



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

J.nr. 3761
Den 7. november 2006

Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har i skrivelse af 1. november 2006 (Ad L 28) udbedt sig min besvarelse af følgende spørgsmål 8:

Spørgsmål 8:

”Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 30. oktober 2006 fra Dansk Handel & Service, jf. L 28 – bilag 5.”

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Fødevarestyrelsen, der har oplyst følgende, hvortil jeg henholder mig:

”Fødevarestyrelsen har følgende kommentarer til kritikpunkterne og løsningsforslagene fra Dansk Handel & Service:

Ad punkt 1: Bødens størrelse skal afhænge af risikoen for fødevarsikkerheden – ikke antal ansatte
Lovforslaget fastsætter en række vejledende bødestørrelser for forskellige kategorier af strafbare forhold indenfor fødevarerlovgivningens område.

De vejledende bødestørrelser er udtryk for en væsentlig, generel skærpelse af bødeniveauet på området. Bødestørrelserne afspejler bl.a. karakteren af overtrædelsen, beskyttelseshensynet bag de overtrådte bestemmelser, den eventuelle økonomiske gevinst eller besparelse, der er opnået som følge af overtrædelsen og ikke mindst hensynet til fødevarsikkerheden generelt, så de overtrædelser, som udgør en konkret eller potentiel fare for fødevarsikkerheden, medfører de højeste bøder.

De forhøjede bødestørrelser skal efter lovforslagets ikrafttræden anvendes som udgangspunkt ved udstedelse af administrative bøder. Der skal derudover fortsat i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret vurdering af, om der er eventuelle formildende eller skærpene omstændigheder, som medfører, at udgangspunktet i lovforslaget skal nedsættes eller skærpes.

Et af de punkter, som skal med i vurderingen af skærpene omstændigheder, er virksomhedens omsætning. Hjemlen i fødevarerlovens § 60, stk. 5, til at differentiere bødestørrelse efter virksomhedens omsætning trådte i kraft den 1. januar 2006, og har således intet med lovforslaget at gøre. Men lovforslaget betyder, at såfremt der efter lovforslagets ikrafttræden er grundlag for at skærpe normalbødestørrelsen efter virksomhedens omsætning, så sker skærpelsen med udgangspunkt i de foreslåede højere normalbøder.

Til illustration kan nævnes, at manglende egenkontrolprogram inden lovændringen som udgangspunkt straffes med en bøde på 5.000 kr. Efter lovændringen vil dette udgangspunkt være 15.000 kr., som gælder for alle virksomheder uanset type, størrelse, omsætning og antal ansatte. Såfremt der er tale om en mellemstor eller stor virksomhed, skal en administrativ bøde forhøjes med hhv. 50 % eller 100 % - dette gælder såvel for bødestørrelsen i dag som for bødestørrelsen efter lovens ikrafttræden.

Hjemlen til differentiering efter virksomhedens størrelse er udmøntet således, at der i forbindelse med domstolsprøvelse tages hensyn til virksomhedens omsætning, mens der ved udstedelse af administrative bødeforlæg af praktiske årsager tages udgangspunkt i antallet af ansatte i virksomheden.

I forbindelse med fødevareregionens skøn over antal ansatte i en virksomhed skal eventuelt deltidsansatte omregnes til heltidsansatte. Bestemmelsen administreres i praksis således, at bøden for overtrædelser på et givet område afhænger af antal ansatte indenfor den enhed, som udgør ét tilsynssted. F.eks. vil bøden for en overtrædelse i et supermarkeds slagterafdeling eller et hotels restaurant beregnes ud fra antal ansatte i slagterafdelingen eller restauranten og ikke det samlede antal ansatte i hele supermarkedet eller hotellet. Som eksempel kan endvidere nævnes, at et slagteri typisk udgør ét tilsynssted og en bøde for overtrædelse af reglerne i en afdeling vil derfor afhænge af antal ansatte i hele virksomheden.

Såfremt virksomheden er uenig i antallet af ansatte, vil skønnet efter anmodning fra virksomheden blive revurderet i fødevareregionen.

Antallet af ansatte giver i de fleste tilfælde et realistisk billede af virksomhedens omsætning og indtjening. Såfremt antallet af ansatte ikke i det konkrete tilfælde giver et retvisende billede, fordi virksomhedens omsætning vurderes til at være meget stor i forhold til antal ansatte, skal forholdet politianmeldes med påstand om en højere bøde. Såfremt anvendelse af antal ansatte ikke giver et retvisende billede, fordi en virksomhed med et større antal ansatte har en usædvanlig lav omsætning, kan dette ud fra en konkret vurdering lægges til grund som en formildende omstændighed ved udstedelse af en administrativ bøde.

Hvis virksomheden ikke er enig i grundlaget for bøden eller bødens størrelse, kan den undlade at betale bøden, hvorefter domstolene vil tage stilling til såvel skylds- som sanktionsspørgsmålet.

Ad. punkt 2: Små fejl skal ikke udløse bøde første gang, hvis fødevarerikkerheden ikke er i fare
Dansk Handel & Service henviser til ”Instruks om mere konsekvent bødesanktionering på udvalgte områder”, som trådte i kraft den 1. juli 2006.

Instruksen er et led i udmøntningen af nul-tolerance planen for fødevarerområdet. Instruksen medfører, at udgangspunktet ved overtrædelse af klare regler er en administrativ bøde. Klare regler foreligger, hvis der ikke almindeligvis er tvivl om fortolkningen af dem, og det af det faktiske forhold klart fremgår, at der er tale om en overtrædelse.

Der er en bagatelgrænse forbundet med dette udgangspunkt, således at bagatelagtige overtrædelser ikke nødvendigvis skal medføre en administrativ bøde. Som eksempel kan nævnes, at der findes en enkelt eller meget få varer med overskreden holdbarhed ud af et større varesortiment. Hvilken sanktion, der konkret skal anvendes, afhænger af en samlet og individuel vurdering af alle sagens aspekter, herunder om der er tale om en virksomhed, som normalt overholder reglerne på området. Der kan således ikke opstilles en fast grænse for, hvornår en overtrædelse er bagatelagtig, men der er en løbende drøftelse blandt de tilsynsførende af bagatelgrænser på erfa-møder, kurser og lignende, som medvirker til at sikre en fælles forståelse.

Ad. punkt 3: Virksomhederne skal vide, hvad der gælder

I lovforslaget findes en beskrivelse af forskellige kategorier af strafbare forhold indenfor fødevarerlov-givningen. Hvis en overtrædelse begået efter lovforslagets ikrafttræden falder indenfor en af disse kategorier, er det hensigten, at der ved sanktionsfastsættelsen skal tages udgangspunkt i den vejledende bødestørrelse i lovforslaget. Dette gælder, hvad enten spørgsmålet om bødens størrelse afgøres ved domstolene eller ved et administrativt bødeforlæg.

Beskrivelsen af de strafbare forhold i lovforslaget er ikke udtømmende. Dette betyder, at ikke alle typer og kategorier af strafbare forhold er beskrevet i lovforslaget. Derudover skal der ved en given

overtrædelse foretages en fortolkning af, om overtrædelsen er omfattet af de nævnte kategorier af strafbare forhold. Ved fastsættelse af bødestørrelser for de overtrædelser, der ikke er omfattet af kategorierne af strafbare forhold, bør den pågældende overtrædelse vurderes i forhold til de i lovforslaget beskrevne og i øvrigt på grundlag af de i lovforslaget opstillede principper.

For så vidt angår de eksempler, som Dansk Handel & Service nævner, skal det særligt bemærkes, at der utvivlsomt er tale om en overtrædelse af reglerne om holdbarhedsmærkning både når det drejer sig om en gammel glemt kage i et supermarked og flere tons gammelt kød på et engroslager. Derimod skal det vurderes konkret og individuelt, om den pågældende overtrædelse skal medføre en bøde, og i bekræftende fald hvilken størrelse bøden skal have. I de nævnte eksempler vil fundet af en gammel kage ofte falde ind under bagatelgrænsen, mens der ved fund af flere tons gammelt kød ofte vil være grundlag for at anvende skærpene omstændigheder og eventuelt politianmelde forholdet med påstand om en højere bøde end den, der kan gives administrativt. I øvrigt vil sidstnævnte tilfælde ofte skulle politianmeldes alene af den grund, at det kræver en nærmere politimæssig efterforskning at få fastlagt overtrædelsens nærmere omfang.

For så vidt angår kategorien ”Manglende samarbejde med tilsynsmyndighederne m.v.” er der i lovforslaget nævnt forskellige eksempler på områder, som er omfattet af kategorien, samt beskrevet hvad hensynet med disse regler er. Der kan ikke i lovforslaget laves en udtømmende opregning af de enkeltsituationer, som er omfattet af kategorien. Hvis fødevaremyndighederne i et konkret tilfælde er i tvivl om, hvorvidt en given overtrædelse er omfattet af kategorien, skal forholdet politianmeldes, således at domstolene kan få lejlighed til at tage stilling til spørgsmålet.

Det er i øvrigt i forbindelse med dette punkt væsentligt at bemærke, at virksomheden, såfremt den er uenig i et administrativt bødeforlæg, blot ved at undlade at betale bøden i alle tilfælde kan få grundlaget for bøden og bødens størrelse prøvet ved domstolene. Det er således domstolene, der har den endelige afgørelse med hensyn til strafansvar og strafudmåling.

Ad. punkt 4: Virksomheder skal ikke uden dommer kunne fratages retten til at drive virksomhed

Der har som følge af det forløbne års meget omtalte sager på fødevareområdet været et stærkt politisk ønske om, at der kan gribes ind umiddelbart overfor personer og virksomheder, der gentagne gange har overtrådt lovgivningen eller har bragt fødevarer sikkerheden i fare. Udvidelse af anvendelsesområdet for lov om næringsbrev til fødevarerbutikker til også at omfatte engros- og cateringvirksomheder bidrager til at skabe mere effektive og ensartede sanktionsmuligheder. De ovennævnte sager har dog også vist, at der i nogle tilfælde kan være et behov for at kunne gribe ind tidligere, end det hidtil har været muligt. Derfor er der med nærværende lovforslag introduceret en adgang til administrativt at inddrage næringsbrevet, inden retssagen om frakendelse heraf påbegyndes.

Det er vigtigt at holde sig for øje, at der kun vil ske administrativ inddragelse af næringsbrevet i ganske særlige tilfælde. Bestemmelsen finder således anvendelse, hvis det vil indebære overhængende risiko for fødevarer sikkerheden at lade næringsbrevsindehaveren fortsætte sin virksomhed. Bestemmelsen finder også anvendelse i tilfælde af, at næringsbrevsindehaveren groft eller gentagne gange væsentligt har overtrådt fødevarerlovningen, og der er en overhængende risiko for, at virksomheden fortsat ikke vil blive drevet i overensstemmelse med fødevarerlovningen.

Administrativ inddragelse af næringsbrevet er et ganske omfattende indgreb. Derfor er der indsat en bestemmelse i lovforslaget om, at man kan begære en administrativ inddragelse prøvet ved domstolene. Fordi bestemmelsens hovedformål er hurtig og effektiv indgriben, vil en sådan begæring dog ikke få opsættende virkning, medmindre retten eller myndigheden bestemmer det.

Ad. punkt 5: Der skal stilles krav til kvaliteten af kontrollen

Dansk Handel & Service anfører, at fødevareregionerne ved deres administration af reglerne på området har beføjelser til både at udføre kontrollen, fortolke reglerne, uddele bøder samt fratage virksomhederne retten til at drive fødevarer virksomhed.

Det skal imidlertid i den sammenhæng understreges, dels at flere betingelser skal være opfyldt for at kunne udstede administrative bøder, herunder at der skal være noget at bebrejde virksomheden, og dels at såvel en administrativ bøde som en fratagelse af autorisation eller en administrativ inddragelse af næringsbrev vil blive forelagt domstolene, såfremt virksomheden begærer noget sådant.

For så vidt angår Dansk Handel & Services krav om ensartet forvaltning af reglerne og krav til kvaliteten af de afgørelser, som træffes af kontrolmyndighederne, er sådanne principper allerede et implicit krav i al dansk forvaltning og ikke noget, der skal stilles specifikke krav om i lovforslaget.

Ad. punkt 6: Hjælp til råd og vejledning – og hurtigere svar på tvivlsspørgsmål

Indledningsvist skal det understeges, at en grundbetingelse for at ifalde strafansvar er, at virksomheden har handlet forsætligt eller uagtsomt; der skal altså være noget at bebrejde virksomheden.

Fødevarermyndighederne vejleder allerede i dag virksomhederne om reglerne på området. Men det er væsentligt at holde fast i, at det er virksomhederne, som har ansvaret for, at reglerne overholdes. Fødevarermyndighederne kan og skal ikke fortælle den enkelte virksomhed, hvad den konkret skal gøre for at overholde reglerne, men derimod hvordan reglerne generelt skal fortolkes. Virksomheden skal herefter foretage en vurdering af, hvilke krav der skal opfyldes i netop deres virksomhed, for at efterkomme reglerne på området.”

Lars Barfoed

/ Thomas Elvensø