



Brugghús Steðja ehf.
Steðja
320 Reykholti
Dagbjartur Arilíusson

ATVINNUVEGA- OG
NÝSKÖPUNARRÁÐUNEYTIÐ

Skúlagötu 4 101 Reykjavík
sími: 545 9700 postur@anr.is
anr.is

Reykjavík 8. október 2014
Tilv.: ANR14010241/0.7.9

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið hefur hinn 8. október 2014 kveðið upp svohljóðandi:

ÚRSKURÐ

Með stjórnýslukæru dags. 21. janúar 2014 kærði Dagbjartur Arilíusson f.h. Brugghús-Steðja ehf., hér eftir nefndur kærandi, ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands, dags. 13. janúar 2014, vegna sölustöðvunar og innköllunar hvalabjós.

Kröfugerð

Kærandi krefst þess að ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014, þess efnis að stöðva sölu og innkalla hvalabjór, þar sem hann innihaldi hvalmjöl sem ekki hefur verið vottað til manneldis, verði ógild.

Um kærheimild gildir 1. mgr. 26. gr. stjórnýslulaga nr. 37/1993. Í 1. mgr. 26. gr. stjórnýslulaga segir að aðila máls sé heimilt að kæra stjórnvaldsákvörðun til æðra stjórnvalds til þess að fá hana fellda úr gildi eða henni breytt nema annað leiði af lögum og venju. Kæran barst fyrir lok kærufrests skv. 1. mgr. 27. gr. stjórnýslulaga.

Málsatvik og málsmeðferð

Samkvæmt fyrirliggjandi gögnum málsins voru málsatvik með eftirfarandi hætti.

Kærandi er framleiðandi á hvalabjór, en bjórin var framleiddur og ætlaður til tímabundinnar sölu á Þorranum. Við gerð hvalabjósins var notað hvalmjöl sem var unnið og afhent kæranda af Hval hf. Kærandi starfar samkvæmt ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli. Að kvöldi 13. janúar 2014 tilkynnti fulltrúi heilbrigðiseftirlits Vesturlands símleiddis til kæranda að eftirlitið fyrirskipaði sölustöðvun og innköllun á hvalabjór þar sem bjórin innihéldi hvalmjöl sem Hvalur hf. hefði ekki leyfi til að framleiða til manneldis. Þann 14. janúar 2014 var kæranda tilkynnt um ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands með bréfi dags. 13. janúar 2014. Sama dag gerði kærandi athugasemdir við ákvörðun eftirlitsins og krafðist þess að ákvörðunin yrði afturkölluð.

Heilbrigðiseftirlit Vesturlands fjallaði um málið á fundi sínum 17. janúar 2014 þar sem staðfest var ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014 að kæranda væri óheimilt að setja umræddan hvalabjór á markað nema hvalmjölið væri vottað til manneldis. Var kæranda einnig gert að innkalla hvalbjórinn sem farið hafði á markað.

Með bréfi dags. 21. janúar 2014 kærði kærandi ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014, um sölustöðvun og innköllun hvalabjórs, til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins. Í kæru var þess óskað að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar yrði frestað á meðan kæran væri til meðferðar hjá ráðuneytinu sbr. 2. mgr. 29. gr. stjórnáskilulaga nr. 37/1993. Með bréfi dags. 22. janúar 2014 óskaði ráðuneytið eftir umsögn Matvælastofnunar og heilbrigðiseftirlits Vesturlands vegna framangreindrar kæru. Umsagnir bárust ráðuneytinu þann 23. janúar 2014. Með bréfi dags. 24. janúar 2014 frestaði ráðuneytið réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar, þar til úrskurður yrði kveðinn upp. Frestun réttaráhrifa byggði á því að samkvæmt gögnum málsins og með tilliti til starfsleyfis Hvals hf., framleiðanda hvalmjölsins, væri lagagrundvöllur málsins óviss.

Með bréfum dags. 22. janúar 2014 óskaði ráðuneytið einnig eftir umsögn Matvælastofnunar og heilbrigðiseftirlits Vesturlands, vegna kæru dags. 21. janúar 2014. Umsögn Matvælastofnunar barst ráðuneytinu með bréfi dags. 11. febrúar 2014 og umsögn heilbrigðiseftirlits Vesturlands barst með bréfi dags. 25. febrúar 2014. Með bréfi dags. 27. febrúar 2014 var kæranda veittur frestur til að koma á framfæri athugasemdum við framangreindar umsagnir Matvælastofnunar og heilbrigðiseftirlits Vesturlands. Athugasemdir kæranda bárust með bréfi dags. 13. mars 2014. Ráðuneytið aflaði einnig ýmissa gagna vegna málsins með vísan til 10. gr. stjórnáskilulaga nr. 37/1993. Kæranda var með bréfi dags. 15. september 2015, veittur frestur til að koma á framfæri athugasemdum við þau gögn sem ráðuneytið aflaði en kærandi gerði engar athugasemdir við gögnin með bréfi dags. 22. september 2014.

Ráðuneytið tekur fram að sökum umfangs málsins og anna í ráðuneytinu hefur afgreiðsla máls þessa dregist og beðist er velvirðingar á því.

Málsástæður og lagarök

Málsástæður og lagarök kæranda

Kærandi krefst þess að ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014 um að stöðva sölu og innkalla hvalabjór verði ógild.

Kærandi framleiðir bjór og hefur lagt sig fram um að staðsetja sig sem frumkvöðul í bjórframleiðslu. Mikil áhersla hafi verið lögð á framleiðsluaðferðir sem byggja á íslenskum matarhefðum og unnið hafi verið að markaðssetningu beint til neytenda inn á hefðbundnar árstíðir eins og með framleiðslu á jólabjór, þorrabjór og páskabjór. Markmið kæranda sé að færa Ísland framár í bjórmeningu í alþjóðlegum samanburði. Kærandi starfi samkvæmt lögum nr. 93/1995, um matvæli og hafi öll tilskilin leyfi til að framleiða bjór og uppfyllir því ákvæði 8. gr. b, 10. gr. og 13. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Þá uppfylli kærandi kröfur laga og stjórnvaldsfyrirmæla um starfsemi brugghússins, starfrækt sé innra eftirlit og unnt sé að rekja ferli matvæla og efna sem notuð eru við framleiðslu.

Kærandi lýsir því í kæru að hvalabjórinn sé bruggaður í anda hins íslenska þorra og sé ætlaður til tímabundinnar sölu á Þorranum. Samkvæmt reglugerð nr. 755/2011 um vöruval og sölu áfengis og skilmálar í viðskiptum við birgja, var aðeins heimilt að selja bjórinn frá 24. janúar 2014 til 22. febrúar 2014. Eftir það tímabil var óheimilt að selja bjórinn. Kærandi bendir á í kæru að rannsóknarsýni liggi fyrir um gæði hvalmjölsins og það standist allar heilbrigðiskröfur sem gerðar eru til öruggrar neyslu matvæla. Um framleiðslu bjórsins segir í kæru: „Til að upplýsa um framleiðslu hvalbjórsins, þá er um 1 kg. af hvalmjöli í hverjum 2.000 lítrum af bjór sem fer á um 6.000 flöskur. Þannig að það magn af hvalmjöli sem er í einni 33 cl. bjórflösku er um 0,15 grömm. Hvalmjölið er síðan síað úr bjórnum, þannig að ekkert af mjölinu er skilið eftir í bjórnum nema bragðið. Magnið sem er um að ræða er því í örlitlu magni og er síað frá í vinnslunni, enda var hvalmjölið alltaf ætlað

sem krydd í bjórinum.“ Kærandi bendir einnig á að hann sé ekki eini matvælaframleiðandinn sem notar krydd í sína framleiðslu. Notað er m.a. lakkrísduft, jarðaber, kakó, íslenskst bygg, hvönn og þari, en hvönn og þari er m.a. ekki vottaður til manneldis. Þá bendir kærandi á að Mikkeller brugghúsið notar kattarskít sem krydd í eina tegund bjórs sem seldur er í almennri sölu í Danmörku. Með vísan til þessa telur kærandi að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi brotið gegn jafnræðisreglu.

Kærandi bendir á að ákvörðun eftirlitsins frá 13. janúar sl. byggji á 29. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli sem felld var úr gildi skv. 22. gr. laga nr. 143/2009. Ákvörðunin standist því ekki lögmætisreglu stjórnisýsluréttarins, hvað þá þegar litið er til áhrifa ákvörðunarinnar sem felur í sér íþyngjandi kvaðir sem gera verður kröfu til að byggðar séu á réttu lagaákvæði. Kærandi vísar til 30. gr. d. þar sem segir að við meðferð mála skv. 30. gr., 30. gr. a, 30. gr. b og 30. gr. c laga nr. 93/1995, um matvæli skuli farið eftir ákvæðum stjórnisýslulaga og öðrum reglum stjórnisýsluréttar. Telur kærandi einnig að tilvísun í rökstuðningi til 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli sé með almennum hætti og standist enga skoðun. Samkvæmt 5. mgr. 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli verður stöðvun starfsemi og förgun vöru, sem að sölustöðvun og innköllun felur í sér aðeins beitt ef um alvarlegt tilvik er að ræða, ítrekað brot eða aðili sinni ekki úrbótum innan tiltekins frests. Kærandi telur að hvorki sé um að ræða alvarleg tilvik né sé um að ræða ítrekuð brot af hálfu kæranda. Þá veitti heilbrigðiseftirlit Vesturlands kæranda enga fresti til að sinna úrbótum í málinu heldur tók endanlega ákvörðun þann 13. janúar 2014 og tilkynnti kæranda í kjölfarið.

Kærandi átelur harðlega vinnubrögð heilbrigðiseftirlits Vesturlands þar sem framkvæmdastjóra kæranda var tilkynnt um ákvörðun eftirlitsins með símtali 13. janúar 2014. Skrifleg ákvörðun eftirlitsins barst kæranda ekki fyrr en framkvæmdastjóri kæranda hafði kallað eftir skriflegri ákvörðun, en ákvörðunin barst daginn eftir þann 14. janúar 2014.

Kærandi bendir á að með bréfi dags. 14. janúar 2014 óskaði kærandi eftir frekari rökstuðningi fyrir ákvörðun heilbrigðiseftirlitis Vesturlands dags. 13. janúar 2014. Bendir kærandi á að fyrirtækið uppfylli öll skilyrði sem sett eru fram í 8. gr. b, 10. gr. og 13. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli sem vísað er til í rökstuðningi eftirlitisins samkvæmt bréfi dags. 17. janúar 2014. Kæranda hafi ekki borist athugasemdir eða ábendingar frá eftirlitinu né hafi skoðun átt sér stað af hálfu eftirlitsins eða nokkuð gert til að rannsaka málið að neinu leyti. Kærandi vísar til afrits af starfsleyfi Hvals hf. á Litla Sandi í Hvalfjarðarsveit, en leyfið er útgefið af heilbrigðiseftirliti Vesturlands þann 12. júlí 2010 og gildir til 12. júlí 2022. Samkvæmt starfsleyfinu hefur fyrirtækið leyfi fyrir vinnslu hvalafurða, kjötskurð, mjöl- og lýsisframleiðslu, fyrir allt að 200 tonnum á sólarhring. Leyfi til mjölframleiðslu liggja því fyrir, án þess að eftirlitið hafi tekið afstöðu til þess við ákvörðun um sölustöðvun og innköllun. Kærandi telur að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi ekki gætt að rannsóknarskyldu sinni skv. 10. gr. stjórnisýslulaga. Þá hafi eftirlitið veitt aðeins 7 daga frest til að koma á framfæri athugasemdum, en gaf fyrirtækinu ekki kost til að koma að úrbótum innan afmarkaðra tímamarka sbr. 5. mgr. 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Með vísan til þess telur kærandi að eftirlitið hafi ekki gætt meðalhófs í störfum sínum í samræmi við 12. gr. stjórnisýslulaga.

Málsástæður og lagarök Matvælastofnunar

Í umsögn Matvælastofnunar dags. 11. febrúar 2014 kemur fram að stofnunin telji að staðfesta beri hina kærðu ákvörðun Heilbrigðiseftirlits Vesturlands. Með vísan til 8. gr. b, 9. gr., 10. og 13. gr. laganna vísar Matvælastofnun til ábyrgðar kæranda sem matvælafyrirtæki. Matvælastofnun annast eftirlit með vinnslu hvalaafurða til manneldis hjá starfsstöð Hvals hf. og gefur út starfsleyfi fyrir matvælaframleiðslu sbr. 6. gr. sbr. 20. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Starfsleyfi Hvals hf. dags. 7. júní 2013 nær eingöngu til ferskrar og/eða frystra kjötafurða, þ.e. vinnslu á hvalkjöti, skurður, pökkun og frysting. Matvælastofnun er kunnugt um að þeir hlutar hvalsins sem ekki eru nýttir til manneldis, þ.e. húð, bein, innnyfli, innihald meltingarvegar og kjöt sem ekki er talið hæft til manneldis er unnið í mjöl- og lýsisverksmiðju fyrirtækisins. Vinnsla mjölsins felur í sér vinnslu á aukaafurðum úr dýrum en skv. 4. gr. laga nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, eru aukaafurðir; heil hræ, skrokkar, skrokkhlutar, líffæri eða aðrar afurðir af dýrum sem ekki eru hæfar eða ætlaðar til

manneldis. Vinnsla á aukaafurðum dýra er starfsleyfis skyld skv. 13. gr. laga nr. 25/1993 en Matvælastofnun hefur ekki gefið út starfsleyfi fyrir mjöl- og lýsisverksmiðju Hvals hf. Úttekt á búnaði, framleiðsluferlum, húsnæði, meðferð hráefnis og afurða í mjöl- og lýsisverksmiðju Hvals hf. hefur því ekki farið fram. Notkun á hvalmjöli Hvals hf. við framleiðslu matvæla er því með öllu óheimil.

Matvælastofnun vísar til þess að samkvæmt gögnum málsins fékk kærandi 10 kg af hvalmjöli frá Hvali hf. til að nota við framleiðslu á hvalabjór. Kærandi hefur starfsleyfi frá heilbrigðiseftirliti Vesturlands og ber að tryggja að uppfylltar séu kröfur laga og stjórnvaldsreglna sem gilda um starfsemi þess á hverjum tíma, þ.m.t. að tryggja að hráefni, bragðefni og annað sem notað er til framleiðslu uppfylli þær kröfur sem gerðar eru til matvæla. Ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli er ætlað að tryggja að ekki sé unnt að hefja framleiðslu á matvælum án þess að opinberir aðilar hafi tekið starfsemina út og gengið úr skugga um að hún uppfylli kröfur um öryggi matvæla og hollustuhætti við framleiðslu. Séu frumskilyrði ekki uppfyllt er eftirlitsaðilum heimilt að stöðva starfsemi að hluta eða í heild, þá geta þeir sömuleiðis gefið fyrirmæli um stöðvun á framleiðslu og markaðssetningu matvæla sbr. 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Að mati Matvælastofnunar er framleiðsla á matvælum hjá matvælafyrirtæki, sem hefur aldrei verið úthlutað starfsleyfi eða starfsleyfi viðkomandi hefur verið afturkallað, alvarlegt tilvik sem réttlætir stöðvun á starfsemi eða markaðssetningu matvæla.

Matvælastofnun telur að kærandi hefði í upphafi átt að ganga úr skugga um að öll þau innihaldsefni sem notuð voru við framleiðslu bjórsins uppfylltu kröfur laga og stjórnvaldsreglna um matvæli sbr. 13. gr. a. laga nr. 93/1995, um matvæli. Þá bar kæranda að grípa til viðeigandi ráðstafana þegar honum varð ljóst að notkun á hvalmjölinu við vinnslu matvæla var óheimil og stöðva framleiðslu sína og fyrirhugaða markaðssetningu á bjór sem bruggaður var með hvalmjöli, sbr. 8. gr. b. og 10. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Stofnunin telur að ekki verði séð að kærandi hafi sannprófað að þessum kröfum hafi verið fullnægt.

Matvælastofnun bendir á að starfsleyfi Hvals hf. sem heilbrigðiseftirlit Vesturlands gaf út 12. júlí 2010 sé útgefið á grundvelli laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Matvælastofnun gefur út starfsleyfi fyrir mjöl- og lýsisverksmiðju Hvals hf. hvað varðar matvæli og framleiðslu á aukaafurðum dýra samkvæmt 20. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli og vegna vinnslu á aukaafurðum úr dýrum samkvæmt 13. gr. laga nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Gildissvið starfsleyfis Hvals hf. sem kærandi vísar til er því bundið við lög nr. 7/1998 og tengdra reglugerða. Þá verði ekki séð af orðalagi starfsleyfisins að það verði túlkað á annan hátt en leyfið gildi fyrir vinnslu hvalaafurða, kjótskurðar, mjöl- og lýsisframleiðslu, fyrir allt að 200 tonnum af hráefni á sólarhring skv. lið 1.2. og að um rekstrarleyfi fyrir starfsemina fari samkvæmt lögum um hvalveiðar og matvæli. Bendir stofnunin á að skilningur kæranda í kærðu varðandi starfsleyfið sé í andstöðu við lög og framkvæmd þessara mála og ekki verður séð að Hvalur hf. sem er framleiðandi mjölsins, leggi sama skilning í starfsleyfi heilbrigðiseftirlits Vesturlands samkvæmt tölvupóstum milli starfsmanna Hvals hf. og Matvælastofnunar. Þar komi skýrt fram að Hvalur hf. hafi ekki markaðssett hvalmjöl frá þeim tíma sem mjölvinnsla hófst, ef frá er talið lítið magn sem gefið var undir tónþökur og það magn sem afhent var kæranda.

Matvælastofnun telur að það eitt að nota hvalmjöl sem unnið er úr aukaafurðum dýra sem ekki eru ætluð til manneldis frá mjölvinnslu sem ekki sætir eftirliti nægi til þess að skilyrðum um þvingunarúrræði skv. 30. gr. séu uppfyllt og heilbrigðiseftirliti Vesturlands hafi borið að grípa inn í og stöðva framleiðslu og markaðssetningu á umræddum bjór. Þá bendir stofnunin á að stakar sýnatökur um gæði hvalmjölsins geta ekki leitt til þess að starfsleyfi sé óþarft. Kærandi hafi ekki lagt fram gögn sem staðfesti staðhæfingar í kærðu um gæði hvalmjölsins, hvenær sýnið var tekið og hvernig geymsla þess hafði farið fram.

Matvælastofnun bendir á að stofnuninni sé ekki kunnugt um að Hvalur hf. starfræki innra eftirlit með

mjölvinnslu sinni sem byggir á meginreglum hættugreiningar, til að fyrirbyggja að matvæli geti valdið matarsjúkdómum og til þess að tryggja að matvæli séu að öðru leyti í samræmi við ákvæði laga og reglugerð sbr. 10. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Við vinnslu á mjöli er nauðsynlegt að framkvæma hættugreiningu til að skoða hvort stjórn sé á öllum hættum með góðum starfsháttum, það skal framkvæmt fyrir hráefni og framleiðsluskref og skal greina líffræðilega, efnafræðilega og eðlisfræðilaga hættu. Ef greining leiðir í ljós að þörf er á mikilvægum stýristað skal setja upp HACCP áætlun sem hefur stjórn á hættum. Við vinnslu á mjöli geta myndast hættuleg efni. Ekki liggur fyrir að greining hafi farið fram af hálfu framleiðanda hvernig byggja skuli upp innra eftirlitskerfi með mjölvinnslu og hvaða áhætta skuli skoðuð eða hvernig innra eftirliti skuli sinnt. Með hliðsjón af því telur Matvælastofnun að staðhæfingar kæranda um gæði mjölsins og öryggi þess séu örökstuddar og að engu hafandi.

Matvælastofnun telur að málið snúi að því hvort heimilt sé að markaðssetja matvæli sem koma frá aðilum sem ekki hafa starfsleyfi til framleiðslunnar. Engu breyti hvort matvælin komi beint frá viðkomandi framleiðanda sem ekki hafi starfsleyfi til framleiðslunnar eða hvort þau eru notuð í framleiðslu á samsettum matvælum hjá þriðja aðila. Í báðum tilvikum eru notuð matvæli eða innihaldsefni í matvæli sem uppfylla ekki ákvæði laga og reglugerða. Ef fallist verður á að kæranda sé heimilt að nota hvalmjöl sem kemur frá framleiðanda sem ekki hefur starfsleyfi til slíkrar framleiðslu, þá stoppar ekkert aðra matvælaframleiðendur að gera slíkt hið saman. Niðurstaðan yrði þá sú að aðilar sem framleiða matvæli án starfsleyfis geta komið vörum sínum eða afurðum á markað í gegnum þriðja aðila, þ.e. í gegnum matvæli þess fyrirtækis sem hefur gilt starfsleyfi. Slík niðurstaða er að mati Matvælastofnunar í andstöðu við ákvæði laga nr. 93/1995, um matvæli. Matvælastofnun telur þessa heimild bæði ná til þess að stöðva starfsemi hjá þeim framleiðendum sem starfa án starfsleyfis og til að gefa fyrirmæli um afmengun, stöðva eða takmarka framleiðslu og markaðssetningu þeirra matvæla sem framleidd eru úr hráefnum, bragðefnum, aukaefnum og svo framvegis sbr. 3. mgr. 20. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli, enda eru slík matvæli ekki framleidd í samræmi við lögín og ekki unnt að ganga úr skugga um öryggi þeirra eða að góðra hollustuhátta hafi verið gætt við framleiðsluna. Lögum um matvæli sé ætlað að tryggja eins og kostur er öryggi og hollustu matvæla, löggjöfin sé í eðli sínu neytendalöggjöf sem ætlað er að tryggja hagsmuni neytenda og þar af leiðandi sé ekki forsvaranlegt að heimila sölu á bjór sem framleiddur er með hvalmjöli, sem framleitt er úr aukaafurðum dýra. Af þeim sökum telur Matvælastofnun að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi ekki átt annan kost en að stöðva markaðssetningu á hvalabjórnum.

Málsástæður og lagarök heilbrigðiseftirlits Vesturlands

Heilbrigðiseftirlit Vesturlands ítrekar í umsögn sinni dags. 25. febrúar 2014 að rétt hafi verið staðið að málum við sölustöðvun á hvalabjór þann 13. janúar 2014. Vegna athugasemda kæranda að eftirlitið hafi ekki gætt að rannsóknarskyldu, tekur eftirlitið fram í umsögninni að upplýsingar lágu fyrir um að hvalmjöl frá Hval hf. væri í umræddum bjór og að Hvalur hf. hefði ekki starfsleyfi til að selja hvalmjöl til manneðis sbr. rekstrarleyfi Hvals hf. frá Matvælastofnun, en eftirlitinu barst rekstrarleyfið með tölvupósti frá Matvælastofnun dags. 13. janúar 2014. Þá hafði framkvæmdastjóri eftirlitsins haft samband við forsvarsmann kæranda og tilkynnt honum að málið væri í skoðun hjá eftirlitinu vegna innihalds hvalmjöls í bjórnum. Ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands var tekin skjótt þar sem bjórinn var ekki kominn á markað og réttur neytenda til matvælaöryggis metinn meiri en auglýsingagildi vörunnar. Þá hafi ekki skipt máli hvort magn hvalmjölsins væri lítið eða mikið í vörunni.

Þá er bent á það í umsögn eftirlitsins að starfsleyfi Hvals hf. sem gefið var út af heilbrigðiseftirliti Vesturlands hinn 12. júlí 2010 gildi um framleiðslu á mjöli en leyfið gildir um mengunarvarnir fyrirtækisins eins og kemur fram í starfsleyfinu, starfsleyfisskilyrðum og bréfi sem fylgdi til forsvarsmanna Hvals hf. Hval hf. mátti því vera þetta ljóst frá upphafi enda var daglegt eftirlit með framleiðslu fyrirtækisins á höndum starfsmanna Matvælastofnunar sem gáfu út rekstrarleyfi sem byggir á ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli. Þá bendir eftirlitið á að forsvarsmanni kæranda hefði mátt vera þetta ljóst þar sem hann sat í stjórn heilbrigðisnefndar Vesturlands þegar starfsleyfi

Hvals hf. var auglýst og gefið út árið 2010.

Samkvæmt tölvupóstum milli Hvals hf. og Matvælastofnunar var kæranda send sýnishorn af hvalmjöli úr mjöli sem framleitt var annað hvort 2009 eða 2010. Heilbrigðiseftirlit Vesturlands bendir á að engin gögn hafi borist eftirlitinu vegna rannsókna á hvalmjölinu, hvenær sýni voru tekin, hver rannsakaði þau og hvar í framleiðsluferli mjölsins, sýnin voru tekin.

Heilbrigðiseftirlit Vesturlands telur að rétt hafi verið staðið að ákvörðun um sölustöðvun og innköllun og eftirlitið hafi með aðgerðum sínum ætlað að koma í veg fyrir að vara sem ekki uppfyllir ákvæði matvælagaga færi á neytendamarkað. Eftirlitið líti svo á að neysluvara sem ekki er framleidd samkvæmt ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli eigi ekki að vera á markaði og stjórnvöldum beri að tryggja matvælaöryggi neytenda með því að koma í veg fyrir að hráefni eða aukaefni matvæla geti skaðað heilsu manna.

Rökstuðningur

Mál þetta lýtur að skilyrðum laga nr. 93/1995, um matvæli, laga nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim og reglugerðum settum samkvæmt þeim ásamt ákvæðum stjórnisýslulaga nr. 37/1993.

Hvalur hf.

Ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands sneri að því að kæranda væri óheimilt að nota hvalmjöl við framleiðslu á hvalabjór. Mjölið var framleitt af Hval hf. árið 2010 og var kæranda afhend 10 kg af mjölinu í þeim tilgangi að framleiða þorrabjór.

Hvalur hf. hefur starfsleyfi dags. 12. júlí 2010, til vinnslu hvalaafurða á Litla Sandi í Hvalfjarðarsveit. Starfsleyfið er gefið út í samræmi við 6. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir og 9. gr. reglugerðar nr. 785/1999, um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun. Í almennum ákvæðum starfsleyfisins kemur fram að leyfið gildi fyrir vinnslu hvalaafurða, kjötskurð, mjöl- og lýsisframleiðslu, fyrir allt að 200 tonnum af hráefni á sólarhring. Í 4. kafla starfsleyfisins er fjallað um innra eftirlit fyrirtækisins og tilgreint að helstu lög og reglugerðir sem varða starfsemina séu m.a. „*Matvælalög nr. 93/1995 með síðari breytingum.*“ Þá kemur fram í lið 1.8. í starfsleyfinu að „*Um rekstrarleyfi fyrir starfsemina fer samkvæmt lögum um hvalveiðar nr. 26/1949 og matvælalögum nr. 93/1995 með síðari breytingum.*“ Framangreint starfsleyfi Hvals hf. er gefið út á grundvelli laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir en lögin falla ekki undir málefna svið atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins heldur málefna svið umhverfis- og auðlindaráðuneytisins sbr. 7. og 10. tl. 6. gr. forsetaúrskurðar nr. 71/2013 um skiptingu stjórn málefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Í úrskurði þessum verður því ekki fjallað efnislega um framangreint starfsleyfi. Ráðuneytið telur þó rétt að benda á að almenn tilvísun til ákvæða laga nr. 93/1995, um matvæli í starfsleyfinu sem gefið er út á grundvelli laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, sé til þess fallin að valda misskilningi og óskýrleika.

Hvalur hf. hefur einnig skilyrt starfsleyfi dags. 7. júní 2013 samkvæmt ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli, útgefið af Matvælastofnun. Þar kemur fram að Hvalur hf. hafi leyfi til að vinna ferskar og/eða frystar kjötafurðir en leyfið nær til vinnslu á hvalkjöti, skurðar, pökkunar og frystingar. Starfsleyfið er gefið út í samræmi við lög nr. 93/1995, um matvæli, 4. gr. laga nr. 22/1994 um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru með síðari breytingum og reglugerð nr. 489/2009 um vinnslu og heilbrigðiseftirlit með hvalaafurðum. Með vísan til framangreinds liggur fyrir að Hvalur hf. hefur ekki starfsleyfi skv. 9. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli, til framleiðslu og dreifingar hvalmjöls.

Hvalmjölið er samansett m.a. af húð, beinum, innnyflum, innihaldi meltingarvegar og hvalkjöti. Hvalmjölið inniheldur þannig aukaafurðir dýra sem falla undir ákvæði laga nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, en aukaafurðir úr dýrum eru heil hræ, skrokkar, skrokkhlutar, líffæri eða aðrar afurðir af dýrum sem ekki eru hæfar til manneldis sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna. Í 13. gr.

laga nr. 25/1993 segir:

Aukaafurðir dýra, sem ekki eru ætlaðar til manneldis, skal meðhöndla, geyma, flytja, vinna eða eyða á þann hátt að ekki valdi hættu á útbreiðslu smitefna eða annarra skaðlegra efna. Þeir sem meðhöndla, geyma, flytja eða vinna aukaafurðir dýra sem ekki teljast til úrgangs skulu sækja um leyfi Matvælastofnunar áður en starfsemin hefst. Ef aukaafurðir dýra teljast til úrgangs gilda um starfsemina ákvæði laga nr. 55/2003, um meðhöndlun úrgangs.

Vinnslu-, geymslu-, lífgas- og myltingarstöðvar, svo og stöðvar fyrir milliefni og líffituiefni, sem ætlað er að vinna aukaafurðir úr dýrum sem ekki teljast til úrgangs, þ.m.t. stöðvar sem annast vinnslu úr sjávar- og eldisafurðum, skulu hafa starfsleyfi frá Matvælastofnun áður en rekstur hefst.

Ráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um aukaafurðir dýra sem ekki eru ætlaðar til manneldis, svo sem meðferð slíkra aukaafurða, flokkun og starfsleyfi vegna þeirra, sbr. 29. gr. a.

Ákvæði 13. gr. laga nr. 25/1993 var lögfest með lögum nr. 143/2009 um breytingar á ýmsum lögum vegna endurskoðunar á undanþágum frá I. kafla I. viðauka við EES-samninginn og innleiðingar á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 178/2002 frá 28. janúar 2002 auk afleiddra gerða. Af gögnum málsins er því enn fremar ljóst að Hvalur hf. hefur ekki leyfi til að meðhöndla, geyma, flytja eða vinna aukaafurðir dýra sbr. 13. gr. laga nr. 25/1993. Matvælastofnun gefur út starfsleyfi á grundvelli 13. gr. laga nr. 25/1993 og er stofnuninni falið að hafa eftirlit með útbreiðslu smitefna sem leynst geta í aukaafurðum dýra og koma í veg fyrir smit slíkra efna. Með vísan til framangreinds og starfsleyfis Hvals hf. dags. 7. júní 2013 sem gefið er út á grundvelli laga nr. 93/1995, um matvæli, er Hval hf. ekki heimilt að afhenda kæranda hvalmjöl til frekari vinnslu.

Í gögnum málsins er vísað til þess að þau 10 kg af hvalmjöli sem kærandi fékk til framleiðslunnar hafi ekki verið seld eða markaðssett heldur gefin kæranda. Samkvæmt 4. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli felur dreifing í sér hvers konar flutning, framboð og afhendingu, þar með talið innflutningur, útflutningur og sala. Þá felur markaðssetning skv. 4. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli, í sér að hafa umráð yfir matvælum með sölu fyrir augum, þ.m.t. að bjóða þau til sölu eða afhendingar í öðru formi, gegn gjaldi eða endurgjaldslaust, og sjálf salan, dreifingin eða önnur form afhendingar. Þá hafi Hvalur hf. ekki starfsleyfi skv. 13. gr. laga nr. 25/1993 til að framleiða og dreifa hvalmjölinu þar sem það inniheldur aukaafurðir dýra. Með vísan til framangreinds telur ráðuneytið að Hval hf. hafi verið óheimilt að afhenda kæranda 10 kg af hvalmjöli.

Þá telur ráðuneytið einnig að þegar Matvælastofnun var ljóst að Hvalur hf. dreifði hvalmjöli til frekari framleiðslu hafi stofnuninni borið að stöðva dreifingu Hvals hf. skv. ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli og samkvæmt lögum nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Hafi stofnuninni borið að mæla fyrir um að Hvalur hf. innkallaði það hvalmjöl sem þeir höfðu látið af hendi.

Ábyrgð kæranda sem stjórnenda matvælafyrirtækis skv. ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli
Samkvæmt gögnum málsins er kærandi matvælafyrirtæki og hefur, samkvæmt starfsleyfi dags. 6. september 2012, leyfi fyrir starfsemi bjórframleiðslufyrirtækis. Samkvæmt starfsleyfinu skal kærandi gæta að lögum nr. 93/1995, um matvæli og er einnig skylt að hafa innra eftirlit HACCP. Í 1. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli kemur fram að tilgangur laganna sé, svo sem kostur er, að tryggja gæði, öryggi og hollustu matvæla og að merkingar og aðrar upplýsingar séu réttar og fullnægjandi. Skal þessu náð með innra eftirliti, áhættugreiningu og rekjanleika afurða og vara, varúðaraðgerðum, fræðslu, upplýsingum, rannsóknum, neytendavernd og opinberu eftirliti. Óumdeilt er í máli þessu að kærandi hefur gilt starfsleyfi og uppfyllir skilyrði laga nr. 93/1995, um matvæli og starfrækir innra

eftirlit með framleiðslu sinni. Í gögnum málsins kemur einnig fram að kærandi hafi frá upphafi upplýst um rekjanleika hvalmjölsins, hvaðan það var fengið og var þess einnig getið á merkingum vörunnar.

Samkvæmt 8. gr. a laga nr. 93/1995, um matvæli er óheimilt að markaðssetja matvæli sem ekki eru örugg, þ.e. heilsuspillandi eða óhæf til neyslu. Ákvæðið gerir þannig ráð fyrir að sérstaklega skuli huga að markaðssetningu matvæla sem geta innihaldið örverur sem kunna að valda matarsjúkdómum eða öðru heilsutjóni. Kæranda sem matvælafyrirtæki ber að haga starfsemi sinni í samræmi við reglur um almenna hollustuhætti og tryggja að matvæli óhreinkist ekki eða spillist á annan hátt. Stjórnendur matvælafyrirtækja bera þannig ábyrgð á að sett sé á fót og starfrækt innra eftirlit með starfseminni, sem byggir á meginreglum um hættugreiningar, til að fyrirbyggja að matvæli geta valdið matarsjúkdómum og til þess að matvæli séu að öðru leyti í samræmi við ákvæði laga þessara og reglugerða settum samkvæmt þeim sbr. 10. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Í 8. gr. b laga nr. 93/1995, um matvæli er fjallað um ábyrgð stjórnenda matvælafyrirtækja en þar segir „*Stjórnandi matvælafyrirtækis ber ábyrgð á að uppfylltar séu kröfur laga og stjórnvaldsreglna sem gilda um starfsemi þess á hverjum tíma. Stjórnandi ber ábyrgð á öllum stigum framleiðslu og dreifingar í fyrirtækjum undir hans stjórn og skal samþröfa að þessum kröfum sé fullnægt.*“ Framangreint ákvæði var lögfest með 5. gr. laga nr. 143/2009 um breytingar á ýmsum lögum vegna endurskoðunar á undanþágum frá I. kafla I. viðauka við EES-samninginn og innleiðingar á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 178/2002 frá 28. janúar 2002 auk afleiddra gerða. Í athugasemdum við frumvarp það er varð að lögum nr. 143/2009 kom fram að stjórnandi væri í bestri aðstöðu til að þróa kerfi fyrir afhendingu matvæla og tryggja að matvæli sem stjórnandi afhendi séu örugg. Af þeim sökum var talið eðlilegt að stjórnandi matvælafyrirtækis bæri frumábyrgð á öryggi matvæla.

Samkvæmt 8. gr. b laga nr. 93/1995 um matvæli bar kæranda að gæta þess að þau matvæli sem hann markaðssetti væru örugg. Í gögnum málsins liggur fyrir rannsóknarsýni rannsóknarstofu Matís ohf. dags. 25. júlí 2013 á 25 grömmum hvalmjöls sem framleitt var 2010. Í niðurstöðu rannsóknarinnar kemur fram að hvalmjölið innihaldi ekki *enterobacteriaceae* sem gefur til kynna að hráefnið er ekki mengað af völdum saurbakteríu. Einnig kemur fram að salmonella hafi ekki fundist í sýninu. Þá liggur einnig fyrir í gögnum málsins niðurstaða örverugreiningar sem Rannsóknarstofa Landbúnaðarháskóla Íslands framkvæmdi þann 25. febrúar 2014 á hvalabjórnum. Niðurstöður greiningarinnar voru að heildar kím, við 21°C væri 0, súlfíðredúserandi bakteríur, við 21°C væri 0 og Súlfíðredúserandi clostidiur, við 37°C væri 0 sbr. niðurstöður örverugreiningar dags. 28. febrúar 2014. Ráðuneytið óskaði eftir nánari upplýsingum um niðurstöðu sýnisins frá Matís og í tölvupósti dags. 28. júlí 2014 kom fram að niðurstöðurnar bentu til þess að ekki væri gæðavandamál af völdum gersveppa eða mjólkursýrubaktería í sýninu, né hafi sýnið verið jarðvegsmengað eða saurmengað. Hvalmjölið sem kærandi fékk afhent frá Hval hf. nýtti kærandi sem innihaldsefni með bragðgefandi eiginleikum enda var mjölið sjálft síað úr bjórnum. Um innihaldsefni með bragðgefandi eiginleika gilda ákvæði reglugerðar nr. 980/2011 um gildistöku reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1334/2008 um bragðefni og tiltekin innihaldsefni matvæla sem hafa bragðgefandi eiginleika til notkunar í og á matvæli og um breytingu á reglugerð ráðsins (EBE) nr. 1601/91, reglugerðum (EB) nr. 2232/96 og (EB) nr. 110/2008 og tilskipun 2000/13/EB, með síðari breytingum. Sérstaklega er fjallað um innihaldsefni með bragðgefandi eiginleika til notkunar í matvæli í ákvæðum reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1334/2008 frá 16. desember 2008. Þar kemur fram í 4. gr. að einungis megi nota innihaldsefni matvæla með bragðgefandi eiginleika ef þau hafa ekki í för með sér áhættu fyrir heilbrigði neytenda, á grundvelli fyrirliggjandi vísindabekkingar og notkun þeirra villir ekki um fyrir neytendum. Með vísan til þeirra rannsóknarsýna sem liggja fyrir í málinu, verður ekki annað séð en hvalabjór sem kærandi framleiddi hafi ekki haft í för með sér áhættu fyrir heilbrigði neytanda eða verið óöruggur skv. 1. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli.

Þrátt fyrir að hvalbjórinn hafi ekki haft í för með sér áhættu fyrir heilbrigði neytenda eða verið óöruggur þá bar kæranda skv. 8. gr. b laga nr. 93/1995, sem matvælafyrirtæki að gæta þess að kröfur allra laga og stjórnvaldsreglna sem gilda um starfsemi hans á hverjum tíma séu uppfylltar. Eins og

áður hefur verið rakið inniheldur hvalmjölið aukaafurðir dýra. Bar kæranda því skv. 8. gr. b laga nr. 93/1995, um matvæli, að gæta að því að uppfyllt væru ákvæði laga nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, við framleiðslu afurða sinna. Af gögnum málsins er ljóst að kærandi hafði ekki leyfi til meðhöndlunar eða frekari vinnslu hvalmjölsins sbr. 13. gr. laga nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Ráðuneytið telur því með vísan til framangreinds að kærandi hafi þannig ekki gætt að skyldu sinni sem matvælafyrirtæki og gætt þess að skilyrði allra laga og stjórnvaldsreglna væru uppfyllt skv. 8. gr. b laga nr. 93/1995, um matvæli.

Málsmeðferð vegna ákvörðunar heilbrigðiseftirlits Vesturlands

Kærandi vísar til þess að í ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands, var vísað til 29. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli sem felld var úr gildi með 22. gr. laga nr. 143/2009 og því standist ákvörðunin ekki lögmætisreglu stjórnsluréttar. Ráðuneytið telur mikilvægt að þess sé gætt við töku ákvarðana, hvort sem þær teljast íþyngjandi eður ei að tilvísanir til laga séu réttar. Í rökstuðningi heilbrigðiseftirlits Vesturlands í bréfi dags. 17. janúar 2014 kemur fram að um afmengun matvæla, stöðvun eða takmörkun framleiðslu og markaðssetningu matvæla gildi ákvæði 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Ráðuneytið telur að með vísan til framangreinds hafi heilbrigðiseftirlit Vesturlands leiðrétt þá tilvísun sem tilgreind er í bréfi eftirlitsins dags. 13. janúar 2014 og óumdeilt sé að ákvörðun eftirlitsins sé byggð á 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli.

Þá bendir kærandi á að ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands hafi verið tilkynnt símleiðis þann 13. janúar 2014, en ekki skriflega. Skrifleg ákvörðun hafi ekki borist kæranda fyrr en þann 14. janúar 2014. Með vísan til almennra athugasemda við frumvarp það, er varð að stjórnslulögum, er ekki gerð krafa um að stjórnvaldsákvörðanir skuli ávallt vera skriflegar. Af gögnum málsins má sjá að ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014 og rökstuðningur dags. 17. janúar 2014 er skriflegur. Þá verður ekki annað séð en það falli að góðum stjórnsluháttum stjórnvalds að tilkynna aðila máls um fyrirhugaðar ákvarðanir. Ráðuneytið telur því að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi ekki brotið gegn ákvæðum stjórnslulaga nr. 37/1993, hvað varðar form stjórnvaldsákvörðunarinnar.

Kærandi telur einnig að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi ekki gætt að rannsóknarskyldu sinni skv. 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 áður en eftirlitið tók ákvörðun um að stöðva sölu og innkalla hvalabjór. Í 10. gr. stjórnslulaga segir: „*Stjórnvald skal sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því.*“ Hvilir því sú skylda á heilbrigðiseftirliti Vesturlands að eftirlitið gæti þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en gripið er til íþyngjandi ráðstafana. Mál telst nægjanlega upplýst þegar þeirra upplýsinga hefur verið aflað sem nauðsynlegar eru til þess að taka efnislega rétta ákvörðun í máli. Afmörkun rannsóknarinnar getur tekið mið af því hversu nauðsynlegt er að taka skjóta ákvörðun í málinu, en ef stjórnvaldsákvörðun er íþyngjandi eru gerðar strangari kröfur til stjórnvalds að ganga úr skugga um að upplýsingar, sem búa að baki ákvörðuninni, séu sannar og réttar. Í ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014 kemur fram að ákvörðunin sé byggð á því að Hvalur hf. hafi ekki leyfi til framleiðslu hvalmjöls sem matvæli og því hafi kæranda verið óheimilt að nýta mjölið til frekari matvælaframleiðslu. Í ákvörðuninni er þess ekki getið hvort kærandi uppfylli að öðru leyti ákvæði laga nr. 93/1995, um matvæli sem tíunduð eru í ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands, dags. 13. janúar 2014. Þá vísar kærandi einnig til þess að rökstuðningur heilbrigðiseftirlits Vesturlands hafi verið ófullnægjandi. Í 22. gr. stjórnslulaga segir „*Í rökstuðningi skal vísa til þeirra réttarreglna sem ákvörðun stjórnvalds er byggð á. Að því marki, sem ákvörðun byggist á mati, skal í rökstuðningnum greina frá þeim megin sjónarmiðum sem ráðandi voru við matið.*“ Í rökstuðningi heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 17. janúar 2014 er vísað til 8. gr. b, 10. gr., 13. gr. og 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Í rökstuðningi er hins vegar ekki kveðið nánar á um það með hvaða hætti kærandi hafi brotið gegn framangreindum ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli. Gat kæranda því ekki verið ljóst af ákvörðun og rökstuðningi heilbrigðiseftirlits Vesturlands hvaða ákvæði laga nr. 93/1995, um matvæli hann hefði gerst brotlegur við.

Samkvæmt 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli er opinberum eftirlitsaðila heimilt að stöðva starfsemi að hluta eða í heild ef rökstuddur grunur er um að matvæli séu heilsuspillandi, óhæf til neyslu eða valdi tjóni á öðrum hagsmunum. Þá er opinberum eftirlitsaðila heimilt að gefa fyrirmæli um afmengun matvæla, stöðva eða takmarka framleiðslu og markaðssetningu matvæla og leggja hald á þau þegar rökstuddur grunur er um að matvæli uppfylli ekki ákvæði laganna eða stjórnvaldsreglna settra samkvæmt þeim. Með vísan til framangreinds þarf að liggja fyrir rökstuddur grunur um að viðkomandi matvæli séu heilsuspillandi, óhæf til neyslu eða valdi tjóni á öðrum hagsmunum. Af gögnum málsins verður ekki séð að kærandi hafi framleitt og markaðssett matvæli sem séu heilsuspillandi. Þá hafi heilbrigðiseftirlit Vesturlands ekki aflað ganga, eins og rannsóknarsýna frá Hval hf. um hvalmjölið og frá kæranda vegna hvalabjorsins áður en gripið var til íþyngjandi aðgerða skv. 2. mgr. 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli að stöðva markaðsetningu og innkalla matvæli kæranda. Með vísan til þessa telur ráðuneytið að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi ekki gætt að 10. gr. stjórnslulaga og 22. gr. sömu laga, með því að hafa ekki rannsakað málið með fullnægjandi hætti og ekki vísað til lagaákvæða með þeim hætti að kæranda hefði mátt vera ljóst hvaða ákvæði laga nr. 93/1995, um matvæli hann hefði brotið gegn.

Þrátt fyrir framangreinda annmarka á málsmeðferð heilbrigðiseftirlits Vesturlands gagnvart kæranda telur ráðuneytið að ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands hafi ekki leitt til efnislega rangrar niðurstöðu enda liggur fyrir að kæranda var óheimilt að taka við og meðhöndla hvalmjöl sem aukaafurð dýra við vinnslu hvalabjorsins sbr. 13. gr. laga nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Af þeirri ástæðu og með vísan til ábyrgðar kæranda sem matvælafyrirtæki skv. 8. gr. b laga nr. 39/1995, um matvæli telur ráðuneytið að staðfesta beri ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands. Ráðuneytið bendir þó á að við málsmeðferð sambærilegra mála hjá heilbrigðiseftirliti Vesturlands beri eftirlitinu í hvívetnað að gæta að formreglum stjórnsluréttar og ákvæðum stjórnslulaga nr. 37/1993.

Niðurstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins

Ráðuneytið telur með vísan til framangreinds að Hval hf. hafi ekki verið heimilt að afhenda kæranda hvalmjöl til frekari meðhöndlunar, þar sem Hvalur hf. hafi ekki starfsleyfi samkvæmt ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli til að framleiða og afhenda hvalmjöl sem matvæli né hafi Hval hf. verið heimilt að afhenda kæranda hvalmjöl sbr. 13. gr. laga nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Hafi Matvælastofnun því borið að stöðva dreifingu hvalmjölsins.

Þrátt fyrir það telur ráðuneytið ljóst að kærandi gætti að skilyrðum 1. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli með þeim hætti að hvalabjórinn, þ.e. matvæli sem hann framleiddi og dreifði, væru örugg en því hefði kærandi náð fram með innra eftirliti og rekjanleika afurðarinnar. Ráðuneytið telur hins vegar að kæranda hafi skv. 8. gr. b laga nr. 93/1995, um matvæli, borið sem matvælafyrirtæki að gæta að ákvæðum laga nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, þegar kærandi meðhöndlaði hvalmjöl, enda um að ræða aukaafurðir dýra. Þar af leiðandi hafi heilbrigðiseftirliti Vesturlands borið að stöðva sölu og innkalla hvalabjór.

Ráðuneytið telur þó að heilbrigðiseftirlit Vesturlands hafi ekki gætt að 10. gr. stjórnslulaga og rannsakað með fullnægjandi hætti hvaða ákvæði laga nr. 93/1995, um matvæli, kærandi hafi brotið. Þá hafi þess ekki verið gætt í rökstuðningi eftirlitsins með hvaða hætti kærandi braut gegn ákvæðum laga nr. 93/1995, um matvæli, sem leiddi til þess að honum var óheimilt að markaðssetja hvalabjór og honum gert að innkalla hann skv. 30. gr. laga nr. 93/1995, um matvæli. Þrátt fyrir framangreinda annmarka á málsmeðferð heilbrigðiseftirlits Vesturlands telur ráðuneytið að framangreindir annmarkar á málsmeðferð hafi ekki áhrif á efnislega niðurstöðu málsins, en ítrekar að heilbrigðiseftirlit Vesturlands skuli ávallt gæta að formreglum stjórnsluréttar og ákvæða stjórnslulaga nr. 37/1993 við meðferð sambærilegra mála.

Með vísan til alls framangreinds telur ráðuneytið að staðfesta beri ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014.

ÚRSKURÐARORÐ

Ákvörðun heilbrigðiseftirlits Vesturlands dags. 13. janúar 2014 er staðfest.

Fyrir hönd sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra


Ólafur Friðriksson


Rebekka Hilmarsdóttir