

# 一起卫生行政复议、诉讼案分析

刘代会 周亚平 郑玉柱 郑 玲  
(宜昌市卫生防疫站, 湖北 宜昌 443000)

1 案例简介 1998年4月18日中午,宜昌市一水厂职工范某与本市一医院职工李某某在××美食娱乐城举办婚宴,进餐人数21桌约200人次(其中晚餐4桌),参加婚宴人员主要为宜昌市城区和当阳城区客人。当日晚及次日,市一医院参加婚宴的职工相继出现头昏、发热、腹泻等中毒症状。

4月20日下午3时,市卫生局卫生监督所接到食物中毒报告,并于当日下午和次日上午对××美食娱乐城进行了现场卫生学调查,发现该单位卫生状况存在以下问题:(1)厨房内通风差,有异味;(2)垃圾未密闭和及时清运;(3)冰箱内不同动物性食品混放,皮蛋去壳后直接存放在保鲜盒内;(4)餐具在卫生间走道内清洗,无保洁设备;(5)未设置专门凉菜间;(6)12名从业人员无健康证;(7)不能出示有效卫生许可证。同时对冰箱内存有的3种食品——干煸牛肉、油炸花生、去壳皮蛋进行了采样检验,油炸花生菌落总数及大肠菌群超标,去壳皮蛋大肠菌群超标。

4月22日,市卫生监督所对该单位14名从业人员进行健康检查,从王某等4名从业人员的粪便中分离出布伦登卢普沙门氏菌,4月29日对该4名从业人员进行复查,再次检出布伦登卢普沙门氏菌。从4月29日至5月7日,有68名患者分别到市卫生防疫站进行大便检查,从30人大便中分离出与该4名从业人员相同的布伦登卢普沙门氏菌。

市卫生监督所对参加婚宴的人群进行了流行病学调查:(1)个案调查144人,其中发病人数117人,主要症状为头昏、头痛、畏寒、发热、恶心、呕吐、腹泻等。(2)对中毒患者家庭进行了调查,9个家庭39人中参加婚宴者14人,其中发病13人,未参加婚宴者25人均未发病。(3)对当日婚宴食谱进行了调查:食谱为6个凉菜,10个热菜,同时对131名婚宴者进食不同食物后发病情况进行统计学分析,表明此次中毒食物主要为凉菜类;(4)自备酒水调查:白酒为45度枝江大曲,饮料为武汉可口可乐公司产的雪碧和上海百事可乐公司产的百事可乐,有出厂产品检验合格报告单。中毒患者有15人未饮用上述饮料。(5)对宜昌市城区和当阳市肠道传染病进行了调查,同期均未发现有肠道传染病流行。

1998年5月8日市卫生局卫生监督所组织专家依照《食物中毒诊断标准及处理总则》和《沙门氏菌食物中毒诊断标准及处理原则》对本起食物中毒进行认定,确认××美食娱乐城在承办婚宴中导致沙门氏菌食物中毒。5月25日举行听证后,宜昌市卫生局以宜昌××物业有限责任公司××美食娱乐城生产经营不符合卫生标准的食品,造成食物中毒事故,对宜昌××物业有限责任公司作出了处罚决定:1、责令停止生产经营;2、罚款1万元。

2 行政复议、诉讼 宜昌××物业有限责任公司不服宜昌市卫生局卫生行政处罚决定,于1998年6月8日,向湖北省卫生厅申请行政复议。理由为:(1)宜昌市卫生局对××美食娱乐城冰箱内食物进行了采样检验,未向当事人告知并送达检验结果;(2)婚宴所用酒水系婚宴者自带,卫生行政部门理应对酒水进行检验,不能排除酒水引起食物中毒的可能性;(3)4月22日和29日对从业人员体检结果有误,大便化验有张冠李戴现象,应予再次复检;(4)4月18日后,××美食娱乐城又承办了数桌宴席,酒水自带,没有发生食物中毒,市卫生局应作出解释。湖北省卫生厅指派专人来宜,经过调查、审理,1998年10月27日(因全省抗洪形势严峻,复议时间推迟),湖北省卫生厅作出鄂卫复决字(1998)第1号行政复议决定,维持了宜昌市卫生局卫生行政处罚决定。

宜昌××物业公司不服复议决定,再次以同样理由于1998年11月6日向西陵区人民法院提起诉讼,法院经过大量调查后开庭审理,再次维持了宜昌市卫生行政处罚决定。

一审判决后,宜昌市××物业有限责任公司仍不服,以一审判决认定事实不清,适用法律错误,宜昌市卫

生局对抽样食品检测结果未送达,违反了卫生部的有关规定,听证会未出示证据和质证,原审判决所采用的证据不具有唯一性和排它性为由,上诉至宜昌市中级人民法院,请求撤销一审判决,撤销宜昌市卫生局宜市卫食罚字(1998)第017号卫生行政处罚决定书。

宜昌市中级人民法院于1999年5月7日开庭审理,审理中认为:宜昌市××物业有限责任公司所属××美食娱乐城发生可疑食物中毒后,宜昌市卫生局由于客观原因无法采集到可以直接查明食物中毒原因的食物和酒水等,但根据流行病学调查和实验室检验所获得的有关材料和证据,可以认定以下事实:

(1)所有病人均有在同一时间在××美食娱乐城参加婚宴的进餐史,且均为头昏、发热、腹泻、呕吐等症状,表明食物中毒与娱乐城有关。

(2)部分从业人员大便携带沙门氏菌,12名从业人员无健康证,这是导致此次食物中毒的主要原因和条件。

(3)从30名中毒患者中分离出的沙门氏菌与从业人员所携带沙门氏菌相同,均为布伦登卢普沙门氏菌,可以认定这是一起婚宴引起的布伦登卢普沙门氏菌食物中毒。

(4)参加婚宴者中有15人未饮用白酒、饮料,亦发生食物中毒症状,可以排除酒和饮料引起食物中毒的可能性。

(5)肠道传染病流行情况调查表明同期中毒人群集中的本市城区和当阳城区未发现肠道传染病流行,亦可排除肠道传染病流行的可能性。

审理中法院还认为:宜昌市卫生局在执法中也存在以下问题,(1)对抽样食品检验结果未送达,影响了被检测人申请复检的权利。鉴于检测结果仅从一个方面反应了该娱乐城卫生状况,不属于主要证据,故不能改变对该案事实的认定。(2)听证会未出示证据和质证,但宜昌市卫生局告知了作出处罚决定的事实,理由及依据,并实际听取了被处罚人的陈述和申辩,按上诉人要求予以从轻处罚,上诉人并未要求质证,不能认为违反了法定程序。

为此,宜昌市中级人民法院当庭进行宣判:“被上诉人行政处罚认定上诉人所属××美食娱乐城生产经营不符合卫生标准的食品,导致食物中毒事实清楚,证据充分,上诉人认为处罚证据不具有唯一性和排它性不成立,本院不予支持。被上诉人在行政执法中虽程序上不尽完善,但不影响本案实体处理。一审法院认定的事实清楚,审判程序合法,适用法律正确。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十一条第(一)项规定:驳回上诉,维持原判。”

3 讨论与分析 事实清楚,证据确凿,程序合法,适用法律法规正确,是本案胜诉的关键。本案中,调查人员对流行病学、现场卫生学调查及实验室检查方面的证据进行了全面收集,所有的调查资料按司法实践要求由调查人员和被调查人双方签字,对大便中分离出的菌种予以了保留,对新郎、新娘婚宴中自带的白酒、饮料进行了调查,予以了排除,并组织专家依照《沙门氏菌食物中毒诊断标准》对本起食物中毒进行了认定。因而使本起食物中毒做到了证据充分、有效,中毒责任明确。在实施处罚方面,调查处理人员按照《行政处罚法》和《食品卫生行政处罚程序》规定,向行政处罚相对人进行了告知,并举行了听证,既保护了行政相对人的合法权益,又保证了处罚程序的合法。

此案提示,造成食物中毒事故后,如不能直接从食品中获取证据,流行病学调查资料在法庭中仍可作为食物中毒的主要证据而被认可,只要所收集的证据具有唯一性和排它性,食物中毒责任单位仍可受到法律制裁。

本案虽然胜诉,但在执法中仍存在一些不足,在今后执法中要吸取教训。一是处罚主体错误,××物业有限责任公司××美食娱乐城未经工商注册登记,在法律上不能享有权利,承担义务,而在工商登记的主体是××物业有限责任公司,因而处罚主体应为××物业有限责任公司。二是调查中未公布和送达检测结果,客观上影响了被检测人行使申请复检的权利。三是听证未严格执行《行政处罚法》规定。听证会应由非本案调查人员主持,但该案听证主持人亦为本案调查人。听证会的核心应是举证和质证,但听证笔录无此记载。四是虽对本案所属××美食娱乐城经营超越卫生许可范围,从业人员无健康证直接从事食品生产经营等违反《食品卫生法》的行为予以了认定,但没有依法给予相应的处理(以上四个方面的不足宜昌市西陵区人民法院在结

案后以司法建议书的形式向市卫生局提出)。

通过本案的调查处理,我们体会到食品卫生监督员必须不断加强法律修养,学好食品卫生实体法,程序法及相关法律、法规,只有全面提高自己的业务和法律知识水平,才能做好食品卫生监督工作。同时提醒广大卫生监督员在卫生行政执法,特别是在食物中毒事故调查处理中,要更加严谨,以科学的方法和态度全面调查、取证,严格按法定程序办事,才能在行政复议、诉讼中立于不败之地。

中图分类号: R15, D920.5 文献标识码: C 文章编号: 1004—8456(2000)04—0030—03

## 一起违法销售过期变质食品的案例分析

孙启东 刘锦秋 朱成虎 朱勇军

(盐城市卫生防疫站,江苏 盐城 224002)

1 案例简介 1999年2月4日,盐城市嘉乐超市员工王××以个人名义私自推销给盐城市市政公司一批冷冻小包装食品,该公司作为春节福利分给职工。这批冷冻小包装食品为大肠、猪肚、猪心、猪舌各525袋,每袋1kg,共计2100kg,全部进自丁××个人承包的盐城市××食品经营部。进一步调查核实,猪肚、猪心、猪舌由盐城市××肉联厂加工制售,并出售给丁××,丁××又转售予王××,2月4日王××直接从盐城市××肉联厂发货至盐城市市政公司。大肠为盐城市肉联厂生产,生产日期是1997年12月,保质期限1年,1999年1月因已超过保质期而作为动物饲料处理给李××(出具的发票上注明只允许作饲料用途)。李××与丁××是合伙经营人,买回后存放于自家冰柜中,后以盐城市××食品经营部名义将大肠作为正常食品出售给王××,王××于2月4日从李××自家冰柜中,直接提货售给盐城市市政公司(王××和盐城市市政公司均不知道大肠是作为饲料处理的)。上述所有食品经营过程均未索取检验合格证,经查王××无卫生许可证,擅自从事食品经营活动。

2月6日开始,盐城市市政公司职工陆续反映小包装食品有异味变质情况,2月7日市政公司工会通知职工集中上缴该批小包装食品,并于2月8日上午向盐城市卫生防疫站举报,我们接到举报后立即赶赴现场,检查发现已集中上缴的冷冻小包装大肠、猪肚、猪心、猪舌,计有880kg。感官鉴定,小包装食品仍处于冷冻状态,猪肚、猪心、猪舌均有程度不等的异味,大肠感官性状正常,但全部超过保质期。为获取即时证据,我们随即对上述4种冷冻小包装食品分别进行了抽样,并取回留样于冰柜中。

鉴于本起案件中盐城市××肉联厂制售变质食品;盐城市××食品经营部和王××经销过期变质食品,并且经营过程未索取检验合格证;王××无卫生许可证经营食品等违法事实清楚,证据确凿,根据食品卫生法律法规有关规定,认定盐城市××肉联厂、盐城市××食品经营部和王××为卫生行政处罚对象,依据《食品卫生法》有关条款对其实施了行政处罚。盐城市××肉联厂和盐城市裕拓食品经营部服从卫生行政处罚决定。王××闻讯后逃走,由于他是一名外地打工者,难以找到其住处,以致对王××的行政处罚未能得到实施。

2 分析和讨论 本案例是一起违法销售过期变质食品的多头案件,无论案情,还是涉及到的违法行为人都比较复杂。在查处过程中,我们视不同对象,不同情节,准确认定卫生行政处罚对象,分别采取相应的处理措施,比较成功地实施了行政处罚。本案有以下几点值得总结。

2.1 关于承包合伙经营卫生行政处罚对象的认定 盐城市××食品经营部属集体性质,具有独立法人资格,由丁××承包经营,丁××从事的食品生产经营活动是代表所承包的企业盐城市××食品经营部。因此当实行承包责任制的企业构成行政违法时,应当处罚被承包的企业盐城市××食品经营部,而不应当处罚承包者丁××。