

一起不服食品卫生处罚的行政诉讼案的分析及思考

吕红秀 刘贵发

(盐城市卫生监督所,江苏 盐城 224002)

摘要:2001年7月,江苏省盐城县卫生局对收购病死鸡585 kg,准备用于加工成食品的某食品店店主进行了销毁病鸡,罚款人民币6 000元的行政处罚。店主不服,提起诉讼。盐城市城区人民法院审理后,认为盐城市卫生局的行政处罚事实清楚、证据确凿、程序合法、量裁得当,维持了盐城市卫生局的行政处罚。卫生行政部门通过此案取得了一定的经验与教训。

关键词:法学;家禽;公共卫生管理

Analysis and consideration of an administrative lawsuit for disobedient to food safety punishment

Lu Hongxiu, et al.

(Health and Anti-epidemic station of Yancheng city, Jiangsu Yancheng 224002, China)

Abstract: In July 2001, the Health Bureau of Yancheng Jiangsu Province administered a judgment of burning out the sick and dead chickens and a penalty of 6 000 RMB to a food merchant who had purchased 585 kg sick and dead chickens to produce food. However, the food merchant prosecuted an appeal for disobedience to the punishment. The People's Court of Yancheng heard the case and affirmed the original judgment in consideration of the clear proof and irrefutable testimony. Some experiences and lessons were learned by the health administrative agencies from this lawsuit.

Key Words: Jurisprudence; poultry; Public Health Administration

1 案情简介

2001年7月25日,盐城市卫生局受理来人举报永丰乡新建村8组邵某收得病死鸡300余斤加工后存于肉联厂冷冻食品厂5 000 t库5楼,遂派监督员前往调查,经查实,永丰乡某卤菜店的负责人邵某于2001年7月3、4、5、22、23日共5次收购光鸡585 kg,粗加工后存于肉联厂冷冻食品厂5 000 t库5楼冷库中,现场感观检查发现该批光鸡色泽暗红,放血不尽,有些光鸡表面皮肤发黏,感官不良。7月27日该局监督员对冷库中先后5次存入的18件585 kg冻鸡进行了随机抽样后,送盐城市兽医卫生监督检验所鉴定,7月30日该所报告结论为“此批光鸡为良种蛋鸡病鸡群急宰。不宜食用”。对照《中华人民共和国食品卫生法》邵某违反了第九条,经营了禁止生产经营的食品,经5名监督员合议,依据第四十二条对该卤菜店作出“销毁该批585 kg病鸡(光禽)和

罚款人民币六千元(6 000元)整”的行政处罚。行政处罚决定送达后,邵某不服,向盐城市城区人民法院提起诉讼,要求法院撤销盐城市卫生局对其作出的行政处罚决定并承担全部诉讼费用。

2 诉讼经过

2001年11月6日,盐城市城区人民法院组成合议庭依法对此案进行审理,法庭先后对本起行政处罚的事实、法律依据、处罚程序进行了核实;对原告、被告向法庭所举证据进行质证;组织双方进行了两轮法庭辩论后作出法庭审理小结。

法庭认为,原告邵某系食品生产经营者,在食品生产、加工、储存等活动中,其行为明显违背了《中华人民共和国食品卫生法》的有关规定,应该受到法律制裁,盐城市卫生局对其违法行为的处罚事实清楚、证据确凿、程序合法、量裁得当。2001年11月20日判决:维持盐城市卫生局二〇〇一年八月二十日盐卫食罚字(2001)第0030号行政处罚决定书。

作者简介:吕红秀 女 医师

3 焦点问题讨论

3.1 卫生行政处罚办案程序问题 本案庭审的焦点之一是原告认为盐城市卫生局在认定该批 585 kg 光鸡为病鸡时,应当向其出据能够证明原告所存的鸡为病鸡的书面材料,因而程序违法。卫生局则认为在对该单位实施卫生行政处罚之前,原告已签收了书面的“卫生行政处罚事先告知书”,而兽医监督检验部门对该批鸡的鉴定报告仅为此案的一份书证,可不向其出据,事实上在履行告知程序时,卫生监督部门已向原告出示,故不存在程序违法。

3.2 卫生行政处罚的事实认定问题 对于原告收购加工病鸡违法行为认定,卫生局进行了取证后认定原告“先后 5 次收购加工病鸡 585 公斤”,原告对此作出质疑,称该批病鸡为某养鸡专业户所有。卫生局认为这是邵某为规避《食品卫生法》处罚的托辞,理由有四:1. 肉联厂冷库的入库记录上清楚记载病鸡的货主是邵某;2. 肉联厂 5 000 t 冷库的保管员和检验人员证实:邵某先后 5 次到冷库存鸡;每次都是以货主的身份将光鸡存入库中的,从未向冷库有关人员说过是替别人存放;3. 邵某是卤菜店的负责人,光鸡是该卤菜店的原料,邵某亦承认已对此批鸡进行了粗加工,并有进一步加工的企图。4. 邵某本人在陈述申辩时称“这批鸡当时不宰杀就死了,死了就不值钱,存在库内以后还指望卖些钱”由此可认定邵某为这批鸡的经营者。

3.3 证据的可信度问题 原告对盐城市兽医卫生监督检验所对该批病鸡的检验结果的笔迹提出疑问,其中“不宜食用”与前面内容笔迹不一,从而对这一证据的真实性表示怀疑,合议庭经过调查证实后,认为该报告单系盐城市兽医卫生监督检验所 2001 年 7 月 30 日对该批病鸡的检验报告为该所两名专业人员所制作,具有合法性。同时法庭认为盐城市卫生局所举的对原告卤菜店和对肉联厂冷冻食品厂的现场监督检查笔录、对肉联厂冷冻食品厂的检验人员和仓库保管员的调查笔录、肉联厂冷冻食品厂邵某存入光鸡入库单等证据具有真实性;原告邵某的陈述和申辩记录证据具有关联性;故予以采信,而该卤菜店用于推脱说明该批鸡为替养鸡户加工的理由不具真实性,未被采信。

3.4 卫生行政案件的执行问题 2001 年 9 月盐城市卫生局对一阶段以来所打击的假冒伪劣食品集中销毁,该批病鸡同时被烧。原告认为其本人未被通知到场就销毁该批鸡,致使其丧失申请复检的时机。卫生局认为在向当事人履行告知程序时即告知了该批鸡的检验结果,随后 10 日内并未收到其申请复检的报告,8 月 20 日,邵某签收了行政处罚决定,之后

虽进行诉讼,但是行政处罚诉讼不影响案件的执行。

4 讨论

4.1 卫生行政处罚程序合法要从细处着眼 盐城市卫生局在处理本案过程中按照法定程序进行了调查取证,依照《中华人民共和国行政处罚法》有关条款,在行政处罚之前已履行了书面告知程序,告知了该卤菜店包括告知这批鸡为病鸡、其主要违法事实、行政处罚依据和处罚意见,同时还告知了其享有的陈述和申辩权利;因此法庭认为程序是合法的。虽然行政处罚法规定应当告知当事人作出行政处罚决定的主要证据,并没有规定必须以书面的方式告知被处罚人所有证据,但是笔者认为在具体操作中凡涉案的主要证据如可能书面作出告知则应尽量以书面的形式完成告知。在本案中,盐城市兽医卫生监督检验所对该批病鸡的检验结果是本案事实认定的主要证据,市卫生局可在履行告知程序之前或同时向兽医卫生监督检验所索取检验报告的正、副本,以其中一份向当事人出据为妥。

4.2 取证时即考虑证据的规范性与可信度 本案关于盐城市兽医卫生监督检验所对该批病鸡的检验结果出现两种笔迹,经过法庭调查核实,虽有明确认定,但是书证的规范性问题不容忽视。为了避免案件处理过程中和处理后的被动,执法人员在取证时就应当考虑到书证的规范性和可信度,考虑到每一份书证都有可能成为庭审依据。本案作为事实认定主要证据的病鸡检验结果是虽由国家法定部门——盐城市兽医卫生监督检验所出据的,是在行政案件中作为证据的法律文书,但在同一份法律文书的内容部分出现两种笔迹显然不够严肃。此外,兽医卫生监督检验所在对该批鸡的检测报告中虽然判定“病鸡群急宰”,但是并未判定是何病,《食品卫生法》第九条规定:禁止生产经营病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物等及制品。该批鸡虽明显放血不尽但无直接证据证明该批鸡全部为死后宰杀,若非死后宰杀,则该批病鸡应按照“病因不明”进行处理,而对病因不明的动物食品的处理没有科学和法律依据,成为本案处理的难点。

4.3 事实认定的准确性高于全面性 本案还有一点值得推敲,即同时认定邵某多次收购和加工病鸡,行政诉讼由行政机关负举证责任,而本案没有充足的证据材料(如发票购销协议、收交款手续或单据等)证明邵某收购了病鸡,只证明邵某加工储存了病鸡,虽然从推理可得出其所加工的病鸡是收购的,但由于没有直接证据,仍然不宜认定;再者《食品卫生法》第五十四条已明确规定:一切食品的生产、采集、

收购、加工、储存、运输、陈列、供应、销售等活动均可认定为食品生产经营活动,原告对该批病鸡实施了粗加工并以自己的名义到冷库存鸡,由此已可认定原告经营了禁止生产经营的食品,其行为违法,并可据此作出处理。故本案如果只认定邵某加工、储存

病鸡,行政机关就更为主动。因此在对卫生行政违法案件处理时,对每一具体违法行为的认定都必须有证据,没有证据的事实不可一并认定。

[收稿日期:2002-07-28]

中图分类号:R15,D920.5 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2003)02-0131-03

农村流动厨师操办家宴存在的问题及管理措施

吴晓川 屈丽嘉

(内江市卫生防疫站,四川内江 641000)

摘要:为保证农村流动厨师操办家宴卫生安全,对农村家宴进行了调查。农村家宴存在的主要卫生问题是:食品加工场所条件简陋,达不到卫生要求;厨师的文化水平低,卫生意识差;食品加工操作不规范,不符合卫生要求;厨师流动性大,难以管理。基于农村家宴的非赢利性、一次性,建议制定农村自办家宴管理办法及卫生要求,对农村流动厨师登记造册、定期健康检查、培训卫生知识、进行现场卫生指导。提高农村家宴的卫生水平。

关键词:饮食习惯;安全措施;农村卫生

The hygienic problems in rural feasts prepared by mobile cooks and its administration

Wu Xiaochuan, et al.

(Health and Anti-epidemic station of Neijiang city, Sichuan Province, 641000 China.)

Abstract: More and more rural families in China held feasts at home for festival, marriage, birthday, funeral or celebration. In some feasts, food-borne illness broke out because of sanitary problems in the process of food preparation. The main sanitary problems in rural family feasts included: (1) food processing equipment were simple and crude, (2) processing place was narrow, (3) mobile cooks knew little about food hygiene knowledge, (4) food processing methods did not meet the sanitary requirements, (5) the management of the mobile cooks was difficult because they were always migratory. The author suggests that the health administrative department should make regulations and sanitary requirements for rural family feasts, register the rural mobile cooks, examine their health status regularly, train and instruct them in food hygiene knowledge to ensure the safety of rural family feasts.

Key Words: Food Habits; Security Measures; Rural Health

随着经济的发展,农村人口经济收入逐渐增高,生活日趋富裕,在操办“红白”喜事时雇请农村流动厨师自办家宴待客的增多,且规模越来越大,由此而引起的急性肠道传染病和食物中毒时有发生。因此,加强农村流动厨师的管理是刻不容缓的大事。近年来,我市在加强农村流动厨师的管理中,采取了一系列切实可行的措施,积累了一定经验,取得了明

显的效果。

1 农村流动厨师在操办家宴时存在的问题

1.1 加工场所条件简陋,卫生设施达不到要求。

因加工场所不能固定,临时加工的地方又不可能投入资金来增设卫生设施,卫生条件都很差。我们随机调查的几起家宴,加工场所均无防蝇、防尘、防鼠设施,亦无冷藏设施和餐具、工具、用具、容器和洗涤、消毒及保洁设施。加工区域污水四溢,垃圾遍

作者简介:吴晓川 男 副主任医师