

# 一起青少年课间餐豆奶食物中毒引起行政诉讼案的分析

陈森漳 安徽省黄山市卫生防疫站 (245000)

1996年10月黄山市屯溪××小学(下简称“某小学”)课间餐发放豆奶,致小学生和教师发生食物中毒,受到行政处罚不服引起行政诉讼,卫生行政机构一审败诉,二审胜诉,现分析如下。

## 1 案例简介

1996年9、10月间歙县××饮料厂(下简称饮料厂)负责人凌某先后两次到屯溪某小学推销豆奶,每袋0.33元。该小学决定向饮料厂订购豆奶作为学生课间餐,并每袋加价到0.50元,要求各班级订购。1996年10月31日上午8时45分左右试送首批豆奶1200余袋至学校,经校领导验收品尝后,认为豆奶温度适宜,浓度较淡可供学生饮用。9时左右发放到各班级,总数为1065袋(教师31人,学生1034人)。饮豆奶后约10时左右,部分饮者陆续出现恶心、呕吐、头昏等现象。其中学生71人、教师1人。当日下午学生家长向黄山市卫生局举报。市卫生局迅即组织食品卫生监督员到该小学和饮料厂调查,勘验取证并随机抽样该批豆奶送检,结果显示豆奶中含有皂甙毒素。经流行病学调查,病人临床表现和实验室检验结果确认为豆奶食物中毒。1996年11月25日市卫生局召集食品卫生监督员进行合议,认为饮料厂和某小生产经营豆奶引起食物中毒事实清楚,证据充分确凿,且严重违反《食品卫生法》第9条第2款和卫生部《学生集体用餐卫生监督办法》之规定,根据《食品卫生法》第39条分别作出黄卫食罚字(96)第01号和第02号卫生行政处罚决定书,对饮料厂罚款3000元,停止生产经营,销毁剩余豆奶;对某小学罚款1000元。经市卫生局领导审批送达至相对人。饮料厂按期履行处罚决定。

某小学不服处罚,于1996年12月10日向屯溪区人民法院提起诉讼。原告认为市卫生局的处罚没有法律依据,其引用法条亦属适用法律不当,请求法院依法判决撤销市卫生局黄卫食罚字(96)第02号卫生行政处罚决定书,消除对原告不良影响,恢复名誉和承担诉讼费用。屯溪区法院受理后,依法组成合议庭公开审理。原、被告有关人员参加诉讼。法庭审理后认为某小学系全民文教事业单位,并非食品生产经

营厂商,收其作为污染食品的产销者予以处罚,显然于法相悖,不能支持。且处罚决定作出程序中查处未能分立,亦未赋予行政相对人申辩权,皆于法不符,应予撤销,故作出屯行初字(96)第020号行政判决书,判决撤销市卫生局黄卫食罚字(96)第02号卫生行政处罚决定书。

被告黄山市卫生局不服屯溪区法院判决,于1997年2月10日向黄山市中级人民法院提起上诉,理由是某小学虽系教育单位但组织供应销售学生课间餐豆奶时,每袋加价至0.50元,每袋盈利0.17元,是一种食品生产经营行为,依照《食品卫生法》第4条和第54条规定,某小学是食品经营者即是食品卫生监督相对人。其订购豆奶时未索取厂方有效的卫生许可证,致豆奶含皂甙引发食物中毒事故,亦违反卫生部《学生集体用餐卫生监督办法》,该违法行为理应受到食品卫生行政处罚。市卫生局在查处某小学时严格按食品卫生监督程序,经食品卫生监督员调查合议,报请领导审批才作出决定。在作出决定前,赋予行政相对人申辩权作了充分陈述。故市卫生局的行政处罚决定事实清楚,适用法律正确,程序合法,请求法院撤销原判,改判维持我局的行政处罚。中级法院组成合议庭,经审理认为市卫生局1996年11月26日作出卫生行政处罚决定书事实清楚,证据充分确凿,某小学亦予承认。某小学系组织供应学生集体用餐的中小学校,但其在订购发放学生课间餐活动中未按有关规定履行职责且从中赚取较高利润,其行为依法应受处罚。黄山市卫生局的上诉理由成立,依法应予支持,故判决①撤销屯溪区法院(1996)屯行初字第020号行政判决书;②维持黄山市卫生局作出黄卫食罚字(96)第02号卫生行政处罚决定书。本案经法院两审,诉讼历时半年余,以被告胜诉而终结。

## 2 案例分析

2.1 被告所作的行政处罚决定,认定事实清楚,证据确凿充分,适用法律正确,程序合法,处罚得当。在调查处理本案过程中,市卫生局主导思想明确、高度重视、抓关键、抓证据、抓时机,从调查取证、合议定性、送达到法庭应诉,处处注意有理有据有节,严格依法

办事。

确定某小学组织供应学生课间餐豆奶是否是《食品卫生法》调整范围,即某小学是否是行政相对人,这是本案的焦点。因此在本案调查过程中抓住某小学和饮料厂向学生供应豆奶的经济关系这一关键问题,对有关人员陈述、证言证词进行全面记录,确定校方与学生(消费者)存在买卖关系,即校方在主观上有以赢利为目的的食品经营行为(校方每袋豆奶盈利0.17元)属于《食品卫生法》调整范围。某小学虽是全民文教学事业单位,但参与了豆奶经营,应是行政相对人,这为立案和胜诉打下了坚实基础。

违法事实清楚,证据确凿充分是本案胜诉的根本。被告在接到家长举报食物中毒后,立即赶赴现场,向校方和厂方宣传《食品卫生法》,要求认真如实提供情况,协助调查,做好监督记录、调查笔录、违法人陈述、照相、中毒食物豆奶以及采样检验报告单等文字资料、视听材料的收集。这样保证了第一手材料全面、客观、真实,为诉讼提供了充分的证据。

本案在办理过程中,严格按法定程序,正确适用法律法规。立案后,市卫生局派3名食品卫生监督员到现场调查,监督员着装整齐,出示证件,态度耐心,以诚相待,文明执法。询问证人,听取当事人陈述,收集证据、照相取证等手续完备。合议定性,处罚意见报领导审批。行政处罚决定书送达,听取当事人陈述申辩,当事人签收均按程序进行。针对违法事实认真对照《食品卫生法》条款和卫生部有关法规条例办法,

做到定性准确,依法处理,经得起推敲和考验。

2.2 本案是《食品卫生法》和《行政处罚法》颁布实施以来我市第一宗卫生行政部门依法行政引起诉讼的食品卫生案件。各有关部门包括司法机关对《食品卫生法》和《行政处罚法》的内容较生疏,对食品卫生案件司法审理经验不足,加之宣传力度不够,出现一审败诉,二审胜诉的现象。这告诉我们一旦发生行政诉讼,执法部门必须主动向审判机关详细介绍案件来龙去脉,互通情况,交流法律法规知识,充分发挥我们专业优势,以事实为根据,以法律为准绳进行说理,取得法院支持,得到公正判决以维护法律的尊严和权威。这亦说明学习法律,宣传法律,人人知法、懂法、守法是当前贯彻执行《食品卫生法》的一个重要任务。

2.3 本案诉讼实践告诉我们食品卫生监督员应尽快提高素质以适应形势需要。随着市场经济发展,行政执法中行政处罚使用频率较高,引起行政纠纷亦增多。食品卫生执法人员要不断学习,扩大知识面,提高执法水平和行政应诉能力,减少执法随意性,做到依法办事,使行政相对人口服心服,避免和减少行政复议和行政诉讼。

2.4 本案审理结果提示卫生行政部门应尽快出台与《食品卫生法》相配套的法律法规,使之与《行政处罚法》相适应,如食品卫生行政处罚程序要具体明确规定简易、一般、听证等程序,让食品卫生监督执法有所遵循,便于操作,才能在行政诉讼纠纷中立于不败之地。

## 浅谈肉制品中滥用亚硝酸盐的危害及其原因、对策

郑玉柱 皮波 湖北省宜昌市卫生防疫站 (443000)

近几年,由亚硝酸盐污染熟肉制品,而引起的食物中毒在我市时有发生。据统计,我市城区1994年至1997年8月,由亚硝酸盐引起的食物中毒共9起,占食物中毒总起数的90%;中毒人数160人,占食物中毒总人数的96.39%。其主要原因是加工熟肉制品时,滥用发色剂“亚硝酸盐”。据《中国食品卫生杂志》1993年~1996年<sup>(2~6)</sup>报道,仅漯河市、洛阳市、淄博市、四川万县、河南省就报道发生亚硝酸盐食物中毒178起,中毒人数3151人,死亡44人;四川万县、洛阳市、淄博市三地抽检熟肉制品428件,检出含亚硝酸盐者422件,含量范围为0.14~3000 mg/kg,检

出率为98.59%。为了能有效控制亚硝酸盐食物中毒的发生,我们对本市熟肉制品中亚硝酸盐污染状况、引起中毒的情况,进行了调查,并分析了熟肉制品滥用发色剂的原因,提出了防止对策。

### 1 亚硝酸盐在熟肉制品中的污染及危害情况

1.1 随着社会主义市场经济的建立与发展,我市城区饮食业如雨后春笋,迅猛发展;饮食业中使用亚硝酸盐作为发色剂越来越普遍,由此造成的危害也越来越突出。1994年~1997年8月,我市食物中毒总起数为10起,而亚硝酸盐食物中毒就占9起;见表1。