

关于食品卫生行政诉讼案件 是否适用民事诉讼法中特别程序的商榷

烟台市卫生防疫站 林寿文

根据《食品卫生法》第38条和《民事诉讼法》第三条第二款的规定,由食品卫生法法律关系产生的行政案件由人民法院依《民事诉讼法》规定的程序审理。

根据《民事诉讼法》第128条和其他条款的规定,人民法院在审理食品卫生案件时普遍使用的是普通程序,笔者认为,这类案件的审理是否适用特别程序值得商榷。

1. 特别程序是相对于普通程序而言的,是适用于某些具有特殊情况的案件的审判程序,世界上许多国家的民事诉讼法中都有特别程序的规定。我国的特别程序体现了我国社会主义法制的不断完善,它的适用范围和对象是因行政法律关系产生的行政案件和一

些非诉讼案件。从这个意义出发也可以说,特别程序是审判按法律规定属于人民法院主管和管辖的非民事权益争议的特殊案件的特殊诉讼程序。《民事诉讼法》第130条也明确规定:“人民法院在依照本章程程序审理案件的过程中,发现本案属于民事权益争议的,应当裁定终结特别程序,并告知利害关系人按普通程序或简易程序另行起诉”。由此可以看出,按照特别程序审理的案件只是行政案件和尚未发生民事纠纷的非诉讼案件,这也是与普通程序区别的重要一方面。食品卫生法法律关系产生的行政案件为非民事权益纠纷案,由此看,按特别程序审理是否更为合适,因为程序的不同便会出现审理方法等

技术方面的技能外,还需具备一定的食品卫生知识。如副食品商店售货员与日用品商店售货员相比,前者除需要具备与后者相同的商品销售知识以外,还须具备一定的食品卫生知识,如什么样的罐头是胖听罐头,怎样从外观上检查乳制品、饮料等的质量等等知识。许多地方发生桐油、农药、亚硝酸盐等被当成食品销售或加工食品而致人中毒的事件,其中不少就是因为从业人员缺乏食品卫生知识造成的。所以说并不是具有劳动能力的公民都可以从事食品生产经营,而要加以适当限制,这既有利于公民个人,又有利于保障人民群众的身体健康,维护社会秩序。那么,食品生产经营人员应该具备什么样的法律资格呢?笔者有以下几方面的看法:

1. 完全民事行为能力人可以成为食品

生产经营人员;

无民事行为能力人不能从事食品生产经营;

2. 身体健康取得健康证后可以参加食品生产经营活动;

3. 经食品卫生知识培训,食品卫生监督机构考核合格后可参加食品生产经营活动。

不能完全辨认自己行为的精神病人(限制行为能力人),不能从事食品生产经营活动;

聋、哑、盲人虽然在接受知识方面受到了一定的限制,但现实中他们的智力、知识范围、社会经验等与同龄正常人未必有别,所以他们可以参加与其行为能力相适应的食品生产经营活动。 (林寿文)

方面的差异。

2. 人民法院按照特别程序审理行政案件的目的,是检查行政机关依其职务行为所作出的决定是否合法。如不合法,则依法保护与行政机关对应的另一方法律关系主体的合法权益;如果合法,就决定对另一方主体不履行义务的行为采取强制措施,以保证行政机关正常行使职权。在审理这类案件时,当事人只有起诉人,即原告,国家行政机关不作为被告出现。因为双方不需调解,只需用判决形式。食品卫生监督机构依照法律的授权,代表国家依据《食品卫生法(试行)》对违法者进行行政处罚,被处罚者如不服处罚起诉于人民法院,人民法院在审理时不必在法庭上对双方进行调解,也不应该使用调解的形式审理此类案件,而只需查清食品卫生监督机构的行政处罚在认定事实、运用法律方面是否准确,若准确无误则驳回起诉,若确有错误或不当,则予以撤销或变更。如1985年11月6日最高人民法院以法(经)(1985)25号文下发的《关于人民法院审理经济行政案件不应进行调解的通知》就强调了这一问题。由此看,食品卫生案件的审理是否使用特别程序更为合适。

3. 食品卫生法为诸行政法规之一,它所调整的是食品卫生监督管理机构在监督过程中所发生的社会关系,这种社会关系与民法不同,它所调整的不是平等主体之间的财产和人身关系,他们双方的权利和义务不是对等的,作为食品卫生法法律关系的主体,食品卫生监督机构始终是占主导地位,这种关

系是管理与被管理,监督与被监督之间的关系。人民法院按特别程序审理的行政案件,产生这类案件的行政法律关系的主体之间也是不平等的,如选民委员会与公民之间,他们作为选民法法律关系的主体,在权利的享有和义务的承担方面是不平等的,而普通程序则审理平等主体之间的民事权益纠纷案,所以,食品卫生案件中,食品卫生监督机构不以被告出现是否即按特别程序审理较合适。

4. 目前,从世界各国民事诉讼法关于特别程序的规定来看,特别程序的内容正在逐步扩大,不少国家把某些本来按行政程序处理的案件,划归民诉程序中的特别程序处理。如匈牙利等国将民事诉讼中控告行政机关决定的诉讼,规定为按特别程序审理。从各国目前的立法情况看,把行政案件划归特别程序审判的也愈来愈多,特别程序的适用范围也日益扩大。虽然说行政法案件最终应依行政诉讼程序审理,但是由于行政法涉及到文化、教育、经济、卫生、科技、军事等各个领域,内容包罗万象,这就带来了要制订行政法典和程序法的困难,再加上现实事物千差万别,新旧问题千变万化,所以各国普遍扩大民事诉讼中特别程序使用范围是有其较大现实意义的。随着我国经济、政治体制的改革,在行政、经济中的争议采用诉讼程序解决的范围也将扩大,这就有可能影响到我们民诉法特别程序的适用范围也需进一步扩大。总之,关于食品卫生案件是否适用特别程序值得商榷。