

表4 罍粟壳(籽)来源

来源	户数	构成比 %
中药房	44	46.3
干货调料摊	28	29.5
送货上门	15	15.8
自家种植	1	1.0
中药交易市场	7	7.4
合计	95	100

2.4 户籍分布

95例违法户有20户来自四川、陕西等省市,占21.1%,他们具有临时居住证,在闹市区设流动摊点,经营具有当地风味的各种小吃,如陕西米皮、四川担担面等。

2.5 经营性质

被查处的95户中,集体单位5户,占5.3%,个体90户,占94.7%。集体单位有固定门面,卫生条件较好,但均系个体承包,个体户均为临时摊、车等流动摊点。

2.6 作案方式

查95户不法户现场及不法户供认,其作案方式大致有以下几种:

经营牛肉汤烩面馆的个体户,大多将罍粟壳与茴香、姜、芥末等数十种调料同装入小布袋中,投入汤中煮,每包中含罍粟壳几个至数十个不等,重复使用数次;

先将罍粟壳(籽)在水中熬,然后将水倒入料锅内;

将罍粟壳(籽)磨碎成粉粒状,与辣椒末混合熬成辣椒油,作米皮、酿皮等调味料,此种辣椒油有独特的香味,加热时味更浓;

熬油时,先炼罍粟壳(籽),待熬后将

其弃去,再炼辣椒油;

干货调料摊经营罍粟壳时,货物均藏在不易被发现的货摊或居所内,买卖时私下交易。

2.7 作案动机

通过询问95户不法经营户,并分析其作案动机,确认其中92户属主观犯罪,占96.8%。另有3户为盲目添加,他们是直接从药房购买已配好成包的牛肉汤料,里面有几个罍粟壳。

2.8 成瘾性

案发后,我们对在这些已被查处的摊点经常就餐的部分人群初步进行成瘾性调查。访问了工人、干部、学生、农民等不同职业、性别、年龄的群众34人次,有程度不同成瘾者22人,占64.7%,成瘾者吃这些食品均有一年以上的历史。

3 行政处罚

法律依据

依据《中华人民共和国食品卫生法(试行)》第七、第八条,及《洛阳市食品卫生法(试行)实施细则》第四十八条第四款规定,对在食品中加罍粟壳(籽)的行为严肃处理。

行政处罚采取警告、停业整顿、罚款、吊销卫生许可证等两个以上处罚合并执行。在处罚中充分考虑不法户的违法性质、情节轻重、经营时间、认识态度、配合程度、承受能力等综合因素,经专家小组办案人员充分合议后,决定罚款幅度在700—8000元之间,大多为3000元。

一起西瓜行政处罚诉讼案始末及思考

赵玉林 唐忠胤 广西全州县卫生防疫站 (541500)

1989年7月,经营西瓜的蔡某等三人因

不服全州县卫生防疫站对其作出的行政处罚

决定, 诉讼于全州县人民法院。10月, 经法院审理判决如下: 维持被告县卫生防疫站对原告蔡某、蒋某的行政处罚, 罚款400元; 撤销被告县卫生防疫站对原告刘某的行政处罚; 诉讼费30元, 由原、被告分别付20元及10元。原、被告双方对此判决不服, 均上诉于桂林地区中级人民法院, 经终审判决, 驳回上诉, 维持原判。至此, 我站第一起行政处罚诉讼案以部分败诉而终结。通过此案, 给了我们深刻的教训。

案由 1989年7月7日, 县卫生防疫站食品卫生监督员在对县城的西瓜市场进行检查中, 发现蔡某的西瓜摊存在一些问题: 未办理食品卫生许可证; 从业人员三人(蔡某、刘某、蒋某) 未经健康检查取得健康证; 切开出售的西瓜未加盖防尘、防蝇罩。三名监督员当场给予批评教育, 并发出卫监字(89)41号监督通知书, 限于7月10日前办理食品卫生许可证和进行健康检查, 增设防蝇罩。但蔡某拒绝签收(后也没有通过邮局邮去该通知书)。7月12日检查, 蔡某没有执行(89)41号通知书的决定, 不仅在没有卫生许可证、无健康证、无防尘、防蝇罩的情况下继续出售西瓜, 相反, 以西瓜属于农副产品且办了营业执照为由与检查的监督员争执。7月14日, 县卫生防疫站依照食品卫生法第37条和《广西壮族自治区食品卫生监督行政处罚试行办法》(简称区办法)第6条第(一)、(十)、(十二)、(十六)款的规定, 对蔡某作出给予行政处罚款六百元的决定, 并于15日通过邮局挂号寄给蔡某。在15天上诉期内, 因蔡某外出经商, 其妻将罚款六百元交县站。但蔡某以当事人不在家, 不应交纳罚款, 对其罚款是错误的为由诉讼于县人民法院。

诉讼过程

据法律程序, 原、被告双方均向法院递交了诉讼状及答辩状, 各自委托了诉讼代理人。蔡某称: 经营西瓜已有了营业执照, 又交纳了税款和工商管理费, 经营是合法的; 西瓜是属于农副产品, 经营时没有规定要办

食品卫生许可证; 刘某是铁路在职职工, 没有参与经营西瓜。县卫生防疫站的处罚是错误的。

县站答辩称: 根据食品卫生法第六条、二十五条、二十六条及自治区卫生厅桂卫防(89)34号文件规定, 西瓜属“干鲜果”之类食品, 经营时要办理食品卫生许可证, 从业人员(包括临时工)上岗前须经健康检查取得健康证, 切开出售的西瓜为直接入口食品, 须加盖防尘、防蝇罩。检查时, 刘某正在切西瓜及叫卖西瓜, 应属经营西瓜的临时工。依法给予蔡某行政罚款六百元是正确的。

县法院认为 原告蔡某、蒋某没有卫生许可证、健康证和切开出售的部分西瓜未盖防尘、防蝇罩是错误的。被告县卫生防疫站依法对蔡某、蒋某的处罚是正确的。本案的原告刘某是否为合伙经营西瓜的事实未查清, 被告给予刘某处罚是错误的, 侵犯了公民的合法权益。依照《中华人民共和国民事诉讼法》第五、六十条和最高人民法院审理经济行政案件不应调解的通知的决定, 给予了前述判决。

桂林地区中级法院的终审判决

一审判决后, 县卫生防疫站认为对蔡某的行政处罚是有法律依据的, 其处罚对象的主体只是业主蔡某, 从业人员蒋某、刘某无健康证上岗只是违法事实之一。县法院依据此变更行政处罚决定是缺乏事实依据的, 不应部分撤销。而蔡某等认为处罚完全错误, 应全部撤销其行政处罚。原、被告均上诉于中级法院。经中级法院审理认为县法院依法对本案作出的判决是正确的, 双方上诉人的上诉理由均不能成立, 故作出了“驳回上诉、维持原判”的终审判决。

本案评析及思考

《行政诉讼法》的颁布实施, 应引起各级卫生行政部门领导和卫生执法人员的共同重视。一方面, 法律赋予了我们神圣的职责, 另一方面, 在履行这些职责时又面临着司法监督。笔者认为, 对这问题应有足够的

认识和思想上的准备。本案的诉讼结果，已给我们深刻的教训。

本案的行政处罚主体是蔡某，从业人员蒋某、刘某无健康证上岗只是违法事实之一，县卫生防疫站没有对二人进行行政处罚。透过该案，确定刘某是否是食品从业人员的问题成为本案诉讼胜败的关键所在。据查，刘某确是铁路工人，但刘某在两次检查中均在现场参与出售西瓜，按食品卫生法第二十五条之规定，应属临时食品从业人员，如未取得健康证应成为处罚的依据之一。虽然在法庭上出示了监督员现场检查所作的有关记录，但由于监督取证用的照相机、录音机等缺乏，因而拿不出确凿的视听证据，使法院认定刘某不是合伙的食品从业人员，从而撤销了行政处罚款贰百元。

人民法院审理行政案件，主要是对具体行政行为是否合法进行审查，也就是审查具体行政行为的羁束行为和自由裁量行为是否合法。县法院在审理本案时，充分肯定了蔡某无卫生许可证、无健康证、切开出售西瓜未加防尘、防蝇罩是违反食品卫生法有关条款的，对其处罚是正确的。对刘某是否是从业人员因证据不足而未与确认。但据“区办法”规定，无卫生许可证生产、经营者处罚50—1000元，未按规定进行健康检查，按未体检人数每人罚款20元，违反食品卫生法第六条规定处以20—200元罚款。因此，县卫生防疫站对蔡某行政处罚款600元是有充分根据的，也是合理的。笔者认为，县人民法院撤销其罚款200元的判决，采用三人分担式处理形式，是混淆了行政处罚主体

和违反“区办法”规定的。由于种种原因，本案没有向自治区高级法院申诉。

未遵守办案程序造成证据不足。现场检查的监督员发出卫监字(89)41号监督通知书。该通知书已列出了行政处罚决定书所陈述的违法事实，其中包括刘某为从业人员。但在业主蔡某未在通知书上签字时，又未按监督程序给蔡某邮去该通知书，即未送达至当事人。故可认为该通知书无法律效力，使本案在诉讼过程中失去了重要证据。因此，应举办多期法律知识培训，以提高监督员的法律意识及办案水平。

关于衡量“临时”食品从业人员的“度”的问题。笔者在实际工作中遇到一些和本案相类似的问题。如在职职工、走亲会友者等往往参与经营活动，当现场检查发现并指出无健康证上岗时，就说刚来帮忙或刚做一下工等，如对之处罚遇到的阻力就会很大。笔者认为，在今后出台的《食品卫生法》及有关实施细则中，应明确“临时”从业人员的含义或者规定确认临时从业人员应以监督员现场检查、记录为依据，不管该从业人员工作的时间长短。

《食品卫生法(试行)》第二十六条明确规定：“食品生产经营企业和食品商贩，必须先取得卫生许可证方可向工商行政管理部门申请登记或者变更登记”。本案蔡某在没有取得卫生许可证的情况下已办理了营业执照是违反了该规定的。因此，在今后的工作中，应加强同工商部门的密切合作，相互支持，共同把关。