

监督管理

某餐饮服务单位发生食源性疾病暴发被罚款百万案例分析

孙健,张强,张新东,郭永乐,姜华

(深圳市宝安区疾病预防控制中心,广东深圳 518101)

摘要:目的 通过对一起餐饮服务单位发生食源性疾病暴发导致被罚款百万元的案例分析,探讨《食品安全法》在执行中的适用性、可操作性和局限性。方法 对案件调查处理过程和法院判决情况进行描述,分析和讨论案情。结果 《食品安全法》在执行中存在一定局限性,需要逐步完善。结论 《食品安全法》亟需完善,特别是关于餐饮服务单位发生食源性疾病暴发处罚的相关条款,同时需要更新食源性疾病诊断相关原则和标准。

关键词:食品安全法;食源性疾病;餐饮业;处罚;暴发;监督管理

中图分类号:R155 文献标识码:A 文章编号:1004-8456(2017)02-0186-03

DOI:10.13590/j.cjfh.2017.02.015

A case study of a foodborne outbreak

in a food service unit which was fined 1 million Yuan

SUN Jian, ZHANG Qiang, ZHANG Xin-dong, GUO Yong-le, JIANG Hua

(Baoan District Center for Disease Control and Prevention, Guangdong Shenzhen 518101, China)

Abstract: Objective By analyzing a foodborne disease outbreak in a catering service, the applicability, operability and limitations of the *Food Safety Law* were discussed. **Methods** To describe, analyze and discuss the case investigation process and the court decision. **Results** The *Food Safety Law* has some limitations in the implementation, and needs to gradually improve. **Conclusion** The *Food Safety Law* needs to be improved, especially in terms of the punishment on catering service units during food borne illness outbreak, and the principles and standards of foodborne disease diagnosis needs to update.

Key words: *Food Safety Law*; foodborne diseases; catering industry; punishment; break out; supervision

《食品安全法》^[1]实施至今,本案例是深圳市第一起处罚金额超过百万元,并经过法院判决的食品安全事故案件,被处罚单位是深圳市具有一定规模和影响力的餐饮服务单位,罚款金额之巨、影响之大,全国罕见。通过对本案中《食品安全法》的执行情况分析,探讨《食品安全法》实施过程中的适用性、可操作性和局限性,为国家进一步完善相关立法提供参考意见。

1 案件介绍

2014年9月20日17时48分,深圳市宝安区疾病预防控制中心接到该区食品安全办公室报告,宝安区人民医院接诊了35名腹痛、腹泻、发热、头晕等症状的患者,所有患者均参加了9月19日晚A大酒

楼承办的“邓杨联姻”婚宴。接到报告后,宝安区疾病预防控制中心派出调查员前往就诊医院和事发现场进行调查处理。流行病学调查发现:①35名患者均是“邓杨联姻”宴请的亲朋好友;②患者发病前72h无共同就餐史,只有当晚婚宴在一起就餐;③患者发病潜伏期相近;④发病症状以腹泻、发热为主,经治疗后症状缓解。食品/环境卫生学调查发现:①厨房管理混乱、人员分工不明确,食品从业人员既要择菜、洗碗,又要炒菜、摆盘,操作过程存在严重的交叉污染;②由于晚餐顾客众多,许多菜品是从当天中午开始制作,在厨房敞开存放至晚宴开始,存在细菌增殖的可能性;③部分食品从业人员未进行岗前培训、未取得健康证,并存在不良操作习惯。采集到患者肛拭子、厨工肛拭子、加工用具拭子、留样食品等相关标本和样品,经实验室检验在患者肛拭子、厨工肛拭子中检测出沙门菌,且具有同源性,食品样品中未检出致病菌。

宝安区疾病预防控制中心根据流行病学调查、食品/环境卫生学调查、临床症状及实验室检测结果,对照GB 14938—94《食物中毒诊断标准及技术

收稿日期:2016-11-10

作者简介:孙健 男 主管医师 研究方向为营养与食品卫生

E-mail:314245295@qq.com

通信作者:张强 男 主任医师 研究方向为公共卫生专业

E-mail:314245295@qq.com

处理总则》^[2]和 WS/T 13—1996《沙门氏菌食物中毒诊断标准及处理原则》^[3],判定此次事件是一起沙门菌污染食物引起的食源性疾病暴发事件,受污染餐次是9月19日晚的婚宴,受污染食物不明。

宝安区市场监督管理局通过调查取证,认定当事人A大酒楼违反了《食品安全法》^[1](2009版)第二十八条第(二)项规定,属于经营危害人体健康的物质含量超过食品安全标准限量的食品违法行为,并根据第八十五条第(二)项规定,责令当事人立即改正违法行为,并没收13.338 2万元、处罚133.382 0万元。当事人接到宝安区市场监督管理局《行政处罚决定书》后,不服处罚决定,向深圳市人民政府申请行政复议,复议结果:①确认此次事件性质为食物中毒无疑;②同意宝安区市场监督管理局对于A大酒楼进行处罚。

与此同时,婚宴主办方将涉事单位A大酒楼告上法庭,经深圳市宝安区人民法院判决:①A大酒楼赔偿婚宴主办方亲友的医疗救治费用;②A大酒楼支付消费者消费十倍赔偿。A大酒楼在接到《深圳市宝安区法院民事法庭判决书》后,不服从判决,上诉至深圳市中级人民法院,经深圳市中级人民法院终审判决,维持一审判决,A大酒楼败诉。随后A大酒楼申请行政诉讼,被诉讼单位为宝安区疾病预防控制中心,诉讼理由是:《技术调查报告》针对A大酒楼提出工作建议没有事实和法律依据,在未查出中毒食物和诱因行为的情况下,针对A大酒楼提出工作建议,产生误导性、暗示性,致使A大酒楼作为责任主体被处罚和被索赔。A大酒楼请求法院判决:①撤销《技术调查报告》中工作建议内容;②赔偿A大酒楼损失160.048 4万元。经法院最终判决行政诉讼结果:宝安区疾病预防控制中心在《技术调查报告》中提到的预防措施及建议并非对A大酒楼创设新的权利和义务,既非对原告富裕、限制或减少权利,亦非对其设定、增加、减少或免除义务,本身亦并不具有强制性或执行性;因此,该行为对A大酒楼的权利和义务并不产生实际影响。宝安区疾病预防控制中心出具《技术调查报告》的行为不是国家行政管理职权行为,对A大酒楼亦不产生实际影响,对A大酒楼的行政诉讼请求予以驳回。

2 分析与讨论

2.1 疾病预防控制中心在调查过程中的作用

本案经法院审判2次,法院对本案例是一起食物中毒事件的性质给予承认和肯定。究其原因:①宝安区疾病预防控制中心依据《食品安全法》规定的职责开展工作,在法律层面上主体、程序、内

容、形式方面均符合相关法律规定;②严格遵照《食品安全事故流行病学调查工作规范》^[4]和《食品安全事故流行病学调查技术指南》^[5]进行调查,技术过硬、处置规范;③对照 GB 14938—94^[2]和 WS/T 13—1996^[3]判定事件性质及危害程度,给出针对性、可操作性、合理性建议,标准适用、结论准确;④病例的个案调查表、相关人员的询问笔录、食品/环境卫生学调查笔录、样品采集单等资料,都有相关责任人签名确认,客观的反映了调查事实,调查全面,证据有效。最终,法院认定宝安区疾病预防控制中心出具的《技术调查报告》真实、客观、全面的反映了事件调查情况,对事件的定性事实清楚、依据充分,法庭予以采信。

2.2 《技术调查报告》中预防措施、建议的性质

法院认定宝安区疾病预防控制中心提出的预防措施、建议属于医疗技术范畴,具有指导性质,本身不具有强制性或执行性,该行为对原告的权利和义务并不产生实际影响。在事件调查处理过程中,宝安区疾病预防控制中心根据调查结果,提出针对本案例的预防措施和建议:①建议对该酒楼的管理者、员工进行相关的食品卫生知识及食品加工操作规范的培训,提高食品安全意识,防范类似事件的再次发生;②建议对该酒楼的食品加工场所采取相应的消毒处理(包括加工食品所用的容器、工具、设备等的消毒);③患有影响食品安全的疾病的工作人员,应当调整到其他不影响食品安全的工作岗位或者休息。当事人接到建议后,接受了宝安区疾病预防控制中心技术指导,从预防控制措施实施之日起没有续发病例出现,这再次证明宝安区疾病预防控制中心对于此次事件性质判定准确、控制措施得力。

2.3 处罚决定的标准

“邓杨联姻”婚宴主办方将A大酒楼告上法庭,宝安区人民法院判:“退还餐费9.7万元,并支付赔偿金97万元,并支付邓先生及妻子处理事件的相关费用。”当事人不服处罚,上诉至深圳市中级人民法院,经深圳中级人民法院再次院判:“令上诉人按照消费者全部消费额十倍赔偿亦为一种思路,参考损害后果的发生范围,酌定本案消费价款为1.305 8万元,A大酒楼支付婚宴主办方十倍赔偿金额为13.058万元”。

纵观全球食源性疾病暴发事件,调查出致病因子的不足15%,连同污染食物一起调查到的更是鲜有^[6-10],因此,我国相关食物中毒诊断标准中对于食物中毒的判定并没有要求一定要调查到中毒食物。监管部门对于造成食源性疾病暴发的商家进行处

罚主要依据《食品安全法》，法律规定10倍惩罚的“基数”必须是“不符合食品安全标准的食品”的消费额，在污染食物不明的情况下，如何确定“基数”是决定处罚金额的关键。本案中深圳市宝安区人民法院认为污染环节在厨房，故厨房产生的每个菜都有嫌疑，所以按照总价格为“基数”处罚10倍金额；深圳市中级人民法院认为在无法准确认定污染食物的情况下，以每个菜的均价作为“基数”处罚10倍金额。两种判罚均有一定道理，但是实际判决结果却相差约100万元。

众所周知，全球各国均不能遏制食源性疾病的暴发，食源性疾病暴发多在餐饮服务环节发生，由于加工过程中交叉污染占绝大部分，通常会涉及到不同餐次、不同食品，造成点源性或持续性的暴发，对于这种涉及面广、难以确定污染食物的食源性疾病的暴发，在处罚上还存在较大弊端^[8,9]。两级法院针对同一案件，在法律、法条的使用上一致，在具体审判操作、执行标准却有各自的理解，这可以看出《食品安全法》在执行过程中的确还存在瑕疵和漏洞，需要在更多的实践中检验和完善。

3 建议

3.1 完善食源性疾病诊断原则和标准

《食品安全法》^[1]（2009版）用“食源性疾病”的概念代替了旧版中“食物中毒”的概念，体现了我国法律、专业技术理念逐步与国际接轨。新法的实施一定伴随着相应法律、法条、法规、标准的变更，我国在处理食源性疾病的暴发事件使用的诊断标准仍是沿用《食品卫生法》时期食物中毒诊断标准和处理原则，与法律更新速度相比严重滞后，并影响到实际工作，亟待出台与《食品安全法》适用的食源性

疾病诊断原则和标准。

3.2 完善食品安全法律法条

《食品安全法》的实施是中国法律的进步，遏制了有碍食品安全的违法行为，有效保障了国民食品安全。但是，对少数违法行为的处罚条例不够清晰，在实施过程中容易产生歧义，造成执法困难，特别需要完善类似于本案关于餐饮服务单位发生食源性疾病的暴发事件未查出受污染食物的情况下应如何处罚的条款，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。

参考文献

- [1] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国食品安全法[A]. 2009.
- [2] 中华人民共和国卫生部. 食物中毒诊断标准及技术处理总则:GB 14938—94[S]. 北京: 中国标准出版社, 1994.
- [3] 中华人民共和国卫生部. 沙门氏菌食物中毒诊断标准及处理原则:WS/T 13—1996[S]. 北京: 中国标准出版社, 1996.
- [4] 中华人民共和国卫生部. 食品安全事故流行病学调查工作规范[A]. 2011.
- [5] 中华人民共和国卫生部. 食品安全事故流行病学调查技术指南[A]. 2012.
- [6] 孙健, 吴礼康, 孙群露, 等. 2007—2012年深圳市宝安区食物中毒情况分析[J]. 热带医学杂志, 2014, 14(10): 1361-1362.
- [7] 孙健, 姜华, 张强, 等. 2014年深圳市宝安区食源性疾病的监测情况分析[J]. 预防医学情报杂志, 2016, 32(4): 331-333.
- [8] 张伟伟, 王会敏, 郝海鹰, 等. 《中华人民共和国食品安全法》实施后食品安全事故的处置[J]. 职业与健康, 2010, 26(9): 1008-1100.
- [9] 陆仲寅, 须莉燕, 嵇羚. 浅析食品安全事故法律责任的认定[J]. 中国食品卫生杂志, 2010, 22(6): 536-539.
- [10] 林祥田. 关于《食物中毒诊断标准及技术总则》(GB 14938—94)中食物中毒定义的商榷[J]. 预防医学论坛, 2010, 16(5): 476-477.

· 资讯 ·

欧盟修订(EC) No 1272/2008, 关于混合物质包装、标签和分类的卫生应急措施和预防措施

2017年3月22日, 欧盟修订(EC) No 1272/2008, 混合物质的包装、标签和分类条例, 此次修订主要增加了附件 VIII, 以增加混合物质的卫生应急措施和预防措施。附加 VIII 主要规定了混合物质的一般要求、需要提交的具体信息、提交的信息格式。并且根据附件中所列的危险物质浓度范围, 需要在标签中明确标识。此法规的具体实施日期为 2020 年 1 月 1 日。

(来源食品伙伴网, 相关链接: <http://www.foodmate.net/law/europa/190588.html>)