

广州市卫生健康委员会

行政复议决定书

穗卫行复〔2019〕21号

申请人：熊某

被申请人：广州市海珠区卫生健康局

法定代表人：董延明 职务：局长

地址：广州市海珠区南洲路331号

申请人不服被申请人2019年7月19日作出的《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》（海卫健信处〔2019〕8号），于2019年9月16日向本机关申请行政复议。本机关依法受理，现已审查终结。

申请人请求：

1、要求撤销被申请人作出的《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》（海卫健信处〔2019〕8号）。

申请人称：

市卫健委2019年5月12日对被申请人2019年1月28日作出的《行政事项处理意见书》海卫计信处〔2019〕3号（以下简

称海〔2019〕3号)作出了《行政复议决定书》穗卫行复〔2019〕3号(以下简称3号决定书),3号决定书认定海〔2019〕3号属于调查事实不清、证据不足。

3号决定书决定:

一、根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第(三)项的规定,撤销被申请人2019年1月28日作出的海〔2019〕3号;

二、责令被申请人在本决定书送达之日起60日内依法重新作出处理。

市卫健委2019年5月13日对被申请人2018年7月18日作出的《关于熊某先生投诉广州复大肿瘤医院答复》(以下简称海答复)作出了《行政复议决定书》穗卫行复〔2019〕4号(以下简称4号决定书),4号决定书认定海答复属于程序违法。

4号决定书决定:

一、根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第(三)项的规定,撤销被申请人2018年7月18日作出的海答复。

二、责令被申请人在决定书送达之日起60日内依法重新作出处理。

被申请人2019年7月19日作出同一题为《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》海卫健信处〔2019〕8号(以下简称海〔2019〕8号)、海卫健信处〔2019〕9号(以下简

称海〔2019〕9号),被申请人作出的海〔2019〕8号、海〔2019〕9号视法律、法规为儿戏,明显违反《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》的有关规定,明显违反:“必须以事实为根据,以法律为准绳”这一法则。被申请人没有执行市卫健委3号决定书、4号决定书的决定:“依法重新作出处理”。而继续滥用职权,武断地继续以医方没有法律支持的一面之词为事实证据,将责任强加到死者和申请人,侵害了死者和申请人的合法权利,继续偏袒、庇护医方,助长医方蛮横无理的行为。

被申请人答复称:

一、对行政复议决定执行情况的说明。

2019年5月13日,广州市卫生健康委员会向我局下达《行政复议决定书》(穗卫行复〔2019〕4号),撤销了2018年7月18日作出的《关于熊某先生投诉广州复大肿瘤医院的答复》,并责令我局依法重新作出处理。根据贵委决定,我局对熊某投诉广州复大肿瘤医院(以下简称“医方”)有关事项重新进行调查核实。在调查核实过程中,我局领导、医政科、海珠区卫生监督所执法人员参与调查工作。调查核实途径包括到广州复大肿瘤医院问询相关工作人员、调阅病历病案和有关资料,补充完善了相关证据,并于2019年7月19日针对熊某提出的八项问题进行了书面答复。

二、关于我局2019年7月19日作出的《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》(海卫健信处〔2019〕8号)

（下称“答复函”）有关答复事项的说明。

（一）上述答复函中熊某某的基本情况证据来源：一是我局医政科工作人员向患者熊某某主管医生行艳丽谈话了解情况（见证据清单1）。二是查询熊某某病历资料（见证据清单2）。

（二）我局对医方扣押患者熊某某死亡证的相关调查情况。

在了解情况过程中，由于熊某不能向我局提供有关医方扣押死亡证的相关证据，我局主要针对医方签发死亡证过程中是否存在违法违规等情况进行调查。调查核实内容包括：签发死亡证是否遵照有关制度要求，医方是否对患者家属履行了告知义务，是否存在针对熊某领取死亡证设置或增加不合理条件等妨碍、阻挠领取死亡证的问题。经调查核实：1、广州复大医院按照《广东省〈居民死亡医学证明（推断）书〉规范管理指引》（试行）管理《死亡证》（见证据清单3）。2、广州复大医院履行了告知义务。一是医方在患者熊某某死亡当天，医方医生刁某、行政办副主任陈某分别3次打电话通知熊某，要求其来医院处理患者熊某某后事，并提供3段电话录音作为证据。在电话录音中，广州复大肿瘤医院一是告知熊某其女儿熊某某死亡及死亡的时间，二是通知熊某到医院处理后事，包括领取死亡证等。在通话过程中，熊某明确拒绝到医院处理患者熊某某的后事（提供录音电子文档见证据清单4、文字整理见证据清单5）。3、医方反映，由于多次电话联系后，熊某没来医院处理后事，该院于2018年3月22日向熊某发出了《告知书》，重申医院已经致电要求熊某到医院处理患者熊某

某的善后事宜，并告知将熊某某遗体在2018年3月21日转运殡仪馆，并催促熊某尽快与殡仪馆联系处理相关事宜。广州复大肿瘤医院对此进行了公证并提供了相关证据（见证据清单6）。4、死亡证存放调查。在调查核实过程中了解到，熊某某死亡证存放在广州复大肿瘤医院收费处并提供了相关证据（见证据清单7），符合该院死亡证管理制度的一般流程，没有明显针对性的问题。

此外，处理此医患纠纷案过程中，我局领导曾于2018年12月21日，在海珠区卫健局（时称海珠区卫计局）1002会议室召开了熊某与医方医患纠纷处理协调会。医方将熊某某死亡证及住院病历带到会场并同意在我局的调解和见证下，当面交给熊某。会议记录显示，熊某拒绝签收死亡证和病历复印件（见证据清单8）。综上，我局认为医方在熊某某死亡后，按程序履行了告知义务，未发现该院存在扣押死亡证问题。

三、关于申请人要求调查医方剥夺患者知情权的问题。

（一）关于剥夺知情权的调查核实。调查核实途径主要是向广州复大肿瘤医院工作人员问询谈话了解情况以及查阅患者病历等。在调查核实过程中，广州复大肿瘤医院提供了在对熊某某治疗过程告知病情发展、检查治疗方法及存在风险的有关签名的病历记载复印材料。（见证据清单9）。

（二）关于剥夺参与决策权问题。在熊某没有提供相应证据予以证明的情况下，我局调查核实途径主要是通过向患者主管医生问询谈话了解情况和查阅病案资料进行核实。广州复大肿瘤医

院提供的病历中，我局查阅到该院有按照相关规定履行告知义务的记载（见证据清单 1、9），未发现有剥夺患者家属参与决策权的情况。

（三）关于剥夺复印复制权问题调查核实。熊某本人不能提供广州复大肿瘤医院拒绝或阻挠等不配合其行使权利的证明材料。据广州复大肿瘤医院反映，熊某未向该院提出复印病历的申请，我局查阅了该院复印病历申请表，情况属实（见证据清单 10）。此外，在 2018 年 12 月 21 日我局召开的熊某与医方医患纠纷处理协调会上，熊某当场拒绝签收医方为其提供患者熊某某病历复印件。因此，我局认为医方不存在剥夺熊某要求复印病历正当权益的问题（见证据清单 8）。

（四）关于剥夺患者生命权、财产权等权益方面问题调查核实。由于该项投诉不属于本局职责范围，而熊某本人也不能提供相关证据或线索，我局在调查该起医患纠纷案中也未发现广州复大肿瘤医院有剥夺患者生命权、财产权的情况，因此，我局建议熊某如果掌握相关证据、线索可向公安机关或人民法院举报控告，也可委托我局转交有关证据材料。迄今为止，我局未收到有关证据材料。

四、关于收取会诊费后直至患者死亡不对患者进行会诊的问题调查。对此，我局的调查途径主要是调阅患者病案。患者病案显示，之所以变更会诊决定是由于患者病情变化所致。我局认为此行为属正常诊疗范畴（见证据清单 11）。

五、关于投诉拒绝复印病历问题，我局在上述关于调查扣押死亡证、剥夺复印权等项答复中已经予以说明，未发现医方存在拒绝熊某复印病历的情况。

六、关于调查篡改病历的请求。熊某提出对医方篡改病历的疑问，但不能提供相关证明材料，也没有较明确、具体的指向。我局调查途径一是向广州复大肿瘤医院相关工作人员进行询问了解，二是查阅患者病历资料进行核实。经过调查了解，未发现病历有篡改痕迹。

七、关于投诉患者入院3天后病情恶化，以及复大肿瘤医院治疗导致患者病情恶化及医方用药问题。在熊某未能提供相关证据的情况下，我局调查核实内容包括患者入院时的情况、病情变化等。该院表示，患者入院时病情较重，入院后不久病情开始变化，病情加重。对于熊某质疑该院在治疗过程中是否导致患者人身损害及因果关系，根据《医疗事故处理条例》第二十条“卫生行政部门接到医疗机构关于重大医疗过失行为的报告或者医疗事故争议当事人要求处理医疗事故争议的申请后，对需要进行医疗事故技术鉴定的，应当交由负责医疗事故技术鉴定工作的医学会组织鉴定；医患双方协商解决医疗事故争议，需要进行医疗事故技术鉴定的，由双方当事人共同委托负责医疗事故技术鉴定工作的医学会组织鉴定”的规定，我局认为该问题属于医疗技术范畴，应通过医学会并由专家进行医疗事故鉴定。2019年1月28日医方向我局申请委托广州市医学会对申请人之女熊某某与医方产生

的医疗纠纷进行医疗事故技术鉴定，按相关规定，医患双方均需提交相关材料，我局于2019年1月29号致电申请人熊某先生，告知其提供相关材料及领取信访事项处理意见书，但是熊某拒绝提供进行医疗事故技术鉴定相关材料，导致广州市医学会医疗事故技术鉴定工作办公室无法受理（见证据清单1、12）。

八、关于申请人要求约见医方徐某院长的问题，经我局调查询问，广州复大肿瘤医院表示徐某院长长期出差在外，该院的穆某院长经常查房见患者。经沟通，广州复大肿瘤医院表示愿意尽量安排解决熊某的该项诉求，我局可予以协调解决。

本机关查明：

一、申请人熊某，与患者熊某某是父女关系。患者熊某某因宫颈癌于2017年11月13日到复大肿瘤医院住院治疗。2018年3月21日，患者熊某某在复大肿瘤医院死亡。

二、2018年6月21日，申请人通过信访反映复大肿瘤医院在为患者诊疗期间存在扣压患者死亡证、剥夺患者权利等八大问题。

三、2018年7月18日，被申请人经调查后针对2018年6月21日的投诉事项向申请人作出《关于熊某先生投诉广州复大肿瘤医院的答复》。

四、2018年12月11日，申请人到广州市卫生健康委员会信访，要求被申请人根据其2018年6月21日向被申请人投诉其女

儿熊某某在复大肿瘤医院从2017年11月13日入院治疗至2018年3月21日死亡的请求调查的结果以被申请人的名义给予回复。广州市卫生健康委员会将该信访件转交被申请人办复。

五、2019年1月28日，被申请人经调查核实后针对2018年12月11日的投诉事项向申请人作出《行政事项处理意见书》（海卫计信处〔2019〕3号）。

六、申请人不服《关于熊某先生投诉广州复大肿瘤医院的答复》向我委申请行政复议，我委于2019年5月22日作出《行政复议决定书》（穗卫行复〔2019〕4号），认为该答复调查事实不清、证据不足、程序违法，予以撤销并责令重新作出处理。

七、2019年7月19日，被申请人于作出《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》（海卫健信处〔2019〕8号）重新答复申请人。主要内容：1、未发现医方扣押患者死亡证的情况；2、未发现医方存在剥夺患者的知情权、参与决定权、复印复制权及应享有的其他基本权；3、关于申请人反映医方收了病人会诊费后到病人死亡不对病人进行会诊的问题，被申请人认为医方可以根据患者病情提出诊疗建议、调整治疗方案；4、关于复印患者病案问题，被申请人已在该答复中说明，不再另行赘述；5、未发现医方存在篡改病历的情况；6、关于患者在乙方治疗方案下病情恶化及医方用药的问题，被申请人认为该两项问题属于医疗技术范畴，可申请医疗事故技术鉴定循法律途径维护申请人权益；7、关于申请人要求见医方领导反映问题的的问题，被申请人将协调医

方尽量安排徐某总院长见申请人。

八、申请人不服，于2019年9月16日向我委申请行政复议，并提交相关材料。

九、2019年9月26日，被申请人向我委提交《行政复议答复书》并提交相关证据材料。

十、因本案案情复杂，2019年10月30日本机关作出《延长行政复议审查期限通知书》，延长本案审查期限30天，并送达申请人与被申请人。

上述事实，有申请人与被申请人提交的以下证据为证：

申请人提交了《行政复议申请书》、《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》（海卫健信处〔2019〕8号）、身份证等材料。

被申请人提交了《行政复议答复书》、《工作记录表》及相片、《约谈记录表》及相片、《原南院G12床患者熊某某中医辨证经过》、患者住院病案（部分）、《广东省〈居民死亡医学证明（推断）规范管理指引〉》（试行）、《广州复大肿瘤医院与熊某电话录音整理》、《公证书》、《2017年复大肿瘤医院死亡医学证明书发放、回收、流向登记》、复大医院一起纠纷处理工作会议签到表、会议相片及会议记录、《病历调用、复印制度》、《病历复印登记表》、广州复大肿瘤医院收费明细清单、《医疗事故技术鉴定申请书》等材料。

本机关认为：

一、根据《医疗机构管理条例》第五条第二款规定，“县级以上地方人民政府卫生行政部门负责本行政区域内医疗机构的监督管理工作。”《卫生行政处罚程序》第六条第一款规定，“县级以上卫生行政机关负责查处所辖区域内的违反卫生法律、法规、规章的案件。”被申请人是申请人投诉事项的管辖机关，有权对复大肿瘤医院涉嫌违法违规的行为进行调查处理。

二、关于申请人认为复大医院扣押患者死亡证的问题，复大医院将领取患者死亡证的通知通过邮寄快递方式送达申请人并进行公证。2018年12月21日，复大医院与申请人进行医疗纠纷处理协调会的《会议记录》中载明申请人拒绝领取复大医院提供的患者死亡证。故，被申请人认为未发现复大医院扣押患者死亡证的情况，并无不妥。

三、关于申请人要求调查复大医院剥夺患者知情权的问题，被申请人未对投诉中提及的患者有权知道相关医疗服务收费情况的问题进行回复，属于调查事实不清、证据不足。

四、关于申请人要求调查复大医院剥夺患者参与决定权的问题，被申请人未对投诉中提及的患者有权决定是否参与医学研究的问题进行答复，属于调查事实不清、证据不足。

五、关于申请人反映复大医院收了患者会诊费之后，到患者死亡之日不对患者进行会诊的问题，被申请人未就复大医院是否收取患者会诊费用、是否进行会诊、进行会诊的科室等具体情况

作出答复并提供相应的调查材料，属于调查事实不清、证据不足。

六、关于申请人投诉复大医院是否有篡改病历的问题，由于申请人未提出篡改病历的具体线索，被申请人查阅患者病案资料后认为暂未发现医院有篡改病历行为，并无不妥。

七、关于申请人投诉患者在复大医院治疗方案导致其病情恶化及医院用药的问题，被申请人根据患者住院病案的记录作出说明并认为该两项问题属于医疗技术范畴，指引申请人申请医疗事故技术鉴定，事实清楚，依法有据。

八、关于申请人要求见复大医院领导的问题，被申请人主动要求为申请人进行协调工作，并无不妥。

本机关指出：

被申请人在答复函中关于行政诉讼的救济指引，申请行政诉讼的时限应为收到答复之日起6个月，且申请人还应有申请行政复议的救济途径。虽然答复函中的救济指引不会影响申请人申请行政复议和行政诉讼的权利，但被申请人作为政府部门，应严格遵守相关规定，规范告知救济途径。本机关对此予以指出。

本机关决定：

1、根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项的规定，撤销被申请人2019年7月19日作出的《广州市海珠区卫生健康局关于熊某所提事项的答复函》（海卫健信处

〔2019〕8号）中的第三点第（一）、（二）项、第四点的答复内容。

2、责令被申请人就上述问题在本决定书送达之日起60日内依法重新作出处理。

申请人如不服本机关复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，向广州铁路运输法院起诉。

广州市卫生健康委员会

2019年12月16日