

# 行政复议决定书

穗卫行复〔2016〕8号

申请人： 陈某

被申请人： 广州市花都区卫生和计划生育局

申请人陈某（以下简称：申请人）不服被申请人花都区卫生和计划生育局（以下简称被申请人）2016年5月17日作出的（花）卫医罚【2016】0008号《行政处罚决定书》，向广州市卫生和计划生育委员会申请行政复议。向广州市卫生和计划生育委员会申请行政复议，本机关依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：撤销（花）卫医罚【2016】0008号《行政处罚决定书》，并依法要求被申请人重新作出吊销花都区人民医院卫生行政许可证及吊销麻某某的医生执业资格的处罚决定。

申请人称：申请人是患者王某某的丈夫，患者王某某10余年前开始出现头痛，于2014年8月31日到花都区人民医院就诊，诊断为头部血管瘤。因相信花都区人民医院的麻某某医生建议采取神经血管介入手术治疗，于2014年9月14日入住花都区人民医院治疗，入院初步诊断为左头皮颞顶部血管瘤。2014年9月17日，花都区人民医院指派麻某某医生

为患者行经皮经股动脉头颈部血管造影、灌注、栓塞术。手术中，手术者因操作失误致栓塞剂进入左侧椎动脉引起该动脉颅内段出现急性血栓闭塞，于是麻某某医生结束该次手术将患者送至 ICU。术后，患者神志虽清，但颈部以下瘫痪，一侧膈肌无法运动，患者无法摆脱呼吸机。2015 年 1 月 31 日患者吸痰后突然出现呼吸停止，进入昏迷，经抢救无效于 23:35 宣布临床死亡。2015 年 9 月 21 日，申请人向广东省卫生和计划生育委员会申请公开花都区人民医院及两手术医生是否具备神经血管介入诊疗资格的信息公开，2015 年 10 月 14 日，省卫计委书面答复的材料中确定医疗机构及医生开展神经血管介入手术必须要经省卫计委卫生审核通过并公布方能开展及从事该类诊疗。花都区人民医院及两手术医生并没有神经血管介入诊疗资格。2015 年 12 月 3 日，申请人向被申请人申请对花都区人民医院及麻某某医生不具备神经血管介入诊疗资格而违法违规进行该手术的行为进行调查核实及作出相应处罚。2016 年 3 月 29 日，被申请人作出了《关于陈某申请花都区人民医院的回复》，认为花都区人民医院具有开展介入诊疗资格，麻某某医生也具备介入诊疗资格。2016 年 5 月 9 日，申请人针对该回复向市卫生计生委提起了行政复议。2016 年 5 月 12 日，被申请人做出了(花)卫医罚[2016]0008 号《行政处罚决定书》，对花都区人民医院作出了罚款 4000 元的行政处罚。2016 年 6 月 2 日申请人

才通过市卫计委收到了该《行政处罚决定书》。2016年5月23日，申请人再次向广东省卫计委申请公开花都区人民医院及两手术医生是否具备神经血管介入诊疗资格的信息公开。2016年6月6日，广东省卫计委作出了(2016)第156号《关于政府信息公开申请的答复》，明确2014年9月17前未授予花都区人民医院及麻某某、廖某某医生开展神经血管介入技术手术资质。申请人认为，被申请人作出的行政处罚违法，纯粹是敷衍了事，且存在包庇犯罪行为。1、花都区人民医院和麻某某医生均违规开展神经血管介入诊疗活动，被申请人理应确认花都区人民医院和麻某某医生的诊疗行为违法。根据广东省卫计委信息公开的回复可确认：花都区人民医院和麻某某医生在2014年9月17日前并不具备神经血管介入诊疗资质。但花都区人民医院及麻某某医生还擅自开展该类诊疗活动，该行为明显违法。在申请人申请调查后，被申请人在2016年3月29日《关于陈某申请花都区人民医院的回复》确认：花都区人民医院和麻某某医生具备神经血管介入资质。该回复明显与国家卫计委及省卫计委的规定相违背，是违法的。即使被申请人在2016年5月12日对花都区人民医院违法使用没有资质的麻某某医生进行神经血管介入诊疗活动进行了罚款，但被申请人并未对花都区人民医院和麻某某是否具备开展神经血管介入诊疗资质作出认定，被申请人拒绝认定的行为是违法的。2、被申请人应依法吊销花都

区人民医院的卫生行政许可证。《医疗机构管理条例实施细则》第八十一条规定：任用非卫生技术人员从事医疗卫生技术工作给患者造成伤害的，可以吊销其《医疗机构执业许可证》被申请人作出的（花）卫医罚[2016]0008号《行政处罚决定书》和省卫计委(2016)第156号《关于政府信息公开申请的答复》均确认麻某某医生不具备神经血管诊疗资格，而且本次诊疗导致患者王某某死亡，被申请人的行为完全符合《医疗机构管理条例实施细则》第八十一条吊销花都区人民医院卫生行政许可证的情形。但被申请人不但没有确认花都区人民医院无资质开展神经血管介入诊疗活动违法，而且拒绝按照上述规定作出吊销花都区人民医院卫生行政许可证的处罚决定，被申请人完全违背了作为卫生行政管理部门的职责。因此，市卫生计生委应责令被申请人依法确认花都区人民医院无资质开展神经血管介入诊疗活动的行为违法及依法对该违法行为作出相应的处罚措施。《执业医师法》第三十七条规定：违反卫生行政规章制度或者技术规范，构成犯罪的，依法追究刑事责任。被申请人在2016年5月才作出的（花）卫医罚【2016】0008号《行政处罚决定书》仅对花都区人民医院违规使用不具备资质的麻某某医生为患者行神经血管介入手术罚款4000元，却并未对麻某某医生作出任何处罚，这明显与《医疗机构管理条例实施细则》第八十一条、《放射诊疗管理规定》第三十九条的规定不符。

花都区人民医院和麻某某医生的违法行为已触犯刑法，被申请人理应移交侦查机关处理。花都区人民医院和麻某某医生明知自己没有神经血管介入诊疗资质，却强行违规为患着行头颈部血管栓塞术，导致发生了栓塞剂栓塞左侧椎动脉造成患者死亡。这种违法行为已经符合了《刑法》医疗事故罪的主客观构成要件，被申请人应将该案移交侦查机关侦查，追究上述责任人的刑事责任。

被申请人答复称：一、答复人对花都区人民医院未取得相关资质开展神经血管介入诊疗活动的行为已作出认定为超出诊疗科目登记范围。答复人收到被答复人的《对花都区人民医院的投诉函》后，已于2016年5月对涉事医院进行调查，经调查：涉事医院于2012年已具备从事介入放射专业资质，但未取得神经血管介入诊疗技术资质，医院开展神经血管介入诊疗技术情况属实，属超出诊疗科目登记范围，并进行行政处罚，至于答复人对涉事医院作出何种处罚，则属答复人自由裁量权，自由裁量权的行使是《行政处罚法》赋予答复人的合法权利。二、答复人已对涉事医院使用不具备神经血管介入诊疗资质人员（麻某某）违规从事相关诊疗活动进行立案查处，并不存在拒绝作出违法认定的事实。答复人收到被答复人的《对花都区人民医院的投诉函》后，答复人即对涉事医院进行立案调查，依据《放射诊疗管理规定》第三十九条的规定，已对涉事医院使用未取得神经血管

介入诊疗资质人员麻某某从事神经血管介入诊疗工作，作出责令限期改正，处 4000 元罚款的行政处罚；因此，答复人并不存在拒绝作出违法认定的事实。三、答复人于 2016 年 5 月收到被答复人的《对花都区人民医院的投诉函》后，答复人已对涉事医院、医生违规情况进行了调查，经调查：花都区人民医院存在未取得开展神经血管介入手术资质开展相关诊疗活动情况，违反了《医疗机构管理条例》第二十七条规定，依照《医疗机构管理条例》第四十七条规定，可吊销《医疗机构执业许可证》或介入放射专业科目，由于该医院为我区唯一一间大型综合性三级医院和唯一一间具备介入放射专业资质的医疗机构，承担着全区急危重患者诊疗、急救等任务，如果实施吊销《医疗机构执业许可证》或介入放射科目的行政处罚，将导致辖区内大量急危重患者得不到及时有效救治，引起严重社会后果。答复人依据原卫生部关于实施吊销《医疗机构执业许可证》有关问题的批复（卫政法发[2006]237 号）精神，经领导集体讨论，为保证广大群众健康权益，认为不适宜使用吊销《医疗机构执业许可证》或吊销介入放射诊疗科目的处罚，答复人是否吊销介入放射诊疗科目也是自由裁量权的合法行为。答复人对麻某某未取得开展神经血管介入手术资质违规从事相关诊疗活动的情况进行了调查，由于对患者造成伤害的情形未进行司法鉴定或医疗事故技术鉴定，目前无证据能充分证明王某某的死亡与

涉事医生麻某某违规进行神经血管介入治疗有法律上的因果关系，答复人尚未最终决定对涉事医生麻某某作出何种种类的行政处罚，待医疗事故或司法鉴定认定的责任后，再依法进行处理。因行政处罚仍要遵循立案、调查、听证、处罚决定等多个环节的程序，答复人收到被答复人的投诉后已先责令涉事医生麻某某先行停业，因此答复人不存在违法的事实。答复人已调查涉事医生，涉事医生待医疗事故或司法鉴定认定的责任后，依法进行行政处罚。答复人认为涉事医生其医疗行为属于医疗纠纷或医疗事故，不属于犯罪行为。如有涉及犯罪确凿证据，答复人将依法办理，如果被答复人认为涉事医生涉嫌犯罪亦可由被答复人报案。综上所述，鉴于答复人已对涉事医院进行了处罚，涉事医生待医疗事故或司法鉴定认定的责任后，将依法进行行政处罚。被答复人请求复议机关被答复人的四项复议请求依法无据，为此驳回被答复人的复议请求。

被申请人提供了：《行政处罚事先告知书》、《行政处罚决定书》、《卫生行政执法文书》（麻某某询问笔录）、《卫生行政执法文书》（黄滨询问笔录）作为作出具体行政行为的证据。其中《行政处罚决定》（花）卫医罚【2016】0008号显示“本机关依法查明：你单位使用不具各相应资质的人员（麻某某）从事神经血管介入放射诊疗工作以上事实有广州市花都区人民医院现场笔录一份：2、医务科负责人黄滨

询问笔录一份；3、医生麻某某询问笔录一份；4、现场调查取证照片四张为证。你（单位）违反了《放射诊疗管理规定》第七条的规定。现依据《放射诊疗管理规定》第三十九条的规定，决定予以你（单位）罚款人民币肆仟元（¥4000）整的行政处罚”

本机关认为：

1、《医疗机构管理条例》第四十条第（四）项规定“县级以上人民政府卫生行政部门行使下列监督管理职权：（四）对违反本条例的行为给予处罚”、《医疗技术临床应用管理办法》（卫医政发〔2009〕18号）第四十八条规定“医疗机构违反本办法第三十四条规定，未经医疗机构诊疗科目项下医疗技术登记擅自在临床应用医疗技术的，由卫生行政部门按照《医疗机构管理条例》第四十七条的规定给予处罚”。被申请人是医疗机构执业行为的监管机关，依法应对辖区内医疗机构违反《医疗机构管理条例》等卫生法规管理要求的行为进行调查处理。

2、被申请人《行政复议答复书》、麻某某询问笔录和黄滨询问笔录显示，花都区人民医院存在未取得神经血管介入诊疗技术资质开展神经血管介入诊疗、及使用不具相应资质的人员（麻某某）从事神经血管介入放射诊疗工作两项问题，但被申请人《行政处罚决定书》（花）卫医罚【2016】0008号仅对使用不具相应资质的人员（麻某某）从事神经血管介



入放射诊疗工作的行为进行认定、处罚，没有对该医院未取得神经血管介入诊疗技术资质开展神经血管介入诊疗的问题进行认定和处理。

3、本案中花都区人民医院两项问题涉及医疗机构及医生实施医疗活动的执业科目和资格资质问题。根据《行政处罚法》第三十六条“除本法第三十三条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，必须全面、客观、公正地调查，收集有关证据”和《卫生行政处罚程序》第十七条“对于依法给予卫生行政处罚的违法行为，卫生行政机关应当调查取证，查明违法事实”的规定，被申请人应对登记医院执业科目的《医疗机构执业许可证》、涉案医生《医师资格证书》和《医师执业证书》、以及与案件相关资质文件进行取证，对其真实性进行调查核实，作为证明当事人资格和资质情况证据。但被申请人作出行政处罚决定的证据中没有相应资质证书文件，被申请人也未在行政复议法规定时限内向行政复议机关提交。

综上，被申请人2016年5月17日作出的《行政处罚决定书》（花）卫医罚【2016】0008号认定事实不清、证据不足。本机关根据《行政复议法》第二十八条第（三）项之规定，予以撤销。被申请人在本行政复议决定送达之日起90日内重新作出具体行政行为。

广州市卫生计生委

2016年11月8日