

# 擅自开展诊疗活动 这家养生会所受到处罚

## 案例曝光

### 案情介绍

2019年12月1日接到群众举报后,某市卫生健康委员会组织卫生监督于2019年12月4日到位于某镇某村的某养生会所检查,发现该养生会所未开门营业。2020年1月9日,卫生监督再次对该养生会所进行现场监督检查发现:1.该养生会所位于某镇某村,南邻某生活超市。2.该养生会所门口吧台处放置有黑色VIP(贵宾)会员卡登记本一本、红色VIP会员卡储值卡登记本一本,本上分别登记有顾客的消费记录;该养生会所门口吧台处放置有白色激光仪器一台(无产品标识)。3.该养生会所北侧设有一间美容室,美容室内有3张美容床;该美容室内放置有顾客姓名“刘某”“田某某”“某某”的美容套盒40盒。4.该养生会所现场检查时未能提供公共场所卫生许可证。5.该养生会所从业人员高某未能提供有效的健康合格证明。6.该养生会所现场检查时未能提供医疗机构执业许可证。7.卫生监督现场拍照,并对黑色VIP会员卡登记本一本、红色VIP会员卡储值卡登记本、40盒美容套盒和白色激光仪器实施了证据先行登记保存。

2020年1月9日,卫生监督制作了受理记录;2020年1月13日,制作了立案报告,经领导审批,当日立案。2019年12月4日,卫生监督对举报人的儿媳谷某(双眼皮)的顾客进行询问,制作了询问笔录;2020年1月13日,卫生监督对该养生会所开办人高某进行询问,制作了询问笔录。

2020年3月10日,卫生监督根据调查结果制作了案件调查报告。卫生监督调查证实:2018年7月8日,该养生会所未取得医疗机构执业许可证,使用一位自称“付老师”的非卫生技术人员在该养生会所为顾客做双眼皮,共计收入人民币3000元;该养生会所黑色VIP会员卡登记本上和红色VIP会员卡储值卡登记本上均未发现其他顾客做双眼皮及脱毛服务的记录。结合对开办人高某的询问笔录,卫生监督认定

该养生会所未使用白色激光仪器开展为顾客脱毛服务。当事人未取得医疗机构执业许可证擅自开展医疗美容服务活动的行为,违反了《医疗机构管理条例》第二十四条、《医疗美容服务管理办法》第二十三条的规定。

根据《卫生部关于对医疗美容市场监督执法中有关法律适用问题的批复》:对个人未取得医疗机构执业许可证非法设立诊疗场所进行医疗美容的行为,应当根据《医疗机构管理条例》第四十四条的规定,进行处罚。参照《省卫生计生行政处罚裁量标准及适用规则等相关制度》(2017年版)的相关标准,依据《医疗机构管理条例》第四十四条、《医疗机构管理条例实施细则》第七十七条第二项、第三项的规定,责令其立即停止执业活动,建议给予当事人:没收违法所得人民币3000元,罚款人民币7000元的行政处罚。

对于在该养生会所为顾客开展医疗美容服务活动的非卫生技术人员(“付老师”),因卫生监督无法联系到本人,无法进行调查取证,故无法立案。卫生监督在现场检查时,并未发现为顾客做双眼皮的药品器械,无法进行处理。因此,另案处理当事人未取得公共场所卫生许可证,擅自开展生活美容营业活动和安排未获得有效健康合格证明从业人员从事直接为顾客服务工作的行为。

2020年3月20日,某市卫生健康委员会对案件进行了合议,一致认为处罚得当,同意承办人员意见。2020年3月23日,卫生监督向当事人送达了行政处罚决定书,告知当事人拟对其作出的行政处罚内容和其拥有的权利,当事人当场签收,并表示自愿接受陈述、申辩和听证的权利,自愿接受行政处罚。2020年3月31日,经过审核、审批,卫生监督向当事人送达并宣读了行政处罚决定书,当事人当场签收,并于2020年4月1日履行了行政处罚。2020年4月2日,卫生监督对该养生会所进行了回访,当事人已经认识到其违法行为的严重性,已停止执业活动,本案于当天结案。

(材料由河南省卫生健康委员会提供,本报记者卜俊成整理)

### 案卷评析

#### 案件的隐蔽性强

这是一起由社会举报引出线索的案件。本案发生在某镇的一个村庄内。该场所为村民自建的房屋,门口无明显标识,也未办理营业执照。在

日常监管中,卫生监督及当地的协管员很难发现这类场所。举报人是因为其儿媳在该养生会所漂唇后嘴肿,导致无法进食才进行举报,从而牵出

了一起个人投资开办的从事生活美容的场所,在未取得医疗机构执业许可证的情况下擅自为顾客开展重睑成形的医疗美容服务活动的案件。

#### 违法证据链完整

在本案中,首先,卫生监督对举报人的儿媳谷某(双眼皮)制作了询问笔录,并取得了她跟该养生会所开办人高某的转账记录,并在现场检查时对黑色VIP会员卡登记本上顾客谷某的双眼皮皮

金记录进行证据提取;其次,该养生会所开办人高某承认了该养生会所为顾客谷某割双眼皮的事实。

在证据这一环节也存在着两点不足之处:一、无法取得为顾客谷某做双眼皮的“付老师”

的询问笔录;二、顾客谷某曾向办案人员播放该养生会所开办人高某录制的“付老师”为顾客谷某割双眼皮的抖音视频,但因该视频软件权限设置问题最终无法下载,使本案缺失了一个更加直观、有力的证据。

#### 案件没有受疫情影响

本案发生在新冠肺炎疫情发生之前,结案于疫情稳定之后。在调查过程中,案件没有受春节和疫情防控影响,顺利进行。在疫情缓解之后,当事人积极主动缴纳了罚款,这也是本案的亮点之一。

### 思考与建议

#### 重拳打击乡镇非法医疗美容行为

近年来,社会举报已经成为非法医疗美容案件的主要来源,再对案件来源地进行分析,就不难发现乡镇已成为非法医疗美容的高发

地。某市优越的地理位置,便利的交通等,使得其辖区各乡镇发展势头迅猛,产业集聚。我们的卫生监督力量主要集中

在城市,这就给非法医疗美容以可乘之机。

因此,应对乡镇非法医疗美容行业进行重拳出击。

#### 充分发挥新媒体的社会监督作用

目前,激光脱毛、溶脂针、瘦脸针等医疗美容项目受到了广大爱美人士的青睐。巨大的消费市场使得非法医疗美容机构无处不在。注重发挥媒体监督宣传作用,积极邀请媒体参与监督检查过程,通过媒体主

动发布监督执法信息,宣传法律法规和卫生知识,提高群众的获得感,营造良好的社会氛围。同时,要健全投诉举报机制,设立并公布方便群众举报投诉的电话、电子信箱、通信地址等,积极受理群众反映的问

题,落实举报投诉受理处理责任,做到“民有所呼,我有所应”,动员社会力量参与卫生监督工作。要加强信息公开,及时向社会公布公共场所违法行为立案查处结果,形成震慑,加大社会监督力度。

#### 细化违法行为裁量标准

《基本医疗卫生与健康促进法》于今年6月1日起正式施行,其中第九十九条规定:“违反本法规定,未取得医疗机构执业许可证擅自执业的,由县级以上人民政府卫生健康主管部门责令停止执业活动,没收违法所得和药

品、医疗器械,并处违法所得五倍以上二十倍以下的罚款,违法所得不足一万元的,按一万元计算。”而对于无证所得和违法所得认定不清时,该如何没收;并处违法所得五倍以上二十倍以下的罚款,在这个罚款幅度内,该如

何裁量。这一条款对于打击非法医疗美容机构无疑是卫生监督手中的一把“亮剑”。同时,我们也急需更加细化的裁量标准,才能使卫生监督在监督执法过程中更好地维护公平和正义,实现依法行政、合理行政。

### 各地快讯

#### 漯河市

## 开展执法案卷评查

本报讯(记者王明杰 通讯员纪雨辰 谷东方)为进一步规范卫生监督执法行为,近日,漯河市卫生健康委抽调市卫生健康委综合执法支队和各县(区)相关专业业务骨干,案卷法制审核人员,成立案卷评查小组,组织开展全市卫生监督执法案卷市级初评工作。

此次案卷评查采用随机抽查的方式,通过国家卫生健康监督信息报告系统随机抽取漯河市各级卫生监督机构承办的2020年1月1日至2020年10月30日期间结案的一般程序和听证程序卫生行政处罚案卷,涵盖医疗卫生监督、传染病防治监督、公共场所卫生监督等专业,由案件承办机构提供相应案件的原始卷宗,并附带案情简介、案情分析、思考建议。

在案卷评查过程中,评查人

员按照《行政处罚法》《卫生行政处罚程序》《卫生计生监督执法案卷评查标准(2016版)》,对案件的主体、证据、办案程序、法律适用、文书质量以及案件新颖度、复杂程度等进行评查,并按《漯河市卫生监督执法案卷评查评分表》对案卷逐个评分。

为保证评查结果的公正性和准确性,案卷评查采取分组制、回避制、合议制,设置医疗传染病放射、公共卫生两个评查小组,根据专业特点对案卷进行评分。每份案卷至少由两名评查人员独立评分,并回避本机构办理的案件,对于同一份案卷出现评分相差超过15分以上的情况或有关争议点时,合议确定。

根据评查情况,全市将遴选出5份案卷参与2020年全省卫生监督执法案卷省级终评。

#### 商丘市梁园区

## 查处非法医疗废物收购点

本报讯(记者赵忠民)医疗废物含有大量的致病微生物等有害物质,如果处置不当,就可能造成环境污染和疾病传播。在《国家危险废物名录》中,医疗废物名列其中。商丘市梁园区李庄潘口村仍有人收购医疗废物。近日,商丘市梁园区卫生、环保、公安等部门联合对该收购点进行查处。

当天中午,梁园区卫生监督执法人员在李庄潘口村发现一处院落内堆放着大量废弃的输液管、输液袋、输液瓶、针头、血液透析浓缩液瓶、棉棒等。这些医疗废物大部分被装在编织袋、医疗废物包装袋和管内,其余的被堆放在地上。

在距离该处仅10多米远的一处农院内也堆放有大量的医疗废物。这两处储存医疗废物的院落均为露天,而且没有挂牌。

据梁园区卫生监督执法人员介绍,近日他们在医疗废

物专项整治工作中,通过巡查走访发现了该医疗废物收购点。该收购点不仅没有向政府部门备案,而且没有相关手续。

梁园区卫生监督部门向记者出示了该收购点负责人提供的“手续”,营业执照显示该公司为平顶山市的一家废旧物资回收有限公司,供货合同除了有该公司(甲方)的落款和盖章外,乙方处为空白。

据了解,国家卫生健康委、生态环境部等部门决定于5月至12月联合开展医疗机构废弃物专项整治工作。根据《商丘市医疗机构废弃物专项整治工作实施方案》要求,商丘市的整治范围包括各级各类医疗机构、医疗废物集中处置单位、生活垃圾处置单位、输液瓶(袋)回收利用企业,以及在专项整治中发现的涉嫌违法犯罪的单位和个人。

目前,相关部门正在对此事件做进一步的调查、处理。

#### 舞钢市

## 卫生监督协管工作再添“利器”

本报讯 11月19日,在舞钢市朱兰牙博士口腔门诊部,卫生监督协管手持巡查终端操作成功,标志着该市继推行公共场所经营单位卫生监督信息二维码公示的“身份证”之后,卫生监督协管工作再添“利器”。

卫生监督协管工作作为国家基本公共卫生服务内容之一,由社区卫生服务机构及乡镇卫生院承担,是卫生监督执法力量的有效补充,对提高卫生监督工作整体效能等方面发挥了重要作用。2019年,国家卫生健康委建立国家卫生健康监督协管信息系统。2020年6

月,舞钢市积极开展对卫生监督协管手持巡查终端APP(应用程序)软件和管理平台先行先试。

据悉,在当日举办的卫生监督协管手持终端发放培训仪式上,舞钢市13家协管单位的40多名相关人员接受了培训和实践操作。

卫生监督协管手持巡查终端的发放使用,有助于积极探索建立多种形式的卫生监督协管服务模式,有力提升了卫生监督服务水平,有效保障人民群众的身心健康。

(杜如红 段泓涛 闫勇)

11月18日上午,永城市卫生监督员参加无偿献血活动。据悉,为充分发扬卫生监督员守卫健康、无私奉献的精神,推动永城市无偿献血事业的发展,永城市卫生监督局组织了此次活动。在献血活动当天,参加无偿献血的卫生监督员依次进行体检、化验、采血和领证,20人完成献血,合计8000毫升。

赵忠民 高恩杰/摄

### 宛城区

## 加强疫情防控

本报讯(记者乔晓娜 通讯员李保平 赵剑)11月24日,记者从南阳市宛城区卫生计生监督所了解到,针对目前疫情动态,宛城区卫生计生监督所提出了“立足当前 谋划长远”的八字方针,进一步加强监督检查工作。

据悉,新冠肺炎疫情发生后,宛城区卫生计生监督所严格按照省、市、区疫情防控要求,在区疫情防控指挥部、区卫生健康委的统一领导下,自觉履职,主动作为,迅速部署、全面动员,加强疫

情联防联控工作,对辖区医疗机构、公共场所经营单位、疾病预防控制中心、中小学校等单位的疫情防控措施,法律法规、规章制度的落实情况等进行了科学、规范的督导检查,较好地完成了疫情防控卫生监督工作。

进入疫情防控常态化阶段后,宛城区卫生计生监督所再次对疫情防控工作进行了精准部署,除了坚持对商场、超市等公共场所的卫生监督执法外,还加强对医疗机构的日常监管,做到疫情防控监督检查全覆盖。

### 南乐

## 筑牢校园疫情防线

本报讯(记者陈述明 通讯员常路斌)为有效防范流感等各类传染病,落实好新冠肺炎疫情防控措施,确保广大师生身体健康,近日,南乐县卫生健康委、县卫生计生监督所对全县中小学校开展了卫生监督“回头看”,进一步筑牢校园疫情防线。

在此次检查中,执法人员通过查阅台账、询问负责人、实地察看等方式深入了解学校疫情防控工作落实情况,重点检查了学校疫情防控组织管理、疫情防控宣传教育、师生健康管理和个人防护、学生晨检、病因追查、传染病疫情报告、日常清洁及防疫物资储备、因病缺勤报告和复课证明

等新冠肺炎疫情防控措施是否全面落实,是否存在疏漏或薄弱环节,及时发现和解决问题,及时查漏补缺,确保万无一失。同时,执法人员要求各学校坚持预防为主的工作方针,做实做细师生健康监测,充分利用健康教育课、校园广播、宣传栏等广泛开展传染病防控知识宣传。

下一步,南乐县将以此次“回头看”为契机,继续加强与县教育局、各级各类学校的联系,对中小学校和疫情防控工作进行再监督、再检查,持续督促各中小学校始终绷紧疫情防控这根弦,压紧压实疫情防控主体责任,及时排除风险隐患,确保疫情防控各项措施落实到位。



### 卫生行政执法办案基础与实务100问

## 什么是行政处罚的管辖权?

行政处罚的管辖权是指各行政主体之间进行行政处罚时在事务、地域和层级方面权限的分工。主要有职能管辖、级别管辖、地域管辖、指定管辖以及移送管辖。

#### 1. 职能管辖

行政处罚的职能管辖是指不同行政职能的行政机关在实施法定的行政处罚时的权限分工。《行政处罚法》第15条规定:“行政处罚由具有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施。”根据职能管辖的原则,首先,要求实施行政处罚的机关必须是有行政处罚权的机关,无行政处罚权的机关不能实施行政处罚;其次,要求有行政处罚权的机关必须在自己的职权范围内实施行政处罚,对超越自己管辖范围以外的行政违法行为无行政处罚权,无权管辖。

#### 2. 级别管辖

级别管辖是指不同层级的行政机关在管辖和处理行政违法行为上的分工和权限。行政法下的行政机关只管辖一些程度较轻、影响较小的案件处罚。而一些特定领域和影响较大的行政违法行为往往由更高级别的行政机关管辖。级别管辖的设置通常考虑以下几个因素:①根据违法当事人的级别确定级别

管辖;②根据违法行为的性质来确定级别管辖;③根据违法行为的种类来确定级别管辖。

#### 3. 地域管辖

地域管辖是指不同地域的同级行政机关之间处理行政违法行为的分工和权限。地域管辖最主要的任务就是解决哪些行政违法行为由这里的而不是由那里的行政机关管辖。《行政处罚法》第20条规定了行政处罚由违法行为发生地的行政机关管辖,确立了行政处罚地域管辖的一般原则。所谓“违法行为发生地”,亦称违法行为的实地地,包括违法行为着手地、经过地、实施地、危害结果发生地。除“违法行为发生地”为确定地域管辖的基本原

则,法律、行政法规另行规定的,从其规定。

#### 4. 指定管辖

指定管辖是指两个或两个以上行政机关对管辖权发生争议时,由共同的上一级行政机关以决定的方式指定某一行政机关管辖。《行政处罚法》第21条规定:“对管辖发生争议的,报请共同的上一级行政机关指定管辖。”管辖权发生争议主要存在以下几种情况:①在地域管辖上,两个或两个以上行政机关对管辖权发生争议;②在职能管辖上,两个或两个以上的行政机关对管辖权发生争议。此外,在管辖权没有发生争议,但由于法律上或事实上的原因有管辖权的

行政机关无法行使管辖权时,需要由上级行政机关以决定的方式指定某一行政机关行使管辖权。

#### 5. 移送管辖

移送管辖是指本无行政处罚管辖权的行政机关将已经受理的相对人违法案件依法移送给有管辖权的行政机关管辖的情形。受移送的行政机关认为自己无权受理的,应当报请上级行政机关指定管辖,但不得拒绝接收,也不得再次移送。《行政处罚法》对移送管辖并未作出规定,但对行政处罚过程中行政机关向司法机构的案件移送作出了明确规定。《行政处罚法》第22条规定:“违法行为构成犯罪的,行政机关必须将案件移送司法机关,依法追究刑事责任。”(据《卫生行政执法办案基础与实务100问》)