2021年度许昌市卫生健康系统典型案例

某建材有限公司

安排未经职业健康检查的劳动者

从事接触职业病危害的作业等案

一、案情介绍

2021年6月22日，某市卫健委卫生监督员对某建材有限公司进行卫生监督检查，检查中发现该单位存在以下问题：1、在该单位采石区查到2名正在从事挖掘作业的“侯某某、赵某某”，该单位不能提供上岗前的职业健康检查报告。2、该单位提供的职业健康检查总结报告显示体检了35人，该单位现场不能提供书面告知接触职业病危害劳动者的职业健康检查结果相关材料。3、现场未见到该单位职业病危害项目申报相关材料。4、现场查到该单位的骨料生产线，该单位现场不能提供骨料生产线建设项目的职业病危害预评价、职业病防护设施与主体工程同时设计、职业病危害控制效果评价、建设项目竣工投产和使用前职业病防护设施验收合格相关材料。经进一步调查核实，最终查明违法事实：1、该单位在存在“粉尘、噪声”等职业病危害岗位上从事挖掘作业的“侯某某、赵某某”2名劳动者未进行上岗前职业健康检查。2、该单位未将2021年度在岗期间职工职业健康检查结果书面告知劳动者。3、该单位未按照规定及时向卫生行政部门申报产生的职业病危害项目。4、该单位2020年6月开始扩建、2021年3月投产的骨料生产线建设项目未按照规定进行职业病危害预评价；未按照规定进行职业病防护设施设计；未按照规定对职业病防护设施进行职业病危害控制效果评价；竣工投入生产和使用前，职业病防护设施未按照规定验收合格。

该单位：1、在存在“粉尘、噪声”等职业病危害岗位上从事挖掘作业的“侯某某、赵某某”2名劳动者未进行上岗前职业健康检查的行为，违反了《中华人民共和国职业病防治法》第三十五条第二款的规定；2、未将2021年度在岗期间职工职业健康检查结果书面告知劳动者的行为，违反了《中华人民共和国职业病防治法》第三十五条第一款的规定；3、未按照规定及时向卫生行政部门申报产生的职业病危害项目的行为，违反了《中华人民共和国职业病防治法》第十六条第二款的规定；4、2020年6月开始扩建、2021年3月投产的骨料生产线建设项目未按照规定进行职业病危害预评价；未按照规定进行职业病防护设施设计；未按照规定对职业病防护设施进行职业病危害控制效果评价；竣工投入生产和使用前，职业病防护设施未按照规定验收合格的行为，违反了《中华人民共和国职业病防治法》第十七条第一款、第十八条第一款、第十八条第三款、第十八条第四款的规定。经过合议，针对该单位的违法行为，建议给予当事人警告、并处以11万元罚款的行政处罚。同时责令立即改正违法行为。

2021年7月26日送达了行政处罚事先告知书，该单位截止2021年8月2日未到指定地点进行陈述申辩，逾期视为放弃陈述、申辩。2021年8月3日，重大行政处罚集体讨论结论性意见：建议给予某建材有限公司警告、罚款人民币110000元的行政处罚，同时责令立即改正违法行为。2021年8月31日对其下达了行政处罚决定书，9月13日该单位自觉履行了处罚决定。于2021年9月14日结案。

二、案件评析

1.本案主体认定准确，违法事实清楚，证据充分，适用法律正确，裁量准确，罚过相当。

2、本案中对某建材有限公司安排未经职业健康检查的劳动者从事接触职业病危害的作业等违法行为，卫生监督员在整个办案过程中取证充分、全面，本案违法事实认定清楚，证据充分。

3、本案履行了案件受理、立案、案件调查、合议、告知、重大行政处罚集体讨论、行政处罚等程序，符合法律规定，程序合法。

4、本案中该单位2020年6月开始扩建、2021年3月投产的骨料生产线建设项目未按照规定进行职业病危害预评价；未按照规定进行职业病防护设施设计；未按照规定对职业病防护设施进行职业病危害控制效果评价；竣工投入生产和使用前，职业病防护设施未按照规定验收合格的行为，违反了《中华人民共和国职业病防治法》第十七条第一款、第十八条第一款、第十八条第三款、第十八条第四款的规定，但其处罚条款为《中华人民共和国职业病防治法》第六十九条第(一)项、第(三)项、第(五)项、第(六)项的规定，当事人的行为违反同一条罚则的两项以上。当事人的行为违反同一条罚则的两项以上，违反条款为“违反本法规定，有下列行为之一的……”怎么处理？目前有两种观点，一是：只要违反条款中的项是不同的，视为不同违法行为，分别按多个违法行为分别裁量，合并处罚，其处罚总额可以超过处罚条款上限；二是：不论违反条款中涉及的项有多少条，只要处罚条款是在同一条，视为一个行为，按一个行为处罚，其处罚总额不能超过处罚条款上限。一个处罚条款，将多个违法行为列入其中，规定为“下列行为之一”的，目前法规尚无明确规定怎么选择适用法规，对于此类法规无明确规定的适用问题，应依据行政处罚“择其最善”基本原则选择适用法规（无明确规定的择其最善）。根据有利于当事人的原则出发，承办监督员适用了第二种观点。

三、思考建议

行政处罚只是对违法者的惩罚手段，但不是终极目标，其根本目的是通过处罚，教育违法者贯彻落实职业病防治法律法规，规范用人单位职业病防治管理工作，保护劳动者的健康与安全。本案中该单位安排未经职业健康检查的劳动者从事接触职业病危害的作业等违法行为，充分体现出用人单位法律意识的淡薄。监督员在日常监督检查中发现违法行为，在依法给予行政处罚的同时，更要加强普法的力度。加强事后监督，确保了整改措施落实到位，达到了行政处罚的最终目的。

某口腔诊所未执行国家有关消毒规范案

一、案情介绍

2021年7月16日，某市卫生健康委员会执法人员\*\*、\*\*来至某口腔诊所，经出示证件，说明来意后，在该诊所医生郭某的陪同下，对某口腔诊所进行了监督检查，现场检查情况如下：1、在该诊所大厅工作台西侧见到一黄色医疗废物桶，桶内见有使用过的棉签、针筒和一次性探针（现场已拍照）。2、在该诊所西侧有一消毒室，消毒室内见到有一高压灭菌器，现场查看高压蒸汽灭菌登记表，见到有灭菌日期：7.15，消毒物品名称：手机、车针、器械，压力：110、温度：132、灭菌时间：1h、执行者：郭某，压力蒸汽灭菌指示卡粘贴处，登记表上未见有生物监测记录。2021年7月16日立案后，执法人员提取了该单位的《医疗机构执业许可证》：主要负责人：金某，地址：某市某路北段；诊疗科目：口腔科\*\*\*\*\*\*，登记号:201709299\*\*\*\*\*\*，有效期限：2020年9月29日至2021年9月29日。对某口腔诊所医生郭某进行了询问，并制作了询问笔录，证实该诊所未对灭菌器开展生物监测、一次性探针未按照类别分置于专用容器内；7月20日登录国家卫生计生监督信息平台查询到该口腔诊所未因医疗废物未按照类别分置于专用容器内受到过行政处罚,不存在逾期未改正的情况，未造成医疗废物流失、泄露、扩散。经最终调查落实：该诊所存在未执行国家有关消毒规范和医疗废物未按照类别分置于专用容器内的违法行为。医疗废物未按照类别分置于专用容器内的行为违反了《医疗废物管理条例》第十六条第一款的规定；未执行国家有关消毒规范的行为违反了《口腔器械消毒灭菌技术操作规范》E.2.3.2、《消毒管理办法》第四条的规定，应当给予行政处罚。

报领导审批后，2021年7月28日向该医院送达了行政处罚事先告知书，该医院放弃了陈述和申辩，8月4日对其下达了行政处罚决定书，8月4日该医院自觉履行了处罚决定。于2021年8月23日结案。

二、案件评析

1、本案是在“国家双随机一公开”抽查中发现的，法律适用得当、违法定性准确、处罚裁量恰当。依法依规查处了当事人的违法行为。本案中查处案件的卫生监督执法人员调查取证非常详细，对案件的受理及时，处理也及时，行政处罚程序规范。该诊所存在未执行国家有关消毒规范和医疗废物未按照类别分置于专用容器内的违法行为的违法事实，是实施分别裁量、合并处罚的典型案例，对传染病防治监督执法处罚具有一定的借鉴意义。该单位对消毒隔离和医疗废物管理等相关法律法规落实不到位，管理人员及工作人员对传染病防治意识不强，给予该单位行政处罚，也是希望通过处罚来加强医疗机构的重视，规范对消毒隔离和医疗废物的管理。

2、处罚前约谈。执法人员对许昌经开金艳萍口腔诊所负责人及相关工作人员进行了处罚前的约谈，执法办案人员将《医疗废物管理条例》、《口腔器械消毒灭菌技术操作规范》、《消毒管理办法》等传染病防治方面的法律法规对做了细致的讲解，并结合现场的证据及拍摄的照片，来证明该单位存在违法行为的事实，如果该单位不加以改正违法行为，将会酿成严重传染病暴发事件，危害公众安全。该单位被约谈人表示，现场检查后立即进行了整改，并组织诊所人员学习了相关法律法规及规章制度，以后一定严格按照法律法规，依法依规执业，并对此次的处罚心服口服，约谈后自觉完全履行了处罚决定。

三、思考建议

本案是一起诊所未执行国家有关消毒规范和医疗废物未按照类别分置于专用容器内，从而导致行政处罚的案件。基层医院医疗废物和消毒隔离管理不仅是医疗卫生机构内部的事情，更是全社会的事情，提高公众意识是最重要的。特别是在新冠肺炎疫情防控的常态化时期，加之口腔治疗存在气溶胶传播的风险，所以口腔医疗机构更应严格落实传染病防治相关法律法规，加强人员消毒隔离和医疗废物管理的培训。同时，卫生健康行政部门也应加大督促指导和监督检查力度，增强对医疗机构中的村卫生室、私人诊所、民营医院的监督执法，在执法的同时加强指导，执法与服务相结合。

该医院及时整改的做法是可取的。但在现实工作中，一些被处罚对象受到行政处罚后，存在侥幸心理，认为检查过了，不会再来检查了，不思整改，我行我素，继续存在违法行为。为了防止这种现象，对处罚对象进行“回头看”是重要的环节。卫生监督检查也要发扬钉钉子精神，一锤一锤地打好打实传染病防治基础之桩！

某市某区理发店安排未获得有效健康合格证明的从业人员从事直接为顾客服务案

一、案情介绍

2021年4月20日，某市卫生健康委员会公共场所卫生监督科执法监督员在某区某路某理发店进行国家“双随机”检查时，发现该单位1、从业人员张某、刘某现场不能提供有效健康合格证明，正在为顾客服务；2、卫生公示栏内公示有2019年9月5日用品用具检测报告、2019年8月27日室内空气质量检测报告，不能提供2020年、2021年卫生检测报告。4月20日，监督员对该理发店发型师刘某和理发助理张某进行了询问，并调取了相关证据，现场拍照1张。4月25日，监督员对该理发店负责人张某进行询问，并制作了询问笔录。经最终调查认定，某市某区某理发店存在安排未获得有效健康合格证明的从业人员从事直接为顾客服务及未按照规定对公共场所的空气及顾客用品用具进行卫生检测的违法行为。该行为违反了《公共场所卫生管理条例》第七条、《公共场所卫生管理条例实施细则》第十条第一款的规定，同时违反了《公共场所卫生管理条例》第三条第一款第一项、第五项《公共场所卫生管理条例实施细则》第十九条第一款的规定，应当给予行政处罚。

报领导审批后，2021年6月4日送达了行政处罚事先告知书，该理发店负责人当场放弃了陈述和申辩，6月11日对其下达了行政处罚决定书。该案于2021年7月2日结案。

二、案件评析

本案来源于国抽“双随机”监督检查，案情相对简单明了。总体来看，该案事实调查清楚，证据充分，引用法律条文准确，程序合法，文书制作较规范，行政处罚裁量得当。综合分析该案存在以下特点：

1、本案以安排未获得有效健康合格证明的从业人员从事直接为顾客服务为案由，因为办案人员认为该理发店安排未获得有效健康合格证明的从业人员未顾客服务是整个场所的普遍行为，应为主要违法行为，故以此为案由。

2、办案人员通过在现场检查时发现理发师刘某不能提供有效健康合格证明且正在为顾客进行服务，办案人员对该行为进行拍摄取证；询问理发助理张某时发现不能提供有效健康合格证明的行为，从而使该项违法行为形成证据链。

三、思考建议

1、违法行为的调查取证。对当事人的两种违法行为，应该从两方面入手：一是确定“无有效健康合格证明”、“未进行卫生检测”行为的存在，主要通过现场笔录和询问笔录来证实，例如现场不能出示有效健康合格证明且正在为顾客服务、不能提供2020年、2021年卫生检测报告，询问笔录中承认无有效健康合格证明及未对公共场所进行卫生检测；二是确定其违法行为的存在，主要通过现场调查，对理发师刘某正在为顾客服务的行为进行拍照取证。通过以上来形成完整的证据链。

2、本案还存在的一点瑕疵。对理发助理张某的调查取证不够完善，如果现场能够拍摄到其正在为顾客服务，这样形成的证据链效果更好，更实、更完整，从而令人更加信服。因此，执法人员应拓宽取证渠道，提升执法能力。

 3、本案案情比较常见，两个违法事实皆是执法人员在日常执法检查中经常发现的违法行为。1）由于公共场所从业人员流动性大、不固定，公共场所经营者自身卫生法制意识比较淡薄，卫生管理制度落实不到位等因素，导致安排未获得有效健康合格证明的人员从事直接为顾客服务工作或者健康合格证明过期不及时办理的现象较为普遍。2）公共场所经营者按照规定对公共场所的空气、微小气候、水质、采光、照明、噪声、顾客用品用具等进行卫生检测是公共场所经营单位落实卫生管理的重要举措。目前新冠肺炎疫情处于常态化防控阶段，新冠病毒的主要传播途径是经呼吸道飞沫和密切接触传播，公共场所是人员密集且容易发生交叉接触的场所。因此在此期间公共场所应更加严格落实卫生检测工作。本案之所以发生，主要是因为该理发店经营者卫生管理意识不足、对疫情防控认识不到位造成。通过对此案的办理并公示办理结果，在辖区范围内树立了反面典型，促进了理发店、宾馆、商场、超市等公共场所经营者提高安全守法责任意识，严格依照法律法规的规定开展经营活动，保障广大市民的生命健康安全。

 现正值疫情防控常态化关键时期，经营者应增强法律意识，做到守法经营，履行好卫生安全第一责任人的法律责任和义务，建立并落实完善的卫生管理制度，有效提升卫生管理水平。

为有效的预防此类违法行为的发生，卫生计生行政部门应加强对公共场所经营单位的监督检查，定时定期对公共场所经营单位负责人和从业人员进行法律法规知识的培训，对要求整改或处罚的对象进行“回头看”，增强公共场所经营者和从业人员的法制观念和法律意识，从而促使群众的健康权益得以维护。