

关于《医疗事故处理条例》的三个问题

<http://www.cndent.com> 2004/05/30

国务院颁布的《医疗事故处理条例》已于2004年9月1日起施行。这部行政法规对医疗事故的预防和处置、医疗事故的技术鉴定、医疗事故的行政处理和监督、医疗事故的赔偿以及违反该条例应当承担的行政、民事和刑事责任作出了较为详细的规定。然而，在适用这部行政法规时，仍会面临一系列的难题，例如，因医疗纠纷提起的诉讼，是不是必须进行医疗事故鉴定？患者能否直接适用《消费者权益保护法》向人民法院起诉？在医疗事故行政处理中当事人的举证责任和医疗行为引起的民事诉讼中当事人的举证责任是否一致？《医疗事故处理条例》与我国现行法律之间是何种关系？笔者试就上述问题进行初步的分析。

一、《条例》的法律地位

作为国务院颁布的行政法规，《医疗事故处理条例》（下称条例）不仅包含了大量的行政规范，还包含了民事规范和刑事规范，在适用这些规范处理医疗事故纠纷时，既有可能引起行政复议，也有可能产生行政诉讼，还有可能引发民事诉讼和刑事诉讼。所以适用这一条例处理医疗纠纷，除了必须了解条例本身的内容外，还必须了解相关法律的规定。不仅要熟悉实体法，还要了解程序法，否则，可能会产生法规适用上的误区。

其实，条例是一个很特殊的文件，它具有技术性，对医疗事故进行分级；又具有程序性，对医疗事故的鉴定程序和鉴定主体作出规定；还具有实体权利的法定性，对医疗侵权的赔偿数额及赔偿范围作出了明确的限定。此外，条例对医疗行政主管机关的权力和义务也作出了相应的规定。在现实生活中，如果行政机关依照职权处理医疗事故行政纠纷，直接适用该条例中的行政规范时没有问题，但如果以民事诉讼的方式处理医疗事故纠纷，在法律的适用上就会遇到一些难题。例如，在条例的第49条和第50条，分别规定了医疗事故赔偿数额和项目。这些规定与《民法通则》第119条规定的赔偿项目不尽一致。当发生医疗纠纷，当事人在诉讼中应当以何种制度作为自己提出赔偿数额的依据？如果把条例看作是《民法通则》的特别法，在医疗诉讼中当然应该优先适用条例，但条例仅仅表现为行政法规的形式，与《民法通则》相比存在着效力等级的差异，所以，司法实践中并不能直接援“特别法优于一般法”的原则适用条例的规定。如果一方当事人援引条例提出赔偿的数额，而另一方当事人依据《民法通则》提出抗辩，法院将如何适用法律规范？由于条例与国家的现行法律并非处于同一位阶，因而在法律规范的适用上会遇到一些实质性的问题。其实，这样的问题并非仅仅出在医疗事故的处理中，在道路交通事故的处理中也有类似的问题，人民法院在进行判决时并非都是严格按照《民法通则》处理相关纠纷的，在许多情况下人民法院援引道路交通事故的处理办法对案件作出判决。这种由于法律规范内部的不协调所引起的民事诉讼难题在刚刚颁布的条例中也明显地反映了出来。

所以，认清条例的法律地位，注意在不同性质案件中条例的效力是今后准确适用这个法规的关键。作为一部行政法规，其中的规范不应该超越现行法律的规定，尽管法律本身有待改进。对于患者来说，在援引法律规范处理医疗事故纠纷时，应当谨慎地选择处理的方式，在申请行政调解时，完全可以依照条例第50条的规定提出赔偿的项目，但在提起民事诉讼时，应当谨慎地理清赔偿的项目和范围。防止因不当请求而被法院驳回诉讼的结果发生。新华社在播发条例时，指出条例是“依照民法通则的规定精神，对确定医疗事故民事赔偿具体数额时应当考虑的因素、赔偿项目、标准和计算方法作了规定”。问题是《民法通则》是否包含了条例的所有赔偿项目？从立法的科学性而言，条例全面列举了医疗赔偿的项目，显然较《民法通则》具有进步性，但由于《民法通则》表现为法律，而条例仅仅是行政法规，所以在法律规范的适用上仍然会出现问题。

二、《条例》与《消费者权益保护法》的关系

医疗行为属于特殊的服务行为，这类行为是否适用《消费者权益保护法》？这一问题的潜在含义在于，如果医疗纠纷适用《消费者权益保护法》，那么依照该法律的规定，能否采用无过错的归责原则追究医疗机构的侵权责任，或者依照医疗合同追究医疗机构的违约责任？因为世界上有的国家或地区的《消费者权益保护法》采用无过错的归责原则，加强对消费者权益的保护。例如我国台湾《消费者保护法》第7条规定，企业经营者应确保其提供的商品或服务，无安全或卫生上的危险（缺陷），企业经营者若因服务的危险损害消费者或第三人时，应负无过失的损害赔偿赔偿责任。但台湾在医疗法的修订中，又明确排除《消费者保护法》在医疗行为中的

适用。我国国家卫生部在一份文件中明确排除中国《消费者权益保护法》在医疗纠纷中的适用。所以，患者在提起医疗侵权诉讼时，还必须适用过错责任原则，只不过在最高人民法院新近作出的司法解释中，医疗行为纠纷采用过错推定原则，减轻了患者的举证责任。

然而，条例中又明确规定患者有权复制或复印病历资料。患者的这一权利，实际上是我国《消费者权益保护法》规定的消费者知情权在医疗关系中的具体体现。如果医疗机构侵犯了患者的这一权利，将承担何种责任？如果患者仅就该权利被侵犯而提出侵权之诉，人民法院应当如何确认侵权责任？如果患者提出医疗侵权之诉，同时要求医疗机构承担因医疗事故造成伤害的赔偿责任和因知情权被侵犯的赔偿责任，人民法院该如何确认医疗机构的赔偿责任？由于我国对医疗事故造成伤害的赔偿范围和赔偿数额都有明确的规定，而对知情权造成损害的赔偿数额没有明确的规定，所以，在适用法律时还有可能出现问题。笔者认为，司法机关在审理这一类案件时，应注意区分一般侵权行为和违反合同附随义务的行为，首先搞清行为的性质，然后再分别适用法律规范。

在现实生活中，如果患者与医疗机构之间没有医疗事故纠纷，但对医疗的服务质量或收费标准发生了争议，能否适用《消费者权益保护法》？依照江平先生的观点，如果经营者欺诈动机不明显，消费者难以举证的，可采用违约责任保护，追究经营者的合同责任。如果经营者有欺诈动机，而且服务的质量、数量要求与合同内容或经营者承诺的内容有相当差距的，可采用请求合同无效的方式保护。如果经营者具有明显的欺诈动机，而且服务的数量和质量要求大大背离合同内容或经营者的承诺的，可采用《消费者权益保护法》第49条的保护方式（经营者提供的服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿消费者受到的损失，增加赔偿的金额为消费者接受服务的费用的一倍）。

总之，在出现医疗纠纷时，应否适用《消费者权益保护法》，应当区分不同的情况。由于《消费者权益保护法》与《民法通则》在侵权归责原则上有一定的差异，在责任的范围和具体的赔偿数额上也有不同的规定，因此应当允许当事人在提起诉讼时选择适用不同的法律。无论是患者还是医疗机构在依照《消费者权益保护法》主张自己的权益时，应当区分违约之诉和侵权之诉。

三、医疗诉讼是否必须作医疗事故技术鉴定

在医疗诉讼中，司法界长期依赖原告提供的医疗事故鉴定结论。如果在起诉时原告没有医疗事故鉴定结论，人民法院一般不受理案件。这种把医疗事故鉴定作为民事诉讼前置条件的做法明显地违反了《民事诉讼法》的起诉规定。在此前实施的最高人民法院的司法解释中，已经将患者的举证责任转移给了医疗机构，因此，医疗事故鉴定结论不应该再成为提起民事诉讼的前置条件。

根据条例的规定，发生医疗事故赔偿民事争议时，医患双方可以协商解决；不愿意协商或者协商不成的，当事人可以向卫生行政部门提出调解申请，也可以直接向人民法院提起民事诉讼（条例第46条）。由此可见，医疗事故鉴定并不是提起民事诉讼的必要条件。条例第20条规定卫生行政部对需要进行医疗事故鉴定的，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。

综上所述，医疗纠纷有行政纠纷和民事纠纷之分，民事纠纷中有合同纠纷和侵权纠纷之分。合同纠纷中有一般的违约责任之诉和因医疗事故引起的违约责任之诉；侵权纠纷中也有一般的医疗侵权责任之诉和因医疗事故引发的侵权责任之诉。只有在涉及到医疗事故认定的违约或侵权之诉中，才需要医疗事故鉴定。当然，在这些诉讼中如果当事人对医疗事故等级并无争议，也可以不进行医疗事故鉴定。

条例的颁布对于保护患者和医疗机构及其医务人员的合法权益，维护医疗秩序，保障医疗安全，促进医学科学的发展将起到重大作用。但由于它所调整的社会关系非常丰富，而我国相关的法律体系又过于庞杂，并且在现实生活中出现了许多特殊的医疗法律纠纷，因此，在适用这部行政法规时，需要认真考察此法与彼法的关系，分析不同种类诉讼中当事人的权利与义务。

（作者单位：中南财经政法大学）

自凡 摘自《南方周末》2002年9月12日

关键字：

相关文章列表

[【大小】](#) [【打印】](#) [【关闭】](#) [【查看/发表评论】](#)