

信访案例折射出的 职业病诊断程序问题



文/丁立

关键词:职业病诊断程序;信访案例;职业病防治法

中图分类号:D922.54; D922.284; D915.2

文献标志码:C

文章编号:1007-1326(2013)01-0054-02

信访案例

2012 年 5 月, M 先生来到安全生产监督管理部门(以下简称安监部门)信访,反映了如下情况: M 先生在 A 公司长期从事打磨、油漆工作, 后到 B 公司上班, 在 B 公司上岗前体检中查出职业禁忌证, 故无法上岗。3 月底, M 先生向 A 公司提出要求安排职业病诊断。同年 4 月, M 先生向本市两家职业病诊断机构提出职业病诊断, 诊断机构要求提供与职业病诊断相关的资料, 而 A 公司不愿意提供。接访后, 安监部门经过协调, A 公司安排毛先生进行了离岗体检, 体检报告结论是目

前未见异常。6 月, 毛先生再次到安监部门信访, 反映其未作尘肺病的诊断。安监部门经调查发现, 毛先生到 A 公司工作以来, 从事的是油漆工作, 并未从事打磨工作, 不接触粉尘。

职业病诊断的法律性质分析

职业病诊断是一项法律制度。2011 年 12 月 31 日新修订的《职业病防治法》在第四章用大量篇幅对此予以规定, 与原有立法相比, 新修订的《职业病防治法》有三个“亮点”。一是明确医疗机构不得拒绝劳动者的职业病诊断要求。这很可能是立法者对“张海超开胸验肺”事件的直接回应, 是

《职业病防治法》修订的重要依据之一。二是引入“有罪推定”, 明确诊断机构对没有证据否定职业病危害因素与临床表现存在必然联系情形, 应诊断为职业病。三是新增了安监部门在取证方面的职责, 主要表现在督促用人单位提供资料、根据诊断机构要求进行现场调查、对职业病危害因素检测结果异议进行判定等。

从法理上分析, 职业病诊断制度的实施主体是有资质的职业病诊断机构, 制度核心是判断职业病症状以及其与职业病危害因素之间的因果关系。从某种意义上说, 诊断机构在此制度中的地位类似于法院, 劳动者和用人单位类似原告、被告。安监部门在这



个制度中的位置比较特殊,其应作为第三方辅助取证机构,根据需要督促用人单位提供材料或者进行现场调查。

职业病诊断的程序缺陷

本案例中,信访人的目的在于寻求职业病诊断,在诊断过程中通过信访渠道要求安监部门介入。那么这一流程是否合理?笔者认为,一方面,职业病诊断作为独立的法律制度,应遵循专属的法律程序;另一方面,诊断的主体是诊断机构,应向其向安监部门提出协助调查的需求。

但是,安监部门采取目前的处理方式,也是事出有因,最大的问题是诊断程序的缺失。《职业病防治法》虽规定了职业病诊断的基本制度,但在具体流程方面语焉不详,而国家有关部门的相应部门规章尚未见出台。实践中,由于《职业病防治法》明确规定诊断机构“不得拒绝劳动者进行职业病诊断的要求”,这似乎意味着任何劳动者都可以申请职业病诊断。而在缺少资料的情况下,诊断机构往往难以轻易适用“有罪推定”条款。于是,如同本案例中的做法,诊断机构在正式接受诊断前,就会向申请诊断的劳动者表示,诊断需要相关资料,相关资料的获取可以向安监部门求助。

但是问题在于,这样的流程设置

并不契合新修订的《职业病防治法》的规定。安监部门督促用人单位提供资料等法定职责,是以进入职业病诊断程序为前提的,否则行政资源没有合理的理由不应介入民事纠纷之中。而且,在诊断过程中,诊断机构有权向各方当事人了解情况,只有在有关方面不配合的情况下,才应调动行政资源要求安监部门介入。所以,我们建议,需明确职业病诊断的程序,特别是安监部门合理介入的程序。程序设计的一种途径由诊断机构在受理诊断后,认为需要安监部门介入的,由其与安监部门联系有关事宜。另一种方案是由诊断机构向劳动者出具证明,明确已进入诊断程序,若需要安监部门开展协助取证工作,劳动者凭证明向安监部门提出申请。

政府部门的合理定位

本案例中信访和执法人员遵循信访处理的理念,进行了协调和调查。有观点认为,处理信访的要旨是“摆平”,笔者不敢苟同。信访制度是我国特有的制度,化解矛盾当然是其基本任务,但纳入法制轨道、遵循法律规定是其天然的基线。政府部门是法律的执行者,应当遵从法律规定,不失位,也不越位。

笔者认为,《职业病防治法》在职

业病诊断过程中对安监部门的规定主要有两点:一是第四十八条第一款规定,“用人单位应当如实提供职业病诊断、鉴定所需的劳动者职业史和职业病危害接触史、工作场所职业病危害因素检测结果等资料;安全生产监督管理部门应当监督检查和督促用人单位提供上述资料;劳动者和有关机构也应当提供与职业病诊断、鉴定有关的资料。”二是第四十八条第二款规定,职业病诊断、鉴定机构需要了解工作场所职业病危害因素情况时,可以对工作场所进行现场调查,也可以向安全生产监督管理部门提出,安全生产监督管理部门应当在十日内组织现场调查。用人单位不得拒绝、阻挠。

由此可见,在诊断机构没有提出要安监部门现场调查的前提下,安监部门的法定职责是督促用人单位提供材料。这些材料包括职业病危害申报材料、监测评价材料、职业健康监护档案等法律规定应当存在的材料。安监部门可以向用人单位发出提供材料的指令;用人单位不提供的,可以实施处罚。因此,信访处理时,一方面要以人为本,大力维护劳动者的合理权利;另一方面,也要遵循法律既定的规则,合理、适当地作出行政行为。

(收稿日期:2012-11-15;修回日期:2012-12-31)