

上海市第三中级人民法院 行政判决书

(2021)沪03行终121号

上诉人(原审原告)闫振密,男,1988年10月20日出生,汉族,住江苏省连云港市。

上诉人(原审原告)闫玉梅,女,1987年6月23日出生,汉族,住址同上。

上诉人(原审原告)沈香耿,女,1963年5月23日出生,汉族,住址同上。

共同委托代理人吴新波,江苏瑞里特律师事务所律师。

被上诉人(原审被告)上海市徐汇区人力资源和社会保障局,住所地上海市徐汇区。

法定代表人陈继刚。

出庭应诉行政机关负责人王慧,上海市徐汇区人力资源和社会保障局副局长。

委托代理人王文靖。

委托代理人陆高杰,北京市隆安律师事务所上海分所律师。

原审第三人上海高磐建设工程有限公司,住所地上海市松江区。

法定代表人俞良方。

委托代理人黎耿,上海三昇律师事务所律师。

上诉人闫振密、闫玉梅、沈香耿因工伤保险资格或者待遇认定(工伤认定申请不予受理决定)一案,不服上海铁路运输人民法院(2020)沪7101行初770号行政判决,向本院提起上诉。本院于2021年3月10日受理后,依法组成合议庭,于2021年4月27日公开开庭进行了审理。上诉人闫振密及共同委托代理人吴新波,被上诉人上海市徐汇区人力资源和社会保障局(以下简称徐汇区人社局)的副局长王慧和委托代理人王文靖、陆高杰,原审第三人上海高磐建设工程有限公司(以下简称高磐公司)委托代理人黎耿到庭参加诉讼。经本院协调,原审第三人高磐公司不同意对上诉人进行任何形式的补偿,各方未达成一致意见。本案现已审理终结。

原审认定,沈香耿系闫洪光妻子,闫振密、闫玉梅系闫洪光子女。2019年8月22日,闫洪光在高磐公司承包施工的上海市城市建设工程学校(上海市园林学校)教室环境提升项目工地打扫时,突感身体不适,在走出校门后出现神志模糊,呼之不应,在120急救车到达时意识丧失,颈动脉搏动消失,呼吸心跳均已停止。闫洪光被120急救车送至上海中医药大学附属龙华医院后,宣告死亡。经上海市公安局徐汇分局龙华派出所委托复旦大学上海医学院司法鉴定中心进行死因鉴定,闫洪光符合冠状动脉粥样硬化性心脏病所致心源性猝死。后闫振密于2020年6月5日向徐汇区人社局提出工伤认定申请,经审查,徐汇区人社局认为闫振密、闫玉梅、沈香耿提交的申请材料不完整,于当日向闫振密送达了补正材料通知书,要求补正闫洪光与高磐公司存在劳动关系的证明材料。徐汇区人社局经调查和审核,于2020年6月18日作出的徐汇人社受(2020)字第478号工伤认定申请不予受理决定(以下简称被诉不予受理决定),认定高磐公司工商注册地在上海市松江区,且由该公司承包的教室环境提升项目未按照建设项目在徐汇区参加工伤保险,不符合《工伤保险条例》《上海市工伤保险实施办法》(以下简称《实施办法》)的规定,根据《实施办法》第十九条的规定,决定不予受理。闫振密、闫玉梅、沈香耿收悉后

不服，诉至原审法院，请求撤销徐汇区人社局作出的被诉不予受理决定，并责令徐汇区人社局重新对闫洪光2019年8月22日的死亡作出(视同)因工死亡的认定。

另查明，闫振密、闫玉梅、沈香耿向上海市松江区人民法院起诉请求确认闫洪光与高馨公司之间存在劳动关系，该法院于2020年1月2日判决驳回闫振密、闫玉梅、沈香耿的诉讼请求。各方当事人未上诉，该判决已生效。

原审认为，根据《工伤保险条例》第五条第二款之规定，徐汇区人社局具有依法受理和处理工伤认定申请的法定职责。徐汇区人社局在收到工伤认定申请材料后，进行调查核实，确认高馨公司注册地在上海市松江区，根据属地原则并不属于徐汇区管辖范围，且该教室环境提升项目并未按照建设项目在徐汇区参加工伤保险，遂认定不符合受理条件，并根据《实施办法》第十九条之规定，在法定期限内作出被诉不予受理决定，向闫振密、闫玉梅、沈香耿送达，认定事实清楚，程序合法，适用法律法规正确。闫振密、闫玉梅、沈香耿认为，根据人力资源和社会保障部《关于执行 工伤保险条例 若干问题的意见(二)》(以下简称《意见二》)第七条的规定，用人单位注册地与生产经营地不在同一统筹地区的，未在注册地参加工伤保险的职工，可由用人单位在生产经营地为其参加工伤保险，而本案高馨公司的生产经营地在徐汇区，故应由徐汇区人社局受理该工伤认定申请。对此原审认为，根据《上海市工伤保险实施办法》第十二条的规定，工伤保险基金实行全市统筹，本案并不存在前述第七条规定的情形，闫振密、闫玉梅、沈香耿的上述意见缺乏依据，不予采纳。综上，闫振密、闫玉梅、沈香耿的诉讼请求均缺乏事实和法律依据，不予支持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，于2020年12月28日判决如下：驳回闫振密、闫玉梅、沈香耿的诉讼请求；案件受理费人民币50元，由闫振密、闫玉梅、沈香耿负担。判决后，闫振密、闫玉梅、沈香耿不服，上诉至本院。

上诉人闫振密、闫玉梅、沈香耿上诉称：闫洪光系进城务工农民，受高馨公司聘用提供劳动，其在位于上海市徐汇区的上海市城市建设学校工作场所工作过程中突发疾病后死亡，应当依法认定为视同工伤。徐汇区人社局作出被诉不予受理决定，未适用《意见二》第七条第一款、第二款规定和《最高人民法院关于审理工伤保险行政案件若干问题的规定》(以下简称《规定》)第三条第(四)项规定，不符合《关于进一步做好本市建筑业工伤保险工作若干意见的通知》(以下简称《通知》)第十一条规定，认定事实和适用法律存在错误，侵犯上诉人的合法权益。请求撤销原审判决，改判支持上诉人的原审诉讼请求。

被上诉人徐汇区人社局辩称，经调查核实，高馨公司的工商注册地在上海市松江区，由该公司承包的教室环境提升项目并不构成建筑建设项目，也未按照建设项目在徐汇区参加工伤保险。上诉人向被上诉人提出闫洪光工伤认定申请，不符合《通知》规定。工伤保险实行上海市全市统筹，不适用《意见二》第七条关于注册地和生产经营地不在同一统筹地区的情形的规定。提出工伤认定申请，应提供与用人单位存在劳动关系(包括事实劳动关系)证明材料。上诉人亦未提供证据证明闫洪光与高馨公司存在劳动关系。故被上诉人作出被诉不予受理决定合法。原审判决正确，请求驳回上诉，维持原判。

原审第三人高馨公司述称，闫洪光去世后，本公司曾经出于人道主义关怀想给予一

定的补偿，但被闫洪光家属拒绝。上诉人就闫洪光的劳动关系及工伤认定事项，已经分别提起了民事及行政诉讼，均被判决驳回。同意徐汇区人社局的诉讼意见，请求驳回上诉，维持原判。

经审理查明，原审判决认定事实清楚，本院予以确认。

另查明，2020年1月2日，上海市松江区人民法院作出(2019)沪0117民初16243号民事判决，认为“本案中，被告公司(高馨公司)确认闫洪光确实在其承包的城市建设学校规定从事清洁工作，但根据原告方(闫振密、闫玉梅、沈香耿)的陈述，闫洪光系跟随包工头李仲习干活，由李仲习安排工作，闫洪光的劳动报酬亦与李仲习结算。因原告方未能进一步举证证明李仲习等系被告公司的员工或系代表被告公司招用闫洪光工作，故根据本案现有证据，尚不足以证明闫洪光与被告公司之间存在身份隶属关系。综上所述，原告方要求确认闫洪光与被告公司存在劳动关系的诉讼请求，缺乏事实和法律依据，本院不予支持。”

还查明，2020年8月13日，上海市松江区人力资源和社会保障局作出松江人社受(2020)字第1938号《工伤认定申请不予受理决定书》，认为闫洪光与高馨公司之间不存在劳动关系，不符合《工伤保险条例》第十八条、《实施办法》第十八条规定的受理条件，决定对闫振密的工伤认定申请不予受理。闫振密、闫玉梅、沈香耿不服，提起行政诉讼，上海市闵行区人民法院于2020年12月7日作出(2020)沪0112行初851号行政判决，驳回闫振密、闫玉梅、沈香耿的诉讼请求。经上诉后，上海市第一中级人民法院于2021年3月30日作出“驳回上诉，维持原判”的(2021)沪01行终137号行政判决。

本院认为，上诉人闫振密、闫玉梅、沈香耿向被上诉人提出工伤认定申请，被上诉人徐汇区人社局作为本市社会保险经办机构，具有作出被诉不予受理决定的职权依据。就各方当事人行政争议的焦点问题，本院评判如下：

一、关于闫洪光与原审第三人高馨公司是否具有劳动关系的问题。上海市松江区人民法院(2019)沪0117民初16243号民事判决已经发生法律效力，上诉人缺乏证明闫洪光与高馨公司存在劳动关系的事实和法律依据。

二、关于高馨公司是否应在注册地(松江区)或生产经营地(徐汇区)为闫洪光参加工伤保险的问题。《意见二》第七条第一款规定，用人单位注册地与生产经营地不在同一统筹地区的，原则上应在注册地为职工参加工伤保险；未在注册地参加工伤保险的职工，可由用人单位在生产经营地为其参加工伤保险。依据这一规定，用人单位为职工在注册地或生产经营地参加工伤保险，其所蕴含的前提是双方存在劳动关系，而这一条件也正是上诉人所不能证明的。且就本市实际情况来看，工伤保险实行上海市全市统筹。上诉人认为被诉不予受理决定违反《意见二》第七条第一款规定，依法不能成立。

三、关于高馨公司是否应当承担建筑施工企业按项目参保承担闫洪光的工伤保险责任问题。《意见二》第七条第二款规定，建筑施工企业按项目参保的，应在项目施工所在地参加工伤保险。《规定》第三条第(四)项规定，用工单位违反法律、法规规定将承包业务转包给不具备用工主体资格的组织或者自然人，该组织或者自然人聘用的职工从事承包业务时因工伤亡的，用工单位为承担工伤保险责任的单位。《通知》第十一条规定，按项目参保的从业人员在建设项目施工期内发生事故伤害或者患XXX疾病的，由所

在的用人单位自事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为XXX疾病之日起30日内向项目所在地的区县社会保险行政部门提出工伤认定申请。遇有特殊情况，经报区县社会保险行政部门同意，申请时限可以适当延长。用人单位未按规定提出工伤认定申请的，从业人员或者其近亲属、工会组织在事故发生之日或者被诊断、鉴定为XXX疾病之日起1年内，可以直接向项目所在地的区县社会保险行政部门提出工伤认定申请。用人单位未在规定时间内提出工伤认定申请的，相关待遇按照《实施办法》的规定处理。上诉人主张，依据上述规定认定闫洪光的工伤事故。就此争议问题，在上诉人诉上海市松江区人力资源和社会保障局松江人社受(2020)字第1938号工伤认定申请不予受理决定一案中已经予以涉及。上海市第一中级人民法院作出(2021)沪01行终137号行政判决，认为“上诉人(闫振密、闫玉梅、沈香耿)认为第三人(高馨公司)将案涉项目中的课桌椅回位及清扫工程违法转包、分包给不具备用工主体的自然人李其亭，李其亭聘用了闫洪光，闫洪光在工作工程中死亡，根据《规定》第三条第(四)项的规定，应由第三人承担工伤保险责任。对此，本院认为，根据第三人提供的案涉项目《投标人须知》，案涉项目的名称为教室环境提升，项目内容中并不包含上诉人所称的由闫洪光从事的课桌椅回位及清扫工作，且上诉人亦未提供证据证明其主张第三人存在违反法律、法规规定将承包业务转包给不具备用工主体资格的自然人情形，故对于上诉人提出的上述意见，本院难以采信。”有鉴于生效行政判决已有相关明确结论，故在本案中上诉人认为被诉不予受理决定违反《意见二》第七条第二款、《规定》第三条第(四)项、《通知》第十一条规定的诉讼主张，依法亦不能成立。

综上所述，被上诉人收到上诉人申请后，要求上诉人补正闫洪光和高馨公司存在劳动关系的证明材料，并认定高馨公司工商注册地在上海市松江区，且由该公司承包的教室环境提升项目未按照建设项目在徐汇区参加工伤保险，不符合《工伤保险条例》《实施办法》的规定，根据《实施办法》第十九条规定，作出被诉不予受理决定并无不当。从上诉人向被上诉人提出工伤认定的申请材料 and 诉讼中提供的现有证据来看，难以否定被上诉人作出被诉不予受理决定的合法性。上诉人提出的上诉请求和理由，缺乏事实和法律依据，本院难以支持。原审判决理由合法，本院予以确认，不再赘述。原审判决驳回闫振密、闫玉梅、沈香耿的诉讼请求正确，应予维持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第(一)项之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

二审案件受理费人民币50元，由上诉人闫振密、闫玉梅、沈香耿负担。

本判决为终审判决。

审	判	长	张文忠
审	判	员	鲍浩
		人民陪审员	沈莉萍
书	记	员	杨勳

二〇二一年五月二十一日