



# 强化行政履职能力 推动争议实质化解

## 恶性肿瘤保险拒赔 断章取义于法无据

□ 本报记者 罗莎莎

近日,江苏省高级人民法院发布2022年行政审判工作情况及相关典型案例。《法治日报》记者对其中的一部分案例进行梳理,在以案释法同时,展现江苏法院充分发挥行政审判在维护人民群众合法权益、实质性化解行政争议、有效服务保障全省法治政府建设稳步推进等方面的重要作用。

### 分包公司拖欠工资 总承包方先行清偿

2020年11月14日,刘某某向人社局反映其被某公司拖欠工资,某区人社局经调查发现该公司还存在多名农民工欠薪情况,遂予以立案。某公司在调查中称该公司下设劳务分包公司,具体的工人工资支付应由劳务分包公司承担。

2021年4月30日,某区人社局作出行政处理决定书,责令该公司在2021年5月10日前支付刘某某等17名农民工工资共计60余万元。某公司不服,向区政府申请行政复议,区政府经复议后决定维持行政处理决定书。某公司仍不服,诉至无锡市梁溪区人民法院,请求撤销行政处理决定书和行政复议决定书。

梁溪区人民法院认为,刘某某在建筑工程项目中付出劳动,理应及时获得足额报酬。某区人社局就刘某某等人反映的拖欠工资情况立案时,《保障农民工工资支付条例》已经施行,且拖欠农民工工资的违法行为延续至该条例施行之后。根据《保障农民工工资支付条例》的相关规定,分包单位拖欠农民工工资的,由施工总承包单位先行清偿,再依法进行追偿。某公司作为总承包方,对分包单位劳动用工和工资发放等情况负有监督职责,但其未予履行,故某区人社局作出的行政处理决定具有事实根据和法律依据。梁溪区人民法院遂判决驳回某公司的诉讼请求。某公司不服,提起上诉,无锡市中级人民法院二审驳回上诉,维持原判。

承办法官庭后表示,只要有拖欠农民工工资的行为,无论是分包还是转包,均应由施工总承包单位先行清偿。本案裁判支持行政机关依法保障被拖欠工资的农民工能够早日获得应得的工资报酬,切实维护农民工取得工资报酬的权益,对于推动建设工程领域相关单位严格落实《保障农民工工资支付条例》所规定的法定责任和义务具有示范和教育意义。

### 出借证件办理登记 虽未签名亦须担责

2019年,顾某某请卜某担任其投资的某培训中心的法定代表人,卜某向顾某某提供了身份证、教师资格证等证件。后某培训中心理事会选举卜某为理事长及法定代表人,并提出变更登记申请,相关单位经审核后将该培训中心法定代表人变更登记为卜某。

后因某培训中心经营不善引发多起诉讼,卜某诉至镇江市润州区人民法院,请求撤销市民政局作出的变更登记行为。诉讼中,经法院委托司法鉴定,显示《社会组织法定代表人登记表》《社会组织章程核准表》中的落款签名均不是卜某本人书写。

随后,润州区法院一审判决驳回卜某的诉讼请求,卜某不服,提起上诉。

## 非法直排污染河流 生态赔偿“技改抵扣”

□ 本报记者 战海峰  
□ 本报通讯员 钟丽君

企业非法排放废酸入河造成生态环境损害,检察机关提起环境污染民事公益诉讼,人民法院判决承担连带责任的两企业支付生态损害赔偿金,并允许其超额环保技改投入费用可用于抵扣部分生态损害赔偿金。近日,重庆市第五中级人民法院宣布对一起该院环境审判部门移送的环境污染民事公益诉讼案通过执行验收并执行结案。

法院查明,2015年4月10日,某电力设备公司和某制造公司分别与某化工公司签订购销合同,约定两企业向某化工公司购买盐酸,其货价包含盐酸本身的售价以及某化工公司将两企业使用后的废盐酸运回并进行处置的费用。

2015年7月起,某化工公司将两企业运回的废盐酸直接非法排入长江重要一级支流跳蹬河,截至2016年3月,累计排放量达717.14吨。经依法委托评估,其污染行为造成的生态环境损害价值6454260元,另产生事务性费用25100元及鉴定费5000元,某化工公司相关责任人员因此被依法追究刑事责任。2019年5月,重庆市人民检察院第五分院向人民法院提起诉讼,请求追究上述三公司生态损害赔偿金。

重庆五中院一审判决被告某化工公司赔偿因非法排放废酸产生的生态环境修复费用,技术



漫画/高岳

镇江市中级人民法院二审认为,公民应当依法使用身份证件,明知法人或者其他组织使用其身份证件进行行政登记却未提出异议,并在此基础上从事管理和经营活动的,其后不得以行政登记申请材料上非本人签字为由请求撤销行政登记,仍然提供并配合办理行政登记,应当对其提供身份证件用于行政登记的行为负责。卜某向法院提供的“挂名”协议中没有其本人签字,况且在行政登记时也未将该协议向行政机关提供,故不能以“挂名”登记为由请求撤销行政登记。镇江中院遂判决驳回上诉,维持原判。

承办法官庭后表示,公民应当遵循诚信原则,依法使用身份证件,不得出租、出借、转让身份证件。法人或者其他组织为特定目的借用他人身份证件办理投资者、法定代表人等“挂名”登记,一旦经营出现问题,出借身份证的公民可能面临法律风险。公民明知出借身份证是用于行政登记,仍然出借身份证件,并配合办理行政登记的,应当对其行为负责,而不得以行政登记中的签字非其本人书写或者仅是“挂名”登记为由请求撤销行政登记,否则将纵容“挂名”登记行为,损害社会信用体系根基。

### 学生冲突教育惩戒 措施合理教师无责

杨某某在校期间因排队等事宜与同学多次争执并发生肢体冲突,甚至出现打同学耳光等过激行为。事件发生后,杨某某与班级其他同学关系恶化,学习成绩明显下降,多次未完成作业。为此,杨某某的班主任陈某某认为杨某某不再适宜担任班长,便予以更换;同时,陈某某先后对杨某某实施了罚抄、罚站、停课等惩戒措施。

杨某某的家长不服,向公安机关报案,要求查处陈某某区别对待以及对杨某某罚抄、罚站、撤销职务等违法行为。公安机关经调查,认为合理的罚抄、罚站等行为不属于治安管理处罚法调整范畴,未对陈某某作出处理。杨某某不服,诉至泰州市海陵区人民法院,要求确认某公安分局不作为违法,责令该局履行法定职责并赔偿损失。

海陵区法院一审判决驳回杨某某的诉讼请求,杨某某不服,提起上诉。

泰州市中级人民法院二审认为,教育惩戒行为是学校和老师对违规违纪学生进行管理、训导或者以规定方式予以矫治,促使学生引以为戒、认识和改正错误的教育行为,其本质是学校和老师基于教育目的实施的内部教育管理活动。对于教育惩戒行为有争议的,学生或家长可以向学校或者教育行政部门投诉、举报,由学校或教育行政部门通过内部程序予以纠正。本案中,班主任陈某某采取罚抄、罚站、撤销职务等教育惩戒行为,上述措施与杨某某的过错程度相适应,并不具有伤害、报复杨某某的故意,亦未造成人身伤害等后果,不属于治安管理处罚法调整范畴,某公安分局经调查后未对陈某某作出处理,符合法律规定,

遂判决驳回上诉,维持原判。

承办法官庭后表示,学校和教师在履行教育教学和管理职责过程中,在合理限度内对违规违纪学生采取劝导、诫勉、惩戒等措施予以纠正,既是《中小学教育惩戒规则(试行)》等教育法律法规赋予学校和教师的职权,同时也是学校和教师应尽的义务。

### 权属到期非法占有 强制拆除追缴费用

2018年6月,因祁某某的海域使用权证书养殖用海期限届满,原某县海洋与渔业局发布公告,对该海域使用权证书依规予以注销。

后因祁某某在其海域使用权终止后未按规定拆除用海设施和构筑物,某县资质局先后作出《责令停止违法行为通知书》《行政决定书》《履行行政决定催告书》等,要求祁某某限期拆除其用海设施和构筑物。祁某某未在规定期限内主动履行,某县资质局遂作出《行政强制执行决定书》《代履行决定书》,并委托第三方实施了拆除行为。其后,某县资质局作出《代履行费用追缴决定书》,要求祁某

某支付代履行费用。祁某某提起行政诉讼,要求撤销《代履行费用追缴决定书》。

南京海事法院一审认为,依据海域使用管理法规定,某县资质局对其行政辖区毗邻海域使用负有监管职责。某县资质局责令祁某某限期拆除其用海设施和构筑物,祁某某逾期拒不拆除,某县资质局委托第三方代履行的行为,符合海域使用管理法、行政强制法的相关规定,其作出的关于追缴代履行费用的决定,事实清楚,程序合法,适用法律正确。案涉代履行费用数额经某工程项目咨询管理公司结算审核,有工程结算审核报告、拆除施工单位盖章的费用明细表、工程结算审定单等证明,可以认定是在合理的范围内。南京海事法院遂判决驳回祁某某的诉讼请求。

祁某某不服,提起上诉,江苏高院二审驳回上诉,维持原判。

承办法官庭后表示,非法占海、围海、填海是我国近海生态遭受破坏的重要原因,国家环保部门明令“退渔还湿”,且案涉海域位于湿地珍禽国家级自然保护区范围内。祁某某在其海域使用权终止后仍非法占用海域,不仅违反海域使用管理法的相关规定,也破坏了海洋生态环境。祁某某负有排除妨碍、恢复原状、限期治理等义务。

## 法规集市

### 《保障农民工工资支付条例》相关规定

**第三十条** 分包单位对所招用农民工的实名制管理和工资支付负直接责任。施工总承包单位对分包单位劳动用工和工资发放等情况进行监督。分包单位拖欠农民工工资的,由施工总承包单位先行清偿,再依法进行追偿。工程建设项目转包,拖欠农民工工资的,由施工总承包单位先行清偿,再依法进行追偿。

### 海域使用管理法相关规定

**第二十九条** 海域使用权期满,未申请续期或者申请续期未获批准的,海域使用权终止。海域使用权终止后,原海域使用权人应当拆除可能造成海洋环境污染或者影响其他用海项目的用海设施和构筑物。

**第四十七条** 违反本法第二十九条第二款规定,海域使用权终止,原海域使用权人未按规定拆除用海设施和构筑物的,责令限期拆除;逾期拒不拆除的,处五万元以下的罚款,并由县级以上人民政府海洋行政主管部门委托有关单位代为拆除,所需费用由原海域使用权人承担。

### 老胡点评

当前,随着法治国家、法治政府、法治社会建设的不断推进,依法治国、依法行政、依法行政的理念日益深入人心。然而,在本期案例中我们可以看到,各级政府及其行政机关在行政管理过程中引发的行政争议、纠纷依然时有发生。

因此,人民法院应当创新理念,多措并举,积极探索各种法定行政裁判方式,切实推动行政争议、纠纷的实质性化解。一方面,依法支持各级政

府及其行政机关依法公正履职尽责行为,以司法的强制力维护依法行政的权威性和公信力,维护社会公共利益。

另一方面,人民法院应当充分发挥行政诉讼的监督功能,依法及时纠正各级政府及其行政机关违法行政行为,助力法治政府建设,保障人民群众合法权益。

胡勇

□ 本报记者 潘从武  
□ 本报通讯员 邓宸旭

投保人购买商业重疾险后患上重大疾病,保险公司却拒绝赔偿,拒赔的原因是医院诊断书上有“考虑”二字。在此情况下,法院该如何认定?近日,新疆维吾尔自治区乌鲁木齐铁路运输法院审理了一起保险合同纠纷案。

法院查明,2020年,王某向某保险公司投保终身重大疾病保险,保险条款约定:若被保险人初次发生并经医院确诊首次患有合同约定的重大疾病,将给付首次重大疾病保险金。恶性肿瘤属于合同约定的重大疾病之一。

2022年4月,王某因身体不适就医,医院出具的诊断书载明:考虑微小滤泡型乳头状癌。后经临床诊断确诊为甲状腺恶性肿瘤,王某遂向法院申请理赔。

保险公司认为,病案中仅载明“考虑”微小滤泡型乳头状癌,属于甲状腺炎,不属于重大疾病恶性肿瘤的范畴,因此拒赔。经协商未果后,王某向法院提起诉讼。

法院经审理后认为,王某经病理学诊断考虑微小滤泡型乳头状癌,最终出院诊断明确为右微小滤泡型乳头状癌,属于恶性肿瘤的范畴。整个诊疗过程是连续的,医疗机构对于王某疾病诊断是综合全面的,结论清晰明确,不存在逻辑矛盾,该证据足以证实王某符合保险合同约定的理赔条件。保险公司仅选取诊疗过程中特定阶段的病理学诊断报告当中的诊断文字,主张王某的疾病不符合理赔条件,属断章取义,不足以反驳王某的主张,遂判决保险公司向王某支付16万元。

保险公司不服一审判决,提起上诉。二审法院经审理后驳回上诉,维持原判。

### 法官说法

法官庭后表示,实践中,判断投保人是否符合理赔条件应该从保险合同入手。投保人在投保时就要清楚哪些在理赔范围,哪些属于免赔情况,且应该如实健康告知。当遇到保险合同约定期限的情况时,应该准备好所有理赔证据,包括医院出具的出院证明、病历、病理报告及其他所有相关诊断和检查报告,一并递交保险公司。

## 跨省倾倒危险废物 从严从重判刑罚金

□ 本报记者 韩宇  
□ 本报通讯员 王群星 李昭昭

近日,辽宁省锦州市中级人民法院审结一起重大污染环境犯罪案件,该案被告人违反国家规定,倾倒、处置危险废物有机硅高沸物数千吨,造成严重环境污染。该案覆盖地域广、犯罪人数众多,污染后果特别严重,系在辽宁省内影响重大的案件。目前该案已审理终结,分别判处被告人七年十个月至两年不等有期徒刑,罚金共计169万元,没收违法所得1345万余元。

法院查明,被告人王某等人以名为加工实为处置的方式从山东、吉林等跨省运送有机硅高沸物至辽宁省葫芦岛市、朝阳市、内蒙古自治区赤峰市等多地,其中在葫芦岛市运送4460余吨,并在未办环评等相关手续亦未采取任何防渗措施的情况下,对有机硅高沸物进行随意排放。经鉴定,涉案高沸物为危险废物,已造成多地污染物排放,附近居民生活环境和土壤严重污染,部分地区村民不得不搬离家园。由于污染环境犯罪案件取证难度较大,该案在审理过程中,为了准确认定排放有机硅高沸物的数量,各办案单位辗转多地核实账目数额,通过葫芦岛市连山区人民法院、锦州市中级人民法院两级法院审理,高质量审理,最终认定14名被告人在葫芦岛市共排放有机硅高沸物4460余吨。

法院认为,被告人王某等人在无危险废物经营许可证的情况下,非法排放、倾倒、处置的行为,主观恶性较大,污染后果特别严重,构成污染环境罪,涉案被告人的犯罪行为对附近人民群众的身体健康及生态环境造成严重危害,在量刑时应当把握从严从重的标准。据此,作出上述判决。

### 法官说法

法官庭后表示,由于有机硅高沸物等危险废物存在专业处置成本高、转移运输难等情况,部分无资质的经营者以此为“商机”,铤而走险非法转移、处置此类等危险废物。近年来,此类跨区域非法倾倒危险废物案件逐渐增多,犯罪性质恶劣且隐蔽性强,涉案人员众多,取证难度大,对生态环境和民众生产生活、身体健康造成严重破坏和威胁。

该案中,人民法院从严从重惩处被告人跨区域非法倾倒危险废物犯罪行为,根据涉案人员的具体犯罪事实,做到应罚尽罚、宽严有度,彰显了依法严厉打击此类犯罪的鲜明态度和坚定决心,强力震慑了为牟取不法利益意欲铤而走险的潜在不法分子和相关从业者,有力维护了当地生态环境安全以及人民群众的生命、财产安全。

## 挖掘古墓私藏文物 认罪认罚缓刑罚金

□ 本报记者 孙立昊洋 马金顺  
□ 本报通讯员 吕华耕

施工现场挖到古墓穴,工作人员却将墓穴中的文物私藏起来,这样的行为将如何问责?近日,陕西省西安市未央区人民法院公开审理并当庭宣判了一起盗掘古墓葬案。

法院查明,聂某某、杜某某系西安市未央区某土方清运项目现场负责人。2022年4月18日凌晨4时许,该项目施工现场西南角西侧挖出墓穴,聂某某接到挖掘机司机请示后来到墓穴旁,授意挖掘机司机继续施工,并将杜某某叫至现场,两人徒手从墓穴处刨出陶仓、陶甬各一个并放到工地面包车内。当日下午下班后,两人将陶仓及陶甬带回聂某某住所,并于次日晚将两件文物藏匿于马路旁的绿化带,后公安机关将文物追回。

经陕西省文物鉴定研究中心鉴定评估:涉案汉代绿釉熊足陶仓及汉代绿釉陶甬均为汉代一般文物。经陕西省考古研究院鉴定:该项目范围内墓葬年代集中于汉代,对研究汉长安城东郊墓葬分布及内涵具有重要意义。

未央法院经审理认为,被告人聂某某、杜某某未经文物主管部门批准,盗掘具有历史价值的古墓葬,其行为均已构成盗掘古墓葬罪。综合两名被告人的犯罪情节及自首、自愿认罪认罚等量刑情节,对被告人聂某某判处有期徒刑七个月,宣告缓刑一年,并处罚金5000元;对被告人杜某某判处有期徒刑六个月,宣告缓刑一年,并处罚金3000元。

### 法官说法

承办法官表示,文物犯罪行为严重影响文物安全,会对历史文化遗迹造成不可逆的损失。广大人民群众要增强文物保护意识,以案为戒,如发现盗墓及文物,一定要立即报警报现场,并及时报警或上报文物行政部门,切勿私自挖掘、哄抢、私分、藏匿文物。