

周 口 市 人 民 政 府

行政复议决定书

周政行复决〔2024〕331号

申 请 人：河南某某工程有限公司

被 申 请 人：周口市人力资源和社会保障局

申请人河南某某工程有限公司对被申请人周口市人力资源和社会保障局作出的周人社监察罚决字〔2024〕XX号劳动保障监察行政处罚决定书不服，向本机关提出行政复议申请，本机关于2024年6月20日依法予以受理，现已复议终结。

申请人请求：撤销被申请人作出的周人社监察罚决字〔2024〕XX号劳动保障监察行政处罚决定书或者确认该行政行为违法。

申请人称：1.被申请人的行政处罚决定书没有法律及事实依据。案涉工地存在层层转包行为。川汇区人民法院（2023）豫1602民初XX号民事判决书查明，周口市某某路东延（某某道-某某道）工程的总承包单位是湖北省某某集团有限公司。该公司以劳务分包名义分包给河南某某建筑工程有限公司，某某公司又分包给河南某某工程有限公司，河南某某工程有限公司在项目实施过程中将工程转包给王某某，王某某是该部分工程的施工负责人。被申请人作出的劳动保障监察行政处理决定书所提到的易某某等4人系王某某招聘，为其提供劳务，与申请

人不存在劳动关系。王某某在承包工程后对外招聘、签订合同等都是以个人名义，申请人既不是用人单位，也不存在允许王某某以公司的名义对外经营的情况。因此，被申请人的行政处理决定没有法律及事实依据。2.被申请人送达程序违法，申请人未收到行政处理决定书。根据《行政处罚法》第六十一条第一款及《民事诉讼法》第九十一条规定，行政文书送达方式的选择是有位阶的。原则上按照第一位阶直接送达、留置送达、电子送达进行，只有在不满足第一位阶的条件下，才能适用第二位阶邮寄送达、委托送达、转交送达，其次才是第三位阶公告送达。申请人一直未收到本案的行政处理决定书，被申请人在不满足第二位阶的送达方式的情况下采用邮寄方式送达行政文书程序违法。综上，被申请人作出的行政处罚没有法律及事实依据，程序违法，应当依法撤销或者确认违法。

被申请人称：1.被申请人作出的处罚认定实清楚，证据确凿。2024年1月26日，被申请人接到某某路东延项目拖欠农民工工资的投诉后，立即开展调查。经查，该项目总包单位为湖北某某集团有限公司，分包单位为河南某某建筑工程有限公司，该公司将项目违法分包给河南某某工程有限公司，工地实际负责人为王某某。河南某某工程有限公司委托人李某及王某某笔录证实，王某某借用河南某某工程有限公司资质承包该项目，易某某等投诉人为王某某招用工人，投诉人提供的加章工资表为该公司出具，工资表显示拖欠易某某 XX 元、苗某某 XX 元、孟某某 XX 元、马某某 XX 元。综合工人提供的欠条、付

款记录及工人、李某、王某某的询问笔录等证据，被申请人认定该公司拖欠工资事实成立。2024年3月7日，被申请人向该公司下达监察令字（2024）第XX号劳动保障监察限期整改指令书，要求该公司依法核算并足额支付工资，申请人逾期未执行指令书内容，违反《劳动保障监察条例》第二十三条第一款第（三）项的规定，被申请人根据《劳动保障监察条例》第三十条规定，作出案涉行政处罚决定。2.被申请人作出的处罚程序合法，适用法律正确，内容适当。申请人违反《中华人民共和国劳动法》第五十条规定，根据《中华人民共和国劳动法》第九十一条第（一）项、《保障农民工工资支付条例》第十九条第二款规定，被申请人劳动保障监察支队于2024年1月30日对河南某某工程有限公司下达了周人社监询通字（2024）第XX号劳动保障监察调查询问通知书，2024年3月7日下达周人社监察令字（2024）第XX号劳动保障监察限期整改指令书，2024年4月16日下达周人社监察罚先告字（2024）第XX号行政处罚事先告知书，2024年4月XX日下达周人社监察罚决字（2024）第XX号行政处罚决定书，以上文书均已有效送达。3.答复人作出的处罚内容适当。2024年3月7日，被申请人向申请人下达监察令字（2024）第XX号，要求该公司依法核算并足额支付工资，指令书到期未执行指令书内容。2024年4月XX日，被申请人依据《劳动保障监察条例》第三十条及《河南省人力资源和社会保障行政处罚裁量标准（2021年版）》规定，对申请人作出案涉行政处罚决定书。申请人委托

其公司员工李某到劳动保障监察支队配合案件调查，出具有授权委托书，李某签有送达地址确认书，劳动保障监察支队按照提供地址邮寄执法文书，执法文书均已有效送达。综上，请求复议机关依法维持被申请人作出的行政处罚决定书。

经审理查明：1.周口市某某路东延（某某道-某某道）工程总承包单位是湖北省某某集团有限公司，该公司承接工程后以劳务分包名义分包给河南某某建筑工程有限公司（两公司没有签订书面合同）。2020年6月12日，河南某某建筑工程有限公司（甲方）与河南某某工程有限公司（乙方）签订《周口市某某路东延（某某道-某某道）工程道路工程劳务合同》，以劳务分包名义分包给河南某某工程有限公司。2020年6月12日，河南某某工程有限公司（甲方）与王某某（乙方）就周口市某某路（某某道-某某道）工程签订《项目部管理目标责任书》，约定工程承包人为王某某。后王某某雇佣易某某、苗某某、孟某某、马某某为其提供劳务。2.2024年1月26日，易某某、苗某某4人向被申请人周口市人力资源和社会保障局投诉称周口市某某路东延（某某道-某某道）项目拖欠农民工工资，并提供盖有河南某某工程有限公司印章的工人工资表及欠付工资证明等证据材料，同日，被申请人对投诉人分别进行询问，易某某称欠付工资XX元、苗某某称欠付工资XX元、孟某某称欠付工资XX元、马某某称欠付工资XX元。2024年1月30日，周口市人力资源和社会保障局对王某某及河南某某工程有限公司委托代理人李某进行询问，并向申请人代理人李某送达周人社

监察询通字〔2024〕第XX号劳动保障监察调查询问通知书。同日，被申请人对易某某、苗某某4人投诉事项予以立案调查。2024年3月7日，被申请人作出周人社监察令字〔2024〕第XX号劳动保障监察限期整改指令书并邮寄送达申请人，责令申请人自收到该文书之日起五日内依法足额发放拖欠的农民工工资，并告知申请人逾期拒不履行限期整改指令的，将依法作出行政处罚。申请人逾期未执行指令内容。2024年4月16日，被申请人作出周人社监察罚先告字〔2024〕第XX号劳动保障监察行政处罚事先告知书并邮寄送达申请人，告知申请人拟作出的行政处罚及陈述申辩权利。2024年4月19日，申请人提交申辩意见。2024年4月24日，被申请人作出申辩意见答复书，对申请人申辩意见作出答复并邮寄送达申请人。2024年4月XX日，经审批，被申请人作出周人社监察罚决字〔2024〕第XX号劳动保障监察行政处罚决定书，作出对申请人罚款9000元的行政处罚。申请人对该处罚决定不服，向本机关提出行政复议。

另查明：王某某是借用河南某某工程有限公司的资质分包案涉项目。在询问笔录中，王某某承认易某某、苗某某4人提供的盖有河南某某工程有限公司印章的工资表所列的工资数额为未发工资。

行政复议期间，本机关于2024年7月19日通过电话听取申请人委托人李某意见，申请人意见与行政复议申请书所阐述理由一致。

以上事实有以下证据证明：1.工人工资表 11 份；2.劳动保障监察调查询问笔录 7 份；3.欠付工资证明、聊天记录、账户对账单及收条等材料 8 张；4.授权委托书及送达地址确认书；5.（2023）豫 1602 民初 XX 号民事判决书；6.周人社监察询通字〔2024〕第 XX 号劳动保障监察调查询问通知书；7.周人社监察令字〔2024〕第 XX 号劳动保障监察限期整改指令书及送达回证；8.案件调查终结报告；9.劳动保障监察案件处罚（处罚）事先告知审批表；10.周人社监察罚先告字〔2024〕第 XX 号劳动保障监察行政处罚事先告知书及送达回证；11.申辩意见；12.申辩意见答复书及送达回证；13.劳动保障监察案件处罚（处罚）决定审批表；14.周人社监察罚决字〔2024〕第 XX 号劳动保障监察行政处罚决定书及送达回证。

本机关认为：首先，《保障农民工工资支付条例》第十九条第二款规定，用人单位允许个人、不具备合法经营资格或者未取得相应资质的单位以用人单位的名义对外经营，导致拖欠所招用农民工工资的，由用人单位清偿，并可以依法进行追偿。本案中，申请人河南某某工程有限公司委托人李某及王某某询问笔录可以印证，申请人河南某某工程有限公司对王某某借用其资质分包周口市某某路东延（某某道-某某道）工程是认可的，且王某某作为该工程的实际施工负责人，拖欠易某某 XX 元、苗某某 XX 元、孟某某 XX 元、马某某 XX 元农民工工资，事实清楚、证据确凿，申请人应当对王某某拖欠的农民工工资清偿。

其次，《劳动保障监察条例》第三十条第一款规定，对有第（三）项规定的行为的，处2000元以上2万元以下的罚款：

（三）经劳动保障行政部门责令改正拒不改正，或者拒不履行劳动保障行政部门的行政处理决定的。被申请人周口市人力资源和社会保障局在查明事实后向申请人送达了周人社监察令字〔2024〕第XX号劳动保障监察限期整改指令书，申请人未在指定期限内履行整改指令书内容。被申请人依法对申请人拒不改正的行为作出处罚认定事实清楚、程序合法、适用依据正确。

综上，被申请人作出的案涉行政处罚决定书认定事实清楚、程序合法、适用依据正确、内容适当，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条“行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，行政复议机关决定维持该行政行为”之规定，本机关决定：

维持被申请人周口市人力资源和社会保障局作出的周人社监察罚决字〔2024〕第XX号劳动保障监察行政处罚决定书。

如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2024年8月6日

抄告：河南省人力资源和社会保障厅