

# 行政复议决定书

临复决字〔2022〕21号

申请人：某公司

被申请人：西安市临潼区人力资源与社会保障局

住所：西安市临潼区书院门街41号政府院内

法定代表人：宁格龙，职务：局长

申请人对被申请人作出的（临）人社监罚字〔2022〕××号《劳动保障监察行政处罚决定书》不服，于2022年9月15日向本机关提出行政复议申请。本机关依法予以受理。

申请人请求：撤销被申请人作出的（临）人社监罚字〔2022〕××号《劳动保障监察行政处罚决定书》。

申请人称：2022年8月3日，被申请人作出（临）人社监罚字〔2022〕××号《行政处罚决定书》，以申请人存在“违反《劳动保障监察条例》第三十条第一款第（三）项”，对申请人实施罚款，该决定事实认定错误，未充分听取申请人陈述申辩意见，证据不足，违反了依法行政原则。

2022年6月17日，因有人员投诉申请人未发放工资，申请人接到被申请人作出的《劳动监察询问通知书》，经申请人查询，投诉人与申请人并无劳动关系及劳动事实，不属于申请人员工。在询问阶段，申请人已经多次沟通并向被申请人提交相关证据材料。经查，该人员为某平台公司的灵活从业人员，因申请人与某平台公司签署商务合作服务合同，将部分业务承包给某平台公司，

某平台公司通过其线上平台及灵活从业人员完成订单，核算发放佣金。某平台公司灵活从业人员与申请人无劳动关系，不受申请人管理，申请人已向被申请人说明上述情况，但被申请人不听取申请人的陈述申辩意见，强行要求申请人为其补发工资，在未对申请人提交的证据予以核实，未对真实事实予以核实的情况下作出行政处罚，该行为严重违反依法行政原则。根据《中华人民共和国行政处罚法》第四十五条：“当事人有权进行陈述和申辩，行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事 实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事 实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。”

被申请人作出行政处罚决定时，证据不足，在投诉人仅提供了工资申请表时，被申请人应当全面调查案件事实、以及投诉人员的劳动关系。根据《中华人民共和国行政处罚法》第四十条：“公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，依法应当给予行政处罚的，行政机关必须查明事实；违法事实不清，证据不足的，不得给予行政处罚。”被申请人未依法查清相关法律关系以及用工劳动关系，冒然做出行政处罚决定，致使申请人合法权益遭受损害。且被申请人适用法律错误，根据本案事实，申请人没有向投诉人员支付工资的义务。如前所述，投诉人员为第三方平台员工，其与申请人不存在劳动关系，关于对此劳动争议，应向仲裁委仲裁解决，被申请人应当向投诉人员释明相关法律关系，但被申请人并未尽到相关义务，根据《劳动保障监察条例》

第二十一条：“对应当通过劳动争议处理程序解决的事项或者已经按照劳动争议处理程序申请调解、仲裁或者已经提起诉讼的事项，劳动保障行政部门应当告知投诉人依照劳动争议处理或者诉讼的程序办理。”

申请人认为：行政处罚的功能在于营造更好的经营管理秩序，应当始终坚持处罚与教育相结合的原则，被申请人在未查清相关事实以及法律关系的前提下，一罚了之，与行政处罚立法目的背道而驰。为维护自身合法权利，请求依法撤销被申请人作出的（临）人社监罚字〔2022〕××号《行政处罚决定书》。

被申请人称：2022年5月24日，被申请人接投诉反映“××店”拖欠工资。经调查，“××店”工商营业执照注册名称为“某公司（申请人）”，在调查中我单位要求申请人提供劳动用工相关资料，一直未提供。

2022年6月17日，被申请人按照《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《劳动保障监察条例》等相关法律规定向申请人下达《调查询问通知书》，要求其在2022年6月24日前提供调查询问通知书要求的相关资料，申请人逾期未提供。2022年7月1日，向申请人下达《责令改正决定书》，要求其在2022年7月5日前继续报送询问通知书相关资料，该公司逾期未报送。2022年7月26日，因申请人未按照《责令改正决定书》要求提供资料，被申请人向其送达《行政处罚事先告知书》《听证告知书》，拟处2万元罚款。申请人未提出听证要求。2022年8

月 5 日，被申请人依法向申请人送达行政处罚决定，处 2 万元罚款。法律依据如下：

1、《劳动保障监察条例》第三十条：“有下列行为之一的，由劳动保障行政部门责令改正；对有第（一）项、第（二）项或者第（三）项规定的行为的，处 2000 元以上 2 万元以下的罚款：

（一）无理抗拒、阻挠劳动保障行政部门依照本条例的规定实施劳动保障监察的；

（二）不按照劳动保障行政部门的要求报送书面材料，隐瞒事实真相，出具伪证或者隐匿、毁灭证据的；

（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；

（四）打击报复举报人、投诉人的。违反前款规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

2、《陕西省人力资源和社会保障系统行政处罚自由裁量基准》第七十九项：“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处理决定，造成严重社会不良影响的，处 15000 以上 20000 元以下的罚款。”

被申请人认为：被申请人作出的（临）人社监罚字〔2022〕××号《行政处罚决定书》的行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序，应给予维持。

本机关审理查明：2022 年 5 月 24 日，被申请人接投诉反映申

申请人拖欠工资一事，在调查过程中，于 2022 年 6 月 17 日作出（临）人社监询字〔2022〕××号《调查询问通知书》，要求申请人提供相关资料，申请人在要求的时间内到被申请人下属的劳动监察大队向办案人员提交了申请人与某平台公司的商务合作协议和某平台公司与灵活就业人员签订的协议，并向办案人员口头说明申请人处无《调查询问通知书》中要求提供的资料；因申请人提供资料不符合要求，2022 年 7 月 1 日，被申请人向申请人作出（临）人社监令字〔2022〕××号《责令改正决定书》，要求其以书面形式继续报送《调查询问通知书》要求的相关资料及意见，申请人未按要求报送；2022 年 7 月 19 日，因申请人未按照《责令改正决定书》要求报送书面材料，被申请人作出（临）人社监罚告字〔2022〕××号《行政处罚事先告知书》、（临）人社监听告字〔2022〕××号《听证告知书》，拟对申请人处 2 万元罚款，申请人未提出听证要求；2022 年 8 月 3 日，被申请人作出（临）人社监罚字〔2022〕××号《行政处罚决定书》，处 2 万元罚款。以上文书受送达人均系申请人店内工作人员，经核查，无接收法律文书的授权委托手续。申请人对处罚决定不服提起行政复议，认为涉案员工不属于其管理的具有劳动关系的员工，无法提供被申请人要求的工资、考勤等资料，且已向办案人员说明解释相关情况，故不应作出处罚。

本机关认为：本案的争议焦点是被申请人作出的（临）人社监罚字〔2022〕××号《行政处罚决定书》是否合法。根据《劳

动保障监察条例》第三条、第十条、第十五条、第三十条相关规定，受理对违反劳动保障法律法规或者规章的行为的举报、投诉，是被申请人履行劳动保障监察的职责，被申请人有权要求申请人提供与调查、检查事项相关的文件资料，并作出解释和说明，必要时可以发出调查询问书，在未按要求报送书面材料时，被申请人有权责令改正、处 2000 元以上 2 万元以下的罚款。因此被申请人作出（临）人社监罚字〔2022〕××号《行政处罚决定书》具有职权依据、事实依据和法律依据。对于申请人认为其与涉案员工之间不存在劳动关系的辩称意见，本机关认为，该处罚决定是被申请人依据行政法规规定在履行劳动保障监察职责过程中，因申请人未按要求提供书面材料而作出的，申请人与涉案员工之间是否存在劳动关系不是作出处罚决定的原因、前提和基础条件，因此，对申请人该辩称意见本机关不予支持。对于该处罚决定合理性方面，本机关认为，申请人未按要求提供资料、报送整改书面材料，且存在涉案员工多次通过国家欠薪平台、市长热线反映欠薪问题，涉及人数超过 10 人的情形，被申请人对申请人处罚 2 万元，没有证据证明该处罚显失公正、明显违反国家方针政策，且该处罚未超出《劳动保障监察条例》规定的处罚幅度。此外，本案相关法律文书被申请人送达程序存在瑕疵，但对申请人权利未产生实际影响，本机关予以指正。

综上所述，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一项，本机关决定如下：

维持被申请人作出的（临）人社监罚字〔2022〕××号《劳动保障监察行政处罚决定书》。

申请人对本决定不服，可以自接到本决定书之日起15日内，向西安铁路运输法院提起诉讼。

西安市临潼区人民政府

2022年11月14日