

广州市荔湾区人民政府

行政复议决定书

荔湾府行复〔2022〕72号

申请人：广州某某有限公司。

地址：广州市荔湾区某某室自编某某号。

法定代表人：侯某某，职务：经理。

被申请人：广州市荔湾区人力资源和社会保障局。

地址：广州市荔湾区逢源路127号。

法定代表人：张某某，职务：局长。

申请人不服被申请人于2022年1月25日作出的穗荔人社监字〔2021〕64号《劳动保障监察行政处罚决定书》（以下简称“64号处罚决定”），向本府申请行政复议，本府已依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

1. 依法撤销被申请人作出的64号处罚决定。
2. 责令被申请人重新作出具体行政行为。

申请人称：

一、申请人不存在逃避支付拖欠工资的主观意思表示和行为，申请人一直积极处理，并已全部偿还了拖欠的工资。

因申请人业务需要，于 2021 年 7 月份招聘了梁某某、胡某某、吴某某、莫某某、王某某、屈某某、叶某某共 7 名在校学生从事推销联通电话卡、推广 APP 软件等工作，后因公司经营不善，公司于 2021 年 9 月份退场并实际解散，为解决上述 7 人工资事宜，申请人的法定代表人及股东从 2021 年 11 月份起开始务工，并承诺从务工所得报酬中优先支付上述员工拖欠的工资，现已于 2022 年 3 月 8 日结清了上述 7 人的全部工资。

二、被申请人作出的《劳动保障监察通知用人单位法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理欠薪案件公告》（穗荔人社监字〔2021〕52 号）未以合理的方式通知申请人或申请人的法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合调查，致使申请人无法知悉案件情况，无法及时予以处理，申请人没有不接受调查或者不配合处理的意思表示。

由于申请人经营不善早已 2021 年 9 月解散并退场，且 2021 年 10 月向广州市荔湾区市场监督管理局提出了注销申请，在国家企业信用信息公示系统中可以公开查询到申请人清算组成员及联系电话、债权申报联系人及联系电话、地址等信息，被申请人有条件、有能力（电话送达、邮寄送达等）向申请人精准地送达，同时告知申请人的法定代表人即债权申报联系人侯某某就拖欠上

述7人工资事宜予以配合调查，不存在联系不到申请人或申请人的法定代表人侯某某的情形，被申请人所述“无法通过直接送达、留置送达、邮寄送达等方式向你单位送达相关法律文书”不属实，不应适用公告送达。正是由于被申请人错误地适用了公告送达，致使申请人无法及时知悉情况，更无从接受调查。

另由于申请人已解散，而申请人的法定代表人侯某某更是为了早日偿还申请人的债务，外出务工，加之法律意识较为淡薄，未能及时获悉被申请人的公告送达，故而未能及时前往被申请人处接受调查和配合处理。

因侯某某于2022年1月11日至2022年2月9日期间被羁押在东莞市看守所，在此期间失去了人身自由，也无法获取任何案件信息，故申请人不知悉《劳动保障监察通知用人单位法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理欠薪案件公告》（穗荔人社监字〔2021〕52号）确系因客观原因所致，并未恶意不接受调查和不配合处理。

三、申请人的过错程度、影响范围等均不足以适用《广东省劳动保障监察条例》第五十二条第二款之规定处罚罚款5万的情形。

根据《广东省工资支付条例》第五十一条第二款规定：“因用人单位拖欠、克扣工资而引发严重影响公共秩序事件的，用人单位法定代表人或者主要经营者应当在二十四小时内到现场协助劳动保障部门处理事件；未到现场的，由劳动保障部门处以一万

元以上五万元以下罚款。”只有拖欠工资引发严重影响公共秩序事件的，用人单位法定代表人或者主要经营者应当在二十四小时内未到现场协助劳动保障部门处理事件的，才满足处罚 5 万元的条件。

而本次事件中，系因申请人经营不善、公司破产无力发放工资而发生的欠薪，但申请人也一直主动、积极与该 7 人联系，并主动支付部分工资，直至 2022 年 3 月 8 日全部结清了拖欠的工资。本次欠薪事件并未引发严重影响公共秩序事件，对社会造成的影响轻微，申请人认为被申请人作出的罚款 5 万元处罚过重，且严重超出了申请人的承受能力。

四、因客观原因所致申请人无法及时知悉被申请人于 2022 年 1 月 25 日发布的《劳动保障监察文书送达公告（广州某某有限公司）》涉及的《劳动保障监察行政处罚决定书》，直至 2022 年 2 月 24 日在（2022）粤 0103 民初 661 号一案中开庭时才获悉。

申请人从未有逃避支付该 7 人欠薪责任的意思表示，申请人的态度和行为都是主动的、积极的，不属于恶意欠薪，也不存在下落不明，主观上不存在过错，现申请人也已全部结清了该 7 人的欠薪。申请人认为行政机构作出的具体行政行为应当贴合当时的实际情况，以公正、合理、合法、正当为原则。被申请人对申请人作出的罚款 5 万元的处罚决定大大加重了申请人的负担，严重脱离了客观事实，如申请人不能按时支付罚款还需承担高额的罚款，对申请人更是雪上加霜，无能承受。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第三款第一项规定，依法应当撤销该决定，同时责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为。本案不存在无法通过直接送达、留置送达、邮寄送达等方式的情形，应当优先选择直接送达等方式保障申请人书面回应或现场直接接受调查的权利。正因被申请人错误地适用了公告送达方式，导致申请人不能及时获悉相关情况，及时处理，致使申请人被处以罚款5万元。被申请人对申请人作出的处罚决定事实不清、依据错误、程序违法，请求贵府查明事实，撤销该决定书，责令其重新作出具体行政行为。

被申请人答复称：

一、有法定职权依据。

根据《广东省劳动保障监察条例》第五条第一款“各级人力资源社会保障行政部门主管本行政区域内的劳动保障监察工作”的规定，答复人具有对申请人违法行为予以处理的行政职权。

二、认定事实清楚、证据确凿

经查，胡某某、屈某、梁某某、吴某某等人投诉申请人广州某某有限公司拖欠劳动报酬。以上事实有《信访件交办函》（穗荔人社群信转〔2021〕第7260号、7263号、7257号）、《国家根治欠薪平台案件线索》、居民身份证复印件、《试用合同书》、《劳动保障监察调查询问笔录》、现场照片等为证。

答复人分别于2021年11月29日、2021年12月2日依法向申请人发出《劳动保障监察通知用人单位法定代表人或者主要负

责人接受调查或者配合处理欠薪案件公告》(穗荔人社监字[2021]52号)，公告通知申请人法定代表人或者主要负责人来我局接受调查或者配合处理，但申请人逾期仍不接受调查或者配合处理。

三、适用法律法规正确

根据《广东省劳动保障监察条例》第四十一条第二款规定，答复人在2021年9月28日陆续收到市民投诉申请人拖欠劳动报酬后，答复人分别于2021年11月29日、2021年12月2日通过电话、手机短信、现场张贴、荔湾区人民政府公告等多种方式通知申请人法定代表人或者主要负责人接收调查或者配合处理欠薪案件，但申请人逾期仍不接受调查或者配合处理。答复人依据《广东省劳动保障监察条例》第五十一条第二款的规定，作出64号处罚决定。

四、程序合法

答复人作出64号决定，经过了调查取证、告知、送达等程序，符合法律规定。

五、其他答复意见。

1. 申请人拖欠多名在校学生报酬，且不配合答复人调查处理；答复人联系荔湾区人民检察院协调处理，申请人仍不改正，后经荔湾区人民检察院指派法律援助律师通过诉讼程序方才追回。申请人拖欠在校学生劳动报酬且拒不配合劳动保障监察部门和检察机关处理的行为，性质恶劣，情节严重。

2. 申请人认为答复人作出《劳动保障监察通知用人单位法定

代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理欠薪案件公告》（穗荔人社监字〔2021〕52号）未以合理方式通知申请人，在国家企业信用信息公示系统可以查询到申请人清算组联系方式等信息。申请人提供的证据3《注销备案/公告信息》显示：广州某某有限公司清算组联系电话某某，清算组负责人侯某某，清算组办公地址广东省广州市荔湾区某某号某某室自编某某号，债权申报联系人侯某某，债权申报联系电话某某，债权申报联系地址广东省广州市荔湾区某某号某某室自编某某号。以上信息与答复人提供的《广州市公共信用信息》查询页及在广州市荔湾区市场监督管理局档案资料中查询到的申请人名称、地址、法定代表人、联系电话均相符，答复人现场张贴相关文书即在上述地址、通过电话、短信方式联系的正是上述法定代表人及相应联系电话。答复人依据《广东省劳动保障监察条例》第四十一条的规定，通过电话、短信、现场张贴、区政府网站公告等多种方式通知申请人接受调查或者配合处理欠薪案件，申请人仍不接受或者配合处理。答复人依据《广东省劳动保障监察条例》第五十一条第二款的规定，作出64号处罚决定，并通过现场张贴、邮寄送达、荔湾区政府官网公告等方式送达，合理合法。

3. 申请人认为其不存在逃避支付拖欠工资的主观意思表示且已支付了被拖欠的工资，其过错程度不足以适用《广东省劳动保障监察条例》第五十二条第二款、《广东省工资支付条例》第五十一条第二款规定而罚款5万元。答复人作出64号处罚决定所

依据的是《广东省劳动保障监察条例》第五十一条第二款、第四十一条第二款。以上规定并不以申请人是否存在主观意思表示、是否支付拖欠工资为前提。

综上所述，被申请人作出的案涉行政行为，有法定职权依据，认定事实清楚，证据确凿，适用法律正确，程序合法。请求区府依法驳回申请人的复议请求，维持答复人作出的行政行为。

本府查明：

2021年9月28日，被申请人收到群众胡某、屈某和吴某通过广州12345政务服务热线（热线单号：3021092722070360601、3021092722312141801、3021092722354378001）反映申请人欠薪问题。

2021年10月9日，广州市某某管理有限公司向被申请人出具《不在场证明》，载明：其为广州市荔湾区某某号的物业管理单位，申请人于2021年9月7日搬离广州市荔湾区某某号单位。

2021年11月15日，被申请人对投诉群众进行询问调查。三名被询问人称，均于2021年7月入职、2021年8月离职，被安排从事户外公众场所推销联通电话卡、推广APP软件等工作，被欠薪数额分别为1259元、2600元、2900元。

2021年11月29日，被申请人作出《劳动保障监察通知用人单位法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理欠薪案件公告》（穗荔人社监字〔2021〕52号，第一次），载明：因申请人涉嫌欠薪，依照《广东省劳动保障监察条例》第四十一条规定，

公告通知申请人的法定代表人或者主要负责人侯某于 2021 年 12 月 1 日 9 时 30 分前到广州市荔湾区逢源路 127 号接受调查并配合处理，如侯某无正当理由逾期仍不接受调查或者配合处理的，被申请人将通过新闻媒体或者门户网站公开申请人名称、涉嫌欠薪情况及侯某个人基本信息。同日，被申请人以电话和短信形式告知申请人法定代表人上述公告的内容，并在申请人住所地广州市荔湾区某某号某某室自编某某号进行张贴。

2021 年 12 月 2 日，被申请人作出《劳动保障监察通知用人单位法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理欠薪案件公告》（穗荔人社监字〔2021〕52 号，第二次），载明：因申请人涉嫌欠薪，依照《广东省劳动保障监察条例》第四十一条规定，公告通知申请人的法定代表人或者主要负责人侯某于 2021 年 12 月 6 日 9 时 30 分前到广州市荔湾区逢源路 127 号接受调查并配合处理，如侯某逾期仍不接受调查或者配合处理的，将按照《广东省工资支付条例》以逃匿方式拖欠工资的有关规定处理，同时依照《广东省劳动保障监察条例》第五十一条规定处以一万元以上五万元以下罚款，引发严重影响公共秩序事件的，由公安机关依法处理，构成犯罪的，依法追究刑事责任。同日，被申请人以向申请人法定代表人发送短信、在其住所地现场张贴和在荔湾区人民政府官方网站登载的形式向申请人送达上述公告。

被申请人作出《劳动保障监察行政处罚告知书》（穗荔人社监字〔2021〕64 号），告知申请人：经公告通知，申请人逾期不

接受调查或者配合处理涉嫌欠薪行为，根据《劳动保障监察条例》第五十一条第二款规定，拟对其处以罚款人民币伍万元整；根据《行政处罚法》第三十一条和《广东省劳动保障监察条例》第十九条的规定，其可在接到该告知书之日起三日内提出陈述和申辩，逾期未提出的，视为放弃陈述申辩权利。上述文书落款日期为2022年1月7日。被申请人于2021年12月29日向申请人住所地址邮寄《劳动保障监察行政处罚告知书》（穗荔人社监字〔2021〕64号），EMS中国邮政速递物流记录显示上述文书于2022年1月7日退回至被申请人处。2022年1月7日，被申请人在申请人住所地张贴上述文书，并在荔湾区人民政府官方网站上进行公告。

2022年1月25日，被申请人作出64号处罚决定，载明：根据《广东省劳动保障监察条例》第五十一条第二款规定，决定对申请人处以罚款人民币伍万元整。被申请人于2022年1月15日向申请人住所地址邮寄64号处罚决定，EMS中国邮政速递物流记录显示上述文书于2022年1月21日退回至被申请人处。2022年1月25日，被申请人在申请人住所地张贴上述文书，并在荔湾区人民政府官方网站上进行公告。

申请人不服64号处罚决定，向本府申请行政复议，本府于2022年3月17日收悉。

本府认为：

根据《广东省劳动保障监察条例》第五条第一款：“各级人力资源社会保障行政部门主管本行政区域内的劳动保障监察工作”

的规定,被申请人有对劳动保障领域的违法行为进行查处的职权。

《广东省劳动保障监察条例》第八条第二款规定：“劳动者认为用人单位侵犯其劳动保障合法权益的，有权向人力资源社会保障行政部门投诉。”第四十一条第二款规定：“用人单位发生欠薪，人力资源社会保障行政部门可以采用电话、书面或者张贴公告，以及其他可以确认收悉的方式，通知其法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理；用人单位法定代表人或者主要负责人无正当理由不接受调查或者配合处理的，人力资源社会保障行政部门可以通过当地新闻媒体或者人力资源社会保障行政部门门户网站，公开用人单位名称、涉嫌欠薪情况、法定代表人或者主要负责人个人基本信息，公告通知其接受调查或者配合处理。”第四十七条第一、二款规定：“人力资源社会保障行政部门制作出限期整改指令书、行政处理决定书、行政处罚决定书等法律文书后，应当在宣告后当场送达当事人；无法当场送达的，应当在七个工作日内参照民事诉讼的有关规定送达。按照规定采取公告方式送达的，应当在受送达人办公场所或者住所张贴，并同时在当地新闻媒体或者人力资源社会保障行政部门门户网站公告，公告期为六十日；但按照本条例第四十一条规定处理的，或者用人单位的欠薪等劳动保障违法行为引发群体性事件的，公告期为三日。”第五十一条第二款规定：“用人单位发生欠薪，人力资源社会保障行政部门按照本条例第四十一条第二款规定公告通知后，其法定代表人或者主要负责人仍不接受调查或者配合处

理的，由人力资源社会保障行政部门处以一万元以上五万元以下的罚款；引发严重影响公共秩序事件的，由公安机关依法处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”本案中，接到劳动者投诉申请人涉嫌欠薪后，被申请人采用电话、短信、书面张贴公告等合理方式通知其法定代表人或者主要负责人接受调查或者配合处理。申请人法定代表人侯某未到场配合调查和处理，亦未授权或指定其他人员参与协助处理。被申请人对其处以罚款五万元的行政处罚，裁量适当。

但《中华人民共和国行政处罚法》（2021年7月15日起实施）第三十一条规定的是处罚对象为精神病人、智力残疾人的情况。被申请人在《劳动保障监察行政处罚告知书》（穗荔人社监字〔2021〕64号）中所引用的应为2017年修正的《中华人民共和国行政处罚法》第三十一条，属于适用法律错误。

本府指出，被申请人于2021年10月9日获悉申请人自2021年9月实际不在其登记的住所经营，其仅向申请人住所邮寄《劳动保障监察行政处罚告知书》（穗荔人社监字〔2021〕64号）和64号处罚决定，并未充分采取电话、短信等直接送达方式。根据《中华人民共和国民事诉讼法》第七章第二节“送达”的规定，被申请人在未合理穷尽其他送达方式的情况下，径直采用公告送达方式，属于违反法定程序，未依照《中华人民共和国行政处罚法》第七条规定保障申请人所享有的陈述权和申辩权。

综上，被申请人作出的64号处罚决定适用依据错误、程序

违法，应予以撤销。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项第2、3目的规定，作出如下复议决定：

撤销被申请人广州市荔湾区人力资源和社会保障局作出的穗荔人社监字〔2021〕64号《劳动保障监察行政处罚决定书》。

申请人如不服本府复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，向有管辖权的人民法院起诉。

广州市荔湾区人民政府
二〇二二年五月十一日