

驳回行政复议申请决定书

六政复决〔2024〕12号

申请人：吴X，男，汉族，198X年X月出生，住安徽省霍邱县XX乡XX村XX组。

被申请人：六安市XX和XX保障局，住所地：六安市XX大厦。

负责人：赵XX。

申请人吴X（下称申请人）不服被申请人六安市XX和XX保障局（下称被申请人）作出的《劳动保障监察限期整改指令书》（六XX监改令〔202X〕X号，下称X号《指令书》），于2023年11月27日向本机关申请行政复议。本机关依法受理后，被申请人在法定期限内进行了答复，并提交了当初作出X号《指令书》的证据、依据和其他有关材料。本案现已审理终结。

申请人请求：撤销X号《指令书》。

申请人称：X号《指令书》违法，主要理由是：

1. 按照《劳动保障监察条例》第十六条的规定，被申请人在对申请人进行调查询问过程均系一人完成，后由另一名监察人员补充签名。

2. 按照《劳动保障监察条例》第十九条规定，被申请人作出X号《指令书》前并未告知申请人依法享有陈述和申辩权，也未依法告知申请人享有行政复议或者行政诉讼的权利

及权利行使的期限。

3. 被申请人作出的 X 号《指令书》尚在 2023 年 X 月 X 日下达六 XX 监改令〔2023〕X7 号《劳动保障监察限期整改指令书》（下称 X7 号《指令书》）的整改期限内，属于重复性的具体行政行为。

4. 被申请人作出的 X 号《指令书》中认定申请人欠付鲍 X 华等 51 位农民工 122.1141 万元对象事实不清且主体错误。X 号《指令书》包含了 X7 号《指令书》的认定内容，同时未明确具体欠付的 51 位农民工，属于欠付对象并不明确，且部分农民工申请人并不相识，也非申请人雇佣，申请人未向其出具任何欠付凭据，系案外人所欠，与申请人无关。

综上所述，申请人认为被申请人作出的 X 号《指令书》严重违反法定的程序性要求，且案件事实认定不清，严重损害到申请人的合法权益。

被申请人请求：驳回申请人的复议申请。

被申请人称：X 号《指令书》合法，主要理由是：

1. 被申请人作出的 X 号《指令书》系过程性行为，未侵犯申请人权益，不属于行政复议受案范围。根据最高法有关答复，限期整改指令书不具有强制性，更不是行政处罚和行政处理，对申请人权利义务不产生实际影响，不属于可申请法院强制执行的具体行政行为，是引导申请人自愿配合，履行按时足额清偿农民工工资法定义务的一种过程性、阶段性文书。

2. 被申请人具备受理投诉并作出《指令书》的法定职权，符合法律规定。

3. 被申请人经调查：2021 年 10 月申请人从安徽 XX 建

设工程有限公司（下称：XX 建设公司）处承包六安山水城市 XX 综合商业地上所有及地下车库、人防车库消防水电工程劳务。2022 年 10 月 1 日，申请人用六安 XXX 劳务有限公司（法定代表人：赵 X 燕，系被申请人之妻，下称 XXX 公司）与 XX 建设公司签订施工合同。后经双方结算，该项目劳务费 3283825 元，XX 建设公司已付劳务费 2766590 元。因申请人不提供该项目人员花名册、考勤、工资表等材料，被申请人通过调查取证确认：2023 年 9 月 28 日，申请人拖欠 16 位农民工金额为 510570 元；2023 年 10 月 9 日，申请人拖欠 51 位农民工工资 1221141 元。被申请人根据调查的事实，分别于 2023 年 9 月 28 日、10 月 9 日依法向申请人下达了《限期整改指令书》，申请人未能按期履行清偿义务。2023 年 11 月 X 日，被申请人将该案移送六安市公安局金安分局，该局已立案侦查。以上事实有 XXX 公司和 XX 建设公司签订的《施工合同》、结算单、银行回单、调查询问笔录、欠条、农民工工资支付情况登记表等材料证明。

申请人以项目结算不全，亏本为由拒付农民工工资理由不成立。该项目已结算，且不能将自身经营风险转嫁给农民工，支付工资是其法定义务，项目经营状况是其自身经营风险，不能作为拒付工资的依据。从调查询问笔录及案件处理记录中可知，被申请人已向申请人出示证件，申请人在询问笔录中签字确认。因《限期整改指令书》不属于行政处理或行政处罚，亦非具体行政行为，未对申请人合法权益产生减损，无需救济。申请人不提供该项目的人员花名册、考勤、工资表等材料，随着调查深入，欠薪人数、金额在不断增加，被申请人根据案情调查情况，下达两份《限期整改指令书》。

从农民工工资支付情况登记表中可看出农民工姓名、性别、联系方式、欠付金额等信息，同时该表有被申请人签字盖章认可。

经审理查明：

2022 年 10 月 1 日，XXX 公司从 XX 建设公司处承包六安市山水城市 XX 综合商业地上所有商业楼及地下车库及人防车库消防水、弱电施工劳务工程，双方签订《工程劳务承包协议书》，申请人代表 XXX 公司在协议中签名。

2023 年 9 月 20 日，鲍 X 华等人向被申请人所属的六安市劳动保障监察支队投诉称，XX 建设公司与 XXX 公司在六安市山水城市 XX 项目中拖欠工资，具体为鲍 X 华 202210 元，鲍 X 松 196450 元，高 X 杰 98510 元，代 X 春 13400 元。

2023 年 9 月 28 日，六安市劳动保障监察支队分别对鲍 X 松、高 X 杰、鲍 X 华询问并制作笔录，被询问人均称在六安市山水城市 XX 项目从事消防安装工作，劳务分包公司是 XXX 公司，吴鹏是 XXX 公司法人代表。鲍 X 松称申请人欠其班组工资合计 196450 元，高 X 杰称申请人欠其班组工资合计 98510 元，鲍 X 华称申请人欠其班组工资合计 202210 元。鲍 X 华等人填写了农民工工资支付情况登记表，申请人签字确认。

2023 年 9 月 28 日，被申请人作出并向申请人送达 X7 号《指令书》，责令申请人立即足额支付拖欠的鲍 X 华等人工工资 510570 元。

2023 年 10 月 7 日，六安市劳动保障监察支队要求 XX 建设公司和 XXX 公司在 10 月 11 日前对拖欠的工资商谈并妥善处理，书面报送处理结果。申请人要全面梳理在案涉工程项

目中拖欠的农民工工资并按班组造册于 2023 年 10 月 9 日前报送至六安市劳动保障监察支队处，逾期未报，视为默认农民工投诉。

2023 年 10 月 9 日，被申请人向申请人送达 X 号《指令书》，责令申请人立即足额支付拖欠的农民工工资，并全面清查申请人在案涉项目农民工工资支付情况，对下欠的农民工工资予以全额支付到位。并要求申请人于 2023 年 10 月 16 日之前将整改情况和相关凭证以书面形式报送至六安市劳动保障监察支队。

申请人不服 X 号《指令书》，遂向本机关申请行政复议。

另查明：2023 年 10 月 24 日，被申请人对申请人询问并制作笔录，申请人称其是 XXX 公司实际负责人，法人代表赵 X 燕不参与公司经营，案涉项目拖欠大概 50 多位农民工工资，金额约 110 万余元，打算积极筹款，确保支付到位。

2023 年 10 月 10 日至 26 日，被申请人对刘 X 好、陈 X 江、李 X 武、刘 X 龙、鲍 X 询问并制作笔录，被询问人均称申请人在案涉项目欠其工资未付。

因申请人未足额支付拖欠农民工工资，2023 年 11 月 1 日，被申请人作出并向申请人送达《列入拖欠农民工工资失信联合惩戒对象名单决定书》（六 XX 监列决字〔202X〕X 号），将申请人、六安 XXX 劳务有限公司及法人代表列入拖欠农民工工资失信联合惩戒对象名单。

上述事实有下列证据在卷佐证：

1. 《工程劳务承包协议书》2 份、XX 消防工程消防水电班组支付记录表、国内支付业务付款回单、农民工工资支付情况登记表、欠条；

2. 投诉登记表、《调查（询问）笔录》9份；

3. 《劳动保障监察限期整改指令书》2份、《列入拖欠农民工工资失信联合惩戒对象名单决定书》（六XX监列决字〔202X〕X号）及送达回执1份。

本机关认为：

《中华人民共和国劳动法》第九十一条第一项规定，用人单位有克扣或者无故拖欠劳动者工资的，由劳动行政部门责令支付劳动者的工资报酬、经济补偿，并可以责令支付赔偿金；

《劳动保障监察条例》第十八条第一款第二项规定，劳动保障行政部门对违反劳动保障法律、法规或者规章的行为，根据调查、检查的结果，对应当改正未改正的，依法责令改正或者作出相应的行政处理决定；《保障农民工工资支付条例》第四十二条规定，人力资源社会保障行政部门作出责令支付被拖欠的农民工工资的决定，相关单位不支付的，可以依法申请人民法院强制执行。

本案中，《限期整改指令书》要求申请人足额支付拖欠的农民工工资并限期报送相关整改情况，属于要求申请人限期改正拖欠农民工工资的行为。申请人在规定期限内未进行整改，被申请人可以依照上述规定作出责令改正决定或相应的行政处理决定。因此，《限期整改指令书》系责令改正决定或相应行政处理决定作出前的过程性行为，不属于行政复议受案范围。

综上，依照《中华人民共和国行政复议法》第三十条第一款第五项和第三十三条规定，本机关决定：

驳回申请人的行政复议申请。

如不服本决定，可以自收到本决定书之日起十五日内依法

向人民法院提起行政诉讼。

2024 年 1 月 26 日