

# 神木市人民政府

## 行政复议决定书

神政复决字〔2024〕9号

申请人：杜[ ]，男，19[ ]年[ ]月[ ]日出生，汉族，现住神木市大柳塔镇[ ]，居民身份证号：6127291[ ]。

被申请人：神木市人力资源和社会保障局，住所地：神木市滨河新区市委办公大楼751室。

法定代表人：薛振荣，职务：局长。

申请人杜[ ]不服被申请人神木市人力资源和社会保障局于2024年1月24日作出的神人社工认决字〔2024〕1号《工伤认定申请不予受理决定书》，依法向本机关申请行政复议，本机关于2024年3月18日依法予以受理，并向被申请人送达了《行政复议答复通知书》。被申请人在法定期限内提交了书面答复及相关证据、依据，本机关依法进行了核实。因案情复杂，本机关依法延长审理期限三十日，本案现已审理终结。

申请人请求：1. 撤销神木市人力资源和社会保障局于2024年1月24日作出的神人社工认决字〔2024〕1号《工伤认定申

请不予受理决定书》；2. 责令被申请人依法受理申请人的工伤认定申请并作出工伤认定决定。

申请人称：一、本案的基本事实。申请人于 2022 年 6 月 11 日经神木市万[ ]有限公司（下称万[ ]公司）财务负责人潘[ ]介绍，由公司监事刘[ ]（系法定代表人高[ ]丈夫）招聘，为万[ ]公司承包的神木市大柳塔镇[ ]屠宰有限公司厂房钢结构及彩板改造工程从事彩钢房搭建工作。但双方未签订书面合同。刘[ ]、杜[ ]等人也参与搭建。刘[ ]承诺按平米数给申请人支付工资，每平米 32 元。2022 年 7 月 28 日上午 9 时许，申请人在搭建过程中不幸从三米高的槽钢位置坠落至水泥地面左跟骨严重受伤，先在大柳塔人民医院接受救治。次日由刘[ ]驾车转院至榆林星元医院救治，并陆续支付医疗费 50000 余元。刘[ ]曾告知申请人将依法缴纳工伤保险，但并未实际缴纳。就工伤赔偿事宜，申请人曾与刘[ ]多次协商，但无果。神木市公安局大柳塔派出所民警曾出警调解并形成治安案卷。2023 年 4 月至 12 月，申请人与万[ ]公司劳动争议案历经仲裁、一审、二审，生效法律文书认定双方不存在劳动关系，但确认了上述事实。

二、被申请人适用法律错误。通常情况下，社会保险行政部门认定职工工伤，应以职工与用人单位之间存在劳动关系为前提，但法律、法规及司法解释另有规定的情形除外。原劳动和社会保障部《关于确立劳动关系有关事项的通知》（劳社部发〔2005〕12 号）第四条、《人力资源和社会保障部关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见》（人社部发〔2013〕34 号）第七条、最高人

民法院《关于审理工伤保险行政案件若干问题的规定》第三条相关规定均是从有利于保护职工合法权益的角度出发，是对《工伤保险条例》将劳动关系作为工伤认定前提的一般规定所作出的补充。即，当存在违法发包、转包、分包的情形时，用工单位承担职工的工伤保险责任不以是否存在劳动关系为前提。

万 公司作为搭建彩钢房的专业企业，具备用工主体资格的承包单位。申请人与万 公司均符合法律、法规规定的主体资格，存在用工关系。申请人在从事搭建彩钢房业务时因工受伤，万 公司显然为承担工伤保险责任的单位。本案中，申请人申请工伤认定时，提交了工伤认定申请表、诊断证明、大柳塔派出所治安案卷、仲裁裁决书以及人民法院一审、二审民事判决书等证据。证据显示，申请人经案外人刘 招聘负责搭建彩钢房，申请人在搭建过程中遭受伤害。申请人提交的材料已完成了申请工伤认定的证明责任，被申请人应当受理申请，启动工伤认定程序。但其以申请人的申请不符合《工伤保险条例》第十八条的规定，无劳动关系的证明材料为由，作出不予受理决定，显然属于适用法律、法规错误。综上所述，被申请人的具体行政行为适用法律明显错误，依法应予撤销。

被申请人称：2022年7月28日上午九时许在神木市大柳塔 屠宰场搭建大型彩钢房时不慎摔伤，遂于2024年1月4日以神木市万 工贸有限公司为其工作单位向被申请人提交了《工伤认定申请表》，因申请人提交的申请认定工伤的资料不符合被申请人的受理条件，所以被申请人于2024年1月5日向被答复人送达了《工伤认定申请补正材料通知书》。但是，申请

人向被申请人提交了神木市人民法院作出的（2023）陕 0881 民初 2777 号民事判决书、榆林市中级人民法院作出的（2023）陕 08 民终 4662 号民事判决书及申请工伤证据材料清单。被申请人收到上述材料后经审查，申请人与其所称的神木市万 工贸有限公司经人民法院判决并不存在劳动关系，该判决于其申请工伤认定时已经发生法律效力。被申请人遂根据《工伤保险条例》、《工伤认定办法》等规定作出了案涉不予受理决定书，并送达了被答复人。鉴于上述事实，答复人作出案涉不予受理决定书这一行政行为，认定主体合法、认定事实清楚、程序合法、适用法律正确且不存在不适当之情形，故对答复人作出神人社工认决字〔2024〕1 号《工伤认定申请不予受理决定书》应予以维持。

经审理查明：2022 年 7 月 28 日上午九时许，申请人杜 受案外人刘 （神木市万 工贸有限公司监事）委托在神木市大柳塔 屠宰场搭建大型彩钢房时不慎摔伤。2023 年 4 月 12 日就该争议，神木市劳动人事争议仲裁委员会作出神劳仲案字（2022）737 号裁决书，裁决申请人与神木市万 工贸有限公司不存在劳动关系。随后，申请人又向法院提起诉讼，神木市人民法院一审作出（2023）陕 0881 民初 2777 号民事判决、榆林市中级人民法院二审作出（2023）陕 08 民终 4662 号民事判决，均认定申请人与神木市万 工贸有限公司不存在劳动关系。2024 年 1 月 4 日，申请人向被申请人提交了《工伤认定申请表》，2024 年 1 月 5 日，被申请人向申请人送达了《工伤认定申请补正材料通知书》，申请人收到后向被申请人提交了神木市人民法院作出的（2023）陕 0881 民初 2777 号民事判决书、榆林

市中级人民法院作出的（2023）陕 08 民终 4662 号民事判决书及申请工伤证据材料清单，被申请人以申请人未能如期补正证明与神木市万 工贸有限公司存在劳动关系的资料为由向申请人作出了神人社工认决字〔2024〕1 号《工伤认定申请不予受理决定书》。

2024 年 3 月 13 日，申请人杜 不服被申请人神木市人力资源和社会保障局于 2024 年 1 月 24 日作出的神人社工认决字〔2024〕1 号《工伤认定申请不予受理决定书》，依法向本机关申请行政复议，本机关于 2024 年 3 月 18 日依法予以受理。

上述事实有下列材料可以证实：1. 神人社工认决字〔2024〕1 号《工伤认定申请不予受理决定书》及邮寄回单；2. 《工伤认定申请表》；3. 神木市人民法院作出的（2023）陕 0881 民初 2777 号民事判决书、榆林市中级人民法院作出的（2023）陕 08 民终 4662 号民事判决书。

本机关认为：依据《工伤保险条例》第五条，县级以上地方各级人民政府社会保险行政部门负责本行政区域内的工伤保险工作。被申请人神木市人力资源和社会保障局有权作出工伤认定决定。

本案的焦点是被申请人是否应当受理申请人的工伤认定申请。通常情况下，依据《工伤保险条例》社会保险行政部门认定职工工伤，应以职工与用人单位之间存在劳动关系为前提，除非法律、法规及司法解释另有规定情形。又依据《最高人民法院关于审理工伤保险行政案件若干问题的规定》第三条第一款第（四）项“用工单位违反法律、法规规定将承包业务转包给不具备用工

主体资格的组织或者自然人，该组织或者自然人聘用的职工从事承包业务时因工伤亡的，用工单位为承担工伤保险责任的单位”，该条规定对《工伤保险条例》将劳动关系作为工伤认定前提的一般规定作出了补充，即当存在违法转包、分包的情形时，用工单位承担职工的工伤保险责任不以是否存在劳动关系为前提。根据上述规定，用工单位违反法律、法规规定将承包业务转包、分包给不具备用工主体资格的组织或者自然人，职工发生工伤事故时，应由违法转包、分包的用工单位承担工伤保险责任。

本案中，神木市万 工贸有限公司是否存在违反法律、法规规定将承包业务转包、分包给不具备用工主体资格的组织或者自然人的这一事实，是决定了申请人工伤认定申请是否能够被受理的必要条件。从现有证据来看，这一事实并未查清，自然也无法将法律规定的例外情形进行排除。被申请人还需受理申请人提出的工伤认定申请，并对该事实予以查清。

综上，依据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条第一款第（一）项规定，本机关决定：

撤销被申请人神木市人力资源和社会保障局作出的神人社工认决字〔2024〕1号工伤认定申请不予受理决定。

申请人如不服本决定，可以自收到本决定书之日起十五日内依法向榆林市中级人民法院提起行政诉讼。

