

# 广州市海珠区人民政府

## 行政复议决定书

海珠府复字〔2022〕26号

**申请人：**广州某某装饰工程有限公司。

**被申请人：**广州市海珠区人力资源和社会保障局。

**第三人：**蔡某某。

申请人不服被申请人作出的穗海人社工认【2022】15369号《工伤认定决定书》（以下简称涉案认定），于2022年2月17日向本府提起行政复议申请。本府依法予以受理，现已审理终结。

**申请人请求：**

撤销被申请人作出的涉案认定。

**申请人称：**

2020年10月，申请人承接了深圳市福田区某产业园的室内装修项目。卢某某向申请人承揽该装修项目的水电安装作

业。2020年10月19日，第三人在项目施工现场作业过程中不慎从梯子上摔落受伤。第三人是卢某某雇佣的，被申请人未详细审查就作出涉案认定不当。

一、申请人与第三人不存在劳动关系，不应是本工伤事故承担工伤保险责任单位

从始至终，申请人并不认识第三人，未曾与第三人约定工作岗位、工资金额等基本劳动关系要素，更未与其订立劳动合同。申请人与第三人不存在劳动关系，广州市海珠区劳动人事争议仲裁委员会于2021年10月27日作出了穗海劳人仲案字〔2021〕2580号《仲裁裁决书》，认定申请人与第三人不存在劳动关系。因此，申请人不应是本伤害事故的承担工伤保险责任单位。

二、本伤害事故不属于《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》第三条规定情形，申请人不应承担工伤保险责任

《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》第三条规定：“社会保险行政部门认定下列单位为承担工伤保险责任单位的，人民法院应予支持：……（四）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；……”

上述司法解释中阐释的情形属于建设工程施工合同，而申请人与卢某某之间系一般承揽合同法律关系。申请人将该装修项目

的水电安装作业分给卢某某承揽，充分体现了民事合同的意思自治，并未违反相关法律、法规规定，不存在“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”的法定情形。因此，申请人不应是本伤害事故的承担工伤保险责任单位。被申请人错误适用《工伤保险条例》及相关司法解释的规定，认定申请人承担工伤保险责任，严重损害了申请人合法权益。

### 三、涉案认定有可能超过法定工伤申请时效而违法作出

根据《工伤保险条例》第十七条第二款规定“用人单位未按前款规定提出工伤认定申请的，工伤职工或者其近亲属、工会组织在事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起1年内，可以直接向用人单位所在地统筹地区社会保险行政部门提出工伤认定申请。”可见，受伤职工应当在事故发生之日起一年内申请工伤认定。第三人于2020年10月19日受伤，而涉案认定于2022年1月14日作出，申请人有理由怀疑被申请人在法定工伤申请时效已过的前提下违法作出涉案认定。

综上，申请人不应承担工伤保险责任，被申请人作出的涉案认定没有法律依据。

### **被申请人答复称：**

一、本局作出的涉案认定程序合法，事实清楚。

2021年11月9日，第三人向本局提出工伤认定申请，称其于2020年10月8日入职申请人处做水电工程安装工作，于2020年10月19日11时许，其在申请人承包的深圳市福田区

某产业园室内装修项目（以下简称涉案项目）工作过程中不慎从梯子上摔落受伤，后去往深圳市人民医院、佛山市中医院治疗，被诊断为“1. 右桡骨远端骨折；2. 右尺骨茎突骨折；3. 右下尺桡关节损伤”，要求认定为工伤。

本局受理该案后，于2021年11月25日向申请人邮寄送达《工伤认定举证通知书》。申请人于同年12月1日向本局邮寄提交了广州市海珠区劳动人事争议仲裁委员会（以下简称海珠区仲裁委）作出的穗海劳人仲案字〔2021〕2580号《仲裁裁决书》。随后，本局依法履行调查核实职责，先后对第三人、申请人授权委托人董某某进行调查询问，制作调查笔录。综合以上证据材料，本局确认申请人将其承接的涉案项目分包给自然人卢某某，卢某某招用第三人在该项目从事水电安装工作，第三人于2020年10月19日11时许在作业过程中不慎从梯子上摔落楼面受伤的事实。依据《工伤保险条例》第十四条第（一）项“职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：（一）在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的”的规定，本局于2022年1月14日作出涉案认定，并于同年1月18日、1月19日分别送达申请人、第三人。因此，本局作出的涉案认定程序合法，事实清楚，适用法律法规正确。

二、申请人在《行政复议申请书》中的主张缺乏事实和法律依据

本局查实：申请人承包了涉案项目，并将该项目分包给卢某某；卢某某招用第三人到上述项目从事水电安装工作；第三

人于2020年10月19日11时左右在工作中受伤；第三人与申请人之间的劳动关系争议问题，经海珠区仲裁委裁决，确认双方不存在劳动关系。申请人及第三人对上述事实均无异议。

关于申请人是否应当承担第三人在工作中因工受伤的工伤保险责任的问题。首先，关于工程项目中实际施工人招用的劳动者因工伤亡的工伤保险责任问题，相关法律法规已有明确规定。原劳动和社会保障部《关于确立劳动关系有关事项的通知》第四条规定：“建筑施工、矿山企业等用人单位将工程（业务）或经营权发包给不具备用工主体资格的组织或自然人，对该组织或自然人招用的劳动者，由具备用工主体资格的发包方承担用工主体责任。”《广东省工伤保险条例》第四十条第二款规定：“用人单位实行承包经营，使用劳动者的承包方不具备用人单位资格的，由具备用人单位资格的发包方承担工伤保险责任。”《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）第七条规定：“具备用工主体资格的承包单位违反法律、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，该组织或者自然人招用的劳动者从事承包业务时因工伤亡的，由该具备用工主体资格的承包单位承担用人单位依法应承担的工伤保险责任。”《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》（法释〔2014〕9号）第三条第一款第（四）项规定：“社会保险行政部门认定下列单位为承担工伤保险责任单位的，人民法院应予支持：……（四）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。”上述法律法规对工伤认定中存在工程（业务）发包、转包、分包等特殊情况发生工伤事故时承担工伤保险责任单位的确定原则一脉相承，适用的是同一规则，即不管工程（业务）是发包、转包还是分包，也不管上述发包、转包、分包是否合法，均由具备用工主体资格的单位承担工伤保险责任。本案中，申请人将其承包的涉案项目分包给不具备用工主体资格的自然人卢某某，卢某某招用第三人到上述项目从事水电安装工作，第三人在作业过程中不慎从梯子上摔落楼面受伤，申请人依法应当成为承担第三人工伤保险责任的主体。其次，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》第三条第二款规定，具备用工主体资格的单位承担工伤保险责任后，有权向不具备用工主体资格的单位或自然人追偿，法律法规也已赋予申请人承担工伤保险责任后行使救济的权利和渠道。最后，《工伤保险条例》将劳动关系作为工伤认定前提只是一般规定，并非特殊情形处理的必要规定。本案中第三人与申请人之间的关系明显适用工伤认定中的特殊情形处理规定，申请人却以其与第三人之间不存在劳动关系为由，以此来否定其应承担第三人的工伤保险责任，以一般情形对抗特殊情形，缺乏法律依据。

关于第三人的工伤认定申请是否超过法定期限的问题。

《工伤保险条例》第十七条规定：“职工发生事故伤害或者按

照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病，所在单位应当自事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起30日内，向统筹地区社会保险行政部门提出工伤认定申请……用人单位未按前款规定提出工伤认定申请的，工伤职工或者其近亲属、工会组织在事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起1年内，可以直接向用人单位所在地统筹地区社会保险行政部门提出工伤认定申请。”第三人申请工伤认定的法定期限为一年。同时，《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》第七条规定：“由于不属于职工或者其近亲属自身原因超过工伤认定申请期限的，被耽误的时间不计算在工伤认定申请期限内。有下列情形之一的耽误申请时间的，应当认定为不属于职工或者其近亲属自身原因：……（五）当事人对是否存在劳动关系申请仲裁、提起民事诉讼”。具体到本案，第三人发生事故伤害的时间是2020年10月19日，其提出工伤认定申请的时间是2021年11月9日，在此期间，第三人就其与申请人之间是否存在劳动关系，于2021年9月7日向海珠区仲裁委申请仲裁，海珠区仲裁委于2021年10月27日作出穗海劳人仲案字〔2021〕2580号《仲裁裁决书》，并于2021年10月31日将该《仲裁裁决书》送达给第三人。依据上述法律规定，2021年9月7日至10月31日期间的劳动仲裁时间，应当排除在第三人工伤认定申请期限之外，故第三人的工伤认定申请并未超过法定期限，本局依法受理并作出决定，符合法定程序。

综上所述，本局作出的涉案认定程序合法，事实清楚，证据确凿，适用法律法规正确，请复议机关予以维持。

**第三人蔡某某未提出答复意见。**

**本府查明：**

2021年11月9日，第三人向被申请人申请工伤认定。第三人称其于2020年10月8日入职申请人处做水电工程安装工作，于2020年10月19日在涉案项目作业时摔倒受伤，被诊断为右桡骨、尺骨骨折，要求认定为工伤。2021年11月23日，被申请人受理第三人的工伤认定申请，并向申请人发出《工伤认定举证通知书》。申请人向被申请人提交了《仲裁裁决书》。

2021年12月1日，被申请人工作人员对第三人进行调查。第三人称：1. 其由老乡介绍到涉案项目作水电安装工作，由卢某某安排工作以及发放工资；2. 第三人于2020年10月19日上午11时许在涉案项目现场安装排水管时，在梯子上往下摔倒，导致右手受伤。2022年1月5日，被申请人工作人员向申请人委托代理人董某某进行调查。《调查笔录》主要记载：1. 申请人承包了涉案项目，并将该项目工程的水电安装分包给自然人卢某某；2. 第三人是卢某某于2020年10月8日招用的水电安装装修工人；3. 申请人与卢某某已签订《装饰工程施工分包合同》；4. 第三人的工作由卢某某安排管理，并由卢某某发放工资；5. 申请人确认第三人于2020年10月19日上午在涉案项目作业中不慎摔倒导致右手腕受伤的事实。

2022年1月14日，被申请人作出涉案认定，主要记载：1. 申请人将其承接的涉案项目分包给自然人卢某某，卢某某招用第三人在涉案项目工程中从事水电安装工作；2. 第三人于2020年10月19日11时许，在涉案项目施工现场作业过程中受伤，后被诊断为“右桡骨远端骨折、右尺骨茎突骨折、右下尺桡关节损伤”；3. 被申请人认为第三人于2020年10月19日11时许受伤的情形，符合《工伤保险条例》第十四条第（一）项规定，认定为工伤；4. 申请人承担第三人的工伤保险责任。被申请人于2022年1月17日分别向申请人和第三人寄出涉案认定。

另查，第三人于2021年9月7日向海珠区仲裁委申请仲裁，请求确认第三人与申请人于2020年10月8日至2020年10月19日期间存在劳动关系。海珠区仲裁委于2021年10月27日作出驳回第三人的请求的裁决，于2021年10月31日将《仲裁裁决书》送达第三人。第三人的病历资料显示：第三人于2020年10月19日受伤后先后去往深圳市人民医院、佛山市中医院就诊，被诊断为“1. 右桡骨远端骨折；2. 右尺骨茎突骨折；3. 右下尺桡关节损伤”。

以上事实有《工伤认定申请表》《受理回执（存根）》《工伤认定举证通知书》、商事登记信息、仲裁裁决书、送达证明、病历、授权资料、调查笔录、涉案认定及送达回证等证据证实。

**本府认为：**

根据《工伤保险条例》第五条第二款的规定，被申请人具有对本辖区内工伤认定申请进行调查处理并作出工伤认定决定的职权。

《工伤保险条例》第二十条第一款规定：“社会保险行政部门应当自受理工伤认定申请之日起60日内作出工伤认定的决定，并书面通知申请工伤认定的职工或者其近亲属和该职工所在单位。”本案中，被申请人于2021年11月23日受理申请人的工伤认定申请。经调查核实后，被申请人于2022年1月14日作出涉案认定，并依法送达申请人、第三人，程序合法。

《工伤保险条例》第十四条规定：“职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：（一）在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的；……”本案中，结合第三人陈述、调查笔录以及病历资料等，第三人于2020年10月19日在涉案项目作业过程中受伤，被诊断为“1.右桡骨远端骨折；2.右尺骨茎突骨折；3.右下尺桡关节损伤”，符合上述规定的情形。

《关于确立劳动关系有关事项的通知》（劳社部发〔2005〕12号）第四条规定：“建筑施工、矿山企业等用人单位将工程（业务）或经营权发包给不具备用工主体资格的组织或自然人，对该组织或自然人招用的劳动者，由具备用工主体资格的发包方承担用工主体责任。”《广东省工伤保险条例》第四十条第二款规定：“用人单位实行承包经营，使用劳动者的承包方不具备用人单位资格的，由具备用人单位资格的发包方承担工伤保险责任。”《人力资源和社会保障部关于执行〈工

《工伤保险条例》若干问题的意见》（人社部发〔2013〕34号）第七条规定：“具备用工主体资格的承包单位违反法律、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，该组织或者自然人招用的劳动者从事承包业务时因工伤亡的，由该具备用工主体资格的承包单位承担用人单位依法应承担的工伤保险责任。”《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》（法释〔2014〕9号）第三条第一款第四项规定：“社会保险行政部门认定下列单位为承担工伤保险责任单位的，人民法院应予支持：……（四）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”。本案中，结合调查笔录、仲裁裁决书和分包合同等资料可以认定，申请人将其承包的涉案项目分包给不具备用工主体资格的自然入卢某某；第三人接受卢某某的工作安排，在从事涉案项目水电安装作业过程中受伤，该事实清楚。被申请人根据上述规定，认定申请人依法应当承担第三人受伤的工伤保险责任，合法正当。申请人以第三人与申请人之间不存在劳动关系为由主张涉案认定违法，与上述规定不符。

关于第三人的工伤认定申请是否超过法定期限的问题。

《工伤保险条例》第十七条规定：“职工发生事故伤害或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病，所在单位应当自事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起30日内，

向统筹地区社会保险行政部门提出工伤认定申请……用人单位未按前款规定提出工伤认定申请的，工伤职工或者其近亲属、工会组织在事故伤害发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起1年内，可以直接向用人单位所在地统筹地区社会保险行政部门提出工伤认定申请。”《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》第七条规定：“由于不属于职工或者其近亲属自身原因超过工伤认定申请期限的，被耽误的时间不计算在工伤认定申请期限内。有下列情形之一耽误申请时间的，应当认定为不属于职工或者其近亲属自身原因：……（五）当事人对是否存在劳动关系申请仲裁、提起民事诉讼。”本案中，第三人于2020年10月19日发生事故伤害，于2021年11月9日提出工伤认定申请。在此期间，第三人于2021年9月7日就其与申请人之间是否存在劳动关系，向海珠区仲裁委申请仲裁，并于2021年10月31日收到相关仲裁结果。因此，依据上述法律规定，2021年9月7日至2021年10月31日期间不应计算在第三人工伤认定申请期限内，故第三人于2021年11月9日提出工伤认定申请并未超过法定期限。

### **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（一）项的规定，维持被申请人广州市海珠区人力资源和社会保障局作出的穗海人社工认【2022】15369号《工伤认定决定书》。

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

本件与原件核对无异

二〇二二年四月十五日