深 圳 市 人 民 政 府

行政复议决定书

深府行复〔2020〕892号

申请人：秦某

被申请人：深圳市人力资源和社会保障局

地址：深圳市福田区深南大道8005号深圳人才园

法定代表人：孙福金，局长

委托代理人：程建锋，北京大成（深圳）律师事务所律师

委托代理人：汪圆圆，北京大成（深圳）律师事务所实习律师

申请人因不服被申请人于2020年6月19日以决定〔2020〕××号《行政决定书》作出的具体行政行为，向本机关申请行政复议，本机关依法受理。被申请人向本机关提交了书面答复及作出该具体行政行为的有关证据和依据，本案现已审理终结。

申请人称：一、申请人提交的博士后科研工作证明材料并非虚假材料,证明材料存在的轻微效力瑕疵均被证明出具人出具的新证明所涤除,申请人代签字和更改时间的行为并不影响证明材料的证明效力。申请人在申报海外高层次人才认定时提交的哈佛大学从事博士后科研工作的证明材料(2017年9月26日出具)确系出具人M本人出具,其证明的主要内容和落款打印体签字均系M 本人制作,并不是申请人伪造。参照适用《民法总则》第一百七十一条第一款和第二款之规定, 2017年证明内容的证明效力和申请人代签字的行为效力已于2019年9月23日被M本人出具的第二份证明材料(2019年9月23日出具)追认,2019年证明也在被申请人取消申请人人才认定之前就已提交给了被申请人,因此2017年证明的证明内容真实有效,被申请人认定该证明材料为虚假材料明显不当。申请人虽然将2017年证明中关于在美国哈佛大学从事博士后科研工作的开始时间改为了2015年5月21日,但该行为仅仅是为了形式上与申请人提交的中华人民共和国驻纽约总领事馆教育组出具的《留学回国人员证明》〔（2017）纽教(文)证字××号)的博士后科研工作起始时间保持一致所作的调整,该调整行为客观上并不会影响被申请人对申请人作出海外高层次人才认定,也不会给申请人创设任何不当增益。另外经调整后的博士后科研工作期间也包含于2019年证明中的博士后科研工作期间和实际科研工作期间,申请人并没有隐瞒、捏造事实,不能认定申请人所提交的2017年证明系虚假材料。

二、申请人完全符合海外高层次人才认定的多项标准,其不存在任何骗取人才资格和扶持资金的故意和动机。申请人客观上既符合“近5年,在国(境)外从事博士后科研工作达到2年以上”的人才认定标准,也拥有其他可以用以申报海外高层次人才的条件,比如其符合“近5年,以第一作者(含与第一作者具有同等贡献作者)或唯一通讯作者,在国际高水平科技期刊(期刊所在各专业领域位于《期刊引用报告》JCR一区）发表论文3篇”的人才认定标准。因此其自身并无骗取人才资格和扶持资金的动机,更无骗取的必要。申请人改短博士后科研工作期间和代签字的行为不存在骗取的故意。申请人改短博士后科研工作期间是由于被申请人窗口工作人员答复“科研工作期间以大使馆的证明为主要参考,学校证明的时间必须与大使馆出具的留学归国人员证明一致,否则不予受理”,而申请人在申报时哈佛大学出具的证明材料中的证明时间与驻纽约领事馆出具的证明材料的证明时间已存在无法更改和协调的矛盾之处,申请人无奈之下只能改短了自身博士后科研工作期间,以适应申报时的程序要求和被申请人窗口工作人员的要求。申请人改短科研工作期间是受哈佛大学、驻纽约领事馆、被申请人多方单位之间办事规则和规范不一致造成的,被申请人不能以申请人改短期间为由取消申请人的人才资格认定和补贴。申请人代签名的行为,是由于其单位的工作人员在微信中向人社局的工作人员展示了2017年证明材料的原件和打印体的签名,对方明确表示不符合要求。而哈佛大学均为无纸化办公,惯例是通过邮件中发送该类材料,无需人工签名和盖章,申请人当时已回国,不知如何获取手写签名的情况下无奈只能代签。申请人事后多方联系该负责人获得了手写签名的2019年证明并交给被申请人。

三、即使申请人的更改时间和代签行为构成轻微违法,被申请人作出的行政决定也严重违反比例原则,严重损害了申请人的合法权益。

综上所述,申请人所提交的证明材料并非是虚假材料,其不存在骗取人才资格认定和人才补贴的故意，被申请人对申请人作出的行政决定“过罚不当”严重违反比例原则。请求：1.依法撤销被申请人作出的《行政决定书》(决定〔2020〕××号)；2.重新认定申请人为海外高层次人才,向申请人颁发海外高层次人才证书并发放32万元高层次人才奖励补贴；3.取消对申请人五年内不得申报深圳市人才奖项评选或者享受深圳市人才优惠政策和资金资助的限制。

被申请人答复称：一、被申请人作出涉案不予认定决定主体适格、程序合法正当。被申请人的行政职责系根据《深圳市海外高层次人才确认办法（试行）》第四条等规定，负责深圳市海外高层次人才确认的综合管理及配套服务工作。申请人向被申请人申请确认申请人为海外高层次人才符合上述规定，被申请人作出涉案取消申请人海外高层次人才认定资格，收回海外高层次人才证书（证书编号：××）和已领取的高层次人才奖励补贴32万元，五年内不得申报深圳市人才奖项评选或者享受本市人才优惠政策和资金资助的决定亦主体适格。2018年8月，申请人通过深圳华大生命科学研究院向被申请人提交海外高层次人才确认申请；2018年9月，经审核、公示，被申请人签发了申请人深圳市海外高层次人才C类人才证书；2019年1月，被申请人向申请人审核发放32万元高层次人才奖励补贴；2019年7月，被申请人收到关于申请人“未达到认定标准”的举报；经核查，发现申请人所提交的哈佛大学从事博士后科研工作的证明材料关于申请人在美国哈佛大学从事博士后科研工作的开始时间存在篡改（原出具的证明开始时间为2013年12月1日，现改为2015年5月21日），且落款签名属于伪造，即该证明材料为虚假材料。据此，2020年6月被申请人做出涉案《行政决定书》。综上所述，被申请人作出涉案不予确认决定程序合法正当。

二、被申请人作出具体行政行为事实清楚、法律依据充分。2018年8月1日，申请人通过华大研究院向被申请人提交海外高层次人才C类认定申请，认定标准为“近5年，在国（境）外从事博士后科研工作达到2年以上，且以第一作者（含与第一作者具有同等贡献作者）或唯一通讯作者在国际高水平科技期刊（期刊所在各专业领域位于《期刊引用报告》JCR二区以上）发表论文1篇，来深后继续从事科研工作。”2019年7月，被申请人收到关于申请人“未达到认定标准”的举报。经核查上述材料，被申请人发现：对比高层次人才系统和留学资格证明系统，申请人海外高层次人才认定提供的哈佛大学出具的其博士后研究经历证明，与留学资格证明申报时提供的材料一致，但落款签名笔迹差异很大。2019年9月1日，经被申请人工作人员发邮件请签名人员确认两份证明文件的真伪，该签名人员的回复表明，申请人提供给海外高层次人才认定的博士后研究经历证明签名落款属于伪造，提交给留学资格明证系统的证明材料是该名工作人员签字，但其博士后经历的起始时间被改变。以上事实，有《海外高层次人才申请核准表》《认定证明材料》《劳动合同》《社保缴费明细表》《检讨书》及申请人重新提交的博士后科研工作经历证明材料、往来邮件等材料证明。另查，《深圳市人才认定办法》第三条规定：“人才认定坚持公开、公平的原则，坚持品德、知识、能力和业绩并重的原则，坚持业内认可、社会认可的原则。”第六条规定：“申请认定的人才须具备人才认定标准规定的条件外，还应当遵纪守法。”《深圳经济特区人才工作条例》第六十四条规定：“用人单位或者个人弄虚作假，骗取政府人才政策优惠或者扶持资金的，由政策实施部门或者扶持资金审批部门取消其获得的荣誉、奖励，追回其所获得的资金；该用人单位或者个人五年内不得参加人才奖项评选或者享受本市人才优惠政策和资金资助；构成犯罪的，依法追究刑事责任”。综合上述事实与法律依据，被申请人认为：申请人提交的哈佛大学从事博士后科研工作的证明材料为申请高层次人才认定的核心认定材料，但该证明材料为虚假材料，即申请人申报海外高层次人才认定时存在弄虚作假情形。被申请人根据《深圳市人才认定办法》第三条、第六条及《深圳经济特区人才工作条例》第六十四条规定做出取消申请人海外高层次人才认定资格，收回海外高层次人才证书（证书编号：××）和已领取的高层次人才奖励补贴32万元，五年内不得申报深圳市人才奖项评选或者享受本市人才优惠政策和资金资助的决定认定事实清楚，法律依据充分。

三、申请人的复议主张不成立。复议申请人主张：其提交申报材料的效力瑕疵并不影响证明材料的证明效力，同时申请人符合海外高层次人才认定的标准，不存在骗取人才资格和扶持资金的故意和动机。针对上述主张，被申请人认为，申请人复议主张不成立。具体理由如下：根据《深圳市人才认定办法》第三条规定及第六条规定，认定的人才除具备人才认定标准规定的条件外，还应当遵纪守法，德行兼备。当事人在申报海外高层次人才认定时，已被明确告知其提交的申请材料不得存在弄虚作假情形，一经发现，将根据《深圳经济特区人才工作条例》第六十四条规定作出相应处罚，但申请人仍提交虚假材料，故并非申请人主张的其无主观故意；因其违反《深圳市人才认定办法》的人才认定精神及相关规定，被申请人按照《深圳经济特区人才工作条例》第六十四条规定作出涉案行政决定并无不当。综上所述，申请人复议主张不成立。

根据以上事实以及法律法规的依据，被申请人认为复议申请人的请求于法无据，被申请人以《行政决定书》作出的具体行政行为符合相关法规的规定，证据充分，程序合法，请求依法维持。

经查**：**2018年8月1日，申请人向被申请人申请海外高层次人才确认，申报认定“近5年，在国（境）外从事博士后科研工作2年以上，且以第一作者（含与第一作者具有同等贡献作者）或唯一通讯作者在国际高水平科技期刊（期刊所在各专业领域位于《期刊引用报告》JCR二区以上）发表论文1篇，来深圳后继续从事科研工作”的C类人才。并提交《出国留学人员资格证明》、载明M签名的证明及翻译件、《论文收录引用检索证明报告》《劳动合同》《在深工作内容证明》《留学回国人员证明》等材料。2018年9月，被申请人向申请人发放《深圳市海外高层次人才证书》，认定申请人为海外高层次C类人才。

2019年9月1日，被申请人向M发送邮件调查证明信件的真实性。M回复称其证明申请人开始从事研究职位的时间为2013年12月1日，被改为2015年5月21日，且并非由其本人签名，同时向被申请人提供原始证明。

2020年6月19日，被申请人作出决定〔2020〕××号《行政决定书》，认定申请人提交的在哈佛大学从事博士后科研工作的证明材料为虚假材料，根据《深圳市人才认定办法》（深府〔2010〕194号）第十七条、《深圳市海外高层次人才确认办法（试行）》（深发〔2011〕9号）第十一条以及《深圳经济特务人才工作条例》第六十四条，决定取消申请人的海外高层次人才认定资格，收回海外高层次人才证书和已领取的高层次人才奖励补贴，五年内不得申报我市人才奖项评选或者享受本市人才优惠政策和奖金资助。申请人不服该决定，遂申请行政复议。

本机关认为：《深圳市人才认定办法》第十七条第一款第（二）项规定：“有下列情形之一者，应当取消资格、收回证书并按有关规定取消或追回其所享受的物质待遇：……（二）提供虚假材料骗取人才资格。”《深圳经济特区人才工作条例》第六十四条规定：“用人单位或者个人弄虚作假，骗取政府人才政策优惠或者扶持资金的，由政策实施部门或者扶持资金审批部门取消其获得的荣誉、奖励，追回其所获得的资金；该用人单位或者个人五年内不得参加人才奖项评选或者享受本市人才优惠政策和资金资助；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”本案，申请人对原始的博士后研究证明材料上的工作时限和签名进行修改，该修改后的博士后研究证明材料形式上存在虚假的情形，虽然申请人主张有客观原因，但其行为仍属不当，被申请人对此进行严格审查应予肯定。至于是否依照上述规定追究相关责任，还需考虑申请人是否属于骗取人才资格或待遇。骗取行为本质是通过虚构事实使被申请人误认为申请人符合人才认定标准，并将人才资格或待遇给予不符合认定标准的申请人。本案，申请人提交的证明材料在形式上虽具有虚假部分，但究其实质，《留学回国人员证明》以及M的回复均能证明申请人实质上符合人才认定标准，申请人的行为并未导致被申请人将人才资格或待遇给予不符合认定标准的个人，故不宜认定申请人为骗取人才资格或待遇。综上，被申请人所作行政决定存在认定事实错误的情形。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项的规定，本机关作出复议决定如下：

撤销被申请人深圳市人力资源和社会保障局作出的决定〔2020〕××号《行政决定书》。

本复议决定书一经送达，即发生法律效力。申请人如对本复议决定不服，可自收到复议决定书之日起十五日内向深圳市中级人民法院提起诉讼。

深圳市人民政府

2020年11月10日