

常州市天宁区人民政府

驳回行政复议申请决定书

[2023] 常天行复第 18 号

申请人：王某

委托代理人：戴某

被申请人：常州市天宁区市场监督管理局

第三人：常州某公司

委托代理人：姬某

申请人王某对被申请人常州市天宁区市场监督管理局(以下简称“天宁市监局”)作出的常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》不服,于2023年3月20日向本机关申请行政复议,本机关于2023年3月22日依法已予受理。2023年5月6日,本机关追加常州某公司作为第三人参加行政复议。现已审理终结。

申请人请求:撤销被申请人作出的常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》;撤销对某公司不再给予行政处理的决定;责令被申请人在法定期限内重新作出处理决定并书面答复申请人。

申请人称：2023年1月，申请人向被申请人举报关于某公司价格违法和合同欺诈问题。2023年2月3日，被申请人作出常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》，载明：

“我局于2023年1月16日收到常州市市场监督管理局流转的关于你举报当事人某公司的材料，经我局调查，现告知如下：1.关于你举报反映当事人在前期物业服务期间涉嫌不执行政府指导价、合同欺诈等问题，经我局调查，当事人涉嫌违法的问题不在给予行政处罚的法定期限内，根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十六条第一款的规定，我局决定对当事人不再给予行政处罚；2.关于你反映的其他问题，根据《江苏省物业管理条例》《常州市住宅物业管理条例》的相关规定，请向相关主管部门反映。”

复议期间，申请人提交补充意见，称：1.常州市天宁区市场监督管理局提供的前期物业服务合同，落款没有开发商盖章，也没有住建局备案盖章，在法律上不属于前期物业服务合同，不能作为其行政行为的依据；2.常州市天宁区市场监督管理局在答复中声称，前期物业服务合同适用期限自2008年至2017年，根据常州市发改委的回复，2008年物业服务合同的物业服务费价格为1.05元/平方米·月，但申请人所在小区业主在2017年前已经按照2.2元/平方米·月缴纳物业服务费；3.根据常州市住建局和兰陵街道的回复，2017年物管会与某公司签订物业服务管理合同前，未按照市住建局的要求、常州市物业管理条例以及物权法的规定召开业主大会征求全体业主意见，没有征求全体业主意见的

材料，擅自将物业服务费的价格提高至 2.2 元/平方米·月；4.因某公司以 2.2 元/平方米·月的标准违法收费至今，也就是说违法行为持续至今，那么市场监督管理局以行政时效为由不处理，没有法律依据。

申请人认为，某公司违规收取物业费的行为延续至今，被申请人关于“当事人涉嫌违法的问题不在给予行政处罚的法定期限内”的观点，没有事实依据。

综上，被申请人的告知书未能有效保护业主权益，放任物业公司继续违法违规收取物业费，望复议机关依法作出决定。

申请人提交的主要证据材料有：1.举报函复印件 1 份；2.常州市监告字【2023】LL-0203 号《行政处罚告知书》复印件 1 份；3.申请人身份证复印件 1 份；4.授权委托书原件 1 份；5.调查取证专用介绍信原件 1 份及律师证复印件 1 份。

被申请人称：被申请人已依法履行职责，对申请人的举报处理决定符合法定程序，适用法律依据准确。

被申请人于 2023 年 1 月 16 日收到申请人关于某公司的举报材料反映被举报人违规收费。经核查，2008 年 12 月 8 日江苏某公司与某公司签订前期物业服务合同。合同时间是 2008 年 12 月 8 日至业主大会选聘物业管理企业为止。

申请人举报的某公司已在 2009 年 4 月 13 日变更为常州某公司。2017 年 1 月 14 日九洲新世界物管会成立，任期五年，物管会成立后代行业主委员会职责于 2017 年 6 月 1 日与某公司签订

了物业服务合同，2017年8月29日在天宁区房产管理局完成备案。前期物业收费行为自2008年12月8日至2017年6月1日终止。根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十六条“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚”的规定，申请人举报的前期物业收费问题已经超出行政处罚追诉的法定期限。据此被申请人在核查后于2023年2月3日作出不再给予被举报人行政处理决定，并于当日书面告知申请人。

被申请人对申请人举报事项的处理，事实清楚，适用法律正确，程序合法，依法履职，恳请复议机关查明并确认维持被申请人的行政行为。

被申请人提交的主要证据材料有：1.《常州市前期物业管理服务协议》复印件1份；2.公司准予变更登记通知书复印件1份；3.物业管理委员会备案登记表复印件1份；4.关于九洲新世界小区成立物业管理委员会的报告复印件1份；5.《常州市物业服务合同》复印件1份；6.授权委托书复印件1份；7.营业执照复印件1份。

第三人称：一、本案不属于行政复议受案范围，应不予受理举报人提起的行政复议申请。《行政复议法实施条例》第二十八条规定：“行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：（二）申请人与具体行政行为有利害关系。”《最高人民法院关于举报人对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服是否具有行政复议申请人资格问题的答复》（〔2013〕行他字第14

号)规定：“根据《行政复议法》第九条第一款、《行政复议法实施条例》第二十八条第(二)项规定，举报人为维护自身合法权益而举报相关违法行为人，要求行政机关查处，对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服申请行政复议的，具有行政复议申请人资格。”因此，对于举报事项能否申请行政复议，应当审查举报人与行政机关就举报事项作出的处理或不作为行为是否具有利害关系，审查举报人是否“为维护自身合法权益”而进行举报。如举报人是为维护自身合法权益，其与行政机关的处理或不作为行为具备利害关系，则举报人有权提起行政复议，反之，则无权提起行政复议。具体到本案中，根据《前期物业服务合同》第二十五条“本合同期限自2008年12月8日起至业主大会选聘物业管理企业止”之约定，自九洲新世界全体业主于2017年6月1日与某公司签订《常州市物业服务合同》之日起，《前期物业服务合同》即自行终止。而举报人是2022年12月才成为九洲新世界花苑(君玺)的业主。因此，从2008年12月8日至2017年6月1日《前期物业服务合同》履行期间，无论某公司是否存在违反政府指导价的收费行为，也无论天宁市监局是否对该期间某公司的行为进行处置，都不会对举报人的权利义务产生任何影响，举报人举报的事项与其自身合法权益没有关联，举报人与天宁市监局的处理行为不存在利害关系。因此，举报人不具有行政复议申请人资格，其提起的行政复议应不予受理。

二、天宁市监局作出的常天市监告字【2023】LL-0203号《行

政处理告知书》符合法律规定。《行政处罚法》第三十六条规定：“违法行为在两年内未被发现的，不再给予行政处罚。”举报人于2023年1月向天宁市监局进行举报，要求天宁市监局查处某公司依据《前期物业服务合同》收费存在违反政府指导价的情形。而《前期物业服务合同》至2017年6月1日即已终止，无论某公司在此前依据《前期物业服务合同》进行收费是否存在违反政府指导价的情形，至举报人向天宁市监局进行举报，早已超过了两年的法定时效。根据上述法律规定，天宁市监局不得再进行处置，故其作出的不予处理的答复符合法定程序。

第三人提交的主要证据材料有：1.举报人不动产登记查询结果；2.《常州市前期物业服务合同》；3.《常州市物业服务合同》；4.律师事务所函原件1份；5.授权委托书原件1份；6.律师证复印件1份；7.法定代表人身份证明原件1份；8.法定代表人身份证复印件1份。

经审理查明：2008年12月8日，九洲公司与某公司签订《常州市前期物业服务合同》，某公司将劳动新村及周边地块改造项目，委托某公司实行前期物业管理，合同期限自2008年12月8日至业主大会选聘物业管理企业为止，合同约定普通住宅前期物业服务费标准为1.05元/平方米·月。2009年4月13日，常州某公司变更为常州某公司，法定代表人和住所地也相应变更。上述开发项目相关楼盘开盘期间，某公司（甲方）、购房者（乙方）

与某公司（丙方）又签订《常州市前期物业管理服务协议》，约定该住宅前期物业服务费标准为 2.2 元/平方米·月。2017 年 1 月 14 日，九洲新世界物业管理委员会成立。2017 年 6 月 1 日九洲新世界物管会与某公司签订《常州市物业服务合同》，物管会将“九洲新世界”委托给某公司实行物业管理，合同期限自 2017 年 6 月 1 日起至 2019 年 5 月 30 日止，物业收费标准：九洲新世界一期（1-14 幢、33 幢、35 幢）为 1.05 元/平方米·月，九洲新世界花苑二期（16-31 幢）为 2.2 元/平方米·月。

2023 年 1 月 8 日，申请人向常州市市场监督管理局进行举报，称：一、某公司未经业主大会讨论决定，擅自将九洲新世界花苑（君玺）的物业费价格上涨至 2.2 元/平方米·月。二、九洲新世界花苑物业服务项目备案的前期物业服务合同，对招标文件中的物业服务标准和内容进行了大幅度缩水，涉嫌合同欺诈，严重损害广大业主的正当权益。三、某公司服务九洲新世界花苑（君玺）以来，未就公共能耗费部分与业主进行据实结算，停车费、广告费等公共收益也未分配给业主。2023 年 1 月 16 日，被申请人收到常州市市场监督管理局流转的上述举报材料。2023 年 2 月 3 日，被申请人作出常天市监告字【2023】LL-0203 号《行政处理告知书》，答复申请人：“我局于 2023 年 1 月 16 日收到常州市市场监督管理局流转的关于你举报当事人常州某公司（已变

更为常州某公司)的材料,经我局调查,现告知如下:1.关于你举报反映当事人在前期物业服务期间涉嫌不执行政府指导价、合同欺诈等问题,经我局调查,当事人涉嫌违法的问题不在给予行政处罚的法定期限内,根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十六条第一款的规定,我局决定对当事人不再给予行政处罚;2.关于你反映的其他问题,根据《江苏省物业管理条例》《常州市住宅物业管理条例》的相关规定,请向相关主管部门反映。”申请人对常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》不服,于2023年3月20日向本机关申请行政复议。另查明,申请人于2022年12月9日登记取得九洲新世界花苑29幢甲单元202室房屋产权。

上述事实有下列证据证明:1.举报函复印件1份;2.常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》复印件1份;3.申请人身份证复印件1份;4.授权委托书(申请人提供)原件1份;5.律师事务所调查取证专用介绍信原件1份及律师证复印件1份;6.《常州市前期物业服务合同》复印件1份;7.《常州市前期物业管理服务协议》(格式合同)复印件1份;8.公司准予变更登记通知书复印件1份;9.物业管理委员会备案登记表复印件1份;10.关于九洲新世界小区成立物业管理委员会的报告复印件1份;11.《常州市物业服务合同》复印件1份;12.授权委托书复印件1份;13.营业执照复印件1份;14.举报人不动产登

记查询结果复印件 1 份。

本机关认为：一、本案的争议焦点是：1.第三人某公司对相应住宅按 2.2 元/平方米·月的收费行为是否是连续行为；2.申请人是否具有复议资格的问题。

关于争议焦点一，主要要分析在劳动新村及周边地块改造项目开发住宅出售期间，某公司、某公司与购房业主签订《常州市前期物业管理服务协议》，与 2017 年 6 月 1 日九洲新世界物业管理委员会与某公司签订《常州市物业服务合同》是否是同一法律行为。根据法不溯及既往原则，法律行为应当由当时的法律规定来约束及评价。根据《江苏省物业管理条例》(2000 年 12 月 24 日江苏省第九届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过)第十七条的规定“新建物业出售前，建设单位应当选聘物业管理企业，承担物业出售后至业主委员会正式签订物业管理合同前的前期物业管理服务。新建物业出售时，建设单位选聘的物业管理企业应当与物业购买人签订前期物业管理协议。物业交付使用后，业主或者业主委员会应当及时续聘或者重新选聘物业管理企业，并签订物业管理合同。”上述条例于 2012 年 11 月 29 日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第三十一次会议修订，在修订后的 2013 版《江苏省物业管理条例》中，第三十一条规定：“新建住宅物业实行前期物业管理。在业主、业主大会选聘物业服务企业之前，前期物业管理由建设单位负责。建设单位应当与选聘的物业服务企业签订书面的前期物业服务合同。前期物业服

务合同可以约定期限；期限未满，业主委员会与物业服务企业签订的物业服务合同生效的，前期物业服务合同终止。”第二十七条规定：“不具备成立业主大会条件，或者具备成立条件但未成立业主大会的住宅小区，经物业所在地的县（市、区）物业管理行政主管部门或者街道办事处（乡镇人民政府）指导后仍不能成立的，可以由街道办事处（乡镇人民政府）、社区居（村）民委员会、社区服务机构、建设单位、业主代表等组成所在物业管理区域内的物业管理委员会，代行业主大会和业主委员会职责。物业管理委员会的人员组成，应当在所在物业管理区域内显著位置公示。”第四十四条规定：“业主委员会应当与业主大会选聘的物业服务企业签订物业服务合同。”由上述法律规定可知，在业主大会选聘物业服务企业之前，住宅物业的开发建设单位通过招标投标竞争方式选聘物业公司签订服务合同，业主大会或物管会成立后，与选聘或续聘的物业服务企业签订物业服务合同。从合同主体、合同相对方的选定方式、合同权利义务的约定等要素分析，本案中，2008年签订的《常州市前期物业管理服务协议》与2017年签订的《常州市物业服务合同》系两个独立的合同，某公司按照《常州市前期物业管理服务协议》合同约定以2.2元/平方米·月收取物业费的行为，与其接受九洲新世界物业管理委员会续聘后按照《常州市物业服务合同》中2.2元/平方米·月标准的收费行为不具有连续性，故申请人的申请理由本机关不予采纳。

关于争议焦点二，申请人是否具有复议资格的问题。《行政

《行政复议法实施条例》第二十八条规定：“行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：（二）申请人与具体行政行为有利害关系。”

《最高人民法院关于举报人对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服是否具有行政复议申请人资格问题的答复》（〔2013〕行他字第14号）规定：“根据《行政复议法》第九条第一款、《行政复议法实施条例》第二十八条第（二）项规定，举报人为维护自身合法权益而举报相关违法行为人，要求行政机关查处，对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服申请行政复议的，具有行政复议申请人资格。”本案中，申请人于2022年12月9日登记取得九洲新世界花苑29幢甲单元202室房屋产权，其未向本机关提供证据证明其系《常州市前期物业管理服务协议》合同主体，与被申请人就举报事项作出的处理或者不作为行为具有利害关系，故应当承担举证不能的不利后果，本机关对其行政复议申请人资格不予认定。

二、被申请人具有作出常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》的法定职权。《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第四条第二款规定：“县级以上地方市场监督管理部门负责本行政区域内的投诉举报处理工作。”被举报人常州某公司位于天宁区辖区范围内，据此，针对申请人的举报，被申请人具有作出常天市监告字【2023】LL-0203号《行政处理告知书》的法定职权。

三、关于申请人在举报中所反映的物业公司的相关费用不据

实结算、不向业主分配等问题，不属于被申请人职权范围，被申请人亦向其告知可另行主张权利，本机关予以确认。

综上所述，申请人的复议申请属于《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第（二）项规定的情形。根据该条规定，本机关决定：驳回申请人的行政复议申请。

申请人、第三人如对本决定不服，可以自收到行政复议决定书之日起 15 日内依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院提起行政诉讼。

常州市天宁区人民政府

2023 年 5 月 19 日