

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕637号

申请人：甘X。

被申请人：广州市南沙区市场监督管理局。

地址：广州市南沙区凯翔路3号市场监管综合服务大楼。

法定代表人：郑康，职务：局长。

申请人不服被申请人于2024年12月3日作出的《关于甘X反映事项的答复》（穗南市监信访复〔2024〕XX号）（下称涉案答复），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销涉案答复，责令被申请人对申请人的举报事项进行立案调查并对违法违规行为作出行政处罚决定。

申请人称：

被申请人作出的涉案答复实质上对申请人投诉的情况未做任何处理，被申请人并未按照事实和法律规定履行行政监督职责。

首先，申请人已经提供了足够的证据足以证明广州 XX 文化投资有限公司（下称 XX 公司）存在教唆购房者违规改建的行为，其用于对外宣传展示的样板间将储藏间与阳台改建成房间，在购房者参观样板间时也以此为卖点，宣称合法合规，是符合行业惯例的，却将所有违法改建的风险转移给申请人。被申请人就上述教唆改建的问题仅回复“样板间明确提醒非实际交付”，但 XX 公司实际承诺可以帮申请人改房并以此为卖点，显然 XX 公司的做法违背了《房地产广告发布规定》第十三条之规定，被申请人对此情况却不予任何处理。如果 XX 公司不是存在这些教唆改建的宣传和承诺，第三方中介又怎么可能明目张胆说这样的话。

其次，关于 XX 公司虚假宣传、违规发布广告的问题。被申请人在已经认定该行为违法的情况下，仅要求企业整改，并未按照法律规定依法履行职责。根据《中华人民共和国广告法》第五十条第八款及《房地产广告发布规定》第二十一条之规定，被申请人作为市场监督管理部门，应当依法依规办事，履行行政监管职能，就已经发现的且已认定的 XX 公司违法违规行为进行实质性的处理，处以应当的罚款及其他处罚措施，而不是仅要求企业整改。且申请人对于被申请人回复的“宣传物料属于企业内部的信息宣讲资料，并未对外宣传”进行严重抗辩，申

请人作为普通的购房者，并非 XX 公司内部员工，如何获得该内部宣讲资料。实际该资料就是 XX 公司为对外推广宣传主动发给申请人的。显然，被申请人在核查中存在严重不作为，在未查明事实的情况下即作出了该答复。

最后，被申请人直接忽视申请人调解诉求，并未依法帮助调解。根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十六条、第十七条第一款以及第十八条的规定，申请人与 XX 公司之间的退款纠纷，完全可以在被申请人的主持下，通过行政调解的方式进行协商解决，但是被申请人不是以“自己不是行业主管部门”就是以“该纠纷属于民事纠纷”为由，不予协调处理，多次推诿让申请人找法院通过诉讼途径解决。

综上所述，被申请人存在认定事实不清、未依法办事、不作为的行为表现，该答复忽略了申请人的诉求，包庇 XX 公司。申请人因为 XX 公司发布的虚假广告才产生了错误的认购意思，造成了 5 万元的损失，但被申请人就该损失视而不见，直接认定 XX 公司违规行为“造成的危害后果轻微并及时整改”，如果一切违法违规行均整改即可，无需承担任何法律责任，那申请人的损失将由谁来承担？法律赋予行政机关监督权力又有何意义？为此，特提起行政复议，请求责令被申请人在一定期限内对申请人的投诉事项重新作出实质调查并给予书面回复和作出立案调查及行政处罚决定。

被申请人答复称：

一、案件基本情况。

2024年10月23日，被申请人收到由南沙区信访局转来的信访事项(信访件编号：WT440000202410230XXXX)，主要内容为申请人反映XX公司开发建设的“XX花园(推广名：XX岛)”项目，在认购过程中发现开发商存在教唆改建和虚假宣传以及未规范公示等行为，请求有关部门介入处理。

2024年10月29日，被申请人依法作出《告知书》(穗南市监信访告〔2024〕XX号)，告知申请人对其提出的信访事项予以受理，适用行政处罚途径处理，并于2024年10月31日邮寄送达申请人。

二、被申请人结合申请人提交的举报材料及核查情况作出涉案答复，认定事实清楚，证据充分，适用法律正确，程序合法。

被申请人收到区信访局转来申请人反映XX公司存在教唆其改建和虚假宣传违法行为的事项后，组织执法人员前往现场核查，核实XX公司已对外展示提示牌，明确告知样板房及现场景观等部分仅供销售展示之用，并非实际的交付标准，本项目的建筑布局、楼间距等可能会与本体验不一致，最终交付以双方签订的买卖合同及补充协议约定为准。结合申请人信访时提交的举报材料以及XX公司提交的情况说明材料，未发现XX公司存在将储物间、阳台改造为房间虚假宣传的行为，故实际无证据证明XX公司存在教唆违规改建的行为，被申请人遂依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条之规定作出不予立案处理。申请人以中介可能存在的销售宣传来推测甚至印证XX公

司存在教唆违规改建行为，缺乏事实依据，也不具有合理性，也没有证据证明以阳台等改造行为作为卖点，且样板间已有明确提示并非实际交付的标准，最终交付以双方签订的买卖合同及补充协议的约定为准， 申请人的复议主张并不成立。

另，针对申请人举报 XX 公司现场海报展示及内部资料广告存在虚假宣传事项，现场检查发现“老友相荐，同享好礼”的宣传物料，但该活动未公示活动起止时间、兑现条件、发放方式等内容，XX 公司表示现场销售人员会对购房者详细讲解活动内容。被申请人出具《责令改正通知书》要求 XX 公司整改上述行为，XX 公司随即作出关于老带新优惠活动说明公示，张贴在公司现场。执法人员在 XX 公司现场未发现申请人举报的“对望 XX 荟萃繁华万象”“片区惟一 40 万方全能配套大城”“雄踞 XXC 位，原 XX 文化旧址改造”等宣传物料，该公司称上述宣传物料为 2021 年制作的内部宣讲资料，并未对外宣传。申请人主张其可获得部分内部宣讲资料，即可认定是 XX 公司对外推广宣传，也不具有合理性，XX 公司已经确认 2021 年时制作过相关的物料，但无依据可证明其实际使用该物料进行宣讲，故也不应当认定 XX 公司使用该些物料对外虚假宣传。鉴于 XX 公司的违法行为轻微并及时改正，未造成危害后果。被申请人依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条之规定，决定不予立案。

综上，被申请人于 2024 年 12 月 3 日作出涉案答复，并通过邮寄方式送达给申请人。

三、申请人的行政复议申请不属于行政复议范围，依法应当驳回申请人的行政复议申请。

根据《中华人民共和国行政复议法》第三十条、第三十三条的规定，与申请人不具有利害关系的行政行为不属于行政复议范围。本案中，申请人提出涉案信访事项，实质是向行政执法部门提供举报线索，促使有调查处理权限的行政执法部门启动行政调查程序。被申请人接到区信访局转来申请人反映 XX 公司存在教唆改建、虚假宣传违法行为事项后，对申请人的举报进行了调查，依法作出不予立案决定，并将调查处理情况告知了申请人。被申请人已经履行了调查、处理及告知结果的法定职责，保障了申请人的举报权。被申请人对 XX 公司是否决定立案处罚、做出何种处罚未对申请人创设义务和减损权利，未对申请人的合法权益产生实质性影响，作出的涉案答复与申请人之间不具有行政法意义上的利害关系，申请人的行政复议申请依法不属于行政复议受理范围，请求复议机关依法驳回申请人的行政复议申请。

四、信访材料中申请人要求被申请人协助其处理与 XX 公司之间的退款事宜不属于被申请人职权范围。

根据《中华人民共和国消费者权益保护法》第三十二条以及《商品房销售管理办法》第二条、第三条、第五条的规定，由建设行政主管部门、房地产行政主管部门按照职责分工，负责本行政区域内商品房的销售管理工作，被申请人并非前述规定的相关管理部门。因此，申请人要求被申请人协助其处理与

XX 公司的退款事宜不属于被申请人职权范围，不存在申请人所述推诿的情况。对于申请人举报的违法线索是否成立以及投诉事宜是否得到调解，有相应的法律处理途径和处理结果，二者不具有同一性，举报线索不成立不等同于其可能存在的损失无法得到救济，申请人的损失可另行通过其他行政途径、民事途径等处理。

综上，被申请人已经按照法定程序处理了申请人信访事项，被申请人已履行完毕相关行政职责，请复议机关依法驳回申请人的复议请求。

本府查明：

2024 年 10 月 23 日，申请人通过网上投诉方式提出信访并形成《广州市信访局人民群众信访登记表》（信访件编号：WT440000202410230XXXX）。该《登记表》载明：“信访人：甘 X；投诉内容：本人投诉广州 XX 岛开发的【XX 花园（推广名：XX 岛）】项目，位于广州市南沙 XX 号（XX 岛营销中心），本人认购该项目 XX 号房，并向开发商支付了 18 万元购房款。本人在认购过程中发现开发商存在教唆改建和虚假宣传以及未规范公示等行为，特向政府部门反馈投诉，希望政府有关部门依法查处，并给予书面答复，同时恳请政府帮助协调本人与开发商之间的退款纠纷。具体情况如下：一、开发商涉嫌教唆改建和虚假宣传行为。在认购当时销售人员向本人承诺购房后可以将阳台和储物间的间隔墙拆除，改造为房间，并对外以“21 房”“31 房”进行宣传，欺骗、误导本人买房，存在阳改房、教唆改建

的情况。……在未经过有关部门的批准或者同意的情况下，是不可以随意擅自进行改动的，否则就是违章建筑。因此，开发商及其销售人员对外宣传的“21房”“31房”的承诺，是根本无法兑现，其对外宣传和承诺与实际情况不符。二、开发商的广告内容存在虚假宣传行为。开发商现场海报展示以及内部宣传资料的广告内容，例如：“老友相荐、同享豪礼、老带新专场……”，开发商的兑现条件含糊不清，并没有明确表示活动的开始时间和结束时间，也没有说明其佣金发放的形式和时间、条件，以及房屋成交总价款，而且在售楼部现场也没有依法公示商品房一房一价备案表，属于虚假、误导性广告宣传，欺骗、误导购房者。例如：“对望XX荟萃繁华万象”“片区惟一40万方全能配套大城”“雄踞XXC位，原XX文化旧址改造”等的广告内容，存在暗示承诺投资升值回报以及含有广告法禁止使用的绝对化用语。三、开发商并未依法公示。其在售楼部现场并没有依法设置公示栏，公示现售许可证、规划许可证、建设工程许可证、商品房销售价格备案证明文件、商品房销售价目表和商品房销售价格相关信息公示表、营业执照、房地产开发资质证书等与房屋销售信息相关的证件、文件。另外，开发商86的样板间，仅有户型图纸，并没有按照规定设置相对应户型的样板间。”

2024年10月23日，广州市南沙区信访局向被申请人及广州市南沙区综合行政执法局作出《信访事项转送函》，载明：

“我局收到广州市信访局转来甘X公民的信访事项（信访件编

号：WT440000202410230XXXX）。现将信访诉求有关材料转去，请按照《信访工作条例》的相关规定办理，……”

2024年10月29日，被申请人向申请人作出《告知书》（穗南市监信访告〔2024〕XX号），载明：“您于2024年10月23日提出的信访事项（信访编号：WT440000202410230XXXX），我局已收悉，决定予以受理。该事项属于《信访工作条例》第三十一条第（四）项规定的事项，应适用行政处罚途径处理。我局将在《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》（国家市场监督管理总局令第61号）第三十一条规定的时限内书面答复您。”被申请人于2024年10月31日将该《告知书》邮寄送达申请人。

2024年11月25日，被申请人到涉案楼盘销售中心进行现场检查、拍摄现场照片并制作《现场笔录》。《现场笔录》载明：“……现场检查情况：我单位工作人员到广州XX文化投资有限公司XX花园-XX岛销售中心检查。现场发现‘老友相荐 同享豪礼’的广告牌，其他涉诉广告牌暂未发现。”并附含有“老友相荐 同享豪礼”“整体提示”的广告牌现场照片。其中，“整体提示”照片显示：“XX岛”示范区包括品质体验馆、样板间及现场景观等部分，仅供销售展示之用，并非实际交付标准。

2024年11月29日，被申请人向XX公司作出的《责令改正通知书》[穗南市监（南）责字〔2024〕XX号]载明：“你单位于2024年11月1日在广州市南沙区XX路口进行涉嫌虚假宣传，违反了《中华人民共和国广告法》第四条的规定，现依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条和《中华人民共和国广

告法》第五十六条的规定：1. 责令你单位立即停止违法行为。2. 立即改正违法行为。3. 请你单位在 2024 年 11 月 29 日 17 时前改正违法行为。”同日，被申请人将该《通知书》直接送达 XX 公司。

2024 年 12 月 3 日，被申请人向申请人作出涉案答复，载明：“您于 2024 年 10 月 23 日提出的信访事项（信访编号：WT440000202410230XXXX），我局已收悉并于 2024 年 10 月 29 日受理，现将有关情况答复如下：XX 岛 XX 花园小区项目的开发商为广州 XX 文化投资有限公司，……关于您反映涉诉企业将阳台和储物间改造为房间进行虚假宣传的事项。经核，户型图里‘储藏间和阳台’属开发商合规产品设计，该宣传仅为创意装修参考，该部分空间为毛坯交付，销售现场样板间有明确提醒非实际交付标准。关于您提及网络上的宣传行为，经核查，该视频账号非涉诉企业员工持有运营，实际为第三方中介的视频号，涉诉宣传行为系第三方中介的个人行为。暂未发现涉诉企业存在其他涉嫌虚假宣传违法行为，因不符合《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条相关规定，该举报事项不予立案处理。关于您反映开发商现场海报展示以及内部宣传资料的广告内容存在虚假宣传的事项。我局执法人员到现场核查，发现‘老友相荐 同享豪礼’的宣传物料，存在未对活动起止时间、兑现条件、发放方式等进行公示的行为，涉诉企业表示现场销售人员均会对购房者讲解该活动的详细内容。我所已责令涉诉企业对上述行为进行整改，涉诉公司现已将活动有效期限、兑

换条件等进行公示。现场未发现‘对望 XX 荟萃繁华万象’‘片区惟一 40 万方全能配套大城’‘雄踞 XXC 位，原 XX 文化旧址改造’等宣传物料。经核，该宣传物料为微信笔记内容，该笔记内容为涉诉企业内部的信息宣讲资料，并未对外宣传。涉诉企业表示工作人员自查发现后已对该笔记进行删除，该笔记已不再对内宣讲及使用。鉴于涉诉企业违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果，依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条的规定，决定对该举报事项不予立案。”被申请人于 2024 年 12 月 4 日将涉案答复邮寄送达申请人。

另查明，2024 年 11 月 8 日，广州市南沙区综合行政执法局向申请人作出《关于甘 X 反映事项的答复》（穗南综行调 2024-XX 号），并于 2024 年 11 月 12 日邮寄送达申请人，告知申请人 XX 岛销售中心现场有设置信息公示区，公示了营业执照、建设工程规划许可证、商品房销售价格表等信息，未发现违反商品房信息公示相关法律法规的情况。

2024 年 12 月 16 日，申请人不服被申请人作出的涉案答复，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：《广州市信访局人民群众信访登记表》（信访件编号：WT440000202410230XXXX）、《信访事项转送函》《告知书》（穗南市监信访告〔2024〕XX 号）及送达材料、《现场笔录》、现场照片、《责令改正通知书》[穗南市监（南）责字〔2024〕XX 号]、《关于甘 X 反映事项的答复》

（穗南市监信访复〔2024〕XX号）及送达材料、《关于甘X反映事项的答复》（穗南综行调2024-XX号）等。

本府认为：

《中华人民共和国广告法》第六条第二款规定：“县级以上地方市场监督管理部门主管本行政区域的广告监督管理工作，县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责广告管理相关工作。”《中华人民共和国消费者权益保护法》第三十二条第一款规定：“各级人民政府工商行政管理部门和其他有关行政部门应当依照法律、法规的规定，在各自的职责范围内，采取措施，保护消费者的合法权益。”《广东省商品房预售管理条例》第四条第一款规定：“省人民政府建设行政主管部门和市、县人民政府建设行政主管部门或者房地产管理部门（以下称‘主管部门’），负责本行政区域内商品房预售管理和本条例的组织实施。”第十七条规定：“预售商品房时，预售人应当以书面方式向预购人明示下列事项：（一）预售人的名称、注册地址、联系电话和法定代表人；（二）商品房预售许可证或者其经发证机关确认的复印件；（三）项目开发进度和竣工交付使用时间；（四）项目及其配套设施的平面示意图；（五）商品房的结构类型、户型、装修标准：公共和公用建筑面积的分摊办法；（六）预售商品房的价格和付款办法；（七）商品房预售款的专用账户；（八）物业管理事项；（九）法律、法规规定的其他事项。”《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）

第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：……（十一）行使房屋管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……与上述行政处罚权相关的监督检查、行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使。相关行政执法权由广州市南沙区综合行政执法局集中行使后，其他行政主管部门不得再行使……”

本案中，申请人于2024年10月23日通过信访途径举报XX公司存在教唆改建、宣传资料违法等虚假宣传问题，以及未依法公示与房屋销售相关的证件、文件的问题，并要求被申请人协助其处理与XX公司的退款事宜。关于申请人举报XX公司虚假宣传问题，属于广告监督管理领域的举报事项，依据上述规定，被申请人具有处理的法定职权；关于申请人举报XX公司未依法公示与房屋销售相关的证件、文件的问题，属于房屋管理领域的举报事项，依据上述规定，应由广州市南沙区综合行政执法局予以处理，该局收到广州市南沙区信访局转送的申请人举报事项后，已对申请人作出了相应的答复；关于申请人要求被申请人协助其处理与XX公司的退款事宜的问题，依据上述规定，建设行政主管部门、房地产行政主管部门负责商品房销售管理工作，对商品房销售的投诉处理并非被申请人的职责。

《中华人民共和国广告法》第五十三条第一款规定：“任何单位或者个人有权向市场监督管理部门和有关部门投诉、举报违反本法的行为。市场监督管理部门和有关部门应当向社会公开受理投诉、举报的电话、信箱或者电子邮件地址，接到投

诉、举报的部门应当自收到投诉之日起七个工作日内，予以处理并告知投诉、举报人。”《市场监督管理行政处罚程序规定》（国家市场监督管理总局令第61号）第十八条第一款规定：“市场监督管理部门对依据监督检查职权或者通过投诉、举报、其他部门移送、上级交办等途径发现的违法行为线索，应当自发现线索或者收到材料之日起十五个工作日内予以核查，由市场监督管理部门负责人决定是否立案；特殊情况下，经市场监督管理部门负责人批准，可以延长十五个工作日。法律、法规、规章另有规定的除外。”《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》（国家市场监督管理总局令第61号）第三十一条第二款规定：“举报人实名举报的，有处理权限的市场监督管理部门还应当自作出是否立案决定之日起五个工作日内告知举报人。”

本案中，被申请人于2024年10月23日收到申请人反映XX公司存在虚假宣传的举报事项后，于2024年10月29日决定受理，于2024年11月25日对被举报人进行现场调查，发现含有“老友相荐 同享豪礼”字样的广告牌存在未对活动起止时间、兑现条件、发放方式等进行公示的行为，而含有“整体提示”字样的广告牌载明了样板间仅供销售展示之用，并非实际交付标准。被申请人于2024年11月29日对XX公司涉嫌虚假宣传的行为作出《责令改正通知书》。2024年12月3日，被申请人向申请人作出涉案答复，将相关调查情况以及处理结果告知申请人，已履行其法定职责。

《中华人民共和国行政复议法》第三十条第一款规定：“行

政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理：……（二）申请人与被申请行政复议的行政行为有利害关系；……（五）属于本法规定的行政复议范围；……”第三十三条规定：“行政复议机关受理行政复议申请后，发现该行政复议申请不符合本法第三十条第一款规定的，应当决定驳回申请并说明理由。”

本案中，申请人举报XX公司销售的涉案楼盘涉嫌虚假宣传，被申请人依法进行调查处理后将调查处理结果书面告知申请人。被申请人已对涉案举报事项履行了调查、处理及告知结果的法定职责，保障了申请人的知情权、监督权和举报权。被申请人对涉案举报事项作出不予立案的决定，未对申请人创设义务和减损权利，对申请人的合法权益未产生实质性影响。本案依法不属于行政复议的受案范围，应予驳回。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条的规定，驳回申请人的行政复议申请。

申请人如对本决定不服，可以自收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向广州铁路运输中级法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二五年二月十七日