行政复议决定书

 濮政复决〔2020〕11号

**申 请 人 ：**濮阳市某某工艺品有限公司

**被 申 请 人：**濮阳市市场监督管理局

申请人不服被申请人作出的濮市监处字〔2020〕74号《行政处罚决定书》，于2020年5月19日向本机关申请行政复议，本机关依法受理并进行了审理。因情况复杂，本机关未能在法定期限内作出行政复议决定，根据有关法律规定，复议期限延期三十日。本案现已审理终结。

申请人称，2009年申请人注册公司时，委托代办公司办理，并由代办公司垫资35万元，由于当时必须两人以上才能成立公司，代办公司没有使用申请人提供的真实股东信息，而是使用郭某某身份注资35万，申请人以后陆续还清垫资，要求更换股东，代办公司已关门。郭某某当时住址在开封，2009年6月到2013年，申请人多次去开封查找，均无消息。2018年11月9日，郭某某找到申请人，要求变更股东。申请人准备了所需材料，并在河南工商APP上提交，后由于郭某某家人提出赔偿，双方未达成一致而搁置。2019年3月1日，申请人网上申请，多次找郭某某，她总是以撤销公司相要挟。2019年8月13日，郭某某到濮阳县人民法院起诉被申请人，要求撤销公司登记。申请人也到华龙区人民法院起诉郭某某占用公司股东和资产，要求返还并撤销其股东。后双方分别撤诉，郭某某同意在网上办理股东转股事宜。按照法定程序面签提交，被申请人没有批，称必须处罚后才能办理。2020年4月28日，被申请人做出处罚决定书。申请人申请撤销处罚决定，有以下依据理由：一是郭某某到濮阳县人民法院提诉被申请人时，被申请人答辩状驳回了郭某某被冒用的事实，说明冒用事实不成立；二是被申请人处罚前未告知申请人听证的权利，程序错误；三是行政处罚书使用《中华人民共和国公司登记管理条例》第六十四条，属于使用法律条款错误；四是被申请人断章取义，片面使用法律，且行政处罚超过时效；五是被申请人对申请人行为认定前后矛盾，处罚不清。

被申请人称，申请人提交虚假材料取得公司登记的违法事实成立。申请人濮阳市某某工艺品有限公司成立于2009年，股东两名，分别是李某某、郭某某。其中郭某某被注册为股东，郭某某本人表示不知情、不知道，并不是其本人真实意思表示，其曾于2019年8月6日向被申请人开发区分局提出申请，要求撤销本人在申请人的股东信息，又于2019年8月13日以不服被申请人工商登记为由向濮阳县人民法院提起行政诉讼（后撤诉）。被申请人认可郭某某不是其真实股东的事实，主要表现在：一是申请人表示在公司成立时不认识股东郭某某，第一次股东会议也没有和郭某某一起开，股东郭某某的身份证、签名及出资证明等材料都是由申请人找的代办营业执照的人办理的；二是申请人在复议申请书中写明“没有使用我方提供的真实股东信息”；三是申请人在2019年5月20日向郭某某所在单位出具的《关于使用郭某某身份信息注册公司的情况说明》，也说明申请人法定代表人李某某不认识郭某某；四是申请人公司成立后，法定代表人李某某想通过股权变更把股东郭某某的股权变更过来，由于不认识郭某某也找不到当时给他代办的那个人，一直未能变更，由于业务需要，申请人分别在2009年3月30日变更了经营范围、2012年1月11日变更了经营期限、2015年8月17日变更了企业住所和经营期限等变更登记业务，所有提交的股东会决议郭某某的签名都是让别人签郭某某的名字。申请人复议申请书中，有两处与实事不符：一是申请人称公司是委托代办公司代办的，实际根据申请人公司设立材料显示，申请人办理设立登记时的委托代理人就是李某某；二是申请人所述2018年11月业务变更情况，被申请人业务系统未收到申请变更业务，该公司的截屏图2019年3月1日，经在业务系统已办工作查询也未有此变更业务。关于申请人提出被申请人处罚前未告知申请人听证的权利问题。由于被申请人作出的处罚是五万元，不到十万元，根据《市场监督管理行政处罚听证暂行办法》第五条规定，不属于听证范围的案件。关于申请人提出的使用法律条款错误问题。《中华人民共和国公司登记管理条例》第六十三条是对虚报注册资本取得公司登记违法行为的处罚规定，第六十四条才是对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记违法行为的处罚规定，被申请人在法律适用上没有错误。关于申请人提出使用法律断章取义，片面使用法律问题。被申请人依据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国公司登记管理条例》等法律法规，条款清楚，法规内容全面；提交虚假材料取得公司登记，受到利益侵害的当事人自发现之日起到现在，办理变更业务，仍然不需要股东到登记窗口面签。关于行政处罚对否超出处罚时效问题。根据原国务院法制办公室《对国家工商总局关于公司登记管理条例使用有关问题的复函》（国法函〔2006〕273号），提交虚假材料的行为，在工商行政管理机关查处前未纠正的，视为违法行为的继续状态，所以，该案件没有超出行政处罚追责时效。关于申请人提出的前后矛盾，处罚不清问题。被申请人综合考虑企业因素，依据《中华人民共和国公司登记管理条例》第六十四条规定，参照《河南省工商行政管理机关行政处罚自由裁量指导标准》第一条法律规定，责令申请人改正违法行为，并给予从轻罚款，处罚不矛盾。对于处罚决定书文字用语不当之处，已让工作人员修改完善，避免出现类似错误。

经查明，申请人濮阳市某某工艺品有限公司，是2009年2月23日，依法登记设立的有限责任公司（自然人投资或控股），注册资本100万元，李某某为公司法定代表人、执行董事。公司设立登记时，共有两名股东：李某某、郭某某，其中，股东郭某某的身份证、郭某某在首次股东会决议、公司章程、指定代表或者共同委托代理人证明上的签名以及出资证明等材料，都是由李某某找的代办营业执照的人办理的。公司成立后，李某某想通过股权变更把股东郭某某的股权变更过来，但变更股权需要股东到工商部门面签股权转让协议，由于不认识郭某某也找不到代办营业执照的人，所以一直未能变更。因业务需要，该公司分别于2009年3月30日变更了经营范围、2012年1月11日变更了经营期限、2015年8月17日变更了企业住所和经营期限，上述变更登记业务，提交的股东会决议郭某某签名，都是让别人代签的。

2018年11月9日，郭某某所在单位濮阳市妇幼保健院在党员干部违规经商办企业专项治理活动中，发现她名下有注册公司濮阳市某某工艺品有限公司，并为该公司股东之一，认缴出资额35万元，让她说明情况。郭某某经网上查询和工商局查询，并与李某某沟通，才知道自己被冒用注册的事实。2019年5月20日，濮阳市某某工艺品有限公司向郭某某单位出具了《关于使用郭美艳身份信息注册公司的情况说明》，承认公司注册过程中使用了郭某某身份信息，郭某某不知情，公司和郭某某无任何关系，近日已按法律程序办理郭某某退出股东事宜。2019年8月6日，郭某某到濮阳市市场监督管理局开发区分局投诉，申请撤销本人在濮阳市某某工艺品有限公司的股东信息。2019年8月13日，郭某某以不服工商登记为由，向濮阳县人民法院提起行政诉讼，后主动撤诉，请求工商登记部门按照部门法律法规撤销其股东信息。

2019年11月25日，被申请人就申请人涉嫌提交虚假材料取得公司登记一案立案调查。调查发现，申请人从成立到每次变更登记，提交的材料上郭某某签名均为郭某某本人不知情的情况下由他人代签，违反了《中华人民共和国公司登记管理条例》第二条第二款“申请办理公司登记，申请人应当对申请文件、材料的真实性负责”和《市场监管总局关于撤销冒用他人身份信息取得公司公司登记的指导意见》（国市监信〔2019〕128号）等规定，构成提交虚假材料取得公司登记的违法行为。根据《中华人民共和国公司登记管理条例》第六十四条“提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的，由公司登记机关责令改正，处以5万元以上50万元以下的罚款；情节严重的，撤销公司登记或者吊销营业执照”之规定，并参照《河南省工商行政管理机关行政处罚自由裁量指导标准》，综合本案事实，被申请人决定责令申请人改正其违法行为，给予从轻处罚。2020年4月21日，被申请人对申请人直接送达《行政处罚告知书》，申请人未在规定期限内提出陈述、申辩。根据《市场监督管理行政处罚听证暂行办法》第五条：“市场监督管理部门作出下列行政处罚之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利：（一）责令停产停业；（二）吊销许可证或者执照；（三）对自然人处以一万元以上、对法人或者其他组织处以十万以上罚款；（四）对自然人、法人或者其他组织作出没收违法所得和非法财物价值达到第三项所列数额的行政处罚”的规定，该行政处罚是五万元，不到十万元，不属于听证范围，被申请人未告知申请人听证权利。根据原国务院法制办公室《对国家工商总局关于公司登记管理条例使用有关问题的复函》（国法函〔2006〕273号）：“公司登记管理条例对虚报注册资本、提交虚假材料、虚假出资、抽逃出资等行为的处罚，应当按照行政处罚法的有关规定办理。你局提出：虚报注册资本、提交虚假材料、虚假出资、抽逃出资等行为在工商行政管理机关查处前未纠正的，视为违法行为的继续状态。如果违法的公司纠正其违法行为，并达到公司法规定条件，且自该纠正行为之日起超过两年的，则不应再追究其违法行为。这一理解与行政处罚法的规定相一致，我们没有不同意见。”，申请人违法行为属于继续状态，且没有不应追究其违法行为的情形，故该案件没有超出行政处罚的追责时效。2020年4月28日，被申请人作出濮市监处字〔2020〕74号《行政处罚决定书》，给予申请人处罚：1、责令改正其违法行为。2、罚款52000元。2020年5月9日，送达申请人。以上事实有被申请人提供的相关文件资料、询问笔录、档案资料、诉讼文书、证明材料等证据予以证明。

本机关认为，冒用他人身份信息取得公司登记，既干扰正常的公司登记注册秩序，又侵害被冒用人和其他相关利害关系人的合法权益，依法应予纠正。本案中，申请人从注册公司到每次变更登记使用郭某某身份信息、提交材料上郭某某签名均为郭某某本人不知情的情况下由他人代签，已构成提供虚假材料取得公司注册的违法行为，该违法行为在工商行政管理部门（现市场监管管理部门）查处前一直未纠正，呈继续状态，依法应予行政处罚。申请人主张冒用事实不成立、超过时效、程序错误、片面使用法律等，没有事实依据和法律依据。被申请人从收到案件线索，到立案、作出行政处罚告知书、申请人放弃陈述申辩、案审会集体讨论，最后作出行政处罚决定，程序合法，事实清楚，证据充分，依据正确，裁量适当。

综上，被申请人作出的濮市监处字〔2020〕74号行政处罚决定，认定事实清楚，适用的法律法规规章正确，程序合法，内容适当，依法应予维持。申请人的主张与事实不符，于法无据，本机关不予支持。

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，本机关决定如下：

维持被申请人作出的濮市监处字〔2020〕74号行政处罚决定。

申请人如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

 濮阳市人民政府

2020年8月17日