**行政复议申请书**

**申请人**：HQ

**被申请人：**上海市人民政府

联系地址:上海市人民大道200号

行政复议请求 ：

1，撤销上海市人民政府2021年12月15日作出的编号为SQ002420017120211126001的《政务信息公开告知书》

2，撤销上海市人民政府2022年6月20日作出的编号为：沪府复字（2022）第15号 的《行政复议决定书》

3，责令被申请人上海市人民政府在法定期限内重新作出关于申请公开“商品房预售资金监督管理办法”文件的答复；

4，责令被申请人履行法定职责遵循国务院和住建部要求尽快提供或制作本地区的 “商品房预售资金监督管理办法”文件。

5，责令被申请人对因政策缺失而造成预售资金被违法挪用从而导致烂尾的楼盘投入充足的行政资源尽快妥善处理。

6，依法对相关负责人进行问责。

7，裁决 被申请人不执行中央决策，给购房人造成经济损失，应当承担赔偿责任。

事实和理由：

申请人于2018年4月4日签约购买上海禾柃房地产开发有限公司（以下简称“开发商”）开发位于上海市崇明区长兴岛泰禾大城小院房屋，并依约支付了全部房款，开发商应于2020年07月30日前交付房屋。由于监管部门商品房预售款监管不当，预售资金被开发商非法挪用，导致大城小院项目停工3年以上，烂尾至今。

申请人了解到中央早在2010年就已经要求地方加强预售资金监管，并且多次要求地方尽快制定预售资金监管制度，国务院国办发〔2013〕17号和 住建部建房〔2010〕53号中央文件中都有非常明确的要求。

为了解上海市制定“商品房预售资金监管办法”的相关立法工作的情况，申请人以及家人分别向上海市房屋管理局 和 上海市住房和城乡建设管理委员会 申请公开上海市制定的 “商品房预售资金监督管理办法“文件。

但上述两机关分别通过SQMB2F30370120200909002号 和 SQ358925868120200926001号政务信息公开答复书告知：

**不属于本机关负责公开 非本机关公开职责范围**

为此，申请人于2021年11月26日向上述两机关的上级部门 上海市人民政府(即本次行政复议被申请人) 申请公开“商品房预售资金监督管理办法细则文件”

被申请人于2021年12月15日作出编号为SQ002420017120211126001的《告知书》回复：

**“不属于本机关负责公开”**

申请人不服，提请被申请人行政复议，被申请人于2022年6月20日作出沪府复字（2022）第15号 《行政复议决定书》，该决定书作出复议维持决定。

申请人不服，遂向中央国务院提请再次复议。

被申请人在沪府复字（2022）第15号 《行政复议决定书》中辩称：**《上海市房地产转让办法》实施以来，本市主要采取商业银行监管为主的预售资金监管模式，总体市场比较平稳。**

这个说法与事实严重不符，属于认定事实不清。且不能证明被申请人不履行法定职责的正当性。

上海市人大代表柏万青同志在上海市第十五届人大第六次会议第0433号《关于整治上海“烂尾楼”的建议》代表建议中列举了多达9个不同时期的上海市烂尾楼项目。

其中有理财周报2014年7月7日报道的上海嘉定悦合国际楼盘 《上海嘉定烂尾楼背后：央企背景接盘方浮出水面》 上海电视台2020年6月5日新闻透视报道的上海市崇明区长兴岛泰禾大城小院楼盘《 预售楼盘交房难，“卡”在了哪儿？》

两篇公开报道都明确的指出上海市缺乏预售资金监管制度,是导致预售资金被违规挪用，最终导致楼盘烂尾的主因。

但被申请人仍然不吸取辖区内多个楼盘因预售资金被违法挪用而烂尾的教训，不接受舆论的监督，至今上海仍然无法可依，预售资金长期处于无人监管状态。崇明区房地产主管部门的信访回复和多个楼盘因预售资金被违法挪用而烂尾的事实都说明了被申请人所谓**商业银行监管为主的预售资金监管模式** 无法防止预售资金被违法挪用。

响应国务院和住建部重大决策和通知精神，全国各地都纷纷出台了对应的资金监管细则。细则规定了各职能部门 如金融办，监管银行，监理部门，房管局的责任和权利，包括违规的处罚办法。

同为直辖市，北京市分别于2010 和2013年分别发布了 **建房〔2010〕53号 《北京市商品房预售资金监督管理暂行办法》**和 **京建法〔2013〕11号《北京市商品房预售资金监督管理办法》。 截止目前，公开资料显示，北京、重庆、天津、山西、陕西、河北、湖北、湖南、江苏、山东、安徽、江西、河南、四川、广东、黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、新疆、广西、宁夏自治区等22省、自治区、直辖市均已制定本地区的商品房预售资金监管相关规定。**

甚至本市的奉贤区房屋管理局因其辖区内烂尾事件频发而对被申请人的长期不作为而等不下去，在2016年独自出台了 沪奉房管〔2016〕12号文件来完善奉贤区的商品房预售资金监管制度。

不但如此，申请人在上海市《行政规范性文件数据库》中查询“预售资金监管”，除临港新城片区新发布文件外未发现上海市有其他任何一份相关文件。申请人在“上海住房城乡建设管理” 微信公众号以及微博账号中也完全不能搜索到相关内容。如此看来，被申请人非常特意给房地产企业违法挪用预售资金大开绿灯，任由无良开发商们制造出一个又一个的人间悲剧。被申请人对国务院重大决策部署假落实、虚落实、打折扣、搞变通，有令不行、不作为、慢作为，严重侵害了购房人的合法利益，中央应对相关人员予以追责。

被申请人在沪府复字（2022）第15号 《行政复议决定书》中辩称：

**商品房预售款监管的具体办法，由房地产管理部门制定，其并未制作或获取申请人要求公开的系争信息。**

该辩解系事实认定不清，适用法律错误。

国务院国办发〔2013〕17号《国务院办公厅关于继续做好房地产市场调控工作的通知》第5条:“…**各地区**要切实强化预售资金管理，完善监管制度；尚未实行预售资金监管的地区，要加快制定本地区商品房预售资金监管办法…”

通知中所述责任主体“各地区” 应该指的是地方政府部门，本案中即为被申请人上海市人民政府，而非被申请人辩称的“房地产管理部门”.

申请人推测被申请人所指的**房地产管理部门**可能是上海市房屋管理局或上海市住房和城乡建设管理委员会，而两机关均受被申请人管理，对被申请人直接负责，其职责范围也是被申请人指定，但两机关均已明确告知非其职责范围。

被申请人对于下级机关职责不明确的事项，理应承担起其法定责任，且该行政复议决定书中并未明确告知具体应负责机关，申请人无从确定后续救济途径和机关。申请人向给被申请人同级复议申请中也明确提出两下属机关的明确回复，但被申请人仍然作为复议维持的答复，被申请人这种甩锅给下级机关且不明确告知救济渠道的做法有明显的踢皮球的嫌疑。

申请人谨代表2000余户购房人，近万名受害市民恳请国务院审查上海市人民政府诸多不作为行为，重申商品房预售资金监管重要性，纠正上海市人民政府对预售商品房市场的放纵行为。

责令其切实落实中央政策，尽快制定上海市本地的商品房预售资金监督管理办法，加强预售商品房市场的监管，对于因政策缺失而造成预售资金被违法挪用而烂尾的楼盘投入充足的行政资源尽快妥善处理。

*引用：*

*国务院，国办发〔2013〕17号《国务院办公厅关于继续做好房地产市场调控工作的通知》第5条:“…****各地区****要切实强化预售资金管理，完善监管制度；尚未实行预售资金监管的地区，要加快制定本地区商品房预售资金监管办法…”*

*住建部，建房〔2010〕53号《关于进一步加强房地产市场监管完善商品住房预售制度有关问题的通知》第9条，“****各地****要加快完善商品住房预售资金监管制度。尚未建立监管制度的地方，要加快制定本地 区商品住房预售资金监管办法…”*

此致

国务院

文书送达地址:

邮政编码: 201206

申请人：HQ

 年 月 日

附件

身份证复印件 一份

证据目录

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **证据名称** | 证据内容和证明目的 |
| **1** | 上海市人民政府 沪府复字（2022）第15号 《行政复议决定书》 | 复议维持决定 |
| **2** | 上海市人民政府 编号为SQ002420017120211126001的《告知书》 | **“不属于本机关负责公开”** |
| 3 | 上海市住建委 沪住建建议复〔2022〕22号 对市十五届人大第六次会议第0433号的答复 第六页 | 房地产主管部门确认：1. 申请人所购预售楼盘预售资金被挪用
2. 资金被挪用是楼盘停工延期交付的主因
 |
| 4 | 上海市房屋管理局SQMB2F30370120200909002号政务信息公开答复书 | 申请人向该机关申请上海市制定的 “商品房预售资金监督管理办法“相关文件时，该机关答复 **不属于本机关负责公开**  |
| 5 | 上海市住房和城乡建设管理委员会 SQ358925868120200926001号政务信息公开答复书 | 申请人向该机关申请上海市制定的 “商品房预售资金监督管理办法“相关文件时，该机关答复 **不属于本机关负责公开 非本机关公开职责范围** |
| 6 | 上海市崇明区房屋管理局2020-09-17信访回复 | 委托的监管机构银行监管不到位，造成泰禾集团随意将预售款挪用、转移，致使项目建设资金存在很大缺口 |

以上材料皆为复印件