**苏州市姑苏区人民政府**

**行政复议决定书**

申请人郭某某。

被申请人苏州市姑苏区市场监督管理局。

申请人郭某某对被申请人苏州市姑苏区市场监督管理局就某运营商苏州分公司投诉处理不服，于2024年12月29日向本机关申请行政复议。经审查，本机关依法予以受理，现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人作出的《投诉不予受理决定书》，并依法受理申请人对被申请人的买卖纠纷投诉。

申请人称：一、关于投诉事项属于市场监管部门职责范围。1.买卖纠纷属于市场监管范畴。申请人与某运营商苏州分公司存在的是清晰的买卖商品纠纷。此纠纷围绕申请人购买该公司特定实体商品时的交易环节展开，例如涉及该公司销售的手机终端、特色周边商品等的交易过程。市场监管部门依据相关法律法规，承担着对市场中各类商品交易活动的监督管理重任，其核心目标是保障交易活动符合公平、公正、合法的基准。依据《中华人民共和国消费者权益保护法》第五十六条，经营者有提供商品真实信息、确保商品质量等多方面义务，对于经营者违背这些义务的情形，市场监管部门拥有查处权力，在商品买卖纠纷场景下理应依法履行监管职责。并且，《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三条清晰表明，该办法覆盖市场监督管理部门处理消费者投诉举报事宜，申请人的买卖商品纠纷显然落入此范畴，被申请人具有管辖权。被申请人错误判定纠纷类型并作出不予受理决定，此行为存在明显不当。二、关于申请人的复议及诉讼权利。根据《中华人民共和国行政复议法》第六条、第十一条等相关规定，申请人作为行政行为的相对人，在认为被申请人的具体行政行为侵犯其合法权益时，依法享有申请行政复议的权利。同时，若复议结果未能妥善解决争议，申请人还保留依据《中华人民共和国行政诉讼法》相关规定提起行政诉讼的权利，以进一步维护自身合法权益。综上所述，被申请人作出的不予受理决定缺乏充足事实依据与精准法律适用，极大损害了申请人作为消费者的合法权益。申请人诚挚恳请复议机关依法开展全面审查，撤销被申请人的不予受理决定，并指令其依法受理申请人的投诉。

申请人提供的证据：1.被申请人开具的《投诉不予受理决定书》；2.申请人向被申请人寄送的履职请求信；3.苏州市人民政府不予受理行政复议申请决定书。

被申请人称：一、被申请人作出的投诉不予受理决定正确。按照《中华人民共和国电信条例》（以下简称“电信条例”）第二条第二款“本条例所称电信，是指利用有线、无线的电磁系统或者光电系统，传送、发射或者接收语音、文字、数据、图像以及其他任何形式信息的活动。”和第三条的规定，电信行业由国务院信息产业主管部门及其领导下的省、自治区、直辖市电信管理机构实施监督管理。该条例第三十条第一款规定：“电信业务经营者应当按照国家规定的电信服务标准向电信用户提供服务。电信业务经营者提供服务的种类、范围、资费标准和时限，应当向社会公布，并报省、自治区、直辖市电信管理机构备案。”据此，结合前述第二条和第三条规定，对电信业务经营者提供服务的种类、范围、资费标准和时限等事项，由国家制定的行政管理部门实行专项监管。此次投诉中，电信业务经营者未按广告宣传提供套餐服务以及收费协议是否违规的判定权，按照职权法定的行政法基本原则，并不在市场监管部门，而在电信管理机构。第一，关于不合理收费问题：电信收费监管属于专项监管，并不当然适用于价格主管部门的一般监管。《中华人民共和国价格法》第五条第一款规定：“国务院价格主管部门统一负责全国的价格工作。国务院其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的价格工作。”因而价格收费监管并非市场监管部门独家享有的管辖权，“其他有关部门”亦有相应的价格监管职权，有的甚至高于价格主管部门。电信条例第二十七条所规定的，“电信业务经营者占有、使用电信资源，应当缴纳电信资源费。具体收费办法由国务院信息产业主管部门会同国务院财政部门、价格主管部门制定，报国务院批准后公布施行。”按照此电信收费的特别规定，电信资源收费标准制定应由国务院信息产业主管部门牵头负责，价格主管部门协同配合。第七十三条规定：“电信业务经营者拒绝免费为电信用户提供国内长途通信、国际通信、移动通信和信息服务等收费清单，或者电信用户对交纳本地电话费用有异议并提出要求时，拒绝为电信用户免费提供本地电话收费依据的，由省、自治区、直辖市电信管理机构责令改正，并向电信用户赔礼道歉；拒不改正并赔礼道歉的，处以警告，并5000元以上5万元以下的罚款。”有关违反电信收费管理规定行为的监管处罚权，并不在价格主管部门。对此还可以进一步说明，对于电信业务的收费事项，价格主管部门并无相应的监管处罚权。第二，对特殊领域的交易活动的监管处罚，不属于市场监管部门职权范围。《中华人民共和国消费者权益保护法》第三十二条规定，“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。”以及第五十六条对侵害消费者权益行为“由工商行政管理部门或者其他有关行政部门”处理的规定，明确指出了对于特定领域内的消费投诉应由对该类事项负有直接监管职责的部门保护处理。即便从合同行政监管的角度，按照《中华人民共和国民法典》第五百三十四条：“对当事人利用合同实施危害国家利益、社会公共利益行为的，市场监督管理和其他有关行政主管部门依照法律、行政法规的规定负责监督处理。”的规定，合同违法行为也非市场监管部门的专项监管职权。电信业务经营者“以任何方式限定电信用户使用其指定的业务”或者“对电信用户不履行公开作出的承诺或者作容易引起误解的虚假宣传”等侵害消费者权益的行为，按照电信条例第七十四条规定，亦由电信管理机构作出处理。市场监管部门无权对此作出处理，包括适用《中华人民共和国消费者权益保护法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》或《侵害消费者权益行为处罚办法》。换言之，对电信业务中的虚假宣传的不正当竞争行为，不属于市场监管部门管辖范围。按照《中华人民共和国消费者权益保护法》第五十六条、《中华人民共和国反不正当竞争法》第四条、《中华人民共和国广告法》第六条等规定，一旦法律、行政法规另有规定属于其他部门管辖的，就不属于市场监管部门职权范围。第三，工业和信息化部令第35号《电信用户申诉处理办法》第十一条第一项规定“属于收费争议的申诉，申诉事项发生时距提起申诉时超过五个月的，其他申诉，申诉事项发生时距提起申诉时超过二年的”不予受理。反之理解就是，申诉事项发生时未超过申诉时效的，电信管理机构应当受理，电信收费纠纷的消费者权益争议由电信管理机构处理当属无疑。结合电信条例的前述规定，市场监管部门对此不具有相应的管辖权。

二、投诉处理程序符合规定。被申请人于2024年12月4日收到申请人投诉，根据《市场监督管理投诉举报暂行办法》第十五条第一项之规定，相应投诉非被申请人职能，被申请人依法不予受理并于2024年12月11日通过平台短信告知申请人，程序符合《市场监督管理投诉举报暂行办法》第十四条之规定要求。

综上所述，被申请人依法处理申请人的投诉，适用法律正确，履职正确，程序合法，不存在违法行为，恳请复议机关维持被申请人的行政处理行为。

被申请人提供的证据：1、12315平台投诉单、附件材料；2、流转信息、12315平台短信告知截图。

经审理查明：

2024年12月4日，被申请人收到申请人投诉，反映某运营商苏州分公司虚假宣传；称其曾基于显著标明套餐每月19元包含188G流量与1000分钟通话时长的广告向被投诉人某运营商苏州分公司购买了手机号为157\*\*\*\*6753的电话卡一张；号卡激活后，发现实际套餐不仅流量和通话时长大打折扣，且实际套餐费用远远高于广告所宣传的费用。

2024年12月11日，被申请人作出《投诉不予受理决定书》；同日，被申请人以短信方式告知申请人投诉不受理，明确理由为投诉事项不属于市场监督管理部门职责，并建议其向电信主管部门12300反映。

以上事实有下列证据证明：1.被申请人开具的《投诉不予受理决定书》；2.12315平台投诉单、附件材料；3.流转信息、12315平台短信告知截图。

本机关认为：

根据《中华人民共和国电信条例》第二条第二款规定，“本条例所称电信是指利用有线、无线的电磁系统或者光电系统，传送、发射或者接收语音、文字、数据、图像以及其他任何形式信息的活动。”第二十六条规定，“国家对电信资源统一规划、集中管理、合理分配，实行有偿使用制度。前款所称电信资源，是指无线电频率、卫星轨道位置、电信网码号等用于实现电信功能且有限的资源。”又根据工业和信息化部发布的《电信业务分类目录》，A12蜂窝移动通信业务是指经过由基站子系统和移动交换子系统等设备组成蜂窝移动通信网提供的话音、数据、多媒体通信等业务。手机号卡套餐的核心内容（如语音通话、短信、移动数据流量服务等）属于通过公共移动通信网络（蜂窝网络）向用户提供基础通信服务的活动，本质上属于电信业务。手机号码属于国家所有的电信码号资源，用户仅享有使用权，也进一步印证了其电信业务属性。

根据《中华人民共和国电信条例》第七条第二款规定，“经营电信业务，必须依照本条例的规定取得国务院信息产业主管部门或者省、自治区、直辖市电信管理机构颁发的电信业务经营许可证。”第二十四条规定，“国家依法加强对电信业务经营者资费行为的监管，建立健全监管规则，维护消费者合法权益”。第二十五条规定，“电信业务经营者应当根据国务院信息产业主管部门和省、自治区、直辖市电信管理机构的要求，提供准确、完备的业务成本数据及其他有关资料。”被投诉人经营的移动套餐业务属于专营性的特殊商品或服务，依法应当由电信管理机构对其经营及资费行为实施监督管理。

根据《中华人民共和国消费者权益保护法》第二条规定，“消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务，其权益受本法保护；本法未作规定的，受其他有关法律、法规保护。”第三十二条规定，“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。”凡属于为生活消费需要购买、使用商品或接受服务均属于消费行为，且根据购买、使用商品或接受服务的内容或种类不同，消费者合法权益应当由市场监督管理部门和其他有关行政部门按照各自职责分别进行保护。根据《中华人民共和国电信条例》第四十条规定，“电信业务经营者在电信服务中，不得有下列行为：……（四）对电信用户不履行公开作出的承诺或者作容易引起误解的虚假宣传；……”；第七十四条规定，“违反本条例第四十条的规定，由省、自治区、直辖市电信管理机构责令改正，并向电信用户赔礼道歉，赔偿电信用户损失；拒不改正并赔礼道歉、赔偿损失的，处以警告，并处1万元以上10万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿。”。根据上述规定，电信业务经营者由电信管理机构进行查处。同时，《电信服务质量监督管理暂行办法》第六条明确，电信管理机构服务质量监督的职责是：“（三）纠正和查处电信服务中的质量问题，并对处理决定的执行情况进行监督，实施对违规电信业务经营者的处罚，对重大的质量事故进行调查、了解，并向社会公布重大服务质量事件的处理过程和结果；（五）对电信业务经营者执行资费政策标准情况、格式条款内容进行监督；（六）负责组织对有关服务质量事件的调查和争议的调解。”按照行政管理职责分工和特别法优于一般法的基本法理原则，案涉消费纠纷及对虚假宣传行为的查处属于电信业务，消费者权益保护部门亦应当为电信管理机构而非市场监督管理部门。此外，《电信用户申诉处理办法》《电信领域违法行为举报处理规定》也已经向电信消费者提供了充分明确的权利救济渠道和具体细致的维权指引。

本案中，根据《市场监督管理投诉举报暂行办法》第十四条，“具有本办法规定的处理权限的市场监督管理部门，应当自收到投诉之日起七个工作日内作出受理或者不予受理的决定，并告知投诉人。”被申请人于2024年12月4日收到申请人投诉，于2024年12月11日基于相关问题不属于其管辖范围的判断出具《投诉不予受理决定书》并同日通过短信告知申请人，程序符合《市场监督管理投诉举报暂行办法》第十四条之规定，内容亦无不当。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，本机关决定如下：

维持苏州市姑苏区市场监督管理局作出的投诉不予受理决定。

申请人如对本决定不服，可以自收到本决定书之日起15日内依法向人民法院提起行政诉讼。

二〇二五年二月二十六日