

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2023〕233号

申请人：梁XX。

委托代理人：陈立群，广东启源（南沙）律师事务所律师。

被申请人：广州市公安局南沙区分局黄阁派出所。

地址：广州市南沙区南涌口路1号。

负责人：梁汉杰，职务：所长。

申请人不服被申请人于2023年6月5日作出的《终止案件调查决定书》〔穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号〕，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，并于2023年9月7日将本案审查期限延长30日。现已审查终结。

申请人请求：

1. 撤销被申请人作出的《终止案件调查决定书》〔穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号〕；
2. 责令被申请人依法继续立案调查广州市XX国际供应链有限公司被伪造印章案。

申请人称：

申请人系广州市 XX 国际供应链有限公司（下称广州 XX 公司）原法定代表人。在担任法定代表人期间，一直保管广州 XX 公司的营业执照正副本及公章，自 2021 年起为该公司的实际经营者。

深圳市 XX 国际供应链有限公司（下称深圳 XX 公司）系广州 XX 公司的全资股东。申请人为深圳 XX 公司的股东，享有 40% 股权。因申请人于 2023 年初要求深圳 XX 公司分红，被另一个股东李 X 拒绝。李 X 为剥夺申请人对广州 XX 公司的经营权利，将广州 XX 公司的营业执照及公章恶意登报挂失，并通过登报挂失的方式虚假补办该公司营业执照正副本及变更法定代表人。

申请人前往南沙区市场登记部门调阅广州 XX 公司变更登记材料发现，李 X 于 2023 年 4 月 4 日填写《公司登记（备案）申请书》，4 月 7 日向市场登记部门提交材料，申请变更其为广州 XX 公司法定代表人以及补领营业执照。《公司登记（备案）申请书》上材料均加盖“广州市 XX 国际供应链有限公司”的印章，但真实印章一直由申请人保管，期间从未外借也从未丢失，更未直接向李 X 及公司任何员工借出。因此，申请人有合理且充分的理由怀疑，本次变更登记系李 X 通过非法途径伪造公司公章完成备案登记。李 X 非法变更登记并获得载有申请人为法定代表人名字的营业执照后，前往公安部门重新刻制备案广州 XX 公司新公章。

被申请人认为申请人与李 X 系商业纠纷，且不存在违法事实，因此终止调查。本次事件确实为申请人与李 X 存在经营理

念分歧，但李 X 于 2023 年 4 月 7 日提交申请变更备案材料所盖公章确实存在伪造公章的违法事实。申请人愿意提供公司合法公章、公章备案登记，交由被申请人进行核验与鉴定。如该公章痕迹非申请人持有公章所能盖出的样式，即说明本次备案材料中存在李 X 伪造广州 XX 公司公章的犯罪行为。

综上，申请人认为本次报案确实存在违法犯罪事实，请求纠正被申请人作出的《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX 号]，要求被申请人继续调查案件事实。

被申请人答复称：

一、被申请人具有作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX 号]的法定职权。

根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第七条第一款的规定，国务院公安部门负责全国的治安管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。根据《公安机关办理行政案件程序规定》第十条第二款的规定，违法行为地包括违法行为发生地和违法结果发生地。本案中，申请人报称被李 X 伪造印章一事，属于公安机关治安管理工作职责范围，且违法行为地在广州市南沙区黄阁镇，亦属被申请人治安辖区。因此，被申请人具有作出上述行政决定的法定职权。

二、被申请人作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX 号]具有事实依据。

2023 年 4 月 14 日，申请人向被申请人报称：其是进港大

道中 XX 中心 XX 栋 XX 房广州 XX 公司的法定代表人，其怀疑李 X 伪造公章后擅自办理了变更公司法定代表人手续。其仅需要公安机关记录该信息，其需要先回去了解情况。2023 年 4 月 21 日，在民警的要求下，李 X 亲临黄阁派出所向民警说明情况。经调查，被申请人查明情况如下：广州 XX 公司为深圳 XX 公司的全资子公司。李 X 为深圳 XX 公司的法定代表人。申请人为广州 XX 公司的法定代表人。深圳 XX 公司于 2023 年 4 月 6 日召开股东会议形成决议，决定变更广州 XX 公司法定代表人为李 X。母公司作出决议后，因广州 XX 公司公章被申请人所持有，李 X 遂登报声称该公章已遗失，随后刻制广州 XX 公司的新印章并成功办理变更法定代表人登记。以上事实有申请人的询问笔录、李 X 的询问笔录、吴 XX 等人的证人证言、书证等证据予以证实。

本案焦点在于李 X 以公章遗失为由重新刻制新公章的行为是否能评价为《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十二条第（一）项规定的伪造企业印章行为。伪造印章是指无权制作者制作虚假印章，并在外形上达到足以使一般人误以为真的程度的行为。

本案中，母公司深圳 XX 公司已对变更子公司广州 XX 公司法定代表人为李 X 形成决议，该决议具有内部效力，广州 XX 公司法定代表人实际上已变更为李 X，未办理工商登记不影响其效力。因此，李 X 作为法定代表人，不属于无权制作者，其重新刻制印章的行为不能评价为伪造公章。

综上，被申请人依据《公安机关办理行政案件程序规定》第二百五十九条之规定，认定本案没有违法事实，作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]具有明确的事实依据。

三、被申请人作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]适用法律准确，程序合法。

2023年4月14日，申请人向被申请人报案其被李X伪造公司印章。2023年4月21日，在民警要求下，李X亲临黄阁派出所向民警说明情况。同日，被申请人对此受理行政案件办理。2023年5月17日，被申请人经审批后依法对案件办理限期延长30日至6月20日。2023年6月5日，被申请人作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]并于2023年6月6日送达申请人及李X。期间，被申请人已充分履行调查、送达等法定义务，作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]亦未超案件法定办理期限。

综上所述，被申请人作出的《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]事实清楚、适用法律准确、程序合法，恳请予以维持。

本府查明：

根据国家企业信用信息公示系统显示，广州XX公司于2017年12月15日成立，系一人有限责任公司（法人独资），股东为深圳XX公司，法定代表人于2023年4月10日由梁XX变更

为李 X，住所于 2023 年 7 月 11 日由广州市南沙区黄阁镇 XX 街 XX 号 XX 房（仅限办公）变更为广州市南沙区黄阁镇 XX1 街 XX1 号 XX1 房。深圳 XX 公司的法定代表人为李 X，股东为深圳 XX 发展有限公司（占股 60%）和深圳市 XX 农业有限公司（占股 40%）。

2023 年 4 月 13 日 15 时 52 分，申请人通过 110 向被申请人报警称，其为广州 XX 公司的法定代表人，发现有人冒充其签名变更了该公司的法定代表人。被申请人致电申请人，申请人表示因身处外地，需要回公司核实情况后再到派出所反映情况。2023 年 4 月 21 日，被申请人对该案立案处理，制作《受案登记表》，并向申请人直接送达《受案回执》。

2023 年 4 月 14 日、5 月 9 日，申请人先后到黄阁派出所反映情况。被申请人对此制作《询问笔录》，申请人在笔录中陈述：2023 年 4 月 13 日，申请人知悉广州 XX 公司的法定代表人发生了变更，遂到南沙区市场监管局查询，发现李 X 委托他人办理了法定代表人变更手续，李 X 办理变更登记手续提交的资料中加盖有其保管的广州 XX 公司公章。因广州 XX 公司的公章自 2019 年 12 月 17 日开始由申请人保管，期间未交给过其他员工（包括李 X），李 X 不可能拿到广州 XX 公司的公章办理法定代表人变更手续，故其怀疑李 X 伪造了该公司公章。李 X 在股东会议提出过变更广州 XX 公司法定代表人的提议，申请人并没有反对。申请人确认李 X 系深圳 XX 公司最大股东，李 X 可以不经其同意变更广州 XX 公司的法定代表人。

申请人向被申请人提供了李 X 向政府部门办理法定代表人变更手续时提交的《广州市 XX 国际供应链有限公司股东决定》《广州市 XX 国际供应链有限公司执行董事决定》《公司登记（备案）申请书》《增、减、补、换发证照申请书》《公司变更（备案）登记审核表》等材料，前述材料上加盖有深圳 XX 公司和广州 XX 公司的公章。申请人还提供了申请人保存的广州 XX 公司公章的印模。《广州市 XX 国际供应链有限公司股东决定》载明：“根据《中华人民共和国公司法》及本公司章程的有关规定，股东深圳市 XX 国际供应链有限公司于 2023 年 4 月 4 日作出决定如下：1. 同意法定代表人由梁 XX 变更为李 X。2. 同意免去梁 XX 的执行董事职务，同意选举李 X 为执行董事。”该决定落款的“股东签署”处有李 X 的签名并加盖有深圳 XX 公司公章，落款日期为 2023 年 4 月 4 日并加盖广州 XX 公司公章。

2023 年 4 月 21 日，李 X 到被申请人处接受询问调查。被申请人对此制作《询问笔录》，李 X 在笔录中陈述：广州 XX 公司系深圳 XX 公司子公司，李 X 担任深圳 XX 公司法定代表人。2023 年 4 月 6 日，深圳 XX 公司召开股东会议，通过变更广州 XX 公司法定代表人的提议。李 X 委托广州 XX 财务有限公司办理广州 XX 公司法定代表人变更手续，2023 年 4 月 10 日广州 XX 公司法定代表人由申请人变更为李 X。广州 XX 公司的公章一直由申请人保管。在办理广州 XX 公司法定代表人变更手续过程中，李 X 按照广州 XX 财务有限公司的要求提交相关资料

及签名，没有仔细阅读具体资料的内容，不清楚资料加盖广州 XX 公司公章的情况。

李 X 向被申请人提供了广州 XX 公司的《章程》《股东会决议》等材料。《章程》第十二条规定：“公司不设董事会，设执行董事一人，由股东决定产生。……”第二十一条规定：“执行董事为公司的法定代表人。……”第二十二条规定：“法定代表人行使下列职权：1. 法定代表人是法定代表公司行使职权的签字人；2. 法定代表人在法律、行政法规以及本章程规定的职权范围内行使职权，代表公司参加民事活动，对企业的生产经营和管理全面负责。”《股东会决议》显示，2023 年 4 月 6 日，深圳 XX 公司临时股东会议通过如下决议：同意广州 XX 公司的法定代表人由申请人变更为李 X。该决议上盖有深圳 XX 公司及其股东深圳 XX 发展有限公司的公章。

2023 年 5 月 3 日，被申请人对广州 XX 财务有限公司工作人员吴 XX 进行询问。被申请人对此制作《询问笔录》，吴 XX 在笔录中陈述：2023 年 2 月 2 日，李 X 添加吴 XX 的微信，委托广州 XX 财务有限公司办理广州 XX 公司法定代表人变更登记手续。2023 年 3 月 21 日，李 X 告知吴 XX 广州 XX 公司的营业执照正副本及公章均已遗失。由于办理工商变更登记需要使用广州 XX 公司的公章在相关资料上盖章，吴 XX 告知李 X 需要登报声明遗失公章及凭登报声明重新刻制一个公司公章，李 X 了解后表示同意。之后，吴 XX 帮助李 X 在信息时报上登报声明广州 XX 公司公章遗失，并由其同事吴 XX1 持登报声明到番禺

广场的刻章店重新为广州 XX 公司刻制了一枚新公章。2023 年 4 月 7 日，其同事周 XX 与李 X 到南沙区政务服务中心提交工商变更登记材料，并由周 XX 将广州 XX 公司的新公章及相关资料交给李 X。吴 XX 确认 2023 年 4 月 7 日李 X 提交资料变更广州 XX 公司的法定代表人时，相关资料上加盖的广州 XX 公司公章为新刻制的那枚公章。同时，吴 XX 确认在企查查网站核实过李 X 系深圳 XX 公司的法定代表人，广州 XX 公司系深圳 XX 公司的全资子公司，认为李 X 对广州 XX 公司有绝对的话语权。

吴 XX 向被申请人提供了企查查 app 截图、微信聊天记录和 2023 年 4 月 11 日登载在信息时报上的关于广州 XX 公司遗失公章的《遗失声明》。

2023 年 5 月 4 日、5 月 7 日，被申请人对广州 XX 财务有限公司工作人员吴 XX1 进行询问。被申请人对此制作《询问笔录》，吴 XX1 在笔录中陈述：2023 年 4 月 4 日，吴 XX 让吴 XX1 到番禺广场为广州 XX 公司刻章，并将声明广州 XX 公司公章遗失的报纸交给吴 XX1。吴 XX1 在番禺广场附近找了一家刻章店，刻制了广州 XX 公司的公章。回到公司后，吴 XX1 将广州 XX 公司公章交给了吴 XX。吴 XX1 现已记不清刻章的店铺，也不记得广州 XX 公司公章的编号。

吴 XX1 向被申请人提供了 2023 年 3 月 30 日登载在信息时报上的关于广州 XX 公司遗失营业执照正副本、公章的《遗失声明》。

2023 年 5 月 17 日，被申请人依据《中华人民共和国治安

管理处罚法》第九十九条的规定，延长办案期限三十日。

2023年6月5日，被申请人作出《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]（下称《终止案件调查决定书》）。该《终止案件调查决定书》载明：“因广州市XX国际供应链有限公司被伪造印章案一案具有没有违法事实的情形，根据《公安机关办理行政案件程序规定》第二百五十九条第一款之规定，现决定终止调查。”被申请人于2023年6月6日将《终止案件调查决定书》送达申请人。

另查明，公安机关印章业务管理系统截图显示，广州XX印章有限公司于2023年4月11日上报了广州XX公司刻章申请、印章交付的备案信息。

2023年7月12日，申请人不服被申请人作出的《终止案件调查决定书》，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：申请人提供的《广州市XX国际供应链有限公司股东决定》《广州市XX国际供应链有限公司执行董事决定》《公司登记（备案）申请书》《增、减、补、换发证照申请书》《公司变更（备案）登记审核表》，被申请人提供的《受案登记表》[穗公南（黄阁）受字〔2023〕XX号]、《受案回执》《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]及送达凭证、《询问笔录》六份、公安机关印章业务管理系统截图、国家企业信用信息公示系统截图两份，李X提供的广州XX公司的《章程》《股东会决议》，吴XX提

供的企查查 app 截图、微信聊天记录、《遗失声明》，吴 XX1 提供的《遗失声明》等。

本府认为：

一、被申请人具有作出《终止案件调查决定书》的法定职责。

《中华人民共和国治安管理处罚法》第七条第一款规定：“国务院公安部门负责全国的治安管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。”《公安机关办理行政案件程序规定》（公安部令第 160 号）第十条规定：“行政案件由违法行为地的公安机关管辖……违法行为地包括违法行为发生地和违法结果发生地……违法结果发生地，包括违法对象被侵害地……”第六十条：“县级公安机关及其公安派出所、依法具有独立执法主体资格的公安机关业务部门以及出入境边防检查站对报案、控告、举报、群众扭送或者违法嫌疑人投案，以及其他国家机关移送的案件，应当及时受理并按照规定进行网上接报案登记。……”本案中，申请人报警称广州 XX 公司被李 X 伪造印章一案，广州 XX 公司作为被侵害对象，其住所地位于广州市南沙区黄阁镇，属于被申请人的治安管辖区域范围。被申请人作为县级公安机关派出机构，具有对辖内违反治安管理的行为进行调查并作出处理的主体资格和法定职权。

二、被申请人作出的《终止案件调查决定书》认定事实清楚、证据充分，适用依据正确，程序合法。

《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十二条第一项规定：“有下列行为之一的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：（一）伪造、变造或者买卖国家机关、人民团体、企业、事业单位或者其他组织的公文、证件、证明文件、印章的；”伪造企业印章是指无制作权的人，冒用名义，非法制作企业的印章的行为。本案争议焦点在于李 X 是否伪造广州 XX 公司的公章。《中华人民共和国公司法》第四十三条规定：“股东会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。股东会会议作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。”广州 XX 公司系一人有限责任公司（法人独资），深圳 XX 公司系广州 XX 公司的独资股东，广州 XX 公司的《章程》规定了公司不设董事会，设执行董事一人，由股东决定产生。根据《广州市 XX 国际供应链有限公司股东决定》可知，深圳 XX 公司于 2023 年 4 月 4 日作出免去申请人的执行董事职务及选举李 X 为执行董事、法定代表人由申请人变更为李 X 的决定。该股东决定既符合广州 XX 公司的《章程》，也符合《中华人民共和国公司法》第四十三条规定。《中华人民共和国民法典》第六十一条第一款规定：“依照法律或者法人章程的规定，代表法人从事民事活动的负责人，为法人的法定代表人。”公司法定代表

人的变更登记属于备案性质，未办理变更登记并不影响法定代表人代表法人从事民事活动。广州 XX 公司的《章程》规定了法定代表人全面负责公司的生产经营和管理。故李 X 自 2023 年 4 月 4 日起有权代表广州 XX 公司从事民事活动，其委托广州 XX 财务有限公司代为办理广州 XX 公司的法定代表人变更手续，并委托该公司代为刻制一枚广州 XX 公司公章的行为，不构成伪造企业印章行为。故申请人关于李 X 存在伪造公司印章办理广州 XX 公司工商变更登记手续的主张不能成立。被申请人据此认定申请人报称的广州 XX 公司被李 X 伪造印章一案没有违法事实，并依据《公安机关办理行政案件程序规定》（公安部令第 160 号）第二百五十九条第一款“经过调查，发现行政案件具有下列情形之一的，经公安派出所、县级公安机关办案部门或者出入境边防检查机关以上负责人批准，终止调查：（一）没有违法事实的；……”的规定，作出《终止案件调查决定书》，认定事实清楚，适用法律正确。

根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第九十九条规定：“公安机关办理治安案件的期限，自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。为了查明案情进行鉴定的期间，不计入办理治安案件的期限。”被申请人接到报警后于 2023 年 4 月 21 日予以立案，于 2023 年 5 月 17 日依法延长办案期限 30 日，并依法履行调查、送达等程序，于 2023 年 6 月 5 日作出《终止案件调查决定书》，

程序合法。

本府决定：

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，维持被申请人于2023年6月5日作出的《终止案件调查决定书》[穗公南（黄阁）行终止决字〔2023〕XX号]。

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，向广州铁路运输法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二三年九月二十五日