

紫金县市场监督管理局处置职业索赔人恶意投诉举报行为暂行规定 (征求意见稿)起草说明

一、修订必要性

随着社会经济发展与制度的不断完善，真正起到净化市场作用的“职业打假人”急剧减少。近年来，“职业打假人”已转化成“职业索赔人”，他们单纯以牟利为目的，他们的恶意投诉举报行为呈现团伙化、专业化、规模化、程式化的特征和趋势，不仅严重困扰企业、影响营商环境，而且滥用投诉举报、信息公开、复议诉讼等权利，大量挤占有限的行政资源和司法资源，极不利于普通消费者正当维权。在食品领域“夹带”“调包”“造假”后再索赔或举报的情况也时有发生，已涉嫌构成违法犯罪。

另外，《中华人民共和国消费者权益保护法》规定惩罚性赔偿的目的是鼓励处于弱势地位的消费者勇于维权，但当恶意投诉举报行为人身披消费者外衣，成为专职牟利者时，从立法本意上来说，就不再适合受惩罚性赔偿条款的保护。

目前，由于对规制职业索赔人恶意投诉举报行为尚无法可依，基层工作人员通过大数据研判确定其行为异常后也难以应对。因此，市场监管部门必须出台相关规范性文件，把有限的行政资源进行合理配置，对职业索赔人恶意投诉举报行为坚持依法行政和分类办理原则，维护企业正常生产经营秩序，营造良好的营商环境和消费环境。

二、起草依据

《紫金县市场监督管理局处置职业索赔人恶意投诉举报行为暂行规定》(以下简称《暂行规定》)起草的主要依据是《中华人民共和国消费者权益保护法》《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》《市场监督管理投诉信息公示暂行规则》《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》(国办发〔2019〕38号)《最高人民法院关于引导和规范职业打假人的建议的答复》(法办函〔2017〕181号)等有关规定,结合我局实际制定。

《中华人民共和国消费者权益保护法》

第二条 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。

《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》

第九条 投诉应当提供下列材料:(一)投诉人的姓名、电话号码、通讯地址;(二)被投诉人的名称(姓名)、地址;(三)具体的投诉请求以及消费者权益争议事实。

第十五条 投诉有下列情形之一的,市场监督管理部门不予受理:(三)不是为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,或者不能证明与被投诉人之间存在消费者权益争议的;

《市场监督管理投诉信息公示暂行规则》

第十条 市场监管部门应当严格遵守《投诉举报处理办法》第十五条规定,加强对投诉材料的审核;对存在重复、

匿名、不是为生活消费需要、不存在消费者权益争议、不属于市场监管部门职责等情形的投诉，依法不予受理；已受理的应当按照《投诉举报处理办法》第二十一条规定终止调解并不予公示。

第十一条 存在投诉人购买商品或者服务的数量、频次明显超出生活消费需要；同一投诉人对同一经营者短期内大量投诉；不同投诉人通谋分别消费后分别投诉同一经营者；投诉人恶意制造经营者侵权的虚假事实或者虚构消费者权益争议事实；投诉人受雇于他人进行投诉；投诉人冒用他人名义进行投诉；投诉人曾因敲诈勒索经营者受到行政处罚或者刑事处罚等情形的，市场监管部门可以结合日常工作掌握情况和被投诉人提供材料，综合判断是否属于《投诉举报处理办法》第十五条规定的不予受理情形、本规则第九条规定的不予公示情形。

《关于深化改革加强食品安全工作的意见》

十、推进食品安全社会共治；（三十七）完善投诉举报机制。畅通投诉举报渠道，落实举报奖励制度。鼓励企业内部知情人举报食品研发、生产、销售等环节中的违法犯罪行为，经查证属实的，按照有关规定给予奖励。加强对举报人的保护，对打击报复举报人的，要依法严肃查处。对恶意举报非法牟利的行为，要依法严厉打击。

《国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》

五、切实保护平台经济参与者合法权益，强化平台经济发展法治保障：（一）保护平台、平台内经营者和平台从业人员等权益。督促平台按照公开、公平、公正的原则，建立健全交易规则和服务协议，明确进入和退出平台、商品和服务质量安全保障、平台从业人员权益保护、消费者权益保护等规定。（商务部、市场监管总局牵头，各相关部门按职责分别负责）抓紧研究完善平台企业用工和灵活就业等从业人员社保政策，开展职业伤害保障试点，积极推进全民参保计划，引导更多平台从业人员参保。加强对平台从业人员的职业技能培训，将其纳入职业技能提升行动。（人力资源社会保障部负责）强化知识产权保护意识。依法打击网络欺诈行为和以“打假”为名的敲诈勒索行为。（市场监管总局、知识产权局按职责分别负责）

《最高人民法院：关于引导和规范职业打假人的建议答复意见》

1. 按照《消费者权益保护法》第五十五条的规定，在普通消费产品领域，消费者获得惩罚性赔偿的前提是经营者的欺诈行为。民法上的欺诈，按照《民法通则意见》第六十八条的解释，应为经营者故意告知虚假情况或故意隐瞒真实情况，使消费者作出了错误意思表示。而对于知假买假人而言，不存在其主观上受到欺诈的情形。

2. 从打击的效果来看，由于成本较小，取证相对容易，牟利性打假的对象主要是大型超市和企业，主要集中在产品标识、说明等方面。该类企业往往是同类市场上产品质量相

对有保障，管理较为规范的生产经营主体，而对于真正对市场危害较大的假冒伪劣产品及不规范的小规模经营主体打击效果不明显。

3. 从目前消费维权司法实践中，知假买假行为有形成商业化的趋势，出现了越来越多的职业打假人、打假公司（集团），其动机并非为了净化市场，而是利用惩罚性赔偿为自身牟利或借机对商家进行敲诈勒索。更有甚者针对某产品已经胜诉并获得赔偿，又购买该产品以图再次获利。上述行为严重违背诚信原则，无视司法权威，浪费司法资源，我们不支持这种以恶惩恶，饮鸩止渴的治理模式。

《优化营商环境条例》

第七条 各级人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，完善优化营商环境的政策措施，建立健全统筹推进、督促落实优化营商环境工作的相关机制，及时协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。县级以上人民政府有关部门应当按照职责分工，做好优化营商环境的相关工作。县级以上地方人民政府根据实际情况，可以明确优化营商环境工作的主管部门。国家鼓励和支持各地区、各部门结合实际情况，在法治框架内积极探索原创性、差异化的优化营商环境具体措施；对探索中出现失误或者偏差，符合规定条件的，可以予以免责或者减轻责任。

第四十九条 政府及其有关部门应当建立便利、畅通的渠道，受理有关营商环境的投诉和举报。

三、主要内容

本规定主要包括规范处置职业索赔人投诉举报行为的法律依据、目的及意义；对职业索赔人投诉举报行为的概念定义和界定范畴、认定条件、认定后的处理意见及决定；举报奖励的法律依据、适用对象及相关审核要求；建立职业索赔人恶意投诉举报行为异常名录的具体事项及保密要求。