**关于依法规制“恶意”投诉举报行为 维护良好营商环境的实施意见**

**（征求意见稿）**

为维护良好的营商环境和消费环境，促进社会诚信建设，保障公平竞争的消费市场秩序，防范以牟利为目的的恶意“维权”行为占用有限的行政资源、司法资源，扰乱市场竞争秩序，根据《中华人民共和国消费者权益保护法》《浙江省实施<中华人民共和国消费者权益保护法>办法》《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》等法律法规规章，以及《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》《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》《最高人民法院关于引导和规范职业打假人的建议的答复》《最高人民法院关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》等文件精神，结合本县实际，提出以下意见:

**一、总体原则**

(一) 坚持依法行政。坚持以习近平法治思想为指导，在应对恶意“维权”行为工作中，要始终坚守依法行政的底线，确保依法履职、规范答复，做到程序适当、证据充足、定性准确、裁量合理。

(二) 实施分类管理。全面维护真正消费者的权益,鼓励和引导公益性职业举报行为，规范和治理影响营商环境的恶意“维权”行为，打击涉嫌敲诈勒索、诈骗等违法犯罪行为。在投诉处理、行政处罚、行政复议、行政诉讼等环节，落实对恶意“维权”行为的分类管理。

(三) 倡导诚实守信。通过宣传培训、指导约谈、行政处罚等多种方式，着力督促经营者落实主体责任，推动企业知法守法、诚信自律。倡导诚信消费、理性消费、依法维权，营造诚实守信的市场环境和放心消费环境。

(四) 强化综合治理。针对恶意“维权”行为明显泛滥领域、数量急剧增长的情况，深入分析原因，从制度供给、行政执法、行刑衔接、司法保障、工作考核等方面加以遏制，形成齐抓共管、综合治理的工作格局。

**二、恶意“维权”行为的界定**

根据《中华人民共和国消费者权益保护法》的相关规定，消费者是指为生活消费需要购买、使用商品或接受服务者。下列为了牟利而不是为了生活消费需要而购买、使用商品或接受服务的情形，一般不应被界定为消费者:

(一) 未因购买商品或接受服务对其人身财产合法权益造成损害，仅以商品或者服务的广告宣传标识，标签说明等违反一般规定为由，要求经营者赔偿进行投诉举报；

(二) 不配合执法单位核实验证身份信息以及无法提供消费关系证明和其他相关证据材料；

(三) 提供虚假的投诉人信息，或不同投诉人使用同一投诉人信息、同一手机号码、同一地址等有明显组织策划的行为；

(四) 隐瞒或捏造事实进行投诉举报；

(五) 明知或应知商品或服务存在质量问题，仍然购买商品或接受服务，再以提起投诉举报、向媒体曝光等方式要挟生产经营者索要赔偿金；

(六) 因购买商品或服务获得惩罚性赔偿后继续购买相同商品或接受相同服务；

(七) 短期内向同一经营者或同行业经营者反复购买相同或相似的商品，并以相同或相似商品为标的物，分别提起投诉举报；

(八) 购买使用商品的数量或者接受服务的次数明显超出合理生活消费数量或次数；

(九) 多人对同类事项进行大量投诉举报，投诉举报内容请求呈现格式化特点；

(十) 通过“夹带”“调包”“造假”等手段进行欺诈式投诉，索赔和不实举报的；

(十一) 投诉举报人的投诉举报、信访、信息公开、提出的行政复议、诉讼等各类数量，远超正常范畴；

(十二)向行政部门投诉举报后又申请撤回次数较多的；

(十三) 其它以牟利为目的，不属于为生活消费需要购买、使用商品或接受服务的情形。

市场监管部门应建立牟利性恶意“维权”行为界定审查程序，对符合上述情形，结合投诉的频次及专业化、格式化投诉书面材料，以及提起复议、诉讼和信访数量等方面进行判断、甄别，属于恶意“维权”行为的，依法不予受理或已受理的终止调解。属于恶意举报行为的，坚持慎重处置原则，对涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章行为的，要认真核查处置；并切实履行各类告知答复等义务。

**三、强化跨部门信息共享与协作机制**

**县市场监管局**要审慎判断、及时梳理恶意“维权”案件，并适时召开联席会议，就辖区恶意“维权”动态进行信息互通、态势研判，形成工作预案和应对策略；要进一步完善和落实行政执法和刑事司法工作衔接机制，利用信息化手段，强化部门协作和信息共享; 注重对投诉举报的大数据分析，发现和搜集涉嫌违法犯罪线索，按照有关规定及时移送公安机关处理。

**县司法局**要根据《行政复议法》及其实施条例的规定，严格把握行政复议申请人的主体资格，防止冒名或不实复议行为; 严格审查申请人与具体行政行为的利害关系，不具备利害关系的，依法不予受理或驳回申请；对于确属“恶意“维权的复议申请，以滥用复议权予以驳回申请；对申请人不服行政机关民事纠纷调解或就民事权益问题的其他代理行为而申请行政复议的，依法告知申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。

**县人民法院**要充分发挥司法职能，严格把握原告主体资格，经审查缺乏正当诉的利益的，依法不予支持；对于确属恶意“维权”的，以“滥用职权”，裁定驳回。

**县人民检察院**对经认定为恶意“维权”行为，投诉举报人不服市场监管部门相关的具体行政行为，或者不服复议机关依法不予受理或驳回复议申请的决定，以及不服人民法院依法驳回起诉的决定而申请监督的，不符合监督条件的，应依法不予支持。

**县公安局**要依法严厉惩处涉嫌敲诈勒索、诈骗等行为针对“夹带”“调包”“造假”问题食品并通过要挟、欺诈等方式索赔以及长期进行不实举报，以不再骚扰企业正常经营为要挟，要求企业支付一定“好处费”等涉嫌构成敲诈勒索、诈骗的行为，依法追究刑事责任，对不构成犯罪但违反《治安管理处罚法》规定的，依法加大惩处力度。

**县信访局**在处理群众的各类投诉及诉求请求过程中，对涉及恶意“维权”的诉求，要支持行政机关不予受理投诉的立场。

**四、完善投诉调解机制**

(一) 明确行政调解工作依据。依据法律法规规章和国家市场监管总局的相关规定，参照《最高人民法院关于审理食品药品纠纷案件适用法律若干问题的规定》《最高人民法院办公厅对十二届全国人大五次会议第 5990 号建议的答复意见》的精神，调解恶意投诉。

(二) 明确行政调解程序要求。严格按照《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》关于投诉受理要件、终止处理、现场调解、终止调解等相关规定，对恶意“维权”类依法把好受理关口，强化程序意识，避免因程序瑕疵而引起不必要的行政复议和行政诉讼.

(三)准确理解和适用惩罚性赔偿责任。对恶意“维权”中反映网页介绍、产品标识、广告、宣传、价格标识中存在“虚假或者引人误解的宣传”并要求认定消费欺诈行为的，依法适用《食品安全法》《广告法》《反不正当竞争法》《价格法》等相关规定，不宜轻易认定构成欺诈。

**五、引导市场主体合法经营**

针对投诉举报集中的重点企业以及部分初创企业、小微企业，要加强对其进行相关法律法规的培训，相关职能部门要积极开展约谈，督促经营者加强内部管理，提升知法守法的意识和水平，避免在标识标签、广告宣传、明码标价等领域出现常见易发的违法行为。

引导经营者加强技术防范，强化经营场所、重点区域的“无死角”监控，并在处理相关“维权”过程中同步予以录音录像，及时有效固定涉嫌敲诈勒索、诈骗的证据材料，积极向公安部门举报。

**六、完善考核监督机制**

构建和完善处理投诉举报行为的容错机制，对涉及恶意“维权”的案件，原则上不纳入纠错考核机制和投诉举报异常处理或满意度测评考核等，以鼓励政府有关部门积极履职，勇于担当作为，纪检监察、信访等部门应给予理解和支持。

各部门要加大执法监督工作力度，对真正消费者投诉举报行为要积极履职全面保障其调解诉求及合法权益，对恶意“维权”所涉及的违法行为要认真审查，预防因不予受理而忽视证据收集和对线索的核查，造成覆职缺位行为。同时要避免在处置恶意“维权”行为中出现与投诉举报人合谋、被投诉举报人裹挟、借机打击报复等问题，不得滥用行政处罚、行政调解中的特殊地位，加强执法监督及廉政防范，有效控制执法风险。