

平江县人民政府

行政复议决定书

平政复决字[2022]第 26 号

申请人：程 男，一九八七年七月十四日出生，现住山东省烟台市。

被申请人：平江县市场监督管理局

住址：平江县城关镇东兴大道悦天城南苑对面

法定代表人：何昌美 职务：局长

申请人对被申请人于 2022 年 1 月 27 日作出的关于平江县姬棵百货店的平市监复字〔2022〕X-10 号《回复函》不服，向本府申请行政复议，本府行政复议机构于 2022 年 2 月 28 日转收到该申请并予以受理，现已审理终结。

申请人称：其向被申请人实名举报网上购物平台上“平江县姬棵百货店”开设的“唐老鸭零食部”销售的骆驼奶粉存在不符合国家安全标准等问题，但被申请人于 2022 年 1 月 27 日作出了不予立案的回复。申请人认为被申请人收到了申请人的举报投诉，却怠于履职，以个体工商户的营业执照注销为由，不予立案查处并处罚涉案假奶粉违法行为，对该回复不服向平江县人民政府申请行政复议，复议请求如下：撤销被申请人对申请人作出的平市监复字〔2022〕X-10 号《回

复函》，责令被申请人限期重新处理申请人举报投诉并书面告知结果。

被申请人称：一、被申请人依法处理投诉举报问题，已充分履职。被申请人于2022年1月4日接到申请人的《举报投诉信》，并于同日将该举报投诉信交由被举报人平江县姬棵百货店所在地监管部门天岳所处理。2022年1月6日，被申请人天岳所作出投诉受理决定，并将《投诉受理决定书》邮寄给申请人。2022年1月14日，被申请人天岳所向申请人邮寄《投诉调解通知书》，通知申请人现场调解的时间和地点。申请人未按期参加调解，被申请人天岳所于2022年1月26日向申请人邮寄《投诉终止调解决定书》。同时，2022年1月20日，被申请人天岳所执法人员在见证人天岳街道食安办主任的见证下对被举报人平江县姬棵百货店登记经营场所进行核查，并制作《现场笔录》。因被举报人姬棵百货为集群注册店铺，现场核查未发现其店铺经营场所，且无法电话联系到经营者。经被申请人天岳所执法人员通过系统查询，发现被举报人姬棵百货已于2021年9月27日注销其《营业执照》。因被申请人无法联系到被举报人，不明确被举报产品的真实情况，事实不清，证据不足，且被申请人已注销其《营业执照》，被申请人依据《市场监督管理行政处罚程序》第二十条第（四）项规定，决定不予立案，于2022年1月27日作出不予立案决定，并向申请人邮寄了《回复函》。同时，被申请人天岳所已将被举报人平江县姬棵百货店的淘宝店铺无有效《营业执照》的情况告知第三方平台，

并已将该案源线索抄告给被举报产品生产地监管部门。

被申请人在收到申请人的投诉举报后，按照《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》对投诉与举报分别进行了处理，对举报进行了核查。根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条的规定，作出立案决定需符合四个条件“（一）有证据初步证明存在违反市场监督管理法律、法规、规章的行为；（二）依据市场监督管理法律、法规、规章应当给予行政处罚；（三）属于本部门管辖；（四）在给予行政处罚的法定期限内”。被申请人经调查，无法收集到被举报食品的实物证据，被举报人无法联系，无法对申请人提供的网页截图进行质证，同时，根据申请人提供的被举报食品的网页截图及被申请人的查询调查，发现被举报食品的生产厂家位于新疆，不属于被申请人管辖范围，申请人的举报不符合《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条规定的立案条件，故依法作出不予立案决定。为了维护消费者权益，被申请人已将案源线索抄告给涉案产品生产地市场监管部门，并将被举报人情况告知第三方平台，已在自身权责范围内充分履职，不存在申请人认为的被申请人未依法履职、行政不作为的情况。

二、关于集群注册相关问题的说明。集群注册，是国家为更大地激发市场活力和社会创造力，增强发展动力，鼓励万众创新，大众创业，优化营商环境而探索的一种新的注册登记模式，是指以一个托管机构的住所或经营场所（以下统称住所）地址，作为多个企业的住所登记，并由该机构提供

住所托管服务，形成企业集群的登记注册模式。该种注册模式首先在广州、深圳等经济发达地区试点，2021年4月，平江县根据优化营商环境工作要求，在平江县天岳新区电商产业园开始实践集群注册模式。在实践中，被申请人发现集群注册虽然便于市场主体登记，有利于激活市场，但也带来了实际的监管难题，损害了消费者的合法权益。部分通过集群注册的市场主体仅通过网络开展经营活动，无实体店铺，网络店铺仅提供商品展示页面，不负责进销货，实际是一个负责接单的信息中转点，且经营者本人不在其注册登记所在地，一旦发生消费纠纷或者涉嫌违法，监管部门难以联系经营者，取证困难。同时，由于淘宝等第三方网络交易平台后台数据未与湖南省注册登记平台对接，根据《网络交易监督管理办法》第二十四条规定，网络交易平台经营者对平台内经营者的许可、登记信息定期核验更新（至少每六个月核验更新一次），第三方网络交易平台因为核验不及时导致数据更新滞后，会出现注册登记系统中市场主体已注销，但第三方平台店铺仍然在经营的情况。比如，本案的被举报人店铺《营业执照》早在2021年9月便已经注销，但申请人12月份仍能在其第三方平台上购买到产品。这种情况造成同一经营者同类投诉举报问题层出不穷，严重损害了消费者权益。这些问题是在探索、实践新的注册登记模式中出现的普遍性问题，国家已经在积极寻找对策。2021年5月11日，国家市场监督管理总局下发了《关于公开征求〈关于进一步规范电子商务经营者登记工作的通知（征求意见稿）〉意见的通

知》，征求意见稿中提出“不直接开展经营活动的集群登记地或集中办公地，不适用仅通过网络开展经营活动的平台内经营者办理登记”的意见。该意见就是为了解决集群注册实践过程中出现的监督难问题。

为了妥善处理由集群注册引发的投诉、举报问题，被申请人多次召开会议，并向上级主管部门请示，目前已停止了仅通过网络开展经营活动的集群注册。对于已经通过集群注册的市场主体多次出现投诉举报无法解决的，托管机构将履行管理责任，依法申请注销。在此也建议申请人，如在购物过程中仅发生消费纠纷问题，除向市场监督管理部门投诉外，还可以通过第三方网络交易平台进行调解，实现退换货、退款的诉求。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，相关监管部门也将积极应对，保障市场经济往健康有序的方向发展。

三、被申请人依法履行了告知职责，对申请人的复议请求应当予以驳回。《中华人民共和国行政处罚法》第四十条规定，违法事实不清、证据不足的，不得给予行政处罚。在本案中，申请人虽对被举报产品提出了诸多质疑，但被申请人在实地核查后，无法取得相关证据，不能对被举报产品的实际情况作出判断，证据不足，事实不清，有权依据法律规定作出不予立案决定。根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条第二款的规定，举报人享有发现违法行为的举报权，以及实名举报人享有知晓是否作出立案决定的

纯粹性程序告知权利，举报事项如果成立亦可成为市场监督管理部门实施行政处罚的线索，但并未赋予举报人质疑举报处理结果的请求权。被申请人已针对申请人举报的事项进行了回复，已经充分保障了申请人的上述权利。请驳回申请人的复议申请。

经审理查明：申请人程浩源于2021年12月8日在淘宝网购物平台上“平江县姬棵百货店”开设的“唐老鸭零食部”处购买了标题为“新疆正宗双峰骆驼奶粉500g成人学生低脂无糖冲饮中老年袋装乳品”的产品1件，金额：29.44元。申请人收到商品后，产品包装袋上显示品名：高钙益生菌骆驼奶粉，产地：新疆，准备食用时发现产品存在“假奶粉”、“标注的生产厂家不存在”的问题，于2021年12月21日向被申请人进行投诉、举报，并向被申请人邮寄了《举报、投诉信》，请求被申请人：1、法定时效内书面告知投诉、举报受理、立案等相关情况；2、依据法律规定确认涉案食品是否符合中国食品安全标准并做出是否安全食用告知；3、若确认涉案产品违法应责令被举报、投诉人承担民事责任；4、给予举报奖励；5、若认定涉案产品合法请将涉案产品的相关票据、生产商资质证明及产品检验报告等书面复印件材料一起发送举报、投诉人。

被申请人平江县市场监督管理局于2022年1月4日收到申请人的《举报、投诉信》后。对于举报，被申请人于1月20日前往被举报人登记住所，在天岳街道食安办主任的见证下进行核查，并制作了《现场笔录》。现场核查时未发

现其店铺经营场所，未收集到被举报食品的实物证据，且无法电话联系到经营者。经被申请人天岳所执法人员通过系统查询，发现被举报人姬棵百货店为集群注册，且已于2021年9月27日注销了《营业执照》。其经营者姬某某系河南省舞钢市人，在平江县没有现实生活生产活动住所。因被申请人无法联系到被举报人及经营者，无法对申请人提供的网页截图等材料进行质证，不明确被举报产品的真实情况，事实不清，证据不足，且申请人已注销其《营业执照》，被申请人依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条第（四）项规定，决定不予立案，并于2022年1月27日作出不予立案决定，并向申请人邮寄了《回复函》。申请人对被申请人作出不予立案的举报处理回复不服，向本府申请行政复议。

同时查明，被申请人根据申请人提供的被举报产品的网页截图及被申请人的查询调查，发现被举报食品的生产厂家位于新疆，不属于被申请人管辖范围，故被申请人于2022年1月28日将申请人提供的案源线索抄告给涉案产品生产地市场监管部门：新疆生产建设兵团第一师市场监督管理局，并将被举报人情况告知第三方平台：浙江淘宝网络服务有限公司。

上述事实有申请人的陈述及平江县市场监督管理局提交的答复材料等证据证实。

本府认为：举报是指自然人、法人或者其他组织向市场监督管理部门反映经营者涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的行为。任何人均有举报的权利，但是举报只是行

政机关发现违法行为线索的一个途径，行政机关经核查后是否立案的决定，取决于案件的事实和法律适用的结果。本案中，被申请人收到申请人的举报线索后，根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十七条“市场监督管理部门对依据监督检查职权或者通过投诉、举报、其他部门移送、上级交办等途径发现的违法行为线索，应当自发现线索或者收到材料之日起十五个工作日内予以核查，由市场监督管理部门负责人决定是否立案”、第十九条“经核查，符合下列条件的，应当立案：（一）有证据初步证明存在违反市场监督管理法律、法规、规章的行为；（二）依据市场监督管理法律、法规、规章应当给予行政处罚；（三）属于本部门管辖；（四）在给予行政处罚的法定期限内”和《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十二条“法律、法规、规章规定市场监督管理部门应当将举报处理结果告知举报人或者对举报人实行奖励的，市场监督管理部门应当予以告知或者奖励”的规定，被申请人对被举报人进行现场核查，因通过登记住所和联系电话等均无法联系到被举报人，无法明确被举报产品的真实情况，事实不清，证据不足，不符合立案条件，故被申请人依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条第（四）项规定，做出不予立案决定并告知申请人并无不当。同时被申请人将相关情况及时告知了涉案产品生产地市场监管部门和第三方平台。

综上，被申请人于2022年1月27日作出的举报处理回复认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，应

予维持。申请人的复议请求没有事实与法律依据，本府不予支持。故此，依据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第一项和《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十三条之规定，决定如下：

依法维持被申请人平江县市场监督管理局于 2022 年 1 月 27 日作出的平市监复字〔2022〕X-10 号《回复函》。

对本决定不服，可以自接到本决定之日起 15 日内，向汨罗市人民法院提起行政诉讼。

2022 年 5 月 16 日



试用水印