

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕623号

申请人：梁X。

被申请人：广州市南沙区市场监督管理局。

地址：广州市南沙区凯翔路3号市场监管综合服务大楼。

法定代表人：郑康，职务：局长。

申请人不服被申请人于2024年10月29日作出的举报事项不予立案决定，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用简易程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销被申请人对申请人举报事项作出的不予立案决定，并责令被申请人重新作出处理。

申请人称：

申请人因生活所需购买广州XX食品有限公司（下称被举报人）生产的椰汁豆浆以及醇豆浆（下称涉案产品），上述两款产

品均宣称 0 添加剂 0 防腐剂，不符合《食品安全国家标准预包装食品标签通则》（GB 7718-2011）4.1.4.2 规定，足以令消费者误会涉案产品不含添加剂和防腐剂。申请人为维护自身合法权益，于 2024 年 10 月 26 日通过粤省心微信小程序向被申请人进行投诉举报，请求被申请人组织三方调解，督促被举报人依法退赔并对被举报人的违法行为进行查处，依法奖励申请人。申请人认为：

一、依据《最高人民法院关于审理食品药品惩罚性赔偿纠纷案件适用法律若干问题的解释》之规定，认定案涉同类问题明确不属于标签瑕疵范畴，申请人认为被举报人以“未添加”“零添加”误导消费者，涉案产品属于不符合食品安全标准的产品，被举报人应当依法承担惩罚性赔偿责任。涉案举报不予立案决定属主要事实不清证据不足。

二、被申请人认定未造成危害后果属事实不清。申请人购买到不符合法律法规规定的产品，属于《中华人民共和国消费者权益保护法》第二章规定的合法权益受到侵害的情形，已经造成危害结果。

三、《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条规定被申请人可以作出“不予立案决定”的适用情形有多项，但未告知申请人具体适用哪一项，不符合法律规定。对此，申请人查阅被申请人的答复材料，并在阅卷后会做出补充意见。

被申请人答复称：

一、案件基本情况。

申请人认为被举报人生产的椰汁豆浆及醇豆浆（下称涉案产品）宣称 0 防腐剂、0 添加剂的行为涉嫌违反《中华人民共和国食品安全法》的规定，于 2024 年 10 月 26 日通过粤省心进行投诉举报。

2024 年 10 月 28 日广州 12345 政务服务便民热线将申请人的投诉举报线索移交给被申请人处理。

二、被申请人已依法处理申请人的投诉事项，已履行行政职责。

根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第四条第二款及第七条的规定，被申请人具有处理投诉举报的法定职责，被申请人收到申请人的投诉后就其提出的投诉问题展开调解工作。经了解，被举报人表示涉案的椰汁豆浆并未手动添加防腐剂，醇豆浆未手动添加防腐剂、添加剂，只接受申请人的退款诉求，不接受其他诉求。鉴于双方无法协商一致，被申请人根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第二十一条的相关规定，依法终止调解，并于 2024 年 10 月 29 日通过电话形式告知其处理依据和结果。被申请人已依法处理申请人的投诉事项，已履行行政职责。

三、被申请人已依法处理申请人的举报事项，已履行行政职责。

2024 年 8 月申请人曾在广州 12345 政务服务便民热线以被举报人生产的产品不符合食品安全生产标准为由进行过投诉，被申请人收到申请人的投诉后立即前往被举报人处核查，发现其存在

标签瑕疵的违法行为后，现场出具《责令改正通知书》要求其立刻改正违法行为。被举报人积极通知经销商下架涉案产品，重新制作新版标签。2024年10月28日，被申请人收到申请人举报后，再次前往被举报人处核查，经查，被举报人在生产涉案椰汁豆浆过程中未添加防腐剂，生产涉案醇豆浆过程中未添加防腐剂、添加剂并且已使用新版标签。鉴于被举报人违法行为轻微且积极配合改正，并未收到其他消费者的投诉，申请人也未提供造成危害后果的证据。据此，被申请人依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条之规定作出不予立案决定，并于次日电话告知申请人处理依据及结果，已保障申请人知情权，不存在其所述未列明具体适用法律依据的情形。

四、申请人的主张无事实和法律依据。

《食品生产经营监督检查管理办法》第三十七条第二款规定：“认定标签、说明书瑕疵，应当综合考虑标注内容与食品安全的关联性、当事人的主观过错、消费者对食品安全的理解和选择等因素。有下列情形之一的，可以认定为食品安全法第一百二十五条第二款规定的标签、说明书瑕疵：（五）对有证据证明未实际添加的成分，标注了“未添加”，但未按照规定标示具体含量的”。本案中，涉案椰汁豆浆声称0添加防腐剂，醇豆浆声称0添加剂、0防腐剂，被举报人已向被申请人提交申请人购买涉案豆浆的煮浆记录表及出厂检验报告，表明其生产过程中未主动添加防腐剂和添加剂，产品出厂时符合国家相关标准。根据《中华人民共

和国食品安全法》第一百五十五条之规定，食品安全指食品无毒、无害，符合应当有的营养要求，对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。由于标注“0 添加”食品添加剂、防腐剂是属实的，传达的信息是准确的，不会对消费者选购食品造成误导，申请人未向被申请人提交涉案产品给其身体健康造成危害的证据，因此，被申请人认为定性为标签瑕疵事实清楚证据充分。

五、申请人不具备行政复议的申请资格，复议机关依法应当驳回申请人的行政复议申请。

根据《中华人民共和国行政复议法》第三十条、第三十三条规定，与申请人不具有利害关系的行政行为不属于行政复议范围。本案中，申请人举报的作用在于提供相关线索促使被申请人启动行政调查程序。被申请人对申请人的举报进行了调查，依法作出不予立案决定，并将调查处理情况告知了申请人。被申请人已经履行了调查、处理及告知结果的法定职责，保障了申请人的举报权。被申请人对涉案举报事项作出不予立案的决定，未对申请人创设义务和减损权利，未对申请人的合法权益产生实质性影响，作出的办结反馈与申请人之间不具有行政法意义上的利害关系，申请人的行政复议申请依法不属于行政复议范围，请求复议机关依法驳回申请人的行政复议申请。

综上，被申请人已经按照法定程序处理了申请人投诉举报内容，被申请人已履行完毕相关行政职责，请复议机关依法驳回申请人的复议请求。

本府查明：

2024 年 10 月 26 日，申请人通过“粤省心”政务服务便民热线平台即广东省 12345 热线的粤省心微信小程序反映其 2024 年期间所购买的广州 XX 食品有限公司生产的椰汁豆浆及醇豆浆宣称 0 防腐剂、0 添加剂的行为涉嫌违反《中华人民共和国食品安全法》的规定。其诉求为请求市场监管部门组织三方调解处理投诉，依法处理问题商家，依法履行法定职责，依法奖励申请人，在规定的时间内将办理结果告知申请人。

广州 12345 政务服务便民热线收到上述投诉举报事项后，将申请人的投诉与举报事项分别处理，出具《广州 12345 政务服务便民热线转办函》（穗 12345 转字第 XXXX1 号），将申请人的投诉事项转交广州市南沙区东涌镇人民政府办理，实际由被申请人下属东涌市场监督管理所办理该投诉事项；出具《广州 12345 政务服务便民热线转办函》（穗 12345 转字第 XXXX2 号），将申请人的举报事项转交广州市南沙区东涌镇人民政府办理，实际由被申请人下属东涌市场监督管理所办理该举报事项。

2024 年 10 月 28 日，被申请人到被举报人住所地现场检查，并制作《现场检查（勘验）笔录》、三份《证据复制（提取）单》，载明：“1. 当事人持有营业执照、食品生产许可证，并向我单位提供新标签产品；2. 当事人向我局执法人员提供 2024 年 7 月 14 日、2024 年 7 月 25 日煮浆记录表（豆浆）、情况说明、产品下架通知函；3. 检查生产车间未发现醇豆浆添加防腐剂和添加剂，

同时未发现椰汁豆浆添加防腐剂；4. 现场由被检查人代表梁翻陪同检查；5. 现场检查拍照取证；6. 当事人不陈述不申辩。”

2024 年 10 月 28 日，被举报人向被申请人提交《豆浆产品的说明》及被举报人 2024 年 8 月 26 日出具的《产品下架通知函》、2024 年 7 月 14 日和 2024 年 7 月 25 日的《煮浆记录表（豆浆）》、2024 年 7 月 16 日和 2024 年 7 月 27 日的醇豆浆和椰汁豆浆的《豆制品出厂检验报告》及更新后的标签。其中被举报人提供的《煮浆记录表（豆浆）》载明，当批次产品煮浆过程中有添加白糖、红枣、枸杞、豆奶稳定剂、碳酸氢钠、冷冻椰浆、GM1064 椰子香精、蜂蜜和消泡剂稀释液。2024 年 8 月 26 日出具的《产品下架通知函》，已通知各经销商下架标签瑕疵产品。提供的《豆制品出厂检验报告》显示相应批次的产品出厂时检验结论均为合格。被举报人提供的椰汁豆浆及醇豆浆新版标签中已无“0 添加剂”

“0 防腐剂”字样，被举报人品名为椰汁豆浆的产品标签配料中注明有食品添加剂的种类。

被申请人于 2024 年 10 月 29 日，通过电话向申请人告知举报处理结果，于 2024 年 10 月 31 日，在粤省心小程序上回复申请人提出的举报事项，主要内容为：1. 关于椰汁豆浆举报事项。经查，根据该产品投料记录、原料配料表、GB7718-2011 实施指南，GB 2760-2014 食品添加剂使用标准，未发现当事人有违规添加防腐剂情况。2. 关于醇豆浆举报事项。经查，根据该产品投料记录、产品配料表、GB7718-2011 实施指南，未发现当事人有违规添加

防腐剂、添加剂的情况。鉴于上述情况，我单位认为在 8 月 22 日前，您针对上述两款产品的举报事项不满足《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条的立案条件。在 8 月 22 日后，根据《最高人民法院关于审理食品药品惩罚性赔偿纠纷案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2024〕9 号）第八条第三项规定，可认定为标签瑕疵。8 月 29 日，被举报人已经对上述两款产品重新制作标签且已在新生产产品上投入使用。鉴于被举报人已改正被举报内容，违法行为轻微并及时改正，且无证据表明举报中的两款产品造成危害后果，根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条的相关规定，被申请人决定对被举报人的违法行为不予立案并于 10 月 29 日致电告知申请人处理结果。另外，关于奖励事项，根据《市场监督管理领域重大违法行为举报奖励暂行办法》第二条规定，申请人的举报信息不符合奖励条件。

另查明，被举报人的住所地为广州市南沙区东涌镇 XX 路 XX 号 XX 室，经营范围为农副食品加工业。

再查明，申请人曾于 2024 年 8 月通过广州 12315 平台以被举报人生产的椰汁豆浆不符合食品安全生产标准为由进行过投诉举报。针对该举报事项，被申请人于 2024 年 8 月 23 日向被举报人作出《责令改正通知书》[穗南市监（东）责字〔2024〕XXX 号]，载明：“广州 XX 食品有限公司：经查，你单位涉嫌生产标签瑕疵产品的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第六十七条的规定，以上事实，有拍照等为证。依据《中华人民共和国行政

处罚法》第二十八条和《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第二款的规定，现责令你单位立即停止违法行为，立即改正标签。如不服本通知……”

2024年12月6日，申请人不服被申请人对申请人举报事项作出的不予立案决定，向本府申请行政复议，本府于2024年12月12日通知申请人补正，申请人于2024年12月18日补正。本案审理过程中，申请人申请查阅案卷资料并提供了书面意见，书面意见中针对被申请人的行政复议答复逐一回应，主要内容为：关于投诉部分，被举报人接受申请人的退款的情况下，被申请人终止调解属于未全面履行调解法定职责，应当撤销责令重做。关于举报部分，被举报人的产品标签宣传“0添加剂”“0防腐剂”的行为等同于宣传其产品不添加全部种类的添加剂、防腐剂，但并无相关的科学依据，违反法律法规和相关标准的规定，违法事实成立；申请人是购买被举报人商品的消费者，可以视为消费者权益保护法第二章合法权益受到侵害的情形，已造成危害后果，也提交了危害后果的证据，被申请人认定申请人没有提交造成危害后果的证据，属于认定事实不清，适用法律错误；被申请人未在作出的答复中注明适用的法律法规的具体条款，不符合行政行为适用依据合法的规定；被申请人作出答复并未提供审批文件，应认定为未经审查审核，事实上不具备合法性，应当予以撤销。

上述事实有下列证据予以证实：粤省心微信小程序截图、《广州12345政务服务便民热线转办函》（穗12345转字第XXXX1号）、

《广州 12345 政务服务便民热线转办函》（穗 12345 转字第 XXXX 2 号）、《现场检查（勘验）笔录》、三份《证据复制（提取）单》《豆浆产品的说明》及被举报人出具的《产品下架通知函》《煮浆记录表（豆浆）》、被举报人醇豆浆和椰汁豆浆的《豆制品出厂检验报告》、产品标签、电话录音、《责令改正通知书》[穗南市监（东）责字〔2024〕XXX 号]、被申请人 12315 平台投诉举报事项流转截图等。

本府认为：

《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》（国家市场监督管理总局令第 61 号）第四条第二款规定：“县级以上地方市场监督管理部门负责本行政区域内的投诉举报处理工作。”第二十五条规定：“举报由被举报行为发生地的县级以上市场监督管理部门处理。”本案中，被举报人住所地及生产涉案产品地址位于广州市南沙区，属于被申请人行政区域管辖范围，被申请人具有对申请人提出的举报事项进行处理的法定职责。

《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》（国家市场监督管理总局令第 61 号）第三条第二款规定：“本办法所称的举报，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。”第三十一条规定：“市场监督管理部门应当按照市场监督管理行政处罚等有关规定处理举报。举报人实名举报的，有处理权限的市场监督管理部门还应当自作出是否立案决定之日起五个工作日内告知举

报人。”《市场监督管理行政处罚程序规定》（国家市场监督管理总局令第61号）第十八条规定：“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；……”第二十条第一项规定：“经核查，有下列情形之一的，可以不予立案：（一）违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果；……”

本案中，申请人通过粤省心小程序反映被举报人生产的椰汁豆浆及醇豆浆宣称0防腐剂、0添加的行为涉嫌违反《中华人民共和国食品安全法》的规定，属于举报。被申请人于2024年10月28日收到涉案投诉举报事项后前往被举报人住所地进行现场检查并拍照取证。经核查发现，经被申请人8月针对被举报人椰汁豆浆产品存在标签瑕疵问题发出责令改正命令后，被举报人已对标签瑕疵产品通过通知经销商下架、制作符合规定的新标签等方式进行整改。2024年10月29日被申请人检查时，被举报人提交的椰汁豆浆及醇豆浆新版标签中已无“0添加剂”“0防腐剂”字样，其中椰汁豆浆标签配料中亦注明有食品添加剂内容，该新版标签已在被举报人新生产产品上投入使用。被申请人认为被举报人已改正被举报内容，违法行为轻微并及时改正，且申请人未提供证据证明使用涉案产品对其造成了危害后果，据此被申请人决定对申请人举报事项不予立案，并于2024年10月29日通过电

话方式告知申请人，于 2024 年 10 月 31 日通过粤省心小程序平台回复申请人对其举报事项的处理结果，已履行了核查告知义务，保障了申请人作为举报人的知情权。

根据上述规定，举报主要是为了鼓励个人或组织向监管部门查处违法行为提供线索或证据，其作用在于促使监管部门启动行政调查程序；监管部门启动行政调查程序后，在案件办理过程中依照法律、法规或规章的规定而不是依举报人的要求调查取证，认定事实、适用法律。因此，市场监督管理部门对于举报的处理，目的在于维护公共利益，而非保障消费者个人的合法权益。被申请人对申请人的举报已依法履行查处职责，被申请人对被举报人的处理结果不直接为申请人设定权利义务，未对申请人的合法权益产生实质性影响，申请人与被申请人的处理结果之间不具有行政法上的利害关系。故，申请人的行政复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法》第三十条规定的受理条件，应予驳回。

关于申请人在本案审理过程中提出的对被申请人投诉部分答复内容的意见。根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》（国家市场监督管理总局令第 61 号）第三条规定：“本办法所称的投诉，是指消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务，与经营者发生消费者权益争议，请求市场监督管理部门解决该争议的行为。本办法所称的举报，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。”第七条规定：“向市场监督管理部门同

时提出投诉和举报,或者提供的材料同时包含投诉和举报内容的,市场监督管理部门应当按照本办法规定的程序对投诉和举报予以分别处理。”上述规定明确界定了投诉和举报事项各自的定义,提出对投诉事项和举报事项分别处理的办理要求,执法实践中投诉和举报事项的处理程序亦有所不同,被申请人作为有权处理单位,收到申请人同时包含投诉事项和举报事项的材料后,应将投诉事项和举报事项予以分别处理,申请人对具体处理结果不服的亦应分别救济。本案中,申请人向本府提出本案行政复议申请时已明确不服的行政行为系“不服被申请人于2024年10月29日作出的举报事项不予立案决定”,即对被申请人处理其举报事项的相关结论提出复议请求,且事实上,被申请人亦是按照分别处理的要求将申请人的投诉和举报事项分别处理并分项作出了答复。故,本案中,本府仅根据申请人的复议申请,审查被申请人对申请人举报事项的处理情况。申请人如对被申请人对其投诉事项处理结果不服,应当依法另行救济。

本府决定:

根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条的规定,驳回申请人的行政复议申请。

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,依法向广州铁路运输中级法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二五年一月二十日