

# 广州市花都区人民政府

## 行政复议决定书

花都府行复[2021]116号

申请人：温某

被申请人：广州市花都区市场监督管理局

申请人温某不服被申请人广州市花都区市场监督管理局作出的关于申请人举报事项的处理一案，本府依法受理后，进行了调查审理，本案现已审理终结。

申请人称：

申请人因不服被申请人广州市花都区市场监督管理局于2021年4月27日做出的对广州市XXX贸易有限公司超范围无证经营“不予立案的决定”，现申请行政复议。申请人知道该具体行政行为的时间是2021年4月27日，知道的途径是12315平台结案反馈。

申请人于2020年9月4日收到“糖小贱食品专营店”店铺购买的瓜子仁，产品标签显示：品名：酱汁牛肉味瓜子仁，产品类型：坚果与籽类食品，配料：葵花籽仁、植物油、糯米粉、白砂糖、淀粉、复合调味料、食用香精、

食品添加剂……，保质期：8个月，生产日期：2020.08.01，产品标准：GB19300，食品生产许可证编号：SC11836030310026，生产者：甘源食品股份有限公司，计量方式：散装称重。

一、申请人咨询了我们当地司法局，告知涉案产品属散装食品，非预包装食品，理由如下：1、依据《食品安全法》第一百五十五条对预包装食品进行了界定：指预先定量包装或制作在包装材料、容器中的食品。2、食品安全国家标准《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）也明确指出：预包装食品是指预先定量包装或者制作在包装材料和容器中的食品，包括预先定量包装以及预先定量制作在包装材料和容器中并且在一定量范围内具有统一的质量或体积标识的食品。3、依据《食品经营许可管理办法》第五十二条第三款散装食品，指无预先定量包装，需称重销售的食品，包括无包装和带非定量包装的食品；涉案产品是带非定量包装的食品，所以涉案食品是《食品经营许可管理办法》第五十二条第三款散装食品。4、GB7718-2011《食品安全国家标准预包装食品标签通则》条文释义是由国家食品安全风险评估中心、中国食品工业协会编著，条文释义中2.1对预包装食品做出了认定。预先定量包装或者制作在包装材料和容器中的食品，包括预先定量包装以及预先定量制作在包装材料和容器中并且在一定量范围内具有统一的质

量或体积标识的食品。该条释义明确了预包装食品具有的两个根本的特征，首先是“预先定量”，其次是“包装或者制作在包装材料和容器中”。同时具备这两个特征的加工食品就是预包装食品，任何一个特征不具备，则不成为预包装食品，即仅定量不包装（制作在包装材料和容器中）或仅包装（制作在包装材料和容器中）不定量都不是预包装食品。最直观的表现，就是预包装食品包装上应有统一的质量或体积的标示，没有相关标示就不是预包装食品。可见“预先定量”是衡量预包装食品的关键要素。涉案食品计量方式是散装称重，虽然具有包装，但没有“预先定量”，并且在一定量范围内不具有统一的质量标识，所以涉案产品不是预包装食品。

二、涉案产品销售行为是否违反了《网络食品安全违法行为查处办法》第十六条规定。1、被举报人广州市XXX贸易有限公司的《食品经营许可证》经营范围显示预包装食品（不含冷藏冷冻食品）销售，未取得散装食品销售的资质。被举报人通过网络销售涉案产品的行为属于入网食品经营者超过许可的经营项目范围从事食品经营的行为。2、近日，在国家市场监管总局公众留言系统，执法稽查局在“入网经营超范围经营的违法行为”认定及处罚依据中明确，食品生产经营超许可范围按无证处理。综上所述，广州市XXX贸易有限公司违反了《网络食品安全违法行为

查处办法》第十六条“入网食品经营者应当按照许可的经营项目范围从事食品经营”。

据此，申请人依法向有处理权限的广东省广州市花都区市场监督管理局实名举报广州市 XXX 贸易有限公司违法行为并完成初步举证。广东省广州市花都区市场监督管理局应依据《网络食品安全违法行为查处办法》第十六条对广州市 XXX 贸易有限公司的违法行为进行查处，并依照第三十八条和《食品安全法》第一百二十二条的规定对广州市 XXX 贸易有限公司予以处罚。处罚后，广东省广州市花都区市场监督管理局应依据《食品药品监管总局 财政部关于印发食品药品违法行为举报奖励办法的通知》、《中华人民共和国国务院令 第 503 号》给予申请人相对应的食品安全违法举报奖励。

广东省广州市花都区市场监督管理局以被举报人违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果，根据《行政处罚法》第二十七条第二款的规定，为由不予立案于法不符。

复议请求：

撤销被申请人作出的不予立案的决定，并重新审理此案，依法对广州市 XXX 贸易有限公司查处，并给予申请人相对应的食品安全违法举报奖励。

被申请人答复称：

一、认定事实清楚，证据确凿充分

### （一）信息来源及现场检查 and 调查情况

1. 被申请人于 2021 年 4 月 15 日收到申请人提交的举报线索（编号：1440114002021041505204063），反映被举报人广州市 XXX 贸易有限公司在网店销售散装食品涉嫌违法的问题，要求被申请人调查处理、给予举报奖励并答复。

2. 被申请人于 2021 年 4 月 20 日派出执法人员到被举报人处检查，发现该公司持有营业执照及食品经营许可证，其食品经营许可证登记的主体业态为“食品销售经营者（食品贸易商，网络经营者）”、经营项目为“预包装食品销售（含冷藏冷冻食品）”。执法人员现场发现涉举报食品酱汁牛肉味瓜子仁，该产品出厂即为密封的小包装散装食品，被举报人购进的为 2.5 公斤每袋的大包装食品（内为密封小包装食品），根据顾客需要散装称重小包装密封食品销售。现场该公司提供了涉举报食品的进货单据、生产商证照、产品出厂检验合格证明、第三方质量检验合格证明等资料。

3. 被申请人于 2021 年 4 月 20 日当场发出《责令改正通知书》，要求其立即改正未按照许可范围经营散装食品的行为。

4. 被举报人于 2021 年 4 月 20 日下午到被申请人申请变更许可经营项目，于 2021 年 4 月 21 日核准变更《食品经营许可证》经营项目为“预包装食品销售（含冷藏冷冻食品），散装食品销售（不含冷藏冷冻食品、不含散装熟食、不含散

装酒) ”。

## (二) 事实的认定及答复情况

1. 根据前述情况，被申请人认定事实如下：被举报人未按照许可方围经营散装食品的行为，违反了《广东省食品安全条例》第十二条的规定：“从事食品生产经营应当依法取得许可，并按照许可范围依法生产经营。……”鉴于被举报人已履行进货查验义务，其销售的食品虽为散装食品，但该食品为出厂密封的小包装食品，不存在安全隐患，且其违法情节轻微并及时纠正，积极配合调查，未造成危害后果，被申请人决定对其不予立案处罚。

2. 被申请人于 2021 年 4 月 29 日将《关于温某投诉举报广州市 XXX 贸易有限公司超范围经营情况的答复》通过电子邮件的方式送达给申请人。

## 二、法律适用正确、处理得当

申请人温某举报的事项是要求对被举报人的违法行为进行调查处理、给予举报奖励并答复。

被举报人收到被申请人《责令改正通知书》后及时纠正，违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果，被申请人决定对其不予行政处罚符合《行政处罚法》第四条第二款、第五条和第二十七条第二款的规定。

因该举报事项未立案处罚，被申请人对申请人不予举报奖励符合《食品药品违法行为举报奖励办法》第六条第三项

的规定。

### 三、程序合法

被申请人依法依时受理申请人温某的举报申请，并在法定期限内作出答复。被申请人于2021年4月15日收到申请人提出的举报线索，于2021年4月27日作出不予立案的决定，于2021年4月29日通过电子邮件的方式答复给申请人，符合《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条第二款“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”的要求。

### 四、申请人不具备申请复议的条件

被申请人对申请人的举报事项已进行答复，申请人的行政复议请求主要是不服被申请人对被举报人不予立案。

申请人举报的作用在于促使被申请人启动行政调查权，被申请人依法启动行政调查权后，在案件办理中应当依照法律、法规或者规章的规定而不是依申请人的要求调查取证、认定事实、适用法律。因此被申请人依法启动行政调查权后如何调查取证、认定事实以及适用法律与申请人不具有法律上的利害关系。被申请人对申请人的举报已依法启动了行政调查权，并将调查处理结果告知了申请人，被申请人已履行了法定职责，保障了申请人的举报权。申请人对被申请人是否对被举报人进行行政处罚有经济上的利害管理，但并不是

所有经济上的利害关系都是法律上的利害关系，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实施条例》第二十八条第（二）项的规定，不具备申请行政复议的条件。

综上所述，被申请人在处理举报过程中，积极履行法定职责，在法律规定的期限内作出受理决定并答复办理情况，依法依规对申请人的举报进行处理并作出答复，以上事实充分证明被申请人已履行监管职责。为维护行政执法权的权威性和严肃性，请求广州市花都区人民政府维持被申请人的处理决定并驳回申请人的请求。

本府查明：

2021年4月15日，被申请人通过广州市市场监督管理投诉举报平台收到申请人反映广州市XXX贸易有限公司涉嫌超范围无证经营（销售散装食品）的举报线索，要求被申请人依法查处，给予举报奖励并答复。

2021年4月20日，被申请人执法人员前往被投诉举报人广州市XXX贸易有限公司登记住所地进行现场检查，发现该公司持有合法有效的营业执照、食品经营许可证，经营项目为预包装食品销售（含冷藏冷冻食品），现场货架上存放有涉举报食品酱汁牛肉味瓜子仁，该产品出厂即为密封的小包装散装食品，被举报人整箱购进，购进的为2.5公斤每袋的大包装食品（内为密封小包装食品），根据顾客需要散装称重小包装密封食品销售，并提供了涉举报食品的进货



单据、生产商证照、产品出厂检验合格证明、第三方质量检验合格证明等资料。被申请人当场发出《责令改正通知书》，责令被投诉举报人立即整改。被投诉举报人于2021年4月20日下午向被申请人申请食品经营许可证变更，2021年4月21日被申请人核准变更《食品经营许可证》经营项目为“预包装食品销售（含冷藏冷冻食品），散装食品销售（不含冷藏冷冻食品、不含散装熟食、不含散装酒）”。

2021年4月27日，被申请人认为被投诉举报人违法行为轻微且及时纠正，没有造成危害后果，作出不予立案决定。同日作出《关于温某投诉举报广州市XXX贸易有限公司超范围经营情况的答复》，并通过电子邮件的方式送达给申请人。申请人对该举报答复不服，向本府申请行政复议。

以上事实有举报单、举报材料、营业执照、变更登记前后的食品经营许可证、现场笔录、《责令改正通知书》、证据复制（提取）单、涉举报食品的成品出库单和生产商证照、出厂检验合格证明、检验报告、被举报人申请变更经营项目的系统截图、《不予立案审批表》、《关于温某投诉举报广州市XXX贸易有限公司超范围经营情况的答复》、邮件电子送达截图等相关证据为证。

本府认为，在案证据显示，被投诉举报人对于未按许可范围经营散装食品的违法行为已自行及时主动整改，且未有证据证明造成了危害后果，根据《中华人民共和国行政

处罚法》第二十七条第二款：“违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚”之规定，被申请人决定对被举报人不予立案处理，合法有据。

2021年4月15日，被申请人收到申请人反映广州市XXX贸易有限公司涉嫌超范围经营的举报信息后，根据2020年4月20日的调查处理情况，于2021年4月27日决定不予立案并将处理结果答复申请人，符合相关法律规定。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项之规定，本府决定：

维持被申请人作出的《关于温某投诉举报广州市XXX贸易有限公司超范围经营情况的答复》。

申请人如不服本决定，可自收到本复议决定书之日起15日内向有管辖权人民法院提起行政诉讼。

二〇二一年六月十四日