

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2023〕228号

申请人：张 X。

被申请人：广州市南沙区综合行政执法局。

地址：广州市南沙区进港大道港口大厦 585 号。

法定代表人：施晓彬，职务：局长。

申请人认为被申请人未履行法定职责，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

1. 确认被申请人逾期未告知是否对申请人于 2023 年 5 月 2 日向其举报 XX 超市南沙店经营销售不符合食品安全标准“XX 牌剁椒”线索立案的行为违法；

2. 责令被申请人限期受理，将申请人于 2023 年 5 月 2 日向其举报 XX 超市南沙店经营销售不符合食品安全标准“XX 牌剁椒”线索立案与否的结果告知申请人。

申请人称：

申请人于 2023 年 5 月 2 日通过中国邮政挂号信 XA2566763XXXX 向广州市南沙区市场监督管理局（下称南沙区市监局）邮寄了一份《举报投诉信》，书面投诉举报 XX 超市南沙店（工商注册名：广州市 XX 超市有限公司，下称被举报人）在从事食品生产经营活动期间，经营销售的“XX 牌剁椒”食品不符合食品安全标准，损害消费者合法权益。申请人随举报信一并向南沙区市监局提交了消费小票复印件、微信支付页面截图、产品实物照片等证据，以证实申请人是产品购买者，是消费者，因维护自身合法权益提起的投诉举报。为准确接收被申请人所作出的答复，申请人除预留了接收邮件送达的地址、接收电话送达的手机号码及方便被申请人通过电子方式送达的邮箱，特别强调，申请人的手机号已关闭短消息功能。经查证，该邮件于同月 3 日送达南沙区市监局处。此后，南沙区市监局于同月 5 日书面告知申请人，称其已将申请人的举报线索移送至被申请人处处理。但截至申请复议之日，申请人尚未收到被申请人就申请人所举报事项是否立案的决定，申请人不服，遂决定通过提起本案行政复议来维护自身合法权益。

申请人认为，申请人提起投诉举报时已经明确，提起投诉举报的原因是维护自身合法权益，请求行政机关追究被举报人法律责任。故申请人的投诉举报属于《中华人民共和国行政复议法》第六条第（九）项等规定的请求行政机关履行保护公民人身财产合法权益的情况。申请人不服被申请人逾期不予处置

投诉举报请求或对投诉举报处理结果不服的，均有权根据《最高人民法院关于举报人对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服是否具有行政复议申请人资格问题的答复》（〔2013〕行他第14号）等规定，通过行政复议或行政诉讼维权救济。结合申请人的投诉举报信、证据、送达情况及南沙区市监局所作出《投诉举报处理情况告知书》（穗南市监告知〔2023〕第XX号）来看，案件关键争议在于：被申请人迄今未告知是否对申请人所举报线索作出是否立案决定的行为是否适当。

申请人认为，根据《中华人民共和国食品安全法》第一百一十五条第一款以及《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第四条第二款等规定，被申请人依法承担辖区投诉举报的处理职权。申请人根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》等相关规定向被申请人提交投诉举报请求，被申请人应依法限期受理并处理。而根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十八条第一款、《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，被申请人应当自收到线索之日起，最长不超过35日内作出是否立案的决定并告知申请人。自被申请人2023年5月5日签收《举报投诉信》算起，其告知期限最长不应超过2023年6月21日。即便被申请人主张其需要对线索进行核查，但因《市场监督管理行政处罚程序规定》第十八条第二款并未将协查的期限纳入决定是否立案的期限，故申请人请求依法确定被申请人程序违法并责令其限期履行法定职责。

综上，申请人依据《中华人民共和国行政复议法》第六条第（九）项、《中华人民共和国行政复议法实施条例》等规定请求复议机关依法支持申请人全部诉求。

被申请人答复称：

一、被申请人有权对申请人关于销售不符合安全标准食品的举报进行处理。

根据《中华人民共和国食品安全法》第六条第二款，《广东省食品安全条例》第五条第一款、第二款，《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第四条第二款以及《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）的规定，食品药品管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关的监督检查、行政强制职权，由被申请人统一行使。所以，被申请人有权对申请人的举报行为进行处理。

二、申请人的自身合法权益并未受到损害，其与被申请人的行政行为不存在利害关系，其不具有行政复议申请人资格。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二条以及《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条的规定，本案中，申请人并未提供其自身合法权益因被举报行为而受到损害的证据，故申请人提出涉案的举报属于行使公民监督权的行为，与行政机关就其举报事项作出处理或不处理行为没有利害关系，申请人不具有行政复议申请人资格。该情形已在多宗最高人民法院的类案中予以认定，如（2018）最高法行申3935号案、（2020）

最高法行申 1259 号案等。

根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第（二）项的规定，申请人的复议申请不属于行政复议受案范围，依法应予以驳回。

三、申请人反映问题属举报事项，被申请人已对该举报事项进行答复，并不存在行政不作为。

被申请人于 2023 年 5 月 6 日收到南沙区市监局移交的《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2023〕第 XX 号）及相关材料，收悉关于申请人举报被举报人涉嫌违法违规的事项。2023 年 5 月 16 日，被申请人对被举报人 XX 超市所在的注册地址进行现场检查，并向其调取了销售单、检验报告及相关证件等材料。2023 年 5 月 24 日，由于本案需要向湖南省郴州市市场监督管理局发函协助调查，被申请人向申请人作出《关于投诉举报事项延期回复的告知书》（穗南综行案受 2023-XX 号）。2023 年 5 月 26 日，本案核查期限经批准延期至 2023 年 6 月 16 日。经查，涉案产品“XX 牌剁椒”的生产商为 XX 食品有限公司，经函询生产商所在地的湖南省郴州市市场监督管理局，其于 2023 年 6 月 16 日复函表示涉案产品生产工艺是新鲜辣椒加入一定比例的食用盐放入腌制池里腌制，标签中的“水”，指的是溶解添加剂的水。因此，被申请人暂未发现被举报人存在经营不符合食品安全标准或要求的食品的违法行为，依法决定不予立案。

2023 年 6 月 19 日，被申请人已就申请人的举报事项作出《关于广州市 XX 超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》（穗

南综行调 2023-XX 号)，并于 2023 年 6 月 28 日邮寄送达申请人；后被申请人于 2023 年 7 月 15 日再次邮寄送达申请人。因此，被申请人已依法将调查情况告知申请人，被申请人并不存在行政不作为。

综上，被申请人并不存在行政不作为。申请人的复议请求没有事实和法律依据，应予驳回。

本府查明：

2023 年 5 月 2 日，申请人向广州市南沙区市场监督管理局邮寄《举报投诉信》以及产品外包装照片等材料。《举报投诉信》载明：“举报投诉人：张 X；住址：广州市白云区 XX 镇 XX 村 XX 街 XX 巷；被举报投诉人：XX 超市南沙店；举报投诉请求：1. 依法确定被举报人经营销售‘XX 牌剁椒’的行为违法；2. 依法书面受理本案投诉和举报请求，并做好案件的保密工作；3. 依法对被举报人经营销售‘XX 牌剁椒’的行为予以行政处罚，行政处罚完毕后书面告知案件最终处置结果，并依照最高奖励标准奖励申请人；4. 依法组织行政调解，责令被举报人退回购物款 7.8 元，赔偿申请人 1000 元，并承担举报人的必然损失费用；5. 行政处罚结果请依法录入被举报人信用档案，并及时向社会公布。事实和理由：因生活需要，举报人于 2023 年 4 月 30 日至广州市南沙区 XX 街 XX 路 XX 号的被举报人处购买生活用品，期间发现被举报人常温货架上有销售‘XX 食品有限公司’生产的‘XX 牌剁椒’，便支付了 7.8 元的价款购买了 1 罐用于食用。然举报人在食用涉案食品时，发现该食品存在不符合食品所标

注执行标准的情况。为维护自身合法权益，请求行政机关追究被举报人法律责任，举报人遂决定依法提起了本案投诉举报。经了解，涉案食品标注食品名称：XX牌剁椒……净含量：280g（固形物含量：≥60%）；产品类型：盐渍菜；配料：朝天椒，水，食用盐……产品标准号：SB/T10439；生产日期：20230327；保质期：12个月；生产商：XX食品有限公司……举报人认为，依照《中华人民共和国消费者权益保护法》第七条规定，举报人为生活所需购买商品，其权益受法律的保护。根据《中华人民共和国消费者权益保护法》第八条第二款、第十一条规定，被举报人在销售商品时，应确保其符合食品安全且不会侵害消费者合法权益。否则消费者有权就产品质量问题向有关部门提起投诉举报。举报人认为，涉案食品标注净含量为280g，属于提前定量预包装食品。根据《中华人民共和国食品安全法》第二条的规定，被举报人在国内经营销售的行为，应符合我国法律法规的规定。而根据《中华人民共和国食品安全法》第三十三条、《中华人民共和国产品质量法》第二十六条第二款第（三）项，《中华人民共和国标准化法》第二十七条等规定，食品应符合其所标注的执行标准。从涉案食品来看，产品标注其用于组织生产和检验的食品标准号为SB/T10439，该标准全称为SB/T10439-2007 酱腌菜。而根据该标准第3.2项、第3.8项的规定，盐渍菜、盐水渍菜两个不同类目的腌制菜区别在于盐水渍菜在加工过程中添加了配料水。换言之，涉案食品明确在加工过程中添加了配料水，却标注为盐渍菜的做法存在食品与

其标注的属性名称不一致的情况，该行为应由市场监督管理部门依法处置。”申请人提供的涉案食品外包装照片显示：“产品名称：XX牌剁椒（盐渍菜）；产品标准代码：SB/T 10439；生产商：XX食品有限公司……生产日期：2023年3月27日”。

2023年5月5日，南沙区市监局作出《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2023〕第XX号），将上述投诉举报材料转送至被申请人。被申请人于2023年5月6日通过电子公文形式收到上述举报材料。

2023年5月16日，被申请人到位于广州市南沙区XX街XX路XX号的被举报人经营场所进行现场检查，并制作《现场检查笔录》。《现场检查笔录》载明：“2023年5月16日下午，我局2名执法人员依法到位于广州市南沙区XX街XX路XX号（临时经营场所）的广州市XX超市有限公司进行现场检查。该商事主体正常经营，证照齐全，现场有投诉举报人所举报的产品：‘XX牌剁椒’……”

被举报人向被申请人提交了《营业执照》《食品经营许可证》《出厂检验报告》等材料。被举报人的《营业执照》《食品经营许可证》显示，被举报人住所为广州市南沙区XX街XX路XX号，经营范围为零售业，取得食品经营许可。《出厂检验报告》显示，产品名称：XX牌剁椒；生产日期：2023年3月27日；检验依据：SB/T 10439；该成品经检验各项指标均符合SB/T 10439标准要求，质量合格，准予出厂。

2023年5月24日，被申请人作出《关于投诉举报事项延期回复的告知书》（穗南综行案受2023-XX号），载明：“我局收悉由广州市南沙区市场监督管理局通过《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2023〕第XX号）转来的你举报广州市XX超市有限公司售卖的‘XX牌剁椒’（以下称‘涉诉产品’）不符合食品安全标准的问题，……经我局执法人员核查，涉诉产品外包装标示的制造商为XX食品有限公司，该公司的注册地址为XX县XX工业园。我局拟向湖南省郴州市市场监督管理局发出协助调查函，待湖南省郴州市市场监督管理局将相关情况函复我局后，我局再对你所投诉举报的事项予以回复，协助调查所需时间不计算在投诉举报办理期限内……”被申请人于2023年6月1日将该告知书邮寄送达申请人。

2023年5月25日，被申请人作出《关于协助调查涉嫌违法线索的函》，载明：“湖南省郴州市市场监督管理局：我局在调查市民举报的广州市XX超市有限公司销售的食物‘XX牌剁椒’（净含量280g，条形码：6940739030043）（以下简称‘涉诉产品’）存在食物与其标注的属性名称不一致的情况，涉嫌违法一案中，发现涉诉产品标签上标注的生产商为XX食品有限公司，地址为湖南省XX市XX县XX镇XX村，其登记住所为XX县XX工业园。现烦请贵局协助调查以下事项：一、XX食品有限公司是否有生产涉诉产品，如有生产，则该产品是否在获得生产许可的有效期内生产；二、根据其定义，涉诉产品属于《SB/T104392007 酱腌菜》中的盐渍菜还是盐水渍菜？……”

2023年5月26日，被申请人根据《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）第十八条第一款的规定，将该案延期至2023年6月16日。

2023年6月13日，郴州市市场监督管理局作出《关于协助调查XX食品有限公司有关问题的回复》，载明：“……1. XX食品有限公司是我市取得食品生产许可证的合法企业，许可证号：SC1164310260XXXX；许可产品类别：蔬菜制品；类别名称：酱腌菜；品种明细：腌萝卜、酱渍菜、盐水渍菜、其他；有效期至2026年9月29日。2. 该公司生产的‘XX牌剁椒’，产品生产工艺是新鲜辣椒加入一定比例的食用盐放入腌制池里腌制。3. 该公司产品使用的部分添加剂需要水溶液添加，在生产过程中，会将这部分添加剂加水溶解后使用。标签中的‘水’，指的是溶解添加剂的水。”2023年6月16日，郴州市市场监督管理局将该答复邮寄送达被申请人。

2023年6月19日，被申请人作出《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》（穗南综行调2023-XX号）（下称《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》），载明：“……经查，涉诉产品‘XX牌剁椒’的生产商为XX食品有限公司，我局已于2023年05月25日向涉诉产品生产所在地市场监督管理部门湖南省郴州市市场监督管理局发函协助调查，湖南省郴州市市场监督管理局于2023年06月16日将协查情况函复我局。复函内容显示涉诉产品生产工艺是新鲜辣椒加入一定比例的食用盐放入腌制池里腌制，标签中

的‘水’，指的是溶解添加剂的水。鉴于以上情况，我局认为你举报涉诉公司涉嫌违法，证据不足，不予立案。关于你所提出的奖励、退款和赔偿诉求，非我局职能，请你向其他相关部门申请。如不服本答复……”被申请人于2023年6月27日通过EMS向申请人位于广州市黄埔区XX路XX号的地址寄出该答复，该邮件于次日被签收。

另查明，被申请人于2023年7月12日通过EMS再次向申请人位于广州市白云区XX镇XX村XX街道XX巷的收件地址寄出《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，申请人于2023年7月15日签收。

2023年7月9日，申请人认为被申请人未履行举报处理的法定职责，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：申请人提供的《投诉举报信》、被举报产品外包装照片，被举报人提供的《营业执照》《食品经营许可证》《出厂检验报告》，南沙区市监局作出的《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2023〕第XX号），郴州市市场监督管理局作出的《关于协助调查XX食品有限公司有关问题的回复》，被申请人提供的电子公文收文页面截图、《现场检查笔录》《延期审批表》《关于投诉举报事项延期回复的告知书》（穗南综行案受2023-XX号）、《关于协助调查涉嫌违法线索的函》《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》（穗南综行调2023-XX号）及送达凭证等。

本府认为：

一、被申请人具有对申请人举报事项作出处理的法定职权。

《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。法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。”《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：（一）行使工商行政管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……（三）行使食品药品管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……与上述行政处罚权相关的监督检查、行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使……其他行政主管部门不得再行使……”本案中，被举报人住所地在南沙区，属于被申请人管辖的行政区域范围内，因此，被申请人具有对申请人涉工商行政管理及食品药品管理领域的举报事项进行处理的法定职权。

二、被申请人作出的《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》与申请人没有利害关系。

《中华人民共和国行政复议法》第六条规定：“有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议：（一）对行政机关作出的警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者

吊销执照、行政拘留等行政处罚决定不服的；（二）对行政机关作出的限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等行政强制措施决定不服的；（三）对行政机关作出的有关许可证、执照、资质证、资格证等证书变更、中止、撤销的决定不服的；（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；（五）认为行政机关侵犯合法的经营自主权的；（六）认为行政机关变更或者废止农业承包合同，侵犯其合法权益的；（七）认为行政机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；（八）认为符合法定条件，申请行政机关颁发许可证、执照、资质证、资格证等证书，或者申请行政机关审批、登记有关事项，行政机关没有依法办理的；（九）申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利的法定职责，行政机关没有依法履行的；（十）申请行政机关依法发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费，行政机关没有依法发放的；（十一）认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。”《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条规定：“行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：……（二）申请人与具体行政行为有利害关系；……”《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；特殊情况下，经市场监督管理部门负责人批准，可以延长十五个工作日。法律、法规、规章另有规定的除外。检测、检验、检疫、鉴定以及权利人辨认或者鉴别等所需时间，不计入前款规定期限。”

本案中，被申请人收到南沙区市监局转办的举报线索后，到被举报人的住所地进行现场检查，并向郴州市市场监督管理局发出协助调查函件，对举报事项进行调查处理。被申请人经核查，查明被举报人不存在申请人举报的违法行为，作出《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，告知申请人其举报事项证据不足，不予立案，并向申请人邮寄送达该答复，已履行法定职责。被申请人于2023年5月25日向郴州市市场监督管理局发出协助调查函件，于2023年6月16日收到郴州市市场监督管理局的协查回复。根据《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）第十八条第二款规定，被申请人申请协助调查涉及被举报产品鉴别事

项，因此协助调查所需要的时间，即 2023 年 5 月 25 日至 2023 年 6 月 16 日期间不计入举报事项核查期限，则核查期限顺延至 2023 年 7 月 10 日止。被申请人于 2023 年 6 月 19 日作出不予立案的《关于广州市 XX 超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，于 2023 年 6 月 27 日将该答复邮寄申请人，程序合法。根据上述规定，举报的作用主要为行政机关直接查处违法行为提供线索或证据，因此其规范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，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，申请人的复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法》第六条和《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条规定的受理条件，应予驳回。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第二项的规定，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，依法向有管辖权的人民法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二三年九月五日