

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2023〕230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“火锅笋”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“火锅笋”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 XX 公司)在从事食品生产经营活动期间,经营销售的“火锅笋”存在不符合食品安全标准,并以此损害消费者合法权益的情形。申请人随举报信一并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举报投诉。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,申请人提起举报投诉时已经明确,提起投诉举报的原因是维护自身合法权益,请求行政机关处置加害人法律责任。故申请人的举报投诉属于《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》第十八条第一款规定和《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日签收投诉算起，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日收到广州市南沙区市场监督管理局移交的《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XX公司涉嫌销售经营不符合食品安全标准的“火锅笋”事项。接到举报转办后，被申请人于2023年5月16日对被举报人XX超市进行现场检查，被举报人向被申请人提交了发货单、检验报告及相关证件等材料。2023年5月24日，由于本案需要向四川省广元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。2023年6月6日，被申请人向四川省广元市市场监督管理局发出《关于协助调查涉嫌违法线索的函》，并于2023年7月6日收到复函。根据复函相关内容，被申请人于2023年7月7日再次到被举报人处进行现场检查，并对被举报人受托人进行询问调查，其表示对于涉案产品食品安全问题事先不知情，并已就涉案产品作出《产品召回通知》。被申请人也对其作出《责令改正通知书》（粤穗南综执（南）责字〔2023〕第XX号）。

经调查，被举报人所销售涉案产品“XX火锅笋”生产商为四川XX农业科技有限公司，经函询生产商所在地的四川省广元

市市场监督管理局，其复函显示涉案产品在制作过程中添加了食品添加剂柠檬酸亚锡二钠。但被举报人在销售环节无法确认生产企业的确定钠数值的方法，申请人亦未能提供涉案产品钠含量的实际检验结果，仅仅通过标示值的转换计算认为含盐量超过执行标准，理由不充分。另查明，被举报人销售添加食品添加剂柠檬酸亚锡二钠的涉案产品违反《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第四项的规定，应按照《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第三项的规定进行处罚。但在本案中，被举报人向被申请人提供了涉案产品的检验报告、供货商的食品经营许可证和进货单据，已履行了进货查验义务。在调查取证中，如实说明进货来源，积极配合调查，在得知涉案产品不合格后，第一时间进行召回处理。综上，被申请人根据《中华人民共和国食品安全法》第一百三十六条的规定，依法决定不予立案。

2023年7月11日，被申请人依法向申请人作出《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），并于2023年7月15日邮寄送达申请人。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。对于申请人提出的奖励等诉求，并非被申请人职能，被申请人指引申请人向相关职能部门提出，并无不当。

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（下称南沙区市监局）邮寄《举报投诉信》以及购物小票、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；地址：广州市南沙区XX街XX路XX号。举报投诉请求：1.依法确定被举报人经营销售‘火锅笋’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‘火锅笋’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9.5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有‘四川XX农业科技有限公司’生产的‘火锅笋’，便支付了9.5元的价款购买了一包用于食用。然举报人在食用涉案产品时，发现被诉食品存在不符合食品所标注执行标准的情况。……经了解，被诉食品标注食品名称：火锅笋；注册商标：XX牌；净含量：300g(固形物含量： $\geq 50\%$)；配料：……食用盐，食品添加剂：……D-异抗坏血酸钠，乙二胺四乙酸二钠，焦亚硫酸钠，柠檬酸亚锡二钠；执行标准号：SB/T10439；食品生产许可证号：SC11651081100043；生产日期：20230301；保质期：常温下12

个月；生产商：四川 XX 农业科技有限公司；……产品营养成分信息标注：每 100g……含有钠 73mg；举报人认为，依照《中华人民共和国消费者权益保护法》第七条的规定，举报人为生活所需购买的商品过程，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》第八条第二款和第十一条的规定，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，涉案产品标注净含量为 300g，属于散装称重食品。根据《中华人民共和国食品安全法》第二条的规定，其在国内经营销售的行为，应符合我国法律法规的规定。根据《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第四项的规定，而从被诉食品来看，食品添加了食品添加剂柠檬酸亚锡二钠，而根据食品安全国家标准 GB2760-2014 预包装食品添加剂适用规则表 A.1 可知，柠檬酸亚锡二钠的适用范围仅包括：水果罐头，蔬菜罐头，食用菌和藻类罐头，并未包括本案食品（酱腌菜）的适用范围，换言之，被诉食品超许可使用食品添加剂的做法明显存在不当，应由市场监督管理部门依法处置。其次，是关于被诉食品核心营养素钠的标注问题。据悉，被诉食品系以食盐及含有钠盐的添加剂 D-异抗坏血酸钠，乙二胺四乙酸二钠，焦亚硫酸钠，柠檬酸亚锡二钠等加工而成的产品，但产品仅标注每 100g 含有 73mg 的钠，其标注信息明显低于食品加工过程所添加的含量，即应推定被诉食品存在虚假标注食品钠含量的行为，该行为同样存在不当，应由市场监督管理部门依法

处置。综上所述，申请人依法提起本案举报，请求市场监督管理部门收到举报线索后，及时核查并将案件立案情况告知申请人；立案之后，被申请人则应依法限期查处违法线索，并书面告知案件处置结果，依照最高奖励标准奖励举报人。举报人举报之后再投诉，请求市场监督管理部门依照《市场监督管理投诉举报处理暂行规定》等规定处置本案消费投诉请求。”申请人提供的购物小票显示时间为 2023-04-30。申请人提供的涉案产品外包装图片显示：“产品名称：火锅笋；生产商：四川 XX 农业科技有限公司；生产日期：2023/03/01；配料：……食用盐、食品添加剂（D-异抗坏血酸钠，乙二胺四乙酸二钠，焦亚硫酸钠，柠檬酸亚锡二钠……）；条形码：6972274810224……”。

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 号的广州市 XX 超市有限公司（下称被举报人）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……现场未发现‘火锅笋头’……”。

被举报人向被申请人提交了《营业执照》《食品经营许可证》《产品发货单》《检测报告》等材料。被举报人的《营业执照》显示，其公司住所为广州市南沙区 XX 街 XX 路 XX 号，经营范围为零售业。《产品发货单》加盖有四川 XX 农业科技有限公司公章。四川省中安检测有限公司出具的《检测报告》（报告编号：ZARE2022070XXXX）载明：“样品名称：火锅笋；委托单位：四川 XX 农业科技有限公司... 检测日期：2022 年 7 月 14 日至 2022 年 7 月 20 日... 检测结果：钠含量为 73.1mg/100g... ”。

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 6 日，被申请人向四川省广元市市场监督管理局作出《关于协助调查涉嫌违法线索的函》，载明：“我局在调查市民举报的广州市 XX 超市有限公司销售的食品‘火锅笋’（生产日期：2023 年 03 月 01 日，产品条码：6972274810224）存在涉嫌超范围使用食品添加剂一案中，发现涉诉产品标签上标注的生产商为四川 XX 农业科技有限公司，... 其登记住所为四川省广元市 XX 区 XX 镇 XX 村。现烦请贵局协助调查以下事项：一、四川 XX 农业科技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、根据食品分类，涉诉产品属于什么食品类别/名称？三、涉诉产品的食品

添加剂使用是否符合《GB2760-2014 食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》《中华人民共和国食品安全法》及相关的法律规定……”。

2023年7月3日，广元市昭化区市场监督管理局作出《广元市昭化区市场监督管理局关于广州市XX超市有限公司销售的火锅笋存在涉嫌超范围使用食品添加剂柠檬酸亚锡二钠的协助调查的复函》，载明：“……经查，贵局所查的涉事‘蜀道原乡’火锅笋……产品系四川XX农业科技有限公司生产的酱腌菜类食品。2023年3月1日，四川XX农业科技有限公司生产XX火锅笋（规格300克/袋，生产日期2023年3月1日）……在生产过程中添加了食品添加剂柠檬酸亚锡二钠……”。

2023年7月7日，被申请人再次到被举报人经营场所进行现场检查，并制作《现场检查笔录》、拍摄现场照片。《现场检查笔录》载明：“2023年7月7日上午，我局2名执法人员依法到位于广州市南沙区XX街XX路XX号的广州市XX超市有限公司进行现场检查。……现场未找到涉诉产品‘XX火锅笋’，其有张贴涉诉批次‘XX火锅笋’（生产日期：2023年3月1日）的召回公告……”。现场照片显示，被举报人货架处张贴《产品召回通知》，载明：“本店销售的XX火锅笋（批次：2023年03月01日）不符合相关法律规定，现向市民召回该产品，望周知！”

2023年7月10日，被申请人向被举报人作出《责令改正通知书》[粤穗南综执（南）责字〔2023〕第XX号]，载明：“你（单位）于2023年4月30日在广州市南沙区XX街XX路XX号经营不符合食品安全标准的食品的行为，违反《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第四项的规定，现依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条的规定：1. 责令你（单位）立即停止违法行为。2. 立即改正违法行为。”

2023年7月11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火锅笋’的生产商为四川XX农业科技有限公司，我局于2023年6月6日向涉诉产品生产所在地四川省广元市市场监督管理局发函协助调查，并于2023年7月6日收到广元市昭化区市场监督管理局的函复。复函内容显示涉诉产品在生产过程中添加了食品添加剂柠檬酸亚锡二钠。涉诉产品在销售环节，无法确认生产企业确定钠数值的方法，你也未提供涉诉产品钠含量的实际检测结果，仅仅通过标示值的转换计算认为含盐量超过执行标准要求，理由不充分。另查明，涉诉产品违反《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第四项的规定，应依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第三项的规定对涉诉单位进行处罚。鉴于被举报公司得知涉诉产品不合格后，能主动配合调

查，如实交代违法事实并主动提供证据材料，如实说明其进货来源，依法履行了进货查验义务，有充分证据证明其不知道所采购的涉案产品不符合食品安全标准，依据《中华人民共和国食品安全法》第一百三十六条的规定，我局决定不予立案。关于你所提出的退款、赔偿和奖励诉求，非我局职能，请向南沙区市场监督管理局申请。如不服本答复……”。

另查明，被申请人于2023年7月12日通过EMS向申请人寄出《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》、购物小票、被举报产品外包装照片，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），被举报人提供的《营业执照》《食品经营许可证》《产品发货单》《检测报告》（报告编号：ZARE2022070XXXX），被申请人提供的电子公文收文页面截图、2023年5月16日《现场检查笔录》、2023年7月7日《现场检查笔录》，《延期审批表》《责令改正通知书》[粤穗南综执（南）责字〔2023〕第XX号]、《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）第十八条第一款规定：“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。”

本案中，被申请人于2023年5月6日收到南沙区市监局转办的举报线索后，已分别于2023年5月16日、2023年7月7日到被举报人的住所地进行现场检查，并对举报事项进行调查处理。被申请人经核查，向被举报人作出责令改正通知书，并于2023年7月11日作出《关于广州市XX超市有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，并于2023年7月15日邮寄送达申请人，已履行了法定职责。虽然被申请人未在法定期限内作出答复，违反了《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条的规定，程序存在瑕疵，但对举报事项的处理结果没有实质性影响，故本府在此仅予以指正。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

二〇二三年八月二十二日