

# 庐 山 市 人 民 政 府

## 行政复议决定书

庐府复字〔2025〕44号

申请人：李XX

被申请人：庐山市市场监督管理局，统一社会信用代码11360427MB03813849，住所地江西省庐山市南康镇匡庐路5号。

申请人对被申请人于2025年5月30日作出的《举报不予立案告知书》不服，通过邮寄方式向本机关申请行政复议，本机关于2025年6月16日收到行政复议申请，6月23日依法予以受理。本案依法适用普通程序审理，并于2025年7月16日听取申请人意见。现已审理终结。

申请人请求：1.撤销被申请人于2025年5月30日作出的《举报不予立案告知书》；2.责令被申请人依法立案调查。

申请人称：1.主要事实。申请人向被申请人邮寄了一封投诉举报信，书面投诉举报庐山市XX食品厂(以下简称“被举报人”)，被申请人告知申请人不予立案的处理决定，申请人不服特提请

复议。

2.主要理由。第一，根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条，规定了经核查后有证据初步证明存在违反市场监督管理法律、法规、规章行为的应当立案。被申请人已在《举报不予立案告知书》中回复认为被举报人违法行为轻微，可看出被申请人认可该违法事实存在，且《中华人民共和国食品安全法实施条例》第六十七条规定了违法行为从重处罚条件。被申请人在未调查被举报案件是否适用从重处罚前提下就认定了轻微违法，未提供法律依据，对案件调查不全面，属于未全面履职，该行政行为应给予撤销。第二，被申请人认为被举报产品标签存在瑕疵，但依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第二款以及《食品生产经营监督检查管理办法》第三十七条第二款，标签瑕疵主要是指形式上的瑕疵，例如文字、符号、字体、字高不规范，净含量标示方式或者格式不规范等；且最高人民法院发布的《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》第八条，明确了食品标签、说明书瑕疵的表现形式。被举报产品违反的是GB7718规定，不属于标签瑕疵。另外根据《市场监管轻微行政违法行为不予处罚清单（一）》与《市场监管行政违法行为首违不罚清单（一）》中的“经营不符合GB7718和GB28050”的免罚条件明确规定仅限于食品经营环节，不包括食品生产者。第三，依据《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》及《中华人民共和国行政复议法》相关规定，申请人属于为维护自身合法权益而举报相关违法行为人，要求行政机关查处，并对行政机关就举报事项作出的处理不服申请行政复议，具有复议申请人资格。

申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据：申请人身份证复印件、庐市监不予立〔2025〕第053001号《举报不予立案告知书》、产品图片、购物小票及支付凭证。

被申请人答复称：1.申请人行政复议请求与事实不符。第一，2025年5月20日，被申请人收到申请人举报被举报人的投诉举报信，举报内容为涉案产品“馓子”在配料表含有食用油中未写明使用的是何种油，名称不能反映真实属性，不符合GB7718中4.3.1的要求，违反了《中华人民共和国食品安全法》第七十一条第一款规定，要求赔偿并依法查处被举报人。被申请人收到涉案举报后，于2025年5月23日前往被举报人处进行现场检查，现场发现案涉产品“馓子”，该产品包装上如实标明产品名称、主要成分以及产品小作坊名称、地址、登记证名称、编号等内容，符合《江西省食品小作坊小餐饮小食杂店小摊贩管理条例》第二十三条规定；但在该产品标签配料中写有“食用油”，经询问被举报人负责人及现场检查，查明该产品制作

使用的是“菜籽油”。为能让消费者更加具象的了解该产品使用了何种油品，也方便消费者作出选择，被申请人现场下达《责令改正通知书》，要求被举报人在该产品配料表中摒弃“食用油”这一俗称，具体写明使用的是何种油品，被举报人现已对案涉产品进行下架处理并整改完成。第二，被举报人登记注册为小作坊，产品标签已按照《江西省食品小作坊小餐饮小食杂店小摊贩管理条例》第二十三条标注了相应信息。申请人提出被举报人生产的产品不符合 GB7718 中 4.3.1 要求并不正确，GB7718 为《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》，被举报人生产的食品为小作坊食品，并不适用 GB7718 规定。且根据《江西省食品小作坊小餐饮小食杂店小摊贩管理条例》第一条，该条例本身是根据《中华人民共和国食品安全法》相关规定制定的，处理上可不另外参照《中华人民共和国食品安全法》执行。第三，鉴于被举报人违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果，符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定不予处罚或可以不予处罚情形，依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条第一项的规定，被申请人决定对涉案举报不予立案，并于 2025 年 5 月 30 日作出案涉《举报不予立案告知书》，说明不予立案的事实及法律依据，且邮寄给申请人。

2. 申请人不具有申请行政复议主体资格。申请人通过邮寄投诉举报函多次进行投诉举报，其短时间内购买存在同样问题

的食品，进而投诉举报，显然不属于为生活消费而购买商品或服务的消费者，属于典型的知假买假，且申请人所邮寄的投诉举报函呈现明显的格式化、模板化情形，内容的专业术语也明显超出寻常消费者的范围，符合典型“职业打假人”特征，不属于《中华人民共和国消费者权益保护法》第二条以及《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三条第一款规定予以保护的消费者。申请人通过向行政机关投诉举报要挟市场主体，逐利意图明显，未满足要求即申请行政复议，以期通过向行政复议机关申请行政复议要挟行政执法机关和市场主体，牟取不正当利益。申请人不是为生活需要购买、使用商品或者接受服务，不属于《中华人民共和国消费者权益保护法》第二条规定的予以保护的消费者，也违反《中华人民共和国消费者权益保护法实施条例》第二十七条第二款有关投诉举报规定。申请人一系列行为谋求的不是“合法权益”，而是滥用权利，浪费行政资源，牟取不正当利益，也与行政行为之间没有法律上的利害关系，既不符合《中华人民共和国行政复议法》立法目的，也不在该法适用范围内，不具备行政复议主体资格。

综上，申请人向行政机关提出大量投诉举报、行政复议，其行为严重浪费行政和司法资源，显属权利滥用，且被申请人作出案涉行政行为事实清楚，依据充分，定性准确，程序合法，适用法律正确、得当，特请求驳回申请人复议请求。

被申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据:申请人投诉信函 4 份、不予立案审批表、现场检查照片及笔录、《责令改正通知书》(庐市监责改〔2025〕第 052301 号)、被举报人营业执照及《江西省食品小作坊登记证》、执法人员证件、涉案产品下架及整改后照片。

经审理查明:2025 年 5 月 20 日,被申请人收到申请人关于被举报人生产的“徽子”存在标签标注不符合规定的《投诉书》。申请人认为其在杭州 XX 庐山店购买被举报人生产的案涉产品“徽子”,其产品配料表含有食用油,未写明使用的是植物油、猪油还是调和油,名称不能反映真实属性,会对消费者造成误导,不符合 GB7718 中 4.3.1 要求,也违反《中华人民共和国食品安全法》相关规定,并诉求赔偿、依法查处、给予举报奖励,以及将处理结果书面告知。

2025 年 5 月 23 日,被申请人安排执法人员邹 X、宛 XX 前往被举报人处进行现场检查,并制作了现场笔录。被举报人现场向被申请人提供了《营业执照》《江西省食品小作坊登记证》主体资格证书。现场检查发现涉案产品“徽子”共计 62 袋,该产品外包装标签印有“徽子,配料小薯粉、食用油、水、盐,登记证书,地址,作坊食品”等字样。同日,被申请人以被举报人生产经营的涉案产品无法使消费者知悉其真实情况,违反了《中华人民共和国消费者权益保护法》第三十六条规定为由,

责令被举报人于 2025 年 5 月 30 日前改正，并当日送达《责令改正通知书》（庐市监责改〔2025〕第 052301 号）。另，被申请人执法人员当日还要求被举报人前往涉案产品销售地杭州华联庐山店对尚未销售的 26 袋“徽子”进行下架处理。后，被申请人执法人员经复查，认为被举报人生产的案涉产品标签标注存在瑕疵，但经责令改正，被举报人已将“徽子”配料表中油品标注改为“菜籽油”，也及时对涉案产品进行下架处理，属于违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果，符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定，建议不予立案。2025 年 5 月 30 日，经被申请人负责人审批同意对案涉举报作出不予立案决定，签发了《不予立案审批表》。被申请人于同日通过邮政快递书面方式向申请人送达《举报不予立案告知书》（庐市监不予立〔2025〕第 053001 号）。申请人于 6 月 6 日予以签收。

另查明：申请人今年向被申请人提交了三份《投诉书》和一份《投诉举报书》，其中包含涉案举报产品“徽子”，且四份文书涉及的商品均不一致，但都是以标签不符合规定进行投诉举报。

上述事实有以下证据予以证明：申请人投诉信函 4 份、不予立案审批表、现场检查照片及笔录、《责令改正通知书》、《举报不予立案告知书》及物流记录、被举报人营业执照及《江

西省食品小作坊登记证》、执法人员证件、涉案产品下架及整改前后照片、购物小票等。

本机关认为，根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第四条第二款“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”以及第二十五条“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”等规定，被申请人对本市辖区内发生的涉案举报具有依法处理的法定职权。

关于被申请人认为申请人不具有复议主体资格问题。申请人基于消费者身份，以其购买的产品标签不符合规定为由进行举报，属于为维护其自身合法权益而进行的举报，与被申请人作出的涉案举报不予立案告知有利害关系，享有行政复议申请人资格。本机关对被申请人关于申请人主体资格不适格的辩称不予支持。

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”以及《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”之规定，被申请人于2025年5月20日收到申请人的举报材料，于5月23日进行现场核查，后经被申请人负责人同意于5月30日作出不予立案决定，并于同日通过邮寄方式向申请人告知举报事项不予立案，申请人于6月6日签收该邮件，符合上述规定，程序合法。

本案争议焦点为被申请人针对申请人的举报事项所作不予立案决定是否适当、合法。

《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条、第一百四十八条、第一百五十条对食品标签瑕疵作出了概括性规定，即根据该法，标签瑕疵可以理解为食品无毒、无害+不会产生误导；《食品生产经营监督管理办法》第三十七条列举了6种食品标签瑕疵的情形，包括文字表现形式瑕疵、净含量规格和贮存条件不规范、产品或配料名称不规范、营养标签和配料标注不规范、“含量”的表达不规范、其他情节轻微但不影响食品安全+不会误导消费者；《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》第八条列举了5种食品标签瑕疵的情形，与前面6种情形相似，其中兜底条款明确标签瑕疵其他情形为“食品的标签存在其他瑕疵，但不影响食品安全且不会对消费者造成误导”，且该解释第六条列举了3种情形不适用标签瑕疵免责、即构成实质性违法的情形，包括

未标明食品安全标准强制内容（如违反 GB7718 标注规定）、故意错标食品安全标准强制内容（存在主观故意或逃避监管）、未正确标明食品安全标准强制内容且可能造成误导或涉及食品安全。据此，认定标签瑕疵的三个重要标准为：与食品安全的关联性、当事人主观过错、是否对消费者造成误导。具体到本案中，申请人举报的产品“徽子”为预包装食品，系因配料表标注为“食用油”，未明确为何种油品，存在违反《预包装食品标签通则》（GB7718-2025）第 4.3 条有关配料表标注的要求，虽被申请人辩称被举报人属于小作坊生产经营者，并不适用 GB7718 规定，但 GB7718 属于国家食品安全标准强制性规定，只要小作坊生产的预包装食品属于直接提供给消费者的预包装食品，同样应遵守该规定，且《江西省食品小作坊小餐饮小食杂店小摊贩管理条例》第二十三条也明确了小作坊生产加工的食品包装应如实标明食品名称、主要成分或者配料等内容，故该辩称本机关不予支持。然，涉案产品标签虽不符合规定，但是否可以认定为标签瑕疵，本机关认为，该标签属于未正确标注配料表成分，通过“食用油”这一名称并不足以误导消费者，整体仍可推断案涉产品配料包含可食用的油品，申请人也未提供证据证明食用案涉产品产生人身安全性，加上被举报人并非故意错标以逃避监管，且在被申请人责令改正后已采取下架、

重新更换包装等方式积极整改，被申请人认定涉案产品标签标注属于瑕疵并无明显不妥。

另，根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条前半款规定“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚...”以及《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条之规定，违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，可以不予立案，决定不予立案的，应当填写不予立案审批表。本案中，被申请人经现场核查发现，涉案产品标签标注存在瑕疵情况，当即要求被举报人进行下架处理，并下发《责令改正通知书》，责令被举报人限期改正标签标注；后复查确认涉案产品“徽子”标签配料表中的油品标注已整改为“菜籽油”，进而决定不予立案，并无不当。

综上所述，被申请人对申请人作出的《举报不予立案告知书》认定事实清楚，证据充分，法律适用准确，程序合法，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，本机关决定如下：

维持被申请人庐山市市场监督管理局于2025年5月30日对申请人李XX作出的庐市监不予立〔2025〕第053001号《举报不予立案告知书》。

申请人对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内依法向湖口县人民法院或庐山市人民法院提起行政诉讼。

庐山市人民政府

2025年8月7日