

庐 山 市 人 民 政 府

行政 复 议 决 定 书

庐府复字〔2025〕49号

申请人：翟 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7月1日在全国12315平台线上作出的不予立案告知决定不服，通过全国行政复议工作平台向本机关申请行政复议，本机关于2025年8月7日收到行政复议申请，8月13日依法予以受理。本案依法适用普通程序审理，并于9月8日通过邮箱方式听取申请人意见，现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人在全国12315平台线上作出的不予立案告知决定（编号：1360485002025062337634028）。

申请人称：一、事实经过。2025年6月7日，申请人在XX新建欧尚店购买了被举报人庐山XXX土特产开发有限公司（以下简称“被举报人”）生产的“九江茶饼”桂花味与云雾茶味各一盒（消费金额23元）。发现两款产品名称、配料均不同，却使用同一商品条码。申请人认为该行为违反《商品条码管理办法》第十三条“同种同规格商品应使用唯一商品条码”及《预包装

食品标签通则》（GB7718）第 2.2 条（食品名称真实准确）、第 3.1 条（不得混淆食品特征）的规定，侵害消费者知情权与食品安全权益。申请人于 2025 年 6 月向被申请人实名举报，并提交 4 份证据附件。

2025 年 7 月 1 日，被申请人以“不立案”答复，理由为：“执法人员现场扫码显示商品名称为 200g 盒装 XXX 茶饼，页面图片显示含 4 种口味，符合 GB12904 标准中基本特性相同商品可同码的规定，故企业无违法”。申请人不服特申请行政复议。

二、违法理由。被申请人的决定存在事实认定错误与法律适用不当，具体如下：1. 事实认定错误。混淆“商品名称”与“产品实际属性”。申请人举报的是两款独立产品（桂花味、云雾茶味），配料差异表明其为不同商品，被申请人仅依据扫码页面显示的统称“200g 盒装 XXX 茶饼”及 4 种口味图片，即认定“基本特性相同”，忽视实际产品独立销售、独立配料表的客观事实，忽略产品标签违法实质。《商品条码管理办法》第十条明确规定“商品名称等基本信息变更需重新编制条码”，两种口味产品名称、成分均不同，却共用条码，显然违规，GB7718 要求食品名称应“准确反映真实属性”，共用条码导致消费者无法通过扫码区分产品，构成标签欺诈。2. 法律适用错误。被申请人仅引用 GB12904 标准，但忽视了上位法《商品条码管理办法》的强制性规定。《商品条码管理办法》第十三条规定“生产者不得以同一商品条码标识不同种类的商品”和第二十条规

定“系统成员不得以任何理由将商品条码转让、许可他人使用”，企业将同一条码用于不同商品，等同于“许可不同商品使用同码”，直接违反上述条款。3.程序瑕疵。被申请人未对申请人提交的产品包装标签差异进行实质性核查，仅以扫码页面概括性描述作为定案依据，调查程序流于形式。

综上所述，被申请人作出的不立案决定事实不清、证据不足、法律适用错误，导致违法经营行为未被纠正，损害申请人作为举报人的合法权益及食品安全管理秩序。

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、全国12315平台举报记录截图、XX新建欧尚店收银小票、微信支付交易明细证明、案涉茶饼照片3张。

被申请人答复称：一、案件处理经过。被申请人于2025年6月24日收到申请人举报单称被举报人生产的“九江茶饼（桂花味、云雾茶味）”存在两款产品使用同一商品条码的问题。6月26日，被申请人依法对被举报人进行现场核查，在被举报人成品仓库，发现四款名称为“九江茶饼（桂花味、云雾茶味、香橙味、椒盐味）”的产品，经比对，上述产品中的“九江茶饼（桂花味、云雾茶味）”与申请人举报单中产品一致。现场检查时，执法人员调取了产品实物与外包装信息，并扫描商品条码验证系统登记信息，被举报人向被申请人提供了涉案产品的检验报告。被申请人根据《商品条码 零售商品编码与条码表示》（GB 12904-2008）第4.2.1.1条“基本特性相同的商品，视为

相同的商品”，且产品本身无质量问题。被申请人依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条第一款第（三）项的规定，经报被申请人领导批准，依法对被举报人作出不予立案的决定。

二、针对申请人认为被申请人不予立案决定存在“事实认定错误”“法律适用错误”“程序瑕疵”“不立案决定不符合法律规定”问题回复。

1.事实认定清楚、证据充分。申请人举报的被举报人生产的“九江茶饼”（桂花味、云雾茶味），经被申请人执法人员现场核查，产品外包装标注为同一系列商品，扫码页面显示商品名称为“200g 盒装 XXX 茶饼”，已明确展示 4 种口味图片（含桂花味、云雾茶味）。根据《商品条码 零售商品编码与条码表示》（GB12904-2008）第 4.2.1.1 条“基本特性相同的商品，视为相同的商品”，被举报人结合自己生产的四款除口味不同其他均相同的“九江茶饼”也符合《商品条码 零售商品编码与条码表示》（GB 12904-2008）第 4.2.1.2 条注释为“通常情况下，商品的基本特征包括商品名称、商标、种类、规格、数量、包装类型等产品特性。企业可根据所在行业的产品特征以及自身的产品管理需求为产品分配唯一的商品代码”的要求。商品条码主要作用是用于反映商品的各项属性，通过扫描案涉产品的商品条码，显示的属性与实物相符并不存在标签欺诈或信息误导。

2.法律适用正确。申请人称被申请人行为忽视了《商品条码管理办法》第十三条“同种同规格商品应使用唯一商品条码”以及第二十条“系统成员不得以任何理由将商品条码转让、许可他人使用”的规定。但《商品条码管理办法》第十三条规定“商品条码的编码、设计及印刷应当符合《商品条码》(GB12904)等相关国家标准的规定。编码中心应当按照有关国家标准编制厂商识别代码”及第二十条规定“系统成员不得将其厂商识别代码和相应的商品条码转让他人使用”。《商品条码管理办法》第二十条(禁止转让条码他人使用),被举报人商品条码仅自身使用,不适用本案。第十三条更是申请人虚构出来的法律条款。且《商品条码 零售商品编码与条码表示》(GB12904-2008)是国家强制性标准,对商品条码使用规则具有普遍约束力。

3.调查程序合法完备。被申请人6月24日收到举报后,执法人员于2025年6月26日赴被举报人成品仓库现场核查调取产品实物与外包装信息,扫描商品条码验证系统登记信息(显示商品统称及多口味图示)。经比对,产品实物与申请人举报内容一致,但扫码系统信息与被举报人实际生产情况吻合,且被举报人向被申请人执法人员提供了上述产品的检验报告,不存在标签欺诈或信息误导。而申请人至今未提供因购买上述产品对其造成了任何危害后果的证据。

4.截至2025年8月25日,经查询全国12315平台,申请人共投诉438次,举报499次,频次已超出一个普通消费者的范

畴，且投诉举报的专业术语也明显超出了寻常消费者的范围，申请人投诉举报的数量以及所用的话术符合典型的“职业打假人”特征。根据《中共中央、国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》第三十七条的规定，被申请人认为申请人构成恶意举报非法牟利的消费行为，属于职业打假人，是依法严厉打击的对象。

综上，被申请人作出的不予立案决定，事实清楚、证据确凿、程序合法、适用法律正确。符合《食品安全法》《行政处罚法》及《市场监督管理行政处罚程序规定》的相关规定和精神，并未损害申请人的合法权益。

被申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据：现场检查笔录、现场检查照片 4 张、被举报人出厂检验报告单、涉案产品检验报告、不予立案审批表、涉案产品条码追溯页面截图 2 张、全国 12315 平台申请人投诉举报信息截图、执法人员证件照片。

经审理查明：2025 年 6 月 23 日，申请人以被举报人存在未建立食品安全自查制度、并定期对食品安全状况进行检查评价问题，通过全国 12315 平台向被申请人举报，举报内容主要为“申请人于 2025 年 6 月 7 日在 XX 新建欧尚店超市购买了 2 款茶饼，分别是桂花味和云雾茶味，该产品名称不同，而产品的配料表也不同，应当认定为不同商品，使用同一条形码违反了商品条码管理办法中唯一性原则……而这 2 款不同的食品均使用

同一条码，违反了商品条码管理办法的规定，且同时违反了预包装食品标签通则 GB7718 的 2.2 和 3.1 条……”

被申请人于 2025 年 6 月 24 日收到案涉举报后，安排两名执法人员于 6 月 26 日前往被举报人成品仓库现场核查并制作了现场笔录。笔录主要载明：在被举报人成品仓库发现产品名称为“九江茶饼（云雾茶味）”“九江茶饼（香橙味）”“九江茶饼（桂花味）”“九江茶饼（椒盐味）”四款产品，经执法人员现场比对，上述产品与案涉 12315 举报单涉及产品一致；上述产品除口味不同外，其他均一致，其商品条码均为 6952957800513，执法人员通过扫描上述产品商品条码显示商品为“200g 盒装 XXX 茶饼”，并配有四款产品的封面图。被举报人向执法人员提供了案涉产品的检验报告。

2025 年 6 月 26 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》，并于 7 月 1 日在全国 12315 平台告知申请人对案涉举报不予立案。

另查明：全国 12315 平台查询结果显示，截至 2025 年 8 月 25 日申请人共投诉 438 次，举报 499 次。另“九江茶饼（云雾茶味）”配料表显示包括“小麦粉、食用植物油、白砂糖、麦芽糖浆、黑芝麻、庐山云雾茶、食品添加剂（碳酸氢钠、碳酸钠）”；“九江茶饼（桂花味）”配料表显示包括“小麦粉、食用植物油、白砂糖、麦芽糖浆、黑芝麻、糖桂花（蜜饯）、食品添加剂（碳酸氢钠、碳酸钠）”。

上述事实有以下证据证明：全国 12315 平台举报记录截图、XX 新建欧尚店收银小票、微信支付交易明细证明、案涉茶饼照片、现场检查笔录、现场检查照片、不予立案审批表、涉案产品检验报告、被举报人出厂检验报告单、涉案产品条码追溯页面截图、全国 12315 平台申请人投诉举报信息截图、执法人员证件照片、《行政复议听取意见笔录》。

本机关认为，根据《商品条码管理办法》第二十六条“各级地方质量技术监督行政部门负责本行政区域内商品条码的监督检查工作”，《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”和第二十五条“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，被申请人具有对涉案举报事项依法处理的法定职责。

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“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”及《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条第二款规定“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”。本案中，

申请人于 2025 年 6 月 23 日通过全国 12315 平台向被申请人举报，被申请人于 6 月 24 日收到案涉举报，于 6 月 26 日进行现场核查，同日被申请人负责人同意作出不予立案决定，并在 7 月 1 日向申请人告知举报事项不予立案，符合上述规定，程序合法。

本案争议焦点在于：被申请人针对申请人的举报所作的不予立案决定是否适当、合法，即案涉茶饼商品代码使用是否符合有关规定。

根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条：“经核查，符合下列条件的，应当立案：（一）有证据初步证明存在违反市场监督管理法律、法规、规章的行为……”。《商品条码管理办法》第十三条规定：“商品条码的编码、设计及印刷应当符合《商品条码》（GB12904）等相关国家标准的规定。编码中心应当按照有关国家标准编制厂商识别代码”，《商品条码 零售商品编码与条码表示》（GB12904-2008）第 4.2.1.1 条规定：“相同的商品分配相同的商品代码，基本特征相同的商品视为相同的商品”以及第 4.2.1 条下的注释为：“通常情况下，商品的基本特征包括商品名称、商标、种类、规格、数量、包装类型等产品特性。企业可根据所在行业的产品特征以及自身的产品管理需求为产品分配唯一的商品代码”。据此，相同商品分配相同的商品代码，对于商品名称、商标、种类、规格、数量、包装类型等产品特性基本特征相同的商品视为相同的商

品；且企业可根据产品特征和产品管理需求分配商品代码。本案中，被举报人生产的“九江茶饼（桂花味）”与“九江茶饼（云雾茶味）”虽然口味不同，但两者属于同一系列的同种产品，且两款产品均包含7种配料，其中6种配料均相同，仅1种配料不同，即“九江茶饼（桂花味）”包含“糖桂花”配料，而“九江茶饼（云雾茶味）”包含“庐山云雾茶”配料，除此之外，两款商品的名称、商标、规格、数量、包装类型、工艺等产品特性均相同，可以认为其基本特征相同，视为相同的商品，被举报人根据所在行业的产品特征及自身产品管理需求为案涉产品分配唯一商品代码符合上述规定。其次，被申请人通过条码追溯上述产品的商品条码显示商品为“200g 盒装 XXX 茶饼，统一定价为 35 元”，并配有四种口味茶饼的封面图，其中包含案涉两种口味茶饼，条码追溯所显示信息并不会对消费者造成误导，亦不会构成标签欺诈，且涉案产品检测报告、出厂检验报告单也显示案涉两款茶饼系合格产品。故本机关认为，被申请人经核查后认为被举报人不存在违法行为，依法作出不予立案决定，并无不当。

综上所述，被申请人在职责范围内对申请人举报进行了调查处理，作出了不予立案的处理结果，并及时向申请人进行了告知，被申请人对于申请人的举报已履行了监管法定职责。被申请人作出的不予立案告知决定事实清楚、证据确凿，适用依据正确、程序合法。根据《中华人民共和国行政复议法》第六

十八条的规定，决定如下：

维持被申请人庐山市市场监督管理局于2025年7月1日在全国12315平台线上对申请人翟XX就举报庐山XXX土特产开发有限公司生产的“九江茶饼”作出的不予立案告知决定。

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9月26日