

庐 山 市 人 民 政 府

行政复议决定书

庐府复决字〔2024〕44号

申请人：刘 XX，男，汉族，2000 年 10 月 29 日出生。

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。

法定代表人：黄 XX，该局局长。

申请人对被申请人于 2024 年 8 月 28 日在全国 12315 平台线上作出的不予立案告知决定不服，通过邮寄方式向本机关申请行政复议，本机关于 2024 年 9 月 3 日收到行政复议申请，9 月 10 日依法予以受理。本案依法适用普通程序审理，并于 10 月 9 日通过微信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：1360485002024081393189551）。

申请人称：一、2024 年 7 月 13 日，申请人在拼多多 XX 食品店购买了庐山市 XX 食品厂（以下称“被举报人”）生产的茶

饼，订单号为：240713-466286057133678，该产品标签标注执行标准为 GB/T20977，配料包括小麦粉、食用植物油、白砂糖、黑芝麻、麦芽糖浆、糖桂花、云雾茶、花椒、食用盐、食品添加剂、碳酸氢钠（小苏打）、碳酸钠（食用碱）等内容。因申请人在被举报人处购买到其生产的不符合食品安全标准食品必然会造成财产损失和可能造成人身伤害，这是被举报人对申请人的“侵害”，正因有“侵害”产生申请人才“维护自身合法权益”而发起投诉举报、复议，故申请人与此案具有利害关系。

二、被申请人不予立案的回复内容为：被申请人于 2024 年 8 月 13 日收到申请人关于被举报人生产的“九江茶饼（多种口味）”配料表虚假标注的举报函，2024 年 8 月 28 日，被申请人执法人员对被举报人进行现场检查，在被举报人的成品存放处发现了申请人所举报的产品，执法人员现场拆开该产品，在该产品的包装内是每个独立小包装产品，每个小包装产品上标有对应的“桂花味”、“云雾茶味”、“椒盐味”字样。被举报人现场向执法人员提供了该茶饼的检验合格报告。对于申请人所举报的事项，被申请人依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第二款已责令被举报人进行改正。根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条第一款第（四）项的规定，被申请人决定不予立案。申请人认为该回复明显就是错误的，与申请人举报的内容完全驴唇不对马嘴。涉案产品是一款预包

装食品，申请人举报的是预包装食品标签违法，而非预包装食品包装内容的每个独立小包装产品违法，由此可见被申请人未仔细查看申请人举报内容。其次根据被申请人的调查结果也印证了涉案食品分为桂花味、云雾茶味、椒盐味，但是食品标签上只有一个配料表，而三种口味营养成分（营养成分表）不一样，但配料却是一样，这明显是标注虚假配料表的违法行为。

三、根据《食品安全法》第一百二十五条第二款生产经营的食品、食品添加剂的标签、说明书存在瑕疵但不影响食品安全且不会对消费者造成误导的，由县级以上人民政府食品安全监督管理部门责令改正；拒不改正的，处二千元以下罚款。若适用该款需符合三个构成要件：1. 属于标签瑕疵，2. 不影响食品安全，3. 不误导消费者。因此只要有一个要件不符合都不能适用《食品安全法》第一百二十五条第二款。就误导消费者而言，是不是误导消费者很好界定，只要通过现有内容不能明确知道其所代表对象的真实属性就是属于“误导”。在本案中，除了拥有调查权的行政机关，在调查后可以知道涉案食品三种口味的产品其真实的配料分别是什么，其他人根本不可能通过现有的标注径直判断出涉案食品三种口味的产品其真实的配料分别是什么，因此涉案违法行为是存在误导消费者的，不能适用《食品安全法》第一百二十五条第二款。《食品生产经营监督检查管理办法》第三十七条第二款的六项中根本没有关于标注虚

假配料包的违法行为可以认定为标签瑕疵的情形，所以涉案违法行为不能认定为标签瑕疵，更不能适用《食品安全法》第一百二十五条第二款。

综上所述，被申请人所作行政行为缺乏法律依据且与事实不符应当予以纠正。

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、拼多多购买案涉茶饼截图及配料表照片。

被申请人答复称：一、申请人所提出的其与此案具有利害关系的意见理由，被申请人认为与事实不符。被申请人在 2024 年 7 月 22 日收到申请人在 12315 平台的投诉单（编号：1360485002024072056839561），组织申请人与被举报人调解，因申请人想要得到被举报人的赔偿，而被举报人在 2024 年 8 月 2 日向被申请人提交了一份《拒绝调解书》表明申请人索求金额过高，拒绝调解，致双方未能达成和解。因申请人未得到想要的赔偿，申请人就在 2024 年 8 月 13 日就同一事项在 12315 平台提出举报（编号：1360485002024081393189551）。所以申请人提出的造成财产损失完全是无中生有，是因为申请人索取赔偿太高导致未能调解成功。至于申请人说的可能造成人身损害更是子虚乌有，执法人员在 2024 年 8 月 27 日对被举报人进行现场检查时，被举报人提供了茶饼的检验报告，证实茶饼不会

造成食品安全问题，这一情况在回复申请人的时候也已经说明，所以申请人说的造成人身损害事实不成立。

二、申请人所提出的“涉案产品是一款预包装食品，申请人举报的是预包装食品的标签违法，而非预包装食品包装内容的每个独立小包装产品违法。”的意见理由。被申请人认为被举报人的多种口味茶饼的包装上标签标注的配料应是该包装内所有食品的配料，而不是其中单一口味茶饼的配料，涉案产品为多种口味的茶饼组合而成，且包装内确实有与配料糖桂花、云雾茶、花椒对应的桂花味、云雾茶味、椒盐味三种口味的茶饼。被举报人在涉案食品包装上标注包装内产品所含有的食品配料，没有明确将三种不同口味茶饼的配料区分开，属于食品标签瑕疵，该行为不符合虚假标注配料表的行为。针对被举报人未将配料区分标注的事项，被申请人已依法责令被举报人予以改正，依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十条第一款第(四)项的规定，对被举报人不予立案。

三、申请人所提出的“除了拥有调查权的行政机关，在调查后可以知道涉案食品三种口味的产品其真实的配料分别是什么，其他人根本不可能通过现有的标注径直判断出涉案食品三种口味的产品其真实的配料分别是什么，因此涉案违法行为是存在误导消费者的。《食品生产经营监督检查管理办法》第三十七条第二款的六项中根本没有关于标注虚假配料包的违法行为

可以认定为标签瑕疵的情形，所以涉案违法行为不能认定为标签瑕疵，更不能适用《食品安全法》第一百二十五条第二款。”的意见理由。被申请人认为申请人在申请书中说明，只要通过现有内容不能明确知道其所代表对象的真实属性就是属于误导，但申请人在12315平台的投诉单（编号：1360485002024072056839561）和举报单（编号：1360485002024081393189551）中均已说明“从该标准内容中不难看出茶饼分为：桂花味、云雾茶味、椒盐味”。既然申请人已经通过涉案食品的外包装知道该产品是由三种口味组合成的，这表明没有对申请人进行误导，所以申请人说的产生了“误导”完全是无稽之谈。同时，被举报人在该产品的包装上分开标识了每种口味的营养成分表，且该包装里面也是每个独立小包装的产品，在小包装的产品上也标注了对应的味道，以正常消费者的角度来讲，不会有桂花味的茶饼里为什么没有云雾茶，以及云雾茶味的茶饼里为什么没放椒盐这样的问题。所以就涉案食品现有的包装来说，正常的消费者是可以区分不同味道的茶饼的，只有这种以食品标识标签问题来谋取不正当利益的“消费者”才会认为包装具有误导性。

四、《食品生产经营监督检查管理办法》第三十七条第二款中规定“认定标签、说明书瑕疵，应当综合考虑标注内容与食品安全的关联性、当事人的主观过错、消费者对食品安全的理

解和选择等因素。”根据上述条款规定，被举报人现场能提供涉案食品的检测报告，故该产品不会造成食品安全事故；被举报人将涉案食品的所有配料都标注在预包装的包装袋上，并且在里面每个产品有独立的小包装，表明被举报人的主观是不想对消费者造成误导的所以不存在主观过错；涉案食品的外包装上所标注的内容，不会对正常消费者进行误导，也不会因为误导消费者而产生食品安全问题。所以执法人员认定该行为为标签瑕疵是符合《食品生产经营监督检查管理办法》第三十七条第二款的，适用《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第二款并无错误。

五、截至2024年9月12日，经查询全国12315平台，申请人共投诉1405次，举报254次，频次已超出普通消费者的范畴，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，被申请人对被举报人的作出不予立案的行为，事实清楚，依据充分，定性准确，程序合法，适用法律正确、得当。

被申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据：不予立

案审批表、案件来源登记表、举报单（编号：1360485002024081393189551）及举报材料、现场检查笔录、责令改正通知书、送达回证、涉案产品检验报告、投诉单（编号：1360485002024072056839561）及投诉材料、拒绝调解书、全国12315平台检索截图。

经审理查明：2024年7月13日，申请人在拼多多XX食品店花费16.71元下单了520g九江茶饼（绿茶、椒盐、桂花三口味混合装），并于7月18日签收。产品包装袋上载明制造商为庐山市XX食品厂，执行标准为GB/T20977，配料为小麦粉、食用植物油、白砂糖、黑芝麻、麦芽糖浆、糖桂花、云雾茶、花椒、食用盐、食品添加剂：碳酸氢钠（小苏打）、碳酸钠（食用碱），袋内小包装产品分别印有“茶饼 桂花味”、“茶饼 云雾茶味”、“茶饼 椒盐味”字样。7月20日，申请人以涉案产品配料表虚假，不符合食品安全标准为由，通过江西市场监管投诉举报平台向被申请人投诉，要求依法调处整改退款赔偿。后被申请人组织申请人与被举报人进行调解，被举报人以申请人索求金额过高为由拒绝调解。8月13日，申请人以同一事由通过江西市场监管投诉举报平台向被申请人举报，要求依法查处。被申请人收到举报后，安排执法人员戴X（执法证号：14020830099）、舒XX（执法证号：14020830060）于8月27日前往被举报人处进行现场检查并制作了现场笔录，笔录记载

在被举报人经营场所发现印有“九江茶饼”的袋装产品，产品外包装印有品名茶饼（多种口味），配料为小麦粉、食用植物油、白砂糖、黑芝麻、麦芽糖浆、糖桂花、云雾茶、花椒、食用盐、食品添加剂为碳酸氢钠（小苏打）和碳酸钠（食用碱）等字样，被举报人提供了“九江茶饼”内的小包装产品三种，分别印有“茶饼 桂花味”、“茶饼 云雾茶味”、“茶饼 椒盐味”字样。现场检查时，被举报人提供产品检验报告（2024年1月10日生产），显示产品合格。后执法人员现场向被举报人下达了《责令改正通知书》，责令被举报人按照相关法律法规正确标注配料表。

另查明：全国12315平台查询结果显示，截至2024年9月12日申请人共投诉1405次，举报254次。

上述事实有以下证据证明：全国12315平台举报记录截图、拼多多购买案涉茶饼截图及配料表照片、不予立案审批表、案件来源登记表、举报单（编号：1360485002024081393189551）及举报材料、现场检查笔录、《责令改正通知书》、送达回证、投诉单（编号：1360485002024072056839561）及投诉材料、拒绝调解书、全国12315平台检索截图。

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“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“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。本案争议焦点在于申请人对被申请人在全国 12315 平台线上作出的不予立案告知决定不服是否具有提起行政复议申请的主体资格。

《中华人民共和国行政复议法》第二条第一款规定：“公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益，向行政机关提出行政复议申请，行政复议机关办理行政复议案件，适用本法。”该法第三十条第一款第（二）项规定：

“行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理……（二）申请人与被申请人行政复议的行政行为有利害关系……”《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]行他字第 14 号）指出，“举报人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，对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服申请行政复议的，具有行政复议申请人资格”。据此，是否为维护自身合法权益，是判断举报人与相关行政行为有无利害关系、是否具有提起复议申请主体资格的核心标准。

涉案产品标签问题是否影响食品安全以及是否对申请人产生“侵害”问题。根据《中华人民共和国食品安全法》第一百

五十条第二款规定：“食品安全，指食品无毒、无害，符合应当有的营养要求，对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。”故法律规定的食品安全一般指向食品本身的质量问题，以及是否会对人体健康具有危害性。本案中，被举报人虽未在外包装分开标注三种口味的配料表，但分开标识了三种口味的营养成分表，小包装上也分别印有对应口味的字样，申请人也未举证证明涉案产品虚假标注配料表会对自身健康造成实际损害，且涉案产品检测报告证明是合格产品，故不能认定涉案产品会产生《中华人民共和国食品安全法》第一百五十五条所规定的食品安全问题以及对自身合法权益产生侵害。且全国 12315 平台查询结果显示，截至 2024 年 9 月 12 日申请人共投诉 1405 次，举报 254 次。投诉举报是消费者的合法权利，但申请人投诉举报的次数明显超出了正常消费者的范畴，申请人投诉举报并非为维护自身合法权益，其提起的行政复议申请也自然不是为维护自身合法权益为目的。申请人不具备提起本案行政复议申请的主体资格，故其提起行政复议应予以驳回。本案被申请人收到申请人的涉案举报后，已依法对被举报人进行核查，并在法定期限内向申请人履行了告知义务，被申请人相应职责已依法履行到位。

综上所述，申请人与被申请人行政复议的行政行为无利害关系，不符合行政复议法的受理条件，根据《中华人民共和国行

政复议法》第三十三条之规定，本机关决定如下：

驳回申请人刘 XX 的行政复议申请。

本复议决定一经送达，即发生法律效力。

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

2024 年 11 月 4 日