

荣成市人民政府 行政复议决定书

荣政行复决字〔2022〕59号

申请人：米远兴。

被申请人：荣成市市场监督管理局。

申请人对被申请人作出《关于荣成市港西镇某海产品店举报信的回复》的行政行为不服，于2022年9月14日向荣成市人民政府提出行政复议申请，于2022年10月8日补正行政复议申请。荣成市人民政府依法于2022年10月13日予以受理，现已审理终结。

申请人请求：（一）确认被申请人针对申请人举报作出的《关于荣成市港西镇某海产品店举报信的回复》回复结果违法；（二）责令被申请人针对申请人举报限期重新作出处理并书面回复处理结果。

申请人称：2022年8月16日，申请人在荣成市港西镇某海产品店购买4袋蓝色包装即食海参（180元每袋）、4袋红色包装即食海参（420元每袋），总计花费2400元。该两款即食海参无生产日期、保质期、食品生产许可证、执行标准等信息，违反《中华人民共和国食品安全法》及GB7718-2011《预包装食品标签通则》的多项规定。8月18日，申请人将违法线索通过12345电话

举报到被申请人处。在举报期间，被投诉人也打电话承认其销售的是没有标签标识的预包装食品。8月22日，申请人接到被申请人处唐姓工作人员电话，其称经过现场调查，确认申请人举报的违法行为属实，而且已经立案，准备进行处罚。因需要书面回复，申请人于8月22日向被申请人邮寄举报信，于9月3日收到被申请人作出的《关于荣成市港西镇某海产品店举报信的回复》。但该回复认定事实不清，适用法律错误。涉案海参制品无任何标签标识，依据山东省市场监督管理局2020年9月8日发布的《关于规范海参制品生产经营的通告》，属于明令禁止经营的食物。而且，涉案海参系预先定量（每袋1斤）、定价（180元和420元两种）包装销售的预包装食品，并非散装食物，外包装袋仅标注“海参”字样，未标注生产者名称、产地、食物生产许可证号码、执行标准、生产日期、保质期，明显不符合食物安全国家标准和《食物安全法》等的规定，被申请人仅予以警告，涉嫌包庇。被申请人也未告知申请人复议和诉讼的救济权利，涉嫌违法。

被申请人答复称：2022年8月24日（回复书中举报日期为2022年8月25日系笔误），被申请人收到申请人的举报信。申请人反映其于2022年8月16日在荣成市港西镇富源西路某门市荣成市港西镇某海产品店购买了蓝色包装即食海参4袋、红色包装即食海参4袋，总计花费2400元。购买后，申请人发现该两款即食海参存在无生产日期、保质期、食物生产许可证、执行标准、生产厂家等问题，遂举报荣成市港西镇某海产品店涉嫌经营

不符合食品安全标准的食品。收到举报信后，被申请人于 2022 年 8 月 29 日短信告知申请人已收到举报事项，并于 2022 年 8 月 29 日对荣成市港西镇某海产品店的经营场所进行了现场检查，现场发现销售有上述两款即食海参。其中，蓝色包装袋的即食海参 2 袋，标签标注为“品名：即食海参，净含量：复称出售，储存条件：-18℃冷冻保存，生产日期：2022 年 5 月 1 日，生产许可证号：SC12237060200092，保质期：12 个月，生产商：烟台某海洋食品有限公司，委托商：烟台某水产有限公司”等产品信息；红色包装袋的即食海参 3 袋，标签标注为“品名：即食海参，净含量：复称出售，储存条件：-18℃冷冻保存，生产日期：2022 年 7 月 27 日，生产许可证号：SC12237060200814，保质期：24 个月，受委托单位：烟台某生物科技有限公司，委托单位：荣成市港西镇某海产品店”等产品信息。检查未发现被举报人存在经营无生产日期、保质期、食品生产许可证、执行标准、生产厂家等信息的即食海参的违法行为。经进一步调查发现，荣成市港西镇某海产品店提供的食品经营许可证是 2019 年 6 月 18 日办理的，载明的主体业态为食品销售经营者，经营项目为预包装食品（含冷藏冷冻食品）销售，散装食品（含冷藏冷冻食品不含熟食）销售，保健食品销售。该店于 2022 年 8 月 2 日从烟台某水产有限公司购进了蓝色包装袋的即食海参 20 斤，于 2022 年 8 月 15 日从烟台某生物科技有限公司购进了红色包装袋的即食海参（源味系列-5A-7 头）30 斤，并提供了涉案两款即食海参的进货单据、

供货商资质证明及这两批次即食海参的检验报告单。该店于2022年8月16日销售给申请人的这两批次即食海参的外包装正面都标注了“净含量：复称出售”，但未标注食品的名称、生产日期或者生产批号、保质期以及生产经营者名称、地址、联系方式等内容，该店未按规定销售散装食品的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第六十八条“食品经营者销售散装食品，应当在散装食品的容器、外包装上标明食品的名称、生产日期或者生产批号、保质期以及生产经营者名称、地址、联系方式等内容”的规定，被申请人已于2022年8月18日就申请人举报的此事开具了当场行政处罚决定书（荣市监当罚〔2022〕GX0012号），要求荣成市港西镇某海产品店依照《中华人民共和国食品安全法》第一百二十六条第一款“违反本法规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府食品安全监督管理部门责令改正，给予警告；拒不改正的，处五千元以上五万元以下罚款；情节严重的，责令停产停业，直至吊销许可证：……（七）食品经营者未按规定要求销售食品；……”的规定，改正违法行为，并给予被举报人警告的行政处罚。因此，被申请人于2022年9月2日向申请人邮寄了已对被举报人给予警告处罚的回复，告知了拒不改正的，将依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十六条第一款第七项的规定予以处罚。由于被申请人给予被举报人警告的行政处罚及责令改正的行政处理不属于重大违法行为包含的行政处罚种类，也不涉嫌犯罪，依据《市场监管领域重大违法行为举报奖励

暂行办法》第二条第二款“本办法所称重大违法行为是指涉嫌犯罪或者依法被处以责令停产停业、责令关闭、吊销（撤销）许可证件、较大数额罚没款等行政处罚的违法行为。地方性法规或者地方政府规章对重大违法行为有具体规定的，可以从其规定。较大数额罚没款由省级以上市场监督管理部门商本级政府财政部门结合实际确定”的规定，无法给予申请人举报奖励，相关法律制度对举报奖励的答复时间无时限要求，被申请人于2022年10月28日给予申请人电话和书面回复，告知申请人举报奖励事宜。申请人在《行政复议申请书》中对被申请人给予被举报人警告处罚表示不认可，要求必须对被举报人进行更严厉的处罚，但申请人的要求与现行的法律法规不符，被申请人已经依照法规履职尽责。被举报人能够提供这两批次即食海参的进货单据、供货商资质证明及检验报告，能够证明被举报人履行了进货查验义务。同时，根据《中华人民共和国食品安全法》第一百五十六条“预包装食品，指预先定量包装或者制作在包装材料、容器中的食品”、《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）第2.1预包装食品“预先定量包装或者制作在包装材料和容器中的食品，包括预先定量包装以及预先定量制作在包装材料和容器中并且在一定量限范围内具有统一的质量或体积标识的食品”之规定，在我国现有的食品安全监管体系中，预包装食品特指具备食品生产加工资质的主体所生产出来的带有包装的产品，明确排除了四类食品，即现制现售食品、散装食品、食用农产品以及小作坊和食品摊贩销售

的食品。在认定食品是否属于预包装食品时，不能仅仅从食品包装后最终呈现的状态来认定，更应该考虑到食品的保鲜、保质等实际需求，食品的生产者、销售者往往对食品预先包装以方便进行储藏、运输等。本案中，根据申请人提交的照片，涉案海参的包装背面标注“净含量：复称出售”，说明该包装内的海参未进行预先定量，并不具备统一的质量或体积，不能认定为预包装食品，不适用《中华人民共和国食品安全法》第六十七条第一款及《预包装食品标签通则》的规定。被举报人分别从烟台某水产有限公司和烟台某生物科技有限公司购进的大包装是预包装食品，根据购买者要求的数量将大包来货进行散装销售，可以认定其销售的是散装海参。故本案中涉案食品是散装食品而不是预包装食品，在此基础上被申请人要求被举报人进一步加强食品安全管理，责令其整改并给予警告处罚并无不当，对申请人作出的回复符合法律规定。另外，申请人提交被申请人的举报信中的购物票据无法显示被举报的产品就是申请人本人购买的，申请人也未提交其他证据证实两者之间有利害关系，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》（〔2013〕行他字第14号）“辽宁省高级人民法院：你院《关于李万珍等人是否具有复议申请人资格的请示报告》收悉，经研究答复如下：根据《中华人民共和国行政复议法》第九条第一款、《行政复议法实施条例》第二十八条第（二）项规定，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”、《中华人民共和国行政复议法》第九条第一款“公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该具体行政行为之日起六十日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过六十日的除外”、《行政复议法实施条例》第二十八条“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”的规定，申请人无行政复议资格。

经审理查明：2022年8月16日，申请人在荣成市港西镇某海产品店（以下简称被举报人）购买4袋蓝色包装即食海参（180元/袋）、4袋红色包装即食海参（420元/袋），共花费2400元。其中，红色包装正面标注“-18℃贮存、净含量：复称出售”，背面标注营养成分表、食用禁忌、食用指南、食用方法等信息；蓝色包装正面标注“净含量：复称出售”，背面无标识。申请人认为涉案海参系三无产品，于2022年8月18日通过12345政务热线提出诉求，希望有关部门予以查处。2022年8月18日，被申请人到被举报人处进行调查询问。经现场检查发现，被举报人的销售冷柜内有蓝色包装的即食海参2袋、红色包装的即食海参3袋。其中，蓝色包装标签标注内容为“品名：即食海参，净含量：复称出售，储存条件：-18℃冷冻保存，生产日期：2022年5月1日，生产许可证号：SC12237060200092，保质期：12个月，生产

商：烟台某海洋食品有限公司，委托商：烟台某水产有限公司”；红色包装标签标注内容为“品名：即食海参，净含量：复称出售，储存条件：-18℃冷冻保存，生产日期：2022年7月27日，生产许可证号：SC12237060200814，保质期：24个月，受委托单位：烟台某生物科技有限公司，委托单位：荣成市港西镇某海产品店”。经进一步调查发现，被举报人于2019年6月18日办理了食品经营许可证，经营项目包括预包装食品（含冷藏冷冻食品）销售、散装食品（含冷藏冷冻食品不含熟食）销售、保健食品销售。2022年8月2日，被举报人从烟台某水产有限公司购进蓝色包装的即食海参20斤，保存了进货单据、供货商资质证明和检验报告单。2022年8月15日，被举报人从烟台某生物科技有限公司购进红色包装的即食海参30斤，保存了进货单据、供货商资质证明和检验报告单。2022年8月16日，申请人自被举报人处购买蓝色包装即食海参4袋、红色包装即食海参4袋，包装上均未标注生产日期、保质期以及生产者的名称、地址、联系方式等信息。由于被举报人经营标签不符合规定的散装食品，2022年8月18日，被申请人对被举报人作出荣市监当处字（2022）GX0012号当场行政处罚决定书，责令被举报人改正违法行为并对其作出警告的行政处罚。2022年8月22日9时许，被申请人工作人员通过电话告知申请人处理结果。2022年8月22日，申请人向被申请人邮寄举报信，要求依法查处涉案商家，书面回复处理结果并根据举报奖励办法给予举报奖励。被申请人收到举报信后，依法进行

调查，调查情况与此前处理申请人电话投诉时的调查内容一致。2022年9月1日，被申请人作出《关于荣成市港西镇某海产品店举报信的回复》，告知已责令被举报人整改并对其作出警告处罚。行政复议案件审理期间，2022年10月28日，被申请人作出《关于米远兴举报问题查处的情况回复》，告知申请人其奖励申请不符合《市场监管领域重大违法行为举报奖励暂行办法》之规定，不予奖励。

本案审理期间，被申请人在规定时间内向本机关提交了行政复议答复书及相关证据材料。以上事实有举报信、现场笔录、询问笔录、通话记录等证据予以证实。

本机关认为：被申请人作为市场监督管理部门，依法有权对消费者投诉举报作出处理。《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》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。”《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。法律、法规、规章另有规定的除外。”

《中华人民共和国食品安全法》第五十三条规定：“食品经营者采购食品，应当查验供货者的许可证和食品出厂检验合格证或者其他合格证明（以下称合格证明文件）。”第六十八条规定：“食品经营者销售散装食品，应当在散装食品的容器、外包装上标明食品的名称、生产日期或者生产批号、保质期以及生产经营者名称、地址、联系方式等内容。”第一百五十条规定：“预包装食品，指预先定量包装或者制作在包装材料、容器中的食品。”《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》（GB7718-2011）规定，预包装食品指预先定量包装或者制作在包装材料和容器中的食品，包括预先定量包装以及预先定量制作在包装材料和容器中并且在一定量限范围内具有统一的质量或体积标识的食品。”本案中，申请人在申请行政复议过程中提交了手持身份证和涉案产品照片的证据材料，初步证明了其系涉案产品的购买者，与被申请人处理其举报的行为有利害关系，具有行政复议申请人资格。涉案产品均在外包装上标注“净含量：复称出售”，说明其包装内的海参未预先定量，不具备统一的质量或体积，不能认定为预包装食品。被申请人签收申请人于2022年8月22日邮寄的举报信后，依法开展调查核实。鉴于被举报人保存了涉案产品进货单据、供货商资质证明和检验报告单等证据且涉案产品系经检验合格后销售，虽然涉案产品销售中存在产品信息标注不规范的问题，在该问题未影响到食品安全的情况下，被申请人于2022年8月18日对被举报人作出警告的行政处罚，并无不当。被申请人于2022

年9月1日对申请人作出举报信回复，符合法律规定。由于申请人举报的违法行为并非重大违法行为，对被申请人不予奖励，并无不当。被申请人于2022年10月28日告知申请人不予奖励的结果，程序上存在瑕疵，但未对申请人权利义务造成实际影响，本机关予以指正。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第(一)项之规定，本机关决定如下：

维持被申请人荣成市市场监督管理局作出《关于荣成市港西镇某海产品店举报信的回复》的行政行为。

申请人如不服本决定，可以自收到本决定之日起15日内，依法向荣成市人民法院提起行政诉讼。

2022年12月2日