洛阳市老城区人民政府

行政复议决定书

 老政复决字〔2024〕第88号

申请人：刘某某，男，22岁，身份证号：430122200212071119。

住 址：长沙市岳麓区白马街道。

被申请人：洛阳市老城区市场监督管理局。

法定代表人：王 璐 局长。

地 址：洛阳市老城区中州东路216号。

申请人不服被申请人对其投诉举报的处理，于2024年7月18日向本机关申请行政复议，本机关于2024年7月25日依法受理并适用简易程序，现已审理终结。

**复议请求**：撤销被申请人作出的不予立案《告知函》，责令被申请人重新作出处理。

**申请人称**：申请人于2024年6月21日通过挂号信向被申请人举报洛阳某某食品有限公司销售的“凉皮擀面皮”存在不符合GB7718规定的违法行为。被申请人于2024年7月10日作出《告知函》，内载明对申请人的举报决定不予立案，申请人不服提起本次行政复议。被申请人回复内容：“关于你举报洛阳某某食品有限公司‘凉皮斡面皮调味酱’产品标签配料表中鸡精标识不符合规定、未按规定在酿造酱油后面标示原始配料成分（是否含焦糖色）的相关问题，经调查回复如下：1.该产品中配料表内鸡精应标识鸡精调味料。依据GB 7718《预包装食品标签通则》4.1.2.1.1中，当国家标准、行业标准或地方标准中已规定了某食品的一个或几个名称时，应选用其中的一个，或等效的名称。鸡精有行业标准，行业标准为‘鸡精调味料’。该公司执行企业标准内的名称为鸡精，鸡精作为鸡精调味料的等效名称，依据GB7718内的解释，使用鸡精作为配料名称并未违反规定。2.根据食品安全国家标准《预包装食品标签通则》GB7718-2011中4.1.3.1.3中规定：‘当某种复合配料已有国家标准，行业标准或地方标准，且其加入量小于食品总量的25%时，不需要标示复合配料的原始配料。’3.‘凉皮斡面皮调味酱’配料表中‘酿造酱油’有国家标准《GB/T18186 酿造酱油》，且添加量小于食品总量的25%，不需要标示。综上，我局认为你举报的被举报人违法事实不成立。对于你所反映的问题不予立案。”被申请人《告知函》内的三点说明均存在事实认定不清、认知错误，申请人提出以下异议：1.鸡精执行标准SB/T10371-2003内.7中明确规定“标签的标注内容应当符合GB7718的规定；产品名称应标为鸡精调味料”。《GB7718-2011》第4.1.2.1.1和4.1.3.1的规定，预包装食品配料应当标注国家标准、行业标准或地方标准规定的名称。鸡精的执行标准也只有SB/T10371-2003这一个，产品的名称就应当符合SB/T10371-2003所规定，行政复议申请书内附相关处罚案例参考。2.《GB7718-2011》4.1.3.1.4中规定“食品添加剂应当标示其在GB2760中的食品添加剂通用名称……加入量小于食品总量25%的复合配料中含有的食品添加剂，若符合GB2760规定的带入原则且在最终产品中不起工艺作用的，不需要标示”。在涉案产品中除开“酱油”没有添加能够改变产品颜色性状的添加剂，“酱油”明显就起到了调色的工艺作用，应当在配料表中标注“酱油（含焦糖色）”。并非被申请人所说的“添加量小于食品总量的25%，不需要标示”。被申请人应当全面客观的调查，没有全面客观的调查涉案产品是否起到了工艺作用就直接枉下定论不予立案，导致被申请人作出错误的事实认定。被申请人没有尽到全面、客观、公正的调查、收集相关证据的法定职责，所作出不予立案回复属于认知错误，事实认定不清，故复议至贵局。关于被申请人作出的《告知函》是否应当被撤销，该回复存在事实认定不清、认知错误，作为一个对外发生法律效力的行政行为，其所依据的法律规定必须是明确的，具体法律条款的指向是不存在争议的。唯有此，相对人才能确定行政机关的确切意思表示，进而有针对性地进行权利救济。公众也能据此了解行政机关适用法律的逻辑，进而增进对于相关法律条款含义的理解，自觉调整自己的行为，从而实现法律规范的指引、教育功能。本案中，被申请人作出的回复系对申请人的举报查处申请作出的否定性评价，对申请人的实体权益产生了负面影响。被申请人适用法律错误，事实认定不清应予以纠正，同时，被申请人作出的错误回复决定，影响到了申请人是否能够获得举报奖励。根据《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》第十八条：“办案人员应当全面、客观、公正、及时进行案件调查......”《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第五条：“市场监督管理部门处理投诉举报，应当遵循公正、高效的原则，做到适用依据正确、程序合法。”关于申请人的复议请求就该案是否有利害关系，参照〔2013〕行他字第14号《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》。综上，申请人的复议请求有事实法律依据，被申请人适用法律错误，导致被申请人作出错误的事实认定。

**被申请人答复**：我局于2024年6月24日收到刘某某投诉举报洛阳某某食品有限公司“凉皮擀面皮调味酱”产品标签配料表中鸡精标识不符合规定、未按规定在酱油后面标示原始配料成分（是否含焦糖色）的相关问题，我局执法人员已于2024年7月5日到该企业进行检查，现场未发现有刘某某举报生产日期为2024年6月1日的“凉皮擀面皮调味酱”，洛阳某某食品有限公司向我局执法人员提供了产品第三方检测报告。

一、刘某某举报洛阳某某食品有限公司“凉皮擀面皮调味酱”产品标签配料表中鸡精标识不符合规定的问题。鸡精执行标准SB/T10371-2003标签的标注内容应符合GB7718的规定，我局依据GB7718《预包装食品标签通则》4.1.2.1.1中，当国家标准、行业标准或地方标准中已规定了某食品的一个或几个名称时，应选用其中的一个，或等效的名称。按照GB7718-2011中4.1.2.2.1规定，当“新创名称”“奇特名称”“音译名称”“牌号名称”“地区俚语名称”或“商标名称”含有易使人误解食品属性的文字或术语（词语）时，应在所示名称的同一展示版面邻近部位使用同一字号标示食品真实属性的专用名称。当使用上述名称且名称中含有易使人误解食品属性的文字或术语（词语）时，才需要在食品名称的同一展示版面邻近部位使用同一字号标示反映食品真实属性的专用名称。“易使人误解食品属性的文字或术语（词语）”是指标签上标示的信息会使消费者产生错误的联想。洛阳某某食品有限公司“凉皮擀面皮调味酱”产品标签配料表中鸡精的作用主要是提供鲜味，而且没有与其他调味料混合到形成一个新的调味料复合物，绝大多数消费者对“鸡精”这一术语有清晰的认识，并且能够理解其在调味酱中的作用，企业从市场反馈表明标注“鸡精”没有引起消费者的误解，并且被广泛接受。在检查现场未发现有“凉皮擀面皮调味酱”产品，洛阳某某食品有限公司负责人告知我执法人员，该产品因季节和销售原因于2024年6月19日已停产。我局依据GB7718-2011中4.1.2.2.1规定，“凉皮擀面皮调味酱”产品配料表鸡精名称没有易使人误解食品属性，不需要在食品名称的同一展示版面邻近部位使用同一字号标示反映食品真实属性的专用名称。鸡精的标示信息没有使消费者产生错误的联想。

二、刘某某举报洛阳某某食品有限公司“凉皮擀面皮调味酱”产品未按规定在酱油后面标示原始配料成分（是否含焦糖色）的问题。我局依据食品安全国家标准《预包装食品标签通则》GB7718-2011中4.1.3.1.3中“当某种复合配料已有国家标准，行业标准或地方标准，且其加入量小于食品总量的25%时，不需要标示复合配料的原始配料”。4.1.3.1.3中“加入量小于食品总量25%的复合配料中含有的食品添加剂，若符合（GB2760）规定的带入原则且在最终产品中不起工艺作用的，不需要标示”。洛阳某某食品有限公司负责人向我局执法人员提供了该产品配料表、酱油产品标签，经查“凉皮擀面皮调味酱”配料表中“酱油”不含“焦糖色”，且有国家标准《GB/T 18186酿造酱油》，按照配料表的比例且添加量小于食品总量的25%，在最终产品中不起工艺作用，不需要标示焦糖色。该产品色泽明显可以看到芝麻酱棕色及辣椒红油颜色，所使用酱油并未对成品颜色有任何的改变。不是申请人所谓的酱油起工艺作用。申请人对该产品配料表的认知为个人理解，并不具备其举报事项证据的有效合法性。

三、我局依据检查结果，认定被举报人使用的被举报食品标签不违反《中华人民共和国食品安全法》的相关规定、不违反《食品安全国家标准预包装食品标签通则》GB7718-2011的相关规定，我局对申请人的举报事项不予立案，并于2024年7月11日通过邮寄的方式告知举报人结果。我局依据《市场监督管理投诉举报暂行办法》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，在法定期限内将申请人举报事项不予立案告知申请人，符合上述规定。综上所述，请洛阳市老城区人民政府依法驳回申请人的行政复议。

**经审理查明**：2024年6月21日，申请人通过邮政挂号信向被申请人邮寄一份投诉举报信，投诉举报其购买的洛阳某某食品有限公司生产的“凉皮擀面皮复合调味酱”涉嫌存在食品标签问题。被申请人于2024年6月24日签收了申请人的投诉举报信后，于6月28日通过短信告知申请人：“刘某某：你投诉洛阳某某食品有限公司（凉皮擀面皮调味酱产品标签标注相关问题）的投诉举报信于2024年6月24日已收悉。现告知你予以受理，我执法人员将依法进行核查。”同时及时安排执法人员到被投诉举报人处进行调查核实，经调查，制作了现场笔录，调取了商家营业执照、食品生产许可证、产品的第三方检测报告、出厂检验报告单、产品配料表等证据材料。被申请人经调查认定申请人投诉举报的事项不成立，因此，于2024年7月10日对申请人作出一份书面《告知函》，告知申请人：“刘某某：我局于2024年6月24日收到你的投诉举报信后，投诉予以受理，受理后及时通知了被投诉人，以期开展调解工作，但被投诉人明确拒绝调解，因此，根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第二十一条第一款第（三）项之规定，决定终止本次调解，请采用其他合法方式维护自身合法权益。关于你举报洛阳某某食品有限公司‘凉皮擀面皮调味酱’产品标签配料表中鸡精标识不符合规定、未按规定在酿造酱油后面标示原始配料成分（是否含焦糖色）的相关问题，经调查回复如下：1.该产品中配料表内鸡精应标识鸡精调味料。依据GB7718《预包装食品标签通则》4.1.2.1.1中，当国家标准、行业标准或地方标准中已规定了某食品的一个或几个名称时，应选用其中的一个，或等效的名称。鸡精有行业标准，行业标准为‘鸡精调味料’。该公司执行企业标准内的名称为鸡精，鸡精作为鸡精调味料的等效名称，依据GB 7718内的解释，使用鸡精作为配料名称并未违反规定。2.根据食品安全国家标准《预包装食品标签通则》GB7718-2011中4.1.3.1.3中规定：‘当某种复合配料已有国家标准，行业标准或地方标准，且其加入量小于食品总量的25%时，不需要标示复合配料的原始配料。’3.‘凉皮擀面皮调味酱’配料表中‘酿造酱油’有国家标准《GB/T18186酿造酱油》，且添加量小于食品总量的25%，不需要标示。综上，我局认为你举报的被举报人违法事实不成立。对于你所反映的问题不予立案。”被申请人于2024年7月11日将该《告知函》邮寄送达了申请人。

以上事实有投诉举报信及邮寄凭证、购买商品照片、购物凭证、现场笔录、被投诉举报人营业执照、食品生产许可证、产品第三方检测报告、被申请人告知函及邮寄凭证等证据材料予以证明。

**复议机关认为**：依据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条：“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》第十八条：“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2024年6月24日接到申请人的投诉举报后，于6月28日通过短信告知申请人投诉予以受理，被申请人经调查认定申请人投诉举报的事项不成立，于2024年7月10日作出书面《告知函》并送达申请人，告知申请人举报不予立案并将调查处理情况也一并告知，程序合法，内容适当。综上所述，依据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，决定：

维持被申请人于2024年7月10日对申请人的举报作出的不予立案《告知函》。

申请人如不服本决定，可自收到本决定之日起15日内向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

 2024年8月14日