

# 广州市越秀区人民政府

## 行政复议决定书

越秀府行复〔2022〕5号

**申请人：**广州市XX商贸有限公司。

**被申请人：**广州市越秀区市场监督管理局。

**地址：**广州市越秀区解放北路813号。

申请人不服被申请人于2021年12月20日作出的《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX号），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，现已审查终结。

**申请人请求：**撤销被申请人作出的《广州市越秀区市场监督管理局行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX号）。

**申请人称：**1、本案涉案产品属性为预包装食品，经营者环节属性为经营（包含零售），本案应依《中华人民共和国食品安全法》第一百三十六条规定，免于行政处罚。申请人严格遵守《中华人民共和国食品安全法》第五十三条的规定，依法履行经营者的查验义务，向被申请人提供了购进单据，生产企业资质、生产

企业自检报告、供应商资质。本案符合《中华人民共和国食品安全法》第一百三十六的规定，申请人履行了本法规定的进货查验等义务，有充分证据证明其不知道所采购的食品不符合食品安全标准，并能如实说明其进货来源的。2、被申请人在告知书和决定书中，无任何对案件当事人是否履行《食品安全法》第五十三条的规定，和研判第一百三十六条是否符合的内容。缺乏对案情客观事实调查基础，有失食品专业执法人员基本执法要求。3、在申请人陈述申辩复核中，申请人申辩经营者已履行购进索证索票查验义务，在预包装食品抽检经营环节案件核查中应依《食品安全法》第五十三条和第一百三十六条规定进行审查对接，而被申请人却利用“综合考虑，自由裁量，过罚相当”进行对接，有悖于《食品安全法》立法宗旨和全国食品执法人员根本执法理念。4、被申请人机械性执法、选择性执法。在全国食品系统执法人员在预包装食品食品安全监督抽检执法中，在销售环节抽验核查处置，核查查验索证索票，依法溯源进行案件移送至上游环节进行核查，被申请人在当事人提供了索证索票前提下，对零售者进行处罚（履行查验义务情况下），有悖于全国食品执法溯源性（终溯源到生产企业进行处罚）。被申请人办的是和全国食品执法系统不相同的方式。即使预包装食品在销售环节抽检发现情节更严重的“两超一非”案件（超量、超范围食品添加剂，非法添加），均应先核查查验义务再依法溯源移送。5、钠含量并不高，超出误差范围不大，可以定性为标签存在瑕疵的食品。该瑕疵并不影响食品安全，且不会对消费者造成误导。可以依据《食品安全法》

第一百二十五条第二款的规定，给予责令改正；拒不改正，可以处两千元以下罚款。本案案件属性，属于预包装食品营养成分中钠示值，营养成分表数值是生产企业依送检值进行依规标示，钠（食盐），是生命必需元素，其中黄金妹姜糖中（报告编号 GZ03610），标示为 0，实测 17mg，钠零界值 0-5，企业标 0，超 12mg，本案属于标签问题，不是食品安全问题，在食品营养科学常识和日常生活常识。本案产品经营者属零售，根本无需召回产品。6、本案钠标值属于经营者肉眼完全不可以识别的项目，申请人已履行查验义务，不属于“未尽查验”，一百三十六条中虽然使用了“可以免于处罚”，本案情节不适选择“可以罚”。7、本案应依索证索票依法溯源移送回生产企业所在地市场局根据企业生产环节核查实际情况进行调查处置，销售环节依 136 条处置。8、申请人作为零售商即“食品经营者”，已履行了进货查验义务，亦能提供所有的进货单据以及进货来源的证件，甚至是生产厂家的检验报告；至于钠标示值是毫不知情，因为本身不具备专业检验检测资格。被申请人在申辩复核中，所称综合考量，不符合从轻，过罚相当等自由裁量，有悖于《行政处罚法》第三十二条和第三十三条规定精神。综上所述，被申请人调查事实和理由不清，未充分调查案件事实，未充分遵守《中华人民共和国食品安全法》第 136 条办理，未合理作出陈述申辩复核意见，法律适用性偏差、错误，未依《食品安全法》立法宗旨办理案件，以法无据，有悖立法宗旨。请复议机关依法撤销被申请人作出的《广州市越秀区市场监督管理局行政处罚决定书》（穗越市监处

字[2021]XX号)的决定书。

**被申请人答复称：**一、情况介绍。广州市市场监督管理局于2021年9月26日对位于广州市越秀区XX路XX号首层的广州市XX商贸有限公司销售的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖委托广东省XX研究所进行检测。经检测，米花球（原味）的《检验报告》(No:GTJ(2021)XX):“钠不符合GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》要求，检验结论为不合格”。米花球（焦糖味）的《检验报告》(No:GTJ(2021)XX):“钠不符合GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》要求，检验结论为不合格”。黄金妹姜糖的《检验报告》(No:GTJ(2021)XX):“钠不符合GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》要求，检验结论为不合格”。2021年10月20日，被申请人对申请人经营场所进行检查，将《检验报告》(No:GTJ(2021)XX、No:GTJ(2021)XX)送达给申请人。被申请人依法对现场发现的米花球（原味）1包实施扣押（穗越市监食大强〔2021〕XX号）。被申请人于当日对申请人进行立案调查。2021年10月28日，被申请人对申请人经营场所进行检查，将《检验报告》(No:GTJ(2021)XX)送达给申请人。被申请人依法对现场发现的黄金妹姜糖10包实施扣押（穗越市监食大强〔2021〕XX号）。经查明，申请人于2021年8月10日至2021年10月28日期间，从广州XX有限公司购进标签违法的米花球（原味）、米花球（焦糖味），从广州市越秀区XX食品商行购进标签违法的黄金妹姜糖，并在广州市

越秀区 XX 路 XX 号 X 层销售牟利。经核实，申请人于 2021 年 8 月 10 日至 2021 年 10 月 28 日期间在广州市越秀区 XX 路 XX 号 X 层销售标签违法的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖的货值金额为 756 元，违法所得为 613.5 元。申请人经营标签违法的食品的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第六十七条第三款的规定，依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第一款第（二）项的规定予以处罚。被申请人责令申请人立即停止经营标签违法的食品的行为，并给予以下行政处罚：没收违法所得 613.5 元，没收标签违法的米花球（原味）1 包、黄金妹姜糖 10 包，并处罚款 20000 元，罚没款合计 20613.5 元。被申请人于 2021 年 12 月 8 日向申请人送达《行政处罚告知书》（穗越市监告字[2021]XX 号），告知其可进行陈述、申辩。申请人于 2021 年 12 月 15 日向被申请人提出陈述申辩意见，被申请人认为在自由裁量时已考虑了申请人所称的情节，故对该意见不予认可，决定维持原处理意见。被申请人于 2021 年 12 月 29 日向申请人送达《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX 号）。至此，被申请人依法依规对申请人的违法行为进行了调查、取证和行政处罚。申请人的违法行为事实清楚，证据充分，被申请人适用的法律及其程序并无不当。

二、关于复议申请事项的答复。（一）被申请人作出的行政处罚决定书事实清楚、定性准确。本案事实清楚、定性准确。申请人于 2021 年 8 月 10 日至 2021 年 10 月 28 日期间在广州市越秀区 XX 路 XX 号 X 层销售标签内容不符合 GB 28050-2011《食品

安全国家标准预包装食品营养标签通则》要求的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第六十七条第三款的规定，构成了经营标签违法的食品的行为。对于申请人主张本案可以定性为标签瑕疵，被申请人对此不予采信。根据《预包装食品营养标签通则》（GB28050-2011）“6.4 在产品保质期内，能量和营养成分含量的允许误差范围应符合表 2 的规定。表 2 食品中的能量以及脂肪、饱和脂肪（酸）、反式脂肪（酸），胆固醇，钠，糖（除外乳糖），允许误差范围： $\leq 120\%$  标示值”的规定，涉案产品米花球（原味）的标签标示钠含量为 12mg/100g（标示值），按照允许误差范围： $\leq 120\%$  标示值的规定，涉案产品米花球（原味）的实测值应小于等于 $\leq 14$ （ $120\% \times$  标示值 12mg/100g），而根据检验机构出具的检验报告，涉案产品米花球（原味）的钠含量实测值为 39.3mg/100g。涉案产品米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖亦是钠含量实测值超过了允许误差范围。因此涉案产品米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖的标签内容不符合 GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》要求，不属于标签瑕疵，不符合《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第二款的规定，被申请人认为申请人的主张不能成立。（二）被申请人作出的行政处罚决定书适用依据正确。申请人经营的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖标签内容不符合 GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》要求，违反了《中华人民共和国食品安全法》第六

十七条第三款的规定，构成了经营标签违法的食品的行为。依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第一款第（二）项的规定进行处罚。（三）被申请人对申请人作出的行政处罚合情合理，充分考量违法情节。本案中，申请人并无主动召回已销售的标签违法的食品，也不存在立功表现等行为，不符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十二条规定的应当从轻或减轻处罚的情节。因此，被申请人对申请人的行为予以一般处罚，合情合理。申请人在进货时查验了涉诉产品的供应商资质文件，提供了涉诉产品的进货单和检验报告，申请人履行了进货查验义务。进货查验义务属于《中华人民共和国食品安全法》第五十三条规定之法定义务，申请人作为食品经营企业应当履行进货查验义务，且履行了进货查验义务不必然等于可以免于处罚。虽然《中华人民共和国食品安全法》第一百三十六条规定了食品经营者在条件符合时“可以”免于处罚，但并不是“应当”免于处罚。法律赋予被申请人是否予以行政处罚的自由裁量权，被申请人对申请人的行为予以行政处罚并无违法。对于申请人认为本案应免于处罚的主张不予采信。按照GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》规定，预包装食品营养标签标示的任何营养信息，应真实、客观，不得标示虚假信息，不得夸大产品的营养作用或其他作用。申请人有三种产品不符合GB 28050-2011《食品安全国家标准预包装食品营养标签通则》，不符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定的“违法行为轻微”，被申请人对申请人的主张不予采信。被申请人对申请人作出的行政处

罚合情合理，已充分考量违法情节。

综上所述，被申请人于 2021 年 12 月 29 日向申请人送达《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX 号），适用法律正确，符合法定程序，处理适当，申请人的请求缺乏事实依据和法律依据。恳请区政府依法驳回申请人针对被申请人所提出的请求，维持被申请人作出的行政处罚。

**本府查明：**2021 年 9 月 26 日，广州市市场监督管理局委托广东省 XX 研究所对申请人进行食品安全监督抽检，检验样品为米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖。2021 年 10 月 17 日，广东省 XX 研究所作出《检验报告》[No:GTJ（2021）XX]，该报告载明，食品名称：米花球（原味），检验结论：经抽样检验，钠不符合 GB 28050-2011《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》要求，检验结论为不合格。2021 年 10 月 17 日，广东省 XX 研究所作出《检验报告》[No:GTJ（2021）XX]，该报告载明，食品名称：米花球（焦糖味），检验结论：经抽样检验，钠不符合 GB 28050-2011《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》要求，检验结论为不合格。2021 年 10 月 20 日，被申请人对申请人进行现场检查并送达《检验报告》[No:GTJ（2021）XX]和《检验报告》[No:GTJ（2021）XX]。2021 年 10 月 27 日，广东省 XX 研究所作出《检验报告》（No:GTJ（2021）GZ03610），该报告载明，食品名称：黄金妹姜糖，检验结论：经抽样检验，钠不符合 GB 28050-2011《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》要求，检验结论为不合格。2021 年 10

月 28 日，被申请人对申请人进行现场检查并送达《检验报告》（No: GTJ（2021）XX）。

2021 年 12 月 7 日，被申请人作出《行政处罚告知书》（穗越市监告字[2021]XX 号）并于 2021 年 12 月 8 日送达申请人，告知申请人拟作出行政处罚的事实、法律依据以及陈述、申辩的权利。

被申请人于 2021 年 12 月 20 日作出《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX 号），并于 2021 年 12 月 29 日送达申请人，该决定书载明，经查明：当事人于 2021 年 8 月 10 日至 2021 年 10 月 28 日期间，从广州 XX 有限公司购进标签违法的米花球（原味）、米花球（焦糖味），从广州市越秀区 XX 食品商行购进标签违法的黄金妹姜糖，并在广州市越秀区 XX 路 XX 号 X 层销售牟利。经统计，当事人在此期间销售标签违法的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖的具体情况如下：（1）购进标签违法的米花球（原味）18 包，销售单价 7.5 元/包，货值 135 元，已销售了其中的 17 包，违法所得 127.5 元；（2）购进标签违法的米花球（焦糖味）18 包，销售单价 7.5 元/包，货值 135 元，已全部销售完毕，违法所得 135 元；（3）购进标签违法的黄金妹姜糖 36 包，销售单价 13.5 元/包，货值 486 元，已销售了其中的 26 包，违法所得 351 元。经核实，当事人于 2021 年 8 月 10 日至 2021 年 10 月 28 日期间在广州市越秀区 XX 路 XX 号 X 层销售标签违法的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖的货值金额为 756 元，违法所得为 613.5 元。本局已于 2021

年12月8日依法向当事人送达了《行政处罚告知书》，告知当事人本局拟作出行政处罚的事实、理由、依据和处罚内容，并告知当事人依法享有陈述、申辩的权利。当事人于2021年12月15日向本局书面提出免于行政处罚的申辩意见，经综合考量，当事人没有从轻的情形，按照过罚相当的原则，本局在自由裁量时已考虑了当事人的情节。因此本局对当事人在陈述申辩阶段提出的上述意见不予采纳。当事人销售标签违法的米花球（原味）、米花球（焦糖味）、黄金妹姜糖的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第六十七条第三款的规定，构成了经营标签违法的食品的行为。依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十五条第一款第（二）项的规定，同时依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款的规定，我局决定责令当事人立即停止经营标签违法的食品的行为，并给予以下行政处罚：1. 没收违法所得613.5元；2. 没收标签违法的米花球（原味）1包、黄金妹姜糖10包；3. 罚款20000元；罚没款合计：20613.5元。

申请人不服被申请人于2021年12月20日作出的《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX号）向本府申请行政复议。

以上事实有《食品安全抽样检验抽验单》、《行政处罚告知书》（穗越市监告字[2021]XX号）、《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX号）及送达回证等证据材料予以证实。

**本府认为：**《中华人民共和国食品安全法》第六条第二款规定：“县级以上地方人民政府依照本法和国务院的规定，确定本级食品安全监督管理、卫生行政部门和其他有关部门的职责。有

关部门在各自职责范围内负责本行政区域的食品安全监督管理工作。”根据上述规定，被申请人具有对辖内食品安全进行监督管理的职责。

《中华人民共和国食品安全法》第六十七条规定：“预包装食品包装上应当有标签。标签应当标明下列事项：（一）名称、规格、净含量、生产日期；（二）成分或者配料表；（三）生产者的名称、地址、联系方式；（四）保质期；（五）产品标准代号；（六）贮存条件；（七）所使用的食品添加剂在国家标准中的通用名称；（八）生产许可证编号；（九）法律、法规或者食品安全标准规定应当标明的其他事项。专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品，其标签还应当标明主要营养成分及其含量。食品安全国家标准对标签标注事项另有规定的，从其规定。”第一百二十五条规定：“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没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂，并可以没收用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，并处五千元以上五万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额五倍以上十倍以下罚款；情节严重的，责令停产停业，直至吊销许可证：……（二）生产经营无标签的预包装食品、食品添加剂或者标签、说明书不符合本法规定的食品、食品添加剂；……”本案中，被申请人对申请人涉嫌违法行为予以立案，经调查后，于法定期限内作出行政处罚决定并送达申请人。被申请人作出的涉案处罚决定，认定事实清楚，程序合

法，处理适当，符合相关法律规定。

**本府决定：**根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，维持被申请人广州市越秀区市场监督管理局于2021年12月20日作出的《行政处罚决定书》（穗越市监处字[2021]XX号）。

申请人如不服本决定，可以在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向有管辖权的法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二二年四月七日