

湖南省绥宁县人民政府

行政复议决定书

绥政复决〔2024〕6号

申请人：李某琦，男，2002年11月5日出生，汉族，公民身份号码43112220021105XXXX，住湖南省东安县新圩XXXX，现住湖南省长沙市芙蓉区XXXX，联系电话1538631XXXX。

被申请人：绥宁县市场监督管理局，住所地湖南省绥宁县县长铺镇人民路3号。

法定代表人：向祖金，局长。

申请人李某琦不服被申请人绥宁县市场监督管理局对其投诉举报在全国12315平台上作出的答复，于2024年1月9日向本机关申请行政复议。本机关于2024年1月11日依法予以受理。本案现已审理终结。

申请人请求：确认被申请人绥宁县市场监督管理局就申请人对绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司的投诉举报作出的答复违法，并在法定期限内重作。

申请人称：本人于2023年12月13日向被申请人绥宁县市场监督管理局发起关于企业绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司(以下简称第三人)的投诉举报事项，被申请

人于2024年1月3日向申请人作出告知不予立案的行政答复：经查，不立案，原因：绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司在网络平台销售的绞股蓝经过清洗、晾晒等工艺，未改变产品的自然性状和化学变化，属于初级农产品。……综上，绥宁县鹅公乡太平种植专业合作社在淘宝网络平台销售的绞股蓝没有违反《湖南省中药材标准》、《中华人民共和国食品安全法》等相关法律法规。申请人认为被申请人程序违法，且存在履职失权：一、（1）《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。第七条规定：向市场监督管理部门同时提出投诉和举报，或者提供的材料同时包含投诉和举报内容的，市场监督管理部门应当按照本办法规定的程序对投诉和举报予以分别处理。第十四条规定：具有本办法规定的处理权限的市场监督管理部门，应当自收到投诉之日起七个工作日内作出受理或者不予受理的决定，并告知投诉人。第二十一条规定：有下列情形之一的，终止调解：（一）投诉人撤回投诉或者双方自行和解的；……终止调解的，市场监督管理部门应当自作出终止调解决定之日起七个工作日内告知投诉人和被投诉人。（2）本案中，被申请人在收到申请人提供的材料内容后，仅告知不予立案而未处理投诉部分，且已超出法定期限之内，故被申请人为程序违法。二、申请人在本案中提供了涉案产品实

物材料与订单购物图，其完全能够证明该涉案产品主体的存在事实，该涉案产品为：绞股蓝茶。依据《中华人民共和国食品安全法》第二条与第一百五十五条第一款的规定，该涉案产品为食品。第三十四条规定：禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：（一）用非食品原料生产的食品或者添加食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康物质的食品，或者用回收食品作为原料生产的食品。《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》（2023年6月30日国家市场监督管理总局令第81号公布自2023年12月1日起施行）第十五条规定：禁止销售者采购、销售食品安全法第三十四条规定情形的食用农产品。三、（1）该涉案产品为绞股蓝茶，网页宣传页面以及实物明显可见该涉案产品已经改变了物品的性质与性状，可以看到第三人是将该涉案产品当作茶饮售卖的，且该涉案产品系预包装食品，具有一定的规格统一标识250g/盒，且为密封包装。（2）《总局关于进一步加强茶叶质量安全监管工作的通知》规定：（四）不得使用非食品原料生产茶叶，（五）严格规范标签标识。茶叶生产企业要按照《中华人民共和国食品安全法》、《食品标识管理规定》、《食品安全国家标准预包装食品标签通则》（GB 7718）、企业明示采用标准和相关茶叶标准等规定，严格规范标签标识。要严格做到“五个不准”：不准虚假标注产品执行标准、质量等级；不准生产无标识、标识不全或标识信息不真实的

茶叶；不准虚假标注生产日期；不准虚假标注茶叶原料种植地区或类似表述；不准虚假标注手工制作、野生、贮存年份或类似表述。四、绞股蓝被纳入《湖南省药典》，依据《中华人民共和国食品安全法》第三十八条规定，生产经营的食品中不得添加药品，但是可以添加按照传统既是食品又是中药材的物质。按照传统既是食品又是中药材的物质目录由国务院卫生行政部门会同国务院食品安全监督管理部门制定、公布。卫生部发布卫法监发[2002]51号《关于进一步规范保健食品原料管理的通知》该通知附件1“既是食品又是药品的物品名单”中不包含绞股蓝，而附件2“可用于保健食品的物品名单”中则包含绞股蓝。国家质量监督检验检疫总局发布国质检食监函[2010]716号《关于罗布麻等物品不做为普通食品管理的通知》，确认绞股蓝属仅用于保健食品的物品，即日起，含上述成分的代用茶，不做为普通食品管理。该涉案产品以初级农产品类上架网络销售市场，但实际系以茶类销售给予我们广大消费者，第三人偷换概念售卖不符合食品安全标准的食品。被申请人认定事实有误，适用法律错误。本案中被申请人未依据《市场监督管理行政处罚程序规定》第二十一条进行案件调查，其不能提供充分证据证明其已全面履行了核查职责，故被申请人作出的不予立案事项，系证据不足，属于调查主要事实不清的案件，未履行必要的说明理由义务。此案应予撤销重作，现申请人依据《中华人

民共和国行政复议法》的相关规定申请行政复议，望复议机关支持申请人复议请求。

申请人提供以下证据材料：1. 申请人投诉举报截图与被申请人行政答复；2. 涉案实物产品图片材料；3. 订单购物信息图；4. 商品网页交易快照；5. 湖南省中药材标准（绞股蓝）复印件；6. 申请人李某琦身份证复印件。

被申请人答复称：2023年12月13日，我局通过全国12315投诉举报平台收到并受理了李某琦对于其在淘宝网络平台绥宁县神农金康药用植物科技发展有限公司专卖店购买的绞股蓝，在到货后发现该绞股蓝不符合食品安全标准食品进行投诉举报一案，我局于2022年12月13日在全国12315平台进行举报登记受理，由我局寨市所进行调查核实后，对该举报不予立案，并通过全国12315投诉举报平台答复举报人。2023年12月13日，我局对案涉投诉举报事项在全国12315平台进行举报登记受理，对该案进行公示，投诉举报人是通过12315平台投诉，可以在该平台查询、查找得到相关处理进度情况，因此，该案已经受理的情况视为已经告知投诉人李某琦。李某琦投诉举报的绞股蓝产品是农产品，不适用《食品安全法》调整。湖南省食品药品监督管理局编纂的《湖南省中药材标准》（2009版）中明确地将绞股蓝列明其中，可见绞股蓝同时具有中药材的属性，经营者在销售经营中是可以将其作为滋补类中药材进行销售的。此外，根据国

务院法制办对北京市人民政府法制办公室《关于在非药品柜台销售滋补保健类中药材有关法律适用问题的请示》的答复(国法函[2005]59号),在商场、超市等非药品经营单位销售尚未实行批准文件管理的人参、鹿茸等滋补保健类中药材的,不需要领取《药品经营许可证》。根据农业部2277号公告,绥宁县绞股蓝于2015年获得了农产品地理标志登记。由此可知,被投诉举报人销售的绞股蓝同时也具有了初级农产品的属性。只要是没有进行添加和改变物理性状的绞股蓝产品,经营者可以将其作为初级农产品销售,不需要取得生产许可等。绞股蓝产品不属于《食品安全法》所称食品,不属《食品安全法》调整。2024年1月3日,我局作出《关于李某琦投诉举报绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司销售绞股蓝违反食品安全法等法律法规的答复》书面回复,该书面回复内容与通过全国12315投诉举报平台答复举报人的内容一致。因此,申请人投诉举报事项已经查证处理完毕。二、申请人李某琦的行政复议请求没有事实依据,不能支持。李某琦行政复议请求是“确认被申请人对企业:“绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司”做出的答复违法,并法定期限内重作”,但从《事实与理由》内容审查,其认为案涉销售的绞股蓝产品违反了食品安全法的规定,要求查处,而没有得到满意的结果。根据查明的事实,案涉生产者在产品上明确标注产品类别:食用农产品。根据农业部

2277号公告，绥宁县绞股蓝于2015年获得了农产品地理标志登记等。案涉绞股蓝是没有进行添加和改变物理性状的产品，经营者可以将其作为初级农产品销售，不需要取得生产许可等。绞股蓝产品不属于《食品安全法》所称食品，不属于《食品安全法》调整。案涉投诉人李某琦错误的认为要适用《食品安全法》规范该产品销售行为，是在没有事实依据的前提下曲解法律适用，其投诉和行政复议请求没有事实依据，更是浪费行政资源。综上所述，绞股蓝同时具有可以用于保健食品原料、滋补类中药材、农产品三重属性，不能将其视为普通食品来看待。因此投诉举报人称被投诉举报人销售不符合食品安全标准的说法以及依据食品安全法要求赔偿的主张不符合法律规定。李某琦投诉举报事项没有违法事实，行政机关不予立案查处正确。本案的行政复议请求没有事实依据，不能支持，因此，请求对本行政复议申请不予受理或对其请求不予支持。

被申请人提供以下证据材料：1. 绥宁县市场监督管理局统一社会信用代码证书复印件；2. 案涉绞股蓝产品外包装照片（打印件）；3. 《湖南省市场监管投诉举报平台举报单》打印件、《湖南省市场监管投诉举报平台投诉单》打印件；4. 《关于李某琦投诉举报绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司销售绞股蓝违反食品安全法等法律法规的答复》打印件。

经审理查明：申请人李某琦于2023年12月10日在淘宝网神农金康绥宁专卖店购买了两罐绞股蓝，支付198元。2023年12月13日，申请人通过全国12315平台，向被申请人绥宁县市场监督管理局投诉举报绥宁县神农金康药用植物科技发展有限公司销售不符合食品安全标准的食品绞股蓝茶，要求卖家赔偿，请求依法查处违法行为。被申请人收到投诉举报后进行调查核实，经核查被投诉举报人销售的绞股蓝标注了“品名：绞股蓝 产品类型：初级农产品 原料：绞股蓝 原料产地：湖南省绥宁县”等信息，被申请人根据核查结果决定对申请人的举报不予立案，并于2024年1月3日通过全国12315平台告知了申请人。告知内容为：“经查，举报事项不予立案，理由：绥宁县神农金康药用植物科技发展有限公司在网络平台销售的绞股蓝经过清洗、晾晒等工艺，未改变产品的自然性状和化学变化，属于初级农产品。根据《中华人民共和国食品安全法》第三十五条之规定，销售食用农产品和仅销售预包装食品，不需要取得许可，第六十六条之规定，进入市场销售的食用农产品在包装、保鲜、贮存、运输中使用保鲜剂、防腐剂等食品添加剂和包装材料等食品相关产品，应当符合食品安全国家标准，该公司销售的绞股蓝属于初级农产品，不需按照《湖南省中药材标准》（2009年版）、卫法监发[2002]51号《关于进一步规范保健食品原料管理的通知》、国质检食监函[2010]716号《关于

罗布麻等物品不做为普通食品管理的通知》等相关法律法规规定进行生产经营销售。《农产品包装和标识管理办法》第十条农产品生产企业、农民专业合作经济组织以及从事农产品收购的单位或者个人包装销售的农产品，应当在包装物上标注或者附加标识标明品名、产地、生产者或者销售者名称、生产日期，但未要求标注执行标准。该产品在包装上注明了品名、产地等信息，并注明了此产品是食用农产品，符合《中华人民共和国农产品质量安全法》之规定。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，此产品虽有一定的规格包装，但不属于预包装食品。综上，绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司在淘宝网络平台销售的绞股蓝没有违反《湖南省中药材标准》、《中华人民共和国食品安全法》等相关法律法规。”申请人不服答复，遂申请行政复议。

本机关认为，根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第十条的规定，被申请人绥宁县市场监督管理局具有对申请人李某琦的投诉举报进行处理的法定职责。根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第七条规定，向市场监督管理部门同时提出投诉和举报的，市场监督管理部门应当按照法定程序对投诉和举报予以分别处理。本案中申请人既投诉又

举报，被申请人应当对投诉和举报分别处理。

关于对举报的处理，被申请人应当按照《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条和《市场监督管理行政处罚程序规定》第十八条第一款的规定，自收到材料之日起十五个工作日内予以核查，由被申请人的负责人决定是否立案，特殊情况下，经被申请人的负责人批准，可以延长十五个工作日，还应当自作出是否立案决定之日起五个工作日内告知申请人。本案中，被申请人对申请人的举报在法定期限内进行了核查，并根据核查结果作出了不立案决定，并在法定期限内告知了申请人，符合上述法律规定，程序合法。《中华人民共和国食品安全法》第一百五十五条规定：“本法下列用语的含义：食品，指各种供人食用或者饮用的成品和原料以及按照传统既是食品又是中药材的物品，但是不包括以治疗为目的的物品。……”《中华人民共和国农产品质量安全法》第二条规定：“本法所称农产品，是指来源于农业的初级产品，即在农业活动中获得的植物、动物、微生物及其产品。”国家食品药品监督管理总局《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》第五十七条规定：“本办法所称食用农产品，指在农业活动中获得的供人食用的植物、动物、微生物及其产品。农业活动，指传统的种植、养殖、采摘、捕捞等农业活动，以及设施农业、生物工程等现代农业活动。植物、动物、微生物及其产品，指在农业活动中直接获得的，

以及经过分拣、去皮、剥壳、干燥、粉碎、清洗、切割、冷冻、打蜡、分级、包装等加工，但未改变其基本自然性状和化学性质的产品。”《中华人民共和国食品安全法》第三十五条规定：“国家对食品生产经营实行许可制度。从事食品生产、食品销售、餐饮服务，应当依法取得许可。但是，销售食用农产品和仅销售预包装食品，不需要取得许可……。”被申请人根据核查结果，依据上述法律规定，认定绥宁县神农金康药用植物科技开发有限公司销售的绞股蓝为初级农产品，不是普通食品，因而对申请人的举报不予立案，并对申请人进行了告知。可见，被申请人的答复符合法律规定，程序合法，内容适当。

关于对投诉的处理，被申请人应当按照《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第十四条、第二十一条第二款的规定，自收到投诉之日起七个工作日内作出受理或者不予受理的决定，并告知申请人，终止调解的，应当自作出终止调解决定之日起七个工作日内告知申请人。本案中，被申请人对于申请人的投诉，未在规定期限内作出受理或者不予受理的决定并告知申请人，与上述法律规定不符，属不履行法定职责的行政不作为。

综上，被申请人对申请人的举报进行核查，并依据核查结果作出不予立案答复，认定事实清楚，证据充分，程序合法，适用法律正确，但对申请人的投诉未进行处理属不履行

法定职责。据此，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十六条、第六十八条之规定，决定如下：

一、维持被申请人绥宁县市场监督管理局于2024年1月3日对申请人李某琦的举报作出的不予立案的答复；

二、责令被申请人绥宁县市场监督管理局对申请人李某琦的投诉依法作出处理。

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十五日内，依法向湖南省武冈市人民法院提起行政诉讼。

二〇二三年三月五日

