克拉玛依市克拉玛依区人民政府办公室

行政复议决定书

克区行复决字〔2023〕14号

**申请人：**克拉玛依区某烟酒行（赵某）

**经营者：**赵某

**住所地：**新疆克拉玛依市克拉玛依区鸿雁路

**联系方式：**

**被申请人：**克拉玛依区市场监督管理局

**住所地：**克拉玛依区天山路56号

**法定代表人：**王洪喜 克拉玛依区市场监督管理局局长

申请人不服被申请人于2023年8月4日作出的克区市监天山所食处罚〔2023〕74号《行政处罚决定书），于2023年8月14日向本机关申请行政复议。经审查，本机关于2023年8月21日依法受理。被申请人在规定期限内提交了行政复议答复书及作出具体行政行为的证据、依据和相关材料。本案现已审理终结。

**复议请求：**

请求撤销被申请人于2023年8月4日作出的克区市监天山所食处罚〔2023〕74号《行政处罚决定书）。

**克区市监天山所食处罚〔2023〕74号《行政处罚决定书）载明：**2023年5月6日，被申请人收到《新疆市场监管投诉举报平台投诉单》关于克拉玛依区某烟酒行的投诉线索。同日，被申请人依法对位于克拉玛依区鸿雁路\*\*\*号的某烟酒行进行检查，在该店内货架及冷藏柜上发现超过保质期的预包装食品共 14类60袋/瓶/桶/根。执法人员在现场采取了扣押行政强制措施。5月8日，被申请人以涉嫌经营超过保质期食品的违法行为对申请人进行立案调查。经查，申请人店内销售的超过保质期的食品货值金额共223.1元，申请人在上述食品超过保质期后，未销售出去，无违法所得。6月16日，被申请人向申请人送达了克区市监天山所食罚告〔2023〕74号《行政处罚告知书》，拟对申请人作出罚款人民币20000元、没收14类60个超过保质期的食品及警告处罚。6月21日，申请人提出听证申请。7月11日，被申请人向申请人送达了克区市监天山所食听通〔2023〕1号《行政处罚听证通知书》。7月21日，被申请人在克拉玛依区市场监督管理局对某烟酒行（赵某）涉嫌经营超过保质期食品等的违法行为举行公开听证，申请人提出陈述申辩意见：1.因三年疫情，生意上存在进货困难的情况，没来得及索要进货票据；2.申请人认为顾客付钱之后才叫销售，自己的行为只是未及时下架过期商品，且有些货是在货架下面存放；3.申请人认为自己的行为属初次违法，危害后果轻微的不予行政处罚，自己店内食品确实过期了，但过期的食品没有销售，没有销售额。被申请人认为，在作出行政处罚决定时已经考虑到申请人的情况，给予了减轻的行政处罚，故维持原有行政处罚。

**被申请人认为：**申请人经营超过保质期食品的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项“禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：（十）标注虚假生产日期、保质期或者超过保质期的食品、食品添加剂”之规定，属经营超过保质期食品的违法行为；申请人未能提供进货票据的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第五十三条第二款“食品经营企业应当建立食品进货查验记录制度，如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期或者生产批号、保质期、进货日期以及供货者名称、地址、联系方式等内容，并保存相关凭证。记录和凭证保存期限应当符合本法第五十条第二款”之规定，属未落实进货查验记录制度的违法行为。鉴于申请人主动配合执法人员检查，如实交代，积极整改，依照《市场监管总局关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》第十三条第（二）项“有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：（二）主动消除或者减轻违法行为危害后果的”之规定，决定对申请人减轻处罚。依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（五）项“违反本法规定，有下列情形之一，尚不构成犯罪的，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，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款；情节严重的，吊销许可证：（五）生产经营标注虚假生产日期、保质期或者超过保质期的食品、食品添加剂；”及《中华人民共和国食品安全法》第一百二十六条第一款第（三）项“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：（三）食品、食品添加剂生产经营者进货时未查验许可证和相关证明文件，或者未按规定建立并遵守进货查验记录、出厂检验记录和销售记录制度；”之规定，决定对申请人经营超过保质期食品和未落实进货查验记录制度的违法行为合并处罚如下：1.罚款人民币20000元；2.没收超过保质期的食品总计14类60个，具体品名、规格、数量详见《财物清单》（编号：23050605008）；3.警告。同时责令申请人立即改正违法行为。

**申请人称：**

被申请人作出的行政处罚决定适用法律错误，处罚过当，应当撤销，理由如下：

**（一）被申请人适用法律错误。**《中华人民共和国食品安全法》对经营超过保质期的食品和未及时清理、标识、存放超过保质期的食品分别作出了不同的规定，两种违法行为对应的主观心态不同。《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项中的“经营超过保质期的食品”应当是一种故意行为，即明知是超过保质期的食品却依然进行经营，如从购进时就知道是过期食品却依然购进并销售，或者明知食品已经过期却依然销售。申请人在进货时食品的日期都属于新鲜状态，只是忘记及时检查并下架已过期食品，且已过期的食品申请人从未对外销售过，即申请人主观上不存在经营过期食品的故意，只是在管理义务上存在瑕疵，就其行为本质而言，是在履行法定义务方面存在过错。被申请人在没有证据证明申请人销售了过期食品的情况下，就推定申请人主观上明知食品过期而经营并适用《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项对申请人进行处罚，属于适用法律错误。

（二）申请人认为其行为属于未及时清理、标识、存放超过保质期的食品，违反的是《中华人民共和国食品安全法》第五十四条第一款“食品经营者应当按照保证食品安全的要求贮存食品，定期检查库存食品，及时清理变质或者超过保质期的食品”之规定，被申请人应按《中华人民共和国食品安全法》第一百二十六条之规定责令申请人改正。本案中申请人在接受检查后，积极配合执法人员工作，按照要求整改，下架了全部过期食品，不存在拒不整改的情况，因此被申请人不应当对申请人给予罚款的行政处罚。

（三）申请人违法行为轻微，未造成损害后果并积极改正，依法可以对申请人不予行政处罚，被申请人对申请人处以高额罚款，不符合合理行政原则。

**被申请人称：**

（一）关于申请人认为被申请人适用法律错误，申请人的行为属于未及时清理变质或者超过保质期的食品，被申请人认为：根据《中华人民共和国食品安全法》第五十四条第一款“食品经营者应当按照保证食品安全的要求贮存食品，定期检查库存食品，及时清理变质或者超过保质期的食品”之规定，申请人不仅要按要求贮存、定期检查库存食品，而且要在出售前确保食品安全。本案中，克拉玛依区某烟酒行涉及的14类60袋/瓶/桶/根的超过保质期的预包装食品陈列在申请人的经营销售场所中，面对不特定的购买者给予售卖的机会并获取利益，非通常理解的法律意义上的“库存食品”，而是正在销售的食品，且上述食品已超过保质期限，某烟酒行却没有及时查验下架处理，故申请人违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项之规定，属于经营超过保质期食品的违法行为。被申请人执法人员在执法过程中执法公正，严格按照行政处罚相关程序执法，未出现违反行政处罚程序及自由裁量相关规定的行为。

（二）关于申请人认为其违法行为轻微，未成损害后果并积极改正，依法可以对申请人不予行政处罚，被申请人对申请人处以高额罚款，不符合合理行政原则，被申请人认为：《食品安全法实施条例》2019年12月1日正式实施，里面强调了四个“最严”：最严厉处罚、最严肃问责、最严格监管和最严谨标准，根据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条相关规定，申请人销售过期食品的违法行为应处五万元以上十万元以下行政处罚。虽然某烟酒行涉案货值金额为223.1元，金额较小，但涉及过期食品14类60袋/瓶/桶/根，种类及数量较多，若未被及时发现并禁止销售，被他人购买食用，可能存在危及他人生命健康的潜在危险。因此，被申请人充分考虑某烟酒行这一违法行为可能存在的危害性，严格规范食品生产经营行为，促使食品生产经营者深刻认识食品安全事关公众身体健康与生命安全，且在案件办理过程中执法人员充分考虑到申请人经营情况、家庭情况及优化营商环境相关政策，对申请人违法行为进行了减轻处罚。

综上，被申请人认为，本案的行政处罚事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、处罚适当。

**被申请人向本机关提交如下证据材料：**

新疆市场监管投诉举报平台投诉单、克拉玛依区市场监督管理局立案审批表、现场笔录、涉案食品照片及进货票据、实施行政强制措施决定书、询问通知书、延长行政强制措施期限决定书、行政处罚告知书、行政处罚听证通知书、听证笔录、听证报告、行政处罚案件集体讨论笔录、行政处理决定审批表、行政处罚决定书及其他行政处罚案卷相关材料。

**经审理查明：**

2023年5月6日，被申请人收到关于申请人销售过期饮料的投诉线索，遂在当日对申请人进行了检查，在申请人店内货架及冷藏柜上发现了超过保质期的预包装食品共14类60袋/瓶/桶/根，被申请人执法人员现场采取了扣押行政强制措施。5月8日，被申请人以涉嫌经营超过保质期食品的违法行为对申请人进行立案调查，经查，涉案食品货值223.1元，未销售出去，无违法所得。6月16日，被申请人向申请人送达《行政处罚告知书》，申请人于6月21日提出听证申请，被申请人于2023年7月11日向申请人送达《行政处罚听证通知书》。7月21日，被申请人举行听证。被申请人调查后认为，申请人经营超过保质期食品的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项之规定，构成经营超过保质期食品的违法行为；申请人未索要进货票据的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第五十三条第二款之规定，构成未落实进货查验记录制度的违法行为。鉴于申请人主动配合执法人员检查，如实交代，积极整改，被申请人决定对申请人减轻处罚，根据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款、第一百二十六条第一款之规定，作出克区市监天山所食处罚〔2023〕74号《行政处罚决定书》，决定对申请人合并处罚如下：1.罚款人民币20000元；2. 没收超过保质期的食品总计14类60个，具体品名、规格、数量详见《财物清单》（编号：23050605008）。3.警告。同时责令申请人立即改正违法行为。

上述事实有申请人和被申请人的陈述，申请人提供的克区市监天山所食处罚〔2023〕74号《行政处罚决定书》，被申请人提交的新疆市场监管投诉举报平台投诉单、克拉玛依区市场监督管理局立案审批表、现场笔录、涉案食品照片及进货票据、实施行政强制措施决定书、询问通知书、延长行政强制措施期限决定书、行政处罚告知书等证据证实。

**本机关认为：**

1. 本案适用法律正确。《中华人民共和国食品安全法》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：（十）标注虚假生产日期、保质期或者超过保质期的食品、食品添加剂”；第五十四条第一款规定：“食品经营者应当按照保证食品安全的要求贮存食品，定期检查库存食品，及时清理变质或者超过保质期的食品”；第一百二十四条第一款规定：“违反本法规定，有下列情形之一，尚不构成犯罪的，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，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款；情节严重的，吊销许可证：（五）生产经营标注虚假生产日期、保质期或者超过保质期的食品、食品添加剂”。《中华人民共和国食品安全法实施条例》第二十九条规定：“食品生产经营者应当对变质、超过保质期或者回收的食品进行显著标示或者单独存放在有明确标志的场所，及时采取无害化处理、销毁等措施并如实记录”，第六十九条规定：“有下列情形之一的，依照食品安全法第一百二十六条第一款、本条例第七十五条的规定给予处罚：（三）食品生产经营者未按照规定对变质、超过保质期或者回收的食品进行标示或者存放，或者未及时对上述食品采取无害化处理、销毁等措施并如实记录”。本案申请人认为其对已过期食品未及时检查并下架，未对外销售，不属于故意对外销售的经营行为，应当属于违反《中华人民共和国食品安全法》第五十四条、《食品安全法实施条例》第二十九条规定的违法行为，而不属于违反《中华人民共和国食品安全法》第三十四条关于经营超过保质期食品的违法行为，不应当依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款的规定对其进行行政处罚。本机关认为，本案中，申请人将超过保质期的食品摆放在货架上或销售区域其他位置，且未对过期食品作任何标识，使涉案过期食品处于随时都可能销售出去的状态，故该行为应当属于经营超过保质期食品的行为。因此，被申请人依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款的规定对申请人经营超过保质期食品违法行为作出的行政处罚决定适用法律正确。

（二）本案量罚适当。依照《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款规定，对申请人经营超过保质期食品违法行为的行政处罚应当在五万元以上十万元以下罚款幅度内。被申请人考虑到申请人主动配合检查、如实交代并积极整改等情节，已经依据市场监管总局印发的《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》第十三条的规定对申请人进行了减轻处罚，因此，被申请人适用法律正确，量罚适当。

（三）本案程序合法。本案被申请人于2023年5月8日受理立案，6月16日送达《行政处罚告知书》，申请人于6月21日提出听证，7月21日被申请人进行听证并形成听证笔录，于同日作出听证报告。8月4日，被申请人作出《行政处罚决定书》并于8月8日向申请人送达。因此，本案未超过法律规定的案件办理期限。

综上所述，被申请人作出的克区市监天山所食处罚〔2023〕74号行政处罚决定事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、内容适当，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，本机关作出如下复议决定：

维持克拉玛依区市场监督管理局作出的克区市监天山所食处罚〔2023〕74号行政处罚决定。

申请人如不服本决定，可以自收到行政复议决定书之日起15日内，依法向克拉玛依区人民法院提起行政诉讼。

克拉玛依区人民政府

2023年11月20日

克拉玛依区人民政府办公室 2023年11月20日印发