靖边县杜师傅食品加工厂未按照国家标准

使用食品添加剂和标签不符合《陕西省食品小作坊

小餐饮及摊贩管理条例》规定的食品案

一、案件基本情况

2018年10月23日，原榆林市食品药品监督管理局收到陕西省食品药品监督检验研究院出具的编号为No：2018GSP1162的《检验报告》：标示为靖边杜师傅食品加工厂生产的杜师傅土月饼（生产日期：2018-9-10；规格型号：50g）铝的残留量（干样品，以Al计）项目不符合GB 2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》要求（标准指标：≦100；实测值：164），检验结论为不合格。

当事人收到《检验报告》后,经确认该《检验报告》中的抽检样品为其生产经营的食品，并未在法定期限内提出异议申请。现场核查发现：1、14箱同批次土月饼，标签均标识为（生产日期：2018-9-10；配料：精制面粉、白芝麻、红糖、花生仁、瓜子仁、葡萄干、熟面粉、精炼油等；标示生产厂家：靖边杜师傅食品加工厂；厂址：靖边县北街店 靖边县南街店；保质期：春秋季40天、夏季30天、冬季60天），执法人员当场给予该查封，当事人现场未提出陈述申辩。2、在该厂食品加工区域发现食品添加剂复配膨松剂（泡打粉）半袋1.5千克，配料：硫酸铝钾（无水物）47%、碳酸氢钠42%、碳酸钙6%、单，双甘油脂肪酸酯0.3%、食用淀粉。当事人提供了《陕西省食品添加剂使用者使用记录》并供认在生产日期为2018年9月10日的杜师傅土月饼（净含量：50g/袋）中使用了上述食品添加剂。

执法人员于2018年10月24日向当事人下达了《责令改正通知书》，责令当事人对其违法行为进行改正。当事人未在法定时限内提出异议和申请复检。

二、查处结果

现查明：1、当事人在生产日期为2018年9月10日的杜师傅土月饼中超限量使用食品添加剂造成铝的残留量不符合GB 2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》要求；2、当事人共生产27箱该批次月饼，其中销售13箱（销售25箱，退回12箱，共计销售13箱），售价50元/箱，剩余14箱按照程序查封，该批次食品货值金额合计人民币1350元，销售金额合计人民币650元；3、该批次食品标识标签存在（1）未标明小作坊许可证编号；（2）配料表未标注食品添加剂；（3）生产厂址不明确（厂址标为靖边县北街店 靖边县南街店）；（4）外包装与内包装标识内容不符等情形。

该起案件中当事人生产经营的土月饼铝的残留量不符合GB 2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》要求和未标明小作坊许可证编号的行为违反了《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩管理条例》第十二条第（六）项和第二十四条第一款规定的情形符合《陕西省食品药品行政处罚自由裁量权适用规则（试行）》第十四条第十二项从重处罚的规定，而且当事人生产的预包装食品配料表未标注食品添加剂、生产厂址不明确、外包装与内包装标识内容不符的情况虽然在《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩管理条例》中未作明确要求，但其不符合《预包装食品标签通则》规定，在实施行政处罚时应将这一情节考虑在内。

综上，按照《陕西省食品药品行政处罚自由裁量权适用规则（试行）》第二十五条第四项、第五项规定，依据《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩管理条例》第四十七条第一款规定，根据《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩行政处罚自由裁量基准(试行)》第四条第五款规定，本局于2018年11月8日下达《行政处罚事项告知书》，对当事人的上述违法行为从重处罚，给予以下行政处罚：1、没收违法所得陆佰伍拾元（650.00元）；2、并处货值金额二十倍罚款贰万柒仟元（1350元×20=27000元），罚没款合计贰万柒仟陆佰伍拾元整（27650.00元）。

当事人于2018年11月9日提出陈述申辩，经复核，当事人的陈述申辩不予采纳。根据《中华人民共和国行政处罚法》第四十二条第一款的规定，本局于2018年11月19日向当事人下达了听证告知书，当事人于2018年11月20日提出听证申请，本局于2018年11月30日举行了听证会，听证会中当事人提出若干意见，但最终听证意见认定：1.当事人对本局执法程序无异议，承认其生产的土月饼中超限量使用食品添加剂造成铝的残留量不符合事实。案件承办人员所提供的证据充分，办案程序合法，适用法律准确。2.当事人对该案件处罚决定提出了异议，但不影响其违法事实的认定，所以当事人的意见不予以采纳。

本局于2018年12月21日下达了《行政处罚决定书》，当事人逾期未履行行政处罚决定，本局于2019年6月27日向当事人送达了《行政处罚决定履行催告书》后，当事人仍未履行行政处罚决定，于是本局于2019年8月12日向法院申请强制执行：1、没收违法所得陆佰伍拾元（650.00元）；2、并处罚款贰万柒仟元整（27000.00元）；3.加处罚款人民币贰万柒仟元整（27000.00元）。该案于2019年10月28日结案，由人民法院裁定终结执行，收缴：1、没收违法所得陆佰伍拾元（650.00元）；2、并处罚款贰万柒仟元整（27000.00元）；3.加处罚款人民币贰万柒仟元整（27000.00元），上述金额合计伍万肆仟陆佰伍拾元整（54650.00元）。

三、案件特点

1. 该案件存在多种违法行为，适用《陕西省食品药品行政处罚自由裁量权适用规则（试行）》第十四条第十二项从重处罚的规定：“同一行为违反两个以上不同内容法律规范或者一个法律规范两条以上不同内容条款的”，而且当事人生产的预包装食品配料表未标注食品添加剂、生产厂址不明确、外包装与内包装标识内容不符的情况虽然在《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩管理条例》中未作明确要求，但其不符合《预包装食品标签通则》规定，在实施行政处罚时也应当将这一情节考虑在内，所以在做出行政处罚决定时根据《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩行政处罚自由裁量基准(试行)》第四条第五款规定，对当事人的上述违法行为从重处罚，按照处罚最高限20倍进行处罚。
2. 该案件程序合法，执法人员依法向当事人下达了《行政处罚事项告知》，当事人依法进行了陈述申辩；执法人员依法向当事人下达了《听证告知》，并依法举行了听证；执法人员依法下达了《行政处罚决定催告书》，依法向人民法院申请了强制执行。
3. 该案件中由于当事人拒不缴纳罚款，并对执法部门的催告通知置若罔闻，为了提高依法行政效率，坚决打击食品违法行为，本局就该起拒不执行行政处罚决定的案件依法向人民法院提出强制执行申请，并依法加处罚款，有力地震慑了食品违法行为。

四、启示建议

1. 该案件虽然是由于铝含量超标引起的国抽不合格，但是执法人员在现场检查时同时发现了其他违法行为，依法对违法行为进行了合并从重处罚，充分体现了“执法必严、违法必究”的法律准则。且该案件涉及法条竞合的问题，在实际执法工作中，执法人员发现多项违法行为，需要首先分析当事人的行为是多个违法行为还是单个违法行为，是不是同一违法行为造成的多方面表现，是否属于“一事不再罚”的行政处罚原则范围之内。显然本案件中当事人铝含量超标和标签不符合规定不存在关联关系，因此可以合并从重处罚。
2. 行政处罚程序是行政主体依法对行政相对人的违法行为做出处罚决定的操作过程。行政处罚程序的意义在于，保障行政处罚的合法性和有效性，保护行政相对人的合法权益。事先告知和听证告知是行政处罚中两个非常重要的法定程序，根据《行政处罚法》有关规定，事先告知和听证告知都是行政机关在做出行政处罚决定前必须履行的法定义务，但两者是有区别的。听证告知以“做出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额发刊等行政处罚”为法定条件，而事先告知陈述权、申辩权，适用任何行政处罚，在实践中如果将事先告知程序和听证程序合并进行属程序违法。
3. 食品添加剂是食品生产加工过程中使用的重要物质，是指为改善食品品质和色香味，以及为防腐、保鲜和加工工艺的需要而加入食品中的人工合成或者天然物质。根据《食品安全法》的规定，列入《标准》的食品添加剂品种属于允许在一定使用范围和用量标准内合法使用的物质，《标准》既然规定了硫酸铝钾和硫酸铝铵等含铝食品添加剂的使用范围和使用量，那么生产经营者在糕点制品制作加工过程中超限量添加含铝泡打粉属于滥用食品添加剂的违法行为。在不构成刑事犯罪时，应当依据《食品安全法》第一百二十四条第一款第（三）项“生产经营超范围、超限量使用食品添加剂的食品”的规定，依法由县级以上人民政府食品药品监管部门予以行政处罚。本案中鉴于当事人为食品小作坊，所以依据《陕西省食品小作坊小餐饮及摊贩管理条例》进行了处罚。
4. 市场监管部门没有强制执行权，要提高办理案件的结案率，只有与法院建立良好的协作关系，形成案件强制执行机制，才能保证查办案件处罚到位。同时对今后处罚对象自觉履行行政处罚决定具有促进作用，申请法院强制执行的案件即依法惩戒了当事人，对今后违法者具有警示和教育作用，又能树立执法的权威性，有效的震慑违法者。

附件：图片







