

食品生产企业存在多种违法情形该如何处罚?

【案情】

2017年9月15日,甲食品药品监督管理局执法人员监督抽检时发现,辖区内A食品生产企业生产的饼干①(批号:20150901)(批号即生产日期,下同)、饼干②(批号:20160301)、饼干③(批号:20160302)、糖果④(批号:20160301)、月饼⑤(批号:20160301)、月饼⑥(批号:20160401)6种产品经检验,结果均不符合食品安全标准的规定,其中,饼干①和饼干②的不合格项目均为“碱度超标”,饼干③和糖果④的不合格项目均为“甜度超标”,月饼⑤和月饼⑥的不合格项目均为“蛋白质不达标”,同时月饼⑤和月饼⑥还存在非法宣称月饼养生治疗功能的问题。

经执法人员调查核实,A企业持有饼干、糖果等食品类别生产许可证,但不持有月饼的食品类别生产许可证。A企业主要生产饼干和糖果,月饼为季节性产品,2016年生产了两个批次的月饼。饼干和糖果检验不合格的原因均是产品生产过程把控不严;月饼检验不合格的原因是A企业为了降低成本,故意低价采购“蛋白质不达标”的食品原料。

【分歧】

对此案的处理,执法人员产生了三种不同意见。

第一种意见认为,A企业生

产3种饼干产品的行为属于连续违法行为,应该按一个违法行为进行处理,且应自行为实行终了之日开始计算时效。A企业生产月饼虽然存在4种违法情况,但只有一种产品,属于想象竞合,应该视为一个违法行为,择一重进行处罚。糖果跟饼干不是同一个品种,应该视为一个独立的违法行为。所以应该根据产品的品种,按照三个违法行为对A企业进行处罚。

第二种意见认为,应该按不合格项目来区分连续违法行为。生产饼干①和饼干②,生产饼干③和糖果④,生产月饼⑤和月饼⑥分别构成连续违法行为,分别按一个违法行为进行处理。同时非法宣称月饼的养生治疗功能、无证生产月饼以及采购不符合食品安全标准的食品原料三个违法行为与月饼检验不合格违反的都是《食品安全法》的规定,属于法条竞合,应视为一个违法行为,择一重进行处罚,因此,应该按照三个违法行为对A企业进行处罚。

第三种意见认为,A企业生产的饼干和糖果产品虽然品种不同,不合格项目也不同,但违法行为性质相同,所以这3个批次的饼干和1个批次的糖果应该视为连续违法行为,按一个违法行为进行从重处罚。无证生产月饼和低价采购不符合食品安全标准的食品原料、检验结果不符合食品安全标准之间存在牵连关系,应该视为同一个违法

行为,因为非法宣称月饼的养生治疗功能违法行为的性质不同,应视为另一个独立的违法行为。所以应该按照三个违法行为对A企业进行处罚。

【评析】

法学理论一般认为,一个违法行为是指当事人主观上基于一个违法过错,客观上实施了一个作为或不作为,并触犯了一个法律条文的法律行为。

《行政处罚法》第二十九条规定:“违法行为在二年内未被发现的,不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。前款规定的期限,从违法行为发生之日起计算;违法行为有连续或者继续状态的,从行为终了之日起计算。”

原国务院法制办在《关于如何确认违法行为连续或继续状态的请示》的复函中称:“《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条中规定的违法行为的连续状态,是指当事人基于同一个违法故意,连续实施数个独立的行政违法行为,并触犯同一个行政处罚规定的情形。”

结合本案,在A企业的违法行为当中,生产6种不符合食品安全标准产品的6个违法行为,触犯的是同一个处罚规定;另外无证生产月饼、采购不符合食品安全标准的食品原料和非法宣称月饼的养生治疗功能这3个

违法行为,触犯的分别是3个不同的处罚规定,这3个违法行为不存在连续状态的问题。而在生产6种不符合食品安全标准产品的6个违法行为中,存在两个不同的违法故意:生产饼干和糖果产品为同一个违法故意,生产月饼产品为另一个违法故意。又因为多个独立的行为之间并不必然要求存在逻辑关系,所以是否构成连续状态,与产品品种、不合格项目等均没有关系。因此,生产饼干和糖果产品的4个违法行为构成一个连续状态,生产月饼产品的两个违法行为构成另一个连续状态。

既然前面生产6种不符合食品安全标准产品的6个违法行为最终认定为两个违法行为,那么无证生产月饼、采购不符合食品安全标准的食品原料和非法宣称月饼的养生治疗功能这3个违法行为是否仍然分别单独处理呢?这里涉及违法行为之间的“吸收关系”和“牵连关系”。

所谓违法行为之间的“吸收关系”,是指当事人基于同一个违法故意,实施了多个独立的违法行为,但由于违法行为之间存在必然的逻辑关系,其中一个违法行为吸收其他违法行为,最终只认定吸收的那一个违法行为。在本案中,A企业生产“蛋白质不达标”的月饼产品和采购“蛋白质不达标”的食品原料这两个违法行为便属于“吸收关系”,两者之间存在必然的逻辑关系,所以生产行为将采购行为

吸收掉,最终只形成生产“蛋白质不达标”的月饼产品这一个违法行为。

所谓违法行为之间的“牵连关系”,是指当事人基于同一个违法目的,在这个违法目的之下又产生了多个违法故意,并分别实施了多个独立的违法行为;但由于违法行为之间存在手段与目的等各种关系,最终只认定其中某一个违法行为。A企业生产不符合食品安全标准的月饼、无证生产月饼和非法宣称月饼的养生治疗功能这三个违法行为,便是基于“非法获取月饼产品利润最大化”这一个共同的违法目的,再分别产生三种违法故意,通过三种不同的手段,实施了三个独立的违法行为。那么,在这三个违法行为当中,最终应该按照哪一个违法行为来处理呢?对于此类存在牵连关系的多个违法行为,在法学理论中称之为“处断的一行为”,但处理方式有别于上文所说的违法行为连续状态,牵连关系是择一重处罚,而且无须从重处罚。

综上所述,最终对A企业的处理结果应该是:对生产不符合食品安全标准的饼干和糖果产品这一个违法行为从重进行处罚;在生产不符合食品安全标准的月饼、无证生产月饼和非法宣称月饼的养生治疗功能这三个违法行为之间择一重进行处罚。至于上述几种意见中提到的“想象竞合”与“法条竞合”,在本案例中并不存在。(人民网)

如何挑选放心的食用油

□ 杨军

生活中煎炒烹炸,都离不开食用油,食用油除了为菜肴增色添香,更重要的是它能提供人体所需的能量和必需脂肪酸。那么,如何在品种多样化的食用油市场上选购放心的食用油呢?可以从以下几个方面入手:

一、关注包装上的信息标识

食用油属于直接向消费者提供的预包装食品,按照GB 7718-2011《食品安全国家标准预包装食品标签通则》等相关要求,必须在包装上标示以下内容:食品名称、配料表、净含量和规格、生产者和(或)经销者的名称、地址和联系方式、生产日期和保质期、贮存条件、食品生产许可证编号、产品标准代号、加工工艺、质量等级等。

为维护消费者的知情权和规范市场,近期发布并将于2018年12月21日实施的GB

2716-2018《食品安全国家标准 植物油》增加了对食用植物调和油命名和标识的要求,规定“食用植物调和油产品应以‘食用植物调和油’命名”和“食用植物调和油的标签标识应注明各种食用植物油的比例”,如“大豆油(50%)、玉米油(30%)、菜籽油(20%)”或“大豆油、玉米油、菜籽油添加比例为5:3:2”等标识方式,并鼓励在食用植物调和油标签标识中注明产品中大于2%脂肪酸组成的名称和含量。2018年7月4日,国家市场监督管理总局、农业农村部、国家卫生健康委员会也联合发布了《关于加强食用植物油标识管理的公告》,要求“单一品种食用植物油应当使用该种食用植物油的规范名称,不得掺有其他品种油脂;采用两种或两种以上食用植物油调配制成的食用油脂,产品名称标注为‘食用植物调和油’,并在标签上注明各种食用植物油的比例;转基因食用植物油应当按照规定在标签、说明书上显著标示”。

消费者在购买食用油产品时,建议从正规渠道购买,需注意包装上的标签信息,特别要注意保质期和出厂日期,食用油贮存有一定的期限,不宜过长,购买时,尽量选择离生产日期较近的产品,对于无厂名、无厂址、无质量标准代号的食用油,千万不要随便购买,做到明明白白消费。

二、注意观察食用油外观品质

1.看色泽。一般高品质食用油颜色浅,低品质的食用油颜色深(芝麻油除外),品种不同、品质相同的油颜色也会有所差异,但对于同一品种同一级别的油,颜色基本上差异性较小。因此选购同一品种同一级别油时,可避免购买颜色差

异明显且较深(芝麻油除外)的产品。

2.看透明度和有无沉淀物。透明度高,水分杂质少,质量较好。好的植物油,经静置24小时后,应该是清晰透明、不混浊、无沉淀、无悬浮物。

3.看有无分层现象。若有分层则可能是掺假的混杂油。

4.闻气味。不同品种的食用油有其独特的气味,用手指沾一点油,搓在手掌心后闻其气味,品质好的油不应有其他异味,如酸臭味等。

三、根据烹调需要合理选择食用油

中国烹调方式包括溜、炒、煎、炸或凉拌等不同方式,消费者应根据日常烹调方式合理选择购买和使用食用油。例如,煎、炸烹饪温度较高、加热时间较长,适宜选择菜籽油、大豆油等;橄榄油、亚麻籽油等植物油

不饱和脂肪酸含量较高,此类油品不宜进行高温烹调,可在凉拌或浇洒烹调好的菜肴时选择使用;溜、炒加热时间较短,两类油均可使用。

四、根据消费者自身需要选择

2016年发布的《中国居民膳食指南》以及2015版《美国膳食指南》都强调食物要多样化,这对于食用油来说也不例外,也就是说各种食用油都可以尝试,品种要多样化,因此消费者可适当更换不同品种的食用油,要根据自身特点选择选“对的”油,不一定要选“贵的”油。

除以上选购注意事项外,为保证油脂品质,消费者还应注意食用油贮存方式,如避光阴凉处贮存,开盖后尽快食用等。

(作者现任南京市食品药品监督管理局院长,研究员级高级工程师)