广州市生态环境局

行政复议决定书

申 请 人：广州市某某木业有限公司

被 申 请人：广州市增城区环境保护局

申请人不服被申请人于2018年10月31日作出的《行政处罚决定书》（增环罚〔2018〕707号）的行政行为，向本机关提起行政复议申请，本机关依法已予受理。

申请人请求撤销《行政处罚决定书》（增环罚〔2018〕707号）。

申请人称：

被申请人执法人员于2018年8月28日来申请人处检查，发现申请人锅炉违反环保规定使用非清洁能源木柴作为燃料，对于这一违法、违规事实，申请人从思想意识高度重视，于去年专门聘请有资质的广州市某某环保科技有限公司对申请人进行规范、指导，整改环保相关工作。申请人先后购买了锅炉布袋除尘净化设备，生活污水处理设备及相关的标识、标牌，完善各项制度，于2018年1月30日取得了《广东省污染物排放许可证》（证号：440183201801W026）。申请人立即做出整改，已停用原来烧生物燃料的锅炉，改用从无锡某某锅炉有限公司购进烧液化石油气的环保燃气炉2台，现已安装完毕投入生产使用。对被申请人2018年10月31日对申请人处罚款人民币18万元，申请人实难承受。由于去年至今年市场经济不景气，申请人到现在一直处于亏损状态，濒临倒闭的边缘，同比正果某某木材加工厂违规使用非清洁能源，锅炉烧柴，增环罚〔2018〕700号处罚款仅3万元，对此申请人有异议，恳请复议机关减轻处罚，给予申请人与其他公司同等待遇。

被申请人答复称：

1. 被申请人作出的增环罚字〔2018〕707号《行政处罚决定书》在法定职责范围内。依据《中华人民共和国环境保护法》第十条第一项“国务院环境保护主管部门，对全国环境保护工作实施统一监督管理；县级以上地方人民政府环境保护主管部门，对本行政区域环境保护工作实施统一监督管理”规定，被申请人对经营地址位于增城区XX街XX村XXX路XXX号的申请人存在的环境违法行为依法进行执法检查，并作出上述《行政处罚决定书》具有法定的职责。
2. 申请人存在的环境违法事实清楚。经核查，申请人主要从事夹板（木材加工）生产经营，环保各类审批手续完善。2018年8月28日被申请人执法检查发现，申请人在用2吨/时燃生物质锅炉没有按照要求停止使用高污染原料，在正常生产情况下，使用木柴作为燃料。该违法事实有现场检查记录、询问笔录、生产经营照片等证据为证。

（三）被申请人对申请人作出行政行为的适用法律正确。《中华人民共和国大气污染防治法》第四十条规定，“县级以上人民政府质量监督部门应当会同环境保护主管部门对锅炉生产、进口、销售和使用环节执行环境保护标准或者要求的情况进行监督检查；不符合环境保护标准或者要求的，不得生产、进口、销售和使用”；第一百零七条第二款规定，“违反本法规定，生产、进口、销售或者使用不符合规定标准或者要求的锅炉，由县级以上人民政府质量监督、环境保护主管部门责令改正，没收违法所得，并处二万元以上二十万元以下的罚款”；同时参照《广州市环境保护局规范行政处罚自由裁量暂行规定》，以及《增城区常用环境违法行为行政处罚（罚款）自由裁量适用标准（试行）》裁量标准，被申请人最终对申请人作出的行政处理处罚决定为：1.责令停止违法行为；2.处罚款人民币18万元。

（四）被申请人作出的行政处罚程序合法、裁量标准适当。被申请人于2018年8月28日对申请人进行调查取证，2018年9月4日作出增环罚告〔2018〕878号《行政处罚（听证）告知书》，通过邮寄送达申请人，申请人进行了签收确认。《行政处罚（听证）告知书》送达后，申请人在2018年9月12日提出陈述申辩，并提交相关陈述申辩材料。本案经被申请人行政处罚审议小组依据《广州市环境保护局规范行政处罚自由裁量暂行规定》和《增城区常用环境违法行为行政处罚（罚款）自由裁量适用标准（试行）》进行审议后，于2018年10月31日作出增环罚〔2018〕707号《行政处罚决定书》，并通过邮寄送达申请人，申请人进行了签收确认。

（五）行政复议请求撤销增环罚〔2018〕707号行政处罚的理由不成立。在被申请人2018年10月31日作出《行政处罚决定书》后，申请人前来被申请人处了解相关情况，并在11月5日再次提交《陈述申辩书》，阐明企业在8月28日检查后已经把燃生物质锅炉改成燃气炉，并已拆除和注销了原有锅炉，希望能从轻处理。

综上所述，被申请人认为增环罚〔2018〕707号《行政处罚决定书》认定事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、内容适当，请求复议机关依法维持。

本机关查明：申请人于2006年9月25日成立，住所位于广州市增城XX街XX村，领有营业执照（统一社会信用代码：91440xxxxxx4896853），核定的经营范围为木材加工和木、竹、藤、棕、草制品业（具体经营项目请登录广州市商事主体信息公示平台查询。依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。2018年8月28日，经被申请人现场调查发现，申请人具体从事夹板生产项目，自2006年9月投入生产，面积约2950平方米，主要生产设备有热压机3台、冷压机4台、2吨生物质锅炉1台、涂胶机2台、单面砂光机1台、双面砂光机1台、锯边机1台，生产工艺流程为：原料→涂胶→拼版→预压→热压→砂光→贴面→裁边→打包→成品，正常生产情况下有木屑粉尘和锅炉废气产生，其中，木屑粉尘经布袋除尘收集处理，锅炉废气经布袋除尘处理后高空排放；现场检查时，申请人项目正常生产，上述2吨生物质锅炉燃烧木柴作为燃料，未按要求停用高污染燃料。2018年9月7日，被申请人向申请人邮寄送达《行政处罚（听证）告知书》（增环罚告〔2018〕878号）。2018年9月12日，申请人提交书面陈述申辩意见，承认使用木柴作为燃料并承诺整改，且未提出听证申请。2018年10月31日，被申请人作出《行政处罚决定书》（增环罚〔2018〕707号），认定申请人在用2吨/时燃生物质锅炉没有按照要求停止使用高污染原料，在正常生产情况下，使用木柴作为燃料，依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十三条和《中华人民共和国大气污染防治法》第一百零七条第二款规定，责令申请人停止违法行为，处罚款18万元，并于同年11月1日邮寄送达申请人。申请人不服上述处罚决定，遂向本机关提起行政复议申请。

另查明， 2018年11月5日，申请人再次提交了书面陈述申辩书，并附具已停用上述锅炉的证明材料。

《中华人民共和国大气污染防治法》（自2016年1月1日起施行）第三十八条规定，城市人民政府可以划定并公布高污染燃料禁燃区，并根据大气环境质量改善要求，逐步扩大高污染燃料禁燃区范围。高污染燃料的目录由国务院环境保护主管部门确定。

在禁燃区内，禁止销售、燃用高污染燃料；禁止新建、扩建燃用高污染燃料的设施，已建成的，应当在城市人民政府规定的期限内改用天然气、页岩气、液化石油气、电或者其他清洁能源。第四十条规定，县级以上人民政府市场监督管理部门应当会同生态环境主管部门对锅炉生产、进口、销售和使用环节执行环境保护标准或者要求的情况进行监督检查；不符合环境保护标准或者要求的，不得生产、进口、销售和使用。第一百零七条第一款规定，违反本法规定，在禁燃区内新建、扩建燃用高污染燃料的设施，或者未按照规定停止燃用高污染燃料，或者在城市集中供热管网覆盖地区新建、扩建分散燃煤供热锅炉，或者未按照规定拆除已建成的不能达标排放的燃煤供热锅炉的，由县级以上地方人民政府生态环境主管部门没收燃用高污染燃料的设施，组织拆除燃煤供热锅炉，并处二万元以上二十万元以下的罚款；第二款规定，违反本法规定，生产、进口、销售或者使用不符合规定标准或者要求的锅炉，由县级以上人民政府市场监督管理、生态环境主管部门责令改正，没收违法所得，并处二万元以上二十万元以下的罚款。《中华人民共和国行政处罚法》第二十三条规定，行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。《广州市人民政府关于加强高污染燃料禁燃区环境管理的通告》（穗府规〔2018〕6号，自2018年2月22日起施行）第一条规定，广州市行政区均划定为高污染燃料禁燃区（以下简称禁燃区）。第二条规定，本市选择《高污染燃料目录》中第Ⅲ类燃料组合作为禁燃区内高污染燃料类别。第五条规定，在禁燃区内，已建成的高污染燃料及其燃烧设施按以下规定逐步强化管理：……（三）未按《广州市人民政府关于整治高污染燃料锅炉的通告》（穗府〔2015〕13号）规定在2015年12月31日前拆除或改用清洁能源的单台出力20蒸吨/小时以下、2004年及以前启用的单台出力20蒸吨/小时及以上的高污染燃料锅炉，由环境保护、质量监督等有关部门依照《中华人民共和国大气污染防治法》第一百零七条有关规定查处。……（六）直接燃用的生物质燃料以及工业废弃物、垃圾等产生有毒有害烟尘、恶臭气体的物质，按照高污染燃料有关管理规定执行。第九条规定，本通告有关专用词汇说明：（一）《高污染燃料目录》第Ⅲ类燃料组合类别，包括煤炭及其制品，石油焦、油页岩、原油、重油、渣油、煤焦油，非专用锅炉或未配置高效除尘设施的专用锅炉燃用的生物质成型燃料。……（六）直接燃用的生物质燃料，是指未经加工成型的树木、秸秆、锯末、蔗渣、稻壳等农林剩余物。……

本机关认为，依被申请人查明的现有证据材料，申请人在禁燃区内未按照规定停止燃用高污染燃料（木柴）的违法行为事实清楚，违反了《中华人民共和国大气污染防治法》第三十八条的规定，被申请人本可依据该法第一百零七条第一款的规定对其进行处罚。但是，本案中，被申请人错误适用该条第二款的规定对申请人违法行为作出行政处罚，属于适用法律依据错误，依法应予撤销。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第三项规定，经审查，本机关决定如下：

一、撤销被申请人作出的《行政处罚决定书》（增环罚 〔2018〕707号）。

二、责令被申请人在收到本复议决定书之日起六十日内重新作出行政处罚。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定书之日起15日内向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

广州市生态环境局

2019年 1月30日