广州市环境保护局

行政复议决定书

申请人：广州市某某纸箱有限公司

被申请人：广州市天河区环境保护局

申请人不服被申请人于2018年8月28日作出《环境保护行政处罚决定书》（穗天环罚〔2018〕217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《环境保护行政处罚决定书》（穗天环罚〔2018〕217号）中“责令停止广州市天河区xx岗xx街xx号x栋x号印刷厂项目使用，罚款人民币柒万元整”的行政处罚。

申请人称：

（一）申请人在未办理环境影响评价手续的情况下，自2017年 5月，在广州市天河区xx岗xx街xx号x栋x号投产经营广州市某某纸箱有限公司建设项目（以下简称“项目” ）。2018年8月，收到被申请人作出的行政处罚（穗天环罚〔2018〕217号）具体处罚包括：1、项目未办理环境影响评价手续，依据2016年《中华人民共和国环境影响评价法》第三十一条第一款的规定，罚款人民币肆仟伍佰元整（¥4500.00）；2、项目需要配套建设的环保设施未经验收，即正式投入使用，依据1998年《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，责令停止广州市天河区xx岗xx街xx号x栋x号印刷厂项目使用，罚款人民币柒万元整（¥ 70000.00）。

（二）经对照国家环保相关法律法规，项目确实在没有办理环评手续的情况下建成并投入使用，申请人诚心接受“罚款人民币肆仟伍佰元整（¥4500.00）”的处罚，但对行政处罚决定中“依据1998年《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，责令停止广州市天河区xx岗xx街xx号x栋x号印刷厂项目使用，罚款人民币柒万元整（¥ 70000.00）”的处罚不服，申请撤销“责令停止广州市天河区xx岗xx街xx号x栋x号印刷厂项目使用，罚款人民币柒万元整（¥ 70000.00 ）”的处罚。

（三）处罚决定中对项目的行业类别认定有误，项目属于纸制品制造，不是印刷厂。根据营业执照，项目经营范围为造纸和纸制品业，具体经营简单外包装黄皮纸箱的生产和销售，不涉及彩色纸箱生产。为满足部分客户在纸箱上印名称、LOGO、地址等少量字样的要求，在厂房内设置了1台纸箱水性油墨打印机，仅在客户有要求时使用水性油墨在纸箱上印刷少量字样。项目生产和销售的唯一的产品是纸箱，客户向申请人购买的也是纸箱，而不是印刷品，因此，被申请人把项目定性为印刷厂是错误的。

（四）项目环评形式应该是填报环境影响登记表。项目属造纸和纸制品业，主要生产工艺为分纸压线、部分按客户要求在纸板上印Logo或客户要求的其它字样、开槽、打钉等物理过程，无化学处理工艺，根据现行《建设项目环境影响评价分类管理名录》，项目环评形式应该为填报环境影响登记表。自2016年9月1日实施的《中华人民共和国环境影响评价法》明确规定，国家对环境影响登记表实行备案管理，《建设项目环境影响登记表备案管理办法》也于2017年1月1日起施行，建设项目的环境影响登记表已无需环保部门审批。

（五）备案项目无需验收，行政处罚适用法律错误。备案项目根本无验收之说，被申请人以1998年版《建设项目环境保护管理条例》第二十八条为依据，对项目“未验先投”违法行为进行处罚，明显法律适用错误。且根据98版《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，“未验先投”违法行为处罚权是由审批项目环评文件的环保行政主管部门来履行，被申请人从未审批过项目的环评文件。

（六）项目对环境影响轻微，积极整改，未产生实质性的严重污染。项目自运行以来，产生的少量油墨废水经收集后，均已委托有相应处理能力的单位妥善处理，未对环境产生实质性的污染。目前，项目已按规定补办了环境影响登记表的备案手续。

被申请人称：

（一）被申请人作出的穗天环罚〔2018〕217号《环境保护行政处罚决定书》在法定职责范围内。依据《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）第十条的规定，……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。故被申请人作出的上述《环境保护行政处罚决定书》具有法定职责。

（二）申请人的环境违法事实清楚、证据确凿，被申请人对其作出处罚适用法律正确。2018年7月17日，被申请人对申请人进行现场检查，发现申请人于2017年5月起投产经营，主要经营纸箱加工及印刷项目，面积约500平方米。项目总投资约15万元，设有1台分纸机、1台印刷带开槽机、2台打钉机设备。经营过程中产生的废水由第三方公司回收处理，噪声经厂房屏蔽后排入周边环境。该项目需要的配套建设的环保设施未经验收，即正式投入使用。以上有《现场检查笔录》、《调查询问笔录》、《责令改正违法行为决定书》（穗天环责改〔2018〕C83号）等证据为证。申请人法人对以上事实进行了签名确认，违法事实清楚。

申请人的行为违反了2016年《中华人民共和国环境影响评价法》第二十五条及1998年《建设项目环境保护管理条例》第十六条、第二十三条的规定，被申请人依据2016年《中华人民共和国环境影响评价法》第三十一条第一款的规定，作出以下行政处罚：罚款人民币肆仟伍佰元整（¥4500.00）；依据1998年《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，作出以下行政处罚：1、 责令停止上述地址印刷厂项目的使用；2、罚款人民币柒万元整 （¥70000.00）。被申请人在法定的罚款幅度范围内对申请人处以共计柒万肆仟伍佰元整（¥74500. 00)的罚款，是经综合考量并适用法律准确的合理裁决。

（三）被申请人作出的行政处罚程序正当合法。被申请人于2018年7月17日对申请人进行现场检查、调查询问等取证工作，7月24日立案查处，8月8日通过EMS邮政快递（单号：1049395933729）向申请人送达了《环境保护行政处罚听证告知书》（穗天环听告〔2018〕234号）。上述快递送达地址与申请人《文书送达地址确认书》及营业执照上记载的有效送达地址一致，且快递跟踪记录显示申请人已成功签收。8月10日申请人在收到听证告知书后提出陈述申辩，提出废水经有资质单位进行处理，并申请免除罚款，因申请人提出的陈述申辩不影响其违法事实的认定，被申请人未予采纳，并于2018 年8月29日通过EMS邮政快递（单号：1049395888929）送达了穗天环罚〔2018〕217号《环境保护行政处罚决定书》，因此被申请人所作出的行政行为程序正当合法。

（四）申请人请求撤销穗天环罚〔2018〕217号《环境保护行政处罚决定书》中部分处罚的理由不合理。申请人提出项目属于登记表的理由不合理。根据证据材料，申请人的生产工艺为：纸板→分切→印刷、开槽→打钉→成品 (纸箱），涉及纸箱加工、印刷等。根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》（2018年修订）属于纸制品制造和印刷厂项目，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》第五条规定，跨行业、复合型建设项目，其环境影响评价类别按其中单项等级最高的确定，故申请人应属于报告表审批项目。根据2016年《中华人民共和国环境影响评价法》第二十五条，及1998年《建设项目环境保护管理条例》第十六条、二十三条的规定，申请人开工建设前，应办理环保审批手续，并完成验收手续后，方可投产经营，但申请人自2017年5月经营以来，一直未履行相关手续。对于申请人提出的“项目对环境影响轻微，积极整改”，被申请人对其污染防治设施的落实已在实施行政处罚时，对照自由裁量标准，在罚款上予以考虑。故认为申请人申请撤销“责令停止项目使用及罚款7万元”处罚的理由不合理。

综上所述，被申请人认为穗天环罚〔2018〕217号《环境保护行政处罚决定书》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2010年7月23日成立，经营场所位于广州市天河区xx岗xx街xx号x栋x号印刷厂，领有营业执照（统一社会信用代码：91440xxxxxx3878818），核定经营范围为造纸和纸制品业（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7月17日，经被申请人现场调查，申请人陈述其主要经营纸箱加工印刷，经营面积约为500平方米，项目总投资额约15万元，主要生产设备有分纸机1台、印刷带开槽机1台、打钉机2台，生产工艺为：纸板→分切→印刷、开槽→打钉→成品（纸箱），生产过程中产生的洗机废水由广州市某某清洁服务有限公司回收处理，噪音经厂房屏蔽后排入周边环境；申请人未提供上述建设项目的相关环保手续。2018年7月19日，经被申请人调查询问，申请人承认上述建设项目在未办理相关环保手续的情况下自2017年5月在现址投产；同日，被申请人向申请人送达《责令改正违法行为决定书》（穗天环责改〔2018〕C83号），认定申请人从事的上述建设项目属于印刷厂项目，责令申请人的印刷项目立即停止使用，按照《建设项目竣工环境保护验收暂行办法》等现行规定自主开展环境保护验收。2018年8月8日，被申请人向申请人送达《环境保护行政处罚听证告知书》（穗天环听告〔2018〕234号）。2018年8月10日，申请人提出书面陈述申辩意见，但未提出听证申请。2018年8月28日，被申请人作出《环境保护行政处罚决定书》（穗天环罚〔2018〕217号），对申请人作出两项行政处罚，分别为：一是依据《中华人民共和国环境影响评价法》（2016年9月1日起施行）第三十一条第一款规定，对申请人未办理涉案项目环境影响评价审批手续的行为，处罚款4500元；二是依据《建设项目环境保护管理条例》（1998年11月29日起施行）第二十八条规定，对申请人于2017年5月起投产经营印刷厂项目，且该项目需要配套建设的环保设施未经验收即正式投入使用的行为，责令申请人停止印刷厂项目的使用，处罚款70000元，并于2018年8月29日邮寄送达申请人。申请人不服上述《环境保护行政处罚决定书》（穗天环罚〔2018〕217号）中责令其停止印刷厂项目的使用，罚款70000元的行政处罚，遂向本机关提起行政复议。

《中华人民共和国环境影响评价法》（自2016年9月1日起施行）第十六条第一款规定，国家根据建设项目对环境的影响程度，对建设项目的环境影响评价实行分类管理。建设单位应当按照下列规定组织编制环境影响报告书、环境影响报告表或者填报环境影响登记表（以下统称环境影响评价文件）：（一）可能造成重大环境影响的，应当编制环境影响报告书，对产生的环境影响进行全面评价;（二）可能造成轻度环境影响的，应当编制环境影响报告表，对产生的环境影响进行分析或者专项评价;（三）对环境影响很小、不需要进行环境影响评价的，应当填报环境影响登记表。建设项目的环境影响评价分类管理名录，由国务院环境保护行政主管部门制定并公布。第二十二条第一款规定，建设项目的环境影响报告书、报告表，由建设单位按照国务院的规定报有审批权的环境保护行政主管部门审批。第三十一条规定，建设单位未依法报批建设项目环境影响报告书、报告表，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响报告书、报告表，擅自开工建设的，由县级以上环境保护行政主管部门责令停止建设，根据违法情节和危害后果，处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款，并可以责令恢复原状;对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。《建设项目环境保护管理条例》（自1998年11月29日起施行）第十六条规定，建设项目需要配套建设的环境保护设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。第二十三条规定，建设项目需要配套建设的环境保护设施经验收合格，该建设项目方可正式投入生产或者使用。第二十八条规定，违反本条例规定，建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者经验收不合格，主体工程正式投入生产或者使用的，由审批该建设项目环境影响报告书、环境影响报告表或者环境影响登记表的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用，可以处10万元以下的罚款。《建设项目环境影响评价分类管理名录》第五条规定，跨行业、复合型建设项目，其环境影响评价类别按其中单项等级最高的确定。

经本机关及广州市某某技术中心联合于2018年11月23日实地勘察认为，申请人实际从事的纸箱加工印刷项目属于《建设项目环境影响评价分类管理名录》（原环境保护部令第44号）中“十一、造纸和纸制品业 ”类别中的“29.纸制品制造 ”和“十二、印刷和记录媒介复制业 ”类别中的“30.印刷厂；磁材料制品 ”的复合项目【即原《建设项目环境影响评价分类管理名录》（原环境保护部令第33号）中“N 轻工” 类别中的“113、纸制品”和“114、印刷；文教、体育、娱乐用品制造；磁材料制品”的复合项目】，其环境影响评价类别应当按照“纸制品”及“印刷”项目中等级最高的确定，即应当编制环境影响报告表，办理环境影响报告表审批手续，且在项目需配套建设的环境保护设施经验收合格后，项目主体工程方可投入使用。但是，申请人在未办理环境影响评价手续及需要配套建设的环境保护设施未经验收的情况下，于2017年5月擅自投入涉案纸箱加工印刷项目生产使用，申请人的违法行为事实清楚、证据确实。针对申请人的上述违反建设项目“三同时”要求的违法行为，被申请人依据《建设项目环境保护管理条例》的相关规定进行处罚，符合法律法规规定。被申请人依法对申请人进行了处罚听证告知，听取了申请人的陈述申辩意见后，依法作出《环境保护行政处罚决定书》（穗天环罚〔2018〕217号）并送达，程序合法。基于申请人违法行为的性质、情节、危害后果、改正情况等因素，被申请人在法律法规规定的范围和幅度内作出处罚决定，内容并无不当。

本机关认为：“三同时”制度是国家对于建设项目环境管理的一贯规定，执行该制度是申请人应当主动履行的法律义务。被申请人依据《建设项目环境保护管理条例》的规定，对申请人在需要配套建设的环境保护设施未经验收的情况下，擅自投入涉案纸箱加工印刷项目生产使用的违法行为依法实施行政处罚，该行政行为认定事实清楚，证据确实，程序合法，适用法律正确，内容并无不当。

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规定，经审查，本机关决定如下：

维持被申请人作出的《环境保护行政处罚决定书》（穗天环罚〔2018〕217号）中“责令停止上述地址印刷厂项目的使用，罚款人民币柒万元整（￥70000.00元）”的行政处罚。

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。

广州市环境保护局

2018年 12月12日