

广州市环境保护局

行政复议决定书

穗环行复〔2016〕10号

申 请 人：郭某某（广州市南沙区某某某某某某渔村经营者）

被 申 请 人：广州市南沙区环境保护局

申请人不服被申请人于2016年2月17日作出《行政处罚决定书》（南环罚字〔2016〕42号）的具体行政行为，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，撤销被申请人作出的《行政处罚决定书》（南环罚字〔2016〕42号）。

申请人称：

（一）申请人在2002年建成并投入经营，在筹建开业过程中，严格按照相关法规履行环保设施建设的义务，并向当时辖区的番禺区环保局申报，填写《广州市南沙区某某某某某某渔村建设项目环境影响报告书》。根据《建设项目竣工环境保护验收管理办法》的规定，某某渔村属于编制环境影响报告书的建设项目，因此，申请人提交《广州市南沙区某某某某某某渔村建设项目环境影响报告书》，完全符合当时的要求。

(二) 被申请人对申请人的处罚超过了法定期限。根据《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。申请人 2002 年开始营业，距今已超过 10 年以上，远远超出了法律规定的处罚时效，不应当处罚。

(三) 被申请人依据的《建设项目环境影响评价分类管理目录》是 2015 年 6 月 1 日起实施的，而申请人是 2002 年 7 月 25 日注册成立的，根据“法不溯及既往”的原则，不应当用 2015 年实行的法规，去规范 2002 年的行为。退一步而言，就是按照现行有效的《建设项目环境影响评价分类管理目录》中的 V175 项的规定，申请人仅有基准灶头 4 个，也不属于配套建设的环境保护设施验收手续的范围。因此请依法查清事实，正确适用法律，撤销被申请人作出的南环罚字〔2016〕42 号《行政处罚决定书》。

被申请人答复称：

(一) 被申请人作出的南环罚字〔2016〕42 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《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。2015 年 11 月 2 日，经被申请人执法人员检查发现，申请人在广州市南沙区 xx 镇 xx 村 x 队建成餐饮服务项目，主要从事中式快餐制售，于 2002 年建成并投入营业，投资额为 10 万元人民币。现场检查时，申请

人正在营业。申请人上述建设项目占地面积约 2000 平方米，建筑面积约 1000 平方米，内设餐位数为 300 位，设有明火煮食炉 4 个（正常使用 2 个）、蒸柜 1 个、煤炉 1 个、煮食工具一批。申请人在经营过程中主要产生餐饮清洗废水、厨房油烟，产生的餐饮清洗废水排入氧化塘后经管道排入农村污水管道；厨房油烟经抽油烟机再经水池后排放，现场检查时，该水池破损不能蓄水；含厨房垃圾等餐饮垃圾交环卫收集处理。申请人已办理工商营业执照，未办理上述餐饮服务项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收手续。上述事实，有《现场检查记录》、《询问笔录》、《对〈广州市番禺区某某某某某某渔村建设项目环境影响报告表〉的批复》（番环管影〔2002〕396 号）、《环境违法行为改正通知书》（南环限改〔2013〕现 B10 号）及送达回执、申请人营业执照及组织机构代码证、调查报告、立案登记表、《行政处罚听证告知书》（南环听告字〔2015〕205 号）及 EMS 快递回执、某某某某某某某的听证申请书、《行政处罚听证通知书》（南环听通字〔2015〕066 号）及 EMS 快递回执、环境违法行为行政处罚案件评议会议纪要、行政处罚案件审议表等证据为证。

（三）本案作出处罚决定适用法律正确。根据《建设项目环境保护管理条例》第二十条第一款规定：“建设项目竣工后，建设单位应当向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，申请该建设项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收。”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，该建设项目方可投

入生产或者使用。”第二十八条规定：“违反本条列规定，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。”某某某某某某餐饮服务项目在需要配套建设的环境保护设施未经环保主管部门验收的情况下，即擅自投入生产，其行为已违反了上述法规的规定，应依法对其实施行政处罚。

（四）被申请人作出的行政处罚程序合法。被申请人于 2015 年 11 月 2 日对申请人进行调查取证，同年 11 月 18 日立案查处，同年 11 月 25 日向申请人送达《行政处罚听证告知书》（南环听告字〔2015〕205 号），同年 11 月 29 日，申请人向被申请人递交了听证申请书。同年 12 月 28 日，被申请人依法组织召开了听证会。本案经被申请人行政处罚审议小组会议审议，被申请人依法于 2016 年 2 月 17 日作出南环罚字〔2016〕42 号《行政处罚决定书》，并于同月 20 日向申请人送达了上述《行政处罚决定书》，被申请人作出的具体行政行为程序合法。

（五）本案的处罚额度合法、合理。关于本案的处罚额度问题，根据《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，建设项目需要配套建设的环境保护设施未经验收，主体工程正式投入生产或使用的，可以处 10 万元以下的罚款。本案经过被申请人案件审议会对全案的事实、程序、法律适用等进行了综合评议，并考虑申请人建设项目的性质、规模、违法行为造成的危害后果、过

错程度、改正违法行为的态度和所采取的改正措施、申请人的违法行为是初犯还是再犯等情节作出处罚决定，对申请人作出 2000 元的罚款合法、合理。

（六）申请人行政复议请求撤销被申请人南环罚字〔2016〕42 号行政处罚的理由不成立。申请人取得《对〈广州市番禺区某某某某某某渔村建设项目环境影响报告表〉的批复》（番环管影[2002]396 号）不能代表其已取得其餐饮服务项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收手续。此外，申请人提出被申请人对其处罚已经超出法定的期限不应当处罚的问题，根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条：“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。”某某某某某某餐饮服务项目从 2002 年开始投入经营至今，该项目需要配套建设的环境保护设施未经环保部门验收合格，主体工程正式投入生产的违法行为一直处于继续状态，不符合违法行为在二年内未被发现不再给予行政处罚的情形。

综上所述，被申请人作出的行政处罚决定认定事实清楚、证据确凿、适用法律正确、程序合法、内容适当，恳请复议机关依法维持。

本机关查明：申请人于 2002 年 7 月 25 日在广州市南沙区 xx 镇 xx 村 x 队建成广州市南沙区某某某某某某渔村建设项目，领取有个体工商户营业执照（注册号：44012xxxxxx6416），核定经

营范围为餐饮业（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），具体从事中式快餐制售；上述项目环评文件于 2002 年 8 月 16 日经被申请人番环管影[2002]396 号批复同意。2015 年 11 月 2 日，被申请人现场检查发现，申请人正在营业，主要生产设备有明火煮食炉 4 个（正常使用 2 个）、蒸柜 1 个、煤炉 1 个、煮食工具一批，项目主要产生餐饮清洗废水、厨房油烟，产生的餐饮清洗废水排入氧化塘后经管道排入农村污水管道；厨房油烟经抽油烟机再经水池后排放，现场检查时，该水池破损不能蓄水。申请人未办理上述餐饮服务项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收手续。2015 年 11 月 20 日，被申请人作出《行政处罚听证告知书》（南环听告字[2015]205 号），并于 11 月 25 日送达；同年 11 月 29 日，申请人提出书面听证申请；同年 12 月 28 日，被申请人组织召开听证会。经被申请人环境违法行为行政处罚案件评议会议审议，被申请人于 2016 年 2 月 17 日作出南环罚字[2016]42 号《行政处罚决定书》，依据《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，责令申请人停止广州市南沙区某某某某某某渔村餐饮服务项目的生产、使用，并处罚款 2000 元，并于同年 2 月 20 日送达申请人。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，根据《现场检查笔录》、《调查询问笔录》、《听证笔录》记载的内容，申请人项目位于《广州市饮用水源保护区区划》（广东省人民政府 2011 年 5 月 27 日粤府函〔2011〕162 号

批复同意) 中的沙湾水道二级水源保护区陆域范围内。

《中华人民共和国水污染防治法》(2008年6月1日起施行) 第五十九条规定, 禁止在饮用水水源二级保护区内新建、改建、扩建排放污染物的建设项目; 已建成的排放污染物的建设项目, 由县级以上人民政府责令拆除或者关闭。

本机关认为: 申请人经营的餐饮服务建设项目位于饮用水水源二级保护区, 且生产过程中产生餐饮清洗废水、厨房油烟等污染物, 依照《中华人民共和国水污染防治法》第五十九条的规定, 属于已建成的排放污染物的建设项目, 应当由县级以上人民政府责令拆除或者关闭。本案中, 被申请人依据《建设项目环境保护管理条例》的规定, 认定当事人存在餐饮服务项目需要配套建设的环境保护设施未经验收而主体工程正式投入生产、使用的违法行为并予以处罚, 属认定事实不清、适用法律错误, 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:

撤销被申请人作出的南环罚字〔2016〕42号《行政处罚决定书》。

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

2016年7月11日