

广州市环境保护局

行政复议决定书

穗环行复〔2015〕34号

申 请 人：芦某某

经营 场 所：广州市南沙区南沙某某某酒家

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2015年9月6日作出《行政处罚决定书》（南环罚字〔2015〕146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，撤销南环罚字〔2015〕146号《行政处罚决定书》。

申请人称：

（一）申请人自开业起，就一直积极办理环评手续，但一直不予办理，后来委托中介公司办理，已经有环评同意书。

（二）根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十三条，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。申请人在收到行政处罚告知书后，第一时间写了申辩书要求听证，但未收到任何答复情况下，被申请人未责令当事人改正

或限期改正违法行为，直接下处罚决定书，申请人认为程序不妥。

（三）根据《建设项目环境保护管理条例》第二十四条，未报批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，行政主管部门责令限期补办手续，逾期不补办手续，责令停止，可以罚款。申请人在未收到限期补办通知书和整改通知书的情况下，直接处以罚款，申请人认为程序不妥。

（四）根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十七条当事人有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：主动消除或者减轻违法行为危害后果的；违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十八条调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；根据《建设项目环境保护管理条例》第七条（三）建设项目对环境影响很小，不需要进行环境影响评价的，应当填报环境影响登记表。《建设项目环境保护分类管理名录》中，餐厅属于(V175)，不需要进行环境影响评价，对环境影响很小，且现在也正主动改正问题，补办环评手续中。此外，申请人在收到告知书后，主动对排水进行了处理，违法行为轻微，而且未造成危害后果，依法可以不予行政处罚。

（五）在申请人附近还有很多小餐厅，环境更加恶劣，但未收到任何处罚通知，执法者不能选择性执法。环保靠大家，要预

防为主，作为执法者应该在源头上避免污染发生，而不是通过处罚手段取代管理，以罚代管。

被申请人答复称：

（一）被申请人作出的南环罚字〔2015〕146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）被申请人作出的南环罚字〔2015〕146号《行政处罚决定书》依据的事实清楚、证据确实充分。2015年5月26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街XX村XX工业区X排X座X楼XXX号建成中餐制售项目（属于《建设项目环境影响评价分类管理名录》中V175项），投资额70万元人民币，于2012年3月建成并投入经营。现场检查时，申请人正常营业。申请人上述建设项目占地面积约400平方米，内设餐饮服务大厅1个，包间8个，设餐位约120个，厨房主要设备有燃环保油炉头4个（2备2用），产生的油烟经烟管引至屋顶天面排放，餐饮废水未经处理经下水道排入金洲涌。申请人未办理上述中餐制售项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收手续。以上事实，有执法人员于2015年5月26日对申请人进行执法检查所做的《现场检查记录》、《询问笔录》、现场检查照片、申请人个体工商户营业执照及组织机构代码证、经营者芦某某身份证复印件、调查报告、立案登记表、《行政处罚听证告知书》（南环听告字〔2015〕

095号)及送达回执、陈述申辩意见书、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)被申请人作出的行政处罚程序合法。被申请人于2015年5月26日对申请人进行调查取证,同年6月11日立案查处,同年6月16日向申请人送达《行政处罚听证告知书》(南环听告字〔2015〕095号);同月18日,申请人向被申请人递交了书面陈述申辩意见。本案经被申请人行政处罚审议小组会议审议,依法于9月6日作出南环罚字〔2015〕146号《行政处罚决定书》,并于同年9月22日向申请人送达了上述《行政处罚决定书》。

(四)被申请人作出行政处罚决定依据的法律正确。被申请人针对申请人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的违法行为,适用《建设项目环境保护管理条例》第二十八条,责令申请人停止广州市南沙区南沙某某某酒家中餐制售项目的生产、使用,并处罚款10000元,属正确适用法律。

(五)申请人行政复议请求撤销南环罚字〔2015〕146号行政处罚的理由不成立。

第一,申请人提出其项目对环境影响很小,也未造成严重后果,没有任何实质的证据支持,不能免除申请人办理中餐制售项目环保设施竣工验收手续的应尽法律义务。

第二,根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十七条第二款的规定,“违法行为轻微并及时纠正,没有造成危害后果的,不予行政处罚”。但申请人中餐制售项目至今未取得其建设项目环保

验收手续，主体工程已正式投入生产及使用，未及时纠正违法行为。因此，申请人不具备《中华人民共和国行政处罚法》第二十七条第二款中规定的可以不予行政处罚的条件。

第三，根据全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会《关于建设项目环境管理有关法律适用问题的答复意见》（法工委复〔2007〕2号）的精神：“关于建设项目未依法报批建设项目环境影响评价文件却已建成建设项目，同时该建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者验收不合格，主体工程正式投入生产或者使用的，应当分别依照《环境影响评价法》第三十一条、《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定作出相应处罚。”故建设项目未依法报批建设项目环境影响评价文件却已建成建设项目和建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者验收不合格，主体工程正式投入生产或者使用的为两个不同违法行为，应当分别对其进行处罚。本案中，被申请人根据《建设项目环境保护管理条例》第二十八条对其中餐制售项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者验收不合格，主体工程正式投入生产或者使用的违法行为作出行政处罚，《建设项目环境保护管理条例》第二十八条没有先限期整改、再作出行政处罚的规定，被申请人作出行政处罚的程序合法。

第四，被申请人在作出上述《行政处罚决定书》前，已经告知申请人有要求听证和提出陈述申辩的权利，被申请人作出的行政处罚决定符合法定程序。2015年6月18日，申请人向被申请人递交了书面陈述申辩意见，其递交的《行政处罚申诉书》中，仅

向被申请人提出陈述申辩意见，并未提出听证申请。故申请人称其已向被申请人提出听证申请与事实不符。

综上，被申请人作出的南环罚字〔2015〕146号《行政处罚决定书》认定违法事实清楚、证据确凿、适用法律正确、处罚种类和幅度适当，请求复议机关依法维持。

本机关查明：申请人于2012年3月在广州市南沙区xx街xx村xx工业区x排x座x楼xxx号建成广州市南沙区南沙某某某酒家，领取有个体工商户营业执照（注册号：440110600082068），核定经营范围为中餐制售（餐饮许可证有效期至2016年1月23日），具体从事中餐制售项目。2015年5月26日，被申请人现场检查发现，申请人项目正常使用，主要生产设备有燃环保油炉头4个（2备2用），经营过程中产生的油烟经烟管引至屋顶天面排放，餐饮废水未经处理经下水道排入金洲涌；申请人未办理上述建设项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收手续。2015年6月16日，被申请人向申请人送达《行政处罚听证告知书》（南环听告字〔2015〕095号）；同月18日，申请人向被申请人递交了书面陈述申辩意见，但未提出听证申请。本案经被申请人行政处罚审议小组会议审议，被申请人于2015年9月6日作出南环罚字〔2015〕146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南沙楚湘源酒家中餐制售项目生产、使用，对其处以罚款1万元，并于同年9月22日送达。申请人不服上述处罚决定，遂向本机关提起行政复议申请。

《建设项目环境保护管理条例》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。

本案中，申请人从事的中餐制售项目，属于《建设项目环境影响评价分类管理名录》（环境保护部令第33号）中的V175项“餐饮场所”项目（原环境保护部令第2号中的V21项），应当执行国家关于建设项目环境影响评价分类管理的要求，办理环境影响评价手续，且在项目需配套建设的环境保护设施经环境保护主管部门验收合格后，项目主体工程方可投入使用。但是，申请人在需要配套建设的污染防治设施未经验收合格的情况下，建设项目主体工程即投入使用，违法事实清楚、证据确实。针对申请人的上述违法行为，被申请人依据《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定进行处罚，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，申请人在法定期限内仅提交了书面陈述申辩意见，未提出听证申请，被申请人依法作出南环罚字〔2015〕146号《行政处罚决定书》并送达，程序合法。基于违法行为具体情节和危害后果，被申请人在法律规定的范围和幅度内作出的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，对申请人在建设项目需要配套建设的污染防治设施未经验收合格的情况下，主体工程已投入使用的违法事实依法实施行政处罚，该具体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。

关于申请人提出的对环境影响很小、未造成严重后果，且主动改正问题、补办环评手续，依法可以不予行政处罚的意见。本机关认为，申请人在建设项目需要配套建设的污染防治设施未经验收合格的情况下，中餐制售项目主体工程已自 2012 年 3 月投入使用，违法状态一直持续至今，产生的废气及废水等污染物未经处理外排，其违法行为应当受到行政处罚；此外，被申请人已综合考量申请人的违法行为的性质、情节、危害后果及改正情况等因素，并在法律法规规定的范围及幅度内依法作出行政处罚；因此，申请人的上述意见无法律依据，本机关不予支持。

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南环罚字〔2015〕146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 日内向广州铁路运输第一法院提起行政诉讼。

广州市环境保护局

2016年2月3日