

广州市环境保护局

## 行政复议决定书

穗环行复〔2016〕3号

申 请 人：罗某某

经 营 场 所：广州市番禺区某某某某小吃店

被 申 请 人：广州市番禺区环境保护局

申请人不服被申请人于2016年3月15日作出《行政处罚决定书》（番环罚〔2016〕117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，撤销番环罚〔2016〕117号《行政处罚决定书》。

申请人称：

（一）申请人自开业起，一直积极办理各种相关手续和证件。

（二）根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十一条行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利。而申请人员工在不了解事情的情况下签收了行政处罚决定书，被申请人此行为违反上述规定。

（三）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。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。而被申请人依据《建设项目环境保护管理条例》第十六条规定给予申请人重大行政处罚：责令停止餐饮项目使用、罚款壹万元。申请人已经依据《建设项目环境保护管理条例》第十五条规定，安装与申请人经营规模相匹配的高效油烟净化设备，且申请人做无明火餐饮项目，本身不产生油烟废气。由此可见申请人违法行为较轻，未造成危害后果，依法可以不予行政处罚。

（四）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。被申请人直接责令申请人停止使用项目，违反有关规定。

（五）在申请人附近还有很多餐厅，油烟废气更恶劣，但未收到任何处罚通知，执法者选择性执法。环保靠大家，要预防为主，执法者应该在源头上避免污染，而不是通过处罚取代管理。

被申请人答复称：

（一）被申请人作出番环罚〔2016〕117号《行政处罚决定书》

认定的事实清楚，证据确凿。被申请人在调查后查清以下事实：申请人于 2015 年在广州市番禺区 xx 街 xxx 国道 xx 段 xxx 号 xxx 建成广州市番禺区某某某某小吃店，从事餐饮业项目，经营过程中产生油烟、餐饮废水等污染物，需要配套建设的环境保护设施未建成便投入经营。上述事实有现场检查（勘察）笔录、调查询问笔录、现场相片等证据证实。

申请人称，自开业起就积极办理各种手续以及证件。被申请人认为，申请人作为一个商事主体，应严格按法律规定程序办理各种合法手续后方可进行经营生产，申请人自己也承认开业前未办理相关环保手续，没有建成任何的环境保护设施，这是“未批先建，未建成环境保护设施即投产”的严重环境违法行为。申请人称，已经安装高效油烟净化设备，经营过程中并未产生油烟废气，由此违法行为较轻，未造成危害后果，依法不予行政处罚。被申请人认为，申请人的建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成，经营过程中产生油烟、餐饮废水等污染物，有现场检查（勘察）笔录、调查询问笔录、现场相片等证据证实，不具有不予行政处罚的法定情节。

（二）被申请人作出番环罚〔2016〕117 号《行政处罚决定书》的程序合法。经 2016 年 1 月 12 日现场检查发现，申请人需要配套建设的环境保护设施未建成。被申请人拟对申请人作出行政处罚，并依法律规定于 2016 年 1 月 28 日向申请人送达了《行政处

罚听证告知书》（番环罚听告〔2016〕49号），申请人提出听证申请。被申请人于2016年2月15日向申请人送达《听证通知书》，被申请人于2016年2月23日召开了听证会。经上述一系列的法定程序，被申请人依据所查明的违法事实，作出了本次行政处罚决定并于2016年3月16日送达给申请人。可见，被申请人在作出本次行政处罚前，经充分调查事实，依法律规定告知了听证权利并举行听证会，其程序是合法的。

申请人称，作出行政处罚前未告知其行政处罚的事实、理由、依据及当事人享有的权利，其员工在不了解情况下签收行政处罚决定书。被申请人认为，被申请人依法向申请人送达《行政处罚听证告知书》，已经明确告知申请人本次行政处罚的事实、理由、依据及当事人享有申请听证的权利。根据申请人的申请，被申请人于2016年2月23日举行听证会，再次告知申请人本次行政处罚事实、理由及依据，因此，被申请人已经在作出行政处罚前明确告知申请人本次行政处罚事实、理由、依据及当事人享有的权利，程序合法。

（三）被申请人作出番环罚〔2016〕117号《行政处罚决定书》的法律依据正确。在法律依据方面，被申请人适用了《建设项目环境保护管理条例》第十六条和第二十八条有关规定对申请人作出处罚，这是根据申请人需要配套建设的污染防治设施未建成便投入经营的违法行为作出，是正确的。

申请人称，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不再给予行政处罚；被申请人直接给予其停止

使用建设项目处罚违反了上述规定。被申请人认为，申请人的建设项目是 2015 年建成，被申请人于 2016 年 3 月对其作出行政处罚，并未超过二年的时效，且申请人的违法经营行为一直持续，不存在超过处罚时效的问题。

在处罚幅度依据方面，被申请人对申请人罚款 1 万元，这是符合法律规定及自由裁量标准的。根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》规定，申请人的建设项目属于 V 社会事业和服务业类第 175 项餐饮场所，是需要编制环境影响登记表的建设项目。根据《广东省环境保护厅环境行政处罚自由裁量权裁量标准（试行）》第一章第二类违反建设项目环境保护“三同时”制度类第 2.8 项规定，需要编制环境影响登记表的建设项目，环境保护设施未建成，主体工程正式投入使用的，处 1 万元以上 2 万元以下罚款。因此，被申请人对申请人予以 1 万元罚款是符合规定的。

综上，被申请人作出的番环罚〔2016〕117 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 2015 年 11 月在广州市番禺区 xx 街 xxx 国道 xx 段 xxx 号 xxx 建成广州市番禺区某某某某小吃店，领取有个体工商户营业执照（注册号：44012xxxxxx2545），核定的经营范围为餐饮业（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），具体从事餐饮服务项目。2016 年 1 月 12 日，被申请人现场检查发现，申请人项目正常使用，设有餐位约 60 个，主要经

营设备为 1 台烤炉、1 台炸炉，经营过程中产生油烟、餐饮废水等污染物，油烟经烟罩收集后外排，餐饮废水经管道外排，均未配套污染治理设施，且未办理环境影响评价报批手续及环保设施竣工验收手续。2016 年 1 月 28 日，被申请人向申请人送达了《行政处罚听证告知书》（番环罚听告〔2016〕49 号）；后经申请人提出听证申请，被申请人于同年 2 月 15 日向申请人送达了《行政处罚听证通知书》（番环听通〔2016〕12 号），并于同年 2 月 23 日依法组织召开听证会。2016 年 3 月 15 日，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，作出《行政处罚决定书》（番环罚〔2016〕117 号），责令申请人停止广州市番禺区某某某某小吃店餐饮业项目的使用，对其处以 1 万元的罚款，并于同年 3 月 16 日送达。申请人不服，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，申请人经营的餐饮服务项目，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，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污染防治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，申请人在未办理环境影响评价手续及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。被申请人经执法人员调查后依法对申请人进行了处罚听证告知，组织召开听证会听取申请人的申辩意见，并依法作出番环罚〔2016〕117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，对申请人在需要配套建设的环境保护设施未建成的情况下，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。

关于申请人提出的被申请人作出的行政处罚决定违反《中华人民共和国行政处罚法》第二十七条、第二十九条、第三十一条、第三十八条的意见。本机关认为，被申请人在作出涉案行政处罚决定前，已经依法履行全部法定程序；此外，被申请人依据申请人的违法行为的性质、情节及危害后果等，在法律法规规定的行政处罚幅度内作出处罚，因此，申请人上述意见无法律及事实依

据，本机关不予采纳。

综上所述，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《行政处罚决定书》（番环罚〔2016〕117号）。

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5月26日