

河南省生态环境厅

行政复议决定书

(2019) 35 号

申请人：焦作市鑫路通沥青拌合有限公司

统一社会信用代码：91410804MA3XBMF24N

法定代表人：卢四强

住所地：焦作市马村区待王街道办事处白庄村西南

被申请人：焦作市生态环境局

法定代表人：韩国庆，局长

住所地：焦作市人民路 999 号

申请人对被申请人作出的行政处罚决定（焦生环罚决字〔2019〕第 26 号）不服，向本机关提出行政复议申请，本机关依法受理。受理行政复议申请后，本机关依据《行政复议法》第二十三条通知被申请人提交行政复议答复意见及相关证据材料。该案件现已审理终结。

申请人请求：

撤销被申请人作出的焦生环罚决字〔2019〕第 26 号行政处罚决定书。

申请人称：

申请人对于被申请人在检查中指出申请人生产车间两

个出入口悬挂有布帘，未安装硬质大门不予接受，实际情况是两个出入口均为喂料口，必须为软质大门，申请人不认为违反了《大气污染防治法》第四十八条，望依法支持申请人的复议请求。

被申请人称：

申请人所述不符合事实，也与其在案件调查过程中所述不一致，其行为已经构成违法，依法应予以处罚。

首先，申请人在调查笔录中承认其知道原料仓库或车间要密闭（包括安装硬质大门），临时物料堆存要覆盖，并表示会“对于石料及时覆盖”“立即安排安装硬质卷闸门”，其在复议申请书中又称“两个出入口均为喂料口，必须为软质门”，前后相互矛盾。其次，申请人涉案项目竣工环保验收意见显示“针对无组织产生的废气，企业对车间进行全封闭处理……”申请人安装的布帘显然达不到全封闭的效果和要求。最后，在检查时申请人所述的布帘实际未使用，其中一处物料堆放已经溢出大门。

综上，申请人行为违反了《中华人民共和国大气污染防治法》的四十八条“钢铁、建材、有色金属、石油、化工、制药、矿产开采等企业，应当加强精细化管理，采取集中收集处理等措施，严格控制粉尘和气态污染物的排放。工业生产企业应当采取密闭、围挡、遮盖、清扫、洒水等措施，减少内部物料的堆存、传输、装卸等环节产生的粉尘和气态污染物的排放”之规定，被申请人对申请人进行处罚事实清楚、

适用法律正确，请求驳回申请人复议申请。

本机关经审理查明以下事实：

2019年8月13日，被申请人对申请人进行了现场检查，申请人厂区处于停产状态，生产车间2个出入口悬挂有布帘没有拉上，也未安装硬质大门。

2019年8月23日被申请人制作了“行政处罚事先告知书”（焦生环罚先告字〔2019〕第31号），告知申请人拟对其作出：1.立即改正环境违法行为；2.给予罚款三万元的行政处罚。并告知申请人享有陈述申辩和申请听证的权利。该告知书于8月26日送达申请人。

2019年9月18日被申请人制作了“行政处罚决定书”（焦生环罚决字〔2019〕第26号），以申请人存在收到“行政处罚事先告知书”（焦生环罚先告字〔2019〕第31号）后仍未采取积极整改措施，仍然存在粉尘无组织排放情况决定从重处罚，对申请人作出：1.立即改正环境违法行为；2.给予行政罚款五万元行政处罚。该决定书于2019年9月21日送达申请人。

综合申请人和被申请人的主张、本机关查明的事实和相关法律法规规章规定，本机关认为：

被申请人在行政处罚决定书中认为申请人违反了《中华人民共和国大气污染防治法》的四十八条“钢铁、建材、有色金属、石油、化工、制药、矿产开采等企业，应当加强精细化管理，采取集中收集处理等措施，严格控制粉尘和气态

污染物的排放”之规定，并依据第一百零八条第（五）项“违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府生态环境主管部门责令改正，处二万元以上二十万元以下的罚款；拒不改正的，责令停产整治：……（五）钢铁、建材、有色金属、石油、化工、制药、矿产开采等企业，未采取集中收集处理、密闭、围挡、遮盖、清扫、洒水等措施，控制、减少粉尘和气态污染物排放的”之规定对申请人进行处罚，也即被申请人应当查实申请人属于违反上述条款的行为才能做出行政处罚。

根据《中华人民共和国大气污染防治法》的四十八条“钢铁、建材、有色金属、石油、化工、制药、矿产开采等企业，应当加强精细化管理，采取集中收集处理等措施，严格控制粉尘和气态污染物的排放”之规定，钢铁等七类企业应当加强精细化管理，采取集中收集处理等措施，严格控制粉尘和气态污染物的排放，该法条表述为“钢铁……等企业”，关于“等”字有“等内”和“等外”两种含义，经与上级生态环境部门沟通，我们认为此条中的“等”字应当作“等外”理解，但“等外”的范围需要有法律法规（行政法规或地方性法规）规章（部门规章、地方性规章）的明确规定。

本案中，被申请人认为申请人违反《中华人民共和国大气污染防治法》的四十八条第（一）项之规定，进而对其作出行政处罚，但申请人属于商砼类企业（混凝土砂石搅拌），并不属于法条规定的上述七类企业，同时被申请人也并未提

供有其他法规规章等依据规定七类之外的其他企业尤其是申请人所属类别企业同样负有上述法定义务，即使存在其他法规规章规定了申请人所属类别企业负有上述法律义务，被申请人也应当直接适用其他的法规规章对申请人进行处罚，否则存在适用法律错误之误。

同时被申请人认定申请人存在的行为是“车间出入口悬挂了布帘，未安装硬质大门，车间废气通过大门无组织排放”，被申请人证实申请人存在上述违法行为的证据仅有询问笔录、勘查笔录，并无可以直接显示被申请人所述情况的照片证据，同时申请人在询问笔录中也提出采取布门帘也可以达到防尘效果。关于布门帘的防尘效果和木质门的防尘效果差别问题，主要取决于密闭程度，如果布门帘密闭程度好同样可以达到防尘效果，同时木质门如果存在缝隙防尘效果也可能不佳，被申请人并未核实布门帘的防尘效果，机械的认定的布门帘不如木质门同样属于事实不清。

本机关同时发现，被申请人在行政处罚事先（听证）告知书（焦生环罚先告字〔2019〕第31号）中告知申请人对其处以罚款三万元，但最终做出的行政处罚决定是对申请人处以罚款五万元，被申请人最终做出行政处罚决定中罚款的数额高于事先告知书中的处罚数额，被申请人在最终做出高于原事先告知书中的处罚数额属于对申请人作出更加不利的行政处罚决定，应当再次告知申请人，但被申请人并未再次告知申请人，属于违反《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”规定的行为，也明显存在程序违法行为。

综合以上事实和法律规定，本机关认为被申请人作出的行政处罚认定事实不清、适用法律错误，依法应予撤销。根据《行政复议法》第二十八条第一款第（三）项第1目、第2目“行政复议机关负责法制工作的机构应当对被申请人作出的具体行政行为进行审查，提出意见，经行政复议机关的负责人同意或者集体讨论通过后，按照下列规定作出行政复议决定：……（三）具体行政行为有下列情形之一的，决定撤销、变更或者确认该具体行政行为违法；决定撤销或者确认该具体行政行为违法的，可以责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为：1. 主要事实不清、证据不足的；2. 适用依据错误的；3. 违反法定程序的”之规定，本机关决定如下：

撤销被申请人作出的行政处罚决定（焦生环罚决字〔2019〕第26号）。

申请人不服本行政复议决定的，可在收到本行政复议决定书之日起十五日内依法提起行政诉讼。

