某厂不服峨山县环境保护局行政处罚申请行政复议案行政复议决定书（﹝2019﹞第5号）

行政复议决定书

〔2019〕5号

申请人：某厂。执行事务合伙人：沈某

被申请人：峨山彝族自治县环境保护局。

地址：峨山县小坝心政务新区。

法定代表人：李明福，局长

申请人不服被申请人2018年12月6日作出的《峨山彝族自治县环境保护局行政处罚决定书》（峨环罚字【2018】6号，以下简称《行政处罚决定书》）向本机关申请行政复议，本机关于2019年1月15日依法受理，现已复议完毕。

申请人请求：撤销、变更峨山县环保局作出的峨环罚字〔2018〕6号行政处罚决定书。

申请人称：1.被申请人峨山县环保局在行政处罚时事实认定不清且证据不足。其于2018年11月7日至我厂现场检查时，记载的是生产锅炉停运，生产区正在筛浆，改造设备，并没有记载我厂正在生产，也没有任何我厂正在生产的直接证据，实际上我厂也没有生产。首先，被申请人根据16万元电费认定申请人在进行正常生产，但生产并不是电费高的唯一原因，设备调试、生活用电、用电浪费都有可能造成电费较高；其次申请人并没有向外排放污染物，被申请人的现场检查笔录里记载“厂区位于循环池西边的墙外排污水沟中有白色沉积物，有污水外排的迹象”，但该白色沉积物未经检验程序不能断定这就是污染物，也无证据证明该白色沉积物系我厂排出；再次，所谓的200吨白纸实物放在何处不明确，申请人系纸厂，即使长期不生产，厂区里面存有几十件纸也属于正常。故被申请人以申请人用电电费情况、墙外有白色沉积物以及厂区存放几十件纸等间接证据认定我厂未取得排污许可证，擅自生产与排污是没有确切证据的。

2.申请人尚未取得排污许可证存在客观不能的情形，并非主观恶意。申请人已于2018年4月11日在全国排污许可证管理信息平台申请办理排污许可证，2018年5月4日已经在网上申请进行公示，按照玉溪市环保局的要求到峨山县工信部门开具“不属于国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门发布的产业政策目录中命令淘汰或者立即淘汰的落后生产工艺装备、落后产品”的证明材料，峨山县工信委称之前从未开过这种证明材料其也没有义务和责任开具此种证明材料，因此不予开具，申请人由于没有证明材料而无法顺利办理排污许可证。根据《排污许可证管理暂行规定》第十九条的第一款“核发机关根据排污单位申请材料和承诺，对满足下列条件的排污单位核发排污许可证，对申请材料中存在疑问的，可开展现场核査。（一）不属于国家或地方政府明确规定予以淘汰或取缔的”。因此，申请人所产产品是否属于国家或地方政府明确规定予以淘汰或取缔的产品，应该由贵局开展现场核查，作出决定，而非要求申请人自行开具工信部无法开具的证明材料以至迟迟无法办理排污许可证。且根据《排污许可管理办法（试行）》第三十ー条“核发环保部门应当自受理申请之日起二十个工作日内作出是否准予许可的决定。自作出准予许可决定之日起十个工作日内，核发环保部门向排污单位发放加盖本行政机关印章的排污许可证”，故申请人提交申请之后，贵局逾期未为申请人办理排污许可证，已经违反排污许可管理办法的相关规定。申请人未取得排污许可证并非申请人不作为造成，而是由于不可控且非自身错误的客观原因造成。

申请人认为：被申请人峨山县环保局对申请人作出的处罚认定事实不清、证据不足并且处罚金额过高。被申请人没有确切证据能够证明申请人进行生产和排放污染物。如贵局仍认为申请人存在违法行为，恳请考虑申请人目前办理排污许可证的实际情况，对《行政处罚决定书》罚款70万元予以变更。故，对被申请人峨山县环保局作出的峨环罚字〔2018〕6号行政处罚决定书应予以撤销、变更。

**被申请人称：**1.本案案件事实清楚。首先申请人实际发生了生产排污行为，2018年11月7日的调査询问笔录中载明了“2018年4月我试机生产了一次，大概生产了1个月”“再进来的水就自然溢流进入雨水沟，从西侧的雨水口外排出去”“2018年至今支付了16万的电费，2018年至今生产了200吨白纸”等内容，从该份笔录中可以看出，申请人实际发生了生产排污行为。另该厂生产工艺为回收废纸—碎浆机—筛浆—储浆池—压浆—高速洗浆机—抄造—烘干—分切—包装入库。生产用锅炉型号DLZ—1.25—BMF，锅炉为必备生产设施之一,该锅炉的使用必然会产生污染物的排放。其次被申请人采纳了申请人陈述申辩的合理部分。根据申请人的陈述申辩，经我局重大行政处罚案件审查委员会研究，对申请人提出的陈述申辩合理部分予以采纳，处罚金额由100万元调整为70万元。该罚款金额70万元的决定是根据《排污许可管理办法（试行）》第五十七条第（一）项的规定作出的。故申请人主张被申请人在行政处罚时事实认定不清且证据不足的说法并不成立。

2.本案适用法律正确。被申请人认为申请人未取得排污许可证，擅自生产排放污染物违反了《排污许可管理办法（试行）》第四条第二款“应当取得排污许可证而未取得的，不得排放污染物”之规定，应当依据该《办法》第五十七条第一款的规定处罚：“排污单位存在以下无排污许可证排放污染物情形的，由县级以上环境保护主管部门依据《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》的规定，责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：（一）依法应当申请排污许可证但未申请，或者申请后未取得排污许可证排放污染物的规定进行处罚”。被申请人作出的峨环罚字〔2018〕6号《行政处罚决定书》认定事实清楚，适用法律正确，请求驳回申请人申请，维持原决定。

**经查：**2018年11月7日，被申请人峨山县环保局接到举报即对峨山县东关厢桥排放口有白色污染物排入猊江一事进行调查核实，确认污染源头来自于申请人的厂区。同日，被申请人对该案进行立案查处；于2018年11月13日以峨环罚告字〔2018〕6号《行政处罚事先（听证）告知书》告知申请人有陈述申辩和要求听证。申请人于2018年11月19日提交《陈述申辩意见书》，以在对设备、系统进行调试，并未实际生产经营，且排污许可证正在办理过程中、未排放过污染物、处罚100万元过高等为由，认为违法事实不能成立，不应给予行政处罚。被申请人对申请人提出的意见进行调查核实和集体研究，对其合理部分予以采纳，决定罚款人民币70万元；同时于2018年12月6日向申请人下发了峨环罚字〔2018〕6号《行政处罚决定书》：1.责令停止生产，待取得排污许可证后方可恢复生产；2.罚款人民币柒拾万元整（￥700000.00）。后申请人以经济困难为由，于同年12月18日向被申请人提交《缓交行政处罚申请书》。

另查明：申请人曾于2016年因纸浆残渣外排，被申请人于2016年11月22日作出峨环罚字〔2016〕6号《行政处罚决定书》，责令改正，罚款人民币10000元；2017年又因利用消防管排放生产废水，被申请人于2017年11月3日作出峨环罚字〔2017〕4号《行政处罚决定书》，责令停止违法行为，罚款人民币50000元。

上述事实，有现场检查（勘查）笔录、现场照片、调查询问笔录、用电清单、证明等证据加以佐证。

**本机关认为：**《排污许可管理办法（试行）》第四条第二款规定:“应当取得排污许可证而未取得的，不得排放污染物”以及第五十七条第一款第（一）项规定:“排污单位存在以下无排污许可证排放污染物情形的，由县级以上环境保护主管部门依据《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》的规定，责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：（一）依法应当申请排污许可证但未申请，或者申请后未取得排污许可证排放污染物的”。故此，申请人在未取得排污许可证的情况下，擅自排放污染物的违法事实确实存在，被申请人峨山县环保局在实施行政处罚时，履行了立案审批、事先告知等程序。被申请人经集体讨论，依据《排污许可管理办法（试行）》第五十七条第一款的规定对申请人作出罚款人民币柒拾万元的行政处罚，在法律规定的处罚幅度范围内。综上，峨环罚字【2018】6号《行政处罚决定书》认定事实清楚，证据充分，适用法律依据正确，程序合法。

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，本机关决定：维持被申请人作出的《峨山彝族自治县环境保护局行政处罚决定书》（峨环罚字【2018】6号）。

申请人如不服本决定，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。