

三门峡市人民政府

行政复议决定书

三政复决字〔2023〕76号

申请人：某公司。

被申请人：三门峡市生态环境局。

法定代表人：孟繁昌，局长。

申请人不服被申请人作出的《行政处罚决定书》（豫1200环罚决字〔2023〕27号），于2023年9月13日向本机关申请行政复议，本机关依法受理。

申请人称：被申请人在证据不足，申请人停产的情况下，依据一台正在检修中设备的内部环境和设备数据潦草办案，对申请人罚款44.7143万元，损害申请人合法权益，依法应予撤销。

一、申请人在被申请人2023年3月28日检查前，已因设备故障停产，属炉窑停运阶段。在炉窑停运期间，停运石灰窑配套建设的旋风除尘+脱硫脱硝+湿式静电除尘设施便于检修，不属于被申请人认定的“在生产过程中，停运设施”造成大气污染物直接

排放。3月24日，申请人因治污设备连接烟筒的管道破裂，空气进入管道导致含氧量高，数据异常，急需维修。于当日12时55分，向市生态环境局灵宝分局上报停产，同日，依据《中华人民共和国国家环境保护标准》（HJ1121-2020）规定，向灵宝分局提交书面的数据异常说明，并附管道泄漏图片证明，请求停产维修，并及时联系运维公司西安X公司派工作人员到现场查看维修。该公司工作人员检查后发现氮氧化物数据异常的原因系设备校准时间短时间内数据漂移比较明显，应更换氧气传感器，并对相关设备进行维修更换。至3月28日被申请人检查时，申请人尚未启动生产，被申请人认定申请人的违法行为没有事实依据，认定事实错误。

二、申请人不存在“以逃避现场检查为目的的临时停产”的违法行为。申请人因上述原因已于3月24日上报停产，被申请人在3月28日才以帮扶企业为名到申请人处检查，申请人事先并不知道要检查，根本不存在“以逃避现场检查为目的的临时停产”的违法行为。申请人没有生产，炉窑处于停产状态，申请人的监测设备安装在烟囱底部，监测数据是烟囱内部残留物所产生的数据，不是排放大气污染物的数据，也不是石灰窑所产生的污染物。

三、认定申请人直接排放大气污染物的依据不足。被申请人据以认定申请人直接排放大气污染物的证据是“生产和排放大气污染物的录像”。被申请人检查时申请人处在停产期间，被申请人认定申请人直接排放的大气污染物是什么？小时烟气流量是多

少？应当依据什么标准？申请人又超过哪些排放标准？申请人不清楚。就目前证据而言，被申请人认定申请人生产和直接排放大气污染物的依据不足。

四、申请人不存在拒绝提供证据的事实。被申请人检查人员要求申请人提供的证据，申请人均全部配合提供。对被申请人检查人员制作笔录没有签字，是认为记录内容不客观而拒绝签字，不属于拒绝提供证据，被申请人认定申请人拒绝提供证据，认定事实错误。

五、被申请人对申请人作出的行政处罚适用法律错误。被申请人依据《中华人民共和国大气污染防治法》第二十条第二款的规定对申请人作出行政处罚决定，但所有证据仅凭推测。申请人因管道原因3月24日停产，无法在被申请人前来调查时正常启动使用排污设施。

被申请人称：申请人在石灰窑有污染物排出的情况下，大气污染防治设施全部停运，大气污染物直接排放的行为，违反了《中华人民共和国大气污染防治法》第二十条第二款的规定，被申请人作出的行政处罚决定认定事实清楚，适用法律正确，程序合法，依法应予维持。

一、被申请人作出行政处罚决定的事实和法律依据。被申请人执法人员于2023年3月28日对申请人现场检查时，发现该公司石灰窑内有石灰石，石灰窑内有温度，石灰窑口有刺鼻气味，大气在线自动监控设施正在运行，现场查看在线自动监控设施数

据显示二氧化硫、颗粒物折算数据超标，氧含量为 20.3%，3 月 24 日 12 时 55 分平台标记为“停运”，上传数据不再进行超标统计。该公司石灰窑配套建设的大气污染防治设施全部停运，大气污染物未经处理直接排放。3 月 28 日 17 时 34 分该公司现场工作人员开启石灰窑配套治污设施后，数据下降明显，二氧化硫标况值数据由 27.12mg/m³降至 4.99mg/m³，氧含量为 20.43%。执法人员制作现场勘查笔录和询问笔录，该公司负责人李某甲拒绝签字。上述行为违反了《中华人民共和国大气污染防治法》第二十条第二款“禁止通过偷排、篡改或者伪造监测数据、以逃避现场检查为目的的临时停产、非紧急情况下开启应急排放通道、不正常运行大气污染防治设施等逃避监管的方式排放大气污染物”的规定。依据《中华人民共和国大气污染防治法》第九十九条第三项“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或者限制生产、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：（三）通过逃避监管的方式排放大气污染物的”规定，对申请人拟处罚款 44.7143 万元。6 月 21 日，被申请人委托三门峡市 X 公证处公证送达《行政处罚事先（听证）告知书》。6 月 26 日，申请人提出听证申请，7 月 10 日，被申请人组织召开听证会，对该公司提出的理由进行认真研究，认为该公司石灰窑内有石灰石，石灰窑内有温度，石灰窑口有刺鼻气味，配套的自动监控设施二氧化硫标况值明显有污染物排出的情况，不属于停产。

该公司大气污染物未经处理直接排放的违法事实客观存在，对申请人的听证理由不予支持。7月14日，被申请人下达案涉行政处罚决定，并于7月19日送达该公司代理律师。

二、申请人的复议请求不能成立。（一）关于申请人认为“被申请人认定其存在违法行为没有事实依据，认定事实错误”的问题。3月28日，执法人员对申请人现场勘察，在该公司石灰窑口处李某甲和李某乙回答现场刺鼻气味是二氧化硫，24日12时55分开始闷炉，闷炉期间没有开启污染防治设施（有现场视频佐证）。3月28日17时34分，该公司现场人员开启石灰窑配套治污设施后，在线自动监控数据下降明显，证明石灰窑有废气污染物排出且配套的大气污染防治设施可以正常运行。以上内容有现场照片、视频和在线监控数据为证。（二）针对申请人“3月24日，我公司因铁管道破裂、导致含氧量高数据异常，急需维修”的问题。该公司未按照《排污许可证申请与核发技术规范工业炉窑》（HJ1121-2020）中4.3.4.1“污染防治设施应与产生废气的生产设施同步运行”的标准执行。（三）关于申请人认为其不存在“以逃避现场检查为目的的临时停产”的问题。3月28日被申请人现场检查时，该公司石灰窑内有石灰石，石灰窑内有温度，石灰窑口有刺鼻气味，该公司李某乙说现场气味是二氧化硫。该公司现场人员开启石灰窑治污设施后，数据下降明显，证明该公司石灰窑内正在排放废气污染物，石灰窑配套治污设施未运行，废气污染物未经处理直接排放，违反《中华人民共和国大气污染防治法》

第九十九条第三项规定，以上内容有现场照片、视频为证。（四）关于申请人认为：“被申请人认定我公司直接排放大气污染物的依据不足”的问题。该公司执行《河南省工业炉窑大气污染物排放标准》（DB41/1066-2020），排放限值二氧化硫 50mg/m³、颗粒物 10mg/m³和氮氧化物 100mg/m³。申请人对其执行什么标准，排放大气污染物为二氧化硫、氮氧化物和颗粒物都不清楚，在石灰窑内产生废气的情况下应开启大气污染防治设施的环境保护常识都不知道，如何能做到遵守相关法律法规。（五）关于申请人认为：“我公司不存在拒绝提供证据的事实，被申请人认定我公司拒绝提供证据认定事实错误”的问题。3月28日执法人员现场制作勘查笔录时，该公司法定代表人李某甲以身体不适离开，该公司生产负责人李某乙拒绝在勘察笔录上签字，3月30日执法人员对李某甲进行询问，询问笔录完成后，李某甲再次拒绝签字。现场勘查笔录和询问笔录是证据的重要部分，执法人员如实记录并多次讲明政策，李某甲仍拒绝签字。（六）关于申请人认为：“被申请人对申请人作出行政处罚适用法律错误，所有证据仅凭推测”的问题。申请人大气污染物未经处理直接排放，有现场照片、视频、在线自动监控数据、现场勘查笔录和询问笔录等证据，并非申请人所说“所有证据仅凭推测”。

经查：申请人位于灵宝市 X 乡 X 村，主要从事预制件、石料销售，水泥用石灰岩开采，石灰生产、销售。2023 年 3 月 24 日，申请人通过微信向市生态环境局灵宝分局工作人员提交停产报

告，报告称该公司因管道故障，于2023年3月24日12时55分停产。3月25日，申请人通过微信向市生态环境局灵宝分局工作人员提交《某公司数据异常说明》及附图。市生态环境局灵宝分局工作人员在微信中均未回复。3月28日，被申请人对申请人现场检查时发现申请人石灰生产线处于焖炉状态，炉内有物料，炉火已熄灭，石灰窑上料口处有气味，配套治污设施未运行，企业自动监控设施正常运行，平台标记为“停运”。经执法人员要求，申请人开启了治污设备，在线自动监控设施显示二氧化硫标况值、折算值下降。在被申请人调查期间，申请人相关负责人拒绝在现场检查（勘察）笔录、调查询问笔录上签字。4月7日，被申请人对申请人涉嫌大气污染物不经处理直接排放立案。4月11日，被申请人作出《责令改正违法行为决定书》（豫1200环责改字〔2023〕31号），责令申请人立即恢复污染防治设施正常使用。6月15日，被申请人作出《行政处罚事先（听证）告知书》（豫1200环罚告字〔2023〕24号），告知拟对申请人处以罚款44.7143万元，并告知申请人陈述申辩和要求听证的权利。6月26日，申请人申请听证并提交行政处罚申辩书，认为其已报备停产且没有生产，不存在为逃避监管临时停产的行为，被申请人调取的证据不能证明申请人实施了违法行为，不应被处罚。7月10日，被申请人组织听证。7月13日，被申请人组织召开重大复杂案件集体讨论会议，未采纳申请人听证意见。7月14日，被申请人作出案涉《行政处罚决定书》（豫1200环罚决字〔2023〕27号），对

申请人罚款 44.7143 万元。申请人不服，申请行政复议，请求撤销该行政处罚决定。

本机关认为：《中华人民共和国行政处罚法》第五条第二款规定：“设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。”第三十三条规定：“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对当事人进行教育。”第五十四条规定：“除本法第五十一条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，必须全面、客观、公正地调查，收集有关证据。”根据上述规定，行政机关实施行政处罚时应当全面、客观、公正地调查并收集对当事人不利以及有利的证据，亦应综合考虑当事人的违法情节、主观过错、危害后果等因素，最终依法客观公正的作出具体行政行为。本案中，申请人客观上存在未运行治污设施的行为，但被申请人作出的行政处罚决定存在认定事实不清、证据不足，裁量不当的问题：

一、从申请人、被申请人提交的证据来看，申请人已于 3 月 24 日、3 月 25 日向被申请人的灵宝分局工作人员提交停产报告、《数据异常说明》及附图，且有第三方企业维修的证明材料。被

申请人3月28日现场检查（勘察）笔录也显示，查看自动监控设施正常运行，3月24日12时55分平台标记为“停运”，上传数据不再进行超标统计。根据上述证据，结合《生态环境部关于发布〈污染物排放自动监测设备标记规则〉的公告》第三部分“标记则视为向生态环境主管部门报告异常情况”的规定，说明申请人因设备故障已向生态环境主管部门报告异常情况，被申请人在报告当日已经知晓申请人相关设备已经停运。但被申请人在实施行政处罚时，仅依据申请人石灰窑内有物料、有温度、上料口有气味，治污设施打开后监测数据下降即认定申请人违法并作出行政处罚决定，对申请人是否提前报告停产、是否造成危害后果、危害程度等因素未全面调查并综合考量。

二、被申请人作出案涉行政处罚决定时参照《河南省生态环境厅行政处罚裁量基准》，在采用“是否配合执法检查”裁量因素时，认定申请人法定代表人拒绝在调查询问笔录上签字的行为属于拒绝提供证据，并在计算罚款金额时以此作为裁量依据。《中华人民共和国行政处罚法》第五十五条第二款规定：“当事人或者有关人员应当如实回答询问，并协助调查或者检查，不得拒绝或者阻挠。询问或者检查应当制作笔录。”本机关认为，本案中，被申请人在行政执法过程中，申请人能够接受询问，并未拒绝或者阻挠调查和检查，其工作人员拒绝在笔录上签字时，执法人员只需在笔录上标注清楚即可，被申请人仅因被询问人拒绝签字就认定申请人拒绝提供证据明显不当。

综上，被申请人作出的案涉行政处罚决定事实认定不清、证据不足，裁量不当，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项之规定，本机关决定：

撤销被申请人作出的《行政处罚决定书》（豫 1200 环罚决字〔2023〕27 号）。

申请人如不服本决定，可自接到本决定之日起 15 日内向人民法院提起行政诉讼。

2023 年 12 月 12 日