

# 广州市白云区人民政府

## 行政复议决定书

云府行复〔2024〕74号

**申请人：**广州某投资管理有限公司京溪旅店。

**委托代理人：**王某，职务：店长。

**被申请人：**广州市白云区应急管理局。

申请人不服被申请人于2023年12月15日作出的(穗云-15)应急罚〔2023〕XX号《行政处罚决定书》，向本府申请行政复议。本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

**申请人请求：**

撤销被申请人作出的(穗云-15)应急罚〔2023〕XX号《行政处罚决定书》。

**申请人称：**

被申请人所做的《行政处罚》申请人已收悉，现根据《中华人民共和国行政处罚法》第四十四条、第四十五条、第六十三条和第六十四条的规定，提出申辩意见如下，望贵局研究后减轻对

申请人拟定的处罚：

第一，申请人秉着依法依规经营的原则，从被申请人检查的内容来看，检查时告知申请人“未建立隐患排查制度”，申请人积极配合未出现任何妨碍检查、不配合整改的情况，并在时效内完成整改，且被申请人执法人员也有签字确认。申请人的消防工作，均有政府认可的第三方公司（消防公司）负责维保工作，会及时发现问题，并协助处理。本案涉及的内容未给社会公众造成不良影响，应该说属于情节轻微。

第二，申请人属于某酒店（国企单位）旗下直营酒店，非业主所有。三年疫情的市场动荡，对酒店行业带来重大的冲击，申请人亏损严重，疫情期间每年亏损金额达到百万元；今年疫情放开后市场稍有复苏，但整体市场不能达到同期水平，仍处于亏损状态。在经营上面临巨大的压力，仍然需要得到政府的支持，共渡难关。

第三，申请人位于广州市白云区某路 X 号，租用物业 3 楼部分面积做客房，1 楼部分面积做大堂。酒店非物业所有，不属于物业，仅是一个租户租用物业小部分面积进行经营。规模并不大，处罚金额也不应按照大规模的公司去做处罚。

第四，被申请人拟对申请人罚款 7 万元的处罚过重。尽管根据《广州市应急管理行政处罚规范自由裁量权实施办法》附件《应急管理行政处罚自由裁量权细化基准表》第三十项：“1.未建立事故隐患排查治理制度超过法定或合理期限之日起 3 个月以下

的，责令限期改正，处3万元以下的罚款”。但申请人认为，行政管理部门是可以处以罚款而不是必须处以罚款；若处以罚款，罚款的金额也应该与涉案情节、大小相对应，体现行为、责任与处罚相一致的原则。申请人此次积极配合检查整改，贵局处以几乎顶格的罚款，申请人认为该罚款金额过高。

综上，通过被申请人此次执法，申请人深刻认识到安全生产的重要性，故申请人立马会对各门店进行排查，防止再有此类现象的发生。但因本案中申请人没有主观的故意妨碍检查、不配合整改的行为，客观上本次的涉案情节较轻微，作为常年亏损的公司，申请人的债务承担能力较低，故恳请贵局能够依法减轻或者免除对申请人的罚款。

综上所述，根据《行政复议法》有关规定，特申请行政复议，望依法受理，依法撤销被申请人的行政处罚决定。

#### **被申请人答复称：**

一、被申请人依法负有对辖区内安全生产工作进行监督管理、对生产经营单位安全生产违法行为作出行政处罚的职权

根据《中华人民共和国安全生产法》第十条第一款规定：“国务院应急管理部门依照本法，对全国安全生产工作实施综合监督管理；县级以上地方各级人民政府应急管理部门依照本法，对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。”、第六十五条规定：“应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生

产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查，行使以下职权：（一）进入生产经营单位进行检查，调阅有关资料，向有关单位和人员了解情况；（二）对检查中发现的安全生产违法行为，当场予以纠正或者要求限期改正；对依法应当给予行政处罚的行为，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定作出行政处罚决定……”据此，被申请人作为应急管理部门，具有对辖区内安全生产工作监督管理、对生产经营单位安全生产违法行为作出行政处罚的法定职权。

二、被申请人对申请人作出的案涉行政处罚认定事实清楚，证据确凿充分

#### （一）本案处罚主体适格

申请人成立于2013年1月5日，企业类型为其他有限责任公司分公司，法定代表人为罗某，企业经营范围为住宿业，经营地址在广州市白云区某路X号，其主体身份符合《中华人民共和国安全生产法》第二条规定的“从事生产经营活动的单位”，且其所在地在被申请人监督管理范围内。

#### （二）申请人未建立事故隐患排查治理制度的行为证据确凿

2023年8月24日，被申请人对申请人进行执法检查时发现，申请人存在未建立事故隐患排查治理制度的行为。对此情况，申请人的受托人王某经调查询问，确认申请人存在上述违法行为的情况属实。因此，申请人的以上行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款的规定、根据第一百零一条第（五）

项的规定，被申请人依法对其作出案涉行政处罚，有充分的事实依据。

三、被申请人对申请人作出的案涉行政处罚适用法律正确，自由裁量权行使合法、合理

#### （一）案涉行政处罚适用法律正确

根据《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款：“生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患。事故隐患排查治理情况应当如实记录，并通过职工大会或者职工代表大会、信息公示栏等方式向从业人员通报。其中，重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告”的规定。本案中，申请人未建立事故隐患排查治理制度，该行为违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款规定。依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零一条第（五）项：“生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任：……（五）未建立事故隐患排查治理制度，或者重大事故隐患排查治理情况未按照规定报告的。”规定，被申请人对其作出行政处罚，适用法律正确。

## （二）案涉行政处罚自由裁量行使适当

申请人违法行为证据确凿，从2013年1月至被申请人执法人员检查时一直未建立事故隐患排查治理制度，其违法行为已超过合理期限6个月。被申请人根据《广州市应急管理行政处罚规范自由裁量权实施办法》（穗应急规字〔2022〕1号）及附件《应急管理行政处罚自由裁量权细化基准表》第30项：“未建立事故隐患排查治理制度超过法定或合理期限之日起6个月以上的，责令限期改正，处7万元以上10万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处17万元以上20万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处4万元以上5万元以下的罚款”的规定。对申请人未建立事故隐患排查治理制度的违法行为处七万元罚款的行政处罚。该处罚符合自由裁量权的行使范围，合法、合理。

## 四、被申请人对申请人作出的案涉行政处罚程序合法

2023年8月24日，被申请人执法人员对申请人进行安全生产现场检查时，发现申请人未建立事故隐患排查治理制度。被申请人对现场检查情况制作了《现场检查记录》并向申请人发出《责令限期整改指令书》，并对申请人案涉违法行为依法进行立案。

2023年9月6日，被申请人执法人员经复查发现申请人对案涉安全生产问题已进行整改。

2023年9月14日，被申请人执法人员对申请人的受托人王某进行询问调查，并制作了《调查询问笔录》。

2023年9月21日，被申请人依法延长本案办案时限至90日。

经调查核实申请人违法行为确实存在，2023年11月15日，被申请人向申请人直接送达了《行政处罚告知书》。2023年11月16日，收到申请人的《申辩书》，并制作了《调查询问笔录》。经充分考量，最终对申请人作出罚款人民币七万元的行政处罚决定，是合情合理合法的。

2023年12月15日，被申请人向申请人直接送达了《行政处罚决定书》及《广东省非税收入一般缴款书》。

以上程序符合相关法律法规的规定。

#### 五、申请人申请复议的理由不成立

被申请人认为申请人提起复议的理由不能成立，答复如下：

（一）根据《中华人民共和国安全生产法》规定，对申请人存在未建立事故隐患排查治理制度的违法行为，被申请人有权对其作出相应行政处罚决定。整改与否，并不影响行政机关对违法行为的认定，影响的只是处罚的幅度。因此，本案有《现场检查记录》《调查询问笔录》等证据可以证实申请人存在未建立事故隐患排查治理制度的行为，故被申请人对其作出案涉行政处罚决定合法有据。

（二）未造成实际危害后果在安全生产领域不等于没有社会危害性。“安全生产无小事”，已发生的多起生产安全事故案例证明，企业未建立事故隐患排查治理制度并落实整改，最终造成

人员伤亡和高额经济损失。《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款、第一百零一条第（五）项规定是以当事人是否未建立事故隐患排查治理制度为执法标准，而不是以是否已造成危害后果为执法标准。

（三）申请人为住宿业经营企业，安全生产风险高，一旦发生安全事故，对公共安全具有重大影响，该违法行为不属于情节轻微可免于处罚的情形。经充分考量申请人提出的《申辩书》，最终对申请人作出罚款人民币七万元的行政处罚决定，是幅度内最低下限，是合情合理合法的。

综上所述，被申请人认为对申请人的违法行为作出处罚款人民币七万元的行政处罚决定，事实清楚，定性准确，程序合法，适用法律正确，请求依法维持。

#### **本府查明：**

申请人《营业执照》载明：“名称：广州某投资管理有限公司京溪旅店；类型：其他有限责任公司分公司；成立日期：2013年01月05日；营业期限：2013年01月05日至长期；营业场所：广州市白云区某路X号；经营范围：住宿业……”

2023年8月24日，被申请人第一次到位于广州市白云区某路X号的申请人住所进行现场检查，并制作了（穗云-15）应急现记〔2023〕XX号《现场检查记录》，主要内容为：“……检查情况：发现以下问题：1、未建立事故隐患排查治理制度。”同日，被申请人作出（穗云-15）应急责改〔2023〕XX号《责令

限期整改指令书》，主要内容为：被申请人责令申请人对未建立事故隐患排查治理制度这一问题于2023年8月30日前整改完毕，并要求达到有关法律法规规章和标准规定的要求。

2023年8月28日，被申请人对申请人的违法行为立案查处。

2023年9月6日，被申请人第二次到申请人住所进行现场检查，并制作了（穗云-15）应急现记〔2023〕XX-2号《现场检查记录》，主要内容为：“……检查情况：‘未建立事故隐患排查治理制度’已完成整改。”同日，被申请人作出（穗云-15）应急复查〔2023〕XX号《整改复查意见书》，主要内容为：“……复查情况如下：复查当日，你（单位）：1. ‘未建立事故隐患排查治理制度’已完成整改。”

2023年9月14日，被申请人对申请人的店长王某成进行调查，并制作了《调查询问笔录》，王某成在《调查询问笔录》中确认申请人从2013年1月开始经营，到2023年8月24日被申请人第一次检查时无制定事故隐患排查治理制度；在被申请人第一次检查后，申请人积极整改，制定了事故隐患排查治理制度。

2023年9月21日，被申请人决定延长案件办理期限至90日。

2023年11月15日，被申请人作出（穗云-15）应急告〔2023〕XX号《行政处罚告知书》，告知申请人拟对其作出罚款人民币70000元的处罚及相关事实、理由、依据、陈述申辩权利及听证权利，并于同日将上述告知书直接送达申请人。

2023年11月16日，广州市应急管理局作出穗应急行罚延批字〔2023〕127号《延长案件办理期限的批复》，批准被申请人延长案件办理期限至180日。

同日，被申请人制作了《当事人陈述申辩笔录》，主要内容为：申请人请求被申请人减轻对其拟定的处罚；第一，被申请人检查发现申请人未建立隐患排查制度后，申请人积极整改，且违法行为未给社会公众造成不良影响，属于情节轻微；第二，三年疫情的市场动荡对酒店行业带来重大的冲击，申请人亏损严重，在经营上面临巨大的压力，需要得到政府的支持共渡难关；第三，申请人经营规模不大，仅是一个租户租用物业小部分面积进行经营，处罚金额不应按照大规模公司的标准作出处罚；第四，申请人认为，被申请人处以罚款应该与涉案情节、大小相对应，申请人积极配合检查整改，被申请人处以几乎顶格的罚款，该罚款金额过高。

2023年12月15日，被申请人作出（穗云-15）应急罚〔2023〕XX号《行政处罚决定书》，认定申请人未建立事故隐患排查治理制度的行为，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款的规定；依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零一条第五项的规定，决定给予罚款人民币70000元。同日，被申请人将上述行政处罚决定书直接送达申请人。

申请人不服被申请人于2023年12月15日作出的（穗云-15）应急罚〔2023〕XX号《行政处罚决定书》，向本府申请行政复

议。

**本府认为：**

《中华人民共和国安全生产法》第二条规定：“在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位（以下统称生产经营单位）的安全生产，适用本法……”第十条第一款规定：“国务院应急管理部门依照本法，对全国安全生产工作实施综合监督管理；县级以上地方各级人民政府应急管理部门依照本法，对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。”第六十五条第一款规定：“应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作，对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查，行使以下职权：（一）进入生产经营单位进行检查，调阅有关资料，向有关单位和人员了解情况；（二）对检查中发现的安全生产违法行为，当场予以纠正或者要求限期改正；对依法应当给予行政处罚的行为，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定作出行政处罚决定……”根据上述规定，被申请人具有对生产经营单位安全生产违法行为作出行政处罚的法定职权。

《中华人民共和国安全生产法》第四十一条第二款规定：“生产经营单位应当建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患……”第一百零一条第五项规定：“生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业

整顿，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任：……（五）未建立事故隐患排查治理制度，或者重大事故隐患排查治理情况未按照规定报告的。”穗应急规字〔2022〕1号《广州市应急管理行政处罚规范自由裁量权实施办法》附件《应急管理行政处罚自由裁量权细化基准表》第30点规定：“……未建立事故隐患排查治理制度超过法定或合理期限之日起6个月以上的，责令限期改正，处7万元以上10万元以下的罚款……”本案中，《现场检查记录》《调查询问笔录》《当事人陈述申辩笔录》等证据相互印证，证实申请人未建立事故隐患排查治理制度已超过6个月，违反了上述规定，经核，申请人在法定期限内已完成整改。被申请人据此作出（穗云-15）应急罚〔2023〕XX号《行政处罚决定书》，对申请人给予罚款人民币70000元，事实清楚、证据充分、适用法律依据正确、裁量适当。申请人的申辩意见不属于减轻处罚的法定情形，本府不予采纳。

《安全生产违法行为行政处罚办法》第十八条规定：“安全监管监察部门在作出行政处罚决定前，应当填写行政处罚告知书，告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由、依据，以及当事人依法享有的权利，并送达当事人。当事人应当在收到行政处罚告知书之日起3日内进行陈述、申辩，或者依法提出听证要求，逾期视为放弃上述权利。”第三十二条规定：“行政处罚案件应

当自立案之日起 XX 日内作出行政处罚决定；由于客观原因不能完成的，经安全监管监察部门负责人同意，可以延长，但不得超过 90 日；特殊情况需进一步延长的，应当经上一级安全监管监察部门批准，可延长至 180 日。” 本案中，被申请人于 2023 年 8 月 28 日立案，于 2023 年 9 月 21 日决定延长案件办理期限至 90 日，于 2023 年 11 月 15 日作出（穗云-15）应急告〔2023〕XX 号《行政处罚告知书》，经上级安全监管监察部门批准于 2023 年 11 月 16 日延长案件办理期限至 180 日，于 2023 年 12 月 15 日作出（穗云-15）应急罚〔2023〕XX 号《行政处罚决定书》，于同日将上述决定书直接送达申请人，在作出行政处罚决定之前，依法告知申请人拟作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知了申请人享有陈述、申辩和申请听证权利，符合上述程序规定。

#### **本府决定：**

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，维持被申请人于 2023 年 12 月 15 日作出的（穗云-15）应急罚〔2023〕XX 号《行政处罚决定书》。

申请人如不服本决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，依法向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

二〇二四年三月八日

抄告：广州市应急管理局。