

广州市荔湾区人民政府

行政复议决定书

荔湾府行复〔2022〕323号

申请人：广州市荔湾区某某店。

地址：广州市荔湾区某某号某某房。

经营者：陈某某。

被申请人：广州市荔湾区消防救援大队。

地址：广州市荔湾区塞坝路9号。

负责人：朱某某，职务：大队长。

申请人不服被申请人于2022年11月8日作出的穗荔多(消)罚〔2022〕013号《行政处罚决定书》(以下简称“13号处罚决定”),向本府申请行政复议,本府依法予以受理,现已审查终结。

申请人请求：

撤销13号处罚决定并出具撤销说明。

申请人称：

不认同处罚条款第六十一条第二款,经营者在附近租了房,居住场所不在店内,店内储物间为放置商品所用;且该条款的并

列条件是“不符合技术标准的”，经营者商铺在首层，办理营业执照时曾做过房屋安全鉴定，符合国家工程建设消防基数标准第三条的规定，店铺无易燃易爆等危险品，且为小卖部性质，不属于生产单位，不符合上述约束对象。这三年内消防检查同志曾多次例行检查，当事人店铺均符合标准，配备有灭火器等安全设施并可以正常使用，不应以此条例作为处罚依据。

消防部门在作出处罚前未进行警告。经营者未受过教育、不识字，处罚告知出示时执法人员用“这是警告而已，签了就好，后面多注意消防安全、我会给你处理的”这类话语使当事人在不知情的情况下签署相关文书。处罚前告知书上载明的申辩陈述地址荔湾区某某街某某号错误、电话都是空号。

13号处罚决定上载明的立案时间和处罚前告知书上载明的立案时间不一致。执法人员于2022年11月9日以超期未缴纳罚款要求当事人签订协议，并以威胁的话语试图强迫当事人签订协议。另因疫情申请人一年盈利也不超过1万元，现罚款5200元属于过重，请求复议机关撤销13号处罚决定。

被申请人答复称：

一、答复人具有对案涉违法行为进行查处并作出行政处罚的法定职权

根据《中华人民共和国消防法》第四条第一款和《广东省实施<中华人民共和国消防法>办法》第七条，答复人有对辖区内的消防工作实施监督检查、查处消防违法行为的职权。

二、答复人作出13号处罚决定程序合法、证据充分、适用

法律正确、裁量合理

2022年7月28日，答复人所委托执法的多宝街执法人员对位于广州市荔湾区某某号某某房的申请人进行消防监督检查，发现该场所存在生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑内不符合消防技术标准的违法行为，遂进行拍照取证，记录现场违法情况，依法立案，并对相关人员进行询问。2022年8月12日，答复人对案涉违法行为依法立案。2022年11月1日，答复人作出处罚前告知，并于2022年11月8日作出13号处罚决定、于次日送达。

申请人违反了《中华人民共和国消防法》第十九条第二款的规定，答复人根据《中华人民共和国消防法》第六十一条第二款的规定，作出13号处罚决定。根据《广东省消防救援机构消防行政处罚裁量标准》中“编号01-10”相关规定，生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内，防火分隔不符消防技术标准的其他情形，属于较轻违法情形，场所面积在800平方米以下且居住1人，罚款金额在5000-9500元间。故答复人作出13号处罚决定适用法律正确、裁量合理。

三、申请人复议申请的理由不成立

执法人员进行消防监督检查和行政处罚过程中制作了《行政检查登记表》和《现场检查笔录》，并有申请人签名。送达行政处罚告知书时，经营者表示其不识字，由其直系亲属（具有民事行为能力）代为阅读。

依照《住宿与生产储存经营合用场所消防安全技术要求

（XF703-2007）》第 4.3 条之规定，申请人首层用作经营场所及居住场所，居住场所应当与经营场所进行防火分隔且设置独立的疏散设施，答复人及多宝街也是为了督促申请人严格落实消防安全责任。

综上所述，13 号处罚决定并无不当，请复议机关依法维持。

本府查明：

申请人，类型为个体工商户，经营者陈某某，统一社会信用代码某某，经营场所为广州市荔湾区某某街某某号某某房。

2022 年 7 月 28 日，广州市荔湾区人民政府多宝街道办事处（以下简称“多宝街”）对申请人进行现场检查。《现场检查笔录》记载，申请人在经营场所内设置一房间用于住宿，房间内有铁架床一张、床上有被褥；经营场所与该住宿场所在同一建筑内、未作防火分隔，不符合国家工程建设消防技术标准。申请人经营者陈珠良在《现场检查笔录》上逐页签名。

2022 年 7 月 29 日，多宝街对陈某某进行询问调查。《询问笔录》记载，陈某某确认被申请人于 2022 年 7 月 28 日对申请人进行现场检查的情况属实，因其和其丈夫需轮流照看店铺、中午休息，所以在经营场所内部住人；店内房间平时仅住了一人；此前街道工作人员来检查过并要求整改，但因存在侥幸心理所以仍未整改。陈某某在《询问笔录》上逐页签名。

2022 年 8 月 12 日，被申请人对申请人涉嫌消防行政违法行为予以行政处罚立案。

2022 年 8 月 16 日，被申请人作出穗荔多（消）改〔2022〕

013号《责令改正通知书》，责令申请人立即改正生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内不符合消防技术标准的行为。上述通知书于同日直接送达陈珠良。

2022年10月10日，多宝街对案涉行政处罚进行负责人集体讨论，参加人为该街道办事处副主任、该街道执法办的副主任和其他执法人员，共6人。集体讨论的结论性意见为对作出申请人责令停产停业，并处罚款人民币5200元的行政处罚。

2022年11月1日，被申请人作出穗荔多（消）告〔2022〕013号《行政处罚告知书》，告知申请人可就拟作出的人民币伍仟贰佰圆整罚款及责令停产停业、停业整改的行政处罚提出陈述、申辩意见或申请听证。上述告知书于同日直接送达陈某某。

2022年11月6日，被申请人延长案涉行政处罚案件办案期限30日。2022年11月8日，被申请人对案涉行政处罚进行法制审核，审核结果为合格。

2022年11月8日，被申请人作出13号处罚决定，主要载明：申请人经营和居住场所设置在同一连通的空间内、无有效防火分隔，不符合国家工程建设消防技术标准，违反了《中华人民共和国消防法》第十九条第二款的规定，按照《广东省消防救援机构行政处罚裁量标准》，申请人的违法行为属于从轻裁量等次，根据《中华人民共和国消防法》第六十一条第二款的规定，决定对申请人处以人民币伍仟贰佰圆整罚款及责令停产停业、停业整改的行政处罚。被申请人于次日将上述处罚决定书留在申请人确认的送达地址（亦为申请人住所），并录像记录送达过程。

申请人不服 13 号处罚决定，向本府申请行政复议，本府于 2022 年 11 月 17 日收悉，因案情复杂延长审查期限 30 日。

另查，《广州市人民政府关于推进镇街消防行政执法工作的实施意见》（穗府函〔2022〕15 号）明确各区委委托镇街消防行政执法工作于 2022 年 3 月 1 日起正式实施。据被申请人和多宝街于 2022 年 2 月 28 日签订的《广州市荔湾区消防救援大队行政执法事项委托协议》，被申请人将若干消防安全违法行为委托给广州市荔湾区人民政府多宝街道办事处实施行政处罚，第 9 项为“生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内，不符合消防技术标准的行政处罚”。

再查，2022 年 11 月 10 日，被申请人作出穗荔多（消）〔2022〕013 号《整改复查意见书》，确认申请人已按穗荔多（消）改〔2022〕013 号《责令改正通知书》的要求整改完毕。

又查，多宝街在《集体讨论笔录》中载明的具体裁量基准和裁量内容为“……《广东省消防救援机构消防行政处罚裁量标准》等相关规定，该场所经营面积约 35 平方米，房间内只住宿 1 人，属于轻微违法，对应量罚区间为 0.5 万元 $\leq$ A $\leq$ 0.95 万元，按照《广东省消防救援机构消防行政处罚裁量规定》第四十五条的规定，处罚金额计算公式 $A=A_1+A_2 \times [(S-S_1) \div S_2] = 0.52$ ，对应处罚金额为 5200 元”。但上述裁量基准已于 2022 年 8 月 5 日废止。

本府认为：

根据《中华人民共和国消防法》第四条第一款：“……县级以

上地方人民政府应急管理部门对本行政区域内的消防工作实施监督管理，并由本级人民政府消防救援机构负责实施……”的规定，答复人有对辖区内的消防违法行为进行查处的职权。

《中华人民共和国消防法》第十九条第二款规定：“生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内的，应当符合国家工程建设消防技术标准。”中华人民共和国公共安全行业标准 GA 703-2007《住宿与生产储存经营合用场所消防安全技术要求》第 4.3 条（强制性条款）规定：“除 4.2 以外的其他合用场所，当执行 4.2 规定有困难时，应符合下列规定：a）住宿与非住宿部分应设置火灾自动报警系统或独立式感烟火灾探测报警器。b）住宿与非住宿部分之间应进行防火分隔；当无法分隔时，合用场所应设置自动喷水灭火系统或自动喷水局部应用系统。c）住宿与非住宿部分应设置独立的疏散设施；当确有困难时，应设置独立的辅助疏散设施。”第六十一条规定：“生产、储存、经营易燃易爆危险品的场所与居住场所设置在同一建筑物内，或者未与居住场所保持安全距离的，责令停产停业，并处五千元以上五万元以下罚款。生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内，不符合消防技术标准的，依照前款规定处罚。”

《广东省消防救援机构行政处罚裁量规定》（粤消〔2022〕126 号，2022 年 8 月 5 日印发）第三十条规定：“本规定自印发之日起施行。原《广东省消防救援机构消防行政处罚裁量规定》同时废止。”上述裁量规定的附件《广东省消防救援机构行政处罚裁量标准》编号 01-10 规定“生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑内，防火分隔不符合消防技术标准的其他情

形”属于较轻情形，其中场所面积在 800 m²以下且居住 1 人的、量罚区间为 0.5 万元-0.95 万元。

《消防救援机构办理行政案件程序规定》（2021 年 11 月 9 日起施行）第二十六条规定：“期间以时、日、月、年计算，期间开始之时或者日不计算在内……”第二十八条第一款规定：“送达法律文书应当首先采取直接送达方式，当场交付受送达人，由受送达人在附卷的法律文书或者送达回证上注明收到日期，并签名、捺指印或者盖章，受送达人的签收日期为送达日期。”第二十九条规定：“受送达人拒绝接收的，消防救援机构……也可以把法律文书留在受送达人的住所，并采取拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达。”第八十四条第一款规定：“适用普通程序办理的行政处罚案件，承办人在调查结束后，认为案件事实清楚，主要证据齐全的，应当提出处理意见，经法制审核后，报消防救援机构负责人审批，作出决定。”第八十六条规定：“对情节复杂或者给予较大数额罚款、责令停止使用、责令停产停业、责令停止执业、吊销资格、没收较大数额违法所得等行政处罚，消防救援机构负责人应当组织集体讨论决定。”

本案中，被申请人在日常消防检查中发现、并经立案调查核实，确认申请人将生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内，且防火分隔不符合国家工程建设消防技术标准，具有事实依据。但被申请人适用已被废止的原《广东省消防救援机构行政处罚裁量规定》确定申请人的违法情节和案涉罚款数额，属于适用法律依据错误。

关于 13 号处罚决定的作出程序。被申请人在行政处罚告知

前已完成了集体讨论、决定了具体的处罚种类和罚款数额，损害了行政处罚告知程序的价值，使申请人依法享有的陈述、申辩和申请听证权形同虚设，属于重大程序违法。同时，案涉集体讨论由受委托实施行政处罚的多宝街道办事处、并非由作为消防救援机构的被申请人组织实施，亦仅有受委托组织的一名负责人参加，不符合集体讨论的程序要求。此外，申请人可申请听证的最后一日为2022年11月8日，但被申请人在该日已作出13号处罚决定，亦实质损害了申请人的听证权，同样属于重大程序违法。

综上所述，被申请人作出13号处罚决定适用依据错误、违反法定程序，应予以撤销。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）第2、3项的规定，作出如下决定：

撤销被申请人广州市荔湾区消防救援大队于2022年11月8日作出的穗荔多（消）罚〔2022〕013号《行政处罚决定书》。

申请人如不服本决定，可以在收到本《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起诉。

广州市荔湾区人民政府

二〇二三年二月十三日

抄告：广州市消防救援支队。