

# 潜江市人民政府 行政复议决定书

潜政复决〔2023〕32号

---

申请人：

被申请人：潜江市应急管理局。

申请人不服被申请人作出的《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号），于2023年4月28日向本机关申请行政复议，本机关依法已予以受理。现已审理终结。

**申请人请求：**撤销被申请人作出的《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号）。

**申请人称：**潜江 农业科技有限公司不应是安全生产责任的处罚主体，其法定代表人不负有领导责任。《中华人民共和国安全生产法释义》的规定“生产经营单位是生产经营活动的主体，也是安全生产工作责任的直接承担主体。”

潜江 农业科技有限公司所属行业为农林牧副渔业，经营范围包含水产养殖、农药批发等。从未涉足施工领域的潜江农业科技有限公司没有能力管理施工项目。现场的安全施工管理责任应当由施工公司承担其对施工人员、项目进程、安全措施的管理更专业，因此武汉 装饰工程有限公司应当承担安全生产事故责任，潜江 农业科技有限公司不应是安全生产责任的处罚主体，申请人不对现场施工负有领导责任。

综上所述，申请人对《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号）行政处罚不服，依据法律规定，申请行政复议，请求撤销该行政行为。

**被申请人称：**一、基本情况。2022年8月15日，潜江农业科技有限公司（以下简称 公司）聘用武汉 装饰工程有限公司开展室内装饰装修施工过程中发生一起高处坠落事故，造成1人死亡，直接经济损失100万元。

二、事故调查情况。2022年8月28日，被申请人向市政府提交《关于成立潜江市 农业科技有限公司装饰装修工程“8·15”一般高处坠落事故调查组的请示》（以下简称：事故调查组）。2022年9月1日，市政府办公室下发成立调查组的通知。2022年9月6日，事故调查组依法对该起事故开展了调查。2022年10月13日，事故调查组对事故调查报告进行讨论。2022年10月14日，被申请人向市政府提交事故调查报告。2022年10月28日，市政府对调查报告予以了批复，要求被申请人依照法定权限和程序对事故相关责任单位及人员进行处理。2022年11月11日，市安办印发事故调查报告结案通知。

三、申请人的违法事实。申请人作为潜江 农业科技有限公司法定代表人，负责公司全面工作。未组织开展施工人员安全生产教育和培训；未督促、检查外包施工队伍及外来施工人员的安全生产工作，未组织开展安全生产检查并及时消除事故隐患，对事故的发生负有领导责任。该行为违反《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第三项、第五项的规定，对事故发生负有主要领导责任。

四、行政处罚情况。2022年12月8日，被申请人根据市政府批复对潜江 科技有限公司装饰装修工程“8·15”事故责任人按事故责任类违法予以立案。2023年1月11日，被申请人对申请人行政处罚案相关材料进行了法制审核，并出具行政执法决定法制审核意见书。2023年1月12日，案审会对申请人行政处罚案进行集体审查。2023年1月19日，对申请人下达行政处罚告知书。2023年2月13日，被申请人对申请人行政处罚案进行集体讨论。2023年3月1日，对申请人下达行政处罚决定书，决定对申请人处上一年年收入40%的行政处罚，折合人民币20064元。2023年3月15日，因申请人未在规定的时间内缴纳罚款，被申请人对其下达了罚款催缴通知书。2023年3月20日，申请人因对处罚决定不服，向被申请人提交陈述申辩申请。2023年3月24日，被申请人对申请人出具了行政处罚陈诉申辩复核意见书。

五、有关问题的答复。针对申请人提出的“ 公司不应是安全生产责任的处罚主体，其法定代表人不负有领导责任”的问题答复如下：

1. 关于“ 公司不应是安全生产责任的处罚主体”的问题。根据《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”。中华人民共和国应急管理部政策法规司在2021年7月21日在回复公众留言时明确：《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”。依照本条规定，《安全生产法》适用的主体范围，是指一切合法或者非法从事生产经营活动的企业、事业单位和个体经济组织以及其他组织，不论其性质如何规模大小，只要是在中华人民共和国领域内从事生产经营活动，都应遵守《安全生产法》的各项规定。创新公司属于从事生产经营活动的企业，应受到《中华人民共和国安全生产法》的规制。

2. 关于 公司法定代表人不负有领导责任”的问题。申请人作为 公司法定代表人，负责公司全面工作，理所当然是该公司安全生产第一责任人，也是潜江 农业科技有限公司装饰装修工程项目的主要负责人，未依法履行《中华人民共和国安全生产法》第二十一条规定的法定职责，对该建设项目发生的安全生产事故负有责任，被申请人依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第(一)项规定，对申请人作出处上一年年收入40%的行政处罚完全符合法律规定。

综上所述，申请人作为 公司法定代表人，未依法履行相关法定职责，对“8·15”一般高处坠落事故负有主要领导责任，被申请人根据市政府对事故调查报告的批复，依据《中华人民共

和国安全生产法》第九十五条第（一）项规定，对其作出处上一年年收入 40%的行政处罚，折合人民币 20064 元的行政处罚证据充分，依据准确，程序正规，自由裁量适当。

**经审理查明：**

2022 年 5 月 13 日，潜江 农业科技有限公司与武汉装饰工程有限公司签订《装饰工程施工合同》，将案涉装饰装修工程发包给武汉 装饰工程有限公司。

武汉 装饰工程有限公司的《室内装饰企业资质等级证书》载明（证书编号 ）资质等级：乙级施工企业；经营范围：承接总造价在 1500 万元以下的室内装饰工程施工；发证日期为 2022 年 4 月 30 日，截止日期为 2023 年 4 月 30 日。

2022 年 8 月 15 日，武汉 装饰工程有限公司为潜江农业科技有限公司进行室内装饰装修施工过程中发生一起高空坠落事故，造成 死亡。

2022 年 9 月 9 日，被申请人对申请人进行询问，申请人称未办理项目施工许可证、未签订专门的安全管理协议、未成立安全管理机构、未制定施工方案、未建立隐患排查制度，已审核武汉 装饰工程有限公司的营业执照及施工资质证书，采取口头安全教育及交代工人注意安全。

2022 年 9 月 9 日，对武汉 装饰工程有限公司法定代表人 进行询问， 称未签订专门的安全管理协议、未成立安全管理机构、未制定施工方案、未制定安全生产责任制，采取口头安全教育及交代工人注意安全。

2022 年 9 月 14 日、9 月 26 日分别对 、 进行询

问，、称武汉 装饰工程有限公司未对其进行安全教育培训、未进行技术交底、未配备安全员，自己也没有电工操作证。

案涉事故是一起生产安全责任事故。申请人未组织开展施工人员安全生产教育和培训；未督促、检查外包施工队伍及外来施工人员的安全生产工作，未组织开展安全生产检查并及时消除事故隐患，对事故的发生负有主要领导责任。

2022年12月2日，潜江 农业科技有限公司出具证明，其法定代表人即申请人在2021年期间的年薪资为50160元/年。

2022年12月8日，被申请人以申请人的行为涉嫌违反《中华人民共和国安全生产法》相关规定，决定立案调查。

2023年1月12日，被申请人举行案审会集体讨论，同意拟对申请人作出罚款20064元的行政处罚。2023年1月16日，被申请人作出《行政处罚告知书》（（潜）应急告〔2023〕2号），拟对申请人作出罚款20064元的行政处罚，并于2023年1月19日送达申请人。申请人未提出陈述、申辩意见，也未提出听证申请。

2023年2月13日，被申请人就潜江 农业科技有限公司装饰装修“8·15”一般高处坠落事故行政处罚案进行集体讨论，一致同意对申请人作出罚款20064元的行政处罚。

2023年2月21日，被申请人作出《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号），决定对申请人作出罚款20064元的行政处罚。并于2023年3月1日送达申请人。

2023年3月15日，被申请人对申请人作出《罚款催缴通知

书》（（潜）应急催〔2023〕2号），催告申请人依法履行《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号）。并于当日送达申请人。

2023年3月20日，申请人向被申请人提交《陈述申辩申请书》，认为《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号）及《罚款催缴通知书》（（潜）应急催〔2023〕2号）的作出对象错误、适用法律错误、认定事实不清。2023年3月24日，被申请人作出《行政处罚陈述申辩复核意见书》（（潜）应急行复〔2023〕2号），认为对申请人予以行政处罚正确无误，实施的行政处罚证据充分，依据准确，程序正规，自由裁量适当。并于当日送达申请人。

### **上述事实有下列证据证明：**

#### **一、申请人提供的证据**

- （一）申请人身份证复印件；
- （二）授权委托书及受委托人身份证、律师资格证复印件；
- （三）《装饰工程施工合同》复印件；
- （四）武汉 装饰工程有限公司《营业执照》《室内装饰企业资质等级证书》复印件；
- （五）《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号）、《行政处罚告知书》（（潜）应急告〔2023〕2号）及文书送达回执复印件。

#### **二、被申请人提供的证据**

- （一）《关于潜江 农业科技有限公司装饰装修工程“8·15”一般高处坠落事故调查结案的通知》（潜安办〔2022〕33号）

复印件；

（二）《立案审批表》（（潜）应急立〔2022〕22号）复印件；

（三）《行政执法决定法制审核意见书》（（潜）应急法审〔2023〕002号）复印件；

（四）《案审会集体讨论记录》复印件；

（五）《行政处罚告知书》（（潜）应急告〔2023〕2号）复印件；

（六）潜江 农业科技有限公司出具的证明复印件；

（七）《行政处罚集体讨论记录》（（潜）应急罚集〔2023〕2号）复印件；

（八）《案件处理呈批表》（（潜）应急处呈〔2023〕2号）复印件；

（九）《行政处罚决定书》（（潜）应急罚〔2023〕2号）复印件；

（十）《文书送达回执》（（潜）应急回〔2023〕2号）复印件；

（十一）《罚款催缴通知书》（（潜）应急催〔2023〕2号）及《文书送达回执》（（潜）应急回〔2023〕12号）复印件；

（十二）陈述申辩申请书复印件；

（十三）《行政处罚陈述申辩复复核意见书》（（潜）应急行复〔2023〕2号）复印件；

（十四）潜江 农业科技有限公司《营业执照》复印件；

（十五）《装饰工程施工合同》复印件；



(十六) 申请人、  
身份证复印件;

(十七) 户口注销证明、公民死亡医学证明(诊断)书复印件;

(十八) 接处警工作登记表复印件;

(十九) 《询问笔录》复印件;

(二十) 被申请人执法人员《安全生产监管执法证》复印件;

(二十一) 《管理区潜江 农业科技有限公司装饰施工摔伤事故情况汇报》《关于 管理区潜江 农业科技有限公司装饰施工事故情况的报告》复印件;

(二十二) 案涉现场照片三张。

**本机关认为:**本案的争议焦点在于被申请人作出的行政处罚相对人是否正确、内容是否适当。

一、被申请人作出的行政处罚相对人是否正确。

《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。”第五条规定:“生产经营单位的主要负责人是本单位安全生产第一责任人,对本单位的安全生产工作全面负责。其他负责人对职责范围内的安全生产工作负责。”第二十一条规定:“生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责:(一)建立健全并落实本单位全员安全生产责任制,加强安全生产标准化建设;(二)组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程;(三)组织制定并实施本单位

安全生产教育和培训计划；（四）保证本单位安全生产投入的有效实施；（五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案；（七）及时、如实报告生产安全事故。”

申请人作为潜江 农业科技有限公司的法定代表人，未履行组织开展施工人员安全生产教育和培训、督促、检查外包施工队伍及外来施工人员的安全生产工作、组织开展安全生产检查并及时消除事故隐患等安全生产管理职责，违反了上述规定，被申请人对其作出行政处罚并无不当。

## 二、被申请人作出的行政处罚内容是否适当。

《生产安全事故报告和调查处理条例》第三条第一款第（四）项规定：“根据生产安全事故（以下简称事故）造成的人员伤亡或者直接经济损失，事故一般分为以下等级：（四）一般事故，是指造成 3 人以下死亡，或者 10 人以下重伤，或者 1000 万元以下直接经济损失的事故。”《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第（一）项规定：“生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之四十的罚款。”“8·15”一般高处坠落事故造成一人死亡，符合一般事故的认定标准，被申请人依据上述规定对申请人作出罚款 20064 元的行政处罚适用法律正确、内容适当。

综上所述，被申请人作出的《行政处罚决定书》（（潜）应急

罚〔2023〕2号)认定事实清楚,证据确凿,适用依据正确,程序合法,内容适当。根据《行政复议法》第二十八条第一款第(一)项、《行政复议法实施条例》第四十三条之规定,本机关决定如下:

维持被申请人作出的《行政处罚决定书》(潜)应急罚〔2023〕2号)。

申请人如对本决定不服,可以自接到本决定之日起15日内,依法向人民法院提起行政诉讼。

