

行政复议决定书

海珠府复字〔2019〕94号

申请人：广州某公司。

被申请人：广州市海珠区市场监督管理局。

申请人广州某公司不服被申请人广州市海珠区市场监督管理局作出的穗海市监质处字〔2019〕0028号《行政处罚决定书》，于2019年11月19日提起行政复议。本府依法予以受理，现审理终结。

申请人请求：撤销穗海市监质处字〔2019〕0028号《行政处罚决定书》。

申请人称：一、申请人已履行出租车经营者在“出租车计量器具”方面的管理责任和义务。1. 申请人选择了具备生产及安装资质的出租车“计价器”生产厂“上海某某”安装出租车计量器具。申请人在安装完“计价器”后，在广州市计量检测技术研究院进行了强检及备案。申请人持有广州市计量检测技术研究院核发的“广州市出租车计价器鉴定合格证”。2. 申请

人严格按照管理要求参加相关管理部门统一实施的出租车计价器定期定点“强制检定”。申请人于2018年9月25日完成了“周检”，经广州计量检测技术研究院检定合格。

申请人对出租车计量器具的维修严格要求在定点生产厂“上海某某”进行，并于2018年11月12日经广州计量检测技术研究院检定合格。

3. 申请人履行了涉及出租车计量器具日常监管的宣传教育培训职责。第一，申请人与涉案当事司机闫某龙签订承包合同后，申请人交付的粤AXXXXX出租车（以下简称“涉案出租车”）为合格车辆。在双方所签承包合同第十条第（二）款第1、2、4、5、7、8项，明确约定了“不得擅自对承包车辆进行拆除、改装或增加设备”以及在“承包关系存续期间”存在质量等安全隐患问题“应及时通知甲方”。第二，在对出租车司机日常教育培训方面，申请人已履行了职责。自涉案当事司机闫某龙入职开始，申请人已对其进行的培训包括：岗前教育培训和日常定期培训。其中，该司机在2016年10月的《岗前培训测试题》第10选择题就已勾选了“计价器完好，按标准收费”等培训事项；在《驾驶员岗前培训已知事项确认单》中再次签名确认了申请人相关培训事项。对涉案当事司机闫某龙的日常教育培训方面，申请人严格按行业《广州市客运交通管理处关于加强出租汽车驾驶员继续教育管理工作的通知》及《广州市出租汽车驾驶员继续教育专题培训工作指引》要求履行了教育培训职责。2018年10月还

以反面典型案例专门制作了《关于出租车计价器使用管理的专题培训》，课件明确强调了“出租车计价器作为出租车专业量值的依据，在社会上具有公证作用。政府部门指定专职机构监管安装维修及定期强制检定。任何企业、任何个人、任何时间、任何地点均无权改动!”；还强调了“使用擅自改动、拆装的强制检定计量器具”的严重后果。第三，申请人已履行了对出租车计量器具完好性的外观检查。虽然申请人对出租车计量器具的性能检查有碍于技术限制，但仍认真从外观上落实了检查职责，包括日常例行检查、计价器专项检查等。在专项检查中，均向每一位司机重申了出租车计量器具的管理要求，并要求司机签名确认。其次，还专门提示包括涉案当事司机闫某龙在内的全体司机，随车携带《广州市出租汽车计价器检定合格证》，其中已载明《出租车计量相关法律法规规章制度条款摘录》。

二、请求撤销《行政处罚决定书》穗海市监质处字〔2019〕0028号及25000元处罚。申请人没有违反《广东省实施〈中华人民共和国计量法〉办法》第十五条第四款之规定“使用擅自改动、拆装的强制检定计量器具”的行为故意，也不存在明知该行为会发生有害结果，依然放任这种结果发生，更不是该案件非法所得的受益人。相反申请人对此类事件采取的是零容忍态度，一旦查实绝不姑息，同时要求相关管理部门将违规者清除出司机队伍。在管理上已尽到管理义务，至于涉案当

事司机闫某龙对涉案出租车的计量器具内部传感器进行改动以及是否匹配等，申请人无法知情。因该行为纯属闫某龙“个人”行为，理应由闫某龙本人承担由此导致的后果。

被申请人答复称：一、被申请人作出穗海市监质处字〔2019〕0028号《行政处罚决定书》程序正当合法、事实清楚、证据充分、适用法律准确。

（一）本案程序正当、合法

2019年6月10日，被申请人收到广州计量检测技术研究院出具的《出租车计价器投诉结果通知书》《关于粤AXXXXX出租汽车在用计价器被改装的情况说明》，显示广州某公司所有的1台出租车计价器、传感器存在以下情况：车牌号为粤AXXXXX的出租车的计价器传感器被改动，连接有电子原件；计价器内置参数限速被改动为420（正常为120），检定结论不合格。为查清案情，被申请人于2019年6月27日对申请人上述行为进行立案调查。

经调查取证，被申请人于2019年10月28日向申请人直接送达了穗海市监质告字〔2019〕0028号《行政处罚告知书》，申请人于2019年10月29日向被申请人提出陈述和申辩。针对申请人的陈述、申辩意见，被申请人认为该案事实清楚、证据充分、定性准确、处理恰当。被申请人决定维持原处理意见，遂于2019年11月13日向申请人直接送达了穗海市监质处字

〔2019〕0028号《行政处罚决定书》，给予申请人没收涉案出租车计价器传感器1个，罚款25000元的行政处罚。

（二）本案事实清楚、证据充分

经查明：涉案出租车所有人为申请人广州某公司，申请人与闫某龙签订了《广州某公司客运出租汽车员工承包合同》（以下简称“《承包合同》”），约定自2016年11月1日至2020年11月1日止，申请人聘请闫某龙从事出租汽车营运服务。2019年6月10日广州市交委执法局查扣涉案出租车到广州计量检测技术研究院计价器检测站，依法实施计价器强制检定，现场发现计价器传感器被改动，连接有电子原件；计价器内置参数限速被改动为420（正常为120），检定结论不合格。申请人对上述检测结论没有异议并签名确认。

（三）本案定性准确、裁量恰当

申请人使用管理的1台出租车（车牌号：粤AXXXXX）的计价器传感器经广州计量检测技术研究院现场检测，发现存在计价器传感器被改动，连接有电子原件且计价器内置参数限速被改动为420（正常为120），检定结论不合格。申请人上述行为违反了《广东省实施〈中华人民共和国计量法〉办法》第十五条第（四）项“任何单位和个人不得有下列行为：（四）销售、使用擅自改动、拆装的强制检定计量器具”的规定。鉴于申请人广州某公司2018年8月因使用擅自改动的强制检定计量器具被被申请人处以罚款16000元的行政处罚。2019年6月申

请人又因涉嫌使用擅自改动的强制检定计量器具被被申请人查处。根据《广州市质量技术监督部门规范行政处罚自由裁量权规定》（穗质监规字〔2018〕2号）第十条第一款第六项“被质监部门处以除警告以外的行政处罚后，自处罚决定生效之日起两年内因同一性质的违法行为被查处的，应当依法从重行政处罚”的规定，申请人违法情节属于从重的情形。根据《广东省实施〈中华人民共和国计量法〉办法》第五十二条第一款第（四）项“违反本办法第十五条规定，有下列行为之一的，由计量行政主管部门没收计量器具和违法所得，并可以处一万元以上三万元以下罚款；违法所得超过三万元的，处违法所得一倍以上三倍以下罚款：（四）销售、使用擅自改动、拆装强制检定计量器具”的规定。鉴于申请人违法情节重，违法所得无法核算，被申请人根据《广州市质量技术监督部门规范行政处罚自由裁量权规定》附件3《广州市质量技术监督部门规范行政处罚自由裁量权量化细化基准表（计量）》第25项规定：

“销售、使用擅自改动、拆装的强制检定计量器具的，属于从重处罚裁量情形的，处没收计量器具和违法所得，并处2.4万元以上3万元以下罚款。”据此，被申请人对申请人以上违法行为处以没收计价器传感器，罚款人民币25000元，并无不当。

二、对申请人意见的回应

（一）申请人是适格的行政处罚相对人。根据申请人提交的《承包合同》，申请人作为涉案出租车的所有人，与闫某龙在签订《劳动合同》的同时，就出租汽车内部承包营运事宜签订了《承包合同》，约定“从2016年11月1日起至2020年11月1日止（合同期限与《劳动合同》的期限保持一致）”，申请人聘请闫某龙从事出租汽车营运服务。据此，申请人与闫某龙之间已建立劳动关系。此外，申请人提交的闫某龙《广州市客运出租汽车驾驶员服务资格证》亦显示闫某龙的服务单位为“某公司”，涉案出租车的《中华人民共和国机动车行驶证》亦显示车辆所有人为广州某公司。申请人作为出租汽车经营者，其员工以申请人名义对外提供出租车营运服务，过程中使用擅自改动拆装的强制检定计量器具，申请人亦从该营运服务中获得经济收益。因此，申请人应当承担相应的法律责任。至于申请人与其员工之间责任的再分配，属于其内部管理及相关民事法律关系，并不影响申请人作为行政处罚相对人的适格性。

（二）申请人存在主观过错。申请人在日常管理中，虽采取了选择定点厂家安装出租车计量器具、按照规定实施定期检定、组织开展相关宣传教育培训等管理措施，但上述日常管理活动并不足以防止涉案违法行为的发生。且被申请人于2018年8月因使用擅自改动的强制检定计量器具被被申请人处以罚款16000元的行政处罚，2019年6月申请人又因涉嫌使用擅自改

动的强制检定计量器具被被申请人立案查处，两年内因同一性质的违法行为被查处，表明申请人对计量器具及员工的日常管理存在一定的漏洞和瑕疵。申请人在明知违法行为的实施途径和法律后果的情况下，未采取有效的管理措施进行预防、自查和及时改正，表明申请人对其违法行为存在主观过错，其免责诉求缺乏事实和法律依据。

综上所述，被申请人作出的穗海市监质处字〔2019〕0028号《行政处罚决定书》，事实清楚、证据确凿、定性准确、程序合法、裁量适当。

本府查明：2019年6月10日，被申请人收到广州计量检测技术研究院出具的《出租车计价器投诉结果通知书》《关于粤AXXXXX出租汽车在用计价器被改装的情况说明》，主要记载：广州市交委执法局于当日查扣1台广州某公司出租车到计价器检测站，车牌为粤AXXXXX（计价器制造厂：上海某公司，型号：XXX，编号：XXX），经广州计量检测技术研究院工作人员现场检查，发现计价器传感器被改动，连接有电子原件；计价器内置参数限速项被改动为420（正常为120），检定结论不合格。

2019年6月27日，被申请人两名执法人员对申请人进行调查，申请人委托陈某航作为代理人接受调查。《调查笔录》主要记载：一、申请人是涉案出租车的产权所有人；二、申请人对涉案出租车现场检查发现的问题及检测结论没有异议；三、

申请人知道涉案出租车计价器、传感器存在问题后，向该车承包司机闫某龙了解相关情况，承包司机闫某龙否认其对计价器、传感器私自进行改动，指出是其因事回老家期间，由顶班司机对出租车计价器、传感器进行拆装改动；四、2018年上半年广州市对巡游出租车统一进行调表，并在当年6月初完成全部车辆计价器调整工作，涉案出租车在参加调表期间，负责调表的检测站未打开该车辆前盖进行检测，因此未发现问题；五、申请人确认涉案出租车存在擅自改动、拆装强制检定计量器具的行为。同日，被申请人向申请人直接送达《先行登记保存证据通知书》，主要记载：根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十七条第二款的规定，被申请人对涉案出租车计价器传感器采取先行登记保存措施。

2019年7月2日，被申请人向申请人直接送达《解除先行登记保存证据通知书》，主要记载：自当日起对涉案出租车计价器传感器予以解除先行登记保存措施并对解除登记保存物品作出拟没收的处理。10月28日，被申请人向申请人直接送达了穗海市监质告字〔2019〕0028号《行政处罚告知书》，告知申请人拟对其作出没收出租车计价器传感器1个，并处罚款25000元的行政处罚。申请人享有陈述权、申辩权。

2019年10月29日，申请人向被申请人提交陈述和申辩书，主要记载：一、申请人已履行了出租车经营者在“出租车计量器具”方面的管理责任和义务；二、“使用擅自改动、拆

装的强制检定计量器具”行为是涉案出租车承包司机闫某龙个人行为，理应由闫某龙本人承担后果。申请人请求撤销穗海市监质告字〔2019〕0028号《行政处罚告知书》。

2019年11月13日，被申请人向申请人直接送达了穗海市监质处字〔2019〕0028号《行政处罚决定书》，决定对申请人作出没收出租车计价器传感器1个，并处罚款25000元的行政处罚决定。

另查明，2016年11月1日，申请人与闫某龙签订了《承包合同》，合同约定如下：1.承包事宜，双方就出租汽车内部承包营运事宜协商一致，签订该合同；2.承包方式，申请人聘用闫某龙从事出租汽车营运服务，闫某龙服从申请人管理；3.承包期限，双方约定承包期从2016年11月1日起至2020年11月1日止（合同期限与《劳动合同》的期限保持一致）。

以上事实，有《出租车计价器投诉结果通知书》《关于粤AXXXXX出租汽车在用计价器被改装的情况说明》《调查笔录》《先行登记保存证据通知书》《解除先行登记保存证据通知书》、穗海市监质告字〔2019〕0028号《行政处罚告知书》、穗海市监质处字〔2019〕0028号《行政处罚决定书》《广州某公司客运出租汽车员工承包合同》、送达回执等证据证实。

本府认为：根据《广东省实施〈中华人民共和国计量法〉办法》第四条第一款规定，被申请人具有对其行政区域内的计量工作实施监督管理的职责。

关于主体问题，申请人作为涉案出租车的所有人及经营者，在出租车营运服务期间对司机的行为及出租车有管理责任。申请人以内部承包的方式与第三人闫某龙签订了《承包合同》，不影响申请人对外作为涉案车辆所有人及经营者的身份，闫某龙在从事出租汽车营运服务过程中使用“擅自改动、拆装的强制检定计量器具”亦属申请人管理范畴，故被申请人认定申请人使用“擅自改动、拆装的强制检定计量器具”并无不当。

本案中，申请人所有的粤 AXXXXX 车辆存在使用“擅自改动、拆装的强制检定计量器具”的违法事实查明清楚，被申请人对申请人依法进行了调查取证、询问调查、立案、处罚告知和送达等，程序合法。因此，被申请人依据《广东省实施〈中华人民共和国计量法〉办法》第十五条、第五十二条规定，对申请人作出没收出租车计价器传感器 1 个、罚款 25000 元的行政处罚，查明事实清楚，适用法律正确，本府予以支持。

综上所述，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，本府决定：

维持被申请人广州市海珠区市场监督管理局作出的穗海市监质处字〔2019〕0028 号《行政处罚决定书》。

申请人如对本决定不服，可以自收到本决定书之日起 15 日内，向有管辖权的法院提起行政诉讼。

广州市海珠区人民政府

2020 年 2 月 10 日