

周 口 市 人 民 政 府

行政复议决定书

周政行复决〔2025〕643号

申 请 人：周口某某机动车检测有限公司

被 申 请 人：周口市生态环境局

申请人周口某某机动车检测有限公司对被申请人周口市生态环境局作出的行政处罚决定书不服，向本机关提出行政复议申请，本机关于2025年10月9日依法予以受理，因案情复杂，本机关于2025年11月27日作出延期审理通知书，延期30日作出行政复议决定，现已复议终结。

申请人请求：撤销被申请人周口市生态环境局作出的豫1603环罚决字〔2025〕XX号行政处罚决定书。

申请人称：申请人使用的仪器设备符合资质认定要求，并每年按要求完成各种设备的校准检定，证明申请人使用的检测仪器设备合格有效的情形下，被申请人作出涉案行政处罚决定存在事实认定不清、裁量基准适用错误、违法所得核算无依据、程序瑕疵等问题，致使申请人的合法权益受到侵害。被申请人认定申请人“出具虚假报告”的核心依据为两类情形：一是对4辆机动车擅自变更检验方法，二是对69辆机动车使用OBD无线数据接头导致检验报告中发动机控制单元项CAL ID/CVN编号一致。但从“出具虚假报告”的法定构成要件（需同时满足主观故意、行为违法性、结果虚假性）以及本案证据来看，上述两类情形均不足以直接认定为“出具虚假报

告”，具体理由如下：一、针对“4辆机动车擅自变更检验方法”的认定，缺乏“报告虚假”的核心证据。被申请人认定申请人对豫 P6XXXX、豫 PWXXXX、豫 PVXXXX、豫 PYXXXX 这4辆车“采取加载减速法检测时，行驶速度无法满足加载减速测试要求，变更检验方法，出具虚假排放检验报告”。该认定存在关键逻辑缺陷，未能证明“变更方法”与“报告虚假”的直接关联：第一，无证据证明申请人“主观故意”篡改结果。“出具虚假报告”的核心主观要件是“故意隐瞒真实检验结果或篡改数据”，但涉案处罚决定仅提及“行驶速度无法满足测试要求”和“变更方法”，未提供任何证据证明申请人“故意”通过变更方法伪造结果或篡改数据。既未核实“速度不达标”是否因车辆自身性能缺陷导致（如刹车故障、动力不足、轮胎胎距等问题），也未附带能证明“故意规避标准”的证据。若仅因车辆客观性能无法满足测试条件而调整方法，属于“程序适配问题”，而非“故意造假”，不符合“虚假报告”的主观恶意要求。第二，未进一步证明“变更方法”必然导致检验结果虚假。“不按规范检测”并不一定等同于“报告虚假”。涉案处罚决定未对比“变更方法前后的检验数据”，既未用符合规范的方法重新检测该4辆车以证明原报告数据失真，也未说明变更后的方法如何导致排放结果“虚假”（如实际排放超标却判定合格）。从而直接推定“结果虚假”，属于证据链断裂，无法满足“虚假报告”需要“结果与实际情况不符”的法定要求，不符合行政处罚应事实清楚，证据确实充分的要求。二、针对“69辆机动车 CALID/CVN 编号一致”的认定，未排除合理替代原因，无法证明“OBD 无线数

据接头（损坏状态）与报告虚假的关联性”，也无法证明若存在该行为是否影响排放结果的结算。被申请人认定申请人对豫 PHXXXX 等 69 辆车“使用 OBD 无线数据接头，出具虚假报告”，依据是“现场查获黑色 OBD 无线数据接头和工具 V162A 软件”，且 69 份报告中“发动机控制单元项 CALID/CVN 编号一致”。但该认定未能排除“非故意造假”的合理情形（如是否存在系统问题等），且 OBD 无线数据接头的“实际使用情况”与“报告虚假”的关联证据缺失：第一，编号一致存在非故意的合理原因，未被排除。被申请人未核查检测系统的运行日志、设备维护记录，也未要求设备供应商出具故障说明，直接排除了“技术故障”这一合理替代原因，属于“事实认定片面”。第二，OBD 无线数据接头的实际使用关联性，未被证明。被申请人虽现场查获 OBD 无线数据接头和相关软件，但未提供任何证据证明该设备实际用于这 69 辆车的检测过程，既无设备使用日志、数据传输记录证明检测时无线数据接头与车辆 OBD 接口连接，也未委托具备资质的技术机构对该设备的功能进行鉴定，无证据证明“工具 V162A”软件的功能是篡改编号。若仅以持有设备行为和编号一致的情况进而推定存在使用行为，属于“以物品推定行为”，缺乏“行为实施”的直接证据，不符合行政处罚“事实清楚、证据确凿”的要求。第三，未证明编号一致导致“排放检验结果虚假”。编号是发动机信息的标识，其一致性仅反映“信息记录错误”，属于记录项，而非“排放检测数据虚假”。涉案处罚决定未说明该编号错误如何影响“尾气排放浓度、烟度”等核心检验指标，无法证明若存在该行为是否影响

排放结果的结算。若 69 辆车的实际排放结果符合标准，仅编号记录错误，属于“报告瑕疵”，而非“虚假报告”；若排放结果超标却判定合格，需单独证明“排放数据被篡改”，但被申请人未提供此类对比证据，无法证明“编号一致”与“排放结果虚假”的关联。三、行政程序是行政机关作出处罚决定的法定路径，其合法性直接决定处罚决定的效力。被申请人在调查取证、证据审查、重大处罚集体讨论等关键环节存在明显程序违法，严重侵害申请人的程序权利，具体事实与理由如下：第一，调查取证程序违法，调查取证是行政处罚的核心基础，需严格遵循“主体合法、程序规范、证据固定充分”原则。但涉案处罚决定的调查取证环节存在多处违法，关键证据提取、固定未遵循法定流程，证据来源合法性存疑。现场查获 OBD 作弊器及相关设备的证据固定程序缺失，69 辆机动车 CALID/CVN 编号一致的证据未依法核对、质证。根据《行政处罚法》第四十一条，行政机关调查取证时，应当听取当事人对证据的意见，允许当事人核对、质证。但被申请人在认定“69 份报告 CALID/CVN 编号一致”时未向申请人出示编号一致的原始检测数据，被申请人仅在处罚决定中列举车牌号，未提供该 69 辆车的检测系统原始日志、数据传输记录等核心证据，违反“全面、客观收集证据”的法定义务。第二，重大处罚集体讨论程序缺失：未履行“重大处罚需集体讨论”的法定程序。涉案处罚决定对申请人作出“罚款 33 万元、没收违法所得 4950 元”的处罚；同时，处罚决定还涉及“取消检验资格”，属于直接影响申请人经营资格的重大处罚。依据《生态环境行政处罚法》第五十七条的规定，应当由作出处罚决定的生态环境主管

部门负责人集体讨论决定，且需制作《重大行政处罚集体讨论记录》。但涉案处罚决定未附该记录，无法证明处罚决定经过负责人集体讨论，违反重大处罚的“集体决策”法定程序。

四、依照《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条之规定，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。另依照《周口市 2025 年优化营商环境专项行动实施方案》第 11 条、第 12 条的规定，扎实开展涉企行政争议实质性化解工作。进一步健全完善行政处罚裁量权基准，依法拓展不予行政处罚事项范围，细化减轻行政处罚事项标准。综上，无论是法律还是地方性条例规定，直至最新的中共中央政策导向，均体现出应当保护民营企业经济的发展。

五、行政处罚应当时刻秉承行政的基本原则，其中涉及合法行政与合理行政的相互结合，在行政机关认定市场主体违反法律、法规的规定进行处罚时，亦应当将合理行政的原则有机融合。申请人认为被申请人作为行政机关应当稳固最低限度的理性，即行政行为应当符合科学公理和社会公德。另一点，应当兼顾考虑相关因素原则，行使行政处罚权不能只考虑符合立法授权目的的因素，亦应当考虑其他相关因素。最后，行政机关采取的措施和手段应当是必要、适当的，应当避免采用损害行政相对人权益的方式，如果为达至行政目的必须对相对人的权益形成不利影响，那么这种不利影响应当被限制在尽可能小的范围和限度内，并且两者应当处于适当的比例。申请人公司受市场大环境的影响，经营处于持续下滑状态，如此较重的行政处罚必然对公司的经营造成严重的打击。综上，请求复议机关支持申请人的复议请求。

被申请人称：1.被申请人作出的行政处罚决定认定事实清楚，证据确凿。第一，2025年6月10日，被申请人对申请人进行调查，发现申请人检测线操作间有一个黑色OBD无线数据连接头和两部下载有“工具V162A”软件的手机，通过调取2025年4月-5月检验报告，发现申请人对豫P6XXXX、豫PWXXXX、豫PVXXXX、豫PYXXXX采取加载减速法检测时，行驶速度无法满足加载减速测试要求，变更检验方法，出具虚假排放检验报告。通过调取2025年4月-5月检验报告，发现申请人检测车辆出具的《在用车尾气排放检验（测）报告》中发动机控制单元项的CALID：23067LMNOXXXXXTU CVN：D3DXXXX有69份编号一致，共计69辆机动车，出具虚假排放检验报告。第二，主观过错并非构成要件。根据《行政处罚法》第二条规定，只要当事人实施了违反行政管理秩序的行为，应当给予行政处罚，而不要求行政处罚主体证明申请人具有主观过错。2.涉案行政处罚程序合法，适用依据正确。该案经立案、调查取证、告知和听证、案件审查、集体审议、作出处罚决定并送达，处罚程序合法，适用依据正确。3.涉案行政处罚决定内容适当。被申请人结合申请人的违法事实、性质、情节、社会危害程度、两年内是否受过同类处罚、企业规模等因素，参照《河南省生态环境行政处罚裁量基准》作出处罚决定，裁量适当。综上，申请人提出的事实和理由没有依据，请求复议机关依法维持被申请人作出的豫1603环罚决字（2025）XX号行政处罚决定。

行政复议期间，本机关于2025年12月9日组织双方当事人进行听证。双方就案涉行政处罚程序事实是否清楚、证据是否充分、内容是否适当等陈述意见。被申请人称，不同年份、

不同燃料种类、不同厂牌型号的车辆 CALID 码、CVN 码一定不一样，若两码一致一定是人为干预形成。申请人回答听证员提问称涉案 69 辆被检车辆不是同型号、同年款、同排量、同一排放标准、配置完全相同车辆。2025 年 12 月 15 日，申请人向本机关提交听证陈述意见，称行政执法部门在作出行政处罚决定时，所主张的证据材料中，并未提供监控视频等证据直接证明申请人存在人为干预检测数据，使用 OBD 作弊器的情况，也未在查看工具时，当场进行检测、实验，并将检测数据记录在案，也并未排除环保检测监控平台漏洞问题或者检测车辆车主自身维修车辆原因所导致等合理怀疑，违反了《中华人民共和国行政处罚法》第四十条之规定，因此，在无法核实且无法直接认定检测公司使用 OBD 作弊器的情况下，应对检测公司作出的行政处罚决定予以撤销。

经审理查明：2025 年 6 月 10 日，生态环境部执法局执法人员和周口市淮阳区生态环境综合行政执法大队执法人员对申请人周口某某机动车检测有限公司进行现场检查，调取申请人 2025 年 4 月-5 月出具的《在用车尾气排放检验（测）报告》73 份，发现申请人对豫 P6XXXX、豫 PWXXXX、豫 PVXXXX、豫 PYXXXX 四辆机动车采取加载减速法检测时，行驶速度无法满足加载减速测试要求，变更检验方法为自由加速法；为豫 PHXXXX、豫 PLXXXX 等 69 辆机动车出具的检验报告中发动机控制单元项 CALID 码均为 23067LMNOXXXXXTU，CVN 码均为 D3DXXXXX。申请人的上述行为，涉嫌出具虚假排放检验报告。现场检查发现，申请人处有一个黑色 OBD 无线数据连接头和两部下载“工具 V162A”软件的手机，被申请人执法

人员对申请人负责人孙东进行调查询问，孙东称上述物品是其公司的，用手机蓝牙进行连接，打开软件进行操作。同时，申请人出具的收费明细表显示，上述车辆共收费 4950 元。同日，被申请人对申请人涉嫌出具虚假排放检验报告行为进行立案调查。2025 年 6 月 17 日，被申请人作出豫 1603 环责改字〔2025〕XX 号责令改正违法行为决定书，并于 2025 年 6 月 18 日送达申请人，要求申请人立即停止出具机动车虚假排放检验报告的行为。2025 年 6 月 24 日，被申请人作出豫 1603 环整复字〔2025〕X 号整改复查意见书，告知申请人“你单位未按照要求整改，提出以下意见：下步待联网后，严格按照国务院生态环境主管部门制定的规范，对机动车进行排放检验，并与生态环境主管部门联网，实现检验数据实时共享。机动车排放检验机构及其负责人对检验数据的真实性和准确性负责，并积极召回整改车辆。”2025 年 6 月 25 日，被申请人作出《周口市生态环境局行政处罚案件调查终结报告》。2025 年 7 月 3 日，被申请人作出《行政处罚事先（听证）告知书》（豫 1603 环罚告字〔2025〕XX 号），告知申请人拟作出罚款 33 万元、没收违法所得 4950 元的行政处罚及陈述、申辩和听证权利。申请人在法定期限内未提出陈述、申辩和听证。2025 年 7 月 18 日，被申请人作出《周口市生态环境局行政处罚法制审核意见表》。2025 年 7 月 24 日，被申请人对拟作出的行政处罚进行集体审议。2025 年 7 月 31 日，经行政审批，被申请人作出豫 1603 环罚决字〔2025〕XX 号行政处罚决定书，对申请人出具机动车虚假排放检验报告违法行为罚款 33 万元，没收违法所得 4950 元。2025 年 8 月 1 日，被申请人将该处罚决定书直接送达申请

人。申请人对该行政处罚决定不服，向本机关提出行政复议申请。

以上事实有以下证据证明：1.现场检查（勘察）笔录及现场照片；2.调查询问笔录；3.行政处罚案件立案审批表；4.在用车尾气排放检验（测）报告；5.周口某某检测有限公司收费明细表；6.河南省机动车环保检测监控平台截图；7.责令改正违法行为决定书及送达回证；8.整改复查意见书及现场停产照片；9.行政处罚案件调查终结报告；10.行政处罚案件审查意见表；11.行政处罚事先（听证）告知及送达回证；12.重大行政处罚法制审核意见表；13.行政处罚案件集体审议记录；14.行政处罚决定审批表；15.行政处罚决定书及送达回证；16.行政复议听证笔录；17.豫1603环罚决字〔2025〕XX号行政处罚决定书送达回证。

本机关认为：首先，《中华人民共和国大气污染防治法》第五十四条规定，机动车排放检验机构应当依法通过计量认证，使用经依法检定合格的机动车排放检验设备，按照国务院生态环境主管部门制定的规范，对机动车进行排放检验，并与生态环境主管部门联网，实现检验数据实时共享。机动车排放检验机构及其负责人对检验数据的真实性和准确性负责。中华人民共和国国家生态环境标准《机动车排放定期检验规范》（HJ1237-2021）附录D.3.1规定，若因车辆技术或安全因素，无法采用工况法检测的车辆，检验机构应制定内部审批程序，详细记录无法采用工况法检测的原因，经机构技术负责人或授权签字人批准后，可采用双怠速法（汽油车和燃气车）或自由加速法（柴油车）检测，审批记录应随检验报告一同存档。同一车辆或同型号车辆应采用同一种检测方法。附录D.3.3规

定，典型无法采用加载减速法检测的柴油车包括但不限于：无法手动切换为两驱模式的全时四驱或自适应四驱车辆，以及配备有牵引力控制或自动制动系统并且无法手动关闭该功能的车辆；行驶速度受限（最高设计速度小于等于 50km/h），无法满足加载减速测试要求的车辆；轴重超出三轴六滚筒测功机规定承载的车辆；无法手动中断电机扭矩输出的柴电混合动力电动汽车。《检验检测机构监督管理办法》第十四条第二款规定，检验检测机构出具的检验检测报告存在下列情形之一的，属于虚假检验检测报告：（三）减少、遗漏或者变更标准等规定的应当检验检测的项目，或者改变关键检验检测条件的。本案中，关于豫 P6XXXX、豫 PWXXXX、豫 PVXXXX、豫 PYXXXX 四辆机动车，申请人在进行检测时，应优先使用加载减速法进行检测，若被检车辆属于典型无法采用加载减速法检测的柴油车，申请人应当经机构技术负责人或授权签字人批准后方可采用自由加速法（柴油车）进行检测。申请人未提供证据证明上述车辆属于典型无法采用加载减速法检测的柴油车，也未提供经机构技术负责人或授权签字人批准的相关证据，故其擅自放宽检测方法并出具检测报告，属于出具虚假检验检测报告的情形。关于豫 PHXXXX 等 69 辆车，《轻型汽车污染物排放限制及测量方法（中国第六阶段）》（国标 GB18352.6-2016）中关于软件标定识别码（CALID）和软件标定验证码（CVN）明确“对每个与排放相关的标定/软件应该设定使用唯一的 CALID；一个 CVN 适用一个 CALID”。根据上述规定，CALID 即软件标定识别码，相当于车辆发动机电控单元内控制排放性能的特定软件版本的“身份证号”，具有唯一性。CVN

即软件标定验证码，作为与 CALID 对应的一组校验码，用于验证该标定软件的完整性和真实性，以防止软件被非法篡改。而申请人在 2025 年 4 月-5 月份为上述 69 辆并非同型号、同厂牌、同年份的机动车出具的《在用车尾气排放检验（测）报告》中 CALID、CVN 码均一致，足以证明申请人出具的上述报告中存在虚假内容。综上，被申请人认定申请人涉嫌出具虚假排放检验报告，事实清楚，证据确凿。

其次，《中华人民共和国大气污染防治法》第一百一十二条规定，违反本法规定，伪造机动车、非道路移动机械排放检验结果或者出具虚假排放检验报告的，由县级以上人民政府生态环境主管部门没收违法所得，并处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，由负责资质认定的部门取消其检验资格。本案中，被申请人根据查明的事实，经调查、立案、下达责令改正决定书、处罚事先（听证）告知、法制审核、集体讨论等程序，根据上述规定，参照《河南省生态环境行政处罚裁量基准》作出案涉行政处罚决定，适用依据正确，程序合法，处罚适当。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条“行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，行政复议机关决定维持该行政行为”之规定，本机关决定：

维持被申请人周口市生态环境局作出的豫 1603 环罚决字〔2025〕XX 号行政处罚决定书。

如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起 15 日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2025年12月26日

抄告：河南省生态环境厅