广州市生态环境局

行政复议决定书

穗环行复〔2018〕44号

申 请 人：广东某某某物业服务股份有限公司

被 申 请人：广州市番禺区环境保护局

申请人不服被申请人于2018年9月19日作出的《广州市番禺区环境保护局行政处罚决定书》（番环罚〔2018〕413号）的具体行政行为，向本机关提起行政复议申请，本机关依法已予受理。

申请人请求，撤销广州市番禺区环境保护局于2018年9月19日作出的《行政处罚决定书》（番环罚〔2018〕413号）。

申请人称：

（一）该处罚决定所依据的事实认定不清，生活污水排放主体认定错误。根据2018年1月31日的《监测报告》显示，排放浓度超标的为生活污水，生活污水的排放主体为小区的全体业主而非申请人。另据业主提供的污水处理费发票显示，广州市番禺区某某供水有限公司己经按照番发改价格〔2017〕23号文件按月同自来水水费一并收取了污水处理费。《广州市城市污水处理费征收管理实施办法》第五条规定，城市污水处理费收支按照企业财务及会计核算的要求进行管理，专项用于城市污水处理系统运行、维护、管理、建设。由此规定，应该由收取污水处理费的企业负责城市污水处理系统运行、维护、管理、建设工作。

（二）广州某某某、广州某某某二期己办理环境影响评价报批手续、环保设施竣工验收手续，该手续办理的主体均非申请人，且排污许可证的主体亦非申请人。

（三）某某路市政排水管为综合市政排水管网，由市政部门负责，属于市政公共排水设施。该排污管道是于1999年建成，不仅为广州某某某、广州某某某二期业主（含住户）的生活用水排水管网，某某路两侧的购物广场、餐饮门店、酒店、工业园和多个住宅项目等也将生活用水向某某路市政排水管网排放，因此某某路市政排水管为综合市政排水管网。2009年地铁2号线施工时，某某路市政排水管受到施工损坏，最后由地铁施工单位进行修复，据当时现场查看己有多处排水源接入某某路市政排水管网，该排污管道实际上己移交政府市政部门管理。管道的沙井盖全部是市政污水沙井盖，日常的管道疏通管理也均为市政，沙井盖上面还有“市政污水沙井盖”的标志。

（四）该处罚决定法律适用错误。《广州某某某前期物业服务合同》和《广州市物业管理暂行办法》均明确规定，污水处理不在申请人的服务范围，应由相关专营单位负责。申请人与小区业主为合同关系，申请人按照前期物业服务合同的约定提供物业服务。根据2016年1月1日签订的《广州某某某前期物业服务合同》第二条显示，申请人作为乙方提供的前期物业管理服务共包含12项，其中并未包含污水处理；根据第三条申请人收取的物业服务费用于的开支共含10项目，亦不包含污水处理。根据《广州市物业管理暂行办法》第八条规定，供水、排水、供电、供气、通讯、有线电视等专营服务单位应当按照相关规定和合同约定，做好物业管理区域内的专项服务。由此，法律明确规定由排水等专营服务单位做好物业管理区域内的排水等专项服务。

（五）处罚的依据不应适用《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条，而应适用该法第四十九条和第八十八条。番环罚〔2018〕413号行政处罚决定书处罚的依据是根据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第（二）项之规定。《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第（二）项规定处罚的主体为排放污水的企业事业单位和其他生产经营者等排污单位，而申请人作为物业服务企业，既不是小区生活用水的排放单位，也非污水处理的单位。鉴于小区居民己经向相关污水处理单位缴纳污水处理费，故应适用该法第四十九条，该条规定：城镇污水应当集中处理, 城镇污水集中处理设施的运营单位按照国家规定向排污者提供污水处理的有偿服务，收取污水处理费用，保证污水集中处理设施的正常运行。收取的污水处理费用应当用于城镇污水集中处理设施的建设运行和污泥处理处置，不得挪作他用。若城镇污水集中处理设施的运营单位处理的污水未达到处理标准，根据第八十八条，应由城镇排水主管部门责令限期采取治理措施，给予警告；造成严重后果的，处十万元以上二十万元以下的罚款，逾期不采取治理措施的，城镇排水主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法者承担。

（六）现广州某某某、广州某某某二期生活污水排放浓度未超标。根据2018年4月3日15时10分〜15时40分广州市番禺区环保局出具的《广州市番禺区环境保护局现场检查笔录》，广州某某某、广州某某某二期住宅项目己配套5套无动力污水治理设施，设计总设施处理能力：8370吨/日，检查时正在运行。另外广州某某某、广州某某某二期己新建成一个“污水一体化处理设施”，该设施己经通过第三方检测，目前排污浓度未超标。

综上所述，被申请人作出的处罚决定事实不清和适用法律错误，应予撤销。为此，申请人根据《中华人民共和国行政复议法》及《中华人民共和国行政复议法实施条例》的有关规定，依法申请行政复议，请求复议机关本着有错必纠的原则，依法支持申请人的复议请求，以维护申请人的合法权益。

被申请人答复称：

（一）被申请人作出番环罚〔2018〕413号《行政处罚决定书》认定的事实清楚，证据确凿。被申请人在调查后查清以下事实：申请人于2006年在广州市番禺区某某街设立广东某某某物业服务股份有限公司某某分公司（以下简称某某分公司），某某分公司主要负责广州某某某、广州某某某二期小区项目的物业管理工作。另查，广州某某某、广州某某某二期已配套5套无动力污水治理设施，设计总处理能力：8370吨/日；生活污水经处理后排放，最终通过管道排至某某某水道。广州市番禺区环境监测站于2018年1月30日对广州某某某、广州某某某二期生活污水处理后排放口外排生活污水进行采样，2018年1月31日出具的《监测报告》（（穗番）环境监测（2018）第NO1800013号）显示：生活污水处理后排放口污染物排放浓度为：pH值7.14无量纲、色度2倍、悬浮物12mg/L、化学需氧量73mg/L，五日生化需氧量30mg/L，氨氮30.2mg/L，动植物油0.14mg/L，磷酸盐（以P计）1.94mg/L，其中五日生化需氧量、氨氮、磷酸盐（以P计）等污染物排放浓度超过《广东省水污染物排放限值》（DB44/26-2001）第二时段一级标准污染物最高允许浓度。（上述污染物对应排放限值为：五日生化需氧量20mg/L，氨氮10mg/L，磷酸盐（以P计）0.5）。以上事实，有现场检查（勘察）笔录、调查询问笔录、水样采样原始记录表、监测结果等证据证实。

（二）被申请人作出的番环罚〔2018〕413号《行政处罚决定书》所依据的监测结果程序合法。广州市番禺区环境监测站适用《地表水和污水监测技术规范》（HJ/T91—2002）对广州某某某、广州某某某二期生活污水处理后排放口外排生活污水进行采样，采样和监测过程均符合该规范。该排放口是规范化排污口，位于广州某某某小区内，周边商户、住户的污水不经该规范化排污口排出，该排放口具有唯一性，污水经该排放口后才排入市政排水管网，污水在排入该排放口过程中不受周边商户、住户的影响。且采样时，污水正在外排，未发现河涌水倒灌情况。

（三）被申请人作出番环罚〔2018〕413号《行政处罚决定书》的程序合法。被申请人发现申请人的环境违法行为后，拟对申请人作出行政处罚，并依法律规定于2018年8月21日向申请人送达了《行政处罚听证告知书》（番环罚听告〔2018〕391号），申请人依法提出了听证申请，被申请人于2018年8月31日依法召开了听证会，经听证核实，申请人超标排放水污染物的违法事实清楚。经上述一系列的法定程序，被申请人依据所查明的违法事实，作出了本次行政处罚决定并于2018年9月27日留置送达给申请人。可见，被申请人在作出本行政处罚前，经充分调查事实，依法律规定告知了听证权利并召开了听证会，其程序是合法的。

（四）被申请人作出番环罚﹝2018﹞413号《行政处罚决定书》的法律依据正确。申请人的环境违法行为违反了《中华人民共和国水污染防治法》第十条的有关规定，被申请人根据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第（二）项之规定对申请人作出行政处罚，这是根据申请人超标排放水污染物的违法行为作出的，是正确的。

综上所述，申请人对番环罚﹝2018﹞413号《行政处罚决定书》的复议要求没有法律和事实依据，请求维持被申请人的处罚决定，维护被申请人依法行使行政处罚的权利。

本机关查明：申请人于2004年4月19日成立，住所位于佛山市顺德区某某镇某某某写字楼西楼，领取有营业执照（统一社会信用代码：9144XXXXXXXXXXXXX9），于2006年在广州市番禺区某某街设立广东某某某物业服务股份有限公司某某分公司。2018年1月3日，广州市番禺区环境监测站对广州某某某、广州某某某二期住宅小区生活污水处理后排放口的外排生活污水进行采样监测。2018年1月31日出具的《监测报告》（编号为：（穗番）环境监测（2018）第NO 1800013号）显示，广州某某某、广州某某某二期生活污水处理后排放口外排污染物五日生化需氧量、氨氮、磷酸盐（以P计）的浓度分别为30mg/L、30.2mg/L、1.94mg/L，均超过《广东省水污染物排放限值》（DB44/26-2001）第二时段一级标准污染物最高允许浓度（五日生化需氧量：20mg/L；氨氮：10mg/L；磷酸盐（以P计）：0.5mg/L）。被申请人收到上述监测报告后，于2018年4月3日对申请人展开询问调查，发现申请人从事物业服务行业，按照《广州某某某前期物业服务合同》对广州某某某、广州某某某二期住宅小区进行物业管理。该住宅小区配备无动力污水治理设施5套，排污管道于1999年建成，污水经处理后排放，最终排至某某某水道。2018年8月21日，被申请人向申请人送达了《行政处罚听证告知书》（番环罚听告〔2018〕391号）。同日，申请人提交了听证申请。2018年8月30日，被申请人依法举行了听证会。经集体审议后，被申请人于2018年9月19日作出《行政处罚决定书》（番环罚〔2018〕413号），依据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第二项规定，责令申请人停止超标排放水污染物的违法行为，并处罚款10万元，并于同年9月27日留置送达。申请人不服上诉行政处罚决定，遂向本机关提起行政复议。

《中华人民共和国水污染防治法》第十条规定， 排放水污染物，不得超过国家或者地方规定的水污染物排放标准和重点水污染物排放总量控制指标。第二十一条规定，直接或者间接向水体排放工业废水和医疗污水以及其他按照规定应当取得排污许可证方可排放的废水、污水的企业事业单位和其他生产经营者，应当取得排污许可证；城镇污水集中处理设施的运营单位，也应当取得排污许可证。排污许可证应当明确排放水污染物的种类、浓度、总量和排放去向等要求。排污许可的具体办法由国务院规定。禁止企业事业单位和其他生产经营者无排污许可证或者违反排污许可证的规定向水体排放前款规定的废水、污水。第八十三条规定， 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：（一）未依法取得排污许可证排放水污染物的；（二）超过水污染物排放标准或者超过重点水污染物排放总量控制指标排放水污染物的；（三）利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物的；（四）未按照规定进行预处理，向污水集中处理设施排放不符合处理工艺要求的工业废水的。《中华人民共和国行政处罚法》第三十条规定，公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，依法应当给予行政处罚的，行政机关必须查明事实；违法事实不清的，不得给予行政处罚。

本机关认为：排放水污染物的企事业单位与生产经营者应当采取措施，防止在生产经营或者在其他活动中产生水污染物对环境造成污染和损害。本案中，首先，申请人并非排放水污染物的单位，经监测超标的生活污水的排放主体是广州某某某、广州某某某二期住宅小区全体居民；其次，申请人作为乙方签订的《广州某某某前期物业服务合同》中，未约定申请人负有处理小区居民产生的生活污水并达标排放的义务，换言之，申请人亦非污水处理设施的运营单位。因此，被申请人对申请人作出超标排放水污染物的行政处罚，属于认定事实不清、证据不足，依法应予撤销。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项规定，经集体审议，本机关决定如下：

撤销被申请人作出的《广州市番禺区环境保护局行政处罚决定书》（番环罚〔2018〕413号）。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定书之日起15日内向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

广州市生态环境局

2019年4月28日