

三门峡市人民政府 行政复议决定书

三政复决字〔2023〕42号

申请人：某公司。

被申请人：三门峡市生态环境局。

法定代表人：李勇，局长。

申请人不服被申请人作出的《行政处罚决定书》（豫1200环罚决字〔2023〕10号），于2023年4月28日向本机关申请行政复议，本机关依法受理。

申请人称：一、被申请人作出行政处罚所依据的监测报告不具有客观性，不能作为证据使用。1.河南省三门峡生态环境监测中心豫三环监测字X号监测报告显示，污水处理站消毒池氨氮浓度为81.65mg/L,氨氮属于第二类污染物，根据《污水综合排放标准》的规定，应在排污单位排放口采样，被申请人在污水处理站消毒池采样明显不符合标准要求。同时，2023年1月4日被申请人的现场检查（勘察）笔录中记载的取样时间和监测报告记

载的确切时间不一致，因此，该报告不能作为证据使用。2.河南省三门峡生态环境监测中心豫三环检测字 X 号监测报告显示该中心对三门峡市生态环境综合行政执法支队所送污水样品进行监测，但该支队没有采样的主体资格，其结果自然不能作为证据使用。3.河南省 X 公司作出的 X 检字：检测报告显示检测分析内容检测频次为“仅一次”。《污水综合排放标准》规定工业污水按生产周期确定监测频率，最高允许排放浓度按日均值计算，该报告仅以一次检测结果认定排放超标不符合该标准的规定。二、被申请人作出的处罚决定适用依据错误。《环境行政处罚办法》第三十七条规定：“环境保护主管部门在对排污单位进行监督检查时，可以现场即时采样，监测结果可以作为判定污染物排放是否超标的证据”。但是，该条款仅仅是指即时采样检测结果可以作为判定在某一特定时间污染物排放是否超标，但并不是指可以仅以一次采样结果作为行政处罚的依据。三、被申请人对申请人处以罚款 32.275 万元过重，对申请人的生产经营造成极其恶劣的影响，请求撤销该行政处罚决定。

被申请人称：一、我局作出行政处罚决定认定的事实、法律依据。2023 年 1 月 3 日，我局执法人员对申请人进行现场检查，该公司污水处理站正在运行，有污水排放，执法人员在该公司厂区内污水处理站排放口和厂区外污水总排口进行了现场采样并送样委托河南省三门峡生态环境监测中心进行监测，监测结果显示：该公司厂区内污水站排放口氨氮排放浓度为 79.01mg/L, 厂区

外污水总排口氨氮排放浓度为 67.01mg/L。1 月 4 日，三门峡市综合行政执法支队委托河南省三门峡生态环境监测中心对申请人厂区内污水处理站排放口和厂区外污水总排口进行采样，但现场检查时该公司未排放(该公司称自行化验后浓度不符合排放标准将进一步理)，所以对该公司污水处理站排放口下方水池存水和消毒池污水进行了采样监测，监测结果显示:污水处理站消毒池氨氮浓度为 81.65mg/L。根据《环境保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》(环环监〔2017〕17 号)“排污单位连通外环境的雨水沟(井、渠)中任何一处”视同为外环境。1 月 10 日，执法人员再次对申请人进行现场检查时，该公司正在生产，配套的污水处理站正在运行，污水处理站排放口及厂区外污水总排口均有污水排放。经调查，该公司污水处理站处理后的污水通过厂区污水管网排至厂区外进入园区污水管网，最终排入三门峡 X 公司。我局委托河南省 X 公司对该公司厂外污水总排口废水进行采样检测，检测报告显示氨氮排放浓度为 47.9mg/L,超出排污许可排放限值(45mg/L),涉嫌向集中污水处理设施排放了不符合工艺要求的工业废水，违反了《中华人民共和国水污染防治法》第四十五条第三款的规定。2 月 9 日，执法人员对申请人进行暗访复查，并委托河南省 X 公司对该公司厂外污水总排口废水进行采样检测，检测报告显示氨氮排放浓度为 0.786mg/L，符合排放标准限值。2023 年 3 月 1 日，我局向申请人送达《行政处罚事先(听证)告知书》(豫 1200 环罚告字〔2023〕4 号)，申请人于 3 月 3 日

提出听证要求，3月23日在我局组织召开听证会，经研究，对申请人的听证理由不予采纳。4月19日，依据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第（四）项，参照《河南省生态环境行政处罚裁量基准》，根据申请人环境违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度和相关证据，我局作出行政处罚决定，并于4月21日送达申请人。

二、申请人的复议请求依法不能成立。（一）关于“被申请人作出行政处罚所依据的监测报告不具有客观性，不能作为证据使用”的问题。1.2023年1月3日，我局执法人员对被申请人现场检查时采样的监测结果在实施行政处罚时仅作为参考数据，未作为处罚依据使用。2.2023年1月4日，三门峡市综合行政执法支队委托河南省三门峡生态环境监测中心对申请人厂区内污水处理站排放口和厂区外污水总排口进行采样监测，根据相关规定，“排污单位连通外环境的雨水沟(井、渠)中任何一处”视同为外环境。3.执法人员执法时监测日均值，需要在较长时间里多次取样。一旦监测人员到场开展监测，排污单位可以采取治污设施“开机欢迎、关机欢送”和调整设备工况、改变投料方式等办法，临时制造“达标排放”，不利于依法监管实际排放情况。同样如果某个时段排放浓度高，即使其日均值不超标，也可能造成环境风险。（二）关于“被申请人作出该行政处罚适用法律错误”的问题。

《环境行政处罚办法》第三十七条规定：“环境保护主管部门在对排污单位进行监督检查时，可以现场即时采样，监测结果可以作

为判定污染物排放是否超标的证据。”2007年2月27日，原国家环境保护总局《关于环保部门现场检查中排污监测方法问题的解释》规定：“排放标准中规定的污染物排放方式、排放限值等是判定排污行为是否超标的技术依据，在任何时间、任何情况下，排污单位的排污行为均不得违反排放标准中的有关规定。”环保部门在对排污单位进行监督性检查时，可以环保工作人员现场即时采样或监测的结果作为判定排污行为是否超标以及实施相关环境保护管理措施的依据。（三）关于“被申请人对申请人处以罚款32.275万元过重，对申请人的生产经营造成极其恶劣的影响”的问题。申请人的环境违法行为不符合《河南省生态环境行政处罚裁量基准适用规则》第八条第一款不予处罚的四种情形和第二款可以不予处罚的十六种情形，也不符合第八条第三款从轻处罚的六种情形和第四款减轻处罚的情形，故不能免予行政处罚。

经查：申请人成立于2019年12月30日，主要经营范围为生猪及其他牲畜屠宰、分割、批发零售等。根据举报线索，被申请人于2023年1月3日、1月4日、1月10日分别对申请人进行检查，并对企业厂区相关污水排放口、存水池和消毒池的污水进行采样监测，三次化验结果均显示水样中氨氮浓度超出排污许可排放限值。3月1日，被申请人向申请人罚前告知，拟罚款32.275万元，经申请人申请，被申请人组织了行政处罚听证会，申请人针对被申请人污水监测的规范性等提出质疑，认为应以排

放日均值作为确定企业是否违法排污的依据，不应以在不同日期的单次监测结果进行处罚，被申请人对申请人提出的听证意见未予采纳。4月19日，被申请人作出案涉行政处罚决定，决定对申请人以违法向集中污水处理设施排放不符合工艺要求的工业废水为由处以罚款32.275万元，申请人不服，请求撤销该行政处罚决定。

本机关认为：《中华人民共和国水污染防治法》第四十五条第三款规定：“向污水集中处理设施排放工业废水的，应当按照国家有关规定进行预处理，达到集中处理设施处理工艺要求后方可排放”。本案关于上述规定中生产企业排放的工业废水是否符合相关处理工艺要求的问题，从申请人的环评报告和排污许可信息显示，申请人水污染物排放执行标准为国家标准《肉类加工工业水污染物排放标准》GB13457-92和《污水排入城镇下水道水质标准》GB/T31962-2015，其中《肉类加工工业水污染物排放标准》GB13457-92规定：相关“污染物最高允许排放浓度，按日均值计算”，“采样点应在肉类加工企业的废水排放口”，“按生产周期确定监测频率，生产周期在8h以内的，每2h采样一次；生产周期大于8h的，每4h采样一次”。同时，根据《中华人民共和国标准化法》第二条和《中华人民共和国标准化法实施条例》第十八条的规定，环境保护的污染物排放标准属于强制性标准，必须执行，对于申请人是否存在违法排放的认定，应当严格依照国家强制性标准规定的计算标准、采样方法、采样地点等来进行。

本案中，被申请人虽然在不同日期取样三次，但该取样方法以及获得的监测结论不符合上述国家标准关于“日均值”的规定，且1月4日的取样地点是企业污水处理站排放口下方水池和消毒池，并不在废水排放口，亦不符合上述国家标准关于“采样点”的规定。因此，被申请人的证据不足以证明申请人确实存在超标准排放的违法事实。另外，申请人还对被申请人1月3日、1月4日监测时的采样人员主体资格、采样时间与监测报告记载采样时间不一致等问题提出质疑，被申请人辩称该两次监测结果在行政处罚时只作为参考，未作为处罚依据使用，但是，在被申请人作出的案涉行政处罚决定认定的事实中，明显将上述两次监测的事实和结论作为了行政处罚的依据，因此，该辩述理由与事实不符。

综上，被申请人作出的案涉行政处罚决定认定事实不清，证据不足，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项第1目之规定，本机关决定：

撤销被申请人作出的《行政处罚决定书》（豫1200环罚决字〔2023〕10号）。

申请人如不服本决定，可自接到本决定之日起15日内向人民法院提起行政诉讼。

2023年7月27日

