**关于《惠州市生活垃圾分类管理办法》**

**（草案）的意见及建议**

惠州市法制局：

近期，我会通过官方网站查询到《惠州市生活垃圾分类管理办法》（草案）（以下简称草案），因草案中部分内容涉及到物业服务人的相关法律责任和义务，我会随即召集了部分物业理事单位及物业法律专业委员会专家对相关条款进行了充分讨论和建议收集，现将相关建议书面呈报贵局，请予以斟酌考虑：

**一、在未另行签署《垃圾投放管理服务协议》的前提下，由物业服务人担任垃圾投放管理责任主体不符合《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）关于物业服务义务的法定规定，也不属于《物业服务合同》约定的合同义务范畴。**

说明：业主与物业服务人之间的物业服务关系属平等民事主体之间的民事关系，约束双方权利义务的主要依据为国家法律的规定以及业主与物业服务人之间的《物业服务合同》的约定。

**（一）城乡生活垃圾分类管理责任不属于《民法典》规定物业服务人的法定义务。**

1、《民法典》第285条规定：物业服务企业或者其他物业服务人根据业主的委托，依照本法第三篇关物业服务合同的规定管理建筑区划内的建筑物及其附属设施，接受业主的监督，并及时答复业主对物业服务企业或者答复业主对物业服务情况的询问。

2、《民法典》第937条规定：物业服务合同是物业服务人在物业服务区域内，为业主提供建筑物及其附属设施的维修、养护、环境卫生和相关维护等物业服务，业主支付物业费的合同。

3、《民法典》第942条规定：物业服务人应当按照约定和物业的使用性质，妥善维修、养护、清洁、绿化和经营管理物业服务区域内的业主共有部分，维护物业服务区域内的基本秩序，采取合理措施保护业主的人身、财产安全。

上述《民法典》明确规定，物业服务人的法定义务是依据《物业服务合同》对小区公共部位设施设备进行维修、养护、清洁、绿化。该法定义务并未包含城市生活垃圾分类投放管理。

**（二）生活垃圾投放管理责任也不属于物业服务人与业主（业主委员会）所签《物业服务合同》约定的约定义务**

结合惠州市的实际情况，目前在管的几乎所有物业小区，物业服务人与业主所签《物业服务合同》中均没有约定垃圾投放管理责任属于物业服务人的管理责任。

综上所述，城乡生活垃圾分类管理责任既不属于物业服务人法定义务，也不属于物业服务人与业主所签《物业服务合同》的约定义务。而生活垃圾投放管理属惠州市人民政府的一项政府公共管理业务，需相关政府部门与物业服务人就垃圾投放管理事宜签署《政府购买服务合同》并授予物业服务人一定的管理权利后，物业服务人成为垃圾投放管理责任人才有法律依据和合同依据，才有法可依。

**二、草案第十二条内容与《广东省城乡生活垃圾分类管城乡管理条例》（以下简称省条例）部分内容有所出入，建议予以修正。**

（一）《广东省城乡生活垃圾分类管理条例》对垃圾投放管理人的管理责任规定了六项内容：

1、建立生活垃圾分类日常管理制度；

2、开展生活垃圾分类知识宣传，指导、监督、检查生活垃圾分类行为；

3、根据生活垃圾产生量，按照就近便利原则和分类标准、分类标志设置生活垃圾分类收集点和收集容器，并保持生活垃圾分类收集容器正常使用和周边清洁；

4、合理确定生活垃圾的投放时间、地点，并组织责任区域内的分类收集工作；

5、劝阻不按照分类规定投放生活垃圾，或者混合收集、运输已分类的生活垃圾的行为；

6、将生活垃圾交由符合规定的单位收集、运输、处理。

（二）对标广州。经查询，《广州市城乡生活垃圾分类管理条例》完全参考和沿用了省条例的上述内容。

1. 惠州市草案中未沿用省条例的上述规定，部分条款增加物业服务人的责任，从物业服务实际情况来讲，相关增加的内容比较容易激化物业服务人与业主之间的矛盾，造成业主服务满意度降低，比如：对不符合分类投放要求的行为，应当要求投放人改正；拒不改正的，可以拒绝其投放并向所在地的城乡管理和综合执法部门报告。

“拒绝其投放”的行为势必会造成业主和物业服务人的矛盾重重，若业主执意投放，物业并无执法权，从人性化及其社区维稳的角度去考虑，强制“拒绝投放”规定不太利于小区和谐关系的建立。建议贵局予以考虑，可参考省条例“劝阻”的描述和说法。

**三、因物业服务人不具有强制执法权，而生活垃圾投放管理责任效果的好坏取决于垃圾投放人的遵守和自觉性，因此建议增加垃圾投放人在垃圾投放中的责任和义务，例如：垃圾投放人拒不按照垃圾投放管理责任人的指引及垃圾投放管理规定投放垃圾，经垃圾投放管理责任查实汇报，可由城市执法机关予以警告、罚款等行政处罚。**

**四、物业服务企业目前主要的收入来源为物业服务收费，国家《物业管理收费办法》对物业服务收费的成本支出项也作出了明确的规定，随着人工成本不断上涨，管理费提不上去等现实问题，很多物业服务企业经营困难，各类经费捉襟见肘，根据草案中对管理责任人义务的规定，可预见到物业服务企业确需额外提供垃圾投放管理服务义务，并且会为之投入大量的人力、物力和资金，实在难以在有限的收入范围内去列支和开销。因此，考虑到能够将草案规定的管理责任实实在在的落实到位，需要给物业服务企业开展和落地这项工作提供必要的财力和资金的支持，因此，建议要在草案中增加明确以下几个事项：**

（一）垃圾投放管理人在与相关政府部门签署《垃圾投放管理服务协议书》之日起开始有偿提供垃圾投放管理责任人的服务；

（二）草案应明确具体与物业签署《垃圾投放管理服务协议书》的部门；

（三）《垃圾投放管理服务协议书》应对物业服务人提供垃圾投放管理的具体义务、履行事件、服务报酬的标准进行明确约定。

说明：草案中对垃圾分类管理资金已有财政预算，如草案第七条：【经费保障】市、县（区）人民政府，大亚湾经济技术开发区、仲恺高新技术产业开发区管理委员会应当根据城乡生活垃圾分类管理资金需求落实生活垃圾分类管理经费，并纳入本级政府财政预算。

以上建议结合了物业服务行业以及各物业服务企业的实际情况去考虑，建议贵局予以斟酌，并采纳为盼。

惠州市物业管理协会

2021 年 10 月 25日