|  |
| --- |
| 南通市生态环境局文件 |
| 通环办〔2021〕99号 |
|  |

关于印发《关于进一步规范环境行政处罚自由裁量认定的意见》的通知

各驻县（市、区）生态环境局，局各处室、直属单位：

 《关于进一步规范环境行政处罚自由裁量认定的意见》经2021年11月8日局务会讨论通过，现予以印发，请遵照执行。

 南通市生态环境局

 2021年11月15日

关于进一步规范环境行政处罚自由裁量

认定的意见

为进一步提高生态环境部门依法行政的能力和水平，进一步规范生态环境行政处罚自由裁量权的适用和监督，根据《关于进一步规范适用环境行政处罚自由裁量权的指导意见》（环执法〔2019〕42号）、《江苏省生态环境行政处罚裁量基准规定》等规定，制定本意见。

一、关于积极改正违法行为的认定

（一）积极改正违法行为认定的三要素

一是改正时间上的“及时性”。即当事人在合理期限内采取了相应措施，合理期限应结合通常情况下所涉违法行为整改所需要的时间确定。对于未粘贴危险废物标识、危险废物与非危险废物混合堆放、未按照“三防”措施贮存固体废物、对不能密闭的易产生扬尘的物料未采取有效覆盖措施、违法设置排污口、以设施不正常运行等逃避监管的方式违法排放污染物（现场无法正常开启设施的除外）等可立即整改的违法行为，应当在执法检查当日改正违法行为。无法立即改正的，但在执法部门给定时间内改正的，可以认定为积极改正。

二是改正措施上的“积极性”。当事人除了停止实施所涉违法行为外，针对违法行为还应积极采取相应的补救措施，包括但不限于消除产生的环境影响、防止未来进一步环境违法行为的发生等。

三是改正效果上的“有效性”。当事人采取了积极有效的措施改正违法行为，客观上应当发挥了消除违法行为影响扩大的效果，对于能够恢复原状消除环境影响的，应当采取有效措施恢复原状消除环境影响；客观上无法消除环境影响的，应当有效阻止环境影响的扩大或恶化。

在提交案件审查委员会讨论前，执法人员应当对企业的整改情况进行核查、合理认定，并将相关材料作为从轻或者减轻的证据一并予以提交。处罚告知书下达后，当事人又提出陈述申辩意见，并提供相关改正证明材料，请求减轻处罚的，由案件审查委员会再次集体讨论决定。

（二）几类常见环境违法行为积极改正行为的认定

1.违反环境影响评价制度的行为：

（1）未批先建的，企业主动停止建设，符合当地产业政策，积极办理环境影响评价并已向行政审批部门提交申请；或者主动拆除相关生产设备、设施恢复原状。

（2）需要配套建设的环境保护设施未建成投入生产使用的，企业主动停产，立即建设环境保护设施，环境保护设施建成后在保证污染物达标排放的前提下积极开展设施验收工作；或者主动拆除相关生产设备恢复原状。

（3）需要配套建设的环境保护设施未经验收或验收不合格投入生产使用、验收中弄虚作假的，企业在保证污染物达标排放的前提下，积极开展设施验收工作且在案件提交案件审查委员会讨论前验收合格；或者主动拆除相关生产设备、设施恢复原状。

2.违反环境保护排污许可管理制度无证排污的，企业主动停止污染物排放行为，积极办理排污许可证，且在取得排污许可证之前不再排污。

3.通过逃避监管的方式排放污染物的：

（1）不正常运行防治污染设施排放污染物的，除主动恢复设施运行外，企业应建立完善设施运营管理制度，或升级改造防治污染设施的或者安装用电监控、视频监控等装置。

（2）通过暗管、渗井、渗坑、灌注排放污染物的，除主动停止通过暗管、渗井、渗坑、灌注排放污染物行为外，企业应主动拆除暗管等相关设施、回填相关坑塘并按照规范处置污染物，或升级改造防治污染设施。

（3）篡改、伪造监测数据排放污染物的，企业应建立完善监测设施运行管理制度，或升级改造防治污染设施、监控设施。

执法调查证据证实企业实施了上述行为，但企业对违法行为拒不承认的，在行政处罚时，不予从轻或者减轻处罚。

4.超过排放标准排放污染物的，企业主动停产；或者在实现达标排放的前提下，企业升级改造污染物处理设备工艺，或建立完善污染物处理工艺。

5.产生含挥发性有机物废气的生产和服务活动未采取减少废气排放措施的：

（1）未在密闭空间或者设备中进行的，企业建立完善生产管理制度，在密闭空间、设备进行生产，或者对生产空间或设备进行密闭改造。

（2）未按照规定安装污染防治设施的，企业积极新建设施。

（3）未按照规定使用污染防治设施的，除主动恢复设施运行外，企业建立完善设施运营管理制度，或升级改造防治污染设施。

企业主动将生产工艺中使用的高挥发性有机原料改为水性涂料等低挥发性有机物原料的，可视为积极改正违法行为。

6.违反环境监测管理制度、未按规定开展自行监测的，企业积极委托第三方按规定开展监测（监测指标、监测频次均要符合规定）。

7.危险废物贮存不规范的，企业按照危险废物贮存要求规范危废贮存，或者及时依法将贮存的危险废物转移处置。

对以上环境违法行为积极改正的认定，不限于前述列举的具体情形。执法调查中，企业针对违法行为及时采取了其它积极有效的整改措施，也可以在处罚过程中予以合理认定和考虑。

二、关于开展生态环境损害赔偿的从轻处罚

在做出行政处罚决定前，当事人对受损生态环境进行了修复或者对无法修复的进行了替代修复或赔偿，已履行全部生态环境损害赔偿义务的，生态环境损害赔偿协议、修复效果评估报告等相关文件应当作为从轻或者减轻处罚的认定依据。

调查部门在发现或接收生态环境损害案件线索后，应参照行政处罚案件调查取证的相关要求同步开展损害调查，充分运用多种方法记录现场情况，重点围绕污染源确定、污染范围和程度、损害性质和损害程度、因果关系等进行，通过执法调查提取证据材料，为损害鉴定评估提供证据支撑，同时将企业是否同意生态损害赔偿在现场勘察笔录或者调查笔录中予以明确。

行政处罚案件中，当事人签订生态环境损害赔偿协议，履行赔偿或修复的，从轻金额按照“赔偿金额×裁量百分值累计之和”予以计算。从轻金额不得超过法定最高罚款数额的20%；减轻后的金额不能低过法定最低罚款数额。

表1：生态损害赔偿从轻处罚情节裁量表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **裁量因素** | **裁量因子** | **裁量百分比** |
| 1 | 造成生态环境损害后果严重程度 | 小 | 5% |
| 中 | 3% |
| 大 | 2% |
| 重大 | 0% |
| 2 | 损害行为持续时间 | 不足7天 | 10% |
| 7天以上不足1个月 | 8% |
| 1个月以上不足3个月 | 6% |
| 3个月以上 | 4% |
| 3 | 损害鉴定评估金额 | 不足5万元 | 10% |
| 5万元以上不足10万元 | 8% |
| 10万元以上不足50万元 | 6% |
| 50万元以上不足100万元 | 4% |
| 100万元以上 | 2% |
| 4 | 损害类型 | 水环境 | 10% |
| 大气环境 | 15% |
| 土壤环境 | 5% |

三、关于登报致歉的从轻处罚

涉及以下情形的环境违法案件，案件承办人应当建议企事业单位通过市级以上主流媒体向社会公开致歉：

（一）拒绝环境保护主管部门执法人员的监督检查，或者在接受检查时弄虚作假的；

（二）建设项目未依法进行环境影响评价，被责令停止建设，拒不执行的；

（三）未取得排污许可证擅自排放污染物的；

（四）通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物的；

（五）将危险废物以排放、倾倒、处置等方式直接排入外环境；

（六）造成环境污染事故的；

对上述所列的环境违法行为，企事业单位同意向社会致歉的，生态环境部门实施行政处罚时，可以减少1%的处罚系数，从轻处罚。

对上述所列情形以外的环境违法行为，企事业单位同意向社会致歉的，环保部门实施行政处罚时，可以减少2%的处罚系数，从轻处罚。

环境执法部门应当将承诺致歉事项纳入环境执法检查重点内容，对企事业单位承诺整改情况进行跟踪监督。在处罚决定下达前企业未能按照承诺事项进行整改的，将不予从轻处罚。

两年内企事业单位再次承诺致歉的，生态环境部门实施

行政处罚时，不再予以从轻处罚。

四、关于从轻从重处罚裁量百分值的确定

按照《江苏省生态环境行政处罚裁量基准规定》有关要求，综合考虑我市经济发展水平、原有处罚裁量规则和工作实际，结合本意见前述相关规定，现对从轻从重情节的裁量百分值予以明确，具体裁量如下：

表2：南通市生态环境局从轻处罚情节裁量表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **裁量因素** | **裁量因子** | **裁量百分值** |
| 1 | 生态环境违法行为轻微的（除免罚情形外） | / | -5% |
| 2 | 受他人胁迫实施生态环境违法行为的 | / | -5% |
| 3 | 配合生态环境部门查处生态环境违法行为有立功表现的 | / | -5% |
| 4 | 积极采取整改措施，主动消除或者减轻环境危害后果的 | 主动整改，消除或者减轻环境危害后果的 | -5% |
| 5 | 被处罚人公开承诺道歉 | 被责令承诺致歉的企业向社会公开致歉 | -1% |
| 通过报纸、电视等主动承诺致歉的 | -2% |
| 6 | 其他符合从轻处罚情形的 | / | -5% |

注：同时兼有一种以上减轻处罚情形的，累计计算，但裁量的百分比累计不得超过20%。

表3：南通市生态环境局从重处罚情节裁量表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **裁量因素** | **裁量百分值** |
| 1 | 在案件查处过程中拒不配合、干扰、阻挠调查取证的 | 10% |
| 2 | 对执法人员、举报人、证人进行威胁、辱骂、殴打、恐吓或者打击报复的 | 10% |
| 3 | 生态环境违法行为造成重大环境污染的（较大以上突发事件等） | 10% |
| 4 | 生态环境违法行为引起重大群体性事件，或被电视、电台、报刊、网络等主流媒体曝光且造成不良社会影响的 | 10% |
| 5 | 其他符合从重处罚情形的 | 5% |

注：同时兼有一种以上从重处罚情形的，累计计算，但裁量的百分比累计不得超过20%

五、其他说明

本意见自发布之日起施行。本意见施行后，市生态环境局《关于修订南通市生态环境行政处罚裁量基准的通知》（通环办〔2020〕76号）《关于明确南通市生态环境行政处罚裁量基准的通知》(通环办〔2020〕67号)同时废止。

本意见实施前已经立案但尚未办结的案件，仍按原相关规定办理。