

附件 2

关于《韶关市生态环境局环境行政处罚自由裁量权裁量标准》的政策解读

《韶关市生态环境局环境行政处罚自由裁量权裁量标准》已由韶关市生态环境局起草完毕。现就《韶关市生态环境局环境行政处罚自由裁量权裁量标准》解读说明如下：

一、制定的背景

为保护和改善生态环境，国家制定和颁布了大量生态环境保护方面的法律、法规和规章，对相应环境违法行为规定了一系列处罚措施。但国家法律对违法行为设定的处罚幅度跨度比较大，自由裁量的空间比较广，没有明确而细致的操作标准，在环境行政执法实际工作中往往导致同样性质的违法行为有不同的处罚结果，违反行政执法公平、公正的原则。近些年，《大气污染防治法》《环境影响评价法》《水污染防治法》《建设项目环境保护管理条例》等多部法律法规相继修订或制定出台。我局原《韶关市环境保护局环境行政处罚自由裁量权裁量标准（试行）》实施于 2012 年 2 月，规范性文件五年适用期已过，无法与现行有

效的法律法规相衔接，无法满足执法裁量需要。

二、制定的依据

(一)《中华人民共和国环境保护法》

(二)《中华人民共和国水污染防治法》

(三)《中华人民共和国大气污染防治法》

(四)《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》

(五)《中华人民共和国环境噪声污染防治法》

(六)《中华人民共和国环境影响评价法》

(七)《建设项目环境保护管理条例》

(八)《广东省环境保护条例》

(九)《广东省实施〈中华人民共和国环境噪声污染防治法〉办法》

(十)生态环境部《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)

三、修订自由裁量制度和标准的必要性

在国家《大气污染防治法》《环境影响评价法》《水污染防治法》《建设项目环境保护管理条例》等多部法律法规相继修订或制定出台，生态环境执法力度不断加大，环境行政处罚种类增多，处罚数额大幅提高，行政处罚自由裁量权随之扩大。2019年，生态环境部印发了《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），对环境行政处罚自由裁量的具体化、规范化提出明确要求。因此，有必要根据国家法律的相关规定，并结合我市环境行政执法的实际，修订全市环境行政处罚自由裁量的具体标准。此次修订，既是进一步规范我市生态环境执法工作、深入推进严格规范公正文明执法的要求，也是防范行政执法风险、提高执法效能的重要手段，更是保护行政相对人的合法权益、营造公平竞争市场环境的重要举措。

四、出台目的

进一步落实规范环境保护行政处罚行为，促进环境保护行政执法合理行使行政处罚自由裁量权，保护公民、法人和其他组织的合法权益。

五、主要内容解读

《韶关市生态环境局环境行政处罚自由裁量权裁量标准》由裁量权执行规定和裁量标准两部分组成，裁量标准由建设项目环境保护管理类、环境污染防治类、主要环境违法行为行政处罚豁免三章节组成，对违反大气污染防治法、水污染防治法等法律法规（101条）适用制定了裁量标准，对部分违法行为适用行政处罚豁免的情形制定了裁量标准。起草修订的主要内容说明如下：

（一）增加《韶关市生态环境局环境行政处罚自由裁量权执行规定》，全文13条，统一了全市处罚执法裁量标准和执行规定。

修改了适用范围，市生态环境局及其派出分局均适用《裁量标准》进行处罚裁量；对行政处罚自由裁量相关原则、从轻和从重情形设定、适用规范、处罚要求等作了比较具体的规定，是行政处罚自由裁量的纲领性和总则性的规范。

（二）在对现行有效的生态环境法律行政处罚条文规定进行定性、归类和细化的基础上，区分不同的违法情形，划分违法行为的不同轻重情节，按照不同的情节和情形，对法律规定的处罚幅度设定轻重不同的档次，并对应具体的处罚数额；制定和细化了自由裁量基准，体现处罚和教育相结合、过罚相当；对于积极整改和配合调查的态度予以认可，从轻处罚，反之则从重。

例如，对违反“未批先建”制度的违法行为，根据建设项目类别和项目建设情况进行裁量区分和考虑，分别依据建设项目投资总额的1%至5%进行处罚裁量。

（三）增加主要环境违法行为行政处罚豁免裁量标准内容。

《中华人民共和国行政处罚法》明确规定，违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。我局从实际工作出发，结合行政处罚法、生态环境部《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》有关规定，进一步明确不予处罚的违法情形，以便于实践操作，完善环境违法容错机制建设。

例如，对违反“未批先建”制度的违法行为，明确规定“建

设活动不涉及厂房等建、构筑物建设，且生产设备设施正在安装，经责令改正停止建设的”，不予处罚；对“超标超总量排放污染物的”，明确规定“近 12 个月内首次发生以下情形之一，且排污者及时纠正，没有造成危害后果的，视为轻微违法，可不予罚款处罚，由监管部门责令改正或警告：（1） $5 \leq \text{pH} \leq 6$ 或 $9 \leq \text{pH} \leq 10$ ；（2）除一类污染物外的其它污染物超过规定排放浓度限值 0.2 倍以下；（3）噪声超标值小于 0.5 分贝；（4）污染治理设施发生故障后，主动向当地生态环境部门报告（必须在生态环境部门发现之前），或污染治理设施正常维修、检修、设备停开车，事前向当地生态环境部门报告，在报告后的 3 天内（不包括同一事件的第二次及以上的报告），污染因子超标 50%以内（不含林格曼黑度）、pH 值在 5-10 以内或色度超标一倍以内的”，不予处罚。

（四）《裁量标准》主要是关于常用的法律法规中（环评法、水污染防治法、大气污染防治法、固体废物污染防治法等）的有关行政处罚。采用条文和裁量标准对应的结构，便于执法人员参照使用和行政执法对象、公众了解监督。

六、征求意见情况

文稿拟定后，2019 年 11 月 29 日，我局依法按程序征求了各县（市、区）人民政府、市有关单位、相关行业协会共 51 个单位意见，结合各单位反馈意见进行了修改完善。 2019 年

12月19日，在征求全市有关部门的意见，我局通过韶关市生态环境局网站广泛征求社会意见，截止2020年1月7日，我局未收到社会公众反馈意见，并通过韶关市生态环境局网站进行了公告说明。