

湛江市生态环境局实施生态环境执法“观察期”制度工作指引（试行）（征求意见稿）

为进一步推进包容审慎监管，优化行政执法方式，规范实施行政执法“观察期”制度，引导违法当事人主动纠正环境违法行为、自觉守法，营造法治化营商环境，根据《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）、《广东省生态环境厅关于印发〈深入优化生态环境执法方式助力稳住经济大盘的十二项措施〉的通知》（粤环函〔2022〕500号）及湛江市人民政府行政执法督察办公室印发《实施行政执法“观察期”制度工作指引（试行）》等有关规定，结合我市生态环境行政执法工作实际，制定本工作指引。

一、适用范围

本市行政区域内，符合以下条件之一的适用执法观察期制度：

（一）列入省人民政府战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的行业企业。范围根据《广东省人民政府关于培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的意见》（粤府函〔2020〕82号）的相关规定确定；

（二）中小企业、个体工商户、自然人。中小企业范围根据《中华人民共和国中小企业促进法》及《关于印发中小企业划型标准规定的通知》（工信部联企业〔2011〕300号）的相关规定确定；

（三）非营利性单位或组织；

（四）近两年省级、市级环境信用评价中主动申报且被评为绿牌的企业；

（五）执法观察期适用情形内，企业直接负责的主管人员和其他责任人员。

二、适用情形

行政执法“观察期”制度是指当事人发生的生态环境违法行为符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定的可以不予行政处罚的情形，综合考虑当事人的违法行为事实、性质、情节、主观过错程度及其对生态环境的危害后果，符合本制度规定条件的，给予适当期限的执法观察期，责令其按照明确的要求整改，教育、引导、督促其自觉守法，经核查，当事人在执法观察期内按要求完成整改的，经集体审议通过后，依法不予处罚的一种制度。

（一）当事人须同时满足以下条件：

1. 属于初次违法。初次违法的认定依照湛江市人民政府行政执法督察办公室印发的《实施行政执法“观察期”制度工作指引（试行）》的规定；初次违法以违法行为发生时间为依据，以案件立案或者责令改正等材料作为支撑；

2. 危害后果轻微。危害后果的认定依照湛江市人民政府行政执法督察办公室印发的《实施行政执法“观察期”制度工作指引（试行）》的规定；

3. 执法观察期内及时改正。及时改正的认定依照湛江市人民政府行政执法督察办公室印发的《实施行政执法“观察期”制度工作指引（试行）》的规定。

（二）违法行为属于《湛江市生态环境执法适用执法观察期违法行为目录》。

（三）其它可适用执法观察期制度的情形。

三、不适用情形

当事人符合上述情形，但存在以下情形的，不适用执法观察期制度：

（一）存在《广东省生态环境行政处罚自由裁量权规定》第十四条第一款第（一）至（九）项情形的；

（二）存在湛江市人民政府行政执法督察办公室印发的《实施行政执法“观察期”制度工作指引（试行）》所列的不适用行政执法“观察期”制度情形的；

（三）已适用过《广东省生态环境不予行政处罚的轻微违法行为目录》《湛江市生态环境行政执法减免责清单》，再次出现同类违法行为的；

（四）违法行为造成突发环境事件或者对生态保护红线内、自然保护区、饮用水水源保护区、风景名胜区、森林公园、重要湿地、基本农田保护区、文物保护单位等环境敏感区域造成重大影响的；

（五）同时符合适用《广东省生态环境不予行政处罚的轻微违法行为目录》《湛江市生态环境行政执法减免责清单》情形和观察期情形的，优先适用前者。

四、适用程序

（一）启动阶段。调查人员发现环境违法行为并立案调查后，认为当事人可适用执法观察期制度的，可运用说服教育、劝导示

范、警示告诫、指导约谈等非强制性监管手段进行监管，并及时发出《执法观察期责令改正环境违法行为决定书》（模板见附件），明确告知当事人对其给予执法观察期，同时明确违法行为的整改内容、要求、时限等，告知其达到执法观察期整改要求后可依法不予行政处罚，引导当事人主动纠正违法行为。已采取柔性执法方式的，调查人员应做好过程记录一并附卷。观察期期间，可根据案件实际情况，办理审批手续，中止案件调查。

（二）核查阶段。当事人按照《执法观察期责令改正环境违法行为决定书》要求主动提交书面整改材料后，调查人员应当在收到材料之日起5日内，到现场核实整改完成情况。当事人未在执法观察期内主动提交书面整改材料的，调查人员应当在执法观察期截止之日起5日内，到现场核实当事人整改完成情况。

（三）处理建议阶段。调查终结，调查人员应当梳理前期收集固定的违法行为证据材料、柔性执法材料、当事人整改材料、整改核实材料等，根据当事人在执法观察期内的配合柔性执法的情况，以及违法行为的整改情况、复查情况，撰写调查报告，提出处理建议，移送审查。当事人在期限内按照要求完成整改，符合执法观察期不予处罚情形的，提出不予行政处罚的建议；当事人在期限内未按照要求完成整改，不符合执法观察期不予行政处罚情形的，提出予以行政处罚的建议。

当事人拒不配合生态环境部门的柔性执法的，或者在观察期内未能完成整改的，或者未能减少或者消除违法行为的危害后果的，生态环境部门应当依法依规作出行政处罚决定。当事人在观

察期内出现新的环境违法行为的，生态环境部门应当对原违法行为和观察期内新的违法行为分别作出处罚决定。

（四）案件审理和法制审核。依照《中华人民共和国行政处罚法》《生态环境行政处罚办法》和《湛江市生态环境局行政处罚案件办理规定》等进行案件审理和法制审核。

（五）集体审议。对通过法制审核的案件，行政机关负责人组织集体审议。

（六）不予处罚决定。经行政机关负责人集体审议，决定适用执法观察期制度不予处罚的案件，制作《不予行政处罚决定书》并送达当事人。

五、其他

本指引中“5日”“7日”的规定是指工作日，不含法定节假日，其它均为自然日；本指引其它相关名词参照《广东省生态环境行政处罚自由裁量权规定》解释；本指引自印发之日起实施，试行期限3年，执行中发现问题的，请径向湛江市生态环境局综合执法科反馈。

附件 1：湛江市生态环境执法适用执法观察期违法行为目录

附件 2：执法观察期责令改正环境违法行为决定书

附件 1

湛江市生态环境执法适用执法观察期违法行为目录

序号	类别	违法行为	违反条款	适用执法观察期的情形	执法观察期期限
1	建设项目管理	未依法报批建设项目环境影响报告书、报告表,或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响报告书、报告表,擅自开工建设	《中华人民共和国环境影响评价法》第二十五条 建设项目的环境影响评价文件未依法经审批部门审查或者审查后未予批准的,建设单位不得开工建设。	同时满足下列情形的,可适用执法观察期: (1) 初次违法; (2) 属于列入省、市重点工程的建设项目;或属于需编制环境影响报告表的建设项目,已编制完成环境影响评价文件但尚未取得生态环境部门审批意见; (3) 在观察期内建设项目的环境影响评价文件在观察期内依法取得环评批复。	3 个月以内
2	建设项目管理	需要配套建设的环境保护设施未经验收,建设项目即投入生产或者使用	《建设项目环境保护管理条例》第十九条第一款 编制环境影响报告书、环境影响报告表的建设项目,其配套建设的环境保护设施经验收合格,方可投入生产或者使用;未经验收或者验收不合格的,不得投入生产或者使用。	同时满足下列情形的,可适用执法观察期: (1) 初次违法; (2) 建设项目属于编制环境影响评价文件的且已取得环评批复,已按环评要求或严于环评要求配套了污染治理设施; (3) 现场检查时,污染治理设施正常运行,未发现其他环境违法行为; (4) 在观察期内完成整改(包括完成环保竣工验收的、采取拆除部	2 个月以内

序号	类别	违法行为	违反条款	适用执法观察期的情形	执法观察期限
				分生产设施等措施，使建设项目保留的生产工艺及其内容均符合豁免环评手续及环境保护竣工验收的要求的或者自行关闭，符合“两断三清”要求的）。	
3	排污许可管理	污染物排放口位置或者数量、排放方式或者排放去向不符合排污许可证规定	《排污许可管理条例》第十八条第二款 污染物排放口位置和数量、污染物排放方式和排放去向应当与排污许可证规定相符。	同时满足下列情形的，可适用执法观察期： (1) 初次违法； (2) 未出现超标排污，且只排放B类污染物； (3) 在观察期内完成整改。	7日以内
4	自动监测	未按照规定安装污染物排放自动监测设备	《中华人民共和国水污染防治法》第二十三条第一款 实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当按照国家有关规定和监测规范，对所排放的水污染物自行监测，并保存原始监测记录。重点排污单位还应当安装水污染物排放自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，并保证监测设备正常运行。具体办法由国务院环境保护主管部门规定。 《中华人民共和国大气污染防治法》第二十四条第一款 企业事业单位和其他生产经营者应当按照国家有关规定和监测规范，对其排放的工业废气和本法第七十八条规定名录中所列有毒有害大气污染物进行监测，并保存原始监测记录。其中，重点排污单位应当安装、使用大气污染物排放自动监测设备，与生态环境主管部门	同时满足下列情形的，可适用执法观察期： (1) 初次违法； (2) 在观察期内完成整改。	45日以内

序号	类别	违法行为	违反条款	适用执法观察期的情形	执法观察期期限
			<p>的监控设备联网，保证监测设备正常运行并依法公开排放信息。监测的具体办法和重点排污单位的条件由国务院生态环境主管部门规定。</p> <p>《排污许可管理条例》第二十条第一款 实行排污许可重点管理的排污单位，应当依法安装、使用、维护污染物排放自动监测设备，并与生态环境主管部门的监控设备联网。</p>		
5	排污口规范化类	违反法律、行政法规国务院环境保护主管部门、以及本省的规定设置排污口	<p>《中华人民共和国水污染防治法》第二十二条 向水体排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者，应当按照法律、行政法规和国务院环境保护主管部门的规定设置排污口；在江河、湖泊设置排污口的，还应当遵守国务院水行政主管部门的规定。</p> <p>《中华人民共和国大气污染防治法》第二十条第一款 企业事业单位和其他生产经营者向大气排放污染物的，应当依照法律法规和国务院生态环境主管部门的规定设置大气污染物排放口。</p>	<p>同时满足下列情形的，可适用执法观察期：</p> <p>(1) 初次违法；</p> <p>(2) 在观察期内完成整改。</p>	7 日以内

附件 2

湛（ ）环观察责改字〔20XX〕X 号

执法观察期责令改正环境违法行为决定书

_____:

统一社会信用代码（居民身份证号码）：_____

法定代表人（经营者或投资人或自然人）：_____

住所：_____

一、环境违法事实和证据

（陈述违法行为发生的时间、地点、具体行为、情节、危害后果等内容）

以上事实，有如下证据证明：

1.

2.

你单位（个人）上述行为违反了（相关法律、法规、规章条款项）的规定。

二、给予执法观察期的依据和内容

依据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条第一款“初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。”的规定，以及根据《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7号）、《广东省生态环境厅关于印发〈深入优化生态环境执法方式助力稳住经济大盘的十二项措施〉的通知》（粤环函〔2022〕500号）及湛江市人民政府行

政执法督察办公室印发《实施行政执法“观察期”制度工作指引（试行）》和《湛江市生态环境局实施生态环境执法“观察期”制度工作指引（试行）》等有关规定，我局经研究决定：

责令你单位（个人）自收到本通知书之日起，立即停止违法行为，限于你单位（个人）于 年 月 日前完成整改，（说明改正需要采取的整改措施或者需要达到的整改效果）。

上述整改期限为我局给予你单位（个人）的执法观察期，你单位（个人）在观察期内配合我局采取的说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法工作，主动完成整改，减少或者消除违法行为的危害后果，且未出现新的生态环境违法行为的，我局可依照《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条的规定不予行政处罚；你单位（个人）拒不配合生态环境部门的柔性执法，或者在观察期内未能完成整改，或者未能减少或者消除违法行为的危害后果，或者在观察期内出现新的生态环境违法行为的，我局将依法作出行政处罚决定。

三、责令改正的履行

你单位（个人）应在接到本通知书之日起，按照要求进行整改，主动向我局申请复查报告整改情况，并附具相关证明材料，我局将对你公司改正环境违法行为的情况实施复查。

四、申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限

你单位（个人）如对本通知书不服，可在接到通知书之日起60日内向湛江市人民政府申请行政复议，也可在接到本通知书

之日起 6 个月内依法向湛江经济技术开发区人民法院提起行政诉讼。

联系电话：

联系地址：

湛江市生态环境局

年 月 日