

附件3

生态环境行政处罚办法(征求意见稿) 修订说明

一、修订背景

(一) 严格遵循上位法法定要求，确保生态环境行政处罚依法行政的需要

《中华人民共和国行政处罚法》作为《环境行政处罚办法》的上位法，于2021年1月22日由第13届全国人大常委会第25次会议修订通过，并于2021年7月15日起施行。新修订的《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）对行政处罚程序进行了调整和完善。

《环境行政处罚办法》（以下简称《办法》）作为《行政处罚法》的下位法，其在生态环境行政执法方面作出的要求，需要严格遵循《行政处罚法》的规定，在处罚种类、时限、权限、程序、执法方式等方面作出调整，以符合上位法规定，避免法律适用的矛盾和冲突，提高环境执法效能，在权由法定的法治原则下，确保依法行使生态环境行政处罚权。

因此，此次修订要贯彻落实好《行政处罚法》，准确把握其基本精神和核心内容，推动行政处罚制度实施，保障行政执法既有力度又有温度，保障行政执法机构与行政相对人的权利与义务。

(二) 完善生态环境行政处罚程序，推进公正文明执法的需要

公正文明执法是深化依法行政实践的集中体现。修订《办法》，

增强生态环境执法的规范性和可操作性，完善生态环境行政处罚程序、规范生态环境行政执法自由裁量权、推行行政执法“三项制度”、加大信息公开力度，制定既有温度又有力度的生态环境行政处罚的规范，严格约束行政执法行为，保障当事人合法权益，推进生态环境执法公正文明。

（三）适应生态环境保护综合行政执法改革新形势，解决生态环境执法实践新问题的需要

《办法》自 2010 年颁布实施以来，在生态环境保护领域发挥巨大作用，取得重大成果的同时，需要在国家生态环境保护综合行政执法改革、生态环境系统监测监察执法垂直改革的进程中，研究解决改革进程中的重大事项、重大问题，对已经成熟得以运用的举措上升为部门规章进行巩固；对已经发生重大变化、地方亟待解决的新问题新情况做出回应，使新形势下生态环境保护行政执法有法可依，确保严格规范依法开展执法活动。

本次修订紧密联系生态环境执法实际，将《行政处罚法》的普遍要求与生态环境实践相结合，突出生态环境保护特色，特别是处理好依法从严执法与提高生态环境保护执法效能的关系；同时坚持问题导向，着力解决《办法》实施十余年来地方反映强烈的重点、难点问题，处理好与垂直改革、综合改革的关系。

二、修订过程

2021 年 2 月，制定修订工作方案，成立修订工作专班。以书面形式征求省级生态环境部门对《办法》修订的初步意见建议。2021 年 3 月-12 月，通过专题调研，与生态环境部门、法院、企业等单位

开展座谈等形式，听取各方的意见建议，并征求地方生态部门及生态环境部内各部门意见。2022年1月-7月，对相关难点问题开展专题研讨，对《办法》文本进行全面修改完善后形成《办法》（征求意见稿）。

三、修改的主要内容

（一）条款数目

修订后《办法》条款数目由原来的82条增加至97条，删除条款11条、新增条款26条、修改条款62条。

（二）框架结构

与《办法》（2010年）的整体框架基本一致，总章节仍为八个章节。其中将第三章“一般程序”改为“普通程序”，同时依据行政处罚案件办理流程，按立案、调查取证、案件审查、告知和听证、法制审核和集体讨论、处理决定、处罚信息公开的顺序进行分节规定。

（三）具体内容

1. 修改完善处罚种类

依据《行政处罚法》第九条行政处罚种类的规定，梳理了现行生态环境保护法律法规中属于生态环境部门对违反生态环境行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或增加义务的方式予以惩戒的行为，完善了生态环境行政处罚的种类。

《办法》第九条新增“通报批评”“降低资质等级或取消资质”“一定时期内不得申请行政许可”“限制开展生产经营活动”“责令停产整治”“限制从业”“禁止从业”“责令限期拆除”等处罚种类。

2. 修改完善处罚实施主体的相关规定

按照国家在生态环境领域推行建立综合行政执法制度，相对集中行政处罚权的要求，《办法》第十二条、第十三条规定，经法律、法规授权的生态环境保护综合行政执法机构在授权范围内实施行政处罚，生态环境主管部门可以在法定职权范围内书面委托生态环境保护综合行政执法机构等组织实施行政处罚。

3. 修改完善调查取证的相关规定

《办法》第三十一条明确现场采样、封样和结果告知等要求，规定现场检查时需要采样的，应当制作采样记录，执法人员应当将采样情况记入现场检查（勘察）笔录，可以采取拍照、录像记录采样情况。采样完成后，采样人员应立即填制样品标签及样品封条，采样人员、当事人或当事人委托的相关人员应当在封条上签名并注明封存日期。生态环境主管部门取得监测报告、检测报告或鉴定意见后，应当将监测、检测、鉴定结果告知当事人。

根据《行政处罚法》第四十一条的规定，《办法》第三十三条规定生态环境主管部门依照法律、行政法规规定利用自动监控设备等电子技术监控设备收集、固定违法事实的应当经过法制和技术审核，并明确了法制审核和技术审核的具体内容。增加第三十四条，明确生态环境主管部门依照法律、行政法规规定，通过生态环境主管部门的监控设备联网获取排污单位提供的自动监测数据，可以作为行政处罚的证据。

4. 完善行政处罚裁量权的相关规定，新增初次违法和无主观过错违法不予处罚、从重和从轻处罚的规定

根据《行政处罚法》第三十三条规定，《办法》第四十四条完善了不予处罚的情形，增加了初次违法且生态环境危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。

参考《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）“（十三）裁量的特殊情形”，《办法》第四十五条、第四十六条分别规定了从重和从轻处罚的情形。

5. 规范和细化行政处罚的程序

根据《行政处罚法》第五十八条规定，参考《关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》（国办发〔2018〕118号）、《关于在生态环境系统推进行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的实施意见》（环办执法〔2019〕42号）等文件对法制审核的要求，《办法》第五十二条增加重大执法决定法制审核的范围，第五十三条细化规定的法制审核内容，第五十四条对法制审核的意见提出要求。

《办法》第六十三条明确执法文书的电子送达方式，规定当事人同意并签订确认书的，生态环境主管部门可以采用传真、电子邮件等方式，将行政处罚决定书等送达当事人。

6. 补充增加行政处罚决定信息公开的内容

增加“处罚决定信息公开”一节，《办法》第六十七条~第七十三条，对公开的主体、公开的内容、公开的期限、公开的更正和撤回、不予公开的情形以及对行政相对人的隐私保护等进行细化规定。

7. 修改相关时限和罚款数额

(1) 立案时限

参考《市场监督管理行政处罚程序规定》《住房和城乡建设行政处罚程序规定》等其他领域对行政处罚案件立案时限的规定，并充分吸收前期省级生态环境部门对《办法》修订的意见建议，《办法》第十九条将立案时限由原来的“7个工作日”改为“十五日”。

(2) 较大数额罚款的界定

综合考虑《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》等法律对有关罚款数额的规定，提高对法人或者其他组织较大数额罚款认定的下限，由原来的“是指人民币五万元以上”改为“是指人民币二十万元以上”。

(3) 适用简易程序的罚款金额

依据《行政处罚法》第五十一条，《办法》第七十四条将适用简易程序的处罚金额进行调整，由原来的“对公民处以50元以下、对法人或者其他组织处以1000元以下罚款或者警告的行政处罚，当场作出行政处罚决定”改为“对公民处以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定”。