

汕头市生态环境保护综合执法局文件

汕市环执〔2024〕10号

汕头市生态环境保护综合执法局关于印发《汕头市生态环境保护综合执法“观察期”制度工作指引（试行）》的通知

各分局，机关各科室：

为优化营商环境，落实国务院稳住经济大盘的有关部署，推进包容审慎监管，优化执法方式，提高执法效能，引导违法当事人主动纠正生态环境违法行为、自觉守法，我局组织制定了《汕头市生态环境保护综合执法局实施执法“观察期”制度工作指引（试行）》，现印发给你们，请认真贯彻执行。实施过程中遇到的问题，请径向我局反映。

汕头市生态环境保护综合执法局

2024年8月29日



汕头市生态环境保护综合执法局实施执法 “观察期”制度工作指引（试行）

为优化营商环境，落实国务院稳住经济大盘的有关部署，推进包容审慎监管，开展非强制性监管手段运用方面的探索实践、建立相应配套制度，优化执法方式，提高执法效能，引导违法当事人主动纠正生态环境违法行为、自觉守法，根据《中华人民共和国行政处罚法》《生态环境行政处罚办法》《汕头经济特区优化营商环境条例》以及《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》《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》《汕头市试行行政执法“观察期”制度实施方案》的要求，结合我市生态环境行政执法工作实际，制定本指引。

一、适用范围

市生态环境执法部门对列入广东省人民政府、汕头市人民政府战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的市场主体，在其违反生态环境行政管理秩序后给予一定的执法观察期的，适用本指引。

除法律、法规、规章明确禁止或者涉及危害公共安全和人民群众生命健康情形外，市生态环境执法部门对符合给予执法观察期条件的违法当事人，可给予合理的执法观察期，并在观察期内优先运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等非强制性监管手段进行执法监管，引导当事人主动纠正生态环

境违法行为。当事人收到生态环境执法部门《责令改正违法行为决定书（给予执法观察期情形）》（以下简称“责改决定”）后立即停止其违法行为，并在观察期内配合生态环境执法部门的执法工作，积极主动完成整改，减少或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，生态环境执法部门依照《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。

二、不适用执法“观察期”的情形

当事人有以下情形之一的，不适用执法观察期制度：

- （一）违反饮用水水源保护区内禁止性规定的；
- （二）将危险废物提供或者委托给无许可证的单位或者其他生产经营者从事收集、贮存、利用、处置活动的；
- （三）无许可证或者未按照许可证规定从事危险废物收集、贮存、利用、处置的经营活动的；
- （四）生态环境违法行为发生在重大传染病疫情等突发事件期间，当事人违反突发事件应对措施的；
- （五）生态环境违法行为属于适用移送公安机关行政拘留的；
- （六）生态环境违法行为属于涉嫌环境污染犯罪的；
- （七）经生态环境主管部门责令改正，复查发现违法行为仍持续的；
- （八）三年内已适用过公开道歉承诺守法从轻处罚制度、免罚清单或执法观察期制度，再次出现生态环境违法行为的；

（九）构成拒绝、阻挠监督检查，或者在接受监督检查时弄虚作假的；

（十）构成以逃避监管的方式排污或者监测数据弄虚作假的；

（十一）监督执法正面清单企业非首次出现生态环境违法行为的；

（十二）高耗能、高排放的项目；

（十三）在环境保护设施验收中弄虚作假的；未按照环境监测规范从事环境监测活动，弄虚作假，伪造环境监测数据；

（十四）违法向环境排放或倾倒危险废物、含重金属、含病原体、含低放射性污染物等有毒有害物质的；

（十五）超过污染物排放标准三倍以上或者超过重点污染物排放总量控制指标百分之三十以上排放污染物的；

（十六）未依法取得排污许可证排放污染物持续或累计时间超过三个月以上或者不按照排污许可证的要求排放污染物五项以上的；

（十七）造成跨行政区域（区级以上）环境污染后果的；

（十八）涉及污染大气环境的违法行为处于重污染天气预警期间，或者处于特殊或重大活动期间的；

（十九）有转移、隐匿、使用、毁损、变卖等擅自处理被依法查封、扣押的设施、设备行为或者擅自撕毁封条的；

（二十）二年内被查实的有效举报投诉达三次以上，或者引发群体性事件，或者造成不良社会影响的；

（二十一）二年内以来因同类环境违法行为被处罚两次以

上的；

（二十二）生态环境违法行为造成突发环境事件或者对自然保护区、风景名胜区、饮用水源保护区等生态环境敏感区和以居住、医疗卫生、文教科研、行政办公等为主要功能的人居环境敏感区域造成重大生态环境影响的；

（二十三）同一时间检查发现存在两个或以上生态环境违法行为，其中一个生态环境违法行为存在上述情形的；

（二十四）其他法律、法规、规章明确禁止给予执法观察期或者涉及危害公共安全、侵害人民群众生命健康或严重污染环境的情形。

三、执法观察期期限

给予观察期时限一般在 7 至 60 个自然日之间，特殊情况可根据案件实际情况经生态环境执法部门负责人集体讨论（下称“负责人集体讨论”）合理确定。

四、适用程序

（一）启动。原则上，生态环境执法部门案件调查机构（下称“案件调查机构”）应在立案后、调查取证终结前，审查当事人是否可适用执法观察期制度，认为可适用的，提出对当事人适用执法观察期制度的具体意见及拟作出责改决定的具体内容，按程序提交生态环境执法部门案件审议机构（下称“案件审议机构”）审核。案件办理过程中，案件审议机构发现当事人可适用执法观察期制度的，可向案件调查机构提出相关意见建议，案件调查机构应当及时提出对当事人适用执法观察期制

度的具体意见及责改决定的具体内容，并按照本指引开展后续工作。

（二）审核。案件审议机构对案件调查机构提交的内容进行审核，包括审查当事人是否可适用执法观察期制度，对当事人适用执法观察期制度的具体意见及拟作出责改决定的具体内容等。案件审议机构审核通过后，按程序提请负责人集体讨论决定。

（三）集体讨论决定。所有拟给予执法观察期的案件都必须按程序提请负责人集体讨论决定。负责人集体讨论决定通过的，案件调查机构要作出责改决定，明确告知当事人立即停止环境违法行为、在执法观察期内完成整改等条件下可依法不予处罚的法律后果，引导当事人配合柔性执法工作，主动改正生态环境违法行为。

（四）复查。调查机构发出责改决定后，应结合案情实际合理安排后续现场核查的时间和频次，核查内容包括但不限于是否停止违法行为、是否按要求整改等。当事人按照责改决定要求完成整改，并在执法观察期内将书面整改完成材料主动提交给生态环境执法部门。案件调查机构应当在接到整改材料之日起五个工作日内，现场调查核实其整改完成情况；执法观察期内当事人未向生态环境执法部门提交的书面整改完成材料的，案件调查机构应当在执法观察期截止之日起五个工作日内，现场核实其整改完成情况。

（五）处罚建议及决定。案件调查机构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，根据当事人收到责改决定后是否立即停止实施违法行为、观察期内是否配合柔性执法、整改是否完成以及观察期内是否出现新的生态环境违法行为等情况，对当事人提出依法不予行政处罚、应予行政处罚以及给予何种程度的行政处罚的初步意见，形成案件调查报告并按程序移交法制初审后，按程序作出行政处罚告知（或不予处罚告知）送达当事人。后续案件办理程序和要求按法律法规和我局制度执行。

对当事人无正当理由而未能立即停止实施违法行为，或者拒不配合柔性执法工作，或者在观察期内未能完成整改，或者未能减少或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，应当依法予以行政处罚。

五、工作要求

（一）对当事人违法行为认为不适用本指引的，生态环境执法部门仍可依据法律法规规章、自由裁量权规范性文件中其他从轻或减轻处罚、不予行政处罚清单等的规定，综合当事人改正违法行为等案件事实情况作出从轻或减轻处罚或者不予行政处罚的决定。当事人适用执法观察期制度后，再次违法的，无正当理由一般不再适用执法“观察期”制度。

（二）执法观察期不计入案件办理期限。

（三）生态环境执法部门采取说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式的，应做好过程记录并附卷。

六、有关名词解释

（一）本指引所称“列入广东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”，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），是指属于新一代电子信息、绿色石化、智能家电、汽车产业、先进材料、现代轻工纺织、软件与信息服务、超高清视频显示、生物医药与健康、现代农业与食品等十大战略性新兴产业集群，以及半导体与集成电路、高端装备制造、智能机器人、区块链与量子信息、前沿新材料、新能源、激光与增材制造、数字创意、安全应急与环保、精密仪器设备等十大战略性新兴产业集群的行业企业。

本指引所称“列入汕头市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”，根据《汕头市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实施意见》（汕府函〔2020〕105号）关于十个重点发展战略性新兴产业集群，主要指我市具有一定产业基础的新型产业集群，具体包括：新一代电子信息、绿色石化、高端装备制造、新能源、先进材料、现代轻工纺织、软件与信息服务、超高清视频显示、生物医药与健康、现代农业与食品。关于十个培育发展战略性新兴产业集群，主要是指以重大技术突破和重大发展需求为基础、对经济社会全局和长远发展具有重大引领作用、成长潜力巨大的产业，具有前瞻性、战略意义突出、附加值高、技术先进、增长潜力大、产业带动强等特征。具体包括：半导体与集成电路、智能机器人、区块链与量子信息、前沿新材料、激光与增材制造、数字创意、安全应急与环保、精密仪器设备、智能家电、汽车。

以上解释依据的法律法规和文件相关规定调整时按其调整

后规定执行。

（二）本指引所称“重大生态环境影响”指生态环境违法行为造成突发环境事件发生；“不良社会影响”指生态环境违法行为造成群体性事件发生、引发市级以上媒体新闻负面报道（舆情）发生等广泛社会影响的情形。

（三）本指引所称“高耗能、高排放的项目”，根据广东省发展改革委关于印发《广东省“两高”项目管理目录（2022年版）》的通知（粤发改能源函〔2022〕1363号），是指年综合能源消费量1万吨标准煤以上的煤电、石化、化工、钢铁、有色金属、建材、煤化工、焦化等8个行业的项目。

（四）本指引所称“三年内”、“二年内”指以当次行为发生之日为起算点往前追溯三年、二年；“同类违法行为”指以同一法律、法规或规章条款进行查处的违法行为。

（五）本指引所称“以上”包括本数。

七、实施时间

本指引由汕头市生态环境保护综合执法局负责解释，自2024年9月10日起试行，有效期至2027年9月9日止。

抄送：市生态环境局、市司法局。

汕头市生态环境保护综合执法局办公室

2024 年 8 月 29 日印发