

清环函〔2024〕101号

关于印发《清远市生态环境局实施执法“观察期”制度工作指引（试行）》的通知

局机关各科室、各直属单位，各分局：

为进一步优化营商环境，推进我局包容审慎监管制度建设，优化执法方式，提高执法效能，根据国家、省、市的文件精神，结合我市工作实际，我局制定了《清远市生态环境局实施执法“观察期”制度工作指引（试行）》，现印发给你们，请认真做好贯彻落实。

清远市生态环境局

2024年5月31日

公开方式：主动公开

清远市生态环境局实施执法“观察期” 制度工作指引（试行）

为进一步优化营商环境，推进包容审慎监管，优化执法方式，提高执法效能，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）、《广东省进一步提高政府监管效能推动高质量发展实施方案》（粤府〔2023〕4号）、《清远市推行包容审慎监管执法实施方案》（清司办〔2022〕25号）文件要求，结合我市生态环境行政执法工作实际，制定本指引。

一、适用对象

本市生态环境主管部门对属于自然人、个体工商户、中小微企业，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的当事人，或者符合国家和省政策导向、有发展前景的新业态新模式企业，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。

二、适用情形及例外规定

市生态环境行政主管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违法行为。当事人收到《清远市生态环境局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”）后立即按要求改正其违法行为，并在观察期内配合生态环境主管部门执法工作，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，生态环境主管部门依照《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。

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）非轻微超标或超总量环境违法行为；
- （八）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；
- （九）三年内已适用过道歉承诺制度、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；
- （十）拒绝、阻挠监督检查，或者在接受监督检查时弄虚作假

假的；

（十一）构成以逃避监管的方式排放污染物或者环境监测数据弄虚作假的；

（十二）在环境保护设施验收中弄虚作假的

（十三）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；

（十四）造成跨行政区域（地级市以上）环境污染后果的；

（十五）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；

（十六）近二年以来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；

（十七）近二年以来因同类环境违法行为被处罚两次以上的；

（十八）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、适用程序

（一）执法观察期启动阶段。原则上，案件调查部门应在立案后，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责改决定的具体内容，按程序提交审核部门法制审核通过后，经班子集体讨论通过后，由主要负责人签发责改决定，明确告知当事人立即按要

求改正违法行为、在执法观察期内完成整改的可依法不予处罚的法律后果。引导当事人配合执法工作，主动纠正违法行为。责改决定给予整改期限的，以该期限为执法观察期限；给予观察期时限一般在七至六十个自然日之间，特殊情况可由案件调查部门根据案件实际情况合理确定。

案件调查部门与审核部门对当事人是否可适用执法观察期制度的意见不一致的，可按程序提请集体审议。

案件调查部门采取说服教育、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。

（二）违法行为改正核实阶段。案件调查部门发出责改决定后，应在确定的执法观察期内合理安排后续现场核查的时间和频次。当事人按照责改决定要求完成整改，并主动提交书面整改完成材料的，调查部门应当在收到材料之日起五个工作日内，现场调查核实其整改完成情况。当事人未在执法观察期内主动提交书面整改完成材料的，调查部门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，并将有关核实情况形成证据附卷，一并移交案件审查部门后续审理。

（三）处罚建议及决定阶段。案件调查部门应当梳理前期收集固定的违法行为证据材料、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按要求改正其违法行为、观察期内是否完成整改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，并按程序提交法制审核、班子集体讨论后作出最终决定。

对当事人无正当理由而未能立即按要求改正违法行为，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违法行为的，应当依法予以行政处罚。

四、工作要求

（一）强化沟通协作和监督。案件调查部门与审查部门应当强化内部沟通协作以及审核机制，严格依法依规适用执法观察期制度，不得侵犯行政相对人的合法权益，不得选择性运用非强制性监管手段。对于依法应当实施行政处罚或者不符合运用非强制性监管手段的其他情形，不得擅自运用非强制性监管手段以教代罚。

（二）依法推进包容审慎监管。当事人违法行为不适用本指引的，生态环境主管部门仍可依据法律法规规章、自由裁量权规范性文件等其他从轻或减轻处罚、轻微违法免处罚清单等的规定，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。当事人已适用过本指引的，无正当理由一般不再适用，确需适用的，需按程序提交法制审核和集体审议决定。

（三）严格执行审核审议程序。适用执法“观察期”制度作出相应处理决定的案件，应当经过法制审核和集体讨论。各分局

应在作出启动观察期决定后 5 个工作日内，将已有的案件材料整理扫描，报市局执法二科备案。在观察期完毕作出最后处理决定后 5 个工作日内，将完整的案件材料整理扫描，报市局执法二科备案。

五、有关名词解释

（一）本指引所称“中小微企业”，根据《中华人民共和国中小企业促进法》及《工业和信息化部、国家统计局、国家发展和改革委员会、财政部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。

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）的相关规定确定。国家及省市对“中小微企业”“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”有新规定的，按新规定执行。

（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“近二年”“三年内”指以当次行为发生之日为起算点往前追溯；“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。

(四) 本指引所称“以上”包括本数。

六、实施时间

本指引自印发之日起实施，试行至 2025 年 5 月 31 日，由清远市生态环境局负责解释。