

关于印发《阜新市生态环境局环境行政处罚自由裁量权裁量办法（试行）》的通知

阜环发〔2023〕8号

市生态环境保护综合行政执法队，各县区生态环境分局、局属各科室：

为推进依法行政，进一步规范生态环境行政处罚裁量权的行使，市生态环境局制定了《阜新市生态环境局环境行政处罚自由裁量权裁量办法（试行）》，现印发你们，请遵照执行。

阜新市生态环境局

2023年12月18日

（此件公开发布）

阜新市生态环境局 环境行政处罚自由裁量权裁量办法(试行)

第一条 为推进依法行政，进一步规范生态环境行政处罚裁量权的行使，依据《中华人民共和国行政处罚法》《生态环境行政处罚办法》《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》（环执法〔2019〕42号）《辽宁省生态环境厅环境行政处罚自由裁量权裁量办法(试行)》等规定，结合本市实际情况，制定本办法。

第二条 本市生态环境部门对违反生态环境保护有关法律、法规、规章的行为在法定行政处罚权限范围内，决定是否给予行政处罚、确定给予行政处罚的种类和裁定处罚幅度时，应当依照本办法执行。

本办法中生态环境行政处罚裁量基准，是指生态环境部门结合行政执法实践，对法律、法规、规章中的行政处罚予以适用条件、适用情形等细化、量化而形成的具体裁量标准。

第三条 行使行政处罚裁量权应当遵守以下原则：

（一）合法原则。生态环境部门应当在法律、法规、规章确定的权限范围内行使行政处罚自由裁量权。除有法定的加重或减轻处罚情节外，一律不得突破法律法规、规章规定的处罚幅度。

(二) 合理原则。行使行政处罚自由裁量权，应当符合立法目的，充分考虑、全面衡量我市经济社会发展状况、当事人实际情况、违法后果等相关因素，所采取的措施和手段应当必要、适当。

(三) 过罚相当原则。行使行政处罚自由裁量权，必须以事实为依据，处罚种类和幅度应当与当事人违法过错程度相适应，与环境违法行为的性质、情节以及社会危害程度相当。

(四) 公开公平公正原则。行使行政处罚自由裁量权，应当向社会公开裁量标准，向当事人告知裁量所基于的事实、理由、依据等内容；应当平等对待行政管理相对人，公平、公正实施处罚，对违法情节相同或相似、社会危害程度相当的同类违法行为，行政处罚种类和幅度应当相当。

(五) 处罚和教育相结合原则。行使行政处罚自由裁量权时，应当既依法依规实施行政处罚，又注重教育公民、法人和其他组织自觉守法，推动主体责任落实，预防或减少违法行为发生。

(六) 综合裁量原则。对环境违法行为实施处罚时，应当在法定的处罚种类和幅度范围内，根据违法行为的性质、情节、危害程度作出裁量决定。

第四条 同一违法行为违反了不同法律规范的，在适用法律条文时应当遵守以下原则：

(一) 上位法优先适用。不同位阶的法律规范，按照法律、

行政法规、地方性法规、规章的位阶优先适用上位法。地方性法规的效力高于本级政府规章；省级政府规章的效力高于市政府规章。下位法对上位法作出细化规定的，适用下位法。

（二）特别法优先适用。同一位阶的法律规范，特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定。

（三）新法优先适用。同一位阶的法律规范，生效时间在后的优先适用。

（四）法律规范竞合从一重罚款。同一违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。法律、法规、规章对于法律规范的适用另有规定或上级生态环境部门另作规定、解释的，从其规定、解释。

第五条 行政处罚的种类适用原则：

法律、法规、规章规定的处罚种类可以单处或并处的，可以选择适用；规定应当并处的，不得选择适用。

法律、法规、规章规定必须先行责令改正的，应当首先责令当事人改正，逾期不改的再进行行政处罚。

除罚款处罚外，对符合法定的警告、通报批评、没收违法所得、没收非法财物、暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件、限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业等其他处罚种类情形的，应依法作出相应处罚。

对于涉及刑事责任追究的生态环境违法行为的行政处罚，应当按照行刑衔接相关规定办理。

第六条 本市生态环境行政处罚的裁量基准采用百分比模式。根据生态环境违法行为设定若干裁量因素，对各裁量因素在总百分值以内分别确定若干具体百分值，将生态环境违法行为对应的幅度裁定表和经济承受度裁量基准表各项具体百分值累加后，乘以生态环境违法行为的法定最高罚款数额，最后得出具体的罚款金额。

第七条 行使生态环境行政处罚自由裁量权，应当符合立法目的，并综合考虑以下情节：

（一）环境违法行为造成环境污染、生态破坏的程度、企业经济承受能力以及社会影响；

总表 1：经济承受度裁量基准表

裁量要素	裁量因子	裁量基标
经济承受度	个体工商户、微型企业及一般自然人	-20%
	小型	-10%
	中型及以上企业	0%

备注：经济承受度可结合实际，在处罚时进行调整，幅度在-20%至 0%之间。

“企业规模”的标准参照《统计上大中小微型企业划分办法(2017)》(国统字〔2017〕213号)进行认定，如有更新，按最新版本认定。

总表 2：社会影响裁量基准表

裁量基准类别	裁量因素 (裁量等级)	轻微 (1 级)	一般 (2 级)	较重 (3 级)	严重 (4 级)
社会影响	舆论影响	本地区 (县)级 媒体曝光	当地市 级媒体 曝光	省级媒体曝光 或者互联网曝 光但反响不强 烈	互联网门户 网站曝光并 且反响强烈
	公众影响	一次有效 投诉	两次有 效投诉	三至四次有 效投诉	五次有效投 诉
	公私财 产损失 /违法 所得	小于 1 万元	1 万元 以上	5 万元以上	15 万元以 上

	减少防治污染设施运行支出	小于1万元	1万元以上	5万元以上	25万元以上
	人员伤亡	群众有感觉轻度不适	疏散、转移群众1000人以下；5人以下中毒	疏散、转移群众1000人以上；5人以上中毒；一人轻伤、轻度残疾或者器官组织损伤导致一般功能障碍	疏散、转移群众2500人以上；15人以上中毒；两人以上轻伤、轻度残疾或者器官组织损伤导致一般功能障碍

备注：1 代表轻微；2 代表一般；3 代表较重；4 代表严重。

总表 3：生态破坏裁量基准表

裁量因素 (裁量等级)	轻微 (1级)	一般 (2级)	较重 (3级)	严重 (4级)

土壤		基本农田、防护林地、特种用途林地一亩以下，其他农用地一亩以下，其他土地五亩以下遭受污染	基本农田、防护林地、特种用途林地一亩以上，其他农用地一亩以上，其他土地五亩以上遭受较重破坏	基本农田、防护林地、特种用途林地三亩以上，其他农用地五亩以上，其他土地十亩以上遭受严重破坏	基本农田、防护林地、特种用途林地三亩以上，其他农用地五亩以上，其他土地十亩以上基本功能丧失或者遭受永久性破坏
	数量或面积	5 立方米以下 /100 株以下/1 亩以下	5 立方米以上 /100 株以上 /1 亩以上	25 立方米以上 /500 株以上/5 亩以上	50 立方米以上 /2500 株以上 /25 亩以上
植被	种类	森林、林木 /幼树/草原、草地经济作物	森林、林木 /幼树 /草原、草地、经济作物	森林、林木 /幼树/草原、草地经济作物	森林、林木 /幼树/草原、草地经济作物

造成污染水体的(地表水、地下水)功能区划	V 类	IV 类	II 类、III 类	I 类、致使乡镇以上集中式饮用水水源地取水中断十二小时以上
动物	导致一般野生动物死亡	导致国家二级保护动物死亡	导致国家二级保护动物减损过半或国家一级保护动物数量减少	国家一级保护动物减损过半
自然景观、人文景观地点	县级风景名胜区	市级风景名胜区	省级风景名胜区、地方级自然保护区、省级湿地公园	国家级风景名胜区、国家级自然保护区、国家级湿地公园

备注：1 代表轻微；2 代表一般；3 代表较重；4 代表严重。

(二)环境违法行为人的主观过错程度、配合调查取证情况、违法行为持续时间;

(三)环境违法行为的具体方法或者手段;

(四)环境违法行为危害的具体对象;

(五)环境违法行为人是初次违法还是再次违法;

(六)环境违法行为人改正环境违法行为的态度和所采取的改正措施及效果。

第八条 生态环境执法人员应当依次按照以下步骤做好裁量工作:

(一)根据生态环境违法行为选择裁量基准表;

(二)根据生态环境违法行为事实逐一确定裁量基准表中各裁量因素的百分值,再将各裁量因素的裁量百分值进行累加得到裁量百分值总和;

(三)结合经济承受度、从轻、减轻、从重等具体情节对裁量百分值进行修正。具体按照第九条、第十条、第十一条执行;

(四)将修正后的裁量百分值总和乘以法定最高罚款数额得出建议罚款金额(罚款金额=裁量百分值总和×法定最高罚款数额),除减轻处罚情形外,罚款金额不得超出法定罚款数额。计算得出的罚款金额含有小数位的,舍去小数位按元取整;计算出的罚款金额低于法定最低罚款数额的,按照法定最低罚款数额作为处罚金额。

第九条 违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。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。

当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对当事人进行教育。

第十条 当事人有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

- （一）主动消除或者减轻环境违法行为危害后果的；
- （二）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；
- （三）主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；
- （四）配合生态环境部门查处违法行为有立功表现的；
- （五）法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

符合从轻处罚情形的案件，在裁量时应当说明理由并经办案单位集体研究讨论后，在裁量表裁定的百分值的基础上减少一定的百分值后计算罚款额度，有上述一种情形的减少10%，同时存在两种以上情形的减少20%，且最终罚款金额不得低于法定最低罚款数额。

符合减轻处罚情形的案件，在裁量时应当说明理由并经办案单位集体研究讨论后，在裁量表裁定的百分值的基础上减少20%后计算罚款额度，可以低于法定最低罚款数额进行处罚，但最终罚款金额不得低于法定最低处罚数额的50%。

同一案件，同时具有从轻和减轻情节的适用减轻情节。

第十一条 有下列情形之一的，可以从重处罚：

（一）两年内因同类环境违法行为被处罚3次（含3次）以上的；

（二）重污染天气预警期间超标排放大气污染物的；

（三）在案件查处中对执法人员进行威胁、辱骂、殴打、恐吓或者打击报复的；

（四）环境违法行为造成跨市或者省环境污染的；

（五）环境违法行为引起不良社会反响的；

（六）其他具有从重情节的。

符合从重处罚情形的案件，在裁量时应当说明理由并经办案单位集体研究讨论后，可以在裁量表裁定的百分值的基础上增加20%，且从重处罚后的罚款金额不得高于法定最高罚款数额。

第十二条 一个行为同时违反两个以上法律规范的，可以构成不同违法行为的，应当选择处罚较重的违法行为予以认定，并给予处罚。

分别处罚实施两个以上环境违法行为，且违法行为之间不存

在必然关联关系的，应当对每个违法行为分别依法给予相应处罚。

第十三条 执法人员在生态环境违法案件调查取证过程中，应当重点调查、收集能够支撑裁量表中各裁量因素、档次的有关违法行为和情节的证据或证明材料（根据具体案件的实际情况固定裁量表中有关裁量因素的事实情节）；在完成案件的调查取证后，提出罚款金额的建议，并附裁量适用依据。

能够支撑裁量表中各裁量因素、档次的有关违法行为和情节的证据或证明材料因客观原因（包括但不限于：不可抗力；证据材料已遗失、灭失或损毁；当事人或第三人拒不配合调查或拒不提供相关材料；无法联系相关当事人等）确实难以收集或固定的，应当结合已收集的生态环境违法行为的证据材料及固定的事实情况，综合考虑违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度等因素实施行政处罚。

第十四条 本办法裁量基准中所称的“以上”包含本数，“以下”不包含本数。

本办法中所称的“首次实施违法行为”“再次实施违法行为”等，是指生态环境保护领域以同一法律、法规或规章的条款进行查处的违法行为。

对按日连续处罚的裁量，应当在首个行政处罚过程中依据本办法实施裁量，后续处罚则依据有关法律法规的规定执行。

本裁量基准重点对有幅度范围的处罚条款进行基准裁量，处罚金额是固定数值的法律条款未予纳入。未列入本裁量基准的环境违法行为，参照本裁量基准的裁量方法，进行综合裁量。

本办法中所称的“环境敏感区”指《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021版）》中第三条包括的全部区域。

本办法裁量基准中所称的“造成社会影响或生态破坏”，是指有投诉、举报、信访或在生态保护红线区域、自然保护区核心区域内的违法行为等。

第十五条 有从重、从轻、减轻、不予处罚等突破裁量基准的情形以及裁量基准未覆盖的情况，必须由市局集体讨论决定，不得擅自决定罚款数额。

第十六条 对于行政复议决定、法院生效裁判、检察建议书、司法建议书等按照规定严格履行。

第十七条 本办法将根据法律法规、规章及相关政策的调整、实施情况，进行动态修订更新。法律法规和规章对环境行政处罚裁量权另有规定的，从其规定。

第十八条 本办法与现行法律、法规、规章等不一致的，以现行法律、法规、规章等的规定为准。

第十九条 阜新市生态环境局负责对本办法进行解释。

第二十条 本办法自2024年1月1日起实施（以立案时间为准）。《阜新市环境行政处罚裁量权基准（试行）》（2018年发布）同时废止。