环保局推行行政指导融入依法从轻、减轻或者不予行政处罚工作制度

  为做好生态环境保护领域行政指导，加快推进服务型行政执法建设，优化法治营商环境，积极探索行政指导融入行政处罚制度，根据《栾川县法治政府建设领导小组办公室关于印发栾川县行政指导全面融入依法从轻、减轻或者不予行政行政处罚试点工作的方案》（栾法组办〔2022〕12号）文件要求，结合环保局工作实际，特制定环保局行政指导融入依法从轻、减轻或者不予行政处罚工作制度如下：

一、指导思想

坚持以习近平法治思想为指导，积极适应新形势下对行政执法工作的要求，秉持处罚与教育相结合的原则，在日常监管和行政执法中，通过行政指导，促使当事人自愿作出或不作出某种行为，对符合法定情形的，依法从轻、减轻或者不予行政处罚，并教育、督促当事人履行法定义务，巩固执法效果，提高法律遵从度。

二、重点制度

（一）落实行政指导制度

按照《河南省行政指导工作规范（修订）》和《河南省行政指导文书使用说明》的要求，遵循合法、合理、自愿、公平、公正、公开、增益止损的原则，结合生态环境保护领域的行政执法工作实际，积极主动将行政指导贯穿依法从轻、减轻或者不予行政处罚全过程，并将行政指导文书、证据材料入卷归档。从轻行政处罚，是指行政执法机关在依法可以选择的处罚种类和处罚幅度内，适用较轻、较少的处罚种类或者较低的处罚幅度；减轻行政处罚，是指行政执法机关适用法定行政处罚最低限度以下的处罚种类或者处罚幅度。包括选择比法定处罚种类轻的处罚，或者在应当并处时不并处，以及在法定的处罚幅度最低限度以下实施处罚；不予行政处罚，是指行政执法机关认定当事人有违法行为，对符合法定情形的，免于行政处罚。

1. 落实法律风险防控制度

开展生态环境保护领域行政相对人法律风险防控工作，结合环境执法日常管理、执法检查中发现的环境违法行为和已办结的环境行政处罚等案件，将行政相对人容易疏忽、出现的问题，易发、多发违法行为等风险进行梳理，归纳行政相对人容易发生的违法风险点，制定完善行政相对人违法风险防控清单，通过环保门户网站、媒体报刊等便于行政相对人知晓的途径予以公布。同时，采取图文并茂，通俗易懂的形式，广泛宣传行政相对人法律风险防控工作，从源头上避免和减少违法行为的发生。

1. 落实案卷案例评查制度

开展行政指导案卷案例评查活动，以定期检查和不定期抽查相结合的形式，遵循发现问题与完善制度相结合、评查结果与落实责任相结合的原则，全面评判行政指导案卷案例的合法性、规范性，对存在问题进行督查整改，切实把案卷案例评查作为规范试点工作的有效途径。

1. 落实分析评估制度

生态环境保护综合行政执法大队要定期对行政指导融入行政处罚制度的落实情况进行分析评估，形成报告。分析评估报告应包括行政指导的过程和结果、实施成效；实施指导的时间、地点、人员等详细内容；通过对同期同类违法行为的数量、行政相对人的法律遵从度和社会公众的满意度等数据对比等。

三、步骤要求

（一）强化学习宣传

政策法规科要积极组织行政执法人员，开展行政指导工作的学习和动员培训工作，准确把握行政指导的内涵和精神实质，熟练掌握行政指导的方式和方法，切实有效运用行政指导。各相关科室、环境监察综合行政执法大队要充分利用好环保门户网站、局微信公众号、报刊等宣传媒体，加强行政指导融入行政处罚制度的宣传，引导行政相对人了解行政指导融入行政处罚制度，教育、引导、督促其自觉守法，避免再次发生违法行为。

1. 组织开展实施

将行政指导贯穿依法从轻、减轻或者不予行政处罚全过程，贯穿在行政执法的事前、事中、事后各执法环节，做到行政指导覆盖行政执法的全过程。主要适用以下情形：一是行政执法机关在日常监管中发现违法行为时，应当通过简易形式实施行政指导，及时指出并提示当事人纠正，避免违法行为升级或者造成危害后果，要求其自觉遵守法律规定。二是行政执法机关在案件调查阶段应当告知当事人依法享有的陈述、申辨、要求听证等权利，如实回答询问、协助调查或者检查等义务；同时，可以通过规劝、约谈等方式，引导当事人主动消除或者减轻违法行为危害后果、对行政执法机关查明的事实予以确认、主动供述行政执法机关尚未掌握的违法行为、就相关争议纠纷达成行政调解协议等。三是行政执法机关责令当事人改正或者限期改正违法行为时，可以通过建议、约谈等方式，促使当事人及时履行义务。四是当事人有违法所得依法应当退赔的，对法律关系清楚明确的，行政执法机关应当责令当事人退赔；对涉案各方有争议的，应当主动告知其选择行政调解的权利和途径；当事人不愿意行政调解、调解不成或者法律关系复杂难以确定的，告知当事人在法定期限内就相关民事纠纷提起民事诉讼。五是行政执法机关依法从轻、减轻处罚，并作出行政处罚决定后，可以通过回访，及时了解当事人履行行政决定情况；当事人确有经济困难的，主动引导其延期或者分期缴纳罚款。六是行政执法机关依法作出不予行政处罚决定前，应当了解当事人履行承诺改正情况；作出不予行政处罚决定后，应当通过辅导、规劝等方式，教育当事人遵守法律规定，减少违法行为的发生、行政执法机关对当事人拒不配合、拒不履行行政决定、未履行承诺或改正后仍不符合要求的，应当依法处理。七是加强对行政指导事项的合法性审查和备案工作，建立减轻行政处罚、不予行政处罚案件的“法制审核”“集体讨论”等程序制度和监督机制，确保依法实施。

1. 总结经验做法

各相关科室、环境监察行政执法大队要收集编写行政指导典型案例，及时对推进行政指导融入行政处罚试点工作进展情况、主要成效和经验进行总结。将主要做法和成效、存在的问题和建议等形成书面总结报至政策法规科。

四、保障措施

（一）强化组织领导。要切实转变观念，提高认识，将行政指导融入行政处罚制度作为加强管理的重要抓手，建立“一把手”负总责、分管领导重点抓、政策法规科审查指导、执法人员具体实施的工作体制机制。

（二）加大落实力度。要细化工作落实措施，做到行政指导具体化、规范化；要结合环保工作实际，用好行政指导文书，及时整理归档；要避免用行政指导代替行政执法，造成行政不作为或乱作为；要注意行政指导的合法适当，避免因行政指导产生行政纠纷，实现行政指导与规范执法的高度结合。

（三）积极探索创新。要积极探索开展行政指导融入行政处罚的有效途径，创新工作思路，逐步完善工作机制。要加强学习培训，确保执法人员准确把握行政指导融入行政处罚的原则要求和方式方法，提高工作质效。