《深圳市环境违法行为有奖举报办法》

（征求意见稿）修订说明

一、修订背景

2007年，为贯彻《中共深圳市委深圳市人民政府关于加强环境保护建设生态市的决定》，原深圳市环保局制定了《深圳市环境保护局公众举报工业企业环境违法行为奖励办法》（深环〔2007〕191号）。

2014年，鉴于全国人大常委会修订了《环境保护法》，最高人民法院、最高人民检察院发布了《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》等，深圳市人居环境委员会对举报奖励办法进行了修订，并将名称变更为《深圳市公众举报工业企业环境违法行为奖励办法》。

随着生态文明建设的发展，环境保护的法律法规和政策趋势又进一步发生了变化。在党的十九大报告中，“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”作为专章进行阐述。同时在第十三届全国人民代表大会第一次会议上还对国务院机构改革方案进行了审议。新组建的“生态环境部”被赋予了超越原环境保护部的职能，做到了山海林田湖草全方位的生态环境管理。

在这种情形之下，深圳市人居环境委员会启动了对《深圳市公众举报工业企业环境违法行为奖励办法》（以下简称原《办法》）的修订工作，经过半年多的走访调查、收集资料、分析总结，最终形成本次《深圳市环境违法行为有奖举报办法》（办法名称进行了相应调整，以下简称《办法》）的征求意见稿。

二、修订过程

2018年1月，分析了过去三年深圳市环境有奖举报制度实施的情况，从受案数量、受案类型、发奖金额等维度对现行制度进行了深度分析。

2018年2月至3月，收集了共计一百余份全国各地现行实施的各类生态环境有奖举报办法，了解了其他地区同类奖励办法的大致情况。

2018年4月至5月，着手修订奖励办法，并与深圳市财政委员会开展座谈，主要内容为财政预算及奖金支付，形成《办法》第一稿，并于5月30日召开内部讨论会议，听取各方修改意见。

2018年6月，结合内部讨论会议的意见，修改形成《办法》第二稿。

2018年7月，与市交警有奖举报中心开展座谈，主要内容为有奖举报受理方式、案件甄别、奖金发放等，针对第二稿内容进行修改，形成《办法》第三稿。

2018年8月，与市市场监管委开展座谈，主要内容为“吹哨人”制度的设立和实施情况，形成《办法》第四稿。

2018年8月底9月初，赴河南河北调研，与郑州市环保局、河北省环保厅就微信举报的受理、发放奖励及实施情况进行了深度交流。

2018年9月10日，召开第二次内部讨论会议。

2018年9月20日，结合内部讨论会进行修改，形成《办法》（征求意见稿）。

在此过程中先后五次与市人居环境委信访办开展研讨，确定奖励办法修改及各单位座谈调研事项。

三、修订内容

本次《办法》修订的内容主要包括七个方面。

**（一）扩大环境有奖举报适用范围。**

原《办法》将有奖举报的范围限定于“公众”向环保部门举报“工业企业”有关“七项特定环境违法行为”。而在实际办案过程中，公众这一概念不够明确，使得部分法人、其他组织的举报难以有效处理；工业企业这一个概念又大大地限制了举报对象的范围，且与环境保护法律法规的常用表述“企事业单位及生产经营者”不一致；“七项特定环境违法行为”的设定，使得环境有奖举报制度的灵活性不够，不能及时响应环境保护形势的需要，不能适应市政府及市人居环境委每年管理重点的调整。

基于上述原因，修改后的《办法》将有奖举报的范围进行修改，一方面明确了举报人的主体范围是全体公民、法人或其他组织，另一方面明确被举报人为企事业单位和其他生产经营者。有奖举报的受案范围也进行了修改。相对应将办法的标题由《深圳市公众举报工业企业环境违法行为奖励办法》修改为《深圳市环境违法行为有奖举报办法》。

**（二）授权市环保部门定期发布有奖举报的受案范围。**

原《办法》规定了一共七项环境违法行为作为有奖举报的受案范围，但是在实施过程中，真正发挥了效用的，只有一项，每年的举报案件也基本都是针对该项行为。此次修订，为了有奖举报更好地服务于深圳市的环境执法，采取了分类及授权发布的模式。在《办法》第五条中规定有奖举报范围分三类，在后续条款分别予以明确，同时在第七条中规定市环保部门定期更新有奖举报的受案范围，并且可以根据深圳市环境专项执法行动，临时发布专项的环境有奖举报通告。让奖励办法成为环境执法的“指挥棒”，在最需要加大力度查处的地方真正发挥作用。

**（三）修改奖金确定模式，不与处理结果相关联。**

原《办法》确定奖励标准主要与所举报行为的处理结果挂钩，按照最终处罚金额、是否刑事犯罪等情节确定发放奖励的金额。但在实施过程中存在着奖励与举报贡献不匹配的情况，举报人所提供的贡献在于发现违法行为，而不是查处违法行为。可能因为行政机关调查执法等问题而不能作出处罚或者处罚措施不到位，导致举报人多领、少领甚至无法领取奖励。

此次修改，《办法》（征求意见稿）将奖励与举报人的举报事项和举报行为的分类分级挂钩。奖金的发放仅与检查认定情况相关联，只要能够查证确实存在此类环境违法行为的，不考虑是否作出处罚、处罚金额多少，按照统一标准发放奖金。

**（四）科学设定奖励标准，增设吹哨人制度。**

首先分类规范并授权市环保部门更新奖励范围，分为重大事项、一般事项和违法线索；其次根据举报人提供的线索、证据和执法调查情况将举报行为分为提供具体违法行为线索和较全面证明材料并积极协助执法的一级贡献、提供具体违法行为线索的二级贡献和仅指出特定违法线索不能指出具体违法主体的三级贡献。依据举报事项和举报行为的分级，分别发放人民币50000元至100不等的奖金。

在具体奖励金额的设置上，能够提供证据材料并协助执法的突出贡献奖金设置的分别为50000和30000元，最具有吸引力，从而引导举报人寻找证据、协助执法，惩戒违法行为，保护蓝天绿水。

考虑到部分环境违法行为的隐蔽性，企业内部员工往往才能发现并提供证据查处，而且企业内部员工举报还面临着丧失工作的风险，在《办法》（征求意见稿）中设立“吹哨人”制度，规定对于企业内部员工举报的将按照一般奖励标准的1.5倍发放奖金。

对查处突发环境事件有突出贡献的，最高可发放人民币50万元的奖金。

**（五）明确不予奖励的情形，对恶意举报依法追究责任**

原《办法》发布实施后，出现了部分举报案件无法查处、举报人恶意投诉的情况，导致举报案件不仅未能帮助环保部门加强监管，反而严重影响日常监管执法，耗费大量本就紧缺的执法资源。据此，在本次修订过程中，充分考虑现行法律法规规定和环境监管日常，明确了部分举报案件不予奖励。

除了不予奖励之外，还对制作虚假证明材料举报、制造环境违法行为陷害排污者、以投诉举报敲诈勒索排污者、干扰执法等行为规定由有关部门追究举报人责任。进而让举报人的举报行为更加的规范，助力环境行政管理和环境保护。

**（六）优化举报流程。**

对于原《办法》没有规定的市、区两级衔接问题，《办法》明确了环境违法有奖举报由市、区环保部门分别受理、分别查处、分别奖励，各级环保部门分别安排资金预算的模式。该设计符合当前的简政放权、强区放权的精神。

由于奖金发放的标准的变化，相应的调整了奖金发放的节点和凭证，不再依据《行政处罚决定书》《公安机关立案通知书》发放奖金，改为环保部门根据现场执法笔录和证据，在确定违法行为属实存在后，由负责查处的执法部门提出是否奖励以及发放何种奖励的建议报受理部门核准，核准后即通知举报人领奖。

**（七）增加微信红包等便民措施预留条款。**

在《办法》附则增加一条关于微信红包等便民措施的条款，市环保部门可以在根据实习情况建立开通微信红包等便民支付奖金方式，通过发布公告的形式明确有关流程。以便适应社会发展。

在附则中，对散乱污企业（场所）、直接负责的主管人员、其他直接负责人、近亲属、区、以上和以下等词进行了解释。