

环境自动监测数据的审查适用路径

文/徐星星

【裁判要旨】环境自动监测数据须经调查核实，与超标排放原因等证据形成相互印证的证据链，并在对当事人提出的异议进行复核后，才可作为行政处罚的依据，进而认定行为人存在超标排污事实。否则，法院应对该数据进行排除，并撤销行政处罚决定。

□案号 一审：(2024)豫0802行初28号 二审：(2024)豫71行终47号

【案情】

原告：安阳县正泰红盖岩研石砖厂（以下简称正泰砖厂）。

被告：安阳市生态环境局。

2023年3月8日，国控重点污染源自动监测系统监测到正泰砖厂于当日排放的二氧化硫、氮氧化物数据超标。安阳市生态环境局收到超标预警后，于2023年6月30日对正泰砖厂开展调查。调查过程中，该砖厂提出执法人员未对数据的真实性、准确性进行核实，数据超标是因监测设备故障所致，经运维公司现场检查，设备故障显示为“二氧化硫、氮氧化物分析仪损坏”，后正泰砖厂更换了新的废气监测设备。对于以上问题，安阳市生态环境局未进行核实，于2024年3月13日以该砖厂超标排放大气污染物

为由，对其作出罚款65.2万元的行政处罚决定。正泰砖厂不服该决定，提起本案诉讼。

原告正泰砖厂诉称：案涉超标排放预警后，正泰砖厂第一时间联系了第三方运维公司，经运维公司确认，数据超标系在线监测设备故障所致，并更换了新的在线监测设备，安阳市生态环境局仅凭在线监测数据对其进行处罚，证据不足。请求撤销安阳市生态环境局作出的被诉行政处罚决定。

【审判】

河南省焦作市解放区人民法院一审认为：自动监测数据可作为环境行政处罚等监管执法的依据，但并非唯一的依据，在其他有效证据证明其自动监测数据有误的情况下，行政机关

不能仍坚持按照自动监测数据作出行政处罚，遂判决撤销安阳市生态环境局作出的被诉行政处罚决定。

安阳市生态环境局不服一审判决，提起上诉。

郑州铁路运输中级法院经审理作出二审判决：驳回上诉，维持原判。

【评析】

目前AI智能监管技术广泛应用于行政管理，“唯数据论”机械执法问题日益凸显。由于我国立法尚未明确自动监测数据审查标准，加之该问题涉及法律与环保专业知识交融，导致自动监测数据的审查及适用成为实践难题。本案通过梳理现有规定，结合自动监测专业知识，明确以下审查规则及适用路径：首先审查执法机关是否履行对数据的审核义务，以保障数

据真实准确；其次审查数据与超标排放原因能否形成完整证据链，以确保违法事实证据充分；最后审查当事人异议是否依法复核，以排除非过错导致的数据异常。经以上审查合格的数据方可作为处罚依据，否则应予排除。该“多维印证”的谦抑性审查思路可为司法裁判提供有益参考。

一、环境自动监测数据概述

（一）环境自动监测数据含义

环境自动监测数据即污染源自动监测数据，污染源自动监测系统由重点排污单位安装在污染物排放口用于监测污染物排放的自动监测设备及其附属设施、生态环境主管部门的监控平台以及通信传输网络等组成；自动监测数据是指污染源自动监测系统产生、采集及传输的实时数据、累计数据和统计数据等。^①通俗来说，环境自动监测数据是借助自动监测设备对企业排放的废气、废水等污染物进行实时监测与分析之后所得的数据。其具有以下三大特点：一是实时性，通过自动监测设备对污染源的污染物排放情况进行实时采集，能及时反映污染物浓度、排放量等数据的动态变化，便于快速掌握污染状况；二是连续性，监测设备通常全天候运行，不间断地记录数据，形成完整的监测序列，可体现污染源在不同时间段的排放规律，避免了人工监测的间歇性局限；三是客观性，数据由自动化设备直接生成、传输和存储，减少了人工

误差，能更准确地反映污染源的实际情况，为环境管理和执法提供可靠依据。基于以上三大特点，污染源自动监测设备已普遍应用于大气污染防治、水污染防治等环保行政管理领域，24小时实时、客观、高效地采集多点位环境数据，为环保部门开展日常管理提供了执法便利。

（二）影响环境自动监测数据真实性及准确性的因素

自动监测系统虽提高了行政执法效率，但因其数据容易失真，亦常受诟病。通过探究污染源自动监测系统背后的专业知识，总结出影响该数据真实性及准确性的因素主要有以下方面：

一是设备性能及运维水平。自动监测设备正式联网运行后，故障检修、校准校验、运行不正常等均直接影响数据的真实性及准确性。^②其中监测设备的性能是数据精准的前提，传感器精度不足、核心部件老化或校准参数偏差，会直接导致数据失真。同时，运维管理的规范性至关重要，若校准周期超过规定时限、试剂过期未更换或管路清洗不彻底，都会显著降低数据的准确性。部分运维单位为压缩成本，简化维护流程，进一步加剧了数据失真风险。

二是现场环境与工况干扰。污染源现场的复杂环境易对设备造成干扰，如高温、高湿环境可能导致电子元件短路，有时因恶劣天气（如暴

雨、雷电、大风）也会造成数据异常。^③粉尘堆积会堵塞采样探头，腐蚀性气体会加速传感器损耗，排气筒内气流不均匀、采样点代表性不足，也会导致监测值与实际排放存在偏差。此外，生产工况的波动同样会影响数据稳定性，如化工企业间歇生产时，污染物排放浓度可能在短时间内骤升10倍。

三是人为因素与监管漏洞。部分企业通过篡改采样管路、加装稀释装置等方式人为干扰监测，甚至直接对设备进行参数修改，造成数据虚低。而数据传输环节中，人为中断网络、伪造传输记录等行为，也会导致虚假数据上传。同时，监管机制的漏洞也放大了这些问题，如人工复核频次不足，难以及时发现数据造假。故环境自动监测数据的真实性及准确性依赖于设备性能、环境条件、人为规范等多重因素，任何环节的疏漏都可能导致数据失真，在对数据的真实性进行审核时，应紧扣以上多个因素。

二、自动监测数据须经审核，才能作为行政处罚的证据

行政处罚法第四十一条第二款规定：“电子技术监控设备记录违法事实应当真实、清晰、完整、准确。行政机关应当审核记录内容是否符合要求；未经审核或者经审核不符合要求的，不得作为行政处罚的证据。”该条款表明，自动监测数据并非天然就具备证据效力，其从原始数据转化为

①林莉红、任沫蓉：“污染源自动监测数据在行政执法中的运用及限度”，载《南京工业大学学报（社会科学版）》2022年第3期。

②高雷利、李振硕、王婧、王艳梅：“关于污染源自动监测数据用于行政执法相关问题的分析与建议”，载《环境保护》2020年第10期。

③管擎宇：“环境空气自动监测数据审核中异常数据判断和处理”，载《环境监控与预警》2016年第5期。

案例

法定证据,需经过行政机关的合规性审查。虽然该条款为自动监测数据的证据认定划定了基础边界,但未对具体审查标准作出明确规定。

结合上述影响数据真实性及准确性的专业知识,法院应重点审查行政机关是否尽到了以下审核义务:一要对设备性能进行查验。如监测设备的安装是否规范、关键部件是否老化、有没有定期校准检定、运维是否合规等,如果设备性能不佳,则监测数据的证明力将存疑。二要对采样环境进行检查。如监测点周围环境是否存在高湿、高温等可能影响设备正常运行情形;采样的位置及程序是否合规,采样口离排污口太近或太远,数据也可能不准。三要对人为因素进行排查。是否存在修改设备参数、人为中断网络、伪造传输记录等行为,如有人为不当干预,则自动监测数据就不得作为行政处罚的证据。以上审查旨在确保数据质量,即确保数据真实、准确、完整,如发现数据异常或缺失,此时需将自动监测数据与手工监测数据或者其他具有可比性的监测数据进行比对,如果偏差较大,则不可作为证据使用。对于行政机关是否尽到以上审核义务的司法审查路径是,法官可通过行政机关提供的现场勘查报告、调查笔录、技术审核材料等证据进行审查,如果上述证据能显示行政机关对自动监测数据进行了以上审核并且达标,则可初步证明数据真实有效,该数据可作为行政处罚的

证据,否则法院应依法予以排除。

本案中,因自动监测数据未经审核,不可作为行政处罚的证据。自动监测数据显示,正泰砖厂于2023年3月8日排放的二氧化硫、氮氧化物数据超标,根据行政处罚法第四十一条第二款规定,安阳市生态环境局在收到超标预警后,应立即会同环境监控、监测部门到现场对设备、采样、参数等情况进行核实,以确保监测数据真实、准确。而安阳市生态环境局在收到上述预警后,没有第一时间到现场对监测设备是否正常运行、是否定期校准检定、样本采样是否合规、数据是否完整等问题进行核查,而是在案发后3个月才到现场进行勘察,此时原有的监测设备已更换,其未能对自动监测数据的真实性、准确性进行核实,该数据不能作为行政处罚的证据。

三、自动监测数据须与超标排放原因形成证据链,才能认定超标排污

鉴于“孤证难以定案”,自动监测数据即使经过上述审核,也不足以认定企业超标排污。在废气超标排放案件中,除对自动监测数据进行审核外,还需对超标排放原因进行调查,如是因原材料不合格、生产工艺落后、生产状况超负荷等造成超标排放。对这些原因进行调查,不仅可与自动监测数据相互印证,形成完整的证据链,还可帮助企业查明超标排放的原因,进而有利于开展下一步的整改工作,及时恢复达标排放。总体而言,自动监测数据不能单独证明排污

事实,为当下的统一观点。^①为此,

生态环境部在《明确自动监测数据用于环境处罚的有关要求的回复》中指出,自动监测数据须与其他证据构成证据链,才可用于环境行政执法。

《河南省环境保护厅关于印发河南省环境监测预警响应规定(试行)的通知》第七条第(二)项亦规定:“市级环境监察部门收到《重点污染源超标预警专报》和《环境监测预警专报》后,应当立即会同环境监控、监测部门到现场查明超标原因,并采取措施,消除污染及时恢复达标排放。”以上规定打破了单一自动监测数据作为定案依据的局面,明确其证明效力需通过“多维证据”相互印证来界定。

本案中,因自动监测数据缺乏超标排放原因予以印证,不可认定企业超标排污。安阳市生态环境局为证明其作出的行政处罚决定合法有效,提供了现场检查(勘察)笔录、调查笔录、废气超标排放自动监测数据、超标预警、听证笔录等证据。其中现场检查(勘察)笔录系案发后3个月作出的现场勘察,笔录中未反映砖厂超标排放原因等情况,其余的主要证据均是执法人员在自动监测数据进行采集、固定时形成,系同一个证据即自动监测数据的不同表现形式,而非相互印证的证据链条。故安阳市生态环境局在作出案涉处罚决定时,主要依据的是自动监测数据,而该数据未与超标排放原因形成相互印证的证据链条,不足以认定正泰砖厂存在超标

^①林莉红、任沫蓉:“污染源自动监测数据在行政执法中的运用及限度”,载《南京工业大学学报(社会科学版)》2022年第3期。

排放废气的违法行为。

四、对当事人提出的异议须经复核，才能进行处罚

当行政相对人对自动监测数据提出异议时，其证明效力将面临重新界定。其底层逻辑在于，根据行政处罚法第三十三条第二款规定，当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。而当事人提出的异议在认定其是否具有主观过错及过错大小方面具有极其重要的作用。行政处罚法第四十五条亦规定：“当事人有权进行陈述和申辩。行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。”故行政机关对当事人提出的异议应进行复核，必要时需进行现场勘查、技术鉴定，

只有经过充分核查，在排除非因监测对象主观过错造成的数据超标情形后，才可对当事人进行处罚。关于举证责任的分配，行政相对人对其提出的异议应承担初步证明责任，如可提供设备故障证明、人工监测数据、样本采集违规等证据，用以支撑其提出的异议。在当事人履行了初步证明责任后，执法部门应进行调查核实，如不能提供反证推翻当事人的异议，则应采纳当事人的异议。

本案中，因未对当事人提出的异议进行复核，不能排除监测数据超标系设备故障所致。安阳市生态环境局在对正泰砖厂进行调查询问时，该砖厂负责人表示监测数据超标系监测设备故障导致，在听证过程中要求对在线监测设备是否存在故障进行鉴定，并要求对现有工艺开展现场实验，以

证明现有工艺不会造成废气超标排放。为此，正泰砖厂提供了运维单位出具的案发当日监测设备损坏需更换设备的情况告知书，以及案发当日向运维单位转账18.3万元更换设备的转账记录等证据，这些证据可初步证明案发时监测设备存在故障及其主观无过错。对于正泰砖厂的上述意见，安阳市生态环境局未到现场对监测设备进行检测、未开展现场实验或鉴定，表面上虽听取了当事人的陈述和申辩，但实质上并未进行复核，使听证流于形式，不能排除数据超标系设备故障所致。最终法院以安阳市生态环境局作出的案涉行政处罚决定，事实不清、证据不足为由，判决撤销了被诉行政处罚决定。



（作者单位：郑州铁路运输中级人民法院）