

HUANJING XINGZHENG ZHIFA
JINGDIAN ANLI JINGBIAN YU JIEXI

环境行政执法 经典案例精编与解析



主 编 方富贵 栗晓勉
副主编 李元员 吴景义 刘云海 吴 瑕 吕经纬

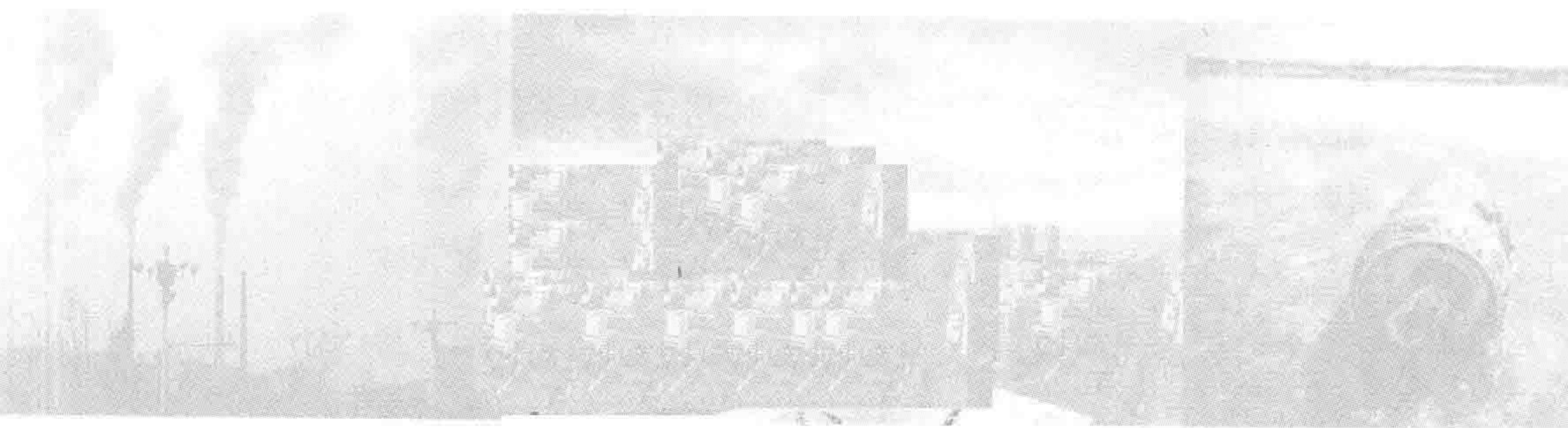


知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

HUANJIING XINGZHENG ZHIFA
JINGDIAN ANLI JINGBIAN YU JIEXI

环境行政执法 经典案例精编与解析



主 编 方富贵 栗晓勉
副主编 李元员 吴景义 刘云海 吴 瑕 吕经纬



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

环境行政执法经典案例精编与解析 / 方富贵, 栗晓勉主编. —北京: 知识产权出版社, 2017. 6

ISBN 978 - 7 - 5130 - 4952 - 8

I. ①环… II. ①方… ②栗… III. ①环境保护—行政执法—案例—中国 IV. ①D922. 685
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 133593 号

责任编辑: 雷春丽

责任出版: 刘译文

封面设计: SUN 工作室 韩建文

环境行政执法经典案例精编与解析

主 编 方富贵 栗晓勉

副主编 李元员 吴景义 刘云海 吴 瑕 吕经纬

出版发行: **知识产权出版社** 有限责任公司 网 址: [http: //www. ipph. cn](http://www.ipph.cn)

社 址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号 邮 编: 100081

责编电话: 010 - 82000860 转 8004

责编邮箱: leichunli@cnipr.com

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京科信印刷有限公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 720mm × 1000mm 1/16

印 张: 22. 25

版 次: 2017 年 6 月第 1 版

印 次: 2017 年 6 月第 1 次印刷

字 数: 340 千字

定 价: 56. 00 元

ISBN 978 - 7 - 5130 - 4952 - 8

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

《环境行政执法经典案例精编与解析》

编辑委员会

主 编：方富贵，北京首特律师事务所 主任

栗晓勉，北京首特律师事务所 律师

副主编：李元员，北京市石景山区环境保护局 局长

吴景义，北京市石景山区环境保护局 副局长

刘云海，北京市石景山区环境保护局 副局长

吴 瑕，北京市石景山区环境保护局 副局长

吕经纬，北京市石景山区环境保护局 副局长

编 委：周建勋，北京市石景山区环境保护局 办公室主任

张清江，北京市石景山区环境保护局 监察队队长

相桂玲，北京市石景山区环境保护局 监理科科长

郭钦民，北京市石景山区环境保护局 辐射科科长

杨 峰，北京市石景山区环境保护局 环评科科长

王 昕，北京市石景山区环境保护局 排管站站长

程忠元，北京市石景山区环境保护局 宣法科科长

李君鹏，北京市石景山区环境保护局 宣法科科员

张勤勤，北京市石景山区环境保护局 宣法科科员

王红蕾，北京首特律师事务所 律师

序 言

2014年10月28日，十八届四中全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，该决定对依法治国作出了全面部署。全面推进依法治国、建设法治型政府，亟须提高行政机关的执行能力，行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为的执法理念和原则。

2015年4月23日，环境保护部出台了《环境执法人员行为规范》，对各级环境保护主管部门执法人员提出严格执法、规范执法、公正执法、文明执法、廉洁执法等行政执法的要求。

2016年是确定“十三五”环境保护顶层设计的一年，也是“十三五”开局之年。2016年7月2日，全国人大常委会审议并通过对《中华人民共和国环境影响评价法》的修正决定，中国环境保护事业站在了新的历史起点上。北京首特律师事务所主任方富贵律师自2004年起担任北京市石景山区环境保护局的法律顾问至今已14年，其与北京市石景山区环境保护局一起总结多年来环境执法经验和学习体会，组织相关科室根据环境行政执法过程中遇到以及学习到的案例，编写的本书，不仅是北京市石景山区环境保护局的环境执法经验和学习体会的总结，而且也为研究环保法律的其他人员提供了生动的参考案例和研究视角。尤其是2016年12月25日全国人大常委会表决通过的《中华人民共和国环境保护税法》（该法将于2018年1月1日起实施），这是我国首部环境保护税法，有利于提高纳税人环保意识和遵从度，强化企业治污减排的责任，更有利于推进我国生态文明建设，有利于构建促进经济结构调整、发展方式转变。

本书分为四篇，十一个章节，五十个案例，涉及环境行政处罚、行政许可、行政处罚听证、行政复议、信息公开、行政处分、行政赔偿、环境刑事责任、信访、环保公益诉讼等多个方面，涵盖了环保行政执法的方方面面。

每个案例都体现出编委在环境法研究方面的严谨扎实和较高水平。对每个案件的梳理、焦点问题的分析、法律条款的理解与适用、证据的运用等，无不凝聚着编委的智慧和辛勤汗水。五十个生动鲜活的案例，不仅具有针对性、实用性、研究性，也充分表现出其学术价值。尤其是本书收录的基层环境保护局作为被告的行政公益诉讼案例，不仅体现了检察机关对环境执法的监督作用，而且可以对不履行法定职责的环境保护主管部门起到警示与教育作用。环境保护主管部门如果怠于行政执法，将随时可能被检察机关提起行政公益诉讼，甚至被追究刑事责任。环境行政公益诉讼的进行，将对改善我国环境执法力度不强的局面起到极大的推动作用。

保护环境、节约资源是我国的基本国策，依法行政可推进我国基本国策的顺利实施，事关人民群众的根本利益。希望本书的出版，能够帮助社会各界准确认识和把握环境保护行政执法的要点和难点，使环境保护部门能更准确和严格的执法，使司法机关能更公正地审理和判决环境案件，真正以法治保障我国的生态文明建设，促进我国环境质量的更快改善。

是为序。



中国政法大学环境与资源法研究和服务中心主任、教授、博士生导师

2017年1月16日

目 录

CONTENTS

第一篇 行政执法

第一章 环境行政处罚	003
案例一 安阳县泽润鸿鑫物资有限公司未依法提交建设项目环评 文件擅自开工建设行政处罚案	004
案例二 陈某某私自设置暗管偷排污水行政处罚上诉案	014
案例三 德庆塑胶五金（深圳）有限公司擅自增设污染工艺 行政处罚案	023
案例四 周某某因大气污染防治设施没有建成投入生产行政处 罚案	026
案例五 北京吉利石油产品服务有限公司未正常使用大气污染物 处理设施行政处罚案	032
案例六 深圳市恒波商业连锁股份有限公司噪声超标行政处罚案	039
案例七 廖某某未取得排污许可证，擅自排放污染物行政处罚案	045
案例八 广东核力工程勘察院出借环评资质行政处罚案	051
案例九 本溪市平安车业有限责任公司未经批准擅自将危险废物 转移处理行政处罚案	056
案例十 莱美金鼠中药饮片有限公司未执行环境保护“三同时” 制度，擅自投入生产行政处罚案	061
案例十一 佛山市三英精细材料有限公司停业关闭行政处罚案	068
案例十二 海丽国际高尔夫球场有限公司非法占用海域行政处 罚案	072

案例十三	南沙区环境保护局对梅山热电厂有限公司大气污染物超标排放按日连续处罚案	076
案例十四	梦达驰汽车系统有限公司拒绝苏州工业园区环境保护局进入现场检查行政处罚案	081
案例十五	平江县格林莱环保实业有限公司未正常使用水污染处理设施行政处罚案	086
案例十六	北京海马世纪汽车销售有限公司将危险废物混入非危险废物中贮存行政处罚案	095
案例十七	中国瑞达投资发展集团公司门诊部辐射安全许可证未按照规定办理延续手续行政处罚案	099
第二章	环境行政许可	103
案例十八	徐某某诉山东省环保厅撤销环境影响报告书批复行政许可案	105
案例十九	卢某等 204 名小区业主因道路改造项目未听取利害关系意见请求撤销项目行政许可案	116
案例二十	巢湖市应力新型环保建材有限公司不服项目环评被废止行政许可案	128
案例二十一	绍兴奥恒纺织品有限公司因车辆核发黄色环保标志行政许可案	132
案例二十二	业主购买房屋噪音超标请求撤销项目环保预验收行政许可案	137
案例二十三	北京市申圣通垃圾能源利用技术有限责任公司租赁房屋产权不明未获环评审批行政许可案	142
案例二十四	许某某等 41 位村民要求撤销行政审批意见行政许可案	147
案例二十五	申请确认《环境影响报告书的批复》行政许可行为违法案	155
案例二十六	锦州市霞峰乳制品厂诉行政验收意见函行政许可案	166

案例二十七 夏某某等4人撤销环境影响报告表的审批意见的 行政许可案	169
第三章 环境行政处罚听证会	172
案例二十八 北京辛普劳食品加工有限公司水污染物超标排放 行政处罚听证案	172
第四章 环境行政复议	180
案例二十九 范某某向环境保护部申请信息公开行政复议案	180
案例三十 胡某某不服行政处罚申请行政复议案	185
第五章 环境信息公开	191
案例三十一 中华环保联合会诉修文县环境保护局环境信息 公开案	191
案例三十二 源头爱好者环境研究所申请危险废弃物监管信息 公开案	196
案例三十三 陈某某就已经公开的环保信息申请信息公开案	201
案例三十四 李某某申请环保部公开项目规划环评案	206

第二篇 权责统一

第六章 环保行政处分	213
案例三十五 粗心误认污染源，分别被记过、记大过行政处分	213
第七章 环境行政赔偿	218
案例三十六 卢某某、沈某、杨某某、朱某某与荣县人民政府 环保行政赔偿案	218
第八章 环境刑事责任	227
案例三十七 电镀厂负责人翁某某污染环境罪一案	227
案例三十八 程某某走私废物罪一案	236
案例三十九 陈某、罗某非法处置进口的固体废物罪一案	244
案例四十 环境保护局监察支队队长汪某受贿罪一案	249

案例四十一	汶上县环境保护局单位受贿罪、局长贪污、受贿罪一案	258
案例四十二	张某玩忽职守、受贿罪一案	277
案例四十三	环境监察队长崔某环境监管失职罪一案	283
案例四十四	环境保护局局长欧阳某、副局长彭某某滥用职权罪一案	290
第九章	不履行法定职责案例	296
案例四十五	王某某诉山东省环境保护厅不履行法定职责案	296
案例四十六	王某某诉北京市丰台区环境保护局不履行法定职责案	303

第三篇 信访专题

第十章	环保信访案例	313
案例四十七	济南长城炼油厂废气泄漏事件信访案	313

第四篇 环保公益诉讼

第十一章	环保公益诉讼案例	323
案例四十八	中华环保联合会诉德州晶华集团振华有限公司首例雾霾公益诉讼案	323
案例四十九	中华环保联合会等诉定扒造纸厂水污染侵权公益诉讼案	333
案例五十	贵州锦屏县人民检察院诉锦屏县环境保护局公益诉讼案	341
后 记		345

第一篇

行政执法

2014年10月28日，党的十八届四中全会正式通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，这次全会是我们党的历史上第一次专题研究法治的中央全会，是第一次对全面推进依法治国作出重大决定的中央全会，是第一次确定全面推进依法治国总目标的中央全会，充分说明十八大之后以习近平同志为总书记的党中央对全面推进依法治国问题的高度重视。

其中，《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》第三部分详细充分论述了“深入推进依法行政，加快建设法治政府”，那么建成法治政府的标准是什么？《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中讲了六条标准，即加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

行政执法是行政机关大量的日常性行政活动，与人民群众的切身利益密切相关。在我国，众多的法律、法规都是由行政机关执行的。建设法治政府，建设法治国家，最大的软肋是行政执法，最需要加强的也是行政执法。

作为行政执法部门之一的环境保护部门，是行政执法的重要领域，必须严格执法，加强管理，提升行政执法水平，提升领导干部运用法治解决社会矛盾的能力，规范行政执法行为，加强行政执法，提升政府环境行政职能，提高政府管理社会的水平，防控法律风险和社会风险。

2015年8月12日发生在天津的爆炸案，把环保行政执法中的环境影响评价推上风口浪尖，同时亦警示了政府以及职能部门等行政机关，尤其是行政执法部门，必须提高行政执法的能力建设。

依法行政的重中之重是行政执法，放在本书的第一部分。本书从最为典型的、普遍的行政处罚入手，进而对有关行政许可、行政复议、听证会、信息公开、信访等的典型案例展开分析，以期引起政府行政执法部门的关注，从而提升行政执法水平，早日实现中国梦、法治梦！

第一章 环境行政处罚

我国现行的环境行政处罚种类大多规定在环境法律、行政法规的“法律责任”或“罚则”章节中，其中有些环境行政处罚的种类与《行政处罚法》第8条规定的“行政处罚的种类：（一）警告；（二）罚款；（三）没收违法所得、没收非法财物；（四）责令停产停业；（五）暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；（六）行政拘留；（七）法律、行政法规规定的其他行政处罚”不尽相同，更加多样化。

据不完全统计，目前环境法律、行政法规中设置的环境行政处罚种类有：警告、罚款、停止生产和使用、责令重新安装和使用、限期治理、责令停业和关闭、没收违法所得、责令拆除、没收设施、没收销毁、取消生产和进口配额、责令限期建设配套设施、责令退运危险废物、责令进口者消除污染、责令搬迁、责令停业治理、行政拘留等。

环保行政部门作出的行政行为属于环境行政处罚时，就必须严格遵循《行政处罚法》《环境行政处罚办法》《环境行政处罚听证程序规定》等规定的处罚法定、事先告知、举行听证等要求；如果行政处罚案件进入行政诉讼，人民法院同样得依照《行政处罚法》《环境行政处罚办法》《环境行政处罚听证程序规定》等规定的标准进行合法性审查。因此，掌握行政处罚的相关规定和执法流程尤为重要。图1也许能够帮助我们更加直观地掌握行政处罚的法定程序、流程。

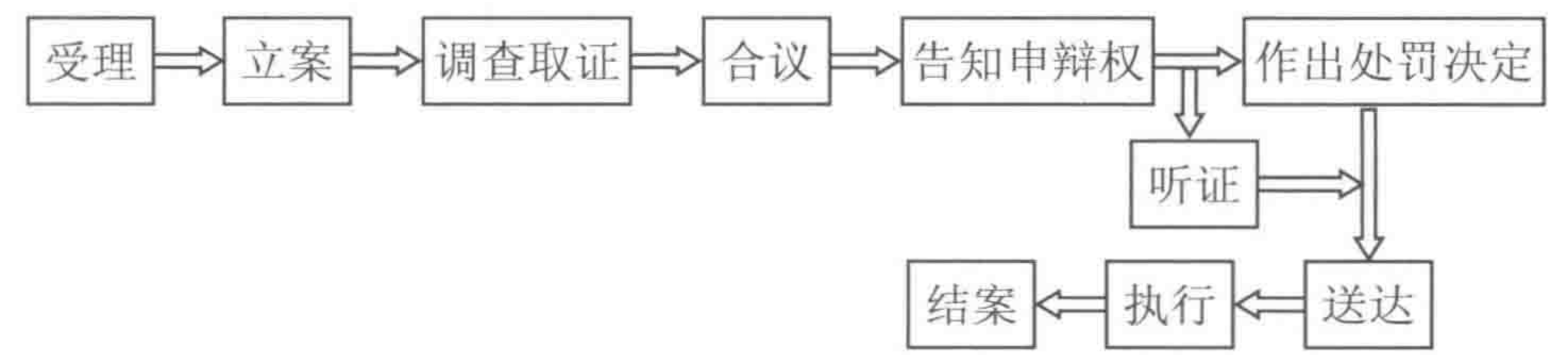


图1 行政处罚的法定程序

案例一

安阳县泽润鸿鑫物资有限公司未依法提交 建设项目环评文件擅自开工建设行政处罚案

一、当事人概况

原告：安阳县泽润鸿鑫物资有限公司

被告：安阳县环境保护局

二、基本案情

2013年4月8日，被告履行检查发现，原告未报批环境影响评价文件，擅自开工建设溶剂油加工生产线一条。

2013年4月22日，被告立案。

2013年4月8日，被告对该公司进行现场检查勘察，并询问了公司法人代表吴某某，当日分别向原告下达了《环境违法行为限期改正通知书》及《告知权利通知书》。

2013年4月24日，被告向原告下达了《行政处罚事先告知书》《行政处罚听证告知书》。

2013年5月10日，被告向原告作出安县环罚决字〔2013〕第23号《行政处罚决定书》。在规定期限内原告未主动履行该行政处罚决定书，被告申请安阳县人民法院强制执行，原告向法院提出执行异议，安阳县人民法院在审查过程中，发现被告在送达《行政处罚决定书》时未按照法律规定程序依法送达，便于2013年11月8日作出〔2013〕安行审执字第357号《行政裁定书》，遂对被告作出的安县环罚决字〔2013〕第23号《行政处罚决定书》裁定不准予强制执行。

法院送达不准予强制执行裁定书后，被告又于2013年12月3日依法向原告送达了〔2013〕第114号《行政处罚事先告知书》和〔2013〕第114号

《行政处罚听证告知书》。原告负责人拒绝签收，后被告采用留置送达方式进行了送达。原告在规定期限内未要求听证。

被告于2014年1月13日作出了安县环罚决字〔2014〕第6号《行政处罚决定书》，认定原告未报批环境影响评价文件，擅自开工建设溶剂油加工生产线一条，该行为违反了《中华人民共和国环境影响评价法》第22条的规定。依据《中华人民共和国环境影响评价法》第31条和《河南省环境行政处罚裁量标准（试行）》的规定，对原告作出如下处罚决定：

1. 责令你单位停止建设；
2. 处10万元罚款的行政处罚。

被告在向原告邮寄送达未能送达原告后，又于2014年2月21日在《安阳日报》公告送达原告安县环罚决字〔2014〕第6号《行政处罚决定书》。

原告不服，于2014年2月14日向法院提起行政诉讼。

被告于2014年7月30日向法院提供了作出被诉具体行政行为的证据：

1. 原告2013年11月3日强制执行异议申请书。证明原告对被告申请人民法院强制执行的〔2013〕第23号行政处罚决定有异议；

2. 2013年11月8日〔2013〕安行审执字第357号行政裁定书。证明安阳县法院裁定对安阳县环境保护局申请强制执行的〔2013〕第23号行政处罚决定不准予强制执行；

3. 2013年4月22日立案登记表；

4. 2013年4月8日询问该公司法定代表人的吴某某笔录。证明新建溶剂油生产线由原告所建；

5. 2013年4月8日对该公司现场检查笔录；证明原告存在新建溶剂油生产线的违法行为和事实；

6. 2013年4月8日对该公司下发限期改正通知书及送达回执；

7. 2013年4月8日向该公司下达告知权利通知书及送达回证；

8. 2013年4月8日被告调查终结报告。证明第3~8号证据系被告作出〔2013〕第23号行政处罚决定所适用的证据；

9. 2013年11月15日处罚事先告知书及送达回证；

10. 2013年11月15日处罚听证告知书及送达回证。证明〔2013〕第23

号行政处罚决定被法院裁定不准予强制执行，后重新启动处罚程序；

11. 2014年1月13日呈请处罚审批表。证明该审批表和2013年5月9日的处罚审批相同；

12. 2014年1月13日安县环罚决字〔2014〕第6号行政处罚决定书；

13. 2014年1月20日邮寄送达退回单；

14. 2014年2月15日送达情况说明。证明该行政处罚决定书邮寄送达无人签收后退回情况；

15. 2014年2月17日《安阳日报》公告送达及有关送达法律文书照片录像光盘。证明送达法律文书的情况。

原告诉称：

1. 2013年，被告以相同的事实和理由向原告作出过同样的行政处罚决定。后在法院强制执行阶段，原告提出执行异议申请法院对其处罚决定裁定不准予强制执行。被告又依据相同的事实和理由对原告作出同样的行政处罚决定，原告认为其属重复处罚。

2. 被告在对原告作出处罚决定之前，并没有以书面形式告知原告所享有的相应的权利，其中包括听证的权利。

3. 被告作出的行政处罚事实不清，主体错误。处罚所涉溶剂油加工生产线不属原告投资兴建，而是由路某某个人投资建设，其利用了原告的场地，我们双方有协议，该生产线并不在原告公司的营业执照经营范围。原告认为，被告所作出处罚决定违法、事实不清、证据不足、程序违法、主体错误，应依法予以撤销。

被告辩称：

1. 对原告作出的〔2014〕第6号行政处罚决定不属重复处罚。

2. 对原告送达告知事先听证的有关法律文书是合法有效的。2013年12月3日，对原告分别送达了《行政处罚事先告知》和《行政处罚听证告知》，因该公司负责人拒绝签收适用留置送达，符合法律规定。

3. 原告未报批环境影响评价文件，就擅自开工建设溶剂油加工生产线，经对现场调查，事实清楚，证据确实充分。

综上所述，被告认为，原告未批先建的行为违反法律规定，对其作出的

行政处罚决定事实清楚，证据充分，程序合法，适用法律、法规正确，处罚主体无误，请求依法驳回原告诉讼请求。

三、处理结果

维持安阳县环境保护局 2014 年 1 月 13 日作出的安县环罚决字〔2014〕第 6 号行政处罚决定。【注：《行政诉讼法》（2015 年）的规定，是驳回原告的诉讼请求，已经不存在“维持”的判决结果。】

四、点评解析

（一）被告安阳县环境保护局所作行政处罚是否属于重复处罚

首先，被告安阳县环境保护局依法具有对本辖区的环境保护工作实施统一的监督管理的法定职责。根据《中华人民共和国环境保护法》（以下简称《环境保护法》）第 10 条之规定，本案被告安阳县环境保护局作为地方人民政府环境保护行政主管部门，享有对在本行政区域内有关环境违法行为进行监督、管理、查处、处罚的法定职权。

其次，根据《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第 54 条第 2 款之规定，人民法院以违反法定程序为由，判决撤销被诉具体行政行为的，行政机关重新作出具体行政行为不受行政诉讼法第 55 条【注：《行政诉讼法》（2015 年）第 71 条规定】的限制。

本案中，被告于 2013 年 5 月 10 日作出安县环罚决字〔2013〕第 23 号行政处罚决定书。在申请人民法院强制执行过程中，以未按照法律规定送达相关行政文书，违反法定程序为由，裁定不准予强制执行，重新作出行政处罚，不受《行政诉讼法》第 55 条“不得以同一事实和理由作出与原具体行政行为基本相同的具体行政行为”的规定限制。故被告于 2014 年 1 月 13 日作出的安县环罚决字〔2014〕第 6 号行政处罚决定，不属于重复处罚。

（二）被告安阳县环境保护局所作的行政处罚证据确凿

原告法定代表人吴某某在被告调查时认可，在未报批环境影响评价文件的情况下，公司投资建设溶剂油加工生产线。原告的上述违法行为和事实，