

重庆市行政执法典型案例汇编

(第一辑)

重庆市司法局编制

2019年12月

目 录

一、当冒名顶替遇到“火眼金睛”——哥哥跨省冒用弟弟医师身份非医师行医案（沙坪坝区司法局推荐）·····	2
二、两江新区 XX 海鲜酒家使用童工 处罚案（两江新区司法局推荐）·····	6
三、某公司未按照工程建设强制性标准进行勘察案（渝北区司法局推荐）·····	11
四、重庆 XX 环保科技有限公司通过雨水沟渠逃避监管方式排放水 污染物案（万州区司法局推荐）·····	16
五、汪某跨区县调运非屠宰用动物未向输入地动物卫生监督机构 备案处罚案（北碚区司法局推荐）·····	22
六、吴某滥伐林木行政处罚案（永川区司法局推荐）·····	26
七、重庆市沙坪坝区某房地产开发公司未取得建设工程规划许可 证擅自动工违法建设案（市规划自然资源局推荐）·····	29
八、重庆 XX 环保有限责任公司涉嫌环境监测数据弄虚作假案（市 生态环境局推荐）·····	33
九、某置地重庆公司建筑工地偷排直排 污水案（市城管局推荐）·····	40
十、某公司单位内部未经许可运输危险 货物行政处罚案（市交通局推荐）·····	45
十一、中国旅行社总社有限公司 XX 分社以不合理 的低价组织旅游活动案（市文化旅游委推荐）·····	49
十二、某民营眼科医院违反病历管理规定 骗保案（市卫生健康委推荐）·····	53

典型案例一：

哥哥跨省冒用弟弟医师身份非医师行医案

【关键词】

冒用身份、非医师行医、跨省协作、行政处罚

【要 旨】

非医师行医行为逐渐由公开趋于隐蔽，发现困难，本案在我市乃至全国尚属首例。行政执法部门应重视群众投诉，发现违法行为后，主动寻求与其他权力机关的联动协作，通过互助配合，深挖源头，形成异地行政执法合力，建立区域联合执法、案件查办协作等跨区域、跨省协作执法体系。

【基本案情】

2016年8月5日，重庆市某区卫生计生监督局接到群众举报“重庆某民营医院泌尿科医生‘欧某某’医生资质有问题”。区卫生计生监督执法局调查发现：“欧某某”的执业范围为外科，《医师资格证书》和《医师执业证书》复印件上的照片与本人极为相似，但两个证书中登记的身份证号码与本人现场出示的身份证号码不一致，医师执业注册联网管理系统里能够查询到“欧某某”的执业信息。经区公安分局协助核查，“欧某某”身份信息真实有效，但户籍系统中的照片与本人有细微差别。

在现场调查陷入僵局的情况下，卫生监督员向“欧某某”首次注册的石首市中医院核实得知，欧某某的执业范围为影

像专业，目前正在石首市中医院放射科上班。卫生监督员取得了放射科医师欧某某的近照，其外貌特征与“欧某某”几乎完全相符。进一步调查发现，医师执业注册联网管理系统里欧某某有两个医师资格信息，对应着两个医师执业信息，其中一个的身份证号码为现场查获的身份证信息，另一个身份证号码在公安机关的国家人口信息系统查无此人。区卫生计生监督执法局指派卫生监督员前往湖北省石首市调查，在湖北省公安厅治安总队的帮助下发现，欧某某在 2002 年曾同时持有两个第一代身份证，号码不一致且无关联。在 2002 年湖北当地进行医师资格认定时，欧某某用两个身份证申报了两个《医师资格证书》并分别进行了注册。2015 年 1 月，其弟欧某成偷取欧某某的身份证，将其中一个《医师执业证书》的执业范围改为外科专业，之后在怀化、南京、北京等地行医，并于 2015 年 5 月到重庆某医院泌尿科行医至今。

【处理理由及结果】

欧某成无医师资格开展诊疗活动的行为违反了《中华人民共和国执业医师法》第三十九条之规定，某区卫生和计划生育委员会给予其 6 万元罚款的行政处罚，并注销欧某成在沙坪坝区取得的《医师执业证书》，同时将相关情况通报湖北卫生计生行政部门。

【案件评析】

本案是 2016 年全国医疗机构依法执业专项行动期间重庆市查处的一起冒用他人身份非法行医的典型案件，违法事

实隐蔽，调查取证困难，得益于某区卫生计生监督执法局与区公安部门、湖北省卫生计生监督局和湖北省公安局协同配合。

一、违法事实隐蔽，发现难。本案中欧某成利用其与欧某某长相相似的特征，同时抓住了新旧身份证更换的漏洞，跨省冒用其弟欧某某的身份行医和生活，违法事实隐蔽，难以发现。执法机关应充分发挥群众的力量，重视群众的举报。

二、案情复杂，调查难。本案确定了欧某成冒用其弟的身份信息行医之后，卫生监督员对欧某某名下会有两个不同的医师资格信息和医师执业信息百思不得其解，特别是其中一个在公安机关人口信息系统里无对应资料。为解开谜团，卫生监督员开展了并不多见的跨省调查，前往湖北省公安厅寻求帮助，并再前往湖北荆州石首市对欧某某本人进行调查，最终查明事情真相。

三、多部门配合，跨省查明真相。本案最终能真相大白离不开公安机关和有关卫生计生行政部门的大力配合。一是最初核实欧大成身份得到本区公安机关大力配合，卫生计生行政部门和公安部门携手合作查明其真实身份。二是办案中期，湖北公安厅治安总队在其人口信息系统无相关信息时，指派荆州市公安局对原始户籍档案进行查找，确认两个毫无关联的身份证号码为同一人所有。三是在石首市对欧某某的情况调查期间，湖北省石首市卫生计生行政部门给予大力支持，确保调查顺利进行。

【法律适用】

《中华人民共和国执业医师法》第三十九条 未经批准擅自开办医疗机构行医或者非医师行医的，由县级以上人民政府卫生行政部门予以取缔，没收其违法所得及其药品、器械，并处十万元以下的罚款；对医师吊销其执业证书；给患者造成损害的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（沙坪坝区司法局推荐）

典型案例二：

两江新区 XX 海鲜酒家使用童工处罚案

【关键词】

童工 行政处罚 未成年人

【要 旨】

违法使用童工严重侵害了未成年人健康成长和受教育的权利，对劳动用工领域正常用工秩序构成了巨大隐患。对于使用童工案件应严格执法，严格考察是否有从轻、减轻和免于处罚的相关情形，保护未成年人，维护用工秩序。

【基本案情】

2018 年 4 月 24 日，重庆两江新区社会保障局接举报，辖区内一餐饮企业存在违法使用童工的情形。接举报后，重庆两江新区社会保障局于 2018 年 4 月 25 日立案查处。执法人员立即对举报人进行了询问，对涉案企业违法情况进行前期调查。举报人称其本人介绍过一名童工吴某到该企业上班，但入职时隐瞒了其真实年龄。现吴某已于 2018 年 4 月 6 日辞职离开。

经对涉案企业员工摸排走访，部分员工称知道有同事属于未成年员工，但是否未满 16 周岁不清楚。2018 年 5 月 8 日，重庆两江新区社会保障局执法人员依法到涉案企业重庆两江新区 XXX 海鲜酒家进行调查。该企业现场管理人员李 XX、黎 X 在调查中均承认自 2018 年 2 月 22 日至 2018 年 4

月6日期间该企业雇用过童工吴某，但称其入职时向企业隐瞒其真实年龄，且已于2018年4月6日辞职离开。故企业主观上没有过错，且使用童工时间短，请求免予处罚。

【处理理由及结果】

重庆两江新区社会保障局经集体研究认为，重庆两江新区XXX海鲜酒家虽然主观上没有使用童工的违法故意，但其作为用人单位，在招用劳动者时有核实劳动者身份信息的义务，因其未履行相关核实义务，造成客观上已经构成了使用童工的违法事实，且童工吴某系主动辞职，而非用人单位主动纠正消除违法行为，不符合免予处罚的法定情形。但鉴于被处罚人为小微民营企业，且使用童工违法行为延续时间仅一月有余，从保护小微企业民营经济出发，可从轻处罚。故重庆两江新区社会保障局于2018年6月12日向重庆两江新区XXX海鲜酒家送达了《行政处罚事先告知书》、《听证告知书》，告知陈述申辩权和听证权。该企业未申请听证。2018年6月21日，重庆两江新区社会保障局遂依据《禁止使用童工规定》第六条的规定，对重庆两江新区XXX海鲜酒家依法作出了罚款5000元的行政处罚决定。

【案件评析】

一、对违法行为的认定不需要考虑被处罚人的主观状态。

根据《行政处罚法》的规定，行政处罚采取客观归责的原则，一般不考虑违法行为人的主观状态，本案中该企业已经构成了使用童工的事实，无论是否有使用童工的主观故意

都不是违法行为的构成要件之一。况且企业还有核查是否为童工的注意义务。

二、在法律适用上严格执法，没有自由裁量权适用的空间。

根据《禁止使用童工规定》的内容，“用人单位使用童工的，由劳动保障行政部门按照每使用一名童工每月处 5000 元罚款的标准给予处罚。”没有给予行政机关的自由裁量权，原因就在于对于儿童的特别保护。实践中现在违法使用童工行为已经比较罕见，但是仍有少数小微企业及企业的经营管理人员，尤其是餐饮等服务型小微企业法律意识淡薄。坚决查处使用童工的违法行为对于保护未成年人健康成长具有重要意义，未成年人在身体和心理健康方面都不能满足劳动用工的需要，容易给未成年人的成长造成严重损害，所以对违法使用童工的行为不能姑息，发现一起必须查处一起。

三、本案没有法定的从轻、减轻或其它免责事由。

在本案中，企业没有主动消除违法行为或减轻危害后果等行为。但本案中违法用工期限从 2018 年 2 月 22 日至 2018 年 4 月 6 日，一个半月期限，对违法时间的认定就成为处罚的关键点。为最大限度兼顾引导支持小微企业民营经济合法经营正常发展，处罚 5000 元，也符合当前支持民营经济发展的国家宏观政策。

【法律适用】

一、《禁止使用童工规定》

第四条 用人单位招用人员时，必须核查被招用人员的身份证；对不满 16 周岁的未成年人，一律不得录用。

用人单位录用人员的录用登记、核查材料应当妥善保管。

第六条 用人单位使用童工的，由劳动保障行政部门按照每使用一名童工每月处 5000 元罚款的标准给予处罚；在使用有毒物品的作业场所使用童工的，按照《使用有毒物品作业场所劳动保护条例》规定的罚款幅度，或者按照每使用一名童工每月处 5000 元罚款的标准，从重处罚。劳动保障行政部门并应当责令用人单位限期将童工送回原居住地交其父母或者其他监护人，所需交通和食宿费用全部由用人单位承担。

用人单位经劳动保障行政部门依照前款规定责令限期改正，逾期仍不将童工送交其父母或者其他监护人的，从责令限期改正之日起，由劳动保障行政部门按照每使用一名童工每月处 1 万元罚款的标准处罚，并由工商行政管理部门吊销其营业执照或者由民政部门撤销民办非企业单位登记；用人单位是国家机关、事业单位的，由有关单位依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分或者纪律处分。

二、《中华人民共和国行政处罚法》

第二十七条 当事人有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：

- （一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
- （二）受他人胁迫有违法行为的；

（三）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；

（四）其他依法从轻或者减轻行政处罚的。

【疑问】

根据《禁止使用童工规定》的规定，个人介绍就业的也应当受到行政处罚，但本案没有作出处理。

第七条 单位或者个人为不满16周岁的未成年人介绍就业的，由劳动保障行政部门按照每介绍一人处5000元罚款的标准给予处罚；职业中介机构为不满16周岁的未成年人介绍就业的，并由劳动保障行政部门吊销其职业介绍许可证。

（两江新区司法局推荐）

典型案例三：

某公司未按照工程建设 强制性标准进行勘察案

【关键词】

勘察设计、强制性标准、建设行政处罚、告知义务

【要 旨】

工程建设类型行政违法案件事实较为复杂、案件证据数量多且内容专业性较强，行政机关对此类行为的判断应当较为审慎。需要对案件事实进行全面认定，充分收集证据并对证据的“合法性、客观性、关联性”作出认定，严格依据国家强制性标准对案件作出合法合理的处理。案件存在法定听证事由的，行政机关务必履行告知义务，在正当程序原则的指导下作出行政处罚。

【基本案情】

重庆市某住房和城乡建设委员会在接到《某建设工程质量监督站关于某综合服务中心项目工程勘察文件与现场严重不符的报告》后，立即对项目工程勘察单位某公司开展了调查。2018年9月21日，行政机关对勘察单位现场技术负责人陈某进行了笔录问询，于当天直接送达了《限期接受调查通知书》并立案。

2018年9月26日，调查人员对该工程施工单位现场技术负责人杨某进行了笔录问询，收集了勘察单位提供的《营

业执照》和《工程勘察资质证书》；施工单位提供的《营业执照》《建筑业企业资质证书》和《安全生产许可证》；工程的《建设工程勘察合同》；由某公司出具的《重庆市渝北区仙桃街道社区综合服务中心项目工程地质勘察报告（一次性勘察）》《重庆市渝某综合服务中心项目工程地质勘察报告（直接详勘）》《关于某服务中心补充勘察的说明》；由重庆市某工程勘察设计技术服务中心出具的《房屋建筑和市政工程基础设施施工图设计文件审查合格书》《施工图设计文件技术服务认可报告》；由重庆某建设有限责任公司工程管理部门出具的《关于某综合服务中心基坑开挖土石方与设计边坡原有土石方不符的报告》；由重庆市某街道办事处出具的《某综合服务中心项目地勘相关情况说明》；由重庆某工程勘察设计院有限公司出具的《新建某综合服务中心项目机械旋挖成孔灌注桩超前钻探报告（施工勘察）》以及相关勘察图纸等有效证据材料。

被处罚人某公司在案件调查中提出申辩，称其没有违反相关的法律法规，勘察作业是按照工程建设强制性标准进行的，只是在勘察作业过程中，出现工作失误，造成了勘察结果的不准确性。重庆市某住房和城乡建设委员会于 2018 年 12 月 17 日对勘察单位某公司直接送达了《行政处罚事先告知书》和《听证告知书》，当事人签收后并未提出听证申请。

【处理理由及结果】

重庆市某住房和城乡建设委员会经案件审理小组讨论及委法治机构审核后，认定某公司存在“未按照工程建设强制

性标准进行勘察的行为”。于 2019 年 1 月 3 日依据《建设工程勘察设计管理条例》第四十一条、《建设工程质量管理条例》第六十三条对该单位作出了罚款人民币 20 万元整的行政处罚决定。

【案件评析】

一、对“未按照工程建设强制性标准进行勘察的行为”的性质认定

工程建设类型的行政违法专业性较高，因此行政机关在对其行为进行判定的过程中需要格外谨慎，应当结合案情，以专业规范结合国家标准作出决定。本案中，《岩土工程勘察规范》是由住房和城乡建设部发布的具有较强专业性的国家标准，应当成为行政机关在执法中的参考依据。

《岩土工程勘察规范》(GB50021-2001)(2009 年版)第 4.1.11 条规定：“详细勘察应按单体建筑物或建筑群提出详细的岩土工程资料和设计、施工所需的岩土参数；对建筑地基做出岩土工程评价，并对地基类型、基础形式、地基处理、基坑支护、工程降水和不良地质作用的防治等提出建议。”本条规定为勘察单位的行为设定了具体的标准，此标准作为国家机关发布的统一国家标准，具有强制力。对行政违法行为进行制裁依据的是客观归责的原则，与行政相对人是否存在过失无关，当事人“因工作失误造成损害发生”的申辩不能成为其免责事由。本案中某公司未按照工程建设强制性标准进行勘察，以致勘察结果出现错误，导致该工程工期严重滞

后，造成严重后果，其行为已经违反行政管理秩序，属于行政违法行为。

二、听证程序的适用范围

《行政处罚法》规定：“行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利。”听证制度作为现代行政法程序中的重要制度，是听取相对人意见的一种较为正式的形式。其运行成本高，组织复杂，法律规定行政机关在作出影响相对人重大权益的决定时，具有告知听证的义务。其目的一方面在于保护行政相对人的合法权益，另一方面也能够增加行政行为的可接受性，有助于维护行政管理秩序，这也是行政法制正当程序原则的基本要求。本案中，行政机关在作出罚款 20 万元整的行政处罚决定之前向相对人送达了《行政处罚事先告知书》和《听证告知书》，符合《行政处罚法》的规定，程序正当。

【法律适用】

一、《建设工程勘察设计管理条例》

第四十一条 违反本条例规定，有下列行为之一的，依照《建设工程质量管理条例》第六十三条的规定给予处罚：

- （一）勘察单位未按照工程建设强制性标准进行勘察的；
- （二）设计单位未根据勘察成果文件进行工程设计的；
- （三）设计单位指定建筑材料、建筑构配件的生产厂、供应商的；

(四)设计单位未按照工程建设强制性标准进行设计的。

二、《建设工程质量管理条例》

第六十三条 违反本条例规定，有下列行为之一的，责令改正，处 10 万元以上 30 万元以下的罚款：

(一)勘察单位未按照工程建设强制性标准进行勘察的；

(二)设计单位未根据勘察成果文件进行工程设计的；

(三)设计单位指定建筑材料、建筑构配件的生产厂、供应商的；

(四)设计单位未按照工程建设强制性标准进行设计的。

有前款所列行为，造成工程质量事故的，责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。

(渝北区司法局推荐)

典型案例四：

重庆 XX 环保科技有限公司 通过雨水沟渠逃避监管方式排放水污染物案

【关键词】

生态环境保护、逃避监管排放水污染物、行政处罚

【要旨】

企业利用雨水沟渠排放水污染物、逃避监管的事实认定清楚，证据充分；证据符合合法性、客观性、关联性要求；处罚之前对企业充分说明理由，依法听取其陈述与申辩；总体来，对企业作出的行政处罚事实清楚，证据确凿，程序合法，适用法律正确，处罚额度适当。

【基本案情】

重庆市万州区环境行政执法支队于 2019 年 5 月 20 日对重庆 XX 环保科技有限公司（以下简称 XX 公司）进行现场检查，发现该公司渣洗涤液收集沟内的渣洗涤液通过雨水沟排到厂区外公路雨水管网。经采样监测，从通过雨水沟排到厂区外公路雨水管网的渣洗涤液悬浮物浓度三个采样点分别为 500mg/L、529mg/L、4560mg/L，氯化物浓度三个采样点分别为 1990mg/L、774mg/L、11600mg/L，PH 值三个采样点分别为 3.82、4.81、3.55，PH 值超过《地表水环境质量标准》（GB3838—2002）表 1 限值要求。重庆市万州区环境行政执法支队于现场检查的当日进行了立案登记，并制作了现场勘

验笔录。

根据已查明的事实，重庆市万州区环境行政执法支队于2019年5月21日向重庆XX环保科技有限公司送达《重庆市万州区环境行政执法支队责令改正违法行为决定书》(万环执改〔2019〕1—22号)；于2019年6月5日向重庆XX环保科技有限公司送达《重庆市万州区环境行政执法支队行政处罚事先(听证)告知书》(万环执罚告字〔2019〕66号)；于2019年6月10日向重庆市万州区公安局提交了《涉嫌环境违法适用行政拘留处罚案件移送书》，将案件移交公安部门依据职责进行处理。

2019年6月10日，重庆XX环保科技有限公司向重庆市万州区环境行政执法支队提出了听证申请。7月1日，该公司在听证会上请求不予处罚，并提出了以下的事实和理由：一是重庆XX环保科技有限公司没有私设暗管，厂区没有雨水沟渠。二是重庆XX环保科技有限公司不是故意排放渣洗涤液，是降雨房顶雨水管爆裂雨水外流引起的，渣洗涤液不是废水是低浓度产品，有经济价值，重庆XX环保科技有限公司不会排放出去。三是排放事件未对环境造成损害，渣洗涤液是一种好物质，对长江是有利的。四是流入厂区外的泛黄水，不完全是渣洗涤液，也有山上流下的洪水。综上，XX公司当时处于停产状态，主观上无逃避监管排放渣洗涤液的故意和动机，排放出的渣洗涤液对环境无损害，违法行为应属轻微，并及时进行了纠正，应不予行政处罚。

【处理理由及结果】

重庆市万州区环境行政执法支队根据当事人的听证意见，经案审会议集体讨论：重庆 XX 环保科技有限公司在听证会上阐述的事实和理由重庆市万州区环境行政执法支队不予采纳，理由：一是重庆 XX 环保科技有限公司《年产 2 万吨聚氯化铝 2 万吨氯化钙项目环境影响报告书》3.2.2 明确规定了渣洗涤液是废水，经采样监测，排入其公司厂区外公路雨水管网的渣洗涤液 PH 值超过《地表水环境质量标准》(GB3838—2002) 表 1 限值要求；二是重庆 XX 环保科技有限公司渣洗涤液收集沟渠与雨水管道相通，相通口仅用一个沙袋填堵，沙袋没有完全封闭，可挪开，有故意排放渣洗涤液的迹象，且明知沙袋无法完全填堵相通口，还要让这种状态从一开始就延续到案发当天，主观放任这种事态发生和延续；根据环评要求，渣洗涤液循环利用不外排，重庆 XX 环保科技有限公司就不应使渣洗涤液收集沟与雨水管道相通；2019 年 5 月 20 日，重庆市万州区环境行政执法支队执法人员对重庆 XX 环保科技有限公司总经理李某所作的《调查询问笔录》中李某本人承认是其公司工人将沙袋打开将渣洗涤液收集沟内渣洗涤液排入了雨水沟；XX 公司称由于下雨雨水进入渣洗涤液收集池，造成池溢，但现场检查时渣洗涤液收集池没有水液，与雨水引起池溢事实不符。以上四个方面事实表明 XX 公司故意排放渣洗涤液。三是 XX 公司称“排放出的渣洗涤液未对环境造成危害”仅是其主观臆断，无事实依据。

5月21日，重庆市万州区环境行政执法支队依据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第二项规定，责令该公司对环境违法行为进行改正。6月21日，重庆市万州区公安局依据《中华人民共和国环境保护法》第六十三条第三项和《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》第五条规定，对该公司责任人袁某依法实施了5日行政拘留。7月22日，重庆市万州区环境行政执法支队依据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第二项的规定，对该公司依法作出了罚款10万元的行政处罚决定。

【案件评析】

一、对排放污染物的事实认定清楚，符合法律规定。

《水污染防治法》第三十九条规定：“禁止利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物。”概括性规定了排放水污染物的违法行为有多种方式或情形，原环保部关于“逃避监管的方式排放水污染物”及相关法律责任适用问题进行过复函，明确了“对雨污管道分离后利用雨水管道排放废水情形，可以认定为逃避监管的方式排放水污染物”。

二、证据的采集过程合法，符合证据“三性”的要求。

本案现场检查及监测人员采样过程中，该公司相关责任人员全程参与，执法人员全过程摄像。形成的《调查询问笔录》、《现场检查（勘察）笔录》、《监测报告》、现场照片（图

片、影像资料）等证据符合证据的“合法性、客观性、关联性”要求，能够充分证明案件事实。

三、行政处罚程序正当，遵循“情节复杂或较重的处罚行政机关负责人集体讨论决定”的规定。

根据《行政处罚法》的规定，“当事人要求听证的，应当在行政机关告知后三日内提出。”虽然本案中当事人未在告知后三日内提出申请，但行政机关为了保障其合法权益，也举行了听证程序，表明行政机关对违法行为人正当程序权益的保护。且额外对执法程序、事实认定、法律适用、证据使用、案件是否移送公安机关等内容进行了内部法制审核，提升了内部行政程序的合法性。

四、合理运用自由裁量权，行政处罚适当。

根据《水污染防治法》的规定，违法排放水污染物的，环境保护主管部门享有处罚 10 万至 100 万，公安机关享有对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五日至十五日的行政处罚的自由裁量权，本案中责任人积极参与违法行为的调查，XX 公司且当时处于停产状态，违法情节较轻，因此给与法定处罚额度内的较轻处罚。

五、法律适用正确

本案中涉及《水污染防治法》、《环境保护法》、《行政处罚法》等多部法律规范，涉及环境保护部门、公安机关多部门进行行政处罚的内容，法律法规适用正确。

【法律适用】

1.《中华人民共和国水污染防治法》。《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：（三）利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物的。

2.《中华人民共和国环境保护法》。《中华人民共和国环境保护法》第六十三条 企业事业单位和其他生产经营者有下列行为之一，尚不构成犯罪的，除依照有关法律法规规定予以处罚外，由县级以上人民政府环境保护主管部门或者其他有关部门将案件移送公安机关，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处十日以上十五日以下拘留；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留：（三）通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物的。

3.《行政处罚法》

第三十八条 第二款 对情节复杂或者重大违法行为给予较重的行政处罚，行政机关的负责人应当集体讨论决定。

（万州区司法局推荐）

典型案例五：

汪某跨区县调运非屠宰用动物 未向输入地动物卫生监督机构备案处罚案

【关键词】

畜禽调运、未经备案、行政处罚

【要 旨】

在对行政处罚过程中，行政机关应严格按照程序收集证据，确保执法程序合法，以有效应对当事人行政诉讼。

【基本案情】

2017年7月19日，重庆市某区动物卫生监督所执法人员在日常巡查中发现汪某养殖场突然新增3000只雏鸭，经调查发现，汪某于2017年7月12日从重庆市B区调运3000只雏鸭到A区用于饲养，调运前未向输入地动物卫生监督机构备案。

A区动物卫生执法监督所立即进行了立案，执法人员对汪某进行了询问，制作了现场检查笔录和询问笔录，并对养殖现场进行了拍照和摄像，固定了相关证据。据调查，汪某在2017年2月未向输入地动物卫生监督机构备案两次从市外调运共6500只肉鸭用于饲养，执法人员当时对其进行了宣传教育，并下达了《责令改正通知书》。

针对汪某的再次违法行为，A区动物卫生执法监督所于2017年8月3日向汪某送达了《行政处罚事先告知书》，并告知

其陈述、申辩和申请听证权利。汪某向 A 区动物卫生执法监督所提出听证申请。

2017 年 8 月 17 日，A 区动物卫生执法监督所公开召开听证会。听证会上当事人汪某请求执法机构撤销处罚告知，并提出以下理由：一是汪某养殖场不是规模养殖场，不受相关法律法规约束；二是处以一万元罚款是从重处罚，没有从重处罚依据，应以教育为主。

【处理理由及结果】

某区动物卫生监督所经案审会议集体讨论，决定不予采纳汪某在听证会上阐述的理由，维持《行政处罚事先告知书》，理由为：一是规模养殖场才需要对跨区县调运非屠宰动物行为进行备案，没有法律依据。二是汪某因多次实施同一违法行为，属于屡教不改，情节严重。三是当前国内 H7N9 疫情形势严峻，汪某的违法行为是传播疫情的重要途径，极大增加动物疫病发生、传播和流行的风险，对公共卫生安全造成威胁。

2017 年 8 月 21 日，某区动物卫生监督所依照《重庆市动物防疫条例》第四十八条之规定，责令汪某改正违法行为，并处罚款一万元。当事人在规定时间内未缴纳罚款，于 2018 年 2 月 8 日向 A 区人民法院提起行政诉讼，要求撤销某区动物卫生监督所作出的行政处罚决定。A 区人民法院于 2018 年 4 月 3 日对此案公开开庭进行了审理，双方到庭参加诉讼。在本案审理过程中，当事人汪某自愿撤回了起诉，法院裁定

准许。

但汪某一直未缴纳罚款，某区动物卫生监督所于2018年4月24日向汪某下发了《履行行政处罚决定催告书》，书面催告后汪某仍未履行义务。某区动物卫生监督所于2018年6月22日向北碚区人民法院提出强制执行申请。北碚区人民法院于2019年5月13日执行完毕。

【案件评析】

一、严格按照法定程序收集证据，行政处罚具有合法性。

行政机关在进行调查取证时，取证人员必须主体合法，手续齐全，并且需要遵循一定的步骤和手段。行政机关在调查或者进行检查时，执法人员不得少于两人，并应当向当事人或者有关人员出示证件。当事人或者有关人员应当如实回答询问，并协助调查或者检查，不得阻挠，询问或者检查应当制作笔录等。本案执法人员充分运用现场实地勘查、询问当事人、现场录音录像、调取书证等形式广泛地收集了与本案相关的证据，各个证据相互印证，相互关联，形成完整的证据链。

二、行政处罚程序正当，当事人自愿撤回行政诉讼。

行政机关严格按照法定程序制作询问笔录、现场勘验等执法文书，行政处罚决定作出前，告知当事人处罚的事实、理由和依据，并给予当事人陈述、申辩和听证的权利，并依法举行听证会，充分保证当事人的权利。当事人不服行政处罚决定，提起行政诉讼，因执法程序合法，最终当事人撤回

起诉。

需要注意的地方：本案对当事人处以一万元的罚款是属于顶格处罚，在对当事人处以顶格处罚时必须严谨，要有充分的依据和理由。

【法律适用】

《重庆市动物防疫条例》第三十二条 输入本市的非乳用和非种用动物以及动物产品，市内跨区县（自治县）运输非屠宰用动物的应当在运输前向输入地动物卫生监督机构备案。种用、乳用动物输入者应当凭输出地县级以上动物疫病预防控制机构出具的检测合格报告方可输入。第四十八条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由动物卫生监督机构责令改正，处二千元以上一万元以下罚款：（一）从市外输入非乳用和非种用动物以及动物产品，市内跨区县（自治县）调运非屠宰用动物，未向输入地动物卫生监督机构备案的；（二）从市外输入动物、动物产品未经指定道口进入的；（三）输入非屠宰动物到达目的地后未按照规定进行隔离检疫或者隔离观察的。

（北碚区司法局推荐）

典型案例六：

吴某滥伐林木行政处罚案

【关键词】

森林资源保护、滥伐林木、行政处罚

【要 旨】

盗伐林木与滥伐林木的主要区别是采伐人是否以非法占有所伐树木为目的。一般情况下，以非法占有所伐林木为目的的为盗伐林木，不具有非法占有林木为目的的应认定为滥伐林木。采伐林木必须办理采伐许可证，采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林除外。未办采伐许可证，采伐本人承包地内的林木构成滥伐林木。

【基本案情】

2019年7月27日，重庆市某区森林公安局接到群众举报：某旅游开发公司托管的地界内有人偷砍树木。经初步调查发现，吴某未办理林木采伐许可证在某村砍伐树木13株。

某区森林公安局经调查并询问吴某，吴某砍伐的林木地因从其他人手中流转而来，并且地处某村两村民小组交界之处，吴某砍伐的树木是否为其承包林地范围内存在争议。某区森林公安局委托某林业勘察设计公司对其提供的林权证、图纸和伐桩进行技术鉴定，确认吴某砍伐木材在其承包林地范围内，蓄积量1.57762立方米。

【处理理由及结果】

吴某虽系在自己承包的林地内砍伐树木，但未办理树木采伐许可证，构成滥伐林木。吴某的行为违反了《中华人民共和国森林法》第三十九条第二款之规定，某区林业局责令吴某补种树木 65 株，并处罚款 1800 元。

【案件评析】

处理本案的关键在于吴某采伐的林木是自己拥有所有权的林木还是自己无所有权的林木，这是将吴某的行为界定为盗伐林木还是滥伐林木的关键所在。执法人员在调查过程中聘请了有资质的林业中介机构对行为人采伐地界和数量反复进行勘察和测量，同时整个勘察和测量过程相关责任人员全程参与，最终确定行为人吴某采伐林木的地界全部在其自己承包的林地内，吴某采伐的林木是自己拥有所有权的林木。所以吴某采伐行为属滥伐林木。

【法律适用】

《中华人民共和国森林法》第三十二条 采伐林木必须申请采伐许可证，按许可证的规定进行采伐；农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木除外。国有林业企业事业单位、机关、团体、部队、学校和其他国有企业事业单位采伐林木，由所在地县级以上林业主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。铁路、公路的护路林和城镇林木的更新采伐，由有关主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。农村集体经济组织采伐林木，由县级林业主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。农村居民采伐自留山和个人承包

集体的林木，由县级林业主管部门或者其委托的乡、镇人民政府依照有关规定审核发放采伐许可证。采伐以生产竹材为主要目的的竹林，适用以上各款规定。

第三十九条 盗伐森林或者其他林木的，依法赔偿损失；由林业主管部门责令补种盗伐株数十倍的树木，没收盗伐的林木或者变卖所得，并处盗伐林木价值三倍以上十倍以下的罚款。滥伐森林或者其他林木，由林业主管部门责令补种滥伐株数五倍的树木，并处滥伐林木价值二倍以上五倍以下的罚款。拒不补种树木或者补种不符合国家有关规定的，由林业主管部门代为补种，所需费用由违法者支付。盗伐、滥伐森林或者其他林木，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（永川区司法局推荐）

典型案例七：

重庆市沙坪坝区某房地产开发公司未取得建设工程规划许可证擅自动工违法建设案

【关键词】

未取得规划许可证 擅自动工建设 行政处罚

【要 旨】

目前，存在一些建设单位取得了方案审查意见但并未取得建设工程规划许可证而擅自动工建设的情形。由于已建部分与已审方案一致，因此可认定该违法建设行为属于尚可采取整改措施，并可消除规划实施影响的情形。对此，可按《重庆市城乡规划条例》的相关规定予以处罚，该案例具有参考价值。

【基本案情】

沙坪坝区规划自然资源局规划监察执法大队于2019年3月15日对重庆市某房地产开发有限公司（以下简称某公司）进行现场验线时，发现某公司在取得方案审查意见但未办理建设工程规划许可证情况下擅自动工建设，属违法建设。经测量，已建成部分面积为1026平方米。依据《重庆市城乡规划条例》第七十三第一款第一项的规定，该违法建设由城乡规划主管部门查处。

3月15日，沙坪坝区规划自然资源局规划监察执法大队对某公司违法建设行为进行立案查处，并送达了《责令停止违法建设决定书》和《询问（勘验）通知书》。3月18日，

沙坪坝区规划自然资源局规划监察执法大队对某公司进行询问，并制作《调查询问笔录》和《勘验笔录》。同日，向某公司送达了《责令限期改正违法建设通知书》。3月25日，沙坪坝区规划自然资源局规划监察执法大队向某公司送达了《行政处罚决定告知书》和《行政处罚决定书》。某公司在规定时限内履行了罚款，沙坪坝区规划自然资源局结案。

【处理理由及结果】

3月21日，沙坪坝区规划自然资源局监察业务办公会研究形成处罚意见：鉴于已建1026平方米违法建设与已审方案一致，可认定为尚可采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设，依据《重庆市城乡规划条例》第八十三条第一款第一项的规定，按违法建设面积处建设工程造价5%的罚款。建设单位书面申请放弃陈述、申辩权利，自愿接受处罚。3月25日，沙坪坝区规划自然资源局规划监察执法大队依据《重庆市城乡规划条例》第八十三条第一款第一项的规定，对某公司作出了罚款43238元（1026元/平方米×842.84平方米）的行政处罚。

【案件评析】

一、确立违法建筑尚可采取整改措施

建设单位取得方案审查意见后，按要求进行了施工。执法人员验线时发现了违法建设行为，并当即责令停止建设。经核对，已实施部分与已审方案一致。依据《重庆市城乡规划条例》第八十四条的规定，该违法建设行为可认定为尚可

采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。

二、明确限期整改的具体途径

建设单位未办理建设工程规划许可证开工建设且未完工，已建部分与方案一致。核发责令限期改正通知书的目的是督促建设单位及时补办建设工程规划许可证，确保建设项目未完工部分合法合规建设。

三、反映实践中未批先建的原因

一是建设单位为缓解资金压力抢工期以及预售等因素所致；二是工程建设审批办理耗时较长。

四、引导未批先建违法行为的处理方式。

一些建设单位在取得方案审查意见后，未经放验线即开工建设，造成工程严重移位等现象，导致建筑间距不足甚至超用地红线。按规定对超红线部分应予拆除，这势必会给建设单位带来巨大损失，也给规划管理造成严重影响。因此，应加强管理和服服务，通过监管措施减少此类情形的发生。

五、进一步强化落实服务企业的政策

按照工程建设项目审批制度改革的有关要求，采取精简审批环节、规范审批事项等措施，大幅度缩减审批时间，达到了为企业服务的目的。

【法律适用】

《重庆市城乡规划条例》

第七十三条 进入规划审批程序的下列违法建设由城乡规划主管部门负责查处：

（一）取得选址意见书、附有规划条件的国有建设用地使用权、建设用地规划许可证或者建设工程设计方案通过审查，但未取得建设工程规划许可证进行建设的；

（二）擅自改变建设工程规划许可证及附件、附图的许可内容进行建设的；

（三）擅自改变城乡规划主管部门核发的乡村建设规划许可证及附件、附图的许可内容进行建设的；

（四）擅自改变临时建设工程规划批准文件的内容进行建设，经批准建设的临时建（构）筑物逾期未拆除或者使用期限未满因实施城乡规划需要拆除而逾期未拆除的。

第八十三条城乡规划主管部门对本条例第七十三条第一款第一项至第三项所列的违法建设，应当责令停止建设，并按照规定进行查处：

（一）尚可采取改正措施消除对规划实施影响的，责令限期改正。在限期内改正的，处建设工程造价百分之五罚款；对逾期未改正的，依法采取强制拆除等措施，处建设工程造价百分之十罚款。

（二）无法采取改正措施消除对规划实施影响的，责令限期拆除。在规定期限内拆除的，不予罚款；逾期未拆除的，依法强制拆除，处建设工程造价百分之十罚款；不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十罚款。

（市规划自然资源局推荐）

典型案例八：

重庆 XX 环保有限责任公司 涉嫌环境监测数据弄虚作假案

【关键词】

生态环境保护 监测数据造假 行政处罚

【要 旨】

环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，是国家为保护生态环境而准予设立的承担环境评价、监测等重要职能的第三方专门化机构，涉及生态环境保护等重大公共利益。目前，人们生态环境保护的意识不断增强，这对生态环境保护工作提出了更高的要求。为进一步提升生态环境保护的水平，就需要强化落实环境影响评价、监督、管理等制度，开展有针对性的生态环境保护工作。对此，针对第三方环境监测机构在提供环境服务活动中弄虚作假的情形，依照《重庆市环境保护条例》实施行政处罚，确保监测数据的真实性和合法性，以更好的贯彻落实生态环境保护的要求。

【基本案情】

2019 年 3 月，重庆市生态环境局在组织的对三方监测机构的检查过程中，发现重庆 XX 环保有限责任公司涉嫌环境监测数据弄虚作假，随即组织重庆市环境行政执法总队、南岸区环境行政执法支队及市公安局环境安全保卫总队联合

开展调查。调查发现，重庆 XX 环保有限责任公司受四川省成都市金堂县水务局委托，于 2018 年 5 月 22 日和 23 日对金堂县 26 个污水处理厂外排废水进行了采样监测，《监测报告》(XX(2018)第 HS009 号)及其原始档案记录、相关采样、接样和分析人员口供显示：重庆 XX 环保有限责任公司现场检测人员杨某富和杨某于 2018 年 5 月 22 日对金堂县 11 家污水处理厂进行采样，样品合计 33 批次共 99 瓶(样品批次编号为 JS18051001—JS18051033)，于当日 19 点 56 分最后一次采样完成后，杨某富当晚乘坐租用的车辆(车牌号：川 A*****，驾驶员：李某，租车公司为成都某汽车租赁有限公司)将样品送回重庆 XX 环保有限责任公司所在地(重庆市南岸区金菊路 24 号)进行监测分析，接样人员余某于当晚接收该批次样品，并于 23 日凌晨至白天进行 COD 浓度分析。随后，杨某富乘坐租用车辆(车牌号：川 A*****)返回成都市龙泉驿。

23 日早上 6 点 31 分杨某富和杨某两人对金堂县另 15 个污水处理厂开始采样，共采样 45 批次 135 瓶(样品批次编号为 JS18051034—JS18051078)，最后一次采样完成时间为 21 点 08 分，随后，杨某富和杨某一起乘坐租用的车辆(车牌号：川 A*****，驾驶员：李某，租车公司为成都某汽车租赁有限公司)回重庆市重庆 XX 环保有限责任公司所在地(重庆市南岸区金菊路 24 号)进行送样监测分析，接样人员为余某。

《监测报告》(XX(2018)第 HS009 号)及其原始档案

记录中容量分析原始记录表显示：余某于 22 日晚接收包含了编号为 JS18051043、JS18051044、JS18051045、JS18051049、JS18051050、JS18051051 的该批次样品，并于 23 日凌晨和白天开始进行 COD 浓度分析，但《监测报告》(XX (2018) 第 HS009 号)及其原始档案记录中水样采集与交接记录表显示：批次编号为 JS18051034—JS18051078(包含 JS18051043、JS18051044、JS18051045、JS18051049、JS18051050、JS18051051) 的样品是在 2018 年 5 月 23 日采集的，并于 21 点 08 分后离开金堂县，该情况与 23 日凌晨至白天进行 COD 监测分析相矛盾。且经调取重庆市高速公路车辆通行记录证实，2018 年 5 月车牌号川 A*****的车辆在重庆市各高速公路无任何通行记录。

《监测报告》(XX (2018) 第 HS013 号)及其原始档案记录、相关采样、接样和分析人员口供显示：重庆 XX 环保有限责任公司受四川省成都市金堂县水务局委托，于 2018 年 6 月 15 日对金堂县 10 个水库的水质进行了采样监测，重庆 XX 环保有限责任公司现场检测人员岳某和杨某于 2018 年 6 月 15 日对金堂县 10 家污水处理厂进行采样共 10 批次。其中在天宝寨水库采样时段为 15:47—16:21，随后前往团结水库采样，采样时段为 16:40—17:12，两水库间路程车辆行驶用时为 19 分钟。但天宝寨水库和团结水库距离为 38 公里，在道路通畅情况下也无法在 19 分钟内完成全程。

杨某于 6 月 15 日 18 点 07 分完成 10 个水库的水质采样

后，乘坐租用的车辆（车牌号：川 A*****，驾驶员：赵某兵，租车公司为成都某汽车租赁有限公司）将样品送回重庆 XX 环保有限责任公司所在地（重庆市南岸区金菊路**号）进行监测分析，当日接样人员为余某。经调取重庆市高速公路车辆通行记录证实，2018 年 6 月车牌号为川 A*****的车辆在重庆市各高速公路无任何通行记录。

重庆 XX 环保有限责任公司出具的《监测报告》（XX（2018）第 HS009 号）和《监测报告》（XX（2018）第 HS013 号）及该两份报告相关的监测行为，存在伪造监测时间、伪造监测数据等情形，构成环境监测数据弄虚作假的违法行为。

【处理理由及结果】

该公司存在伪造监测时间、伪造监测数据等情形，构成环境监测数据弄虚作假的违法行为，该行为违反了《重庆市环境保护条例》第四十六条第一款“环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，不得在有关环境服务活动中弄虚作假”，依据《重庆市环境保护条例》第一百零七条“从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构、环境影响评价机构以及环境监测机构违反本条例规定，在有关环境服务活动中弄虚作假的，由环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门责令停业整顿，处十万元以上二十万元以下罚款”的规定，经集体审议，并依据《重庆市环境行政处罚裁量基准》、《重庆市主要环境违法行为行政处罚裁量标准》“环境服务机

构在环境服务活动中弄虚作假类（三）从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构、环境影响评价机构及环境监测机构在有关环境服务活动中弄虚作假的（1）未导致”危及社会公共安全的”、“损害社会公共利益、人身健康或者生命财产安全的引发污染纠纷、较大及以上环境污染事故或者群体性事件的”、“被媒体等曝光造成较大社会负面影响的”等情形之一的”，裁量幅度为“10万元以上15万元以下”，重庆市环境行政执法总队对其给予十五万元罚款的行政处罚，对其主要负责人给予三万元罚款的行政处罚，并将处理情况通报其资质管理机关。

【案件评析】

一、采取部门联动，查获关键证据

本案的关键证据之一是重庆市高速公路车辆通行记录。该证据的顺利取得，得益于市公安局环境安全保卫总队提供的警力支持。生态环境部门在向其他有关职能部门获取与案件相关的涉及身份等不便于公开的信息作为证据时，公安部门的介入能够提供较大的支持，且涉及车辆、人员出入的监控信息，也有赖于公安等具有相关职能职责的部门的技术、设备支持，因此开展有效的部门联合调查对环境违法案件的办理能起到重要作用。

二、借助智能技术，获取辅助信息

本案另一特点是借助了现代卫星地图技术。重庆XX环保有限责任公司有关人员供述称，受四川省成都市金堂县水

务局委托,于2018年6月15日对金堂县10个水库的水质进行了采样监测,重庆XX环保有限责任公司现场检测人员岳某和杨某于2018年6月15日对金堂县10家污水处理厂进行采样共10批次。其中在天宝寨水库采样时段为15:47—16:21,随后前往团结水库采样,采样时段为16:40—17:12,两水库间路程车辆行驶用时为19分钟。然而,根据卫星地图显示,金堂县10个水库零散分布于山地间,水库之间可行道路曲折,在该公司有关人员供述的时间内完成监测任务超出人类现有能力。如要实地取证,将耗费大量的人力、物力、财力。执法人员借助卫星地图工具,快速得出天宝寨水库和团结水库相距38公里的计算结果,并利用地图工具计算出供述的车型车速完成该距离的最短行驶时间,从而证明其在道路通畅情况下也无法在19分钟内完成全程,得出供述为虚假的判断。

三、调查缜密细致,及时固定证据

在本案调查中,该公司提交了两本原始采样记录,且接受调查的所有工作人员口供相互照应。经对原始采样记录进行阅读分析,发现其监测行为有悖常理,而供述均与原始采样记录相吻合,有关人员存在串供的嫌疑。执法人员果断对原始采样记录进行了封存,杜绝了对记录进行任何修改的可能性,同时杜绝了再次串供翻供的可能。随即会同有关部门展开联合调查,取得了关键证据,锁定违法事实。

【法律适用】

《中华人民共和国环境保护法》第六十五条 环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，在有关环境服务活动中弄虚作假，对造成的环境污染和生态破坏负有责任的，除依照有关法律法规规定予以处罚外，还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。

《重庆市环境保护条例》第四十六条 环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，不得在有关环境服务活动中弄虚作假。

环境影响评价机构、环境监测机构及其负责人应当对编制的环境影响报告书或者报告 表和出具的监测数据的真实性、准确性负责。

第一百零七条 从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构、环境影响评价 机构以及环境监测机构违反本条例规定，在有关环境服务活动中弄虚作假的，由环境保护 主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门责令停业整顿，处十万元以上二十万元 以下罚款，对其主要负责人并处一万元以上十万元以下罚款，并将处理情况通报其资质管理机关。

（市生态环境局推荐）

典型案例九：

某置地重庆公司建筑工地偷排直排污水案

【关键词】

生态环境 建筑工地 偷排污水 执法联动 加处罚款

【要 旨】

污水处理行业是一个关系到生活用水、水资源乃至生态环境安全的重要行业。今年4月，重庆市发布了第1号总河长令，实施依法打击城镇污水偷排、直排、乱排专项行动，推动落实保护长江母亲河的国家战略。城市管理执法机构可依法联合检察机关公益诉讼部门，协同污水专业检测部门，依法协同查处偷排、直排、乱排城镇污水的违法行为，并可借力于新闻媒体等进行舆论监督。此外，针对违法排污受到行政处罚而逾期不履行处罚决定的重大案件，可依法加处罚款，积极向污染环境的违法行为亮剑，严格执法，维护法律法规权威，依法保护长江生态。

【基本案情】

2019年5月22日，市城市管理执法总队市政公用设施执法支队巡查发现，并经检察机关公益诉讼部门联合执法核实，某置地重庆公司在九龙坡区谢家湾建设项目施工中，未取得《城镇污水排入排水管网许可证》，擅自铺设管道将施工泥浆污水偷排至城市道路雨水设施直排进入长江。该行为违反了《城镇排水与污水处理条例》（国务院令第641号）第二十一条“从事工业、建筑、餐饮、医疗等活动的企业事业单

位、个体工商户向城镇排水设施排放污水的，应当向城镇排水主管部门申请领取污水排入排水管网许可证”的规定。市政公用设施执法支队执法人员巡查发现建筑工地偷排直排泥浆污水行为当日，按照审批权限，报请分管总队负责人立案登记。

经执法检查、重大执法决定法制审核、违法当事人放弃听证等执法程序，违法当事人存在未申请领取《城镇污水排入排水管网许可证》、未建设污水预处理设施、建筑工地排放泥浆污水经专业检测超标 0.85 倍的违法事实及其整改情况，2019 年 8 月 14 日，执法机关依据《城镇排水与污水处理条例》第五十条第一款之规定，发出并由当事人签收《城市管理行政执法行政处罚决定书》，给予违法当事人 25 万元的行政处罚款，并明示了违法当事人的权利与义务。

违法当事人在签收处罚决定书法定的十五日内未履行行政处罚决定，根据《行政处罚法》第五十一条第一项之规定，从 8 月 29 日起，按每日 7500 元加处罚款，到 9 月 25 日，累计加处罚款 21 万元。即某置地重庆公司建筑工地建设单位偷排城镇污水案件实际行政处罚 46 万元。

【调查和督促履职】

2019 年 5 月 22 日—24 日，连续 3 天前往违法现场拍摄泥浆污水偷排直排视频照片，固定违法违规证据。5 月 30 日，市城市管理执法总队联合市检察院五分院检察四部，邀请市市政环卫监测中心具备污水水质专业检测机构，对某置地重

庆公司建筑工地进行了现场执法检查，借力重庆晨报等新闻媒体舆论监督、宣传普法。

经联合执法调查和专业机构检测，某置地重庆公司建筑工地存在三大违法违规行为：一是建设单位未按《城镇排水与污水处理条例》第二十一条第一款规定，申请领取《城镇污水排入排水管网许可证》。二是建筑工地未按照《城镇污水排入排水管网许可管理办法》（住房和城乡建设部令第21号）第八条第一款第（三）项规定，建设相应的预处理设施，而直接将施工泥浆污水偷排入城市排水（雨水）管网。三是依据《城镇污水排入排水管网许可管理办法》第八条第一款第（二）项规定：“排放污水的水质符合国家或者地方的污水排入城镇下水道水质标准等有关标准”，经专业资质机构检测，建筑工地排放泥浆污水悬浮物浓度为739mg/L、超过国家标准0.85倍。

2019年5月30日，执法机关向建筑工地项目建设单位发出《责令（限期）改正通知书》，6月12日，对违法行为整改情况进行执法复查，建筑工地偷排泥浆污水管道已经拆除，按照有关规定修建设置三级沉淀处理的泥浆污水预处理设施。6月19日，当事人申请办理了九龙坡区城市管理局签发的《九龙坡区市政设施管理下水道接沟许可证》（市政接〔2019〕字第17号）。

【案件评析】

一、以案说法，明确执法依据、程序及标准

该案件一方面能明确环境执法的依据、程序及标准等，能促进国家生态环境保护执法法治化，一方面能起到普法宣传和警示的作用。根据国家长江保护修复攻坚行动计划和市政府推进环境保护的要求，市城市管理执法总队启动专项行动并召开新闻通气会，组织开展联合执法，借力新闻媒体监督，向城镇违法排污行为“亮剑”，集中体现了国家以及市政府对推进环境保护和环保执法法治化的决心，进一步明确了环保领域行政执法的依据以及遵循的标准与程序等，强化了以案说法、宣传普法。

二、专业协同，联合执法

顺势而为，闻令而动。检察机关公益诉讼部门和污水检测机构分别作为承担环境保护职能的公权力机构与专业化机构，环境执法机关协同这些专门机关和专业化机构开展联合执法行动，能推动环保领域行政执法的专业化、公开化，贯彻落实执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，强化专业部门协同执法、联合执法制度。

三、严格执法，超期加罚，督促整改

教育引导违法行为人尊法、守法、敬畏法律，防止其再次实施违法行为。针对违法行为人未在法定时间内履行行政处罚决定的，执法机关可依法按日加处罚款，让违法当事人付出更重的代价，严格执法，维护法治权威。

【法律适用】

一、《行政处罚法》

第五十一条 当事人逾期不履行行政处罚决定的,作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施:(一)到期不缴纳罚款的,每日按罚款数额的百分之三加处罚款。

二、《城镇排水与污水处理条例》

第五十条 违反本条例规定,排水户未取得污水排入排水管网许可证向城镇排水设施排放污水的,由城镇排水主管部门责令停止违法行为,限期采取治理措施,补办污水排入排水管网许可证,可以处 50 万元以下罚款。

(市城管局推荐)

典型案例十:

某公司单位内部 未经许可运输危险货物行政处罚案

【关键词】

危险货物运输、非法经营、单位内部、专用车辆认定

【要 旨】

对运输车辆在道路运输过程中应当进行严格管理，对危险品运输车辆及人员的检查应当把握两个重点：一要对运输的合法性、安全性、合规性进行检查，对未取得道路危险货物运输许可的车辆要及时采取行政强制措施，防治危险扩大；二是要结合相关法规清晰认识“专用车辆”的认定标准，对于违规使用非专用车辆进行危险品运输的企业或单位，即使其拥有《道路危险货物运输许可》，也应当及时对其违法行为进行认定并查处。

【基本案情】

2018年6月7日，黔江区公路运输管理处执法人员在黔江区金溪镇坳田岔路口处执法检查时，拦停一辆车号为渝H*****（轻型厢式货车）进行检查，发现车厢内装载有礼炮和鞭炮共计40箱，该车驾驶员无法提供车辆《道路运输证》及其他有效证明。经后续调查，渝H*****（轻型厢式货车）系重庆市某公司于2017年7月购买的单位内部生活用车，行驶证登记为重庆市某公司所有。2018年6月7日公司安排驾驶员邓某驾驶该车装载礼炮和鞭炮共计40箱从黔江涧塘运

送至黔江太极乡销售点。

【处理理由及结果】

事发当时，执法人员现场依据《中华人民共和国道路运输条例》第 62 条规定实施了暂扣违法车辆的行政强制措施。经调查认定，重庆市某公司存在“未取得道路危险货物运输许可，擅自从事道路危险货物运输”的违法行为。黔江区公路运输管理处依据交通运输部《道路危险货物运输管理规定》第 57 条第 1 项、《中华人民共和国道路运输条例》第 63 条、《重庆市交通行政处罚裁量基准（2018 年修订版）》（道路运政部分）第 103 条之规定，对重庆市某公司作出了责令停止运输，罚款 30000.00 元行政处罚。7 月 6 日，扣押期限届满，黔江区公路运输管理处依据《行政强制法》的规定对涉案车辆作出解除扣押决定。7 月 10 日，当事人重庆市某公司履行了罚款义务，行政处罚执行完毕。

【案件评析】

一、行政强制措施的适用

近年来，由于危险品运输事故频发，危险品运输安全已经引起了政府和管理部门的高度重视。在行政执法中，行政强制措施的适用目的包括了制止违法行为、避免危害发生、控制危险扩大等。装载有危险货物的车辆于运输过程中无法提供《道路运输证》及其他有效证明，其从事运输的资质无法得到证明。该行为实质上已经对道路安全形成了威胁，具有发生危害的客观风险，执法人员发现该违法行为后应当迅速采取行政强制措施，避免危害的发生。

二、对道路危险货物运输专用车辆的认定

对危险化学品实行严格管理的目的在于预防和减少危险化学品事故，保障人民群众生命财产安全，保护环境。主管部门许可企业或单位从事道路危险货物运输经营活动实质上是通过严格管理对事故发生进行风险控制。企业或单位从事危险货物运输的前提是其行为符合国务院《危险化学品安全管理条例》、交通运输部《道路危险货物运输管理规定》对危险化学品运输的规范。获得《道路危险货物运输许可》意味着企业或单位可以在遵守相关规定的情况下使用符合国家标准专用车辆从事危险货物运输，同时企业申请从事道路危险货物运输经营也需要依法向道路运输管理机构提交证明专用车辆、设备情况等材料，企业只能够使用专用车辆从事运营。单位内部生活用车虽然属于获得运营资格的企业或单位所有，但其从事危险货物运输的资质没有获得专业认可，客观上存在无法承担危险货物运输任务所具有的危害发生风险，违反了行政法规的规定。

【法律适用】

一、《中华人民共和国道路运输条例》

第六十二条 道路运输管理机构的工作人员在实施道路运输监督检查过程中，对没有车辆营运证又无法当场提供其他有效证明的车辆予以暂扣的，应当妥善保管，不得使用，不得收取或者变相收取保管费用。

第六十三条 违反本条例的规定，未取得道路运输经营许可，擅自从事道路运输经营的，由县级以上道路运输管理

机构责令停止经营；有违法所得的，没收违法所得，处违法所得 2 倍以上 10 倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足 2 万元的，处 3 万元以上 10 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

二、《道路危险货物运输管理规定》

第五十七条 违反本规定，有下列情形之一的，由县级以上道路运输管理机构责令停止运输经营，有违法所得的，没收违法所得，处违法所得 2 倍以上 10 倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足 2 万元的，处 3 万元以上 10 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未取得道路危险货物运输许可，擅自从事道路危险货物运输的；

（二）使用失效、伪造、变造、被注销等无效道路危险货物运输许可证件从事道路危险货物运输的；

（三）超越许可事项，从事道路危险货物运输的；

三、《重庆市交通行政处罚裁量基准（2018 年修订版）》

（道路运政部分）第 103 条规定 未取得道路危险货物运输许可，擅自从事道路危险货物运输的，按照交通运输部《道路危险货物运输管理规定》第十二条和交通运输部《道路危险货物运输管理规定》第五十七条第（一）项 情节一般 违法所得不足 2 万元的，或运输危险货物不属于危险化学品的；没收违法所得，并处 30000.00 元罚款。

（市交通局推荐）

典型案例十一：

中国旅行社总社有限公司

XX 分社以不合理的低价组织旅游活动案

【关键词】

旅游、不合理低价、行政处罚

【要旨】

对“不合理低价游”的认定应当把握两个标准：1. 形式报价低于合理价格；2. 以各种方式实质收取不正当利益；前者为欺诈手段，后者为欺诈目的。

【基本案情】

2018 年 6 月 15 日，中央电视台第 13 频道“新闻直播间”栏目曝光中国旅行社总社有限公司 XX 分社涉云南“不合理低价游”问题线索：央视记者以游客身份在中国旅行社总社有限公司 XX 分社报名，参加 2018 年 5 月 22 日至 26 日的“直飞大理—腾冲—芒市—瑞丽双飞 5 日游”旅游活动，并与该分社签订包价旅游合同。2 名记者参加该旅游活动，支付旅游费 490 元 / 人，共计 980 元，但中国旅行社总社有限公司 XX 分社在旅游合同上载明为 1500 元 / 人，共计 3000 元。央视记者和其他参团游客一行 18 人到达云南后，地接导游存在指定具体购物场所，诱导消费等问题。

重庆市旅游监察执法总队于 2018 年 6 月 16 日依法对中国旅行社总社有限公司 XX 分社涉嫌以不合理的低价组织旅游活动的违法行为立案调查。经查，中国旅行社总社有限公

司 XX 分社采取与游客签订“阴阳合同”等方式，以明显低价收客，交重庆某国际旅行社有限公司组织出团，在旅游合同履行中存在指定具体购物场所、变更旅游行程安排等问题，严重侵害旅游者合法权益。

【处理理由及结果】

中国旅行社总社有限公司 XX 分社上述行为违反了《中华人民共和国旅游法》第三十五条之规定，构成了以不合理的低价组织旅游活动的违法行为，事实清楚，证据充分。2018 年 7 月 24 日，原重庆市旅游发展委员会依据《中华人民共和国旅游法》第九十八条之规定，依法责令中国旅行社总社有限公司 XX 分社限期改正，并处停业整顿两个月、罚款人民币叁拾万元的行政处罚；对直接负责的该分社负责人陈某处罚款人民币贰万元的行政处罚。

【案件评析】

一、“零负团费”模式旅游欺诈

伴随着近年来重庆市旅游业的繁荣发展，旅游行业中的违法行为也相应滋生。旅行社在组织团队旅游中，以不含或基本不含目的地接待费用的低报价招徕旅游者，然后在行程中利用旅游者信息不对称、身处陌生环境、对旅行社信任和依赖的弱势地位，诱导、欺骗旅游者购物或参加另行付费旅游项目，再从为旅游者提供商品和另行付费旅游项目的经营者方面获取回扣、返点等不正当利益，来弥补成本、获取利润，形成广为社会诟病的“零负团费”经营模式。这种“低

报价、高回扣”的经营，给旅游业的健康发展和旅游者的合法权益造成极大损害。

二、“不合理低价游”之认定

2015年，原国家旅游局发布《关于打击组织“不合理低价游”的意见》，其中明确有以下行为之一，可被认定为“不合理低价”：一是旅行社的旅游产品价格低于当地旅游部门或旅游行业协会公布的诚信旅游指导价30%以上的；二是组团社将业务委托给地接社履行，不向地接社支付费用或者支付的费用低于接待和服务成本的；三是地接社接待不支付接待和服务费用或者支付的费用低于接待和服务成本的旅游团队的；四是旅行社安排导游领队为团队旅游提供服务，要求导游领队垫付或者向导游领队收取费用的；五是法律、法规规定的旅行社损害旅游者合法权益的其他“不合理低价”行为。总结来看，“不合理低价游”主要包括以下要素：1. 形式报价低于合理价格；2. 以各种方式实质收取不正当利益；前者为欺诈手段，后者为欺诈目的。其违法行为内核为“欺诈”。

【法律适用】

一、《中华人民共和国旅游法》

第三十五条 旅行社不得以不合理的低价组织旅游活动，诱骗旅游者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。

二、《中华人民共和国旅游法》

第九十八条 旅行社违反本法第三十五条规定的，由旅游

主管部门责令改正，没收违法所得，责令停业整顿，并处三万元以上三十万元以下罚款；违法所得三十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，没收违法所得，处二千元以上二万元以下罚款，并暂扣或者吊销导游证。

（市文化旅游委推荐）

典型案例十二：

某民营眼科医院违反病历管理规定骗保案

【关键词】

医疗监管 变造病历 医疗骗保 部门协作

【要 旨】

变造病历行为很少单独发生，往往伴随医疗骗保等后续行为。同时，变造病历和医疗骗保等违法行为常常带有高度技术性、涉案人数多与基于互利的协同欺骗等特点。因此，此类案件之办理，一要注意提高执法人员的技术水平，二要注意调查处理变造病历行为的后续关联行为，三要注意充分取证与法定办案期限之间的协调。同时，执法过程中注意多个行政执法主体之间的信息互通与协同办案。处罚决定要充分考虑违法情节、涉案人数与社会危害性，严格依照相关法律法规并参照裁量基准之要求做出。

【基本案情】

2018年4月26日，重庆市某区卫生计生委接群众举报辖区内某民营眼科医院存在“收治患者人数多于核定床位数、使用未取得行医资质的人员值夜班、去农村招揽病人”的问题。在调查核实举报情况过程中，执法人员发现该医院涉嫌将35名患者的45份手术病历实际施行手术术种“睑内翻矫正术”“泪囊摘除术”记录为“翼状胬肉切除术”。经过对该院管理人员和相关医务人员共10人的调查询问，对35名患者历时2个月的走访调查。在询问过程中，执法人员除询问

出入院时间、治疗过程、医疗文书签字等情况外，还紧紧抓住施行翼状胥肉切除术会直接接触眼球，而另两种手术不会直接接触眼球这一关键点，使得证人证言很好地印证了其他调查证据。同时，执法人员还争取到 4 名患者自愿接受了眼部手术痕迹鉴定，结论显示患者眼部有手术痕迹但并非翼状胥肉切除术后的痕迹。结合 4 份眼科专家的鉴定意见以及多部门的协查材料，最终执法人员查实 2017 年 6 月至 2018 年 3 月期间，该院 30 名患者的 37 份病历存在上述情况。

【处理理由及结果】

该院违反病历管理规定未保持病历真实性的行为，违反了《重庆市医疗机构管理条例》第四十条第一款的规定，某区卫生计生委依据该条例第七十条第一款、参照《重庆市卫生计生行政处罚裁量权实施办法》，给予其罚款 5000 元的行政处罚。该医院自觉履行了处罚决定，本案于 2018 年 12 月 10 日结案。另外，对群众举报的相关问题该区卫生计生委已依法做出处理，对书写不真实病历的医务人员另案处理。

【案件评析】

一、技术性高，监管难度大，多项违法行为勾连

首先，医疗监管事项往往技术性高，发现违法行为需要格外注意细节。涉事医院提供的医保申请病历清单上 38 例病人“病种”一栏与“备注”一栏记载不同引起了执法人员的注意。经过进一步调查，该院承认其存在病历所载与实际实施手术不一致的违法行为。然而，长期执法经验使得执法人

员意识到存在关联违法行为的可能性。经过走访调查和询问，执法人员最终证实该伪造病历之行为的确意在诈领医保报销金额，认定医院违反病历管理规定进行骗保活动。

二、调查细致全面，证据链严密完整

由于医疗类案件，尤其是涉及骗保目的之行为，往往隐蔽性高，涉案人数多且分散，涉案人员与违法行为实施者之间可能存在一定互利关系，因而违法事实和违法行为之认定较为困难。因此，广泛的调查走访、严谨地证据获取与证据链之建立与专家鉴定意见就尤为重要。本案收集到七类证据及大量询问、病历复印件、手术登记本、视频光盘、眼科专家鉴定意见、数百页医保部门和其它医疗机构协查材料。同时，执法人员走访了位于重庆7个区县26个城镇乡村乃至偏远山区的35名患者。最终，所有的证据间相互印证，环环相扣，形成了严密完整的证据链，足以认定本案违法事实。

三、多部门协同，严格适用法律法规，参照裁量规定

本案的调查和事实、行为认定有赖于与医保部门等的协同合作：包括收集医保报销过程中的违法证据。卫生部门采集的大量证据和对违法行为的认定结果，又为医保部门提供了有力的判定依据。最终在卫生部门对涉案医院给予行政处罚后，医保部门追回违规违约费用和收取违约金共计200余万元。另外，本案涉嫌诈骗（骗保）犯罪的可以考虑商请公安机关介入。此外，本案根据涉案金额、涉案人数、情节严重性与社会影响，严格依据《重庆市医疗机构管理条例》之

规定，同时参照《重庆市卫生计生行政处罚裁量权实施办法》之标准，作出最终行政处罚，不但恪守了合法行政和合理行政的基本原则，而且体现了合理裁量与公平公正执法的要求。

【法律适用】

第四十条 医疗机构应当建立病历管理制度，妥善保存病历、处方签等医学文书以及相关资料，保持其真实、完整。

任何单位或者个人不得伪造、隐匿、销毁、抢夺、窃取、擅自涂改病历。

第七十条 违反本条例第四十条、第四十一条规定的，由卫生计生主管部门责令改正，处三千元以上一万元以下罚款。

医疗机构购买、使用标注其他医疗机构信息的处方签、药品袋等医疗文书的，由卫生计生主管部门责令改正，没收违法所得和药品、器械，处三千元以上一万元以下罚款。

（市卫生健康委推荐）