

于勤与合肥市公安局庐阳分局、合肥市人民政府公安行政管理:其他 (公安)一审行政判决书

其他 (公安) [点击了解更多](#)

发布日期: 2020-08-28

浏览: 51次



安徽省合肥市庐阳区人民法院 行政判决书

(2019)皖0103行初164号

原告: 于勤, 女, 1949年5月31日出生, 汉族, 住天津市河西区。

被告: 合肥市公安局庐阳分局, 住所地安徽省合肥市淮河西路488号。

法定代表人: 彭加林, 该分局局长。

委托代理人: 张伟, 合肥市公安局逍遥津派出所副所长。

委托代理人: 徐金林, 该分局法制大队工作人员。

被告: 合肥市人民政府, 住所地合肥市东流路100号。

法定代表人: 凌云, 市长。

委托代理人: 陆再琳, 该单位工作人员。

原告于勤不服被告合肥市公安局庐阳分局行政处罚决定及被告合肥市人民政府行政复议决定, 于2019年9月5日向本院提起行政诉讼。本院于2019年9月6日立案后, 于2019年9月9日、9月10日分别向被告合肥市人民政府、合肥市公安局庐阳分局送达了起诉状副本及应诉通知书。本院依法组成合议庭, 于2019年10月30日公开开庭审理了本案。原告于勤, 被告合肥市公安局庐阳分局的行政机关负责人朱昌圣及委托代理人张伟、徐金林, 被告合肥市人民政府的委托代理人陆再琳到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

2019年7月15日, 合肥市公安局庐阳分局作出合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》, 认定于勤于2018年9月经合肥市公安局经侦支队法制教育后, 仍不听劝阻, 于2019年7月利用互联网在多个微信群内发表不正当言论, 扰乱公共秩序, 且煽动、策划非法集会。根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第四项, 涉嫌寻衅滋事, 建议处行政拘留十日; 根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十五条, 涉嫌煽动、策划非法集会, 处行政拘留十日; 根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第十六条, 行政拘留处罚合并执行, 处行政拘留二十日; 根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十一条第

三项之规定，拘留不执行。于勤不服，向合肥市人民政府申请行政复议。合肥市人民政府于2019年8月21日作出合复决[2019]172号《行政复议决定书》，依据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第一项之规定，决定维持合肥市公安局庐阳分局作出的合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》。

原告于勤诉称，合肥市公安局庐阳分局作出的合公庐（道）行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》认定事实不清，主要证据不足，适用法律规范错误，程序严重违法，偏离比例原则。具体理由如下：1. 该处罚决定认定原告“于2019年7月利用互联网在多个微信群内发表不正当言论，扰乱公共秩序，且煽动、策划非法集会”系认定事实不清，主要证据不足。原告根本没有寻衅滋事与策划、煽动非法集会之举。首先，网络不是法外空间，对网络的治理规范应当存在必要的限度与边界。微信群不是所谓的“公共网络空间”，理应同微博等公共场域的社交平台有所区别，公 / 私在网络世界的界限不应模糊不清。微信群不是公共场所，不存在寻衅滋事之说。其次，聚众才可能集会，且非法集会当以意图实施某种暴行或者引种公众惊恐从而妨害社会管理为目的。作为“大志非法吸收公众存款案”的线上受害人代表，原告同他人于2019年7月11日来合肥的目的是希望跟进了解案件追赃挽损的进展，同时计划于7月15日至合肥市公安局蜀山分局递交相关举报材料。同时，原告也始终在微信群内强调“依法维权”、“不用招呼大家”、“外地的不要来”等。但合肥市公安局庐阳分局在调查取证时，选择性“失明”，且主观臆断，将原告合法合规的正当行为曲解为“煽动、策划非法集会”，故其认定事实错误。2. 该行政拘留决定适用法律错误。原告既无寻衅滋事、扰乱公共秩序行为，又无煽动、策划非法集会举动，合肥市公安局庐阳分局以《治安管理处罚法》第二十六条第四项、第五十五条规定予以处罚，明显是借错误的法律规范适用，达随意限制他人人身自由之实。3. 该行政拘留决定程序严重违法。合肥市公安局庐阳分局在对原告作出行政拘留决定前，对原告进行了不少于24小时的法制教育，且在2018年9月也曾有过类似行为。合肥市公安局庐阳分局对原告实施法制教育没有法律依据，且在这不少于24小时的时间内不给吃，不给休，收缴手机，严重忽视原告最基本的生存权。且在此过程中，执法人员不仅不依法出示证件，而且缺少其负责人批准的文书凭证，程序上严重违法。4. 该行政拘留决定违反比例原则，背离行政处罚“过罚相当”、“处罚与教育相结合”的设定初衷，不符合实质行政法治精神。比例原则的精髓在于“行政行为应当按

照目的加以衡量，即干涉措施所造成的损害轻于达成目的所获得的利益”。原告作为“大志案件”的众多受害人之一，心情时有愤懑，偶尔在微信群内向“同病相怜”之人发泄情绪，实属人之常情。虽然原告精神压力大，但始终在行为上保持克制，依法维权。但合肥市公安局庐阳分局不仅将原告的正常行为错解为“寻衅滋事”、“煽动、策划非法集会”，而且分别处以10日的行政拘留，这与《行政处罚法》第四条“设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当”、第五条“坚持处罚与教育相结合”的处罚初衷相背离，严重违反比例原则。5. 合肥市公安局庐阳分局是否具有对本案的管辖权，不无疑问。治安管理处罚实行属地管辖原则，即使按《公安机关办理行政案件程序规定》，最多也可以由违法行为人居住地公安机关管辖。本案中，原告来合肥后一直租住在合肥市××区长××路××号优活公寓楼，相关的所谓“违法行为”亦是在此地作出，合肥市公安局庐阳分局“强行接管”，没有依据。此外，合肥市人民政府罔顾案件事实，不依法调查核实，偏信合肥市公安局庐阳分局所言，导致复议决定证据缺失、理由牵强，未达通过行政复议“纠正违法的或者不当的具体行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权”的立法目的。综上，两被告作出的行政行为均违法，请求：1. 判决撤销合肥市人民政府作出的合复决〔2019〕172号《行政复议决定书》；2. 判决撤销合肥市公安局庐阳分局作出的合公庐（道）行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》；3. 判决两被告承担本案诉讼费用。

原告于勤向本院提供了下列证据：

1. 合复决〔2019〕172号《行政复议决定书》；2. 合公庐（道）行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》；3. 光盘及光盘目录；4. 于勤（微信名“于老”）分别与陈凯、雷琳、潘新华、翟筱青、张俊峰、赵昌胜、周学刚的微信聊天记录截图；5. 录音说明两份；6. 大志安捷财富最初线上代表名单；7. 庐阳经侦大队长王雷在微信群里的聊天记录截图及其与“橘子”的微信聊天记录截图；8. 于勤的同行人员成晓迪（微信名“弄啥”）与律师于2019年7月11日约见的微信聊天记录截图；9. 成晓迪拒绝难友参加的微信聊天记录截图；10. 成晓迪与庐阳经侦大队长王雷于2019年7月13日的微信聊天记录截图；11. 在微信公众号“大志安捷智佳出借委”中于勤被补选为线上代表的截图；12. 于勤于2019年7月15日21:45分离开派出所的时间证据。上述证据证明：合肥市公安局庐阳分局认定于勤于2019年7月利用互联

网在多个微信群内发表不正当言论，扰乱公共秩序，且煽动、策划非法集会的事实不清，主要证据不足，原告没有上述之举。

被告合肥市公安局庐阳分局辩称，原告因对合肥市公安局庐阳分局办理的大志投资集团有限公司涉嫌非法吸收公众存款案不满，在2018年9月经合肥市公安局经侦支队法制教育后，仍不听劝阻，于2019年7月利用互联网通讯终端在多个微信群内发表不正当言论，扰乱公共秩序，并且煽动、策划非法集会。2019年7月14日，合肥市公安局庐阳分局对原告和相关人员进行法制教育谈话。2019年7月15日，合肥市公安局指定合肥市公安局庐阳分局管辖该案。合肥市公安局庐阳分局于当日受案。后在查清事实的基础上，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第四项、第五十五条、第十六条之规定，决定以寻衅滋事对原告处行政拘留十日，以煽动、策划非法集会对原告处行政拘留十日，合并执行行政拘留二十日；根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十一条第三项之规定，决定不执行行政拘留。合肥市公安局庐阳分局在作出行政处罚前，已履行了受案、传唤、调查取证、告知等程序，其作出的合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》，事实清楚，证据充分，程序合法，适用法律正确。请求驳回原告的诉讼请求。

被告合肥市公安局庐阳分局向本院提交了证明原行政行为合法性的下列证据：

1. 合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》；2. 《指定管辖决定书》、《受案登记表》；3. 《到案经过》、《传唤证》；4. 在受理案件中接收的证据材料；5. 询问笔录；6. 查询证明；7. 户籍证明；8. 行政处罚告知笔录。以上证据证明合肥市公安局庐阳分局对原告作出的行政处罚决定事实清楚，程序合法。

被告合肥市人民政府辩称，被告合肥市人民政府作出的合复决〔2019〕172号《行政复议决定书》程序合法。2019年7月19日，合肥市人民政府收到原告于勤的行政复议申请，请求撤销合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》。合肥市人民政府经审查后，认为原告的申请符合《中华人民共和国行政复议法》第六条及《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条规定，依法予以受理。2019年7月22日，合肥市人民政府根据《中华人民共和国行政复议法》第二十三条规定，向合肥市公安局庐阳分局送达了《提出答复通知书》，要求其在收到行政复议申请书副本之日起10日内，对该行政复议申请作出书面答复，并

提交当初作出该行政行为的证据、依据和其他有关材料。合肥市公安局庐阳分局于2019年7月30日作出行政复议答复书，并提供了有关材料。2019年8月21日，合肥市人民政府通过书面审查，在查明事实的基础上，作出了合复决[2019]172号《行政复议决定书》，维持合肥市公安局庐阳分局作出的合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》，并于2019年8月21日分别送达合肥市公安局庐阳分局和原告于勤，符合《中华人民共和国行政复议法》第三十一条的规定。综上所述，合肥市人民政府作出行政复议决定的程序合法，请求依法驳回原告的诉讼请求。

被告合肥市人民政府向本院提交了证明行政复议程序合法的以下证据：

1. 《行政复议申请书》；2. 《提出答复通知书》及邮寄回执；3. 《行政复议答复》及合肥市公安局庐阳分局提交的证据材料；4. 合复决[2019]172号《行政复议决定书》及送达回证。上述证据证明行政复议决定程序合法。

经庭审质证，被告合肥市公安局庐阳分局、合肥市人民政府对原告提供的证据质证意见为：对证据1、证据2的真实性、合法性和关联性无异议，但对证明目的有异议；对原告提供的其余证据真实性无异议，但对合法性存疑，对关联性和证明目的有异议。原告于勤对被告合肥市公安局庐阳分局提供的证据质证意见为：对证据1的真实性无异议；对证据2的真实性有异议，认为其居住地不属于合肥市公安局庐阳分局管辖，且其是于2019年7月14日13时左右被5名民警带走的，而《指定管辖决定书》、《受案登记表》的落款日期均为2019年7月15日，从其被带走到立案前的这段时间公安机关没有相应的手续；对证据3的内容没有异议，但认为传唤证对应的是对其进行的第二次传唤，第一次传唤是口头传唤，公安机关对其进行连续传唤；对证据4的真实性有异议，认为民警在做笔录时并未向其出示警察证，并未向其询问“公安机关在询问查证期间，是否保障了你的饮食和休息？”实际上公安机关也未保障其饮食和休息，故笔录的内容不真实；对证据5的真实性有异议，认为笔录内容不属实；对证据6和证据7无异议；对证据8有异议，认为该笔录上的“我不提出陈述和申辩”是民警让其填写并签名的。被告合肥市人民政府对被告合肥市公安局庐阳分局提供的证据均无异议。原告于勤和被告合肥市公安局庐阳分局对被告合肥市人民政府提供的证据均无异议。

本院对上述证据认证如下：原告于勤提供的证据1和证据2系本案审查对象，本院予以确认；其提供的证据3涵盖了其他证据内容，本院不予另行认证；其提供的证据4和证据12符合证据的真实性、合法性和关联性，本院予以确认，其中证据

12能够证明公安机关对于勤的传唤时间并未超出法律规定的期限（从受案到作出行政处罚决定期间）；于勤提供的证据5--证据11与本案没有关联性，本院不予确认。合肥市公安局庐阳分局提供的于勤和证人的《询问笔录》、《行政处罚告知笔录》、相关权利义务告知书、从于勤手机里提取的微信聊天记录截图以及《提取笔录》，有于勤和证人的签名确认，本院予以确认。本案庭审前，于勤申请证人汪某出庭质证，因汪某不是本案当事人，不具有质证的权利，故对于勤的申请，本院未予准许。合肥市公安局庐阳分局提供的《指定管辖决定书》、《受案登记表》、《到案经过》、《传唤证》等程序性证据，本院予以确认。合肥市人民政府提供的证据，各方当事人无异议，本院予以确认。

经审理查明，于勤(微信名“于老”)系微信群“伟大中国梦”(成员399人)、“夕阳红”(成员96人)、“诺亚方舟2”(成员295人)的成员。作为大志“安捷财富”平台的投资人，其因为维权曾于2018年9月接受过合肥市公安局经侦支队的法制教育。2019年6月，于勤在“伟大中国梦”微信群里发表了以下言论：“见上图：国家赚了52万+20万!所以犯罪的多了，国家稳赚不赔!现在国家不差钱，被坑害的老百姓的冤难平!”、“老百姓的钱，通过平台非法集资，最终钱由国家没收。这是什么神逻辑?老百姓的钱没有了，平台老板坐牢，国家丰收了。”、“国际歌在中国唱不起来了!也只能是梦了!”、“中国人全部在做小康梦，醒来之后发现是大坑，坑爹啊”、“现在马列主义的共产主义理想，在某些高福利的外国准实现了，我们还差得远呢!”、“还指望宪法，宪法都改了，国家主席可以终身制不受限制啊!”等。2019年6月，于勤在“诺亚方2”微信群里发表了以下言论：“中国梦，我们遭遇的浩劫是恶梦!”、“狼的本性是吃肉，只有傻B才忽视了最本质的东西，为了目的，破了人类和平的底线。不能认可的胸怀。”、“巧用恐怖主义为政治服务?”、“为了当世界老大，不惜血本!”。在“夕阳红”微信群里，于勤发表了以下言论：“相信政府有能力解决问题，关键是能不能站在我们的角度维护我们的权利”等。

2019年7月11日，于勤来到合肥。2019年7月13日，于勤及其同行人在“伟大中国梦”、“夕阳红”微信群里告知大家，他们将于2019年7月15日（周一）前往合肥市公安局蜀山分局经侦大队办事。为此，有两位成员在微信群里发微信红包，要求领到红包的成员一起前往，不去的成员退回红包。于勤在“伟大中国梦”微信群里说：“不认真维权，会让他们误以为我们就认了悲惨的结局，我们是依法维权，表达诉求”。在群里，于勤问另一位成员：“你周一去吗？你抢到

四个红包。咱们蜀山区见”。后有成员在“伟大中国梦”和“诺亚方舟2”微信群里说：“合肥当地和附近的队友们注意了！周一上午9：30，弄啥和于老在合肥市××山区经侦办事，请大家尽最大努力去看望一下他们俩”。于勤在群里回应说：“不用招呼大家了”、“外地的不要来”。对于上述行为，微信群成员汪某（大志线下出借委员会主任）于2019年7月14日在合肥市公安局庐阳分局陈述：建立“伟大中国梦”、“夕阳红”微信群的目的是组织和煽动大志投资人维权、上访，于勤是群里核心人物之一；他们在群里说暗语：“合肥当地和附近的队友们注意了！周一上午9：30，弄啥和于老在合肥市××山区经侦办事，请大家尽最大努力去看望一下他们俩”，意思是组织大家周一上午9：30分到市政府上访。“伟大中国梦”微信群成员左某某于2019年7月14日在回答合肥市公安局庐阳分局民警的询问时陈述：“他们说下周一7月15日上午9：30分，他们要去政务区蜀山经侦大队去，没说具体什么事，要求线下同志们去参加”。“老赖（国购）还钱”微信群成员张某某于2019年7月15日在回答合肥市公安局庐阳分局民警询问时陈述：其在“老赖（国购）还钱”微信群里所发的“我约好了，去区政府，现在改变去市政府。市政府近一点，请木子回复”这条信息，就是告诉李某周一上午跟他一起去市政府找领导；“老赖（国购）还钱”微信群里有200多人，大家都比较关心维权的事情，而且群里一直在说去区政府和市政府等。

2019年7月14日13时许，合肥市公安局庐阳分局相关部门对于勤进行了法制教育谈话，并制作了询问笔录。2019年7月15日，合肥市公安局作出《指定管辖决定书》，对于勤煽动、策划非法集会案件，根据《公安机关办理行政案件程序规定》第十五条之规定，决定由合肥市公安局庐阳分局管辖。同日13时51分，合肥市公安局庐阳分局责任区刑警三队将于勤移交至合肥市公安局逍遥津派出所进行立案登记，同时移交了于勤及证人的笔录、于勤手机里的微信聊天记录截屏照片等材料。合肥市公安局庐阳分局受案后，书面传唤了于勤，对其进行询问调查，并将拟作出行政处罚决定的事实、理由和依据对其进行了告知，于勤在《行政处罚告知笔录》落款处填写了“我不提出陈述和申辩”，并签署姓名和日期。2019年7月15日，合肥市公安局庐阳分局对于勤作出合公庐（道）行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》，决定给予于勤合并执行行政拘留二十日，并根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十一条第三项之规定，不执行行政拘留处罚。当日，合肥市公安局庐阳分局向于勤送达了该行政处罚决定书。于勤不服，向合肥市人民政府申请行政复议。合肥市人民政府受理后，于2019年7月22日

书面通知合肥市公安局庐阳分局进行答复、提交证据。合肥市人民政府根据审理查明的事实，认定于勤的行为构成寻衅滋事及煽动、策划非法集会，故于2019年821日作出合复决[2019]172号《行政复议决定书》，其依据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第一项之规定，决定维持合肥市公安局庐阳分局作出的合公庐(道)行罚决字〔2019〕11366号《行政处罚决定书》。同日，合肥市人民政府将该《行政处罚决定书》送达给了双方当事人。

本院认为，《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第四项规定：有其他寻衅滋事行为的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。于勤于2018年9月经过法制教育后，仍然利用互联网在多个人数众多的微信群里发表不正当言论，肆意发泄情绪，没有规范、约束其言行，扰乱了公共秩序，具有主观过错。微信群虽然不属于公共场所的社交平台，但其具有强大的转发功能，且案涉几个微信群成员众多，人员不固定，具有公共网络空间的属性。于勤在上述微信群里多次发表不当言论，其行为已构成寻衅滋事，合肥市公安局庐阳分局对其处以十日的行政拘留，处罚适当。《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十五条规定：煽动、策划非法集会、游行、示威，不听劝阻的，处十日以上十五日以下拘留。从于勤手机多个微信群里提取的微信聊天记录以及公安机关提供的证人证言足以证明于勤作为案涉几个微信群的核心人物，其组织、煽动、策划其他微信群成员于2019年7月15日上午到合肥市人民政府聚集上访的事实存在，合肥市公安局庐阳分局据此对于勤处以十日的行政拘留，符合上述第五十五条规定，处罚适当。《中华人民共和国治安管理处罚法》第十六条规定：有两种以上违反治安管理行为的，分别决定，合并执行；行政拘留处罚合并执行的，最长不超过二十日。该法第二十一条规定：违反治安管理行为人七十周岁以上的，依照本法应当给予行政拘留处罚的，不执行行政拘留处罚。根据该规定，合肥市公安局庐阳分局对已满70周岁的于勤合并处以行政拘留二十日，但不执行行政拘留处罚，符合上述法律规定。综上，合肥市公安局庐阳分局在接受合肥市公安局的指定管辖后，经过受案、调查、收集证据、履行告知义务、送达等程序后，在查明事实的基础上，依法作出本案行政处罚决定，事实清楚，证据充分，适用法律正确，程序合法。合肥市人民政府在行政复议程序中，根据查明的事实，作出维持原行政行为的复议决定，程序合法。于勤诉称的合肥市公安局庐阳分局于2019年7月14日对其进行口头传唤无法律依据、民警未对其出示证件、此间未保障其饮食和休

息、对其连续传唤等，因此节发生于公安机关对于勤进行法制教育阶段，在合肥市公安局庐阳分局对于勤进行立案调查前，不属于本案审查范围，故本院对此不予处理。就本案而言，因不存在行政处罚法第三十八条第二款所规定的“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”的情形，故于勤认为本案行政处罚决定未经行政机关负责人集体讨论决定因而程序违法的观点不成立。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条、

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第十条第一款的规定，判决如下：

驳回原告于勤的诉讼请求。

案件受理费50元，由原告于勤负担。

如不服本判决，可在判决书送达之日起十五日内，向本院递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于安徽省合肥市中级人民法院。

审 判 长 胡世中

人民陪审员 杨书珍

人民陪审员 王庆华

二〇一九年十一月十九日

书 记 员 宣六月

附：本判决适用的法律条文

1. 《中华人民共和国行政诉讼法》

第六十九条行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。

2. 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》

第十条第一款人民法院对原行政行为作出判决的同时，应当对复议决定一并作出相应判决。