

## 李青、杭州市公安局萧山区分局行政复议二审行政判决书

行政复议 [点击了解更多](#)

发布日期：2020-04-15

浏览：20次

浙江省杭州市中级人民法院  
行政判决书

(2019)浙01行终1138号

上诉人（原审原告）李青，女，1973年5月31日出生，汉族，住杭州市萧山区。

被上诉人（原审被告）杭州市公安局萧山区分局，住所地杭州市萧山区蜀山街道晨晖路1399号。

法定代表人张亮，局长。

委托代理人丁秋峰、吴军，杭州市公安局萧山区分局民警。

上诉人李青因诉杭州市公安局萧山区分局（以下简称萧山公安分局）治安行政复议一案，不服杭州市萧山区人民法院（2019）浙0109行初60号行政判决，向本院提起上诉。本院依法组成合议庭，对本案进行了审理。在本案审理过程中，受新型冠状病毒××疫情防控影响，本院依法于2020年1月23日中止诉讼，于2020年3月2日恢复诉讼。本案现已审理终结。

2019年3月21日，萧山公安分局作出萧公复[2019]第1号行政复议决定，认为申请人李青要求确认瓜沥派出所对其采取的行政强制措施违法，被申请人应为瓜沥派出所，萧山公安分局是复议机关，不是适格被申请人。萧山公安分局通知其变更被申请人为瓜沥派出所，但李青拒不变更，其申请不符合《行政复议法》和《行政复议法实施条例》规定的受理条件。根据《行政复议法实施条例》第四十八条第一款第（二）项的规定，决定驳回李青的行政复议申请。

原审原告李青诉至原审法院，请求：撤销萧山公安分局作出的萧公复[2019]第1号行政复议决定。

原审法院经审理查明，2019年1月23日，萧山公安分局收到李青邮寄的一份《依法行政申请》，被申请人为萧山公安分局，申请事项为：“1、依法行政，保护公民人身权、财产权。确认瓜沥派出所对我采取的行政强制措施违法，限制时间2019年1月10日上午10点13分到下午7：30分。2、赔礼道歉。3、赔偿经济损失。4、依法行政办理结果，书面答复告知申请人。”李青申请时陈述的事实与理由是：2019年1月10日早

上，李青去菜市场买了2000元左右的荤素菜肴招待客人，刚回到家门口接完电话，10点13分突然被瓜沥派出所几个民警便衣强制传唤，在李青没有违法犯罪嫌疑的情况下强行将李青带至派出所，并强行违法搜身、强行手机数据。李青索要传唤证，被告知不能给李青。根据《人民警察法》、《行政复议法》第三条、第十条、第十七条、第二十二条、第二十八条，依法提起行政申请。萧山公安分局收到后于2019年2月20日向李青发出一份《行政复议告知书》，告知李青被申请人应当变更为萧山公安分局所属的瓜沥派出所，并根据《行政复议法实施条例》第二十二条的规定，通知李青在收到通知后五日内变更被申请人。李青收到通知后未按萧山公安分局要求变更被申请人。2019年3月21日，萧山公安分局作出萧公复[2019]第1号行政复议决定，并将决定书于次日送达李青。

另查明，2019年2月22日，萧山公安分局对李青作出萧公（瓜沥）不罚决字[2019]50017号《不予行政处罚决定书》，认定2019年1月10日，瓜沥派出所在工作中发现一名自称“杭州李青”的人在境外网站上发布、转发不实言论。萧山公安分局认为根据现有证据，无法证明该李青上述违法事实，故决定对李青不予行政处罚。李青对该不予处罚决定，向原审法院提起行政诉讼，案号为（2019）浙0109行初132号，该案正在审理中。

原审法院认为：本案焦点问题有二，一是李青向萧山公安分局邮寄的《依法行政申请书》是否是行政复议申请，二是萧山公安分局作出的被诉行政复议决定的合法性。原审法院分析如下：第一，案涉《依法行政申请书》是一份行政复议申请。所谓行政复议，是指行政相对人认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益，依法向行政复议机关提出复查申请，由复议机关依照法定程序对该行政行为合法性进行审查并作出行政复议决定的行政活动。根据《行政复议法》第十五条第一款第（二）项的规定，对政府工作部门依法设立的派出机构依照法律、法规或者规章规定，以自己的名义作出的具体行政行为不服的，向设立该派出机构的部门或者该部门的本级地方人民政府申请行政复议。本案中，瓜沥派出所是萧山公安分局依法设立的派出机构。从李青申请事项的内容看，系认为瓜沥派出所2019年1月10日对其实施的强制行为违法，要求萧山公安分局确认违法并予以赔偿，其陈述的理由亦表示系依据《行政复议法》的相关条款要求萧山公安分局予以处理。因此，李青的申请符合行政复议申请的法律特征，萧山公安分局收到后作为行政复议申请处理并无不当。第二，关于被诉行政复议

决定的合法性。李青提起复议申请的强制行为实际上是瓜沥派出所为了调查李青涉嫌的治安管理违法行为而实施的调查取证行为，该行为在性质上属于公安机关作出最终处理决定之前实施的阶段性行为，如果公安机关实施了强制行为之后未对其作出最终处理决定，则当事人依法有权通过行政复议或诉讼获得救济；但如果公安机关对当事人涉嫌的治安管理违法行为已经作出最终处理决定，一般将这些强制行为作为最终处理决定的程序性行政行为，其合法性问题被最终处理决定所吸收，不再赋予当事人对此单独提起行政复议或诉讼的权利。萧山公安分局2019年2月20日向李青发出通知，要求其变更被申请人为瓜沥派出所之时，尚未作出萧公（瓜沥）不罚决字[2019]50017号不予行政处罚决定，李青不服案涉强制行为，有权申请行政复议，且应以瓜沥派出所为被申请人，因此，萧山公安分局关于变更被申请人的通知内容并无不当。但在萧山公安分局2019年2月22日作出不予处罚决定之后，李青申请的强制行为的合法性问题已经被其后作出的不予处罚决定所吸收，不能再单独提起行政复议。根据《行政复议法实施条例》第二十八条第（五）项的规定，行政复议申请属于行政复议法规定的行政复议范围是该申请的受理条件之一，该条例第四十八条第一款第（二）项规定，对于受理后发现申请不符合行政复议法定受理条件的，复议机关应当驳回该申请。因此，即使李青接受萧山公安分局意见将被申请人变更为瓜沥派出所，其复议申请也不再符合行政复议受理条件，对其申请应当依法驳回。萧山公安分局作出的被诉行政复议决定，以被申请人不适格为由驳回李青的复议申请，理由不当，但结论正确。萧山公安分局收到李青的复议申请后，在法定期限内进行了审查处理，作出复议决定并依法送达，程序合法。综上，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决驳回李青的诉讼请求。一审案件受理费50元，由李青负担。

宣判后，李青不服原审判决，上诉称，一、原审法院程序违法。2019年5月5日，上诉人将《调取证据申请》交到原审法院，原审法院收到后没有驳回也没有依法调取证据，违反了行政诉讼法第四十一条之规定。二、原审判决错误。1.萧山公安分局作假。上诉人提起的是《依法行政申请》，没有申请行政复议，即没有书面申请，也没有口头申请；上诉人的《依法行政申请》被萧山公安分局篡改为《行政复议申请》，违反了行政复议法第十一条规定。2.萧山公安分局没有行政复议公章，从事行政复议的人员没有法律职业资格。3.萧山公安分局在法庭欺骗人民法院。上诉人查阅了萧山公安分局的行政复议案卷，也查阅了原审法院的行政诉讼案卷，都没有行政复议被申

请人应当提出(的)书面答复,并提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料。真相是萧山公安分局行政乱作为,在法庭上欺骗人民法院。4.原审判决适用法律错误。本案的重点是萧山公安分局以及瓜沥派出所有没有应当依照的法律、法规或者规章规定,萧山公安分局没有向人民法院提供其应当依照的法律、法规或者规章规定,庭审中,原审法院也没有要求萧山公安分局向人民法院提供其应当依照的法律、法规或者规章规定,应当认为原审判决违法。5.原审判决提起的证据能够证实,2019年1月10日案件不是瓜沥派出所以自己的名义作出的具体行政行为。萧公(瓜沥)不罚决字(2019)50017号《不予行政处罚决定书》是由萧山公安分局作出并加盖该局公章。2019年1月10日案件,不是瓜沥派出所以自己的名义作出的具体行政行为,是萧山公安分局作出的行政行为。6.萧山公安分局既扮演了行政复议决定人又扮演了行政复议被申请人。综上,萧山公安分局作出的被诉行政复议决定是行政乱作为,应当撤销。请求对杭州市萧山区人民法院(2019)浙0109行初60号行政判决书发回重审或依法改判。

被上诉人萧山公安分局答辩称,第一、办案主体适格,程序合法。根据《中华人民共和国行政复议法》第十五条第一款第(二)项规定,对政府工作部门依法设立的派出机构依照法律、法规或者规章规定,以自己的名义作出的具体行政行为不服的,向设立该派出机构的部门或者该部门的本级地方人民政府申请行政复议;我局作为我局依法设立派出所的复议机关并无不当。我局依法履行了调查、告知、审批、决定等法定程序,程序合法。第二、事实清楚,证据确凿,定性准确。经我局调查查明相关事实(见复议决定)。上述事实有上诉人李青依法行政申请复印件、李青身份证复印件、信封、复议决定书等证明本案事实的相关证据加以证明。第三、适用法律正确,处理适当。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条规定,有下列情形之一的,行政复议机关应当决定驳回行政复议申请:(二)受理行政复议申请后,发现该行政复议申请不符合行政复议法和本条例规定的受理条件的。本案中,李青要求确认瓜沥派出所对其采取的行政强制措施违法,其行政复议申请的被申请人应为杭州市公安局萧山区分局瓜沥派出所,我局作为复议机关并非适格被申请人。因此,申请人提交的复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政复议法实施条例》规定的受理条件。因此我局作出的复议决定适用法律正确,处理适当。综上所述,请求驳回上诉,维持原判。

经审查，本院对原审判决认定的事实予以确认。

本院认为，一、关于原审法院审判程序是否合法。针对上诉人的调取证据申请，原审法院在2019年9月4日的庭审中已经作出回应，不予准许。上诉人关于原审法院对其调取证据申请既没有驳回，也没有调取，存在违法的上诉理由不能成立。二、关于上诉人向萧山公安分局提交的《依法行政申请》是否属于行政复议申请。该申请载明申请人、被申请人、申请事项及事实与理由。其中申请事项包括要求确认瓜沥派出所行政强制措施违法，事实与理由部分描述了被强制传唤的经过，并引用了《人民警察法》《行政复议法》等法律规定。可以认为上诉人依照行政复议法律规定，向萧山公安分局请求对案涉强制传唤行为的合法性进行审查，萧山公安分局认定该申请属于行政复议申请并无不当。三、萧山公安分局驳回李青的行政复议申请是否合法。上诉人在申请中载明瓜沥派出所实施行政强制措施，萧山公安分局认为本案被申请人应为瓜沥派出所，经告知上诉人拒不变更，萧山公安分局驳回上诉人的行政复议申请，并无不当。根据本案查明的事实，萧山公安分局于2019年2月22日作出萧公（瓜沥）不罚决字[2019]50017号不予行政处罚决定，上诉人申请复议的传唤行为被该不予处罚决定所吸收，且上诉人已就该不予处罚决定提起复议、诉讼。因此，上诉人提起的该行政复议申请亦不属于行政复议范围，萧山公安分局驳回其复议申请，结论正确。

综上，上诉人的上诉理由均不能成立，对其上诉请求不予支持。原审法院认定事实清楚，适用法律正确，审判程序合法。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

二审案件受理费人民币50元，由上诉人李青负担。

本判决为终审判决。

审判长 吴宇龙

审判员 廖珍珠

审判员 刘 斌

二〇二〇年三月十日

书记员 毛艺斐

附本判决适用的法律依据：

《中华人民共和国行政诉讼法》

第八十九条人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理：

（一）原判决、裁定认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决或者裁定驳回上诉，维持原判决、裁定；

（二）原判决、裁定认定事实错误或者适用法律、法规错误的，依法改判、撤销或者变更；

（三）原判决认定基本事实不清、证据不足的，发回原审人民法院重审，或者查清事实后改判；

（四）原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审。

原审人民法院对发回重审的案件作出判决后，当事人提起上诉的，第二审人民法院不得再次发回重审。

人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉行政行为作出判决。