

# 谢建荣与无锡市公安局新吴分局、无锡市人民政府行政复议二审行政判决书

其他（公安） [点击了解更多](#)

发布日期：2018-05-21

浏览：2次



## 江苏省无锡市中级人民法院 行政判决书

(2018)苏02行终39号

上诉人（原审原告）谢建荣，男，1957年5月23日生，汉族，住无锡市新吴区。  
被上诉人（原审被告）无锡市公安局新吴分局，住所地无锡市新吴区天山路18号。

法定代表人丁旭东，该分局局长。

委托代理人王德琦，该分局工作人员。

被上诉人（原审被告）无锡市人民政府，住所地无锡市新金匮路1号。

法定代表人黄钦，代市长。

委托代理人涂冠雄，该市政府法制办公室工作人员。

上诉人谢建荣因与被上诉人无锡市公安局新吴分局（以下简称新吴分局）治安行政处罚、无锡市人民政府（以下简称市政府）行政复议一案，不服无锡市梁溪区人民法院（2017）苏0213行初136号行政判决，向本院提起上诉。本院于2018年2月1日立案受理并依法组成合议庭对本案进行了审理，现已审理终结。

原审判决认定事实如下：谢建荣，男，1957年5月23日生，居民身份证号码，汉族，住无锡市××吴区春潮花园××区××室。2017年2月1日谢建荣曾因在北京市中南海周边地区进行非正常上访，被北京市公安局西城分局府右街派出所查获并训诫，后新吴分局于2017年2月14日作出新公（旺）行罚决字[2017]143号行政处罚决定书，对谢建荣行政拘留十日。2017年4月11日，北京市公安局西城分局府右街派出所对谢建荣作出训诫书，载明发生地点为中南海周边，发生时间为2017年4月11日17时07分，训诫内容为：“……三、根据《信访条例》第十八条、二十条的规定，信访人采用走访形式提出信访事项的，应当到有关机关设立或者指定的接待场所提出。走访不得围堵、冲击国家机关，不得拦截公务车辆。四、中南海周边不是信访接待场所，不

接待信访人员走访、也不允许信访人员滞留或聚集，你应该到相关的信访接待部门去反映自己的问题。对违反上述规定，不听劝阻，情节严重的，公安机关将依据《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称《治安管理处罚法》）等法律法规予以处理”。同日，谢建荣由信访工作人员送返无锡。2017年4月12日，新吴分局下属旺庄派出所受案调查处理，并经负责人批准开具新公（旺）行传字[2017]44号传唤证，将谢建荣传唤至旺庄派出所接受询问。同日，经负责人批准延长传唤时间至二十四小时。2017年4月13日，新吴分局向谢建荣告知了拟作出行政处罚决定的事实、理由及依据、依法享有的陈述、申辩权利。同日，新吴分局经负责人审核后，作出新公（旺）行罚决字[2017]530号行政处罚决定书，载明：2017年4月11日，谢建荣在北京市中南海周边地区进行非正常上访，被北京市公安局西城分局府右街派出所查获并训诫。根据《治安管理处罚法》第二十三条第一款第（二）项、第二十条第（四）项之规定，决定对谢建荣行政拘留十日。同日，新吴分局将谢建荣送交无锡市拘留所执行，2017年4月23日执行完毕。谢建荣不服，于2017年4月19日向市政府申请行政复议，要求确认新吴分局上述行政处罚决定书违法并撤销。市政府于2017年4月21日收到，经审查，于2017年4月27日受理，并向谢建荣、新吴分局分别发出行政复议申请受理通知书、行政复议提出答复通知书。新吴分局于2017年5月5日作出行政复议答复书后，连同相关材料提交市政府。市政府经审理、批准，于2017年6月9日作出[2017]锡行复第76号行政复议决定书，维持新吴分局作出的上述行政处罚决定书，并于2017年6月13日分别向谢建荣、新吴分局邮寄送达。谢建荣仍不服，遂提起行政诉讼。请求：1、确认市政府[2017]锡行复第76号行政复议决定书违法并予以撤销；2、确认新吴分局新公（旺）行罚决字[2017]530号行政处罚决定书违法并予以撤销。

原审法院认为，《治安管理处罚法》第七条第一款规定，国务院公安部门负责全国的治安管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。根据上述规定，被告新吴分局具有负责本辖区内治安管理工作法定职权。根据《行政复议法》的规定，市政府具有受理行政复议申请、作出行政复议决定的法定职责。《中华人民共和国行政诉讼法》第二十六条第二款规定，经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。故新吴分局、市政府是本案的适格被告。

《治安管理处罚法》第七条第二款规定，治安案件的管辖由国务院公安部门规定。中华人民共和国公安部令第125号《公安机关办理行政案件程序规定》第九条第一款规定，行政案件由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件除外。本案中，谢建荣的违法行为地虽在北京，但根据上述规定，新吴分局作为谢建荣居住地公安机关具有管辖权。

《信访条例》第十六条规定，信访人采用走访形式提出信访事项，应当向依法有权处理的本级或者上一级机关提出；信访事项已经受理或者正在办理的，信访人在规定期限内向受理、办理机关的上级机关再提出同一信访事项的，该上级机关不予受理。《治安管理处罚法》第二十三条第一款第（二）项规定，扰乱车站、港口、码头、机场、商场、公园、展览馆或者其他公共场所秩序的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。第二十条第（四）项规定，六个月内曾受过治安管理处罚的，违反治安管理从重处罚。北京市中南海地区是影响国家政治、经济、生活的重要场所，一旦有扰乱秩序的行为发生，极易造成秩序混乱，严重影响国家形象。本案中，谢建荣于2017年2月曾在北京因非正常上访被处罚，其应当知道中南海周边地区并非《信访条例》规定的有关机关设立或者指定的接待场所，却仍于2017年4月11日17时许在中南海周边地区非正常上访，扰乱公共场所秩序。上述事实有行政处罚决定书、谢建荣的询问笔录、北京市公安局西城分局府右街派出所出具的训诫书等证据予以佐证。新吴分局受理案件后，经传唤、询问查证、告知等相关程序后，依据《治安管理处罚法》的相关规定，结合谢建荣的违法事实、性质、情节、动机、危害程度以及前次非正常上访并被行政处罚的情况，作出行政拘留十日的决定，事实清楚，证据确凿，程序合法，适用法律正确，量罚适当。市政府根据谢建荣提出的行政复议申请，经调查、审核，在法定期限内作出决定并分别向复议双方送达，程序合法。谢建荣要求撤销上述行政处罚决定及复议决定等主张，理由不能成立，原审法院不予支持。综上，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条、第七十九条、《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》第十条第一款之规定，判决驳回谢建荣的诉讼请求。

上诉人谢建荣上诉称，1、原审判决错误认定扰乱公共场所秩序事实。谢建荣是依法信访，在中南海邮局寄信，不存在非正常上访和扰乱公共场所秩序的违法行为，

新吴分局没有谢建荣非正常上访扰乱公共场所秩序的事实和合法有效的证据。原审法院程序违法、事实不清，庭审没有依法查清、判决书也没有依法载明扰乱公共场所秩序的具体行为、手段、情节轻重、危害程度等。2、原审法院错误适用法律，故意歪曲法律、故意违背法律。原审判决书第11页第三段引用公安部令第125号第九条第一款规定，但是该规定明确规定发生地管辖原则，如果居住地管辖有更为适宜的理由，也应当有法定移交程序和移送文书。新吴分局没有依法提供由其管辖更为适宜的理由，也没有出示移送、移交法律文书，在庭审中没有审查认定，判决书中也没有依法载明。原审判决书第12页引用《信访条例》第十六条的规定，但是谢建荣的具体情况完全不符合这条规定。原审判决书第12页第五行引用了《治安管理处罚法》第二十三条第一款第二项规定，但是在庭审中没有依法查明和认定、在判决书中有没有依法载明《治安管理处罚法》第二十五条规定的扰乱公共场所秩序行为的法定条件及《公安机关办理行政案件程序规定》第三十八条规定的法定条件。3、违反证据法定规则。原审判决书第12页16行至18行违法认定新吴分局的证据合法有效，事实上所有的证据都没有证明非正常上访扰乱公共场所秩序的事实，均属于非法无效证据。请求：1、撤销原审判决；2、撤销市政府[2017]锡行复第76号行政复议决定书；3、确认新吴分局新公（旺）行罚决字[2017]530号行政处罚决定书违法并予以撤销。

被上诉人新吴分局答辩称，2017年4月11日谢建荣在北京中南海周边地区进行非正常上访，扰乱公共秩序，被新吴分局依法行政处罚，本案的事实清楚，证据确凿，程序合法，适用法律正确，裁量适当，而且也经过原审法院的确认，请求依法驳回上诉，维持原判。

被上诉人市政府答辩称，原审判决认定事实清楚，适用法律依据正确，符合法定程序，请求驳回上诉，维持原判。

新吴分局向原审法院提供的证据有：1、新公（旺）行罚决字[2017]530号行政处罚决定书、行政拘留执行回执。2、2017年4月12日、4月13日询问笔录。3、2017年4月11日北京市公安局西城分局训诫书。4、2017年4月11日工作记录、本人自述。5、2017年4月11日视听资料。6、新公（旺）行罚决字[2017]143号行政处罚决定书。7、2013年11月7日停诉息访承诺书。8、2017年4月12日抓获经过。9、谢建荣常住人口基本信息。10、受案登记表。11、呈请传唤报告书。12、新公（旺）行传字[2017]44号

传唤证。13、权利义务告知书。14、2017年4月13日行政处罚告知笔录。15、呈请行政处罚报告书。

市政府向原审法院提供的证据有：1、[2017]锡行复第76号行政复议决定书。2、行政复议申请书及邮寄凭证。3、行政复议答复书及答复材料。4、受理通知书、提出答复通知书及送达回证、行政复议决定书送达回证、行政复议案件处理审批表。

谢建荣向原审法院提供的证据有：1、新公（旺）行罚决字[2017]530号行政处罚决定书、[2017]锡行复第76号行政复议决定书。2、2017年4月10日、2017年4月11日邮寄凭证和收件凭证。

当事人向原审法院提交的证据已随卷移送本院。

经审查，原审判决对本案证据的认定正确。本院据此确认的案件事实与原审无异。

本院认为，《公安机关办理行政案件程序规定》第九条第一款规定，行政案件由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件除外。本案中，谢建荣的居住地为无锡市新吴区，故由其居住地公安机关即新吴分局管辖该案，符合上述规定。《治安管理处罚法》第二十三条第一款第（二）项规定，扰乱车站、港口、码头、机场、商场、公园、展览馆或者其他公共场所秩序的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。第二十条第（四）项规定，六个月内曾受过治安管理处罚的，违反治安管理从重处罚。谢建荣于2017年2月曾在北京因非正常上访被处罚，2017年4月11日，谢建荣在中南海周边地区非正常上访，被北京市公安局西城分局府右街派出所予以训诫。因中南海周边地区并非信访接待场所，谢建荣在中南海周边地区上访，客观上属于扰乱公共场所的秩序的行为，有训诫书、询问笔录、工作记录等可以证明。新吴分局依照《治安管理处罚法》第二十三条第一款第二项的规定，结合谢建荣违法行为的性质、情节等对其作出行政拘留十日的行政处罚，适用法律正确、量罚适当。新吴分局在受案后，依法履行了传唤、询问、处罚前告知，作出行政处罚决定并送达，符合法定程序。市政府在受理谢建荣的行政复议申请后，依法通知新吴分局提交书面答复，经审查后在规定期限内作出《行政复议决定书》，程序合法，结论正确。

综上，原审判决认定事实清楚、适用法律正确，应当予以维持，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项的规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

二审案件受理费50元，由上诉人谢建荣负担。

本判决为终审判决。

审判长 谢唯诚

审判员 何 薇

审判员 马 云

二〇一八年四月十六日

书记员 孙 莉