

# 曾世会、盐边县公安局公安行政管理:治安管理(治安)二审行政判决书

治安管理(治安) [点击了解更多](#)

发布日期: 2019-07-30

浏览: 1次



## 四川省攀枝花市中级人民法院 行政判决书

(2019)川04行终55号

上诉人(原审原告)曾世会,女,1971年10月11日出生,汉族,住四川省盐边县。

委托诉讼代理人刘明安(曾世会的丈夫),男,1970年6月15日出生,汉族,住四川省盐边县。

委托诉讼代理人冯海普,四川南商律师事务所律师。执业证号:15104198710731863。

被上诉人(原审被告)盐边县公安局,住所地:四川省盐边县桐子林镇东环北路110号。统一社会信用代码:1151032200835025Y。

法定代表人徐浚,该局局长。

出庭应诉负责人田茂刚,该局副局长。

委托诉讼代理人杨帆,男,1980年10月1日出生,盐边县公安局法制大队教导员。

委托诉讼代理人袁勇,四川联一律师事务所律师。执业证号:15101200610133680。

上诉人曾世会因治安管理行政处罚纠纷一案,不服四川省盐边县人民法院(2019)川0422行初2号行政判决,向本院提起上诉。本院于2019年6月10日立案后,依法组成合议庭,对本案进行了审理,本案现已审理终结。

一审法院查明:2016年5月23日18时许,曾世会及其丈夫刘明安与刘明忠、刘明波在盐边县永兴镇鹿游箐村寨子组拱桥处因修建公路的边界问题发生肢体冲突,盐边县公安局永兴派出所对有关责任人员即曾世会及其夫刘明安与刘明忠、刘明波予以行政处罚。曾世会及其丈夫刘明安不服,向一审法院提起行政诉讼,一审法院判决驳回诉讼请求,曾世会及其丈夫刘明安上诉至四川省攀枝花市中级人民法院,四川省攀枝花市中级人民法院于2017年8月作出“驳回上诉、维持原

判”的终审判决。曾世会及其丈夫刘明安向四川省高级人民法院申请再审，经审查，四川省高级人民法院于2018年9月裁定：驳回曾世会、刘明安的再审申请。曾世会为此及其他诉求多次上访。2018年10月，曾世会到北京上访，同年11月25日，再次携带上访材料与杨义珍、田景碧到北京上访，次日9时许，三人在北京中南海周边上访时，被府右街派出所发现并予以书面训诫，后送至北京市马家楼接济服务中心。经四川省、攀枝花市及盐边县永兴镇信访工作人员多次做工作，曾世会拒绝返回，12月5日，盐边县永兴镇人民政府租车将曾世会送返攀枝花市。盐边县公安局于2018年12月27日立案并传唤曾世会，制作行政处罚告知笔录，曾世会拒绝签字。同日，盐边县公安局作出边公（永）行罚决字（2019）7号行政处罚决定，认定：曾世会于2018年11月26日在北京中南海周边非访扰乱驻地国家机关工作秩序，被府右街派出所训诫，曾世会2018年两次到北京上访扰乱了国家机关工作秩序，造成严重后果。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》）第二十三条的规定，决定对曾世会行政拘留八日。该处罚决定已执行完毕。

一审法院认为，《治安管理处罚法》第七条规定：“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。”公安部《公安机关办理行政案件程序规定》（以下简称：《程序规定》）第九条第一款规定：“行政案件由违法行为地公安机关管辖。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。”盐边县公安局系曾世会居住地的公安机关，对该行政案件行使管辖权，符合法律及部门规章的规定，具有行政处罚主体资格。《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称：《行政处罚法》）及《治安管理处罚法》规定的行政（治安管理）处罚的种类均无“训诫”，因此，盐边县公安局对曾世会的行政处罚未违反“一事不再罚”原则。信访是公民的法定权利，但应当依法、有序进行。《信访条例》第十八条规定，信访人采用走访形式提出信访事项，应当到有关机关设立或者指定的接待场所提出。对违反规定，不听劝阻，情节严重的，公安机关应当依法进行处理。北京中南海周边不是有关机关设立或者指定的信访接待场所，不允许信访人在此信访，曾世会在此走访，其行为扰乱了中南海周边秩序，《训诫书》证实曾世会中南海周边上访的事实存在。且曾世会在两个月的时间内两次到北京上访，拒绝劝返，滞留北京10日。盐边县公安局依据《行政处罚法》第二十三条第一款“有下列行为之一的，处警告或者200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的罚款……（二）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；……”的规定，对曾世会行政拘留八日，该处罚适用法律正确，处罚适当。盐边县公安局在案件办理过程中，依照法律法规规定，对案件进行立案登记，经过询问、调查、传唤、告知当事人权利义务，经审批后作出行政处罚决定并送达，其作出的行政处罚程序合法。综上，盐边县公安局对曾世会作出的边公（永）行罚决字（2019）7号行政处罚决定事实清楚、证据充分、程序合法、适用法律正确，曾世会请求撤销盐边县公安局作出的行政处罚的理由不成立，一审法院不予支持。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第十二条第一款第一项、第二十六条第一款、第二款、第六十九条的规定，判决：驳回曾世会的诉讼请求。

宣判后，曾世会不服一审判决，向本院提起上诉，请求：撤销四川省盐边县人民法院（2019）川0422行初2号行政判决，撤销盐边县公安局作出的边公（永）行罚决字（2019）7号行政处罚决定书，依法改判本案或发回重审。事实和理由：一审法院认定事实、适用法律错误。1. 一审判决对公安部《程序规定》第十条第一款的引用是断章取义，根据公安部《程序规定》第十条第四款的规定，盐边县公安局取得本案的管辖权必须是北京市公安局西城分局与盐边县公安局的案件移交，盐边县公安局未举证证明移交管辖，对本案没有管辖权。2. 本案属于重复处罚。我国《行政处罚法》中的处罚概念与行政制裁、行政处理、行政处置相通，而《信访条例》、《关于公安机关处置信访活动中违法犯罪行为适用法律的指导意见》中，均把“训诫”并列在“警告”的后面，作为处罚非访的一种手段，北京市公安局西城分局明确表示“未与当地公安局进行移交”，意即本案已经处理，无须再作处理。3. 本案《行政处罚决定书》依据的证据仅有《训诫书》，而制作《训诫书》所依据的证据并未随案移交，根本无“证据确凿”可言。曾世会到北京是事实，曾世会到北京后就被控制，没有非法访行为，北京市公安局西城分局府右街派出所对曾世会作出的训诫书，也说明曾世会的行为特别轻微，尚不构成违法治安管理处罚的情形，未到达《治安管理处罚法》予以行政处罚的标准。

盐边县公安局辩称，根据《程序规定》第十条之规定，行政违法行为由违法行为地的公安机关管辖，但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的公安机关管辖，盐边公安局对该案行使管辖权具有法律依

据。一审判决认定事实清楚，适用法律正确，请求驳回上诉人的上诉，维持原判。

二审中，曾世会提交以下新证据：1. 盐边县林业局《森林、林木、林地状况登记表》一份（复印件），证明曾世会的信访事件是真实的，在她进京上访以前当地基层政府没有给她予以公正的处理和解决，她信访回来以后盐边县林业局及时对曾世会上访的其中一个事件作了解决，曾世会的上访不是无理取闹；2. 北京市公安局西城分局《政府信息答复告知书》及《登记回执》（原件），证明府右街派出所未与当地公安机关进行移交，盐边县公安局对本案行使管辖权不符合《程序规定》第十条第四款之规定，根据该规定，违法行为人居住地公安机关行使管辖权的前置条件是两地公安机关直接对案件进行移交，没有移交的事实则证明盐边县公安局对本案无关管辖权。

经二审质证，盐边县公安局对曾世会提供的两份新证据的真实性无异议，但对两份新证据的关联性有异议：证据1的证明目的与本案无关；证据2并不能证明居住地公安机关无管辖权，法律没有明确的条文表示移交程序是成立管辖权的必要条件和程序。本院认为，曾世会提交的证据1，盐边县公安局对其真实性不持异议，但因该证据与本案缺乏关联性，本院不予评判；证据2的真实性，盐边县公安局无异议，该证据来源合法，内容客观真实，本院予以确认，但该证据不能达到曾世会主张的违法行为人居住地公安机关行使管辖权的前置条件是两地公安机关直接对案件进行移交，盐边县公安局对本案无关管辖权的证明目的，故对曾世会的证明目的，本院不予采信。

经二审审理，所查明的本案基本事实与一审查明认定的基本事实一致，本院对此予以确认。

本院认为，根据《治安管理处罚法》第七条第一款“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”的规定，盐边县公安局作为负责盐边县治安管理工作法定机关，对盐边县行政区域内发生的治安案件，依法具有管辖权。

上诉人曾世会提出一审判决对公安部《程序规定》第十条第一款的引用是断章取义，根据公安部《程序规定》第十条第四款的规定，盐边县公安局取得本案的管辖权必须是北京市公安局西城分局与盐边县公安局的案件移交，盐边县公安局未举证证明移交管辖，对本案没有管辖权的理由，本院认为，治安案件管辖移交仅仅是治安案件管辖的情形之一，不是治安案件管辖的前置或必须要件，由于

违反治安管理行为的直接后果是扰乱社会秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利和财产权利，具有社会危害性，因此，对违反治安管理案件的管辖，公安机关并不必然以报案、控告、移送等条件为管辖的前置或必须要件，而是适用主动管辖为主，被动管辖为辅的原则。北京市公安局西城分局虽然没有就曾世会到北京中南海周边非访向盐边县公安局移交案件管辖，但曾世会到北京中南海周边非访的行为已违反了治安管理，属于应当受到《治安管理处罚法》处罚的行为，盐边县公安局发现曾世会违反治安管理行为后，依据公安部《程序规定》第十条第一款规定予以管辖，符合规定。上诉人曾世会的该上诉理由，缺乏事实及法律依据，本院不予支持。

上诉人曾世会提出本案《行政处罚决定书》依据的证据仅有《训诫书》，而制作《训诫书》所依据的证据并未随案移交，根本无“证据确凿”可言，对曾世会的处罚缺乏依据的意见，盐边县公安局发现曾世会存在违反治安管理行为后，依法传唤、询问了曾世会，并对与曾世会一起到北京的田井碧及盐边县永兴镇派到北京接访人员进行了询问，上述证据与北京市公安局西城分局出具的《训诫书》内容能够相互印证，证明曾世会2018年11月26日到北京市中南海周边非访，存在违反了治安管理的行为。因此，上诉人曾世会的该意见，与查明事实不符，本院不予采信。

上诉人曾世会提出本案属于重复处罚，我国《行政处罚法》中的处罚概念与行政制裁、行政处理、行政处置相通，而《信访条例》、《关于公安机关处置信访活动中违法犯罪行为适用法律的指导意见》中，均把“训诫”并列在“警告”的后面，作为处罚非访的一种手段，北京市公安局西城分局明确表示“未与当地公安局进行移交”，意即本案已经处理，无须再作处理的上诉理由，根据《治安管理处罚法》第二条“扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理，具有社会危害性，依照《中华人民共和国刑法》的规定构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依照本法给予治安管理处罚”的规定，对违反治安管理的行为，应当由公安机关依照《治安管理处罚法》的规定给予治安管理处罚，而依照《治安管理处罚法》第十条的规定，治安管理处罚的种类只包括警告、罚款、行政拘留、吊销公安机关发放的许可证及对违反治安管理的外国人可以附加适用限期出境或者驱逐出境，上述治安管理处罚的种类中并不包括训诫，且曾世会在受到盐边县公安局作出的行政处罚前，并不认可收到北京市公安局西城分局作出的《训诫书》或知晓其内容，故盐边县公

安局对曾世会作出的行政处罚，不构成重复处罚。上诉人曾世会提出的本案属于重复处罚的上述理由，亦不能成立。

上诉人曾世会提出一审法院认定事实、适用法律错误，曾世会到北京是事实，曾世会到北京后就被控制，没有非访行为，北京市公安局西城分局府右街派出所对曾世会作出的训诫书，也说明曾世会的行为特别轻微，尚不构成违法治安管理处罚的情形，未到达《治安管理处罚法》予以行政处罚标准的意见，本院认为，北京作为我国的首都，是我国对外形象的象征和代表，每一位中华人民共和国公民均有义务自觉维护国家形象，遵守当地秩序。曾世会到北京后，虽然是正当行使其信访权利，但曾世会未到有关机关设立或指定的接待场所提出其信访事项，而是采取向当地警察递交材料，在中南海周边进行非访，其行为违反了《治安管理处罚法》的规定，应当受到《治安管理处罚法》的处罚。上诉人曾世会的该意见，与查明事实相悖，本院不予采信。

综上所述，上诉人曾世会的上诉理由均不能成立，应予驳回；一审判决认定事实清楚，适用法律正确，程序合法，应予维持。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，由曾世会负担。

本判决为终审判决。

审判长 万 伟

审判员 黄 群

审判员 刘起新

二〇一九年七月十六日

法官助理刘滔滔

书记员沙花