

叶献春、温州市公安局鹿城区分局行政处罚二审行政判决书

行政处罚 [点击了解更多](#)

发布日期：2020-06-29

浏览：23次

浙江省温州市中级人民法院
行政判决书

(2020)浙03行终193号

上诉人（原审原告）叶献春，男，1970年3月28日出生，汉族，住浙江省温州市鹿城区。

被上诉人（原审被告）温州市公安局鹿城区分局，住所地浙江省温州市鹿城区勤奋路59号。

法定代表人徐国林，局长。

委托代理人郑恒治，该局法制预审大队民警。

上诉人叶献春因诉被上诉人温州市公安局鹿城区分局（以下简称鹿城公安分局）治安行政处罚一案，不服温州市鹿城区人民法院（2019）浙0302行初460号行政判决，向本院提起上诉。本院于2020年3月24日受理后，依法组成合议庭进行了审理。本案现已审理终结。

原审法院认定：2019年8月22日15时许，叶献春伙同柯雄豹等三、四十余人在鹿城区广化街道××路温州市市场开发有限公司（以下简称市场开发公司）门口，穿着统一服装，以喊口号等方式，扰乱市场开发公司单位秩序。鹿城公安分局于2019年8月22日予以受案。经调查取证，鹿城公安分局于同年8月23日向叶献春告知拟作出行政处罚决定的事实、理由、依据及陈述和申辩权利。叶献春提交了书面陈述申辩意见。同日，鹿城公安分局作出温鹿公（广）行罚决字〔2019〕56719号《行政处罚决定书》（以下简称被诉处罚决定），认定叶献春的行为构成扰乱单位秩序，且属情节较重，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十三条第一款第（一）项、第十七条第一款之规定，决定给予叶献春行政拘留八日的行政处罚，并送达叶献春。叶献春不服，提起本案诉讼，请求确认被诉处罚决定违法。

原审法院认为：一、《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十三条第一款第（一）项规定，扰乱机关、团体、企业、事业单位秩序，致使工作、生产、营业、医疗、教学、科研不能正常进行，尚未造成严重损失的，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。上述规定中所称扰乱单位秩序的行为，其表现为造成单位秩序的混乱，工作不能正常进行，具体手段是多种多样的，既可以是暴力性的扰乱，也可以是非暴力性的扰乱，如在单位门前、院内哄闹、大肆喧嚣，亦属于扰乱单位秩序的行为。本案中，包括叶献春在内的众多人员在工作时间聚集在市场开发公司门口，穿着统一服装及喊口号，并引起群众围观，已经严重影响该公司的正常工作秩序。鹿城公安分局据此认定叶献春构成扰乱单位秩序的违法行为，事实清楚、证据确凿。《中华人民共和国治安管理处罚法》第十七条第一款规定，共同违反治安管理的，根据违反治安管理行为人在违反治安管理行为中所起的作用，分别处罚。鹿城公安分局结合叶献春等人在市场开发公司门口聚集人数、行为、持续时间，以及叶献春个人积极参与扰乱单位秩序的客观表现，认定叶献春的行为属情节严重，并依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十三条第一款第（一）项及第十七条第一款的规定，对叶献春处以行政拘留八日的处罚，适用法律正确，裁量并无不当。二、叶献春认为鹿城公安分局提供的受案登记表与行政处罚审批表中承办人记载不一致、行政处罚审批表签名盖章形式不合法、缺少行政机关负责人集体讨论决定材料，以及提出陈述和申辩后鹿城公安分局没有复核答复，故程序违法。对此原审法院认为，《中华人民共和国治安管理处罚法》及《公安机关办理行政案件程序规定》均没有规定公安机关办理行政案件自受案至决定作出的经办民警必须一致；行政处罚审批表系内部审批流程性文书，其有无盖章以及签名是以手写还是数据形式，不影响公安机关对外作出的决定效力；《中华人民共和国行政处罚法》第三十八条第二款虽然规定了“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”，但《中华人民共和国治安管理处罚法》作为治安行政处罚的特别法，对行政拘留处罚并无集体讨论决定的程序要求。另外，鹿城公安分局经立案及调查取证后已依法向叶献春进行告知，叶献春亦已提出书面陈述和申辩，但其陈述和申辩中并无新的事实和理由。因此，鹿城公安分局在立案、调查、告知及审核批准后作出被诉处罚决定，并依法送达叶献春，程序并无违法。综上，被诉处罚决定证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序，叶献春要求确认被诉处罚决定违法的诉讼请求，缺乏事实与法律依据，依法应予驳回。据此，依据《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条的规定，判决驳回叶献春的诉讼请求，案件受理费50元，由叶献春负担。

上诉人叶献春上诉称：一、被诉处罚决定认定事实不清，处罚明显过当。上诉人在温州黄龙商贸城拥有合法经营摊位，2019年8月市场开发公司发出要约通知，与包括上诉人在内的部分摊位所有人针对摊位征收补偿相关事宜进行交涉，上诉人只是应约向市场开发公司表达诉求，维护自身合法利益，不存在扰乱市场开发公司单位秩序的违法行为。被上诉人未调查事件起因，也未出具任何调查报告，仅凭利害关系人的证言作出被诉处罚决定，且处罚明显过当，应当以教育为主。二、被诉处罚决定违反法定程序。被诉处罚决定未经被上诉人负责人集体讨论，亦未针对上诉人的陈述申辩进行复核。三、被诉处罚决定属于滥用行政职权。公安机关严禁参与征地拆迁等非警务活动，本案被上诉人涉嫌以非法手段介入房屋征收活动，协助强拆。综上，原审判决认定事实和适用法律错误，且严重违反法定程序，请求依法予以撤销，改判确认被诉处罚决定违法。

被上诉人鹿城公安分局答辩称：上诉人在微信群发布信息，号召、动员群内拆迁户到市场开发公司门口集体维权。2019年8月22日，上诉人等人穿着统一服装聚集在市场开发公司门口，上诉人带头喊口号，其他人员跟随其喊口号，已堵塞该公司出入口，人员无法通行，引发群众围观，构成扰乱单位秩序。本案属于群体性事件，不能将个人的行为剥离出来作个别认定，且上诉人在群体行为中属于积极实施者，被上诉人根据《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定，作出被诉处罚决定，定性准确，处罚幅度适当，办案程序合法。综上，请求驳回上诉，维持原判。

二审期间，被上诉人鹿城公安分局没有向本院提供新的证据，上诉人叶献春向本院提供了如下证据：

1. 公安机关提供的四个视频和誊录记录，以证明上诉人在现场说话只有四分钟时间，没有不当言论，现场秩序井然，没有引发群体事件；
2. 微信公众号“广化发布”文章《2018年广化街道维稳暨“一三五”应急处置模拟演练》，以证明上诉人等未扰乱单位秩序，反而被抓六人；
3. 上诉人制作的王美君、柯雄豹、徐某、叶伟胜、叶献春五人询问笔录比对表及点评，以证明上诉人没有号召、动员拆迁户，也没有在现场大声喊口号；
4. 上诉人制作的叶献春、林某、余宾、胡宾四人询问笔录的比对表及点评，以证明林某、余宾、胡宾作虚假陈述；

5. 针对现代集团2019年5月31日、6月17日、7月19日、8月12日等系列通知的注解和点评，以证明市场开发公司8月18日后已经停止签约和办公，上诉人没有影响其办公；

6. 黄龙商贸城农民摊位拟补偿奖励对象公示，以证明当日签约率很低，拆迁户在门口聚集未影响其办公；

7. 光盘，以证明上诉人是为沟通店面拆除事宜被迫前往。

经质证，本院认为，上诉人叶献春提供的证据1、7在原审程序中已由鹿城公安分局提供，不属于二审程序中的新证据；上诉人提供的证据2，在原审举证期限前已经形成，上诉人无正当理由未提供，不能认定属于二审程序中的新证据；上诉人提供的证据3、4、5，属于上诉人单方陈述，不属于客观证据；上诉人提供的证据6，与本案无关联，故对上述证据，本院均不予接纳。

本院经审核当事人向原审法院提供的证据，依法对原审判决认定的事实予以确认。

本院认为：结合各方诉辩，本院对本案争议焦点评析如下：

一、被诉处罚决定事实依据是否充分。根据上诉人叶献春的陈述、证人徐某、林某等人的证言、现场视频录像等，足以证明上诉人前一日在微信群内称要进行维权，并于2019年8月22日下午15时许前往市场开发公司，与他人穿着统一服装长时间围堵在市场开发公司门口，致市场开发公司主要出入通道堵塞。在此期间，上诉人站在聚集人群的前面，带头喊话，引发其他人员喊口号、鼓掌、叫好等方式附和。据此，被诉处罚决定认定上诉人的行为已经扰乱市场开发公司单位秩序，事实清楚，证据充分。上诉人虽认为其是在维护自身权益，但上诉人等人通过聚众围堵的方式表达诉求，确已造成市场开发公司主要出入通道长时间堵塞，并引发来往群众围观，影响市场开发公司正常办公，已超出维权的必要限度，故上诉人主张其行为未扰乱市场开发公司单位秩序，缺乏事实依据，本院不予支持。

二、被诉处罚决定适用法律是否正确。《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十三条第一款第（一）项规定，扰乱企业、事业单位秩序，致使工作、营业不能正常进行，尚未造成严重损失的，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。本案中，被上诉人鹿城公安分局结合上诉人等的事件起因、违法情节、危害后果等综合认定上诉人的行为属情节较重，并处以

拘留八日的行政处罚，量罚并无不当。本案尚不直接涉及黄龙商贸城的征收拆迁，在无证据证明公安机关滥用职权的情况下，公安机关在工作中对发现的扰乱单位秩序的行为作出行政处罚，属于正常履行法定工作职责的需要。上诉人主张应以教育为主、对其不予处罚、公安机关滥用职权，缺乏法律依据，本院不予采纳。

三、被诉处罚决定程序是否合法。根据在案的被诉处罚决定审批表及上诉人陈述申辩意见，被上诉人在告知拟处罚的事实、定性后，已经保障上诉人的陈述申辩权并听取其陈述申辩，但结合上诉人的陈述申辩内容，并无新的事实和理由，被上诉人最终未予采纳并无不当；结合本案的违法事实和情节，被上诉人作出被诉处罚决定前未经集体讨论决定，亦无不当。因此，被上诉人经立案、调查、告知、审批后作出被诉处罚决定并送达，程序合法。上诉人以未复核其陈述申辩内容、未经集体讨论决定主张被诉处罚决定程序违法，理由不能成立。

综上，被诉处罚决定认定事实清楚，适用法律正确，程序符合规定，原判驳回上诉人的诉讼请求正确，本院依法予以维持。上诉人请求撤销原判、改判支持其诉讼请求，理由不能成立，本院不予支持。据此，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。

本案二审案件受理费50元，由上诉人叶献春负担。

本判决为终审判决。

审 判 长 诸智影

审 判 员 戴华斌

审 判 员 陈 雕

二〇二〇年六月十五日

代书记员 金雄风