

朱占岭与灌云县公安局行政处罚二审行政判决书

治安管理（治安）[点击了解更多](#)

发布日期：2018-12-28 浏览：16次

江苏省连云港市中级人民法院
行政判决书

(2018)苏07行终199号

上诉人（原审原告）朱占岭，性别××年××月××日出生，××族。

委托代理人倪善发，江苏顺维律师事务所律师。

被上诉人（原审被告）灌云县公安局，住所地江苏省灌云县东王集镇云台大道1号。

法定代表人张友俊，该局局长。

出庭负责人曹海波，该局副局长。

委托代理人魏波、李瑞，该局法制科干部。

上诉人朱占岭诉被上诉人灌云县公安局治安行政处罚一案，不服连云港经济技术开发区人民法院（2018）苏0791行初169号行政判决，向本院提起上诉。本院依法组成合议庭，于2018年8月9日公开开庭审理了本案。上诉人朱占岭及其委托代理人倪善发，被上诉人灌云县公安局出庭负责人曹海波及委托代理人魏波均到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

原审法院查明，2018年3月19日9时许，朱占岭和张伟义、朱红等人在就民办教师待遇等问题的信访事项已被依法信访终结的情况下，仍不听劝阻，到江苏省信访局登记上访，造成不良影响。灌云县公安局依法受理该案后，于2018年3月20日对朱占岭涉嫌寻衅滋事立案受理，期间灌云县公安局依法询问了朱占岭等人，并搜集了证据。灌云县公安局于2018年3月20日向朱占岭宣读了行政处罚告知笔录，将拟作出行政处罚决定的事实、理由和依据，对朱占岭进行告知，并告知其可以提出陈述和申辩。同日，灌云县公安局依法作出灌公（南）行罚决字[2018]353号行政处罚决定书，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项规定，决定给予朱占岭行政拘留五日的行政处罚。朱占岭不服，提起本诉。

原审法院认为，公安部《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。据此，本案灌云县公安局

具有对朱占岭违反治安管理的行为进行查处的法定职权。本案灌云县公安局查明朱占岭与他在其信访事项依法终结的情况下，不听劝阻，仍然上访，造成不良影响，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项之规定，以朱占岭寻衅滋事作出给予朱占岭行政拘留五日的处罚决定，认定事实清楚，适用法律正确。灌云县公安局依法调查取证，告知朱占岭拟作出行政处罚决定的事实、理由、依据及处罚事项，同时告知了朱占岭有陈述和申辩的权利，在行政处罚决定中告知了朱占岭有申请复议和提起行政诉讼的权利，灌云县公安局所作的处罚决定程序合法。

朱占岭提出其不知道就民办教师待遇问题已信访终结、其到南京递交的举报信与民办教师待遇问题没有关联性的辩解。原审法院认为，朱占岭的陈述以及张伟义、朱红等人的证言均能证实为解决民办教师待遇问题的信访已被信访终结，朱占岭又再次为此事上访的事实。朱占岭的辩解不能成立，原审法院不予支持。朱占岭提出未召开听证会，未给其陈述和申辩的辩解。原审法院认为，灌云县公安局在作出行政处罚前已告知朱占岭拟作出行政处罚的事实、理由、依据及处罚事项，告知朱占岭有陈述和申辩的权利。朱占岭的辩解不符合本案事实及法律规定，原审法院不予支持。朱占岭要求撤销该处罚决定的诉讼请求无事实和法律依据，依法应予驳回。综上，原审法院依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决驳回朱占岭的全部诉讼请求。一审案件受理费50元，由朱占岭负担。

上诉人朱占岭不服一审判决，向本院提起上诉称，请求撤销一审判决，发回重审或改判。事实和理由：1、上诉人从未参与三级信访，灌云县人民政府、连云港市教育局和连云港市人民政府作出的信访决定对上诉人没有约束力，连云港市人民政府作出的信访事项终结意见不能剥夺上诉人的上访权利。2、上诉人仅是去江苏省信访局进行上访登记要求信访局帮助维护自己权益，就被灌云县公安局认定为寻衅滋事，况且这也不属于公安部门治安处罚的范围。3、是否构成寻衅滋事，遵循两个原则，即是否明显违背公共利益、是否确实造成不良影响，上诉人登记信访没有过激行为、没有发表不当言论，不论行为是否合法、信访局是否处理，都没有违法。被上诉人认定上诉人的登记上访行为造成不良影响，但没有举证证明造成哪些不良影响。上诉人如果因此被认定为违法，势必造成人人自危的社会不良影响。

被上诉人灌云县公安局辩称：朱占岭系在其信访事项已依法信访终结的情况下到江苏省信访局登记上访，造成不良影响，寻衅滋事事实清楚，证据充分；被上诉人受理该案后，依法调查，依照法定程序作出处罚决定，并对其宣读和送达。处罚决定适用法律正确，处罚适当，请求维持原判。

原审期间，朱占岭提供一份给中央纪委第七巡视组的举报信，证明其不是为举报民办教师待遇问题信访；灌云县公安局提供一组事实证据：朱占岭询问笔录、张伟义询问笔录、李友义询问笔录、朱红询问笔录、潘浩的询问笔录、灌云县教育局关于辞退合同代课教师去市集访反映问题的答复意见、灌云县人民政府关于对84年聘用合同民办教师信访事项的复查意见书、连云港市人民政府关于对徐永彬等人信访事项的复核意见，证明朱占岭上访的问题已经信访终结；一组程序证据、受案登记表、行政处罚告知笔录、呈请行政处罚报告书、行政处罚决定书、灌云县公安局行政拘留执行回执、被行政拘留人家属通知书、违法犯罪嫌疑人前科劣迹情况调查表、行政案件通知情况登记表、行政案件权利义务告知书，证明处罚事实清楚，程序合法。

二审期间，上诉人朱占岭提供一张灌云县陡沟东元小学2008届全体老师合影照片和一份灌云县城楼小学出具的上诉人朱占岭于2008年-2009年在岗工作证明，证明针对2002年被辞退的临时代课教师问题的三级信访事件对上诉人没有约束力，被上诉人以上诉人已经经过三级信访仍到江苏省登记局上访，不符合事实。本院经审查认为，上述证据不是新证据，与本案争议没有关联性，亦不能达到其证明目的，本院不予确认。

本案上诉人朱占岭提起上诉后，原审法院已将一审期间的各方上述证据移送本院。原审法院对证据的认证意见正确，本院依法予以确认。根据确认的证据，本院认定的事实与原审法院查明的事实一致。

本院另查明，2018年3月20日，灌云县公安局南岗派出所对朱占岭进行询问，朱占岭在回答“你到江苏省信访局反映的是什么问题”时，陈述：“反映聘用合同代课教师应享受有关待遇的问题，我是1985年上岗的教师，一直教到2009年，别的在职教师拿三四千元，我才拿五百元，我嫌工资低自己不干了”；朱占岭在回答“上访事情经过讲一下”的问题时，陈述“我们民办教师2002年被一刀切全部辞退，今年年里年外那段时间，我加入了一个微信群，群名称叫中国梦，都是我们灌云县2002年被辞退的民办教师，有六十多人，我们平时就在群里面交流情况……”、朱占岭在回答“什么原因去江苏省信访局登记上访”的问题时，陈述

“全县民师上访多年多次没有处理结果，中国梦微信群的一个群名片叫王跃红（沂北）的人发通知联系聚会商量去南京的江苏省信访局上访的，然后我们就去江苏省信访局上访的”；朱占岭在回答“你对灌云县人民政府不予支持你们信访事项的回复有何看法”的问题时，陈述“我知道的不多，我今年1月份才认识接触灌云县其他乡镇的上访教师，今年聚会我参加三次，听他们提到过我们信访的事项到县里和市里反映不管了，以前回复过不再受理了”；朱占岭在回答“你为什么要到江苏省信访局登记上访此事”的问题时，陈述“我和他们一起在中国梦群里参与上访反映聘用合同代课教师应享受有关待遇的问题，想着如果能解决他们的待遇问题，我自己也能享受这待遇。到省里上访，目的是向县政府施加压力，让县政府重视我们的事情，处理好我们的事情”。

本院还查明，2009年6月30日，连云港市人民政府作出连核字[2009]21号复核意见书，对徐永彬等人反映聘用合同代课教师应享受有关待遇等问题的信访事项作出不予支持诉求的复核意见，同时告知该复核意见为信访事项终结意见，信访人仍以同一事实和理由提出投诉请求的，各级人民政府信访工作机构和其他行政机关不再受理。

本院归纳本案二审争议焦点：1、灌云县公安局查明朱占岭针对终结信访事项进行上访的事实是否正确；2、灌云县公安局认定朱占岭的行为构成寻衅滋事是否正确；3、灌云县公安局决定对朱占岭行政拘留五日的处罚量罚是否适当。

本院认为，《中华人民共和国治安管理处罚法》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区域内的治安管理工作。《公安机关办理行政案件程序规定》第九条规定，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。根据上述法律规定，灌云县公安局作为朱占岭居住地的治安管理负责机关和接到报案的机关，具有作为案涉行政处罚决定的行政职权。

关于灌云县公安局查明朱占岭针对终结信访事项进行上访的事实是否正确的争议。本院认为，灌云县公安局接到的报案内容系朱占岭等人对已终结的信访事项进行上访，朱占岭在接受公安机关询问时陈述其与2002年被辞退的民办代课教师一起对聘用合同代课教师应享受有关待遇的问题进行信访，也已知晓信访的事项已到县里和市里反映过并被告知不再受理。灌云县公安局据此认定朱占岭系针对终结信访事项进行上访，证据充分，事实清楚。朱占岭在诉讼期间主张是对举

报信所涉其他事项进行信访，又主张终结信访事项是针对2002年被辞退的民办代课教师，彼时其仍在任教，并不受终结信访事项的约束，有权上访。本院认为，朱占岭第一时间在公安机关的陈述真实客观反映了其上访原因，后来又称对举报信所涉其他事项进行信访，显然与事实不符。又因为朱占岭提起的信访事项是针对经连云港市人民政府复核后终结的信访事项，根据国务院《信访条例》第三十五条第三款规定，信访人在信访事项终结后，又以同一事实和理由提出投诉请求的，各级人民政府信访工作机构和其他行政机关不再受理，故朱占岭称有权上访，于法无据。

关于灌云县公安局认定朱占岭的行为构成寻衅滋事是否正确的争议。本院认为，信访人以书信、走访等形式反映情况和问题是包括《信访条例》在内的法律、法规赋予公民的合法权利，但权利应当依法行使。朱占岭在对当地政府答复不满意的情况下，为达到给政府施压的目的，不听劝阻，再次针对终结信访事项到江苏省信访局上访，其行为违反了《信访条例》第三十五条规定，客观上扰乱了正常的信访秩序，构成了寻衅滋事的违反治安管理行为。

关于灌云县公安局决定对朱占岭行政拘留五日的处罚量罚是否适当的争议。本院认为，根据查明的事实，朱占岭与案涉其他三人登记上访的事项是连云港市人民政府于2009年就已经复核终结的信访事项，至今近十年，信访事项所涉群体人员私下建立微信群，朱占岭通过聚结商议对政府施压继续非法上访，具有扰乱正常信访秩序和社会公共秩序的主观恶意，其行为后果影响较大。灌云县公安局对朱占岭作出行政拘留五日的处罚与其违法行为的性质、情节相当，量罚适当。

综上，灌云县公安局对朱占岭作出灌公（南）行罚决字[2018]353号行政处罚决定书事实清楚、适用法律正确、程序合法。原审判决认定事实清楚，适用法律正确，依法应予维持。上诉人朱占岭的上诉请求和理由不能成立，应予驳回。依据《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50元，由上诉人朱占岭负担。

本判决为终审判决。

审判长 王小姣

审判员 李 季

审判员 戴立国

二〇一八年十一月二十五日

书记员 苏 洋

法律条文附录

《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；

.....