

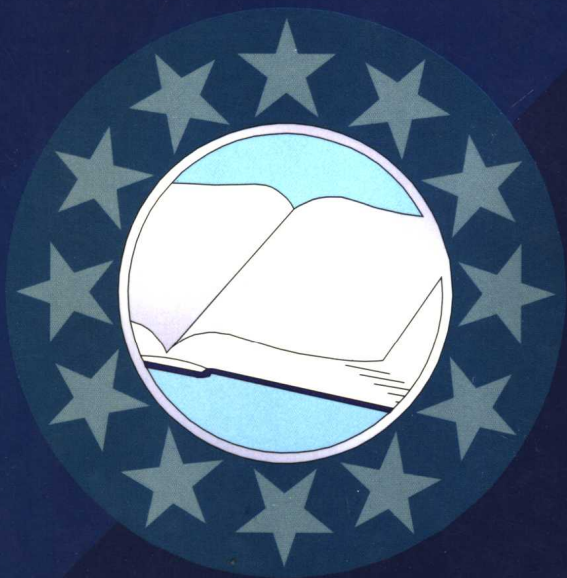


GAODENGYUANXIAOJINGCHAXUEXILIEJIAOCAI

高等院校警察学系列教材

公安机关 办理行政案件教程

石向群 主编



群众出版社

高等院校警察学系列教材

公安机关办理行政案件教程

石向群 主编

群众出版社

2004年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

公安机关办理行政案件教程/石向群主编. —北京: 群众出版社, 2004

(高等院校公安学系列教材)

ISBN 7-5014-3132-9

I. 公… II. 石… III. 公安机关—行政诉讼—诉讼程序—法规—中国—
高等学校—教材 IV. D925.318

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 012715 号

公安机关办理行政案件教程

石向群 主编

责任编辑/亢 健

封面设计/谭雄军

出版发行/群众出版社 电话: (010) 67633344 转

社 址/北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

网 址/www.qzchs.com

信 箱/qzs@qzchs.com

经 销/新华书店

印 刷/北京英杰印刷有限公司

787×960 毫米 16 开本 27.75 印张 517 千字

2004 年 3 月第 1 版 2004 年 4 月第 1 次印刷

印数: 0001—2100 册

ISBN 7-5014-3132-9/D·1467 定价: 38.00 元

公安机关办理行政案件教程

主 审 冯文光

主 编 石向群

副主编 程 华 张少英 李英娟 黄 勇

撰稿人 (按撰写章节顺序排列)

石向群 张 健 蔡立红 张少英

程 华 李英娟 卢建军 梁秀慧

张志宇 宣金海 李 铭 牛 辉

卢向龙 佟春华 习学东 李国君

黄 勇 沈树军 齐 斌 梁晶蕊

《公安机关办理行政案件教程》

编 委 会

主 任	张雪松		
副主编	李 啸	高运民	吕德梅
委 员	孙秀峰	周巴根	雅 玲
	窦丽萍	特格希	苏和生

目 录

第一编 总 论

第一章 公安行政案件概述	1
第一节 公安行政案件的概念	1
第二节 公安行政案件调查与处理的法律依据	4
第三节 调查和处理公安行政案件的基本原则	7
第四节 办理公安行政案件的基本程序	10
第二章 违反公安行政管理行为	13
第一节 违反公安行政管理行为的基本特征和认定	13
第二节 违反公安行政管理行为的构成要件	20
第三章 公安行政案件的证据与证明	30
第一节 公安行政案件的证据	30
第二节 公安行政案件证据的证明	36
第三节 公安行政案件的证据要求	39
第四章 公安行政案件的管辖与回避	42
第一节 公安行政案件的管辖	42
第二节 公安行政案件的回避	47
第五章 公安行政案件的调查程序	52
第一节 公安行政案件调查的原则、内容和要求	52
第二节 公安行政案件的受理	55
第三节 讯问、询问及传唤	59
第四节 勘验、检查	65
第五节 鉴定、检测	70
第六节 抽样取证	72
第七节 先行登记保存与扣押	74
第八节 对醉酒状态违法嫌疑人的约束处置	76
第六章 听证程序	78
第一节 基本要求	78
第二节 听证人员和听证参加人	81

第三节	听证的告知、申请和受理	86
第四节	听证的举行	87
第七章	公安行政处罚的决定程序	94
第一节	公安行政处罚的适用	94
第二节	公安行政处罚的决定条件	101
第三节	公安行政处罚的决定程序	105
第四节	公安行政当场处罚	108
第八章	治安调解	112
第一节	治安调解的范围和原则	112
第二节	治安调解的实施	115
第九章	公安行政处罚的执行程序	119
第一节	公安行政处罚执行的基本要求	119
第二节	警告的执行	121
第三节	罚款的执行	122
第四节	行政拘留的执行	123
第五节	暂扣或者吊销许可证、执照的执行	124
第六节	责令停产、停业的执行	125
第七节	没收违法所得和非法财物的执行	126
第十章	涉外公安行政案件的办理	128
第一节	办理涉外公安行政案件的基本原则	128
第二节	办理涉外公安行政案件的具体规定	130
第十一章	公安行政案件的终结程序	144
第一节	公安行政案件的结案与终止调查	144
第二节	公安行政案件法律文书与案卷	147
第三节	公安行政案件涉案财物的处理	150
第四节	附带民事赔偿和负担的办理	152
第十二章	公安行政案件的复议程序	155
第一节	公安行政复议机关和机构	155
第二节	公安行政复议案件的受理	156
第三节	公安行政复议案件的审查	161
第四节	公安行政复议决定	168
第五节	行政侵权赔偿	171
第六节	公安行政诉讼的应诉	174

第二编 分 论

第十三章	扰乱公共秩序案件的查处	179
第一节	扰乱公共秩序案件概述	179
第二节	扰乱公共秩序案件的调查	180
第三节	扰乱公共秩序案件的处理	182
第十四章	妨害公共安全案件的查处	188
第一节	妨害公共安全案件概述	188
第二节	妨害公共安全案件的调查	190
第三节	妨害公共安全案件的处理	192
第十五章	侵犯公民人身权利案件的查处	199
第一节	侵犯公民人身权利案件概述	199
第二节	侵犯公民人身权利案件的调查	201
第三节	侵犯公民人身权利案件的处理	203
第十六章	侵犯公私财物案件的查处	213
第一节	侵犯公私财物案件概述	213
第二节	侵犯公私财物案件的调查	215
第三节	侵犯公私财物案件的处理	219
第十七章	妨害社会管理秩序案件的查处	223
第一节	妨害社会管理秩序案件概述	223
第二节	妨害社会管理秩序案件的调查	226
第三节	妨害社会管理秩序案件的处理	228
第十八章	违反消防管理案件的查处	251
第一节	违反消防管理案件概述	251
第二节	违反消防管理案件的调查	255
第三节	违反消防管理案件的处理	257
第十九章	违反公安交通管理案件的查处	263
第一节	违反公安交通管理案件概述	263
第二节	违反公安交通管理案件的调查	265
第三节	违反公安交通管理案件的处理	267
第二十章	违反户口、居民身份证管理案件的查处	286
第一节	违反户口、居民身份证管理案件概述	286
第二节	违反户口、居民身份证管理案件的调查	288
第三节	违反户口、居民身份证管理案件的处理	289

第二十一章 违反出入境管理、边防检查案件的查处	295
第一节 违反出入境管理、边防检查案件概述	295
第二节 违反出入境管理、边防检查案件的调查	297
第三节 违反出入境管理、边防检查案件的处理	299
第二十二章 违反边境管理区通行证管理案件的查处	305
第一节 违反边境管理区通行证管理案件概述	305
第二节 违反边境管理区通行证管理案件的调查	308
第三节 违反边境管理区通行证管理案件的处理	310
第二十三章 违反集会游行示威管理案件的查处	312
第一节 违反集会游行示威管理案件概述	312
第二节 违反集会游行示威管理案件的调查	314
第三节 违反集会游行示威管理案件的处理	317

第三编 公安机关办理行政案件主要适用的法律、法规

1. 中华人民共和国行政处罚法	321
2. 中华人民共和国行政许可法	330
3. 中华人民共和国行政复议法	343
4. 中华人民共和国治安管理处罚条例	351
5. 中华人民共和国枪支管理法	359
6. 中华人民共和国居民身份证法	367
7. 中华人民共和国道路交通安全法	371
8. 中华人民共和国公民出境入境管理法	389
9. 中华人民共和国外国人入境出境管理法	392
10. 中华人民共和国民用爆炸物品管理条例	396
11. 卖淫嫖娼人员收容教育办法	403
12. 旅馆业治安管理办法	406
13. 公安机关办理行政案件程序规定	408
主要参考书目	432
后 记	434

第一编 总 论

第一章 公安机关办理行政案件概述

公安行政案件在公安机关受理的责任案件中所占比重大,涉及面广,与国家政治、经济发展密切关联,与人民群众的生产、生活息息相关,与社会主义精神文明建设关系重大。查破处理公安行政案件是公安机关的重要职责,是基层公安机关和民警日常工作的主要任务之一,工作量大,任务艰巨。随着社会管理日益规范化、法制化,国家和民众对公安机关办理行政案件的质量要求越来越高。公安民警只有系统掌握并在实践中自觉运用有关理论知识和法律规定,才能准确、高效地履行职责,并不断提高执法办案水平。

本章是关于公安行政案件的概念、性质和分类,以及查处公安行政案件的法律依据、基本原则和基本程序的解释和阐述。这些内容是公安机关办理行政案件的逻辑起点和基础知识,对系统掌握公安行政案件查处理论体系意义重大。

第一节 公安行政案件的概念

一、公安行政案件的定义

公安行政案件,是指违反国家公安行政管理法律、法规和规章,违法行为人依法应当受到行政处罚,由公安机关依法予以受理、调查和处理的法律事实。

(一)公安行政案件是涉嫌违反国家公安行政管理法律规范的法律事实

公安行政管理作为国家行政管理的重要组成部分,负有维护社会治安秩序的职责,是实现国家政治稳定、经济繁荣、社会进步和人民安居乐业的重要保障。根据依法治国,建设法制国家的基本国策,我国立法机关和有行政立法权的行政机关制定了一系列旨在维护社会治安秩序的公安行政管理法律、法规和规章,作为调整和保护公安行政法律关系的法律依据,并确定由公安机关作为行政主体予以实施。这些公安行政管理法律、法规和规章等规范文件总称为公安行政管理法律规范。公安行政管理法律规范,既是公安行政管理的法律依据,又是公安

行政管理的行为准则。作为一个内容庞杂的体系,公安行政管理法律规范符合行政法体系的基本特征,即实体方面由各个分类单行的行业管理或局部综合的法律、法规和规章构成,没有统一的成法典,程序方面则规范了统一完整的办案程序。同时,在公安行政管理法律规范体系内部,法律、法规和规章之间有着明确的效力等级差别。

公安行政案件是特定的事实,即是涉嫌违反国家公安行政管理法律规范的事实。所谓违反国家公安行政管理法律规范,就是违反了国家公安行政管理法律规范所禁止和要求必须作为行为的具体规定,对公安行政管理法律规范所调整和保护的公安行政法律关系构成了不法侵害,给国家、集体和公民的合法权益带来实际损害或者可能带来重大的实际损害。由于这种事实的确认必须以公安行政管理法律规范的具体规定为依据和标准,而且必须由法定的行政主体予以受理和查处,所以,公安行政案件是涉嫌违反国家公安行政管理法律规范的法律事实。

(二)公安行政案件是行为人依法应受到公安行政处罚的法律事实

公安行政案件是由特定行为构成的法律事实,即是由违反公安行政管理法律规范、并且行为人依法应当受到公安行政处罚的法律事实。特定行为的存在,是公安行政案件构成的首要条件,我们把违反公安行政管理法律规范、行为人依法应当受到公安行政处罚的行为统称为违反公安行政管理行为。违反公安行政管理行为是一个特定概念,确认一个行为是不是违反公安行政管理行为,必须以公安行政管理法律规范的规定为准。法规没有明文规定违法的,不认为违法;法规没有明文规定处罚的,不得予以处罚。只有确认公安行政管理法律规范规定违法且应予处罚的事实存在或者可能存在,公安机关才能予以受理查处。

公安行政处罚是一种法律制裁措施,但它既不同于针对犯罪行为的刑事处罚,也不同于工商、税务、卫生等其他行政处罚,更不同于行政机关内部的行政处分。公安行政处罚的处罚对象,只能是违反公安行政管理行为的实施者,而不能是其他对象;具体对象可以是公民,也可以是法人和其他社会组织。公安行政处罚的裁决,包括限制人身自由的处罚裁决,均由公安机关作出,并由公安机关具体执行。

(三)公安行政案件是由公安机关依法办理的法律事实

根据法律规定,公安行政案件的受理、调查和处理,由具有职权主体资格的公安机关依法进行,公安机关负有查处公安行政案件的职责,并行使相应的权力。同时,公安机关在法律规定的权限内,可依法委托法定组织对较简单的一般案件进行受理和查处。被委托组织按照法律规定,依据委托内容和范围,以委托行政主体的名义行使行政职权。《中华人民共和国治安管理处罚条例》第三十三条第二款规定:“警告、五十元以下罚款,可以由公安派出所裁决;在农村,没有公安派出所的地方,可以由公安机关委托乡(镇)人民政府裁决。”公安机关没有授

予法定组织以外的其他组织和个人受理、查处公安行政案件的权利,任何组织和个人也无权对公安行政案件受理、查处。

公安机关或者受其委托的法定组织依法办理公安行政案件时,在实体和程序上都必须符合法律规定。在实体方面,必须有法律明文规定作为依据,依法准确认定行为性质,合法取得证据,准确确定处罚方法和幅度;在程序方面,应在法律、法规和规章规定的管辖地域和管辖权力范围内,严格依法履行法定的案件受理程序、调查程序、听证程序和案件终结程序,以及处罚的决定程序、执行程序 and 复议程序。

二、公安行政案件的分类

为了深入研究公安行政案件的整体特征和类型特点,有效指导实践工作,根据不同的划分标准,对公安行政案件进行如下分类:

(一)根据违反公安行政管理行为侵害客体划分

依据现行公安行政管理法律、法规和规章的规定,公安行政案件根据违反公安行政管理行为侵害客体不同划分为五大类:扰乱公共秩序案件、妨害公共安全案件、侵犯他人人身权利案件、侵犯公私财物案件和妨害社会管理秩序案件。《治安管理处罚条例》中将违反消防管理案件、违反交通管理案件和违反户口、居民身份证管理案件与上述五类案件并列为八类案件;《公安机关办理行政案件程序规定》中将上述八类治安案件与违反出入境管理、边防检查案件,违反边境管理区通行证管理案件和违反集会游行示威管理案件并列为十一类案件。

(二)根据违反公安行政管理行为的危害程度划分

根据违反公安行政管理行为对社会所造成的危害和影响程度大小,可将公安行政案件划分为重大案件、一般案件和轻微案件。具体划分标准尚无法律规定,实践中应根据案件具体情况决定。确定重大案件的参考条件主要有:案件涉及多个管辖区域或者人数众多;案件涉及重要地区、重要部门和重要人物;案件危害影响面广、情节后果严重、引起社会公愤;其他需要由县级以上公安机关负责查处的案件。确定轻微案件的参考条件主要有:案件情节后果特别轻微;违法行为人主动承认错误,及时改正;违法行为人受他人胁迫或者诱骗而违法;其他可以适用简易程序的案件。一般案件的参考条件是重大和轻微案件参考条件以外的其他情形,一般案件由县级公安机关业务部门、公安派出所和边防检查站负责查处。

三、公安行政案件与刑事案件的联系与区别

(一)公安行政案件与刑事案件的联系

公安行政案件与刑事案件都是公安机关职权范围内的责任案件,其主要联

系是:

1. 侵犯客体部分相同。刑事案件与公安行政案件的构成行为分别是犯罪行为 and 违法行为,二者都具有社会危害性,而且其侵犯的客体有许多是相同的,如公共秩序、公共安全、公民人身权利、公私财产所有权以及社会管理秩序等。但是,二者侵犯客体的范围并不是完全对应的,犯罪行为侵犯客体的范围更宽,如国防利益、国家安全、社会主义经济秩序等。

2. 同类案件行为衔接。虽然侵犯同一客体的犯罪行为和违法行为的社会危害性有质的区别,但是这种质的区别主要是由量的变化引起的,是量变导致的质变,即犯罪行为的危害程度比违法行为要大,而且达到了性质发生改变的程度,所以,我国《刑法》等刑事法律规定与《治安管理处罚条例》等公安行政管理法律、法规规定之间,有许多案件名称和受案标准是相互衔接的,如盗窃案件与偷窃案件,伤害案件与殴打他人案件,违反危险物品管理规定肇事案与违反危险物品管理案等。

(二) 公安行政案件与刑事案件的区别

1. 构成行为不同。公安行政案件与刑事案件构成行为的性质不同,是案件性质不同的根本根据。公安行政案件由违反公安行政管理行为构成,其法律依据是《治安管理处罚条例》等公安行政管理法律、法规的规定;刑事案件由犯罪行为构成,其法律依据是我国《刑法》等刑事法律的规定。

2. 办案职责不同。公安机关办理刑事案件的职责主要是查明案件事实,获取证据,然后将案件移交人民检察院,案件再由检察院起诉和法院审判,最后由执行机关执行。可见,公安机关的侦查活动仅是刑事诉讼全过程中的一部分。而公安机关办理行政案件的职责则是全程负责,即从案件受理到调查取证,从作出行政处罚决定到执行决定,从对涉案物品处理到涉案民事赔偿,从举行听证会到进行行政复议,完全是由公安机关独家进行的。

3. 办案程序不同。公安机关办理行政案件和刑事案件都有案件调查的程序,而且在调查的方法上有许多相同之处,如现场勘查、讯问询问、伤害鉴定、精神病鉴定、物证鉴定等,但是,他们也各有特定的办案程序和要求,如受案破案的条件、采取的强制措施、要求的办案时限、特定的调查方法等。我们不仅要在理论知识上学懂弄通,严格区别,而且要在办案实践中泾渭分明,不能混淆,不能替代,更不能任意修改。

第二节 公安行政案件调查与处理的法律依据

一、公安行政法律、法规和规章

公安行政法律、法规和行政规章是查处公安行政案件的直接法律依据。包

括三部分:

(一)《治安管理处罚条例》及其修正案和司法解释

现行《治安管理处罚条例》,于1986年9月5日第六届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过,1994年5月12日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过修正案。其司法解释主要有:公安部《关于铁道、交通、民航、林业公安机关执行〈治安管理处罚条例〉几个问题的通知》(1987年4月21日),公安部《关于执行〈治安管理处罚条例〉若干问题的解释》(1987年7月7日)等。

《治安管理处罚条例》及其修正案和司法解释是公安行政法律体系的重要组成部分。《治安管理处罚条例》及其修正案规定了14条76款145种违反治安管理行为,在违反公安行政管理行为中占了相当大的比重,而且是公安机关执法中最常见的违法行为;同时,其首次较为系统地规定了治安案件的调查和处罚程序,特别是首次规定了行政处罚适用行政复议程序和行政诉讼程序以及行政赔偿的规定,决定了其在公安行政管理执法实践和理论研究,特别是在公安行政案件查处中具有非常重要的地位和作用。《治安管理处罚条例》及其修正案和司法解释是关于公安机关办理治安行政案件的综合性的法律规范,在我国公安法制和公安行政历史上具有划时代的重要意义。

应当指出的是,我国公安行政法律体系建立的时间比较短,无论在立法理论还是立法实践上,都有许多需要进一步完善的地方,特别是法律体系的系统性方面,仍然需要付出很多的努力。《治安管理处罚条例》及其修正案和司法解释作为公安行政管理法律规范的阶段性成果,也有必要进一步提升和完善。

(二)公安行政专项管理法律、法规和规章

为了对社会治安实施科学有效的管理,公安机关行政执法部门对社会治安元素进行了分类管理,从而形成了若干管理业务类别。在立法上,也按照一定的业务类别制定了各个公安行政专项管理的法律、法规和规章,主要有:危险物品管理法律、法规和规章,户口、居民身份证管理法律、法规和规章,特种行业管理法律、法规和规章,公安道路交通安全管理法律、法规和规章,公安消防管理法律、法规和规章,出入境管理法律、法规和规章等。公安行政专项管理的法律、法规和规章对专项管理的内容和方式进行了规范,其中都有对违反公安行政专项管理的违法行为及其处罚的规定,也是公安行政案件调查和处理的法律依据。例如:全国人民代表大会常务委员会通过的《中华人民共和国枪支管理法》(1996年7月5日),《中华人民共和国集会游行示威法》(1989年10月31日),《中华人民共和国消防法》(1998年4月29日),《中华人民共和国居民身份证法》(2003年6月28日),《中华人民共和国道路交通安全法》(2003年10月28日)等法律;国务院批准或发布的《中华人民共和国民用爆炸物品管理条例》(1984年1月6

日),《旅馆业治安管理办法》(1987年11月10日)等行政法规;公安部发布的《废旧金属收购业治安管理办法》(1994年1月25日),《典当业治安管理办法》(1995年5月30日),《租赁房屋治安管理规定》(1995年3月6日)等行政规章,以及公安部与其他部委联合发布的《印刷、复印等行业复制国家秘密载体暂行管理办法》(1990年4月9日),《社会团体印章管理规定》(1993年10月8日)等行政规章。此外,各省市自治区还有一些有关公安行政管理的地方性法规和规章。

(三)办理公安行政案件的程序规定

为了统一和规范公安机关办理行政案件的法律程序和相应的法律文书,保障公安机关在办理行政案件中正确履行职责,保护公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政处罚法》等有关法律规定,公安部于2002年11月2日发布了《公安机关办理行政复议案件程序规定》,于2003年8月26日发布了《公安机关办理行政案件程序规定》,并于2003年8月9日向全国公安机关发出了《关于印发〈公安行政法律文书(式样)〉的通知》。这些关于办案程序和相应文书法律规章的制定,进一步完善了公安机关执法办案程序体系,是我国公安机关推行依法行政、加强执法程序规范化建设的重要举措。

公正、合理的程序是现代法治的重要基石,也是法治区别于人治的重要标志。人类法治文明发展的历史表明,没有程序的公正,就没有实体的公正。公正合理的程序不仅是实体正确执行的保障,而且有利于防止执法者滥用权力,有利于保护当事人的合法权利。

二、与公安行政管理和办案相关的法律、法规

与公安行政管理和办案相关的法律、法规,依据其相关的性质,划分为两类:一是国家同类行政管理的法律,二是国家专项行政管理的法律、法规。

(一)国家同类行政管理法律

国家同类行政管理的法律是指国家各行政机关及其工作人员,在行政管理的过程中应当普遍遵守的法律规范。现行法律主要有:《中华人民共和国行政诉讼法》(1989年4月4日),《中华人民共和国行政处罚法》(1996年3月17日),《中华人民共和国行政复议法》(1999年4月29日)。

公安机关行政执法部门是国家治安行政管理的职能部门,应严格遵守上述法律规范,同时,也要处理好法律依据多元化带来的各种矛盾和问题。要遵循“上位法优于下位法”、“后法废除前法”、“特别法优于一般法”等法的一般原则,重视目的论和能动论的解释,注重立法精神与法条本意,适应现实社会的客观要求,与相关法相协调,求得符合立法目的的、适合现代社会发展需要的理解和结论。

(二) 国家专项管理的法律、法规

国家专项管理的法律、法规,是指国家对各专项内容进行管理的法律和法规。公安行政执法作为各专项管理系统的一个专门的部分,或者是有关内容规定的一部分在该专项管理法律、法规中有所体现。比如,《中华人民共和国国家赔偿法》规定,公安机关在行政执法过程中,因违法行使职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害,应依法履行赔偿的义务;全国人大常委会《关于禁毒的决定》规定对吸食、注射毒品行为予以行政处罚的规定;《中华人民共和国外国人入境出境管理法》规定对违法外国人予以行政罚款、拘留,并处限期离境或者驱逐出境处罚等。

第三节 调查和处理公安行政案件的基本原则

调查和处理公安行政案件的基本原则,是公安机关及其委托的有关组织,在办理公安行政案件过程中应当遵守的基本准则。这些基本原则,是公安民警办理行政案件时观察问题和分析问题的准绳,也是解决问题的基本依据。

一、以事实为根据,以法律为准绳的原则

以事实为根据,就是要从客观存在的案件事实出发处理问题。具体地说,就是指公安机关办理行政处罚的案件,必须以查证属实的证据和凭借这些证据认定的案件事实为基础。只有客观上确实存在案件事实,才能判断一个人是否违法以及情节和后果是否严重,作出正确处理,而不能以主观印象、怀疑、猜想、推测和无根据的分析、议论为基础。以法律为准绳,就是在查清案件事实的基础上,要以国家有关法律、法规和规章的具体规定为标准 and 尺度,对案件作出正确处理。这不仅是对执行实体规定的基本要求,也是对执行程序规定的基本要求。

以事实为根据,以法律为准绳,是一个原则不可分割的两个方面,必须全面贯彻,不可偏废任何一方。以事实为根据是正确适用法律的前提和基础,离开了案件的事实真相,法律适用就成了空中楼阁。以法律为准绳是以事实为根据的必然结论和必要保障,查明案件事实的目的是为了正确适用法律,从而正确处理案件;严格按照办案程序进行案件调查,才能合法取得的案件证据,为依法处理案件提供事实依据。

二、合法、公正、公开、及时的原则

公安机关办理行政案件应当遵循合法、公正、公开、及时的原则,这是国家行政法律实施的基本要求,与行政法理论中的行政合法原则、行政公正原则、行政公开原则和行政效率原则是一致的。

合法,就是要求公安机关办理行政案件权的存在和运用,必须依据法律,符合法律要求,不能与法律发生抵触和矛盾。这一原则是法治在公安机关办案实践中的体现、要求和反映。法治的基本含义是依法办事、依法治国,要求行政主体在法律范围内活动,依法办事;行政主体及其工作人员如果违反法律,应承担法律责任。这一原则落实到公安机关办理行政案件工作中,就是要求公安机关及其工作人员要按照法律规定的内容和程序严格执法,否则必须承担相应的行政法律责任。

公正,是指行政机关在实施行政行为时,在合法的前提下,应尽可能做到合理、适当和公正。公安机关在办理行政案件时所依据的法律、法规和规章,对公安机关办案的行政行为的规定一般有一定的伸缩幅度,以适应不同程度的各种情形,这就是行政自由裁量权,行政公正原则的目的就是对公安机关行政自由裁量权的运用进行一定的控制,防止合法的行为造成不公正、不适当、不合理。落实公正原则,要在严格依法办案的基础上,公平对待不同身份、性别、民族和宗教信仰的相对人,合理考虑相关因素,区别对待。比如治安处罚时,要在查清违法事实的基础上,考虑后果、情节、主观态度等因素,在符合法定从轻或者从重条件下,合理作出处罚的种类和幅度的处罚决定。

公开,就是要求公安机关办理行政案件要公开,具体包括以下两方面:第一,公安机关办案的依据、标准和条件要公开,相对人要求出示有关规范性文件的,不得以“内部文件”等理由予以拒绝。还要遵循《行政处罚法》第四条第三款的规定:“对违法行为给予行政处罚的规定必须公布;未经公布的,不得作为行政处罚的依据。”第二,公安机关办案的程序、手续要公开。对违法当事人给予何种行政处罚或者采取何种行政强制措施,在作出处罚和决定前,应告知被处罚人依据的实事、理由和法条,以及被处罚人依法享有的权利;依法应当举行组织听证会的,除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的外,应当公开举行,并允许一般公众旁听和新闻媒体采访报道;办案过程中的法律文书、资料和证据,除法律另有规定的外,应当向违法嫌疑人、受害人以及其他与案件有利害关系的人公开,不得有所隐瞒或者以各种理由拒绝公开。

及时,是指公安机关在受理、调查和处理行政案件时,应当严格遵守法律、法规和规章规定的行政办案程序和时限,按期执行有关程序,不能推诿不办、久拖不决;同时,要力争用最短的时间,办尽可能多的事,提高办事效率,提高社会效益。

公安机关在办理行政案件时,只有切实落实合法、公正、公开、及时的原则,才能切实依法保护公民、法人和其他组织的合法权益。