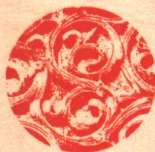


全国重点政法院校系列教材

治安案件 查处

■
西南政法大学
教材委员会
审定

主编/管光承



法律出版社
LAW PRESS

全国重点政法院校系列教材

治安案件查处

西南政法大学教材委员会审定

主 编 管光承

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

治安案件查处/管光承主编. —北京:法律出版社,
2004.8
(全国重点政法院校系列教材)
ISBN 7-5036-5012-5

I. 治… II. 管… III. 治安管理—案件—处理—
中国—高等学校—教材 IV. D631.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 070883 号

©法律出版社·中国

责任编辑/丁海俊

装帧设计/于佳

出版/法律出版社

编辑/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/850×1168毫米 1/32

印张/12.625 字数/294千

版本/2004年8月第1版

印次/2004年8月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

电话/010-63939796

网址/www.lawpress.com.cn

传真/010-63939622

法律教育出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/jiaoyu@lawpress.com.cn

读者热线/010-63939661

传真/010-63939701

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

传真/010-63939777

客服热线/010-63939792

网址/www.chinalawbook.com

电子邮件/service@chinalawbook.com

中法图第一法律书店/010-63939781/9782

中法图北京分公司/010-62534456

中法图上海公司/021-62071010/1636

中法图苏州公司/0512-65293270

中法图深圳公司/0755-83072995

中法图重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 7-5036-5012-5/D·4730

定价:20.00元

西南政法大学教材委员会

主任:龙宗智

副主任:付子堂

委员:(以姓氏笔划为序)

邓瑞平 冉志 卢代富

刘想树 刘吕吉 刘湘廉

李伟 李祖军 陈忠林

宋雷 吴越 赵万一

郑传坤 赵中颀 张英

曹大友 管光承

秘书长:刘想树

出版说明

世纪之交,我国高等教育正面临前所未有的发展机遇:国家制定了《面向 21 世纪教育振兴行动计划》,描绘了跨世纪教育改革的发展的蓝图;党中央、国务院作出了《关于深化教育改革,全面推进素质教育的决定》,发出了为中华民族的伟大复兴而奋斗的号召;依法治国的战略决策、西部大开发的进军号角,为法制建设和高等法学教育以及法学高级专门人才的培养提出了新的课题;法学教育如何为西部大开发服务,更是我们西部的法学教育工作者不容回避的时代课题和神圣使命。

教材建设是教学基本建设的重要内容。为了适应新形势下培养具有创新精神和实践能力新型高级专门人才的需要,学校教材编审委员会决定规划出版一套具有西南特色,体现我校教学、科研最新成果及教材编写水平的高质量的本科系列教材。首批审定的 28 种教材,计有《中国民法学》、《知识产权法学》、《商法学》、《刑法学》、《中国法制史》、《劳动法学》、《房地产法》、《合同法》、《中国法律思想史》、《证据学》、《犯罪心理学》、《犯罪学教科书》、《外国宪法》、《刑事案件侦查》、《法医学》、《痕迹学》、《文书检验》、《刑事照相》、《侦查策略与措施》、《现场勘查》、《计量经济学》、《比较政治制度》、《公共政策学》、《领袖新闻论著导读》、《国民经济管理学》、《法学信息资源与文献检索》、《会计学基础》、《民事诉讼法教学案例集》。第二批审定的教材共 21 种,有《婚姻家庭继承法学》、《国际经济法》、《国际贸易法》、《立法学》、《国际私法》、《国际公法》、《刑

法学案例教程》、《中国宪法学》、《国家赔偿法》、《律师、公证与仲裁教程》、《计算机应用教程》、《侦察学原理》、《痕迹学教程》、《微量物证仪器分析》、《生物物证技术》、《声象技术》、《新编新闻学概论》、《广播电视新闻基础》、《现代管理学原理》、《现代秘书学》、《马克思主义哲学原理》。承蒙法律出版社的大力支持,将分期分批出版。

这套规划教材的特点是注重阐释各门学科的基本理论和基础知识,吸纳各门学科的最新研究成果和前沿研究信息,突出理论和实践的有机结合,力求科学性、系统性、新颖性和适应性。

本教材供普通高等学校法学各专业必修课和选修课使用,也可作为成人教育本专科各专业的学习用书。

西南政法大学教材委员会
2004年7月

编写说明

《治安案件查处》是为了适应治安学专业教学所需而编写的专用教材,也是刑事侦查学院组织编写的治安专业系列教科书之一。本书涉及的内容既有一定理论深度,又解决一些实际问题,其操作性、实践性极强。我们本着学理、法理并重和理论联系实际的原则,在注重介绍本学科的基本理论、基础知识、基本技能的同时,力求比较全面地反映我国治安案件查处方面的客观实际和基本经验。本书除作教材使用外,还可供从事治安实际工作的同志参考。由于我们的水平所限,缺点、错误在所难免,恳请读者提出宝贵意见。

本书由管光承任主编,裘树祥任副主编。

撰稿人以及分担的编写任务分别为:(以编写章节先后为序)

管光承:第一章、第四章、第七章第三节、第八章;

郑晓均:第二章、第十三章、第十四章

裘树祥:第三章、第六章、第七章第一、二节;

郑海:第五章、第十一章、第十二章;

马兵:第九章、第十章、第十五章;

本书初稿写成后,裘树祥修改了部分章节,全书由管光承统一修改定稿。

编者

2004年元月

目 录

第一章 治安案件查处绪论	(1)
第一节 治安案件的概念	(1)
第二节 治安案件查处的法律依据	(6)
第三节 治安案件查处的基本原则	(9)
第四节 治安案件查处的目的	(15)
第五节 治安管理处罚法律的历史沿革	(18)
第二章 违反治安管理行为的认定	(33)
第一节 违反治安管理行为的概念和特征	(33)
第二节 违反治安管理行为的认定	(39)
第三节 违反治安管理行为的表现形式	(55)
第三章 治安管理处罚	(60)
第一节 治安管理处罚的概念和种类	(60)
第二节 与治安管理相关的其他法律措施	(69)
第三节 治安管理处罚的适用	(76)
第四节 治安管理处罚中被处罚对象的权利以及保障	(87)
第四章 治安案件的管辖、立案与调查	(94)
第一节 治安案件的管辖	(94)
第二节 治安案件的受理与立案	(100)
第三节 治安案件调查的分工和基本方法	(112)
第四节 治安案件调查的终结与处理	(129)
第五章 治安案件的证据	(135)

第一节	治安案件证据的种类	(135)
第二节	治安案件的取证	(143)
第三节	治安案件证据的审查和运用	(151)
第六章	治安案件查处程序	(158)
第一节	普通程序(一般程序)	(158)
第二节	简易程序(当场处理程序)	(181)
第三节	听证程序	(184)
第七章	治安案件裁决的执行和拘留所管理	(189)
第一节	治安案件裁决的执行	(189)
第二节	治安拘留所的设置与管理	(200)
第三节	治安案件的档案管理与统计分析	(205)
第八章	治安案件查处的法律救济	(211)
第一节	治安案件查处法律救济的意义	(211)
第二节	治安行政复议	(215)
第三节	治安行政诉讼	(224)
第四节	治安行政赔偿	(232)
第九章	扰乱公共秩序案件的查处	(238)
第一节	扰乱公共秩序案件的行为特征	(238)
第二节	扰乱公共秩序案件的查处	(242)
第十章	妨害公共安全案件的查处	(253)
第一节	妨害公共安全的行为特征	(253)
第二节	妨害公共安全案件的查处	(260)
第十一章	侵犯人身权利案件的查处	(270)
第一节	侵犯人身权利的行为特征	(270)
第二节	侵犯人身权利案件的调查	(272)
第三节	侵犯人身权利案件的处理	(276)
第十二章	侵犯公私财物案件的查处	(292)
第一节	侵犯公私财物的行为特征	(292)

第二节	侵犯公私财物案件的调查	(296)
第三节	侵犯公私财物案件的处理	(303)
第十三章	妨害社会管理秩序案件的查处	(311)
第一节	妨害社会管理秩序案件概述	(311)
第二节	妨害社会管理秩序案件的调查	(313)
第三节	妨害社会管理秩序案件的处理	(316)
第十四章	其他违反治安管理案件的查处	(345)
第一节	违反消防管理案件的查处	(345)
第二节	违反交通管理案件的查处	(358)
第三节	违反户口管理案件的查处	(369)
第十五章	涉外治安案件的查处	(375)
第一节	涉外治安案件的特点	(375)
第二节	涉外治安案件的查处原则	(378)
第三节	涉外治安案件查处的程序	(382)
第四节	查处涉外治安案件应注意的问题	(388)

第一章 治安案件查处绪论

对治安案件进行查处,是公安机关规范、引导社会成员的行为,教育、处罚违反治安管理行为人,预防和减少违法犯罪的重要手段,是公安机关治安管理部门的一项基本业务。治安案件查处工作对于维护社会治安秩序和公共安全,保护公民的合法权益,保障改革开放的顺利进行、促进社会主义市场经济的建立和完善具有重要作用。

第一节 治安案件的概念

对社会治安的管理,是国家赋予公安机关的权力。公安机关行使治安管理职权的过程中,对违反治安管理的治安案件予以查处,对违反治安管理行为人给予治安管理处罚是保障治安管理顺利进行的重要手段。因此,首先必须明确什么是治安案件,治安案件的范围或种类有哪些?

一、治安案件的含义

有关治安案件的含义,各种教材、论著的表述不尽一致,归纳起来主要有以下几种观点:

第一种观点认为:治安案件指公安机关和基层保卫组织依据《中华人民共和国治安管理处罚条例》、《刑法》以及公安部《关于查破和处理治安案件的通知》等法律、法规,对需要给予治安行政处罚的违反治安管理行为和不够立为刑事案件的轻微犯罪行为,立

案查破并给予治安行政处罚的法律事实^①。

第二种观点认为:治安案件是治安行政案件的简称,指按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》和有关法律、法规的规定,由公安机关及公安机关委托的乡(镇)人民政府依法对违反治安管理行为裁决处罚的案件^②。

第三种观点认为:治安案件是指由公安保卫机关,依据治安管理法律、法规,对违反治安管理尚不够刑事处罚的行为,组织查破并对行为人予以治安管理处罚的案件^③。

第四种观点认为:所谓治安案件,是治安管理处罚案件、治安复议案件、治安行政诉讼案件的总称^④。

上述四种观点所揭示的治安案件的内涵是不一样的,因此,所界定的治安案件的范围也不一致。

第一种观点认为构成治安案件的行为,既有违反治安管理行为,又有轻微的犯罪行为。其混淆了治安案件与刑事案件的界限。

第二、三种观点认为构成治安案件的行为是违反治安管理行为,但没有揭示违反治安管理行为的内容是什么,从而难以界定治安案件的范围。

第四种观点所表述治安案件,实则是指治安案件的不同阶段。

我们认为,要正确理解和把握治安案件的准确含义,至少应明确如下四点:

第一,构成治安案件这一法律事实的核心内容是违反治安管理行为,而不是违反其他行政管理行为,更不是犯罪行为,当然也

① 杜书隆主编:《治安秩序管理》,中国人民公安大学出版社,1987年版,第236页。

② 田敏全等编著:《治安案件查处》,中国人民公安大学出版社,1991年版,第1页。

③ 佟秉祯主编:《治安案件查处教程》,群众出版社,1991年版,第1页。

④ 谷福生等编著:《治安案件程序概论》,警官教育出版社,1992年版,第1页。

不是经济、民事行为,抑或是有悖道德的行为。

第二,确认治安案件的依据是《中华人民共和国治安管理处罚条例》(以下简称《条例》)以及查处治安案件相关的法律规范。

第三,确认治安案件的当时,必须认为违反治安管理行为依法应当受到治安管理处罚。如果在确认时,认为依据有关法律规定该行为不应受到治安管理处罚,就不应予以立案,也就不能称其为治安案件。当然“应当受到治安管理处罚”是立案机关在立案时的一种确认,即在当时根据通常情况认为违反治安管理的行为人应当受到治安管理处罚。如若在确认行为时,就已能证实该行为人有法定的不予处罚或免于处罚的条件的,如行为人不满 14 周岁,就不应再立为治安案件。至于立案后经过调查,才发现该行为具备某种法定条件而做出不予处罚或免于处罚等裁决的,则是另外一回事,并不影响治安案件的成立。

第四,治安案件必须是由法律授权的专门机关或组织,即公安机关或受其委托的乡、镇人民政府依法立案确认的。其他任何机关、组织和个人均无权确认治安案件并对其立案。

综上,我们认为:治安案件是指违反治安管理,依据《中华人民共和国治安管理处罚条例》及有关法律法规的规定,认为应当受到治安管理处罚,而由公安机关或受其委托的组织予以立案查处的行政违法事件。

二、治安案件查处的含义

治安案件查处是指公安机关在治安管理法律、法规及有关法律、法规规定的权限内,依照法定的程序,查证、认定违反治安管理行为事实,追究行为人的治安管理法律责任的法律活动。

查处治安案件,对行为人实施治安管理处罚,第一,要依照治安管理法律、法规及有关法律、法规的规定,在治安管理法律、法规及有关法律、法规规定的权限内依法查处,即查处治安案件的主体、行使的权限等都要符合治安管理法律、法规及有关法律、法规

的规定;第二,要遵循《中华人民共和国治安管理处罚条例》所规定的程序,同时还要遵循《行政处罚法》、《行政复议法》、《中华人民共和国行政诉讼法》等设定的有关行政处罚的程序,并且当法律与法律之间发生冲突时,依照“基本法优于普通法,后法优于前法”的原则实施。

三、治安案件的成立条件

从对治安案件定义的表述中可以看出,治安案件的成立必须同时具备两个条件。

1. 违反治安管理事实或违反治安管理嫌疑的存在。这是构成治安案件的前提,没有违反治安管理事实或嫌疑的存在,也就无所谓治安案件。这一条件包含两方面意思:(1)违反治安管理事实的存在,即人民警察在执行公务中,当场发现的现行违反治安管理的事实,可以作为构成治安案件的前提条件;(2)公安机关通过群众举报,受害人报案,有关部门移交等途径获取的有关违反治安管理的线索情况,如果有一定的证据证明这种嫌疑的存在,也可以成为构成治安案件的前提条件。

2. 公安机关或有关组织通过一定的法律程序予以立案。只有经过公安机关或受其委托乡、镇人民政府依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》及其他相关法律、法规规定的程序予以立案,这样的法律事实才能称为治安案件,也就是说,只有通过立案程序,治安案件才能成立。明确这一点,有助于分清治安案件与刑事案件、一般报警事件的界限,也有助于对治安案件的调查、裁决及统计分析。

上述两点分别从客观与主观两个方面揭示了构成治安案件的必要条件,二者相辅相成,缺一不可。

四、治安案件的分类

在治安案件查处的理论与实践,为便于集中研究问题,指导实践,需要对治安案件进行分类,根据不同的划分标准,治安案件

有不同的分类。

(一)根据违反治安管理行为所侵害的客体划分

根据违反治安管理行为所侵害的同类客体的不同,治安案件可以分为八大类:扰乱公共秩序案件,妨害公共安全案件,侵犯人身权利案件,侵犯公私财物案件,妨害社会管理秩序案件,违反消防管理案件,违反交通管理案件,违反户口与居民身份证管理案件。

(二)根据违反治安管理行为的危害程度划分

根据违反治安管理行为对社会所造成的危害和影响程度的大小,把治安案件分为重大治安案件、一般治安案件和轻微治安案件。重大治安是指涉及重要地区、重要人物或波及多个区域,行为人依法应当受到从重处罚的治安案件以及涉外案件;轻微治安案件是指违反治安管理行为的情节、危害后果轻微,或行为人主观恶性较小的治安案件;一般治安案件是介于重大治安案件和轻微治安案件之间的案件。

(三)根据公安部门的统计需要结合违反治安管理行为所侵害的对象来划分

公安部根据实际工作需要,结合违反治安管理行为所侵害的具体对象,制定了全国统一的治安案件统计报表,在一定时间内由各级公安机关逐级统计上报,最后由公安部汇总统计。现行的全国治安案件统计表将治安案件划分为17类,分别是:扰乱工作、公共秩序案件,结伙斗殴、寻衅、滋事案件,侮辱妇女及其他流氓活动案件,阻碍国家工作人员执行职务案件,违反枪支管理规定案件,违反爆炸物品管理规定案件,殴打他人案件,盗窃财物案件,骗取、抢夺、敲诈勒索财物案件,哄抢财物案件,故意损坏财物案件,伪造倒卖票券、证件案件,利用迷信扰乱秩序或骗财案件,卖淫、嫖娼案件,赌博案件,违反户口、居民身份证管理案件,其他案件。

此外,在实践中还有单位内部治安案件,涉外治安案件,团伙

型治安案件,流窜型治安案件等分类法。

第二节 治安案件查处的法律依据

治安案件查处的法律依据是指适用于公安机关认定违反治安管理行为,追究违反治安管理行为人的法律责任,由国家制定并保证实施的具有法律效力的法律文件,这些适用于查处治安案件的法律文件包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、部门规章和地方政府规章等不同层次的规范性文件,构成了查处治安案件,实施治安管理处罚的法律体系。

一、宪法

宪法是治安案件查处的根本法律依据。宪法是国家的根本大法,具有最高的法律效力和权威,它是制定与实施一切法律、法规的根本依据。任何法律、法规和规章均不得与宪法相抵触,任何机关、团体、企事业单位和公民都必须以宪法为活动的基本依据。治安管理法律、法规的制定与实施也不例外,其中当然包括查处治安案件这一公安行政执法活动。因此,公安机关在办理治安案件的过程中,必须以宪法为根本依据和基本活动准则。

二、治安管理法律、法规与行政规章

有关治安管理的法律、法规与行政规章,是查处治安案件的直接依据,主要包括三部分内容。

(一)《中华人民共和国治安管理处罚条例》

《中华人民共和国治安管理处罚条例》是治安管理法律体系中的重要组成部分,是查处治安案件最主要的法律依据。但它不是唯一的法律依据。明确这一点,不仅在理论上是一个突破,更重要的是对办案实践具有指导意义。现行《中华人民共和国治安管理处罚条例》,于1986年9月5日第六届全国人民代表大会常务委会员会第17次会议通过,经1994年5月12日第八届全国人民代表

大地常务委员会第7次会议修正。

(二) 执行《治安处罚条例》的规范性或补充性文件、规章

为了保证治安案件查处的顺利进行,根据实际需要,公安部制定出台了許多行政规章。例如:《关于执行〈治安管理处罚条例〉若干问题的解释》、《关于执行〈治安管理处罚条例〉当场处罚有关问题的补充通知》、《关于没收、处理违反治安管理所得财物和使用工具的暂行规定》、《关于治安管理处罚中担保人和保证金的暂行规定》、《关于处罚外国人违反治安管理案件若干问题的通知》、《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》、《治安拘留所管理办法(试行)》等,都是查处治安案件必须遵循的法律依据,同时,这些规范性、补充性文件也弥补了《中华人民共和国治安管理处罚条例》的一些不足。

(三) 其他治安管理法律、法规和规章

这是指除了《中华人民共和国治安管理处罚条例》及其规范性或补充性文件、规章之外的有关治安管理的法律、法规和规章。它包含的内容十分庞杂,涉及治安管理的各项业务。这些法律、法规与规章,从不同角度规定了哪些行为是违反治安管理行为,有的还具体规定了应负什么法律责任。例如:《中华人民共和国道路交通安全法》、《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国居民身份证条例》、《中华人民共和国集会游行示威法》、《中华人民共和国枪支管理法》、《中华人民共和国爆炸物品管理条例》、《旅馆业治安管理办法》、《卖淫嫖娼人员收容教育办法》、《废旧金属收购业治安管理办法》、《租赁房屋治安管理规定》、《典当业治安管理办法》、《印刷、复印等行业复制国家秘密载体暂行管理办法》、《社会团体印章管理规定》、《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例》、《中华人民共和国计算机信息网络国际联网管理暂行规定实施办法》、《计算机病毒防治管理办法》、《中华人民共和国公民出境入境管理办法》、《中华人民共和国外国人入境出境管理办法》、《中华人民共