

群 众 出 版 社

办 理

**公安交通管理
行政复议案件
及应诉指南**

李蕊 著

办理公安交通管理 行政复议案件及应诉指南

李 蕊 著

公安机关
内部发行

研 从 政 法 研

2003年·北京

图书在版编目(CIP)数据

办理公安交通管理行政复议案件及应诉指南/李蕊著.

北京:群众出版社,2003.9

ISBN 7-5014-2972-3

I.办… II.李… III.公路运输—交通运输管理
—行政复议—中国—指南 IV.D925.3-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 058589 号

办理公安交通管理行政复议案件及应诉指南

著 者:李 蕊

责任编辑:王 颖

封面设计:董 睿

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

邮 编:100078

网 址:www.qzcbbs.com

信 箱:qzs@.qzcbbs.com

印 刷:北京通天印刷有限责任公司

开 本:850×1168 毫米 32 开本

字 数:179 千字

印 张:7.5

版 次:2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月第 1 次印刷

书 号:ISBN7-5014-2972-3/D·1384

定 价:13.00 元

公安机关 内部发行

前 言

2003年1月1日公安部制定的《公安机关办理行政复议案件程序规定》正式生效，它根据我国公安机关内部机构设置明确了公安交通管理行政复议案件的管辖分工，更重要的是，它明确了各类公安行政复议案件的审查重点并提出了公安具体行政行为明显不当的标准，这都对规范公安机关的行政执法行为，保证公安行政复议案件的公正审理，起到了重大的指导和规范作用。

道路交通是和现实中人们的生活息息相关的大事，衣食住行并列于人类生活四大最基本要素。本文以公安机关对公安交通管理行政复议案件的审理为基础，以《中华人民共和国行政复议法》、《公安机关办理行政复议案件程序规定》为依照，参照《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》，结合警察道路交通执法的实际，详细论述了公安交通管理行政复议机关审理行政复议案件管辖权的划分、受案范围的确定、申请人资格的审查、被申请人的确定、案件审理程序、不同类型案件的审查重点、不同种类行政复议决定的适用条件及行政复议文书制作的相关法律问题，并在最后为公安机关及其交通管理部门在行政诉讼中应诉的准备工作提出了相应的参考意见。

本书贴近公安机关审理行政复议案件及警察道路交通执法的实际，文字简练易懂，具有相当的可操作性。可以供公安机关行政复议办案人员、警察道路交通执法参考使用，也可以为广大众众申请行政复议案件提供相应的参考材料。

2 办理公安交通管理行政复议案件及应诉指南

受作者水平所限，文中不足及疏漏之处，敬请广大读者批评指正。

作者

2003年6月

目 录

第一章 公安交通管理行政复议及其作用	(1)
一、公安交通管理行政复议	(2)
二、公安交通管理行政复议的作用	(2)
三、公安交通管理行政复议的法律依据	(4)
第二章 公安交通管理行政复议机关	(6)
一、行政复议机关	(6)
二、行政复议机构	(7)
三、公安交通管理行政复议案件的管辖分工	(9)
第三章 公安交通管理行政复议的受案范围	(11)
一、受案范围的含义	(11)
二、公安交通管理部门应当作为行政复议案件立案审理 的具体事项	(12)
三、行政复议机关不应当作为公安交通管理行政复议案件 立案的具体事项	(23)
第四章 公安交通管理行政复议的当事人及其他参加人 ..	(27)
一、公安交通管理行政复议申请人	(27)
二、公安交通管理行政复议被申请人	(31)
三、公安交通管理行政复议第三人	(32)
四、行政复议中当事人的复议权利和义务	(34)
五、公安交通管理行政复议的参加人	(35)
第五章 公安交通管理行政复议案件的申请与受理	(37)

2 办理公安交通管理行政复议案件及应诉指南

一、申请与立案受理	(37)
二、相对人申请公安交通管理行政复议的方式	(38)
三、行政复议案件的立案受理	(39)
四、公安交通管理行政复议管辖冲突的处理	(47)
五、本章涉及的行政复议文书的制作	(48)
第六章 公安交通管理行政复议案件的审理	(54)
一、公安交通管理行政复议案件审理的含义及范围	(54)
二、公安交通管理行政复议案件审理的方式	(55)
三、公安交通管理行政复议案件审理程序	(58)
四、公安交通管理行政复议案件中的证据问题	(58)
五、公安交通管理行政复议案件的审查	(72)
六、不同类型公安交通管理行政复议案件的审查重点 ..	(78)
七、公安交通管理行政复议的中止与终止	(89)
八、公安交通管理行政复议案件的审理期限	(96)
九、本章涉及的行政复议文书的制作	(97)
第七章 公安交通管理行政复议案件的决定	(108)
一、公安交通管理行政复议案件的决定	(108)
二、公安交通管理行政复议决定的种类	(111)
三、公安交通管理行政复议机关对规范性文件的审查 决定	(133)
四、公安交通管理行政复议决定的法律效力	(136)
五、本章涉及的行政复议文书的制作	(137)
第八章 公安交通管理行政复议的期间与送达	(140)
一、行政复议的期间	(140)
二、行政复议文书的送达	(141)
第九章 公安交通管理部门的应诉准备	(144)
一、公安交通管理部门应诉的思想准备	(144)
二、公安交通管理部门应诉的证据材料准备	(146)

附录一：公安交通管理部门审理行政复议案件的期限	(150)
附录二：行政复议文书名录	(152)
附录三：公安交通管理行政复议相关法律规定及 解释摘录	(153)
中华人民共和国行政复议法	(154)
公安机关办理行政复议案件程序规定	(165)
公安部关于公安机关贯彻实施《中华人民共和国行政复议 法》若干问题的意见（公通字〔1999〕72号）	(183)
关于印发公安行政复议法律文书格式（修订）的通知 （公通字〔1999〕71号）	(187)
《中华人民共和国人民警察法》相关条款节选	(208)
《治安管理处罚条例》相关条款节选	(209)
《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》相关 条款节选	(210)
公安部关于实施《中华人民共和国行政复议法》中有关 问题的批复（公复字〔2002〕2号）	(224)
公安部关于适用《行政复议法》第二十八条第二款有关 问题的批复（公复字〔2000〕4号）	(225)
公安部关于对因拒绝交纳罚款而被裁决拘留不服能否申请 行政复议的批复（公复字〔2000〕5号）	(226)
公安部关于办理行政复议案件有关问题的批复 （公复字〔2001〕3号）	(227)
公安部关于使用行政复议法律文书的批复	(228)
后记	(229)

第一章 公安交通管理行政复议及其作用

1999 年 10 月我国制定了《行政复议法》，公安部制定了《关于公安机关贯彻实施〈中华人民共和国行政复议法〉若干问题的意见》（公通字〔1999〕72 号）和《关于印发公安行政复议法律文书格式（修订）的通知》（公通字〔1999〕71 号），并于 2002 年 10 月制定了《公安机关办理行政复议案件程序规定》，这样在公安行政复议领域就基本形成了相对健全的法律、法规体系，具体指导公安机关对行政复议案件的处理。

衣食住行并列人类生活的四大基本要素，道路交通与人们生活息息相关。公安交通管理部门的管理水平及交通警察执法水平都将直接影响到人们对生活感受，因而通过公安交通管理行政复议过程使行政相对人有机会充分阐述自己的观点，保护自己的合法权益，是公安交通管理部门改变自己的执法形象，获取广大人民群众认可的重要途径。

一、公安交通管理行政复议

公安交通管理行政复议，是公安行政复议的一种，它以行政相对人与公安交通管理部门之间的行政争议为审查对象，目的在于纠正公安交通管理部门的违法或者不当的具体行政行为，保护行政相对人的合法权益，属于行政救济的范畴。

公安交通管理行政复议，是指自然人、法人或其他组织不服公安机关或者交通管理部门的具体行政行为而提出行政复议申请，上一级公安机关依法对原具体行政行为进行审查并作出决定的法律制度。

具体来讲：

第一，公安交通管理行政复议是行政复议中的一个种类，属于公安行政复议。

第二，公安交通管理行政复议的被申请人可以是作出具体行政行为的交通管理部门（交通警察大队、支队），也可以是裁决行政拘留的公安局（分局）。

第三，公安交通管理行政复议的复议机关可以是作出具体行政行为的公安交通管理部门的上一级交通管理部门，也可以是其所属的公安局（分局），还可以是裁决行政拘留的公安局（分局）所属的人民政府。

第四，公安交通管理行政复议必须遵守《行政复议法》规定的原则和制度。

二、公安交通管理行政复议的作用

公安交通管理行政复议的作用，是指人们设立公安交通管理行政复议制度所希望达到的社会效果和目的。但是，如同任何一

个事物都会有其积极和消极的因素一样，法律制度在实际生活中所发挥的作用也会有其消极的一面，这也是由制度本身的缺陷性所决定的，因而，我们应当正确地看待和分析公安交通管理行政复议制度的作用。

我们可以从以下三个方面来分析公安交通管理行政复议的作用：

首先，从公安交通管理行政相对人的角度来看，公安交通管理行政复议是相对人保护其合法权益的有效方式，更是相对人寻求法律救济的各种方式中最为经济、快捷的方式；通过相对人提起行政复议，可以对公安交通管理部门起到监督作用，督促公安交通管理部门依法办事；公安交通管理行政复议机构通过审查，撤销或者变更违法、不当的具体行政行为，可以使相对人感受到生活在一个民主法治的社会中，增强人们对社会的认同感。

其次，从公安交通管理行政复议机关来看，公安交通管理行政复议机关可以通过对行政复议案件的审理，了解和掌握下级机关执法的基本情况，抓住重点和存在的主要问题，有的放矢地制定相关的管理措施；可以通过对行政复议案件的审理，及时纠正下级机关的违法和不当的行政行为，维护公安机关的整体形象，也减少给相对人造成的损失；可以通过对行政复议案件的审理，自我纠正违法的行政行为，有效地减少公安机关成为行政诉讼被告人的机会。

再者，从作为公安交通管理行政复议被申请人的公安交通管理部门的角度来看，可以通过相对人的申请，使作出具体行政行为的公安交通管理部门及时发现自己执法中的违法与不当，并及时停止违法与不当的行政行为，从而维护自己的形象，避免行政资源的浪费，也减少行政相对人的损失。

三、公安交通管理行政复议的法律依据

公安交通管理行政复议包含两个方面的法律依据，一是实体上的依据，二是程序上的依据。

实体上的依据，是指公安交通管理行政复议机关判定被复议的具体行政行为是否合法和适当所依据的法律规范，这和公安交通管理部门作出具体行政行为时所依据的法律规范是相同的。由于复议机关对被复议的具体行政行为的审查既包括实体内容的审查，也包括对作出具体行政行为的程序的审查，因而，作为行政复议机关审理活动的实体依据，既包括实体内容也包括程序性内容。例如，某人不服某公安交通管理部门因其违反交通信号行为被裁决吊扣一个月机动车驾驶证的处罚而申请行政复议，作为复议机关不仅要审查该处罚是否合法和适当，还应当审查该处罚是否依照法定程序作出。因此，复议机关审查该处罚决定是否合法和适当的实体法律依据应当包含作出该处罚依据的《道路交通管理条例》，也包括作出该处罚依据的程序性规范《交通违章处理程序规定》，而这两部分对于行政复议机关而言，都属于实体性的法律依据。故而，公安交通管理行政复议机关审理行政复议案件的实体法律依据应当是所有现行有效的有关道路交通管理的法律、行政法规、规章及相关规范性文件。

程序上的依据，是指公安交通管理行政复议机关履行行政复议职责，审理行政复议案件所应当遵守的法定程序。行政复议机关审理行政复议案件，在程序上应当遵守的法律、法规及其他规范性文件有：

一是《中华人民共和国行政复议法》；

二是公安部《关于公安机关贯彻实施〈中华人民共和国行政复议法〉若干问题的意见》（公通字〔1999〕72号）；

三是《关于印发公安行政复议法律文书格式（修订）的通知》（公通字〔1999〕71号）；

四是《公安机关办理行政复议案件程序规定》（公安部令第65号）；

此外，如果地方省市制定有相关行政复议的规定，也是公安交通管理行政复议机关审理行政复议案件应当遵守的法律依据。

第二章 公安交通管理行政复议机关

一、行政复议机关

行政复议机关，是指履行行政复议职责的行政机关，也就是以自己的名义履行行政复议职责，并承担相应责任的行政机关。依据《公安机关办理行政复议案件程序规定》，履行行政复议职责的是县级以上地方各级人民政府公安机关、新疆生产建设兵团公安机关、公安交通管理部门、公安边防部门、出入境边防检查总站。

因此，承担行政复议职责的公安交通管理部门就是行政复议机关，它可以以公安交通管理部门自己的名义审理行政复议案件，并承担相应的法律责任。根据我国目前公安交通管理部门的机构设置和权限划分，行政复议职责应当由地（市）级以上公安交通管理部门（公安交通警察支队）承担。

二、行政复议机构

（一）行政复议机构的概念

行政复议机构，是指行政复议机关内部具体负责办理行政复议事项的业务部门，依据《行政复议法》规定，应当由负责法制工作的机构负责。因此，公安交通管理行政复议案件应当由县级以上公安机关的法制机构（如法制处、科）或者地（市）公安交通管理部门的法制机构负责。

（二）行政复议机构的人员组成及其基本要求

我国法律、行政法规目前尚没有对行政复议机构人员的组成作出要求，但是为了适应、胜任和做好公安交通管理行政复议工作，承担行政复议工作的法制机构的人员应当具备良好的业务素质和法律素养。

从发展的要求来看，作为行政复议机构工作人员，首先，知识面要宽，不仅要熟悉与交通管理工作、公安执法工作相密切的法律、法规，还要了解民法、刑法及国际法等相关知识，以适应不断发展变化的实际情况的需要；其次，行政复议机构工作人员要精通相应的交通管理业务，这样才能为基层执法的公安交通管理部门和交通民警把关；再次，作为行政复议机构人员要熟悉各种工作程序，加强与各级政府部门、公安局（分局）和人民法院的沟通和交流，并具备善于与当事人和律师交流的能力；最后，行政复议机构人员本身要具有较高的个人素质，对自己的下级严格要求，在当事人面前要树立公正、文明的形象。现阶段，有些省市为了提高行政复议案件审理的质量，以地方行政规章的方式制定相关的行政复议规定，对公安交通管理行政复议机关及其人员配置做了明确规定，公安交通管理行政复议机关的设置和资格，应当符合这些规定的要求。

另外，依据公安部《办理行政复议案件程序规定》的要求，公安行政复议机构接受口头行政复议申请，向有关组织和人员调查情况，听取申请人、被申请人和第三人的意见时，办案人员不得少于二人。公安交通管理行政复议机关在具体办理行政复议案件时，应当遵守这一规定。

（三）公安交通管理行政复议机构的基本职责

依据我国行政复议法的规定，公安交通管理行政复议机构履行以下职责：

其一，受理行政复议申请。

通常意义上，受理意味着接受并立案审理，是否需要立案进行审理，要行政复议机关对申请人的行政复议申请进行初步审查后才能决定。但是，作为行政复议机关的公安交通管理部门，必须接受相对人的申请，并在法定期限内作出是否立案审理的决定，这是行政复议机关受理行政复议申请最基本的要求。

其二，向有关组织和人员调查取证，查阅文件和资料。

这是行政复议机关审理行政复议案件的基础。由于行政复议机关是对被复议的公安交通管理部门所作的具体行政行为是否合法和适当的审查，而不是自己重新作出具体行政行为，因而行政复议机关应当首先调取公安交通管理部门作出被复议的具体行政行为的有关材料。

其三，审查申请行政复议的具体行政行为是否合法与适当，拟订行政复议决定。

这是行政复议机关审理行政复议案件的主要职责，行政复议机关应当依据实体和程序的法律依据对被复议的具体行政行为进行全面审查，并提出审查意见。

其四，处理或者转送申请人附带提起的对有关规定的审查申请。

依照《行政复议法》规定，申请人可以在对公安交通管理部

门作出的具体行政行为提出行政复议申请的同时，还可以对作出该具体行政行为依据的部分规范性文件提出复议申请。因此，行政复议机关应当处理或者转送申请人附带提起的对有关规范性文件的审查申请。

其五，对行政机关违反本法规定的行为依照规定的权限和程序提出处理建议。

这要求行政复议机关对被申请的公安交通管理部门的具体行政行为及其规范性文件，依照自己的权限和法定程序提出相关的处理意见。

其六，办理因不服行政复议决定提起行政诉讼的应诉事项。

行政复议机关通过对被复议的具体行政行为的审查，首先了解被复议的具体行政行为的基本情况，加之行政复议机关相对较高的法律素养，由其对申请人提出的行政诉讼进行应诉，能使公安交通管理部门更好地参加行政诉讼。

其七，法律、法规规定的其他职责。

这包括行政复议机关依法履行的其他职责，具体来讲有：决定不予受理申请人的行政复议申请；决定是否停止被复议具体行政行为的执行；决定是否中止行政复议案件的审理；决定是否终止行政复议案件的审理；决定是否通知或者批准第三人参加行政复议；决定是否同意申请人要求的重新鉴定。

三、公安交通管理行政复议案件的管辖分工

公安交通管理行政复议案件的管辖分工，是指享有行政复议权的公安机关和公安交通管理部门对不同的行政复议案件的管辖范围。依据我国现行有关法律、法规、规章的规定，公安交通管理行政复议案件的管辖分工应当按照如下标准确定：

第一，对县级以上地方各级人民政府公安机关内设的公安交