

治安案件执法指南

警官教育出版社

治安案件执法指南

(内部发行)

刘振祥

警官教育出版社

1991 • 北京

(京)新登字167号

治安案件执法指南

*

(内部发行)

刘振祥

警官教育出版社出版

北京西城西绒线胡同贤孝里14号

邮政编码 100031

新华书店北京发行所发行 飞达印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 9.5印张 200千字

1991年5月第1版 1991年5月第1次印刷 印数1—8 000册

ISBN7-81027-060-5/D·51 定价：4.50元

前 言

《治安管理处罚条例》是我国加强治安管理，处罚违反治安管理入的重要法律，适用非常广泛，涉及千家万户。公安机关主管治安管理的基层组织都在经常运用这部法律，处理各种各样的治安案件。我国《行政诉讼法》的颁布实施，对广大公安干警正确运用这部法律提出了更高要求。为了有助于广大公安干警进一步学习研究《条例》，在实际工作中正确运用《条例》，我们在多年教学和科研的基础上，编写了《治安案件执法指南》一书。本书以马克思主义法学理论作指导，密切联系和吸收近年来贯彻执行《条例》的经验和理论研究成果，融汇同《条例》有关的各种法律规范和最新资料，深入、具体地探讨《条例》在运用方面的各种实际问题，具有一定的科学性、系统性和较强的实用性。诚望本书能为广大公安干警、行政审判人员、律师工作者和警察院校学员研究和运用《条例》以及进行治安行政复议、治安行政诉讼提供参考。

本书共16章。前8章为总论部分，主要论述《条例》的性质、任务、基本原则；违反治安管理行为总的概念、特征和构成要件；治安管理处罚的种类和运用；治安管理处罚裁决、执行、复议、起诉、应诉的程序。后8章为分论部分，具体阐述8类70余种违反治安管理行为、应划清的界限和处罚方法。

由于水平所限，本书难免存在不足和疏漏，敬请批评指正。

编者

1991年5月

目 录

第一章	治安管理处罚条例的性质、任务和适用范围	
第一节	治安管理处罚条例的概念	(1)
第二节	治安管理处罚条例的性质	(4)
第三节	治安管理处罚条例的任务	(6)
第四节	治安管理处罚条例的适用范围	(8)
第二章	治安管理处罚条例的指导思想 and 原则	
第一节	治安管理处罚条例修订的情况	(14)
第二节	治安管理处罚条例的指导思想	(16)
第三节	治安管理处罚条例的基本原则	(16)
第四节	可以调解的原则	(19)
第五节	治安管理处罚条例同有关法律规范 的关系	(24)
第三章	违反治安管理行为	
第一节	违反治安管理行为的概念和特征	(30)
第二节	划清违反治安管理行为与非违反 治安管理行为的界限	(33)
第三节	违反治安管理行为构成要件	(39)
第四章	治安管理处罚	
第一节	治安管理处罚的概念	(55)
第二节	治安管理处罚的种类	(56)
第三节	对违反治安管理所得财物和使用	

	工具的没收和处理·····	(60)
第四节	赔偿损失或者负担医疗费用·····	(62)
第五章	治安管理处罚的运用	
第一节	治安管理处罚运用概述·····	(66)
第二节	治安管理处罚从重从轻的情形·····	(69)
第三节	数行为并罚·····	(71)
第四节	共同违反治安管理的处罚·····	(75)
第五节	单位违反治安管理的处罚·····	(77)
第六节	追罚时效·····	(78)
第六章	治安管理处罚裁决	
第一节	治安管理处罚裁决的概念 和法律效力·····	(83)
第二节	裁决机关与裁决权限·····	(84)
第三节	裁决程序·····	(88)
第七章	治安管理处罚的执行	
第一节	治安管理处罚执行的概念·····	(103)
第二节	裁决拘留、罚款的执行·····	(106)
第三节	其他法律措施的执行·····	(109)
第四节	暂缓执行·····	(112)
第五节	处罚错误的纠正·····	(115)
第八章	治安行政复议和诉讼	
第一节	治安行政复议和诉讼概述·····	(119)
第二节	治安行政复议·····	(121)
第三节	治安行政诉讼的起诉和应诉·····	(130)
第九章	扰乱公共秩序行为	
第一节	扰乱公共秩序行为概述·····	(137)

第二节	扰乱社会秩序行为·····	(133)
第三节	扰乱公共场所秩序行为·····	(140)
第四节	扰乱公共交通工具上的秩序行为·····	(142)
第五节	流氓行为·····	(143)
第六节	造谣惑众行为·····	(146)
第七节	谎报险情、制造混乱行为·····	(147)
第八节	妨碍公务行为·····	(148)
第十章	妨害公共安全行为	
第一节	妨害公共安全行为概述·····	(151)
第二节	违反枪支管理规定行为·····	(153)
第三节	违反危险物品管理规定行为·····	(157)
第四节	违反刀具管制规定行为·····	(159)
第五节	违反供群众聚集场所安全规定行为·····	(160)
第六节	组织群众性活动不采取相应 安全措施行为·····	(162)
第七节	违反渡船、渡口安全规定行为·····	(164)
第八节	抢登渡船或强迫冒险航行行为·····	(166)
第九节	影响交通运输安全行为·····	(168)
第十节	违反射击场安全规定行为·····	(170)
第十一节	违反安装、使用电网规定行为·····	(172)
第十二节	违反通道施工安全规定行为·····	(174)
第十一章	侵犯他人人身权利行为	
第一节	侵犯他人人身权利行为概述·····	(177)
第二节	殴打他人行为·····	(179)
第三节	非法限制人身自由或非法侵入 他人住宅行为·····	(181)

第四节	侮辱、诽谤行为·····	(183)
第五节	虐待家庭成员行为·····	(185)
第六节	恐吓行为·····	(187)
第七节	表演恐怖、残忍节目摧残少年 儿童身心健康行为·····	(189)
第八节	侵犯通信自由行为·····	(190)
第十二章	侵犯公私财物行为	
第一节	侵犯公私财物行为概述·····	(193)
第二节	偷窃、骗取、抢夺少量公私 财物行为·····	(195)
第三节	哄抢行为·····	(196)
第四节	敲诈勒索行为·····	(197)
第五节	损坏公私财物行为·····	(199)
第十三章	妨害社会管理秩序行为	
第一节	妨害社会管理秩序行为概述·····	(201)
第二节	购买赃物行为·····	(203)
第三节	倒卖票证行为·····	(205)
第四节	吸食毒品行为·····	(207)
第五节	借迷信扰乱秩序骗取财物行为·····	(209)
第六节	偷开他人机动车辆行为·····	(212)
第七节	隐匿文物行为·····	(213)
第八节	违反承制公章管理规定行为·····	(216)
第九节	污损文物、古迹、雕塑行为·····	(217)
第十节	损毁或移动路牌、交通标志行为·····	(220)
第十一节	损毁公用设施行为·····	(221)
第十二节	破坏草坪、花卉、树木行为·····	(222)

第十三节	使用音响器材音量过大行为·····	(224)
第十四节	卖淫、嫖宿行为·····	(226)
第十五节	种植毒品原植物行为·····	(229)
第十六节	赌博或为赌博提供条件行为·····	(231)
第十七节	违反严禁淫秽物品规定行为·····	(233)
第十四章	违反消防管理行为	
第一节	违反消防管理行为概述·····	(236)
第二节	违反吸烟、使用明火禁令行为·····	(238)
第三节	扰乱灭火救灾行为·····	(240)
第四节	拒不执行火场指挥员指挥行为·····	(241)
第五节	失火行为·····	(242)
第六节	强令他人违章冒险作业行为·····	(243)
第七节	占用防火间距、堵塞消防车 通道行为·····	243)
第八节	妨碍消防设施、设备使用行为·····	(247)
第九节	不改正重大火灾隐患行为·····	(249)
第十五章	违反交通管理行为	
第一节	违反交通管理行为概述·····	(252)
第二节	挪用、转借机动车牌证或者 驾驶证行为·····	(254)
第三节	无证或醉酒驾驶及将机动车交 无证人驾驶行为·····	(255)
第四节	集会、游行妨碍交通行为·····	(257)
第五节	拦截车辆或强行登车行为·····	(258)
第六节	强行通过禁止通行地区行为·····	(260)
第七节	交通肇事行为·····	(261)

第八节	驾驶未经检验和批准行驶的 机动车辆行为·····	(262)
第九节	驾驶机件不合安全要求的 机动车辆行为·····	(264)
第十节	饮酒后驾驶机动车行为·····	(265)
第十一节	指使、强迫车辆驾驶人员违反 交通规则行为·····	(266)
第十二节	妨碍交通行为·····	(268)
第十三节	驾驶机动车违反交通规则行为·····	(269)
第十四节	非机动车驾驶人员和行人违反 交通规则行为·····	(273)
第十五节	违反停放车辆禁令行为·····	(275)
第十六节	非法安装、使用警报器或标志 灯具行为·····	(276)
第十六章	违反户口和居民身份证管理行为	
第一节	违反户口和居民身份证管理 行为概述·····	(279)
第二节	违反申报户口和申领居民身份证 规定行为·····	(281)
第三节	假报、冒用户口或居民身份证行为·····	(283)
第四节	故意涂改户口证件行为·····	(284)
第五节	违反住宿旅客登记规定行为·····	(285)
第六节	违反出租房屋住宿人口登记 规定行为·····	(287)

第一章 《治安管理处罚条例》 的性质、任务和适用范围

第一节 《治安管理处罚条例》的概念

学习、研究任何法律，首先必须了解它的概念和性质，才能进一步明确这个法律的作用和意义，掌握它的精神实质，增强执法、守法的自觉性。学习、研究《治安管理处罚条例》也不例外。

什么是《治安管理处罚条例》？《治安管理处罚条例》是规定违反治安管理行为及对其处罚方法和程序的法律。或者说它是规定什么是违反治安管理行为，对实施这种行为的人给予什么样的处罚，以及怎样给予处罚的法律。它是行政法的一种。

首先，它是一部法律。这是从法律形式的分类上看。

在我国，各种法律，由于制定的国家机关不同，因而形成了一个具有各种不同名称、不同法律地位和效力、自上而下严密统一的法律形式体系。依据我国宪法规定，我国的法律形式，包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治法规等层次。其中宪法是最高的法律形式，它由最高国家权力机关，即全国人民代表大会，依照特别程序制定，具有最高的法律地位和效力。其次是法律，这里所说的法律，不是广义的，不是通常意义上所说的各种法律规范的总称，而是指国家最高权力机关即全国人民代表大会，及其常设机关，即全国人民代表大会常务委员会制定的规范性文件。它的法律

地位和效力仅次于宪法，是我国法律形式体系中的二级大法。行政法规则是国家最高行政机关，即国务院所制定和颁布的有关国家行政管理活动的各种规范性文件。它的法律地位低于法律，但高于地方性法规，即地方各级国家权力机关制定、发布的各种规范性文件。《治安管理处罚条例》是由全国人大常委会制定和修改的，按照我国法律形式的分类，它是法律的一种。

明确《治安管理处罚条例》是一部法律很重要。因为过去常常根据它规定的内容和名称，把它叫做“行政法规”或“治安行政法规”，而不是看作一部法律。这样，往往不能把它放在应有的位置而予以足够的重视，不能正确处理它同其他法律的关系。

诚然，国务院制定的行政法规中，有一部分习惯于使用“条例”这个名称，如《中华人民共和国消防条例》、《中华人民共和国国库券条例》等。但全国人大常委会制定的法律中，大部分叫做“法”，也有一部分用“条例”这个名称。例如：《中华人民共和国律师暂行条例》、《中华人民共和国惩治军人违反职责罪暂行条例》等。所以，在《条例》这个名称下，制定的机关往往是不一样的，其内容的重要性和效力的高低也不同。我们不能仅仅根据名称就确定一部法律的地位或效力，关键还要看制定它的国家机关。《治安管理处罚条例》制定的机关是全国人大常委会，所以它是一部法律，而不是国务院制定的行政法规。只有明确《治安管理处罚条例》是一部法律，才能正确掌握它的地位、等级和效力，正确处理它同其他法律规范的关系，从而正确地理解和贯彻它。

其次，它是属于行政法的法律。这是从法律体系的分类上看。

什么是行政法？行政法是有关国家行政管理活动的法律规范的总称。它同宪法、民法、刑法、诉讼法一样，是我国社会主义法律体系中不可缺少的一个独立的法律部门，是国家法律体系中的重要组成部分。国家有关行政管理的法律规范种类很多，具体名称不一，法律形式的分类也不相同。但就内容来看，凡属国家行政管理活动范围的，在部门法的分类上，统称为行政法。它的内容包括国家行政机关活动的各个方面，主要调整国家行政机关在行政管理活动中，同其他国家机关之间、同企事业单位和社会团体之间，以及同公民之间发生的关系。它涉及的范围相当广泛，包括军事、外交、民政、治安、工商、文教、卫生、人事等各个方面的行政管理。《治安管理处罚条例》的内容，主要是调整国家行政机关之一的公安机关，在治安管理活动中，同其他国家机关、企事业单位、人民团体以及公民之间的关系。在部门法的分类上，它属于行政法的范围。

明确《治安管理处罚条例》是行政法的一种，对于掌握它的内容、执行方法，处理好它同有关法律规范的关系，具有重要意义。

第三，它是规定违反治安管理行为及对其处罚方法和程序的法律。

所谓治安管理，是国家为维护社会秩序、公共安全和公民合法权益而组织的行政管理活动。国家治安行政机关进行治安管理活动时，需要制定治安行政法规，规定治安行政措施，发布有关的决议和命令，有关的当事人，不论单位或公

民，都必须切实执行。如果当事人不履行或者违反治安管理条例所规定的义务，怎么办？条例就是规定什么是违反治安管理行为，对实施这种行为的当事人给予何种处罚的法律。

同其他法律一样，行政法也分为实体法和程序法。^③所谓实体法，是指规定人们在政治、经济、文化、家庭婚姻、社会生活等方面事实上的权利和义务关系的法律。所谓程序法，是实体法的对称，是指为保证实体法所规定的权利和义务的实现而制定的程序的法律。有的法律规范，把实体法和程序法分别规定在两个法律规范之中；有的则把实体法、程序法同时规定在一个法律规范之中。《治安管理处罚条例》不仅规定了人们在社会生活中的权利和义务，而且也把保证这种权利和义务实现的程序规定在内。因此，我们把它叫作规定违反治安管理行为及对其处罚方法和程序的法律。

我们学习、研究《条例》，既要了解、掌握《条例》的实体部分，也要了解、掌握《条例》的程序部分。这样，才能全面贯彻、正确运用《条例》。

第二节 《治安管理处罚条例》的性质

所谓性质，是指事物的本质特征。《治安管理处罚条例》作为我国法律的组成部分，具有社会主义法律的基本特征。它是我们国家和广大人民意志的体现，是维护人民民主专政，保障人民利益，保护社会主义经济基础的有力工具，是依靠国家强制力保证实施的人们的行为规则。

《治安管理处罚条例》作为国家加强治安行政管理的法律，主要有以下特征：

一、它是国家管理社会秩序的重要法律。为了维护社会

秩序，国务院和地方各级人民政府制定了一系列行政法规，规定了一系列行政措施，发布了各种行政命令。例如：《国务院城乡集市贸易管理办法》、《关于严禁淫秽物品的规定》、《关于重申严禁鸦片烟毒的紧急通知》，公安部制定的《中华人民共和国枪支管理办法》、《对部分刀具实行管制的规定》等等。这些法规、措施、命令是十分必要的。毛泽东同志曾指出：“人民为了有效地进行生产、进行学习和有秩序地过生活，要求自己的政府、生产的领导者、文化教育机关的领导者发布各种适当的带强制性的行政命令。没有这种行政命令，社会秩序就无法维持，这是人们的常识所了解的。”《治安管理处罚条例》作为由全国人大常委会制定的法律，是这些法规、措施、命令的后盾和保护法。正是从这个意义上，公安部部长在《关于中华人民共和国治安管理处罚条例（修改草案）的说明》中指出：治安管理处罚条例是国家管理社会秩序的基本法律。

二、它是广大人民群众维护公共利益和自身合法权益的重要武器之一。我国社会的公共利益和公民的合法权益受到一系列法律保护。《治安管理处罚条例》以国家强制力作后盾，根据损害公共利益和公民合法权益的不同情节和后果，规定给予不同的治安管理处罚。这就是说，不仅危害社会，情节严重，触犯刑法的要依法追究刑事责任；情节轻微，尚不够刑事处罚的，也要受到法律的追究和制裁。因而《条例》就成为广大人民群众同形形色色危害公共利益，侵犯公民合法权益的违法行为作斗争的重要武器之一。

三、它是我国公民参加社会生活必须遵守的行为规则。《条例》明确规定了公民在社会生活中，为了本身和他人的

安全和利益，哪些行为是合法的，可以去做，哪些行为是违法的，不可以做；什么行为是受法律保护的，什么行为是要受到禁止和处罚的。这样，广大群众和单位在社会生活中就有了共同的行为规则，从而可以进行自我教育，自我约束，规范自己的行为。

四、它是公安机关加强社会治安秩序管理，处罚违反治安管理行为的法律依据。《条例》不仅详细规定了什么是违反治安管理行为和处罚方法，同时还规定了办理这类案件的程序、规格和标准。这就使公安机关和公安人员同违反治安管理行为作斗争，处罚违反治安管理行为，有了一个更为切实有力的法律依据和准绳。

第三节 《治安管理处罚条例》的任务

《治安管理处罚条例》第1条规定：“为加强治安管理，维护社会秩序和公共安全，保护公民的合法权益，保障社会主义现代化建设的顺利进行，制定本条例。”这一条明确规定了《治安管理处罚条例》的任务。

《治安管理处罚条例》的任务是同党和国家的总任务紧密地联系在一起的，是由党和国家的根本任务决定并为其服务的。当前，我国已进入社会主义现代化建设的新的历史时期。党和国家现阶段的历史任务，就是以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，自力更生，艰苦创业，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。根据党和国家的总任务，《条例》把“保障社会主义现代化建设的顺利进行”确定为总任务。在这一总任务下，具体有四个方面任务：

一、维护社会秩序。社会秩序是社会生产和社会生活得以正常进行的基本条件。保持良好的社会秩序，是实现政治稳定的基本要求，是顺利进行改革和四化建设的必要条件。

《条例》确认有利于广大人民群众的社会秩序，使这个秩序制度化、法律化，使我国宪法规定的“国家维护社会秩序”的条款具体化，并且通过制裁扰乱社会秩序的违法行为，进一步加强社会秩序，特别是公共秩序的管理，为改革和四化建设提供良好的社会环境。

二、维护公共安全。妨害公共安全行为是足以造成多数人的生命、健康或公私财产重大损害的行为。这种行为一旦实施，就会在政治上、经济上给国家和人民造成严重损失，妨害四化建设的顺利进行。《条例》通过具体规定妨害公共安全行为、违反消防管理行为、违反交通管理行为，并对这些行为给予制裁，把危害公共安全行为消灭在萌芽状态，预防重大灾害事故发生，从而保障公共安全。

三、保护公民的人身权利。我国公民享受着宪法规定的广泛的民主和自由权利。人身权利是公民的最基本的权利。只有这项权利依法得到保护，才能谈到享受民主和其他权利。《条例》对侵犯公民人身权利的行为及对这种行为的处罚作了比较详细的规定，使公民的人身权利有了充分的法律保障，这充分反映了广大人民群众的意见和要求。

四、保护公私财产。社会主义公共财产是全民所有制和劳动群众集体所有制的物质基础。我国宪法规定：“社会主义的公共财产神圣不可侵犯，禁止任何人利用任何手段侵吞、破坏国家和集体的财产。”我国宪法还规定：“国家保护公民的合法收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。”