

行政分册

常见案件

规范化审理指南

CHANG JIAN
AN JIAN
GUI FAN HUA
SHEN LI
ZHI NAN

5.3

中国政法大学出版社

常见案件规范化审理指南

(行政分册)

主 编：梁华仁 张吉祥

中国政法大学出版社

常见案件规范化审理指南
(行政分册)

中国政法大学出版社出版发行
保定市满城前进印刷厂 印刷
新华书店 经销

787×1092 32 开本 8.5 印张 200 千字

1991年10月第1版 1991年10月第1次印刷

ISBN 7-5620——0638-5/D·588

定价：3.80 元

内 容 简 介

本书开列了34种常见案件的规范化审理要点，并用精炼的语言，准确阐明了每种案件的概念和法律关系，最后，还用典型案例，生动地指出了导致法官错、漏和重复审理的症结所在，并加以分析说明。结构安排合理，内容系统全面，具有高度的实用性。

顾问：林准 马原 江平 孙琬钟

陈光中 李永进

主编：梁华仁 张吉祥

副主编：何同佑(常务) 许万寿

焦宏昌 郝军

撰稿人：张吉祥 何同佑 许万寿

王亚容 杨贵昌 徐波

统稿：应松年 徐波

特约编辑：龚稼立

出版说明

每位法官在审案前，都要编写审案提纲，以使审案工作高效、有序地进行。但是，由于每位法官的法律知识、审案经验、思维方式和个性品质不同，就使得审理工作中常出现错、漏和重复审理的现象，直接影响了法院的办案效率和质量，加大了法官的劳动强度。这一现状已远远不能适应中国法制建设和社会发展的需要。于是，各地法官都在积极地探索和研究规范化审理问题。

规范化审理有着巨大的优越性和推广价值。它既能帮助法官快速准确地审清各类案件，又能规范法官的审案行为，全面提高办案效率和质量。为了配合各级法院推广规范化审案经验，我社特别邀请了几十位基层法院的法官和有关专家，共同编写了这套丛书。

本丛书分刑事、民事、经济、行政4册，共八十余万字。每册的核心内容是常见案件的审理纲要。它根据国家有关法律、法规、条例和最高人民法院的批复、解答、通知等规范性文件，结合大量的审案经验和最新的科研成果，为法官们清晰地梳理出约150种常见案件的审理思路、程序和技巧等。法官按照纲要审案，既可以大幅度减轻工作强度，又可以避免遗漏应该审理的各种问题。

本书的编写和出版，得到了林准、马原、江平、孙琬钟、陈光中、李永进等领导同志的亲切关怀和指导，在此，我们表示衷心的感谢。河北省法院及有关方面的领导对本书的编

写和出版给予了大量的支持和帮助，对此，我们深表敬意和谢忱。

由于规范化审理工作正处于总结和探索阶段，所以本书的内容难免有疏漏和不妥之处，希望各地法官和广大读者提出宝贵意见，以便把法院的规范化审理工作搞得更好。

中国政法大学出版社

1991年7月1日

目 录

一、治安管理行政纠纷案件.....	(1)
二、旅馆业治安管理行政纠纷案件.....	(11)
三、城市规划行政纠纷案件.....	(20)
四、城市房屋拆迁管理行政纠纷案件.....	(31)
五、环境保护行政纠纷案件.....	(39)
六、水污染防治行政纠纷案件.....	(47)
七、土地管理行政纠纷案件.....	(56)
八、义务教育管理行政纠纷案件.....	(65)
九、审计行政纠纷案件.....	(71)
十、文物保护管理行政纠纷案件.....	(78)
十一、药品管理行政纠纷案件.....	(84)
十二、食品卫生行政纠纷案件.....	(91)
十三、兽药管理行政纠纷案件.....	(100)
十四、公共场所卫生管理行政纠纷案件.....	(108)
十五、国境卫生检疫行政纠纷案件.....	(114)
十六、导游人员管理行政纠纷案件.....	(120)
十七、海关行政纠纷案件.....	(126)
十八、标准化管理行政纠纷案件.....	(134)
十九、税收征收管理行政纠纷案件.....	(142)
二十、个人所得税收行政纠纷案件.....	(151)
二十一、城市节约用水管理行政纠纷案件.....	(157)
二十二、电力设施保护管理行政纠纷案件.....	(162)

二十三、水库大坝安全管理行政纠纷案件·····	(169)
二十四、烟草专卖管理行政纠纷案件·····	(177)
二十五、城乡集市贸易管理行政纠纷案件·····	(185)
二十六、矿山安全管理行政纠纷案件·····	(192)
二十七、外汇管理行政纠纷案件·····	(197)
二十八、金银管理行政纠纷案件·····	(203)
二十九、商标行政纠纷案件·····	(211)
三十、广告管理行政纠纷案件·····	(220)
三十一、计量行政纠纷案件·····	(227)
三十二、价格管理行政纠纷案件·····	(237)
三十三、投机倒把行政纠纷案件·····	(245)
三十四、计划生育行政纠纷案件·····	(253)

治安管理行政纠纷案件

一、治安管理行政纠纷案件的概念

治安管理行政案件，是指公民、法人或者其他组织不服治安行政主管部门的具体行政行为而起诉至人民法院，经人民法院审查立案构成的行政案件。

二、治安管理行政法律关系

治安管理行政法律关系的主体，是指在治安行政法律关系中享有《治安管理处罚条例》规定的权利和必须承担《治安管理处罚条例》规定的义务的人。治安行政法律关系的主体一般有两方，一方必定是公安机关，另一方是公安机关的管理对象，也可称为相对方或相对人。可以是公民、企事业单位、社会团体、其它行政机关、在中国境内的外国人和外国经济组织。

治安管理行政法律关系的内容，是指公安机关和公安机关的管理对象相互依存的权利和义务。如公安机关对违反治安管理的一方有处罚的权利，相对方有接受处罚的义务。同时，公安机关也要承担遵守法定程序和正确适用法律的义务，相对方则有申诉和向法院起诉的权利。

治安管理行政法律关系的客体，是公安机关和公安机关的管理对象权利义务共同指向的对象：包括、物、精神财富和行为等。

三、治安管理行政案件审理要点

(一) 查明公民、法人或者其他组织的自然情况

1. 原告是公民的，查明公民的姓名、性别、年龄(已满14周岁不满18周岁的人查明出生年、月、日)、民族、职业、工作单位和住所。

查明违反治安管理行为的主体是一般自然人，还是特定自然人。

有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属提起诉讼时的自然情况。

2. 原告是法人的，查明法人的名称、住所和法定代表人的姓名、职务。

3. 原告是其他组织的，查明该组织的名称、住所和主要负责人的姓名、职务或职称。

有权提起诉讼的法人或其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织的自然情况。

4. 被告的名称、住所和法定代表人的姓名、职务或职称。

查明是作出原处罚决定的公安机关是被告，还是复议机关是被告，或是由公安机关委托的乡(镇)人民政府所作出的处罚决定，委托的公安机关是被告。

5. 代理人。公民、法人和其他组织，通过代理人实施民事法律行为的，查明代理人的姓名、代理事项、权限、期限和代理形式。

(二) 明确诉讼争议

审查原告具体的诉讼请求和被告反驳的基本观点，征询第三人的诉讼意见和理由，从而确定诉讼争议。

1. 审查原告诉状的诉讼请求，是对具体行政行为证据的争议，还是对适用法律、法规的争议，或是对程序的争议。是对超越职权的争议，还是对滥用职权的争议，或是对处罚显失公正的争议。有无附带损害赔偿之诉。

2. 审查原告提出的事实理由是否具体，证据是否充分、确凿。

3. 审查被告答辩反驳的基本观点，是从事实方面反驳，还是从适用法律方面反驳，或是从程序方面反驳的；是全部否认原告的诉讼请求，还是部分否认原告的诉讼请求。

4. 审查被告具体行政行为证据是否完备。

5. 征询第三人的诉讼意见和理由。

（三）具体行政行为证据是否确凿

1. 违反治安管理行为发生的时间、地点。具体行政行为证据能否证明行为人是什么时间、在什么地点违反治安管理行为的。违反治安管理行为是否在特定的时间、地点发生。如：《条例》第二十八条第三项规定的“在交通管理部门明令禁止停放车辆的地方停放车辆的”，就构成违反治安管理行为的要件。

2. 运用什么手段或方法违反治安管理行为的。具体行政行为证据能否证明违反治安管理行为采用的手段或方法。违反治安管理行为是否以特定的手段或方法实施的。如：《条例》第二十二条第三项规定的“公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人的”，就构成了违反治安管理行为要件。

3. 具体行政行为证据，能否证明违反治安管理的行为是故意还是过失造成的。

4. 具体行政行为证据，能否证明是行为人直接实施违反治安管理行为，还是教唆或者胁迫、诱骗他人间接实施违反

治安管理的行为。

5. 危害社会的行为。

(1) 具体行政行为证据能否证明行为人违反治安管理秩序，构成危害社会的行为。

(2) 具体行政行为证据能否证明危害社会的行为，是作为，还是不作为。

6. 危害结果。具体行政行为证据能否证明行为人具有《条例》规定的，造成了实际损害结果的行为。是物质性的危害结果，还是非物质性的危害结果。

7. 因果关系。具体行政行为证据是否能够证明损害结果是由行为人违反治安管理行为所造成的。是人的行为直接造成的，还是人的行为同自然因素二者结合造成的；是行为人个人的行为造成的，还是行为人的行为同受害人的行为共同造成的。

8. 违反治安管理行为的情节。具体行政行为证据依照《条例》的规定，应当证明对违反治安管理行为不予处罚、免予处罚和从轻、从重处罚的情节。

9. 分清以下几种违反治安管理的行为

(1) 一人违反两种以上治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明一人违反两种以上治安管理行为，并分别裁决，合并执行。

(2) 共同违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明共同违反治安管理行为的人，必须都是达到法定责任年龄，具有责任能力的人；应当证明行为人主观上有共同过错，客观上必须有共同违反治安管理的行为。应当证明在共同违反治安管理行为中，各行为人的地位、作用以及造成的危害结果和情节。

(3) 法人或者其他组织违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明法人或者其他组织违反治安管理是由直接责任人员造成的，或者是单位主管人员的指使造成的。

10. 分清以下几种违反治安管理的行为人

(1) 未成年人（已满 14 周岁，不满 18 周岁的人）违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明违反治安管理行为的未成年人的年龄。

(2) 孕妇或者正在哺乳自己一周岁以内的婴儿的妇女违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明违反治安管理行为的人是孕妇或正在哺乳的妇女。

(3) 精神病人违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明违反治安管理行为的精神病人是在不能辨认或者不能控制自己行为的时候实施的。应有精神病鉴定机关或公安机关指定的精神病院进行的司法鉴定，以确定其有无责任能力。

(4) 醉酒人违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明违反治安管理行为的醉酒人是在醉酒后实施的。或者证明醉酒人在醉酒状态中，对本人有危险或者对他人的安全有威胁时，因而将其约束到酒醒。

(5) 又聋又哑的人或盲人违反治安管理行为的。具体行政行为证据应当证明违反治安管理行为的又聋又哑的人或盲人，尽管生理上有缺陷，但没有完全丧失辨认和控制自己行为的能力。也并不是由于生理缺陷而违反治安管理行为的。

(四) 适用《条例》是否正确

1. 被诉公安机关是否依法享有与被诉具体行政行为相关的行政管理职权。是依法取得，还是依合法委托取得。

2. 公安机关是否在《条例》规定的范围内进行处罚的，有

无超越职权，滥用职权，或者侵犯了其他机关的权限的行为。

3. 具体行政行为的内容是否有适用《条例》条文的错误，或是适用款项的错误，或是适用概念的错误。

4. 具体行政行为的内容是否具体清楚、无误，意思表示是否准确、周延，有无缺陷，是否符合社会的公共利益。

5. 具体行政行为，是否根据《条例》的规定，符合法定条件作出的。

6. 具体行政行为，是否畸轻畸重，显失公正。

7. 具体行政行为，是否将《条例》规定的应当从重或从轻处罚的情节予以考虑。

(五) 程序是否合法

1. 裁决

对违反治安管理行为的处罚，除按《条例》的规定，适用当场处罚外，应查明在适用传唤、讯问、取证、裁决程序时，是否符合《条例》有关程序的规定。

(1) 传唤。是使用传唤证传唤、口头传唤，还是强制传唤，是否符合传唤的有关规定。

(2) 讯问。是否作出笔录。被讯问人和讯问人是否在笔录上签名或者盖章。

(3) 取证。证据材料是否有证人签名或者盖章，对证人是否分别进行了询问。有无作出具体行政行为后才取证的。

(4) 裁决。对违反治安管理行为的处罚；是哪一级公安机关裁决的，是否符合《条例》有关裁决的规定。裁决书是否向本人宣布，并交给被裁决人、单位和常住地派出所，是否向被裁决人告知申诉的权利。

(5) 依照《条例》规定，适用拘留处罚的，讯问查证的

时间是否超过24小时。

(6) 受罚款处罚后，被增加罚款或者被拘留的，是否符合《条例》的有关规定。

(7) 受治安管理处罚的是否已执行，被裁决拘留的人，暂缓执行的，是否符合《条例》的有关规定。

2. 申诉

(1) 被裁决受治安管理处罚的人或者被侵害人，什么时间接到裁决通知的，是否在法定期间内向上一级公安机关提出申诉。

(2) 上一级公安机关在接到申诉后，是否在法定期间内作出裁决的。

3. 起诉

被上一级公安机关裁决受治安管理处罚的人或者被侵害人，什么时间接到裁决通知的，是否在法定期间内向人民法院提起诉讼。

四、案例

原告（申诉人）：张某，男，25岁，某市机械修造厂工人，住桥西区新华街二十五号。

被告：某市公安局。

1989年12月28日，张某之母刘玉芳因发现自己家的一只母鸡死在门前，便不指名地咒骂。邻居胡汉林认为是在骂他而引起不满。1990年元旦晚，胡汉林在请亲友喝酒时提及此事，并说经常受对方欺侮，得到其女婿马钢的同情，当晚九点多钟，酒后的马钢即到张家敲门责问，张某之父张文彪开门后进行辩解，引起双方争吵。当胡汉林家人将马钢拉回，事态平息半小时后，张某越想越气，就到胡家，责问正在端煤的