



公安高等教育本科系列教材·治安学

GONGAN GAODENG JIAOYU BENKE XILIE JIAOCAI · ZHIANXUE

ZHIAN ANJIAN
CHACHU

治安案件查处

(修订本)

◎公安部治安管理局 审定

◎主编 杨玉海 熊桂桃 龙艳



中国人民公安大学出版社

公安高等教育本科系列教材·治安学

治安案件查处

(修订本)

公安部治安管理局 审定

主 编：杨玉海 熊桂桃 龙 艳

(公安机关内部发行)

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

治安案件查处 / 杨玉海, 熊桂桃, 龙艳主编. —2 版 (修订本). —北京: 中国人民公安大学出版社, 2012. 2

公安高等教育本科系列教材. 治安学专业

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0758 - 4

I. ①治… II. ①杨… ②熊… ③龙… III. ①治安管理—案件—处理—中国—高等学校—教材 IV. ①D922. 14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 008625 号

公安高等教育本科系列教材·治安学
治安案件查处

(修订本)

主 编 杨玉海 熊桂桃 龙 艳

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

印 刷: 北京泰锐印刷有限责任公司

版 次: 2012 年 2 月第 2 版

印 次: 2014 年 4 月第 5 次

印 张: 18.75

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 476 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 0758 - 4

定 价: 52.00 元 (公安机关内部发行)

网 址: www.cppsups.com.cn www.poreclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

教材分社电话: 010 - 83903259

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

治安案件查处

(修订本)

主 编： 杨玉海 熊桂桃 龙 艳

副主编： 郭晓桢 管光承 胡志刚

张续明 郑红梅

撰稿人： (以撰写章节先后为序)

龙 艳 郭晓桢 胡志刚

乔 然 陈文茜 熊桂桃

杨玉海 张续明 李富声

郑红梅 尹淑玲 陈晓济

刘 轶 管光承

编者的话

治安案件查处是公安机关一项非常重要的业务工作，治安案件查处课程是公安高等院校治安专业的必修课。该课程的设定，使得公安高等院校治安专业的学生对公安机关治安管理部门的治安案件查处工作有一个系统全面的认识 and 了解，对于以后从事治安管理工作具有重要的意义。为此，为了适应公安高等教育的发展和治安形势的需要，提高人才培养质量，反映治安学科的发展水平，实现公安高等教育治安管理专业人才培养目标，特组织编写了适应公安高等教育治安学教学需求的《治安案件查处》教材。

《治安案件查处》教材的编写，本着使学生掌握治安案件查处的基本理论和提高应用能力为主线，以治安案件查处的基本理论、基本能力和基本素质为体系，注重理论体系的完整和实践应用能力的培养，使学生成为具有治安案件查处理论和应用能力的专门高级人才；以颁布实施的《中华人民共和国治安管理处罚法》和《公安机关办理行政案件程序规定》等法律、法规、规章和其他规范性文件为依据，贴近治安工作的实际情况，力求理论与实践的有机结合；针对治安专业的特点和治安工作的发展变化，突出了综合性和应用性，使理论知识完整、结构合理，具有可操作性和实用性；本教材第一次将内容划分为四个部分，即治安案件查处概论、治安案件查处程序、违反治安管理各行为查处、治安案件查处的法律救济和法律监督，使理论知识更加完整，结构更加合理，便于从宏观上系统地把握理论体系，也便于深刻地学习和理解其主要内容。

本书由杨玉海、熊桂桃、龙艳任主编，郭晓桢、管光承、胡志刚、张续明、郑红梅为副主编，参加本书编写的人员有（以编写的章节先后为序）：龙艳（云南警官学院）编写第一章；郭晓桢（山东警察学院）编写第二章；胡志刚（四川警察学院）编写第三章；乔然（北京警察学院）编写第四章；陈文茜（北京警察学院）编写第五章；熊桂桃（湖北警官学院）编写第六章、第十三章、第十五章；杨玉海（北京警察学院）编写第七章；张续明（辽宁警官高等专科学校）编写第八章；李富声（福建警察学院）编写第九章；郑红梅（江西公安专科学校）编写第十章；尹淑玲（广东警官学院）编写第十一章；陈晓济（浙江警察学院）编写第十二章；刘轶（湖南公安高等专科学校）编写第十四章；管光承（西南政法大学）编写第十六章、第十七章。

本书在编写过程中吸收了大量的有关治安案件查处的研究成果，参考了有关的教材、著作和文件，同时得到了中国人民公安大学出版社、公安部治安管理局和各有关公安院校的大力支持和帮助。在此，向上述单位和专家、学者，以及引用有关教材、论著与资料的编者，表示衷心的感谢！

由于水平有限，加上体系上的变化，书中难免有疏漏和不妥之处，敬请读者批评指正。

《治安案件查处》编写组

2007年6月

修订说明

治安案件查处课程是公安院校治安专业重要的必修课程，为了满足公安高等教育治安学专业人才培养目标和治安形势的发展需要，2007年特组织编写了适应公安高等教育治安学专业教学需求的《治安案件查处》教材。教材出版以来，各公安院校治安学专业统一使用了本教材，教材突出体现了结构合理、内容丰富、重点突出、可操作性强等特点，受到了使用教材教师和学生的普遍好评。2010年以来，随着《中华人民共和国道路交通安全法》、《中华人民共和国国家赔偿法》、《中华人民共和国居民身份证法》、《中华人民共和国消防法》、《公安机关督察条例》、《危险化学品安全管理条例》等法律法规的修改和《中华人民共和国行政强制法》等法律法规的颁布实施，教材有必要做进一步的修订、补充和完善，同时，根据治安形势和社会管理工作的变化发展，有些内容也有必要进行调整。为此，教材主编认真学习研究了与治安案件查处有关的法律法规，确定了修改补充的内容，对教材进行了修订，以体现教材符合新的法律法规，符合治安形势的发展变化，符合治安工作的规律。非常感谢中国人民公安大学出版社的高度重视和关心，虽然我们尽力进行了修订，但限于我们的认识能力和知识水平，修订后疏漏和不妥之处在所难免，敬请批评指正，并及时与我们联系，以便及时修正。

编者

2011年11月



目 录

Contents

第一编 治安案件查处概论

● 第一章 治安案件查处概述	1
第一节 治安案件概述	1
第二节 治安案件查处概述	5
● 第二章 违反治安管理行为	15
第一节 违反治安管理行为概述	15
第二节 违反治安管理行为的构成要件	20
第三节 违反治安管理行为的表现形式	26
● 第三章 治安管理处罚及相关法律措施	29
第一节 治安管理处罚的概念与种类	29
第二节 治安管理处罚的适用	35
第三节 与治安管理处罚相关的主要法律措施	38

第二编 治安案件查处程序

● 第四章 治安案件的受案、管辖和回避	44
第一节 治安案件的受案	44
第二节 治安案件的管辖	47
第三节 治安案件的回避	50
● 第五章 治安案件的证据	53
第一节 治安案件证据概述	53
第二节 治安案件证据的分类和种类	55
第三节 治安案件证据的收集	58
第四节 治安案件证据的审查和运用	67
● 第六章 治安案件的调查	71
第一节 治安案件调查概述	71



第二节	治安案件调查的方法	73
第三节	治安案件调查的终结与处理	81
●第七章	治安案件调解	85
第一节	治安案件调解概述	85
第二节	治安案件调解的条件	88
第三节	治安案件调解的原则	89
第四节	治安案件调解的程序和方法	93
第五节	治安案件调解的法律结果	97
●第八章	治安管理处罚的决定程序	99
第一节	治安管理处罚决定概述	99
第二节	治安管理处罚决定的普通程序	104
第三节	治安管理处罚决定的简易程序	116
●第九章	治安管理处罚决定的执行程序	120
第一节	治安管理处罚决定执行概述	120
第二节	治安管理处罚决定执行的步骤和要求	122
第三节	各类治安管理处罚决定的执行	125

第三编 违反治安管理各行为查处

●第十章	扰乱公共秩序案件的查处	137
第一节	扰乱公共秩序案件概述	137
第二节	扰乱公共秩序案件的调查	138
第三节	扰乱公共秩序案件的处理	139
●第十一章	妨害公共安全案件的查处	151
第一节	妨害公共安全案件概述	151
第二节	妨害公共安全案件的调查	152
第三节	妨害公共安全案件的处理	154
●第十二章	侵犯人身权利案件的查处	174
第一节	侵犯人身权利案件概述	174
第二节	侵犯人身权利案件的调查	175
第三节	侵犯人身权利案件的处理	177
●第十三章	侵犯财产权利案件的查处	192
第一节	侵犯财产权利案件概述	192
第二节	侵犯财产权利案件的调查	194
第三节	侵犯财产权利案件的处理	198



● 第十四章 妨害社会管理案件的查处	205
第一节 妨害社会管理案件概述	205
第二节 妨害社会管理案件的调查	206
第三节 妨害社会管理案件的处理	208
● 第十五章 其他治安案件的查处	233
第一节 涉外治安案件的查处	233
第二节 违反居民身份证管理案件的查处	240
第三节 违反道路交通管理案件的查处	243
第四节 违反消防管理案件的查处	248

第四编 治安案件查处的法律救济和法律监督

● 第十六章 治安案件查处的法律救济	254
第一节 治安案件查处法律救济概述	254
第二节 治安行政复议	256
第三节 治安行政诉讼	262
第四节 治安行政赔偿	268
● 第十七章 治安案件查处的法律监督	272
第一节 治安案件查处法律监督概述	272
第二节 治安案件查处法律监督的内容	275
第三节 治安案件查处的法律责任	280
● 参考文献	286



第一编 治安案件查处概论

第一章 治安案件查处概述

第一节 治安案件概述

一、治安案件的定义

什么是治安案件？各种著作的表述不一致，有的认为仅仅是指违反治安管理，依据《治安管理处罚法》的规定应该受到治安处罚的法律事实；而有的则认为是指违反法律法规规定，应该受到行政处罚的法律事实。但我们认为，前一种观点把治安案件的范围大大缩小，忽略了违反其他法律，而应受到治安管理处罚的法律事实；后一种观点则是扩大了治安案件范围，把违反其他行政法规的行为也包含在治安案件范围内。根据有关规定，我们认为，治安案件，是指违反治安管理，依据《治安管理处罚法》以及其他有关法律的规定应该受到治安管理处罚，而由公安机关依法给予立案查处的法律事实。对这一概念的理解，应把握以下三点：

第一，查处的客观事实。治安案件查处的客观事实是存在违反治安管理行为，且应该受到治安管理处罚的法律事实。不是所有违反行政管理的行为都构成治安案件，违反其他行政法规的行为不一定是治安案件。治安案件必须是违反治安行政管理，应受到治安管理处罚而由公安机关依法立案的法律事实；违反其他行政法规，由其他行政机关依法立案的法律事实就不是治安案件。

第二，确认的法律依据。确认治安案件的法律依据是《治安管理处罚法》及与查处治安案件有关的法律法规。治安案件构成的重要依据，是指行为违反了《治安管理处罚法》及有关的法律法规规定，依法应受到治安管理处罚的法律事实。有的行为虽然违反的是其他法律法规，但按照法律规定也应受到治安管理处罚的，也属于治安案件。所以，确认治安案件的重点是要看依照法律法规的规定，该行为是否应该受到治安管理处罚；如果应该受到治安管理处罚，则该行为可以构成治安案件；否则，就不构成治安案件。

第三，办案的主体。查处治安案件的法律事实必须是由公安机关依法立案。我国行政管理机关比较多，违反行政法规的行为由相应的行政机关立案查处，而治安案件是必须由公安机关立案查处的法律事实。有的违反治安管理行为，由于情节轻微，或者有法律规定的特殊情形，公安机关依法不予立案的法律事实，也不构成治安案件。

二、治安案件的构成要件

既然治安案件是指违反治安管理行为所构成的法律事实，那么治安案件的构成必须具备哪些要件呢？也就是说，治安案件与其他行政违法案件的区别是什么呢？治安案件的构



成必须具备以下要件：

1. 治安案件必须具备治安违法嫌疑存在的法律事实。一个人所实施的行为是否构成治安案件，首先要看他的行为是否有违反治安管理的嫌疑存在，这是构成治安案件的重要条件，没有违反治安管理行为的嫌疑存在，就无法构成治安案件。只有违反治安管理的嫌疑存在，该行为事实才可能构成治安案件。如果当事人的行为有犯罪嫌疑或者其他违法嫌疑存在，则该行为不可能构成治安案件。

2. 治安案件必须是违反了治安管理法律法规，应受到治安管理处罚的法律事实。治安案件必须有应当受到治安管理处罚的违反治安管理行为，这是构成治安案件的大前提，是构成治安案件的事实条件、前提条件。如果一个人的行为虽然不合法，但他违反的不是治安管理法律法规，而是其他法律法规，不应该受到治安管理处罚，则这种行为事实一定不构成治安案件。（1）行为人的违法行为必须是违反治安管理行为，而不是其他违法或违纪行为，如违反刑事、民事或其他行政管理的行为。也就是说，其行为是具有治安违法性，客观上危害社会，并为《治安管理处罚法》所禁止的行为。例如，有的是当事人之间的经济纠纷和债务纠纷，他们的行为就没有违反治安管理法律法规，就不构成治安案件。所以，行为必须是违反了治安管理法律法规的规定，这是治安案件必须具备的重要条件之一。例如，某人实施了故意杀人行为，触犯的是《刑法》的规定，则该行为一定不构成治安案件，而是刑事案件。（2）必须是依照《治安管理处罚法》或有关治安行政法规应予以处罚的行为。

3. 治安案件必须是由公安机关依法立案的法律事实。在日常生活中，人们的行为可能会违反其他法律法规，如刑法、民法、行政法规，但这些行为中有些不属于公安机关管辖，公安机关无法立案，这也不能构成治安案件。（1）应由有治安案件立案权的部门立案，其他任何部门都无权立治安案件。根据《公安机关办理行政案件程序规定》的规定，县、市公安局，公安分局，公安派出所拥有治安案件的管辖权；铁路、交通、民航、林业等部门相当于县一级的公安机关和派出所，对在所管辖区域内发生的治安案件，也拥有管辖权。由此可以看出，只有公安机关拥有治安案件的受理、立案权。（2）必须依法立案，即程序合法，履行一定的法律程序依法立案。按照《治安管理处罚法》的规定，对于有违反治安管理嫌疑的行为，公安机关只有经过一定的程序立为治安案件，才可以对案件进行处理。因此，治安案件必须是经过公安机关依照一定的程序依法立案，即公安机关对个人或单位的报案、控告、举报、扭送、投案，以及在其他业务工作中发现的违反治安管理行为或者嫌疑，表示接受并予以审查；然后，由有治安案件管辖权的公安机关对受理的违反治安管理事实或嫌疑依法审查，确认是否应当予以调查和处理。

以上三个条件是缺一不可的，只有三个条件同时符合，该行为才能由公安机关立为治安案件进而进行查处。

三、治安案件的分类

治安案件的分类有广义、狭义之分。广义的治安案件既包括根据《治安管理处罚法》规定应当给予治安管理处罚的案件，也包括根据其他有关法律法规规定，应当给予治安管理处罚的案件。狭义的治安案件仅指根据《治安管理处罚法》规定应当给予治安管理处罚的案件。这里重点介绍狭义的治安案件。

为了统一违反治安管理行为名称，规范填写治安案件案由，便利统计分析治安案件，



及时、准确地掌握社会治安状况，依照《治安管理处罚法》的规定，公安部制定了《关于规范违反治安管理行为名称的意见》，把治安案件分为四大类（扰乱公共秩序、妨害公共安全、侵犯他人人身权利和财产权利、妨害社会管理）151种，具体如下（以下括号中所列的法律条款是指《治安管理处罚法》的条款）：

（一）扰乱公共秩序的案件

1. 扰乱单位秩序（第23条第1款第1项），2. 扰乱公共场所秩序（第23条第1款第2项），3. 扰乱公共交通工具上的秩序（第23条第1款第3项），4. 妨碍交通工具正常行驶（第23条第1款第4项），5. 破坏选举秩序（第23条第1款第5项），6. 聚众扰乱单位秩序（第23条第2款），7. 聚众扰乱公共场所秩序（第23条第2款），8. 聚众扰乱公共交通工具上的秩序（第23条第2款），9. 聚众妨碍交通工具正常行驶（第23条第2款），10. 聚众破坏选举秩序（第23条第2款），11. 强行进入大型活动场内（第24条第1款第1项），12. 违规在大型活动场内燃放物品（第24条第1款第2项），13. 在大型活动场内展示侮辱性物品（第24条第1款第3项），14. 围攻大型活动工作人员（第24条第1款第4项），15. 向大型活动场内投掷杂物（第24条第1款第5项），16. 其他扰乱大型活动秩序的行为（第24条第1款第6项），17. 虚构事实扰乱公共秩序（第25条第1项），18. 投放虚假危险物质扰乱公共秩序（第25条第2项），19. 扬言实施放火、爆炸、投放危险物质扰乱公共秩序（第25条第3项），20. 寻衅滋事（第26条），21. 组织、教唆、胁迫、诱骗、煽动从事邪教、会道门活动（第27条第1项），22. 利用邪教、会道门、迷信活动危害社会（第27条第1项），23. 冒用宗教、气功名义危害社会（第27条第2项），24. 故意干扰无线电业务正常进行（第28条），25. 拒不消除对无线电台（站）的有害干扰（第28条），26. 非法侵入计算机信息系统（第29条第1项），27. 非法改变计算机信息系统功能（第29条第2项），28. 非法改变计算机信息系统数据和应用程序（第29条第3项），29. 故意制作、传播计算机破坏性程序（第29条第4项）。

（二）妨害公共安全的案件

30. 非法制造、买卖、储存、运输、邮寄、携带、使用、提供、处置危险物质（第30条），31. 危险物质被盗、被抢、丢失后不按规定报告（第31条），32. 非法携带枪支、弹药、管制器具（第32条），33. 盗窃、损毁公共设施（第33条第1项），34. 移动、损毁边境、领土、领海标志设施（第33条第2项），35. 非法进行影响国（边）界线走向的活动（第33条第3项），36. 非法修建有碍国（边）境管理的设施（第33条第3项），37. 盗窃、损坏、擅自移动航空设施（第34条第1款），38. 强行进入航空器驾驶舱（第34条第1款），39. 在航空器上非法使用器具、工具（第34条第2款），40. 盗窃、损毁、擅自移动铁路设施、设备、机车车辆配件、安全标志（第35条第1项），41. 在铁路线上放置障碍物（第35条第2项），42. 故意向列车投掷物品（第35条第2项），43. 在铁路沿线非法挖掘坑穴、采石取沙（第35条第3项），44. 在铁路线路上私设道口、平交道口（第35条第4项），45. 擅自进入铁路防护网（第36条），46. 违法在铁路线上行走坐卧、抢越铁路（第36条），47. 擅自安装、使用电网（第37条第1项），48. 安装、使用电网不符合安全规定（第37条第1项），49. 道路施工不设置安全防护设施（第37条第2项），50. 故意损毁、移动道路施工安全防护设施（第37条第2项），51. 盗窃、损毁路面公共设施（第37条第3项），52. 违反规定举办大型活动（第38条），53. 公共场所经营管理人员违反安全



规定（第39条）。

（三）侵犯他人人身权利、财产权利的案件

54. 组织、胁迫、诱骗不满16周岁的人或者残疾人进行恐怖、残忍表演（第40条第1项），55. 强迫劳动（第40条第2项），56. 非法限制人身自由（第40条第3项），57. 非法侵入住宅（第40条第3项），58. 非法搜查身体（第40条第3项），59. 胁迫、诱骗、利用他人乞讨（第41条第1款），60. 以滋扰他人的方式乞讨（第41条第2款），61. 威胁他人人身安全（第42条第1项），62. 侮辱（第42条第2项），63. 诽谤（第42条第2项），64. 诬告陷害（第42条第3项），65. 威胁、侮辱、殴打、打击报复证人及其近亲属（第42条第4项），66. 发送信息干扰正常生活（第42条第5项），67. 侵犯隐私（第42条第6项），68. 殴打他人（第43条第1款），69. 故意伤害（第43条第1款），70. 猥亵（第44条），71. 在公共场所故意裸露身体（第44条），72. 虐待（第45条第1项），73. 遗弃（第45条第2项），74. 强迫交易（第46条），75. 煽动民族仇恨、民族歧视（第47条），76. 刊载民族歧视、侮辱内容（第47条），77. 冒领、隐匿、毁弃、私自开拆、非法检查他人邮件（第48条），78. 盗窃（第49条），79. 诈骗（第49条），80. 哄抢（第49条），81. 抢夺（第49条），82. 敲诈勒索（第49条），83. 故意损毁财物（第49条）。

（四）妨害社会管理的案件

84. 拒不执行紧急状态下的决定、命令（第50条第1款第1项），85. 阻碍执行职务（第50条第1款第2项），86. 阻碍特种车辆通行（第50条第1款第3项），87. 冲闯警戒带、警戒区（第50条第1款第4项），88. 招摇撞骗（第51条第1款），89. 伪造、变造、买卖公文、证件、证明文件、印章（第52条第1项），90. 买卖、使用伪造、变造的公文、证件、证明文件（第52条第2项），91. 伪造、变造、倒卖有价票证、凭证（第52条第3项），92. 伪造、变造船舶户牌（第52条第4项），93. 买卖、使用伪造、变造的船舶户牌（第52条第4项），94. 涂改船舶发动机号码（第52条第4项），95. 驾船擅自进入、停靠国家管制的水域、岛屿（第53条），96. 非法以社团名义活动（第54条第1款第1项），97. 被撤销登记的社团继续活动（第54条第1款第2项），98. 擅自经营需公安机关许可的行业（第54条第1款第3项），99. 煽动、策划非法集会、游行、示威（第55条），100. 不按规定登记住宿旅客信息（第56条第1款），101. 不制止住宿旅客带入危险物质（第56条第1款），102. 明知住宿旅客是犯罪嫌疑人不报告（第56条第2款），103. 将房屋出租给无身份证件人居住（第57条第1款），104. 不按规定登记承租人信息（第57条第1款），105. 明知承租人利用出租屋犯罪不报告（第57条第2款），106. 制造噪声干扰正常生活（第58条），107. 违法承接典当物品（第59条第1项），108. 典当业工作人员发现违法犯罪嫌疑人、赃物不报告（第59条第1项），109. 违法收购废旧专用器材（第59条第2项），110. 收购赃物、有赃物嫌疑的物品（第59条第3项），111. 收购国家禁止收购的其他物品（第59条第4项），112. 隐藏、转移、变卖、损毁依法扣押、查封、冻结的财物（第60条第1项），113. 伪造、隐匿、毁灭证据（第60条第2项），114. 提供虚假证言（第60条第2项），115. 谎报案情（第60条第2项），116. 窝藏、转移、代销赃物（第60条第3项），117. 违反监督管理规定（第60条第4项），118. 协助组织、运送他人偷越国（边）境（第61条），119. 为偷越国（边）境人员提供条件（第62条第1款），120. 偷越国（边）境（第62条第2款），121. 故意损坏文物、名胜古迹（第63条第1项），



122. 违法实施危及文物安全的活动（第63条第2项），123. 偷开机动车（第64条第1项），124. 无证驾驶、偷开航空器、机动船舶（第64条第2项），125. 破坏、污损坟墓（第65条第1项），126. 毁坏、丢弃尸骨、骨灰（第65条第1项），127. 违法停放尸体（第65条第2项），128. 卖淫（第66条第1款），129. 嫖娼（第66条第1款），130. 拉客招嫖（第66条第2款），131. 引诱、容留、介绍卖淫（第67条），132. 制作、运输、复制、出售、出租淫秽物品（第68条），133. 传播淫秽信息（第68条），134. 组织播放淫秽音像（第69条第1款第1项），135. 组织淫秽表演（第69条第1款第2项），136. 进行淫秽表演（第69条第1款第2项），137. 参与聚众淫乱（第69条第1款第3项），138. 为淫秽活动提供条件（第69条第2款），139. 为赌博提供条件（第70条），140. 参与较大赌资赌博（第70条），141. 非法种植毒品原植物（第71条第1款第1项），142. 非法买卖、运输、携带、持有毒品原植物种苗（第71条第1款第2项），143. 非法运输、买卖、储存、使用罂粟壳（第71条第1款第3项），144. 非法持有毒品（第72条第1项），145. 向他人提供毒品（第72条第2项），146. 吸毒（第72条第3项），147. 胁迫、欺骗开具麻醉药品、精神药品（第72条第4项），148. 教唆、引诱、欺骗吸毒（第73条），149. 为吸毒、赌博、卖淫、嫖娼人员通风报信（第74条），150. 饲养动物干扰他人正常生活（第75条第1款），151. 放任动物恐吓他人（第75条第1款）。

上述案由中凡列举多个行为的，实践中在表述案由时可以根据违反治安管理行为人具体实施的行为，选择一种或者一种以上行为进行表述。例如，行为人实施了制造爆炸性危险物质的行为，案由则可定为“非法制造危险物质”；行为人既实施了非法制造爆炸性危险物质的行为，又实施了买卖爆炸性危险物质行为，则案由可定为“非法制造、买卖危险物质”。

上述案由中凡列举多个行为对象的，实践中在表述案由时可以根据违反治安管理行为的具体对象，选择一种或者一种以上对象进行表述。例如，行为人实施了伪造国家机关公文行为，案由可定为“伪造公文”；行为人既实施了伪造公文行为，又实施了伪造证件行为，则案由可表述为“伪造公文、证件”。

此外，根据有关法律法规规定，还有其他一些应当给予治安管理处罚的案件，本教材在第十五章“其他治安案件的查处”中具体介绍。

第二节 治安案件查处概述

一、治安案件查处的概念和特征

（一）治安案件查处的概念

治安案件查处，是指公安机关的重要行政执法活动，公安机关通过对治安案件进行调查，查清违反治安管理行为的事实与行为人，再依据有关的法律规定对违反治安管理行为人进行处理，以达到维护公共利益和社会秩序、教育大多数人的目的。简而言之，治安案件查处就是指治安案件的调查和处理。具体来讲，治安案件查处，是指公安机关在法律权限范围内，依照一定的程序对违反治安管理行为的事实和行为人进行查证、认定、处罚及执行的过程。这一过程主要包括：第一，公安机关对违反治安管理行为进行受理和立案；第二，公安机关对违反治安管理行为进行调查、取证，认定违法事实和违法行为人；第



三，公安机关依照法律的规定，决定对违反治安管理行为人予以治安管理处罚；第四，公安机关对违反治安管理行为人执行治安管理处罚。

（二）治安案件查处的特征

治安案件查处是公安机关重要的行政执法活动，主要目的是查清违法事实和违法嫌疑人，依照国家有关法律的规定，对违法行为人进行治安管理处罚，使其受到应有的教育和处罚。治安案件查处这一法律活动具有以下特征：

第一，治安案件查处的主体是公安机关。行政执法是行政主体为了实现行政管理目的而依照法律、法规、规章规定的职责、权限、程序，实施的影响行政相对人的权利与义务的行政行为。治安案件查处是一种公安行政执法活动，公安行政执法行为的主体是武装性质的公安机关和人民警察，代表国家行使权力，以国家的强制力保证公安行政执法行为的执行。治安案件的查处主体必须是公安机关，其他任何组织和个人都没有治安管理处罚权。

第二，治安案件查处必须是公安机关依照一定的程序进行的行政执法活动。在治安案件查处过程中，公安机关必须依照一定的程序进行执法，这一点在《治安管理处罚法》和《公安机关办理行政案件程序规定》中都有明确规定。严格遵守法定程序，就是要求人民警察必须严格按照法律规定的程序内容进行治安案件的查处活动，不得违反，否则就是违法。如果公安机关的行政执法程序有过错，则该具体行政行为不合法；违反实体法的行为是违法，违反程序法的行为同样是违法。公安机关必须严格按照法律规定的程序进行执法，否则其行政行为就无效。依法办事，执法必严，违法必究，对程序法应当同样适用。《治安管理处罚法》和《公安机关办理行政案件程序规定》有关执法程序的规定，公安机关都应当严格遵守，严格遵守法定程序、依法进行治安管理处罚，这对于保护国家和公民的合法权益具有十分重要的作用。此外，只有严格遵守法定程序，才能保证准确、及时地查明案件事实，保障办案质量，保障社会秩序的稳定。另外，也只有严格遵守法定程序，才能充分体现我国治安管理的先进性和民主性。

二、治安案件查处的任务

（一）查明违反治安管理行为事实

治安案件查处的首要任务是查明违反治安管理行为事实。查明违反治安管理行为事实是治安案件查处的基本前提，有了这个前提才能达到事实清楚、证据确凿、定性准确、量罚适当、程序合法的治安管理处罚规范化和法制化的内在要求。简单地说，只有查清违反治安管理事实确实存在，才可以对行为人进行批评教育和治安管理处罚。所以，治安案件查处的首要任务在于查清违反治安管理行为事实，即查清违法行为发生的时间、地点、方法、针对对象、危害结果等。

（二）查明违反治安管理行为人

行为是由人实施的，对社会的危害也是由人所造成的。因此，在进行治安管理处罚时，只有查明行为人，才可能对违法行为人进行处罚。也就是说，只有处罚对象正确，公安机关的行政执法活动才有效。我们不能只查清违法事实，就忽略了对行为人的正确判断。同时，由于《治安管理处罚法》和《公安机关办理行政案件程序规定》等法律对行为人的责任年龄有明确规定，即没有达到一定年龄的人尽管实施了违反治安管理行为，也不能受到治安管理处罚，所以，对行为人的正确认定就显得尤为重要，要防止有人搞“顶



包”，也要防止冤假错案的发生。正确查明违反治安管理行为人是治安案件查处的基本任务之一，只有被处罚人明确，才可实施治安管理处罚。

（三）收集行为人违法的证据

治安案件查处的根本目的是对违法行为人进行教育和治安管理处罚，而要处罚当事人，则必须有充足的证据能够指认其实施了违法行为的事实。如果在处罚过程中，公安机关收集的证据不齐全，无法指控行为人的违法事实，按照我国刑事诉讼法的原则——“疑罪从无”（在现代刑事诉讼中，证据主义是支撑刑事诉讼的主要支柱，对于被告人定罪量刑，必须依据确定、充分的证据作为基础，否则，不能认定被告人有罪和施以刑罚。在刑事侦查、起诉和审判中，对于缺乏充分证据的案件，应当及时作出处理，不能久拖不决以致损害当事人的合法权益。《刑事诉讼法》第162条第3项规定：“证据不足，不能认定被告人有罪的，应当作出证据不足、指控的犯罪不能成立的无罪判决。”）。我国在法律中规定了存疑案件的处理原则，即没有充足的证据可以指控其违法犯罪的，则只能推断为其没有违法犯罪，也就无法对行为人进行处罚。所以，充分、确实的证据是正确认定案情和处理案件的基础。没有充分、确实的证据，就无法对案情作出认定，也就谈不上正确适用法律。公安机关在查处治安案件中，收集证据的任务在于发现、取得和保全为查明案件事实真相所必需的各种证据材料。可见，收集到充分、确实的证据是及时、准确地处理案件的前提，也是治安案件查处的基本任务之一。

（四）追究违反治安管理行为人的法律责任

任何违法犯罪行为都要受到一定的法律制裁，我国法律规定了对实施不同行为的违法人员所给予的不同法律制裁。就违反治安管理行为而言，它对社会造成的危害程度虽然没有犯罪行为所造成的大，但它也对社会造成了一定的危害，所以必须对其进行处罚，使其承担应负的法律 responsibility。查处治安案件的基本任务就在于查清违法事实和违法行为人，追究违反治安管理行为人的法律责任，使行为人承担应负的责任。通过对其进行处罚，教育大多数人要遵纪守法，共同维护社会治安。但应注意：

（1）行为人为了免受正在进行的违反治安管理行为的侵害而采取的制止违法侵害的行为，不应当被追究法律责任。但对事先挑拨、故意挑逗他人对自己进行侵害，然后以制止违法侵害为名对他人加以侵害，以及互相斗殴的，则应当追究行为人的法律责任。（2）行为人为实施违反治安管理行为准备工具、制造条件的，不追究行为人的法律责任。（3）行为人自动放弃实施违反治安管理行为或者自动有效地防止违反治安管理行为结果发生，没有造成损害的，不追究行为人的法律责任；造成损害的，应当减轻处罚。（4）行为人已经着手实施违反治安管理行为，但由于本人意志以外的原因而未得逞的，应当从轻处罚、减轻处罚或者不予处罚。

三、治安案件查处的法律依据

治安案件查处是公安机关的行政执法活动，为了保证查处活动的顺利进行，我们必须做到“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”。公安机关查处治安案件的指导思想、基本原则、职权以及具体的管辖范围、办案程序等，都是由宪法和有关法律、法规加以规定的。以下是公安机关查处治安案件的法律依据：

（一）宪法

宪法是我国的根本大法，规定国家制度和社会制度的根本原则和重大问题，具有最高



的法律权威和最高法律地位，是制定和实施一切法律、法规的根本依据。宪法中包括行政法律制度的内容，确认了一系列行政法规和原则。宪法规定，全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。这就要求各级公安机关在任何情况下，都必须以宪法为执法依据，不得有违背宪法的行为发生。公安机关查处治安案件的活动首先必须以宪法为依据。任何与宪法相抵触的法律、法规均无效。显然，治安管理的法律法规的制定也不能同宪法相抵触。

（二）法律

法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性法律文件。前者制定的为基本法律，如《行政处罚法》等，后者制定的为普通法律，如《治安管理处罚法》，等等。

1. 基本法。1996年3月17日经第八届全国人民代表大会第四次会议通过并于同年10月1日实施的《行政处罚法》是对行政处罚普遍性的法律规定，它对行政处罚的目的、原则、适用都作了原则性的规定。由于治安管理处罚是行政处罚中的一种，所以《行政处罚法》当然是查处治安案件的法律依据之一。

此外，《行政复议法》、《行政诉讼法》所设定的行政复议与行政诉讼程序规范也为治安管理处罚提供了执法依据。

2. 普通法。2005年8月28日由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过并于2006年3月1日起施行的《治安管理处罚法》是治安案件查处的重要法律依据。《治安管理处罚法》具有集实体与程序为一体的特征，规定了治安管理处罚的种类、违反治安管理行为及处罚、处罚程序及执法监督，是公安机关办理治安案件的重要法律依据。《治安管理处罚法》的颁布实施，是我国民主法制建设的大事，也是公安法制建设的里程碑。一方面，有利于公安机关依法实施治安管理，查处各类违反治安管理行为；另一方面，也有利于保护公民的合法权益。同时，也有利于规范公安机关及人民警察依法履行职责，对化解社会矛盾，构建和谐社会有积极的推动作用。《治安管理处罚法》既是公安机关维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民合法权益的重要法律，又是规范公安机关及人民警察依法履行治安管理职责的重要法律，也是公民约束自身行为、保护自己合法权益的重要法律。

另外，全国人民代表大会常务委员会通过的《集会游行示威法》、《居民身份证法》、《道路交通安全法》、《消防法》、《枪支管理法》、《戒严法》、《外国人入境出境管理法》也是查处治安案件的重要依据。

（三）行政法规与部门规章

行政法规是由国务院根据宪法和法律制定的有关政治、经济、教育科技、文化、外事等内容的关于行政管理的规范性文件的总称。例如，国务院批准或者公布的《旅馆业治安管理办法》、《娱乐场所管理条例》、《民用爆炸物品安全管理条例》等是查处治安案件的重要法律依据。

部门规章，是指国务院各部委根据法律和行政法规等，在本部门权限范围内制定的规范性法律文件。例如，2006年3月29日由公安部部长办公会议通过并于同年8月24日实行的《公安机关办理行政案件程序规定》也是公安机关办理治安案件的重要执法依据。它对公安机关办理行政案件必须遵循的基本原则、管辖、回避、证据、期间与送达、简易程序