**杭州市拱墅区人民政府**

**行政复议决定书**

杭拱政复[2021]51号

**申请人**：裘某鑫

**被申请人：**杭州市公安局拱墅区分局

申请人裘某鑫不服杭州市公安局拱墅区分局作出的杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号行政处罚决定书，于2021年7月21日向本机关申请行政复议，经补正，本机关于2021年8月2日依法受理并进行了审理。本案现已审理终结。

申请人称：被申请人于杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号行政处罚决定书中认定：“现查明裘某鑫系杭州市拱墅区大浒\*苑\*幢\*室的居民，因房屋拆迁安置引发信访，于2017年10月24日经多部门协调信访事项已解决且签署了息诉罢访承诺，承诺对房屋拆迁安置及衍生问题息诉罢访。现因家庭内部原因未办理房产证导致其孙子裘某无法就读卖鱼桥小学，裘某鑫对房屋拆迁衍生的房产证办理不满提出信访”，该内容与事实不符。未能及时办理房产证是拱墅区相关部门造成的后果，申请人拆迁安置后，就想早日办理房产证，并解决孙子就读小学问题，其责任应由政府相关部门承担。由于前述情形已侵害了申请人的合法权益，申请人多次与相关部门沟通，但却未能解决问题。申请人向信访部门反映，符合宪法第四十一条等相关规定。

被申请人作出行政处罚于法无据。申请人没有违反《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条任何一项法律规定，不存在寻衅滋事。所谓“恶意登记信访”完全是子虚乌有，法律没有规定要处罚信访登记行为。

按照《公安机关办理行政案件程序规定》第九条规定：“行政案件由违法行为发生地的公安机关管辖。”被申请人的处罚决定书认定申请人的行为发生地在北京，因此按照规定，被申请人无法定的管辖权和处罚权，作出处罚是违法越权的行为。

综上，被申请人作出杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号行政处罚决定书既没有法律和事实依据，程序上也违反法律法规规定，已严重侵害了申请人的合法权益，望政府机关依法复议，撤销该处罚决定书。

申请人同时提交的证据材料有：（1）杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号行政处罚决定书复印件，拟证明被申请人作出行政处罚的情况；（2）身份证复印件，拟证明申请人的身份信息。

被申请人答复称：

一、案件经过

2021年5月13日下午，我局所属小河派出所接小河街道工作人员报案称，辖区居民裘某鑫越级上访，该行为涉嫌寻衅滋事，小河派出所遂依法受案调查。2021年5月21日，民警依法传唤裘某鑫至小河派出所询问查证，另对报案人及相关证人制作了询问笔录，并接收了报案人提交的证据，调取了拱墅区信访局的相关证据。在查明事实后，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项之规定，我局于2021年5月22日以寻衅滋事为由给予裘某鑫行政拘留五日的行政处罚。

二、本案查明的事实、处罚的理由和依据

经调查查明：裘某鑫系杭州市拱墅区大浒\*苑\*幢\*室的居民，因房屋拆迁安置引发信访，后于2017年10月24日经多部门协调，信访事项已解决并签署了息诉罢访承诺，承诺对房屋拆迁安置及衍生问题息诉罢访。现因家庭内部原因未办理房产证导致其孙子无法就读卖鱼桥小学，裘某鑫对房屋拆迁衍生的房产证办理不满提出信访，于2021年2月4日前往省里登记，2021年5月8日、5月20日、5月21日三次前往国家相关机关登记。裘某鑫明知因家庭内部原因导致房产证无法办理，不通过法律途径解决争议，而是采取上访的方式制造影响，属于寻衅滋事行为。根据裘某鑫的陈述和申辩、证人证言、书证、视听资料等证据，我局认定裘某鑫有寻衅滋事的违法行为。2021年5月22日，我局根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项之规定，以寻衅滋事为由给予裘某鑫行政拘留五日的行政处罚，并于同日将杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号《行政处罚决定书》送达裘某鑫本人。

三、对申请人提起复议主要理由的答复

裘某鑫在复议申请中要求撤销杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号行政处罚决定，我局认为：

1. 我局对裘某鑫作出杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号行政处罚决定，事实清楚、证据充分，符合法律规定，并无不当。关于裘某鑫在复议申请书中称“申请人在信访反映问题，没有违反中华人民共和国治安管理处罚法第二十六条任何一项法律规定，不存在寻衅滋事。”首先，裘某鑫信访事项经多部门协调后已解决，且裘某鑫已签署了息诉罢访承诺，承诺对房屋拆迁安置及衍生问题息诉罢访。其次，裘某鑫本次因未办理房产证导致其孙子无法就读卖鱼桥小学进行信访，属于房屋拆迁衍生的房产证办理问题，小河街道等部门曾帮助其到公证处办理公证，但因其家庭内部部分成员不予配合，导致房产证无法办理，本质上属于家庭内部因素导致的问题，应当通过民事诉讼途径解决。最后，裘某鑫拆迁信访事项已经得到解决并承诺息诉罢访，但其在明知自己房产证无法办理系因家庭内部问题，仍先后于2021年2月4日前往省里登记，2021年5月8日、5月20日、5月21日三次越级至国家相关机关登记，给地方政府施加压力的意图明显。其不通过法律途径解决争议，而是采取上访的方式制造影响，已属于寻衅滋事的违法行为。
2. 本案办理程序合法。裘某鑫在复议申请书中提出“依照法律，被申请人无法定的管辖权和处罚权，是违法越权的行政行为。”我局认为，根据《公安机关办理行政案件程序规定》第十条第一款规定：“行政案件由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件除外。”裘某鑫居住地为杭州市拱墅区，因此我局具有管辖权。我局所属小河派出所根据小河街道工作人员报案依法受案，后依法对裘某鑫进行传唤并审批后依法延长询问查证时间，在传唤期间依法保障其饮食和必要的休息权利，依法履行行政处罚前告知、听取陈述和申辩并对其陈述和申辩进行复核。2021年5月22日，我局根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项之规定，对裘某鑫作出行政拘留五日的行政处罚决定并直接送达裘某鑫，符合法律规定。

综上所述，我局对裘某鑫作出的行政处罚决定，程序合法、内容适当、适用法律正确，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条之规定，请求拱墅区人民政府给予维持。

被申请人提交的证据材料及拟证事实有：（1）行政处罚决定书，拟证明被申请人对申请人行政处罚的情况；（2）送达回执及照片，拟证明被申请人将行政处罚决定书送达申请人的情况；（3）执行回执及拘留期限折抵通知书，拟证明行政处罚的执行情况；（4）行政拘留家属通知书，拟证明被申请人通知申请人家属的情况；（5）行政处罚审批表，拟证明被申请人作出行政处罚的审批手续；（6）受案登记表及受案回执，拟证明被申请人受案的情况；（7）归案经过，拟证明被申请人办案查获过程；（8）调取证据通知书、调取证据清单、呈请调取证据审批表、协调会情况说明，拟证明被申请人调取证据的情况；（9）调取证据通知书、调取证据清单、呈请调取证据审批表、书证，拟证明被申请人调取证据的情况；（10）接受证据材料清单、书面材料、视频资料，拟证明被申请人接受证据的情况；（11）传唤证、呈请传唤审批表、延长询问查证时间审批表，拟证明被申请人对申请人进行传唤的情况；（12）照片，拟证明在询问期间对申请人饮食休息权利的保障情况；（13）行政处罚告知笔录、照片，拟证明被申请人将拟作出行政处罚决定的事实、理由、依据、幅度对申请人进行处罚告知的情况；（14）复核笔录、照片，拟证明被申请人对申请人的陈述和申辩进行复核的情况；（15）裘某鑫询问笔录，拟证明被申请人询问申请人的情况；（16）陈某询问笔录，拟证明被申请人询问报案人陈某的情况；（17）俞某询问笔录，拟证明被申请人询问证人俞某的情况；（18）康某平询问笔录，拟证明被申请人询问证人康某平的情况；（19）身份资料，拟证明涉案人员身份信息。以上证据材料均为复印件。

申请人查阅被申请人的答复材料后，提出如下补充意见：

1. 本案申请人不存在寻衅滋事的行为。申请人信访登记没有违反相关规定。《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条关于寻衅滋事行为是指行为人在单位、公共场所等场合破坏公共秩序、造成工作、生产不能正常进行或人身、财产损害等情况。申请人的信访登记没有产生上述结果，没有破坏信访秩序。被申请人处罚缺乏事实依据。申请人信访得到了正常的接待、登记与办理，不存在恶意登记信访的行为，以寻衅滋事为由处理申请人于法无据。
2. 本案的处罚不存在事实依据。被申请人的证据材料都是政府部门、机关工作人员提供的，说明的事发经过与程序，没有违法行为事实，以一句申请人在与小河街道工作人员交谈中讲“不能解决问题就要上访”而认定寻衅滋事并受案调查和处罚，显然证据不足。本案没有行为发生地公安机关提供的经查证属实的证据，处罚没有事实依据。
3. 本案办理存在违反法定程序的情况。《公安机关办理行政案件程序规定》第十条对管辖权做了明确规定，且规定“移交违法行为人居住地公安机关管辖的行政案件，违法行为地公安机关在移交前应当及时收集证据，并配合违法行为人居住地公安机关开展调查取证工作。”该规定明确规定了行政案件由违法行为发生地公安机关管辖为主的原则，且规定了行政案件由违法行为人居住地适宜管辖的行政案件应由违法行为发生地公安机关移交案件的程序。本案办理中缺失了违法行为地公安机关的调查取证及案件移交程序，存在违反法定程序的情形。关于处理上访人员的规定有相关要求，各地方没有案发地派出所移交地方处罚的移交手续的，就无权进行任何处理。申请人在行为发生地无违法行为，被申请人对《公安机关办理行政案件程序规定》第十条适用错误，错用管辖权，违反了法律法规的立法本意。

《中华人民共和国治安管理处罚法》中没有规定信访人去信访部门登记的，可以用寻衅滋事来处罚。申请人认为本案事实不清、证据不足、适用依据错误，且被申请人违反法定程序。恳请复议机关依法审查，撤销被申请人作出的处罚决定。

经审理，本机关查明以下事实：2021年5月13日，小河派出所接到报警，称申请人裘某鑫到北京越级上访，涉嫌寻衅滋事。小河派出所受案调查后，传唤申请人至小河派出所进行询问并制作询问笔录，对报案人及两名证人进行询问并制作询问笔录，接受了报案人提交的证据。小河派出所另向杭州市拱墅区信访局调取了申请人的信访记录、息访罢诉承诺书及产权调换协议、回迁安置协议等相关证据。2021年5月22日，被申请人根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项之规定，以寻衅滋事为由对申请人作出行政拘留五日的行政处罚，并于同日将杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号《行政处罚决定书》送达裘某鑫本人，另于同日向申请人家属送达《行政拘留家属通知书》。后申请人对该《行政处罚决定书》不服，向本机关提起行政复议。

以上事实有杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号《行政处罚决定书》、送达回执及照片、执行回执及拘留期限折抵通知书、行政拘留家属通知书、行政处罚审批表、受案登记表及受案回执、归案经过、调取证据通知书、调取证据清单、呈请调取证据审批表、协调会情况说明、基本情况登记表、接受证据材料清单、委托书、裘某鑫情况、产权调换协议、私房回迁安置协议、息诉罢访承诺书、视频资料、传唤证、呈请传唤审批表、延长询问查证时间审批表、行政处罚告知笔录及照片、复核笔录及照片、裘某鑫询问笔录、陈某询问笔录、俞某询问笔录、康某平询问笔录、身份资料等证据证明。

本机关认为：《中华人民共和国治安管理处罚法》第七条第二款规定：“治安案件的管辖由国务院公安部门规定。”根据《公安机关办理行政案件程序规定》第十条第一款规定：“行政案件由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件除外。”本案中，被申请人作为申请人居住地公安机关，对申请人的案涉行为行使管辖权。

本案争议焦点为申请人的行为是否构成寻衅滋事。《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条第（四）项规定：“有下列行为之一的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：......（四）其他寻衅滋事行为。”本案中，申请人分别于2021年5月8日、5月20日、5月21日登记上访的行为违反了相关规定，被申请人认定申请人的行为属于其他寻衅滋事行为，并无不当。

据此，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第(一)项之规定，本机关决定如下：

维持被申请人作出的杭拱公（小）行罚决字[2021]01038号《行政处罚决定书》。

如不服本决定，可以自收到行政复议决定书之日起15日内，依法向杭州市拱墅区人民法院提起行政诉讼。

二〇二一年九月二十九日

**附：相关法律条文**

**中华人民共和国行政复议法**

第二十八条 行政复议机关负责法制工作的机构应当对被申请人作出的具体行政行为进行审查，提出意见，经行政复议机关的负责人同意或者集体讨论通过后，按照下列规定作出行政复议决定：

1. 具体行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，决定维持。

……

**中华人民共和国治安管理处罚法**

第二十六条 有下列行为之一的，处五日以上十日以下的拘留，可以并处五百元以下罚款;情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款：

(一)结伙斗殴的;

(二)追逐、拦截他人的;

(三)强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物的;

(四)其他寻衅滋事行为。

**公安机关办理行政案件程序规定**

1. 行政案件由违法行为地的公安机关管辖。由违法行为人居住地公安机关管辖更为适宜的，可以由违法行为人居住地公安机关管辖，但是涉及卖淫、嫖娼、赌博、毒品的案件除外。