

引言：公安机关作出行政处罚后，行政相对人不服提起行政诉讼，人民法院对于行政行为基于行政诉讼法的规定对于其是否超越法定职权、是否违反法定程序、主要证据是否确实充分、适用法律是否正确、是否滥用职权明显不当等方面进行合法性审查，另根据诉求的不同还可能对是否履职、是否造成损失等情况进行审查。以山西太原公安机关行政诉讼案件的数据分析，公安机关行政处罚行为被确认违法、撤销判决、变更判决和赔偿判决等判决情形进行归类分析可知，并州公安机关办理案件过程中存在事实认定不清、受案不及时、办案超过期限、没有履行处罚前告知、传唤时间超期、信息公开超过法定期限不回复、不履行协助查询公民信息、车辆违法未处理不予年检等情形的不足。通过人民法院对公安机关行政处罚合法性审查反映出公安机关工作需改进部分，予以改进，实现依法行政，保护行政相对人合法权益。

公安机关行政诉讼败诉 法律风险防范

主讲人：白景泽律师、张继胜律师

法言华语

主讲人：



张继胜律师

北京盈科（太原）律师事务所合伙人
山西大学宪法学与行政法学硕士
山西省退役军人系统政策法规专家库法学专家
山西省林业与草原局政府法律顾问
灵石县消防大队法律顾问
太原市律协惩戒委员会委员
太原市1044广播特邀嘉宾

法言华语

目 录

- 一、行政诉讼关于行政行为审查概述
- 二、行政诉讼败诉后可能承担的责任
- 三、山西省公安机关行政诉讼败诉的基本数据
- 四、案例分析
- 五、结语

法言华语

一、行政诉讼关于行政行为审查概述

- (一) 行政诉讼的基本内涵
- (二) 行政诉讼的基本类型
- (三) 行政诉讼败诉类型及法律依据

法言华语

(一) 行政诉讼的基本内涵

- 1、行政诉讼审查对象主要是行政行为的合法性。
- 2、行政机关及法律法规规章授权的组织在行政诉讼中是被审查方。
- 3、行政诉讼本质上是一种纠纷解决机制。

法言华语

(二) 行政诉讼的基本类型

以诉讼架构为标准的分类

- 1、撤销之诉
- 2、履责之诉
- 3、行政协议之诉
- 4、复议机关作为共同被告之诉
- 5、规范性文件附带审查之诉
- 6、变更之诉
- 7、行政赔偿之诉

以被诉行政行为的类型为标准的分类

- 1、信息公开类诉讼
- 2、行政复议类诉讼
- 3、投诉举报类诉讼
- 4、行政许可类诉讼
- 5、行政处罚类诉讼
- 6、行政强制类诉讼
- 7、房屋征收、补偿类

根据争议焦点、原被告责任等方面有较大差异，审查的方式和重点有所不同。

法言华语

（三）行政诉讼败诉类型及法律依据

1、行政诉讼败诉主要指撤销之诉、确认违法之诉、变更之诉、行政赔偿之诉

2、法律依据——行政诉讼法

第七十条 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：

- （一）主要证据不足的；
- （二）适用法律、法规错误的；
- （三）违反法定程序的；
- （四）超越职权的；
- （五）滥用职权的；
- （六）明显不当的。

法言华语

第七十二条 人民法院经过审理，查明被告不履行法定职责的，判决被告在一定期限内履行。

第七十四条 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决确认违法，但不撤销行政行为：

- （一）行政行为依法应当撤销，但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；
- （二）行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的。

行政行为有下列情形之一的，不需要撤销或者判决履行的，人民法院判决确认违法：

- （一）行政行为违法，但不具有可撤销内容的；
- （二）被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的；
- （三）被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的。

法言华语

第七十五条 行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，原告申请确认行政行为无效的，人民法院判决确认无效。

第七十六条 人民法院判决确认违法或者无效的，可以同时判决责令被告采取补救措施；给原告造成损失的，依法判决被告承担赔偿责任。

第七十七条 行政处罚明显不当，或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的，人民法院可以判决变更。
人民法院判决变更，不得加重原告的义务或者减损原告的权益。但利害关系人同为原告，且诉讼请求相反的除外。

法言华语

3、审查重点

- ①对是否存在超越职权的审查
层级管辖权、地域管辖权、法定事务职权
- ②对是否违反法定程序的审查
依据法律法规中有关行政程序方面的规定
参照规章中的行政程序规定
参考规章以下的规范性文件中有关行政程序的规定
- ③对主要证据是否确实、充分的审查
行政行为认定的事实不清或者没有认定事实
行政行为认定的事实没有足够的证据证实
行政行为认定的责任主体错误或证据不足
行政相对人的身份、责任能力认定错误或未查清

法言华语

- ④对适用法律规范是否正确的审查
依据法律法规，行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例
依据的有效性，新旧法、上下位法
适用法律条文的性质错误、条文错误、未使用应当适用的内容
- ⑤对是否存在滥用职权、明显不当的审查
目的不良
未考虑应当考虑的因素
考虑了不应考虑的因素
反复无常
违反均衡原则
- ⑥对是否履行法定职责的审查
举证责任的承担
- ⑦对行政侵权赔偿责任的审查
主体必须是行政机关及其工作人员
必须是在行使行政职权中发生的行为
致害行为必须是违法的且存在法定损害事实
违法行使职权行为与损害事实存在法律上的因果关系

法言华语

二、行政诉讼败诉后的可能承担的责任

- (一) 行政赔偿责任
- (二) 监察类责任
- (三) 刑事犯罪责任

法言华语

（一）行政赔偿责任

《国家赔偿法》：

第四条 行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：

- （一）违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的；
- （二）违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的；
- （三）违法征收、征用财产的；
- （四）造成财产损害的其他违法行为。

第五条 属于下列情形之一的，国家不承担赔偿责任：

- （一）行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为；
- （二）因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的；
- （三）法律规定的其他情形。

第十六条 赔偿义务机关赔偿损失后，应当责令有故意或者重大过失的工作人员或者受委托的组织或者个人承担部分或者全部赔偿费用。

对有故意或者重大过失的责任人员，有关机关应当依法给予处分；构成犯罪的，应当依法追究刑事责任。

法言华语

（二）监察类责任

监察类法律依据——公职人员政务处分法

第七条 政务处分的种类为：

- （一）警告；（二）记过；（三）记大过；（四）降级；（五）撤职；（六）开除。

第十五条 公职人员有两个以上违法行为的，应当分别确定政务处分。应当给予两种以上政务处分的，执行其中最重的政务处分；应当给予撤职以下多个相同政务处分的，可以在一个政务处分期以上、多个政务处分期之和以下确定政务处分期，但是最长不得超过四十八个月。

第十六条 对公职人员的同一违法行为，监察机关和公职人员任免机关、单位不得重复给予政务处分和处分。

第十七条 公职人员有违法行为，有关机关依照规定给予组织处理的，监察机关可以同时给予政务处分。

第十八条 担任领导职务的公职人员有违法行为，被罢免、撤销、免去或者辞去领导职务的，监察机关可以同时给予政务处分。

法言华语

（二）监察类责任

《监察法》第十五条 监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察：

- （一）中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员，以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员；
- （二）法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员；
- （三）国有企业管理人员；
- （四）公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员；
- （五）基层群众性自治组织中从事管理的人员；
- （六）其他依法履行公职的人员。

法言华语

《监察法》第四十五条 监察机关根据监督、调查结果，依法作出如下处置：

（一）对有职务违法行为但情节较轻的公职人员，按照管理权限，直接或者委托有关机关、人员，进行谈话提醒、批评教育、责令检查，或者予以诫勉；

（二）对违法的公职人员依照法定程序作出警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等政务处分决定；

（三）对不履行或者不正确履行职责负有责任的领导人员，按照管理权限对其直接作出问责决定，或者向有权作出问责决定的机关提出问责建议；

（四）对涉嫌职务犯罪的，监察机关经调查认为犯罪事实清楚，证据确实、充分的，制作起诉意见书，连同案卷材料、证据一并移送人民检察院依法审查、提起公诉；

（五）对监察对象所在单位廉政建设和履行职责存在的问题等提出监察建议。

监察机关经调查，对没有证据证明被调查人存在违法犯罪行为的，应当撤销案件，并通知被调查人所在单位。

《监察法》第四十六条 监察机关经调查，对违法取得的财物，依法予以没收、追缴或者责令退赔；对涉嫌犯罪取得的财物，应当随案移送人民检察院。

法言华语

另外北京、郑州等地出台了专门针对行政败诉后追责的规定。

基本的法律依据：

公务员法

公职人员政务处分法

人民警察法

行政机关公务员处分条例

山西省行政执法条例

山西省行政机关及其工作人员行政过错责任追究暂行办法

公安机关人民警察执法过错责任追究规定（2016）

法言华语

（三）刑事犯罪

《刑法》第三百九十七条【滥用职权罪】【玩忽职守罪】国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。

国家机关工作人员徇私舞弊，犯前款罪的，处五年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处五年以上十年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。

法言华语

三、山西省公安机关行政诉讼败诉的基本数据

(一) 大数据报告数据来源

(二) 检索结果可视化

法言华语

(一) 大数据报告数据来源

时间：2020年3月

案例来源：Alpha案例库

检索条件：

地域：山西省

当事人包含：公安

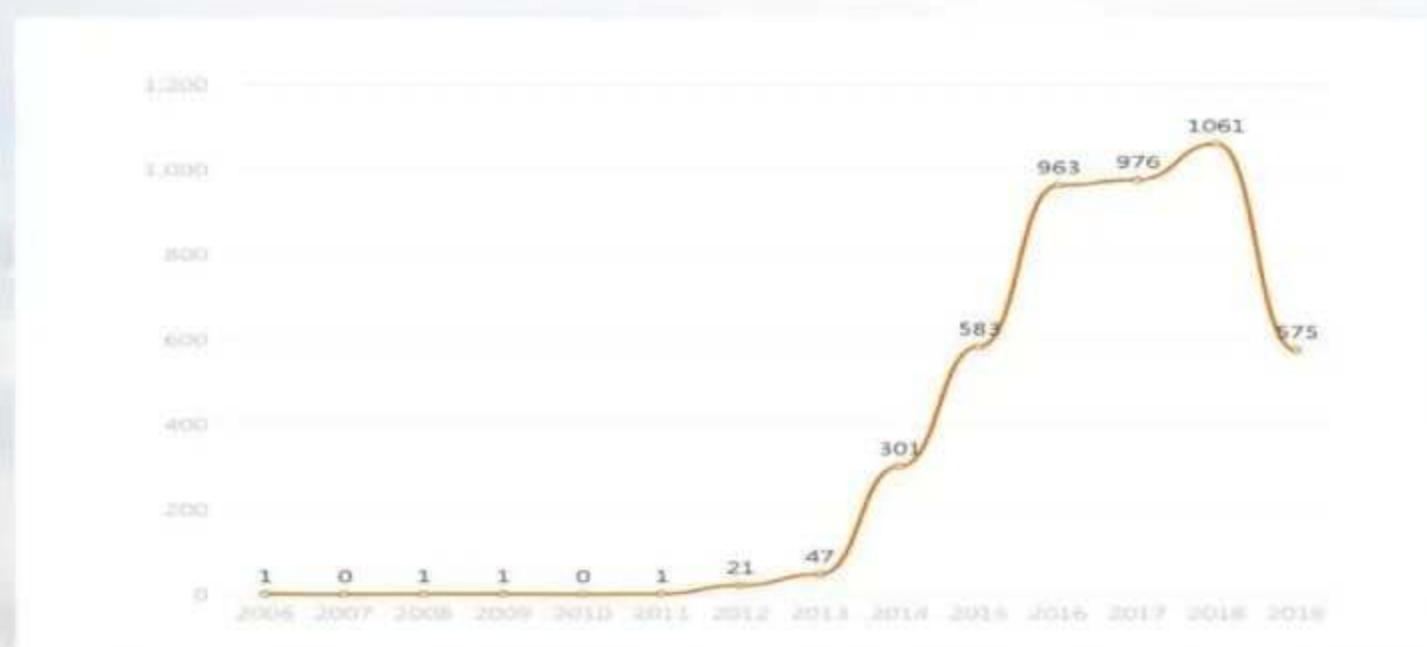
案件数量：4532件

数据采集时间：2020年3月

法言华语

(二) 检索结果可视化

1、整体情况分析



从上方的年份分布可以看到当前条件下行政案例数量的变化趋势。

法言华语

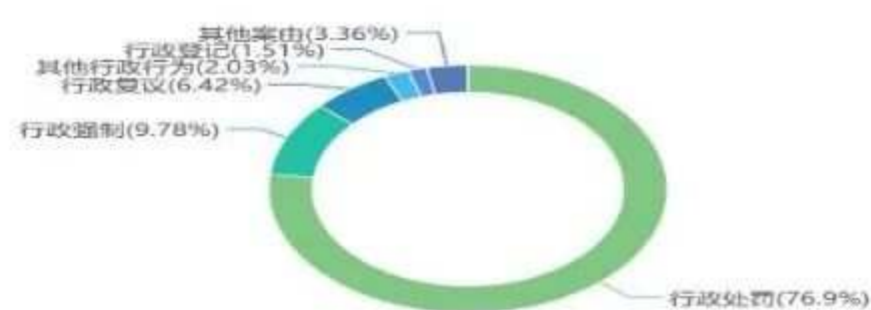
2、案由分布



3、行政行为种类

案由分类分析可视化

当事人包含: 公安 地域: 山西省 案由: 行政行为种类类



- 行政处罚 (2956件)
- 行政强制 (376件)
- 行政复议 (247件)
- 其他行政行为 (78件)
- 行政登记 (58件)
- 其他案由 (129件)

法言华语

4、程序分类



- 一审 (2334件)
- 二审 (1700件)
- 再审 (447件)
- 执行 (37件)
- 其他 (14件)

法言华语

5、一审裁判结果



法言华语

6、二审裁判结果



法言华语

7、再审裁判结果



在这些案件中山西省高级人民法院为444件（维持原判406件，指令再审或提审10件，改判2件），太原市辖区案件为720件（被撤销或确认违法的有73件）。

法言华语

四、案例分析

法言华语

山西省太原市中级人民法院

行政判决书

(2017)晋01行终7号

上诉人(原审原告)陈春风,女,1954年2月14日出生,汉族,农民,住清徐县。

委托代理人齐性和,男,1951年7月11日出生,汉族,住址同上诉人,系上诉人之夫。

被上诉人(原审被告)清徐县公安局,住所地:清徐县清源镇六合村。

法定代表人郝大伟,党委书记。

委托代理人闫帅,清徐县公安局孟封派出所民警,住清徐县清源镇。

委托代理人毛彦,山西瑞茨律师事务所律师。

上诉人陈春风因治安管理行政处罚一案,不服太原市晋源区人民法院(2016)晋0110行初11号行政判决,向本院提起上诉。本院依法组成合议庭,对本案进行了审理,现已审理终结。

一审认定,2016年3月12日,原告陈春风在北京通过电话向孟封镇党委书记岳免立索要多年上访费用及土地赔偿款人民币3200元,并声称不给钱就不回去。因双方交涉未果,故原告陈春风只身前往天安门地区,途中被北京市公安局天安门地区分局治安大队查获、训诫,被送至马家楼接济管理服务中心。后被中共太原市委、太原市人民政府信访局驻京接返处工作人员接回太原,并被清徐县处理信访突出问题及

法言华语

案例一

陈春风诉清徐县公安局行政处罚案(2017)晋01行终7号

主要问题:事实不清、证据不足

案件事实:2016年3月12日,陈春风在北京通过电话向孟封镇党委书记岳免立索要多年上访费用及土地赔偿款人民币3200元,并声称不给钱就不回去。因双方交涉未果,故原告陈春风只身前往天安门地区,途中被北京市公安局天安门地区分局治安大队查获、训诫,被送至马家楼接济管理服务中心。后被中共太原市委、太原市人民政府信访局驻京接返处工作人员接回太原,并被清徐县处理信访突出问题及群体性事件联席会议认定为非正常上访。同日,岳免立向孟封派出所报案,认为原告陈春风以赴京非访相威胁,向其索要上访费用和土地被淹赔偿款3200元。被告清徐县公安局于2016年3月13日受案进行调查。经审查,被告清徐县公安局认为原告陈春风的行为违反了《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十九条的规定,构成敲诈勒索。在履行了受理、调查、审批、告知程序后,被告清徐县公安局根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十九条的规定,作出清公行罚决字[2016]000175号行政处罚决定书,决定对原告陈春风行政拘留十日,并于同日交付执行。

法言华语

一审法院认定：根据国务院《信访条例》第十八条第一款的规定，信访人采用走访形式提出信访事项的，应当到有关机关设立或者指定的场所提出。北京天安门地区不是信访接待场所，原告陈春风到北京天安门地区上访的行为已违反了《信访条例》的有关规定，而且以赴京上访向有关领导施压，索要其多年的上访费用，构成敲诈勒索。驳回原告诉讼请求。

二审法院认定：陈春风2016年3月13日在北京天安门周边上访的事实有北京警方出具的《训诫书》，太原市委、市政府信访部门的《接返工作证明》以及《非正常上访认定书》等证据相互佐证，对一审判决该部分查明的事实予以确认。但是陈春风上访所要求的土地赔偿款与经济损失是否存在联系，是否系不正当利益尚无证据证实。

判决结果：撤销一审判决，撤销行政处罚决定书，责令清徐县公安局重新作出行政行为。

法言华语

程海彪与太原市公安局尖草坪分局、太原市公安局治安管理行政处罚一审行政判决书

当事人信息

原告程海彪，男，汉族，1968年6月27日出生，无业，住河南省林州市。

委托代理人刘永望，山西龙恩律师事务所律师。

委托代理人李义龙，山西龙恩律师事务所律师。

被告太原市公安局尖草坪分局，住所地：太原市尖草坪区柴村镇金桥西街。

法定代表人续卫东，局长。

委托代理人闫立涛，男，该局法制科民警。

委托代理人王忠，男，该局古城派出所民警。

被告太原市公安局，住所地：太原市侯家巷19号。

法定代表人马润生，局长。

委托代理人安信东，男，该局民警。

委托代理人屈伟，男，该局民警。

第三人车玲，女，汉族，1968年3月10日出生，个体，住山西省太原市。

案件概述

原告程海彪诉被告太原市公安局尖草坪分局（以下简称公安草坪分局）、太原市公安局（以下简称市公安局）、第三人车玲治安管理行政处罚一案。太原市迎泽区人民法院于2018年6月27日受理，后移送本院管辖。本院于2018年9月5日立案受理，依法向被告送达起诉状副本及应诉通知书，二被告于法定期限内递交答辩状、证据及法律依

法言华语

案例二

程海彪诉太原市公安局尖草坪分局、太原市公安局行政处罚案（2018）晋0107行初266号

主要问题：受案不及时

案件事实：2015年4月2日13时许，刘雅男、车玲、车丽在尖草坪区大同路程南小区11-4-3户与原告程海彪因经济纠纷发生口角，双方有肢体冲突，经法医鉴定：程海彪头面部损伤程度评定为轻微伤。尖草坪分局以刘雅男殴打程海彪证据不足，作出不予处罚决定。

法言华语