

继续盘问、留置制度刍议 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/458/2021_2022__E7_BB_A7_E7_BB_AD_E7_9B_98_E9_c24_458648.htm

一、继续盘问和留置的性质 继续盘问和留置的现实意义就是公安机关以限制人身自由为手段对被继续盘问人进行留置以以保证继续盘问得以顺利进行的一种强制性法律措施。这种强制措施是行政强制措施还是刑事强制措施？在回答这个问题之前，特别需要引起注意的是，《人民警察法》并没有明确规定继续盘问等同于留置，也没有对继续盘问和留置的法律含义予以明确，同时也没有规定对继续盘问人必须采取留置手段。当然，《人民警察法》在这发面做了模糊处理，具体原因在此暂不讨论。依笔者理解，继续盘问和留置是两种不同性质的法律行为。继续盘问是一种警察调查权（中国人民公安大学教授余凌云在《警察调查权之法律控制》一文中就明确指出继续盘问制度是警察调查权），留置是一种行政强制措施。继续盘问既然是一种调查权，那么，被调查对象既可能是自愿配合调查，也可能是被强制接受调查。也就是行政法学上的任意性调查和强制性调查。任意调查，是运用最为广泛的一种调查方法，指纯粹依赖被调查人协助和同意而进行的调查；强制性调查即是指依赖强制性手段迫使被调查人接受调查。表面上看，好像继续盘问是强制调查，但如前所述，《人民警察法》并未规定对被继续盘问人必须留置，那么也就可以理解为如果被继续盘问人自愿接受公安民警继续盘问，那么，继续盘问就是一种任意性调查；反之，只有当被继续盘问人拒绝配合公安民警继续盘问时，继续盘问才会是一种强制性

调查。当前的一种通行的观念是把留置与继续盘问相等同，这于公安机关依法执行职务是极为不利的。因为留置作为一种行政强制措施，将会引起一系列的法律后果。我们先来看看为什么说留置是一种行政强制措施。关于对留置的法律性质的认定，《人民警察法》没有作明确的规定，对于其法律性质的认识，应当说是走过一段曲折的道路。最初就有人不承认留置是一项行政强制措施，而认为是一项刑事强制措施。刑事强制措施来源于《刑事诉讼法》的明确规定。根据《刑事诉讼法》第六章的有关规定，刑事强制措施只有如下五种：拘传、取保候审、监视居住、拘留、逮捕。很显然，留置盘问措施不是刑事强制措施。根据《人民警察法》第6条的规定，公安机关具有双重职能，一是刑事侦查职能，即公安机关有权对其发现的犯罪事实立案并采取侦查所需的法律措施；二是行政管理职能。公安机关行使继续盘问和留置权是一种行政行为，这一点在理论上应当没有分歧。1997年公安部在下发给各公安机关的《公安机关人民警察基本素质考试复习题要》（公安部政治部编）一书中给留置所下的定义是：“留置是指公安机关为维护社会治安秩序，在一定时间内对被盘问人依法进行继续盘问的一种治安行政措施。”这里我们注意到，公安部政治部在定义中并未使用“强制”二字。那么，留置盘问究竟是不是一种行政强制措施？行政法学上给行政强制措施的定義是：“行政强制措施，系指国家行政机关为维护和实施行政管理秩序，预防和制止社会危害事件与违法行为的发生与存在，依照法律法规的规定，针对特定公民、法人或者其他组织的人身、行为、及财产进行临时性约束或处置的限权性强制措施行为”。行政强制措施作为

一种独立的具体行政行为，又作为行政强制行为的一个构成要件，具有下列法律特征：1、强制性。它意味着当行政机关实施强制措施时，对象人具有隐忍的义务，否则要承担法律后果；2、非处分性。它一般是限制权利，而不是处分权利；3、临时性。强制措施都是一种中间行为，而不是最终行为；4、实力性。以作为物理性的动作为特征，如对人身的约束。

仔细分析一下，留置的特征与行政强制措施的特征完全吻合。1、强制性。它是不以被盘问人的意志为转移的；2、非处分性。《人民警察法》第9条明确规定：“经继续盘问，公安机关认为对被盘问人需要依法采取拘留或者其它强制措施的，应当在前款规定的期间作出决定；在前款规定的期间不能作出上述决定的，应当立即释放被盘问人。”由此可见，留置具有非处分性；3、临时性。留置的时间一般为24小时，最长不超过48小时。可见，它只是一种临时性限制人身自由措施；4、实力性。留置措施是由公安机关负责实施，被留置盘问人在留置期间人身失去自由。很显然，从理论上讲，留置是一种行政强制措施。近几年来，公安部在一些规范性文件中已经明确承认留置是一项限制人身自由的强制措施，如1998年10月13日公安部批复给北京市公安局的《关于盘问留置时间可否折抵劳动教养期限的批复》（公复字[1998]4号）中就明确指出“在办理劳动教养时，对被劳动教养人采取留置等限制人身自由的强制措施先期羁押的，其被羁押时间应当折抵劳动教养时间。”在司法实践上，近年来已经有一些公民对公安机关的留置决定提起行政诉讼，得到了法院的支持。1999年4月，湖北省鄂州市农民刘祥安因涉嫌盗窃同村村民的珍珠蚌被鄂州市梁子湖区公安分局留置盘问，后因证

据不足释放。此后，刘祥安状告该分局非法限制其人身自由。当地两级法院都认为梁子湖区公安分局留置刘祥安的行为是一项行政强制措施，刘祥安有权对公安机关提出起诉。后来经鄂州市中级人民法院裁定，以梁子湖区公安分局违反法定程序为由，判决撤销了该分局对刘祥安的留置决定。承认留置是一项强制措施，既是法学理论的胜利，也是我国依法治国方略和三个代表重要理论深入人心的必然结果。然而，留置作为一项行政强制措施，就必然会产生一定得法律后果。

二、留置的法律后果

1、被留置人有寻求法律救济的权利。

我国公民的人身自由受我国宪法和法律的保护，对违法限制公民人身自由的行为，公民有权寻求法律救济。我国宪法第41条规定，公民“有向有关国家机关提出申诉、控告和检举的权利，”“由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。”公民不服留置盘问决定可以要求行政复议或提起行政诉讼，对于因错误留置而遭受人身和财产损失的，有获得国家赔偿的权利。《行政复议条例》第9条规定：“公民、法人和其他组织对下列具体行政行为不服，可以向行政机关申请复议。...（二）对被限制人身自由或者财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施不服的；...”；《行政诉讼法》第11条规定：“人民法院受理公民、法人和其他组织对下列具体行政行为不服提起的诉讼；...（二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施不服的；...”；《国家赔偿法》第3条规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利；（一）违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制

措施的；...”。上述法律规定充分说明，被留置盘问人对错误的留置决定有申请行政复议，提起行政诉讼和获得国家赔偿的权利。同时，被留置人还应当享有知情权，申辩权，以及获得法律帮助权。如聘请律师提供法律咨询。

2、留置时间可以折抵其他处罚。《人民警察法》对于留置盘问时间可否折抵其他处罚（比如治安拘留、劳动教养或刑期）只字未提，而公安部又前后作出了两个自相矛盾的解释。公安部《关于公安机关执行 人民警察法 有关问题的解释》中规定：“对被盘问人依法采取刑事拘留或者治安拘留的，其留置时间不予折抵”。而其1998年10月13日批复给北京市公安局《关于盘问留置时间可否折抵劳动教养期限的批复》（公复字[1998]4号）中明确指出：“在办理劳动教养案件时，对被劳动教养人采取留置等限制人身自由的强制措施先期羁押的，其被羁押的时间应当折抵劳动教养时间。羁押一日折抵劳动教养一日。”虽然现阶段法律规定还有矛盾之处，但应当看到的是，法律发展的趋势是承认留置是一种限制人身自由的强制措施，并逐步承认留置时间可以折抵其他处罚。

3、违法留置将可能承当非法拘禁的法律后果。公安机关人民警察违法留置是否构成非法拘禁罪？这是一个值得探讨的问题。在司法实践中已经出现这类问题。2001年某铁路派出所副所长就因违法留置被某铁路运输检察院以涉嫌非法拘禁罪提起公诉，某铁路运输法院一审判处罪名成立，应当承担刑事责任。后虽被二审法院改判无罪，但认定某副所长存在执法过错，并向某铁路公安处发出了司法建议书。从上面的论述中可以看出，留置作为一种行政强制措施，将会产生一系列的法律后果。现在再回到前面讲的另外一个问题：为什么不

能将继续盘问等同于留置？正是因为留置有可能引起行政复议、行政诉讼和国家赔偿，最不利的后果还会涉嫌非法拘禁。如果将继续盘问等同于留置，势必让继续盘问承当与留置一样的法律后果。前面已经说过，继续盘问是公安机关应用得最为广泛的一种调查手段，在公安机关的日常工作中也占有十分重要的地位。如果让一种调查手段也与一项行政强制措施承当同样的法律后果，那么将极其不利于公安机关日常工作的开展，也就违背了立法的本意。要保证留置措施不被错用、滥用，正确区分合法留置和非法留置，保障公民权利（当然包括人民警察）的合法权利不受侵犯，必须以对留置对象明确的法律规定和规范的操作程序作保障。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com