



聚焦“专车第一案”

“专车第一案”开庭，双方就四大焦点展开辩论

事业单位客管中心有无处罚权？

15日，备受瞩目的“全国专车第一案”在济南市市中区人民法院公开开庭审理。原告车主陈超和被告济南市客管中心就四大焦点问题展开辩论：被告是否具有行政处罚的主体资格和行政权限；被告所作行政处罚的程序是否合法；被告作出行政处罚所依据的事实证据是否确实充分；被告所作行政处罚的法律适用是否正确。经过近三个小时的庭审，审判长宣布休庭，案件择期宣判。济南中院和济南市中法院通过微博直播了庭审全过程。

本版采写 本报记者 宋立山 本报见习记者 刘飞跃 实习生 徐宁 蒋明君



原告陈超(左)及其律师李文谦。

处罚资格
程序合法性
事实依据
适用法律

被告济南市客管中心出庭应诉的是其违章处理科副科长翟磊。

A 客管中心是否具有执法权？

济南市客管中心是否有对原告进行行政处罚的主体资格？对此，双方分歧很大。

原告代理人李文谦认为，行政处罚权主体只有济南市交通运输局享有，而被告并不属于交通运输局的相关内设机构，其行使的行政处罚权是没有法律依据的。其作为一个事

业单位在没有明确法律授权的情况下行使行政处罚权是严重违法行为。

“视频中，执法人员声称是济南交通运输局的，这和被告的身份是不相符的，所以我们认为被告的执法主体存在问题。”原告代理人称。

被告代理人辩称，根据《行

政处罚法》第17条规定，被告根据《山东省道路交通运输条例》依法行使行政处罚权。“济南市客管中心作为道路运输管理机构，虽然是事业单位，但是按照行政许可法的规定，是经过法规授权的具有管理公共事务职能的组织。”

随后，被告代理人向法庭

提交了一份由济南市交通局出具的证明客管中心有行使相关处罚权的授权书。

而原告代理人指出，被告提交的证据并非合法证据，该份证明是济南市交通运输局一份自证的文件，它和原告所宣读的《行政处罚法》第16条规定是有冲突的。

B 笔录执法人员签名为何不一致？

为了证明被告作出行政处罚程序的合法性，被告代理人向法庭提交了包括行政强制措施决定书、行政强制措施补办审批表等14份证据。

原告代理人称，被告提交的行政强制措施决定书在主要违法事实中陈述的内容是没有

事实依据的，其作出的法规依据也是没有法律规定的。

被告代理人辩称，被告作出行政处罚的依据是交通部的行为规范，而且违法行为调查报告是以案件处理意见书形式出现的。

原告代理人指出，“被告作

出行政处罚所依据的规范性文件，列明了其作出的应该是《违法行为调查报告》，被告随意用《案件处理意见书》取代是没有法律根据的。”

此外，原告代理人还提到，在几份材料中，执法人员姓名不一致，对其真实性存异议。被

告代理人称，现场执法中是多名执法人员参与，在他们提交的证据中，现场笔录是由某、吴某两人制作，在询问笔录中由钟某、宋某两名工作人员制作，在行政强制措施中，钟某与宋某都是现场执法人员，并不存在原告所说的事后违规行为。

C 未收费是否也属非法营运？

现场播放了一段执法人员当时查处原告的视频资料。对于视频资料能否充分证明原告的违法行为，双方各持己见。

原告代理人诉称，视频资料并不能证明，被告所认定的两名乘客和原告的关系。而且，被告带有逼迫口吻，比如对乘客说别急着赶火车，对原告说前边有交警。在被告提交的视频中，被告并没有获取支付凭证与交易过程，并没有证明原告有收到费用的行为。如果使用打车软件但没有收费，是不

是也是违法行为呢？

而被告代理人辩称，执法人员现场录像，能够真实反映执法人员和乘客与陈超的情况。从中可以看出，乘客一开始接受询问时提到，因为驾驶员陈超要求才假称是其朋友，陈超了解其手机号码，怕给自己带来麻烦。在执法人员的劝说下，乘客打消了顾虑，坦承其通过叫车软件从八一银座叫车到济南西站，且已经谈妥价格为30元。通过查看录像资料可知，陈超非常清楚自己的车辆没有

出租汽车营运证，对可能面临的处罚也是有所了解的。支付方式是通过手机付费，执法人员要求看手机时，陈超予以拒绝。虽然在执法过程中，没有完成资费的当面支付，但并不影响陈超所驾驶车辆无出租汽车营运证的事实，况且如果不是因为执法人员的执法行为，其支付必然会完成。在接受媒体采访时，陈超也承认其在被执法人员查处后两天，确实收到了乘客的资费。

原告代理人称，根据《行政

处罚法》相关规定，作出行政处罚必须事实认定清楚，被告所提供的三份视频资料和对视频所做的解读，无非是推定推理。被告称支付方式是手机付费，证据在哪里？被告有无获取？陈超不给所谓的执法人员看手机，是为了保护公民隐私。被告也称多次给原告陈超机会证明他与乘客的关系，但根据《行政诉讼法》相关规定，举证责任倒置，既然是被告作出处罚，那么应当由被告证明原告与乘客的关系。

D 专车是怎样的法律概念？

处罚被告的适用法律是否正确，也成为双方争论的焦点。

被告代理人称，《中华人民共和国国务院第412号令》中载明，国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可，其中第112项即出租汽车经营资格证，车辆运营证和驾驶员客运资格证核发，实施机关为县级以上出租汽车行政主管部门。《山东省道路交通运输条例》第69条

第2款规定，“未经许可擅自从事机动车综合性能检测、出租车客运或者汽车租赁经营的，由县级以上道路运输管理机构责令停止违法行为，处五千元以上三万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得”。

原告代理人称，首先，被告所提供的证据并不能证明原告从事出租汽车客运或是汽车租赁经营，而从本案之前的程序

来看，被告一直将原告作为出租汽车客运违法行为处罚，被告这一认定缺乏事实与法律依据。

被告代理人认为，陈超利用叫车软件为不认识的乘客提供所谓的专车服务，其实质上提供的就是《出租汽车经营服务管理规定》明确定义的预约出租汽车经营服务，而预约出租汽车经营服务，按照《出租汽

车经营管理规定》第53条规定，原告使用的车辆显然不具备合法客运运营资格。被告适用上述法律进行处罚显然是正确的。

原告代理人反问，“不认识的乘客、专车、叫车软件是怎样的法律概念，被告能不能给一个明确的定义？”

在审判员允许下，被告没有就上述概念做出解释。

原告律师李文谦：

不界定“专车”就没处罚依据

庭审结束后，原告代理人、北京来硕律师事务所律师李文谦在济南市市中区人民法院外接受了媒体采访。

法庭上，李文谦曾要求被告对“专车”和“叫车软件”下一个明确的定义，但是未获回答。对此，李文谦表示，“因为被告在答辩中反复提到原告开的是专车，用的是叫车软件，所以我认为这是十分关键的概念，涉及到法律适用，被告应该给出一个界定，不然为什么处罚呢？”

在被问及专车会不会跟出租车抢饭碗时，李文谦表示，专车之所以受追捧，是因为目前济南市的8000多辆出租车不能满足公众的出行需求，为什么高峰期打不到车？有的出租车司机可能觉得受到了冲击，“我认为这只是暂时的，比如在有些地方，专车的兴起已经开始推动份子钱下调。如果最终能推动出租车行业改革，这对出租车司机来讲也是一件好事。”

**客管中心
一把手未应诉**

原告方出庭的为原告本人和代理人，被告方出庭应诉的为济南市客管中心违章处理科副科长翟磊，现任济南市客管中心主任崔冰却未出庭应诉。

那么济南市客管中心主任是否有法定义务出庭呢？齐鲁律师事务所资深律师陈瑞福说，在现行的《行政诉讼法》并没有做硬性要求，在很长一段时间，“民告官”案件中经常会出现“只见民不见官”的情况。不过，新修改的、自今年5月1日起施行的《行政诉讼法》第三条第三款规定，“被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。”

陈瑞福进一步解释说，实际上，在《行政诉讼法》修改之前，国内很多地方就已经通过条例等形式，要求在一些社会关注度较高的行政诉讼中，一把手出庭应诉。即便新的《行政诉讼法》已经施行，济南市客管中心一把手没有出庭，而是委托另一位工作人员出庭，也不直接违反《行政诉讼法》。“但是，这不符合依法行政的法治思维和观念，如无特殊情况，一把手应当回应公众的关切。”

滴滴公司回应：

希望法律能给予公正的裁决

滴滴公司对专车案件的庭审也表示了关注。

据悉，在陈超被客管中心查处后，滴滴公司联系过陈超本人，了解相关情况，并协调解决扣车一事。对于4月15日开庭审理的专车第一案，滴滴公司也派出了工作人员进行旁听。

“希望法律能给予公正合理的裁决。”滴滴公司公关部负责人称。

滴滴公司认为，专车第一案由专车而起，案情简单却受到广泛关注，原因在于案件已经超越一般意义上的司法诉讼，而变为创新事物的法律监管、执法者应坚守执法边界、旧法无法适应新情况等多重复杂问题的探讨。

“我们认为，专车作为一种进步的创新事物，极大改善了百姓出行，推动了中国城市交通的转型升级，终将让民众、行业、政府等各方受益。”滴滴公司公关部负责人称。