

上海市人民政府
驳回行政复议申请决定书

沪府复字（2022）第 1406 号

申请人：刘

被申请人：上海市公安局出入境管理局

申请人因认为被申请人于 2022 年 12 月 8 日作出的“预审通过”和“办理意见：已收到您的提交申请，请您进入预约排队系统选择受理时间和地点，完成整个预约流程”（以下简称两系争行为）不合法，向本机关申请行政复议。本机关依法受理，现已审理终结。

申请人称：其于 2022 年 12 月 8 日通过“一网通办”平台向被申请人申请办理“往来港澳旅游签注签发”，被申请人于同日作出的两系争行为并不合法。首先，“往来港澳旅游签注签发”系被申请人职权范围的行政许可事项，在“一网通办”平台上公示的办理流程只包含“收件”“受理”“审查”“决定”“颁证与送达”环节，被申请人增加“预审”和“预约”环节系在无法规、规章的情况下增设行政许可的具体条件，且该条件与上位法不一致，国家移民管理局《关于启用智能签注设备受理内地居民赴澳门旅游签注申请的公告》从未要求“预审”“预约”，故不符合《中华人民共和国行政许可法》第十六条、第十七条的规定；同时，被申请人未公示“预审”和“预约”环节，不符合该法第三十条的规定，不应发生效力。其次，

上海市公安局向其作出的政府信息公开答复中认为，“预审”系根据《上海市公共数据和一网通办管理办法》（以下简称《管理办法》）的授权将“申请审核审查”环节放在了“一网通办”平台，但该观点不具有事实和法律依据。第三，前述政府信息公开答复中还告知，“预约”系依据被申请人《关于疫情期间紧急办理出入境证件的温馨提示》和《关于上海市公安局出入境办证大厅恢复对外接待服务的公告》确定，但上述文件不能成为其申请澳门旅游签注时所必须具备条件的法律依据。综上，请求复议机关确认被申请人作出的两系争行为违法。

被申请人称：根据《管理办法》《上海市“一网通办”平台运行管理暂行办法》《上海市“一网通办”统一预约服务工作方案》等要求和精神，其对前来办理部分出入境业务的群众提供通过“一网通办”等渠道进行预审、预约的服务。对疑似不符合办证条件的人员，在预审环节会建议再次确认自身条件或准备相应证明材料，以减少办理相关政务服务事项的跑动次数和办理时间，不会对申请群众的权利义务造成影响。2022年12月8日，申请人通过“一网通办”平台向其提出内地居民往来港澳通行证和签注签发预约申请。其收到该申请后经预审，认为申请人属于符合办证条件的人员，遂于同日将“预审通过”的情况告知申请人，并告知可“进入预约排队系统选择受理时间和地点，完成整个预约流程”。预审、预约并非办理“往来港澳旅游签注签发”业务的前提条件和办理流程，该行政许可业务应自申请人向出入境管理部门提交出入境证件申

请表、相关证明材料，并领取出入境证件受理回执后开始。同月17日，申请人已在其位于民生路1500号的办证大厅通过电子签注机现场申请办理并成功领取了赴港澳个人旅游签注（一次有效签注）。综上，其作出的两系争行为不属于行政复议的受理范围，请求复议机关依法驳回申请人的行政复议申请。

本机关经审理认为：

被申请人作出两系争行为，提供了申请人在“一网通办”平台页面的“办理信息”截图、上海市公安局出入境证件受理回执等证据材料，本机关对被申请人提供的上述证据以及相应事实予以审查确认。

本机关经审理查明，“一网通办”平台“往来港澳旅游签注签发”政务服务项目下，办事群众点击“立即办理”并登陆账户后，可“选择办事情形”进入“内地居民往来港澳通行证和签注签发”栏目填写“申请人基本信息”“签注信息”，完成填写并“提交成功”后，页面显示“已收到您的提交申请，请您进入‘出入境业务办理查询’查看预约结果，预约通过后进入预约排队系统选择受理时间及地点，完成整个预约流程”。

本案中，申请人认为被申请人作出的两系争行为不合法。本机关经审理认为，《中华人民共和国行政复议法》第二条明确规定了公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，可以申请行政复议。本案中，根据本机关查明的情况及被申请人的复议答复，被申请人在“一网通办”平台上提供的“往来港澳旅游签注签发”项目功能，实质系为减少办事群

众跑动次数和办理时间而提供的“线上预审办理条件”和“在线预约现场申办”便民服务功能，并非正式申请该出入境业务的端口，不会启动相应行政许可程序。被申请人收到申请人通过“一网通办”提交的信息后，经预审认为其属于符合相关业务办理条件的人员，遂告知“预审通过”，并以“办理意见：已收到您的提交申请，请您进入预约排队系统选择受理时间和地点，完成整个预约流程”的形式提示可进行现场申办的预约，均属便民服务，未对申请人设定新的权利义务，两系争行为不属于《中华人民共和国行政复议法》第六条规定的行政复议范围，故申请人的行政复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条第五项规定的受理条件。

另，申请人提及的上海市公安局作出的政府信息公开答复，系另一行政主体作出的另一具体行政行为，申请人对该行政行为的相关异议，不属于本案复议审查范围。

综上所述，申请人的行政复议申请不符合法定受理条件。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第二项的规定，本机关决定：

驳回申请人的行政复议申请。

