

广州市人民政府 行政复议决定书

穗府行复〔2024〕865号

申请人：唐 XX。

被申请人：广州市交通运输局。

地址：广州市天河区天河南二路1号。

法定代表人：沈颖，职务：局长。

申请人不服广州市交通运输局于2024年3月7日作出的粤穗交运罚〔2024〕1（2024）02030001号《行政处罚决定书》（以下简称涉案《行政处罚决定书》），向本府申请行政复议，本府依法予以受理。本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销涉案《行政处罚决定书》。

申请人称：

申请人的母亲于2024年2月3日从广州白云火车站乘火车前往四川省，为提前熟悉路况环境，申请人规划提前一天（2月2日）开车前往广州白云火车站熟悉路线。为了分摊这次出行的油费，申请人于2月1日通过“XX顺风车”平台发布了

一个从广州市到惠州市石湾镇的顺风车订单，后通过该平台找到了一个2月2日下午4时30分从广州白云国际机场到广州市增城区的顺风车订单(以上有申请人母亲2月3日的火车票为证)。申请人于2月2日下午4时到达广州白云国际机场停车场内，下午4时30分等待顺风车乘客上车的途中被被申请人查处，被申请人向其开具了《交通运输案件处理通知书》。2月27日，申请人收到了被申请人于2月26日作出的《违法行为通知书》。3月9日，申请人收到了被申请人于3月7日作出的涉案《行政处罚决定书》。申请人从网上查询了顺风车相关资料，其中交通运输部关于顺风车的规定明确，顺风车不需要办理网约车相关许可，但应当符合以下四个要求：1. 车主应以自身出行需求为前提，提前发布出行信息。2. 同一路线的乘客选择合适的车辆同行。3. 出行的目的是分摊同行成本或提供免费互助，不以盈利为目的。4. 每日乘车次数不超过3次以上。需要注意的是，顺风车应当遵守相关法律法规，严禁以拼车名义变相从事非法营运，否则将依法查处。同时，顺风车不属于违法行为，是合乘服务提供者、合乘者、合乘信息服务平台当事人自愿的、非营利性的民事行为，不属于道路运输经营行为，相关的权利、义务安全责任事故等责任由合乘各方依法依约承担。

在行政复议机关听取意见时，申请人表示，平台知道其车辆和订单情况，但在发布订单、接单时，平台并没有提醒或予

以限制，申请人善意相信平台。

被申请人答复称：

一、案件事实

申请人是粤 BXXXX6 小型轿车（以下简称涉案车辆）的驾驶员。

2024 年 2 月 2 日，被申请人执法人员在广州白云国际机场 P1 停车场内对申请人驾驶的涉案车辆进行检查。检查时，有 2 名乘客正准备乘坐涉案车辆前往目的地。乘客称与申请人互不认识，是通过“XX 顺风车”网络平台下单联系乘坐涉案车辆，在被查地上车前往广州市规划和自然资源局增城区分局，已向下单平台支付一百二十一元零七分车费。申请人对乘客所述无异议，现场不能出示涉案车辆的《网络预约出租汽车运输证》。另经查实，涉案车辆车籍地为深圳市，使用性质为非营运，核载人数为 5 人；核查下单平台，司机端显示该趟行程车费为一百零五元，起点及终点均在广州市。经现场对有关人员进行询问，制作《现场笔录》《询问笔录》，并结合相关证据，被申请人认定申请人有未取得《网络预约出租汽车运输证》，变相从事网约车经营活动的违法行为。以上事实有《现场笔录》《询问笔录》、视频资料等为证。

2024 年 2 月 2 日，被申请人作出粤穗交运处告〔2024〕0049253 号《交通运输案件处理告知书》，直接送达申请人。2024 年 2 月 26 日，被申请人作出粤穗交运违通〔2024〕1(2024)

02030001 号《违法行为通知书》，告知申请人拟作出行政处罚的内容及事实、理由、依据，及其依法享有提出陈述、申辩的权利，邮寄送达申请人；期间，申请人未再提出陈述申辩。2024 年 3 月 7 日，被申请人作出涉案《行政处罚决定书》，决定给予申请人“责令改正，予以警告，处三千元罚款”的行政处罚，邮寄送达申请人。

二、法律依据

《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第十三条规定：“服务所在地出租汽车行政主管部门依车辆所有人或者网约车平台公司申请，按第十二条规定的条件审核后，对符合条件并登记为预约出租客运的车辆，发放《网络预约出租汽车运输证》。城市人民政府对网约车发放《网络预约出租汽车运输证》另有规定的，从其规定。”第三十四条第一款第（二）项规定：“违反本规定，擅自从事或者变相从事网约车经营活动，有下列行为之一的，由县级以上出租汽车行政主管部门责令改正，予以警告，并按照以下规定分别予以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：……（二）未取得《网络预约出租汽车运输证》的，对当事人处以 3000 元以上 10000 元以下罚款；……”

《广州市交通运输局 广州市公安局关于查处道路客运非法营运行为涉及私人小客车合乘认定问题的意见》（穗交运规字〔2021〕12 号）规定：“……三、合乘出行提供者通过合乘平台提供合乘服务，应遵守以下规定：……（二）使用具有

本市公安部门核发的《机动车行驶证》且年检合格的非营运性质的小客车，并在合乘平台提前发布出行计划及线路，出行计划及线路应当包含具体时间和地点。……五、……合乘平台可在合乘者分摊的费用中提取一定比例的信息服务费。……七、合乘各方应配合执法检查，并主动提供合乘信息。禁止利用私人小客车合乘名义从事或变相从事非法营运活动。对违反上述规定的，由交通运输部门对相关合乘平台、合乘出行提供者以非法营运行为依法予以查处。”

三、答复意见

本案中，结合《广州市交通运输局 广州市公安局关于查处道路客运非法营运行为涉及私人小客车合乘认定问题的意见》（穗交运规字〔2021〕12号）的相关规定，申请人驾驶非本市籍车辆，提供起点及终点均在本市区域的运输服务，不符合本市私人小客车合乘出行的有关规定。同时，申请人在没有取得《网络预约出租汽车运输证》的情况下，驾驶涉案车辆，通过网络平台变相进行有偿约载搭乘的经营性运输行为，事实清楚，证据确凿。因此，被申请人认定申请人的行为违反了《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第十三条的规定，依据《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第三十四条第一款第（二）项规定，并结合《广州市交通运输局行政处罚裁量权基准》，申请人的违法行为属于一般违法情节（第一次查处），依法给予申请人“责令改正，予以警告，处三千元罚款”

的行政处罚，适用法律正确。

综上所述，为保护乘客合法权益，打击网络预约出租车行业违法行为，提升网络预约出租车行业服务品质，请市政府依法维持涉案《行政处罚决定书》，维护我市网络预约出租客运秩序。

本府查明：

申请人是涉案车辆的驾驶员，该车辆使用性质为非营运，核定载人数为 5 人，所有人为全 XX。涉案车辆的《中华人民共和国机动车行驶证》由广东省深圳市公安局交通警察支队核发。

2024 年 2 月 2 日，被申请人执法人员在广州白云国际机场 P1 停车场内对申请人驾驶的涉案车辆进行检查，检查时 2 名乘客已将行李放入涉案车辆的后尾箱，准备乘坐涉案车辆。被申请人执法人员对乘客和申请人分别进行调查询问，并制作《现场笔录》和《询问笔录》。乘客称其二人一起出行，在广州白云国际机场上车去往广州市规划和自然资源局增城区分局，与申请人互不相识，通过“XX 顺风车”平台联系申请人，平台乘客端显示车费为一百二十一元零七分；申请人表示其司机端显示车费为一百零五元，对乘客所述的其他事实予以确认并在笔录上签名。申请人现场不能出示《网络预约出租汽车驾驶员证》和涉案车辆的《网络预约出租汽车运输证》。

2024 年 2 月 2 日，被申请人作出粤穗交运处告〔2024〕

0049253号《交通运输案件处理告知书》，直接送达申请人。

2024年2月6日，被申请人对申请人以涉嫌未取得《网络预约出租汽车运输证》，变相从事网约车经营活动进行立案。

2024年2月26日，被申请人作出粤穗交运违通〔2024〕1（2024）02030001号《违法行为通知书》，告知申请人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，及其依法享有提出陈述、申辩的权利，并于2024年2月27日邮寄送达申请人。申请人未提出陈述、申辩。

2024年3月7日，被申请人作出涉案《行政处罚决定书》，给予申请人“责令改正，予以警告，处三千元罚款”的行政处罚，并于2024年3月9日邮寄送达申请人。

2024年3月12日，申请人不服被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》，向本府申请行政复议，本府依法受理。

以上事实，有申请人《中华人民共和国居民身份证》《中华人民共和国机动车驾驶证》《中华人民共和国机动车行驶证》《询问笔录》《现场笔录》、执法视频、《交通运输案件处理告知书》《送达地址确认书》《立案登记表》《违法行为通知书》《行政处罚决定书》、快递单据及邮件查询页面截图、《行政复议申请书》等证据予以证实。

本府认为：

依据《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第四条第三款“直辖市、设区的市级或者县级交通运输主管部门或人

民政府指定的其他出租汽车行政主管部门(以下称出租汽车行政主管部门)在本级人民政府领导下,负责具体实施网约车管理”的规定,被申请人作为本市交通运输主管部门,依法有权查处本市未取得《网络预约出租汽车运输证》擅自从事或者变相从事网约车经营活动的违法行为。

依据《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第十二条规定:“拟从事网约车经营的车辆,应当符合以下条件:(一)7座及以下乘用车;(二)安装具有行驶记录功能的车辆卫星定位装置、应急报警装置;(三)车辆技术性能符合运营安全相关标准要求。车辆的具体标准和营运要求,由相应的出租汽车行政主管部门,按照高品质服务、差异化经营的发展原则,结合本地实际情况确定。”第十三条规定:“服务所在地出租汽车行政主管部门依车辆所有人或者网约车平台公司申请,按第十二条规定的条件审核后,对符合条件并登记为预约出租客运的车辆,发放《网络预约出租汽车运输证》。城市人民政府对网约车发放《网络预约出租汽车运输证》另有规定的,从其规定。”第三十四条第一款第(二)项规定:“违反本规定,擅自从事或者变相从事网约车经营活动,有下列行为之一的,由县级以上出租汽车行政主管部门责令改正,予以警告,并按照规定分别予以罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任:……(二)未取得《网络预约出租汽车运输证》的,对当事人处以3000元以上10000元以下罚款;……”从事网约车

经营活动应当依法取得《网络预约出租汽车运输证》，否则应当受到相应的行政处罚。

依据《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第三十八条规定：“私人小客车合乘，也称为拼车、顺风车，按城市人民政府有关规定执行。”《广州市交通运输局 广州市公安局关于查处道路客运非法营运行为涉及私人小客车合乘认定问题的意见》（穗交运规字〔2021〕12号）第三条规定：“合乘出行提供者通过合乘平台提供合乘服务，应遵守以下规定：……（二）使用具有本市公安部门核发的《机动车行驶证》且年检合格的非营运性质的小客车，并在合乘平台提前发布出行计划及线路，出行计划及线路应当包含具体时间和地点。……”第七条规定：“合乘各方应配合执法检查，并主动提供合乘信息。禁止利用私人小客车合乘名义从事或变相从事非法营运活动。对违反上述规定的，由交通运输部门对相关合乘平台、合乘出行提供者以非法营运行为依法予以查处。”在私人小客车合乘中，合乘出行提供者通过合乘平台提供合乘服务的车辆应当是具有本市公安部门核发的《机动车行驶证》且年检合格的非营运性质的小客车。合乘出行提供者利用私人小客车以合乘名义从事或者变相从事非法营运活动的，由交通运输部门以非法营运行为依法予以查处。

本案中，申请人虽在合乘平台接单并搭载乘客，但由于其驾驶的涉案车辆不符合广州市关于私人小客车合乘应使用具

有本市公安部门核发的《机动车行驶证》且年检合格的非营运性质小客车的规定，不能认定其行为属于私人小客车合乘。申请人在未取得《网络预约出租汽车运输证》的情况下，驾驶涉案车辆通过网络预约有偿搭载乘客的行为属于未取得《网络预约出租汽车运输证》，变相从事网约车经营活动的违法行为。被申请人依据上述规定并结合《广州市交通运输局行政处罚裁量权基准》（穗交运规字〔2023〕5号附件）的规定，认定申请人的违法程度为一般，情节与危害后果为第一次查处，对申请人作出“责令改正，予以警告，处三千元罚款”的行政处罚，并无不当。

关于申请人认为“XX 顺风车”平台未提醒或制止其违反广州市关于私人小客车合乘规定的搭载乘客行为，其善意信赖“XX 顺风车”平台的辩解。一方面，根据“XX 顺风车”平台的《顺风车信息平台用户协议》，车主阅读、并点击确认同意上述协议后，即表示已充分阅读、理解并接受该协议的全部内容，并与平台达成一致，成为平台的用户，该协议对车主及平台均具有法律约束力；该协议第四条第 14 项约定：“车主不得违反现行法律、法规及当地地方性法规、部门规章、规范性文件等的规定，或进行非法运营。”申请人作为“XX 顺风车”平台的用户，该平台已通过上述用户协议要求平台的顺风车车主应当遵守现行法律、法规及当地地方性法规、部门规章、规范性文件等规定，不得进行非法运营。另一方面，《广州市交

通运输局 广州市公安局关于查处道路客运非法营运行为涉及私人小客车合乘认定问题的意见》作为广州市行政规范性文件，已于 2021 年 12 月 31 日在广州市行政规范性文件统一发布平台进行公开发布，社会公众均可通过上述途径获取该规范性文件，了解广州市关于私人小客车合乘的规定。申请人提供起点及终点均在广州市区域的网络预约出租汽车经营服务或私人小客车合乘之前，应充分了解现行法律、法规以及本市的地方性法规、部门规章、规范性文件，并遵守法律、法规、规章和规范性文件中关于网络预约出租汽车经营服务管理、私人小客车合乘的规定。故对于申请人的辩解，本府不予采纳。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人广州市交通运输局作出的粤穗交运罚〔2024〕1（2024）02030001 号《行政处罚决定书》。

申请人如不服本决定，可以在收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，依法向有管辖权的人民法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二四年五月十一日