



邮寄光盘遇阻公民提起审查建议

全国人大常委会法工委建议制定机关修改完善规定

深聚焦

□ 本报记者 朱宁

因为一张历经波折才邮寄出去的自录光盘,河北省唐山市居民蔡女士给全国人大常委会法工委写了一封信,就某省邮政条例(以下简称《条例》)提起审查建议。该案作为典型案例,被列入2020年度全国人大常委会备案审查工作报告之中。

此次审查针对的是《条例》第三十六条第二款的规定:“邮政企业、快递企业发现交寄、夹寄禁止寄递物品的,不予收寄,并交由有关部门依法处理。对不能确定安全的物品,应当要求用户出具相关部门的安全证明,并详实记录物品名称、数量、重量、收寄时间、寄件人和收件人住址等内容,记录留存应当不少于一年。用户不能出具安全证明的,不予收寄。”蔡女士认为,这既没有法律依据,还增加了公民的义务。

收到该审查建议后,全国人大常委会法工委按照相关规定启动了备案审查程序。最终,法工委经审查认为,对不能确定安全的物品一律要求用户出具相关部门的安全证明,不符合党中央一再强调的减少证明事项的改革要求,既给群众办事增加负担,又在实践中缺乏可操作性。鉴于此,法工委已要求制定机关作出修改。

邮寄光盘遇阻公民提起审查建议

事情的起因是一张费尽波折才邮寄成功的光盘。

“光盘里的内容其实就是一些自己刻录作为证据的通话录音。”蔡女士的儿子高先生告诉记者,因为经常接到一些骚扰电话不堪其扰,在发现来电基本都是同一号段后,蔡女士决定向有关国家机关进行投诉,按照相关规定,只有将通话语音等证据以光盘的形式固定下来并通过邮政渠道邮寄给相关部门,投诉才能被受理。

而让蔡女士没有想到的是,光盘刻好后在邮寄时却遇到了麻烦。“当时邮政集团的工作人员告诉我们,按照《条例》的规定,对不能确定安全的物品,用户必须出具相关部门的安全证明。用户不能出具安全证明的,不予收寄。所以要寄出光盘,我们必须要到文化部门或者街道办事处、居委会等开具证明。”高先生告诉记者,由于母亲年事已高,自己开始为这一纸证明到处奔波,结果足足花了一个月的时间,事情却毫无进展,因为他发现,根本找不到能出具这一纸证明的部门。

“我去找文化管理部门,人家告诉我国务院已经撤销了相关规定,没有这个法定职能,拒绝开具此类证明。我去找街道、居委会,也被拒绝了。作为一个企业,邮政集团也没有权力要求这些基层部门开具证明。”高先生感到十分无奈。

再次与邮政集团交涉后,高先生被告知,可以去现场查验光盘内容的网点进行邮寄。但他发现,距离自己最近的光盘审查点,骑车也要二三十分钟才能到。那时候正值酷暑,高先生最终却步。几经交涉,邮政集团的工作人员作了一些调整,让高先生自己带着笔记本电脑和光盘,在家附近的邮政集团营业点办理,大厅监控之下当场把光盘进行播放查验之后,

这些光盘才得以邮寄出去。事后,高先生通过查阅相关规定发现,对于出具证明一事,原文化部、原铁道部、原交通部、原邮电部、原民航总局虽然在1996年出台的《关于加强音像制品运输传递管理的通知》中有过相关要求,但是2002年发布的《国务院关于取消第一批行政审批项目的决定》中已将该通知废止。“所以,再次要求开具证明已没有任何法律依据。而且光盘内容的合法性应由相关企业审核而不是简单地由用户提供证明。”高先生说。

2020年8月,蔡女士以《条例》违反立法法第七十二条,且不符合邮政法立法本意,又没有可操作性为由,写信给全国人大常委会,申请对《条例》进行合法性审查。

未与上位法抵触但确实造成不便

邮政法第二十四条规定,邮政企业收寄邮件和用户交寄邮件,应当遵守法律、行政法规以及国务院和国务院有关部门关于禁止寄递或者限制寄递物品的规定。邮政法第二十五条和《快递暂行条例》第三十三条规定了邮政企业应当依法建立并执行邮件收寄验视制度,以及发现有疑似禁止寄递物品或者可能涉及违法犯罪物品应当采取的处理措施等。邮政法第七十五条相应规定了不执行邮件验视制度应承担的法律责任。

制定机关认为,《条例》并未明确规定用户交寄光盘等音像制品必须出具安全证明。根据国家邮政局、公安部、国家安全部共同发布的《禁止寄递物品管理规定》及《禁止寄递物品指导目录》,寄递企业依法当场验视用户交寄的物品是否属于禁寄物品,防止禁寄物品进入寄递渠道,实践

中,对于用户交寄光盘时,需查验光盘是否属于非法出版物、印刷品、音像制品等宣传品。确认不含上述内容的,即可收寄。因此,《条例》不存在与宪法或者法律相抵触的情况,符合寄递渠道安全监管的实际需要。

收到这一审查建议后,全国人大常委会法工委就此事专门征求了相关部委的意见。有关方面认为,《条例》的这一规定是对邮政法第二十五条规定的贯彻和细化,符合邮政业发展实际,将证明所交寄物品安全的责任交还给消费者,从寄递安检制度的逻辑设计上来说是合理的。

但与此同时,对于邮政企业“要求用户出具相关部门的安全证明”的做法也有不同意见。有意见认为,实践中有关部门不会出具该证明,用户也很难获得证明。如果因用户不能出具安全证明不予收寄,不利于保障邮政普遍服务。

既给群众增加负担又缺乏可操作性

目前,国家对清理证明事项有明确的改革要求,2020年1月1日起施行的《优化营商环境条例》第四十四条规定:“证明事项应当有法律、法规或者国务院决定依据,设定证明事项应当坚持确有必要、从严控制的原则。”

全国人大常委会法工委认为,邮政法作了原则性规定,更多的衔接性内容可以

由行政法规、部门规章作更细致的规定。《条例》不存在与邮政法抵触问题,该案例更多的是反映怎么改进具体工作的问题。而邮政法中规定的“验视”与公安机关的“查验”是不一样的,邮政企业不能直接查看邮件里面的内容,实践中邮政企业一概机械地要求什么都要“验视”的做法确实存在问题,邮政企业“要求用户出具相关部门的安全证明”的做法也给用户造成了很大不便,政府部门的工作应当优化营商环境,让开具证明的事情更少一些,让群众更少跑路,通过部门之间的联动机制解决证明的问题,而不是让用户去获取证明。

最终,法工委研究认为,虽然从字面上看,《条例》第三十六条第二款不存在与法律不一致问题,但对不能确定安全的物品一律要求用户出具相关部门的安全证明,不符合党中央一再强调的减少证明事项的改革要求,既给群众办事增加负担,在实践中又缺乏可操作性。据此,法工委建议制定机关根据党中央改革精神适时对《条例》相关规定作出修改完善。



全国人大代表邵志清:以代表建议推动相关部门对不动产登记作出明确解释

“这份答复,既有制度层面的明确解读,也有执行层面的举措,准确地对群众关心的问题作出回应。”2020年11月25日,邵志清在建议办理反馈单上签字,对办理和答复工作表示非常满意。

各地执行有差异需要统一明确解释

在准备2020年全国人大会议的代表建议时,邵志清注意到一致致公党员关于不动产登记问题的课题报告,他敏锐地意识到,涉及群众切身利益的不动产登记问题,会是很好的建议。

对于邵志清而言,不动产登记是比较陌生的领域,他一边调研,一边查阅有关法律法规,直到2020年5月在北京出席十三届全国人大三次会议期间,邵志清还在和上海代表团中熟悉农业农村工作的代表讨论相关问题,对建议作进一步修改完善。

“这件事经过多次调研,反复讨论后形成的建议,虽然是以我的名义提交的,但却凝聚着致公党其他成员和其他代表的心血,是集体的智慧。”邵志清说。

邵志清发现,农村宅基地司法实践中的许多问题值得认真探讨,关于农村宅基地的规定在各地的执行有差异,这就更需要得到一个权威、统一、明确的解释。

因此,邵志清围绕不动产共有登记,全体业主共有的不动产登记,农村宅基地使用权登记等几个方面,列出了相应的问题,并提出了一些改进的建议。

城镇子女可继承农民宅基地使用权

农村宅基地使用权登记,是这件建议中最受关注的

的内容之一。

邵志清了解到,依法取得宅基地使用权,可以单独申请宅基地使用权登记,但是,这一规定没有明确宅基地使用权的继承人如何继承农村宅基地使用权。

同时,邵志清在调研时发现,很多农村并没有进行宅基地使用权的登记工作,权利人也不知道应当在哪个部门进行登记。

邵志清说,我国城镇化率已经超过60%,很多农民工的子女生活在城市,或者已经具有城镇户籍。有些地方允许城镇户籍子女继承宅基地使用权,有些地方则不允许,做法不统一。对此,建议明确规定这些农民的宅基地使用权是否可以由城镇户籍的子女继承以及如何进行不动产登记。

自然资源部在答复中说,农民的宅基地使用权可以依法由城镇户籍的子女继承并办理不动产登记。根据继承法规定,被继承人的房屋作为其遗产由继承人继承,按照房地一体原则,继承人继承取得房屋所有权和宅基地使用权,农村宅基地不能被单独继承。《不动产登记操作规范(试行)》明确规定,非本农村集体经济组织成员(含城镇居民),因继承房屋占用宅基地的,可按相关规定办理确权登记,在不动产登记簿及证书附记栏注记“该权利人为本农村集体经济组织原成员住宅的合法继承人”。

将加强监督指导严格落实法律规定

邵志清在查阅关于不动产共有登记方面的规定时发现,目前的法律法规通常规定,处分共有不动产申请登记的,应当经占份额三分之二以上的按份共有人或者全体共同共有人共同申请,但共有人另有约定的除外,法律规定是明确的。

的除外。

“然而,这一规定在实际执行过程中留下一些操作问题。一些不动产的按份共有人虽然所占份额超过了三分之二,但是由于分家析产等原因,往往和其他少数份额占有人存在矛盾,其他少数份额占有人通常不配合办理申请登记手续,不动产登记机构就会以其他少数人的不同意而不予办理不动产的登记,不利于矛盾的平息。针对这些问题,应当明确规定在什么情况下,即使少数人不同意也可以办理不动产登记。”邵志清说。

对于这一问题,答复指出,物权法第九十七条,《不动产登记暂行条例实施细则》第十条规定,处分共有不动产申请登记的,应当经占份额三分之二以上的按份共有人或者全体共同共有人共同申请,但共有人另有约定的除外,法律规定是明确的。

“对于建议中提到的不动产登记机构以少数份额共有人不配合而不予办理登记的问题,属于执行层面的问题,我们将加强监督指导,严格落实法律规定,切实维护不动产权利人合法权益。”自然资源部答复说。

全体业主共有不动产范围应当明确

邵志清注意到,依据目前的规定,建筑区划内依法属于全体业主共有的不动产申请登记,申请人应当将建筑区划内依法属于业主共有的道路、绿地、其他公共场所、公用设施和物业服务用房及其占用范围内的建设用地使用权一并申请登记为业主共有。

邵志清在调研时发现,这一规定带来的主要问题仍然在于没有合理解决全体业主共有的不动产范围究竟应该如何确定。出于利益动机或其他原因,个别房产建筑商通常会留有部分房产,这些房产的权属比较模糊。

“建议明确规定这类房产属于全体业主还是其他主体,避免在实际操作中造成居民和房产商的矛盾冲突。”邵志清说。

对于邵志清提出的全体业主共有的不动产登记问题,答复明确指出,物权法、《不动产登记暂行条例实施细则》对建筑物中全体业主共有部分办理不动产登记的要求,申请材料等进行了明确规定,按照“物权法定、权利设定和登记确权”的原则和程序,全体业主共有的不动产范围应当在建设工程规划中予以明确,在建设工程规划审批和实施时严格落实,避免开发商留有部分房产,出现产权模糊,在此基础上,依法开展登记,明确产权归属,定分止争。

北京市人大常委会年度立法工作计划公布 今年拟制定传染病防治条例等

本报讯 记者王斌 近日,北京市人大常委会法制办新闻发言人王爱声介绍了北京市人大常委会2021年度立法工作计划。

王爱声说,今年拟安排立法项目五类,共54项。其中,审议项目25项,立项论证项目11项,调研论证项目13项,继续推进起草工作的项目2项,法规预案研究项目3项。

围绕推动首都高质量发展,拟制定地方金融监督管理条例,生态涵养区生态保护和绿色发展条例,知识产权保护促进条例,中国(北京)自由贸易试验区条例,社会信用条例,国际语言环境建设促进条例;对制定经济技术开发区条例,数字经济促进条例,国民经济和社会发展计划审查监督条例开展立项论证。

围绕强化公共卫生法治保障,拟制定献血条例,传染病防治条例,修改实验动物管理条例,院前医疗急救服务条例;对修改动物防疫条例开展立项论证。

围绕提升城市治理能力,拟制定北京中轴线文化遗产保护条例,户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例,制止餐饮浪费规定,修改无障碍设施建设和管理条例;对制定乡村振兴促进条例、公共法律服务保障条例,土壤污染防治条例开展立项论证。

围绕保障和改善民生,拟制定接诉即办条例,单用途预付卡管理条例,住房租赁条例;对制定医疗保障基金监管条例,不动产登记条例,实施居民委员会组织法开展立法项目论证。

围绕维护城市安全,拟制定保守国家秘密条例,禁毒条例,种子条例,节约用水条例,修改安全生产条例;对制定预防未成年人犯罪条例和修改未成年人保护条例开展立项论证。

围绕完善人大制度,拟修改区、乡、民族乡、镇人民代表大会代表选举实施细则,人民代表大会常务委员会议事规则。

此外,根据对民法典涉及法规的清理结果,拟对与民法典相关的部分地方性法规进行修改和废止。开展城市更新、家庭教育、森林资源保护、实施消费者权益保护法等项目的调研论证。

辽宁省人大代表张丽丽建议 加强互联网药品交易监管

□ 本报记者 韩宇
 □ 本报通讯员 李显彬

如何有效监管网络药品交易,是当下亟待解决的热点问题。近日在辽宁省十三届人大五次会议上,辽宁省人大代表、阜新市第二人民医院副院长张丽丽提出关于加强互联网药品交易监管的建议。

张丽丽在调研中发现,互联网药品交易监管在具体监管落实和执行方面存在解释不清,权责不明等情况,缺乏执法及处罚依据,使执法部门无法有效执行监督管理职责。

张丽丽建议,网络监管部门要肩负起职责,与工商行政管理部门建立有效联系,联合督查互联网药品销售方是否具有《互联网药品交易服务资格证书》,所售药品是否在有效期内,所宣传功效有无

夸大,严查海外代购、假冒伪劣药品。同时,建议互联网电商平台要肩负起社会责任,不能仅以药品的特殊商品属性来进行监管和资质认证,要设立药品买卖的特殊审核渠道,加大处方药购买筛查、监管力度,严控冷链运输环节。在互联网购药产生纠纷后,明确侵权责任,缩短纠纷处置流程,保障人民群众的生命财产安全。

张丽丽还建议,严格界定食品、营养保健食品与药品的范围,加强所辖区域药品生产安全管理规范,开展消费环节的药品安全环境状况调查工作,及时发布相关问题药品的监测数据与信息,进一步将执法监督范围扩大至互联网药物范畴,完善执法队伍信息化建设,积极开展与其相关的国际交流与合作,修订并完善互联网执业药师资格准入制度,严查处方药开立。

海南省人大代表蔡建家建议

引入智能立体停车库缓解“停车难”

□ 本报记者 邢东伟 霍小功

在今年的海南省人大会议期间,海南省人大代表、海口市公安局交通警察支队美兰大队主任科员蔡建家结合海口交警部门工作的职责,通过深入调研了解情况,建议进一步加强海南静态交通设施规划建设,引入智能立体停车库,有效缓解“停车难”问题。

2019年末,海南省私人汽车保有量118.15万辆,比上年增长7.5%。海口市2019年末全市民用汽车拥有量82.37万辆,其中私人汽车拥有量71.59万辆。相较于2014年的数据,海口市民用汽车增加了36.27万辆,增长78.67%;私人轿车增加了45.69万辆,增长176.41%。

据估算,全省停车位缺口1/4,海口市停车

位缺口达1/3。大量停车位缺口的存在,给海南带来诸多负面影响,影响着海南文明交通的形象。

蔡建家认为,要想有效破解静态交通规划建设滞后及“停车难”问题,在现有情况下,向空间要效能,加快智能立体停车库建设是最佳选项。

蔡建家建议,在海口、三亚、琼海、儋州市试点,每个城市优先规划解决10至15个点的智能立体停车库建设定位。免费划拨公园、街道闲置地等公共用地用于智能停车项目建设。协调各大医院、学校、商场拿出停车场部分用地建设智能立体停车库。对智能立体停车库相关投资企业给予一定的建设补贴,在投入建设运营后的3至5年内实行税收优惠和相应减免政策,以扶持企业渡过难关。