

只要提出立案需求,法院就必须登记立案? 随意发布个人预测的气象信息,可能遭遇重金罚款? 公众场合禁止抠鼻? 最近,几项新出台的政策和法规频遭公众误读,需要及时解疑释惑——

# 政策法规不能一发布就了事

## 核心提示

最近,几项新出台的政策和法规频遭公众误读。如,误认为立案登记制就等于无条件立案,交了诉状法院必须无条件立案;误认为天气预报实行统一发布意味着民间气象爱好者制作天气预报被“禁言”了;误认为旅游新规禁止游客抠鼻,等等。

频频出现的新政策、新法规被误读现象,表明政策法规的制定和执行部门必须加大对新规的解疑释惑力度,及时通过媒体澄清不实的误读,为新规的顺利落实营造有利的舆论氛围。



绘制 雅琦

## 1 立案登记制不等于无条件立案

5月1日起,立案登记制改革正式在全国法院推行。5月4日,“五一”节后第一个工作日,各地法院都出现立案数量比去年同期增多的情形。

立案登记制堪称破除民众告状难的重磅改革,剑指法院立案难顽疾,有利于保障公民诉权。最高人民法院的《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》变立案审查制为立案登记制,对依法应该受理的案件,做到有案必立、有诉必理,保障当事人诉权。

不过,实行立案登记制并不等于无条件立案,并不代表法院将包揽全社会所有纠纷解决。立案登记制的亮点在于有案必立、有诉必理,前提必须是依法应该受理的案件。立案登记制后,法院不再对起诉进行实质审查,仅对形式要件进行一般性核对,符合法律规定的起诉、自诉和申请,一律接收诉状,当场登记立案。登记立案表明法院已经收到诉状,诉状内容有欠缺或错误的、材料需要补正或补充的,法院应当给予当事人指

导和释明。

立案登记制容易被公众误读为只要向法院提出立案需求,法院就必须受理并登记立案。这是对立案登记制的“误读”。立案审查制下的审查为实质审查,而立案登记制下的审查为形式审查。前者在实践中演变为要求当事人立案前提供充分的证据,有时甚至要求达到法律所规定的证明标准,这容易变相限制当事人的诉权。

立案登记制下,当事人仍然需要证明案件符合民事诉讼法、行政诉讼法、刑事诉讼法等规定的立案条件,才能获得登记立案,只不过法院的审查转变为形式审查,即主要审查当事人提交的材料是否符合形式要件,不涉及案件证据充分与否。

《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》中列出了几类不予立案的情形,也就是说将群众的诉求登记之后,要对诉求进行实质性审查,再根据法律规定决定是否立案。如何做好不予受理案件的裁后答疑,也是立案登记制正式实施之后,法院立案工作面临的新问题。

## 2 民间气象爱好者制作天气预报不会也不应被“禁言”

近日,《气象预报发布与传播管理办法》正式施行。《办法》规定,国家对公众气象预报和灾害性天气警报实行统一发布制度,其他任何组织或者个人不得向社会发布公众气象预报和灾害性天气警报。

按照《办法》规定,非法发布气象预报可给予警告,并处5万元以下罚款。传播虚假气象预报,或擅自更改气象预报内容和结论,引起社会不良反应或造成一定影响的,由有关气象主管机构按照权限责令改正,给予警告,可以并处3万元以下罚款;造成人员伤亡或重大财产损失,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

该《办法》一出,出现了热议的“气象爱好者在网上随意发布个人预测的气象信息,可能会遭遇重金罚款”一说。中国气象

局政策法规司官员通过媒体表示,这是误解了发布与传播的概念。对于个人基于兴趣爱好所制作的气象预报信息,通过各类媒体的各种方式,在朋友圈、QQ群中进行讨论、分享的行为不在《办法》规范内。

为了不至于导致气象信息多头发布给民众造成误导和混乱,《办法》强调对于气象预报的发布,特别是灾害性天气的预警要由国家气象部门统一发布。但传播渠道可以多样,各类商业天气APP和微信的公众号都属于传播渠道,他们获取气象网站的预报后,经过包装和加工向民众传播,这是允许和鼓励的,不会关闭。这些传播渠道需要加强的是准确性和及时性,注明气象预报信息的发布台站、时间,以便民众辨别。

## 3 旅游新规“禁抠鼻子”不实

近日,有媒体报道《中国旅游新规:公众场合禁止抠鼻,导游可举报》,引发广泛关注。5月1日开始实施的旅游新规就是《旅行社行前说明服务规范》和《导游领队引导文明旅游规范》。《规范》的一位主要起草人对媒体表示,规范全文并无提到抠鼻子的行为。媒体也查阅甚至全文检索都无法查到“鼻”字。

《导游领队引导文明旅游规范》为推荐性行业标准,是针对导游而不是针对游客的,不具有强制性。导游是服务人员,并无强制权力,《规范》出台的目的也是为了给游客提供更好的服务。《规范》一般不会出现“禁止”“不准”等表述,而是以“应”“宜”“提醒”“避免”等作为规范内容的常用表述。如“在自然环境中游览时,导游领队应提示旅游者爱护环境、不攀折花草、不惊吓伤害动物、不进入未开放区域”“导游领队应提示旅游者维护卫生设施清洁、适度取用公共卫生用品,并遵照相关提示和说明不在卫生间抽烟或随意丢弃废弃物、不随意占用残障人士专用设施”等。《导游领队引导文明旅游规范》编制的目的,并不是针对游客进行道德教育和行为约束,而是为导游领队提供一个旨在提升文明旅游引导水平的可操作的规范性文件。

“禁止抠鼻”的旅游“新规”让人感觉滑稽和霸道。至于是否失实,最好由权

威旅游部门或者旅游新制定部门及时出面回应和澄清,并通过媒体公开两部旅游新规的全文,这远比让起草者个人受访的效果要好。

上述三则引起公众误解、误读的政策法规,之所以引起相应的误解误读,与发布者在发布之初没有及时做出解释、解读不无关联。这就提示我们,制定和发布任何一项公共政策和法律法规,都应该事先对政策法规的内容进行预测评估,尽量避免相关条文内容或者提法的模棱两可;在发布之初尽量做出具体的解释解读;在发布之后,要及时对公众的疑问困惑做出回应,及时解疑释惑,如政策法规的条文提法本身确有欠妥之处,也不能刻意自圆其说、敷衍了事、蒙混过关,而应顺应民意实事求是地及时纠偏修正。

政策和法规的生命力都在于执行,假若一项新政策、新法规容易引起公众误解误读,大多与相关条文本身的模棱两可、与普及宣传和解疑释惑的不给力有关,势必影响政策法规的有效执行。政策法规的制定和执行部门也有义务承担起解疑释惑的责任。政策法规并不是一发布就了事,而是要及时解疑释惑,避免误读,这样才能为新政策新法规的落地营造有利的舆论氛围。

(据《光明日报》2015年5月11日10版)

## 相关链接

### 六种情形不能立案

根据相关规定,对以下几种情形法院不予登记立案:

- 1 违法起诉或者不符合法律规定的
- 2 涉及危害国家主权和领土完整的
- 3 危害国家安全的
- 4 破坏国家统一和民族团结的
- 5 破坏国家宗教政策的
- 6 所诉事项不属于人民法院主管的

### 6 大变化

#### 立案登记制改革实施前

- 收诉状** 有的当事人来法院起诉或者刑事自诉,法院可能暂不接收起诉状,待决定立案之时才接收起诉状。
- 补正期** 对于不符合立案条件的起诉、自诉,以往法官只会口头告知当事人补正,并且不限定期限。
- 敏感诉讼** 以往因非正常上访引发的起诉、以中央机关为被告的起诉、涉及国家某方面政策的起诉等通常被视为敏感性纠纷,起诉材料可能被搁置或“不立不裁”。
- 立案时限** 法院决定是否立案的时限,民事、行政起诉为收到起诉状之日起7日内,以往立案时限从通过法院立案审查、接收起诉书开始计算。
- 诉讼费** 当事人交费是法院立案的前提,先交诉讼费才能立案。
- 责任追究** 当事人投诉的渠道虽多,但哪个部门实际负责办理投诉和追究什么责任并不明确。

#### 立案登记制改革实施后

- 收诉状** 法院初次收到起诉状应一律接收,出具书面凭证并注明收到日期。
- 补正期** 口头释明的同时发书面一次性告知书,并告知当事人在指定期限内补正。
- 敏感诉讼** 法院对当事人起诉裁定或者决定不予受理应出具书面裁定或者决定,载明理由。当事人可以提起上诉或者申请复议。
- 立案时限** 当事人在指定期限内补正的,立案的期间自收到补正材料之日起计算。不能判定起诉、自诉是否符合法律规定的,应当先行立案。
- 诉讼费** 对符合规定的,法院应当当场予以登记立案。登记立案后,当事人未在法定期限内交纳诉讼费的,按撤诉处理。
- 责任追究** 明确规定对于法院未依法登记立案时当事人的投诉渠道以及构成违法违纪的立案人员和主管领导的相关责任,形成倒逼机制。(据《法制晚报》)

制图 赵韵 宁琦



# 祖国山水 放歌和谐

富强  
自由  
平等  
文明  
和谐  
敬业  
诚信  
友善  
爱国

户县潘晓玲作