国务院法制办公室对黑龙江省人民政府法制办公室《关于审查城市宗教房地产纠纷复议案件适用法律问题的请示》的答复

（2003年5月12日国法秘函[2003]85号）

　　黑龙江省人民政府法制办公室：

　　你办《关于审查城市宗教房地产纠纷复议案件适用法律问题的请示》收悉。经研究，答复如下：

　　一、《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第六十六条第二款规定：“自治州、县、自治县、市、市辖区的人民政府的各工作部门受人民政府统一领导，并且依照法律或者行政法规的规定受上级人民政府主管部门的业务指导或者领导。”根据上述规定，哈尔滨市房地产管理局作为哈尔滨市人民政府的工作部门，应当接受哈尔滨市人民政府的领导，因而无权注销哈尔滨市人民政府颁发的《房屋所有权证》。

　　二、《行政复议法》第九条第一款规定：“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的，可以自知道该具体行政行为之日起60日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过60日的除外。”根据上述规定，申请行政复议的期限，应当自公民、法人或者其他组织知道具体行政行为之日起计算，行政复议机关对于符合《行政复议法》规定的行政复议申请，应当受理。

　　附：黑龙江省人民政府法制办公室关于审查城市宗教房地产纠纷复议案件适用法律问题的请示（2003年3月5日黑政法发[2003]13号）

　　国务院法制办公室：

　　我办在审查哈尔滨车辆厂不服哈尔滨市政府撤销房屋权属证书决定申请行政复议案件中，对于如何适用法律出现较大分歧，恳请贵办给予答复。

　　一、案件的基本事实

　　1959年3月，哈尔滨犹太教公会将位于哈尔滨市道里区通江街的教会所有房屋交由哈尔滨市人民委员会托管，哈尔滨市人民委员会接受托管后，由市房地产管理局为该教会颁发了《房产领息证》。1972年，哈尔滨车辆厂开始使用其中的两处房产，并在1990年进行的房屋总登记期间，以具结担保形式取得了由哈尔滨市人民政府颁发的《房屋所有权证》。1999年8月，哈尔滨市宗教房产管理办公室对这两处房产的归属提出异议，认为该房屋产权系犹太教公会房产，应由其进行管理，并提交了相关证据。市房产管理局受理申请后，于1999年9月6日作出了《关于道里区通江街58号房屋产权纠纷的处理决定》，注销了哈尔滨车辆厂1990年5月9日由市政府颁发的《房屋所有权证》。哈尔滨车辆厂不服该决定，以哈尔滨市房产管理局为被申请人向哈尔滨市人民政府申请行政复议，哈尔滨市人民政府于2000年1月26日作出行政复议决定，维持哈尔滨市房产管理局对该房产的处理决定。哈尔滨车辆厂对该复议决定不服，向哈尔滨市道里区人民法院提起行政诉讼，哈尔滨市道里区人民法院于2000年7月10日作出一审判决，维持哈尔滨市人民政府的行政复议决定。哈尔滨车辆厂对此判决不服，又上诉至哈尔滨市中级人民法院，市中级人民法院认为，哈尔滨市房地产管理局作为下级部门无权撤销本级政府作出的具体行政行为，以其超越法定职权为由，撤销了一审法院的判决。按照市中院判决要求，哈尔滨市人民政府又于2002年11月18日以市政府的名义作出《关于注销哈房里字第0158号〈房屋产权证书〉的决定》，哈尔滨车辆厂对此决定仍然不服，向黑龙江省人民政府申请行政复议。

　　二、存在的法律适用问题

　　（一）关于以前以市政府名义颁发的房屋所有权证，在《城市房地产管理法》实施后应当由谁撤销的问题

　　1995年1月1日《城市房地产管理法》生效前，按照建设部的要求，房屋所有权证都是以政府名义颁发的，《城市房地产管理法》实施后，该法第六十条第二款规定：“在依法取得的房地产开发用地上建成房屋的，应当凭土地使用权证书向县级以上地方人民政府房产管理部门申请登记，由县级以上地方人民政府房产管理部门核实并颁发房屋所有权证书。”1997年10月27日，建设部发布的规章《城市房屋权属登记管理办法》第四条第二款规定：“申请人应当按照国家规定到房屋所在地的人民政府房地产行政主管部门申请房屋权属登记，领取房屋权属证书。”由于法律规定的变化，以前由政府颁发的房屋所有权证发生的争议到底由谁纠正，目前有两种意见：一种意见认为，《城市房地产管理法》生效以前以市政府名义颁发的《房屋所有权证》，只能由市政府自行撤销，因为按照《地方人民政府组织法》的规定，下级政府部门应当服从上级人民政府的领导和监督，无权改变上级人民政府的决定，哈尔滨市中级人民法院判决哈尔滨市房地产管理局超越职权正是基于这种考虑。另一种意见认为，根据《城市房地产管理法》的规定，以往政府颁发《房屋所有权证》这项职能已经转移到具体房产管理部门，这是法律赋予具体部门的法定职权，在法律没有特别规定的前提下，市政府撤销以往以自己名义作出的不当的房屋权属决定都应当由具体的行政主管部门来行使权力。我们倾向于后一种意见。

　　（二）关于在宗教房产处理上党的政策与行政、民事法律有不一致的，能否优先适用党的政策来处理的问题

　　《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第四十二条规定：“公民、法人或者其他组织不知道行政机关作出的具体行政行为内容的，其起诉期限从知道或者应当知道该具体行政行为内容之日起计算。对涉及不动产的具体行政行为从作出之日起超过20年、其他具体行政行为从作出之日起超过5年提起诉讼的，人民法院不予受理。”民事诉讼上对涉及不动产主张权利的期限也有类似的规定。但是，在国务院和黑龙江省人民政府批转的文件中，却有不同的规定，1980年7月16日《国务院批转宗教事务局、国家建委等单位关于落实宗教团体房产政策等问题的报告》（国发[1980]188号）中明确强调，“落实宗教团体的房产政策，有利于我国天主、基督教独立自主方针的贯彻，有利于同外国宗教势力的渗透作斗争，也是解决宗教团体自养和宗教职业者经济生活问题的妥善办法。因此，对这项工作，要从政治上着眼，作为特殊问题来处理。”1980年10月27日，黑龙江省人民政府《转发国务院批转宗教事务局、国家建委等单位关于落实宗教团体房产政策等问题的报告》（黑政发[1980]227号）中进一步强调，“犹太教因无此中国组织，其（房屋）产权由地方宗教工作部门管理。”我们所请示的案件中，当时犹太教公会将房屋委托市委员会进行管理，1972年哈尔滨车辆厂接手使用该教会房屋，至今已超过20年，按照《行政诉讼法》的规定不应当受理案件，按照《民事诉讼法》的规定也过了诉讼时效。但如果按照国务院的文件精神，要从政治上着眼，作为特殊问题处理，政府部门应当受理这方面的行政复议申请。我们的倾向性意见是按照国务院的文件精神办。

　　关于以上两方面的法律适用问题，我们的意见当否，请批复。