

行政诉讼受案范围的误区 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/480/2021\\_2022\\_\\_E8\\_A1\\_8C\\_E6\\_94\\_BF\\_E8\\_AF\\_89\\_E8\\_c122\\_480310.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/480/2021_2022__E8_A1_8C_E6_94_BF_E8_AF_89_E8_c122_480310.htm)

在当前的审判实践中，相当一些因房屋产权争议的当事人，首先选择了向人民法院提起针对房地产行政管理行政部门的行政诉讼，请求人民法院撤销其所颁发的房屋权属证书，以解决房屋产权争议的障碍。事实上，这种做法没有法律依据，是错误的。第三人（指行政机关与行政相对人之外的人，不是诉讼程序中的第三人）请求房地产行政管理行政部门撤销相对人的房屋权属证书的案件，不应当成为人民法院行政诉讼管辖的案件。一、《行政诉讼法》及相关法律、法规均没有规定可以提起撤销房屋权属证书的行政诉讼 根据《行政诉讼法》第二条的规定，人民法院管辖的行政诉讼案件，是指行政机关的具体行政行为，侵犯了行政相对人的合法权益而由行政相对人提起的诉讼。行政机关与行政相对人构成矛盾的对立双方，形成权利义务关系，与行政相对人之外的第三人没有关系，对此第三人无权提起行政诉讼。请求人民法院撤销房地产行政管理行政部门颁发的产权证书的行为，就属于第三人的行为，不是产权证书取得人的行为。在这个问题上，产权证书的取得人（证照上的署名人）才是行政相对人。例如，工商部门处罚了A商店，而B商店提起行政诉讼，要求撤销对A商店的处罚是一样的道理。B商店无权提起行政诉讼。我国《行政诉讼法》第11条规定了行政诉讼管辖案件的八种类型中没有关于第三人对要求撤销房屋产权证书的类型的规定。该法在同一条中概括性的规定是：“人民法院受理法律、法规规定可以提起

诉讼的其他行政案件。”根据该款规定，那么与房地产管理相关的法律法规是否规定了可以提起行政诉讼呢？与房地产管理相关的法律有一部是《城市房地产管理法》，部委规章有一部是《城市房屋权属登记管理办法》，均没有条文规定在何种情况下可以向人民法院提起撤销房屋权属证书的行政诉讼。因此，可以肯定关于撤销房屋权属证书的诉讼，不属于行政诉讼的受案范围。

二、“受案范围”与“诉讼参加人”的混淆是产生误区的根源 最高人民法院于2000年3月10日发布了《关于执行 行政诉讼法 若干问题的解释》，在“诉讼参加人”一章中的第12条规定：“与具体行政行为有法律上利害关系的公民，法人或者其他组织对该行为不服的，可以依法提起行政诉讼。”在第13条（四）也规定了“与撤销或者变更具体行政行为有法律上利害关系的”“公民、法人或者其他组织可以依法提起行政诉讼。”这两条解释都不是对《行政诉讼法》受案范围的扩大和补充，而必须是在“受案范围”之内的“诉讼参加人”。不能因为该解释的存在而任意扩大行政诉讼的受案范围。将这两条解释理解为受案范围是产生误区的根源。诉讼参加人是在受案范围的基础上产生的，是不能替代受案范围的。只有在受案范围之内才能适用这两条司法解释。因此，关于撤销房屋产权证书的“诉讼”，仍然不属于人民法院行政诉讼的受案范围。

三、从该司法解释的受案范围的规定来看，也不属于行政诉讼的受案范围 在该司法解释中关于受案范围的第一条第二款（六）中规定了“对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。”不属于人民法院行政诉讼的受案范围。第三人要求撤销房屋产权证书的诉讼，往往都是与产权证书上的署名

人存在产权争议，既或通过人民法院撤销了房屋产权证书，仍然解决不了产权争议问题，还需要通过民事诉讼的“确认之诉”加以解决。因此，这类房屋产权证书的撤销或者变更并不对当事人的权利义务产生实际影响，根据该条解释也应当不属于人民法院行政诉讼的受案范围。举案例说明如下。

案例一，黑龙江省富锦市人民法院受理的（2005）富行初字第20号案件。原告郭文有将富锦市房地产管理局列为被告，将其儿子郭树元列为第三人，请求人民法院撤销房地产管理局于1993年和2002年两次向郭树元颁发的《房屋所有权证》，原告认为该房屋属于原告郭文有所有。在庭审过程中，原告提供给法庭的所有证据都是为了证明房屋产权属于原告，并没有证据证明房地产管理局在颁发《房屋所有权证》过程中有何违法行为。因此，这类案件应当属于民事诉讼中的确认之诉，而不属于行政诉讼。该案一审以超过诉讼时效为由，驳回了原告郭文有的起诉。

案例二，黑龙江省富锦市人民法院受理的（2005）富行初字第23号案件。原告张建平诉被告富锦市房地产管理局，请求撤销被告为刘军颁发的《房屋所有权证》，认为四间房屋中有两间房屋属于原告张建平。本案原告张建平与刘军同为富锦市公路管理处职工。1991年6月该单位为张、刘二人购买了4间平房，每人两间，但没有办理产权过户手续。2005年8月，刘军持原房屋产权证、房屋转让契约、完税证等材料向富锦市房地产管理局申请过户登记。根据规定，原房屋所有人应到场作证。但是，因为原房主已死无法到场，所以登记机关按规定在《佳木斯日报》上公告。公告期间无人提出疑义，公告期满后，登记机关为刘军颁发了4间房屋的产权证书。富锦市房地产管理局在为刘军发

证的程序上没有过错，因为房地产管理部门在颁发房屋产权证书时，依法只做形式审查，不做实体审查，没有调查核实的法定义务。本案仍然属于张、刘之间的部分产权争议。如果有问题的话，那是由于刘军申报不实造成的，与房地产管理部门无关。该案一审法院在无法可依的情况下，以富锦市房地产管理局未做实体审查、“审核”、“查看”、“勘验”为由，判决撤销为刘军颁发的产权证书。然而，张、刘两家的房屋产权争议仍然没有解决。也就是说，该案撤销产权证并没有对当事人的权力义务产生实际影响，符合司法解释关于不属于人民法院行政诉讼的受案范围。

#### 四、法律、法规授予房屋登记机关的行政权足以应付在房屋产权证书上存在的各种问题，无须司法权的干预

那么，关于颁发房屋产权证书过程中存在的问题与过错应当通过什么途径解决呢？救济办法是有的。在《城市房地产管理法》第70条和《城市房屋权属登记管理办法》第38条中规定了管理部门和登记机关的工作人员玩忽职守、滥用职权、索贿、受贿的法律责任。《城市房屋权属登记管理办法》第37条又规定了：“因登记机关工作人员工作过失导致登记不当，致使权利人受到经济损失的，登记机关对当事人的直接经济损失负赔偿责任。”显然，这种赔偿责任属于行政赔偿范畴，而由《国家赔偿法》予以调整。同时，《城市房屋权属登记管理办法》也授权登记机关，有权注销违法违规的房屋权属证书。第25条规定：“有下列情形之一的，登记机关有权注销房屋权属证书：（一）申报不实的；（二）涂改房屋权属证书的；（三）房屋权利灭失，而权利人未在规定期限内办理房屋权属注销登记的；（四）因登记机关的工作人员工作失误造成房

屋权属登记不实的。”以上规定，使登记机关的行政权利足以应付在房屋权属证书上出现的各种问题，案例二就属于申报不实，经查实之后，登记机关可依行政职权处理，无需司法权的管辖。司法权、行政权相辅相成，应当互相尊重。房屋产权争议应当属于确认之诉的民事案件。民事诉讼做出判决之后，当事人可持判决到登记机关申请撤销、变更。登记机关因而可以行使撤销、变更权。这是登记机关经依法授权的行政职权，人民法院不应当剥夺或干预！被人民法院“依法”撤销的房屋权属证书的行政判决屡见不鲜，这实在是一个法律的误区。在我国目前存在的法律框架内，实质上是司法权侵犯了房地产行政管理部门的行政权，也浪费了有限的司法资源，应当予以纠正。（作者：原富田，黑龙江省富锦市司法局法律服务中心主任）100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)