

# 刘某柱诉唐山市路南区人民政府不履行法定职责案

——提起行政诉讼必须明确被诉行政行为

**关键词** 行政 不履行法定职责 诉讼请求 明确 起诉条件

## 基本案情

河北省唐山市中级人民法院于2019年6月6日收到刘某柱行政起诉状，刘某柱起诉称：起诉人原有位于唐山市路南区常青楼区域新华付道西数第一家，紧邻抗震纪念碑广场，位置最繁华的135.56平方米首层商业楼房一套。2008年9月5日，中共唐山市委城建办【2008】35号文件决定对某青楼区域房屋拆迁改造建唐山万达广场，指令唐山市路南区政府负责组织拆迁工作，并同时指令该区唯一国企唐山市路南区市场建设服务处为房屋拆迁人。随即市政府成立了“唐山市某青楼小区及周边区域整体改造工作领导小组办公室”，办公室设在唐山市路南区。唐山市路南区市场建设服务处与某青楼区域内回迁商户、回迁居民甲乙双方分别签订了《回迁补偿安置协议书》。所签协议书回迁位置约定条款相同，即甲方承诺：“乙方根据签订拆迁补偿安置协议的先后顺序选择安置用房”；甲方承诺“甲方为乙方在某青楼区域内按规划部门批准的建设位置提供回迁安置用房”。2009年3月27日，唐山市城乡规划局批准了唐山市路南区人民政府报批的《唐山万达广场总平面图》。唐山市城乡规划局明示“唐山万达广场项目〈某青楼区域改造〉回迁方案的确认由路南区政府负责。路南区政府组织征询回迁居民意见后向我局来函（2011年7月6日），我局于2011年10月25日批准了该项目方案（补办）”。在此之前的2010年8月16日，“唐山市某青楼小区及周边区域整体改造工作领导小组办公室”即路南区人民政府，按照向唐山市城乡规划局报批的《唐山

万达广场总平面图》中标定的〈回迁住宅〉方案，将有关居民回迁安置事宜登于党报公告。据此说明回迁居民依法得到了妥善安置。按照法定程序批准的《唐山万达广场总平面图》没有起诉人回迁安置房位置，原因在于按《协议书》约定的起诉人应取得的回迁安置房源被万达集团售罄。唐山市路南区人民政府对本商户回迁房未经法定程序，公然擅自采取指定区位和房号，并且用居民用房充当商业用房指定起诉人接收，误导起诉人接房。唐山市路南区人民政府不履行法定职责，造成起诉人合法的回迁商用房非法灭失，侵犯了起诉人的财产权，请求判决唐山市路南区人民政府不履行法定职责，造成起诉人合法的回迁商用房物权灭失，侵犯了起诉人的财产权；被起诉人亵渎法律、滥用职权，行政违法行为既成事实。

唐山市中级人民法院于2019年6月10日作出（2019）冀02行初85号行政裁定，认为刘某柱的诉讼请求不明确，不符合人民法院行政案件的受理条件，裁定对其起诉不予立案。刘某柱不服该裁定，提出上诉。河北省高级人民法院于2020年6月28日作出（2020）冀行终317号行政裁定：驳回上诉，维持一审裁定。刘某柱仍不服该裁定，向最高人民法院申请再审。最高人民法院于2020年12月2日作出（2020）最高法行申14205号行政裁定，驳回其再审申请。

## 裁判理由

法院生效裁判认为：《中华人民共和国行政诉讼法》第二条第一款规定，公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。第四十九条第三项规定，提起诉讼应当有具体的诉讼请求和事实根据。故起诉人提起行政诉讼，首先必须要有明确的被诉行政行为。只有明确被诉行政行为，行政诉讼才能确定明确的审理对象，继而具备具体的诉讼请求

，如此法院才能予以立案。如起诉人不能明确被诉行政行为，则诉讼请求不具体，其起诉将因不符合法定的起诉条件被法院裁定不予立案。本案刘某柱的一审诉讼请求为：“被告唐山市路南区人民政府，不履行法定职责，造成原告合法的回迁商用房物权非法灭失，侵犯了原告的财产权；被告亵渎法律、滥用职权，行政违法行为即成事实。”从其一审诉状事实和理由以及诉讼请求的表述来看，没有明确唐山市路南区人民政府应当履行的何种法定职责以及该职责的法律法规依据，属于诉讼请求不明确、不具体情形。一审法院裁定不予立案，二审法院裁定驳回上诉，均无不当。

## 裁判要旨

根据《中华人民共和国行政诉讼法》第四十九条第三项规定，提起行政诉讼应当有具体的诉讼请求和事实根据。所谓“具体的诉讼请求”，就是要有明确的被诉行政行为，因为行政诉讼的审理对象是被诉行政行为。没有明确的被诉行政行为，人民法院无法对被诉行政行为的合法性进行审查。起诉人起诉的被诉行政行为不明确，不符合法定起诉条件。

## 关联索引

《中华人民共和国行政诉讼法》（2017年修正）第49条第3项

一审：唐山市中级人民法院（2019）冀02行初85号行政裁定  
(2019年6月10日)

二审：河北省高级人民法院（2020）冀行终317号行政裁定（2020年6月28日）

再审：最高人民法院（2020）最高法行申14205号行政裁定（2020年12月2日）