

二审调查询问书面意见

上诉人：李国平

被上诉人：长沙市人民政府

原行政行为机关：长沙市住房和城乡建设局

被诉行政复议决定：长府复驳字〔2025〕992号《驳回行政复议申请决定书》

一审案号：（2026）湘01行初102号

湖南省高级人民法院：

上诉人李国平诉长沙市人民政府行政复议一案，二审争议应当先限定在程序资格问题：李国平是否具有行政复议申请人资格和行政诉讼原告资格，一审能否以被诉行政行为对其合法权益“明显不产生实际影响”为由驳回起诉。现根据已经核对的992号决定、102号裁定原文及最高人民法院指导案例77号，提出书面意见如下。

一、本案二审审查的是程序资格，不是前期物业实体争议最终是否成立

本案现阶段无需判断前期物业邀请招标最终是否违法、前期物业服务合同是否无效，也无需判断总公司中标后由长沙分公司履行是否构成违法转包。这些问题即使最终不能支持上诉人的主张，也属于进入复议和诉讼审查后才能得出的实体结论。

二审首先需要解决的是：作为山语城三期具体业主、现实接受物业服务并承担物业费的李国平，是否有资格要求行政机关依法审查与本人前期物业法律关系直接相关的投诉；长沙市政府以其没有利害关系为由终结复议程序后，一审能否再以起诉条件不足和“明显不产生实际影响”为由将其挡在司法实体审查之外。

二、992 号决定已经明确承认本案涉及“申请人个人利益”，却又因同时涉及其他业主利益而否定利害关系，该推论缺乏逻辑和法律基础

992 号决定第 5 页原文认定：“山语城三期小区前期物业服务招标投标问题不仅涉及申请人个人利益，还涉及其他业主利益，属于涉及全体业主共同利益的范畴。”这句话首先确认了涉案事项涉及李国平个人利益，只是同时也涉及其他业主利益。

但该决定随后又以李国平“并不具有区别于其他业主而归属于其自身的特别权益”为由，得出其与投诉举报处理行为“不具有行政法意义上的利害关系，不具有复议申请人资格”的结论。

“不仅涉及个人利益，还涉及其他业主利益”，在语义和事实层面都是两类利益并存。其他业主具有相同利益，只能说明该利益具有共同性，不能消灭同一句已经确认的李国平个人利益。否则，任何同时影响多个业主、消费者或者相邻权人的事项，都会因为受影响者人数增加而使每一个具体个人反而失去救济资格。这既不符合利害关系的通常判断，也没有法律依据。

三、992 号和 102 号实际增加了“区别于其他业主的特别权益”这一资格门槛，指导案例 77 号并无这一要求

992 号决定要求李国平具有“区别于其他业主而归属于其自身的特别权益”。102 号裁定第 6 页又认定：“相较于所在小区其他业主而言，原告并无区别于其他业主的、特别的合法权益需要保护”，并据此认定“李国平以个人名义申请行政复议并提起诉讼，明显不符合受理条件”。

《行政复议法》第三十条第一款第（二）项要求的是申请人与被申请复议的行政行为“有利害关系”。992号决定自己引用的最高人民法院（2013）行他字第14号答复，判断标准也是举报人是否“为维护自身合法权益”而要求行政机关查处。法律并未要求申请人的利益必须是其他同类主体所没有的特殊利益。

因此，应当审查的是李国平本人是否受到现实影响，而不是要求他证明一个其他业主都不享有的“特别权益”。992号决定和102号裁定把“本人利益”改造成“本人独有利益”，实际提高了行政复议申请人资格和行政诉讼原告资格的法定门槛。

四、指导案例77号裁判要点二及其完整案情说明：事项同时涉及多数人，不排除具体投诉人基于自身权益取得法律上的利害关系

最高人民法院指导案例77号裁判要点二明确：“举报人就其自身合法权益受侵害向行政机关进行举报的，与行政机关的举报处理行为具有法律上的利害关系，具备行政诉讼原告主体资格。”

该案完整案情尤其具有对照意义。罗镕荣本人办理手机卡被收取20元卡费，但其举报请求不只涉及自己的20元，还要求行政机关“依法查处并没收所有电信用户首次办理手机卡被收取的卡费”。最高人民法院没有要求其证明区别于其他消费者的特殊利益，而是认定其仍是基于本人被收费、本人权益受到影响而举报，故与举报处理行为具有法律上的利害关系。

两案事实表现并不完全相同。罗镕荣的个人影响表现为本人被收取20元并持有发票；李国平的个人影响表现为具体业主身份、前期物业服务合同对本人的现实约束、实际接受物业服务并承担物业费。

但两案适用的核心标准相同：投诉举报是否建立在本人合法权益受到现实影响的事实基础上。

指导案例 77 号说明，个人利益与多数人的共同利益可以同时存在。事情影响很多人，不等于它没有影响其中每一个人。依据同一标准，李国平不因其他业主也受到涉案前期物业关系影响，就由具体利害关系人变成普通举报人。

五、一审以“属于主张业主共有权利受损”为由适用《行诉法解释》第十八条，应区分共有利益代表诉讼规则与单个业主自身权益救济

102 号裁定原文认定：“李国平反映的事项，属于主张业主共有权利受损”，并引用《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第十八条关于业主委员会以及达到法定人数、面积条件的业主提起诉讼的规定。

第十八条解决的是共有利益代表诉讼的主体安排：对于涉及业主共有利益的行政行为，谁可以代表业主整体提起诉讼。它不能当然回答另一个问题，即单个业主基于本人权益受到现实影响，能否就行政机关对本人履职申请的处理及复议机关的驳回决定寻求救济。

李国平并非以与小区毫无关系的普通公众身份提出抽象监督。他是山语城三期具体业主，前期物业服务合同现实约束本人，本人接受服务并承担物业费；其要求住建部门调查的，正是这一法律关系的形成、签约及履行监管问题。上诉人在本案中主张的是自己的复议申请不应因资格不足而被驳回，并不要求以个人名义代表全体业主处分共有利益。

因此，应当区分“代表全体业主处分共同利益”与“单个业主基于本人权益受到现实影响寻求行政救济”。不能把第十八条解释

为：只要某一事项同时涉及共有利益，单个业主就绝对丧失基于自身权益取得救济的资格。

六、一审认定“明显不产生实际影响”，与指导案例 77 号裁判要点一存在明显裁判尺度冲突

102 号裁定第 6 页还认定：“且长沙市住建局已对其投诉事项予以书面回复，其投诉事项事实上已得到答复。李国平提起本诉，亦明显缺乏诉的实际利益。”随后引用《行诉法解释》第六十九条第一款第（八）项“行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的”，并据此驳回起诉。

指导案例 77 号裁判要点一明确，行政机关对与举报人有利害关系的举报“仅作出告知性答复”，未依法处理的，不属于“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”。该案表明，形式上已经作出书面答复，不等于举报事项已经依法处理，更不等于该处理对举报人的合法权益没有实际影响。

本案住建局《回复》还不是简单告知性回复，而是已经对邀请招标是否符合规定、总公司中标后由长沙分公司履行是否违法、前期物业合同签订问题作出明确实体判断。这些判断最终是否正确，需要实体审查；但一审不能仅以“已有书面回复”为由，认定投诉已得到满足，并进一步认定李国平“明显缺乏诉的实际利益”。

本案被诉的 992 号决定以资格不足终结了已经启动的行政复议程序，使李国平无法获得对住建局处理行为的复议审查。在李国平与基础投诉事项存在具体利害关系的前提下，该程序终结本身也对其获得行政救济的权益产生现实影响。面对具体业主身份、合同约

束、物业费负担、履职申请、实体答复和复议驳回这一事实链，本案至少不是无需实体审查即可认定“明显不产生实际影响”的案件。

七、不动产权证、物业费缴费凭证及关联裁判从不同层面证明李国平并非普通举报人

第一，不动产权证证明李国平是山语城三期具体业主。物业费缴费凭证证明其现实接受物业服务并实际承担费用。两项证据共同把本案与抽象公益举报区分开来。上诉人已准备在二审提交并接受核对。

第二，（2025）湘 01 民终 15032 号终审民事判决第 13 页指出，前期物业服务合同虽由建设单位与物业公司签订，合同内容仍直接关系物业服务内容、收费标准、业主共有权、共同管理权和居住权益。该判决不直接决定本案行政诉讼资格，但可以说明：前期物业事项具有共同性，并不等于它与具体业主自身利益相割裂。

第三，（2025）湘 0105 民初 27046 号民事一审判决第 10—11 页认定，业主概括承受前期物业服务合同中享受服务的权利和缴纳物业费的义务，并认定李国平与合同存在直接利害关系。该判决尚未生效，本案不主张其具有既判力，只将其作为李国平与涉案前期物业法律关系存在真实、现实、具体联系的参考材料。

第四，（2026）湘 8601 行初 374 号行政判决第 11 页原文认定：“原告李国平与被告答复行为存在法律上的利害关系，具备提起本案行政诉讼的主体资格。”现有材料不能确认该判决的生效状态，故只作为关联裁判尺度参考，不作为约束本案的生效裁判。

上述材料与本案原件共同形成完整事实链：业主身份→前期物业服务合同约定→实际接受服务→实际缴纳物业费→本人提出履职申请

→住建局作出具体答复→本人申请复议→992号决定以资格不足终结程序→一审又以起诉条件不足驳回起诉。李国平不是与涉案事项没有实际联系的普通举报人。

八、实体理由最终可能成立，也可能不成立，但不能提前转化为程序上无资格

上诉人并不请求二审法院现在就认定前期物业邀请招标违法、合同无效或者存在违法转包。实体审查后，行政机关的处理理由可能成立，也可能不成立；上诉人的实体请求也可能获得支持，或者被判决驳回。

但“实体上可能败诉”与“程序上没有资格”是两件事。只要投诉建立在李国平本人权益受到现实影响的事实基础上，就应当允许其进入复议和诉讼实体审查。不能先对实体理由作消极判断，再把这种判断倒推为李国平与处理行为没有利害关系；更不能因为其他业主也有同类权益，就认定李国平连要求依法审查的资格都没有。

九、二审请求

一、撤销湖南省长沙市中级人民法院（2026）湘01行初102号行政裁定；

二、指令湖南省长沙市中级人民法院继续审理本案；

三、本案诉讼费用依法处理。

此致

湖南省高级人民法院

代理人：_____

2026年8月25日