

佳木斯市中级人民法院

佳木斯市中级人民法院 关于建立行政争议诉前调解及诉前鉴定 工作制度（试行）

为进一步落实诉源治理要求，推动行政争议实质化解，切实减轻当事人诉累，建立行政争议诉前调解及诉前鉴定机制，根据《中华人民共和国行政诉讼法》《人民法院在线调解规则》《最高人民法院关于进一步推进行政争议多元化解工作的意见》《最高人民法院关于诉前调解中委托鉴定工作规程（试行）》等法律及相关司法解释的规定，结合我市行政审判工作实际，制定本文件。

一、总体要求

第一条 始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，坚持能动司法，深入践行“抓前端，治未病”的诉源治理理念，从源头上预防、化解行政争议，促进行政争议诉源治理。

第二条 始终坚持党的领导，在党委领导、人大监督下，积极争取政府支持，更好发挥人民法院在行政争议多元化解中的参与、推动、规范、保障作用，依法调动各类纠纷解决资源，进一步完善衔接顺畅、协调有序的行政争议多元化解机制。

第三条 始终坚持以人民为中心，切实保护公民、法人

和其他组织的合法权益，助推行政机关依法行政，预防和实质化解行政争议，提高人民生活品质。

二、注重源头预防

第四条 积极助推依法行政制度体系建设，通过府院联席会商、提供咨询意见、加强规范性文件的一并审查等方式，助推提升政府规章和其他规范性文件的系统性、整体性、协同性，从制度源头上预防和减少行政争议发生。

第五条 定期对行政诉讼案件高发领域、矛盾问题突出领域进行排查梳理，充分运用司法建议、行政审判白皮书等形式，及时对行政执法中的普遍性、倾向性、趋势性问题提出预警及治理建议。

第六条 助推诉源治理工作更好融入社会治理体系，拓宽与政府及其职能部门的对接途径，充分发挥人民法院的业务指导作用，做好协同疏导化解工作，促进纠纷诉前解决。

第七条 在办理重大敏感行政案件时，坚持把风险评估作为前置环节，完善风险处置预案，积极预防突发性、群体性事件发生，确保第一时间有效控制事态，努力将矛盾问题消解于萌芽阶段。

第八条 统筹结合行政审判与普法宣传，充分运用典型案例发布、巡回审判、庭审公开、法治专题讲座等形式，宣讲行政法律知识，引导广大群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。

三、突出前端化解

第九条 为有效开展行政争议诉前调解工作，佳木斯市中级人民法院成立行政争议诉前调解工作组，由行政审判庭、立案庭工作人员组成，负责行政争议诉前调解及诉前鉴

定工作。

第十条 立案庭收到起诉材料后，应当主动向起诉人了解案件成因，评估诉讼风险。对下列案件，可以引导起诉人选择适当的非诉讼方式解决：

（一）行政争议未经行政机关处理的，可以引导起诉人申请由作出行政行为的行政机关或者有关部门先行处理；

（二）行政争议未经行政复议机关处理的，可以引导起诉人依法向复议机关申请行政复议；

（三）行政争议的解决需以相关民事纠纷解决为基础的，可以引导起诉人通过人民调解、行政调解、商事调解、行业调解、行政裁决、劳动仲裁、商事仲裁等程序，依法先行解决相关民事纠纷；

（四）行政争议有其他法定非诉讼解决途径的，可以引导起诉人向相关部门提出申请。

第十一条 对于行政赔偿、补偿案件，在登记立案前，立案庭经审查有以下情形，在征得当事人同意后，可以将案件分流到行政争议诉前调解工作组开展诉前调解：

（一）起诉人的诉讼请求难以得到支持，但又确实存在亟待解决的实际困难的；

（二）被诉行政行为有可能被判决确认违法保留效力，需要采取补救措施的；

（三）因政策调整、历史遗留问题等原因产生行政争议，由行政机关处理更有利于争议解决的；

（四）行政争议因对法律规范的误解或者当事人之间的感情对立等深层次原因引发，通过裁判方式难以实质化解争议，甚至可能增加当事人之间不必要的感情对立的；

（五）类似行政争议的解决已经有明确的法律规范或者生效裁判指引，裁判结果不存在争议的；

（六）案情重大、复杂，涉案人员较多，或者具有一定敏感性，可能影响社会稳定，仅靠行政裁判难以实质性化解的；

（七）行政争议的解决不仅涉及对已经发生的侵害进行救济，还涉及预防或避免将来可能出现的侵害的；

（八）行政争议涉及专业技术知识或者行业惯例，由相关专业机构调解，更有利于专业性问题的化解；

（九）其他适宜通过诉前调解方式处理的案件。

第十二条 对诉前调解或其他非诉讼机制解决争议的案，根据行政争议实质化解工作的需要，行政争议诉前调解工作组应做好以下指导、协调工作：

（一）指导相关机构和人员充分了解行政争议形成的背景；

（二）指导相关机构和人员正确确定争议当事人、争议行政行为以及争议焦点，促使当事人围绕争议焦点配合调解工作；

（三）指导相关机构和人员在对被诉行政行为合法性进行初步判断的前提下，促进当事人达成一致意见；

（四）引导当事人自动、及时履行调解协议；

（五）其他有助于实质化解纠纷，且不违反人民法院依法独立、公正行使审判权相关规定的工作。

第十三条 行政争议诉前调解工作组在收到案件材料后应组织双方当事人进行调解，调解期限为三十日，鉴定所需时间不计入调解期限。

四、加强工作衔接

第十四条 诉前调解过程中，因证据可能灭失或者以后难以取得，当事人申请保全证据的，行政争议诉前调解工作组应当依法裁定予以证据保全。但该证据与案件事实不具有关联性，或者无保全必要的，行政争议诉前调解工作组应当依法裁定不予保全。

第十五条 经诉前调解达成调解协议，当事人可以自达成调解协议之日起三十日内，共同向行政争议诉前调解工作组申请确认。行政争议诉前调解工作组依照行政诉讼法第六十条规定进行审查，调解协议符合法律规定的，出具行政诉前调解书。

第十六条 经审查认为，调解协议具有下列情形之一的，人民法院应当裁定驳回申请：

（一）不符合行政诉讼法第六十条规定的可以调解的行政案件范围的；

（二）违背当事人自愿原则的；

（三）违反法律、行政法规或者地方性法规强制性规定的；

（四）违背公序良俗的；

（五）损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的；

（六）内容不明确，无法确认和执行的；

（七）存在其他不应当确认情形的。

行政争议诉前调解工作组不予出具行政诉前调解书的，当事人可以就争议事项所涉行政行为依法提起行政诉讼。

第十七条 诉前调解出现下列情形之一的，应当及时终

止调解：

（一）当事人存在虚假调解、恶意拖延，或者其他没有实质解决纠纷意愿的；

（二）当事人坚持通过诉讼途径解决纠纷的；

（三）纠纷的处理涉及法律适用分歧的；

（四）纠纷本身因诉前调解机制引起，或者当事人因其他原因对诉前调解组织及相关调解人员的能力、资格以及公正性产生合理怀疑的；

（五）通过诉前调解机制处理，超过一个月未取得实质进展，或者三个月未解决的；

（六）其他不适合通过调解解决纠纷的。

对于终止调解的案件，行政争议诉前调解工作组应当简要写明案件基本情况、当事人的调解意见、未能成功化解的原因等情况，一并移交立案庭依法登记立案。

第十八条 行政争议诉前调解工作组在诉前调解过程中，可以根据当事人申请，依托人民法院委托鉴定系统提供诉前委托鉴定服务。

行政争议诉前调解工作组认为纠纷适宜通过鉴定明确相关事实促成调解，但当事人没有申请的，可以向当事人进行释明，并指定提出诉前鉴定申请的期间。

第十九条 诉前鉴定应当遵循当事人自愿原则。当事人可以共同申请诉前鉴定。一方当事人申请诉前鉴定的，应当征得其他当事人同意。

第二十条 诉前鉴定申请书应当写明申请人、被申请人的姓名、住所地等身份信息、申请鉴定事项、事实和理由以及有效联系方式。

第二十一条 当事人申请鉴定后，行政争议诉前调解工作组和技术室依照《最高人民法院关于诉前调解中委托鉴定工作规程（试行）》《黑龙江省高级人民法院对外委托鉴定、评估工作管理规定》提供诉前委托鉴定服务。

第二十二条 诉前鉴定完成后，行政争议诉前调解工作组应当组织双方当事人继续调解，调解期限重新计算十五日。

第二十三条 当事人对鉴定书内容有异议，但同意诉前调解的，行政争议诉前调解工作组继续调解；不同意继续调解并坚持起诉的，由立案庭依法登记立案。

第二十四条 当事人无正当理由就同一事项重复提出诉前鉴定申请的，不予准许。

第二十五条 对无法达成调解协议的案件，立案庭应当在立案后将案件分配给行政争议诉前调解工作组成员中的法官承办。

第二十六条 依据本文件进行的诉前委托鉴定，其鉴定意见可直接用于行政诉讼。

第二十七条 因非诉讼方式解决行政争议所使用的时间，计算起诉期限时，依照行政诉讼法第四十八条第一款规定予以扣除，但存在本文件第二十九条规定情形的除外。

第二十八条 当事人在诉前调解中认可的无争议事实，诉讼中经各方当事人同意，无需另行举证、质证，但有相反证据足以推翻的除外。

当事人为达成调解协议作出让步、妥协而认可的事实，非经当事人同意，在诉讼中不得作为对其不利的证据。

第二十九条 当事人在诉前调解及诉前鉴定中存在虚假

调解或虚假鉴定、恶意拖延、恶意保全等不诚信行为，妨碍诉讼活动的，人民法院立案后经查证属实的，视情节轻重，依法作出处理。

五、加强组织保障

第三十条 要高度重视行政争议多元化解工作，推动建立、健全诉源治理和矛盾纠纷多元化解的制度、机制，加强与其他行政机关、社会组织、企事业单位的联系，积极参与、推进创新各种非诉讼纠纷解决机制，不断满足人民群众多元司法需求。

六、附则

第三十一条 本文件自发布之日起试行。

