

安徽省高级人民法院
安徽省人民检察院
安徽省公安厅
安徽省司法厅

皖检会〔2021〕9号

安徽省高级人民法院 安徽省人民检察院
安徽省公安厅 安徽省司法厅
关于印发《关于防范和惩治虚假诉讼的
工作指南》的通知

各市、县（区）人民法院、人民检察院、公安局（分局）、司法局：

现将《关于防范和惩治虚假诉讼的工作指南》印发给你们，
请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请分别报告安徽省高

级人民法院、安徽省人民检察院、安徽省公安厅、安徽省司法厅。



安徽省高级人民法院



安徽省人民检察院



安徽省公安厅



安徽省司法厅

2021年7月27日

关于防范和惩治虚假诉讼的工作指南

一、总则

1. 为加强对虚假诉讼行为的防范和惩治，维护司法公正、司法权威，促进社会诚信有序、和谐稳定，服务经济社会高质量发展，依照《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国民事诉讼法》《最高人民法院、最高人民检察院关于办理虚假诉讼刑事案件适用法律若干问题的解释》等有关法律和司法解释之规定，结合我省实际，制定本指南。

2. 本指南所称虚假诉讼，是指行为人单独或者双方恶意串通，采取伪造变造证据、虚假陈述等手段捏造事实，提起民事诉讼，企图使人民法院作出错误裁判、调解或者执行法律文书，妨害司法秩序的行为。

3. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关应当建立联合防范和惩治虚假诉讼的工作机制，在法定权限内分工负责、密切配合，形成防范和惩治虚假诉讼的合力，共同维护诉讼秩序和司法权威，促进社会诚信体系建设。

4. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关应当充分发挥各自的职能作用，加强虚假诉讼责任的告知，做好虚假诉讼的预警和防控，引导当事人诚信诉讼、通过正当途径维护自身

合法权益；严格落实“谁执法谁普法”的普法责任制要求，通过定期开展法治宣传、向社会公开发布虚假诉讼典型案例、开展警示教育等多种形式，不断增强全社会虚假诉讼防范意识，震慑虚假诉讼违法行为。

二、防范措施

5. 以下几类虚假诉讼多发的案件，人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关在履行职责中应当予以特别关注：

- （一）民间借贷纠纷案件；
- （二）以离婚案件一方当事人为被告的财产纠纷案件；
- （三）自然人、法人、非法人组织同时在多起案件中作为当事人的财产纠纷案件；
- （四）以征收区划范围内的自然人为诉讼主体的离婚、分家析产、继承、房屋买卖合同纠纷案件；
- （五）以已经资不抵债或者已经作为被执行人的公民、法人、非法人组织为被告的财产纠纷案件；
- （六）改制中的国有、集体企业作为被告的财产纠纷案件；
- （七）公司分立、合并和企业破产纠纷案件；
- （八）劳动争议案件；
- （九）交通事故保险理赔案件；
- （十）涉及优先权的建设工程纠纷案件；
- （十一）以物抵债、债权和股权转让案件；
- （十二）特别程序、督促程序、公示催告程序案件；

(十三) 其他需要特别关注的案件。

6. 民事诉讼中有下列情形之一的，人民法院、人民检察院应当谨慎审查，注意防范和发现虚假诉讼：

(一) 原告起诉所依据的事实、理由不合常理，存在伪造证据可能的；

(二) 原告诉请司法保护的标的额与其自身经济状况严重不符的；

(三) 当事人之间属于亲属、朋友等亲近关系或者关联企业等共同利益关系的，或者同一诉讼主体为多起案件当事人的财产纠纷案件的；

(四) 当事人双方无实质性民事权益争议，被告不提出抗辩或者虽提出抗辩但抗辩内容与诉请没有直接关联的；

(五) 一方对另一方提出的于己不利的事实明确表示承认，且不符合常理的；

(六) 案件证据明显不足，但双方仍然主动迅速达成调解协议，并请求人民法院出具调解书的；

(七) 当事人自愿以不动产或者以明显不合理价格的财产折抵债务的；

(八) 应当出庭的当事人无正当理由拒不到庭参加诉讼、当事人（包括委托代理人）对案件事实陈述不清或者故意不配合司法机关调查的；

(九) 诉讼活动中有其他异常现象的。

7. 对存在虚假诉讼可能的案件，人民法院在审理过程中可以采取下列措施：

（一）传唤当事人本人到庭；

（二）通知当事人提交原始证据或者其他证据；

（三）通知证人出庭作证；

（四）依职权调查取证；

（五）依职权追加与案件处理结果可能存在法律上利害关系的当事人；

（六）要求当事人签署据实陈述保证书、证人签署如实作证保证书；

（七）推行类案及关联案件强制检索；

（八）依法可以采取的其他措施。

8. 司法行政机关、相关行业协会对律师和基层法律服务工作者在诉讼活动中可能存在的下列行为应当重点予以监督和防范：

（一）接受对方当事人的财物或者其他利益，与对方当事人或者第三人恶意串通，侵害委托人的权益；

（二）在同一案件中，暗中接受或者变相接受双方当事人的委托；

（三）虚构法律关系、故意提供虚假证据，唆使、利诱他人伪造、变造和提供虚假证据或者隐匿、毁灭证据的；

（四）指使、诱导当事人或者他人以不正当方式干扰诉讼、仲裁等活动的正常进行；

(五) 其他不正当行为。

律师、基层法律服务工作者在执业过程中发现虚假诉讼，应当及时提醒委托人纠正，委托人拒绝纠正的，应当终止代理。

9. 人民检察院和公安机关在执法办案过程中发现民事案件存在虚假诉讼嫌疑的，应当依法及时处理；民事案件尚未审结的，应当及时将涉嫌虚假诉讼的线索函告人民法院。

三、案件查处

(一) 线索受理

10. 发现虚假诉讼案件的途径：

(一) 当事人及其代理人、案外人等报案、控告、举报或者申诉；

(二) 人民法院、人民检察院、公安机关在履行职责中发现；

(三) 有关国家机关移送；

(四) 其他途径。

11. 虚假诉讼行为妨害司法秩序，浪费司法资源，损害司法权威和司法公信力，应当认定为损害国家利益、社会公共利益，人民检察院应当根据《人民检察院民事诉讼监督规则》的有关规定，依职权进行监督。

12. 人民法院认为正在审理或者执行中的案件构成虚假诉讼的，应当依法作出处理；涉嫌犯罪的，应当将案件线索及判决书等相关证据材料一并移送公安机关，同时函告同级人民检察院。

人民法院发现正在审理中的民事案件存在与本案相关联的

虚假诉讼等刑事犯罪的可能，但不影响民事诉讼程序的，民事诉讼程序继续进行。

13. 公安机关对涉嫌虚假诉讼的报案、控告、举报应当受理，按照管辖权限依法及时查办，如果涉嫌虚假诉讼的民事案件尚在人民法院审理或者执行过程中的，应当将情况函告正在审理或者执行该案的人民法院，如果案件已由人民法院作出裁判、调解或者已执行完毕，应当将情况同时函告审理或者执行该案的人民法院和同级人民检察院。

人民检察院对涉嫌虚假诉讼的民事案件的申诉应当受理，经审查认为实施虚假诉讼行为的当事人及其他相关人员涉嫌犯罪的，应当及时将案件线索及相关证据材料移送有管辖权的公安机关或者职务犯罪侦查部门。

人民法院、人民检察院在办理案件过程中，根据证据反映的情况，发现当事人行为涉嫌虚假诉讼罪、诈骗罪、合同诈骗罪、妨害作证罪等刑事犯罪的，应当将下列材料移送有管辖权的公安机关：1. 案件移送函；2. 移送线索的情况说明（载明案件来源、当事人信息、涉嫌虚假诉讼犯罪的事实、法律依据等内容）；3. 涉及案件基本情况的相关材料（如起诉书、答辩状、法院法律文书、相关证据材料等）。

14. 涉及虚假诉讼等刑事案件，原则上由受理该民事案件的一审人民法院或者执行法院所在地的公安机关、人民检察院管辖；涉及级别管辖、指定管辖等问题的，按照法律和相关规定办理。

（二）立案侦查

15. 公安机关在受理控告、举报或者人民法院、人民检察院移送的虚假诉讼案件线索后应当依法审查，并及时作出是否立案决定。公安机关作出决定后，应当以书面形式反馈移送机关。

人民检察院要求公安机关说明不予立案、撤销案件理由的，公安机关应当在收到通知书后七日以内予以书面说明，并连同有关证据材料回复人民检察院。人民检察院认为不予立案或者撤销案件的理由不能成立的，应当通知公安机关立案。

人民法院对公安机关不立案决定有异议的，可以建议人民检察院进行立案监督。

16. 司法工作人员参与虚假诉讼，涉嫌职务犯罪的，应当依法移送监察机关处理或者人民检察院立案侦查。

司法工作人员与案件当事人等实施虚假诉讼行为，同一行为既涉嫌单独犯罪又涉嫌共同犯罪，所涉多个罪名属于不同机关管辖的，根据案件的实际情况，可以由负责侦查涉嫌主要罪名的机关一并侦查，另一机关予以协助。

17. 对可能存在虚假诉讼的案件，人民法院、人民检察院、公安机关应当加大依职权调查取证力度。

人民法院为查明虚假诉讼案件的事实，可以主动依职权调查取证。人民法院查明的事实与当事人自认的事实不符的，对当事人自认的事实不予确认。

18. 人民检察院认为民事监督案件涉嫌虚假诉讼犯罪的，可

以与公安机关会商，共同研判案情，做好案件线索移送的衔接准备工作。公安机关对涉嫌刑事犯罪的虚假诉讼案件立案后，可以商请人民检察院提前介入侦查，人民检察院应当予以支持。

19. 侦查机关对虚假诉讼犯罪所涉及的生效法律文书已经全部或者部分履行、执行完毕的案件，应当采取查封、扣押、冻结等措施，并依法作出处理，尽可能挽回受害人损失。

（三）案件处理

20. 人民法院对已经作出生效法律文书的虚假诉讼案件，应当依法按照审判监督等程序予以纠正。

人民法院经审理查明案件属于虚假诉讼，原告申请撤诉的，人民法院应当不予准许，并根据《中华人民共和国民事诉讼法》第一百一十二条之规定，驳回其请求。

人民法院查明当事人申请执行所依据的仲裁裁决、公证文书等属于虚假的，应当裁定不予执行。

对正在执行过程中的虚假诉讼案件，人民法院应当依法裁定中止执行或者终结执行。

人民法院查明当事人申请司法确认的调解协议和申请实现的担保物权等特别程序案件属于虚假的，应当裁定驳回当事人的申请。

21. 人民检察院发现同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定、调解书存在本指南第2点规定情形的，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百零八条第二款的规定，可以向同级

人民法院提出再审检察建议，并报上一级人民检察院备案；也可以提请上一级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。但判决、裁定或者调解书存在不适宜由同级人民法院再审纠正情形的，应当提请上一级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。

人民检察院发现同级人民法院执行的公证债权文书和仲裁裁决书、仲裁调解书存在本指南第2点规定情形的，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百三十五条和《最高人民法院、最高人民检察院关于民事执行活动法律监督若干问题的规定》第十一条的规定，应当向同级人民法院提出检察建议。

人民检察院发现同级人民法院的督促程序、特别程序、破产程序中存在本指南第2点规定情形的，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百零八条第三款的规定，应当向同级人民法院提出检察建议。

人民检察院经审查发现同一人民法院对多起虚假诉讼案件的审判执行程序等存在相同或者类似错误的，可以提出类案监督检察建议，由人民法院依法纠正。

22. 人民法院对人民检察院提出抗诉或者检察建议的虚假诉讼、“套路贷”及职业放贷案件，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》《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》等有关规定进行处理。

人民检察院提出抗诉或者再审检察建议后，人民法院经审查发现生效判决、裁定、调解书确有错误的，应当及时启动审判监

督程序予以纠正，不能以虚假诉讼等行为尚未经过刑事程序认定或关联的刑事案件正在办理中为由不予纠错。

四、责任追究

23. 对实施虚假诉讼构成刑事犯罪的行为，人民法院、人民检察院、公安机关应当根据具体情形，按照《中华人民共和国刑法》《最高人民法院、最高人民检察院关于办理虚假诉讼刑事案件适用法律若干问题的解释》等相关规定，追究行为人的刑事责任；对行为人实施虚假诉讼构成犯罪，同时触犯两个或者两个以上罪名的，依法实行数罪并罚、择一重罪从重处罚或者择一重罪定罪处罚。

24. 人民法院对尚不构成犯罪的虚假诉讼案件的诉讼参与人或其他人存在虚假陈述，伪造、毁灭证据等妨害民事诉讼行为的，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百一十一条、一百一十二条和一百一十三条的规定，根据情节轻重，对其妨碍诉讼的行为给予罚款、拘留等处罚。

虚假诉讼行为给他人造成损失的，受损方主张侵权损害赔偿，人民法院依法予以支持。

前款所称损失，包括受损方在诉讼中发生的律师代理费、差旅费、误工费、鉴定费、财产保全损失等因虚假诉讼所造成的经济损失。

25. 人民检察院对虚假诉讼进行法律监督的同时，可以建议人民法院依照《中华人民共和国民事诉讼法》的相关规定，对虚

假诉讼参与者适用罚款、拘留等强制措施。

26. 人民法院、人民检察院、公安机关对律师、基层法律服务工作者、鉴定人员、公证人员、仲裁人员等参与虚假诉讼活动的，应当向司法行政机关、行业协会等发出书面通报或者处理建议；司法行政机关、行业协会等应当按照相关法律、法规和管理办法的规定，及时作出处理。

对前款所述人员参与虚假诉讼构成犯罪的，应当严格依法追究刑事责任。

27. 人民法院、人民检察院、公安机关推动建立虚假诉讼参与人名单制度，开展与现有相关信息平台和社会信用体系接轨工作，并根据有关规定进行信用惩戒，加大制裁力度。

28. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关依据各自职责，加强对调解、鉴定、评估、审计、公证、仲裁、拍卖等机构的监督。对于出具虚假鉴定意见、评估报告、仲裁裁决和公证文书等涉诉文书或者串通投标等行为，要依照相关规定给予或者建议主管单位给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

29. 司法工作人员参与虚假诉讼，或者因重大过失导致未识别虚假诉讼的，应当根据情节轻重，由所在机关按照相关规定追究相应责任；构成犯罪的，依法从重追究刑事责任。

人民法院、人民检察院、公安机关发现国家工作人员参与虚假诉讼活动的，应当依照相关规定进行惩戒，并将其违法违纪线索移送有管辖权的纪检监察机关处理。

五、工作机制

30. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关要加强对虚假诉讼防范和惩治工作的组织领导。对受理的虚假诉讼案件线索，各机关要依法分别依职权运用调查、侦查、起诉、审判、抗诉、执行等多种手段，积极配合做好查处工作。

31. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关对互相移送的虚假诉讼案件线索，接受移送的机关应当将办理情况及时反馈给移送机关。

移送的虚假诉讼案件线索及证据材料由人民法院立案庭、人民检察院民事检察部门、公安机关法制部门、司法行政机关律师管理部门对口接收。

32. 人民法院、人民检察院、公安机关在查处虚假诉讼案件过程中可以相互调阅或者复制侦查、起诉、审判、执行案件卷宗，各方应予以积极配合。

33. 人民检察院提出监督的虚假诉讼案件，人民检察院检察长可以列席同级人民法院审判委员会会议。

34. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关要积极构建信息互通平台，实现虚假诉讼信息共享，加强对虚假诉讼的预警和研判，有效防范和惩治虚假诉讼。

35. 人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关建立防范和惩治虚假诉讼联席会议制度，共同研究、协调处理重大案件，并定期就虚假诉讼案件的防范和惩治情况、典型案例进行交

流，不断改进和完善工作措施。

联席会议办公室，设在人民检察院民事检察部门，由各成员单位指定职能部门的一名负责人或者业务骨干担任联络员，负责相互间的日常联络工作。

六、附 则

36. 人民法院、人民检察院在办理民事案件过程中发现其他违法犯罪线索的，参照本指南的相关规定办理。

37. 本指南由省高级人民法院、省人民检察院、省公安厅、省司法厅共同解释。

38. 本指南自印发之日起施行。

抄送：最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部；
省委办公厅、省政府办公厅；
省纪委监委机关、省委宣传部、省委政法委；
省人大常委会办公厅、监察和司法工委；
省发展改革委。

安徽省人民检察院办公室

2021年8月6日印发