

重庆市高级人民法院文件

渝高法〔2018〕113号

重庆市高级人民法院 关于进一步加强对执行当事人 及利害关系人开展宣传工作的通知

各中、基层人民法院，铁路运输法院：

为进一步增强执行宣传工作的针对性和实效性，帮助执行当事人和利害关系人正确区分“执行难”与“执行不能”，引导社会各界客观评价执行工作，正确认识“执行难”，理性对待“执行不能”，在各法院机关所在地营造浓厚的“基本解决执行难”氛围。现将有关事项通知如下：

一、各法院要在机关所在地显眼处放置专门的宣传展板，展示执行风险告知书、“执行难”与“执行不能”宣传资料、依法行使申请财产保全和“追究拒不执行判决裁定刑事自诉”

权利告知书。

二、各法院要在机关所在地 LED 显示屏、诉讼服务触摸屏滚动播放执行风险告知书、“执行难”与“执行不能”宣传资料、依法行使申请财产保全和“追究拒不执行判决裁定刑事自诉”权利告知书。各法院已完成制作的反映执行工作的微电影、公益广告、宣传片等，也要加入机关所在地的 LED 显示屏、诉讼服务中心视频等载体的内容滚动播放。

三、各法院要建立执行风险告知书、“执行难”与“执行不能”宣传资料、依法行使申请财产保全和“追究拒不执行判决裁定刑事自诉”权利告知书随案向当事人发放制度。在立案时，将前述资料向执行申请人发放。

四、市高法院制作执行风险告知书、“执行难”与“执行不能”宣传资料、依法行使申请财产保全和“追究拒不执行判决裁定刑事自诉”权利告知书（参考稿），供全市法院参照使用。除此之外，各法院可以根据自身实际情况，另行开展对执行当事人和利害关系人的执行宣传。

五、此项工作应当于六月中旬以前完成。

未尽事宜和不清楚之处，请与市高法院执行局联系。联系人李沙：67673420，15909391631。

附件 1. 执行风险告知书（参考稿）；

2. “执行难”与“执行不能”宣传资料（参

考稿);

3. 依法行使 “追究拒不执行判决裁定刑事自
诉” 权利告知书 (参考稿);
4. 依法行使申请财产保全权利告知书 (参考
稿)。

重庆市高级人民法院

2018 年 5 月 18 日

附件 1

执行风险告知书

(参考稿)

申请执行人的合法权益已在诉讼中得到了确认，但纠纷的形成和执行程序的启动，一定程度上是由于申请执行人在与他人的交往或交易过程中所产生的社会风险的延续，这种风险可能延续整个执行过程。人民法院执行工作需要申请执行人给予全力支持配合，最大限度地提供相关执行线索，但执行中仍存在如下风险：

1. 不能提供被执行人的财产下落或线索的风险

为使生效的法律文书得以顺利执行，申请执行人应向人民法院提供被执行人财产的下落或线索，否则可能造成执行不能到位的情况。

2. 逾期申请执行的风险

申请执行应在申请执行的期限内提出，逾期则丧失申请执行权。申请执行期限为：

(1) 发生法律效力民事判决书或裁定书、刑事判决书或裁定书中的财产部分、调解书、仲裁裁决书、赋予强制执行效力的公证债权文书以及其他应当由人民法院执行的法律文书，申请执行的期限为二年。

(2) 发生法律效力的行政判决书、裁定书、行政赔偿调解书，申请人是公民的，申请执行的期限为一年，申请人是行政机关、法人或其他组织的，申请执行的期限为 180 天。

(3) 行政决定的申请执行期限为 180 天。

上述申请执行期限，从法律文书规定履行期间的最后一日起计算；法律文书规定分期履行的，从规定的每次履行期间的最后一日计算；法律文书中没有规定履行期限的，从该法律文书送达当事人之日起计算。申请执行时效的中止、中断，适用法律有关诉讼时效中止、中断的规定。

3. 被执行人在外地的风险

住所地或财产在受理法院辖区范围以外，除审理中已对当事人在外地的财产进行了保全或异地执行更为便捷等情况，受理法院一般委托被执行人住所地或财产所在地法院执行。委托执行中，受委托法院因法定事由有终结执行的可能。

4. 财产无法处置的风险

在拍卖被执行人的财产时，财产为动产的，经两次拍卖仍然流拍，申请执行人或者其他债权人拒绝接受或者依法不能交付其抵债的，人民法院应当解除查封、扣押，并将该动产退还被执行人；财产为不动产或者其他财产权的，经三次拍卖仍然流拍，申请执行人或者其他债权人拒绝接受或者依法不能接受该不动产或者其他财产权抵债的，人民法院应当于第三次拍卖终结之日起七日内发出变卖公告。自公告之日起六十日内没有

买受人愿意以第三次拍卖的保留价买受该财产，且申请执行人、其他债权人仍不表示接受该财产抵债的，应当解除查封、冻结，将该财产退还被执行人，但对该财产可以采取其他执行措施的除外。

5. 中止执行的风险

执行中出现以下情形将中止执行：被执行人确无财产可供执行；作为一方当事人的公民死亡，需要等待继承人继承权利或者承担义务的；作为一方当事人的法人或者其他组织终止，尚未确定权利义务承受人的；其他应当中止执行的情形。

6. 终结执行的风险

执行中出现以下情形将终结执行：据以执行的法律文书被撤销；作为被执行人的公民死亡，无遗产可供执行，又无义务人承担人的；作为被执行人的公民因生活困难无力偿还借款，无收入来源，又丧失劳动能力的；被执行人被人民法院裁定宣告破产的；其他应当终结执行的情形。

附件 2

“执行难”与“执行不能”宣传资料

(参考稿)

当事人到法院诉讼的根本目的是为了维护自己的合法权益。权益的维护不仅是体现在诉讼的胜利，更关键的是要实质性的兑现。“执行难”直接影响着胜诉当事人的合法权益是否能够得以兑现，一直是社会各界高度关注的热点

最高人民法院在十二届全国人大四次会议上，向执行难全面宣战，提出“用两到三年时间基本解决执行难问题”，在全国各界引起了较为强烈的反响。然而，随着“基本解决执行难”活动的深入，也让部分当事人陷入了认识的误区：认为既然最高人民法院提出了“基本解决执行难”，法院就必须将每一个申请执行的案件依法及时执行到位，更有当事人以此为由到法院缠访、闹访，要求法院对长期客观无法执行的案件执行兑现。

在全国掀起“解决执行难”热潮的社会大环境下，有当事人产生这样的想法是可以理解的。部分当事人和人民群众受其职业、文化、生活环境等因素的影响，仅从字面意思错误的理解了执行难，忽略了司法的客观规律，混淆了“执行难”与“执行不能”的概念。

（一）什么是“执行难”

“执行难”其实就是指在民事执行程序中，生效法律文书确定的债权人的权利难以实现。最高人民法院通过的《关于落实“用两到三年时间基本解决执行难问题”的工作纲要》（以下简称“纲要”）中明确提出：“基本解决执行难，就是通过各种有效措施，使“被执行人规避执行、抗拒执行等不良现象得到有效遏制，人民法院消极执行、拖延执行、选择性执行、乱执行和外界干预执行的现象基本消除，通过严格的认定标准和令人信服的甄别手段将无财产可供执行案件剔除出执行难的范畴，确保有财产可供执行案件全部或绝大部分得到及时依法执行，全社会理解执行、尊重执行、协助执行的广泛共识基本形成”。

通过对《纲要》中“基本解决执行难”的解读可以看出，最高法院对“执行难”概念的定义，主要包含两层意思：一方面，是指被执行人法制观念淡薄，法律判决生效后，不依法履行法律文书确定的义务，采取软拖、硬顶、躲避，甚至以死相要挟等手段规避执行，抗拒执行、阻扰执行，有能力履行而不履行，导致案件难以执行；另一方面，指由于受执法环境、执行立法不到位因素等影响，执行人员消极执行、拖延执行、选择性执行、乱执行和外界干预执行，使执行案件该走的程序未走，该调查的线索未调查，该处置的财产未处置，该采取强制措施而未采取等，最终导致案件难以执行。

以上两种执行难情形，无论哪一种，归咎到一点，其实都是人为主观因素造成。因此，简单定义执行难，其实就是因为受人为主观因素的影响，使得原本可以执行的案件而难以执行兑现。对于那些因客观原因无法执行或者无财产可供执行等案件则不能纳入“执行难”的范畴，应当属于“执行不能”案件。

（二）什么是“执行不能”

“执行不能”是指人民法院在执行过程中，穷尽现有的各种执行措施和手段，对被执行人身份及相关财产进行查证，未发现被执行人有财产可供执行，或对被执行人财产强制处分后再无其他财产可供执行，从而无法实现或无法全部实现申请执行人债权的情形。“执行不能”是当事人自身需要承担的商业风险或法律风险。

（三）如何正确理解“执行不能”

如何正确理解“执行不能”的定义，必须注意以下几个问题：

第一，探讨问题的前提是针对金钱给付的执行以及可转换为金钱给付执行的行为执行。《最高人民法院关于执行工作若干问题的规定(试行)》根据生效法律文书确定的可执行的内容不同，将执行案件分为两大类，即金钱给付执行以及交付财产和完成行为的执行。关于交付财产和完成行为的执行有第五十七条、六十条两条规定。据此，交付特定标的物以及履行特定行为的行为执行案件“执行不能”时，司法解释层面已经设计

了替代性履行方案，即转化为金钱给付执行。因此，该类案件如“执行不能”，必然以金钱给付的“执行不能”为最终落脚点。

第二，探讨一个执行案件是否属于“执行不能”必须放在特定的时间背景下。债权经生效法律文书确认后，只要债权人在申请执行时效内提出强制执行申请，在债权全部清偿完毕前，债权人有权通过强制执行程序随时向债务人追偿。即便因债务人无可供执行财产而终结本次执行程序的案件，只要债务人经济情况发生转变，有财产可供执行时，债权人均可申请法院恢复强制执行。因此，准确地讲，除债务人死亡（自然人）或退出市场主体（法人）等情况外，均不能够作出案件不能执行的定论。然而，司法程序性规定通常对案件的办理期限作出了明确限制，如民事一审普通程序案件的审限一般为六个月，二审一般为三个月，执行案件参照一审民事案件规定，一般为六个月。案件不能久拖不决，没有财产的案件更应该给申请执行人一个清晰、明确的处理意见。因此，我们所说的“执行不能”，必然是在一定的时间背景下的“执行不能”，一般是在法定审限内发现被执行人无财产可供执行的“执行不能”。案件终结本次执行程序后，出现债务人经济状况好转等情况时，案件具备向可执行转化的可能。

第三，探讨一个执行案件是否属于“执行不能”必须放在现有司法能力背景下。法学理论中，关于人民法院认定的事实

有法律事实与客观事实两个概念。客观事实是指不依赖人们的认识的事实真相，法律事实是依照法律程序、被合法证据证明了的案件事实。有时法律真实几乎等同于客观真实，但有时候又与客观真实完全相悖。有证据支撑的事实才叫法律事实，法院采信的必要是法律事实。“执行不能”的概念与此类似，应区分法律意义上的“执行不能”与客观“执行不能”。客观“执行不能”是指被执行人确无财产可供执行的案件，而法律意义上的“执行不能”则是指人民法院通过查控系统对被执行人财产进行了查询，经查被执行人无财产可供执行或可供执行财产处分完毕尚不足以清偿全部债务，申请执行人亦不能提供其他财产线索的。举例而言，除确无可供执行的财产以外，法律意义上的“执行不能”理论与实务问题研究包括以下几种财产情况：（1）被执行人无有效登记或未登记在自己名下的财产；（2）被执行人名下未能实物扣押的车辆；（3）产权不完整的房产、土地；（4）停牌或处于限售状态的上市公司股票；（5）目标公司下落不明的有限责任公司股权、非上市股份有限公司股权。

总而言之，司法实践中查不到、控不了或不能处分财产的案件，都属于法律意义上的“执行不能”。

（四）“执行难”与“执行不能”的区别

“执行不能”案件与“执行难”案件完全是两个不同的概念，用老百姓最通俗的话说，“执行不能”就是根本没钱，没

钱就不能执行，而“执行难”是有钱没有执行到。二者存在明显的区别，不可混为一体，具体而言：“执行难”主要还是因为人为主观因素造成的，而“执行不能”则是由于客观因素造成：“执行难”是有可供执行财产，但由于受主观原因的影响，如被执行人逃避执行或者法院的懈怠执行，导致案件无法执行兑现，而“执行不能”是本身无可供执行财产且被执行人无法找到，或者有部分可供执行财产，处置后仍不够清偿债务，或者有部分可供执行财产但由于受到法律规定限制、政策影响等无法处置，导致案件无法执行兑现：“执行难”是可以通过法院的努力可以避免或解决的，而“执行不能”是法院无法控制的的事项，也是不能解决或者暂时无法解决的。

（五）如何理性对待“执行不能”

《纲要》在对“基本解决执行难”的定义中也明确了，要通过严格的认定标准和令人信服的甄别手段将无财产可供执行案件剔除出执行难的范畴。其意就在于，要将“执行难”与“执行不能”分离开，因客观原因导致不能执行的案件，不属于“基本解决执行难”待解决的问题，要解决的是真正能执行而未执行的案件。

法院执行相对于审判本身具有其特殊性，审判要求的是理顺法律关系，查清案件事实，再利用法律规定及法学原理，作出公平公正的判决，审判的程序相较复杂，但总能寻找到一个切入点作出调解或者判决。然而，执行工作则不一样，虽然程

序相对简单，也没有那么复杂的法律关系，但是想要执行兑现，一个基本前提就是必须保证被执行人有可供执行且能够处置的财产，否则也是无可奈何的事实。无论是执行法官还是执行申请人其实目标都是一致的，那就是要执行兑现，即便如此，也不能回避客观无法执行的司法规律。

作为一名社会理性人，应当理性的去对待一切事物，理性的去对待执行，不可回避的必须正确去认识执行难，理性去对待执行不能。作为执行申请人，应当改变一种错误的观念，法院并非是万能的，也并非银行，法院应当从公平公正的角度做出判决，也应当依照法律程序全力去执行每一个案件，但并非绝对都能保证将每一个案件都能执行到位，虽然这是每一个法院人追求的目标，但也不得不承认，某些案件受一些客观因素的影响而无法执行兑现，因为这是物质发展的本质规律，任何事情都存在风险，商业活动、诉讼、执行都不例外。作为一名完全民事行为能力人在作出任何民事行为时，都应当心存这种风险意识，需要考虑的只是如何将风险降到最低，而不应当在风险发生后，由法院来买单。

当然，区分“执行难”与“执行不能”的目的，并非是将“执行不能”案件剔除从而不执行，这样区分的主要原因还是在于，希望以此寻求一种社会帮助和理解，让全社会所有人都能共同参与到解决“执行难”中来，形成尊重执行、理解执行、协助执行的社会共识。对于“执行不能”案件会将其单列出来

统一管理，建立严格的退出和恢复管理机制，定期对所有案件查询，最终的目的还是要将每一个案件都执行到位。

附件 3

依法行使“追究拒不执行 判决裁定刑事自诉”权利告知书

(参考稿)

申请执行人：

您的强制执行申请，本院已依法立案。根据《中华人民共和国刑法》、《最高人民法院关于审理拒不执行判决、裁定刑事案件适用法律若干问题的解释》及本院《关于追究拒不执行判决裁定罪若干问题的意见》，在符合条件的情况下，您享有对被执行人、协助执行义务人、担保人等负有执行义务的人向具有管辖权的人民法院提起拒不执行判决裁定刑事自诉的权利。为确保您依法正确行使该项权利，现将有关事项告知如下：

一、如果被执行人、协助执行义务人、担保人等负有执行义务的人的行为具有下列情形之一，可以对其追究其拒不执行判决、裁定罪：

1. 被执行人隐藏、转移、故意毁损财产或者无偿转让财产、以明显不合理的低价转让财产，致使判决、裁定无法执行的；

2. 担保人或者被执行人隐藏、转移、故意毁损或者转让已向人民法院提供担保的财产，致使判决、裁定无法执行的；

3. 协助执行义务人接到人民法院协助执行通知书后，拒不协助执行，致使判决、裁定无法执行的；

4. 被执行人、担保人、协助执行义务人与国家机关工作人员通谋，利用国家机关工作人员的职权妨害执行，致使判决、裁定无法执行的；

5. 具有拒绝报告或者虚假报告财产情况、违反人民法院限制高消费及有关消费令等拒不执行行为，经采取罚款或者拘留等强制措施后仍拒不执行的；

6. 伪造、毁灭有关被执行人履行能力的重要证据，以暴力、威胁、贿买方法阻止他人作证或者指使、贿买、胁迫他人作伪证，妨碍人民法院查明被执行人财产情况，致使判决、裁定无法执行的；

7. 拒不交付法律文书指定交付的财物、票证或者拒不迁出房屋、退出土地，致使判决、裁定无法执行的；

8. 与他人串通，通过虚假诉讼、虚假仲裁、虚假和解等方式妨害执行，致使判决、裁定无法执行的；

9. 以暴力、威胁方法阻碍执行人员进入执行现场或者聚众哄闹、冲击执行现场，致使执行工作无法进行的；

10. 对执行人员进行侮辱、围攻、扣押、殴打，致使执行工作无法进行的；

11. 毁损、抢夺执行案件材料、执行公务车辆和其他执行器械、执行人员服装以及执行公务证件，致使执行工作无法进

行的；

12. 其他拒不执行法院判决、裁定，致使债权人遭受重大损失的。

二、如果您认为被执行人、协助执行义务人、担保人等负有执行义务的人的行为已经构成拒不执行判决裁定罪，应当追究其刑事责任，应当首先向公安机关提出控告，由公安机关进行刑事侦查，移送人民检察院依法审查后向人民法院提起公诉追究其刑事责任。有证据证明具有以下情形之一的，可以直接向有管辖权的人民法院提起拒不执行判决裁定刑事自诉：

(1) 您曾经提出控告，而公安机关或者人民检察院不予追究刑事责任的；

(2) 您向公安机关报案后，有证据证明公安机关不受理或超过 30 日不予答复的；

(3) 公安机关向人民检察院移送审查起诉要求追究其拒不执行判决裁定刑事责任，有证据证明人民检察院不受理或超过 30 日不予答复的。

三、基层法院执行的案件，拒不执行判决、裁定刑事自诉案件由执行法院管辖。高、中级法院执行的案件，由高、中级法院所在地的基层法院管辖。请您根据您的具体情况向有管辖权的法院依法提起追究拒不执行判决裁定刑事自诉。

四、如果您向有管辖权的法院提起追究拒不执行判决裁定刑事自诉，申请执行人提起自诉，除提交刑事自诉状、身份证明材料、执行依据外，还应当提供下列材料：

1. 被执行人、担保人、协助执行义务人有能力执行而拒不执行，情节严重的证据；
2. 公安机关或人民检察院不予追究刑事责任的证据；
3. 被执行人为法人或者其他组织的，被执行人的统一社会信用代码（或组织机构代码）、法定代表人身份证明。
4. 其他必需的证据材料。

证据材料应当提供原件，提供原件确有困难的，可以提交复印件，但应当说明证据原件的存放地点。

四、人民法院依法受理拒不执行判决裁定刑事自诉案件后，您应当依法积极应诉。在宣告判决前，您可以同被告人自行和解或者撤回自诉。

附件 4

依法行使申请财产保全权利告知书

(参考稿)

各位当事人：

人民法院审理你的案件并依法作出裁判。如果你胜诉，并不意味着你注定将实现该胜诉权利。如果被告未如期履行生效法律文书确定的义务，你不能提供或被执行人未申报可供执行的财产线索；或者虽然提供了财产线索但经核实这些财产并不存在；或者人民法院虽穷尽法律规定的所有执行措施，也不能寻找到被执行人有可供执行的财产。这都将导致您的债权不能实现。为避免生效法律文书难以执行，确保你的胜诉权益得以实现，我们建议你在提起诉讼的同时申请财产保全。

申请财产保全，应当提交下列材料：

1. 民事起诉状；
2. 民事诉讼财产保全申请书原件；
3. 当事人身份信息复印件（含授权委托书资料）；
4. 民事诉讼财产担保材料；
5. 民事诉讼财产保全线索；
6. 民事法律关系证据材料；

根据《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干

问题的规定》第十条规定，当事人、利害关系人申请财产保全，应当向人民法院提供明确的被保全财产信息。

当事人在诉讼中申请财产保全，确因客观原因不能提供明确的被保全财产信息，但提供了具体财产线索的，人民法院可以依法裁定采取财产保全措施。

根据《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》第九条规定，当事人在诉讼中申请财产保全，有下列情形之一的，人民法院可以不要求提供担保：

（一）追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗费用、劳动报酬、工伤赔偿、交通事故人身损害赔偿的；

（二）婚姻家庭纠纷案件中遭遇家庭暴力且经济困难的；

（三）人民检察院提起的公益诉讼涉及损害赔偿的；

（四）因见义勇为遭受侵害请求损害赔偿的；

（五）案件事实清楚、权利义务关系明确，发生保全错误可能性较小的；

（六）申请保全人为商业银行、保险公司等由金融监管部门批准设立的具有独立偿付债务能力的金融机构及其分支机构的。

法律文书生效后，进入执行程序前，债权人申请财产保全的，人民法院可以不要求提供担保。

根据《诉讼费用交纳办法》规定，财产数额不超过 1000 元或者不涉及财产数额的，每件交纳 30 元；超过 1000 元至 10

万元的部分，按照 1% 交纳；超过 10 万元的部分，按照 0.5% 交纳。但是，当事人申请保全措施交纳的费用最多不超过 5000 元。

重庆市高级人民法院办公室

2018年5月18日印发

