

论限制高消费制度的正当性与完善路径

——以四类责任人的权利救济为中心

胡 婧

昆明理工大学法学院, 云南 昆明

收稿日期: 2024年5月13日; 录用日期: 2024年6月20日; 发布日期: 2024年6月30日

摘 要

限制高消费制度属于间接执行措施,旨在对被执行人施以一定的不利益,迫使其基于心理强制履行债务,执行威慑和民事责任财产保全应属其功能价值。随着制度的发展,其制度矛盾也愈发显现。当被执行人是单位时,对其法定代表人、主要负责人、影响债务履行的直接责任人员、实际控制人限制高消费。其中,四类责任人主体身份应如何界定,异议救济途径不清晰。《强制执行法》的立法背景下,理应提高限制高消费制度的立法位阶,执行监督也必不可少。

关键词

限制高消费制度, 间接执行措施, 失信被执行人

On the Legitimacy and Improvement Path of the System of Restricting High Consumption

—Centered on the Right Relief of Four Kinds of Responsible Persons

Jing Hu

Law School, Kunming University of Science and Technology, Kunming Yunnan

Received: May 13th, 2024; accepted: Jun. 20th, 2024; published: Jun. 30th, 2024

Abstract

The system of restricting high consumption is an indirect enforcement measure, which aims to impose certain disinterests on the executed person and force him to perform his debts based on psychology. The enforcement deterrent and civil liability property preservation should be its functional value. With the development of the system, its institutional contradictions have become

increasingly apparent. When the person subject to execution is a unit, the legal representative, the main responsible person, the person directly responsible for affecting the performance of the debt, and the actual controller shall be restricted from high consumption. Among them, how to define the main identity of the four types of responsible persons is unclear. Under the legislative background of the "Enforcement Law", the legislative level of the system of restricting high consumption should be raised, and the enforcement supervision is also necessary.

Keywords

The System of Limiting High Consumption, Indirect Enforcement Measures, Persons Subject to Enforcement for Breach of Trust

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 问题的提出

为切实解决执行难题，最高人民法院于 2010 年颁布《关于限制被执行人高消费的若干规定》(以下简称《限高规定》)，并于 2015 年进行修订(法释〔2015〕17 号)。开创性规定了限制高消费制度，明确法院可通过限制被执行人高消费及非生活或者经营所必需的有关消费(以下简称“限制高消费”)，促使被执行人履行债务。我国《民事诉讼法》执行措施中未涉及限制高消费制度，《强制执行法》一直处于一个起草制定状态。该制度尚处于发展阶段，无比较法经验可供借鉴，司法解释和实践运用不断突出强调其工具价值，而缺乏理论系统性，存在以下困境：首先，仅凭司法解释以限制他人自由处分财产的权利是否得当？探究该制度的正当性理论基础：是否在对单位实施高消费限制措施后，可以将被执行人以及其法定代表人、主要负责人、影响债务履行的直接责任人员、实际控制人(以下简称“四类责任人”)一并被列为被限制高消费人的正当性基础？其次，限制高消费制度适用于现有实体法体系存在冲突，当被执行人为单位，被采取限制高消费措施后，被执行人及四类责任人一并被列为被限制高消费人，这与实体法法人独立责任相抵牾。最后，四类责任人的权利救济路径不清晰，《限高规定》第 3 条第 2 款后半部分规定四类责任人因私消费以个人财产实施相关九类消费行为的，可以向执行法院申请。一方面，该条款的具体适用范围不明确；另一方面，对于四类责任人的权利救济不应仅限于此，救济路径的选择以及解除限制高消费的标准为何都应明确。此外，对四类责任人的高消费限制是否会产生过度医疗的问题，加剧隐名股东的情形。

2. 四类责任人限制高消费之辨析

2.1. 四类责任人的认定标准

《限高规定》中明确单位被执行人的限消对象包括被执行人、法定代表人、主要负责人、影响债务人履行的直接责任人员、实际控制人。《强制执行法(草案)》第六稿(248 条版本)第 89 条规定单位被执行人的限消对象包括被执行人、法定代表人、主要负责人和直接责任人。对于四类责任人的认定标准最为显而易见的应为职务标准。就法定代表人而言，进行工商登记是其必然要求，根据该工商登记作出判断并非难事。但正如上文《善意文明执行理念》中所规定的法定代表人、主要负责人发生变更后，原法定代表人、主要负责人可申请解除限制消费措施。其中变更时点的判断就至关重要。本文认为，在限制消

费决定作出前已经完成变更的法定代表人, 除非存在恶意规避执行, 从而变更法定代表人的, 法院不应将其担任过法定代表人纳入考量之中。

法定代表人以外的其他三类人群的核心认定标准不应在职务, 而在于“有权”。最高人民法院于 2019 年发布的《全国法院民商事审判工作会议纪要》(下称《九民纪要》)第 11 条第 2 款将《中华人民共和国公司法》(下称《公司法》)第 20 条第 3 款公司法人格否认的主体要件范围从股东扩张至实际控制人, 暂解司法实践“燃眉之急”。实际控制人与影响债务履行的直接责任人区别在于前者产生了控制权和代表权的分离[1]。因此, 法院应从是否为影响债务履行的责任主体角度出发, 考察是否应限制那些通过公司章程、企业信用体系或工商注册资料可查的主要成员的消费[2]。另外, 我国《公司法》对公司董事、监事和高层管理人员在损害公司的赔偿责任有明确规定, 但其对公司以外的第三方(包括公司股东与债权人)的民事责任承担问题, 却显得模糊不清[3]。

法定代表人的认定较为简单, 依法向公司登记机关申请登记法定代表人的姓名即是法定代表人。公司的实际管理与监督职责由董事、监事及高管等承担, 多数观点认为主要负责人是包括法定代表人在内的, 还包括了依照法律、行政法规规定代表单位行使职权的负责人。影响债务履行的直接责任人员这一角色的认定并不局限于职位或者身份。即使不是控股股东, 也可能被认定为“影响债务履行的直接责任人员”。但“影响债务履行的直接责任人员”等四类责任人员的认定须经实体审查判断, 单位被执行人被采取限制消费措施并不当然导致“影响债务履行的直接责任人员”会被一并限制消费, 申请执行人对此需提出明确申请。

有关实际控制人的规定散见于多项文件, 总结而言, 符合以下任一条者, 可被认为“能够实际支配公司行为”, 即被认定为实际控制人: (1) 单独或联合持有超过其他股东的股份或表决权的; (2) 单独或者联合控制一个公司的股份、持股或表决权达到或超过 30%的; (3) 通过单独或者联合控制的表决权可决定超半数董事会成员的; (4) 可决定公司的财务和经营政策并能据以从中获益的; (5) 其他根据实质重于形式原则, 被认为能实际控制公司行为的情形。¹

2.2. 四类责任人仅为被限制高消费人

与作为被执行人的单位不同, 四类责任人仅为被限制高消费人。在单位为法人时, 实践中主要表现为控股股东、董事以及经理等高级管理人员。对股东而言, 股东有限责任已成为现代公司法治的基本原则之一, 除非出现特定事由——法人人格否认——否则不会产生股东有限责任的例外适用[4]。因此, 如法人人格未被否认时, 被执行人也只能是法人单位, 四类责任人所负担的仅仅是协助执行或者督促执行义务。此时单位被限制高消费是由于其负有需直接履行的义务, 而四类责任人鉴于其在单位的特定角色, 承担着督促与协助义务, 也应受限制高消费的约束[5], 因此对其限制高消费。

对四类责任人限制高消费具有一定的正当性。此方式是防止公司管理层滥权。事实上, 公司违法乃至犯罪活动往往由其公司管理人员所驱动, 并且他们都居于公司对外承担责任的保护下, 尽管理论上, 公司可以在承担对外责任后有权向其索要赔偿, 但索要与否及其利益流向仍然受管理层控制。其次, 对四类责任人进行限制高消费的这种间接执行, 实际是在落实“企业利益相关者管理理论”。

另外应当明确的是, 四类责任人所进行的与被执行单位不相关的消费应是被允许的。《限高规定》第 3 条第 2 款规定了四类责任人因私消费以个人财产实施九种消费行为的, 可以向执行法院提出申请。“因私消费”应当是与被执行单位无关的一切消费行为。四类人员仅为被限制高消费人员, 因此对其限制高消费的范围应限于与该被执行单位直接相关的行为。然而, 个人财产限于被执行人单位所有或支配

¹ 参见中国裁判文书网, 山东省淄博市淄川区人民法院(2019)鲁 0302 民初 3709 号民事判决书。
<https://wenshu.court.gov.cn/website/wenshu/181107ANFZ0BXSK4/index.html?docId=p58Y+/H8HaXVz7iWI6m5ay+EGv+GZVYSP0YPnuaZzFF0GpZLpqQ7O5O3qNaLMqsJZJFzu2ndFY7IyNZhEOZTLfsGNids6KF14qkzxe2llHqtXbzKYACb2ff/omHFWE7>

以外的四类责任人可占有、支配的所有财产，并不局限于四类责任人享有所有权的财产。如无论是为了执行单位以外的其他单位，还是由于自身私人事务、由自身或第三方承担的费用，都应纳入考虑。

3. 限制高消费的制度优化路径选择

明确限制高消费制度的正当性基础为间接执行措施，宏观上，应遵循间接强制措施法定原则，从立法角度赋予其正当性，并规范监督机制。微观上，就四类责任人作为限制高消费主体而言，应明确赋予其程序救济路径，法院应及时回应相关申请。

3.1. 宏观——限制高消费制度显名于立法

目前，限制高消费制度仅规定于司法解释之中，是否属于《民事诉讼法》第 266 条间接执行措施中的“其他措施”尚不明确。加之间接执行措施法定原则下，应明确民事强制执行立法中出现间接强制措施才能予以使用，以破解实务中间接执行措施的使用各自为政的乱局^[6]。另外，限制高消费制度对相对人权利范围的影响较为广泛，并且所涉及的利益较为核心，甚至涉及公民部分自由权的限制。2014 年，中央文明办、最高人民法院等八部门签署《“构建诚信 惩戒失信”合作备忘录》(以下简称《合作备忘录》)启动对失信被执行人联合惩戒，高消费及有关消费限制即属于惩戒措施之一。根据《立法法》相关规定，关于到公民政权的剥夺、对人权的限制以及强制或惩罚行为，都是法律保留的领域，唯有全国人民代表大会及其常务委员会有权利通过立法来明确这些事项。最高人民法院的解释，应专注于具体的法律条文，严格遵循立法的目标、原则和本义，不得过度赋予其他机构和单位行使惩罚措施的权力。诸如《限高规定》和《合作备忘录》类规定中的对被执行人、失信被执行人、以及高消费者的惩罚措施，可能会侵犯其权利，增加相关部门和组织的权利，这与《立法法》的基本精神存在冲突。

2019 年《强制执行法》已被列入立法执行计划，目前正处于起草制定状态之中，相关草案也不断推出以供学界讨论。在立法中，应明确限制消费制度作为执行强制措施中的间接执行措施，这使得该制度在法律层面上获得依据，保证法院在执行该措施时有法可依。与间接执行措施法定的基本原则相契合。同时完善的监督体系必不可少，立法应再次明确、强调检察院在民事执行活动中的法律监督权。同时社会监督也应加以重视，建立有效发现债务人违反规定实施高消费的机制必不可少。

3.2. 微观——明确四类责任人救济路径

从宏观上将限制高消费制度作为间接执行措施法定化，并明确制度之内部及外部监督后，微观上，就限制消费制度中的特殊主体——被执行单位的四类责任人，其仅作为被限制消费人，而非被执行人或失信被执行人，对于此类主体而言，程序救济尤为重要。

首先，是救济路径的选择，理论上对限制高消费制度的救济途径进行直接或间接规定的法律及规范性文件众多，但在救济路径上并未形成统一，也就导致实践中的适用混乱，主要体现在申请主体和申请方式上。有依据《民事诉讼法》第 236 条的“异议 + 复议”模式，也有依据其他规范性文件的“纠正申请 + 复议”路径。溯其根源，归咎于上文提及的限制高消费制度尚未被立法所明确其作为间接执行措施的地位。对被限制消费人而言如其选择的救济路径与法院认可的相不一致，则可能陷入被法院驳回的风险。因此，无论从《民事诉讼法》还是《强制执行法》上明确限制消费制度作为间接执行措施后，则自然应适用《民事诉讼法》第 236 条的“异议 + 复议”救济途径，也同样应在立法中进行明确。当对被执行人采取限制消费措施后，被限制消费的被执行人、申请限制消费的申请执行人都可作为当事人提出执行异议，四类责任人则可基于利害关系人的身份提出执行异议。

其次，四类责任人申请解除限制消费的标准及程序。当被限制消费的四类责任人身份发生变更

后,根据《善意文明执行理念》规定,原法定代表人、主要负责人申请解除限制高消费措施的,经查证属实,应予准许。本文认为,对是否解除限制高消费措施的判断与认定应与被认定为限制消费人的标准相一致,但在解除时,需考量身份变更中被限制消费人是否存在恶意规避执行的风险。对于应被限制消费的不同成员,对其恶意规避执行的主观恶意,应当从不同维度进行判断。一方面,按照前文对四类责任人的认定标准,判断应被限制消费人是否属于《限高规定》中所指四类责任人,在认定其不再属于四类责任人后,执行法院需对其是否存在主观恶意规避执行的恶意进行审查。对法定代表人而言,法院应要求其提出“因经营管理发生法定代表人变更”的相应证据;对控股股东而言,应从其现行持有的控股比例,及转让股权的对价来判断其是否存在规避执行的主观恶意。另一方面,法院对上述内容进行审查,满足相关要求后,应告知申请执行人,赋予申请执行人进一步提供相关证据证明四类责任人是否存在主观恶意规避执行的情形。

4. 结语

限制高消费制度的适用已逾十年,但对该制度的质疑声仍然不绝于耳。赋予限制高消费制度的正当性,首先就应从立法上明确其间接执行措施的地位,责任财产保全和执行威慑机制均属其功能属性。仅当将其理论基础视为间接执行措施时,才可合理理解单位作为被执行人,四类责任人因此受限消费,这基于他们因在执行单位中的特定角色而承担的监督和协助职责。宏观上,无论是限制高消费制度还是救济路径都应予以法定化,使得当事人在寻求救济时有法可依。同时监督必不可少,检察院监督和社会监督,对法院的执行程序监督和对被执行人、被限制消费人的行为监督。四类责任人应依据《民事诉讼法》采“异议+复议”的路径寻求救济。在判断是否对四类责任人解除限制高消费措施时,执行法院在始终遵守形式化审查原则的基础上,首先从实质标准判断四类责任人是否属于《限高规定》所规定人群,其次判断是否存在规避执行的主观恶意。

参考文献

- [1] 叶敏. 公司控制人的法律分析[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2015: 16.
- [2] 黄家镇, 王思敏. 单位被执行人成员限制消费措施的适用与救济[J]. 甘肃政法大学学报, 2023(4): 1-16.
- [3] 蒙瑞华. 公司负责人对外民事责任研究——中国公司责任事故频发的原因反思[J]. 理论月刊, 2012(4): 102-106.
- [4] 石少侠. 公司人格否认的司法适用[J]. 当代法学, 2006(5): 3-8.
- [5] 邵栋豪. 四类责任人限制高消费探讨[N]. 人民法院报, 2022-02-23(007).
<https://doi.org/10.28650/n.cnki.nrmfy.2022.000623>
- [6] 马登科. 民事间接强制执行比较研究[J]. 法律科学, 2012(4): 147-155.