

浅论在船舶扣押案件中的案外人、利害关系人 权利救济问题-以海事诉讼特别程序法与民事 诉讼法衔接的视角

林依伊¹、程亮²、陈迪³

摘要：近年来随着《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》、《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》以及《最高人民法院关于扣押与拍卖船舶适用法律若干问题的规定》的陆续颁布实施，为有效解决、规范案件审理过程中涉及的船舶扣押、财产保全问题及解决“执行难”问题，起到极其重要的作用。为落实相关的司法解释，各地司法机关密集出台了一系列的规范文件和指导意见。其中，关于诉讼案件中船舶扣押、财产保全的案外人、利害关系人（本文主要指的是船舶实际所有人）权利救济问题特别是船舶被就地扣押后的程序处理及衔接问题，在实践中容易引起分歧和争论，迫切需要进一步明确。归纳起来，该问题可通过对救济对象、救济途径和救济受理主体等 3 方面的识别来处理并在海事诉讼特别程序法的修订中增加衔接条款予以解决。

关键字：船舶扣押 权利救济 程序衔接

¹ 广州海事法院海事庭法官

² 广州海事法院海事庭法官

³ 广州海事法院海事庭法官助理

一、船舶扣押后案外人权利救济的路径及法院的做法

(一) 当前船舶扣押的法律适用

在程序法方面,《中华人民共和国民事诉讼法》(以下简称《海诉法》)第三章第一节、第二节规定了船舶扣押的一般规定以及条件和情形,确认在行使船舶优先权、船舶抵押权等条件下,不论船舶所有人是否对海事请求承担责任,权利人均可申请扣押当事船舶(以下如无特指船舶扣押均为就地扣押船舶即“死扣”,与适用民事诉讼法规定,仅限制船舶权属变动、设置抵押或光船租赁的“活扣”有所区别)。如在申请扣押当事船舶时暂无法查明被请求人的,则无需在扣船申请书中具体列明被请求人;(7)如在光船租赁条件下,尽管出租人即船东对出租船舶营运过程中负担的船舶优先权不负有任何个人责任,但其无权对抗船舶优先权人申请扣船、卖船及参与船舶拍卖款的分配,其必须以自己的财产(出租的船舶)为第三人(租船人)的债务承担责任,等等。上述种种扣船措施,均属于一种对物诉讼中追究物的责任的手段。这与对人诉讼中由债务人以自有财产承担责任的方式存在根本差别,根据《中华人民共和国民事诉讼法》(以下简称《民事诉讼法》)第九十二条和第一百零八条等确立的对人诉讼程序要求,申请人在申请诉讼或诉前财产保全时,应当确定谁是被申请人,确保申请保全的财产系被申请人所有,否则,有关诉讼程序就无法进行,甚至导致保全错误。当然,这种追究物的责任的做法不

是对对人诉讼传统的背弃，相反，这是妥善解决海事纠纷的本质要求。因为船舶的移动性、海事法律关系的涉外性及复杂性，使对人诉讼无以应对。很明显，等到海事请求权人弄清谁是真正的船舶所有人时，船舶可能早已离开港口，一去不复返了；或者当事船舶属于光租船舶，船舶所有人无需为光租人的债务承担责任，根据对人诉讼，该当事船舶不能扣押。

（二）船舶扣押的特殊性，对物诉讼船舶扣押对海诉法的借鉴

我国原来不承认对物诉讼制度，因为认为它混淆了主客体界限，将船舶这个只能作为诉讼法律关系客体的物当成了诉讼法律关系的主体。虽然我国只承认对人诉讼而不承认对物诉讼，但在制订海事请求保全法律规范时，参照了国际惯例和国际公约包括对物诉讼制度，所以我国的诉前扣船措施具有对物诉讼的痕迹。海诉法作为民诉法的特别法，为适应海事诉讼的特殊需要，借鉴了国际公约中关于对物诉讼的内容，在以下方面作了有别于民诉法的规定。

1. 在诉讼主体方面

海诉法第十二条规定海事请求保全是指海事法院根据海事请求人的申请，为保障其海事请求的实现，对被请求人财产所采取的强制措施。海事请求保全是“对被请求人的财产所采取的强制措施”，似乎仍然以“人”作为海事请求保全的主体，但在第

23 条“可以扣押的当事船舶”中则规定：有下列情形之一的，海事法院可以扣押当事船舶：

(1) 船舶所有人对海事请求负有责任，并且在实施扣押时是该船的所有人；(2) 船舶的光船承租人对海事请求负有责任，并且在实施扣押时是该船的光船承租人或者所有人；(3) 具有船舶抵押权或者同样性质的权利的海事请求；(4) 有关船舶所有权或者占有的海事请求；(5) 具有船舶优先权的海事请求。在这几种情况下扣押当事船舶时，法院可以不问谁是该船舶的所有人，谁是被请求人，扣押所针对的仅仅是当事船舶。综合起来这几种情况是：1. 海事请求具有船舶抵押权或者同样性质的权利；2. 海事请求是有关船舶所有权或者占有；3. 海事请求具有船舶优先权。与大陆法系财产保全理论不同，对物诉讼下对当事船舶的扣押并不要求船舶所有人对海事请求负有责任，如有些情况下，定期租船人的过失导致对船舶的对物诉讼，这种做法在保障海事债权人的情况下，对船舶所有人不太公平。国际社会也意识到这一点，《1999 年扣船公约》对《1952 年扣船公约》中对当事船舶的扣押作出了限制，要求船舶所有人或光船承租人对海事请求人负有责任，我国立法也借鉴了这一改变。若出现以上具有担保物权性质的请求权，无论在申请扣押时被请求人是否是该船舶的所有人，也无论该船舶所有人是否对该海事请求负有责任，海事请求人均可以申请扣押当事船舶。在这里。“人”和“物”是可以分

离的。即使“人”对该海事请求没有任何责任，其“物”也可能被扣押。海事请求人所要追究的是“物”的过失和责任，通过扣押该“物”以保证其海事请求得以实现，海事法院通过扣押该“物”可以取得对该纠纷的实体管辖权，无论该“人”是否在该海事法院的管辖内，甚至是否在我国管辖区域内。这里的“物”，就是指已经被拟人化的“当事船舶”，即指引起海事请求或发生的海事请求与其有关的船舶，如发生货物损害时载运该货物的船舶；发生船舶碰撞的当事船舶；设定了抵押权的船舶；船员工资是船员在该船上工作时应该赚取的；海难救助中获救的船舶；人身伤亡是发生在该船上或与该船舶直接有关等。如果扣押该当事船舶后被请求人或该船舶的所有人始终不提供担保，海事请求人还可以在条件具备时申请海事法院强制拍卖，所得价款用以清偿其债务。当事船舶一旦被法院强制拍卖，附着在该“物”上的担保物权便归于消灭，如果上述的请求权没有得到满足，不足额的部分只能通过对人诉讼得到补偿。

2. 在海事请求保全方面

《海诉法》第十二条规定：海事请求保全是指海事法院根据海事请求人的申请，为保障其海事请求的实现，对被请求人的财产所采取的强制措施。当事人在起诉前申请海事请求保全，应当向被保全的财产所在地海事法院提出。为了不影响海事请求人对当事船舶提出海事请求保全的申请，《海诉法》第二十五条规定：

海事请求人申请扣押当事船舶，不能立即查明被请求人名称的，不影响申请的提出。为了解决海事请求人无法立即查明谁是被请求人的困境，《海诉法》规定海事请求人可以在该船舶的名称后加上“所有人”，作为该船舶所有人或被申请人。这样规定的本意是给予海事请求人和海事-法院在某些情况下的方便，同时也不失为一个将原本对物诉讼请求转换为形式上对人诉讼请求的方法。按照对人诉讼的理论，原告或者申请人在提起诉讼或者申请则产保全之前，应当确定其请求权的对象。确认即将保全的财产系被告或者被请求人所有，这是诉讼前财产保全的必要条件之一，民事诉讼法第一百零八条和第九十二条对此规定得十分明确。换言之，法院对物采取强制措施是以原告或者申请人的对人诉讼或者对人请求能够成立为条件的。从时间上看，对人在前，对物在后；从责任归属上看，物上的责任是以其所有人责任的存在为条件的。虽然海诉法也规定对被请求人的财产采取强制措施，但从上述条款的内容看，所强调的仅仅是“物”而不是“人”。当被请求人和“物”的所有人不一致或者责任主体仅仅是船舶管理人或船舶经营人而非船舶所有人时，海事请求人仍然可以申请扣押引起海事请求的当事船舶。即使法院经过审查后认定该当事船舶的所有人没有责任，申请人也无须承担申请错误的赔偿责任。当然，这种具有对物诉讼的海事请求仅仅限于法律所规定的内容，并非第 21 条规定的所有海事请求均可为之。所以我国海诉法实

行形式上的对人诉讼，实质上的对物诉讼。

3. 管辖权方面

为了确保当事人的海事请求权的实现，海诉法第 14 条规定：海事请求保全不受当事人之间关于该海事请求的诉讼管辖或者仲裁协议的约束。(9)虽然当事人可以协议选择解决纠纷的管辖法院，而且这种协议管辖优先于一般的地域管辖，但第 13 条则规定：当事人在起诉前申请海事请求保全，应当向被保全的财产所在地海事法院提出。可见，海事请求人如果希望在起诉前采取海事请求保全的措施以保证其海事请求权的实现，可以在获悉被请求人的船舶或者船载货物的行踪之后，在该船舶或者货物所在地的海事法院申请海事请求保全，无论该船舶或者货物所在地是否与该纠纷有实际的联系，或者是否在专属管辖的地域内，或者该海事法院是否是协议选择的管辖法院，也无论是否存在仲裁协议。海诉法的规定一方面是借鉴了国际扣船公约的内容，另一方面也吸取了我国海事审判实践的经验。船舶和船载货物。通常都处在不停的流动中，海事请求权的产生。往往都与船舶或船载货物有关，如船员工资、货物损害、船舶碰撞以及拖欠运费等。如果海事请求人不及时通过海事请求保全扣押船舶或货物，很可能就会丧失获得赔偿的机会。因此，给予海事请求人充分选择扣船或扣货的机会和方便，是十分必要的。它有利于对海事请求人权益的保护，也有利于纠纷的解决。《海诉法》中的这种对物诉讼制度

是在借鉴了《1999年扣船公约》的基础上作出的。这项法律制度必将对我国其他的法律特别是物权法产生较大影响。我国的海事诉讼立法应该进一步加强这方面的研究，借鉴国际通用规则，对两大法系取长补短，更好地保护当事人权益。

从上述分析可以看出，《海诉法》借鉴“对物诉讼”制度是现实、必然和合理的。对物诉讼制度与财产保全制度并行数百年，尽管两者客观上都有不能完全适应的方面，但实施多年而未被否定足以说明两者各具合理之处。我国秉承大陆法系的传统，立法上选择了“财产保全制度”，但这并不意味着对“对物诉讼”制度的完全摒弃，我们应该看到其的合理性，在现行法律不足以承担起调整社会功能时，借鉴英美法系的法律实践经验，为我所用。因此，我们有必要重新审视对物诉讼制度，进一步深入研究，融合对物诉讼制度与财产保全制度的特点，构建更加有效的海事请求保全制度。

4. 船舶扣押后案外人、利害关系人的权利救济问题

《海诉法》第十七条第二款规定：当事人对裁定不服的，可以在收到裁定书之日起五日内申请复议一次。海事法院应当在收到复议申请之日起五日内作出复议决定。复议期间不停止裁定的执行。第三款规定：利害关系人对海事请求保全提出异议，海事法院经审查，认为理由成立的，应当解除对其财产的保全。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国海事诉讼特别程

序法>若干问题的解释》(以下简称《海诉法》司法解释)第二十二
二条规定:利害关系人对海事法院作出的海事请求保全裁定提出
异议,经审查认为理由不成立的,应当书面通知利害关系人。

从上述法条可看出,对于当事人即海事请求人和被请求人来
讲,对于扣押船舶有异议的是通过复议来解决。在实践中,一般
由法院另行组成合议庭进行审查;也有由原合议庭进行审查的。
对于利害关系人或案外人来讲,对于扣押船舶有异议的是通过复
议来解决。在实践中,原法院采取与当事人异议类似的方式处理。
所以处理起来效率更高、速度更快。

实践中也一直按此处理,情况在2016年《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》发生了很大变化:

该《规定》第二十五条规定:申请保全人、被保全人对保全
裁定或者驳回申请裁定不服的,可以自裁定书送达之日起五日内
向作出裁定的人民法院申请复议一次。人民法院应当自收到复议
申请后十日内审查。对保全裁定不服申请复议的,人民法院经审
查,理由成立的,裁定撤销或变更;理由不成立的,裁定驳回。

对驳回申请裁定不服申请复议的,人民法院经审查,理由成
立的,裁定撤销,并采取保全措施;理由不成立的,裁定驳回。

该《规定》第二十六条规定:申请保全人、被保全人、利害
关系人认为保全裁定实施过程中的执行行为违反法律规定提出
书面异议的,人民法院应当依照民事诉讼法第二百二十五条规定

审查处理。

《规定》第二十七条规定：人民法院对诉讼争议标的以外的财产进行保全，案外人对保全裁定或者保全裁定实施过程中的执行行为不服，基于实体权利对被保全财产提出书面异议的，人民法院应当依照民事诉讼法第二百二十七条审查处理并作出裁定。案外人、申请保全人对该裁定不服的，可以自裁定送达之日起十五日内向人民法院提起执行异议之诉。人民法院裁定案外人异议成立后，申请保全人在法律规定的期间内未提起执行异议之诉的，人民法院应当自起诉期限届满之日起七日内对该被保全财产解除保全。

该《规定》第二十八条还规定：海事诉讼中，海事请求人申请海事请求保全，适用《中华人民共和国海事诉讼特别程序法》及相关司法解释。

在司法实践中，由于存在大量船舶挂靠经营、借名经营、借用资质经营等不规范的现象存在，船舶扣押以后，船舶实际所有人就以利害关系人或者案外人提出异议，部分法院采取适用执行异议和执行异议之诉来处理船舶实际所有人的问题；也有法院坚持沿用海诉法及相关司法解释来处理。这也使得各法院之间对此类问题处理存在较大差异。

二、船舶扣押后针对案外人异议法院应对措施

船舶扣押后，针对案外人提出异议，法院首先对其异议进行

识别，根据不同的情形适用不同的法律处理。

（一）识别救济对象：生效裁定还是执行行为

执行制度改革的重点是执行权的分权运行，不仅审执分开，而且执行权也细分为执行实施权、执行审查权。相应地，诉讼中（包含诉前，以下同）保全的案外人权利救济也需要进一步细化，最关键的是要区分案外人的权利救济对象是生效裁定还是执行行为，包括以下 3 种情况：⁴

1、救济对象是执行行为。所谓执行行为，主要规定在民事诉讼法第二百二十五条。执行行为不仅包括执行法院所采取的执行措施，如查封、扣押、冻结，也包括在强制执行时作出的某些法律文件，比如拍卖中的先期公告程序、强制迁出房屋或者协助执行通知书等。在诉讼中保全阶段，保全、先予执行裁定的执行行为如果违反法律规定或者违反强制执行法律目的和原则，例如没有执行依据、超越执行依据范围、违法搜查、错误计算迟延履行期间债务利息或迟延履行金等，都构成执行行为错误。简言之，执行行为错误是对生效裁定执行的方式、方法错误。

2、救济对象是生效裁定。主要是案外人认为保全、先予执行裁定本身具有事实不清、证据不足或法律适用错误等问题提起的救济，即救济对象是生效裁定本身而不是执行行为。

3、救济对象无法区分执行行为还是生效裁定。许多执行措施实施需要发出相应法律文书，许多程序性规定又是采取执行措

⁴ 江必新：《新民事诉讼法理解适用与实务指南》，法律出版社 2012 年版，第 846-849 页。

施时应当遵守的程序，因此也容易出现难以区分救济对象的情形。就如法院裁定扣押被告、被请求人登记所有的船舶，案外人、实际所有人声称自己对该船舶拥有实际所有权的，其救济对象同时包括生效裁定和扣押行为。

（二）识别救济途径：复议还是异议

案外人作为当事人以外的与案件有利害关系的人，诉讼过程中的保全、先予执行可能会对他们的权益造成影响，为此需要赋予他们救济的权利。案外人对保全、先予执行裁定享有复议权，对裁定的执行行为享有异议权是没有争议的，前者的法律依据是《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》（以下简称《民事诉讼法司法解释》）第一百七十二条，后者的法律依据是民事诉讼法第二百二十五条。有争议的是，案外人能否对保全裁定提起执行异议之诉。

一种意见认为可以。主要理由是：第一，在法律规定上，民事诉讼法第二百二十七条所称“案外人对执行标的提出书面异议的”，从内涵上相当于案外人对保全裁定本身而非执行行为提出异议，因此案外人可依据该条规定提起执行异议之诉；第二，在法律理念上，赋予案外人对诉讼中保全以执行异议之诉的权利有利于更充分地保障案外人的权利。

另一种意见则反对，认为案外人在诉讼中对保全裁定只有复议权而不能提起执行异议之诉。主要理由是：第一，保全裁定属

于中间性裁定而非终局性裁定，在审判阶段赋予案外人异议权即已充足；第二，民事诉讼需兼顾效率与公平，在诉讼中给予案外人过多权利将使审理程序变得过于冗长和低效，严重影响审判效率。⁵最高法院征求全国人大法工委和有关专家学者意见后也支持了这种意见。⁶

事实上第二种意见还有更多的支持理由。从法律解释上看，《民事诉讼法》仅在第一百零八条赋予了当事人对保全裁定的复议权，案外人在此的复议权本身就是《民事诉讼法司法解释》对《民事诉讼法》进行扩张解释的结果，举轻以明重，没有法律明文规定情况下不宜对案外人权利一扩再扩甚至允许其对裁定提起执行异议之诉。从法律体系上看，案外人虽然只有复议权而没有提起执行异议之诉的权利，但此时诉讼仍未结束，他还有其他的诉讼技巧来保障自己，例如以第三人身份加入诉讼，或者是对执行标的另行起诉等。

因此，我认为案外人对保全裁定只有复议权而不能提起执行异议之诉，对保全裁定的执行行为有异议权。

（三）识别救济受理主体：审判部门还是执行部门

执行制度改革的重要目标是建立法院内部的立审执协调配合机制，尤其是明确划分法院内部不同机构之间容易交叉的职责。⁷根据《最高人民法院关于执行权合理配置和科学运行的若干意见》

⁵ 沈德咏主编：《最高人民法院民事诉讼法司法解释理解与适用（上）》，人民法院出版社 2015 年版，第 491 页。

⁶ 江必新主编：《执行规范理解与适用》，中国法制出版社 2015 年版，第 87-89 页。

⁷ 卫彦明、范向阳：《<关于执行权合理配置和科学运行的若干意见>的理解与适用》，载《人民司法》2011 年第 23

第 17 条的规定和精神，对案外人诉讼中保全的权利救济受理问题应作如下处理：

1. 案外人对保全、先予执行裁定不服申请复议的，由作出裁定的审判部门依照《民事诉讼法》司法解释第一百七十二条受理、审查；

2. 案外人对保全、先予执行裁定执行行为提出异议的，由执行部门依照民诉法第二百五十五条受理、审查；

3. 案外人不区分救济对象是裁定还是执行行为的，仍然由作出裁定的审判部门受理、审查。在这里又要区分两种情况处理：第一种情况，如果法院能够识别救济对象是裁定还是执行行为的，仍然由审判部门受理，但分别依照复议或异议的程序进行，即“统一受理、分类处理”。需要指出的是，即使案外人救济对象明确包含了保全、先予执行裁定的，只要符合以下标准，法院仍有权依照《民诉法》第二百五十五条规定作为执行行为异议处理：（1）法院经审查认为虽然案外人不服诉讼中保全、先予执行裁定，包括对保全标的主张实体权利等情形，但不影响保全进行或没有审查必要的。（2）法院作为执行行为异议处理，案外人没有表示反对的。⁸

第二种情况，如果法院无法识别救济对象的，则应适用《民事诉讼法》司法解释第一百七十二条处理，按照案外人对保全裁定不

期。

⁸ 《广东省高级人民法院第三批典型案例》：庞国棉与李镜志、佛山市同键投资有限公司民间借贷纠纷执行复议案〔（2017）粤执例字第 1 号〕。

服申请复议的程序进行。法律依据是，《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第八条规定，执行程序中案外人既基于实体权利对执行标的提出排除执行异议又作为利害关系人提出执行行为异议的，应按照《民事诉讼法》第二百二十七条规定的执行异议之诉处理。该条规定可以类推适用于诉讼中保全的案外人权利救济处理。法理依据是这种做法正当、必要且合理：一是根据民事权利处分原则，案外人不区分救济对象视为放弃程序选择权，此时法院有程序选择和程序推进的义务；二是民事诉讼须兼顾效率与公平，在无法区分的情况下适用复议程序有利于提高审判效率；三是执行行为以裁定为依据，救济对象难以区分时大多数情况下问题源于裁定本身。

三、船舶扣押后案外人异议法院应对措施的思考及建议

我们认为，海诉法及配套的司法解释属于旧的特别法，而民事诉讼法及财产保全的司法解释属于新的一般法，船舶扣押本质上也是一种财产保全措施，那么原则上船舶扣押后对当事人、利害关系人提出的有关异议，应按民事诉讼法及财产保全司法解释处理，但由于财产保全的司法解释第二十八条载明“海事诉讼中，海事请求人申请海事请求保全，适用《中华人民共和国海事诉讼特别程序法》及相关司法解释”，因此船舶扣押以后，船舶实际所有人就以利害关系人或者案外人提出异议，法院应坚持沿用海诉法及相关司法解释来处理，不宜通过执行异议和执行异议之诉处理。

船舶扣押作为一种中间措施主要目的是使得船舶所有人或光船租船人提供担保，为后续的海事诉讼、执行提供保障，由于船舶自身具备的流动性大、价值高等特点，船舶往往需要航行、运营起来才能得到实现其价值。海诉法及相关司法解释也是在保证公正前提下，从提高效率角度来规制。如果船舶扣押之后因案外人、利害关系人提出异议然后就触发执行异议和执行异议之诉，那么反而产生了新的船舶确权以及能否阻却执行的诉讼，这与扣押船舶所致的诉讼平行进行，非常不利于被扣押船舶的后续运营，反而不利于案外人、利害关系人的权利救济。相反，扣押船舶后仍沿用原来的复议、异议处理方式，异议不成立时，由被请求人或案外人、利害关系人提供放船担保，船舶释放、运营起来，待引起扣押船舶的案件进入执行程序后再通过执行异议和执行异议之诉解决船舶权属以及是否阻却执行的问题更为妥当。

对于《海诉法》第二十七条以及《最高人民法院关于扣押与拍卖船舶适用法律若干问题的规定》第一条规定的对船舶采取限制处分或者抵押等保全措施的情形，也就是“活扣”的保全措施，并不影响船舶营运，由于法院是适用《民事诉讼法》的第九章保全与先予执行的规定处理，那么案外人、利害关系人提出的异议就应严格按照《民事诉讼法》及相关司法解释、《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》处理，按执行异议和执行异议之诉的路径来保障其权利得到救济。

当前，司法体制改革尤其是基本解决执行难制度已取得重大成果，目前还处于关键阶段，因此我们对案外人在诉讼中保全的权利救济案件建议分别扣押方式，统一由审判庭审查处理。⁹随着改革的深入推进，法院按照最高院的规定和文件精神，不断完善和细化案外人、利害关系人诉讼中保全的权利救济等各项执行制度改革，提供更专业、细致的司法保障。

同时建议在《海诉法》司法解释第二十二条作出修改如下：利害关系人对海事法院作出的海事请求保全裁定提出异议，海事法院另行组成合议庭审查，经审查认为理由不成立的，应当作出裁定，通知利害关系人。

⁹ 《广州海事法院分案规则（试行）》第二条。