**最高人民法院**

**关于规范和加强办理诉前保全案件工作的意见**

**2024-03-01**

法〔2024〕42号

**各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院；本院各单位**：

为做深做实公正与效率，保护当事人合法权益，促进执源治理，根据相关法律和司法解释的规定，就规范和加强办理诉前保全案件工作，制定本意见。

**一、一般规定**

**第一条**　规范和加强办理诉前保全案件工作，是满足人民群众多元司法需求、推进民事案件繁简分流、建设公正高效权威的社会主义司法制度的必然要求。人民法院应当强化“如我在诉”意识，准确适用民事诉讼法规定的诉前保全制度，保护紧急情况下当事人的合法权益，服务“切实解决执行难”工作，依法保障胜诉当事人及时实现权益。

人民法院应当强化“抓前端、治未病”理念，在办理诉前保全案件中贯彻自愿调解先行调解原则，推动诉前保全、登记立案、诉调对接等工作有机衔接，力争“以保促调”、“以保促执”，全面提升实质性化解纠纷能力，实现案结事了、政通人和。

**第二条**　本意见所称“诉前保全”，包括人民法院依照利害关系人申请，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第八十四条、第一百零四条的规定，采取的财产保全、证据保全、行为保全。

本意见所称“申请人”，是指《中华人民共和国民事诉讼法》第八十四条、第一百零四条规定的“利害关系人”。

**二、申请受理**

**第三条**　对申请人提出的诉前保全申请，被保全财产（证据）所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院不得以诉前保全不方便实施、起诉登记立案方可申请诉讼保全等为由拒绝受理。

**第四条**　申请人线下提交的诉前保全材料不符合要求的，人民法院应当当场一次性告知补正。申请人补正的，人民法院必须在收到补正材料之时起四十八小时内作出是否准许的裁定。

申请人在非工作时间通过线上提交诉前保全材料的，人民法院自收到诉前保全申请后的第一个工作日开始之时起计算期间。

**第五条**　申请人基于同一事实和理由同时申请诉前行为保全、人格权侵害禁令或者人身安全保护令，或者申请不明确的，人民法院应当释明三项法律制度的功能定位和适用情形，引导申请人选择更有利于维护自身合法权益的法律制度。

**第六条**　申请人申请诉前保全的，人民法院应当告知申请人在采取保全措施后三十日内不依法提起诉讼或者申请仲裁将解除保全的法律后果。

**第七条**　人民法院在受理诉前保全案件前，应当审查当事人提供的担保是否符合法律规定。申请人申请诉前财产保全的，应当提供相当于请求保全数额的担保，但情况紧急且特殊的例外。

申请诉前证据保全、行为保全的，担保的数额由人民法院根据具体情况决定。

**第八条**　申请人申请诉前财产保全，存在下列情形之一的，人民法院可以酌情确定担保数额：

（一）追索赡养费、抚养费、抚育费、抚恤金、医疗费用、劳动报酬、工伤赔偿；

（二）婚姻家庭纠纷中经济困难；

（三）因见义勇为遭受侵害请求损害赔偿；

（四）其他可以酌情确定担保数额的情形。

**第九条**　申请人申请诉前行为保全，存在下列情形之一的，人民法院可以酌情确定担保数额：

（一）婚姻家庭纠纷申请诉前行为保全；

（二）因人格权正在或者即将受到侵害申请行为保全；

（三）其他可以酌情确定担保数额的情形。

**第十条**　申请人申请诉前财产保全，提供被保全财产的信息符合下列情形之一的，人民法院可以认定为明确的被保全财产信息：

（一）被保全财产为不动产的，提供了房产证复印件、产权查询单等权属证明材料，或者所有权人名称、产权证号或者预售网签号、不动产所在行政区域、道路、楼盘名称、具体房号等不动产具体信息；

（二）被保全财产为银行存款的，提供了储户姓名、开户银行名称、账号等存款的具体信息；

（三）被保全财产为机动车辆的，提供了车辆保管人或者控制人信息、机动车车牌号、车辆登记管理机关等具体信息；请求扣押的，提供了该机动车具体停放位置；

（四）被保全财产为有限责任公司或者非上市股份有限公司股权的，提供了具体公司名称、统一社会信用代码及注册（或者托管）机构、出资额度和股权份额等信息；被保全财产为上市公司股票或者其他可供保全的有价证券的，提供了相应账户信息及交易场所或者证券公司名称及地址；

（五）被保全财产为到期债权的，提供了债权人名称、债务人名称及住所、债权数额、债权到期时间、债权凭证或者相关证明材料；

（六）被保全财产为国债、基金的，提供了国债、基金的名称、种类、数量、登记机关；

（七）被保全财产为专利权、商标权、著作权等知识产权的，提供了权利证书登记号码或者其他权属证明；

（八）被保全财产为其他财产的，提供了财产的名称、种类、规格、数量、价值、所有权人、具体存放位置等详细情况以及相关证据材料。

**三、准许诉前保全申请**

**第十一条**　诉前财产保全的被申请人存在下列情形之一，导致或者可能导致丧失债务履行能力的，人民法院可以认定为情况紧急：

（一）有转移、隐匿、变卖财产的行为；

（二）有抽逃资金等逃避债务履行的行为；

（三）生产经营状况严重恶化；

（四）丧失商业信誉；

（五）被列为失信被执行人；

（六）导致或者可能导致丧失债务履行能力的其他情形。

**第十二条**　申请诉前行为保全存在下列情形之一的，人民法院可以认定为情况紧急：

（一）申请人的人身权益正在或者即将面临被非法侵害的危险；

（二）申请人的财产权益正在或者即将面临被非法侵害的危险；

（三）被申请人的行为会导致侵权行为难以控制且可能增加申请人损害；

（四）申请人的权益正在或者即将造成难以弥补的损害的其他情形。

**第十三条**　人民法院审查诉前行为保全申请，应当综合考量以下因素：

（一）申请人的请求是否具有事实基础和法律依据；

（二）不采取诉前行为保全措施是否会使申请人的合法权益受到难以弥补的损害；

（三）不采取诉前行为保全措施对申请人造成的损害是否超过采取行为保全措施对被申请人造成的损害；

（四）采取诉前行为保全措施对国家利益、社会公共利益可能产生的影响；

（五）其他应当考量的因素。

**第十四条**　申请人同时申请财产保全、行为保全、证据保全的，人民法院应当作出一个是否准许的裁定；存在影响保全措施实施等情形的，可以分别作出裁定。

**四、采取诉前保全措施**

**第十五条**　对下列财产，人民法院不得采取诉前财产保全措施：

（一）被申请人及其所扶养和抚育家属生活所必需的生活、教育、医疗等物品和费用；

（二）农民工工资专用账户资金和工资保证金，但法律另有规定以及起诉请求支付该专用账户对应项目的农民工工资的除外；

（三）金融机构交存在人民银行的存款准备金和备付金；

（四）信托财产人民币专用存款账户；

（五）社会保险机构开设的社会保险基金账户；

（六）证券经营机构、期货经纪机构的交易保证金，信用证开证保证金、独立保函保证金，但失去保证金用途的除外；

（七）工会等社团组织专项经费；

（八）人民法院已裁定受理破产申请的债务人财产；

（九）学校、幼儿园、医疗机构、养老机构等为公益目的成立的非营利法人的教育设施、医疗卫生设施、养老服务设施和其他公益设施；

（十）用于防控、应急、救援等承担疫情防控、应急处置等任务的财产；

（十一）法律、行政法规或者司法解释规定的其他不得查封、扣押、冻结的财产。

**第十六条**　在能够实现保全目的的情况下，人民法院应当选择采取对被申请人生活、生产经营活动影响较小的财产进行保全。

由人民法院指定被申请人保管的生活、生产经营性财产，如果继续使用对该财产的价值无重大影响的，可以允许被申请人继续使用。

**第十七条**　人民法院准许诉前保全财产的价值，应当与申请人申请保全的数额相当，不得明显超标的、超范围保全。

发现明显超标的保全的，人民法院应当根据当事人的申请或者依职权及时解除明显超标的部分保全，但该被保全财产为不可分物且被保全人无其他可供保全的财产，或者提供的担保置换财产不能足额保全的除外。

**第十八条**　人民法院对电子证据进行诉前保全的，应当同时保全电子信息的来源地、目的地、发送与接收时间、软件运行的环境、操作系统等据以验证被保全证据可靠性的必要信息，可以扣押相关计算机主机、硬盘、服务器等存储介质。

**第十九条**　人民法院裁定采取保全措施的，应当向申请人、被申请人送达裁定书。向被申请人送达裁定书可能影响采取保全措施的，人民法院应当在采取保全措施之时起最迟不得超过四十八小时，向被申请人送达裁定书。

**第二十条**　存在下列情形之一的，人民法院应当及时解除诉前保全：

（一）人民法院发现存在保全错误；

（二）申请人申请解除保全，或者被申请人申请解除保全，申请人同意；

（三）申请人在人民法院采取保全措施后三十日内不依法提起诉讼或者申请仲裁；

（四）已被采取诉前财产保全措施的被申请人作为债务人已经进入破产程序；

（五）法律、行政法规或者司法解释规定解除诉前保全的其他情形。

**五、完善配套衔接机制**

**第二十一条**　申请人、被申请人或者其他人妨害诉前保全秩序的，人民法院可以依据民事诉讼法第一百一十四条、第一百一十五条的规定，根据情节轻重予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十二条**　人民法院应当通过发布指导案例的方式，明确申请有错误的具体情形、法律后果，引导申请人依法理性申请诉前保全。

**第二十三条**　人民法院在“一张网”建设过程中，应当将申请人申请诉前保全和提起诉讼信息相关联，实现互联互通、实时共享。

**第二十四条**　诉前保全人民法院发现申请人向对案件有管辖权人民法院起诉的，应当与对案件有管辖权的人民法院沟通、对接，移送保全手续。诉前保全手续移送后，诉前保全的裁定视为受移送人民法院作出。

**第二十五条**　人民法院立案部门负责裁定是否准许诉前保全和采取行为保全、证据保全措施，执行部门负责采取诉前财产保全措施。人民法院应当加强审判管理，有序衔接诉前保全的立案、执行部门工作，确保裁定采取诉前保全措施后立即开始执行。

**第二十六条**　采取诉前保全措施的人民法院对案件没有管辖权的，在双方当事人同意的情况下，可以组织进行诉前调解，引导通过非诉方式化解矛盾纠纷。

**第二十七条**　人民法院应当优化考核指标，探索建立以诉前保全实施率、保全成功率、纠纷化解率、执行到位率为主要内容的考核激励机制，引导干警依法准确适用诉前保全制度。

**六、附则**

**第二十八条**　本意见由最高人民法院负责解释。各高级人民法院可以根据相关法律、司法解释和本意见，结合本地区审判执行工作实际，制定或者修订关于诉前保全的实施细则，报最高人民法院备案。

**第二十九条**　本意见自2024年3月1日起施行。

2024年2月7日