

生态环境法典中违法犯罪线索及案件移送制度的规范阐释

法典视界 · 生态环境司法

◇ 最高人民法院环境资源审判庭 邹 涛

作为我国第二部以“法典”命名的法律，生态环境法典是我国生态文明制度体系的集大成者。这种集成创制不仅体现在整部法典系对生态环境保护领域现有规则的系统整合，也体现在诸多具体制度上，亦是对我国生态环境治理实践经验的系统总结和突破创新。比如，第一千零八十三条规定的违法犯罪线索及案件移送制度，就是对长期以来生态环境违法犯罪线索或者案件移送规则模糊、责任不清问题的集中规范。从生态环境违法线索及案件的移送和生态环境犯罪线索及案件的移送两个层面，突破了以往法律只规定行刑正向衔接或者行刑反向衔接制度的局限，全面规定了行刑衔接、刑行衔接、行行衔接、刑刑衔接、民行衔接和民刑衔接等“六大衔接”要求，旨在明确不同主体在生态环境违法犯罪线索及案件移送过程中的职责分工与有机衔接，确保生态环境违法犯罪行为得到及时、准确、有效的处理，为整个移送制度的落地运行提供了法典依据。

一、关于“移送制度”的总体介绍

生态环境法典高度重视部门“协同配合、联动追责”的机制要求，在第二十条规定县级以上地方人民政府根据实际需要建立生态环境保护工作协调联动机制，加强部门协同配合，推进本行政区域生态环境保护工作；在第三十三条规定行政机关、监察机关、审判机关和检察机关应当加强协同配合，建立健全案件移送、信息共享等机制，对污染环境、破坏生态等违法行为依法追究法律责任。而第一千零八十三条所规定的生态环境违法犯罪线索及案件移送制度，正是将前述总则层面的部门协同联动要求落到实处的具体制度规范，其核心功能在于通过明确的移送规则打通不同职能部门、不同性质线索及案件之间的流转通道，避免出现有案不移、互相推诿或者案件积压的情况，从制度层面堵塞生态环境违法犯罪行为的责任追究漏洞。这一制度既是生态环境治理领域多部门协同共治理念的具象化体现，也是衔接不同法律责任追究程序的基础性制度，为各类生态环境违法犯罪线索及案件顺畅流转、依法处理提供了基本遵循，保障了生态环境法律责任从行政、民事到刑事层面的完整追究链条能够

有效运转，对规范执法司法流程、加强生态环境协同保护、严惩生态环境违法犯罪具有重要的实践意义。

具体而言，第一千零八十三条涵盖两个层面的移送规则：其一，该条第一款规定的生态环境违法线索或者案件的移送制度，即相关部门在工作中发现属于生态环境保护监督管理职责部门、机构职责范围的违法线索或者案件时，负有及时移送的义务。这一规定明确非生态环境保护监督管理部门，在履职中发现属于生态环境保护监督管理部门、机构职责范围的违法线索或者案件时，或者某一生态环境保护监督管理部门，在履职中发现属于其他生态环境保护监督管理部门、机构职责范围的违法线索或者案件时，均负有及时移送的法定义务，避免因职责交叉、认知偏差导致违法线索遗漏、处置延误，确保生态环境违法行为“早发现、早查处”。从某种程度上说，本款规定的移送制度包括刑行衔接、行行衔接和民行衔接的要求。

其二，该条第二款规定的生态环境犯罪线索或者案件的移送制度，即负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构，以及人民法院、人民检察院，在依法查处生态环境违法行为或办理相关案件时，一旦发现存在涉嫌犯罪行为，必须移送具有侦查、调查职权的机关。这一规定坚守罪刑法定原则，防止以行政责任、民事责任替代刑事责任，确保严重生态环境违法犯罪行为得到严厉惩处。

从某种意义上说，该条规定的移送制度包括行刑衔接、刑刑衔接和民刑衔接的要求。接下来，笔者将从移送主体、移送情形、移送对象和移送程序四个方面，对生态环境违法犯罪线索及案件移送制度的主要内容进行阐述。

二、关于“移送主体”的理解

关于“移送主体”，探讨的是由谁负责移送的问题。

首先，关于生态环境违法线索或者案件的移送主体，第一千零八十三条规定的是“相关部门”。此处的“相关部门”涵盖范围较广，理论上可包含各类部门。以是否负有生态环境保护监督管理职责的标准来划分，大体可以分为两类。第一类是指虽无生态环境保护监督管理职责，但在日常履职过程中可能接触到生态环境违法线索或者案件的各类部门，包括市场监管、城管执法、法院、检察院等部门。例如，市场监督管理部门在对企业生产经营活动进行检查时，可能会发现企业存在违法排放污染物的线索。这些部门尽管主要职责并非生态环境保护监督管理，但其工作性质与生产生活领域的某些领域密切相关，因而成为发现生态环境违法线索或者案件的重要主体。第二类是指虽负有某项生态环境保护监督管理职责，但对所发现的生态环境违法线索或案件不负有

相应生态环境保护监督管理职责的相关部门。比如，负有甲类生态环境保护监督管理职责的部门在工作中发现归属于乙类生态环境保护监督管理职责部门所应受理的生态环境违法线索或者案件时，则前者也应属于该条规定中的“相关部门”。

其次，关于生态环境犯罪线索或者案件的移送主体，该条规定的是负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构，以及人民法院、人民检察院。需要指出的是，这里的“负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构”，主要指的是生态环境法典第十七条规定的国务院生态环境主管部门、国务院自然资源主管部门，地方人民政府生态环境主管部门、地方人民政府自然资源主管部门，以及县级以上人民政府发展改革、工业和信息化、住房城乡建设、交通运输、水行政、农业农村、林业草原等有关部门和军队生态环境保护部门。

三、关于“移送情形”的理解

关于“移送情形”，探讨的是在何种情况下需要进行移送的问题。

首先，关于生态环境违法线索或者案件的移送情形，第一千零八十三条规定的是“相关部门在受理举报、监督检查或者在查处案件等工作中，发现违法线索或者案件属于负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构职责的”。由此可见，对于相关部门而言，其移送义务的触发具有明确的场景性和条件性。无论生态环境违法线索或者案件来源于群众举报、监督检查，还是在查处其他案件过程中偶然发现，只要属于其他负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构职责范围的，均需履行移送义务。

其次，关于生态环境犯罪线索或者案件的移送情形，该条规定的是“负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构，以及人民法院、人民检察院在依法查处生态环境违法行为或者办理相关案件过程中，发现存在涉嫌犯罪行为的”。关于这一点比较明确，不再赘述。当前需要讨论的是，负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构，以及人民法院、人民检察院具体需要移送什么问题。因为该条第二款并未明确指出上述部门、机构发现存在涉嫌犯罪行为时需要移送的是线索还是案件。根据体系解释的要求，既然该条第一款明确规定了相关部门移送的是生态环境违法线索或者案件，则前述部门在依法查处生态环境违法行为或者办理相关案件过程中，发现存在涉嫌犯罪行为时，移送的应该是生态环境犯罪线索或者案件。

四、关于“移送对象”的理解

关于“移送对象”，探讨的是移送给谁的问题。

首先，关于生态环境违法线索或者案件的

移送对象，第一千零八十三条规定的是“负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构”，主要指的是前述生态环境法典第十七条规定的相关部门、机构，不再重复。需要强调的是，相关部门在移送生态环境违法线索或者案件时需根据违法线索或者案件的具体类型，精准移送至对应职责的相关部门、机构，确保违法线索或者案件得到针对性处置，避免因移送错位导致处置延误。

其次，关于生态环境犯罪线索或者案件的移送对象，该条规定的是“具有侦查、调查职权的机关”。这里所指的具有侦查、调查职权的机关，是依法对生态环境领域涉嫌犯罪行为行使刑事侦查权、职务犯罪调查权的法定机关，经初步梳理包括以下两类：一是负有刑事侦查权的公安机关、海警机构、检察院、军队保卫部门及监狱。其中，公安机关主要负责污染环境罪、非法捕捞水产品罪、危害珍贵、濒危野生动物罪、非法采矿罪、盗伐林木罪等绝大多数生态环境领域刑事案件的侦查；海警机构负责海洋污染等刑事案件的侦查；检察院负责对生态环境领域部分自侦案件的侦查；军队保卫部门负责对军队内部发生的生态环境领域刑事案件的侦查；监狱负责对在监狱内部发生的生态环境领域刑事案件的侦查。二是负有职务犯罪调查权的监察机关。监察机关负责对生态环境领域公职人员涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等职务犯罪的调查。需要强调的是，负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构，以及人民法院、人民检察院在移送生态环境犯罪线索或者案件时，需根据涉嫌犯罪行为的类型，精准移送至对应的侦查或者调查机关，确保刑事追诉工作有序开展。

五、关于“移送流程”的问题

关于“移送程序”，探讨的是应当按照什么步骤进行移送的问题。第一千零八十三条仅对移送制度作出实体层面的框架性规定，并未细化具体的移送操作流程。那么，法院在移送生态环境违法线索或者案件时，应当遵循什么样的流程，值得研究。初步认为，法院在移送生态环境违法犯罪线索或者案件时，需结合相关法律法规、司法解释以及司法实践中的通行做法具体开展，确保移送工作规范、高效、有序进行。具体而言，以涉矿产资源违法犯罪线索或者案件为例，简要说明法院在移送时通常应遵循的流程和要求，以供参考。

一是初步发现与核查阶段。该阶段是移送程序的起点，核心是及时发现违法犯罪线索或者案件、初步核实是否符合移送情形。法院应在立案审查、庭前会议、庭前调查及开庭审理各环节保持高度敏感，对当事人提交的勘查许可证、采矿许可证、环评文件、储量报告等关键证据，逐项比对真实性与合法性。发现疑

点后，应依职权调取行政机关备案信息，或通过委托技术鉴定等方式开展核查，确保核查结论具备基本证明力，为后续移送夯实事实基础。

二是材料固定阶段。违法犯罪线索或者案件经初步核查后，法院需及时固定相关线索或者案件材料，这是保障相关机关有效查处的基础，也是移送义务的重要组成部分。需对初步核查确认的违法犯罪线索，依法制作笔录、调取书证、物证及电子数据，形成完整证据链；所有移送材料须经合议庭评议并由审判长签字确认，确保内容真实、形式规范、逻辑严密；固定的材料需做到完整、清晰、可追溯，避免材料缺失导致相关机关无法开展工作。

三是内部审批阶段。移送程序需遵循法院内部审批规范，确保移送行为的合法性与规范性，避免个别法官擅自决定移送或拒绝移送。该阶段强调程序正当性与权责统一，需对移送必要性、移送材料的充分性及法律适用的准确性等由合议庭甚至专业法官会议进行集体审议后，由分管院领导审批签字后方可进入移送实施环节；审批意见需载明移送理由、法律依据及风险评估，杜绝“一移了之”。

四是移送实施阶段。此阶段是移送程序的核心环节，关键是精准确定移送对象、明确移送期限、规范送达移送材料，确保材料及时、准确送达相关部门。一般来说，移送方式以书面移送为原则，比如制作统一格式的《违法犯罪线索移送函》，函中需载明相关案件案号、当事人基本信息、涉嫌违法犯罪的事实、固定的材料清单、法院的联系方式等，并加盖法院公章；有条件的地区还可通过线上司法协同平台进行电子移送，同步寄送纸质材料，实现线上线下双重追溯。移送期限要遵循及时移送原则，一般来说，应自违法犯罪线索或者案件初步核查确认、内部审批完成之日起尽快移送，不得拖延；对于涉嫌重大刑事犯罪的线索，需立即移送，必要时可先行电话告知相关部门、机构，事后再补送书面材料。送达方式以直接送达为原则，应将移送函及材料送达相关机关的指定接收部门，并要求接收人员在《移送材料回执》上签字、加盖机关公章；无法直接送达的，可通过邮政特快专递送达，快递单上需注明“矿产资源违法犯罪线索移送材料”，留存快速回执。

五是移送后的跟进与衔接阶段。移送实施阶段并非移送程序的终点，法院还需履行移送后的跟进催告、信息互通等附随义务，确保违法犯罪线索或者案件得到相关部门、机构的有效处理，破解“移送后无回音”难题。法院需建立移送台账，动态跟踪线索受理、立案及后续处理进展；对相关部门、机构超期未反馈或决定不予立案的，可依规发出《移送线索办理情况催办函》等跟进催告材料；移送后发现违法犯罪线索或者案件出现新情况、新问题的，应及时补充移送或撤回移送，并书面说明理由。

法院能否在答辩期届满前依职权裁定移送管辖

问题探讨

◇ 戴 曙

目前，对于法院在答辩期届满前能否依职权裁定移送管辖，司法实践中仍存在相反的观点和做法。肯定说认为，管辖权的审查和确定属于人民法院的职权范围，即使在答辩期届满前，法院也有权直接依职权审查并裁定移送管辖，而且现行法律亦未明确限制答辩期届满前不得依职权裁定移送管辖。否定说认为，当事人在答辩期内提出管辖权异议或者应诉管辖构成默示协议管辖时，法院应适用管辖权异议程序或者应诉管辖制度确定案件管辖权，不得再依职权审查确定案件管辖权，故在答辩期届满前，不得依职权裁定移送管辖。对此，亟需从理论上进行深入分析论证，以期消除认识分歧，促进法律适用统一。

笔者认为，为保障当事人的法定管辖异议权以及应诉管辖权，及时确定管辖法院，提升诉讼效率，避免一事多案，法院在答辩期届满前不宜直接依职权审查裁定移送管辖，而应根据当事人在答辩期内是否应诉答辩、是否提出管辖权异议等，视情依法审查处理。具体理由如下：

首先，答辩期届满前不得依职权审查裁定移送管辖，符合司法解释法条文义解释。《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《民诉法解释》）第三十五条规定：“当事人在答辩期间届满后未应诉答辩，人民法院在一审开庭前，发现案件不属于本院管辖的，应当裁定

移送有管辖权的人民法院。”在各种法律解释方法中，文义解释是首先应考虑使用的方法。因此，从文义解释看，该条应理解为依职权移送管辖的期限，一般为“答辩期届满后，一审开庭前”，否则如果允许在答辩期届满前依职权移送管辖，该条应直接规定为“人民法院在一审开庭前，发现案件不属于本院管辖的，应当裁定移送有管辖权的人民法院”。而不必再增加规定“当事人在答辩期间届满后”这一时间限制和“未应诉答辩”这一条件限制。从文义上反向解释该限制性规定，应理解为如果当事人在答辩期内应诉答辩的，即使发现案件不属于本院管辖的，一般也不得裁定移送管辖。因此，必须依法向被告送达起诉状副本，并等待答辩期届满后，如果当事人在答辩期内未应诉答辩，才可以依职权审查并裁定移送管辖。这也是2012年修正民事诉讼法增加规定应诉管辖制度，对依职权移送管辖的随时性作出的限制。

其次，答辩期届满前不得依职权审查裁定移送管辖，更符合立法体系精神。民事诉讼法第三十七条规定：“人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的，应当移送有管辖权的人民法院……”虽然该条并未明确依职权审查裁定移送管辖的期限，但民事诉讼法第一百二十八条第一款规定：“人民法院应当在立案之日起五日内将起诉状副本发送被告，被告应当在收到之日起十五日内提出答辩状……”第一百三十条规定：“当事人对管辖权有异议的，应当在提交答辩状期间提出。受诉人民法院对当事人提出的异议，应当审查。异议成立的，裁定将案件移送有管辖权的人民法院；异议不成立的，裁定驳回。当事人未提出管辖异议，并应诉答辩或者提出反诉的，视为受诉人民法院有管辖权，但违反级别管辖和专属管辖规定的除外。”因此，法院不得在答辩期届满前依职权裁定移送管辖，否则将可能剥夺当事人的法定管辖异议权和应诉管辖权，在一定程度上

架空了管辖权异议和应诉管辖制度。从司法实践和审判管理看，依职权裁定移送管辖案件，裁定作出后即可以结案，而且移送错误的，有的尚未纳入管理考评。在案件总量大的突出困难挑战下，为了提升办案效率，实践中出现了不等答辩期届满，甚至不向被告送达起诉状副本，就直接依职权移送管辖予以结案的情况。

此外，从尊重当事人意思自治的协议管辖制度与维护管辖公法秩序之间的关系来看，民事诉讼法第三十五条立法精神体现为，不违反级别管辖和专属管辖规定的，符合法律规定的协议管辖有效，即有约定从约定，当事人合意优先。因此，从当事人协议管辖（包括明示协议管辖和默示协议管辖）优先出发，应等待答辩期届满后，如果当事人不应诉管辖的，才宜依职权审查裁定移送管辖，否则也将违反现行法关于一般情况下协议管辖优先的立法精神。

最后，答辩期届满前不得依职权审查裁定移送管辖，更利于提升诉讼效率。如果当事人进行了应诉答辩或者提出反诉，在不违反级别管辖和专属管辖规定情况下构成应诉管辖的，视为受诉法院有管辖权，无需再依职权裁定移送管辖，可直接进入实体审理。如果当事人在答辩期内提出管辖权异议，则法院不得再依职权裁定移送管辖，必须依法在规定期限内审查并作出管辖权异议裁定，当事人不服裁定提起上诉的，一般情况下，二审法院必须依法在一个月內作出管辖权异议终审裁定。此种情形，因审限管理、绩效考评等要求和考量，法院审查处理管辖异议问题的时间一般较短。如果允许受诉法院在答辩期末届满前依职权裁定移送管辖，一旦受移送法院认为移送法院依职权作出的移送管辖裁定错误，根据民事诉讼法第三十七条的规定，则受移送法院应当报请上级人民法院指定管辖，不得再自行移送。如果移送法院和受移送法院不属于同一省市的同一中级

人民法院或同一省市区高级人民法院辖区，则必须依法层报同一省市高级人民法院或者最高人民法院指定管辖，到最终确定管辖法院所耗费的时间一般远超过法院审查处理管辖权异议问题的时间，而且会衍生出多个管辖案件，导致一事多案，程序空转，既耗费了司法资源，又影响了当事人的诉讼感受度。退一步说，等待答辩期届满后，才视情决定是否需要依职权审查并裁定移送管辖，并不会影响审理效率，因为一般情况下，无非就是多等待15天答辩期而已。

此外，需要注意的是，根据《最高人民法院关于进一步规范民事案件移送管辖和指定管辖工作的通知》第二条的规定，已经开庭审理的，不得依职权裁定移送管辖，但违反级别管辖、专属管辖、专门管辖规定的除外。也就是

说，如果违反了级别管辖、专属管辖、专门管辖的规定，即使案件已经开庭审理，也应当在判决前依职权裁定移送管辖。而且《民事诉讼法解释》第三百二十九条规定：“人民法院依照第二审程序审理案件，认为第一审人民法院受理案件违反专属管辖规定的，应当裁定撤销原判并移送有管辖权的人民法院。”也就是说，即使当事人未提出管辖权异议，或者已经进行应诉答辩，一审法院对案件是否违反专属管辖规定都应及时依职权进行审查，经审查认为违反专属管辖规定的，无论是否已经开庭审理，都应及时依职权裁定移送管辖；否则，二审法院经审理认为违反专属管辖规定的，将裁定撤销原判，并将案件移送有管辖权的人民法院处理。

（作者单位：上海市高级人民法院）

《法律适用》2026年第9期要目

习近平法治思想研究	上市公司限售股处置的法律适用问题研究
全面准确贯彻实施生态环境法典 以生态环境资源审判现代化支撑和服务中国式现代化	黄贵蕾
杨临萍	法学论坛
专题研究：再聚焦——系统思维下生态环境法的司法观察	论矫治教育措施的基本属性与适用
准确把握法典价值理念 引领生态环境法典全面实施	姚建龙
吴光祥	构建
喻海松	网络预约出行道路交通事故侵权中的民事责任
生态环境法典中民事责任的规范类型和体系化适用	陈哲立
叶 阳	法官说法
专题研究：上市公司限售股制度研究	受贿罪犯罪形态再研究
上市公司限售股股东违规减持的民法属性及责任构成	段 凤
徐 明	股权代持关系下实际出资人排除强制执行问题研究
	任明艳
	青衿苑
	限制行为能力人实施民事法律行为的相适性认定
	卢煜彤