

“扑克牌通缉令”不宜仿效和推广

熊秋红

在伊拉克战争中，美军曾利用“扑克牌通缉令”抓捕50余名萨达姆政权的高级官员。日前，这一做法为我国河南省荥阳市公安局所仿效。该公安局通过郑州铁路警方向社会发放了50万副特殊的“扑克牌”，这些“扑克牌”上分别印有16名在逃的杀人犯罪嫌疑人的头像和相关资料。警方希望通过这些特殊的“扑克牌”的传播，达到发动群众协助警方追捕在逃嫌犯的目的。此举一出，立即引起了社会各界的极大关注。围绕着发布“扑克牌通缉令”的是非曲直，人们展开了激烈的争论。

赞同者认为，采取发放“扑克牌”的方式悬赏通缉在逃的犯罪嫌疑人，丰富了警方的追捕手段，是警务工作的创新和突破；此举体现了侦查活动中的人本主义，也有利于节省侦查成本；与传统的通缉方式相比，它具有通俗易懂、传播面广、持续时间长，且不会造成环境污染等优点。质疑者则认为，荥阳市公安局在全国范围发放“扑克牌通缉令”是一种越权行为，它侵犯了犯罪嫌疑人的肖像权；这种将严肃的司法问题“娱乐化”的做法，有损法律的尊严；如果被通缉者一旦被认定无罪，其造成的负面影响将难以消除。

要想对上述争论作较为准确的评判，首先必须了解法律关于通缉令问题的相关规定。在我国，通缉是指公安机关以发布通缉令的方式对应当逮捕而在逃的犯罪嫌疑人，通报缉拿归案的一种侦查行为。刑事诉讼法第123条规定：“应当逮捕的犯罪嫌疑人如果在逃，公安机关可以发布通缉令，采取有效措施，追捕归案。”“各级公安机关在自己管辖的地区以内，可以直接发布通缉令；超出自己管辖的地区，应当报请有权决定的上级机关发布。”上述规定明确了发布通缉令的实质要件和各级公安机关发布通缉令的权限范围，关于通缉的方式，原则上以书面的通缉令通知附近或各处的检察机关和警察机关，必要时，可以通过报纸或其他方式予以公告。

法律之所以对通缉令的发布作如此严格的限制，不仅是因为通缉令具有公告周知的性质，一经发布，将会对犯罪嫌疑人的名誉产生严重的影响，而且还因为通缉令的发布将导致警察和检察官对犯罪嫌疑人可以直接拘留或逮捕，被害人、告诉人、自诉人等利害关系人也可以直接将通缉的犯罪嫌疑人逮捕后送交检察官、警察处理或者请求检察官、警察逮捕。在我国，根据刑事诉讼法第63条的规定，对于通缉在案的犯罪嫌疑人、被告人，任何公民都可以立即扭送公安司法机关处理。

因此，笔者认为，“扑克牌通缉令”不宜仿效和推广。首先，荥阳市公安局发布的“扑克牌通缉令”，虽然注明了悬赏内容，但这并不能改变其作为通缉令的本质属性。通缉令针对明确的犯罪嫌疑人而发布，而悬赏通告则主要针对不确定的犯罪嫌疑人发布，其目的是为了征寻破案线索，谁有重大的作案嫌疑是希望通过悬赏通告获知的信息。荥阳市公安局将16名在逃的杀人犯罪嫌疑人的头像印制在扑克牌上，并且写明了犯罪嫌疑人的姓名及其他相关信息，明显带有通缉令“广而告之”以便将特定的犯罪嫌疑人缉拿归案的特征。

其次，根据我国法律的规定，只有公安部才有权发布效力遍及全国的通缉令，荥阳市公安局只有在本市范围内发布通缉令的权力。“扑克牌通缉令”可能随着铁路线遍布全国，这将在无形中消解通缉令按级审批制度所具有的必要的程序制约和防范功能。

同时，由于通缉令的发布将对被通缉者的名誉造成严重影响，因此法律规定了通缉令的撤销程序。当通缉的原因消灭(如被通缉者已经拘捕归案或自行到案)或者已显无必要时(如犯罪已过追诉时效)，应当及时撤销通缉令。撤销通缉令的方式比照发布通缉令的方式。采用“扑克牌”方式

发布通缉令，由于受众范围不确定，很难在原发放范围内消除影响。由地方公安机关发布“扑克牌通缉令”，受其职权所限，其影响更是难以消除。

总之，在刑事诉讼中，犯罪嫌疑人、被告人并不等同于罪犯，其人身权利、财产权利等基本权利应当受到必要的保护。通缉措施的采用是一柄双刃剑，一方面，它有助于依靠侦查机关的整体力量和社会大众的协助，抓获在逃的犯罪嫌疑人、及时地打击犯罪；另一方面，它将给犯罪嫌疑人的名誉带来严重的影响，尤其是，如果犯罪嫌疑人最终被认定为无罪，因为通缉而带来的精神损害将难以得到弥补。因此，通缉措施应严格依法适用，发布“扑克牌通缉令”的做法违反了侦查的必要性原则，这种所谓的制度创新不宜仿效和推广。

作者系中国社会科学院法学研究所研究员