

法律视野中“线人”的制度缺失及其建构

吕志祥, 王凤涛

(兰州理工大学人文学院, 甘肃 兰州 730050)

摘 要:在我国,法律视野中的“线人”已成为打击有组织犯罪、毒品犯罪的有力武器。在个别地区,“线人”的人数甚至要多于侦查机关的工作人员,而且还出现了“专职耳目”和“职业线人”。但由于“线人”制度的缺失,我国目前“线人”的使用存在严重的失范现象,“线人”侦查中也暴露出许多亟待解决的法律难题。总结我国“线人”的实践经验,借鉴国外相关立法,建立具有中国特色的“线人”制度已迫在眉睫。

关键词:“线人”;法律视野;制度缺失;建构

中图分类号:DF 793

文献标识码:A

文章编号:1007-788X(2007)04-0118-04

On the Shortcoming of Informer System and Its Constructing in the Visual Field of Law

Lü Zhi-xiang, WANG Feng-tao

(College of Humanities, Lanzhou University of Science and Engineering, Lanzhou 730050)

Abstract: In our country, the informer in the visual of law has been the important strength, which plays a significant role in tracking down the special cases, such as in organized crimes, drug crimes, and so on. Informer is superior to officer of investigation organization in numbers and there are some full-time informers in specific area. However, the defect in legislation for informers exposes many problems to be solved urgently in underground investigation by informers. It has become an important task for the constructing an informer system with distinguishing feature of China.

Key words: informer; in the visual of law; shortcoming of system; construct

一、法律视野中“线人”的主体范围及行为性质界定

“线人”是一个伴随着市场经济的发展而生长起来的特殊群体,其身份直到现在也尚未有明确界定。上世纪 90 年代初,我国的一些沿海城市假烟泛滥,走私猖獗,烟草市场监管、海关缉私等部门悬赏、鼓励群众举报,打假、打私“线人”应运而生。目前,在我国的司法实践中,利用“线人”举报或提供的情报来破案或抓获犯罪嫌疑人已经不是个别现象。在个别地区,“线人”的人数甚至要多于侦查机关的工作人员,而且还出现了“专职耳目”和“职业线人”。但是,我国有关“线人”的法律制度还是一片空白,关于“线人”的主体范围及行为性质界定都无从谈起。

英国一般把为警方服务的“线人”称之为“平民耳目”,而有些国家刑事立法中将其规定为“秘密情报员”。在美国,法律对“线人”的界定较明确,即分布于社会各阶层、各领域,以不同面目出现、实际服务于联邦当局的人。美国几乎所有重要的政府部门,如司法部门、情报部门以及军队都有大批“线人”,甚至新闻媒体也在很大程度上依靠“线人”提供线索。在马来西亚、新西兰等国,则通常有两类人可能被招募为“线人”,一类是与警方有直接关系的人,如前科犯、现行犯或黑道人物;另一类是便于了解犯罪信息的其他人,包括俱乐部、酒店的老板以及出租车司机等。^[1]尽管“线人”的来源以及分类上有些许差异,但各国均将“线人”侦查作为在常规侦查手段难以奏效的情况下或者为提高侦破绩效而使用的一种获取线索、有罪证据或供认的秘密侦查措施。我国尚无“线人”制度,鉴于法制建设和人权保障的需要,法律应该给“线人”一个明确的定位。我们认

收稿日期:2006-11-30

作者简介:吕志祥(1967-),男,甘肃通渭人,兰州理工大学副教授、法学博士生。主要从事经济法和经济司法研究。

为,所谓法律视野中的“线人”,是指分布于社会各阶层、各领域,由国家机关领导和指挥,以不同面目出现、实际服务于国家机关,用于搜集情报、发现和控制犯罪活动,通过提供相关机构所需信息而获得一定报酬的人。

通常情况下,“线人”向国家机关提供符合要求的线索,后者则给付“线人”一定的报酬。表面看来,国家机关与“线人”之间只是一种简单的雇佣劳务关系,事实并非如此。“线人”是公安机关侦破和控制犯罪的重要力量,“线人”制度也是侦查制度的必要组成部分,“线人”虽然不是侦查人员,但其在侦查机关直接指挥和命令下的行为仍应属于侦查行为。因此,侦查机关与“线人”的关系也体现为权力行使与雇佣关系双层含义的委托合同关系。第一,法律视野中的“线人”不同于卧底警探。“线人”不具有警察身份,他们在刑事侦查程序中往往只是充当情报提供者的角色。第二,法律视野中的“线人”也不同于其他领域的“线人”,法律视野中的“线人”只能由国家机关(主要是司法机关)建立和使用,并只能用于刑事犯罪的侦查和控制工作。对该类“线人”的领导和管理实行的是严格的单线联系的方式,从而保证其隐蔽性,其适用范围和程序也都有严格的限制。相比较而言,打假“线人”、新闻“线人”等一般的“线人”在选建与管理、运用主体、“线人”任务等方面均与法律视野中的“线人”有较大差异。^[2]

二、我国“线人”的制度缺失及其引发的法律困惑

在我国现行法律、法规中,尚未明确做出有关“线人”的规定,我国的“线人”制度基本上属于空白,有关“线人”的规范仅在部分法规中稍有折射。譬如,《中华人民共和国烟草专卖法实施条例》第53条规定:“对检举烟草专卖违法案件的有功单位和个人,给予奖励。”国家烟草专卖局、公安部《关于严厉打击生产销售假冒伪劣卷烟违法犯罪的通告》第5条规定:“对举报、协助查处生产、销售假冒伪劣卷烟活动有功的单位或个人,按有关规定给予奖励”等。确切地讲,“线人”这种说法在我国法律上并不存在。目前,法律视野中的“线人”在国内出现较多的是在四个领域,即国家安全机关、司法机关、侦查机关和行政机关;其主体身份主要分为两种,即普通市民和受控制的、与犯罪活动有牵连的“线人”。这两类“线人”存在本质上的差异,如果从立法上明确加以区分,就可以使公安机关在利用“线人”侦破案件时区别对待,灵活把握。但由于“线人”制度的缺失,目前我国法律对“线人”的权利保证以及工作规范,都处于一个真空地带。“线人”缺乏法律认同的身份,不仅“线人”的权益很难得到保障,“线人”的制度缺失已造成了相应的法律困惑。

第一,“线人”参与犯罪是否享有刑事豁免权。一般而言,“线人”只是监视侦查对象、了解犯罪信息,以提供给侦查机关,促进案件的侦破。然而,在酬金的激励下,“线人”“极易跨越纯粹被动的监视与煽动犯罪之间的界限”^[3],诱使他人犯罪。同时,在紧急情况下,“线人”为避免身份泄露或者取信于犯罪组织,会参加侦查对象的犯罪活动。“线人”为获得线索、套取情报所为的“犯罪行为”是否享有刑事豁免权,学界争议颇多;在司法实践中,各地法院对此类案件因评断标准的不同也很难做出统一的判决。在西方,多数国家建立了“线人”的刑事责任豁免制度,而其中主要豁免的是所谓的污点证人。因为在主观上,“线人”没有犯罪故意、犯罪目的和意图,其参与犯罪只是为了刑事案件的侦破或侦查活动的顺利进行,不具有构成犯罪的社会危害性的本质特征。当然,在这种情况下,对“线人”的刑事豁免也是价值权衡的结果——总体而言,“线人”的运用会促进犯罪信息的搜集和证据保全,并可以大大节约侦查成本。但我国对于“线人”的刑事豁免问题,既无明确的立法规定,在学界以及司法实践中也无统一的认识,“线人”参与犯罪的刑事责任的确异常混乱。

第二,“线人”获取的证据是否具有证据效力。我国《刑事诉讼法》第43条规定,严禁刑讯逼供和以威胁、引诱、欺骗以及其他非法方法收集证据。而我国《最高人民法院关于执行<中华人民共和国民事诉讼法>若干问题的解释》第61条规定,严禁以非法方法收集证据。凡经查证确实属于采用刑讯逼供或者威胁、引诱、欺骗等非法的方法取得的证人证言、被害人陈述不能作为定案的根据。可见,我国刑事诉讼中对非法证据是予以排除的。而“线人”侦查涉及犯罪嫌疑人、被告人隐私权、自白的任意性以及其他人身、财产权利,所以,对于通过“线人”搜集的证据也存在是否应作为非法证据予以排除的问题。无论是大陆法系还是普通法系,凡存在“线人”侦查制度的国家,基于未经正当程序不得剥夺他人生命、自由、财产这项基本刑事法治原则的要求,对“线人”侦查的适用以及通过“线人”搜集证据的程序都做出了严格的要求和限制,必须经过一定的司法审查。尽管在普通法系国家,严格的非法证据排除规则已开始有所松动,但原则上对于“线人”获取的所有非法证据均予以排除。在我国,对于“线人”侦查获取的证据的效力问题,争议很大。一种观点认为,如果“线

人”收集证据的活动获得了侦查机关的授权,且该证据在客观性上不存在瑕疵,能够证明案件事实,就可以作为定案根据。也有观点认为,即使所得的证据是客观存在的,但因“线人”侦查中往往采用一定的欺骗性手段,容易侵犯被告人自白的任意性,原则上均应加以排除,但可以考虑设立若干例外情况,以兼顾控制犯罪和保障人权两种价值取向。

第三,“线人”应否出庭作证。大多数国家都要求证人应出庭作证,但同时规定了拒绝作证权,即在某些特定的情况下,如果让知情人如实陈述或出示文件、物件等,可能会损害或破坏某种重要的利益或者社会关系,于是法律为了维护和促进该种利益或者社会关系而规定在特定的情况下,免除该证人如实陈述或出示文件、物件等的义务。^[4] 尽管我国没有拒绝作证特权的明确法律规定,但在司法实践中对某些特殊人群仍然承认其拒绝作证的特权。在关于我国“线人”是否拥有拒证特权的问题上,学界认识不一。有学者主张,“线人”在需要的时候应当出庭作证,因为根据我国《刑事诉讼法》第37条的规定,“凡是知道案件情况的人,都有作证的义务”,除非公民不能辨别是非,不能正确表达自己的意思。但也有学者主张,应当赋予“线人”拒证特权。“线人”出庭虽然会促进案件事实的查明,但其身份信息以及其所知晓的案件情况或所掌管的案件资料的泄露不仅会给予其自身安全带来危险,也会影响特情侦查手段的有效性。如果将因反对强迫自证其罪等获得的拒证特权称为私人特权,那么“线人”的拒证特权则是一种公共特权,其所要维护的直接利益是有关侦查手段和材料的秘密性。

三、建构中国特色“线人”制度的初步构想

为破解因“线人”制度缺失而带来的法律难题,我们认为,应该借鉴国外相对成熟的“线人”制度来建构我国的“线人”规范。首先,应该修订《刑事诉讼法》并对“线人”做出原则性的规定。同时,完善1984年公安部颁布的《刑事特情侦查工作细则》,对“线人”的审批、使用、保护和监督等管理事宜以及“线人”所提供证据的形式和证据效力等相关问题,进行明确的规定,以充分发挥“线人”在侦查实践中的作用。

第一,明确使用“线人”的基本原则。“线人”侦查毕竟是出于特殊案件的需要而采取的一种例外措施,容易伤及公民的正当权利,是对抗犯罪的“后置性手段”,因此原则上对于“线人”要从严控制其适用范围,贯穿适当使用原则,尽量缩小其适用面,防止过滥的使用“线人”。我们认为,“线人”侦查应主要限定于无特定被害人犯罪的案件,具体包括:走私、贩卖、运输、制造毒品的有组织犯罪;武器交易犯罪;赌博、色情类犯罪;重大的伪造货币或有价证券案件;危害国家特殊保护利益的犯罪;黑社会性质犯罪;恐怖犯罪及其他形式的有组织犯罪。同时,警方并不是在侦破上述所有案件时都可以使用“线人”,只有在常规的侦查手段无法查清案情,侦查工作已经陷入了困境,除了使用“线人”之外别无选择的情况下才可以借助于“线人”。

第二,规定“线人”的权利和义务。法律不仅应该明确规定“线人”的劳动报酬权、因公负伤时的补偿权、受保护权等权利;规定“线人”不得为获得案件线索而诱惑对方当事人犯罪、不能采取法律授权之外的取证措施、不能泄露其所接触的工作秘密等义务。法律还应该明确赋予“线人”以刑事豁免权。如果“线人”迫不得已实施了某种轻微的犯罪行为,由此获得了重要的犯罪线索,我们以为只能遵循“最大利益优先”原则,赋予“线人”以刑事豁免权。同时,“线人”在实施犯罪之前已经同国家机关签订了委托协议,协议中已经授权“线人”搜集线索,也就已经默许了“线人”在迫不得已的情况下可以为搜集线索而实施某些犯罪活动,这份协议是代表国家对“线人”的一种司法承诺,因此,免除“线人”此时所实施犯罪活动的刑事责任是国家必须信守的一项义务。^[5]

第三,规范“线人”的审批程序。目前作为“线人”侦查主要适用的《刑事特情侦查工作细则》对“线人”侦查的审查批准、实施与指挥均规定得较为笼统。在运用“线人”侦查时,为了防止其可能带来的负面效应,必须有严格充分的程序保障。即无论是就某一个具体案件聘用“线人”,还是在某一个领域、某一个时段聘用比较固定、时间较长的“线人”,都需要由有关的办案机关和人员依据一定的事实和可资信赖的证据就其资质进行初步审查后,才可申请启动“线人”侦查程序,由人民检察院对该申请进行初步审核并对“线人”侦查的全过程实施监督,并提交法院进行司法审查,由法官来决定此类案件是否需要采用“线人”以及受审查者是否有资格担任“线人”。

第四,健全“线人”证言的审查机制。目前,侦查过程中大量的搜查令是因“线人”提供的犯罪线索而签

发,庭审过程中“线人”的证言对认定被告人是否构成犯罪也起着决定性作用,而“线人”提供的犯罪线索虚假的可能性很大,因此,为防止因“线人”的虚假证言所可能导致的无辜者被搜查或者被定罪,应该建立健全的审查机制,确保“线人”证言的真实性。“线人”证言的审查当然离不开侦查阶段的审查和审查起诉阶段的审查,但是,关键还在于审判阶段合议庭进行的审查。合议庭在决定是否采信“线人”证言时必须综合全案的证据一并进行审查——审查“线人”如实作证的可靠性,审查“线人”证言的内容的真实性——以判明其是否可靠。

第五,完善“线人”的安全保障机制。“线人”时常被形容为“把生命放在刀口上”的工作,“线人”及其家属时刻处于较为危险的境地——2003年8月,有两位江西籍“线人”被人活活打死。^[6]为了保障“线人”及其家属的人身安全,鼓励普通民众积极同犯罪行为作斗争,我们应该完善“线人”的安全保障机制。首先,“线人”运用的过程要隐蔽,应允许“线人”使用化名及假身份证件。其次,有关部门应及时采取措施,给“线人”自我保护创造条件和时间。再次,应该确立“线人”隔离作证制度,让“线人”在法庭上以不暴露面目的方式,将“线人”隔离在受控方视线之外来达到既出庭作证、又不暴露其身份的目的。最后,要严惩报复“线人”的行为,改进善后“线人”保护措施。

“线人”是一种法律“边缘人”。他既处于执法的边缘,也处于违法犯罪的边缘;他既可能有利于惩治违法犯罪,也有可能给社会和民众带来混乱和不安。因此,建构中国特色的“线人”制度,不仅有利于“线人”权利的保护,也有利于鼓励和支持广大群众与违法行为做斗争,使一些隐蔽的违法犯罪行为得以尽早揭露,并受到应有的制裁。

参考文献:

- [1] 贤华·马来西亚的线人制度[J]·人民公安·1997(14):47.
- [2] 闫召华·警方线人及其法律规制·上海公安高等专科学校学报[J]·2005(2):80—91.
- [3] [英]麦高伟,威尔逊·英国刑事司法程序[M]·北京:法律出版社,2002:60.
- [4] 冉井富·论刑事拒绝作证特权中的利益衡量[J]·汕头大学学报(人文科学版),2001.
- [5] 张泽涛·“线人”的运用及其规范——以美国法为参照[J]·法学,2005(3):110—120.
- [6] 吴俊·“线人”——还要在法律边缘游走多久[N]·潍坊日报,2005—6—29.

(上接第62页)

- [5] 苏力·送法下乡——中国基层司法制度研究[M]·北京:中国政法大学出版社,2000:238—263.
- [6] 朱景文·比较法社会学的框架和方法[M]·北京:中国人民大学出版社,2001:517—529.
- [7] 江国华·论立法价值:从“禁鞭尴尬”说起[J]·法学评论,2005(6):82—89.
- [8] [德]茨威格特·克茨·比较法总论[M]·潘汉典,等译·北京:法律出版社,2003:218.
- [9] [日]大木雅夫·比较法[M]·范愉译·北京:法律出版社,1999:205,164,182,270.
- [10] [美]密尔松·普通法的历史基础[M]·李显冬译·北京:中国大百科全书出版社,1999:32—81.
- [11] [日]千叶正士·法律多元[M]·强世功,等译·北京:中国政法大学出版社,1997:115—127.
- [12] 张洪涛·社会学视野中的法律与习惯[J]·民间法,2003(2):56—72.
- [13] [英]布律尔·法律社会学[M]·许均译·上海:上海人民出版社,1987:39.
- [14] [美]昂格尔·现代社会中的法律[M]·吴玉章,等译·北京:中国政法大学出版社,1994:3(序言),5(序言),59—77.
- [15] [德]韦伯·论经济与社会中的法律[M]·张乃根译·北京:中国大百科全书出版社,1998:20.
- [16] 韦森·社会制序的经济分析导论[M]·上海:上海三联书店,2001:239,259,277.
- [17] [德]柯武刚·史漫飞·制度经济学[M]·韩朝华译·北京:商务印书馆,2000:109—159.
- [18] [美]波斯纳·法律的经济分析[M]·蒋兆康译·北京:中国大百科全书出版社,1997:682.
- [19] [英]科特威尔·法律社会学导论[M]·潘大松,等译·北京:华夏出版社,1989:51—77.
- [20] 梁治平·寻求自然秩序中的和谐[M]·北京:中国政法大学出版社,1997:326—350,12—13,39.
- [21] 苏力·道路通向城市:转型中国的法治[M]·北京:法律出版社,2004:84—108.
- [22] 黄仁宇·赫逊河畔谈中国历史[M]·北京:三联书店,1992:12.
- [23] [美]诺内特·塞尔兹尼克·转变中的法律与社会[M]·北京:中国政法大学出版社,1994:5,5.
- [24] [日]滋贺秀三等著·明清时期的民事审判与民间契约[M]·王亚新,等译·北京:法律出版社,1998:87.