

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)407/09-10(01)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2009年12月7日特別會議 擬備的背景資料簡介

截取通訊及監察事務專員向行政長官提交的 周年報告中提出的事項的研究結果

目的

本文件旨在綜述保安事務委員會過往就截取通訊及監察事務專員(下稱"專員")向行政長官提交的周年報告中提出的事項的研究結果所作的討論。

背景

2. 根據《截取通訊及監察條例》(第589章)(下稱"該條例")第49條，專員須就每段報告期間向行政長官提交報告。報告須在有關報告期間屆滿後的6個月內提交，而行政長官須安排將報告的文本提交立法會會議席上省覽。

3. 在2006年審議《截取通訊及監察條例草案》期間，政府當局曾作出多項承諾，包括向事務委員會匯報政府當局就專員提交行政長官的周年報告中所提事項進行研究的結果。

事務委員會過往所作的討論

4. 自該條例於2006年8月9日生效以來，專員曾先後向行政長官提交兩份周年報告。首份報告涵蓋2006年8月9日至2006年12月31日的情況，第二份報告則涵蓋2007年全年的情況。保安局經諮詢有關的執法機關後，已就該兩份周年報告內提出的事項作出研究，並曾先後在事務委員會4次會議上，向事務委員會簡報政府當局就該等報告中提出的事項進行研究的結果。

5. 委員就各個主要範疇的事項提出的關注載述於下文各段。

保護享有法律專業保密權的資料及保障市民大眾的私隱

6. 對於執法機關如何處理涉及可能享有法律專業保密權的資料的截取成果，委員深表關注。他們認為執法機關在執行截聽或監察行動時，應緊記保護法律專業保密權的需要，因為如未能遵行該條例有關處理法律專業保密權的規定，會對執法機關的聲譽構成不良影響。

7. 政府當局回應時表示，該條例第59(2)(b)條和實務守則第124及169段已就受保護的成果，包括含有享有法律專業保密權的資料的成果提供充分保障。該條例和實務守則規定，任何包含享有法律專業保密權的資料的截取成果，均應在合理地切實可行的範圍內盡快銷毀。

8. 委員亦關注到執法機關有否以負責任的態度進行截取，並嚴格遵守該條例的規定及精神行事，以確保在如非必要及合理的情況下，不會繼續侵擾訂明授權目標人物的私隱，即使該目標人物是疑犯。

9. 政府當局表示，該條例所訂機制的制衡措施，已在保障私隱及法律專業保密權，以及容許執法機關在情況有此需要時進行秘密行動，以防止及偵查嚴重罪行和保障公眾安全之間取得平衡。每當向有關當局(小組法官或授權人員)申請作出訂明授權時，有關當局均會評核該項申請是否符合該條例第3條所載批出訂明授權的條件。就訂明授權提出的續期申請同樣須遵守嚴格的規定。一如專員在其2006年周年報告中指出，如有關的執法機關認為情況顯示無須繼續進行某項行動，便會主動終止有關行動，並在切實可行的情況下盡快通知有關的小組法官。此舉有助保障有關人士的私隱。

10. 部分委員要求擴大專員周年報告的內容所涉範圍，以包括各執法機關提出的申請數目和獲批給授權或授權續期的數目，以及提供有關續期個案的更詳細資料。

11. 政府當局回應時表示，當局關注到在專員周年報告提供太多資料，可能會暴露執法機關的調查能力，對防止及偵查罪行和保障公眾安全造成損害。儘管有此關注，政府當局答允向專員轉達委員的要求，以供考慮。

12. 涂謹申議員建議當局考慮委託獨立於任何執法機關的人員或機構如截取通訊及監察事務專員辦公室，負責聆聽截取成

果。他認為此舉可作為針對執法機關的保障措施，因為專員辦公室的職員會剔除任何懷疑享有法律專業保密權的資料，然後才把截取成果轉交調查人員保存。政府當局回應時表示，當局就該條例進行全面檢討時會就該項建議作出研究。

13. 部分委員從專員2007年周年報告察悉，包含或可能包含享有法律專業保密權資料的部分對話，可能涉及與法律意見並不直接有關的事項，但卻對防止或偵查批予訂明授權所涉及的罪行或其他罪行有幫助。他們亦察悉專員已就透過此種方式取得的享有法律專業保密權資料，可否用於刑事調查工作提出質疑。此等委員要求當局澄清若取得享有法律專業保密權的資料，可否把有關資料用於防止或偵查罪行。

14. 政府當局回應時表示已向執法機關清楚表明其立場，那就是任何享有法律專業保密權的資料，即使是依據訂明授權取得，也會繼續享有保密權。事實上，該條例訂明，任何截取電訊成果不得在任何法院法律程序中獲接納為證據，也不會提供予該等法律程序的任何一方。執法機關在處理法律專業保密權事宜時，必須完全遵守該條例的規定行事。

15. 梁國雄議員認為，當局應就不遵守該條例或實務守則所訂條文的行為訂定罰則。他建議政府當局考慮把使用從截取電訊取得並享有法律專業保密權的資料作任何用途，訂為刑事罪行。

執法人員遵守法定規定的情況

16. 部分委員關注到，專員2007年周年報告所述的4宗涉及在無意之間取得享有法律專業保密權資料的違規個案，已引起社會(包括法律界)對於執法人員是否瞭解及有否遵守該條例相關規定的深切關注。

17. 政府當局表示，雖然出現個別執法機關人員不遵守該條例所訂規定的事例，但這主要是無心之失或未徹底瞭解或不熟習該條例有關規定所導致。雖然專員發現個別執法人員在處理懷疑涉及法律專業保密權的個案時有若干不足之處，但他認為此等不足之處是該條例所訂機制實行初期出現的毛病。專員亦在其2007年周年報告內指出，他信納執法機關整體上遵守該條例的規定，而且各機關一直給予合作，協助專員履行該條例所訂的監督及其他職能。

對法例條文有不同詮釋

18. 委員關注到執法機關及小組法官對該條例若干條文有不同詮釋，例如小組法官撤銷已批出授權的權力、在確認緊急授權時施加額外條件的權力，以及撤銷器材取出手令的權力。部分委

員質疑執法機關是否在挑戰法治、小組法官的權力及專員的意見。他們認為執法機關如懷疑小組法官是否有權撤銷訂明授權，應向法院尋求補救，例回駁回小組法官撤銷授權的決定或拒絕讓訂明授權繼續有效的決定，或要求法庭公布法定條文的適當詮釋。

19. 政府當局回應時表示，儘管周年報告顯示執法機關和專員對於該條例某些條文的詮釋偶有不同意見，但並不存在執法機關不尊重小組法官或專員的問題。在專員2007年周年報告所述的法律專業保密權個案中，有關的執法機關已接納小組法官的意見，並於合理地切實可行的範圍內盡快終止秘密行動。

20. 政府當局進一步表示，執法機關已採取實際措施回應專員提出的關注，以及解決雙方在小組法官撤銷授權的權力方面所出現的意見分歧。保安局已因應周年報告所指出的問題，對實務守則作出適當的修訂。由於專員部分建議是因為對該條例某些條文有不同詮釋而產生，政府當局會在專員就2008年12月31日結束的一年提交第二份涵蓋整年情況的報告後，就該條例進行全面檢討時仔細研究該等建議。是項檢討讓政府當局有機會找出可進一步改善該條例的地方。

21. 政府當局強調，儘管政府當局下一次檢討有關法例時可能有需要修改該條例，但專員在其周年報告提出的事宜若非已由當局採取務實方法(例如修訂實務守則)解決，便是未有對現行制度的運作構成任何重大影響。

政治監察

22. 部分委員關注到執法人員會否以調查罪行的名義，藉截取通訊進行政治監察。他們建議專員考慮在周年報告披露所發現的任何政治監察行動。

23. 政府當局強調，執法人員一直嚴格按照法律，並只會為了防止或偵測罪行或保障公共安全的目的而進行截取及秘密監察行動，並不存在為了政治監察的目的而根據該條例進行秘密行動的問題。政府當局重申，周年報告所包括資料的涵蓋範圍將由專員決定。不過，當局會向專員轉達委員的意見。

最新發展

24. 專員已於2009年6月向行政長官提交其2008年周年報告，該報告涵蓋2008年1月1日至2008年12月31日的情況。行政長官已安排將專員的2008年周年報告的文本，於2009年12月2日提交立法

會會議席上省覽。政府當局將於2009年12月7日，向事務委員會匯報當局就2008年周年報告內所提事項作出的回應。

有關文件

25. 委員可參閱下列會議紀要及文件，瞭解有關討論的詳情

會議紀要

- (a) 保安事務委員會2007年11月6日會議的紀要(立法會CB(2)707/07-08號文件)；
- (b) 保安事務委員會2007年12月6日會議的紀要(立法會CB(2)1496/07-08號文件)；
- (c) 保安事務委員會2009年2月16日會議的紀要(立法會CB(2)1208/08-09號文件)；
- (d) 保安事務委員會2009年3月3日會議的紀要(立法會CB(2)1420/08-09號文件)；

文件

- (e) 政府當局所提交，題為"就截取通訊及監察事務專員向行政長官提交的2006年周年報告中提出的事項進行研究的結果"的文件(立法會CB(2)181/07-08(03)號文件)；
- (f) 政府當局就2007年11月6日事務委員會會議上所提事項作出回應的文件(立法會CB(2)462/07-08(01)號文件)；
- (g) 政府當局所提交，題為"就截取通訊及監察事務專員向行政長官提交的2007年周年報告內提出的事項的研究結果"的文件(立法會CB(2)808/08-09(01)號文件)；
- (h) 廉政公署就2009年2月16日特別會議所提交，就截取通訊及監察事務專員向行政長官提交的2007年周年報告第五章提出的事項作出回應的資料文件(立法會CB(2)889/08-09(01)號文件)；及

- (i) 廉政公署就委員在2009年2月16日特別會議席上所提事項作出回應而提交的資料文件(立法會CB(2)990/08-09(01)號文件)。

26. 上述會議紀要及文件可於立法會網站閱覽(網址：<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年12月1日