

工黨就政府當局修訂《截取通訊及監察條例》(第 589 章)的意見書

背景

在 1997 年 6 月香港主權移交的前夕，涂謹申議員以私人條例草案方式提出訂立《截取通訊條例草案》，但在法例通過後，政府一直拒絕簽署有關條例，亦未有諮詢公眾或訂出時間表修訂有關條例，以致 2005 年廉政公署兩項秘密監察行動被法院裁決為抵觸《基本法》第三十條。當時，行政長官意圖以行政權力取代立法，頒布一項行政命令規管秘密監察行動。梁國雄議員和古思堯先生在 2006 年 6 月就此提出司法覆核。法院裁定有關的行政命令無效，只容許命令暫時生效的至 2006 年 8 月 8 日，使得行政機關和立法會當時只能匆匆立法，令《截取通訊及監察條例》充滿漏洞，無法有效限制及監察執法部門進行秘密監察的行為，確保市民私隱及通訊自由等基本權利。

條例實施多年，通訊及監察事務專員（專員）在多份的年度報告中，多次批評條例的不足，亦不滿執法機構人拒絕合作，態度敷衍散漫。保安局立法時曾承諾在專員提交他的第二份整年的周年報告之後，會就整項條例的實施進行全面檢討。惟當局一直拖延長達三年，並在首任專員離任後才進行有關檢討的立法。

立場

《基本法》第三十條訂明香港居民的通訊自由和通訊秘密受法律的保護。除因公共安全和追查刑事犯罪的需要，由有關機關依照法律程序對通訊進行檢查外，任何部門或個人不得以任何理由侵犯居民的通訊自由和通訊秘密。就此，我們認為當局有責任採取一切有效的措施確保執法部門以最少程度侵犯市民通訊自由和通訊秘密權利下完成調查。因此，條例的修訂必須明確限制執法部門的權限和責任，以保障市民，防止濫權。

檢討法例建議

工黨就當局現時檢討後提出的立法建議如下：

1. 賦權專員查核受保護成果

專員在過去的五份報告中，曾多次表示無法查核“受保護的監聽成果”，難以有效監察執法部門。工黨要條例檢討必須賦權專員可要求任何公職人員或任何其他人士提供“受保護成果”，不論有關成果是否包含享有法律專業保密權或屬新聞材料資料，以供專員查核；並要求執法機構在專員履行檢討職能而保存的所有紀錄，在未得專員同意之前，不得銷毀。

另一方面，當局應根據專員的意見廢除條例第 45(2)及 45(3)條，減少專員查核受保護的“成果”的限制。為了讓專員得以有效的監察執法部門遵守《條例》的情況，確立隨機抽查機制或賦予專員絕對的酌情權選取個案作隨機抽查。

2. 檢討《條例》中「嚴重罪行」及「公共安全」的定義

《條例》中「公共安全」指香港的公共安全；「嚴重罪行」就發出對截取的訂明授權而言，指可判處的最高刑罰是或包括監禁不少於 7 年的任何罪行；而就發出對秘密監察的訂明授權，指可判處的最高刑罰是或包括以下 (i) 監禁不少於 3 年；或 (ii) 罰款不少於 \$1000000 的任何罪行。

工黨認為上述的定義涉及的罪案範圍過於寬闊，包括公安條例中非法集結的罪行。根據專員報告，過去有關訂明授權以截取或監察予以調查的主要罪行包括販賣危險藥物、非法賭博、有組織罪行、賄賂、處理非法財產、盜竊及刑事恐嚇等罪行。工黨建議檢討條例授權予執法機構調查的罪行必須豁免「結社、集會、遊行、罷工」等活動(除非有不可忽略的暴力)，以防止當局濫用《條例》。

3. 非法進行監察的罪行

現時執法機關的有關人員沒有遵守專員就報告違規、異常情況或事故所訂明的時限，而並無合理理由或辯解，部門會考慮向其採取紀律處分的安排，應只規限無心之失的行為。

鑒於當局有責任採取一切有效的措施確保執法部門保障市民的通訊自由和通訊秘密權利，如任何未經授權蓄意進行截取或監察行為，或取用截取成果的人員如在未獲授權的情況下披露此等資料，應須負上刑事責任。