

香港特別行政區政府
保安局



立法會 CB(2)1732/14-15(01)號文件

The Government of the
Hong Kong Special Administrative Region
Security Bureau

香港添馬添美道 2 號

2 Tim Mei Avenue, Tamar, Hong Kong

本函檔號 Our Ref.: SBCR 14/2/3231/94 Pt.19

來函檔號 Your Ref.:

電話號碼 TEL. NO.: 2810 2632

傳真號碼 FAX. NO.: 2877 0636

香港中區立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
馬淑霞女士

馬女士：

議員在2015年6月1日舉行的《2015年截取通訊及監察（修訂）條例草案》委員會的會議上查詢科技罪案（按罪案性質）的分類統計數字及司法機關就執法機關申請法庭手令所備存的統計數字。當局的回應載於附件A。

就於2015年5月2日委員會的會議上團體提交的意見書，當局的回應載於附件B。

保安局局長

（伍江美妮



代行)

2015年6月19日

附件（13頁）

副本送

律政司（經辦人：簡嘉輝先生 高級助理法律政策專員
羅文苑女士 高級助理法律草擬專員）

科技罪案（按罪案性質）的分類統計數字

執法機關為打擊科技罪行及透過網絡而干犯的罪行，在有需要時會向網絡服務供應商索取與調查案件有關的資料。這些工作屬日常執法工作，不屬於《截取通訊及監察條例》（第589章）（“《條例》”）的規管範圍。在2013及2014年，警方錄得的科技罪案（按罪案性質）的分類統計數字如下：

2013 至 2014 年警方錄得的科技罪案數字

案件性質	2013 年	2014 年
與網上遊戲有關	425	426
網上商業騙案（包括網上拍賣、網上購物、網上貿易及信用卡盜用）	1 449	2 375
非法進入電腦系統（包括互聯網/網上戶口盜用及入侵系統活動）	1 986	1 477
其他	1 273	2 500
網上雜項騙案（包括社交媒體騙案）	435	1 436
兒童色情照片	41	38
分散式阻斷服務攻擊(DDoS)	3	29
網上銀行騙案	40	17
裸聊	477	638
其他	277	342
總計	5 133	6 778

司法機構就執法機關申請法庭手令所備存的統計數字

2. 為了調查罪案，執法機關可根據相關條例向法庭申請法庭手令，要求搜查任何單位及地方。透過向法庭申請手令以向任何機構／人士檢取文件或資料的工作屬日常執法工作，不屬於《條例》的規管範圍。執法機關須按照嚴格的規定向裁判官申請搜查

令。手令一經簽發，執法機關須按照手令（包括裁判官在手令中施加的條件）行事。

3. 執法機關向法庭申請手令以向網絡服務供應商檢取任何文件或資料的安排，與向法庭申請手令以向其他機構和人士檢取文件或資料類同。根據當局向司法機構的查詢，法庭沒有備存執法機關向法庭申請手令的統計數字，或法庭就這些申請向執法機關發出批准或拒絕的相關統計數字。

保安局

2015 年 6 月

當局就於 2015 年 5 月 2 日委員會的會議上團體所提交的意見書的回應

	事項	回應
1.	<p>新聞材料的保障</p> <p>(a) 新聞材料的保障應與法律專業保密權的保障看齊。</p>	<p>(a) 對於處理可能涉及新聞材料的個案，在防止及偵測嚴重罪行以及保障新聞自由這兩方面取得平衡的大前提下，《條例》的機制已提供足夠的保障。</p> <p>《條例》附表3規定，執法機關的申請人在申請進行秘密行動時，須在支持申請的誓章或書面陳述中，評估取得可能屬新聞材料內容的資料的可能性。小組法官會根據申請人提供的評估，考慮是否發出訂明授權。但凡被小組法官評估為可能取得新聞材料的個案，均會有增訂條件，務求新聞自由得到更佳的保障。</p> <p>《實務守則》第65段亦已在2011年修訂，要求所有有可能取得新聞材料的第2類監察的訂明授權申請均須由小組法官審理。</p> <p>若執法機關在截取行動中已經取得，或評估相當可能會取得新聞材料，執法機關會向小組法官提交報告，小組法官會根據報告考慮有關授權是否符合訂明授權持續有效的條件，從而決定是否撤銷授權。</p>

	事項	回應
		<p>小組法官會小心謹慎地認真審視每一宗涉及新聞材料的個案，在有需要時會施加限制條件。若小組法官認為訂明授權不再符合《條例》第3條所訂明的條件，便會撤銷有關授權。</p> <p>根據《實務守則》第121段，執法人員如在截取或秘密監察行動中取得或相當可能會取得可能屬新聞材料的內容的資料，執法人員須向專員呈報有關個案。執法機關亦要按照專員的要求，保存相關的截取成果，供專員檢討個案時使用。</p>
	<p>(b) 歡迎專員獲賦權聆聽執法人員截獲的通話內容。專員行使權力查核涉及新聞材料的受保護成果時，必須確保有關內容只作審視執法人員的行為是否適當，不能將之向不相關的人士披露。有關保障，須在條文上訂明。</p>	<p>(b) 根據條例草案第 13 條，經修訂後的《條例》第 53(1)(a)條將會明確訂明，為使專員可執行其任何職能，專員可要求任何公職人員或任何其他人士向他提供該人所管有或控制的“任何受保護成果”。若條例草案獲通過成為法律，專員有權根據《條例》第 53(1)(a)條，索取及查核任何包含或可能包含新聞材料的受保護成果，以確定執法機關有否遵守有關規定。這項建議將有助加強對新聞自由的保障。</p>
2.	<p>《條例》未有對外地執法人員或本地非公職人員所進行的有關行為設有任何禁制或規管。</p>	<p>法律改革委員會（“法改會”）於1996至2006年間發表了五份有關私隱事宜的報告書，包括《規管截取通訊的活動》報告書及《規管秘密監察》報告書，就蓄意截取或干擾正在傳送途中的通訊，</p>

	事項	回應
		<p>以及闖入私人處所或使用監察器材秘密監察的行為提出建議。</p> <p>政府已根據上述兩份報告書當中有關公職人員部分，在2006年制訂《截取通訊及監察條例》，以一套嚴謹的法定機制規管指定執法機關進行截取通訊和秘密監察行動。</p> <p>《截取通訊及監察條例》的主要目的和指定範圍，是規管指定執法機關為防止或偵測嚴重罪行和保障公共安全而進行的截取通訊及秘密監察活動。該條例並不適用於非公職人員，亦不適用於非政府的組織或個人。</p> <p>根據相關政策局提供的資料，如有非公職人員進行截取通訊，有關行為可能干犯《電訊條例》第24條（就電訊人員故意截取訊息）或第27條（任何人蓄意損壞電訊裝置）。若有關行為涉及蒐集個人資料，則受《個人資料（私隱）條例》規管。</p> <p>在《規管截取通訊的活動》及《規管秘密監察》兩份法改會報告書發表時，香港新聞界及新聞從業員曾表示，憂慮建議會妨礙新聞自由。</p> <p>鑒於上述五份有關私隱事宜的法改會報告書均觸及敏感和具爭議性的政策和政治議題，即如何在保障個人私隱權與媒體自由兩者之間取得平衡，相關政策局分階段作出處理。相關政策局首先</p>

	事項	回應
		<p>處理爭議相對較少的《纏擾行為》報告書，先後諮詢公眾及委聘顧問進行研究，並合共三次在立法會政制事務委員會討論該項議題，所有有關方案均未能獲得政制事務委員會委員、主要持份者或公眾的支持，以達到保障所有人士免受纏擾，並同時避免干預新聞及表達自由的目的。因此，相關政策局認為現時未有合適的條件就此事再作跟進，並會繼續留意相關發展，以考慮未來路向。</p>
3.	<p>在公眾地方活動的人，有權對私隱享有合理期望。《條例》並不規管執法部門對在公眾地方活動的人進行的秘密監察。應加入監察機制，防止當局在公眾地方進行政治和不當的監控。</p>	<p>根據《條例》第2(1)條，“秘密監察”指為任何特定調查或行動的目的而使用任何監察器材進行的、符合指定條件的任何監察，包括該定義(a)(i)段所指的，擬進行的監察是在屬其目標人物的任何人有權對享有私隱有合理期望的情況下進行的。</p> <p>根據《條例》第2(2)條，就《條例》而言，在公眾地方進行任何活動的人，不得就該活動而視為屬第(1)款中“秘密監察”的定義(a)(i)段所指的有權對享有私隱有合理期望；但該人就他在公眾地方所說的說話或所寫或所讀的字句而享有的任何該等權利不受影響。</p> <p>當局是於2006年《條例》的草案審議階段回應法案委員會的意見，修訂了當時的《條例草案》第2(2)條，即於“在公眾地方進行任何活動的人，不得就該活動而視為屬第(1)款中‘秘密監察’的定義(a)(i)段所指的有權對享有私隱有合理期望”後，加上“；<i>但</i></p>

	事項	回應
		<p>本款並不影響該人就他在公眾地方所說的說話或所寫或所讀的字句而享有的任何該等權利。”</p> <p>在公眾地方進行的活動，任何人都可以看到，當事人不應對這些“活動”不會被其他人觀察到存有合理期望；故此，為執法的目的而在公眾地方進行監察活動毋須取得授權。然而，這並不影響當事人就他在公眾地方所說的話或所寫或所讀的字句而享有的任何合理私隱期望。如某人在公眾地方談話，他可能有權就談話內容對享有私隱有合理期望；如某人在公眾地方寫信，他仍然有權就其信件內容對享有私隱有合理的期望。</p> <p>當局認為，現時《條例》在秘密監察方面有關身處公眾地方的人對享有私隱的合理期望的規定，已經在防止和偵測嚴重罪行和保障公共安全，以及保障私隱及其他個人權利兩者之間，求取了合適的平衡。</p>
4.	就有關審查機制，專員的通知或賠償命令不應限制在只通知已提出申請審查的人，或只是受違規行為影響的人，而是應包括所有受到截聽和秘密監察的人。	<p>根據《條例》第43條，任何人如懷疑自己是某執法機關的人員已進行的任何截取或秘密監察行動的目標人物，可以書面向專員申請進行審查。除非根據第45(1)條所述理由而拒絕進行審查，否則專員在接獲申請後須進行審查，以斷定：</p> <p>(a) 所指稱的截取或秘密監察有否發生；以及</p>

事項	回應
	<p>(b) 如有發生，有關的截取或秘密監察是否在沒有訂明授權的授權下由某執法機關的人員進行。</p> <p>專員審查後如判定申請人得直，須通知申請人，並啓動政府向其繳付賠償金的程序。</p> <p>根據第48條，專員在執行本條例下的職能時，每當發現《條例》所涵蓋的四個執法機關任何其中之一的人員在沒有訂明授權的情況下，進行任何截取或秘密監察，專員便有責任向有關人士發出通知。不過，第44(6)條及第48(3)條訂明，專員只有在他認為發出通知不會對防止或偵測罪行或保障公共安全造成損害時，才可以這樣做。</p> <p>從以上可見，《條例》下的通知機制不單適用於向專員申請進行審查的人士，亦適用於專員在執行職能時所發現的未獲授權行動所影響的有關人士。</p> <p>《條例》並沒有授權專員對受到「合法」截聽或秘密監察行動影響的目標人物作出通知。截取通訊及秘密監察無可避免是秘密進行，因而其目的是與通知目標人物的安排有所衝突。全面的通知安排會影響執法機關的行動的有效性。截取通訊或秘密監察所針對的威脅，可能在行動結束後一段長時間仍繼續存在。因此，在行動結束後通知受影響的人，亦可能洩露執法機關及其人員的行</p>

	事項	回應
		<p>事方法及行動範圍，削弱執法效力，甚至危及人員以至受害人或證人的安全，而犯罪份子也會知所規避。</p> <p>《條例》下與通知機制相關的限制，已在保障執法效能及個人私隱方面作出適當平衡。</p>
5.	<p>當局應檢討把違規截取通訊或秘密監察的行為定為刑事罪行，在《條例》定下刑責，令違規的截取通訊及秘密監察行為有相應的懲處。</p>	<p>若執法人員違反《條例》規定，執法機關會根據部門的紀律處分機制處理，結果亦會在專員的周年報告內交待。《實務守則》訂明執法機關向犯錯人員採取紀律行動前，應顧及專員就該人員所應受到的適當紀律處分所可能提出的意見。執法機關一直按照這項規定行事。</p> <p>此外，任何公職人員如蓄意在沒有授權的情況下進行截取通訊或秘密監察，可能會觸犯普通法「藉公職作出不當行為」的罪行，嚴重案件有機會判處監禁。</p> <p>就是否需要為違規的截取通訊及秘密監察訂立罰則，我們認為應作全盤考慮，不論是公職或非公職人員應一視同仁。當局現時沒有計劃在《條例》下為公職人員的違規行為定下刑責。</p>

	事項	回應
6.	<p>《條例》須更具體解釋「公共安全」(public security)及「暴力手段」的定義。</p> <p>應修例禁止任何政治監控和截聽。</p>	<p>《條例》規定，執法機關可為“保障公共安全”的目的進行截取通訊及秘密監察。</p> <p>《條例》第2(1)條指出，“公共安全”指香港的公共安全。附表3亦要求，在申請任何訂明授權的誓章或陳述中，若申請是關乎“公共安全”，執法機關必須提供對公共安全的<u>有關特定威脅 (particular threat)</u>、對該威脅的逼切性及嚴重程度的評估，以及對該威脅於香港、香港居民或在香港的其他人的安全方面的直接及間接影響的評估。</p> <p>《條例》第2(7)條亦清楚指出，就本條例而言，除非倡議、抗議或表達異見（不論是為達到某政治或社會目的或並非為該等目的）相當可能是藉暴力手段進行的，否則該等作為本身不得視為對公共安全的威脅。</p> <p>《實務守則》第37段亦指出：「<u>決定甚麼情況對香港的公共安全構成威脅，基本上是以事實為依據。這類威脅的例子包括與非法販賣大規模毀滅性武器有關連的活動、與恐怖主義有關的活動及販賣人口等。</u>《條例》附表3規定，如以公共安全為理由提出申請，必須評估<u>有關特定威脅</u>對香港、香港居民或在香港的其他人的安全方面的直接及間接的影響。... ..除非倡議、抗議或表達異見（不論是為達到某政治或社會目的或並非為該等目的）相當可能是藉暴力手段進行的，否則該等作為本身不得視為對公共安全的</p>

事項	回應
	<p>威脅。</p> <p>如申請涉及這類活動，必須在申請中說明相信有關活動相當可能藉暴力手段進行的理由。“暴力”並不涵蓋輕微推撞或輕微毀壞公物等。</p> <p>此外，任何授權申請均須符合保安局局長在2006年8月2日《截取通訊及監察條例草案》二讀辯論時作出的以下陳述：“執法機關絕對不會以公共安全這理由進行條例草案下的監察行動以達致政治目的。... 條例草案通過後的權力也不會用以調查《基本法》第二十三條下還沒有訂立的刑事罪行。”</p> <p>從以上可見，《條例》及《實務守則》均已規範執法機關，絕不可以公共安全為理由，為達致政治目的而進行《條例》所規管的秘密行動。執法機關所有授權申請必須符合《條例》所訂明的嚴格條件，除了行動的目的必須為防止或偵測嚴重罪行或保障公眾安全，擬採取的行動亦必須符合「相稱性」和「必要性」的驗證準則才會獲小組法官或授權人員批准。執法機關在《條例》下的行動亦受專員嚴密監察。當局無意修改現時《條例》下有關「公共安全」的定義。</p>

	事項	回應
7.	加強存放監察器材的監察；就監察器材內，抽取式儲存媒體（如記憶卡、光碟和磁帶）的處理訂立具體監察條文。	<p>專員一直要求執法機關制訂全面的監察器材記錄制度，藉以監察及管控器材，及規限器材只可用作獲授權和合法的用途。</p> <p>現時，執法機關已就監察器材的收發確立管控機制。所有監察器材的收發，均須在器材登記冊內妥為記錄。最新的器材清單和器材登記冊的副本，須定期提交專員查核。每有需要，執法機關也須提交要求提取器材表格文本，以供審查。在核對文本的內容以及對比每周報告表格和其他相關文件的資料後，如發現有任何差異或疑點，專員會要求有關的執法機關澄清和解釋。專員亦會前往執法機關的器材存放處進行查核。遇有有關器材的事故，執法機關亦須向專員報告。</p> <p>就抽取式儲存媒體的處理，專員在2012年周年報告，建議執法機關在處理監察器材的抽取式儲存媒體（例如記憶卡、光碟和磁帶）時，應該一如監察器材的提取和交還，以安全及嚴加規管的方式處理，以免該等儲存媒體可能被換掉，甚或以任何形式被竄改。專員亦建議應為每項抽取式儲存媒體編上號碼，而電腦化器材管理系統亦應予使用，以便管控儲存媒體的收發。執法機關正採取措施落實有關安排。</p>

	事項	回應
8.	<p>《條例》須擴闊通訊定義，把網絡通訊列入「通訊」(communication)的範圍內。</p> <p>要求澄清執法部門向網絡服務供應商索取「元數據」的規管</p>	<p>當局的詳細回應載於2015年5月8日向立法會秘書處發出的ICS(A)2015-02號文件（立法會CB(2)1391/14-15(01)號文件）附件B。</p> <p>當局認為現時《條例》下的定義行之有效，並無計劃作出修改。</p>

保安局
2015年6月