

截取通訊及監察事務專員

二〇一五年周年報告

摘要

1. 《截取通訊及監察條例》(第 589 章)(“條例”)於 2006 年 8 月 9 日生效，並於 2016 年 6 月作出修訂。石輝先生於 2015 年 8 月 17 日獲委任為截取通訊及監察事務專員(“專員”)，任期三年。根據條例第 49 條，石輝先生已於 2016 年 6 月 30 日，向行政長官提交其首份周年報告，即《二〇一五年周年報告》。報告涵蓋的期間為 2015 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，而第二任專員邵德煒先生的任期於 2015 年 8 月 16 日屆滿，因此兩者的時間有所重疊。以下是報告的摘要。

2. 專員的主要職能，是監督四個執法機關及其人員在進行截取通訊及秘密監察行動時依法而行，並進行檢討，確保執法機關完全遵守條例、保安局局長發出的實務守則(“實務守則”)，以及訂明授權的規定。該四個執法機關為香港海關、香港警務處、入境事務處及廉政公署。

3. 在報告期間，共發出了 1,481 項訂明授權(包括新授權及續期授權)，當中 1,428 項屬截取的法官授權、37 項屬第 1 類監察的法官授權，以及 16 項由執法機關內指定的授權人員批予、屬第 2 類監察的行政授權(當中三項是因應口

頭申請發出的授權)。該等授權中，包括 36 宗超過五次續期授權的個案。

4. 在報告期間，遭拒絕授權的截取申請有兩宗，申請遭拒絕的原因載於報告第二章第 2.3 段。期間沒有第 1 類或第 2 類監察的申請遭拒絕。

5. 在報告期間，沒有緊急授權的申請。

6. 在 2015 年，因為依據訂明授權進行的截取或秘密監察行動、或是在進行該等行動的後續行動中被逮捕者，共有 280 人。

7. 執法機關在發出監察器材時，已採用防竄改標貼將抽取式儲存媒體封存在器材內，另亦已採用或正安排採用快速回應碼，以便透過電腦化器材管理系統收發該等媒體。

8. 條例明確說明在授權及進行截取或秘密監察行動時，對法律專業保密權及新聞材料必須審慎處理。實務守則規定，遇有可能涉及享有法律專業保密權資料／新聞材料的個案，以及在此以外取得享有法律專業保密權資料／新聞材料的個案，執法機關便須通知專員。

9. 執法機關申請人提出訂明授權的申請時，有責任說明他對取得享有法律專業保密權資料的可能性評估。假如

其後出現任何對評估或有影響的變化，有關人員便須立即以 REP-11 報告，通知小組法官關於法律專業保密權的評估有變；如屬第 2 類監察行動，則須以 REP-13 報告，通知授權人員。倘若受到截取或秘密監察的目標人物已被逮捕，而有關人員認為行動應予繼續，亦須根據第 58 條向有關當局提交報告，評估該項逮捕對於繼續進行截取或秘密監察而取得享有法律專業保密權資料的可能性有何影響。每次事發時，有關的執法機關均須給予專員同樣通知。

10. 至於被評估為可能涉及享有法律專業保密權資料的個案，小組法官若批予授權或容許授權持續有效，會施加附加條件。這些嚴格的附加條件，有效保障個別人士尋求秘密法律諮詢的重要權利。

11. 在報告期間，執法機關按照實務守則就 22 宗新的法律專業保密權個案作出通知，其中 17 宗個案因涉及法律專業保密權的情況或取得該等資料的可能性在申請訂明授權後有所改變，須向小組法官呈交 REP-11 報告或根據第 58 條提交報告。該 17 宗個案包括一宗取得享有法律專業保密權資料的個案，以及 16 宗取得該等資料的可能性有所提高的個案。至於其餘五宗法律專業保密權個案，執法機關在提出申請時，已評估尋求授權的行動可能會取得享有法律專業保密權的資料，而小組法官亦在訂明授權內施加了附加條件。有關專員檢討法律專業保密權個案的詳情，載於報告第四章。至於新聞材料，在報告期間，專員並無

接獲任何涉及新聞材料或可能取得新聞材料的個案的報告。

12. 在報告期間，接獲 11 宗審查申請。其中一宗申請不獲接納，因為當中提及的事宜不屬於專員的職能範圍，另有一宗的申請人其後並無繼續進行其申請。在餘下九宗申請中，有一宗指稱被截取，有八宗指稱同時涉及截取和秘密監察。關於該九宗審查申請，專員或前任專員進行了一切所需的查詢後，判定全部九宗個案的申請人不得直，並已按此以書面形式通知各申請人。根據條例，專員不得說明判定的理由。專員察覺到在某些個案中，申請人感到他們申請進行審查的目的並未達到，因為專員或前任專員不得透露其判定理由。希望市民理解，這項限制性的法規旨在禁止披露任何可能損害防止罪行、偵測罪行或保障公共安全的資料。專員定必竭盡忠誠，履行條例所定的責任和職能，這點毋庸置疑。

13. 根據條例第 48 條，當專員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 48(3)條訂明，專員只有在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。再者，第 48(6)條訂明，若專員在作出合理的努力後仍不能識別或尋獲有關人士，又或他認為截取或秘密監察行動對有關人士的侵擾微不足道，便無須履行這項責任。

在報告期間，專員根據條例第 48(1)條向一名有關人士發出通知，當中涉及某執法機關在沒有訂明授權的授權下進行截取。專員告知該人他就該項未獲授權的截取申請進行審查的權利。在撰寫報告時，專員未有收到該人的任何回應。

14. 在 2015 年，專員收到執法機關多份有關違規情況、異常事件或事故的報告，共涉及九宗個案。除了一宗個案按照條例第 54 條呈報在訂明授權範圍以外進行第 1 類監察(第六章報告 4)外，另外八宗均非按照條例第 54 條提交。此外，承自《二〇一四年周年報告》的未完結個案，其中一宗的檢討工作已經完成，另一宗則留待有關的法院程序完成後再行匯報。這些個案載於報告第六章。另外三宗有關使用監察器材作非條例用途的個案，載於報告第三章。

15. 在報告期間，執法機關已就《二〇一四年周年報告》第四章和第六章及報告第六章所述的個案，向六名人員採取紀律行動，包括口頭勸誡、口頭警告或書面警告。詳情載於報告第八章表 12。

16. 為更佳地貫徹條例的宗旨，專員根據條例第 52 條在報告期間向執法機關提出了多項建議。詳情載於報告第七章。

17. 專員在報告第九章，載述報告期間執法機關遵守條例有關規定的整體表現的評估。根據觀察所得，執法機關大體上繼續以審慎方式，擬備截取和秘密監察行動的申請。承自《二〇一四年周年報告》一宗涉及錯誤截取的未完結個案載於報告第六章。除此以外，經各種查核方法，2015年並無發現錯誤截取或未獲授權截取的個案。至於秘密監察，除報告第六章提及的違規個案外，年內查核的個案，大致上均屬妥當，但有若干可予改善之處。沒有迹象顯示，監察器材曾被濫用以作任何未獲授權的目的。執法機關繼續以審慎方式處理法律專業保密權個案和新聞材料個案。在檢討於2015年呈報的法律專業保密權個案(年內並無新聞材料個案)時，除了報告第六章報告4所載的違規個案，以及三宗載於報告第四章第4.10至4.13段及第六章報告1和報告2的個案外，專員並無發現不當情況。

18. 專員對報告第六章報告4所述的違規個案，感到失望。由於涉事執法機關的有關人員警覺不足，表現欠佳，以致一項秘密監察行動在有關訂明授權範圍以外進行，不但未能被適時發現，就相關的截取提出續期申請時，用以支持該申請的誓章亦無提及。雖然沒有證據顯示該執法機關任何人員隱瞞可能未獲授權的秘密監察，但該個案反映該執法機關在多個方面處理欠善，包括轄下人員在執行條例相關職務時欠缺應有的警覺，以及沒有機制確保適時匯報和監管秘密監察行動。

19. 整體而言，執法機關及其人員於 2015 年在遵守條例有關規定方面的表現，大致上令專員滿意。專員沒有發現其他異常事件或事故是蓄意不理會法定條文、實務守則或對監察器材的管控而導致的。然而，執法人員在進行秘密行動時仍然偶有粗心犯錯或警覺不足的情況。專員強調，執法機關的人員在處理條例所指行動時，務須建立克盡己責的心態，並保持警覺，以確保法例的規定得以恪守。未能遵行這些規定是不可接受的。專員亦留意到，有些事故關乎負責人員不熟悉條例所指行動的規則和程序。執法機關及其人員應繼續努力，改善他們在條例相關職務方面的表現。

20. 專員樂見《2015 年截取通訊及監察(修訂)條例草案》已於 2016 年 6 月 16 日獲得通過，並於 2016 年 6 月 24 日成為法例。根據經修訂的條例，專員及屬下人員有明確權力聆聽及檢視執法機關根據條例進行秘密行動所得的受保護成果。有關賦權將產生有力的阻嚇作用，防止執法機關及其人員違反或濫用條例，或隱瞞任何未獲授權的作為。經修訂的條例亦清楚訂明多項規定，包括專員有明確權力及絕對的決定權，查核他所挑選的所有受保護成果，而有關銷毀受保護成果的規定，應受制於專員檢查受保護成果的權力。這樣可利便專員有效監督執法機關遵守條例的情況。專員相信，落實法例修訂有助加強條例機制的運作，最終有利於保障香港市民的權利。

21. 在報告中，專員感謝小組法官、保安局、執法機關和通訊服務供應商。專員能夠執行其職能，有賴他們通力協助，衷誠合作。

22. 報告已上載於截取通訊及監察事務專員秘書處的網站 (<http://www.sciocs.gov.hk>) 供市民參閱。