

討論文件

二零零六年五月二十二日

立法會保安事務委員會及司法及法律事務委員會

實施截取通訊及監察條例草案的人手影響

目的

本文闡釋在《截取通訊及監察條例草案》（條例草案）生效後，實施條例草案下截取通訊和秘密監察的新規管機制對人手的影響。

背景

條例草案

2. 二零零六年三月一日的立法會參考資料摘要（檔號：SBCR 3/2/3231/94）載述條例草案的背景。簡要而言，條例草案為執法機關進行截取通訊和秘密監察提供新的法律依據，以取代《電訊條例》第33條和《執法（秘密監察程序）命令》所規定的現行制度。條例草案旨在規管由公職人員或由他人代公職人員進行的截取通訊的行為，以及規管公職人員使用或他人代公職人員使用監察器材。

3. 根據擬議機制，授權進行所有截取通訊行動及侵擾程度較高的秘密監察行動的權力，會賦予一個法官小組的成員，而該小組包括三至六名高等法院原訟法庭法官。此外，將委任一名“截取通訊及監察事務專員”（專員）為獨立的監察機關，負責經常檢討執法機構遵從法例條文、根據法例發出的實務守則及訂明授權的規定的情況，並會調查有關非法截取通訊或秘密監察的投訴，以及在適當時判給賠償。當局建議專員須為級別不低於高等法院原訟法庭的現任或退休法官。行政長官將按終審法院首席法官的建議作出這些委任。

司法機構所需的額外司法資源

4. 司法機構已慎重評估條例草案所建議的制度。在評估新制度對司法資源的影響時，以下為相關的因素－

- (a) 獲委任的法官用於其他司法職務的實際時間；
- (b) 案件排期的安排；
- (c) 法官輪流當值、處理原訟法庭的緊急事宜的人手；及
- (d) 當小組法官的任命可能引起利益衝突時，如何安排有關案件的聆訊。

附件 1 有關各項考慮因素的較詳細說明載於**附件 1**。

5. 至於專員一職，條例草案規定其主要職能是監督執法機關及其人員遵守有關規定的情況。具體來說，專員將會－

- (a) 檢討部門及其人員遵從條例草案規定、根據條例草案所發出的實務守則，以及授權當局簽發的訂明授權的情況；
- (b) 就相信自己是執法機關進行非法截取或秘密監察的目標人物的人提出的申請，進行審查；
- (c) 就關乎執行他在條例草案下的職能的任何事宜擬備報告，並將之提交行政長官（該等報告包括提交立法會會議席上省覽的周年報告）；
- (d) 向執法機關建議更改其所作出的安排，以更佳地貫徹條例草案的宗旨或實務守則的條文；及
- (e) 就實務守則向保安局局長提出建議，以更佳地貫徹條例草案的宗旨。

6. 我們在現階段不能準確預測履行小組法官的職務，會需要多少時間。然而，在考慮到二零零五年最後三個月的截取通訊及秘密監察個案數字（即178宗截取通訊個案和170宗秘密監察個案），有需要為司法機構提供兩個額外的高等法院原訟法庭法官職位，以抵償司法授權和專員的工作對司法資源的影響。司法機構認為上述安排可以接受。

7. 上述人手需求是根據專員由現任（而非退休）法官擔任的基礎而制訂。有關任命實際佔用多少司法資源，將視乎包括個案數量等因素而定。按照上文就專員的工作性質和預計工作量，我們現估計法官須要花相當時間處理有關職務。

司法機構所需的額外支援人員

8. 在處理司法授權方面，小組法官需要支援人員協助處理有關的行政工作。據司法機構評估，由於小組法官將會執行全新的職能，所以司法機構不能從現有編制調派支援人員提供協助。因此，當局會為司法機構提供所需資源，根據獲授予的權力，開設三個非首長級職位（兩名一級行政主任及一名文書主任）。

專員秘書處所需的人手資源

首長級的支援

9. 正如上文第5段所述，專員的職責既繁重又敏感，需要充足的支援人員協助，特別是預計要與執法機關進行大量協調工作，以確保檢討制度和處理投訴制度運作暢順，同時提供所需有力的分析支援，以協助專員就個別個案評估執法機關遵守規定的情況，並就執法機關有關秘密行動的實務守則及安排提出建議。另外，專員須編製向行政長官提交的周年報告，和編製在履行其在條例草案下的職責時會不時擬備的其他報告，這方面的工作亦必須得到堅實的協調支援。

10. 基於上文所述，我們需要具備良好組織技巧而且職級高的人員（秘書長）掌管秘書處。秘書長為秘書處的主管，負責監督秘書處的日常運作，並擔任新設撥款總目的管制人員。另外，秘書長也須協助專員，進行上文第5段所述的複雜檢討和審查工作。為確保檢討制度和處理投訴制度運作暢順，預計秘書長與執法機關和其他有關方面的聯繫亦會甚多。此外，新機制涉及的材料性質敏感，而且專員在建議的新機制的保障方面擔當重要角色，預期秘書長的工作也會複雜而敏感，只有職級高且經驗豐富的人員才能符合要求。基於以上所述，我們認為有必要把秘書長的職級定為首席行政主任（首長級薪級表第1點）。

其他支援人員

11. 除上文第 10 段建議開設主管專員秘書處的首席行政主任職位外，我們還需要為秘書處提供其他支援人員。特別是為了累積審核涉及不同執法機關個案的專門知識，以便可更有效及迅速執行檢討和處理投訴的職能，我們擬成立兩個專責小組，各由一名高級行政主任主管及由兩名一級行政主任支援。此外，秘書處在整體上會獲得文書及後勤方面的支援（包括兩名文書主任、四名助理文書主任、一名高級私人秘書、一名二級私人秘書、一名貴賓車司機及一名二級工人）。專員秘書處的建議組織圖載於附件 2。

附件 2

對財政的影響

12. 建議的人手資源，會帶來以下的財政資源影響－

(a) 司法機構

按薪級中點估計，開設兩個高等法院原訟法庭法官職位及三個非首長級職位的所需增加的年薪開支為 5,800,320 元，而所需增加的每年平均員工開支總額（包括薪金和員工附帶福利開支）則為 9,609,000 元。

(b) 專員秘書處

按薪級中點估計，開設一個首席行政主任職位及 16 個非首長級職位，所需增加的年薪開支為 6,427,032 元，而所需增加的每年平均員工開支總額（包括薪金和員工附帶福利開支）則為 9,178,000 元。

實施

13. 法案委員會現正審議條例草案。我們打算在條例草案通過後，盡快實行新的法定制度。一般的共識，是當局須為司法機構提供足夠資源實施新制度，以免影響其他司法服務的現行輪候時間。我們計劃尋求人事編制小組委員會及財務委員會，在本立法年度內通過上述就開設三個

首長級職位及修改 2006/07 年度預算的建議。若建議獲人事編制小組委員會及財務委員會通過，我們會在條例草案獲通過後開設有關職位。

保安局

二零零六年五月

額外司法資源：考慮因素

授權

根據《截取通訊及監察條草案》（條例草案），授權進行（i）所有截取通訊及（ii）侵擾程度較高的秘密監察行動的權力，會賦予一個由三至六名原訟法庭法官組成的小組的成員。有關授權，須在考慮個案的嚴重程度及逼切性，以及所謀求達到的目的是否不能合理地藉侵擾程度較低的手段達到，以確定行動是否能符合相稱性及必要性的驗證準則，才可以作出。小組法官必須慎重考慮條例草案規定的各項相關因素，以決定是否授權進行有關行動。

2. 除了必須用於司法審查的時間外，小組法官執行立法建議所述的司法授權工作，還會在司法資源方面造成下述的額外要求－

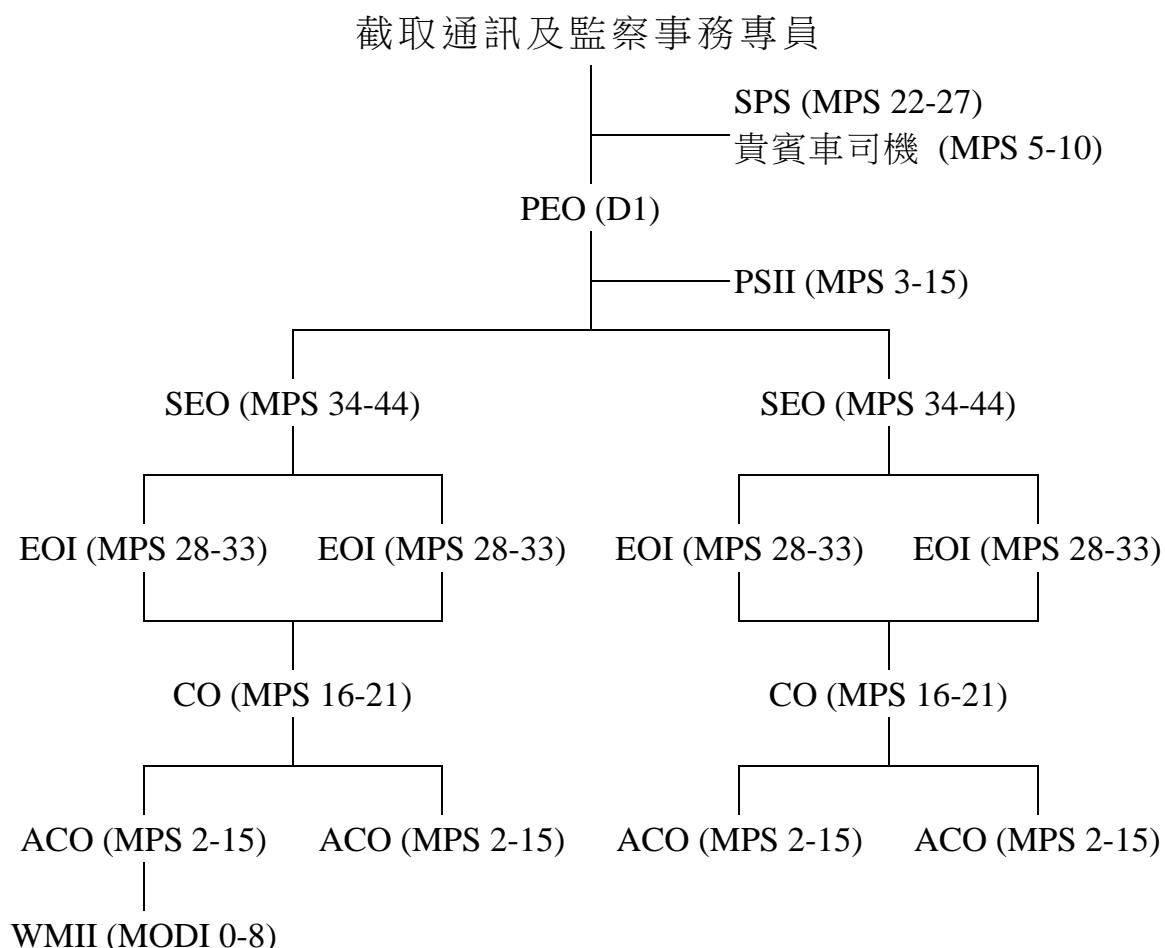
- (a) 當值的小組法官必須隨時準備處理在緊急情況下提交的司法授權申請。換言之，需時較長和繁重的案件便不能編排在其席前審理，只可編排較短的案件，以便在有需要時作出靈活的安排。
- (b) 所有原訟法庭法官都必須輪值處理緊急的原訟法庭事務，例如批出緊急禁制令和強制令。當值法官在任何時候，包括正常工作時間以外的時間，都必須攜帶傳呼機以便可以隨時準備處理這些事務。輪值的小組法官處理司法授權個案時，情況一樣。這些小組法官很可能需要從處理原訟法庭事務的法官輪值表抽調出來。如果是這樣的話，其他原訟法庭法官的工作量就會受到影響。
- (c) 司法授權是執法機關在進行調查時申請的。若有關個案最終提交法庭處理時，曾處理申請的小組法官當然不能審理該案，因該位法官已曾處理在調查過程當中的有關申請，而且對調查材料早有所知。此外，與該案相關的其他案件

也有可能提交法庭，有關的小組法官同樣不可以審理相關的案件。小組的所有法官都極有可能不得審理任何在調查過程中獲得司法授權而其後又基於調查所得而提交法庭審理的案件。由於小組法官是輪班當值的，故除 A 法官曾就以 X 為目標人物的申請作出司法授權外，B 法官及 C 法官也大有可能曾在當值時處理 (i) 由最初授權所引起的事項，如申請續期及/或 (ii) 由同一項調查行動引起但以 Y 及 Z 為目標人物的司法授權申請。

- (d) 除了(c)項所述者外，為避免任何可能發生的問題及確保秉行公正時有目共睹，小組所有法官均不應聆訊任何在調查過程中曾獲批司法授權的案件。
- (e) 小組法官必須自行進行法律研究，以掌握其他司法管轄區在有關方面的最新發展情況，因為其他司法管轄區也有採用與立法建議所述者相同或相若的驗證準則。
- (f) 小組法官所作的決定可能會受到司法覆核。根據現行慣例，此類案件將必須由兩位原訟法庭法官一同聆訊，因為由一位原訟法庭法官單獨處理就另一位屬同一級別的原訟法庭法官所作決定而提出的司法覆核，是極不理想的做法。

3. 此外，應予注意的是，司法工作中的不少重要範疇，必須由實任的原訟法庭法官處理，而不能由暫委法官代替。這些工作包括審理謀殺案、誤殺案、嚴重刑事案件包括複雜商業罪案等、繁重的民事案件、所有司法覆核，以及聆訊上訴案件等。

截取通訊及監察事務專員秘書處的建議架構



註：(1) 括號內的數字表示首長級薪級表(D) / 總薪級表(MPS) / 第一標準薪級表(MODI)

(2) 專員將為級別不低於高等法院原訟法庭的現任或退休法官

說明

PEO	首席行政主任
SEO	高級行政主任
EO I	一級行政主任
SPS	高級私人秘書
PSII	二級私人秘書
CO	文書主任
ACO	助理文書主任
WMII	二級工人