

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1496/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/SE/1

保安事務委員會特別會議紀要

日 期 : 2007年12月6日(星期四)
時 間 : 上午11時
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 劉江華議員, JP (主席)
 涂謹申議員(副主席)
 何俊仁議員
 呂明華議員, SBS, JP
 吳靄儀議員
 張文光議員
 楊孝華議員, SBS, JP
 劉慧卿議員, JP
 蔡素玉議員, JP
 余若薇議員, SC, JP
 梁君彥議員, SBS, JP
 梁國雄議員
 詹培忠議員

其他出席議員 : 湯家驥議員, SC

缺席委員 : 黃宜弘議員, GBS
 黃容根議員, SBS, JP
 林偉強議員, SBS, JP

出席公職人員 : 參與議程第I項的討論

保安局局長
李少光先生, IDSM, JP

保安局常任秘書長
張琼瑤女士, JP

保安局副秘書長
丁葉燕薇女士, JP

保安局局長政務助理
陳潔玲女士

保安局首席助理秘書長
廖李可期女士

法律政策專員
溫法德先生

高級政府律師
簡嘉輝先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)5
林培生先生
議會事務助理(2)1
丁仲詩小姐

經辦人／部門

I. 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

(立法會CB(2)462/07-08(01)、CB(2)181/07-08(03)及CB(2)313/07-08(01)號文件)

保安局局長向議員簡介政府當局就2007年10月30日會議上，委員就截取通訊及監察事務專員(下稱"專員")的2006年周年報告(下稱"報告")提出的事項所作的回應。

2. 副主席表示，就基於公眾安全的理由而進行截取通訊或監察的統計數字作出分析，可有助加深人們對執法人員有否濫用《截取通訊及監察條例》(第589章)進行政治監察的瞭解。他詢問當局可否修訂《截取通訊及監察條例》，規定專員或政府當局披露該等資料。

政府當局

3. 保安局局長回應時表示，他不能取覽專員根據《截取通訊及監察條例》可以取覽的相同資料。報告所包括的資料的涵蓋範圍將由專員決定。不過，他會向專員轉達副主席的意見。他強調，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《截取通訊及監察條例》進行秘密行動的問題。

4. 余若薇議員及劉慧卿議員提述報告第10.13段時詢問，為何截取錯誤電話線一事在事發兩個星期後才向專員報告。余議員並詢問政府當局有否檢討該個案，以及採取措施避免同類事件再次發生。

5. 保安局常任秘書長回應時表示，截取錯誤電話線的情況維持了7天才被執法人員發現。據報告所載，專員曾盡力識別被錯誤截取的電話線及其用戶。雖然執法機關及有關各方已作出努力，但專員信納該被錯誤截取的電話線及其用戶或使用者的身份無法找出。

6. 保安局副秘書長補充，在向專員報告所涉事宜方面並無延誤。在有關個案中，執法人員有所懷疑但未能即時證實，並在第七天才確定截取了錯誤的電話線。與此同時，由於可能再無進行截取行動的價值，執法人員當時正在考慮是否有需要就原本獲批准的電話線進行截取。她表示，基於眾多原因，執法人員可能需要若干時間才能發現及證實作出錯誤的截取。舉例而言，有關的電話線並非經常使用，以及截取成果須在剔除任何受法律專業保密權保障的資料後才移交調查隊伍。根據《截取通訊及監察條例》第54條的規定，就個案擬備詳細報告並將之提交專員，亦需要時間。她告知議員，為改善有關程序，當局已於2007年10月29日修改實務守則，規定執法人員須首先通知專員任何不遵守規定的情況，隨後按照《截取通訊及監察條例》第54條的規定提交全面報告。

7. 保安局副秘書長回應余若薇議員就報告第10.13及10.14段所述個案進一步提出的問題時表示，截取錯誤電話線的情況是在截取行動展開了7天後才發現。有關人員已馬上停止進行截取，並在截取行動展開約14天後向專員作出報告。

8. 劉慧卿議員詢問，在執法人員就任何不遵守規定的情況向專員作出通知方面，是否訂有任何限期。

9. 保安局副秘書長回應時表示，由於每宗個案的複雜程度各有不同，而執法人員則需要較長時間就複雜個案搜集充分的詳細資料，規定執法人員在所訂限期內就不遵守規定的情況向專員作出通知並提供充分的詳細資料，並不切實可行。儘管如此，根據實務守則第152段，執法人員須首先通知專員任何不遵守規定的情況。應議員的要求，保安局副秘書長答允在下次修改實務守則

時，考慮按照"立即通知"的意思修改實務守則中文本第152段所載的"首先通知"一語。

10. 劉慧卿議員詢問，有否規定執法人員在一段指明期間內，就不遵守規定的情況向專員提交全面報告。

11. 保安局常任秘書長表示，當局難以訂定提交全面報告的限期，因為整理所需資料需時，而此等資料包括不遵守規定的事實、如何處理有關事件，以及如何可避免日後發生類似事件。然而，由於專員首先會獲通知任何不當情況，專員亦會確保有關的執法機關適時呈交全面報告。

12. 關於修改實務守則的程序，何俊仁議員詢問就實務守則作出修改前，政府當局會否先就所作出的所有修訂事宜諮詢事務委員會。

13. 保安局局長回應時表示，對實務守則進行的修改，是考慮專員的建議及執法機關的意見後作出。政府當局認為沒有需要在實務守則的修改事宜生效前諮詢立法會。保安局常任秘書長補充，就實務守則作出的所有修改均在憲報公布。此等修訂事宜包括因專員向行政長官呈交的周年報告中提出的事項而作出的修改，以及政府當局先前答允作出的其他修改。在憲報作出公布，就實務守則作出下次修改前，如有需要就實務守則作出任何修改，當局會向執法人員發出指引。她補充，讓事務委員會討論就實務守則作出的部分修訂並不恰當，因為有關的討論可能涉及披露行動詳情。

14. 何俊仁議員詢問政府當局提交的文件第4(c)段所述的標準條件為何。

15. 保安局常任秘書長回應時表示，該等標準條件是執法機關的部門首長在發出緊急授權時施加的條件，與小組法官在發出法官授權時施加的條件相若。有關條件載於政府當局提交的文件附件A第5頁的註腳3。她指出，緊急授權在發出後的48小時將告失效，執法人員須在該段時間內申請確認有關授權。若小組法官拒絕確認該項緊急授權，有關的執法機關須重新提出發出法官授權的申請，而小組法官可在所發出的授權中施加他認為適當的條件。

16. 吳靄儀議員提述報告第十二章表1(a)時質疑，為何報告期間的截取通訊個案數目，遠比截至2006年5月19日為止的3個月期間的個案數目為高。她提述報告第十二章表1(b)時亦質疑，為何報告期間就進行監察作出的行

政授權的數目，遠比截至2006年5月19日為止的3個月期間的授權數目為低。她關注到此一轉變可能反映執法機關在若干須作出授權申請的個案中，並沒有作出申請。

17. 保安局副秘書長回應時表示，截取通訊及監察個案的數目視乎行動需要而定，因此時有不同。

18. 保安局常任秘書長表示，小組法官、執法機關及通訊服務供應商須按規定定期向專員提交報告，專員會審查各個報告所載的數目是否融合。專員亦已要求各執法機關備存監察器材存貨清單和記錄此等器材交收的登記冊，以便他查核有關人員有否提取及使用此類器材，用作進行獲授權的監察或作其他目的的用途。以上所述均是有效的制衡措施，以確定執法機關處理的個案均須取得《截取通訊及監察條例》所訂的認可授權。

19. 應吳靄儀議員及梁國雄議員的要求，保安局常任秘書長答允提交文件，解釋在《截取通訊及監察條例》生效前後，可能導致截取通訊及秘密監察的申請數目有所不同的原因(如有的話)。

20. 副主席提述報告第4.9段時詢問，關於調查隊伍的專責分組的角色為何。他關注到專責分組的成員是否可取覽進行截取所得而超出實際所需的資料，以致可調派此等人員進行政治監察。

21. 保安局局長回應時表示，他不宜披露進一步詳情，因為此舉可能會對調查和偵測罪行的工作構成妨害。他強調，整個截取通訊的過程均由專員監察。

22. 副主席提述報告第10.16段時詢問在哪些方面仍有改善空間。他並在提述報告第10.19(d)段時詢問，有哪些工作程序及保安措施須予改善，以及是否已作出改善。

23. 保安局常任秘書長回應時表示，報告建議的改善措施涉及加入更多制衡。此等被視為切實可行而對程序及保安措施作出的改善，已經付諸實行。然而，她不宜披露進一步詳情。

24. 余若薇議員提述政府當局提交的文件附件A第5項時詢問，政府當局對於《截取通訊及監察條例》第53條所訂專員的權力可有任何意見。她並詢問有關問題有否為專員的日常工作帶來太大不便，以及當局將於何時解決該問題。

25. 保安局常任秘書長回應時表示，《截取通訊及監察條例》第53條賦權專員為執行他的職能，取覽小組法官根據該條例附表2第3條保存的任何文件或紀錄。有關的問題是，小組法官對於《截取通訊及監察條例》是否准許他們定期向專員提供某些類別的此等文件的影印本存有懷疑。經考慮到此等文件載有大量個人或敏感的資料，政府當局認為必須在2009年全面檢討《截取通訊及監察條例》時，審慎研究有關事宜，並在進行研究時顧及專員及小組法官的意見，以及保障執法機關行動上的穩妥和有關人士私隱的需要。她補充，小組法官未有向專員提供文件的影印本，對於專員的監察職能不會造成任何重大影響。雖然從專員的角度而言，取得一套影印本會較為方便，但他可以取覽小組法官保存的文件的正本。

26. 劉慧卿議員詢問專員會否及如何監察通訊服務供應商的工作。她並詢問通訊服務供應商的工作是否受到《截取通訊及監察條例》的規管。

27. 保安局常任秘書長回應時表示，根據《截取通訊及監察條例》第29(5)條，訂明授權可載有條款，規定該授權所指明的人，須向有關的執法人員提供該授權所指明的為執行該授權而提供的合理協助。迄今為止，並無任何通訊服務供應商在根據《截取通訊及監察條例》提供協助方面出現任何問題。法律政策專員補充，除《截取通訊及監察條例》第29(5)條外，通訊服務供應商一般須受到《電訊條例》(第106章)所規管。

28. 劉慧卿議員要求政府當局提交文件，解釋專員與通訊服務供應商之間的關係，以及如何規管通訊服務供應商的工作。保安局局長回應時表示，專員在報告第4.9段指出，基於保安理由，專員不會進一步披露如何向通訊服務供應商提出截取的要求的程序、如何執行所要求的截取，以及專員如何進行查核等細節。披露較報告所載為多的資料，並不恰當。應主席的要求，保安局局長答允因應專員在其報告第4.9段所述的意見，研究是否可進一步提供此方面的資料。

29. 劉慧卿議員提述報告第4.9段時詢問，可否要求通訊服務供應商每隔一段較短時間(例如每星期)向專員提交報表，以便可及早發現任何錯誤之處。

政府當局

30. 保安局常任秘書長回應時表示，雖然加強制衡安排事關重要，但規定通訊服務供應商每隔4星期向專員提交報表，已是沉重的責任。儘管如此，她會向專員轉達劉慧卿議員的意見。

政府當局

31. 副主席提述報告第4.9段時要求政府當局提供資料，說明曾否進行任何不涉及通訊服務供應商的截取通訊行動，以及若有的話，提供此等個案的數目。

32. 保安局局長回應時表示他並無此方面的資料，因他不能取覽專員根據《截取通訊及監察條例》可以取覽的資料。副主席要求政府當局向專員索取此方面的資料。

33. 何俊仁議員表示，修改實務守則以解決報告所提的關注事項，是務實但並不可取的做法。對於是否一定可以透過修改實務守則，解決對《截取通訊及監察條例》的條文作出不同詮釋的問題，他表示懷疑。他認為小組法官對《截取通訊及監察條例》所訂條文的詮釋，是具有權威性的。

34. 吳靄儀議員提述政府當局提交的文件附件B時質疑，既然小組法官在有關機制中所擔當的是執行的角色，為何小組法官與執法機關之間對《截取通訊及監察條例》的條文有不同理解時，小組法官實際上是極不可能就有關條文尋求司法解釋。

35. 法律政策專員回應時表示，他贊同專員所提出小組法官可就《截取通訊及監察條例》的條文尋求司法解釋的意見。他認為小組法官實際上極不可能尋求此方面的司法解釋，因為保安局局長正採取措施，藉以盡可能解決專員及小組法官提出的關注事項。

36. 吳靄儀議員表示，專員似乎認為，小組法官只有在因為有關決定而感到受屈時，才可就法律條文尋求法庭作出的解釋。她認為由於當中並不涉及對抗式的法律程序，小組法官並無必要一定是受屈的一方，才可尋求法庭作出的解釋。她始終認為當小組法官與執法機關之間在詮釋《截取通訊及監察條例》的條文方面出現分歧時，小組法官應考慮尋求法庭就有關條文所作的解釋。她要求政府當局向專員轉達其意見，以供重新考慮。

37. 湯家驥議員詢問，政府當局如何處理小組法官與執法人員對《截取通訊及監察條例》若干條文有不同理解的問題。他關注到有關問題不可透過司法覆核解決，因為並沒有受屈的一方。他認為政府當局須盡快解決有關問題。

38. 保安局常任秘書長回應時表示，政府當局已在所提交文件的附件A，載列當局如何透過修改實務守則或其他方法解決報告提出的關注事項。儘管對《截取通訊

及監察條例》所訂的有關條文有不同理解，但制訂此等措施後，法律上的監察機制的運作將不受影響。事實上，專員已在其報告指出，執法機關遵守《截取通訊及監察條例》所載規定的情況普遍令人滿意。

39. 湯家驛議員提述政府當局提交的文件附件A第1項時詢問，政府當局如何解決小組法官與執法機關對小組法官是否有權把截取超過一項通訊服務的授權局部撤銷一事所作出的不同理解。

40. 保安局常任秘書長回應時表示，執法人員停止截取某項授權所涵蓋的部分通訊服務時，小組法官將會獲得有關的通知。因此，上述不同理解對於小組法官或專員履行《截取通訊及監察條例》所訂職能並不構成任何重大影響。

41. 副主席及梁國雄議員表示，若不局部撤銷有關授權，有關的執法機關可在已停止截取通訊服務後，隨意於任何時間恢復行動。

42. 保安局常任秘書長回應時表示，根據《截取通訊及監察條例》的精神，只有在有需要的情況下才會提交進行截取通訊或監察的申請。執法機關必須在不再有此需要時停止進行任何截取通訊或監察，並相應通知小組法官。實務守則第159段規定，如必須停止就某項已獲小組法官授權的設施進行的截取工作，但須繼續進行就同一訂明授權涵蓋的其他設施的截取工作，則須向小組法官報告已取消進行該項設施的截取工作。根據執法機關的常規，如已向小組法官報告某項設施的截取工作已告取消，並於其後認為有需要再就同一設施進行截取，執法機關將會重新向小組法官提交截取該項設施的授權申請。

43. 吳靄儀議員表示，法律的詮釋必須具透明度。她認為即使對條文的理解不同並不會影響有關各方履行《截取通訊及監察條例》所訂的職能，仍須解決出現不同理解的問題。她詢問政府當局如何處理小組法官與執法機關之間有不同理解的問題。

44. 法律政策專員回應時表示，政府當局在2009年全面檢討《截取通訊及監察條例》時，會考慮對該條例作出修訂。其間，政府當局以務實方式解決專員及小組法官提出的問題，例如修改實務守則以盡可能解決報告提出的問題。他表示並不是每次對法律條文的理解出現意見不同時，皆需要交由法庭解決。

45. 吳靄儀議員表示就法律作出解釋是法庭的職責，而法治需要藉公開對法律作出解釋體現出來。她要求律政司司長對於欠缺就《截取通訊及監察條例》所訂條文尋求司法解釋的渠道，研究其對法律透明度的影響。政府當局

46. 劉慧卿議員讚揚專員在監察執法機關進行的截取通訊及監察和保障私隱方面的努力。她詢問政府當局是否同意專員在報告第1.5段提出，有關其職位應改稱為防止非法截取通訊或監察事務專員的意見。

47. 保安局局長回應時表示，在全面檢討《截取通訊及監察條例》時會考慮上述意見。

48. 湯家驛議員詢問，為何專員未有出席是次會議，以便在有需要時可澄清報告提出的事項。主席指出，由於並無委員提出要求，故此未有邀請專員出席會議。

49. 副主席及劉慧卿議員認為應邀請專員出席事務委員會就報告進行的討論。副主席表示，過往曾有法官以其他身份出席立法會事務委員會會議的先例。委員同意在2008年1月18日上午10時45分舉行特別會議，繼續討論報告提出的事宜。委員並同意邀請專員出席該次會議。

II. 其他事項

50. 委員同意在2008年1月8日舉行的會議，討論在2007年12月4日會議上押後處理的"關於香港警隊使用手槍的檢討報告"的事宜，而該次會議的舉行時間將延長至下午1時30分結束。關於政府當局建議在2008年1月8日的會議討論，有關"為機場消防隊更換一部重型泡車"的事項，委員同意要求政府當局就該項事宜提供資料文件，然後才決定事務委員會須否討論該事。

51. 委員並同意在下周進行參觀活動，以加深對警方搜查被羈留者的處理手法的瞭解。

52. 會議於下午1時結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年4月3日