

截取通訊及監察事務專員

二〇一六年周年報告

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。根據條例第 49 條，截取通訊及監察事務專員(“專員”)石輝先生於 2017 年 6 月 30 日，向行政長官提交其第二份周年報告，即《二〇一六年周年報告》。報告涵蓋的期間為 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。下文是報告的摘要。

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 1,446 項訂明授權(包括新授權及續期授權)，當中 1,416 項屬截取的法官授權、23 項屬第 1 類監察的法官授權，以及七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(當中一項是因應口頭申請發出的授權)。該等授權中，包括 21 宗授權獲續期超過五次的個案。

4. 在報告期間，遭拒絕授權的截取申請有一宗，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 2016 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 213 人。

7. 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。

8. 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，則須根據第 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。年內，專員檢討了有關匯報取得享有法律專業保密權資料或可能享有法律專業保密權資料的安排。為更妥善保障享有法律專業保密權資料，專員建議執法機關在 REP-11／REP-13 報告的附件詳述該等資料的內容，並把該附件另外放入密封的信封，由有關當局親自打開。執法機關向專員匯報有關個案時，亦應採取類似安排。

9. 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。

10. 在報告期間，執法機關按照實務守則就 46 宗新的法律專業保密權個案作出通知，其中 32 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 32 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 31 宗取得該等資料的可能性有所提高的個案。至於其餘 14 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。至於新聞材料，在報告期間，專員接獲有關七宗新的新聞材料個案的報告。

11. 《2016年截取通訊及監察(修訂)條例》制定後，專員及其獲授權人員具有明確的權力以檢查受保護成果，並自2016年10月起檢查特定個案(例如涉及享有法律專業保密權資料或新聞材料的個案)及隨機抽選個案的受保護成果。

12. 於2016年呈報的法律專業保密權個案和新聞材料個案的受保護成果，以及14宗於2016年之前匯報的法律專業保密權個案的保存記錄，已予以檢查。有關專員檢討法律專業保密權個案和新聞材料個案的詳情，載於報告第四章。此外，在報告期間，有60項授權的截取成果經隨機抽查，專員亦已查核所有於報告期內取得並保留以供檢查的監察成果，並無發現不當情況。

13. 在報告期間，專員接獲19宗審查申請，其中四宗的申請人其後並無繼續進行其申請。在餘下15宗申請中，有四宗指稱被截取，有一宗指稱受到秘密監察，而有十宗指稱同時涉及截取和秘密監察。關於該15宗審查申請，專員進行了一切所需的查詢後，判定全部15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。

14. 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，沒有根據條例第 48 條發出通知。

15. 在 2016 年，專員收到執法機關多份有關異常事件或事故的報告，共涉及 11 宗與條例有關的個案。所有報告均非按照條例第 54 條提交。此外，有一宗承自《二〇一五年周年報告》的未完結個案，該個案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。另外兩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。

16. 在報告期間，執法機關已就《二〇一五年周年報告》第四章和第六章及報告第六章所述的個案，採取 11 項紀律行動，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。

17. 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。

18. 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。經各種查核方法，2016 年內並無發現錯誤截取或未獲授權截取的個案。至於秘密監察，年內查核的個案大致上均屬妥當，但在擬備申請文件及匯報所進行行動的機制方面有待改善。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。自 2016 年 10 月落實檢查受保護成果工作，專員可就法律專業保密權／新聞材料個案，查核 REP-11 或 REP-13 報告所述通訊或資料的內容要點是否真確無訛，以及執法機關人員曾否接觸任何享有法律專業保密權或包含新聞材料的通訊或資料。除報告第四章和第六章特別提及的個案外，並無發現 2016 年呈報的法律專業保密權個案和新聞材料個案有不當之處。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，惟專員認為在某些事例中，執法機關人員可提高警覺。

19. 檢查 14 宗過往法律專業保密權個案的受保護成果後，其中三宗需要相關執法機關作出解釋，而專員並無發現任何理由要改變他或歷任專員就以往呈報的法律專業保密權個案的處理方式已作的評估。

20. 整體而言，執法機關及其人員於 2016 年在遵守條例有關規定方面的表現令專員滿意。專員沒有發現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，執法人員在處理條例所指行動的相關文件時偶然仍是不小心，或在履行條例相關職務時警覺不足。專員再次強調，執法機關人員根據條例進行行動時，在不同階段均應保持警覺，謹慎行事。

21. 專員欣悉在報告期間，執法機關積極回應他就檢討現有程序或制訂新安排以改善條例機制運作所提出的建議，並努力採取措施，協助專員執行監督工作。

22. 專員會繼續檢討有關工作安排，提高檢查受保護成果的成效，以期達到施行檢查權力的目的，以及發揮有效的阻嚇作用，防止執法機關不遵守條例。當察覺到改善程序或做法對加強條例機制運作屬必要或有利時，專員會向有關方面提出建議。

23. 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。專員特別感謝相關各方迅速提供有效支援，使他得以順利施行新增的檢查權力。

24. 報告已上載至截取通訊及監察事務專員秘書處的網站(<http://www.sciocs.gov.hk>)，供市民閱覽。