

截取通讯及监察事务专员

二〇一一年周年报告

摘要

1. 香港法例第 589 章《截取通讯及监察条例》(“条例”)在 2006 年 8 月 9 日生效。截取通讯及监察事务专员(“专员”)胡国兴先生已于 2012 年 6 月 29 日向行政长官呈交其第五份全年的周年报告,即《二〇一一年周年报告》。报告涵盖 2011 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的事情。以下是报告的摘要。

2. 专员的主要职能,是监督条例所涵盖的四个执法机关在进行截取通讯及秘密监察行动时依法而行,并进行检讨,确保执法机关及其人员完全遵守条例、保安局局长发出的实务守则,以及订明授权内载条件的规定。该四个执法机关为香港海关、香港警务处、入境事务处及廉政公署。

3. 在报告期间,共发出了 1,221 项订明授权(包括新授权及续期授权),当中有 1,196 项属截取的法官授权、20 项属第 1 类监察的法官授权,以及五项属第 2 类监察的行政授权(即由执法机关内指定的授权人员批予的授权)。该等授权中包括 44 项超过五次的续期授权。

4. 在报告期间，遭拒绝授权的截取申请合共八宗。申请遭拒绝的原因，请参阅报告第二章第 2.3 段。
5. 在报告期间，没有紧急授权的申请。
6. 在 2011 年，因为依据订明授权进行的截取或秘密监察行动，或是在进行该等行动的后续行动中被逮捕者共有 137 人。
7. 专员认为，所有可用作条例所指监察行动的监察器材(即可用器材)的流向和使用情况，均须备存清晰准确的记录，以确保监察器材没有受到误用，或遭未获授权擅自使用。在报告期间，专员和他的人员花时间查核执法机关的器材登记册，以及有关使用器材的文件。鉴于某些执法机关在处理监察器材及文件方面出现纰漏，专员要求该等执法机关注意必须恪守器材管控规则，向属下人员阐释并叮嘱他们深切了解在条例下所负的责任。详情请参阅报告第四章。
8. 条例明确说明在授权及进行截取或秘密监察行动时，对法律专业保密权及新闻材料必须审慎处理。在报告期间，就涉及可能享有法律专业保密权资料的个案而依据实务守则第 120 段向专员所提交的报告(“守则 120 报告”)，数目大增。关于法律专业保密权个案，执法机关提出订明授权的申请时，有责任说明其对可能享有法律专业

保密权资料的评估。假如出现任何影响评估的变化，执法机关须立即以 REP-11 报告，通知小组法官就享有法律专业保密权改变了的评估。专员指示执法机关，每当发生这类事件，都要给他如同实务守则第 120 段所规定的同样通知。正因如此，执法机关提交的法律专业保密权报告，数目有所增加。就本报告而言，是以调查的目标人物作为计算每宗法律专业保密权个案数目的基本。按照这个计算方法，向专员提交的守则 120 报告，共有 101 份，当中关乎 37 宗法律专业保密权个案，而且全都是截取个案。在这些个案中，有 33 宗因为取得享有法律专业保密权资料的风险出现变化，而其后须向小组法官提交 REP-11 报告及 / 或终止报告，其中有三宗涉及取得享有法律专业保密权的资料。在《二〇一〇年周年报告》中，有四宗法律专业保密权个案，被发现违反小组法官在订明授权所施加的附加条件，而在 2011 年内，专员已完成对这四宗个案的违规情况的检讨。至于新闻材料个案，实务守则于 2011 年 11 月 28 日已予修订，对于透过截取或秘密监察行动取得或相当可能取得属新闻材料内容的资料的个案，正式规定执法机关必须向专员报告。在报告期间，专员接到两宗关于藉截取而取得新闻材料的报告。请参阅报告第五章有关专员检讨这些法律专业保密权及新闻材料个案的详情。

9. 专员发现，小组法官继续十分谨慎处理可能涉及执法机关取得或者享有法律专业保密权资料的个案。若经评估后有此可能性，而他们批予授权或容许授权继续有

效，则会施加附加条件。这些附加条件既严格亦有效地保障个别人士寻求秘密法律咨询的重要权利。

10. 在报告期间，共接获 20 宗审查申请，其中两宗的申请人后来并无继续进行其申请。在其余 18 宗申请中，有两宗指称被截取、有两宗怀疑受到秘密监察，而有 14 宗指称同时涉及截取和秘密监察。专员对申请进行审查后，判定全部 18 宗个案的申请人均不得直，并已以书面形式把结果通知各申请人。根据条例，专员不得说明其判定的理由。此外，从 2009 年转拨而受第 45(2)条规限的申请共有四宗。在报告期间，该四宗个案的有关刑事法律程序已获最终裁断或获得最终处理，而对这些个案的审查已随之进行。专员已完成相关的审查工作，并已发出通知，述明申请人均不得直。

11. 在报告期间，专员曾根据条例第 48(1)条向三名有关人士发出通知，当中涉及某执法机关在没有订明授权的授权下进行秘密监察。专员告知该等有关人士，他们有权就该项未获授权的秘密监察申请审查。在撰写本报告时，专员尚未收到该等有关人士的回复。

12. 在报告期间，专员和他的办事处收到执法机关多份违规情况或异常事件的报告。关于报告第七章载述的九份违规情况或异常事件的报告，当中七份与截取有关，两份与监察有关。在这九份报告中，四份是按照条例第 54

条就不遵守有关规定提交的报告，其余五份则非按照条例第 54 条提交。此外，从《二〇一〇年周年报告》转拨的两宗未完结个案的检讨工作已经完成。除这些违规情况及异常事件的个案外，另有其它异常个案，关乎使用监察器材作非条例用途及法律专业保密权 / 新闻材料，分别载于报告第四章及第五章。

13. 在报告期间，有关当局已就《二〇一〇年周年报告》第七章所述的个案，以及本报告第七章的个案，向 16 名人员采取纪律行动，包括口头劝诫、口头警告、书面警告或书面训诫。详情请参阅报告第十章表 12。

14. 为更佳地贯彻条例的宗旨，专员根据条例第 51 及 52 条，在报告期间向保安局局长及执法机关首长提出了多项建议。专员亦在本报告第九章列出若干其它建议。关于专员的建议，详情请参阅报告第八章及第九章。

15. 从第四章关乎监察器材的个案详情及第七章的违规情况及异常事件的个案可见，即使没有发现有违规或异常情况的个案是因蓄意不理睬法定条文或法例而导致的，但专员对执法机关及其人员在遵守条例规定方面的表现，尚未完全满意。明显可见，这些事件主要都是无心之失或不小心犯错又或某些人员因为不熟悉条例机制的规则及程序所致。专员已要求执法机关对涉事人员采取适当的纪律处分，亦同时提醒他们，在履行关乎条例机制的职务时，

务须格外审慎，保持警觉。专员认为，除了采取纪律行动，执法机关亦有责任为负责处理与条例有关事宜的人员，提供足够的训练。

16. 专员亦表达对某些执法机关的不满，他们对于专员调查违规情况、异常事件和事故，采取抗拒的态度。在调查报告中，他们以繁复艰涩、含混不明的方式陈述事实和理据，令专员的工作倍加困难，因而对完成调查造成延误。

17. 尽管出现上文第 16 段所述的事宜，但执法机关大都是主动报告违规或异常情况的个案，即使是因为要遵守法定条文或实务守则或专员所订立的做法而作出报告。如果没有执法机关自愿协助，专员和他的人员纵使不是没有可能，亦根本难以发现或揭发执法机关的违规之处。

18. 专员并提议采取新措施，让他和属下人员查核截取及秘密监察成果，以期对执法机关或其人员抵触或滥用条例或订明授权或予以隐瞒等等，提供所需的阻吓方法。这项在报告第九章详述的措施，如能付诸实行，配以严格遵循专员施加的程序规定，将可大力阻遏执法机关或其人员可能滥用职权或隐瞒滥用职权的情况。

19. 在本报告中，专员感谢小组法官、保安局、执法机关和通讯服务供应商，若非他们大力支持及衷诚合作，

他在条例下各个范畴的专员工作，便无法进行。他亦感谢立法会议员、传媒及市民大众提出的意见以至批评。

20. 专员在《二〇一〇年周年报告》中表达了两个愿望：其一，冀愿条例所指的所有执法机关完全符合法律规定去进行截取及秘密监察行动，而且是执法机关自愿如此。其二，是他向行政长官呈交的周年报告，篇幅逐年递减。可惜这两个愿望均未达成。其中一个原因，是违规及异常情况的个案，乃源于若干执法机关人员不熟悉条例机制的规则及程序。其次，可归咎于某些执法机关人员在履行与条例相关事宜的职责时，态度敷衍散漫。专员亦相信，关于准许他和他的人员审查及聆听截取及秘密监察成果的建议，将可对不管基于何种原因，企图违反条例规定的任何执法机关人员，发挥有力的阻吓作用。

21. 专员深信，条例下的机制会持续运作，俾使香港市民在私隐权与通讯权方面所获得的保障更迈进一步。

22. 报告已上载于专员秘书处的网站 (<http://www.sciocs.gov.hk>) 供市民参阅。