

截取通讯及监察事务专员

二〇一三年周年报告

摘要

1. 根据《截取通讯及监察条例》(“条例”)(第 589 章)第 49 条，截取通讯及监察事务专员(“专员”)邵德炜先生已于 2014 年 6 月 30 日，向行政长官提交其第二份周年报告，即《二〇一三年周年报告》。报告涵盖 2013 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(“实务守则”)，以及订明授权的规定。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 1,412 项订明授权(包括新授权及续期授权)，当中有 1,365 项属截取的法官授权、34 项属第 1 类监察的法官授权，以及 13 项由执法机关内指定的授权人员批予，属第 2 类监察的行政授权。该等授权中包括 41 宗超过五次续期授权的个案。
4. 在报告期间，遭拒绝授权的申请合共 11 宗(包括七宗截取的申请及四宗第 1 类监察的申请)。申请遭拒绝的

原因，请参阅报告第二章第 2.3 段及第三章第 3.4 段。

5. 在报告期间，没有紧急授权的申请。

6. 在 2013 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 261 人。

7. 专员在 2012 年建议采用电脑化器材管理系统，以记录监察器材的抽取式储存媒体的流向。因应专员的建议，某执法机关采用了防窜改标贴，以便在器材发出时，将抽取式储存媒体封存在器材内；并且研发了抽取式储存媒体的原型，并以快速回应码 (QR Code) 附贴于该等原型，以便透过器材管理系统收发抽取式储存媒体。新系统随后在 2014 年推出。专员已建议其他执法机关考虑采用相类系统。

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。实务守则第 121 段亦规定，遇有可能涉及享有法律专业保密权资料 / 新闻材料的个案，以及在此以外取得享有法律专业保密权资料 / 新闻材料的个案，执法机关便须通知专员（“守则 121 报告”）。

9. 执法机关的申请人提出订明授权的申请时，有责

任说明他对可能取得享有法律专业保密权资料的评估。假如其后出现任何对评估可能有所影响的变化，有关人员便须立即以 REP-11 报告，通知小组法官关于享有法律专业保密权的评估有所改变；或以第 2 类监察行动而言，以 REP-13 报告，通知授权人员。倘若受到截取或秘密监察的目标人物已被逮捕，而有关人员认为行动应予继续，该名人员亦须根据第 58 条向有关当局提交报告，评估该项逮捕对于继续进行截取或秘密监察而取得享有法律专业保密权资料的可能性会有何影响。每当发生这类事件，有关的执法机关须给予专员同样通知。在报告期内，执法机关就 35 宗法律专业保密权个案提交了守则 121 报告，其中有 24 宗个案须向有关当局呈交 REP-11 报告、REP-13 报告或根据第 58 条提交的报告，包括两宗可能取得享有法律专业保密权资料的个案及 22 宗有关取得享有法律专业保密权资料的可能性有所提高的个案。请参阅报告第四章有关专员检讨法律专业保密权个案的详情。至于新闻材料个案，在报告期内，专员并无接获任何透过截取或秘密监察行动而取得新闻材料的报告。

10. 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。

11. 在报告期间，共接获 19 宗审查申请，其中五宗的申请人后来并无继续进行其申请。在其余 14 宗申请中，有一宗指称被截取、有一宗指称受到秘密监察，而有 12 宗指称同时涉及截取和秘密监察。关于该 14 宗审查申请，专员进行了一切所需的查询后，判定全部个案的申请人均不得直，并已以书面形式将结果通知各申请人。根据条例，专员不得說明判定的理由。年内，专员察觉到在某些个案中，申请人感到他们申请进行审查的目的并未达到，因为专员不得透露他的判定理由。希望市民理解，这项限制性的法规的目的是避免披露任何可能损害防止罪行、侦测罪行或保障公共安全的资料。专员定必竭尽忠诚，履行条例所定的责任和职能，对此不应置疑。

12. 根据条例第 48 条，当专员发现条例所涵盖的四个执法机关任何其中之一的人员在没有订明授权的情况下，进行截取或秘密监察，专员便有责任向有关人士发出通知。不过，第 48(3)条订明，专员只有在认为发出通知不会对防止或侦测罪行或保障公共安全造成损害时，才可以这样做。在报告期间，没有根据第 48 条发出任何通知。

13. 在申请进行审查方面，第 45(2)条述明专员可鉴于相关的刑事法律程序而不进行审查的理由。前任专员在其《二〇一一年周年报告》内建议，应考虑将第 45(2)及(3)条废除，因为专员的审查权力如因刑事法律程序而须中止

一段颇长时间，便难以认为他所须处理的申请搜集证据。当局在 2013 年 3 月向专员表示，与律政司和各执法机关审慎研究该项建议后，属意保留条例第 45 条的相关条款。

当局所提出的理据，是第 45(2)条与有案尚在审理中的规则有关，而这项规则的主要用意，是当法庭正在处理某法律程序时公众可以作出的陈述须受管限。鉴于相关条文里刑事法律程序的定义及其目的，已得以进一步厘清，因此专员对于当局的建议亦感到满意。详情请参阅报告第五章第 5.15 至 5.18 段。

14. 在 2013 年，专员收到执法机关多份有关违规情况 / 异常事件 / 事故的报告，共涉及十宗个案。除了一宗个案(第六章报告 5)是由于违反一项有关规定而按照条例第 54 条呈报外，另外九宗均非按照条例第 54 条提交。这些个案载于报告第六章。另外一宗个案关乎为一项非条例所指行动而发出的监察器材，载于报告第三章第 3.32 至 3.36 段。

15. 在报告期间，执法机关已就《二〇一二年周年报告》第五章及第七章所述的个案，向四名人员采取纪律行动，包括口头劝诫或口头警告。详情请参阅第八章表 12。

16. 为更佳地贯彻条例的宗旨，专员根据条例第 52 条，在报告期间向执法机关提出了多项建议。详情请参阅

报告第七章。

17. 专员已在报告第九章内，载述在报告期间执法机关遵守条例有关规定整体情况的评估。据观察所得，执法机关续以审慎方式，拟备截取及秘密监察行动的申请。专员认为执法机关应继续采用这种审慎方式，盖因此举既能确保法例的实际规定得以恪守，亦可将法例的精神加以体现。

18. 在报告期间，有一宗无意之间进行了未获授权截取的个案(第六章报告 2)。该个案由执法机关揭发并向专员报告。除这宗个案外，经各种方式查核后，并无发现其他错误截取或未获授权截取的个案。至于秘密监察，在访查期间所查核的个案，均属妥当，但仍有若干可予改善之处。没有迹象显示，监察器材曾用作任何未获授权的目的。执法机关继续以十分谨慎的方式，处理法律专业保密权个案及新闻材料个案。不过，在报告期间，有一宗个案(第六章报告 5)，申请人在截取行动的申请内，漏报法律专业保密权 / 新闻材料的评估。除此以外，并无发现不当情况。

19. 在报告期间，专员收到执法机关十宗违规情况 / 异常事件 / 事故的报告。除以上两宗个案外，亦有一宗在用以支持申请进行第 1 类监察行动的誓词内漏报目标人物别名的个案，专员作出结论，指出实务守则第 114 段的规

定未予遵从。在报告期间，专员没有发现其他个案是因蓄意不理会法定条文、实务守则或对监察器材的管控而导致的。

20. 总括来说，虽然执法机关及其人员于 2013 年在遵守条例有关规定方面的整体表现，大体上令人满意，但当中有一宗违规个案，是申请人未有在申请内，对取得享有法律专业保密权资料 / 新闻材料的可能性作出评估，致令申请被小组法官拒绝。专员对此事自然失望。执法机关在任何申请内皆须要作出此项评估，此规定实有其原因；既然如此，若果申请时漏报这项如此基本的法例规定，事态实在严重。在拟备申请期间，该执法机关的各级人员竟然在查核过程中未有察觉漏报之事，此举亦令人难安。执法机关实有需要严加审视工作程序，以免重蹈覆辙。专员认为，这是一个鲜明的例子，印证了他在上一份周年报告所强调的：对于负责处理条例机制运作的各级人员，执法机关须致力使其心态有所提升，俾使他们更专注用心、竭诚尽责。执法机关及其人员须持续在工作和培训方面，再加努力，务求在执行与条例有关职务方面的表现，续有提升。

21. 当局已就条例进行全面检讨，并且在 2013 年于立法会保安事务委员会会议上汇报检讨结果并提出建议。扼要而言，当局计划推展多项立法建议，以加强小组法官和专员的权力，并使多项条文更为清晰。在这些建议当

中，专员欣悉当局接纳了有关授权专员查核受保护成果的建议。专员认为，当前建议的措施是揭发执法机关及其人员行为不当的最基本工具，也能有效阻吓他们作出或隐瞒不当行为。此举对专员履行其法定职责，大有帮助，盖因任何违规情况及异常事件的个案，无须再单靠执法机关自愿呈报。

22. 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，在其执行专员的职能时，衷诚合作、通力协助。

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