

截取通讯及监察事务专员

二〇一六年周年报告

摘要

1. 《截取通讯及监察条例》(第 589 章)(“条例”)于 2006 年 8 月 9 日生效，并于 2016 年 6 月作出修订。根据条例第 49 条，截取通讯及监察事务专员(“专员”)石辉先生于 2017 年 6 月 30 日，向行政长官提交其第二份周年报告，即《二〇一六年周年报告》。报告涵盖的期间为 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。下文是报告的摘要。

2. 专员的主要职能，是监督四个执法机关及其人员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 1,446 项订明授权(包括新授权及续期授权)，当中 1,416 项属截取的法官授权、23 项属第 1 类监察的法官授权，以及七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(当中一项是因应口头申请发出的授权)。该等授权中，包括 21 宗授权获续期超过五次的个案。

4. 在报告期间，遭拒绝授权的截取申请有一宗，申请遭拒绝的原因载于报告第二章第 2.3 段。期间没有第 1 类或第 2 类监察的申请遭拒绝。

5. 在报告期间，没有紧急授权的应用。

6. 在 2016 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 213 人。

7. 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。

8. 执法机关申请人提出订明授权的申请时，有责任说明他对取得享有法律专业保密权资料的可能性评估。假如其后出现任何对评估或有影响的变化，有关人员便须立即以 REP-11 报告，通知小组法官关于法律专业保密权的评估有变；如属第 2 类监察行动，则须以 REP-13 报告，通知授权人员。倘若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，则须根据第 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有何影响。每次

事发时，有关的执法机关均须给予专员同样通知。年内，专员检讨了有关汇报取得享有法律专业保密权资料或可能享有法律专业保密权资料的安排。为更妥善保障享有法律专业保密权资料，专员建议执法机关在 REP-11 / REP-13 报告的附件详述该等资料的内容，并把该附件另外放入密封的信封，由有关当局亲自打开。执法机关向专员汇报有关个案时，亦应采取类似安排。

9. 至于被评估为可能涉及享有法律专业保密权资料的个案，小组法官若批予授权或容许授权持续有效，会施加附加条件。这些严格的附加条件，有效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，执法机关按照实务守则就 46 宗新的法律专业保密权个案作出通知，其中 32 宗个案因涉及法律专业保密权的情况或取得该等资料的可能性在申请订明授权后有所改变，须向小组法官呈交 REP-11 报告或根据第 58 条提交报告。该 32 宗个案包括一宗取得享有法律专业保密权资料的个案，以及 31 宗取得该等资料的可能性有所提高的个案。至于其余 14 宗法律专业保密权个案，执法机关在提出申请时，已评估寻求授权的行动可能会取得享有法律专业保密权的资料，而小组法官亦在订明授权内施加了附加条件。至于新闻材料，在报告期间，专员接获有关七宗新的新闻材料个案的报告。

11. 《2016年截取通讯及监察(修订)条例》制定后，专员及其获授权人员具有明确的权力以检查受保护成果，并自2016年10月起检查特定个案(例如涉及享有法律专业保密权资料或新闻材料的个案)及随机抽选个案的受保护成果。

12. 于2016年呈报的法律专业保密权个案和新闻材料个案的受保护成果，以及14宗于2016年之前汇报的法律专业保密权个案的保存记录，已予以检查。有关专员检讨法律专业保密权个案和新闻材料个案的详情，载于报告第四章。此外，在报告期间，有60项授权的截取成果经随机抽查，专员亦已查核所有于报告期内取得并保留以供检查的监察成果，并无发现不当情况。

13. 在报告期间，专员接获19宗审查申请，其中四宗的申请人其后并无继续进行其申请。在余下15宗申请中，有四宗指称被截取，有一宗指称受到秘密监察，而有十宗指称同时涉及截取和秘密监察。关于该15宗审查申请，专员进行了一切所需的查询后，判定全部15宗个案的申请人不得直，并已按此以书面形式通知各申请人。根据条例，专员不得说明判定的理由。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，因为专员不得透露其判定理由。希望市民理解，这项限制性的法规旨在禁止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，这点毋庸置疑。

14. 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。再者，第 48(6)条订明，若专员在作出合理的努力后仍不能识别或寻获有关人士，又或他认为截取或秘密监察行动对有关人士的侵扰微不足道，便无须履行这项责任。在报告期间，没有根据条例第 48 条发出通知。

15. 在 2016 年，专员收到执法机关多份有关异常事件或事故的报告，共涉及 11 宗与条例有关的个案。所有报告均非按照条例第 54 条提交。此外，有一宗承自《二〇一五年周年报告》的未完结个案，该个案留待有关的法院程序完成后再行汇报。这些个案载于报告第六章。另外两宗有关使用监察器材作非条例用途的个案，载于报告第三章。

16. 在报告期间，执法机关已就《二〇一五年周年报告》第四章和第六章及报告第六章所述的个案，采取 11 项纪律行动，包括口头劝诫、口头警告或书面警告。详情载于报告第八章表 12。

17. 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。详情载于报告第七章。

18. 专员在报告第九章，载述报告期间执法机关遵守条例有关规定的整体表现的评估。根据观察所得，执法机关大体上继续以审慎方式，拟备截取和秘密监察行动的申请。经各种查核方法，2016 年内并无发现错误截取或未获授权截取的个案。至于秘密监察，年内查核的个案大致上均属妥当，但在拟备申请文件及汇报所进行行动的机制方面有待改善。没有迹象显示，监察器材曾被滥用以作任何未获授权的目的。自 2016 年 10 月落实检查受保护成果工作，专员可就法律专业保密权 / 新闻材料个案，查核 REP-11 或 REP-13 报告所述通讯或资料的内容要点是否真确无讹，以及执法机关人员曾否接触任何享有法律专业保密权或包含新闻材料的通讯或资料。除报告第四章和第六章特别提及的个案外，并无发现 2016 年呈报的法律专业保密权个案和新闻材料个案有不当之处。执法机关继续以审慎方式处理法律专业保密权个案和新闻材料个案，惟专员认为在某些事例中，执法机关人员可提高警觉。

19. 检查 14 宗过往法律专业保密权个案的受保护成果后，其中三宗需要相关执法机关作出解释，而专员并无发现任何理由要改变他或历任专员就以往呈报的法律专业保密权个案的处理方式已作的评估。

20. 整体而言，执法机关及其人员于 2016 年在遵守条例有关规定方面的表现令专员满意。专员没有发现异常事件或事故是蓄意不理睬法定条文、实务守则或对监察器材的管控而导致的。然而，执法人员在处理条例所指行动的相关文件时偶然仍是不小心，或在履行条例相关职务时警觉不足。专员再次强调，执法机关人员根据条例进行行动时，在不同阶段均应保持警觉，谨慎行事。

21. 专员欣悉在报告期间，执法机关积极回应他就检讨现有程序或制订新安排以改善条例机制运作所提出的建议，并努力采取措施，协助专员执行监督工作。

22. 专员会继续检讨有关工作安排，提高检查受保护成果的成效，以期达到施行检查权力的目的，以及发挥有效的阻吓作用，防止执法机关不遵守条例。当察觉到改善程序或做法对加强条例机制运作属必要或有利时，专员会向有关方面提出建议。

23. 在报告中，专员感谢小组法官、保安局、执法机关和通讯服务供应商。专员能够执行其职能，有赖他们通力协助，衷诚合作。专员特别感谢相关各方迅速提供有效支援，使他得以顺利施行新增的检查权力。

24. 报告已上载至截取通讯及监察事务专员秘书处的网站(<http://www.sciocs.gov.hk>)，供市民阅览。