

截取通讯及监察事务专员

二〇一九年周年报告

摘要

《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 2020 年 6 月 29 日，向行政长官提交其第五份周年报告，即《二〇一九年周年报告》。报告涵盖的期间为 2019 年 1 月 1 日至 2019 年 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，以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”)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. 2019 年 1 月，专员在一个由保安局为条例所涵盖的四个执法机关的相关人员筹办、关于截取通讯和监察的论坛中主持两节简介会，一节关乎电讯截取，另一节关乎秘密监察。论坛提供宝贵的机会，让执法机关更新他们在符合条例规定方面的认识和意识，以及加强他们对妥善而合法地进行截取和秘密监察的理解、专业知识及敏感度。

4. 在报告期间，共发出了 1,335 项订明授权(包括新授权及续期授权)；当中 1,310 项属截取的法官授权、22 项属第 1 类监察的法官授权，以及三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 12 宗授权获续期超过五次的个案。其间执法机关没有提出口头申请。

5. 在报告期间，遭拒绝授权的截取申请有四宗，申请被拒的原因载于报告第二章第 2.3 段。其间没有第 1 类或第 2 类监察的申请遭到拒绝。

6. 在报告期间，没有紧急授权的申请。

7. 在 2019 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的人士，共有 316 名。

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，以及其他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。

9. 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，有关人员便须尽快以 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，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，相关执法机关均须给予专员类似通知。

10. 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准许授权持续有效，则会施加附加条件。这些严格的附加条件，有效保障个别人士寻求秘密法律谘询的重要权利。

11. 专员在检讨可能涉及享有法律专业保密权资料的个案(“法律专业保密权个案”)或新闻材料的个案(“新闻材料个案”)时，查核了所有相关文件及记录，包括订明授权、REP-11 报告、根据第 58 条提交的报告、小组法官的决定、笔记、摘要、通讯数据、稽核记录等，并检查了受保护成果。

12. 29 宗于 2018 年呈报为取得享有法律专业保密权资料的可能性有所提高而其获授权行动于 2018 年以后仍在进行的个案，其行动于 2019 年终止。专员已在报告期间完成该 29 宗个案的检讨工作。经各种方式查核该等个案后，除了一宗个案与报告第六章所述事故有关，以及另一宗个案涉及

《二〇一八年周年报告》所述电脑系统出现技术问题，并无发现不当之处。

13. 在报告期间，执法机关按照实务守则就 170 宗新的法律专业保密权个案作出通知。在这 170 宗新的法律专业保密权个案中，18 宗在提出申请时其寻求授权的行动被评估为可能取得享有法律专业保密权的资料，而其后该可能性并无任何变化。至于余下 152 宗个案，因涉及法律专业保密权的情况或取得享有法律专业保密权资料的可能性其后有变，执法机关须向小组法官呈交 REP-11 报告或根据第 58 条提交报告。这 152 宗个案包括一宗取得怀疑享有法律专业保密权资料的个案，以及 151 宗取得享有法律专业保密权资料的可能性有所提高的个案。就所有法律专业保密权个案而言，对于相关行动在获批订明授权时被评估为可能取得享有法律专业保密权的资料、或在已汇报取得该等资料的可能性有所提高后相关行动获准继续进行，小组法官均在有关授权内施加了附加条件。至于新闻材料，专员在报告期间接获五宗取得新闻材料的可能性有所提高的新个案的报告。

14. 在这 170 宗新的法律专业保密权个案中，155 宗个案的获授权行动在报告期间终止，而专员已完成这 155 宗个案的检讨工作。此外，专员已完成五宗新闻材料个案的检讨工作。专员检讨这些个案的详情，载于报告第四章及第六章。

15. 此外，专员根据每周报告所提供的资料选取或随机抽选其他个案的截取和监察成果进行检查。在报告期间，专员根据上述选取基础，检查了 427 项授权的截取成果及六项授权的监察成果。在 427 项截取的授权中，426 项并无发现异常情况，余下一项授权涉及向小组法官提交的 REP-11 报告内容出现差异，详情载于报告第六章。至于六项监察的授权，纵使其中一项涉及报告第六章所详述监察成果的记录时间有误，检查其监察成果时并无发现不当情况。

16. 在报告期间，于 2016 年之前汇报的六宗法律专业保密权个案的受保护成果亦已被检查。检查该六宗个案的受保护成果后，并无发现任何理由要改变专员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断。

17. 在报告期间，专员接获 17 宗审查申请。在这些申请中，有一宗是专员在有关截取或秘密监察被指称发生的日期多于一年以后才接获，属于条例第 45(1)条所指的例外情况，所以不能受理；另有六宗的申请人其后并无继续进行其申请。在余下十宗申请中，四宗指称涉及截取，六宗声称同时涉及截取和秘密监察。专员进行了一切所需的查询后，判定全部十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，专员不得说明断定的理由。专员察觉到在某些个案中，申请人对于不获告知断定理由的详情，表示强烈不满。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。

18. 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，专员没有根据条例第 48 条发出通知。

19. 在 2019 年，共有 16 宗违规情况／异常事件／事故的个案，全不涉及按照条例第 54 条提交的报告。其中 15 宗个案的检讨工作已经完成，有关详情载于报告第六章。此外，有两宗承自《二〇一八年周年报告》的未完结个案，其中一宗未完结个案于 2014 年首次汇报，会留待有关的法院程序完成后再行汇报。另一宗未完结个案则概述于《二〇一八年周年报告》，该个案的检讨工作于 2019 年完成，有关详情亦载于报告第六章。有一宗关乎监察器材作非条例用途的个案，载于报告第三章。

20. 专员抽选了五宗过往的违规情况／异常事件／事故的个案以检查受保护成果，当中两宗于 2009 年、两宗于 2010 年

和一宗于2014年汇报，该等个案均不涉及取得或可能取得享有法律专业保密权资料或新闻材料。关于这五宗个案的其中一宗，前任专员在《二〇一〇年周年报告》提及，只能靠查核录音记录才可下定论；专员查核了该个案的受保护成果，结论是不涉及违规情况。在另一宗个案，有关的执法机关须提供解释，其后该执法机关根据条例第54条提交报告。上述两宗个案的详情载于报告第六章。至于余下三宗个案，专员找不到任何与已向有关当局及／或专员汇报的资料有不相符之处。

21. 在报告期间，执法机关已就报告第六章及《二〇一八年周年报告》所述的个案，以口头劝谕或口头警告的形式采取了17项纪律行动。详情载于报告第八章表12。

22. 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一些建议。建议的详情载于报告第七章。

23. 专员于报告第九章，载述执法机关在报告期间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。在报告期间，截取／秘密监察行动大致按有关当局批予的订明授权和施加的附加条件进行，但仍有报告第六章所汇报的数宗违规个案。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。藉着检查受保护成果，专员可查核 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，以及是否有任何

享有法律专业保密权或包含新闻材料的通讯或资料曾被执法人员接触但没有汇报予有关当局。在 2019 年呈报和终止的法律专业保密权个案中，除报告第六章特别提及的个案外，并无发现不当之处。有一宗个案涉及实质取得享有法律专业保密权的资料，详情载于报告第四章。专员已查核并确定，有关的执法机关遵守了施加在相关订明授权内的附加条件，而交予调查人员的监察成果不包含任何享有法律专业保密权的资料。至于在 2019 年呈报的新闻材料个案，证实全部符合规定。

24. 执法机关继续以非常审慎的方式处理法律专业保密权个案和新闻材料个案；然而，载于报告第六章的个案中仍有数宗显示有些人员在若干事例中警觉不足，不够小心。对于一名人员执行监察截取的职务时，在防范取得享有法律专业保密权资料的风险方面屡次警觉不足，有关的执法机关已解除该人员相关的职务。

25. 对于报告第六章中所有违规情况／异常事件／事故的已完结个案，专员找不到蓄意不理睬法定条文或实务守则的情况，亦未发现涉事人员别有用心或用心不良。然而，专员认为，有一宗关乎第 1 类监察的违规个案涉及误解相关订明授权的条款，情况颇令人担忧。该个案反映有关人员对履行条例相关职务既欠缺理解，也缺乏专业知识。一名负责条例相关职务而职级颇高的人员犯下如此错误，且经过相关执法机关一连串内部检讨过程也未能发现出错。再者，该人员往绩欠佳，近年涉及其他数宗关乎条例相关职务的异常事件，专员对该人员能

否可靠地履行条例相关职务存疑。该执法机关采纳了专员的意见，重新考虑该人员是否胜任条例相关职务，并于其后把该人员调走。

26. 报告第六章个案 6.1 至 6.12 所述的个案，大多由于有关人员大意或不慎所致，反映有些人员在执行条例相关职务时仍然警觉不足和不够审慎。专员认为最重要的，是所有执法机关及其人员应尽力确保不会再犯类似错误。执法机关首长应致力向其人员提供充分指引和培训，以便他们更能妥为执行条例相关职务。此外，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。

27. 专员乐见在报告期间，执法机关继续积极回应他为改善条例机制运作所提出的各方面建议，并主动改良有关系统，避免再有技术错误或防止人为错误。

28. 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提供协助，衷诚合作。专员特别感谢相关各方继续鼎力支持，助他根据条例执行监督和检讨职能，使他得以畅顺及有效率地执行职能。专员期望执行条例相关职务的每名人员同心合力，恪守条例的精神和规定，并冀盼所涉各方继续予以支持和合作，以助专员进行监督工作。

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