

截取通讯及监察事务专员

二〇二一年周年报告

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 月予以修订。根据《条例》第 49 条，截取通讯及监察事务专员(“专员”)须向行政长官提交周年报告。杨振权先生，GBS 获委任为专员并在 2021 年 8 月 17 日履新，任期三年。杨先生于 2022 年 6 月 23 日，向行政长官提交其首份周年报告，即《二〇二一年周年报告》。该报告涵盖的期间为 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，故部分报告涵盖了第三任专员石辉先生，SBS 于年内任职至 2021 年 8 月 16 日，即他任期届满前的一段时间。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在进行截取通讯及秘密监察行动时是否有遵守《条例》机制的有关规定，和进行相关的检讨，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(入境事务处在《条例》下无权进行截取通讯行动)及廉政公署。

3. 在报告期间，就书面申请发出的订明授权共有 1,290 项(包括新授权及续期授权)；当中 1,257 项属截取的法

官授权、28 项属第 1 类监察的法官授权，以及五项由相关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 27 宗授权获续期超过五次的个案。此外，其间有一项依据口头申请而批予进行第 2 类监察的授权，而该项授权亦已于发出起计的 48 小时内获得书面确认。执法机关不曾就截取或第 1 类监察提出口头申请。

4. 第 1 类和 2 类监察的申请全部都成功获批，只有两项截取的申请遭到拒绝，申请被拒是由于小组法官认为执法机关提供的资料不足够支持有关申请。

5. 在报告期间，没有紧急授权的申请。

6. 在报告期间，小组法官曾向某执法机关发出一项「器材取出手令」，以取回一项第 1 类监察订明授权所授权使用的一件器材。

7. 在 2021 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行动的后续行动中被逮捕的人士，共有 102 名。

8. 《条例》明确说明，在授权及进行截取或秘密监察行动时，必须审慎处理法律专业保密权及新闻材料。《条例》亦订明，除非有关律师或某律师的办公室或住所涉及某项严重罪行或会对公共安全构成威胁，否则，不可授权截取律师用以

向当事人提供法律意见的电讯服务，也不可秘密监察有关处所。「实务守则」规定，如果秘密行动有相当可能涉及享有法律专业保密权的资料或新闻材料，或在行动中取得享有法律专业保密权资料或新闻材料，执法机关便须通知专员。

9. 执法机关申请人申请订明授权时，有责任评估所申请进行的行动会取得享有法律专业保密权资料的可能性。假如申请后出现任何情况可能影响到之前的评估，有关人员便须尽快以 **REP-11** 报告知会小组法官，并指出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。当执法机关知悉截取或秘密监察行动的目标人物已被逮捕，而有关执法机关认为行动应予继续，便须根据第 58 条向有关当局提供一份报告，评估逮捕对于继续进行截取或秘密监察行动而取得享有法律专业保密权资料的可能性的影响。每次事发时，相关执法机关均须通知专员，让专员及早得悉这类重要事情的最新资讯。

10. 至于被评估为相当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，通常会施加附加条件。这些附加条件都是严格的，以便能有效地保障个别人士能在保密下寻求法律咨询的重要权利。

11. 专员在检讨相当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”)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. 有十宗于 2020 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／评估为可能取得该等资料的个案所涉及的获授权行动于 2020 年后仍在进行，有关行动在 2021 年终止。专员已在报告期间完成该十宗个案的检讨工作。经多方查核后，除了一宗涉及《二〇二〇年周年报告》第六章个案 6.6 所述事故的个案之外，专员并无发现其他九宗有不当之处。

13. 在报告期间，执法机关已按照「实务守则」就 147 宗相当可能涉及法律专业保密权资料的新个案作出通知。在这 147 宗新个案中，有 22 宗在执法机关提出授权申请时，已评估行动相当可能会取得享有法律专业保密权资料，而其后个案的情况都没有任何变化。至于余下 125 宗个案，由于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，执法机关就个案向小组法官呈交 REP-11 报告或根据第 58 条提交报告。这 125 宗个案中有两宗取得享有法律专业保密权资料、一宗取得怀疑享有法律专业保密权资料，以及 122 宗取得享有法律专业保密权资料的可能性有所提高。在这 122 宗法律专业保密权个案中，一宗涉及小组法官准许订明授权持续有效，但没有施加附加条件，原因是经进一步评估后认为行动取得享有法律专业保密权资料的可能性已不存在。在所有法律专业保密权个案中，如果相关行动在获批订明授权时已被评估为相当可能会取得享有法律专业保密权资料、或在执法

机关汇报取得该等资料的可能性有所提高后获准继续进行，小组法官都会在有关授权内施加附加条件。专员在报告期间没有接获任何通知有涉及取得新闻材料的可能性有所提高／评估为可能取得新闻材料的个案。

14. 在这 147 宗涉及法律专业保密权的新个案中，有 128 宗的获授权行动在报告期末时已终止，而专员已完成这 128 宗个案的检讨工作。当中有两宗个案涉及实质取得享有法律专业保密权的资料，专员认为相关执法机关是在无意中取得该等资料，并无发现其他异常情况。专员检讨这些个案的详情，载于报告第四章及第六章。

15. 专员会参照每周报告并根据当中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加以检查。在报告期间，专员根据上述选取基础，检查了 364 项选取的授权之截取成果及六项选取的授权之监察成果。

16. 专员在本报告期间进行了各种方式的查核，包括检查特定个案(例如涉及法律专业保密权资料的个案)和被选取的授权之截取／监察成果，以及检查所有相关文件和记录。专员并无发现未获授权截取的个案，但某执法机关汇报有一宗未获授权监察的个案，另有两宗截取行动涉及异常事件的个案，详情载于报告第六章。没有迹象显示有监察器材曾被滥用以作任何未获授权的目的。

17. 对于报告第六章汇报的三宗违规情况／异常事件／事故，专员找不到蓄意不理睬法定条文或「实务守则」的情况，亦无发现涉事人员别有用心或用心不良。尽管如此，执法机关仍须提醒其人员，在根据《条例》进行行动的不同阶段都应该时刻保持警觉，谨慎行事。专员指出，尽管偶尔会有少数因无心之失而发生的违规情况，执法机关一直秉持着热诚和专业的态度履行职务。

18. 在报告期间，执法机关已就报告第六章及《二〇二〇年周年报告》所述的个案，以口头警告或书面警告的形式采取了 13 项纪律行动，详情载于报告第八章之表 12。

19. 专员于报告第九章，载述执法机关及其人员在 2021 年遵守《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。专员留意到执法机关申请订明授权时倾向惯性地申请一个固定时限，而该固定时限未必能适当反映行动的实际需要。专员建议执法机关在提出订明授权申请时，应提供充分的理据，按个别案件的行动需要而申请合理的授权时限。

20. 执法机关深明保障可能享有法律专业保密权的资料的重要性，继续以非常审慎的方式处理这类个案。专员欣悉相关执法机关持续努力不懈地提醒其人员，在执行监察截取的职务期间遇到情况显示取得享有法律专业保密权资料的可能性有所提高时应保持警觉，另同时加强措施，以减低无意中取得享

有法律专业保密权资料的风险。然而，专员察觉到执法机关在评估行动取得享有法律专业保密权资料的可能性时，颇为公式化。专员建议执法机关在进行评估时，应考虑个案的背景和所有相关因素，而不是采取公式化的处理方法。

21. 2021年7月，时任专员石辉先生，SBS在保安局就截取通讯及秘密监察事宜举办的论坛上，为四个执法机关的相关人员主讲。他重申保护享有法律专业保密权资料和新闻材料的重要性，并特别引述过去一些涉及违规情况／异常事件的个案，提供相关建议。他也重点指出申请订明授权和采取秘密行动时须注意的细节。该论坛提供难得的机会，让执法机关的相关人员重温在《条例》机制下进行截取通讯及秘密监察行动的规定，并加深他们对该些规定的知识和理解。

22. 2021年9月，专员与小组法官会面，跟进前任专员向保安局局长提出修订「实务守则」的建议。保安局局长随后修订了「实务守则」，并于2021年10月刊宪公布有关修订。专员亦有就其他事宜与小组法官交换意见，包括执法机关对取得享有法律专业保密权资料可能性的理解，以及他们现时评估该可能性的方法。

23. 为了让执法机关能更佳地履行《条例》的宗旨，专员根据《条例》第52条向执法机关提出了一些建议，有关详情载于报告第七章。

24. 专员乐见在报告期间，为更妥善地实行《条例》订明的机制，执法机关积极回应他的建议，并检讨和加强程序和指引，同时更不时主动按需要改良有关系统，避免出现技术问题或防止人为错误。

25. 在报告期间，接获的审查申请共四宗。在这些申请中，有一宗是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，所以不获受理。余下三宗申请均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，判定全部三宗个案的申请人不得直，并已按此以书面形式将结果通知各申请人。根据《条例》，专员不得说明断定的理由。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》所订定的责任和职能，这点毋庸置疑。

26. 根据《条例》第 48 条，专员每当发现《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任何截取或秘密监察，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这些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对有关人士的侵扰程度属微不足道，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。

27. 专员自 2021 年 8 月就任以来，获得各方包括小组法官、保安局、执法机关和通讯服务供应商鼎力协助和支持。在报告中，专员向他们致以衷心感谢。全赖他们难能可贵的合作和支持，专员才能够畅顺及有效率地根据《条例》执行监督和检讨的职能。专员冀盼各方继续予以支持和合作，以协助他执行《条例》相关工作。

28. 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。