

截取通訊及監察事務專員

二〇一三年周年報告

摘要

1. 根據《截取通訊及監察條例》(“條例”)(第 589 章)第 49 條，截取通訊及監察事務專員(“專員”)邵德煒先生已於 2014 年 6 月 30 日，向行政長官提交其第二份周年報告，即《二〇一三年周年報告》。報告涵蓋 2013 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期間的事情。以下是報告的摘要。

2. 專員的主要職能，是監督四個執法機關在進行截取通訊及秘密監察行動時依法而行，並進行檢討，確保執法機關及其人員完全遵守條例、保安局局長發出的實務守則(“實務守則”)，以及訂明授權的規定。該四個執法機關為香港海關、香港警務處、入境事務處及廉政公署。

3. 在報告期間，共發出了 1,412 項訂明授權(包括新授權及續期授權)，當中有 1,365 項屬截取的法官授權、34 項屬第 1 類監察的法官授權，以及 13 項由執法機關內指定的授權人員批予，屬第 2 類監察的行政授權。該等授權中包括 41 宗超過五次續期授權的個案。

4. 在報告期間，遭拒絕授權的申請合共 11 宗(包括七宗截取的申請及四宗第 1 類監察的申請)。申請遭拒絕的

原因，請參閱報告第二章第 2.3 段及第三章第 3.4 段。

5. 在報告期間，沒有緊急授權的申請。

6. 在 2013 年，因為依據訂明授權進行的截取或秘密監察行動，或是在進行該等行動的後續行動中被逮捕者共有 261 人。

7. 專員在 2012 年建議採用電腦化器材管理系統，以記錄監察器材的抽取式儲存媒體的流向。因應專員的建議，某執法機關採用了防竄改標貼，以便在器材發出時，將抽取式儲存媒體封存在器材內；並且研發了抽取式儲存媒體的原型，並以快速回應碼(QR Code)附貼於該等原型，以便透過器材管理系統收發抽取式儲存媒體。新系統隨後在 2014 年推出。專員已建議其他執法機關考慮採用相類系統。

8. 條例明確說明在授權及進行截取或秘密監察行動時，對法律專業保密權及新聞材料必須審慎處理。實務守則第 121 段亦規定，遇有可能涉及享有法律專業保密權資料／新聞材料的個案，以及在此以外取得享有法律專業保密權資料／新聞材料的個案，執法機關便須通知專員(“守則 121 報告”)。

9. 執法機關的申請人提出訂明授權的申請時，有責

任說明他對可能取得享有法律專業保密權資料的評估。假如其後出現任何對評估可能有所影響的變化，有關人員便須立即以 REP-11 報告，通知小組法官關於享有法律專業保密權的評估有所改變；或以第 2 類監察行動而言，以 REP-13 報告，通知授權人員。倘若受到截取或秘密監察的目標人物已被逮捕，而有關人員認為行動應予繼續，該名人員亦須根據第 58 條向有關當局提交報告，評估該項逮捕對於繼續進行截取或秘密監察而取得享有法律專業保密權資料的可能性會有何影響。每當發生這類事件，有關的執法機關須給予專員同樣通知。在報告期內，執法機關就 35 宗法律專業保密權個案提交了守則 121 報告，其中有 24 宗個案須向有關當局呈交 REP-11 報告、REP-13 報告或根據第 58 條提交的報告，包括兩宗可能取得享有法律專業保密權資料的個案及 22 宗有關取得享有法律專業保密權資料的可能性有所提高的個案。請參閱報告第四章有關專員檢討法律專業保密權個案的詳情。至於新聞材料個案，在報告期內，專員並無接獲任何透過截取或秘密監察行動而取得新聞材料的報告。

10. 專員發現，小組法官繼續十分謹慎處理可能涉及執法機關取得或者享有法律專業保密權資料的個案。若經評估後有此可能性，而他們批予授權或容許授權繼續有效，則會施加附加條件。這些附加條件既嚴格亦有效地保障個別人士尋求秘密法律諮詢的重要權利。

11. 在報告期間，共接獲 19 宗審查申請，其中五宗的申請人後來並無繼續進行其申請。在其餘 14 宗申請中，有一宗指稱被截取、有一宗指稱受到秘密監察，而有 12 宗指稱同時涉及截取和秘密監察。關於該 14 宗審查申請，專員進行了一切所需的查詢後，判定全部個案的申請人均不得直，並已以書面形式將結果通知各申請人。根據條例，專員不得說明判定的理由。年內，專員察覺到在某些個案中，申請人感到他們申請進行審查的目的並未達到，因為專員不得透露他的判定理由。希望市民理解，這項限制性的法規的目的是避免披露任何可能損害防止罪行、偵測罪行或保障公共安全的資料。專員定必竭盡忠誠，履行條例所定的責任和職能，對此不應置疑。

12. 根據條例第 48 條，當專員發現條例所涵蓋的四個執法機關任何其中之一的人員在沒有訂明授權的情況下，進行截取或秘密監察，專員便有責任向有關人士發出通知。不過，第 48(3)條訂明，專員只有在認為發出通知不會對防止或偵測罪行或保障公共安全造成損害時，才可以這樣做。在報告期間，沒有根據第 48 條發出任何通知。

13. 在申請進行審查方面，第 45(2)條述明專員可鑑於相關的刑事法律程序而不進行審查的理由。前任專員在其《二〇一一年周年報告》內建議，應考慮將第 45(2)及(3)條廢除，因為專員的審查權力如因刑事法律程序而須中止一段頗長時間，便難以為他所須處理的申請蒐集證據。當

局在 2013 年 3 月向專員表示，與律政司和各執法機關審慎研究該項建議後，屬意保留條例第 45 條的相關條款。當局所提出的理據，是第 45(2)條與有案尚在審理中的規則有關，而這項規則的主要用意，是當法庭正在處理某法律程序時公眾可以作出的陳述須受管限。鑑於相關條文裡刑事法律程序的定義及其目的，已得以進一步釐清，因此專員對於當局的建議亦感到滿意。詳情請參閱報告第五章第 5.15 至 5.18 段。

14. 在 2013 年，專員收到執法機關多份有關違規情況／異常事件／事故的報告，共涉及十宗個案。除了一宗個案(第六章報告 5)是由於違反一項有關規定而按照條例第 54 條呈報外，另外九宗均非按照條例第 54 條提交。這些個案載於報告第六章。另外一宗個案關乎為一項非條例所指行動而發出的監察器材，載於報告第三章第 3.32 至 3.36 段。

15. 在報告期間，執法機關已就《二〇一二年周年報告》第五章及第七章所述的個案，向四名人員採取紀律行動，包括口頭勸誡或口頭警告。詳情請參閱第八章表 12。

16. 為更佳地貫徹條例的宗旨，專員根據條例第 52 條，在報告期間向執法機關提出了多項建議。詳情請參閱報告第七章。

17. 專員已在報告第九章內，載述在報告期間執法機關遵守條例有關規定整體情況的評估。據觀察所得，執法機關續以審慎方式，擬備截取及秘密監察行動的申請。專員認為執法機關應繼續採用這種審慎方式，蓋因此舉既能確保法例的實際規定得以恪守，亦可將法例的精神加以體現。

18. 在報告期間，有一宗無意之間進行了未獲授權截取的個案(第六章報告 2)。該個案由執法機關揭發並向專員報告。除這宗個案外，經各種方式查核後，並無發現其他錯誤截取或未獲授權截取的個案。至於秘密監察，在訪查期間所查核的個案，均屬妥當，但仍有若干可予改善之處。沒有迹象顯示，監察器材曾用作任何未獲授權的目的。執法機關繼續以十分謹慎的方式，處理法律專業保密權個案及新聞材料個案。不過，在報告期間，有一宗個案(第六章報告 5)，申請人在截取行動的申請內，漏報法律專業保密權／新聞材料的評估。除此以外，並無發現不當情況。

19. 在報告期間，專員收到執法機關十宗違規情況／異常事件／事故的報告。除以上兩宗個案外，亦有一宗在用以支持申請進行第 1 類監察行動的誓詞內漏報目標人物別名的個案，專員作出結論，指出實務守則第 114 段的規定未予遵從。在報告期間，專員沒有發現其他個案是因蓄

意不理會法定條文、實務守則或對監察器材的管控而導致的。

20. 總括來說，雖然執法機關及其人員於 2013 年在遵守條例有關規定方面的整體表現，大體上令人滿意，但當中有一宗違規個案，是申請人未有在申請內，對取得享有法律專業保密權資料／新聞材料的可能性作出評估，致令申請被小組法官拒絕。專員對此事自然失望。執法機關在任何申請內皆須要作出此項評估，此規定實有其原因；既然如此，若果申請時漏報這項如此基本的法例規定，事態實在嚴重。在擬備申請期間，該執法機關的各級人員竟然在查核過程中未有察覺漏報之事，此舉亦令人難安。執法機關實有需要嚴加審視工作程序，以免重蹈覆轍。專員認為，這是一個鮮明的例子，印證了他在上一份周年報告所強調的：對於負責處理條例機制運作的各級人員，執法機關須致力使其心態有所提升，俾使他們更專注用心、竭誠盡責。執法機關及其人員須持續在工作和培訓方面，再加努力，務求在執行與條例有關職務方面的表現，續有提升。

21. 當局已就條例進行全面檢討，並且在 2013 年於立法會保安事務委員會會議席上匯報檢討結果並提出建議。扼要而言，當局計劃推展多項立法建議，以加強小組法官和專員的權力，並使多項條文更為清晰。在這些建議當中，專員欣悉當局接納了有關授權專員查核受保護成果的

建議。專員認為，當前建議的措施是揭發執法機關及其人員行為不當的最基本工具，也能有效阻嚇他們作出或隱瞞不當行為。此舉對專員履行其法定職責，大有幫助，蓋因任何違規情況及異常事件的個案，無須再單靠執法機關自願呈報。

22. 在本報告中，專員感謝小組法官、保安局、執法機關和通訊服務供應商，在其執行專員的職能時，衷誠合作、通力協助。

23. 報告已上載於專員秘書處的網站 (<http://www.sciocs.gov.hk>)供市民參閱。