

截取通訊及監察事務專員

二〇一九年周年報告

摘要

《截取通訊及監察條例》(第 589 章)(“條例”)於 2006 年 8 月 9 日生效，並於 2016 年 6 月作出修訂。根據條例第 49 條，截取通訊及監察事務專員(“專員”)石輝先生於 2020 年 6 月 29 日，向行政長官提交其第五份周年報告，即《二〇一九年周年報告》。報告涵蓋的期間為 2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日。下文是報告的摘要。

2. 專員的主要職能，是監督四個執法機關及其人員在進行截取通訊及秘密監察行動時依法而行，並進行檢討，以確保執法機關完全遵守條例、保安局局長發出的實務守則(“實務守則”)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. 2019 年 1 月，專員在一個由保安局為條例所涵蓋的四個執法機關的相關人員籌辦、關於截取通訊和監察的論壇中主持兩節簡介會，一節關乎電訊截取，另一節關乎秘密監察。論壇提供寶貴的機會，讓執法機關更新他們在符合條例規定方面的認識和意識，以及加強他們對妥善而合法地進行截取和秘密監察的理解、專業知識及敏感度。

4. 在報告期間，共發出了 1,335 項訂明授權(包括新授權及續期授權)；當中 1,310 項屬截取的法官授權、22 項屬第 1 類監察的法官授權，以及三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 12 宗授權獲續期超過五次的個案。其間執法機關沒有提出口頭申請。

5. 在報告期間，遭拒絕授權的截取申請有四宗，申請被拒的原因載於報告第二章第 2.3 段。其間沒有第 1 類或第 2 類監察的申請遭到拒絕。

6. 在報告期間，沒有緊急授權的申請。

7. 在 2019 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的人士，共有 316 名。

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，以及其他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。

9. 執法機關申請人提出訂明授權的申請時，有責任說明他對取得享有法律專業保密權資料的可能性評估。假如其後

出現任何對評估或有影響的變化，有關人員便須盡快以 REP-11 報告，通知小組法官關於法律專業保密權的評估有變；如屬第 2 類監察行動，則須以 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，則須根據第 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有何影響。每次事發時，相關執法機關均須給予專員類似通知。

10. 至於被評估為可能涉及享有法律專業保密權資料的個案，小組法官若批予授權或准許授權持續有效，則會施加附加條件。這些嚴格的附加條件，有效保障個別人士尋求秘密法律諮詢的重要權利。

11. 專員在檢討可能涉及享有法律專業保密權資料的個案(“法律專業保密權個案”)或新聞材料的個案(“新聞材料個案”)時，查核了所有相關文件及記錄，包括訂明授權、REP-11 報告、根據第 58 條提交的報告、小組法官的決定、筆記、摘要、通訊數據、稽核記錄等，並檢查了受保護成果。

12. 29 宗於 2018 年呈報為取得享有法律專業保密權資料的可能性有所提高而其獲授權行動於 2018 年以後仍在進行的個案，其行動於 2019 年終止。專員已在報告期間完成該 29 宗個案的檢討工作。經各種方式查核該等個案後，除了一宗個案與報告第六章所述事故有關，以及另一宗個案涉及

《二〇一八年周年報告》所述電腦系統出現技術問題，並無發現不當之處。

13. 在報告期間，執法機關按照實務守則就 170 宗新的法律專業保密權個案作出通知。在這 170 宗新的法律專業保密權個案中，18 宗在提出申請時其尋求授權的行動被評估為可能取得享有法律專業保密權的資料，而其後該可能性並無任何變化。至於餘下 152 宗個案，因涉及法律專業保密權的情況或取得享有法律專業保密權資料的可能性其後有變，執法機關須向小組法官呈交 REP-11 報告或根據第 58 條提交報告。這 152 宗個案包括一宗取得懷疑享有法律專業保密權資料的個案，以及 151 宗取得享有法律專業保密權資料的可能性有所提高的個案。就所有法律專業保密權個案而言，對於相關行動在獲批訂明授權時被評估為可能取得享有法律專業保密權的資料、或在已匯報取得該等資料的可能性有所提高後相關行動獲准繼續進行，小組法官均在有關授權內施加了附加條件。至於新聞材料，專員在報告期間接獲五宗取得新聞材料的可能性有所提高的新個案的報告。

14. 在這 170 宗新的法律專業保密權個案中，155 宗個案的獲授權行動在報告期間終止，而專員已完成這 155 宗個案的檢討工作。此外，專員已完成五宗新聞材料個案的檢討工作。專員檢討這些個案的詳情，載於報告第四章及第六章。

15. 此外，專員根據每周報告所提供的資料選取或隨機抽選其他個案的截取和監察成果進行檢查。在報告期間，專員根據上述選取基礎，檢查了 427 項授權的截取成果及六項授權的監察成果。在 427 項截取的授權中，426 項並無發現異常情況，餘下一項授權涉及向小組法官提交的 REP-11 報告內容出現差異，詳情載於報告第六章。至於六項監察的授權，縱使其中一項涉及報告第六章所詳述監察成果的記錄時間有誤，檢查其監察成果時並無發現不當情況。

16. 在報告期間，於 2016 年之前匯報的六宗法律專業保密權個案的受保護成果亦已被檢查。檢查該六宗個案的受保護成果後，並無發現任何理由要改變專員或歷任專員就以往呈報的法律專業保密權個案的處理方式已作的評斷。

17. 在報告期間，專員接獲 17 宗審查申請。在這些申請中，有一宗是專員在有關截取或秘密監察被指稱發生的日期多於一年以後才接獲，屬於條例第 45(1)條所指的例外情況，所以不能受理；另有六宗的申請人其後並無繼續進行其申請。在餘下十宗申請中，四宗指稱涉及截取，六宗聲稱同時涉及截取和秘密監察。專員進行了一切所需的查詢後，判定全部十宗個案的申請人不得直，並已按此以書面形式通知各申請人。根據條例，專員不得說明斷定的理由。專員察覺到在某些個案中，申請人對於不獲告知斷定理由的詳情，表示強烈不滿。希望市民理解，這項限制性的法規旨在禁止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，這點毋庸置疑。

18. 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。再者，第 48(6)條訂明，若專員在作出合理的努力後仍不能識別或尋獲有關人士，又或他認為截取或秘密監察行動對有關人士的侵擾微不足道，便無須履行這項責任。在報告期間，專員沒有根據條例第 48 條發出通知。

19. 在 2019 年，共有 16 宗違規情況／異常事件／事故的個案，全不涉及按照條例第 54 條提交的報告。其中 15 宗個案的檢討工作已經完成，有關詳情載於報告第六章。此外，有兩宗承自《二〇一八年周年報告》的未完結個案，其中一宗未完結個案於 2014 年首次匯報，會留待有關的法院程序完成後再行匯報。另一宗未完結個案則概述於《二〇一八年周年報告》，該個案的檢討工作於 2019 年完成，有關詳情亦載於報告第六章。有一宗關乎監察器材作非條例用途的個案，載於報告第三章。

20. 專員抽選了五宗過往的違規情況／異常事件／事故的個案以檢查受保護成果，當中兩宗於 2009 年、兩宗於 2010 年

和一宗於 2014 年匯報，該等個案均不涉及取得或可能取得享有法律專業保密權資料或新聞材料。關於這五宗個案的其中一宗，前任專員在《二〇一〇年周年報告》提及，只能靠查核錄音記錄才可下定論；專員查核了該個案的受保護成果，結論是不涉及違規情況。在另一宗個案，有關的執法機關須提供解釋，其後該執法機關根據條例第 54 條提交報告。上述兩宗個案的詳情載於報告第六章。至於餘下三宗個案，專員找不到任何與已向有關當局及／或專員匯報的資料有不相符之處。

21. 在報告期間，執法機關已就報告第六章及《二〇一八年周年報告》所述的個案，以口頭勸諭或口頭警告的形式採取了 17 項紀律行動。詳情載於報告第八章表 12。

22. 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一些建議。建議的詳情載於報告第七章。

23. 專員於報告第九章，載述執法機關在報告期間遵守條例有關規定的整體表現的評估。根據觀察所得，執法機關大體上繼續以審慎方式，擬備截取和秘密監察行動的申請。在報告期間，截取／秘密監察行動大致按有關當局批予的訂明授權和施加的附加條件進行，但仍有報告第六章所匯報的數宗違規個案。沒有迹象顯示監察器材曾被濫用以作任何未獲授權的目的。藉着檢查受保護成果，專員可查核 REP-11 或 REP-13 報告所述通訊或資料的內容要點是否真確無訛，以及是否有任何

享有法律專業保密權或包含新聞材料的通訊或資料曾被執法機關人員接觸但沒有匯報予有關當局。在 2019 年呈報和終止的法律專業保密權個案中，除報告第六章特別提及的個案外，並無發現不當之處。有一宗個案涉及實質取得享有法律專業保密權的資料，詳情載於報告第四章。專員已查核並確定，有關的執法機關遵守了施加在相關訂明授權內的附加條件，而交予調查人員的監察成果不包含任何享有法律專業保密權的資料。至於在 2019 年呈報的新聞材料個案，證實全部符合規定。

24. 執法機關繼續以非常審慎的方式處理法律專業保密權個案和新聞材料個案；然而，載於報告第六章的個案中仍有數宗顯示有些人員在若干事例中警覺不足，不夠小心。對於一名人員執行監察截取的職務時，在防範取得享有法律專業保密權資料的風險方面屢次警覺不足，有關的執法機關已解除該人員相關的職務。

25. 對於報告第六章中所有違規情況／異常事件／事故的已完結個案，專員找不到蓄意不理會法定條文或實務守則的情況，亦無發現涉事人員別有用心或用心不良。然而，專員認為，有一宗關乎第 1 類監察的違規個案涉及誤解相關訂明授權的條款，情況頗令人擔憂。該個案反映有關人員對履行條例相關職務既欠缺理解，也缺乏專業知識。一名負責條例相關職務而職級頗高的人員犯下如此錯誤，且經過相關執法機關一連串內部檢討過程也未能發現出錯。再者，該人員往績欠佳，近年涉及其他數宗關乎條例相關職務的異常事件，專員對該人員能

否可靠地履行條例相關職務存疑。該執法機關採納了專員的意見，重新考慮該人員是否勝任條例相關職務，並於其後把該人員調走。

26. 報告第六章個案 6.1 至 6.12 所述的個案，大多由於有關人員大意或不慎所致，反映有些人員在執行條例相關職務時仍然警覺不足和不夠審慎。專員認為最重要的，是所有執法機關及其人員應盡力確保不會再犯類似錯誤。執法機關首長應致力向其人員提供充分指引和培訓，以便他們更能妥為執行條例相關職務。此外，執法機關人員根據條例進行行動時，在不同階段均應保持警覺，謹慎行事。

27. 專員樂見在報告期間，執法機關繼續積極回應他為改善條例機制運作所提出的各方面建議，並主動改良有關系統，避免再有技術錯誤或防止人為錯誤。

28. 在報告中，專員感謝小組法官、保安局、執法機關和通訊服務供應商提供協助，衷誠合作。專員特別感謝相關各方繼續鼎力支持，助他根據條例執行監督和檢討職能，使他得以暢順及有效率地執行職能。專員期望執行條例相關職務的每名人員同心合力，恪守條例的精神和規定，並冀盼所涉各方繼續予以支持和合作，以助專員進行監督工作。

29. 報告已上載至截取通訊及監察事務專員秘書處的網站(<https://www.sciocs.gov.hk>)，供市民閱覽。