

# 截取通訊及監察事務專員

## 二〇二一年周年報告

### 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 月予以修訂。根據《條例》第 49 條，截取通訊及監察事務專員(“專員”)須向行政長官提交周年報告。楊振權先生，GBS 獲委任為專員並在 2021 年 8 月 17 日履新，任期三年。楊先生於 2022 年 6 月 23 日，向行政長官提交其首份周年報告，即《二〇二一年周年報告》。該報告涵蓋的期間為 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，故部分報告涵蓋了第三任專員石輝先生，SBS 於年內任職至 2021 年 8 月 16 日，即他任期屆滿前的一段時間。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是否有遵守《條例》機制的有關規定，和進行相關的檢討，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(入境事務處在《條例》下無權進行截取通訊行動)及廉政公署。

3. 在報告期間，就書面申請發出的訂明授權共有 1,290 項(包括新授權及續期授權)；當中 1,257 項屬截取的法

官授權、28 項屬第 1 類監察的法官授權，以及五項由相關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 27 宗授權獲續期超過五次的個案。此外，其間有一項依據口頭申請而批予進行第 2 類監察的授權，而該項授權亦已於發出起計的 48 小時內獲得書面確認。執法機關不曾就截取或第 1 類監察提出口頭申請。

4. 第 1 類和 2 類監察的申請全部都成功獲批，只有兩項截取的申請遭到拒絕，申請被拒是由於小組法官認為執法機關提供的資料不足夠支持有關申請。

5. 在報告期間，沒有緊急授權的申請。

6. 在報告期間，小組法官曾向某執法機關發出一項「器材取出手令」，以取回一項第 1 類監察訂明授權所授權使用的一件器材。

7. 在 2021 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行動的後續行動中被逮捕的人士，共有 102 名。

8. 《條例》明確說明，在授權及進行截取或秘密監察行動時，必須審慎處理法律專業保密權及新聞材料。《條例》亦訂明，除非有關律師或某律師的辦公室或住所涉及某項嚴重罪行或會對公共安全構成威脅，否則，不可授權截取律師用以

向當事人提供法律意見的電訊服務，也不可秘密監察有關處所。「實務守則」規定，如果秘密行動有相當可能涉及享有法律專業保密權的資料或新聞材料，或在行動中取得享有法律專業保密權資料或新聞材料，執法機關便須通知專員。

9. 執法機關申請人申請訂明授權時，有責任評估所申請進行的行動會取得享有法律專業保密權資料的可能性。假如申請後出現任何情況可能影響到之前的評估，有關人員便須盡快以 **REP-11** 報告知會小組法官，並指出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。當執法機關知悉截取或秘密監察行動的目標人物已被逮捕，而有關執法機關認為行動應予繼續，便須根據第 58 條向有關當局提供一份報告，評估逮捕對於繼續進行截取或秘密監察行動而取得享有法律專業保密權資料的可能性的影響。每次事發時，相關執法機關均須通知專員，讓專員及早得悉這類重要事情的最新資料。

10. 至於被評估為相當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，通常會施加附加條件。這些附加條件都是嚴格的，以便能有效地保障個別人士能在保密下尋求法律諮詢的重要權利。

11. 專員在檢討相當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”）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. 有十宗於 2020 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／評估為可能取得該等資料的個案所涉及的獲授權行動於 2020 年後仍在進行，有關行動在 2021 年終止。專員已在報告期間完成該十宗個案的檢討工作。經多方查核後，除了一宗涉及《二〇二〇年周年報告》第六章個案 6.6 所述事故的個案之外，專員並無發現其他九宗有不當之處。

13. 在報告期間，執法機關已按照「實務守則」就 147 宗相當可能涉及法律專業保密權資料的新個案作出通知。在這 147 宗新個案中，有 22 宗在執法機關提出授權申請時，已評估行動相當可能會取得享有法律專業保密權資料，而其後個案的情況都沒有任何變化。至於餘下 125 宗個案，由於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，執法機關就個案向小組法官呈交 REP-11 報告或根據第 58 條提交報告。這 125 宗個案中有兩宗取得享有法律專業保密權資料、一宗取得懷疑享有法律專業保密權資料，以及 122 宗取得享有法律專業保密權資料的可能性有所提高。在這 122 宗法律專業保密權個案中，一宗涉及小組法官准許訂明授權持續有效，但沒有施加附加條件，原因是經進一步評估後認為行動取得享有法律專業保密權資料的可能性已不存在。在所有法律專業保密權個案中，如果相關行動在獲批訂明授權時已被評估為相當可能會取得享有法律專業保密權資料、或在執法

機關匯報取得該等資料的可能性有所提高後獲准繼續進行，小組法官都會在有關授權內施加附加條件。專員在報告期間沒有接獲任何通知有涉及取得新聞材料的可能性有所提高／評估為可能取得新聞材料的個案。

14. 在這 147 宗涉及法律專業保密權的新個案中，有 128 宗的獲授權行動在報告期末時已終止，而專員已完成這 128 宗個案的檢討工作。當中有兩宗個案涉及實質取得享有法律專業保密權的資料，專員認為相關執法機關是在無意中取得該等資料，並無發現其他異常情況。專員檢討這些個案的詳情，載於報告第四章及第六章。

15. 專員會參照每周報告並根據當中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加以檢查。在報告期間，專員根據上述選取基礎，檢查了 364 項選取的授權之截取成果及六項選取的授權之監察成果。

16. 專員在本報告期間進行了各種方式的查核，包括檢查特定個案(例如涉及法律專業保密權資料的個案)和被選取的授權之截取／監察成果，以及檢查所有相關文件和記錄。專員並無發現未獲授權截取的個案，但某執法機關匯報有一宗未獲授權監察的個案，另有兩宗截取行動涉及異常事件的個案，詳情載於報告第六章。沒有迹象顯示有監察器材曾被濫用以作任何未獲授權的目的。

17. 對於報告第六章匯報的三宗違規情況／異常事件／事故，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。儘管如此，執法機關仍須提醒其人員，在根據《條例》進行行動的不同階段都應該時刻保持警覺，謹慎行事。專員指出，儘管偶爾會有少數因無心之失而發生的違規情況，執法機關一直秉持着熱誠和專業的態度履行職務。

18. 在報告期間，執法機關已就報告第六章及《二〇二〇年周年報告》所述的個案，以口頭警告或書面警告的形式採取了 13 項紀律行動，詳情載於報告第八章之表 12。

19. 專員於報告第九章，載述執法機關及其人員在 2021 年遵守《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。專員留意到執法機關申請訂明授權時傾向慣性地申請一個固定時限，而該固定時限未必能適當反映行動的實際需要。專員建議執法機關在提出訂明授權申請時，應提供充分的理據，按個別案件的行動需要而申請合理的授權時限。

20. 執法機關深明保障可能享有法律專業保密權的資料的重要性，繼續以非常審慎的方式處理這類個案。專員欣悉相關執法機關持續努力不懈地提醒其人員，在執行監察截取的職務期間遇到情況顯示取得享有法律專業保密權資料的可能性有所提高時應保持警覺，另同時加強措施，以減低無意中取得享

有法律專業保密權資料的風險。然而，專員察覺到執法機關在評估行動取得享有法律專業保密權資料的可能性時，頗為公式化。專員建議執法機關在進行評估時，應考慮個案的背景和所有相關因素，而不是採取公式化的處理方法。

21. 2021年7月，時任專員石輝先生，SBS在保安局就截取通訊及秘密監察事宜舉辦的論壇上，為四個執法機關的相關人員主講。他重申保護享有法律專業保密權資料和新聞材料的重要性，並特別引述過去一些涉及違規情況／異常事件的個案，提供相關建議。他也重點指出申請訂明授權和採取秘密行動時須注意的細節。該論壇提供難得的機會，讓執法機關的相關人員重溫在《條例》機制下進行截取通訊及秘密監察行動的規定，並加深他們對該些規定的知識和理解。

22. 2021年9月，專員與小組法官會面，跟進前任專員向保安局局長提出修訂「實務守則」的建議。保安局局長隨後修訂了「實務守則」，並於2021年10月刊憲公布有關修訂。專員亦有就其他事宜與小組法官交換意見，包括執法機關對取得享有法律專業保密權資料可能性的理解，以及他們現時評估該可能性的方法。

23. 為了讓執法機關能更佳地履行《條例》的宗旨，專員根據《條例》第52條向執法機關提出了一些建議，有關詳情載於報告第七章。

24. 專員樂見在報告期間，為更妥善地實行《條例》訂明的機制，執法機關積極回應他的建議，並檢討和加強程序和指引，同時更不時主動按需要改良有關系統，避免出現技術問題或防止人為錯誤。

25. 在報告期間，接獲的審查申請共四宗。在這些申請中，有一宗是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，所以不獲受理。餘下三宗申請均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，判定全部三宗個案的申請人不得直，並已按此以書面形式將結果通知各申請人。根據《條例》，專員不得說明斷定的理由。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》所訂定的責任和職能，這點毋庸置疑。

26. 根據《條例》第 48 條，專員每當發現《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任何截取或秘密監察，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這些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對有關人士的侵擾程度屬微不足道，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。



27. 專員自 2021 年 8 月就任以來，獲得各方包括小組法官、保安局、執法機關和通訊服務供應商鼎力協助和支持。在報告中，專員向他們致以衷心感謝。全賴他們難能可貴的合作和支持，專員才能夠暢順及有效率地根據《條例》執行監督和檢討的職能。專員冀盼各方繼續予以支持和合作，以協助他執行《條例》相關工作。

28. 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。