

截取通讯及监察事务专员

二〇一〇年周年报告

摘要

1. 香港法例第 589 章《截取通讯及监察条例》(下称“条例”)在 2006 年 8 月 9 日生效。截取通讯及监察事务专员(下称“专员”)胡国兴法官已于 2011 年 6 月 30 日向行政长官呈交其第四份全年的周年报告,即《二〇一〇年周年报告》。报告涵盖 2010 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的事情。以下是报告的摘要。

2. 专员的主要职能,是监督条例所涵盖的四个执法机关在进行截取通讯及秘密监察行动时依法而行,并进行检讨,确保执法机关及其人员完全遵守条例、保安局局长发出的实务守则、以及订明授权内载条件的规定。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. 在报告期间,共发出了 1,490 项订明授权(包括新授权及续期授权),当中有 1,375 项属截取的法官授权、75 项属第 1 类监察的法官授权(包括七宗由第 2 类监察提升为第 1 类监察的个案),以及 40 项属第 2 类监察的行政授权(即由执法机关内指定的授权人员批予的授权)。该等授权中包括 59 项超过五次或以上的续期授权。

4. 在报告期间，遭拒绝授权的申请合共 11 宗(包括 10 宗截取的申请及一宗第 2 类监察的申请)。申请遭拒绝的原因，请参阅报告第二章第 2.6 段及第四章第 4.3 段。

5. 在报告期间，没有紧急授权的申请。

6. 在 2010 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者共有 365 人。

7. 条例明确说明在授权及进行条例所指的截取及秘密监察行动时，对法律专业保密权或新闻材料必须审慎处理。在报告期间，专员没有接到任何关于藉截取或秘密监察而取得新闻材料的报告。不过，执法机关根据实务守则第 120 段就可能涉及享有法律专业保密权资料的个案向专员所提交的报告(下称“守则 120 报告”)，数目大增。关于这类个案，执法机关就每宗个案提出订明授权的申请时，有责任说明其对可能涉及享有法律专业保密权资料的评估。每当出现任何影响该评估的变化，执法机关须立即以 REP-11 报告，通知小组法官出现涉及法律专业保密权的情况。专员指示执法机关，每当发生这类事件，都要给他如同实务守则第 120 段所规定的相若通知。正因如此，执法机关提交的法律专业保密权报告，数目有所增加。就本报告而言，是以调查的目标人物作为计算每宗法律专业

保密权个案数目的基本。按照这个计算方法，向专员提交的守则 120 报告，共有 63 份，但当中只关乎 27 宗法律专业保密权个案。有关都是截取个案。在该 27 宗涉及法律专业保密权的个案中，有 21 宗是因为关于取得享有法律专业保密权资料的风险出现变化而须向小组法官提交 REP-11 报告，其中只有一宗涉及确实取得享有法律专业保密权的资料。请参阅报告第五章第 5.22 至 5.84 段有关专员检讨这些法律专业保密权个案的详情。

8. 在检讨法律专业保密权个案时，专员和属下人员打消了聆听截取成果的念头，原因是条例没有明确赋予他们这样的权力，他们恐怕会被视为或被批评凌驾法律行事。因此，他们不会透过原材料协助检讨及审核 REP-11 报告内有关截取成果内容的陈述。专员促请当局，采纳并实施他的建议，让他和属下人员有权查核及聆听截取成果(载于《二〇〇八年周年报告》第九章第 9.2 至 9.11 段)。至于秘密监察行动的成果，亦应授予相同的权力，而第七章第 7.70 至 7.98 段所叙述的个案，正好说明此举实有其需要。详情请参阅报告第五章第 5.90 至 5.93 段。

9. 专员发现，小组法官继续十分谨慎处理可能涉及执法机关取得或者享有法律专业保密权资料的个案。若经评估后有此可能性，他们会拒绝批予所寻求的授权，或者撤销已批予的授权，又或即使他们批予授权或容许授权继续有效，他们会施加附加条件。专员不会透露这些附加条

件的详情，以免损害防止或侦查罪行或保障公共安全的工作。不过，他可以保证，这些附加条件既严格亦有效地保障个别人士寻求秘密法律咨询这重要权利。

10. 在报告期间，共接获 23 宗审查申请，其中两宗超越专员的职权范围、两宗没有按照适当的程序提出申请，另外六宗的申请人后来并无继续进行其申请。在其余 13 宗申请中，有四宗指称遭截取、有一宗怀疑受到监察，有八宗指称同时涉及截取和监察。专员对申请进行审查后，判定全部 13 宗个案的申请人均不得直，并已以书面形式把结果通知各申请人。根据条例，专员不得说明其判定的理由。此外，从 2008 年转拨及在 2009 年间属于第 45(2) 条所指的申请共有七宗。在报告期间，有三宗个案(在相关的七宗申请当中)的有关刑事法律程序已获最终裁断或获得最终处理，而对这三宗个案的审查已随之进行。该审查工作已告完成，专员已向有关申请人的法律代表发出通知。余下四宗由 2009 年转拨的申请，则在撰写本报告时仍待处理。

11. 在报告期间，专员曾根据条例第 48(1)条向一名有关人士发出通知，当中涉及某执法机关在没有订明授权的授权下进行秘密监察。专员告知该名有关人士，有权就该项未获授权的秘密监察申请审查。在撰写本报告时，专员尚未收到该有关人士的任何回复。

12. 从以往四年半向专员提交的初步申请或投诉信所见，很多申请人和投诉人都不大了解根据条例提出审查申请的依据。由于他们欠缺了解，处理申请的工作难免受到延误，申请人亦因此怀疑专员可能并非真诚地处理申请或投诉。在报告期间，专员秘书处的网站上载了条例相关条文、申请规定和程序，以及有关披露个人资料的同意见书等资料，供申请人或准申请人随时参阅，以便他们根据条例第 43 条向专员正确地提出审查的申请。

13. 在报告期间，专员和他的办事处收到执法机关七份违规情况或不当事件的报告。当中四份与截取个案有关、两份与第 1 类监察个案有关，以及一份与第 2 类监察个案有关。在这些报告中，四份是按照条例第 54 条就不遵守有关规定提交的报告，其余三份则非按照条例第 54 条提交，因为有关的执法机关首长认为，不当或异常情况并非因为或不构成其执法机关或人员有不守规定的行为。此外，从《二〇〇九年周年报告》转拨的未完结个案，共有五宗，而这些个案的检讨工作现已完成。除上述异常及违规情况外，另有四宗截取个案(即第五章所述的法律专业保密权个案 1 至 4)，小组法官在考虑有关取得享有法律专业保密权资料或取得享有法律专业保密权资料的可能性有所提高的 REP-11 报告后，撤销订明授权，以致有短暂无获授权的截取。详情请参阅报告第七章。

14. 在报告期间，有关当局已就《二〇〇九年周年报告》第七章所述的报告 1 和报告 4 下的个案，以及本报告第七章中未完结个案(ii)和报告 3 下的个案，向十名人员采取纪律行动，包括劝诫、警告、口头警告、书面警告或关乎革职的书面警告。详情请参阅报告第十章表 12。

15. 为更佳地贯彻条例的宗旨，专员根据条例第 51 及 52 条，在报告期间向保安局局长及执法机关首长提出了多项建议。专员亦在本报告第九章列出若干其它建议。关于专员的建议，详情请参阅报告第八章及第九章。

16. 虽然专员在第七章内载述了一些违规及不当或异常情况的个案，但他对执法机关及其人员在遵守条例规定方面的整体表现，感到满意。他并没有发现有违规或不当情况的个案是因蓄意不遵守或不理会法定条文或法例而导致的，亦没有发现该等人员犯错是出于别有用心或用心不良。事实上，从第七章提及的个案分析明显可见，除了技术问题造成的毛病外，不论是不当或较为严重的违规事件，主要都是无心之失或不小心犯错又或某些人员因为不熟悉条例机制的规则及程序所致。

17. 即使是因为要遵守法定条文或实务守则或既定做法而作出报告，执法机关报告或披露违规或不当或异常情况的个案，大都是出于自愿的。如果没有执法机关自愿协

助，专员和他的职员纵使不是没有可能，亦很难发现或揭发执法机关抵触法规之处。关于专员在《二〇〇八年周年报告》第九章第二项标题下所详述用以查核截取成果录音的新建议，他提议延伸至包括查核监察成果，而这可能是迈向正确方向的一步，对于抵触或滥用条例或订明授权或予以隐瞒等等，提供了所需的阻遏方法。上述新建议，如能付诸实行，配合以专员施加的程序规定有其效用而该程序会以严格及认真贯彻的态度去执行的想法，将可成为执法机关可能滥用职权或隐瞒滥用职权的强力阻吓。

18. 专员感谢小组法官、各执法机关、保安局及其它有关各方，例如通讯服务供应商，在他履行专员的职能时予以鼎力支持和衷诚合作。他亦感谢市民大众，尤其是传媒人士和立法会议员提出的意见以至批评。

19. 专员有两个愿望。首先，最重要的，就是冀愿条例所指的所有执法机关完全符合法律规定去进行截取及秘密监察行动，而且这是出于执法机关的自发。第二个愿望，是他向行政长官呈交的周年报告，篇幅逐年递减，以至到了最后，报告的内容仅仅符合规定，只须提供法定一览表，即报告第十章所载列的报表。届时，不再需要交代执法机关的工作，因为执法机关毫无犯错。专员深信，他提出的改善措施有助提升检讨程序，能进一步提高遵行情况并减少违规事件，使香港市民在私隐权与通讯权方面获

得的保障更迈进一步。专员殷切期待，条例将会如他在过去几年來所建议的，予以修订。他希望当这些必需的改善措施落实时，他上述两个愿望便会实现。

20. 报告已上载于专员秘书处的网站 (<http://www.sciocs.gov.hk>) 供市民参阅。