

全面檢討執法部門指引 盡快立法處理監察手段

——新論壇就《執法(秘密監察程序)命令》及施政報告建議

2004年8月18日

區域法庭在最近兩宗案件中，裁定執法人員進行秘密錄音是違反了《基本法》第三十條中，「有關機關依照法律程序對通訊檢查」的規定。就此，行政長官採取了即時性的補救措施，發出《執法(秘密監察程序)命令》，並視此作為法律程序以規管執法機構進行秘密監察活動，確保執法部門的調查工作能有效維持。然而，此舉同時引起部分人士極大反響，並指該命令不能代替法律程序。鑑於事件可能構成深遠影響，新論壇認為，行政長官制訂即將公布的施政報告時，應該提出以下措施：

1. 急需全面檢討執法部門指引

隨著《基本法》在回歸後落實，《香港人權法案》和多項國際公約也在近十多年來先後在港實施，執法部門沿用多年的內部指引可能與此等法例存在一些矛盾之處。近期本港有關執法部門調查手法的多宗訴訟，正正涉及《基本法》條文。事實上，不少先進國家近十年來已多次修改法例及執法指引，以確保傳統的及應用新科技的執法手段符合法例，避免法院質疑。因此，特區政府必須盡快根據有關法案和各項適用於香港的國際公約的內容，並參考海外案例，主動全面檢討現行法例及執法部門的執法指引，並作出相應的措施，以防止執法手段受法院質疑而令執法工作受阻，引起社會不必要的震盪。

2. 盡快消除不確定因素

執法部門以秘密監察手法進行調查工作及搜集罪證，在全球各國均廣泛採用，在香港多年來也一直行之有效。為確保社會治安，特區政府採取緊急措施，使執法部門維持正常及有需要的秘密監察工作，保障市民的公眾安全，是可以理解的。

然而，該命令能否滿足《基本法》第三十條對「法律程序」的規定，仍有待法院作出判決。故此，要排除這些不確定因素，政府除了等待法院判決結果外，還要爭取在最短時間內，為執法部門的監察行為提供最穩固的法律基礎，例如證明該命令只是根據現行某法律所作的補充指引。另外，政府更必須盡快啟動有關秘密監察的立法工作，並向公眾證明政府頒布行政命令只屬過渡性的安排。

3. 區分不同情況的監察手段

目前行政命令採取一刀切的做法，授權執法部門進行除了成文法有規定外的所有的監察手段，包括偷拍、偷錄和偷聽，命令也沒有對公眾和私人地方的監察行為實施不同的限制。結果容易令公眾擔憂該命令過份擴大執法部門的權力。

為著保障市民應有的權利，行政長官有必要採取措施，就不同情況下(例如公眾或私人地方)的監察手段(例如偷錄或是竊聽)予以具體的區分和限制，規範執法機構只會在最需要的情況下運用最低限度的監察手段，尤其對於在私人地方的監察，必須採取更嚴格的審批標準，以消除公眾對政府對該命令的疑慮，避免執法部門濫權的可能性。

4. 竊聽資料要小心處理

執法部門在由秘密監察取得的資料，有機會錄取了大量與案件無關的個人私隱，一旦公開，可能對非涉案者帶來不必要的滋擾。故此，我們認為執法部門或法庭應該對竊聽得來的資料採取最審慎的態度，不應透露與案件無關的個人私隱資料，例如控方向法庭提交秘密監察所得的證據時，必須知會法官有關資料的部分內容可能會對一些與案件無關的人士構成不必要的傷害，並要求法官批准在內庭展示有關資料，以保障與案無關人士的私隱。