

行政上訴委員會

行政上訴案件第 22/2012 號

有關

鄭偉基

上訴人

與

個人資料私隱專員

答辯人

之間

在行政上訴委員會席前的上訴個案

聆訊日期：2013 年 1 月 9 日

書面裁決理由頒布日期：2013 年 3 月 8 日

裁決理由書

向答辯人投訴警務處

1. 上訴人是現役警務人員。據他所稱警方在一次搜查某間財務公司行動時，檢獲一些借貸紀錄和文件，由此得知上訴人曾向此公司借款，並懷疑其處理財務失當，涉嫌違反紀律，遂擬對其進行紀律聆訊。一位警長（下稱「警長」）被委派調查上訴人的財務狀

況，於與上訴人會面時，要求他提供借貸報告。上訴人不滿「警長」在會面中的言行，便向答辯人投訴警方。

2. 接到投訴後，答辯人接觸上訴人，探討和澄清投訴事項，據答辯人的瞭解，投訴事項及理據如下：

(1) 「警長」在會面錄取口供時，曾命令上訴人提供信貸報告，但他並沒有違反任何紀律，所以即時表示不願意合作提供。後來獲處方通知，會就他拒絕提供信貸報告一事，進行紀律聆訊。他認為警務處向他收集信貸報告的方法，並不公平和合法，所以投訴警務處；

(2) 「警長」要求他提交信貸報告時只告訴他，是用作紀律調查，但沒有說明所查何事，因此投訴警務處沒有說明收集信貸報告的目的。

答辯人的決定

3. 就第一項投訴，上訴人向答辯人提供了警隊的「紀律手冊」第 6 章 第 6-06 節的副本，以證明「警長」命令他提供信貸報告，是不公平地收集他的個人資料。該章節的有關條文如下：

“3. --在紀律調查中，警務人員有責任提供協助，而在這種情況下，免使自己入罪的普通法權利比較維護警隊誠信和效率的公眾利益來得次要。因此，人員在紀律調查中不能享有這權利，因權利已因警隊維持治安這首要職責和警隊確保人員遵守紀律的能力而被撤銷。

5. --如認為必須進行內部紀律調查，而要求提供的文件是

受調查人員所擁有或控制而事前已存在的記錄，以及就調查範圍而言，要求提供的文件的範圍也屬合理，則較受調查人員高級的調查人可根據[警隊條例]第 30 條，以書面或口頭方式命令受調查人員提供文件，以便協助調查。

7. --如人員同意提供文件，但聲稱並未擁有該些文件，而他亦不願意承擔索取文件的費用，調查人員應請該員提供同意書，以便向有關銀行或機構索取所需文件。然而，調查人員不應強迫受調查人員給予書面同意，因強迫同意不能視為真正同意。”

[警隊條例]第 30 條訂明：“所有警務人員須服從其上級人員以口頭或書面發出的一切合法命令，亦須服從及遵守根據本條例訂立的警察規例及命令。”

4. 根據上述節錄的「紀律手冊」和「警隊條例」的條文和規定，答辯人認為「警長」調查命令上訴人提供借貸報告是行使法律賦予的權力，所以不構成不合法收集個人資料。

5. 至於收集方法是否公平，答辯人注意到當時會面的情況，根據上訴人那次與「警長」會面時的記錄，他當時表示沒有持有所指的信貸報告，問及他是否同意協助取得報告，他初時還未有直接回答，只是重覆強調他在法律下的權利，幾番不同方式追問下，他也一一拒絕，最後才明確表示不願意提供任何協助，向有關信貸資料公司索取報告。除此之外，再沒有其他資料關於上訴人被強迫的指摘，因此答辯人認為沒有表面證據顯示警務處以不公平的方法收集上訴人的個人資料。

6. 基於以上情況，答辯人認為兩項投訴都沒有表面證據證明可

能違反「個人資料（私隱）條例」的規定，於是根據既定的「處理投訴政策」B 項第 8 段，行使該條例第 39（2）（d）條的酌情權，不再繼續處理投訴。

上訴理由

7. 上訴人提出兩個上訴理由：

7.1. （一）警方在調查一宗案件時，從一間財務公司搜證，獲得上訴人的一份申請貸款表格。這表格是他的私隱，是警方用來調查案件之用，不應用來作紀律調查，況且，他並未有犯罪或違反紀律。

7.2. （二）投訴過程中，上訴人多次向答辯人強調他沒有觸犯任何紀律，並詢問是否有權不提交信貸記錄，但答辯人沒有深入調查。「紀律手冊」第 6-06 節註明不應強迫受調查人員給予同意書以協助索取有關記錄。

裁決

8. 第二個上訴理由，根本不能成立。首先，上訴人聲稱未有觸犯紀律，這是他所提出的主要理據，但沒有事實支持，正如答辯人指出，有沒有觸犯紀律，還未有定案。答辯人也不可能深入調查上訴人是否有觸犯紀律，原因有多個。上訴人也不會提供或協助提供信貸報告或其他信貸資料給答辯人。就算上訴人真的願意這麼做，答辯人也要看警方掌握的資料，才能定斷。這麼一來，答辯人便做了警方內部調查的工作或紀律聆訊委員會正在進行的工作，不單止實際上不可行，最重要的是法例沒有賦予答辯人此越俎代庖的權

力。若然指摘答辯人有責任深入調查上訴人是否真的觸犯紀律，這便是毫無理據支持的。

9. 至於強迫上訴人提交借貸報告或書面同意書向信貸資料公司索取報告的指控，答辯人也只能從是否違反個人資料「私隱」條例方面著手。據個案情況來看，上訴人所指警方涉嫌使用強迫性的手段，不外是「警長」曾命令他提供相關協助和可能就拒絕服從此命令進行紀律調查。當時警方是進行紀律調查，根據上文「紀律手冊」和「警隊條例」的節錄，這是合理使用法律所賦予的權力。上訴人聲稱未有觸犯紀律，被搜查的財務公司是領有牌照的，貸款給他未有犯法。警方是調查上訴人會否因財政困難而觸犯紀律，不單只是調查他某一次的貸款。「警長」在會面時已告知上訴人，他牽涉曾向財務公司借貸。再者，如上文所述，是否觸犯紀律，還未定案。答辯人指出，「保障資料第 1(2) 原則」所指以公平的方法收集個人資料，並不等同上訴人享有絕對的自由選擇不交同意書。這一點答辯人沒有錯，原訟法庭在 *Cathay Pacific Airways Limited v Administrative Appeals Board & Another HCAL No.50 of 2008* 一案裡已闡明這個原則。上訴人清楚知道不提供協助，可能引致紀律聆訊的不良後果，而「紀律手冊」的相關條文是合理和必要的。因此，以紀律調查相迫並不構成以不公平手法收集個人資料。

10. 基於以上理由，第二個上訴理由不成立。答辯人認為沒有表面證據支持上文第 2 段列出的兩項投訴，其意見是合理和正確的。根據既定政策，行使酌情權不再處理該兩項投訴是正確的決定。

11. 答辯人認為第一個上訴理由，不是上訴理由。這個上訴理由，與本文第 2 段所列的投訴，的確沒有關係，這點應沒有爭議。另一點也沒有爭議，就是答辯人從未有考慮第一個上訴理由裡包含

的指摘。答辯人稱上訴人從未提出這項投訴，上訴人不同意。雙方各執一詞，但本委員會傾向相信答辯人的說法，上訴人的確沒有在投訴過程中，提出這個指摘。上訴人在投訴表格填上的投訴事項如下：

“在 2009 年女警長向我調查一宗紀律案件，而我本身無觸犯任何紀律。直至調查完後，女警長在 2011 年 5 月錄取口供，要求提交「環聯」¹信貸報告，而當時我拒絕，現在向我作出紀律聆訊。我現在投訴她係無合法及合理地向我索取「環聯」信貸報告，及我自願提供一份警察口供給私隱專員公署作調查。”

12. 答辯人去函上訴人澄清問題和索取有關資料，並在 2012 年 4 月 2 日與上訴人通電討論投訴事項，上訴人確認他是投訴警方，而不是「警長」，談話中，上訴人詢問他是否有權拒絕提供信貸報告，答辯人解釋這是問題不是投訴，最後他維持這個對警方的指控。結束談話時，答辯人建議上訴人應該小心思考他想投訴什麼，而上訴人表示會在翌日回到公署回覆答辯人在上述信件中的提問。

13. 2012 年 4 月 10 上訴人到公署與答辯人會面，並回覆有關提問及提供以下補充資料：

（一）警方就一宗案件，在一財務公司搜證，搜得二百多份警務人員的借貸記錄，投訴人是其中之一，警務處因而要求投訴人錄取口供。投訴人表示「紀律手冊」第 6 章 06 第 7 段訂明，調查人員不應強迫受調查人員給予向銀行／機構索取有關文件的同意，因此他

¹ 信貸資料公司

的上司在會面過程中「命令」他提供資料是以不公平的方法收集他的有關資料；

(二) 投訴人確認被投訴者為警務處；

(三) 確認收集手法不公平、不合法，理據見上文(一)；

(四) 附上「紀律手冊 06 章」；

(五) 投訴人新近獲警務處通知將因他拒絕提供有關文件而作出紀律聆訊，投訴人因而向公署作出投訴；

(六) 投訴人表示警方現在正就其個案向律政司尋求法律意見，投訴人將於 2012 年 5 月 21 日後聯絡公署進一步商討本案。到時他便會知道警方會否撤回他們的要求。

補充：投訴人強調他沒有觸犯紀律，而警方在錄取口供時，亦沒告知他，他可能觸犯什麼紀律，他因而不願意提供有關資料。

14. 上訴人 2012 年 4 月 11 日，上訴人去電答辯人，告知加多一個指控，就是警方沒有清楚表明調查是關於什麼，只說資料是用來作紀律調查，並表明警方已違反「保障資料第 1(3) 原則」。

15. 2012 年 5 月 28 日，答辯人與上訴人通電，上訴人表示警方把決定日期延至 6 月 8 日，他聽說律政司的意見並不清晰，因此警方仍在考慮是否需要收集他的信貸報告。他希望答辯人繼續處理投訴，向警方查詢，因為認為答辯人的意見能影響警方的決定。

16. 2012年7月3日，答辯人決定不再繼續調查，並去函通知上訴人此項決定。7月6日上訴人去電答辯人表示不滿意答辯人的決定。在此之前，投訴事項是關於收集信貸報告，並無提及使用個人資料的指摘。在這次電話討論中，上訴人才提出新的指控，就是使用他的貸款申請表，這份申請表是從上述第1段提及的財務公司搜獲得來，使用目的與收集目的不符。這項投訴與當初的投訴性質不同，當初的投訴是關於收集方法，這一個新的投訴是涉及使用資料。所涉及的個人資料也完全不同，當初的投訴是涉及「環聯」信貸資料公司的信貸報告，新的投訴只是一份向財務公司借貸的申請表。聆訊時，上訴人才提供文件證據，證明警方向他展示這申請表，並提供副本給他簽收。他早在2012年1月4日，即是投訴前的兩個月，簽收了這份申請表，但從未有向答辯人提及此事。多次與答辯人接觸，都不提及此事，這是其中一個理由促使本委員會傾向相信答辯人所指，他從沒有提出這項指摘。

17. 上訴人也沒有預先依條例向本委員會呈交此文件，而有關於新投訴的論據答辯人要到聆訊時才得知，況且，此等論據是否成立，還要看其他還沒有弄清楚的情況。對答辯人不能即席考慮新的投訴是否成立，本委員會非常瞭解。答辯人認為上訴人可以到公署，正式作出投訴，不應在上訴聆訊處理。答辯人沒有機會瞭解情況和理據，此情況下，本委員會也不適合在今次的上訴聆訊處理這個新的投訴。上訴人察覺到，作出新的投訴，已超出投訴時限，可能不會受理。難怪他一開始陳述時，便作出應該給他寬限的論據。本委員會認為，要上訴人到公署再次投訴，有些費時失事，畢竟上訴人與警方的爭議已糾纏多年，應儘快解決。答辯人應本委員會要求考慮是否會酌情寬限上訴人逾期投訴，經過考慮後，表示不會因時限已過，而拒絕接納投訴。

18. 基於以上理由，第二個上訴理由不成立，答辯人不繼續調查當初的投訴是正確的決定。第一個上訴理由，也不成立。新的投訴是答辯人始料不及，未有考慮新的投訴，只能怪上訴人未有聽從答辯人的忠告，好好地思考究竟想投訴什麼。根據本委員會所得的資料，上訴人被紀律聆訊事宜困擾多時，這也是他唯一值得同情的一面。因此，最適合的做法是裁定駁回上訴之同時，行使「行政上訴委員會條例」第 21（3）條的酌情權。該條例規定：“委員會在對任何上訴作出裁決之時，可命令將裁決的案件發還答辯人考慮委員會所命令的事項。”就此，本委員會發還答辯人考慮以下事項：

(I) 就上訴人在聆訊時呈交的文件，題為“內部文件（人事）”，所列的第 6 號文件，考慮是否有表明證據證明警方使用內裡的有關上訴人的個人資料；

(II) 若然有此表明證據，警方是否違反「個人資料（私隱）條例」的規定；

(III) 姑勿論是否有此等表面證據，應否根據政策和有關法例立案調查或不調查。

(簽署)

行政上訴委員會副主席容耀榮