

行政上訴委員會
行政上訴案件第 9/2018 號

有關

PO YIN MEI

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

- 廖玉玲女士，JP（副主席）
- 郭永聰先生（委員）
- 李慕潔女士（委員）

聆訊日期：2018 年 11 月 20 日

書面裁決理由頒布日期：2019 年 8 月 2 日

裁決理由書

1. 上訴人就個人資料私隱專員（下稱「專員」或「答辯人」）於 2018 年 5 月 3 日作出不繼續調查她的投訴的決定（下稱「決

定」)，向行政上訴委員會提出本上訴。上訴人由其丈夫 Chiu Tak Lee 先生（下稱「趙先生」）代表出席聆訊。

背景

2. 上訴人和趙先生發現女兒身上有傷痕，繼而向女兒就讀的特殊學校（下稱「學校」）作出投訴。上訴人和趙先生就此事多次與校方接觸，不滿學校處理關於女兒的個案的方式。上訴人和趙先生遂於 2016 年 11 月 20 日向社會福利署（下稱「社署」）轄下的「青衣北綜合家庭服務中心」（下稱「家庭服務中心」）尋求協助。

3. 社工陳堅平先生（下稱「陳先生」）接見上訴人和趙先生。在會面期間，陳先生詢問上訴人和趙先生背景資料時，亦詢問了他們居住樓宇的類別及按揭情況。

4. 上訴人指出當時她表示不願意提供有關資料，但陳先生堅持若不提供有關資料，家庭服務中心便不能處理他們的求助個案。上訴人和趙先生在不得已的情況下提供了資料。社署否認上訴人以上的說法。

5. 根據社署記錄上訴人的檔案資料，上訴人一家經濟穩定，居住於一個私人自置無按揭的單位。

6. 上訴人認為他們居住的情況與求助事件無關，遂向答辯人作出投訴。上訴人對社署的不滿如下：

- (1) 社署過度收集他們居住狀況的資料，包括樓宇類別和按揭情況；及
 - (2) 社工向上訴人表示若不提供樓宇類別及按揭狀況，便不能開立檔案處理他們的投訴。
7. 在收到上訴人的投訴後，答辯人根據《個人資料（私隱）條例》（下稱「《私隱條例》」）第 38(a)條向社署進行調查。
8. 在調查期間，社署向答辯人表示家庭服務中心負責向個人及家庭提供預防、支援及補救性的家庭服務。為全面評估求助人的福利需要，並因應其實際處境安排適切的服務，社工在接見求助人時，會詢問求助人多方面的資料，以便社署能及早識別其需要，作出適時的介入。
9. 社署規定家庭服務中心社工在收集個人及家庭的資料前，必須向求助人講解社署的「收集個人資料聲明」。此外，家庭服務中心亦將「收集個人資料聲明」張貼於會見求助人的地方供他們閱覽。求助人可自行決定是否提供資料。在求助人獲告知「收集個人資料聲明」的內容後，社工會根據社署發出的「服務使用者諮詢/接見記錄表」向求助人/服務申請人收集其個人及家庭資料，包括居住樓宇類別及按揭情況。
10. 社署表示，陳先生在接見上訴人時，發現她在照顧女兒及與學校溝通方面感到壓力和情緒受困，陳先生於是向上訴人表示需要收集她的家庭背景資料，以進一步了解上訴人在居住環境及經濟方

面會否有壓力。陳先生否認曾向上訴人表示若不提供樓宇類別及按揭情況，便不能處理有關上訴人女兒的個案。陳先生在知悉上訴人不願意透露進一步資料後，便已立即終止詢問她的居住及經濟狀況。

11. 答辯人於 2018 年 5 月 3 日對上訴人的投訴作出了決定。答辯人表示家庭服務中心收集求助人的居住及經濟狀況的資料，目的是為求助人提供預防、支援及補救的介入及/或轉介服務，然而，當陳先生在向上訴人收集居住狀況資料時，仍須顧及上訴人的意願，以及小心考慮有關資料與上訴人求助的事情是否直接有關，並且應向上訴人述明收集有關資料的用途。答辯人認為，社署在處理上訴人的個案上實有可改善的空間。至於上訴人指出陳先生曾經表示若果上訴人不提供居住狀況的資料便不能開立檔案處理一事，答辯人留意到陳先生否認有此事。答辯人考慮到本案中沒有獨立的第三方證人在場，答辯人無法判斷孰是孰非。

12. 答辯人考慮到在個人資料私隱專員公署（下稱「公署」）介入後，社署已於其服務使用者資訊系統中刪除了上訴人的居住樓宇類別及按揭情況等資料。社署亦從上訴人的投訴汲取經驗，承諾於培訓中提醒職員（包括陳先生），在接見求助人士須加強注意與求助人的溝通。此外，家庭服務中心除了向求助人展示和解釋社署的「收集個人資料聲明」外，亦會在求助人填寫個人資料的表格上，註明「一般而言，求助人只須提供姓名、住址、聯絡方法及求助事宜便能在服務中心開檔，求助人可自願提供其他個人資料讓社署提供或轉介進一步的援助或服務」。有鑒於社署已採取相應的補救措

施，防止違規情況再次發生，公署認為繼續調查此案亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果，決定不繼續調查上訴人的投訴。

13. 不過，公署會向社署作出警告，敦促社署日後收集求助人的個人資料時，必須緊遵《私隱條例》的相關規定。

上訴理由

14. 上訴人不服答辯人的決定，遂向行政上訴委員會提出本上訴。綜合上訴人日期為 2018 年 5 月 18 日的上訴通知書、上訴人提交的書面陳述，以及上訴人代表在聆訊時的陳詞中確認，上訴人提出的上訴理由如下：

- (1) 上訴人認為陳先生詢問其按揭情況是超乎收集資料的適度，以及是蓄意過度收集資料。在與陳先生會面時，他沒有提到「收集個人資料聲明」，會面的房間也沒有擺放這聲明。陳先生在沒有獲得上訴人同意下查問按揭情況，更指出若不提供以上資料就不開檔案。
- (2) 上訴人認為社署已經默認過度收集資料，答辯人不應不採取行動。
- (3) 答辯人不應因為社署已作出改善措施，而決定不繼續調查及不發出執行通知書。
- (4) 上訴人一直沒有收到社署書面通知，指已經在其服務使用者資訊系統中刪除了上訴人的居住樓宇類別及按揭情況等資料。

社署的陳述

15. 社署於 2018 年 7 月 17 日向行政上訴委員會提交的書面陳述中表示，上訴人於 2015 年 11 月 20 日前往家庭服務中心會見當值社工陳先生，上訴人就學校處理女兒在校內及乘校巴的行為表達不滿，並表示為此感到情緒困擾和要求協助。就此家庭服務中心按上訴人的要求，因應對學校的投訴（包括對女兒的照顧、情緒處理、觀課等安排）立案，作出跟進以提供所需協助及支援，並隨即於 2015 年 11 月 25 日由家庭服務中心社工陪同他們參與學校召開的會議。

16. 自 2015 年 11 月 24 日開始，上訴人透過不同的渠道提出對家庭服務中心及社署職員的投訴，當中包括指社署沒有按程序指引處理女兒被發現肩膊有傷痕的事件，及指稱社工陳先生於 2015 年 11 月 20 日查詢其住宅按揭資料是侵犯其私隱。上訴人曾分別向社署發出 6 份書面投訴，社署亦相應作出了 6 份書面回覆。

17. 社署在給上訴人的回覆中重申陳先生與上訴人會面時查詢有關其住屋及日常生活作息等情況，目的是希望更了解他們的家庭狀況，從而準確地評估他們的服務需要。在知悉他們不願意向社工透露與學校會議以外的其他資料後，陳先生已立即終止有關的查詢。

18. 社署於 2017 年 9 月 29 日致公署的函件中表示，當值社工陳先生在 2015 年 11 月 20 日首次與上訴人和趙先生會面。在得到他們的同意後，便按《綜合家庭服務中心服務使用者資訊/接見記錄》的項目向兩人索取一些家庭背景資料（包括居住樓宇類別及按

揭資料)，以詳細和全面地評估他們的服務需要。當上訴人和趙先生詢問為何要查詢他們居住的樓宇有否按揭時，陳先生解釋索取此類資料的目的旨在全面評估他們的服務需要，兩人便向陳先生簡單回答：「供完了。」，而沒有要求陳先生不要把他們已透露的資料記錄在案。及後，陳先生從他們的問題明白到他們不欲進一步提供此類資料，便沒有再就房屋及經濟狀況向二人查問進一步資料。陳先生在接見他們後，按一般處理當值會面的做法，把所搜集的資料整理，並透過社署的「服務使用者資訊系統」(Client Information System) 撰寫當值報告交予上司審閱及記錄。因此，「服務使用者資訊系統」中載有二人的上述個人資料。這項紀錄只有處理本案的社署同事可以取得。

19. 社署在聆訊時提出，一個物業（包括上訴人的居所）是否存有按揭，是一項公眾可以透過土地註冊處查察而取得的公開資料。而社署的「服務使用者資訊系統」中載有上訴人居住的物業沒有按揭的資料，也只有社署內部處理上訴人個案的同事才可取得。

20. 關於刪除上訴人住所按揭資料紀錄一事，社署表示一直沒有接獲上訴人要求刪除住所按揭資料的紀錄，因此沒有就此事給上訴人書面回覆。社署是按公署於 2017 年 9 月 25 日的函件內的建議，執行有關措施，即刪除上訴人住所按揭資料的紀錄，並安排家庭服務中心社工於 2017 年 11 月 10 日致電通知上訴人。上訴人當時沒有提出異議及其他要求，而社署已於 2017 年 11 月 15 日回覆公署表示已刪除相關資料紀錄及告訴上訴人有關安排。公署亦在 2018 年 5 月 3 日的信函中通知上訴人社署已於其服務使用者系統中刪除了上訴人的居住樓宇類別及按揭情況等資料。

答辯人的陳述

21. 答辯人於 2018 年 7 月 19 日向行政上訴委員會提交的答辯書中表示，學校在處理上訴人女兒懷疑受虐個案的情況，並非答辯人法定職能範圍以內的事，也與本個案無關。答辯人認為雙方對於陳先生取得上訴人沒有按揭這項資料的過程持有不同的說法，即使作進一步查詢，也無法判斷事情的真相。答辯人並非必要對每個事項作出事實裁斷。答辯人認為上訴人所指在本案中社署已經承認違反《私隱條例》是不正確的。

22. 另一方面，社署已經採取了相應補救措施，答辯人認為繼續處理上訴人的個案，亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果。答辯人有廣泛的酌情權，在上述情況下，根據《私隱條例》第 39(2)(d) 條不繼續進行調查，答辯人也認為在這情況下發出執行通知是不必要的。

相關的法例和政策

23. 根據上訴法庭在 *Li Wai Hung Cesario v Administrative Appeals Board*, CACV 250/2015, 15.6.2016 一案中所確定的法律原則，本行政上訴的性質屬重審。

24. 《行政上訴委員會條例》（香港法例第 442 章）第 3 條和附表第 29 項規定，本委員會有權審理就專員依據《私隱條例》第

39(3)條或第 39(3A)條拒絕進行或終止由投訴引發的調查的決定的上訴。

25. 《私隱條例》第 39 條賦予專員拒絕進行由投訴引發的調查的權力，相關內容如下：

「(2) 如專員在顧及有關個案的所有情況後，信納有以下情況，他可拒絕進行或決定終止由投訴引發的調查：

.....

(d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。

(3) 凡專員根據本條拒絕進行一項由投訴引發的調查，他須於收到該項投訴後的 45 日內，在切實可行範圍內，盡快藉向投訴人送達一份附同第 (4) 款的文本的書面通知，告知該投訴人 –

(a) 該項拒絕一事；及

(b) 拒絕的理由。

(3A) 如在一項由投訴引發的調查完成之前，專員決定終止該項調查，專員須在切實可行範圍內，盡快向有關投訴人送達附有第 (4) 款的文本的書面通知，將以下事宜告知該投訴人 –

(a) 該項決定；及

(b) 該行決定的理由。

(4) 反對 –

(a) 第(3)款下的通知所指明的拒絕或第(3A)款下的通知所指明的終止而提出的上訴，可向行政上訴委員會提出；及

(b) 上述拒絕或終止已提出的上訴，可由獲送達該項通知的投訴人提出；如投訴人是就某名個人而屬有關人士的有關人士，則可由該投訴人或該名個人提出。」

26. 《私隱條例》第 50 條關於執行通知的規定如下：

「(1) 如專員在完成一項調查後，認為有關資料使用者正在或已經違反本條例之下的規定，專員可向該資料使用者送達書面通知，指示該資料使用者糾正該項違反，以及（如適當的話）防止該項違反再發生。」

.....

(2) 在決定是否送達執行通知時，專員須考慮該通知所關乎的違反，是否已經或是否相當可能會對屬該違反所關乎的個人資料的資料當事人的個人，造成損害或困擾。」

27. 《私隱條例》附表 1 的保障資料的第一原則有以下的規定：

「(1) 除非 –

- (a) 個人資料是為了直接與將會使用該資料的資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集；
- (b) 在符合（c）段的規定下，資料的收集對該目的是必需的或直接與該目的有關的；及
- (c) 就該目的而言，資料屬足夠但不是超乎適度，否則不得收集資料。

.....

(3) 凡從或將會從某人收集個人資料，而該人是資料當事人，需採取所有切實可行的步驟，以確保 –

(a) 他在收集該資料之時或之前，已明確或暗喻方式而獲告知 –

(i) 他有責任提供該資料抑或是可自願提供該資料；及

(ii) （如他有責任提供該資料）他若不提供該資料便會承受的後果；及

(b) 他 –

(i) 在該資料被收集之時或之前，獲明確告知 –

(A) 該資料將會用於甚麼目的（須一般地或具體地說明該等目的）；及

(B) 該資料可能移轉予甚麼類別的人；及

(ii) 在該資料首次用於它們被收集的目的之時或之前，獲明確告知 –

(A) 他要求查閱該資料及要求改正該資料的權利；

(B) 處理向有關資料使用者提出的該等要求的個人的姓名（或職銜）及其地址，

但在以下情況屬例外：該資料是為了在本條例第 VIII 部中指明為個人資料就其而獲豁免而不受第 6 保障資料原則的條文所管限的目的而收集，而遵守本款條文相當可能會損害該目的。」

28. 根據答辯人《處理投訴政策》(B) 項第 8(h) 段，公署的政策包括在「公署已就有關個案進行調停，或被投訴者已採取糾正措施，或基於其他實際情況的考慮，致令公署認為就個案進行調查或繼續進行調查，亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果」的情況下，可認為毋需進行調查或繼續進行調查，並酌情拒絕進行或決定終止調查。

本委員會的決定

29. 本聆訊委員會仔細考慮了所有上訴文件，以及上訴人、答辯人和受到遭本上訴所反對的決定所約束的人（即社會福利署署長）各自的代表在聆訊時的陳詞後，作出以下裁定。

30. 公署在發信確認收到上訴人的投訴時和在其後就投訴個案的決定書面通知上訴人時，都隨信附有《處理投訴政策》。根據《行政上訴委員會條例》第 21(2) 條，本聆訊委員會在決定本行政上訴時，須考慮答辯人的《處理投訴政策》。

31. 上訴人的代表在聆訊時，多次提及關於學校處理懷疑女兒受虐的事情，以及學校是否侵犯女兒的私隱的事情，這些事情可能引發上訴人向社署尋求協助，但這些都不是本聆訊委員會處理的事情。本聆訊委員會理解上訴人和其家人的處境。本聆訊委員會的法定職能，只是裁定其管轄權下涉及答辯人就上訴人對社署收集過度資料的投訴所作決定的行政上訴，不涉及其他事項。上訴人的代表在聆訊時對此也予以確認。

32. 根據《私隱條例》第 39(2)(d)條，答辯人有廣泛的酌情權，在顧及有關個案的所有情況後，信納因任何理由調查或進一步調查是不必要的，可拒絕進行或終止由投訴引發的調查。

33. 根據答辯人的《處理投訴政策》(B)項第 8(h)段，如被投訴者已採取糾正措施，或基於其他實際情況的考慮，致令公署認為就個案繼續進行調查，亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果，公署可毋需繼續進行調查，並酌情拒絕進行或決定終止調查。

34. 上訴人投訴社署過度收集的資料是上訴人居住物業的按揭情況，這資料是一項於土地註冊處網頁可供公眾查閱的公開資料。在社署刪去其檔案中的相關資料之前，有關的資料只有負責處理本個案的社署職員才能取得。

35. 在公署介入後，社署採取了以下的措施：

- (1) 於其「服務使用者資訊系統」內刪除了上訴人的居住樓宇類別及按揭情況的資料，家庭服務中心並於 2017 年

11 月 10 日告知趙先生有關安排。社署除了在提交本委員會的書面陳述中確認已刪除上述資料外，也提交了刪除紀錄前及後的系統資料截圖以資證明。

- (2) 社署發出了生效日期為 2017 年 4 月的新部門通告第 1/2017 號。社署透過定期傳閱新通告、新入職員工培訓及在職員工訓練等渠道，向員工講解有關《私隱條例》的規定，並提醒員工必須在收集受助人的個人資料之時，清楚告知他們可自願提供資料。社署的「收集個人資料聲明」亦清楚告知受助人，向社署提供個人資料純屬自願。社署提供了新通告和「收集個人資料聲明」的證明。
- (3) 負責跟進上訴人個案的家庭服務中心，已透過下列措施提醒受助人以上的規定：
 - (a) 在家庭服務中心範圍內的當眼處，包括接待處、面談室、會議室及其他活動室，張貼了社署的「收集個人資料聲明」的中英文版本，社署提供了張貼情況的照片作證明；
 - (b) 家庭服務中心的接待處職員會向前來登記的受助人，在其填寫個人資料前，遞上「收集個人資料聲明」並建議他們先閱讀；及
 - (c) 家庭服務中心於每個新開檔的文件夾內夾附「收集個人資料聲明」，社工在會見受助人時，須向其展

示及解說有關聲明的內容，並清楚告知可自願提供有關他們的資料。

36. 答辯人鑒於社署已實行了上述的措施，以及個案的實際情況，認為繼續調查本個案亦不能合理地預期可帶來更加滿意的後果，因此決定不繼續調查本個案，亦毋須對本案中的事實爭議（即陳先生取得上訴人居住物業沒有按揭的資料的過程）作出一個裁定。

37. 本聆訊委員會審慎考慮了所有上訴文件和陳詞後，一致認為答辯人的決定符合《私隱條例》和《處理投訴政策》的規定，而且同意答辯人認為繼續調查本個案亦不能合理地預期可帶來更加滿意的後果，因此不繼續調查本個案的決定是合理的。在這情況下，答辯人無須處理本案中的事實爭議，包括收集資料的過程，以及社署是否默認過度收集資料。這做法和行政上訴委員會過往處理同類案件中的做法一致（見行政上訴第 47/2004 號及第 52/2004 號）。

38. 上訴人指他們事後向各部門投訴的過程引致他們產生損失和困擾。從上訴人向社署的書面投訴可見，除了涉及陳先生收集上訴人按揭資料一事外，上訴人指稱社署沒有按程序指引處理女兒被發現肩膊有傷痕的事件，也是她投訴中的重要部分。鑑於以上的判決，並考慮了《私隱條例》第 50(2)條的規定，本聆訊委員會一致認為答辯人作出不發出執行通知的決定沒有不合理或不合法之處。

39. 至於上訴人爭議社署是否已經在它的紀錄中刪除了上訴人居住物業沒有存在按揭的這項資料，本聆訊委員會詳細審閱了相關的證據，信納社署已經在它的檔案中刪除了上述資料。

40. 基於以上的決定，本聆訊委員會一致裁定駁回本上訴，並根據《行政上訴委員會條例》第 21(1)(j)條確認答辯人的決定。

(簽署)

行政上訴委員會副主席廖玉玲