

(本文的「足本版本」載於公署網頁上委員會頒佈裁決理由書的部份)

行政上訴委員會
行政上訴第 22/2020 號

有關

盧耀明及李麗詩

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

- 許偉強資深大律師 (副主席)
- 蘇耀榮先生(委員)
- 黃朝龍先生(委員)

聆訊日期：2021 年 4 月 22 日

書面裁決理由頒布日期：2022 年 2 月 25 日

裁決理由書

一. 引言

1. 2020 年 7 月 6 日，上訴人呈交《上訴通知書》，對於個人資料私隱專員（「答辯人」）2020 年 6 月 11 日拒絕就上訴人對翠明

假期有限公司（「翠明假期」）的投訴作進一步調查之決定（「答辯人拒絕調查之決定」），向本行政上訴委員會提出行政上訴。

2. 該行政上訴於 2021 年 4 月 22 日在本委員會席前聆訊。

二. 事實背景

3. 雙方無爭議之事實背景摘要如下。

4. 上訴人夫妻（即盧先生及李女士）於 2019 年 12 月報名參加翠明假期於 2020 年 2 月 7 日啟程前往土耳其的旅行團，並於 2020 年 1 月 18 日向翠明假期繳付了相關費用。

5. 2020 年 1 月下旬，由於新冠肺炎疫情在全球蔓延，上訴人擔心前往土耳其的行程受影響，因此向翠明假期作出有關中東疫情以及旅行團安排的查詢。2020 年 2 月 3 日，盧先生致電翠明假期要求後者就土耳其當局會否有任何影響旅客入境當地的防疫措施（例如隔離政策）作出相關查詢（「2 月 3 日之通話」）。

6. 翠明假期遂向香港旅遊業議會（「旅議會」）及土耳其駐香港領事館（「土耳其領事館」）作出查詢，並在查詢中披露了上訴人的姓名、訂位編號、出發日期和航班資料，如下：

- (1) 2020 年 2 月 4 日 1612 時，翠明假期以電郵方式向旅議會作出書面查詢：

「……客人 MR. LO YIU MING & MS. LEE LAI SZE 乃參加香港翠明假期 2020 年 2[月]7 日土耳其 10 天旅行團 (BOOKING NO. CS12227)，客人基於近期冠狀病毒之[突]發事件，要求本公司代聯絡香港旅遊業議會向香港土耳其領事館發信保證 2020 年 2[月]7 日乘坐土耳其航空客機 (TK071) 前往土耳其觀光能順利入境不受隔離。

特此來函，敬希回覆。」

- (2) 同日 1751 時，翠明假期以電郵方式向土耳其領事館作出書面查詢，關鍵內容如下：

“...Our customer, Mr. LO YIU MING and Ms. LEE LAI SZE will join our 10-day Turkish tour (BOOKING NO. CS12227) with departure date on 7 February, 2020 from Hong Kong. Because of China Coronavirus recently, customers request us to confirm with Hong Kong Turkish Consulate General that our customers can travel to Turkey by Turkish Airlines (Flight no. TK071) for sightseeing without quarantine on 7 February, 2020.

Please reply promptly” .

(下稱「有關致旅議會及領事館之電郵」)

7. 翠明假期（透過其職員 Ann）在 2020 年 2 月 4 日將有關致旅議會及領事館之電郵（以截屏方式）在 WhatsApp 發送給盧先生。

8. 上訴人對翠明假期向旅議會及土耳其領事館披露其個人資料不滿，遂向翠明假期作出投訴。上訴人最後決定不隨旅行團出發，並於 2020 年 2 月 14 日向個人資料私隱專員公署（「公署」）正式遞交投訴表格（「上訴人的投訴表格」），投訴翠明假期在有關致旅議會及領事館之電郵中披露了上訴人的個人資料，從而違反了《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）（「《私隱條例》」）。

9. 總括來說，上訴人對翠明假期作出兩項投訴：

(1) 第一，翠明假期在不必要的情況下向旅議會及土耳其領事館披露上訴人的個人資料包括姓名和訂位編號（「投訴事項一（披露資料）」）；及

(2) 第二，翠明假期收集上訴人的個人資料時沒有告知上訴人收集資料的目的及用途（「投訴事項二（收集資料）」）。

10. 在 2020 年 3 月 11 日至 6 月 11 日期間，公署就上訴人的投訴進行了以下的調查工作：

- (1) 2020 年 3 月 11 日，公署的個案主任鄧浩然先生（「鄧主任」）致電上訴人了解事件，並解釋《私隱條例》下的有關規定及公署的《處理投訴政策》。
- (2) 2020 年 5 月 6 日，答辯人發信通知上訴人會就投訴事項一（披露資料）及投訴事項二（收集資料），向翠明假期作查詢。
- (3) 2020 年 5 月 11 日，答辯人要求翠明假期就答辯人發信通知上訴人的投訴事項一（披露資料）及投訴事項二（收集資料）作回覆。
- (4) 2020 年 5 月 21 日，翠明假期就答辯人發信通知上訴人的投訴事項一（披露資料）及投訴事項二（收集資料）向答辯人作出回覆。

11. 答辯人完成初步調查後，根據《私隱條例》第 39(2)(d)條以及《處理投訴政策》第 8(e)及(h)段，決定不繼續處理上訴人的投訴。詳見答辯人予上訴人於 2020 年 6 月 11 日之信函。

12. 上訴人遂根據《私隱條例》第 39(4)條向本委員會提出上訴，要求推翻答辯人拒絕調查之決定。

三. 上訴人的投訴事項、翠明假期的立場及答辯人的決定

上訴人對翠明假期的投訴

13. 根據上訴人的投訴表格第四 (Describe the matter being complained) 部分，有關投訴內容如下：

“Charming Holidays Ltd. (Charming) has disclosed the following personal data of mine, Mr LO Yiu Ming and my wife, Ms Lee Lai Sze, without our consent to the Travel Industry Council of HK (TIC) and the Turkish Consulate General in HK (the Consulate) via emails on 4 Feb, 2020... :-

- (i) Our Full Name in English;*
- (ii) my telephone no. shown in front page at encl. II (tour booking form with booking no. CS12227) and most probably disclosed our signature specimen at the back page;*
- (iii) our Flight No. & Dates;*
- (iv) our Tour information – Booking no., Start date and Duration.*

In view of the latest spread of coronavirus disease, we suggested Charming as our travel agent to request the TIC to make an enquiry to the Consulate if any changes on the Entry requirement to Turkey. We have not given any authorization to Charming on the release of the above-mentioned personal information to any person or organization. Moreover, Charming has never shown us their personal data collection

policy and we can only find one sentence in the notes to customer regarding personal data as follows, “according to the PDPO, personal data will not be released to third party” . The release to the TIC and the Turkish Consulate has violated the PDPO” (強調為後加).

14. 在上訴人的投訴表格第四 (Have you attempted to contact the party complained against? (optional)) 部分，上訴人補充如下：

“...what they stated in the email to the Consulate that “...customers (i.e. we) request us (Charming) to confirm with Hong Kong Turkish Consulate General that our customers can travel to Turkey by Turkish Airlines (Flight no. TK071) for sightseeing without quarantine on 7 Feb 2020)” is not our original request, any reasonable man will not request the Consulate to confirm in advance any tourist’ s smooth entry without quarantine.

However, they said the enquiry must bear the customers’ names and data..., and which we didn’t agree. We said, as a leading travel agent, we were extremely disappointed with their above irrational act and expressed our worries on their misleading email to the Consulate and the release of our personal data may lead special attention from the Turkish Immigration on our entry to Turkey. Hence, we were obliged to give up the tour to Turkey on 7 Feb. 2020 and we reserved the right to complain to PDPC and to claim the [loss] induced.” (強調為後加)

15. 有關投訴事項一（披露資料），上訴人在其書面陳述以及聆訊中作出了以下的表述：

- (1) 盧先生在 2 月 3 日之通話中曾明確要求翠明假期以翠明假期的名義（而非上訴人的個人名義）去信旅議會和土耳其領事館。再者，即使上訴人沒有明確要求翠明假期不要披露上訴人的個人資料，亦不代表他們同意或授權翠明假期披露其個人資料。
- (2) 翠明假期在執行上訴人的要求時根本沒有需要披露上訴人的個人資料。翠明假期從未解釋向旅議會及土耳其領事館披露上訴人的個人資料的必要性。
- (3) 上訴人擔心翠明假期的舉動會令土耳其領事館特別關注上訴人，因而針對上訴人。有關致旅議會及領事館之電郵中有上訴人的姓名、離港日期及航班號碼，因此上訴人認為土耳其當局有能力稽查並確認上訴人的身分。上訴人認為翠明假期的做法置他們於「尷尬又危險的位置」，並憂慮「土耳其入境部門誤會[他們]是不理性的及身體有什麼疾病/問題而要求確保入境不需隔離，將[他們]列入黑名單」。
- (4) 上訴人只是希望了解土耳其的一般性入境政策，而非上訴人個人的入境安排。每一位旅客可否入境，視乎入境政策之餘，更視乎每位旅客的個別情況，因此根本無法

要求土耳其領事「保證……順利入境」。這與旅議會在答覆翠明假期的查詢時提出的觀點一致，即：「議會不能夠要求土耳其領事『保證』[上訴人]能夠順利入境不受隔離，因為冇人知道客人抵達土耳其時的身體狀況」。因此，上訴人認為，翠明假期聲稱它們理解上訴人的要求為向土耳其領事館查詢上訴人個人的入境安排根本毫不合理。換言之，上訴人認為：“...any reasonable man will not request the Consulate to confirm in advance any tourist's smooth entry without quarantine”。

- (5) 至於翠明假期質疑為何 2020 年 2 月 4 日（1821 時）當天，在翠明假期在 WhatsApp 把有關致旅議會及領事館之電郵發給上訴人後，上訴人延遲至 2118 時（即 3 小時後）才向翠明假期提出抗議，盧先生稱他「不是時刻拿著手機看的人」，該時段更是「做晚飯時間」。盧先生稱他在大約 2100 時看到翠明假期的 WhatsApp 訊息後，隨即在 2118 時發訊息向翠明假期表達其不滿和憂慮。
- (6) 有關翠明假期稱「如盧先生即時回覆，我也可以在電腦系統上即時刪除相關郵件，為何在這 3 小時後盧先生有如此大反應及盧先生在盤算什麼呢？」，盧先生在書面陳述及聆訊中指出，即使翠明假期刪除了自己的電腦系統的電郵也不能刪除已發給土耳其領事館的電郵。

- (7) 對於答辯人以上訴人沒有錄音證明他們曾向翠明假期表示不同意翠明假期向旅議會及土耳其領事館披露上訴人的個人資料為由停止調查，上訴人認為是不合理的。上訴人在本聆訊的書面陳詞中反問道：「一位普通顧客打電話給他的旅行社職員為何要無緣無故錄音？」
- (8) 上訴人否認提出查詢是為了可以無償取消行程，並向答辯人提供了購買漫遊電話卡的單據以證明上訴人並無意取消行程。

16. 基於以上事實，上訴人要求：

- (1) 答辯人徹底調查翠明假期處理個人資料的手法；
- (2) 答辯人以書面方式提供答辯人的調查結果；
- (3) 翠明假期就不當地處理上訴人的要求及向土耳其領事館披露上訴人的個人資料向上訴人道歉；及
- (4) 答辯人就翠明假期違反《私隱條例》對其作適當之處分。

翠明假期的立場

17. 關於投訴事項一（披露資料），翠明假期在調查中作出了以下表述：

- (1) 上訴人曾強烈要求前者代上訴人以個人身分向旅議會及土耳其領事館作出查詢，並且從沒有要求在查詢時不可透露上訴人的名字。翠明假期因此發出有關致旅議會及領事館之電郵。在聆訊中，翠明假期代表人周先生表示因為上訴人是翠明假期的常客，經多年的相處明白上訴人的要求較高，所以翠明假期的職員收到涉案投訴後便馬上盡量配合。翠明假期稱在該電郵中披露上訴人的個人資料是按照上訴人的指示和以便旅議會和土耳其領事館「多加了解，取得最新狀況」。
- (2) 翠明假期又稱，假如上訴人在 2 月 3 日之通話中並非曾要求翠明假期代表上訴人作出上述查詢，理應在 2020 年 2 月 4 日的 WhatsApp 對話中立刻提出抗議。
- (3) 有關致旅議會及領事館之電郵中，翠明假期只披露了上訴人的姓名、出發日期和航班編號作查詢，並沒有透露上訴人的身份證號碼、出生日期及年齡等個人資料。
- (4) 翠明假期在上訴人作出是次投訴後已經制定了《客人特別要求或查詢授權書》供客人簽署，以便在相似情況

中，在取得客人書面同意的情況下，才向第三方機構提供相關個人資料。

(5) 由於上訴人在 2020 年 1 月下旬曾多次向翠明假期查詢旅行團會否被取消（如下），翠明假期認為上訴人多次作出查詢及投訴只是為了可以無償取消前往土耳其的行程。

(a) 在 2020 年 1 月下旬，上訴人曾因中東局勢的問題查詢他們可否退團。

(b) 其後，新冠肺炎日趨嚴重，上訴人亦多次致電翠明假期查詢旅行團會否如期出發。

(c) 翠明假期耐心回覆了上訴人「不斷無理的要求」，而上訴人則不斷查問，直至翠明假期向旅議會和土耳其領事館作出查詢。

18. 關於投訴事項二（收集資料），翠明假期在調查中作出了以下表述：

(1) 公司的一貫做法都是會口頭告知報團人士翠明假期收集個人資料的目的和用途，即為了「清楚核對客人名字，証件有效期。以免出錯而以產生不必要之費用」。翠明

假期又稱，上訴人曾多次參加翠明假期的旅行團，因此無法理解為何上訴人從未作出類似投訴。

- (2) 翠明假期稱在上訴人作出是次投訴後，在公司向報團人士派發的《旅遊及責任細則》中加入了所謂的「收集個人資料聲明」，以便說明翠明假期收集個人資料的目的和用途。

答辯人之決定

19. 答辯人經初步調查後認為沒有必要作進一步的調查，其向上訴人表述的原因如下。

20. 關於投訴事項一（披露資料），答辯人稱：

「13. 公署注意到你和翠明假期就後者向旅議會及領事館查詢的方式持不同說法。你表示在2020年2月3日的電話通話中只是建議翠明假期以公司名義向上述機構作一般查詢，即翠明假期毋須向上述機構提供你們的資料。但翠明假期則認為你當時是要求他們代你和太太以個人身分向上述機構作出查詢，因而在查詢中提及你的姓名及訂位編號。公署明白翠明假期在查詢電郵中披露了你們的身分，或與你的期望有落差，亦令你們感到尷尬，但在沒有客觀證據（例如獨立第三方證人或電話錄音）的情況下，公署不能單憑任何一方提供的資料而斷定孰

是孰非，即公署無法斷定 2 月 3 日的電話通話中是否涉及有效的同意。再者，公署不能排除雙方在溝通方面出現誤會而引致是次事件的可能。

14. 無論如何，經公署介入後，翠明假期為避免類似事件再次發生，已採取了上文第 9 段的改善措施，日後在客人提出特別要求或查詢的情況下，會先取得客人書面同意，才向第三方機構提供相關的個人資料，以避免不必要的誤會。」（強調為後加）

21. 關於投訴事項二（收集資料），答辯人稱：

「15. 根據《私隱條例》保障資料第 1（3）原則，凡從資料當事人收集個人資料，必須在收集之時或之前向資料當事人提供必要的資訊，包括有關資料的用途及資料可能轉移予甚麼類別的人士。

16. 保障資料第 1（3）原則沒有規定資料使用者須以書面方式提供資訊，故翠明假期在本案中有否違反保障資料第 1（3）原則取決於他們在收集個人資料時與你們的對話內容。同樣的，在沒有客觀證據（例如獨立第三方證人或錄音）的情況下，公署不能單憑任何一方提供的資料而判斷當時的情況。

17. 公署一直鼓勵資料使用者在切實可行的情況下，以書面形式提供收集個人資料聲明。經公署介入後，翠明假期已採取了上文第 11 段的改善措施，在向客人派發的《旅遊及責任細則》加入「收集個人資料聲明」，以避免出現類似本案的爭議。」（強調為後加）

四. 相關法律和政策

本委員會在本案之權力

22. 本委員會的管轄權源自《行政上訴委員會條例》（第 442 章）（「《行委會條例》」）。該條例第 3 條列明，行委會條例適用於「附表第 2 欄提及的條例，適用範圍限於第 3 欄所描述的決定」，而附表中第 29(ca)項列名行委會條例適用於答辯人「根據 [《私隱條例》] 第 39(3A) 條終止由投訴引發的調查」。

23. 香港原訟法庭在 A v Administrative Appeals Board & Anor（未經彙報之案例，HCMP 985/2017, 2017 年 7 月 21 日）一案中的第 33 段說明《行委會條例》第 21(1)條賦予本委員會廣泛的權力並提出本委員會有權把在一般法庭程序不被法庭接納呈堂的證據納入考量：

“...the AAB has extensive powers under section 21(1) of the Administrative Appeals Board Ordinance, Cap 442 to receive and consider any material, whether by way of oral evidence, written

statements, documents or otherwise, whether or not such material would be admissible in evidence in civil or criminal proceedings.”

24. 本委員會可按照《行委會條例》第 21(1)條按以下方式處理上訴人所反對的決定：

(1) 第 21(1)(j)條：「在符合第(2)款的規定下，對遭上訴反對的決定，予以確認、更改或推翻，亦可代之以它認為適當的決定，或作出它認為適當的命令。」

(2) 第 21(1)(m)條：「作出 ——

(i) 本條所賦權力的所有附帶事情；或

(ii) 為履行其在本條例下的職能而按理需要作出的所有事情。」

25. 根據《行委會條例》第 21(2)條，本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》。

26. 根據上訴法庭在 Li Wai Hung Cesario v. Administrative Appeals Board（未經彙報之案例，CACV 250/2015，2016 年 6 月 15 日）第 6.1 段所確立的法律原則，本上訴聆訊的性質是重審（rehearing on the merit）。

27. 如 Li Wai Hung Cesario 一案的第 7.6 段確認，行政上訴案中的舉證責任在上訴人一方：

“In an appeal on the merits, the appellant has to say why the decision below is wrong and the tribunal will address these grounds of appeal. But it does not follow from that that the tribunal is required to perform the task of a first instance decision maker afresh and set out its own findings and reasons for the decision. This is not how such a tribunal works in reality... In every case, one does not simply look at the language used but at the substance of the decision in the context of the way of how the grounds of appeal are presented to the tribunal.”

答辯人拒絕進行或決定終止調查之酌情權

28. 《處理投訴政策》第 8 段列明了答辯人可以拒絕進行或決定終止調查的各種理由。

「條例第 39(1)及(2)條述明專員可酌情拒絕進行或決定終止調查的各種理由。在引用這些理由時，公署的政策如下：

- a. 認為投訴所涉及的作為或行為是微不足道的，如該作為或行為只對投訴人造成輕微的損害（如有的話）或不便；
- b. 認為投訴屬無理取鬧，如投訴人慣常地及不斷地向公署提出針對同一方或不同各方的其他投訴，除非似屬有合理理由作出所有或大部分投訴；

- c. 認為投訴屬不是真誠作出的，如投訴似屬因私人夙怨或其他與私隱無關的因素所引起，或投訴人提供誤導或虛假證據；
- d. 不認為投訴的主要事項與個人資料私隱有關，例如投訴實質上是源於有關消費、僱傭、或合約糾紛。

此外，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調查，如：

- e. 公署進行初步查詢後發現無違反條例任何規定的表面證據；
- f. 有關情況顯示完全沒有涉及任何保障資料原則，因並無收集個人資料。在此方面請注意，根據判例，除非涉案一方藉此匯集已識辨其身份的人士或設法或欲識辨其身份的人士的資料，否則不屬收集個人資料；
- g. 投訴人及被投訴者可以或應該可以自行解決彼此之間的爭端而毋須公署作出干預；
- h. 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；
- i. 有關投訴或直接有關的爭端目前或快將由其他規管或執法機構進行調查；或
- j. 投訴人別有用心，他投訴的動機與私隱及資料的保障無關。」

29. 《私隱條例》第 39(2)條亦列明答辯人可拒絕進行進一步的調查的若干情況：

「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——

- (a) 該項投訴或一項在性質上大體與其相似的投訴已在先前引發一項調查，而專員在進行該項先前的調查後信納沒有違反本條例下的規定的情況；
- (b) 在該項投訴中指明的作為或行為微不足道；
- (c) 該項投訴屬瑣屑無聊或無理取鬧，或不是真誠作出的；
- (ca) 該項投訴所指明的作為或行為顯示，該項投訴的主要標的事宜，與關乎個人資料的個人私隱無關；或
- (d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。」

30. 若答辯人決定拒絕進行進一步調查任何投訴，答辯人須按《私隱條例》第 39(3)條通知投訴人「(a) 該項拒絕一事；及(b) 拒絕的理由。」

《私隱條例》與個人資料相關之法規

31. 根據《私隱條例》第 2(1)條的釋義，「個人資料」所指為符合以下說明的任何資料：

- 「(a) 直接或間接與一名在世的個人有關的；
- (b) 從該資料直接或間接地確定有關的個人的身分是切實可行的；及
- (c) 該資料的存在形式令予以查閱及處理均是切實可行的……」

32. 《私隱條例》附表 1 的保障資料原則的第 1 原則訂明：

「(3) 凡從或將會從某人收集個人資料，而該人是資料當事人，須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，以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……」

33. 《私隱條例》附表 1 的保障資料原則的第 3 原則訂明「如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於新目的」。

五. 本委員會之分析與結論

34. 本委員會裁決之問題是答辯人就上訴人的投訴決定不作進一步調查是否恰當。具體而言，這包括上文所述的投訴事項一（披露資料）及投訴事項二（收集資料）。

35. 倘若翠明假期並沒有違反《私隱條例》的任何規定，答辯人固然有權不作進一步的投訴調查。但倘若翠明假期的確有違反《私隱條例》的規定，答辯人便有權行使《私隱條例》第 39(2)條所賦予的酌情權決定停止調查，而本委員會便需要考慮，縱觀本案全部相關事實，答辯人停止調查上訴人的投訴的決定是否乃按照公平公正的程序作出，以及答辯人有否提出合法及合理的依據及理由。

36. 本聆訊委員會經綜合考慮了上訴卷宗的所有文件及證據，包括上訴人、答辯人以及翠明假期作為被投訴人的書面以及在聆訊中的口頭陳述後，得出以下觀點及結論。

投訴事項一（披露資料）

37. 本委員會基於下列原因認為答辯人停止調查投訴事項一（披露資料）的決定並無充足的事實基礎，且所提出的理據並不符合其在《私隱條例》以及《處理投訴政策》下對上訴人的投訴的調查責任。

38. 第一，答辯人在其決定中清楚指出，上訴人和翠明假期就有關向旅議會和土耳其領事館「*查詢的方式持不同說法*」。這明顯是一個有關該行為是否屬於翠明假期本來收集個人資料的目的的事實爭議，以及上訴人是否曾同意或授權翠明假期向第三者披露上訴人的個人資料。

39. 然而，答辯人表示，「*不能單憑任何一方提供的資料而斷定孰是孰非，即公署無法斷定 2 月 3 日的電話通話中是否涉及有效的同意。*」雖然答辯人一方面決定不對事實爭議作出任何裁決，可是在其 2020 年 10 月 29 日的答辯書中所說，「*在缺乏相反的證據支持下*」，答辯人不相信翠明假期會違反條例及細則的內容，在沒有報團人士的同意下，貿然將他們的個人資料向第三者（旅議會及土耳其領事館）披露。這明顯是前後矛盾。

40. 此外，儘管上訴人與翠明假期的說法有明顯衝突，因而產生有關事實爭議，答辯人沒有對該爭議作出進一步核實工作，也沒有考慮引用《私隱條例》第 43 及 44 條的權力，召開聆訊，要求或傳

召有關人士進行在監誓下的訊問及盤問，以便答辯人判斷事實爭議，以釐清上訴人的投訴相關事實爭議。

41. 第二，答辯人拒絕調查之決定中，對於翠明假期是否有必要在有關發給旅議會及土耳其領事館的電郵中披露上訴人個人資料一問題上，沒有作出任何裁決或結論。然而，答辯人在其答辯書卻指出，翠明假期「使用上訴人的個人資料向旅議會及領[事]館作出查詢是必需的。」

42. 另外，答辯人更在 2020 年 12 月 30 日的書面陳詞摘要中聲稱：

「[翠明假期]有必要向旅議會和領[事]館披露他們的名字及相關資料以達致查詢之效，尤其是基於以下考慮：-

- (a) 翠明假期是因應上訴人的要求而向旅議會和領[事]館作出相關的特定查詢；
- (b) 由於上訴人提出有關查詢時（即 2020 年 2 月 3 日）很接近有關旅行團出發日期（即 2020 年 2 月 7 日），翠明假期只有很緊迫的時間向旅議會及領[事]館作出相關查詢並獲取它們的回覆；

(c) 如翠明假期在缺乏提供入境旅客的資料的情況下向旅議會和領[事]館作出相關查詢，旅議會及領[事]館很可能拒絕回覆翠明假期；

(d) 相關查詢是關乎上訴人本身的出入境情況及他們所關注的事宜，而未有資料顯示有關旅行團的其他團員有此特別要求。」（強調為後加）

43. 答辯人嘗試在答辯書和陳詞中補充其在決定中根本沒有作出的裁決、分析和結論是不恰當的。上訴之關鍵問題正正就是答辯人在作出決定時的立場是否站得住腳。因此答辯人事後補充其決定的基礎無補於事。

44. 此外，答辯人在其書面陳詞摘要中（見第 10-16 段）稱答辯人認為翠明假期披露上訴人個人資料的行為是必要並屬於翠明假期收集個人資料的直接相關目的。但不論該說法有無道理，答辯人從來沒有在答辯人拒絕調查之決定中作出相關裁決。

45. 第三，本委員會認為沒有足夠理據支持翠明假期披露上訴人個人資料的必要性，而所謂翠明假期向第三方披露個人資料是否必須或必要，涉及兩個問題：該披露行為是否屬於翠明假期收集個人資料的目的，及上訴人是否曾授權翠明假期向旅議會及土耳其領事館披露個人資料。理由如下：

- (1) 翠明假期根本不需要向有關機構提供上訴人的個人資料以處理上訴人代為查詢的要求。答辯人提出的理由，包括更有效地向旅議會和土耳其領事館作查詢和如果不提供該資料，旅議會和土耳其領事館可能會拒絕回應有關查詢等，並不足以構成採納翠明假期稱披露上訴人個人資料為必要之手段的依據。在聆訊中，經過本委員會的多番提問後，答辯人代表無法就為甚麼答辯人認為披露資料是必須的提出合理的解釋。
- (2) 此外，答辯人沒有提出任何理由解釋不採納上訴人有關於披露個人資料的必要性的說法。上訴人的說法是他們只是希望了解土耳其的一般性入境政策，而非對上訴人個人的入境安排。每一位旅客可否入境，視乎入境政策之餘，也要考慮旅客的個人狀況。雖然上訴人是唯一提出查詢的報名團友，該查詢並不是必須透露其個人資料才可以作出的。正如旅議會在答覆翠明假期的查詢時說道：「議會不能夠要求土耳其領[事]館『保證』[上訴人]能夠順利入境不受隔離，因為冇人知道客人抵達土耳其時的身體狀況」。因此，本委員會認為上訴人的說法合乎常理。答辯人理應深入了解並作相關調查。
- (3) 翠明假期稱上訴人在電話中要求其「代」上訴人向旅議會及土耳其領事館作查詢，並理解該要求為以上訴人的身分及個人名義作出查詢。但是，本委員會認為，「代」上訴人查詢的一般意思可看作「為」或「幫」上

訴人作查詢。這與是否以上訴人個人名義作該查詢是兩回事。另外，根據翠明假期 2020 年 5 月 21 日發給答辯人個人資料主任鄧先生的信函中，翠明假期聲稱他們：「順應盧先生強烈之要求代他向香港旅遊業議會及香港土耳其領事館官方查詢」的時候，亦指出「當時盧先生亦沒有要求我們查詢時不能透露他們的名字」。這似乎進一步說明盧先生當時沒有表明要求翠明假期以他個人之身分作出查詢。

(4) 答辯人緩引行政上訴第 41/2006 號及4/2010 號的案例以支持其觀點及結論。然而，每件案件所涉及有關個人資料的目的不能同日而語。本委員會不同意翠明假期在有關致旅議會及領事館之電郵中披露上訴人的個人資料與翠明假期收集個人資料的目的的一致：

(a) 翠明假期收集上訴人的個人資料目的是代上訴人預留航班位置及安排旅行團的相關活動。

(b) 答辯人於答辯書中表示「答辯人合理地認為與此直接相關的目的，包括為他們訂機票、安排交通及住宿、向外國當局提交旅遊及出入境的申請、確保行程暢順及所有團員的人身安全。因此，答辯人認為翠明假期向旅議會及領事館就疫情下的出入境情況作詢問，是必需的，尤其是有關詢問能確保行程暢順及所有團員的人身安全。」答辯人據此認為翠明

假期在有關致旅議會及領事館之電郵使用上訴人的個人資料並非收集資料以外的目的。

- (c) 然而，倘若上訴人要求翠明假期代上訴人查詢究竟相關旅遊文件或手續是否已經辦妥，披露上訴人的個人資料的目的便是舊目的。但若然上訴人要求翠明假期查詢航班膳食供應的資料，這與收集資料的目的顯然沒有關係，答辯人並不能因為兩項查詢都涉及同一個旅行團而判斷他們都是舊有目的。

46. 第四，答辯人信納了翠明假期已經採取改善措施的說法，並據此決定停止調查。但本委員會認為，在沒有對上訴人的投訴作出調查的情況下，翠明假期所謂的改善工作不足以讓答辯人決定本案已經無需繼續進行調查。

47. 第五，《處理投訴政策》第 8 段(e)項說明，倘若「公署進行初步查詢後發現無違反條例任何規定的表面證據」，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調查。但是，既然翠明假期確實曾向第三者披露上訴人的個人資料，而在有關事實爭議未能確立之前，不可將此情況說為沒有表面證據構成了違反《私隱條例》附表 1 的保障資料原則第 3 原則的基礎。可是，答辯人在完全沒有作出任何事實裁定前不應作出無需繼續進行調查的決定。

投訴事項二（收集資料）

48. 本委員會基於下列原因認為答辯人停止調查投訴事項二（收集資料）的決定並無充足的事實基礎，且所提出的理據並不符合其在《私隱條例》以及《處理投訴政策》下對上訴人的投訴的調查責任。

49. 第一，投訴事項二（收集資料）涉及的關鍵問題是翠明假期有否以書面或口頭通知客戶收集他們的個人資料的目的和用途。翠明假期並不否認沒有以書面形式通知上訴人有關收集個人資料的目的和用途，亦無法提出任何曾以口頭通知上訴人的證據。因此，本案顯然有表面證據支持上訴人的說法。答辯人理應需要就該事實爭議作出調查甚至裁決。

50. 可是，答辯人在投訴事項二（收集資料）的相關問題上，在答辯人拒絕調查之決定中根本完全沒有作出任何裁決或結論、或符合《處理投訴政策》規定停止調查的理由。答辯人嘗試在答辯書和陳詞中補充其在決定中根本沒有作出的裁決、分析和結論，例如在決定中質疑為何上訴人既然曾多次參加翠明假期舉辦的其他旅行團卻從未作出此項投訴，是不恰當的。根據上文第 43 段的論點，答辯人在事後補充其決定的基礎無補於事。

51. 第二，答辯人沒有對投訴事項二作出完備以及全面的調查或蒐證。翠明假期回應答辯人的查詢時表示，儘管翠明假期沒有以書面通知客戶收集他們的個人資料的目的和用途，但有以口頭方式告

知他們（包括上訴人）其收集的目的和用途（即以「*清楚核對客人名字、證件有效期。以免出錯而以產生不必要之費用*」）。答辯人在其 2020 年 6 月 11 日之信函中也信納翠明假期的該說法，作為停止調查的依據之一。

52. 儘管上訴人多次反對該說法，稱翠明假期並沒有向他們作出關於收集個人資料口頭或書面的說明，答辯人並沒有對翠明假期該說法作出任何的核實工作，包括要求翠明假期提出相關的證據。可是，答辯人也沒有作出進一步的核實工作或考慮引用《私隱條例》的相關權利以釐清相關事實爭議。本委員會在此重複此裁決理由書第 40 段。

53. 第三，有關答辯人接納了翠明假期已經採取改善措施的說法，並以此決定停止調查，本委員會認為不恰當。本委員會在此重複此裁決理由書第 46 段。

六. 結論

54. 縱觀全案事實以及答辯人拒絕調查之決定，本委員會認為答辯人就投訴事項一（披露資料）以及投訴事項二（收集資料）沒有恰當處理相關的事實爭議，也沒有基礎以達致其認為無需繼續調查之決定。

55. 基於上述裁定，本委員會認為答辯人拒絕調查之決定並沒有合理的依據或基礎，因此本委員會根據《行政上訴委員會條例》第

21(1)條推翻答辯人的決定，裁定上訴人的行政上訴得直，並命令答辯人須參照本裁決理由書繼續調查上訴人的投訴。

56. 由於雙方在陳詞中均沒有提及本上訴的訟費問題，本委員會現下令，雙方須在本裁決理由書頒布日期起計 28 天內向本委員會提交有關訟費建議的書面陳詞。本委員會隨後以書面形式作出正式訟費命令。

(簽署)

行政上訴委員會副主席

許偉強資深大律師