

行政上訴委員會
行政上訴案件第 13/2024 號

有關

王瑤告

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

- 劉恩沛資深大律師（副主席）
- 張璟璋工程師
- 許繼偉教授

書面裁決理由頒布日期：二零二五年三月十八日

裁決理由書

1. 2023 年 11 月 8 日，個人資料私隱專員根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）（下稱「《私隱條例》」）第 66S 條告知投訴人指明調查結果（「該決定」），答辯人沒有足夠證據就有關

事件拘捕任何人，案件作結。上訴人不滿該決定，通過日期為 2023 年 11 月 23 日的上訴通知書就該決定提出上訴。

個案背景

2. 上訴人丈夫自 2014 年至 2023 年以「新旺菓汁小食店」經營小食業務，上訴人時有前往店鋪協助丈夫，並多次與鄰近的「活力鮮果汁店」經營者的妻子（「被投訴人」）發生爭端。

3. 上訴人其後於網上影視平台 YouTube 上發現 4 段影片，首兩段影片（「影片一」及「影片二」）發佈於 2021 年 9 月 23 日。影片一的標題提及上訴人的中文全名、「新旺菓汁小食店」及「老闆娘」，而影片二則沒有標題。第三段影片（「影片三」）及第四段影片（「影片四」）的發佈日期則分別為 2021 年 10 月 16 日及 2022 年 9 月 14 日。影片三及影片四的標題均提及「新旺菓汁小食店」及「老闆娘」，而影片內容分別為兩名戴有口罩的女子發生口角及肢體衝突的片段，其中影片四亦拍攝到另一名男子看似勸阻衝突的片段。

4. 上訴人於 2023 年 1 月 12 日向答辯人就上述四段影片作出投訴（案件編號：202300775，下稱「案件一」）。

5. 答辯人在接獲有關案件一的投訴後，於 2023 年 2 月 20 日以案件未能符合《私隱條例》第 37 條的準則而不會展開調查的決定通知上訴人。上訴人於 2023 年 6 月 1 日就答辯人日期為 2023 年 2 月 20 日的決定向行政上訴委員會提出上訴。

6. 其後，答辯人考慮上訴人的上訴理由及個案的情況後於 2023 年 7 月 26 日決定撤回 2023 年 2 月 20 日的決定，再次立案（案件編號：202310762，下稱「案件二」），跟進上訴人的投訴。

7. 答辯人展開《私隱條例》第 66C 條下就第 64(1)，(3A)或(3C)，66E(1)或(5)，66I(1)或 66O(1)條所訂罪行進行的指明調查，包括透過電話和會面向上訴人了解個案情況並錄取證人口供，及向第三方取得資料調查。

8. 經考慮搜集所得的資料及證據後，答辯人於 2023 年 11 月 8 日作出此上訴最關鍵的該決定。

答辯人提出的管轄權挑戰

9. 答辯人於 2024 年 3 月 20 日來函行政上訴委員會，提出本委員會並沒有管轄權處理此上訴個案，並申請終止此上訴。

10. 2024 年 4 月 29 日，本委員會作出指示，邀請雙方就行政上訴委員會的管轄權的初步爭議提交進一步的資料及陳詞。

11. 2024 年 5 月 20 日，答辯人提交了書面陳詞及典據列表。同時，答辯人也作出陳詞，就答辯人在案件二的調查過程中所考慮的所有因素及相關文件，答辯人認為披露相關資訊會損害持正執法，而行政上訴委員會的司法管轄權並不包括第 66S 條決定，故有關考慮因素及相關文件並非決定本上訴所需的資訊。

12. 2024 年 5 月 29 日，上訴人也提交了陳詞。2024 年 6 月 18 日，本委員會秘書處從答辯人一方得悉上訴人抄送予答辯人的該陳述並不完整，當中似乎欠缺了上訴人於該陳述夾附的 DVD 及文件。最後，答辯人於 2024 年 8 月 2 日收到上訴人的陳述（包括夾附的 DVD 及文件）。

本委員會的決定

13. 本委員會考慮了雙方的陳詞以後，同意答辯人所說，認為本委員會就本上訴沒有管轄權，原因如下。

14. 第一，行政上訴委員會是根據《行政上訴委員會條例》（香港法例第 442 章）（下稱「《行政上訴條例》」）成立的，而《行政上訴條例》的立法原意為限制行政上訴委員會的司法管轄權於附表第 2 欄提及的條例，適用範圍限於第 3 欄所描述的決定，及有賦予向行政上訴委員會上訴權利的成文法。

14.1 《立法局參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》¹
節錄如下：

「7. 草案第 3 條訂明，委員會有權就根據任何條例由其
審理的上訴作出裁決。有關上訴權一覽表載於附
表。」²

¹ 檔案編號：CSO/ADM CR 21/581/89(93) Pt 5

² 見《立法局參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》第 3 頁。

14.2 上述《立法局參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》的摘要說明第 3 段中亦說明草案第 3 條「適用於根據附表中的法規作出的決定」。³

14.3 於立法會議過程中，附表第 3 欄亦被描述為「行政上訴委員會職權範圍內的各類行政決定」。⁴

15. 第二，上述《行政上訴委員會條例草案》第 3 條及後經刊憲成為《行政上訴條例》第 3 條，而《私隱條例》第 66S 條並未列於《行政上訴條例》附表第 2 欄。

15.1 根據《行政上訴條例》第 3 條，《行政上訴條例》適用於：

「(a) 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；及

(b) 以委員會作為審理上訴機構的其他任何決定。」

15.2 就《行政上訴條例》第 3(a)條而言，該附表第 29 項內容如下：

³ 見《立法局參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》第 41 頁。

⁴ 見《香港立法局一九九四年一月二十六日立法局會議過程正式紀錄》第 1501 頁。

項	法例	決定
29.	《個人資料(私隱)條例》(第486章)	<p>個人資料私隱專員就以下事項所作的決定</p> <p>—</p> <p>(a) 就其根據第 32(1)(b)(i)條就同意進行核對資料程序而施加規限條件；</p> <p>(b) 根據第 32(1)(b)(ii)條拒絕同意進行核對資料程序；</p> <p>(c) 根據第 39(3)條拒絕進行由投訴引發的調查；</p> <p>(ca) 根據第 39(3A)條終止由投訴引發的調查；</p> <p>(d) 不根據第 46(5)條從根據該條例作出的報告中刪去任何事項；</p> <p>(e) 不根據第 47 條送達執行通知；</p> <p>(f) 根據第 50 條送達執行通知；</p> <p>(g) 根據第 66M 條送達停止披露通知。</p>

15.3 從上述列表可見，《私隱條例》第 66S 條並未列於《行政上訴條例》附表第 2 欄。

15.4 本委員會接受答辯人的陳詞，《行政上訴條例》的立法原意為限制行政上訴委員會的司法管轄權於附表第 2 欄提及的條例，適用範圍限於第 3 欄所描述的決定，及有賦予向行政上訴委員會上訴權利的成文法，而這並不包括有關《私隱條例》第 66S 條的決定。

16. 第三，如答辯人指出，行政上訴委員會在過往眾多有關其司法管轄權的案件中亦採納上述解讀，包括：

16.1 行政上訴案件第 32/2017 號

“14. The consequence is that the Board does not have jurisdiction to entertain the appeal in relation to Allegation 2. By section 3 of the Administrative Appeals Board Ordinance under which the Board operates and derives powers, the jurisdiction of the Board is limited to dealing with appeals against administrative decisions of the description mentioned in column 3 of the Schedule to the Administrative Appeals Board Ordinance. The said column 3 in relation to the Ordinance (item 29) does not include any decisions of the Respondent as to whether there was a valid “complaint” under section 37 of the Ordinance ... The Board does not have jurisdiction to entertain such an appeal.”

「14. 結果就是委員會沒有管轄權處理關於第二項指控的上訴。委員會的運作及其權力來源來自《行政上訴條例》第三條，委員會的管轄權局限於處理列於《行政上訴條例》附表第 3 欄所述的行政決定。《行政上訴條例》的前述第三欄（第 29 項）並沒有包括答辯人認為有否有根據條例第 37 條有效的‘投訴’而作出的任何決

定... 委員會沒有管轄權處理如此的上訴。」〔中文譯本〕

16.2 行政上訴案件第 13/2016 號

“12. This Board has jurisdiction to hear an appeal against the Respondent’s decision made under s.39(3) or s.39(3A) of PDPO, but does not have jurisdiction to give the Appellant any relief if he has not made any ‘complaint’ as defined in s.37(1) of PDPO in the first place. See Administrative Appeals Board Ordinance (‘AABO’), Schedule, paragraph 29.”

「12. 本委員會有管轄權處理有關答辯人根據《私隱條例》第 39(3) 或 39(3A) 條作出的決定的上訴，但如果上訴人並沒有首先提出任何《私隱條例》第 37 條下定義的投訴，委員會則沒有管轄權給予濟助。見《行政上訴委員會條例》附表第 29 段。」〔中文譯本〕

16.3 行政上訴案件第 65/2015 號

「25. 本委員會認同及接受答辯人的立場及陳詞。上訴人並沒有提出符合私隱條例第 37 條準則的合法的投訴，因此答辯人無法根據私隱條例第 37 條受理上訴人的投訴。本委員會重申上訴委員會聆訊行政上訴案件是秉行公義的地方，上訴委員會的權力及隨之而來的責任

是由《行政上訴委員會條例》（第442章）所賦予。本委員會行使審理上訴的權力時不能及更不應該超越《行政上訴委員會條例》（第442章）所設定的權限範圍。

《行政上訴委員會條例》第3條清楚規定該條例適用於(a)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；及(b)以委員會作為審理上訴機構的其他任何決定。本上訴案涉及的該決定（私隱條例第37條的決定）並不屬於《行政上訴委員會條例》附表第29項內第3欄所列出的7項答辯人的決定，亦不是其他法例以上訴委員會作為審理該決定的上訴機構，故此該決定是在本委員會的管轄權之外。」（強調後加）

16.4 行政上訴案件第39/2015號

「34. 所以專員根據《私隱條例》第37條及第38條的規定而決定不對投訴進行調查，專員的這等決定是在本委員會的管轄權以外。本委員會是根據《行政上訴條例》成立的，本委員會只擁有《行政上訴條例》所賦予的權限，《行政上訴條例》適用以外的任何行政決定，本委員會均沒有審理的司法權。」

16.5 行政上訴案件第14/2007號

「18. 故此，專員就第37條根據「投訴」的定義認為個案並非有效的「投訴」的決定，是超越了本委員會可以

審核的權限範圍，本委員會無權就專員的決定進行審核，本上訴案亦因此不能成立，必須撤銷。」

17. 第四，此外，《行政上訴條例》第 4(1)條訂明行政長官會同行政會議可藉命令修訂附表。《立法局參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》節錄如下：

「7. ... 草案第 4 條訂明，總督會同行政局可藉在憲報刊登的命令修訂其他條例，以訂明上訴須交由委員會處理。」⁵

18. 本委員會同意答辯人的說法，由此可見，由附表清楚訂明行政上訴委員會的管轄權範圍符合立法原意，否則《行政上訴條例》第 4(1)條將形同虛設。

19. 第五，雖然《行政上訴條例》附表第 29 項經過數次修訂，但是根據《私隱條例》第 66S 條所作出的決定則未有被納入附表第 29 項。

19.1 2021 年，《行政上訴條例》附表第 29 項增補根據第 66M 條送達停止披露通知的決定（下稱「第 66M 條決定」）為可由行政上訴委員會審理的決定。

19.2 如答辯人指出，第 66M 條決定和根據《私隱條例》第 66S 條所作出的決定均為《2021 年個人資料（私隱）（修訂）條例》下新增的條文。然而，在《2021 年個

⁵ 見《立法局參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》第 3 頁。

人資料（私隱）（修訂）條例》對《行政上訴條例》附表第 29 項作出相應修訂時，只有第 66M 條決定被列入附表，而根據《私隱條例》第 66S 條所作出的決定則未有在同一次修訂被納入附表第 29 項。本委員會同意答辯人的說法，由此可見，《2021 年個人資料（私隱）（修訂）條例》並無意把根據《私隱條例》第 66S 條所作出的決定交由行政上訴委員會處理。

20. 第六，本委員會同意答辯人的陳詞，認為《私隱條例》第 66S 條決定並非屬於行政決定，而行政上訴委員會卻是負責處理就行政決定提出的上訴的機構。

20.1 因應侵犯個人資料私隱的「起底」行為日漸猖獗，《2021 年個人資料（私隱）（修訂）條例草案》於 2021 年 9 月 29 日通過，並於 2021 年 10 月 8 日正式生效，將「起底」行為訂為刑事罪行，以及賦予專員法定權力發出停止披露通知，要求停止或限制披露涉及「起底」內容，以打擊「起底」行為，並賦予專員權力就「起底」個案進行刑事調查（即《私隱條例》第 66C 條定義的指明調查）和檢控，以加強對「起底」個案的執法力度。見：《立法局參考資料摘要：2021 年個人資料（私隱）（修訂）條例草案》。上述調查及執法權力列入《私隱條例》第 9A 部。

20.2 如《行政上訴條例》詳題所述，行政上訴委員會的設立是「以聆訊對某些行政決定提出的上訴」。從《立法局

參考資料摘要：行政上訴委員會條例草案》可見其立法背景：

「2. 設立行政上訴委員會（以下簡稱「委員會」）的建議，是根據文康市政上訴委員會的成功經驗而制訂。文康市政上訴委員會包括市政上訴委員會和區域市政上訴委員會。該兩個委員會是於一九九零年年中根據文康市政上訴委員會條例（香港法例第 220 章）而設立，目的是從行政局接手負責聆訊對兩個市政局提出的若干法定上訴，例如有關小販和酒類發牌的上訴。

3. 現行的香港法例有超過 100 項條文訂明，有關人士有權就某項行政決定向總督會同行政局、總督或其他權力當局提出上訴。現時向行政局提出的上訴有很多涉及性質較輕微的事項，例如簽發、更換和撤銷各類較次要的牌照。這些較輕微的上訴應從行政局移交出來，以便各議員有更充裕時間集中處理當前的重大政策和策略事宜。...」

20.3 於立法會議過程中，行政上訴委員會亦被描述為「作為負責聆訊及裁決對行政決定提出的上訴的機構」。⁶

20.4 如上所述，本案所涉及的第 66S 條決定列於《私隱條例》第 9A 部「第 64 條所訂罪行及相關事宜 — 調查及

⁶ 見《香港立法局一九九四年一月二十六日立法局會議過程正式紀錄》第 1490 頁。

執法權力」，訂明專員在完成由某項投訴引發的指明調查後須告知投訴人指明調查的結果，而條例第 66C 條「第 9A 部的釋義」指明調查的定義是有關被列出的刑事罪行進行的調查。

21. 本委員會也考慮了上訴人日期為 2024 年 5 月 29 日的陳詞，明白到上訴人因為有關的影片而非常希望她的投訴會被繼續跟進。問題是本委員會現在需要處理的事宜是決定本委員會有沒有管轄權處理此上訴個案，而上訴人沒有針對此問題作出陳詞。雖然上訴人認為該決定是「粗率的決定」而認為答辯人在使用《私隱條例》第 66S 條「來壓住我一個小市民的鐵證事實」，但是上訴人沒有嘗試解釋為何本委員會就本上訴有管轄權，而基於以上所說的所有原因，本委員會認為本委員會就此上訴是沒有管轄權的。

結論

22. 本委員會認為就根據《私隱條例》第 66S 條所作出的決定而提出的上訴是在本委員會的司法管轄權以外。本委員會沒有審理該上訴的法定權力，所以駁回上訴。

23. 個人資料私隱專員並沒有提出訟費申請。因此，本委員會不作訟費頒令。

(簽署)

行政上訴委員會副主席

劉恩沛資深大律師

上訴人：親自出席（無律師代表）

答辯人：由個人資料私隱專員律師周沅瑩女士代表