

行政上訴委員會
行政上訴案件第 17/2007 號

有關

陳鴻彬先生

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

頒布「勘誤」日期：二〇〇七年十一月一日

勘誤

關於行政上訴委員會在二〇〇七年十月十八日就行政上訴第 17/2007 號上訴頒布的書面裁決，現頒布載於該裁決第 8 頁第 15(2)段第 3 及 4 行的「行政上訴第 47/2009 號個案」應更正為「行政上訴第 47/2004 號個案」。

行政上訴委員會秘書陳念才



行政上訴委員會

行政上訴第 17/2007 號

有關

陳鴻彬先生

上訴人

與

個人資料私隱專員

答辯人

聆訊日期：二零零七年九月十二日

書面裁決理由頒布日期：二零零七年十月十八日

裁決理由書

上訴理由

1. 這宗案涉及如果被投訴人接受處理個人私隱資料不當，香港個人資料私隱專員公署(下稱「專員公署」)是否須要繼續進行調查。

這問題當中亦牽涉兩個問題 :-

- (1) 個人資料私隱專員(下稱「專員」)是否有斟酌權不繼續進行調查;
- (2) 如果有斟酌權的話，這斟酌權是應該根據什麼情況運用。

背景

2. 本案發生於 2007 年 2 月 16 日。當日在元朗唐人新村漁農自然護理署(下稱「漁農署」)二級農林督察張笑琴小姐(下稱「張小姐」)以中文錄取村民余紹卓先生(下稱「余先生」)的口供，案件涉及無牌飼養猴子，當時上訴人在場並表示願意協助余先生，作見證人，當完成筆錄供詞時，張小姐查看上訴人身份證姓名寫法時，她的同事馮佐南先生(下稱「馮先生」)並非因實務守則及直接與其職能或活動有關的合法法定條例下，用數碼相機拍攝上訴人身份證，馮先生在過程中未徵得上訴人同意亦沒有明確透露其拍攝目的，及如何保密解釋有關原因。上訴人稱馮先生所作所為，嚴重侵犯上訴人身份證的私隱權利。

上訴人案情

3. 上訴人稱於 2007 年 3 月 16 日上訴人接獲漁護署署長(代行人)

張智新先生覆函，其中第三段所述之內容，明顯與當日事實不符。即馮先生並未徵得上訴人同意亦沒有明確透露其拍攝目的，而函內卻聲稱馮先生已詢問上訴人會否反對他抄錄有關資料，這顯示在上述事件處理過程中，事情真相曾遭蓄意扭曲及隱瞞。同時，漁農署職員涉嫌侵犯個人私隱及行政失當，意圖以違背事實之方式掩飾。上訴人感到不公平及不公正。這是因為上訴人並非犯罪者，就此事案件，專員公署不進行全面調查及正視問題之嚴重性責任，保障上訴人私隱權利。上訴人感到不安憤怒及沮喪，因此問題陰影使上訴人長時間受到傷害及永遠情緒的精神困擾，擔心被拍攝的身份證被人複製用於非法用途，而負上刑事之責任，感到無限期的心理壓力而絕望。上訴人聲稱有關公職人行為令人感到他們有官官相衛之嫌，而迫上訴人走上絕路，就有關公職人員日後必需負上責任。

4. 對此，上訴人深信有關處理已背離誠信原則，亦未負問責精神，故當專員公署回覆不作繼續調查時，作出本上訴。

專員決定不進行全面調查的原因

5. 專員同意上訴人於2007年2月16日在元朗唐人新村見證村民余先生向漁農署提供口供，以處理一宗余先生涉及無牌飼養猴子的

案件。上訴人投訴在錄取供詞期間，馮先生曾使用相機拍攝上訴人的身份證。

6. 專員亦同意:-

- (a) 資料使用者在收集個人資料時，必須是為了直接與其職能或活動有關的合法目的而收集，而收集的資料對該目的是必須或直接與該目的有關的。就該目的而言，資料屬足夠但不超乎適度。《個人資料(私隱)條例》(下稱「條例」)附表1的保障資料第1(1)原則規定。
- (b) 資料使用者不可只為了防止在記錄該名個人的姓名或身份證號碼時，出現任何錯誤，而收集該人的身份證副本。而「身份證副本」指身份證的永久形式圖像或複製品。(見個人資料私隱專員發出的《身份證號碼及其他身份代號實務守則》(下稱「實務守則」)的第3.2段列明資料使用者只可在何等情下收集個人的身份證副本。實務守則第3.3.1段訂明。)

7. 專員稱收到上訴人的投訴後，即作出查詢，並取得以下資料。漁農署解釋馮先生在該會面中利用數碼相機拍攝上訴人的身份證，是

用作紀錄上訴人作為有關案件的證人身份的證據。不過，漁農署同意馮先生在有關事件中實毋須拍攝上訴人的身份證。為此，漁農署已刪除他們存有有關上訴人的身份證相片的紀錄，並且向上訴人發信作出解釋及致歉。此外，漁農署亦已訓示有關的前線執法人員，日後在類似事件中，不可拍攝這類見證人的身份證，並且會將有關指示列入漁農署的執法人員行動守則中，以確保漁農署的前線執法人員在收集個人的身份證副本時，須遵守條例及實務守則的相關規定。

8. 考慮到漁農署已就有關事件採取上述的補救行動，包括刪除有關的身份證相片紀錄，以及給員工制定明確指引，以避免類似的事件再次發生，專員認為不須就此個案作進一步行動。

9. 根據條例，若資料使用者已違反了條例的規定，並將會相當可能持續或重複違反，則答辯人可發出執行通知要求他作出糾正。但專員認為，如果資料使用者已採取補救措施，專員公署便毋須採取上述行動。倘若投訴者因事件蒙受任何傷害或損失，他可考慮徵詢律師的意見，循民事途徑追討。專員又稱經審慎考慮過所獲得的資料，在顧及本案的所有情況後，並根據條例第 39(2)(d)條，認為就上訴人的投訴進行全面調查是不必要的。同時，答辯人會向漁農署發出

警告信，要求他們須遵守條例及實務守則的相關規定。

10. 在聆案時，漁農署代表公開向上訴人就有關拍攝上訴人身份證致歉。

專員公署權力

11. 本委員會認為，漁農署馮先生確有不當拍攝處理上訴人身份證，但這並非本上訴的中心。上訴的中心是專員應否繼續進行調查。

本委員會認為專員不進行調查的權力是條例第 39(2)條規定的：-

“(2) 如專員在顧及有關個案的所有情況後，信納有以下情況，他可拒絕進行或拒絕繼續進行由投訴引發的調查—

- (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；或*
- (d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。”*

12. 調查或繼續是否“不必要”是本案重心，本委員會留意到，漁農署最初在 2007 年 3 月 16 日給上訴人的信件時，聲稱馮先生“已詢問”上訴人會否反對他拍下照片作紀錄，這明顯與事實不符。而

漁農署在該信內所說之表示歉意，是因為馮先生在事件上未有向上訴人清楚解釋有關程序，並非承認馮先生並未詢問上訴人是否同意其身份證被拍攝。專員公署對這點實有誤解。

13. 再者，漁農署要遲至 2007 年 6 月 4 日，當香港申訴專員公署在 2007 年 5 月 5 日提供當時錄音光碟後，才承認馮先生並無詢問上訴人是否同意。漁農署聲稱馮先生只是因為上訴人沒有表示反對，所以他“意識上認為”已詢問過上訴人並取得同意。

14. 漁農署在 2007 年 6 月 4 日之信內又稱“將準備就有關之誤會向 [上訴人] 致歉”。但此承諾直至本上訴聆案時還未實行。本委員會認為漁農署有關官員的此等行為，令上訴人不滿而繼續其上訴，是可以理解。作為政府部門，若有錯誤，不應企圖掩飾；而答允道歉後，亦應儘快進行。否則，不單會浪費時間，政府的公信力亦會被削弱。以本案為例，漁農署若先承認取得上訴人照片並非洽當，這根本並不是，亦並不應當作嚴重過失，會招致刑事檢控，但其後漁農署的解釋極容易地給人一個企圖掩飾過失的印象，雖然被拍攝的內容已被刪除，漁農署亦未有紀錄何時發生。本委員會認為漁農署其後的行為，應有改善的空間。

15. 但以上結論，是否代表上訴成立？本委員會的結論是，上訴不能成立：-

- (1) 本委員會職權只是處理專員公署是否應該繼續進行調查。上訴人在聆案時不斷重申他要保障由於漁農署的失誤，不會引致他會被誣告或招致損失，但本委員會指出，本委員會並無權力保障上訴人，因漁農署有過失而日後不蒙受損失，上訴人舉出一個例子，即如果有人被殺而他的身份證被發現在死者身上，他有可能被懷疑或被誣告。本委員會不相信邏輯上這點一定成立，上訴人可能，但未有告知本委員會，有其他情況令他作出這樣的推論。但本委員會在未有事實和證據基礎支持下，並不能同意上訴人的擔心是實際可能發生的。
- (2) 專員的斟酌權是條例 39(2)段規定的，也就是說專員若然是合理，合法和根據既定程序作出決定，認為調查並非必要，專員公署可以不須繼續調查。見行政上訴第 47/2009 號個案，2005 年 12 月 6 日，第 18 及 19 段。在考慮調查有否必要時，專員應考慮有關情況。這些情況範圍十分廣泛，因此條例 39(2)(d)段用 “任何其他理由” 作為專員

的決定理據。但一般來說，如果被投訴人是政府部門或公營機構，而又已承認過失，有關考慮不必繼續調查情況會包括：-

- (a) 繼續進行調查結果，極可能和不進行調查無重要分別或沒有實際效果。例如被投訴人已承認過失而專員發出執行通知看來並不適合；
- (b) 被投訴人亦已作出適當補救措施，例如在並不嚴重的個案下，作出及時和適當的道歉；
- (c) 上訴人有民事索償的情況，特別是因行政失當，引致的賠償金額，一般是無關的，除非情況內容和有否違反私隱條例有重疊，調查目的，是要找出被投訴人是否有違反私隱條例，並非給與上訴人賠償；
- (d) 有關部門的行政錯失亦非一定是須要繼續調查的，除非其內容和有否觸犯私隱條例有重疊。例如行政部門延遲執行職務，一般而言，專員並不一定須要考慮。有必要繼續調查，並不是專員已假設行政部門已有違反私隱條例，而只是有證據顯示被投訴人有可能已違反私隱條例。這可能是，但並非一定是行政錯失所引致；有行政錯失，更並非一定是與違反私

隱條例有關。

當然，以上所指情況祇是一般性考慮，本委員會並不排除有其他情況是須要考慮的。

(3) 漁農署在 2007 年 2 月 16 日之後的行為，看來只是和行政錯失有關，並無和漁農署違返條例的情況有重疊的地方。

(4) 專員公署錯誤認為漁農署在 2007 年 3 月 16 日的信件內已作出有關道歉，這方面本委員會認為可能確有影響其決定，但本委員會認為本案所有情況和證據，包括案情背景及嚴重性，並未能顯示這宗案有必要繼續進行調查，而漁農署最終亦在聆訊時有公開致歉，故專員無必要繼續調查。

結論

16. 本委員會對上訴人的不便和其感受表示同情，但因以上理由，上訴被駁回。



行政上訴委員會副主席麥業成