

行政上訴委員會
行政上訴案件第 21/2010 號

有關

邱光福

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：2011 年 5 月 18 日

書面裁決理由頒布日期：2011 年 8 月 15 日

裁決理由書

背景（一）法援署應付大量居港權申請的措施

1. 根據法律援助處（下稱“法援處”）所稱，自 1997 年 7 月起，該署接獲大量關於聲稱擁有居港權的案件，至 1998 年 12 月，鑒

於此等案件再度飆升，遂在 1998 年 12 月 7 日推出登記制度。從那日起，只審查緊急個案，至於其他個案，申請人須提供個人詳情及有關文件，以便進行登記，而每位在 1998 年 12 月 7 日至 1999 年 1 月 29 日期間親自到法援署登記的申請人，都會獲發一覆函。此等覆函（下稱「特別覆函」）有別於一般「標準覆函」，信中具體說明當時情況：[由於閣下申請法援所涉及的法律事項，現正等候香港終審法院聆訊，因此，在現階段閣下並無需要就此事提出個別的訴訟。]

2. 「特別覆函」所提及的案件，終審法院在 2002 年 1 月 10 日作出判決，裁定政府敗訴，同時指出在上述期間獲得「特別覆函」的人士，人數約一千，雖無參予訴訟，也可享勝訴成果。這就是說，撤銷他們的遣返令，同時入境處處長應根據判決酌情考慮此等人士的居港權申請。

背景（二）上訴人申請法援／居港權的過程

3. 上訴人邱先生聲稱他曾在 1999 年 7 月 14 日在金鐘政府合署地下，獲法援署職員派發一關於「聲稱擁有居港權法律援助單張」（下稱「該單張」），及一「聲稱擁有居港權法律援助申請表格」（下稱「1999 年 7 月 14 日申請表」），並在「該單張」上填上姓名和日期，以及在「1999 年 7 月 14 日申請表」填上父親和自己的姓名、出生日期，來港年份等相關資料，法援署即日收回他的“1999 年 7 月 14 日申請表”，而他就自行保存「該單張」。

4. 就這次 7 月 14 日的申請，邱先生稱在 7 月下旬收到「特別覆函」，而不是「標準覆函」，同時也收到一些要求申請人提供個案資料的表格。同年 8 月中旬，邱先生按貝嘉蓮律師行的通知，到法援

署交回填妥的表格，當時同行一名女士告訴他“有法援咭，便有居港權”，他信以為真。據他所說由於已遺失了法援咭，他便填上另一法援申請表，寫上日期同年 7 月 13 日，並約在 8 月 20 日寄回法援署。就這次申請，他說法援署並沒有回覆。

5. 一波三折後，邱先生獲得法援，與政府就其居港權進行訴訟，但最後還是接納代表律師的和解建議，放棄訴訟，居港權因而落空。他深心不忿，認為敗訴原因，是未能出示遺失了的「特別覆函」。

向法援署查閱個人資料

6. 邱先生雖放棄訴訟，但仍堅持爭取其居港權，更認為有了“特別覆函”，便可成功。為了取得「特別覆函」副本，便向法援署查閱其個人資料。法援署收到其要求後，在 2010 年 4 月 1 日，法例限期內，回信告知邱先生所備存的資料只有（1）填寫日期 1999 年 7 月 13 日的「法援申請表」；（2）填寫日期 8 月 20 日的「聲稱擁有居港權內地人士資料表格」；及（3）「申請人入息及資產資料」的表格，並表明該署沒有他要求的其他資料。

投訴法援署隱瞞個人資料

7. 邱先生不滿查閱結果，向個人資料私隱專員（下稱「專員」）投訴，指摘法援署沒有遵從法例提供以下文件，（1）「該單張」，（2）「1999 年 7 月 14 日申請表」；（3）「特別覆函」副本。

專員的決定與上訴理由

8. 專員跟進投訴，向法援署了解邱先生的個案的情況，又向邱先生澄清一些資料，了解到法援署的檔案記錄與邱先生的說法不符，最後認為調查是不必要，所持理由是沒有表面證據證明法援署備存上述的三份文件。

9. 在某程度上，專員是不接納邱先生曾在 7 月 14 日申請法援。邱先生論述他的版本正確，法援署的各種不對處，這些論述正是上訴理由。

裁決——法例賦予專員酌情權對投訴不作調查

10. 專員在顧及個案所有的情況後，若有任何理由使他認為立案調查是不必要的，便可拒絕立案調查。這是「個人資料（私隱）條例」第 39(2)(d)條賦予專員的權力。當然，所謂「任何理由」，條例實指「任何合理的理由」，這點是有先例可援¹。

11. 專員公署訂立的「處理投訴政策」是公開的，內文「政策」一項下的 B(d)一段註明其中一個不立案調查的理由，便是「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」。專員這次決定便是用上這個理由。這決定符合了「個人資料（私隱）條例」的明文規定和公署公開的既定政策。這一點邱先生也沒有爭辯。

裁決——投訴的證據和理據

12. 專員認為沒有表面證據指控法援署違例，這裁定有沒有事實支持，又是否符合法律原則，是本上訴的重點。答辯時，專員引用行政上訴 2004 年第 32 號判例內所述的原則，“如果沒有表面證據顯

¹ 行政上訴案件 2004 年第 47 號；梁惠貞與個人資料私隱專員

示投訴者所投訴的行為或作為違反有關條例，私隱專員可根據第 39 條賦予他的酌情權，拒絕調查投訴。上訴人須知，投訴他人違反有關條例，等同指控他人犯罪，此乃嚴重指控，因此投訴需要有依據，即是表面上投訴是否有證據和理據支持，才決定是否展開調查，不然，不但會對被投訴者造成不公平，而且會間接縱容無理投訴，濫用投訴機制。”本委員會同意該原則是正確的。

13. 邱先生由此至終都說「該單張」由他保存，就算他真的在 7 月 14 日申請法援，法援署也沒有任何理由備存另外一份在邱先生的個人資料檔案內。專員因此認為，就「該單張」來說，邱先生的投訴是沒有證據和理據支持，這結論是正確和合理的。

14. 至於其他兩份文件，「1999 年 7 月 14 日申請表」及「特別覆函」副本，邱先生稱在 7 月 14 日申請法援，法援署應該備存有這兩份文件。他指摘法援署不肯承認有這次申請，只是藉詞不向他提供這些文件。支持這項嚴重指控的證據是憑邱先生憶述，沒有獨立同時期的文件支持，但他指出在 8 月 20 日填寫的「聲稱擁有居港權內地人士資料表格」上記載的申請日期為 7 月 14 日，足以證明他曾在這天申請法援。這日期是邱先生自己填寫，可信與否，還要看其他因素。

15. 同一「聲稱擁有居港權內地人士資料表格」內，邱先生寫上的法援檔號，與 7 月 13 日法援申請表上的相同。邱先生辯說，他不是申請人，是法援署擅自刪去他父親的名字，改為他的名字作為申請人，又指沒有收過法援署就 7 月 13 日的申請所作的回覆。如先前所說，寄回日期 7 月 13 日的申請表，目的是為了獲發法援咭，但與他寫在表格內的申索截然不同，他在表格內清楚表示申請目的是為了自己要求居港權。

16. 邱先生另一論點指收到法援署覆函和其他表格時，還未寄出日期 7 月 13 日的申請法援表格，所以證明在此之前，有另外一次申請，就是 7 月 14 日的申請。法援署沒有記錄何時收到日期 7 月 13 日的申請表，所以未能直接反駁這說法，這點專員是考慮過的。這論點所依賴的事實，也只是邱先生一面之詞。

17. 至於終審法院在上述案件提到，約 1000 位人士曾收到「特別覆函」，這事實不能如邱先生所言，證明他也曾收到「特別覆函」，剛剛相反，這 1000 位人士並不可能包括邱先生，因為他不可能在案中所指日期內收到「特別覆函」。

18. 邱先生又批評專員沒有調查這 1000 位人士，看看究竟有多少個跟進個案，若然少過終審法院所指，餘額必包括他。這是本末倒置，強詞奪理的批評。

19. 法援署爲了應付大量內地人士申請居港權的個案，採取上述登記措施，這是不爭的事實。這措施若不是事實，便是天大謊言，很難瞞天過海。法援署沒有任何理由誤導專員，無中生有，這樣做對法援署或其職員絕無好處。根據這措施，法援處只會發「標準覆函」，而不會發「特別覆函」給邱先生，無論他的法援申請是在 7 月 13 日還是在 7 月 14 日。

20. 綜觀法援處和邱先生的說法，邱先生的而且確在 7 月份申請法援。法援處說邱先生的法援申請是由 7 月 13 日的申請表啓動的，這說法與備存關於邱先生的個人資料文件所顯示的，相吻合。邱先生的版本，不但剛巧遺失了可支持他說法的重要文件，還要作一番解釋，其間更需要對法援署職員的操守作出嚴重指控，但仍未能自圓其說，專員不接納他的解釋和版本，是合理的裁決。

21. 其實專員的最基本決定不是在邱先生是否在 7 月 14 日申請法援，而是當他要求查閱個人資料時，法援署是否存備有上述三份文件。鑒於邱先生未能提出可靠證據和理據支持投訴，專員沒有理由質疑法援署的合情合理的說法，裁定沒有表面證據支持投訴是正確的。

裁決——結論

22. 「行政上訴委員會條例」第 21 (2) 條規定本委員會更改或推翻專員的決定時，雖考慮專員當時依據的政策，而這政策上訴人當時是知道或理應知道的。專員認為沒有發現違反法例任何規定的表面證據，這意見是正確的。以此為理由，不立案調查是符合其公開政策。因此，「行政上訴委員會條例」第 21 (2) 條的規定適用，這條款的意旨是，此情況下，須有特殊理由使專員應該偏離已定的公開政策，本委員會才能更改或推翻專員的決定。

23. 本案唯一與別不同之處，是邱先生的個人情況，因為他已年老，上訴成功與否，希望本委員會幫忙，指令法援署補發「特別覆函」，以便取得居港權。本委員會已即席解釋為何無此權力。本委員會雖同情邱先生的處境，但他的個人情況並不構成特別理由，使本委員會能推翻專員的決定，指令他破例在缺乏表面證據下，立案繼續調查。

24. 基於以上理由，本委員會撤消上訴。



行政上訴委員會副主席容耀榮