

行政上訴委員會
行政上訴第 12/2024 號

有關

湯麗嬋

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

- 黃紀怡大律師（副主席）
- 江嘉惠女士（委員）
- 胡錦輝測量師（委員）

聆訊日期：2024 年 5 月 24 日

書面裁決理由頒布日期：2026 年 2 月 20 日

裁決理由書

簡介

1. 2023年12月14日，答辯人根據《個人資料(私隱)條例》(第486章)(「《私隱條例》」)第39(2)(d)條和個人資料私隱專員公署(「公署」)的《處理投訴政策》第8(h)段，決定不就上訴人的投訴進行調查(「該決定」)。上訴人不服決定，向行政上訴委員會(「委員會」)提出上訴。

案件背景

2. 於2023年7月20日，上訴人向法律援助署(「法援署」)郵寄一份查閱資料要求表格(「該要求」)，以查閱上訴人早前向法援署遞交的法律援助申請的申請表格(「該申請表」)。於8月26日，上訴人致函法援署促請其盡快處理該要求，並於信件的主旨中標明與該申請表有關的檔案(「該檔案」)編號。由於一直沒有收到法援署的回應，上訴人於10月6日向公署投訴法援署沒有按照《私隱條例》的規定處理該要求。

3. 公署在收到投訴後向法援署作出查詢了解事件，並取得相關資料及文件作考慮。法援署於調查後發現，法援署於2023年7月21日收到該要求時，負責處理該檔案的律師正值休假，同組別的另一位律師曾指示文書助理提取該

檔案以作跟進，惟該文書助理一直未有按指示提取該檔案予律師處理，法援署因而未能及時跟進該要求。

4. 另外，法援署表示於 2023 年 8 月 29 日收到上訴人 8 月 26 日的信函後，負責律師已隨即要求律政書記查核信中所述情況及索取有關檔案查閱，但由於當時法援署正處理上訴人因法援申請被拒而提出上訴的事宜及上訴人對法援署的投訴，負責的律師因而沒有及時跟進該要求。

5. 在公署介入後，法援署透過 2023 年 11 月 8 日的信函回覆該要求，並於 11 月 9 日向上訴人面交該申請表的複本。

6. 根據法援署有關處理查閱資料要求的既定程序，負責職員在收到查閱資料要求後，需盡快轉交部門的副主任秘書（即部門的個人資料私隱主任）以供開立檔案。部門的副主任秘書負責保管檔案、協調有關組別或負責的職員跟進，以及監察處理進度，確保按照《私隱條例》相關規定處理查閱資料要求。法援署會定期透過電郵向部門內各職級員工傳閱相關部門通告，當中內容包括提醒員工處理查閱資料要求的 40 天法定時限，以及如未能於 40 天完成處理時部門主管需採取的行動。

7. 由於法援署沒有在收到該要求後的 40 天內依從該要求，或就未能如期依從該要求向上訴人發出第 19(2)條所

要求的書面通知，亦沒有於 40 天屆滿後在切實可行的範圍內盡快依從該要求，答辯人因而認為法援署違反了《私隱條例》第 19 條的規定。

8. 對於是次事件中個別員工未有按法援署既定的指引及程序處理該要求的情況，法援署表示高度重視事件，並承認法援署對當中所涉的人為錯誤責無旁貸，法援署為此深感抱歉。在事件後，法援署除嚴厲訓誡涉事職員外，亦已向全體員工發出電郵通告，提醒他們在收到查閱資料要求時，必須按照部門的相關指引及程序儘快處理。此外，法援署亦表示會加強定期向全體員工傳閱相關部門通告的安排，並會要求各級主管人員加強對其管轄的前線員工（尤其為經常處理各種來信的文職人員）的培訓與督導，以提高各職級員工對查閱資料要求的警覺性，確保他們在收到資料查閱要求時按照相關指引及時跟進處理，避免類似情況再次發生。

9. 上訴人確認在 2023 年 11 月 9 日收到該申請表的複本，惟她不滿法援署於 7 月 21 日收到該要求 111 天後方向上訴人提供文件。就此，上訴人要求公署調查法援署是否有人員故意延遲處理該要求。

10. 對於上訴人的上述意見，法援署重申本個案情況是源於相關人員未有按法援署的既定指引及程序行事，導致法援署在公署介入前沒有採取任何行動處理該要求，有關延

誤純粹由人為失誤導致，當中並沒有任何故意拖延處理的情況。在公署介入後，法援署已馬上安排向上訴人提供該申請表的複本。

11. 答辯人於 2023 年 12 月 14 日的信件中(「決定書」)，回覆上訴人就該投訴的查詢結果。當中，答辯人在該信件中陳述相關跟進情況，並指出其認為法援署違反了其內部指引的規定及《私隱條例》第 19 條的規定。

12. 此外，答辯人亦向上訴人交代了該決定，解釋其考慮過的因素，特別是法援署已經向上訴人提供了該申請表格的複本，並就個案採取一連串改善行動，當中包括嚴厲訓誡涉事職員、發電郵通告提醒職員按照相關指引及程序行事、加強定期傳閱相關部門通告的安排，以及對前線員工加強相關的培訓與督導，答辯人認為就本個案進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果。

13. 雖然如此，答辯人已去信警告法援署，要求法援署須以本個案為借鑑，並進一步向全體職員提供培訓，以及定期傳閱有關指引，確保職員緊遵《私隱條例》的規定處理查閱資料要求。

14. 上訴人不滿該決定，遂向委員會提出本上訴。

關乎本案的《私隱條例》及《處理投訴政策》的條文

15. 《私隱條例》第 8 條規定：

「(1) 專員須——

- (a) 就遵守本條例條文作出監察及監管；
- (b) 促進及協助代表資料使用者的團體為第 12 條的施行擬備實務守則，以在遵守本條例條文（尤其是各保障資料原則）方面提供指引；
- (c) 促進對本條例的條文（尤其是各保障資料原則）的認識及理解以及遵守；
- (d) 對他認為可影響在個人資料方面的個人私隱的建議制定的法例（包括附屬法例）加以審核，並向建議制定該法例的人報告其審核結果；
- (e) 進行視察，包括對屬政府部門或法定法團的資料使用者所使用的任何個人資料系統的視察；
- (f) 為更佳地執行他的其他職能而對資料處理及資訊科技進行研究及監察其發展，以顧及

該等發展在個人資料方面對個人私隱相當可能有的不利影響；

(g) 與——

(i) 在香港以外任何地方執行專員認為與其在本條例下的任何職能相似（不論全部或部分相似）的職能的人，進行聯絡及合作；及

(ii) 該等人士在某些相互關注的並涉及在個人資料方面的個人私隱的事項方面進行聯絡及合作；及

(h) 執行根據本條例或其他成文法則委予他的其他職能。」

16. 《私隱條例》第 18 條規定：

「(1) 任何個人或代表一名個人的有關人士可提出內容如下的要求——

(a) 要求資料使用者告知他該使用者是否持有該名個人屬其資料當事人的個人資料；

(b) 如該資料使用者持有該資料，要求該使用者提供一份該資料的複本。」

17. 《私隱條例》第 19 條規定：

「(1) ……資料使用者須在收到由某人提出的查閱資料要求後的 40 日內，以下列方式，依從該項要求

——

(a) 如該資料使用者持有屬該項要求的標的之個人資料——

(i) 以書面告知提出要求者該資料使用者持有該資料；及

(ii) 提供一份該資料的複本；或

(b) 如該資料使用者並無持有屬該項要求的標的之個人資料，以書面告知提出要求者該資料使用者並無持有該資料。

…

(2) 凡資料使用者不能在第(1)或(1A)款指明的期間內依從查閱資料要求，他——

(a) 須在該期間屆滿前——

(i) 藉書面通知告知提出要求者他不能如此依從該項要求，以及其理由；及

(ii) 在他能依從該項要求的範圍（如有的話）內，依從該項要求；及

(b) 須在該期間屆滿後，在切實可行的範圍內盡快依從或盡快完全依從（視屬何情況而定）該項要求。」

18. 《私隱條例》第 39(2)(d) 條規定：

「(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。」

19. 根據答辯人的《處理投訴政策》的(B)項第 8(h)段：

「8. 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：

...
此外，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調查，如：

...
(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；」

20. 《私隱條例》第 50 條包括以下條文：

「50. 執行通知

(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。

(1A) 第(1)款所指的執行通知須——

(a) 述明專員持有第(1)款提述的意見，以及專員持有該意見的理由；

(b) 指明——

(i) 專員認為正在或已遭違反的規定；及

(ii) 構成該項違反的作為或不作為；

(c) 指明有關資料使用者須採取甚麼步驟（包括停止任何作為或行為）以糾正該項違反，以及（如適當的話）防止該項違反再發生；

(d) 指明須於何日或之前採取該等步驟；及

(e) 附有本條的文本。

...

(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，是否已對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，做成損害或困擾。...

21. 《私隱條例》第 50B 條為：

「50B. 關乎沒有遵從專員的要求等的罪行

(1) 任何人如有以下情況，即屬犯罪——

...

(c) 該人在專員或在任何訂明人員執行本部之下的職能或行使本部之下的權力的過程中——

(i) 向專員或該人員作出該人知道屬虛假或不相信屬真實的陳述；
或

(ii) 以其他方式在知情下誤導專員或該人員。

(2) 任何人犯第(1)款所訂罪行，一經定罪，可處第3級罰款及監禁6個月。」

上訴理據

22. 上訴人在其2024年1月18日的上訴通知書中表示，上訴理由是私隱專員拒絕對本案作出調查，以致她無法就法援署是否有人員故意拖延她的查閱資料要求作出核實。

23. 上訴人綜合法援署案中處理上訴人的查閱資料要求的流程，指出法援署的文書助理未有按指示提取該檔案以作跟進後，負責的律師雖有在該要求提出後第 39 日收到上訴人查詢信件，但他以至律政書記均沒有就上訴人的要求作出跟進，所以牽涉最少 3 位員工。法援署是在第 102 日收到答辯人的查詢信件後，到第 111 日才向上訴人提供資料複本。上訴人認為《私隱條例》在香港實施已最少有 25 年，而法援署對查閱資料要求設有指引，所以很難想像政府部門在本案一事中，人員違反既定指引，完全繞過部門副主任秘書。

24. 上訴人在其書面申述及陳詞中承認她其實不清楚法援署是否有人員故意拖延她的查閱資料要求，但認為從上述種種跡象反映出答辯人完全有需要調查在有詳盡指引及人員已熟悉有關條例的要求的情況下，法援署到底為何依然出錯（是否單純的因為人員的疏忽？如是答辯人亦應對本案展開調查，以便答辯人獲得的資料獲《私隱條例》第 50B 條保障）。她希望行政上訴委員會頒下指示答辯人對法律援助署署長展開調查的命令，讓答辯人進一步就本案作出更深入的研究及分析。

25. 就答辯人賴以「本個案即使就個案進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果」為由拒絕進行調查，上訴人稱否定答辯人的這個論點。

26. 上訴人指出，由於答辯人就本案並無向法律援助署署長作出調查，所以在未有行使《私隱條例》下的法定權力下，答辯人在本案獲得的資料中是不受《私隱條例》第 50B 條保障。她認為就本案進行調查的其中一個更滿意的結果，是確保答辯人所獲得的資料受《私隱條例》第 50B 條保障。

27. 上訴人引用若干典據解釋，即使《私隱條例》第 50(1) 條表示答辯人可 (may) 向資料使用者送達執行通知，在某些情況下，答辯人是有責任必須 (under a duty/bound to) 向資料使用者送達執行通知，而決定哪些情況屬於有責任必須向資料使用者送達執行通知，涉及到《私隱條例》的法例詮釋。

28. 當中，上訴人亦有依賴《2011 年個人資料（私隱）（修訂）條例草案》附件內闡釋有關《私隱條例》第 50 條的相關修訂，以說明私隱專員在資料使用者已違反《私隱條例》規定時，無論有否證據顯示有重複違規的跡象，均可發出執行通知。所以，她認為答辯人賴以法援署已經作出糾正，以及是法援署已向上訴人提供了有關的申請表複本，而拒絕發出執行通知/進行調查，看來實在是違反了有關的立法原意。

29. 上訴人認為，綜合有關的立法原意及《私隱條例》第 50(2) 款來看，決定是否發出執行通知的因素，應為該項違反的嚴重程度。這也是答辯人惟一應該考慮的事宜。

30. 上訴人強調，違反《私隱條例》第 19(1)款屬於刑事罪行。這反映法援署在本上訴案中的違反的嚴重性屬非常嚴重。她又認為如非由答辯人介入的話，法援署可能一直也不回應上訴人的查閱資料要求。上訴人認為答辯人須向法律援助署署長送達執行通知，以防止（對照《私隱條例》第 50(1)款）該項違反再發生。

答辯人的回應及陳詞

31. 委員會留意到答辯人就法援署違反了《私隱條例》第 19 條一事並無提出異議，亦就本上訴案應以重審方式進行的立場與上訴人基本上一致。儘管雙方就上訴案應以重審方式進行的原則於聆訊上進行了詳細的探討，委員會認為毋須就答辯人的相關陳詞再詳加敘述。

32. 就上訴人質疑法援署是否有人故意拖延處理該要求，答辯人表示已於決定書第 13 段向上訴人指出，個別機構的內部行政事宜並非《私隱條例》及答辯人職權範圍內處理。在調查過程中，法援署曾向答辯人表示，本案是源於相關人員未有按法援署的既定指引及程序行事，導致法援署在答辯人介入前沒有採取任何行動處理該要求，有關延誤純粹由人為失誤導致，當中並沒有任何故意拖延處理的情況。另外，答辯人亦於決定書內向上訴人轉述法援署的回覆。就法援署的內部的行政處理程序，答辯人已於決定

書回覆未能作出評論，因此答辯人建議上訴人可就有關事宜聯絡申訴專員公署。

33. 答辯人表示，《私隱條例》的詳題亦指出「本條例旨在個人資料方面保障個人的私隱，並就附帶事宜及相關事宜訂定條文」。答辯人的法定職權已詳列於《私隱條例》第 8 條內，其職能只集中與《私隱條例》相關的事項。而根據《私隱條例》第 8(1)(a)條，答辯人須就遵守《私隱條例》作出監察及監管。答辯人重申，只會就法援署有否違反《私隱條例》的條文作出裁定，而並非就法援署的內部行政方式及處理程序作出決定（例如個別人員有否疏忽或拖延、有否按照內部既定指引行事等）作出決定。因此法援署的內部行政處理並非《私隱條例》所管轄。

34. 就法援署違反了《私隱條例》第 19 條的規定，答辯人已經向法援署發出警告信，要求法援署向全體職員提供培訓，以及定期傳閱有關指引，確保職員遵守《私隱條例》有關處理查閱資料要求的規定。考慮到法援署已採取一連串改善措施，而上訴人亦確認已經收到該申請表格的複本，故答辯人決定不就上訴人的投訴進行調查。

35. 上訴人在上訴人申述中提出反駁，指答辯人在一份視察報告中對某電力公司的措施作出評估，故認為答辯人可干預該公司的「內部行政事宜」。答辯人不同意上訴人的說法。在調查投訴或視察中，答辯人所審視的是有關機構

有否訂立相關措施或指引，而有關措施是否足夠以履行《私隱條例》的要求。

36. 在本案之中，法援署向答辯人表示已就處理查閱資料要求方面制訂相關政策、指引及程序，並定期透過電郵以供部門內各職級員工傳閱。法援署亦向答辯人提供一份該署處理查閱資料要求的內部指引，指引內容訂明必須按照《私隱條例》的法定時限 40 日內處理有關查閱資料要求的規定，如未能履行有關規定，需於 10 個工作天通報上級或部門副主任秘書。綜觀本案而言，法援署已有既定程序及措施依從查閱資料要求。根據法援署進行的內部調查，有關事件是源自個別員工並未按部門既定指引及程序處理查閱資料要求，法援署亦表示高度重視是次事件，並採取措施避免類似情況再次發生。

37. 答辯人援引以下節錄自行政上訴案件 2004 年第 32 號一案的意見，「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，包括證據和理據，私隱專員亦要考慮投訴是否有依據，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。」

38. 答辯人表示即使上訴人所指的拖延處理查閱資料要求是涉及答辯人的管轄範圍，上訴人只是提出質疑有人故

意拖延處理該要求，並未有提出實質證據支持其說法。答辯人又指，上訴人具有舉證責任，提供具體理據或證據以支持其說法；可是，上訴人在本案例中只是再次提出同一質疑，但並未有提供進一步理據或證據以支持其說法。

39. 答辯人認為本上訴旨在釐清答辯人的決定之合理性，亦即答辯人根據《私隱條例》第 39(2)(d)條行使酌情權達至不就上訴人的投訴進行調查的決定是否恰當。

40. 答辯人倚仗委員會在行政上訴案件 2004 年第 52 號一案的意見。在該案件中，委員會認同《私隱條例》第 39(2)(d)條賦予答辯人廣泛的酌情權是否進行或繼續調查，如在考慮所有有關個案的情況後，答辯人認為因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的，答辯人可拒絕進行或繼續進行由投訴引發的調查。此外，委員會在行政上訴案件 2004 年第 47 號一案亦認同《私隱條例》第 39(2)(d)條賦予答辯人廣泛的酌情權，答辯人可以基於任何理由不對一宗投訴進行調查。只要決定是合理，合法和根據既定程序作出的，委員會是不會干預決定的。

41. 根據委員會在行政上訴案件 2013 年第 27 號一案的意見，《私隱條例》的性質是屬於補救糾正而非懲罰性質。當考慮到有關條例的本質是補救糾正及事件的整體實際性，若進一步調查並不能合理地預計可帶來更滿意的結果，

答辯人在考慮到《處理投訴政策》的第 8(h)段後，應行使條例第 39(2)(d)條的酌情權終止調查。

42. 答辯人指出《私隱條例》第 50 條賦予答辯人酌情權，以決定是否向資料使用者發出執行通知。根據《私隱條例》第 50(1)條，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。在行使該酌情權決定是否送達執行通知時，專員須按照《私隱條例》第 50(2)條，考慮所關乎的違反，是否已對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，做成損害或困擾。

43. 就此，答辯人引用委員會於行政上訴案件 2023 年第 15 號一案中有關行使條例賦予酌情權的原則的討論。該案指出，當行政機構行使酌情權時，它們也需注意一些普遍原則如：在法律上，酌情權是沒有絕對的；行使酌情權是需要符合法例的真正原意及意思；它們只能為着達到條例相關目的而有效地行使酌情權；以及在行使酌情權作出決定時，它們只能考慮相關的因素，並排除無關的因素。

44. 該案的委員會考慮到，「由於不爭的事實是協進會已於 2022 年 4 月 7 日將該通告刪除，所以本委員會認為即使答辯人根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）第

50 條而向協進會發出執行通知，該執行通知也不能夠帶來更有效及更滿意的效果。」

45. 另外，參考委員會於行政上訴案件 2020 年第 23 號一案的意見，答辯人有權視乎違規的性質、範圍和嚴重程度，決定是否需要根據《私隱條例》第 50 條發出執行通知。該案的委員會指出，相關受約束人既已自願就糾正措施作出書面承諾，答辯人即使繼續調查該宗投訴，得出的結果也不會比目前為佳。在任何情況之下，這個結果與由答辯人發出執行通知的原意和效用無異。

46. 參考上述案件的意見，答辯人不認同上訴人的說法指答辯人有責任必須向違規的資料使用者（即法援署）送達執行通知，而該項違反的嚴重程度是答辯人惟一應考慮的事宜。再者，答辯人認為雖然法援署有違反《私隱條例》第 19(1)條，然而在考慮本個案所得的資料後，答辯人認為沒有證據證明法援署蓄意延誤履行上訴人的該要求，故違反《私隱條例》第 19 條是否構成刑事罪行，就本案而言，並不構成考慮因素。

47. 有關上訴人於上訴人援引《私隱條例》第 50B(1)(c)條，並認為答辯人應該就本案進行調查，以確保上訴人得到《私隱條例》第 50B 條的保障。答辯人並不同意上訴人的說法。答辯人指出，答辯人已就個案行使第 50B 條所指「本部」（即《私隱條例》第 7 部，當中包括《私隱條例》

第 37 及 39 條) 的權力，而在處理上訴人的投訴期間，答辯人並未發現有證據證明法援署違反《私隱條例》第 50B(1)(c) 條，因此上訴人的說法不成立。

48. 綜觀本個案而言，雖然法援署有延誤履行上訴人提出的該要求，但有關延誤並未有對上訴人造成實質或重大損失或損害。考慮到違規的性質、範圍和嚴重程度，包括法援署對事件表示深感歉意，答辯人亦已於 2023 年 12 月 14 日向法援署發出警告信，答辯人認為法援署既已經採取一連串改善措施，上訴人亦已取得所要求的該申請表格複本，這個結果與由答辯人發出執行通知的原意和效用無異，即使就上訴人的投訴作進一步調查，得出的結果也不會比目前為佳。故此，答辯人合理地認為在此情況下向法援署發出執行通知並非必要。

49. 因此，答辯人行使《私隱條例》第 39(2)(d) 條賦予的酌情權，不就上訴人的投訴進行調查是合理、合法和根據既定程序作出的決定，而該決定亦符合答辯人《處理投訴政策》的第 8(h) 段。綜上所述，答辯人認為上訴人提出的理由不成立。

委員會的詮釋方式

50. 正如雙方所指，委員會在聆訊呈交本席席前的行政上訴並作出裁決時，是以重審的方式裁決案件曲直，而非單

靠覆核。委員會具有上訴管轄權，並非僅是監督管轄權。本委員會毫不懷疑，我們並非受制於答辯人所作的決定，並有義務審查面前的證據後作出獨立決定。正如高等法院上訴法庭法官張澤祐在 *Li Wai Hung Cesario 訴 Administrative Appeals Board & Anor* 一案（未經報導，2016年6月15日，民事上訴2015年第250號）第6.1段指出：

「《行政上訴委員會條例》（第442章）第21(1)條規管委員會訴訟的進行，雖然並無使用‘再聆訊’一詞，但該條賦予委員會與管轄權一致的廣泛權力，使委員會可以再聆訊方式裁決案件曲直。因此，委員會有權：

- 1) 接受口頭及文件證據（第21(1)(b)條）。
- 2) 規定任何人出席、作證及出示文件（第21(1)(c)條）。
- 3) 訊問證人及規定他們回答問題（第21(1)(e)條）。
- 4) 確認、更改或推翻遭上訴反對的決定（第21(1)(j)條）。」

[中文譯本]

51. 此外，*Li Wai Hung*（見上文）案第7.6段指出，「在裁決案件曲直的上訴中，上訴人必須說明下級決定是錯誤的理據，審裁小組將審理這些上訴理據。但這並不意味着審裁小組須重新執行原訟決策者的職責，以及提出自己的

裁決結果和理由。現實中審裁小組並非如此運作，更何況審裁小組已駁回上訴人提出的上訴理據。如審裁小組不同意決策者的裁決，應提出自己對某些事項的裁決，但是如審裁小組同意裁決，則可直接採納其作為自己的裁決。一般而言，委員會甚至不需要明示確認或採納有關裁決，而可以其他方法表達，例如指出決策者在某個問題上並無出錯，或暗示委員會已確認或採納有關裁決。無論如何，我們不能單看所使用的語言，而是要根據向審裁小組呈交上訴理由的方式，來考慮裁決的實質內容。」[中文譯本]

討論及分析

52. 綜合上訴人的陳述，可歸納出以下要點：

- (1) 她認為答辯人不應根據《私隱條例》第 39(2)(d) 條和公署的《處理投訴政策》第 8(h) 段不進行調查，亦不認同個案進行調查不能合理地預計可帶來更滿意的結果，指更滿意的結果是答辯人就本案進行調查，以確保其獲得的資料受《私隱條例》第 50B 條的保障。
- (2) 綜合有關的立法原意及《私隱條例》第 50(2) 款來看，上訴人認為個案進行調查後是否發出執行通知應取決於該項違反的嚴重程度，這也是答辯人唯一應該考慮的事宜。由於違反《私隱條

例》第 19(1)款屬於刑事罪行，所以本案的違反事項屬非常嚴重。

- (3) 即使《私隱條例》第 50(1)款表示答辯人「可」向資料使用者送達執行通知，亦即使法援署已經作出糾正並已向上訴人提供了有關的申請表複本，她認為該條應解讀作答辯人在本案是有責任必須向資料使用者送達執行通知。拒絕發出執行通知/進行調查違反了有關的立法原意。

53. 首先，委員會認為不能忽視《私隱條例》具有補救/糾正性質而非懲罰性質；相關政策宗旨已於委員會先前的案件中獲充分肯定，委員會亦不見得有任何理由對此提出質疑。

54. 此外，《私隱條例》第 39(2)(d)的條文相當清楚地賦予答辯人廣泛的酌情權是否進行或繼續調查。原則上，只要答辯人在考慮所有有關個案的情況後，因任何其他理由認為調查或進一步調查是不必要的，便可拒絕進行或繼續進行由投訴引發的調查。當然，該決定必須是合理，合法和根據既定程序作出的。

55. 上訴人要求答辯人調查的事實基礎是她對涉案的文書助理一直沒有提取該檔案，而負責的律師及律政書記又沒有就上訴人的要求作出跟進，覺得很難想像。令她感到

難以釋懷的一點，似乎是政府人員違反既定指引繞過部門副主任秘書一事。

56. 根據法援署對答辯人 2023 年 11 月 15 日信函的回覆，有關延誤是始於涉事職員未通報上級或部門副主任秘書所致（「該失誤」），而該失誤直接導致法援署未有就上訴人的查閱資料要求開立檔案並及時跟進。因應上訴人的檔案並未有開立的緣故，委員會就後續所發生的事情並未如上訴人般感到詫異。雖然延誤牽涉的時間不短，但我們可以從事情的始末理解該失誤的確有可能不牽涉任何人員的蓄意行為。

57. 本案至為重要的一點，是儘管上訴人提出其查閱資料要求或是被故意延遲，但她本人在其書面申述及陳詞中卻承認她其實不清楚法援署是否有人員故意拖延她的查閱資料要求。她由始至終亦並未提出任何說法解釋法援署人員可有故意延遲的理由。

58. 委員會認為，上訴人所提出的質疑是一項嚴重的指控。在不單要對上訴人，也要對法援署公平的情況下，委員會認為答辯人理應要考慮投訴是否有依據，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。這方面的審視，可協助排除沒有意義的投訴及防止投訴機制被濫用，完全符合《私隱條例》第 39(2)(d)所賦予答辯人廣泛的酌情權是否進行或繼續調查的目的。

59. 上訴人具有舉證責任提供具體理據或證據以支持其說法是一貫的原則。在上訴人本身並無提出實質理據支持其質疑的前提下，委員會認為上訴人的取態看來是純粹單憑結果而對個中原由進行臆測，令有關質疑未免流於主觀、空泛。

60. 委員會經細心考慮本案的相關資料後，並未有發現答辯人的查詢方向及內容存在不公或欠全面，亦認為法援署的解釋與當時所呈現的事實並無不符。所以，我們傾向認為該失誤為人為的失誤所致。

61. 委員會認為答辯人接獲上訴人的投訴並根據既定程序作出查詢後，在沒有發現任何證據反駁法援署的解釋，或支持故意拖延處理的情況的確曾經發生或甚至有理由發生的情況下，答辯人實在缺乏進行調查的客觀理由。事實上，呈交予本委員會的證據亦不足以支持就本案進行調查。

62. 此外，就法援署的內部人員有否疏忽或拖延、及有否按照內部既定指引行事等，委員會認為答辯人受《私隱條例》第 8 條下的職能及權力所限，所審視的範圍是有關機構有否訂立相關措施或指引，及有關措施是否足夠以履行《私隱條例》的要求。我們同意，審視法援署的內部行政是否涉及失當行為應為申訴專員公署的職責，而並非屬答辯人的管轄範圍內。就此，委員會認為上訴人所引用有關

答辯人在一份視察報告中對某電力公司的措施作出評估，顯然沒有就任何有關行政失當作出評論，與她於本案所投訴的事宜不能類比。

63. 再者，法援署除已採取上述一連串改善措施，答辯人亦有向法援署發出警告信函，要求法援署向全體職員提供培訓，以及定期傳閱有關指引，確保職員遵守《私隱條例》有關處理查閱資料要求的規定；委員會認為這都是因應答辯人經查詢後得出的結果所作出的合理要求。而在上訴人確認已經取得所要求的該申請表格複本的情況下，答辯人所發現的問題已獲得適當的補救和糾正。基於《私隱條例》所具的補救/糾正性質，委員會不見得就本個案進行調查的話，還可以帶來甚麼更滿意的結果。

64. 就上訴人曾主張進行調查可確保答辯人所獲得的資料受《私隱條例》第 50B 條的保障，所以會是更滿意的結果；委員會認同答辯人之書面陳詞摘要內第 35 段內對《私隱條例》第 50B 條的解讀，亦即答辯人於本案例中就算未有就該投訴進行調查，由於答辯人已就個案行使該條所指「本部」（即《私隱條例》第 7 部，當中包括《私隱條例》第 37 及 39 條）的權力，第 50B 條是適用的。關鍵是，由於答辯人於查詢階段根本並未發現證據證明法援署違反第 50B(1)(c)條，所以上訴人所期盼的「保障」並不成立。

65. 就上訴人關於根據《私隱條例》第 50(1)條發出執行通知的各項論點而言，無可置疑的是該條的實施是基於調查完成而觸發的。在本案的情況下，委員會已因為上述的理由決定本案並無調查的必要。因此，委員會認為不宜就本案應否及如何根據第 50(1)條發出執行通知進行事實上的判斷。

66. 儘管如此，委員會對上訴人就該條的運作提出的法律論點有以下見解：

- (1) 委員會認為上訴人所引用的若干典據及原則，實並未能具針對性及具說服力地支持她就《私隱條例》第 50(1)條的解讀；即答辯人根據該條，於本案例中並非「可」向資料使用者送達執行通知，而是有責任必須向法援署送達執行通知。
- (2) 在上訴人一面之詞並欠缺典籍支持下，委員會不認同上訴人主張違反的嚴重程度是答辯人唯一應考慮的事宜；參考行政上訴案件 2020 年第 23 號一案中的意見，委員會認為答辯人有權視乎違規的性質、範圍和嚴重程度，決定是否行使酌情權發出執行通知。
- (3) 委員會認為上訴人所提及的兩份答辯人的調查報告（日期分別為 2022 年 6 月 13 日及 2023 年

12月21日)中的例子(「該些個案」),並非構成對本案有參考價值的例子。除了當中的資料使用者所違反的《私隱條例》規定並不涉及查閱資料要求外,該些個案牽涉的人數往往眾多,多是屬於欠缺相關保障私隱政策的個案,且情況每每關乎個人資料被不當使用甚至被披露予第三者,經調查後被發現違反了《私隱條例》下的保障資料原則。籠統來說,該些個案無論是性質、範圍及對資料當事人影響方面,都較本案嚴重。況且,答辯人就個別個案向已作出改善措施的公司/機構送達執行通知,反映答辯人會就個別情況考慮相關措施是否仍有不足之處,實在是無可厚非之舉,但這並不代表答辯人就本案的情況一定要有相同的處理,因為每宗個案都有不盡相同之處。委員會認為,觀乎本案所涉及的違規程度及影響,以及法援署已採取的補救/糾正措施,發出執行通知是不恰當甚至完全不成比例的回應。

- (4) 另外不容忽視的一點,是答辯人根據《私隱條例》第50(2)條決定是否送達執行通知時,須考慮所關乎的違反,是否已對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,做成損害或困擾。在這方面,委員會認為

上訴人沒有提供任何證據，有關延遲並不見得對上訴人造成實質或重大損失或損害。

結論

67. 基于上述裁定，委員會現命令駁回本行政上訴，並根據《行政上訴委員會條例》第 21(1)(j)條確認答辯人 2023 年 12 月 14 日有關對上訴人的投訴不作出調查之決定。

68. 由於答辯人在其答辯書及陳詞摘要中均保留在本上訴案中關於訟費的立場，委員會現下令雙方須在本裁決理由書頒布日期起計 28 天內向委員會提交有關訟費建議的書面陳詞。委員會將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

黃紀怡大律師

上訴人：缺席聆訊，授權由林進傑先生代表

答辯人：由個人資料私隱專員公署助理律師吳凱欣女士代表

受到遭上訴所反對的決定所約束的人：由助理首席法律援助律師（法律及管理支援）周偉鴻先生代表