

行政上訴委員會

行政上訴案件第 4/2012 號

有關

趙海寶

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：2012 年 10 月 17 日

書面裁決理由頒布日期：2013 年 1 月 22 日

裁決理由書

背景

1. 早在 2000 年 2 月上訴人發出支票繳交車輛牌照費，因其存款數少量不足，支票未能兌現。運輸署與他交涉期間，在來往通訊文件裡，無意間發現他的警員身分，遂向警務處投訴，並應要求以

便箋（下稱「該文件」）提供了此項糾紛的資料。後來警務處向上訴人進行紀律聆訊，指控涉及此項支票不兌現事件。據上訴人稱，聆訊委員會拒絕他聘請律師出席代辯，並裁定指控成立。他不服，提出司法覆核，訴訟纏繞多年，最近法院裁定上訴人得直，發還聆訊委員會再處理。有關紀律聆訊，還未完結，據本委員會向上訴人了解所得，此次上訴成敗，對紀律聆訊有莫大影響。

向答辯人提出的投訴

2. 今次投訴之前，上訴人就運輸署向警務處投訴他的支票不兌現一事，已曾多次向答辯人作出相關投訴。2011 年 11 月 7 日，上訴人依「個人資料（私隱）條例」向警務處遞交查閱資料要求表格（下稱「該查閱要求」），要求提供「於 2001 年 2 月 2 日，由運輸署轉移警務處屬於他的個人資料」。2011 年 11 月 15 日警務處回覆時表示，「該文件」是屬於上訴人受僱期間的紀律行為紀錄，在一般情況下，該文件及相關資料會留在有關上訴人的紀錄內。警務處也沒有向上訴人提供「該文件」的複本。上訴人遂再一次向答辯人作出今次的投訴，投訴事項有四：

- 2.1. 運輸署仍然未有向警務處取回「該文件」，所以是繼續使用其個人資料；
- 2.2. 警務處在未經他同意下，於 2001 年 10 月 10 日以便箋向運輸署收集該文件中其個人資料；
- 2.3. 根據 2011 年 11 月 5 日的警務處給他的覆函，警務處仍然持有及使用該文件中上訴人的個人資料；及

2.4. 警務處未有依從「該查閱要求」向他提供該文件的複本。

答辯人的決定

3. 就第一項投訴，上訴人所持的論據是，不向警務處取回「該文件」，運輸署等同繼續使用其個人資料，換言之是繼續違反「個人資料（私隱）條例」的規定。答辯人認為未有實質證據，指運輸署可能涉及違反條例的規定。基於這個理由和接下來第 4 段所述的情況，決定不再繼續調查。

4. 2007 年上訴人已就相同事項投訴，同年 8 月答辯人決定不進行正式調查。其後上訴人上訴到行政上訴委員會（行政上訴案件 2007 年第 29 號），要求推翻決定。行政上訴委員會駁回上訴，在裁決理由書指出，運輸署沒有取回「該文件」並不違反任何條例，而答辯人亦無權力強制運輸署取回¹。

5. 至於第二項投訴，基本上也是由同一事件引發。涉及投訴的便箋，上訴人早在 2007 年遞交上訴委員會，作為上訴案件 2007 年第 29 號的證據。由此可見，上訴人起碼在今次投訴的三年多前已知道警務處發出該便箋，向運輸署索取有關支票不兌現的個人資料，現在才投訴有關事項，已過了「個人資料（私隱）條例」第 39（1）（a）條訂明時限，答辯人可拒絕調查。法例沒有明文規定答辯人不可酌情調查逾期投訴，但須在特殊情況之下才行使酌情權。考慮過個案的情況，尤其是上訴人就同一事件投訴過相同對象多次，答辯人認為未有特殊情況，可促使他行使酌情權，允許逾期投訴。

¹ 行政上訴案件 2007 年第 29 號判案書第 26 及 28 段

6. 基於以上情況，答辯人決定不再調查第一和第二項投訴。至於另外兩項投訴，答辯人另案繼續處理，還未有結果。

7. 「個人資料（私隱）條例」第 39（2）（d）條賦予答辯人酌情權，可以任何理由，不再處理投訴。答辯人就如何行使此酌情權制定了政策：「處理投訴政策」。該政策（B）項第 8（d）段明述，經初步調查後，若發現無違反條例任何規定的表面證據，可以不繼續處理投訴。基於以上的情況，答辯人遵從既定政策不再處理上訴人的投訴。

上訴理由

8. 就第一項投訴，上訴人提出的上訴理由只有一個，他指運輸署不向警務處索回「該文件」，就是繼續使用其個人資料，而上訴委員會已裁定運輸署不應該提供「該文件」給警務處，所以運輸署正在違反法例規定，答辯人應該處理投訴，並向運輸署發出執行通知，強制運輸署取回「該文件」。

9. 至於第二項投訴，上訴人指答辯人應該依據行政上訴案件 2007 年第 29 號的裁決，跟進投訴。審理該案件的委員會指出，警務處以便箋收集其個人資料與其職能無關，不能繼續持有或使用有關資料。

裁決

10. 上訴人指運輸署不向警務處索回「該文件」，運輸署便是繼續使用其個人資料。「使用」一詞在「個人資料（私隱）條例」的

釋義²是：“就個人資料而言，包括披露或移轉該等資料。”使用資料的方式眾多，除了披露和移轉兩種，條例沒有特別訂明那種方式受管制，綜觀該條例的鋪排，制約使用個人資料的方法，是從規限使用目的方面著手，不論採用何種使用方式，目的與收集時的不符，就違反規定，特定的情況下除外。

11. 運輸署以「該文件」洩露了上訴人的個人資料予警務處，是使用了個人資料，這是不爭的事實，就算能取回「該文件」，改變不了這個事實，不可能說取回了文件，就沒有洩露過個人資料。反過來說，不取回「該文件」，不能視為繼續洩露個人資料，因為再沒有資料洩露。

12. 上訴人沒有強辯運輸署繼續洩露或移轉其個人資料，只是堅稱運輸署繼續「使用」其個人資料，但沒有指明是以那種方式「使用」其個人資料，難怪答辯人認為未有實質證據支持投訴。聆訊時，本委員會曾嘗試向上訴人探討，究竟當他說「繼續使用」時，使用方式是何所指，但不得要領。根據上訴人所指，取回「該文件」對答辯紀律聆訊的指控，有很大的幫助，但他卻沒有詳細解釋，照情況猜測，可能會削弱指控他的證據，或甚至使指控撤銷。就此，問及他時，他沒有作可否。假定猜想是對的，從此角度去理解他的論點，或可以得出接著下來第 13 段和第 14 段所述的理據。同時要指出，這並不是他明確提出的論據或向答辯人提出的投訴事項，本委員會提出來考慮，是因為專員有法定責任相應其要求協助上訴人釐定投訴事項³，或應主動澄清投訴事項和理據。

² 「個人資料（私隱）條例」第 2 條

³ 「個人資料（私隱）條例」第 37（4）條

13. 有關法例以使用資料的目的，來衡量使用資料是否符合法例規定，運輸處向警務處提供該文件有其目的，明顯地藉警務處給予上訴人壓力，逼使他清還欠款。倘若此目的還沒有達到，指運輸處還正在繼續使用該文件逼使他繳交欠款，還說得過去，但運輸處的目的早已達到，欠款也在多年前繳付。

14. 上訴人指運輸署現在仍然「繼續使用」他的個人資料，論據則欠奉，從整體情況去理解他的指摘，可得出以下最有利上訴人的論據。運輸處可能還有另外一個最終目的，就是促使警務處紀律處分上訴人，目的曾一度達到，就是當紀律委員會裁定指控成立，那時沒有什麼理由說運輸署還在使用有關個人資料；但後來情況改變了，裁決被法庭推翻，紀律聆訊將會繼續，還未知指控是否會再次被裁定成立。但是此論據離不開「使用」一詞本身的含意，「使用」是指資料使用者作出或將會作出實際的行動，例如利用資料當事人的個人資料向其推銷產品、向他人兜售資料、等等；又或者已作出一個持續性的行為，那麼每一天都是在「繼續使用」個人資料，直至行為終止為止；但這個詮釋的大前提是這個行為是資料使用者的行為，而他又有能力終止這個行為。上訴人在這方面的理據只有一個，就是運輸署不取回「該文件」。

15. 「該文件」是運輸署給警務處的信件，送交後已屬後者所擁有，運輸處根本沒有法律權力取回，警務處在其紀律聆訊時使用「該文件」是否合法和公平是另一回事。再者，答辯人也沒有權力強制運輸處向警務處取回「該文件」，這點行政上訴委員會在上訴案件 2007 年第 29 號已明確地指出。因此，上訴人指運輸署不取回「該文件」等同「繼續使用」其個人資料，是缺乏理據支持的。

16. 答辯人不再調查第一項投訴的主要原因，並不是因為缺乏強制運輸署取回「該文件」的權力，而是事件已發生多年，上訴人已就同一事件作出多回投訴，有關處理投訴的決定，上訴人也多次提出上訴。答辯人認為今次投訴，並無合理理由再就同一事件進行調查，應根據既定政策：「處理投訴政策」的 B 項的 8 段，不再處理第一項投訴。本委員會認為，這個理由是合理和充分的。

17. 本委員會看不出有什麼理由，可促使答辯人酌情允許上訴人逾期投訴運輸署。整件事情是由運輸署洩露支票不兌現所引發，今次的投訴以「繼續使用」的論點作為幌子，翻新舊的指摘，以避過投訴須在兩年內提出的一般規限；但基於上述理由，「繼續使用」是沒有理據的。

18. 再者，究竟「該文件」為何會影響到紀律聆訊，上述人也未能解答本委員會在這方面的疑問。「該文件」的內容是證據，運輸署取回後，並不表示警務處不會用其他方法舉證。很難想像警務處會因為運輸處取回「該文件」，就把支票不兌現的事件一筆勾銷。又若然上訴人認為，因為支票不兌現事件的消息來源違反「個人資料（私隱）條例」的規定，致使警務處不能合法地利用該事件，來進行紀律聆訊，上訴人可以向紀律聆訊委員會提出論據，反對利用該文件。答辯人調查或不調查的決定，不會影響上訴人的論據，答辯人沒有權力強制運輸署撤銷向警務處對上訴人作出的投訴，更沒有權力干擾警務處使用其他方法取證及舉證。因此，上訴人紀律聆訊還沒有完結這個情況，並不是特別情況，可使答辯人重提舊事，再次處理對運輸處的投訴。

19. 第二項投訴也是重提舊事，上訴人最遲在 2007 年已經得知警務處以該便箋向運輸署索取支票不兌現的資料，當時沒有提出投訴，經過多年到現在才提出，答辯人不允許逾期投訴，在本案沒有特別的情況下，其決定是正確的。上訴人也沒有在這點提出爭辯，所提出的上訴理由與第二項投訴的性質，完全不同，是新的投訴，調查新投訴所牽涉的問題和投訴成立或不成立的因素，大大與本上訴案中的投訴不同。本委員會同意答辯人的立場和意見，上訴人可以向答辯人提出此項新的投訴，但此項投訴並不是上訴理由，而上訴人引述的案件是關於對運輸署的投訴，行政上訴委員會在該案件所表達的意見是針對投訴運輸處洩露上訴人的個人資料的不當行為，沒有牽涉警務處收集支票不兌現的資料的做法是否正確的問題，也沒有涉及警務處應否繼續持有支票不兌現一事的資料。上訴人引述該案件，對其上訴理據沒有幫助。

20. 基於以上理由，本委員會認為答辯人的決定，是根據既定政策而作出的合理決定，本委員會就此駁回上訴。

(簽署)

行政上訴委員會副主席容耀榮