

# 入境處就某報章記者申請翻查兩名人士的「香港結婚紀錄」 及索取有關結婚證書核證副本之處理 調查報告

## 投訴內容

投訴人甲於 2020 年 8 月 3 日向本署投訴入境事務處（「入境處」）。2020 年 9 月 1 日，本署收悉投訴人甲及投訴人乙簽妥的同意回條，成為本案的共同投訴人。

2. 兩名投訴人是報章記者。2020 年 7 月 2 日，投訴人乙以記者身份向入境處申請兩名人士的香港結婚紀錄。即使投訴人乙在申請時已表明查冊目的為核實兩人的夫妻關係，而結果將用於新聞活動用途，入境處仍於 7 月 10 日致函投訴人乙，以不信納其申請要求與設立結婚紀錄的目的相符為由拒絕該申請。

3. 兩名投訴人指出，該處早前就另一宗個案回覆本署時曾表示只要符合設立結婚紀錄的目的，則在沒有資料當事人的同意下仍能提出查冊申請。然而，在本案中，入境處卻要求申請人必須取得資料當事人的同意，其處理手法與上述不符，前後不一。兩名投訴人亦指出《個人資料（私隱）條例》（「私隱條例」）中訂明在個別情況下（如符合公眾利益），個人資料可獲豁免而不受條例的第 3 原則所管限，包括新聞活動，但現時入境處卻不問分由便拒絕傳媒的申請，涉嫌刻意阻撓傳媒進行查冊，損害新聞自由及公眾知情權。

4. 此外，兩名投訴人不滿入境處在審批申請時，未有要求申請人提供補充資料，或給予申請人機會解釋其申請，便直接拒絕其申請。而且該處亦未能向投訴人乙提供上訴機制，只重申申請須獲資料當事人同意。兩名投訴人不滿該處未有就有關查冊申請設上訴機制，涉嫌程序不公。

## 調查工作

5. 2020 年 9 月 7 日，本署就個案向入境處展開查訊，並於 2020 年 9 月 28 日收到該處的覆函。

6. 經審研所得資料後，本署於 2020 年 11 月 2 日決定根據《申訴專員條例》向入境處展開全面調查，並於 11 月 9 日把調查報告草擬本送交該處，請其置評。該處於 12 月 7 日回覆本署。12 月 18 日，本署完成這宗個案的調查工作。

## **本署調查所得**

### **《個人資料（私隱）條例》**

7. 政府不同的公共登記冊載有個人資料讓公眾人士查閱。有關個人資料受到《私隱條例》（香港法例第 486 章）的保障，特別是條例的保障資料第 3 原則。從公共登記冊所收集的個人資料，除非獲得資料當事人明確和自願的同意，否則只可用於與設立公共登記冊時述明或直接相關的目的。

### **設立香港結婚紀錄的目的**

8. 入境處根據《婚姻條例》（香港法例第 181 章）設立香港結婚紀錄。設立香港結婚紀錄之目的如下：

- （一）使婚姻登記官能保存所有香港結婚紀錄，以履行其於《婚姻條例》及相關附屬法例下的法定責任；及
- （二）在合法情況下，用作核證相關人士的身份、年齡、家屬關係、婚姻狀況等，或用作法例規定、授權或准許的其他合法用途。

### **翻查香港結婚紀錄的申請**

9. 根據《婚姻條例》第 26(1)條，婚姻登記官可容許翻查由他管有的所有證書、證明書、許可證、登記冊及索引，並可發出其中任何記項的核證副本。

10. 根據《婚姻條例》翻查香港結婚紀錄及索取有關的核證副本，其原意是讓申請人可通過相關結婚紀錄，尋找失散親屬的資料或追查自身家族的歷史，又或防止重婚。因此，法例容許翻查相關紀錄及索取有關核證副本的申請並不限於資料當事人。然

而，相關條例並非為了公開披露該等個人資料，亦非讓申請人任意翻查他人的個人資料而設。

11. 入境處表示，該處一向重視保障個人私隱，並不時審視翻查「香港結婚紀錄」及索取核證副本的申請程序。近年，入境處留意到曾有傳媒機構翻查社會知名人士／藝人或其家人的出生登記／結婚紀錄，並將所得內容及個人資料公開，令相關人士的私隱受到嚴重侵犯，情況極不理想。去年，有不少公職人員及市民的個人資料被他人透過翻查不同公共登記冊而取得，有關個人及家人資料被公開，因而受到惡意滋擾和威嚇。鑑於濫用公共登記冊的情況日益嚴重，入境處認為有必要採取即時措施，進一步加強對個人資料的保障，以防止香港結婚紀錄內的個人資料遭到濫用，甚至被惡意使用。

12. 入境處遂諮詢律政司的意見。律政司認為，縱使條例容許市民向登記官提出翻查香港結婚紀錄的申請，有關登記冊上的個人資料仍受到《私隱條例》的保障資料第 3 原則所保障。這保障資料原則訂明，如無有關資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於原本收集資料時擬用於之目的或直接與該相關目的以外之目的。此外，公開披露並非設立公共登記冊之目的，而從登記冊中獲取的個人資料亦須僅限用於合法的用途。雖然在相關的婚姻登記表格，「收集資料的目的」提及資料當事人所提供的個人資料可供公眾人士翻查及簽發核證副本，但這並不代表資料當事人已同意登記冊內其個人資料可用作任何用途及作公開披露。根據律政司對條例相關條文的詮釋，如透過翻查婚姻登記冊或索取核證副本而發放個人資料可能會違反《私隱條例》的規定，又或入境處有理由相信該等資料會遭到不當或不法使用，相關的條文已賦予該處酌情權拒絕該翻查申請或披露有關紀錄。

13. 因此，入境處在 2019 年 10 月 16 日起實施新安排，如申請人不是登記資料當事人或有關人士（18 歲以下的登記資料當事人的父母或合法監護人），或未持有登記資料當事人或有關人士的同意書，申請人須在遞交申請時，一併提交補充資料，包括他與登記資料當事人的關係、翻查及／或索取有關紀錄的目的、翻查結果和索取紀錄的擬作用途及所有證明文件（如有），以支持其要求。

14. 入境處會按個別個案的具體情況、申請人所提供的理由及資料作考慮，如信納申請人的要求與設立有關紀錄的目的相符，及發放紀錄不會違反《私隱條例》的相關規定，申請人會收到領取翻查結果及／或核證副本的通知。

15. 入境處審理非登記資料當事人申請翻查結婚紀錄的理由時，基本考慮原則如下：

- 索取有關紀錄之目的性質；
- 索取的資料如何與所表述之目的有關，其必要性及重要性；
- 不能取得資料當事人書面同意的原因；
- 是否可循其他渠道獲得有關紀錄的資料；
- 若徵得資料當事人的同意是否會損害其所表述之目的；及
- 不提供該等紀錄將如何阻礙／損害其所表述之目的。

16. 如入境處認為申請人的申請目的可能會觸犯《個人資料(私隱)條例》，該處會基於此理由拒絕向申請人披露有關紀錄。

17. 一般而言，倘若申請人對入境處的任何申請結果不滿，可去信要求該處覆檢，覆檢個案會由較高級的人員處理及作出決定。就此類個案而言，拒絕申請的權限為高級入境事務主任，覆檢申請的權限為總入境事務主任。

18. 現時，每位申請人提出申請時，入境處均會確認他們是否所翻查紀錄的資料當事人。如申請人並非資料當事人，該處會向他們詳細解釋現行安排，並要求他們提供資料當事人的書面同意或申請有關紀錄之目的和用途。該處亦已將新安排的詳情於該處網頁及申請表內公布，供市民參閱。

## 個案處理經過

19. 根據入境處的記錄，投訴人乙在 2020 年 7 月 2 日親臨沙田婚姻登記處（「登記處」）申請翻查兩名人士的香港結婚紀錄，以及索取有關的結婚證書核證副本。在提交申請時，投訴人乙聲稱她為某報章的記者。由於投訴人乙並非登記資料當事人，亦未持有登記資料當事人的同意／授權書，助理文書主任（「職員甲」）遂向她說明未能提供授權的申請安排和程序，並向她派發有關翻查香港結婚紀錄的通告和「補充資料表格」，及詢問其申請目的，以供該處考慮。投訴人乙在補充資料表格上述明其申請目的及擬作用途為「核實 X 先生及 Y 女士的夫妻關係，將用於新聞活動用途」。

20. 其後，個案轉交入境事務主任（「職員乙」）跟進。職員乙在請示高級入境事務主任（「職員丙」）後，親自向投訴人乙解釋翻查香港結婚紀錄的現行安排和程序，並詢問投訴人乙會否提供進一步補充資料。投訴人乙當時向職員乙確認除了在申請表格及補充資料表格上所填寫的資料外，並沒有其他資料可提供，亦沒有透露新聞活動的內容。隨後，職員甲向投訴人乙發出載有申請檔案編號及登記處聯絡電話的通知卡，以便投訴人乙聯絡登記處查詢其個案進度，及／或提交進一步的補充資料。

21. 由於在收到投訴人乙之申請的一週後並未有收到她提交其他資料，職員乙遂於 7 月 9 日致電她以了解情況，惟電話無人接聽。7 月 10 日，職員乙與投訴人乙電話聯絡，告知她若無補充資料提交，入境處將會根據現有的資料考慮其申請。對話中，投訴人乙沒有表示會提交補充資料。

22. 經詳細考慮投訴人乙提供的所有資料（即申請表格及補充資料表格上的資料）後，職員丙未能信納投訴人乙的要求與設立香港結婚紀錄之目的相符，因此未能應其要求翻查相關結婚紀錄或簽發該紀錄（如有）的核證副本。登記處於 7 月 10 日去信通知投訴人乙有關決定。

23. 7 月 28 日，投訴人乙曾致電登記處查詢是否能就其申請結果提出上訴。職員乙於 7 月 30 日回電投訴人乙，表示她可要求該處重新考慮其申請，並可進一步提交資料以支持其申請。當時投

訴人乙未有提出需要該處重新考慮審批其申請的要求。至今，入境處仍未接獲投訴人乙提出重新考慮其申請的要求。

## 入境處的評論

24. 入境處表示，該處一直以公平、公正的態度，按既定程序處理查冊申請。如申請人並非資料當事人，該處會按個別申請人所提供的理由作出審核，並確保如發放紀錄時均符合《私隱條例》的相關規定。入境處強調在尊重新聞自由的同時，亦同時重視個人資料私隱的管理。該處認為，傳媒機構並不可以影響新聞自由為由而要求該處在未經審核的情況下向非資料當事人披露任何人的個人資料。若傳媒機構認為翻查及索取第三者的結婚紀錄涉及公眾利益，機構可向該處提出申請翻查，並提供實質的理據及詳情讓該處審視及考慮。入境處會按上文提及的原則考慮有關理據是否足以獲豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限，而決定是否發放有關紀錄。

25. 就本案而言，登記處的職員甲在投訴人乙提出申請時已清楚向她解釋處理翻查香港結婚紀錄的現行安排及派發有關通告，並提供了「補充資料表格」，讓投訴人乙進一步提供資料，職員乙亦已即時向投訴人乙解釋，並向她表示可以補充資料以支持其申請。雖然投訴人乙已向職員乙確認除了她已在「補充資料表格」提供的資料外，並沒有其他資料可提供，職員乙仍在一週後致電投訴人乙與她再次確定有否進一步的補充資料供該處處理其申請，並告知她若沒有其他補充資料，該處會根據她已提供的資料考慮其申請。

26. 入境處認為，就投訴人乙的申請作出決定時，已給予充分機會提供資料，並已審慎考慮了她提供的所有資料。其後，應投訴人乙的查詢，該處亦已告知她可進一步提供資料，並要求該處重新考慮其申請。

## 本署的評論

27. 入境處已交代，該處人員（職員甲及職員乙）在收到申請當日已提供「補充資料表格」，讓投訴人乙進一步提供資料。其後，職員乙亦再次致電投訴人乙，惟當時投訴人乙並沒有表明會遞交

補充資料（見上文**第 21 段**）。而其後投訴人乙查詢有關上訴機制時，職員乙亦指出可要求該處重新考慮其申請，並進一步提交資料，惟該處至今仍未收到有關重審申請的要求。鑑此，入境處並非如兩名投訴人所言，未有要求投訴人乙提供補充資料或未有給予她們機會解釋有關申請，便不問分由拒絕申請；而該處亦設有覆檢機制。

28. 本署認為，入境處乃按現行的安排處理是次申請，包括在得知投訴人乙並非資料當事人後，向投訴人乙解釋處理翻查香港結婚紀錄的現行安排、派發通告、提供「補充資料表格」，其後亦再請投訴人乙提供進一步的資料，以供該處考量該宗申請。入境處拒絕是次申請，並非單純因為投訴人乙未能提供資料當事人的同意，而是投訴人乙所提供的資料並不能令入境處充分信納其申請要求與設立香港結婚紀錄的目的相符，以及有關理據亦不足以令該處認為可獲豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限。正如前文**第 24 段**所述，若傳媒機構認為有關查冊申請涉及公眾利益，仍可向入境處提出申請，但需提供實質的理據和具體的資料，讓該處審視及考慮。

29. 雖然每宗申請個案的實際情況不盡相同，不過，本署認為，良好的公共行政須符合公平和公開透明的原則。本署認同入境處在審批申請時須考慮查冊是否符合公眾利益、是否豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限等多項因素。為便利申請人按入境處的要求提供資料，本署建議入境處應參考實質個案，盡量向非資料當事人的申請人以實例闡釋何謂充足的申請理據及可接受的文件以支持申請；長遠而言，入境處應考慮制定相關指引，給予資料申請人參考，以及令處理申請的人員有更明確的依據判斷是否批准個別申請。

30. 如投訴人希望入境處重新審視該申請，可去信該處提出覆檢要求，並進一步提供更多資料，讓該處審視及考慮。

31. 就上文**第 17 段**提及的覆檢機制，本署注意到入境處於網頁上似乎未有列明設有該機制。從公共行政角度而言，入境處若能於網頁或其他渠道列明覆檢機制，將有助提升透明度。

## 總結

32. 總括而言，本署認為，入境處乃按現行的安排處理是次申請，而該處拒絕是次申請，主要是投訴人乙所提供的資料並不能令該處充分信納其申請要求與設立香港結婚紀錄的目的相符，以及有關理據亦不足以令該處認為可獲豁免受《私隱條例》的保障資料原則管限。現時並無證據顯示入境處刻意阻撓傳媒查冊，或其做法與現行的安排有不符之處。就此，申訴專員認為，這宗投訴**不成立**。

## 建議

33. 申訴專員建議入境處：

- (1) 參考實質個案，盡量向非資料當事人的申請人以實例闡釋何謂充足的申請理據及可接受的文件以支持申請，便利申請人按入境處的要求提供資料，長遠而言並應考慮制定指引供資料申請人及該處人員參考（上文**第 29 段**）；及
- (2) 在網頁或其他渠道列明相關申請的覆檢機制，以提升透明度（上文**第 31 段**）。

## 入境處的意見

34. 就**第 33(1)段**的建議，入境處認為每宗申請個案的實際情況不盡相同，故申請人所需提供的資料或文件難以一概而論。現時，申請人可按其情況，提供任何他認為可支持其申請的資料、文件或陳述書等，讓該署考慮是否接納其申請。入境處會考慮本署的建議，研究如何協助非資料當事人的申請人就其申請提供所需的補充資料或文件。

35. 就**第 33(2)段**的建議，入境處表示，為提高透明度，該署會在通知申請人相關結果的函件中列明如申請人有新的資料，可去信該處，以讓該處重新考慮其申請。

## 結語

36. 本署欣悉入境處會落實上文**第 33(2)段**的建議，及繼續就上文**第 33(1)段**的建議進行研究。本署將跟進該處考慮及落實建議的進度。

申訴專員公署

2020 年 12 月