

入境处就某报章记者申请翻查两名人士的「香港结婚纪录」 及索取有关结婚证书核证副本之处理 调查报告

投诉内容

投诉人甲于 2020 年 8 月 3 日向本署投诉入境事务处（「入境处」）。2020 年 9 月 1 日，本署收悉投诉人甲及投诉人乙签妥的同意回条，成为本案的共同投诉人。

2. 两名投诉人是报章记者。2020 年 7 月 2 日，投诉人乙以记者身份向入境处申请两名人士的香港结婚纪录。即使投诉人乙在申请时已表明查册目的为核实两人的夫妻关系，而结果将用于新闻活动用途，入境处仍于 7 月 10 日致函投诉人乙，以不信纳其申请要求与设立结婚纪录的目的相符为由拒绝该申请。

3. 两名投诉人指出，该处早前就另一宗个案回复本署时曾表示只要符合设立结婚纪录的目的，则在没有资料当事人的同意下仍能提出查册申请。然而，在本案中，入境处却要求申请人必须取得数据当事人的同意，其处理手法与上述不符，前后不一。两名投诉人亦指出《个人资料（私隐）条例》（「私隐条例」）中订明在个别情况下（如符合公共利益），个人资料可获豁免而不受条例的第 3 原则所管限，包括新闻活动，但现时入境处却不问分由便拒绝传媒的申请，涉嫌刻意阻挠传媒进行查册，损害新闻自由及公众知情权。

4. 此外，两名投诉人不满入境处在审批申请时，未有要求申请人提供补充数据，或给予申请人机会解释其申请，便直接拒绝其申请。而且该处亦未能向投诉人乙提供上诉机制，只重申申请须获资料当事人同意。两名投诉人不满该处未有就有关查册申请设上诉机制，涉嫌程序不公。

调查工作

5. 2020 年 9 月 7 日，本署就个案向入境处展开查讯，并于 2020 年 9 月 28 日收到该处的覆函。

6. 经审研所得资料后，本署于 2020 年 11 月 2 日决定根据《申诉专员条例》向入境处展开全面调查，并于 11 月 9 日把调查报告草拟本送交该处，请其置评。该处于 12 月 7 日回复本署。12 月 18 日，本署完成这宗个案的调查工作。

本署调查所得

《个人资料（私隐）条例》

7. 政府不同的公共登记册载有个人资料让公众人士查阅。有关个人资料受到《私隐条例》（香港法例第 486 章）的保障，特别是条例的保障资料第 3 原则。从公共登记册所收集的个人资料，除非获得资料当事人明确和自愿的同意，否则只可用于与设立公共登记册时述明或直接相关的目的。

设立香港结婚纪录的目的

8. 入境处根据《婚姻条例》（香港法例第 181 章）设立香港结婚纪录。设立香港结婚纪录之目的如下：

- （一）使婚姻登记官能保存所有香港结婚纪录，以履行其于《婚姻条例》及相关附属法例下的法定责任；及
- （二）在合法情况下，用作核证相关人士的身份、年龄、家属关系、婚姻状况等，或用作法例规定、授权或准许的其他合法用途。

翻查香港结婚纪录的申请

9. 根据《婚姻条例》第 26(1)条，婚姻登记官可容许翻查由他管有的所有证书、证明书、许可证、登记册及索引，并可发出其中任何记项的核证副本。

10. 根据《婚姻条例》翻查香港结婚纪录及索取有关的核证副本，其原意是让申请人可通过相关结婚纪录，寻找失散亲属的资料或追查自身家族的历史，又或防止重婚。因此，法例容许翻查相关纪录及索取有关核证副本的申请并不限于资料当事人。然而，

相关条例并非为了公开披露该等个人资料，亦非让申请人任意翻查他人的个人资料而设。

11. 入境处表示，该处一向重视保障个人隐私，并不时审视翻查「香港结婚纪录」及索取核证副本的申请程序。近年，入境处留意到曾有传媒机构翻查社会知名人士／艺人或其家人的出生登记／结婚纪录，并将所得内容及个人资料公开，令相关人士的隐私受到严重侵犯，情况极不理想。去年，有不少公职人员及市民的个人资料被他人透过翻查不同公共登记册而取得，有关个人及家人资料被公开，因而受到恶意滋扰和威吓。鉴于滥用公共登记册的情况日益严重，入境处认为有必要采取实时措施，进一步加强对个人资料的保障，以防止香港结婚纪录内的个人资料遭到滥用，甚至被恶意使用。

12. 入境处遂咨询律政司的意见。律政司认为，纵使条例容许市民向登记官提出翻查香港结婚纪录的申请，有关登记册上的个人资料仍受到《私隐条例》的保障资料第3原则所保障。这保障数据原则订明，如无有关资料当事人的订明同意，个人资料不得用于原本收集数据时拟用于之目的或与该相关目的以外之目的。此外，公开披露并非设立公共登记册之目的，而从登记册中获取的个人资料亦须仅限用于合法的用途。虽然在相关的婚姻登记表格，「收集数据的目的」提及数据当事人所提供的个人资料可供公众人士翻查及签发核证副本，但这并不代表资料当事人已同意登记册内其个人资料可用作任何用途及作公开披露。根据律政司对条例相关条文的诠释，如透过翻查婚姻登记册或索取核证副本而发放个人资料可能会违反《私隐条例》的规定，又或入境处有理由相信该等数据会遭到不当或不法使用，相关的条文已赋予该处酌情权拒绝该翻查申请或披露有关纪录。

13. 因此，入境处在2019年10月16日起实施新安排，如申请人不是登记资料当事人或有关人士（18岁以下的登记资料当事人的父母或合法监护人），或未持有登记资料当事人或有关人士的同意书，申请人须在递交申请时，一并提交补充数据，包括他与登记数据当事人的关系、翻查及／或索取有关纪录的目的、翻查结果和索取纪录的拟作用途及所有证明文件（如有），以支持其要求。

14. 入境处会按个别个案的具体情况、申请人所提供的理由及数据作考虑，如信纳申请人的要求与设立有关纪录的目的相符，及发放纪录不会违反《私隐条例》的相关规定，申请人会收到领取翻查结果及 / 或核证副本的通知。

15. 入境处审理非登记资料当事人申请翻查结婚纪录的理由时，基本考虑原则如下：

- 索取有关纪录之目的性质；
- 索取的资料如何与所表述之目的有关，其必要性及重要性；
- 不能取得资料当事人书面同意的原因；
- 是否可循其他渠道获得有关纪录的数据；
- 若征得资料当事人的同意是否会损害其所表述之目的；及
- 不提供该等纪录将如何阻碍 / 损害其所表述之目的。

16. 如入境处认为申请人的申请目的可能会触犯《个人资料（私隐）条例》，该处会基于此理由拒绝向申请人披露有关纪录。

17. 一般而言，倘若申请人对入境处的任何申请结果不满，可去信要求该处覆检，覆检个案会由较高级的人员处理及作出决定。就此类个案而言，拒绝申请的权限为高级入境事务主任，覆检申请的权限为总入境事务主任。

18. 现时，每位申请人提出申请时，入境处均会确认他们是否所翻查纪录的数据当事人。如申请人并非资料当事人，该处会向他们详细解释现行安排，并要求他们提供资料当事人的书面同意或申请有关纪录之目的和用途。该处亦已将新安排的详情于该处网页及申请表内公布，供市民参阅。

个案处理经过

19. 根据入境处的记录，投诉人乙在 2020 年 7 月 2 日亲临沙田婚姻登记处（「登记处」）申请翻查两名人士的香港结婚纪录，以及索取有关的结婚证书核证副本。在提交申请时，投诉人乙声称她为某报章的记者。由于投诉人乙并非登记资料当事人，亦未持有登记数据当事人的同意 / 授权书，助理文书主任（「职员甲」）遂向她说明未能提供授权的申请安排和程序，并向她派发有关翻查香港结婚纪录的通告和「补充数据表格」，及询问其申请目的，以供该处考虑。投诉人乙在补充数据表格上说明其申请目的及拟作用途为「核实 X 先生及 Y 女士的夫妻关系，将用于新闻活动用途」。

20. 其后，个案转交入境事务主任（「职员乙」）跟进。职员乙在请示高级入境事务主任（「职员丙」）后，亲自向投诉人乙解释翻查香港结婚纪录的现行安排和程序，并询问投诉人乙会否提供进一步补充数据。投诉人乙当时向职员乙确认除了在申请表格及补充数据表格上所填写的数据外，并没有其他数据可提供，亦没有透露新闻活动的内容。随后，职员甲向投诉人乙发出载有申请档案编号及登记处联络电话的通知卡，以便投诉人乙联络登记处查询其个案进度，及 / 或提交进一步的补充资料。

21. 由于在收到投诉人乙之申请的一周后并未有收到她提交其他数据，职员乙遂于 7 月 9 日致电她以了解情况，惟电话无人接听。7 月 10 日，职员乙与投诉人乙电话联络，告知她若无补充资料提交，入境处将会根据现有的资料考虑其申请。对话中，投诉人乙没有表示会提交补充资料。

22. 经详细考虑投诉人乙提供的所有数据（即申请表格及补充数据表格上的资料）后，职员丙未能信纳投诉人乙的要求与设立香港结婚纪录之目的相符，因此未能应其要求翻查相关结婚纪录或签发该纪录（如有）的核证副本。登记处于 7 月 10 日去信通知投诉人乙有关决定。

23. 7 月 28 日，投诉人乙曾致电登记处查询是否能就其申请结果提出上诉。职员乙于 7 月 30 日回电投诉人乙，表示她可要求该处重新考虑其申请，并可进一步提交数据以支持其申请。当时投

诉人乙未有提出需要该处重新考虑审批其申请的要求。至今，入境处仍未接获投诉人乙提出重新考虑其申请的要求。

入境处的评论

24. 入境处表示，该处一直以公平、公正的态度，按既定程序处理查德册申请。如申请人并非数据当事人，该处会按个别申请人所提供的理由作出审核，并确保如发放纪录时均符合《私隐条例》的相关规定。入境处强调在尊重新闻自由的同时，亦同时重视个人资料私隐的管理。该处认为，传媒机构并不可以影响新闻自由为由而要求该处在未经审核的情况下向非数据当事人披露任何人的个人资料。若传媒机构认为翻查及索取第三者的结婚纪录涉及公众利益，机构可向该处提出申请翻查，并提供实质的理据及详情让该处审视及考虑。入境处会按上文提及的原则考虑有关理据是否足以获豁免受《私隐条例》的保障资料原则管限，而决定是否发放有关纪录。

25. 就本案而言，登记处的职员甲在投诉人乙提出申请时已清楚向她解释处理翻查香港结婚纪录的现行安排及派发有关通告，并提供了「补充数据表格」，让投诉人乙进一步提供数据，职员乙亦已实时向投诉人乙解释，并向她表示可以补充数据以支持其申请。虽然投诉人乙已向职员乙确认除了她已在「补充数据表格」提供的数据外，并没有其他数据可提供，职员乙仍在一周后致电投诉人乙与她再次确定有否进一步的补充数据供该处处理其申请，并告知她若没有其他补充资料，该处会根据她已提供的资料考虑其申请。

26. 入境处认为，就投诉人乙的申请作出决定时，已给予充分机会提供数据，并已审慎考虑了她提供的所有数据。其后，应投诉人乙的查询，该处亦已告知她可进一步提供数据，并要求该处重新考虑其申请。

本署的评论

27. 入境处已交代，该处人员（职员甲及职员乙）在收到申请当日已提供「补充数据表格」，让投诉人乙进一步提供数据。其后，职员乙亦再次致电投诉人乙，惟当时投诉人乙并没有表明会递交

补充资料（见上文**第 21 段**）。而其后投诉人乙查询有关上诉机制时，职员乙亦指出可要求该处重新考虑其申请，并进一步提交资料，惟该处至今仍未收到有关重审申请的要求。鉴此，入境处并非如两名投诉人所言，未有要求投诉人乙提供补充资料或未有给予她们机会解释有关申请，便不问分由拒绝申请；而该处亦设有覆检机制。

28. 本署认为，入境处乃按现行的安排处理是次申请，包括在得知投诉人乙并非数据当事人后，向投诉人乙解释处理翻查香港结婚纪录的现行安排、派发通告、提供「补充数据表格」，其后亦再请投诉人乙提供进一步的数据，以供该处考虑该宗申请。入境处拒绝是次申请，并非单纯因为投诉人乙未能提供数据当事人的同意，而是投诉人乙所提供的数据并不能令入境处充分信纳其申请要求与设立香港结婚纪录的目的相符，以及有关理据亦不足以令该处认为可获豁免受《私隐条例》的保障资料原则管限。正如前文**第 24 段**所述，若传媒机构认为有关查册申请涉及公众利益，仍可向入境处提出申请，但需提供实质的理据和具体的数据，让该处审视及考虑。

29. 虽然每宗申请个案的实际情况不尽相同，不过，本署认为，良好的公共行政须符合公平和公开透明的原则。本署认同入境处在审批申请时须考虑查册是否符合公众利益、是否豁免受《私隐条例》的保障资料原则管限等多项因素。为便利申请人按入境处的要求提供数据，本署建议入境处应参考实质个案，尽量向非数据当事人的申请人以实例阐释何谓充足的申请理据及可接受的文件以支持申请；长远而言，入境处应考虑制定相关指引，给予资料申请人参考，以及令处理申请的人员有更明确的依据判断是否批准个别申请。

30. 如投诉人希望入境处重新审视该申请，可去信该处提出覆检要求，并进一步提供更多数据，让该处审视及考虑。

31. 就上文**第 17 段**提及的覆检机制，本署注意到入境处于网页上似乎未有列明设有该机制。从公共行政角度而言，入境处若能于网页或其他渠道列明覆检机制，将有助提升透明度。

总结

32. 总括而言，本署认为，入境处乃按现行的安排处理是次申请，而该处拒绝是次申请，主要是投诉人乙所提供的数据并不能令该处充分信纳其申请要求与设立香港结婚纪录的目的相符，以及有关理据亦不足以令该处认为可获豁免受《私隐条例》的保障资料原则管限。现时并无证据显示入境处刻意阻挠传媒查册，或其做法与现行的安排有不符之处。就此，申诉专员认为，这宗投诉不成立。

建议

33. 申诉专员建议入境处：

- (1) 参考实质个案，尽量向非数据当事人的申请人以实例阐释何谓充足的申请理据及可接受的文件以支持申请，便利申请人按入境处的要求提供数据，长远而言应考虑制定指引供资料申请人及该处人员参考（上文第 29 段）；及
- (2) 在网页或其他渠道列明相关申请的覆检机制，以提升透明度（上文第 31 段）。

入境处的意见

34. 就第 33(1)段的建议，入境处认为每宗申请个案的实际情况不尽相同，故申请人所需提供的数据或文件难以一概而论。现时，申请人可按其情况，提供任何他认为可支持其申请的数据、文件或陈述书等，让该署考虑是否接纳其申请。入境处会考虑本署的建议，研究如何协助非数据当事人的申请人就其申请提供所需的补充数据或文件。

35. 就第 33(2)段的建议，入境处表示，为提高透明度，该署会在通知申请人相关结果的函件中列明如申请人有新的数据，可去信该处，以让该处重新考虑其申请。

结语

36. 本署欣悉入境处会落实上文**第 33(2)段**的建议，及继续就上文**第 33(1)段**的建议进行研究。本署将跟进该处考虑及落实建议的进度。

申诉专员公署
2020 年 12 月