

# 莫乃光議員就公開資料諮詢之意見書

## 從速立法促進資訊流通 保障公民知情權

### 整體意見

民主制度能有效運作的首要條件是公眾有知情權。如果社會無從得到政府文件，市民的知情權受剝奪，政府可以銷毀重要但對官方不利的檔案而毋須承擔法律責任，傳媒及市民追查政府管治及官員問責。

香港一直沿用《公開資料守則》至今已二十年，英國於 2000 年已把這項不具法律效力的行政守則制定成《資訊自由法》，以清晰的法律條文，規定政府官員對公民提供資訊的責任。惟香港至今依然只得毫無約束力的《守則》，公眾要成功取得資料，尚要經過多重行政手續，費時失事。

全球超過 100 個國家和地區已訂立資訊自由法以規範其政府如何處理公眾索取政府資料的要求。而過去二十年香港社會各界一直要求政府訂立《資訊自由法》，保障公眾索取公共機構資料的權利，確保資訊透明和公開。

兩條法例是妥善管理和發放公共機構在公務過程中產生的資料，幫助公民社會有足夠的資訊監督政府和保障公眾利益的重要工具。本人要求法律改革委員會公開資料小組委員會促請政府同步開展制訂《檔案法》及《公開資料法》的工作，不應繼續無理拖延。

根據申訴專員公署 2018 年年報，政府各局及部門在 2017/18 年度接獲超過 6100 宗市民根據《公開資料守則》提出的索取資料要求，創下歷年新高，而涉及《公開資料守則》的投訴高達 91 宗，是守則生效以來最高。據該年報，在 2017/18 年度完成調查的有 71 宗，其中 30 宗被確定違反守則，包括違反守則內的特定條文。

根據香港大學新聞及傳媒研究中心的研究，過去十年市民透過《公開資料守則》索取資料的數量逐年上升而被拒絕的個案數量同樣逐年上升。而根據申訴專員公署年報，有關該守則的投訴大約四成

以上被發現處理失當。目前情況是透過《公開資料守則》向決策局 / 部門申請索取政府資料，當局用以審批該等申請的準則模糊，令公共行政的透明度甚低，亦妨礙市民有效監察公帑的運用。

本人認為制訂《公開資料法》時應符合以下原則，以免該法例漏洞令法例有名無實，公共機構變相有更大權力拒絕市民索取資料的要求：

1. 「公開資料法」是一種必須基於公平和平等的準則下行使的人權，並且必不能因成本考量而被妥協。
2. 「公開資料法」所涵蓋的公共機構有促成高透明度政府的法律責任。他們必須積極主動建立適當的檔案保管系統、發布關鍵資訊、指引，及檔案索引，並協助市民查找和檢閱所需資訊。
3. 「公開資料法」應以「最大限度地披露」為重要原則和前設，除非有充分而合法的理由予以駁回。
4. 應明確並狹義地定義可獲豁免公開資料的例外情況，尤其是檔案記錄。進行任何是否公開資料的決定時，都必須考慮公眾利益並以其為依歸。沒有任何資料或檔案應被永遠隱藏。
5. 已對公眾公開的資料不應再次被隱藏。如有個別文件或項目不能完整地發佈，則需允許披露其餘部分。
6. 應建立清晰而易於執行的機制，以便快速和公平地處理公開資料要求，從而避免市民因行政成本過高而被拒絕其要求。
7. 必須成立獨立機構以監督「公開資料法」的運作，其職責包括但不限於覆核被拒絕公開資料要求的個案。
8. 「公開資料法」不可限制按照其他法律或政策下公開資訊。
9. 真誠地基於公共利益而披露資料的市民必須受法律保護。

在科技發展快速的環境下，政府在公共服務的過程中產生和蒐集數據日漸增加。本人建議《公開資料法》應包括要求當局在切實可行的範圍下必須以機器可閱讀格式 ( machine-readable ) 主動披露資料，並透過互聯網向申請人提供有關資料的數據集。

《檔案法》及《資訊自由法》兩者均是對監察政府及公營機構極其重要之法律，單單保存檔案但缺乏良好的制度處理索取資料的要求，或具備處理索取資料要求的制度但部門沒有開立檔案，都不能達到提高政府透明度、問責性、保障公眾知情權和妥善保存歷史之目的，因此兩者是一體兩面、缺一不可。

本人強烈要求法改會公開資料小組委員會明確地促請政府把兩項法例的立法前期工作同步進行，或最低限度須為《檔案法》及《資訊自由法》立法制訂清晰的時間表，以免政府繼續無限期拖延有關工作。

## 就個別建議的意見

### 第 3 章 尋求和接受資料的權利

#### 建議 1

- 現行的公開資料制度是以非法定的《公開資料守則》為基礎，是一個「有效」和「符合成本效益」的制度，處理索取資料的要求。
- 考慮到香港人權法第十六條條款以及相關案例，應該立法實施具法定地位的公開資料制度。
- 在決定公開資料制度的主要特點時，必須在公眾獲取更多公共機構資料的需要，以及其他如私隱權、資料保障權和第三者權利之間，取得平衡。

#### 建議 2

- 政府應按照易於執行及符合成本效益的原則來擬定這套以立法形式訂立的制度。

#### 回應：

諮詢文件形容現有的公開資料制度為「有效」和「符合成本效益」，但不少持份者包括傳媒工作者、民間研究人士透過《公開資料守則》向政府部門 / 公營機構索取資料時依然面對關卡重重，需要花大量時間和精神與部門的公開資料主任周旋，甚至向申訴專員公署提出投訴後，才可得到所需資料進行調查。

政制及內地事務局局長在 2018 年 6 月 6 日書面答覆本人的立法會質詢時，提及 2017 年全年各政府部門收到 6,051 宗索取資料申請，當中有 136 宗索取資料申請被拒，佔約 2.25%，比例跟前年相若，處於近年高位。當局經常表示市民可運用《公開資料守則》索取政府資料以監察政府施政。然而該《守則》並沒有法律效力，經常出現政府部門透過任意演繹《守則》提供的豁免理由，千方百計拒絕回覆申請的個案<sup>1</sup>。執行公共服務的公營機構是否遵從公開資料制度可由其自行決定。

---

1

綜合申請被拒的個案，經常被政府部門運用作拒絕理由的原因包括：第三者資料、個人私隱、沒有備存相關統計或紀錄、妨礙政府內部坦率討論、資料要透過不合理地使用部門的資源才能提供等。政府透過「公眾利益測試」( Public Interest Test ) 以衡量公開資訊的潛在風險是否可以凌駕公眾利益，但無法提供以「弊大於利」為理由被拒的個案數目，也沒有交代各部門如何評估披露資料造成的傷害，「公眾利益」容易被政府用作拒絕提供資料的理由。

本人在 2017 年曾透過《公開資料守則》向土木工程拓展署要求索取《落馬洲河套地區發展規劃及工程研究》當中有關成本及收入預算的部份，最終當局表示披露會令「政府管理經濟的能力受到損害」，因此拒絕但並無詳細解釋原因，只願意提供遮蓋收支估算以外的其他部份。訂立《資訊自由法》公眾才可突破當局以「敏感」、「豁免」等理由任意「封檔」，保障公眾對於重大政策和政治決策過程的知情權。

有新聞工作者指出，即使耗用大量時間與公開資料主任書信往來，甚至透過最終仍可能只獲提供局部資料。而政府部門的公開資料主任處理個案採取的態度並非以預設提供資料為前提，而是利用《守則》的豁免（例如所索取的資料「過多」或者「範圍籠統」）盡量抗拒提供敏感資料。政府部門不願公開資料，以減少被公眾批評的機會成為根深蒂固的文化。

更大的問題是個案的上訴同樣由該主任處理，令申請者無可奈何。政府部門違反「守則」全無後果，政府部門沒有義務必須遵從申訴專員公署的裁決，充分顯示缺乏有法律效力的健全公開資料制度，只會繼續容許部門黑箱作業，逃避向公眾提供資料，然後要求申請索取資料者提出足夠理據去遊說政府提供資料。

本人支持小組委員會在諮詢文件第 3.36 段建議「應通過立法實施具有法定地位的公開資料制度」，但必須全面檢視現有公開資料制度的不足而非直接採用。就文件第 3.37 段提及有海外研究發現立法或未能加強公眾的信任，本人認為不應忽視缺乏有法律效力的公開資料制度對於公眾知情權和資訊流通的潛在損害。

就建議 2，考慮到公眾利益，「易於執行」和「成本效益」不應凌駕受國際人權公約保障、獲得資訊的基本人權。《公開資料法》應盡量以傾向開放資料作為前設，明確列出公共機構有責任主動披露有關其機構的關鍵資料，豁免範圍應盡量狹窄和明確定義，索取資料要求應該訂明回應時限以免公共機構在沒有合理原因下拖延處理。

為方便市民行駛《公開資料法》賦予的權利，本人建議參考美國政府設立網上一站式門戶網站<sup>2</sup>，善用資訊科技，幫助市民向公共機構透過網上系統直接發出索取資料的申請、實時追蹤申請狀態和與公開資料主任聯絡、搜尋不同機構曾發放的資料、取得報告和數碼格式發放的資料、接收有關申請的最新資訊。把各部門曾發放的資訊彙整成資料庫可方便市民搜索，亦可以減少重覆申請。

針對部門無須遵守申訴專員決定的情況，應透過第三方獨立機構處理上訴確保公平公正。本人建議參考海外司法管轄區成立一個由專業人士領導、有獨立執行權力和清晰權責的資訊專員公署 (Information Commission)，負責監察公共機構實施《公開資料法》的情況，並同時設立一個獨立和有廣泛代表性的諮詢組織監督，避免《公開資料法》淪為政府拒絕提供資料的擋箭牌。

## 第 4 章 甚麼構成“資料”（或“檔案”）

### 建議 3

- 我們建議，“資料”應一般界定為以任何形式記錄的資料。我們建議，資料不應限於文件，也不局限於文字或數字。視聽資料均包括在內。“資料”一詞的一般定義應包含一份非盡列的清單，使該詞達致科技中立。

### 回應：

本人認同「資料」的定義應盡量廣闊以包括任何形式（包括電子方式）紀錄的資料，以及公共機構或官員以官方身份所開立、掌控或取得的任何資料。

不同意小組委員會認為紐西蘭模式定義「資料」包括非記錄的任何官方資料或會「帶來嚴苛的責任」（諮詢文件第 4.27 段）、欠準確和主觀，因為這方式可避免官員故意對於按法例需要開立檔案和理應公開披露的關鍵資料不作正式摘記或記錄，迴避法律要求和公眾監察，然而把這些資料事後轉為書面陳述對判斷公職人員行事的動機和背景亦有幫助。如果提供資料會大量或不合理地動用資源，這類申請或會被拒絕。

---

<sup>2</sup> <https://foiaonline.gov/foiaonline/action/public/home>

## 第 5 章 主動披露 / 發布機制

### 建議 4

- 我們建議，經考慮現有行政制度下的相關條文以及其他司法管轄區的條文，擬議的公開資料制度應包括規定主動披露的條文。
- 一套在採用前無須取得特定批准的標準發布機制，應能有效符合主動披露規定。至於未有跟從標準發布機制的其他機制，則須取得適當機構的批准。

### 回應：

目前政府的資訊透明度低，公眾單憑政府網頁提供的資訊，無法得知政府本身有沒有相關資料，亦難以得知索取該資料所需及時間。《公開資料法》的精神應包括最大程度地披露資料 ( Maximum Disclosure ) 和公眾知情權。目前各局/部門只公開在《公開資料守則》下被索取的資料性質摘要，市民亦無從得知各項資料的封存期和理由等。

為達致最大程度地披露資料之目的，贊成擴大公共機構須主動披露的範圍。建議《公開資料法》的法定要求應該包括類似英國及美國要求公共主管須以電子形式如數據集發布申請人索取的資訊，並應主動公佈透過公開資料制度披露的資訊、被拒申請的資料和理據，以提高制度的效率。這些資訊應該盡量透明令公眾更了解資料獲豁免披露的理由，並應透過獨立運作的機構 ( 資訊專員公署 ) 發放。

## 第 6 章 哪些“公共機構”應在涵蓋之列

### 建議 5

- 涵蓋機構的種類和數目應循序漸進地增加。我們建議，最初階段應採用《申訴專員條例》( 第 397 章 ) 適用的“機構”名單。該名單主要涵蓋政府部門，以及具有行政權力和職能的法定公共機構。

公眾對公帑資助的機構有知情權和監督權。公營機構的數量上遠多於政府部門，耗費巨額公帑，其功能與公眾利益密切相關，包括直接為市民提供服務的公共機構 ( 如醫院管理局、職業訓練局、考試及評核局等 ) ；規管機構 ( 例如競爭事務委員會、選舉管理委員會、證監會等 ) ；另外還有大量諮詢委員會<sup>3</sup>的運作影響公共政策，都應該納入公開資料制度的規管。

<sup>3</sup> <https://www.info.gov.hk/cmi/cbc/index2.htm>

香港有超過 400 間公營機構由納稅人出資維持運作，只有 23 家自願採納《守則》，這些公營機構若不受《公開資料法》規管而有法定責任應市民要求公開資料，將降低制度提供「對個人和整個社會均有影響的政策和決定的依據」的作用，即使這些組織隱瞞資料或故意不披露，亦沒有任何後果。例如港鐵在沙中線的工程醜聞、高鐵香港段超支、大型故障和事故後，公眾無法透過《公開資料守則》向港鐵要求披露資料。

本人認為公共機構涵蓋的範圍應盡量訂立一致的標準，擴大至同樣運用公帑的公營機構、政府擁有或控制的公營企業以及承辦公共服務合約的機構。建議除了《申訴專員條例》適用的“機構”名單，涵蓋範圍亦應按實際情況考慮在《公開資料法》實施後逐步擴大至《防止賄賂條例》附表一及二的機構。建議為分階段納入《公開資料法》涵蓋範圍訂立清晰的時間表，讓這些機構及早展開預備。

## 第 7 章 誰可申請

### 建議 6

- 任何人不論是否香港居民，均有資格提出索取資料的要求。

回應：

贊成小組委員會的建議，香港作為國際城市和資訊透明流通的地區，對於誰可透過公開資料制度索取公共機構資料的限制應盡量減少。本人認為諮詢文件第 8 章及第 9 章的機制能夠防止濫用公開資料制度，在促進資訊流通和納稅人支出方面取得平衡。

## 第 8 章 大量及不合理地調用資源：成本 / 時間上限和收費

### 建議 7

- 申請費應該分級計算。基本申請費應涵蓋相關工作的首三至五小時。若根據估計，基本申請費未能涵蓋所需共識，申請人可選擇不繼續處理該申請，或可選擇支付額外工作的費用。
- 若估計工時達到訂明上限（例如 15 小時），則公共機構有權不處理該申請。

### 建議 8

- 我們建議，取閱歷史檔案的申請應為免費，但複製歷史檔案和提供其他服務則可收取費用，以保持與其他司法管轄區的做法一致。

回應：

本人反對為估計工時訂明上限 15 小時「封頂」以及收取申請費。申請公開資料的制度設定過多收費，有損市民取得資訊的基本人權，增加申請者的困難，阻礙公共機構實踐開誠佈公的責任。相應政府資訊科技總監辦公室推動開放數據的文化，小組委員會應建議公共機構加強以數碼方式（例如數據集或其他電腦可讀格式）主動發放資訊，以節省資源和開支。

目前的《公開資料守則》並沒有設立這些規定，而一旦實施有機會變相鼓勵公共機構高估處理申請所需的工時，以達到直接不處理申請的目的。原則上本人認同若需動用大量公共資源作處理申請，搜尋、複製和提供資料所涉的人力和時間，可按照成本收取費用以免制度被濫用，前提是清晰的估算、防止過份高估、並容許申請人就估計工時和費用要求獨立機構覆核。

對於獨立機構評定涉及重大公眾利益的公開資料申請，應考慮引入諮詢文件第 8.35 及 8.36 段美國的法定費用豁免標準（符合公眾利益和申請人在披露上的商業利益少於公眾利益）建議制度包括豁免估計工時上限。

本人建議小組委員會促請當局善用資訊科技提高成本效益，為公開資料制度提供一站式網上免費申請服務（包括索取公開資料和取閱歷史檔案），讓申請人透過互聯網提交申請，節省處理所需的開支，並省卻公共機構印刷、複製和送遞資料產生的費用。歷史檔案的數碼化應該加快進行，以減低打印、複製和送遞檔案的費用。

## 第 9 章 無理纏擾及重複提出的申請

### 建議 9

- 擬議的制度應包含條文，針對無理纏擾及重覆提出的申請。
- 如有人提出無理纏擾或瑣屑無聊的申請，或者在某段時間內重覆提出實質上相類的要求，則公共機構可免除處理該申請的責任。

### 回應：

本人原則上同意引入防止無理纏擾及重覆申請的措施，但該機制不應針對個人，而是根據客觀準則。若索取動態或隨時間改變的資料所要求的範圍不同，不應被視作「相同或實質上相類」或該要求有重疊之處而被當局斷定為「無理纏擾」而免除處理該申請的責任。



公共機構有責任主動披露公眾經常要求索取的資料。公開資料制度應容許申請人向一個獨立的機構就被判定為「無理纏擾」的要求作出上訴。

## 第 10 章 獲豁免資料

### 建議 10

- 獲豁免資料分為絕對豁免和有限制豁免兩類

### 建議 11

建議把以下各類資料列作獲絕對豁免（即公共機構不必考慮維持豁免的公眾利益，是否超過披露資料的公眾利益）

- (1) 申請人可以其他方式索取的資料
- (2) 法庭檔案
- (3) 立法會特權
- (4) 在保密情況下提供的資料
- (5) 禁止披露
- (6) 防務及保安
- (7) 政府間事務
- (8) 國籍、出入境及領事事宜
- (9) 執法、法律及相關程序
- (10) 法律專業保密權
- (11) 行政會議的議事程序
- (12) 個人私隱

### 建議 12

建議把以下各類資料列作獲有限制豁免（公共機構須權衡作出及不作出披露的公眾利益）

- (1) 對環境的損害
- (2) 經濟的管理
- (3) 公共服務的管理和執行，以及審計職能
- (4) 內部討論及意見
- (5) 公務人員的聘任及公職人員的委任
- (6) 不當地獲得利益或好處
- (7) 研究、統計和分析

- (8) 商務
- (9) 過早要求索取資料
- (10) 頒授勳銜
- (11) 健康及安全

回應：

從申訴專員過往調查報告，發現政府部門可廣泛地演繹豁免的理由以拒絕透過《公開資料守則》提出索取資料的要求，例如“傷害或損害測試”中，政府可以認為披露資料帶來「極其嚴重」的傷害，便無須證明該傷害相當可能或必定發生，已經可以用此理由拒絕公開資料申請。本人曾在 2018 年 6 月 6 日提出立法會質詢<sup>4</sup>，要求政府提供各部門有關索取資料申請在考慮披露資料傷害大於利益後而被拒的數目，但當局並無提供此資料。

本人認為《公開資料法》應以最大程度披露資料為原則，豁免條款必須有明確及狹窄的定義，而且越少越好，不應無必要地限制一些基於公眾利益作出的合理申請。故此本人反對進一步擴大豁免披露範圍，從目前《守則》的 16 項豁免增加到合共 21 項，包括多達 12 項不必考慮公眾利益的絕對豁免。

小組委員會在諮詢文件第 10.4 段指「公眾利益是一個難以定義的概念...看法可能隨時間，以及因應社會在公共政策發展中變得更開放而轉變」。小組委員會似乎未充分考慮公眾對於開放政府和問責的期望大幅提升，以及政府部門在實行《守則》時任意演繹豁免的情況。進一步增加豁免數目只會成為公共機構拒絕或拖延提供資料的擋箭牌。

諮詢文件建議訂立的「絕對豁免」數目，多於小組委員會研究所涉及的任何一個普通法國家，包括澳洲及加拿大只設有分別 10 項及 9 項絕對豁免。大幅訂立「絕對豁免」將令更多公共機構的資料可以豁免進行公眾利益測試，令公眾更難取得資料。「公眾利益測試」必須透明、定義適切、基於慣例，並考慮相稱原則。拒絕披露的理據以及權衡公眾利益與披露的評估，都應向申請索取資料者公開。

---

<sup>4</sup> <https://www.info.gov.hk/gia/general/201806/06/P2018060600444.htm>

根據港大學者的研究<sup>5</sup>，「第三者資料」經常被政府部門無限擴大或錯誤解讀。第三者的定義是政府和申請人以外的人，披露資料前要徵得第三者同意，政府部門可以容易以此拒絕申請。即使市民堅持覆檢或向申訴專員公署投訴，需要耗用大量時間和精神，關乎民生的資訊或難以被公開。

本人建議小心考慮第 4 項擬議的絕對豁免「在保密情況下提供的資料」的定義會否太闊。公共機構可輕易將從任何公共機構取得的資料視為「機密」後便永久不用公開，或評估該披露「相當可能妨礙日後獲提供同類資料」而拒絕申請。

第 11 項絕對豁免「行政會議的議事程序」將令政府重大政策制定決策過程自動可以永久隱藏，基於最大程度披露資料的原則，行政會議討論內容應該屬於有限制豁免，容許在披露的公眾利益大於傷害的情況下公開資料。加拿大政府在 2013–14 年度以「內閣文件」為由拒絕 3100 次公開資料申請，數目按年升 49%，被形容為「資訊黑洞」。第 4 項有限制豁免「內部討論及意見」必須更清晰和制訂客觀的準則，以免公眾無法得知政府或公共機構的內部討論內容和重大決策過程。

## 第 11 章 獲豁免資料的期限

### 建議 13

- 建議把豁免期限設定為 30 年，與現行歷史檔案公開予公眾的時限一致。
- 每次收到要求披露某個檔案/資料申請時，而該檔案/資料尚未公開予公眾查閱，有關當局都要對每宗申請作重新考慮。相關的局/部門若認為有關資料在 30 年期滿后仍然應該獲得豁免，便需要提出充分理據支持其決定。
- 如屬歷史檔案，相關的局/部門會被要求每五年再檢討有關檔案/資料一次，直至有關檔案/資料最終公開為止。

### 回應：

目前政府決策和管治的透明度極低，過往《公開資料守則》的運作時不少政府部門傾向隱藏資訊不公開，公眾期望有更良好的機制監督公共機構以免濫用豁免和延長豁免期限的機制。

鑑於公開資料機制已經包括容許公共機構申請延長豁免期限，本人認為應縮短 30 年豁免期限至 20 年或以下，與時並進和反應社會對公開資料的期望，令更多資料可以盡快得以公開，促進公眾討論和利便審視公共事務和政府管治的問題。

---

<sup>5</sup> 2018 年 5 月 7 日明報文章《「第三者資料」成政府資訊公開最大敵人》（周穗斌、傅景華；香港大學新聞及傳媒研究中心）

## 第 12 章 確證證明書

### 建議 14

- 確證證明書可由政務司司長、財政司司長或律政司司長發出，並且在司法機構覆核披露資料之前的階段發出，以凌駕法庭對以下獲豁免披露的決定：
  - 防務及保安
  - 政府間事務
  - 執法、法律及相關程序
  - 行政會議的議事程序
  - 公共服務的管理和執行，以及審計職能

### 建議 15

- 合規確證證明書和豁免確證證明書同樣適用於歷史檔案。

### 回應：

香港特區政府並沒有從民主方式獲全港市民授權產生，問責度和透明度不可與西方民主司法管轄區直接相比。「公共服務的管理和執行」的定義可以廣闊地被演繹，若容許政府凌駕法庭的決定，將令政府擁有不作出資料披露的「尚方寶劍」。本人反對小組委員會建議引入「確證證明書」制度。

## 第 13 章 覆核及上訴

### 建議 16

我們在考慮其他司法管轄區的覆核及上訴機制後，建議擬議的制度亦應設有以下多重的覆核及上訴階段：

第一階段——內部覆核相關決定，而最好由另一名人員或較高職級的人員進行。

第二階段——由申訴專員公署覆核相關決定。

第三階段——申請人如不滿申訴專員的決定，可向法院提出上訴。

## 建議 17

經考慮其他司法管轄區的歷史檔案覆核及上訴機制後，我們建議“活”資料的覆核及上訴機制應同樣適用於歷史檔案。

### 回應：

目前的覆核和上訴機制必須改善，以免繼續出現公開資料主任拒絕索取關乎該部門行政失當或被視為敏感的資料。由同一個部門內部審核相關的拒絕決定容易出現利益衝突的情況，負責評估的人員必須是部門首長或以上。

由於申訴專員公署或不具備足夠的人力、專業和資源去處理立法後大量複雜的公開資料個案，本人建議成立專責及有獨立權力執行《公開資料法》的資訊專員公署，該機構應獨立於政府負責覆核投訴個案，以及應有法定權力向公共機構發出執行通知，以確保公共機構必須遵行第三方覆核後的決定，而並非如目前情況申訴專員公署無法要求政府部門跟隨其要求。法例亦應訂明公共機構主管不遵從執行通知的罪行和懲罰。

## 第 14 章 罪行及強制執行

### 建議 18

我們建議，在有人向公共機構提出索取資料要求後，更改、刪除、銷毀或隱藏檔案，意圖阻止披露檔案或資料，應訂為罪行。然而，在公共機構未有履行其責任的情況，並不賦予任何人循民事法律程序提起訴訟的權利。

### 回應：

本人贊成小組委員會建議把更改、刪除、銷毀或隱藏檔案，意圖阻止披露檔案或資料訂為罪行，以加強阻嚇力，防止公共機構的人員故意隱藏檔案。另外，不開立檔案、不向檔案處移交檔案，未經批准銷毀或導致檔案損壞亦應施加罰款或監禁等制裁，否則公共機構可透過不妥善開立檔案規避公開資料制度的要求。

## 建議 19

我們建議，如申訴專員決定某公共機構沒有根據擬議的制度傳達資料，他有權發出決定通知，指明該公共機構必須採取的步驟和採取步驟的期限。

此外，若申訴專員信納某公共機構沒有遵從擬議制度下的任何規定，申訴專員有權向該公共機構送達執行通知，要求該機構在指明時限內採取步驟以遵從該等規定。

### 回應：

文件並無提及現行公開資料制度的申索時間極為冗長，政府部門往往拖延回覆的 21 日期限。根據《守則》超過 21 日期限回覆需要合理的解釋，但其定義卻可以被政府部門廣泛演繹，妨礙新聞採訪工作。本人認為故意不遵從資訊專員的命令、不當拖延回覆公開資料要求、不當地影響有關索取資料申請的決定或指示任何人如此行事，亦應該訂為罪行。

## 第 16 章 違反保密責任及第三者權利

### 建議 20

關於在保密情況下向公共機構提供的資料，包括商業秘密和業務資料，我們建議，如公共機構有意讓申請人索取上述資料，該公共機構有責任通知所涉的第三者（提供機密資料者），以便該第三者作出陳詞或提出司法覆核。該公共機構如未能安排令該第三者獲得通知，則可向申訴專員申請作出指示，或免除通知規定。

### 回應：

本人認為資料披露之前可諮詢相關第三者，但無法通知第三者不應成為可拒絕公開資料申請的理由，以免該機制有機會被濫用。

- 完 -

莫乃光議員

2019 年 5 月