

行政上訴委員會
行政上訴第18/2014號

有關

羅偉康
與
個人資料私隱專員

上訴人
答辯人

之間

在行政上訴委員會席前的上訴個案

- 羅沛然先生(主席)
- 何婉嫻女士(委員)
- 黃萬成先生，MH(委員)

聆訊日期：2014年11月4日

書面裁決理由頒布日期：2015年1月22日

裁決理由書

引言

1. 上訴人就個人資料私隱專員(“答辯人”或“專員”)於2014年3月27日作出不繼續進一步處理他提出的投訴的決定，向行政上

訴委員會(“本委員會”)提出本行政上訴。

2. 上訴人於2013年7月5日向個人資料私隱專員公署(“公署”)投訴蕭守業先生(“蕭先生”)惡意地披露他的個人資料。上訴人指蕭先生於2013年7月4日將內有他的個人資料(包括中文姓名和居住單位)的信件的副本放入九龍觀塘樂意園的業戶的信箱內，並指示管理員在樂意園三座大廈的電梯大堂張貼該信件副本。上訴人要求公署介入，命令蕭先生收回張貼的信件。蕭守業先生當時為樂意園業主立案法團的管理委員會主席。

3. 上訴文件札包括答辯人持有的文件。從中可見，公署的個案主任在收到上訴人的投訴後以電話和電郵與上訴人聯絡，澄清投訴個案細節。個案主任的紀錄顯示，上訴人澄清他的投訴是一份張貼的通告披露了他的中文名字和居住單位，其後有人郵寄或投寄另一份「尋人」通告指他欠債未還。兩份通告令到上訴人和家人爭吵不和，做成困擾。上訴人另外指他和蕭先生在關於樂意園在「樓宇更新大行動」的投標活動中有爭拗，認為蕭先生想把阻礙他在維修項目牟利的人士「剷除」。上訴人提供書面材料，指蕭先生於2013年6月委託律師行發信指控他誹謗，要求他刊登澄清和道歉啟事，承諾不再作類似行為，以及支付律師費一萬元。上訴人堅稱蕭先生不知從何知道他的中文全名，因為他居住的單位是由太太持有，而其英文名與中文名相差甚遠，故不能直譯知悉。然而，上訴人接受沒有足夠證據顯示蕭先生張貼「尋人」通告。

4. 公署於2013年8月12日發信給上訴人，通知他其投訴已於2013年7月30日獲接納為《個人資料(私隱)條例》(第486章)第37條下的「投訴」。

5. 公署其後發信給樂意園業主立案法團要求提供資料，於2013年9月26日獲通知業主立案法團已經改選，蕭先生不再擔任主席或成員。然後，公署的個案主任於2013年10月7日聯絡業主立案法團並解釋業主立案法團的法律責任和公署信件中要求業主立案法團承諾的意義。個案主任的紀錄顯示，他同時得知可能是蕭先生認為上訴人於2013年5月尾至6月初派發的單張內容不正確，影響業主立案法團聲譽，故他代表業主立案法團向上訴人發出2013年7月3日的信件。

6. 其後，在2014年1月初，公署的個案主任和上訴人聯繫和會面，期間提出公署的考慮，即是認為蕭先生是以樂意園第21屆業主立案法團主席的身份發信回應上訴人於2013年5月和6月向屋苑居民派發的單張中涉及大廈維修及屋苑職員加薪事宜，故業主立案法團是資料使用者。之後選出的第22屆業主立案法團的管理委員會須為第21屆業主立案法團的管理委員會以業主立案法團名義作出的行為負責。上訴人後來發信給公署，表示認為蕭先生的行為是個人行為。

7. 到了2014年1月8日，樂意園業主立案法團和公署聯繫，告

知公署業主立案法團的負責人員有更替。2014年1月22日，樂意園業主立案法團再和公署聯繫，告知公署新主席會考慮簽署公署提議的承諾書。公署於2014年1月27日收到業主立案法團的覆函，第22屆的業主立案法團主席張勝權先生代表全體委員表示明白個人資料私隱的重要性，除得到業戶/住戶同意外，不會公開或張貼業戶/住戶個人資料的文件，並且將有關的通告附寄以供公署參閱。

8. 公署於2014年3月27日發信給上訴人，通知他專員決定根據《個人資料(私隱)條例》第39(2)(d)條不繼續進一步處理上訴人的投訴。信件附上的決定理由指專員認為蕭先生是以樂意園業主立案法團主席的身份發出信件/通告回應上訴人派發的單張的內容，並在信件強調，如有需要，業戶可直接向業主立案法團的管理委員會查詢。專員於是根據該條例第2(12)條，認為蕭先生並非投訴個案的「資料使用者」，而個案的重點在於業主立案法團在使用關於上訴人的資料上有沒有違反條例的規定。專員認為蕭先生為履行其業主立案法團主席職能而通過該信件公開回應單張的指稱時，可不用披露上訴人的資料仍可回應單張的指稱。因此，業主立案法團在通告/信件披露上訴人的資料予各業戶的做法看來是不必要的，或已違反保障資料第3原則的規定。然而，專員考慮到通告/信件已於2013年7月25日移除，蕭先生自2013年8月30日起不再擔任業主立案法團主席，而新一屆的管理委員會亦已承諾日後在同類情況下除非得到業戶/住戶同意，不會公開或張貼業戶/住戶的個人資料，故認為投訴個案的情況應不會再次發生。至於上訴人質疑業主立案法團為何得知自己的中文姓名和居住單位資料，專

員認為由於上訴人曾出席管理委員會第14次及第15次會議(該等會議均於2013年5月舉行)，業主立案法團於是紀錄了相關資料。因此，專員認為投訴個案並無表面證據證明業主立案法團涉及違反保障資料第1(2)原則的規定。

9. 公署亦於2014年4月28日發信樂意園業主立案法團表示鑑於業主立案法團承諾日後遇到同類情況時，除非得到業戶/住戶同意，否則不會公開及/或張貼載有業戶/住戶個人資料的文件，與及考慮個案的所有情況後，公署現不打算對個案採取進一步行動，但須警告法團日後在使用(包括披露或移轉)業戶/住戶的個人資料時，必須緊遵保障資料第3原則的規定。

10. 上訴人對專員的決定不滿，提出本行政上訴。上訴人在上訴通知書指專員的決定強差人意，對於他的陳述只是選擇性的引用或解說。上訴人續指專員不應同意蕭先生的公信力，不應相信業主立案法團副主席的第三身作答。上訴人再質疑蕭先生以業主立案法團主席名義張貼和向住戶派發通告披露他的地址和中文姓名前有否正式在管理委員會討論、表決及有否會議紀錄，繼而質疑專員指這是蕭先生以主席身份行事的看法。上訴人也指專員沒有理會信件/通告披露他的中文姓名和地址後第二天隨即每戶收到匿名的追數信一事，認為專員應考慮這屬巧合還是有組織的去抹黑他。

11. 答辯人向行政上訴委員會提供日期為2014年6月24日的答辯書中說明答辯人認為蕭先生並不是投訴個案的「資料使用者」，而樂意園業主立案法團才是「資料使用者」的理據。答辯人也認為投訴個案並無表面證據證實業主立案法團曾透過不合法或不公平的方法收集上訴人的中文姓名和地址的個人資料的理據（從而不能證實有違反保障資料第1(2)原則）。答辯人亦就業主立案法團公開張貼及向各住戶披露上訴人的個人資料的行為不進一步處理上訴人的投訴說明理據。答辯書亦回應了上訴通知書所述的若干事情，認為答辯人信納業主立案法團副主席的回覆並無不妥，亦指出副主席並非以第三身作答而是以業主立案法團這永久延續的法人團體的主事人員身份回應。答辯人也認為蕭先生對單張作出回應是合理的做法，而公署和業主立案法團有關人士聯繫時，沒有人指出蕭先生發放信件違反了業主立案法團的內部規則。至於上訴人指在蕭先生發出業主立案法團信件後住戶收到匿名的追數信一事，答辯書指上訴人並無提供實質證據說明，因此公署不會跟進。

12. 樂意園業主立案法團是受到本上訴所反對的決定所約束的人而收到行政上訴委員會的通知，可作出與本上訴有關的書面陳述。業主立案法團於2014年5月19日發信給行政上訴委員會，指在2013年8月第21屆管理委員會經改選後，蕭先生及其他委員已卸任，本屆(第22屆)的管理委員會全體委員明白個人資料私隱的重要性，除得到業戶/住戶同意外，不會公開或張貼業戶/住戶個人資料的文件。

13. 上訴人於2014年10月27日向行政上訴委員會送達共14頁的文件，內容是對本行政上訴文件札內答辯人的答辯書的質疑，以及附上4份和樂意園維修有關的文件和2013年8月樂意園業主立案法團改選管理委員會的會議紀錄。

行政上訴聆訊

14. 上訴人親自出席在本委員會席前的聆訊。答辯人委派公署的律師吳穎儀女士代表發言。另外，樂意園業主立案法團的秘書李啟全先生也有出席。

15. 上訴人的口頭陳述有下列各點：

- (1) 上訴人提出投訴是因為蕭先生發出披露自己中文姓名和地址的信件後，就有匿名的追數信發出給屋苑的所有業戶，他要求專員作出行動命令蕭先生即時移除信件/通告。然而公署的調查是一直等樂意園業主立案法團回覆，直到2014年1月尾有回覆，到了2014年3月就中止調查。公署聽了第三者的陳述卻沒有找蕭先生，依據會議紀錄卻沒有要求看簽到紙，這等調查手法草率。公署不曾查證發出通知時業主立案法團管理委員會是否知道和有否表決。

- (2) 上訴人反對公開張貼通知對他傷害不大的說法。他指通知被張貼了20多天具有很大惡意，其家庭感到壓力並埋怨他參與業主立案法團事務，導致家無寧日。
- (3) 上訴人反對派發通知對業主立案法團的聲譽受損，他表示業主立案法團沒有任何聲譽。
- (4) 上訴人指稱蕭先生是始作俑者。上訴人派發的單張令蕭先生受損，所以他委託律師行發信指控上訴人誹謗，要求道歉、澄清、承諾和支付律師費。然而，由於上訴人對律師信無任何反應，於是蕭先生就用法團的名義發出信件披露上訴人的中文姓名和地址及公開張貼信件。上訴人認為信件沒有經業主立案法團開會授權發出。
- (5) 上訴人亦指由於公署沒有向業主立案法團索取簽到紙，所以應是不能判斷業主立案法團是否以公平手法取得其中文名字的個人資料。

16. 代表答辯人出席聆訊的吳律師在口頭陳述時稱公署認為被投訴人士是樂意園業主立案法團，故去信查詢，而蕭先生自2013年8月30日後不再是業主立案法團管理委員會主席，向他查詢屬不恰當。代表業主立案法團回覆答辯人的人士是當時的管理委員會人員而不是第三者。答辯人認為上訴人的投訴，沒有基礎去支持業主立案法團有使用不當方法去得到上訴人中文姓名的資料，而

會議紀錄的內容顯示了上訴人出席時的中文姓名和單位資料，也認為沒有基礎顯示匿名信和公開張貼的通知有關連。答辯人表示進行調查後得到業主立案法團承諾不會在沒有得到業主/住戶同意的情況下披露他們個人資料的結果，是有效的。上訴人的陳述不曾構成恰當的上訴理由。

相關法律

17. 本委員會有權依據《行政上訴委員會條例》(第442章)聆訊就個人資料私隱專員依據《個人資料(私隱)條例》第39(3)條或第39(3A)條拒絕進行或終止由投訴引發的調查的決定的上訴。見《行政上訴委員會條例》第3條及附表第29項。

18. 《個人資料(私隱)條例》第2(12)條訂明：

(12) 如某人純粹代另一人持有、處理或使用的任何個人資料，而該首述的人並非為其任何本身目的而持有、處理或使用(視屬何情況而定)該資料，則(但亦只有在此情況下)該首述的人就該個人資料而言不算是資料使用者。

19. 《個人資料(私隱)條例》附表1訂明保障資料原則，而與本行政上訴有關的保障資料原則如下：

1. 第1原則—收集個人資料的目的及方式

(2) 個人資料須以—

(a) 合法；及

(b) 在有關個案的所有情況下屬公平，

的方法收集。

3. 第3原則—個人資料的使用

(1) 如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於新目的。

(2) ……

(3) ……

(4) 在本條中—

新目的 (**new purpose**) 就使用個人資料而言，指下列目的以外的任何目的—

(a) 在收集該資料時擬將該資料用於的目的；或

(b) 直接與(a)段提述的目的有關的目的。

20. 《個人資料(私隱)條例》第39條賦與個人資料私隱專員拒絕進行由投訴引發的調查的權力，相關內容如下：

(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—

(a) 該項投訴或一項在性質上大體與其相似的投訴已在先前引發一項調查，而專員在進行該項先

前的調查後信納沒有違反本條例下的規定的情況；

- (b) 在該項投訴中指明的作為或行為微不足道；
- (c) 該項投訴屬瑣屑無聊或無理取鬧，或不是真誠作出的；
- (ca) 該項投訴所指明的作為或行為顯示，該項投訴的主要標的事宜，與關乎個人資料的個人私隱無關；或
- (d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。

(3) 凡專員根據本條拒絕進行一項由投訴引發的調查，他須於收到該項投訴後的45日內，在切實可行範圍內，盡快藉向投訴人送達一份附同第(4)款的文本的書面通知，告知該投訴人一

- (a) 該項拒絕一事；及
- (b) 拒絕的理由。

(3A) 如在一項由投訴引發的調查完成之前，專員決定終止該項調查，專員須在切實可行範圍內，盡快向有關投訴人送達附有第(4)款的文本的書面通知，將以下事宜告知該投訴人一

- (a) 該項決定；及
- (b) 該項決定的理由。

(4) 反對—

- (a) 第(3)款下的通知所指明的拒絕或第(3A)款下的通知所指明的終止而提出的上訴，可向行政上訴委員會提出；及
- (b) 上述拒絕或終止而提出的上訴，可由獲送達該項通知的投訴人提出；如投訴人是就某名個人而屬有關人士的有關人士，則可由該投訴人或該名個人提出。

21. 公署也就進行和拒絕進行由投訴引發的調查制訂《處理投訴政策》，其相關內容如下：

政策

(A) *接受根據第37條所提出的投訴*

.....

- 4. 投訴人在根據第37條提出投訴時，必須向公署提供下述資料：
 - a)
 - b)
 - c)
 - d) 投訴人須提供足夠資料(在某些個案中，包括證人)，以支持其指稱。純粹推測是不足以支

持投訴的，例如只是持有個人資料並不表示個人資料是以不公平的方法收集。

.....

(B) 根據第39(2)條而拒絕進行或決定終止調查的酌情權

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：

- a) 認為投訴所涉及的作為或行為是微不足道的，如該作為或行為只對投訴人造成輕微的損害(如有的話)或不便；
- b) 認為投訴屬無理取鬧，如投訴人慣常地及不斷地向公署提出針對同一方或不同各方的其他投訴，除非似屬有合理理由作出所有或大部分投訴；
- c) 認為投訴屬不是真誠作出的，如投訴似屬因私人夙怨或其他與私隱無關的因素所引起，或投訴人提供誤導或虛假證據；
- d) 不認為投訴的主要事項與個人資料私隱有關，例如投訴實質上是源於有關消費、僱傭、或合約糾紛。

此外，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調

查，如：

- e) 公署進行初步查詢後發現無違反條例任何規定的表面證據；
 - f) 有關情況顯示完全沒有涉及任何保障資料原則，因並無收集個人資料。在此方面請注意，根據判例，除非涉案一方藉此匯集已識辨其身份的人士或設法或欲識辨其身份的人士的資料，否則不屬收集個人資料；
 - g) 投訴人及被投訴者可以或應該可以自行解決彼此之間的爭端而毋須公署作出干預；
 - 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；
 - i) 有關投訴或直接有關的爭端目前或快將由其他規管或執法機構進行調查；或
 - j) 投訴人別有用心，他投訴的動機與私隱及資料的保障無關。
9. 如屬上文(a)至(j)段所述的任何理由，專員在考慮個案的所有情況後，可根據條例第39(2)條行使酌情權，拒絕進行或決定終止調查。專員須在收

到投訴後45日內以書面通知投訴人該項拒絕進行調查一事及拒絕的理由。為免生疑問，在計算45日的期限方面，以公署從投訴人收到足夠資料，符合根據第37條作出投訴的準則的日期為開始，公署會在通知投訴人接納其投訴的信件中指明該日期。如專員在完成調查前決定終止有關調查，專員須盡快以書面通知投訴人該項決定及其理由。

討論

22. 本委員會考慮了上訴文件札的文件、上訴人和答辯人的法律代表的陳述和陳詞，以及樂意園業主立案法團代表就本委員會的提問的回應後，認為就本行政上訴而言，應處理的事宜是：

- (1) 專員判斷投訴涉及的資料使用者是樂意園業主立案法團是否正確；
- (2) 專員決定無表面證據指法團違反保障資料第1(2)原則的規定是否正確；及
- (3) 專員就業主立案法團公開張貼及向各住戶披露上訴人個人資料的行為不作進一步調查的決定是否正確。

23. 上訴人的投訴是指日期為2013年7月3日抬頭為樂意園業主立案法團及標題為「1504室羅偉康先生於2013年5月31日傍晚，6

月1日早上和6月3日早上在第一座與第二座間地面平台停車場，派發單張」的信件和將其派送給屋苑各業戶和張貼在電梯大堂的行為是侵犯上訴人的個人資料私隱，而有關的個人資料是他的中文名字和居住單位。

24. 本委員會認為發出此信件的人士是樂意園業主立案法團。這不單從信件使用樂意園業主立案法團信箋而見，更重要的是信件的內容是對上訴人之前派發的單張中關於業主立案法團的管理委員會在進行屋苑維修的指責作出反駁和澄清。信件的最後一段指出發出信件「旨意是讓業主們清楚自己應有的權利，不要誤聽、誤信不真實的訊息，若有任何查詢請直接向管理委員會瞭解」。蕭先生雖然在信件上簽署，但他是以業主立案法團管理委員會主席的身份簽署。本委員會同意專員的判斷，即依據《個人資料(私隱)條例》第2(12)條，業主立案法團是投訴個案中的「資料使用者」而不是蕭先生。

25. 此外，樂意園業主立案法團從收集出席會議的人員的資料知悉上訴人的中文姓名和居住單位，不涉及不公平或非法的資料收集，沒有違反保障資料第1(2)原則。這是十分明顯的。本委員會認為專員這方面的判斷正確，無可非議。

26. 樂意園業主立案法團以披露上訴人的中文姓名和地址的信件去澄清和反駁上訴人派發的單張的內容。有關的披露看來是沒有必要，或有違反保障資料第3原則。然而，由於公署和業主立案

法團接觸聯絡後，業主立案法團已充份明白保護個人資料的重要性，並作出承諾日後除得到業戶/住戶同意外，不會公開或張貼業戶/住戶個人資料的文件，公署遂不作進一步調查。本委員會認為公署依據《個人資料(私隱)條例》第39(2)(d)條所作的決定合法、合理、正當和符合公眾利益，無可非議。這是因為公署可信納有關的違法披露，應不大可能再次發生，而有關的通告已經給除下。

27. 上訴人批評公署的調查手法草率，沒有及時處理投訴，又沒有命令蕭先生移除信件，而是一直在等待樂意園業主立案法團回覆，也沒有查證清楚業主立案法團和蕭先生如何取得上訴人的中文名字的個人資料以及發出和張貼日期為2013年7月3日的信件前業主立案法團有沒有開會通過。本委員會認為，行政上訴委員會的權限在於審理專員決定不進一步進行由投訴引發的調查是否合法和恰當，而不是一般的去監察公署的調查手法。由此，上訴人的批評不影響本委員會對專員的決定的看法和結論。

28. 上訴人亦指事實上蕭先生是事件的始作俑者。由於據上訴人所理解蕭先生在屋苑維修或有涉及個人利益，而上訴人派發的單張提出指控對蕭先生的利益或有損害，故蕭先生一而再的用不同的方法去攻擊上訴人，這包括委託律師發信指控上訴人誹謗。上訴人亦認為蕭先生是擅用業主立案法團的名義去發出日期為2013年7月3日的信件。然而，須注意日期為2013年7月3日的信件的內容確是與業主立案法團正在處理的事務有關，而其後的第22

屈管理委員會在公署查詢時也沒有否定或置身事外。既然如此，上訴人的批評也不影響本委員會對專員的決定的看法和結論。

29. 基於上述裁斷，本委員會裁定上訴人的行政上訴缺乏理據，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)條確認在本行政上訴遭上訴反對的決定。

(簽署)

行政上訴委員會副主席羅沛然