

行政上訴委員會

行政上訴第 16/2009 號

有關

衛海威先生

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：2009 年 12 月 8 日

書面裁決理由頒布日期：2010 年 7 月 26 日

裁決理由書

1. 上訴人於 2009 年 2 月 23 日在永隆銀行有限公司（下稱「永隆」）位於灣仔會展廣場的分行開立一個證券戶口（下稱「該戶口」），

同時被要求開設一個儲蓄戶口以方便交易。永隆的職員在查證上訴人的身分時，發現上訴人的身分證上註有英文字母「N」字，即表示上訴人曾更改姓名，遂要求上訴人提供更改姓名的證明文件，以便開立該戶口。

2. 上訴人於翌日再到上述分行提供由入境事務處人事登記處發出有關更改其姓名的證明書（下稱「該證明書」），而永隆的職員亦複印了該證明書。上訴人認為他的身分證本身就是他的身分證明文件，永隆毋須額外證明。上訴人在完成開納該戶口後，向答辯人投訴永隆侵犯他的私隱。

3. 上訴人向答辯人提供了該證明書的副本，當中顯示上訴人於1978年4月4日向入境事務處登記更改姓名「陳偉華」至「衛海威」。

4. 在接獲投訴後，答辯人曾分別聯絡上訴人、永隆及香港金融管理局（下稱「金管局」），就本案取得相關資料和文件。

5. 上訴人認為永隆的職員在開設該戶口時，要求他提供額外的身分證明文件是不合理及不合法的。他表示於兩年多前曾申請永隆的

信用卡，但永隆當時並沒有要求上訴人提供該證明書。另外，上訴人表示他於 2006 年購入中國銀行股份有限公司的股份時，並無需要呈交任何有關他更改姓名的證明文件。由此可見，永隆的職員在開設該戶口時向他解釋是按證監會的要求是不真實的。而且，上訴人表示在遞交該證明書時，永隆的職員竊竊私語，更有女職員笑，他認為私隱受到侵犯。

永隆對投訴的回應

6. 永隆表示，根據金管局發出的《防止清洗黑錢活動指引補充文件》（下稱「該指引」）第 3.2 及 3.3 段，客戶查證程序應包括透過可靠及獨立來源所得的文件、數據或資料核實客戶身份，而一名個人的身份包括該名個人的姓名（包括其舊名或別名）。永隆向答辯人提供了該指引（文件清單第 23 項），當中有關內容如下：—

「2.2 認可機構應制定客戶接納政策及程序，以識別清洗黑錢風險較高的客戶類型...。認可機構應對高風險客戶採取更為詳盡的客戶查證程序。此外，認可機構亦應定有清晰的內部指引，說明需要哪一級的管理層的批准才可與該類客戶建立業務關係。」

3.2 客戶查證程序應包含以下各項：

(b) 透過可靠及獨立來源所得的文件、數據或資料核實客戶身分...

3.3 一名個人的身分包括該名個人的姓名(包括其舊名或別名) ...

3.4 如客戶在沒有充分理由的情況下，不願意提供認可機構所要求的資料及與認可機構合作進行客戶查證程序，這已是認可機構理應懷疑的因素。

3.6 一般而言，認可機構應待至順利完成查證程序後才與新客戶建立業務關係。...認可機構在圓滿核實客戶身分之前，不應允許資金從該客戶戶口支付給第三方。」

7. 另外，永隆亦表示其開戶的內部工作指引中列明，職員需檢視身分證簽發日期及英文符號標記。如要求開戶的客戶之身分證上註有「N」字，須提供入境事務處之更改姓名紀錄文件以茲證明。永隆

向答辯人提供有關的內部工作指引以支持其說法。

8. 基於以上理由，永隆向上訴人收集了該證明書副本。

9. 在考慮過該等資料和顧及本案的所有情況後，答辯人信納永隆在辦理上訴人開設該戶口手續時，要求上訴人提供該證明書，以查證其舊名，是與其職能或活動有關，有關的資料收集亦非不合理或超乎適度。答辯人認為永隆在本個案中並無涉及違反《個人資料(私隱)條例》(下稱「條例」)中附表1的保障資料第1(1)原則的規定。

10. 因此，答辯人根據條例第39(2)(d)條，決定就上訴人的投訴立案調查是不必要的。並於2009年5月26日去信通知上訴人有關的決定。上訴人不服，故向行政上訴委員會提出上訴。

11. 上訴通知書內容如下：—

“ 我使用香港身份證在永隆銀行開設一個買賣股票戶口，該銀行職員已達到識辯我及管理我的紀錄，因為香港身分證是我的身份證明文件；請參考香港個人資料私隱專員公署的小冊子有關「身份證號碼與你的私隱」。那小冊子完全沒有提及除了出示香港身分證是收集客戶個人資料衛海威客戶的香港

身份證有「N」字，個人資料私隱專員是認可客戶要提供其更改姓名文件。

永隆銀行指引是不是香港法例？

香港金融管理局是不是政府部門？而香港金融管理局發出的《防止清洗黑錢活動指引補充文件》指引是不是香港法例？

香港是法治之地區，執行法例是執法人員，執法人員是根據法例執行法例。香港金融管理局有沒有法定權力執行所謂《防止清洗黑錢活動》法例？永隆銀行職員有沒有法定權力執行上述法例或執行上述指引向客戶查證其香港身份證有「N」字而要求客戶提供及索取客戶的更改姓名文件。我相信警務人員、ICAC 人員等等執法人員才有法定權力調查，不是香港金融管理局或永隆銀行藉著《防止清洗黑錢活動指引補充文件》的指引，就可以要客戶提供更改姓名文件。執法人員依據法律才可以，例如由入境事務處人事登記處得知個人資料。換句話說，永隆銀行職員侵犯我的私隱。

前投資及推廣署署長盧維思起初被裁定違反紀律，後來上訴因政府不准他請律師，所以成功推翻判決。證明紀律聆訊程序不一定是合法的。

香港警務處前警務人員曾上訴被革職因借了債，但被終審庭推翻，成功復職，因為違反人權法。警隊條例有不合法。

香港金融管理局發出的《防止清洗黑錢活動指引補充文件》的指引不清晰，也不負責任有關引至侵犯個人私隱問題，而永隆銀行職員不知沒有法定權力執行該指引。前申訴專員講得絕好，市民讚賞；就如香港個人資料私隱專員公署得過且過，頭痛醫頭；不深入研究根源，真正解決問題；求其找

出一條《防止清洗黑錢》法例或指引，結束調查。

法律面前，人人平等。市民涉及犯罪，未審訊定罪，就是清白。我祇是在永隆銀行開戶口，以前又沒有使用其他姓名在該銀行開戶口，有甚麼理由要我提供更改姓名文件，這是我的個人資料，我的私隱。更不要說，我與《防止清洗黑錢活動》有關；每個客戶去開戶口，都視為涉及「清洗黑錢活動」，是不是很荒謬？警察執法也有理由，不是隨意引用法例。

如果執法人員見我香港身份證有‘N’字，根據法例要我出示更改姓名文件，我就很困擾。但是，警務人員執行防止罪行，查證我的香港身份證，有‘N’字，也不會要求我提供更改姓名文件。我經過香港國際機場出境，電腦記錄我的香港身份證有更改姓名，入境事務處職員也不會要求我出示更改姓名文件。

本末倒置，由入境事務處發給市民的香港身份證，要市民提供證明文件來確認香港身份證是身份證明文件。即是，永隆銀行職員要我提供我的更改姓名文件，確認我的香港身份證，以我作為香港的一名市民來說，好荒謬。我的身份證明文件 – 香港身份證是由入境事務處人事登記處確認後，才發給我的。香港個人資料私隱專員公署調查人員沒有向我澄清這一個重點，迴避我的投訴。身份證明文件就是身份證明文件，毋須提供確認證明。

市民去銀行開戶口，是一件簡單的事，不要複習化。如果是政府官員，市民會覺得是官僚。

以我所知，查證客戶的香港身份證的真實，可以看相片是否與持有人相同；身份證上的字母是否真偽；至於永隆銀行

職員提及開戶的內部指引，職員需檢視身份證簽發日期及英文符號標記，相信該行職員也知道致電入境事務處有關電話，查證客戶的香港身份證；但是要查客戶的更改姓名，我相信入境事務處職員也不會答覆，祇會知香港身份證有 N 字是曾經更改姓名、名字不會透露是甚麼姓名、名字。當然，這就是客戶的個人私隱。

請嚴肅考慮，香港身份證是身份證明文件的意義!

看過決定不立案調查的原因的條例的相關條文 para. 8 資料使用者在收集個人資料時，必須是爲了直接與其職能或活動有關的合法目的而收集，而收集的資料對該目的是必須或直接與該目的有關的，以及不超乎適度。我又無涉及清洗黑錢活動，永隆銀行職員收集我的香港身份證已知我的身份，要求我提供更改姓名文件就是超乎適度。永隆銀行職員有沒有法定權力執行《防止清洗黑錢活動》條例，必須或直接與該目的有關的? 執法人員才有法定權力進行調查，永隆銀行職員的職能是銀行工作。”

12. 上訴人於 2009 年 6 月 19 日補充他的上訴理由如下：

“入境事務處發給市民的香港身份證，祇有持有人的現有姓名，而沒有顯示更改姓名或舊名，即是姓名和更改姓名一齊印在證件上。

例如： 衛海威 或者 陳偉華
又名 陳偉華 又名 衛海威

這就是保障了我的私隱，是我的個人資料。

起初，我投訴的是永隆銀行職員索取和要我提供更改姓名文件，以確認我的香港身分證；永隆銀行職員完全沒有提及有關《防止清洗黑錢活動》指引。相反，香港私隱專員公署認同永隆銀行解釋是根據《防止清洗黑錢活動》指引，但是沒有解釋憑甚麼合理原因。永隆銀行職員在我辦理開設買賣股票戶口手續時，將我更改姓名事情，連繫《防止清洗黑錢活動》，證明侵犯我的私隱。還有，可能違反人權法。”

條例中與本個案有關的條文

13. 條例第 39(2)(d)條與本個案有關：-

「如專員[答辯人]在顧及有關個案的所有情況後，信納有以下情況，他可拒絕進行或拒絕繼續進行由投訴引發的調查：-

...

(d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。」

14. 條例附表 1 的保障資料第 1(1)原則與本個案有關：-

「除非 -

(a) 個人資料是爲了直接與將會使用該等資料的資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集；

(b) 在符合(c)段的規定下，資料的收集對該目的是必需的
或直接與該目的有關的；及

(c) 就該目的而言，資料屬足夠但不超乎適度，
否則不得收集資料。

15. 答辯人的「處理投訴政策」，有關政策已於 2009 年 3 月 19 日
隨信附寄予上訴人，並於 2009 年 5 月 26 日的調查結果再次附寄予上
訴人。

討論

保障資料第 1(1)原則

16. 首先,本委員會認為從現有證據顯示，永隆在本個案中沒有涉
及違反保障資料第 1(1)原則的規定。

17. 永隆基於要依從金管局發出的該指引，在辦理上訴人的開戶
申請時需進行客戶身分查證，而收集該證明書副本。根據該指引第
3.3 段，一名個人的身分包括他的姓名，而姓名是包括其舊名或別名。
永隆有關內部工作指引規定向就曾更改姓名，在身分證上註有「N」
字的客戶，要求提供該證明書以查證舊名的做法，亦是為符合該指引。

永隆此舉與其作為持牌銀行的職能或所進行的活動是直接相關的，而所收集的資料亦非不合理或超乎適度。

18. 至於上訴人提出於兩年前申請永隆的信用卡及於2006年購入中國銀行股份有限公司的股份時均不需提供該證明書副本的理據，本委員會認為不足以構成永隆在本個案中收集該證明書副本是違反條例的有關規定。以兩件不同時段發生的事件去推斷永隆於本案是違反條例的有關規定，實屬不當。而且，由金管局發出的該指引是在2007年1月2日首次生效，其後的修訂本在2008年5月16日才生效的（見該指引第1.8段）。即使上訴人所指的兩件事件是在該指引生效後才發生，亦不能因永隆在兩次事件中沒有遵從該指引的規定致令永隆在今次事件上因遵從該指引而構成違反條例的規定。

19. 因此，答辯人根據條例第39(2)(d)條，去信通知上訴人決定就他的投訴展開調查是不必要的。

20. 以下是本委員會分析各上訴理由。

上訴理由

上訴理由(1)

21. 第一，上訴人指身分證已是他的身分證明文件，他向永隆提供其身分證，已達到識別及管理記錄目的。而答辯人所發出的小冊子「身分證號碼與你的私隱」(下稱「該小冊子」)亦沒有認可可向在身分證中發現有「N」字的客戶，要求提供更改姓名文件的做法。

22. 身分證無疑是證明一名個人的身分的重要文件。永隆接納了上訴人所提供的身分證副本，但由於他曾改名，才向他收集該證明書，以達到查核其身分的目的。

23. 該小冊子的引言提及答辯人根據條例發出《身分證號碼及其他身分代號實務守則》(下稱「該守則」)，就如何處理身分代號，尤其是身分證號碼及副本，提供指引。該小冊子旨在解釋在遇到被收集、使用或保留身分證號碼或副本的情況時，有關情況是否屬於該守則的涵蓋範圍，及如何保障私隱。

24. 本委員會認為上訴人於本案並非投訴被收集身分證號碼或副本，他投訴永隆收集該證明書。該守則或該小冊子並非為如何確定或證明一名個人的身分而訂立的，亦沒有涵蓋收集身分證號碼及其他身分代號以外的資料的情況。本案的問題徵結仍然是永隆在收集該證明

書有否違反條例保障資料第 1(1)原則的規定。

上訴理由(2)

25. 第二，上訴人質疑金管局發出的該指引的法律基礎，及永隆是否有法定權力執行該指引。上訴人又指他沒有涉及清洗黑錢活動，永隆職員要求他提供更改姓名文件是超乎適度。

26. 本委員會同意，証據上指出，該指引是根據《銀行業條例》第 7(3)條，由金融管理專員在該條例授權下，藉憲報公告所發出的。法律基礎十分清晰。該指引的內容看來是主要反映為提高防止清洗黑錢活動的標準的多項國際重要發展，包括巴塞爾銀行監管委員會在 2001 年 10 月發出的《銀行仔細查證客戶身分》文件，以及打擊清洗黑錢財務行動特別組織在 2003 年 6 月發出的 40 項建議。此外，該指引亦載有金管局自 2000 年發出的其他有關建議，以及香港就恐怖分子籌資活動的反恐法例的建議。

27. 《銀行仔細查證客戶身分》文件的附件《開納戶口及查證客戶身分一般措指引》當中有關查證自然人的身分時，須收集該人的合法姓名及該人曾使用的其他名字，一名個人曾使用的名字當然包括他的舊名。指引中亦提及查證客戶身分是重要因素，是防止清洗黑錢及

追查恐怖分子籌資活動的戶口的必須步驟。

28. 本委員會認為，永隆作為持牌銀行是受金管局規管，應該遵守金管局發出的該指引中訂明有關客戶身分查證程序（見由香港銀行公會及存款公會聯合發佈的「銀行營運守則」第 14.2 段）。永隆為遵守監管機構發出的守則或指引內的規定，訂下其有關收集該證明書的內部指引。

29. 事實上，金管局會向銀行發出涉及清洗黑錢活動或恐怖分子籌資活動的嫌疑人士名單（見有關金管局的通告）。銀行查證開戶人的舊名，可以防止問題客戶為了掩人耳目而更改姓名，以新的姓名開戶進行清洗黑錢活動。

30. 因此，永隆於本案收集該證明書以查證上訴人的舊名，是為遵守金管局發出的該指引，防止清洗黑錢活動，而進行客戶身分查證，明顯地與其作為持牌銀行的職能和活動的合法目的直接有關。而且，該證明書是證明上訴人的舊名的直接證據。本委員會認為，永隆收集該證明書並非不合理或超乎適度。

31. 上訴人指他沒有涉及清洗黑錢活動，因此，永隆不應收集該

證明書。但是，銀行方面是要在接納客戶前，先需要進行客戶身分查證，以防止清洗黑錢活動。此上訴理由根本不能成立。

上訴理由 (3)

32. 第三，上訴人指永隆將他更改姓名一事，連繫到清洗黑錢活動，是侵犯他的私隱，更可能違反人權法。

33. 本委員會認為，永隆向他收集該證明書，只是客戶身分查證程序的一部份，以防止清洗黑錢活動，其做法合乎條例的規定，並沒有侵犯上訴人的私隱。此上訴理由欠缺理據。

34. 綜合答辯人上述的回應，本委員會認為，上訴人所提出的上訴理由並不成立。

結論

35. 銀行查核客戶真正身份，以防止清洗黑錢活動，本委員會認為是無可厚非。上訴人的投訴理據並不能成立。法例下，如果銀行有責任查核客人身份，一般來說，如果客人不滿，大可不繼續和銀行有來往。

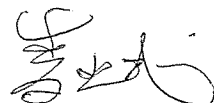
36. 至於永隆銀行職員對上訴人的態度，可能對上訴人做成不禮貌的情況，本委員會深感遺憾，但相信永隆銀行定會考慮改善服務態度。

37. 至於上訴人提及另一銀行不須查核上訴人身份就開戶口，這正表示不同銀行做法可能有不同之處，上訴人當然有權選擇適合他的銀行處理業務，本委員會並不能作出評論。

38. 至於銀行是否違反指引，這是另一問題。銀行監管機構並非本上訴的任何一方，本委員會並不能作出評論，本委員會只能按現有證據作出判斷。

結論

39. 本委員會駁回上訴。



行政上訴委員會副主席麥業成大律師