

(本文的「足本版本」載於公署網頁上委員會頒佈裁決理由書的部份)

行政上訴委員會

行政上訴案件第 16/2017 號

有關

李廣熠

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

- 吳敏生先生(副主席)
- 張小燕教授(委員)
- 劉佩芝女士(委員)

聆訊日期：2018 年 2 月 5 日

書面裁決理由頒布日期：2018 年 7 月 11 日

裁決理由書

背景

1. 上訴人是富山地產有限公司（下稱「富山地產」）的前職員。他於 2015 年 9 月 21 日向答辯人作出以下投訴：

- (a) 富山地產在未取得他同意下於其網頁刊登他的相片（下稱「指稱一」）；

- (b) 富山地產要求員工於上、下班時在電腦系統中選取其姓名並拍攝其影像以記錄他們出勤的情況，以防止員工相互替代打卡的情況出現，但事前並沒有告訴上訴人收集有關資料的目的（下稱「指稱二」）；及
- (c) 富山地產於分店內安裝閉路電視以監察員工活動，但事前並沒有向上訴人解釋收集上述閉路電視員工影像的目的（下稱「指稱三」）。

2. 收到上訴人上述的投訴後，答辯人於 2016 年 1 月 25 日根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）（下稱「私隱條例」）第 38(a) 條對富山地產進行調查（下稱「第一次調查」）。經考慮第一次調查所獲得的一切有關資料後，答辯人根據私隱條例第 39(2)(d) 條，以及《處理投訴政策》第 8(e)及 8(f) 段，決定不繼續調查上訴人就指稱一至三的投訴，並於 2016 年 5 月 16 日把一份名為「決定不繼續進行調查的原因」的文件¹（下稱「16/5/16 決定書」或「16/5/16 決定」）寄予上訴人。上訴人卻不滿 16/5/16 決定，遂向行政上訴委員會（下稱「上訴委員會」）提出上訴。經聆訊後，聆訊委員會（下稱「委員會」）一致認為就指稱一及二而言，16/5/16 決定應予維持，並駁回上訴人的上訴。就指稱三而言，委員會一致認為上訴人的上訴得直，並頒令答辯人須就指稱三繼續進行調查。委員會的理由如下：

“51. ... 雖然上訴人並無提供任何證據，證明富山地產安裝網絡攝影機的目的是為了監察員工的活動，但是根據富山地產給答辯人日期為 2015 年 11 月 19 日的書面解釋（下稱「19/11/15 書面解釋」），安裝

¹請參閱上訴文件夾325-329頁。

公司網絡攝影機的目的及用途主要有：“(1) 了解同事與客人溝通的過程，提高同事的專業水平及服務質量及保安用途。(2) 處理顧客投訴個案，記錄事件的發生始末，以保護公司及同事的合法權益。(3) 提防公司資料庫及分行電腦裝置被非法盜用、複製及外洩。” 19/11/15 書面解釋是富山地產就指稱三最早給答辯人的書面解釋。雖然 19/11/15 書面解釋有強調安裝網絡攝影機是基於保安理由，但是解釋並沒有提及安裝網絡攝影機的目的及用途是阻嚇不法之徒滋擾女同事，或了解各分店的運作情況從而作出適當的員工調配安排。再者，本委員會看不到 19/11/15 書面解釋所述安裝公司網絡攝影機的目的及用途(1)及(2)與公司保安有何相干。反而，該安裝公司網絡攝影機的兩項目的及用途必定與監察員工在店內與顧客的活動有關及針對個別員工的工作狀態。若然安裝公司網絡攝影機的目的及用途是這樣，富山地產在裝置網絡攝影機之時或之前，必然是沒有採取所有切實可行的步驟明確告知員工（包括上訴人）以上所述收集有關影像的目的。[委員會]看不到為何答辯人不能就富山地產在 19/11/15 書面解釋所述的目的及用途給予比重，更何況 19/11/15 書面解釋是富山地產就指稱三最早給答辯人的書面解釋。

52. 安裝公司網絡攝影機來收集員工影像是否構成私隱條例下所指的收集個人資料，關鍵在於資料使用者是否藉此滙集一名已辨識其身份的人士，或設法或意欲辨識其身份的人士的資料，以及資料使用者視該名人士的身份為重要之資訊。不容置疑，若然安裝公司網絡攝影機的目的及用途是 19/11/15 書面解釋所述的目的及用途，富山地產必然視被收集影像的員工的身份為重要之資訊，收集該名已辨識其身份的員工，或設法或意欲辨識其身份的員工的資料。

53. 正因如此，[委員會]不但認為答辯人不能以「即使繼續調查下去也不能帶來更滿意的結果」的理由行使酌情權終止調查，更認為本上訴案有表面證據：

- (a) 證明富山地產安裝公司網絡攝影機收集員工影像可以構成私隱條例下所指的收集個人資料；及

(b) 支持指稱三。²（下稱「第一次裁決」）

3. 委員會作出第一次裁決後，答辯人根據私隱條例第 38(a) 條就指稱三對富山地產繼續進行調查，以確定富山地產在安裝閉路電視以監察員工活動一事，有否違反私隱條例的保障資料第 1(3) 原則的規定（下稱「第二次調查」）。在第二次調查過程中，答辯人取得富山地產的書面回覆。經考慮第二次調查所獲得的一切有關資料及個案的情況後，答辯人根據私隱條例第 39(2)(d) 條，以及《處理投訴政策》第 8(h) 段，決定不繼續就指稱三進行調查，並於 2017 年 8 月 7 日把一份名為「決定不繼續進行調查的原因」的文件³（下稱「7/8/17 決定書」或「7/8/17 決定」）寄予上訴人。

4. 上訴人因不服答辯人的 7/8/17 決定，於 2017 年 8 月 28 日根據《行政上訴委員會條例》（第 442 章）（下稱「行政上訴委員會條例」）第 9 條向上訴委員會提出上訴⁴。

5. 於 2017 年 11 月 3 日，答辯人根據行政上訴委員會條例第 11(2) 條(a) 及(b) 款向上訴委員會提交答辯書⁵ 及文件清單連文件的副本⁶。

6. 本上訴聆訊於 2018 年 2 月 5 日在本委員會席前以公開形式進行。上訴人沒有律師代表，而答辯人由程潔美律師（下稱「程律師」）代表。雖然富山地產是受到遭本上訴所反對的決定所約束的

²請參閱上訴文件夾 238-239 頁。

³請參閱上訴文件夾 170-174 頁。

⁴請參閱上訴文件夾 164-169 頁。

⁵請參閱上訴文件夾 185, 188-203 頁。

⁶請參閱上訴文件夾 185, 209-310 頁。

人⁷，但是富山地產並沒有派代表出席本上訴聆訊。

7/8/17 決定

7. 7/8/17 決定書所載的決定理由如下：-

“8. 考慮到上文第 5 段所述，[答辯人]認同委員會的看法，即富山[地產]安裝攝影機同時是用作監察僱員，當中涉及收集員工的個人資料。由於富山[地產]當初並無明確告知員工（包括[上訴人]）他們安裝攝錄機同時為了收集員工的影像以監察他們的工作情況，富山[地產]因而違反了[私隱條例]保障資料第 1(3)原則的規定。

9. 無論如何，富山[地產]現已制訂「攝錄監察使用的政策」，從而告知員工富山[地產]安裝網絡攝影機亦是為了監察員工的活動情況（見上文第 6 段）。因此，[答辯人]認為即使就個案繼續進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果。

10. 雖然如此，[答辯人]已向富山[地產]發警告信，以警告他們日後在收集僱員的個人資料時，必須遵守[私隱條例]的相關規定，否則[答辯人]會考慮在不另行通知的情況下向他們發出執行通知，指令他們採取所需步驟以遵守有關規定。”⁸

8. 答辯人於 2017 年 3 月 16 日給上訴人的信函中，已將《處理投訴政策》夾附給上訴人參閱⁹。依照行政上訴委員會條例第 21(1)(j) 和 21(2) 條的規定，本委員會須考慮答辯人的《處理投訴政策》。

⁷請參閱上訴文件夾178-179頁。

⁸請參閱上訴文件夾173-174頁。

⁹請參閱上訴文件夾241-255頁。

上訴理由

9. 上訴人於 2017 年 8 月 28 日的上訴通知書¹⁰ 提出他的上訴理由¹¹。上訴理由簡略如下：

- (a) 上訴人就第一次調查及第二次調查的觀察和分析作出比較後，他不清楚答辯人是根據柯興捷先生（下稱「柯先生」）（富山地產的代表）所提供的事實，還是柯先生編造的故事而得出的結論（下稱「上訴理由(1)」）；及
- (b) 答辯人已確認富山地產違反了私隱條例保障資料第 1(3) 原則，但仍然決定不繼續調查個案，只向富山地產發警告信了事（下稱「上訴理由(2)」）。

10. 上訴委員會的上訴聆訊是重審的聆訊。本委員會有權就本上訴案的是非曲直重新作出裁決以替代答辯人的決定，及重新行使法例賦予給答辯人的酌情權。¹²

上訴人-非正審申請

11. 上訴人於 2018 年 1 月 3 日根據行政上訴委員會條例第 15 條，向本委員會申請傳召兩名證人（分別為柯先生和黃澤龍先生（下稱「黃先生」））出席本上訴的聆訊以便作證（下稱「該項申請」），並就該項申請附上支持理由。上訴人提出柯先生於本上訴

¹⁰請參閱上訴文件夾164頁。

¹¹請參閱上訴文件夾165-169頁。

¹²請參閱 *Chan Wing Sang v Commissioner of Police* (AAB No. 220/2013, 17 April 2014) §23; *Happy Pacific Limited v Commissioner of Police* (Unreported, HCAL 115/1999) §36 (Stock J); *Li Wai Hung Cesario v Public Officer Appointed by The Secretary for Home Affairs* (AAB No. 27/2014, 24 December 2014) §11; *Li Wai Hung Cesario v Administrative Appeals Board* (Unreported, HCAL 18/2015) §§95, 98-101。

的聆訊可以出示與本上訴有關的文件（即(a) 富山地產就安裝網絡攝影機事宜貼在富山地產黃大仙分行的告示正本；及(b) 富山地產購買「安裝在富山地產黃大仙分行的網絡攝影機」的發票正本及使用說明書），而黃先生可就在上訴人入職時有否已向上訴人提及安裝網絡攝影機一事作證。

12. 其後，根據本委員會主席於 2018 年 1 月 8 日信中所載的指示，答辯人及富山地產分別於 2018 年 1 月 18 日及 2018 年 1 月 23 日致信本委員會，各就該項申請提出反對，並提交其書面回應陳詞及理據。答辯人及富山地產認為柯先生和黃先生的證供及上訴人要求柯先生於本上訴的聆訊出示的上述文件與本上訴的議題無關。答辯人指出 (a) 7/8/17 決定是符合私隱條例第 39(2)(d) 條所賦予的酌情權，理由是基於富山地產已採取了合適及足夠的補救或改善措施，即使繼續進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果；(b) 本上訴的議題是 7/8/17 決定是否合理、合法和根據既定程序作出；及 (c) 至於富山地產安裝網絡攝影機的目的、攝影機的功能、富山地產是否有違反私隱條例保障資料第 1(3) 原則的規定等事宜在本上訴中並沒有爭議。

13. 根據行政上訴委員會條例第 15 條，任何上訴當事人可隨時以上訴委員會主席指定的格式提出申請，請求委員會向其姓名載於申請書內的人發出書面通知，要求他出席委員會聆訊以便作證，及出示任何由他持有或掌管並與上訴有關的文件。

14. 本委員會觀察到本上訴的唯一爭議事項是 7/8/17 決定是否符合私隱條例第 39(2)(d) 條所賦予的酌情權。換言之，富山地產是否已採取了合適及足夠的補救或改善措施，答辯人即使繼續進行調查

亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果。本委員會認為本上訴的爭議範疇是狹窄的，並不察覺柯先生和黃先生的證供及上訴人要求柯先生於本上訴的聆訊出示的文件與本上訴的議題有任何關係。

15. 基於上述理由，本委員會接納答辯人及富山地產的陳詞及觀點，並拒絕該項申請。

16. 本委員會現處理上訴人的上訴理由及重新考慮 7/8/17 決定是否符合私隱條例第 39(2)(d) 條所賦予的酌情權。

上訴理由(1)及(2)

第二次調查

17. 在第二次調查過程中，答辯人取得富山地產的書面回覆。以下為答辯人所得與本案有關的資料：

- (a) 富山地產表示，於分店安裝攝影機的主要目的確是為了保安用途。同時，富山地產亦承認為了提高員工的專業服務質素，以及在遇有客戶投訴時可翻查有關錄影記錄以了解事件始末，從而保障員工及公司利益，他們亦有透過攝影機同時監察僱員工作的情況。¹³
- (b) 答辯人向富山地產解釋第一次裁決、私隱條例保障資料第 1(3)原則的相關規定及提出建議及指引¹⁴後，富山地產已制訂了「攝錄監察使用的政策」¹⁵，當中詳述了：

¹³請參閱上訴文件夾263-264頁。

¹⁴請參閱上訴文件夾266-267，282-285頁。

¹⁵請參閱上訴文件夾285頁。

- (i) 富山地產安裝網絡攝影機的目的（包括加強保安，及監察員工的工作情況以改善其服務質素）；
 - (ii) 除法律規定外，富山地產不會將拍攝所得的資料轉移予第三者；
 - (iii) 富山地產員工有權提出要求查閱及改正拍攝所得有關他本人的個人資料；
 - (iv) 負責處理員工提出的查閱或改正資料要求的人士的職銜及其地址；及
 - (v) 其他有關安裝網絡攝影機的安排詳情（例如網絡攝影機的運作模式、已記錄的資料的保留期限，及儲存有關資料的保安措施等）。
- (c) 富山地產已將「攝錄監察使用的政策」上載至員工的工作電腦，以供他們參閱。¹⁶ 為確保每名員工已閱讀上述政策，富山地產已向員工傳閱該政策，並要求每名員工簽署確認。¹⁷ 再者，在員工的僱傭合約條款中，已訂明員工有責任定期閱讀公司發出的所有政策指引，此條款可確保新員工閱讀上述「攝錄監察使用的政策」。¹⁸ 此外，富山地產亦表示會定期檢討該政策，以確保政策符

¹⁶請參閱上訴文件夾265頁。

¹⁷請參閱上訴文件夾273-281頁；雖然每名員工簽署確認的「攝錄監察使用的政策」並不是最後更新的「攝錄監察使用的政策」。

¹⁸請參閱上訴文件夾268，270頁。

合其需要，亦合乎時宜。¹⁹

18. 答辯人亦已於 2018 年 8 月 7 日向富山地產發出警告信，以警告他們日後在收集僱員的個人資料時，必須遵守私隱條例的相關規定，否則答辯人會考慮在不另行通知的情況下向他們發出執行通知，指令他們採取所需步驟以遵守有關規定。²⁰

相關的法例及政策

19. 私隱條例附表 1 的保障資料第 1(3)原則規定，凡從或將會從某人收集個人資料，而該人是資料當事人，須採取所有切實可行的步驟，以確保(a) 他在收集該資料之時或之前，以明確或暗喻方式而獲告知(i) 他有責任提供該資料抑或是可自願提供該資料；及(ii) (如他有責任提供該資料)他若不提供該資料便會承受的後果；及(b) 他(i)在該資料被收集之時或之前，獲明確告知(A) 該資料將會用於甚麼目的(須一般地或具體地說明該等目的)；及(B) 該資料可能移轉予甚麼類別的人；及(ii) 在該資料首次用於它們被收集的目的之時或之前，獲明確告知(A) 他要求查閱該資料及要求改正該資料的權利；(B) 處理向有關資料使用者提出的該等要求的個人的姓名(或職銜)及其地址 ...。

20. 私隱條例第 50(1)條訂明，如答辯人在完成一項調查後，認為有關資料使用者正在或已經違反私隱條例之下的規定，答辯人可向該資料使用者送達書面通知，指示該資料使用者糾正該項違反，以及（如適當的話）防止該項違反再發生。

¹⁹請參閱上訴文件夾282頁。

²⁰請參閱上訴文件夾291-295頁。

21. 私隱條例第 39(2)(d) 條訂明，如答辯人在顧及有關個案的所有情況後，信納因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的，他可拒絕進行或決定終止由投訴引發的調查。按照上述條例，答辯人可以基於任何理由，決定不調查投訴。只要是合理、合法和根據既定程序而作出的決定，本委員會是不會干預它的。²¹

22. 私隱條例第 39(2) 條賦予答辯人的是酌情權。²² 根據行政上訴委員會條例第 21(1)(j) 和 21(2) 條，本委員會考慮到答辯人的「處理投訴政策」的(B)項第 8(h)段是本上訴案有關的考慮情況。答辯人的「處理投訴政策」的(B)項述明答辯人就私隱條例第 39(2) 條的政策，及答辯人在甚麼情況下可認為毋須進行調查或繼續進行調查。「處理投訴政策」第 8(h)段述明，如答辯人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，致令答辯人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。

上訴理由(1)及(2)

23. 上訴人列出 16/5/16 決定書及 7/8/17 決定書中的不同觀察和分析，表示不清楚答辯人是根據哪一份決定書中的事實而得出「即使就個案繼續進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果」的結論。

24. 本委員會認為答辯人不繼續進行調查的決定及理由已於 7/8/17 決定書中詳述，當中答辯人認為「即使就個案繼續進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果」，是鑑於富山地產於第二

²¹請參閱梁惠貞女士v個人資料私隱專員(AAB No.47/2004, 6 December 2005) §19。

²²請參閱Ho Mei Ying v The Privacy Commissioner For Personal Data (AAB No. 52/2004, 18 April 2006)§17。

次調查期間所作的糾正或改善措施，即制訂了適當的「攝錄監察使用的政策」並得到員工簽名確認。

25. 正如本委員會於上文所述²³，本上訴的唯一爭議事項是 7/8/17 決定是否符合私隱條例第 39(2)(d) 條所賦予的酌情權。換言之，富山地產是否已採取了合適及足夠的補救或改善措施，答辯人即使繼續進行調查亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果。

26. 不容置疑，富山地產於第二次調查已承認為了保障員工及公司利益，他們亦有透過攝影機同時監察僱員工作的情況。²⁴ 與此同時，富山地產亦聽取答辯人提出的建議及指引，從而積極地制訂了符合私隱條例保障資料第 1(3) 原則的相關規定的「攝錄監察使用的政策」及落實地執行該政策。²⁵ 再者，答辯人就上述富山地產違反私隱條例保障資料第 1(3) 原則一事上已向富山地產發出警告信。²⁶

27. 在本上訴個案中，富山地產違反的事項是沒有明確告知員工（包括上訴人）有關安裝攝影機的目的等，而其後富山地產制訂了「攝錄監察使用的政策」，當中詳述了安裝攝影機的目的、進行監察的情況、如何使用有關記錄，以及員工可提出查閱及更正記錄的權利等。若然答辯人繼續進行調查，並在完成調查後認為富山地產已經違反私隱條例保障資料第 1(3) 原則的規定，答辯人便可根據私隱條例第 50(1) 條發出執行通知，指令富山地產糾正違反事項，以及（如適當的話）防止該項違反再發生。然而，答辯人認為該「攝錄監察使用的政策」的內容符合私隱條例保障資料第 1(3) 原則的相關規定，並考慮到富山地產已確保所有員工已閱讀該政策及表示會

²³請參閱本裁決理由書第14段。

²⁴請參閱本裁決理由書第17(a)段。

²⁵請參閱上訴文件夾285頁。

²⁶請參閱本裁決理由書第18段。

定期檢討該政策，故認為富山地產已採取了合適及足夠的糾正措施，而繼續就本上訴個案進行調查亦不能合理地預計可帶來更好的結果。答辯人亦認為向富山地產發出執行通知是不需要的，因為富山地產已自願地完成了答辯人可在執行通知中指令其採取的糾正行動。在這情況下，答辯人認為向富山地產發出書面警告並提醒他們將來違反私隱條例相關規定的後果，是處理本上訴個案最合適的做法。

28. 本委員會認為，答辯人已在本上訴個案中合理地、合法地和根據既定程序行使其酌情權，作出不繼續進行調查的決定。7/8/17 決定是不能置疑的。本委員會一致駁回上訴人的上訴。

裁決

29. 基於上述原因，本委員會認為 7/8/17 決定應予維持，並駁回上訴人的上訴。

訟費

30. 在本上訴的聆訊接近完結時，答辯人表示不會就本上訴案申請訟費，因此本委員會不作任何訟費命令。

(簽署)

行政上訴委員會副主席吳敏生