

行政上訴委員會

行政上訴第 19/2007 號

有關

黃國良先生

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：2007 年 11 月 19 日

書面裁決理由頒布日期：2008 年 3 月 5 日

裁決理由書

1. 答辯人於 2007 年 1 月 22 日接獲黃國良先生(下稱「上訴人」)的投訴。上訴人於 2006 年 12 月 11 日向九廣鐵路公司(下稱「九鐵」)遞交查閱資料要求表格(下稱「該表格」)，要求九鐵「提供由九八年九月三十日前〈數據評估表〉是由〔一位九鐵員工〕鄭榮耀〔先生〕帶領三方同意的，未曾私下刪改的

作物記錄評估表正本」。

2. 於 2007 年 1 月 10 日，九鐵回覆上訴人，表示由於上訴人未能提供足夠的資訊，以容許它們識認可能關乎上訴人所要求的個人資料。

3. 上訴人當時指出他所要求的文件是一份未經刪改的作物記錄的正本，並指稱該作物記錄在未經他的同意下被刪改，所以他向九鐵提出該查閱資料要求。上訴人認為該表格載有足夠的資訊讓九鐵找出該未經刪改的「作物記錄」。因此，上訴人指稱九鐵違反了條例的規定，沒有向他提供該記錄。

4. 答辯人接獲投訴後，隨即根據其《處理投訴政策》，就有關投訴進行處理，向九鐵作出查詢。在考慮此個案的所有情況和資料後，答辯人認為毋須就此個案進行全面的調查。於是，答辯人於 2007 年 5 月 11 日去信通知上訴人，決定不進行全面調查。上訴人不滿此決定，向行政上訴委員會提出上訴。

上訴理由

5. 上訴人認為就此查閱資料要求，他已向九鐵提供了充份材料與證據，所以九鐵應該有足夠的資訊去找出該記錄供他查閱。由於九鐵沒有向他提供該記錄，違反了條例的規定，所以答辯人不進行全面調查的決定是錯誤的。

6. 聆訊時，上訴人經他自己和其證人陳尊先生澄清，上訴人所要求的個人資料實為 :-

- (1) 文件夾 310-314 頁之正本：該文件為一份作物記錄(Field Record Sheet) (“文件甲”)。上訴人認為，文件夾第 310-314 頁內容已正確記錄 “長柄合果芋” 的平均高度，所以第 310-314 頁內所有 “長柄合果芋” 的總高度亦可被計算。
- (2) 就一份類似文件夾第 322-323 頁，但其內容應正確記錄 “長柄合果芋” 總高度的記錄正本或副本 (“文件乙”)：第 322-324 頁看來是把第 310-314 頁內所記載的每顆 “長柄合果芋” 之平均高度，再清楚細分為不同高度的 “長柄合果芋” 之數量¹。上訴人認為第 322-324 頁的明細數目並不正確。

7. 上訴人所持的理據如下 :-

- (1) 文件甲及文件乙是記錄他的土地上的植物種類及高度，所以其內容是他的個人資料。
- (2) 因為文件夾第 310-314 頁正確記錄了 “長柄合果芋” 的高度，而將其比對第 317-321 頁，便可明顯看出第 310-314 頁那些地方被修改。再者文件夾第 322-323 頁內所有 “長柄合果芋” 的明細及總高度，並不正

¹ 舉例：第 310 頁的 50 棵 “長柄合果芋” 被寫平均為 12' 高，但在第 322 頁卻被細分成 8 棵 14' 高，28 棵 12' 高，10 棵 10' 高及 4 棵 8' 高。

確，所以九鐵一定有一份正確記錄(即文件乙)。上訴人亦在第 322 頁寫出第 322-323 頁記錄大約少了 1 萬 9 千幾呎長度的“長柄合果芋”。

答辯理由

8. 答辯人提出 3 點論據：

- (1) 上訴人未有履行其責任，提供足夠資料。
- (2) 上訴人沒有證據指出其要求的記錄載有或屬個人資料。
- (3) 個人資料私隱專員行使的酌情權是合理的。

有責任提供足夠資料

9. 答辯人稱九鐵於上訴人提出查閱資料要求 40 日內回覆他，表示由於上訴人未能提供足夠的資料以容許它們識認可能關乎他所要求的個人資料，根據條例第 20(3)(b)條，未能向他提供有關資料。答辯人認為此投訴的關鍵是上訴人有否提供足夠的資料給九鐵去找出記錄。

10. 答辯人於 2007 年 2 月 9 日發信給上訴人，查詢他有否其他資料補充該查閱資料要求。上訴人於 2007 年 3 月 5 日回覆答辯人，表示他在該表格上「已列明(他)的姓名，身份證號碼及有關文件和事宜所涉及的日期和工程」，讓九

鐵找出該記錄(即文件乙)。

11. 答辯人又稱九鐵已於 2007 年 4 月 3 日通知上訴人它們沒持有該記錄。答辯人的職員於 2007 年 4 月 4 日及 2007 年 5 月 9 日用電話詢問上訴人有沒有證據證實九鐵持有該記錄，上訴人兩次都未能提供證據。九鐵更指出在該表格中提及的鄭榮耀實際上不是它們的僱員，而是受聘於卓德測量行(下稱「卓德」)，而根據合約，卓德的僱員均不得以九鐵名義進行工作，所以答辯人認為上訴人並未能提供客觀的證據，證明九鐵持有該記錄。若九鐵沒持有該記錄，就不是條例下的資料使用者，亦毋須依從上訴人的查閱資料要求，此投訴亦不受條例的管轄。答辯人依賴 *Surender M. Kirpalani* 與 *Privacy Commissioner for Personal Data* (行政上訴第 55/2006 號) 2007 年 6 月 8 日的裁決第 15 段：

“15. In our opinion, the law as provided under the above sections is this :

- (a) a person holding data which are not “personal data” within the meaning under section 2, is not obliged to comply with a data access request.*
- (b) a person who does not collect, hold, process or use the personal data is not a data user in relation to the data. He is not obliged to comply with a data access request in relation to the data.*
- (c) a person who holds personal data of which the individual making a*

data access request is not the data subject, is not obliged to comply with that request."

「中文翻譯為：

我們的意見認為，以上條款顯示的法律為：

- (a) 一個人擁有的資料並非條例第二條所指的個人資料，便無責任履行查閱資料的要求。
- (b) 一個人沒有收集、持有或處理個人資料，便不是資料使用者，他無須履行查閱資料的要求。
- (c) 一個人所擁有的個人資料如不屬於資料當事人，他亦無須履行資料查閱的要求。」

12. 答辯人的職員於 2007 年 4 月 11 日向九鐵的職員指出，即使上訴人在該表格上提供的資料不足夠讓它們識認他所要求的個人資料，他們應該與資料當事人聯絡，要求他提出進一步資料以作跟進。就此，答辯人要求九鐵檢討它們的處理程序及承諾日後處理類似個案時，會向資料當事人索取進一步資料，而九鐵亦於 2007 年 4 月 16 日向答辯人作出承諾會改善其處理程序。

13. 答辯人又稱，在本案情況下，單憑上訴人缺乏證據支持的投訴，答辯人是沒有責任作出調查的。

14. 本委員會同意第 13 段所述之觀點，在 *Hong Kong Polytechnic University* 與 *Privacy Commissioner for Personal Data* (行政上訴第 24/2001 號) 2002 年 5 月 27 日之個案中，行政上訴委員會曾對條例中查閱資料要求的規定作出解釋。委員會指出一般而言要求查閱資料者是有責任指出所要求的是甚麼資料，讓資料使用者可藉此找尋及確定是否持有該等資料：

"It is for the data requester to identify the data he or she requires and not for the data user to prepare a full or consolidated list for the data requester to pick and choose."

「中文翻譯為

“要求查閱資料者須要指明所要求的是甚麼資料，而非資料使用者去預備一份全面或綜合表列以供要求查閱資料者去選擇”」

15. 此外，根據條例第 20(3)(b)條，資料使用者若不獲提供需要用於找出所要求的資料的合理資訊，便有權拒絕依從查閱資料要求。因此，上訴人如要取得任何有關的資料必須自行在查閱資料表格上明述所需的資訊，這是他作為查閱資料者應有的責任。

16. 此外，行政上訴委員會在劉繼明與個人資料私隱專員（行政上訴第 32/2004 號）2005 年 3 月 1 日之個案中已給予清晰的指引：

「如果沒有表面證據顯示投訴者所投訴的行為或作為違反有關條例，私隱專員可根據第 39 條賦予他的酌情權，拒絕調查投訴。上訴人須知，投訴他人違反有關條例，等同指控他人犯罪，此乃嚴重指控，因此投訴需要有依據，包括證據和理據，私隱專員亦要考慮投訴是否有依據，即是表面上投訴是否有證據和理據支持，才決定是否展開調查，不然，不但會對被投訴者造成不公平，而且會間接縱容無理投訴，濫用投訴機制。」。

17. 在此個案，就文件乙而言，除了上訴人單方面的說法，並沒有表面證據支持九鐵持有該記錄，上訴人的投訴正是委員會所指的無證據及無理據行為。就文件甲而言，上訴人只在聆訊時提出，但上訴人在條例下並無權力要求正本，見以下第 22 段。

沒有證據指出所要求記錄載有或屬個人資料

18. 答辯人認為，根據條例第 37(1)(b)(ii)條規定，上訴人所投訴的作為或行為，必須是關乎他的個人資料的。答辯人認為上訴人對條例下「個人資料」的定義有誤解。於 2007 年 2 月 5 日及 2007 年 2 月 28 日，答辯人的職員與

上訴人會面時，問他在他所要求的「數據評估表」中記載了甚麼有關他的個人資料，上訴人每次都未能提供任何答案，但他堅持他的資產就是他的個人資料，是不正確的理解。另外，於 2007 年 3 月 5 日，上訴人向答辯人表示他所要求的作物記錄是用作點算農民的作物的數量和品種的，其內容屬於個人因收地影響所損失的資產，而收地部門(漁農自然護理署/九鐵/地政署)會用該等資產的資料釐定他是否可獲賠償以及有關資料是由有關部門予以處理上訴人可獲賠償的項目和金額，所以上訴人認為「作物記錄」是他的個人資料，這亦是不正確的理解，此查閱資料要求源自上訴人對條例運用的誤解。答辯人認為即使該記錄會影響漁農自然護理署向上訴人提出的賠償金額，亦沒有證據指出該作物記錄載有或屬上訴人的個人資料，所以此投訴不受條例的管轄。

19. 本委員會認為，一份文件雖然有記錄上訴人的名字及地址，但文件內其他的資料並不一定是個人資料。“個人資料”(“Personal Data”)在條例第二條是指符合以下說明的任何資料 :-

- (a) 直接或間接與一名在世的個人有關的;
- (b) 從該等資料直接或間接地確定有關的個人的身分是切實可行的; 及
- (c) 該等資料的存在形式令予以查閱及處理均是切實可行的。

20. 就以文件甲為例，文件夾第 310-314 頁內所記錄關於某種類植物的數量和高度，並非直接或間接可以確定上訴人的身份。這類資料需要有關土地的地址一起，才可間接確定上訴人的身份。因此，植物數量和高度並不能說一定是切實可行地確定上訴人的身份。這些資料只是記錄了某一塊土地植物的數量和高度而已。

21. 反過來說，文件內有上訴人的姓名和土地的地址，也並不一定代表土地上植物的數量和高度就必定是上訴人的個人資料。文件甲內表面上祇是記錄了記錄員對土地上植物的數量及高度的意見，並不是她對上訴人所擁有的樹木數量及高度的意見。上訴人認為第 310-314 頁是三方(九鐵、政府和他自己)同意的文件，這點在文件表面上不能確立，因為第 310-314 頁明確說明文件資料需要漁農署覆核。

22. 文件乙的情況亦有所相同。此外，答辯人認為文件的正本，一般並不能交予個人資料的擁有者。本委員會同意這觀點，條例第 18 條給予資料當事人個人資料的副本，正本並不包括在內。再者，一般而言，文件正本擁有權和管有權在法律上是文件擁有者所有，本委員會看不出條例怎可能把文件管有權交予上訴人，條例不但並無說明奪取文件擁有者的擁有權或管有權，法律上亦無隱含奪取文件擁有權的原則。條例只不過是給予個人資料的查閱權，並非文件擁有或管有權。至於對文件正本的查閱權，條例亦未包括在內。

若要查閱正本的權利，這只是答辯人(而非上訴人)在某些情況下才可以執行。例如根據條例第 38 條，答辯人有合理理由相信資料使用者的行為，可能違反條例的規定。但在本案，上訴人已表示接受第 310-314 頁的資料是真確的，所以上訴人並無需要，亦無權利查閱第 310-314 頁之正本。

第 39(2)(d)條賦予的酌情權

23. 本委員會同意，根據梁惠貞與個人資料資私隱專員 (行政上訴第 47/2004 號) 2005 年 12 月 6 日及江慧冰與個人資料資私隱專員 (行政上訴第 38/2005 號) 2006 年 4 月 4 日的裁決，答辯人根據條例第 39(2)(d)條，是可以基於任何理由，決定不調查投訴，只要他不調查的決定，是按照公平公正的程序作出而所依據的理由，在顧及到案件的所有情況下是合法和合理的理據。即使九鐵有違規，答辯人可行使條例第 39(2)(d)條賦予他的酌情權，並依據其既定政策，作出不全面調查的決定。在此個案中，由於上訴人的說法缺乏證據支持，答辯人發現九鐵無違反條例任何規定的表面證據，所以答辯人認為其不進行全面調查的決定是正確的。

24. 在曹元緒與行政上訴委員會 (CACV960/2000)2000 年 11 月 6 日一案，上訴法庭指出，該案上訴人有自己承認已經有記錄的副本，其目的只不過是想逼使醫院披露它處理鍋爐事件的手法，他其實並沒有需要擁有該份記錄的

副本。他的所作所為實在是小題大做，其動機不正，明顯是濫用司法程序。

25. 在本案，上訴人認為有關資料可證明九鐵弄虛作假，但是他已經擁有文件甲的副本，亦指稱其內容真確。如果文件夾第 317-323 頁內容並非真確，上訴人無須依賴文件甲的正本。看來上訴人亦無須一定要假設文件乙存在，以便他可以申索賠償。當然這不代表他申索會成功，但從現時證據看來，上訴人並不能指稱九鐵刻意隱瞞事實，以令上訴人無證據申索賠償。而他亦未能提出證據，九鐵確曾擁有文件乙。再者，九鐵已明確表示在 2004 年後資料已經交給地政總署，所以九鐵已經不擁有上訴人認為可能存在的資料。在這方面，上訴人認為九鐵並無及早解釋，應不可信。這說法，本委員會並不能在九鐵不在場的情況下，決定是否接受。但事隔多年，上訴人並未向地政總署或漁農署要求披露其個人資料，亦未向土地審裁署提出申索，就算本委員會接受上訴人不懂法律程序，但他確有足夠時間和機會尋找法律意見，但只選擇單向九鐵指摘其拒絕提供個人資料，本委員會認為在本案雖然上訴人並非一定濫用司法程序，但私隱專員確有理由拒絕繼續調查。

26. 本委員會認為上訴人如有理據顯示九鐵對他的賠償基準和資料有不對的地方，以現階段所看到的證據，上訴人索取之個人資料並不一定對他申索賠償有幫助。上訴人在聆訊時已被提醒他應盡早尋找獨立法律意見，他對其個人的賠償權利爭取是否應在適合地方進行，以免延誤，而不應把目標指向一

些他已經有的資料，或根本無充份證據顯示實有存在的文件，免得浪費時間。

結論

27. 上訴應被駁回。



行政上訴委員會副主席麥業成大律師