

## 行政上訴委員會

行政上訴第 4/2010 號

---

有關

馮敏寶

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：2011 年 4 月 13 日

書面裁決理由頒布日期：2011 年 6 月 21 日

---

### 裁決理由書

---

#### 背景

1. 上訴人馮女士居住在一屋苑其丈夫和另一人名下的一單位，對該屋苑管理頗不滿，曾多番提出投訴、質詢，每次都是由管理公司回應。她對所得的答覆，並不滿

意，更質疑管理公司的職員的誠意。除此之外，有兩項事情使她耿耿於懷。管理公司曾質疑她是否有權就屋苑管理方面作出投訴、發表意見或行使業主參予和監察屋苑管理的權力。管理處人員核實其身分時，態度不甚友善和有禮。經一番擾攘，她還是應要求，提供兩位聯名業主的授權書。另一項更涉及人身和財物安全。她停泊在屋苑停車場的車輛，在投訴後受到破壞，報了警，但又查不出元兇。她認為之所以查不出元兇，是管理處沒有及時容許警方翻看有關停車場閉路電視錄影帶，無理阻撓了他們的偵查工作。凡此種種，她懷疑有人蓄意破壞她的車，報復她投訴管理不善。她憂慮此等或更嚴重的報復行動會陸續有來。

2. 由於不滿意管理公司的書面答覆，又認為法團管理委員會諸君未必全面了解她的投訴和提出的意見，馮女士極之希望法團管理委員會能親自回應，不得要領之餘，向民政署尋求協助。之後，馮女士寫了一封信(日期 2009 年 8 月 25 日)致法團管理委員會主席及各委員，由民政署去函法團轉交，另外在 2009 年 9 月 6 日直接去信一封給他們。兩封信都是涉及屋苑管理問題。法團一如過往，把信交予管理處代為答覆，而法團主席及各委員則沒有應信上要求個別親自作答，使馮女士非常不滿。

3. 馮女士認為把她的信件交給管理處，是洩露了她的個人資料，遂向個人資料私隱專員(下稱“專員”)投訴。她在投訴表格所列出的投訴對象是所有委員會成員，其後

專員公署方面多次與她通電跟進投訴。據專員說，從對話內容理解到她的投訴對象其實只是法團，此點在通電時也得到她的確認，她又確認 8 月 25 日的信與本次投訴無關。

4. 專員完成初步調查後，決定就這次投訴不立案調查，理由是無此必要。馮女士不滿，遂向本委員會提出上訴。

#### 上訴理由

5. 上訴聆訊時，馮女士堅持從沒有放棄投訴管理委員會諸君，也從沒有確認 8 月 25 日的信件與投訴無關，對專員有不同的說法，很不服氣。判定誰的說法正確本來不難，但於事無補，因為就算馮女士曾經向專員確認放棄投訴管理委員會各人，無論此次上訴成功與否，難保她不會向專員重新投訴各管理委員。最適合的處理方法是，無論她在與專員公署通電時向對方說過甚麼，都不當作放棄投訴管理委員會各成員，然後再看專員應否立案調查對他們的投訴。

6. 至於 8 月 25 日的信件，馮女士曾否向專員確認它與投訴無關，並不重要。其實專員也沒有把此信置之不顧，對其內容和法團處理信件方法應有定論，他沒有在決定理由書上特別詳細闡明，是因為相信馮女士確認信件與投訴無關。總而言之，既然馮女士堅持 8 月 25 日的信件與

投訴有關，姑勿論曾否確認無關，本委員會也會把信件內容和相關事情，詳細考慮。

7. 馮女士在上訴書和其他信件，盡訴她對屋苑管理不滿之情，不厭其煩地詳舉管理不善的實例，對管理委員會的表現，不乏嚴厲批評。這些指摘全部涉及屋苑管理問題、法團和管理委員會委員的權責、個人操守等等。芸芸指摘中，在專員職能和管轄範圍之內的只有一項。這就是當法團或管理委員會成員把上述兩封投訴信交予管理公司，便是披露了她的個人資料。她在信中早已明言各委員須親自作答，不要授權他人代勞。因此，她認為專員不立案調查，是錯誤的決定。

### 專員的決定和答辯

8. 專員在給馮女士的決定通知書上，總結了個案情況和說出不立案的理由，其文如下<sup>1</sup>：

“9. 根據本公署所獲的資料，明顯地法團當初收集該信件(當中載有你的姓名及住址)的目的，是為處理你就富康花園管理事務方面的查詢。法團其後將該信件披露予負責管理富康花園的管理處處理你的查詢，此目的與其當初收集該信件的目的

---

<sup>1</sup> 上訴文件冊第 112 頁

的直接有關，故不涉及違反保障資料第 3 原則的規定。

10. 雖然你在該信件(及 8 月 25 日的信件)中要求法團切勿委託管理處的職員就信件作出回覆，但法團是否照辦，本公署無權過問。

11. 經審慎考慮過所獲得的一切有關資料，並基於上述情況，本人根據條例第 39(2)(d)條，決定就此投訴立案調查是不必要的。”

9. 在其 9 月 6 日信件中，專員認為馮女士只是要求法團各管理委員親自作答，並沒有清楚表示禁止法團向管理處的職員披露該信件的内容。馮女士希望就屋苑管理問題，得到滿意的答覆，或希望各管理委員親自作答，專員指出這不是上訴要點。

## 裁決

10. 馮女士受屋苑管理問題困擾了一段時間，曾向多個機構求助，也解決不了問題。今次向專員投訴也非首次，據她說從過往向專員投訴的經驗，學會了在信上註明不要授權管理處回覆查詢，希望以此達其目的。她就是希望能得到滿意的答覆，最低限度，也希望各管理委員會委員能親自回覆。專員沒有理解錯她的目的，上訴聆訊尾聲時，她也重覆這願望。

11. 姑勿論她的目的是否為了解決屋苑管理問題而向專員投訴，專員沒有因為這目的而影響他的不立案決定，他決定不立案是職能所限。反過來說，他不能純粹為了幫助馮女士達到目的，而超越其職能所限。

12. 專員的權力與職能是法例所賦予，不能超越，處理馮女士的投訴時，他只能從是否有人涉嫌違反《個人資料(私隱)條例》方面作考慮。從相關資料來看(包括上文所提及的兩封信件)，只有一個事項在專員職能範圍內，就是當法團把兩封信件交予管理處時，是否有人違反該條例附表 1 的保障資料原則第 3 條。

13. 專員認為法團收集該等信件的目的，是處理屋苑管理問題，法團把信件交予管理公司代為回應，也是為了同一或相關目的，所以沒有違反保障資料原則第 3 條。撇開那段要求管理委員會各委員親自回覆的聲明來說，專員的決定可說是無懈可擊。這一點馮女士應無爭議，也是無可爭議，這也是驅使她在兩封信上加上這段聲明的原因。

14. 至於那段聲明，專員和馮女士各有不同的詮釋；馮女士認為那段聲明是‘禁止’把信件交予管理處，專員則認為沒有。這也是此次上訴的主要爭議。兩封信上的有關聲明的用詞大同小異，詮釋毫無差異，在 9 月 6 日的信件中的聲明，其文如下：

“ 敬希！西貢區區議員陸平才先生兼富康花園業主立案法團主席(你)和一群《第四屆管理委員

會》以上各委員人仕（你們），請儘快以詳盡清楚回覆回答回應來正面作答所有有關屋苑以下之問題，請不要授權委託對本屋苑事宜《一無所知或知其一，不知其二答非所問》與事件無關的人陳腔濫調來回覆回應回答本人（馮）之信函及參看參考啊！謝！謝！”

此段聲明尤其是尾段，據字面上的詮釋，馮女士是請求管理委員會各委員兩件事，不要授權、委託與事件無關人士，(一)來回覆，(二)參考、參看信件。這段聲明雖沒有明言‘與事件無關的人’便是管理處的職員，但據兩封信件的上文下理馮女士在其他相關資料對管理處所表達的不滿和曾多次表明希望各管理委員會委員親自作答，熟知此情況人士，包括專員及各管理委員會委員，應該理解到‘與事件無關人士’所指實是管理處的職員。

15. 接下來要考慮的是這個請求是否等如禁止法團把信件交予管理處處理。從字面上理解，這請求始終是一個請求，並不等如禁止。所以專員的理解為沒有明言禁止把信件交予管理處回覆，是沒有錯的。

16. 雖沒有明言，但這‘請不要’是否隱含了‘禁止’的意思，這點專員沒有在決定通知書裏說明，難怪馮女士不服氣。要決定這‘請求’是否有‘禁止’的意思，除了字面釋義外(即所謂‘明言’)，還應該考慮其隱含的釋義。

17. 在本案情況下，有關詮釋文件的法律原則規定，要得出該聲明的隱含釋義，除了考慮字面解釋外，還要考慮所知的客觀事實。推斷出來的釋義，要符合兩個標準。既是必要的，也不能與字面的明顯昭彰的釋義相違背。簡而言之，檢視釋義是否‘必要’的準則，就是“沒有這釋義，就不能有效地推行發信和收信雙方所進行的事務”。

18. 先看‘禁止’與‘請不要’兩詞，他們意思雖不儘相同，但在某些情況下，並不是相違背。舉一個極端的例子來說，有一個管理委員會委員，設立了一個私人信箱，鼓勵業主投函投訴管理事宜，明言保證一切資料保密，不會向任何人士披露，不論他們是否與事件相關，若一位業主投函此信箱，信中要求這委員遵守諾言，明言‘請不要’披露信件予他人。那麼這‘請不要’一詞當可詮釋為‘禁止’披露信件予他人。當然是否真的有這一個隱合意義，還要考慮其他情況。

19. 再看‘禁止’這個詮釋是否必要。業主發信和法團收信所涉事務，是爲了改善屋苑各方面的管理和法團的運作。法團與管理公司緊密合作是普遍現象，也是合理的。當信件裏提出批評和意見，法團須要確定發信者的身分，才作適當考慮，也是無可厚非，因爲管理事務是牽涉全體業主的利益。代表涉案法團的律師，認爲法團須倚賴管理處確定來函者的業主身分，本委員會同意這是合理和實際有效的做法。再者，《建築物管理條例》明文賦予法團權力，聘用專業人士協助處理法團事務，而法團授權、

委託所聘用的管理公司，處理法團事務，包括處理業主等有關人士的查詢、投訴等，是非常普遍兼有法理依據。今次兩封信件的内容都是牽涉屋苑管理問題，馮女士的最終目的是能真正了解這等問題和法團處理這等問題的方法。能夠由管理委員會委員親自作答則更好，更能使她安心和滿意。禁止法團讓管理處核實發信人身分，參考、參看信件，法團便得不到應有的協助，做起事來，不可能提高固有效率。馮女士指法團和管理處回覆她的投訴時，一向以來不是漠視她、便是敷衍了事。今次若禁止法團委託、授權管理處代回覆或參看文件等，不能改變她所指的態度。基於以上理由，把‘請不要’詮釋為‘禁止’是不符合詮釋原則。

20. 簡而言之，那段聲明只是請求或懇求各管理委員會委員，不要委託授權等等。法團沒有遵從要求改變不了一個事實，就是向管理處披露了這兩封信件時，並無違反《個人資料(私隱)條例》的規定。專員沒有權力，強制他們親自回覆作答。

21. 至於管理委員會諸君，他們是集體負責法團的運作和處理其事務。處理這兩封信件，也是代法團履行職務，沒有遵從要求是否明智是另一回事，既然法團沒有違反《個人資料(私隱)條例》的規定，個別委員也沒有違反規定。正因如此，所以沒有表面證據證明法團或管理委員會委員曾違反《個人資料(私隱)條例》的規定。

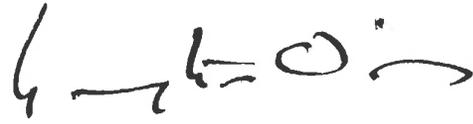
22. 今次專員決定調查是不必要時，用上的理由，就是沒有發現違反法例任何規定的表面證據。專員在顧及個案所有的情況後，若有任何理由使他認為立案調查是不必要的，便可拒絕立案調查。這是《個人資料（私隱）條例》第 39（2）（d）條賦予專員的權力。當然，所謂‘任何理由’，條例實指‘任何合理的理由’，這法律觀點是有先例可援<sup>2</sup>。

23. 本委員會審議專員的理由時，受法例管制。《行政上訴委員會條例》第 21（2）條規定本委員會更改或推翻專員的決定時，雖考慮專員當時依據的政策。專員公署訂立的「處理投訴政策」是公開的，內文‘政策’一項下的 B(d) 一段註明其中一個不立案調查的理由，便是‘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’。專員這次決定便是用上這個理由。

24. 今次專員進行的初步調查，可說頗全面，馮女士所投訴的洩露個人資料的行爲，專員早已確立了，只不過他認為法團沒有違反有關法例規定，結論是根據事件的來龍去脈而作出，也是正確的結論，本委員會也看不到有甚麼表面證據證明法團違例。個別管理委員的情況一如法團，缺乏表面證據證明他們違例。根據專員的既定政策，此情況下，不立案調查是正確的決定。基於上述理由，本委員會就此駁回上訴。

---

<sup>2</sup> 行政上訴案件 2004 年第 47 號：梁惠貞與個人資料私隱專員

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes. The signature is written in a cursive style, typical of a personal name in Chinese characters.

行政上訴委員會副主席容耀榮