

行政上訴委員會

行政上訴案件 2000 年第 17 號

上訴人

李德祥

與

答辯人

個人資料私隱專員

審理委員會：行政上訴委員會

聆訊日期：2000 年 11 月 24 日

裁決日期：2001 年 1 月 5 日

裁 決

本上訴涉及一項既新穎且重要的爭議。這項爭議是：當資料使用者（案中涉及的乃一所信貸資料服務機構）根據個人資料私隱專員發出的《個人信貸資料實務守則》收集了個人的信貸資料時，該資料當事人的破產對其信貸資料（特別是欠賬資料）所產生的影響。

個人資料（私隱）條例（“該條例”）

香港法例第 486 章《個人資料（私隱）條例》的制定是爲了在個人資料方面保障個人私隱，並就附帶事宜及相關事宜訂定條文。

保障資料原則

該條例附表 I 列明六項須遵守的保障資料原則，但如某項作爲或行爲雖違反保障資料原則，卻是該條例規定須作出的或准許的，則屬例外。（該條例第 4 條）

保障資料第 2 原則

本上訴涉及的原則是第 2 原則：— 個人資料的準確性及保留期間。

大致來說，第 2 原則規定資料使用者必須採取所有切實可行的步驟，以確保個人資料，包括個人的欠帳資料：—

- (1) 準確；以及
- (2) 資料的保存時間不得超過將其保存以被使用之目的所需的時間。

該條例第 26 條並就上述保障資料第 2(2)原則作出規定，其中包括，凡資料使用者持有的個人資料是用於某目的，但已不再爲該等目的

所需要，則除了符合公眾利益外，資料使用者須刪除該等資料。

實務守則

根據該條例第 12 條，私隱專員可為就施加予資料使用者的規定提供實務性指引，而發出他認為對上述目的適合的實務守則。

專員於 1998 年發出《個人信貸資料實務守則》（“該守則”）。該守則在 1998 年 11 月 27 日起生效。

實務守則 — 個人資料準確性

該守則的第 3.3 條用以落實保障資料第 2(1)原則，名為個人資料準確性原則：

- 3.3 信貸提供者只應在核對資料的準確性後，才向信貸資料服務機構或收數公司提供個人信貸資料。如欠帳金額其後全部或部分清還或撇帳，或是與該個人達成債務重組安排，或信貸提供者發覺已向信貸資料服務機構或收數公司提供而合理地相信正由有關機構及公司所保存的資料有任何不準確的地方，信貸提供者應盡速將該等事實通知信貸資料服務機構或收數公司。

實務守則 — 個人資料限制保留期間

該守則的第 2.2 條用以落實保障資料第 2(2)原則，名為個人資料限制保留期間原則：—

2.2 信貸資料服務機構應在不遲於由欠帳金額全數清還日期起計 5 年內，由其紀錄中刪除第 2.1.2.1 條所述的任何與個人有關的欠帳資料，除非接獲信貸提供者的通知，指出：

- 欠帳金額已在由欠帳日期起計 90 日內全數清還，則該等資料應在接獲該報告時即予以刪除；
- 欠帳金額已在信貸提供者根據第 3.5 條的規定向該人發出書面通知前，或在由發出該通知起計 30 日內全數清還，則該等資料應在接獲該報告時即予以刪除；或
- 欠帳金額已根據與該人達成的債務重組安排最後清還，則該等資料應在接獲該報告時刪除，或如由債務重組安排日期起計尚未足 5 年，則在該 5 年期屆滿時或之前刪除。

就本上訴而言，值得注意的是，根據第 2.2 條，欠帳資料應在不遲於以下日期予以刪除：—

- 不遲於欠帳金額全數清還的日期 + 5 年；
- 如欠帳金額已根據債務重組安排最後清還，則不遲於最後清還日期，或不遲於達成債務重組協議的日期 + 5 年，如該日期遲於最後清還日期。

值得注意的是，上述條文沒有明文提述資料當事人破產後，該

等欠帳資料是否應該刪除，以及如應該的話，應在何時刪除。這便是本上訴所要處理的情況。

上訴人的情況 — 破產

上訴人在 1995 年以前欠下一些債項，其中一名債權人是 Inchroy Credit Company（英利財務公司）（“英利”）。

1995 年，另一名債權人入稟法院，要求法庭頒令上訴人破產。1995 年 10 月 18 日，法庭頒下接管令。1995 年 12 月 7 日，法庭頒令宣告上訴人破產。

破產令的效力是使任何債權人不得就破產人欠其任何破產案中可證債項而從破產人的財產或破產人本人得到任何補救（《破產條例》第 12(1)條）。

英利在上訴人的破產案中提出債權證明。1996 年 5 月 31 日，英利將上訴人的債項撤帳。

1999 年 12 月 8 日，上訴人根據《1996 年破產（修訂）條例》（1996 年第 76 號）的“自動解除”條文得以解除破產。

破產解除令的效力之一是免除破產人所有破產債項（《破產條例》第 32(2)條）。

上訴人的投訴

上訴人的投訴也就是本上訴的問題核心所在，是關乎他的破產以及獲解除破產，對他的欠帳資料所產生的影響。這些資料是一間名為香港資信有限公司（Credit Information Services Ltd.）（“CIS”）的信貸資料服務機構所收集的。

上訴人作出投訴之前，CIS 曾提供一份個人信貸核查資料，所列的事項包括該項英利的債項及該債項的撇帳日期，但並沒有顯示上訴人曾經破產及獲解除破產。上訴人爭辯說，由於英利已將該債項撇帳，或由於頒布了破產令或由於其解除破產，該等欠帳資料理應予以刪除。

CIS 不同意這觀點，上訴人因而向私隱專員投訴。

投訴機制、決定及上訴

該條例第 4 條規定資料使用者不得作出違反任何保障資料原則的作為或從事違反任何該等原則的行為，但如該作為或行為是根據該條例規定須作出或進行或准許作出或進行的，則屬例外。

如某些資料所針對的任何個人認為資料使用者作出違反該條例的作為或從事違反該條例的行為，他可向私隱專員投訴。

私隱專員可進行調查，或如第 39(1)或 39(2)條所列的理由適用，則專員可拒絕進行調查。

如私隱專員拒絕進行調查，則投訴人可就專員拒絕調查的決定向本上訴委員會上訴。

私隱專員拒絕了就上訴人的投訴進行調查。根據第 39(3)條，凡專員拒絕進行調查，他須做的事情之一，是書面通知投訴人(a)拒絕調查一事，以及(b)拒絕的理由。

私隱專員於 2000 年 5 月 4 日書面通知上訴人，表示沒有表面證據顯示 CIS 作出的作為或從事的行為可能已違反該條例的規定，以及通知上訴人他拒絕進行調查。上訴人對專員的決定提出本上訴。

上訴人及私隱專員均沒有在上訴聆訊中傳召證人，但他們提交由 CIS 提供的個人信貸核查資料。就信貸核查資料中顯示上訴人欠英利 13,998 元一事，雖然上訴人質疑這個數目的準確性，但上訴委員會在聆訊過程中得知這個數目是在上訴人作出投訴之後才顯示於信貸核查資料紀錄上，故這不成為上訴人的投訴或私隱專員的決定的一部分。因此，這不能成為本上訴需要處理的問題。

上訴人在上訴聆訊中沒有律師代表。他在上訴通知書及口頭陳詞中提述的上訴理由所涵蓋的範圍甚為廣泛。本上訴委員會會在下文逐一討論。

守則的公眾諮詢的規模

上訴人批評就守則的條文向公眾進行諮詢的規模。他說他無法找到很多資料顯示曾向公眾進行諮詢。

這項論點可在此作簡單處理。上訴委員會的司法管轄權是就提交予該會審理的個案，針對私隱專員的有關決定作出裁決，並不是就私隱專員在發出該指引前諮詢公眾的規模是否足夠這方面作出裁決。該條例第 12 條規定，私隱專員可為提供實務性指引的目的而發出他認為屬適合的實務指引。該條文並沒有提及任何公眾諮詢規模或公眾諮詢期的規定。

破產的商業性質

上訴人的起步論點是，他既因經營業務而欠下破產債項，這些資料便不應收入任何個人或私人信貸核查資料紀錄內。

這項論點也可在此作簡單處理。不論債項是因業務或個人理由而招致，破產都會影響個人的財產及其本人。因此，所有該等債項以及任何因這些債務而引致的破產，均與個人的信貸核查有關。

最後清還=撤帳? 破產? 解除破產?

上訴人指出，由於英利在 1996 年 5 月將債項撤帳，因此欠帳資料應從紀錄中刪除；而他亦因破產後復獲解除破產而得以免除償還債項的責任，故不可能有其他“最後清還日期”。

撤帳

上訴人向上訴委員會指出，該守則第 3.3 條規定，如其後償還債

項，或撇帳或達成債務重組安排，則信貸提供者（英利）應將該等事宜通知信貸資料服務機構(CIS)。上訴人因此而爭辯說，與償還債項或達成債務重組安排的情況相似，撇帳應視為已最後清還欠債。

這項論點也有其吸引之處，惟以本上訴涉及的事實背景而言，上訴委員會無須就這方面作出裁決；因為英利是在上訴人破產之後才將債項撇帳的，而破產受託人接納了它提交的債權證明。

任何在破產案中提出債權證明，而其債項又獲破產受託人接納的債權人，會因取得破產受託人按比例分發破產人產業的權利，而喪失向破產人強制執行申索的權利。

因此，不論英利曾否將債項撇帳或在何時撇帳，這對英利及上訴人均不重要，因為他們作為債權人及債務人兩者之間的財務關係，隨著上訴人破產而由破產規則所管轄，而非由撇帳所影響。

換言之，對欠帳資料產生影響的關鍵作為，是破產，而非撇帳。因此，上訴委員會認為至少在本案的情況而言，撇帳不令債項得以最後清還，也不能等同債項已被最後清還。

無論如何，即使（跟上述我們所持的意見相反）撇帳確令債項得以最後清還或可等同債項已被最後清還，私隱專員也不可能在上訴人作出投訴時對 CIS 展開調查；因為即使一個欠債人透過償還而最後清還債項，CIS 也可根據該守則第 2.2 條的規定，在償還債項之後將欠帳資料保存 5 年。由於英利於 1996 年 5 月將債項撇帳，該 5 年限期至 2001 年 5 月才告屆滿，所以 CIS 在 2000 年保存欠帳資料是不能算有違反有

關守則。

至於私隱專員在守則中訂明欠帳資料可保存至最後清還日期起計 5 年的決定是否正確，則不屬本上訴所涉及的範圍。最後清還債項之後仍然保存欠帳資料，顯然有其作用，因為準債權人會關注準債務人以往的借貸歷史，即使關於準債務人以往曾經拖欠但已償還的債項的資料也不例外。至於為此目的而在該守則中訂明的保存資料期限是否過長，則不屬本上訴的範圍，因為上訴人並沒有提出論據指私隱專員訂明此期限是逾越該條例所授予的權限。

破產令

上文已處理過關於撇帳應否視作最後清還債項的問題。為求全面起見，現亦考慮以下的問題，即就限制保存欠帳資料的目的而言，(a)破產令或(b)解除破產，能否等同債項已最後清還。

或許可以爭辯破產令應等同債項已最後清還，因為破產令與債務重組安排相類似。該守則第 2.2 條規定，如欠帳金額已根據債務重組安排最後清還，則資料應在接獲欠帳金額已最後清還的報告時予以刪除，或如達成債務重組協議的日期+5 年遲於最後清還日期，則應在達成債務重組日期起計的 5 年期限屆滿時將之刪除。

然而，破產令有別於債務重組安排。債務重組安排是對到期而仍未支付的欠款作出合約性的更改。另一方面，破產令的效力只在於禁制債權人從破產人的財產或破產人本人得到任何補救（《破產條例》第 12(1)條）。

破產解除

如要在破產這情況下考慮“最後清還”日期，則看來這日期與破產解除日期的關連較為密切，因為只有解除破產，破產人才可免除破產債項（《破產條例》第 32(2)條），從而使債務人的財務責任得以永久解除，而這是最後清還債項的特徵。

我們知悉 CIS 已承諾依照這些方針，在破產解除日期起計的 5 年限期屆滿時刪除該欠帳資料。

無論如何以本案而言，不論撤帳、破產令或破產解除是否等同最後清還債務，這些欠帳資料在 2000 年上訴人作出投訴時仍可保存在紀錄內。

該守則的空白地帶

然而，本案清楚顯示該守則有一空白地帶，就是沒有明文規定在破產及解除破產的情況下，欠帳資料應如何處理。這問題應由私隱專員盡快處理。

第 39(3) 拒絕理由通知書

上訴委員會在此還需提一提最後一項問題。上訴聆訊時，上訴人多次提到由於私隱專員沒有在發給他的拒絕調查通知書中提出恰當理由，令他被迫提出上訴。

上訴委員會同意上訴人的說法。在本案中，私隱專員應更明確詳細地說出拒絕理由。第 39(1)及 39(2)條共列出私隱專員可拒絕就投訴進行調查的 9 項理由，但該拒絕通知書並沒有提及上述任何一項理由。因此，上訴人無從知道私隱專員根據甚麼理由拒絕調查他的投訴。

再者，單單說沒有表面證據顯示 CIS 違反該條例的規定是不足夠的。私隱專員理應提出一些分析，即使是概略的分析，也應讓投訴人明白他基於甚麼理由認為保存這些欠帳資料並沒有違反規定。

上訴委員會明白到，私隱專員處理一些並非由具有法律專業資格的人士所寫的投訴書時，是有一定的困難，但根據第 37(4)條，私隱專員有法定責任向欲作出投訴、並在擬定投訴書方面需要幫忙的人士，提供適當協助。在獲得協助下，投訴能恰當地表達出來，會有助於分析其中涉及的問題，亦會有助於明確清晰地說出（如適用的話）拒絕的理由。

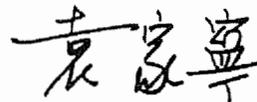
命令

鑑於我們已裁定 CIS 沒有責任在收到英利的撇帳報告後立即將欠帳資料刪除，故私隱專員拒絕就該投訴作出調查的決定實屬正確。本上訴必須駁回。

至於訟費方面，《行政上訴委員會條例》第 22(1)條規定，委員會只是如確信上訴人以瑣屑無聊或無理取鬧的方式處理案件時，才可根據第 21(1)(k)條，判上訴人付訟費及費用。委員會並不認為上訴人處理

案件的方式瑣屑無聊或無理取鬧。雖然這方面的法律並非顯淺或簡單易明，但上訴人處理他的案件的方式既屬恰當又有條理。

因此，委員會不會就訟費事宜作出命令。這項有關訟費的臨時命令在 14 日後正式生效，但如任何一方在這段期間申請作出更改，則作別論。



行政上訴委員會副主席
袁家寧法官

上訴人李德祥無律師代表親自應訊

個人資料私隱專員公署法律總監潘光沛代表個人資料私隱專員