

根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）第 48（2）條
發表的報告

報告編號：R12 - 3428

發表日期： 2012 年 2 月 14 日



香港個人資料私隱專員公署
Office of the Privacy Commissioner
for Personal Data, Hong Kong

帝豪停車場管理（香港）有限公司
從「車輛登記冊」收集車主的個人資料作直接促銷用途

本報告乃有關本人根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）（下稱「條例」）第 38(a)條對帝豪停車場管理（香港）有限公司進行的調查，並根據條例第 VII 部行使本人獲賦予的權力而發表。條例第 48(2)條列明，「專員在完成一項調查後，如認為如此行事是符合公眾利益的，可—

(a) 發表列明以下事項的報告—

- (i) 該項調查的結果；
- (ii) 由該項調查引致的、專員認為是適合作出的關乎促進有關資料使用者所屬的某類別的資料使用者遵守本條例條文（尤其是各保障資料原則）的任何建議；及
- (iii) 由該項調查引致的、專員認為適合作出的任何其他評論；及

(b) 以他認為合適的方式發表該報告。」

蔣任宏
個人資料私隱專員

投訴內容

投訴人收到帝豪停車場管理（香港）有限公司（下稱「帝豪」）寄給他推廣月租泊車優惠的信件，信件中印有他的姓名、地址及車牌號碼。

2. 為了查詢資料來源，投訴人致電帝豪，並獲帝豪告知他的個人資料是從運輸署收集得來的。投訴人不滿帝豪如此收集他的個人資料作直接促銷用途，遂向本公署作出投訴。

條例的相關條文

3. 與本案直接有關的是條例附表 1 的保障資料第 1(2)原則（下稱「**第 1(2)原則**」）及保障資料第 3 原則（下稱「**第 3 原則**」）：—

第 1(2)原則訂明：—

「個人資料須以—
(a) 合法；及
(b) 在有關個案的所有情況下屬公平，
的方法收集。」

第 3 原則訂明：—

「如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於下列目的以外的目的—

(a) 在收集該等資料時會將其使用於的目的；或
(b) 直接與(a)段所提述的目的有關的目的。」

4. 此外，條例第 65(1)及 65(3)條有下述規定：—

「(1) 任何人在其受僱用中所作出的任何作為或所從事的任何行為，就本條例而言須視為亦是由其僱主所作出或從事的，不論其僱主是否知悉或批准他作出該作為或從事該行為。

...

(3) 在根據本條例對任何人就其僱員被指稱作出的作為或從事的行為（視屬何情況而定）而提出的法律程序中，該人如證明他已採取切實可行的步驟，以防止該僱員作出該作為或從事該行為或在其受僱用過程中作出該類作為或從事該類行為，即為免責辯護。」

調查所得的資料

5. 在本個案的調查過程中，本公署分別向投訴人、運輸署及帝豪取得有關本個案的書面回覆及文件，並向帝豪一名職員 X 先生錄取口供。以下為本公署搜集到與本案有關的資料及證據。

車輛登記細節證明書

6. 運輸署表示，投訴人於 2008 年 8 月 7 日到運輸署香港牌照事務處遞交辦理他的私家車（下稱「該車輛」）的首次登記及申領牌照手續，投訴人並為此目的在運輸署的「車輛登記及牌照申請表」上填寫了他的個人資料，當中包括他的姓名及地址。

7. 運輸署當時收集投訴人個人資料的目的，已清楚列明在有關的「車輛登記及牌照申請表」上，全文如下：—

「收集目的

1. 運輸署會使用透過本表格所獲得的個人資料作下列用途：
 - (a) 辦理有關審批你在本表格中所提出的申請的事務；
 - (b) 依照道路交通（車輛登記及領牌）規例第 4(2) 條的規定，保存一份車輛記錄，讓市民索閱；
(只適用於與車輛有關的申請)
 - (c) 依照道路交通（駕駛執照）規例第 39 條的規定，保存一份詳列駕駛執照上各細項的記錄；
(只適用於與駕駛執照有關的申請)
 - (d) 辦理有關交通及運輸的事務；及
 - (e) 方便運輸署與你聯絡。」

8. 另外，運輸署確認 X 先生曾於 2009 年 8 月 24 日向運輸署申請該車輛的「車輛登記細節證明書」（下稱「證明書」）副本。X 先生在申請書上確認知悉證明書提供的個人資料應使用作與交通及運輸事宜有關的事務，並聲稱他申請證明書是用作與交通及運輸事宜有關的用途，詳細說明是為了「進行法律程序」的目的。

9. 運輸署解釋，《道路交通（車輛登記及領牌）規例》¹第4(2)條訂明「在附表2訂明的費用獲繳付後，署長須向提出申請取得登記冊內有關車輛任何詳情的人，供給一份列明該等詳情的證明書」。

10. 運輸署指自2003年6月起，已在「申請發給車輛登記細節證明書」（下稱「申請書」）中，列明「申請人應將證明書提供的有關登記車主個人資料用作與交通及運輸事宜有關的事務上」，並要求申請人簽署確認知悉有關要求。申請人在申請書上亦須申報使用證明書於與交通及運輸事宜有關的何等用途上，例如進行法律程序及買賣車輛等。

11. 此外，申請人還須在申請書中作出以下聲明：「本人謹此聲明本人在本表格所提供的資料均屬詳盡確實。本人明白如故意填報失實資料或作出虛假陳述，根據《道路交通條例》（第374章）第111條第(3)款的規定，本人可被判罰款5,000元及監禁6個月。」

X先生向運輸署收集車輛登記資料的目的

12. 帝豪確認X先生是其職員。2009年8月24日，X先生按照其上司的指示前往運輸署查閱一批車牌號碼的車輛登記資料，其中包括該車輛，以作推廣西貢康健路停車場（下稱「該停車場」）的泊車優惠。

13. X先生並不知道該些車牌號碼的來源，但他估計該些車牌號碼的車主曾致電帝豪查詢該停車場的泊車優惠。X先生表示，由於當時他忘記帶備帝豪的印鑑及證明文件，故此他以個人身份作出查冊。

14. X先生亦表示，除了推廣帝豪泊車服務，他亦曾多次就追討車主欠租的情況（包括進行法律程序），代表帝豪向運輸署申請有關的車輛登記細節證明書，以查明有關車主的資料。因此，他在沒有細想之下每次均在申請書上選擇申報「進行法律程序」作為使用該些證明書的目的。

15. 當取得有關車主（包括投訴人）的資料（下稱「該些資料」）後，X先生按上司的指示向有關車主（包括投訴人）發信，推廣該停車場的泊車優惠。帝豪亦確認X先生從運輸署取得的該些資料的目的是向有關車主（包括投訴人）發推廣信。

¹ 香港法例第374E章

16. 在案發的時候，帝豪並無制訂任何指引，以指示職員在甚麼情況下可從運輸署收集車輛登記資料，及職員應如何填寫收集有關資料的目的。

私隱專員的調查結果

帝豪收集該些資料的情況

17. 根據第 1(2)原則的規定，帝豪必須是以合法及在案中的所有情況下屬公平的方法收集投訴人的個人資料。

18. 運輸署要求證明書的申請人要在申請表上聲明所提供的資料均屬詳盡確實，及明白如故意填報失實資料或作出虛假陳述，可能觸犯《道路交通條例》²第 111(3)條。

19. 因此，任何人為取得證明書而作出虛假陳述，根據《道路交通條例》第 111(3)條的規定，可被判罰 5000 元及監禁 6 個月。

20. 帝豪當初委派其職員 X 先生到運輸署收集該些資料的目的，是為了推廣該停車場的泊車優惠，但 X 先生卻在申請書上寫上是為了「進行法律程序」的目的，這明顯與事實不符。

21. 就此，本人認為 X 先生有可能涉及違反《道路交通條例》第 111(3)條的規定之嫌。他以虛假的陳述從運輸署收集得該些資料，在個案的情況下屬不合法及不公平。

帝豪作為僱主的責任

22. 就帝豪作為僱主的責任，本人需要考慮條例第 65(1)及 65(3)條的規定。鑑於在本個案中 X 先生是在履行其職務的過程中作出收集該些資料的行為，本人認為 X 先生的作為是在其受僱於帝豪工作期間所作出的，因此根據上述條例第 65(1)條的規定，X 先生的作為亦須視為由帝豪所作出。而條例第 65(1)條規定，不論帝豪是否知悉或批准 X 先生以上述的手法取得該些資料，帝豪作為僱主仍需要負上法律責任。

² 香港法例第 374 章

23. 事實上，在本案中 X 先生是按照其上司的指示前往運輸署查閱車輛登記資料。在案發時，帝豪並無制訂或給予職員任何指引，指示職員在甚麼情況下可從運輸署收集車輛登記資料，以及應如何填寫運輸署的申請表（例如申請應由公司或個人名義作出、應如何填寫申請目的等）。

24. 本案亦無任何證據顯示帝豪曾採取任何步驟以防止 X 先生作出有關行為，因此帝豪明顯未能引用條例第 65(3)條的免責辯護，證明他們已採取切實可行的步驟，以防止 X 先生如此從運輸署收集該些資料。所以，帝豪須要為 X 先生這作為負責。

25. 基於以上所述，本人認為帝豪在本案中向運輸署收集投訴人的個人資料的做法，違反了第 1(2)原則的規定。

帝豪使用該些資料來進行直銷有違第 3 原則的規定

26. 雖然車輛登記冊內的車主資料屬公開紀錄，但條例並無任何條文豁免從公共登記冊所收集得的個人資料不受第 3 原則的管限。在決定帝豪有否違反第 3 原則的規定時，本人認為須考慮以下因素：

- (i) 運輸署當初設立車輛登記冊的目的；
- (ii) 運輸署是否已有明確限制使用證明書內之個人資料的用途；及
- (iii) 投訴人當初向運輸署提供其個人資料時的合理期望。

關於設立車輛登記冊的目的

27. 《道路交通（車輛登記及領牌）規例》並無特別說明設立車輛登記冊的目的，但本人注意到有關規例是依據《道路交通條例》第 6 條而訂定的。根據《道路交通條例》的詳題，該條例「旨在就道路交通的規管、車輛與道路（包括私家路）的使用、以及為其他相關的目的而訂定條文」。

28. 因此，在沒有額外條文說明的情況下，運輸署根據《道路交通（車輛登記及領牌）規例》而備存車輛登記冊的目的，理應與上述《道路交通條例》的要旨一致。本人認為，帝豪使用車輛登記冊的資料作促銷用途，與設立車輛登記冊的目的及《道路交通條例》成立的目的全無關係。

關於使用證明書內之個人資料

29. 雖然《道路交通（車輛登記及領牌）規例》並無限制車輛登記冊內的個人資料的用途，但運輸署在履行其法定職能時，已採取行政措施在申請書上清楚列明車主個人資料應使用於交通及運輸事宜有關的事務上，並要求申請人簽署確認知悉有關內容。

30. 因此，申請人應清楚明白雖然車輛登記冊上的資料是公開讓市民查閱，但有關資料亦只應使用於與交通及運輸事宜有關的事務上。無論如何，任何人在作出有關申請時，理應清楚明白運輸署公開有關資料並不是讓其他人作謀取商業利益的用途。

投訴人向運輸署提供其個人資料的合理期望

31. 關於投訴人就其個人資料的使用的合理期望，本人考慮到投訴人當初是就該車輛作出登記及申請牌照而向運輸署提供其個人資料，而「車輛登記及牌照申請表」中訂明運輸署收集登記車主的個人資料的目的（見上文第 7 段），並不包括讓查冊人士使用於商業推廣用途。

32. 運輸署讓公眾人士查閱車輛登記冊內的個人資料（包括投訴人的個人資料），亦只限於與交通及運輸事宜的目的上。毫無疑問，商業機構使用投訴人提供予運輸署的資料作直接促銷用途，明顯超越投訴人的合理期望。

未獲投訴人的訂明同意

33. 在考慮過上述的情況，使用投訴人的姓名及地址以作商業推廣用途，既不符合運輸署所訂明的使用目的，亦超越了投訴人的合理期望，而案中亦無任何資料顯示帝豪如此使用該些資料前曾獲投訴人的訂明同意。因此，本人認為帝豪違反了第 3 原則的規定。

結論

34. 綜上所述，本人認為帝豪在本案中：—

- (i) 就收集投訴人的個人資料方面，違反了第 1(2)原則的規定；及
- (ii) 就使用投訴人的個人資料作推廣該停車場泊車優惠

方面，違反了第 3 原則的規定。

帝豪就本投訴個案所採取的補救措施

35. 經本公署介入後，帝豪已主動銷毀了該些資料（包括投訴人的個人資料）。帝豪並向本公署作出書面承諾，表示日後不會為介紹／說明／推廣其服務的目的而向運輸署收集車輛登記冊內的車主資料。此外，帝豪亦向其職員發出指引，規定職員只可基於與交通及運輸事宜有關的目的，才可向運輸署查閱車輛登記資料，並規定有關查閱必須以帝豪的名義作出。

執行通知

36. 依據條例第 50 條及因應本人的調查，如有關資料使用者被發現正在違反條例下的規定，或已違反條例下的規定，而違反情況令到違反行為將持續或重複發生是相當可能的，則本人可向資料使用者送達執行通知，指示資料使用者採取特定的步驟，防止違反情況在日後重複發生。

37. 本人認為在本案中帝豪在收集及使用投訴人的個人資料方面已分別違反了第 1(2)原則及第 3 原則的規定。本人亦考慮到帝豪已確認銷毀了該等從運輸署收集得的車主資料、及向本公署書面承諾日後不會就介紹／說明／推廣其服務的目的而向運輸署查閱車主的個人資料，並已向員工發出相關的內部指引。在考慮到個案的整體情況後，本人不認為帝豪的違反行為將持續或重複發生是相當可能的，故此本人沒有向帝豪發出執行通知。

其他評論

38. 車主是其中一類經常收到直銷訊息的人士，他們往往收到宣傳各式各樣與汽車有關的產品及服務的訊息，例如汽車保險、停車場服務、汽車美容及保養等。從本案的已知事實看來，本人有理由相信，不少從事與汽車有關的直銷活動的公司，有可能透過查閱運輸署的車輛登記冊，以收集車主的個人資料作直接促銷用途。

39. 由於《道路交通（車輛登記及領牌）規例》的第 4(1) 條，規定運輸署署長須備存一份車輛登記冊，而第 4(2) 條又規定在獲繳付訂明的費用後，署長必須向提出申請人提供一份車輛登記細節證明書，所以運輸署署長因受上述規定所限，無權拒絕向申請人提供該證明書。

40. 運輸署已採取了行政措施，在有關申請書上清楚列明車主的個人資料應用於交通及運輸事宜有關的事務上，並訂明如故意填報失實資料或作出虛假陳述，可被判罰款及監禁。然而，這並不能有效地阻止資料使用者為了其他目的向其索取車輛登記細節證明書。本案正好反映《道路交通（車輛登記及領牌）規例》就保障個人資料私隱方面存有漏洞。

41. 不過，本人欣悉運輸署現正力求修訂有關法例，以堵截上述的漏洞。運輸及房屋局於 2011 年 7 月發表諮詢文件，建議修改《道路交通（車輛登記及領牌）規例》，以訂明設立車輛登記冊的目的是讓公眾根據有關規例去確認已登記車輛的詳細資料。運輸署亦建議只會於下列情況提供登記車主的個人資料：(i) 申請人是登記車主；(ii) 申請人獲有關車主書面授權；或(iii) 申請向運輸署署長聲明有關車主的個人資料只會被用於署長所訂明的情況下辨認車主的身份，例如為處理交通意外及車輛失竊的保險賠償目的、為處理涉及車輛的刑事及民事的訴訟，以及為安全目的而必須回收車輛的情況等。本人已就有關諮詢文件內的建議向運輸署表示支持及提出進一步意見 [<http://www.pcpd.org.hk/english/files/infocentre/TD.pdf>]。本人希望上述的建議能早日落實，從而更有效保障車輛登記冊內車主的個人資料私隱。

42. 使用公共登記冊內的個人資料，受登記冊營運者所訂的條款或設立這些公共登記冊的相關條例所規管。如資料使用者濫用取自公共登記冊的個人資料作直接促銷，資料使用者可因而負上嚴重的後果。

43. 在一般情況下，公共登記冊內的個人資料的准許使用目的，不會包括直接促銷目的。在某些情況下，如沒有任何條例指明公共登記冊內的個人資料的使用目的，則資料使用者在決定是否使用個人資料作直接促銷時，須考慮下述事項：

- (i) 設立有關公共登記冊的背景；及
- (ii) 對直接促銷人員使用該等資料，資料當事人的合理期望。

建議的良好行事方式是，如考慮上述事項後的結論是不應用於擬作的促銷用途，資料使用者應避免使用該等資料進行直接促銷。

44. 就資料使用者收集及使用個人資料於直接促銷活動，本人已於 2010 年 10 月發出《收集及使用個人資料作直接促銷指引》。資料使用者在進行直接促銷前，應參考該指引以確保符合條例的規定。