

行政上訴委員會
行政上訴第 1/2016 號

有關

黃志遂

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

- 羅沛然先生(副主席)
- 陳嘉敏女士(委員)
- 潘詠賢女士(委員)

聆訊日期：2016 年 6 月 14 日

書面裁決理由頒布日期：2017 年 1 月 23 日

裁決理由書

引言

1. 上訴人黃志遂女士就個人資料私隱專員(“答辯人”或“專員”)於 2015 年 12 月 15 日決定不繼續進一步處理她提出的投訴的決定，向行政上訴委員會提出本行政上訴。

2. 從上訴人的上訴通知書夾附的文件和本行政上訴的卷宗可得知本行政上訴中涉及投訴個案的背景。上訴人投訴嵇靜儀女士在其擔任華鴻大樓業主立案法團秘書職位時，從收集有關召開業主大會的業主授權書過程中得知的業主授權者姓名，作為匿名書信，披露其姓名對其人身攻擊，並把匿名書信郵寄至華鴻大樓各業戶，導致被披露的業戶的個人精神及情緒受到打擊。上訴人在致個人資料私隱專員公署(“公署”)的投訴附上該等匿名書信，書信的內容充滿惡毒和具侮辱性的言語。上訴人在公署職員查詢時表示，她是華鴻大樓業主立案法團的前主席，而嵇女士是法團成員之一，負責收集關於授權上訴人舉行業主大會的授權書。上訴人認為匿名書信是嵇女士發出的，因為信中提及的個人姓名都是那些要求召開業主大會的業主，而該等資料是由嵇女士從有關的授權書收集。上訴人認為嵇女士負責收授權書是證明發信人是嵇女士的有力證據。

3. 公署於 2015 年 11 月 27 日通知上訴人，表示公署已於

2015 年 11 月 26 日正式接納她的投訴為《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)第 37 條所定義的「投訴」。

4. 副個人資料私隱專員於 2015 年 12 月 15 日發信給上訴人，通知其決定不繼續進一步處理她的投訴。該信附有不繼續處理投訴的原因。副專員認為在上訴人的投訴中單憑她指嵇女士曾負責收集要求召開業主大會的授權信，以及匿名書信載有有關業主的姓名及「5%提案」這些資料，不足以證明嵇女士是該等信件的發件者。另外，副專員亦認為匿名書信所載的虛假言論不是《個人資料(私隱)條例》釋義下的「個人資料」，上訴人的投訴所涉的不實及抹黑言論亦不屬《個人資料(私隱)條例》釋義下上訴人的「個人資料」。再者，副專員指按上訴人所述，上訴人任華鴻大樓業主立案法團主席時曾就華鴻大樓及法團的管理事宜和他人發生多次糾紛，這是有別於一般機構性的資料使用者在處理個人資料私隱方面的問題。這類由法團事務糾紛引起的投訴並非《個人資料(私隱)條例》及公署該處理的事宜。副專員重申公署的主要職能是對機構性的資料使用者就其遵守《個人資料(私隱)條例》規定方面作出監管，而非解決私人事務或糾紛的渠道。副專員於是引用《個人資料(私隱)條例》第 39(2)(ca)及(d)條，以及《處理投訴政策》第 8(d)及(e)段，決定不繼續進一步處理上訴人的投訴。

5. 上訴人在上訴通知書指她被華鴻大樓業主立案法團秘書嵇女士濫用個人資料，在未經同意下披露上訴人和另外五名業主的個人資料，用作發出匿名書信郵寄給華鴻大樓各業戶。上訴人指，根據《建築物管理條例》(第 344 章)，提供委任代表文書內的個人資料前應取得有關的業主同意，並向他／她提供說明文件，解釋收集其個人資料目的和用途。上訴人指嵇女士未經她同意使用她的個人資料，所以她投訴。

行政上訴聆訊

6. 上訴人親自出席在本聆訊委員會席前的聆訊，她的朋友符先生在旁協助。答辯人委派公署的律師陳淑音女士代表發言。嵇靜儀女士沒有出席。

7. 本聆訊委員會邀請上訴人就其行政上訴開始陳述。上訴人認為嵇女士披露了上訴人和另外五名有簽署授權信的業主的個人資料，其目的是阻止上訴人等業主追查大廈維修的圍標問題，而由於嵇女士身為華鴻大樓業主立案法團秘書，法律上是由她收集和保存授權信，所以如果有關於簽署授權信的業主的個人資料被洩露，該等個人資料定是從她洩漏出去。上訴人指就週年業主大會張貼的已送交委任代表文書的單位一覽表只列出那一個單位，但匿名書信卻有單位業主的字，也有指出個

別具名的業主授權給上訴人。上訴人指出現這等匿名書信是有人以手段令某個別業主退縮，不管圍標問題，讓大廈維修方案得到通過。上訴人聲明她提出本行政上訴是為有關業主爭取公道，她認為答辯人判斷錯誤，匿名失實的書信只是參考，投訴重點是披露個人資料私隱。答辯人以不關個人資料私隱的虛假陳述資料為由拒絕執法，即屬犯錯。

8. 答辯人的代表陳女士依據答辯人的答辯書逐一陳述決定不繼續進一步處理上訴人投訴的理由。第一，陳女士指上訴人的投訴沒有表面證據支持，上訴人提及的一覽表雖只列出哪個單位，也要考慮大廈是一個小社區，只有 57 個單位，資料的源頭可以是其他知情的人。第二，陳女士引用《個人資料(私隱)條例》第 39(2)(ca)條，指專員在顧及有關個案的所有情況後，信納上訴人投訴所指明的作為或行為顯示，該項投訴的主要標的事宜，與關乎個人資料的個人私隱無關。上訴人投訴中的事件的性質顯示有關有人提出不實、惡毒和具侮辱性的言語恐嚇他人，而公署不是處理這等事情的平台，應透過其他途徑來禁止這等言語。第三，陳女士引用行政上訴委員會之前的決定，指《個人資料(私隱)條例》對個人資料的定義不包含評論，而如某項事物不是個人資料，則有關人士對之沒有更改的權利。這等事物也不是條例針對的東西。

9. 上訴人回應說，她是有理由推測作為收集者的嵇女士就是披露個人私隱的人，而她的上訴就是為了匿名書信披露了所有要求召開會議的單位業主的名字一事，她要知道問題在哪裡。她指出如果業主立案法團的運作因為這等披露個人私隱和惡毒侮辱的匿名書信的恐嚇而被一小撮人把持，就會令公眾利益受損，受到中傷的業主則耿耿於懷。上訴人認為答辯人可能是不理解，也可能是偏幫，但答辯人對這件個人私隱已給披露的事件拒絕繼續處理她的投訴就是不應該。

相關法律和政策

10. 本委員會有權依據《行政上訴委員會條例》(第 442 章)聆訊就個人資料私隱專員依據《個人資料(私隱)條例》第 39(3)或第 39(3A)條拒絕進行或終止由投訴引發的調查的決定的上訴。見《行政上訴委員會條例》第 3 條及附表第 29 項。

11. 《個人資料(私隱)條例》第 39 條賦與個人資料私隱專員拒絕進行由投訴引發的調查的權力，相關內容如下：

(2) 如專員在顧及有關個案的所有情況後，信納有以下情況，他可拒絕進行或決定終止由投訴引發的調查—

- (a) 該項投訴或一項在性質上大體與其相似的投訴已在先前引發一項調查，而專員在進行該項先前的調查後信納沒有違反本條例下的規定的情況；
- (b) 在該項投訴中指明的作為或行為微不足道；
- (c) 該項投訴屬瑣屑無聊或無理取鬧，或不是真誠作出的；
- (ca) 該項投訴所指明的作為或行為顯示，該項投訴的主要標的事宜，與關乎個人資料的個人私隱無關；或
- (d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。

(3) 凡專員根據本條拒絕進行一項由投訴引發的調查，他須於收到該項投訴後的 45 日內，在切實可行範圍內，盡快藉向投訴人送達一份附同第(4)款的文本的書面通知，告知該投訴人一

- (a) 該項拒絕一事；及
- (b) 拒絕的理由。

(3A) 如在一項由投訴引發的調查完成之前，專員決定終

止該項調查，專員須在切實可行範圍內，盡快向有關投訴人送達附有第(4)款的文本的書面通知，將以下事宜告知該投訴人一

- (a) 該項決定；及
- (b) 該項決定的理由。

(4) 反對一

- (a) 第(3)款下的通知所指明的拒絕或第(3A)款下的通知所指明的終止而提出的上訴，可向行政上訴委員會提出；及
- (b) 上述拒絕或終止而提出的上訴，可由獲送達該項通知的投訴人提出；如投訴人是就某名個人而屬有關人士的有關人士，則可由該投訴人或該名個人提出。

12. 公署也就進行和拒絕進行由投訴引發的調查制訂《處理投訴政策》，其相關內容如下：

政策

(A) 接受根據第 37 條所提出的投訴

.....

4. 投訴人在根據第 37 條提出投訴時，必須向公署提供下述資料：

a.

b.

c.

d. 投訴人須提供足夠資料(在某些個案中，包括證人)，以支持其指稱。純粹推測是不足以支持投訴的，例如只是持有個人資料並不表示個人資料是以不公平的方法收集。

.....

(B) 根據第 39(2)條而拒絕進行或決定終止調查的酌情權

8. 條例第 39(1)及(2)條述明專員可酌情拒絕進行或決定終止調查的各種理由。在引用這些理由時，公署的政策如下：

- a. 認為投訴所涉及的作為或行為是微不足道的，如該作為或行為只對投訴人造成輕微的損害(如有的話)或不便；
- b. 認為投訴屬無理取鬧，如投訴人慣常地及不斷地向公署提出針對同一方或不同各方的其他投訴，除非似屬有合理理由作出所有或大部分投訴；
- c. 認為投訴屬不是真誠作出的，如投訴似屬因私人夙怨或其他與私隱無關的因素所引起，或投訴人提供誤導或虛假證據；
- d. 不認為投訴的主要事項與個人資料私隱有關，例如投訴實質上是源於有關消費、僱傭、或合約糾紛。

此外，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調查，如：

- e. 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；
- f. 有關情況顯示完全沒有涉及任何保障資料原則，因並無收集個人資料。在此方面請注意，根據判例，除非涉案一方藉此匯集已識

- 辨其身份的人士或設法或欲識辨其身份的人士的資料，否則不屬收集個人資料；
- g. 投訴人及被投訴者可以或應該可以自行解決彼此之間的爭端而毋須公署作出干預；
 - h. 公署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，致令公署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；
 - i. 有關投訴或直接有關的爭端目前或快將由其他規管或執法機構進行調查；或
 - j. 投訴人別有用心，他投訴的動機與私隱及資料的保障無關。

9. 如屬上文(a)至(j)段所述的任何理由，專員在考慮個案的所有情況後，可根據條例第 39(2)條行使酌情權，拒絕進行或決定終止調查。專員須在收到投訴後 45 日內以書面通知投訴人該項拒絕進行調查一事及拒絕的理由。為免生疑問，在計算 45 日的期限方面，以公署從投訴人收到足夠資料，符合根據第 37 條作出投訴的準則的日期為開始，公署會在通知投訴人接納其投訴的信件中指明該日期。

如專員在完成調查前決定終止有關調查，專員須盡快以書面通知投訴人該項決定及其理由。

討論

13. 本聆訊委員會考慮了上訴卷宗的文件，上訴人和答辯人代表的陳述和陳詞，認為本行政上訴需要處理的事項是公署於 2015 年 12 月 15 日作出的決定是否正確。

14. 公署在發信確認收到上訴人的投訴時，和在其後就投訴個案的決定書面通知上訴人時，都隨信附有《處理投訴政策》，故此根據《行政上訴委員會條例》第 21(2)條，本聆訊委員會在決定本行政上訴時，須考慮到答辯人的《處理投訴政策》。

15. 本聆訊委員會現處理及考慮上訴人就公署於 2015 年 12 月 15 日的決定提出的上訴理據。

16. 上訴人在上訴通知書及其口頭陳述均指嵇女士身為收集和保存授權信的華鴻大樓業主立案法團秘書，現在出現披露了所有要求召開會議的單位業主的名字的匿名書信，肯定是嵇女士濫用她收集的個人資料。答辯人則指這指稱未達表面證據的基準。本聆訊委員會在考慮了上訴卷宗，內有文件顯示嵇女士和

其他四位業主立案法團委員對上訴人及另一業主黃女士在 2015 年 3 月 24 日舉行的業主大會的行為持有異議，而其後出現了日期為 2015 年 9 月的匿名書信辱罵上訴人、黃女士及其他人。這等文件可支持上訴人的指稱。可是，早於 2015 年 2 月已有匿名書信辱罵上訴人、黃女士及其他人。更重要的是，上訴人雖在投訴表格和對公署人員指稱嵇女士是 2013 年 8 月至 2015 年 9 月的業主立案法團秘書，但上訴人並沒有提供客觀的書面或正式的文件證據支持這指稱。反之，嵇女士在簽名表示異議的文件上指她自己是法團委員。行政上訴委員會之前的裁決書均表明上訴人是有責任提供其投訴的依據給公署考慮，以決定是否展開調查。¹《處理投訴政策》第 4(d)段亦要求投訴人提供足夠資料，以支持其指稱，又指明純粹推測是不足以支持投訴的。由此，本聆訊委員會認同答辯人指上訴人沒有提出足以達到表面證據的基準的理據和證據來支持其指稱嵇女士發出或參與或協助他人發出有侮辱性言語的匿名書信的說法。本聆訊委員會於是認同答辯人引用《個人資料(私隱)條例》第 39(2)(d)條及《處理投訴政策》第 8(e)段，不繼續進一步處理上訴人投訴的決定。

17. 上訴人另外批評答辯人以其投訴源於她與華鴻大樓業主立案法團的成員就處理法團事務而發生的糾紛，認為這有別於一

¹ 見行政上訴第 32/2004 號裁決第 21 段，及行政上訴第 8/2007 號裁決第 12 段。

般機構性的資料使用者在處理個人資料私隱方面的問題，並認定這類由法團事務糾紛引起的投訴並非《個人資料(私隱)條例》及公署該處理的事宜，於是就引用《個人資料(私隱)條例》第39(2)(ca)條，以及《處理投訴政策》第8(d)段，作出不繼續進一步處理上訴人的投訴的做法。上訴人也指她的投訴是她及另外5位業主一同被披露個人資料，被人以虛假陳述傷害，但答辯人著重虛假陳述及誹謗不受理的調查方向和態度，屬判斷錯誤。上訴人更質疑答辯人不繼續進一步處理上訴人的投訴的理據似為「犯案人」找理由，答辯人變成了「犯案人」的辯護律師。

18. 經考慮上訴卷宗的文件，上訴人和答辯人代表的陳述和陳詞後，本聆訊委員會認為，上訴人在投訴表格中指出，她投訴嵇女士的行為是嵇女士在擔任華鴻大樓業主立案法團秘書期間，寄披露「召開業主大會之業主授權書之業主授權者之姓名」的匿名書信至各業戶。上訴人也指出部份的匿名書信有上訴人及上文提及的黃女士影像的閉路電視畫面。上訴人的投訴是指控嵇女士把因她履行華鴻大樓業主立案法團秘書的機構性的職能時得到的個人資料披露給收到她發出的匿名書信的各業戶。從這角度看，上訴人的投訴或者可以說是指嵇女士違反保障資料第3原則的投訴。

19. 另外，雖然上訴人或可依據《個人資料(私隱)條例》第37(2)條代表那些「召開業主大會之業主授權書之業主授權者」作出投訴，但是上訴人並沒有在投訴表格清楚說明她是替其他個人提出投訴和說明每一位她代表的個人的姓名，以及為何該人可就上訴人投訴的同一作為或行為各自作出一項投訴，而且她是不能代表已經過世的個人投訴。之後，公署的人員向上訴人的查詢記錄只提到上訴人表示部份的匿名書信有上訴人及上文提及的黃女士影像的閉路電視畫面，但沒有向上訴人查詢和澄清她作出的投訴是否也是代表黃女士的投訴，和她是否也代表其他個人。

20. 基於上述理由，本聆訊委員會對公署查詢上訴人投訴的方法，以及公署之後引用《個人資料(私隱)條例》第39(2)(ca)條和《處理投訴政策》第8(d)段，以不認為投訴的主要事項與個人資料私隱有關為理由拒絕繼續調查的做法，均持保留態度。然而，如上所述，上訴人沒有提出足以達到表面證據的基準的理據和證據來支持其投訴的指稱，本聆訊委員會不用對答辯人引用的其他支持他不進一步調查上訴人的投訴的理由作出裁斷。

21. 基於上述裁斷，本聆訊委員會裁定上訴人的行政上訴缺乏理據，現命令駁回本行政上訴，並根據《行政上訴委員會條

例》第 21(1)(j)條確認在本行政上訴遭上訴反對的決定。

(簽署)

行政上訴委員會副主席羅沛然