

行政上訴委員會  
行政上訴案件第 39/2015 號

有關

LO LAI WAH

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

- 林勁思女士（副主席）
- 陳嘉敏女士（委員）
- 林奇慧博士（委員）

聆訊日期：2016 年 1 月 11 日

書面裁決理由頒布日期：2016 年 3 月 14 日

裁決理由書

1. 《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)(下稱《私隱條例》)第 37(1)條訂明：

「任何個人或代表個人的任何有關人士可就符合以下說明的作為或行為向專員作出投訴—

(a) 在該項投訴中指明的；及

(b) 是 —

(i) 已經或正在(視屬何情況而定)由在該項投訴中指明的資料使用者作出或從事的；

(ii) 關乎該名個人的個人資料的，而該人是或(如在有關個案中該資料使用者倚賴在第VIII部下的豁免)可能是有關的資料當事人；及

(iii) 可能屬違反本條例(包括第 28(4)條)下的規定的。」

2. 在《私隱條例》的英文文本中，第 37(1)(b)(i)條中的「在該項投訴中指明的資料使用者」是“a data user specified in the complaint”。

3. 根據《私隱條例》第 38(a)條，凡專員收到一項投訴，除第 39 條另有規定外，專員須就有關的資料使用者進行調查，以確定在有關的投訴中指明的作為或行為是否屬違反條例下的規定。

4. 根據《私隱條例》第 2(1)條的釋義，「投訴」(complaint)是指根據第 37 條作出的投訴；「資料使用者」(data user)是指獨自或聯同其他人或與其他人共同控制該資料的收集、持有、處理或使用的人。

5. 《私隱條例》第 2(12)條訂明，如某人純粹代另一人持有、處理或使用的任何個人資料，而該首述的人並非為其任何本身目的而持有、處理或使用(視屬何情況而定)該資料，則(亦只有在此情況下)該首述的人就該個人資料而言不算是資料使用者。

6. 本上訴的重點是，上訴人是否有根據《私隱條例》第 37(1)(b)(i)條的規定，在其投訴中「指明」有關的「資料使用者」。

### 背景資料

7. 於 2015 年 6 月 12 日上午 7:22am，上訴人向私隱專員公署(下稱「公署」)的助理個人資料主任許小姐(下稱「許小姐」)發出電郵，其內容如下：「此匿名電郵係同一攬事人、將本人個人資料、即全中英文名、地址電話及年歲、且有第四者之電郵、因大廈投訴問題、有部份版主還未刪除、亦有本大廈 28c 單位業主許生看到在雅虎網上看到及收到匿名信在佢郵箱、速請專員証視、」。

8. 隨該電郵附上附件為一共兩頁的雅虎網頁(Yahoo)的螢幕畫面截圖副本(下稱「該 Yahoo 貼文」)，當中顯示的貼文發表日期為 2014 年 12 月 19 日(12:08:14)。

9. 於同一日，即 2015 年 6 月 12 日的上午 7:28am，上訴人再向公署的許小姐發出電郵，其內容如下：「許小姐請跟進、本人通

知物管、但忠信叫我自行報警，並無跟進」。

10. 按照許小姐所寫的「電話談話紀錄」中文譯本，許小姐於同一日，即 2015 年 6 月 12 日 11:30-11:40 致電聯絡上訴人，並與上訴人有以下談話紀錄：

- 「我確認收到她 2015 年 6 月 12 日的電郵。
- 我告訴投訴人，「Yahoo」上的貼文並未包含她的全部地址及全名。
- 投訴人表示雖然貼文並未包含她的全名，她相信 i-home 的住戶們能從貼文中的描述辨認出她。
- 我問投訴人她是否能提供在「Yahoo」貼上相關貼文的人的姓名及聯絡資料。
- 投訴人表示不知道該人的身份，並因此要求本署調查此事。
- 我告訴投訴人，根據本署的處理投訴政策，投訴人必須指明被投訴者的身份，提供其姓名及聯絡資料等。
- 投訴人表示她希望本署向「Yahoo」轉達她對此事的關注，並要求他們刪除該貼文。
- 我向投訴人簡要地解釋條例第 2 條的「資料使用者」的定義。我告訴投訴人，本個案的資料使用者是在「Yahoo」貼上相關貼文的人，而不是「Yahoo」。我亦告訴投訴人，她可以向「Yahoo」舉報該貼文，並直接要求他們刪除它。
- 投訴人表示她已向「Yahoo」提出她的要求，但

「Yahoo」只刪除部分訊息，而不是全部。她相信由本署向「Yahoo」作出這要求會較為有效，因為本署是法定機構。

- 我告訴投訴人，我會檢視個案，並在適當時候回覆她。」

11. 於 2015 年 6 月 19 日，上訴人再向公署的許小姐發出電郵，其內容如下：「此電郵有上述人仕發放，並含有本人資料、希望專員正視」。於電郵“Subject”一行是寫上“Fwd: peter chan”。上訴人所指的「上述人士」，應該就是此“peter chan”。

12. 隨該電郵附上附件為一頁的Facebook貼文的副本(下稱「該Facebook貼文」)，內容包括一些網頁的連結。據上訴人稱，登入這些連結後便可以到達上訴人的網址。

13. 於 2015 年 6 月 20 日，上訴人再向公署發出電郵，其內容如下：「現投訴此內容含有本人姓氏、年歲及住址電話、涉及本人私隱、請專員跟進：… 謝謝」。隨該電郵附上該Yahoo貼文。上訴人 6 月 20 日的電郵並不是發給許小姐的，是由公署的一位李小姐於 6 月 22 日轉寄給許小姐的。

14. 按照許小姐所寫的「電話談話紀錄」中文譯本，許小姐於 2015 年 6 月 23 日 15:14-15:20 致電聯絡上訴人，並與上訴人有以下談話紀錄：

- 「我告訴投訴人，本署曾到訪她提供的「Yahoo」及「Facebook」的連結，但發現有關連結已被刪除。因此，似乎不需要本署要求「Yahoo」及「Facebook」刪除有關貼文。
- 投訴人表示，雖然有關貼文已被刪除，但她不滿「Yahoo」及「Facebook」容許其用戶上載含有她的個人資料的貼文，而她亦希望找出上載有關貼文的人。不過，投訴人表示「Yahoo」拒絕告訴她該人的電郵地址，「Yahoo」並表示只會向像本署的法定機構披露有關詳情。因此，她要求本署聯絡「Yahoo」及「Facebook」，以找出上載有關貼文的人。
- 我再向投訴人解釋本署的處理投訴政策，並告訴她，投訴人必須指明被投訴者的身份，提供其姓名及聯絡資料等。我告訴投訴人，即使「Yahoo」及「Facebook」能提供上載有關貼文的人的電郵地址，但只是提供追溯被投訴者的身份的方法，例如電郵地址，而沒有識別該人的其他資料，通常不會被視作足夠。
- 投訴人不滿本署不協助她找出在互聯網披露其個人資料的人。她表示會考慮向區議員投訴我們。投訴人接著掛線。」

15. 於 2015 年 6 月 30 日，個人資料私隱專員（下稱「專員」）向上訴人發出以下信件：

「本署收到你 2014 年 6 月 12、19 及 20 日的電郵。你表示有人(下稱「該人士」)於「Yahoo」及「Facebook」(下統稱「該等網站」)抹黑你，當中涉及你的個人資料。你其後曾就有關留言向該等網站作出投訴，惟該等網站未有向你作出回覆及跟進行動。就此，你向本署投訴該人士及該等網站。

根據條例第 37 條，投訴人必須具體指明被投訴者的身份，即提供被投訴者的姓名及聯絡資料。只提供追尋被投訴者身份的途徑，例如網站內的用戶名稱或電郵地址，而沒有識別其身份的其他資料，一般來說是不足夠的。

…… [信中列出條例第 2(1)條對「資料使用者」的釋義，以及第 2(12)條的訂明，見上文第 4 及 5 段。]

個案主任於 6 月 12 及 23 日致電你商討本個案，並向你解釋條例的有關規定及本署處理投訴的程序。就本個案的情況而言，該等網站只是提供平台予其用戶張貼資料或發表言論。因此，就用戶在網上張貼的資料而言，該等網站並不屬條例釋義下的「資料使用者」。

另一方面，由於你未能提供該人士的身份及聯絡資料供本署作出跟進，本署決定不就本個案進行調查。無論如

何，本署注意到有關「抹黑你」的留言已於近日從該等網站除去。

隨函附上條例第 37 條的條文，以及本署的《處理投訴政策》，以供參閱。 … 」

16. 這封信清楚指明，專員是按照《私隱條例》第 37 條，決定上訴人並沒有提出合法的投訴，所以不進行任何調查。

17. 公署的《處理投訴政策》的(A)項第 4(c)段亦有規定：「投訴人必須具體指明被投訴者的身份，即提供被投訴者的姓名及聯絡資料。只提供追尋被投訴者身份的途徑，例如網站或電話號碼，而沒有識別其身份的其他資料，一般來說是不足夠的」。

18. 於 2015 年 7 月 3 日，上訴人再向公署發出電郵，其內容如下：「本人已收到你的回信，關於叫本人提供使用者在網上之資料，但yahoo回覆本人、只能提供貴處私隱專員及差人，不會提供給本人、佢肯比，而貴處又唔肯收、這是什麼道理、而抹黑及涉留本人之私隱、而何貴處為何沒有警香yahoo不應同流合污、有人通知其版主、都視而不見、而此段文章已放在網上，長達半年、本人已將此事件轉介到申訴專員、」。

19. 於 2015 年 8 月 1 日上訴人向本行政上訴委員會提出本上訴。根據其上訴通知書，上訴人是就「私隱專員(行為失當)」的決定提出上訴。其上訴理由如下：「私隱專員許小姐並無書名及email



回覆本人，只係口頭用電話叫我去yahoo自行叫版主刪除，但因搵咗好耐才搵到版主電話方法聯繫，所以個頁含有本人之私隱登在之前yahoo好久了，我覺得私隱專員態度懶散，特別哩位許小姐，我留在message，從來不覆，而本人打比佢無數次，令人覺得佢地處事懶散，草率了事，請主席主持(公議)」。

20. 上訴人隨其上訴通知書附上專員於 2015 年 6 月 30 日發出的信件(見上文第 15 段)。

### **本委員會的決定**

21. 行政上訴委員會在行政上訴第 32/2004 號個案(“AAB 32/2004”)的判詞中第 21 至 24 段，就《私隱條例》第 37(1)條及第 38 條有以下意見：

「21. 根據條例第 38 條，私隱專員在接獲投訴後，便需要作出調查。按照條例第 2 條的釋義，“投訴”是指“根據第 37 條作出的投訴”。故此，私隱專員可受理而有責任調查的投訴，是限於符合第 37 條的規定的投訴。所有投訴必須說明所投訴的行為或作為，指明誰是作出或從事該行為或作為的資料使用者。同時，該行為或作為必須是關乎投訴者的個人資料，而投訴者是或可能是該資料的當事人，並且，該行為或作為可能違反個人資料(私隱)條例下的規定。不符合第 37 條規定的投訴，私隱專員可以不受理。私隱專員調查投訴的責任，

有別於其他，例如警員，海關等執法人員，他們有責任在案件發生後，或為防止罪案發生，作出調查，找出犯罪分子，繩之於法。私隱專員調查投訴的許可權，完全受制於第 38 條，而該條例並不涉及調查第 37 條以外投訴，就是說，對於那些無指明被投訴者身份的投訴，私隱專員無責任調查投訴，或找出誰是作出或從事有關行為或作為的資料使用者，以便跟進調查。

22. 上訴人指私隱專員在答辯書陳述他遭一名“不明人士”投訴，這充分證明私隱專員已確立事件是由一名“可辨認身份的資料使用人”所引發，同時他已提供渠道給予私隱專員去尋找該資料使用者，所以，他的投訴符合第 37 條的規定。

23. 本委員會不接納上訴人的說法，首先，“不明人士”簡單來說，是就無法知道他是誰的人仕，“可辨認身份的人仕”不可能是“不明人士”。其次，上訴人須知，第 37(1)條中的“投訴中指明的資料使用者”是指投訴者在投訴中清楚指出的，投訴所針對的及作出被投訴行為的資料使用者，該條例所指的並不是一個可循某些途徑辨認出的資料使用者。“指明的”(specified)不等於“可辨認的”(identifiable)。

24. 雖然上訴人在投訴書上“被投訴人詳情”一欄，寫上梅淑貞的名字，投訴書的內容，以及上訴人其後提供

的補充資料，卻清楚顯示投訴所針對的非法資料使用者不是梅淑貞，而實際是那個向食環署投訴他的人。但上訴人沒有指明那人是誰。上訴人向私隱專員提供找尋那人的途徑，不等於他指出了有關的資料使用者的身份。本委員會認為上訴人的投訴未能符合第 37 條的規定，私隱專員可以不調查該投訴。」

22. 本委員會同意AAB 32/2004 以上的意見。

23. 在上訴人發給公署的電郵當中，包括 2015 年 6 月 12 日、19 日和 20 日，以及 2015 年 7 月 3 日的電郵及其附件，即該Yahoo貼文及該Facebook貼文，上訴人都沒有指明資料使用者是誰人。

24. 公署的許小姐與上訴人的兩次電話會談中，亦有提醒上訴人，根據公署的《處理投訴政策》，投訴人必須指明被投訴者的身份，提供其姓名及聯絡資料等。

25. 上訴人於本上訴的聆訊中否認許小姐曾以電話跟她聯絡，上訴人指稱，公署從來沒有聯絡她。上訴人謂，她一早已經知道被投訴人的身份，若果公署曾經問她索取資料，她是沒有任何理由不把資料給予公署。

26. 本委員會認為上訴人的這些指控與文件證據並不相符。上訴人於 6 月 19 日的電郵寫上「此電郵有上述人仕發放」，這明顯是她試圖達致《私隱條例》第 37 條「指明資料使用者」的要求，但是只提供

「peter chan」這個名字是不足夠的。若果上訴人確實擁有被投訴者的姓名及聯絡資料，本委員會不明白為何上訴人卻不向公署提供所有資料。

27. 此外，專員於 2015 年 6 月 30 日發出的信件(見上文第 15 段)其中的第二段清楚寫明「根據條例第 37 條，投訴人必須具體指明被投訴者的身份，即提供被投訴者的姓名及聯絡資料。只提供追尋被投訴者身份的途徑，例如網站內的用戶名稱或電郵地址，而沒有識別其身份的其他資料，一般來說是不足夠的。」。

28. 若果上訴人確實擁有被投訴者的姓名及聯絡資料，本委員會不明白為何上訴人於她發給公署的 7 月 3 日的電郵中完全沒有提供這等資料。相反，她的回覆明顯表示她並沒擁有所需的資料(見上文第 18 段)。

29. 此外，即使在本上訴的上訴通知書中，上訴人亦沒有提供所需的資料(見上文第 19 段)。在本聆訊中，本委員會多次要求上訴人為此作出解釋，但上訴人沒有提供任何解釋。本委員會更曾要求上訴人於聆訊中親自讀出專員於 2015 年 6 月 30 日發出的信件的第二段，以解釋若果上訴人真的擁有被投訴者的姓名及聯絡資料，為何上訴人不於其 7 月 3 日致公署的電郵中或本上訴的上訴通知書中回應此一段及提供所需的資料，但上訴人並沒有作出解釋。

30. 基於上訴人從來未能向專員具體指明與其投訴有關的資料使用者的身份，即是未能按照《私隱條例》第 37 條作出符合該條例規定的投訴，專員根據《私隱條例》第 37 條及第 38 條的規定不對投訴進行

調查，專員的這等決定是在本委員會的管轄權(jurisdiction)以外的。這是一個重要的法律問題。

31. 《行政上訴委員會條例》(第 442 章)(下稱《行政上訴條例》)第 3 條清楚訂明：

「本條例適用於 —

- (a) 附表第 2 欄提及的條例，適用範圍限於第 3 欄所描述的決定；及
- (b) 以委員會作為審理上訴機構的其他任何決定。」

32. 《行政上訴條例》附表第 29 段第 2 欄提及《私隱條例》，第 3 欄(a)至(f)所描述的決定之中並不包括《私隱條例》第 37 條或第 38 條。

33. 《私隱條例》第 37 條或第 38 條亦沒有訂明專員就第 37 條或第 38 條所作的決定是以行政上訴委員會作為審理上訴機構。

34. 所以專員根據《私隱條例》第 37 條及第 38 條的規定而決定不對投訴進行調查，專員的這等決定是在本委員會的管轄權以外。本委員會是根據《行政上訴條例》成立的，本委員會只擁有《行政上訴條例》所賦予的權限，《行政上訴條例》適用以外的任何行政決定，本委員會均沒有審理的司法權。

## 總結

35. 專員根據《私隱條例》第 37 條及第 38 條的規定而決定不對上訴人的投訴進行調查，專員的這等決定是在本委員會的管轄權以外。本委員會沒有審理的法定權力，本委員會駁回上訴。

(簽署)

行政上訴委員會副主席林勁思