

运输署就某新闻媒体申请车辆登记细节证明书之处理 调查报告

2020 年 12 月 10 日，投诉人向本署投诉运输署。

投诉内容

2. 投诉人为新闻媒体。投诉人称，其记者于 2020 年 12 月 1 日到运输署观塘牌照事务处提出车辆登记细节证明书（「证明书」）申请。该两名记者填写「发给车辆登记细节证明书申请表」（「TD318 表格」）时发现，申请表乙部所列的三个申请用途选项没有提及新闻用途，遂向牌照事务处职员查询如以新闻用途为由作申请，应如何填写申请表，以及要求职员澄清申请表上的「其他有关交通及运输的事宜」选项是否包括新闻用途。职员回复指申请人必须从 TD318 表格乙部所列的三个申请用途中剔选其中一个，运输署不会向申请人解释该三个选项的涵盖范围（包括是否适用于新闻用途），亦不会建议申请人如何填写申请表。

3. 记者向牌照事务处职员表示他们明白证明书的资料受私隐条例保障，他们愿意遵守相关条例。不过由于现行《道路交通（车辆登记及领牌）》规例（「《规例》」）并无赋权予运输署署长要求申请人申报申请证明书的用途，亦无规定申请人只可按署方指定的申请用途申请证明书或规定证明书的资料只可用于指定用途，因此他们不同意申请表的相关条款，并划线将部分在声明的字眼删除。牌照事务处职员向该两名记者表示，TD318 表格乃运输署唯一受理证明书申请的行政程序，申请人必须在申请表所列的三个申请用途选项中剔选其中一个，也不能删除表格内任何部分，否则申请不会获受理。由于该两名记者没有在 TD318 表格剔选所列的申请用途，并删除了部分内容，牌照事务处职员拒绝接受该份申请表。

4. 其后，记者填写另一份 TD318 表格，并在申请表乙部自行加上第四个选项，即「新闻」，并剔选此选项。牌照事务处职员向他们表示，即使他们自行加上额外选项，他们仍须在原有的三个申请用途选项中剔选其中一个。牌照事务处职员最终亦拒绝接受他们递交的第二份申请表。

5. 2020 年 12 月 3 日，记者向运输署新闻及公共关系组（「新闻组」）发电邮，要求署方解释观塘牌照事务处职员于事发当日拒

绝接受其申请表的理据，以及要求署方说明传媒申请证明书作新闻用途的正确方法和程序。12月7日，新闻组以电邮回复，但该覆函除了表示由于事涉记者没有填妥申请表乙部，故署方未能受理有关申请外，记者提出的其余问题均未获正面回答。同日，该名记者再向运输署提出跟进查询，指传媒申请证明书关系到公众利益，促请署方交代传媒申请证明书的合法和正确方法。12月9日，新闻组作出回复，但该回复仍未清晰回应该名记者提出的问题。

6. 投诉人指出，根据本署2020年5月发表题为《运输署的车辆登记细节证明书申请程序有不足之处》的调查报告⁽¹⁾（「《2020年调查报告》」），《规例》并无授权运输署署长以任何理由（包括没有提供使用证明书上个人资料的目的的证明）拒绝向申请人发出证明书，运输署亦无法律赋予的权力要求申请人必须提供所述用途的证明。投诉人亦指出，《个人资料（私隐）条例》（「《私隐条例》」）第61条订明在个别情况下，个人资料可获豁免而不受若干条文所管限，当中包括新闻活动。然而，现时运输署不分情由拒绝传媒以新闻活动为由提出的申请，除有越权之嫌，亦损害新闻自由及公众利益。

7. 此外，投诉人不满运输署一方面要求事涉记者填写署方指定的TD318表格并必须从申请表乙部所列的三个申请用途选项中剔选其中一项，以及不得删除申请表的任何内容，另一方面却拒绝解释「其他有关交通及运输的事宜」此选项的涵盖范围、拒绝解释此选项是否包括新闻用途及说明传媒申请证明书的正确方法，却又同时指明申请人要如实作出声明，否则违法，使传媒承受不合理的法律风险。

8. 投诉人亦不满运输署新闻组的回复不清晰，未能为传媒就申请证明书提供协助。

本署调查所得

相关法例及处理申请「证明书」的程序

9. 《规例》第4(1)条规定，运输署署长须备存载有车辆及车主详情的车辆登记册；第4(2)条规定，当有人向署长提出申请取得

(1) 《2020年调查报告》连结
https://ofomb.ombudsman.hk/abc/files/TD_IR_TC202005.docx

登记册内有关车辆任何详情，并缴付订明的费用后，署长须向该人提供一份列明该等详情的证明书。

10. 任何人有意申请证明书，须填写 TD318 表格（该申请表要求申请人提供姓名 / 公司名称、身分证明文件号码 / 公司注册证号码 / 商业登记号码、地址、申请证明书的用途等，以及作出相关声明），并连同身分证明文件及应缴费用，到访运输署牌照事务处，或经邮寄或投递箱递交申请。若申请人亲身递交申请，须出示身分证明文件正本。

11. 在处理证明书的申请时，运输署会确定申请人已完成填写 TD318 表格的所有部分，包括已剔选在表格乙部所列的三个申请用途：(1)进行法律程序、(2)买卖车辆，及(3)其他有关交通及运输的事宜；以及剔选「本人明白，如果故意提供失实资料，根据《条例》第 111 条第(3)款的规定，本人可被判罚款 \$5,000 及监禁 6 个月。」及有关《私隐条例》第 64 条（在未获同意下披露个人资料属罪行）的声明。

12. 运输署指申请人必须填妥整份 TD318 表格。在确认申请人填妥申请表及缴付应缴费用后，该署会向申请人发出其指明车辆现时或在申请人指定日期及时间有效的证明书。

发出证明书的考虑因素及处理车辆登记细节资料的权限

13. 运输署署长是根据《规例》第 4(1)条设立登记册，亦按《规例》第 4(2)条发出有关车辆在登记册的资料。运输署强调，尽管《规例》第 4(2)条的条文看来是强制性的，考虑到条文的立法目的和用意，该条文下运输署署长供给车辆详情的责任，明显是有所限制。由于登记册的设立是经由《道路交通条例》（「《条例》」）下的《规例》授权，而《条例》旨在就道路交通的规管、车辆与道路的使用、以及为其他相关的目的而订定，因此登记册的资料在《规例》下的使用须与交通及运输事宜有关。运输署署长有权限制车辆详情的申请必须是基于与交通及运输有关的目的，并要求申请人指明其申请车辆详情的用途，以确定 / 信纳及考虑是否发出证明书。

14. 运输署表示，任何人均可向运输署申请证明书，该署并无就从事个别职业人士（包括传媒）申请证明书作出限制。为符合《规例》及登记册设立的目的，如相关资料用于新闻用途，亦必须与交通及运输事宜相关。

修订 TD318 表格

表格乙部（申请用途）

15. 运输署于 2019 年 10 月修订 TD318 表格，包括将表格乙部申请用途选项中的「其他，请述明」一项修改为「其他有关交通及运输的事宜」，目的是为了更清楚明白证明书上所载的资料只可用作与交通及运输相关事宜，并使之与一直沿用的网上申请格式一致。该署强调，旧表格乙部一直清楚列明「本人知悉车辆登记细节提供的个人资料应用作与交通及运输事宜有关的事务上」，该修订表格对申请证明书的要求并无实质改变，因此运输署当时并没有特别就该修订咨询法律意见。

表格丙部（声明）

16. 运输署指该署于 2019 年 8 月至 10 月期间共接获 70 宗有关证明书影响个人资料或私隐方面的投诉（包括来自个人资料（私隐）专员公署（「私隐专员公署」）的投诉），远超 2018 年接获的两宗投诉。此外，警务处于 2019 年 8 月去信私隐专员公署，表示怀疑有人利用证明书「起底」，在网上散布个人资料，促请私隐专员公署敦促运输署采取行政措施，并提出多项建议以堵塞漏洞。

17. 随后，运输署着手检视证明书的申请程序，包括将《私隐条例》第 64 条的规定纳入 TD318 表格丙部的声明一栏，以提醒申请人如非法披露证明书上所载列的个人资料可引致的法律后果。运输署表示，即使该署之前没有将《私隐条例》第 64 条纳入 TD318 表格，证明书申请人仍会受该条例的规管。由于该署从来无意就从事个别职业人士申请证明书作出限制，故决定无须在修订该申请表时考虑因应个别职业人士的情况而作出豁免。

18. 运输署认为，表格乙部及丙部的修订与牌照事务处不时就其所使用的表格作出的修订无异，未有对申请要求带来任何实质改变或额外规管，故该署并没有就上述修订进行公众咨询。运输署有就上述修订与私隐专员公署及律政司沟通，两者均没有就上述修订提出反对意见，而私隐专员公署更认为上述修订有助申请人注意及明白他们在收集及使用其他车主个人资料方面的法律责任，以收阻吓之效。

19. 至于运输署未有同时将《私隐条例》第 61 条豁免从事新闻活动业务者遵从第 3 保障资料原则（个人资料的使用）及第 6 保障资料原则（查阅个人资料）加入 TD318 表格，该署解释新闻活

动仍然须遵从其他保障资料原则，尤其是第 1 保障资料原则（收集个人资料的目的及方式）。运输署表示，就收集个人资料而言，资讯自由与个人私隐之间需要有所平衡。传媒和公众同样可以在合法的情况下获取和搜集资料，而《私隐条例》不会赋予某一特定群体（包括新闻界）权力可以任意索取个人资料。

20. 运输署强调，只要相关新闻用途与交通及运输事宜有关，新闻界便可透过申请证明书获得有关资料。至于「其他有关交通及运输的事宜」的涵盖范围须按实际情况考虑。申请人在申请证明书时，须小心考虑如何使用证明书内提供的资料，以及实际用途是否与交通及运输事宜有关。总括而言，该署已明确提供一个合法的查阅车辆登记资料作新闻用途的方式。

就不同行业申请证明书或索取资料的处理

21. 外间有评论指某些行业（例如会计师、核数师及律师）长久以来均会申请证明书以作核实个人或公司资产等用途，而过往这些人士的申请一直获运输署批准。就此，运输署表示，不会因为个别行业人士（如会计师、核数师及律师）要求索取资料而不加区别地提供资料。该署会考虑有关资料本身是否由登记车主向该署提供，如该索取资料要求是由登记车主提出或获登记车主书面的授权代表提出，该署才会考虑因应个别要求，提供该登记车主的个别详情。上述情况有别于该署根据《规例》第 4(2)条向公众供给一份列明该车辆登记细节详情的证明书。

个案处理经过

22. 运输署表示该署经审视观塘牌照事务处职员于 2020 年 12 月 1 日的处理经过，认为该职员当日已按照内部指引处理涉案申请，包括提醒申请人该署不会处理未经填妥的 TD318 表格及不会就任何一项特定事宜是否属于交通及运输事宜提供意见，但会提醒申请人若作出虚假声明所需承担的法律 responsibility。此外，该署认为新闻组的职员亦已按照署方就处理传媒查询发出的内部指引处理事涉记者于 2020 年 12 月 3 日及 7 日的查询电邮。

其后发展

23. 2021 年 7 月 7 日，投诉人电邮本署，表示于 2021 年 4 月 28 日接获运输署回复，该署表示如收到公众以其他形式向该署查

询 / 索取车辆或车主资料的申请，会按照《公开资料守则》（「《守则》」）及相关条例 / 指引处理。投诉人于 4 月 29 日根据《守则》向运输署索取六辆车辆的登记资料作新闻用途。6 月 15 日，运输署回复投诉人，指由于投诉人所索取的资料载于该署的车辆登记册，并可根据《规例》索取，因此该署须根据《规例》处理投诉人的申请。投诉人认为运输署的说法与 4 月 28 日的回复有出入，亦进一步说明该署虽声称传媒仍可查阅车辆登记资料作新闻用途，但实情是投诉人虽尝试不同途径，亦未能获该署明确提供一个合法的查阅车辆登记资料作新闻用途的方式。

24. 运输署回复本署，指该署一直根据部门指引按照《守则》处理所有查询 / 要求索取资料的申请，包括不是根据《守则》提出的查询 / 申请。该署在处理投诉人的申请时，经考虑相关条例 / 指引及参考《守则》的相关条文后，在 2021 年 6 月 15 日的回复中指出：「根据《守则》第 1.7 段，《守则》对市民查阅资料的既有法定权利或限制并无影响。此外，《守则》第 1.14 段亦订明不会强制部门提供可透过收费服务获得的资料」。如申请人索取的资料载于运输署的车辆登记册，并可根据《规例》索取，该申请须根据《规例》处理。运输署重申并无就从事个别职业人士（包括传媒）申请证明书作出限制，只要申请人索取的车辆资料是用作与交通及运输事宜，便可透过该署的收费服务（即申请证明书）获得有关资料。因此，运输署认为，署方已向投诉人明确提供一个合法的查阅车辆登记资料作新闻用途的方式。

运输署就投诉人指称的整体回应及评论

25. 运输署表示，该署不时收到登记车主就增加其个人资料保障的诉求。该署曾于 2011 年进行过公众咨询，当中私隐专员公署及部分持份者曾就证明书所载的个人资料表示关注。该署指出，本署在《2020 年调查报告》中，亦建议该署长远而言应全面检讨《规例》的目的、资料覆盖的范围，以及证明书的申请程序，务求在达到其目的之同时，加强对个人资料的保护。该署表示，政府留意到市民对公众登记册内个人资料保护的诉求，故已着手研究相关安排，该署亦会继续在现行法律框架容许的空间下采取合适措施，以保障登记册内车主的私隐（包括于 2021 年 1 月 2 日推出「发出车辆登记细节证明书」电邮通知服务，让以个人名义登记车辆的车主可于香港政府一站通网站免费订阅该服务。成功订阅后，当有人或机构获发已订阅服务的登记车主名下车辆的证明书，运输署会透过电邮通知有关证明书申请的详情，让登记车主知悉有人经由证明书获得其个人资料，以预早作出防范）。此外，该署会在有需要时进行所需的立法修订工作以提供适当的法律依据。

26. 运输署重申，该署对 TD318 表格所作出的各项修订及就申请程序采取的行政措施，均旨在于公众查阅车辆登记册资料的需要及对登记车主个人资料及私隐的保障之间取得平衡。该署现时要求申请人在表格就申请证明书的用途作出声明这项行政措施，旨在要求申请人确保只会将证明书上有关登记车主的个人资料用作与交通及运输事宜相关的事务，以及提醒申请人如在没有资料使用者同意下作出披露将可能面对的法律后果。运输署亦再强调该署是根据法例设立登记册及发出证明书，因此任何相关的行政措施和申请要求亦必须依据及符合现行法例。

本署的评论

27. 证明书载列登记车主的全名、地址及身份证号码等重要个人资料，本署理解运输署须就加强保障登记车主的个人资料而检视证明书的申请表格和程序，并于 2019 年 10 月 30 日起要求证明书申请人使用新版本的 TD318 表格。运输署就此个案回应本署时指，运输署署长有责任确保登记册的资料不被滥用，考虑到《规例》的立法目的，有需要限制车辆详情的申请必须是基于与「交通及运输」有关的目的，并要求申请人指明申请车辆详情的用途（上文**第 13 段**），这明显与《2020 年调查报告》中所述的运输署立场不同。当时该署指出《规例》第 4(2)条「并无授权运输署署长以任何理由（包括没有提供使用证明书上个人资料用途的证明）拒绝向申请人发出证明书。运输署亦无法律赋予的权力要求申请人必须提供所述用途的证明」（《2020 年调查报告》第 12 段）。

28. 就上文**第 27 段**所指的立场改变，运输署表示，鉴于 2019 年该署及私隐专员公署接获涉及多宗有关证明书影响个人资料披露或侵犯私隐的投诉，运输署联同律政司、私隐专员公署等着手检视证明书的申请程序及车辆登记册的私隐保障以堵塞漏洞，并由 2019 年 10 月 30 日起使用新版本的 TD318 表格，其后亦因应法庭所颁下的判词检讨对《规例》第 4(2)条的诠释，并基于《规例》的立法原意和目的作出适切的释义以处理证明书的申请。法律诠释并非本署可裁断的行政事宜，本署关注的是运输署有否就此与公众作有效沟通。现时运输署对《规例》第 4(2)的释义与该署以往采取的公开立场不同（例如上文**第 6 段**及**27 段**提及的）；本署亦留意到外间有评论指某些行业（例如会计师、核数师及传媒）多年来均会申请证明书以作核实个人或公司资产和新闻报导等用途，而该些申请并非由登记车主提出或附有登记车主的书面授权（上文**第 21 段**），但该些申请一直获批。运输署修改 TD318 表格难免令

业界担心过往一直视为合法的行为是否变为非法或不可行。运输署对公众及业界这方面的看法应有所掌握。

29. 从行政角度而言，本署认为，即使该署在 2019 年 10 月 30 日开始采用新版本的 TD318 表格的原意是更好地保障个人隐私，更表示修订表格对申请证明书的要求并无实质改变，但这与该署以往的公开立场及社会大众对申请证明书的认知有别（包括署长其实有权限制车辆详情的申请及有权拒绝与订立登记册目的无关的申请），运输署却只在其网页提醒证明书的申请人于 2019 年 10 月起使用新表格，而未有对修订表格的原因和效果作任何详细解释，情况并不理想。

30. 至于运输署在上文**第 20 段及 24 段**表示已向投诉人明确提供一个合法的查阅车辆登记资料作新闻用途的方式，本署留意到投诉人向牌照事务处的职员或运输署新闻组查询，如以新闻用途申请证明书，应如何正确填写新版本的 TD318 表格。无论牌照事务处或新闻组的职员只重复回应投诉人，申请人须填妥整份 TD318 表格，及该署不会处理未经填妥的 TD318 表格。本署相信运输署的意思其实是，该署只会批准资料用于与交通及运输有关的申请，若是新闻用途，该用途也必须与交通及运输有关，才可合法地申请查阅资料。因此如单纯作新闻用途但与交通及运输无关的查阅车辆登记资料申请，无论是透过 TD318 表格、《守则》或其他途径提出，都不会获批，只是该署未有这样直接指出。就此，本署认为运输署应直接回应投诉人，让投诉人明白。

31. 该署于 2021 年 4 月向投诉人表示会按照《守则》及相关条例 / 指引处理有关车辆或车主资料的查询（上文**第 23 段**），但却在同年 6 月，回复投诉人应填写 TD318 表格申请有关资料（上文**第 24 段**）。运输署模棱两可的答案确实令投诉人无所适从，令投诉人白白循《守则》提出不会获批的申请，亦难免令投诉人怀疑该署并不熟悉《守则》的内容。本署认为运输署在回应公众查询时应更谨慎，并在许可情况下向查询人士阐释个中考虑。

32. 本署理解运输署难以备存一份全面及详尽的清单，列出各项与交通及运输相关的事宜。不过，为让申请人有所依从，运输署应积极在可行范围内提供更多资料。本署认为，较理想的做法是运输署提供实质的指引和例子，尽量向申请人阐释何谓与交通及运输相关的事宜，给予申请人参考，令申请人有更明确的依据判断其申请证明书的用途（例如交通意外新闻报道）是否属交通与运输事宜。毕竟，申请人如误选 TD318 表格的选项，可能会被指作出虚

假陈述或提供失实资料而遭检控，部门理应帮助市民大众避免在资讯不足的情况下误堕法网。

33. 总括而言，本署认为，运输署因应公众对保障车主个人资料的意见而检讨证明书的申请程序，并在征询律政司及私隐专员公署等的意见后决定推行相关行政措施，在 TD318 表格内要求申请人声明申请证明书的用途只限于与交通及运输事宜相关的事务，从行政角度而言，并无不妥。然而，运输署未有在实施经修订的安排时，述明新安排的因由、详细内容、署方的审批标准（包括「与交通及运输事宜相关」的参考实例），做法未达良好行政的要求。

34. 就此，申诉专员认为，这宗投诉不成立但有其他缺失。

建议

35. 申诉专员建议运输署在网页和 TD318 表格提供更多及更清晰的有关证明书的申请须知及实质例子，让申请人更明白运输署的审批标准。

运输署的意见

36. 运输署对调查报告草拟本的内容及评论提出意见，本署在考虑后已将其部分意见纳入本报告中。

37. 就上文第 35 段有关申请须知的建议，运输署表示同意并会遵从本署建议，积极在可行范围内提供更多资料和指引，尽量向申请人阐释在申请证明书时须注意的事项，及提醒申请人小心考虑如何使用证明书内提供的资料，并注意实际用途须与交通及运输事宜有关。

38. 至于有关列出实质例子的建议，运输署表示每宗申请个案均牵涉不同的内容、性质和情况，若该署试图引用个别个案的内容、性质和情况去举例，或会以偏概全而误导市民，未必达到良好行政的要求。

结语

39. 就上文第 37 段，本署欣悉运输署接纳本署的建议。

40. 对于运输署表示列举实质例子有困难（上文第 38 段），本署在上文第 32 段已表明理解该署难以备存一份全面及详尽的清单，

大众一般亦会理解例子是作参考用途。只要运输署提醒申请人该署列举的实质例子只是部分情形而且只作参考，本署不认为会出现以偏概全、误导市民的情况。虽然运输署表示会尽量向申请人阐释申请须知（上文第 37 段），但若该些申请须知只提醒申请人小心使用证明书的资料及注意证明书的实际用途必须与交通及运输事宜有关，而并不阐释何谓与交通及运输事宜相关，公众及业界只会继续无所适从。

41. 经考虑运输署的意见后，本署维持上文第 35 段内的建议，包括列举 TD318 表格内三个供剔选用途的实质例子供申请人参考。

申诉专员公署
2022 年 3 月

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

Instagram:

https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

