

行政上訴委員會

行政上訴案件第 25/2014 號

有關

劉仲勤

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)
- 梁素雲女士 (委員)
- 嚴嘉洵女士 (委員)

聆訊日期：2014 年 11 月 20 日

書面裁決理由頒布日期：2015 年 3 月 11 日

裁決理由書

1. 社會福利署(下稱「社署」)轄下的粉嶺綜合家庭服務中心(下稱「粉嶺中心」)於 2012 年 9 月 28 日以傳真方式向醫院管理局(下稱「醫管局」)轄下的大埔醫院(下稱「大埔醫院」)發出一份英文的“Medical Enquiry Form”(下稱「該查詢表格」)[文件匣/90]，

要求大埔醫院就上訴人的醫療/病況資料作出回覆，用以協助社署在處理上訴人兒子懷疑受虐的個案(下稱「該個案」)中的福利安排。該查詢表格上載有上訴人的姓名、年齡、身份證號碼、家庭狀況及指出上訴人正在領取綜合社會保障援助。該查詢表格的頂部有“RESTRICTED”，即「限閱」這標題。

2. 其後，大埔醫院亦以傳真方式將已填妥的該查詢表格發送予粉嶺中心。

3. 於 2012 年 10 月 4 日，粉嶺中心就該個案與相關機構的代表舉行會議(下稱「該會議」)，其後於 2012 年 10 月 17 日，粉嶺中心以傳真方式向 7 位會議成員發送該會議的英文會議記錄初稿(下稱「該會議記錄」)[文件匣/83-88]，當中載有該個案的詳情、上訴人的醫療及病況資料等。該會議記錄的頂部有“Confidential”，即「機密」這標題。

4. 於 2014 年 2 月 11 日，上訴人向個人資料私隱專員(下稱「專員」)分別作出 3 項投訴-

- (1) 投訴粉嶺中心以傳真方式發送該查詢表格[文件匣/89-90]。
- (2) 投訴大埔醫院以傳真方式發送該查詢表格[文件匣/91-92]。
- (3) 投訴粉嶺中心以傳真方式發送該會議記錄[文件匣/82-88]。

5. 上訴人投訴粉嶺中心及大埔醫院以傳真方式發送文件，未有做好保安工作。上訴人表示，他曾就上述事件向粉嶺中心及大埔醫院作出查詢，並獲回覆指他們各自只有一部傳真機，且接收及分發傳真文件的工作是由他們的文職人員負責。上訴人認為，由於該些文件並非由指定的收件人直接收取，故能令第三者，即負責接收傳真文件的人士，得知上訴人的個人資料。

6. 經審核有關資料後，專員根據《個人資料(私隱)條例》(下稱「私隱條例」)第 39(2)(d)條及《處理投訴政策》第 8(e)段，決定不繼續處理上訴人的投訴，並於 2014 年 4 月 30 日致函通知上訴人，並把「決定不繼續處理本案的原因」(下稱「決定書」)一併寄給上訴人。

7. 專員認為該查詢表格及該會議記錄上已分別列明有關文件屬「限閱」或「機密」級別以提醒收件機構該些文件只限獲授權的人士處理。一般而言，機構可授權指定人士處理載有個人資料的文件，而安排何等人士負責接收傳真文件屬有關機構的內部行政及運作事宜，故單憑上訴人指負責接收傳真文件的人士並非該些文件的指定收件人此點，並不代表該些文件有被不當洩露予無關的第三者。專員認為並無任何實質資料顯示社署及醫管局以傳真方式發送該些文件此舉涉及違反第 4 保障資料原則的規定。粉嶺中心及大埔醫院應以何種方式傳送該查詢表格及該會議記錄屬粉嶺中心及大埔醫院的內部行政安排，並非專員於私隱條例賦權下可處理的事宜。

8. 上訴人不滿專員此決定，遂向本行政上訴委員會(下稱「本委

員會」)提出本上訴。

私隱條例中與本案有關的條文

9. 私隱條例附表 1 的保障資料第 4(1)原則訂明，「須採取所有切實可行的步驟，以確保由資料使用者持有的個人資料(包括採用不能切實可行地予以查閱或處理的形式的資料)受保障而不受未獲准許的或意外的查閱、處理、刪除、喪失或使用所影響，尤其須考慮—

- (a) 該資料的種類及如該等事情發生便能做成的損害；
- (b) 儲存該資料的地點；
- (c) 儲存該資料的設備所包含(不論是藉自動化方法或其他方法)的保安措施；
- (d) 為確保能查閱該資料的人的良好操守、審慎態度及辦事能力而採取的措施；及
- (e) 為確保在保安良好的情況下傳送該資料而採取的措施。」

10. 按私隱條例第 2 條的釋義，「切實可行」(practicable)指合理地切實可行。

11. 私隱條例第 39(2)(d)條訂明，如專員在顧及有關個案的所有情況後，信納因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的，他可拒絕進行或決定終止由投訴引發的調查。

12. 專員的《處理投訴政策》(下稱「投訴政策」)[文件匣/117-130]的(B)項第 8 段述明專員在根據私隱條例第 39(2)條的情況下酌情拒絕進行或決定終止調查時所考慮的政策；其中包括(e)項所述的，「專員進行初步查詢後發現無違反條例任何規定的表面證據」。專員於 2014 年 2 月 13 日給予上訴人其投訴政策，故上訴人知道或理應知道投訴政策內容。《行政上訴委員會條例》第 21(2)條規定，本委員會必須考慮投訴政策內的政策指引。

本委員會的裁決

13. 本委員會同意代表專員的律師劉先生的陳詞，本上訴最關鍵的事實是，事情是發生於 2012 年的 9 月和 10 月，但至今也根本沒有絲毫證據顯示上訴人的個人資料在傳真這個傳送過程中被第三者「未獲准許的或意外的查閱、處理、刪除、喪失或使用」。上訴人的投訴是單憑上訴人個人的推測和懷疑，而專員作為一個法定機構，並不能單靠上訴人一面之詞，便對他人或機構進行調查行動。

14. 再者，第 4 保障資料原則並非要求資料使用者要百分之一百保證資料不會被未獲准許的或意外的查閱等等，而只是要求資料使用者採取合理地切實可行的步驟，以保障資料，在這點上，粉嶺中心及大埔醫院已有執行，便是於有關文件上明確地印有分別為「限閱」及「機密」的標題，所以即使負責接收傳真文件的人士並非該些文件的指定收件人，負責接收傳真文件的人士也應該清楚地知道自己絕不能「查閱、處理、刪除、喪失或使用」傳真文件的內容。於一個機構內，尤其是像醫院這樣大規模的機構，若要規定每份傳

真文件都只可以由收件人親自接收，這會對整體工作效率及成本效益構成影響。因此，接收傳真文件的工作授權予文職人員負責，並再由他們分發予收件人，並無不妥。於這事件上，並沒有任何表面證據顯示粉嶺中心及大埔醫院的做法有漏洞而導致上訴人的個人資料外洩。

15. 上訴人認為最能保密的方法是電郵或速遞收件人，這也僅僅是上訴人的個人意見。文件以傳真方式發送是一個常見及普及的做法，並沒有任何數據支持上訴人所謂的電郵或速遞比它保密。上訴人謂接收傳真文件的「第三者」可以不理會「限閱」及「機密」等標題而偷閱文件，那麼電郵也有被誤傳或被駭客盜取等可能性，而速遞也有因人為錯誤而導致遺漏的可能性，第 4 保障資料原則並沒有要求資料使用者杜絕一切外洩的可能性，而是以合理地切實可行的步驟保障資料。

16. 本委員會同意行政上訴委員會於行政上訴第 32/2004 號一案中的判詞：「上訴人須知，投訴他人違反有關條例，等同指控他人犯罪，此乃嚴重指控，因此投訴需要有依據，包括證據和理據，私穩專員亦要考慮投訴是否有依據，即是表面上投訴是否有證據和理據支持，才決定是否展開調查，不然，不但會對被投訴者造成不公平，而且會間接縱容無理投訴，濫用投訴機制。」

總結

17. 本委員同意專員的決定，沒有任何證據和理據支持上訴人的

投訴，沒有任何表面證據顯示粉嶺中心及大埔醫院違反了第 4 保障資料原則的規定。本委員會確認專員的決定，駁回上訴。

(簽署)

行政上訴委員會副主席林勁思