

行政上訴委員會
行政上訴第 3/2023 號

勘誤

日期為二零二三年十月十一日有關行政上訴第 3/2023 號的“裁決理由書”第 12 頁第 19.2 段第 1 行所載「申訴專員的陳詞」應更正為「私隱專員的陳詞及申訴專員在 2022 年 11 月 7 日去信私隱專員的解釋」。

(簽署)

行政上訴委員會副主席

劉恩沛大律師

日期：二零二三年十月二十日

行政上訴委員會
行政上訴案件第 3/2023 號

有關

林進傑
與
個人資料私隱專員

上訴人

答辯人

之間

在行政上訴委員會席前的上訴個案

- 劉恩沛女士（副主席）
- 陳詠琪女士（委員）
- 姚逸明先生（委員）

聆訊日期：2023 年 6 月 16 日

書面裁決理由頒布日期：2023 年 10 月 11 日

裁決理由書

1. 上訴人在日期為 2023 年 2 月 17 日的上訴通知書（「上訴通知」）就個人資料私隱專員（「私隱專員」）在 2022 年 11 月 22 日關於上訴人投訴申訴專員公署的決定（「該決定」）提出上訴。

個案背景

2. 上訴人於 2022 年 8 月 7 日向醫務衛生局（「醫衛局」）發電郵，表示不滿某公立醫院醫生就上訴人親人普通傷殘津貼申請所作的醫療評估結果，並向醫衛局查詢除了向醫院管理局（「醫管局」）投訴外，有何其他途徑作出申訴。

3. 在 2022 年 8 月 16 日，醫衛局回覆上訴人，指醫管局是一個負責管理及掌管公營醫院及相關醫療服務的法定機構，並已經具備一個兩層投訴機制。醫衛局作為負責制定本港整體醫療政策及向醫管局提供撥款以資助公營醫療服務的政策局，並不會介入公立醫院的日常運作及管理。因此，醫衛局會把上訴人的投訴轉介醫管局，按該兩層投訴機制處理。

4. 同日，上訴人經一份香港申訴專員公署（「申訴專員」）的投訴表格就著醫衛局的回覆作出投訴（「投訴」）。

5. 2022 年 9 月 13 日，申訴專員就著上訴人的投訴作出決定。申訴專員認為醫衛局的回覆並不涉及任何行政失當，因而結案。申訴專員亦提醒上訴人申訴專員的職責是調查政府部門及公營機構的行政失當事宜，而個別醫生的臨床評估結果（包括上訴人親人的殘疾程度是否符合申領普通傷殘津貼）並非行政事宜，因此申訴專員並

不會評論醫生根據其專業醫療判斷而作的決定。同時，申訴專員把決定抄送給醫衛局局長盧寵茂教授。

6. 其後，在 2022 年 9 月 14 日，上訴人因不滿申訴專員將載有上訴人個人資料的信件抄送予醫衛局而向私隱專員發信投訴申訴專員。上訴人的投訴原因為在未得他同意前將他的個人資料用於新目的。

7. 2022 年 10 月 17 日，私隱專員向申訴專員進行查詢，亦要求申訴專員提供資料以及任何有關投訴的回應。在 2022 年 11 月 7 日，申訴專員回信私隱專員，並且指出：-

7.1 上訴人並不爭議自己曾經在投訴過程中同意申訴專員在處理投訴時可將其個人資料轉交予有關機構，但上訴人認為他的個案並非屬申訴專員網站上的「處理投訴流程圖」中「可跟進處理」的投訴，故上訴人認為申訴專員並不應將投訴決定抄送至醫衛局。

7.2 上訴人亦表示他曾經向申訴專員投訴其他政府部門，但當時申訴專員並沒有將個案的覆函抄送至相關的部門。

8. 就以上的指控，申訴專員認為：-

- 8.1 上訴人在投訴時簽署了投訴表格，而表格清楚列明投訴須知的事項，當中包括：-
- 8.1.1 申訴專員在處理投訴時可以複製表格以及投訴人提交的任何資料（包括個人資料），轉交任何有關人士/機構；以及
- 8.1.2 任何有關人士/機構都可以向申訴專員提供投訴人的個人及其他相關資料，以便申訴專員處理案件。
- 8.2 收到投訴時，申訴專員會先評審究竟投訴個案是否屬於申訴專員的職權範圍，以及是否有足夠的表面證據供申訴專員展開調查。就著本投訴，申訴專員認為表面證據足以需要申訴專員進行查訊後才能結案，因此視作為「可跟進處理」的投訴個案。
- 8.3 申訴專員成立以及處理投訴的目的是提高公共行政的質素和水平，並且促進行政公平。故此，每宗案件終結後，申訴專員會因應情況而決定是否把發給投訴人的覆函抄送給被投訴的部門/機構。這決定取決於不同的因素，包括這樣做是否能夠達致申訴專員成立的目的，而不是單憑個案是否屬於「可跟進處理」或被裁定涉及行政失當。至於本投訴是否適合抄送給醫衛局，申訴專員因曾經向醫衛局作出了查訊，所以認為完成查訊後把覆

函抄送給醫衛局讓醫衛局了解申訴專員對案件的評論，是適當的做法。

8.4 至於為什麼申訴專員在另一案中並沒有抄送給交通投訴組，申訴專員解釋因為上訴人投訴的機構並非交通投訴組，而表面證據中看不到任何行政失當的存在，因此申訴專員把該案件定性為不予繼續跟進個案，亦無需抄送給交通投訴組。

8.5 至於抄送信件的準則，申訴專員認為有效的溝通對建立良好公共行政極為重要：

8.5.1 因此，一般而言，完成調查或查訊後，結果和理由不但會告知投訴人作交代，亦會告知被投訴的部門/機構，使該部門/機構能夠看清投訴人的看法，了解觸發投訴的原因，以及指出部門/機構是否有什麼不足之處，繼而作出補救或改善。尤其，申訴專員認為查訊或調查結果能夠協助部門更有效地找到問題所在，或一些部門/機構沒有留意到的問題。

8.5.2 相反，不予繼續跟進或不展開調查的投訴個案及原因，因為大多數都跟申訴專員職權範圍無關，因此對被投訴的部門/機構價值不高，所以通常只會把結果知會投訴人。再者，把價值不高的覆函也抄送

給部門/機構不但沒有參考價值，更會造成負擔，所以並非合適的做法。

9. 2022 年 11 月 22 日，私隱專員作出了上訴人現在挑戰的決定，私隱專員認為申訴專員並沒有違反保障資料原則，因而決定不再就上訴人的案件作進一步調查。私隱專員考慮過上訴人的投訴以及申訴專員的回應後，決定如下：

9.1 《個人資料（私隱）條例》（「私隱條例」）附表 1 的保障資料第 3 原則（「第 3 原則」）訂明，如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料只可使用（包括披露或轉移）於當初收集資料時擬將該資料用於的目的或與此目的直接有關的目的。

9.2 申訴專員在投訴表格收集資料時，目的是作處理投訴之用。其後，雖然申訴專員的結論是醫衛局並沒有行為失當，但把案件的評論和結果抄送給醫衛局仍然是處理投訴的一種方式。

9.3 申訴專員雖然沒有就上訴人一則較早前的投訴抄送予相關的部門，但這只屬於申訴專員的行政決定。

9.4 而且，在作出投訴時，上訴人已經簽署並同意申訴專員在處理投訴時可以複製投訴表格及在內所提交的任何資

料（包括個人資料）以轉交任何人士/機構。故此，私隱專員認為申訴專員在取得上訴人披露個人資料的同意後，就處理投訴目的而把載有個人資料的信件抄送予醫衛局，並沒有違反第 3 原則。

9.5 因此，私隱專員決定根據《私隱條例》第 39(2)(d)條以及公署的《處理投訴政策》第 8(e)段，決定不就上訴人的個案作進一步調查，並把案件作結。

10. 上訴人就著私隱專員該決定提出本上訴。

上訴理據

11. 上訴人在上訴通知書上提出以下兩個上訴理據：

11.1 私隱專員錯誤地認為申訴專員 2022 年 9 月 13 日抄送副本予醫衛局的作為跟申訴專員處理投訴的目的相符；以及

11.2 私隱專員錯誤地認為申訴專員 2022 年 9 月 13 日抄送副本予醫衛局的作為符合第 3 原則。

12. 其後，上訴人亦遞交了兩份陳詞，分別是上訴人在 2023 年 4 月 26 日提交的申述以及上訴人在 2023 年 5 月 30 日提交的上訴人之陳詞。

13. 綜合上訴人在三份文件內的觀點：-

13.1 上訴人依賴 (i) 立法會“LEGCO Paper No.535/87-88”第 6 段，(ii) 《申訴專員條例》第 7(1)條，以及 (iii) 申訴專員 2021/22 的年報內的不同段落，力陳申訴專員改善公共行政的方法是透過經調查後，落實所建議的補救和改善措施；可是，在本次涉及醫衛局的案件中，申訴專員根本沒有對上訴人的投訴作出任何調查，更沒有提出任何補救或改善措施，因此抄送文件的作為並不能夠跟申訴專員處理投訴的目的相符。

13.2 上訴人依賴申訴專員的處理投訴流程圖以及以往的經驗指出申訴專員必須把投訴評定為可跟進處理，才會就投訴作出查訊。上訴人認為因為申訴專員並沒有通知上訴人將以什麼方式處理投訴，因此個案應屬不可跟進，繼而不應進行查訊過程。

13.3 上訴人亦認為根據自己過往經驗以及處理投訴流程圖給予自己一個合理期望，即申訴專員不會就著被定性為不可跟進的案件披露調查結果予被投訴的人士/機構。

13.4 上訴人認為申訴專員並沒有就案件進行查訊，亦認為本案不符合查訊的條件。

13.5 上訴人雖然表示不反對申訴專員向已經被知會的被投訴機構/人士披露申訴專員的調查結果，但上訴人主張申訴專員在本次投訴中從來沒有知會醫衛局。

13.6 上訴人認為申訴專員因為沒有進行查訊，亦沒有進行調查，因此沒有需要向醫衛局提交調查報告，抄送的作為亦因此不能夠是為了處理投訴，反而是為了評論案件。

本委員會的決定

14. 根據《私隱條例》附表 1 的保障資料第 3(1)及第 3(4)條：

「(1) 如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於新目的。」

(4) 在本條中——

新目的 (new purpose) 就使用個人資料而言，指下列目的以外的任何目的——

(a) 在收集該資料時擬將該資料用於的目的；或

(b) 直接與(a)段提述的目的有關的目的。」

15. 本案中其中一個關鍵是收集以及使用上訴人的個人資料的目的，而如答辯人在答辯書第 16 段所說，在作出任何就著申訴專員有否違反第 3 原則的決定前，必須澄清申訴專員當初收集上訴人資

料的目的。這樣才能決定到底申訴專員其後使用資料的目的是否與當初的目的之一致或直接有關。

16. 本委員會留意到上訴人向申訴專員於 2022 年 8 月 16 日提出投訴時，曾於投訴表格簽署同意表格的投訴須知第 3 及第 4 項：

「3. 投訴人同意：

(1) 本署在處理這宗投訴時，可複製本表格及投訴人提交的任何其他資料（包括其個人資料），轉交任何有關人士/機構（請注意下面第 4 項）；以及

(2) 任何有關人士/機構可向本署提供投訴人的個人及其他相關資料，以便申訴專員處理這宗投訴。

4. 雖有上述第 3(1)項的條款，投訴人可在填寫本表格時，表明不同意本署向被投訴機構披露其身份。然而，在此情況下，申訴專員可能難以全面地處理這宗投訴，甚或無法處理。」

17. 如答辯人在答辯書第 19 段所說，根據申訴專員的網站以及申訴專員向答辯人提供的資料，申訴專員收集上訴人的個人資料的目的為處理上訴人的投訴。至於申訴專員其後把載有上訴人資料的信件抄送予醫衛局，答辯人的陳詞是這是為了讓醫衛局得知投訴的詳情以及申訴專員就著該投訴的看法及評論。答辯人認為此目的與處理上訴人的投訴是一致，或至少有直接關係，因此並沒有違反第 3

原則。本委員會接受答辯人的陳詞。本委員會也同意私隱專員所說，無論申訴專員最後決定投訴是否成立或是否可跟進，亦不會影響申訴專員當初收集及其後使用或披露個人資料的目的。

18. 上訴人已經在表格簽署同意批准申訴專員在處理投訴時可以複製表格及投訴人提交的任何資料（包括其個人資料），轉交任何有關人士/機構。若然上訴人不願披露身份，他亦有權選擇根據表格的第四點，表明不同意申訴專員向醫衛局披露其身份。可是，上訴人並沒有表明不同意。見：答辯書第 21 段。

19. 上訴人認為既然申訴專員在本案沒有作出任何調查，沒有找到任何行政失當，而且申訴專員亦沒有就著這投訴事前通知醫衛局，因此抄送覆函予醫衛局必然是與處理投訴這個目的不符。而且，上訴人亦認為「提高公共行政的質素和水平」只是相關部門就著調查結果後作出補救或改善後的「客觀效果」，而不是處理投訴的目的。然而，委員會不同意上訴人就著資料使用目的的陳詞。

19.1 雖然申訴專員的確是為了「處理投訴」才收集和處理個人資料，但處理投訴並不單限於經過調查的「可跟進個案」或含有行政失當的個案。答辯人在答辯書第 24 及 27 段解釋，答辯人認為申訴專員抄送信件予醫衛局的目的與當初申訴專員收集資料的目的是直接有關的，委員會同意私隱專員此看法。無容置疑的是，申訴專員成立的目的便是提高公共行政的質素和水平，而申訴專員便是

透過整個投訴程序（當中包括提交投訴表格，決定是否跟進投訴，決定處理投訴的方法，以及最後決定知會投訴人以及被投訴機構）來達到這個目標。本案件雖然最終被定為沒有行政失當，但申訴專員在決定進行查訊，以致轉發投訴結果給醫衛局，均是在處理上訴人的投訴。

19.2 還有，委員會也接受申訴專員的陳詞，雖然申訴專員最後認為醫衛局並沒有行政失當，但讓醫衛局知悉投訴內容，以及就投訴的存在作出失當的檢討或跟進，有助提高公共行政質素和水平，與申訴專員成立的目的相符。而申訴專員的確有酌情權就著不同個案作出不同的回應，例如不把上訴人之前的投訴抄送予當時相關的部門；這只是申訴專員的內部行政決定，不會影響私隱專員的決定，因為私隱專員只負責監管機構是否有根據《私隱條例》行事。

20. 委員會因此同意私隱專員在該決定的第 7 至 9 段，即申訴專員在抄送覆函的時候並沒有違反第 3 原則，因為所牽涉的個人資料均是用作處理投訴之用。

21. 本委員會也同意答辯人所說，申訴專員向醫衛局披露的個人資料只涉及上訴人的姓名、地址及投訴內容，跟上訴人所援引的例子（即轉移身份證正本）有很大的差別。因此，本投訴所牽涉而且

被轉載的資料量及性質並沒有超越達致處理投訴這個目的效果。
見：答辯書第 22 段。

22. 本委員會留意到私隱專員依賴的兩宗案例，即行政上訴案件第 52/2004 號以及行政上訴案件第 47/2004 號，而該案件指出《私隱條例》第 39(2)(d)賦予私隱專員廣泛的酌情權，只要私隱專員在考慮所有因素後，合理和合法地依照既定程序處理案件，私隱專員在任何時候都可以拒絕進行或繼續進行調查任何投訴，而委員會亦不會干預此決定。

23. 最後，就著上訴人主張的「合理期望」申訴專員不會就著他的案件把結果抄送予醫衛局，私隱專員認為申訴專員已經在投訴表格內列明資料可以在投訴期間轉移給相關的人士或機構，而上訴人亦的而且確有在表格上簽署。況且，上訴人在填寫表格的時候是可以選擇不同意其資料被披露給醫衛局。本委員會接受答辯人的陳詞，認為申訴專員並沒有超越上訴人就著自己的資料如何被使用的合理期望。見：答辯書第 32 段。

24. 委員會認為上訴人並不能夠依賴「以往投訴」作為這次上訴的合理期望。上訴人提到的「以往投訴」（即上文第 8.4 段提到的投訴）沒有抄送予相關部門的理由亦非常清晰，並且與本案件的情況十分不同。如該決定的第 6 段所說，在上訴人提到的「以往投訴」，相關部門已經在處理有關問題，所以申訴專員沒有將記載不繼續跟進個案的原因的覆函抄送予相關部門。還有，如申訴專員給

私隱專員日期為 2022 年 11 月 7 日的回覆內第 9 至 14 段解釋，申訴專員把以往投訴的案件分為不予跟進或不展開調查，不少純粹與申訴專員職權範圍無關，所以對涉事的部門及機構根本沒有參考價值而沒有抄送結果給相關部門。

25. 相反，在本案中，申訴專員的確把上訴人的案件評為「可跟進」，亦的確就著上訴人的投訴展開了查訊。所以，給上訴人的理由並不單只是不跟進案件的理由，而是含有申訴專員就著醫衛局的回覆的評價和評論，有助醫衛局日後作參考之用。委員會認為，本案例中上訴人獲得的回覆的確跟上訴人就著輕便鐵路的回覆有所不同，即含有申訴專員的實質回覆，而不只是有拒絕跟進個案的理由。所以本委員會同意私隱專員的決定，即上訴人並沒有合理理由期望申訴專員不會就著「沒有行政失當」的案件而不抄送結果給相關部門，因為這個決定必然是申訴專員擁有的酌情權。一旦案件的確進行了任何跟進的行動，那申訴專員便有酌情權去決定究竟把案件的結果抄送予相關的部門是否有助促進提高公共行政的質素和水平，而該決定亦純屬申訴專員內部的行政決定。

結論

26. 基於上述理由，本委員審慎考慮了所有上訴文件和陳詞，一致認為上訴理由並不成立。因此，本委員會駁回本上訴。

27. 最後，本委員會留意到答辯人於答辯書第 34 段保留在本上訴案中關於訟費的立場，但是在聆訊，答辯人並沒有提出訟費申請。因此，本委員會不作訟費頒令。

(簽署)

行政上訴委員會副主席

劉恩沛大律師

上訴人：親自應訊（無律師代表）

答辯人：由個人資料私隱專員署理律師吳凱欣女士代表

受到遭上訴所反對的決定所約束的人：缺席聆訊（無律師代表）