

行政上訴委員會
行政上訴案件第 9/2023 號

有關

湯麗嬋
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）
- 曾思進博士（委員）
- 黃朝龍先生（委員）

聆訊日期：2023 年 11 月 22 日

書面裁決理由頒布日期：2023 年 12 月 6 日

裁決理由書

1. 上訴人在日期為 2023 年 7 月 3 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 2023 年 6 月 8 日關於上訴人投訴社會福利署（「社署」）及醫院管理局（「醫管局」）的決定（「該決定」）提出上訴。

個案背景

2. 上訴人曾向社署提出一項申請（「該申請」）。
3. 於 2022 年 3 月 25 日，上訴人的丈夫於其手提電話收到社署屯門醫院醫務社會服務部的一名社工（「練先生」）來電，表示希望透過上訴人的丈夫聯絡上訴人。上訴人表示在提交該申請時不曾向社署提供其丈夫的手提電話號碼（「該電話號碼」），並認為練先生是從醫管局的電腦系統（「該電腦系統」）中取得該電話號碼，故向答辯人投訴社署（個案一）及醫管局（個案二）。
4. 私隱專員就個案一及個案二展開調查，並分別向上訴人、社署及醫管局了解事件，以取得相關資料及文件作考慮。
5. 社署表示，練先生未能與上訴人取得聯絡跟進該申請，因此透過該電腦系統取得該電話號碼，致電上訴人的丈夫，希望透過他盡快與上訴人聯絡。上訴人當時正在丈夫身旁，故他直接將電話轉交上訴人，而練先生與上訴人丈夫的談話過程中未有透露上訴人該申請一事。
6. 私隱專員認為社署在上述情況下透過該電腦系統取得該電話號碼的做法屬於不公平，亦屬超乎適度，而事件中並無資料顯示社署或練先生有任何急切性必須刻意從該電腦系統中查閱上訴人丈夫的電話號碼並透過他聯絡上訴人。私隱專員認為社署有關做法違

反《個人資料（私隱）條例》（「《私隱條例》」）下保障資料第 1(1)及 1(2)原則的規定。¹

7. 私隱專員亦就事件向社署發出警告信函，要求社署日後必須緊遵《私隱條例》有關收集及使用個人資料的相關規定，並定時向所有會使用該電腦系統的職員傳閱保障個人資料的通告，以確保職員取用該電腦系統中的個人資料的做法符合《私隱條例》的規定。²

8. 社署在事後亦採取一系列的改善措施，當中包括社署曾去信向上訴人致歉、社署督導主任已向練先生作出訓示及督導、社署向所有駐醫院醫務社會服務部會使用該電腦系統的職員傳閱有關《私隱條例》保障資料原則的相關指引、社署確認將個案的情況納入其相關的培訓課程等。³

9. 考慮到個案的情況，特別是社署的改善措施，以及私隱專員已經向社署發出的警告信函，私隱專員認為上述措施已有充分的阻嚇

¹ 見：該決定第 19 段。《私隱條例》附表 1 的保障資料第 1(1)及 1(2)原則規定：

「(1)除非 --

(a) 個人資料是為了直接與將會使用該資料的資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集；

(b) 在符合 (c) 段的規定下，資料的收集對該目的是必需的或直接與該目的有關的；及

(c) 就該目的而言，資料屬足夠但不超乎適度，否則不得收集資料。

(2) 個人資料須以 --

(a) 合法；及

(b) 在有關個案的所有情況下屬公平，的方法收集。」

² 見：該決定第 20 段。

³ 見：答辯書第 6 段。

力和糾正作用以避免同類情況再次發生，故不擬就個案向社署發出執行通知。⁴

10. 與此同時，私隱專員亦審視了醫管局提供的資料，認為醫管局已採取合理切實可行的措施保障該電腦系統內病人的個人資料，並無違反保障資料第 4 原則的規定，故此私隱專員認為在此情況下毋須向醫管局發出執行通知。⁵

11. 雖然如此，私隱專員亦已經向醫管局發出信函，提醒他們定期向該電腦系統使用者傳閱有關「使用電子記錄守則」及該承諾書中所述的規範，以加強他們審慎處理及保障病人私隱的意識。⁶

12. 私隱專員於 2023 年 6 月 8 日發出該決定，以書面通知上訴人調查結果及決定。

13. 上訴人不滿該決定，遂向行政上訴委員會提出本上訴。

保密令申請

14. 於 2023 年 8 月 28 日，上訴人就本案申請身份保密令。

⁴ 見：答辯書第 7 段。

⁵ 見：該決定第 26 段。

⁶ 見：該決定第 27 段。

15. 一般而言，委員會的上訴聆訊須公開進行，而聆訊各方的名字也會在聆訊委員會的判決書上顯示，但是若委員會認為適宜，委員會可以頒發身份保密令。見：Re BU [2012] 4 HKLRD 417，第 10 段。

16. 當上訴人作出身份保密申請，這相對於全面或部份非公開聆訊而言的申請沒有那麼干預司法公開的基本原則。同時間，聆訊的性質也有關係，譬如說非正審的聆訊通常對當事人以外的人都沒有特別重要性。還有，申請人是上訴人、答辯人或證人也有關係，因為答辯人對該程序的結果有利益關係，但是沒有選擇開展該程序，而證人更加連利益關係都沒有，所以一般來說，如果證人可能因為案件而受到關注並且被影響，該證人的保密申請有比較大的機會會成功。見：Chao Pak Ki, Raymund & Anor v Hong Kong Society of Accountants [2004] 2 HKC 469，第 14 段。

17. 相信不少當事人都可能希望能夠不公開身份地參與訴訟或其他程序，但是當事人也必須接受參與訴訟或其他程序可能會導致當事人感到尷尬，甚至名譽受損，因為建基於司法公開的基本原則，這都是參與訴訟或其他程序附帶的可能性。見：Chao Pak Ki, Raymund & Anor v Hong Kong Society of Accountants [2004] 2 HKC 469，第 15 段。

18. 易受傷的當事人可能能夠取得身份保密令。見：Re BU，第 13 及 14 段。

19. 在本案，上訴人申請身份保密令，理由是本案涉及上訴人非常多的個人資料。答辯人於 2023 年 10 月 3 日的陳詞表示就上訴人的身份保密令的申請保持中立，全權交由委員會作出恰當的決定。

20. 委員會需要考慮本案的背景及性質，並且考慮上訴人所提交的理據是否足以支持有別於一般情況下以公開形式進行聆訊及上訴當事人的名字會於判決書上出現的安排。委員會認為上訴人未能解釋為何本案應該有別於一般情況，所以上訴人的身份保密申請不獲批准。

新證據及新論點

21. 上訴人通過日期為 2023 年 10 月 17 日的信函申請提交新證據，新證據為屯門醫院公開資料主任於 2023 年 10 月 3 日發出的信件。上訴人提議應該「找出所有可以存取醫管局電腦系統的所有人士/機構的名單，然後再確認醫管局有否對他們採取相應的措施。」見：上訴人 2023 年 11 月 7 日的陳詞第 2 段。

22. 私隱專員反對委員會接納該新證據為本案的證據，因為本上訴針對私隱專員 2023 年 6 月 8 日的決定，並非涉及其他機構人士，故有關文件與本上訴案件無關，而即使委員會接納上訴人的申請，該文件亦不會影響該決定。

23. 本委員會在聆訊以暫准形式 (de bene esse) 考慮上訴人提交的新證據及論點。

24. 考慮過各當事人在本案件的所有陳詞，本委員會認為屯門醫院公開資料主任於 2023 年 10 月 3 日發出的信件不能影響日期為 2023 年 6 月 8 日的該決定，也認為上訴人就找出可以存取該電腦系統的所有人士、機構的名單不在本上訴的範圍之內。因此，上訴人的提交新證據申請不獲批准。

上訴理據

25. 上訴人在上訴通知書上提出以下兩個上訴理據。

25.1 上訴理由一

上訴人認為私隱專員錯誤地認為醫管局已經採取所有切實可行的步驟，以確保由醫管局持有的個人資料受保障，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。上訴人質疑社署有何需要知道病人的個人資料，認為醫管局應該不再向社署提供該電腦系統的存取權，及在有關的病人提出有關的福利要求後，才列印或轉移有關的個人資料予社署。

25.2 上訴理由二

上訴人認為私隱專員錯誤地相信社署每年需要查閱醫管局求診病人 203,700 次的個人資料。

本委員會的決定

上訴理由一

26. 根據《私隱條例》附表 1 的保障資料第 4 原則：

「(1) 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。」

27. 《私隱條例》第 2(1)條規定：

「切實可行 (practicable) 指合理地切實可行；」

28. 根據委員會在行政上訴案件 2015 年第 54 號 個案中的意見：

「19. 資料使用者在保障資料第 4 原則下的責任，是『採取合理地切實可行的步驟』保障個人資料，並非要不計算代價和可行性去採取任何步驟。」

29. 《私隱條例》第 50 條規定：

「50. 執行通知

(1) 如專員在完成一項調查後，認為有關資料使用者正在或已經違反本條例之下的規定，專員可向該資料使用者送達書面通知，指示該資料使用者糾正該項違反，以及（如適當的話）防止該項違反再發生。

...

(2) 在決定是否送達執行通知時，專員須考慮該通知所關乎的違反，是否已對或是否相當可能會對屬該違反所關乎的個人資料的資料當事人的個人，做成損害或困擾。」

30. 私隱專員已經在該決定第 19 段說明社署有關做法違反了《私隱條例》下保障資料第 1(1)及 1(2)原則的規定。

31. 如上訴人所說，本案現在的關鍵是醫管局有否遵從保障資料第 4 原則。見：上訴人日期為 2023 年 11 月 7 日之書面陳詞第 7 段。這也從上訴人提交的上訴理由一尤其清晰。因此，本委員會專

注於考慮私隱專員有否錯誤的認為醫管局沒有違反保障資料第 4 原則。

32. 上訴人認為練先生在未經授權下利用該電腦系統收集上訴人的個人資料屬不公平。上訴人亦指醫管局未有採取應有資料保安措施，以致練先生可在事件中如此查閱上訴人的個人資料。⁷

33. 在一封日期為 2023 年 2 月 23 日的信函，醫管局向私隱專員解釋了查閱及使用病人個人資料的制度。私隱專員作出陳詞說，根據私隱專員調查所得的資料，練先生當時的職級為助理社會工作主任，他是根據程序向醫管局提交申請表格，並且獲醫管局授權於該電腦系統查閱病人（包括上訴人）個人資料的社署職員。因此，私隱專員認為個案不涉及未獲准許的或意外的查閱、處理、刪除、喪失或使用所影響，故不涉及違反保障資料第 4 原則。見：答辯書第 32 段、私隱專員 2023 年 11 月 14 日之書面陳詞第 13 段。

34. 上訴人的親人及代表上訴人發言的林進傑先生（「林先生」）提出，如果私隱專員在上述第 33 段的陳述是對的，那醫管局永遠都可以說已經授權了給查閱病人個人資料的人士，而就算該被授權人士有做得不對的情況，醫管局還是可以永遠說不涉及違反保障資料第 4 原則。林先生也提出，私隱專員在書面陳詞第 26 段提到該電腦系統的病人個人資料並非可以任意查閱而沒有跟進後果，因為有紀律處分的可能性，但是林先生認為這可能性跟私隱專員在上述

⁷ 見：該決定第 3 段。

第 33 段的陳述有所衝突，因為如果該查閱病人個人資料人士已經獲得醫管局的授權，為何該人士會可能需要接受紀律處分？

35. 本委員會認為各當事方就保障資料第 4 原則是否適用於本個案的陳述意味着一項主要爭論點為保障資料第 4 原則提到的「未獲准許」是針對資料使用者（即醫管局）給予的准許，還是資料當事人（即上訴人）給予的准許。簡單來說，私隱專員的陳詞建基於醫管局已經授權了練先生查閱上訴人的個人資料而不涉及違反保障資料第 4 原則，但是上訴人認為醫管局給的授權解決不了問題及並不代表不涉及違反保障資料第 4 原則。

36. 代表私隱專員的律師周沅瑩女士就保障資料原則作出以下陳述：

36.1 《私隱條例》的六項保障資料原則涉及收集個人資料的不同步驟或方面。第 1 原則關於收集個人資料的目的及方式、第 2 原則關於個人資料的準確性及保留期間、第 3 原則關於個人資料的使用、第 4 原則關於個人資料的保安等等。

36.2 由於第 4 原則關乎個人資料的保安，這原則關注的是資料使用者有何制度足以確保資料的保安並防止個人資料墮入沒有被授權的人的手裏。第 4 原則並非專注於資料當事人給的授權或同意，因為第 3 原則才關乎資料當事人給的同意。

36.3 行政上訴案件 2015 年第 54 號 一案的意見說明保障資料第 4 原則下的責任，只是要求資料使用者「採取合理地切實可行的步驟」保障個人資料，而並非要不計算代價和可行性去採取任何步驟。

37. 本委員會接受私隱專員的陳詞，《私隱條例》的六項保障資料原則涉及收集個人資料的不同步驟或方面⁸，而第 4 原則的焦點是資料使用者（即醫管局）有何制度足以確保個人資料的保安⁹。如上所述，社署的做法違反了保障資料第 1(1)及 1(2)原則的規定，這是沒有爭議的。本上訴的關鍵是醫管局有否遵從保障資料第 4 原則。

38. 林先生引用了一些法律書本以助他的陳詞¹⁰，但是本委員會認為該書本其實支持私隱專員就第 4 原則的見解，就是說第 4 原則關乎資料使用者的制度。

38.1 *Data Protection Law and Practice*, 4th ed, Rosemary Jay, 第 7-03 段，提到需要防止個人資料未獲准許的或意外的查閱、處理，也提到資料控制者需要採取一些技術性的行動，譬如說建立防火牆（firewall）、使用數據加密（encryption）及設計組織措施（organisational

⁸ 見：*Apple Daily Limited v Privacy Commissioner for Personal Data*, 行政上訴案件 1999 年第 5 號 第 2 至 3 頁。

⁹ 見：*Apple Daily Limited v Privacy Commissioner for Personal Data*, 行政上訴案件 1999 年第 5 號 第 4 頁。

¹⁰ 見：上訴人日期為 2023 年 11 月 7 日之書面陳詞第 9 至 10 段。

measures)。本委員會認為這些例子都關乎資料使用者的制度。

38.2 *Data Protection Principles in the Personal Data (Privacy) Ordinance - from the Privacy Commissioner's perspective, 2nd ed*, 第 8.4 段，描述了一個例子，一位銀行職員在銷售活動收集了一些信用卡申請表及身份證副本後把該文件遺漏在小巴上，而私隱專員認為銀行沒有設計足夠的安全措施，銀行因此修改了它的工作程序（working procedures）。本委員會認為這也牽涉到資料使用者的工作程序及制度。

39. 本委員會接受私隱專員的陳詞，練先生當時是通過醫管局查閱及使用病人個人資料的制度而獲授權於該電腦系統查閱上訴人的個人資料。本委員會也同意私隱專員的分析，個案涉及個別職員不當的個人資料收集，而並非源自系統的缺失，而醫管局已經有既定程序跟進及處理違規行為，包括在本個案向違規職員作出訓示及督導。本委員會也留意到行政上訴案件 2015 年第 54 號一案的指引。因此，本委員會同意私隱專員的意見，認為醫管局已採取合理切實可行的措施保障該電腦系統內病人的個人資料，並無違反保障資料第 4 原則的規定，故此私隱專員在此情況下毋須向醫管局發出執行通知。¹¹

¹¹ 見：私隱專員之書面陳詞第 32 段；上述第 10 段。

40. 上訴人提議醫管局應在有關病人提出有關要求後才列印或轉移有關的個人資料予社署，轉移的資料量不可超乎適度，而並非將整個系統的存取權開放予社署（「該建議」）。¹²就此，本委員會留意到私隱專員不同意醫管局開放了整個該電腦系統的存取權予社署。¹³無論如何，本委員會同意私隱專員的陳詞，既然醫管局沒有違反保障資料第 4 原則，醫管局是否更改其現行做法或採納上訴人的建議，純粹屬於醫管局的內部決定，與本案的標的事宜無關。¹⁴

上訴理由二

41. 私隱專員於 2023 年 6 月 27 日發信給上訴人，回應上訴人提出的該建議，而信函的第 6 段如下：

「根據公署所得資料，社署醫務社會服務單位所提供的服務繁多，每年需處理的申請數目龐大²，且每宗申請的情況不盡相同，社署於不同階段需確認的資料亦可能不一，不排除社署在處理一宗個案中需要多次查閱病人的資料以作跟進。故此，公署認為該建議並不屬保障資料第 4 原則下『合理地切實可行』的步驟。」

註腳 2 如下：

¹² 見：上訴通知書第 7 段。

¹³ 見：私隱專員的陳詞第 24 至 29 段。

¹⁴ 見：私隱專員的陳詞第 31 段。

「根據社署網頁的資料（https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/2881/tc/HK_fact_sheet_-_Social_Welfare_2022_clean_TC_V2.pdf），社署在醫管局轄下的部分公營醫院和專科診所，以及在衛生署的部分門診診所，共設有 36 個醫務社會服務單位。醫務社工為病者及其家人提供服務，包括個人及小組輔導、經濟援助、房屋援助、轉介病者申請康復服務及其他社區資源等。於 2021 至 2022 年度（[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2022\(Fast_web_view\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2022(Fast_web_view).pdf)），社署所需處理的高額傷殘津貼及普通傷殘津貼共 164,866 宗，而社署醫務社會服務部處理的個案數目為 203,700 宗。」

42. 上訴人認為私隱專員錯誤地相信社署每年需要查閱醫管局求診病人 203,700 次的個人資料，此乃上訴人提出的上訴理由二。上訴人的理解是私隱專員認為該建議不是切實可行，是基於社署醫務社會服務單位每年需要處理的申請數目龐大，上訴人亦認為社署醫務社會服務單位的工作並非屬緊急，無需時刻獲得該電腦系統的存取權，以瀏覽任何病人的資料。¹⁵上訴人指社署在 2021-2022 年度其實只處理了 2686 宗「法定個案」。¹⁶

43. 本委員會接受私隱專員的陳詞，上訴理由二關乎上訴人的該建議而非關乎醫管局是否違反了保障資料第 4 原則。¹⁷如上所述，既然醫

¹⁵ 見：上訴通知書第 11-13 段。

¹⁶ 見：上訴人日期為 2023 年 8 月 28 日的陳詞第 39 段。

¹⁷ 見：私隱專員的陳詞第 37 段。

管局沒有違反保障資料第 4 原則，醫管局是否更改其現行做法或採納上訴人的建議，純粹屬於醫管局的內部決定。儘管各當事人就不同的數字有不同的見解，上訴理由二也不足以讓上訴人的上訴成功。

結論

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

45. 本委員會留意到私隱專員於書面陳詞第 50 段保留在本上訴案中關於訟費的立場，但是在聆訊，私隱專員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，授權林進傑先生代表（無律師代表）

答辯人：由個人資料私隱專員律師周沅瑩女士代表

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）