

(本裁決以英文頒布，並以英文版本為準，此中文譯本僅供參考。)

行政上訴委員會
行政上訴第 23/2020 號

楊國榮

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

- 沈士文先生 (副主席)
- 郭岳忠先生 (成員)
- 陳溢謙先生 (成員)

聆訊日期：2021 年 2 月 4 日

書面裁決理由頒布日期：2021 年 3 月 16 日

裁決理由書

簡介

1. 2020年6月16日，答辯人根據《個人資料(私隱)條例》(第486章)(“《私隱條例》”)第39(2)(d)條和答辯人的《處理投訴政策》第8(h)段，決定不再跟進(“決定”)一宗上訴人投訴受約束人的個案(“投訴”)。上訴人不服決定，向行政上訴委員會(“委員會”)提出上訴。

2. 上訴人在整個上訴程序期間均親自行事，出席上訴聆訊時亦然。上訴聆訊當天，上訴人在本委員會席前作出口頭陳詞和提交補充書面申述，雖然文件稍遲提交，委員會亦受理該文件。答辯人一方由助理律師吳凱欣女士代表，並提交書面申述(日期：2021年1月27日)和出席上訴聆訊，作出口頭陳詞。受約束人一方由肯尼狄律師行聘任的執業大律師吳漢輝先生代表，並提交書面申述(日期：2020年12月14日)和出席上訴聆訊，作出口頭陳詞。

3. 委員會於上訴聆訊結束時表示，委員會的正式書面裁決以英文撰寫，並附有中文譯本，將於稍後發給相關各方。委員會現發下本裁決書。裁決書的中英文版本內容如有差異，概以英文版本為準。

投訴原委

4. 受約束人A君任職醫生，於下文所述事情發生期間在一所醫療中心執業。2017年12月13日，上訴人往醫療中心求診，但當時應診的並非受約束人。

5. 2018年3月19日，上訴人向受約束人求醫，受約束人開處嚴重傷風藥物以作治療。其後，上訴人就受約束人給他處方的藥物，向香港醫務委員會（“醫委會”）投訴受約束人。2019年4月，醫委員認為無足夠證據顯示事件有失當行為，故駁回該宗投訴。關於醫委員這宗投訴，今次上訴聆訊時有陳詞謂醫委員已重開檔案再次審議。然而，基於作出這項決定時所作的論證，醫委員重開接獲的投訴與否，與今次上訴並無關係。

6. 今次上訴的標的，源自2019年1月29日起發生的連串事情。在1月29日當日，上訴人收到短訊服務通知（“短訊”），知悉受約束人查閱並審視上訴人在電子健康紀錄互通系統（“醫健通”）內的電子健康紀錄。

7. 上訴人聲稱受約束人侵犯其私隱，因而向醫委會提出第二項投訴（“私隱投訴”）。經上訴人同意，醫委會於2020年4月20日把投訴轉介給答辯人處理。

8. 答辯人跟進該宗私隱投訴，請受約束人和上訴人雙方作出申述。受約束人通過肯尼狄律師行，於2020年5月28日發信給答辯人作出申述（“5月份的信件”）。

9. 上訴人堅稱，過往就診時從沒給予受約束人“互通同意”，查閱其醫健通電子健康紀錄。

10. 肯尼狄律師行在 5 月份的信件夾附了上訴人給予醫療中心的互通同意書副本，開示日期為 2017 年 12 月 13 日。同意書上顯示的期限為“無限期”，即不設屆滿日期（“無限期互通同意”）。

11. 上訴人和受約束人雙方均同意：

- (1) 2019 年 1 月 29 日當天，上訴人並沒有接受受約束人的治療；
- (2) 電子健康紀錄包含上訴人的個人資料；以及
- (3) 受約束人未經上訴人同意，就把上訴人的個人資料使用於並非收集該等資料時的原定用途。

12. 就着 5 月份的信件，受約束人作出以下申述：

- (1) 受約束人在 2019 年 1 月 29 日查閱的資料，主要是關於上訴人的病歷。
- (2) 受約束人是真心相信已獲上訴人給予無限期互通同意，才查閱上訴人的互通電子健康紀錄，重溫上訴人的病歷。
- (3) 受約束人確認，今後每逢需要查閱任何病人的醫健通電子健康紀錄時，必定嚴守“有需要知道”的原則。
- (4) 受約束人確認，在 2019 年 1 月 29 日之前，從沒有為不屬醫務管理的目的查閱任何病人的醫健通紀錄，而且向來嚴守“有需要知道”的原則。

(5) 受約束人確認，在 2019 年 1 月 29 日之後，不曾再查閱上訴人的醫健通紀錄，也不曾在獲准範圍外查閱任何病人的醫健通紀錄。

13. 答辯人在完成初步查訊，並考慮上訴人和受約束人雙方的申述後，認為受約束人違反《私隱條例》附表 1 保護資料第 3 原則（“第 3 原則”）。鑑於受約束人已採取糾正措施，答辯人認為對這宗投訴個案作進一步調查並無必要。因此，答辯人除了向受約束人發出書面警告，並把個案轉介予電子健康紀錄統籌處（“醫健通統籌處”）外，決定不再繼續調查上訴人的投訴。

14. 2020 年 7 月 5 日，上訴人就答辯人的決定，向本委員會提出上訴。

上訴理由

15. 上訴人提出是次上訴只基於一個主要理由，就是答辯人雖裁斷受約束人違反第 3 原則，但沒有向受約束人施加懲罰，以儆效尤。因此，答辯人的決定出錯。

由上訴委員會處理的爭議點

16. 委員會的權力來自《行政上訴委員會條例》（第 442 章）（“《委員會條例》”），而《委員會條例》第 3 條和附表訂明，《委員會條例》適用於個人資料私隱專員根據第 39(3A)條終止由投訴引發的調查（見附表第 29(ca)項）所作的決定。因此，答辯人

的上述決定屬於委員會的仲裁範圍之內，委員會有權仲裁相關上訴。

17. 正如上訴法庭在 Li Wai Hung Cesario 訴 行政上訴委員會及另一人（未經彙報，CACV 250/2015，2016年6月15日）一案所確認，上訴人向本委員會提出理由要求上訴時，須說明下級單位的決定錯誤何在。審裁處會審視上訴人的上訴理由，但不一定必須如同初審人員一樣，重新作出決定，並闡述其調查結果和決定理由。

18. 在此前提下，本委員會須審裁的爭議點在於，按照上述情況，答辯人行使其酌情權作出的決定是否合法、合理。

委員會拒絕發出閉門聆訊的命令和發出有限度身分保密令

19. 2020年12月14日，肯尼狄律師行代表受約束人致函委員會申請兩項命令：一、聆訊以非公開形式進行的命令（“閉門聆訊令”）；二、隱藏有關人士姓名的命令（“身分保密令”）。因應受約束人的申請，委員會邀請各方提交書面陳詞。

20. 2021年1月19日，委員會在考慮各方呈交的書面陳詞後作出決定。委員會指示，閉門聆訊令不予批准，而身分保密令雖予批准，但只限於發出指示當日起本委員會所作的裁決和各方呈交的文件。委員會亦表示，稍後會在裁決書說明這兩項指示的理據。相關理據現於下文依次闡述。

閉門聆訊令

21. 受約束人聲稱，閉門聆訊不會引致不公正的情況，也無損聆訊質素，理由如下：

- (1) 受約束人沒有向第三者披露上訴人的個人資料；
- (2) 違規一事發生後，受約束人已採取糾正措施；以及
- (3) 委員會已收到各方呈交的所有證據。

22. 上訴人和答辯人均反對發出閉門聆訊令。答辯人向委員會提供多項參考依據，表示：(1)根據一般原則，除非有礙尋求公義，否則法院中的程序，特別是關乎在公共領域所作決定的這些程序，都應該公開進行；以及(2)如有需要偏離這基本原則，提供理由的責任在於申請閉門聆訊的一方，即受約束人。答辯人認為，受約束人未能依責提出充分理由／證據支持偏離原則的做法。

23. 此外，答辯人指所涉聆訊應公開進行才合乎公眾利益。答辯人是成立以落實《私隱條例》的法定組織，公眾有權知道答辯人行使權力時是否合法合理。

24. 受約束人認同答辯人於書面陳詞所述的法律原則，不再就申請閉門聆訊一事陳詞回應。

25. 對於答辯人提出的法律原則，以及這些原則如何應用於本上訴個案，委員會均表認同。受約束人未能提出有力的理由／證據證明，完全禁止公眾旁聽聆訊，而不是只限制發布當事人若干個人資

料，以致放棄為公眾利益進行公開聆訊，以彰顯司法公開透明這個一般規則是合理和必須的。

26. 鑑於是次遭上訴反對的決定與公眾攸關，委員會認為閉門聆訊對公眾知情權構成過度限制。有鑑於此，委員會拒絕批出閉門聆訊令。

身分保密令

27. 受約束人在申請身分保密令時提出的理據是，身分一旦公開，其聲譽將蒙受不必要的損害。

28. 上訴人反對發出身分保密令，答辯人則取態中立，但建議委員會參考 *In the Matter of BU* [2012] 4 HKLRD 417 一案。該案例就身分保密令確立原則，指出按照常規，判詞應載明與訟各方姓名／名稱，如需發出身分保密令，須由申請人（即受約束人）負責提出理由。

29. 答辯人在提出意見以作補充時表示，身分保密令不會在任何一方面削弱公眾知情權，也不會妨礙委員會的裁決對公眾發揮的教育作用。

30. 受約束人在以書面陳詞回應時表示，就干擾公開司法原則而言，身分保密令的影響遠比閉門聆訊令輕微。權衡輕重之下，基於受約束人於聆訊當日仍為執業醫生，如身分被公開，其聲譽將遭受

不必要且無可挽回的損害。受約束人也認同答辯人的說法，身分保密令不會削弱公眾對答辯人工作的知情權。

31. 委員會在考慮各方全部陳詞後裁斷，由於身分保密令本身並不禁止公眾或傳媒旁聽聆訊，因此對於公開司法，以至公眾知悉答辯人作決定的原則及理由，都不會造成實質分別。公眾即使不知道受約束人的身分，仍然可以知悉委員會達致裁決時所涉的所有相關重要事實、原則和理據。

32. 換言之，公開司法這項基本要求不會因身分保密令而遭受不相稱的影響。因此，本委員會批准發出身分保密令，其適用範圍限於上文所述。

本委員會的裁決理據

33. 概括而言，答辯人基於下述理由作出決定：

- (1) 鑑於受約束人已採取糾正措施，進一步調查該投訴已無必要（答辯人書面決定第 17 段；答辯人書面陳詞第 15 及 16 段）（“第一理由”）；以及
- (2) 根據《私隱條例》，答辯人無權命令受約束人向上訴人支付補償金或公開道歉（答辯人書面決定第 19 段；答辯人書面陳詞第 13 段）（“第二理由”）。

34. 答辯人作決定時，以《私隱條例》第 39(2)(d)條和答辯人《處理投訴政策》第 8(h)段（答辯人書面決定第 17 段）為依據。

35. 《私隱條例》第 39(2)(d)條訂明：

“39(2) 如專員在顧及有關個案的所有情況後，信納有以下情況，他可拒絕進行或決定終止由投訴引發的調查——

.....

(d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。”

36. 答辯人的《處理投訴政策》第 8(h)段訂明：

“.....

此外，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調查，如：

.....

h. 公署已就有關個案進行調停，或被投訴者已採取糾正措施，或基於其他實際情況的考慮，致令公署認為就個案進行調查或繼續進行調查，亦不能合理地預計可帶來更滿意的結果；

.....”

37. 根據《私隱條例》第 39(2)(d)條有關答辯人可行使酌情權的條款，答辯人可“因為任何理由”不對一宗投訴進行調查；所指的“理由”當然必須合情合理。答辯人只要遵從相關程序作出合理合

法的決定，委員會不會干預其決定（梁惠貞女士與個人資料私隱專員，行政上訴第 47/2004 號，裁決日期 2005 年 12 月 6 日，第 18 至 19 段）。

38. 因此，本委員會的職責並非取代答辯人的法定角色和職能，重新調查投訴個案。本委員會只會考慮是否有充足證據和理由干涉答辯人按照《私隱條例》行使酌情權，以及審視答辯人的決定理由是否錯誤或不合理。

答辯人作出決定的第一個理由

39. 在 Ho Mei Ying 與個人資料私隱專員（行政上訴第 52/2004 號，裁決日期 2006 年 4 月 18 日，第 17 至 18 段）一案，上訴委員會認為《私隱條例》第 39(1)條賦予答辯人廣泛的酌情權，如被投訴人已主動採取糾正措施，在合理情況下，答辯人的確可以因此而認為並無必要對有關投訴再進行調查。

40. 違反《私隱條例》的保障資料原則，本身並不構成任何民事或刑事責任。因此，即使答辯人裁斷受約束人的行為有違第 3 原則，按當時情況，答辯人極其量是根據《私隱條例》第 50 條發出執行通知，要求受約束人糾正上述缺失。假如受約束人不遵從執行通知的要求，才須負上《私隱條例》第 50A 條所述的刑事責任。

41. 受約束人向答辯人確認，受約束人今後查閱病人的醫健通電子健康紀錄時，必定會遵守“有需要知道”的原則，確保絕對遵守《私隱條例》保障資料原則的規定。

42. 在此前提下，受約束人既已自願就糾正措施作出書面承諾，答辯人即使繼續調查該宗投訴，得出的結果也不會比目前為佳。在任何情況之下，這個結果與由答辯人發出執行通知的原意和效用無異。

43. 無論如何，答辯人已採取實質跟進行動，包括向受約束人發出書面警告，並把個案轉介予醫健通統籌處（答辯人書面決定第 15 至 16 段）。答辯人的確有權視乎違規的性質、範圍和嚴重程度，裁斷是否需要根據《私隱條例》第 50 條發出執行通知。

44. 在 2020 年 12 月 14 日向委員會提交的書面陳詞中，受約束人也表明已開始採取若干額外措施。雖然受約束人是在獲告知答辯人的決定後才採取該等措施，但由此可見答辯人的決定發揮了充分的阻嚇力和糾正作用。受約束人採取的額外措施包括：

- (1) 受約束人每次查閱醫健通，一向都有記錄查閱時間及目的，今後仍會繼續；
- (2) 受約束人是唯一可以查閱和審視醫健通的醫療專業人員，他已熟讀《使用電子健康紀錄作醫護服務用途的實務守則》，以及《私隱條例》和《電子健康紀錄互通系統條例》(第 625 章)的有關條文；

- (3) 受約束人已加強診症室內電腦的保安系統，包括安裝防火牆和定期更改查閱醫健通的密碼；以及
- (4) 受約束人已指示醫療中心全體助理人員修讀一個專為醫療人員而設的網上自學私隱工作坊，並為全體助理人員講解上述與《私隱條例》相關的指引和實務守則各項要點。

45. 在這宗個案中，資料只外洩一次，取得上訴人個人資料的只有受約束人一個，受約束人在 5 月份的信件中作出的辯解至今沒有證據加以反駁。受約束人的違規事故說不上嚴重或牽連廣泛，也沒有令上訴人蒙受實質或重大損害。上訴人在上訴聆訊中陳詞表示，資料外洩一事並不嚴重，令上訴人最為擔心的是受約束人的操守，包括對待上訴人的態度和開處藥物時的行為。

46. 基於上文所述，委員會認為，答辯人在確定有人違規、向受約束人發出書面警告，並把個案轉介予醫健通統籌處後，決定根據《私隱條例》有關條文的框架和立法原意，不作進一步調查是合理的，也沒有超越其酌情權力。

第二個理由

47. 簡要而言，上訴人提出上訴的第二個理由是，儘管答辯人已裁斷受約束人違反第 3 原則，但沒有按照上訴人的要求，命令受約束人向上訴人支付補償金或公開道歉。

48. 答辯人各項權力由《私隱條例》所界定及賦予，特別是《私隱條例》第 8 條，條文節錄如下：

“8. 專員的職能及權力

(1) 專員須 ——

.....

(h) 執行根據本條例或其他成文法則委予他的其他職能。”

49. 《私隱條例》第 7 部訂明答辯人的調查權力，當中並無授權予答辯人提供民事補救，例如命令受約束人向上訴人支付補償金或公開道歉。本委員會在上訴聆訊中向代表答辯人的吳女士求證這一點，並獲得確認。

50. 在上訴聆訊中，本委員會也請上訴人參閱《私隱條例》，並向他解釋該條例之下答辯人實在無權批予上訴人要求的補救。委員會注意到，就本委員會在上訴聆訊中這項初步意見，上訴人不作陳詞回應，因為據上訴人自述，他不曾查閱也無興趣查閱《私隱條例》。

51. 根據《私隱條例》第 66(1)條，如有資料使用者違反《私隱條例》下的規定，該違反規定事項全部或部分關乎某名資料當事人的個人資料，令該資料當事人因而蒙受損害，則該資料當事人有權就該損害向有關的資料使用者申索補償。然而，《私隱條例》第

66(5)條規定，由該資料當事人根據第 66(1)條提起的法律程序須在區域法院提起。

52. 此外，《私隱條例》第 66B(1)條訂明，根據《私隱條例》第 66 條可提起法律程序以尋求補償的人可向個人資料私隱專員提出申請，要求就該程序給予協助。

53. 縱使《私隱條例》第 66 條有以上規定，上訴人沒有在區域法院提出法律程序，反而要求答辯人命令受約束人向上訴人作出補償，但是答辯人根本沒有權力作出此項命令。

54. 本委員會也注意到，受約束人已通過其律師，在 5 月份的信件中就侵犯上訴人私隱一事，向上訴人書面道歉。答辯人亦已在電話中適當地向上訴人解釋信函內容。綜觀案情，本委員會認為上訴人沒有理由堅稱受約束人對違反私隱原則一事欠缺悔意。

55. 從上文可見，上訴人向答辯人要求的濟助，顯然已超出《私隱條例》賦予答辯人的權限。基於這個原因，答辯人拒絕作出上訴人所要求的命令是合法、合理的。

56. 因此，本委員會接納及認同答辯人為其決定所提出的第二個理由。

訟費

57. 答辯人和受約束人均在聆訊結束時表示，如上訴被駁回，也不會向上訴人追討訟費。有見及此，本委員會基於上述理由判令駁回上訴，以及不作出任何關於訟費的命令。

(簽署)

行政上訴委員會副主席沈士文