

行政上訴委員會
行政上訴案件第 43/2016 號

有關

吳先生

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

- 羅沛然博士(副主席)
- 張楚勇博士(委員)
- 馮秀炎女士(委員)

聆訊日期：2017 年 3 月 6 日

書面裁決理由頒布日期：2018 年 1 月 4 日

裁決理由書

引言

1. 上訴人吳先生就個人資料私隱專員(“答辯人”或“專

員”)於 2016 年 7 月 14 日作出不繼續調查他提出的投訴(個案編號：201513885)的決定，向行政上訴委員會提出本行政上訴。

2. 從上訴人的上訴通知書夾附的文件和本行政上訴的卷宗可得知本行政上訴涉及投訴個案的背景。被投訴人是上訴人的僱主。上訴人於 2013 年 9 月開始和被投訴人的心理服務課的臨床心理學家見面，其後他認為臨床心理學家不能協助自己，故告知臨床心理學家他計劃自行向外尋求輔導，臨床心理學家挽留不果。上訴人後來知道他向心理服務課尋求輔導一事已給披露，而他的上司已閉門開會討論他的日常工作和心理狀況等問題。上訴人認為被投訴人的心理服務課違反了當初開始見面時簽署的協議書的保密承諾，違反《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)。

3. 上訴人於 2015 年 9 月 8 日向個人資料私隱專員公署(“公署”)投訴被投訴人。公署於 9 月 10 日回覆他及附上《處理投訴政策》，開立個案編號 201513885。

4. 經公署人員查詢後，上訴人於 2015 年 9 月 26 日通知公署，表示上訴人於 2014 年上半年某天從一名同事口中知道他向心理服務課尋求輔導一事已給披露而他的上司已閉門開會討論他的工作和情緒等問題。另外，他於 2015 年 8 月份致電被投訴人的心理服務課，另一名臨床心理學家依據紀錄告知他心理服

務課曾通知他駐守的單位的人員有關他尋求輔導一事，而他面見的臨床心理學家於 2015 年 9 月份致電他，承認曾聯絡他的上司，同時也不斷強調因擔心他的心理狀況惡化，所以才通知他的上司。上訴人認為，臨床心理學家的操守是絕對保密，該臨床心理學家的解釋是不合理和不能接受的，而他現在因為尋求輔導一事被披露而被誣蔑他患上嚴重精神病和受到歧視，他反問：臨床心理學家如認為他患上嚴重精神病，為何她不是第一時間通知他的上司，而是多個月後才通知，以致他的上司們開會討論他的情況。

5. 公署於 2015 年 10 月 30 日通知上訴人，表示公署已決定根據《個人資料(私隱)條例》第 38 條就他的投訴對被投訴人進行調查。

6. 公署於 2015 年 10 月 26 日開始發信給被投訴人，就上訴人的投訴開展調查，被投訴人的多份回覆包括夾附上訴人在 2013 年 9 月 9 日簽署的心理輔導服務資料登記表。上訴人與公署保持互相聯繫，而上訴人也提供了被投訴人程序上就人員的精神健康出現突發或嚴重問題的處理方法的「優先評估制度」的資料。

7. 副個人資料私隱專員於 2016 年 7 月 14 日發信給上訴人，通知其決定不繼續調查他的投訴。該信附有不繼續進行調查的原因：

(1) 被投訴人用於收集上訴人的個人資料的「心理輔導服務資料登記表」的聲明部份載有關於(i)收集個人資料的目的，(ii)對心理輔導服務個案資料所採取的保密立場及原則(即接受輔導服務的人員的個案資料會嚴加保密，未經當事人同意，絕對不會向他人提供)，及(iii)在例外情況下(即臨床心理學家如根據專業判斷認為有關人員會對其本身或他人造成潛在危險，或法庭要求有關個案資料，則另作別論)，會向他人披露人員尋求心理輔導服務的資料。

(2) 副專員認為，上訴人在簽署該登記表前，理應已閱讀及清楚明白該登記表的聲明部份的內容。

(3) 副專員認為，被投訴人的心理服務課在專業判斷下認為上訴人的病徵符合嚴重精神病患者的狀況，有可能對上訴人本身或他人造成潛在危險，所以才將有關上訴人尋求心理輔導服務的個案資料披露予上訴人的上司。副專員認為，這使用從上訴人收集的個人資料(或披露該等已收集的個人資料)的目的與當初收集有關資料的目的直接有關，所以認為心理輔導服務課的行為不涉及違反保障資料第3原則的規定。

(4) 副專員亦提到，即使被投訴人的披露行為的目的

與當初收集上訴人個人資料的目的沒有直接關係，在《個人資料(私隱)條例》第 59 條下，如資料使用者不披露有關當事人健康方面的個人資料，就相當可能會對當事人自己或其他人的身體健康或精神健康造成嚴重損害，則有關資料的使用可獲豁免，不受保障資料第 3 原則所管限。副專員認為，被投訴人的心理服務課向上訴人的上司披露有關上訴人尋求心理輔導服務的個案資料符合第 59 條的條件，可獲該條下的豁免。

副專員於是引用《處理投訴政策》第 8(e)段，即公署進行初步查詢後發現無違反條例任何規定的表面證據，決定依據《個人資料(私隱)條例》第 39(2)(d)條，以進一步調查是不必要為理由，決定終止由上訴人的投訴引發的調查。

8. 公署於 2016 年 7 月 15 日發信給被投訴人表示決定不繼續調查上訴人的個案編號 201513885 的投訴個案。

行政上訴聆訊

9. 上訴人親自出席在本聆訊委員會席前的聆訊，他和他的母親黎女士都在本聆訊委員會席前宣誓作供。答辯人委派公署的吳鎧楓律師代表發言。被投訴人沒有代表出席。

10. 上訴人就其行政上訴作出的證供和陳述指公署不應在其投訴個案尚有多個疑點下倉卒終止調查，而他所指的疑點包括被投訴人的心理服務課在回覆公署查詢時說謊，誣蔑他患上嚴重精神病。他認為，心理服務課的臨床心理學家對公署表示他的個案為「危急個案」，是一個為事件找借口開脫，企圖避開違反《個人資料(私隱)條例》指控的說法。他指出，臨床心理學家因致電聯繫不到上訴人就作判斷是不妥的，臨床心理學家是可用家訪、書信等方法聯繫他。他在作供時解釋了他不接聽臨床心理學家電話的原因。他反問為何臨床心理學家判定他的個案為「危急個案」後未有即時採取行動，而在 2014 年 5 月 5 日(即 6 至 7 個月後)將所謂「危急個案」通知上訴人的上司，他認為這等回覆不合常理。他引用之前發出用來回應和反駁答辯人的書面陳述，指公署的個案主任的紀錄扭曲了他的回答。他對「心理輔導服務資料登記表」的理解是如果不簽署，被投訴人的心理服務課就不會提供服務，而「心理輔導服務資料登記表」上的內容是個案資料絕對保密，除非接受輔導的人員會傷害人才會通知他人。他也指出被投訴人沒有向公署提供臨床心理學家指稱使用的評估工具。他認為，被投訴人的心理服務課的判斷是基於難以結案而作的行政判斷並非專業判斷，不涉及甚麼豁免，目的與收集時的目的無直接關係。

11. 上訴人的母親的作供談到 2013 年 9 月被投訴人的臨床心理學家致電她時兩人的對話。上訴人的母親說，臨床心理學家

表示上訴人不再來面見她令她很難做，但她沒有表示上訴人的問題嚴重或帶有危險。在盤問時，上訴人的母親被問到 2013 年 12 月 12 日有否與被投訴人的臨床心理學家有電話聯繫，她也表示對此有印象。

12. 答辯人的代表吳律師的陳述首先表明答辯人的主要理據是被投訴人的心理服務課披露上訴人資料的行為，與當初收集上訴人個人資料的目的直接相關，沒有違反保障資料第 3 原則的規定。至於有關《個人資料(私隱)條例》第 59 條的豁免的說法，是基於被投訴人的披露行為與當初收集上訴人個人資料的目的沒有直接關係這一個假設而提出。吳律師接著提述「心理輔導服務資料登記表」中“接受輔導服務的…人員的個案資料會嚴加保密，未經當事人同意，絕對不會向他人提供。不過…臨床心理學家如根據專業判斷認為有關人員會對其本身或他人造成潛在危險，或法庭要求有關個案資料，則另作別論”的文字，指這等文字所述的“認為有關人員會對其本身或他人造成潛在危險”規定的門框屬於低，不是說“嚴重情況”。吳律師然後引用答辯人在答辯書引述被投訴人的心理服務課提供的個案考慮過程，其持續性的評估和臨床上的理解，最後以其專業判斷評定上訴人的情況符合採用「優先評估制度」，故根據該「優先評估制度」把上訴人的個案的資料通知上訴人的上司，然後召開個案會議。吳律師亦援引行政上訴委員會 2009 年第 15 號案的決定，指如要平衡個人私隱權利和公眾安全，公眾安全是有優先權的，也說如有關的披露並非惡意或疏忽地作出決

定，上訴人不能堅持其權利。吳律師再援引行政上訴委員會 2004 年第 32 號案的決定，當中行政上訴委員會指投訴他人違反《個人資料(私隱)條例》，等同指控他人犯罪，是嚴重指控，因此投訴需有依據，公署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。吳律師陳述，答辯人的立場是被投訴人的披露行為與當初收集上訴人個人資料的目的直接相關，沒有違反保障資料第 3 原則。吳律師也說，上訴人對個案主任的紀錄的質疑，答辯人不認同，亦不認為這等質疑影響副專員的決定。至於上訴人的母親的作供，吳律師認為作供並不清晰，也不涉及關鍵性的事項。

13. 上訴人回應，對答辯人的立場表示詫異。他質疑為何“潛在危險”不是“嚴重情況”，也質疑為何要持續評估 7 至 8 個月才披露，而有關的會議之後，並無行動跟進，事情不了了之，這令該披露顯得隨意。

相關法律和政策

14. 本委員會有權依據《行政上訴委員會條例》(第 442 章)聆訊就個人資料私隱專員依據《個人資料(私隱)條例》第 39(3)或第 39(3A)條拒絕進行或終止由投訴引發的調查的決定的上訴。見《行政上訴委員會條例》第 3 條及附表第 29 項。

15. 《個人資料(私隱)條例》第 39 條賦予個人資料私隱專員拒絕進行由投訴引發的調查的權力，相關內容如下：

(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—

(a) 該項投訴或一項在性質上大體與其相似的投訴已在先前引發一項調查，而專員在進行該項先前的調查後信納沒有違反本條例下的規定的情況；

(b) 在該項投訴中指明的作為或行為微不足道；

(c) 該項投訴屬瑣屑無聊或無理取鬧，或不是真誠作出的；

(ca) 該項投訴所指明的作為或行為顯示，該項投訴的主要標的事宜，與關乎個人資料的個人私隱無關；或

(d) 因為任何其他理由，調查或進一步調查是不必要的。

(3) 凡專員根據本條拒絕進行一項由投訴引發的調查，他須於收到該項投訴後的 45 日內，在切實可行範圍內，盡快藉向投訴人送達一份附同第(4)款的文本的書面通知，告知該投訴人—

- (a) 該項拒絕一事；及
- (b) 拒絕的理由。

(3A) 如在一項由投訴引發的調查完成之前，專員決定終止該項調查，專員須在切實可行範圍內，盡快向有關投訴人送達附有第(4)款的文本的書面通知，將以下事宜告知該投訴人一

- (a) 該項決定；及
- (b) 該項決定的理由。

(4) 反對—

- (a) 第(3)款下的通知所指明的拒絕或第(3A)款下的通知所指明的終止而提出的上訴，可向行政上訴委員會提出；及
- (b) 上述拒絕或終止而提出的上訴，可由獲送達該項通知的投訴人提出；如投訴人是就某名個人而屬有關人士的有關人士，則可由該投訴人或該名個人提出。

16. 公署也就進行和拒絕進行由投訴引發的調查制訂《處理投訴政策》，其相關內容如下：

政策

(A) 接受根據第 37 條所提出的投訴

.....

4. 投訴人在根據第 37 條提出投訴時，必須向公署提供下述資料：
 - a.
 - b.
 - c.
 - d. 投訴人須提供足夠資料(在某些個案中，包括證人)，以支持其指稱。純粹推測是不足以支持投訴的，例如只是持有個人資料並不表示個人資料是以不公平的方法收集。

.....

(B) 根據第 39(2)條而拒絕進行或決定終止調查的酌情權

8. 條例第 39(1)及(2)條述明專員可酌情拒絕進行或決定終止調查的各種理由。在引用這些理由時，公署的政策如下：
 - a. 認為投訴所涉及的作為或行為是微不足道的，如該作為或行為只對投訴人造成輕微的

損害(如有的話)或不便；

- b. 認為投訴屬無理取鬧，如投訴人慣常地及不斷地向公署提出針對同一方或不同各方的其他投訴，除非似屬有合理理由作出所有或大部分投訴；
- c. 認為投訴屬不是真誠作出的，如投訴似屬因私人夙怨或其他與私隱無關的因素所引起，或投訴人提供誤導或虛假證據；
- d. 不認為投訴的主要事項與個人資料私隱有關，例如投訴實質上是源於有關消費、僱傭、或合約糾紛。

此外，公署可認為毋須進行調查或繼續進行調查，如：

- e. 公署進行初步查詢後發現無違反條例任何規定的表面證據；
- f. 有關情況顯示完全沒有涉及任何保障資料原則，因並無收集個人資料。在此方面請注意，根據判例，除非涉案一方藉此匯集已識辨其身份的人士或設法或欲識辨其身份的人士的資料，否則不屬收集個人資料；
- g. 投訴人及被投訴者可以或應該可以自行解決彼此之間的爭端而毋須公署作出干預；

- 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；
 - i. 有關投訴或直接有關的爭端目前或快將由其他規管或執法機構進行調查；或
 - j. 投訴人別有用心，他投訴的動機與私隱及資料的保障無關。
9. 如屬上文(a)至(j)段所述的任何理由，專員在考慮個案的所有情況後，可根據條例第 39(2)條行使酌情權，拒絕進行或決定終止調查。專員須在收到投訴後 45 日內以書面通知投訴人該項拒絕進行調查一事及拒絕的理由。為免生疑問，在計算 45 日的期限方面，以公署從投訴人收到足夠資料，符合根據第 37 條作出投訴的準則的日期為開始，公署會在通知投訴人接納其投訴的信件中指明該日期。如專員在完成調查前決定終止有關調查，專員須盡快以書面通知投訴人該項決定及其理由。

17. 《個人資料(私隱)條例》第 59 條與本行政上訴的相關內容如下：

(1) 與有關的資料當事人的身體健康或精神健康有關的個人資料，獲豁免而不受以下任何或所有條文所管限—

(a) …

(b) 第 3 保障資料原則的條文，

但上述豁免僅在以下情況適用—

(i) 該等條文適用於該資料便相當可能會對該資料當事人的身體健康或精神健康造成嚴重損害；或

(ii) 該等條文適用於該資料便相當可能會對任何其他個人的身體健康或精神健康造成嚴重損害。

(2) 如第 3 保障資料原則的條文適用於關乎某資料當事人的身分或所在的個人資料，便相當可能會對—

(a) 該資料當事人的身體或精神健康造成嚴重損害；或

(b) 任何其他個人的身體或精神健康造成嚴重損害，

則該資料獲豁免而不受該等條文所管限。

18. 《個人資料(私隱)條例》附表 1 訂明的第 3 保障資料原則中，與本行政上訴相關的內容如下：

第 3 原則—個人資料的使用

(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。

討論

19. 本聆訊委員會考慮了上訴卷宗的文件，以及上訴人、他的母親和答辯人代表的供述和陳詞，認為本行政上訴需要處理的事項為 2016 年 7 月 14 日公署的決定是否正確。這是遭本行政上訴反對的決定。

20. 公署在發信確認收到上訴人的投訴時，和在其後就投訴個案的決定書面通知上訴人時，都隨信附有《處理投訴政策》，故此根據《行政上訴委員會條例》第 21(2)條，本聆訊委員會在決定本行政上訴時，須考慮到答辯人的《處理投訴政策》。

21. 本聆訊委員會現處理及考慮上訴人關於公署或副專員於 2016 年 7 月 14 日的決定的上訴理據。

22. 上訴人在上訴通知書的附件 B 的上訴理由指：(1) 公署忽視被投訴人的心理服務課界定上訴人個案屬「高風險」或「危急」的考慮裡面的疑點，未有對事實作出查究及回覆。(2) 被投訴人的心理服務課的披露行為，違反了保障資料第 3 原則。(3) 公署不合理地相信被投訴人的說法，主觀地接納被投訴人的所謂「專業判斷」，做法有欠公允，明顯偏頗被投訴人。(4) 被投訴人明顯沒有合理理據能引用《個人資料(私隱)條例》第 59 條得到豁免。(5) 在個案存有多個疑點下，公署不應倉卒終止調查。上訴人在其日期為 2016 年 11 月 14 日的進一步書面陳述，反駁答辯人指把上訴人的個案資料披露給上訴人的上司知道屬於當初收集個人資料的目的直接有關的說法。另外，上訴人認為其上訴的問題是心理服務課的披露行為是否能引用第 59 條得到豁免，即是否能證明上訴人相當可能會對自己或其他人的身體或精神健康造成嚴重損害，而這必須有合理的事實根據或令人信服的專業判斷支持，但是在上訴人的個案上，有關的專業判斷缺乏客觀事實支持，疑點重重，不令人信服。反之，上訴人認為，心理服務課是漠視尋求心理輔導的人員的個人私隱，蓄意或疏忽地披露他的個人資料，到了上訴人投訴後，就捏造上訴人曾表示傷害自己或他人。上訴人希望本聆訊委員會考慮，心理服務課的臨床心理學家行使其專業判斷

的時候是否合理、可信，及是否真誠地作出的。

23. 本聆訊委員會認為，「心理輔導服務資料登記表」中“接受輔導服務的…人員的個案資料會嚴加保密，未經當事人同意，絕對不會向他人提供。不過…臨床心理學家如根據專業判斷認為有關人員會對其本身或他人造成潛在危險；或法庭要求有關個案資料，則另作別論”的文字清楚地表明，被投訴人的心理服務課的臨床心理學家如根據專業判斷認為接受輔導服務的人員會對其本身或他人造成潛在危險，則臨床心理學家便可向他人披露那原本應該在未經當事人同意下不會向他人提供的關於當事人的個案資料。

24. 因此，本聆訊委員會認為，被投訴人的心理服務課在開立上訴人的個案並收集他的個人資料時擬將該資料用於的目的，或與用於的目的直接有關的目的，包括該課的臨床心理學家在判斷符合特定條件後而向他人披露上訴人的個案資料。這目的不是這收集個人資料時擬將該資料用於的目的或與用於的目的直接有關的目的以外的目的，不屬於保障資料第 3 原則指定，必須資料當事人的訂明同意才得為此使用之前收集的該資料當事人的個人資料的「新目的」。

25. 另外，行政上訴委員會 2009 年第 15 號案的決定，也涉及與本行政上訴類似的心理輔導服務提供者依據服務內容保密條款的例外情況(即有跡象顯示，當事人身體可能受到傷害或危

及他人安全)作出披露行為是否違反保障資料第 3 原則的問題。聆訊該行政上訴的行政上訴委員會在其裁決理由書第 26 段，認為有關的服務提供者以保護當事人的人身安全為目的而披露包括當事人個人資料的資料，看來與當初收集資料的目的直接有關，裁定為有關的服務提供者應沒有違反保障資料第 3 原則。本聆訊委員會認為，這個先前的行政上訴委員會決定亦可用於本行政上訴，支持答辯人指被投訴人的心理服務課作出關乎上訴人的個人資料的披露的行為，沒有違反保障資料第 3 原則的立場。本聆訊委員會也認為，同時亦要注意，本行政上訴涉及的「心理輔導服務資料登記表」中提述，被投訴人的心理服務課的臨床心理學家可向他人披露的判斷的基準是“如根據專業判斷認為有關人員會對其本身或他人造成潛在危險”，這是一個行文字面上看來比行政上訴委員會 2009 年第 15 號案涉及的判斷基準較寬鬆的判斷基準。

26. 上訴人在其陳述要求本聆訊委員會審視被投訴人的心理服務課的臨床心理學家行使其專業判斷的時候是否合理、可信，及是否真誠地作出的。本聆訊委員會認為，這不是本聆訊委員會依據《行政上訴委員會條例》有權可以決定的事宜。本聆訊委員會依據《行政上訴委員會條例》的權限，是裁定遭上訴反對的決定是否應予以確認、更改或推翻，而在上訴人的行政上訴中遭上訴反對的決定，是答辯人或副專員於 2016 年 7 月 14 日不繼續調查上訴人的投訴個案的決定。

27. 本聆訊委員會考慮了副專員的決定的理由及答辯人的答辯書。本聆訊委員會認為，上訴人明顯地已提出了表面證據指出被投訴人的心理服務課曾經把上訴人尋求心理輔導的事情披露給上訴人的上司知道，而被投訴人提供的回答也承認心理服務課確有披露上訴人尋求心理輔導和沒有繼續接受心理輔導等事情給上訴人的上司。於是，應考慮的問題是副專員或答辯人是否可依賴被投訴人提供的回答來判斷被投訴人這披露是否違反保障資料第 3 原則，或者判斷繼續進一步調查是不是不必要的。

28. 上訴人除了提出疑點質疑被投訴人不能自圓其說外，他並沒有提供任何實質的專門或專家證據來質疑被投訴人在其日期為 2016 年 4 月 12 日的回應提述的評估準則，以及風險評估因素。

29. 對於上訴人提到的疑點，首先被投訴人的回應沒有指稱上訴人的個案被評估為「危急個案」，而是被投訴人的心理服務課經過一段時間的跟進不果後，依賴持續的評估相關的風險評估因素，後來判斷由於風險會隨著中止心理輔導的時間過去而提高，於是需要將上訴人的情況告知其上司。第二，被投訴人的心理服務課的臨床心理學家只可以從多次致電聯繫不到上訴人，也不能透過聯繫上訴人的家人聯繫上訴人而作出判斷，這是因為臨床心理學家並沒有機會像本聆訊委員會在聆訊時聽到上訴人作供時的解釋，也沒有機會看到上訴人在日期為

2016年11月14日的書面陳述中回應5裡面對他自己不接聽臨床心理學家電話的理由和讀到公署人員日期為2016年2月23日的通話記錄中上訴人表示臨床心理學家聯絡過他母親後，他叫母親不用理會臨床心理學家的來電(而上訴人在本聆訊委員會席前宣誓作供時表示該通話記錄的內容與其記起的情況“大致相同”)。

30. 本聆訊委員會認為，被投訴人提供的回答並非如上訴人所說的不合常理。在沒有針對被投訴人的心理服務課的臨床心理學家提述的評估準則及風險評估因素，以及在上訴人個案如何正確應用有關評估準則及風險評估因素的證據或專門意見或典據的前提下，副專員或答辯人是可依賴被投訴人提供的回答來判斷被投訴人這披露是否違反保障資料第3原則，或者判斷繼續進一步調查是不是不必要的。

31. 基於上述理由，本聆訊委員會認同答辯人判斷雖然被投訴人的心理服務課的臨床心理學家聯絡上訴人的上司，告知上司上訴人曾尋求和接受心理輔導服務而之後沒有繼續接受心理輔導服務的行為是披露了上訴人的個人資料，但是保障資料第3原則沒有被違反，進而認同答辯人引用《個人資料(私隱)條例》第39(2)(d)條，以及《處理投訴政策》第8(e)段，判斷繼續進一步調查是不必要的，於是作出不繼續調查上訴人的投訴的決定。

32. 基於上述裁斷，本聆訊委員會裁定上訴人的行政上訴缺乏理據，現命令駁回本行政上訴，並根據《行政上訴委員會條例》第 21(1)(j)條確認在本行政上訴遭上訴反對的決定。

(簽署)

行政上訴委員會副主席羅沛然