



香港個人資料私隱專員公署
Office of the Privacy Commissioner
for Personal Data, Hong Kong

Our Ref : PCPD (O) 115/155 pt 20

6 December 2011

Urgent By Email & By Post

Mr. Thomas Wong
Clerk to Bills Committee on
Personal Data (Privacy) (Amendment) Bill 2011
Legislative Council
Legislative Council Complex
1 Legislative Council Road
Central, Hong Kong

Dear Mr. Wong,

Bills Committee on Personal Data (Privacy) (Amendment) Bill 2011

I refer to the captioned Amendment Bill.

In order to recap the discussion at the second meeting on 26 November 2011 and to facilitate members' discussion of the captioned Amendment Bill at the third meeting tomorrow, I send herewith a paper in the form of questions and answers summarizing the standpoint of the Privacy Commissioner for Personal Data on the various issues raised at the second meeting.

I would be most grateful if you would urgently distribute it to members of the Bills Committee for their reference.

Thank you for your attention in this matter.

Yours sincerely,

(Shirley Lung)

Corporate Communications Manager
for Privacy Commissioner for Personal Data

Encl.

c.c. CMAB

(Attn: Ms. Philomena Leung and
Mr. Arthur Ho)

(By email only)

《2011年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》【「條例草案」】

個人資料私隱專員(「專員」)的立場

條例草案的整體

1 問：個人資料私隱專員(「專員」)對條例草案的整體有何看法？

答：

- 專員高興見到個人資料私隱專員公署(「公署」)提出的大部分建議已被納入條例草案，希望這些建議能早日落實，這會對個人資料私隱給予更大的保障及提高公署的營運效益和效率。
- 但是，就收集、使用及售賣個人資料作直接促銷方面，現時的建議部分有缺陷，令個人資料的保障，相比於現行條例更形倒退，不可接受。
- 另外，公署提出的不少建議被政府當局擱置。我們希望日後可以說服政府當局讓這些建議再被重新考慮。

收集及使用個人資料作直接促銷

2 問：專員對採用「拒絕服務機制」(opt-out)於收集及使用個人資料作直銷有甚麼意見？

答：

- 專員認為最終目標應該是採取尊重客戶自主權的「接受服務機制」(opt-in)。
- 但考慮到香港現時的營商環境，消費市場未能即時適應 opt-in 的運作，以及國際上大部分地區都採納 opt-out 機制，所以專員接納實施 opt-out 機制以作過渡安排。

3 問：專員認為政府建議的哪部份會令個人資料保障有倒退的情況出現？

答：

- 在現行條例下，機構在向客戶收集個人資料之時或之前，須讓客戶得知個人資料的使用目的。客戶在當時或其後可提出拒絕服務要求，拒絕其個人資料被用於直接促銷用途。
- 然而，政府的建議是，機構可以在收集了客戶的個人資料之後的任何時間，才發出有關通知。如客戶在 30 日內沒有回覆，他會被視為已接受其個人資料被用於擬進行的直接促銷活動。
- 根據現時條例規定，若所促銷的產品，與當初收集個人資料時所提供的服務並非直接相關，就必須先取得客戶的明確同意，亦即是 opt-in。故政府的建議：若客戶不反對就等於同意；在個人資料私隱保障上是一倒退的安排。

4 問：若此種「延遲通知」建議落實，專員認為會導致甚麼困難？

答：

- 機構不可能百分百準確掌握每位客戶最新通訊資料，有效地確保客戶收到通知。
- 機構需要保存有關的客戶通知已發出的記錄，這可能是一繁重的負擔。
- 取巧的機構可以合法地利用「延遲通知」代替適時通知，提高取得客戶「同意」的機會，以其個人資料用作直接促銷。
- 如客戶在 30 日回應限期後才行使其拒絕服務權利，他/她的個人資料可能已被轉移至第三者。在未能識別資料的源頭下，客戶須在該些第三者、第四者等等接觸他/她時，逐一向他們提出拒絕服務要求。這對客戶來說是一沈重的負擔。
- 客戶需要整理「拒絕服務要求」的文件作證據，形成額外的負擔。

收集及使用個人資料作售賣用途 (包括轉移資料予第三者以獲取金錢或實物收益)

- 5 問：國際其他地區有沒有特別條文監管售賣個人資料？它們一般推行 opt-in 還是 opt-out 機制？

答：

- 國際上似乎沒有特別針對售賣個人資料的法例。然而，根據一般國際上採取的處理或使用個人資料的原則，資料使用於與收集資料時的目的非一致或直接相關的目的，就必須先取得當事人的明確同意(即“opt-in”機制)。

- 6 問：為何專員接受直接促銷實施 opt-out 機制，而堅持在出售個人資料方面採用 opt-in 機制？

答：

- 上述國際標準已在現行的條例中。因此政府建議在直接促銷中實施「延遲通知」及「被視為同意」的制度，以規管個人資料的出售是個退步。
- 八達通事件清楚顯示，公眾不會預期在沒有其明確同意下，其個人資料被出售予第三者。政府的建議明顯不符合這項預期，並等於把目前條例不容許出售個人資料的做法合法化。

- 7 問：政府以做法統一及避免混亂為理由，建議在直銷及售賣兩方面都實施 opt-out 機制，專員有何看法？

答：

- 以行政便利作統一處理的理據並非足夠。
- 機構售賣個人資料，超越了市民就其個人資料的處理的合理期望，實施較寬鬆的 opt-out 機制並不妥當，必須實施 opt-in。

其他

8 問：可否以指引形式解決「延遲通知」的問題？

答：

- 這建議並不可行，因為指引不能凌駕法例。若商戶作出「延遲通知」的做法未有違規，專員便不能發出指引，強行要求商戶不得如此做。

9 問：公署接獲與直銷有關的投訴數字偏低，是否仍需要加強監管？

答：

- 過去兩年，公署收到與直銷有關的投訴，由 2009-10 年 127 宗，上升至 2010-11 年 263 宗，增幅超過一倍。
- 專員相信，這些直銷活動的投訴數字只佔違例個案的小部分。就一宗投訴而言，肯定還有很多資料當事人因無時間作出投訴而容忍其個人資料被濫用，可能甚至有很多資料當事人沒有意識到其私隱權被侵犯。以「八達通事件」為例，這事件雖然影響 240 萬客戶，公署所接獲的投訴亦只是幾宗。

總結

10 問：專員對法案委員會及政府當局有甚麼期望？

答：

- 在 11 月 26 日法案委員會的會議上，業界並不堅持「延遲通知」的機制，亦表示在向客戶收集資料的一刻已經會向客戶清楚說明資料的用途，由此看來，這建議是不必要的。專員希望政府作出適當修訂。
- 在同一會議上，業界亦沒有表示反對公署之前提出的建議，賦權個人獲直銷商知悉個人資料的來源。業內守則訂明會向查詢的客戶透露資料的來源，承諾在 7 日內回覆。專員希望政府重新考慮讓這有意義的建議加入修訂條文。
- 專員亦希望法案委員會考慮公署在修訂草案的意見書(立法會文件第 CB(2)263/11-12(01)號)所提出的其他意見。

個人資料私隱專員公署

2011 年 12 月 6 日