

政制事務委員會

檢討《個人資料(私隱)條例》及相關事宜

在2010年11月20日特別會議上提出的主要事項

I. 個人資料私隱專員的權力

(檢討《個人資料(私隱)條例》的公眾諮詢報告(下稱"諮詢報告")的建議7、39、40及42)

政府當局建議授權個人資料私隱專員(下稱"私隱專員")為有意根據《個人資料(私隱)條例》(第486章)(下稱"《私隱條例》")第66條向資料使用者提出法律訴訟以申索補償的受屈資料當事人提供法律協助。然而，政府當局並不建議授予私隱專員刑事調查及檢控權力、授權私隱專員向受屈的資料當事人判給補償，或就嚴重違反保障資料原則處以罰款。

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<u>授予私隱專員刑事調查及檢控權力</u>	<u>授予私隱專員刑事調查及檢控權力</u>	<u>授予私隱專員刑事調查及檢控權力</u>
<p>部分團體代表促請政府當局授予私隱專員刑事調查及檢控權力，但有一個團體代表認為不應授予私隱專員刑事調查及檢控權力，因為維持現行安排，由警方及律政司分別負責刑事調查及檢控，以收制衡之效，實屬至為重要。</p>	<p>授予私隱專員刑事調查及檢控權力，可以在涉及警方或其他政府部門作為資料使用者的案件中，避免遭受偏私的批評。對於是否檢控的酌情權，始終屬於律政司司長，而裁定某資料使用者是否有罪的權力，則仍屬於司法機構。</p>	<p>部分委員支持授予私隱專員刑事調查及檢控權力，以期更妥善保障個人資料私隱。</p> <p>部分委員雖支持加強私隱專員的權力，包括進行調查的權力，但他們認為把執法、刑事調查及檢控權力賦予同一機構，有違自然公正的原則，亦可能會導致制衡不足。</p>

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<u>授權私隱專員向受屈的資料當事人判給補償</u>	<u>授權私隱專員向受屈的資料當事人判給補償</u>	
<p>兩名個別人士認為，授權私隱專員向受屈的資料當事人判給補償，是彌補資料當事人所受損害的最有效機制。他們建議，若不推行授權私隱專員向資料當事人判給補償的建議，則應按香港法律改革委員會的建議制定法例，訂明可就兩項侵權行為(即就侵擾他人獨處或隔離境況的行為及無理宣揚他人的私生活的行為)提出民事訴訟，讓資料當事人可就不公平收集及不公平洩露個人資料的行為申索損害賠償。</p>	<p>這項權力對資料使用者違反《私隱條例》的情況將會起直接的阻嚇作用，因此應授予私隱專員，以期向受屈的資料當事人提供補償，而無需經歷法律程序。</p>	
<u>授權私隱專員就嚴重違反保障資料原則處以罰款</u>	<u>授權私隱專員就嚴重違反保障資料原則處以罰款</u>	
	<p>這項建議將大大提高私隱專員處罰公然漠視個人資料私隱權利的資料使用者的權力。</p>	

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<u>提供法律協助</u>	<u>提供法律協助</u>	<u>提供法律協助</u>
<p>部分團體代表支持建議，授權私隱專員向受屈的資料當事人提供法律協助，以便根據《私隱條例》第66條向資料使用者提出法律訴訟以申索補償。他們認為在訴諸法律行動之前，私隱專員應尋求以調解方式解決投訴及處理補償申索。</p> <p>然而，另一個團體代表則認為，私隱專員應向受屈的資料當事人提供指引及意見，而非法律協助，因為本港已有完善的法律援助制度。</p>	<p>由於《私隱條例》沒有明確條文讓私隱專員以調解方式解決投訴，因此應授予私隱專員額外權力，以調解方式解決投訴，包括以金錢補償達成和解。</p>	<p>一名委員支持授權私隱專員向受屈的資料當事人提供法律協助，以便提出法律訴訟和申索補償，並進而建議成立類似"消費者訴訟基金"的基金，透過提供經濟支援及法律協助，令受屈的資料當事人能有更多渠道尋求法律上的補救。該名委員亦同意應授權私隱專員以調解方式解決投訴。</p>
<u>其他</u>	<u>其他</u>	
<p>一名個別人士建議，應授權私隱專員根據《私隱條例》第43條就涉及重大公眾利益的個案進行公開聆訊。</p> <p>一名個別人士關注到，私隱專員沒有足夠權力搜查及檢取證據，此情況會妨礙其調查工作。</p>	<p>應給予彈性，讓私隱專員在考慮所有情況後，決定應否進行公開聆訊。</p> <p>應授予私隱專員搜查及檢取證據的權力，以及召喚公職人員提供協助的權力。</p>	

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
一個團體代表建議，應對政府機構及公營機構施加法律責任，規定該等機構須向私隱專員提供專業／技術協助，藉以加強其調查能力。		

II. "接受機制"與"拒絕機制"
(諮詢報告的建議1及2)

政府當局建議規定資料使用者在收集個人資料的同時或之前，須向申請人提供選項，讓他們可選擇不同意("拒絕機制")使用(包括移轉)其個人資料作任何一種擬作的直接促銷活動或移轉給任何一類受讓人。政府當局認為不宜設立全港適用的拒收直接促銷電話登記冊。至於出售個人資料方面，政府當局邀請公眾就應否給予資料當事人表示同意("接受機制")或不同意("拒絕機制")出售有關資料的機會發表意見。

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
來自直銷業界／展覽會議業的團體代表強烈支持就收集及使用個人資料方面採用"拒絕機制"，理由如下： (a)採用"接受機制"會對相關業界帶來嚴重影響，造成大量失業；(b)並無任何國家以"一刀切"方式採用"接受	引入"接受機制"符合公眾對個人有更大自決權的期望，亦可確保能直接知悉資料當事人的意願，免生疑問。 私隱專員提出以下建議 ——	一名委員支持採用"拒絕機制"，因為大部分西方國家均已採用該機制，而政府當局亦已建議制訂更多具體規定，以加強規管在直接促銷中收集和使用個人資料，以及出售個人資料的行為。

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<p>機制"；(c)公眾普遍接受由資料使用者直接進行人對人電話促銷；及(d)在展覽及貿易展覽會中只會收集基本的商業聯絡資料，而不會涉及敏感個人資料。</p> <p>有團體代表反對規定資料使用者須在收集個人資料時說明所收集的個人資料將用於甚麼直銷活動，因為營商環境瞬息萬變。</p> <p>這些團體代表建議 ——</p> <p>(a) 應增設具體規定，以確保有關信息具透明度及獲全面披露，讓消費者可選擇拒絕；及</p> <p>(b) 應設"剔選方格"，讓消費者能以最容易的方法選擇拒絕；若打算將個人資料用於新用途，應給予消費者另一次選擇拒絕的機會。</p> <p>部分其他團體代表認為，應就直接促銷活動採用"接受機制"，以更妥善保</p>	<p>(a) 應設立全港適用的拒收直接促銷電話中央登記冊，以處理涉及個人資料的人對人直接促銷電話。該登記冊可作為由私隱專員公署管理的獨立登記冊，或併入電訊管理局的拒收訊息登記冊中。</p> <p>(b) 應對直銷商施加責任，規定他們須按資料當事人的要求披露個人資料的來源，以便資料當事人追尋涉嫌違反《私隱條例》的人士。</p>	<p>部分委員雖支持"拒絕機制"，以利商業發展，但認為資料使用者有責任訂定清晰條文，讓資料當事人表明其選擇。</p> <p>然而，一名委員認為採用"拒絕機制"並不足以保障個人資料私隱，因為資料使用者無須取得消費者的明確同意。</p>

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<p>障個人資料。他們認為有關業界在提倡採用"拒絕機制"時，應就如何確保為消費者的個人資料提供更妥善保障提出建議。此外，"接受機制"無須以"一刀切"方式實行，而是可以透過不同模式推行。</p> <p>這些團體代表促請私隱專員在可行情況下盡快編製資料使用者登記冊，並提出下列建議 ——</p> <p>(a) 應就人對人直接促銷電話設立全港適用的拒收直接促銷電話登記冊；及</p> <p>(b) 應授權私隱專員，就指定行業和界別訂明可從資料當事人收集的個人資料的範圍。</p> <p>兩名個別人士提出以下建議 ——</p> <p>(a) 若採用"拒絕機制"，便應針對收集個人資料的每項直銷用途，為資料當事人提供特設的"拒絕選</p>		

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<p>項”；</p> <p>(b) 應就人對人直接促銷電話設立全港適用的拒收直接促銷電話登記冊；及</p> <p>(c) 除有權知悉其個人資料的來源外，資料當事人亦應有權保留對其個人資料的控制權，例如有權知悉其個人資料被移轉至何處、有權更改或刪除其個人資料。</p>		

III. 個人資料外洩通報機制 (諮詢報告的建議6)

政府當局建議最初先設立自願通報機制，利用私隱專員發出的指引資料，協助資料使用者處理資料外洩事故，以及作出資料外洩的通報。

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<p>部分團體代表認為應分階段設立強制性個人資料外洩通報機制，並提出了以下建議 ——</p>	<p>應分階段設立強制性個人資料外洩通報機制。</p>	

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<p>(a) 應在政府機構／公營機構設立強制性通報機制，而私營機構則以自願形式推行；</p> <p>(b) 強制性通報機制初期可在經常使用個人資料的較高危私人商業機構推行，例如金融及銀行界，然後按所涉個人資料的敏感程度及任何資料外洩事故所造成的影響，進一步推展至其他商業機構；及</p> <p>(c) 如因洩露個人資料而可能造成嚴重損害(例如披露了包括"個人身份標識符"的財務及醫療資料)，應將有關個案通報私隱專員，因為最適宜由專員評估所涉風險並決定應否向受影響的資料當事人作出通報；若有機會洩露個人資料並預料有可能會對資料當事人造成損害，則應強制資料使用者必須向受影響的資料當事人作出通報。</p>		

IV. 敏感個人資料
(諮詢報告的建議38)

政府當局不擬在現階段就敏感個人資料制定法定規管制度。政府當局建議私隱專員加強宣傳及教育工作，並在有需要時發出實務守則或指引，就一般處理和使用敏感個人資料(例如生物辨識資料和健康紀錄等)方面，建議良好的作業模式。私隱專員應繼續與資訊科技界討論可行的措施，以加強保障生物辨識資料。

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
<p>部分團體代表認為政府當局應就敏感個人資料推行分級制，以期按類別採取不同程度的規管。在加強規管的同時，政府當局應制訂清晰指引，供資訊科技界遵循。</p> <p>團體代表建議在法例中界定敏感個人資料的類別，以提供更多保障，詳情如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 確認／辨別身份的資料(例如生物辨識特徵)； - 與聲譽攸關的資料(例如愛滋病毒測試結果)； - 作為某些可能遭受歧視的團體(例如同性戀／族裔)的成員身份；及 - 某人的行蹤，以保護其免被配偶施虐或被跟蹤。 	<p>應對敏感個人資料作更嚴格的規管。就特殊類別個人資料所作保障的程度，應提升至與歐盟第95/46/EC號指令所述的相同標準。該指令第8條訂明，"<i>成員國須禁止處理揭示種族或民族本源、政治意見、宗教或哲學信仰、工會會籍的個人資料，以及處理有關健康狀況或性生活的資料。</i>"</p>	

V. 實施《私隱條例》第33條

政府當局建議在實施該條文之前先進行更多準備工作。

團體代表的意見	私隱專員的意見	委員的意見
大部分團體代表支持實施《私隱條例》第33條，但有一個團體代表憂慮到，實施該條文可能會對展覽及會議業的運作構成影響，因為移轉資料至海外國家在業界而言屬經常和普遍的做法。	私隱專員已完成實施《私隱條例》第33條的準備工作，並已準備就緒，一俟政府當局作出決定，便可隨即實施該條文。	一名委員認為應在可行情況下盡快實施《私隱條例》第33條。然而，部分其他委員認為，《私隱條例》於1995年制定，鑒於近年科技發展一日千里，加上跨境業務頻繁，或在有需要重新評估《私隱條例》對有關行業的影響。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年12月16日