

《 2011 年版權(修訂)條例草案》委員會

暫停實施《 2000 年知識產權(雜項修訂)條例》的經驗

目的

委員會在二零一一年十一月一日會議上，要求當局提交文件，概述就制定《 2000 年知識產權(雜項修訂)條例》(修訂條例)，與各界建立共識的經驗。由於有持份者在修訂條例草案通過後就修訂條例中若干條文提出異議，因此該等條文最終暫停實施。

2. 本文件載列委員要求的資料。

背景

3. 為打擊涉及電腦軟件、影片及音樂作品的盜版活動，當局於一九九九年提出數項加強版權法的建議措施，並徵詢公眾及立法會貿易及工業事務委員會的意見。將業務最終使用者管有侵權複製品列為刑事罪行，是其中一項獲公眾廣泛支持的建議措施。

4. 修訂條例通過成為法例後，在二零零一年四月一日生效。根據新訂條文，任何人在知情的情況下，“為任何貿易或業務的目的，或在任何貿易或業務的過程中，又或在與任何貿易或業務有關連的情況下”，管有版權作品的侵權複製品，即屬犯罪。

5. 按修例以前適用的《版權條例》，任何人管有侵犯版權複製品，只在“經銷”（例如買賣）該侵權複製品時，才會被檢控。上文第 4 段所述條文，除了針對業務最終使用者的盜版行為，也嘗試處理這項為部分人詬病之處。而根據修訂條例的條文，某公司如在業務上使用盜版軟件，即使其業務與銷售該軟件的侵權複製品無關，亦可遭刑事檢控。

6. 除了盜版電腦程式或音樂／影像光碟外，侵權複製品也包括未經授權影印報章文章的複印本、未經授權錄影電視新聞節目的紀錄，或未經允許而製作的互聯網網頁的電子複本。此外，在《版權條例》中，“業務”一詞的定義亦可涵蓋非商業活動，例如教育。

7. 為處理修訂條例通過後公眾提出的關注事項，當局曾向立法會及公眾解釋當時所有的津貼或官立學校已獲得授權可根據特許協議的相關條款，在訂明的範圍內複印書本。不過，教育界仍然擔心在進行正常教學活動中，有可能觸犯“在任何貿易或業務的過程中，又或在與任何貿易或業務有關連的情況下”，管有侵權複製品的罪行。

8. 除了課堂教學活動，社會上亦有人表示憂慮最終使用者刑責的涵蓋範圍太闊，可能阻礙企業內的資訊流通。因此，當局制定了《2001年版權(暫停實施修訂)條例》(暫停實施條例)，提出除涉及電腦程式、電影、電視劇或電視電影及音樂紀錄（四類作品）的侵權行為外，暫停實施有關的刑責條文。

9. 當局在制定暫停實施條例時，曾考慮以下因素：

- (a) 一般來說，這四類作品有相當的商業價值；
- (b) 這些作品通常不屬於在企業內流通的“資訊”或學校教育的範疇；以及
- (c) 涉及這些作品的盜版活動當時在香港及外地均十分猖獗。

暫停實施有關條文後的發展

10. 為了制訂長遠的解決方案，當局與非政府機構、版權業界和社會各界人士再行商議，並於二零零一年後進行了兩輪公眾諮詢。當局其後於二零零五年十一月提出修訂建議，並按照這些建議，擬備《2006年版權(修訂)條例草案》(2006年修訂草案)。

11. 2006 年修訂草案提出了多項建議，包括如何處理業務最終使用者刑責問題的最終方案，詳情如下：

- (a) 廢除暫停實施條例；
- (b) 把業務最終使用者管有侵權複製品罪行的適用範圍確定為只涵蓋上述四類作品，並且建議該罪行不適用於某些界別或機構，例如法律專業人士和香港電影資料館；以及
- (c) 增訂一項業務最終使用者刑事罪行，涵蓋書籍、雜誌、期刊或報章。凡定期或頻密地分發這些版權作品的侵權複製品，或製作這些版權作品的侵權複製品以作分發之用，均會招致刑責（業務最終使用者複製及分發罪行）。當局亦提出設定數字界線，以決定那些行為會構成刑責。

12. 為設定在上文第 11(c)段所指的數字界線，當局在二零零七至零九年間諮詢了持份者，並在《2009 年版權(修訂)條例草案》(2009 年修訂草案)中訂立有關界線。2009 年修訂草案在二零零九年十一月通過後，當局進行了全面的宣傳和公眾教育活動。有關罪行條文其後於二零一零年七月十六日生效。

汲取的經驗

13. 從上述經驗指出，實施有關修訂條文前，必須通過公眾諮詢讓市民參與討論，並就法例的修訂進行宣傳和公眾教育以提高公眾認識的重要性。

14. 我們曾為 2006 年修訂草案和 2009 年修訂草案中的修訂建議進行公眾諮詢。修訂草案通過後，我們展開全面的宣傳計劃（印製資料小冊子和單張、為市民及關注團體舉辦研討會和簡介會，以及在不同媒體刊登廣告），令新法例能順利實施。

15. 在檢討如何有效打擊網上盜版活動時，我們明白須採取類似的準備工作。故在敲定《2011年版權(修訂)條例草案》(2011年修訂草案)的立法建議前，當局曾先後於二零零六年及二零零八年舉行兩輪公眾諮詢，就應否和如何在數碼時代加強香港的版權保護制度，徵詢公眾意見。

16. 我們在二零零六年十二月發表諮詢文件，就如何在數碼環境中有效加強版權保護，徵詢公眾意見。文件提出的主要議題包括：

- (a) 應否將未獲授權分享版權作品行為及／或未獲授權的下載行為列為刑事罪行；
- (b) 應否制訂科技中立的措施，為傳送給公眾的版權作品提供保護，而非只保護透過某些模式傳送的版權作品；
- (c) 聯線服務提供者(服務提供者)在打擊網上盜版活動方面，應扮演什麼角色；
- (d) 應否訂立不受法院監察的簡化程序，協助版權擁有人確定網上侵權者的身分，以便提出民事訴訟；
- (e) 版權擁有人往往難於就數碼環境中出現的侵權活動舉證其實際損失，應否因此在版權法例中增訂法定損害賠償；以及
- (f) 應否擴大當時為暫時複製版權作品提供的版權豁免的涵蓋範圍，以利便互聯網上的數據傳送。

17. 我們考慮過收到的意見後，在二零零八年四月公布一套初步建議，再度諮詢公眾。我們在建議中表明有意加入以下措施：

- (a) 增訂一項傳播權利，並針對以下兩類行為制訂相關的刑責：(i)在業務過程中未獲授權作出傳播(不論使用何種科技)；以及(ii)使用“串流”技術作未獲授權傳播，而有關傳播達到損害版權擁有人的權利的程度；

- (b) 增訂版權豁免，容許服務提供者基於有效傳送數據的技術需要，而暫時複製版權作品；
- (c) 法院在裁定服務提供者有否“授權”他人在其服務平台進行侵權活動時，可考慮一項新的因素，即是否有遵行打擊網上侵權行為的自願性實務守則；以及
- (d) 訂明其他因素(而非訂立法定損害賠償)，協助法院考慮可判給的額外損害賠償。

18. 同時，我們表明不贊成引入不受法庭監察的披露侵權者身分的替代機制，以免侵犯個人資料私隱。我們亦表明不贊成就未獲授權下載和點對點檔案分享行為，增訂新的刑責。此外，我們亦就應否為提高法律確切性而訂立有關媒體轉換的版權豁免，徵詢公眾意見。

19. 考慮過最新一輪公眾諮詢收到的意見後，我們在二零零九年十一月向立法會工商事務委員會提交修訂建議。該套修訂建議大致採納上文第 17 段所述的初步建議，並作出以下修改：

- (a) 增訂科技中立的刑事罪行。就未獲授權的非牟利傳播行為，建議刑責的適用範圍不局限於“串流”技術，而應訂立科技中立的刑責以涵蓋未獲授權的傳播行為(如有關行為達到損害版權擁有人權利的程度)；以及
- (b) 除了為服務提供者制訂自願性實務守則外，建議增訂法定制度，訂明服務提供者在什麼情況下只須為侵權行為承擔有限的法律責任。

20. 除了上述修改外，我們同時表明有意就聲音紀錄增訂媒體轉換的版權豁免。我們亦詳細解釋為何當時並非適當時機，引入“分級回應制度”(一項當時有若干海外司法管轄區開始採用的新措施)。分級回應制度的概念其時

備受質疑，公眾憂慮該制度可能對公民權利和自由有影響。很多人並不認同，僅憑侵犯版權的指稱，便可剝奪用戶接達互聯網的權利。我們承諾，會待海外國家在推行分級回應制度方面累積更多經驗後，再考慮此課題。

21. 當局根據二零零九年十一月向工商事務委員會提交的文件所載的修訂建議，開始草擬相關的立法條文，其間曾考慮有關持份者所提出的意見。

22. 最後，我們在二零一一年六月向立法會提交 2011 年修訂草案。當中的主要建議包括：增訂一項科技中立的專有權利，讓版權擁有人可以任何電子傳送模式傳播作品；給予學校、圖書館、檔案室和博物館適當的版權豁免，以便保存文化珍藏和傳播知識；就媒體轉換及快取處理訂定版權豁免，以便使用者合理使用版權作品；以及為服務提供者提供安全港，鼓勵他們合力打擊網上盜版行為。

總結

23. 我們藉此機會重申，在實施 2011 年修訂草案的有關條文前，當局會進行全面的宣傳和教育計劃，加深公眾對主要法例修訂的認識和了解。

商務及經濟發展局
知識產權署
二零一二年三月