

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)1317/20-21(02)號文件

檔 號：CB4/BC/10/20

《2021 年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供《2021 年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》的背景資料，並綜述政制事務委員會("事務委員會")就《個人資料(私隱)條例》(第 486 章) ("《條例》")的修訂建議表達的主要意見和關注。

背景

2. 政府當局表示，自 2019 年 6 月以來發生了大量"起底"事件。據政府當局於 2021 年 5 月提供的資料，由 2019 年 6 月至 2021 年 4 月，個人資料私隱專員公署("私隱專員公署")接獲及主動發現超過 5 700 宗關於"起底"的投訴個案。私隱專員公署亦曾主動聯絡及逾 297 次去信涉事的 18 個網站、網上社交平台或討論區的營運商，要求移除超過 5 905 條超連結，當中共 4 328 條超連結(約 70%)已被移除。

3. 同期，私隱專員公署已將超過 1 460 宗涉嫌違反《條例》第 64(2)條的個案，轉介警方作刑事調查及考慮檢控；而在有關"起底"的個案中，警方共拘捕 17 名涉嫌違反《條例》第 64(2)條的人士，當中兩名人士已被定罪。其中 1 人因違反《條例》第 64(2)條於 2020 年 11 月被判 18 個月監禁，連同其他定罪合共被判監兩年。此外，由 2019 年 11 月至 2021 年 4 月，私隱專員公署亦將 60 宗涉嫌違反法庭禁制令的"起底"個案轉介律政司跟進，當中 4 人已被定罪。其中 1 人因在社交平台公開警員及其家人的個人資料，在 2020 年 12 月被裁定民事藐視法庭並判處即時監禁 21 日。

4. 事務委員會委員曾多次促請政府加強打擊"起底"行為，以保障個人資料私隱，並支持修訂《條例》以遏止"起底"行為。

行政長官在 2021 年 2 月 4 日的立法會答問會上表示，政府會先處理較為迫切的侵犯個人資料私隱的"起底"行為，目標是爭取在本立法年度內完成草擬有關"起底"的法例修訂建議，並提交條例草案予立法會審議。

《2021 年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》("條例草案")

5. 條例草案於 2021 年 7 月 16 日刊登憲報，並於 2021 年 7 月 21 日提交立法會。立法會參考資料摘要(檔案編號：CMAB/CR/7/22/45)載述，條例草案旨在(a)將"起底"行為訂為《條例》下的刑事罪行；(b)賦權個人資料私隱專員("私隱專員")進行刑事調查和檢控；(c)賦予私隱專員法定權力送達通知要求停止或限制披露涉及"起底"內容(停止披露通知)，並申請強制令；及(d)對《行政上訴委員會條例》(第 442 章)作出相應修訂，以容許就私隱專員發出停止披露通知的決定提出上訴。

6. 條例草案的主要內容載於上述的立法會參考資料摘要第 7 至 17 段。

事務委員會表達的主要意見和關注

7. 政府當局於 2021 年 5 月 17 日就《條例》的修訂建議諮詢事務委員會。委員表達的主要意見和關注詳載於下文各段。

"起底者"定罪的門檻及"起底"罪行的擬議罰則

8. 多名委員認為披露導致心理傷害的建議門檻過高，難以就"起底"行為定罪。¹他們建議降低"起底者"定罪的門檻，以達致阻嚇作用。就這方面，他們提出訂立兩級制罰則，在未經資料當事人同意下披露資料當事人任何個人資料的人，應被處以較輕的罰則，例如罰款 5 萬元及監禁兩年；而經證明有意圖

¹ 在上述的事務委員會會議上，政府當局建議在《條例》第 64 條下引入針對"起底"行為的罪行，以遏止"起底"行為。建議條文範圍如下：

"如任何人披露未經資料當事人同意而涉及該資料當事人的任何個人資料，並有——

(a) 意圖威脅、恐嚇或騷擾該資料當事人或其家人，或罔顧該資料當事人或其家人是否會蒙受威脅、恐嚇或騷擾；或

(b) 意圖對該資料當事人或其家人造成心理傷害，或罔顧該資料當事人或其家人是否會蒙受心理傷害；

而該項披露導致該資料當事人或其家人蒙受心理傷害，該人即屬犯罪。"

威脅、恐嚇或騷擾資料當事人或對資料當事人造成心理傷害，並確實對資料當事人造成心理傷害的人，則可被處以較重的罰則，例如罰款 100 萬元及監禁 5 年。

9. 政府當局解釋，"起底"是嚴重罪行。就罪行元素而言，應規定須在惡意及實際傷害兩方面均與罰則的嚴重程度相稱。然而，政府當局答允考慮委員的建議。

10. 委員詢問如何證明作出"起底"行為的人存有惡意。政府當局解釋，檢控人員及法院會考慮實際情況及證據，以判斷"起底"行為是否存有惡意。除了存有惡意外，罔顧"起底"行為造成的後果同樣是有關立法建議下的罪行元素。

11. 有委員認為，就"起底"行為判處 100 萬元罰款已具阻嚇作用，但訂立監禁 5 年的罰則卻與"起底"罪行並不相稱。政府當局表示，"起底"行為的擬議罰則與《條例》第 64(2)條所訂的罰則一致，該條文訂明，任何人披露未經資料使用者同意而取自該資料使用者的某資料當事人的任何個人資料，而該項披露導致該當事人蒙受心理傷害，該人即屬犯罪。任何人犯了《條例》第 64(2)條所訂的罪行，一經定罪，可處罰款 100 萬元及監禁 5 年。

賦予私隱專員進行刑事調查和檢控的權力

12. 委員察悉，政府當局建議賦予私隱專員進行刑事調查和檢控的權力，並詢問條例草案獲立法會通過後，私隱專員公署會否獲增撥資源，以執行新增的職務。

13. 政府當局及私隱專員表示會透過既定機制申請撥款，以進行新增的工作。私隱專員表示，在獲得撥款前，私隱專員公署會透過內部調配成立小組執行有關工作。該小組會與警方緊密聯繫，為私隱專員公署的人員提供合適培訓。

14. 委員並詢問私隱專員公署會否在沒有接獲投訴的情況下主動進行刑事調查和檢控。私隱專員表示在必要時會主動採取執法行動，投訴人可填寫私隱專員公署提供的投訴表格或去信私隱專員公署作出投訴。

賦予私隱專員要求糾正"起底"內容的權力

15. 政府當局建議私隱專員可向在香港提供服務予香港居民的任何人士送達糾正通知，指示相關網上平台糾正"起底"內容。委員關注到，假若網上平台在海外註冊，私隱專員公署

能否要求移除載有個人資料的網頁連結。委員進一步詢問，倘若某網站屢次被用作"起底"用途，情況嚴重，私隱專員會否獲賦權封鎖該網站，而非只要求從該網站移除"起底"內容。他們詢問，鑒於接獲糾正通知的人士需要時間遵從通知所指明的要求，政府當局或私隱專員公署在技術上能否封鎖載有"起底"內容的網站，以免該等網站在香港可供瀏覽，從而保護受害人。此外，委員認為遵從糾正通知行事的限期應盡量縮短。

16. 部分委員亦關注有關的立法建議能否有效處理透過個別即時通訊平台作出的"起底"行為，因為任何人只須按一下鍵即可傳閱及轉發"起底"內容。這些委員認為，私隱專員應獲賦權命令移除整個通訊群組，並就不遵從命令施加具阻嚇力的罰則。

17. 政府當局表示，其立法建議會加快私隱專員公署處理"起底"個案的工作，因為私隱專員將獲賦予權力，在有合理理由相信已出現觸犯"起底"罪行的情況時，向任何人送達糾正通知，以在限期前糾正具冒犯性的內容，而無須經過法院程序。政府當局進一步表示，違反糾正通知即屬犯罪，擬議罰則為首次被定罪罰款 5 萬元及監禁兩年，再次或其後被定罪罰款 10 萬元及監禁兩年。接獲糾正通知的人士可根據擬議上訴機制，就糾正通知向行政上訴委員會提出上訴。

18. 私隱專員承認私隱專員公署在要求海外平台移除涉及"起底"內容的網頁連結時遇到困難。私隱專員相信在修訂法例後，海外網上平台會更加願意與私隱專員公署合作，因為大部分這些平台已制訂政策，訂明平台的內容須符合當地法例的規定。私隱專員告知委員，律政司現正草擬有關的條例草案，而涉及賦予私隱專員糾正權力的條文，可以概括的方式草擬。政府當局答允研究委員表達的意見和關注。

對新聞活動的影響

19. 有委員關注政府當局提出的法例修訂建議，可能會妨礙以公眾利益為由作出的資料披露及新聞從業員的工作。政府當局表示，《條例》第 64(4)條所訂的現有法定免責辯護在本質上將維持不變，而《條例》第 64(4)(d)條所訂有關為新聞活動的目的而披露個人資料的免責辯護將仍然有效。政府當局亦確認，《條例》第 61 條所訂的豁免，即為符合公眾利益的新聞活動的目的而發表或播放個人資料，將維持不變。

相關文件

20. 立法會網站所載的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2021 年 8 月 5 日

《2021 年個人資料(私隱)(修訂)條例草案》委員會
相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	17.5.2021 (議程項目 III)	議程

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 8 月 5 日