

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)1326/20-21 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB4/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日期：2021 年 5 月 17 日(星期一)
時間：下午 2 時 30 分
地點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：周浩鼎議員(主席)
劉業強議員, BBS, MH, JP(副主席)
林健鋒議員, GBS, JP
黃定光議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
梁美芬議員, SBS, JP
黃國健議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
何俊賢議員, BBS
馬逢國議員, GBS, JP
梁志祥議員, SBS, MH, JP
麥美娟議員, BBS, JP
張華峰議員, SBS, JP
葛珮帆議員, BBS, JP
廖長江議員, GBS, JP
吳永嘉議員, BBS, JP
何君堯議員, JP
張國鈞議員, JP
陸頌雄議員, JP
鄭松泰議員

缺席委員 : 鍾國斌議員

出席公職人員 : 議程第 III 項

政制及內地事務局局長
曾國衛先生, IDSM, JP

政制及內地事務局副秘書長
陳潔玲女士, JP

政制及內地事務局首席助理秘書長
林國強先生

個人資料私隱專員公署

個人資料私隱專員
鍾麗玲女士

署理高級律師
吳鎧楓先生

首席個人資料主任
陳美儀女士

列席秘書 : 總議會秘書(4)3
徐偉誠先生

列席職員 : 高級助理法律顧問 3
盧志邦先生

助理法律顧問 4
黃嘉穎女士

高級議會秘書(4)3
伍美詩女士

議會秘書(4)3
楊詩彤小姐

議會事務助理(4)3
岑珀欣小姐

I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

委員察悉秘書處自上次會議後並無發出任何資料文件。

II. 下次會議的討論事項

[立法會 CB(4)974/20-21(01)及(02)號文件]

2. 委員同意在 2021 年 6 月 21 日下午 2 時 30 分舉行的下次會議上，討論政府當局建議的下列事項：

(a) 2021 年選舉委員會界別分組選舉的實務安排；及

(b) 選舉管理委員會擬發出的《選舉委員會界別分組選舉活動指引》。

III. 《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)的擬議修訂

[立法會 CB(4)974/20-21(03) 和 (04) 及 CB(4)992/20-21(01)號文件]

3. 應主席之請，政制及內地事務局局長向委員簡介政府當局文件[立法會 CB(4)974/20-21(03)號文件]所載各項要點。

加入擬議罪行以遏止"起底"行為

一般意見

4. 鑒於近年社會上的"起底"行為對受害人造成極大傷害，主席、陸頌雄議員、葛珮帆議員、麥美娟議員、吳永嘉議員、馬逢國議員、梁美芬議員、何君堯議員、林健鋒議員及黃定光議員表示支持政府當局的立法建議，有關建議的目的是在《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)("《條例》")第 64 條下引入一項罪行，以遏止"起底"行為。何君堯議員認為應在上述條例中定義何謂"起底"

行為。政制及內地事務局局長同意研究何議員的意見。

5. 馬逢國議員察悉，循公訴程序定罪的擬議罰則有別於循簡易程序定罪的擬議罰則，他問及該兩類檢控有何不同。

6. 個人資料私隱專員("私隱專員")表示，根據律政司的《檢控守則》，控方在決定案件應可循公訴程序審訊(大多在區域法院進行)抑或循簡易程序在裁判法院審訊時，會考慮一籃子因素，包括但不限於罪行的嚴重程度及其性質和情況。

7. 鄭松泰議員關注到，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。依他之見，修訂法例所造成的影響，是令到有財有勢的人獲得保障，無法披露他們的非法行為。

8. 政制及內地事務局局長不同意鄭議員的意見。他解釋，有關的立法建議旨在打擊"起底"行為，以保障全港市民的個人資料私隱。任何人犯了擬議的"起底"罪行皆會被檢控。

9. 梁美芬議員詢問，《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，在政府當局的法例修訂建議通過後會否仍然適用。政制及內地事務局局長表示，《條例》第 64(4)條所訂的現有法定免責辯護將維持不變，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。政制及內地事務局局長同時確認，第 61 條將不予修訂。

將"起底者"定罪的門檻

10. 葛珮帆議員認為，政府當局文件第 10 段所載將"起底者"定罪的門檻過高，以致難以將作出"起底"行為的人定罪，以及無法體現打擊此類行為的立法原意。她認為，證明"起底"行為對資料當事

人或其任何直屬家庭成員造成心理傷害的要求既繁苛亦沒有必要。她闡釋，從政者及警務人員可能表現出較高的抗禦能力，沒有蒙受明顯的心理傷害。即使他們可能受到威脅或恐嚇，但鑒於他們的訓練和背景，他們或許仍然能夠應付有關情況。主席認同葛議員的意見，認為應該將"起底者"定罪的門檻降低，以收阻嚇之效。

11. 政制及內地事務局局長回應時表示，政制及內地事務局曾與律政司及個人資料私隱專員公署("私隱專員公署")討論擬議"起底"罪行的元素。他解釋，"起底"是嚴重罪行。鑒於擬議罪行的最高罰則為監禁 5 年及罰款 100 萬元，就罪行元素而言，須在惡意意圖及實際傷害兩方面均與其罰則的嚴重程度相稱。他補充，雖然政府當局的目標是遏止"起底"行為，但同時需要考慮可能對市民大眾造成的影響，因為在社交媒體上分享資料於社會非常普遍。

12. 私隱專員補充，根據私隱專員公署的經驗，當情侶或家庭成員之間發生爭執，有些人或會在未經另一方同意下披露他/她的個人資料。倘若沒有訂立對資料當事人造成心理傷害的要求，有關罪行的涵蓋範圍或會過闊，市民亦可能會無意中墮入新罪行的法網。

13. 葛珮帆議員及麥美娟議員對上述解釋不表信服。她們認為，無論有否對受害人造成心理傷害，未經資料當事人同意而披露個人資料皆屬違法，就性質較輕微的個案可以施加較輕的罰則。

14. 吳永嘉議員建議訂立兩級制罰則，以回應對定罪門檻過高的關注。他建議，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；而經證明符合政府當局文件第 10 段所載要求(例如意圖威脅、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。

15. 主席提出類似的建議。他建議，就經證明在作出"起底"行為時意圖威脅、恐嚇或騷擾資料當事人或其任何直屬家庭成員，或意圖對資料當事人或其任何直屬家庭成員造成心理傷害的人，向其處以較輕的罰則，例如監禁兩年；而就經證明確實對資料當事人或其任何直屬家庭成員造成心理傷害的人，向其處以較重的罰則，例如監禁 5 年。

16. 政制及內地事務局局長察悉上述意見，並承諾研究有關建議。

17. 陸頌雄議員詢問，轉發"起底"內容的人會否須承擔法律責任。政制及內地事務局局長表示，在未經資料當事人同意下轉載或分享載有個人資料的信息，可能構成非法披露個人資料，而根據立法建議，有關人士將要承擔刑事法律責任。私隱專員補充，有關人士可能因為罔顧轉載或轉發"起底"內容的後果而須承擔法律責任。

18. 鄭松泰議員認為，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。他雖然贊成訂立定罪門檻，但關注到政府當局文件第 10 段所載的要求，與《刑事罪行條例》(第 200 章)就刑事恐嚇所訂的要求幾乎相同。換言之，作出"起底"行為的人可能會被當局根據不同法例處以雙重刑罰，而且可能容易遭受政治檢控。

19. 政制及內地事務局局長回應時表示，"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，而該項披露如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。他補充，《條例》及第 200 章所訂的罪行完全不同，不能互相比較。他重申，任何人如犯了擬議的"起底"罪行皆會依法被檢控，而執法行動亦與政治無關。

20. 私隱專員補充，為遏止"起底"而訂立的擬議罪行的元素，有別於第 200 章所訂刑事恐嚇罪行的元素。私隱專員公署只會在符合政府當局文件第 10 段所載的一切罪行元素的情況下考慮提出檢控。

證明存有惡意

21. 陸頌雄議員、葛珮帆議員及林健鋒議員詢問，倘若披露是以諷刺方式作出，沒有明顯意圖或沒有煽動他人威脅或騷擾資料當事人，有關法例如經修訂，將會如何執行。梁美芬議員認為，在上述情況下，可能難以證明作出"起底"行為的人存有惡意。她詢問政府當局會否考慮根據普通法處理該等個案。

22. 政制及內地事務局局長回應時表示，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。他補充，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。

賦予私隱專員進行刑事調查和檢控的權力

23. 鄭松泰議員關注當局建議修訂法例，賦予私隱專員進行刑事調查和檢控的權力。他認為，有關的立法原意在於讓私隱專員公署透過監察財團或政府的合規情況，保障個人資料私隱，以防財團或政府泄露個人資料，而不在於檢控個人。

24. 麥美娟議員及吳永嘉議員詢問，相關的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，包括刑事調查和檢控。

25. 政制及內地事務局局長及私隱專員回應時表示會透過既定機制申請撥款，以執行新增的工作。私隱專員補充，在獲得撥款前，私隱專員公署會透過內部調配成立組別，進行刑事調查和檢控的工作。作為準備工作的一部分，該組別亦會與警方緊密聯繫，為私隱專員公署的人員提供合適培訓。

26. 梁美芬議員詢問，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，以及投訴人可否透過填寫表格輕易地作出投訴。私隱專員表示，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。私隱專員亦確認在必要時會主動採取執法行動。

賦予私隱專員要求糾正"起底"內容的權力

要求海外網上平台移除"起底"內容的可行性

27. 陸頌雄議員察悉，私隱專員公署在接獲有關"起底"的投訴或發現"起底"內容後，會去信所涉的網上平台要求移除相關連結，但不遵從的個案約有 30%。他問及不遵從的原因為何。他及葛珮帆議員亦關注到，倘若網上平台在海外註冊，私隱專員公署會如何要求該等平台移除相關連結。

28. 私隱專員承認，要求網上平台移除"起底"網頁連結，有時頗為費時。在部分個案中，即使網頁連結已被移除，但"起底"內容仍會再被發表，結果私隱專員公署須再次去信有關的網上平台。過去數月，大部分網上平台都願意合作，順應私隱專員公署的要求，移除"起底"內容。假如有些網上平台未有回應私隱專員公署的要求，私隱專員公署會嘗試採取其他方法，移除"起底"網頁連結，例如去信有關網站的寄存服務供應商、有關域名的註冊公司，或海外資料保障機構。根據私隱專員公署的經驗，海外資料保障機構一直願意合作，部分機構甚至曾向私隱專員公署表示會繼續為私隱專員公署留意有關事宜。

29. 政制及內地事務局局長補充，根據現時的立法建議，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。此外，倘若海外網上平台在香港有營運或管理人員，私隱專員亦可要求他們移除"起底"網頁連結。

30. 梁美芬議員指出，根據普通法，現時律師事務所可去信相關海外網站的寄存公司，要求該公司移除具冒犯性的內容，例如誹謗材料。她支持當局的建議，由網站的寄存公司承擔網站發表"起底"內容的責任。

31. 主席與其他委員同樣關注，倘若網上平台在海外註冊，私隱專員能否要求移除載有個人資料的網頁的連結。他認為有關的法例修訂建議應處理上述關注事項。政制及內地事務局局長承諾研究委員就這方面提出的意見。

封鎖有"起底"內容的網站或網上平台的建議

32. 麥美娟議員、葛珮帆議員及梁美芬議員詢問，倘若某網站屢次被用作"起底"用途，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。林健鋒議員認為，上述權力可適用於嚴重的"起底"個案，而不限於屢犯罪行。麥美娟議員進一步建議，若無法聯繫相關海外註冊網上平台的經營者，私隱專員亦應封鎖該網站，而法例亦應指明封鎖有關網站所需的程序。

33. 馬逢國議員詢問，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。

34. 陸頌雄議員、葛珮帆議員及張國鈞議員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或轉發"起底"內容。葛議員指出，曾有通訊群組純粹為"起底"的目的而建立。她認為，私隱專員公署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，而最後的手段則是禁止該等平台在香港運作。

35. 黃定光議員認為，有關的法例修訂建議未能完全照顧把正被披露的個人資料迅速移除的需要。他希望政府當局改善有關建議，從而更有效地保護受害人。他亦希望遵從糾正通知行事的限期應盡量縮短。

36. 政制及內地事務局局長回應時表示，有關的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，要求在限期前糾正具冒犯性的內容，而無須經過法律程序。他補充，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。

37. 私隱專員補充，現時私隱專員公署在要求海外平台移除涉及"起底"內容的網頁的連結時遇到困難。她相信在修訂法例後，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。她補充，律政司現正草擬有關的修訂條例草案，而涉及賦予私隱專員公署糾正權力的條文，可以概括的方式草擬。

38. 何君堯議員認為，不遵從糾正通知的最高罰則應與"起底"罪行的最高罰則看齊，以收阻嚇之效。政制及內地事務局局長承諾研究何議員的意見。

就《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)的其他方面作出改善

39. 麥美娟議員雖然贊成優先打擊"起底"行為，但認為亦應就《條例》的其他方面作出修訂。為解決透過 Whatsapp 傳閱或轉發個人資料的問題，她認為《條例》中任何針對"起底"的修改，應與關於要求預付儲值電話智能卡用戶登記的法例修訂同時進行，使犯罪者較容易被識別出來。此

外，她認為應修訂《條例》，訂明機構須承擔個人資料外泄的法律責任，以應對先前醫院管理局及航空公司的個人資料外泄事件。她亦認為應規定每間機構指派指定人士，確保《條例》完全獲得遵從，以及機構內並非每名員工都可不受限制地接觸到客戶的個人資料。

40. 政制及內地事務局局長表示，今天的法例修訂只是《條例》的整體檢討工作的一部分。《條例》已制定多年，當局有需要確保相關條文與時並進。然而，有見自 2019 年年中發生大量"起底"事件，政府當局會先處理較為迫切並侵犯個人資料私隱的"起底"問題。政府當局會就《條例》其他方面的修訂諮詢相關持份者，有關修訂會盡快提交立法會審議，儘管未必會在立法會今屆任期內提交。就有關於機構應指派指定人士保障個人資料私隱的建議，將會納入檢討範圍。

41. 至於就預付儲值電話智能卡用戶進行登記提出的建議，政制及內地事務局局長表示，相關政策局現正研究該建議。當局希望盡快將該建議提交立法會審議。他亦承諾將麥議員的意見轉交相關政策局考慮。

42. 梁美芬議員認為，按照國際慣例，私隱專員應獲賦權施加行政罰則，以處理較輕微的罪行。私隱專員表示會在《條例》的整體檢討工作中，處理可施加行政罰款的事宜。

IV. 其他事項

43. 議事完畢，會議於下午 4 時 28 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 8 月 6 日