

討論文件

2021 年 5 月 17 日

## 立法會政制事務委員會

### 《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)的擬議修訂

#### 目的

本文件旨在就修訂《個人資料(私隱)條例》(《私隱條例》)以打擊「起底」侵犯個人資料私隱行為的修例建議，徵詢委員的意見。

#### 背景

2. 近年社會上侵犯個人資料私隱的「起底」行為猶如將個人資料武器化，令當事人蒙受重大傷害。政府和個人資料私隱專員公署(公署)一直致力打擊「起底」行為，自 2019 年 6 月至 2021 年 4 月，公署接獲及主動發現超過 5 700 宗關於「起底」的投訴個案。公署亦曾主動聯絡及 297 次去信涉事的 18 個相關的網站、網上社交平台或討論區的營運商，要求移除 5 905 條連結，當中共 4 328 條連結(約七成)已被移除。

3. 自 2019 年 6 月至 2021 年 4 月，公署已將超過

1 460 宗涉嫌違反《私隱條例》第 64(2)條<sup>1</sup>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《私隱條例》第 64(2)條的人士。至今共有兩名人士已被定罪，其中一人於 2020 年 11 月因違反《私隱條例》第 64(2)條被判 18 個月監禁，連同其他定罪合共被判監兩年<sup>2</sup>。

4. 此外，自 2019 年 11 月截至 2021 年 4 月，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，當中四宗已被定罪。其中一名被告因在社交平台公開警員及其家人資料，在 2020 年 12 月被裁定民事藐視法庭並判處即時監禁 21 日<sup>3</sup>。

5. 近期法庭就「起底」案件的裁決，亦反映了「起底」行為所造成的嚴重後果。在上述其中兩宗因違反法庭頒佈的臨時禁制令而被裁定藐視法庭的個案中，法官在判決書指出「起底」對受害人的影響嚴重並持久，表明文明社會不容忍該等行為<sup>4</sup>。法官於另一宗同類案件中，亦指在網絡世界遙距地進行的「起底」行為影響深遠，會對社會、受害人及其家人構成實質的

---

<sup>1</sup> 《私隱條例》第 64(2)條訂明如(a)任何人披露未經資料使用者同意而取自該資料使用者的任何個人資料；而(b)該項披露導致當事人蒙受心理傷害，該人即屬犯罪。一經定罪，最高可被罰款港幣\$1,000,000 元及監禁 5 年。

<sup>2</sup> [2020] HKDC 1020 (DCCC 164/2020，判決日期：2020 年 11 月 3 日)。這是首宗《私隱條例》第 64(2)條下被定罪個案。

<sup>3</sup> [2020] HKCFI 3147 (HCMP 744/2020，判決日期：2020 年 12 月 28 日)。這是首宗因違反法庭就「起底」發出的禁制令而被判即時監禁的案件。

<sup>4</sup> [2020] HKCFI 3147 (HCMP 744/2020，判決日期：2020 年 12 月 28 日)，見判決書第 46 及 47 段；及 [2020] HKCFI 3148 (HCMP 1068/2020，判決日期：2020 年 12 月 29 日)，見判決書第 44 及 45 段。

滋擾、騷擾及焦慮。法官亦指出「起底」行為會令社會出現寒蟬效應，令不少人因為害怕被「起底」而未能公開表達自己的意見<sup>5</sup>；而「起底」以偏概全的內容對社會構成的影響，亦是法官判案時的重要考慮。

6. 就此，立法會政制事務委員會委員亦多次表示，希望政府加強打擊「起底」行為，以保障個人資料私隱，並支持修訂《私隱條例》以打擊「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，目標是爭取在今個立法年度內完成就有關「起底」修例的草擬工作，並提交草案予立法會審議。

### 《私隱條例》的建議修訂

7. 雖然政府及公署積極根據《私隱條例》進行執法行動，唯現行《私隱條例》的規管對象為「資料使用者<sup>6</sup>」，而訂立第64條的原意並非為針對近年的「起底」行為。現時《私隱條例》第64(1)及(2)條訂明：

「(1) 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，而該項披露是出於以下意圖的，該人即屬犯罪—

(a) 獲取金錢得益或其他財產得益，不論是為了令該人或另一人受惠而獲取；或

---

<sup>5</sup> [2020] HKCFI 1194 (HCMP 249/2020，判決日期：2020年6月17日)，見判決書第34、76及77段。

<sup>6</sup> 資料使用者指獨自或聯同其他人或與其他人共同控制該資料的收集、持有、處理或使用的人。

(b) 導致該當事人蒙受金錢損失或其他財產損失。

(2) 如——

(a) 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

(b) 該項披露導致該當事人蒙受心理傷害，該人即屬犯罪。」

8. 上述條文的其中一個定罪門檻是「未經資料使用者同意」，涵蓋的情況包括例如資料當事人<sup>7</sup>的病歷在未得醫院作為資料使用者的同意之下被不當披露。現時大部分的「起底」個案涉及個人資料在網上平台被隨意散佈，甚至經多番轉載，以致公署無法追尋「起底」資料的來源，從而未能判定有關資料使用者的身份或有關的個人資料是否在「未經資料使用者同意」下取自該資料使用者，因此公署未能根據現有《私隱條例》第 64 條作進一步跟進。

9. 此外，現時公署要求網上平台移除「起底」連結，縱使個別網上平台亦有遵從公署要求移除有關的連結，但相關要求在法律上不具強制性。就此，我們建議修訂《私隱條例》，以更針對性打擊「起底」行為，各項建議載列於以下各段。

---

<sup>7</sup> 資料當事人指該個人資料所屬的當事人。

## (I) 加入針對「起底」行為的罪行

10. 我們建議在《私隱條例》第 64 條下引入針對「起底」行為的罪行，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。

11. 有關「起底」新條文除保障資料當事人外，亦對其家人提供保障<sup>8</sup>。為反映「起底」個案的嚴重性，我們建議如任何人違反「起底」罪行，一經循公訴程序定罪，可處罰款\$1,000,000 元及監禁 5 年，或一經循簡易程序定罪，可處罰款\$100,000 元及監禁 2 年，而現時第 64 條下罪行的罰則將會和「起底」新條文看齊。

---

<sup>8</sup> 家人指藉血緣、婚姻、領養或姻親關係而與該人有關係的另一人，定義與現時《私隱條例》第 63C 條相同。

## (II) 賦予專員刑事調查和檢控的權力

12. 目前公署在處理「起底」個案時，若有合理理由相信個案涉及違反《私隱條例》第 64(2)條，需將個案轉介警方作刑事調查及律政司考慮進一步檢控。為加強打擊「起底」罪行的執法力度，我們建議加入新條文賦予個人資料私隱專員（專員）對《私隱條例》第 64 條(包括上述第 10 段建議的新增「起底」罪行)<sup>9</sup>作出刑事調查和檢控的權力。

13. 刑事調查權力方面，我們建議當專員有合理理由相信已出現違反或正在違反《私隱條例》第 64 條(包括上述第 10 段建議的新增「起底」罪行)的情況，便可要求任何人士提供相關資訊、文件或物品，和回答專員就有關該事宜提出的問題，以協助調查<sup>10</sup>。如該人士在(a)未有合理辯解下拒絕配合專員作出的刑事調查；或(b)存心欺騙並拒絕配合專員調查，或蓄意提供虛假或具誤導性的資訊、文件或物品，即構成罪行。事實上，專員一直以來獲賦權執行《私隱條例》，在依法保障個人資料私隱方面擁有專業經驗，進一步賦予專員刑事調查權力能令公署更有效並加快處理「起底」個案。

14. 此外，為了令專員有效調查「起底」個案，我們認為現行《私隱條例》第 42 條有關專員或訂明人員可

---

<sup>9</sup> 一般而言，在調查工作尚未結束時，公署不能確認應以《私隱條例》第 64 條下那一個分項的罪行作出起訴，因此公署在執行擬議刑事調查和檢控的權力，需以違反或正在違反整項《私隱條例》第 64 條(而非單單上述第 10 段建議的新增「起底」罪行)為基礎。

<sup>10</sup> 有關此方面建議的權力與現行《私隱條例》第 43 及 44 條訂明專員在進行符合第 7 部的調查時所賦予的權力相類同。

向法庭申請批准進入處所的權力，應適用於「起底」罪行。同時，為令專員有效就檢控程序作出搜證，我們建議有關權力加入包括在進入處所後檢取文件或物品的權力。在申請手令時，專員需有合理理由相信已出現違反或正在違反《私隱條例》第 64 條的情況，而處所內懷疑存有有助調查的文件或物品。

15. 就檢控權力方面，我們建議修訂條文賦予專員以其名義，就懷疑違反《私隱條例》第 64 條或上述關於刑事調查要求的個案作出檢控，而該罪行須循簡易程序由裁判官審訊。專員會審視每宗個案的嚴重性，以決定是否以其名義作出起訴，又或將較嚴重或涉及同時違反其他條例的個案轉介警方或律政司作出跟進。上述建議擴大公署職權負責刑事調查、搜證至檢控，過程中無須分別轉介警方及律政司，有助加快處理「起底」個案。

### **(III) 賦予專員法定權力要求糾正涉及「起底」的內容**

16. 因應目前的科技發展，「起底」內容可以在瞬息間被傳閱和轉發，對資料當事人或其家人造成傷害，因此有需要迅速糾正被不法披露的個人資料。我們建議加入條文賦予專員要求糾正涉及「起底」內容的權力，即是當專員有合理理由相信已出現違反或正在違反《私隱條例》第 64 條的情況時，專員可以向任何人士送達糾正通知，指示該人士在指定時間內作出糾正

<sup>11</sup>，以反映「起底」個案的迫切性。由於網絡沒有地域限制，我們建議專員有權向在香港提供服務予香港居民的任何人士送達糾正通知，指示相關網絡平台糾正「起底」內容。專員會於糾正通知中指明涉及的「起底」內容、指示該人士如何作出糾正、執行糾正的期限等。如收到糾正通知的人士未能在指定時間內執行糾正通知的指示，該人士可以提出免責辯護，證明有合理辯解未能依時執行糾正通知，否則即屬犯罪<sup>12</sup>。

17. 就糾正通知，我們同時建議設立上訴機制，即任何受糾正通知影響的人士可在糾正通知發出的十四日內，向行政上訴委員會提出上訴反對該通知<sup>13</sup>。然而，為盡量減少資料當事人或其家人可能蒙受的傷害，收到糾正通知的人士必須先在指定時間內執行糾正通知的指示，以待行政上訴委員會的最終決定。如經查明後沒有發現違法情況，專員可藉書面通知撤銷有關糾正通知。

18. 此外，因應社會曾出現針對某些特定人士或群體作出的「起底」行為，我們建議加入條文賦予專員權力，在認為社會上已出現或很大機會可能出現大規模或重覆違反《私隱條例》第 64 條的情況，可就此向法庭申請禁制令，以阻止將來關乎該些特定人士或群體的「起底」事件再度發生，防患於未然。

---

<sup>11</sup> 糾正通知指示該人士在指定時間內作出相應糾正，例如把「起底」訊息在指定時間內移除，這參考了《私隱條例》第 50 條執行通知的機制。

<sup>12</sup> 就違反糾正通知的罪行，我們建議參考《私隱條例》第 50A 條關於違反執行通知的罰則，即(a)一經首次定罪—(i)可處第 5 級罰款及監禁 2 年；及(ii)如罪行在定罪後持續，可處每日罰款 \$1,000；及(b)一經再次定罪—(i)可處第 6 級罰款及監禁 2 年；及(ii)如罪行在定罪後持續，可處每日罰款 \$2,000。

<sup>13</sup> 有關糾正通知的上訴機制與現時《私隱條例》第 50 條下反對專員執行通知的上訴機制相類同。



19. 現行《私隱條例》第 46 條規定專員及每一位訂明人員須在處理投訴或執行一般調查職能的過程中遵守保密責任。這原則同樣應適用於建議的「起底」罪行，即專員及訂明人員均須在執行其刑事調查和檢控權力時，又或在申請禁制令或發出糾正通知的過程中，對其實際得知的事宜保密。

### **徵求意見和未來路向**

20. 請委員備悉本文件的內容，並歡迎委員就上述建議提供意見。我們正與律政司就修訂條例草案的草擬工作緊密合作，目標是在完成草擬工作後，在本立法年度向立法會提交有關打擊「起底」行為的修訂條例草案。

**政制及內地事務局**

**2021 年 5 月**