

香港法律改革委员会  
报告书  
《侵犯私隐的民事责任》  
摘要

## 第 1 章—— 私隐权

1. 私隐被界定为“个人、群体或机构可以自行决定何时和怎样将关于自己的资料向其他人传达以及自行决定有多少关于自己的资料向其他人传达的诉求”。有人认为私隐这个概念是由以下三个各自独立但又互有关连的要素组合而成：(a) 保持秘密（关于事主的资料在多大程度上被人知悉）；(b) 隐藏身分（关于事主在多大程度上成为他人注意的对象）；及(c) 离群独处（关于其他人可以在多大程度上接近事主）。

2. 保有私隐可以起到以下作用：

- (a) 让人们可以毋惧其他人作出的令人不悦或有恶意的反应而思考及确立自己的见解；
- (b) 让人们无需摒弃自己的见解而跟一名与他意见不同的人继续交往；
- (c) 有助人们建立和维系人际关系；
- (d) 有助公民自主，不受他人影响和控制；
- (e) 增加公民参与政治活动的自由；
- (f) 让市民可以就社会问题作出判断和表达意见，从而鼓励公众参与政治决定；
- (g) 减轻投身公职的代价；及
- (h) 有助吸引有才华的人服务社会。

3. 欧洲议会成员国大会通过的《关于大众传播媒介与人权的宣言》，声明私隐权主要包含一个人在最少干预的情况下过生活的权利。它关乎私生活、家庭生活、家居生活、身心健康、荣誉和名誉、免被他人误解、令人尴尬和不相关的事实保密、私人照片在未经许可下被公开、私人通讯的内容受保护免被滥用、在承诺保密的情况下所提供或接获的资料受保护免被披露。

## 第 2 章—— 现行法律对私隐的保障

4. 虽然《香港特别行政区基本法》并无明文提及私隐权，但是《基本法》第二十八条禁止任意或非法搜查居民的身体、剥夺或限制居民的人身自由。第二十九条补充第二十八条的规定，把保障范围由禁止任意或非法搜查居民的身体，扩阔至禁止任意或非法搜查或侵入居民的“住宅和其他房屋”。香港居民的通讯自由和通讯秘密受第三十条保障。

5. 虽然《香港人权法案条例》规定私生活被政府或公共主管当局侵扰的人可以提起诉讼，但是香港的法院迄今仍未确认普通法有可以在法律上强制执行的私隐权。若《香港人权法案条例》不适用，私隐权益便只会在有某项获法院确认的个人权利受侵犯的情况下才会受到保护。尽管在普通法上，某些现有的诉讼因由或者可以间接地保障某些私隐权益，这些诉讼因由只着眼于保障个人的人身和财产。由于私隐权益所涵盖的范围远较现行侵权法确认的权益所涵盖的广泛，所以普通法为私隐或私生活所提供的保障“很零碎和不足够”。

6. 《个人资料（私隐）条例》没有（亦并非旨在）为那些可能或证实被无理侵犯私隐的人订立一个能提供全面保障及补救的机制，原因主要是该条例的条文只关乎个人资料方面的私隐，而非概括性的私隐权利。侵犯私隐行为若不涉及将身分可被辨认的人的资料记录下来的作为，根本不会与该条例扯上关系。

7. 此外，若有人收集关于一个身分不明的人的资料，而该收集者又无意辨认其身分，则收集该人的资料亦与该条例内规范个人资料的收集的条文扯不上关系。此外，该条例的某些条文很难应用于广为发布或播放的个人资料。例如，行政上诉委员会指出，将资料作这种用途是不受该条例关于资料保安的条文限制。广为发布或播放的个人资料看来亦不受条例内关于散播改正不准确个人资料的材料的条文规范。

### **向根据《个人资料（私隐）条例》第 66 条申索补偿的人提供法律方面的协助**

8. 私隐专员没有权力亦没有资源向根据《个人资料（私隐）条例》第 66 条提出民事索偿的受屈者提供协助。这有别于平等机会委员会在《性别歧视条例》及《残疾歧视条例》下的情况。因有人违反保障资料原则而蒙受损害的人，除非获得法律援助，否则必须承担所有法律费用。

9. 我们建议，应该按照《性别歧视条例》（第 480 章）第 85 条及《残疾歧视条例》（第 487 章）第 81 条的做法修订《个人资料（私隐）条例》（第 486 章），使个人资料私隐专员可以向拟根据《个人资料（私隐）条例》第 66 条提起诉讼的人提供法律方面的协助。  
(建议 1, 第 2.62 段)

### 第 3 章——发表意见的自由与私隐权

10. 第 3 章探讨自由发表意见的权利的功用和这种权利与私隐权的相互关系。这一章指出，保障私隐会影响发表意见的自由，但行使或滥用发表意见的自由也会侵害私隐权。《公民权利和政治权利国际公约》（下称“《国际人权公约》”）确认两者有冲突。公约仅保障私生活免受“任意或非法”干涉，而行使自由发表意见的权利则带有“特殊的义务和责任”，并可受到“尊重他人的权利或名誉”所必需的合法措施的限制，包括公约所规定的私隐权。

11. 鉴于新闻界的发表自由起着非常重要的作用，我们认为对新闻工作的干预必须：(a) 为公约第十九条第三款所列出的既完整又详尽之限制清单所预计；(b) 是民主社会所必需和回应社会的迫切需要；(c) 有法律规定，而有关法律是以清晰精确的语句拟定；(d) 采用狭义诠释；及(e) 与希望达致的目标相称。

12. 欧洲的司法管辖区倾向把私隐权和自由发表意见的权利视为具同等级地位的基本人权。根据《欧洲人权公约》，自由发表意见的权利和私隐权均受制于为保障他人的权利所必需施加的限制。欧洲议会成员国大会在一项关于私隐权的决议中，宣称该两项权利“既非绝对，亦无分高低，因为它们的价值同等重要”。

### 第 4 章——其他司法管辖区的私隐法

13. 在个人资料私隐这个范畴以外（这个范畴受保障个人资料的法例专门保护），我们的比较研究所包括的司法管辖区当中，绝大部分都有订立个人私隐受法律保护的权利（至于法律保护的具体形式和内容则每个管辖区不同）。这些司法管辖区分别是奥地利、不列颠哥伦比亚省、曼尼托巴省、纽芬兰省、萨斯喀彻温省、魁北克省、中国大陆、澳门、台湾、丹麦、爱沙尼亚、法国、德国、匈牙利、爱尔兰、印度、意大利、立陶宛、荷兰、新西兰、挪威、菲律宾、俄罗斯、南非、南韩、西班牙、泰国、美国及拉丁美洲大部分国家（包括巴西）。

14. 没有确认私隐被侵犯的人有权就侵犯私隐一事提起诉讼的司法管辖区计有澳大利亚、英格兰及威尔斯、马来西亚及新加坡。

## 第 5 章——为私隐被他人无理侵犯的人提供民事补救

### *为何有需要用民事法保障个人私隐免被他人侵犯*

15. 享有私隐是重要的价值，法律实应视它为一项独立的权利去保护，而不应因为要保护其他权利才顺带给予保护。享有私隐也是一项基本人权，获《世界人权宣言》、《国际人权公约》和多条其他国际性及区域性条约确认。世界上几乎每一个国家的宪法均明文或以隐含的方式间接确认私隐是一项基本人权。

16. 没有保护个人免受私人机构和没有官方身分的人所作出的干涉——根据《国际人权公约》第十七条，政府有义务采取步骤，落实一个人的私生活不受干涉的规定，不论有关干涉是否由政府或公共主管当局作出亦然。虽然《香港人权法案条例》让个人可以就侵犯《香港人权法案》第十四条下的私隐权的行为提起诉讼，但是他只可以针对政府和公共主管当局提起诉讼，而不可以针对私人机构和没有官方身分的人这样做。我们欠缺的是针对私人机构和没有官方身分的人以侵犯私隐为由提起诉讼的权利。如果立法机关认为适宜提供法定补救办法，让普通公民可以起诉公共主管当局侵犯私隐，但法例却没有同时为私生活或私隐下一个定义，实在没有理由不应该将某类较为明确的侵犯私隐行为，订为既可以针对公共主管当局又可以针对私人机构和没有官方身分的人提起诉讼的侵权行为。以不能为私生活或私隐下一个定义或后果难以预料为由，拒绝让公民的私生活或私隐获得法律保护，免受私人机构和没有官方身分的人侵扰，是站不住脚的。若然我们可以信任法院在解决根据《香港人权法案条例》提起的针对公共主管当局的私隐诉讼时可以平衡不同权利所涉及的利益，我们亦应该信任法院在解决基于有人做出以侵犯私隐为名的法定侵权行为而提起的针对私人机构或没有官方身分的人的诉讼时，同样可以平衡不同的利益。

17. 私隐作为一项值得受法律保障的价值——私隐可以在社会上发挥多种重要功能。将保障私隐明确订为一个法律概念是可以改变人们的行为，并鼓励他们尊重和更加体恤别人在私隐方面的需要。假如法律规定侵犯私隐的人须负上法律责任，便可以阻吓有意侵犯私隐的人，使他们在行动前三思。我们承认要精确地界定私隐权的范围并不

容易，但这无碍我们研究应否把侵害私隐权所包含的私隐权益订为侵权行为。

18. 私隐作为一个法律概念——有人认为私隐权是一个无从捉摸的概念，很难为它下一个既可以运用又可以执行的定义。然而，法律中存在不明朗的因素并不罕见。以难于界定有关过错为理由而拒绝改革法律是“失败主义”的行为，同一理由亦可适用于任何改革法律的建议之上。

19. 我们认为仅因为某些模棱两可的个案令法庭在平衡各方利益的时候遇上困难而拒绝在极坏的个案里提供济助，是不适当的做法。很多实施普通法或大陆法的司法管辖区均有就侵犯私隐的行为提供民事补救。在这些司法管辖区里，找不到一个详尽地界定何谓私生活或私隐的定义不曾阻止私生活或私隐受法律保护。虽然私隐这个概念难以捉摸，但是人们对于何种作为或行为会侵犯私隐渐有共识。没有证据证明提起私隐诉讼的权利在私隐受法律保护的司法管辖区里引来许多没有理据支持或为了敲诈或胁迫而提起的诉讼。

20. 《个人资料（私隐）条例》——第2章的讨论让我们清楚看见《个人资料（私隐）条例》所提供的保障并不全面，不足以保护个人免受所有类型的无理私隐侵犯。该条例首要关注的是个人资料方面的私隐。它并非旨在保障通讯私隐、不受监视监听的私生活、地域私隐和人身私隐。即使在个人资料私隐这个范畴之内，该条例所订明的限制收集原则、限制使用原则和资料保安原则，对于保护个人免受别人无理监视监听和保护个人的私隐免被他人无理宣扬这两方面，均未能凑效。

21. 出现侵犯私隐行为的次数——有人指出投诉侵犯私隐的个案在香港并不多见，改革关于私隐的法律实在是对一个细小的社会问题作出过度的反应。然而，尽管这些投诉真的很少，这并不代表侵犯私隐的行为在香港不常见。投诉侵犯私隐的个案很少，可能正正是因为现行法律不容许受害人以侵犯私隐为由提起诉讼的缘故。此外，很多侵犯私隐的个案难于被揭发。不过，我们在《传播媒介的侵犯私隐行为报告书》收集了很多本地个案，全部有表面证据显示当事人的私隐被他人无理侵犯。然而，即使侵犯私隐的情况在香港真的不普遍，单凭这个理由便拒绝为私隐被侵犯的人提供民事补救是不合理和不公平的。采纳民事措施保障个人私隐免受侵犯的需要，源自《国际人权公约》第十七条和《基本法》第三十九条所共同规定的私隐权。这个需要与香港的侵犯私隐个案的多少无关。

22. 对发表意见的自由的影晌——私隐与言论自由本质上是互相补充的。在受害者可以以宣扬私隐为由提起侵权诉讼的司法管辖区里，有关的法例或普通法毫无例外地规定原告人的私隐权益应与被告人的自由发表意见的权利取得平衡，或规定符合公众利益的发布是免责辩护理据之一，使新闻自由的重要性得到确认。将符合公众利益的发布列为免责辩护理据之一，可以确保涉及深入调查的新闻报道不会受私隐诉讼妨碍。我们的研究未有发现自由发表意见的权利在那些可以以侵犯私隐为由提起侵权诉讼的司法管辖区受到超乎适度的限制。

23. 结论——我们认为保障私隐同时符合个人和社会的利益。保护个人免受精神和情绪上的伤痛是符合社会利益的。将私隐仅视为个人利益并将之与其他公众利益对立是错误的做法。只要法律充分考虑到新闻界的合法权益，私隐所获得的保障程度应该与其他基本人权所获得的相同。我们因此总结认为，私生活或私隐被他人没有充分理据支持下侵犯的人，应该可以获得民事补救。

### *由法院从普通法之中发展出一项侵权行为还是由法例订立*

24. 香港记者协会指出，在立法会“妥为选出”之前，不应制定影响发表意见的自由等基本权利的法例。就这个论点而言，我们注意到立法会必须在《基本法》和《国际人权公约》的范围内行事。《基本法》第三十九条除了保证可以享有言论自由和新闻自由之外，还规定香港居民的权利和自由所受到的限制不得抵触《国际人权公约》。无论立法会是否由普选产生，它都不得通过任何抵触《基本法》或《国际人权公约》的法例。被认为违反《基本法》的条文最终也会被法院裁定没有法律效力。

25. 根据《国际人权公约》，香港市民有权享受法律保护，以免私生活受私人机构或没有官方身分的人非法或任意干涉。关于“民主匮乏”的论据不应被用作不为香港市民提供此种法律保护的借口。若我们接受这种论据，便不仅会剥夺私生活受到无理干涉的人根据公约第十七条享受法律保护的权利，还会让政府可以不用承担它在《基本法》第三十九条和公约第十七条下就私人机构和没有官方身分的人非法或任意干涉私生活的行为所需要承担的责任，直至所有立法会议员都是由普选产生的那一天为止。

26. 我们认为香港市民根据公约第十七条享受法律保护以免私生活受私人机构或没有官方身分的人任意或非法干涉的权利，并非以公约第二十五条(乙)款(这条款保证公民有权在真正的、定期的、普遍的和平等的选举中选举和被选举)获得全面落实为先决条件。公约

没有条文授权政府可以基于第二十五条(乙)款仍未全面落实而不用承担它就第十七条下的私隐权所须承担的责任。

27. 现时没有甚么迹象显示香港的法庭很可能在审理一宗不能在侵权法里找到诉讼因由的私隐案件时发展出一项以侵犯私隐为名的侵权行为。虽然南非、印度及美国的法院能够发展普通法去保障私隐，但是英国上议院一致裁定侵犯私隐在英格兰和威尔斯的普通法之下不是侵权行为。虽然有些英格兰的案例显示以违反保密责任为由而提起的诉讼真的可以发展为保障某些私隐权益的诉讼，但是法律没有理由只在案情可以归入保密法的范围内的情况下才保障私隐。此外，侵犯私隐亦可以在没有披露机密的个人资料的情况下发生。

28. 由法庭发展关于私隐的法律需时甚久。这项侵权行为的地位和明确范围亦要经终审法院审议过始有最终定论。我们明白香港的法庭有能力参考其他司法管辖区的案例来发展普通法，但是制订法例可以使法院无需从零开始，亦可以使公众确信他们可以获得有效的补救，而法院亦会受惠于清晰的指引，让它们知道如何在私隐权与自由发表意见的权利和其他相争的权益之间取得平衡。

29. 此外，《香港人权法案》第十四条下的私隐权写得非常笼统，这点本身就是赞成立法的理据。由于防范私生活受政府侵扰的法律保护存在不明朗因素，所以这种情况未尽人意。立法机关应该以订立一项或多项专门针对某类侵犯私隐行为的侵权行为来澄清法律，指出法例要保障的是甚么私隐范畴，以及有关的私隐权益应该如何与其他与之相争的诉求调和。

30. 用来决定何种侵犯私隐行为可予起诉的原则，以及用来决定例外情况和免责辩护的范围的原则，都应该在立法会里辩论，然后由立法会议员决定。普通法的发展是建基于某宗案件的诉讼当事人所提出的论点，制订法例的过程却可以让立法会在听取所有有利害关系的人（包括个人资料私隐专员、传媒、新闻团体及其他非政府组织）的不同论点之后，始订出一个能够解决各种私隐诉求的详细框架。

31. 基于上述论点，我们的结论是应该立例将侵犯私隐行为订为一项侵权行为，使受害者可以以侵犯私隐为由针对任何人（无论是公共主管当局还是私人机构或没有官方身分的人）提起诉讼。鉴于替私隐权下一个笼统的定义会使法律变得不明确和难于执行，我们决定不建议订立一项包含所有侵犯私隐行为的概括性侵权行为。我们认为较适当的做法是找出毫无疑问可受民法保护的私隐范畴然后将之具体写明，并同时找出哪些公众利益较私隐权重要，足以迫使私隐权让步。

因此，我们的结论是制订法例，订立一项或多项专门针对某类侵犯私隐行为的侵权行为。订立有关的侵权行为时应该清楚指出甚么作为、行为及 / 或发布会被视为没有充分理由而破坏一个人的合理私隐期望。

## 第 6 章——侵扰另一人的独处或隔离境况

32. 为了保障个人在独处和与外界隔离方面的权益，以及为了替被人无理监视或监听的人提供民事补救（不论进行监视或监听的人有否借助录音录影仪器），实应制订法例，将侵扰他人独处或隔离境况的行为订为侵权行为。

33. 除了“警伯”和偷听者外，任何人在未经同意或没有合法权限下：

- 开启他人的私人及个人邮件；
- 查看他人的个人物品，例如他的日记、钱包或地址簿；
- 搜查他人的处所、车辆、储物柜、公事包或手袋；
- 搜查身体；
- 查阅他人的银行结单或医疗纪录；
- 查阅储存在另一个人的电脑之内的资料；
- 在他人的车辆或个人物品上安装追踪器；
- 截取他人的通讯；或
- 长时间或有计划地监视他人的活动，

亦会因为干扰了他人的私人事务或业务而侵犯了该人的私隐。上述行为应被视为侵权行为，使做出这些行为的人须为干扰他人的私人事务或业务负上法律责任。这种性质的侵扰可以在私人或公共地方发生。如果在公共地方交谈的两个或以上的人可以合理地预期不会被别人监听，借助科技仪器偷听他们谈话的人便有可能须为做出这类侵犯私隐行为而负责。

34. 我们建议，任何人如在另一人有合理私隐期望的情况下，蓄意或罔顾后果地侵扰该另一人的独处或与外界隔离的境况或干扰该另一人的私人事务或业务，则不论他的侵扰或干扰有没有干扰实物，他仍应负上侵权法上的法律责任，惟他的侵扰或干扰必须会严重冒犯一个有正常感觉的合理的人或会令这样的一个人非常反感。（*建议 2, 第 6.84 段*）

35. 要指证被告人有做出以侵扰方式侵犯私隐的侵权行为，便必须证明：



- (a) 原告人在有关个案的情况下有合理的私隐期望；
- (b) 被告人的行为侵扰另一人的独处或与外界隔离的境况，或干扰另一人的私人事务或业务；
- (c) 有关侵扰或干扰必须是被告人蓄意或罔顾后果地作出；及
- (d) 有关侵扰或干扰必须会严重冒犯一个有正常感觉的合理的人或会令这样的一个人非常反感。

36. 可予起诉的侵扰可以干扰了实物但亦可以没有干扰实物，而被告人可以借助科技仪器但亦可以不借助科技仪器侵扰。我们认为不应该规定侵扰行为必须在私人地方或处所发生，亦不应规定被告人必须已因为他的侵扰而获得或记录任何关于原告人的个人资料。

37. 我们建议，法例应指明法庭在断定原告人在发生指称的侵扰时有没有合理的私隐期望的时候应予考虑的因素。（建议 3，第 6.84 段）

38. 这些因素可包括：

- (a) 发生侵扰的地方；
- (b) 侵扰的目的及场合；
- (c) 侵扰的方法及（如有使用仪器的话）所使用的仪器的类别；及
- (d) 原告人侵扰时或在此之前所做出的行为。

39. 我们建议，法例应指明法庭在断定有关的侵扰会否严重冒犯一个合理的人（或会否令这样的一个人非常反感）的时候应予考虑的因素。（建议 3，第 6.84 段）

40. 这些因素可包括：

- (a) 侵扰的严重程度，包括侵扰的时间长短和范围；
- (b) 侵扰的方法；
- (c) 藉侵扰取得或企图藉侵扰取得的资料的类别；
- (d) 按照发生侵扰的地方所有的风俗习惯，原告人可否合理期望不受有关行为影响；
- (e) 被告人有没有请求原告人同意才做出侵扰行为；
- (f) 原告人有没有采取任何行动，令一个合理的人明白原告人希望被告人不会做出侵扰性的行为；及
- (g) 被告人是否合理地为了原告人的利益行事。

41. 我们建议，被起诉以侵扰方式侵犯他人私隐的人如果可以指出原告人以明示或默示的方式准许或同意他侵扰，便应该毋须负上侵权的责任。（*建议 4, 第 6.91 段*）

42. 我们认为就以侵扰方式侵犯私隐的侵权行为而言：

- (a) 不属于电话交谈一方的人录下或截取电话谈话内容是侵扰交谈一方的行为，即使交谈的另一方同意该人录下或截取谈话内容亦然；及
- (b) 不属于面对面交谈一方的人暗中听取或录下谈话内容是侵扰交谈一方的行为，即使交谈的另一方同意该人听取或录下谈话内容亦然。

43. 被指暗中听取、录下或截取原告人有份参与的电话或面对面谈话的内容的被告人，不应该可以用他的行为获交谈的另一方准许或同意作为免责理据。然而，如果被告人的侵扰有下文建议的辩护理由，他便有可能毋须负上法律责任。

44. 我们建议，被起诉以侵扰方式侵犯他人私隐的人如果可以指出有关的作为或行为是成文法则或法律规则准许的，便应该毋须负上侵权的责任。（*建议 5, 第 6.109 段*）

45. 我们建议，被起诉以侵扰方式侵犯他人私隐的人如果可以指出构成侵扰的作为或行为是达致下列其中一项目的所必需和与这个目的相称，便应该毋须负上侵权的责任：

- (a) 保护被告人或另一人的人身或财产；
- (b) 防止、侦查或调查罪行；
- (c) 防止、排除或纠正非法或严重不当的行为；或
- (d) 保障国家安全或香港特别行政区的安全。（*建议 6, 第 6.113 段*）

## 第 7 章——无理宣扬当事人的私生活

46. 个人私隐可以用无理宣扬关于当事人的私生活的事实的方式侵犯。未经当事人同意便宣扬他的私人资料，是可以损害他维系社交关系和发展事业的能力。当事人亦可能希望把有利于他的声誉的事实保密。例如当事人可能不希望其他人知道他是天才、是某慈善机构的捐款人、或富有。

47. 控制个人资料的披露对于维护私隐权益有帮助：

- 它有助我们建立和发展个人及社会关系。
- 它保护个人作出的选择，使当事人不会因为担心万一有人知道他的选择便会得罪其他人（或可能会有人向他施压）而改变初衷。
- 它使家庭成员可以在一个安全稳固的家居环境里享受家庭生活。
- 它保障私人通讯的私隐和自由。
- 它让人们可以在不被其他人看见的环境下，按照自己在性爱、玩乐、读物、宗教信仰、食物或衣着等方面的喜好行事。
- 它可以使人们在受保护的情况下测试各种概念而不用担心被人嘲笑或惩罚。

48. 要是法律没有在这方面保护私生活，个人便会被剥夺自由发表和接收思想和意见（尤其是那些质疑主流思想和价值观的思想和意见）的自由。相反，保护私生活免被宣扬，会吸引更多有才华的人服务社会，有利于舆论的形成，亦有助公民有效参与政府事务。

49. 由于《个人资料（私隐）条例》的保障资料原则 3 把个人资料的用途限制在收集资料时拟将其使用于的用途之上，所以如果发布的资料原先是由发布者为了发布而收集的，该条例便不能制止他宣扬当事人不欲宣扬的资料。就传媒的报道而言，在传媒发布由记者收集的个人资料，通常与收集该等资料的目的相符。受该条例保障的个人资料必须符合一项条件，就是从有关资料确定当事人的身分是切实可行的。要是有关报道没有披露当事人的姓名或其他可辨认其身分的资料，上述规定便会令当事人难于根据该条例寻求补救。《个人资料（私隐）条例》因此未能有效制止并不是公众真正关注的个人资料在有违当事人意愿的情况下被宣扬。此外，如果被宣扬的资料证明属实，私生活被他人无理宣扬的人便不能以诽谤为由提起诉讼。不过真相可能较不真实的资料更具杀伤力。

50. 我们总结认为，任何人如因被另一人在没有充分理据支持下宣扬一件关于他的私生活的事情而蒙受损害，应可循民事途径寻求补救。然而，我们怀疑将合理的社会成员认为应受保护免被他人无理宣扬的资料类别在法例中列出是否切实可行。私生活是一个广泛的名词，不可以有一个详尽无遗的定义。关于私生活的事实类别并非一成不变，它们是可以随着时间的推移而改变的。我们不宜在法例提供一个决定性的定义，明确述明就有关的侵权行为而言，甚么事实与个人的私生活有关。

51. 我们建议，任何人如宣扬关于另一个人的私生活的事情，便应该负上侵权法上的法律责任，惟该次宣扬必须会严重冒犯一个有正常感觉的合理的人或会令这样的一个人非常反感，而且宣扬该等事情的人必须在该案的所有情况下知道或应该知道这一点。（*建议 7，第 7.45 段*）

52. 以上订明的侵权行为要求原告人证明下列各点：

- (a) 原告人的申诉是与一件关于他的私生活的事情有关；
- (b) 被告人宣扬该事情；
- (c) 该次宣扬会严重冒犯一个有正常感觉的合理的人或会令这样的一个人非常反感；及
- (d) 被告人在该案的所有情况下是知道或应该知道该次宣扬会有(c)项所指的情况出现。

53. 我们建议，法例应列明法庭在断定被告人的宣扬会否严重冒犯一个合理的人或会否令这样的一个人非常反感时所应该考虑的因素。（*建议 8，第 7.46 段*）

54. 这些因素可包括：

- (a) 与当事人有关的事实是否属于极之私人或亲密的事实；
- (b) 被告人是否用不合法或侵扰私生活的方式收集该等事实；
- (c) 发布的方式；
- (d) 传播的范围；
- (e) 原告人的合法权益受损害的程度；及
- (f) 被告人的动机。

55. 我们建议，被起诉无理宣扬他人的私生活的人，如果可以指出原告人以明示或默示的方式准许或同意他宣扬有关事情，便应该毋须负上侵权的责任。（*建议 9，第 7.50 段*）

56. 我们建议，被起诉无理宣扬他人的私生活的人，如果可以指出案中的宣扬是成文法则或法律规则准许的，便应该毋须负上侵权的责任。（*建议 10，第 7.51 段*）

57. 我们建议，被起诉无理宣扬他人的私生活的人，如果可以指出若然原告人是以诽谤为由提起诉讼的话，他的宣扬便可以享有特权，便应该毋须负上侵权的责任。（*建议 11，第 7.53 段*）

58. 我们建议，被起诉无理宣扬他人的私生活的人，如果可以指出他的宣扬是符合公众利益的，便应该毋须负上侵权的责任。（*建议 12，第 7.78 段*）

59. 在不限第 12 项建议的一般性原则的情况下，我们建议，如果宣扬关于当事人的私生活的事情是下列事情所必需，亦是与被告人所追求的正当目的相称，该次宣扬便应该推定为符合公众利益：

- (a) 防止、侦查或调查罪行；
- (b) 防止或消除不合法或严重不当的行为；
- (c) 确定原告人有没有能力执行他的公共职务或专业职务；
- (d) 确定原告人是否适宜担任他现有或希望有的公职，或是否适宜从事他现正从事或希望从事的专业；
- (e) 防止公众在重要的事情上被原告人所作出的公开陈述误导；
- (f) 保护公共卫生或公众安全；或
- (g) 保障国家或香港特别行政区的安全。（建议 13，第 7.87 段）

60. 可在公共领域找到的关于当事人的私生活的事实——我们同意，如果载有个人资料的公共纪录是公开让公众查阅，有关的个人资料便在某程度上属于公开的资料。然而，单是公众可以查阅该纪录是不会使该等资料成为众所周知的资料。基于实际的原因，查阅公共纪录一般会受到一些限制。为了查阅公共登记册的纪录，市民往往需要亲身前往登记处和缴付费用。资料的记录和辑录方式亦要求市民事前知道某些相关细节才可以搜寻资料。此外，从公共登记册收集回来的个人资料的用途亦受《个人资料（私隐）条例》限制，只可以用在市民收集该等资料的合法目的之上。因此，公共登记处所载录的资料很多都是一直不为大众所知。公共纪录里的个人资料是否“实际上无人知悉”应该是法律要考虑的因素之一。把公共纪录里的资料“提供”予有充分理由索取资料的市民是一回事，但在不涉公众利益的情况下把该等资料向外“宣扬”则是另一回事。尽管公共纪录属公开性质，当事人仍然在阻止资料被人无理宣扬一事上面享有私隐权益。

61. 关键的是某人有没有“宣扬”“关于另一个人的私生活的事情”，而不是他有没有宣扬“不存在于公共领域的个人资料”。断定某人须否为无理宣扬私生活此一侵权行为负责时，该人所宣扬的事情曾否被“公开”或被他人公共领域“披露”并不是重要的因素。我们针对的是无理的“宣扬”，而不是未经许可而“披露”（这是指首次揭露而言）关于当事人的事实。不应因为宣扬的事实曾经在公共领域披露，或因为进一步宣扬的事实以往曾被宣扬，而自动剥夺当事人在私生活免被无理“宣扬”方面所受到的保护。如果有关事实是与当事人的私生活有关，该事实的私人性质是不会因为它先前曾被披露或宣扬而有所改变。进一步的宣扬只会加深首次宣扬所造成的伤害。

62. 我们因此认为既没有需要亦不适宜在私隐法例里将“资料存在于公共领域”列为免责理据，以豁免可以在公众易于接触或搜寻的纪录中找到的事实，以及并非因被告人的过失而出现在公共领域的事实。如果个人资料并非用于收集该等资料时所有的目的之上，而是用在其他目的之上，则无论该等资料是否存在于公共领域，也违反了《个人资料（私隐）条例》所规定的限制使用原则。该条例没有条文订明从公共领域收集得来的个人资料一律不算作该条例下的“个人资料”。被指宣扬他人的私生活的人不能以“资料存在于公共领域”作为免责辩护是不会损害新闻自由的，因为侦查式新闻工作的成果将受到“符合公众利益”和“有条件的特权”这两项免责理据充分保护。假如当事人的私生活被他人无理宣扬，而宣扬的资料是存在于公共领域之内，但法例订明“资料存在于公共领域”是免责理据之一，当事人便不能向宣扬资料的人寻求补救，即使该次宣扬是在没有充分理由支持下严重干涉了当事人的私生活亦然。我们认为不应该因为有关事实在（或之前曾经在）公共领域中出现，让公众可以知悉或找到，而使当事人的私生活必然不会获得免受无理宣扬的法律保护。宣扬当事人的私生活的人不应该只需证明有关事实存在于（或以往曾经存在于）公共领域之内便自动免责。他应该以（例如）他的宣扬享有特权或符合公众利益这个理由作为免责辩护。

63. 我们建议有关法例应该规定，以私生活被人无理宣扬为由而提起诉讼的原告人，不应仅因为据称被被告人宣扬的事情是：

- (a) 可以在公众人士（或部分公众人士）可以查阅的登记册里找到；
- (b) 曾被原告人向他的家人、朋友、邻居及 / 或其他被挑选的个别人士披露；
- (c) 曾被第三者在未经原告人同意的情况下向外界披露或发布；
- (d) 曾被第三者在未经原告人同意的情况下上载互联网供其他使用者查阅；或
- (e) 与一件在公众人士可以看见或进入的地方发生的事情有关

而不能获得补救。（建议 14，第 7.139 段）

## 第 8 章——曾犯罪的人的私生活

64. 《罪犯自新条例》（第 297 章）第 2 条规定，首次被定罪的纪录只有在有关罪犯被判不超过三个月的刑期或罚款不超过 \$10,000 的情况下始可“丧失时效”。此外，根据该条例，只有首次被定罪的纪录始可“丧失时效”。

65. 如果某项定罪纪录“丧失时效”，所有倾向显示有关罪犯曾被如此定罪的证据便不会在任何法律程序中获接纳。不过，如果当事人其后因其他罪行而在刑事程序中被定罪，该条例并不妨碍他的已失时效的定罪纪录为了判处的目的而在该刑事程序中披露。如果当事人其后因其他罪行被定罪，该条例亦不妨碍他的已失时效的定罪纪录在任何刑事程序中披露，不论他在该刑事程序中是否被告人亦然。

66. 受惠于该计划的前罪犯的人数因此有限。警方在“无犯罪纪录证明书”上披露已失时效的定罪纪录的做法亦被批评为有违该条例的宗旨。

67. 我们建议，当局应认真考虑修订《罪犯自新条例》（第 297 章），使：(a) 更多前罪犯可以受惠于该条例下的自新计划；及 (b) 包括在该条例的范围之内的前罪犯可以更全面地受惠于该计划。修订该条例时可以参考英国在执行和改革《1974 年罪犯自新法令》方面的经验。（建议 15，第 8.29 段）

## 第 9 章——罪行受害者的身分应否保密

### 性罪行受害者的身分

68. 《刑事罪行条例》（第 200 章）第 156 与 157 条规定，发布相当可能会致使公众认出某人为“指明性罪行”的申诉人的事项，即属犯罪。“指明性罪行”指强奸，未经同意下进行的肛交，或猥亵侵犯。这定义并不涵盖所有性罪行，例如乱伦，意图肛交而袭击，与精神上无行为能力的人或 21 岁以下的人肛交，与男性精神上无行为能力的人或 21 岁以下男子作出严重猥亵作为，以威胁或虚假借口促致他人作非法的性行为，施用药物以获得或便利作非法的性行为，与精神上无行为能力的人或年龄在 16 岁以下的女童性交，以及与或向年龄在 16 岁以下的儿童作出严重猥亵作为。

69. 我们建议，当局应该将《刑事罪行条例》（第 200 章）第 156 条关于不得公开被强奸、被迫进行肛交和被猥亵侵犯的受害者的身分的规定，适用于其他性罪行的受害者。（建议 16，第 9.7 段）

70. 我们同意，根据《性别歧视条例》第 76 条提起侵权诉讼，声称另一人曾作出针对他的、并且根据条例第 III 或 IV 部属违法的性骚扰作为的申索人的身分，应受法律保护。

71. 我们建议，区域法院审理根据《性别歧视条例》（第 480 章）第 76 条而提起的法律程序时，应该有权命令不得发布任何相当可能会引致申索人的身分被认出的材料。不遵守命令的人应被判有罪。（*建议 17, 第 9.8 段*）

### **被不涉及性的罪行伤害的受害者的身分**

72. 有见于《国际人权公约》第十四条第一款及《香港人权法案》第十条皆规定，法院可“于保护当事人私生活有此必要时”禁止新闻界及公众旁听全部或部分审判过程，我们认为适宜订立条文专门保护被不涉及性的罪行伤害的受害者的私生活。有一些个案是即使被告人被控告的不是性罪行，案中受害者的身分也应该受保护免被公开。例如受害者可能因为被告人的非法作为而染上爱滋病或变成性无能。这些受害者在该等案件里的私生活利益，与性罪行的受害者所有的类似。然而，虽然公约第十四条第一款有作出规定，但是《刑事诉讼程序条例》没有将保护证人（或声称是受害者的人）的私生活列为不准公众进入刑事法庭（或安排全部或部分刑事程序在非公开法庭进行）的理据之一。

73. 我们认为保障被不涉及性的罪行伤害的受害者的私生活利益与支持性罪行受害者的私生活利益应获保障的原则相符。法院应该有权指示不得在法庭外公开罪行受害者的身分。让法庭可以酌情发出身分保密令之做法与保护受害者或证人的私生活此一合理目标相称而无损新闻自由和司法公正。即使法庭发出该命令，公众及新闻界仍可随意旁听和报道整个法律程序，包括受害者及证人所作出的任何证供。

74. 我们建议，审理刑事案的法庭应有权命令不得发布任何相当可能会引致被指控罪行的受害人或审讯中的任何证人的身分被认出的材料，直至法庭另行颁发的命令所指定的时间为止，惟保护身分的命令必须符合受害人或证人的私生活利益和不会损害司法公正。不遵守该命令的人应被判有罪。（*建议 18, 第 9.30 段*）

## **第 10 章——挪用他人的姓名或肖像**



75. 我们同意法律应该保护个人的姓名、肖像或其他的身分标志，以免被他人未经授权而使用。不论是否知名人士，每一个人都应该有权防止他的个人特性被第三者在未经他同意下利用。然而，由于利用他人的个人特性作商业用途并非私隐范围内的问题，所以要就个人的姓名或肖像被人挪用一事取得补救，便必须靠知识产权法。单就利用他人的姓名或肖像作商业用途一事而言，最佳的处理方法是专门就这个问题订立一项侵权行为，而不是把它作为一项属于侵犯私隐的侵权行为来处理。

76. 我们建议当局认真考虑为个人提供法律上的保护，以免个人的姓名、肖像或其他的身分标志被他人未经许可的情况下使用，但为了满足公众的知情权而使用则除外。（*建议 19，第 10.38 段*）

77. 我们建议个人资料私隐专员考虑就广告素材使用个人资料的情况发出实务守则，为广告商、广告代理商及公众人士提供实用的指引。（*建议 20，第 10.46 段*）

78. 我们建议广播事务管理局考虑在其关于广告标准的业务守则内加入条文，就香港的持牌电视台及电台广播机构所播放的广告使用个人资料一事作出规定。（*建议 21，第 10.46 段*）

## 第 11 章——宣扬使某人被误解的资料和报道不准确的事实

### *宣扬使某人被误解的资料*

79. 如果宣扬使某人被误解的资料是可予起诉的侵犯私隐行为，则就当事人的私生活作出虚假陈述的人，尽管毋须负上诽谤责任也可能被起诉。这种做法会扩大诽谤法的适用范围。版权法已针对使某人的作品受贬损处理和伪称某人是作品的作者这两种情况提供补救。原告人若受到特殊损害，亦可以在适当情况下以恶意谎言为由寻求补救。如果增加需要为作出虚假陈述负上法律责任的情况，言论自由便有可能受到过分的限制。我们因此认为没有必要将宣扬关于某人的事情使该人被公众错误理解的行为订为侵权行为。

### *报刊报道的不准确事实*

80. 私隐权的其中一项要素是人人能够控制关于自己的资料的发放和使用。发布关于当事人的不准确事实会对他的私生活、家庭生活和业务关系有不良影响。伪称某姓名被公开的人中了彩票、欠债、是同性恋者、是妓女、患了精神病、不育、淫荡或领取社会福利金，均会干涉他的私生活，其严重程度不下于报道的是真实。我们因此认为关于一个人的事实准确无误是保障私隐的一项核心原则。由于广播事务管理局的业务守则已在防止广播媒体播放不准确的或具误导性的报道方面提供了充分的保障，所以我们把研究重点放在印刷媒体方面，看看有没有需要为那些受到报刊不准确或误导他人的报道影响的人提供济助。

81. 由于新闻媒体毋须在发布个人资料前遵守关于让资料当事人查阅个人资料的规定，而关于个人资料的准确性以及更正不准确个人资料的条文，看来没有订立可以于个人资料发布后在有关媒体发放更正启事的权利，所以有必要提供机制，让刊登在印刷媒介上的关于某人的不准确（包括虚构）或被歪曲的资料（无论这是否有关媒体故意做成），可以在日后的期数内获得更正。并非所有不准确（包括虚构）或误导他人的个人资料的发布均构成诽谤诉讼的因由，更何况诽谤诉讼费用高昂，受损害的一方大多数不愿意耗费时间和精力起诉出版人。即使法庭裁定有关报刊发布了虚假而且属诽谤的陈述，该报刊也不可以被迫在报刊中声明撤回先前的言论，或声明法庭已裁定有关陈述是虚假的。

82. 我们在《传播媒介的侵犯私隐行为报告书》中建议，由报告书建议成立的自律性质的“报业私隐投诉委员会”执行的《报业私隐守则》，必须规定报章和杂志：(a) 小心避免刊登关于一个人的不准确（包括虚构）或有误导成分的资料；及(b) 如刊登（不论故意与否）关于一个人的资料或陈述而有关资料或陈述在要项上不准确（包括虚构）或有误导成分，便须应要求从速及尽量以与原有报道同样显著的篇幅刊登更正启事。通过设立建议的“报业私隐投诉委员会”来提供更正资料的机制，可减少由法院审理的诽谤诉讼。有了另一条既便宜又快捷的补救渠道，因报刊的虚假陈述而声誉受损或私生活被干涉的人便会觉得没有这么大的需要通过法院索取金钱上的补偿。以目前来说，向法院求助是受害人唯一的选择。假如有机会在法庭外和解，市民和报界都可以减省法律费用。更重要的是受害人若可在他所指责的报道发表后不久即获得补救，便能够避免该篇报道所可能带来的某些不良后果。

83. 我们总结认为没有必要把宣扬关于某人的事情使该人被公众误解的行为订为侵权行为。不过我们建议，除非我们在《传播媒介的侵犯私隐行为报告书》中就印刷媒体对某一个人的不准确或有误导成分的报道所作出的建议得以全面落实，否则当局应该参考欧洲议会部长委员会第(74)26号决议所列出的《关于回应权的最低要求和规则》，立例订立一项更正在印刷媒介报道的关于某一个人的不准确事实的权利，使该等不准确事实可以在没有不当延误的情况下更正，并尽量以与原有报道同样显著的篇幅刊登更正内容。(建议 22, 第 11.57 段)

## 第 12 章——如何强制执行私隐权

84. 我们建议，应该毋须证明有任何损害便可以就侵扰他人独处或隔离境况的行为或无理宣扬他人的私生活的行为提起诉讼。(建议 23, 第 12.2 段)

85. 我们建议，法院审理以侵扰独处或隔离境况为由或以无理宣扬私生活为由而提起的诉讼时，可以：

- (a) 判给损害赔偿，包括惩戒性的损害赔偿（如适当的话）；
- (b) 在它觉得颁发强制令是公正及适宜的情况下，颁发强制令；
- (c) 命令被告人向原告人交出被告人藉着或由于他的侵扰或无理宣扬而赚取的利润（如有的话）；
- (d) 命令被告人销毁或向原告人交出藉着或由于被告人的侵扰而为被告人所管有的（或引致被告人被裁定须就无理宣扬私生活一事向原告人负责的）内含关于原告人的资料的物品或文件。(建议 24, 第 12.12 段)

86. 我们建议，损害赔偿应包括对感情的伤害。(建议 25, 第 12.12 段)

87. 我们建议，法院在判给损害赔偿时，应考虑有关个案的所有情况，包括：

- (a) 被告人的侵扰或无理宣扬对原告人或其家人的健康、福利、社交、事业或财政状况所造成的影响；
- (b) 原告人或其家人所感受到的任何痛苦、烦恼、尴尬或侮辱；及
- (c) 原告人和被告人在侵扰或无理宣扬之前和之后所做出的行为，包括被告人作出道歉或提议补偿的方式和公开程

度，以及他的道歉或补偿是否足够。（*建议 26，第 12.12 段*）

88. 我们建议：

- (a) 以侵扰独处或隔离境况或无理宣扬私生活为由而提起的诉讼若要举行聆讯，但公开进行聆讯会妨碍达致聆讯的目的，便可以用非公开形式进行聆讯；及
- (b) 法庭若认为不披露任何一名诉讼当事人或证人的身分是保护该当事人或证人的利益所必需，便可以命令不得披露该人的身分。（*建议 27，第 12.20 段*）

89. 我们建议，由原告人首次知道（或合理地应该知道）有可能构成侵扰独处或隔离境况（或无理宣扬私生活）的作为、行为或发布起计的三年期届满之后，不得以侵扰独处或隔离境况（或无理宣扬私生活）为由而提起诉讼，但适用于无行为能力的原告人的一般规则不应受影响。（*建议 28，第 12.23 段*）

90. 我们建议：

- (a) 应该只有在生的人才可以用侵扰独处或隔离境况或无理宣扬私生活这个理由提起诉讼，而提起私隐诉讼的权利应归于私隐权受到威胁或侵害的人；及
- (b) 如果原告人或被告人去世，该项诉讼因由应可继续为了原告人的遗产的利益或为了针对被告人的遗产（视属何情况而定）而留存。（*建议 29，第 12.24 段*）

2004 年 12 月