

**個人資料私隱專員公署對  
《2013 年稅務(修訂)條例草案》(「條例草案」)的意見**

在條例草案被提交前，個人資料私隱專員公署(「公署」)曾就有關就訂立稅務資料交換協議制訂法律框架的諮詢文件向財經事務及庫務局提出意見。由於關於這議題的條例草案現已提交立法會，公署現向立法會法案委員會提出下述意見，以供考慮。

一般意見

2. 條例草案旨在修訂《稅務條例》(第 112 章)，讓香港特別行政區可簽訂稅務資料交換協定(「**交換協定**」)，並優化現行全面性避免雙重徵稅協定(「**全面性協定**」)的資料交換安排。

3. 作為保障個人資料私隱的規管者，公署希望根據執行《個人資料(私隱)條例》(「**私隱條例**」)的規管經驗提出一些私隱關注，但公署承認這些關注應與其他經濟及社會因素一併考慮。

具體意見

*提出請求一方的其他使用目的*

4. 根據立法會參考資料摘要(參考編號：TsyB R 183/700-6/4/0 (C))第 19 段，稅務局局長將獲條例草案第 8 條賦權，可以披露關於施行有關交換協定及全面性協定或評稅的資料。此外，該摘要第 15 段指出，如雙方(即香港及提出請求一方)的法例容許，而提供資料一方的主管當局(即稅務局局長)又同意的話，被披露的稅務資料可能會用作「其他非稅務用途」。

5. 值得關注的是「非稅務用途」一詞模糊不清。主要的關注是，提供資料一方(即稅務局局長)向海外披露資料後，提出請求一方會如何使用該些資料及用於甚麼用途。條例草案或《稅務(資料披露)規則》(第 112BI 章)並沒有清楚列明這些用途。

6. 資料保障的其中一項基本原則是使用限制，即《私隱條例》附表 1 的保障資料第 3 原則。該原則規定個人資料只可用於與原本收集資料的目的相同或直接有關的目的。在加入「非稅務用途」後，令人不清楚使用限制的原則會否獲得依從。

## 為海外罪行而披露納稅人的資料

7. 憑藉《2010年稅務(修訂)條例》，《私隱條例》已作出更改，評稅及收稅豁免保障資料第3原則的管限已(根據第58(1)(c)及(1A)條)延伸至包括香港以外地區的任何稅項，條件是香港已與該地區政府有訂立根據《稅務條例》第49(1A)條有效的安排。《稅務條例》第49(1A)條亦涵蓋與香港以外某地區政府就入息稅及其他相類似性質的稅項給予雙重課稅寬免而訂立的安排(即有關全面性協定)。由於交換協定機制沒有提供雙重課稅寬免，因此推出條例草案提供所需的法律框架以配合交換協定機制。條例草案提出修訂稅務條例，以涵蓋全面性協定或交換協定(或兩者)。

8. 實施條例草案的建議修訂會令香港納稅人的個人資料可能會基於海外罪行而被轉移予位於香港以外地方的提出請求一方。這並不完全符合《私隱條例》現時有關罪行的防止及偵測的豁免條文。

9. 根據《私隱條例》第58(2)條，如符合下述條件，個人資料可使用(或披露)於與原本收集目的並非直接相關的目的，而不受保障資料第3原則所管限：

- (a) 有關資料是為罪行的防止或偵測而使用(第58(1)(a)條)；及
- (b) 就該等使用而適用保障資料第3原則便相當可能會損害第58(1)條所述的任何目的。

10. 根據《私隱條例》第58(6)條，「罪行」的定義是指(a)香港法律所訂的罪行；或(b)(如個人資料是在與香港和香港以外地方的法律合作或執法合作有關連的情況下持有或使用的)該地方的法律所訂的罪行。因此，就海外罪行而言，只有是在與香港和該海外管轄區的法律合作或執法合作有關連的情況下，就個人資料所作的轉移或披露才屬《私隱條例》下所容許的。

11. 不過，實施建議的交換協定機制及條例草案，可能令香港納稅人的個人資料基於海外罪行而被轉移海外，但有關罪行是否一定與香港和該海外管轄區的法律合作或執法合作有關連，則不太清晰。換言之，儘管有《私隱條例》第58(6)條的現行規定，《私隱條例》第58(1)(a)及(6)條的現行豁免可能會為稅務局局長而擴濶。如立法會法案委員會認為有足夠理據給予稅務局局長這項擴濶的豁免，餘下的問題是，會引入甚麼保障措施，以確保稅務局局長所同意的「非稅務用途」是具有合法理據的，例如是為了公眾利益。

12. 順帶一提，2012年法案委員會審議《私隱條例》的修訂時，曾討論過「罪行」一詞的涵蓋範圍(為《私隱條例》第58(1)(a)條下的豁免目的)，而且當時曾提及是否應包括香港以外地方的法律所訂的罪行<sup>1</sup>。把定義延伸至海外罪行，不單容許指定的政府機關，亦會容許所有掌握個人資料的資料使用者，為罪行的防止或偵測而引用豁免條文將個人資料轉移至香港境外。最後委員會決定不把建議擴闊「罪行」的定義納入《2012年個人資料(私隱)(修訂)條例》。

### *轉移資料至香港以外地方*

13. 更改現行法例容許向海外管轄區披露個人資料，會令人關注到海外機構對個人資料私隱的保障是否足夠，原因是它們並不受《私隱條例》所規管。《私隱條例》第33條規管跨境轉移個人資料的條文現時尚未生效，更加深了這方面的關注。《私隱條例》第33條規定資料使用者有責任確保轉移至海外的個人資料獲得足夠保障，例如除非資料使用者(在本情況下即稅務局局長)有合理理由相信資料轉移至的地方具有與《私隱條例》大體上相似或達致與《私隱條例》相同的目的之法律，否則不得轉移資料。稅務局局長如何達到這保障標準，並不清晰。

### 總結

14. 儘管立法會參考資料摘要載列了條例草案的理據，但亦應考慮對私隱及資料保障的影響，以及與《私隱條例》的一致性。公署認為在審議條例草案時須全面考慮上述所提出的關注，以便最終能作出知情及平衡的決定。

*個人資料私隱專員公署*

*2013年6月6日*

---

<sup>1</sup> 香港銀行公會(「銀行公會」)曾建議擴大《私隱條例》下「罪行」的定義，以包括香港以外地方的法律所訂的罪行。政制及內地事務局沒有接納銀行公會的建議，但表示會把這議題轉交財經事務及庫務局，以供考慮修訂有關清洗黑錢及恐怖分子融資活動的法例(請參閱立法會文件第CB(2)1310/11/12(01)、CB(2)1809/11/12(01)及CB(2)1809/11/12(02)號)。