

论我国《个人信息保护法》中的知情权

汪秀洁 张明涵

上海政法学院，上海

摘要 | 我国《个人信息保护法》中规定的知情权在不同信息处理阶段有着不同的表现形式。在信息处理之前表现为信息处理者的告知义务；在信息处理过程中查阅复制权。除此以外，还体现为补充性权利——规则解释权。了解知情权的有关规定对于个人信息主体个人信息利益的保护具有重大意义。本文将通过对知情权的法律地位、主体、客体，以及知情权在不同法律中的不同表达的说明阐述《个人信息保护法》中个人享有的知情权。

关键词 | 《个人信息保护法》；知情权；告知义务；查阅复制权

Copyright © 2024 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1 知情权的法律地位

《个人信息保护法》在第四章中规定了个人在个人信息处理活动中享有知情权、决定权（限制、拒绝和撤回权）、查阅复制权、更正补充权、个人信息移转权、删除权，以及规则解释权。^[1]其中，知情权具有基础性的法律地位，是决定权、删除权、更正补充权的基础。

1.1 知情权体系

知情权体系应该包括三个部分的内容，首先是个人对于处理信息的目的、方式、范围、时间等的充分了解，这一般对应的是信息处理者对个人的告知义务。^[2]其主要发生在信息处理之前，并且一般由处理者主动告知法律所规定的内容，无需个人请求。其次是除法律、行政法规另有规定外，个人在信息处理过程中对其个人信息查阅、复制的权利，即查阅复制权。此主要发生在信息处理的过程之中，个人可以请求处理者提供查询通道，仅能帮助其实现对自己个人信息的获取或复制。最后是个人信息主体无论是在信息处理前还是过程中，都可以请求信息处理者对处理规则进行解释说明，以确保个人对此方面的内容充分了解。

(1) 信息处理者的告知义务

根据《个人信息保护法》第七条、第十四条的要求,处理者在需要获得个人同意的场合下,为了保证同意是基于完全自愿做出,就要求个人对于信息处理目的、方式、范围等有着充分了解。这就表示处理者处理个人信息前,需要用简洁精练的语言向对方说明处理信息的目的、方式等内容,这有利于保证个人准确无误地了解相关内容并在此基础上做出是否同意的决定。在此过程中,处理者不可以采取任何误导、欺诈、胁迫等方式迫使个人作出同意,否则不仅不符合诚信原则的要求,而且有损个人的知情权,处理者也应当承担相应法律责任。例如,在深圳市果酱时代科技有限公司等与北京达佳互联信息技术有限公司等不正当竞争纠纷一案中,法院认为一般而言,用户在选择直播 App 等具有一定社交属性的应用时,通常会考虑该应用的用户主体人群、社群质量等因素,并借助应用的宣传内容加以判断和筛选;且在使用此类应用时,用户通常默认其相关信息仅在该应用范围内进行展示。用户在注册并使用涉案 App 时,其个人信息及上传到涉案 App 的内容(如账户充值情况等)等形成的相关数据将在老司机直播 App 和人气秀场 App 中共享。但时代映像公司关于三款被诉 App 中任一 App 的用户对其余两款 App 的存在并不知情的陈述,被控导流行为显然有损用户知情权,亦致使用户对其个人信息权益的自主选择权未得到真正的、充分的尊重,违背了其主观意愿和使用预期。

处理者在需要同意的场合下的告知义务自不必再言,但在无需同意的场合中,是否代表着处理者可以不负告知义务呢?根据《个人信息保护法》第十三条规定,在特定的6种情形下,个人信息处理者可以不经同意处理信息。但是,无需同意的规则并不意味着个人信息主体不能了解关于信息处理行为的有关内容以及信息处理者无需负担告知义务,即便是基于法律、行政法规规定的情形处理个人信息,虽然不需要取得个人的同意,但仍需要履行告知义务。^[3]这不仅仅是公开透明的原则的要求,也是对个人知情权保护的要求。虽然法律允许处理者在特殊情形下无需取得同意,但这并不意味着法律不保护这些场合中个人知情权背后的人格尊严以及人格利益。除此以外,公开透明原则适用于处理信息的全过程,包括处理前与处理中,而不应限于征求同意之时。所以除非法律、行政法规明文规定应当保密或不需要告知的,处理者可以不告知,否则应当履行义务。例如,《中华人民共和国保守国家秘密法》第九条规定的有关国家秘密的信息不可以告知。

(2) 查阅复制权

查阅复制权是个人在信息处理过程中所享有的权利,即个人有权向处理者请求查阅、复制其个人信息。其具体可以分为查阅权和复制权,是个人信息主体通过主动行权保障其知情权的方式。前者是指个人信息主体确认及知晓其个人信息被处理的具体情况的权利。而后者是指自然人有权通过技术设备留存信息处理者所提供的个人信息,是个人信息主体行使查阅权的辅助性权利。^[4]

个人通过行使查阅权与复制权可以知晓个人信息处理的内容,是知情权在信息处理过程的具体体现。并且此时,信息处理者需要承担在合理及时的时间内提供个人信息,否则就需要承担相应的责任。那么,对于查阅复制权的行使条件是否有限制呢?目前我国法律未有要求。笔者也认为不应当对此权利进行限制,因为法律不应对个人在信息处理过程中的权利设置行使限制。^[5]所以如果个人能够证明自己是属于信息主体的,即其个人信息被查阅复制权所指向的组织或个人所处理的,就可以行使查阅复制权,信息处理者就需要及时提供个人信息。如果对此权利的行使设置了相应的限制,很可能让处于强势地位

的个人信息处理者拥有拒绝提供个人信息的理由，这会导致个人的查阅复制权无法得到有效实施。

(3) 规则解释权

根据《个人信息保护法》第四十八条的规定，个人可以请求个人信息处理者对其个人信息的处理规则进行阐述解释。这是保障个人信息主体知情权的具体体现，笔者认为这也是对信息处理者告知义务以及个人信息主体查阅复制权的补充性权利。

我国规定个人信息处理者在征求个人信息主体同意时应当向其告知个人信息处理者的身份和联系方式；个人信息处理目的和方式；个人信息的种类和保存期限；个人行使本法规定权利的方式和程序；法律、行政法规规定应当告知的其他事项。以上事项都是个人信息处理规则的有关内容。虽然告知义务要求信息处理者以简洁明了的语言向个人信息主体表述，但毕竟属于专业知识范围，难免会有行外人无法理解的内容，所以无法排除仍有人无法知晓规则的真正含义。查阅复制权更是如此，个人信息主体仅能够查询复制到其个人信息的有关内容、处理规则等，但对于某些内容的具体含义无法理解。此时，当事人就可以行使规则解释权，请求信息处理者采用更为大众化、明了的语言进行描述，以此来保障个人信息主体的知情权。

综上，知情权体系是以信息处理者的告知义务、查阅复制权、规则解释权为具体内容，三者相互联系，共同保障个人信息主体的知情权的体系。告知义务和查阅复制权属于体系第一层次的内容，两者是不同阶段知情权的具体体现；规则解释权是对于前两者的补充性权利，属于第二层次的内容，也是知情权的具体体现。

1.2 知情权是决定权、删除权、更正补充权的前提基础

(1) 决定权

我国《个人信息保护法》第十五条规定基于个人同意处理个人信息的，个人有权撤回其同意；第四十四条规定个人对其个人信息的处理享有决定权，有权限制或者拒绝他人对其个人信息进行处理，除非法律、行政法规另有规定。说明个人信息主体既可以同意或拒绝信息的处理，以及在同意处理后对信息处理行为进行限制，也可以撤回先前的同意。但无论是拒绝、限制或撤回都需要建立在个人对信息处理的目的、方式、范围等内容知情之上，这也是为了保证当事人是在自愿的基础上作出决定的要求。如果个人在不了解信息处理的目的、范围、方式等内容的前提下，就很容易受到信息处理者的诱导作出不符合其内心真意的决定，既不符合诚信原则和同意规则的要求，并且不利于保护个人的合法权益。因此就需要保障个人在信息处理前以及过程中的知情权，确保处理者告知义务的正确履行以及保障个人查阅复制权可以自由行使。

(2) 删除权、更正补充权

删除权是指信息主体在符合有关法律规定或者当事人约定的特定场合下，可以向信息处理者请求删除其相关个人信息的权利。它的设置是为了保障个人信息主体对于自身的个人信息享有完整的自决权。但同时为了防止个人权利滥用的情形发生，所以规定个人只能在特定情形出现时才能行使该权利，因此删除权也是一种防御性权利。^[6]更正补充权是指个人信息主体可以在发现其个人信息不完整或不准确后，向个人信息处理者请求对其个人信息进行更正和补充的权利。

因此,个人在行使删除权和更正补充权之前就必须了解信息处理者处理信息的情况、个人信息的内容和处理目的是否已经实现等内容,就需要个人信息主体行使查阅复制权以充分了解以上信息,否则个人既无法在相应的场合下行使删除权,还有可能会造成信息处理者以个人行使删除权、更正补充权行为的原因不符合法律规定为由拒绝为其删除、更正或补充,这就难以保护个人的合法利益。

2 知情权的主体和客体

2.1 知情权的主体

知情权是个人信息主体在信息处理过程中的一项权利是由法律所规定的,其权利主体是个人信息主体自不必在言。但对于是否能由他人行使不是自己的知情权的问题还需要进行探讨。对此问题,世界上目前仅存在一种情形,仅死者近亲属可以行使死者生前个人在处理信息过程中的权利,并且对于这一规定,各国之间也有所不同。

以欧盟为例,其《一般数据保护条例(GDPR)》导言部分第二十七条规定,死者的个人数据不适用GDPR关于个人数据处理和个人数据权利等规定。但同时也保留了欧盟各成员国另外规定的余地。例如2018年的丹麦《数据保护法》第二条第五款就表明死者死后十年内的个人数据的保护适用该法与欧盟《一般数据保护条例》^[7]。

我国《个人信息保护法》仅在第四十九条规定了这一类特殊情况,即死者近亲属可以为了合法和正当的目的行使死者生前享有的查阅复制权、删除权等。由此可知,我国仅近亲属可以在死者生前并未作出任何禁止访问的安排的场合下,行使死者生前的知情权。否则,任何组织和个人都无法行使死者知情权。

首先,关于近亲属的定义,可以根据我国《民法典》第一千零四十五条的规定。死者的配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女,以及外孙子女可以享有死者的知情权,并且各亲属之间无先后位阶的问题。这是因为近亲属之所以能够行使死者生前的知情权是为了保护自己合法的利益,如果规定行使的先后位阶,很有可能使得前一位阶无利益关系人损害后一位阶利益关系人的合法利益,不符合立法的初衷。

其次,由于我国法律规定告知义务是信息处理者在处理信息之前,告知个人信息处理的目的、方式和范围等内容。而近亲属可行使的知情权只发生在信息处理的过程中,因此,信息处理者告知义务的权利方必然不会为死者近亲属。除此以外,如果规定了告知义务,则很可能造成死者生前并不想公之于众的个人信息暴露。而且告知义务意味着信息处理者需要向多人告知,也会造成不必要的经济负担。

最后,近亲属可以为了自身的合法、正当利益行使死者生前的查阅复制权,该权利的行使必须要基于近亲属自身合法的、不违背公序良俗的目的。同时,权利的行使范围仅限于与目的密切相关,如果近亲属对于这些信息知晓与否不影响其自身利益保护的就不属于查阅复制权的行使范围。例如,近亲属想要知道死者对于其财产的安排就可以查询其有关于此安排的聊天记录等信息。这种限制不仅仅是必要原则^[8]和目的限制原则的要求,也是保护死者的隐私以及近亲属的合法利益的必然要求。同时,在查询复制的过程中,如果遇上晦涩难懂的处理规则,可以请求信息处理者予以解释,但此项权利的行使仅限于与利益保护密切相关、必要的范围内,如果不了解这段规则不影响自身利益保护的,就不得行使该权利。

2.2 知情权的客体

知情权的客体是个人信息主体行使该权利后,可以知晓的个人信息范围。以欧盟《一般数据保护条例》为例,依据其第五条第一款的规定,数据主体有权从控制者处查询数据处理的状态以及在该种情况下个人数据的种类、关于信息处理的目的,以及数据主体在信息处理过程中享有权利等内容。

结合我国关于告知义务和查阅复制权的规定,我国知情权的范围具体包括以下内容:(1)个人信息处理者的姓名或名称及其联系方式;(2)个人信息的处理目的和方式;(3)处理个人信息的种类和保存期限;(4)个人信息的处理状态;(5)被处理的全部个人信息;如果是处理已经公开的个人信息,就需要包括个人信息的来源;(6)个人行使《个人信息保护法》第四章规定的权利的方式和程序;(7)法律、行政法规规定应当告知的其他事项。最后一项的规定便于《个人信息保护法》应对日后可能出现的其他问题,是兜底性条款。其有利于保护个人信息主体的合法利益。虽然法律规定个人信息主体对以上信息享有知情权,但如果存在法律、行政法规规定应当保密的或告知将妨碍国家机关履行法定职责的情形时,个人信息主体就不再对有关信息享有知情权。这是出于保护公共利益的需求,也是为了平衡个人与国家关系的必然要求,可以有效防止个人知情权的无限扩张,并维护社会的稳定。一般而言,个人信息主体无法知晓的信息多与侦察犯罪、反对恐怖主义、国家安全、国家秘密有关。例如,《中华人民共和国保守国家秘密法》第九条规定的事关国家安全的消息,即使属于知情权的客体,但为了国家安定与社会安宁,个人信息主体仍无法知道。除此以外,还有《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百五十五条、《中华人民共和国国家情报法》第十五条、《中华人民共和国反恐怖主义法》第四十五条、《中华人民共和国反间谍法》第十二条也都规定了不可告知个人的内容。

3 知情权在其他不同法律的不同表达

以上是对《个人信息保护法》中知情权的具体阐述,但在其他不同法律中,知情权也对于维护个人的合法权益发挥着不可忽视的作用。对于其他法律中知情权的了解,对于掌握个人信息知情权也会有很大帮助。

3.1 消费者权益保护法

根据《消费者权益保护法》第八条第一款规定,消费者在购买、使用商品或接受服务时享有知晓这些商品和服务有关真实情况的权利,即消费者知情权。该法还在第二款例举了消费者知情权的范围。消费者的知情权是其行使自由决定权的前提,只有在消费者对商品及其有关有着充分了解的前提下,他才能基于自己的认识判断来决定是否购买,否则容易损害自己的合法权益。这与《个人信息法》中的知情权相似,知情权也是个人信息主体行使决定权的前提。

但是两者并非完全一致,它们之间存在区别。首先,个人信息知情权意味着个人信息处理者需要用简单明了的语言向个人信息主体表述关于信息处理的有关事项,不可以存在任何诱导行为,保证了个人同意真实自愿。但是消费者知情权并非表示生产者或销售者必须对商品进行极其简练的介绍,合理的夸张是正常的,这也并不影响潜在消费者对商品或服务的真实认知,这是商业文化不可或缺的一部分。^[9]

其次，知情权既存在于信息处理前，也存在于信息处理过程中，只是有着不同的表现形式。但是消费者知情权只发生在购买商品之前，其只是保障消费者在作出购买决定前对商品有一个充分的认识与了解。

综上，个人信息知情权与消费者知情权虽然都保障个人自由、自愿，以及出于内心真意地作出决定，但前者发生于全过程，包括信息处理前后，并且其对于信息处理者的要求较高。后者则通常发生于作出购买决定之前，并且生产者、销售者可以对商品进行合理的夸大，这也不会侵犯消费者的知情权。

3.2 政府信息公开条例

政府信息是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称“条例”）要求政府公正、及时、公平、准确、便民地公开政府信息。“应当公开”这一用语也就意味着政府对于属于公开的政府信息一类的信息以公开为原则，不公开为例外。^[10]因此，公民、法人或法人组织就对于此类信息享有知情权。《条例》仅规定了四种不可以公开的信息，即国家秘密、商业秘密、个人秘密和行政机关的内部事务信息。其中商业秘密以及个人秘密是权利主体同意公布的，并且它们的公布也不会给国家安全、社会安定和他人的利益带来影响的，可以予以公布。

综上，政府信息知情权与个人信息知情权存在以下不同。根据《个人信息保护法》的有关规定，个人信息知情权是为了保护个人信息权益，规范信息处理活动以及促进个人信息的合理利用；而后者主要是对抗行政机关的权利，是为了提高政府工作的透明度，促进依法行政，保障批评建议权的贯彻落实。两者在确立目的上存在区别。除此以外，两种权利的主体也存在不同：个人信息知情权的主体一般为自然人；而政府信息知情权的主体为公民、法人和其他组织。

4 知情权的救济

没有救济就没有权利。既然《个人信息保护法》规定了个人在信息处理活动过程中享有知情权，那么，在权利受到侵害时，就应该存在相应的救济手段，否则，知情权将无法得到真正的落实。

个人信息主体可以通过诉讼的方式，诉讼主要对应的是个人信息主体知情权体系中的查阅复制权以及规则解释权。对此，欧盟《一般数据保护条例》第十二条第四款也有明确的规定，如果控制者没有依据数据主体的请求及时采取相应的行动，控制者就应当自收到请求起最迟不能超过一个月的时间通知数据主体自己没有采取行动的原因，同时告知数据主体其向监管机构投诉以及寻求司法救济的可能性。我国对于此并未作出明确规定，《个人信息保护法》也只是在第七章规定了当信息处理者违反本法处理个人信息，或处理个人信息未履行本法规定的个人信息保护义务的，由有关机关责令改正，给予警告，没收违法所得；对拒不改正的，处以罚款。虽然其在第十五条也规定了个人可以通过撤回同意的方式保护自己的权益，但对于那些无需个人信息主体同意也可以处理信息的场合下，此项规则就无法保护个人信息权益。那么在信息处理过程中，笔者认为应当允许个人请求法院保护其知情权。因为对于信息处理者而言，个人信息主体一般处于弱势地位，如果无法寻求国家机关的帮助，他就无法对抗信息处理者，最终权利无法行使。

关于滥诉、诉讼爆炸的问题，笔者认为不能依据可能出现的现象就否定查阅复制权的可诉性，否则

将不利于保护绝大多数人的合法权益。对于此现象出现的可能性可以依据民法中的禁止权利滥用原则予以规制。结合比较法上的经验,可以要求信息处理者在收到个人信息主体的请求时,如果不采取行动的需要及时通知对方并且告知原因。在个人向法院请求保护时,司法机关就可以通过此原因来判断个人的诉讼请求是否属于滥用权利的范畴,以此来决定是否接受诉讼。

至于信息处理者违反了告知义务的,就不能适用以上规则。因为告知义务发生于信息处理前,个人信息主体可以通过拒绝信息处理的方式保护自身利益。如果允许个人可以通过诉讼强制信息处理者履行告知义务,容易致使大量不必要诉讼的出现,大大浪费司法资源。至于因为信息处理者采取误导、欺诈等违背诚信原则获得同意的场合,个人也可在发现后通过撤回同意的方式保护权益,至于已经造成的损失,可以请求对方承担损害赔偿等侵权责任,这也符合《个人信息保护法》《民法典》有关规定的要求。

5 结语

知情权体系内包括告知义务、查阅复制权和规则解释权三个部分的内容,在个人信息保护体系内有着基础性地位,它是个人信息主体自由行使决定权、删除权等的前提。因此,为了更好地保护个人信息权益就需要不断地完善知情权体系,以及加强对知情权的保护。但这并不是一蹴而就的,需要持续地努力。我国可以借鉴比较法上的经验,并结合我国国情加强此方面的建设。

参考文献

- [1] 王春晖. 《个人信息保护法》的十大核心要点解析 [J]. 中国电信业, 2022 (1): 54-60.
- [2] 万方. 算法告知义务在知情权体系中的适用 [J]. 政法论坛, 2021, 39 (6).
- [3] 程潇. 论个人信息处理者的告知义务 [J]. 上海政法学院学报 (法治论丛), 2021 (5).
- [4] 申卫星. 论个人信息权的构建及其体系化 [J]. 比较法研究, 2021 (5).
- [5] 程潇, 王苑. 论我国《个人信息保护法》中的查阅复制权 [J]. 法律适用, 2021 (12).
- [6] 王利明. 论个人信息删除权 [J]. 东方法学, 2022 (4).
- [7] 程潇. 论死者个人信息的保护 [J]. 法学评论, 2021 (5).
- [8] 程啸. 论我国《个人信息保护法》的基本原则 [J]. 国家检察官学院学报, 2021, 29 (5): 3-20.
- [9] 吴俊. 消费者知情权体系的完善及其边界 [J]. 价格理论与实践, 2019 (8).
- [10] 贺荣. 行政争议解决机制研究 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008.

On the Right to Know in China's *Personal Information Protection Law*

Wang Xiujie Zhang Minghan

Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai

Abstract: The right to know stipulated in China's *Personal Information Protection Law* has different manifestations in different stages of information processing. The obligation to inform the data processor prior to the processing of the information is manifested and the right to consult and reproduce during the processing of the information. In addition, it is also embodied in the complementary right - the right to interpret rules. Understanding the relevant provisions on the right to know is of great significance to the protection of Personal Data Subjects' personal information interests. This article will explain the right to know enjoyed by individuals in the PIPL by explaining the legal status, subject, and object of the right to know, as well as the different expressions of the right to know in different laws.

Key words: *Personal Information Protection Law*; Right to know; Obligation to inform; Right to access and copy