

# 長青園地

日期：106 年 5 月 15 日  
編製：家 部 綜 合

## 兩 公 約 教 育 宣 導 篇

### 公民與政治權利國際公約第十七條——「我是與我在」 之不受侵擾權

姚孟昌\* \* 英國倫敦大學亞非學院法學博士；天主教輔仁大學學士後法律學系助理教授。

#### 第17條

一 任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。二 對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。「即令最貧窮者，也能在其陋室中對抗國家力量。儘管牆瓦破損、房頂搖搖欲墜，風雨乘虛而入，英格蘭國王卻不能侵擾他。軍隊也不敢跨越此將傾之屋的門檻。」英國首相威廉·皮特（William Pitt the Elder, 1708-1778）「隱私權就是可以獨處而不受干擾的權利，那是全面性的權利，是有教養的公民所擁有最具價值的權利。」——美國聯邦最高法院大法官路易士布蘭迪斯（Grand Justice Louis D. Brandeis, 1856-1941）

#### 一、事例

「社會秩序維護法第89 條第2 款規定，無正當理由，跟追他人，經勸阻不聽者，處新臺幣三千元以下罰鍰或申誡。……該規定所保護者，為人民免於身心傷害之身體權、行動自由、生活私密領域不受侵擾之自由、個人資料之自主權。……他人之私密領域及個人資料自主，在公共場域亦有可能受到干擾，而超出可容忍之範圍，該干擾行為亦有加以限制之必要。蓋個人之私人生活及社會活動，隨時受他人持續注視、監看、監聽或公開揭露，其言行舉止及人際互動即難自由從事，致影響其人格之自由發展。尤以現今資訊科技高度發展及相關設備之方便

取得，個人之私人活動受注視、監看、監聽或公開揭露等侵擾之可能大為增加，個人之私人活動及隱私受保護之需要，亦隨之提升。是個人縱於公共場域中，亦應享有依社會通念不受他人持續注視、監看、監聽、接近等侵擾之私人活動領域及個人資料自主，而受法律所保護。惟在公共場域中個人所得主張不受此等侵擾之自由，以得合理期待於他人者為限，亦即不僅其不受侵擾之期待已表現於外，且該期待須依社會通念認為合理者。」——摘錄自中華民國司法院大法官會議解釋第689號解釋理由書。

## 二、隱私權之一般概述

隱私權正如美國聯邦最高法院大法官路易士布蘭迪斯（Grand Justice Louis D. Brandeis）所稱，是個人可以獨處而不受他人干擾的權利（the right to be alone）。意味個人期待擁有孤獨、親密關係、自主、自我肯定、自我實現與保持個人資料之慾望能被尊重。個人在其自主領域享有不受無理及非法干擾之自由；也享有關於個人資料的控制權。該權利建立在「人是存在、自主與自由的主體」此一前提。個人自主令個人可以決定之私密領域範圍；個人可自主地決定參加或退出公共生活及與他人的關連；可自由地按照個人期待重塑自己的生活並管理之。諸如「歐洲人權委員會」根據《歐洲人權公約》第8條指出：「個人享有建立並發展與他人的關係，包括在情感領域中，發展與充實個人自我個性之權利。」隱私權概念最早可溯源於國家須保障個人住宅與個人秘密通信免受侵入、騷擾與監控。至於要求國家將個人家庭生活與私生活也被納入隱私權保護範圍則受到《歐洲人權公約》第8條之影響。個人可以自由地在公共領域享有私人關係或家庭生活不受干擾與窺探之自由。不過，為決定個人隱私可否達到公開的程度，則必須考慮各種因素依照個案而定。包括考慮相關人等之具體行為與主觀感受，例如考慮個人私密資訊若為他人取得、散布或公開將造成令人困窘與煩擾的程度；揭露一個人較反常或特別生活型態會使個人蒙受公眾嘲諷的情況。事實上，個人私生活並不限於

個人私密或甚至親密 (intimacy) 範圍內的活動，也非以個人獨自支配的空間為其保障界限。所謂在公共領域中不被注目的權利 (civil inattention)，也屬於個人私領域不受干擾自由所保障範圍，例如：在開放為一般人自由進出的公園與家人野餐時，仍可主張此活動屬於個人私領域範圍。個人可以自由參加與眾不同甚至是社會非難的活動，如參加非公開之性愛活動、閱讀色情書刊或影音資訊等。社會與公眾不應對個人自由發展任意進行道德或法律的約制。除非是在公共場合進行的猥褻或親密行為，國家才可基於保護公共道德、國民健康與交通秩序之故，依法限制之。關於同性戀者權利，「人權事務委員會」曾於Toonen v. Australia一案中一致決定：「即使禁止成年男性於彼此自願同意下進行同性戀行為的刑事法律未曾被適用過，但是該法令的存在已經構成對申述人隱私權的違反，也構成對於他性傾向、性認同與性別的歧視。」隨著科技發展，個人生物特徵、數位資訊與訊息交換也在保護之列。「人權事務委員會」曾確認，偽造嬰孩的出生證明違反第17條。若無正當理由或法律基礎之採集血樣、基因、與指紋，未經同意之醫療或醫學實驗亦然。正如上文中英國首相威廉皮特所聲稱。第8條：

一、人人有權使他的私人和家庭生活，他的家庭和通信受到尊重。

二、公共機關不得干預上述權利的行使，但是依照法律的干預以及在民主社會中為了國家安全，公共安全或國家的經濟福利的利益，為了防止混亂或犯罪、為了保護健康或道德、或為了保護他人的權利與自由，有必要進行干預者，不在此限。《公民與政治權利國際公約》第17條本身與「人權事務委員會」為該條文頒布之一般性意見並未就個人隱私的概念予以完整界定，隱私權內涵尚在發展之中。<sup>31</sup>如「人權事務委員會」曾同意個人來文者主張：「在其祖先墳塋所在處進行旅館擴建工程，已構成對申訴者隱私權的侵犯。蓋個人與其祖先的關係，乃是自我認同的重要部份。由於政府出租這塊土地時並未考慮

到家族墓地對申訴人的重要意義，因此被判定是任意干預個人隱私。」這裡提及之「自我認同」還包括個人可以決定其外表、穿著、鬚髮樣式、性別、個人遺傳密碼、感覺與思想、特定經歷與記憶、信仰等。

三、何謂無理或非法侵擾 (Arbitrary or Unlawful Interference)？《公民與政治權利國際公約》第17 條並未包含准許國家可基於維護社會秩序、國家安全、或公共利益與道德之必要限制個人隱私權的條款。僅僅要求國家或私人不得對個人私生活、家庭、住宅或通信，予以任意及非法侵擾 (arbitrary or unlawful interference)。就個人名譽與信用而言，公約只禁止非法侵擾。政府機關或私人若對個人隱私、名譽與信用進行法律所不許之干擾，即屬「非法」。「任意」意味「不正當」、「不合理」、「反覆無常」與「無法預測」。「人權事務委員會」認為締約國必須確保其內國法律所規定的干涉，均符合公約的規定和目標，且在個別情況中合情合理，否則即構成「任意侵擾」(Arbitrary Interference)。若因公共道德之故，限制宗教活動方式是可以被允許，但基於類似理由對個人隱私進行限制就可能就構成「任意與無理」的干擾。「人權事務委員會」在Canepa v. Canada 一案中提醒，「任意性」非只限於程序層面，也包括對個人隱私侵擾無合理原因。「人權事務委員會」也在具體個案中衡量各種因素以判定干擾本身是否合乎比例原則。如在Rojas Garcia v. Colombia，「人權事務委員會」認定一位蒙面男子凌晨兩點進入家宅並辱罵家主小孩的行為，即是違反第17條。

#### 四、締約國必須承擔之積極保護義務

依照第17 條第2 款規定，政府應採取立法及其他措施，保護個人隱私免受攻擊，包括來自道德、宗教、社會習俗各層面的侵擾。締約國更須節制輿論或社會多數侵犯違反少數弱勢之隱私之行為。若締約國不制定禁止侵擾隱私之規範或甚至立法授權政府部門得任意干涉個人隱私時，即違反第17條第2款規定之積極保護義務。締約國必須有效保障個人通信完整與不

受窺探。信件應送達受信人，不得違法攔截、啟開或拆讀。應禁止違法監查、攔截電話、電報和其他通訊形式、竊聽和記錄談話。合法搜索應只限於搜索必要證據，不應有其他騷擾情事。人身搜查，應有切實的措施確保被搜查者的尊嚴。且只限於與被搜查者同一性別的人方可為之。除行政或民事法規外，公約要求締約國須在刑法中規定最低限度之禁制性規範。也必須提供受到任意或非法干擾者有效之救濟管道。締約國必須關切若干法律和社會習俗可能影響婦女享有第17條保護之權利，包括免遭性騷擾或性侵害的保護。若法令要求婦女採取中止懷孕手術或絕育手術時須得他人同意，此舉可能損害婦女隱私。若雇主在雇用婦女前要求提出驗孕報告卻未得法令制止懲處，亦然。締約國應提出報告，說明保護婦女隱私不受干擾所採取之措施與成效。締約國必須特別關切被限制人身自由者或在社會生活中容易受到侵擾之弱勢群體，包括保障兒童、老人、身心障礙者、同性戀或變性者。國家必須保障受刑人或被羈押者與外部通信的權利；提供他們享有最低限度的隱私與私密的空間。不得要求受刑人當著警衛之面排泄，也不得任意檢查受刑人之私處；須保護人身自由受限制者的名譽受他人侵擾；病患就醫之資訊不得在未經同意情況下洩露；須尊重變性者或愛滋病患的就醫隱私，且須禁止他人給予汙名化。

#### 五、其他列舉保障之內涵

1、家庭 (family) 本條文中所稱之「家庭」一詞與第23條所稱之「家庭」具有相同涵義。「人權事務委員會」強調各締約國依照公約的目的與宗旨，必須對家庭進行廣義之詮釋。家庭建立在血緣關係與法定婚姻或收養關係，也必須根據成員間是否同居或其他緊密的、經常的、持續的生活事實而定，包括經濟連結與生活互助。一般而言，「家庭」成員非只限於已婚父母與其子女，尚包括祖父母與孫子女，同居之姑姨叔伯舅或堂表兄弟姐妹等近親關係。在歐洲人權體系中，親屬關係還延伸至非婚異性伴侶或同性伴侶關係與非婚生子女或收養子女間關係。若國家非法或任意地限制某一家庭成員與其他家人往來

互動，即是對家庭的侵擾。強行將子女與其父母分離亦然。除因情況特殊且為了實踐兒童最佳利益保障，不可為之。<sup>42</sup>若父母離婚致使子女必須與父母一方分離時，父母雙方未具監護人身份者有權維持與子女間關係，包括親密互動與定期探訪等。其探視權若為監護人一方阻攔，締約國須確保此項權利的履行。無合理理由之禁止離婚，造成面臨婚姻破裂之當事人無法終止彼此關係並開始其全新的、合法的家庭生活，也構成對於家庭生活的任意干預。非法、無正當理由且不合比例原則地剝奪個人人身自由，形同對家庭的侵犯。此外，在監服刑的囚犯有權得到家庭成員定期探訪，他應該能與入監探訪的家人享有不受打擾的私密相處。「人權事務委員會」處理締約國是否違反第17條中涉及「家庭」隱私保障時，多數案件與外國人入境、居住許可與驅逐相關。移民部門在決定是否核發簽證或居住許可時固然享有廣泛的自由裁量權限，「人權事務委員會」要求締約國必須依比例原則對核可與否認真考慮。如Winata v. Australia一案中，「人權事務委員會」指出：「申訴人在澳洲停留時間已超過14年。其子女在澳洲出生長大，並與其他普通孩子一樣受教育。澳洲政府必須合理證明驅逐父母二人並非只為了執行移民法規，尚有其他正當理由。否則此等驅逐處分即屬任意。」<sup>44</sup>在Bakhtiyari et al v. Australia一案中，「人權事務委員會」認定澳洲政府未待丈夫取得確定判決即驅逐其妻子兒女，致使難民家庭分離，此舉違反公約第17條第1款與第23條第1款。

2、住宅（home）誠如本文開頭引用英國首相老威廉皮特的話語，對個人住宅的尊重與保護是18世紀隱私權理念的核心。家宅四牆內發生之事是隱秘與自主的。住宅是個人可以依其需要，自由自在地實現其自我的空間。住宅是一種熟悉、安全、可以由自己完全控制的環境。個人與其家屬能在家中享受和諧、寧靜與不受侵擾的生活。「住宅」包含住所與個人可控制之生活領域，例如車房與露營帳篷，也延伸至個人經營商業與工作處所。「住宅」空間以外，則屬法律政策與社會規範所制約的公共領域。任何未取得住宅

使用人同意的侵入，包括強行或秘密侵入、監視或監聽、竊錄或搜索、以聲響或各種方式打擾他人居住安寧均屬對住宅的侵擾。除非行為人能證明此干擾為合法且正當合理。以搜索為例，若執法機關未經法律明確授權，也非為保全證據之必要逕行搜索，且搜索超越必要範圍，即屬侵害住宅所有者或居住者之隱私。前文曾提及之Rojas Garcia v. Colombia 一案，「人權事務委員會」認為哥倫比亞政府須確保搜索行為合於政府法令與公約的規定，且須在合理。由於締約國無法在個案中證明搜索的合理與必要，因此被認定為違犯第17條。

3、通信（correspondence）《公民與政治權利國際公約》所保障之通信，包括書信、電話、電報、傳真、電郵等各式各樣通訊方式。在中華民國憲政體制中，秘密通訊是憲法保障之基本權利8第17條第1款要求國家不可侵犯個人通訊權利外，第2款更要求國家採取立法與各項行政措施以確保私人間通訊暢通、便利且不受第三者干擾、檢查、記錄或任意公開。對於個人通訊最為常見的干預是國家為執行司法追訴、防止犯罪、打擊國內外恐怖主義進行秘密監控。與上述住宅搜索相同，公約要求執法機關只有當法律明確授權，符合刑事訴訟保全證據或防止犯罪目的時才可進行。監控程度必須合乎比例原則，且事後須告知被監控者。職司決定監控與否之主管機關須受司法部門監督。受刑人仍享有對外定期通訊權利，對其通訊的監督也必須保持在必要範圍。若監獄主管對受刑人進行廣泛且不受監督節制的通訊檢查違反第17條第2款。「人權事務委員會」曾指出，獄方扣留受刑人寄給其辯護律師的信函並延遲寄發，未必違反第17條第1款規定，但已有違反《公民與政治權利國際公約》第14條第3款保障受刑人與其律師自由通訊之虞

4、名譽與信用（honour and reputation）《公民與政治權利國際公約》第17條禁止對個人名譽與信用進行非法破壞。「破壞」意指對他人的名譽與信用進行非法的、有意的、不合於事實的侵害且損害已達到一定強度。若只因過失或基於事實的陳述，即使冒犯個人聲譽信用，尚未違反第17條。第17條所稱

之「名譽」(honour)趨向一個人對自己的主觀評價(subjective opinion or feeling)。「信用」(reputation)則指他人對自己所作的評價(his or her appraisal by others)。攻擊個人名譽的會損害個人自尊,比侵害其信用更嚴重地影響其尊嚴與自我認同。名譽可能在私下互動中為他人侮辱性或貶抑性話語損害,最嚴重者可構成《公民與政治權利國際公約》第7條所欲禁止之侮辱性待遇。信用則只在公開情況才能被侵害。第17條規定,各國有義務為保護個人的名譽和信用提供適當立法,並對侵害名譽和信用的政府或個人行為有效糾正。締約國應於人權報告報告中說明個人的名譽與信用得到何種程度的法律保護,以及如何落實。在Tshisekedi v. Zaire一案中,「人權事務委員會」認定薩伊政府在逮捕反對派人士Tshisekedi後,司法機關聲稱被逮捕者有心理紊亂現象,判定他應接受精神檢查。Tshisekedi最後雖未被強制收容於精神病院,但是薩伊政府仍持續散布他處於不正常心理狀態的消息。此舉屬於破壞其名譽與信用的行為。

5、個人資料與去氧核糖核酸檢驗(DNA Testing)以電腦、資料庫及其他技術收集或儲存私人資料須由法律加以規定。締約國必須確保有關個人私生活資料不會落到未經授權而進行搜集、處理和使用之人士手中。個人資訊不可被用來作為違反公約之事。人人有權以明白易懂的方式查閱被存放於檔案中之個人資料,以及知曉他人搜集儲存該個人資料的目的及用途。若檔案的個人資料有誤,或該資訊係以違法方式收集時,個人有權要求改正或消除。「人權事務委員會」曾於審查丹麥第4次定期國家人權報告時指出:「丹麥外國人法(Aliens Act)第40條C項授權入出境主管機關得要求移民接受DNA檢驗以證明申請入境者與丹麥住民間有血緣連結。由於DNA檢驗涉及第17條隱私權,丹麥政府必須確保該檢驗有當確認親屬關係之必要且適當時方可進行之。」

六、根據《締約國提交關於《公民與政治權利國際公約》第17條之國家人權報告撰寫準則》公布之《2012中華民國國家人權

報告》「人權事務委員會」頒布之《撰寫準則第80點》要求締約國：「說明那些法規允許政府或私人在何種狀況下可干預他人私生活。並提供以下相關資訊：那些主管機關能授權對個人私生活進行合法干預；對於隱私受干擾者提供那些救濟管道；在國家人權報告出版前五年間，相關申訴的案件數量及其處理結果；國家是否已採取具體步驟預防警察等執法人員任意地違反本條文。」《初次報告》回應上述問題：「刑法、刑事訴訟法、社會秩序維護法、通訊保障及監察法及警察職權行使法，均有保障人民私生活及通訊自由不受侵擾之規定。」《撰寫準則第81點》要求締約國說明：「已經制定那些法令規範以下事項：對電子或其他形式通訊進行監管；對電話、電報或其他形式溝通進行攔截、竊聽、側錄；對於私人家宅、人身進行搜索；蒐集和佔有私人資訊的行為，包括由公共當局或民間個人或機構建立遺傳基因資料庫、數位資訊儲存庫等；個人得以確認蒐集與儲存其個人資料的目的，並有權要求修改或消除該類資料。」《初次報告》回應上述問題：「由司法警察為調查刑事案件而聲請的通訊監察，必須先經檢察官審查核可，始得由檢察官向法院提出聲請。但綜理國家情報工作機關首長即國家安全局局長以蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者，若受監聽對象在我國境內無戶籍者，則可直接核發通訊監察書，無需經過法官審核，除非受監聽者在我國境內有戶籍時，則需先經高等法院專責法官同意。……通訊保障及監察法規定，違反規定進行監聽行為情節重大者，所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。對於從事違法監察他人通訊等行為及警察行使職權之方法、程序違法或不當等相關情事，致人民私生活受侵擾時，通訊保障及監察法及警察職權行使法均有相關救濟之規定。……司法警察須經檢察官許可，始得向法院聲請核發搜索票。搜索票載有搜索地點、範圍等，應依其內容執行搜索，對於被告、犯罪嫌疑人或第三人之搜索，以必要時或有相當理由為要件。……搜索事涉被搜索人之名譽，亦與無罪推定原則有關，

應謹慎保守秘密。……」 「2010 年個人資料保護法依照司法院大法官釋字第603 號解釋意旨進行修正，就個人資料自主控制之資訊隱私權，乃保障人民決定是否揭露、及在何種範圍內、何時、何種方式、向何人揭露之決定權，並保障對其個人資料之使用有知悉與控制權及記載錯誤之更正權。……臺灣人體生物資料庫是採用長期追蹤研究設計，以進行常見慢性疾病中基因與環境（包括生活習慣、飲食、行為、職業等）交互作用的相關研究。所收集之內容包含：（1）生物檢體；（2）身體檢測資料；（3）結構式問卷包含基本人口學資料、個人健康行為、生活環境暴露、女性相關問題、飲食問卷、個人健康狀態、簡短式智能評估、中醫體質問卷。……去氧核糖核酸資料庫主要內容包含2 類：（1）法定建檔對象之DNA 型別及其基本資料；（2）犯罪現場證物DNA 型別及其基本資料。該資料庫主要目的為犯罪偵查用途，並依法進行建檔比對。……金融機構因業務往來而取得客戶之基本資料及存款、授信、匯款、保險、證券買賣、期貨買賣等交易資料之財務隱私，銀行、證券、保險等金融法規均有要求，除其他法律另有規定等情形外，金融機構及相關人員負有保守秘密之義務。……」 《撰寫準則第82 點》要求締約國說明：「保護個人名譽與信用非法攻擊的相關立法；國家實際執行該法的情況與對受害者予以有效保障的詳細資訊。」 《初次報告》回應上述問題：「利害關係人如對於電臺之報導或衛星廣播電視之節目廣告內容認為有錯誤，可依廣播電視法第23 條及衛星廣播電視法第30 條、31 條等規定，要求更正或給予答辯機會，以維自身權益。民法第184 條及第195條、刑法第309 條公然侮辱罪、第310 條誹謗罪、第312 條侮辱死者罪及第313 條妨害信用罪、公職人員選舉罷免法第104 條及總統副總統選舉罷免法第90條，均保護個人名譽及信用之保護。」

- 本資料摘錄自「法務部全球資訊網 > 兩公約宣導專區 > 兩公約學習地圖 > 101 年兩公約學習地圖講義