

兩公約之案例解析：行政處分之送達方式

案例	<p>阿亮為 10 年前即已核定就養之退除役官兵，近日經國軍退除役官兵輔導委員會查獲其於年輕時即因貪污罪被判處徒刑確定，並入監服刑，不符就養資格，遂依法將其停權，並通知榮服處辦理停止就養及追繳就養給付事宜。榮服處承辦人小陳接到這項任務後，除立即完成停養處分外，並親自將處分書送達給阿亮，但因多次訪視，均無所獲，怕阿亮沒收到，乃將停養處分，貼在其住家門口及社區公布欄…。</p>
爭點	<p>榮服處為通知受處分人，並督促其依限返還溢領之就養給付，將處分書張貼在受處分人住家大門及社區公告欄上，使不特定之人得以知悉其停養之事實，是否侵害其隱私權？</p>
人權公約結構指標	<p>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，對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利(《公政公約》第 17 條)。</p>
國家義務	<p>國家有採取立法及其他措施保障人民之私生活、家庭、住宅或通信、其名譽及信用，不受無理或非法侵擾、破壞，並保障這種權利之義務。除法律所設想的個案以外不得有干涉情事。國家授權的干涉必須根據法律，但法律本身必須符合《公政公約》的規定和目標。又確保法律所規定的侵擾亦應符合《公政公約》的規定和目標，而且無論如何要在個別情況中合情合理(人權事務委員會第 16 號一般性意見第 1 段、第 3 段、第 4 段)。</p>
解析	<p>一、中華民國憲法： (一) 第 22 條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」。 (二) 第 23 條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」。</p> <p>二、隱私權係指一切個人決定自我事務，不受干涉之權利。維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權</p>

利，而受憲法第 22 條所保障。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第 23 條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制（司法院釋字第 585 號、第 603 號解釋參照）。

三、行政程序法第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」。

四、個人資料保護法：

(一)第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：一、個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。」。

(二)第 5 條規定：「個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」。

五、司法實務見解：

(一)臺灣高等法院臺南分院 105 年 8 月 18 日 105 年度上易字第 393 號刑事判決理由貳、二所載「……上揭法條所稱之特定目的『必要』範圍，其內涵實即指比例性原則。依憲法第 23 條『憲法所列舉之自由權利，除為防止妨害他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之』之規定，此原則之衍生權，包括：合適性原則、必要性原則及狹義比例原則（即過量禁止原則），以本案而言，合適性原則，乃指被告行使之手段須可達其目的；必要性原則，指在所有可能達成目的之方法中，被告應選擇對告訴人最小侵害之手段，即最小侵害原則；禁止過量原則，係指被告所欲完成之目的及使用手

段，不能與因此造成之損害或負擔不成比例。本件告訴人為受個人資料保護法保護之自然人，告訴人之聯絡電話，自為個人資料保護法第 2 條第 1 款所稱之『聯絡方式』之個人資料，要屬個人資料保護法所規範之保護客體，告訴人本於其受憲法第 22 條保障之隱私權所衍生之資訊自主權，當有權決定於何時、以何種方式、向何人揭露個人資料。準此，非公務機關之被告未經告訴人同意，亦未獲其授權，竟任意將告訴人之個人資料揭露予他人知悉，致告訴人之個人資料在無預警之情形下為他人所掌握，自己逾越特定目的之利用，更有違誠實信用原則，且與其蒐集（取得）個人資料之目的無正當合理關聯，難謂必要，又無同法第 20 條第 1 項但書法定免責事由，被告所為顯已不法侵害告訴人之人格權甚明。……。」。

(二)法務部 94 年 9 月 6 日法律字第 0940032619 號函說明二所載「按行政程序法第 80 條規定：「公示送達應由行政機關保管送達之文書，而於行政機關公告欄黏貼公告，告知應受送達人得隨時領取；並得由行政機關將文書或其節本刊登政府公報或新聞紙。」係指將應送達之文書，依一定程式公告後，經過一定期間，不論應受送達人是否知悉，均與實際交付文書生同一效力。該法對於公示送達公告之內容，並未規定一定格式，僅須公告文書主旨或文書類型（例如罰鍰處分書），並告知應受送達人得隨時領取之意即可。本件來函所詢行政處分之公示送達中有關當事人資料是否可以部分隱匿乙節，應視其公告之內容是否符合上開規定並足資識別應受送達人而定。如已足資識別應受送達人，縱未依行政程序法第 96 條第 1 項第 1 款之相關資料全部登出應亦不影響公示送達效力。至於應受送達人何部份資料可隱匿屬執行層面之問題，請參酌上開說明，本於職權審酌。」。

六、是個人資料之蒐集、處理及利用，除應符合個人資料保護法所定蒐集、處理及利用之要件規定，並應符合行政程序法第 7 條比例原則之規定。基於基本權利之保護義務，立法者於民法中明文規定，若有侵害民眾人格權或隱私權者，受害人得根據民法第 18 條、第 184 條及第 195 條等規定，請求法院除去侵害或防止侵害及損害賠償。

七、送達，於不能交付本人時，以其他方式使其知悉文書之內容或居於可得知悉之地位，俾其決定是否為必要之行為，以保障其個人權益。為使人民確實知悉文書之內容，人民應有受合法通知之權利，此項權利應受正當法律程序之保障(司法院釋字第 667 號解釋)。「送達由行政機關自行或交由郵政機關送達。」「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。」「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員(第 1 項)。……。應受送達人或其同居人、受雇人、接收郵件人員無正當理由拒絕收領文書時，得將文書留置於應送達處所，以為送達(第 3 項)。」「送達，不能依前二條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。」分別為行政程序法第 68 條第 1 項、第 72 條第 1 項前段、第 73 條及第 74 條第 1 項定有明文。

八、本案例中之阿亮因遭停權處分及追繳溢領就養給付，榮服處自應依法通知阿亮。榮服處小陳親自將處分書張貼在阿亮家門口及社區公告欄上，前揭處分書記載原處分機關之名稱、日期文號、案由、阿亮之姓名、地址、停養理由及溢領金額等文字。而該等記載之文字，依社會一般之通念，應屬任何人都不願公開之事項，涉及阿亮之隱私權，依司法院釋字第 603 號解釋，對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第 23 條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。榮服處承辦人小陳為了使阿亮收到處分書，並繳還溢領金額，於處分書為前揭文字之記載，於法尚無不合。

九、惟查，送達處分書，其目的係為使應受送達人知悉文書之內容，並非是為了使不特定之多數人知悉，而據前揭行政程序法規定，小陳將處分書送達於阿亮之住所，不獲會晤本人時，得將文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或管委會之管理員；如阿亮或其同居人、受雇人、管委會之管理員無正當理由拒絕收領文書時，得將文書留置於阿亮之住所，以為送達。是

	<p>依前揭送達方式，阿亮均得以知悉文書之內容，小陳捨此不用，所採取侵害阿亮隱私權之送達手段，顯不符合比例原則，違反《公政公約》第 17 條之規定。</p> <p>十、本案例小陳為了公務，其認真及用心，值得肯定，惟所採取之方式，未能選擇對人民權益損害最少者，且該損害與欲達成目的之利益，亦失均衡，有違憲法及《公政公約》第 17 條之規定，除可能遭行政懲處外，所認真努力工作所付出之心力，亦將白費。</p>
--	--

[文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準]