臺中高等行政法院判決

110年度訴字第86號
111年1月5日辯論終結

原　　告　邱為平
被　　告　臺灣臺中地方檢察署

代　表　人　黃謀信

訴訟代理人　羅欽泰

上列當事人間因聲請閱覽卷宗事件，原告不服法務部中華民國110年1月27日法訴字第11013500430號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分：

一、本件原告起訴後，被告之代表人由毛有增變更為黃謀信，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第77頁），核無不合。

二、按訴之當事人、聲明及訴訟標的，於起訴後，有一個或數個之追加，為訴之追加，追加之新訴與原起訴即形成訴之合併。又原告起訴主張之法律事實，如係應提起課予義務訴訟，惟其聲明僅為「撤銷原處分及訴願決定」，經法院闡明結果，原告為課予義務訴訟之完足聲明，因未於原訴外另增加新訴，即非屬訴之追加（最高行政法院102年度判字第808號判決意旨參照）。本件原告向被告聲請閱覽卷宗，經被告否准在案，原告起訴聲明僅請求：「聲請閱覽卷宗，臺灣臺中地方檢察署109年11月18日函文及法務部訴願決定均撤銷」（本院卷第223頁），經本院於民國111年1月5日言詞辯論

期日闡明後更正聲明為：「㈠臺灣臺中地方檢察署109年11月18日函文及法務部訴願決定不利於原告部分均撤銷，㈡被告對於原告之申請，應作成准予原告閱覽、影印及攝影被告109年度偵字第12935號（下稱第12935號卷）全案卷證資料之行政處分。」（本院卷第249-250頁），依據前開說明意旨，尚不生訴之追加問題，先行說明。

貳、實體部分：

一、爭訟概要：

原告涉犯刑事侵占案件，經被告以109年度偵字第12935號（下稱系爭案件）為不起訴處分。嗣原告依檔案法及政府資訊公開法等規定，向被告申請閱覽、影印、攝影系爭案件全案卷證。被告依政府資訊公開法第12條第2項規定，函請系爭案件告訴人謝孟妤表示意見並經其表示拒絕原告閱覽、影印、攝影系爭案件，嗣被告以109年11月18日中檢增秋109偵12935字第1099120325號函（下稱原處分）回復原告：系爭案件內之卷證涉及他人隱私、該署內部分案、處分形成時之簽呈，以及牽涉該署依司法院釋字第585號解釋所稱得不予公開之「行政特權」有關偵查權之行使，依政府資訊公開法第18條第1項第3款、第6款、檔案法第18條第7款等規定，除提供原告與謝孟妤間經遮掩之訊息紀錄翻拍照片外，其餘申請均駁回。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告依憲法第16條、檔案法第18條、法院組織法第83條第2項等規定申請閱覽卷宗，係為用於其與訴外人謝孟妤間之臺灣臺中地方法院109年度婚聲字第65號、109年度婚字第537號、臺灣高等法院臺中分院110年度家上字第55號等民事訴訟之攻防使用，目的係屬正當，且原告與謝孟妤為合法夫妻，原告早已知悉其個資，並無個資可言。而系爭案件已偵查終結，經不起訴處分，自無被告所稱司法院釋字第585號

解釋之行政特權，亦無影響司法辦案、擾亂人員之情形。依高雄高等行政法院105年度訴字第207號判決及最高行政法院108年度判字第582號判決，均敘明地檢署應全案製成卷宗給予閱卷等結論，且閱卷應依刑事訴訟法規定辦理、而非依檔案法規定，檔案法牽涉個資部分應屬於個資法保護範疇、均與被告所述不同。況刑案被告本有閱卷權、防禦權、知悉權，被告無拒絕權。

2.訴願決定稱有個資疑慮，然本件可遮蓋謝孟妤之個人資料處理並提供閱卷，且原告閱卷完可行使民事訴訟等防禦，是原告申請之事由均屬正當。謝孟妤所提告之內容應屬刑法範疇而不屬個人資料，因訴狀係為了解提告之內容、證據、想法、是否構成犯罪或其他之未明示原因，自與個資無關；退步而言，縱屬個資法，原告與謝孟妤仍為法定夫妻，原告改告家事事件，卻無從防禦，並不合理。

㈡聲明：1.訴願決定及原處分不利於原告部分均撤銷，2.被告對於原告之申請，應作成准予原告閱覽、影印及攝影第12935號卷全案卷證資料之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：依高雄高等行政法院107年度訴更一字第6號判決、最高行政法院108年度判字第582號判決見解可知，有關他方通話逐字稿部分，涉及他人之內心想法、政治態度、生活隱私，屬個人資料保護法第2條第1款所指具有隱私性質之個人資料，此部分得不予提供之理由。謝孟妤與原告間Line訊息紀錄翻拍照片3頁，其中謝孟妤傳送之訊息與上述他方通話逐字稿相當，是被告同意就上開翻拍照片3頁提供遮掩謝孟妤傳送之訊息，僅保留原告個人傳送之訊息自屬有據，難認有何不法之處。又原告主張法院組織法第83條第2項為依據，然系爭案件經被告之檢察官為不起訴處分，並無該條規定適用，原告有所誤會。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原告向被告申請閱覽、影印、攝影系爭案件全案卷證，被告以原處分准許閱覽部分資料，其餘部分否准，是否適法有據？

五、本院的判斷：

㈠前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示甲證1、2、3、乙證1、2、3等資料可查；另本件判決相關證據之編號詳附表。

㈡應適用的法令(詳附錄)：

1.政府資訊公開法第12條第1、2項、第18條第1項第3、6款、第2項。

2.檔案法第18條第7款。

3.法院組織法第83條。

㈢依檔案法第1條、第17條規定「為健全政府機關檔案管理，促進檔案開放與運用，發揮檔案功能，特制定本法。本法未規定者，適用其他法令規定。」「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」及同法第18條第2款及第7款之規定。並檔案法施行細則第17條規定「依本法第17條規定申請閱覽、抄錄或複製檔案，以案件或案卷為單位。檔案內容含有本法第18條各款所定限制應用之事項者，應僅就其他部分提供之。檔案應用，以提供複製品為原則；有使用原件之必要者，應於申請時記載其事由。」又依政府資訊公開法第1條、第7條規定：「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定本法。」「下列政府資訊，除依第18條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開……。」及同法第18條第1項第3款、第6款及第2項之規定。

1.按檔案法、政府資訊公開法之立法宗旨相通，有促進政府資訊之開放與運用，達成保障人民知的權利之立法目的，均要求政府機關主動或依申請公開政府保管之資訊，並以公開為

原則，不公開為例外，且須有法令為依據始得限制公開。惟政府資訊公開法所定義之「政府資訊」，其涵蓋範圍較檔案法所定義之「檔案」為廣，倘政府機關將其保管之政府資訊依照管理程序，送經歸檔管理者，即屬檔案法所指之「檔案」。在現行法律體系下，政府資訊係政府機關檔案之上位概念，政府機關檔案仍屬政府資訊之一部分。因此，人民申請提供之政府資訊，如屬業經歸檔管理之檔案，自應優先適用檔案法規定處理之。然參酌政府資訊公開法第18條第1項各款限制公開之規定，與檔案法第18條規定相類似，出於相同之立法精神，係更為具體、縝密規定之較新立法例，且其內容均與檔案法第18條第7款規定之公共利益或第三人正當權益之維護有關，再參照檔案法第1條第2項規定「本法未規定者，適用其他法令規定」之意旨，可導出人民申請公開之資訊，如具檔案性質者，政府機關除得適用檔案法第18條規定外，亦得適用性質相同之政府資訊公開法第18條第1項各款規定據以拒絕提供。從而，就人民申請提供具有「檔案」性質之政府資訊事件，政府機關自得審查檢視有無檔案法第18條各款、政府資訊公開法第18條第1項各款情形，如審查結果並無上開規定所列限制公開或不予提供之政府資訊，即應准依人民之申請提供；倘政府資訊中含有限制公開或不予提供之事項，若可將該部分予以遮蔽，施以防免揭露處置，已足以達到保密效果者，依政府資訊公開法第18條第2項規定意旨，即應就該其他部分公開或提供。……至於政府資訊公開法第18條第1項第6款規定得拒絕提供「有侵害個人隱私」之政府資訊，依其立法理由：「政府資訊之公開或提供有侵害個人隱私、執業中所獲得之秘密或著作權人之公開發表權時，為保護當事人之權益，該等政府資訊自應限制公開或不予提供；惟對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意公開或提供者，自不在限制範圍之列」意旨，可知政府機關原則上固應公開政府資訊，惟政府資訊之公開，尚非絕對至高之價值，遇有更優越之個人隱私

權益須保護時，仍須適度退讓，於具體個案如有侵害個人隱私者，即應限制公開或不予提供。至政府資訊公開法第18條第1項第6款但書規定之「但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者」，乃課予政府機關於具體個案有該等但書規定之情形時，應就「公開特定資訊所欲達成之公益」與「不公開資訊所欲維護之個人隱私權益」間為輕重權衡，據以決定有無為達成公益而犧牲個人隱私之必要性（最高行政法院108年度判字第24號判決意旨可參）。

2.次按政府資訊公開法第18條第1項第3款規定「政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業」，除對公益有必要者外，應限制公開或不予提供，乃因政府內部單位之擬稿、準備作業，於未正式作成意思決定前，均非屬確定事項，故不宜公開或提供，以避免引起外界之誤解、衍生爭議與困擾；而所指「意思決定前內部單位之擬稿或其他準備作業」文件，係指函稿、簽呈或會辦意見等行政機關內部作業等文件而言；倘屬關於行政機關意思決定作成之基礎事實或僅係機關內部單位為擬稿或其他準備作業所蒐集、參考之相關資訊文件，因該基礎事實或資訊文件並非（或等同）函稿或簽呈意見本身，而無涉洩漏決策過程之內部意見溝通或思辯資訊，仍應公開之。至政府資訊公開法第18條第1項第3、6、7、9款另設但書規定「但對公益有必要者」，第6款、第7款之「但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者」，乃課予政府機關於具體個案有該等但書規定之情形時，應就「公開特定資訊所欲達成之公益」與「不公開資訊所欲維護之公益或私益」間為孰輕孰重之權衡，於確認公開特定資訊所欲達成之公益優於該各款本文規定所欲維護之公益或私益時，始予公開（最高行政法院109年度判字第418號、109年度判字第158號、106年度判字第557號判決意旨參照）。

㈣本件：

1.系爭案件經被告所屬檢察官於109年5月17日為不起訴處分，並送達於原告且於同年6月17日確定在案，原告嗣於同年10月28日向被告申請閱覽、影印及攝影系爭案件之全卷內容有原告刑事聲請閱覽卷宗狀在卷可稽(第12935號卷第17頁)；核系爭案件全卷已屬被告依管理程序送歸檔保管之政府資訊，即屬檔案法所指之「檔案」，依前揭㈢1.所述，被告就原告上開申請，得審查檢視有無檔案法第18條各款、政府資訊公開法第18條第1項各款所列限制公開或不予提供之情形，而公開政府資訊或就有限制公開或不予提供之事項予以部分遮蔽而提供。

2.原告固主張其欲閱覽系爭案件中告訴人謝孟妤之刑事告訴狀〔被告109年度他字第3053號卷（下稱第3053號卷）第3-7頁〕，惟此內容業經被告所屬檢察官在不起訴處分中記載告訴意旨在案可查，且謝孟妤以陳報狀陳稱其不同意原告閱覽之意（第12935號卷第19-20、31-33頁），為維護謝孟妤之正當權益，並此資料之公開或提供，無何對公益有必要或為保護原告生命、身體、健康有必要等情形，依前述檔案法第18條第7款及政府資訊公開法第18條第1項第3、6款、第2項之規定，被告審認後，以原處分同意原告閱覽、影印、攝影卷宗內經遮掩該案告訴人謝孟妤傳送訊息之「原告與謝孟妤間訊息紀錄翻拍照片」3張，其餘部分包括「刑事告訴訴狀、告證一、二、四之謝孟妤傳送之訊息、告證三護照封面、告證五原告母親與謝孟妤之訊息資料」等則否准其申請，係屬有據，並有被告原處分等文件在卷可佐（本院卷第155-157頁）。是以被告答辯以最高行政法院108年度判字第582號判決見解「他方通話逐字稿部分，涉及他人之內心想法、政治態度、生活隱私……核屬個人資料保護法第2條第1款所指具有隱私性質之個人資料，倘提供即有侵害他人隱私之疑慮，故此部分不予提供，此不予提供部分純屬文字資料，技術上得予遮蔽而防免其揭露，依政府資訊公開法第18條第2項規定，除遮蔽部分外，上訴人應提供該其他部

分」，審認原告與謝孟妤間訊息紀錄中謝孟妤之訊息屬關涉其內心想法或生活隱私，故踐行分離原則，將「原告與謝孟妤間訊息紀錄翻拍照片」中非原告訊息部分予以適當遮蔽後供原告閱覽、影印、攝影，係屬可採。

3.又被告所屬檢察官將他案簽分偵案之簽呈(第3053號卷第37頁、第12935號卷第9頁)屬被告內部意見溝通或思辨資訊，為政府資訊公開法第18條第1項第3款之政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業，應不予提供原告。復關於系爭案件中原告個人戶籍資料查詢結果及刑案查註紀錄表、送達證書(第3053號卷第35-37頁、第12935號卷第3-7、15頁)係被告偵查案件所須資料及程序文書，亦非原告所欲申請閱覽之內容；至於被告所屬檢察官就系爭案件為不起訴處分後之檢察官辦案進行單(第12935號卷第25、53頁)、臺中地檢署109年11月6日中檢增秋109偵12935字第1099115943號函稿(第12935號卷第27頁)、謝孟妤109年11月12日刑事陳報狀(第12935號卷第31-37頁)等資料，已非屬原告所得請求閱覽、影印、攝影系爭案件全卷內容之範圍，均併予說明。

㈤故綜上，被告已以原處分同意原告閱覽、影印、攝影卷宗內經遮掩謝孟妤傳送訊息之「原告與謝孟妤間訊息紀錄翻拍照片」3張，而其餘卷內資料以涉及謝孟妤之資料與屬被告內部分案、處分形成時之簽呈及所依據之文件資料為由而否准原告閱覽、影印、攝影，並無違誤；訴願決定予以維持，亦無不合，原告起訴請求撤銷訴願決定及原處分不利於原告部分，並無理由；且原告請求被告對於原告之申請，應作成准予原告閱覽、影印及攝影被告第12935號全案卷證資料之行政處分，亦為無理由，應均予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及提出之證據，不影響本件前開判斷結果，故不逐一論述，併此敘明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　19　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　張　鶴　齡

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任

	人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　19　　日

書記官　詹靜宜

附錄參考法條：

1.政府資訊公開法

第12條

第1項

政府機關應於受理申請提供政府資訊之日起15日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾15日。

第2項

前項政府資訊涉及特定個人、法人或團體之權益者，應先以書面通知該特定個人、法人或團體於10日內表示意見。但該特定個人、法人或團體已表示同意公開或提供者，不在此限。

第18條

第1項第3、6款

政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：……三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。……六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。

第2項

政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。

2.檔案法第18條第7款

檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。

3.法院組織法第83條

第1項

各級法院及分院應定期出版公報或以其他適當方式，公開裁判書。但其他法律另有規定者，依其規定。

第2項

前項公開，除自然人之姓名外，得不含自然人之身分證統一編號及其他足資識別該個人之資料。

第3項

高等檢察署以下各級檢察署及其檢察分署，應於第一審裁判書公開後，公開起訴書，並準用前2項規定。

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1 (同乙證3)	訴願決定	本院卷	25-31
甲證2 (同乙證2)	原處分	本院卷	155-157
甲證3	原處分檢送之閱覽資料即經遮掩原告與謝孟妤間訊息紀錄翻拍照片3頁	本院卷	197-201
乙證1	被告109年度偵字第12935號不起訴處分書	臺中地檢署109年度偵字第12935號卷	11-12
乙證2	原處分	臺中地檢署109	55-56

(同甲證2)		年度偵字第12935號卷	
乙證3 (同甲證1)	訴願決定	臺中地檢署109年度偵字第12935號卷	63-66
乙證4	高雄高等行政法院105年度訴字第207號判決	本院卷	85-93
乙證5	最高行政法院107年度判字第98號判決	本院卷	95-102
乙證6	高雄高等行政法院107年度訴更一字第6號判決	本院卷	103-114
乙證7	最高行政法院108年度判字第582號判決	本院卷	115-124