# 臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
112年度訴字第76號
113年11月28日辯論終結

原　　告　林耀章
被　　告　臺灣新北地方檢察署

代　表　人　余麗貞（檢察長）

訴訟代理人　全宥滕

上列當事人間申請閱覽卷宗事件，原告不服法務部中華民國111年10月31日法訴字第11113502680號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告就原告民國111年2月23日之申請，應作成准予原告閱覽如附件所示資訊之行政處分。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件被告代表人原為毛有增，訴訟中變更為余麗貞，業據被告新任代表人余麗貞提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（本院卷第147頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

訴外人鐳射谷科技有限公司（下稱鐳射谷公司）於民國109年6月30日，對原告提出違反營業秘密法等之刑事告訴，經被告以109年度偵字第42514號案件為不起訴處分，臺灣高等檢察署智慧財產檢察分署（下稱高檢署智財分署）以110年度上聲議字第319號處分書駁回再議，並經臺灣新北地方法院（下稱新北地院）以110年度聲判字第114號裁定（下稱聲

判案件）駁回交付審判而確定。原告為向鐳射谷公司提起誣告罪之告訴等目的，於111年2月23日向被告申請閱覽被告109年度偵字第42514號案件之卷宗（下稱偵查卷宗）；經被告以系爭資訊有鐳射谷公司之營業資料、相關證人之年籍資料等為由，依檔案法第18條第5款及第7款等規定，否准其閱卷，並以111年5月5日新北檢錫景111聲他89字第1119047508號函（下稱原處分）否准其申請。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠原處分先以該偵查卷宗含有「營業資料」來否准原告閱卷聲請，然該所謂營業資料實乃原告所早已持有且合法擁有，甚至以此行合法檢舉事，更經新北地院110年度聲判字第114號刑事裁定指出，偵查卷宗中持有之全部資料皆無任何違反營業秘密法之疑慮，故被告與訴願機關竟仍以該卷宗內有「營業資料」來否准原告聲請閱覽，顯為不當。

㈡原處分再以偵查卷宗含有證人之「年籍資料」來否准閱卷聲請，然政府資訊公開法第18條第2項明確規定「資訊分離原則」，政府機關可將含有證人個人資料之文字於技術上予以遮蔽而免其揭露後，准予開放閱覽，可知證人之年籍資料絕非被告與訴願機關可用以否准原告聲請閱覽之論點。被告與訴願決定機關顯然已逾越上開法規文義上之解釋，增加法所無之限制，並誤解所謂營業資料之定義，更顯有保護鐳射谷公司既可透過客戶不肖員工私下取得檢舉人信函，又可作為誣告檢舉人之告證用，實有未恰。

㈢原告申請狀明確援引檔案法第17條為申請依據，訴願決定及被告答辯皆明確認定本件應回歸檔案法或政府資訊公開法之適用，故本件應屬公法上爭議。況被告明知鐳射谷公司（即資方）提出之告訴狀所附某件告證(即揭弊資料），係屬資方非法行賄客戶不肖員工後所違法取得揭弊者（即勞方)檢舉於受理揭弊單位之機密信函，卻違法用以誣指控揭弊者

(即原告)用，若被告主動進行告發偵查，本件方適用刑事庭審理。

㈣原告已明確表明被告可將含有證人之個人資訊，與被告若認有相關營業秘密資訊，可依政府資訊第18條第2項進行適法性遮掩後再供閱覽。原處分及訴願決定認部份告證含有營業資料與證人之個資隱私而無法於技術上加以分離全部否准，並認不符合政府資訊公開法第18條第1項第6款第7款但書，顯有違誤，且損害政府推動立法之善意，公然破壞大眾公共利益，並嚴重損害揭弊者資料遭外洩報復之合法正當追究權益。

㈤聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告就原告111年2月23日之申請，應作成准予閱覽被告109年度偵字第42514號偵查卷（含109年度他字第5055號偵查卷）告訴狀及其附件（告證13）及證人陳政哲、林芬琪、沈靜蕙之證詞（下稱系爭資訊）之行政處分。

3.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯及聲明：

㈠原告自陳其申請閱覽卷宗目的係對上開偵查案件之告訴人提出誣告罪之告訴、嚴懲相關人背信與洩漏檢舉人訊息之罪，並查核相關證人證詞有無偽證栽贓，則其顯係以告訴犯罪為目的而聲請閱卷，而參最高行政法院105年5月份第2次、6月份第1次庭長法官聯席會議決議之見解，原告閱卷申請之目的係包含上開決議所揭櫫「以告訴、告發或自訴犯罪為目的」，則被告駁回原告閱卷聲請之決定，在本質上仍屬廣義之刑事司法事務，行政法院尚無審判權限。

㈡縱認被告駁回原告閱卷聲請之決定，仍屬行政處分性質，原告請求亦無理由：

1.刑事審判卷宗及證物，乃司法權本於中立第三者為解決個案爭端作成裁判而產生之卷宗資料，具個案性，關係當事人及參與訴訟活動者之私益，不因案件程序之進展、變動而易其

性質，與行政作用下之政府資訊顯然不同。政府資訊公開法係為便利人民公平利用政府依職權所作成或取得之資訊，增進一般民眾對公共事務之瞭解、信賴及監督，更促進民主之參與形塑透明化政府而立（參立法理由），訴訟個案非屬公共事務，卷宗非因施政作為而生，不適用一般性公開原則及政府資訊公開法規定政府資訊之定義。依行政程序法之規範目的及適用範圍，即連司法機關之行政行為都已經該法第3條第2項第2款排除為該法所適用之範圍，更遑及於司法審判行為之相關事項。雖嗣後行政程序法第44條、第45條有關政府資訊之規定已經刪除，另立政府資訊公開法為準據，惟由立法沿革及其體例、目的以觀，自當仍為相同解釋。即司法權作用所生之資訊，不適用行政權作用之政府資訊公開法。至於檔案法部分，由該法第2條第1款定義及第3條第1項之職權歸屬規定，可知該法亦在規範行政權所生之檔案。有關各法院判決確定歸檔之卷宗如何應用、閱覽，仍應依各訴訟法及其子法以為準據。故判決確定之刑事審判卷宗及證物，不得依政府資訊公開法第9條第1項或檔案法第17條規定請求公開或複製。再者，依政府資訊公開法第18條第1項規定，個人資訊之公開須符合一定要件，或基於公益之必要，或為保護人民生命、身體、健康之必要，或經該當事人之同意，始得加以公開，因此請求公開個人資訊者，依例外從嚴之法理，必須證明其請求公開之個人資訊符合上開法條但書之要件，否則應不予公開，高雄高等行政法院107年度訴更一字第18號判決要旨可資參照。

2.本件原告所涉上開案件，業經不起訴處分確定，而現行刑事訴訟法就已不起訴處分確定之案件並無相關閱卷之特別規定，應參考前揭實務判決，回歸檔案法或政府資訊公開法之適用，並審酌司法案件之個案性質及受司法權行使所影響之個人法益，例外從嚴處理。而政府資訊屬於經依其他法律規定應秘密事項或限制、禁止公開者，應限制公開或不予提供（政府資訊公開法第18條第1項第1款參照）。又公務機關對

個人資料之利用，除第6條第1項所規定資料外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符，個人資料保護法第16條前段亦定有明文。本件原告所申請閱覽之偵查卷宗，包含該偵查案件告訴人及相關證人之訊問筆錄、告訴人營業資料、人事資料等，其內容顯係涉及他人未公開社會活動之個人資料，均屬被告所屬檢察官為偵查犯罪特定目的所蒐集、處理之個人資料，依個人資料保護法第16條之規定，前開個人資料之利用，應於執行法定職務之必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。是本件原告為提出後續刑事告訴目的而聲請閱覽卷宗所含他人個人資料，顯與蒐集之特定目的不符，依法不得為特定目的外使用，依此，偵查卷宗資料核屬政府資訊公開法第18條第1項第6款本文、第7款本文及檔案法第18條第5款、第6款、第7款所定依法令應禁止公開及得拒絕申請閱覽之政府資訊。況原告並未具體闡述公開前述資訊本身如何可達監督政府行政所增進之公共利益，故亦無政府資訊公開法第18條第1項第6款但書、第7款但書規定例外可允許其聲請之情形。是原告請求難認有理由。

㈢聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有被告109年度偵字第42514號不起訴處分書（本院卷第65-69頁）、高檢署智財分署110年度上聲議字第319號處分書（本院卷第71-75頁）、新北地院110年度聲判字第114號裁定（本院卷第23-31頁）、原告111年2月23日刑事聲請閱覽卷宗狀（111年度聲他字第89號卷第3-5頁）、原處分（本院卷第17頁）及訴願決定（本院卷第19-22頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：㈠本院就本件申請是否有審判權？㈡原處分以檔案法第

18條第5款、第7款規定為由，否准原告申請閱覽系爭資訊，是否於法有據？以下敘明之。

六、本院之判斷：

㈠政府資訊公開相關法律適用之說明：

1.按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，於88年12月15日訂定檔案法（91年1月1日施行）。依該法第2條第1款、第2款、第4款、第17條分別規定：「本法用詞，定義如下：一、政府機關：指中央及地方各級機關（以下簡稱各機關）。二、檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。……。四、機關檔案：指由各機關自行管理之檔案。」「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。」次按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，並於94年12月28日公布施行政府資訊公開法。依該法第2條、第3條、第5條、第9條第1項前段分別規定：「政府資訊之公開，依本法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定。」「本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。」「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」「具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。」由此可知，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，達到保障人民「知的權利」之立法目的，均有向政府機關請求提供政府資訊、檔案資料之資訊請求權，政府機關對於「人民申請時」所持有或保管之政府資訊或檔案，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。人民依政府資訊公開法或檔案法申請行政機關提供資訊之權利，係屬

實體權利，使人民得以獲悉政府機關持有或保管之資訊，俾政府決策得以透明，弊端無所遁形，進而落實人民參政權。

2.再按，依檔案法第2條第2款規定，檔案法之適用對象限於依照管理程序而經歸檔管理之政府資訊，其餘不具有檔案性質者，則適用定義涵蓋範圍較廣之政府資訊公開法，此觀檔案法第1條第2項及政府資訊公開法第2條規定即明。準此可知，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，而檔案亦屬政府資訊之一部分，是從法律性質觀之，政府資訊公開法應係政府資訊公開法制之普通法，而檔案法則係屬政府資訊公開法制之特別法，此由政府資訊公開法第2條之立法理由敘明：「現行法律中並不乏有關政府資訊公開之規定……為明定本法與其他法律之適用關係，將本法定位為普通法，其他法律對於政府資訊之公開另有規定者，自應優先適用。」等語自明，故人民向政府機關申請提供政府資訊時，如該政府資訊係屬業經歸檔管理之檔案，應優先適用檔案法之規定處理（最高行政法院102年度判字第410號判決參照）。惟依檔案法第1條後段規定，亦非完全排除政府資訊公開法或其他法律之適用，是以政府機關於何種情形得拒絕人民之申請，檔案法第18條固有7款規定以資為用，惟本於檔案法第17條之規範意旨，政府機關倘有其他法律依據，亦即「檔案」於符合其他法律限制之要件時，例如政府資訊公開法第18條所列各款規定情形之一者，亦得限制之（最高行政法院96年度判字第1426號判決參照）。是於個案中所爭執之政府資訊同時符合檔案法及政府資訊公開法之規定而發生法規競合時，依特別法優先於普通法之法理，固應優先適用檔案法之規定，惟因檔案法有關拒絕檔案閱覽、抄錄或複製之規定過於抽象、籠統，反觀政府資訊公開法對於政府資訊之公開機制，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，有較完善且詳盡之規範。又在行政實務運作上，公文於發文或存查後莫不將之歸檔，留存在行政機關

承辦單位之時間相當短暫，如此一來，當人民申請行政資訊公開時，絕大多將適用檔案法之規定，恐非符合立法意旨。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（最高行政法院108年度判字第24號判決參照）。

3.又按政府資訊公開法要求政府機關主動或依申請公開政府資訊，係藉政府資訊之公開以「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」。是以公開政府資訊本身即具有公益性，不問人民要求政府公開資訊之動機及目的為何，即得依該法請求政府公開資訊（人民之資訊公開請求權），而與行政程序法第46條所規定行政程序中資訊公開請求權（申請閱覽、抄寫、複印或攝影行政機關所持之資料或卷宗權利），以當事人或利害關係人，並以主張或維護其法律上利益有必要者為限，有所不同。此乃現代民主國家建立透明政府及公眾監督政府所必要之機制。政府資訊公開之法律，亦被稱為是一種「陽光法案」。是以政府資訊公開法相關規定，以政府資訊公開為原則，不公開為例外。基於上開政府資訊公開之目的及「例外解釋從嚴」之法解釋原則，該法第18條第1項所列限制公開或不予提供之例外事由，應從嚴解釋（最高行政法院102年度判字第147號判決參照）。

4.關於申請提供政府資訊，政府資訊公開法第9條第1項規定：「具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。持有中華民國護照僑居國外之國民，亦同。」其申請程

式，依同法第10條規定：「（第1項）向政府機關申請提供政府資訊者，應填具申請書，載明下列事項：一、申請人姓名、出生年月日、國民身分證統一編號及設籍或通訊地址及聯絡電話；申請人為法人或團體者，其名稱、立案證號、事務所或營業所所在地；申請人為外國人、法人或團體者，並應註明其國籍、護照號碼及相關證明文件。二、申請人有法定代理人、代表人者，其姓名、出生年月日及通訊處所。三、申請之政府資訊內容要旨及件數。四、申請政府資訊之用途。五、申請日期。（第2項）前項申請，得以書面通訊方式為之。其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式為之。」第12條規定：「（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3項）前項特定個人、法人或團體之所在不明者，政府機關應將通知內容公告之。（第4項）第2項所定之個人、法人或團體未於十日內表示意見者，政府機關得逕為准駁之決定。」第13條第1項規定：「政府機關核准提供政府資訊之申請時，得按政府資訊所在媒介物之型態給予申請人重製或複製品或提供申請人閱覽、抄錄或攝影。其涉及他人智慧財產權或難於執行者，得僅供閱覽。」第20條規定：「申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。」又「政府資訊公開法關於檔案及行政資訊提供之規範，係在滿足人民知的權利，使人民在法規規定之要件下，享有請求行政機關提供檔案或行政資訊之權利；依上述規定，依據政府資訊公開法請求行政機關為檔案或行政資訊之提供，行政機關均須依據相關規定為審查，而為准否提供之決定，並通知申請人；換言之，人民依據政府資訊公開法向行政機關請求檔案或行政資訊之提

供，性質上係請求行政機關作成一准予提供之行政處分，而非僅請求行政機關作成一單純提供之事實行為，故於行政機關否准申請人關於提供檔案或行政資訊之請求時，申請人應循提起訴願及行政訴訟法第5條課予義務訴訟之途徑為救濟。」（最高行政法院98年度判字第430號判決參照）。

㈡本院有受理本件訴訟之權限。

1.查本件鐳射谷公司於109年6月30日，對原告提出違反營業秘密法之刑事告訴，經被告以109年度偵字第42514號案件為不起訴處分，經高檢署智財分署駁回再議、新北地院駁回交付審判而確定。原告於111年2月24日向被告申請閱覽系爭資訊，其於聲請書記載閱卷目的為「將提起誣告之告訴背信及洩密罪」（見新北地檢署111年聲他字第89號卷第3-5頁）；另於本院審理時表示：「……我要閱覽告訴狀的全部，裡面應該會有矽品公司將檢舉信外洩給鐳射谷公司的資料，我要讓矽品公司把檢舉信外洩的人付出代價，因為他有背信、洩密的情形，把我的身分外洩。因為矽品公司說要一定要有確定外洩，不然他們不願意調查。……我要從這份告訴狀中去確認鐳射谷對我提出違反營業秘密告訴狀的寄送日期。因為當時我跟鐳射谷公司有非法解僱的案件在調解中，當時鐳射谷公司威脅我如果我要繼續處理非法解僱的案件，他就要告我違反營業秘密……」（見本院卷第234頁）。被告抗辯則以原告申請閱覽系爭卷宗係以告訴、告發或自訴犯罪為目的，被告駁回原告閱卷聲請之決定，屬廣義刑事司法權事務，行政法院尚無審判權限云云（見本院卷第60頁）。從而，原告（刑事被告）向被告（檢察機關）申請閱覽、複印不起訴處分確定之刑事案件卷宗遭拒絕，循序提起行政訴訟，本院有無審判權限，為本件首應審究之重點。

2.承上，依政府資訊公開法第4條第1項規定，所謂政府機關是指中央、地方各級機關及其設立之實（試）驗、研究、文教、醫療及特種基金管理等機構，以文義解釋觀之，自包括司法院及所屬法院，亦包括各檢察署。司法院103年08月04

日院台廳民一字第1030017447號函：「按法院裁判書係法院於職權範圍內作成之文書，核屬政府資訊公開法第3條規定之政府資訊。……」可知，偵查機關、刑事法院均屬上開定義之政府機關，刑事訴訟卷宗亦屬政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息，自屬上開定義之政府資訊，如已依管理程序歸檔管理，即屬檔案法所指之檔案。刑事案件於偵查中、不起訴處分未確定前之聲請交付審判程序中、審判中，刑事訴訟法已分別定有閱覽卷證之具體規定，關於各該階段閱卷申請之准駁，自應依刑事訴訟法規定辦理，屬檔案法、政府資訊公開法之特別規定；至刑事偵審確定後，關於訴訟卷宗之閱覽揭露，刑事訴訟法並無具體規定，即有檔案法或政府資訊公開法之適用，此時之資訊公開已非基於刑事訴訟目的，而是更著重於人民知的權利之保障（最高行政法院108年度上字第930號、109年度判字第418號判決意指參照）。被告雖主張依據最高行政法院105年5月份第2次、6月份第1次庭長法官聯席會議決議（下稱聯席會議決議）之見解，原告閱卷申請之目的係包含上開決議所揭櫫「以告訴、告發或自訴犯罪為目的」，則被告駁回原告閱卷聲請之決定，在本質上仍屬廣義之刑事司法事務，行政法院尚無審判權限云云，惟查聯席會議決議業已闡明：「……二、被告申請閱卷部分：按被告在不起訴處分確定後，向檢察機關申請閱覽、抄錄該刑事案件卷宗，而遭否准，致生公法上爭議時，如其係以告訴、告發或自訴犯罪為目的，或作為要求更正偵查筆錄或不起訴處分書所記載理由之用，且未引用政府資訊公開法或檔案法等行政法規為其申請之依據，此等公法爭議本質上屬廣義之刑事司法事務，應循刑事訴訟法相關規定為救濟，高等行政法院無審判權限。但其申請案中如無前述『訴追犯罪』或『要求更正偵查筆錄或不起訴處分書所記載理由』之目的存在，或逕引用政府資訊公開法或檔案法等行政法規作為其申請之依

據者，因為現行法律對其爭議救濟程序無特別規定，依行政訴訟法第2條規定，此公法上爭議應依循一般行政爭訟程序解決，且高等行政法院對之有審判權限。」本件原告於系爭洩密案件為被告，且於聲請書上表明引用檔案法第17條規定（新北地檢署111年聲他字第89號卷第3頁），因現行刑事訴訟法對其爭議處理方式無特別規定，依行政訴訟法第2條規定，該公法爭議應依循一般行政爭訟程序解決，本院對之有審判權限。被告抗辯行政法院無審判權限云云，即不足採。

㈢原告得依政府資訊公開法、檔案法之規定請求閱覽附表所示之系爭資訊。

1.依檔案法第17條規定，人民有申請閱覽、抄錄或複製檔案之請求權，查原告申請閱覽之系爭資訊，為其自身涉及違反營業秘密法之案件，經不起訴、再議程序及交付審判程序，業已確定。是原告依檔案法第17條規定提出系爭申請，如無依法限制事由，原則上自應准許。又關於舉證責任之分配，政府資訊既以公開為原則，限制為例外，則政府經被請求資訊而拒絕公開時，除於該資訊有存否不明之情形由原告負舉證責任外，政府自應負證明其拒絕或限制公開為合法之責任。惟查被告否准之理由為：系爭資訊包括鐳射谷公司之營業資料及證人之年籍資料等，為顧及第三人正當權益之維護，此有原處分內容記載：「主旨：有關臺端申請閱覽卷宗一案……說明：……二、按檔案法第18條規定略以『檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……五、有關人事及薪資資料者。……七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。『三、承說明二，經查，聲請人所欲聲請閱覽之偵查卷宗內有鐳射谷科技股份有限公司之營業資料，亦有證人之年籍資料，為顧及第三人正當權益之維護，爰依上開規定否准閱卷之聲請。」附卷可稽（本院卷第17頁），核其內容足認被告就原告申請閱覽系爭資訊有否准之意思表示。

2.按行政程序法第114條第1項第2款規定「行政處分之補記理由」，係指書面行政處分未附理由，包括完全欠缺理由或理

由不完全（例如：未說明裁量之依據）之情形，用以治癒行政處分未附理由之形式要件瑕疵。至於「行政機關理由之追補」，係行政處分於形式上已記明理由，惟並不充分（實質要件瑕疵），基於訴訟程序經濟原則，在維持行政處分同一性不變，屬裁判基準時已存在之理由，無礙當事人之攻擊防禦及須由行政機關自行追補之前提下，於訴訟中補充或更換事實上或法律上理由，以達到維持為處分之目的。至於行政處分是否同一，應就個案情形，斟酌其行政目的、規制內容、事實關係、法規基礎等是否變更，以及是否給予當事人程序保障等因素綜合判斷之。本件原告依政府資訊公開法、檔案法等規定，申請閱覽系爭資訊，被告原以原處分否准原告之申請，其理由係檔案法第18條第5款、第7款規定；嗣於本院審理時補充其法律依據為檔案法第18條第3款、第5款、第7款及政府資訊公開法第18條第1項第6款、第7款之規定（本院卷第235頁）。如前所述，行政機關對於人民申請行政資訊，應同時審查政府資訊公開法、檔案法之相關規定，是被告為否准原告申請閱覽系爭資訊，其否准之法律依據縱有增加，惟為變更原處分之本質，自得追補其理由，先予敘明。

3.復按檔案法第17條規定：「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。」第18條規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：一、有關國家機密者。二、有關犯罪資料者。三、有關工商秘密者。四、有關學識技能檢定及資格審查之資料者。五、有關人事及薪資資料者。六、依法令或契約有保密之義務者。七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」立法理由為：「依規定申請閱覽、抄錄或複製檔案，各機關原則應予准許，惟基於國家安全等正當理由，則得拒絕。本條明定各機關得不允檔案申請閱覽、抄錄或複製之事由，以免各機關無故拒絕，損及人民權益。」政府資訊公開法第18條規定：「（第1項）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：一、經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者。二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。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。四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。五、有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等有關資料，其公開或提供將影響其公正效率之執行者。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。七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。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。八、為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅失或減損其價值之虞者。九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之。（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。」其立法理由為：「一、資訊公開與限制公開之範圍互為消長，如不公開之範圍過於擴大，勢將失去本法制定之意義；惟公開之範圍亦不宜影響國家整體利益、公務之執行及個人之隱私等，爰於本條第一項列舉政府資訊限制公開或提供之範圍，以資明確。……」依上開規定可知，檔案法第18條規定「得」拒絕前條之申請，政府資訊公開法第18條第1項則規定「應」限制公開或不予提供，足認人民申請政府機關提供具有檔案性質之政府資訊，政府機關審酌檔案法第18條各款情形時，應以政府資訊公開法第

18條第1項各款規定為判斷基準，如審查結果並無應限制公開或不予提供之情形，原則上即應准許。倘政府資訊中含有限制公開或不予提供之事項，例如政府資訊公開法第18條第1項第6款公開或提供政府資訊有侵害個人隱私之情形，若可將該部分予以遮蔽，施以防免揭露處置，已足達到保密效果者，依政府資訊公開法第18條第2項規定意旨，仍應就該其他部分公開或提供。

4.又依檔案法第18條第2款規定，檔案內容「有關犯罪資料者」，政府機關固得拒絕該檔案閱覽、抄錄或複製之申請，惟其「應限制公開或不予提供」之判斷基準，應係指政府資訊公開法第18條第1項第2款所規定「公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者」，亦即檔案內容雖有關犯罪資料，然其公開或提供若非有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產等情形，審酌後仍原則上應准許其閱覽、抄錄或複製之申請，尚非檔案內容一旦與犯罪資料有關即應拒絕其申請。至檔案法第18條第7款雖規定「其他為維護公共利益或第三人之正當權益者」得拒絕申請，但政府資訊公開法第18條第1項並無此種概括條款之規定，有關公共利益或第三人正當權益之維護，仍應回到政府資訊公開法該條項各款規定予以審酌，如無應限制公開或不予提供之情形，原則上自應准許其閱覽、抄錄或複製之申請，始符合政府資訊以公開為原則之立法目的（最高行政法院108年度上字第930號判決意旨參照）。

5.查本件原告申請閱覽之系爭資訊，包括「鐳射谷公司告訴狀及告證13附件部分」及「證人之證詞」，本院並依職權調閱系爭偵查卷宗及聲判案件卷宗在案。查：

⑴刑法第317條之洩漏工商秘密罪，係以行為人將其業務上所知悉，而依法令或契約，應保密之工商秘密，加以洩漏，作為其構成要件。其中所謂「工商秘密」，係指工業上或商業

上之秘密事實、事項、物品或資料，而非可舉以告人者而言，重在經濟效益之保護，亦即，工業或商業上之發明或經營計畫具有不公開之性質者均屬之，因此，解釋上，工業上製造之秘密、專利品之製造方法、商業之營運計畫、企業之資產負債情況及客戶名錄等，就工商營運利益上，不能公開之資料，不論屬於自然人或法人所有均屬之。是以，該「工商秘密」，除至少應具有一般人所不得輕易知悉之秘密特性外，必須因其秘密性而具有實際或潛在之經濟價值之價值性要件，且所有人已採取一定程度之保密措施者而言。復考其立法目的所欲規範者，乃工商業倫理之競爭秩序，因此僅就依「法令或契約」負有保密義務者，加以規範，而不及其他，亦即著重於行為人保密義務違反之課責；倘行為人既因「法令或契約之約定」應負保密義務，其就業務上所知悉或持有尚未對外公開之「工商資訊（秘密）」，而該資訊又攸關秘密所有人之經濟利益，竟仍違反義務「無故洩漏」，即應負此刑責（最高法院108年度台上字第2152號、智慧財產及商業法院106年度刑智上易字第33號判決意旨參照）。

⑵經查，本院依職權調閱被告109年度偵字第42514號營業秘密法等案件卷宗，檢察官以系爭資料非屬告訴人即鐳射谷公司工商秘密或營業秘密，又無積極證據證明原告（即偵查案件被告）有無故持有、洩漏秘密等事實，認罪嫌不足而為不起訴處分，其中不起訴處分書之告訴意旨已載明：「被告林耀章自民國106年8月4日至109年4月24日止，係告訴人鐳射谷科技股份有限公司（下稱告訴人公司）應用製程人員，明知在告訴人公司工作期間所取得之業務上工商秘密負有保密義務，竟意圖為自己不法之利益，基於無故取得他人電磁記錄、無故取得他人工商秘密、利用電腦洩漏業務上知悉之工商秘密、擅自重製取得營業秘密之犯意，於109年4月8日1時9分許、109年4月10日8時52分至8時58分許，透過告訴人公司電腦之電子信箱，將如附表所示之告訴人公司營業秘密之電磁記錄，傳送至被告使用之個人電子信箱後，再將附表所

示之部分資料寄送予矽品公司，足以生損害於告訴人公司。嗣經被告離職後，告訴人公司將被告所使用之電腦收回，並於該電腦內發現被告重製告訴人公司之資料，且將該資料以電子郵件方式寄送予矽品公司，而查悉上情。因認被告涉有刑法第317條洩漏業務上知悉之工商秘密罪嫌、刑法第359條無故取得他人電磁記錄罪嫌及違反營業秘密法第13條之一第1、2款罪嫌。」（見被告109年偵字第42514號營業秘密法等案件卷第7-8頁）。衡諸前揭告訴狀意旨內容，並非鐳射谷公司之營業秘密等資訊，自非屬檔案法第18條第3款「有關工商秘密者」。被告以此為理由否准其閱覽，自無所據。

⑶再查，原告申請閱覽上開偵查卷中有關陳政哲、林芬琪沈靜蕙三人之證詞，經查上開證人分別係鐳射谷公司之總經理、協理、矽品公司稽核長，其等就原告被訴違反營業秘密法等案件擔任證人，所述證詞在於證明原告有無違反營業秘密法等罪責，並非屬檔案法第18條第3款所稱「有關工商秘密者」，被告否准原告申請閱覽，於法有違。至上開證人之身份證字號、地址等個人資訊部並非原告申請閱覽之範圍，況且將此部分予以遮蔽，施以防免揭露處置，亦足以達到保護證人隱私之效果，則依政府資訊公開法第18條第2項規定意旨，即可依「資訊可分原則」就該其他部分公開或提供。且查證人陳政哲為鐳射谷公司總經理、林芬琪為協理、沈靜蕙為矽品公司稽核長，原告已與其等共事並相識，原告於並已自承僅欲閱覽證人之證詞（113年11月28日言詞辯論筆錄，本院卷第233頁），被告自可將證人年籍資料隱私部分予以區隔並施以防免揭露之處置，就其他部分公開或提供之，原處分僅以系爭資料「有證人之年籍資料」為由否准，訴願決定逕以「技術上無從加以分離，如與提供將不無侵害鐳射谷公司之營業資料、人事資料及系爭案件相關證人個人隱私之虞」為由，否准原告申請閱覽，即與前揭資訊分離原則有違，且未具體敘明經過權衡公益與私益後，有達成公益而犧牲個人隱私之必要性，本件原告基於自身權益保護之需求，

需檢驗其證詞方可衡酌是否提出刑事告訴，自有閱覽系爭證詞之必要性，原處分否准其聲請，顯然與法有違。

6.是本件原告所欲閱覽之如附件所示之系爭資訊，既非檔案法第18條第3款「有關工商秘密者」、第5款「有關人士之薪資資料」或第7款「其他為維護公共利益或第三人之正當權益者」之情事，又公開系爭資訊，亦未有政府資訊公開法第18條第1項第6款、第7款規定有侵害他人權利、競爭地位或其他正當利益之情況。至原告請求閱覽告證附件13部分，經兩造同意揭示其項目為「原告撰擬之日月光檢舉檔案及內文」，況被告亦已同意讓原告當庭閱覽完畢（詳見本院113年11月28日言詞辯論筆錄，本院卷第235頁），足見此部分資訊之公開，並無妨害第三人即鐳射谷公司之權益情事。

㈣綜上所述，原告請求被告准予閱覽如附件所示之系爭資訊，洵然有據，應予准許。被告以原處分否准原告之系爭申請，有前述之違誤，訴願決定未予糾正，亦有未當，原告指摘原處分及訴願決定違法，自屬有理由，爰判決如主文所示。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，一併說明。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法與舉證，經核與判決結果不生影響，爰不分別斟酌論述，併予敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為有理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　12　　月　　31　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　郭淑珍

法　官　張瑜鳳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

| 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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。<br>2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。<br>3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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　　113　　年　　12　　月　　31　　日

書記官　李宜蓁

附件：

臺灣新北地方檢察署109年度偵字第42514號偵查卷（含109年度他字第5055號偵查卷）告訴狀及其附件（告證13）暨證人陳政哲、林芬琪、沈靜蕙之證詞。