

Tillack v.Belgium

(新聞從業人員之保密義務與搜索扣押處分案)

歐洲人權法院大法庭於 2007/11/27 之裁判*

案號：20477/05

崔雲飛** 節譯

判決要旨

1. 表現自由在民主社會中乃是一種最根本的要素，而對於新聞來源之保障乃是媒體自由保障的一塊基石；有鑒於新聞來源自由之保護的重要性，假若此種保護可以被某項具有絕對優勢的公共利益加以合理化，則該保護便不應與本公約第 10 條之規定相互妥協。

2. 任何一種對於表現自由的限制之「必要性」都必須要具備說服力。縱然內國機關享有一定程度的評斷餘地，得以評斷是否存在某種「上位的社會需求」足以合理化該限制；但若涉及到媒體自由，則內國的評斷權限就會侵犯到民主社會中用以確保以及維持媒體自由的這項利益；因此在判斷該限制與所追求的目的之間是否符合比例原則時，應對媒體自由賦予較高之重要性。

3. 由於該搜索只是為了找出原告之資訊來源，而基於歐盟貪污防制辦公室之內部調查也未發現預期結果，可知對原告之

* 裁判來源：參照歐洲人權法院公告之法文版裁判。

** 國立高雄大學法律學系專任助理教授，德國特里爾大學法學博士。

賄賂懷疑僅止於謠言，因此認定歐盟貪污防制辦公室的該行為與所欲追求之目的之間，已遠超過比例原則，當中亦不存在絕對之公益性足以正當化前開強制處分。

4. 對於新聞來源保持緘默之權利，不因該新聞來源為合法或非法而可被任意賦予或撤回，因為這是一種與資訊有關之真正權利，因此在處理上必須要非常謹慎。縱然內國管轄機關所提出之理由確實可以通過「關連性」之審查，但卻因不具備「充分性」，故認定系爭強制處分並不符合比例原則，違反本公約第 10 條所保障之表現自由。

5. 本案並不違反本公約第 6 條第 1 項所保障之武器平等原則，因為相較於對造而言，原告並未陷於一種純然不利益之局面。

涉及公約權利

歐洲人權公約第 10 條

主 文

1. 受理本案中有關於申訴違反公約第 10 條之部分、就其他部分則不予受理。
2. 本案違反公約第 10 條之規定。
3. 宣告被申訴之政府須於判決確定後的 3 個月內，給付 10,000 歐元予原告作為精神上的賠償、並給付 30,000 歐元作為費用之補償、再給付所有到期之稅賦與利息；
4. 駁回其他有關於公正補償之聲請。

事 實

程序部分

1. 本案起初係由一名德國華僑 Hans Martin Tillack 先生（以下簡稱「原告」）針對比利時王國提出申訴的案件，而依據歐洲保護人權及基本自由公約（以下簡稱「本公約」）第 34 條之規定，歐洲人權法院於 2005 年 5 月 30 日受理本案，合先敘明。

2. 原告由註冊於布魯塞爾之律師 I. Forrester 及 T. Bosly 二名作為代表，比利時政府（以下簡稱「政府」）則由聯邦司法總長¹D. Flore 先生為代理人；而在依據本公約第 36 條第 1 項以及法院規則²第 44 條 1 項之規定告知可以參與程序後，德國政府並未提出任何答覆。

3. 在其訴狀中，Tillack 先生特別針對對其住所以及工作場所的搜索扣押行為提出申訴，認為前開行為已違反本公約第 10 條之規定。

4. 於 2006 年 8 月 29 日，本院已作成決議將此訴狀轉交政府，此外，依據第 29 條第 3 項之規定，本院也會在審查是否受理本案時，一併審查案件事實部分。

事實部分

第一部分：本案事實

5. 原告於 1961 年生，住所地為柏林。

¹ 法文原文為：conseiller général au Service public fédéral de la justice，英文譯文應為：General Directorate of Federal Public Service of Justice

² 法文原文為：règlement，法文全名應為：règlement de la Cour，英文譯文應為 Court's Rule.

6. 原告擔任德國週刊 Stern 的記者，於 1999 年 8 月 1 日至 2004 年 7 月 31 日常駐於布魯塞爾，並負責追蹤與歐盟政治以及歐盟機關的公務人員有關的新聞。

7. 2002 年 2 月 27 日以及 3 月 7 日，Stern 上發表了二篇由原告所撰寫的文章，其資料來源是來自於歐盟貪污防制辦公室³（以下簡稱「O.L.A.F.」）的機密文件；原告撰寫的第 1 篇文章引用了 1 名歐盟公務人員描述在歐盟機關內部所發生的違反規定之行為、而第 2 篇文章則是歐盟貪污防制辦公室針對前述說法所進行的內部調查。

8. 而在歐盟貪污防制辦公室內部則流傳著 1 個謠言，謠言流傳著原告已經匯了總額 8,000 歐元或是德國馬克面額的錢，到某個歐盟公務人員的帳戶，以交換前開訊息。

9. 2002 年 3 月 12 日，由於歐盟貪污防制辦公室懷疑該原告積極地賄賂某名公務人員，以獲取有關歐盟機關內部正在進行的調查之機密資訊，因此歐盟貪污防制辦公室也展開另一個內部調查，以確定洩露資訊給原告的該名公務人員之身分。

10. 依據歐盟貪污防制辦公室的監督委員會於 2002 年 4 月 9 日及 10 日二日所召開的會議紀錄中，可知：

「監督委員會會員證實該記者的文字當中並未包含任何具有攻擊性的字眼，而只是提供與現實狀況有關的一些跡象，而那是因為原告經常與個別人士接觸的緣故。但他們對

³ 本判決內的法文原文為：Office européen pour la lutte anti-fraude，但其官方正式法文名稱應為：Office européen de lutte antifraude 英文譯為：European Anti-Fraud Office，中文則譯為歐盟貪污防制辦公室。

於歐盟貪污防制辦公室的新聞通訊中提及是否有為了取得資訊而付款的情形一事感到很驚訝，因此他們想要知道是否確實存在該筆給付以及是否有重要跡證證實該筆款項之支付。」

11. 就在原告對於歐盟貪污防制辦公室提出申訴後（編號：1840/2002/GG），由歐盟貪污防制辦公室負責主導的調查過程中有一份於2003年3月24日製作的書函中提到：歐洲調停官⁴指出之所以會懷疑該原告涉嫌賄賂某名歐盟貪污防制辦公室的官員，是因為某些資訊是來自於可靠的上線，當中包含了某些歐盟議會⁵的成員。

12. 2003年9月30日，歐盟貪污防制辦公室公布了一份題為「歐盟貪污防制辦公室對於資訊明顯外洩的情況提出澄清」的新聞通訊，在該通訊中提到：

「2002年3月27日，歐盟貪污防制辦公室發布了一篇新聞通訊，當中宣示其已經依據歐盟法令⁶1073/1999之規定，對於一份由歐盟貪污防制辦公室所撰擬的報告顯然發生資訊外洩的案件展開內部調查，該篇報導中也提到依據由歐盟貪污防制辦公室所掌握的資訊，有某名記者已經收到一些與前開案件相關的文件，……而他們也不排除為了取得該筆資訊，可能已經有筆賄款匯入了某名歐盟貪污防制辦公室內部官員（或是其他歐盟機關的官員）的

⁴ 法文原文為：médiateur européen，英文則譯為：european mediator，中文則譯為歐洲調停官。

⁵ 法文原文為：parlement européen，英文則譯為：european parliament，中文則譯為歐盟議會。

⁶ 法文原文是：Règlement，英文譯為：Regulation，是由 Le Parlement européen et le Conseil de l'Union Européenne（或英譯為 European Parliament and Council of European Union）所公布生效的法令，中文譯為歐盟法令。

帳戶內。歐盟貪污防制辦公室所展開的調查尚未結束，但截至目前為止，也尚未查到任何有該筆匯款的紀錄。」

13. 2003年11月30日，歐洲調停官做成決定，他們已經於2003年6月18日將其建議案送交歐盟貪污防制辦公室，而在該決定中，也採納了建議案結論之重點，主要是關於下列部分：

「……

1.7(……)在發佈該新聞通訊當時，歐盟貪污防制辦公室尚未適當地實施調停官所提供的建議案，他們不但沒有收回有關於賄賂之主張，反而僅表示「截至目前為止」，尚未掌握到足以證實前開主張之證據，在該通訊中所使用的字眼，似乎是暗示著歐盟貪污防制辦公室還是認為可能找到證實該犯行的證據；在這種情況下，歐盟貪污防制辦公室所採取的行動，顯然就不適於用來彌補已被歐洲調停官證實的不當行政行為，故而對於此部分加以抨擊。

(……)

4. 裁判結果

4.1 根據調停官針對本申訴案所進行的調查範圍內，必須要留意以下幾個批評：

「在沒有任何充分的事實足以進行公開查核的情況下，卻作出了賄賂這種指控，足見歐盟貪污防制辦公室所採取的行動已經遠遠超出達成目的所必要的程度，此舉構成了不當的行政行為。」

14. 2004年2月11日，歐盟貪污防制辦公室向比利時司法單位提出控訴，並提供其所進行的內部調查報告，同時間他們也向德國司法單位提出控訴。

15. 結果在 2004 年 2 月 23 日開始對於某人展開有關於違反職業保密義務以及涉嫌對於公務人員進行積極及消極之賄賂的控訴之調查。

16. 2004 年 3 月 19 日，在偵查法官的指示下，原告的住所以及辦公室遭到比利時司法單位的搜索，幾乎所有原告的文件以及工作用的設備都遭到扣押並予以查封（有 16 箱文件、2 盒檔案、2 臺電腦、4 支手機以及 1 件金屬家具）。搜索票並未交付原告、但有向原告進行朗讀，另外也並未製作任何扣押文件之清冊交付原告；當時司法警察有讓原告瞭解到該搜索是基於歐盟貪污防制辦公室所提出之指控而來，因為歐盟貪污防制辦公室懷疑原告賄賂歐盟公務人員以取得機密資料；而根據原告所述，歐盟貪污防制辦公室遺失了 1 整個箱子的文件，因為他們一直 7 個月過後，也就是 2004 年 11 月當時，才找回該遺失的文件。

17. 2004 年 3 月 29 日以及 4 月 15 日，原告請求布魯塞爾上訴法院檢察長授權其閱覽偵查卷宗，但此一聲請於 2004 年 6 月 17 日透過 1 封信函而加以駁回。

18. 原告於 2004 年 6 月 28 日再次提出聲請，但仍遭駁回。

19. 在此同時，原告於 2004 年 3 月 24 日也向本案偵查法官提出聲請，要求要撤銷扣押處分。

20. 但此一聲請也於 2004 年 4 月 8 日遭到偵查法官以裁定駁回。

21. 原告以本案違反本公約第 10 條之規定而提出抗告。

22. 而檢察署⁷於 2004 年 9 月 22 日確認了原裁定內容，詳述如下：

「對於記者所使用的消息來源之機密性的保障，是否屬於媒體自由內涵裡的一種固有權利，以及若答案為肯定，那麼此種權利是否有一種絕對價值、或是該權利包含了某些限制的這個問題，截至目前為止，尚未進行任何法律上的確認。

歐洲人權公約的第 10 條內容，即使從歐洲人權法院實務見解的脈絡來看，並未承認需對於新聞來源加以保障，甚至依據學說見解，也不認為該權利具有絕對價值（有關於此一意涵，詳見歐洲人權法院 2003 年 7 月 15 日編號 33400/96 的 *Ernst et autres c. Belgique* 案例，本案登載於人權訊息布告欄 2003 年 7 月至 10 月的第 60 篇，第 4 到第 5 頁。）

近來的立法草案傾向賦予記者對其消息來源保持秘密的權利，即使此一權利之實施並不會導致其刑事或民事責任之豁免（有關該賦予記者就其消息來源保持緘默之權利的法律草案，已被代表比利時的代議院⁸於 2004 年 5 月 6 日所採用，而法務最高委員會⁹對於賦予記者就其消息來源保持秘密權利之法律提案的意見，也於 2004 年 2 月 4 日被法務最高委員會

⁷ 法文原文為：La chambre des mises en accusation，英文應譯為 Accusation Chamber，中文則譯為檢察署。

⁸ 法文原文為：la Chambre des représentants de Belgique，英文應譯為：Belgian Chamber of Representatives，中文則譯為比利時代議院。

⁹ 法文原文為：le Conseil supérieur de la Justice，英文應譯為：Supreme Council of Justice，中文則譯為法務最高委員會。

的大會¹⁰批准；

有鑑於系爭偵查處分確實是對於歐洲人權公約第 10 條所保障的權利的一種干預，因此通常都必須要由對於該扣押有管轄權限的偵查法官進行核准；

本案涉案的原告乃是該機密資料洩露案中涉嫌賄賂的主嫌或是共犯，且這些訊息都可以從法院已知的卷宗資料內找到，因此，當涉及「要確認秘密保障是否同時適用於合法及非法的來源的時候，如果是消息來源是非法取得的，在面對預防刑事犯罪這一個更崇高的價值之時，就必須要退讓」，而這也就是追求正當的目的（詳見 2004 年 6 月 18 日由檢察長先生的訴狀第 14 頁）。

正如同偵查法官合理地指出，由於就來源保持緘默的權利可能會掩蓋罪行，這會讓這個權利所追求的目的 -- 亦即確保公眾可信且精確的資訊 -- 無法被達成，如果就此事實創造出豁免的空間，也恐將置公共安全於險境，因此無法被許可（詳見歐洲人權法院 2003 年 7 月 15 日之判決，詳見列日、蒙斯及布魯塞爾實務見解期刊¹¹，2003，第 1524 頁）

(……)

依據本案之情形，就如同偵查法官在其作成之裁定內容

¹⁰ 法文原文為：l'assemblée générale，為前開法務最高委員會內部的一個決策組織，英文應譯為：General Assembly，中文則譯為（法務最高委員會的）大會。

¹¹ 法文原文為：JLMB，此應為 La Revue de **jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles** 的縮寫，是一本比利時法學期刊的簡稱。

第3頁第2.3.1.中所述，基於偵查的必要性，故而必須要維持扣押及查封處分，而正在進行中的偵查工作也說明了何以會具備偵查的必要性，此種偵查的必要性並不是為了其他的目的，而只是要確認原告在偵查法官受理本案後所採取的預防措施下，確實誠心地在等待事實的浮現。

由原告向 céans 法院所提出的訴狀中提到的論證內容看來，並無法去除對於此部分的疑問，而該法院也無法取代事實審法院之認定；……故本上訴無理由。」

23. 原告繼續向廢棄法院（最高法院）提出上訴，並援用本公約第6條、第8條及第10條規定，主張表現自由包含追查與蒐集資訊的自由，而這正是新聞工作中的重要部分；依據原告所述，這不但涉及到新聞來源的保障以及其秘密性，同時也藉此要求司法機關不得為了強迫記者或媒體單位透露其資訊來源而採取某些措施或是決定；原告同時還指控因為其無法閱覽偵查卷宗，故無從得知究竟支持該搜索行為的重要且相關的跡證為何。

24. 廢棄法院（即最高法院）於2004年12月1日作成裁定，駁回其上訴之申請，該法院認為本公約第10條之規定容許對於表現自由加以限制，而搜索扣押則是規定在刑事偵查法典中，此外，檢察署也充分且適當地說明其決定之理由；此外，廢棄法院（即最高法院）又認為搜索的合法性並非根據實施搜索的場所或是辦公室中可證明犯嫌主要犯行的重要跡證存在與否，事實上只要偵查法官所掌握的要件，足以讓其認定該場所藏匿對於搜索票核發之基礎犯罪事實之證明有益的文件或物品即可。因此，聲請人所提出的論點與偵查合法性之監督無涉、同時也不足以成為依據刑事偵查法典第416條第2款之規定提出上訴的理由，從而不受理其上訴。

25. 而就在此時，原告也分別於 2004 年的 6 月 1 日及 4 日向歐體第一審法院¹²提出 2 個申訴案件，第 1 個申訴的目的是要撤銷歐盟貪污防制辦公室所提出的指控，也因為利害關係人認為此事件已經侵害其職業生涯與個人名譽，因此同時還提出了損害賠償之請求；第 2 個申訴之目的則是希望取得暫時性處分，禁止歐盟貪污防制辦公室接觸於系爭搜索過程中所扣押之文件；但前開申訴均於 2004 年 10 月 15 日遭到該法院審判長駁回，審判長認為歐盟貪污防制辦公室作成轉交內部調查報告之決定並無法律強制力，故並不足以成為被撤銷之對象。而其特別強調歐盟貪污防制辦公室在最終報告內所提及之結論，並不足以自動展開任何司法或是行政紀律之調查，因為管轄機關仍得不受拘束地決定究竟應對於該報告進行何種後續行動。至於原告所聲請的暫時性處分，其認為因原告所主張之損害與歐盟貪污防制辦公室之行為之間並不存在因果關係，故而無法證明歐盟貪污防制辦公室之行為違反良好行政原則¹³以及比例原則。

26. 原告再次上訴，但歐洲法院¹⁴審判長於 2005 年 4 月 19 日作成裁定確認前開裁定內容。

27. 在上訴過程中，原告有收到歐盟貪污防制辦公室之控訴狀，但並未收到該刑事案件的其他附件，而在當時，原告尚未在

¹² 法文原文為：le tribunal de première instance des Communautés européennes，英文譯為：Court of First Instance of the European Communities，中文譯為：歐體第一審法院。

¹³ 法文原文為：les principes de bonne administration，英文譯為：Principles of good administration，中文譯為：良好行政原則。

¹⁴ 法文原文為：la Cour de justice des Communautés européennes，英文譯為：European Court of Justice，中文譯為：歐洲法院。

比利時遭到起訴；而 2006 年 11 月 17 日漢堡檢察官通知原告的律師，其當事人在德國的偵查已經受到不起訴處分而終結。

28. 在 2005 年 5 月 12 日，就在向歐盟貪污防制辦公室提出其建議案後，歐洲調停官就原告所提出的新的申訴 (2485/2004/GG)，草擬了 1 份特別報告給歐盟議會；在該申訴中，原告主張歐盟貪污防制辦公室在審查其申訴案 1840/2002/GG 當時，已經提供了不正確的資訊，而這些不正確的資訊，而該不正確的資訊則會令調停官陷於錯誤，因此原告請求調停官另外展開調查。

29. 在上述的報告中，調停官指出歐盟議會成員所主張之言論內容（前開第 11 段）很有可能根本從未說出口，那是由另一個記者 M. G. 所散佈之謠言，而歐盟貪污防制辦公室主任並未留意要向相關的歐盟議會成員確認。

30. 在其建議書中，調停官作成結論，即歐盟貪污防制辦公室必須承認就在調停官其在對於編號 1840/2002/GG 之案件進行審查時，其曾向調停官作出虛偽且引人錯誤的表示。

II. 相關之內國以及歐盟法律

31. 比利時刑事法第 458 條規定：

「醫生、外科醫生、醫療士、藥師、助產士以及其他受託人，基於其身分或其職業，知悉他人之秘密者，除被傳喚至法院（或於國會調查委員會¹⁵前）作證、且依法有義務揭露其所知悉之秘密外，不得為之；否則應處以 8 日至 6 月之有

¹⁵ 法文原文為：commission d'enquête parlementaire，英文譯為：Parliamentary Inquiry Commission，中文則譯為：國會調查委員會。

期徒刑併科 100 至 500 法郎之罰金。」

32. 而刑事偵查法典中的相關規定如下：

第 87 條

「偵查法官得基於聲請或職權，前往被告住處就被認為對事實證明有益之文件、財產以及所有物品進行搜索。」

第 88 條

「偵查法官亦得前往其他其認定可能藏匿前條所述物品之處所進行搜索。」

33. 依據 1999 年 5 月 25 日歐盟議會暨歐盟理事會所公布編號第 1073/1999 號之歐盟法令第 8 條關於歐盟貪污防制辦公室進行調查之規定，規範了有關機密之範圍內以及資料保護：

(……)

「1. 於外部調查中所取得之資訊，不論其形式如何，均受到與本調查有關之規定的保障。

2. 至於內部調查中所公佈或取得之資訊，不論其形式如何，均為職業秘密意涵所涵蓋，因此享有適用於歐盟機關之相關規範的保障。

該資訊不得向歐盟機關內部或是成員國中，依其職責需知悉案件內容之人以外的他人公布，亦不得在對抗詐欺、貪污以及所有非法活動之目的外加以使用。」

34. 而同一法令第 16 條之內容也提到，該規定在各種要件下都必須遵守，同時該規定也直接適用於所有成員國。

35. 依據歐洲經濟共同體條約¹⁶第 280 條第 4 項規定如下：

「理事會在諮詢過審計院¹⁷後，為了在成員國內提供有效且均等之保護，得依據第 251 條所規定之程序，在預防對於歐盟財政利益造成損害之詐欺以及防制詐欺之領域內，停止所有必要處分；這些處分與內國刑事法之適用無涉、亦與成員國內之司法行政無涉。」

理 由

I. 有關於主張違反本公約第 10 條部分

36. 原告主張在其住所及辦公室所進行的搜索扣押行為，已違反其受到本公約第 10 條所保障的表現自由，以下引述其論述中相關之部分：

「1. 所有人均享有表現自由。此一權利包含得不受公權力機關干預、亦無國界之意見自由以及接受或傳達資訊或想法之自由。（……）」

2. 此種自由之實施包含了義務與責任，因此依法須受到某些形式、要件、限制或是制裁之拘束，而這些在民主的社會中建立起的……對於秩序之維護以及犯罪之預防……對於他人名譽以及權利的保護，（或是）對於機密資訊洩露之防止……等之必要措施」

A. 案件受理與否

37. 本院證實依據本公約第 35 條第 3 項之規定，本申訴案件

¹⁶ 法文原文為：Traité CEE（為 Traité instituant la Communauté économique européenne 之縮寫），英文譯為：The Treaty establishing the European Economic Community，中文則譯為：歐洲經濟共同體條約。

¹⁷ 法文原文為：la Cour des comptes，英文譯為：Court of Audit，中文則譯為審計院。

並未達到顯無理由之程度，因此不構成不受理之理由，本院因此宣示受理本案。

B. 事實部分

1. 雙方當事人的論點

a) 原告

38. 首先，原告主張對其所進行的追訴無效，其認為刑法應該為限制性之詮釋，在沒辦法證明有得適用第 458 條所規定之情況時，政府主張該法條在本案有適用的立論應予以駁回；此外，原告主張編號第 1073/1999 號的歐盟法令第 8 條所規定的職業秘密並非刑法第 458 條中所稱的職業秘密，該條應負有保護個人利益之責任、同時該條亦應針對因履行職務所知悉的、且與個人有關之資料；符合該標準的職業就是那些依其活動性質而可能在履行職務過程中知悉隱藏於私生活中的事實（醫療行業、宗教士、律師、公證人等）；而這些被認為由歐盟貪污防制辦公室之官員所洩露的、且被認為應屬於歐盟法令所包括的職業秘密之資訊，本來就不是針對刑法第 458 條所規範的那些屬於個人私生活、且具有個人性的事實。

39. 歐洲公務人員顯然不是第 458 條之規範對象，如果再細讀該條規定即可獲得明證。

40. 因為無法在比利時司法體系下直接適用，因此依據歐洲經濟共同體條約第 280 條（前述第 35 段）規定而採用歐盟法令，而該歐盟法令非是用來定義或是再定義任何一條比利時刑法之內容，而只是更加確認從比利時刑法的觀點來看，即使違反加諸於歐盟貪污防制辦公室之官員身上的職業秘密之規定，也不會被當成是一種犯行。

41. 依據歐盟法令第 8 條第 2 項規範職業秘密之條文，被該秘密所包括的資訊「也享有適用於歐洲共同體機關之相關規定的保護」，因此毋須再去參酌內國法律之規定。而對於歐洲共同體公務人員法中所援用的保密義務、或是依據該歐盟法令所規定的且令所有歐洲公務人員須共同遵守的職業秘密之違反，也只能因此受到懲戒處罰而非刑事制裁。

42. 原告也同樣質疑系爭搜索行為的合法性以及正當性。依據搜索當時的實務見解之認定，原告首先主張於 2005 年 4 月 7 日之法律所規定的與新聞資料來源保護有關的部分（不論於該搜索行為實施後是否有加以採納），在本案也可以類推適用。該法律也數度被歐洲人權法院所證實之原則合法承認，而這在比利時的司法體制內也已有適用。原告接著主張該搜索並不正當，因為其並非是針對本公約第 10 條第 2 項中所提及的任何物品進行搜索，反而只是為了要找出原告的消息來源（亦即違反職業秘密的歐盟貪污防制辦公室之官員或是證明可能的貪污行為之證據）而發動。

43. 在干預必要性的領域中，原告強調在其尚未成為任何控訴的對象之時，就已經透過不知名的事由作為對其發動搜索的依據；而依據原告所述，那些已經發表的文章內所包含的機密資訊最多只證明有某名歐盟貪污防制辦公室之官員很可能轉述此一機密資訊，但即使是有上述事實，也並未顯示出有任何其他人受到指控的犯罪事實、或至少是原告被指控的犯罪事實之事證；再者，司法機關也沒有在進行系爭搜索以前，對於由歐盟貪污防制辦公室所製作之報告中提及的要素，進行任何查證，這樣的態度已經是一種恣意妄為的輕率；而該報告也無法被當成是一種告訴，至多只被視為是一種由歐盟貪污防制辦公室轉交比利時當局的資訊；此種報告的轉達並不會讓司法當局產生任何義務，而司法當局應在其責任範圍內確認該資訊內容的真實性，並應利用各種機

會決定下一步應如何行動以保留該資訊，單就該報告本身，並不足以合法且正當化其搜索行為。

44. 原告另外補充到：該報告都是使用假設語態所撰寫，而且都只立基於道聽塗說，而略覽該篇報告之內容，也可看出歐盟貪污防制辦公室僅蒐集到一份證詞（即 J.G.先生的證詞），該份證詞也僅提到原告應該有利用 8,000 歐元或是德國馬克之代價，從歐盟貪污防制辦公室之某名官員處獲得機密資訊，而該名官員當時正為歐盟執委會某名委員工作，同時也擔任歐盟執委會之發言人，這些情形都在原告所發表的文章內受到批評；而歐盟貪污防制辦公室的報告都是建立在這種顯然缺乏公正性的單一證詞之上，而偵查法官應該、或至少必須要在核發搜索票之前先訊問 J.G.先生，並確認其所述之內容。原告認為查證的工作本來就必須進行，更何況該搜索並非針對一般人而是針對記者。再者，比利時司法機關也可能會認為該記者藏匿或是作為違反職業秘密規範之共犯之罪責，違反了本公約第 10 條之規定。

45. 原告另外再主張所實施之扣押行為已經逾越必要限度。原告提到不論是在搜索當時或是之後，司法機關均無法提供原告一份扣押物品清單，僅辯稱要作成一份完整清單負擔過重；再者，有關當局應該是遺失了一箱文件，因此警方才會在整整七個月後，也就是 2004 年 11 月才找到該箱文件。

46. 原告最後主張，要是與偵查法官合作並提供文件，很有可能洩露其消息來源，而如此一來即違反其作為新聞工作者的義務，該義務既源自於 1971 年 11 月 25 日在慕尼黑由國際記者聯會

¹⁸所採用的記者權利及義務宣言、也是根據比利時新聞編輯協會¹⁹所採用的新聞業從業原則、同時也是國家新聞週訊聯會、比利時專業記者總會以及 1994 年 12 月針對大眾通訊政策所召開的第四屆歐盟部長級會議中所達成的有關新聞自由以及人權之決議。

47. 參酌刑事偵查法典中的相關條文以及歐洲人權法院在 *Ernst et autres c. Belgique* 案（2003 年 7 月 15 日編號 33400/96 號案件）中所作成之結論，認為原告質疑干預合法性基礎乃是徒勞無功。依據利害關係人所主張之內容，其認為某名歐盟公務人員違反職業秘密之規定，依據比利時之法律規定，並不構成犯罪，但政府留意到刑法第 458 條之規定也受到職業秘密之規範，亦即：「所有（……）之人，依其身份或職務而受託付，因而知悉秘密之人」。而歐盟公務人員，當中也包含了歐盟貪污防制辦公室之官員，便是依其職務而受託付，因而知悉秘密之人，而刑法第 458 條在此處也有明文適用。再者，也因為歐盟法令第 1073/1999 號第 8 條之規定對於會員國有直接適用，因此歐盟貪污防制辦公室之官員亦受職業秘密規範之限制，而在本案中重要之事實乃是在於歐盟貪污防制辦公室之官員身上被加諸了一個須尊重職業秘密的義務；而依據原告一開始提出之主張，其認為該搜索是違法行為，理由在於不論是積極或是消極的賄賂行為均非構成發動搜索或是扣押之事由，而政府對此則採取肯定見解，其認為「從理論上以及法律所規定的某些要件觀察，賄賂乃是一種犯罪，而依據比利時法律規定，這也可以合理說明搜索發動之事由。」

¹⁸ 法文原文為：la Fédération internationale des journalistes，英文譯為 International Federation of Journalists，中文則譯為：國際記者聯會。

¹⁹ 法文原文為：l'association belge des éditeurs de journaux，英文譯為：**Belgian Association of Newspaper Editors**，中文則譯為：比利時新聞編輯協會。

48. 此外，政府認為存在干預的正當性：系爭處分是用來阻止機密資訊之洩露、捍衛公共秩序以及預防犯罪，而在司法機關所發動的偵查下進行的搜索及扣押，其正當目的無法被質疑。

49. 至於干預的必要性，政府也請求歐洲人權法院留意有一個最根本的要素，可以用來區別本案以及歐洲人權法院所知悉的其他與新聞來源保護有關之案例彼此間的差異，也就是原告本身的行為。在本案中，搜索與扣押不僅是用來發現負有職業秘密義務但違反該義務之人的身分，同時也是用來蒐集相關事證，證明原告為消極及積極賄賂案件中的主嫌或是共犯。對於來源之保護並非用來掩飾記者所為之犯行、亦並非用來為記者這個職業創造出刑事豁免的例外情形。在 *Fressoz et Roire c. France* 的案例中（編號第 29183/95 號，1999 年 1 月 21 日歐洲人權法院案例第 1999-I 卷，第 52 及第 55 段），歐洲人權法院也特別強調媒體並未跨越某些限制，因此仍舊必須遵守刑法以及職業倫理之相關規定。

50. 依據政府的論點，遵守刑法規定以及對抗賄賂行為乃是占有絕對優先地位的一種公共利益，在這個利益之前，對於來源之保護便須加以退讓。在本案中，由 Stern 雜誌所發表、且由原告所撰寫的數篇文章，都包含了機密資訊，而這些機密資訊都是源自於歐盟貪污防制辦公室內的機密文件，偵查法官掌握了精確且重要的資料足以認定原告有賄賂某名公務人員，藉以獲取補充資料。而該假定中更為合理之處，乃是系爭資訊係源自歐盟貪污防制辦公室，這是一個從事對抗貪污行為的歐盟辦公室，而這也正是其聲譽所在。

51. 在提出控訴以前，歐盟貪污防制辦公室已經負責進行事先的內部調查，偵查法官自當時起即有相當理由認定歐盟貪污防制辦公室所揭發的事實並非空穴來風，因此系爭處分並非是為了要

「釣出」些尚未知悉的犯罪，而是要讓那些有關於原告被推定涉及的不法勾當可以浮出檯面，而管轄機關內部也核准對於偵查法官之挑選，廢棄法院（最高法院）特別指出對於搜索合法性之評估：「偵查法官只要掌握足以讓人相信該處所藏匿對於搜索發動所根據的犯罪事實之證明有益之文件或是物品即可」；結論就是只要在當時有相關跡證足以證明系爭處分之合理性即可。

52. 最後，政府認為系爭處分符合比例原則，其主張內國的審判機關更是與歐洲人權法院一樣，對於系爭處分的比例性進行評估，同時也極其細膩地依據個案事實的不同情況，而在這樣的問題上作出了宣判，因此結論上看來，歐洲人權法院的監督便變得無關緊要；其另外認為長達 8 個小時的搜索並無任何可加以抨擊之處，因為要求執法機關要在這麼短的時間內於現場進行挑選，顯然並不合理，在原告拒絕交出鑰匙以打開物件後，便將該物件予以查扣，執法機關也曾向原告提議，請原告指出哪些文件他優先需要，以便在第一時間內可以進行審查。

2. 歐洲人權法院之評估

a) 一般性原則

53. 表現自由在民主社會中乃是一種最根本的要素，而對於媒體所賦予之保障更突顯其特殊的重要性；對於新聞來源之保障乃是媒體自由保障的一塊基石，如欠缺此種保障，則會妨礙新聞來源協助媒體，以便讓公眾知悉與公共利益相關之問題。如此一來，媒體便無法適切地扮演其擔任「看門狗」之獨立角色，同時其提供精確與可信之資訊的能力也可能會被削弱；有鑒於新聞來源自由之保護對於民主社會中的媒體自由所具備的重要性，假若此種保護可以被某項具有絕對優勢的公共利益加以合理化，則該保護便不應與本公約第 10 條之規定相互妥協(*Goodwin c. Royaume-Uni* 案，1996 年 3 月 27 日之判決，1996-II 裁判案例彙編第 500 頁第

39 段；*Roemen et Schmit c. Luxembourg* 案，編號第 51772/99，第 57 段，歐洲人權法院第 2003-IV 卷；*Ernst et autres c. Belgique* 案，編號第 33400/96，2003 年 7 月 15 日）。

54. 媒體在民主社會中扮演了一個重要的角色。如果媒體之所以不須跨越某些限制，是為了像是名譽保護、他人權利或為阻止機密資訊洩露，則在符合其職務與責任的情況下，媒體便會肩負著傳達所有與公共利益問題相關的資訊與想法之責任（*De Haes et Gijssels c. Belgique* 案，1997 年 2 月 24 日之判決，1997-I 判決彙編第 233 及 234 頁，第 37 段；前述 *Fressoz et Roire c. France* 案，第 45 段）。

55. 一般而言，任何一種對於表現自由的限制之「必要性」都必須要具備說服力。的確，首先要由內國機關評斷是否存在「上位的社會需求」足以合理化該限制，而就此部分之實施，該內國機關享有一定程度的評斷餘地；但如果是像本案中涉及到媒體的部分，則內國的評斷權限就會侵犯到民主社會中用以確保以及維持媒體自由的這項利益；如要像本公約第 10 條第 2 項所要求的，去判斷該限制與所追求的目的之間是否符合比例原則時，則應對該利益賦予較高之重要性（類似情形，詳見前述 *Goodwin c. Royaume-Uni* 案第 500 及 501 頁，第 40 段；另外再參酌 *Worm c. Autriche* 案，1997 年 8 月 29 日，彙編 1997-V 卷第 1551 頁第 47 段。）

b) 本案中所適用之前開原則

56. 在本案中，法院認為於原告之處所以及辦公室所進行的搜索，在經過分析後，毫無疑問應被認為是一種對於公約第 10 條第 1 項所保障之權利的侵害，而政府也承認此一部份。

57. 除非該行動是「依據法律規定」、為了追求第 2 項所規定的一個或數個正當目的、且是「在民主社會中為達成該目的所必要」的，否則也會違反第 10 條之規定。

i) 法律規定

58. 法院再次提到因為內國機關負有解釋及適用內國法之義務，而認定該搜索符合法律規定即表示該搜索符合政府所提到的有關於刑事偵查法典內的不同規定（前述第 32 段）。而這些規定在本案的適用方式，在法院判斷該手段是否具備必要性時也發揮了作用（前述 *Ernst et autres c. Belgique* 案，第 97 段）。

ii) 正當目的

59. 依據法院見解，干預必須要是為了追求正當之目的，因為這是公共秩序之捍衛以及刑事犯罪預防所必要的，而干預不但是為了阻止機密資訊之洩露、同時也是為了保障他人之名譽。

iii) 民主社會所必要

60. 有關優先性之問題，就是要知道系爭的干預對於達成該目的是否為「一個民主社會所必要」，因此才要判斷該干預是否符合某項社會的上位需求、對於所追求之正當目的是否符合比例原則、以及國家機關所提供說明之理由是否相關且充分。

61. 歐洲人權法院留意到該原因事實與前述的 *Roemen et Schmit c. Luxembourg* 以及 *Ernst et autres c. Belgique* 案例之間包含某些一致性；政府認為因為原告的行為，而使得本案與他案之間有所區別；因為在本案中就該機密資訊之洩露，原告並非只是消極被動的行為人，而是自行引發賄賂歐盟貪污防制辦公室官員之行為人；而歐洲人權法院也注意到該機構發動了內部調查以便查出洩露資訊於原告的官員之身分，同時還發表了一篇新聞通訊，

當中告知大眾其並不排除已有一筆賄款進入某名官員的帳戶當中（詳見前述第 9 段及 12 段）；而歐盟貪污防制辦公室甚至還向歐洲調停官指出在其審查過原告對於歐盟貪污防制辦公室所提出之編號第 1840/2002 GG 之申訴後，之所以懷疑其有賄賂行為，乃是因為該消息是始於可信之來源，所謂的可信的來源還包含了歐盟議會的成員（詳見前述第 11 段）。而歐洲調停官在其 2003 年 11 月 30 日之決定中，結論上認定該貪污之主張並無充分且經查證的事實基礎，因此認為歐盟貪污防制辦公室的該行為與所欲追求之目的之間，已遠超過比例原則，並認定這樣的行為構成不當的行政行為（前述第 13 段）。

62. 該內部調查並未揭露洩露資訊之人的身分，而歐盟貪污防制辦公室在 2004 年 2 月 11 日向比利時司法機關對於原告提出控訴，之後比利時司法機關也對於積極及消極賄賂公務人員之行為展開偵查（前述第 14 段至 15 段）；2004 年 3 月 19 日，原告的住所地以及辦公室均受到搜索（前述第 16 段）。

63. 然而，就在系爭搜索進行當時，顯然該搜索是為了要找出原告在其文章中所描述之資訊的來源；而於歐盟貪污防制辦公室所進行的內部調查，也並未發現預期中結果，而對於原告賄賂之懷疑也僅止於謠言，就如同歐洲調停官於 2003 年及 2005 年中兩度所提及的一樣，當中並不存在絕對之公益性足以正當化前開強制處分。

64. 而前開所述的強制處分毫無疑問也會涉及到對於新聞來源保護之領域；即使搜索及扣押並未找到任何明顯之結果，也不因此影響該搜索及扣押之目的，也就是說為了歐盟貪污防制辦公室之利益，找到洩露機密資料之負責人（類似情形詳前述 *Ernst et autres c. Belgique* 案第 100 段）。

65. 歐洲人權法院強調記者對於其新聞來源保持緘默之權利，並不是一種會因為該新聞來源為合法或非法而被任意賦予或撤回之權利，而是一種必須要非常謹慎處理、且與資訊有關之真正權利，此一權利在本案中更是如此，因為原告僅是因為毫無根據的謠言而非任何事實憑據受到懷疑，而原告後來並未被起訴之事實也適足證實此一情形（詳見前述第 27 段）。

66. 歐洲人權法院也同樣注意到由有關當局所進行之扣押的規模：包含 16 箱文件、2 盒檔案、2 台電腦、4 支手機以及 1 件金屬家具。但就所扣押之項目並未提出任何清單；警方甚至還搞丟了一整個裝滿文件的箱子，該箱子一直到 7 個月後才被找到（前述第 16 段）。

67. 歐洲人權法院認為縱然內國管轄機關所提出之理由確實可以通過「關連性」之審查，但就合理化被指控的搜索行為而言，仍不具備「充分性」。

68. 歐洲人權法院在結論上認為系爭的強制處分並不符合比例原則，因此違反原告所享有、且為公約第 10 條所承認之表現自由。

II. 有關於本公約第 6 條第 1 項規定違反之主張

69. 原告主張違反其公平審判權利，其援用本公約第 6 條第 1 項有關部分之規定，當中提到：

「任何人就其案件均享有……由法院……公平聽審之權利，針對對於任何人之刑事控訴，法院須……就該控訴說明理由……作成判決。」

70. 原告認為其在控訴他的機關以及廢棄法院（最高法院）面前，並未享有武器平等之保障，因為他們為了拒絕撤銷系爭扣押處分，早已認為歐盟貪污防制辦公室之指控有理由；而原告也同時指控其無法接觸偵查卷宗。

71. 歐洲人權法院再次提到，依據武器平等原則，各方當事人應享有合理提出其訴求之機會，所謂的合理提出其訴求的機會，指的是相較於對造而言，原告並不會陷於一種純然不利益之局面；而從原告指控之內容，歐洲人權法院並未注意到有任何會對於此一平等性造成侵害之要素，此外，由卷宗內所含之資訊看來，原告也從未被起訴或是送交審判；基於前開事由，歐洲人權法院並不認為有任何顯然違反公約內容之情形。

72. 因認定該指控之內容顯然不備理由，故依據本公約第 35 條第 3 項及第 4 項規定予以駁回。

III. 有關於本公約第 41 條之主張

73. 依據本公約第 41 條之規定：

「若歐洲人權法院認定有違反本公約或是議定書之情形、且締約國的內國法也無法完全去除該違反之結果，則歐洲人權法院得判定給付受害之一方當事人（如有之）公正之補償。」

A. 精神損害

74. 原告主張其所受之損害，不僅是其工作之文件以及儲存資料之載體均被警政單位予以侵奪、同時也使其喪失大眾以及提供線報予記者之人的信賴；對於其有能力保護消息來源的隱密性之信賴，乃是新聞從業人員最為仰賴之要素，卻被徹底地動搖；這也使得原告無法像以前一樣隱藏其在歐盟執委會之工作，因為其

消息來源再也無法相信原告有能力對其身分保密。此外，對其住所及辦公處所之搜索也對其聲譽造成了侵害，也因為有將近 1 千頁左右有關於其工作的文件被扣，所以原告再也沒有適當的條件可以繼續完成其工作。

原告依據公允及善良原則，請求 25,000 歐元作為其所遭受之精神損害之賠償。

75. 政府在其首要理由中主張，若法院必須認定該違反公約之行為可歸責於比利時政府，那法院也需要原告在內國法官面前證明其損害；其引用廢棄法院（最高法院）向來的實務見解，依據損害填補原則，若該損害是來自於立法者所為的一種非契約上的失誤，則此種由政府所造成的失誤就必須要受到填補。而在其次要理由中強調原告並未提出進一步的證據來支持其主張。

76. 歐洲人權法院並不懷疑在該案件之情況下，在原告住所以及辦公室所實施的搜索及扣押，確實在該處所引發了焦慮以及混亂。依據本公約第 41 條所述之公正性，主張應對此一精神損害給付 10,000 歐元之賠償。

B. 費用與支出

77. 原告證實其律師群為其利益所進行的辯護所造成之支出與費用，高達 116,422.43 歐元，而這也意謂著其律師群實際上的花費是遠遠超過該數額；其雇主同意預付該筆款項，原告認為有一半的支出與在比利時管轄法院以及歐洲人權法院中為其權益辯護有關，因此其請求總額 50,000 歐元之固定費用。

78. 政府認為原告並未充分說明其如何計算出該數額。

79. 但法院提到依據本公約第 41 條所規定之費用之分擔中，便預先假定了該費用之實際性、必要性以及該費率之合理性（*Iatridis c. Grèce* 案，公正補償，編號第 31107/96，第 54 段，歐洲人權法院第 2000-XI 卷）；此外，只有因為被證實違法之手段所產生的訴訟費用，才可以獲得補償（*Van de Hurk c. Pays-Bas* 案，1994 年 4 月 19 日判決，A 系列編號第 288，第 66 段）。

80. 法院留意到原告已經向法院提出其於 2004 年與其律師所進行的法律行為、以及在比利時有關當局前捍衛其權益有關之 3 份帳單（總計 98,864.66 歐元）；法院並不懷疑這些訴訟行為主要是為了能在法院面前修補其所述之違反公約之行為，法院也另外也注意到原告之宣示，依據該宣示內容，其律師之報酬中有至少很大一部分都是由 Stern 雜誌代為墊繳。

81. 考慮到該事由的各種情況、並依據本公約第 41 條之規定進行公正之判決，法院在通盤考慮原告於比利時以及史特拉斯堡所負擔之費用後，認為給付原告 30,000 歐元、再加上附加價值稅之部分，尚屬合理。

C. 遲延利息

82. 法院認為依據歐洲中央銀行的邊際放款機制之利率再加上百分之三為基礎來計算遲延利息之利率可謂適當。

【結論】基於上述理由，本院一致同意：

1. 宣告受理本案中有關於申訴違反公約第 10 條之部分、就其他部分則不予受理。
2. 宣告本案違反公約第 10 條之規定。
3. 宣告：
 - a) 被申訴之政府必須自本判決依據公約第 44 條第 2 項確定

後的3個月內，給付10,000歐元予原告作為精神上的賠償、並給付30,000歐元作為費用之補償、再給付所有到期之稅賦；

b) 自前開期限到期起至實際付款之日止，依據該時期歐洲中央銀行的邊際放款機制之利率再加上3%，並以單利計算其利息。

4.駁回其他有關於公正補償之聲請

本判決以法文製作，並於2007年11月27日依據歐盟法令第77條第2項及第3項之規定以書面公告。

【附錄：判決簡表】

審判庭	第二庭
裁判形式	判決
官方語言	法文
案名	Tillack v.Belgium
案號	No. 20477/05
重要等級	2
被告國家	比利時
裁判日期	2007年11月27日
裁判結果	違反公約第10條，部分受理；精神損害－金錢賠償－賠償部分費用－（全部）內國以及公約程序
相關公約條文	第10條、第29-3條、第41條
不同意見書	無
系爭內國法律	比利時刑事偵查法典第87條、第88條
本院判決先例	<i>De Haes et Gijssels c. Belgique</i> , arrêt du 24 février 1997, Recueil 1997-I, pp. 233-234, § 37 ; <i>Ernst et autres c. Belgique</i> , no 33400/96, §§ 97, 100, 15 juillet 2003 ; <i>Fressoz et Roire c. France [GC]</i> , no 29183/95,

	21 janvier 1999, CEDH 1999-I, §§ 45, 52 et 55 ; <i>Goodwin c. Royaume-Uni</i> , arrêt du 27 mars 1996, Recueil 1996-II, §§ 39, 40 ; <i>Iatridis c. Grèce (satisfaction équitable)[GC]</i> , no 31107/96, § 54, CEDH 2000-XI ; <i>Roemen et Schmit c. Luxembourg</i> , no 51772/99, § 57, CEDH 2003-IV ; <i>Van de Hurk c. Pays-Bas</i> , arrêt du 19 avril 1994, série A no 288, § 66 ; <i>Worm c. Autriche</i> , arrêt du 29 août 1997, Recueil 1997-V, p. 1551, § 47
關鍵字	表現自由、民主社會所必要（第 10 條）、避免所收受之機密資訊洩露（第 10 條）、保障他人名譽（第 10 條）