

被遺忘權案（二）

德國聯邦憲法法院 2019 年 11 月 6 日第一庭判決
- 1 BvR 276/17 -
BVerfGE 152, 216-274

蘇慧婕¹、顏士程² 譯

要目

裁判要旨

案由

裁判主文

理由

- A. 憲法訴願標的
- B. 憲法訴願程序合法
 - I. 本憲法訴願程序合法
 - II. 聲請人有憲法訴願適格
 - III. 本案無須交由聯合庭評議
- C. 憲法訴願實體無理由
 - I. 法院應考量之基本權
 - II. 法院權衡基本權之標準
 - III. 系爭判決並無違誤
 - IV. 本案無須提交歐盟法院
- D. 本案經一致決通過

¹ 國立臺灣大學法律學院副教授。

² 國立臺灣大學法律研究所博士生。

關鍵詞

完全統合的歐盟法（vollständig vereinheitlichtes Unionsrecht）

歐盟個資保護指令（Datenschutzrichtlinie 95/46/EG）

一般資料保護規則（Datenschutz-Grundverordnung）

歐盟法優先適用（Anwendungsvorrang des Unionsrechts）

歐盟基本權憲章的基本權（Grundrechte der Charta der Grundrechte der Europäischen Union）

審判權（Jurisdiktion）

整合責任（Integrationsverantwortung）

裁判要旨

1. 在基本法基本權因歐盟法的優先適用而被取代的情況下，德國聯邦憲法法院即是以歐盟基本權憲章的標準審查德國法院的歐盟法適用。法院藉此履行基本法第23條第1項所課予的整合責任。
2. 一般而言，於適用完全統合的歐盟法之情形，根據歐盟法優先適用原則，不應以基本法基本權，而應以歐盟基本權作為審查標準。歐盟法優先適用的其中一個前提是，各該基本權有受到歐盟基本權充分且有效的保障。
3. 在德國聯邦憲法法院援引歐盟基本權憲章作為審查標準的情況下，德國聯邦憲法法院是以與歐盟法院密切合作的方式行使其審查權限。於符合歐盟運作條約第267條第3項之要件時，德國聯邦憲法法院應將案件提交予歐盟法院。
4. 如同基本法基本權，歐盟基本權憲章的基本權不僅在國家與人民間的關係中提供保障，亦在私法糾紛中提供保障。因此，各方當事人的基本權應在相關專業法的基礎上加以衡平。於此範圍內，如同以基本法基本權進行審查的情形，德國聯邦憲法法院並不以專業法為審查對象，而是僅止於審查一般法院是否充分考量憲章基本權並取得合理的平衡。
5. 於當事人請求搜尋引擎業者停止在網路上顯示與連結特定內容之情形，除衡量當事人的人格權（歐盟基本權憲章第7條與第8條）外，

亦應在搜尋引擎業者行使其營業自由（歐盟基本權憲章第16條）的範圍內，同時將系爭內容提供者的基本權與網路使用者的資訊利益納入權衡。

6. 在禁止搜尋引擎讓人搜尋到特定網頁連結已經影響到具體內容的發布，並且因此剝奪了本可供內容提供者散布其內容之重要媒介的情況下，會構成對內容提供者言論自由的限制。

案 由

被遺忘權 II。

裁判主文

憲法訴願駁回。

理 由

A. 憲法訴願標的

[1-28] 本案憲法訴願涉及對搜尋引擎業者提出之請求，即停止顯示在輸入聲請人全名後出現的搜尋結果。2010年1月21日，北德電視台（NDR）的電視節目《Panorama》中播放了標題名為「解僱：雇主的噁心伎倆」的報導。在該集節目的最後，播出了一則當時正由聲請人擔任老闆的公司解僱員工的案例。在該集節目中，聲請人因為對計劃成立工會的該員工有不公平的待遇而受到了批評。聲請人為此曾接受《Panorama》節目的一次訪談，並於訪談中談到了包含解僱這位員工在內的相關問題。北德電視台在其網站上設置了一個名為《雇主的噁心伎倆—第一篇》的頁面，其中包含了《Panorama》節目的文字記錄。在被告 Google 公司（現稱 Google LLC）的搜尋欄位中，當輸入聲請人的全名時，這個頁面的連結是最先顯示的搜尋結果之一。聲請人反對網路搜尋引擎顯示此連結。在搜尋引擎業者拒絕停止顯示系爭搜尋結果後，聲請人向地方法院提起訴訟，請求法院判決搜尋引擎業者未來不得再讓搜尋引擎於使用者搜尋聲請人姓名時顯示該連結。呂訥堡地方法院（判決日期2016年4月22日—案號3 O 149/15）在搜尋聲請人姓名時所顯示的搜尋結果中移除該連結（該連結指向

北德電視台的網站，網站上有載有《Panorama》節目文字記錄的頁面）、禁止搜尋引擎業者將使用者重新導向至該網站，並應採取適當措施防止連結在移除後重新出現。呂訥堡地方法院認為，聲請人依德國民法典第823條、第1004條連結德國基本法第1條第1項及第2條第1項提出之請求為有理由。經搜尋引擎業者上訴，策勒邦高等法院（NJW-RR 2017, 362）廢棄原判決。策勒邦高等法院認為，聲請人不得依舊版德國聯邦資料保護法（BDSG aF）第35條第2項第2句，亦不得依德國民法典第823條第1項、第1004條連結德國基本法第1條第1項及第2條第1項，請求移除關於該電視節目文字記錄的連結或請求禁止搜尋引擎將使用者重新導向至該連結（下稱：「去列表化（Auslistung）」）。聲請人提起憲法訴願，主張策勒邦高等法院之判決侵害其一般人格權和資訊自決權（德國基本法第2條第1項連結第1條第1項）。本案憲法訴願實體無理由。

B. 憲法訴願程序合法

[29] 本憲法訴願程序合法。

I. 本憲法訴願程序合法

[30] 1. 依德國聯邦憲法法院法第90條第1項，聲請人針對邦高等法院駁回其請求之民事判決所為的裁判憲法訴願係屬合法。聲請人已窮盡救濟途徑；針對系爭判決亦無其他法律救濟途徑。聲請人亦毋需——進一步根據實體補充性的要求（參照 BVerfGE 107, 395 <414>；112, 50 <60>；146, 294 <308 Rn. 23>）——採取其他手段以避免系爭的基本權侵害。特別是，於提告被告搜尋引擎業者前，聲請人不必先要求作為內容提供者的北德廣播電台停止散布《Panorama》節目有爭議的文字記錄。內容提供者在網路上提供系爭節目的行為，與搜尋引擎業者將使用者導向系爭節目的行為，分屬兩種各自且獨立的資料處理行為，在基本權的面向上應分別進行判斷（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 35 ff. und 83 ff.；Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 36 f.；Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 44；亦見 BGHZ 217, 350 <368 f. Rn. 45>）。這同時也表示，對當事人來說，內容提供者與

搜尋引擎業者之間並不存在保障請求的先後關係，因此法院不得以當事人未先向內容提供者提出保障請求為由，要求當事人在憲法訴願的程序中忍受其基本權的侵害。而且，根據本案的具體情形，亦無跡象顯示聲請人對內容提供者主張將更容易實現聲請人的保障請求。

[31]2. 本案憲法訴願未欠缺法律保障的需求。被告搜尋引擎業者的確已在歐盟境內暫時移除系爭連結，不過，這只是搜尋引擎業者針對一審敗訴的結果所採取的回應，搜尋引擎業者亦在邦高等法院的上訴審中表明，該連結只是被暫時性地移除。此外，搜尋引擎業者亦在審理過程中表明要堅決捍衛其擁有將使用者導向系爭搜尋結果的權利。由此顯然可見，被告保留了未來再次將使用者重新導向至系爭搜尋結果的可能性，因此，對聲請人來說，一旦憲法訴願遭到駁回，該連結就有可能會再次出現。

II. 聲請人有憲法訴願適格

[32] 聲請人有憲法訴願之適格。固然，本案之原因案件涉及歐盟法完全統合領域，故無德國基本法基本權之適用。不過，聲請人得援引歐盟基本權憲章的基本權提起憲法訴願。於此情形，針對本案歐盟基本權憲章的適用，德國聯邦憲法法院擁有審判權（Jurisdiktion）。

[33]1. 本案涉及到的是完全統合的歐盟法規範，因此原則上應單獨適用歐盟基本權憲章。

[34]a) 聲請人於先前審級主張的去列表請求，涉及到的是歐盟境內已經終局統一的資料保護法。該規範不只適用於系爭判決時，於現在亦有其適用。

[35]aa) 邦高等法院於作成本案判決時所依據的是德國法律，而當時的德國法律則是從歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）當中終局強制的規定加以轉換。

[36]（1）搜尋引擎得透過向使用者提供其檢索結果連結的方式將使用者導向何種個資，屬於歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）的適用範圍，該指令對此有詳細規範（參照歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）第2、4、6、7、12和14條；參照EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 28, 41, 73 ff.）。又搜尋引擎的前述行為並不會落入所謂的媒體特權範疇，

於該範疇內，根據歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）第9條的例外規定，成員國享有一定的形成空間（不同於本院今日第一審判決的判決—1 BvR 16/13—處理的個案）。搜尋引擎業者所為的系爭資料處理行為，非屬該條所稱之出於新聞報導目的所為之資料處理行為（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 85）。

[37]（2）因此，個資處理行為應符合歐盟個資保護指令的實體要求。這些實體要求——至少在考慮到後續法令發展的情況下——在邦高等法院作成判決時，應被視為完全統合的歐盟法律。

[38]然而，這首先似乎意味著，這些實體要求都是來自於歐盟的個資保護指令。通常，我們可以推定，歐盟之所以選擇指令的法律形式，是因為歐盟無意追求規範客體的完全統合，而寧願為成員國保留一定的形成空間。關於這點，可以參照歐盟運作條約第288條第3項的規定，根據該項規定，指令保留了成員國在追求「指令」具有拘束力的目的時有選擇形式與手段的空間，從而與歐盟運作條約第288條第2項所稱的「規則」相區分。這點亦見於歐洲聯盟條約第5條第3項的補充性原則。而指令實際上的強制性究竟多高，最終必須視指令的具體內容而定。因此，實際上也不排除指令可能會在特定問題上制定完全統合的規範（參照 EuGH, Urteil vom 25. April 2002, Kommission/Frankreich, C-52/00, EU:C:2002:252, Rn. 16 ff.； Urteil vom 24. Januar 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, Rn. 33 ff.； Urteil vom 21. November 2018, Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, Rn. 37 ff.； Urteil vom 29. Juli 2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, Rn. 35 ff.； Urteil vom 29. Juli 2019, Pelham u.a., C-476/17, EU:C:2019:624, Rn. 58 ff.； vgl. auch BVerfGE 118, 79 <95 f.>）。

[39]歐盟法院判決一貫的見解即認為，歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）的規定對個資處理的實體要求屬於完全統合的規範。特別是從指令的立法說明與規範目的來看，歐盟法院認為，該指令並未自限於最低限度的規範和諧（Mindestharmonisierung），而毋寧是以全面統合內國個資保護法規為其目標。依據歐盟法院見解，與本案相關的歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）第6條

及第7條的規定，即是絕對的、終局的、窮盡的，一體應用於全歐盟的規範。成員國不得增減其要求（參照EuGH, Urteil vom 20. Mai 2003, Österreichischer Rundfunk u.a., C-465/00, C-138/01 und C-139/01, EU:C:2003:294, Rn. 100；Urteil vom 6. November 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, Rn. 95 ff.；Urteil vom 16. Dezember 2008, Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, Rn. 51 f.；Urteil vom 24. November 2011, ASNEF und FECEMD, C-468/10 und C-469/10, EU:C:2011:777, Rn. 28 ff.；Urteil vom 7. November 2013, IPI, C-473/12, EU:C:2013:715, Rn. 31；Urteil vom 19. Oktober 2016, Breyer, C-582/14, EU:C:2016:779, Rn. 57；Urteil vom 29. Juli 2019, Fashion ID, C-40/17, EU:C:2019:629, Rn. 54 f.）。同理，歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）第7條e項所稱之有待具體化的「必要性」一詞，亦應作為一個歐盟法上的概念統一解釋，而不容許相異的內涵詮釋（參照EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2008, Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, Rn. 52）。

[40]此處無需處理下列爭議：即歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）是否已足以據此被認定為完全統合之歐盟法，還是要因為指令中仍存有疑似的反例（參照歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）立法說明第9點及第5條）而仍需要進一步確認。因為在一般資料保護規則的具體案例中，該指令的解釋已經得到了歐盟立法者在政治與法律上的雙重確認。儘管一般資料保護規則在邦高等法院作成系爭判決時尚未生效，但現已通過並根據一般資料保護規則第99條第1項正式生效。有鑑於此，本院顯然有充分的理由可以將該指令視為個資處理實體要求的完全統合（Vollharmonisierung）。

[41]bb）在一般資料保護規則業已生效的情況下，可以說現行法已經實現歐盟法的全面統合，因而即便是在本院將系爭判決廢棄發回邦高等法院的情況下，邦高等法院亦須遵守該規則。歐盟選擇「規則」（Verordnung）的法律形式，讓一般資料保護規則在所有成員國中具有直接適用的效力，是為了更有效對抗各成員國在資料保護法操作上的分歧，並且強力回應資料保護應全歐盟一致的訴求（參照一般資料保護規則立法說明第9點與第10點）。然而，一般資料保護規則同時也包含了形塑「媒體特權」內涵的開放條款（Öffnungsklausel）

（一般資料保護規則第85條第2項），而且還允許成員國基於不同的考量，針對具體情境制定例外規範——雖然通常也需要在制定後即時通知歐盟執委會。就本案的一般資料保護規則來說，開放性既不明顯，也不足以撼動一般資料保護規則對於資料保障的統一程度。

[42]b) 對於完全統合之歐盟法規範的適用，原則上應以歐盟基本權——而非德國基本權——作為審查之依據；此時，相對於基本法基本權，歐盟基本權具有適用上的優先性（Anwendungsvorrang）（aa）。不過，在歐盟基本權保障不足的情況下，德國基本權則會提供備位保障的功能（Reservevorbehalte）（bb）。

[43]aa) 本院認為在完全統合的歐盟法領域中不應以德國基本權作為審查依據的見解，適用於完全統合之歐盟法的效力審查（參照 BVerfGE 73, 339 <387>；102, 147 <162 ff.>；118, 79 <95 ff.>；121, 1 <15>；123, 267 <335>；125, 260 <306 f.>；129, 78 <103>；129, 186 <199>）。前述見解同樣適用於完全統合之歐盟法的具體適用審查。

[44] 以歐盟基本權作為審查依據，是德國依據基本法第23條第1項第2句將高權移轉予歐盟的結果。如果歐盟在高權移轉的範圍內制定了在全歐盟範圍內應統一適用的規範，則藉由該規範之適用而獲得確保的基本權，就應該享有同等的保障程度。而這個同等的保障程度，便是透過歐盟基本權憲章來加以確保。因為如此將會牴觸法律統合的立法目的（Rechtsvereinheitlichung），故此時並無適用德國基本權的餘地。固然，在歐盟法並未完全統合而是容許成員國法律多樣性的規範領域，基本法基本權原則上可以共同確保歐盟基本權的保障程度（參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 50 ff., 55 ff.）。然而，在歐盟法完全統合的法領域中，並不存在所謂的基本權的共同保障。歐盟法在此所要求的正是法律適用的一致性。因此，在完全統合的法領域，歐盟法自始即禁止援引成員國各自不同基本權標準，因為這將會導致統合法律的分歧適用。而且，目前也還無法認定，在歐盟基本權憲章與成員國憲法之間，除了歐洲人權公約這個以整合但不以統合為目標的共同基礎外，還存在其他保障程度相同的基本權標準。在此更應特別留意到的是，歐盟基本權憲章跟各種不同的法秩序彼此之間會相互影響，而且這些法秩序彼

此在基本權保障的面向上也存在著諸多差異。憲章與內國法秩序的交互影響，除了會影響到基本權保障的外在形式以及制度形成的方式，也會影響到在權衡公共利益或處理不同基本權彼此間的價值衝突時限制基本權的標準，而且最終也還會影響到法院在以基本權標準進行司法審查時應採取或得採取的審查範圍或審查密度。此外，憲章與內國法秩序的交互影響也反映在成員國各自的歷史經驗以及其他許多面向的現實差異上。

[45]既然基本權憲章在完全統合的法領域是要提供一個在所有成員國內均同等適用的保障程度，則於此範圍內，我們就不可能認為基本權憲章應連結順應基本法，而且在具體細節上還要跟基本法提供的基本權保障一致（亦參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 62）。尤其，德國的基本權保障係奠基於歷來高密度的基本權判決，而且這些判決又是德國聯邦憲法法院基於其程序法上更廣泛的權限，在德國法秩序的脈絡下具體化特定基本權保障樣貌的結果，因此更不可能要求歐盟基本權憲章連結順應德國基本法。如貿然以基本法基本權作為解釋完全統合之歐盟法的標準，可能會導致我國將內國法確立的標準過快地應用於歐盟法的危險，其結果是：我國標準將會被視為其他成員國適用歐盟法的標準。

[46]因此，不論其他成員國如何認定，基本法的法秩序承認歐盟基本權與德國基本權各有其獨立地位。故德國機關及法院對於完全統合之歐盟法的具體適用，應以歐盟基本權憲章作為審查依據。

[47]bb) 之所以不適用德國基本權作為審查標準，其背後唯一的原因係在於成員國對歐盟法適用優先性的承認（參照 BVerfGE 123, 267 <398 ff.>；126, 286 <301 f.>；129, 78 <99>；140, 317 <335 ff. Rn. 37 ff.> m.w.N.），而且這樣的承認並不影響基本法基本權的效力。基本法基本權仍係作為備位基本權而有效。因此，本院在歷來的判決中明確主張，優先適用歐盟法進行審查並排除基本法基本權適用的前提是，歐盟基本權的適用確實能提供充分而有效的基本權保障（參照 BVerfGE 73, 339 <376, 387>；102, 147 <162 ff.>；118, 79 <95>；129, 186 <199>；stRspr）。由於基本法將個人及其基本權置於基本法秩序之核心，亦闡明個人基本權的實質內容及其蘊含的人性尊嚴的核心

不可侵犯（參照基本法第19條第2項、第79條第3項），並且歐盟條約也承諾提供相當於基本法基本權之保障（參照基本法第23條第1項第3句），因此，基本法基本權的保障只有在歐盟所承諾的基本權保障仍然實質存在的情況下，才會被歐盟法基本權所取代。因此，必須確保歐盟基本權憲章的保障在實質上與基本法所要求的絕對基本權保障相當，尤其在基本法係一般性地保障基本權實質內容的部分，更是如此（參照 BVerfGE 73, 339 <376, 387>; 102, 147 <162 ff.>; 118, 79 <95>; 129, 186 <199>; stRspr）。在此，重要的是對基本法的各項基本權進行通盤考量。

[48] 根據本院歷來見解對現行歐盟法的觀察——尤其是在歐盟基本權憲章業已生效的情況下——可以認為歐盟法原則上有滿足上述之前提（參照 BVerfGE 73, 339 <387>; 102, 147 <162 ff.>; 118, 79 <95 ff.>; 129, 186 <199>; stRspr）。於此情況下，基本法的基本權利僅具有備位功能（Reservfunktion）。如要藉由憲法訴願來啟動基本法基本權的備位功能，需要滿足高門檻的具體證明要求（參照 BVerfGE 102, 147 <164>）。

[49] 本案之審理不涉及其他有關越權審查（Ultra-vires-Kontrolle）與維護憲法同一性（Verfassungsidentität）的保障（參照 BVerfGE 123, 267 <353 f.>; 126, 286 <302 ff.>; 134, 366 <382 ff. Rn. 22 ff.>; 140, 317 <336 f. Rn. 42 f.>; 142, 123 <194 ff. Rn. 136 ff.>; 146, 216 <252 ff. Rn. 52 ff.>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juli 2019 - 2 BvR 1685/14 u.a. -, Rn. 120 ff.）。

[50] 2. 在優先適用歐盟法從而排除基本法基本權適用的範圍內，德國聯邦憲法法院應依據歐盟基本權審查德國法院的歐盟法適用（關於憲法法院援引歐盟基本權憲章進行審查，參照 Verfassungsgerichtshof Österreich, Erkenntnis vom 14. März 2012, U 466/11 u.a., AT:VFGH:2012:U466.2011, sub. 5.5；亦參照 Verfassungsgerichtshof Belgien, Entscheid vom 15. März 2018, Nr. 29/2018, B.9., B.10.5., B.15. ff.；Conseil Constitutionnel, Urteil vom 26. Juli 2018, Nr. 2018-768 DC, Rn. 10, 12, 38；Corte costituzionale, Entscheidung vom 23. Januar 2019, Nr. 20/2019, IT:COST:2019:20, Rn. 2.1, 2.3）。

[51]a) 德國聯邦憲法法院迄今的判決未曾明白援引歐盟基本權進行審查。在承認優先適用歐盟法從而排除基本法基本權適用的情況下，德國聯邦憲法法院選擇直接放棄基本權審查的工作，轉而將基本權審查的工作交由一般法院與歐盟法院合作完成。這是因為德國聯邦憲法法院迄今的判決涉及到的都是歐盟法效力直接或間接受到挑戰的情形。比如說，德國聯邦憲法法院必須要決定是否可以審查歐盟行政決定（參照如 VerfGE 129, 186 <198 f.> -Investitionszulagengesetz-）或法規範（參照如 BVerfGE 73, 339 <374 ff.> -Solange II-；102, 147 <160 ff.> -Bananenmarktordnung-）的實效性，或是只能審查將強制性的歐盟法轉換為內國法的德國法規範（參照如 BVerfGE 118, 79 <95 f.> m.w.N. -Emissionshandel-）。由於廢棄或宣告歐盟法無效是專屬於歐盟法院的權限，聯邦憲法法院於前述的情形即選擇完全放棄自為基本權審查的工作。至於前述的情形是否適用於本案，又或者在何種程度上適用於本案，並非本案重點。

[52] 本案並不涉及到歐盟法效力或實效性的問題，聯邦憲法法院反而應該從憲章基本權的角度出發，去審查法院是否有在完全統合的歐盟法領域正確適用需要在個案當中被具體化的憲章基本權。此時，憲法訴願的目標，即是在於審查德國一般法院的裁判，有無在應適用歐盟法的範圍內，充分遵循憲章的要求。無論如何，在這類案件中，德國聯邦憲法法院不能迴避其基本權審查的任務，而是有義務依歐盟基本權憲章確保基本權的保障。

[53]b) 德國聯邦憲法法院對歐盟基本權憲章的審查權限，來自於基本法第23條第1項結合基本法針對德國聯邦憲法法院於基本權保障領域的任務規定。負有確保對抗德國國家權力之全面基本權保障任務的德國聯邦憲法法院，在依據德國基本法第23條第1項第1句適用完全統合歐盟法的領域內，經由在基本法第93條第1項第4a款的憲法訴願程序中，援引歐盟基本權憲章之權利進行審查，是在履行其整合責任。

[54]aa) 根據基本法第23條第1項，德國應共同參與統一歐洲的實現，並得將高權移轉予歐盟。透過各歐盟條約，德國與其他成員國一起授予歐盟自行制定法令的權限。成員國亦共同創造了歐盟基本權

憲章，作為對歐盟法及其權限之補充。於此基礎上，德國同意加入歐盟條約的同意法讓德國法秩序對歐盟法開放，德國法秩序並承認歐盟法令具有內國直接效力。而且，德國法秩序於此範圍內原則上也尊重歐盟法相對於國內（憲）法的優先地位（參照 BVerfGE 129, 78 <100>；142, 123 <187 Rn. 118> m.w.N.）。

[55]基本法第23條第1項所謂的對歐盟法開放，並不表示德國在移轉國家權力給歐盟後即可就此卸責，反而是要德國共同參與歐盟的發展。藉由這樣的方式反映出來的是一種緊密的合作模式，而這樣的合作模式也與歐盟條約的內容相一致。因此，歐盟法的執行大多不是由歐盟機構自己直接執行，而是主要由成員國執行。而在德國國內，歐盟法原則上是由基本法規定的國家組織加以實現。在實現德國共同參與歐盟事務的意義上，所有德國機關都負有整合責任（Integrationsverantwortung）（亦參照 BVerfGE 123, 267 <356>；142, 123 <180 Rn. 98>；BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juli 2019 - 2 BvR 1685/14 u.a. -, Rn. 141 ff.）。其中原則上包含聯邦議會或州議會、聯邦政府或州政府，以及符合聯邦國家組織標準的公共行政機關。

[56]即便是法院，亦無法自外於前述的整合責任。不論今天涉及到的是直接適用的歐盟法或是由歐盟法轉換而來的內國法，均應由依一般法院組織法負有管轄權之法院，依據各該訴訟法規去適用得直接適用的歐盟法與內國的轉換法。

[57]bb) 因此，德國聯邦憲法法院審查一般法院的判決，亦應於必要時援引歐盟基本權作為審查標準。

[58]（1）德國聯邦憲法法院的核心任務之一，是要確保有效的基本權保障。這主要體現在對法院實務的形塑有其特殊影響的裁判憲法訴願程序中。憲法訴願被有意設計得廣泛且全面：根據基本法第93條第1項第4a款，任何宣稱其基本權利受侵害的人均有聲請能力及聲請適格，而且公權力的任何行為均可以成為憲法訴願的客體。依據聲請人的聲請，憲法訴願提供人民對抗所有德國國家權力具體型態的全面基本權保障。

[59]（2）與德國基本權相同，當今的歐盟基本權也屬於用來對

抗德國國家權力的基本權保障。根據歐盟基本權憲章第51條第1項之規定，歐盟基本權於成員國內亦有適用，而且在德國具有與基本法基本權相同的功能（Funktionsäquivalent）。在詳盡之基本權清單的情形下，歐盟基本權的內涵及其規範拘束力之於歐盟法及其解釋，與德國基本權之於基本法下的德國法，兩者的功能相差無幾：歐盟基本權在其適用的範圍內保障人民的自由和平等，而且要求優先適用於任何種類的歐盟法行為——不論該歐盟法的形式為何，也不論負責的歐盟法機關為何——必要時並得訴諸法院執行。根據其前言，歐盟基本權憲章植基於不可侵犯與不可讓與的人權傳統之中，並根據第52條與第53條之規定將自身之解釋與歐洲人權公約相結合。歐盟基本權憲章藉此訴諸的人權傳統，即與基本法透過基本法第1條第2項訴諸的人權傳統相同。

[60]（3）如果不將歐盟基本權納入德國聯邦憲法法院的審查標準當中，用以審查一般法院適用現行歐盟法的基本權保障將是不完整的。在完全由歐盟法統一規範的領域中尤其如此。因為完全統合的歐盟法領域原則上排除了德國基本權的適用，因此只有當德國聯邦憲法法院在審查一般法院的法律適用時是以歐盟基本權利作為審查標準，才能確保憲法法院層次的基本權保障。如果德國聯邦憲法法院在此自外於基本權保障的任務，隨著歐盟法規範密度日增，它將越來越難以履行其基本權保障的任務。同理，在未完全統合的歐盟法領域中，如果歐盟基本權憲章在例外的情況下會提供基本法基本權所未涵蓋的保障程度時，則一個完整的基本權保障也會要求德國聯邦憲法法院此時應將歐盟基本權納入考量（參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 67 ff.）。

[61]一般法院在適用歐盟基本權時的保障漏洞（Schutzlücke），亦無法在歐盟法層級的相應法律救濟中獲得填補。個人無法直接向歐盟法院主張成員國一般法院侵害其歐盟基本權。

[62]（4）不會因為一般法院在適用歐盟法時負有確保歐盟基本權保障的義務，就因此使得德國聯邦憲法法院無需將歐盟基本權納入審查範圍。因為，如同基本法所規定的，聯邦憲法法院對於其職責的有效履行，即要求聯邦憲法法院亦得針對一般法院行使其基本權審查

的權限。

[63] (a) 憲法訴願制度的建立，是有意在一般法院的法律救濟途徑之外，提供一個獨立的聯邦憲法法院審查。藉由建立憲法訴願制度，立法者開啟了聯邦憲法法院從基本權的角度對一般法院所為的特殊化審查，且此一特殊化審查係額外且全國一致的審查，藉此確保基本權相對於一般法律有其特殊的重要性，並且在這方面為人民提供特別的保障。即便歐盟基本權在部分法領域當中優先於德國基本權而適用，亦不表示人民即因此被禁止透過憲法訴願尋求救濟。從基本法第23條第1項第1句德國——以及德國聯邦憲法法院——共同參與歐盟發展的規定可知，憲法訴願的法律救濟途徑亦應擴張及於歐盟基本權的實現。否則，聯邦憲法法院若要對一般法院的法律適用進行基本權審查，除了訴諸歐盟運作條約第267條之外，將別無他法。

[64] (b) 於此範圍內，以下做法亦有未足：僅從保證法定法官的角度（基本法第101條第1項第2句；參照BVerfGE 147, 364 <378 f. Rn. 37> m.w.N.；BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 u.a. -, Rn. 138 m.w.N.）審查一般法院有無履行歐盟法上的提交義務。因為憲法訴願承諾提供全面的基本權審查，而法院在個案中有無正確適用基本權，亦為基本權審查之對象。就此而言，一般法院並不會因為遵守提交義務，從而確保歐盟法所依據的解釋原則足夠明確，即謂其已善盡其基本權責任。在歐盟基本權的解釋已臻明確的情況下，一般法院毋寧有在個案中加以適用的責任。如同本案的法律爭議，一般法院在對一般法律採取基本權取向的解釋時，原則上應尋求不同基本權間的衡平，而這必須根據個案的具體情況進行權衡，而且權衡還因個案而異。

[65] 一般法院不能將具體適用法律的責任，透過提交歐盟法院加以轉移。反而是歐盟法院在解釋基本權時，會提出有待適用的一般性原則，並且反過來期待成員國一般法院能夠——在廣泛的個案中——合理地落實並具體活用這些原則。同時，歐盟法院也會在某些情況下給予成員國一般法院高度的具體化空間（僅參照EuGH, Urteil vom 6. November 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, Rn. 86 ff., 90；Urteil vom 9. März 2017, Manni, C-398/15, EU:C:2017:197, Rn. 62

f. ; Urteil vom 27. September 2017, Puškár, C-73/ 16, EU:C:2017:725, Rn. 72 ; 亦參照 Urteil vom 19. Oktober 2016, Breyer, C-582/14, EU:C:2016:779, Rn. 62)。在完全統合的歐盟法領域中，這不代表承認成員國具有多樣性的裁量空間。毋寧說，歐盟法院此時所考慮的是，雖然歐盟基本權的適用應秉持全歐盟一致且統一之精神，但歐盟基本權也只有透過一般法院藉由在個案脈絡當中的涵攝加以具體化，才能發揮基本權保障個人的力量。這是成員國一般法院的責任。

[66] 作為內國基本權保障的保證人，德國聯邦憲法法院應審查一般法院的基本權適用。這要求德國聯邦憲法法院不僅應依據基本法第101條第1項第2句進行審查，還應將歐盟基本權本身納為審查標準。

[67] (5) 基本法文義，尤其基本法第93條第1項第4a款規定，並不禁止將歐盟基本權納入審查標準。固然，基本法該條規定——即便在文義上有其開放性——在制定當時僅考慮到基本法的基本權。然而，根據基本法第23條第1項第1句，聯邦憲法法院有義務共同參與歐盟法的適用以履行其整合責任，此處亦可導出，在人民主張其歐盟基本權受到侵害的情況下，基本法第93條第1項第4a款亦有適用。即便本審判庭在先前的裁判中——即便該裁判在個案脈絡中並未涉及歐盟基本權憲章——曾一般性地指出，根據歐體法所建立的權利不屬於可依基本法第93條第1項第4a款及德國聯邦憲法法院法第90條第1項經由憲法訴願加以捍衛的基本權（參照 BVerfGE 110, 141 <154 f.> ; 115, 276 <299 f.>）；然而，前揭立場（見上文第60段）並不當然適用於歐盟基本權的內國適用。而且，以歐盟基本權進行審查，並不會在現行訴訟法的基礎上遭遇任何困難（參照德國聯邦憲法法院法第90條以下）。

[68] 3. 於德國聯邦憲法法院以憲章基本權作為審查標準之情形下，是以跟歐盟法院密切合作的方式履行其審查。

[69] a) 根據歐盟條約第19條第1項第1段第2句及歐盟運作條約第267條，歐盟法院擁有歐盟法的最終解釋權。其中包含基本權憲章之解釋以及基本權的適用原則之發展。與此相對，德國聯邦憲法法院的審查權限涉及的是憲章基本權的正確適用。於此範圍內，德國聯邦憲法法院是歐盟運作條約第267條第3項規定下的內國終審法院，

並且於必要時負有提交義務（參照 EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982, Cilfit, C-283/81, EU:C:1982:335, Rn. 21）。

[70] 因此，德國聯邦憲法法院適用歐盟基本權的情形，僅限於歐盟法院已經釐清歐盟基本權的解釋，或是應予適用的解釋原則已臻明確的情況下，例如應予使用的解釋原則是基於歐洲人權法院裁判，且該裁判在個案中也確定了歐盟基本權憲章的內容（參照歐盟基本權憲章第 52 條第 3 項、第 4 項）。如非屬上開情形，德國聯邦憲法法院即應將問題提交歐盟法院。此時，由於如何解釋歐盟基本權的問題原則上對於該案件之裁判結果有直接影響，因此，相較於同時適用基本法以及歐盟基本權憲章的個案（參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 43 f.）——在這些個案中德國聯邦憲法法院截至目前為止都只援引德國基本權的標準進行審查（參照上文第 45 段以下及第 154 段）——這類案件實際上會更有可能被提交予歐盟法院。

[71] 不過，即便德國聯邦憲法法院援引德國基本權的內國實務見解，原則上仍無法消除憲章基本權在解釋上的不確定性。固然，基本法的基本權保障與歐盟基本權憲章的基本權保障兩者時常彼此重合，而且解釋的原則亦彼此共通。不過，考慮到歐盟法的一致性，此時仍應慎重以對。原則上，憲章基本權的解釋必須直接基於憲章本身的基本權以及歐盟法院的實務見解，而且必須要回歸到對於歐盟成員國整體的基本權理解上。當成員國的法實踐——以逾越個案範圍的方式——對歐盟基本權憲章表達不同理解時，就是應負提交歐盟法院義務的重要指標。基於歐盟法一致性的請求，歐盟法院的任務即在澄清此時的認知差異；同理，如果內國法院對於如何適用憲章基本權的現行解釋有疑義，歐盟法院亦應依歐盟運作條約第 267 條第 3 項加以審查。

[72]b) 以下問題非屬對案件之裁判結果有直接影響之情形：當德國聯邦憲法法院作為歐盟運作條約第 267 條第 3 項意義下的終審法院負有提交義務時，是否即免除一般法院相應的提交義務，或者說，一般法院體系內的終審法院，此時也仍然對歐盟基本權的適用問題負有提交的義務（參照 BVerfGE 147, 364 <378 ff. Rn. 37 ff.>）。

[73] 如果對提交義務採取後者的理解，可能會有兩個法院一併被同時視為歐盟運作條約第267條第3項意義下的終審法院。但這不意味著憲法法院和一般法院是並列的審判權（參照Verfassungsgerichtshof Österreich, Erkenntnis vom 14. März 2012, U 466/11 u.a., AT:VFGH:2012:U466.2011, sub. 5.7，奧地利憲法法院認為於特定情況下只有憲法法院方負有提交義務；該見解得到了歐盟法院判決的確認：EuGH, Urteil vom 11. September 2014, A, C-112/13, EU:C:2014:2195, Rn. 39 ff., 46）。不過，考慮到憲法訴願作為非常救濟途徑的特殊性，也不排除將一般法院的終審法院在內國法的層次上視為解釋歐盟基本權的——原則上的——終審法院。

[74] 根據既有實務見解，在涉及歐盟基本權解釋的疑義時，德國聯邦憲法法院可以進一步根據基本法第101條第1項第2句最低合理性的標準（參照BVerfGE 147, 364 <380 ff. Rn. 40 ff.>），審酌一般法院的終審法院關於歐盟運作條約第267條第3項提交義務的處理是否合理。如果一般法院的終審法院並未違反基本法第101條第1項第2句，則聯邦憲法法院將更進一步審查一般法院對受歐盟法決定之法律的解釋是否與歐盟基本權憲章相容，並於必要時依歐盟運作條約第267條第3項自行提交歐盟法院。

[75] 如果是內容不涉及歐盟基本權憲章的個案，則自始即不涉及一般法院的提交義務，亦不涉及一般法院根據基本法第101條第1項第2句所為之審查。因此，如果歐盟法解釋與憲章基本權無關，則此時僅須交由一般法院決定，並在必要時作為國內終審法院履行提交義務即可。這包含歐盟初級法以及歐盟次級法的解釋。由於德國聯邦憲法法院對此並無審查權，因此德國聯邦憲法法院此時僅會審查一般法院是否遵守基本法第101條第1項第2句所保障的法定法官原則。

[76] 此處亦不涉及一般法院依據歐盟運作條約第267條第2項，向歐盟法院提交對裁判結果有直接影響之憲章基本權解釋問題的權限。

[77] 4. 如同本院先前的考量，本案究應適用基本法基本權還是憲章基本權，實質上取決於完全統合的歐盟法與具形成空間的歐盟法這兩者之間的差別。而這可能會引發區分的問題。

[78]a) 一個規定是否屬於完全統合的歐盟法，取決於每個個案中適用的歐盟專業法的法律解釋。而一個規定是否具備形成開放性，應各自依個案中具體適用之規定的個案脈絡而定，而不應採取管制領域式的一般性考量。舉例來說，即便認為某一特定的德國法律規定受到特定歐盟指令的規定所拘束，此時也不必然表示該歐盟指令的所有其他規定也具有同等程度的拘束力（參照 BVerfGE 142, 74 <114 Rn. 119>；EuGH, Urteil vom 29. Juli 2019, Spiegel Online, C-516/17, EU:C:2019:625, Rn. 28 ff.；Urteil vom 29. Juli 2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, Rn. 40；Urteil vom 29. Juli 2019, Pelham u.a., C-476/17, EU:C:2019:624, Rn. 80 ff.）。

[79] 然而前述的論點並不妨礙法院在判斷某個規定是否旨在追求完全統合時，必須考量該規定與整個規範體系以及該規範目的的連結。在法院判斷的過程中，「指令」或「規則」的法律形式也具備重要地位。不過，法律形式並非一錘定音：因為即使是規則也可能透過開放條款給予成員國一定的形成空間，而同樣地，指令的規定也可能具有強制性而且是終局的價值決定。然而，如果在特定規則已針對特定事務領域作成終局決定的情形，原則上即應將之視為完全統合的規定。而即便該規則當中的規定——針對極為有限的特殊情形——容許成員國為例外規定，也不會因此讓這些規定在整體上變得開放。這樣的開放條款僅在有限的範圍內為成員國提供形成空間，但這樣的開放條款並不容許本院全面援引基本法基本權來審查系爭規定的適用。

[80]b) 成員國有無形成空間，也不能直接比照德國法關於不確定法律概念與裁量的常見區分而為決定，因為歐盟法以及其他成員國的法律並不以德國法的方式區分這兩者（僅參照 Kadelbach, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß, 1999, S. 453；亦見 BVerwG, Urteil vom 17. September 2015 - 1 C 37/14 -, NVwZ 2016, S. 161 <162 Rn. 19>）。我們反而應該針對歐盟法的個別規定進行考察，以瞭解該規定的目的到底是為了促進多樣性並確立成員國的各種評價，還是是以法律的一體適用為其目的，僅限於特殊情事才會給予充分的彈性（參照 EuGH, Urteil vom 29. Juli 2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, Rn. 40 m.w.N.）。

[81]c) 對完全統合的歐盟法與賦予成員國形成空間的歐盟法進行區分有其必要，如此才能決定此時應適用基本法基本權還是憲章基本權。如果在個案中可以確定基本法基本權與歐盟基本權的適用在具體脈絡中並不會導致不同的結果，則此時一般法院自然可以——在符合一般程序法的脈絡下——將歐盟法統合領域的射程範圍所導致的區分難題略去不談。

[82]一般法院可能會因為基於「所適用的歐盟法並不容許成員國有內國轉換的形成空間」的認知，從而誤解基本法基本權的意義與射程範圍；於此情形，聯邦憲法法院審查的範圍並不限於恣意性審查（參照 BVerfGE 129, 78 <102 f.>）。

[83]5. 聲請人的聲請適格是基於歐盟基本權憲章第7條及第8條的可能侵害。聲請人已充分陳述系爭判決可能侵害聲請人依前揭規定應受尊重的私人與家庭生活之基本權以及個資保護的權利。

[84]聲請人透過憲法訴願主張其人格發展權受到系爭判決侵害。聲請人具體指出，被告搜尋引擎業者所提供的系爭連結，透過搜尋引擎用戶的姓名檢索，已經嚴重侵入其私人生活，進而損害其社會生活的開展。聲請人據此實質上指控被告搜尋引擎業者已侵害歐盟基本權憲章第7條及第8條對聲請人私人與家庭生活之尊重以及聲請人個資保護的基本權保障。即便聲請人主張的是基本法基本權而非憲章基本權，仍無礙於其主張之合法性。如僅是法規引用錯誤，但實質上已為具體陳述，並不會令憲法訴願失其合法性。因為正確適用法律是聯邦憲法法院的職責。

III. 本案無須交由聯合庭評議

[85]根據德國聯邦憲法法院法第16條，本案無需交由聯合庭評議。

[86]1. 根據德國聯邦憲法法院法第16條，如一審判庭擬採取之見解與他審判庭曾採為裁判基礎之法律見解出現歧異時，此時即應交由聯合庭評議（參照 BVerfGE 4, 27 <28>; 77, 84 <104>; 96, 375 <404>; 112, 1 <23>; 112, 50 <63>; 132, 1 <3 Rn. 10>; stRspr）。根據聯邦憲法法院聯合庭之見解，縱審判庭未於裁判理由中明白表示其法律見解，然如該法律見解構成該裁判隱含之前提，且該法律見解的

意義及內容，最終將與他審判庭曾採為裁判基礎之法律見解不相容的情況下，亦屬見解發生歧異之情形（參照 BVerfGE 4, 27 <28>）。

[87]2. 依前開見解，本審判庭於審查聲請人針對邦高等法院的判決向本院提起之憲法訴願時，援引歐盟基本權憲章作為審查標準的見解，與第二審判庭曾採為裁判基礎之法律見解，彼此間並無歧異。

[88]a) 本案將聯邦憲法法院的審查權限擴及於歐盟基本權憲章的法律見解，並未與第二審判庭在所謂的第二次 Solange 判決（BVerfGE 73, 339）中確立而為本院的兩個審判庭所採納的法律見解發生歧異（參照 BVerfGE 73, 339 <387>；102, 147 <164>；118, 79 <95>；121, 1 <15>；123, 267 <335>；125, 260 <306>；129, 78 <103>；129, 186 <199>）。

[89] 第二次 Solange 判決所處理的客體僅限於釐清：針對歐盟法以及將強制性的歐盟法轉換為內國法的國內法，聯邦憲法法院應否以及在何種範圍內應援引基本法進行審查。該判決明白揭示聯邦憲法法院原則上不得援引基本法基本權對歐盟法進行審查，不過此一做法於特殊情形仍應有所保留。與此相對，該判決並未以明示或暗示的方式肯定或否定本院此時是否有適用歐盟基本權的可能性——畢竟歐盟基本權憲章直到 2009 年才生效。第二次 Solange 判決認為針對歐盟法的憲法訴願不合法的理由，並不是因為該判決本身的見解認為此時不應適用歐盟基本權，而僅僅只是不應適用基本法的反射結果。

[90] 即便人們認為第二次 Solange 判決隱含了此時不適用歐盟基本權的法律見解，然而該案所涉及的情形是：只有在歐盟法具有效力或實效性的案例中，才有可能認為德國基本權保障應退讓以及相對應的憲法訴願不合法；然而，這與本案的情形仍有不同。第二次 Solange 判決之所以不進行基本權審查，是因為訴諸德國憲法將會對歐盟具拘束力的決定構成挑戰——而這是該判決所欲避免的。因此，聯邦憲法法院在第二次 Solange 判決中，只在案例事實相關的範圍內指出，針對國內機關及法院援引來作為其決定依據的衍生性歐體法或歐盟法，聯邦憲法法院均不會對其適用行使司法管轄，也不會援引基本法來審查這些法令（僅參照 BVerfGE 73, 339 <387>；102, 147 <163>）。與前述的情形不同，本案並不涉及對歐盟法的挑戰，而是

涉及到要如何根據明確或已獲闡釋的歐盟基本權內涵，正確地適用歐盟法。對此，第二審判庭迄今的裁判並未以明示或暗示的方式表示過意見。

[91]b) 從2015年12月15日第二審判庭關於歐盟逮捕令的判決（參照 BVerfGE 140, 317 <334 ff. Rn. 35 ff.> -Identitätskontrolle I-）中並不會得出不同的結論。該判決所處理的客體並非歐盟基本權的適用，而是同一性保留（Identitätsvorbehalts）的範圍，而後者並非本案的審查客體。固然，該判決背後可能隱含了如下的法律見解，即歐盟基本權無法由聯邦憲法法院加以適用。不過該法律見解並未構成該判決之基礎。因為，第二審判庭廢棄該案原判決的理由在於：歐盟專業法於該案具體情況下並不排除基本法第1條第1項的適用；然而，如果該判決援引歐盟基本權作為審查依據並不會改變裁判結果，因為歐盟法的規範要求並未低於基本法第1條第1項，而基本法第1條第1項可以推導出一般法院原裁判的廢棄（參照 BVerfGE 140, 317 <342 f. Rn. 51 f.; 355 ff. Rn. 84 ff.; 366 Rn. 107 f.>）。

[92]c) 本審判庭的法律見解亦未與2017年12月19日第二審判庭針對引渡案所為的判決（參照 BVerfGE 147, 364 <378 ff. Rn. 35 ff.>）發生歧異。該判決所據的核心理由是終審法院在如何解釋歐盟基本權的問題上負有提交義務。而本案判決並不會妨礙該判決見解的存續（見上文第72段以下）。即便將歐盟基本權納為聯邦憲法法院得加以援用的審查標準，也不會與第二審判庭的該判決發生歧異。第二審判庭於該案並未援引歐盟基本權作為審查標準。第二庭在引渡判決中認為，於歐盟法存在解釋疑義時，終審法院即負有歐盟運作條約第267條第3項的提交義務，據此，因為第二庭並未排除聯邦憲法法院適用歐盟基本權憲章的可能性（見上文第74段），因此，並不能說第二庭的引渡判決蘊涵不應適用歐盟基本權的不成文條件（參見 BVerfGE 4, 27 <28>）。

[93]d) 將聯邦憲法法院所得援引的審查標準擴及於歐盟基本權，也不會與2014年1月28日第二審判庭對電影補助稅案的判決發生歧異（參照 BVerfGE 135, 155 <229 Rn. 172>）：在該判決中，第二審判庭拒絕援引歐盟法關於國家補助的規定來審查德國法律，並引

用了第一審判庭於2006年3月28日的一般性論理——基於歐體法的權利無法透過憲法訴願來加以維護——作為依據（參照BVerfGE 115, 276 <299 f.>；亦見上文第67段）。第二審判庭當時僅就聯邦憲法法院有無援引歐盟法關於國家補助規定的審查權限作成判決。而本案判決僅涉及聯邦憲法法院對歐盟基本權的審查權限，自未與上述立場發生歧異。

C. 憲法訴願實體無理由

[94] 本案憲法訴願為無理由。

I. 法院應考量之基本權

[95] 1. 聲請人不服民事法院針對其與被告搜尋引擎業者間之法律爭議所作成之判決。邦高等法院主要根據舊版德國聯邦資訊保護法第29條和第35條作成系爭判決，該法將當時歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）第7條第f款、第12條第b款及第14條轉換為德國法律。在此，不論是在歐盟層次上完全統合實體保障程度的指令，還是將完全統合的歐盟指令加以轉換的內國法規定，均應採取憲章導向的解釋（參照EuGH, Urteil vom 24. November 2011, ASNEF und FECEMD, C-468/10 und C-469/10, EU:C:2011:777, Rn.40ff.；Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn.68；Urteil vom 11. Dezember 2014, Ryneš, C-212/13, EU:C:2014:2428, Rn.29；Urteil vom 6. Oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, Rn. 38；Urteil vom 9. März 2017, Manni, C-398/15, EU:C:2017:197, Rn. 39；Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 53；Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 45；Vedsted-Hansen, in: Peers/Hervey/Kenner/Ward, The EU Charter of Fundamental Rights, 2014, Rn. 07.72A）。

[96] 因此，與基本法基本權相同，憲章基本權不只在國家與人民之關係中保障人民，也在私法紛爭中為人民提供保障（參照EuGH, Urteil vom 29. Januar 2008, Promusicae, C-275/06, EU:C:2008:54, Rn. 65 ff.；Urteil vom 16. Juli 2015, Coty Germany, C-580/13, EU:C:2015:485, Rn. 33 ff.；Urteil vom 29. Juli 2019, Spiegel Online, C-516/17, EU:C:2019:625, Rn. 51 ff.；dazu auch Streinz/Michl, EuZW 2011, S. 384

<385 ff.> ; Frantziou, HRLR 2014, S. 761 <771> ; Fabbrini, in: de Vries/Bernitz/Weatherill, The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument, 2015, S. 261 <275 ff.> ; Lock, in: Kellerbauer/Klamert/Tomkin, The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, 2019, Art. 8 GRCh Rn. 5)。尤其歐盟基本權憲章的第7條與第8條即是如此，歐盟法院在解釋歐盟專業法時，不論該爭議的法律性質為何，均反覆援引上揭規定。這也符合一般對歐洲人權公約第8條的理解——根據歐洲人權法院穩定的實務見解，該條亦適用於私人之間的紛爭。在所涉專業法的基礎上，一方的基本權應與他方對立的基本權進行權衡（參照 EuGH, Urteil vom 29. Januar 2008, Promuscae, C-275/06, EU:C:2008:54, Rn. 68 ; Urteil vom 16. Dezember 2008, Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, Rn.53 ; Urteil vom 24. November 2011, ASNEF und FECMD, C-468/10 und C-469/10, EU:C:2011:777, Rn. 43 ; Urteil vom 29. Juli 2019, Spiegel Online, C-516/17, EU:C:2019:625, Rn. 38, 42)。本案就有關資料處理者與當事人在私法關係中對立的自由而言，其基本權的保障程度取決於權衡的結果。

[97] 歐盟法的解釋——不若德國法（參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 76 f.）——並未以「間接第三人效力」理論為基礎。不過，就結果來說，歐盟基本權對私人之間的關係也具有類似的效力。憲章基本權可以在個案中對私法發揮影響力。

[98]2. 於聲請人方，應考量歐盟基本權憲章第7條尊重私人與家庭生活的基本權，以及第8條個人資料保護的基本權。

[99] 歐盟基本權憲章第7條確立了尊重私人與家庭生活、家宅和通訊的權利，第8條則規定了個人資料保護的權利。這些保障在歐洲人權公約第8條有相應的規定，其保障尊重私人與家庭生活、家宅和通訊的權利——同時也特別保障個人免於個資的處理（參照 EuGH, Urteil vom 8. April 2014, Digital Rights Ireland und Seitlinger u.a., C-293/12 und C-594/12, EU:C:2014:238, Rn. 35, 47 und 54 f. ; Verfassungsgerichtshof Österreich, Erkenntnis vom 27. Juni 2014, G

47/12 u.a., AT:VFGH:2014:G47.2012, Rn. 146 ; Marauhn/Thorn, in: Dörr/Grote/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, 2. Aufl. 2013, Kap. 16, Rn. 29 ff. ; Kranenborg, in: Peers/Hervey/Kenner/Ward, The EU Charter of Fundamental Rights, 2014, Rn. 08.50 ; Fabbrini, in: de Vries/Bernitz/Weatherill, The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument, 2015, S. 261 <266 f.> ; Docksey, IDPL 2016, S. 195 <196 ff.> ; Meyer-Ladewig/Nettesheim, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer, EMRK, 4. Aufl. 2017, Art. 8 Rn. 32 ff. ; Kühling/Raab, in: Kühling/Buchner, DS-GVO/BDSG, 2. Aufl. 2018, Einführung Rn. 17 ff. ; Lock, in: Kellerbauer/Klamert/Tomkin, The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, 2019, Art. 7 GRCh Rn. 1) 。 歐盟基本權憲章第7條與第8條的保障彼此密切相關。在涉及個資處理的情形，這兩項基本權會構成一體性的保障（參照 EuGH, Urteil vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke und Eifert, C-92/09 und C-93/09, EU:C:2010:662, Rn. 47 ; Urteil vom 24. November 2011, ASNEF und FECMD, C-468/10 und C-469/10, EU:C:2011:777, Rn. 40 und 42 ; Urteil vom 17. Oktober 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, Rn. 39 und 46 ; Urteil vom 2. Oktober 2018, Ministerio Fiscal, C-207/16, EU:C:2018:788, Rn. 51 ; Verfassungsgerichtshof Belgien, Entscheid vom 11. Juni 2015, Nr. 84/2015, B.11 ; Korkein hallinto-oikeus [Oberstes Verwaltungsgericht Finnland], Entscheidung vom 15. August 2017, Nr. 3736/3/15, FI:KHO:2017:T3872 ; High Court Ireland, Entscheidung vom 18. Juni 2014, [2014]IEHC 310, Rn. 58) 。 尤其，保障當事人免於搜尋結果顯示之情形即屬之（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 69 und 80 ; Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 44 ; Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 45) 。

[100] 歐盟基本權憲章第7條及第8條保障個人免於個資處理，並要求「對私人生活的尊重」。與德國基本法對於第2條第1項結合第1條第1項的理解相同，歐盟基本權憲章所指的個人資料，包含所有涉

及已特定或得特定自然人的資訊（參照 EuGH, Urteil vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke und Eifert, C-92/09 und C-93/09, EU:C:2010:662, Rn. 52；Urteil vom 24. November 2011, ASNEF und FECMD, C-468/10 und C-469/10, EU:C:2011:777, Rn. 42；有關基本法，參照 BVerfGE 150, 244 <265 Rn. 40> m.w.N.）。據此，對於尊重私人生活之權利的理解不應過於狹隘，尤其不應僅限於高度私人或特別敏感的事實（參照 EuGH, Urteil vom 20. Mai 2003, Österreichischer Rundfunk u.a., C-465/00, C-138/01 und C-139/01, EU:C:2003:294, Rn. 73, 75；亦見 Lock, in: Kellerbauer/Klamert/Tomkin, The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, 2019, Art. 7 GRCh Rn. 5）。尤其業務與職業行為亦屬於該權利之範圍（參照 EuGH, Urteil vom 14. Februar 2008, Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, Rn. 48；Urteil vom 9. März 2017, Manni, C-398/15, EU:C:2017:197, Rn. 34）。

[101] 歐盟基本權憲章第 7 條及第 8 條藉由這樣的方式保障個人在面對第三人的資料處理時得捍衛個人的自決人格發展。根據歐盟基本權憲章第 52 條第 3 項的規定，從前段敘述所推導出的要求，亦可在歐洲人權法院的判決中找到依據（參照 EuGH, Urteil vom 22. Dezember 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, Rn. 35）。

[102] 3. 於被告搜尋引擎業者方，應考量其依歐盟基本權憲章第 16 條所享有之營業自由（a）。但是，被告並不能援引憲章第 11 條來主張其散布搜尋結果的行為受言論自由保障（b）。在這類訴訟中，除了被告的憲章基本權外，還應該考量可能直接受到影響的第三人基本權，例如本案中內容提供者的言論自由（c）。此外，尚應考量網路使用者的資訊利益（d）。

[103] a) 歐盟基本權憲章第 16 條的營業自由保證個人得藉由提供商品與服務來追求經濟利益。憲章第 16 條提供的保障範圍包含從事經濟或商業活動的自由、契約自由以及自由競爭（參照 EuGH, Urteil vom 17. Oktober 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, Rn. 25；Everson/Correia Gonçalves, in: Peers/Hervey/Kenner/Ward, The EU Charter of Fundamental Rights, 2014, Rn. 16.34 ff.）。搜尋服務的提供也包含在內（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain,

C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 81 und 97 ; High Court of Justice [Queen's Bench Division], Entscheidung vom 13. April 2018, [2018] EWHC 799 [QB], Rn. 34) 。

[104] 被告搜尋引擎業者亦屬歐盟基本權憲章第16條的保障對象。歐盟基本權原則上不只保障自然人，也保障法人（關於憲章第47條的歐盟法院判決，參照 Urteil vom 22. Dezember 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, Rn. 38 ff.；關於憲章第7條及第8條的歐盟法院判決，參照 EuGH, Urteil vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke und Eifert, C-92/09 und C-93/09, EU:C:2010:662, Rn. 53；亦參照 Oliver, in: de Vries/Bernitz/Weatherill, The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument, 2015, S. 287 <292 ff. und 301 ff.>；特別針對憲章第16條者，參照 Wollenschläger, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 16 GRCh Rn. 6）。自營業自由的文義可知，「營業」的是通常會以法人形式組織的「企業」。而且，即便被告是在歐盟境外設立的法人，亦得享有歐盟基本權憲章第16條的保障：憲章基本權原則上一體適用於歐盟人民及外國人，對於法人的適用亦不區分境內法人或境外法人（參照 EuGH, Urteil vom 30. Juli 1996, Bosphorus/Minister for Transport, Energy and Communications, C-84/95, EU:C:1996:312, Rn. 21 ff.；EuG, Urteil vom 6. September 2013, Bank Melli Iran/Rat, T-35/10 und T-7/11, EU:T:2013:397, Rn. 70；Urteil vom 29. April 2015, Bank of Industry and Mine/Rat, T-10/13, EU:T:2015:235, Rn. 58；亦見 Sasse, EuR 2012, S. 628 <636 ff.>；Jarass, in: ders., EU-Grundrechte-Charta, 3. Aufl. 2016, Art. 51 Rn. 52）。於此範圍內，外國企業在歐盟法上的法律地位不同於德國基本法第19條第3項所賦予的法律地位（關於僅限於歐盟境內之外國私人企業的基本權賦予，參照 BVerfGE 129, 78 <94 ff.>）。

[105]b) 反之，被告搜尋引擎業者不得主張其「散布搜尋結果」的行為受到憲章第11條言論自由的保障。固然，搜尋引擎業者所提供的搜尋服務及其生成搜尋結果的方法並非內容中立（inhaltsneutral），而且還可能對使用者的意見形成產生顯著影響。

然而，搜尋服務的本意並不在於散布特定的言論內容。而且，搜尋引擎業者本身亦未如此主張。根據搜尋引擎業者的陳述，其唯一的目的係在於：以無關乎特定意見的方式，盡可能滿足使用者的潛在興趣，並且在這樣的基礎之上提升服務的吸引力，以追求企業的經濟利益。與之相應，歐盟法院亦禁止搜尋引擎業者主張媒體特權（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 85）。

[106]c) 在當事人與搜尋引擎業者之間進行權衡的過程中，亦應考量內容提供者的基本權，因為此時會涉及到內容提供者發布內容的行為。

[107]aa) 在當事人與搜尋引擎業者的訴訟中，法院在作成是否將特定搜尋結果從搜尋結果列表中刪除的決定時，如果該決定同時構成對第三人基本權的限制，則此時亦應將其基本權納入審查範圍。此時，針對第三人所作成決定的合法性，會構成判斷搜尋引擎業者——受憲章第16條保障之——營業自由限制的客觀合法性條件。在此脈絡中，第三人不得直接主張主觀基本權保障。而這同時也意味著，搜尋引擎業者不得受託侵害第三人的基本權。

[108]bb) 是否應禁止搜尋引擎業者提供特定搜尋結果的法律爭議，往往也會涉及到作為歐盟基本權憲章第11條表意者的內容提供者，其基本權有無受到侵害的問題。前揭問題的癥結並不在於內容提供者是否可以以及在多大程度上要求搜尋引擎業者散布其內容。因為本案並不涉及搜尋引擎業者有無提供特定搜尋結果之義務的情形，而是涉及國家得否違背其意願禁止其散布內容提供者所提供之內容的情形。該禁令可能同時構成對內容提供者——作為歐盟基本權憲章第11條的表意者——自由的獨立限制。因為該禁令將使內容提供者失去一個既有的服務供應商，從而在某種程度上剝奪其散布其報導的重要媒介。

[109] 既然禁止搜尋引擎業者散布的決定涉及到由內容提供者負責的系爭頁面之具體內容，則此時該決定對內容提供者的影響就不只是國家對搜尋引擎業者所發布之禁令的反射而已。毋寧說，該決定直接關聯到內容提供者的言論自由及行使（參照 Spiecker genannt

Döhmman, CMLR 2015, S. 1033 <1046> ; Fabbrini, in: de Vries/Bernitz/Weatherill, The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument, 2015, S. 261 <284> ; Peguera, JETLaw 2016, S. 507 <555 f.> ; Tambou, RTDE 2016, S. 249 <266 f.> ; Jonason, ERPL 2018, S. 213 <219>)。因為該決定旨在限制基於言論內容所為的言論散布。於此情形，在決定由當事人所提出的——禁止搜尋引擎業者提供特定搜尋結果的——請求有無理由時，就不能不考慮到以下問題：內容提供者得否以及在多大程度上得依歐盟基本權憲章第11條散布資訊。

[110]d) 本案在權衡時，尚須考慮到網路使用者取用資訊的利益（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn.81 ; Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 53, 57, 59, 66, 68 und 75 ff. ; Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 45 ; High Court of Justice [Queen's Bench Division], Entscheidung vom 13. April 2018, [2018]EWHC 799 [QB], Rn. 133 f. ; Korkein hallinto-oikeus [Oberstes Verwaltungsgericht Finnland], Entscheidung vom 17. August 2018, Nr. 3580/3/15, FI:KHO:2018:112 ; Hoge Raad, Entscheidung vom 24. Februar 2017, Nr. 15/03380, NL:HR:2017:316, Rn. 3.5.1 ff. ; Artikel-29-Datenschutzgruppe, Leitlinien für die Umsetzung des Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union in der Rechtssache C-131/12 „Google Spanien und Inc/Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) und Mario Costeja-González“ vom 26. November 2014, 14/EN WP 225, S. 6 ; 亦見 Frantziou, HRLR 2014, S. 761 <769> ; Spiecker genannt Döhmman, CMLR 2015, S. 1033 <1046> ; Fabbrini, in: de Vries/Bernitz/Weatherill, The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument, 2015, S. 261 <284>)。於此範圍內，根據歐盟法院的要求，法院應考量——作為歐盟基本權憲章第11條所保證的言論自由之展現的——廣泛公眾取用資訊的利益。於權衡的過程中，同時應考慮到新聞媒體在民主社會中所扮演的角色。不過，此時要考量的並不是個別使用者依歐盟基本權憲章第11條對系爭特定網頁的資訊取用權，而是——作為在限制歐盟基本權憲章第16條的權衡過程中應予考慮之原則的——資

訊自由。

II. 法院權衡基本權之標準

[111] 德國聯邦憲法法院並不審查一般法院的法律適用是否正確，而是僅止於在憲法訴願的範圍內，審查一般法院的法律適用有無牴觸基本權——此處係指歐盟基本權（參照 BVerfGE 18, 85 <92 f.>；142, 74 <101 Rn. 82 f.>；stRspr）。因此，德國聯邦憲法法院於本案中並不會審查一般法院有無正確適用當時的歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG），亦不審查一般法院對當時德國聯邦資訊保護法相關條文的解釋是否正確。聯邦憲法法院在此應審查的唯一重點，係在於判斷一般法院有無將憲章基本權納入考慮並在不同的基本權之間取得合理的衡平結果（此處涉及的基本權，參照 BVerfGE 7, 198 <205 ff.>；85, 1 <13>；114, 339 <348>；stRspr）。

[112] 1. 本案衡量的基礎係在於將被告提供搜尋服務的行為評價為一個獨立的資料處理行為，考慮到該行為所帶來的基本權限制，提供搜尋引擎服務的行為應該受到獨立評價。尤其是，搜尋引擎業者資料處理行為的合法與否並不當然取決於內容提供者內容發布行為的合法性。由於當事人與搜尋引擎業者之間所涉及到的權利、利益和負擔，可能會跟其與內容提供者間所涉及到的有所不同，就需要進行各自獨立的權衡。因此，針對搜尋引擎業者發動的程序也不是對內容提供者所發動之程序的輔助措施（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 83 ff.；Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 36 f.；Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 44；亦見 BGHZ 217, 350 <368 f. Rn. 45>）。相應於此，內國專業法律針對網路中介所為的原則性之從屬責任的規範（參照 2018 年 5 月 25 日於各邦生效之廣播國家條約（RStV）第 59 條第 3 項、第 4 項）即無適用之餘地。

[113] 一般法院藉由區分當事人向搜尋引擎業者或內容提供者請求防止內容散布的條件，考量到了兩種具體情況下的利益衡量獨立性。據此，搜尋引擎業者原則上是依循「通知下架（notice and take down）」的原則，在接收到相應的刪除請求後，才有去列表化的義

務。和把內容首次發布到網路的內容提供者不同，搜尋引擎業者自身並不負有審查連結內容的義務（參照BGHZ 217, 350 <361 f. Rn. 34>； dazu auch EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 94 ff.； Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 48, 66, 68 und 77）。此外，在實體法上，如聯邦最高法院即根據——責任法當中相當普遍的——對直接和間接妨害人責任（mittelbaren und unmittelbaren Störerhaftung）的區分發展出不同的責任條件（Haftungsvoraussetzungen），並特別由此導出資料處理者的不同審查和舉證義務（參照BGHZ 217, 350 <360 ff. Rn. 32 ff.>）。一般法院在具體適用專業法規範時，會考量資料處理者與當事人的各種對立情形，並且在考量基本權衝突的情況下具體化歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）或現行的歐盟一般資料保護規則的要求。

[114]2. 為了權衡基本權而去區分不同類型的資料處理者，並未否定不同資料處理者間的相互影響，也不表示法院在審理針對搜尋引擎業者的不作為請求時，完全毋須考量當事人與內容提供者之間的關係。如前所述，法院在決定是否禁止特定搜尋結果的導向時，特別需要對此間可能涉及到的，對內容提供者利用既有媒介散布言論之基本權的限制，進行審查。

[115]a) 然而，「內容提供者將特定內容公開於網路」的行為合法性，原則上並不當然等同於「搜尋引擎連結導向特定內容」的行為合法性。因此，在內國專業法針對當事人與內容提供者之間的關係只看重內容提供者所發布之內容的正確性，不考慮該內容在網路上散布的效果，從而並不顧及當事人因為網路散布而產生的保障需求時，對搜尋引擎保障所主張的請求權範圍可能超越當事人對內容提供者主張的保障請求。特別是那些因為時過境遷，而沒有或未能向內容提供者主張保障請求的案例中，對搜尋引擎業者採取行動可以為當事人提供更為廣泛的保護。

[116]歐盟法院Google Spain案（Urteil vom 13. Mai 2014, C-131/12, EU:C:2014:317）的案件背景即是如此。於該案的背景中，由於內容在最初發布時係屬合法，因此當事人針對新聞業者持續提供爭議內容

的行為所提起的保障請求，並未為西班牙一般法院的判決所接受；在該判決中，法院並未考量時過境遷的因素。同樣的情形也出現在歐盟法院GC案（Urteil vom 24 September 2019, C-136/17, EU:C:2019:773）判決的案件背景當中。而在前述二案的背景中，同樣不清楚的是，法院在根據相關的國內法規決定內容提供者散布當事人負面報導的權利界線何在時，應否考慮網路的通訊條件，尤其是搜尋結果的可尋性（Auffindbarkeit）。

[117]如果當事人因為報導的影響隨著時間流逝而變化，從而自始僅能針對搜尋引擎業者導向與連結的行為加以主張的話，相應於此，當事人即得對搜尋引擎業者提出獨立的保障請求。於此情形，報導最初是合法發布在網路上的這件事本身，並不表示搜尋引擎業者亦得持續在任何網路使用者的搜尋過程中將使用者導向該報導。在搜尋引擎業者拒絕將使用者導向該特定報導的情況下，也不會立刻構成對內容提供者的基本權侵害，因為特定報導最初係合法發布的這件事本身，並無法推導出內容提供者得向當事人主張持續以任何形式直接或間接散布該報導的權利（關於德國法，參照BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/ 13 -, Rn. 114 ff.）。

[118]b) 另一方面，與德國法脈絡下原則上會類推適用德國民法典第823條及第1004條的結果類似，法院在權衡內容提供者報導發布行為的合法性時，必須一併考慮到網路散布對於當事人影響。在此情況下，在決定搜尋引擎導向行為的合法性時原則上也必須考慮到內容提供者行為的合法性。如果法院在考量網路的通訊條件（從而也包括可透過搜尋引擎為姓名檢索的特性）以及時間因素對當事人的影響後，認為內容提供者有權散布報導，則法院針對搜尋引擎業者將使用者導向該報導所在頁面的行為就不應該採取不同的標準。

[119]c) 在當事人與搜尋引擎業者的利益衡量上永遠存在著可期待性的緊張關係，因為搜尋引擎業者會主張其只能採取可期待的保障措施，而當事人這方主張的可期待性指的則是可行的保障手段；也是在這個角度下，對不同資訊處理者所為的權衡就可能有不同的結果，甚至是必然有不同的結果。在由一般法院所發展出來的差異化處理中（參照上文第113段），可以發現這當中的差異可能來自

於不同保障的可及性（Erreichbarkeit），或者涉及保障措施的實效性（Wirksamkeit）。因此，有別於內容提供者位於歐盟的情況，由於在法律上難以追究位於歐盟境外的內容提供者，此時作為間接妨害人的搜尋引擎業者更容易成為當事人主張其請求的對象。另外，當同一篇文章在不同的網路論壇中被反覆轉傳時，由於直接對搜尋引擎業者採取行動會更有效，故搜尋引擎業者也有可能因此成為當事人主張其請求的對象。對這些要求進行具體化，主要是一般法院的任務。而聯邦憲法法院的任務則在於審查這些具體化是否合於基本權的內涵。

[120]3. 因此，法院若要針對當事人向搜尋引擎業者提出的保障請求作成決定，便需要廣泛權衡受到該導向行為影響的當事人與搜尋引擎業者彼此對立的基本權，另外也涵蓋內容提供者的基本權以及公共的資訊利益。在權衡的過程中，搜尋引擎業者的經濟利益本身原則上並不足以限制當事人的保障請求（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 81；Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 53；Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 45）。反而是公共的資訊利益以及尤其是作為關係人的第三人的基本權在此具有更高的權重。

[121] 此時，受到決定不利待遇（關於獨立於國家之公法廣電機構的基本權，參照 EuGH, Urteil vom 26. April 2012, DR und TV2 Danmark, C-510/10, EU:C:2012:244, Rn. 12, 57-für Art. 16 GRCh；Jarass, in: ders., EU-Grundrechte-Charta, 3. Aufl. 2016, Art. 11 Rn. 19-für Art. 11 Abs. 2 GRCh；EGMR, RTBF v. Belgien, Urteil vom 29. März 2011, Nr. 50084/06, §§ 5, 94-für Art. 10 EMRK；亦見 BVerfGE 31, 314 <321 f.>；59, 231 <254>；74, 297 <317 f.>；78, 101 <102 f.>；107, 299 <310>）之內容提供者的言論自由不應僅作為應予考量的利益，而應作為受到直接影響的基本權納入權衡。因此，法院在權衡的過程中，不應推定人格權的保護優先，而應給予對立基本權同等考量。一如個人無權單方決定媒體可以在公共討論中散布何種關於其個人之資訊（關於德國法，參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 107），個人亦無從對搜尋引擎業者為如此之主張。

[122] 由於當事人並非針對姓名檢索的行為本身，而在針對特定負面報導經由姓名檢索所造成的散布效果，此時對於當事人基本權限制的強度，係主要取決於該報導散布的效果。與民事法院所採取的——連結到可期待性判準的——一般責任條件相關聯，此處法院考量的重點在於系爭文章的散布對當事人的人格發展所帶來的效果，比如說，尤其是在同時考量到姓名檢索機制的條件下，具體審酌搜尋結果的導向對人格發展所帶來的效果。法院對系爭報導的審酌不得僅以其原始脈絡為斷，尚應考量透過搜尋引擎得簡便取得且持續近用資訊的特性。而且，就如同現行法在一般資料保護規則第17條依據「被遺忘權」的概念所制定的規範內容，法院亦應特別考量原始公開行為與後續導向行為之間的時間落差（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 92 ff.; Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 53, 74 und 77; Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 45 ff.; 關於基本法之解釋，參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 105 f.; 關於第一次被遺忘權判決，參照 Diesterhöft, Das Recht auf medialen Neubeginn, 2014, S. 24 ff.; Frantziou, HRLR 2014, S. 761 ff.; Spiecker genannt Döhmann, CMLR 2015, S. 1033 ff.; Sartor, IDPL 2015, S. 64 ff.; Tambou, RTDE 2016, S. 249 ff.; Auger, RDP 2016, S. 1841 ff.; Jonason, ERPL 2018, S. 213 ff.; Becker, Das Recht auf Vergessenwerden, 2019, S. 49 ff.）。

III. 系爭判決並無建誤

[123] 因此，系爭判決究係無可指摘。

[124] 1. 邦高等法院將搜尋引擎透過姓名以搜尋、索引、暫存的行為，以及搜尋引擎顯示北德電視台系爭報導連結的行為，評價為個資處理的行為，此認定係屬正確。邦高等法院亦承認，針對搜尋引擎業者的前開行為，聲請人本即有權請求搜尋引擎業者採取保護措施或刪除連結，而請求是否成立，則依權衡的標準而定。邦高等法院在進行權衡時，不僅已考量聲請人人格權的保障，亦已考量被告的營業自由，而且更正確地將被告的營業自由與北德電視台作為內容提供者的

言論自由以及網路使用者資訊取用的利益相連結。藉由這樣的方式，邦高等法院肯認並考量了兩造的實體基本權地位以及第三人的相關利益。此處的重點並不在於邦高等法院有無正確地區分憲章基本權和基本法基本權。只要邦高等法院有對實體基本權進行適當的憲法上評價，即已合於基本權保障的要求。於本案中，邦高等法院提及並權衡了基本法第2條第1項連結第1條第1項，以及歐盟基本權憲章第7條與第8條等權利。據此，邦高等法院自始即已滿足基本權的要求。

[125]2.邦高等法院判決的作成係早於聯邦最高法院的指標性判決（參照BGHZ 217, 350）——邦高等法院將搜尋引擎業者納入侵權法體系並進一步具體化——只是邦高等法院的判決與當今民事判決的立場不同，邦高等法院判決並未區分直接跟間接妨害人責任，而是直接對彼此相對立的利益進行權衡。聯邦憲法法院的任務並不在於落實一般民法，而是將民法作為其審查的起點，檢視一般法院在落實民法時有無充分考量基本權。

[126]總結而言，系爭判決係落在一般法院的評價範圍之內。

[127]a) 在考量到聲請人衝突利益的情況下，針對北德電視台得否播送系爭報導並進一步在網路上散布該報導，邦高等法院所採取的——對於合法性判斷具有關鍵價值的——標準，其實是合理的。法院在此也正確地考量了系爭報導經由搜尋引擎——特別是經由姓名檢索——的可尋性。

[128]不過，邦高等法院認為聲請人受影響之範圍僅限於其社會領域（Sozialsphäre）之見解，顯有未盡之處。在今日，姓名檢索所帶來的資訊可尋性與資訊的匯集（Zusammenführung），其影響之大，已經使得法院過去將言論內容分為涉及私人領域或涉及社會領域的區分不再有效。聲請人在本案中也如此強調。與此相對，邦高等法院認為，討論解僱保障實際上是否有效的系爭報導，涉及到的是一個具有普遍公共利益的議題，此一見解可予支持。邦高等法院認為，因為系爭報導關係到的，是聲請人及其公司對社會造成影響的行為，並非只涉及到其私生活，因此，即便公共資訊利益會隨時間遞減，該報導仍然具有正當性。有鑑於此，比起其他針對聲請人私人行為的報導，聲請人必須廣泛忍受系爭報導帶來的不利後果，即便該不利後果會影響

到其私人關係時亦同。對邦高等法院來說，系爭報導之內容究竟涉及的是聲請人的社會領域還是私人領域，作為一種對於報導內容的屬性標準，而非報導對當事人影響的分類標準，在今天仍具有價值。

[129]不惟如此，邦高等法院尚考慮到聲請人對於接受系爭報導的採訪曾予以同意。而且，法院於審酌聲請人同意的意涵時，也必須考量到聲請人是在何種情況下同意的。然而，從漢堡地方法院的判決對前揭事實的調查結果可知，聲請人對於受訪的同意作為有意識走入公眾視野的一步，並非受迫於不合理的壓力，且聲請人也沒有被記者欺騙或「突襲」。

[130]系爭判決也正確地認定，系爭報導及其連結並不構成污衊（Schmähung）。即便在檢索聲請人的時候，報導的標題「雇主的噁心伎倆」可能會導致人們對聲請人抱持負面印象，但在這當中顯然並不存在自始即非容許的污衊。只有不涉及事實描述的人格訕謗（Verunglimpfung），才會構成所謂的污衊（參照 BVerfGE 93, 266 <294>）。然而，本案並不存在上述的情形。系爭報導反而還直接關係到聲請人——作為公司的老闆——與員工之間的勞資糾紛。由上可知，該報導無疑屬於言論自由所保障的價值判斷，自應通過權衡來決定該言論的合法性。如果邦高等法院認為，在網路條件下的系爭報導散布——其中也包含個人指名咎責的報導之散布——原則上是正當的，則系爭報導的散布在憲法上便是無可非議的。

[131]b) 邦高等法院亦將時間因素納入權衡並審酌，在經過一段時間後，仍繼續散布對聲請人指名道姓的系爭報導，是否仍屬正當。因為，時間的流逝除了會使得公共利益的重要程度發生變化之外，也會讓基本權侵害的嚴重性產生變化（參照 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom selben Tag - 1 BvR 16/13 -, Rn. 120 ff.）。

[132]一方面，邦高等法院考慮到該議題仍存在著持續性的公共利益。邦高等法院正確地認知到，針對以形塑公共意見為其目的的報導散布行為，原則上並不適宜以「目的之達成」（Zweckerreichung）作為決定其合法散布期間的標準。由於散布報導行為的正當性並非來自於某個目的限定的具體許可，而是根源於溝通自由以及由此而生的權利——即對溝通目的加以設定、更改，或者在考慮到後續通訊活動

的情況下讓溝通目的保持開放的權利。

[133] 另一方面，邦高等法院並不排除如下的可能性，即系爭報導藉搜尋引擎所為的可識別身分資訊之散布，可能會隨著時間推移而變得不合理甚至因而非容許。邦高等法院更已認識到，隨著時間的推移，尤其是在多年後人們仍然可以透過姓名檢索的方式優先找到的情況下，針對個人言行的批判性文章對當事人造成的負面效果更為劇烈，而且其正當性也會大幅下降。因此，邦高等法院原則上已經考慮到不利資訊為人所忘（In-Vergessenheit-Geratens belastender Informationen）對自由人格發展的重大意義。

[134] 最後，邦高等法院認定，本案當事人於當下尚不得主張請求搜尋引擎去列表化的權利。就此，邦高等法院主要考量的因素是，聲請人係透過接受採訪的方式主動走向鎂光燈、系爭勞資糾紛的議題涉及公共利益、聲請人現時仍係作為公司的老闆活躍於商業界，且七年的時間間隔相對於該議題本身持續的當下價值並非過長。邦高等法院的判決已充分考量基本權憲章的保障；該判決對相關基本權之意義與射程的解釋並無重大違誤，作為專業法上可支持的判決，聯邦憲法法院認為無可指謫。

[135]c) 由於邦高等法院駁回了聲請人的上訴，從而也未限制內容提供者對系爭報導的散布，故就有關內容提供者基本權之面向，法院並無需聽取內容提供者的意見或甚至以其他程序保障措施將內容提供者納入訴訟程序。

[136]d) 總結而言，系爭判決係落在一般法院的評價範圍之內。故憲法訴願應予駁回。

IV. 本案無須提交歐盟法院

[137] 本案並無根據歐盟運作條約第267條第3項將之提交予歐盟法院之必要。因此處基本權的解釋本身並不存在任何疑義，且藉由歐盟法院的裁判以及歐洲人權法院裁判的補充（參照歐盟基本權憲章第52條第3項）亦已得到充分地闡明，故本案歐盟基本權的適用並無解釋上的問題。

[138]1. 首先，非常清楚的是：其一，法院應依歐盟基本權憲章第7條及第8條對搜尋引擎的相關行為作成獨立判斷，其二，搜尋引

擎的相關行為亦不屬於所謂媒體特權的範疇，其三，當事人優先主張保障請求的對象也不必然是內容提供者。同樣清楚的是，究竟搜尋引擎業者應於何時刪除特定搜尋結果，係取決於個案的權衡，且此一權衡並不同於法院針對內容提供者與當事人基本權的權衡，需要考慮到各種不同的情形（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 35 ff. und 74 ; Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 68 und 77 ; Urteil vom 24. September 2019, Google [Portée territoriale], C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 44）。

[139]2. 此處同樣無需進一步闡明的是，法院應將內容提供者的基本權納入權衡。因為，法院針對不同基本權所為的權衡，本應考量到所有就結果而言會受到影響的基本權，這點不只可以從憲章基本權全面拘束原則導出，而且也與歐盟法院及歐洲人權法院的判決見解相呼應（僅參照 EuGH, Urteil vom 29. Januar 2008, Promusicae, C-275/06, EU:C:2008:54, Rn. 65 ff. ; Urteil vom 7. August 2018, Renckhoff, C-161/17, EU:C:2018:634, Rn.41f. ; EGMR [GK], von Hannover v. Deutschland, Urteil vom 7. Februar 2012, Nr. 40660/08 und 60641/08, § 106 m.w.N.）。

[140] 這也與歐盟法院在 Google Spain、GC 及 Google-Portée territoriale- 的判決見解一致（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 21 ff. ; Urteil vom 24. September 2019, C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 53, 57, 59, 66 ff., 75 ff. ; Urteil vom 24. September 2019, C-507/17, EU:C:2019:772, Rn. 40 ff.）。在歐盟法院已於前述案例中援引歐盟基本權憲章第11條的資訊自由，要求權衡時應考量間接受影響之普遍公共利益的情況下（參照 EuGH, Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 75 f.），對於那些言論自由因為去列表的決定而受到個別直接影響的內容提供者，於權衡時更應予以考慮。相應於此，歐盟法院於審查搜尋引擎的行為時，亦得直接援引憲章基本權進行審查，而根據歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG），要決定搜尋引擎資料處理行為的合法性，歐盟法院必須權衡各自對立的權利與利益（參照 EuGH, Urteil vom 13.

Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 74)。因此，歐盟法院在決定是否禁止搜尋引擎將使用者導向特定搜尋結果的行為時，必須考慮到內容提供者的基本權。在考慮到內容發布者所發布之具體內容的情況下，一旦歐盟法院對搜尋引擎下達去列表化的判決會導致內容提供者本可使用的部分重要散布管道遭到剝奪，則於此範圍內將會構成對內容提供者基本權的直接限制。

[141] 而且，本件個案並未涉及需要透過歐盟法院加以闡明的法解釋問題，本案不需要如同上述判決（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, Google Spain, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 81；Urteil vom 24. September 2019, GC u.a., C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 53 und 66）推定人格權保障在權衡中具有優先地位。而且是否適用此一推定，亦取決於前述個案各自的情形。像是在 Google Spain 的判決中，法院自始即未考量系爭內容提供者的言論自由，因為該案涉及的是一份官方公告（參照 EuGH, Urteil vom 13. Mai 2014, C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 14, 16）。而在 GC 的判決中，由於該案直接涉及到歐盟個資保護指令（DSRL 95/46/EG）第 8 條第 1 項及第 5 項所定的與人格具有特殊關聯的資料，因此法院從一開始便特別重視人格權的保障（參照 EuGH, Urteil vom 24. September 2019, C-136/17, EU:C:2019:773, Rn. 24 ff., 39 f., 44, 67 ff.）。與此相對，不論是歐盟基本權憲章本身或是歐盟法院的判決中，都沒有跡象顯示，在權衡人格權保障與言論自由的過程中，必然有固定的一方較另一方為重。反而，我們可以從歐盟法院判決一貫的見解得知，法院會將個案涉及到的言論自由納入權衡，且亦不認為言論自由原則上應退讓於其他基本權。與歐盟法院的見解相同，歐洲人權法院亦指出，歐洲人權公約第 10 條及第 8 條所保障的權利，法院原則上（"as a matter of principle"）應予以同等的重視（參照 EGMR [GK], von Hannover v. Deutschland, Urteil vom 7. Februar 2012, Nr. 40660/08 und 60641/08, § 106 m.w.N.；Delfi v. Estland, Urteil vom 16. Juni 2015, Nr. 64569/09, § 139）。因此，歐洲人權法院亦要求，法院應在針對網路中介服務提供者的案件中對人格權和言論表達者的言論自由進行結果開放的權衡（參照 EGMR, Kucharczyk v. Polen, Entscheidung vom 24. November 2015, Nr. 72966/13, §§ 25 ff.）。

D. 本案經一致決通過

[142] 本判決經一致決通過。

法官：

Harbarth

Masing

Paulus

Baer

Britz

Ott

Christ

Radtke

