

## 簡訊實聯制－疫情下的隱私權保護以及犯罪偵查爭議

2021.07.02

楊子敬（律師考試及格，本聯盟智庫兼職研究員，政治大學法律研究所）

因應五月以來之疫情擴散，中央流行疫情指揮中心要求全國公務機關及非公務機關應採取「實聯制」措施，並且搭配「1922 簡訊實聯制」，以供人民提供相關資訊。惟雖疫調簡訊有助於政府進行相關防疫作為，但如同政府透過基地台資訊來疫調之行為，亦產生使國家得以掌握人民行蹤之爭議，就此爭議而言，中央流行疫情指揮中心在實聯制實施以來數次公開強調，並不會將疫調簡訊做防疫目的外使用。惟近日，台中地方法院某法官在審核警方聲請的搜索票案件時，發現刑事警察局在搜索票聲請書中，利用嫌犯以簡訊實聯制發送的簡訊來鎖定嫌犯行蹤。對此，是否代表指揮中心宣稱係口惠不實？

就此議題之討論，因為實聯制簡訊紀載了人民之足跡，而若大量蒐集則可取得人民日常生活之軌跡，故涉及到國家在刑事通訊偵查以及隱私保護之衝突。從刑事通訊偵查角度而言，偵查機關（警察）必須依照《通訊保障及監察法》向法院聲請令狀（通訊監察書或調取票）而在聲請到監聽票後的向電信業者調取之通訊監查之內容係包含：(1)通訊內容之監察－對於通話內容的監聽、簡訊等文字或圖畫的監看。(2)通信紀錄及通信使用者資料的即時鎖定或事後調取：手機開機並發送訊號到基地台時之基地台位置的紀錄、行動上網歷程記錄，以鎖定特定被告的移動軌跡。就此而言，人民之簡訊內容，當然係屬於通訊偵查之範圍，若警察在持有監聽票之情況下，向電信單位調取資料時，自可以包含 1922 實聯制簡訊之資料。

惟在現行法下容許調取實聯制簡訊之偵查手段，並不代表這樣的作為是正當的。進一步的，對於這樣的偵查手段之問題核心，實應不在於警方濫用偵查手段，而應在於為何指揮中心在實聯制簡訊實施下，並未建置相關的法制措施，以至於電信單位，並無權力去刪除簡訊或是隔絕刑事偵查機關的調取。

就人民隱私權之保障，釋字 603 號解釋即言明：「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利，而受憲法第二十二條（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）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二十三條（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）規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。」

故而就簡訊實名制而言，人民若有日常生活需求即須配合若不配合者則有相關之行政罰，應屬於對於人民隱私權在憲法上之干預，故依照釋字之意旨，應有法律之明確規範（特別是明確的法源、規範內容、法律效果）使得為之。惟關於簡訊實聯制之法源，只見指揮中心於網路公布的《「COVID-19（武漢肺炎）」防疫新生活運動：實聯制措施指引》，但於該指引中，對於實名制之法律位階的授權基礎，法律定性如何，以及法律效果，均無具體之規範。在此恐有違釋字 603 號對於隱私權限制之法律保留的憲法要求。從而在法制之層面上回到本文對於犯罪偵查之濫用問題上，可明顯的看出，在法制缺漏的前提下，既無授權電信機關去刪除簡訊內容，亦無明確規範資料使用之界線，指揮中心對於人民資訊保護之宣稱，恐有口惠不實之虞，在實務上也難怪犯罪偵查機關去使用實聯制之資訊。

而在如此現行法制之闕漏下，應可參考德國之經驗，德國巴伐利亞邦在防疫政策上，相同的也有手機掃 QR CODE 之措施，惟不同於我國將人民之實聯制資訊存於電信機構之情況，其係將資訊存在一獨立之資訊機構中——巴伐利亞邦數位處理機構（Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern, AKDB）。基此，相關資料不會交給政府統一蒐集或儲存運用。故中央、地方政府以及其他機構均無法恣意取得甚至運用資料。各該主管機關僅只能在疫情必要時，依法向 AKDB 調取資料。AKDB 本身也無法任意讀取或運用民眾的個資，因為 AKDB 只儲存加密後的資料，需要私鑰才能解密，也就是設有分權與監督機制。從而反觀我國目前實名制之現況，在資訊保護之憲法要求下，顯然充滿缺失。

綜上而言，雖然指揮中心在刑事局利用實聯制資料進行犯罪偵查之爭議後，馬上透過記者會澄清並無此現象，但對於相關的法制補強，卻仍然付之闕如，難以見到指揮中心有解決問題的誠意。科技防疫固然有其重要性，但不代表在法制上可以無限上綱，就如筆者先前文章所強調的，我國做為憲法法治國，防疫期間絕對不是基本權之空窗期，主政者應當深思。

（以上言論不代表本會任何立場，目的只是希望引導大家交流討論，也竭誠歡迎回饋：star89037@gmail.com）

