

狀 別 暫時處分裁定聲請書
聲 請 人 民主進步黨立法院黨團立法委員柯建銘等 51 人
年籍資料均詳附件

訴訟代理人 陳鵬光律師 萬國法律事務所
陳一銘律師

電話： 分機：

傳真：

電子郵件：

方瑋晨律師 有澤法律事務所

電話： 分機：

傳真：

電子郵件：



1 聲請人業已就如附表所示之立法院職權行使法各該規定(下稱系爭規定一)
2 及刑法第 141 條之 1 規定(下稱系爭規定二)，另提出法規範憲法審查聲請
3 書，茲一併提出本件聲請暫時處分事：

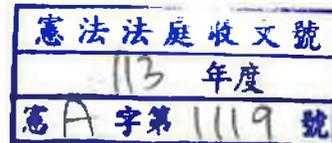
4 請求事項

5 系爭規定一及系爭規定二，於聲請人聲請法規範憲法審查案件裁判宣告前，
6 暫時停止適用，並於必要時為適當處置。

7 聲請理由

8 壹、暫時處分之要件及其釋明程度：

9 一、暫時處分之要件：



10 (一)按憲法訴訟法第 43 條第 1 項規定：「聲請案件繫屬中，憲法法庭為避
11 免憲法所保障之權利或公益遭受難以回復之重大損害，且有急迫必要
12 性，而無其他手段可資防免時，得依聲請或依職權，就案件相關之爭
13 議、法規範之適用或原因案件裁判之執行等事項，為暫時處分之裁
14 定。」。

1 (二) 復按釋 599 解釋理由揭示：「如因系爭憲法疑義或爭議狀態之持續、爭
2 議法令之適用或原因案件裁判之執行，可能對人民基本權利、憲法基本
3 原則或其他重大公益造成不可回復或難以回復之重大損害，而對損害
4 之防止事實上具急迫必要性，且別無其他手段可資防免時，即得權衡作
5 成暫時處分之利益與不作成暫時處分之不利益，並於利益顯然大於不
6 利益時，依聲請人之聲請，於本案解釋前作成暫時處分以定暫時狀態，
7 本院釋字第五八五號解釋足資參照。」(附件 1)。

8 (三) 承上可知，若(1)法律具有憲法上之疑義，而於本案解釋聲請案件繫屬
9 中；(2)前開憲法疑義狀態之持續或爭議法令之適用，對於人民基本權
10 利、憲法基本原則或其他重大公益，將造成不可回復或難以回復之重大
11 損害；(3)對損害之防止事實上具急迫必要性；且(4)別無其他手段可資
12 防免者，則 鈞院即得於利益權衡後，在本案裁判公布前，作成暫時處
13 分，以定暫時狀態。

14 (四) 又上述所謂利益權衡，係包括就當事人/關係人利益保護之重要性(亦即
15 聲請人因暫時處分所獲得之利益或防免之損害、相對人因該暫時處分
16 所受之不利益或損害)、本案勝訴之可能、有無不可回復之損害及法秩
17 序之安定和平之公益(對公共利益可能發生之危害或損害程度)等，予以
18 綜合衡量判斷，亦有最高法院 103 年度台抗字第 248 號民事裁定(附件
19 2)、最高法院 107 年度台抗字第 358 號民事裁定(附件 3)、最高行政法
20 院 103 年度裁字第 1479 號裁定(附件 4)及最高行政法院 110 年度抗字
21 第 212 號裁定(附件 5)等可資參考。

22 二、 暫時處分之釋明程度：

23 於審酌是否裁定作成暫時處分時，若認本案訴訟勝訴可能性較高，即得
24 以較簡略之調查程序，降低聲請人關於損害之防止是否具有急迫必要
25 性等要件之釋明程度，權宜性並暫時性地決定先給予適當之法律保護，
26 以免將來救濟緩不濟急，此乃保全制度係為保全本案權利之當然。以上
27 亦有最高行政法院 108 年度裁字第 737 號裁定(附件 6)及同院 104 年度
28 裁字第 2153 號裁定(附件 7)可資參考。

1 貳、系爭規定一及系爭規定二(以下將系爭規定一及系爭規定二合稱為系爭
2 規定)具有憲法上之重大疑義，業經聲請人向鈞院提起憲法訴訟(下稱
3 本件憲法訴訟)：

4 一、系爭規定破壞我國憲政體制及權力分立架構，且嚴重侵害人民基本權
5 利，具有憲法上之重大疑義：

6 (一)按我國憲法採取國民主權原理及民主國原則(參憲 1、2)，並以自由民主
7 憲政秩序為基礎根本。為確保我國自由民主憲政秩序之正常有效運行，
8 落實人民基本權之有效保護，憲法本文與增修條文即基於權力分立並
9 制衡的精神，將行政、立法、司法等國家權力進行劃分，依事務本質分
10 別交予組織、制度、功能較為適當的憲法機關行使，以期透過憲法機關
11 在國家功能上的相互合作，獲致正確而高效的國家決定；同時藉由各該
12 機關在權力行使上的相互牽制，避免國家權力失衡或濫用、有效保護人
13 民自由權利(參釋 613、793)。故權力分立亦為我國憲法的基本原則，共
14 同構成作為我國憲法的存立基礎(參釋 499、721)。由於權力分立旨在確
15 保良善的國家治理和有效的權利保障，故我國憲法對於憲法機關間之
16 制衡設有界線，除不得抵觸憲法明文規定，也不得對其他憲法機關權力
17 行使造成實質妨礙或導致責任政治遭受破壞，更不得剝奪國家機關的
18 核心任務(參釋 585、613、632)。如立法權行使將造成政策成敗無所歸
19 屬，責任政治難以建立者，即有違行政權與立法權分立，各本所司之制
20 衡原理，亦為憲法所不許(參釋 391)。

21 (二)進言之，我國憲法在行政一體、責任政治，以及雙首長制的設計係由行
22 政院、而非總統向立法院負責的考量下，人事任命權是由總統或行政院
23 院長主動提名、再交由立法院同意(參憲增 5 至 7、釋 613)，而行政院
24 有向立法院提出施政方針與報告之責、立委有向行政院院長及各部會
25 首長質詢之權，立法院並得經一定程序對行政院院長進行不信任表決，
26 通過時行政院院長應辭職並呈請總統解散立法院(參憲增 3 II(2)、(3))。
27 觀諸我國 86 年修憲後的中央政府體制，總統係由全體人民直接選舉而
28 產生，且非屬立法院不信任投票的對象、僅得經由罷免或彈劾而去職

1 (參憲增 2 I、V、IX、X)，即可知我國屬於總統和立法院同時具有直接
2 民主正當性，總統僅向人民負責，不向立法院負責的**雙元民主體制**(參
3 釋 520)。正因總統與立法院之間僅存在制衡關係、不存在負責關係，
4 故立法院對於總統即無質詢權，而僅「得聽取總統國情報告」(參憲增
5 4 IV)。從 89 年第六次修憲當時，修憲者刻意刪除國是建言權之歷史沿
6 革¹，即可見我國憲法有「立法院不得質詢總統」之意旨。迺系爭規定
7 不僅在立法審議程序過程中有諸多重大明顯之程序瑕疵而違反民主國
8 原則外，在規範內容方面亦嚴重侵害總統權力之核心領域，對於總統權
9 力行使造成實質妨礙並破壞責任政治。例如：系爭規定要求總統至立法
10 院為國情報告(參系爭規定一第 15 條之 1、第 15 條之 2)，並採即問即
11 答此種實質上屬於質詢之制度(參系爭規定一第 15 條之 4)，即係將總
12 統等同於須向立法院負責，並與行政院院長及各部會首長無異，必須受
13 立委質詢，如此不僅牴觸修憲者的修憲意旨，更違反我國現行雙元民
14 主、雙首長制的權力分立架構，混亂總統與行政院院長在憲法框架之分
15 工範圍及負責對象。

16 (三) 又立法委員行使質詢權與立法院行使調查權不同。行政院固向立法院
17 負責，立法委員有向行政院院長及各部會首長質詢之權，惟質詢詢答乃
18 係由行政院官員對於立法委員就其施政之監督予以說明辯護，以釐清
19 政治責任有無，此係為落實憲法上之行政一體及責任政治原則，並透過
20 立法委員及提名行政院院長之總統的定期改選，由選民藉由選票追究
21 政治責任。於質詢詢答時，就政策良窳及施政成敗，應確保行政官員及
22 立法委員得充分完全溝通辯駁，縱於過程中為凸顯問題或展現荒謬等，

¹ 於 88 年 9 月 15 日第五次修憲及其以前，憲法增修條文關於國情報告係規定於第 1 條：「國民大會集會時，得聽取總統國情報告，並檢討國是，提供建言」，惟於 89 年 4 月 25 日第六次修憲時，將國民大會由常設型改為任務型，故將聽取國情報告之權力移歸立法院，並於第 4 條第 3 項僅保留：「立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。」並刪除後段「並檢討國是，提供建言」之規定，可見修憲者就總統與立法院之關係乃有意限縮立法院之權力，令其僅得聽取總統之國情報告，權限範圍小於原國民大會，絲毫無意讓其取得國民大會所沒有之質詢總統之權力。

1 而有挖苦、嘲諷、揶揄等未盡符合禮貌之態度或行為，乃屬政治性言論
2 之一種，亦應給予最大程度之容忍，始有助落實責任政治，釐清政治責
3 任。立法委員對於行政官員之質詢，並非在行使調查權，且立法院之調
4 查權屬於集體性權力，其行使必須集體為之，故於要求提供參考資料時
5 必須經院會或委員會決議，於調閱文件原本、影本或傳喚人員為證時則
6 須經院會決議(參釋 585、729)，從而個別立法委員不得行使立法院調查
7 權，自亦不得藉質詢機會，以罰鍰為制裁手段，強迫行政官員提供資
8 料，否則即屬混淆立法委員質詢制度與立法院調查權制度，並是在質詢
9 時將行政權貶抑為立法權之下屬，剝奪行政權判斷資訊提供與否之特
10 權，破壞權力分立，更錯亂政治責任與法律責任。迺系爭規定一禁止行
11 政官員反質詢，且課予行政官員就個別委員於質詢時要求提供資料時
12 有提供之法律上義務，並於不提供資料、拒絕答復、隱匿資訊、虛偽答
13 復或有所謂其他藐視國會行為時課以罰鍰(參系爭規定一第 25 條)，不
14 僅造成行政官員難以充分完全為政策辯護，有害責任政治之建立，更且
15 混淆委員質詢與國會調查制度，已屬嚴重破壞權力分立與制衡之基本
16 規範。

17 (四) 系爭規定使立法委員於行使人事同意權時，得索取被提名人之財產、稅
18 務資料等，甚至尚包含「其他審查所需之相關資料」(參系爭規定一第
19 29 條之 1 第 1 項)，其範圍幾無限制可言。惟財產及稅務資料本屬被提
20 名人之隱私秘密，要求提供已屬侵害其資訊隱私權，而該等財產、稅務
21 資料及其蘊含之資訊亦難認與被提名人之職務有正當合理關聯，實難
22 以被提名人之財產或納稅多寡作為合理判斷被提名人是否適任職位之
23 基礎，故要求提供，侵害被提名人之隱私等基本權，尚欠缺必要性、適
24 當性及衡平性，不符比例原則。又所謂「其他審查所需之相關資料」，
25 幾乎完全取決於立法委員審查時之個人意向，使立法委員得藉詞索取
26 與被提名職務無關之資料(例如：健康報告)，未見賦予被提名人得拒絕
27 提供之理由機制及救濟程序，除已過度侵害被提名人之基本權及不符
28 比例原則外，亦有違正當法律程序。

1 (五) 為使立法委員可以充分思辯，審慎行使憲法職權、發揮權力制衡機能，
2 立法院固得享有主動獲取行使職權所需之相關資訊之調查權，但無論
3 如何，立法院仍應在遵守法律保留、法律明確性、正當法律程序和比例
4 原則等前提下，始得向有關機關要求提供參考資料或調閱文件原本，或
5 經院會決議要求相關人民或政府人員陳述證言，並在必要範圍內對違
6 反協助調查義務者科處罰鍰(參釋 585、633、729)。由於此項調查權乃
7 屬立法院行使職權的輔助性權力，故調查權的範圍自不得逾越立法院
8 的憲法職權，亦不得破壞我國憲法雙首長制下的權力分立制衡設計，更
9 不得侵害其他憲法機關之權力核心範圍或對其他憲法機關權力之行使
10 造成實質妨礙或破壞責任政治(參釋 585、729)。故立法院行使調查權之
11 範圍應與其所行使之質詢權、人事同意權，或其所議決之領土變更案、
12 憲法修正案、法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條
13 約案、移請覆議案、不信任案、緊急命令、罷免案、彈劾案具有重大關
14 聯，且不得涉及國家機關受憲法保障而應獨立行使之職權，以及行政權
15 固有的行政特權(包含不公開國家安全、國防、外交國家機密事項、有
16 關政策形成過程之內部討論資訊、有關進行中犯罪偵查之相關資訊的
17 權力)(參釋 585、729)，如要求人民提供參考資料或調閱文件原本、影
18 本或傳喚人民時，因將侵害人民之自由、隱私、秘密、財產等基本權，
19 更應注意符合法律明確性、比例原則及正當法律程序(參釋 585)。迺系
20 爭規定使立法委員得調查與立法委員職權行使無關或不具重大關聯之
21 資訊(即系爭規定一第 45 條第 1 項所定「相關議案」)，任由立法委員
22 有機會假藉問政之名，行侵害人權或侵害其他憲法機關核心領域、破壞
23 責任政治之實。例如：要求社會上有關係人員提供涉及隱私或營業秘密
24 等資料，且人民如不願提出，更面臨罰鍰之責(參系爭規定一第 48 條第
25 2 項)，且關係人員赴調查委員會指定地點接受詢問並作證時(參系爭規
26 定一第 47 條第 2 項)，亦無拒絕作證等類似訴訟程序對證人之保障(基
27 基本上根本是毫無保障規範)，明顯違反法律明確性原則、正當法律程序
28 原則與比例原則，而侵害人民受憲法所保障之消極不表意自由、秘密通

1 訊自由、營業秘密與資訊隱私權等基本權利等。更遑論系爭規定一使立
2 法院得就業經司法機關或監察機關調查中之案件行使調查權(參系爭規
3 定一第47條第1項但書)，已侵犯監察權、偵查權等權力之核心領域，
4 顯然違反權力分立原則(參釋325、585、729)。

5 (六) 立法委員向行政官員質詢，由行政官員為政策辯護，於詢答過程中，為
6 確保有效溝通辯駁，不得以課予法律責任之方式(更遑論不得以刑罰方
7 式)限制行政官員之答復方法、內容及態度，始符責任政治原則。而立
8 法院固有調查權，乃其行使憲法上職權之附屬性權力，但為確保其有效
9 行使之強制手段，以行政罰鍰為限(參釋585解釋理由第27段)。迺系
10 爭規定二對於行政官員於質詢時或聽證時之虛偽陳述竟採取刑罰制
11 裁，不僅超出立法權之範圍，侵入行政權之核心領域，有違權力分立原
12 則，並侵害人民基本權，不符比例原則。

13 (七) 再者，系爭規定於立法審議時之程序存在諸多瑕疵，不僅於委員會、黨
14 團協商、院會程序中以明顯違反議事規範之方式進行表決，亦未使少數
15 黨之民意代表對於系爭規定之規範內容有充分表達意見之機會，致使
16 系爭規定未經實質討論即逕付表決，此種「未議而決」、「立法失靈」
17 之違憲狀態已造成全部條文於整體觀察上具有違反民主國原則、公開
18 透明原則等憲法原則之重大明顯瑕疵，應宣告違憲(詳如聲請人113年
19 6月26日所一併提出之法規範憲法審查聲請書之說明)。在實體內容方
20 面，除上述各該條文有違反權力分立、法律明確性、正當法律程序及比
21 例原則等情，應宣告違憲外，其餘條文多附麗於各該條文，彼此有附隨
22 之一體性，故亦應一併宣告違憲並溯及失效、一併宣告暫停適用。

23 二、 本件憲法訴訟已繫屬於鈞院：

24 系爭規定所涉爭議具有憲法上之重大疑義(詳如聲請人113年6月26
25 日所提之法規範憲法審查聲請書)，聲請人業於113年6月26日就系
26 爭規定向鈞院聲請法規範憲法審查，故本件憲法訴訟已繫屬於鈞院。

27 參、 本件憲法訴訟具有勝訴之高度可能性：

28 一、 系爭規定之立法審議程序確有諸多重大明顯瑕疵而違反民主國原則，

1 且規範內容更有諸多違反憲法原則及侵害人民基本權利違誤，而有高
2 度違憲之可能性，已如本書狀第貳項所力陳。

3 二、再參諸全國律師聯合會聲明亦指出：「立法院針對立法院職權行使法、
4 刑法藐視國會罪、花東交通三項總額逾 2 兆元的特別條例等四案，竟
5 未經實質討論，更未有實質審查，即強行進入院會表決，立法院為人民
6 議決法律案、預算案等憲政功能，顯然未能發揮，此不僅斲傷台灣作為
7 民主國家的根本，亦違背民主憲政及民意政治的基本原理」(聲證 1 號)；
8 臺北律師公會聲明表示：「惟其審查過程不僅缺乏各政黨之實質討論，
9 甚至亦未將草案內容公告周知，已完全剝奪人民對重大議題參與審議
10 之對話機會；而院會表決過程更經立法院長裁示以逾 30 年未使用的『舉
11 手表決』方式行之，議事程序紊亂，違反程序正義。」(聲證 2 號)；及
12 逾百位法律學者聯合聲明、數百位執業律師聯合聲明亦指出：「本次
13 『國會五法』之修訂，不僅涉及立法院與行政院之權責關係，更涉及公
14 務員以外一般人民重大權利之限制……立法院強迫人民配合調查之手
15 段與其相應的行政罰或刑罰，以及人民是否得拒絕出席、拒絕陳述、拒
16 絕提供資料等問題，皆涉及人民之人身自由、表現自由、資訊隱私權、
17 財產權等憲法權利，其目的、範圍、手段、程序保障與救濟均須詳加規
18 定，就此而言，目前法案顯然不足。」(聲證 3 號)、「兩者(按：立法委
19 員質詢權及國會調查權)有所不同，是否得以相提並論並施以相同強度
20 之處罰手段，均有待審慎討論。目前已二讀通過的修正條文，除了是否
21 符合憲法有諸多疑義，亦有不少自我矛盾之處，若繼續倉促在二讀程序
22 中未經審議而全部表決，除了產生許多違憲疑義之外，未來在適用上勢
23 必發生許多爭議與問題。」(聲證 4 號)，更在在顯示系爭規定違反憲政
24 秩序基本原則，侵犯憲法核心價值，並對人民之基本權利造成嚴重侵
25 害，而存在高度違憲可能性。

26 肆、系爭規定之適用及其造成憲法疑義狀態之持續，對人民基本權利、憲法
27 基本原則或其他重大公益將造成不可回復或難以回復之重大損害：

28 一、所謂難以回復之重大損害乃屬不確定法律概念，無法窮盡列舉、一刀切

1 地明確劃分何者屬之、何者不屬之，惟如有違憲疑義之法令任其適用，
2 不予暫停，就政府組織部分，將在水平面向上廣泛或甚至全面侵害其他
3 憲法機關之核心領域或實質妨礙其權力行使或破壞責任政治原則，在
4 垂直面向上違背憲法框架秩序之根本基礎，而在時間面向上將持續反
5 覆發生侵害；另就人權保護部分，亦將造成隱私秘密之公開；則綜合通
6 觀，即可肯定其屬難以回復之重大損害。

7 二、系爭規定關於總統至立法院為國情報告之部分(即系爭規定一第 15 條
8 之 1 至 15 條之 4)，將使憲政體制及總統權力核心領域受有難以回復之
9 重大損害：

10 (一) 依系爭規定一之上開條文所示，總統就國家大政方針及重要政策議題，
11 有至立法院進行國情報告，以及接受立法委員口頭或書面提問並為即
12 時回答或書面回覆之義務，形同以法律位階之法規範，創設憲法及其增
13 修條文所無之總統憲法上義務，並導致總統須向立法院負責並受到立
14 法院牽制與制衡，進而對其權力之行使造成實質妨礙或導致其僅向人
15 民負責之責任政治原則遭到破壞，故系爭規定之適用將使憲法上規範
16 總統與立法院之間角色與職權劃分之制度遭到根本破壞，國家權憲法
17 機關間權力相互制衡之天平將往立法院嚴重傾斜，變成立法院獨大體
18 制，而屬一遭破壞即難以回復之重大損害。

19 (二) 再者，總統對於國家大政方針，享有自為決定之權利，而屬其權力之核
20 心領域(參憲增 2IV 及 4III)，而是否至立法院藉由國情報告以對立法院
21 揭示其就國家大政方針所為之具體決定內容，總統享有完整而不受其
22 他憲法機關牽制之決定權限，系爭規定一之上開條文課予總統須常態
23 性至立法院為國情報告並須就立法院對國情報告所詢問題即時回答或
24 書面回覆之義務，即屬對於總統前開權力核心領域內涵之侵犯，且系爭
25 規定一經適用即造就侵害總統權力內涵之既成事實，而屬無法彌補之
26 重大損害。

27 三、系爭規定關於質詢及國會調查權行使之部分(即系爭規定一第 25 條、
28 第 45 條至 57 條之規定)，將使責任政治原則、權力分立原則及資訊隱

1 私權等權利受有難以回復之重大損害：

2 (一) 查系爭規定一上開條文固然禁止被質詢人反質詢(參系爭規定一第 25
3 條)，然何謂「反質詢」，其定義並未見於現行法規，則在其概念、適
4 用範圍等皆不明確之情形下，恐過度侵害被質詢人之言論自由。且限縮
5 被質詢人答復之內容或方式，將妨礙有效之政策論辯，更不利於責任政
6 治之落實，使權力分立原則遭致破壞。此外，被質詢人為避免國防、外
7 交明顯立即之危害或依法應秘密之事項，尚須經主席之同意，始得拒絕
8 答復、提供等，否則將遭課以罰鍰(參系爭規定一第 25 條)，易言之，
9 是否揭露此種涉及國防、外交等機密資訊(例如各類武器裝備、技術研
10 發及戰略等相關資訊)，皆僅繫諸於主席一人之裁決，除增加憲法所無
11 限制，侵害國防外交等行政特權(釋 585、釋 461、釋 613)外，亦無任何
12 正當程序之保障，則苟若被質詢人為免遭罰，公開是類機密資訊，對於
13 國家安全及利益實恐將造成難以回復之嚴重損害。且因行政官員於立
14 法院會期中必須至立法院備詢，故系爭規定一上開條文所造成憲政體
15 制破壞、行政特權遭侵害及國防、外交等機密遭洩漏之情形，隨著質詢
16 不斷進行，亦將持續反覆發生。

17 (二) 又依系爭規定一上開條文所示，立法院調查權所得調查之對象或事項，
18 包含司法機關、監察機關調查中案件之相關文件、資料及檔案，且未設
19 有具正當理由而無法提供複本之除外規定的適用(參系爭規定一第 47
20 條第 1 項)。然立法院之調查權僅為輔助性權力，凡國家機關獨立行使
21 職權受憲法之保障者，即非立法院所得調查之事物範圍(參釋 585)，故
22 憲法第 95 條、96 條規定之調查權，應專由監察院行使，且對於偵查中
23 之相關卷證，立法院不得調閱，以保障檢察機關獨立行使之職權(參釋
24 325、729)。迺系爭規定一上開條文之適用，將侵犯監察權、偵查權之
25 權力核心領域，將造成憲法權力分立制衡體制難以回復之重大損害。

26 (三) 再依系爭規定一上開條文所示，立法院亦得要求社會上有關係人員提
27 供相關文件、資料及檔案，且得對不提供者課處罰鍰(參系爭規定一第
28 47 條及第 48 條)，則對於人民而言，若要求提供之資訊涉及營業秘密、

1 個人特種機敏資料等，則此類資訊一經揭露，即難以回復至先前未公開
2 之狀態，而人民為避免遭受罰鍰之處分，仍可能迫而提供相關資料。甚
3 且，接受調查詢問之人，僅於經主席同意者，於必要時得協同律師或相
4 關專業人員到場協助(參系爭規定一第 50 條之 2)，不僅程序保障不足，
5 亦使有關係人員實質作為類似於被告之地位而無享有相應之權利(如緘
6 默權、不自證己罪等權利)，而致受調查詢問者之正當法律程序保障及
7 資訊隱私權等基本權利受有重大且難以回復之損害。

8 四、系爭規定關於立法院行使人事同意權部分(即系爭規定一第 29 條至第
9 44 條之規定)，將使資訊隱私權及憲政機關之運行受有難以回復之重大
10 損害：

11 (一) 依系爭規定一上開條文所示，被提名人應提供個人之學歷、最高學歷學
12 位論文、經歷、財產、稅務、刑案紀錄表及其他審查所需之相關資料(參
13 系爭規定一第 29 條之 1)。惟前揭應提供之資料範圍，並非全與被提名
14 職務具有關聯性(例如：財產、稅務)，已明顯不合於比例原則之要求，
15 且被提名人經要求提供之資料，若涉及個人資訊，尤其特種個人機敏資
16 料(諸如病歷、犯罪前科等)，則該等資料一經被提名人提供，即使個人
17 隱私資訊曝於公眾之視野下，將使被提名人(人民)之資訊隱私權受有侵
18 害而難以回復。又系爭規定一並未就立法院對於被提名人所提供之資
19 料設有任何保密義務之規範，使該等資料將毫無保留暴露於公眾目光
20 眼前，更易致資訊隱私權受有難以回復之重大損害。

21 (二) 又依系爭規定一上開條文所示，被提名人若拒絕提供相關資料，委員會
22 即應不予審查(參系爭規定一第 30 條之 1)，此將使被提名人陷於是否
23 提供涉及個人隱私之資訊及得否受委員會審查之兩難，而立法院更可
24 藉詞不同意被提名人之任命，妨礙總統或行政院之人事提名，如此勢必
25 造成人事任命程序之延宕，達到癱瘓相關憲法機關之效果，造成憲政機
26 關之運行難以回復之重大損害。

27 五、系爭規定關於聽證會之部分(即系爭規定一第 59 條之 1 至 59 條之 9 之
28 規定)，將使資訊隱私權等權利受有難以回復之重大損害：

1 (一) 依系爭規定一上開條文所示，聽證會得邀請社會上有關係人員出席表
2 達意見與證言(參系爭規定一第 59 條之 3)，然若社會上有關係人員所
3 表達之意見與證言，涉及敏感性個人資料或秘密(例如：異議或維權人
4 士之行蹤、公司之營業秘密、民眾之健康資訊等)，則此類資訊一旦公
5 開，即難以回復至未公開前之狀態。

6 (二) 且依系爭規定一上開條文所示，對於無正當理由拒絕表達意見、拒絕證
7 言之人得處以罰鍰(參系爭規定一第 59 條之 5)，先不論有無正當理由
8 係由立法院自為判斷，相關人員恐為避免遭受罰鍰之處分，因而選擇揭
9 露上述涉及隱私權之資訊，造成權利受損；且系爭規定一亦未就前揭所
10 涉個資或秘密等資訊，設有相應之保密措施，而不足以確保前揭資訊受
11 到完善之保障，而使資訊隱私權易受有難以回復之重大損害。

12 (三) 又依系爭規定一上開條文所示，受邀出席聽證會之社會上有關係人員，
13 僅於必要時，經主席同意，得由律師、相關專業人員或其他輔佐人在場
14 協助(參系爭規定一第 59 條之 4)，已見對其正當法律程序保障不足，
15 且對於實質上可能處於潛在被告地位之出席人員，未見有告知得拒絕
16 證言或表達意見之程序，將使出席人員處於被迫揭露資訊之狀態，而侵
17 害其隱私權等，且該等資訊一經揭露即難以繼續維持秘密，而屬難以回
18 復之重大損害。

19 六、系爭規定關於藐視國會罪部分(即系爭規定二)，將使資訊隱私權受有難
20 以回復之重大損害：

21 (一) 依系爭規定二所示，公務員於立法院聽證或受質詢時，就其所知之重要
22 關係事項而為虛偽陳述者，應科以藐視國會罪之刑責。然因是否構成藐
23 視國會罪與上開所述聽證、質詢相關規定具有密切關係，而系爭規定一
24 關於聽證、質詢等相關規範，因對人民保障不足、定義不明等缺失，對
25 於憲法基本原則及人民之基本權利將造成難以回復之重大損害，若經
26 鈞院暫停適用，則系爭規定二亦將失所附麗，應一併暫停適用。

27 (二) 又依系爭規定二所示，所謂「重要關係事項」仍會涉及關於隱私、秘密
28 等資訊，則公務員若為免受到刑罰追訴，而揭露此等資訊，實亦將導致

1 其資訊隱私權受有難以回復之重大損害。

2 七、系爭規定於立法審議時存在諸多嚴重程序瑕疵，已致使立法委員就規
3 範內容欠缺實質討論及充分辯難，喪失彼此理性溝通及相互說服之機
4 會，造成民主社群之集體意志無法充分反映，議會審議民主淪為多數暴
5 力，責任政治難以建立等，故系爭規定一及二之立法程序具有明顯重大
6 之瑕疵，應屬違憲而不發生立法應有之效力，換言之，此等違憲立法若
7 一經對外公告，基於其法律地位之普遍性及一般性，將廣泛限制及侵害
8 其他憲法機關之核心領域權力與人民之基本權，造成重大損害。尤其，
9 系爭規定一及二的立法過程所生程序瑕疵，目前已大量複製發生於其
10 他法案審議程序，將來亦可預期多數黨就其反對之法案亦會採取相同
11 之對抗手法，剝奪少數黨立法委員之發言討論機會，造成立法院審議、
12 討論之功能完全喪失，嚴重危及自由民主憲政秩序，故本案實具有憲法
13 上之重要性(111年憲判字第8號)，若未能即時制止杜絕，則此等損害
14 將持續複製、反覆發生並不斷擴大，我國憲政危機將益趨嚴重。

15 八、綜上，憲法中具有本質之重要性而為規範秩序存立之基礎者，如聽任變
16 更，則憲法整體規範秩序將形同破毀。憲法條文中，諸如：第1條所樹
17 立之民主共和國原則、第2條國民主權原則、第2章保障人民權利、
18 以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基
19 本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行憲法
20 賴以存立之基礎，凡憲法設置之機關均有遵守之義務(參釋499)。作為
21 憲法基本規範之權力分立制衡原則，要求憲法機關彼此間在權力上平
22 等分治、對等制衡、互負忠誠義務。故憲法機關除對於自己應忠誠履行
23 憲法賦予之任務及行使其憲法上職權外，對於其他憲法機關亦應忠誠
24 遵守憲法界線，不得侵入其核心領域或實質妨礙其行使權力。迺系爭規
25 定係立法權侵害總統、行政院、監察院等憲政機關之權力核心領域，其
26 違背憲法秩序屬廣泛且全面；系爭規定更違反諸多憲法基本原則規範，
27 例如權力分立制衡原則、法律明確性原則、正當法律程序等，其屬根本
28 性破壞憲法；系爭規定透過立法質詢及國會調查等程序，將侵害國防、

1 外交等行政機密特權，且侵害人民之隱私秘密等基本權，並伴隨立法質
2 詢與調查之不斷進行，上述侵害亦將持續反覆發生，而不論國家或個人
3 之機密、秘密或隱私，一旦揭露，即難以回復至不公開之秘密狀態。從
4 而，系爭規定不經修憲程序，即全面重新形塑立法權之面貌，從根本改
5 變其他憲法機關與立法權之互動關係，無異顛覆憲政，破毀憲法，其造
6 成之損害實屬重大且難以回復！

7 伍、系爭規定有暫停適用之事實上急迫必要性：

8 一、依照中央法規標準法第 3 條規定，法規自公布之日起算至第 3 日起發
9 生效力，而系爭規定已經總統於 113 年 6 月 24 日公布施行，於本件聲
10 請時已然適用，然若依照 鈞院做成判決之通常審理期間，恐須花費相
11 當時日，則若未作成暫時處分裁定，暫停系爭規定之適用，將使前揭所
12 示之憲法基本原則、人民基本權利或其他重要公益陷於難以回復之重
13 大損害的嚴重後果。

14 二、再者，於系爭規定修法前，國民黨立法院黨團總召傅崐萁即表示「讓民
15 進黨找不到人當部會首長」(聲證 5 號)，可見多數黨急欲透過系爭規定
16 的修法癱瘓政府之正常運作，故可預期前開所述本案難以回復之重大
17 損害，將在系爭規定生效後逐一發生，舉例言之，系爭規定關於總統至
18 立法院為國情報告部分，民眾黨團總召黃國昌即宣稱：「賴清德，要實
19 現選前承諾，到立院國情報告並接受詢答」(聲證 6 號)，顯示其等待系
20 爭規定施行後，即會依系爭規定要求於 113 年 5 月 20 日就職之總統至
21 立法院為國情報告及接受質詢；系爭規定關於質詢部分，因其乃立法委
22 員行使職權之常見方式，幾乎於會期中每天都會發生，可知在系爭規定
23 公布施行後，必然立即就會上演立法委員運用違憲法規侵害其他憲法
24 機關之核心領域權力及人民基本權之情事；系爭規定關於國會調查權
25 行使之部分，傅崐萁亦表示：「所有在野黨一起集思廣益，以眾人力量
26 清查『過去 8 年所有的弊案』，這就是在野特偵組，人人都可以成為在
27 野特偵組，就是要查弊案。」(聲證 7 號)，且媒體上更有「國民黨也沙
28 盤推演，將與時間賽跑，在釋憲出爐前搶辦大案，初步鎖定超思進口

1 蛋、疫苗、王義川事件等爭議，凸顯國會改革重要性。」(聲證 8 號)、
2 「洪孟楷表示，過去發生許多民生議題的相關弊案，真相至今無法水落
3 石出，包括黑心快篩、黑心雞蛋等，國民黨立委都準備好要把這些弊案
4 徹底釐清」(聲證 9 號)、「國民黨團總召傅崐萁在三讀後表示，他們知
5 道民進黨會提出釋憲，因此，國民黨及民眾黨會在最短時間內成立在野
6 黨的特偵組，善用空窗期，全面查弊」(聲證 10 號)等多篇新聞報導，
7 在在彰顯出於系爭規定施行後，立法院將立即依系爭規定行使其要求
8 總統到立法院進行報告備詢、質詢行政官員及要求提供資料、實施調查
9 聽證等權限，來勢洶洶；尤其，先前立法院交通委員會已先成立所謂
10 「鏡電視調閱專案小組」(聲證 11 號)，亦將因系爭規定所賦予之調查
11 權，使其得調取之資料範圍更加無遠弗屆，而侵害其他憲政機關之核心
12 領域，使上開難以回復重大損害將現實發生，而有由 鈞院立即作成暫
13 時處分，暫停系爭規定之適用，以避免事實上急迫危險之必要。

14 三、更甚者，近期總統已公布考試院正副院長及委員提名人選，隨後並送咨
15 文至立法院(聲證 12 號)，又通訊傳播委員會委員之人事同意權因先前
16 於立法院程序委員會中遭全面封殺，而須再提人選(聲證 13 號)，是立
17 法院對於考試院、通訊傳播委員會委員等之人事任命，將依照系爭規定
18 行使人事同意權，可見立法院依系爭規定違憲行使人事同意權已屬迫
19 在眉睫，而具有暫停適用系爭規定之急迫必要性。

20 四、尤有進者，系爭規定一及二的立法過程所生重大明顯之程序瑕疵，目前
21 已大量複製於其他法案審議程序，造成立法院審議、討論之功能完全喪
22 失，嚴重危及自由民主憲政秩序，故有即時制止杜絕之急迫必要性。舉
23 例言之，根據民間團體之觀察，立法院自第 11 屆第 1 會期以降，大量
24 提案未經委員會逐條實質審查即逕付二讀(聲證 14 號)，日前更已預告
25 將於今(113)年 7 月 16 日通過「環島高速鐵路建設特別條例草案」、
26 「花東快速公路建設特別條例草案」、「國道六號東延花蓮建設特別條
27 例草案」(聲證 15 號)，欲再次強行表決通過未經實質討論之法案，故
28 若 鈞院未能作成暫時處分，暫停適用系爭規定，幫立法院踩煞車，則

1 有明顯跡證立法院將反覆以此種違憲手段通過法案，持續複製立法違
2 憲狀態，使其成為立法院審議之新常態，造成審議民主制度遭侵蝕殆
3 盡。

4 陸、無其他手段可資防免系爭規定造成之重大損害及急迫危險：

5 一、行政院提出覆議未果：

6 行政院已於 113 年 6 月 11 日移請立法院就系爭規定進行覆議，惟立法
7 院於 113 年 6 月 21 日，經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，
8 故行政院院長即應接受該決議，換言之，系爭規定業經行政院提出覆議
9 而未獲立法院之正面回應(參憲增 3II(2))。

10 二、公民投票複決緩不濟急：

11 法律之複決亦有全國性公民投票之適用，惟全國性公民投票尚須經提
12 案、發起連署等程序(參公投 2)，且「公民投票日定於 8 月第 4 個星期
13 六，自 110 年起，每 2 年舉行一次」(參公投 23)，可知若欲循公民投票
14 之方式就系爭規定為複決，最快亦須待至 114 年 8 月始能進行投票，
15 顯然對於因系爭規定適用所生之重大損害及急迫危險緩不濟急。

16 三、總統之院際調解權於本件並無適用可能：

17 總統對於院與院間之爭執，除憲法另有規定者外，得召集有關各院院長
18 會商解決之(參憲 44)。惟依學者見解，此一院際調解權(或稱院際間爭
19 執解決權)，僅限於解決「政治性質」之爭議，且須為憲法上未特別規
20 定關於爭議之解決方式，而屬補充性質之權限，故有關立法院與行政院
21 間因法律案發生之爭執，應循覆議程序解決，而無總統院際調解權之適
22 用(附件 8 至 9)，遑論總統亦係系爭規定一適用之對象。

23 四、據此，系爭規定經總統公布施行後，僅憲法訴訟法第 43 條第 1 項之暫
24 時處分裁定得暫停系爭規定之適用，而凍結系爭規定之效力，以作為目
25 前防免系爭規定造成之重大損害及急迫危險之唯一剩餘手段。

26 柒、不作成暫時處分之不利益顯然大於作成暫時處分之不利益：

27 一、於利益衡量時，或可參考德國聯邦憲法法院就決定是否為暫時處分裁
28 定之「雙重假設(Doppelhypothese)」利益權衡模式，就「若不為暫時處

分之裁定，但日後本案聲請為有理由」所生不利益，與「若為暫時處分之裁定，但日後本案聲請為無理由」所生不利益為權衡(附件 10)。易言之，若前者所生之不利益較後者為嚴重，即表示暫時停止適用法規之利益大於適用之利益，此時即應為暫時處分之裁定，以暫時停止法規之適用；反之，若後者所生之不利益較前者為嚴重，即表示法規適用之利益大於暫時停止適用之利益，此時方不為暫時處分之裁定。

二、若否准暫時處分之不利益(即准許暫時處分之利益)：

若鈞院為暫時處分之裁定，將有利維護前述憲政體制之正常運行、憲法重要原則之遵守等，則憲法秩序將不致受到破壞，而人民之基本權利亦可獲得保障；反之，若鈞院否准暫時處分，則本書狀第肆項所述重大難以回復之損害均將現實發生。

三、若准許暫時處分之不利益(即否准暫時處分之利益)：

若鈞院為暫時處分之裁定，實不致產生任何額外不利益，蓋系爭規定之暫時停止適用，實僅為現況之延伸，即便鈞院就本件憲法訴訟嗣後為系爭規定合憲之解釋，對於已運行多年之憲政體制，以及人民之基本權利，並未造成任何額外損害；且立法院職權行使之相關改革涉及面向眾多，仍有待充分討論及詳細審閱，以權衡各種價值及利益，方可為細緻及明確之規定，事實上並無施行之急迫性，民眾對於系爭規定之倉促修法亦多抱持質疑之態度(聲證 16 號)，可見暫時停止適用系爭規定應無生任何不利益。

四、基此，若將上述二者加以比較衡量，即可知暫時停止適用系爭規定之利益毋寧已顯然大於暫時停止適用系爭規定之不利益，故依照前開雙重假設之利益權衡，鈞院應作成暫時處分裁定，暫時停止系爭規定之適用，並於必要時為適當處置，以規範系爭規定停止適用期間各相關機關仍能合憲性行使職權等問題。

捌、綜上所述，除聲請鈞院宣告系爭規定違憲並自其公布之日起失效外(詳聲請人一併提出之法規範憲法審查聲請書)，亦敬請鈞院裁定如請求事項，以避免具高度違憲疑慮之系爭規定，對於人民基本權利、憲法基本

1 原則或其他重大公益造成不可回復或難以回復之重大損害。

2 供證明或釋明用之證據

證據編號	證據名稱或內容	備註
聲證 1 號	全國律師聯合會聲明。	
聲證 2 號	臺北律師公會聲明。	
聲證 3 號	逾百位法律學者聯合聲明。	
聲證 4 號	數百位執業律師聯合聲明。	
聲證 5 號	自由時報，2024 年 2 月 4 日，載於： https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1629672 。	
聲證 6 號	公視新聞網，2024 年 5 月 30 日，載於： https://news.pts.org.tw/article/697605 。	
聲證 7 號	大紀元新聞網，2024 年 5 月 30 日，載於： https://www.epochtimes.com/b5/24/5/30/n14260789.htm 。	
聲證 8 號	聯合新聞網，2024 年 6 月 2 日，載於： https://udn.com/news/story/123475/8003822 。	
聲證 9 號	自由時報，2024 年 6 月 11 日，載於： https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1650743 。	
聲證 10 號	中央廣播電臺，2024 年 5 月 28 日，載於： https://www.rti.org.tw/news/view/id/2207633 。	
聲證 11 號	立法院第 11 屆第 1 會期交通委員會第 3 次會議(2024 年 3 月 11 日)議事錄，載於： https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2024030844/PPGB60500_2400_20730_1130318_0004.pdf 。	
聲證 12 號	立法院第 11 屆第 1 會期第 17 次會議議案關係文書，載於： https://lis.ly.gov.tw/lygazettec/mtdoc?PD110117:LCEWA01_110117_00059 。	

聲證 13 號	立法院公報第 113 卷第 40 期委員會紀錄(立法院第 11 屆第 1 會期程序委員會第 10 次會議，2024 年 5 月 7 日)第 406 頁、第 435 頁至第 436 頁，載於： https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingOtherSittingsInfo/download/communique1/final/pdf/113/40/LCIDC01_1134002_00009.pdf 。 立法院公報第 113 卷第 48 期委員會紀錄(立法院第 11 屆第 1 會期程序委員會第 12 次會議，2024 年 5 月 21 日)第 379 頁、第 384 頁，載於： https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingOtherSittingsInfo/download/communique1/final/pdf/113/48/LCIDC01_1134801_00005.pdf 。	
聲證 14 號	中央社，2024 年 5 月 13 日，載於： https://www.cna.com.tw/news/aip/202405130277.aspx 。	
聲證 15 號	中央社，2024 年 6 月 2 日，載於： https://www.cna.com.tw/news/aip/202406020066.aspx 。	
聲證 16 號	民視新聞網，2024 年 5 月 22 日，載於： https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2024522W0009 。	

1

2 附屬文件之名稱及其件數

文件編號	文件名稱或內容	備註
附表	系爭規定一覽表。	
附件	委任書正本乙份。	
附件 1	鈞院釋字第 599 號解釋。	
附件 2	最高法院 103 年度台抗字第 248 號民事裁定。	
附件 3	最高法院 107 年度台抗字第 358 號民事裁定。	
附件 4	最高行政法院 103 年度裁字第 1479 號裁定。	
附件 5	最高行政法院 110 年度抗字第 212 號裁定。	

