

憲法法庭準備程序筆錄

113 年度憲立字第 1 號等聲請案，於中華民國 113 年 7 月 10 日下午 2 時在憲法法庭公開行準備程序，出庭人員如下：

審判長大法官 許宗力

大法官 蔡烱燉

許志雄

張瓊文

黃瑞明

詹森林

黃昭元

謝銘洋

呂太郎

楊惠欽

蔡宗珍

蔡彩貞

朱富美

陳忠五

尤伯祥

書記官 朱倩儀

陳淑婷

通 譯 鄭文琦

戴韻娟

聲請人 立法委員柯建銘等 51 人

代 表 立法委員柯建銘

立法委員吳思瑤

立法委員鍾佳濱

訴訟代理人

陳一銘律師

陳鵬光律師

方瑋晨律師

聲請人 行政院

訴訟代理人

陳信安教授

李荃和律師

賴秉詳律師

聲請人 總統賴清德

訴訟代理人

洪偉勝律師

聲請人 監察院

代 表 秘書長李俊俤

訴訟代理人

李元德律師

指定相關機關 立法院

代 表 立法委員吳宗憲

立法委員翁曉玲

立法委員黃國昌

訴訟代理人

陳清秀教授

林石猛律師

仇桂美副教授

審判長諭知

憲法法庭為審理 113 年度憲立字第 1 號立法委員柯建銘等 51 人聲請案及相關併案合計 4 件聲請案之聲請暫時處分部分，

本庭依憲法訴訟法第 43 條第 2 項及憲法法庭審理規則第 53 條規定，於今日公開進行準備程序，由各聲請人及指定相關機關立法院出庭陳述意見。

審判長諭知

請書記官朗讀案由。

書記官朗讀案由

113 年度憲立字第 1 號立法委員柯建銘等 51 人聲請案及相關併案含 113 年度憲國字第 1 號行政院聲請案、113 年度憲國字第 2 號總統賴清德聲請案、113 年度憲國字第 3 號監察院聲請案共 4 件聲請案，各聲請案之案由如下：

一、113 年度憲立字第 1 號聲請案：聲請人立法委員柯建銘等 51 人認立法院職權行使法第 2 條、第 15 條、第 15 條之 1、第 15 條之 2、第 15 條之 4、第 22 條、第 23 條、第 25 條、第 26 條、第 28 條、第 29 條、第 29 條之 1、第 30 條、第 30 條之 1、第 31 條、第 44 條、第 45 條、第 46 條、第 46 條之 1、第 46 條之 2、第 47 條、第 48 條、第 49 條、第 50 條、第 50 條之 1、第 50 條之 2、第 51 條、第 52 條、第 53 條、第 53 條之 1、第 53 條之 2、第 53 條之 3、第 57 條、第 59 條之 1、第 59 條之 2、第 59 條之 3、第 59 條之 4、第 59 條之 5、第 59 條之 6、第 59 條之 7、第 59 條之 8、第 59 條之 9、第 74 條之 1 及刑法第 141 條之 1 規定，均有違憲疑義，聲請法規範憲法審查。

二、113 年度憲國字第 1 號聲請案：聲請人行政院為行使職權，認立法院職權行使法第 25 條、第 29 條第 3 項、第 29 條之 1、第 30 條第 1 項、第 3 項、第 30 條之 1、第 45 條、第 46 條、第 47 條、第 48 條、第 50 條之 1 第 3 項至第 5 項、第 50 條之 2、第 59 條之 1、第 59 條之 3、第 59

條之 4、第 59 條之 5、第 59 條之 7、第 59 條之 9 及刑法第 141 條之 1 等規定，有違憲疑義，聲請法規範憲法審查。

三、113 年度憲國字第 2 號聲請案：聲請人總統賴清德為行使職權，認立法院職權行使法第 15 條之 1、第 15 條之 2、第 15 條之 4 關於總統國情報告及第 29 條第 3 項、第 29 條之 1、第 30 條第 1 項、第 3 項、第 30 條之 1 關於人事同意權行使等規定，有違憲疑義，聲請法規範憲法審查。

四、113 年度憲國字第 3 號聲請案：聲請人監察院為行使職權，認立法院職權行使法第 45 條第 1 項、第 47 條第 1 項、第 53 條之 1 第 2 項關於立法院調查權行使範圍及其拘束力之規定，及同法第 45 條第 2 項、第 47 條第 2 項、第 59 條之 3 第 1 項後段、第 2 項、第 59 條之 5 第 2 項關於受調查對象之規定，有違憲疑義，聲請法規範憲法審查。

審判長諭知

今日準備程序期日出席的有 15 位大法官，聲請人立法委員柯建銘等 51 人之代表立法委員柯建銘委員、吳思瑤委員、鍾佳濱委員，及其訴訟代理人陳一銘律師、陳鵬光律師、方瑋晨律師；聲請人行政院之訴訟代理人陳信安教授、李荃和律師、賴秉詳律師；聲請人總統賴清德之訴訟代理人洪偉勝律師；聲請人監察院之代表李俊俤秘書長，及其訴訟代理人李元德律師；指定相關機關立法院之代表立法委員吳宗憲委員、翁曉玲委員、黃國昌委員，及其訴訟代理人陳清秀教授、林石猛律師、仇桂美教授。現在開始進行準備程序，請書記官代宣讀注意事項。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌

庭上，相對人代表請求詢問程序事項，不好意思耽誤程序之進行，但因此程序事項對於等一下程序的進行很重要，希望審判長依憲法訴訟法及憲法法庭審理規則予以闡明。

相對人機關在 113 年 7 月 5 日收受鈞庭通知書，通知書上之事由是依照憲法訴訟法第 43 條第 2 項及憲法法庭審理規則第 53 條之規定聽取意見，亦即本次庭期係針對鈞庭有無必要作成暫時處分依據憲法訴訟法第 43 條第 2 項規定所踐行的聽取意見程序，但在該份通知書之說明欄及注意事項「三、」所列又是屬於言詞辯論程序之一環。在憲法訴訟法當中，就言詞辯論及其所內含之準備程序其規範定位，與依照憲法訴訟法第 43 條第 2 項規定聽取意見之定位，兩者之間是不一樣的，導致相對人在準備鈞庭要求我方今日所要準備的事項時，就「我方要準備的標的是什麼」發生相當大的困惑。之所以會有這樣的困惑，特別要跟鈞庭報告，依照憲法訴訟法第 17 條規定：

「除裁定不受理者外，憲法法庭應將聲請書送達於相對人，並得限期命相對人以答辯書陳述意見。」但到目前為止，立法院作為被視為憲法訴訟法第 6 條第 2 項規定相對人地位之指定機關並沒有收到任何聲請書之收受送達，剛才從立法院出發要來開庭前，我特別跟本院的相關單位院長、秘書長室確認，到目前為止沒有收受。因此對我方來說，唯一能夠得知聲請人書狀及其附件內容的方法就是聲請卷宗閱覽。我在週一上午第一時間向鈞庭聲請訴訟卷宗閱覽，昨天下午 3 點收到通知可以閱覽卷證資料。為什麼這件事很重要，並且會影響接續訴訟程序進行，要跟審判長及其他所有大法官報告，對於相對人而言，我們在每一次的審判期日中，進行的是什麼程序？防禦的標的是什麼？這些事情非常的重要，當我們必須要像一般人至憲法法庭網站閱覽已公開之聲請書時，不僅附件未公開，

且聲請人一所特定之訴訟標的於其聲請書中僅記載「系爭規定一」，而系爭規定一所指涉之訴訟標的為何？我方所要防禦之對象為何？依該聲請書所示係附記於附表，但該附表並未公開於憲法法庭網站，我方於昨天下午取得電子卷證資料後，才有辦法特定聲請人一就本件法規範違憲審查所提起的憲法訴訟，其所指涉之訴訟標的為何。我相信經過剛剛的說明，審判長及各位大法官都是有憲法高度，知道對於相對人而言，在進行今日庭期準備時所面臨之困境及所產生之困惑。

憲法訴訟法第 43 條規定，聲請案件繫屬中，有必要時得聽取當事人意見，等同於聲請案件繫屬中不以受理為要件。但截至今天為止，我方除了清楚知道聲請人一所提出之聲請已經被受理外，針對聲請人二、三、四所提出之聲請是否已經被受理我方則無從得知。昨日我方拿到電子卷證後，我詳閱所有卷證，在整份卷裡除了各聲請人所提出之聲請書及附件外，對於各該案件目前在訴訟程序上處於何種階段？我方要防禦之對象為何？我必須老實的跟各位報告，我只有看到兩件案件審理單，1 件審理單是前 3 件聲請案件經過第 76 次評議決議行準備程序、另 1 件審理單則是聲請人四亦併入今日準備程序進行。

具體而言，希望審判長加以闡明相對人對於憲法訴訟法第 17 條所規定之「相對人受通知權」是否有所誤會？也就是聲請書是否不用向相對人為送達？其次，請審判長闡明今日所進行之程序，係依憲法訴訟法第 43 條所規定聲請案件繫屬中針對是否為緊急處分之聽取意見程序，或是如我方收受之通知書說明欄所載，係屬言詞辯論準備程序之一環？以上兩個程序問題，煩請審判長予以闡明，以便相對人能夠針對今天寶貴的 30 分鐘所要進行的防禦重點加以說明，謝謝。

審判長諭知

本庭今日所進行之準備程序，其依據係憲法法庭審理規則之規定，就暫時處分之審理進行準備程序。

有關於聲請書送達之部分，依本席之瞭解，4 件聲請案之聲請書均已公開於本庭網站，於本庭行準備程序之公告上亦已記載各該案件聲請書公開之網址，且各該聲請案受理後業於本庭網站公告並公開聲請書。據本席所知，黃委員已經聲請閱卷並取得 4 件聲請案之電子卷證，由於時間寶貴，今日即進行原定之準備程序。請書記官代宣讀注意事項。

書記官

本次準備程序實施全程錄音錄影，並在司法院及憲法法庭網站直播開庭影音。

程序進行流程如下：

1. 聲請人陳述意見(共 30 分鐘)
2. 指定相關機關陳述意見(30 分鐘)
3. 大法官詢問與補充陳述(60 分鐘)
4. 於發言時間屆滿前 1 分鐘，響鈴 1 聲警示，時間屆至，響鈴 2 聲，請結束發言，如不結束發言，將以消音處理。

審判長諭知

在請各位開始發言前，提醒各位席位上有計時器，請掌握時間，發言時間屆滿時，請停止發言，各位來不及發言之部分，庭後再請以書面補充。

首先，請聲請人陳述意見，時間共 30 分鐘，請聲請人方就陳述意見之順序及時間自行協調分配，如無其他意見，請聲請人方開始陳述。

聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師

因為時間有限，基於有效率之說明，聲請人方進行必要之分工後，決定今日之陳述先由本人為簡要之說明後，此後接續由李荃和律師、陳鵬光律師、李元德律師分別說明。

首先，我們要先向庭上致意，依據憲法訴訟法第 43 條之規定，暫時處分之裁定因有其急迫性及特殊性質，得依當事人之聲請，或憲法法庭依職權為裁定之宣示。開庭本來就不是常態，陳述意見也不以開庭之形式為必要，我想這是訴訟法基本的 ABC。在憲法訴訟過程中，暫時處分之作成前要先開庭並無先例，我方要特別向鈞庭致意在於，本次鈞庭特別慎重其事，預先依法通知召開準備程序，相關書狀業已在事前第一時間完整公開。相較於本案被指摘之立法程序，本件之公開透明程度不可以千里道，不應受到無端之指摘，這是我方要先向庭上說明的部分。

以下說明聲請人方陳述之綱要及時間之分配：就前言及定暫時處分之必要應予准許之部分，由本人就總統之國情報告及人事同意權行使所涉及之部分說明；其後就人事同意權行使及質詢所涉及之部分，由聲請人行政院之訴訟代理人李荃和律師說明；就調查權及聽證之行使所涉及之部分，由立法委員柯建銘等 51 人之訴訟代理人陳鵬光律師說明；最後我方會保留獨立的時間，由聲請人監察院之訴訟代理人李元德律師進行說明。

首先，本件準備程序在通知書中已經非常清楚的說明，準備程序係針對本次暫時處分進行審理。憲法訴訟法第 43 條第 1 項規定之要件為「避免權利或利益有受難以回復之重大損害，同時基於急迫的必要性，又無其他手段可資防免時」，鈞庭得依聲請或是依職權隨時裁定暫時處分。就本案而言，有人說只有在權利受到損害之避免時，才有裁定暫時處分之必要，這是對

於憲法訴訟法第 43 條第 1 項規定的嚴重誤解。憲法訴訟法第 43 條第 1 項明確規定，所謂的公益包含由憲法本文及增修條文所構築的自由民主憲政秩序，而自由民主憲政秩序之內容則包含權力分立、責任政治、公開透明、民主原則，及憲政機關之忠誠義務等等，均係憲法所構築之基本秩序，為憲法所保障之重大公益，過去所作之司法院釋字第 499 號、第 632 號解釋等均已詳細指明。

本件訴訟標的之立法院職權行使法，就關於國情報告及人事同意權行使之相關規定，確實在程序上有違反公開透明之民主原則。例如在立法程序中最重要之二讀、三讀程序，以舉手無記名之方式表決，不能維持民主原則所要求之公開透明原則，以致於到今天為止，我們仍無從得知包括在座相關機關代表人就各該法條投的究竟是贊成票、反對票，或是沒有投票。聲請人認為立法縱然有所謂國會自律原則之適用，相關之程序亦不能躲在國會自律的大旗之下，並以萬年國會時期曾經存在的前例正當化現今臺灣已經民主化後之立法程序。

在實質上，就國情報告之制度安排已明確違反憲法增修條文第 4 條第 3 項規定，同時破壞權力分立原則等重要基本原則，並紊亂憲法之雙首長制。就人事同意權安排部分，將違憲之不予審查予以法律化，此一狀態最終可能導致憲政機關停止運作，此部分論述之詳細理由於本案聲請書中有完整說明。

就本案之暫時處分裁定而言，我方期待鈞庭考慮，國情報告之部分將陷總統於「違憲前往立法院進行國情報告，並接受即時詢答」，或是「違法不前往立法院進行國情報告，遭受社會及立法委員指摘」之困境，而此種憲政秩序之破壞、權力分立之傾斜一旦破壞是無可回復的。人事不予審查部分，如剛才所提

到的，將違憲狀態予以法律化之情況一旦產生，此一情況也是無法回復。

其次，就國情報告部分之急迫性而言，除了立法院目前已有相關議案經過協商期、隨時處於可表決之狀態外，有媒體報導，包含相對人之代表將在7月12日繼續提案，決議要求總統依照有違憲疑慮之立法院職權行使法前往立法院進行國情報告，並接受即時詢答。就人事同意權之急迫性，目前已有總統所提名之考試院正、副院長、考試委員正在進行人事審議程序當中，後續也將有司法院大法官要進行人事審議程序，因此具有相當之急迫性。

就鈞庭所揭示之雙重假設判斷而言，如果鈞庭宣示作成暫時處分，至多僅是維持從臺灣民選總統以來、即便在立法院職權行使法有國情報告相關規定，總統也尚未前往立法院進行國情報告修法前之現狀；就人事同意權之部分，也僅只在維護於司法院釋字第632號解釋所宣示之憲法機關忠誠義務，並不會有其他憲政秩序之破壞或違反發生。

就本件而言，鈞庭要思考的其實很簡單，在6月1日之聯合新聞網有不知道投下的是贊成票或反對票之立委表示，本件修法就算有疑慮，應該也只是甫三讀通過的總統國情報告常態化即問即答而已；5月23日之中時新聞網，同樣也是不知道投下的是贊成票或是反對票之立委表示，要求總統即問即答是新的立法院職權行使法所要求。6月23日聯合新聞網也有立委表示，就算有違憲，也只是部分違憲。鈞庭要思考的事情其實很簡單，就是「到底違憲可不可以一下下、一點點就好？」我想答案是清楚的，就是不可以，接下來請李荃和律師陳述說明。

聲請人行政院訴訟代理人李荃和律師

聲請人行政院訴訟代理人李荃和律師續為就人事同意權及質詢部分報告，螢幕上是人事同意權新舊條文的比較，紅字部分就是新增之條文，對被行使同意權之人增加許多限制及義務。比較特別的部分，除了必須具結及罰鍰外，就紅字第 3 點部分，立法院可將審查事項交由無民意基礎的第三方，更重要的是法律效果有不予審查之選項，所以我們要問這些規定可能會造成什麼樣不可回復或急迫性之情況。

首先，憲法或法律規定交由立法院行使的人事同意權，其實是種政治性任命的表現，必須交由有足夠民意基礎的立法委員為之，如今新法容許立法院邀集專家學者或社會人士參與，此種情形說的好聽是集思廣益，但實際上是否是一種審查的外包，最後審查是否通過的關鍵均取決於外包且不具有民意正當性基礎之結論。更何況此類第三方專家學者或社會人士如何探詢或邀集，都沒有明確規定及進一步的專法。

再來，舊法時期被審查人一旦被提名，最不利的情況頂多是立法院不同意而無法被提名出任特定職位，這是民主政治、責任政治的表現；但新法卻增添對被提名人的各項限制及義務，甚至包含具結及罰鍰，都讓他承擔無法通過審查更不利的法律效果，這已不是政治責任的負擔而已。

最後，我們認為更嚴重、更急迫的是新法設下對審查程序的種種障礙，都可能使立法委員要求被提名人反覆補件、反覆審查，透過無限期的審查程序而癱瘓行政人事的出任。雖然有人說舊法時期也沒有明定審查期限，但不要忘了新法有不予審查的效果規定，也就是立法委員可輕易的以文件不齊或沒有結文等，用簡單理由冠冕堂皇的表示依法不予審查，這也是我們認為新法在人事同意權上最危險之處。

螢幕上右邊簡報檔第 3 頁可以看到緊接著到來關於人事同意權要行使的部分到底有多少，對國家機關運作又有多重要，但現在的情況是如何呢？我們看到簡報檔第 4 頁左邊的新聞，NCC 人事同意權日前又再度受到封殺，對比右邊年初新聞，立法院在野黨團總召喊話要讓執政黨找不到人當部長，言猶在耳，我們不禁對國家機關未來的運作憂心，當年司法院釋字第 632 號解釋中，大法官語重心長提醒的「機關忠誠」、「權力相互尊重」是否會逐步受到侵蝕、破壞？我們必須深思此問題。

關於質詢部分，從螢幕上簡報檔第 5 頁可看到新舊條文的差異，紅色部分是新法新增之處，是針對被質詢者的義務，如：不得反質詢、不得隱匿資料、不得虛偽答覆等，這些其實都有不夠明確之疑慮。雖然條文有例外規定，但特別的是新法增加必須要有「主席同意」，就是要由主席決定。另外，新法也增加許多法律效果，如：罰鍰、連續處罰、移送彈劾或懲戒，及新增刑法藐視國會罪，這種情況是否有難以回復或急迫？首先第一點，新法課予被質詢者的義務，若涉及機密事項能否不予答覆取決於主席的同意，也就是這件事情是否屬於機密，由主席個人說了算，這多少都會涉及主席個人立場及好惡的影響，簡單來說就是沒有任何標準；再者，司法院釋字第 585 號及第 627 號解釋都已揭示行政機密特權，而何種事項屬於行政特權之範圍，行政首長應有認定的空間，若有爭議時，司法院釋字第 627 號解釋也說要循司法途徑解決。但新法未將行政特權納入質詢的例外範圍，反而要求機密的持有者須先行提供，甚至以裁罰作為後盾，導致行政特權的資訊可能透過質詢手段強迫揭露，而許多機密性資訊一旦揭露就不具有回復性，我們可見下面案例，某立法委員在外交國防委員會質詢漢

光演習時，要求參謀總長提供作戰任務的調整資訊，並索取相關資料，後來該質詢內容被中國媒體援引報導。假設該質詢內容真的涉及國防機密或行政特權，依新法規定，該質詢內容不見得可以是例外，或該質詢內容是否屬於例外須經主席同意，不然參謀總長不能拒絕回答或拒絕提供，這就是我們所說強迫揭露行政特權到不可回復的程度。

質詢制度的另一種可能性，剛剛提到新修正第 25 條規定增加許多不確定法律概念，這些高度抽象的不確定法律概念是難以掌握的，例如何謂反質詢，連主推法案的立法委員也說不清楚，容易使被質詢者無所適從，在質詢場域動輒得咎。也就是我說了可能違反行政特權或機密，但我不說也可能被處罰，作為被質詢者可能處於說了不是、不說也不是的窘境，進一步可能導致政策辯論及溝通喪失功能，但這不正是質詢最應發揮的功效嗎？再看以下案例，某立法委員質詢國科會副主委，為了知道科學園區在地震時的損害情況，要求提供園區內廠商的機敏性資料，從公報紀錄上可知，副主委已表示這些資訊可能涉及特定廠商的重要營業機密而無法提供，但該立委仍要求下班前提出。試想將同樣情況放在新法的架構下，副主委的回答是否會被認為是反質詢，而該資料是否有企業機密，取決於主席的決定，若要求下班前提供，但最後被質詢者做不到或未提供，是否會被處罰、移送懲戒，甚至構成藐視國會罪而移送法辦，這就是我們質疑之處。從上面幾個案例可以發現新法設計的質詢造成了一個結構性問題，也就是未來個別立委得以質詢之名行調查之實，用高度不利益的效果要求提供各種文件，動輒以處罰作為後盾，使被質詢人不得不屈服，這些對人、對文件的要求，都不用符合調查權行使的法律要件或程序，當然調查權本身也有其問題。

說到此處可發現新法有幾個重要、急迫的違憲問題，如同剛才洪律師提到的，國情報告若將總統行政院長化；立法院可透過人事同意權繁複的審查程序而癱瘓行政人事；立法委員則藉由高度不明確的概念操作質詢來行使調查之實。上述第一點可能有破壞憲法雙元行政權力結構的風險；第二點可能有違反機關忠誠義務的情況；第三點則會使被質詢人在政策辯護、機密事項或提供文件上，不敢和立法委員唱反調。

如果我們不謹慎看待新法造成的急迫危害，相關規定在解釋及適用上均可能成為未來議事或憲政慣例之開端，逐步侵蝕憲政及客觀秩序，達到不可回復之程度，這就是本件要作成暫時處分的重要理由。關於新法下的調查權、聽證權之其他違憲問題，則由陳鵬光律師續為陳述。

聲請人立法委員柯建銘等 51 人訴訟代理人陳鵬光律師

以下由聲請人立法委員柯建銘等 51 人訴訟代理人陳鵬光律師跟各位報告，有關調查權行使及聽證會舉行之部分，其實都有大院的解釋作為依循之標準，即司法院釋字第 325 號、第 585 號及第 729 號解釋都有建立相關基準，立法院行使調查權是有限制、並非無邊無際的。主要的四大限制，第一、內在限制：須與立法院行使憲法上職權具有重大關聯性；第二、外在限制：不能侵害其他憲法機關獨立行使職權，且不能侵害行政特權。行政特權之部分，基本上就足以影響或干預行政部門有效運作之資訊，是由行政首長而非由立法部門人員決定是否公開。若有爭議則進行協商，協商不成再由司法審理解決，無論如何都不是立法部門逕自強制要求行政機關公開資訊；第三、侵權限制：涉及人民基本權之限制須符合一般法律原則，特別是比例原則等；第四、發動限制：若要求提供參考資料，必須

經過院會或委員會的決議。若要求調閱文件原本、影本，或傳喚人員等，須經過院會決議。

但目前審查標的即擴權法案，不論是調查權行使，或聽證會舉行之章節規定，都賦予調查委員會或調查專案小組可要求提供文件資料，且能傳喚相關人員。更進一步的是，調查權之行使以罰鍰或其他強制力手段作為擔保方式，如此就可發現不符合剛剛所述的調查權行使之限制。舉例而言，調查委員會或調查專案小組行使調查權時，根本看不到法條所規定的要件與其行使憲法上職權具有重大關聯性，故違反內在限制。其次，立法院某委員會的主席即可決定某資訊是否屬於行政特權資訊，且可藉由罰鍰等手段強制公開，故不符合外在限制。再者，調查權的行使，得以廣泛人民為對象，甚至要求人民表達意見，完全不符比例原則下之 3 個子原則，包括必要性原則，亦不符合侵權限制。最後，包括調查委員會或調查專案小組，可直接調取文件原本、影本，或傳喚相關人員，不以經過院會決議為必要，違反發動限制。

目前擴權法案確實是違憲的，違憲所引起的損害，我方認為是重大難以回復的損害，包括影響其他憲法機關獨立運作、影響行政部門有效運作，例如可能被要求公開國家機密、外交機密、偵查機密，及其他足以影響或干預行政部門有效運作之資訊；同時也可能侵害人民的各種基本權，例如不表意自由、新聞自由、個人隱私或企業營業秘密等。這些損害歸類後大概有以下三大類型：第一類型「涉及秘密或機密」，此類秘密或機密資訊一旦揭露對外公開確實會造成難以回復的狀況；第二類型「影響其他憲法機關的獨立運作」，此類憲法機關之運作是受憲法所保障，是憲政體制重要的一環，一旦被破壞，其實等於憲政體制的重大侵害，對於公益影響亦是重大且難以回復；

第三類型「影響或干預行政部門有效運作」，一旦行政部門失能，對於國計民生及公益均有重大影響。更重要的是，行政部門的失能是由於行政權本身作用不彰，抑或是因為立法院違法擴權要求不應揭露的資訊而導致此種結果，會有責任政治無法釐清、破壞責任政治原則的狀況，所以我方認為確實有重大難以回復的損害。這些損害並非無的放矢，且處於迫在眉睫的情況，依據目前廣泛媒體報導，立法院就調查權並非有所節制，反而是積極推動、行使，到目前為止立法院已成立 2 個調查專案小組及 1 個調查委員會，其所指涉之標的包括雞蛋案、鏡電視案及國發基金案。按照媒體報導，這些調查委員會或調查專案小組會如雨後春筍不斷成立。以調查專案小組而言，不用經過院會決議就能調閱文件原本、影本，或傳喚相關人員，如此即會導致剛才和大法官報告的問題，可能會侵害人民的不表意自由、行政部門行政特權的資訊，這些損害確實有事實上的急迫性，應加以預防。

若以利益衡量的方法判斷是否有暫時處分之必要，我們會發現若不准許本件暫時處分之聲請，因為立法院積極行使調查權，而廣泛侵害其他憲法機關的權限及人民的基本權，其所引起的損害是具有廣泛性。再者，此擴權是從根本挑戰憲法框架秩序，對於憲政秩序的破壞及公益影響具有根本性。此種侵害並非一次性，而是隨著立法院不斷成立調查委員會或調查專案小組，損害會持續不斷發生且擴大。所以從損害的廣泛性、根本性及不斷發生性可知，不准許暫時處分確實會有重大不利益；相反的，若准許暫時處分，等於是過去 10、20 年來狀態的延伸。對於過去，我想大家應能認可臺灣是一個幸福的地方，故無額外的不利益會因鈞庭准許暫時處分而發生，比較兩

者不利益之程度，我方認為准許暫時處分之不利益遠遠較小，故應准許我方暫時處分之聲請。

最後，我方想跟庭上報告，我國目前所採取的憲政體制已相當多年，基本上我們是採取國民主權之原理，人民當然是最大的，為了保障人民權利，所以採取權力分立原則，因此分成 6 大憲法機關，各機關分立且彼此制衡。但國會的擴權法案是想根本性改變目前的憲政體制，該法案所欲創設者為「國會優位原則」。包括以人民廣泛、一般性的作為行使調查權之標的、對象，並沒有比例原則的思考。同時，立法院也廣泛的侵害其他憲法機關核心領域之職權，包括要求總統到立法院進行相當於備詢的即問即答。就人事同意權部分，所謂的人事權本來就是行政權的核心，惟立法院透過目前的法案，可能造成人事同意權實質剝奪或凍結行政機關行使其人事權。而行政特權部分，居然是由立法部門決定何者屬於行政特權，此種毀憲亂政的情況可謂非常嚴重。另外，目前還有其他的法案正在進行，例如憲法訴訟法之修正，乃至於通訊傳播委員會組織法的調整，要求以政黨比例來決定通訊傳播委員會之委員，此部分明顯違反司法院釋字第 613 號解釋意旨。因此我方希望鈞庭大法官發揮憲法守護神之機能，作成准予暫時處分之裁定，並且樹立基準，避免憲政危機繼續擴大，這才是福國利民之舉。

聲請人監察院訴訟代理人李元德律師

本件監察院之聲請符合聲請暫時處分的要件。

第一、關於本案聲請是否繫屬中，從鈞庭 113 年度憲國字第 3 號案件公告之案由，已將立法院職權行使法第 45 條第 1 項有關調查權行使範圍及拘束力之規定、同法第 45 條第 2 項以下關於受調查對象之規定列為審理範圍，可以印證本件已符合此一聲請暫時處分的要件。

其次，這些規定的適用會對哪些憲法基本原則造成難以回復之重大損害？有關立法院職權行使法第 45 條第 1 項調查權行使範圍及拘束力等違憲規定適用之結果，因為立法院行使調查權並不以與其憲法權限重大關聯為範圍，會輕易侵害監察院調查權的行使，造成監察院行使職權作成決定時，無論事前、事中、事後，都隨時會處在立法院不當干涉的情況之下，不論監察院調查的結果與立法院是否相同，都會遭到「不是獨立作成判斷」之質疑，也會導致立法院調查權之範圍急遽擴張，造成監察院實質撤廢。如此將會使憲法上權力分立、制衡原則，以及憲法賴以存立之自由民主憲政秩序遭到大肆掏空、破壞而難以回復。

復就同法第 45 條第 2 項以下受調查對象等違憲規定適用之結果，因為這些規定並未排除監察院依憲法獨立行使職權的人員，使得監察院在行使憲法賦予的權限時，還是不免負有出席立法院調查程序之義務，明顯損及憲法增修條文第 7 條第 5 項規定對監察委員獨立性之保障，將使監察委員之公信力蕩然無存。一旦監察院的公正、獨立監督角色無法維持，國家整體憲政體制當然就無法正常運行，憲法所維護的公益就會被破壞殆盡。

前開損害，也可從以下事證證明已具有急迫之必要性，立法院 113 年 7 月 3 日已經成立「鏡電視申設及後續弊案爭議調查專業小組」，實質啟動對公務員違法失職之調查，亦將在 113 年 7 月 11 日成立「進口雞蛋執行情形調查專案小組」。立法院調查上開案件隨時可能要求監察院或監察院依法獨立行使職權之人員提供資料、出席作證，或出席聽證會，假設拒絕提供或出席，也會遭到罰鍰處分。其次，立法院因為調查上開案件，也隨時可能作成拘束監察院的調查報告或期中報告，這樣的

損害沒有其他手段可以防免，因為憲法第 44 條規定的總統院際調解權或院際紛爭解決權，僅限於院與院間所生之政治爭執，本件涉及立法院職權行使法是否有牴觸憲法之法律上爭執，並非總統得為調解之範圍，故除鈞庭作成暫時處分外，無其他手段可以防免。

既然本件監察院的聲請都符合憲法訴訟法第 43 條第 1 項所定暫時處分之各項要件，懇請鈞庭能依聲請人監察院之聲請，作成暫時處分裁定，暫時停止系爭法規範之適用。

審判長諭知

請指定相關機關立法院之代表、訴訟代理人陳述意見，共 30 分鐘，請在自己的席位上坐著發言。

指定相關機關立法院代表立法委員吳宗憲

立法院主張憲法法庭不應受理總統、行政院、監察院之本案聲請。本次三讀通過之國會改革法案，目的是將 20 年前司法院釋字第 585 號解釋闡述立法院有調查權之輔助性權力加以法制化，並非創設新的權力。

我想先陳述立法院監督的困境，立法權監督行政權是民主的基本，立法委員行使審議法案、監督行政部門等憲法上職權時，都須有足夠、完整的資料方能作出適當的判斷，至於如何修法、完善制度都很重要，所以除了質詢時索取資料、行使文件調閱權，依過往調查小組的經驗，行政機關多是拖延，最後就算交付，也是經篩選且多處遮蔽的文件，例如數位身分證資料，幾乎整本都是塗黑。這代表僅有文件調閱權，沒有辦法向政府取得最真實、最完整的資訊，顯示立法院作為國家最高代議機關，長期權力不彰，行政權與立法權是失衡的，這就是困境。過去疫苗、口罩、快篩、雞蛋、武器採購、光電等事件，死了多少人、賠了多少錢，但是立法院都沒有辦法調查，一個沒

有代議制度有效監督的政府，不就是政治學上所說的獨裁政體嗎？對執政黨一直朝向獨裁政體的方向走，我方深表遺憾。總統、行政院、監察院都是憲政機關，依據憲法訴訟法第 47 條第 1 項規定，機關聲請憲法訴訟必須就行使職權及所適用之法規範內容認有牴觸憲法，才能聲請憲法審查。立法院主張總統之聲請不合法，因為總統至今未受邀國情報告，不生行使職權、適用法律之客觀情事。另依憲法訴訟法第 47 條規定之修法理由：「考量大法官行使者是司法權，不宜就未成形之國家意志或明顯涉及政治立場抉擇的問題作抽象法律意見，浪費寶貴司法資源，爰刪除之。」聲請人本不得就憲法疑義聲請解釋，因此總統之聲請不合法。

行政院聲請也不合法，理由為行政院一共對 26 個條文聲請釋憲，但聲請書從未具體說明這些條文究竟是如何行使職權、適用法律。縱使行政官員接受質詢，跟新修正之立法院職權行使法第 25 條規定有關，但該條文共有 9 項，行政院也未具體說明究竟是因為「隱匿資訊」或「虛偽答覆」而產生憲法爭議。另，移請覆議的法案一經決議維持，行政院長即應接受該決議不得再釋憲，早期憲法第 57 條第 2 款規定行政院長可以選擇接受決議或辭職，是因為行政院長不接受決議而辭職時，立法院依憲法第 55 條規定之閣揆同意權，還可制衡新的行政院長貫徹立法院的決議。但憲法增修條文第 3 條第 2 項第 2 款規定刪除「辭職」，所以是「應即接受」，亦即為保護政局的安定，避免兩院的僵局，行政院在覆議案決議之後，如果還可以決定不執行，將會造成憲法的覆議制度形同虛設。立法院代表人民行使職權，不就有名無實了嗎？權力分立與制衡將被完全破壞。行政院長如果不接受覆議的決議，逕自釋憲，會讓行政

權脫逸具民主正當性之立法院監督，遁入司法的認定，違背司法不干預政治問題的立場。

監察院的聲請也不合法，因為新修正之立法院職權行使法未涉及監察院之糾正、糾舉、彈劾權，而且立法院是針對事，監察院是對人，司法院釋字第325號、第585號及第729號解釋都已經說得非常清楚，所以監察院的聲請也不合法。

另外我再補充，剛剛聲請人之訴訟代理人以新聞網路報導用語，作為法規範憲法審查之論述依據極為荒謬，這在普通法庭也不會見到，怎麼會用新聞作論述？而且剛剛聲請人之訴訟代理人所說的案例，也都是空想、幻想出來的，因為目前為止沒有任何一個調查案已經開始進行，立法院也還沒有成立任何調查委員會，所以剛剛訴訟代理人所說的，其實是造謠。我們請大法官依據憲法的高度公正的裁決，謝謝。以下請林石猛律師陳述。

指定相關機關立法院訴訟代理人林石猛律師

茲就本件不應受理之程序上理由補充如下：

一、就行政院部分，憲法增修條文第3條第2項第2款規定，行政院長於立法院覆議決議後僅能接受，此參照司法院釋字第419號解釋意旨，及前大法官林紀東與其他憲法學者之見解，「接受該決議」是行政院長憲法上的義務，因為本來有兩個選項，現在剩下一個，基於明示其一排斥其他的解釋，行政院長應有的擔當就是接受立法院覆議的決議。

二、不應提起憲法訴訟而提起，等同在新法實施之際，由憲法法庭假司法之名，進行對民意及立法院的審判，如果鈞庭受理，很明顯跟民意政治及責任政治不符，根據憲法訴訟法第32條第1項及憲法法庭審理規則第40條之規定，不應予以受理。何況於覆議失敗後，行政院提起本件憲法訴訟及暫時處分之

聲請，要求鈞庭審查憲法保留事項，等同是違憲的違憲審查，若作成准予暫時處分之裁定，會使權力分立及制衡的體制遭到破毀，等同立法院少數黨要求憲法法庭扮演「太上立法院」的角色。基於以上論述及合憲性解釋，憲法訴訟法第 47 條第 1 項規定應為目的性限縮，不應包括行政院於覆議失敗後，提起本案訴訟及暫時狀態處分之聲請。

監察院部分，監察院的聲請書沒有論述本次國會改革法案之條文侵害監察院之何種目的性權力，其彈劾、糾舉之權力會因此如何窒礙難行。至於調查權如果有積極衝突，應先循憲法訴訟法第 65 條第 1 項規定之協商先行程序處理，如協商未果，再向鈞庭提起機關權限爭議訴訟，監察院卻提起本件憲法訴訟及暫時處分之聲請，參諸鈞庭歷來決議，應依憲法訴訟法第 32 條第 1 項、憲法法庭審理規則第 40 條之規定裁定不受理。至於有關總統國情報告及人事同意權部分，這兩項公權力的權威並不是憲法訴訟法第 43 條第 1 項所規定之「權利」，因為第 43 條立法理由所指的「權利」是指人民的基本權，不是指官權，官權、官威如因修法受影響，並不符合本條的要件。而且總統之聲請並未釋明何特定的職權受到侵害、實行上有何窒礙難行，而逕於新法公布時，抽象要求鈞庭以司法之名預為審查，明顯不符合憲法訴訟法第 43 條第 1 項「特定事件」之要件及鈞庭歷年來之決議。縱使總統認涉及機關間之權限爭議，應循憲法訴訟法第 65 條第 1 項之協商程序進行，協商未果後，再向鈞庭提出機關權限爭議訴訟。總統之聲請於法不合，應予駁回。

最後，關於民進黨立法院黨團部分，其僅係為包裹式的聲請，有不少條文根本未敘明暫時處分的理由，形同讓憲法法庭在法律剛施行之際，少數黨於表決失敗後，要求憲法法庭以司法

之名站在「太上立法院」的地位抽象預為審查，此為違憲的聲請。何況在司法院釋字第 769 號解釋之前已作出多號解釋，少數黨立委如有不服，應依憲法訴訟法第 42 條之規定，聲請鈞庭為變更之判決。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌

首先，就憲法法庭踐行之程序，今天我身為機關代表，是以非常謙卑與尊重鈞庭的心態參與審判庭。但我必須說，在憲法法庭裡面的我們都不能夠忘記正當法律程序，憲法訴訟法第 17 條規定應將聲請書送達於相對人，這涉及到聽審權、事先通知權，而一般公民可上網取得為一般公開，當事人之聽審權與一般公開，在今天憲法法庭被混淆，我必須表示非常地遺憾。

第二件事，剛剛聽到監察院對於本院所通過法律之指摘，我必須嚴正指出，本院針對調查權之行使、聽證權之行使，我們對的是「事」、「議案」，從來不是「人」，而監察院對的是「人」，監察院可以彈劾，立法院不能彈劾。即使在本質上有此差異，請鈞庭大法官看一看立法院職權行使法是對「事」的，不是對「人」的，該法有給證人拒絕證言的權利，甚至超越司法審判體系給證人之程序保障，一般法庭之證人可以帶律師嗎？不行；但到立法院聽證會，他是證人的身分、不是受調查人，他可以帶律師。監察院主張我們違憲，看看監察院之監察法、監察法施行細則，被調查的人可以帶律師嗎？不行；被調查的人可以拒絕說話嗎？不行。所以如果主張正當法律程序有任何違憲的風險，則監察院之監察法、監察法施行細則，才是真正有違憲風險。

此外，聲請人方今天一直指摘本院的立法程序，我必須非常嚴正跟大法官報告，司法院釋字第 342 號解釋對於國會自律之違憲審查基準，相信各位法學鴻儒都非常清楚。各位比較陌生，

而容易受到聲請人故意扭曲造謠所影響的，就是立法院議事規則第35條第1項第2款即明文規定可舉手表決，舉手表決由院長加以決定，這是現行通過之法規範。舉手表決於立法院用了這麼多年，什麼時候被挑戰過違憲？更何況今天被迫舉手表決，讓大家不能坐在位子上面按表決器的，正是聲請人一民主進步黨立法委員，帶頭在立法院議事審理時暴力杯葛整個程序進行，即使如此，本院院長還是堅守原則，以法定合法之程序進行表決。本院院長也沒有像2017年司改國是會議時，司改國是會議這麼重要的會議結論都會到立法院來貫徹，當初司改國是會議也是大家舉手表決。我可以負責任的跟鈞庭報告，在本院進行的程序中，絕對沒有舉手表決的結果，主席不滿意而一直要求重複表決，重複到讓主席滿意的結果為止，這種毀憲亂政的狀況。

最後補充說明，聲請人一直說「在委員會沒有好好討論、黨團協商沒有好好討論」，我在聲請狀裡面已鉅細靡遺地把審理程序從委員會到公聽會、到黨團協商、再到院會二讀、三讀，整個程序都跟鈞庭大法官做了詳細說明。如果今日要講跳過委員會的話，我想代表性應該是2019年5月17日，立法院在民主進步黨即執政黨黨團之主導操控下，一讀當天直接逕付二讀，有沒有委員會審查？完全沒有委員會審查；有沒有經過公聽會？完全沒有經過公聽會。過了一個多月，協商期整整30天，當天下午走過協商程序，晚上完成二讀與三讀，這樣的法案，執政黨與聲請人認為是合法合憲，而現在所通過的國會改革法案，經過這麼縝密的程序，竟然被他們誣指為毀憲亂政，這是本人作為立法院機關代表必須要嚴正指出。以下時間，交給另一位機關代表翁委員。

指定相關機關立法院代表立法委員翁曉玲

以下由我繼續補充有關於聲請不合法、不應受理之法律意見。聲請人立法委員柯建銘等51人亦不符合憲法訴訟法第49條保障少數立法委員釋憲權之地位及行使職權之要件，聲請人一在本案條文二讀時，就多項法條之立場是從反對又改為支持，與其他多數委員之意見是相同的，根本是無異議通過。再者，113年憲裁字第16號裁定說明得很清楚，立法委員應先自行審查法律是否違憲，若公布一段時間之後，仍然認為違憲應先提出修正案，若修法未成，再由4分之1以上之立委提案，才能聲請釋憲。所以基於禁反言原則，以及民進黨委員根本沒有履行提出修法行使職權要件，大法官不應該同意立法委員柯建銘等人就自己同意通過的法案提出釋憲之聲請。

接下來針對本案不符合暫時處分的要件進行說明：依照憲法訴訟法規定，暫時處分要件分別有三個，憲法所保障之權利或公益遭受難以回復之重大損害、有急迫必要性及沒有其他手段可資防免。本人在此強調本案沒有憲法保障的權利或公益有難以回復的重大損害之情況，一般而言，暫時處分主要是對保全人民主觀公權利，以及連結人民權利之重要公益，無涉憲法機關及官員權利保障。聲請人主張本案會影響、侵害其憲法基本權利，並造成難以回復損害。惟憲法基本權利與憲法機關職權是否可以作為暫時處分之要件？以及聲請人對於憲法基本原則、憲政機關職權與重大公益關聯性為何？以及到底本法推動會對於基本原則與其他憲政機關造成何種影響，聲請人方其實都沒有具體釋明。

本案推動其實不會造成人民任何重大損害，縱使有發生處罰說謊官員、處罰義務人的情況，也不會有權益遭受到損害而難以回復之情形，因為這些受處罰的人都還可以向行政法院提起法律救濟。再說本案聲請人總統、行政院、監察院，他們都

有政治與法律防衛能力，可以避免其職權受到侵害，包含行使政治上的主張、對抗、協商等，所以這些都是聲請人可以避免受到急迫、重大危害的作法。再加上本案沒有急迫性與必要性，也不是沒有其他手段可以防止與避免。聲請人主張國會改革法案若不馬上停止就會有急迫性、有難以回復的重大損害，這些都是憑空想像、目前都沒有發生、未來也不會發生、更不用說會有任何的急迫性。立法院7月16日即將休會，一直到9月1日才開議，在這段時間已經沒有質詢官員，也不會展開聽證調查權。再者，總統已經表明拒絕至立法院進行國情報告，所以不管是從公益重大損害急迫的必要性，或從沒有其他手段可資防免來看，聲請人所聲請的暫時處分都是沒有理由的。本案經過雙重假設的判斷，不作成暫時處分裁定的利益是顯然大於作成暫時處分的利益，本法案施行對於完善立法委員的職權、建立立法監督行政之法秩序有很大的幫助，也是社會大眾所期待的法案。本法若暫停實施，一方面無助於改善和提升立法院的職權調閱、進行立法審查預算等效能，而且可能會引起民怨，民眾本來就期待立法委員能夠透過這次的立法院職權行使法修法，對於社會關注眾多案件與行政措施進行深入調查，如果因為本案之暫時停止執行而作罷，民眾可能會對憲法法庭的保守態度感到不滿。

最後我要說的是，大法官應該要節制作成暫時處分權，只有在最例外與必要時才能行使暫時處分權，這也是德國聯邦憲法法院所談及必須採取嚴格的標準。

本件立法委員花非常多心力提出國會改革法案，我們希望改變外界對於立法委員是成為行政院決議之橡皮圖章的印象，希望透過這個法案去改變現在國會生態，希望大法官們不要剝奪立法院試行之機會，希望能夠讓我們的民主法治水準更

加進步。

指定相關機關立法院訴訟代理人仇桂美副教授

以下幾個重點說明。

第一個問題，聲請人各機關代表常常提到權力分立，這個案子就是權力分立的典型案件，因為即使不論貴為總統或貴為司法機關都必須遵守權力分立的界限，所以機關間爭執，憲法第44條規定此為總統協商解決權，但聲請人方卻沒有循此體制，甚至憲法訴訟法第65條規定協商未果才得聲請憲法法庭為判決。所以非常清楚由憲法法律條文來看，我覺得這個案子受理真的要非常慎重，免得僭越權力分立的基本規範。

第二個問題就是損害之事實與結果，到底有無急迫性？因為今天是針對暫時處分，剛才黃國昌委員提到，我方根本沒有接到相關通知，要自己上網查看，一直到現在甚至連8月6日辯論庭都出來了，時間這麼密集的情況之下，有損害即將發生的急迫性嗎？所以我覺得這一部分是要受到嚴重的法理檢驗。

同時我們要思考，在過去的大法官會議與現今訴訟法精神的變動，既然走向憲法訴訟程序，從過去案例包含真調會、司法院釋字第385號、第633號解釋，甚至總統提起釋憲之釋字第627號解釋針對總統的豁免權跟國家機密特權之聲請案，都曾經提過暫時處分而沒有成立，除非要變動過去的標準，否則這個案子之受理於法理上有很大的爭議。

另一個問題就是關於執行權與調查權，監察院部分可能比較多慮，因為司法院釋字第585號解釋已經講得非常清楚，監察院是獨立機關。至於立法院的職權從司法院釋字第585號解釋來看，事實上兩者並無扞格，就調查權的部分司法院釋字第585號解釋已經寫得非常清楚。該號解釋同時強調立法院的職權大部分繫於質詢權，質詢目的為了監督政府責任，所以憲法

增修條文對於權責有非常明確的規定，政府是要負責的政府，其負責透過質詢展現，所以相關資料的透明化，實際上進行的是人民知的權利，而不是為了立法院，請大法官深思。如果很多資料都看不到的時候，請問人民知的權利是不是同時受到踐踏？我覺得這是最嚴肅的問題。

最後我們強調暫時處分需要沒有其他手段可資防免，甚至剛才其他人都有提到所謂的四大要件。至於沒有其他手段可資防免，最近美國非常有名的臉書案，該案強調必須系爭法令在任何情況之下都屬違憲，才有暫時處分的可能性。今天我們並沒有達到這個程度，因為通過的法令事實上直接適用的空間都還沒有展現，不知道急迫性何以成立，更何況其他手段還包含相關的救濟，但這是法官的權責、人民的訴訟權，所以我們對於大法官寄予無窮的厚望，希望國家體制之維繫是在大法官謹守權力分立之下而踐行民主政治。

指定相關機關立法院訴訟代理人陳清秀教授

國會改革法案是一個建設我們國家變成一個更加民主化、透明化的現代法治國家，採取的手段是健全國會權限的有效行使，避免國會的權限被架空。其中關於邀請總統蒞臨國會做國情報告，這在憲法增修條文就有規範，國會改革法案只是做一個補充性的更加具體的規範，並沒有超越憲法規定。建請總統來立法院做國情報告，同時也能夠做一些問題的澄清，還有拜託總統能夠答覆，主要目的就是落實主權在民的民意政治精神。依據憲法的規範，未經過多數或過半數同意之人民所支持的人也可以擔任總統，一輪一輪的選舉，會變成所謂的少數總統，少數總統要代表全體國民執政，他的統治正當性的基礎是不足的。今天透過國會雙向的溝通交流，有些意見的交換、交流，同時請總統能夠傾聽民意，瞭解民間疾苦，等於讓他符合

民主的正當性，讓他傾聽多數民意的意見，他的施政就不會過於偏袒、走極端，他的施政正當性就會符合民主國家民意政治的精神。

第二個就是責任政治，既然有權力就應該有責任，權力及義務是一個對等的原則。今天實際上整個國家的統治大權在總統身上，不是在行政院院長身上，總統也承認要成立各種委員會來推動一些政務，從這邊可以看出他實際上是政策的最後決策者。既然是最後決策者，應該更加了解民間疾苦，了解民意所在，所做的決策才會更加符合全體國民的需要，否則萬一政策失誤，全民還是要承擔不利的後果。所以我方認為民主國家的主權在民、責任政治的精神，剛好透過這次的法案可以加以落實。聲請人一再強調所謂行政特權會因此受到影響，我方的看法是這是行政機關逃避監督的表現。什麼資料都當密件處理，就可以違法亂紀，可以違法支出，整個預算、財政都會受到影響，整個立法的事實背景若不明，那麼立法的品質就會低落。要提高立法的品質，預算的支出能夠符合成本效益，都應該要資訊透明化，資訊公開，同時避免貪污舞弊的情況發生。所以這個法案是一個良法美制，對國家社會有利，對人民有利，協助總統執政更加的完善，對總統府有利，也對行政執政團隊整肅貪污、澄清吏治也是有利的，所以應該是各方都有利的一個法案。

審判長諭知

現在進行大法官詢問程序。

答覆時間各不超過 5 分鐘，答覆時請在席位上坐著發言。

請各位大法官發問，並請指明要哪一位答覆。

（呂大法官太郎表示有問題提問）

審判長諭知

請呂大法官太郎提問。

呂大法官太郎問

剛才立法院代表提到，依照現行憲法，如果行政院覆議不成功就要接受，所以不能聲請釋憲。有一個問題請教，假設行政院覆議失敗以後，他又認為這個法律違憲，是否他也要接受？如果是，法理為何？理由為何？

審判長諭知

先請指定相關機關回答呂大法官太郎之提問。

指定相關機關立法院訴訟代理人林石猛律師答

根據司法院釋字第419號解釋跟以往的憲政原則行政院長就是接受之後，如果真的碰到有違憲的情況，或侵害權力的情況，當然就是有另外憲法訴訟的救濟途徑。最高行政首長的覆議案被拒絕，在被民意淘汰、反對的情況下，還可以聲請釋憲，基本上就違反憲法的明文規定。憲法上的誠命就是要接受，事後個案發生問題，那是個案救濟的問題，憲法法庭不需要先預估這種風險，這才是司法謙抑的精神所在。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

我們在思考行政權跟立法權，在我國憲政民主的架構下彼此之間互動的時候，最最最重要的依據是憲法。這是為什麼相對人在林石猛訴訟代理人的書狀裡面不斷說明行政、立法兩者之間，當行政機關對於立法機關所提出來的法案，從行政機關的立場認為窒礙難行的時候，憲法提供了一個兩院之間互動的紛爭解決機制，而這個機制，必須要在憲政民主的架構下，在責任政治的原理裡面，分別由行政機關與立法機關，他們各自去承擔政治責任，因此我們主張這件事情是屬於憲法保留的範疇。今天討論的，之所以做這樣的限縮，是因為針對有關於法規範違憲審查一事，到底有什麼樣的必要性？在憲法賦

予行政院覆議權，而且覆議後的結果，對於行政院而言，憲法只告訴它一件事情，就是當覆議失敗後，必須要接受那樣的結果。在憲法保留之下，對於行政院提出法規範違憲抽象審查的適格限制上，我們認為這是在憲政民主機制下，對於行政院所存在的內在制約。

至於剛剛林石猛訴訟代理人所進一步闡釋的個案是說，我們在思考憲政問題的時候，不能夠只當成是一個抽象的學術問題來加以討論，必須要進一步的去看，在具體的實踐上面，到底有什麼受到憲法保護的重要權力因此而遭受到侵害。譬如說，聲請人不斷地去幻想，不斷的指摘，說行政官員會進退兩難。但請各位大法官看，在這一次立法院職權行使法，我們所賦予的法律效果裡面，不僅在立法院內部有相當嚴謹的程序，而且最後只要不是故意就其所知的重要關係事項為虛偽陳述的話，都不會有刑事處罰的問題。對於個別的行政官員而言，這部法律裡面，你所可以想像到最嚴重的就是被科處新臺幣20萬元罰鍰。這件事情就是最後的結果了嗎？不是，他對於這件事情，一樣可以提起行政爭訟，在行政爭訟判決確定以後，如果因為這個法規範在這個個案中的具體適用，個別的公務員認為他憲法所保障的基本權利受到侵害的話，他還是可以依照裁判違憲審查向鈞庭主張憲法真正的權利，而不是幻想出來機關彼此之間在權力分立原則下互動，彼此所應該產生的結果。

（呂大法官太郎表示有問題提問）

審判長諭知

請呂大法官太郎提問。

呂大法官太郎問

請行政院就剛剛的問題，針對立法委員表達的高見，你們的看

法如何？

審判長諭知

先請聲請人行政院回答呂大法官太郎之提問。

聲請人行政院訴訟代理人陳信安教授答

首先，司法院釋字第 419 號解釋並沒有排除可再聲請大法官解釋的可能性，而且聲請覆議本身就是一個政治性決定，覆議的結果也是一個政治性的決定。再者，司法院釋字第 419 號解釋是一個修憲之前所作成的大法官解釋，能否在此比附援引適用有很大的問題。

如同聲請人在書狀裡面所提到，覆議的程序本身就是一個政治性的程序，憲法增修條文第 3 條第 2 項規定要求行政院對立法院負責，所負責的是政治性的責任，所以在整個法條結構上，就是呈現希望藉由這樣的一個相互監督制衡的機制，去形成行政院對立法院負責的一個機制。但並不表示今天行政院認為如果立法院所通過的法律是違憲的話，就沒有辦法再向鈞庭聲請法規範違憲審查。如果是這樣認為的話，那麼第一個就會牴觸過去鈞庭以及大法官解釋所明確闡釋的憲法機關忠誠，各個憲政機關都必須要竭力去維護憲法所形構而成的自由民主憲政秩序，怎麼可以放任這個違憲的法律讓它繼續存在，這是令人覺得非常不可思議的。所以今天如果是行政院覆議未果的話，當然可以依照憲法訴訟法規定，向鈞庭聲請法規範憲法審查。呂大法官也許可以參考一下憲法訴訟法第 47 條第 1 項規定提到國家最高機關聲請法規範憲法審查，本身就是要具有維護憲政秩序及客觀公共利益的目的。所以如果今天只是因為覆議這種政治性的結論，就要求行政院必須接受，而且不能夠再去聲請憲法法庭為法規範憲法審查的話，那就

很明顯的牴觸了由過去相關大法官解釋所闡釋的憲法機關忠誠的義務。其餘部分請訴訟代理人賴秉詳律師補充。

聲請人行政院訴訟代理人賴秉詳律師答

跟各位大法官報告，我們樂見立法院代表那樣注重所謂的憲法上正當法律程序，其所援引跟說明憲法上正當法律程序很嚴謹的地方，在於他認為立法院所通過的法律，可以由當事人來請律師，證人可以請律師，但他們卻忽略一點漏而未答，就是在立法院所通過法律裡面，如果被邀請要報告者或到庭接受調查者要請律師，必須經主席同意，是一個不確定，而且不知道會不會成立的所謂憲法上的權利保障。

再者，他們認為憲法上正當法律程序只有一點，就是可以請律師而有保障，但是忘了在司法院釋字第 419 號、第 709 號、第 739 號解釋都告訴我們，憲法上正當法律程序除了請律師以及到庭陳述意見之外，還有包含組織的正當性。但是以組織正當性而言，很多情況下是未能讓當事人進行充分的準備；其成立面而言，也違反司法院釋字第 585 號解釋所要求的正當法律程序中關於憲法組織保留的部分。尤其要特別注意第 59 條之 6 的規定，對於當事人接受聽證會調查時，其實也沒有給予充分的準備程序跟準備時間。所以我方要再此呼籲並向大法官報告的是，所謂正當法律程序，如同立法院代表所主張的，在這次修法過程中，更凸顯此次修法的違憲及嚴重性的不足。

聲請人行政院訴訟代理人李荃和律師答

還有 1 分鐘的時間，請審判長容行政院補充完畢。

剛剛講的覆議的部份，我方認為覆議其實是憲政機關的一個接觸點，是在立法形成過程還沒有完全跑完的時候的程序，所以在條文中，不論是本文還是增修條文，才會有「經總統核可

」的要求，因為總統要公布法案。所以如果今天行政院真的認為法案窒礙難行，要覆議必須要先經過總統的核可，所以就如同剛剛我們所說，這其實是一種政治性的制度。但相反的，覆議的標的包含法律、預算、條約，這其實跟釋憲，或跟我們提憲法訴訟的標的也不完全相同、要件也不同，所以我們沒有辦法說提過覆議就阻礙了提起釋憲的可能性，這是一個立法程序完備前，跟立法程序完備後、公布法案後，依法提起的釋憲是不一樣的，以上補充。

（詹大法官森林表示有問題提問）

審判長諭知

請詹大法官森林提問。

詹大法官森林問

請教聲請人，因為本庭指定機關立法院的訴訟代理人或機關代表，均強調不管是總統、行政院或監察院，在聲請的程序上，包括本案聲請及暫時處分聲請，都有可疑之處。簡單講，立法院的機關代表或訴訟代理人認為，憲法訴訟法第 47 條應為目的性限縮，必須是國家最高機關行行使職權，才能提起憲法訴訟，而本件聲請，就這個要件有欠缺。還有，立法院的機關代表及訴訟代理人主張，聲請人應依憲法訴訟法第 65 條聲請機關爭議判決。就本席所看到的聲請人書狀，聲請人並沒有對憲法訴訟法第 65 條在本案的聲請程序有任何說明。因為立法院已經對此有所質疑，請問聲請人有何回應？請由各機關各派 1 位代表，均在 1 分鐘之內說明完畢，因為我們希望控制在 5 分鐘，最後如果剩下 1 分鐘，就看聲請人如何去分配。以上，謝謝。

聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師答

總統訴訟代理人先做說明。

就行使職權適用法律的部分，行使職權指的應該是包含積極的職權行使，以及本來沒有需要做的事情，被消極的因為法律規定而必須這麼做，這個是兩部分。同時張瓊文大法官在司法院釋字第 769 號解釋的協同意見書裡也特別提到，如果法律因為這樣子反覆的，而且必須要求相對人在依據適用有違憲疑慮的法律來行使職權，這也會該當所謂行使職權適用法律的要件。就本案而言，總統的部分，本來國情報告在憲法增修條文的規定當中是「得」聽取總統的國情報告，但是在這一次增訂的第 15 條之 1、第 15 條之 2 及第 15 條之 4 規定，已經讓本來只是相互尊重的自由行使的情況，變成了定期常態的義務，符合剛才所提到的「必須反覆依據違憲疑義來行使職權」的這個要件，自然而然會符合我們憲法訴訟法當中所謂的行使職權適用法律。人事同意權的狀況也是一樣，總統有提名權，最終經過審查後同樣也有任命權，這樣也會造成總統依其職權行使而被不予審查的結果，進而導致總統的任命權因此消失，以上是總統聲請案部分的簡要說明。

聲請人行政院訴訟代理人陳信安教授答

首先，我們要強調的是我們聲請的是法規範憲法審查，並不是機關爭議的訴訟類型，所以我們無法理解為什麼要以憲法訴訟法第 65 條規定指摘說我方不符合該條要件。

再者，所謂的行使職權適用法律的這個部份，憲法訴訟法第 47 條規定，誠如我剛剛在回答呂太郎大法官的垂詢時已經有提到，在立法說明裡面已經很明確的講到，這是一種客觀的程序，它的目的在於維護憲政秩序以及客觀的公共利益。所以對於職權行使還有適用的法律，當然就不能作過於狹隘的解釋，否則就會違反了客觀訴訟的本質。

對於如何解釋行使職權適用法律，學者基本上都是從比較廣義的觀點來看，認為只要是與國家最高機關的法定職權行使有關，而有請求憲法法庭作成裁判加以闡明的公共利益，尤其是當相關規定會直接的，不管是積極的或消極的涉及聲請人國家機關相關職權行使的話，就應該認為已經符合了行使職權適用法律的要件，以上是聲請人行政院方的回答。

聲請人監察院訴訟代理人李元德律師答

是不是憲法訴訟法第 47 條第 1 項規定所謂「行使職權適用法規範」的檢視標準，可以用學理上所謂的先決問題來看。也就是說，某個法條或某個法規範是不是違憲，會影響到監察院要怎麼樣去行使憲法上的權限，要如何行使？或可不可以行使？這個條文本身就應該是一個構成我們行使職權需適用的法規範。更具體的說，現在新修正的立法院職權行使法第 45 條第 1 項規定，放大到跟立法院職權相關事項就可以成立調查委員會、調查小組進行調查，已經脫逸了司法院釋字第 585 號解釋所闡明必須守在立法院的重大關聯的核心部分，只要是一個擦邊球就可以來調查，當然會侵及監察院調查權的部分。再加上監察院已經開始依職權進行調查，而立法院也不停止，可以繼續去索取資料，到最後依照立法院職權行使法第 53 條之 1 第 2 項規定可以做出期中報告，甚至做出最終的報告，並可以拘束監察院，則監察院為了行使糾舉、彈劾這些憲法上的權限所行使的調查權，當然就會被立法權所侵害，這也是我們行使權限所應適用的法律。

詹大法官森林問

請問柯建銘委員，你們作為立法委員的聲請人是否要回答這個部份？因為我們有 4 件聲請案，所以本席特別跟您確認是

否要回覆？不回覆也沒有關係，但本席需確信憲法法庭有依循正當程序，所以必須跟你們確認。

聲請人立法委員柯建銘等 51 人訴訟代理人陳鵬光律師答

這部份因為涉及到新通過立法的法規範審查，我方主張的一個違憲標的包括立法的過程，參考過去的先例，比如說司法院釋字第 342 號解釋也是由立法委員來聲請而被受理；另外就立法本身合憲性的問題，參考前例，如司法院釋字第 585 號解釋也是由達到一定比例的立法委員聲請而一樣被受理。所以不論從憲法訴訟法第 49 條的規定，也就是我方的確是就立法的過程跟立法的本身，而由立法委員來提出，符合行使職權的要件；或者從過去先例來看，不論是程序的問題或實體的問題，由一定人數的立法委員來聲請，也都是符合受理的要件。

詹大法官森林問

請容本席再為追問，剛才的問題不是在於任何相關單位或個人，得否依第 47 條聲請法規範憲法審查。立法院的抗辯是，本件既然牽涉到權限爭議，應該先依憲訴法第 65 條的協商程序，協商不成才有該條的憲法訴訟。陳信安教授你剛才強調說行政院是依憲訴法第 47 條提起本件訴訟，與第 65 條無關。我們當然知道行政院是逕依第 47 條聲請法規範憲法審查，可是仔細對照第 47 條及第 65 條的條文，差別就是第 47 條規定國家最高機關本身行使職權，就所適用之法規範認為有牴觸憲法疑義，就得聲請憲法法庭為法規範憲法審查。可是第 65 條規定的主體也是國家最高機關，事由也是「因行使職權」，但接下來與第 47 條不一樣的地方是「與其他國家最高機關發生憲法上權限之爭議，經爭議之機關協商未果者，得聲請憲法法庭為機關爭議之判決。」所以文義上看起來是兩條不同的路徑，但當牽涉到權限爭議的時候，第 47 條並沒有特別規定因

何事由，只規定「因行使職權」，可是第 65 條有「權限爭議」的明文。這是剛才立法院代表及訴代特別的抗辯，所以我們並不是認為行政院不得在其他情況之下依第 47 條聲請，但現在立法院這樣抗辯，你要如何直球對決回答，以上。

聲請人行政院訴訟代理人陳信安教授答

第一、憲法訴訟法第 65 條規定之機關爭議，依照學理的見解，因他機關相關的行為，不管是直接積極的行為，或者是消極的行為，而侵害到本機關憲法上職權的行使，在這樣情況下，當然可以直接依照憲法第 65 條規定所要求的協商程序進行協商，協商未果之後再去聲請機關爭議。但是請詹大法官留意，本案聲請的主要原因，跟憲法訴訟法第 65 條規定不太一樣的地方在於憲法訴訟法第 65 條規定並沒有涉及到因為機關行使相關權限所依據的法規範有違憲的疑義，而導致雙方機關權限產生問題的情形。所以我方認為現今的情況是因為立法院行使了立法，不管是新增訂或者是修正了立法院職權行使法，而立法院職權行使法會有相關機關爭議的問題，主要的原因是來自於立法院職權行使法的部分，所以在這樣的情況下，我們認為應該是要以憲法訴訟法第 47 條規定向鈞庭提出法規範憲法審查的聲請。

聲請人行政院訴訟代理人賴秉詳律師答

我方對於立法院的立法權行使沒有疑義，而是對於立法權行使的結果法規範有疑義，所以所聲請適用的類型及對象不一樣。

最後再容我補充一句，所謂目的性限縮解釋，應該是憲法解釋上的合憲性解釋，合憲性解釋要參照目前甫獲中研院院士的王澤鑑大法官在司法院釋字第 523 號解釋之部分不同意見書上提到，合憲性解釋也就是目的性限縮的解釋方式，不可以妨

礙人民的基本權。本件行政院之所以要聲請釋憲，是因為行政院認為立法院所通過的法律有傷害人民基本權的情況。

聲請人立法委員柯建銘等 51 人訴訟代理人陳鵬光律師答

如果比較憲法訴訟法第 47 條、第 49 條之規定，兩者基本上都有「法律牴觸憲法」這個要件；而同法第 65 條規定並不以所謂的違憲作為要件，該規定核心的關鍵點是在於發生憲法上權限的爭議，是一個機關權限爭議的問題，所以從這個角度來看，我方認為這兩個條文的著重點似乎還是會不一樣。

本件最重大的問題就聲請方來看，是一部新修正通過的法律有憲法上違憲的問題，而不只是特定機關權限爭議協商的問題。如果是一個違憲的問題，按照憲法訴訟法第 65 條規定，是否就可以透過機關之間的協商來讓一個已經違憲的問題變成不違憲？抑或憲法訴訟法第 65 條規定所要處理的問題某程度就不在著重違憲，而著重於不違憲的情況下，機關之間的權限如何去劃分釐清，這個才有比較大的協商空間。

詹大法官森林問

麻煩請本案 4 位聲請人就本件不涉權限爭議，再以書狀說明及補充，謝謝。

聲請人立法委員柯建銘等 51 人之代表立法委員鍾佳濱答

作為聲請人之一，我們認為相對人對於憲法訴訟法第 47 條及第 46 條規定之適用有所誤解，第 47 條規定的是法規範之違憲，第 65 條規定是權限執行上之爭議。權限執行上之爭議可能來自於同一個法規範，兩個機關對於行使上的職權有不同的看法，而訴請由憲法法庭來作裁定。但是第 47 條規定是認為所通過的法規範會造成未來行使職權上明顯牴觸原來憲法所規定的法定職權，所以第 47 條規定是針對法規範的違憲爭

議，第 65 條規定是對同一法規範行使職權上之爭議，兩者有所不同。

（尤大法官伯祥表示有問題提問）

審判長諭知

請尤大法官伯祥提問。

尤大法官伯祥問

有些問題請教關係機關立法院，第一個問題請教翁委員，黃委員如果要回答也可以。為了要讓辯論聚焦，請教第一個問題是，所有國家權力都有遵守憲法的義務，針對關係機關主張覆議通過之後，行政院只能接受，不能再聲請釋憲，行政院認為這違反了所有的國家權力機關都應該要遵守憲法的忠誠義務，請問你們認為有無這樣的衝突？如果有這樣的衝突，如何解決？亦即，行政院是否應該去執行他認為違憲的法律？只能執行他認為違憲的法律，不能再就違憲的執行提請憲法法庭審查？這點先請你們回答。

第二個問題請教黃國昌委員，根據中央社113年7月2日的報導，民眾黨的黨團已提案邀請賴總統到立法院進行國情報告，7月12日就會通過協商，屆時民眾黨黨團會要求排上院會的一審處理，到目前為止都是引述報導，如果報導有誤，待會在說明時可以指正。本席想請教的是，如果院會有通過這個提案的話，邀請總統，而總統以立法院職權行使法第二章之一有違憲疑慮，提交到本庭且已受理，因此，在本庭作成判決前，拒絕貴院的邀請，如果總統的態度是如此，請問貴院會如何回應？本席有注意到林石猛大律師在其答辯書第13頁，就這件事情特別指出，本件暫時處分的聲請不具有急迫性，原因是因為總統、行政院還有監察權，並非沒有政治上或者是法律上對抗或協商的能力，在這一頁的註3特別提到，例如拒絕國情報告之

邀請、拒絕回答等手段，想請教黃委員，你是否同意林石猛大律師這樣的見解？如果同意的話，是否表示，如果在本庭作成判決之前，賴總統拒絕受邀到國會進行國情報告，或是受邀報告完後就離開，拒絕回答任何立委的提問，貴院不會因為這樣採取相應的拒絕審查總統人事提名權或其他反制行為，是否如此？本席想要確認，因為這都跟本席判斷本案有無急迫性、是否作成暫時處分有關。

接下來是您自己的答辯書第10頁主張，因為質詢並未違反明確性原則，所以反質詢也不會違反明確性原則。這樣的陳述，在本席看來是以問答問，也許貴院就立法院職權行使法第25條第1項修正，增訂不得反質詢，目的就是要禁止被質詢者以問答問，而您的答辯書這樣的一種辯解方式，使我不禁有這樣的疑惑，就是也許本項規定所要禁止的情況，就是您的答辯書的這種說法。但是就法律明確性原則所要求的可預見性而言，恐怕就適用對象來講，還是需要一個明確的定義，不然的話，不知道如何接受質詢，所以本席想跟您確定一下，你們現在可不可以給反質詢下一個定義？或者如果您主張是不確定法律概念的話，至少有一個概念核心，概念核心是什麼？能否待會請您說明一下。如果按照您的答辯書同一頁的第3至5行，容本席引述如下：受質詢的行政官員應該要理性地為政策辯護，憲法及法律並沒有賦予行政官員質詢立法委員的權利，被質詢人自不得為反質詢之行為。如果照這段話，也許我的理解，您是指反質詢是指行政官員質詢立法委員，如果是這樣的話，本席有點疑惑，進一步再提出就教於您，鑑於我國不是內閣制，這點應該是清楚的，立委不可能是政策的制定或執行者，所以立委沒有政策需要辯護，而目前的憲法、立法院職權行使法及議事規則也都沒有行政官員質詢立委的環節，那麼這樣的反

質詢如何可能發生？如果不可能發生這種反質詢，為何定此規定？待會請您說明，謝謝。

審判長諭知

第一個問題請立法院出席代表推派一位回應，另外一個問題是具體請教黃委員。

指定相關機關立法院訴訟代理人林石猛律師答

以下先就協商部分回答。事實上，總統所提到的人事同意權、國情報告，及監察院、立法委員之聲請案都提到調查權及聽證等，這些無異都牽涉機關因權限爭議的問題，是不辯自明的，是牽涉到兩個機關，甚至兩個機關以上的權力爭執。在此請容許引用吳庚大法官在「憲法理論與政府體制」一書中，有關權力分立與憲法解釋的論述予鈞庭酌參。其提到權力衝突的爭議，很有可能本身就是重大的權力分立問題，他特別提到，在成熟的民主憲政國家也不可能完全免除權力內部因分權不夠明確而衍生的權限衝突，所以在制度上自然會形成權力部門間內在緊張關係，即使在權力分立的架構下，權力部門間如果能夠合作與協力是理想，會發生對抗衝突卻是本質，不過，並不是所有爭執都要透過司法救濟解決，反而都是透過相互角力妥協、利益交換等來化解。所以，吳庚大法官早就提出妥協、利益交換或相互角力，可能是解決權限爭議的更理想方法，不是都交給司法權來解決，此於憲法訴訟法就是表現於第65條之規定中。

剛才提到人事同意權、國情報告、調查、聽證都涉及兩個機關以上的權力積極衝突的問題，當然就是憲法訴訟法第65條第1項所定機關爭議判決的對象，這種情況要判決前，都需要先協商，也就是協商先行。請見書狀第8頁：本於體系解釋之立場，於應依憲法訴訟法第65條第1項規定聲請機關爭議判決之場

合，如國家最高機關選擇依憲法訴訟法第47條第1項規定聲請法規範憲法審查，亦應依第65條第1項規定踐行協商前置程序，否則，如許國家最高機關得繞過憲法訴訟法第65條第1項規定，而均依憲法訴訟法第47條第1項規定聲請法規範憲法審查，還有包括本件假處分，第65條規定不就形同具文？立法者希冀透過政治上之協商，達成權限爭議和平解決之意豈不落空？協商程序豈不形同虛設？所以，立法理由及立法過程更可論證吳庚大法官在書上的智慧，也希望能提供諸位大法官參考。

指定相關機關立法院訴訟代理人仇桂美副教授答

簡單補充，除了剛才所謂的協商情形之外，另外在實際的運作上，過去監察院曾經提過年改釋憲案、暫時處分等，後來大法官均不受理，不受理的標準在當年看起來是一反過去監察院釋憲成功的50多案，當時的大法官認為不受理的關鍵理由是並非監察院行使職權、適用法律，所以我覺得在本案，應該是用同樣的標準，否則一定要有非常的理由才可能推翻當時的標準。

指定相關機關立法院代表立法委員翁曉玲答

針對有關憲法機關忠誠原則的部分作以下解釋，憲法機關忠誠基本上強調的是憲政機關彼此應該要互相合作，而不是相互杯葛、對抗，所有的憲政機關都應該尊重民主自由法治的憲政秩序。

在本案的情況是，國會改革法案在推動過程中，行政院已表態未來不會遵守，而且在法案通過之後，行政院作為受規範對象，根本還未出現任何爭議，就想像的認為其權力受到侵害，就是典型的不符合憲法機關忠誠。任何法案推出後，總是要經過一段時間，才會出現是否各憲政機關在權限方面無法配合

運作、有無侵害其他機關權限的問題。在具體的爭議案件尚未出現之前，就不斷的說法案實際上已經侵犯憲法基本原則、已經違反憲法機關忠誠義務，我認為這才是真正的侵害憲法機關的忠誠。

尤大法官伯祥問

冒昧再往下追問，如果照您這樣講，以本案而言，行政院主張系爭規定違憲，提請立法院覆議，覆議案沒有成功通過，因此行政院就必須接受，換言之，立法院說沒有違憲就沒有違憲，行政院就必須要接受。本席就產生疑問，第一個疑問，若照您這樣推理，是不是我們的憲法有所謂「國會優位」？也就是立法權比行政權大。第二個，憲法法庭的違憲審查權，在這種情況之下又將置於何地呢？這個部分請您再說明一下。

指定相關機關立法院代表立法委員翁曉玲答

我沒有說「國會優位權」，在五權分立的制度底下，每個權力都有自己的權力核心，就立法權部分，享有立法制定及立法形成自由。就這次的國會改革法案，重要的是修改立法院職權行使法，理論上是約束立法院的職權行使，未來要進行一定程度的法律程序，在這次所有相關的規定當中，行政院作為一個受規範的對象，針對行政官員的質詢，如果有虛偽陳述等等，會有處罰的規定，這也是在其他國家裡面都有看到的，在司法法院、各個法院，訴訟法裡面其實都有類似的規定，如果在法院做虛偽陳述，同樣也是會被處罰。所以就這部分而言，有什麼侵犯到行政機關的權力核心、行政權的權力核心？這部分我其實不能理解，這有什麼違反憲法基本原則？

審判長諭知

請指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌說明。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

針對總統國情報告部分，要把問題的層次分的非常清楚，第一個，總統國情報告的制度不是這次立法院職權行使法修法以後創設，總統國情報告的制度規範在憲法增修條文當中，這是當初修憲時候放進去，我可以理解當初放入這個制度時，有些學者有強烈的批判，包括鈞庭大法官在內，相關學者的大作我都有拜讀過，我知道修憲的時候，有學者對這個進行強烈的批判，但批判歸批判，它已經成為憲法增修條文裡面的制度。而這個制度本身引發的爭議，不是這次立法院職權行使法的修正，是之前的立法院職權行使法，也就是之前國會的立法院職權行使法，從第15條之1、之2、之3、之4等規定，就規範總統國情報告的制度，也就是把憲法只有那一項講的那句話，整個具體的實踐在法律的層次，規範總統到立法院要做些什麼事情，這是在這一次修法以前就存在。從這次修法以前，修正前的法規範秩序狀態，可以發現在修法前的立法院職權行使法的規範有兩種狀況，第一種狀況是立法院邀請總統來；第二種狀況，總統自己要來，但是要立法院同意。一個是主動，一個是被動。但依照修正前，而不是修正後，我必須要再度的強調，修正前的立法院職權行使法規定，不管是我們邀請總統來，還是總統自己要來，必須要立法院同意，各位大法官不難發現，最後取決的情況，接受讓總統來，是規範在立法院接受或是同意的情況之下。

在這個脈絡裡，剛剛尤大法官伯祥所垂詢的問題，那就要分兩個部分說明。第一個部分，我們邀總統來，可以說就這個行為本身跟這次的修正一點關係也沒有，因為不管是憲法增修條文修正前、後的規定，立法院都可以邀總統來，這怎麼會是爭點？第二個，可能社會大眾或目前賴清德總統關心的事情是「來了以後會怎麼樣？」同時也會發現，在這次規範的條文，

「來了以後會怎麼樣？」這件事情，最後決定的機制是由黨團協商機制來加以決定，在修正通過以後的第15條之4規範得很清楚，不是單純立法院邀請總統來，立法院任何一個黨團片面地就可以決定來了以後會發生什麼事情。

現在所修正通過的立法院職權行使法第15條之4第1項：「立法委員於總統國情報告完畢後，得就報告不明瞭處，提出口頭或書面問題。」這是本來就有的規定。同條第2項規定：「立法委員進行前項口頭提問時，總統應依序即時回答；其發言時間、人數、順序、政黨比例等事項，由黨團協商決定。」所以，剛剛垂詢關於台灣民眾黨會如何的這個問題，我很難回答。

尤大法官伯祥問

抱歉打斷說明，剛才本席的問題是，依照現在立法院職權行使法第二章之一規定有違憲疑慮，在憲法法庭作成判決之前，總統如果拒絕出席，以這個理由來拒絕你們的邀請，請問立法院對於總統拒絕到會、拒絕接受邀請到會報告，會有什麼樣的回應？本席不是詢問政黨意見，而是針對立法院。另外，本席繼續追問，如果按照林石猛大律師書狀所陳，似乎總統本來就可以拒絕受邀到國會進行報告，如果是照這個見解來走的話，是否總統拒絕到會報告之後，立法院不應該用拒絕人事提名審查或是其他反制行為來反制總統，本席想提問此問題。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

我嘗試回答尤大法官伯祥的問題，我們現在預想各種可能的狀況，尤大法官伯祥預想的狀況是，總統以這個理由不來，我必須老實說，第一個，立法院都還沒有邀請，我不知道賴清德總統會不會來？會用什麼理由不來？因為這就變成我要進行非常抽象、虛無縹緲的幻想，譬如立法院邀請總統到會報告，我們要怎麼邀請？到會之後要做什麼？我剛剛已經很清楚說

明，依照目前立法院職權行使法規定要透過黨團協商而決定，在黨團協商結果沒有出來前，沒有人知道。譬如3個黨團代表坐在一起，經過討論後，當賴清德總統表示不想回答問題，雖然之前選舉時這樣講過，但他現在就不想回答，然後3個黨團代表表示還是邀請賴清德總統到會報告，大家就不要提問題，作成邀請總統到會的協商結論，在這情況下，賴清德總統會不會來，我真的不知道。第二種狀況，當協商完畢後，譬如，民進黨11位、國民黨11位、台灣民眾黨2位，每11位上去發表他的看法，因為法條規定委員可以針對不明瞭的地方提出問題，每個黨團11位委員講完後，讓總統上去講一次，但總統願不願意，我必須老實說，因為我從來沒有聽過賴清德總統針對這件事情講過任何話，所以也沒有辦法預判。第三個，我必須要以正視聽，聲請人一直表示是即問即答，但法條哪個文字寫即問即答？法條文字從來沒有寫即問即答，法條規定的文字為「依序即時回答」。然而「即時」的這個概念，其實在訴訟法上一點都不令人陌生，我相信各位大法官都很清楚，訴訟代理人所為的事實上陳述，當事人沒有即時撤銷或更正，視為其所自為。這是訴訟法存在了幾十年的條文，每個人在解釋這個條文時，包括最高法院判例都不會認為訴訟代理人所為的事實上陳述，當事人沒有即時撤銷或更正，視同其所自為，是講完後要馬上更正才叫作「即時」，而是在這一次言詞辯論期日終結前，或下次言詞辯論期日終結前，都可以撤銷或更正，在現行訴訟法都算是在「即時」這個所謂不確定法律概念的彈性範圍當中，這有最高法院的判例，只是字號我現在沒有背起來，但我非常確定最高法院是這樣解釋。這樣的解釋運作幾十年以後，讓所有唸過訴訟法的學生都知道，在看「即時」這兩字時，絕對不會望文生義，認為「即時」就是講完就是雙方馬上互換，

才符合「即時」的定義。

審判長諭知

請指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌儘快結束說明，說明時間已經結束。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

因為我怕我的回答不曉得是否有回答到尤大法官伯祥的問題，因為他問的問題蠻具體、深入，所以，希望每一個層次都能夠很清楚的回答。

最後，尤大法官伯祥提問，若總統不來立法院能怎麼樣？我必須要慚愧地報告，總統不來，立法院什麼事也不能做，我們可能會召開記者會，說明總統不遵守政治承諾，結束之後，什麼事也不能做。至於會不會因此拒絕總統提名審查的人選，我負責任地向尤大法官伯祥說明，目前提出的NCC委員，即使現在的行政院院長不願意背書，台灣民眾黨黨團不管是開記者會或質詢，我很坦白地跟行政院院長說明，只要基於行政一體、基於責任政治，行政院院長幫被提名人背書，我們立刻支持進入人事同意權實質審查，要不然整個事情真的很荒謬。

審判長諭知

請指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌儘快結束說明，已經超過說明時間多時。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

行政院又說基於行政一體，NCC委員必須由行政院院長提出人選，如果行政院院長願意替提名人選背書，基於行政一體、責任政治，我們就來審查，整個詢答過程網路上都有，歡迎尤大法官伯祥去看，但最後的Bottom Line是什麼？會不會審查提名人選？當然會審查，我們在審查人事同意權的時候，不是用杯葛，而是實質審查。

審判長諭知

請指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌結束發言。

聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師

因為相對人針對國情報告部分有相對多的說明，是否容許聲請人總統賴清德之訴訟代理人就此部分簡要回答尤大法官伯祥的提問？

審判長諭知

請聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師說明，時間半分鐘。

聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師

因為相對人的說明時間遠遠超過5分鐘，請讓我方能夠充分陳述，說明時間必須要對等，我會儘量精簡說明。

審判長諭知

審理時間已經超過預定時程，請儘量精簡說明內容，不要超過半分鐘時間。

聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師答

第一點，就尤大法官伯祥垂詢國情報告的部分，事實上這次不是只有7月12日，在我們所提出暫時處分聲請狀第14頁註5，目前立法院已經有具體的議案，超過協商期，隨時處於可以表決的狀態。

第二點，尤大法官伯祥垂詢是否要有任何的反制作為，才有所謂的別無他法？這一點其實也可以同時回應詹大法官森林的問題，在司法院釋字第499號解釋強調我國是法治國家的原則，應該不會接受總統透過協商的方式，希望一個明文的法律規範，可否暫時不要遵守，或是喬一喬，讓它就不要施行。這是法規範審查與機關權限爭議根本的差異，機關權限爭議的結果，不一定有法規範存在，但是本案是有一個具體的法規

範。

剛才黃國昌委員提到，談論要有層次，修法後的第15條之1規定，將總統國情報告改成每年2月1日必須要送交國情報告書、3月1日必須要赴立法院國情報告，這跟第三章行政院의施政報告、施政方針之規定一模一樣，簡單來講，就是紊亂總統跟行政院院長雙首長制度。

第二點，黃國昌委員提到第15條之4第3項規定黨團協商的問題，但是漏未說明第2項規定總統應即時問答。剛剛黃國昌委員提到：「我沒有辦法擔保總統來到立法院以後會發生什麼事情。」這正是本件為什麼需要鈞庭宣告暫時處分的真正理由，因為一旦總統被邀請赴立法院國情報告，會發生什麼事情，沒有人能夠擔保，而這正是急迫性與不可回復性的具體象徵。最後，黃國昌委員提到所謂的文字，不是依序即時問答，這點請鈞庭可以注意立法院職權行使法第33條第2項規定關於覆議的處理，要求行政院院長列席說明，並沒有要求回覆，也沒有質詢。但是如果鈞庭看上上禮拜行政院赴立法院進行列席說明的情況，那就是在應質詢，並沒有因為法條文字不同，而有任何不同。

審判長諭知

請聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師結束說明，未及說明部分請以書面陳報。

（朱大法官富美表示有問題提問）

審判長諭知

請朱大法官富美提問。

朱大法官富美問

本席有兩個問題請教，第一，立法院職權行使法第59條之5第4項規定，相較於現行公務員懲戒法第24條，將使政府人員、

政府公務員出席立法院聽證會作證，經認定虛偽陳述者，立即面臨被其機關首長以外之立法院移送彈劾或懲戒之問題，就權力分立等憲法基本原則而言，為什麼沒有急迫之重大損害；其次，同條第5項的規定涉及剛才翁委員提到的，即刑法第141條之1之規定。藐視國會罪在外國確實有立法例，亦有訂刑責者，新增的刑法第141條之1規定：「公務員於立法院聽證或受質詢時，就其所知之重要關係事項，為虛偽陳述者，處一年以下有期徒刑、拘役或二十萬元以下罰金。」相較於現行刑法第168條偽證罪，看似類似，實際上有很大不同，偽證罪有案件、犯罪事實、待證事實等，法律規定限於「『於案情』有重要關係之事項」，在偵查或審判時由檢察官或法官判斷，所以它有一個可特定的範圍判斷是否虛偽陳述；此外，目前實務見解對於虛偽陳述構成偽證罪，須以足以影響裁判結果為要件，本席要請教目前刑法第141條之1規定，是否只要國家公務員在立法院聽證會虛偽陳述，即構成犯罪？抑或是抽象危險犯等等，會不會有規定不明確的疑慮，而必須要作成暫時處分？這兩個問題請教立法院及聲請人，謝謝。

審判長諭知

先請指定相關機關立法院於5分鐘之內回答朱大法官富美之提問。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

其實除了翁委員的書狀以外，可能我們送的比較晚，因為不好意思，連續趕了兩天兩夜，到昨天晚上深夜終於寫完，晚上12點前送到法庭，可能朱大法官還沒有機會看。我在我的書狀當中，針對我們所增列的刑法第141條之1規定，為什麼沒有違反法律明確性原則，與現在美國法規範、德國法規範比起來，第一個，我們的要件絕對比別人明確；第二個，我們的適用

範圍絕對比別人窄；第三個，我們的法律效果絕對比別人輕。這三個是在比較法的觀察，而且我們比較的是我們經常仿效的先進民主法治國家，一個是美國，一個是德國。

在臺灣這次國會改革，我們只想要有一件非常重要的事情，就是國會取得正確資訊，對於國會重要的議案，影響的不是只有司法個案。針對司法個案，我們都希望裁判者在正確的資訊下作決定，它影響的是個案。但是外國為什麼在有關於國會聽證、調查的時候，會要求要有陳述真實的義務，對於陳述真實的義務，他們其實也沒限公務員，一般人、公民都有。只要看一下前一陣子在美國國會進行聽證會的時候在討論網路社群平台，GOOGLE、FB，所有大老闆一排全部坐在美國參議院前面舉手宣誓，美國不是只有聯邦最高法院的被提名人在回答問題前要宣誓，一般人在眾議院、參議院的聽證程序，每個人都要宣誓我說的是真的。為什麼？因為我們希望提供的資訊讓立法者作影響深遠的決策時，那個資訊是真的。這是非常重要的公益，而這個重要的公益已經可以說是突破法系上面，即使是不同法系的國會都承認在國會面前說謊要負刑責。

第二個，有關法條明確性部分，您剛剛用偽證罪作比喻，是比喻有繫屬個案的司法案件，但我們目前所規範的狀態是在進行聽證的時候，會綁一個特定的事項，我不會成立一個圈圈叉叉或一個空白的聽證調查，一定有一個具體事項。譬如「國發基金的投資有沒有因為權貴而違法濫權？」這是很重要的事情，我們要幫納稅人看好荷包，會影響到這個議案的重要關係的事項，為虛偽陳述才有可能到後面是不是要交給檢察官起訴？是不是要交給法院審判？我必須再度強調，這次刑法第141條之1規定在構成要件上跟德國比，跟美國比，絕對沒有比人家不明確，這是我第一個要跟大法官報告的事情。

第二個，您說現在有沒有什麼急迫的危險性？我跟大法官報告，到目前為止沒有。為什麼到目前為止沒有？沒有任何一個人被指控「你怎麼說謊？」甚至連聽證會都還沒有開始運作。立法院現在面臨的狀況，我必須很坦率地跟各位大法官報告，我們是卑微到我跟行政機關要買雞蛋是從哪一個出口商出來的？行政機關回我一張公文，說這是營業秘密，我們不能講。立法院能做什麼？什麼也不能做。我們現在有沒有在做什麼事？也沒有在做任何事情。到底有什麼急迫危險？從三讀通過到今天，您觀察立法院的運作，除了暴力打架比較多以外，就現實所幻想出來的危險到底在哪裡？沒有個案，沒有任何人，在任何特定的程序當中，受到立法院任何的壓迫，而導致他的基本權受到立即明顯的危害，如果不趕快出手救的話，會有不可回復的風險。

指定相關機關立法院代表立法委員吳宗憲答

即便認為有不實陳述，也是相當於必須經過院會表決，才有辦法送檢方偵辦，就相當於一般人民到偵查庭按鈴申告的階段而已，所以到目前為止並沒有所謂的急迫性或有人的權益受損的狀況發生。

審判長諭知

請聲請人方回答朱大法官富美之提問，時間5分鐘。

聲請人立法委員柯建銘等 51 人訴訟代理人陳鵬光律師答

本件是暫時處分，按照憲法訴訟法第 43 條規定，是要避免權利或公益遭受難以回復的損害，所以它是在避免損害，也就是在實害發生以前，要去預想可能的損害，如果是重大或要即時的避免，而並不是有一個實害出現，要去談救濟的問題。

以目前的法條來看，包括朱大法官所講的立法院職權行使法第 59 條之 5 第 5 項以及刑法第 141 條之 1 規定，乃至於我們

剛剛有談到在調查權行使相關的裁罰處分，姑不論這些相關規定，譬如將一個奉公守法的公務員移送懲戒等，這當然對該公務員是重大的損害。另外相對也一樣重要的是，透過這樣的強制手段作為武器，可能會使得相關的政府人員在面臨質詢或調查的時候，因為承受這樣的壓力，變成也許他會洩漏行政特權的資訊，或者國防外交等秘密，從而會導致不可回復的損害。因此我們在看這些條文會不會造成重大難以回復的損害時，並不是只看單一條文的法律效果，可以這樣看，但並不只限於這樣看，而是必須把包括要件與法律效果結合來看，所以我們認為這整套立法院職權行使法的規定其實都有暫時處分的必要。

聲請人行政院訴訟代理人李荃和律師答

我方對於藐視國會罪作補充，確實我方認為這是抽象危險犯的設計，可是它的危險，它所容納、所要保護的危險，是不是都已經是非典型的風險？也就是它預設一旦虛偽陳述就破壞法益，即使這個條文講不清楚法益是什麼。剛剛有提到偽證罪其實有設計一個時間點，也就是在公署審判時跟檢察官偵查在與案情有關的事項，同時程序上也有具結。但是比較這次所通過的立法院職權行使法會連結到刑法第 141 條之 1 規定，有可能的是質詢與聽證，反而也沒有具結的程序設計，所以在範圍上沒有限定，在程序上其實沒有具結，可是卻要負抽象危險責任，這一點是我們認為這個規定涵蓋過廣，達到違憲的理由。

另外，雖然在立法例上還有很多關於藐視國會罪的規定，可是剛剛關係機關所提的立法例其實在政府體制上跟我國都不完全相同，我們既不是美國標準總統制，也不是德國標準內閣制

的情況，所以國會議員在行使相關權力與設計時，應該也要把體制的概念放入其中。

聲請人立法委員柯建銘等 51 人代表立法委員柯建銘答

我是聲請人，對於實際狀況最清楚，而且感受深刻，假如我們現在看到一個國家是以國會多數暴力所通過任何法案，然後覆議又失敗，都不可釋憲，請問這個國家怎麼運作下去？而且我們看到最近半年以來，國會改革和反改革之間的衝突是很大的。現在藍白合作起來，作一個毀憲亂政，以及一權獨大，在這種情況底下，我們要請問一個問題，今天講了半天，第一個，要不要暫時處分？第二個，可不可以釋憲的問題？我想問一個問題，我們國家到底是不是有兩部憲法，為什麼差距這麼大？為什麼用國會多數，讓我們在國會裡整個職權行使完全被剝奪，包括立法委員職權被剝奪，因為他沒收我們的委員會，鍾佳濱委員是司法及法制委員會召委，我們排 5 次，民進黨的法案完全被刪掉，國民黨藍白合作的法案，就是黃國昌所謂的最高機密，他們強行在委員會通過，不經討論，不經協商，這是 30 年來國會所僅見，沒有人敢這樣做，完全違法，違反職權行使法，而且違反程序正義。黃國昌竟然講舉手表決是毫無疑義的，我們完全看不到反方是誰。

今天我們在這裡談的是，這是一個明顯立即的危機，為什麼這樣講呢？第一個，上週藍白合作，在交通委員會成立鏡電視調查小組，而且他們現在已經在遂行調查小組，明天也有調查小組，禮拜五要再處理，他們已經在利用這種憲法的空隙，在暫時處分作成以前能夠做多少算多少。所以可以看出來，國家處於高度對立，我們現在要面對的是這樣的情形，所以沒有所謂調解的問題。吳庚大法官曾講過，憲法第 44 條所規定總統的

院際調解權，行憲以來從來沒有處理過。請問藍綠對立這麼厲害，誰有權力調解呢？這一定是透過憲法解釋才能處理的。

（蔡大法官宗珍表示有問題提問）

審判長諭知

請蔡大法官宗珍提問。

蔡大法官宗珍問

首先，先請教立法院的代表，也請聲請人用同樣的時間來表示意見。本席想先說明的是，這次的程序是為了審理暫時處分聲請案所舉行的陳述意見程序，不涉及本案，也不涉及言詞辯論，所以是讓雙方當事人有陳述意見的機會，雙方當事人如果要拒絕陳述意見，完全沒問題。

接下來再談前提問題，今天要審議的標的是立法院職權行使法增修條文，是法律，不涉及也不必要去關心現實的政治運作或攻防問題，再次強調是立法院職權行使法增修條文。而此增修條文是作為立法者的立法院所制定，一般而言，法律人都知道，立法者制定法律之後，對於法律的解釋適用，不要講壟斷，甚至沒辦法主導這個法律解釋適用的權力，也就是立法者的意志，並不是法律客觀效力認定的主要依據。但是，立法院職權行使法是立法者涉己職權行使的法律規定，這部法律規定，無疑的，涉及了各個憲法機關，至少都連結到各個憲法機關的職權。本席想要請教第一個比較簡單的問題是，剛剛立法院有代表提到，本件立法院職權行使法增修條文的相關規定，並不能夠成為作成暫時處分之標的，立法院的代表是不是想挑戰司法院釋字第 585 號解釋，針對三一九真調會條例當時的釋憲標的，所建立的暫時處分作成的一個基本原則，也就是釋字第 585 號解釋講得很清楚，雖然它涉及的是權力分立、責任政治、無數個與憲法機關之間，雖然主要是立法院與行政院之

間憲法上權限之爭議，但是對國家權力分立憲法的重大利益都會有關連，所以可以作成暫時處分，只是當時已經沒有再另外審酌作成暫時處分的必要，這是前提問題。在此前提問題之下，請教立法院代表是不是有意願補充陳述，也就是立法院職權行使法增修條文，我們今天要審議的這些相關條文，裡面有涉及總統國情報告、總統或行政院長提名，經由立法院行使人事同意權行使方式之相關規定，還有涉及到行政院對立法院負責時之質詢、答詢規定，還有具體化釋字第 585 號解釋所定的職權調查權行使之相關規定、聽證程序規定，這些規定都課予包含政府人員，還有廣大範圍的人民有配合之義務。本席想要先請教的是，本次爭議的這些規定，是不是拘束總統、行政院、監察院，還有行政院所屬的機關、部隊、團體、人民？到底有沒有拘束力？如果有拘束力的話，那麼有拘束力之規定中，涉及課予義務之規定，是不是法律上的權利義務關係？也就是不管針對人民、還是總統、行政院及所屬部會首長、公務員，是不是都存在有法律上之相關權利義務關係？如果答案是肯定的，透過立法院職權行使法，這些相關規定，已經是屬於法律位階的規定，因而有形成法律層次的權利義務關係。本席想請教的是，客觀上涉及立法院職權之行使，而涉及到其他憲法機關的這些規定，客觀上是否已經形成憲政爭議？立法院代表剛剛聽起來似乎是要爭執，本件不該發生憲政爭議，但不管該不該發生憲政爭議，本件是否存在憲法上之爭議？如果已經存在憲法上的爭議，涉及到法律上權利義務關係的創設之後的互動，這些爭議是否必然連結到各該涉及人的憲法上的職權，以及人民包含公務員在內憲法上所受保障之相關權利？已經發生存在的憲法爭議，又存在相關的權利或公益遭受波及，在此情況之下，如果這個前提都是成立的話，本

席想要先請教的是，作成暫時處分究竟有何不利益？換句話說，立法院覺不覺得這是一個有拘束性的法律？對於有拘束性的法律，而且還是立法者制定的立法院職權行使法，只有立法院有權制定法律，而立法院，唯一的立法者，制定了立法院職權行使法，創設不管是政府部門還是人民相關的義務，這種情況之下，這樣的一部法律的效力，如何有其他方式能夠阻止它可能發生對公益、人民權利所生的損害？替代方案究竟是什麼？本席講的脈絡已經很清楚，不是在講政治上的攻防，這是一般性的問題。

接下來還有兩、三個具體的問題，第 1 個問題，立法者原則上對法律沒有解釋權，但是因為涉己事務，必然會產生例外，這也是為何憲法法庭特別指定立法院為相關機關的原因。所以想請教立法院之代表，立法院職權行使法第 15 條之 1 規定，在明年 2 月 1 日前有沒有適用的餘地？有沒有任何可能還可以發生效力？同法第 15 條之 2 第 1 項規定，是否有建立總統應至立法院備詢的義務？這是具體的問題，請教立法院代表，作為涉己事務的立法者，不知道看法如何？

另外，同法第 46 條第 1 項但書規定，是不是訓示性規定？還是是怎麼樣的規定？本席如果沒聽錯的話，剛剛立法院的代表說因為休會在即，所以在休會期間就不會有什麼調查權行使的什麼事，因為此會涉及到第 46 條第 1 項但書的意義與效力，想請教第 46 條第 1 項但書，是不是沒有拘束力？如果沒有拘束力，是什麼樣沒有拘束力法？

最後，本席想請教的具體問題，立法院為行使憲法上的職權，制定了立法院職權行使法，何以在立法院職權行使法中，課予人民一般性廣泛的配合立法院職權行使？換句話說，調查權以及聽證會的配合立法院行使該等職權的義務之依據為何？

再講一次，立法院職權行使法作為立法院為行使憲法上職權所制定的法律，什麼樣的依據讓立法院職權行使法中，可以創設人民的一般性、廣泛性於立法委員行使調查權，召開聽證會時的配合義務，而這個義務違反的話，還可以施以相關的制裁，法理上、法律依據為何？希望立法院可以補充陳述，這些問題在同樣時間，也請聲請人代表簡要回答，謝謝。

審判長諭知

現在已經遠遠超過原來預定的時間，請雙方各於 5 分鐘內回答，其餘以書面補充。

指定相關機關立法院代表立法委員黃國昌答

因為問題蠻多的，如同剛剛審判長的裁示，就時間不足的部分，我們庭後另外再以書狀來加以補充，先從我記憶比較清晰的最後一個問題開始回答。

立法院的調查權，不是這一次立法院職權行使法才被創設，而是才被落實。憲法第 67 條第 2 項本來就規定，立法院可以邀請社會上有關係的人到立法院參加備詢。進一步延伸，在司法院釋字第 585 號解釋，立法院行使調查權的方式不限於調閱權，而包括聽證，可以經過院會同意，要求與調查事項相關的人民陳述證言或表示意見。這是在釋字第 585 號所創設、所承認，在憲法解釋下的權力，我們是將這樣的權力予以落實。第二部分，針對有關定暫時狀態處分的部分，我們今天在面臨憲法訴訟，我方並沒有否認在司法院釋字第 585 號下法規範本身可以成為暫時處分的標的。我們在挑戰的是兩大層次，第一個層次是今天針對有一些機關，他們的聲請是不是符合受理的要件？我所謂是不是符合受理的要件指的是從過去憲法法庭針對有關機關行使職權適用法律所採取的解釋標準，這個標準如果沒有變動的話，從目前聲請書的資料來講，我方有

一點困惑，沒有辦法理解為什麼會滿足受理的要件。第二個層次是當我們在討論憲法訴訟定暫時狀態處分，或是緊急處分的時候，我們要回歸憲法訴訟法所講的 4 個要件，1. 要有憲法保障的權利或公益受到損害、2. 有不可回復的重大損害、3. 有急迫性、4. 沒有其他的手段可資防備。針對這件事情聲請人在聲請書狀中，提到的非常非常的少，更不要說滿足要求顛覆現在的法規範秩序，所應該要承擔非常重的舉證責任。不管是在德國的憲法訴訟，在美國憲法法院，最高法院去申請、去發 injunction 的時候，那個要件的解釋是非常嚴格的。

我要特別提醒注意的是，憲法訴訟法第 43 條規定跟司法院釋字第 585 號、第 599 號解釋之要件已經有所變更了。當初司法院釋字第 585 號、第 599 號解釋說，受影響的除了人民的基本權利，包括憲法基本原則，但是憲法訴訟法拿掉了憲法基本原則，我們講的是憲法保障的權利或者是公益。為什麼會把它拿掉，原因很簡單，因為從外國的立法例都不會滿足到一個基本的原則受到影響，就可以去發顛覆或者凍結目前法律狀態的 injunction。

指定相關機關立法院代表立法委員吳宗憲答

有關這個部分，當然在調查小組跟調查組員之成立時間是在會期中，但是在執行調查的時候，有很多東西是必須經過調查小組內的決議，所以必須要在委員會的期間內召開。例如要調閱什麼資料，必須在委員會裡面，由調查小組的組員作決議，我們才能夠做那些行為，並不是任何一個委員都可以恣意為之。更詳細的部分，因為時間關係，會再用書狀再跟大法官報告。

指定相關機關立法院代表立法委員翁曉玲答

還有 12 秒，針對剛剛蔡大法官宗珍講的第 15 條之 1 規定的部分，基本上是不適用賴清德總統，因為這部法律通過之前賴清德總統已經上任了，所以之後他會適用的是同條第 2 項規定的部分。

審判長諭知

請聲請人方回答蔡大法官宗珍之提問，時間 5 分鐘。

聲請人監察院代表秘書長李俊俤答

今天爭議的真正重點其實只有一個，就是立法院有沒有透過修法的方式，造成違憲的可能，變成憲政結構的改變？比如以監察院彈劾、糾舉、審計，還有糾正，在司法院釋字第 585 號解釋出現立法院的調查權，但是該號解釋說的非常清楚，它是行使立法院職權所必要的輔助性權力，該號解釋對於立法院調查權的限制也非常多，包括組織、調查範圍、調查對象、如何進行調查程序，及與監察院之間的調查權劃分到底是什麼，但此部分我們在立法院職權行使法裡面完全沒有看到這個部分。

現在真正的問題來了，如果這個沒有規範清楚的話，立法院於 7 月 3 日成立鏡電視的調查小組，問題是鏡電視監察院已經調查過了，如果立法院的結論與監察院的結論不一樣，到底要怎麼辦？

第二部分是在 7 月 11 日也就是明天，立法院準備成立超思雞蛋案的調查小組，問題是這是監察院正在調查的範圍，如果我們調查，現在立法院也要調查，到底要怎麼辦？我們跟司法院有協商討論過，如果司法院在調查、偵查中的案件，我們就停下來，讓司法院先行，這是監察法施行細則第 27 條之規定。但是立法院跟監察院之間的權限怎麼劃分，現在這是個大問題，在立法院職權行使法裡完全沒有規範。

還有一個更重要的問題就是，剛剛所提到的權利義務關係哪裡來？立法院職權行使法第 45 條、第 47 條、第 53 條之 3、第 53 條之 5 等規定，並沒有排除監察院調查人員依然是立法院調查的對象，監察院所屬的調查員、調查專員、調查官、主任調查官都有可能被立法院調查，立法院可不可以問我們現在調查的進度是怎麼樣？調查方向是怎麼樣？這就違反監察法第 26 條規定不能對外透露調查內容之相關事項。所以立法院職權行使法的修法，造成我方在適用職權上會有牴觸憲法的可能，這也是我方要請鈞庭趕快作成暫時處分，才能夠確保我們的職權不會因此而受侵害，這是監察院要表達的立場。

聲請人總統賴清德訴訟代理人洪偉勝律師答

我想蔡大法官剛才的詢問，其實就凸顯了本案對於法治國原則的嚴重傷害，以及需要暫時處分的必要性，原因是在於，連個別法律的拘束力都需要透過臆測的方式，在當庭詢問立法委員之後，仍然不能具體回答的情況之下，這是對明確性原則與法治國原則最嚴重的傷害。聲請人方也不能同意剛才相對人代理人說，目前是一個獨裁政府。我想總統作為聲請人，大可認定個別的法律不是拘束他的法律而拒絕適用，但是他今天選擇坐在憲法法庭，向大法官聲請作成暫時處分，來維護我國的憲政民主秩序，來避免連法律是否有拘束力都不能夠回答的問題發生效力。

同時，我也要特別說明的是，剛才蔡大法官有提到，立法者一旦產出了法律，相關的解釋適用就不在立法者的手上，需要透過客觀的司法者來進行解釋適用。但問題是本案立法程序的瑕疵，嚴重到連要尋求現在通過立法院職權行使法的立法理由究竟何在，也是具文、是空白。聲請人一再試著就當天通過的立法院職權行使法修正條文之立法理由究竟何在，個別作

成解釋的依據，但這件事情是沒有辦法的。這也正說明了本案為什麼要尋求暫時處分，來停止它連拘束力有無、內涵如何，都不明確的情況之下，在法治國原則要求下，絕對不能夠讓它有一絲絲、一下下違憲實行的可能。

尤大法官伯祥問

剛才本席有詢問一個反質詢的問題，因為時間的關係，所以黃委員沒有回答。因為時間已經超過很多，就不要再口頭說明，麻煩黃委員您會後針對本席的問題，再用書狀補充。

審判長諭知

大法官詢問程序完畢，雙方認有補充必要，請於 3 日內以書面補充說明。本案準備程序終結，退庭。

憲法法庭

書記官 朱倩儀

陳淑婷

審判長 許宗力

中 華 民 國 1 1 3 年 7 月 1 0 日