憲法法庭 113 年憲暫裁字第 1 號裁定

部分不同意見書

蔡彩貞大法官提出

張瓊文大法官加入

本裁定主文第一項關於立法院職權行使法（下稱職權行使法）第 25 條第 5 項、第 6 項、第 7 項，第 30 條之 1 第 2 項，第 48 條第 2 項（下併稱系爭罰鍰規定），與刑法第 141 條之 1（下稱系爭刑罰規定）等規定暫時停止適用部分，本席礙難贊同，爰提出部分不同意見書

一、 憲法法庭就繫屬中之聲請案件，為避免憲法所保障之權利或公益遭受難以回復之重大損害，且有急迫必要性，而無其他手段可資防免時，得依憲法訴訟法（下稱憲訴法）第 43 條第 1 項，就法規範之適用，為暫時處分之裁定。就法規範憲法審查而言，此固係憲法審查為落實其維護客觀法秩序功能所不可或缺之機制，然因容許僅作初步的權衡就發生排除代表民意之立法機關所制定法律之效果而涉及反多數決問題[1]，本需慎用；尤以國家機關、立法委員聲請者為甚，蓋此類案件非如人民聲請案件須先經依法定程序用盡審級救濟程序，並無經司法裁判確認之具體事實足資憑據，審查標的之法規範若為甫公告施行之法規範，實際運作將產生之效果亦尚待觀察，其暫時處分必要性之審查，更應嚴謹，俾善用並妥適分配憲法法庭有限資源。

二、 依上揭規定，暫時處分係憲法法庭宣告法規範違憲之實體判決前，藉以防免因法規範適用造成損害之手段，故核發處分之前提

[1] 意識到此等問題，可參考：蘇永欽，司法院大法官審理案件法修正芻議（上），月旦法學雜誌，156 期，頁 182-183（2008 年）。

中，所稱難以回復之重大損害，應係指自「憲法法庭作成暫時處分裁定」時起至「憲法審查之實體判決公告」時之期間內所發生立即、重大、明顯之損害，於憲法法庭為違憲之實體判決後，仍難以回復者；另處分之核發尚須具備「有急迫必要性，而無其他手段可資防免」之要件，意即該難以回復之重大損害須有即時處理、防阻之急迫情形，且暫時處分為解其燃眉之急有效並唯一之手段。再依司法院釋字第 585、599 號解釋意旨，暫時處分之宣告，須經權衡作成暫時處分之利益顯然大於不利益時，始得作成暫時處分以定暫時狀態；易言之，應就爭議法規範作成暫時處分之利弊得失兩相權衡，綜合判斷[2]。

三、 系爭罰鍰規定所涉損害，均非難以回復且重大者，無暫時停止適用之必要

(一) 罰鍰處分對受處分人而言，雖屬財產權上之不利益，然除罰鍰數額龐大，致影響受處分人生存或一般正常生活之例外情形，原則上，並非不能透過金錢賠償之方式予以回復。系爭罰鍰規定均未涉及處分前提要件違反職權行使法義務之內容而純屬處罰效果之規定，且自此等規定對違反義務者科處罰鍰之具體數額觀之，客觀上亦尚不致影響受處分人生存或一般正常生活，對受處分人造成之不利益，即非屬「難以回復」之損害；況職權行使法關於此等罰鍰之處罰，亦定有得經由行政訴訟之司法程序循求救濟之明文，是此等處罰造成之損害亦非「具有急迫必要性，而無其他手段可資防免」；又系爭罰鍰規定中職權行使法第 25 條第 7 項，即係關於受罰鍰處分者就其所受處分得提起行政訴訟尋求

[2] 關於此等標準之整理與討論，可參考：陳愛娥，司法院大法官作成暫時處分的要件與其運用－簡評司法院大法官釋字第 599 號解釋，台灣本土法學雜誌，73 期，頁 191-194（2005 年）。關於美國聯邦最高法院關於發布禁制令之部分，另可參考：湯德宗，大法官得否命「暫時停止適用」法律？－真調會條例釋憲案鑑定意見書（一），月旦法學雜誌，117 期，頁 11-14（2005 年）。黃昭元，真調會條例釋憲案鑑定意見－急速處分部分，月旦法學雜誌，117 期，頁 24-32（2005 年）。

救濟之規範，係維護受處分人權益之規定。是此部分規定均與得宣告暫時處分之要件不相符合。

(二) 職權行使法第 25 條第 5 項、第 6 項之罰鍰，係以被質詢人經主席依同條第 4 項規定所為之制止、命令、要求後仍違反答覆義務，為其處分要件；同法第 30 條之 1 第 2 項規定之罰鍰，係以被提名人違反同法第 29 條之 1 第 3 項或第 30 條第 3 項規定為其處分要件；同法第 48 條第 2 項規定關於對被調閱文件等之法人、團體或社會上有關係人員部分之罰鍰，係以被調閱人違反同法第 47 條之提供義務為其處分要件。而上開關於處分前提要件之規定均經本裁定宣告暫時停止適用，各該純屬處罰效果之處分規定已無適用之可能，其規範功能因此空洞化，自無造成「難以回復之重大損害」可言。

四、 宣告系爭刑罰規定暫時停止適用之利益非顯然大於不利益，不符合宣告暫時處分之要件

(一) 多數意見認為被告發人因系爭刑罰規定而受犯罪訴追，致蒙受難以回復之程序性重大不利益，屬憲訴法第 43 條所指「難以回復之重大損害」，並執為宣告系爭刑罰規定暫時停止適用之理由。惟按對法規範宣告暫時處分所欲防止之損害，非僅限於對人民基本權利之侵害，尚包括對憲法基本原則及其他重大公益所造成之損害（司法院釋字第 599 號解釋意旨參照）。查系爭刑罰規定所處罰公務員於立法院聽證或質詢時為虛偽陳述之行為，雖為職權行使法第 25 條第 9 項及第 59 條之 5 第 5 項等規定所禁止並明文應依法訴追，然各該職權行使法之規定，俱經本裁定宣告暫時停止適用，此等行為是否仍將遭告發、追訴及其數量多寡，猶待審慎評估，故倘就系爭刑罰規定作成暫時處分，嗣後該

規定若經本案判決宣告違憲，是否有致使受告發人因而免於遭受不必要訟累之利益，尚非無疑；縱如多數意見，確有防止受告發人訟累之利益，然其同時亦無異昭告凡違憲審查之聲請涉及法規範者，均得以防止訟累為由，經法院於本案判決前就爭議之法規範先行作成暫時處分，不僅予聲請人藉此遂其阻止法規範施行、拖延相關裁判之執行等目的之機會，造成制度之濫用，並將產生舉如加重司法負荷、影響司法資源合理分配等之骨牌效應，對公益亦造成損害之不利益卻可預見，此伴隨而來之不利益顯然大於上開宣告暫時處分所預設之利益。

(二) 權衡上開宣告與不宣告暫時處分之種種利益與不利益，尚難認為系爭刑罰規定暫時停止適用之利益確大於不利益，是本席認為系爭刑罰規定亦不應予暫時停止適用。