



憲法法庭法庭之友意見書

案 號：114 年度憲立字第 1 號

法庭之友：陳韋樵律師

為法規範憲法審查案件，茲依憲法訴訟法第 20 條第 1 項規定，謹依法提呈法庭之友聲請書事：

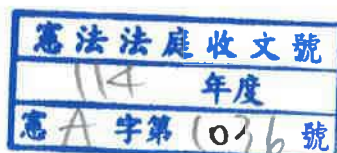
壹、應揭露事項

- 一、相關專業意見或資料之準備或提出，是否與當事人、關係人或其代理人有分工或合作關係：否。
- 二、相關專業意見或資料之準備或提出，是否受當事人、關係人或其代理人之金錢報酬或資助及其金額或價值：否。
- 三、其他提供金錢報酬或資助者之身份及其金額或價值：否。

貳、法庭之友陳韋樵律師支持聲請人立法委員柯建銘等 51 人聲請暫時處分與法規範違憲審查之立場。

參、按憲法訴訟法第 20 條第 4 項規定準用同法第 8 條第 1 項第 1 款規定：

「當事人得委任律師為訴訟代理人；除有下列情形之一者外，言詞辯論期日，應委任律師為訴訟代理人：一、當事人或其代表人、法定代理人具有法官、律師或第三項第一款得為訴訟代理人之資格。」因聲請人具備律師資格，故毋庸再另外委任律師提出本件法庭之友意見書。



肆、法庭之友陳韋樵律師身為公民，曾於 大院第 812 號解釋【強制工作案】、113 年度憲判字第 1 號判決【毒品案件擴大利得沒收案】、113 年度憲判字第 3 號判決【公然侮辱罪案（一）】、113 年度憲判字第 9 號【死刑案】、113 年度憲判字第 10 號【立法院職權行使法案】多次因公民身分與法律專業表示法庭之友意見。於本案則因民國（下同）113 年 12 月 20 日立法院三讀通過、114 年 1 月 10 日立法院否決行政院提起之覆議案、114 年 1 月 24 日總統公布施行之憲法訴訟法修正案，而顯然影響法庭之友陳韋樵律師，另案為聲請人李政國擔任憲法訴訟之訴訟代理人之 113 年度憲民字第 900963 號假釋案之違憲審查進度。又系爭憲法訴訟法於 113 年 12 月 20 日立法院三讀通過前，亦屬於對聲請人、諸多憲法訴訟代理人及公民之聲請釋憲的權利影響重大，亦曾引發全國律師聯合會、南投律師公會、新竹律師公會、苗栗律師公會、台北律師公會、台南律師公會、桃園律師公會與屏東律師公會共同於 113 年 11 月 14 日聲明：「本次修正案大幅提高憲法裁判的作成門檻，但也造成大法官若缺額或依法不能行使職權，而未達作成憲法裁判之門檻（如立法院未行使同意權、大法官因利益衝突而迴避審判、因病或其他個人主客觀因素無法參與審判等情形），憲法法庭將因大法官人數不足而無法作成任何憲法裁判。此外，修正案要求 10 位以上大法官須達到一致同意始能憲法裁判之門檻，遠高於憲法訴訟法於 2019 年上路前的不當高門檻設計，亦將使憲法裁判的形成，重蹈 2019 年前憲法裁判難以作成的慘痛歷史經驗，甚因其所設門檻高於 2019 年前之制度，恐將造成比過往慘痛經驗更為惡劣的制度結果。...本會認為立法委員所提出之《憲法訴訟法》第 4 條、第 30 條、第 43 條及第 95 條等條文修正案，將造成憲法法庭實質停擺及癱瘓的結果，而此結果將造成憲法爭議無法解決、人民基本權利維護的需求遭實質剝奪，已嚴重動搖我國自由民

主憲政秩序之根基，因此，本會強烈呼籲立法院朝野各黨團切勿通過此極度不妥的修正提案，以維我國民主憲政秩序的有效運作及避免憲法法庭停擺的憲政危機發生。」又包括法庭之友陳韋樵律師、黃虹霞前大法官在內之 300 位以上律師與數千公民自發性於 113 年 11 月 16 日自發性於立法院前上街遊行抗議憲法訴訟法之任意修正將有癱瘓憲法法庭之嫌¹，然立法院國民黨團、民眾黨團仍透過違背審議式民主，致使代議民主制度失靈之多數暴力的立法程序二讀、三讀之際，形同 113 年底第二次發生之以「沒有討論，不是民主」為標語的社會運動「青鳥行動」²，二讀時全然只透過多數暴力而由在野黨團通過內容顯不合理之憲法訴訟法修正案，三讀時，立法院長韓國瑜在三讀時更未依據立法院職權行使法第 11 條第 3 項規定而於第三讀會時應將議案全案付表決，顯違反 大院 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 60 至 69 段所稱之公開透明原則與討論原則，而該當重大明顯瑕疵，而強行通過憲法訴訟法第 30 條第 2 項至第 6 項及第 95 條修正案，致使 大院於 113 年 10 月 31 日有 7 位大法官任期屆滿後，大院迄今已超過半年僅有 8 位大法官在任，然立法院又藉由 113 年 12 月 24 日不理性封殺賴清德總統第一輪提名之司法院正副院長被提名人張文貞、姚立明等 7 位大法官後，於賴清德總統 114 年 3 月 21 日第二輪提名司法院正副院長被提名人蔡秋明、蘇素娥，迄今卻又拖延超過兩個月仍未召開任何大法官審查公聽會，至 114 年 7 月 2 日前仍未審議通過總統提名包括正副院長在內之 7 位新任大法官之人選，致使 大院不僅自 113 年 10 月 31 日至 114 年 7 月 2 日超過 8 個月無法形成憲法判決，代理院長之代理期間超過 8 個

¹ 參蘋果新聞網，300 百位律師上街！抗議翁曉玲要癱瘓憲法法庭 前大法官也加入，<https://tw.nextapple.com/politics/20241116/8A781CC959B1B30953B388E2BD21D44A>，113 年 11 月 16 日，最後瀏覽日：114 年 6 月 30 日。

² 參中央社新聞，抗議立院國會職權修法 民團：青鳥行動非結束是開始，113 年 5 月 28 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202405280434.aspx>，最後瀏覽日：114 年 6 月 30 日。

月，更早已超越 99 年 7 月 18 日至 99 年 10 月 13 日之代理院長謝在全，成為行憲以來代理時間最長之代理院長！所影響者係超過 8 個月以來，諸多已受理之憲法訴訟案件難有結果，甚至如國民法官法 2026 年 1 月 1 日將施行 10 年以上有期徒刑之起訴案件亦應適用國民法官法審判、金字塔訴訟制度、修復式司法制度之推行等等，均無正式之司法院長透過其司法政策引領全國為司法改革，更有屬於國內重大爭議之 113 年 12 月 20 日三讀之財政收支劃分法修正案、113 年 12 月 20 日三讀之公職人員選舉罷免法有關罷免應附具國民身分證正反面影本之多餘規定案、114 年 1 月三讀通過之 114 年度總預算案等等，案經法庭之友陳韋樵律師檢視聲請人立法委員柯建銘等 51 人之書狀後，認有提出法庭之友意見書補充之必要。

伍、系爭規定於 114 年 1 月 23 日公布施行後，已使 大院有超過 5 個月因大法官人數未達 9 人而無法作成違憲審查之憲法判決，顯已使所有基本權受侵害之人民遭受難以回復之重大損害，更使系爭規定之立法程序與實質內容是否違憲均無法被檢討，以上皆構成法秩序之重大損害而有對極重要公益造成難以回復之重大損害：

一、按 大院 113 年度憲暫裁字第 1 號裁定理由書第 17 段指出：「憲法法治國原則與民主原則並為我國自由民主憲政秩序之脊梁。法治國原則下，人民依憲法享有基本權利之保障，所有國家權力均負有尊重與保護人民憲法基本權利之憲法義務。於此前提下，憲法依權力分立原則建構國家組織，分配與設定憲法機關之職權與功能，並使憲法機關於分權制衡之制度下，行使其憲法所賦予之職權。」、第 18 段亦指出：「鑑於具上開違憲疑義之法律規定一旦施行，即可能造成相關憲法機關憲法上職權、功能與權限範圍之位移，或國家權力與人民基本權利間之憲法關係之改變，因而

可能危害憲法法治國原則、權力分立原則與責任政治要求之實現，甚至動搖自由民主憲政秩序之根基，使之蒙受難以回復之重大損害，是聲請暫時處分之標的涉及上開違憲疑義者，即有必要進一步衡酌是否唯有作成暫時處分，暫停該法規範之適用，始得有效避免發生上開難以回復之重大損害，及作成暫時處分與否之利弊。」

二、查立法院中國國民黨、台灣民眾黨等在野黨團，竟透過多數暴力，未經理性溝通，重蹈覆轍 大院 113 年度憲判字第 9 號判決所做多數立法院職權行使法修正案宣告違憲之「沒有討論，不是民主」之投票方式，二讀時全然只透過多數暴力而由在野黨團通過內容顯不合理之憲法訴訟法修正案，立法院長韓國瑜在三讀時更未依據立法院職權行使法第 11 條第 3 項規定而於第三讀會時應將議案全案付表決，顯違反 大院 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 60 至 69 段所稱之公開透明原則與討論原則，而該當重大明顯瑕疵，而強行通過憲法訴訟法第 30 條第 2 項至第 6 項及第 95 條修正案，致使 大院於 113 年 10 月 31 日有 7 位大法官任期屆滿後，大院迄今超過半年僅有 8 位大法官在任，然立法院又藉由 113 年 12 月 24 日不理性的封殺賴清德總統第一輪提名之司法院正副院長被提名人張文貞、姚立明等 7 位大法官後，於賴清德總統 114 年 3 月 21 日第二輪提名司法院正副院長被提名人蔡秋明、蘇素娥，迄今卻又拖延超過兩個月仍未召開任何大法官審查公聽會，迄 114 年 7 月 2 日仍未審議通過總統提名包括正副院長在內之 7 位新任大法官之人選，致使 大院不僅自 113 年 10 月 31 日至 114 年 7 月 2 日超過 8 個月無法形成憲法判決，代理院長之代理期間超過 8 個月，更早已超越 99 年 7 月 18 日至 99 年 10 月 13 日之代理院長謝在全，成為行憲以來代理時間最長之代理院長！所影響者係超過 7 個月以來，諸多已受理之憲法訴訟案件難有結果，甚至如國民法官法 2026 年 1 月 1 日將施行 10 年以

上有期徒刑之起訴案件亦應適用國民法官法審判、金字塔訴訟制度、修復式司法制度之推行等等，均無正式之司法院長透過其司法政策引領全國為司法改革，更有屬於國內重大爭議之 113 年 12 月 20 日三讀之財政收支劃分法修正案、113 年 12 月 20 日三讀之公職人員選舉罷免法有關罷免應附具國民身分證正反面影本之多餘規定案、114 年 1 月三讀通過之 114 年度總預算案等等，也均經過立法委員柯建銘等 51 人聲請釋憲，有待 大院審理之。

三、惟 大院囿於系爭規定 114 年 1 月 23 日公布施行，及 大院大法官人數迄今參與評議人數未達 10 人，能作為違憲審查之大法官人數未達 9 人，而無法作成違憲審查之憲法判決，顯已使所有基本權受侵害之人民遭受難以回復之重大損害，更使系爭規定之立法程序與實質內容是否違憲均無法被檢討，以上皆構成法秩序之重大損害而有對系爭規定之違憲審查，系爭規定迄今未經 大院透過施行前憲法訴訟法之暫時處分停止效力，顯然使以上諸多違憲審查之憲政爭議無法被憲法判決予以紛爭解決，已足以嚴重干擾憲政運作，危害自由民主憲政秩序，業已劇烈衝擊憲法自由民主憲政秩序之意義與內涵，也持續已發生並存續違憲憲政實際運作，對自由民主憲政秩序之傷害，乃至已發生之朝野對立等實際憲政衝突均不斷持續，以上皆構成法秩序之重大損害而有對極重要公益造成難以回復之重大損害，系爭法規因重大瑕疵而無效，有賴 大院不受到系爭規定第 30 條第 4 項規定拘束，而能依據憲法訴訟法第 43 條規定之暫時處分停止系爭規定之法律效力，並

再以施行前憲法訴訟法第 30 條規定而對系爭規定為違憲審查。

陸、系爭規定之立法程序具有重大明顯瑕疵，應為無效之立法，大院應不受系爭規定第 30 條第 4 項規定拘束，而能依據憲法訴訟法第 43 條規定應經大法官現有總額三分之二以上參與評議，大法官現有總額過半數同意，而作成暫時處分：

一、按 大院 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 65 段指出：「公開透明與討論原則作為立法程序所應遵循之憲法要求，立法者立法時，應盡最大可能謀求其實現，以對民意負責。惟基於民主原則民意政治與責任政治之原理，國會立法程序是否已適當遵循公開透明與討論原則，首先仍應由人民對國會議員於民主問責程序，包括選舉、罷免等政治程序，或媒體等公共論壇之民意形成平台，予以評價並追究其政治責任，此亦屬民主政治之核心精神，尚非本庭於法規範憲法審查程序應逕行介入者。本庭作為憲法秩序之守護者，亦須尊重與維護以人民為樞紐之民主問責空間，不宜成為民主程序之糾察者。基此，法律案經立法院移送總統公布為法律，其立法程序遭質疑有違反公開透明與討論原則之違憲瑕疵者，原則上仍應由人民循各種民主程序問責於相關立法委員與所屬政黨。唯有該法律之立法程序客觀上已嚴重悖離公開透明與討論原則之要求，致使形式存在之法律根本欠缺其成立之正當性者，本庭始得宣告該法律因立法程序之嚴重違憲瑕疵而無效，自始不生法律應有之效力。」

二、次按 大院許志雄前大法官曾於 大院 113 年度憲判字第 9 號判決部分協同意見書（黃昭元大法官加入；謝銘洋大法官加入貳、立法程序部分；尤伯祥大法官加入貳、立法程序部分）主張：「依釋字第 499 號解釋意旨，所謂明顯，係指事實不待調查即可認定；而依議事錄及速記錄之記載，顯可發現瑕疵，應構成不待調查即可發現之明顯瑕疵。所謂重大，就議事程序而言，則指瑕疵之存在已喪失其程序之正當性，而違反修憲條文成立或效力之基本規範。該號解釋強調，修改憲法乃最直接體現國民主權之行為，應公開透明為之，以滿足理性溝通之條件，方能賦予憲政國家之正當性基礎。又認為，修憲程序若不能讓國民知悉國民大會代表如何行使修憲職權，將無從貫徹國民大會代表對選區選民或所屬政黨所負政治責任。要之，修憲應體現國民主權，循民主原則為

之，始符合正當修憲程序之要求，否則即有重大瑕疵。本席認為，對明顯重大瑕疵之詮釋，釋字第 499 號解釋比第 342 號解釋允當，足資參照。…

本號判決參照釋字第 499 號解釋之意旨，重視立法程序之民主正當性，出發點正確。本號判決仿效釋字第 499 號解釋之作法，從立法院相關院會及議事錄之記載，認定立法程序有明顯瑕疵，值得肯定，但卻以難謂已『完全悖離』憲法公開透明與討論原則之要求為由，認定系爭法規範尚不因立法程序瑕疵而牴觸憲法。多數意見偷梁換柱，實際上以『完全悖離憲法公開透明與討論原則』取代明顯重大瑕疵說。就實務觀之，立法程序完全悖離憲法公開透明與討論原則之情形，幾未可見，此種判斷標準之改變，無異於憲法審查之放棄。

本席認為，本案立法程序，即使尚未完全悖離，亦已嚴重侵害公開透明與討論原則（理由第 70 段至第 73 段參照），造成立法民主正當性之崩塌，應屬違憲。

補充言之，本案審查對象之性質，與公職人員選舉罷免法及政黨法等相仿，可謂朝野政黨競爭之基本規範，是其立法理應經過朝野政黨充分之討論妥協，不容有多數暴力之情形發生，否則民主將受難以彌補之傷害。」

三、再按 大院尤伯祥大法官亦曾於 大院 113 年度憲判字第 9 號判決部分協同不同不能意見書（謝銘洋大法官加入壹、立法程序部分）主張：「本次立法之表決程序、採單向、無記名之贊成者舉手表決、違反公開透明原則之程度、已達喪失對立法委員及其所屬政黨進行民主問責之可能性、堪認屬明顯重大之瑕疵：

1. 所謂立法委員及其所屬政黨得藉由立法過程之公開透明對人民負責，其意義不僅是指人民須能辨識進而問責於表決結果之多數立法委員而已，民主問責與政治責任歸屬的釐清，是一體兩面，正、反

雙方自然必須俱呈人民在經由罷免或改選程序追究政治責任時、始能正確判斷特定立委及政黨應否負責及所應負責之程度，因此，議案表決結果之多數立法委員與反對之少數立法委員，其立場及表決權之行使均應依公開透明原則，使人民得以明確辨識，國會中的少數同樣也受到人民的委任，也代表了民意，立法程序不僅必須保障少數立法委員之發言，也必須確保其就發言及表決對人民負責之可能性，就此而言，無論是表決結果之多數或少數立法委員，在公開透明原則下，都有為釐清政治責任歸屬而使其表決權之行使對外顯名之需求，對於表決時之多數而言，這項需求的滿足不是問題，因此必須考量的是如何保護表決時之少數的顯名需求，議案越具爭議性，這項需求的保護越迫切。

2. 準此，為確保對於立法委員之問責可能性，並使表決之少數得免於為多數負責，應認立法院於行使議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案、行政院移請覆議案、對行政院院長之不信任案、總統、副總統彈劾案等憲法所定職權時，出席委員若有記名表決之提議，主席即應高度尊重，除確有無法記名之不可抗力事由外，應依提議採取記名表決，並嚴格遵守立法院議事規則第 36 條第 1 項：『表決，應就可否兩方依次行之。』及第 53 條第 11 款：『議事錄應記載下列事項：十一、表決方法及可否之數。』等規定，議案越具爭議性，則採無記名、單向表決而引起的爭議也越大，因而違反公開透明原則之瑕疵越可能臻於明顯重大之程度。
3. 本次立法程序之第二讀會及第三讀會各條文之議決，雖然少數黨立委提案要求以點名方法記名表決，惟經在場立法委員就表決方法以舉手方法表決後，多數立法委員仍決議採單向之贊成者舉手表決方式，不僅贊成者與反對者均未顯名於議事錄，致贊成者因隱名而有

機會逃避外界反對民意之批判、反對者則因無從藉投票乃至顯名於議事錄顯示其反對之意思，而有可能遭外界反對質疑其委棄依民意投票之責任，因此，本案違反立法院議事規則第 36 條第 1 項及第 53 條第 11 款之情節，堪認已達使人民無法對立法委員及所屬政黨進行民主問責之程度，立法程序之正當性因而喪失，立法程序之瑕疵可謂明顯重大，以致欠缺法律成立之基本要件。

4. 多數意見認為未違公開透明原則之理由，本席無法贊同：多數意見認為各條文之議決所採舉手表決方式，非屬完全匿名之無記名表決，人民仍得依各黨團之立場，辨識其所屬立法委員之表決意向，進而為民主問責，惟多數意見之見解，無異認為受人民付託之立法委員可以不問民意，只問黨意，僅此本席即已難贊同，況，人民各自士農工商，平常忙於營生，刊登於立法院公報之議事錄是民眾瞭解議事過程與表決結果，進而進行民主問責之最便利工具，豈能捨議事錄不問，反而期待民眾透過線上實況轉播之舉手表決畫面瞭解每個立法委員之表決權行使？就此而言，於議事錄沒有顯名記載之情況下，謂舉手表決並非完全匿名之無記名表決的說法，實屬牽強。」

四、又按 大院黃昭元前大法官亦曾於 大院 113 年度憲判字第 9 號判決部分不同意見書（許志雄大法官加入、尤伯祥大法官加入、謝銘洋大法官加入二、主文第一項：立法程序部分）主張：

[17]再就討論原則而言，本判決理由第 72 段則認系爭二法於第二讀會程序，「形式上仍有歷時甚短之廣泛討論與逐條討論過程，從而，其立法程序客觀上亦尚難謂已完全悖離憲法討論原則之要求」。

[18] 本席認為：上開理由所謂「完全悖離」之認定標準，不僅過於簡略，也已明顯悖離釋字第 342 號解釋所採「重大明顯瑕疵」

之最底線要求。於實務操作時，恐怕更會是完全棄守討論原則。

本判決理由第 64 段雖就討論原則之要求強調「立法委員…於議案之主張與意見分歧時，即應於立法程序中，就議案內容之不同意見與立場盡可能為溝通、討論，並共同尋求折衷、妥協方案之可能」，但可惜的是，本判決多數意見僅如女武神般飛翔於理念的天空中，而未進一步就上述「盡可能為溝通、討論」之要求，發展出具有可操作性之要求或認定標準，致其所謂討論原則，也就是純供多數黨團及其委員之參考，而無法發生指引論述、推理，並進而保障少數之效果。…

[22] 按在公開透明原則部分，本判決多數意見係認為人民如可得知悉各黨團之立場，即使無從明確知悉個別委員之立場，亦不致完全悖離公開透明原則。如果延續本判決多數意見所持支持並強化政黨政治之立場，則在討論原則部分，亦可以黨團立場及聲音是否得以被聽見並被實質討論為基準，來具體化討論原則之實際操作。亦即：憲法之討論原則至少應保障少數黨團得提出自己的法案版本，而與多數黨團之版本，於第二讀會並列接受審查；同時保障少數黨團有合理時間及實質機會就其版本說明理由，不僅得訴諸立法院內的多數黨團所屬委員，也得以直接訴諸院外之選民。反之，少數黨團及其委員如擬享有上述最低限度之程序保障，亦應自行整合出一個版本，而非放任少數黨團之個別委員各自提出版本，而企圖以海量之法案淹沒議場，並實質阻撓議事之有效進行。至於上述合理的說明時間應有多長，則應由多數與少數雙方，或各黨團事先溝通討論並形成共識，甚至形成一般性的議事架構，一致適用於任何有爭議之重要法案，而非每次都重複進行之臨時、個案決定。這是少數保障之最低限度要求部分。

[23] 就本案而言，縱令以本判決理由第 70 段所摘述之系爭二法之討論過程為據，不論是廣泛討論階段之僅有 2 位（立法院職權行使法部分）或 3 位（刑法第 141 條之 1 部分）委員各發言 3 分

鐘，或逐條討論階段之僅宣讀最後提出之再修正動議版本（除立法院職權行使法第2條及刑法第141條之1之修正草案外），各經1位或2位委員發言，即由多數黨團提案，停止討論，逕付表決之審議過程，再對照本案所涉系爭二法之重大爭議及社會矚目程度，本案所涉系爭二法之立法程序均顯然未達憲法討論原則所要求之最低限度要求，而有重大明顯瑕疵，應宣告違憲。…

[27]本案所涉立法程序瑕疵之憲法審查，不僅攸關民主原則內涵之闡釋，也是釋憲實務上之少見案件。本庭如能透過本判決，進一步闡釋民主原則所要求之「尊重多數，保障少數」，在立法院議事程序究應如何具體化，應有其積極意義。尤其是在政黨政治的現實脈絡下，如何將本判決所揭示的討論原則，進一步導向政黨間的政策論辯及正面競爭，應屬憲法及國會法之挑戰。

[28]就本案之整體判決結果而言，本席與多數意見的距離其實不大。即使是主文第一項所審查之立法程序瑕疵部分，本席亦能理解多數意見之兩難及辛苦權衡後的不得已。然本席仍然認為本庭有必要走入政治叢林，並以憲法規範正面導引或輕推（nudge）立法院議事程序，往正面的政黨競爭方向發展，而非繼續沉溺於負面的惡性對抗。畢竟，國家的進展需要靠正面的政策競爭，而非負面的阻撓、拒絕或無限制的杯葛。」

五、末按 大院謝銘洋大法官再以大院113年度憲判字第9號判決部分不同意見書（黃昭元大法官加入、尤伯祥大法官加入）主張：

就法律案的立法程序而言，委員會審查時固應經討論審議；在黨團協商時，亦應經廣泛討論與逐條討論（立法院職權行使法第73條參照），以達成共識。在二讀會時則「應將議案朗讀，依次或逐條提付討論」（同法第9條第2項）。至於其審查、協商或是逐條討論，實質上應達到如何之程度，始符合憲法第63條對法律案「議決」之要求，則應依前揭審查標準而定。若法律案涉及與其他憲法機關間權限之劃分，或有限制或剝奪人民重大基本權（特

別是生命權與自由權）之虞者，釋憲機關就其立法程序應採較為嚴格之審查標準，例如：應使國會議員就該議案能有更充裕的討論時間進行實質內容的審議，特別是讓少數之立法委員能有充分表達意見之機會與寬裕的討論時間，必要時進行多場公聽會，甚至電視辯論會，廣泛搜集人民之意見，以符合民主之原則，落實民主審議的精神。

本件系爭規定，不僅於委員會審查時（2024 年 4 月 18 日、22 日、25 日，以及同年 5 月 6 日、8 日），屢屢由多數黨提出散會動議後，即經多數決通過而散會，並未就法案內容為實質討論（見立法院公報第 113 卷第 31 期、第 32 期、第 34 期、第 40 期、第 41 期委員會紀錄），嗣後於黨團協商時（2024 年 5 月 8 日、16 日），亦均未經討論而結束協商會議（見立法院公報第 113 卷第 41 期委員會紀錄）。雖然立法院職權行使法第 71 條之 1 規定：「議案自交黨團協商逾一個月無法達成共識者，由院會定期處理。」其係要求黨團先進行討論協商以達成共識，於逾一個月無法達成共識時，始交由院會處理，所謂「達成共識」應是指對於法案的內容尋求一致或折衷的看法，是以協商必然是對法案的實質內容有所討論始有意義。於二讀會時，依法應將議案朗讀，並依次或逐條提付討論；惟系爭規定於進行二讀時，僅宣讀再修正動議，而未朗讀其他版本，或僅讓少數委員為簡短發言，國民黨團即提議停止討論進行表決（2024 年 5 月 17 日、21 日、24 日、28 日之二讀程序，見立法院公報第 113 卷第 44 期第 176 至 214 頁、第 113 卷第 44 期第 215 至 286 頁、第 113 卷第 47 期第 8 至 126 頁）實際上並未經真正討論。由於系爭規定涉及憲法機關間之權力分立與制衡，且與人民基本權利息息相關，影響極為深遠，立法程序應符合嚴格之審查標準。然而上述審議過程不僅失之草率，而於立法院公報及議事錄清楚地被記錄下來；甚至立法院就此重大法案舉行之公聽會亦屬有限，未能讓朝野就此重大

議題有充分溝通之機會，而且因為未能事先經由協商而有共識，以致於許多立法委員於開會當天臨時提出（再）修正動議，導致立法委員於開會當天，還未拿到修訂法案版本，甚至最後綜合整理出來之最終版，於開會之前還被稱之為「最高機密」而引發嚴重爭議。上述粗糙而草率的立法過程，經由媒體報導而廣為民眾所週知，甚至於立法院審議期間即引發數萬民眾不滿，而發起「青鳥行動」包圍立法院以表抗議，這都是眾所皆知之事實。綜上，本席認為系爭規定之立法過程，不僅與本判決理由所述之公開透明與討論原則有違，且顯已嚴重悖離民主國家國民主權與民主審議之基本憲法原則，並根本影響法律成立之基礎與效力，實難謂尚無「重大明顯瑕疵」，應屬違憲，爰提出部分不同意見書如上。

六、查立法院職權行使法之立法程序經 大院 113 年度憲判字第 9 號判決合憲後，不幸如 大院許志雄前大法官、黃昭元前大法官所述 大院 113 年度憲判字第 9 號判決係放寬適用大院釋字第 499 號、342 號解釋「重大明顯瑕疵」之最底線要求後，導致立法院仍發生在野黨團透過多數暴力之立法程序不斷發生。

七、不幸，系爭規定仍如 大院謝銘洋大法官於 大院 113 年度憲判字第 9 號判決部分不同意見書言中，亦係於於二讀會時，依法應將議案朗讀，並依次或逐條提付討論；惟系爭規定於進行二讀時，僅宣讀再修正動議，而未朗讀其他版本，或僅讓少數委員為簡短發言，國民黨團即提議停止討論進行舉手表決，係爭規定於三讀時，立法院長韓國瑜在三讀時更未依據立法院職權行使法第 11 條第 3 項規定而於第三讀會時應將議案全案付表決，實際上並未經真正討論。由於系爭規定涉及憲法機關間之權力分立與制衡，且與人民基本權利息息相關，影響極為深遠，立法程序應符合嚴格之審查標準。上述審議過程不僅失之草率，而於立法院公報及議事錄清楚地被記錄下來；甚至立法院就此重大法案舉行之公聽會

亦屬有限，亦未能讓朝野就此重大議題有充分溝通之機會，而且因為未能事先經由協商而有共識，以致於許多立法委員與國人均係於開會當天才知道台灣民眾黨提出之臨時（再）修正動議內容，以上立法程序顯構成 大院謝銘洋大法官、尤伯祥大法官所述之系爭規定之立法過程，不僅與 大院 113 年度憲判字第 9 號判決理由所述之公開透明與討論原則有違，且顯已嚴重悖離民主國家國民主權與民主審議之基本憲法原則，並根本影響法律成立之基礎與效力，實難謂尚無「重大明顯瑕疵」，大院應懷於 113 年度憲判字第 9 號判決理由所述之公開透明與討論原則，勇於宣告系爭規定之立法程序有「重大明顯瑕疵」，屬違憲無效。

八、綜上所述，系爭規定之立法程序有因「重大明顯瑕疵」而無效，自無從拘束 大院為暫時處分，大院自得不受系爭規定第 30 條第 2 項至第 6 項、第 95 條拘束而得立即對系爭規定之實質內容是否違反比例原則而過度限制人民依憲法第 16 條享有之訴訟權，亦得依據系爭規定第 43 條先為暫時處分再為違憲審查，以儘速為後續之違憲審查，並儘速以「憲法守護者」身分以維護憲政秩序。

柒、就系爭規定之實體內容，造成人民依憲法第 16 條所保障訴訟權而衍伸之「適時審判請求權」之重大障礙，系爭規定要求應有 10 位大法官始得為審理、9 位大法官同意始得為違憲之憲法判決，亦直接違背 106 年 8 月，當年蔡英文總統召集社會各界公民共同召開的「司法改革國是會議」的第 2 分組結論，而有違憲法第 23 條比例原則：

一、按 大院釋字第 752 號解釋理由書第 5 段提及：「憲法第 16 條保障人民訴訟權，係指人民於其權利遭受侵害時，有請求法院救濟之權利（本院釋字第 418 號解釋參照）。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，此乃訴

訟權保障之核心內容（本院釋字第 396 號、第 574 號及第 653 號解釋參照）。」

二、次按刑事妥速審判法第 2 條規定：「法院應依法迅速周詳調查證據，確保程序之公正適切，妥慎認定事實，以為裁判之依據，並維護當事人及被害人之正當權益。」第 3 條規定：「當事人、代理人、辯護人及其他參與訴訟程序而為訴訟行為者，應依誠信原則，行使訴訟程序上之權利，不得濫用，亦不得無故拖延。」第 4 條規定：「法院行準備程序時，應落實刑事訴訟法相關規定，於準備程序終結後，儘速行集中審理，以利案件妥速審理。」以上規定均彰顯人民依憲法第 16 條所保障之訴訟權除包括有權利即有救濟之憲法原則內涵外，亦包括人民權利遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，此即所謂「適時審判請求權」³。

三、再按立法院國民黨團曾經舉德國立法例而宣稱所謂德國關於違憲審查亦有要求超過三分之二法定人數之高門檻，然此顯屬於「比較法解釋」之法學方法的重大誤用⁴。因德國聯邦憲法法院法第 15 條第 2 項係規定原則上每一審查庭 8 位大法官當中需有 6 位出席始得審判，然就德國而言，絕不會如系爭憲法訴訟法第 30 條第 2 項規定只規定評議人數不得少於 10 人且遇缺不補，反而德國聯邦憲法法院法第 4 條第 4 項規定：「法官任期屆滿後，繼續履行職務，直至繼任者被任命為止。」（Nach Ablauf der Amtszeit führen die Richter ihre Amtsgeschäfte bis zur

³ 關於民事訴訟之「適時審判請求權」，詳參陳瑋佑，適時審判請求權於民事程序上之侵害與救濟——試論民事法院遲延審判之國家賠償責任，中央研究院法學集刊第 22 期，2018 年 3 月，頁 143-202；許士宦，民事訴訟上之適時審判請求權，臺灣大學法學論叢第 34 卷 5 期，2005 年 9 月，頁 139-201。

⁴ 關於外國立法例之參考，需特別注意外國立法例所產生之歷史背景，所處理之議題是否與我國目前法律問題所處於之歷史背景相像，而審慎參考、引用之，而不能如系爭立法程序之部分立法委員僅以美國法、德國法有什麼條文，系爭立法程序就依樣畫葫蘆而引用之，此並非參考外國立法例之正確態度。大院賴英照前院長即曾主張：「判決引用外國法，並採納外國法的意旨，本質上是法制的移植，必須審慎為之。如果只看外國法的條文或判決的表象，恐難真正理解其意涵，如率爾引用，不但無助於判決的說服力，反而可能弄巧成拙，降低結論的正當性。」引自賴英照，說理或詭辯——判決引用外國法的爭論，中原財經法學第 38 期，2017 年 6 月，頁 87。

Ernennung des Nachfolgers fort (德國聯邦基本法第 93 條第 3 項有相同規定)、德國聯邦憲法法院法第 15 條第 2 項第 2 句更規定：「如遇特別緊急的案件，一合議庭未達法定人數，審判長應下令抽籤，由另一合議庭的法官補充擔任大法官，直至達到最低人數。」(Ist ein Senat in einem Verfahren von besonderer Dringlichkeit nicht beschlußfähig, ordnet der Vorsitzende ein Losverfahren an, durch das so lange Richter des anderen Senats als Vertreter bestimmt werden, bis die Mindestzahl erreicht ist.) (德國聯邦基本法第 93 條第 2 項有相同規定) 故以比較法規定而論，系爭規定竟使憲法法庭於 114 年 1 月 23 日迄至 114 年 7 月 2 日形同癱瘓而只因現行大法官人數為 8 人即無法為違憲審查，顯然構成人民依憲法第 16 條所保障訴訟權而衍伸之「適時審判請求權」之重大障礙，且主導提案的立法院國民黨團立法委員翁曉玲更於 113 年 11 月 18 日直言：「如果說真的會造成長時間憲法法庭沒辦法運作，我認為也是好的，因為我與其讓大法官做出錯的憲法裁判，都比他不作為要好⁵。」如此發言完全暴露以立法干預司法之違反法治國精神之立法權獨大的心態，顯然系爭規定於立法當時係已先入為主地基於政治立場而認定現行 8 位大法官無法做出公正的憲法裁判，而故意對人民之「適時審判請求權」置若罔聞，系爭規定故意採用對憲法第 16 條衍伸之「適時審判請求權」之非最小損害方式之限制手段，顯然違反憲法第 23 條之比例原則。

- 四、又系爭規定之立法更等同於直接違背 106 年 8 月，當年蔡英文總統召集社會各界公民共同召開的「司法改革國是會議」的第 2 分組結論：

⁵ 三立新聞網，提修「憲訴法」 翁曉玲狂言：憲法法庭停擺也是好的，
<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=1566309>，113 年 11 月 19 日，最後瀏覽日：114 年 6 月 30 日。

「2-1. 建立人權、效能、透明的大法官解釋程序：大法官審理案件（裁判憲法審查及一般憲法解釋案件）之表決門檻，應由現行三分之二調降為超過二分之一⁶。」查108年1月當時立法院國民黨團也順從106年8月「司法改革國是會議」的第2分組結論，參與制定的《憲法訴訟法》第30條規定：

「判決，除本法別有規定外，應經大法官現有總額三分之二以上參與評議，大法官現有總額過半數同意。」

當時立法理由正是表明：

「原法第十四條第一項前段，就審查法律是否牴觸憲法時之評決，規定應有出席評議人數三分之二以上同意之門檻，實務運作結果，常致案件審結不易；該規定不合於比較法上憲法審查案件採過半數多數決之通例，致即使過半數之大法官持違憲之見解，亦仍不能宣告法律違憲，造成案件遲遲未能獲得結論，影響解釋之作成及案件之終結，是現行制度容有改進之必要。為保障聲請人權益及提高大法官審理案件效能，爰於本條明定判決，原則上應經大法官現有總額過半數同意，俾利案件妥速審結。」

正係因為108年1月之憲法訴訟法第30條放寬審理門檻大法官現有總額過三分之二同意改為過半數同意，

才能使憲法訴訟法於111年修正施行前，每年大法官解釋都不容易達到15件，

例如109年司法院大法官解釋從第788號解釋到第799號解釋，只有12件；

例如110年司法院大法官解釋從第800號解釋到第813號解釋，只有14件；

得以提升至111年、112年憲法法庭，有20件憲法判決；

⁶ 參總統府新聞，總統府發布「司法改革國是會議成果報告書」第42頁，

<https://www.president.gov.tw/news/21581>，106年9月8日，最後瀏覽日：114年6月30日。

因此，系爭規定致使 大院於 114 年 1 月 23 日迄今無法作成任何憲法判決，系爭規定更違反 106 年 8 月，當年蔡英文總統召集社會各界公民共同召開的「司法改革國是會議」的第 2 分組會議結論「2-1. 建立人權、效能、透明的大法官解釋程序：大法官審理案件（裁判憲法審查及一般憲法解釋案件）之表決門檻，應由現行三分之二調降為超過二分之一。」，然而系爭規定並未能說明為何將作成「違憲宣告」所需之門檻訂為 9 人以上，而與作成「合憲性宣告」、「警告性解釋」、「合憲宣告」等其他憲法裁判之方式得以有不同之審查門檻，系爭規定之區分方式顯然不合理。

五、又立法院國民黨團提案系爭規定所援引之德國法更顯然有誤解，關於德國聯邦憲法法院法第 15 條第 4 項係規定部分情形例如宣告剝奪言論自由權、集會自由權、宣告特定政黨違憲、宣告減少特定政黨補助款、彈劾聯邦總統、彈劾法官等特定情形始須大法官現有總額過三分之二同意之高審查門檻，反而宣告法律違憲之規定不須大法官現有總額過三分之二同意之高審查門檻。故立法院國民黨團若要確實依據德國法，反而應維持 108 年 1 月當時立法院國民黨團也順從 106 年 8 月「司法改革國是會議」的第 2 分組結論，參與制定的《憲法訴訟法》第 30 條規定：「判決，除本法別有規定外，應經大法官現有總額三分之二以上參與評議，大法官現有總額過半數同意。」

六、綜上所述，系爭規定之立法程序有因「重大明顯瑕疵」而無效，自無從拘束 大院為暫時處分，大院自得不受系爭規定第 30 條第 2 項至第 6 項、第 95 條拘束而得立即對系爭規定之實質內容是否違反比例原則而過度限制人民依憲法第 16 條享有之訴訟權，亦得依據系爭規定第 43 條先為暫時處分再為違憲審查，以儘速為後續之違憲審查。又系爭規定就系爭規定之實體內容，造成人民依憲法第 16 條所保障訴訟權而衍伸之「適時審判請求權」之重大障礙，系爭規定要求應有 10 位大法官始得為審理、9 位大

法官同意始得為違憲之憲法判決，亦直接違背 106 年 8 月，當年蔡英文總統召集社會各界公民共同召開的「司法改革國是會議」的第 2 分組結論「2-1. 建立人權、效能、透明的大法官解釋程序：大法官審理案件（裁判憲法審查及一般憲法解釋案件）之表決門檻，應由現行三分之二調降為超過二分之一。」且主導提案的立法院國民黨團立法委員翁曉玲更於 113 年 11 月 18 日直言：「如果說真的會造成長時間憲法法庭沒辦法運作，我認為也是好的，因為我與其讓大法官做出錯的憲法裁判，都比他不作為要好⁷。」顯然系爭規定於立法當時係已先入為主地基於政治立場而認定現行 8 位大法官無法做出公正的憲法裁判，而故意對人民之「適時審判請求權」置若罔聞，系爭規定故意採用對憲法第 16 條衍伸之「適時審判請求權」之非最小損害方式之限制手段，顯然違反憲法第 23 條之比例原則。系爭規定自 114 年 1 月 23 日施行至今已顯然癱瘓憲法法庭，大院亦不應再等待至 114 年 7 月 25 日立法院對賴清德總統提名 7 位大法官之同意權審查後才對系爭規定為違憲審查，因「違憲狀態」不容拖延，人民依憲法第 16 條衍伸之「適時審判請求權」更不容犧牲！

七、法庭之友陳韋樵律師基於維護憲法法庭之運作，爰提出法庭之友意見書，祈請 大院發揮「憲法守護者」之精神，准為暫時處分，並於嗣後審理程序，宣告系爭規定違憲，以維法治。
此致

司法院憲法法庭

公鑒

中 華 民 國 1 1 4 年 7 月 1 日

具 狀 人 陳韋樵律師

⁷ 三立新聞網，提修「憲訴法」 翁曉玲狂言：憲法法庭停擺也是好的，
<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=1566309>，113 年 11 月 19 日，最後瀏覽日：114 年 6 月 30 日。