

## 公法判解

## 監察院與立法院之間權力分立

## 釋字第585號

## 【實務選擇題】

依司法院大法官解釋，下列何者並非憲法權力分立及制衡原則之展現？

- (A) 立法院不得調閱偵查中案件之卷證
- (B) 立法院行使立法權不得逾越司法院所為之憲法解釋
- (C) 隸屬行政院之獨立機關，行政院至少應得決定其部分人事
- (D) 總統除犯內亂或外患罪外，不受刑事上之訴究

答案：D

## 【裁判要旨】

立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，本其固有之權能自得享有一定之調查權，主動獲取行使職權所需之相關資訊，俾能充分思辯，審慎決定，以善盡民意機關之職責，發揮權力分立與制衡之機能。立法院調查權乃立法院行使其憲法職權所必要之輔助性權力，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制。除所欲調查之事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者外，凡國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，即非立法院所得調查之事物範圍。又如行政首長依其行政權固有之權能，對於可能影響或干預行政部門有效運作之資訊，均有決定不予公開之權力，乃屬行政權本質所具有之行政特權。立法院行使調查權如涉及此類事項，即應予以適當之尊重。如於具體案件，就所調查事項是否屬於國家機關獨立行使職權或行政特權之範疇，或就屬於行政特權之資訊應否接受調查或公開而有爭執時，立法院與其他國家機關宜循合理之途徑協商解決，或以法律明定相關要件與程序，由司法機關審理解決之。

立法院調查權行使之方式，並不以要求有關機關就立法院行使職權所涉及事項提供參考資料或向有關機關調閱文件原本之文件調閱權為限，必要時並得經院會決議，要求與調查事項相關之人民或政府人員，陳述證言或表示意見，並得對違反協助調查義務者，於科處罰鍰之範圍內，施以合理之強制手段，本院釋字第

325號解釋應予補充。惟其程序，如調查權之發動及行使調查權之組織、個案調查事項之範圍、各項調查方法所應遵守之程序與司法救濟程序等，應以法律為適當之規範。於特殊例外情形，就特定事項之調查有委任非立法委員之人士協助調查之必要時，則須制定特別法，就委任之目的、委任調查之範圍、受委任人之資格、選任、任期等人事組織事項、特別調查權限、方法與程序等妥為詳細之規定，並藉以為監督之基礎。各該法律規定之組織及議事程序，必須符合民主原則。其個案調查事項之範圍，不能違反權力分立與制衡原則，亦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造成實質妨礙。如就各項調查方法所規定之程序，有涉及限制人民權利者，必須符合憲法上比例原則、法律明確性原則及正當法律程序之要求。

### 【爭點說明】

1. 立法院修正監察院組織法，明文規定新任監察委員因故未能產生時，應由任期已屆滿之監察委員繼續行使職權至新任委員產生，是否合憲？

釋字499號解釋曾謂：「按民主權原則，民意代表之權限，應直接源自國家之授權，是以代議民主之正當性，在於民意代表行使選民賦予之職權需遵守與選民之約定，任期屆滿，除有不能改選之正當理由外，應即改選，乃約定之首要，否則即失其代表性。」我國採行五權分立體制，而司法院大法官釋字第325號解釋謂監察院已非中央民意機關，非民主國家之國會，不能援引釋字第499號解釋。然而在民主權原則底下，國家之最高統治權掌握在人民手中，是故國家各機關之人員皆須直接或間接取得人民之同意方得行使其職權，依目前我國憲法增修條文第7條規定，監察院之任期為六年，由總統提名，立法院同意任命之，今任期屆滿，若仍得繼續行使其職權，則有違民主權原則。如立法院不對總統所提出之監察委員行使同意權，造成監委任期屆滿未有新任監委之情形，這種情形應如何處理憲法本文並無明文規定，今監委任命權來源之立法院「以法律」規定新任監委上任前，由原監委繼續行使其職權以處理此段監委空窗期，具有一定程度之正當性；除此以外，接受選民之託付之立法院有其代表性存在，讓原監委續行職務之規定亦可認為具有選民託付之民主正當性，故似無違憲之疑慮。

2. 立法院修正監察院組織法，明文規定原監察委員任期屆滿後，新任監察委員依憲法規定產生前，監察院之彈劾權與糾舉權應由立法院代為行使，是否合憲？如立法院將原監委所行使之彈劾權及糾舉權由立法院代為行使，並非由原監委

行使。我國採取五權分立，已將監察權從立法權分出，是故是否合憲的重點在於立法院是否有權行使原屬監察院之職務而不違反權力分立。關於權限分配案件所採取的解釋方法，有所謂形式論取向及功能論取向，形式論取向強調各個權限的界限應該清楚，除非憲法有明文規定，否則不允許權力的混合，我國憲法已規定彈劾權及糾舉權屬於監察院之職權，大法官解釋第325號解釋為縱使監察院已非中央民意機關，為憲法五院體制並未改變，監察院職權中的彈劾、糾舉、糾正權仍存在，並且憲法條文中亦未有明文規定權力得混合，故從形式論的觀點而言，立法院此修法內容有違權力分立；而功能論取向強調權力間制衡，只要不危及各權力的「核心」功能，以及不影響各權力間之制衡關係，應允許權力加以混合，釋字第585號解釋曾認為立法院權力之行為不得違反權力分立與制衡原則，亦不得侵害其他憲法機關之權力核心範圍，或對於其他憲法機關權力之行使造成實質妨礙，監察權之彈劾權及糾舉權，當初即為了避免立法兼掌監察所易滋生國會獨裁之流弊，是故彈劾及糾舉權為監察權之核心領域，立法如此修法已造成對於監察權核心領域之侵害，並且妨礙監察權之行使，故從功能論的觀點，亦有違權力分立與制衡原則；除此以外，若允許立法院如此修法以取得監察權之權力，則日後只要立法院對於總統所提名之監察委員不行使同意權，則可實質上取得監察權之權限，嚴重違反我國憲法將立法權與監察權加以區別之意旨。

### 【相關法條】

憲法增修條文第7條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！