

憲法法庭收文號
113 年度
憲 A 字第 1462 號



法規範憲法審查補充理由書

案 號 113 年度憲國字第 3 號

聲 請 人 監察院

代 表 人 陳菊(院長)

訴訟代理人 李元德律師

1 為法規範憲法審查聲請憲法判決提出補充理由書事：

2 壹、論述前提

3 一、民國(下同)81 年第二次修憲，並未削減監察院專有之「弊案調
4 查權」

5 相關機關立法院雖辯稱，於 81 年修憲後，監察院已不具有國會
6 性質，自不宜獨享原屬國會之調查權云云【請參立法院(訴訟代
7 理人：葉慶元律師)113 年 7 月 31 日所呈 鈞庭法規範憲法審查
8 答辯書第 30 頁第 19 行至第 20 行】。惟查：

9 (一)依憲法增修條文第 7 條第 1 項及憲法第 97 條第 1 項規定，彈劾、
10 糾舉、審計及糾正權，為憲法賦予監察院之職權。憲法第 95 條
11 規定：「監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其
12 所發布之命令及各種有關文件。」憲法第 96 條規定：「監察院
13 得按行政院及其各部會之工作，分設若干委員會，調查一切設
14 施，注意其是否違法或失職。」前者可說是監察院之文件調閱
15 權；後者則是調查方式不限於調閱文件之調查權。此為憲法明
16 文賦予監察院，為行使監察權所享有之弊案調查權。詳言之，
17 原本於三權分立制度國家中，屬國會調查權一部分、追究公務
18 員違法失職責任之「弊案調查權」(即醜聞調查權)，在我國五權

1 分立制度下，自立憲始即經憲法第 95 條及第 96 條明確規定，
2 由監察院獨立行使。乃至 81 年修憲後，監察院雖已不具國會性
3 質，然由監察院獨享「弊案調查權」之憲法規定，並未更動。
4 由此可知，監察院獨享「弊案調查權」之憲法權限，與其是否
5 具國會性質並無影響，反而是立憲者及修憲者有意不給予立法
6 院此一「弊案調查」之憲法權限。

7 (二)而 82 年 7 月 23 日公布之司法院釋字第 325 號解釋更明確指出：

8 「憲法於國民大會之外，設立五院分掌行政、立法、司法、考
9 試、監察五權，均為國家最高機關，彼此職權，並經憲法予以
10 劃分，與外國三權分立制度，本不完全相同，其中何者相當於
11 民主國家之國會，於五院職權之劃分並無必然之關連，憲法增
12 修條文既未對五院體制有所改變，亦未增加立法院之職權，則
13 監察院對於中央及地方公務人員認為有失職或違法情事，得提
14 出之糾舉、彈劾及限於對行政院及其有關部會得提出之糾正，
15 以及為行使此等職權，依憲法第九十五條、第九十六條具有之
16 調查權，既未修改，自仍應專由監察院行使。」再次確認我國
17 憲法係採五權分立之憲政體制，即使監察院於 81 年第二次修憲
18 後不具國會之性質，並不影響監察院作為國家最高監察機關獨
19 立執掌監察權的地位。監察院依憲法第 95 條及第 96 條規定享
20 有之「弊案調查權」，當然仍應「專由」監察院行使，其他權
21 力機關不得染指。

22 (三)綜上，81 年第二次修憲，並未削減監察院專有之「弊案調查權」。

23 相關機關立法院所辯，81 年修憲後，監察院已不具有國會性質，
24 自不宜獨享原屬國會之調查權云云，顯係對於立憲者、修憲者
25 乃至於釋憲者向來未曾給予或肯認立法院享有「弊案調查權」
26 此一事實之嚴重誤解與扭曲，其昧於事實之主張，自無足採。

27 二、司法院釋字第 585 號解釋，從未允許「立法院調查權」之行使

1 範圍，擴張至屬於監察權之事務領域，得與監察院調查權「平
2 行調查」

3 鑑定人黃銘輝副教授意見雖稱：「釋字 325 號解釋，試圖在立
4 法院與監察院之間，保持一定均勢的努力，在後續的釋字第 585
5 號解釋，卻被大法官一舉推翻。……突破釋字第 325 號解釋『調
6 查權仍應「專由」監察院行使』的枷鎖……大法官對於立法院
7 的國會調查權的行使，可以是一項獨立的權能(在合於釋字所定
8 的條件下)、甚至是與監察權的行使有所重疊，都開了綠燈。」
9 云云【請參黃銘輝副教授 113 年 8 月 6 日庭呈 鈞庭專家諮詢
10 意見書第 23 頁第 19 行至第 25 頁第 5 行】。惟查：

11 (一)首先，司法院釋字第 585 號解釋明確指出：「立法院調查權行
12 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
13 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，
14 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
15 員，陳述證言或表示意見，並得對違反協助調查義務者，於科
16 處罰鍰之範圍內，施以合理之強制手段，本院釋字第三二五號
17 解釋應予補充。」司法院釋字第 585 號解釋僅係於司法院釋字
18 第 325 號解釋承認立法院享有文件調閱權之基礎上，再補充立
19 法院僅享有「經院會決議與立法院職權行使有重大關聯」之調
20 查權而已，並無鑑定人所稱，大法官擬藉由第 585 號解釋「一
21 舉推翻」第 325 號解釋中立法院與監察院間權限關係之意旨。

22 (二)再者，司法院釋字第 585 號解釋一再重申：「立法院調查權乃
23 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
24 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
25 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
26 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
27 法院所得調查之事物範圍。」「立法院所得行使之調查權，僅

1 係為輔助立法院行使其憲法所賦予之立法權限……其調查亦不得
2 排除或干預監察院或其他有權機關就同一事件，本於職權進
3 行調查或偵查之權力。」、「其行使之調查權亦與監察院之調
4 查權有別，且其調查權之行使及調查之結果亦不能影響監察院
5 調查權之行使。」、「關於真調會有向監察院提出報告義務之
6 規定，殊有悖於前述之原則，應予檢討修正，以釐清真調會之
7 職責，並避免影響監察院調查權之行使。」司法院釋字第 585
8 號解釋雖然承認立法院調查權之「調查方法」不限於調閱文件，
9 但仍透過權力分立原則將立法院調查權之「行使範圍」加以框
10 限，明示「不得排除或干預監察院或其他有權機關就同一事件，
11 本於職權進行調查或偵查之權力」換言之，就該事件不得為平
12 行調查，應尊重、退讓，由監察院本於職權為調查，以免「影
13 響監察院調查權之行使」。故，鑑定人稱司法院釋字第 585 號
14 解釋開放立法院就屬於監察權事務領域之事件，得為重疊的平
15 行調查，顯係曲解司法院釋字第 585 號解釋意旨，並不可採。

16 (三)更有甚者，司法院釋字第 585 號解釋理由書第 21 段已經明示：

17 「監察院為國家最高監察機關，其為行使憲法所賦予之彈劾、
18 糾舉、糾正、審計權，依憲法第九十五條、第九十六條具有之
19 調查權，仍應專由監察院行使。」與司法院釋字第 325 號解釋
20 「依憲法第九十五條、第九十六條具有之調查權，既未修改，
21 自仍應專由監察院行使。」之意旨完全相同。鑑定人竟稱司法
22 院釋字第 585 號解釋理由書「突破」、「抵銷」、「推翻」司
23 法院釋字第 325 號解釋上開意旨！益徵該鑑定人之意見，係出
24 於重大謬誤，要無足採。

25 (四)綜上，司法院釋字第 585 號解釋，從未允許「立法院調查權」
26 之行使範圍，擴張至屬於監察權之事務領域，與監察院調查權
27 「平行調查」。

1 三、立法院調查權之憲法輪廓，非無由 鈞庭以司法院釋字第 585
2 號解釋為基礎，加以續造之空間。然而權力分立原則係多號司
3 法院大法官解釋背後不變之核心概念。弊案調查權專由監察院
4 行使以及監察委員之獨立性保障，更有憲法明文規定。故無論
5 如何變更及補充司法院釋字第 585 號解釋，保障監察權之意
6 旨，皆應維持

7 謹就 鈞庭垂詢，若有必要，是否可以司法院釋字第 585 號解
8 釋為基礎，而來依循時代之變遷、朝小野大之現行狀態，做不
9 同思考，對司法院釋字第 585 號解釋為變更及補充之問題，聲
10 請人陳述意見如下：

11 (一)立法院調查權，初無憲法上明文之依據，及至司法院釋字第 585
12 號解釋，始承認立法院享有不限於文件調閱權之調查權，並對其
13 設下諸多要件與限制。司法院大法官解釋有拘束全國各機關之效
14 力(司法院釋字第 185 號解釋參照)，故立法者欲將司法院釋字第
15 585 號解釋形塑之立法院調查權具體化，制定於立法院職權行使
16 法中，首先即應遵循司法院釋字第 585 號解釋之意旨。

17 (二)司法院釋字第 585 號解釋所設要件與限制，具有一定程度抽象通
18 案性的同時，亦有彼時針對「三一九槍擊事件真相調查特別委員
19 會條例」之考量存在。今日 鈞庭審理「立法院職權行使法」之
20 爭議，將有因應不同審查標的而為不同考量之可能，惟司法院釋
21 字第 585 號解釋，乃至司法院歷來諸多解釋背後所依循的「權力
22 分立原則」，並不因個案或時代改變，自應是我國憲法賴以存立
23 之自由民主憲政秩序，仍為 鈞庭作成裁判之準繩。

24 (三)弊案調查權專由監察院行使，憲法第 95 條及第 96 條定有明文，
25 已如前述。監察委員之獨立性受憲法保障，憲法增修條文第 7 條
26 第 5 項亦有明文規定。是以，立法院調查權之憲法輪廓， 鈞庭
27 固得以司法院釋字第 585 號解釋為基礎，加以續造。然而基於上

1 開憲法明文規定意旨以及憲法上權力分立原則，立法院調查權不
2 得侵入監察權事務領域，本件聲請標的違憲之結論，仍應維持。

3 四、本件聲請標的係立法院自我授權，侵入監察權之核心領域，積
4 極製造憲政權力之扞格。相關機關立法院以立法院與監察院調
5 查權無重疊扞格之處為理由，主張本件聲請標的並未侵害監察
6 權云云，為嚴重謬誤之循環論證

7 相關機關立法院辯稱，立法院與監察院調查權之功能及對象不
8 同，故立法院職權行使法並未侵害監察權云云。【請參立法院(訴
9 訟代理人：仇桂美副教授)113年7月31日所呈 鈞庭法規範憲
10 法審查答辯書第10頁第11行至第12頁第22行】惟查：

11 (一)司法院釋字第585號及第729號解釋，一再強調立法院與監察
12 院各有所司、並無重疊扞格，是在確立憲法上兩者應清楚區分
13 的憲政權分配框架【請參聲請人113年7月31號所呈 鈞庭法
14 規範憲法審查言詞辯論意旨書第5頁第18行至第7頁第26
15 行】，並非宣示立法權永遠沒有「越界」侵害監察權的可能。
16 司法院大法官解釋所揭示之應然，與本件聲請標的規範之實
17 然，兩者不可混為一談。

18 (二)由司法院釋字第585號解釋係指出：「監察院為國家最高監察
19 機關，其為行使憲法所賦予之彈劾、糾舉、糾正、審計權，依
20 憲法第九十五條、第九十六條具有之調查權，仍應專由監察院
21 行使。其與立法院於憲法之職能各有所司，各自所行使之調查
22 權在權力性質、功能與目的上並不相同，亦無重疊扞格之處。
23 真調會既為隸屬於立法院下行使立法院調查權之特別委員會，
24 自無須向監察院負責，亦不受監察院之監督。而其行使之調查
25 權亦與監察院之調查權有別，且其調查權之行使及調查之結果
26 亦不能影響監察院調查權之行使。是真調會條例第十二條第一
27 項規定『本會對於調查之事件，應於三個月內向立法院提出書

面調查報告，並公布之。如真相仍未查明，應繼續調查，每三個月向立法院及監察院提出報告，並公布之』，其中關於真調會有向監察院提出報告義務之規定，殊有悖於前述之原則，應予檢討修正，以釐清真調會之職責，並避免影響監察院調查權之行使。」亦可清楚得知，司法院釋字第 585 號解釋，係在劃定立法院調查權行使之界線，若立法院調查權逾越界線，影響、干涉監察院調查權之行使，製造其與監察權之扞格，即與權力分立原則不符。

(三)然而，相關機關立法院卻斷章取義，其相當於面對「立法權與監察權基於權力分立原則應無重疊扞格之處，本件聲請標的是否越界侵入監察權之核心領域？」的質問，答以：「因立法權與監察權基於權力分立原則無重疊扞格之處，故本件聲請標的並未越界。」此顯係以問答問、以應然取代實然之循環論證，要無足採。

(四)質言之，正是因為立法院之憲法職權並不包含「調查弊案」(目的性權力)，故立法院自無「弊案調查權」(輔助性權力)，於是立法院調查權與監察院調查權，兩者間得以不生「重疊扞格」。本件聲請標的卻自我授權立法院得與監察院平行調查，並以調查報告或期中報告拘束監察院，侵入監察權之核心領域，積極製造憲政權力之扞格。相關機關立法院所辯，顯屬無據。

貳、立法院職權行使法第 45 條第 1 項規定部分

一、立法院調查權之行使，應限於與立法院行使其憲法職權有「重大關聯」者

相關機關立法院辯稱：「實重大關聯之準據，應依憲法第 63 條，『立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。』重要事項為憲法保留之不確定法律概念條款，應具有判斷餘地的專業尊重性，

1 除非立法院行使職權發動調查權發生具體侵權損害之結果，否
2 則基於權力分立，國家各最高機關間應予適當之尊重。」云云
3 【請參立法院(訴訟代理人:仇桂美副教授)113年7月31日所呈
4 鈞庭法規範憲法審查答辯書第5頁第4行至第8行】、鑑定人
5 黃銘輝副教授意見略以立法院職權行使法第45條第1項規定文
6 字與司法院釋字第585號解釋不同，但應以合憲性解釋方法為
7 解釋云云【請參黃銘輝副教授113年8月6日庭呈鈞庭專家
8 諮詢意見書第26頁第4行至第11行】、鑑定人董保城教授意
9 見略以：「若國會調查權只限於『立法院行使憲法職權有重大
10 關聯之要件』，將失之過窄，則國會調查權之固有權性質，將
11 被淘空。」惟查：

12 (一)司法院釋字第585號解釋已明確指出，立法院調查權係協助立
13 法院行使憲法職權之輔助性權力。立法院調查權僅係工具性權
14 力而非獨立的目的性權力，其行使自須與對應之憲法職權行使
15 有重大關聯，以免漫無邊際，為調查而調查，侵入其他憲法機
16 關之事務領域。

17 (二)鑑定人董保城教授之意見，直接無視司法院釋字第585號解釋
18 意旨，錯亂立法院調查權之功能屬性，並任意指摘鈞庭113
19 年憲暫裁字第1號裁定，顯不足採。

20 (三)鑑定人黃銘輝副教授之意見，有意忽略立法院職權行使法第45
21 條第1項係擴大立法院調查權之發動行使空間，與司法院釋字
22 第585號解釋限縮範圍之意旨，且在文義上已生嚴重抵觸，並
23 無進行合憲性解釋之空間【請參聲請人113年7月1日所呈鈞
24 庭法規範憲法審查聲請書第12頁第13行至第13頁第5行】。

25 (四)至於憲法第63條之「國家其他重要事項」，不可過度寬泛解釋，
26 否則一切國家大事皆歸立法權掌管，且重要與否尚易流於立法
27 委員之主觀認定。故「國家其他重要事項」，應限於與立法院

職權有重大關聯性，且非其他憲法機關得獨立做成決定之事項。又「國家其他重要事項」作為補充條款，與例示者(法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案)相同，均應在立法權之範圍內，不可透過「國家其他重要事項」擴張立法權，再錯誤證明立法院調查權之行使範圍與立法權行使有「重大關聯」。

(五)是否有弊案、公務員是否有違失行為，本係權力分立下歸由監察院調查並糾彈之事務，與立法院之憲法職權不具重大關聯性。且弊案調查與糾彈處置，應由監察院獨立作成，憲法並不允許立法院介入「參與」或「協助」。故立法院職權行使法第45條第1項，已然逾越司法院釋字第585號解釋意旨及憲法上權力分立原則，至為灼然。

二、立法院不得以「維護人民知的權利」為由，擴張立法院調查權之行使範圍，侵入監察院之事務領域

相關機關立法院機關代表翁曉玲委員於 鈞庭 113 年 8 月 6 日言詞辯論程序中辯稱：「本次立法院修法最重要的目的呢，就是要維護人民知的權利，讓五權當中唯一代表人民的立法院，有更好的法律工具，可以去深入了解政府的施政和執法過程，讓民眾知道政府到底做了些什麼？」等語。其同時又自承：「經由『國會調查權』行使，使政府資訊公開透明，杜絕貪污舞弊的生態環境，以『澄清吏治』，建設廉潔政府。」云云【請參立法院(機關代表：翁曉玲委員)113 年 7 月 10 日所呈 鈞庭法規範憲法審查暨暫時處分裁定答辯書第 9 頁第 22 行至第 23 行】。惟查：

(一)「滿足人民知的權利」確為立法院之功能，但須注意，立法院行使權力以滿足人民知的權利，仍須在權力分立原則之框架內為之。滿足人民知的權利，固為良善甚至高尚的理由，但立法

1 院絕非因此而豁免「憲法機關忠誠義務」，而得以恣意擴張立
2 法院調查權，侵犯其他憲法機關之權力核心領域。

3 (二)司法院釋字第 325 號解釋、釋字第 585 號解釋及釋字第 729 號
4 解釋意旨，皆一再重申依法獨立行使職權之國家機關，為立法
5 院調查權之禁區。依憲法權限之分配，監察院始為基於杜絕貪
6 污舞弊及澄清吏治之憲法職責，得以行使憲法所賦予之監察調
7 查權之憲法機關。立法院將杜絕貪污舞弊及澄清吏治納為其憲
8 政任務，並作為制定立法院職權行使法第 45 條第 1 項規定之立
9 法目的，益徵本件聲請標的逾越權力分立界線，造成監察院與
10 立法院憲法上職權、功能與權限範圍之位移，動搖自由民主憲
11 政秩序之根基。

12 參、立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項及第 47 條第 1 項規定部
13 分

14 一、立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項規定自行授權，創設立法
15 院「得」為「平行調查」之憲法外裁量空間，明顯牴觸權力分
16 立原則

17 相關機關立法院辯稱：「立法院所設立之調查委員會『得』因
18 應個案具體情況，而為適宜之判斷，是否須停止調查，抑或以
19 合理之途徑協商職權之行使之方式。」等語【請參立法院(訴訟
20 代理人：仇桂美副教授)113 年 7 月 31 日所呈 鈞庭法規範憲法
21 審查答辯書第 13 頁第 14 行至第 16 行】、「以美國為例，參議
22 院及眾議院身為國會之兩院，各自享有調查權……縱兩者結論
23 相反，亦有助於國民增進對重大事件之瞭解，並使國民得秉其
24 智慧，進行正確之判斷……。」云云【請參立法院(訴訟代理人：
25 葉慶元律師)113 年 7 月 31 日所呈 鈞庭法規範憲法審查答辯
26 書第 30 頁第 22 行至第 31 頁第 11 行】。惟查：

27 (一)首先，相關機關立法院稱監察院與立法院兩院調查結果不同，

1 則交由民意判斷何者調查結果為真。說明立法院之平行調查，
2 從調查過程到調查結果，皆係與監察院競爭，並試圖取代監察
3 院。其同時又主張兩院調查權並無重疊扞格，不致侵害監察權。
4 其論述自相矛盾，顯非可採。

5 (二)再者，基於權力分立原則、司法院釋字第 325 號、釋字第 585
6 號及釋字第 729 號解釋意旨，立法院既無弊案調查權，則應由
7 監察院本於職權獨立處理之案件，無論是「尚未開啟調查」、
8 「本於職權處理中」或「已處理完竣」，立法院皆不得越俎代
9 庖。既然立法院在憲政秩序下自始不得介入，又豈有是否停止
10 調查(即是否繼續介入)之裁量空間？

11 (三)相關機關立法院上開允許立法院與監察院平行調查，並由民意
12 評斷調查結果之主張，完全忽略我國五權分立下，監察院並非
13 國會，且具有「超然獨立」之性質，就糾彈決定之作成，自始
14 不對民意以及立法院負責。在在證明，立法院職權行使法第 46
15 條之 2 第 3 項規定自行授權，創設立法院「得」為「平行調查」
16 之憲法外裁量空間，明顯抵觸權力分立原則，而與我國憲法賴
17 以存立之自由民主秩序有違。

18 二、立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項及第 47 條第 1 項規定，
19 皆與立法院職權行使法第 46 條之 2 第 2 項，乃至同條第 1 項有
20 所矛盾

21 相關機關立法院訴訟代理人葉慶元律師於 鈞庭 113 年 8 月 6
22 日言詞辯論程序中辯稱，立法院職權行使法第 46 條之 2 第 2 項
23 規定是針對處置及卷證；第 46 條之 2 第 3 項規定則是針對事件
24 本身，故兩者並無矛盾云云。惟查：

25 (一)監察院本於職權處理中案件之處置及卷證，立法院既不得調
26 查，其卻得平行調查該案件本身，基於立法院職權行使法第 46
27 條之 2 第 2 項保障其他機關獨立行使職權之目的，立法院職權

行使法第 46 條之 2 第 3 項與立法院職權行使法第 46 條之 2 第 2 項當然發生矛盾。

(二)再者，將立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項及第 47 條第 1 項規定合併觀察：立法院依立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項規定開啟平行調查後，便可依立法院職權行使法第 47 條第 1 項但書規定，取得監察院就該案件本於職權處理而「先為調取」之相關文件、資料及檔案，此莫不是開放立法院得變相調查「監察院本於職權處理中案件之卷證」！立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項及第 47 條第 1 項規定，不僅與立法院職權行使法第 46 條之 2 第 2 項，乃至同條第 1 項規定「尊重其他國家機關受憲法保障獨立行使之職權」有所矛盾，更直接牴觸司法院釋字第 325 號及釋字第 585 號解釋意旨【請參聲請人 113 年 7 月 31 日所呈 鈞庭法規範憲法審查言詞辯論意旨書第 10 頁第 18 行至第 12 頁第 6 行】。

肆、立法院職權行使法第 53 條之 1 第 2 項、第 45 條 2 項、第 47 條 2 項、第 59 條之 3 第 1 項後段、第 2 項及第 59 之 5 第 2 項規定部分

相關機關立法院辯稱：「(立法院職權行使法第 53 條之 1 第 2 項規定調查報告及期中報告拘束監察院之問題)，除聲請人監察院所主張之情事從未發生，也未因本條修訂後而發生(立職法 113 年 06 月 24 日甫修正通過)，亦無提出任何相關具體事證，聲請人監察院主張應有誤解。」等語【請參立法院(訴訟代理人：仇桂美副教授)113 年 7 月 31 日所呈 鈞庭法規範憲法審查答辯書第 14 頁第 23 行至第 26 行】、「(立法院職權行使法第 45 條 2 項、第 47 條 2 項、第 59 條之 3 第 1 項後段、第 2 項及第 59 之 5 第 2 項規定關於調查對象未排除監察院所屬獨立行使職權人員之問題)，過去立法院行使相關權力時也未曾撼動監察委員

1 到會。是以立法院行使調查權必然須恪遵憲法及大法官解釋之
2 意旨…。」云云【請參立法院(訴訟代理人：仇桂美副教授)113
3 年7月31日所呈 鈞庭法規範憲法審查答辯書第16頁第5行
4 至第7行】。惟查：

5 一、上開規定，牴觸憲法權力分立原則、憲法增修條文第7條第5
6 項規定及司法院釋字第325號、第461號、第585號及第729
7 號解釋意旨【請參聲請人113年7月31日所呈 鈞庭法規範憲
8 法審查言詞辯論意旨書第12頁第25行至第18頁第3行】。

9 二、再者，相關機關立法院就上開規定對監察權之違憲侵害問題無
10 以回應，於是只能辯稱損害結果未發生。相關機關立法院以具
11 體個案尚未發生為理由答辯，凸顯其混淆抽象法規範審查與具
12 體機關權限爭議。上開規定是否牴觸憲法，應針對法規範為檢
13 視，與立法院過去曾否、將來於何時做出調查報告或者期中報
14 告、要求監察委員到立法院，並無關聯(更何況相關機關立法院
15 亦自承：「立職法民國113年06月24日甫修正通過」，過去
16 根本無此一內容之規定)。倘依相關機關立法院之主張，迨至上
17 開違憲條文具體適用而生憲政衝突，才能反過頭來認定上開條
18 文違憲，則憲法訴訟法第47條抽象法規範審查與第43條暫時
19 處分之規定，恐成為具文。

20 伍、立法院職權行使法第25條第8項及第59條之5第4項規定部
21 分

22 相關機關立法院辯稱：「立職法第25條第8項規定…縱經提案
23 通過後，立法院亦不針對其受彈劾或受懲戒事實進行調查，而
24 係將受彈劾或懲戒之人移送『監察院』由監察院依相關規定辦
25 理之……。」云云【請參立法院(訴訟代理人：葉慶元律師)113
26 年7月31日所呈 鈞庭法規範憲法審查答辯書第30頁第10行
27 至第18行】。惟查：

1 一、立法院職權行使法第 25 條第 8 項規定：「違反第一項至第三項
2 規定之政府人員，由主席或質詢委員提議，出席委員五人以上
3 連署或附議，經院會決議，移送彈劾或懲戒。」第 59 條之 5 第
4 項規定：「出席聽證會之政府人員為證言時，為虛偽陳述者，
5 由主席或質詢委員提議，出席委員五人以上連署或附議，經院
6 會決議，移送彈劾或懲戒。」上開規定賦予立法院得經院會決
7 議，將政府人員移送彈劾或懲戒之權限，惟查我國憲法權力分
8 立體制下，除對總統、副總統之彈劾由立法院行使外，對其餘
9 政府人員之彈劾權則專屬監察院，至移送懲戒權，除由監察院
10 提出彈劾案方式行使外，依法有受懲戒情事之公務員所屬行政
11 或主管機關首長，亦得依法為之，而屬行政權之一環。上開立
12 法院職權行使法規定，皆未有「移送監察院」之文字，而係明
13 定由立法院逕行移送彈劾或懲戒，實屬架空監察院之憲政職
14 權，擴張立法院所無之職權。

15 二、作為對比，立法院職權行使法第 48 條第 1 項規定：「政府機關
16 或公務人員違反本法規定，於立法院調閱文件、資料及檔案時
17 拒絕、拖延或隱匿不提供者，得經立法院院會之決議，將其移
18 送監察院依法提出糾正、糾舉或彈劾。」該條項始符合相關機
19 關立法院所稱之「告發」性質，交由有權調查及處置之監察院
20 本於職權作成決定。

21 三、由上可知，立法院職權行使法第 25 條第 8 項及第 59 條之 5 第
22 4 項規定，逕以立法院院會決議，創設立法院原本所無之彈劾
23 與移送懲戒之權，改變憲法權限分際關係；並架空監察院調查
24 公務員違失行為、彈劾與移送懲戒之功能。對監察院憲法職權
25 之侵犯，莫此為甚。相關機關立法院之答辯，顯係出於誤導，
26 要無足採！

27 陸、本件聲請標的無合憲解釋空間，於抽象法規範層次已經違憲，

要無先以合憲解釋寬鬆以待，及至本件聲請標的之違憲具體運用發生，再矛盾地宣告違憲之理

鑑定人林佳和副教授意見略以：「立法院職權行使法第 45 條第 1 項及第 46 條之 2 規定，解釋上如確實侷限於攸關立法權限與功能者，則無違憲。但在具體個案上……則可能滋生『立法院於具體事件上，行使調查權而違反權力分立、侵害監察院權限』現象，進而產生憲法訴訟法第四章、第 65 條以下的機關爭議，性質上即非抽象之法規範審查……針對個案之憲法判決……作成回溯法規範適用之限定合憲或限定合憲……。」云云【請參林佳和副教授 113 年 7 月 30 日所呈 鈞庭專家諮詢意見書第 24 頁第 16 行至第 25 頁第 9 行】。惟查：

一、前後矛盾的合憲解釋

(一)鑑定人先於其專家諮詢意見書第 22 頁第 10 行至第 19 行表示，我國「五權憲法」明文將彈劾、糾舉及審計等監察權之監督權限與功能交給監察院，則立法院職權行使法在「本於查弊案以監督政府」之目的事項上賦予立法院調查權，與監察院憲法職權有積極競合與衝突。且後續於第 23 頁第 15 行至第 17 行再提及：「系爭新法可能產生之衝突，目前看來沒有解決與彼此相容的具體想像，一個無從否認的規範性前提在於：監察院監察權位居憲法保留，而立法院調查權來自法律位階，後者必然不得牴觸前者。」

(二)故，鑑定人已認為立法院職權行使法規定與監察院憲法職權發生衝突，即製造憲法權限的扞格現象。並且認為此一衝突「目前看來沒有解決與彼此相容的具體想像」，換句話說，不存在以合憲解釋甚至協商之方式化解爭議之可能。

(三)然而，鑑定人卻又矛盾地認為：「解釋上如將發動適用對象，確實侷限於攸關立法權限與功能者(第 45 條第 1 項之『憲法所賦予之職權』僅限立法權)，則無違憲……。」【請參林佳和副教授 113 年 7 月 30 日所呈 鈞庭專家諮詢意見書第 24 頁第 16 行

至第 22 行】

(四)倘本件聲請標的確已「綜合釋字 325、585、729 而描繪立法院調查權之界限」，則何來「解釋上如確實侷限」之必要？「立法院於具體事件上，行使調查權而違反權力分立、侵害監察院權限」又如何可能？鑑定人透過「限縮解釋」求得合憲結論，反倒說明本件聲請標的已經違憲。須注意，本件並非一條規定有合憲與違憲多種解釋可能，而可進行合憲解釋的情境；而是立法院透過自行擴張權力，使一條規定中有部分屬於立法院本身職權，但其餘擴張部分已經侵入監察權等其他憲法機關權限。

(五)質言之，正是因為有違憲部分，才会有將來具體個案中侵害監察權之情形發生，鑑定人也才需要透過限縮解釋將違憲部分剔除。實則，將理想上、應然面的司法院大法官解釋意旨強加在形式上即與司法院大法官解釋意旨有異的立法院職權行使法上，並且只承認符合司法院大法官解釋意旨部分存在。這樣澈底將違憲規範改造為合憲規範之作法，已遠超出合憲解釋原則所能乘載的範圍，而是應由 鈞庭將與憲法意旨不符部分，直接宣告違憲。

二、部分違憲與適用上違憲的混淆

(一)鑑定人透過錯誤的合憲解釋，得出本件聲請標的「抽象合憲」的錯誤結論，並認為若有違憲情形之發生，則是憲法訴訟法第 65 條機關具體權限爭議的問題。

(二)鑑定人之論述邏輯，形同先對本件聲請標的中違憲部分置之不理，迨至具體個案中，立法院依本即屬違憲之本件聲請標的行使職權，造成監察權受難以回復之損害，再來處理。然而，應與辯明者係，本件聲請標的並非中立無害，僅在特定適用情境下才達到違憲程度的「適用上違憲」問題；而是從立法院職權行使法第 45 條第 1 項總論規定即違反釋字第 585 號「重大關聯」之框架、第 46 條之 2 第 3 項及第 47 條第 1 項規定自我授權介入調查監察院本於職權處理之案件及卷證資料、第 53 條之 1 第 2 項規定調查報告及期中報告拘束監察院。甚至調查對象不分

1 是否為監察院獨立行使職權之人員而包括所有政府人員(立法
2 院職權行使法第 45 條第 2 項、第 47 條第 2 項、第 59 條之 3 第
3 1 項後段、第 2 項及第 59 之 5 第 2 項規定)。正如鑑定人所言，
4 從抽象法規範即可明確得知「系爭新法可能產生之衝突，目前
5 看來沒有解決與彼此相容的具體想像」。故本件屬於抽象法規範
6 違憲問題，沒有明知有部分違憲，卻留待具體違憲執行結果發
7 生，再事後搶救的道理。

8 (三)本件聲請標的在抽象法規範層次已經違憲，其對權力分立原則
9 與憲政秩序之危害重大且急迫，既已達須由 鈞庭作成暫時處
10 分裁定之程度，更無放任憲政體制之具體對立與衝突發生，才
11 依憲訴法第 65 條處理之可能。 鈞庭 113 年憲暫裁字第 1 號裁
12 定亦同此旨。【請參聲請人 113 年 7 月 31 日所呈 鈞庭法規範憲
13 法審查言詞辯論意旨書附件 19 即 鈞庭 113 年憲暫裁字第 1 號
14 裁定第 42 段、第 47 段、第 50 段、第 55 段及第 56 段】

15 柒、祈請 鈞庭判決如本件聲請之聲明，以維憲法所定監察院獨立
16 行使之職權，確保自由民主憲政秩序之維繫為感。

17 此致

18 憲法法庭 公鑒

19 中 華 民 國 113 年 8 月 13 日

20 具狀人 聲請人 監察院

21 代表人 陳菊(院長)

22 撰狀人 訴訟代理人 李元德律師