

19. Powell v. McCormack

395 U.S. 486 (1969)

湯德宗 節譯

判 決 要 旨

憲法第一條第五項至多僅係對國會之一項「明文承諾」，使其自行審核憲法所載之國會議員資格。政治問題原則中之「明文承諾」並不禁止本院就上訴人之主張為裁判。

(Art. I, § 5, is at most a "textually demonstrable Constitutional commitment" to Congress to judge only the qualifications expressly set forth in the Constitution. The "textual commitment" formulation of the political question doctrine does not bar federal courts from adjudicating petitioners' claims.)

關 鍵 詞

Political Question Doctrine(「政治問題」不受司法審查之「原則」); textually demonstrable Constitutional Commitment; textual commitment(「憲法明文承諾」); qualifications of Congress members (「國會議員資格」)。

(本案判決由首席大法官 Warren 主筆撰寫)

事 實

上訴人 Adam Clayton Powell, Jr. 當選為第九十屆聯邦眾議員，代表 New York 市 Harlem 地區的一部份。雖然上訴人具備了聯邦憲法第一條第二項第二款所規定的年齡、

公民資格及居住要件，但是眾議院通過決議禁止其就任。眾議院的決議係根據該院一個特別委員會的調查報告做成的。調查報告中指出：上訴人「曾不當的主張特權與豁免權，規避紐約法院的訴訟；並不當地挪用眾議院基金供自己和他人使

用；又曾就其使用外幣情形，對該院某個委員會做了不實的報告。』上訴人在訴訟中請求法院，宣告上述禁止其就任的眾議院決議為違憲；並命眾議院警衛不得拒發其薪餉。下級法院駁回了上訴人的請求。

判 決

原審判決廢棄，發回更審。

理 由

在 Baker v. Carr 一案裡，本院表示政治問題不適合由法院審理，主要是由於權力分立的緣故。為了認定憲法是否已將繫爭問題授權由政府中某個與本院平行的部門處理，本院必須解釋憲法。換言之，吾人首先須決定，憲法第一條第五項（「國會兩院就其議員之資格應有為認定之權」）究竟授與眾議院什麼樣的權力，然後才能認定上述權力的行使，在如何的範圍內（如果有的話）應接受法院的審查。被上訴人堅稱，依憲法第一條第五項其享有廣泛的權力，得自行決定其議員應具備的資格。另一方面，上訴人主張按憲法的規定，當選的眾議員只有在不符合憲法明定的常設資格要件（即聯邦憲法第一條第二項所規定的年齡、公民資格及居住等要件）時，才能拒絕其就任。

檢視憲法第五條後，如發現憲法確實授權眾議院得設定議員資

格、認定未來議員是否符合該資格，而不受法院審查的話，則按政治問題原則，本院不應進一步審查眾議院的決定。反之，如以為憲法授與眾議院的只是判斷當選議員是否具備憲法所定的三個常設要件的話，則須進一步認定本案中是否與政治問題的其他形式具有「密不可分」的關係。』 Baker v. Carr. 換言之，吾人於本案中首先應決定：「憲法的明文是否已將此一問題交由與本院平行的政治部門處理」及其授權的界限。

為了決定憲法第一條第五項是否載有任何「明文的承諾」，吾人須認定所謂「就其議員之資格應有為認定之權」究竟是何意涵。上訴人辯稱制憲會議的辯論記錄，制憲會議後、憲法批准前可查考的文獻，乃至國會早期有關憲法第一條第五項的實際運作，一致支持其前述的解釋。然而，被上訴人堅稱，細考制憲會議而英國國會及美洲殖民地議會在一七八七年以前的慣例顯示：一般以為，國會認定其議員是否符合資格的權力，包括根據其個人人品或過去行為認定為不適任而拒絕其就任或予以驅逐的權力。

因此，被上訴人辯稱，現行憲法和制憲時的辯論從歷史的觀點看，可清楚得知憲法中所謂「資格」，並不在限制早已存在的國會得任意拒絕或驅逐議員的權力，而只是在建立「常設的不適任標準」而已，使「常設的不適任標準」只能

以修憲的方式加以變更。本院檢視有關文獻後發現：上訴人的主張是正確的，對於由選民合法選出且具備所有憲法所明定之要件的人，憲法並未給予眾議院拒絕接受的權力。

上述文獻中，制憲者的真義如有不明確之處，本院不得不採取限縮國會拒斥議員權力的解釋。畢竟，我國代議民主制度的根本原則，用制憲先賢 Hamilton 的話說，乃是「人民應選擇其所歡迎的人來統治他們」。如同另一位制憲先賢 Madison 在制憲會議時所說，限制投票權，就是以限制人民的選擇對象為方法，腐蝕前述的原則。制憲會議在同意這個基本哲學的情形下，採納了他有關限制國會驅逐議員的權力的建議。如縱容國會可以在認定議員資格的名義下，行使和過去同樣的權力，將無異於忽視了 Madison 的警告：勿「將不當而危險的權力賦予立法者」。捨此而不然，將無異使制憲會議規定須有三分之二多數決始得驅逐議員的用意，喪失殆盡。不容置疑的，國會有維持其機構品質的利益，但是大多數情形下，該一利益可以經由對於行為失當的議員進行懲戒，以及在極端的情形下，以三分之二的多數決予以驅逐，而充分確保。

基於以上理由，本院以為，憲法第一條第五項至多只是授權國會得就憲法所載之資格要件自為認定的「明文承諾」。因此，政治問題原

則的「明文承諾」公式不能禁止本院受理上訴人的主張。

2. 被上訴人另一項選擇性的主張為：本案存有政治問題，因為法院審理的結果會造成聯邦政府「平行部門間可能的尷尬對抗」。但是，一如吾人前述有關憲法第一條第五項的解釋所顯示，認定上訴人有無就任議員的權利，所涉及的只不過是憲法的解釋而已。這樣的認定屬於法院解釋法律的傳統角色，談不上對於「政府平行部門有何不尊重」，也不牽涉到「一種顯然欠缺法院裁判標準的初步政策決定」。我國的政府體制要求聯邦法院，有時須以一種不同於其他部門所為之憲法解釋的方法，來解釋憲法。此種憲法裁判可能造成的所謂衝突，並不能構成法院放棄其憲法責任的正當理由。本案也不存在與任何其他政治問題公式「密不可分」的情形。上訴人請求認定眾議院無權將其拒斥於第九十屆國會門外，此一請求，依吾人所見，須為憲法解釋，且此間顯然有「法院可資運用的標準」存在。最後，循司法的途徑解決上訴人的主張，並不導致「各部門對於同一個問題發表不同聲明」的情形。因為，如本院在 *Baker v. Carr* 一案所宣示的，對於聯邦憲法做最終解釋乃是本院的責任。

吾人因此獲致結論：上訴人的主張不為政治問題原則所阻礙，本案可由法院受理。茲判定：眾議院無權拒絕承認 Powell 氏的議員地位。