

Control Yuan

# 德國監察制度之運作

郭荔安 編著  
黃奕元  
葉雅倩

監察院 出版

# 德國監察制度之運作

郭荔安  
黃奕元 編著  
葉雅倩

監察院 出版



## 目 錄

<b>壹、前言</b>	1
一、考察動機與目的	1
二、考察計畫	3
三、考察經過	3
<b>貳、德國國情及政府體制</b>	7
一、德國自然人文概況	7
二、德國政府體制	13
<b>參、德國監察制度概說</b>	17
一、德國監察制度歷史演進	17
二、德國監察機關簡介	18
三、德國監察機關職權	21
<b>肆、德國監察機關實務運作</b>	27
一、聯邦議會請願委員會	27
二、軍事監察使	32
三、邦議會請願委員會及監察使	34
<b>伍、建議</b>	39
一、加強案件處理過程公開透明度，增進社會 大眾信任與重視	39
二、建置線上申訴平台，善用民意力量擴大監 察成效	40

三、檢討匿名申訴案件處理方式，有效運用行政資源	41
四、爭取監察院預算編列保障，俾利獨立行使職權	42
五、按監察院各委員會業務範疇增置高階人員，協助發揮專業監察功能	42
六、研修監察法規，揭櫫人民陳情申訴權不受身分、國籍等因素限制	43
<b>陸、結論</b>	<b>45</b>
<b>附錄 1 - 考察行程表</b>	<b>47</b>
<b>附錄 2 - 預擬考察問題</b>	<b>49</b>
<b>附錄 3 - 德國基本法部分條文（請願申訴權相關條文）</b>	<b>55</b>
<b>附錄 4 - 德國聯邦議會請願委員會職權相關法規</b>	<b>57</b>
<b>附錄 5 - 德國麥佛邦監察法規</b>	<b>79</b>
<b>附錄 6 - 德國萊茵邦監察法規</b>	<b>93</b>
<b>附錄 7 - 德國聯邦議會請願委員會請願及申訴表格</b>	<b>103</b>
<b>附錄 8 - 考察行程留影</b>	<b>109</b>



## 壹、前言

1

### □ 一、考察動機與目的 □

我國監察制度源遠流長，自西元前221年的秦朝即已創設「御史大夫」、「給事中」和「諫議大夫」，職司監察之責，歷經2千餘年來，各朝代的監察制度雖迭有變更，但獨立行使職權的基本精神始終維持不變。至民國建立後，實施「五權憲法」，監察權仍獨立於行政、立法兩權之外，監察院為國家最高監察機關，監察委員依據法律獨立行使職權。然而近幾年來，國內各界興起檢討五權憲政體制之聲浪，部分論者主張監察權與考試權應回歸立法、行政部門，使得監察、考試二權之地位開始動搖。嗣93年12月15日司法院大法官作成釋字第585號解釋，賦予立法院調查之權限，進一步引發監察權與立法調查權如何劃分之爭議。94年1月31日第3屆監察委員任期屆滿卸職後，更因朝野政治僵局，造成第4屆監察委員遲遲未能產生，導致監察院業務無法正常運作。凡此種種情勢，顯示出我國歷史悠久的監察制度正遭逢重大考驗。

反觀歐美國家的監察制度雖然起步較晚，於西元1809年才由瑞典首先設立「司法監察使」，逐漸擴展至北歐各國及其他地區的國家，但近數十年來不斷蓬勃發展，根據國際監察組織（International Ombudsman Institute, IOI）2005年會員名錄，

目前全世界已有124個以上之國家及地區實施監察制度，甚至歐洲聯盟（European Union）建立後，也已根據「馬斯垂克條約」（The Maastricht Treaty）設立了歐洲監察使。

由此可見，實施監察制度已是世界潮流，歐美及亞太各國，包括傳統與新興民主國家，都日益重視監察制度，即使採行三權分立體制之國家，也在立法權之下設置專門執行監察職權之機關，且其管轄範圍及獨立性有逐漸擴增趨勢，甚至有將監察制度由一般法律規定層次，提高至憲法層次之取向。此誠為我國各界在論辯監察職權之定位及未來改革方向時，應予省思探討之課題。

有鑑於此，我國監察院（以下簡稱本院）近年來陸續派員前往加拿大、紐西蘭、日本、巴拿馬等歐美及亞太地區國家進行考察，實地觀察瞭解這些國家之監察制度及其特色。本（96）年度選定德國為考察對象，德國向來給予我國民眾之印象，多半在於汽車工業、法律、環保等領域，有關其監察制度相關文獻資料，在國內甚為少見。但實際上，二次大戰後的西德是北歐以外地區第一個設立專業監察使的國家，其師法瑞典模式，於1957年在聯邦議會（眾議院）之下設置軍事監察使，以監督軍隊遵循民主軌道運作，避免重蹈戰爭覆轍。1990年東、西德統一後，採行三權分立聯邦體制，在監察制度設計上，除原有之軍事監察使仍繼續保留外，聯邦議會及各邦議會中均設有請願委員會，受理民眾請願及申訴案件，此外，在部分邦議會之下還設有監察使，這些請願委員會及監察使，都成為國際監察組織（IOI）成員。

本次考察除蒐集德國監察機關組織體系、職權範圍與實務運作等資料外，並藉由實地訪察，探究在三權分立體制國家中，監



察機關所能發揮之功能強度，以及可能存在之侷限性等問題，期能作為未來研議我國監察制度興革之參考。

## □ 二、考察計畫 □

依據：監察院96年度職員出國考察人選評選專案小組決議暨秘書長96年4月18日(96)秘台人字第0961600227號函。

考察主題：德國監察制度之運作。

考察日期：96年5月26日至96年6月3日。

考察人員：調查專員郭荔安、專員黃奕元、專員葉雅倩。

拜會機關：德國聯邦眾議院請願委員會、軍事監察使、麥克倫堡－佛波莫瑞邦（Länder Mcklenburg-Vorpommern, 簡稱麥佛邦）與萊茵蘭－法爾茲邦（Länder Rheinland-Pfalz, 簡稱萊茵邦）邦議會請願委員會、邦監察使。

- 考察項目：
1. 德國監察機關之組織架構及地位。
  2. 德國監察機關之職權與運作實況。
  3. 德國監察機關對於民眾請願及申訴案件之處理程序。
  4. 德國監察機關與中央或地方政府間之關係。
  5. 德國監察機關與各級法院之關係。

## □ 三、考察經過 □

本次出國考察案，係由本院人事室函請院內各單位推薦考察人選，嗣於96年4月10日召開評選小組會議，評選各單位推薦名

單，再依決議報請本院秘書長核定後，以同年4月18日（96）秘台人字第0961600227號函，核派監察調查處調查專員郭荔安、監察業務處專員黃奕元、外交及僑政委員會專員葉雅倩等3人組團赴德國考察，並由調查專員郭荔安擔任領隊。

考察團成員於接獲派函後，隨即著手進行準備作業，包括資料蒐集、擬訂考察重點、聯繫接洽拜會機關、確定考察行程等。但在行前準備過程中，曾遭遇幾項難題，包括：1. 由於考察經費拮据，使考察團在選擇出國時程以及安排團員食宿、交通上受到相當限制。2. 我國與德國未建立正式邦交關係，本院與德國監察機關歷來亦乏接觸交流，使得本次考察團與擬拜會機關之聯繫極為不易。3. 國內有關德國監察制度之文獻資料甚為缺乏，加以德國各監察機關英文版網站所載資料均較為簡略，增添考察前蒐集參考資料之困難度。

本次考察準備過程雖面臨上述問題，幸能獲得外交部歐洲司以及我駐德國三地（柏林、漢堡、法蘭克福）外館人員大力協助，使得考察團拜會行程、食宿交通安排等問題均能獲得解決，得以按照預定日期起程，並順利完成考察任務，對於相關人員之協助，特此申謝。

本次考察期間，受訪之德國聯邦或地方監察機關，均派員熱誠地接待本團，詳細說明該國聯邦及地方之監察制度與實務運作情形，並樂意答覆團員提出之各項問題。其中麥佛邦議會請願委員會，更由該委員會主席Barbara Borchardt女士親自率領多位議員、監察使及行政人員，與本團團員進行座談，渠等對於訪團遠道前往考察表示敬佩與感謝，本團也將監察院之簡介及出版品贈與對方，部分邦議員並對前來我國拜訪考察表達高度興趣，亟盼





他日能有機會組團來訪。座談結束後，Barbara Borchardt女士並難得地以午宴款待本團，盛情令人難忘，也為兩國監察機關之交流留下美好扉頁。

德國監察制度之運作



## 貳、德國國情及政府體制<sup>1</sup>

### □ 一、德國自然人文概況 □

#### (一) 德國地理環境

德國位於歐洲心臟地帶，國土面積357,021平方公里，東鄰波蘭、捷克，西接荷蘭、比利時、盧森堡及法國，南界瑞士、奧地利，北至丹麥及波羅的海。在地理環境上，北臨北海、波羅的海，南傍阿爾卑斯山脈，由北至南可劃分為北德平原、中德山地、西南德梯地、南德高原和巴伐利亞阿爾卑斯山區等五大地理區域。境內有萊茵河、易北河、多瑙河等三大河流域分布。受到地理環境影響，德國兼具溫帶海洋性及大陸性氣候型態，氣候多變化。

#### (二) 德國歷史演進

在歐洲歷史中，德意志國家之建立可追溯至西元10世紀初，在此之前，一直是處於地方諸侯分立的局面。至西元936年，奧圖一世(Otto I)登基後，創建德意志王國，並促使羅馬教皇為其加冕為皇帝，史稱「德意志民族之神聖羅馬帝國」，此帝國延續長達9個世紀之久，直至西元1806年，傅朗茲二世(Franz II)退

位，才告解體。繼而在法皇拿破崙安排及監管下，由16位退出帝國的諸侯組成「萊茵聯盟」。至拿破崙戰敗，舉行「維也納會議」（1814-1815）後，復由奧地利首相梅特涅主導，成立邦聯型態的「德意志聯盟」，此聯盟實際上係由奧地利、普魯士、巴伐利亞三方力量構成的均勢系統。直到19世紀中期以後，普魯士在首相俾斯麥的帶領下，利用克里米亞戰爭（1854-1856）後有利的歐洲政治形勢，先後與丹麥（1864）、奧地利（1866）及法國（1870）作戰均獲得勝利，期間又於1866年倡立「北德聯盟」，統合德國北部力量，1871年進而統合中、南德各邦加入北德聯盟，尊奉普王威廉一世為德國皇帝，建立「德意志帝國」（史稱第二帝國）。

德國統一後實力日益強大，對其他歐洲國家構成嚴重威脅，之後由於歐洲列強在巴爾幹半島衝突情勢的擴展，1914年秋天爆發第一次世界大戰，德國與俄、法、英、美、日等國成為交戰國。1918年大戰結束，德國戰敗，簽訂「凡爾賽和約」，德皇威廉二世退位，德國君主國體瓦解，由德國最具影響力的「社會民主黨」幾位精英分子接掌中央政權，並組成全德臨時政府，1919年1月召開國民會議，除選舉共和國總統及產生內閣制政府外，並制定一部民主共和的憲法，此即「威瑪憲法」，從此展開德國史上第一個共和時期－威瑪共和。但此共和體制從建立開始，內閣就不時更迭重組，加上希特勒領導「德國國家社會主義工人黨」（簡稱「國社黨」）有計畫地奪權，使得此共和政體前後僅維持14年便宣告瓦解，由希特勒統治之「德意志第三帝國」（史稱納粹德國）取而代之。納粹德國在國社黨一黨獨裁統治下，貫徹反猶太的激進種族主義及對外擴張武力的軍國主義，陸續兼併奧地



利、強占捷克、進軍波蘭，終於在1939年9月引發第二次世界大戰。大戰初期，德軍橫掃歐洲大陸，但隨著戰事持久、戰區擴大以及人力、物力大量耗損，逐漸呈現頹勢。至1945年春，終於難敵美、英、法、俄等國軍隊夾攻，全面潰敗並接受無條件投降，第二次世界大戰也到此結束。戰敗後之德國，由美、英、法、蘇四國，依據柏林協定分區占領。

不久，由於蘇俄與其他三國形成對峙，美、英、法三國之占領區遂成立統一經濟區，並於1949年5月23日制頒基本法，同年8月14日舉行大選，「德意志聯邦共和國」（簡稱西德）於焉成立。同年10月7日，蘇俄占領區亦宣布成立「德意志民主共和國」（簡稱東德），東、西德從此展開長達50年之久的對立。之後，隨著國內外情勢演變，兩德間互動日漸頻繁，雙方透過會商及談判，持續在實務範圍（包括郵電、衛生、環保、科技、文化、貿易、交通、旅遊等）簽訂多項合作協議。1987年9月，東德領導人何內克訪問西德，並與西德總理柯爾舉行高峰會談，並發表聯合公報，使兩德關係呈現更為樂觀的發展。

至1988年與1989年間，由於東德政權侵害人權及基本自由之問題未見改善，東德百姓申請移居西德人數不斷增長，人潮西移使得原已惡化之東德經濟雪上加霜，社會動盪更形加劇。1989年秋天起，東德境內陸續出現大規模示威活動，10月18日何內克遭罷黜，由克倫茲接替政權，11月9日東德政府在飽受內政環境壓力下，宣布開放所有前往西德之邊界通道，東德人民可以自由進出西德境內，西德也熱列歡迎東德人民到來，象徵東、西德分隔對立之「柏林圍牆」被拆除倒塌。往後一年當中，東、西德政府召開多次會議進行對話，尋求兩德統一共識，美、英、法、蘇等國

也抱持肯定態度。1990年5月18日，兩德簽訂「國家條約」，並創立「貨幣、經濟暨社會聯盟」，同年8月31日，再簽訂「統一條約」，10月3日東德依據該條約及西德基本法，加入聯邦共和國，德國終於再度統一。

### （三）德國人口、語言、宗教信仰

德國人口於2006年約有8,250萬人，是歐洲聯盟中人口最多之國家。德國境內人口組成原以日耳曼民族為主，但自二次大戰後，因追求經濟成長需要，從土耳其、南斯拉夫、義大利、西班牙、希臘、北非、越南和第三世界其他國家引進為數不少之外籍人力，當中有許多人選擇永久留在德國居住，加上境內也有少數猶太民族定居，使得德國人口呈現種族多元化情形。

根據統計，德國外來人口中約95%生活在西部地區，尤其是大都市裡，有些都市之外來人口甚至占總人口數30%以上。本次考察團曾造訪柏林、法蘭克福、漢堡等大都市，其中位居歐洲航線樞紐，每年舉辦國際性商業展覽活動不計其數之法蘭克福市，種族多元化情形就相當明顯，不論身處地鐵車站或商業街區，在來往人潮中，都能輕易見到來自世界不同種族之臉孔。而在語言方面，德國現行官方語言為德語，但隨著外來移民逐漸增加，也帶來各自不同之母語，使得德國境內使用其他語言者亦不乏其數。

在宗教信仰方面，德國並沒有國教，加上基本法保障人民信仰自由，因此世界上各大宗教在德國境內均有信奉者，但仍以信奉基督教人數最多，約占總人口數三分之二，其中半數信仰羅馬



天主教，另半數信仰新教。除基督教之外，其他宗教在德國的影響力也日益增加，目前德國境內居住著來自41個國家約320萬回教徒，猶太教區也有10萬名以上成員，此外，還有約90萬人信奉東正教、23萬人信奉佛教、9萬人信奉印度教。

德國政府對人民徵收宗教稅，主要用於資助教會設立之社會服務機構；宗教課程在德國也具有獨特地位，課程受政府監督，但授課內容由教會決定。德國人對於宗教之重視，也表現在頻繁之全國性及地方性宗教節日上，且通常會以放假來紀念或慶祝這些節日。本次考察團前往考察期間，即因適逢德國全國性宗教節日「聖靈節」，舉國放假一天，使得原訂考察行程必須配合往後順延。

#### （四）德國政治、經濟、社會現況

東、西德統一後，原施行於西德之基本法，成為國家憲法，該法除明文保障人民基本權利外，更確立德國為三權分立之民主國家、法治國家、聯邦制國家和社會福利國家等原則。

依據民主國家原則，德國人民透過支持政黨、選舉聯邦及邦議會議員來行使國家權力。而由於德國選舉制度設計讓政黨難以單獨組閣，因此各政黨間通常組成聯盟，或在議會內組成聯合黨團。目前德國主要政黨包括：基民黨（CDU）、基社黨（CSU）、社民黨（SPD）、自民黨（FDP）、左派黨（DIE LINKE）、綠黨（DIE GRUENEN）及民社黨（PDS）等。2005年聯邦議會改選結果，基民黨/基社黨聯盟（CDU/CSU）獲得最多席次，其次為社民黨（SPD），故由二者組成聯合政府，並由基民黨主席梅克爾

(Angela Merkel) 擔任聯邦總理，社民黨慕特費寧 (Franz Muentefering) 出任副總理。本次考察，在聯邦監察機關部分，即安排與德國聯邦議會執政黨黨團幹部進行會談，藉以瞭解該黨議員參與聯邦請願委員會運作之情形。

此外，基於法治國家原則，德國所有政府機關的行為都置於司法監督之下，司法權則由聯邦憲法法院、各聯邦法院及各邦法院分別行使。

而在聯邦制國家原則下，原東德境內劃分為5個邦，與西德原有11個邦，共同組成聯邦共和國，並依據基本法劃分聯邦和各邦的權責與事務範圍。大體而言，屬於全國性質之事務，如：經濟、社會政策等，由聯邦法律規範；而大部分之教育、警政安全和地方自治等事務，則由各邦自主立法執行。此外，各邦可以透過聯邦參議院之組成，相當程度地參與聯邦立法運作。本次考察團在拜會訪談過程中，也多次聽聞受訪人員提及，聯邦議會與各邦議會通常會尊重彼此之權限分際，受理民眾請願或申訴案件後，如認為非屬本身權限範圍，就會將案件移送給另一方處理。

在經濟方面，德國統一後面臨了巨大財政經濟挑戰，原於東德境內之5個新邦，失業率平均高於原西德各邦2倍以上。但儘管如此，德東地區之建設仍獲得大幅改善，如今東、西部人民可支配所得及生活水平已大幅拉近，消費習慣、居住狀況以及衛生條件等方面也已相差無幾。本次考察團拜訪之麥佛邦及萊茵邦，即分別位於原東、西德境內，在考察期間，對於二地居民之生活水平、消費行為及基本民生設施等方面，團員們並未感受到有明顯差異情形。

此外，由於德國透過基本法確立社會福利國家原則，政府須





制定防範措施，保證人民在失業、殘廢、疾病和年老等情況下也可以獲得維持尊嚴之物質條件。因此，目前德國社會狀況穩定且現代化，不過，仍面臨了低出生率導致人口老化，以及外來移民增加造成文化多樣性等問題。然而「家庭」依然是德國最重要之社會元素，儘管家庭型態日趨多元化，青少年與父母間關係依然非常密切，假日期間全家外出共渡假期之景象相當普遍。在考察團抵達德國首都柏林翌日，因適逢宗教節日全國放假，當地居民紛紛外出渡假，城內大小商店幾乎都停止營業，街上僅見少數紀念品專賣店開門營業以及來自外地之觀光客人潮，由此可見德國人重視家庭及休閒生活之程度。

而在男女平權方面，傳統性別角色分配模式已被打破，越來越德國婦女進入就業市場，但在薪資報酬和陞遷方面仍然存在性別差異，主要原因是婦女仍舊偏向在較低階職位工作，而且仍須兼負較多育兒責任。不過目前德國已有愈來愈多女性躋身政界，在基民黨／基社黨聯盟和社民黨此兩大政黨中，就分別有將近1/3和1/4之成員為女性。聯邦議會中女性議員比例更從1980年之8%，上升至2005年之32%，其影響力也日益提高，如本屆聯邦議會請願委員會主席，即由羅曼（Kersten Naumann）女士擔任。而現任聯邦總理梅克爾（Angela Merkel）女士，更是德國首位女性閣揆。

## □ 二、德國政府體制 □

### （一）聯邦制

德國是歐洲少數實行聯邦政治體制的國家之一，由16個邦（Länder）共同組成，各邦都有自己的政府。聯邦政府（Bund）和邦政府根據基本法劃分權力，在大多數政策領域，聯邦政府負有主要政策責任，但在教育、文化、法律執行和地區性計畫等領域，則屬於邦政府權責範圍。還有若干政策領域，由聯邦政府和各邦共同分享權力，但在發生衝突時，聯邦政府擁有優先權。而基本法未明確規範分配給聯邦政府之領域，則由各邦保有立法權。

## （二）行政機關

### 1. 國家元首

德國以聯邦總統為國家元首，但總統非由普選產生，而是由聯邦大會（Federal Convention）選舉產生，聯邦大會由聯邦議會全體議員和同等數目之各邦議會選出之代表組成。聯邦總統基本上屬於儀式性職位，其職責包括代表國家與外國締結條約、派遣及接待使節，在國際關係上代表國家、任免聯邦法官及聯邦高級公務員、頒布法律及宣布國家進入緊急狀態等，但在履行上述職責時，只能依照聯邦政府或議會之意思行事，並不負責制定政策。

### 2. 聯邦總理和內閣

德國聯邦政府內閣以總理為首，內閣閣員則由各部部長出任。總理係由總統提名，經聯邦議會選舉產生，各部部長則由總理提名再由總統委任，總理及部長依規定均毋須為聯邦議會成員，但實務上各部部長通常由聯邦議會議員兼任。



此外，總理本人須向聯邦議會負責，但聯邦政府各部門則毋須向議會負責。總理有權提出信任投票及要求解散聯邦議會，聯邦議會則須透過「過半數議員投票選出繼任總理」之方式（通稱為「建設性不信任投票」），才能對現任總理表示不信任。而當總理下台時，各部部長亦須隨同去職。

### （三）立法機關

德國聯邦立法機關採兩院制，一為聯邦眾議院（Bundestag，通稱聯邦議會）乃主要立法機關；另一為聯邦參議院（Bundesrat），係各邦政府在聯邦之代表機關。

聯邦眾議院之議員每屆任期4年，由全國人民普選產生。其主要職能包括制定法律、提供公共討論論壇、監督政府之政策執行和行政措施。聯邦參議院議員則由各邦政府任命其邦內閣成員兼任，各邦之席位係按其人口比例分配。聯邦政府必須將所有立法提案先提送聯邦參議院後，才能再提交聯邦眾議院審議，其中部分法案還須再經參議院同意，才算完成立法程序，主要包括三大類：對憲法作出變更修正之法案、對各邦財政有所影響之法案、影響各邦行政主權之法案，目前大約有2/3之立法提案屬於上開三類法案。

德國各邦之立法機關則採一院制，各邦議會（Landtag）議員由該邦人民普選產生，選舉結果獲得最多席次之政黨或政黨聯盟，得以選任邦總理，由邦總理組織邦內閣掌管邦政府各部門。

#### （四）司法機關

德國司法機關可劃分為普通法院、行政法院、憲法法院三個系統，普通法院審理民事及刑事案件，一、二、三級法院由各邦掌管，最高法院則屬聯邦層級，所有法院皆適用相同國家法規。行政法院除審理行政訴訟案件外，還設有審理財稅、社會福利、勞資糾紛等專門領域案件之法院，這些法院也都有地方法院及聯邦法院之分級制度。憲法法院則為聯邦層級，其成員半數由聯邦議會選舉產生，半數由聯邦參議院選舉產生，主要職權是審核法律是否符合憲法，及調解各級政府間之糾紛，以保衛憲法規定之民主秩序。



## 參、德國監察制度概說

3

### □ 一、德國監察制度歷史演進 □

二次大戰後，德國分裂為東、西對峙兩方，德意志聯邦共和國（西德）於1949年成立，當時制定之基本法第十七條已明定：「任何人均享有個別或聯合他人向主管機關或民意機關提出請願或申訴之權利」，此項規定之立意在於：實行民主法治之國家，並非所有法律、制度都完善無缺，即使制訂過程集思廣益、縝密嚴謹，也可能在執行時顯現不足和缺陷，導致合法卻不合理之現象；另一方面，政府機關或管理機構之行政措施也可能發生偏頗而侵害人民權益。此時，人民除可訴諸一般法律途徑外，尚可藉由行使請願及申訴權利，直接尋求協助和救濟。此項規定與監察制度具有相同概念，也形成日後德國設立各監察機關之法源依據。

將近60年來，德國雖然歷經分裂、統一、重建等過程，但在議會體制之下，始終保有處理公民請願及申訴相關事宜之機制，從1957年最先設置之軍事監察使，至兩德統一後，於聯邦議會及各邦議會下設立之請願委員會，以及在部分邦議會之下設置之監察使等，構成德國現行監察制度基本架構。

## □ 二、德國監察機關簡介 □

### (一) 聯邦議會及各邦議會請願委員會

在1975年之前，西德聯邦議會係以全院會議作為處理民眾請願及申訴之機構，它可以採取適當方式自由處理請願及申訴案件，包括決定成立一個常設委員會，並將請願及申訴案件預審權力授予該委員會，抑或交由其他委員會處理。嗣於1975年，於基本法增訂第四十五條之三：「聯邦議會應設請願委員會，掌理人民依本法第十七條向聯邦議會所提出請願及申訴之處理。」此條文明確規定，請願委員會為專責處理民眾請願及申訴案件之常設機構。此外，聯邦議會在行政部門並設有請願服務組，協助請願委員會處理為數眾多之請願及申訴案件。

而德國人民之請願及申訴權利，並不僅限於聯邦層級，在全國16個邦議會中，也都設有請願委員會，其職權範圍及行使方式，則由各邦制訂法律加以規定。

### (二) 專業監察使

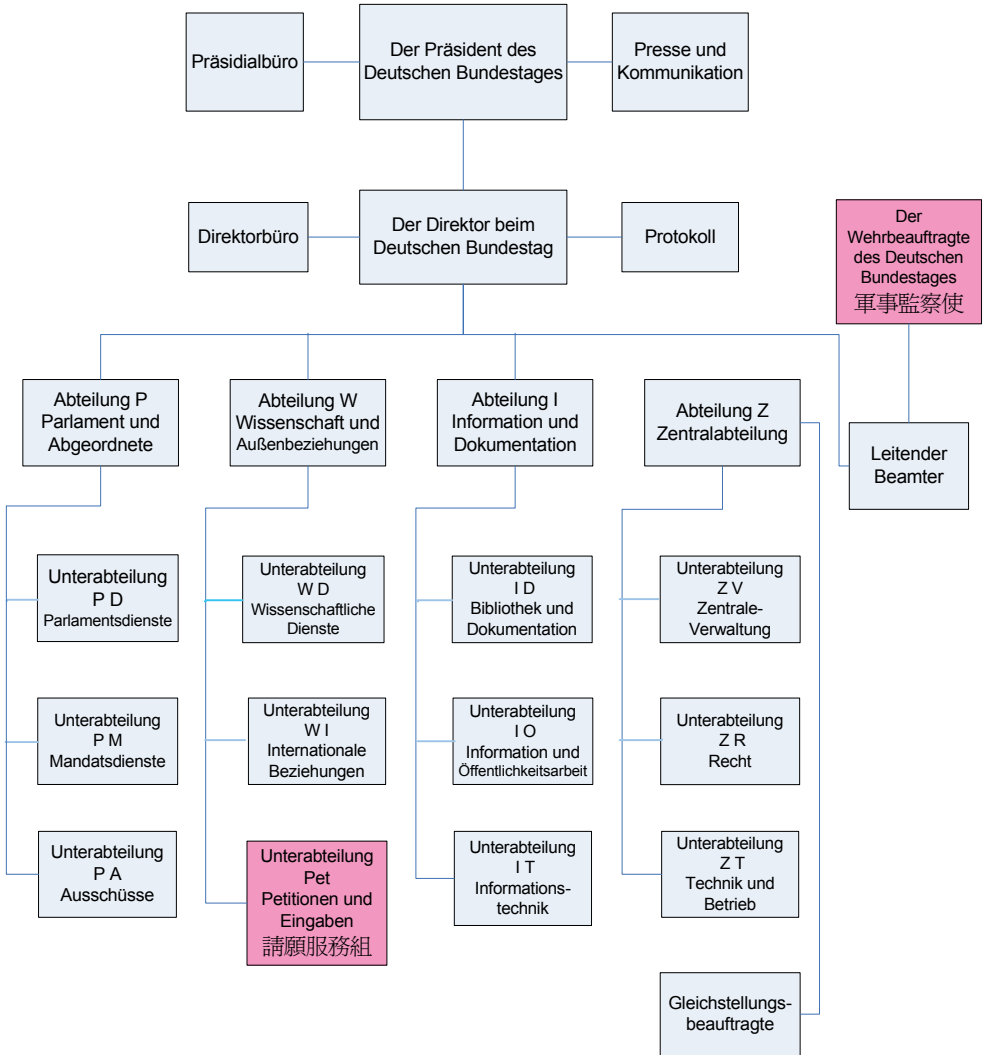
在德國聯邦議會之下，除設有請願委員會外，根據基本法第四十五條之二，還設有軍事委員長職務（Parliamentary Commissioner for the Armed Forces），即所謂**軍事監察使**，負責監督聯邦軍隊之運作，及處理聯邦軍隊士兵之請願及申訴案件，維護軍人權益。軍事監察使由聯邦議會委任行使職權，不具有議員身分，其選任程序必須經過聯邦議會全體議員秘密投票、



絕對多數通過，任期5年。就消極資格而言，需年滿35歲以上，具本國（德國）籍，且未被褫奪公權等。而因議會生態使然，該職務通常由執政黨提名之人選擔任，如果現任議員被提名擔任該項職務且經投票通過，就必須放棄議員資格始能就任。

此外，在聯邦、邦及地方政府機關中，亦有針對外國人事務、身心障礙者、資訊保護、醫療照護等領域設置之專業監察使（Bürgerbeauftragte），以維護民眾在該領域相關權益。而在私人企業中，如保險公司、銀行等，亦有監察使之設置。

德國監察制度之運作



德國聯邦議會組織圖

(資料來源：德國聯邦議會網站<http://www.bundestag.de>)





### （三）邦監察使

德國地方層級之監察機關，除各邦議會請願委員會外，目前計有麥佛邦、萊茵邦、圖林根邦（Länder Thüringen）、什列斯威-好斯敦邦（Länder Schleswig-Holstein）等4邦，另由邦議會選任一位邦監察使，負責處理該邦民眾請願及申訴事宜。

## □ 三、德國監察機關職權 □

### （一）聯邦議會及各邦議會請願委員會

根據「德國聯邦議會請願委員會職權法」（The Act on the Powers of the Petitions Committee of the German Bundestag of 19 July 1975）之規定，請願委員會處理請願及申訴案件主要職權如下：

1. 請願委員會不能主動進行調查，必須由民眾提出請願或申訴要求，經受理後才能進行處理程序。
2. 請願委員會有權傳喚請願人或申訴人、相關證人、請願或申訴針對之機關、人員到會說明，及諮詢有關專家學者。
3. 請願委員會有權要求聯邦政府及其所屬機關提供處理請願及申訴案件所需相關檔案、卷證及資料，並授權委員會閱覽使用。前開所屬機關，包括聯邦政府營運事業、機構及依公法設置之基金會等。
4. 除依法須保密之資訊外，請願或申訴針對之機關不得拒絕提供

相關檔卷資料。倘若無法提供，須由聯邦政府最高主管機關說明理由。

5. 聯邦政府及各部門應允許請願委員會指派之代表進入其機關進行調查，除非法律明定具強制保密義務之特殊情形，否則不得拒絕；如果拒絕配合調查，則必須說明理由。
6. 各級法院也應提供請願委員會處理請願及申訴案所需之行政協助。
7. 請願委員會得依個案，授權1位或多位委員行使相關職權。
8. 民眾如針對聯邦總統之作為提起請願或申訴時，請願委員會也有權直接向總統請求提供相關資訊。

雖然請願委員會在處理請願及申訴案件時具有上述各項職權，但仍須考慮下列限制：

1. 依據基本法第三十八條<sup>2</sup>意旨，聯邦議員根據良知已經處理完畢之請願或申訴案，如果當事人不服而要求復審，議會不能再予受理。
2. 依據基本法第九十七條<sup>3</sup>揭示之司法獨立原則，請願委員會不得受理針對聯邦憲法法院或其他任何法院之申訴。請願委員會也無權撤銷或更改司法判決，亦即不能對司法判決進行審議。但如果判決所依據之法律有缺陷或缺乏公正性，請願委員會則可針對該項法律進行審查、建議修改，使其完善。
3. 民眾對於依據私法設立之機構所提出之申訴，議會也不予受理，因為議會職權仍以直接監督、控制行政體系為主。

大抵而言，聯邦議會請願委員會之職權，在形式上含括聯邦政府全部運作領域，對於各類請願及申訴，委員會有權以不同方



式處理，例如使用自由裁量權以獲得希望之結論，或先行處理具爭議性、急迫性案件等。而各邦議會請願委員會對於該邦民眾請願或申訴案件之處理權限，也大致雷同。

然依法而言，德國各級議會處理請願及申訴事項之決定或建議，對於政府相關機關並無拘束力，不論聯邦或各邦議會請願委員會之最終決定，都不能強制行政機關必須接受，所以請願或申訴成功與否，不僅取決於請願委員會或議會之決定，更要獲得相關行政機關認可，始能克盡其功。但議會在一定程度上還是可以確保民眾請願及申訴權之實現，這不是因為基本法第十七條賦予之權利，而是源於議會其他權力，例如：議會可透過分配預算或修改不公正法律，對行政機關進行間接干預。實際上，行政機關大多不會忽視或不回應、不處理請願委員會提出之請願或申訴問題，若其預見議會可能作出不利評價，就不會採取進一步行動，例如：強制執行已生效之行政決定等。所以民眾透過議會行使請願及申訴權利，實質上已經具備暫時救濟性質。

## （二）軍事監察使

自二次大戰後，有關聯邦軍隊之控制已成為德國聯邦議會之重要議題。聯邦憲法法院亦曾以判決強調：軍隊必須接受聯邦議會控制。而聯邦議會對於軍隊之控制，除審議聯邦政府軍事預算支出外，另一途徑即是透過軍事監察使進行監督。軍事監察使主要職權如下：

1. 受理聯邦軍隊士兵請願及申訴案件，保障士兵基本人權。但對於請願及申訴事項，軍事監察使並不能直接要求軍隊作出改善

或回應，僅能進行調查後，作成建議或報告，再透過聯邦眾議院之國防委員會對國防部或軍隊形成壓力。

2. 得承聯邦議會或其國防委員會之命，就涉及聯邦軍隊之特別事件進行調查。
3. 得依法對聯邦軍隊各部隊進行突擊訪查，並要求提供相關資料，以瞭解軍隊運作實況，及探詢士兵感受及意見等，訪查結果須向聯邦議會提出報告。此類訪查之對象，包括德國派駐在其他國家之部隊，例如本次考察團訪德期間，即適逢軍事監察使前往阿富汗訪查派駐當地之德國部隊，故未能安排拜會行程。

### （三）邦監察使

德國各邦在基本法保障下，對於議會及政府部門之組織設置均有高度自治權，因此各邦對於設置監察使與否，以及監察使職權範圍等事項，亦可自行規範。如前所述，目前德國有4個邦設置監察使職務，以本次考察拜訪之麥佛邦與萊茵邦而言，二者賦予邦監察使之定位及職權即有所差異。

#### 1. 麥佛邦監察使

麥佛邦係目前德國各邦中，唯一將監察使制度明定於邦憲法者，依據該邦憲法第三十六條規定，為維護邦政府與人民間之公理正義，同時監督、促進社會福利及公共事務，由邦議會選任監察使執行之。監察使之選任，須經議會成員2/3以上同意，任期6年。



該邦監察使依法獨立行使職權，接受民眾請願或申訴後，必須積極提供協助，藉由提出建議、評論及異議等作為，要求邦政府改進行政效能，或促請邦議會或請願委員會妥善修正法令缺失。

至於該邦監察使與請願委員會之關係，屬於相互競合模式，民眾如有請願或申訴案件，可任意選擇向請願委員會或監察使提出，但案件經任一方受理後，通常會根據請願或申訴內容，判斷應由何者負責處理。通常如涉及修法建議者，由請願委員會處理；涉及社會福利相關問題者，則由監察使負責處理。

該邦監察使每年必須實施至少240小時之巡迴監察，安排民眾談話日和談話時間，受理民眾請願及申訴案件，此項規定與我國監察院監察委員之地方巡察制度極為相近。此外，該邦監察使依規定每年需向邦議會提出年度工作報告。

## 2. 萊茵邦監察使

萊茵邦於1974年5月3日正式立法明定監察使職責相關規定，並於同年設置全國第1位邦監察使。擔任該邦監察使需年滿35歲，由邦議會以無記名、多數決方式投票產生，任期為8年，連選得連任。

該邦監察使被定位為一個客觀、理性之外部監控機制，致力於監督公眾事務，舉凡邦政府各部門，及依據公法成立之法人、組織、團體及基金會等，均受其監督。並負有加強政府與民眾間溝通協調之職責，對於民眾請願及申訴事項，應盡力尋求政府相關機關協助解決，取得妥善處理方案。若民眾對於政府部門之行政作為認有違法、不公，或申訴有關法院誤判、濫

權等情形時，監察使僅能依職權進行事後監督，提出修正意見或建議。如發現公務人員有違法情形時，因屬司法權範圍，並不會主動移送，或不在調查報告、建議中明文提出。

依據該邦憲法及監察使法規定，監察使得行使文件調閱權及調查權，要求請願或申訴案針對之機關、組織提出口頭報告或書面資料，查閱案情相關檔案文件，及赴有關機關進行調查。但原則上，請願及申訴案件係以書面方式進行，不會請官員備詢說明，監察使也甚少赴現場勘察，除非遇到非常特殊、書面無法理解之情形，監察使才會親赴現場勘察釐清案情。此外，監察使也可主動發掘缺失、問題，要求行政機關說明，並進行調查以瞭解實情。

至於該邦監察使與邦議會請願委員會之關係型態，與麥佛邦有所不同，該邦民眾可以擇一或同時向二方提出請願或申訴，但原則上，如民眾選擇向請願委員會提出申訴，委員會也會將申訴案件轉送監察使處理。如其無法就請願或申訴事項，取得共識或達成協議時，再將案件提報邦議會請願委員會處理。

而邦議會和請願委員會可隨時要求監察使出席會議及報告，監察使也可主動參加所有請願委員會召開之會議。此外，監察使應於每年3月31日向邦議會提出年度工作報告，並於議會討論該報告時，列席聽取評論和相關要求。



## 肆、德國監察機關實務運作

### 4

#### □ 一、聯邦議會請願委員會 □

德國基本法第四十五條之三及「德國聯邦議會請願委員會職權法」賦予聯邦議會請願委員會處理人民請願及申訴之職權，但在實際運作上，還須依循「德國聯邦議會請願委員會請願案件處理辦法」、「請願委員會處理申訴原則」及「民眾申訴處理要點」等法規之規範。

##### （一）請願及申訴案之受理

依據德國基本法及前開請願案件處理辦法規定，凡自然人（不論是否具有行為能力、是否具有德國國籍、居住地是否為德國等），及依據本國法設立之私法人，均享有請願及申訴權。

又依據前開法規，民眾向聯邦議會請願委員會提出請願或申訴，應以書面為之，且必須附上真實姓名及正確地址。如藉由電子郵件方式提出，當事人姓名及聯絡地址明確，且使用該會網站下載之申請表格者，可視為以書面形式提出。又依原有法規規定，請願及申訴不得以口頭或當面告知方式提出，但近年來該會已放寬受理電話請願及申訴，惟仍須符合法定要件。

此外，自2005年9月1日起，聯邦議會請願委員會採取幾項新措施：民眾除可透過電子郵件向該會提出請願或申訴外，也可直接在該會網站上填寫請願或申訴書表；此外，若民眾所提請願或申訴內容關涉公共利益，則在當事人同意之前提下，該會可將請願或申訴內容公布在網站上，其他民眾除可上網瀏覽外，還可以聯署表示支持，或在網站論壇上表達意見。而提出請願或申訴者也可透過網站追蹤案件處理進度及意見反饋情形。再者，如果該案件在一定期間內達到法定支持人數（現行規定為提出後3周內達到5萬人聯署支持）時，請願委員會就必須依法召開會議處理該案件。

## （二）請願及申訴案之處理

請願委員會於收受人民請願或申訴案件後，先依據下列原則判斷案件之性質，並作適當處理：

1. 請願或申訴案應由邦議會或其他有權機關管轄者，將該案件移轉至該議會或機關。
2. 涉及軍人之請願或申訴案件，依據請願委員會及軍事監察使合作辦法，先移送軍事監察使處理。
3. 請願案係對於專業領域提出立法建議者，將該案件移交聯邦議會相關委員會處理。
4. 請願案如有匿名、請願人姓名或地址錯誤、內容混亂、無法閱讀、使用強暴、脅迫或侮辱性字眼，或於事實上無法被實現之請求等情形者，均不予受理。
5. 屬於資訊請求、建言、斥責、表揚或其他未載有實質要求之意





見發表等，均視為非請願或申訴案，此類案件通常會以勸告、提示等方式儘速回覆當事人，或以轉達方式移送有關機關。但該案件也可能被擱置不作處理。

6. 對於已結案之請願或申訴案件要求重新審查者，除非提出新事實或新證據，否則不予受理。

請願及申訴案經確定其內容、性質屬於請願委員會應受理之範圍後，先將受理情形回覆當事人，再由委員會調查人員進一步調查，提出適當之處理建議。調查人員為處理案件，得要求聯邦政府或主管機關對於請願或申訴事項提出說明，或提供相關檔案、資料，經綜合分析請願或申訴內容、機關答覆情形及檔卷資料等，並參據相關法令後，完成調查程序。接著調查人員應向請願委員會建議任命兩位分屬不同黨團之委員作為案件報告人，並向報告人提出處理建議。

調查人員提出之處理建議，大致可分為下列三大類：

1. 繼續調查事實：調查方法包括要求聯邦政府提出報告、邀請聯邦政府代表出席委員會、調閱卷證、對申訴人或請願人、證人或其他鑑定人進行訊問，以及現場勘驗等。
2. 要求暫時停止執行：請願或申訴案如涉及即將執行之行政行為，調查人員得建議要求聯邦政府或有關主管機關暫時停止執行，直至請願委員會對該案件作出決議為止。
3. 終結處理程序：即建議請願委員會藉由採取下列幾種方式，終結案件處理程序：
  - (1) 將案件移轉至聯邦政府，要求給予必要之救濟。
  - (2) 將案件移轉至聯邦政府，請其再次對請願或申訴事項加以考量。

- (3)將案件移轉至聯邦政府，以供草擬法案、命令及其他提案參考。
- (4)將案件移轉至聯邦政府，作為施政參考。
- (5)將案件移轉至聯邦議會各黨團，供作問政資料或提案依據。
- (6)如屬歐洲議會管轄事務，則將案件移轉至歐洲議會。

擔任案件報告人之委員，對於要求聯邦政府或主管機關暫時停止執行行政行為之建議，應立即審查；其他處理建議，則應於調查人員提出後三週內完成審查，並向請願委員會提出處理方式之聲請。

請願委員會對於報告人之聲請應作出決定，一般而言，聲請繼續調查事實之案件，通常應予同意；聲請要求聯邦政府給予必要救濟或再次考量、作為黨團問政參考、或移轉至歐洲議會等案件，以及報告人之聲請與調查人員之建議不一致等類案件，均應於請願委員會會議中逐案討論處理。此外，聲請聯邦政府代表出席委員會或利用請願委員會其他職權之案件，以及集體或大宗請願案件，則應於委員會會議中逐案表決之。至於報告人之聲請與調查人員之建議相符之案件，則應彙整為一項提案表決之。

此外，請願委員會應定期彙整請願及申訴案件之處理情形，向聯邦眾議院提出報告，並就決議事項提出建議。聯邦眾議院對於請願委員會之報告作成決議後，應將各該案件之處理方式覆知申訴人或請願人，同時按照案件之處理方式，依權責劃分規定，分別通知聯邦總理、聯邦政府主管部會首長或其他主管機關辦理。



### （三）請願及申訴案處理情形之追蹤

聯邦總理、聯邦政府主管部會首長或其他主管機關通常應於6週內回覆請願及申訴案之辦理情形。請願委員會調查人員應將上開回覆內容，以書面方式通知請願委員會委員。

### （四）年度報告

請願委員會依規定每年應向聯邦議會提出年度報告，報告之內容以2006年為例，大致如下：

請願委員會於2006年共計收受16,766件請願及申訴案件，平均每個工作天收受65件，此為1992年東、西德統一以來最高年收件數。

請願委員會本年度共召開22次會議，處理20,299件請願及申訴案件，其中約4000件係歷年舊案。在已處理之案件中，有415件係在處理階段依調查人員建議，或由委員直接發起辦理諮詢，以廣徵意見。負責該案之委員蒐集參考各方意見，取得多數共識後，提出處理建議，復經委員會作成決議，要求相關行政機關改善缺失或提出說明。行政機關如於請願委員會作成處理決議前，已得到訊息並針對請願或申訴事項採取改善措施時，委員會就不再進一步處理。此外，若請願或申訴案標的係法律已明定或認可之規則，請願委員會認為即使處理也無法獲得具體進展或成果時，則會退回該項案件。

本年度收受之請願及申訴案件，若依聯邦政府各部門業務性質區分，有關就業和社會福利方面之案件，減少4,108件，相當於年度總案件數之25%，醫藥衛生保健方面之案件減少13%，法律和

財政方面之案件，也各減少約11%。相較於上述幾類案件，有關家庭、婦幼、青少年及老人方面之案件，近幾年則有明顯增加趨勢，2005年增加176件，本年度則增加472件。此外，提出立法建議之案件共計6,411件，其中雖僅約40%案件被處理，但相較於往年，此類案件收受件數和處理件數均已成長一倍以上。

此外，自2005年9月1日起，實施「民眾可利用電子郵件提出請願及申訴案」、「關涉公共利益且屬聯邦議會職權範圍之請願或申訴案件得公布於議會網站」、「上網公布之請願或申訴案在3周內獲得5萬人以上連署支持時，請願委員會就須召開會議處理該案件」等三項新措施以來，已約有10%之新案件係以電子郵件方式提出，而有288件請願及申訴案被公布於網路上，並已累計450,000名支持者和超過17,600個評論。

又本年度約有35%請願或申訴案件獲得正面而有效之處理，請願委員會也從10,967件已處理之請願及申訴案中，依案件內容之重要性、可行性和可接受度等因素，彙整歸納出155件建議案，提交聯邦議會作成決議後，通知聯邦政府處理。而聯邦政府同意對於其中81件建議案重新評估其利弊，評估結果對於80個建議案給予正面回應，另1個則作負面答覆。

## □ 二、軍事監察使 □

### (一) 請願及申訴案之受理

軍事監察使收受請願或申訴案之方式，與聯邦請願委員會相



似，也同樣不受理匿名申訴。但軍事監察使如果由匿名申訴或檢舉案件之內容，或媒體有關軍隊負面報導資訊中，初步研判認為確有進一步調查必要時，即可依職權主動進行調查。此與聯邦議會請願委員會必須依據民眾提出之請願或申訴案，經受理後才能進行調查，二者職權型態明顯不同。

## （二）請願及申訴案之處理

目前軍事監察使每年約接獲6,000件軍隊士兵之請願及申訴案件，其內容五花八門，包括長官管教方式不當、遭受不合理對待或食宿條件不良等。軍事監察使受理案件後，可採取調閱卷證或約詢部隊長官等方式進行調查，法律上對於案件之處理期限並無規定，而案件調查結果經提報聯邦議會國防委員會作成決議後，依規定應以書面覆知當事人，並通知國防部或有關部隊之長官。若調查結果認定涉及部隊領導長官個人缺失，軍事監察使雖無法直接對其作成懲戒或調職處分，但通常會建議國防部開啟懲戒程序或轉交刑事程序處理。

## （三）年度報告及專案報告

軍事監察使每年須向聯邦議會提出年度報告，年度當中也可就個別案件提出專案報告。此外，如聯邦議會某一黨團或31名以上之眾議員聯合提出要求，議長也可要求軍事監察使到會說明。

上開年度報告均對外公布，此外，軍事監察使也會視情況公開個別案件調查結果，以期利用媒體及輿論壓力，促使國防部或相關部隊進行改善。

### □ 三、邦議會請願委員會及監察使 □

本次考察分別前往麥佛邦及萊茵邦請願委員會及監察使辦公室拜會，由於德國政治體制採行聯邦制，各邦在不逾越基本法架構下，得自訂邦憲法推動自治事務，故各邦議會請願委員會及監察使實際業務運作情形，雖有共通原則，但也因各邦法律規範、地方民情及本身角色定位之不同，而在業務執行方式、業務範圍及推動重點等方面，呈現部分差異。

#### (一) 邦議會請願委員會

##### 1. 麥佛邦議會請願委員會

該委員會將本身定位為邦政府之監督者，以及民眾與邦政府間之仲裁者，其業務重點在於監獄及受刑人權益、地方事務及學校教育等方面。而對於請願及申訴案件之處理方式，除函詢相關機關表示意見或委員會內部討論外，還可進行實地勘查，相較於聯邦議會請願委員會，顯得較為積極。該委員會每年受理約600件請願及申訴案件，其中約1/4強可以達成當事人要求或獲得處理。

##### 2. 萊茵邦議會請願委員會

該委員會對於本身角色之定位，與麥佛邦議會請願委員會不盡相同，據委員會行政人員表示，該委員會主要扮演邦政府與民眾之仲裁者角色，而在監督邦政府方面，則採取較消極之



態度。由於上述角色定位使然，該委員會編制上僅設置2名行政人員，負責處理每年約3,000件民眾請願及申訴案件，雖然人力相當吃緊，但每年仍有約2,000件案件可以獲得處理。

## （二）邦監察使

### 1. 麥佛邦監察使

根據麥佛邦憲法規定，該邦設置監察使1人，副監察使1人，並約聘12位工作人員，包括4位律師及各類專業人員，協助監察使處理業務。該邦對於施行監察使制度，採取相當積極之態度，對於民眾請願及申訴案件極為重視，尤其致力於關注殘障人士福利保障。

該邦監察使受理民眾請願或申訴案後，最遲應於一個月內，覆知當事人處理方式及後續處理情形，並在適當期限內，將最終處理決定或結果回覆當事人。

2006年該邦監察使共計處理1,844件請願及申訴案，其中1,826件係由個人或夫妻共同提出，另18件則由民間團體、協會提出，或由監察使主動進行調查。上開案件中，多達1,370件係於監察使談話日以口頭陳述方式提出，或以電話向監察使辦公室提出，足見該邦監察使對於請願及申訴案件，並未限定以書面形式為受理要件。

此外，該邦監察使於2006年共計安排42天談話日（包括平日與假日），巡察邦內各行政區和不屬行政管轄之城市，每一處至少2次。全年談話日受理之案件達496件，此項服務措施，

獲得民眾廣大迴響，尤其是利用廣播宣傳、預告監察使談話日詳細時程，方便民眾前往洽談，更是獲得當地報章媒體一致讚許。

## 2. 萊茵邦監察使

萊茵邦設監察使1人，配置協查人員4人，其他行政及技術幕僚15人。據該邦監察使辦公室幕僚人員表示，該邦監察使主要扮演民眾與政府部門之協調、仲裁者角色，若民眾認為行政部門有違失情形時，會另循訴願、行政訴訟程序處理。

該邦民眾向監察使提出請願及申訴案，可利用書面、電話、傳真或電子郵件等方式，也可於監察使談話時間，以口頭陳述方式提出。監察使收受案件後，須先判斷請願人或申訴人之身分與地址是否真實正確、陳述內容是否具體合理，若係針對已處理並答覆之案件再度提出異議者，則檢視其是否提出新事證。如經判斷不符受理要件者，須將不受理原因覆知當事人；如符合受理要件者，則於合理期限內（一般為6周內）採取處理措施，再將處理情形及結果覆知當事人，並副知邦議會請願委員會。

該邦監察使處理案件之目標，係在不違背法令前提下，謀求民眾與政府部門之共識，達成雙贏結局。因此，監察使會針對民眾請願或申訴事項，向政府相關部門提出客觀、理性之建議，若請願或申訴事項在法律適用上有模糊地帶或裁量解釋空間時，監察使通常會向主管機關爭取以最有利於民眾之方式予以處理；但若請願或申訴事項確實與法令規定牴觸，或非法令





所許可者，監察使也只能向民眾委婉說明；而若透過請願或申訴事項，顯示現行法律規定確有不當，實有修法必要時，由於監察使無權逕行處理，就會將該案件轉送至邦議會請願委員會，循修法途徑解決問題。此外，監察使通常要求政府相關部門於2周內答覆案件處理結果，但遇有緊急事件（如社會救助案件）時，也可能要求於3天內答覆，而行政部門通常都會配合辦理。

該邦監察使須定期將已取得共識之案件彙整向請願委員會提出報告；對於無法取得共識之案件，則擬出具體處理建議送交請願委員會討論，委員會如同意其建議，即決議照案處理；如認為建議不夠詳盡，則可能決議請監察使進一步調查或補充事證後，再提出修正建議。此外，監察使每年度均應向邦議會提出年度報告，並公布之。

過去30多年以來，該邦監察使已處理超過90,000件請願及申訴案件，平均每年約3,000件，以社會福利及救濟案件佔最大比例，其次為有關受刑人權益之案件，再次為有關外國人法之案件。2006年共計處理5,059件，其中新案3,659件，為歷年最多，經審核後受理3,295件，仍以社會福利及救助類案件比例最高，占19.1%，其次為司法類案件，占16.7%，法令制度及管理類案件次之，占13.8%；而相較於2005年，交通法令及管理類案件增加最多。在請願方式上，以書面方式提出者呈現減少趨勢，約占68.9%，電話請願案件則提高至17.4%。又2006年計有66.1%案件獲得重新考慮和後續協助，且最終係以政府部門和民眾雙方都可接受之解決方案處理。

德國監察制度之運作



## 伍、建議

5

綜上所述，德國監察機關無論是聯邦議會或邦議會請願委員會、軍事監察使、邦監察使等，因均隸屬於立法體系，其制度設計較缺乏獨立性，實不及我國在五權體制下，由監察院獨立行使監察權完善。但他山之石仍有值得攻錯借鑑之處，謹就本次考察心得，對應我國現行監察制度，提出幾項建議如下：

### □ 一、加強案件處理過程公開透明度， 增進社會大眾信任與重視 □

本次考察發現，德國因採行三權分立制度且司法體系結構完善，使得監察機關職權行使空間相對有限。但無論是聯邦議會請願委員會，或麥佛邦等2邦議會請願委員會及監察使辦公室受訪人員，被詢及關於民眾對該機關處理申訴及請願案件之信任度時，言談間均展現出相當之自信，究其原因係各該機關於案件處理過程中，均利用網路或告知方式，使請願人或申訴人能夠充分掌握案件處理進度，甚至針對個案舉辦公聽會或開闢線上論壇，提供民眾參與表達意見之管道，因而能夠博得民眾信任，也使得請願案件處理過程公開透明成為德國監察制度相當重要之特質。此外，德國相關法令對於各監察機關處理請願及申訴案件之期限雖

無明確規範，但因前述處理過程公開透明化，可藉由公眾之監督促使監察機關及行政部門提高對案件之重視程度。衡諸我國監察院處理民眾陳訴案件，雖訂有明確處理程序與期限，但陳訴人卻無法充分瞭解案件處理相關流程與進度，因而產生疑慮及不信任感。因此，德國監察機關對於請願及申訴案件處理進度與調查過程，採取透明公開並接受查詢之作法，實值我國作為改進相關作業程序參考。

## □ 二、建置線上申訴平台，善用民意 力量擴大監察成效 □

德國聯邦議會請願委員會自2005年9月1日起，利用網路技術採行幾項申訴及請願新措施：包括民眾可透過電子郵件與該會進行意見溝通，也可從網站下載或直接於線上填寫請願及申訴表格。而最具特色之措施，則是民眾提出之申訴或請願案，如其內容與公共利益相關，在當事人同意前提下，該會可將申訴或請願內容公布於網站上，除供其他民眾閱覽、連署支持及發表意見或補充資料外，當事人也可透過網路追蹤案件處理進度及意見反饋情況。上述幾項新措施，尤其是線上請願及申訴平台之設計，善用網路便利、開放與公眾參與等特性，提高民眾對於申訴或請願案件之關注及認同，藉由社會輿論壓力，強化該會查處案件之正當性與合法性，進而促使政府相關部門積極回應與改善。目前我國監察院網站之功能設計，民眾雖可經由院長電子信箱反映各項意見，也可於線上提出陳情案或查詢案件處理進度，已甚具便利



性；但未來如能進一步建置類似德國聯邦議會請願委員會之線上申訴及請願平台，使攸關公共利益之申訴案，得透過監察院網站公布，讓更多民眾參與表達意見及立場，如此不僅可以凝聚共識，擴增處理該案件之廣度、深度及周延性，也可提高民眾對監察院職權功能之認同，進而也對行政機關形成壓力，促使其就監察院所提出調查意見或糾正事項確實檢討改進。

### □ 三、檢討匿名申訴案件處理方式， 有效運用行政資源 □

德國各監察機關受理請願及申訴案件，均遵循一項重要原則：即要求當事人必須提供正確姓名及聯絡資料，如為匿名案件，一律不予受理。其主要考量在於，每一案件之處理結果，必須確定能夠覆知當事人，否則即無處理價值。觀諸我國監察院之作法，依據「監察院收受人民書狀及處理辦法」規定，匿名書狀應為不予調查之處理，逕行存查。但如被訴人有瀆職或重大違法失職嫌疑需要即予調查者，仍應調查。惟歷來在實務作業上，似採取較為積極之認定標準，故不乏匿名書狀仍予調查處理之情形，如此作法雖可避免疏漏，但也會產生下列問題：（一）匿名案件數量增加且因查證、處理不易，造成承辦人員工作負荷加重，間接影響其他案件處理時效；（二）此類案件如送交相關主管機關，常造成該機關查證及處理上之困擾；（三）匿名檢舉案件具有檢舉人身份隱匿、不須負責且無從查證之特性，又案件內容常涉及隱瞞實情，甚至常有捏造事實及不當攻訐情形，如仍予

逐一處理，結果卻查無實據，不無浪費行政資源之虞。綜上，相對於德國監察機關對於匿名案件採取之原則標準，我國監察院現行處理匿名案件方式，似可再予研修調整，俾使行政資源之運用更具實益。

#### □ 四、爭取監察院預算編列保障， 俾利獨立行使職權 □

德國因施行三權分立制度，監察機關隸屬於立法體系之下，儘管在組織位階上層級較低且較缺乏獨立性，但本次考察與各該機關人員進行訪談時，可明顯感受到渠等對於所屬機關行使職權時之自主性，均深具自信。又各該機關並無獨立預算，各種費用支出均編列於聯邦議會或邦議會之下，儘管如此卻尚未出現因政黨爭鬥以致預算遭刪除之情況。換言之，其監察業務不致因黨派、理念相左而以預算作為掣肘，此等民主制度與素養堪為借鏡。我國在五權分立制度下，監察權雖獨立於行政、立法權之外，但預算卻未受到應有之保障；除須依照行政院相關規定編列外，且須經立法院審查。而每年度審查預算時經常面臨被迫刪減額度之窘況，無形中對於監察職權正常運作造成阻礙。因此，為真正落實我國監察權之獨立性，有關監察院預算編列相關規定，實有爭取修正之必要。

#### □ 五、按監察院各委員會業務範疇增置高 階人員，協助發揮專業監察功能 □



德國之監察機關，除聯邦及各邦議會請願委員會外，尚有邦監察使之設置，由考察期間與麥佛邦等2邦監察使及相關人員交換意見獲得之資訊，發現各邦監察使辦公室關注及監督之特定領域不盡相同，惟有關社會福利方面之案件，則是各邦監察使辦公室均極為重視之部分。此外，德國聯邦議會設置之軍事監察使，屬於專業監察使性質，專責處理軍隊士兵之請願及申訴案件，並輔助國防委員會監督國防部及各部隊之運作。而我國監察院之下雖亦設有7個專業委員會，惟因監察職權之行使係以監察委員為主體，現行各委員會扮演之角色偏向於議事及行政幕僚性質，並無法真正就各專業領域輔助委員發揮更積極之監督功能；再者，各監察委員也往往因派查案件數量龐大而分身乏術，無法深入處理調查每一個案。因此，未來如研修監察院組織法及各委員會組織法時，建議可做效德國專業監察使之設計，於各委員會配置具有各該業務領域專長之高階人員，負責申訴、調查案件之初步處理業務，及糾正、函請改善案件之後續監督事項，如此除可減輕監察委員工作負擔，亦可使各項案件處理過程更為周全而深入。

#### □ 六、研修監察法規，揭褫人民陳情申訴權 不受身分、國籍等因素限制 □

依據德國基本法之規定，無論本國籍或外國籍、成年人或未成年人，甚至無國籍人士等，均有提出請願及申訴之權利，其主要考量係認為請願及申訴權為人民基本權益，不應受到任何限制。目前我國憲法或監察法等相關法規中，雖已明文保障人民陳

情申訴權，但尚無類似德國於相關監察法規中明確宣示人民請願申訴權不受任何身分、國籍等因素限制；而審諸我國社會實際現況，在國內就業之各階層外籍人士日益增多，尚未取得我國國籍之外籍、大陸籍配偶亦為數不少，對於未來渠等如向監察院提出陳情申訴可否予以受理之問題，允宜研謀規範以資依循。爰建議參照前述德國相關法規，於我國監察法規中明確揭櫫人民陳情申訴權不受身分、國籍等因素限制，以彰顯我國監察制度保障人權及維護人民權益之宗旨。





## 陸、結論

### 6

本次考察德國監察制度之運作，拜訪聯邦議會請願委員會、軍事監察使及麥佛邦、萊茵邦議會請願委員會、監察使等監察機關，如從制度規範之完整性及職權強度而言，實尚不及我國基於五權憲法體制所架構之監察制度。又德國監察機關均係隸屬立法體系，無論聯邦或各邦議會請願委員會委員之組成，原則上係按政黨比例定之，而監察使之人選，則通常由執政黨提名，在此種情形下，各該機關理應難以維持超然獨立之運作。惟經本次考察發現，雖然德國各監察機關之自我定位、職權範圍與行使方式並不完全一致，但其成員，無論請願委員會委員、監察使或相關幕僚人員，均對於所屬機關之成就表現，抱持極高肯定與自信。經探究渠等此般自豪與驕傲，實根基於該國人民，無論朝野黨政、官員百姓，對於法律制度之尊重與謀求社會進步之高度認同。

相較之下，我國雖有先賢之高瞻遠矚，於憲法中奠定健全之監察權基礎，但近年來卻因朝野雙方對於憲法體制之輕蔑，及社會各界對於監察權認知不足，以致非但未能珍視善用監察權，加強監督政府施政及保障人民權益，反而屢有廢除監察院，揚棄監察權之議。再觀諸世界潮流，近年來許多國家紛紛在原有政府體制下，增設監察機關或提昇監察職權，期能藉此澄清吏治、促進人權保障；而我國獨具悠久完備之監察制度，如不加以珍視善

用，發揚光大，反思將其揚棄廢除，此實非國家社稷之幸，亦有違國際趨勢。因此，希望本次考察德國監察制度實務運作之心得建議，能夠提供未來研修我國相關監察法制之參考，並喚起國內各界對於監察權之重視與認同，期使我國固有監察制度歷久而彌新，監察職權功效更加彰顯，達成澄清吏制、保障人權之時代使命。



## 附錄1、考察行程表

日期	行程	考察重點	宿地
96.5.26 (星期六)	啟程 台北-法蘭克福		航機上
96.5.27 (星期日)	法蘭克福-柏林		柏林
96.5.28 (星期一)	柏林	參訪柏林市區文經建設	柏林
96.5.29 (星期二)	柏林-漢堡	上午：拜會駐德代表處、 德國聯邦眾議院執政黨黨 團（瞭解該黨議員參與請 願委員會運作情形）	漢堡
		下午：拜會聯邦眾議院軍 事監察使辦公室	
96.5.30 (星期三)	漢堡-史威林市 (麥佛邦首府)- 漢堡	拜會駐漢堡辦事處、麥佛 邦議會請願委員會及監察 使	漢堡
96.5.31 (星期四)	漢堡-法蘭克福	拜會駐德代表處法蘭克福 服務組	法蘭克福
96.6.1 (星期五)	法蘭克福-美茵茲 (萊茵邦首府)- 法蘭克福	拜會萊茵邦議會請願委員 會及監察使辦公室	法蘭克福
96.6.2 (星期六)	法蘭克福-台北		航機上
96.6.3 (星期日)	返抵台北		

德國監察制度之運作



## 附錄2、預擬考察問題

### 甲、組織架構

#### 1. 請願委員會方面

- (1) 聯邦眾議院及各邦議會之請願委員會係基於何種歷史背景設立？其制度變遷情形如何？委員產生方式有無特別之規範？
- (2) 請願委員會之組織、架構、人員編制及預算？
- (3) 請願委員會職權行使範圍為何？除行政機關外，是否包括國營事業、公共營造物及其他公益法人、行政法人及社團法人等之監督？聯邦與各邦之請願委員會有無管轄衝突之情形，如何處理？
- (4) 請願委員會主要之角色功能為何？（合法性的監督者？人民與政府間的調解者？人權保護者？）

#### 2. 監察使方面

- (1) 監察使制度係基於何種歷史背景產生？其職權行使之法律依據為何？隨著社會變遷，其制度有無變更？目前監察使之產生方式為何？又其資格條件、提名方式、同意及任命程序等，有無特別之考量，內容為何？
- (2) 目前監察使辦公室之組織架構、人員規模、運作方式及權責職掌為何？預算編列情形如何？
- (3) 監察使職權行使之範圍、對象為何？除行政機關外，是否

含括公營事業、公共營造物、公益法人、行政法人及社團法人等之監督？監察職權之行使與人權保障間之關聯性如何，又如何區別？

- (4) 監察使職權行使有關之資訊來源管道為何？是否有權要求機關或個人提供？對於不提供者，得否以強制為之？如仍不提出，有無其他制裁手段？

## 乙、案件收受

### 1. 請願委員會方面

- (1) 人民提出請願及申訴之管道為何？可否經由電話提出，需否補提書面資料？
- (2) 每年受理請願及申訴案之件數及實際處理件數如何？篩選案件之原則為何？有無相關規定？
- (3) 申訴人及請願人之身分是否保密？
- (4) 有無所謂「職業陳情人」問題？處理方式為何？有無法令規範或依據？

### 2. 監察使方面

- (1) 監察使收受人民請願及申訴案件之流程及實務作業情形如何？
- (2) 監察使每年受理請願及申訴案件之數量如何？案件之種類有那些？每件陳情案件之平均處理天數？對於處理結果，民眾滿意度如何？
- (3) 監察使與請願委員會收受民眾請願及申訴案件之權責如何劃分？



## 丙、調查過程

### 1. 請願委員會方面

- (1) 受理民眾請願及申訴案後，是否進行調查之判斷標準為何？又不予調查之案件如何處理？得否逕函行政機關處理回覆？
- (2) 請願及申訴案進行調查後之內部管控機制為何？
- (3) 若請願及申訴事項合法時，有無逕行協調當事人與行政機關解決爭議達成共識之調解機制？
- (4) 調查報告有無固定格式？
- (5) 有無頒布相關法令或工作手冊以統一規範調查作業？
- (6) 調查過程如有證人或行政機關不配合時如何處理？有無強制處分之權力？要求機關提供檔案資料時有無限定期限？如有不實陳訴之情況，有無類似刑事訴訟程序中偽證之處罰規定？
- (7) 案件調查有無結案時程規定或標準？平均結案時間為何？
- (8) 調查報告之審議流程為何？

### 2. 監察使方面

- (1) 監察使調查案件之程序、方式如何？監察使辦公室職員如何配合監察使進行調查？對於被調查機關或人員，有無給予陳述之機會？其實務運作情形如何？
- (2) 調查案件時，被調查機關或人員，如拒絕接受調查時，有無制裁之方法？得否逕行認定其確有違失？相關法令規定如何？

## 丁、調查結果之處理

### 1. 請願委員會

- (1) 調查結果提出之建議或評價，對行政機關之拘束力如何？是否持續追蹤改進情形？有無相關管制考核機制？
- (2) 若發現公務人員違法失職時，如何處理？有無類似我國之糾彈、懲戒機制？或是僅能建議其上級機關予以懲處或調職？
- (3) 有無透過媒體公布調查報告，以迫使違法或失職之行政機關或官員持續改善？其效果如何？
- (4) 是否曾對申訴人或請願人進行滿意度調查？是否運用媒體公布調查結果及績效？是否重視機關行銷？與外界互動情形如何？

### 2. 監察使方面

- (1) 監察使於案件調查完竣後，應否作成調查報告？該調查報告應否提交專責之委員會進行審查？審查程序如何？作成決議前有無舉行聽證，或給予當事人言詞辯論、陳述意見之機會？
- (2) 監察使如經調查認定行政機關之作為確有違失，如何促其檢討或改進？有無追蹤管考機制？如行政機關未作出適當回應，如何處理？
- (3) 監察使對於涉有違失之人員如何處理？可否移送司法機關，其程序及要件如何？司法機關得否對於監察使所調查事實作不同之認定？抑或司法機關只能為法律之適用，對於監察使所調查之事實認定仍應予尊重？





## 戊、其他問題

1. 監察使如何推動公眾關係與公眾教育，以凸顯其存在之必要與價值？
2. 如何建立符合民眾期待之監察使制度？
3. 對於監察制度與人權保障間之關係看法如何？
4. 監察使如何超越政治立場獨立行使職權？現行法制上對其身分之保障如何？
5. 監察使辦公室之經費來源如何？其預算應否經聯邦議會或所屬邦議會同意？是否屬「預算獨立」？如預算並未獨立，在制度設計上係如何維持監察使職權之獨立性？
6. 監察使與聯邦議會或所屬邦議會間之關係如何？各類調查案件應否對議會負責或提出報告？對於議員關切之案件，監察使如何因應？以確保監察使職權行使之獨立性？

德國監察制度之運作



## 附錄3、德國基本法部分條文(請願申訴權相關條文)

### 第十七條

人民有個別或聯合他人以書面向主管機關或民意機關提出請願或申訴之權利。

### 第十七條之一

有關兵役及替代勤務之法律得規定，對於軍隊及替代勤務之服役人員於服役或從事替代勤務之期間，限制其以語言、文字及圖畫自由表示及傳布意見之基本權利（第五條第一項）、集會自由之基本權利（第八條）及請願之權利（第十七條），但得規定許其聯合他人提出請願及申訴。

有關國防及保護平民之法律得規定限制遷徙之基本權利（第十一條）及住宅不可侵犯權（第十三條）。

### 第四十五條之二

聯邦議會應委派一名軍事委員長，以確保人民之基本權利，並協助聯邦議會施行議會監督權。其細則由聯邦法律規定之。

### 第四十五條之三

聯邦議會應設請願委員會，掌理人民依本法第十七條向聯邦議會所提出請願及申訴之處理。

請願委員會審查請願及申訴之權限以聯邦法律定之。

德國監察制度之運作



## 附錄4、德國聯邦議會請願委員會職權相關法規

### 德國聯邦議會請願委員會請願案件處理辦法

#### 第一條

- 第一項 依據基本法第十七條之規定，每個人均享有個別或聯合他人向聯邦議會提出其請求以及申訴之權利。
- 第二項 依據基本法第四十五條之三款之規定，聯邦議會設請願委員會，以處理向聯邦議會提出之請求以及申訴。
- 第三項 該委員會之職權於基本法第十七條以及德國聯邦議會請願委員會職權行使法規定之。

#### 第二條 請願書

- 第一項 請願
- 第二項 請願係指以請願書載明為本人、他人或者是基於公眾利益所提出之請求以及申訴。
- 一、請求係指針對國家機構，機關或其他執行公務之機構所提出對於其作為或不作為之要求或建議。
  - 二、申訴係指針對國家機構，機關或其他執行公務之機構所提出對於其作為或不作為之

異議。

- 第三項 多次請願、集體請願、大宗請願及公開請願
- 一、多次請願係指個別作成，載有相同事由之請願書。
  - 二、集體請願係指多人共同連署並提出之請願書。
  - 三、大宗請願係指大宗的請願書，其內文全文或重要之點相同者。
  - 四、公開請願係指基於大眾利益向聯邦議會提出之請求以及申訴。該請求以及申訴在請願人同意下得於請願委員會之網頁公開之。他人或其他人民團體得對此一請願透過網路連署或提出其意見。
- 第四項 其他申請書
- 資訊請求以及單純通知、建言、謾罵、讚揚或其他未載有實質要求的意見發表均非請願。

### 第三條 請願

- 第一項 依據基本法第十七條規定，自然人以及依據本國法設立之私法人均享有請願權。
- 第二項 請願權之行使不以行為能力為要件；請願人僅需具備得將其請求明確地向外表達之能力。人民皆有請願權，不受國籍或居住地限制。
- 第三項 倘若請願人代他人提起請願，得要求其提出該當事人之授權。當事人未同意之請願，該程序



終止。

#### **第四條 書面形式**

- 第一項 請願應以書面為之。請願書應具請願人之簽名。藉由電子方式向聯邦議會提出之請願，倘若當事人及聯絡地址明確且使用本會網頁所載之申請表格則視為以書面形式提出。
- 第二項 請願不得以口頭提出或當面告知之方式進行。

#### **第五條 請願委員會之管轄權**

- 第一項 請願委員會處理涉及聯邦議會權限，特別是涉及聯邦立法之請願。
- 第二項 請願委員會處理涉及聯邦政府、聯邦機關以及執行聯邦公務之機構之請願。並不以聯邦政府對於該機關及機構有監督權為限。
- 第三項 請願委員會在憲法允許之權限內處理涉及其他聯邦憲政機關之請願。
- 第四項 涉及各邦依據基本法第八十三條及八十四條之權限，或者依據基本法第八十五條受委託執行聯邦以及歐盟法事務之請願，請願委員會僅在該任務之執行受有聯邦之監督，或是該請願涉及聯邦或歐盟立法事項，始得處理之。
- 第五項 凡涉及訴訟程序之請願案件，僅於請願事由有以下情況時才予處理：
- 一、於法律爭訟程序中，要求聯邦層級管轄機

關對訴訟參與者執行某種作為。

- 二、要求聯邦層級管轄機關修改某項法律規定，期使未來對請願涉及之判決不會形成。
- 三、要求聯邦層級管轄機關不執行對其有利之判決。

倘該請願係要求干涉法官獨立審判權，則不予處理。

## 第六條 請願資訊以及請願移交之權

### 第一項 資訊權

- 一、根據基本法第十七條，請求以及申訴皆享有資訊請求權。
- 二、關於聯邦行政之事務，原則上向聯邦政府請求取得資訊。倘若聯邦政府對該事務未有監督權，則直接向執行該聯邦公務之機構請求之。

### 第二項 告知義務

- 第三項 對於聯邦機關、聯邦直接管轄之社團法人、營造物法人以及公法基金會所提出之移送卷宗、資訊以及進入該機關之請求，須告知聯邦政府該管官員。

### 第四項 請願移交權

- 一、請願委員會得建議聯邦議會大會作成決議，將該請願移轉至聯邦政府或其他憲政機關。
- 二、倘若該事務聯邦政府不具有監督之權限，





則直接向聯邦行政機構，或執行該聯邦公務之機構移轉之。

## 第七條 請願申請處理程序

### 第一項 請願書之處理

- 一、每一請願申請原則上都被特別地處理。
- 二、於多次請願之情況下，得選擇一案件為指標性請願案件。
- 三、大宗請願擇一指標性請願案件處理之。其餘請願案件則被整理併案處理之。
- 四、倘若「公共請願處理方針」無特別例外規定，則公開請願被視為請願案件(集體請願)處理之，並適用於本辦法之規定。

### 第二項 不被視為請願之請願申請

不被視為請願之申請，應儘速通知申請人，其通知方式為透過勸告或提示，或者透過轉達之方式送達之，且該案件被擱置不予處理。

### 第三項 要件不符之請願

- 一、以下請願案件請願委員會調查人員不予受理：
  - 內容混亂；
  - 無法閱讀；
  - 請願人地址及簽名為錯誤或偽造；
  - 請願人地址或簽名全部或部分錯誤；或者於使用網路請願之情況，應填寫之項目未

正確填寫之；  
於事實上不能被實現之請求；  
請求違反刑事法律或社會秩序維護法，或  
違反憲政秩序或違反善良風俗之行為；  
使用強暴、脅迫或侮辱性字眼。

二、倘若錯誤未在一定時限內補正之，終止處理程序。

第四項 對於請願案件重新審查之限制  
倘若請願人未提出新事實或新證據，不得對請願案件重新審查。

第五項 請願案件之移轉  
倘若該請願案件應由邦議會或是其他有權機關管轄，則通常應將該請願案件移轉於該機關。

第六項 涉及軍人之請願  
凡涉及軍人之請願案件應依據請願委員會及軍事監察使合作辦法處理之。

按：依據請願委員會及軍事監察使合作辦法第七條第六項之附件

一、倘佯該請願案件涉及到聯邦防衛軍之士官兵，請願委員會應通知軍事監察使。軍事監察使應就已作成決議或已實施之案件通知請願委員會。

二、軍事監察使收受之請願案件，其請願內容若屬前已向請願委員會提出者，應通知該會。

三、對於相同事實之案件，軍事監察使具優先



管轄權。倘俾請願委員會調查之，應通知軍事監察使。

請願委員會及軍事監察使應就案件之處理進度及其結果，以書面之形式通知之。

第七項 聯邦政府之報告

處理請願案件，請願委員會調查人員得要求聯邦政府或管轄該資訊之機關對該事務提出報告。

第八項 聯邦議會各專業委員會之諮詢

倘若該請願案件涉及各委員會處理中之案件，則各委員會應提出其相關報告。若該委員會於一定時限內未提出，則該請願案件予以限制處理。

第九項 請願內容已被達成

若請願書所載之內文已被滿足，則該請願案件視為結案。調查人員須在該請願檔案內註記該案件已被圓滿解決。

第十項 顯然無結果之請願

經調查人員發現該請願顯然無結果，則調查人員得具理由附帶證據通知請願人。若請願人未於六週內提出申訴，該請願程序逕為中止。若請願人未於六週內表達反對之意，調查人員須在該請願檔案註記該案件已結案。

第十一項 報告人

調查人員於調查完畢後，針對非因第九項及第十項已結案之案件，向請願委員會建議任命兩位分屬不同黨團之委員會成員作為報告人。其

他黨團亦可請求任命一位該黨團成員為額外之報告人。倘若聯邦議會得以對一請願案件進行干預，則應向委員會中各黨團提出該請願案相關資料，且詢問該黨團是否派員擔任報告人。

第十二項 調查人員之建議

調查人員得向報告人提出繼續調查事實、暫時停止執行之宣布以及終結該請願案件等建議。

第十三項 繼續調查事實之建議

一、下列調查證據之方法，得於繼續調查事實之建議中被建議之：

額外報告之取得；

邀請聯邦政府代表出席委員會；

請願案件涉及對職權上之申訴，依據職權法得為下列措施：

請求調閱卷證；

得對請願人、證人或其他鑑定人進行訊問；

得現場勘驗。

二、針對暫時停止執行之建議

請願案涉及即將發生之執行行為，調查人員得建議向聯邦政府或有管轄權之機關請求暫時停止執行，直至請願委員會對該案作出裁決。

第十四項 建議中止處理該案件

建議終結之案件可以藉由聯邦議會採以下方



式續處理之：

一、建請聯邦政府給予必要之救濟

若請願人之請願有理由，得移轉該案件至聯邦政府，給予必要之救濟。

二、建請聯邦政府再次考量

若請願人之請願構成請求聯邦政府再次對該事實加以審查，得移轉該案件至聯邦政府，並且在可能範圍內給予救濟。

三、作為法案起草參考

得移轉該案件至聯邦政府，以供聯邦政府起草法案、命令以及其他提案等參考。

四、作為施政參考

得移轉該案件至聯邦政府，以作為聯邦議會決議之理由，或是使其對請願所載之事實稍加注意。

五、作為黨團問政參考

若請願案可以作為議會提案之依據，得移轉該案件至聯邦議會各黨團以作為問政資料；或使其對請願所載之事實稍加注意。

六、移轉至歐洲議會

倘若屬於歐洲議會管轄之事務，得移轉該案件至歐洲議會。

七、程序終結

請願程序因下列原因終結：

請願書所載之事由已於前會期處理完成；

請願書所載之事由已被達成；  
法律之修正或補充案未被允准；  
請求或意義不能被達成；  
行政之行為無法作為請願之標的；  
請願內容無法被處理。

- 第十五項 其他建議/附據理由之義務  
由第十四項所實行之建議，皆應以書面方式提出理由。

## 第八條 請願委員會處理請願之程序

### 第一項 報告人之聲請

報告人審查調查人員所提出之建議，並向請願委員會提出繼續處理該請願案之聲請。依據第七條第十三項第二款所提出之建議，報告人應立即審查，其他建議則應於提出後三週內審查完畢。報告聲請繼續調查事實，請願委員會通常應予以同意。前後不一致之聲請案則應附具簡明之理由。

- 第二項 報告人對於大宗以及多次請願案件之指標案件所為之聲請亦及於其他案件。

#### 一、個案處理以及個案表決

以下請願案件應於請願委員會會議以個案處理之：

聲請建請聯邦政府給予必要之救濟或建請聯邦政府再次考量之案件；

聲請作為黨團問政參考之用以及移轉至歐



洲議會之案件；

報告人之聲請與調查人員建議不符合之案件；

應以個案表決者：

邀請聯邦政府代表出席委員會之案件；

聲請利用請願委員會其他職權之案件；

當集體或大宗請願案件，其具有五萬人以上之支持者或當該法定人數至遲在案件送達後三週內被達成者。

## 二、決議建議案理由之提出

決議建議案之理由於請願委員會會議僅於例外情況被提出，特別是當個案上針對終結請願案之聲請被拒絕時應提出理由。

### 第三項 集體表決

其他調查人員之建議與報告人之聲請相符之請願訴案件，則應視為一提案表決之。

### 第四項 針對多次以及大宗請願之特別規範

一、請願委員針對大宗請願案件中之指標案件作成決議後，則後續送達具相同事實之案件，應予併案集體表決之。

二、請願委員對於指標案件作成決議後，則後續送達具相同事實之大宗請願案件，僅予整理及紀錄之。對此應於每季向請願委員會報告之。

三、上述一與二之程序僅於任期中做成指標案

件之決議適用之。倘若在任期中法律或者事實亦或是委員會對於作為決議基礎之意見有所改變，則該程序不被適用之。

四、倘若集體及大宗請願具備五萬人以上之支持，則請願人中一人或多人得出席委員會會議。委員會經三分之二出席委員之同意者得對此不加考慮。該項條款適用於請求以及申訴。基於對當事人之保護，涉及人事事件之請願僅在其同意下始得公開之。

第五項 對於調查人員註記及記錄之認可

委員會應認可下列卷證：

依據第七條第九項及第十項所做成之註記；

依據第九條第一項第二款所做成之註記；

對於委員會會議之記錄。

第六項 向聯邦議會提出報告

一、請願委員會須向聯邦議會以集體報告之形式報告其已處理之請願案件，並提出作成特定決議之建議。

二、倘任一黨團對作成特定決議之建議有意見或提出更動之聲請，則該建議應特別表達之。

## 第九條 決議之公布

第一項 通知

一、通知請願人之時點以及內容





聯邦議會作成決議後，主席應通知請願人該案件之處理方式。該通知應提出於集體報告中之內容，倘若針對該決議亦有特別意見之提出，則應將意見內容及其紀錄通知請願人。決議建議之理由亦應附帶通知。

## 二、休會期間之決定

1. 倘俾聯邦議會未於兩週內召開會議，且報告人之申請與調查人員之建議未能一致者，則應於聯邦議會作成決議之前，附帶理由告知請願人該決議之建議。
2. 上述規定不適用於應於請願委員會被個別處理，且介於新一屆聯邦議會召開至新一屆請願委員會召開間之案件。

## 三、聯絡人之通知/公告

1. 由不具有法人資格之人民團體以共同名義或集體提出之請願，僅須將請願結果通知聯絡人。
2. 上述規定於大宗請願亦適用之。
3. 倘俾無共同連絡住址者，則以公告代之。公告之方法及形式由請願委員會決定之。

## 四、另行公告

請願委員會得決議將本條第一項第三款第1、2目以外之案件公告之。

## 第二項 通知聯邦政府以及其他有權機關

### 一、通知之管轄及期限

1. 聯邦議會議長應將決議建請聯邦政府給予必要救濟之案件通知聯邦總理。請願委員會主席應將決議建請聯邦政府再次考量之案件通知該管部會首長。
  2. 聯邦政府通常應於六週內回覆。
  3. 第1、2目之規定適用於應通知該管轄單位之案件。
  4. 聯邦議會議長應將決議移轉至歐洲議會之案件通知該議會。
  5. 請願委員會主席應將決議作為施政資料之案件通知該管部會首長。該通知應於其他適時處理之後至遲一年內為之。
  6. 其他通知由主席為之。
- 二、聯邦政府以及其他管轄單位之回覆
- 調查人員應將聯邦政府或其他管轄單位之回覆，以請願委員會書面資料方式告知請願委員會成員。

## 第十條 事務報告

請願委員會應向聯邦議會提出年度書面報告。



## **Law on the Powers of the Petitions Committee of the German Bundestag (Law Enacted pursuant to Article 45 c of the Basic Law) of 19 July 1975 (Federal Law Gazette I, p. 1921)**

### **Section 1**

To enable the Petitions Committee of the German Bundestag to prepare decisions on complaints pursuant to Article 17 of the Basic Law, the Federal Government and the federal authorities shall submit files to the Petitions Committee, provide it with information and grant it access to their premises.

### **Section 2**

Section 1 shall apply mutatis mutandis to federal corporate bodies, institutions and foundations under public law to the extent that they are subject to supervision by the Federal Government.

### **Section 3**

- (1) A refusal to submit files, provide information and grant access to premises shall be permissible only if the matter concerned must be kept secret pursuant to a law or if there are other compelling reasons for secrecy.
- (2) The decision on a refusal shall be taken by the highest federal supervisory authority responsible. Reasons shall be given for the decision.

### **Section 4**

The Petitions Committee shall have the right to hear the petitioner, witnesses and experts.

### **Section 5**

The petitioner, witnesses and experts summoned by the Committee receive remuneration in accordance with the Law on the Remuneration of Witnesses and Experts as published in the Notification of 1 October 1969 (Federal Law Gazette I, p. 1756) and as amended by Article 6 of the Law to Ease the Workload of the Regional Courts and to Simplify the Record of Legal Proceedings of

20 December 1974 (Federal Law Gazette O, p. 3561).

### **Section 6**

Pursuant to the Rules of Procedure of the German Bundestag, the Petitions Committee may, in individual cases, transfer the powers granted to it under this law to one or more of its members.

### **Section 7**

The courts and administrative authorities shall be bound to render administrative assistance to the Petitions Committee and the members commissioned by it.

### **Section 8**

Pursuant to Section 13, paragraph (1) of the Third Conversion Act of 4 January 1952 (Federal Law Gazette I, P. 1) this law shall also apply in Land Berlin.

### **Section 9**

This law shall enter into force in the day following its promulgation.



## **Rules of Procedure of the German Bundestag**

### **X. Procedure for Petitions**

#### **Rule 108**

##### **Competence of the Petitions Committee**

- (1) The Petitions Committee to be set up by the Bundestag in accordance with Article 45 c of the Basic Law shall deal with requests and complaints addressed to it pursuant to Article 7 of the Basic Law. The functions and powers of the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces shall remain unaffected.
- (2) Unless the Law on the Powers of the Petitions Committee of the German Bundestag provides otherwise, petitions shall be dealt with in accordance with the following provisions.

#### **Rule 109**

##### **Referral of petitions**

- (1) The President shall refer petitions to the Petitions Committee. The latter shall request the comments of the specialized committees if the petitions relate to a subject under debate in these committees.
- (2) Members of the Bundestag who present a petition shall upon their demand be permitted to participate in the committee deliberations without being entitled to vote.

#### **Rule 110**

##### **Rights of the Petitions Committee**

- (1) The Petitions Committee shall draw up principles governing the treatment of requests and complaints and shall use them as the basis for its decision in each case.
- (2) Where requests for the submission of files, information, or access to premises are made direct to authorities of the Federation and to federal corporate bodies, institutions and foundations under public law, the relevant member of the Federal Government shall be informed.
- (3) The relevant member of the Federal Government shall be informed in good time of any hearing of the petitioner, witness or

expert.

#### Rule 111

#### **Transfer of powers to individual members of the Petitions Committee**

The Petitions Committee shall decide in individual instances whether to transfer to one or more of its members powers granted to it under the Law Enacted pursuant to Article 45 c of the Basic Law. The decision shall specify the nature and extent of the powers thus transferred.

#### Rule 112

#### **Recommendation and report of the Petitions Committee**

- (1) The report on the petitions dealt with by the Petitions Committee shall be submitted to the Bundestag in the form of a list together with a recommendation. The report should be submitted monthly. In addition, the Petitions Committee shall submit to the Bundestag an annual written report on its work.
- (2) The reports shall be printed, distributed and placed on the agenda within three weeks of sittings after they have been distributed; the rapporteur may give supplementary oral explanations. A debate shall, however, only be held if a parliamentary group or five per cent of the Members of the Bundestag present so demand.
- (3) The petitioners shall be informed of the manner in which their petitions have been dealt with. This communication should state the reasons.



## **Annex to Rule 7.6. of the Procedural Rules**

### **Principles governing Cooperation between the Petitions Committee and the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces**

1. The Petitions Committee shall notify the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces of any petition which concerns a member of the Federal Armed Forces. The Parliamentary Commissioner for the Armed Forces shall inform the Petitions Committee whether he has received a submission on the same matter and whether he is taking any action.
2. The Parliamentary Commissioner for the Armed Forces shall inform the Petitions Committee of a submission if the Petitions Committee has evidently received a petition on the same matter.
3. If the Petitions Committee and the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces are both concerned with the same matter, the submission shall in principle first be processed by the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces.

If the Petitions Committee takes any action, it shall inform the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces accordingly.

The Parliamentary Commissioner for the Armed Forces and the Petitions Committee shall regularly provide each other with information in writing on how the matter is being further processed and on the result.

## **Guidelines on the Treatment of Public Petitions pursuant to Rule 7.1, paragraph (4) of the Procedural Rules\*)**

In addition to the general right of petition, the Petitions Committee shall also offer – initially for a two-year trial phase beginning on 1 September 2005 – the possibility of submitting public petitions.

1. Public petitions may be submitted to the Petitions Committee by anyone, either individually or jointly with others, using the form provided. Public petitions shall be published on the Petitions Committee's webpage. There shall be no legal entitlement for a<sup>1</sup> petition to be accepted as a public petition.
- 2.(1) To qualify as a public petition, the subject of the request or complaint must concern a matter of general interest and its treatment must fall within the Petitions Committee's area of competence. The concern and justification must be presented as clearly and concisely as possible; there is a set number of lines available for this. Concerns or parts of a concern which refer recognisably to individual persons or are requests or complaints about personal matters shall not be treated as public petitions.
  - (2) Furthermore, publication may in particular be forgone if a petition on the same matter is already being examined by Parliament, or there are insufficient technical or staff resources for an appropriate public presentation.
  - (3) The Committee shall reserve the right to summarise petitions with the same aims and determine the principal petitioner. The other petitioners shall be treated as supporters.
- 3.(1) Public petitions shall not be permitted if they
  - a) contain personal requests or complaints;
  - b) are not written in German;

---

\*) Applies from 1 September 2005





- c) infringe the principle of human dignity;
  - d) contain expressions of opinion which are evidently false, misleading or insulting;
  - e) are evidently not based on fact;
  - f) call for criminal offences or breaches of an administrative regulation, or demand measures in contravention of the constitutional order or moral law;
  - g) contain confidential information or interfere with the right to privacy of individual persons (e.g. by stating names);
  - h) use language not befitting the dignity of Parliament.
- (2) Public petitions may be rejected if the Committee has already taken a decision on a largely identical matter during the current electoral term and no new issues of relevance to the decision have been presented.
4. Before a petition is accepted as a public petition and placed on the Internet, the Committee Service shall examine whether the requirements for a public petition have been met. As regards publication, strict criteria must be applied. The spokespersons of the parliamentary groups on the Committee shall be notified about publication. Where a deficiency under 2 or 3 is not corrected by the petitioner within an appropriate period, the further treatment shall proceed according to the general procedural rules for petitions.
  5. The initiator of a public petition shall be the principal petitioner. All correspondence necessary for the petition proceedings shall be conducted solely with the principal petitioner. His name and contact address shall be published together with the petition.
  6. The principal petitioner shall determine the length of time for which other persons may co-sign the public petition or post comments. The co-signature period shall in principle last four to six weeks, and no longer than two months.
  7. Co-signatories to a public petition or persons who participate by posting comments shall provide their name and address. The person's name, the federal state or country in which he

lives, and the date on which the comment was posted shall be published.

8. (1) For comments in the discussion about a public petition, the same requirements shall apply *mutatis mutandis* as for the petition itself (cf. 2 and 3). Comments which do not meet these requirements or which have no substantive connection to the petition shall be removed from the webpage by the Committee Service without delay. There is a set maximum number of lines available for comments.  
(2) Similarly, where justified doubts exist about whether comments were posted by the person stated, these comments shall be removed from the webpage without delay.
9. After the conclusion of the co-signature period, the public petition shall be closed to further signatures and comments.
10. The Committee Service shall submit the public petition to the Committee. The Committee shall decide whether it wishes to hear one or several of the petitioners before Parliament's examination of the matter. The Committee Service shall then prepare the public petition for the Committee to deal with.
11. The final deliberations on the public petition shall in principle take place at a public Committee meeting.
12. The public shall be informed about the progress of the petition proceedings via the Internet.



## 附錄5、德國麥佛邦監察法規

Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Vom 23. Mai 1993

**Fundstelle:** GVOBl. M-V 1993, S. 372

### Änderungen

1. geändert durch Gesetz vom 4. April 2000 (GVOBl. M-V S. 158), in Kraft am 20. April 2000;
2. Inhaltsübersicht, Artikel 12, 14, 17, 27, 52, 60, 62 geändert, § 17a neu eingefügt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572).

Der Landtag hat die folgende Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder beschlossen:

### Artikel 35

#### (Petitionsausschuß)

- (1) Zur Behandlung von Vorschlägen, Bitten und Beschwerden der Bürger bestellt der Landtag den Petitionsausschuß. Dieser erörtert die Berichte der Beauftragten des Landtages.
- (2) Die Landesregierung und die der Aufsicht des Landes unterstehenden Träger öffentlicher Verwaltung sind verpflichtet, auf Verlangen eines Viertels der Mitglieder des Petitionsausschusses die zur Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderlichen Akten der ihnen unterstehenden Behörden vorzulegen, jederzeit Zutritt zu den von ihnen verwalteten öffentlichen Einrichtungen zu gestatten, alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Amtshilfe zu leisten. Die gleiche

Verpflichtung besteht gegenüber vom Ausschuß beauftragten Ausschußmitgliedern. Artikel 40 Abs. 3 gilt entsprechend.

(3) Das Nähere regelt das Gesetz.

### Artikel 36

#### (Bürgerbeauftragter)

(1) Zur Wahrung der Rechte der Bürger gegenüber der Landesregierung und den Trägern der öffentlichen Verwaltung im Lande sowie zur Beratung und Unterstützung in sozialen Angelegenheiten wählt der Landtag auf die Dauer von sechs Jahren den Bürgerbeauftragten; einmalige Wiederwahl ist zulässig. Er kann ihn mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtages vorzeitig abberufen. Auf eigenen Antrag ist er von seinem Amt zu entbinden.

(2) Der Bürgerbeauftragte ist in der Ausübung seines Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Er wird auf Antrag von Bürgern, auf Anforderung des Landtages, des Petitionsausschusses, der Landesregierung oder von Amts wegen tätig.

(3) Das Nähere regelt das Gesetz.



Gesetz zur Behandlung von Vorschlägen, Bitten und  
Beschwerden  
der Bürger sowie über den Bürgerbeauftragten des Landes  
Mecklenburg-Vorpommern

(Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz - PetBüG M-V)

Vom 5. April 1995\*

- \* Verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Behandlung von Vorschlägen, Bitten und Beschwerden der Bürger sowie über den Bürgerbeauftragten des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz - PetBüG M-V) vom 5. April 1995

Fundstelle: **GVOBI. M-V 1995, S. 190**

Abschnitt I

Allgemeiner Teil

§ 1

Eingabenrecht

- (1) Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen mit Vorschlägen, Bitten und Beschwerden (Eingaben) schriftlich an den Landtag und an den Bürgerbeauftragten zu wenden. Dies gilt uneingeschränkt auch für Angehörige des öffentlichen Dienstes. Die Eingaben an den Bürgerbeauftragten können darüber hinaus auch mündlich vorgetragen werden.
- (2) Das Petitionsrecht nach Artikel 10 der Landesverfassung steht jeder natürlichen Person und jeder inländischen juristischen Person des Privatrechts zu. Geschäftsfähigkeit ist zur Ausübung des Eingabenrechts nicht erforderlich; es genügt, daß die Person in der Lage ist, ihr Anliegen verständlich zu äußern. Das Petitionsrecht ist von persönlichen Verhältnissen des Petenten, wie Wohnsitz oder Staatsangehörigkeit, unabhängig. Wird eine Petition für einen anderen eingereicht, kann eine Legitimation

- verlangt werden. Ist der andere mit der Petition nicht einverstanden, unterbleibt die weitere Behandlung.
- (3) Das Recht, sich an andere staatliche Stellen zu wenden, wird durch dieses Gesetz nicht berührt.
  - (4) An den Landtag, den Petitionsausschuß oder den übergewählten gerichteten Eingaben aus Justizvollzugsanstalten und sonstigen geschlossenen Einrichtungen sind unverzüglich, ohne Kontrolle, verschlossen an den Adressaten weiterzuleiten.
  - (5) Niemand darf wegen einer Eingabe an den Landtag, den Petitionsausschuß oder den Bürgerbeauftragten benachteiligt werden.
  - (6) Wenden sich Angehörige des öffentlichen Dienstes an den Landtag, den Petitionsausschuß oder den Bürgerbeauftragten, so darf aus diesem Grunde ein Disziplinarverfahren gegen diese Petenten nicht eingeleitet werden.
  - (7) Sofern die Landesregierung oder die der Aufsicht des Landes unterstehenden Träger öffentlicher Verwaltung beabsichtigen, eine Strafanzeige oder einen Strafantrag wegen des Inhalts einer Eingabe zu stellen, sind der Petitionsausschuß und der Bürgerbeauftragte vorher zu unterrichten.

## § 2

### Grenzen der Behandlung von Eingaben

- (1) Von der Behandlung einer Eingabe ist abzusehen, wenn
  - a) eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit der Landesregierung oder von Trägern der öffentlichen Verwaltung des Landes nicht gegeben ist,
  - b) ihre Behandlung einen Eingriff in ein schwebendes gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer richterlichen Entscheidung bedeuten würde; das Recht, sich mit dem Verhalten der betroffenen Stellen als Beteiligte in einem schwebenden Verfahren oder nach rechtskräftigem Abschluß eines Verfahrens zu befassen und Empfehlungen zu geben, bleibt unberührt,



- c)es sich um ein rechtskräftig abgeschlossenes gerichtliches Ver-  
ren handelt und das Vorbringen eine Wiederaufnahme des  
Verfahrens oder eine Abänderung der getroffenen richterlichen  
Entscheidung bezweckt,
  - d)es sich um eine Angelegenheit handelt, die Gegenstand eines  
staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens ist; die  
sachliche Prüfung ist jedoch zulässig, soweit mit der Eingabe  
eine schleppende Behandlung des Ermittlungsverfahrens  
geltend gemacht wird,
  - e)der Vorgang Gegenstand eines Untersuchungsausschusses  
nach Artikel 34 der Landesverfassung ist oder war.
- (2) Von einer sachlichen Prüfung der Eingabe kann abgesehen  
werden, wenn
- a)sie im schriftlichen Eingabeverfahren nicht mit dem Namen  
oder der derzeitigen vollständigen Anschrift des Einreichers  
versehen oder unleserlich ist,
  - b)sie ein konkretes Anliegen oder einen erkennbaren  
Sinnzusammenhang nicht enthält,
  - c)sie nach Form oder Inhalt eine Straftat darstellt,
  - d)nur eine frühere Bitte und Beschwerde ohne neues Vorbringen  
iederholt wird, es sei denn, daß die Bestimmungen, die der  
früheren Entscheidung zugrunde lagen, aufgehoben oder  
geändert worden sind.
- (3) Wird von einer sachlichen Prüfung abgesehen, so wird dies dem  
Bürger unter Angabe von Gründen mitgeteilt; im Falle des  
Absatzes 1 Buchstabe a) wird das Vorbringen an die zuständige  
Stelle weitergeleitet.

### § 3

#### Befugnisse

- (1) Die Landesregierung und die der Aufsicht des Landes  
unterstehenden Träger öffentlicher Verwaltung sind verpflichtet,  
dem Petitionsausschuß oder den von ihm beauftragten  
Ausschußmitgliedern auf Verlangen eines Viertels der Mitglieder  
des Petitionsausschusses oder dem Bürgerbeauftragten auf

dessen Verlangen

- a) die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Akten der ihnen unterstehenden Behörden vorzulegen,
  - b) Zutritt zu den von ihnen verwalteten öffentlichen Einrichtungen zu gestatten,
  - c) alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und
  - d) Amtshilfe bei der Durchführung der erforderlichen Erhebungen zu leisten.
- (2) Diese Befugnisse finden ihre Grenze in den verfassungsmäßigen Rechten der Landesregierung nach Artikel 40 Abs. 3 der Landesverfassung .

## § 4

### Sachverhaltsermittlung

- (1) Der Petitionsausschuß und der Bürgerbeauftragte können Petenten zum Sachverhalt anhören, sofern diese damit einverstanden sind.
- (2) Zur Klärung spezifischer Fragen ist der Bürgerbeauftragte berechtigt, Beratungen mit Sachverständigen durchzuführen.
- (3) Der Petitionsausschuß und der Bürgerbeauftragte können jederzeit zur Klärung von Sachverhalten Ortsbesichtigungen vornehmen. Bei Ortsbesichtigungen ist die Landesregierung vorher zu benachrichtigen.
- (4) Für die Entschädigung von Petenten sowie von Sachverständigen, die vom Petitionsausschuß oder vom Bürgerbeauftragten geladen worden sind, gelten die Entschädigungsrichtlinien des Landtages.

## Abschnitt II

### Der Bürgerbeauftragte

## § 5

### Wahl und Rechtsstellung

- (1) Der Bürgerbeauftragte ist in der Ausübung seines Amtes





- unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Der Bürgerbeauftragte darf weder einer Regierung noch einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder des Landes, noch einer kommunalen Vertretungskörperschaft angehören. Er darf neben seinem Amt kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung noch dem Aufsichts- oder Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören.
- (2) Der Landtag wählt ohne Aussprache den Bürgerbeauftragten mit der Mehrheit seiner Mitglieder für die Dauer von sechs Jahren. Die Wiederwahl ist nur einmal zulässig. Von der Wahl ist ausgeschlossen, wer nicht in den Landtag von Mecklenburg-Vorpommern wählbar ist. Vorschlagsberechtigt sind die Fraktionen des Landtages. Kommt vor Ablauf der Amtszeit eine Neuwahl nicht zustande, führt der Bürgerbeauftragte das Amt bis zur Neuwahl weiter.
  - (3) Vor Ablauf der Amtszeit kann der Bürgerbeauftragte nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtages vorzeitig abberufen werden. Auf eigenen Antrag ist er von seinem Amt zu entbinden.
  - (4) Das Amt des Bürgerbeauftragten wird beim Präsidenten des Landtages eingerichtet.
  - (5) Der Präsident des Landtages ernennt den Bürgerbeauftragten zum Beamten auf Zeit.
  - (6) Er untersteht der Dienstaufsicht des Präsidenten des Landtages. Für die Erfüllung der Aufgaben ist die notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen; die Mittel sind im Einzelplan des Landtages in einem gesonderten Kapitel auszuweisen.
  - (7) Der Bürgerbeauftragte bestellt einen Mitarbeiter zum Stellvertreter. Der Stellvertreter führt die Geschäfte, wenn der Bürgerbeauftragte an der Ausübung des Amtes verhindert ist.
  - (8) Die Mitarbeiter werden auf Vorschlag des Bürgerbeauftragten durch den Landtagspräsidenten eingestellt oder ernannt. Sie können nur im Einvernehmen mit ihm versetzt oder abgeordnet werden. Ihr Dienstvorgesetzter ist der Bürgerbeauftragte, an

dessen Weisungen sie ausschließlich gebunden sind.

- (9) Der Bürgerbeauftragte ist oberste Dienstbehörde im Sinne des § 96 der Strafprozeßordnung und oberste Aufsichtsbehörde im Sinne des § 99 der Verwaltungsgerichtsordnung .
- (10) Der Bürgerbeauftragte ist auch nach Beendigung seines Amtsverhältnisses verpflichtet, über die ihm amtlich bekannt gewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr oder über Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen.
- (11) Der Bürgerbeauftragte darf, auch wenn er nicht mehr im Amt ist, über Angelegenheiten, die der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, ohne Genehmigung weder vor Gericht noch außergerichtlich Aussagen oder Erklärungen abgeben. Die Genehmigung erteilt der Präsident des Landtages nach der Anhörung des betroffenen Bürgers und des für die Angelegenheit zuständigen Mitglieds der Landesregierung.
- (12) Unberührt bleibt die gesetzlich begründete Pflicht, Straftaten anzuzeigen und für die Wahrung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern einzutreten.

## § 6

### Aufgabenstellung

- (1) Der Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, die Rechte der Bürger gegenüber der Landesregierung und den Trägern der öffentlichen Verwaltung im Lande zu wahren und die Bürger in sozialen Angelegenheiten zu beraten und zu unterstützen sowie insbesondere die Belange behinderter Bürger wahrzunehmen.
- (2) Er wird auf Antrag von Bürgern, auf Anforderung des Landtages, des Petitionsausschusses, der Landesregierung oder von Amts wegen tätig. Von Amts wegen wird er insbesondere tätig, wenn er durch Bitten, Kritik, Beschwerden oder sonstige Eingaben an den Landtag oder in sonstiger Weise hinreichende Anhaltspunkte dafür erhält, daß Stellen, die der parlamentarischen Kontrolle des Landtages unterliegen,



Angelegenheiten von Bürgern rechtswidrig erledigt haben.

- (3) Er führt Bürgersprechstunden im gesamten Land durch.
- (4) Er unterrichtet den Bürger in angemessener Frist in einem begründeten Bescheid über die Behandlung seiner Eingabe.

## § 7

### Erledigung der Aufgaben

- (1) Der Bürgerbeauftragte hat der zuständigen Stelle Gelegenheit zur Regelung einer Angelegenheit zu geben. Dabei hat er auf eine zügige und einvernehmliche Lösung hinzuwirken.
- (2) Der Bürgerbeauftragte hat bei der Beratung und Unterstützung in sozialen Angelegenheiten, soweit es sich dabei nicht um Petitionen handelt, die Rechte aus § 3 Absatz 1 Buchstaben b) bis d) . In diesen Fällen kommen die Regelungen des § 8 Absätze 1 bis 6 nicht zur Anwendung.
- (3) Wendet sich der Bürgerbeauftragte direkt an die sachlich unmittelbar zuständige Stelle, so unterrichtet er hiervon zuvor das zuständige Mitglied der Landesregierung.
- (4) Die zuständige Stelle hat den Bürgerbeauftragten innerhalb einer angemessenen Frist, spätestens jedoch nach einem Monat, über die veranlaßten Maßnahmen, den Fortgang oder das Ergebnis des Verfahrens zu unterrichten.
- (5) Der Bürgerbeauftragte unterrichtet den Bürger unverzüglich über die weitere Behandlung seiner Eingabe.
- (6) Der Bürgerbeauftragte hat das Recht, der Landesregierung und den der Aufsicht des Landes unterstehenden Trägern öffentlicher Verwaltung Empfehlungen zu erteilen. Sofern er eine Empfehlung an Träger der öffentlichen Verwaltung im Lande richtet, ist diese Empfehlung ebenfalls dem zuständigen Mitglied der Landesregierung zuzuleiten. Kommen die Adressaten dieser Empfehlung nicht nach, so müssen sie ihre Entscheidung dem Bürgerbeauftragten gegenüber begründen.

## § 8

### Zusammenarbeit mit dem Landtag

- (1) Der Bürgerbeauftragte unterrichtet den Petitionsausschuß,
  - a) sobald er mit einer Eingabe befaßt ist, die ihm nicht vom Petitionsausschuß zugeleitet worden ist,
  - b) wenn er von einer sachlichen Prüfung der Eingabe absieht (§ 2),
  - c) sofern eine Angelegenheit im Sinne von § 7 Abs.1 einvernehmlich erledigt wurde; hierbei teilt er die Erledigungsart mit,
  - d) sofern die Landesregierung oder die der Aufsicht des Landes unterstehenden Träger öffentlicher Verwaltung ihrer Pflicht aus § 3 gegenüber dem Bürgerbeauftragten nicht nachkommen.
- (2) Sofern eine einvernehmliche Regelung im Sinne des § 7 Abs.1 nicht zustande kommt, legt der Bürgerbeauftragte die Angelegenheit dem Petitionsausschuß zur Erledigung vor und teilt ihm dazu seine Auffassung mit. Vor seiner abschließenden Entscheidung kann der Bürgerbeauftragte vom Petitionsausschuß beauftragt werden, seine Feststellungen zu ergänzen oder weitere Sachverhaltsaufklärungen in die Wege zu leiten.
- (3) Kommen Adressaten einer Empfehlung im Sinne des § 7 Abs.6 nicht nach, so müssen sie auf Antrag des Bürgerbeauftragten die Gründe dafür im Petitionsausschuß darlegen.
- (4) Der Bürgerbeauftragte hat auf Verlangen des Petitionsausschusses, einer Fraktion oder eines Fünftels der Mitglieder des Landtags dem Petitionsausschuß jederzeit über Eingaben zu berichten.
- (5) Der Petitionsausschuß kann den Bürgerbeauftragten mit der Prüfung einer Beeinträchtigung von Rechten der Bürger unabhängig von vorliegenden Eingaben betrauen.
- (6) Der Landtag und seine Ausschüsse können jederzeit die Anwesenheit des Bürgerbeauftragten verlangen. Der Bürgerbeauftragte hat das Recht, an den Sitzungen des Petitionsausschusses teilzunehmen und an den Sitzungen der



übrigen ständigen Ausschüsse des Landtages im Rahmen der Beratung laufender Gesetzgebungsvorhaben dann teilzunehmen, wenn ihm Eingaben vorliegen, die die jeweiligen Gesetzesvorhaben betreffen. Auf Verlangen muß er im Rahmen der Ausschußberatungen gehört werden. Wenn der Bürgerbeauftragte im Rahmen der Beratung eines Gesetzesvorhabens im federführenden Ausschuß Stellung genommen hat, sollen seine Darlegungen in ihren wesentlichen Punkten im Bericht des Ausschusses wiedergegeben werden.

- (7) Der Bürgerbeauftragte erstattet dem Landtag bis zum 31. März eines jeden Jahres einen schriftlichen Bericht über seine Tätigkeit, insbesondere über die Behandlung und die Erledigung der Eingaben im vorangegangenen Jahr. Er ist verpflichtet, bei der Aussprache über den Jahresbericht im Landtag und seinen Ausschüssen anwesend zu sein und sich auf Verlangen zu äußern.

## § 9

### Zusammenarbeit mit anderen Stellen

Der Bürgerbeauftragte wirkt auf eine Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen gleicher Art unter Wahrung des dort geltenden Rechts hin, sofern dies dazu beitragen kann, die Wirksamkeit seiner Untersuchungen und seiner Kontrolle zu verstärken sowie den Schutz der Rechte und Interessen der Personen, die Beschwerden bei ihm einreichen, zu verbessern.

## Abschnitt III

### Der Petitionsausschuß

## § 10

### Aufgabenstellung

- (1) Der Petitionsausschuß ist der vom Landtag bestellte Ausschuß zur Behandlung der an ihn gerichteten Eingaben der Bürger. Er befaßt sich auch mit allen Eingaben, die ihm der

Bürgerbeauftragte gemäß § 8 Abs. 2 zur Erledigung vorlegt. Der Petitionsausschuß hat das Recht und auf Verlangen eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, sich jederzeit auch mit allen übrigen Eingaben zu befassen.

- (2) Der Petitionsausschuß hat als vorbereitendes Beschlußorgan des Landtages die Pflicht, dem Landtag zu den von ihm behandelten Petitionen bestimmte Beschlüsse in Form von Sammelübersichten vorzulegen und dazu einen Bericht zu erstatten.
- (3) Die Empfehlungen zur abschließenden Erledigung durch den Landtag können insbesondere lauten:
  - a) die Petition der Landesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen,
  - b) die Petition der Landesregierung zur Erwägung zu überweisen,
  - c) die Petition der Landesregierung als Material zu überweisen,
  - d) die Petition der Landesregierung zu überweisen, um sie auf das Anliegen des Petenten und die Begründung des Beschlusses des Landtages hinzuweisen,
  - e) die Petition den Fraktionen des Landtages zur Kenntnis zu geben,
  - f) das Petitionsverfahren abzuschließen.

## § 11

### Ausführungen der Beschlüsse

- (1) Nachdem der Landtag über eine Beschlussempfehlung entschieden hat, teilt der Vorsitzende des Petitionsausschusses dem Petenten die Art der Erledigung seiner Petition mit.
- (2) Bei Petitionen, die von Bürgerinitiativen oder anderen nicht rechtsfähigen Personengemeinschaften unter einem Gesamtnamen oder einer Kollektivbezeichnung eingebracht werden, wird über die Art der Erledigung nur derjenige informiert, der als Kontaktperson anzusehen ist. Das gleiche gilt bei Sammelpetitionen. Haben die Petenten keine gemeinsame Kontaktadresse, kann die Einzelbenachrichtigung durch öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden. Hierüber sowie



über die Art und Weise der öffentlichen Bekanntmachung entscheidet der Petitionsausschuß.

- (3) Bei Massenpetitionen genügt in der Regel die Benachrichtigung einer Person oder Stelle, wenn sie als gemeinsame Kontaktadresse anzusehen ist. Haben die Petenten keine gemeinsame Kontaktadresse, kann die Einzelbenachrichtigung durch öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden. Hierüber sowie über die Art und Weise der öffentlichen Bekanntmachung entscheidet der Petitionsausschuß.
- (4) Beschlüsse des Landtages, eine Petition der Landesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen, teilt der Landtagspräsident dem Ministerpräsidenten mit. Beschlüsse des Landtages, eine Petition der Landesregierung zur Erwägung zu überweisen, teilt der Vorsitzende des Petitionsausschusses dem zuständigen Landesminister mit. Der Landesregierung wird zur Beantwortung eine Frist von in der Regel sechs Wochen gesetzt. Beschlüsse des Landtages, eine Petition der Landesregierung als Material zu überweisen, teilt der Vorsitzende des Petitionsausschusses dem zuständigen Landesminister mit. Dieser hat dem Petitionsausschuß über die weitere Sachbehandlung spätestens nach einem Jahr zu berichten.
- (5) Alle anderen Beschlüsse übermittelt der Vorsitzende des Petitionsausschusses.

## § 12

### Sachverhaltsaufklärung gegenüber der Landesregierung

- (1) Zur Klärung von Sachverhalten ist der Petitionsausschuß berechtigt, Mitglieder der Landesregierung und der Fachministerien als Zeugen und Sachverständige anzuhören.
- (2) Der Petitionsausschuß hat das Recht und auf Antrag eines Drittels seiner Mitglieder die Pflicht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen.
- (3) Stehen den Absätzen 1 und 2 gesetzliche Vorschriften entgegen, kann die Landesregierung eingeschränkte Aussagegenehmigung-

gen erteilen oder diese versagen. Die Entscheidung ist zu begründen und vor dem Petitionsausschuß zu vertreten.

### § 13

#### Weitere Verfahrensweise

- (1) Der Petitionsausschuß kann Rechte der §§ 3 und 4 im Einzelfall auf seine Mitglieder übertragen.
- (2) Beziehen sich Eingaben auf in der Beratung befindliche Vorlagen anderer Ausschüsse, ist der federführende Ausschuß um eine Stellungnahme zu ersuchen.
- (3) Die weitere Arbeitsweise des Petitionsausschusses im einzelnen wird durch die Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern geregelt.

### § 14

#### Berichte der Beauftragten des Landtages

Der Petitionsausschuß erörtert federführend die Berichte der Beauftragten des Landtages und legt ihm über das Ergebnis seiner Beratungen eine Beschlußempfehlung und einen Bericht vor.





## 附錄6、德國萊茵邦監察法規

### Landesgesetz

### über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz

Vom 3. Mai 1974 (GVBl. S. 187),  
geändert durch Artikel 10 des Dritten Landesgesetzes zur Änderung  
strafrechtlicher  
Vorschriften vom 5. November 1974 (GVBl. S. 469), BS 1101-  
10

#### § 1

#### Aufgaben

- (1) Der Bürgerbeauftragte hat die Aufgabe, im Rahmen des parlamentarischen Kontrollrechts des Landtags die Stellung des Bürgers im Verkehr mit den Behörden zu stärken.
- (2) Der Bürgerbeauftragte wird seinem Auftrag gemäß tätig, wenn er durch Eingaben an den Landtag oder an den Petitionsausschuss oder in sonstiger Weise hinreichende Anhaltspunkte dafür erhält, dass Stellen, die der parlamentarischen Kontrolle des Landtags unterliegen, Angelegenheiten von Bürgern rechtswidrig oder unzumutbar erledigen oder erledigt haben.
- (3) Eingaben an den Landtag oder an den Petitionsausschuss sind dem Bürgerbeauftragten zuzuleiten.

#### § 2

#### Eingaberecht

- (1) Jeder hat das Recht, sich unmittelbar schriftlich oder mündlich an den Bürgerbeauftragten zu wenden, der diese Eingaben für

den Landtag entgegennimmt.

- (2) Bei Freiheitsentzug oder -beschränkung ist die Eingabe ohne Kontrolle und verschlossen dem Bürgerbeauftragten zuzuleiten.

### § 3

#### Grenzen des Prüfungsrechts

- (1) Der Bürgerbeauftragte sieht von einer sachlichen Prüfung der Eingabe ab, wenn
- a) eine Zuständigkeit oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeit einer Landesbehörde nicht gegeben ist;
  - b) ihre Behandlung einen Eingriff in ein schwebendes gerichtliches Verfahren oder die Nachprüfung einer richterlichen Entscheidung bedeuten würde; das Recht des Bürgerbeauftragten, sich mit dem Verhalten der in § 1 Abs. 2 genannten Stellen als Beteiligte in einem schwebenden Verfahren oder nach rechtskräftigem Abschluss eines Verfahrens zu befassen, bleibt unberührt;
  - c) es sich um ein rechtskräftig abgeschlossenes gerichtliches Verfahren handelt und das Vorbringen eine Wiederaufnahme des Verfahrens oder eine Abänderung der getroffenen richterlichen Entscheidung bezweckt;
  - d) es sich um eine Angelegenheit handelt, die Gegenstand eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens ist; die sachliche Prüfung ist jedoch zulässig, soweit sich die Eingabe gegen die verzögernde Behandlung des Ermittlungsverfahrens richtet;
  - e) der Vorgang Gegenstand eines Untersuchungsverfahrens nach Artikel 91 der Landesverfassung ist oder war.
- (2) Der Bürgerbeauftragte kann von einer sachlichen Prüfung der Eingabe absehen, wenn
- a) sie nicht mit dem Namen oder der vollständigen Anschrift des Petenten versehen oder unleserlich ist,
  - b) sie ein konkretes Anliegen oder einen erkennbaren Sinnzusammenhang nicht enthält,
  - c) sie nach Form oder Inhalt eine Straftat darstellt,



- d) sie gegenüber einer bereits beschiedenen Eingabe kein neues Sachvorbringen enthält.
- (3) Sieht der Bürgerbeauftragte von einer sachlichen Prüfung der Eingabe ab, so teilt er dies dem Bürger unter Angabe von Gründen mit und unterrichtet davon den Petitionsausschuss; im Falle des Absatzes 1 Buchst. a kann er die Eingabe an die zuständige Stelle weiterleiten.

#### § 4

##### Befugnisse

Der Bürgerbeauftragte kann als ständiger Beauftragter des Petitionsausschusses die Landesregierung, alle Behörden des Landes sowie die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit sie der Aufsicht des Landes unterstehen, um

- a) mündliche und schriftliche Auskünfte,
- b) Einsicht in die Akten und Unterlagen,
- c) Zutritt zu den von ihnen verwalteten öffentlichen Einrichtungen ersuchen.

Die gleichen Befugnisse bestehen gegenüber juristischen Personen des Privatrechts, nicht rechtsfähigen Vereinigungen und natürlichen Personen, soweit sie unter der Aufsicht des Landes öffentlich-rechtliche Tätigkeit ausüben. Wird dem Ersuchen nicht stattgegeben, so entscheidet der Petitionsausschuss, ob er von seinen verfassungsmäßigen Rechten nach Artikel 90 a der Landesverfassung Gebrauch machen will.

#### § 5

##### Erledigung der Aufgaben

- (1) Der Bürgerbeauftragte hat der sachlich zuständigen Stelle Gelegenheit zur Regelung einer Angelegenheit zu geben. Er hat auf eine einvernehmliche Erledigung der Angelegenheit hinzuwirken. Zu diesem Zwecke kann er eine mit Gründen versehene Empfehlung geben; sie ist auch dem zuständigen

Minister zuzuleiten. Über die einvernehmlich erledigten Angelegenheiten unterrichtet der Bürgerbeauftragte den Petitionsausschuss in dessen nächster Sitzung.

- (2) Die zuständige Stelle soll dem Bürgerbeauftragten innerhalb angemessener Frist oder auf Anfrage über die von ihr veranlassten Maßnahmen, den Fortgang oder das Ergebnis des Verfahrens berichten.
- (3) Kommt eine einvernehmliche Regelung nicht zustande, so hat der Bürgerbeauftragte die Angelegenheit dem Petitionsausschuss vorzutragen und dabei die Art der Erledigung vorzuschlagen. Vor seiner abschließenden Entscheidung kann der Petitionsausschuss den Bürgerbeauftragten auch beauftragen, die Ermittlungen zu ergänzen.
- (4) Der Bürgerbeauftragte kann von Maßnahmen nach Absatz 1 absehen, wenn die Sach- oder Rechtslage eine gerichtliche Entscheidung angezeigt erscheinen lässt; §3 Abs. 3 gilt entsprechend.
- (5) Der Bürgerbeauftragte teilt dem Bürger schriftlich mit, welche Erledigung die Angelegenheit gefunden hat.

## § 6

### Amtshilfe

Die Landesregierung, alle Behörden des Landes sowie die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, haben dem Bürgerbeauftragten bei der Durchführung der erforderlichen Erhebungen Amtshilfe zu leisten.

## § 7

### Anwesenheit und Berichtspflicht

- (1) Der Landtag und der Petitionsausschuss können jederzeit die Anwesenheit des Bürgerbeauftragten verlangen.



- (2) Der Bürgerbeauftragte kann an allen Sitzungen des Petitionsausschusses teilnehmen. Auf Verlangen muss er gehört werden.
- (3) Der Bürgerbeauftragte erstattet dem Landtag bis zum 31. März eines jeden Jahres einen schriftlichen Gesamtbericht über seine Tätigkeit im vorangegangenen Jahr. Er ist verpflichtet, bei der Aussprache über den Jahresbericht im Landtag und in den Ausschüssen anwesend zu sein und auf Verlangen sich zu äußern.
- (4) Der Bürgerbeauftragte hat auf Verlangen des Petitionsausschusses, einer Fraktion oder eines Fünftels der Mitglieder des Landtags dem Petitionsausschuss jederzeit über Einzelfälle zu berichten.

## § 8

### Verschwiegenheitspflicht

- (1) Der Bürgerbeauftragte ist auch nach Beendigung seines Amtsverhältnisses verpflichtet, über die ihm amtlich bekannt gewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr oder über Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen.
- (2) Der Bürgerbeauftragte darf, auch wenn er nicht mehr im Amt ist, über Angelegenheiten, die der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, ohne Genehmigung weder vor Gericht noch außergerichtlich aussagen oder Erklärungen abgeben. Die Genehmigung erteilt der Präsident des Landtags nach Anhörung des betroffenen Bürgers und des für die Angelegenheit zuständigen Mitglieds der Landesregierung.
- (3) Unberührt bleibt die gesetzlich begründete Pflicht, Straftaten anzuzeigen und bei Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung für deren Erhaltung einzutreten.

## § 9

### Wahl und Amtszeit

- (1) Der Landtag wählt den Bürgerbeauftragten in geheimer Wahl mit der Mehrheit seiner Mitglieder. Eine Aussprache findet nicht statt.
- (2) Von der Wahl ist ausgeschlossen, wer nicht in den Deutschen Bundestag wählbar ist und nicht das 35. Lebensjahr vollendet hat.
- (3) Die Amtszeit des Bürgerbeauftragten beträgt acht Jahre. Die Wiederwahl ist zulässig.

## § 10

### Amtsverhältnis

- (1) Der Bürgerbeauftragte steht nach Maßgabe dieses Gesetzes in einem öffentlichrechtlichen Amtsverhältnis zum Land Rheinland-Pfalz.
- (2) Das Amtsverhältnis beginnt mit der Aushändigung der Urkunde über die Bestellung durch den Präsidenten des Landtags. Der Bürgerbeauftragte wird vor dem Landtag auf sein Amt verpflichtet.
- (3) Das Amtsverhältnis endet
  - a) mit Verlust der Wählbarkeit,
  - b) mit Ablauf der Amtszeit,
  - c) durch Tod,
  - d) durch Abberufung (§ 11 Abs. 1), e) mit der Entlassung auf Verlangen (§ 11 Abs. 2),
  - f) im Falle einer Verhinderung mit der Bestellung eines Nachfolgers (§ 13 Abs. 2).
- (4) Der Bürgerbeauftragte darf weder einer Regierung noch einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch einer kommunalen Vertretungskörperschaft angehören. Er darf neben seinem Amt kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung noch dem Aufsichts- oder Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens angehören.



## § 11

### Abberufung und Entlassung

- (1) Der Landtag kann auf Antrag einer Fraktion oder eines Drittels der Mitglieder des Landtags den Bürgerbeauftragten mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder abberufen. Die Abstimmung über den Antrag auf Abberufung hat frühestens zwei Wochen und spätestens vier Wochen nach Eingang des Antrags beim Präsidenten des Landtags zu erfolgen.
- (2) Der Bürgerbeauftragte kann jederzeit seine Entlassung verlangen. Der Präsident des Landtags spricht die Entlassung aus.

## § 12

### Dienstsitz

- (1) Der Bürgerbeauftragte hat seinen Dienstsitz beim Landtag.
- (2) Dem Bürgerbeauftragten ist das für die Erfüllung seiner Aufgaben notwendige Personal zur Verfügung zu stellen. Es untersteht der Dienstaufsicht des Bürgerbeauftragten. Die Beamten werden auf seinen Vorschlag vom Präsidenten des Landtags ernannt und entlassen.
- (3) Der Haushalt des Bürgerbeauftragten wird beim Haushalt des Landtags veranschlagt.

## § 13

### Verhinderung

- (1) Ist der Bürgerbeauftragte verhindert, sein Amt auszuüben, so nimmt für die Dauer der Verhinderung der dienstälteste Beamte des höheren Dienstes als Vertreter die Geschäfte wahr.
- (2) Dauert die Verhinderung des Bürgerbeauftragten länger als sechs Monate, so kann der Landtag einen neuen Bürgerbeauftragten wählen.

## § 14

### Bezüge

- (1) Der Bürgerbeauftragte erhält Bezüge nach der Besoldungsgruppe B9 einschließlich zum Grundgehalt allgemein gewährter Zulagen und Zuwendungen sowie eine monatliche Aufwandsentschädigung nach Maßgabe des Haushaltsplans. Daneben werden Ortszuschlag und Kinderzuschläge sowie Trennungsgeld, Reisekostenvergütung, Umzugskostenvergütung und Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen in sinngemäßer Anwendung der für Beamte geltenden Vorschriften gewährt.
- (2) Der Bürgerbeauftragte hat auch Anspruch auf eine jährliche Sonderzuwendung in sinngemäßer Anwendung des Landesgesetzes über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung (Sonderzuwendungsgesetz - SZG -) vom 19. November 1970 (GVBl. S. 407), zuletzt geändert durch Landesgesetz vom 15. Dezember 1972 (GVBl. S. 373), BS 2032-16, in der jeweils geltenden Fassung.
- (3) Im übrigen finden die §§ 10 bis 18 des Landesgesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Landesregierung Rheinland-Pfalz (Ministergesetz) vom 17. Juli 1954 (GVBl. S. 91), zuletzt geändert durch Landesgesetz vom 24. Februar 1971 (GVBl. S. 58), BS 1103-1, entsprechende Anwendung mit der Maßgabe, dass an die Stelle der vierjährigen Amtszeit (§ 12 des Ministergesetzes) eine achtjährige Amtszeit tritt.

## § 15

### (Änderungsbestimmung)

## § 16

### Stellenplan

Der Minister der Finanzen wird ermächtigt, mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags für das





Haushaltsjahr 1974 die zum Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Planstellen zu schaffen. Über den weiteren Verbleib dieser Planstellen ist in dem nächsten Haushaltsplan zu bestimmen.

§ 17 1)

In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

1) § 17: Verkündet am 13. Mai 1974.

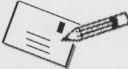
德國監察制度之運作



## 附錄 7、德國聯邦議會請願委員會請願及申訴表格

An den  
Deutschen Bundestag  
Petitionsausschuss  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Datum:



### Petition an den Deutschen Bundestag

---

**Persönliche Daten**

Die mit \* gekennzeichneten Felder müssen ausgefüllt werden, da ohne sie eine Petitionsbearbeitung nicht möglich ist.

\*Anrede      Herr       Frau

\*Name

\*Vorname

Titel

**Anschrift:**

\*Ort

\*PLZ

\*Straße

Land/Bundesland

Telefon       Fax

E-Mail

- 2 -

Nur wenn Sie als Vertreter einer anderen Person eine Petition einreichen, geben Sie bitte nachfolgend auch deren persönliche Daten an. Bitte füllen Sie dann mindestens die mit einem \* gekennzeichneten Felder aus.

Ich gebe diese Petition als Vertreter für folgende Person ab:

*Anrede	Herr	<input type="checkbox"/>	Frau	<input type="checkbox"/>
*Name	<input type="text"/>			
*Vorname	<input type="text"/>			
Titel	<input type="text"/>			
<b>Anschrift:</b>				
*Ort	<input type="text"/>			
*PLZ	<input type="text"/>			
*Straße	<input type="text"/>			
Land/Bundesland	<input type="text"/>			
Telefon	<input type="text"/>		Fax	<input type="text"/>
E-Mail	<input type="text"/>			



- 3 -

Über welche Entscheidung/welche Maßnahme/welchen Sachverhalt wollen Sie sich beschweren? (Kurze Umschreibung des Gegenstands Ihrer Petition)

Bei der Petition handelt es sich nicht um eine Beschwerde, sondern um folgende Bitte:

Die Bundesregierung bzw. der Gesetzgeber wird aufgefordert, das VW-Gesetz in seiner Substanz zu erhalten.

Was möchten Sie mit Ihrer Bitte/Beschwerde erreichen?

Erhalt des VW-Gesetzes in modernisierter Form (europarechtskonforme Anpassung).

Gegen wen, insbesondere welche Behörde/Institution richtet sich Ihre Beschwerde?

Die Petition richtet sich an die Bundesregierung bzw. an den Gesetzgeber.

Muss nach Ihrer Vorstellung ein Gesetz/eine Vorschrift geändert/ergänzt werden?  
Wenn ja, welche(s)?

VW-Gesetz

Das VW-Gesetz soll unter Beachtung des Europarechts in seiner Substanz erhalten bleiben.

- 4 -

Bitte geben Sie eine kurze Begründung für Ihre Bitte/Beschwerde:

Mit der Entscheidung des EuGH v. 23.10.2007, Az.: C-112/05, zum VW-Gesetz wird eine europarechtskonforme Anpassung des VW-Gesetzes erforderlich.  
Da der EuGH nur einige Regelungen des VW-Gesetzes, nicht aber das Gesetz in Gänze, für europarechtswidrig erklärt hat, trete ich für ein modernisiertes VW-Gesetz in europarechtskonformer Fassung ein und bitte den Gesetzgeber, das VW-Gesetz in seiner Substanz zu erhalten.

Die Bundesregierung hat sich in dem Verfahren vor dem EuGH immer für den Erhalt des VW-Gesetzes ausgesprochen. Sie hat dies insbesondere damit begründet, dass das VW-Gesetz auch dem Schutz der Arbeitnehmerinteressen dient. Dieser Schutzgedanke sollte auch im zukünftigen VW-Gesetz seinen Niederschlag finden. Folgende kurz skizzierte Regelungen sollte das an das Europarecht angepasste VW-Gesetz mindestens enthalten:

- Das Erfordernis der 2/3-Mehrheit bei Beschlüssen des Aufsichtsrats über Produktionsstätten.
- Das Entsenderecht des Landes Niedersachsen in den Aufsichtsrat .
- Die Bestimmung über das Quorum von 80 % bei Beschlüssen der Hauptversammlung, für die nach dem AktG eine 75 % Mehrheit erforderlich ist.

Ein detaillierter Vorschlag über die einzelnen Gesetzesregelungen sowie eine nähere Begründung zum Erhalt des VW-Gesetzes kann der beigefügten Anlage entnommen werden (Anlage lt.: Gesetzesvorschlag des Konzernbetriebsrats der Volkswagen AG, der IG Metall und der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat der Volkswagen AG).

Wenn Sie in dieser Sache bereits andere Rechtsbehelfe (z.B. Widerspruch, Klage) eingeleitet haben benennen Sie diese bitte und fügen Sie entsprechende Unterlagen in Kopie bei (z.B. Entscheidungen der betroffenen Behörde, Klageschriften, Urteile) oder reichen sie gesondert nach.

Die Petition wird unterstützt durch die IG Metall und die Beschäftigten des VW Konzerns, deren Stützunterschriften ich nachreiche.

Anlagen: "Gesetzesvorschlag des Konzernbetriebsrats der VW AG, der IG Metall"



- 5 -

Von den allgemeinen Hinweisen zum Petitionsverfahren habe ich Kenntnis  
genommen

[Hinweise zum Petitionsverfahren](#)

Ja

Ich bin mit der Nennung meines Namens einverstanden, falls der Petitionsausschuss  
meine Petition im Rahmen seiner Presse- und Öffentlichkeitsarbeit nutzt.

Ja

Nein

**Ihre Unterschrift unter der Petition ist wichtig, da ohne sie eine Petitions-  
bearbeitung nicht möglich ist.**

\_\_\_\_\_  
Ort, Datum, Unterschrift

Bitte die Petition ausdrucken, unterschreiben und per Post oder Telefax (030) 227 36027  
an die oben angegebene Adresse senden.

\_\_\_\_\_

- 6 -

**Weitere freiwillige Angaben:**

Mit Antworten auf die folgenden Fragen helfen Sie uns, unsere Arbeit weiter zu verbessern. Die Bearbeitung Ihrer Petition erfolgt selbstverständlich auch, wenn Sie diese Fragen nicht beantworten.

1. Wie haben Sie von der Möglichkeit erfahren, sich an den Petitionsausschuss zu wenden?

- über das Internet
- aus den Medien
- von Behörden
- von Bekannten
- sonstige

2. Wenn Sie uns bereits kennen, wie beurteilen Sie folgende Aussagen:

Der Petitionsausschuss...

	ja	nein	?
setzt sich voll für die Bürger ein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
arbeitet etwas umständlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
erledigt die Fälle rasch und unkompliziert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
genießt in der Bevölkerung großes Ansehen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
wird von der Regierung nicht besonders ernst genommen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kann sich nicht richtig durchsetzen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Wie schätzen Sie die Effizienz des Petitionsausschusses insgesamt ein?

- hoch
- mittel
- gering

4. Altersangabe (Einsenderin/Einsender):

- jünger als 20 Jahre
- zwischen 20 und 40 Jahre
- zwischen 40 und 65 Jahre
- über 65 Jahre

Herzlichen Dank für Ihre Mithilfe

Petitionsausschuss  
Deutscher Bundestag





## 附錄8、考察行程留影



德國柏林市遊騎兵廣場，鄰近駐德國經濟文化辦事處



德國柏林市遊騎兵廣場另一隅

德國監察制度之運作



德國舊東柏林市區內興建之國民住宅，與西柏林市容截然不同



冷戰時期聞名於世之柏林圍牆現狀



於我國駐德經濟文化辦事處所在大樓與該處曾秘書靜怡（左二）合影



拜會駐德台北經濟文化辦事處張副代表曉妮

德國監察制度之運作



我國駐德經濟文化辦事處所在大樓



德國國會大廈



德國國會大廈，中間圓頂為該國會大廈著名之環保設計



與德國聯邦眾議院執政黨黨團辦公室主任Gisela Schurath女士討論

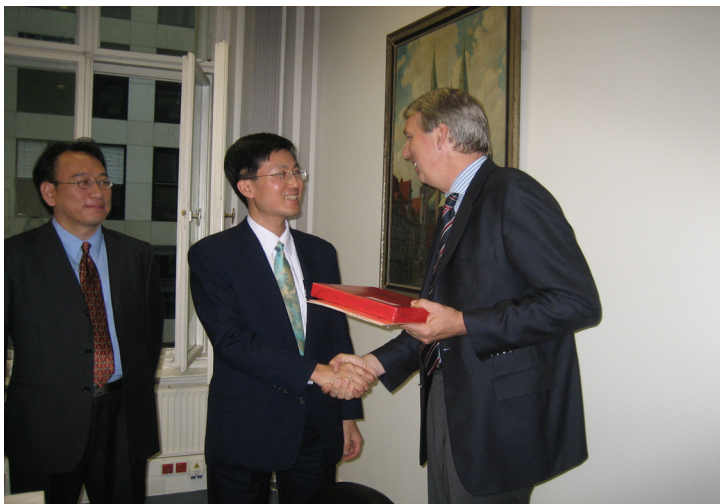
德國監察制度之運作



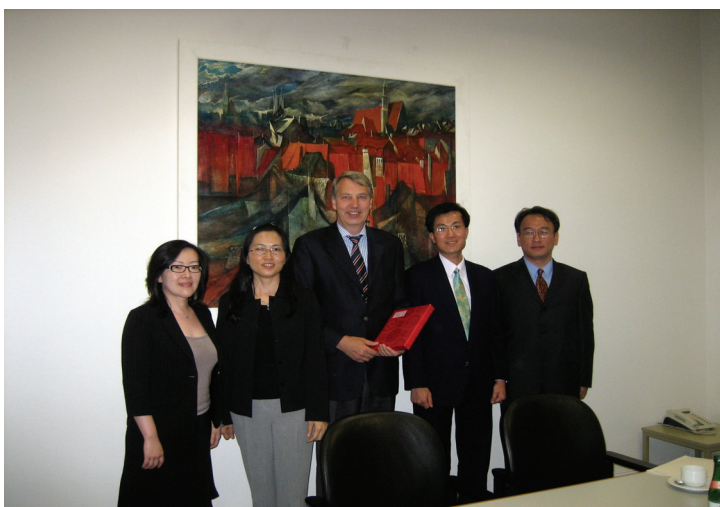
與Gisela Schurath女士合影



於德國聯邦眾議院軍事監察使辦公室前留影



致贈紀念品予德國聯邦眾議院軍事監察使辦公室處長Fritz C. Günther先生



與Fritz C. Günther先生合影

德國監察制度之運作



德國麥佛邦議會



麥佛邦議會所在地史威林市街景





麥佛邦圖騰



麥佛邦議會請願委員會主席Barbara Borchardt女士(照片中央金髮女性)率同委員、監察使Herr Schubert先生(照片中央著深色西裝者)進行簡報

德國監察制度之運作



致贈紀念品予麥佛邦監察使



考察團團員、駐漢堡辦事處游秘書淑琪（前排中）、林紹華先生（前排右）與麥佛邦議會請願委員會委員及監察使合影



麥佛邦議會請願委員會主席盛情引導參觀邦議會議場



德國漢堡市政府

德國監察制度之運作



萊茵邦首府美茵茲市之地標教堂，為德國少數於二次大戰倖存建築之一



致贈紀念品予萊茵邦議會民眾服務處主任Klaus Lotz先生



與萊茵邦議會請願委員會高級顧問Frau Eschenauer女士（左）及副監察使Herr Schöpflin先生（右）合影



與Klaus Lotz先生於萊茵邦議會大門口合影

德國監察制度之運作



致贈紀念品予萊茵邦副監察使



barrierefreie Version

**Bürgerbeauftragter**  
DES LANDES MECKLENBURG-VORPOMMERN

Suche:  >>

**Pressemitteilungen** Freitag, 28. Dezember

- Startseite
- Sprechstage
- Der Bürgerbeauftragte
- Informationen
  - Jahresberichte
  - Pressemitteilungen
  - Kodex für gute Verwaltungspraxis
  - Fachtagungen
  - Behindertenbeauftragte/Beiräte
- Aktionen
- Kontakt

[Erste Bilanz](#) | [Erfahrungsaustausch mit Taiwan](#) | [Stellvertreter im EOI-Vorstand](#)

### 30. Mai 2007 - Petitionsausschuss des Landtages und Bürgerbeauftragter des Landes geben Erfahrungen weiter

Delegation des Kontrollyuans der Republik China auf Taiwan in Schwerin  
 Zu einem regen Erfahrungsaustausch trafen sich Vertreter des Petitionsausschusses des Landtages und der Bürgerbeauftragte des Landes mit einer Delegation des Kontrollyuans der Republik China auf Taiwan heute in Schwerin. Die Vertreter aus Taipeh waren sehr interessiert an der Arbeitsweise und den Befugnissen der beiden parlamentarischen Beschwerdestellen des Landes.  
 Neben den allgemeinen Fragen interessierten die asiatischen Vertreter insbesondere auch die Rechte gegenüber der Landesregierung. Sie zeigten sich überrascht, dass selbst Minister zur Beratung einer Petition vorgeladen werden können. Gleichzeitig wurden Themen wie politische Unabhängigkeit und der Einfluss der Medien auf die Arbeit der beiden Institutionen erörtert. Als besonders bürgerfreundlich hob der Bürgerbeauftragte Bernd Schubert die Möglichkeit des mündlichen Vortrags von Beschwerdeführern hervor. Die hohe Anzahl mündlich vorgelegener Petitionen – zwei Drittel aller Beschwerden – macht den Bedarf deutlich. Auch hierzu gab es gezielte Nachfragen der Gäste.  
 Der Kontrollyuans ist als juristisches Kontroll- und Disziplinarorgan für die öffentliche Verwaltung eine der fünf Säulen des in Taiwan verankerten Gewaltenteilungsprinzips.

[← zurück](#) [nach oben ▲](#)

[Impressum](#) | © Der Bürgerbeauftragte

德國麥佛邦議會網站登載本院考察團訪問之報導

德國監察制度之運作



## 註 解

1. 本章內容參考來源包括：德國在台協會網站登載之「德國概況手冊」、Martin Vogt編、辛達謨譯「德國史（上冊、下冊）」（2000年4月初版）、葉陽明著「德國問題與兩德統一」（1999年2月初版）、彭懷恩主編、秦俊鷹、潘邦順編譯「德國政治體系」（2000年8月初版）。
2. 德國基本法第三十八條第一項：「德意志聯邦議會(Bundestag)議員依普通、直接、自由、平等及秘密選舉法選舉之。議員為全體人民之代表，不受命令與訓令之拘束，只服從其良心」。
3. 德國基本法第九十七條第一項：「法官應獨立行使職權，並只服從法律」。

德國監察制度之運作



## 國家圖書館出版品預行編目資料

德國監察制度之運作 / 郭荔安, 黃奕元, 葉雅倩編著. -

臺北市: 監察院, 民97.05

面; 公分

ISBN 978-986-01-4383-6(平裝)

1. 監察制度 2. 德國

574.437

97009918

## 德國監察制度之運作

編 著 / 郭荔安、黃奕元、葉雅倩

出版者 / 監察院

地 址: 台北市忠孝東路1段2號

電 話: (02) 2341-3183

傳 真: (02) 2356-8588

發行人 / 杜善良

經銷處 / 五南文化廣場 台中市中山路6號 (04) 2226-0330

監察院 / 檢舉專用信箱 台北郵政8-168號信箱 傳真機: (02)2341-0324

政風室 專線電話: (02)2341-3183轉539 (02)2356-6598

檢舉專線 傳真機: (02)2357-9670

印刷者 / 京美印刷企業股份有限公司

地 址: 中和市立德街148巷50號4樓

電 話: (02) 32344589

傳 真: (02) 32348842

中華民國97年5月

ISBN 978-986-01-4383-6 (平裝)

GPN 1009701407

### 定價200元

著作權管理訊息:

著作權人: 監察院

欲利用本書全部或部分內容者, 須徵求著作權人同意或書面授權

請洽監察院 (電話: 2341-3183)