

12. Barnes v. Gorman

536 U.S. 181 (2002)

林春元 節譯

判 決 要 旨

由於 1964 年民權法第 6 章的訴訟不會判給懲罰性損害賠償，所以依據美國身心障礙法第 202 條以及復健法第 504 條提出的訴訟也不會准許懲罰性損害賠償。

(Because punitive damages may not be awarded in private suits brought under Title VI of the 1964 Civil Rights Act, it follows that they may not be awarded in suits brought under §202 of the ADA and §504 of the Rehabilitation Act.)

關 鍵 詞

disability (身心障礙); rehabilitation (復健); discrimination (歧視); punitive damages (懲罰性賠償); public entity (公共組織); federal funding (聯邦補助)

(本案判決由大法官 Scalia 主筆撰寫)

事 實

被上訴人傑夫瑞戈門 (Jeffrey Gorman) 是下半身麻痺患者，被限制在輪椅上而無法自主控制下半身，包括膀胱，使

得其必須在腰上配戴著連結至尿袋的導尿管。1992 年 5 月他因為在密蘇里州肯薩斯城 (Kansas City) 與一位夜店保鏢打架而以侵權 (trespass) 為由被逮捕。在

等待送戈門去警局的警用車時，警察不允許被上訴人到廁所去清空他的尿袋。當車子抵達時，該車並未配有容納被上訴人輪椅的設備。被上訴人提出抗議，但警官仍把他從輪椅上搬下，用安全帶與他自己的皮帶將他綑綁在車子後方一狹窄的椅子上。在前往警察局的途中，被上訴人因為害怕安全帶會對尿袋造成過大的壓力而鬆開他的安全帶。結果其他的帶子也跟著鬆脫，被上訴人因此摔在地上，尿袋破裂，背與肩膀都受傷。警用車司機是該車上唯一的警官，他認為不可能抬起被告，於是在接下來的路程中都將他綁在支撐物上。抵達警局後，警方在登錄被上訴人並進行相關程序後，釋放了被上訴人，其後被上訴人被以輕微的侵權起訴。事後，被上訴人受有嚴重的健康問題，包括膀胱感染、嚴重下背痛，以及在其癱瘓部位有無法控制的痙攣，導致其無法全職工作。

被上訴人在美國密蘇里州西區地方法院（the United States District Court for the Western District of Missouri）起訴控告上訴人--肯薩斯警局的警官，包括警察局長及警用車司機。被上訴

人主張上訴人的行為對被上訴人構成身心障礙歧視，上訴人未能對脊隨神經損傷者的逮捕及運送過程採取適當措施，違反美國身心障礙法（ADA）第 202 條以及復健法（Rehabilitation Act）第 504 條。

陪審團認定上訴人有責，要求其負 100 萬元的損害賠償，以及 120 萬元的懲罰性賠償。地方法院撤銷了懲罰性賠償的判給，認為在美國身心障礙法第 202 條以及復健法第 504 條無懲罰性賠償的適用。第八巡迴上訴法以最高法院 *Franklin v. Gwinnett County Public Schools* 案判決為依據，駁回地方法院判決。該案判決中指出，「一般規則」是「只要沒有清楚違反國會的指示，聯邦法院有權在依據聯邦法律提起且為其審判權內訴因中，給予任何適當的救濟」。第八巡迴上訴法院認為懲罰性賠償是適當的救濟，因其為普通法傳統和司法經驗不可缺的一部分，而國會並沒有以制定或修改相關成文法的方式干預此一傳統。

判 決

上訴法院判決應予以駁回。

理 由

美國身心障礙法第 202 條禁止公共組織（public entity）歧視身心障礙者；復健法第 504 條禁止接受聯邦補助者（包括私人團體）歧視身心障礙者。此二條款皆可透過私法訴因執行。美國身心障礙法第 203 條規定：「復健法第 505 條(a)項 3 款設定的救濟、程序以及權利應為本節就違反第 202 條時所規定之救濟、程序及權利」。復健法第 505 條(a)項 3 款亦規定，「1964 年民權法第 6 章的救濟、程序及權利於違反第 504 條時亦適用」。因此，違反美國身心障礙法與復健法第 504 條的救濟與 1964 年民權法案第 6 章可得的救濟相同，該篇禁止受聯邦補助的計畫或活動有種族歧視。

雖然民權法第 6 章沒有提及私人訴訟的權利，但本院先前的判決已認為民權法第 6 章有一默示之權利，國會也修法承認權利，此使得個人可以透過訴訟執行民權法第 6 章是無庸置疑的。較不清楚的是此種訴訟可得的救濟有哪些。本院在 *Franklin v. Gwinnett County Public Schools* 一案中，雖然承認違反聯邦權利時傳統的假設是可以允許任何

適當的救濟……但並未說明適當救濟的範圍為何。

民權法第 6 篇依據美國憲法第 1 條第 8 項第 1 款的支出條款（Spending Clause）訴諸國會權力，對聯邦補助設下條件。我們也一直將這個立法以及其他依支出條款的立法定性為「在本質上相當於契約」；為換取聯邦補助，接受補助者同意遵守聯邦政府規定的條件。就像一個有效的契約要求提供和接受其條件，「國會在支出條款下立法的正當性在於接受者是否自願且在有認知下接受契約的條款。……據此，如果國會欲在其聯邦經費的給予上設定條件，其必須明確為之。」

雖然我們謹慎地不將所有的契約法規則都適用在支出條款的立法上，但我們經常運用契約法的類比來定義補助接受人應付的金錢損害責任範圍。因此，接受人就其故意違反相關法律中明確條件的行為，可能必須對利害關係第三人負責，但無庸就未能遵守立法目的中曖昧的語言負責。

同樣的契約法類比，我們認為也可以運用在決定損害救濟的範圍。在 *Gebser v. Lago Vista Independent School Dist.*, 案

中，我們提到民權法第9章的契約性質對我們建構救濟範圍是有所引導的。我們認為其中一個引導就是，一個賠償要成為「適當的救濟」，唯有受補助者被告知其接受補助即是將自己置於責任的範圍中。受補助人通常被告告知，其應負責的範圍不只是相關立法明確規定的救濟，也包括傳統上違反契約的訴訟中之救濟。因此我們認定在第9章，雖然沒有包含說明救濟方式，聯邦補助的接受者也應就傳統違約訴訟可以獲得的救濟負責，如損害賠償訴訟以及禁制令。如同第9章，第6章也沒有提到救濟，然而懲罰性賠償與損害賠償或禁制令不同，通常不是違反契約可以獲得的救濟。

默示的懲罰性賠償條文也無法從第6章中合理推出。有些主管機關主張，合理的默示契約條件係如雙方注意到系爭事項就會同意的條件。更多近來的見解則認為，合理的默示契約條件就是與社群的公平標準一致的條件。這兩種見解皆不會支持本案可以有通常不見於在契約訴訟且有不確定強度的默示救濟。

我們已經承認損害賠償本身「就可能超過受補助人獲得的聯邦補助金額」，再加上懲罰性

賠償無疑是雪上加霜。不單受補助人是否同意暴露於此種非正統且不確定的責任中有所疑問；如果懲罰性賠償是必須的條件，其是否會接受補助都有疑問。「潛在損害責任的範圍無疑是學校是否決定接受聯邦補助最主要的考量因素之一」。由於同樣不正常且不合比例的責任範圍，我們無法認為社群的公平標準會支持這樣的默示責任。總言之，第6章的受補助人不會單純因為接受補助，就默示其同意懲罰性賠償的責任。

我們的結論也與一般接受的規則：「當法律權利被侵犯，而聯邦法律提供就此侵犯提起訴訟的一般權利，聯邦法院可以使用任何救濟方式來修補已經造成的錯誤」一致。當聯邦補助的受補助人違反支出條款的立法，其違法原因是未能提供契約要求的義務時，當受補助人就其違法造成的損失，賠償聯邦政府或第三受益人時，此一違法即獲得補正。懲罰性賠償並非損害賠償，因此並不被納入Bell案描述的規則中。

由於1964年民權法案第6章的訴訟不會判給懲罰性損害賠償，所以依據美國身心障礙法第202條以及復健法第504條提

出的訴訟也不會准許懲罰性損害賠償。也因此，上訴人的另一個主張引用反對讓政府部門承擔懲罰性損害賠償的傳統假設，也無需討論。

大法官 Souter 主筆，大法官 O'Connor 連署之協同意見書

我加入多數意見是因為我同意契約普通法的類比，以及在本法下並無懲罰性損害的結論。如同多數意見指出的，懲罰性損害賠償可以涵蓋「不確定強度」（may range in orders of “indeterminate magnitude”），逸脫可賠償的傷害範圍，因此會加諸受補助人不可合理預期的困擾。然而，我意識到，如同多數意見所承認的，契約法的類比，在其他私人依據支出條款立法提出損害賠償訴訟所引起的問題，例如損害賠償的適當措施為何，未必能夠提供清楚的答案。

大法官主筆 Stevens，大法官 Ginsburg 及大法官 Breyer 連署之協同意見書

上訴法院的判決得以三種不同理論中的任一理論駁回：(1) 如同本院在 *Newport v. Facr Concerts, Inc.*，案中所述，欠缺國

會明顯的相反意見，地方政府 (municipalities) 不須負擔懲罰性損害賠償；(2) 檢視 1973 年復健法第 504 條及 1990 年美國身心障礙法第 2 章的文字以及立法史，顯示國會並未有有意授權違反該等法律時，有懲罰性賠償的救濟；(3) 運用類似 *Pennhurst State School and Hospital v. Halderman*，案的理由，違反國會支出條款的聯邦立法的救濟，應該限於契約的普通法，利害關係第三人應該不可以得到懲罰性損害賠償。

上訴人並未在地方或上訴法院中提出第一個或第三個理論。然而，由於 *Newport* 的理論提供了解決本案的最小基礎，我相信在本案中應適當地行使司法自制，以 *Newport* 的理論認為上訴人可以免於懲罰性損害賠償。然而，本院沒有正當理由向外延伸而以未被主張爭論的廣泛基礎來決定本案。本院援用並且延伸 *Pennhurst* 案——上訴人從未在上訴法院引用的先例，尤其不適當。

在 *Pennhurst* 一案中，我們面對的問題是發展障礙輔助及權利法案（*Developmentally Disabled Assistance and Bill of Rights Act*, 42 U.S.C. §6010）是否加諸參與的州政府有優惠性

義務。根據將法條分為「單純禁止特定的州行為」以及「加諸州政府有補助特定服務的優惠性義務」此一重要區分，我們首先認為§6010 是根據支出條款而制定的。我們結論道，上訴法院在§6010 所發現的優惠性義務不能算是允許聯邦補助的條件。「當國會加諸優惠性義務予州政府時，其經常造成更多實質的花費……，簡言之，推論國會默示性地加諸參與的州政府這種沈重義務的說法，是違背常理的。」

本案涉及地方政府違反單純禁止特定歧視行為的規定。這種禁止規定在兩個法條，而其中

之一的美國身心障礙法第 2 章，並非根據支出條款所制定。我們在 Pennhurst 案的意見完全沒有提及此種違法的適當救濟為何。我也不認為多數意見引用的契約法規則必然與這裡形容的侵權行為相關。此外，法院創新地仰賴以往引用的契約法類比，可能有深遠的結果，超過本案訴狀呈現和爭論的議題。有鑑於依本院在 Newport 的見解，上訴人顯然不會負擔懲罰性損害賠償，我看不出來多數意見何以要用延伸基礎來決定本案。

因此，即便我贊同本案的決定，我也不加入多數意見。