

20. Clinton v. Jones

520 U.S 681 (1997)

黃義豐 節譯

判 決 要 旨

1. 除了極少數例外的事件，幾乎所有因總統就職前之事件所引起之民事損害賠償訴訟，憲法並未賦予總統暫時的豁免權。

(The constitution does not afford the President temporary immunity, in all but the most exceptional cases, from civil damages litigation arising out of events that occurred before he took office.)

2. 權力分立原則並不要求聯邦法院停止所有因私人行為而對總統提起之訴訟直到他離職。

(That the doctrine of separation of powers does not require federal courts to stay all private actions against the President until he leaves office.)

關 鍵 詞

Presidential immunity (總統的豁免權); temporary immunity (暫時的豁免權); separation of powers (權力分立); actual damages (實際之損害賠償) punitive damages (懲罰性賠償); intentional infliction of emotional distress (故意致他人受精神上痛苦); discovery (調查證據程序); subpoena duces tecum (命證人到場並提出證物)。

(本案判決由大法官 Steven 主筆撰寫)

事實

本件之上訴人威廉·傑佛遜克林頓（William Jefferson Clinton），於1992年被選為美國總統，並於1996年連任，其任期至2001年1月20日屆滿。在1991年時，他為阿肯色（Arkansas）州的州長。本件被上訴人保樂柯賓瓊斯（Paula Corbin Jones）係加州居民，於1991年居住在阿肯色州，並為該州工業發展委員會之職員。1994年5月6日，她向美國阿肯色東區聯邦地方法院提起本件訴訟，以上訴人及另一前阿肯色州警察局官員丹尼·法格生（Danny Ferguson）為被告，起訴狀主張兩項聯邦法上之請求及兩項州法上之請求，因此，基於當事人為不同州之公民（diverse citizenship），聯邦法院有權審理此案。對於來到本院之事件，我們假定當事人於起訴狀所述之事實均為真實。

起訴狀所主張之主要事實如下：本件事實發生於1991年5月8日下午，當時阿肯色州政府在小岩城的 Excelsior 旅館舉行官方會議，州長到場演講，因被

上訴人為州政府之職員，在報到處幫忙。她主張：法格生說服她離開該處，並到該旅館內的一間商務套房去見州長。在該房間裏，州長向她提出令她嫌惡的性愛要求，她強烈地拒絕。她更主張：她的上司嗣後在工作上，即以敵意且粗魯態度對待她，並變更她的工作，以懲罰她拒絕州長的求歡。最後，她主張：上訴人被選為總統後，法格生誹謗她，於向記者所為之說明，暗示她接受上訴人之求歡，且其他經授權為總統講話的人，以她否認該已發生之事為由，公然污蔑她為說謊者。

被上訴人請求7萬5千美元之實際之損害賠償（actual damages），及10萬美元之懲罰性賠償（punitive damages）。其請求基於下述四種理由。首先，她指控上訴人藉州法之名，剝奪她聯邦憲法上所保障之權利，有違聯邦法律彙編第42編第1983條。其次，上訴人與法格生共謀違反她聯邦法律上之權利，而得依聯邦法律彙編第42編第1985條請求。第三，基於該旅館所發生之事件，依州普通法上故意致他人受精神上痛苦（intentional infliction of emotional distress）而

請求。第四，亦基於州法，主張受到誹謗 (defamation)，包括法格生對新聞媒體之評論及上訴人之代理人之陳述。由於上述四項請求之法律要件未受到質疑，我們假定其每項主張在法律上均可個別成立訴因 (a cause of action)。

對於被上訴人之起訴，上訴人立即請求聯邦地方法院駁回起訴 (a motion to dismiss)，其理由為總統的豁免權 (Presidential immunity)，上訴人亦要法院停止 (defer) 本件審理，直到豁免權的問題得到解決。

地方法院法官對於本於豁免權請求駁回本件訴訟部分予以駁回，並認定本件之調查證據程序 (discovery) 可以繼續進行，但命令本件任何審理程序 (any trial) 停止直至上訴人總統任期屆至。

兩造均上訴。上訴法院內部雖有不同意見，但仍就地方法院駁回總統請求駁回本件訴訟部分予以維持，對於地方法院命令停止本件審理程序部分，上訴法院認為如此無異給予總統暫時的豁免，因此將地方法院就此部分之命令廢棄。

判 決

本院維持上訴法院第八巡迴區之判決。

理 由

上訴人主要的辯解為：除了極少數例外的事件，幾乎所有因總統就職前之事件所引起之民事損害賠償訴訟，憲法賦予總統暫時的豁免權。但從判決先例來看，並非如此。

對於某些公務員就其因公務行為 (official acts) 而被請求損害賠償之訴訟，賦予其豁免權之主要理由，並不適用於其非公務行為 (unofficial conduct)。就涉及檢察官、立法人員及法官之事件，我們一再重申：基於公共利益，賦予此等人員豁免權，使其等得以有效地執行其法定的功能，不用擔心因其某些特定的決定而可能引發個人責任。此種理由，亦是我們在 1982 年 *Nixon v. Fitzgerald* 案判決認為：美國的前總統就其因公務行為而被告損害賠償，享有絕對的豁免權的主要依據。我們所關心的，在於避免總統於行使其職權時過度地謹慎。

上述理由，並不足以據為應給予總統就其非公務行為所引起之訴訟亦應享有豁免權。正如

我們以前在 Fitzgerald 案所說的：應受保護之行為之範圍，必須與豁免權之目的有密切之關係。由於總統有廣泛之職責，我們承認，總統因公務行為所引起之損害賠償請求應賦予總統豁免權之原則，可以延伸至總統職權外圍（outer perimeter of his authority）所引起之損害賠償訴訟。但我們從未曾建議，對於總統或其他任何公務員，就其逾越公務以外之行為賦予豁免權。我們的判決很清楚的表示，豁免權係基於所履行之功能之性質而定，而非以履行之行為人身分來認定。

上訴人雖試圖以其總統之職位為依據認為就其非公務行為所生之訴訟亦應享有豁免權，但尚無判決先例支持。

上訴人強而有力之辯解以支持他得享有豁免權之主張，為憲法條文及其結構。上訴人並不主張：位居總統職位之人是超越法律，苟係如此，他的行為享有完全的豁免權而不受司法審查。上訴人辯稱他僅要求將決定他是否有違反任何法律之司法程序延期。其辯解係基於憲法第 2 條所設該職位之特性，及依據建國以來憲法架構所安排之三權分立原則。

上訴人辯稱：他位居特別之職位，該職位擁有廣泛且重要之權力與責任，基於公共利益之需要，他應專心致力於其公共職責，因此，他主張：從其職位之性質來看，基於三權分立原則，應限制聯邦司法機關干預行政機關，如果允許本件訴訟繼續進行，將違反此原則。

我們對於上訴人上述所辯之基本論點並無爭議。以前的總統，從喬治華盛頓到喬治布希，始終認同上訴人對總統職位的定性。林登詹森（Lyndon Johnson）在總統任期屆滿後，曾提出他的看法：「在我當總統的 1886 個晚上，我很少在晚上十一點或兩點前就寢，亦很少在早上六點或六點半時未起床。」1967 年憲法增修條文第 25 條通過，以確保總統職位之權力與職責之接續履行。有一位贊同此一增修條文者曾強調：此一條文之重要性在於保障任何時候均有一位總統可以行使其職責。正如傑克生大法官（Justice Jackson）所指出：總統使行政權集中於單一之元首，他的任何決定均將使國家成為一體，他是公眾希望與期望聚焦之點，他的決定之重要性與終局性，遠勝任何人，亦為公眾耳目所專注。長期以來，我

們即承認，在憲法的組織中，總統之職位非常獨特。

雖然如此，並不即可認為如准許本件訴訟進行審理，將違反三權分立原則。三權分立原則涉及我們聯邦政府三個共同、平等之機關權力之分配問題。憲法制定者創立此三部門的聯邦政府，並設立一自行防衛措施以防止任一部門侵犯另一部門。因此，例如，國會不得行使司法權以修改終局判決、或行使行政管理機場。同樣地，總統不得行使立法權，如為公共目的之使用而扣押私人財產。同樣地，司法權可以審理案件或爭端，但不得向行政機關提供純粹的諮詢意見，亦不准許聯邦法院去解決非司法性質的問題。

政府三個部門間權力之界線，雖然不是一直有非常明確的劃分，但在本件，並沒有要求聯邦法院去執行任何有"行政"性質的功能。被上訴人僅要求法院依聯邦憲法第3條規定去行使法院之審判權以裁決案件或爭端。本件之結果如何，其判決均不可能削弱行政機關之公務權力之範圍。本件訴訟有關之問題，完全屬於個人的非公務行為，雖然該個人剛好成為總統，此並不會使人認為將造成司法

權或行政權不當分配之危險。

上訴人又辯稱：本件如由司法權依傳統方式進行審理，其附隨效果為：總統所受之負擔，將妨礙其履行其公務職責。我們早就了解：權力分立原則要求任一部門在履行其憲法上之職責時不得妨礙他部門。在事實上，上訴人辯稱：本件可能對總統之時間及精力造成無法承受之負擔，因而有礙其有效履行其職務。

上訴人上述論斷，在歷史上或與本件有關的問題上，並無依據。如我們前面所述，在我國過去二百年的歷史中，僅有三位現任總統曾面對因私人行為所引起之訴訟。如果過去是一項指標，似乎不會使總統疲於應付大量的訴訟。至於本件訴訟，如果地方法院適當的審理，我們認為不會占用上訴人太多的時間。

又聯邦法院依憲法第3條規定行使審判權，如對總統造成時間或注意力上的負擔，亦不足以認為違憲。由馬歇爾首席大法官（Chief Justice Marshall）首先提出的兩個長久以來的定論，可以支持此一結論。

首先、我們的判決一直認為：當總統執行其公務行為，法院有權決定其行為是否守法。此

最令人印象深刻的例子是：1952年杜魯門總統（President Truman）以為避免國家災難為由，簽發命令要求商務部長占有並接管大部分的國內的鋼鐵廠，本院在 *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* 案判決認為杜魯門總統逾越其憲法上的權限。

其次、總統在某些適當的情況亦應遵守司法程序，此亦已有定論。馬歇爾首席大法官在1807年主持審理亞倫柏（Aaron Burr）叛亂案（*United States v. Burr*）時，曾裁定：可以命總統到場並提出證物（subpoena duces tecum）。我們明確地贊同馬歇爾首席大法官此種看法，因此，在1974年的 *United States v. Nixon* 案中，我們判決：尼克森總統（President Nixon）有義務遵守法院的傳喚命令，提出他與其助理們談話的錄音帶。

總之，權力分立原則並不禁止法院對美國總統行使審判權，此為已有定論之法律。如果司法機關審查總統之公務行為是否合法可能對行政機關造成重大負擔，如果司法機關亦可以指示總統適當的程序，以此推論，聯邦法院有權決定總統非公務行為是否合法。對於總統時間或精力所造成之負擔，僅是審理之附隨結果，不能視為係司法審理及偶爾使其公務行為無效之直接負擔。因此，我們判決：權力分立原則並不要求聯邦法院停止所有因私人行為而對總統提起之訴訟直到他離職。

聯邦地方法院有權審理本案。被上訴人與其他一般人一樣，適當的敘明法院審理權限，即有權請求法院依法審理她的請求。因此，上訴法院第八巡迴區之判決應予維持。