

13. Laird v. Tatum

408 U.S. 1 (1972)

劉紹樑 節譯

判 決 要 旨

依此推演，聯邦法院固能成為對行政機關作為是否妥當之持續監督者，然這一角色在欠缺不法政府作為導致「實際現時或立即損害」前，更適合於國會經由其委員會及「預算權」予以扮演。

(Carried to its logical end, this approach would have the federal courts as virtually continuing monitors of the wisdom and soundness of Executive action; such a role is appropriate for the Congress acting through its committees and the "power of the purse"; it is not the role of the judiciary, absent actual present or immediately threatened injury resulting from unlawful governmental action.)

關 鍵 詞

class action(集體訴訟); freedom of speech(言論自由); judicial review (司法審查)

(本案判決由大法官 Burger 主筆撰寫)

事 實

陸軍因 1967 年市民不服從行為，因此對可能引起不服從行為的活動加以監視，大體上是收集該類公開活動的有關資料，並將該類資料報轉設於馬里蘭州，哈拉博堡的

陸軍情報局，再由各情報局將資料轉送全國各主要陸軍單位，並儲存於哈拉博堡的電腦資料庫內。而是類資料主要是自市面上流通的新聞媒體及報刊雜誌收集而來。其中有些是陸軍情報人員參加各種公開集會，再做現場收集，報告集會的事

項，比如贊助單位的名稱、演講人的姓名、大約的參加人數，以及是否脫序等等。還有一些資料是由民間情報人員所提供。

1970年初，陸軍重新檢討是項系統，下令將收集範圍大量減少：僅就州或地方警力，及國民軍控制能力所不及的暴動或可能引發是種暴動的事件為報告。這些報告不再存入電腦，並且在即好後60天或動亂發生後60天後予以銷毀。此種縮小範圍的報告制度可確保陸軍在動亂發生時能有效地處理總統所下一切命令，而不用去監視一般人民日常合法活動。

原告於地方法院提起集體訴訟，主張其權利遭受陸軍對合法公民政治活動監視行為所侵犯，尋求宣示性判決或禁制令之救濟。

於駁回被告上訴的判決理由中，上訴法院指出原告自認陸軍並未對他們採取任何殊堪指責之特定行為。也未有證據證明存有任何非法或不合法之監視行為。就目前所知，所收集的資料，只不過是任何新聞記者都能由參加公開集會或由剪貼在任何報攤均售的刊物即可得到的資料。

上訴法院又說：「原告的確是有主張，這些在軍方權責範圍外的資料，將來軍方有可能誤用以致損害到原告，然而原告並未試圖去證明這種事情一定可預見其發生，或以此為基礎來主張。原告反而主張這

種逾越陸軍權限，而去收集及散佈資料的制度，現時的存在，對原告及其他處於相同情狀之人，就憲法增修條文第一條之權利的充份表達與運用，產生一種現時的抑制效力，是以對原告及其他處於相同情狀之人構成不受允許的負擔。」上訴人向最高法院提起上訴。

判 決

原判決撤銷。

理 由

近幾年來，最高法院在一些案例中主張，政府管制即使未直接禁止人民行使憲法增修條文第一條之權利，然若是類規則具有嚇阻效果或寒蟬效果，則亦可能違憲，比如 *Keyishian v. Board of Regents* 一案即為通例。但在所有的案子裡，沒有任何一件僅因個人認知有政府情報人員正從事某種行為，以及因害怕情報人員會用收集而來的資料，於將來不利於該個人所產生的寒蟬效果而爭訟。在這些案例中，政府行使之權力本質上即均帶有管制性、規範性及強制性，而當事人所指摘者乃是現時或即將受該類管制、規範或強制所統治。

上類判決並未變更下列原則：私人請求司法機關審查行政或立法行為之合法性時，應證明該行為已

對其個人或立即將對其造成直接損害。被上訴人無法證明已符合該項原。他們所宣稱的寒蟬效果，可能只是被上訴人等自認該制度與在我們政府組織下陸軍所該扮演角色不相符；或相信陸軍介入民間活動本質上即有危險；或是單純顧慮到陸軍在未來可能誤用收集來的資料而對被上訴人等造成直接損害。被上訴人等主觀上認為有寒蟬效果，實不足以符合現時特定的客觀損害或特定未來損害的危險的要件，依憲法第三條，聯邦法院不得為諮詢意見。

簡言之，被上訴人等所要尋求的廣泛調查，由被上訴人等以私人身分，行使聯邦地方法院的證人傳訊權及詰問權，來調查陸軍情報收集活動的一切，作成報告結論，交由聯邦地方法院，再由聯邦地方法院來決定該調查報告結論中，何者為陸軍任務之合適範圍。

依此推演，則聯邦法院終將成為行政機關任何作為是否妥當性的監督者。然而此種監督角色，在欠缺導致人民受「實際現時或立即損害」的不法政府行為的前題下，應由立法機關來扮演較為合適。

因而，被上訴人等並無權要求法院予以救濟。

原判決撤銷。

大法官 Douglas 及大法官 Marshall 提出不同意見

本院若因自我設限而拒絕審查

特定法律之合憲性，卻發生對言論自由產生抑制效果時，那本院就該審理該案。

一個人不必等到失去工作或名譽已受損害才去提出告訴。若認為必須真正受損害才有權訴訟，無異於將一切監視行為，不論其是否會濫用或有嚇阻礙效果均免於司法審查。

本件爭議並非未達可訴訟狀態或純屬想像的衝突。被告等是陸軍監視的對象。首先是類監視並非偶一為之，而是全面的。第二，是項情報廣為流傳，並且與聯邦調查局、州或地方警局及中央情報局的報告相互交流。第三，陸軍的情報不僅只取自公開的資料，有些更是其情報員化裝成攝影人員、記者、電視記者、學生或參與群眾進入公開集會收集而來。

最後，陸軍的報告是取自情報指揮所於動亂時所收集的不十分精確的電傳資料，再將之列入陸軍安全檔案中，其中便有可能包括一些耳語或謠言。這麼做會直接危害到這些人在聯邦敏感部門或國防工業上的工作或尋求是類工作的機會。

雖然陸軍在訴訟發生後已大幅縮小其監視範圍，但這並沒有完全解決問題。

是否確已大幅縮小其監視範圍，或該項宣布只是掩人耳目，亦只有在地院進行調查後才能決定。