

29. Perry v. Sindermann

408 U.S. 593 (1972)

史慶璞 節譯

判 決 要 旨

單就欠缺在契約上或長聘性質之續聘權利乙節，不足以推翻其所提未予更新其契約違反憲法增修條文第一條及第十四條之主張。受到程序性正當程序保障之「財產」利益不以某些嚴格與技術面的形式為限。甚且，「財產」涵攝受「現存法則或認知」所保證的廣大範疇之利益。如有類如可支持其就給與具有資格的主張及得訴諸於聽證之法則或相互明確認知存在，則一個人在給與上之利益就正當程序目的而言係為一項「財產」。

Lack of a contractual or tenure right to re—employment, take alone, did not defeat respondent’s claim that the nonrenewal of his contract violated his free speech right under the First and Fourteenth Amendments. “Property” interests subject to procedural due process protection are not limited by a few rigid, technical forms. Rather, “property” denotes a broad range of interests that are secured by “existing rules or understandings.” A person’s interest in a benefit is a “property” interest for due process purposes if there are such rules or mutually explicit understanding that support his claim of entitlement to the benefit and that he may invoke at a hearing.

關 鍵 詞

right to freedom of speech(言論自由權利)；procedural due process right (程序性正當程序權利)；hearing (聽證)；opportunity to be heard (聽證陳述機會)；property interest (財產利益)。

(本案判決由大法官 Steward 主筆撰寫)

事 實

自一九五九年至一九六九年間，被上訴人勞伯辛德曼於德州州立學院擔任教師。於德州大學任教二年及聖安東尼初級學院任教四年後，他在一九六五年成為政府及科學初級學院歐迪薩校區之教授。以一系列一年期契約為基礎，他在該學院連續受聘四年。他曾一度被成功地任命為其所屬學系之主任。

然而，在一九六八～一九六九學年度期間，被上訴人與學院行政當局間之爭執於焉產生。被上訴人被選任為德州初級學院教師協會之主席。由於此一職位，他在某些場合會離開教師職務而至德州立法部門的各委員會作證，且涉及對於學院董事會政策之公開反對。具體言之，他參與一個為學院升格四年制而辯護的團體，惟此種改變恰為董事會所不許。同時，在某次高

度批評董事會的報紙廣告裡出現了他的名字。

最後，於一九六九年五月，被上訴人之一年期聘約屆滿，董事會投票決定不對他提出下一學年度新契約之要約。董事會發佈新聞稿指摘被上訴人的不順從¹。但是他們並沒有提供他其契約未予更新之理由之正式說明。甚且，他們亦未允准他針對未更新基礎提出異議之聽證陳述機會。

被上訴人因而向聯邦地區法院提起訴訟。他主張董事會不續聘之決定係基於其公開批評學院行政當局的政策，從而侵犯了他的言論自由權利。他同時主張他們怠於提供其聽證陳述之機會，違反憲法第十四條增修條文程序性正當程序之保證。上訴人—董事會成員及學院校長—否認其決定係為報復被上訴人之公開批評而作成，且辯稱他們無提供聽證之義務²。基於前開答辯及被上訴人所提三件簡要宣誓書³，地區法院以即為判決

¹ 例如，該新聞稿表示，當學院官員明白拒絕同意他為該目的而請假時，被上訴人藐視上司出席立法部門委員會會議。

² 上訴人在請求即為判決時主張，不予雇用被上訴人之決定確係基於其不順從的行為。見前註1。

³ 即為判決宣告勝訴之上訴人未提任何宣誓書。被上訴人之宣誓書非常簡短，且基本上係重覆其起訴狀內的聲明。

宣告上訴人勝訴。該判決認為「被上訴人對於[上訴人]並無訴訟理由，蓋其聘僱契約於一九六九年五月三十一日終止，且歐迪薩初級學院尚未採用長聘制度。」⁴

上訴法院廢棄地區法院之判決。(430 F.2d 939.)。首先，該法院指出，不計被上訴人之欠缺長聘，其契約之未予更新如事實上確係基於其受保障之自由言論，則將違反憲法增修條文第十四條。由於董事會決定的真正理由在答辯中陷入「全盤爭議」，該法院針對此系爭事實爭點發回本案進行一次完整之聽審程序 (*Id.* at 942-943.)。其次，上訴法院宣稱，不計被上訴人之欠缺長聘，如被上訴人可顯示其有續聘之期待，則怠於允准他一個聽證陳述機會，將違反憲法程序性正當程序之保證。是以，該法院指示此一事實爭點亦應發回更審 (*Id.* at 943-944.)。

判 決

本院同意上訴法院意見，本案發回地區法院更審。

理 由

I

本案呈現的第一個問題為單就被上訴人欠缺在契約上或長聘之續聘權利乙節，是否足以推翻其所提未予更新其契約違反憲法增修條文第一條及第十四條之主張。本院認其為否。

至少四分之一世紀以來，本院已明確表示儘管一個人對於有價值的政府給與並無其「權利」，且政府甚至得以任何數量之理由拒絕對其給與，但仍有某些原因使政府不得倚求上述理由。政府不得在侵犯其憲法保障利益—特別是其言論自由利益—之基礎上拒絕對於一個人之給與。蓋政府如可因其憲法保障之言論或結社而拒絕對於一個人之給與，其上述自由之行使將會受到實際的處罰及箝制。如此將允許政府造成其可直接掌控之結果 (357 U.S. 513.)。此種憲法權利之干涉係不受認可的。

本院適用此一通則於拒絕免稅，失業給與及福利給付等案件 (357 U.S. 513; 374 U.S. 398; 394 U.S. 618; 403 U.S. 365;) 然而，本院亦經常適用此一原則拒絕政府之聘僱 (330 U.S. 75, 100; 344 U.S. 183, 192; 364 U.S. 479, 485-486;

⁴ 地區法院之認定及結論—僅若干行之篇幅—為非官方地報告。

367 U.S. 488, 495—496; 367 U.S. 886, 894; 368 U.S. 278, 288; 377 U.S. 360; 384 U.S. 11, 17; 385 U.S. 589, 605—606; 389 U.S. 54; 389 U.S. 258; 391 U.S. 563, 568.)。本院不計政府受僱人對於某一職務在契約上或其他主張而適用該項原則(比較 391 U.S. 563; 364 U.S. 479.)。

是以，被上訴人之欠缺一九六九—一九七〇學年度契約上或長聘之續聘權利與其言論自由之主張無關緊要。實際言之，本院曾二度明確宣示公立學校非長聘教師一年期契約之未予更新，不得被斷定為係關於其憲法增修條文第一條及第十四條權利之行使。本院在此再度確認上述宣示。

誠然，被上訴人於本案尚未顯示不予更新其契約之決定係因報復其行使言論自由之憲法上權利而作成。當同意即為判決之聲請時，地區法院已排除使其顯示上述事實之任何機會。因此，本院無法於此時宣告董事會之行爲係為無效。

然而本院同意上訴法院所稱「在此存在一項真正的爭議，即學院拒絕更新教學契約是否係基於一個類如報復行使憲法保障權利不受認可之基礎」(430 F.2d, at 943.)。被上訴人宣稱其未受續聘

係因其在立法部門委員會作證及其他公開批評董事會政策之陳述。他並宣稱其所爲之公開批評，係屬憲法增修條文第一條及第十四條言論自由保障之範圍。上述主張無疑地呈現了一個善意之憲法訴求。蓋本院曾宣示教師對其上司所爲有關公眾關切事務之公開批評得受憲法地保障，且因而得成爲終止其聘僱不受認可之基礎。391 U.S. 563.

本於上述理由，吾等宣示，未經充分敘明此爭點而同意不利於被上訴人即為判決之聲請，係為不適當。

II

縱然被上訴人欠缺在歐迪薩初級學院關於續聘之正式契約或長聘的保證與其自由言論之訴求無關，然而卻與其程序性正當程序之訴求有高度關聯，但可能仍無法全面處理。

吾等今在董事會訴羅斯案中已宣示，除非可顯示不予聘僱之決定多少剝奪其在「自由權」上之利益或其在續聘上有「財產」上之利益，否則憲法並未要求在不予更新非長聘教師前提供聽證陳述之機會。408 U.S. 564. 在羅斯案中，該名教師未顯示上述任何一點以

正當化有利於己之即為判決。

綜言之，被上訴人在此尚未顯示其所享有可訴諸程序性正當程序保障之利益已被剝奪。與羅斯案相同，僅僅顯示他在某一特定職務上不被續聘，並不同於自由權喪失之顯示⁵，亦不同於財產損失之顯示。

然而被上訴人之主張——在此訴訟階段吾等解釋須最有利於被上訴人——確實提起一個關於其在歐迪薩初級學院繼續聘僱的利益之真正爭點。他宣稱該利益雖未經正式契約上長聘條款所保證，但已被學院行政當局提供的不亞於具拘束力之認知所保證。申言之，被上訴人宣稱學院是有一個事實上的長聘計劃，而依據該計劃，他已享有長聘保障。他主張他及其他人合

法地信賴一個於學院官方教員手冊存在多年之不尋常條款：「教師長聘：歐迪薩學院無長聘制度。如其教學符合要求，如其對同事及上司表現合作態度，以及如其於工作上愉快，學院行政當局希望教員感受到他已享有永久之長聘。」

甚且，被上訴人亦主張對於德州學院及大學協調委員會所訂頒的準則之合法信賴。該準則規定一個經州立學院及大學系統聘僱為教師達七年或以上之人，如同他自己，享有某一形式之職務長聘資格⁶。茲此，被上訴人欲證明一位在此特定州立學院具有如他服務年限之教師，享有相當於一位在其他學院具正式長聘資格教師有關續聘之「財產」利益，且至少享有敘明理由及於學院官員作成不續聘決

⁵ 上訴法院建議，被上訴人僅需向學院官員堅持他們的決定係基於其憲法保障之行為，則可得而享有某種形式之正當程序權利。430 F.2d, at 944. 吾等已在董事會訴羅斯案中否決此一取向。408 U.S. at 575 n. 14.

⁶ 協調委員會以「政策文件一」名稱自一九六七年十月十六日所頒行之準則，其相關部分規定：「A. 長聘

長聘係指除經依正當程序所定程序之公平聽證顯現解聘之適當原因，一位資深教員所得期待其學術職位可以繼續之保證。

特定教員長聘制度促進每一學術機構之完整。於德州公立學院及大學，此一長聘制度應包含：(1) 起聘全職講師以上等級教師，其教員試用期不得超過七年，在此期間於所有高等教育機構之適當全職服務亦包含在內。本規定受以下條款之拘束，亦即在一所或多所機構試用服務年資逾三年而受聘於其他機構之教員，得以書面同意其新職之試用期不超過四年（縱使因此而使該人員在學術專業之試用期逾越通常之七年最高年限）。… (3) 解聘長聘教員之適當原因得因顯現無專業知能、道德違反或重大輕忽專業責任而成立。」

被上訴人宣稱，由於他在德州學院及大學系統受聘為全職講師或教授十年，依據上述條款應具長聘資格。

定前之聽證陳述等程序性正當程序權利。

本院於羅斯案曾明確表示，受到程序性正當程序保障之「財產」利益不以某些嚴格與技術面的形式為限。甚且，「財產」涵攝受「現存法則或認知」所保證的廣大範疇之利益。如有類如可支持其就給與具有資格的主張及得訴諸於聽證之法則或相互明確認知存在，則一個人在給與上之利益就正當程序目的而言係為一項「財產」(408 U.S. 564, at 571—572, 577.)。

除非顯示充分「原因」，一紙附隨明確長聘條款之書面契約，明顯地係為支持教師具續聘資格主張之證據。然而，欠缺類此明確契約條款仍不得排除一位教師就續聘享有「財產」利益之可能性。例如，在如非全部即為大多數州的契約法管轄領域早已使用一項程序，即合意，縱非以書面格式，亦得為「默示」。明確契約條款得由「斟酌周遭環境，自承諾人之言語及行為」所默示之其他合意補充之。同時，承諾人言語及行為之意涵，應連結其過去之使用而為認定(3 A. 科爾

賓契約法 § 561—572A (1960))。

一位如同被上訴人保有其職位多年之教師，得自該服務環境—及其他有關事實—顯示其就職務長聘資格具有一合法的訴求。正如本院認定，應存在一種在特定工業或特定工場之普通法得以補充集體協商之合意，是故，在特定大學得存在一個使某些受僱人應具等同長聘資格之不成文普通法。此一情形特別在類似歐迪薩初級學院之學院及大學尤甚，其雖無明確長聘制度，甚至對其資深教師亦同，但儘管如此，仍得在實作上建立類此制度⁷。

在本案中，被上訴人宣稱，由州府官員所訂頒及提供之現存法則及認知，得正當化其欠缺「充分原因」即具續聘資格之合法訴求。就目前為止本院不同意上訴法院，因其認為單純主觀之「期待」足以受到程序性正當程序之保障，但本院同意須給予被上訴人「斟酌機構之政策及實作」證明其類此資格訴求的合法性之機會(430 F.2d, at 943.)。此種財產利益之證明，當然將無法使其恢復原

⁷ 參見 C. Byse & L. Joughin, 於美國高等教育之長聘制度 17-28 (1959).

吾等並未於此時宣示被上訴人具有職務長聘資格之類此合法訴求。蓋財產利益究非由憲法所創設。甚者，它們之創設及其範疇之界定，係由出自類如州法等個別法源的現存法則或認知為之。408 U.S. at 577. 如德州法律規定，一位如被上訴人情況之教師就職務長聘未具契約上或其他訴求，則被上訴人之主張將被駁回。

職。但類此證明將促使學院官員依其要求同意聽證，在聽證中被上訴人可被告知其不續聘之基礎及對他們的充分性提出異議。

綜上，雖然本院未盡同意上訴法院之意見，其將本案發回地區法院之判決仍被確認。

原判決確定。

大法官 Marshall 部分不同意見書

被上訴人於歐迪薩初級學院董事會決定不予更新其契約前，是一位在德州州立學院系統任教十年之教師。他於聯邦地區法院提起此一訴訟，主張不續聘之決定係為報復其對於學院行政當局之公開批評，違反憲法增修條文第一條，同

時，由於未給予其理由之敘明及聽證，學院拒絕其由憲法增修條文第十四條所保證之正當法律程序。地區法院以即為判決宣告上訴人勝訴，但上訴法院廢棄原判決並將本案發回為進一步之程序。本院確認上訴法院之判決。

本人同意本院判決第一部分關於被上訴人提出善意增修條文第一條訴求且應由地區法院為全盤考量之意見，然而，基於本人於董事會訴羅斯案不同意見書所陳述之理由，本人願修正上訴法院之判決，指示地區法院即為判決，給予被上訴人契約未予更新理由之敘明及關於系爭事實之聽證。