

25. Michael Heffron v. International Society for Krishna Consciousness, Inc.

452 U.S. 640 (1981)

廖福特 節譯

判 決 要 旨

欲在州商展中傳達其教義之宗教團體成員，經規定須在特定地點從事推銷或招攬活動，此種對教義傳播地點及方式所為之限制，與憲法保障表達自由尚不生牴觸。

(Requiring members of religious group who desire to practice its religious principles at state fair to confine their distribution, sales, and solicitation activities to a fixed location, is permissible restriction on the place and manner of the communication of views)

關 鍵 詞

freedom of expression (表達自由); First Amendment (憲法增修條文第一條); permissible restriction (可容許限制); restriction on the place and manner (對地點及方式之限制); religious opinion (宗教意見)

(本案判決由大法官 White 主筆撰寫)

事 實	辦州商展之公營公司，此協會之規則第 6.05 條規定，在非經授權之商場場地銷售或散發包括印刷或
「明尼蘇達農業協會」為一舉	

文字物品等商品，是不被允許的。因為此規則第 6.05 條乃是由「明尼蘇達農業協會」訂定及適用，因而任何想要在商展中銷售、展示或散發物品之個人、團體或企業，只能在固定地點為之。但是此規則並未禁止組織代表在商展場地以步行方式面對面地與參觀人溝通，並傳達其組織之意見。商展場地之出租以先來後到之方式公平處理，且規則第 6.05 條對於非營利、慈善及商業團體均適用。被上訴人「國際契理時娜良心協會」(International Society for Krishna Conscious, Inc. ISKON)乃是一提倡「契理時娜宗教」教義之組織，並為其宗廟的領袖之一，此協會向一明尼蘇達州法院提起訴訟控告州公務員，並要求宣告上述規則第 6.05 條在規定及適用時均違反其憲法增修條文第一條之權利，同時禁止此規則之適用。「國際契理時娜良心協會」論稱此規則侵犯契理時娜宗教教義，其教義認可其成員走入公眾區域，以散發或銷售宗教著作或是尋求捐款支持契理時娜宗教。明尼蘇達州法院認定上述規則第 6.05 條合憲，但是明尼蘇達州最高法院推翻其判決。

判 決

原判決廢棄。(上述規則第 6.05 條要求「國際契理時娜良心協會」成員如要在州商展中傳達其教義，必須在特定地方為銷售、散發或倡導行為，其乃是對契理時娜宗教傳播教義之地點及方式之可容許限制。)

理 由

- (a) 規則第 6.05 條並非針對言論之內容及主題，因為其適用於所有個人或組織，無論是商業或慈善團體，只要是想銷售或散發文件或尋求資金者均適用。而規則之適用方式是依順序而定，並非恣意而為致使其結果不遵循合理之時間、地點及方式，而形成壓制特定觀點之方式。
- (b) 明尼蘇達州維護商展群眾有秩序移動之利益，已足以符合對時間、地點及方式之限制必須是基於政府重大利益之要件。此利益之重要性必須依相關特定活動之特質及功能衡量之，因為此商展場地較小，且為臨時性質，但卻展覽諸多種類之物品、服務、娛樂及其他有趣之事物，州政府對此種集會之秩序維護及管理利益乃是最實

質之考量。

- (c) 規則第 6.05 條之合法性理由不單純只是因為給予「國際契理時娜良心協會」例外會導致失序。將募款列為其宗教儀式的一部份，並不代表此宗教團體有比其他宗教成員更多之不理會程序規則而在公眾場合募款之權利，如果認為規則第 6.05 條對「國際契理時娜良心協會」的限制是不合法的，那麼此規則對其他社會、政治或慈善團體想要在商展散播訊息、販售器物活籌募款項之限制亦非合法。
- (d) 相同地不應該以州政府可用較低限制之方式，例如處罰破壞秩序者、限制募款人數目、或限縮「國際契理時娜良心協會」成員之限制等，以避免妨害「國際契理時娜良心協會」之利益的理由，而認為規則第 6.05 條是不必要之管制，既然其牽涉所有其他可能傳播、銷售或募款之團體，如果較寬鬆之規定無法適用於「國際契理時娜良心協會」，那麼這樣的方案更無法妥適解決眾多可能出現於商展之人員所引發之問題。
- (e) 既使有規則第 6.05 條之規定，被上訴人受保護之表達自由亦有其他場域可呈現，此規則並未限制「國際契理時娜良心協會」參與在商展外之其他活動，亦未將「國際契理時娜良心協會」排除在商展之外，「國際契理時娜良心協會」之成員可以與群眾接觸，以言語宣揚其理念，同時其亦可租用攤位，並以此地點作為散發銷售文件及籌募款項之用。

本案所審查之核心問題是，州是否可以在符合憲法增修條文第一條及第十四修正案之情形下，要求一希望在州商展中散發及銷售文件或募款之宗教團體，只能在指定之商展地點進行其行為，既使此項規則會限制此組織之宗教行為。

I

「明尼蘇達農業協會」乃是依明尼蘇達州法律設立之公營公司，此協會每一年在明尼蘇達州聖保羅市州所擁有之 125 英畝土地舉辦州商展，此州商展之目的是「展覽農業、植物、園藝、礦物、製造、工業及其他本州產品及資源，包括適當之藝術品、手工藝品及科學展覽。」此商展是重要之公

眾活動，並吸引明尼蘇達州各地甚至其他地方之訪客，在過去五年中此為期 12 天之商展平均吸引一百三十二萬人參觀，非假日之每日平均參觀人數為十一萬五千人，假日之每日平均參觀人數為十六萬人。

「明尼蘇達農業協會」被授權「在不違反法律之情形下，制訂其認為對商展場地管理必要或適當之所有細則、命令及規則。」基於此授權，「明尼蘇達農業協會」頒佈「明尼蘇達商展規則」第 6.05 條，其相關規定為：

「在非經本協會授權之商場場地銷售或散發包括印刷或文字物品等商品，是不被允許的」

因為「明尼蘇達商展規則」第 6.05 條是由「明尼蘇達農業協會」制訂及適用，「所有想要在年度州商展中銷售、展示或散發物品之個人、團體或公司，必須在商展場地之固定地點為之。」雖然此規則並未禁止組織代表在商展場地以步行方式面對面地與參觀人溝通，並傳達其組織之意見，但是其要求任何展覽者之銷售、散發或募款行為必須在「明尼蘇達農業協會」所出租之攤位為之，所有商展攤位是以公平之先來後到順序出租給所有

人，並以大小及位置而定攤位之租金。此規則對於非營利、慈善及商業團體均適用。

在 1977 年明尼蘇達州商展開幕前的某一天，被上訴人「國際契理時娜良心協會」（提倡契理時娜宗教教義之國際組織）及 Joseph Beca（契理時娜宗教明尼亞波理教會主席）提起訴訟控告許多州公務員，並要求宣告上述規則第 6.05 條在規定及適用時均違反其憲法增修條文第一條之權利，同時禁止此規則對「國際契理時娜良心協會」及其成員適用。「國際契理時娜良心協會」特別聲稱此規則侵犯契理時娜宗教教義，其教義認可其成員走入公眾區域，以散發或銷售宗教著作或是尋求捐款支持契理時娜宗教。明尼蘇達州法院下暫時命令以規範兩造在 1977 年商展之行為，在商展結束並經過辯論後，明尼蘇達州法院判決認定規則第 6.05 條符合憲法規定，明尼蘇達州法院引述 *International Society for Krishna Consciousness, Inc. v. Evans* 判決之理由，而認定州有關「提供所有參觀人及參展人適當及充分之接觸及使商展場地不至於擁擠」之利益，足以支持規則第 6.05 條對被上訴人之限制，而明尼蘇達州法院亦認為，被上訴人得自由地「漫步於各開放給一般民眾參

觀之商展場地，以達到其與公眾討論宗教信念之目的。」

在上訴程序中明尼蘇達州最高法院推翻此判決，認定規則第 6.05 條限制被上訴人實踐其契理時娜宗教教義是違憲的。明尼蘇達州最高法院駁回「明尼蘇達農業協會」所提其規則之限制乃是適當之理由，明尼蘇達州最高法院認為將規則第 6.05 條適用於「國際契理時娜良心協會」並非實踐州利益之必要方式，州利益得以其他比較不限制被上訴人憲法增修條文第一條權利之方式達成。基於本案有關重要憲法爭議及下級法院對類似案件有不同判決結果之原因，最高法院准許州公務員之上訴。

II

明尼蘇達州並未爭執以言語及文字傳播契理時娜宗教之信念及教義是受憲法增修條文第一條所保護的，亦未論稱因為所散播之文字其實是銷售而非散發，或是因為款項及禮物乃是宣揚教義中所徵募的，因而被上訴人之保護應該喪失。

[1] 但是誠如大家所共同認同地，憲法增修條文第一條並未保障一個人可以在任何其所希望之時間、地點或方式傳達其意見之權

利，如同明尼蘇達州最高法院所認定的，「國際契理時娜良心協會」之行為與其他受憲法增修條文第一條保障之活動一樣，都必須受合理的時間、地點或方式之限制。「如果對言論之限制不是因為言論之內容，或是此限制基於重大之政府利益，或是此限制依然保留有其他溝通訊息之管道，最高法院通常認為這些限制是合理的。」本案之重點是，規則第 6.05 條對契理時娜宗教傳播教義之地點及方式之限制，是否為可容許的，特別是「明尼蘇達農業協會」得否要求想要參與州商展之「國際契理時娜良心協會」成員必須限制其傳播、銷售及募款行為於一特定地點。

[2] 一個有關合法限制時間、地點及方式之主要準則是，此限制「不能基於言論之內容或主題」，而規則第 6.05 條是符合此準則的，因為誠如明尼蘇達州最高法院所認定的，此規則公平地適用於所有想要散發或銷售文件或募款的人，沒有任何個人或團體，無論其為商業或慈善性質，除非依其目的租下攤位，否則不被允許參與活動。

既使規則第 6.05 條賦予政府機關完全決定權，但是並沒有形成任何變相之歧視，決定是否出租攤位之方式是直接依先來後到之方

式。本法院認為恣意適用法則是與合法限制時間、地點及方式準則之本質不相符合，因為其裁量有可能變成壓制特定意見之方法，但是規則第 6.05 條並沒有恣意適用之情形。

合法限制時間、地點及方式準則必須「是基於重大政府利益」，有關此點明尼蘇達州政府支持規則第 6.05 條的最主要理由是，必須在有眾多參觀人及參展人之商展中維持群眾之秩序。

此商展場地相對而言是比較小，只有 125 英畝土地，其中包括固定建築物、臨時結構、停車場及通道。在 1977 年及 1978 年商展中有約 1400 個廠商承租攤位，絕大部分位於固定及臨時建築物中，此商展希望能對公眾展覽各種物品、服務、娛樂及其他有趣的事物，其規劃是使個別展示者位於固定位置，而參觀人利用特別規劃之街道及開放空間，穿梭於各個攤位之間。因為此商展吸引眾多人潮，所以州有關維持秩序及管理人潮之利益當然是一實質之考量。

就一般原則而言，非常清楚地州保護使用公共設施人群之「安全及便利」的利益，乃是合法的政府目標。其次，一個公眾活動之貢獻的考量，是與某一規則是否合憲有關，因為政府利益是否重大應以此

公眾活動之特質及功能衡量之。此原則於本案特別重要，因為被上訴人作了相當多有關商場與市區街道間之比對，而市區街道「長久以來堅信其為公眾使用——作為市民集會、溝通思考及討論公眾問題之用。」然而非常明顯地商場與街道間有相當大之差別，街道是持續開放、通常不擁塞，而且是地區市民日常生活之必要，也是市民享受開放空間或與朋友及鄰居在輕鬆環境相處之地方。而明尼蘇達州商展是一暫時活動，吸引眾多參觀者在短時間瀏覽及體會商展中參展者的攤位及吸引人之處，群眾之流動及安全需要在商展中是更必要的，因此任何與公共街道之比對是必然不正確的。

明尼蘇達州最高法院認定州在有秩序地管理大量群眾及避免擁擠有實質利益，同時規則第 6.05 條相當可以實現此利益，但是明尼蘇達州最高法院卻宣稱，本案與「如果沒有像規則第 6.05 條這樣規定之施行，那麼州防止大規模失序之本質利益便會影響」這樣的論證無關，而是與如果給予「國際契理時娜良心協會」成員例外時州政府必須避免失序之利益有多大有關係。明尼蘇達州最高法院以此原則審理本案，因此結論認為雖然此例外可能造成些許騷擾，但是其結

果是比要求契理時娜教教友必須限縮於一攤位中還要輕微，明尼蘇達州最高法院亦認定，規則第 6.05 條並非實踐州管理群眾此利益之必要方式，此目的可以用其他較不具限制性之方式達成之。

誠如吾人所見，明尼蘇達州最高法院以太狹窄之眼光看待州避免擁擠及維持商展參觀人有秩序行動之利益，規則第 6.05 條之正當化理由不應以只給予「國際契理時娜良心協會」例外所導致之失序而衡量之，此協會及其所持之契理時娜宗教信念並沒有比其他一樣散播文字及募款之宗教擁有更多的增修條文第一條之保護，沒有任何一個最高法院之案例表示，將籌募款項作為宗教信念之一可以使其教堂的成員可以比其他沒有將籌募款項作為宗教信念之一的宗教成員有更多在公眾領域中募款之權利。而就現今之案例而言，宗教團體亦沒有比其他傳播社會、政治或其他意識之團體在商展上擁有更高之溝通、傳播及募款之權利。那些尋求對其活動支持之非宗教團體與宗教團體有一樣地進入公眾領域，並以無論是募款或傳播文字之方式傳達理念之權利。

如果認為規則第 6.05 條對「國際契理時娜良心協會」的限制是不合法的，那麼此規則對其他社會、

政治或慈善團體想要在商展散播訊息、販售器物活籌募款項之限制亦非合法。而對於那些因為無足夠空間而租不到攤位，或為了節省經費而不租攤位的組織而言，亦是不合法的，因為如果可以自由選擇的話，他們也可能出現在商展中以散發、銷售或募款。如果是像被上訴人所宣稱的那樣的話，那麼一個無法避免的有關增修條文第一條之問題便會產生，即商業團體可以在何種範圍內在群眾中散發商品之訊息或銷售物品。

「國際契理時娜良心協會」希望參與商展，因為其認為其可成功地與他人溝通並籌募款項，依其觀點，只有與通行於商展的參觀人接觸，如果可行的話使參觀人短暫或長時間地停下，如此可籌得款項或交換意見，而達到其所想要之目的，如果規則第 6.05 條不限制「國際契理時娜良心協會」或其他團體在固定地點交換意見的話，其成果將倍數成長。然而最高法院認為，如果沒有規則第 6.05 條之規範，此商展將廣泛地失序，最高法院亦認為，如果給予「國際契理時娜良心協會」豁免規則第 6.05 條的權利，也將無可避免地導致部分失序，如果所有其他宗教、非宗教及商業團體都同樣地可以在商展中自由行走，並依其意願散發銷售物

品或募款，那麼非常明顯地將對州管理群眾之利益造成嚴重威脅。

基於這些考量，我們認為州將散發、銷售或募款行為限制於特定地點之利益，足以符合對於地點或方式之限制必須基於實質州利益之要件。因為明尼蘇達州最高法院只著重於如果賦予「國際契理時娜良心協會」豁免規則第 6.05 條的權利時之影響，其並未考量此項豁免只對「國際契理時娜良心協會」適用是不可能有意義的，同時如果對其他類似情況之團體亦適用，將導致州無法實踐管理群眾流動之重要意念。我們的意見是，「明尼蘇達農業協會」得以適用其規則，同時限定此類交易於特定位置而不違反增修條文第一條。

明尼蘇達州最高法院認為州可以採用其他較低之限制方式，例如處罰違反秩序或騷擾者、限制募款人數、或是限制「國際契理時娜良心協會」代表人之地點及行動範圍，以降低「國際契理時娜良心協會」對州利益之衝擊，但是基於上述類似理由，我們無法贊同明尼蘇達州最高法院之相關意見。如同我們已指出的，如果此有關限定攤位之規則不適用於「國際契理時娜良心協會」，此項想法所應考量的不只是「國際契理時娜良心協會」，更應包括其他有權散發銷售或募

款之團體，如果以此方式思考之，那麼明尼蘇達州最高法院所提之其他較低限制方式，便無法適當地處理更眾多散發人及募款人將出現在商展之問題。

如果規則第 6.05 條對地點及方式之限制要被認定是合法的，必須是非常清楚地在適用此規則之後，被上訴人依然有其他領域可以表達其受憲法保障之言論，而規則第 6.05 條並未違反此原則。首先，規則第 6.05 條並未限制「國際契理時娜良心協會」在商展之外的任何地方表達其宗教意念。更重要的是此規則並未限制其參與商展領域，就此而言此規則並未將「國際契理時娜良心協會」排除在商展之外，亦未拒絕此協會在商展某些領域從事其想要做之活動，此協會之成員可以與群眾接觸並以言語宣揚其理念，此協會亦可安排承租商展之攤位，並從此處散發銷售物品或募款，明尼蘇達州商展是一限定性之公眾領域，其目的是提供一個地點，使大量之參展人可以用有效之方式，向大眾暫時呈現其無論是商業、宗教或政治性質之產品或意見，基於商展之限定功能及其執行區域之複雜等原因，我們不願意說規則第 6.05 條並未提供「國際契理時娜良心協會」或是其他團體適當地在商展中銷售或募款之管

道,憲法增修條文第一條保障每一位公民「接觸願意傾聽者之心靈,為此目的必須有機會吸引其注意」之權利,而規則第 6.05 條並未不合理地限制在商展中的此項權利。

明尼蘇達州最高法院之判決

應廢棄,本案應在不違反本判決意見之下繼續審判之。

(大法官 **Brennan**、大法官 **Marshall** 及大法官 **Stevens** 之一部協同意見及一部不同意見書均略)