

加利福尼亞州
行政聽證辦公室

前

關於：

代表學生的父母

訴

薩克拉門托（SACRAMENTO）市統一學區。

OAH 案件編號 2015100577

命令將行政聽證辦公室和學生的費用轉給薩克拉
門托市統一學區，並拒絕向薩克拉門托高級法院
證明有關藐視法庭的事實

程序事項

2016 年 2 月 2 日，行政法法官麗莎 · 倫斯福德（Lisa Lunsford）就此事召開了
第一天聽證會。學生由辯護人 Darlene Anderson 代表。母親和學生出席了聽證會。薩
克拉門托市聯合學區由律師 Jessica Gasbarro 代表。薩克拉門托市特殊教育地方計畫地
區主任 Becky Bryant 出席了聽證會。

同一天，在聽證會開始不到三小時的時間內，Becky Bryant 向行政聽證辦公室發送了一份單方面函件。（見證據 A）。Gasbarro 女士在該函件發出之前或發出之後是否知曉該函件尚不得而知。Gasbarro 女士和 Bryant 女士均未在聽證會記錄中披露該函件。ALJ Lunsford 在收到該函件時並不知情。2016 年 2 月 3 日，在 ALJ Lunsford 仍然不知道有單方通信的情況下，聽證會繼續進行。2016 年 2 月 4 日上午，在聽證會開始之前，ALJ Lunsford 被被告知案件中有一份通信來文需要她注意。此事在記錄中被延續到 2016 年 2 月 9 日。

在該事項繼續進行之後，ALJ Lunsford 收到了一份《政府法典》第 11430.50 條規定的不當單方通信副本，以及 2016 年 2 月 4 日送達雙方的關於披露該溝通的通知。ALJ Lunsford 在審查了單方函件後，取消了審理此案的資格。2016 年 2 月 5 日，該事項被重新分配給未署名的 ALJ。2016 年 2 月 5 日，就父母和 OAH 將費用轉給薩克拉門托市聯合法院以及向薩克拉門托高級法院證明藐視法庭的問題發出了“說明理由令”。

2016 年 2 月 9 日，雙方均有機會就單方通信事宜進行陳述。隨後，雙方舉行了聽證會，允許薩克拉門托市提出理由，說明為何不應由學生和 OAH 承擔費用，以及為何不應向薩克拉門托高級法院證明有關藐視法庭訴訟的事實。在聽證會上，Bryant 女士自願就涉案電子郵件及其相關情況作證。兩位律師 Jessica Gasbarro 和 Sara Garcia 代表薩克拉門托市政府出席了聽證會。父母及其辯護人出席並參加了聽證會。

由於與單方通信內容無關的原因，ALJ 聽取了雙方的辯論，即聽證是否應由 ALJ 審查之前記錄的證詞和接受的證據，或者是否應從記錄中刪除之前的證據、證詞以及關於證據和 證詞的裁決（發生在 2016 年 2 月 2 日、3 日和 4 日），並重新開始

聽證。學生要求刪除證據、證詞以及有關證據和證詞的裁決，並重新開始聽證。薩克拉門托市政府反對學生的請求。學生的請求獲得批准。

事實認定

包含不當單方通信的電子郵件是通過 OAH 的“反饋”網站發送的。該網站載有免責聲明：“有關案件排程或法官指派的問題，應通過電話或傳真直接向處理該事項的地區辦事處日程辦事員提出”。然而，Bryant 女士電子郵件的主題行卻寫著：“請儘快將此郵件轉發給 Varma 法官”。Bob Varma 是特殊教育處的行政主管，也是 ALJ Lunsford 的直接上級。DPALJ Varma 負責監督 OAH 特殊教育處的所有行政法法官。

在這封電子郵件中，Bryant 女士對 ALJ Lunsford 的客觀性表示“嚴重擔憂”，並聲稱 ALJ Lunsford“很少考慮”薩克拉門托市的反對意見。此外，該電子郵件還指出，Bryant 女士“不相信”薩克拉門托市會得到對案件的“客觀聽證”。Bryant 女士寫道，“她（ALJ Lunsford）似乎允許將不屬於本案問題的證詞作為證據”，“父母和辯護人在陳述案情時被給予了非常廣泛的自由”。這封郵件的最後一句是“Varma 法官 - 我認識您很長時間了，我們一起經歷過一些困難的狀況，因此我希望您能尊重地接受我對本案發展方向的擔憂”。該電子郵件由 Bryant 女士以特殊教育地方計畫地區主任的專業身份簽署，並從 Bryant 女士在薩克拉門托市的電子郵件帳戶中發送。

自 2010 年以來，Bryant 女士一直擔任薩克拉門托市特殊教育地方計畫地區主任一職。在此之前，Bryant 女士曾擔任薩克拉門托市特殊教育主任長達八年之久。在薩克拉門托市任職期間，Bryant 女士作為薩克拉門托市的代表出席了大約八次特殊教

育正當程序聽證會。¹因此，Bryant 女士應該非常熟悉正當程序聽證過程和程序保障。

在聽證會上，Bryant 女士作證說，她發送電子郵件的目的是就她對聽證過程的觀察提供反饋意見。她作證說，DPALJ Varma “尊重”聽證程序，儘管她希望他聽到她的擔憂，但她並不期望他就她的擔憂採取行動。與此相反，Bryant 女士還作證說，她發送電子郵件的目的是“看到程序得以保留”。Bryant 女士表示她希望“看到程序得到保留”，這似乎表達了希望 DPALJ 在聽證會期間進行干預的願望。

Bryant 女士表示，她閱讀了“反饋”網站上提供的資訊，其中並沒有警告她不能在正在進行的聽證期間提供反饋。但是，如果 Bryant 女士對發送有關主持正在進行的聽證的 ALJ 的表現的電子郵件是否妥當有任何擔憂，她可以很容易地向代表薩克拉門托市的律師進行詢問，因為在她發送電子郵件的當天，她與該律師共度了整個上午和下午。

Bryant 女士作證說，她不相信 DPALJ Varma 會在聽證會結束前就該電子郵件採取任何行動。Bryant 女士知道，DPALJ Varma 的職責是監督、領導和指導特殊教育法官。作為一名領導者，Bryant 女士相信他會希望他的員工做好充分準備，並盡其所能做到最好。Bryant 女士表示，她不知道需要等到聽證結束後再表達自己的擔憂。應當指出的是，聽證結束後，主持聽證的 ALJ 負責發佈書面決定，以解決申請

¹ Bryant 女士作證說，她記不清自己作為薩克拉門托市代表參加過多少次聽證會，但聽證會次數多於 5 次，少於 10 次。對 OAH 資料庫的搜索表明，Bryant 女士至少代表薩克拉門托市參加過八次 OAH 聽證會。

方提出的所有法律問題，因此，在聽證結束後但在發佈書面決定之前發送同樣的函件是不妥當的。

儘管 Bryant 女士作證說她有發送電子郵件的動機，但她電子郵件的基調、語氣和措辭與她關於發送電子郵件目的的證詞相矛盾。Bryant 女士郵件的主題行要求儘快將其郵件發送給 DPALJ Varma。如果 Bryant 女士不希望 DPALJ Varma 立即對她的擔憂採取行動，就沒有理由讓 DPALJ 儘快注意到這封電子郵件。在聽證會上，當被問及這一矛盾之處時，Bryant 女士的解釋並不令人信服。Bryant 女士表示，她要求儘快將電子郵件轉發給 DPALJ Varma，因為她是通過通用的 OAH 反饋網站發送電子郵件的，她不想讓電子郵件“丟失”。

此外，Bryant 女士的電子郵件最後寫道：“Varma 法官 - 我與您相識已久，我們曾共同經歷過一些困難的狀況，因此我希望您能尊重地接受我對本案進展的擔憂”。最後一句話以現在時態提及聽證會，暗示她希望民主黨高級法院 Varma 法官協助改變聽證會的進程。

作為標準程序，一旦做出正當程序聽證的決定，OAH 就會向聽證參與者發送一份有關聽證過程的調查表。（見證據 B）正當程序聽證調查主要側重於收集有關 ALJ 工作習慣、司法氣質、公平和公正性以及專業能力的資訊。調查表還提供了一個區域，供調查表接受者就改善法官或 OAH 的表現提出書面意見。在她的證詞中，Bryant 女士承認她從 OAH 收到過許多關於調解和聽證的調查。（見證據 C）如果 Bryant 女士發送電子郵件的唯一目的是向 DPALJ Varma 提供有關 ALJ Lunsford 的反饋意見，以便他在聽證結束後向 ALJ Lunsford 提供額外培訓，那麼 Bryant 女士完全可以使用綜合調查表來實現這一目的。

Bryant 女士單方通信的結果導致 ALJ Lunsford 決定取消自己審理此案的資格。因此，新的 ALJ 被指派審理此案。為了讓新的 ALJ 有機會當面判斷證人的可信度，並有機會提出任何澄清性問題，之前的證詞和證據被從記錄中刪除，聽證會重新開始。即使聽證沒有重新開始，不適當的單方通信也會造成聽證的延誤，因為新的 ALJ 不得不花費大量時間審查之前的證詞和證據，然後才能繼續進行聽證。由於聽證的延誤，OAH 和父母都蒙受了經濟損失。

ALJ Lunsford 花了 35.50 個小時準備聽證、往返聽證地點、主持聽證和處理不適當的單方通信問題。ALJ Lunsford 的收費標準為每小時 272.00 美元。這導致 OAH 的費用為 9656.00 美元。這筆費用不包括 OAH 為 ALJ Lunsford 支付的旅館費和餐費，也不包括 OAH 在此問題上由其他 ALJ 支付的任何其他費用。

在聽證的前三天和“說明理由令”聽證當天，父母支付了托兒費和交通費。在聽證的第一天，父母支付了 20 美元給她的姐姐照看孩子。父母和她的姐姐尚未就父母支付給她姐姐另外兩天聽證會的費用達成一致。

辯護人在 2016 年 2 月 2 日、3 日、4 日和 9 日為父母提供了往返聽證會的交通服務。在“說明理由令”聽證期間，父母和辯護人無法提供從辯護人家到父母家以及從父母家到聽證地點的確切里程數。但是，父母和辯護人的住址都已記錄在案。我們注意到，從辯護人住址到父母住址以及從父母住址到聽證地點的總距離為 11.2 英里。該資訊來自 Mapquest 網站。國內稅務局的報銷里程費率為每英里 0.54。父母在 2016 年 2 月 2 日、3 日、4 日和 9 日的每日交通費用為 12.10 美元。

法律結論

是否應向上級法院證明事實，以證明藐視法庭的制裁是正當的？

《政府法典》第 11430.10 條禁止“機構雇員或代表”向主持聽證的 ALJ “直接或間接”溝通“任何資訊”，因為他們是聽證的一方，”沒有通知和機會“讓所有各方“參與通信”。

薩克拉門托市辯稱，Bryant 女士的電子郵件不屬於單方通信，因為它不是直接發送給 ALJ Lunsford 的，而且發送時也沒有打算在聽證期間將該通信提供給 ALJ Lunsford。薩克拉門托市的論點毫無根據。《政府法典》第 11430.10 條明確規定，“任何直接或間接的通信”均被視為單方通信。她向 ALJ Lunsford 的上司 DPALJ Varma 發送電子郵件並要求他進行干預，是在與 ALJ Lunsford 進行間接通信。

薩克拉門托市政府辯稱 Bryant 女士無意在聽證期間向 ALJ Lunsford 提供該通信，這一說法不具說服力。首先，在最終裁決發佈之前的任何通信都是不允許的。其次，從 Bryant 女士在特殊教育方面的經驗、對聽證程序的瞭解、電子郵件的措辭以及發送電子郵件的時間等整體情況來看，我們只能得出這樣的結論，即 Bryant 女士發送單方通信的目的是為了在聽證結束之前對她所關心的問題採取行動。最後，單方通信必須成為案件正式記錄的一部分，因此需要向 ALJ Lunsford 披露。由於這些原因以及上文詳述的原因，根據《政府法典》第 11430.10 條的規定，Bryant 女士的通信構成單方通信。

《政府法典》第 11430.20 條規定了禁止單方通信的兩種例外情況。第一種例外允許“為處理法規特別授權的單方事項所需的”通信（《政府法典》第 11430.20 條

(a) 款。) 第二個例外允許就“程序或慣例問題，包括無爭議的延期請求”進行通信。(《政府法典》第 11430.20 條 (b) 款。) Bryant 女士的單方通信顯然不是關於無爭議的程序或慣例問題。她的電子郵件內容主要是不贊成 ALJ Lunsford 在聽證會前幾個小時的裁決。Bryant 女士的單方通信也不屬於法律規定的任何其他例外情況。(《政府法典》第 11430.20、11430.30 和 11430.70 條。) 因此，根據《政府法典》，Bryant 女士的電子郵件屬於不允許的單方通信。

《政府法典》第 11455.10 條規定，在機構進行的裁決程序中，違反[《政府法典》第 11430.10 條及其後各條]禁止單方通信的規定者將受到藐視法庭制裁。藐視法庭制裁規定適用於特殊教育正當程序聽證。(5 加州法規第 3088 條。)

經加利福尼亞州教育部總法律顧問批准，《政府法典》第 11455.20 條 (a) 款授權裁決程序中的主審官向進行該程序所在郡的高級法院證明有理由對某人進行藐視法庭處罰的事實。上級法院在收到 ALJ 的證明後，應隨即發佈命令，指示此人在指定的時間和地點出庭，並在出庭時說明為何此人不應因藐視法庭而受到處罰。(《政府法典》第 11455.20 條 (a) 款。) 與在高等法院民事訴訟審判中犯有藐視法庭罪的人一樣，應採用相同的訴訟程序，可處以相同的處罰，被指控者可通過相同的方式消除藐視法庭罪。(《政府法典》第 11455.20 條 (b) 款。)

儘管 Bryant 女士因違反《政府法典》關於禁止不允許的單方通信的規定而受到藐視法庭的指控，但以下簽署人目前拒絕將事實證明提交上級法院進行藐視法庭訴訟。

費用是否應從 OAH 和父母那裡轉移到聖克拉門托市？

在某些情況下，主持特殊教育訴訟的 ALJ 有權將費用從一方轉移到另一方，或轉移到 OAH。（根據政府法典，第 11405.80 和第 11455.30 節；加州法規第 5 節，第 3088 條；參見 *Wyner 代表 Wyner 诉曼哈顿海滩联合学区案*（第 9 巡迴法院，2000 年）第 223 卷聯邦報告第 1026 頁開始，引述到第 1029 頁結束 [“顯然，[加州法規] § 3088 允許聽證官控制訴訟程序，類似于審判法官。”] 只有主持聽證的 ALJ 才可以將費用作為爭議焦點。（加州法規第 5 章第 3088 條第(b)款。）

可命令向 OAH 或另一方償付開支。在事先獲得加利福尼亞州教育部總法律顧問批准的情況下，主持聽證的 ALJ 可“命令一方當事人、當事人的律師或其他授權代表或雙方當事人向 OAH 支付合理的費用，包括人事費”，原因是當事人採取了因輕率或僅為造成不必要延誤的惡意行動或策略”。（加州法規第 5 章第 3088 條(a)和(e) 款；參見（《政府法典》第 11455.30 條(a)款

在未事先獲得加州教育部批准的情況下，主持聽證的 ALJ 可“命令一方當事人、該方當事人的律師或其他授權代表，或雙方當事人，支付另一方當事人因輕率或僅為造成不必要延誤的惡意行為或策略而產生的合理費用，包括律師費”。（《政府法典》第 11455.30 條(a)款；加州法典規定第 5 章 3088 段(a)款。）支付費用的命令可通過與金錢判決相同的方式強制執行，或通過尋求藐視法庭命令強制執行。（《政府法典》第 11455.30 條(b) 款）。

“行動或策略”的定義包括但不限於提出或反對動議，或提交和送達訴狀。（《政府法典》第 11455.30 條 (a) 款和《民事訴訟法典》第 128.5 條款(b)(1) 款。）“輕率”是

指完全無理或僅為了騷擾對方。（《政府法典》第 11455.30 條(a) 款；《民事訴訟法典》128.5 條(b)(2)款。）

“一項訴訟是否屬於輕率訴訟由客觀標準決定：任何通情達理的律師都會認為該訴訟完全沒有法律依據[引文]” (*Levy 訴 Blum* (2001) 92 加州第四級上訴法院案件編號 625 至第 635。) 此外，還必須證明存在不當目的（同上。）認定“惡意”並不需要確定動機是否邪惡。(*West Coast Development 訴 Reed* (1992) 2 加州第四級上訴法院案件編號 693 至第 702。)。

薩克拉門托市辯稱，Bryant 女士向 DPALJ Varma 發送電子郵件並非出於惡意。Bryant 女士作證說，她發送電子郵件是出於無奈，而且她認為在聽證會結束之前不會向 ALJ Lunsford 展示該電子郵件。薩克拉門托市政府的論點沒有說服力。Bryant 女士郵件的主題行要求儘快將其郵件發送給 DPALJ Varma。如果 Bryant 女士不希望 DPALJ Varma 立即對她的擔憂採取行動，就沒有理由讓 DPALJ 儘快注意到這封電子郵件。

單方通信的內容詳細描述了 Bryant 女士對 ALJ Lunsford 在聽證會上的證據裁決的“嚴重擔憂”。然而，電子郵件的最後一行最令人擔憂。最後一行寫道：“Varma 法官 - 我認識你很長時間了，我們一起經歷了一些困難的狀況，所以我希望你能尊重地接受我對本案進展的擔憂”。最後一句話以現在時態談論聽證會，暗示她希望他協助改變聽證會的進程。從本質上講，Bryant 女士作為薩克拉門托市的代表，是在尋求 ALJ Lunsford 的上司的協助，通過規避 ALJ Lunsford 的獨立司法裁量權來干擾聽證程序。因此，Bryant 女士發送被禁止的單方通信的不當行為或策略只能被視

為惡意。(Levy 訴 Blum (2001) 92 加州第四級上訴法院案件編號 625 至第 635; West Coast Development 訴 Reed (1992) 2 加州第四級上訴法院案件編號 693 至第 702)。

那麼問題就是，Bryant 女士發送被禁止的單方通信的惡意行為或策略是否“輕率或僅為造成不必要延誤”。(《民事訴訟程序法典》第 128.5 條(b)(1)款) 任何通情達理的律師都會同意，Bryant 女士發送被禁止的單方通信，意圖干擾主審法官的獨立司法裁量權的行為是“完全沒有法律依據的”。(Levy 訴 Blum (2001) 92 加州第四級上訴法院案件編號 625 至第 635)。雖然 Bryant 女士可能不是律師，但她顯然對特殊教育正當程序聽證過程非常有經驗。更重要的是，她可以向薩克拉門托市政府的律師尋求指導，以瞭解她的行為是否恰當。此外，當 Bryant 女士向 DPALJ Varma 發送被禁止的單方通信時，她是以薩克拉門托市政府代表的官方身份行事。

如果審判長收到了違反《政府法典》第 11430.10 條規定的單方通信，該審判長應將該通信和對該通信的任何書面答覆作為記錄的一部分，該通信通知所有各方，並允許請求方有機會就該通信發表意見。(《政府法典》第 11430.50 條)。

ALJ Lunsford 在審查了被禁止的單方通信後，決定取消自己審理此案的資格。ALJ Lunsford 的取消資格要求指派另一名 ALJ 主審此案。根據《政府法典》第 11430.50 條的規定，單方通信被列為記錄的一部分，各方均被告知有關通信，並允許各方就有關通信發表意見。整個過程造成正當程序聽證不必要地拖延了至少 4 天。

此外，在聽取了各方意見後，裁決取消了之前的證據、證詞和證據裁決，並重新開始聽證。由於取消了整整兩天的證詞，聽證會的完成時間被進一步推遲。由於聽證天數的延誤和重複，OAH 支出了 9,656.00 美元，父母支出了 68.40 美元。

OAH 和父母因 薩克拉門托市的輕率行為和策略而產生了這些合理費用。因此，應命令薩克拉門托市政府支付 OAH 和父母的合理開支。

命令

1. 在 30 天內，薩克拉門托市聯合學區應向行政聽證辦公室支付 9,656.00 美元的費用。
2. 在 30 天內，薩克拉門托市聯合學區應向父母支付 68.40 美元的費用。

日期 2016 年 2 月 22 日

B. ANDREA MILES (安德列 · 米爾斯)

行政法法官

行政聽證辦公室