

訴 願 人：李○○

訴 願 代 理 人：陳○○律師

原 處 分 機 關：臺北市政府警察局中正第一分局

訴願人因違反集會遊行法事件，不服原處分機關 96 年 7 月 31 日北市警中正一分刑集字第 09631049500 號違反集會遊行法案件處分書，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

事 實

緣訴願人為「○○自救會」會長，與該會成員（即○○療養院院民）5 至 6 位、「○○聯盟」成員及群眾約 50 人等，為抗議○○委員會評定之○○療養院保留案，於 96 年 6 月 5 日 13 時 30 分許，未經申請集會遊行之許可，在「行政院 2 號門」（本市忠孝東路與中山北路口），以舉布條、標語，持續呼喊口號，並使用麥克風輪流發表演說。案經原處分機關執勤人員查得訴願人就上開室外集會活動，未依集會遊行法第 8 條第 1 項規定，先向原處分機關申請許可即擅自舉行，爰依同法第 25 條第 1 項第 1 款規定，先於 96 年 6 月 5 日 13 時 55 分舉牌警告，命令解散，因群眾仍未解散離去，原處分機關執勤人員乃於 14 時 5 分、14 時 7 分、14 時 35 分、14 時 45 分、14 時 55 分多次舉牌命令解散，惟該等群眾仍未依令解散離去，持續靜坐、呼口號並數度推擠現場維持秩序員警，至 16 時 55 分，集會群眾始全數離開現場。嗣原處分機關審認上開室外集會活動經原處分機關命令解散而不解散，乃依同法第 28 條第 1 項規定，以 96 年 7 月 31 日北市警中正一分刑集字第 09631049500 號違反集會遊行法案件處分書，處該集會之負責人（即訴願人）新臺幣（以下同）3 萬元罰鍰。前揭處分書於 96 年 8 月 7 日送達，訴願人不服，於 96 年 8 月 31 日向本府提起訴願，同年 9 月 6 日及 10 月 4 日補正訴願程序，同年 12 月 18 日及 97 年 1 月 16 日分別補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按集會遊行法第 2 條第 1 項規定：「本法所稱集會，係指於公共場所或公眾得出入之場所舉行會議、演說或其他聚眾活動。」第 3 條第 1 項規

定：「本法所稱主管機關，係指集會、遊行所在地之警察分局。」第 6 條第 1 款規定：「集會、遊行不得在左列地區及其週邊範圍舉行。但經主管機關核准者，不在此限：一、總統府、行政院、司法院、考試院、各級法院及總統、副總統官邸。」第 8 條第 1 項規定：「室外集會、遊行，應向主管機關申請許可。但左列各款情形不在此限：一、依法令規定舉行者。二、學術、藝文、旅遊、體育競賽或其他性質相類之活動。三、宗教、民俗、婚、喪、喜、慶活動。」第 25 條第 1 項第 1 款規定：「有左列情事之一者，該管主管機關得予警告、制止或命令解散：一、應經許可之集會、遊行未經許可或其許可經撤銷、廢止而擅自舉行者。」第 26 條規定：「集會遊行之不予許可、限制或命令解散，應公平合理考量人民集會、遊行權利與其他法益間之均衡維護，以適當之方法為之，不得逾越所欲達成目的之必要限度。」第 28 條第 1 項規定：「集會、遊行，經該管主管機關命令解散而不解散者，處集會、遊行負責人或其代理人或主持人新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。」

內政部警政署 78 年 10 月 20 日 78 警署保字第 51615 號函釋：「所謂集會，係指於公共場所或公眾得出入之場所舉行會議、演說或其他聚眾活動。」

如多數人為共同目的，聚集而有持布條、舉標語牌、呼口號、唱歌或其他足以表示其一定意思之行為者，即屬該法條所指『其他聚眾活動』之範圍。如聚眾示威、抗議、或靜坐均屬之（請願則依請願法規定）。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）系爭集會活動為主張抗議○○委員會評定之○○療養院保留案，訴願人雖係「○○自救會」會長，曾於系爭活動現場參與發表演說，惟時間不過 4 分多鐘，此僅能證明訴願人當日確有參加系爭集會活動，蓋當日在現場發表演說者甚眾，現場亦有「○○聯盟」主持人，是原處分機關以訴願人當日有在現場發表演說之標準，尚不足認定訴願人係該系爭集會活動實際負責人。
- （二）當日參與系爭活動群眾，自救會成員僅係少數（約 5 至 6 位院民），縱認訴願人係「○○自救會」會長，也應僅對該少數院民有指揮之可能，且訴願人與該少數院民於原處分機關第 1 次舉牌警告後，已離開系爭集會活動之人群現場，即已遵命解散，並無所謂命令解散

而不解散之行為，此有原處分機關現場採證光碟為證。而訴願人對於留在系爭活動現場不遵命解散繼續抗爭之「○○聯盟」多數群眾，並無指揮之可能，更非系爭活動實際負責人。

- (三) 系爭集會現場依 96 年 6 月 5 日採證光碟所示，應為「行政院 2 號門」（本市忠孝東路與中山北路口）並不及於「中山北路人行道」。而原處分機關第 2 次及之後各次舉牌「命令解散」，雖唱名訴願人，惟訴願人皆未出現系爭活動現場，依現場採證光碟所示，訴願人出現光碟鏡頭僅於該日 14 時 16 分、15 時 10 分坐在本市中山北路○○段的圍牆旁，從而原處分機關認事用法，與事實不符，訴願人既未有不遵命解散之行為，亦非該系爭活動之實際負責人，而與集會遊行法第 28 條之規範主體有間，故原處分自屬違誤，應予撤銷。

三、卷查原處分機關執勤人員查得訴願人等於事實欄所述時、地，以舉布條、標語，持續呼喊口號，並使用麥克風輪流發表演說方式，進行抗議○○委員會評定之○○療養院保留案之聚眾活動，符合首揭集會遊行法第 2 條第 1 項規定及內政部警政署 78 年 10 月 20 日 78 警署保字第 51615 號函釋對集會之定義；惟該室外集會未依集會遊行法第 8 條第 1 項規定，向原處分機關申請許可即擅自舉行，經原處分機關依同法第 25 條規定予以警告、制止、命令解散而不解散，此有原處分機關忠孝東路派出所 96 年 6 月 5 日陳報單、96 年 6 月 29 日詢問訴願人之偵訊（調查）筆錄、96 年 7 月 20 日內簽、採證照片 3 幀等影本及採證光碟 2 片附卷可稽，是本案原處分機關依集會遊行法第 28 條第 1 項規定，處系爭集會之負責人即訴願人 3 萬元罰鍰，尚非無據。

四、惟按集會遊行法第 28 條第 1 項規定，集會、遊行，經該管主管機關命令解散而不解散者，處集會、遊行負責人或其代理人或主持人 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。其處罰對象應為該次集會之負責人或其代理人或主持人。而本件系爭集會為未經許可之非法集會，並無名義上之負責人，原處分機關若欲認定訴願人為實際負責人，並以其為處罰對象，即須就訴願人為實際負責人負舉證之責。經查，原處分機關以系爭集會活動中「○○聯盟」等其他群眾係支援「○○自救會」之陳情抗議而來，訴願人為「○○自救會之會長」，並於系爭活動發表演說、負責代表遞送陳情書予行政院官員，即遽認訴願人為系爭集會活動實際負責人。然依卷附「假保存 真迫遷！行政院長張○○莫草率定案成為殺人兇手 0605 樂生行政院陳情行動」網頁公告（行動時間：6 月 5

日下午 1：30 行動地點：行政院大門.....) 係由「○○聯盟」署名，是系爭集會活動之發起人似非訴願人或「○○自救會」。又依採證光碟顯示，現場參與團體除「○○保留會」外，尚有「○○聯盟」團體，訴願人雖為「○○自救會」會長，縱認其係該成員之實際負責人，也應僅對該會參與此活動成員有指揮之可能，況訴願人與該會成員於原處分機關第 1 次舉牌警告後，已離開系爭集會活動之抗爭群眾現場，前往本市中山北路人行道，並無所謂命令解散而不解散之行為；另對於不遵命解散且繼續留在系爭活動現場抗爭之「○○聯盟」多數群眾而言，訴願人離開集會現場後亦無參與指揮附和之情事，故就「○○聯盟」及其成員不遵命解散之集會活動部分，是否得認訴願人為「○○聯盟」及其成員之實際負責人，而應就該部分之行為負責，即有疑義。

- 五、復查原處分機關以訴願人雖於第 1 次舉牌警告後，離開行政院 2 號門群眾集會之處，並坐在本市中山北路○○段之人行道圍牆旁，惟兩地僅有數公尺距離，與集會現場仍有相當緊密性為由，核認訴願人於原處分機關第 2 次及第 3 次舉牌命令解散時，仍在系爭集會活動現場。然本案據現場採證光碟所示，群眾集會地點應為「行政院 2 號門前」（即忠孝東路與中山北路口），尚不及於「中山北路人行道」，此由原處分機關 96 年 10 月 1 日訴願答辯書事實一所載「.....至 15 時 10 分.... ..集會群眾始離開現場轉移至行政院靠中山北路人行道上接受記者採訪.... ..」認定之現場範圍可資為證；再者，原處分機關第 2 次及之後各次舉牌「命令解散」，雖唱名訴願人，惟訴願人皆未出現系爭集會活動現場內，而訴願人出現光碟鏡頭僅於該日 14 時 16 分、15 時 10 分坐在本市中山北路○○段的圍牆旁，並未實際有參與指揮附和之行為。又依卷附原處分機關 96 年 6 月 29 日訊問訴願人之偵訊（調查）筆錄載以：「.....問：依本局現場指揮官.....表示.....分別於 96 年 6 月 5 日 13 時 55 分、14 時 05 分、14 時 35 分、14 時 55 分，在行政院前向你舉牌警告、命令解散、制止、第 2 次制止是否屬實？.....答：我不清楚.....是否有在上記 4 個時間內向我舉牌.....我從記者處得知有人要至行政院為○○療養院.....陳情活動.....該學生是個人自動自主前往，並非我所動員.....所以我也沒辦法解散該學生團體或請其持續集會.....問：當日警方因你於現場持麥克風表達陳情意見，認定你為現場負責人.....你有何意見？答：.....我年歲已高..

.....於遞交陳情書後就離開了.....問：.....你是否仍在現場附近
.....答：因當日天氣炎熱我於離開時先在旁邊中山北路附近樹蔭下
坐著休息，因我有骨質疏鬆症不耐久站.....」亦與前述採證光碟內
容大致相符，而原處分機關 96 年 11 月 28 日補充答辯理由二說明僅以當
天對訴願人多次唱名舉牌即認定訴願人當時應在陳情抗議活動之人群
之中，尚無具體事證足資證明訴願人如何能目視、控制現場群眾，並
確實為系爭集會活動之實際負責人，是原處分機關逕以訴願人為本案
集會負責人並為罰鍰處分，即屬率斷。從而，為求原處分之正確適法
，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為
處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條之規定，決定如主
文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 程明修

委員 林明昕

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

委員 李元德

中 華 民 國 97 年 4 月 11 日

市長 郝龍斌

副市長 林崇一 代行

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高
等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）