

訴 願 人 張○○

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，不服原處分機關民國 98 年 5 月 11 日北市警中正一分刑字第 09830120001 號處分書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人為「○○○○○○○○」執行長，與該聯盟發起人案外人蔡○○率領群眾約 50 名，以「反對馬○○總統提出的 ECFA（兩岸經濟合作架構協議）政策」為由，於民國（下同）98 年 3 月 5 日上午 9 時至 14 時 30 分，在本市中正區濟南路 1 段 2 之 2 號（中央聯合辦公大樓北棟）前，

舉布條、標語、呼口號、輪流使用麥克風發表演說及表演行動劇。經原處分機關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，事先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 98 年 3 月 5 日上午 10 時 30 分舉牌警告，嗣於 12 時 3 分舉牌命令

解散，惟訴願人未依令解散離去，迄至 14 時 30 分由行政院大陸委員會（下稱陸委會）指派政風室主任接見後，訴願人始率眾離去。原處分機關審認上開室外集會活動未經申請許可，且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 98 年 5 月 11 日北市警中正

一分刑字第 09830120001 號處分書，處訴願人新臺幣（下同）3 萬元罰鍰。該處分書於 98 年 5 月 16 日送達，訴願人不服，於 98 年 6 月 11 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

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 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三萬元以上十五萬元以下罰鍰。」

司法院釋字第 445 號解釋：「憲法第十四條規定人民有集會之自由……國家為保障人民之集會自由，應提供適當集會場所，並保護集會、遊行之安全，使其得以順利進行。以法律限制集會、遊行之權利，必須符合明確性原則與憲法第二十三條之規定。集會遊行法第八條第一項規定室外集會、遊行除同條項但書所定各款情形外，應向主管機關申請許可。同法第十一條則規定申請室外集會、遊行除有同條所列情形之一者外，應予許可。其中有關時間、地點及方式等未涉及集會、遊行之目的或內容之事項，為維持社會秩序及增進公共利益所必要，屬立法自由形成之範圍，於表現自由之訴求不致有所侵害，與憲法保障集會自由之意旨尚無牴觸。」

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、本件訴願理由略以：集會遊行法第 8 條之事前許可管制規定，侵犯人民憲法第 14 條保障之集會自由，違反憲法第 23 條之比例原則。當日警方有挑釁行為，導致現場民眾難以控制。訴願人在陸委會政風室主任接見後，率眾離去，已盡帶離責任，不應受罰。

三、查依集會遊行法第 2 條第 1 項規定及內政部警政署 78 年 10 月 20 日警署保字第 51615 號函釋

，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，又如聚眾示威、抗議、或靜坐等多數人為共同目的聚集而持布條、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，即屬該規定所指「其他聚眾活動」之範圍。又同法第 8 條第 1 項規定有室外集會遊行申請之許可及例外不須申請之情形。本件訴願人於事實欄所述時、地率眾約 50 名，進行舉布條、標語、呼口號、輪流使用麥克風發表演說及表演行動劇，符合上開規定及函釋對集會之定義，自有集會遊行法之適用。又訴願人率眾係以「反對馬英九總統提出的 ECFA（兩岸經濟合作架構協議）政策」為由進行室外遊行，非屬同法第 8 條第 1 項但書各款無須經申請許可之活動，自應依同條項本文規定先向原處分機關申請許可，始為合法。

四、依原處分機關所屬仁愛路派出所 98 年 x 月 x 日職務報告書記載略以：「……98 年 x 月 x 日

9 時『公投護臺灣聯盟』以反對馬英九總統提出的 EFCA (ECFA) 政策為由，號召群眾約 50 人至中央聯合辦公大樓北棟……欲遞戰帖予陸委會主委賴○○ …… 10 時 30 分，……職即依集會遊行法第 25 條之規定，於上述地點向現場負責人蔡○○及張銘○○等 2 人第 1 次舉牌警告，現場群眾情緒高昂仍繼續坐於現場無離去跡象。…… 12 時 03 分

……群眾情緒高昂仍然佔據出入口不願離去，職遂依集會遊行法第 25 條之規定，於上述地點向現場負責人蔡○○及張銘○○等 2 人，第 2 次舉牌命令解散，群眾未見解散、離去之跡象……本次活動……影響立法院議會議程進行，並對交通及社會秩序造成影響 ……。」並有採證照片 12 幀、光碟 1 片為憑。是訴願人未經許可之聚眾集會行為，持續佔據中央聯合辦公大樓北棟車道及行人出入口，已影響周遭民眾之人、車通行、生活安寧，妨礙社會秩序及公共利益。原處分機關依集會遊行法第 25 條規定，先後舉牌警告、命令解散，自屬有據。

五、至訴願人主張警方有挑釁行為，導致現場民眾難以控制。訴願人在陸委會政風室主任接見後，率眾離去，已盡帶離責任，不應受罰云云。經查依卷附採證光碟內容，顯示訴願人聚眾陸續進行舉布條、標語、輪流使用麥克風發表演說及表演行動劇，以及原處分機關執勤人員之現場舉牌警告、命令解散等，並無訴願人所稱警方之挑釁行為。又訴願人未經許可於 98 年 3 月 5 日 9 時率眾集會，原處分機關先於同日上午 10 時 30 分舉牌警告，嗣

於 12 時 3 分舉牌命令解散，惟訴願人均未依令率眾離去，迄至 14 時 30 分由陸委會派員接

見後始率眾離去，此亦為訴願人所不爭執，其違規事證明確。另訴願人主張集會遊行法第 8 條之事前許可制，侵害人民憲法上之集會自由及違反比例原則乙節，按前揭司法院釋字第 445 號解釋業已指出集會遊行法中有關時間、地點及方式等未涉及集會、遊行之目的或內容之事項，為維持社會秩序及增進公共利益之必要，屬立法自由形成之範圍，於表現自由之訴求不致有所侵害，並未侵害憲法保障之集會自由，及並非當然違反比例原則在案。是訴願主張，尚難採據。從而，原處分機關依前揭集會遊行法第 28 條第 1 項規定，處訴願人法定最低額 3 萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 陳業鑫
副主任委員 王曼萍
委員 劉宗德
委員 陳石獅
委員 陳媛英

委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 林 勤 綱
委員 柯 格 鐘
委員 范 文 清

中 華 民 國 98 年 8 月 26 日
市長 郝 龍 斌
訴願審議委員會主任委員 陳 業 鑑 (公假)
副主任委員 王 曼 萍 (代行)

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)