

司法院大法官書記處收文
99年10月14日
會台字第10052-1/號

臺灣臺北地方法院 函

地址：臺北市博愛路131號
傳真：(02)2312-0087
承辦人：誠股 書記官
聯絡方式：(02)2314-6871轉6235

受文者：司法院

發文日期：中華民國99年9月30日
發文字號：北院木刑誠98易1707字第 號
連別：0990013690
密等及解密條件或保密期限：
附件：如文

主旨：檢陳本院中華民國99年9月30日98年度易字第1707號刑事
裁定乙份。敬請 鑒核。

說明：

- 一、本件係刑事第十八庭法官陳思帆審理本院98年度易字第1707號違反集會遊行法案件，認為所應適用之集會遊行法第8、9、25、29條等條文有違憲之疑義，前於99年9月9日裁定停止訴訟程序，並向鈞院大法官聲請釋憲。
- 二、嗣因發現前開停止訴訟程序裁定之原本及正本有誤寫之情形，已於99年9月30日裁定更正，並檢陳更正裁定乙份，請鈞院鑒核。

正本：司法院
副本：臺灣高等法院

院長 吳水木
法官 陳思帆 決行



G09924588

臺灣臺北地方法院刑事裁定

98年度易字第1707號

公 訴 人 臺灣臺北地方法院檢察署檢察官
被 告 李明聰 男

選任辯護人 賴中強律師
郭怡青律師
高涌誠律師

上列被告因違反集會遊行法案件，本院於中華民國99年9月9日所為之裁定之原本及其正本有誤寫，應裁定更正如下：

主 文

原判決之原本及其正本理由欄第一項第五行關於「大法官釋」之記載，應更正為「大法官解釋」

理 由

- 一、按刑事判決文字，顯係誤寫，而不影響於全案情節與判決之本旨者，參照民事訴訟法第232條規定，原審法院得以裁定更正之，業經司法院大法官釋字第43號解釋在案。
- 二、茲發現本件原裁定之原本及其正本理由欄第一項第5行所載文字「大法官釋」，係屬「大法官解釋」誤寫，依前開說明，自應予更正為「大法官解釋」。
- 三、依刑事訴訟法第220條裁定如主文。

中 華 民 國 99 年 9 月 30 日

刑事第十八庭 法 官 陳恩帆

以上正本證明與原本無異

如不服本裁定應於送達後5日內向本院提出抗告狀

書記官 林素霜

中 華 民 國 99 年 10 月 1 日

司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段
124號

承辦人：陳明珠

電話：(02)23618 577轉484

受文者：內政部

發文日期：中華民國99年10月22日

發文字號：秘台大二字第0990025461號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：解釋憲法聲請書影本乙份

主旨：請 貴部就說明二至四所列事項提供意見及相關資料，並請
儘速惠復。

說明：

- 一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。
- 二、本院審理臺灣臺北地方法院刑事第十八庭法官陳思帆聲請釋
憲案，參酌聲請書意旨，聲請人指摘集會遊行法具有違憲疑
義之以下7點，於程序上及實體上， 貴部意見為何？
 - (一)就所謂「偶發性集會遊行」，依第9條第1項但書及第12條
第2項規定，仍須事前申請許可。
 - (二)第8條第1項，不問集會遊行是否和平，亦不問規模、時間、
地點、方式、公益，且不論是否損及他人權益等情形，區
分而異其是否須事前申請許可。並使基於政治目的所進行
和平之集會遊行，受較嚴格之管制，一律皆須申請許可。
 - (三)第25條第1項第3款及第4款所謂「違反法令之行為」，有
違法律明確性及比例原則。
 - (四)不問是否發生實害，第29條就首謀者處以刑罰。
 - (五)第4條禁止人民集會遊行時為特定言論。
 - (六)第6條所謂「禁制區」之範圍過廣。
 - (七)第11條第1項第2款所規定之「危害國家安全、社會秩序或

公共利益」，於司法院釋字第445號解釋後，仍不符法律明確性原則。

三、目前集會遊行法之修法狀況為何？就集會遊行法採所謂之「許可制」，未來是否可能有所更迭？其可能方向為何？其執法可能衍生之問題又為何？

四、鑒於電腦、網路、通訊傳播科技日新月異，集會遊行之型態與過往多所不同，例如網路公開號召或以電子郵件轉寄聯繫，使群眾於某時自動前往某地集會遊行以表達訴求等。此種所謂「網路社運」，成員可能具有匿名性、高度同質性，活動可能具有迅速性、不可預測性。就其意見表達與社會秩序維護兩者之間，如何衡平？不論集會遊行法採取何種制度，就主管機關而言，與集會遊行團體間之事前溝通管道、地點路線掌控、現場秩序維護、違法行為及行為人之認定等節，集會遊行法有無預先因應而分別設計？貴部就此看法為何？

五、如貴部尚有其他補充意見或資料，亦請不吝提供。

六、檢送前揭聲請書影本乙份供參。

正本：內政部

副本：

郵寄：內政部

內政部 函

機關地址：10058臺北市忠孝東路1段7號(警政署)

聯絡人：專員陳明宏

聯絡電話：警用7226219

傳真電話：02-23579227

電子信箱：clays@upa.gov.tw

司法院大法官書記處收文
100年 1 月 20 日
會台字第10052-A號

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國100年1月19日

發文字號：內授警字第1000870117號

類別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如說明二、三(100Y00002761-01.DOC、100Y00002761-02.DOC)

主旨：關於本部對於「臺灣臺北地方法院法官陳思帆聲請釋憲案」意見，復如說明，請 察照。

說明：

- 一、復 大院秘書長99年10月22日秘台大二字第0990025461號函。
- 二、聲請人法官陳思帆指摘集會遊行法違憲疑義部分，於程序上，本聲請案並無提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，不合 大院大法官釋字第572號解釋，建請不受理。於實體上，所指摘集會遊行法第29條，業經釋字第445號解釋，與憲法第23條規定尚無牴觸；並附本部對於「臺灣臺北地方法院法官陳思帆聲請釋憲案」意見書1份。
- 三、函詢目前集會遊行法修法狀況為何？就集會遊行法採所謂之「許可制」，未來是否可能有所更迭1節，按現行集會遊行法採「許可制」相關規定，依照釋字第445號解釋，與憲法保障集會自由之意旨尚無牴觸；為實踐馬總統政見，經將「許可制」修正為「報備制」，並於97年12月5日送請立法院審議，檢附行政院97年12月5日院臺治字第0970092968 號函影本1份。
- 四、函詢「網路社運」意見表達與社會秩序維護如何平衡，以及集會、遊行主管機關與集會、遊行團體之事前溝通1節，按「網路社運」，雖動員方式與其他集會、遊行活動不

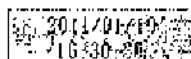


同，但不影響集會、遊行發起、舉行活動本質。尤因其成員具有匿名性、活動具有迅速性、不可預測性，議題往往具有爭議性，對社會秩序影響更鉅，更需透過申請機制，使主管機關事前知悉，俾能與集會、遊行團體溝通，瞭解集會、遊行地點路線，以利部署警力，保護集會、遊行活動，避免反制團體滋擾，使能即時、迅速排除危害、違法行為。因此，從事前申請、事中保護處理等相關申請作業、疏導交通及維持秩序、排除妨害、警告、制止、命令解散及比例原則運用等措施，即現行集會遊行法第5條、第8條、第24條至第26條等規定保護集會、遊行順利舉行之機制，確為合理必要。

- 五、另詢本部有無其他補充說明。本部認為，集會遊行法自77年1月20日制定公布施行20餘年來，於實際上能健全運作，有效保障集會、遊行並發揮民主功能。集會、遊行與主管機關間相關申請許可作業，一般協調聯繫良好，普遍信賴遵行；主管機關執法措施，確能把握比例原則，乃至於違法舉行得解散之行為，於實務操作上，必先運用警告訓示方法，非必要不命令解散。近5年來(95年至99年)全國舉行集會、遊行計2萬6,621件，違法不解散罪移送檢察機關偵辦者54件，僅為2萬6,621件集會、遊行之0.20%。大體而言，現行集會遊行法規範合理必要，集會、遊行得以健全運作，使集會、遊行得以充分訴求、表現自由，兼顧秩序維護，並促進民主政治發展。

正本：司法院秘書長

副本：本部警政署（法制室、保安組）（均含附件）



內政部對於「臺灣臺北地方法院法官陳思帆聲請釋憲案」意見書

壹、於程序上，對本聲請釋憲案之意見

本聲請解釋憲法案不合規定，建請不受理。理由如下：

- 一、按法官於審理案件時，固得提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，聲請大法官解釋。所謂「提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由」，依 大院大法官釋字第 572 號解釋，應於聲請書內詳敘系爭違憲法律之闡釋，並對據以審查之憲法規範意涵說明，提出確信系爭法律違反該憲法規範之論證，且其論證客觀上無明顯錯誤者，始足當之。如僅對法律是否違憲發生疑義，或系爭法律有合憲解釋之可能者，尚難謂已提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由。又法官依據法律審判，對所適用之法律，必依「合憲性解釋原則」進行解釋與適用，於無法獲致合憲之可能性，始可裁定停止訴訟程序，聲請大法官解釋。
- 二、本件臺灣臺北地方法院刑事第十八庭法官陳思帆聲請釋憲案，乃審理「臺灣臺北地方法院檢察署檢察官 98 年度偵字第 5032 號，認被告所為，犯集會遊行法第 29 條之罪嫌，聲請簡易判決處刑」。審理所適用之法律，為集會遊行法第 29 條，於聲請釋憲書內，對於集會遊行法第 29 條，僅於第 15 頁述及「以刑罰處罰之必要，亦顯屬可疑」之違憲發生疑義。又集會遊行法第 29 條對於不遵從解散及制止命令之首謀者科以刑責，釋字第 445 號既已解釋，為立法自由形成範圍，與憲法第 23 條之規定尚無牴觸。是以，本聲請解釋憲法案，難謂已提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，允請不受理。

貳、於實體上，對本聲請釋憲案之意見

對於本聲請釋憲案，所直接適用的集會遊行法第 29 條，業經 大院大法官釋字第 445 號解釋，與憲法第 23 條之規定尚無牴觸。謹再說明如次：

- 一、集會自由為我國憲法上所保障。集會、遊行是以聚眾的方式表達意見，為特定議題的群眾聚合，從群眾心理研究實證的種種行為傾向，包括因忘我、退化、隱責、相濡以沫而易衝動、脫軌，以及多數人聚集，對社會秩序、安寧、交通、衛生等造成影響，都使得國家基於對其他人權的保護義務，而有加以疏導、防範的必要。尤其，在涉及尖銳議題的情形，第三人或集會、遊行群眾本身都可能成為攻擊對象，如果國家完全置身事外，僅履行其消極不干預的義務，美其名為尊重集會、遊行自由，其結果很可能是使集會、遊行動輒陷入混亂，甚至因為事出突然、超出警察處理能力而陷入無政府狀態。一旦集會、遊行變成充滿不可測因素的高危險活動，藉此保障少數、弱勢族群，或多元意見的制度意義也將完全落空。故無論基於與其他自由權的平衡，或集會、遊行制度的保障，都需要國家在必要範圍內對集會、遊行自由作一定的限制。
- 二、有關集會遊行法第 9 條第 1 項後段規定「但因天然災變或其他不可預見之重大事故而有正當理由者，得於二日前提出申請」，已依釋字第 445 號解釋意旨，修正為「但因不可預見之重大緊急事故，且非即刻舉行，無法達到目的者，不受六日前申請之限制」，對於集會、遊行之申請，已依性質不同，區分為「一般集會、遊行」與「因不可預見之重大緊急事故，且非即刻舉行，無法達到目的之集會、遊行

(以下簡稱偶發性集會、遊行)」。對於一般集會、遊行，應於 6 日前向主管機關申請許可；因不可預見之重大緊急事故，且非即刻舉行，無法達到目的之集會、遊行，不受 6 日前申請之限制。又依集會遊行法第 12 條第 2 項規定「依第九條第一項但書之規定提出申請者，主管機關應於收受申請書之時起二十四小時內，以書面通知負責人。」同條第 3 項並規定「主管機關未在規定期限內通知負責人者，視為許可。」旨在保障集會、遊行之舉行，課予主管機關作為責任。聲請釋憲書內第 12 頁所指，集會、遊行須於開始前 24 小時提出申請，顯有曲解。而主管機關對於集會、遊行申請之許可，應依集會遊行法第 11 條規定辦理。除有集會遊行法第 11 條所列各款情形之一者外，均應許可。偶發性集會、遊行之申請，既不受 6 日前之限制，一經申請，即合於集會遊行法第 9 條但書規定，即無第 11 條第 6 款「申請不合第九條規定者。」情形。如此規範，相較於採報備制之德國「集會與遊行法」(2005 年 3 月 24 日修正)第 14 條第 1 項規定，舉辦露天公開集會或遊行，至遲應於通告前 48 小時向主管官署報告集會或遊行之內容，更能保障集會、遊行。

三、因參與集會、遊行群眾具有「缺乏判斷性」、「理智低能性」、「情緒激動性」、「感染性」、「輕信性」、「盲從性」及「暗示性」等特性，較易衍生事端。集會、遊行舉行前向主管機關申請，乃屬必要。於實務上，依據集會遊行法第 5 條規定「對於合法舉行之集會、遊行，不得以強暴、脅迫或其他非法方法予以妨害」，第 24 條規定「警察人員得到場維持秩序。主管機關依負責人之請求，應到場疏導交通及

維持秩序。」集會、遊行乃得以透過申請程序，保障活動得以順利舉行，使不受干擾，避免不同立場者反制，或同時、同地舉行，易生衝突，引發治安事故。集會、遊行基於維護公益及保障社會大眾人權之衡平，確有必要事先提出申請，俾使主管機關知悉並預先妥為處理，而能調和平衡集會、遊行參與者及他人間的權利衝突。

- 四、依集會遊行法第8條第1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。是項許可區分，考量群眾性質，社會相互對立性及交通秩序等公共利益影響，而為不同規定。一般而言，對於「依法令規定舉行者」、「學術、藝文、旅遊、體育競賽或其他性質相類之活動」及「宗教、民俗、婚、喪、喜、慶活動」等，此類因風俗民情，社會普遍接受或群眾同質性高，不易發生衝突，而免申請。參照德國「集會與遊行法」(2005年3月24日修正)第17條「露天的宗教禮拜、教會的列隊遊行、祈禱遊行與朝聖、出殯習慣、集團結婚行列及傳統民間習俗。」亦有類此規定。又各國對於集會、遊行申請許可之區分，因其國情不同，而集會、遊行對公益影響之程度亦有不同，所考量申請許可區分之規範，自有不同。如政治性集會、遊行，於我國常有集會、遊行者無法自律，立場不同者進行反制干預，引發各種衝突，影響公益至為顯然。至集會、遊行是否和平，端視舉行情形而斷，如於集會、遊行前，以之為區別是否申請，實有不宜。依釋字第445號解釋，集會遊行法第8條第1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。其中有關時間、地點及方式等未涉及集會、遊行之目的

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。

- 五、依 大院大法官解釋（釋字第 432 號、第 491 號、第 602 號及第 636 號解釋參照），法律規定所使用之概念，其意義依法條文義及立法目的，如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違。集會遊行法第 25 條第 1 項第 3 款規定「利用第八條第一項各款集會、遊行，而有違反法令之行為者」及第 4 款規定「有其他違反法令之行為者」，其法條文義，應非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則無違。
- 六、依集會遊行法第 25 條規定，集會、遊行有該條第 1 項第 1 款至第 4 款所定情事之一者，該管主管機關得予警告、制止或命令解散，屬主管機關於集會、遊行進行中得為措施，為可能措施，非必須措施。實乃因集會、遊行可能對公共秩序、安寧發生影響，主管機關為維護公共利益所必要手段，且主管機關執行警告、制止或命令解散，應依同法第 26 條規定，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。否則，在顯然無制止或命令解散必要情形下，逕予制止或命令解散，即為違法。參照德國「集會與遊行法」（2005 年 3 月 24 日修正）第 15 條第 3 項規定，集會或遊行未經報告，逾越報告內容，違反義務或有第 1 項或第 2 項禁止之事由者，主管官署即得予解散。
- 七、按集會遊行法第 29 條對於不遵從解散及制止命令之首謀者科以刑責，依釋字第 445 號解釋，為立法自由形成範圍，

與憲法第 23 條之規定尚無牴觸。次查，刑罰以反社會性、可非難性之可罰性行為為對象，並以保護社會法益為依歸。參照德國「集會與遊行法」(2005 年 3 月 24 日修正)有關集會、遊行社會法益保護，該法第 25 條規定「集會或遊行之進行，與舉辦人報告內容有重大不同者」，以及第 26 條規定「不遵守禁止而進行公開集會或遊行，或不遵守警察之解散或制止而繼續進行者」或「未經報告而進行露天公開集會或遊行者」，即認反社會性、可非難性，而科處刑罰。我國集會遊行法第 29 條規定，集會、遊行經該管主管機關命令解散而不解散，仍繼續舉行經制止而不遵從，首謀者處以刑罰。乃集會、遊行經該管主管機關依同法第 25 條、第 26 條規定處理，其經命令解散而不解散，仍繼續舉行經制止而不遵從之行為，明顯反社會性、可非難性。首謀者破壞秩序意圖明顯，其鼓惑煽動情緒高漲之群眾對抗法律防線，危害社會安全、危險性極高，對此重複違法之主觀惡性，如再放任而不循刑事訴訟程序追訴，將對他人或公共秩序發生不可預見之危險，實有必要對首謀者科處刑責，應屬合理。

- 八、接近 5 年來 (95 年至 99 年) 全國舉行集會、遊行計 2 萬 6,621 件；經該管警察主管機關以違反集會遊行法第 25 條第 1 款規定，予以警告、制止或命令解散，對危害公共安全、社會秩序等較重情節者，依該法第 29 條規定，將違法不解散罪移送檢察機關偵辦者 54 件，為 2 萬 6,621 件集會、遊行之 0.20%。顯示，人民申請集會、遊行，得以保障活動順利舉行，已屬常態；而主管機關亦能依集會遊行法第 26 條比例原則，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，保障偶發性集會、遊行。

九、至其他與本案無關之集會遊行法第 4 條，固有集會、遊行不得主張共產主義或分裂國土之規定。惟該條文性質實屬訓示規定，違反該條既無行政或刑事處罰，亦非審核集會、遊行許可准駁之依據。行政院並於 97 年 12 月 5 日送請立法院審議之「集會遊行法」修正案，已刪除集會遊行法第 4 條條文。集會遊行法第 6 條規定集會、遊行之禁制區，業經釋字第 445 號解釋，係為保護國家重要機關與軍事設施之安全、維持對外交通之暢通，與憲法第 23 條規定並無牴觸。且申請個案如經主管機關同意者仍得舉行，故該條仍有賦予主管機關衡酌具體個案需求之彈性裁量空間，符合憲法第 23 條公益目的、法律保留與比例原則之要旨。集會遊行法第 11 條第 1 項第 2 款已依釋字第 445 號解釋，修正為「有『明顯』事實足認為有危害國家安全、社會秩序或公共利益者。」認定須有明顯事實為基礎。實務上，申請許可高達 99.7%，其中不予許可之理由大都為「未出具場地同意書」、「同時間、路線、地點已有人申請」等，併此說明。