

公法判解

集會遊行法第26條之意涵

最高行政法院102年度判字第158號判決

【實務選擇題】

集會遊行法第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」，與下列何種原則最為相關？

- (A) 平等原則
- (B) 權力分立原則
- (C) 法律保留原則
- (D) 比例原則

答案：D

【裁判要旨】

1. 「本法所稱主管機關，係指集會、遊行所在地之警察分局。」、「申請室外集會、遊行，除有左列情事之一者外，應予許可：……二、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。三、有明顯事實足認為有危害生命、身體、自由或對財物造成重大損壞者。」、「（第1項）室外集會、遊行申請之許可或不許可，主管機關應於收受申請書之日起3日內以書面通知負責人。……（第3項）主管機關未在前2項規定期限內通知負責人者，視為許可。」、「室外集會、遊行經許可後，因天然災變或重大事故，主管機關為維護社會秩序、公共利益或集會、遊行安全之緊急必要，得廢止許可或變更原許可之時間、處所、路線或限制事項。其有第11條第1款至第6款情事之一者，應撤銷、廢止許可。」分別為集會遊行法第3條第1項、第11條第2款、第3款、第12條第1項、第3項及同法第15條第1項所規定。又集會自由，為表現自由之一環，係實施民主政治最重要基本人權之一，國家為保障人民之集會自由，應提供適當集會場所，並保障集會遊行之安全，使其得以順利進行；惟對於人民集會之自由，為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩

序，自仍得以法律予以限制，但其內容尚應符合比例原則，始與憲法第23條之規定無違。再者，集會遊行法第11條第1、2、3款，對申請室外集會、遊行所為之限制，其要件於91年6月26日修正時，依司法院釋字第445號之解釋意旨，增加「有明顯事實」之條件，即在避免對人集會自由之不必要限制，以保障人民之集會自由，以符合比例原則，是此所謂「有明顯事實」應解為該條款所指之情形，須達「明顯而立即危險之事實狀態」始為相當。

2. 室外集會經許可後有集會遊行法第11條第1款至第6款情事之一者，應撤銷、廢止許可，為該法第15條第1項後段所規定，而該條所規定應撤銷、廢止許可之情形，依同法第11條規定，本屬不得許可室外集會之情形，與同法第15條第1項前段，室外集會經許可後，因天然災變或重大事故者，並不相同，自不能相互比擬，作為解釋之論據。此外，依原審所認定之事實，尚難認被上訴人作成原處分時，未考量人民集會之自由，與其他法益間之均衡，而與比例原則無違。

【爭點說明】

(一)概說：

1. 集會遊行法第26條乃明定主管機關為行政處分時，其處分內容及執行手段，應考量其必要性、妥適性及各相關法益間之均衡維護，以求妥適，此即為行政法上之比例原則。
2. 如我國憲法第23條規定，憲法22條以前所列的各項基本權利，除為了達成「防止妨礙他人自由」、「避免緊急危難」、「維持社會秩序」或「增進公共利益」等4項目的，且屬「必要」者外，不得以「法律限制」之。

(二)本條文之精髓，即為調和公益與私益之比例原則。比例原則之構成內容，為適合性、必要性與比例性：

1. 「適合性」原則：指國家所採取限制手段須適合及有助於目的達成，如果經由某一措施或手段之助，使所欲追求之成果或目的較易達成，那麼此一措施或手段相對於該成果或目的是適合的；反之，若經由某一措施之實現，並無助於所欲追求之成果與目的之達成，甚至反使其實現更為困難，則該措施或手段即是不適合的。
2. 「必要性」或稱「最少侵害」原則：即立法者或行政機關針對同一目的，面臨多種適合的手段可供選擇，此際應選擇對受處分人及公眾全體損害最小的手段。

3. 「比例性」原則：指國家為追求一定目的所採限制手段的強度，不得與達成目的之需要程序不成比例，亦即限制強度不得超越達成目的所需要範圍，而且因該限制手段所造成之侵害，不得逾越所欲追求之成果。

(三)結論：比例原則在調和「公共之必要」與「權利或自由之侵害」。一方面承認國政之推行應消極排除障礙，積極謀求公共福祉，發揮福利國家經世濟民功能，但當公益追求與個人權益保護處緊張關係時，事理上承認人民自由權利應受限制，然權利限制或侵害不可漫無邊際，應以該被認可公益達成所必需者為限。

【相關法條】

憲法第22、23條、集會遊行法第26條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！