

서울 행정법원

제 6 행정부

결 정

사 건 2015아11800 집행정지
신 청 인 백남기농민쾌유와 국가폭력규탄 범국민대책위원회
서울 관악구 봉천로 540-1
대표자 정현찬
소송대리인 법무법인 이공 담당변호사 박주민
법무법인 향법 담당변호사 김유정, 남성욱, 오현정
동화법무법인 담당변호사 조영선
법무법인 양재 담당변호사 김용민
피 신 청 인 서울특별시지방경찰청장
소송수행자 박창환
소송대리인 정부법무공단 담당변호사 길진오, 한승훈

주 문

피신청인이 2015. 11. 30. 신청인에 대하여 한 옥외집회 금지통고 처분은 이 법원 2015구합80512 사건의 판결 선고시까지 그 집행을 정지한다.

신 청 취 지

주문과 같다.

이 유

1. 인정사실

이 사건 기록에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 신청인은 2015. 11. 29. 피신청인에게 '2015. 12. 5. 15:00부터 16:00까지 서울시청광장에서 국민대회라는 집회를 하고, 같은 날 16:00부터 18:00까지 서울시청광장 → 무교로 → 모전교 → 광교 → 보신각R → 종로2, 3, 4가 → 종로5가 → 대학로(서울대 병원 앞)의 순서로 2개 차로를 이용하여 행진하겠다'는 내용의 옥외집회(이하 '이 사건 집회'라 한다) 신고를 하였다.

나. 피신청인은 2015. 11. 30. 신청인에게 ① 이 사건 집회가 2015. 11. 14.자 불법폭력시위(이하 '제1차 민중총궐기집회'라 한다)의 연장선상에서 불법 폭력 시위로 개최될 가능성이 높다고 판단되고, ② 서울시청광장은 스케이트장 설치 공사로 광장의 1/2 이상을 집회장소로 사용할 수 없으며, 인근 도로의 극심한 혼잡이 예상된다는 이유로 집회 및 시위에 관한 법률(이하 '법'이라 한다) 제5조 제1항 제2호, 제12조 제1, 2항에 따라 이 사건 집회를 금지하는 통고를 하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

2. 관계 법령

별지 기재와 같다.

3. 판단

가. 행정소송법 제23조 제2, 3항에 의하면 집행정지가 인정되기 위하여는 ① 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있을 것, ② 본안 청구의 이유 없음이 명백하지 않을 것, ③ 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 없을 것이 소명되어야 한다.

나. 회복하기 어려운 손해 발생의 우려 및 긴급한 필요

이 사건 집회는 2015. 12. 5. 15:00부터 18:00까지 개최될 예정인데 이 사건 처분의 효력이 계속 유지되면 신청인은 위 일시에 이 사건 집회를 개최할 수 없게 되는 점, 이 사건 처분을 취소하는 내용의 본안 판결이 확정되면 신청인은 집회 일시를 새로 정하여 관할 경찰서장에게 신고하여 집회를 개최할 수 있으나 본안 판결 확정 시까지 상당한 시간이 소요될 것으로 예상되는 점 등에 비추어 보면, 이 사건 처분의 효력이 계속 유지됨으로 인해 신청인이 입을 손해는 금전으로 보상할 수 없는 손해로서 회

복하기 어려운 손해에 해당하고 이러한 손해 발생이 시간상 임박하여 손해를 방지하기 위해서 본안 판결을 기다릴 여유가 없는 경우에 해당한다.

다. 본안에 대한 승소 가능성

1) 법 제5조 제1항 제2호 해당 여부

법 제5조 제1항 제2호는 '누구든지 집단적인 폭행, 협박, 손괴, 방화 등으로 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명백한 집회를 주최하여서는 아니 된다'고 규정하고 있다.

이 사건 기록에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사정 즉, ① 제1차 민중총궐기집회는 53개의 단체가 가입되어 있었으나, 이 사건 집회는 118개의 단체가 가입되어 있고, 51개의 단체가 동일하다는 사정만으로는 제1차 민중총궐기집회와 이 사건 집회의 주최자가 동일하다고 보기 어려운 점, ② 전국민주노동조합총연맹(이하 '민주노총'이라 한다)이 제1차 민중총궐기집회와 이 사건 집회의 주된 세력이라고 하더라도 그러한 사정만으로 이 사건 집회가 집단적인 폭행, 협박, 손괴, 방화 등의 발생이 명백한 집회가 될 것이라고 확신할 수 없는 점(피신청인의 주장에 따르면 민주노총이 주최하거나 참석하는 모든 집회는 앞으로 허가될 수 없게 된다), ③ 신청인은 이 사건 집회를 평화적으로 진행하겠다고 수 회에 걸쳐 밝히고 있는 점, ④ 제1차 민중총궐기집회 이후에 개최된 2015. 11. 28.자 집회는 이 사건 집회와 동일한 목적을 가지고 있으면서도 평화적으로 진행되었던 점 등을 종합하면 이 사건 집회가 법 제5조 제1항 제2호에서 규정하고 있는 '집단적인 폭행, 협박, 손괴, 방화 등으로 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명백한 집회'에 해당한다고 단언할 수 없다.

2) 법 제12조 제1, 2항 해당 여부

법 제12조 제1, 2항은 '관할경찰관서장은 주요 도로에서의 집회에 대하여 교통소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지하거나 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있고, 집회의 주최자가 질서유지인을 두고 도로를 행진하는 경우에는 집회의 금지를 할 수 없되, 해당 도로와 주변 도로의 교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있으면 집회의 금지를 할 수 있다'고 규정하고 있다.

이 사건 기록에 의하여 인정되는 다음과 같은 사정, 즉 ① 신청인이 질서유지인 300명을 두고 도로 행진을 하겠다고 신고하였으므로 피신청인은 교통 소통을 위하여 필요하다는 사유만으로는 이 사건 집회를 금지할 수 없고, 이 사건 집회가 개최되면 집회 개최장소와 주변 도로의 교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있다는 점이 인정되어야만 이 사건 집회를 금지할 수 있는바, 피신청인이 제출한 증거만으로는 이를 인정하기 부족하고 달리 이를 인정할 만한 증거가 없는 점, ② 집회의 금지는 집회의 자유를 보다 적게 제한하는 다른 수단 즉 조건을 붙여 집회를 허용하는 가능성을 모두 소진한 후에 비로소 고려될 수 있는 최종적인 수단인바(헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2000헌바67, 83 결정 참조), 피신청인은 신청인과 이 사건 처분에 행진 인원, 행진 노선, 행진 시간 또는 행진 방법을 변경할 수 있는지에 관하여 협의한 바 없고 피신청인이 이 사건 집회를 허용할 수 있는 방법을 검토하지도 않은 점 등을 종합하면 이 사건 집회가 집회 개최장소와 주변 도로의 교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있다고 단정할 수도 없다.

라. 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려

이 사건 기록에 의하여 인정되는 다음과 같은 사정, 즉 ① 신청인이 질서유지인 300명을 두고 도로 행진을 하겠다고 신고한 점, ② 신청인이 제출한 집회신고서에는 집회 일시가 2015. 12. 5. 12:00부터 21:00까지로 기재되어 있지만 위 집회신고서에 첨부된 진행안에 의하면 국민대회가 15:00부터 16:00까지 서울시청광장에서 이루어지고 도로 행진은 16:00부터 18:00까지 120분 간만 진행되는 것으로 예정되어 있는 점, ③ 신청인은 질서유지인을 두는 이외에 구성단체 별로 이 사건 집회를 평화적인 집회로 진행하겠다는 뜻을 밝히는 등의 노력을 하고 있는 점 등을 종합하면, 피신청인이 제출한 증거만으로는 이 사건 처분의 효력을 정지시킨다 하더라도 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있다고 보기에 부족하고 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다.

4. 결론

그렇다면 신청인의 이 사건 신청은 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2015. 12. 3.

재판장 판사 김 정 숙

 판사 남 성 우

 판사 김 재 현

관계 법령

■ 집회 및 시위에 관한 법률

제5조 (집회 및 시위의 금지)

- ① 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 집회나 시위를 주최하여서는 아니 된다.
 2. 집단적인 폭행, 협박, 손괴(損壞), 방화 등으로 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명백한 집회 또는 시위

제12조 (교통 소통을 위한 제한)

- ① 관할경찰관서장은 대통령령으로 정하는 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 교통 소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지하거나 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있다.
- ② 집회 또는 시위의 주최자가 질서유지인을 두고 도로를 행진하는 경우에는 제1항에 따른 금지를 할 수 없다. 다만, 해당 도로와 주변 도로의 교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있으면 제1항에 따른 금지를 할 수 있다. 끝.