高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第86號
民國112年8月9日辯論終結

原　　告　邱雅柔
訴訟代理人　陳秉宏　律師（法律扶助律師）
被　　告　交通部公路總局高雄區監理所

代　表　人　李瑞銘
訴訟代理人　柯國富

上列當事人間違反道路交通管理處罰條例事件，原告不服交通部中華民國112年2月24日交訴字第1110033930號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

(一)緣原告於民國102年8月28日騎乘車牌號碼000-000號普通重型機車(下稱系爭機車)，因酒精濃度超過規定標準，遭高雄市政府交通局於105年2月16日開立高市交裁字第000000000000號違反道路交通管理事件裁決書，裁處新臺幣(下同)67,500元罰鍰，吊扣駕駛執照12個月，並應參加道路交通安全講習。復因原告未於105年4月1日前繳送駕駛執照，遭高雄市政府交通局自105年4月2日起吊銷駕駛執照，並逕行註銷駕駛執照在案。又因原告前揭違規行為另涉公共危險罪嫌，經舉發機關移請臺灣高雄地方法院檢察署(下稱高雄地檢署)檢察官偵辦終結後，由檢察官逕為緩起訴處分，並令原告向高雄地檢署指定之政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體提供140小時之義務勞務，並參加法治教育(含生命教育)2場次，於104年6月5日履行完

畢，並於104年10月14日緩起訴處分期滿。原告不服上開高雄市政府交通局105年2月16日裁決書，向臺灣高雄地方法院(下稱高雄地院)提起行政訴訟，案經高雄市政府交通局依重新審查程序，認「罰鍰67,500元」處分，因刑事優先原則，遂依行政罰法第26條第2項、第3項等規定，於原告原應裁處之罰鍰67,500元內予以扣抵16,800元(120元/小時□140小時)後，更正裁處原告之金額為50,700元。

(二)嗣原告於111年9月22日具文向被告申請報考普通重型機車駕駛執照，因其尚未繳清前揭交通違規罰鍰，被告乃以111年9月27日高監駕字第0000000000號函（下稱原處分）復原告，請其先繳清前述交通違規罰鍰或辦理罰鍰分期繳納於繳納第1期罰鍰金額後，方可受理其報考機車駕駛執照之申請。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告因之前交通違規遭吊銷駕駛執照1年，且深感懊悔，然吊銷駕駛執照之期限已過，現卻以原告未繳納罰鍰繼續限制憲法第22條之行動自由之同時，也使原告工作尋找困難，亦侵害原告憲法第15條之工作權，此有司法院釋字第699號解釋可參。況且，繳納罰鍰為行政秩序罰之執行問題，核與重新核發駕駛執照之目的係評估原告有無安全駕駛之能力，欠缺實質上之關聯，是被告否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，有違不當聯結禁止原則(最高行政法院90年度判字第1704號判決意旨可資參照)。

2、另觀道路交通管理處罰條例（下稱道交處罰條例）第9條之1規定為：「汽車所有人或駕駛人應於向公路監理機關辦理車輛過戶、停駛、復駛、繳交牌照、註銷牌照、換發牌照或駕駛執照前，繳清其所有違反本條例第二章、第三章尚未結案之罰鍰。」之文義解釋而言，應僅限於「換」、「發」駕駛執照之情形，如罰鍰未繳清者，可能遭受之法律效果為「不

換給駕駛執照」及「不發給駕駛執照」，應不包含重新考取駕駛執照。

3、被告援引法務部101年6月22日法令字第00000000000號函釋，並不可採。蓋依該函釋記載：「行政執行，除法律有特別規定者外，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5年內已開始執行，經行政執行分署核發執行憑證交由行政機關收執者，不生執行程序終結之效果；行政機關自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起10年內，得再移送執行。」顯溢出行政執行法第7條第1項之文義「行政執行，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5年內未經執行者，不再執行；其於5年期間屆滿前已開始執行者，仍得繼續執行。但自5年期間屆滿之日起已逾5年尚未執行終結者，不得再執行。」核屬增加法所無之限制，法院自不受該函釋之拘束。因此，本案應以被告於107年6月15日取得執行憑證開始起算5年之執行期間，是被告倘未於112年6月15日強制執行，則不得再對原告強制執行，罰緩債務即屬消滅。

(二)聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告111年9月22日申請報考駕駛執照之請求為核准之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、按汽車駕駛執照之核發或定期換發，主要目的在確保汽車駕駛人具有安全駕駛之能力，係屬對於駕駛人資格之認可，具有事前預防危害發生之性質，藉由提前排除不適格之用路人，以增進人車通行之安全，保護他人之生命、身體及財產法益，進而維持社會秩序，故對於汽車駕駛執照之核發或換發訂立前提要件，與憲法保障人民權利之意旨並無違背。而

所謂安全駕駛之能力，除了須具備基本之駕駛技術外，尚應包含遵守一般交通規則之基本態度，如駕駛人對於其前違反道交處罰條例之裁罰案件，依規定受罰鍰繳納結案，則可信賴違規駕駛人有繼續遵守交通規則之意願，進而共同維護道路交通安全，故以繳清違反道交處罰條例尚未結案之罰鍰，作為是否重新換發駕駛執照之條件，確有實質上之關聯且係為維持社會秩序所必要，非僅人民對於國家之金錢債務如何強制執行之問題而已(最高行政法院99年度判字第209號判決參照)。

2、經查，原告於102年8月28日因騎乘機車，酒精濃度超過規定標準，違反行為時道交處罰條例第35條第1項第1款規定，遭裁罰67,500元罰鍰，尚未繳清，亦未辦理分期繳納，此有高雄市政府交通局105年2月16日高市交裁字第000000000000號違反道路交通管理事件裁決書及原告罰鍰未繳總金額查詢資料可稽。被告以原處分否准其申請重新報考普通重型機車駕駛執照，係為維護道路交通安全及社會秩序所必要，確有實質上之關聯，未對原告現有工作權、行動自由予以剝奪設限，亦無不當聯結等情事。

3、法務部101年6月22日法令字第00000000000號函釋略以：「行政執行，除法律有特別規定者外，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5年內已開始執行，經行政執行分署核發執行憑證交由行政機關收執者，不生執行程序終結之效果；行政機關自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起10年內，得再移送執行。」查原告違反道路交通管理事件（單號：B00000000)被告於106年2月20日第1次移送強制執行，前經法務部行政執行署高雄分署執行無著，於107年6月15日核發執行憑證。則依行政執行法第7條後段規定，被告仍得於115年3月25日（即裁決處分確定日）前，如查有原告財產所得者，移送強制執行，故本案當未逾行政執行時效。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)被告以原告未繳清交通違規罰鍰，而否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，有無違反不當聯結禁止原則？

(二)原告欠繳清交通違規罰鍰之公法上債務，是否已罹於時效？

(三)原處分以原告違反道路交通管理處罰條例第9條之1規定，否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，是否適法？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳述在卷，並有原告111年9月22日申請報考駕駛執照之申請函(本院卷第19頁)、高雄市政府交通局105年2月16日開立高市交裁字第000000000000號違反道路交通管理事件裁決書(本院卷第61頁)、原處分(本院卷第21頁)、訴願決定書（本院卷第24-29頁)附卷可稽，堪以認定。

(二)被告以原告未繳清交通違規罰鍰，而否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，並無侵害原告受憲法第15條保障之工作權，亦無違不當聯結禁止原則。

1、應適用的法令：

⑴憲法：

①第15條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」

②第23條：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

⑵道交處罰條例第9條之1：「汽車所有人或駕駛人應於向公路監理機關辦理車輛過戶、停駛、復駛、繳交牌照、註銷牌照、換發牌照或駕駛執照前，繳清其所有違反本條例第2章、第3章尚未結案之罰鍰。」

2、得心證之理由：

⑴原告前於102年8月28日因騎乘機車，酒精濃度超過規定標準，違反行為時道交處罰條例第35條第1項第1款規定，遭裁罰67,500元罰鍰，尚未繳清，亦未辦理分期繳納，此有高雄

市政府交通局105年2月16日高市交裁字第000000000000號違反道路交通管理事件裁決書、高雄市政府交通局行政執行案件移送書及原告罰鍰未繳總金額查詢資料可稽（本院卷第61頁、第87-91頁），亦為兩造所不爭執。

⑵原告雖主張被告以原告未繳納交通違規之罰鍰，而否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，不僅侵害原告受憲法第15條保障之工作權，亦有違不當聯結禁止原則等語。惟查，司法院釋字第443號解釋理由書揭示「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第8條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制(參照司法院釋字第392號解釋理由書)，而憲法第7條、第9條至第18條、第21條及第22條之各種自由及權利，則於符合憲法第23條之條件下，得以法律限制之。……」。而汽車駕駛執照之核發或定期換發，主要目的在確保汽車駕駛人具有安全駕駛之能力，係屬對於駕駛人資格之認可，具有事前預防危害發生之性質，藉由提前排除不適格之用路人，以增進人車通行之安全，保護他人之生命、身體及財產法益，進而維持社會秩序，故對於汽車駕駛執照之核發或換發訂立前提要件，與憲法保障人民權利之意旨並無違背。而所謂安全駕駛之能力，除了須具備基本之駕駛技術外，尚應包含遵守一般交通規則之基本態度，如駕駛人對於其前違反道交處罰條例之裁罰案件，依規定受罰繳納結案，則可信賴違規駕駛人有繼續遵守交通規則之意願，進而共同維護道路交通安全，故以繳清違反道交處罰條例尚未結案之罰鍰，作為是否重新換發駕駛執照之條件，確有實質上之關聯且係為維持社會秩序所必要，非僅人民對於國家之金錢債務如何強制執行之問題而已。準此，原處分以原告違反道交處罰條例第9條之1規定，否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，依法洵無不合。原告主張道交處罰條例第9條之1之規定，侵

害其憲法第15條工作權之保障，復違反不當聯結禁止之原則等語，均無可採。

(三)原告欠繳清交通違規罰鍰之公法上債務，尚未罹於時效。

1、應適用的法令：行政執行法第7條第1項：「行政執行，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5年內未經執行者，不再執行；其於5年期間屆滿前已開始執行者，仍得繼續執行。但自5年期間屆滿之日起已逾5年尚未執行終結者，不得再執行。」

2、得心證之理由：

⑴按行政執行法第7條第1項規定，行政執行，5年內未經執行者，原則上即不得再為執行，此項執行期間之法律性質為何，不無疑義。茲依最高行政法院99年度訴字第1138號判決：「按行政執行法所規定之行政執行期間，其立法目的在求法律秩序之安定，此項期間之性質，宜解為係法定期間，其非時效，亦非除斥期間，而與消滅時效之本質有別。行政執行期間經過後，法律效果為不得再執行或免予執行，並非公法上債權當然消滅，而謂其公法上債權不存在。」乃採法定期間說，而非請求權消滅時效說。其次，有關執行法院或執行機關因執行債權未受全部清償，而發給債權人之「(執行債權)憑證」是否有中斷執行期間之效果，實務則認為：「行政執行，除法律有特別規定者外，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5年內已開始執行，經行政執行分署核發執行憑證交由行政機關收執者，不生執行程序終結之效果；行政機關自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起10年內，得再移送執行。」（法務部101年6月22日法令字第00000000000號令釋參照）申言之，經行政執行後所核發之執行憑證，僅係行政執行署（或分署）通知債權人執行之狀況，並無中斷執行期間之效果，亦不生行政執行終結之效果。此與強制執行法第27條規

定之債權憑證，有中斷執行時效之法定效力，且有終結執行程序之效力，並不相同。

⑵查原告違反道路交通管理事件（單號：B00000000），違規日期為102年8月28日，裁決處分確定日期為105年3月25日。而被告於106年2月20日第1次移送強制執行，前經法務部行政執行署高雄分署執行無著，於107年6月15日核發執行憑證，此有高雄市交通局112年7月31日高市交裁決字第00000000000號函、高雄市政府交通局105年2月16日高市交裁字第00000000000000號違反道路交通管理事件裁決書、高雄市政府交通局行政執行案件移送書、高雄市政府交通局112年7月27日高市交裁決字第00000000000號函、法務部行政執行署高雄分署執行憑證等附卷可稽(本院卷第99-100、103、105、87、109頁)。是依上開說明，被告於115年3月25日前（自裁決處分確定時起10年內），如查有原告財產所得者，均得再移送強制執行，故本案原告欠繳清交通違規罰鍰之公法上債務，尚未罹於時效，要無疑義。基此，原告主張本案應以被告於107年6月15日取得執行憑證開始起算5年之執行期間，是被告倘未於112年6月15日強制執行，則不得再對原告強制執行云云，尚有誤解。

(四)原處分以原告違反道交處罰條例第9條之1規定，否准原告申請報考普通重型機車駕駛執照，應屬適法。

1、應適用的法令：道交處罰條例第9條之1：「汽車所有人或駕駛人應於向公路監理機關辦理車輛過戶、停駛、復駛、繳交牌照、註銷牌照、換發牌照或駕駛執照前，繳清其所有違反本條例第2章、第3章尚未結案之罰鍰。」

2、得心證之理由：

⑴原告前因違反道路交通管理事件，酒精濃度超過規定標準，遭高雄市政府交通局於105年2月16日開立高市交裁字第00000000000000號違反道路交通管理事件裁決書，裁處67,500元罰鍰，吊扣駕駛執照12個月，並應參加道路交通安全講習。復因原告未於105年4月1日前繳送駕駛執照，遭高雄市政府交

通局自105年4月2日起吊銷駕駛執照，並逕行註銷駕駛執照在案，此有原告騎乘之系爭機車基本資料附於訴願卷內可稽（參訴願卷第2-2卷第48頁）。

⑵原告之機車駕駛執照既經高雄市政府交通局予以吊銷，並逕行註銷在案，則日後原告欲取得新的駕駛執照，須先參加報考駕駛執照考試及格（含筆試及路考）後，始得換領新的駕駛執照，此項辦理換發新駕駛執照，自在於道交處罰條例第9條之1之涵蓋範圍內。原告主張，依道交處罰條例第9條之1規定之文義解釋，應僅限於「換」、「發」駕駛執照之情形，而不包含重新考取駕駛執照云云，並非可採。

六、綜上所述，原告之主張，並不可採。被告以原告未繳納裁決機關先前裁罰之違規罰鍰，依道交處罰條例第9條之1規定，而否准其辦理換發機車駕駛執照之處分，於法並無違誤。訴願決定遞予維持，亦無不合。原告起訴意旨求為撤銷訴願決定及原處分，並請求被告應依其111年9月22日之申請，作成核准其報考駕駛執照之行政處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此說明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　8　　月　　23　　日

審判長法官　李　協　明

法官　孫　奇　芳

法官　邱　政　強

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1.當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4.當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　華　民　國　112　年　8　月　23　日

書記官　黃　玉　幸