高雄高等行政法院判決

112年度交字第457號

原　　告　吳宗融

被　　告　交通部公路局臺中區監理所

000000000000000000

代　表　人　楊聰賢

上列當事人間交通裁決事件，原告不服被告民國112年2月21日彰監四字第64-SK0000000號裁決，向臺灣臺南地方法院提起行政訴訟(繫屬案號：112年度交字第74號)，嗣因行政訴訟法於112年8月15日修正施行，乃經臺灣臺南地方法院移由本院管轄，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用新臺幣參佰元由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：按行政訴訟法第237條之7規定，交通裁決事件之裁判，得不經言詞辯論為之。本件屬交通裁決事件，依兩造所述各節及卷內資料其事證已臻明確，本院認無經言詞辯論之必要，爰不經言詞辯論而為判決。

二、事實概要：原告於民國111年6月18日19時20分許駕駛車牌號碼000-0000號自用小客車（下稱系爭車輛），在臺南市南區健康綠洲公園(美樂街側)，因有「在禁止臨時停車處所停車」之違規行為，經臺南市政府警察局第六分局金華派出所（下稱舉發機關）員警填掣南市警交字第SK0000000號舉發違反道路交通管理事件通知單（下稱舉發通知單）逕行舉發。嗣原告於應到案日期前繳納罰鍰後，不服舉發，於112年2月3日向被告陳述不服，經被告機關函詢舉發機關後，認原告確有上揭違規行為，被告乃依道路交通管理處罰條例（下稱處罰條例）第56條第1項第1款規定，於112年2月21日開立彰監四字第64-SK0000000號裁決書（下稱原處分），裁處原告「罰鍰新臺幣（下同）900元」。原告不服，提起本

件行政訴訟。

三、原告主張：

㈠依據新修正處罰條例第55條第2項規定：「接送未滿7歲之兒童、行動不便之人上、下車者，臨時停車不受3分鐘之限制。」另依交通部109年11月13日交路字第1095014465號函釋的第二項解釋：「係擴大既有接送行動不便之人上下車之適用對象範圍，所以後續接送未滿七歲兒童之執法認定原則比照既有接送行動不便之人上下車之執法，相關認定如下：...(三)如果在禁止臨時停車(紅線)臨時停車接送上下車，但是沒有妨礙其他人、車通行之情形，則可視個案具體事實依違反道路交通管理事件統一裁罰基準表及處理細則第12條第1項第5款規定處理。」處罰條例第3條第10項定義：「臨時停車：指車輛因上、下人、客，裝卸物品，其停止時間未滿三分鐘，保持立即行駛之狀態。」又交路字第1090014922號函解釋：「考量節能減碳、防制空氣污染，以及機車騎士臨時停車甚少不熄火之各種狀況，同時臨時停車之重點實則在於保持可立即行駛之狀態，不應以引擎是否熄火來判斷...臨時停車既為車輛因上、下人、客所需之短暫停車行為，駕駛人極可能因裝卸物品等原因離開駕駛座，爰未將臨時停車駕駛不得離座納入規範，如駕駛人係因上、下人、客及裝卸物品暫時離座，可隨時立即返回車輛行駛，且車輛停放道路未超過3分鐘，應可歸屬於臨時停車之範疇。」由上列法條及相關函釋可知，若在禁止臨時停車(紅線)臨時停車接送上下車接送未滿7歲之兒童、行動不便之人上、下車者，臨時停車不受3分鐘之限制。又臨時停車不應以引擎是否熄火又或者駕駛人是否在座位上來判斷，而是應評估駕駛人是否屬於可隨時立即返回車輛行駛的狀態。

㈡原告育有未滿7歲之子女，在舉發日、時是為接送子女上、下車而於緊鄰南區健康綠洲公園(美樂街側)臨時停車，在舉發日、時原告便位於南區健康綠洲公園，屬於可隨時立即返回車輛行駛的狀態。由該處現今的現場照片可知，原禁止臨

時停車(紅線)現已改為一般停車格，後續既可改為停車格可見該處並不會有妨礙其他人、車通行之情形，是以本件應符合處罰條例第55條第2項之規定，並不適用處罰條例第56條第1項第1款之規定。

㈢次按，違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則(下稱處理細則)第12條第1項規定：「行為人有下列情形之一，而未嚴重危害交通安全、秩序，且情節輕微，以不舉發為適當者，交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員得對其施以勸導，免予舉發...第15款因客觀具體事實，致違反本條例規定係出於不得已之行為。」健康綠洲公園為台南市政府推動的特色遊戲場親子公園，為相當受歡迎的親子公園之一，雖公園規劃有停車場，但停車場並未加以管制，停車對象並不限於健康綠洲公園的使用民眾，再者多數家長為保障兒童行車安全，多以汽車接送，當日又恰逢周末假日，以致現場車位供不應求，無法尋找到合法適合停車地點。因此，原告在為安全接送未滿7歲行動不便的子女上下車的情況，在不得以的情況下臨時停放在緊鄰公園且不妨礙人車通行的美樂街側，應符合上述不舉發為適當之情況。

㈣另依行政罰法第19條規定：「違反行政法上義務應受法定最高額3,000元以下罰鍰之處罰，其情節輕微，認以不處罰為適當者，得免予處罰。」由該處現今的現場照片可知，原禁止臨時停車(紅線)現已改為一般停車格，後續既可改為停車格可見該處並不會有妨礙其他人、車通行之情形，又兼之有接送未滿7歲兒童、行動不便之人上下車、現場合法車位不敷使用等客觀不得以之事實，應屬情節輕微而免予處罰之情形等語。

㈤並聲明：原處分撤銷。

四、被告則以：

㈠原告雖聲明：「育有未滿7歲之子女，在舉發日、時是為接送子女上、下車者而緊鄰南區健康綠洲公園(美樂街側)臨時停車，且原告位於南區健康綠洲公園，屬於可隨時立即返回

車輛行駛的狀況。」惟經原舉發單位(臺南市政府警察局第六分局)再次查處後以112年4月21日南市警六交字第1120251090號函提供員警職務報告書、民眾報案證明及採證照片各1份，本案係執勤員警接獲民眾致電報案後至現場發現旨揭車輛在劃有紅線路段停車，又車輛熄火且駕駛人不在場，非屬可隨時立即返回車輛行駛之狀態，亦未見有接送未滿7歲之兒童、行動不便之人上、下車之行為，爰不符合處罰條例第55條第2項規定，遂依處罰條例第7條之2規定逕行舉發，原告所述顯無足採。

㈡另有關原告陳述「原禁止臨時停車(紅線)現已改為一般停車格」一事，禁止臨時停車標線係屬禁制標線，係以紅實線(下稱紅線)標繪於道路緣石或路面上，對於用路人行止有所規制，課予用路人一定之不作為義務，違反者，處罰條例第56條設有處罰規定，為具有規制性之標線，雖非針對特定人為之，然依其一般特徵仍可確定係以該標線效力所及之停車人為規範對象，核其性質屬行政程序法第92條第2項所定之一般處分，且其劃設行為即屬公告措施，故於該標線劃設完成，即發生效力(最高行政法院109年度判字第557號判決要旨可供參照)，爰原告違規時違規地點劃設有禁止臨時停車標線，仍有遵守現行交通標線之義務。本案執勤員警本於維護交通秩序及行車安全等職責所為之交通違規舉發內容，自應受到合法、正確之推定，是被告對於原告所作之裁決處分，於法應無違誤等語，資為抗辯。

㈢並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠按「汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處600元以上1,200元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處所停車。」處罰條例第56條第1項第1款定有明文。又按「汽車停車時，應依下列規定：一、禁止臨時停車處所不得停車。……」道路交通安全規則第112條第1項第1款定有明文。再按「標線依其型態原則上分類如下：一、線條以實線或虛線標繪於路面或

緣石上，用以管制交通者，原則上區分如下：……(五）紅實線設於路側，用以禁止臨時停車。……」、「（第1 項）禁止臨時停車線，用以指示禁止臨時停車路段，以劃設於道路緣石正面或頂面為原則，無緣石之道路得標繪於路面上，距路面邊緣以30公分為度。（第2 項）本標線為紅色實線，線寬除設於緣石，正面者以緣石高度為準外，其餘皆為10公分。（第3 項）本標線得加繪紅色『禁止臨時停車』標字，30公分正方，每字間隔30公分，沿本標線每隔20公尺至50公尺橫寫一組。（第4 項）本標線禁止時間為全日24小時，如有縮短之必要時，應以標誌及附牌標示之。」道路交通標誌標線號誌設置規則第149 條第1 項第1 款第5 目、第169 條定有明文。復按處理細則第1條規定：「本細則依道路交通管理處罰條例第92條第4項規定訂定之。」第2條規定：「（第1項）處理違反道路交通管理事件之程序及統一裁罰基準依本細則之規定辦理。（第2項）前項統一裁罰基準，如附件違反道路交通管理事件統一裁罰基準表(下稱裁罰基準表)。」上開處理細則之規定，就其立法目的及功能，乃為防止處罰機關枉縱或偏頗，依處罰條例第92條第4項所授權交通部會同內政部訂定處理細則及其附件裁罰基準表，用以維持裁罰之統一性與全國因違反道路交通管理事件受處罰民眾之公平，不因裁決人員不同，而生偏頗，寓有避免各監理機關於相同事件恣意為不同裁罰之功能，並非法所不許，於憲法上保障人民財產權之意旨並無牴觸（此並有司法院釋字第511號解釋理由書意旨足資參照），並無違反法律保留原則。而依裁罰基準表的記載，小型車在公共汽車招呼站十公尺內以外之禁止臨時停車處所停車，期限內繳納或到案聽候裁決者，應處罰鍰900元，核此規定，既係基於母法之授權而為訂定，且就處理細則附件所示裁罰基準表中有關處罰條例第56條第1項第1款規定之裁罰基準內容，並未牴觸母法，被告自得依此基準而為裁罰。

㈡本件如事實概要欄所述之原告違規事實，有舉發通知單、原

處分之裁決書、送達證書、臺南市政府警察局第六分局112年2月13日南市警六交字第1120081292號、112年4月21日南市警六交字第1120251090號函、舉發員警職務報告、汽車車籍查詢、採證照片等在卷可稽(詳臺灣臺南地方法院112年度交字第74號卷【下稱南院卷】第69至101頁、第105頁、第113頁)，堪認為真實。

㈢原告雖主張其育有未滿7歲之子女，依處罰條例第55條第2項規定及交通部109年11月13日交路字第1095014465號、109年11月23日交路字第1090014922號函釋，應以不舉發為適當云云；然查，交通部109年11月13日交路字第1095014465號函釋係就109年12月1日修正施行之處罰條例第55條第2項有關「接送未滿7歲之兒童、行動不便之人上、下車者，臨時停車不受3分鐘之限制」條文之執法認定原則進一步加以解釋，避免新法施行後之爭議，其中執法認定標準包含有諸如「僅限於接送期間，不包含等待時間」、「不得在禁止臨時停車(紅)線臨時停車，在禁止停車(黃)線臨時停車才有不受3分鐘時間限制」等；而交通部109年11月23日交路字第1090014922號函釋則係就民眾檢舉臨時停車案件審查認定標準一事，提出相關之解釋說明，核該等函釋主要均係針對臨時停車之違規行為之認定及舉發標準提出解釋。根據本件舉發機關員警出具之職務報告略稱：「職楊東穎於111年6月18日18時至20時擔服巡邏勤務，於19時06分接獲勤務中心轉報110系統派案，報案內容稱於台南市安平區綠洲公園公有停車場有違停，惟未報稱違規車輛之車號。到場查處後，於健康綠洲公園美樂街側發現一部自小客車AJY-1533號於紅線處違規停車(人離座、車熄火)，違規事實明確」等語(見南院卷第101頁)，足見系爭車輛違規當時駕駛人已離座，並未在系爭車輛附近，且系爭車輛當時已熄火，並非處於因上、下客貨而臨時停車之狀態，核與前開函釋所述臨時停車情形不符，原告前開主張容有未洽。

㈣又關於裁量處分之撤銷訴訟審查，基於權力分立原則，行政

法院僅能審查行政機關之決定是否合法，行政訴訟法第4條第2項：「逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。」及第201條：「行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷。」之規定，即本此意旨。因此，行政法院在判斷裁量權之行使有無瑕疵時，應審查作成行政處分是否逾越法定之裁量界限，或以不符合授權目的之方式行使裁量權，而有濫用權力之情形。換言之，行政法院審理裁量處分之撤銷訴訟，於判斷其作成行政處分是否有濫用權力時，非取代行政機關行使裁量，而應就行政機關作成裁量之基礎事實予以認定，再以行政機關作成裁量之理由，判斷行政機關作成行政處分有無濫用權力。而處理細則第12條第1項規定：「行為人有下列情形之一，而未嚴重危害交通安全、秩序，且情節輕微，以不舉發為適當者，交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員得對其施以勸導，免予舉發：……十五、因客觀具體事實，致違反本條例規定係出於不得已之行為。……」是行為人須符合該項規定所列上開各款情形之一，並同時符合「未嚴重危害交通安全、秩序」且「情節輕微」而「以不舉發為適當」等要件，亦即該項規定所列舉上開「得免予舉發」之違規情節，原即屬違反行政法上義務之行為，僅是法規考量各該違規情節較輕，而賦予交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員依據個案違規事實，考量違規行為對於交通安全、秩序之危害程度，有無發生交通事故及其情節是否輕微等情，裁量是否以勸導代替取締。又處理細則第12條第3項第1款規定：「執行前2項之勸導，依下列規定辦理：一、應先斟酌個案事實、違反情節及行為人之陳述，是否符合前項得施以勸導之規定。」足見法規已賦予交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，依個案事實、違反情節及行為人之陳述等具體狀況，予以裁量決定是否就違規行為加以舉發之權限。從而，交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員自可依個案情狀行使裁量權，而決定勸導或予以舉

發。且所謂「情節輕微者」是否不予處罰而予以糾正或勸導，應屬交通稽查執行機關裁量職權範圍，除行政機關行使裁量權之過程或結果，有逾越權限或濫用權力之情形，應以違法論外，行政法院原則上應尊重行政機關之裁量決定而作有限度之司法審查(臺北高等行政法院111年度交上字第104號判決理由參照)。本件舉發機關員警到場稽查時，原告並未在現場，且系爭車輛已熄火等情，均已如前述，則員警綜合考量個案情節及現場一切客觀情狀，裁量決定以開單舉發方式執行勤務，手段尚屬合法、正當，且無違反比例原則；況且，本件並無何等積極證據足以證明原告違反本條例規定係出於不得已之行為，故原告經舉發機關查復違規屬實，並審酌原告違規情形不合處理細則第12條第1項各款所定事由而予以舉發，被告嗣依處罰條例第56條第1項第1款規定，以原處分裁處原告罰鍰，核無裁量瑕疵及違反比例原則之處，於法自無不合。原告主張應適用處理細則第12條第1項第15款規定不予舉發云云，核無足採。

㈤按道路標誌、標線、號誌之設置，乃屬依一般性之特徵可得確定受規制之相對人（即行經該路段之用路人），為行政程序法第92條第2項前段之一般處分，具有規制作用，於對外設置完成時，即發生效力，此為行政法院一貫之見解（最高行政法院97年度裁字第4905號、98年度裁字第622號裁定、105年度判字第17號、109年度判字第465號判決參照）。又按「一般處分依行政程序法第92條第2項規定，應適用該法有關行政處分之規定。而行政處分一經作成，就其內容對相對人、利害關係人及原處分機關發生拘束之效力，此效力隨行政處分存續而存在，故行政法院於審理撤銷訴訟時，僅對『訟爭標的之行政處分』進行違法性審查；至於該處分先決問題之一般處分，基於『構成要件效力』之學理說明，並非本件審查之標的。又調整路口交通標誌或標線設施，應由道路交通主管機關依權責為之，被上訴人縱認系爭路口交通標誌或標線設施規劃不當，並應在該道路加增交通輔助告示，

亦係涉其可向道路交通主管機關建議後，再由道路交通公路主管機關依法定程序予以調整或變更，被上訴人於該交通標誌或標線調整及加增交通輔助告示以前，就其違規現場交通標線之設置既非無效下，自仍有遵守之義務。」（臺北高等行政法院108年度交上字第351號判決意旨參照）。另按行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在。又有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。再者，當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，並非該受訴行政法院審理之範圍（最高行政法院97年度判字第1086號判決意旨參照）。原告雖主張原禁止臨時停車(紅線)現已改為一般停車格，後續既可改為停車格可見該處並不會有妨礙其他人、車通行之情形云云；然依上開說明，基於交通標線作為對人的一般處分之構成要件效力(亦即有效之行政處分，處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎)，本院對於該標線之審查範圍僅以該行政處分是否具有無效之情形為限，除有該行政處分無效情形以外，本院仍應受前提行政處分效力之拘束，此乃法治國之法安定性與權力分立原則之當然結果。而行政程序法第111 條就行政處分之無效原因，採重大明顯瑕疵說，該條第1款至第6款是重大明顯之例示，同條第7 款則為重大明顯之概括規定。所謂「重大明顯」，係指其瑕疵之程度，不但重大且任何人一望即知；如其瑕疵非重大，或非明顯，即難指該行政處分為無效（最高行政法院95年度裁字第1444號裁定要旨參照）。經本院檢視上開違規路段為雙向兩線車道，於路側劃設紅實線，該標線清晰明確，原告身為用路人，理應對於該表彰禁止臨時停車之標線有所查見並遵守之可能，堪認該對人之一般處分符合行政行為明確性原則，且該一般處分並無一望即知之明顯重大瑕疵

存在。至於後續該路段是否改為劃設停車格，乃屬權責機關依現場交通流向、流量、路況及停車空間等情，依其專業知識為具體衡量及機動式檢討改善之範疇，尚難遽而認定該路段標線之設置方式具有重大瑕疵且達任何人一望即知之程度。故原告上開主張並不足採為撤銷原處分之依據。

六、綜上所述，原告主張各節均不足採，原告確有「在禁止臨時停車處所停車」之違規事實，應擔負行政處罰責任；被告依處罰條例56條第1項第1款暨裁罰基準表等規定，裁處原告罰鍰900元，核無違誤。從而，原告訴請撤銷原處分，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此敘明。

八、本件第一審裁判費為300 元，應由原告負擔，爰確定第一審訴訟費用額如主文第2 項所示。

據上論結，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　4　　日

法　官　謝琬萍

上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後 20 日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣 750 元。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　5　　日

書記官　林秀泙