

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度交字第675號

原告 曾淑娟 住○○市○○區○○街00號  
被告 高雄市政府交通局

代表人 張淑娟

上列當事人間交通裁決事件，原告不服被告民國113年5月13日高市交裁字第32-B39B60173號裁決，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、確認被告依據高市警交字第BG0000000號舉發通知單所為裁決關於逕行註銷原告機車駕駛執照之易處處分無效。
- 二、被告民國113年5月13日高市交裁字第32-B39B60173號裁決處分應予撤銷。
- 三、訴訟費用新臺幣參佰元由被告負擔。

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113年3月4日7時30分許駕駛車牌號碼000-0000號普通重型機車（下稱系爭機車），在高雄市前鎮區中山四路與中安路口，因高雄市政府警察局前鎮分局交通分隊（下稱舉發機關）員警認其有「駕駛執照業經註銷仍駕駛機車」之違規行為，經舉發機關員警填掣掌電字第B39B60173號舉發違反道路交通管理事件通知單（下稱舉發通知單）予以舉發。嗣原告不服舉發，於應到案日期前之113年3月26日向被告陳述不服，經被告函詢舉發機關後，認原告確有上揭違規行為，遂以113年5月3日高市交裁決字第11337969500號函覆原告如對交通違規案仍有疑義，應向被

01 告申請裁決，並以原處分機關為被告，向高等行政法院地方  
02 行政訴訟庭提起訴訟等語，原告嗣於113年5月10日申請裁決  
03 書，被告乃依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第21  
04 條第1項第4款規定，於113年5月13日開立高市交裁字第32-  
05 B39B60173號裁決書（下稱原處分），裁處原告「罰鍰新臺  
06 幣（下同）12,000元，駕駛執照扣繳」。原告不服，提起本  
07 件行政訴訟。

08 三、原告主張：依被告函文所示略以：原告所有YZM-209號車於  
09 90年7月20日因「未依規定戴安全帽」交通違規經警舉發，  
10 因逾期未繳納罰鍰於91年10月11日被執行註銷駕照，惟原告  
11 這20年來並未收到任何交通違規舉發通知書及駕照吊銷之處  
12 分通知。又「易處逕註」是一種附加相對人逾期未履行繳送  
13 義務的行政罰，使得「易處吊銷駕照」之處罰效力繫於將來  
14 可能發生之事實，生效與否完全處於不確定狀態，明顯違反  
15 法治國家之「明確性原則」及行政程序法第5條，亦即被告  
16 應就「易處吊銷駕照」另「單獨」再合法通知原告，並給予  
17 救濟機會。是「易處逕註」為有瑕疵之行政處分，且瑕疵明  
18 顯重大，依行政程序法第111條第7款規定，為無效之行政處  
19 分，被告所為的裁決違法等語。並聲明：(一)原處分撤銷。(二)  
20 確認系爭逕行註銷駕照之易處處分無效。

21 四、被告則以：

22 (一)原告於90年7月20日因「未依規定戴安全帽」之交通違規，  
23 遭員警舉發並填摺高市警交字第BG0000000號舉發通知單  
24 （下稱前舉發通知單），原告未依規定自動繳納交通違規罰  
25 鍰，被告遂依規定逕行裁決，裁決書（下稱前處分）於91年  
26 9月6日完成送達，原告居於隨時可了解其內容之地位，自難  
27 以「並未收到任何交通違規舉發通知書」之辯詞以卸責。縱  
28 事後因不明原因以致原告逾越繳納罰款之法定期限，進而遭  
29 註銷其駕照，該等風險在原處分機關合法送達後，原應由受  
30 送達人（即原告）自行承擔。而前處分之裁罰內容及效果業  
31 已詳載於其處罰主文欄內，其既已合法送達，且前處分既因

01 原告未於法定期間聲明異議而確定，則原告即應依限期繳納  
02 罰鍰金額，逾期不繳納罰鍰時易處吊扣駕照，未於期限繳送  
03 駕照易處吊銷，則被告依法吊銷其駕照，自屬有據。

04 (二)另查95年6月30日以前案件，依97年5月9日修法所增訂道交  
05 條例第65條第2項規定：「於95年6月30日前，10年內，汽車  
06 所有人、駕駛人因違反前項第3款修正前罰鍰不繳納，經易  
07 處吊銷汽車牌照或駕駛執照者，得於5年內繳清罰款後，申  
08 請核發。」（其中「10年內」之定義係指「85年7月1日起至  
09 95年6月30日止」；「5年內」之定義係指為自施行日97年9  
10 月1日起至102年8月31日止）即賦予95年6月30日新法施行前  
11 10年內之受處分人於知悉牌照或駕駛執照遭易處吊扣或易處  
12 吊銷後，得儘速於97年9月1日施行後5年內繳清罰款，以重  
13 新申請核發駕駛執照或牌照之挽救權利，且經交通部公路總  
14 局透過網路、新聞、報紙等傳播方式廣為宣導在案。復依交  
15 通部106年11月29日交路字第1060035742號函（下稱106年11  
16 月29日函釋）已闡釋道交條例第65條並無適法性之疑義，且  
17 第56次交通違規業務工作圈亦決議「1.現有人力及經費，無  
18 法採各階段處分分段裁決。建議以逕行吊扣駕照方式執行  
19 之。2.基於法律安定性，不宜再次修法繳納罰款申請恢復執  
20 照」，爰被告所為之裁處，悉依中央交通主管機關之政策指  
21 導，亦非「無效行政罰」。

22 (三)至原告所持有之普通重型機車駕駛執照自91年10月11日起即  
23 維持「註銷」狀態，且原告亦未重新考領駕駛執照，則原告  
24 於本件違規時間騎乘機車肇事經警舉發時，其「駕駛執照業  
25 經註銷仍駕駛機車」之違規事實，要無疑義，被告據以裁  
26 處，洵無不合等語，資為抗辯。

27 (四)並聲明：原告之訴駁回。

## 28 五、本院之判斷：

29 (一)原告之普通重型機車駕駛執照未經合法註銷或吊銷：

30 1.原告駕駛執照經註銷仍駕駛機車之違規事實固據被告提出舉  
31 發通知單、原處分之裁決書、送達證書、違規歷史資料查詢

01 報表、送達歷史資料查詢報表、高雄市政府警察局前鎮分局  
02 113年6月6日高市警前分交字第11372048300號函、舉發員警  
03 職務報告、原告駕籍詳細資料報表等件為證（詳本院卷第41  
04 至63頁）。然按行政程序法第111條：「行政處分有下列各  
05 款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關  
06 者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任  
07 何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪  
08 者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而  
09 違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他  
10 具有重大明顯之瑕疵者。」本條係仿自德國聯邦行政程序法  
11 第44條而來（見行政院版行政程序法草案第95條及陳婉真委  
12 員等提案版第74條之說明）。其中第7款「其他具有重大明  
13 顯之瑕疵者」所仿之德國聯邦行政程序法第44條第1項係規  
14 定：「行政處分有特別重大之瑕疵，依其一切足以斟酌之情  
15 形，加以合理之判斷，可認為明顯者，無效。」本條之原草  
16 案即行政院版行政程序法草案第95條說明欄載：「一、本條  
17 規定行政處分無效之判斷標準。二、……行政處分之瑕疵須  
18 達重大，且依一般人合理之判斷甚為明顯而一目了然者，始  
19 為無效。……」（陳婉真委員提案版之說明亦同）。據上述  
20 可知，判斷行政程序法第111條第7款之行政處分所具重大瑕  
21 疵是否明顯，應斟酌與行政處分有關之一切情形，予以合理  
22 判斷之。依行政程序法第93條第1項規定，行政機關作成行  
23 政處分無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法  
24 定要件之履行而以該要件為附款內容者，得為「期限」「條  
25 件」「負擔」「保留行政處分之廢止權」「保留負擔之事後  
26 附加或變更」等附款之記載。上開規定所稱「為確保行政處  
27 分法定要件之履行而以該要件為附款內容」，係就授益行政  
28 處分而言，負擔處分不生「為確保行政處分法定要件之履  
29 行」而能「以該要件為附款內容」之問題。依道交條例第65  
30 條第1項第2款規定，汽車所有人、駕駛人經處分吊扣汽車牌  
31 照或駕駛執照，處分形式或實質確定後而不依限期繳送汽車

01 牌照或駕駛執照，按其吊扣期間加倍處分；仍不依限期繳送  
02 汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌照或駕駛執照，此等  
03 易處處分性質上為羈束處分。道交條例第65條第1項第2款並  
04 未規定主管機關得作成附條件之易處處分。又主管機關依處  
05 罰條例第65條第1項第2款作成之易處處分係負擔處分，且查  
06 無其他法律規定允許主管機關得作成附條件之易處處分，自  
07 不得附條件（最高行政法院106年度判字第633號判決意旨參  
08 照）。

09 2.次按「汽車所有人、駕駛人違反道路交通管理，經主管機關  
10 裁決後逾15日未向管轄地方法院聲明異議，或其聲明異議經  
11 法院裁定確定，而不依裁決或裁定繳納罰鍰或不繳送汽車牌  
12 照、駕駛執照者，依左列規定處理之：……三、罰鍰不繳  
13 者，按其罰鍰數額，易處吊扣汽車牌照或駕駛執照1個月至3  
14 個月；不依期限繳送汽車牌照或駕駛執照者，吊銷其汽車牌  
15 照或駕駛執照。」86年1月22日修正公布、同年3月1日施行  
16 之道交條例第65條第1項第3款定有明文。核其規定之性質，  
17 乃受處分人逾期未履行道交條例第65條第1項本文所規定繳  
18 納罰鍰義務之行為，所為吊扣汽車牌照或駕駛執照或吊銷汽  
19 車牌照或駕駛執照之處分（統稱為易處處分），核係限制、  
20 剝奪汽車行駛權利之裁罰性不利處分，屬行政罰法第2條第1  
21 款、第2款所定其他種類之行政罰。準此，倘裁罰機關，就  
22 關於罰鍰逾期不繳納之處理部分，如於裁罰作成時，受處分  
23 人是否有違反不遵期繳納罰鍰之事實均尚未發生在先，則其  
24 所為上開易處處分之法律構成要件即尚未實現，而裁罰機關  
25 尚未取得依行為時道交條例第65條第1項第3款規定作成該加  
26 重處罰（即易處處分）之權限，即不得據此規定予以易處吊  
27 扣或吊銷受處分人之駕駛執照或汽車牌照，而應係待受處分  
28 人確有不遵期繳納罰鍰之違規行為後（即構成要件實現  
29 後），始得再依行為時道交條例第65條第1項第3款規定另為  
30 易處吊扣汽車牌照或駕駛執照或吊銷受處分人之駕駛執照或  
31 汽車牌照之處分，並再分別作成上開易處處分分別為送達。

01 否則，裁決機關未另分別為按吊扣期間加倍或吊銷駕駛執照  
02 或汽車牌照處分，並送達處分人，即不生其駕駛執照吊扣期  
03 間加倍或經吊銷之效力，此並有104年度高等行政法院及地  
04 方法院行政訴訟庭法律座談會提案二之研討意見足參。準此  
05 可知，即使受吊扣汽車牌照或駕駛執照之處分，若當事人未  
06 於期限內繳送者，裁決機關所為「逕行註銷」之處分，仍應  
07 送達當事人，始生處分之效力，則依舉重以明輕之法理，本  
08 件前處分僅係裁決機關要求原告須於期限前繳納罰鍰，並非  
09 吊扣汽車牌照或駕駛執照之處分，若原告未為繳納，則被告  
10 逕行註銷原告駕駛執照之處分，理論上更應踐行送達程序，  
11 使原告知悉其駕駛執照業已註銷，方生處分之效力。

12 3. 經查，員警先前逕行舉發原告所有YZM-209號車於90年7月20  
13 日有「未依規定戴安全帽」之違規行為，遭員警舉發並填掣  
14 前舉發通知單，原告未依規定自動繳納交通違規罰鍰，被告  
15 遂依規定逕行裁決開立前處分，因相關資料已逾1年保存年  
16 限業經銷毀在案（詳本院卷第83頁），裁處內容已無從得  
17 知，然被告就前處分主文欄記載有「原告應依限期繳納罰鍰  
18 金額，逾期不繳納罰鍰時易處吊扣駕照，未於期限內繳送駕  
19 照易處吊銷」等語並不爭執（見本院卷第32頁），前處分以  
20 原告未於期限前繳納罰鍰及繳送駕駛執照為停止條件，分別  
21 將該處分之罰鍰及吊扣駕駛執照之裁罰處分，依序變更為吊  
22 扣駕駛執照及吊銷駕駛執照之附條件易處處分。然而主管機  
23 關依86年1月22日修正公布、86年3月1日施行之道交條例第  
24 65條第1項第3款作成之易處處分係屬負擔處分，不得附條件  
25 已如上述，前處分處罰主文關於未於期限前繳納罰鍰及繳送  
26 駕駛執照，則逕行吊扣及吊銷駕駛執照部分，顯已違反行政  
27 程序法第93條及86年1月22日修正公布、86年3月1日施行之  
28 道交條例第65條第1項第3款之規定，具有瑕疵。又依86年1  
29 月22日修正公布、86年3月1日施行之道交條例第65條第1項  
30 第3款規定，處分機關作成吊扣汽車牌照或駕駛執照及吊銷  
31 汽車牌照或駕駛執照易處處分之法律要件，除違反道路交通

01 管理之汽車所有人、駕駛人未依限繳納罰鍰及依期繳送駕駛  
02 執照外，尚必須具備吊扣駕駛執照之前處罰已確定之要件。  
03 前處分主文欄僅以原告未依限繳送駕駛執照此繫於將來可能  
04 發生之事實，作為發生易處吊銷駕駛執照之要件，使所欲發  
05 生之法律效果生效與否完全處於不確定之狀態，顯已嚴重違  
06 反憲法法治國原則導出之明確性原則及行政程序法第5條之  
07 規定，且此等瑕疵已達重大明顯之程度，依行政程序法第  
08 111條第7款規定，應屬無效之處分。處分機關未於原告逾期  
09 不繳納罰鍰之構成要件該當時，另行製作易處原告吊扣駕駛  
10 執照之處分，並踐行將該處分送達受處分人之法定程序，亦  
11 未待原告未遵期繳送駕駛執照執行時，另行製作易處原告吊  
12 銷駕駛執照之處分，並踐行合法送達處分之法定程序，則原  
13 吊銷原告駕駛執照之處分顯然為無效之行政處分而不生效  
14 力，被告逕依憑前處分關於「逕行註銷駕駛執照」之易處處  
15 分而認定原告符合「駕駛執照經註銷仍駕駛機車」之裁罰要  
16 件，即顯有違誤。

17 4.被告雖舉交通部106年11月29日函釋，主張裁決機關的一次  
18 性裁罰並無適法性之問題等語，然查，該函釋內容僅表明  
19 「本案係屬實務執行裁罰之爭議，宜由各執行機關研商解決  
20 並逐一確認可行方案……」等語，未見統一見解；況且該行  
21 政機關函釋內容僅屬交通部就下級機關適用法律、執行裁罰  
22 方式等事項予以解釋、說明之函文，並無拘束本院法律見解  
23 之效力，附此敘明。

24 5.從而，前處分逕行註銷原告駕駛執照之處分為無效處分，當  
25 不生「逕行註銷駕駛執照」之效力，被告又未分階段開立裁  
26 決書，另以行政處分吊銷原告之駕駛執照，堪認原告之駕駛  
27 執照並未經合法註銷或吊銷。

28 (二)原告之駕駛執照既未經吊銷、註銷，被告認原告有「駕駛執  
29 照業經註銷仍駕駛機車」之違規事實，而以原處分予以裁  
30 罰，即非適法：

31 原處分係以原告之駕駛執照已經易處逕行註銷，原告復未依

01 97年5月28日修正之道交條例第65條第2項規定，於5年內繳  
02 清罰鍰，申請核發駕駛執照，亦未重新考領，又於事實概要  
03 欄所示之時、地騎乘系爭機車，因而認原告有「駕駛執照業  
04 經註銷仍駕駛機車」之違規行為。惟前處分關於逕行註銷原  
05 告駕駛執照之處分係屬無效處分，原告之駕駛執照既未經合  
06 法註銷、吊銷，已詳如前述，則本件被告裁處原告「駕駛執  
07 照經註銷仍駕駛機車」之前提已不存在，原處分自有違誤，  
08 原處分予以裁罰，即非適法。從而，原告訴請確認前處分逕  
09 行註銷駕照之易處處分無效，並訴請撤銷原處分，即屬有  
10 據，應予准許。

11 六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本  
12 院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此  
13 敘明。

14 七、本件第一審裁判費為300元，應由被告負擔，爰確定第一審  
15 訴訟費用額如主文第2項所示。

16 據上論結，本件原告之訴為有理由，判決如主文。

17 中 華 民 國 113 年 11 月 21 日  
18 法 官 謝琬萍

19 上為正本係照原本作成。

20 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  
21 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  
22 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  
23 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  
24 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  
25 書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣750元。

26 中 華 民 國 113 年 11 月 21 日  
27 書記官 林秀萍