臺中高等行政法院判決

110年度交上字第128號

上　訴　人　交通部公路總局新竹區監理所

代　表　人　吳季娟

被 上訴 人　陳依雯

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國110年10月7日臺灣苗栗地方法院110年度交字第59號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用新臺幣750元由上訴人負擔。

理　由

一、被上訴人駕駛其所有車號000-0000號自用小客車（下稱系爭車輛）分別於附表所示之時間、地點，因未依規定於變換車道時顯示方向燈或未顯示方向燈至變換車道完成，經民眾分別向內政部警政署國道公路警察局第六公路警察大隊竹林分隊、內政部警政署國道公路警察局第二公路警察大隊楊梅分隊（以下合稱舉發機關）檢舉，經舉發機關審核後分別製發如附表所示之舉發違反道路交通管理事件通知單（下稱舉發通知單）共6筆。上訴人審認被上訴人確有「行駛高速公路未依規定變換車道」之違規情事，於110年8月17日分別製發如附表所示之裁決書，依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第33條第1項第4款規定，分別裁處被上訴人罰鍰新臺幣（下同）3,000元，並各記違規點數1點（合計18,000元、6點）。被上訴人繳納附表編號1之罰鍰後，因不服附表編號2至6號之裁決書（下稱原處分）而提起行政訴訟，經臺灣苗栗地方法院以110年度交字第59號判決（下稱原判決）撤銷附表編號4至6所示之處分，並駁回被上訴人其餘之訴。上訴

人不服，遂提起本件上訴，並聲明：㈠原判決不利上訴人之部分廢棄。㈡廢棄部分被上訴人第一審之訴駁回。

二、被上訴人之起訴主張及訴之聲明、上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決書所載。

三、上訴意旨略以：

（一）94年12月28日修正通過之現行道交條例第85條之1第2項規定，當時提案理由係為增加嚴重超速行為之處罰，以及為因應長隧道之安全。是以，道交條例第85條之1第2項規定係針對「持續超速」、「持續行駛路肩」、「持續未保持安全距離」等違規行為，與被上訴人「行駛高速公路未依規定變換車道（未使用或未全程使用方向燈）」之違規態樣不同，應無適用該規定之問題。又道交條例第85條之1第2項規定之立法意旨，係為解決交通違規狀態持續不改正，卻無得連續舉發之缺失而定，換言之，須駕駛人一直存在同一違規事實，始有前開連續舉發規定之適用。本件被上訴人之違規行為係不同違規行為，非屬同一違規事實狀態之持續，與前述連續舉發之規定無涉，依行政罰法第25條規定，自應就被上訴人複數之違規行為分別予以處罰，並無違反一事不二罰及比例原則。

（二）依行政罰法第24條第1項、第25條規定、道交條例第92條第4項規定、最高行政法院103年度判字第81號、104年度判字第121號、105年度判字第1號、第357號、106年度判字第264號等判決意旨及交通部107年9月21日交路字第1070026758號函釋可知，所謂一行為，包括自然一行為與法律上一行為；而所謂數行為，係指同一行為人多次違反同一行政法上義務規定，或違反數個不同行政法上義務規定，其行為不構成自然一行為或法律上一行為者而言。至違反行政法上義務之行為是否為一行為，須就個案具體事實予以綜合判斷，亦即就個案具體情節，斟酌法條文義、立法意旨、期待可能、受責難程度、所生影響及社會通念或專業倫理等綜合決定之。本件被上訴人所有之系爭車輛

因民眾檢舉經舉發機關掣開6筆舉發違反通知單在案，而被上訴人6次違規之時間、地點均不相同，雖相距不到6公里，且相隔時間未達6分鐘，然被上訴人係於不同情狀及不同時、地所為，況變換車道未依規定使用方向燈，於車輛變換車道完成之際該次違規行為即已終了，並無持續性。再由一般第三人依自然觀察方式，可明確區隔為數行為，而各次變換車道之際，其前後方或相鄰車道亦不同車輛行駛，則系爭車輛每次變換車道未全程使用方向燈，均造成當時駕車在其附近之汽車駕駛人無法事先明瞭系爭車輛動向，可能不及採取應變措施，致發生交通事故之風險，故被上訴人之6次違規行為，係對不同用路人之行車安全構成危害，核屬不同違規行為，自應分別評價，並無重複舉發、重複處罰之問題。

（三）司法院釋字第604號解釋之對象係一違規行為持續存在而遭連續舉發，然本件被上訴人係於不同情狀下及不同時、地所為，是其違規行為可明確區分為數個違規行為，並非單一持續性之違規行為，況系爭車輛每次違規行為均分別造成當時駕車在其附近之汽車駕駛人，因無法事先了解系爭車輛之行車動向，可能不及採取應變措施，而造成交通上之危險，故被上訴人各次違規行為自應分別評價、分別處罰，並無違反比例原則、一事不二罰原則等情事。又方向燈係行駛於道路上之車輛駕駛人唯一與相鄰行駛車輛的溝通媒介，起駛、轉彎或變換車道前顯示方向燈，讓鄰車或附近的車輛駕駛人洞悉自己駕駛車輛之動向，提早對應並保持安全距離避免發生碰撞，正確使用方向燈對於交通安全的增進有一定之效用，本件系爭車輛分別於前揭時間、地點，分別有不同之變換車道行為，且均未依規定使用方向燈，亦即其每一次之違規行為，均有可能會造成道路交通之安全之危害，特別本件係在高速公路上具一定高速在行駛，所可能產生之危害性甚大，確實為數違規行為，核非屬單一行為。除法有明文不得舉發及處罰外，舉

發單位自得本其職責及相關規定予以決定是否舉發，甚至每一次之違規行為，均有可能會造成道路交通之安全之危害，除評價其行為具有法律單一性（例如危險駕駛即可能有多數之違規行為態樣）外，否則每一次違規行為之危害態樣均屬不同，如僅能處罰其中一次，則就其餘所受危害者之權益即有保障不足之憾，如此豈非鼓勵多次重覆違規行為。是系爭車輛數行為違反道交條例第33條第1項第4款規定，依上開規定，自得分別舉發及處罰。

（四）依道交條例第85條之1第2項規定及交通部107年9月21日交路字第1070026758號函釋意旨，本件違規事實為「行駛高速公路未依規定變換車道」，6件交通違規時間雖相隔不到6分鐘、距離相距不到6公里，且系爭車輛係在變換車道完成後，行駛一段距離再變換車道，顯係基於不同意志決定而為數次變換車道未依規定使用方向燈之違規行為，並非單一違規事實持續存在之行為，故並無適用問題。是以，本件依前揭法源作為舉發、裁量之標準，並未違反立法意旨、授權目的及舉發違規、裁量權之本質，是其不僅直接對外發生效力，且被上訴人亦應受其拘束而適用之，應無違反法律授權明確性原則及道交條例第85條之1第2項之立法意旨。

四、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴理由，再論述如下：

（一）應適用之法令：

1、交通部會同內政部依道交條例第33條第6項規定授權訂定之「高速公路及快速公路交通管制規則」第11條規定：「汽車在行駛途中，變換車道或超越前車時，應依標誌、標線、號誌指示，並不得有下列情形：一、驟然或任意變換車道。二、未依規定使用方向燈。……」

2、道交條例第7條之1規定：「對於違反本條例之行為者，民眾得敘明違規事實或檢具違規證據資料，向公路主管或警察機關檢舉，經查證屬實者，應即舉發。但行為終了日起逾7日之檢舉，不予舉發。」

3、道交條例第7條之2第1項第7款、第2項但書第6款規定：「（第1項）汽車駕駛人之行為有下列情形之一，當場不能或不宜攔截製單舉發者，得逕行舉發：……七、經以科學儀器取得證據資料證明其行為違規。（第2項）前項第7款之科學儀器應採固定式，並定期於網站公布其設置地點。但汽車駕駛人之行為屬下列情形之一者，不在此限：……六、未依規定變換車道。……」

4、道交條例第33條第1項第4款規定：「汽車行駛於高速公路、快速公路或設站管制之道路，不遵使用限制、禁止、行車管制及管理事項之管制規則而有下列行為者，處汽車駕駛人新臺幣3,000元以上6,000元以下罰鍰：……四、未依規定變換車道。……」

5、道交條例第63條第1項第1款規定：「汽車駕駛人有下列各款所列條款之一者，除依原條款處罰鍰外，並予記點：一、有第33條第1項、第2項、……情形之一者，各記違規點數1點。」

6、道交條例第85條之1第2項規定：「……（第2項）第7條之2之逕行舉發案件有下列情形之一者，得連續舉發：一、逕行舉發汽車行車速度超過規定之最高速限或低於規定之最低速度或有第33條第1項、第2項之情形，其違規地點相距6公里以上、違規時間相隔6分鐘以上或行駛經過1個路口以上。但其違規地點在隧道內者，不在此限。……」

7、交通部會同內政部依道交條例第92條第4項規定授權訂定之「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10條第2項規定：「……（第2項）前項稽查，查獲違反道路交通管理事件之舉發方式如下：……二、逕行舉發：依本條例第7條之2規定之舉發。……五、民眾檢舉舉發：就民眾依本條例第7條之1規定檢舉違反本條例之行為，經查證屬實之舉發。」

（二）由上開規定可知，汽車行駛於高速公路連續未依規定變換車道，其違規地點相距6公里以上、違規時間相隔6分鐘以

上或行駛經過1個路口以上者，舉發機關得連續舉發。道交條例第85條之1第2項第1款如上之規定，涉及行政法上如何判斷「一行為」之概念，判斷上應斟酌處罰規定之構成要件、處罰之目的、期待可能及社會通念等因素；除此之外，法律在符合比例原則之前提下，亦可明文界定一行為之判斷標準。簡而言之，行政違規行為之次數並非純粹以自然行為概念為界定標準，而應從法規範所欲維護之法益狀態予以評價。司法院釋字第604號解釋理由書亦闡示：「立法者固得以法律規定行政機關執法人員得以連續舉發及隨同多次處罰之遏阻作用以達成行政管制之目的，但仍須符合憲法第23條之比例原則及法律授權明確性原則。申言之，以連續舉發之方式，對違規事實繼續之違規行為，藉舉發其違規事實之次數，評價及計算其法律上之違規次數，並予以多次處罰，藉多次處罰之遏阻作用，以防制違規事實繼續發生，此種手段有助於目的之達成，對維護交通秩序、確保交通安全之目的而言，在客觀條件之限制下，更有其必要性及實效性。惟每次舉發既然各別構成一次違規行為，則連續舉發之間隔期間是否過密，以致多次處罰是否過當，仍須審酌是否符合憲法上之比例原則。且鑑於交通違規之動態與特性，……立法者欲藉連續舉發以警惕及遏阻違規行為人任由違規事實繼續存在者，自得授權主管機關考量道路交通安全等相關因素，將連續舉發之條件及前後舉發之間隔及期間以命令為明確之規範。」而道交條例第85條之1於91年7月3日修正增訂第2項規定，即對於汽車行駛於高速公路連續未依規定變換車道者，規定其前後舉發之間隔及期間，明定得連續舉發。其立法理由為：「對逕行舉發案件得連續舉發之規定，係規範於違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則第12條，因其影響人民權利義務，為符合法律保留之精神，爰酌予修正增列於第2項。」而94年12月28日依立法委員葉宜津等提案修正通過之現行第85條之1第2項規定，其提案

理由則係為增加嚴重超速行為之處罰，以及為因應長隧道安全，而為但書規定（立法院第6屆第2會期第3次會議議案關係文書第275頁參照），此次修正案對於連續舉發之間隔及期間，則並未修正。由上開立法歷程可知，汽車駕駛人行駛於高速公路非隧道路段，不遵守管制規則驟然或任意變換車道，違反道交條例第33條第1項第4款之規定，為警惕並遏阻違規行為人任由違規事實繼續發生，同條例第85條之1第2項第1款業已明文規範如其違規地點相距6公里以上、違規時間相隔6分鐘以上或行駛經過一個路口以上，得予連續舉發。反面言之，如其違規地點相距未達6公里、違規時間相隔未達6分鐘或未行駛經過一個路口，即應論以單一違規行為。上開規定於交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，依道交條例第7條之2規定逕行舉發之案件，直接適用固無問題；而就同條例第7條之1所定公路主管或警察機關受理民眾檢舉舉發案件而言，因其與前述之逕行舉發，二者僅係舉發事實發現之方式略有不同，二者因同具當場不能製單舉發之情形，而有本質上之類似性，自應類推適用上開逕行舉發案件之違規行為次數之判斷標準，如此始能符合道交條例第85條之1第2項第1款之規範意旨，亦與司法院釋字第604號解釋意旨無違。

（三）原審業已審酌附表所示之舉發通知單及原處分，並當庭勘驗採證光碟製成勘驗筆錄（見原審卷第138至140頁），審認被上訴人確實於附表所示之時間、地點，有「行駛高速公路未依規定變換車道（未依規定全程使用方向燈）」之違規行為且為被上訴人所不爭執（見原審卷第140至141頁），經核上開調查證據言詞辯論結果認定之事實與證據法則、論理法則並無牴觸，本院為交通裁決事件之法律審，自應以原審判決所確定之事實作為裁判之基礎。

（四）承上，本件被上訴人既行駛於高速公路非隧道路段，前後有6次變換車道未依規定使用方向燈之違規行為，依前揭規定及說明，自應以違規地點相距6公里以上、違規時間

間隔6分鐘以上或行駛經過一個路口以上，作為連續舉發之要件；如時間、距離等之間隔未達上開標準，則依法不能予以連續舉發。故原判決將附表編號4至6所示之處分予以撤銷，依法核無違誤。上訴意旨雖指摘本件並非單一且持續性之違規行為，並不適用道交條例第85條之1第2項規定，且危害性甚大，原處分並未違反比例原則云云，惟於本件汽車行駛於高速公路未依規定變換車道之違規事實，立法者業已於道交條例第85條之1第2項明文規定以侵害法益之時間、距離等條件作為量化及區隔違反公法上義務之次數之判斷基準，以避免連續舉發之間隔期間過度密集，以致處罰過當，則上訴人前揭陳詞無非係以其一己對法規之主觀見解，指摘原判決所為論斷有不適用法規或適用不當之情，尚無可採。

（五）綜上所述，原判決撤銷附表編號4至6之原處分，核無違誤。上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。又交通裁決事件之上訴，行政法院為訴訟費用之裁判時，應確定其費用額（行政訴訟法第237條之9第2項準用第237條之8第1項規定參照）。本件上訴人對於交通裁決事件之上訴，既經駁回，則上訴審訴訟費用750元（上訴審裁判費）自應由上訴人負擔，爰併予確定如主文第2項所示。

五、結論：本件上訴為無理由，均應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　21　　日

臺中高等行政法院第一庭

審判長法　官　許金釵

法　官　莊金昌

法　官　楊嵎琇

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　22　　日

書記官　莊啟明

==========強制換頁==========

附表

編號	裁決書名稱	舉發通知單名稱	違規時間	違規地點	舉發違規事實	裁處主文
1	竹監苗字第54-ZFC204943號	國道警交字第ZFC204943號	110年6月30日上午9時23分	國道3號北向106公里	行駛高速公路未依規定變換車道	罰鍰新臺幣3000元並記違規點數1點
2	竹監苗字第54-ZFC204944號	國道警交字第ZFC204944號	110年6月30日上午9時26分	國道3號北向100公里(新竹系統)	行駛高速公路未依規定變換車道	罰鍰新臺幣3000元並記違規點數1點
3	竹監苗字第54-ZFC205605號	國道警交字第ZFC205605號	110年6月30日上午9時27分	國道3號北向100公里(新竹系統往北匝道)	行駛高速公路未依規定變換車道	罰鍰新臺幣3000元並記違規點數1點
4	竹監苗字第54-ZBA376122號	國道警交字第ZBA376122號	110年6月30日上午9時27分	國道1號北向98.4公里	行駛高速公路未依規定變換車道	罰鍰新臺幣3000元並記違規點數1點
5	竹監苗字第54-ZBA376301號	國道警交字第ZBA376301號	110年6月30日上午9時27分	國道1號北向98公里	行駛高速公路未依規定變換車道	罰鍰新臺幣3000元並記違規點數1點
6	竹監苗字第54-ZBA376302號	國道警交字第ZBA376302號	110年6月30日上午9時28分	國道1號北向97.4公里	行駛高速公路未依規定變換車道	罰鍰新臺幣3000元並記違規點數1點