臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度交上字第23號

上　訴　人　金勝龍
被 上訴 人　臺中市交通事件裁決處

代　表　人　黃士哲
被 上訴 人　臺北市停車管理工程處

代　表　人　李昆振
被 上訴 人　臺中市停車管理處

代　表　人　盧佳佳

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國111年12月30日臺灣臺中地方法院111年度交更一字第9號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決關於駁回上訴人對被上訴人臺中市交通事件裁決處之訴部分廢棄，發交本院地方行政訴訟庭。

二、其餘上訴駁回。

三、駁回部分上訴審訴訟費用新臺幣500元由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人金勝龍所有牌照號碼AHP-8151號自用小客車，因於附表編號1至66所示之行為日期，分別有「汽車行駛於應繳費之公路經催繳不依規定繳費」、「在道路收費停車處所停車經催繳不依規定繳費」等違規行為（下稱系爭違規行為），經內政部警政署國道公路警察局第三、第七公路警察大隊、新竹市政府交通處、新北市政府交通局與被上訴人臺北市停車管理工程處（下稱臺北停管工程處）、臺中市停車管理處（下稱臺中停管處）等機關逕行舉發。嗣被上訴人臺中市交通事件裁決處（下稱臺中市裁決處）依道路交通管理處罰條

例（下稱道交條例）第27條第1項、第56條第2項、第3項規定，就系爭違規行為分別作成如附表編號1至66所示之裁決書（下合稱原處分），各裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）300元。因上訴人逾期未繳，乃經移送法務部行政執行署臺中分署（下稱臺中分署）執行在案。上訴人不服，提起行政訴訟，前經臺灣臺中地方法院（下稱原審）109年度簡字第93號行政訴訟判決（下稱原審前次判決）駁回，惟經本院以110年度簡上字第5號判決（下稱本院前次判決）予以廢棄發回原審，經原審更為審理後，以111年度交更一字第9號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回原告之訴。上訴人遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴聲明、主張及被上訴人於原審之聲明、答辯均引用原判決之記載。

三、上訴意旨略以：

㈠上訴人不爭執未收到原處分書致逾越提起撤銷訴訟之法定期間，惟原判決認舉發時間未逾3個月部分與事實不符，且未具體論述，附表亦未載明被上訴人臺中市裁決處受理舉發之日期，有判決不適用法令之違法。

㈡原判決駁回確認原處分違法部分，誤解確認訴訟之補充性，蓋所謂確認訴訟之補充性，乃應提起確認訴訟以外之訴訟類型始能達成訴訟之目的，卻提起確認訴訟，應認無權利保護必要，惟查被上訴人臺中市裁決處以公示送達原處分，致上訴人無法收受原處分，而原判決既認上訴人就原處分提起撤銷訴訟不合法，上訴人亦不可能提起一般給付訴訟，是應無確認訴訟補充性之限制；上訴人因原處分已消滅且已執行完畢，而無法提起撤銷訴訟，在無其他訴訟類型可主張下，提起本件確認原處分違法訴訟，於法無違，原判決以違反確認訴訟補充性而駁回該部分乃違背法令。

㈢被上訴人臺中停管處之送達是否合法為原處分是否合法之前提，原判決未察被上訴人臺中停管處未以公示送達且舉發逾越3個月期間，難謂適法，被上訴人臺中市裁決處故意累積

高額罰鍰，於裁處時效即將屆至前，一次裁決3年內上訴人同種類多次違規行為之處分，無法有效敦促上訴人繳納，剝奪上訴人之受告知權，違反正當法律程序，原判決未審酌被上訴人臺中市裁決處是否權力濫用或行政怠惰。況違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第44條第1項前段規定：「違反道路交通管理事件行為人，未依規定自動繳納罰鍰，或未依規定到案聽候裁決，處罰機關應依基準表於通知單送達且逾越應到案期限六十日之三個月內，逕行裁決之。……」交通裁決事件因量多質輕，被上訴人臺中市裁決處於裁處權時效即將屆滿前，方作成原處分，以1次裁決上訴人多次之違規行為，已違反秩序罰改善行為之目的，是應類推適用道交條例第90條前段規定，避免法律關係久懸未決，原判決未行審酌難謂合法。交通部公路總局所訂定「公路監理電腦系統車輛車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」未限制不得以郵政信箱增列通信地址，然要求填具之申請書卻載郵政信箱不得申請，乃違反該注意事項之目的，致上訴人受有不利益，是原處分未合法送達，不生送達效力等語。

㈣聲明：原判決廢棄。

四、本院判斷：

㈠上訴駁回部分即原判決駁回上訴人之訴關於被上訴人臺北停管工程處、臺中停管處部分：

1.按111年6月22日修正公布、112年8月15日施行之行政訴訟法施行法第1條、第22條分別規定：「本法稱修正行政訴訟法者，指與本法同日施行之行政訴訟法；稱舊法者，指修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法。」「（第1項）修正行政訴訟法施行前已繫屬於地方法院行政訴訟庭之簡易訴訟程序事件，其抗告於修正行政訴訟法施行後，適用修正行政訴訟法之規定。（第2項）前項事件，於修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之上訴或抗告事件，除舊法第二百三十

五條之一規定外，適用舊法及修正行政訴訟法第二百六十三條之四規定。必要時，發交管轄之地方行政法院依修正行政訴訟法審判之。（第3項）前二項規定，於交通裁決事件及收容聲請事件之上訴或抗告準用之。」準此，本件為修正行政訴訟法施行前（即112年4月7日）已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之交通裁決上訴事件，除有特別規定外，應適用舊法即修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法（下稱舊行政訴訟法）規定，先行說明。

2.按行政訴訟法第237條之3第1項規定：「交通裁決事件訴訟之提起，應以原處分機關為被告，逕向管轄之地方行政法院為之。」是倘非以原處分機關為被告而起訴者，自屬當事人不適格，法院應以判決駁回之（最高行政法院90年6月份庭長法官聯席會議決議意旨參照）。

3.經核上訴人係以附表編號1至66所示各裁決書即原處分為程序標的，提起本件行政訴訟救濟，依上開行政訴訟法第237條之3第1項規定，自應以原處分機關即被上訴人臺中市交通事件裁決處為被告，因被上訴人臺北停管工程處、臺中停管處僅具各該裁決書之舉發機關地位，並非原處分機關，上訴人併列被上訴人臺北停管工程處、臺中停管處為本件訴訟之共同被告部分，自有當事人不適格之情形，應予駁回。原判決駁回上訴人此部分之訴所具理由雖有不同，然結論則屬一致，仍應予以維持。是上訴人此部分之上訴即非有理由，應予駁回。

㈡廢棄發回部分即原判決駁回上訴人之訴關於被上訴人臺中市裁決處部分：

1.按行政訴訟法第125條第3項規定：「審判長應向當事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。」依行政訴訟法第237條之9第1項、第236條規定，於交通裁決事件亦有適用。是原告所為訴之聲明

或陳述有不明瞭或不完足者，事實審法院審判長應盡闡明義務，使當事人為正確之聲明，俾能進行事實上及法律上適當完全之辯論，方符合行政訴訟法第125條規定之意旨，否則，訴訟程序即構成重大瑕疵而有違誤。

2.次按「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」「確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」分別為行政訴訟法第6條第1項及第3項所明定。故提起確認訴訟應以行政處分無效或違法，或公法上法律關係成立與否為標的，行政處分存在與否係屬事實，非得為確認訴訟之標的。且基於確認訴訟補充性原則，人民主張行政處分違法，若未於法定救濟期間內提起訴願或撤銷訴訟者，除該行政處分於救濟法定期間內已執行而無回復原狀可能或已消滅之情形，即不得迂迴提起確認行政處分違法訴訟救濟，但提起確認行政處分無效者，則不受確認訴訟補充性原則之限制。

3.又按原告於同一訴訟程序就客觀上不能併立之不同內容聲明，以先位聲明與備位聲明定請求優劣順位之方式，合併提起先位之訴與備位之訴者，係以先位之訴被駁回作為備位之訴裁判之停止條件，以先位之訴有理由為備位之訴裁判之解除條件，法院應依序就原告之先位聲明與備位聲明予以審判，於判決確定前，先位之訴與備位之訴間之附條件關係始終存在。

4.查本件上訴人向臺灣臺中地方法院（行政訴訟庭）提起行政訴訟，訴之聲明原載為：一、聲明異議訴願決定（指法務部執行署109年度署聲議字第59號聲明異議決定書）及原處分（指法務部行政執行署臺中分署109年5月4日中執辛108罰00201913字第1090077443A號執行命令）均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。繼於111年11月10日原審審理時變更訴之聲明為：「先位聲明：確認上開行政處分不存在。備位聲明（撤銷訴訟）：一、聲明異議及訴願決定原處分均撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。三、請求被告臺中市交通事件裁決所返還22,200元。追加聲明：確認上開行政處分違法」，有卷附上訴人提出之行政起訴狀（見臺灣臺中地方法院109年度簡字第93號卷宗〈下稱簡字93號卷〉第14頁）及原審調查證據筆錄（見臺灣臺中地方法院111年度交更一字第9號卷宗三〈下稱交更一第9號卷三〉第303頁至第304頁）可稽。惟原審就上訴人先位聲明及追加聲明所稱「上開行政處分」之具體行政處分係指何？是否僅限於附表所載之裁決書，抑包括法務部行政執行署臺中分署109年5月4日中執辛108罰00201913字第1090077443A號執行命令在內？再者，上訴人先位聲明所謂「行政處分不存在」是否指行政處分無效？且追加聲明：「確認上開行政處分違法」是否屬備位聲明之一部分，抑或另列為第二備位聲明？等項，俱未履行闡明義務予以釐清，即以判決載謂：原處分屬適法而發生送達效力，上訴人遲至109年10月23日始提起本件訴訟，其就原處分起訴，已逾越法定期限為不合法，且不可補正，應予駁回；上訴人既已就原處分部分提起撤銷訴訟，即不得再就原處分提起確認訴訟為理由，而就上訴人之訴關於聲明請求確認原處分不存在及追加原處分違法部分，均非適法，應予駁回等理由，駁回上訴人在原審之訴，核諸前開規定及說明，其踐行訴訟程序自有違背行政訴訟法第125條規定之情形。

㈢綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴關於被上訴人臺北停管工程處、臺中停管處部分，所載理由雖有未當，但因此部分之起訴有當事人不適格情形，仍應予駁回，上訴人就此部分之上訴仍為無理由，應予駁回，並諭知此部分上訴審訴訟費用500元，應由上訴人負擔。至原判決駁回上訴人在原審之訴關於被上訴人臺中市裁決處部分，則有上述判決違背

法令情形，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，為有理由，爰將原判決予以廢棄，且因本件上訴人此部分之訴，尚未經原審闡明使其訴之聲明具體明確，本院無從自為判決。又自112年8月15日實施行政訴訟新制度後，原由設於地方法院之行政訴訟庭管轄之第一審行政訴訟事件，已改由高等行政法院所設地方行政訴訟庭辦理，故本件應發交本院地方行政訴訟庭更為審理。

五、結論：本件上訴為一部有理由，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　29　　日

審判長法官　蔡　紹　良

法官　黃　司　熒

法官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　29　　日

書記官 黃　靜　華

附表：

編號	裁決書字號（中市裁字）	行為日期	裁決日期
1	68-1G1353391	104/06/23	106/04/21
2	68-1G1351111	104/06/19	106/04/21
3	68-1G1351110	104/06/16	106/04/21
4	68-1G1346436	104/06/15	106/04/21
5	68-1G1346435	104/06/04	106/04/21
6	68-1G1346434	104/06/02	106/04/21
7	68-1G1344052	104/06/30	106/04/21
8	68-1G1344051	104/06/26	106/04/21
9	68-1G1341738	104/05/23	106/04/21
10	68-1G1341737	104/05/21	106/04/21

11	68-1G1337224	104/05/08	106/04/21
12	68-1G1334761	104/05/02	106/04/21
13	68-1G1334760	104/04/30	106/04/21
14	68-1G1327705	104/04/06	106/04/21
15	68-1G1316119	104/03/04	106/04/21
16	68-EZA065791	105/06/01	106/04/18
17	68-1G1467342	105/04/25	106/04/18
18	68-1G1463949	105/04/23	106/04/18
19	68-1G1460598	105/04/13	106/04/18
20	68-1G1454761	105/04/02	106/04/18
21	68-1G1454760	105/04/01	106/04/18
22	68-EZA058427	105/03/24	106/04/18
23	68-EZA056893	105/03/09	106/04/18
24	68-1G1446680	105/03/08	106/04/18
25	68-1G1435265	105/02/05	106/04/18
26	68-1AK216671	105/01/15	106/04/18
27	68-1G1419804	104/12/17	106/04/18
28	68-1AK112349	104/10/28	106/04/18
29	68-1AK111202	104/10/27	106/04/18
30	68-1CB047222	104/10/27	106/04/18
31	68-1G1397216	104/10/20	106/04/18
32	68-1G1394630	104/10/12	106/04/18
33	68-1G1391847	104/10/06	106/04/18
34	68-1G1389437	104/10/02	106/04/18
35	68-1G1387399	104/09/20	106/04/18
36	68-ZCP178907	104/09/14	106/04/18
37	68-1G1383789	104/09/12	106/04/18

38	68-ZGQ189938	104/09/11	106/04/18
39	68-ZGQ189671	104/09/10	106/04/18
40	68-ZGQ189414	104/09/09	106/04/18
41	68-ZCP176435	104/09/08	106/04/18
42	68-ZGQ188901	104/09/07	106/04/18
43	68-1G1379189	104/09/02	106/04/18
44	68-1G1379188	104/09/01	106/04/18
45	68-ZCP171659	104/08/29	106/04/18
46	68-ZCP170217	104/08/25	106/04/18
47	68-1G1371354	104/08/22	106/04/18
48	68-1G1371353	104/08/19	106/04/18
49	68-ZCP165467	104/08/14	106/04/18
50	68-1G1373914	104/08/10	106/04/18
51	68-1G1366419	104/07/29	106/04/18
52	68-1G1366418	104/07/28	106/04/18
53	68-1G1366417	104/07/27	106/04/18
54	68-1G1363832	104/07/21	106/04/18
55	68-ZCP156037	104/07/29	106/04/18
56	68-1G1358646	104/07/07	106/04/18
57	68-ZCR196373	104/05/22	106/04/18
58	68-ZCP128543	104/05/10	106/04/18
59	68-ZCP127796	104/05/08	106/04/18
60	68-ZCP121938	104/04/23	106/04/18
61	68-ZCP115895	104/04/07	106/04/18
62	68-ZCP106511	104/03/15	106/04/18
63	68-ZCP105816	104/03/13	106/04/18
64	68-ZCP104652	104/03/09	106/04/18

65	68-ZCP102445	104/03/02	106/04/18
66	68-1G1355962	104/06/30	106/04/21

附註：

1.經核卷附上開編號16所示裁決書（見地院交更一卷1第205頁）之裁決日期為106年4月18日，原判決所製附表編號16誤植為「106/04/21」。

2.原判決附表原就舉發機關為被上訴人臺中市停車管理處之裁決書字軌符號誤載為「IGI」，業據原審另以112年1月19日裁定更正為「1G1」）如上開附表所示，附此敘明。