

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

114年度簡上字第5號

上訴人 東義木業股份有限公司

代表人 盧正忠

被上訴人 臺中市交通事件裁決處

代表人 黃士哲

上列當事人間違反道路交通管理處罰條例等事件，上訴人對於中華民國114年1月24日本院地方行政訴訟庭113年度簡字第42號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

☐上訴駁回。

☐上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

☐上訴人向訴外人日盛全台通小客車租賃股份有限公司（下稱日盛公司）承租其所有牌照號碼RCU-0585號租賃小客車（下稱系爭車輛），於民國112年8月9日停放在○○市○區○○路○○○街口，經民眾檢舉後，員警對日盛公司逕行舉發。嗣日盛公司依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第85條第1項規定申請轉罰，被上訴人認舉發及申請轉罰無誤，於113年1月3日以中市交裁管字第000000000000號違反道路管理事件歸責駕駛人通知書（下稱系爭通知書）通知上訴人日盛公司已申請轉罰，並請上訴人於113年2月17日前陳述意見或辦理結案事宜。上訴人不服系爭通知書，先繳納新臺幣（下同）600元之罰鍰，另向被上訴人申訴、陳述意見，請被上訴人返還已繳納之罰鍰，被上訴人於函詢舉發機關後，同意撤銷免罰，並請上訴人辦理退款。惟上訴人仍不服，向本院地方行政訴訟庭（下

01 稱原審)提起訴訟，經原審以114年1月24日113年度簡字第42
02 號判決駁回後，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

03 □上訴人於原審之主張及聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、
04 原判決之事實及理由，均引用原判決所載。

05 □上訴意旨略以：

06 (一)違反道交條例第55條第1項第1款、第4款才能接受民眾檢舉
07 舉發，系爭通知書說明係依民眾檢舉，違反的是道交條例第
08 55條第1項第2款，依法員警不能依民眾檢舉開立罰單，違法
09 事蹟明確。然被上訴人於系爭通知書表明歸責程序及受處分
10 對象尚無違誤，嚴重侵犯上訴人的權利，上訴人才會堅持提
11 出行政訴訟依不當得利與損害賠償請求被上訴人賠償，原判
12 決未察，又以道交條例第7條之2的逕行舉發作為可用汽車所
13 有人為被舉發人先予舉發，顯屬判決違背法令。從道交條例
14 第55條第1項第2款規定可知處罰對象為汽車駕駛人，而非公
15 司法人，公司法人不會開車，員警與被上訴人有充分時間調
16 查實際違規人，員警怠惰不調查直接開罰上訴人，開單員警
17 與上訴人明顯違反法令，原判決不察逕自認定被上訴人歸責
18 開單舉發與受處分對象過程合法，顯有疏漏，屬判決違背法
19 令。原判決不察系爭通知書有無合乎道交條例第90條前段所
20 定2個月舉發期限，逕自認定沒違法，屬判決違背法令。系
21 爭通知書就是行政處分，原判決不察仍認定為觀念通知，明
22 顯屬於判決違背法令，應予廢棄。

23 (二)被上訴人雖因開單員警撤銷系爭通知書後有通知上訴人去領
24 回已繳納費用，並未認知受處分對象明顯違誤，上訴人只得
25 依法於行政訴訟確認其違法行為並附帶提起國家賠償。因提
26 行政訴訟有相關費用如文書、出庭耽誤自身事業或裁判費
27 等，故求償11,613元及自起訴狀送達日起按週年利率百分之
28 16計算利息，起碼上訴人繳的罰鍰與手續費13元，以公法上
29 不當得利要求被上訴人國家賠償。

30 (三)並聲明：

31 1.上訴聲明：

01 原判決廢棄。

02 2.備位聲明：

03 (1)原判決廢棄。

04 (2)確認系爭通知書為行政處分。

05 (3)確認系爭通知書違法。

06 (4)被上訴人應給付上訴人共11,613元及自起訴狀送達日起
07 按週年利率百分之16計算利息。

08 (5)上述總金額請直接匯款或用支票給付上訴人。

09 □經核原判決駁回上訴人於原審之訴之結論，並無違誤，茲就上
10 訴理由再予論述如下：

11 (一)道交條例第9條第1項規定：「本條例所定罰鍰之處罰，受處
12 罰人接獲違反道路交通管理事件通知單後，於30日內得不經
13 裁決，逕依第92條第4項之罰鍰基準規定，向指定之處所繳
14 納結案；不服舉發事實者，應於30日內，向處罰機關陳述意
15 見；其不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決，且未依規
16 定期限繳納罰鍰結案或向處罰機關陳述意見者，處罰機關得
17 逕行裁決之。」第85條第1項規定：「本條例之處罰，受舉
18 發違反道路交通管理事件之受處罰人，認為受舉發之違規行
19 為應歸責他人者，應於舉發違反道路交通管理事件通知單應
20 到案日期前，檢附相關證據及應歸責人相關證明文件，向處
21 罰機關告知應歸責人，處罰機關應即另行通知應歸責人到案
22 依法處理。逾期未依規定辦理者，仍依本條例各該違反條款
23 規定處罰。」違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細
24 則（下稱處理細則）第41條規定：「（第1項）本條例所定
25 罰鍰之處罰事件已依限期到案，除有繼續調查必要外，其有
26 下列情形之一者，得不經裁決逕依基準表期限內自動繳納之
27 規定收繳罰鍰結案：一、行為人對舉發事實承認無訛。二、
28 行為人委託他人到案接受處罰。（第2項）行為人逾指定應
29 到案日期後到案，而有前項第1款、第2款情形者，得逕依基
30 準表逾越繳納期限之規定，收繳罰鍰結案。（第3項）處罰
31 機關依前2項規定收繳罰鍰時，應於通知單或違規查詢報表

內，填註其違反法條及罰鍰金額，並加蓋有裁決員職名及日期之章戳，以備查核。但以電腦傳輸違反道路交通管理事件資料者，得於電腦檔案輸入裁罰條款、金額、日期、操作員代號等資料代之。（第4項）處罰機關對於非屬第1項情形之案件，或行為人到案陳述不服舉發者，應使用違反道路交通管理事件裁決書裁決之。」第48條第1項規定：「違反道路交通管理事件，行為人認為舉發之事實與違規情形相符者，得於接獲通知單後，親自或委託他人持該通知單，不經裁決向指定之處所，逕依裁罰基準執行並繳納罰鍰結案；其屬依本條例第63條第1項規定併予記點者，由處罰機關逕予登錄記點結案，免再製發裁決書送達受處罰人。」第59條第2項規定：「依第48條第1項辦理經繳納罰鍰後，若有不服者，得於30日內向處罰機關陳述。」另道交條例第9條於90年1月17日修正之立法理由謂：「為簡化行為人認為舉發之事實與違規情形相符者，到達指定處所聽候裁決之不便，得於15日內不經裁決逕依規定之罰鍰標準，自動向指定之處所繳納結案；如有不服舉發事實者，始應於15日內，向處罰機關陳述意見或提出陳述書。另不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決且提出陳述書者，處罰機關得逕行裁決。」

(二)復按道交條例第9條規定，道路交通違規處罰程序可分為舉發與裁決程序。依道交條例第7條至第8條及處理細則第3章至第6章之規定，道路交通違規之處罰過程，其程序主要可分為3個階段，第1階段為稽查，第2階段為舉發與移送，第3階段為受理與處罰。第2階段所謂「舉發與移送」，係指稽查人員發現違反道交條例之行為時，填製舉發交通違規通知單交付、送達違規人，並由稽查人員所屬機關將該違規事實及資料，移送管轄本案之處罰機關。第3階段「受理與處罰」，依道交條例第8條第1項規定，根據其違規行為之不同而異其處罰機關，分別由公路主管機關或警察機關加以處罰。又按交通違規舉發，乃交通執法人員因執行職務，知有交通違規情事，而將交通違規事實告知受舉發人（依處理細

則第11條規定將舉發通知單交付、送達受舉發人），並向管轄之處罰機關為移送舉報之程序（依處理細則第28條規定移送處罰機關），核此程序包含交通違規之調查取締及舉報移送，而舉發之事實則作為處罰機關裁決所應參酌之事項，故交通裁罰可謂始於舉發程序。舉發是對違規事實的舉報，乃是舉發機關將稽查所得有關交通違規行為時間、地點及事實等事項記載於舉發通知單，並告知受舉發人，屬舉發機關於處罰機關作成完全及終局裁決前的行政行為，主要在開啟公路主管機關的裁決處罰程序（最高行政法院110年度大字第2號裁定意旨參照）。再按舉發既係為舉報違規事實移送處罰機關裁處之目的，原則上自應以道交條例所定違規行為人為被舉發人。惟道交條例第7條之2之逕行舉發，係就汽車駕駛人之行為有該條所列情形，因當場不能或不宜攔截製單舉發，而由交通稽查人員記明之車輛牌照號碼、車型等可資辨明之資料，以汽車所有人為被通知人製單舉發，此種舉發方式，乃係考量於交通違規事實明確，卻因受限客觀環境無法當場舉發，如任由違規行為人脫逸免罰，嚴重減損交通法令及執法人員之權威，無以維護交通秩序，故始例外容許得依可辨明之汽車資料，逕以汽車所有人為被舉發人先予舉發，對於汽車所有人或非實際違規之行為人部分，則依道交條例第85條規定處理，即受舉發人如認受舉發之違規行為應歸責他人時，有於應到案日期前，檢證向處罰機關告知應歸責人之義務，而由處罰機關通知應歸責人到案依法處理，如受舉發人逾期未依規定辦理仍應受罰，此項對汽車所有人所課義務，乃考量汽車於通常情形係由汽車所有人所管領，故其對於實際駕駛人為何，具有資訊上之優勢，而課予其提供資訊以供調查之義務，不遵此義務則生轉移違規處罰之法律效果，故係為因應大量交通事件調查所為之特殊立法設計，惟因可能對非實際交通違規行為人裁罰，故道交條例於91年7月3日修正時，以原訂於當時處理細則第23條得逕行舉發之規定，影響人民權利義務，為符合法律保留之精神而予增訂

於道交條例（最高行政法院104年度判字第708號判決意旨參照）。依前開說明可知，雖道交條例第9條第1項前段另規定於受處罰人接獲違反道路交通管理事件通知單後，於30日內自動依裁罰基準規定，向指定之處所繳納時，予以結案，而暫免由處罰機關為書面裁決處罰，惟此僅係例外為便民及簡化裁罰程序，此之「結案」僅生在行政流程上結案之效果而已，並不發生對違規行為之終局裁決處罰確定之效果，即該結案並不同已為裁決處分，受處罰人依該條項規定逕予繳納罰鍰，該違反道路交通管理事件通知單仍屬舉發機關於處罰機關作成完全及終局裁決前的行政行為，非行政處分。而於汽車所有人或非實際違規之行為人為受舉發人，其認受舉發之違規行為應歸責他人，並依道交條例第85條第1項規定於應到案日期前，檢證向處罰機關告知應歸責人，而由處罰機關以違反道路交通管理事件歸責駕駛人通知書等文書另行通知應歸責人到案依法處理之情形，該違反道路交通管理事件歸責駕駛人通知書僅係由處罰機關將舉發通知單另行通知應歸責人之文書，且應歸責人仍有道交條例第9條第1項規定之適用，是縱使受處罰人於接獲違反道路交通管理事件歸責駕駛人通知書後，於30日內自動依裁罰基準規定，向指定處所繳納罰鍰而予以結案，亦不發生對違規行為之終局裁決處罰確定之效果，是違反道路交通管理事件歸責駕駛人通知書非行政處分，僅為觀念通知。

(三)另按「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同。」為民法第179條所明定。而所謂公法上不當得利返還請求權，係於公法之法律關係中，受損害者對無法律上之原因而受利益者，請求其返還所受利益之權利，以調整當事人間不當的損益變動。參諸民法第179條規定，公法上不當得利返還請求權需具備4要件，即(1)須為公法關係之爭議。(2)須有一方受利益，他方受損害。(3)受利益與受損害間須有直接因

01 果關係。(4)受利益係無法律上原因（最高行政法院112年度
02 上字第417號判決意旨參照）。

03 (四)經查，上訴人向日盛公司承租系爭車輛，於112年8月9日停
04 放在○○市○區○○路○○○街口，經民眾檢舉後，員警對
05 日盛公司逕行舉發。嗣日盛公司依道交條例第85條第1項規
06 定申請轉罰，被上訴人認舉發及申請轉罰無誤，以系爭通知
07 書通知上訴人日盛公司已申請轉罰，並請上訴人於113年2月
08 17日前陳述意見或辦理結案事宜。上訴人不服系爭通知書，
09 先繳納600元之罰鍰，另向被上訴人申訴、陳述意見，請被
10 上訴人返還已繳納之罰鍰，被上訴人於函詢舉發機關後，同
11 意撤銷免罰，並請上訴人辦理退款等情，為原判決所認定之
12 事實，核與卷證相符，堪為裁判基礎。

13 (五)上訴人雖主張系爭通知書為行政處分，原判決不察仍認定為
14 觀念通知，屬判決違背法令；被上訴人雖已撤銷系爭通知書
15 並通知上訴人領回已繳納費用，惟並未認知其受處分對象明
16 顯違誤，上訴人只得依法於行政訴訟確認其違法行為並附帶
17 提起國家賠償云云。經查：原判決業已論明：本件上訴人向
18 日盛公司承租系爭車輛，因有違規停車情事，員警接獲檢舉
19 查得車主為日盛公司，乃製單逕行舉發。日盛公司以系爭車
20 輛係由上訴人承租，依道交條例第85條第1項規定申請轉
21 罰，被上訴人即以系爭通知書通知上訴人陳述意見或辦理結
22 案。上訴人作為法人，非得實際駕駛汽車，惟既屬系爭車輛
23 承租者，自得陳述意見，以其租賃管領之責而提供實際駕駛
24 行為人，另辦理轉歸責，如未能提供，自行繳清罰款結案，
25 亦無不可。此項受舉發人申請轉歸責後之處理程序，乃裁決
26 機關對於實際違規行為人之調查過程，道交條例並未規定對
27 於受舉發人辦理應歸責之對象時，必須再由警察機關另行寄
28 發違規舉發通知單，且既已進入裁決程序，只要得以明晰原
29 舉發之違規事實即可，亦無畫蛇添足另向應歸責人寄發違規
30 舉發通知單之必要。審視系爭通知書記載：「台端/貴公司
31 被指駕駛日盛公司所有之系爭車輛違規，詳舉發違反道路交

通安全管理事件通知單，請於113年2月17日前辦理結案事宜；不服舉發事實者，應於前開限期前向處罰機關陳述意見；其不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決，且未依規定期限繳納罰鍰結案或向處罰機關陳述意見者，處罰機關得逕行裁決之。」等情，業已檢附原違規舉發通知單，使上訴人得以明晰遭舉發違規之事實，並告知上訴人如有不服，得陳述意見，或繳款結案。依前揭說明，函知內容僅屬違規舉發事實、轉歸責經過及處理程序之告知，性質為觀念通知，並非行政處分。是上訴人請求確認系爭通知書為行政處分及違法，自無理由。又上訴人接獲系爭通知書後，如有不服，本得陳述意見後聽候裁決，然其決定先行繳款，乃其處理程序上之選擇，故被上訴人收取該600元罰鍰，係具有法律上原因，自無違法或不當得利可言。且上訴人繳款後另向被上訴人陳述意見，經被上訴人函知臺中市政府警察局第一分局查照覆核。該分局重新檢視檢舉採證影像，認違規事證不明確，函請被上訴人撤銷本案，被上訴人審核無誤，乃函知上訴人舉發違規一案撤銷免罰，既經撤銷免罰，則上訴人亦無所謂損害之問題等語甚詳。經核並未違反證據法則、經驗法則及論理法則，亦與原審卷證相符，上訴論旨猶執前開上訴理由並指摘原判決有違背法令情事，無非係重申其於原審之主張，及執其一己主觀見解，指摘原判決為違法，即非可採。另關於上訴人附帶提起國家賠償部分，原判決論以：上訴人另主張因本件出庭交通費及書狀繕本支出合計1萬1000元亦受有損害部分，核屬上訴人自行衡量後行使訴訟權所耗費之訴訟成本，並非損害賠償訴訟可得請求之標的，此項主張，顯於法無據等語。惟當事人於同一程序中，併依行政訴訟法第7條規定，附帶請求損害賠償，欲獲得勝訴判決，除應以案件合法繫屬行政法院外，並應以訴有理由為前提要件，至若訴無理由，其附帶請求國家賠償，自應併予駁回，原判決駁回上訴人確認之訴及附帶國家賠償之請求，理由雖未臻周詳，但與判決結果不生影響，仍應予以維持。

01 □綜上所述，原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，駁回上訴
02 人在原審之訴，結論核無違誤。上訴論旨，猶執其一己之法律
03 見解，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁
04 回。

05 □據上論結，本件上訴人之訴為無理由，判決如主文。

06 中 華 民 國 114 年 8 月 8 日

07 審判長法官 劉錫賢

08 法官 郭書豪

09 法官 林靜雯

10 以上正本證明與原本無異。

11 本判決不得上訴。

12 中 華 民 國 114 年 8 月 8 日

13 書記官 黃毓臻