

01 最 高 行 政 法 院 裁 定

02 110年度大字第2號

03 上 訴 人 劉貴華

04 被 上 訴 人 高雄市政府交通局

05 代 表 人 張淑娟

06 訴訟代理人 蘇健義

07 輔助參加人 交通部

08 代 表 人 王國材

09 訴訟代理人 李昭賢

10 許宏達

11 莊清富

12 本院大法庭就第二庭於中華民國110年6月24日110年度徵字第2號  
13 交通裁決事件所提案之法律爭議，裁定如下：

14 主 文

15 民國90年1月17日修正公布之道路交通管理處罰條例第90條前段  
16 規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連續或  
17 繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾3個月不得舉發。」關於  
18 該條所定3個月之舉發期限，就同條例第8條第1項第1款之汽車違  
19 規行為，應以處罰機關受理（收到）舉發機關移送舉發違反道路  
20 交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾3個月之準據。

21 理 由

22 一、提交事件之基礎事實：

23 上訴人於民國108年11月3日12時3分許駕駛車牌號碼0000-00  
24 號自用小客車，在高雄市○○區○○路000號前，因有「在  
25 人行道臨時停車」之違規行為（下稱系爭違規行為），經民  
26 眾檢舉，由高雄市政府警察局交通大隊三民二分隊（下稱舉  
27 發機關）員警填製高市警交相字第BQD207153號舉發違反道  
28 路交通管理事件通知單逕行舉發。上訴人於109年2月7日向  
29 被上訴人陳述不服，經被上訴人函詢舉發機關後，認上訴人  
30 確有系爭違規行為，乃依道路交通管理處罰條例（下稱道交

01 處罰條例)第55條第1項第1款規定,於109年3月2日作成高  
02 市交裁字第32-BQD207153號裁決書,裁處上訴人罰鍰新臺幣  
03 600元。上訴人不服,提起行政訴訟,經臺灣高雄地方法院1  
04 09年度交字第74號行政訴訟判決駁回。上訴人仍不服,提起  
05 上訴,高雄高等行政法院認本件有確保裁判見解統一之必  
06 要,以110年度交上字第2號裁定移送本院。受理上訴事件之  
07 合議庭認採為裁判之法律見解,與先前裁判(本院109年度  
08 交上統字第1號判決)之法律見解歧異,而為本件提案。

## 09 二、提案之法律爭議：

10 行為時即90年1月17日修正公布之道交處罰條例第90條前段  
11 規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連  
12 續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾3個月不得舉  
13 發。」（現行法已修正為逾2個月不得舉發）關於該條所定3  
14 個月之舉發期限，就同條例第8條第1項第1款之汽車違規行  
15 為，是以何時點作為認定舉發是否已逾3個月之準據？

## 16 三、本院大法庭裁定如主文所示之統一法律見解，理由如下：

17 (一)為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保道路交通安全，  
18 道交處罰條例對違反該條例之行為定有各項行政罰。道路交  
19 通違規處罰制度，依道交處罰條例第8條第1項規定，採雙主  
20 管機關，亦即原則上就汽車違規處罰，劃歸公路主管機關；  
21 慢車、行人及道路障礙之違規處罰，劃歸警察機關。依道交  
22 處罰條例第9條規定，道路交通違規處罰程序可分為舉發與  
23 裁決程序。另依道交處罰條例第7條至第8條及違反道路交  
24 通管理事件統一裁罰基準及處理細則（下稱處理細則）第3章  
25 至第6章之規定，道路交通違規之處罰過程，其程序主要可  
26 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  
27 階段為受理與處罰。第2階段所謂「舉發與移送」，係指稽  
28 查人員發現違反道交處罰條例之行為時，填製舉發交通違規  
29 通知單交付、送達違規人，並由稽查人員所屬機關將該違規  
30 事實及資料，移送管轄本案之處罰機關。第3階段「受理與  
31 處罰」，依道交處罰條例第8條第1項規定，根據其違規行為

01 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  
02 以處罰。

03 (二)行為時道交處罰條例第90條前段規定「違反本條例之行為，  
04 自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終  
05 了之日起，逾3個月不得舉發。」該規定原係於86年1月22日  
06 修訂，將原「依本條例之處罰，由原處罰機關執行之。」規  
07 定，修正為「(第1項)違反本條例之行為，自行為成立之  
08 日起；行為有連續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾  
09 3個月不得舉發。但汽車肇事致人受傷或死亡案件，因肇事  
10 責任不明，已送鑑定者，其期間自鑑定終結之日起算。(第  
11 2項)前項案件自確定之日起逾3年未執行者，免予執行。」  
12 其立法理由稱「一、因道路交通管理處罰條例對於違反本條  
13 例行為之舉發與處罰之執行，未有期限之規定，就社會秩序  
14 之安定，有欠妥適。是以，增列違反本條例行為之舉發與處  
15 罰執行期限。二、對於行政處分之執行，除法有明文規定  
16 外，當然由原處分機關執行，不待明定，故原條文規定予以  
17 刪除。」迄於90年1月17日，立法院修訂該條，將原有之第2  
18 項「逾3年未執行案件免予執行」規定刪除，立法理由則稱  
19 「本條之修正目的在促使受處分人得提早確定其可取得法律  
20 救濟之地位，並亦在督促處罰單位提升其行政效率。」等  
21 語。綜觀86年1月22日及90年1月17日兩次修正之立法說明及  
22 文義，其係對於舉發機關之「舉發時程」進行規範，以防止  
23 舉發機關怠惰，主要在促使舉發機關對已發生或已發現之交  
24 通違規案件儘速處理，避免受舉發人因久未收到舉發通知單  
25 而不知其已違規之事實，不利於達成交通管理之目的。因此  
26 行為時道交處罰條例第90條既已明定逾3個月「不得」舉  
27 發，無論自文義解釋或依立法目的係要求行政機關應儘速行  
28 使其職權，而以遲誤即不得處罰人民之效果(不得舉發)，  
29 懲罰其長期之行為怠惰，並避免人民因時隔長久而難以舉證  
30 之不利益，因而此3個月應解釋為舉發時效期間。準此，違  
31 反道交處罰條例之行為，必經舉發機關之合法舉發程序後，

01 處罰機關方得進行裁決處罰，倘逾3個月舉發，即因舉發逾  
02 期而不合法，裁決機關自不得裁決處罰。

03 (三)交通違規舉發，乃交通執法人員因執行職務，知有交通違規  
04 情事，而將交通違規事實告知受舉發人（依處理細則第11條  
05 規定將舉發通知單交付、送達受舉發人），並向管轄之處罰  
06 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  
07 關），核此程序包含交通違規之調查取締及舉報移送，而舉  
08 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  
09 可謂始於舉發程序。舉發是對違規事實的舉報，乃是舉發機  
10 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  
11 載於舉發通知單，並告知受舉發人，屬舉發機關於處罰機關  
12 作成完全及終局裁決前的行政行為。依道交處罰條例第7條  
13 第1項及處理細則第6條第1項之規定，並參諸現行實務，汽  
14 車交通違規裁罰，始於舉發機關之舉發，故處罰之程序分為  
15 舉發與裁決程序，舉發程序主要係為開啓公路主管機關的裁  
16 決處罰程序，類如檢察官偵查起訴、法院審理裁判之司法構  
17 造。準此，對汽車違規之處罰，道交處罰條例將交通違規事  
18 件的處罰分割為「舉發」與「裁決」兩道程序，舉發機關可  
19 為公路主管機關或警察機關。

20 (四)交通違規舉發係以舉發機關舉發違規事實移送處罰機關裁決  
21 為目的，舉發機關之舉發行為乃是構成處罰機關裁決之前  
22 提，交通違規之舉發，主要在開啓公路主管機關的裁決處罰  
23 程序。交通違規事件具質輕量多之特性，基於大量行政而具  
24 有行政效能考量，行為時道交處罰條例第90條前段規定，乃  
25 係對於舉發機關之「舉發時程」進行規範，以防止舉發機關  
26 怠惰，促使舉發機關對已發生或已發現之交通違規案件儘速  
27 處理。足見舉發時程之限制主要係在使處罰機關不得就已逾  
28 3個月之舉發違規事件進行裁罰，要求行政機關應儘速行使  
29 其職權，而以舉發機關遲誤即不得處罰人民之效果（不得舉  
30 發）。再者，舉發機關於舉發違反道路管理事件後，應  
31 依處理細則第28條規定，將該事件必要之相關資料移送處罰

01 機關，處罰機關依處理細則第31條規定於收到舉發違反道路  
02 交通管理事件有關文書等物件後，應設簿或輸入電腦登記，  
03 因而啟動處罰裁決程序，由處罰機關依相關資料進行裁決處  
04 罰，該移送及受理程序具有公示性及明確性。因此處罰機關  
05 受理舉發機關所移送之事件，自應依處理細則第33條第1項  
06 規定審核查明舉發要件有無欠缺，舉發機關是否在受舉發人  
07 違規行為成立時起3個月內完成舉發效果之程序，倘逾3個月  
08 舉發，即因舉發逾期而不合法，裁決機關自不得裁決處罰。  
09 藉由處罰機關對舉發機關為必要之監督及審核決定，促使舉  
10 發機關對已發生或已發現之交通違規案件儘速處理，以利達  
11 成交通管理之目的。準此，行為時道交處罰條例第90條前段  
12 規定：「違反本條例之行為，自行為成立之日起；行為有連  
13 續或繼續之狀態者，自行為終了之日起，逾3個月不得舉  
14 發。」關於該條所定3個月之舉發期限，就同條例第8條第1  
15 項第1款之汽車違規行為，應以處罰機關受理（收到）舉發  
16 機關移送舉發違反道路交通管理事件之時點，作為認定舉發  
17 是否已逾3個月之準據。

18 (五)舉發通知單送達時說不可採之理由：行為時道交處罰條例第  
19 90條前段係規定「逾3個月不得舉發」，而非舉發通知單  
20 「送達」與否之規定，交通違規之舉發，主要在開啟公路主  
21 管機關的裁決處罰程序，雖依處理細則第5條及第11條第1項  
22 等規定，舉發人員應將舉發通知單送達或交付受舉發人，然  
23 此僅係將交通違規事實告知受舉發人，至舉發通知單有無合  
24 法送達受舉發人，均不影響公路主管機關啟動裁決處罰程  
25 序，縱舉發通知單送達受舉發人有不合法之情形，所涉不過  
26 救濟期間起算時點之問題，且不生逾越應到案期限，處罰機  
27 關不得依處理細則第2條之違反道路交通管理事件統一裁罰  
28 基準表之規定，加重裁決處罰。況依現行道交處罰條例第90  
29 條規定已修正為「逾2個月不得舉發」，已明顯短於部分送  
30 達程序所需期間（例如於依行政程序法第78條第1項第3款為  
31 公示送達者，須經60日始發生效力），於法律上及事實上恐

01 將不存在合法送達之可能性，足見行為時道交處罰條例第90  
02 條前段規定「逾3個月不得舉發」，並非舉發通知單「送  
03 達」與否之規定。故行為時道交處罰條例第90條前段所定3  
04 個月之舉發期限，即不應採舉發通知單合法送達給受舉發人  
05 之時點。

06 (六)舉發通知單作成時說不可採之理由：

07 1. 舉發機關就舉發通知單之作成日期（填單日）固為舉發之  
08 日期，然於舉發通知單未交付、送達受舉發人或移送處罰  
09 機關之前，純屬行政內部作業程序，須經發布而對該發布  
10 者始成立、生效，未發布前，難謂已完成舉發之效果，  
11 「舉發日」並不同於「完成舉發效果日」，尚不成為處  
12 罰機關裁決之前提，亦難謂對受舉發人成立、生效。又舉  
13 發通知單作成時點，因不具公示性，若舉發通知單作成  
14 後，未立即交付、送達受舉發人或移送處罰機關，致作成  
15 日與交付、送達受舉發人或移送處罰機關日相差過久，即  
16 有違舉發期間之規範係為促使舉發機關對已發生或已發現  
17 之交通違規案件儘速處理，避免受舉發人因久未收到舉發  
18 通知單而不知其已違規事實之立法目的，因此自難以舉發  
19 通知單作成時點，認定舉發機關已遵期於行為人違規行為  
20 後3個月內完成舉發之效果。又採此說對受舉發人而言，  
21 更嚴於交通部函釋所採舉發通知單付郵日期為完成舉發日  
22 期之準據，對人民權益保障更顯不足，故此說亦不可採。

23 2. 處理細則第15條第1項雖規定舉發機關於填製（舉發）通  
24 知單應到案日期應距舉發日30日，於符合該條第1項但書  
25 規定時，應到案之日期距舉發日為45日，惟該規定之「舉  
26 發日」僅係為舉發通知單作成日，該舉發日（填單日）僅  
27 係在規範各類型舉發應到案日之填記，非在界定行為時道  
28 交處罰條例第90條前段係規定「逾3個月不得舉發」所稱  
29 之「舉發」時程。自難謂舉發通知單作成後於尚未交付、  
30 送達受舉發人或移送處罰機關前，即對受舉發人發生完成  
31 舉發效果，此觀之該條於109年11月30日新增第2項規定：

01 「前項通知單應載明受通知人收受通知單時應到案日期不  
02 足30日或已逾應到案日期者，得於送達生效日後30日內到  
03 案。」其於立法理由，明載係為避免行政機關將舉發通知  
04 單送達受通知人時已逾應到案日期或應到案日期距送達生  
05 效日期未達30日而難以遵循之情形。由上可知舉發通知單  
06 作成日期雖為舉發日期，然於舉發通知單未送達受舉發人  
07 或移送處罰機關之前，純屬行政機關內部行為，尚不成為  
08 處罰機關裁決之前提，亦難謂對受舉發人發生舉發作用。  
09 處理細則第35條第1項前段規定：「被通知人持通知單於  
10 指定應到案日期到案，而處罰機關尚未收到該移送事件  
11 時，應催請原舉發機關速即移送」，若採處罰機關受理  
12 （收到）舉發機關所移送舉發違反道路交通管理事件之時  
13 點說，則無論舉發機關何時作成舉發通知單，倘未於行為  
14 人違規行為後3個月內完成移送處罰機關受理時，即不生  
15 完成舉發之效果，並無疑義。處理細則第28條第1項固規  
16 定舉發單位於舉發之日起4日內移送處罰機關，若採處罰  
17 機關受理（收到）舉發機關所移送舉發違反道路交通管理  
18 事件之時點說，不論其舉發日期為何，倘未於行為人違規  
19 行為後3個月內完成移送處罰機關受理時，即不生完成舉  
20 發之效果，「舉發日」並不等於「完成舉發之效果日」，  
21 並不會因「舉發」與「移送」之時點不同而有異，亦與移  
22 送期間之規定無涉。

23 （七）舉發通知單付郵時說不可採之理由：交通部87年5月7日交路  
24 字第003563號及86年12月26日交路字第055202號等函釋，就  
25 如何認定舉發機關有無依規定在3個月內完成舉發程序，雖  
26 採舉發機關已填製違反道路交通管理事件通知單，並已寄出  
27 付郵，不論其有無送達，即已完成舉發，係以舉發通知單付  
28 郵日期為完成舉發日期。此說以舉發通知單發出之時點為完  
29 成舉發行為之認定，對受舉發人而言，無異採「發信主  
30 義」。然依行政程序法第49條規定，僅在人民申請案件以  
31 「掛號郵寄」方式者，係以交郵當日郵戳日期為準，就人民

01 之意思表示採取「發信主義」。舉發通知單係將交通違規事  
02 實告知受舉發人，若採發信主義，顯與行政機關對於相對人  
03 之書面行政處分或其他行政行為之通知係採取到達主義者，  
04 已有抵觸，難認可採。

05 (八)結論：行為時道交處罰條例第90條前段規定：「違反本條例  
06 之行為，自行為成立之日起；行為有連續或繼續之狀態者，  
07 自行為終了之日起，逾3個月不得舉發。」關於該條所定3個  
08 月之舉發期限，就同條例第8條第1項第1款之汽車違規行  
09 為，應以處罰機關受理（收到）舉發機關移送舉發違反道路  
10 交通管理事件之時點，作為認定舉發是否已逾3個月之準  
11 據。

12 中 華 民 國 110 年 11 月 22 日

13 最高行政法院大法庭

14 審判長法官 吳 明 鴻

15 法官 侯 東 昇

16 法官 吳 東 都

17 法官 帥 嘉 寶

18 法官 鄭 小 康

19 法官 胡 方 新

20 法官 陳 秀 嫻

21 法官 蕭 惠 芳

22 法官 王 俊 雄

23 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

24 中 華 民 國 110 年 11 月 22 日

25 書記官 張 玉 純

26 侯法官東昇提出不同意見書如附件。