最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第916號

上　訴　人　江麟

訴訟代理人　楊政達　律師

被 上訴 人　交通部公路局臺北市區監理所

（原交通部公路總局臺北市區監理所）

代　表　人　江澍人

上列當事人間違反道路交通管理處罰條例事件，上訴人對於中華民國111年9月8日臺北高等行政法院110年度訴字第498號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人於民國91年4月21日駕駛車號00-0000號自用小客車，因違反行為時道路交通管理處罰條例（即90年1月17日修正公布、同年6月1日施行之道路交通管理處罰條例。關於道路交通管理處罰條例，下稱道交條例）第33條第1項規定，被上訴人以92年1月16日作成之000000000號裁決書（下稱原處分1）裁處罰鍰新臺幣（下同）6千元；上訴人復於91年7月14日騎車號000-000普通重型機車，因違反行為時道交條例第48條第2款規定，經被上訴人以92年4月1日作成之000000000號裁決書（下稱原處分2，與原處分1合稱原處分）裁處罰鍰1,800元，並均於裁決書內記載罰鍰之繳納期限，逾期未繳納者，易處吊扣駕駛執照（下稱駕照）之期間及繳送駕照之期限；逾期未繳送駕照者，分別自92年3月3日（原處分1部分）、92年5月17日（原處分2部分）起易處吊銷駕照並逕行註銷等易處內容。嗣上訴人逾期未繳納罰鍰及繳送駕照，被上訴人乃於92年3月3日、92年5月17日分別註銷上訴人之普

通小型車駕照、普通重型機車駕照。上訴人不服，於109年8月24日（被上訴人收文日）提出「起訴狀」，請求被上訴人（基隆監理站）確認註銷上開汽、機車駕照之處分無效，經被上訴人（基隆監理站）以109年8月31日北市監基站字第10990174306號函復註銷駕照並無違誤等語，而未予允許，上訴人不服，循序提起本件行政訴訟，並聲明：1.確認原處分1關於罰鍰若未如期繳納，逕行易處吊扣、吊銷上訴人普通小型車駕照部分之行政處分及被上訴人於92年3月3日註銷上開駕照之行政處分無效。2.確認原處分2關於罰鍰若未如期繳納，逕行易處吊扣、吊銷上訴人普通重型機車駕照部分之行政處分及被上訴人於92年5月17日註銷上開駕照之行政處分無效。3.被上訴人應給付上訴人9,707,600元。經原判決駁回，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，判決駁回上訴人之訴，係以：㈠按行為時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61條第1項第1款規定，乃係本於行為時道交條例第65條第1項第3款關於罰鍰不繳易處吊扣、吊銷駕照之規定，就罰鍰折算易處吊扣處分之標準、繳送汽車牌照、駕照之期限，所為細節性規定，並無逾越母法規定，核與法律保留原則無違，上訴人主張行為時處理細則，違反法律保留原則云云，自無可採。又罰鍰折算易處吊扣處分之標準為1千元罰鍰折算易處吊扣駕照1個月（不足1千元者以1千元計算），若罰鍰金額超過3千元者，最高折算易處吊扣駕照之期限，亦僅為3個月，自無上訴人所稱「原處分1」部分只能折算罰鍰3千元，若上訴人繳送駕照吊扣3個月後，餘款3千元如何處理等語之問題，是上訴人此部分之主張，亦有誤會。㈡上訴人對原處分（包括對違規行為之罰鍰處分、主文欄所載易處吊扣、吊銷並註銷駕照等內容）如有不服，得依行為時道交條例第87條及第89條聲明異議方式予以救濟，並非毫無救濟之途，上訴人斯時既得循法律程

序加以澄清，卻怠於行使救濟權利，即無許其於時隔18年後，持新近趨於穩定一致之實務見解，主張原處分關於易處內容部分及被上訴人依該易處內容所為之註銷駕照處分為無效，而提起確認行政處分無效訴訟，再事爭執，而影響法安定性；尤以上訴人之駕照經註銷後，自93年12月23日至110年8月29日期間，因駕照業經吊銷仍駕車之無照駕駛行為，為警當場舉發達17次之多，並均經被上訴人作成裁決處分等情，足見交通主管機關業已本於註銷上訴人駕照之處分，認定上訴人並未持有合法有效之駕照駕車，而作成其他裁罰處分，依權利失效之法理，自應認上訴人不得再提起本件確認行政處分無效之訴（即上訴人聲明第1項、第2項部分），此部分之訴為無理由，應予駁回。㈢上訴人所提確認行政處分無效之訴部分，既無理由，則上訴人訴請被上訴人給付9,707,600元部分，即失所附麗，而無理由，應予駁回等語。

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

（一）行政訴訟制度之設，旨在提供個人權利之救濟，原告提起之訴訟，不僅須關乎其個人之權利或法律上利益（訴訟權能），且該爭議需有由法院提供權利救濟之必要性，亦即需有一般「權利保護必要」，以維護法院訴訟功能不被濫用。

（二）交通裁決本質為行政處分，案件量多，早期因行政法院未能普設，為顧及民眾訴訟便利，並兼顧行政法院負荷，立法規定其救濟程序由普通法院交通法庭依聲明異議方式，準用刑事訴訟法審理。此種以刑事訴訟程序處理行政法上爭議之作法，是否違憲，雖曾引發爭議，但經司法院釋字第418號解釋認為：「憲法第16條保障人民有訴訟之權，旨在確保人民有依法定程序提起訴訟及受公平審判之權利。至於訴訟救濟，究應循普通訴訟程序抑依行政訴訟程序為之，則由立法機關依職權衡酌訴訟案件之性質及既有訴訟制度之功能等而為設計。道路交通管理處罰條例第87

條規定，受處分人因交通違規事件，不服主管機關所為之處罰，得向管轄地方法院聲明異議；不服地方法院對聲明異議所為之裁定，得為抗告，但不得再抗告。此項程序，既已給予當事人申辯及提出證據之機會，符合正當法律程序，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨尚無牴觸。」迨至101年9月6日行政訴訟改採三級二審制，並於各地方法院增設行政訴訟庭，方便人民就近至各地方法院進行行政訴訟，而將前開違反道交條例之交通裁決事件審判權，移由行政法院審理。針對過渡時期之權利救濟，行政訴訟法施行法並明定改制前尚未確定之案件，究係依新制或舊制進行救濟程序。至於101年改制前未於法定救濟期間提起聲明異議，致該交通裁決已經確定之情形，基於法之安定性，原則上不應允許其依101年改制後之規定，另循行政訴訟救濟。

（三）經查，上訴人於91年4月21日駕駛車號00-0000號自用小客車，因違反行為時道交條例第33條第1項規定，被上訴人於92年1月16日作成原處分1，裁處罰鍰6千元；上訴人復於91年7月14日騎車號000-000普通重型機車，因違反行為時道交條例第48條第2款規定，經被上訴人於92年4月1日作成原處分2，裁處罰鍰1,800元，並均於裁決書內記載罰鍰之繳納期限，逾期未繳納者，易處吊扣駕照之期間及繳送駕照之期限；逾期未繳送駕照者，分別自92年3月3日（原處分1部分）、92年5月17日（原處分2部分）起易處吊銷駕照並逕行註銷等易處內容。嗣上訴人逾期未繳納罰鍰及繳送駕照，且未提起救濟，被上訴人乃於92年3月3日、92年5月17日分別註銷上訴人之普通小型車駕照、普通重型機車駕照。上訴人之駕照經註銷後，自93年12月23日至110年8月29日期間，因駕照業經吊銷仍駕車之無照駕駛行為，為警當場舉發達17次之多，並均經被上訴人作成裁決處分等情，為原審依職權調查證據認定之事實，核與卷內資料並無不合，自得為本院判決之基礎。

（四）上訴人嗣於110年5月3日，以原處分關於易處吊扣、吊銷之易處內容及被上訴人所為註銷駕照之處分無效等語，而提起本件確認原處分無效之訴，合併依國家賠償法第2條、民法第18條、第113條、第179條、第186條、第216條及第203條等規定，請求被上訴人給付9,707,600元。因上訴人合併請求者非屬行政訴訟法第237條之1第1項第2款之訴訟，依同條第2項規定，應適用通常訴訟程序之規定，故本件非屬適用交通裁決事件程序之事件。關於上訴人主張原處分關於易處吊扣、吊銷之易處內容及被上訴人所為註銷駕照之處分應屬無效一節，雖據其提出本院106年度判字第633號判決，惟：

1.原處分作成於92年間，上訴人對於原處分如有不服，依原處分作成時之法律規定，應於接到裁決書翌日起20日內，向管轄地方法院聲明異議，由法院準用刑事訴訟法規定審理（行為時道交條例第89條規定參照）。縱使交通聲明異議制度並無確認處分無效之訴訟類型，然處分無效之瑕疵程度較諸處分違法更為重大而明顯，如處分確有重大明顯瑕疵，自亦屬違法而得予以撤銷（廢止前道路交通事件處理辦法第19條前段規定參照），並非毫無救濟之途。原判決並詳述實務上亦有為有利於受處分人之案例者，例如臺灣高等法院89年度交抗字第196號、臺灣臺北地方法院93年度交聲字第347號、臺灣桃園地方法院94年度交聲字第129號等刑事裁定。

2.上訴人雖主張其非法律專業，本不諳法令，若非偶然於報章雜誌上看見相關報導，豈有可能查知原處分具重大瑕疵，並提出本院106年度判字第633號判決。然該案係因裁決書之處罰主文欄同時記載易處處分，該易處處分之效力如何，高等行政法院之確定裁判見解歧異（有持處分無效見解之裁判，及持非處分無效而為是否違法應撤銷問題見解之裁判），高等行政法院認有確保裁判見解統一之必要，而依112年8月15日修正前行政訴訟法第235條之1規

定，移送本院，由本院於106年11月16日作成106年度判字第633號判決統一法律見解。在本院106年度判字第633號判決作成前已確定之案件，原則上並不因本院統一法律見解而受影響。

3.從而，原判決斟酌上訴人於92年間收受原處分，並未於法定期間內救濟，上訴人斯時並非無救濟之途，卻怠於行使救濟權利，即無許其於時隔18年後，持新近趨於穩定一致之實務見解，主張原處分關於易處內容部分及被上訴人依該易處內容所為之註銷駕照處分為無效，而提起確認行政處分無效訴訟，再事爭執，而影響法安定性；尤以上訴人之駕照經註銷後，自93年12月23日至110年8月29日期間，因駕照業經吊銷仍駕車之無照駕駛行為，為警當場舉發達17次之多，並均經被上訴人作成裁決處分等情，交通主管機關業已本於註銷上訴人駕照（包含普通小型車、普通重型機車駕照）之處分，認定上訴人並未持有合法有效之駕照駕車，而作成其他裁罰處分，上訴人對此亦未於法定期間內救濟，應認上訴人不得於110年再提本件確認處分無效訴訟，於法自無不合。揆諸前述說明，本件應認上訴人提起本件確認行政處分無效之訴，應屬欠缺權利保護必要。至於上訴人所舉事隔19年才提出行政爭訟，但法院並未以權利失效駁回之判決，因該等判決均為地方法院之判決，對於本院並無拘束力。上訴人以其主觀見解，指摘原判決違背法令，自非可採。

（五）綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，經核並無違誤。上訴論旨，仍執前詞，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　23　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　胡　方　新

法官　林　玫　君

法官　李　玉　卿

法官　張　國　勳

法官　洪　慕　芳

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　23　　日

書記官　張　玉　純