臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
112年度交上字第88號

上　訴　人　南陽實業股份有限公司

代　表　人　吳清源（董事長）

被 上訴 人　臺北市交通事件裁決所

代　表　人　蘇福智

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28日改制前臺灣士林地方法院111年度交字第364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柒佰伍拾元由上訴人負擔。

理　由

一、緣訴外人鍾吉玲於民國111年8月18日1時45分許，駕駛向上訴人借用上訴人所有之000-0000號自用小客車（下稱系爭車輛），在臺中市○○區○○路000號後方巷內違停倒車，遭員警攔查，而查獲有「酒後駕車吹氣酒測值達0.30mg/L」之違規事實，經臺中市政府警察局第四分局員警依行為時道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第35條第9項規定「駕駛人酒後駕車酒測值達0.30mg/L，吊扣車牌二年」予以舉發。嗣經被上訴人以上訴人有前揭違規事實，而依行為時道交條例第35條第9項規定，於111年10月27日以北市裁催字第22-GV0648476號裁決書對上訴人為裁罰。上訴人不服，提起

行政訴訟，經臺灣士林地方法院（下稱原審法院）函請被上訴人重新審查後，被上訴人重新開立裁決書（下稱原處分，見原審卷第132頁），刪除原處罰主文：「二、上開汽車牌照逾期不繳送者：㈠自111年11月27日起吊扣駕駛執照48個月，限於111年12月11日前繳送駕駛執照。㈡111年12月11日前仍未繳送汽車牌照者，自111年12月12日起吊銷並逕行註銷汽車牌照。㈢汽車牌照經吊銷或註銷者，非經公路主管機關檢查合格，不得再行重新考領，但經處分逕行註銷者，非滿6個月，不得再行請領。」，處罰主文僅餘：「一、吊扣汽車牌照24個月，牌照限於111年11月26日前繳送」。上訴人雖未變更起訴聲明，原審法院依據行政訴訟法第237條之4第3項規定之反面解釋，就經重新審查變更後之原處分為程序標的，於111年12月28日以改制前原審法院111年度交字第364號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回後，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

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

三、上訴意旨略以：

㈠立法院第10屆第4會期第1次臨時會交通委員會第1次全體委員會議紀錄中，於111年1月24日二讀會議時，依交通部回應之意旨可知，交通部顯然係認為租賃車業者本就不適用道交條例第35條第9項規定，故不須增設如洪孟楷委員所建議增訂之排除條文。然自系爭規定施行後，因實務上仍有許多租賃業者因承租人違反道交條例第43條之規定致租賃業者所有之汽車遭命吊扣牌照之處分，致有趙正宇等16位立法委員，於立法院第10屆第6會期第14次議議案關係文書再提出「…，該條文（即道交條例第43條第4項）原立法目的，係處罰駕駛人之不當駕駛行為，然於駕駛人租賃車輛之情形，將導致租賃業者之車輛遭受吊扣牌照之處分，蒙受無端之損失。爰提案修正道路交通管理處罰條例第43條，增列租賃業者之特別規定，若被吊扣汽車牌照之車輛屬租賃車業者之車

輛，得由車輛所有人檢具租賃契約書、違規駕駛人姓名、住址並具結後，據以領回被吊扣之汽車牌照。」之修正提案。是系爭規定既認與道交條例第43條第4項為同一解釋，自應參酌上開多數委員所指之立法目的而為審理之依據。

㈡租賃之性質係以物租予他方使用、收益，他方支付租金之有償契約，而租賃物交付他方使用後，係處於承租人之占有中，出租人已難對租賃物為風險上控管。就承租人駕駛資格及能力之監督，充其量僅能於交付車輛前，課以就承租人本身之駕駛資格為注意即駕駛人是否成年並領有監理機關核發之合格駕駛執照，再於交付車輛時就承租人即駕駛人是否有飲用酒精或其他明顯不適於駕車之情形等一般性注意。對於車輛交付後，承租人是否交由他人駕駛，或駕駛人進行駕駛作為時所面對各種具體或偶發之狀況，有無因故意或過失而違規之風險，實難課予出租人預見及防止之義務。而使用借貸之性質同係以物交付他方，而約定他方於使用後返還其物之無償契約。兩者雖同係就物交付他方使用，而於使用完畢後返還之法律關係，但既就各自交付車輛予他人使用收益有原因關係上即有償無償之差異，則應各有其分別應盡之不同程度行政法上告知義務，始符現代法治國家、憲法第7條保障人民實質平等及財產權之要求。

㈢據上所述，既然交通部及多數立法委員已認為租賃業者因均有以租賃契約要求承租人遵守交通法令即得以免責，則觀無償出借車輛予客戶使用之上訴人提出之車輛借用書之約定條款，既已明文記載「……借用期間使用人負責車輛安全及正常駕駛規定之完全責任……。」，雖僅有短短四行（不含借用期間及借用人資訊等），然相較於動輒十數頁，或於網頁，或於APP上眾多且繁雜而未能確保承租確實得於駕駛車輛前詳晰閱讀之租賃條款，反倒足以證明借用人已詳閱並同意遵守相關法令規範為駕駛後始親自簽名於上。亦證上訴人於出借車輛時已善盡告知義務；至於交付車輛後，借用人在外駕車行為，依社會一般人之角度觀之，著實難以預防或監

督，除別有事證外，尚難遽認上訴人有何故意或過失之可歸責原因，並足可推翻道交條例第85條第4項之過失推定。基此，本案並無其他積極事證可資認定上訴人就實際駕駛人之酒駕事實有何故意或過失情事，被上訴人亦未能舉出上訴人就前開酒駕事實有何故意或過失責任，則本案尚不得僅因車輛為上訴人所有，即將吊扣汽車牌照之不利結果，無論有無故意或過失之可歸責原因，概逕命上訴人承擔，否則豈非將系爭規定擴張為無過失責任或連帶責任，而逸脫行政罰法第7條第1項規定之範疇，更與系爭規定原於立法歷程中交通部與多數立法委員之意見相左，是原判決有理由矛盾之違誤。再者，上訴人非營業性質之租賃業者，系爭規定既無明文要求非租賃業者之上訴人負此義務，則上訴人實不解原判決以此為駁回原告之訴之理由從何而來？應認原判決有適用法規不當之違誤，且吊扣牌照兩年，為重大侵害人民財產權之國家行為，相關公權力機關自有積極主動以法律或法規命令，制定具體詳盡之構成及免責要件，使人民有所依循，始符法律明確性原則，而本件並無規範也未有相關法規命令供上訴人遵循，存有違反法律明確性原則之違物等語。

㈣聲明：1.原判決廢棄。2.原處分撤銷。

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴並無違誤，茲就上訴意旨再予論述如下：

㈠按行為時道交條例第35條第1項第1款、第3項、第7項、第9項規定：「(第1項)汽機車駕駛人，駕駛汽機車經測試檢定有下列情形之一，機車駕駛人處新臺幣一萬五千元以上九萬元以下罰鍰，汽車駕駛人處新臺幣三萬元以上十二萬元以下罰鍰，並均當場移置保管該汽機車及吊扣其駕駛執照一年至二年；附載未滿十二歲兒童或因而肇事致人受傷者，並吊扣其駕駛執照二年至四年；致人重傷或死亡者，吊銷其駕駛執照，並不得再考領：一、酒精濃度超過規定標準。」、「(第3項)本條例中華民國一百零八年三月二十六日修正條文施行之日起，汽機車駕駛人於十年內第二次違反第一項規

定者，依其駕駛車輛分別依第一項所定罰鍰最高額處罰之，第三次以上者按前次違反本項所處罰鍰金額加罰新臺幣九萬元，並均應當場移置保管該汽機車、吊銷其駕駛執照及施以道路交通安全講習，公路主管機關得公布其姓名、照片及違法事實；如肇事致人重傷或死亡者，吊銷其駕駛執照，並不得再考領。」、「(第7項)汽機車所有人，明知汽機車駕駛人有第一項各款情形，而不予禁止駕駛者，依第一項規定之罰鍰處罰，並吊扣該汽機車牌照二年。」、「(第9項)汽機車駕駛人有第一項、第三項至第五項之情形之一，吊扣該汽機車牌照二年；因而肇事致人重傷或死亡，得依行政罰法第七條、第二十一條、第二十二條、第二十三條規定沒入該車輛。」，可知行為時道交條例第35條第7項、第9項，分係針對汽機車駕駛人有同條第1項第1款、第3項之違規，併對汽機車所有人予以處罰。考其立法目的，無非因酒後違規駕車屬影響道路交通安全或重大危害交通秩序之違規行為，而汽機車所有人擁有支配管領汽機車之權限，對於汽機車之使用方式、用途、供何人使用等，得加以篩選控制，負有擔保其汽機車之使用者具備法定資格及駕駛行為合於交通管理規範之義務，否則無異縱容汽機車所有人放任其所有之汽機車供人恣意使用，徒增道路交通之風險，殊非事理之平。

㈡次按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰」，行政罰法第7條第1項有明文規定。而行為時道交條例第35條第9項吊扣汽車牌照之特別規定，係屬行政義務違反之處罰，自未排除上開行政罰法第7條第1項「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰」及行為時道交條例第85條第4項推定過失等規定之適用。又基於「有責任始有處罰」之原則，行政罰之裁處以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，故須其違反行政法上義務行為係出於故意或過失者，始予處罰；無故意或過失者，則非在處罰之列。又關於法律或自治條例所為併罰規定，揆其立法意旨係將原非「行政法上義務主體（通常即為處罰對象）」之人

或組織，納入處罰對象，故除非立法意旨明白表示該併罰對象不以有故意過失為必要，否則其規定僅具擴大處罰對象之意義，尚不足以排除行政罰法第7條有關故意過失規定之適用。準此，在汽車駕駛人與汽車所有人不同時，依行為時道交條例第35條第9項關於吊扣汽車所有人該汽車牌照2年之併罰規定，仍有行政罰法第7條有關故意過失規定之適用，此固無疑義，惟行為時道交條例第85條第4項「依本條例規定……同時併處罰其他人之案件，推定……該其他人有過失」規定採推定過失責任，即產生舉證責任倒置效果，則汽車所有人原則上應負推定過失責任，惟上訴人仍須得舉證證明其對於汽車駕駛人，已善盡篩選控制之義務已達無過失之程度，始得進而免除汽車所有人之責任，始得免罰。故上訴人所主張立法院第10屆第4會期第1次臨時會交通委員會第1次全體委員會議交通部道交條例修正提案處理意見報告紀載「有關吊扣牌照，僅有第35條第7項規定汽車所有人明知汽車駕駛人有酒駕情形而不予禁止駕駛需處吊扣牌照處分，實務上租賃車業者不會有此情形；另針對酒駕沒入車輛，現行第35條第9項亦有規定需依行政罰法第7條規定，須出於故意或過失者，租賃業者車輛已盡告知義務亦不會有此情形」等情，亦係交通部再次重申行為時道交條例第35條第9項規定仍應適用行政罰法第7條關於行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，故須其違反行政法上義務行為係出於故意或過失者，始得予以處罰，上訴人依此據以主張租賃業者不適用行為時道交條例第35條第9項等情，顯然誤解上開文書內容，自無可採。至上訴人另主張立法委員曾提出道交條例之修正提案，但上訴人所據以主張之修正提案既最終並未修法通過，顯見於立法討論過程已對該條文核心精神與價值作出取捨，亦即該意見於立法歷程雖經討論然最終並未被採納，故該等內容尚無法做為探尋立法目的及解釋之依據。另上訴人雖主張不應使其基於好意施惠關係而無償出借系爭車輛之行為負擔相同或更重之告知義務云云，惟行為時道交條例第

35條第9項之立法目的係基於風險控管、預防交通危險之發生及維護行政法秩序，而課予汽車駕駛人和汽車所有人相應之行政法上義務，而此等風險之管控和行政法秩序之維護必要，不因汽車所有人和汽車駕駛人間惟何等私法上法律關係而有所差異，故上訴人此等主張並無理由。

㈢再按「行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人事實主張及證據聲明之拘束。」「行政法院應依職權調查證據。」「行政法院為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。」行政訴訟法第125條第1項、第133條、第189條第1項前段分別定有明文。又上開規定依修正前同法第237條之9及第236條規定，於交通裁決事件準用之。是以，依行政訴訟法第125條第1項前段及第133條之規定，行政法院固應依職權調查事實關係及證據，並依調查所得之證據認定事實；然斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，判斷事實之真偽，及認定事實所需之證據，是否已足以為事實之判斷，為事實審法院之職權。因此，是否尚有調查證據之必要，事實審法院自得依個案之情形予以裁量，證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院既有衡情斟酌之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背論理法則或經驗法則，縱證據之取捨與當事人所希冀者不同，致認定之事實異於當事人之主張，亦不得謂原判決有違背法令之情形。查，上訴人雖提出車輛借用書（見原審卷第66頁），然端詳上開借用書，僅告知使用期間使用人應負責車輛安全及正常駕駛規定之完全責任，以及不得轉借他人或營利租賃等使用，若有意外事故借用人負擔完全之法律民刑事及賠償責任等語，上訴人僅是概括地重申法律規定，並強調「使用人於借用期間應負完全責任」，然觀其文字並無法具體證明上訴人出借系爭車輛時，就系爭車輛之使用有具體採取任何善盡管理之措施，即上開內容並不足以推翻行為時道交條例第85條第4項所推定上訴人過失之責。而原判決業已敘明借用書之文字內容，係屬駕駛人與原告就借用系

爭車輛所生之費用負擔、法律賠償責任等權利義務釐清，僅認為係對車輛駕駛人應遵守借用規範與道路交通規則之軟性訴求；並論明借用書中，亦未記載行為時道交條例第35條等規定，亦難謂原告之行為已符合交通部111年8月10日交路字第0000000000號函之要求；並敘明改制前臺灣桃園地方法院111年度交字第260號判決、臺灣臺北地方法院111年度交字第389號判決，其案件事實與本件並非相同，且屬個案見解，無拘束原審之效力。

㈣綜上，原判決並無違法，上訴人之上訴主張經核均無理由。

五、交通裁決事件的上訴，行政法院為訴訟費用的裁判時，應確定其費用額，修正前行政訴訟法第237條之9第2項準用237條之8第1項規定明確。上訴人提起本件上訴，既無理由，應予駁回，則上訴審裁判費750元自應由上訴人負擔，並予確定如主文第2項所示。

六、據上論結，本件上訴為無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　15　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　吳坤芳

法　官　李毓華

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　15　　日

書記官　謝沛真