臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
114年度交上字第269號

上　訴　人　新北市政府交通事件裁決處

代　表　人　李忠台
被 上訴 人　彭建國

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國113年7月19日本院地方行政訴訟庭113年度交更一字第12號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審訴訟費用新臺幣參佰元及上訴審訴訟費用新臺幣壹仟伍佰元由被上訴人負擔。

被上訴人應給付上訴人新臺幣柒佰伍拾元。

理　由

一、事實概要：

㈠緣被上訴人未經申請領有廢棄物清除許可文件，於民國108年3月中旬某時許，駕駛車牌號碼000-0000號自用小貨車（下稱系爭汽車），從臺北市士林區中社路某處收受廢棄物後，將該廢棄物載運至新北市貢寮區北勢坑街2號之12前方空地棄置，涉犯廢棄物清理法（下稱廢清法）第46條第4款之非法清除廢棄物罪，前經臺灣基隆地方法院（下稱基隆地院）以109年5月25日109年度基簡字第747號刑事簡易判決（下稱刑事確定判決）判處有期徒刑6月，如易科罰金以新臺幣（下同）1,000元折算1日，緩刑3年，並應於判決確定起6月內，向公庫支付5萬元確定在案。嗣臺灣基隆地方檢察署（下稱基隆地檢署）向上訴人函轉刑事確定判決並請依法

辦理，上訴人審認被上訴人有「汽車駕駛人，利用汽車犯罪，經判決有期徒刑以上之刑確定」之違規事實，遂依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第61條第1項第1款規定，以112年1月11日新北裁催字第48-48A000008號裁決書（下稱原處分），吊銷被上訴人駕駛執照。

㈡被上訴人不服原處分，向改制前臺灣新北地方法院行政訴訟庭（下稱新北地行庭）提起行政訴訟遭判決駁回（112年度交字第95號，下稱前審判決），被上訴人向本院高等行政訴訟庭提起上訴，本院高等行政訴訟庭以113年2月6日112年度交上字第202號判決（下稱發回判決）廢棄前審判決，發回本院地方行政訴訟庭（下稱原審），原審再以113年7月19日113年度交更一字第12號判決（下稱原判決）撤銷原處分，上訴人不服而提起本件上訴。本件上訴繫屬後，本院以發回判決關於適用道交條例第61條第1項第1款規定應否考量汽車駕駛人犯罪情節，與本院112年度交上字第170號裁定存有歧異見解，而以113年度交上字第268號裁定移送最高行政法院。最高行政法院114年4月17日113年度交上統字第27號裁定，以本院112年度交上字第170號係以該案上訴人未具體指摘有何上訴事由而裁定駁回，針對道交條例第61條第1項第1款之適用解釋尚未表明任何法律見解，故與發回判決並無法律見解之歧異而裁定廢棄發回本院為適法之審理。

二、被上訴人起訴主張及訴之聲明、上訴人於原審之答辯及聲明、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：按「本法所稱『其他種類行政罰』，指下列裁罰性之不利處分：……二、剝奪或消滅資格、權利之處分：命令歇業、命令解散、撤銷或廢止許可或登記、吊銷證照、強制拆除或其他剝奪或消滅一定資格或權利之處分。」、「（第1項）一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。（第2項）前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行

政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」、「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」行政罰法第2條第2款、第24條第1項、第2項、第26條第1項分別定有明文。是以，道路交通之違規行為人，如就其同一行為另有觸犯刑事法律之處罰者，倘就本質上非屬刑罰種類之其他行政罰（諸如吊銷駕駛執照並生一定期間之禁考及非裁罰性之道路交通安全講習等之行政罰）自仍得加以裁處，不生一行為有何兩罰之情事，此觀上開規定甚明。而查，本件被上訴人有「利用汽車犯罪，經判決有期徒刑以上之刑確定者」之違規行為，其同一行為另涉有違反廢清法，即同時違反廢清法及道交條例之行政法上義務規定者，縱經刑事確定判決宣告緩刑3年，並命被上訴人於判決確定起6月內，向公庫支付5萬元，被上訴人已遵期如數支付，且迄今緩刑未遭撤銷確定等情在案，上訴人本即得以原處分裁處非屬刑罰種類之行政罰即吊銷被上訴人駕駛執照，於法要無違誤。原判決有行政訴訟法第243條第1項判決適用法規不當之當然違背法令等語。並聲明：①原判決廢棄。②被上訴人於第一審之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠按道交條例第61條第1項第1款規定：「汽車駕駛人，駕駛汽車有下列情形之一者，吊銷其駕駛執照：一、利用汽車犯罪，經判決有期徒刑以上之刑確定。」第67條第1項規定：「汽車駕駛人曾依……第61條第1項第1款……規定吊銷駕駛執照者，終身不得考領駕駛執照。但有第67條之1所定情形者，不在此限。」前揭吊銷駕照及終身不得考領駕駛執照之限制，乃立法者審酌道交條例第1條所揭示加強道路交通管理、維護交通秩序、確保交通安全之立法目的及各該條文規範內容所為之立法裁量，參照立法者所建構本條例之規範體系，立法者對於人民不得考領駕駛執照年限所為之限制及所

欲保障法益，已依職權加以權衡審酌。又從道交條例第61條第1項第1款及第67條第1項規定之結構以觀，可知汽車駕駛人只要符合「利用汽車犯罪，經判決有期徒刑以上之刑確定」之要件，原處分機關只能作成「吊銷駕駛執照」附隨發生「終身不得考領駕駛執照」法律效果之裁罰處分，亦即道交條例第61條第1項第1款規定具有羈束性質，並未授與行政機關得以決定是否或如何吊銷駕駛執照之裁量權限；另參同條第5項規定可知，利用汽車犯罪，在刑事判決確定前，為避免高風險駕駛人仍可能繼續駕駛車輛危害道路交通管理、安全與秩序，行政機關尚得視情形暫扣利用汽車犯罪駕駛人之駕駛執照，以暫時禁止此類高風險駕駛人繼續駕駛車輛，惟因刑事判決尚未確定，基於比例原則之考量，課予行政機關得視情形暫扣駕駛執照之裁量權限，然於同條第1項第1款之情形，既經判決有期徒刑以上之刑確定，確認已達嚴重危險駕駛人之程度，行政機關即無裁量權限，基於此，法院不得以該吊銷駕駛執照之處分未考量駕駛人犯罪情節或當時危險或急迫程度逕予吊銷駕駛執照，而認行政機關有裁量瑕疵之違法。

㈡原判決撤銷原處分，其理由略以：1.在立法者就道交條例第37條、第61條等規定一併體系化的區分不同情狀而修正規範要件與法律效果前，對於道交條例第61條第1項第1款之解釋適用，應為審慎，應參酌該條款立法意旨，及司法院釋字第749號解釋有關比例原則之衡酌以保障工作權及一般行動自由，於個案審酌作必要之合憲性限縮解釋，避免不論駕駛人利用汽車犯何等犯罪及其情節輕重，不論駕駛人是否有再利用汽車犯罪之實質風險，一律吊銷其各級駕駛執照，而過度侵害憲法保障人民工作權（以駕駛汽車為職業者）及一般行為自由。2.刑法第76條緩刑制度，即係針對較輕微之犯罪所設計之寬恕制度，如就受緩刑宣告者，限制適用道交條例第61條第1項第1款規定，可以適當區分犯罪情節輕重以決定是否吊銷駕駛執照。再者，刑法第75條、第75條之1撤銷緩刑

規定，已可適當督促犯罪者於緩刑期內不再為犯罪（包含利用汽車為犯罪），否則緩刑會遭撤銷，是在緩刑期間內，應可認無另以吊銷駕駛執照處分避免汽車駕駛人利用汽車再為犯罪之必要。是道交條例第61條第1項第1款規定之「經判決有期徒刑以上之刑」要件，至少應限於「經判決有期徒刑以上之刑，且未受有緩刑宣告，或雖受有緩刑宣告，但緩刑已遭撤銷」之情形。在有宣告緩刑之情形，裁處機關應待汽車駕駛人將來緩刑遭撤銷而合致上開構成要件時，始取得道交條例第61條第1項第1款之裁處權並起算裁處時效。3.查被上訴人犯廢清法第46條第4款之罪所清除之廢棄物，乃廢家俱、衣物、垃圾包等事業廢棄物，並無戴奧辛污染疑慮，且被上訴人於108年4月3日即已完成清理、回復原狀，其犯罪情節尚非重大。刑事確定判決亦認被上訴人有可憫恕之處，而依刑法第59條規定，酌減其刑。又刑事確定判決宣告緩刑3年，並命被上訴人於判決確定起6月內，向公庫支付5萬元，被上訴人已遵期如數支付，且迄今緩刑未遭撤銷。根據上開說明，被上訴人緩刑宣告既未遭撤銷，上訴人即以原處分吊銷被上訴人駕駛執照，與法未合，自應予撤銷等情，固非無據。

㈢查被上訴人未經申請領有廢棄物清除許可文件，於108年3月中旬某時許，駕駛系爭汽車，從○○市○○區○○路某處收受廢棄物後，將該廢棄物載運至○○市○○區○○○街0號之12前方空地棄置，涉犯廢清法第46條第4款之非法清除廢棄物罪，前經基隆地院以刑事確定判決判處有期徒刑6月，如易科罰金以1,000元折算1日，緩刑3年，並應於判決確定起6月內，向公庫支付5萬元確定；嗣上訴人以原處分吊銷被上訴人駕照，被上訴人再向新北地行庭提起本件行政訴訟等情，為原審依法確定之事實，並有新北市政府環境保護局（下稱新北市環保局）稽查紀錄及現場採證照片、基隆地檢署檢察官109年度撤緩偵字第13號起訴書、刑事確定判決、上訴人112年1月9日新北裁收字第1124788019號函、原處

分、新北市環保局111年12月19日新北環稽字第1112439392號函等卷內可稽（新北地行庭卷第69頁至第114頁）。

㈣按司法院釋字第749號解釋標的，為道交條例第37條第3項（下稱系爭條文）有關計程車駕駛人於執業期中，經判決有期徒刑以上之刑確定者，廢止執業登記（禁業限制），且吊銷其持有之各級駕照（吊銷駕照）之規定，該解釋分別宣告系爭條文之禁業限制部分應於2年內修正，吊銷駕照部分則立即失效。查本件所涉之同條例第61條第1項第1款，與上開解釋所涉之道交條例第37條第3項並不相同。且該解釋明白指出道交條例第37條第3項關於吊銷駕照部分違憲之理由，乃因同條項前段之禁業限制（即廢止執業登記）已足達成立法維護乘客安全之目的，若再吊銷計程車駕駛人之駕駛執照，即屬過度侵害而違反比例原則。對照本件應適用之道交條例第61條第1項第1款，並無類似之雙重不利益規定，故司法院釋字第749號解釋關於吊銷駕照違憲之理由論述，欠缺適用於本件之基礎。另衡諸汽車為動力機械，駕駛人利用汽車犯罪，其危險性較未利用汽車之犯罪者更高，道交條例第61條第1項第1款之立法目的係為保障不特定多數人之生命、身體不受傷害與自由、財產權，其屬重大公共利益。而該條款雖未區分違反規定者情節輕重與結果，一律吊銷駕駛執照，依同條例第67條第1項之規定且終身不得考領駕駛執照，然依道交條例第67條之1及交通部依該條授權訂定之受終身不得考領駕駛執照處分重新申請考驗辦法，已設有符合特定條件，得於吊銷駕照處分執行一定期間後重新考領規定，實際上已經緩和駕照吊銷後終身不得考領之限制，使駕駛人有重新考領駕駛執照之機會而非終身限制，故參照司法院釋字第780號解釋見解，應認道交條例第61條第1項第1款尚無過度侵害憲法保障人民工作權（以駕駛汽車為職業者）及一般行為自由而違憲之疑慮。

㈤次按行政訴訟法第4條之撤銷訴訟，旨在撤銷行政機關之違法行政處分，藉以排除其對人民之權利或法律上之利益所造

成之損害。行政機關作成行政處分後，其所根據之事實縱發生變更，因非行政機關作成行政處分時事實認定錯誤，行政法院不得據以認該處分有違法之瑕疵而予撤銷。故當事人不服行政處分，循序提起撤銷訴訟，行政法院之裁判基準時，原則上應以原處分作成時之事實狀態為準（最高行政法院99年度判字第1161號判決意旨參照）。又「受2年以下有期徒刑、拘役或罰金之宣告，而有下列情形之一，認以暫不執行為適當者，得宣告2年以上5年以下之緩刑，其期間自裁判確定之日起算：……」、「緩刑期滿，而緩刑之宣告未經撤銷者，其刑之宣告失其效力。」刑法第74條第1項、第76條前段定有明文，原刑法第76條立法理由：「查第二次修正案由謂各國刑法，緩刑期滿未經撤銷緩刑之犯人所處地位，略分兩派：其一刑之宣告作為無效，以未嘗犯罪論。其二所緩之刑，以既執行論。兩者區別，於犯人所處法律上地位，實有關係，原案採第一派，修正案將其刑之宣告為無效句，改作其行刑權消滅，似採第二派。多數國採第一派，權其利害，亦以第一派為優，蓋受緩刑者既不復犯罪，則滌蕩舊恥，勉力自新，故外國立法例，有不獨以刑之宣告為無效者，且更有以刑判決錄完全註銷者，其意亦使犯人免存留惡迹，貽玷將來，故本案擬仍從原案。」而法務部中華民國刑法部分條文修正草案總說明，關於刑法第76條增列但書之立法說明，亦載明：「我國刑法對於緩刑制度採罪刑附條件宣告主義，認緩刑期滿未經撤銷者有消滅罪刑之效力，現行刑法第76條規定謂『緩刑期滿，而緩刑宣告未經撤銷者，其刑之宣告失其效力。』…」可知刑法第76條本文「緩刑期滿，而緩刑之宣告未經撤銷者，其刑之宣告失其效力」依立法理由係採宣告作為無效，以未嘗犯罪論之立法例，具有消滅罪刑之效力，惟並未採刑之判決錄完全註銷之立法例，是緩刑期滿未經撤銷緩刑者，其刑之宣告雖失其效力，但不影響其曾因犯罪判刑受緩刑宣告事實之存在（最高法院112年度台上字第511號刑事判決意旨參照）。查本件被上訴人因駕車載運廢棄

物棄置而涉犯廢清法第46條第4款之非法清除廢棄物罪，經刑事確定判決判處有期徒刑6月，緩刑3年，並於109年6月22日確定，乃為原判決所確認之事實，被上訴人因利用汽車犯罪，經判決有期徒刑以上之刑確定，並無疑義；又確定刑事判決係於109年6月22日確定，而原處分則係於112年1月11日作成並合法送達，依前揭刑法第74條第1項規定，原處分作成時，被上訴人猶在緩刑期間內（應至112年6月21日始屆滿），其刑之宣告依然存在，更無「緩刑期滿未經撤銷，刑之宣告失其效力」情形，則原判決認定「……原告（即被上訴人）緩刑宣告既未遭撤銷，被告（即上訴人）即以原處分吊銷原告駕駛執照，與法未合……」（原判決第5頁第18行、第19行），乃有適用法規不當之違誤。

五、綜上所述，本件被上訴人駕駛汽車載運廢棄物棄置而經基隆地院以確定刑事判決判處有期徒刑確定，已該當道交條例第61條第1項第1款之構成要件，且該條款具有羈束性質，並未授與行政機關得以決定是否或如何吊銷駕駛執照之裁量權限，故上訴人以原處分吊銷上訴人駕駛執照，於法並無違誤。原判決以被上訴人犯罪情節尚非重大，刑事確定判決亦酌減其刑並為緩刑宣告，且該緩刑未遭撤銷，原處分有違反比例原則而予撤銷，其關於被上訴人緩刑宣告未遭撤銷故原處分違誤部分，有適用刑法第74條第1項、第76條前段規定不當之違誤；另關於道交條例第61條第1項第1款猶應區分違反規定者情節輕重與結果而予裁量部分，則有適用該條款不當之違誤。上訴意旨指摘原判決違背法令並求予廢棄，為有理由，應予准許。又因本件事實已臻明確，且所涉法律問題已經兩造於原審充分攻防，本院自為判決，並不會對兩造造成突襲，故由本院本於事實審確定的事實，將原判決廢棄，並撤銷原處分。

六、末按交通裁決事件之上訴，行政法院為訴訟費用之裁判時，應確定其費用額，此觀行政訴訟法第237條之8第1項規定即明。本件上訴人對於交通裁決事件之上訴為有理由，則第一

審訴訟費用300元及上訴審訴訟費用1,500元（被上訴人於前審上訴裁判費750元＋上訴人於原審上訴裁判費750元），共計1,800元，應由被上訴人負擔。又因被上訴人已繳納第一審及前審上訴審裁判費用共1,050元，爰併予確定如主文第3、4項所示。

七、結論：本件上訴為有理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　20　　日

審判長法　官　林家賢

法　官　郭淑珍

法　官　吳坤芳

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　20　　日

書記官　何閣梅