臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
114年度交上字第329號

上　訴　人　新北市政府交通事件裁決處

代　表　人　李忠台
訴訟代理人　黃曉妍　律師
被 上訴 人　卓明慧

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國114年3月14日本院地方行政訴訟庭112年度交字第2623號行政訴訟判決，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柒佰伍拾元由被上訴人負擔。

被上訴人應給付上訴人新臺幣柒佰伍拾元。

理　由

一、爭訟概要：

被上訴人於附表所示之時間，將車牌號碼000-0000普通重型機車（下稱A機車）、000-0000普通重型機車（下稱B機車）停放於○○市○○區○○街00、00號間（下稱系爭地點），涉有「在禁止臨時停車處所停車」之違規行為，遭新北市政府警察局（下稱舉發機關）逕行舉發。嗣經被上訴人陳述意見，舉發機關查復後，仍認違規事實明確，上訴人爰依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第56條第1項第1款規定及違反道路交通管理事件統一裁罰基準表，以原處分1至6各裁處被上訴人罰鍰600元，共計3,600元。被上訴人不服，訴

請撤銷原處分1至6，經本院地方行政訴訟庭（下稱原審）112年度交字第2623號判決(下稱原判決)原處分1至6撤銷。上訴人不服，提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張及聲明、上訴人於原審之答辯及聲明，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，以：

㈠道交條例第3條第1款規定：「本條例用詞，定義如下：一、道路：指公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。」，是否屬於受道交條例規範之道路（不論公有或私有），因涉及「供公眾通行」法條構成要件（不確定法律概念）之判斷，個案上可能難為人民一望即知。就此，道路交通標誌標線號誌設置規則（下稱系爭設置規則）有關標線設置位置應距離道路邊緣多遠之規範，即可供人民作為具體輔助判斷標準，以該標線位置反推出道路邊緣（即道路範圍）位於何處。標線劃設機關比人民專業，其經各種工具確認道路邊緣，再據以劃設標線，在個案路面是否符合「供公眾通行」要件不明確的前提下，自足作為人民信賴基礎，以供人民判斷道路邊緣位於何處，如人民據此判斷其停車位置不在道路範圍，縱使最後經各種工具確認該處仍屬供公眾通行之道路，也不能認為人民主觀上具有故意或過失。系爭設置規則第169條第1項、第2項規定：「（第1項）禁止臨時停車線，用以指示禁止臨時停車路段，以劃設於道路緣石正面或頂面為原則，無緣石之道路得標繪於路面上，距路面邊緣以30公分為度。（第2項）本標線為紅色實線，線寬除設於緣石，正面者以緣石高度為準外，其餘皆為10公分。」，乃有關禁止臨時停車線設置位置之規範，在無緣石之道路，係以距路面邊緣30公分為度劃設之，是原則上距離禁止臨時停車線外側30公分內的範圍，屬於道路範圍並無疑問，30公分外的範圍，除非客觀上明顯可得認知仍屬供公眾通行之區域，否則人民可信賴非屬道路範圍，人民於該處停車，不能認為有故意或過失（原審並非認為禁止臨時停車線

內、外側只有30公分內的範圍禁止臨時停車，重點在前述道路範圍之判斷人民可能因信賴禁止臨時停車線劃設位置而無故意或過失）。又系爭設置規則第183條第1項規定：「路面邊線，用以指示路肩或路面外側邊緣之界線。其線型為白實線，線寬為15公分，整段設置。但交岔路口及劃設有禁止停車線、禁止臨時停車線處或地面有人行道之路段得免設之。」道路上畫有路面邊線者，路面邊線以內者為車道，以外者固非車道，但是否仍為道路，尚需判斷路面邊線是屬於「路肩」還是「路面外側邊緣」之界線，如為後者，原則可認在路面邊線外的範圍已非道路；如為前者，路面邊線外的範圍屬於路肩，仍為道路之一部分，只是一般道路之路肩使用方式，解釋上可作行人通行、慢車行駛、在法無其他限制情形下停車等之使用。

㈡系爭地點為當地居民住家前之未劃設車道線之巷道，並非車水馬龍之道路，柏油路面之路邊同時劃設白色及紅色實線，白實線明顯較紅實線為寬，核屬路面邊線，該路面邊線外側復有劃設紅實線之禁止臨時停車線，禁止臨時停車線外側則尚有部分為柏油路面，再往外側則係水溝蓋及住家門前之水泥或磁磚鋪面；系爭地點嗣經標線劃設機關確認而取消禁止臨時停車線，為上訴人所不爭執，可知於系爭地點停車對交通之影響不大，否則標線劃設機關不會取消禁止臨時停車線；被上訴人雖於上開時、地有停放A、B機車之事實，但舉發機關自承其所為6次舉發，均無依系爭作業程序填寫標示單、將標示單留置於A、B機車上；依舉發通知單之記載，6次舉發均係同一位員警所為，且從舉發通知單所載之被上訴人地址可知被上訴人就是將A、B機車停放在自家門前；6次舉發之通知單，是在112年10月2日後始依序送達給被上訴人，亦即被上訴人在112年9月29日前遭連續6次舉發前，都不知舉發機關有為舉發。

㈢舉發機關如有未依內政部警政署之「取締違規停車作業程序」（下稱系爭作業程序）規定填寫標示單、將標示單留置

於違規車輛上，其逕行舉發程序並未完備而有瑕疵，應依個案事實審酌其瑕疵是否足以認為與行政程序法第4條、第7條、第8條等規定有悖，如是，處罰機關即不得依據該違法之舉發對人民為處罰。系爭地點之停車對交通影響有限，舉發機關同一位員警卻於112年9月24日至9月29日期間，連續為6次逕行舉發，且連續6次違反系爭作業程序，未填寫標示單、將標示單留置於A、B機車上，致被上訴人無從即時知悉，以避免後續違規停車之舉發發生，舉發機關違反系爭作業程序之情節已非輕微。舉發機關為交通違規舉發，是為落實道交條例第1條「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，如第1次逕行舉發時，即有依系爭作業程序填寫標示單、將標示單留置於被上訴人車輛上，可使被上訴人即時知悉，不再於該處停車，能更有效、快速落實立法目的，也對被上訴人侵害較小（系爭地點即為被上訴人住處而為舉發機關所知悉，舉發機關也可當場敲門告知，並依系爭作業程序當場舉發讓被上訴人即時知悉，但其亦未如此）。但舉發機關卻選擇連續6次違反系爭作業程序而逕行舉發，此非較快速有效之方法，且非對被上訴人權益損害最少者，實已違行政程序法第4條、第7條、第8條規定。

㈣就第1次逕行舉發而言，查其採證照片，A機車停放在路面邊線（白實線）外側的區域，大部分車身是位於水溝蓋及住家門前範圍，僅一小部分車尾超出水溝蓋有進入柏油路面，但與禁止臨時停車線（紅實線）仍有相當距離。又採證照片看不出A機車是否有在紅實線外側的30公分內，經原審曉諭，上訴人及舉發機關均未提出證據證明並主張有在30公分內，自難認A機車有停在紅實線外側的30公分內。是依上開白、紅實線的位置，被上訴人是可合理認知其停放位置並非道路範圍。且系爭地點之情狀如上所述，A機車大部分車身停放之水溝蓋位置，係排水之用，且不易通行，又在住家門前，多為住家個人所私用，客觀上難以供一般人車通行之用，難

為一般人可知屬供公眾通行之道路範圍。依上說明，被上訴人將A機車停放該處，難認有故意或過失，亦不應處罰等語，判決撤銷原處分1至6。

四、本件上訴意旨略以：

㈠系爭地點位於淡水都市計畫範圍，屬○○市○○○鄉局指定建築線在案之現有巷道，該路段禁止臨停紅線為公部門所繪設，於未塗銷前仍具行政處分性質之一般處分亦屬公權力措施，原判決不得逕以被上訴人之系爭機車停放位置未影響交通安全，即否定尚未塗銷之標線效力；又有無影響交通安全應依個案判斷，不得因被上訴人停車地點處標線於嗣後計畫塗銷即認定無影響交通安全。系爭道路為單線道且無設置人行道，容易有會車、行人與車輛併行等情形，而被上訴人停放樣態、位置依客觀情況判斷，極有可能造成事故，原判決逕認系爭機車停放地點並無影響交通安全實有疏漏。

㈡系爭作業程序規定，係針對員警取締違規停車而駕駛人不在場時，其當場填寫之告知單，其中一聯為「標示」聯（供因違規停車之駕駛人不在場時置於車輛上，俾提醒駕駛人因其違規停車業經員警採證並將移送舉發，俗稱白單），另一聯則為「移送」聯（供移送負責製作舉發違反道路交通管理事件通知單之單位，據之查明車主資料製單逕行舉發，俗稱紅單）。又內政部警政署統一製定「違規停車逕行舉發標示單」（白單）以資規範，並訂定相關作業應注意事項，俾供執行人員依循。因上揭標示單非法令規定之表格，僅為標示供執勤人員辨識之用，因標示單對民眾不具拘束力，如違規停車行為屬實者，執勤人員仍須以「舉發違反道路交通事件通知單」舉發其違規行為。是告知單屬觀念通知之性質，且目的僅在於通知駕駛人或車主系爭車輛有違規停車情事，至於確切之舉發違規內容仍須以日後舉發機關所製發之舉發違反道路交通管理事件通知單為準。因此，縱使員警疏未當場填製告知單或者填載內容發生錯誤，均不影響後續舉發程序之合法性。故本件舉發員警縱然未開立標示單或有開立但無

黏貼於系爭機車上，亦無礙後續已填載正確違規時間之舉發通知單合法性。

㈢系爭設置規則第169條係就「禁止臨時停車線」（紅實線)之劃設，明訂其劃設處所、寬度等道路工程之技術性事項；且由前引道交條例第56條第1項第1款、道路交通安全規則第112條第1項第1款等規定，亦不以駕駛人停放車輛之位置與禁止臨時停車線之距離，作為汽車駕駛人是否違反行政法上義務之認定標準或處罰與否之裁罰要件，是系爭設置規則第169條第1項、第2項等規定，與禁止臨時停車線之規制效力範圍無涉。原審本於系爭設置規則第169條第1項之規定，認為禁止臨時停車紅實線外緣30公分以內仍為禁止（臨時）停車之路面，而距禁止臨時停車紅實線外緣30公分以上之處所已非屬管制即禁止（臨時）停車之路段等語，應有誤會，其據此認定本件被上訴人因信賴距禁止臨時停車紅實線外緣30公分以上之處所非屬管制即禁止（臨時）停車之路段，而不具有違反行政法上義務(即不得在禁止臨時停車處所停車)之主觀要件(包括故意或過失），自有判決適用法規不當之違法。

㈣原判決謂被上訴人停放地點並非道路範圍云云，惟道交條例規範之道路，依同條例第3條第1款規定，指公路、街道、巷衡、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方。準此，該條例規範之道路係指可供不特定人或多數人通行者，即以「通行」之目的、供「公用」為已足，至道路性質為公有或私有者，尚非所問。本件系爭地點乃○○市○○○○區○○○○○○○○道路養護一節，業經原審核閱現場採證相片及○○市○○區公所113年11月6日新北淡工字第0000000000號函屬實，該處既經地方自治團體所屬公部門判定係屬道交條例規範之「道路」；再者，依市區道路條例第3條規定，道路之排水溝渠屬市區道路附屬工程，顯見道路範圍亦包括水溝蓋上方，縱其設置目的具有特殊考量，仍無礙其有供公眾通行之功能，不能僅因水溝蓋設置具有安全上目的，即忽略

其仍可同時具有其他面向之效用。故原判決謂系爭地點非屬道路乙節，難認於法有據。等語，提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄、被上訴人於第一審之訴駁回。

五、本院得判斷之心證

㈠行政訴訟法第243條第1項規定：「判決不適用法規或適用不當者，為違背法令。」第259條第1款規定：「經廢棄原判決而有下列各款情形之一者，最高行政法院應就該事件自為判決：一、因基於確定之事實或依法得斟酌之事實，不適用法規或適用不當廢棄原判決，而事件已可依該事實為裁判。」第236條規定：「簡易訴訟程序除本章別有規定外，仍適用通常訴訟程序之規定。」第237條之9規定：「交通裁決事件，除本章別有規定外，準用簡易訴訟程序之規定。」準此，行政訴訟法第243條第1項、第259條第1款規定，於交通裁決事件之上訴，亦準用之。　」

㈡道交條例第56條第1項第1款規定：「汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺幣600元以上1,200元以下罰鍰：一、在禁止臨時停車處所停車。」復依道路交通安全規則第112條第1項第1款規定：「汽車停車時，應依下列規定：一、禁止臨時停車處所不得停車。」又依道交條例第4條規定：「(第1項)道路標誌、標線、號誌及其他相關設施之設置與管理，應提供車輛、大眾捷運系統車輛駕駛人及行人有關道路路況之警告、禁制、指示等資訊，以便利行旅並確保交通安全。(第2項)駕駛人駕駛車輛、大眾捷運系統車輛或行人在道路上，應遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定，並服從執行交通勤務之警察或依法令執行指揮交通及交通稽查任務人員之指揮。(第3項)前項道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定、樣式、標示方式、設置基準及設置地點等事項之規則，由交通部會同內政部定之。」及所授權訂定之系爭設置規則第149條第1項第1款第5目規定：「標線依其型態原則上分類如下：一、線條以實線或虛線標繪於路面或緣石上，用以管制交通者，原則

上區分如下：……（五）紅實線設於路側，用以禁止臨時停車。」可知，經劃設為紅實線之處所，即為禁止臨時停車處所，汽車駕駛人不得停車。

㈢經查，被上訴人於附表所示之時間，將A機車、B機車停放於系爭地點，涉有「在禁止臨時停車處所停車」之違規行為，遭舉發機關逕行舉發。嗣經被上訴人陳述意見，舉發機關查復後，仍認違規事實明確，上訴人爰依道交條例第56條第1項第1款規定及違反道路交通管理事件統一裁罰基準表，以原處分1至6各裁處被上訴人罰鍰600元，共計3,600元等情，為原審依法確定的事實，且與卷內證據資料相符，自得採為本件判決的基礎。

㈣原判決固以設置規則第169條第1項、第2項之規定，是原則上距離禁止臨時停車線外側30公分內的範圍，屬於道路範圍並無疑問，30公分外的範圍，除非客觀上明顯可得認知仍屬供公眾通行之區域，否則人民可信賴非屬道路範圍，人民於該處停車，不能認為有故意或過失；又系爭地點為當地居民住家前之未劃設車道線之巷道，並非車水馬龍之道路；又系爭地點之停車對交通影響有限，舉發機關同一位員警卻於112年9月24日至9月29日期間，連續為6次逕行舉發，且連續6次違反系爭作業程序，未填寫標示單、將標示單留置於A、B機車上，致被上訴人無從即時知悉，以避免後續違規停車之舉發發生，舉發機關違反系爭作業程序之情節已非輕微。又上訴人及舉發機關均未提出證據證明並主張有在30公分內，自難認A機車有停在紅實線外側的30公分內。是依上開白、紅實線的位置，被上訴人是可合理認知其停放位置並非道路範圍，故無故意、過失等節，固非無見。然查：

1.經劃設為紅實線之處所，即為禁止臨時停車處所，汽車駕駛人不得停車，已如前述；況系爭設置規則第169條第1項、第2項規定：「禁止臨時停車線，用以指示禁止臨時停車路段，以劃設於道路緣石正面或頂面為原則，無緣石之道路得標繪於路面上，距路面邊緣以30公分為度。」「本標線為紅

色實線，線寬除設於緣石，正面者以緣石高度為準外，其餘皆為10公分。」依其規定內容，無非係就「禁止臨時停車線」(紅實線)之劃設，明訂其劃設處所、寬度等道路工程之技術性事項，係為使道路交通標誌標線之劃設一致性為目的。且法規所謂「為度」，係指作為大致之標準而言，並非謂當禁止臨時停車線之劃設距路面邊緣30公分以上之處所，已非屬禁止臨時停車之處所。況前述道交條例、道路交通安全規則第112條第1項第1款等規定，亦不以汽車駕駛人停放車輛之位置與禁止臨時停車線之距離，作為汽車駕駛人是否違反行政法上義務之認定標準或處罰與否之裁罰要件，是上開設置規則第169條第1項、第2項規定，核與禁止臨時停車線之規制效力範圍無涉，自無令駕駛人產生所謂信賴「禁止臨時停車紅線實線外緣30公分以外範圍，非屬道路範圍」之問題。

2. 又道交條例第3條第1款所定義之「道路」，除一般公路、街道、巷衖外，更擴及廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方，乃基於該條例以加強道路交通管理、維護交通秩序、確保交通安全之立法目的，對於凡相當於公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊之「供公眾通行之地方」，均作為該條例所指之道路而管理其交通，自不限於都市計畫劃設之計畫道路、具公用地役關係之既成巷道及已依法指定或認定建築線之巷道(最高行政法院109年度判字第557號判決意旨參照)。是以，凡供公眾通行之地方皆屬處罰條例所稱道路範圍，不因該道路所處土地所有權為私有或公有而有不同，亦不以該土地已成立公用地役關係為必要。

3. 查被上訴人於附表所示時間，將A機車、B機車停放於系爭地點等情，為原審所認定之事實。而依原審卷內新北市淡水區公所113年11月6日新北淡工字第1132615531號函所示，系爭地點位於「淡水都市計畫」範圍，屬新北市政府城鄉局指定建築線在案之現有巷道，指定寬度為6公尺；該址路段禁止臨停紅線為公部門所繪設(原審卷第227頁)。再依市區道路

條例第3條規定，道路之排水溝渠屬市區道路附屬工程。是水溝蓋上方亦為道路範圍。則依卷內舉發照片所示，A機車、B機車停放地點為柏油路面及水溝蓋，一般人應可合理認知該處為供公眾通行之道路。況被上訴人於原審時自承：新北市淡水區水碓街原本是單行道，汽機車都不能雙向行駛，當初沒畫紅線時，機車逆向行駛會被警察攔下開罰單，里民為了機車可以雙向行駛，陳情前里長後，行政單位決定畫單邊紅線，畫紅線當天才知道紅線要畫在門牌雙號這一側，被上訴人認為應該畫在單號側才合理，認為紅線劃設是錯誤政策有瑕疵，在自家私有土地應可停放機車等語(原審卷第9-13頁)；復自承：我們好心讓大家機車雙向行駛方便，無奈自己卻有權益損失，故幾年前有詢問1999，當時電話裡有說，萬一有人檢舉時，一定要行文告知派出所不要來開罰單，造成我們不便煩惱等語(原審卷第84、85頁)，足見被上訴人對於其停放機車之系爭地點於劃設紅線後屬禁止臨時停車處所一事，確有認識，其仍將機車停放於系爭地點，自有故意。原判決認定被上訴人合理認知其停放位置並非道路範圍一節，容有認定事實未憑證據之違背法令，其據以認為被上訴人無故意或過失，自有違誤。

4. 道交條例第85條之1第2項第2款規定，違規停車每逾2小時即得連續舉發。為避免違規停車未逾2小時遭重複舉發，滋生困擾，取締違規停車作業程序規定，遂要求員警取締違規停車而駕駛人不在場時，當場填寫之逕行舉發標示單，以透明膠帶黏貼於機車油箱或座墊上，此舉雖兼有提醒駕駛人其違規停車業經員警採證並將依法舉發之效果，但不具法效性，縱使員警疏未當場填製標示單或者填載內容發生錯誤，均不影響後續舉發程序之合法性。況本件依卷內採證照片所示，系爭機車停放位置均略有不同，應係違規停車後駛離再次違規停車，尚非僅違規停車狀態存在每逾2小時遭連續舉發。原判決認為舉發機關連續6次違反上開作業程序，違反行政

程序法第4條、第7條、第8條規定，致被上訴人無從即時知悉，而將原處分撤銷，自有適用法規不當之違誤。

5. 又紅實線係屬禁制標線，並以車輛駕駛人等用路人為規範對象，課予其等不作為義務，可依一般性特徵確定其相對人，其性質為一般處分。被上訴人如認系爭地點標線劃設違法侵害其權利或法律上利益，自得循序提起行政訴訟請求塗銷標線。在標線尚未塗銷前，對於用路人仍有禁止臨時停車之規制效力。是本件縱如被上訴人所稱，系爭地點之紅線經被上訴人陳情，嗣已於113年1月29日塗銷（原審卷第105頁），亦僅係此後喪失對用路人規制之效力，對於被上訴人112年9月24日、9月27日、28日、29日違規於紅線停車，上訴人因而以其違反道交條例第56條第1項第1款規定，而以原處分1至6分別裁罰600元，並無影響。

㈤原判決撤銷原處分，有上開違背法令，且違法情事足以影響判決結果，上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，即有理由；又本件依原審依調查證據之結果所確定之事實，足認被上訴人違規之事實已臻明確，上訴人所為原處分並無違誤，故依行政訴訟法第263條之5準用第259條第1款規定，由本院將原判決予以廢棄，並依該事實自為判決，駁回被上訴人在第一審之訴。

六、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。本件上訴人對於交通裁決事件之上訴，為有理由，則第一審訴訟費用新臺幣（下同）300元及上訴審訴訟費用750元均應由被上訴人負擔。又上訴審訴訟費用上訴人已於上訴時預為繳納，故確定訴訟費用額如主文第3項及第4項所示。

七、結論：本件上訴為有理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　30　　日

審判長法　官　洪慕芳

法　官　孫萍萍

法　官　周泰德

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　30　　日

書記官　黃靖雅