臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
115年度交上字第150號

上　訴　人　新北市政府交通事件裁決處

代　表　人　李忠台
送達代收人　李姿瑩

訴訟代理人　周易律師
被 上訴 人　唐光輝

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國115年2月26日本院地方行政訴訟庭114年度交字第2647號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決廢棄。

二、被上訴人在第一審之訴駁回。

三、第一審及上訴審訴訟費用新臺幣壹仟零伍拾元均由被上訴人負擔。

四、被上訴人應給付上訴人新臺幣柒佰伍拾元。

事實及理由

一、事實概要：被上訴人駕駛所有車牌號碼000-0000號普通重型機車（下稱系爭車輛），於民國114年4月14日8時12分許，行經○○市○○區○○○○道與疏洪西路口（下稱系爭路口），為民眾於114年4月18日檢舉，經新北市政府警察局新莊分局（下稱舉發機關）查證屬實，舉發機關員警認被上訴人有「不遵守道路交通標線之指示」、「在設有禁止迴車標誌路段迴車」之違規行為而舉發，分別填製新北市警交大字第CV3824797、CV3831353號舉發違反道路交通管理事件通知單（下合稱系爭舉發通知單）予以舉發。被上訴人不服，提出申訴，經上訴人審認被上訴人確有上開違規行為屬實，經

上訴人分別依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第49條第2款、第60條第2項第3款等規定，而分別以①114年8月20日新北裁催字第48-CV3824797號裁決書，裁處被上訴人罰鍰新臺幣（下同）900元（下稱原處分一）；②114年8月20日新北裁催字第48-CV3831353號裁決書，裁處被上訴人罰鍰900元（下稱原處分二，與原處分一合稱為原處分）。被上訴人不服，遂提出本件行政訴訟。經本院地方行政訴訟庭（下稱原審）於115年2月26日以114年度交字第2647號判決（下稱原判決）撤銷原處分，上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張及聲明、上訴人於原審之答辯及聲明、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：原判決逕以被上訴人同時在劃設槽化線路段進行迴轉之一個行為，於其迴轉之同時，即同時違反上開二行政法上義務，自應依行政罰法第24條第1項規定，依法定罰鍰額最高之規定裁處。逕予撤銷原處分，顯與行政罰法第25條第1項規定與最高行政法院106年度判字第264號判決意旨有違，依行政訴訟法第243條第2項第6款，其判決當然違背法令：

（一）按道交條例第49條第2款、第60條第2項第3款、道路交通標誌標線號誌設置規則(下稱設置規則)第171條第1項、第106條第1項第2款、第75條，及行政罰法第24條第1項、第25條第1項等規定，本案被上訴人駕駛行為有「不遵守道路交通標線之指示」、「在設有禁止迴車標誌路段迴車」之違規，其違規態樣與構成要件均可清楚區分。對於行為人或一般用路人而言，上述行為係基於不同之意思決定與行為動作，自屬自然上之數行為。是以，被上訴人各次違規行為並非為單一行為，行政罰法第24條規定自無從適用，應就各次違規行為分別裁罰。

（二）參照鈞院114年度交上字第509號判決，原判決並未詳加說明被上訴人違規事實為一行為，僅「…原告同時在劃設槽

化線路段進行迴轉之一個行為…」，對其認定之事實未說明其理由，其判決有行政訴訟法第243條第2項第6款所稱判決不備理由之當然違背法令等語。

四、本院之判斷：

（一）本件應適用法條：

1、道交條例：

(1)第4條第2項規定：「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，…。」

(2)第49條第2款規定：「汽車駕駛人迴車時，有下列情形之一者，處600元以上1,800元以下罰鍰：二、在設有禁止迴車標誌或劃有分向限制線、禁止超車線或禁止變換車道線之路段迴車。」

(3)第60條第2項第3款規定：「汽車駕駛人駕駛汽車有下列情形之一，而本章各條無處罰之規定者，處900元以上1,800元以下罰鍰：三、不遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示。」

2、設置規則：

(1)第75條規定：「禁止迴車標誌『禁22』，用以告示車輛駕駛人在前段道路行車，不准迴車，設於禁止迴車之地點。但已設有第74條禁止左轉標誌或標劃第165條分向限制線、第166條禁止超車線之路段，得免設之。」

(2)第164條第1項第3款第1目規定：「禁制標線區分如下：三、輔助標線：（一）槽化線。」

(3)第171條第1項規定：「槽化線，用以引導車輛駕駛人循指示之路線行駛，並禁止跨越。劃設於交岔路口、立體交岔之匝道口或其他特殊地點。」

3、違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則（下稱裁處細則）第1條規定：「本細則依道路交通管理處罰條例第九十二條第四項規定訂定之」、第2條規定：「（第1項）處理違反道路交通管理事件之程序及統一裁罰基準依本細則之規定辦理。（第2項）前項統一裁罰基準，如附件違反道路交通管理事件統一裁罰基準表。」核上開裁處細則及其附件「違反

道路交通管理事件統一裁罰基準表」（下稱基準表），係用以維持裁罰之統一性與全國因違反道路交通管理事件受處罰民眾之公平，不因裁決人員不同，而生偏頗，寓有避免各監理機關於相同事件恣意為不同裁罰之功能，並未逾越母法授權意旨與範圍；再依基準表之記載，違反道交條例第49條第2款、第60條第2項第3款規定，期限內繳納或到案聽候裁決者，機車或小型車應處罰鍰900元。核上開規定，既係基於母法之授權而為訂定，且就裁罰基準內容亦未牴觸母法，是上訴人自得依此基準而為裁罰，核先敘明。

（二）按行政罰法第25條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」立法理由載謂：「行為人所為數個違反行政法上義務之行為，若違反數個不同之規定，或數行為違反同一之規定時，與前條單一行為之情形不同，為貫徹個別行政法規之制裁目的，自應分別處罰。此與司法院釋字第503號解釋『一事不二罰』之意旨並不相違。」等語，足見行為人數個違反行政法上義務規定之行為，若不能視為同一行為者，即應分別處罰。而行為人連續多次之違規行為，究應評價為單一行為或數個行為，應兼顧達成規範目的之必要性，與違規行為構成要件該當性，不得有評價不足或重複評價之情形。故違規行為之個數判斷，必須就具體個案之事實情節，從行為人主觀犯意、構成要件實現及受侵害法益，違規行為發生時空之可分性與獨立性、違反行政法上義務規定所欲達成之規範目的等因素，依社會通念綜合判斷之。其有法令明文加以規範者，亦不得擅予排除其適用(最高行政法院109年度上字第1148號、112年度上字第65、403號判決參照）。

（三）次按行為違反同一或不同行政法上義務規定，是否分別處罰，首應判定是一行為或數行為。所謂「一行為」，其概念包含「自然一行為」與「法律上一行為」（參最高行政法院105年度10月份第1次庭長法官聯席會議〈下稱聯席會議〉決議意旨）。所謂自然一行為，乃指行為人本於一個意思決定，在外界現實上形諸於外單一之身體舉動，或應

為舉動而消極不為舉動；或者本於單一決意所為數舉動在時間空間密接關係下，以自然意義觀察仍可視多數舉動為單一作為者。至於法律上一行為，則指透過應然規範面，將自然意義之數行為視為法律上單一行為，例如相同舉動具有反覆實施性質之營業行為，但主管機關裁處後即切斷其單一性（最高行政法院上開聯席會議決議意旨參照），又如刑法之結合犯、集合犯、想像競合行為等。至於行為人本於數個意思決定，在外界現實上表現為數舉動，且自然意義觀察上無法評價為單一作為，而非自然一行為，另法律又未將此等自然數行為規範為單一行為評價者，則係數行為，自不受行政罰法第24條第1項之拘束，而應依同法第25規定，分別處罰之（本院106年度簡上字第58號判決、高雄高等行政法院112年度交上字第55號判決同此意旨）。又，行政違規行為之次數並非純粹以自然行為概念為界定標準，應從法規範所欲維護之法益狀態予以評價。易言之，藉由違規受不法利益之情形，倘不論違規行為時間之久暫，或違規行為空間之遠近，一概論以單一行為之行政責任，勢必誘使違規行為人不斷地侵害法益，將造成法秩序失衡之不公義現象。

（四）經查，被上訴人駕駛系爭車輛，於上開時間行駛至系爭路口，而於完成迴轉行為過程跨越槽化線等情，兩造均無爭執，有槽化線照片及被上訴人於槽化線上迴轉照片共9張在卷可查（原審卷第61至65頁），被上訴人駕駛系爭車輛係行駛至槽化線處，即開始迴轉，迴轉完成後即離開槽化線，而有「不遵守道路交通標線之指示」、「在設有禁止迴車標誌路段迴車」之違規行為明確，均為原審所確定之事實，自得執為本院判決之基礎。

（五）原判決以被上訴人同時在劃設槽化線路段進行迴轉之一個行為，於其迴轉之同時，即同時違反上開二行政法上義務，自應依行政罰法第24條第1項一行為不二罰之規定，依法定罰鍰額最高之規定裁處等情為由，而撤銷原處分，固非無見。惟查：

1、處罰性質及種類：汽車駕駛人在設有禁止迴車標誌或劃有分向限制線、禁止超車線或禁止變換車道線之路段迴車，處600元以上1,800元以下罰鍰；汽車駕駛人駕駛汽車不遵守道路交通標線之指示，則處900元以上1,800元以下罰鍰，兩者處罰種類均為罰鍰，性質均為行為罰。

2、違規態樣之法律依據：參酌道路交通安全規則關於汽車駕駛人迴車之規定，於57年5月1日施行時，第117條規定「汽車不得在彎道、坡路、橋梁、隧道、平交道及設有禁止迴車標誌或有中心實線之標線或交通頻繁或道路寬度在12公尺以下之路段迴車。汽車迴車時，應減速靠邊，顯示左轉燈光或手勢，看清確無來往車輛後，始得迴轉，並立即駛入應行之車道。」，歷經多次修法，本件被上訴人行為時（與現行法相同）之道路交通安全規則第106條第2款規定：「汽車迴車時，應依下列規定：二、在設有禁止迴車標誌或劃有分向限制線，禁止超車線、禁止變換車道線之路段，不得迴車。」，其法條所謂「禁止迴車標誌」，依前述設置規則第75條規定，應係指禁止迴車標誌「禁22」，或已設有禁止左轉標誌或標劃分向限制線、禁止超車線之路段，從未包含設置規則第171條第1項規定之「槽化線」。又「禁行方向標誌，用以告示車輛駕駛人禁行之方向。禁止右轉用『禁17』、禁止左轉用『禁18』、禁止左右轉用『禁19』、禁止右轉及直行用『禁20』、禁止左轉及直行用『禁21』。設於禁止各種車輛右轉、左轉或左右轉道路入口附近顯明之處。有時間、車種、車道特殊規定者，應在附牌內說明。」、「禁止迴車標誌『禁22』，用以告示車輛駕駛人在前段道路行車，不准迴車，設於禁止迴車之地點。但已設有第74條禁止左轉標誌或標劃第165條分向限制線、第166條禁止超車線之路段，得免設之。」、「標線依其功能分類如左：二、禁制標線用以表示道路上之遵行、禁止、限制等特殊規定，告示車輛駕駛人及行人嚴格遵守。」、「禁制標線區分如下：三、輔助

標線：（一）槽化線。」、「槽化線，用以引導車輛駕駛人循指示之路線行駛，並禁止跨越。劃設於交岔路口、立體交岔之匝道口或其他特殊地點。」為設置規則第74條第1項、第75條第1項、第148條第2款、第164條第1項第3款第1目、第171條第1項所明文。據此，禁行方向標誌，用以告示車輛駕駛人禁行之方向，且應設於禁止各種車輛右轉、左轉或左右轉道路入口附近顯明之處，使行車用路人得以清楚明確知悉禁行之方向，而設有禁止左轉標誌之路段，得免設禁止迴車標誌。違反設有禁止左轉標誌之路段迴車，得依道交條例第49條第3款規定裁處罰鍰。至於槽化線係用以引導車輛駕駛人循指示之路線行駛，並禁止跨越，核非屬道交條例所規定之禁止右轉或左轉路段。

3、另揆諸交通部100年8月16日交路字第1000041932號函文所稱：「本案貴法院所詢道路交通管理處罰條例第48條、第53條及第60條規定之適用情形乙節，查有關違反道路交通管理事件係應依具體違規事實認定並依適當規定舉發處罰之，如其違規行為或態樣於道路交通管理處罰條例特別定有明文者，當依法定明文規定處罰；條例第48條係對汽車駕駛人行駛至轉彎路段未依規定轉彎之處罰，第53條則係對行經燈光號誌之交岔路口闖紅燈者之處罰，至於如非屬條例明文列舉之規定而違反相關標誌、標線或號誌管制，則有第60條第2項第2款『不依標誌、標線、號誌指示』處罰規定之適用，宜先說明。」等語，益證違反標誌、標線、號誌指示與違反禁止轉彎、迴車之規定，因其行為態樣不同，所應適用之道交條例亦有不同。

4、又查，觀諸卷附被上訴人於槽化線上迴轉照片，該槽化線劃設頂端前方道路，屬9號越堤道、疏洪西路、化成路之三岔路口（原審卷第69頁），尚有超過一台車身之空間（原審卷第63頁）等情，被上訴人欲駕駛機車迴車，非必然於槽化線上始得完成迴轉行為，然被上訴人仍選擇「截彎取直」式駕駛系爭車輛而於槽化線上完成迴轉行為（原

審卷第63-65頁），自難認其「不遵守道路交通標線之指示而駕車、在設有禁止迴車標誌路段迴車」之違規行為為自然一行為，另法律又未將此等自然數行為規範為單一行為評價者，則係數行為，自不受行政罰法第24條第1項之拘束，而應依同法第25條規定，分別處罰之。

5、原判決認上訴人以原處分一、二將被上訴人之一違規行為，各自裁處900元罰鍰，實有違一行為不二罰之原則，而撤銷原處分，已違背上開法規之規範意旨，自有判決適用法規不當之違法。

（六）綜上，原判決既有上述適用法規不當之違背法令事由，則上訴人求予廢棄，為有理由，自應由本院將原判決廢棄；又因本件依原審確定之事實已臻明確，故依行政訴訟法第263條之5準用第259條第1款規定，爰由本院自為判決，並駁回被上訴人在第一審之訴。

（七）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。

五、結論：本件上訴為有理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　17　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡鴻仁

法　官　林常智

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　17　　日

書記官　陳又慈