

臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

109年度交字第515號

原告 百鴻揚娛樂事業有限公司

代表人 張詠明

訴訟代理人 周展州

被告 臺北市交通事件裁決所

代表人 蘇福智

訴訟代理人 石蕙銘

吳美惠

上列當事人間交通裁決事件，原告不服臺北市交通事件裁決所民國109年8月21日北市裁罰字第22-ZDB336172號等23件裁決，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

如附表序號20所示之交通裁決撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用新臺幣叁佰元由被告負擔新臺幣壹拾叁元，餘新臺幣貳佰捌拾柒元由原告負擔。被告應給付原告新臺幣壹拾叁元。

事實及理由

一、爭訟概要：原告向格上汽車租賃股份有限公司（下稱格上租車）租賃之車號000-0000號租賃小客車，於民國109年5月10日12時42分至13時23分許間，行經國道一號高速公路北向283.6至205公里路段，因「行駛高速公路未依規定變換車道（方向燈未全程使用至完成變換車道）」，計22件，及於同日13時24分許，在北向204.5公里處，因「行駛高速公路違規超車（利用加速車道超車）」等違規行為，為民眾檢具採證影像提出檢舉；俟經警查證屬實後，並分別開立內政部警政署國道公路警察局109年5月27日國道警交字第ZDB336172

01 號等23件舉發違反道路交通管理事件通知單，通知車主格上
02 租車於各自應到案日期以前，向被告陳述意見或繳納罰鍰。
03 嗣格上租車先後於109年6月8日、15日、17日向被告申請違
04 規歸責駕駛人（即原告），經原告向被告陳述意見，惟被告
05 仍認原告有上揭違規事實，乃依道路交通管理處罰條例第33
06 條第1項第4款、第7款、第63條第1項（第1款）、第85條第1
07 項，暨違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則等規
08 定，於109年8月21日以北市裁罰字第22-ZDB336172號等23件
09 違反道路交通管理事件裁決，各處原告罰鍰新臺幣（下同）
10 3,000元，並均記違規點數1點（歷次違規情節，俱詳如附表
11 所示）。然原告不服原處分，故向本院提起行政訴訟。

12 二、原告主張：原告因使用原廠設計之超車燈，不知新法規需在
13 變換車道時全程使用方向燈，請予重輕處分；且檢舉民眾卻
14 沿路跟蹤數十公里，構成惡意檢舉，復連續舉發亦有違比例
15 原則，爰請求撤銷原處分等語。併為聲明：原處分撤銷。

16 三、被告則以：本件經檢視檢舉民眾採證影像，原告各次行駛高
17 速公路未依規定變換車道（方向燈未全程使用至完成變換車
18 道），及行駛高速公路違規超車（利用加速車道超車）等違
19 規事實明確；且原告各次違規行為先後有別，地點亦不相
20 同，由社會一般觀察方式，可明確區隔為數個行為，應分別
21 處罰。故被告所為之原處分，核屬有據，原告提起本件之訴
22 為無理由等語，資為抗辯。併為聲明：原告之訴駁回。

23 四、爭點：本件民眾檢舉交通違規程序是否適法，有無構成惡意
24 跟蹤之不法情事？原告是否有變換車道未使用方向燈，及利
25 用加速車道超車之違規？又其多次變換車道未使用方向燈之
26 違規行為，應否受連續舉發之限制？

27 五、本院之判斷：

28 （一）民眾檢舉交通違規程序部分：

29 1.按對於違反（道路交通管理處罰條例）本條例之行為者，
30 民眾得敘明違規事實或檢具違規證據資料，向公路主管或
31 警察機關檢舉，經查證屬實者，應即舉發；但行為終了日

起逾7日之檢舉，不予舉發，道路交通管理處罰條例第7條之1定有明文。又該條86年1月22日立法理由謂：本條係新增，由於警力有限及民眾取巧違規成性，為交通秩序混亂原因之一，民眾如能利用適當管道檢舉交通違規，除可彌補警力之不足外，亦將產生極大之嚇阻效果；再於103年6月18日修正理由指出：為避免檢舉人刻意鑽營法律文字，造成法條之目的逸失，甚至衍生社會、鄰里之不安與不和諧，同時保障法條原立法精神目的在維護交通、保障安全，故針對舉發部分，擬定期限之規定，可強化社會秩序之安定性。

2.再行政助手（行政輔助人）係在行政機關指揮監督下，協助該機關處理行政事務或公權力之行使，性質上為機關之輔助人力。依上揭說明，因警力有限及民眾取巧違規成性，為維護交通秩序而於86年1月22日增定道路交通管理處罰條例第7條之1，特設民眾檢舉交通違規程序，但該條嗣於103年6月18日修正，其理由指出為避免檢舉人刻意鑽營法律文字，造成法條之目的逸失，故針對舉發部分，擬定期限之規定，可強化社會秩序之安定性；顯然，道路交通管理處罰條例第7條之1就民眾檢舉交通違規之規定，業經考量檢舉人恐利用制度之漏洞，致失立法目的，而加以指揮監督之程序規範，更在違反道路管理事件統一裁罰基準及處理細則第3章「稽查及民眾檢舉」第20條至第24條為具體規定，彰顯檢舉民眾為公路主管或警察機關之行政助手旨趣。是民眾檢舉交通違規程序，旨在為彌補警力之不足，其後仍由公路主管或警察機關，於查證屬實後予以舉發，併受一定檢舉期間之限制，自不論檢舉民眾係主動檢具違規證據資料，抑或直接受特定公路主管或警察機關之命令而提出檢舉，性質上檢舉民眾均受該等行政機關之指揮監督，為協助舉發交通違規之公權力行使，核屬行政助手（行政輔助人），就有關民眾檢舉交通違規程序之行政行為合法性，應基此判斷。

01 3.查原告駕駛車號000-0000號租賃小客車，於109年5月10日
02 12時42分至13時23分許間，行經國道一號高速公路北向28
03 3.6至205公里路段，因「行駛高速公路未依規定變換車道
04 （方向燈未全程使用至完成變換車道）」，計22件，及於
05 同日13時24分許，在北向204.5公里處，因「行駛高速公路
06 違規超車（利用加速車道超車）」等違規行為，為民眾
07 檢具採證影像提出檢舉乙節，有檢舉違規案件明細、採證
08 影像暨擷圖為據，並經內政部警政署國道公路警察局第
09 三、第四公路警察大隊函覆在案；則本件乃民眾檢舉原告
10 之交通違規，其目的旨在為彌補警力之不足，屬行政助手
11 （行政輔助人）行為，究其檢舉行為是否適法，復有無符
12 合檢舉程序規範，應以此判斷。又參酌本件民眾檢舉採證
13 影像，乃汽車之行車紀錄器，起初係檢舉民眾在國道一號
14 高速公路行駛之道路參與過程中，彼此行駛之車道不同，
15 嗣原告汽車突變換車道至檢舉民眾前方，偶遇原告如附表
16 序號1所示之交通違規行為，予以擷錄影像並向舉發機關
17 提出檢舉，合於道路交通管理處罰條例第7條之1民眾檢舉
18 交通違規程序規範，且該行車紀錄器影像查無何不法取得
19 情事，自得據以作為原告如附表序號1所示之交通違規舉
20 發依據。

21 4.雖檢舉民眾俟見原告復犯未依規定變換車道之違規，繼而
22 陸續提出檢舉，惟勾稽檢舉民眾之各次採證影像，其就如
23 附表序號2至4所示之行車軌跡，俱行駛在相同之中間車
24 道，與前車保持一定之安全距離，亦無刻意跟追原告汽車
25 情事，反見原告汽車不斷自外側、中間、內側車道連續多
26 次變換，此乃原告表徵於外之違規行為，就一般道路參與
27 之其他用路人均可明顯見之，檢舉民眾對此提出檢舉，未
28 見有何不法取證情事，洵屬適法。固檢舉民眾自如附表序
29 號5所示之時刻起，已跟隨原告汽車行駛之（內側）車
30 道，其後各次檢舉紀錄亦多半與原告汽車行駛在同一車
31 道；但觀諸該段期間檢舉民眾與原告汽車間仍可保持一定

之安全距離，復在原告汽車違規變換車道後，檢舉民眾亦僅待適當時機方隨同原告汽車變換車道，未有無視行車之安全距離而無緊追原告汽車情形，仍在一般道路交通參與可接受之範圍，自難謂有構成惡意跟蹤之不法行為，亦無不合。

5.是本件起初係檢舉民眾在國道一號高速公路行駛之道路參與過程中，偶遇原告如附表序號1所示之交通違規行為，俟原告陸續為如附表序號2至4所示之違規變換車道行為時，仍行駛在相同之中間車道，並與前車保持一定之安全距離，亦無刻意跟追原告汽車情事；雖檢舉民眾自如附表序號5所示之時刻起，已跟隨原告汽車行駛之（內側）車道，其後各次檢舉紀錄亦多半與原告汽車行駛在同一車道，但兩車始終保持一定之安全距離，檢舉民眾亦無刻意緊追原告汽車情形，未逸脫一般道路交通參與可接受之範圍，自難謂有構成惡意跟蹤之不法行為，仍屬適法。故檢舉民眾就本件交通違規程序，其本質上屬舉發機關之行政助手，因其就如附表所示之各次檢舉紀錄，經查無惡意跟蹤等不法行為，尚在一般道路交通之參與範圍，復合於道路交通管理處罰條例第7條之1程序規範，當屬適法。

(二)原告有無本件違規行為部分：

1.按汽車行駛於高速公路、快速公路或設站管制之道路，不遵使用限制、禁止、行車管制及管理事項之管制規則而有未依規定變換車道，或違規超車、迴車、倒車、逆向行駛行為者，處汽車駕駛人3,000元以上6,000元以下罰鍰；汽車駕駛人有第33條第1項、第2項、第38條第1項、第40條、第45條、第47條第1款至第3款、第48條、第49條或第60條第2項第1款、第2款情形之一者，除依原條款處罰鍰外，並予各記違規點數1點，道路交通管理處罰條例第33條第1項第4款、第7款、第63條第1項第1款定有明文。再汽車行駛高速公路及快速公路，不得有在加速車道、減速車道或單車道之匝道上超越前車行為；汽車在行駛途中，

變換車道或超越前車時，應依標誌、標線、號誌指示，並不得有未依規定使用方向燈情形，復為高速公路及快速公路交通管制規則第9條第1項第3款、第11條第2款所明訂。另依道路交通安全規則第109條第2項第2款後段規定：汽車駕駛人，變換車道時，應先顯示欲變換車道方向之燈光，並應顯示至完成轉彎或變換車道之行為；該條108年10月1日修正理由更謂：考量未來未依規定顯示方向燈之違規將加重罰則，為使民眾確實瞭解顯示方向燈之相關規定，且為免造成舉發機關執法認定疑義，爰通盤檢討統籌本規則各款顯示方向燈之規定，新增第2項明確規範汽車駕駛人如何使用方向燈，俾利用路人遵循。是汽車變換車道使用方向燈之目的，在於使四周用路人得予注意其行車動態，以俾適時因應；故駕駛人使用方向燈之時機，至遲應在駛離原本行駛之車道即開始，並至少持續使用至欲變換之車道逾半，方得有效向四周用路人為提醒及注意。

2. 查原告駕駛車號000-0000號租賃小客車，於109年5月10日12時42分至13時23分許間，行經國道一號高速公路北向283.6至205公里路段，有「行駛高速公路未依規定變換車道（方向燈未全程使用至完成變換車道）」，計21件（扣除如附表序號20所示之變換車道行為，詳如後所述），及於同日13時24分許，在北向204.5公里處，有「行駛高速公路違規超車（利用加速車道超車）」等違規行為，業據本院勘驗前開採證影像無訛，足認屬實。質以原告汽車就如附表序號1至19、21、22各該次變換車道行為，其使用方向燈之次數分僅2至4次，且未達欲變換車道之一半即無繼續顯示，甚或有遲至駛出原行駛之車道，變換車道行徑中方顯示方向燈情形，俱無法使四周用路人有效提醒及注意，核與道路交通安全規則第109條第2項第2款後段規定意旨不符，構成行駛高速公路未依規定變換車道（方向燈未全程使用至完成變換車道）之違規行為，至臻明灼。況原告汽車就如附表序號23之行駛高速公路違規超車（利用

01 加速車道超車)行為，經查原告汽車自外側車道先(違
02 規)向右變換至加速車道後，繼而超越原行駛在外側車道
03 之前方汽車，再向左切回外側車道，其違規利用加速車道
04 超車之行為，亦足認定。

05 3.復違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處
06 罰，併為行政罰法第7條第1項所明定；是現代國家基於
07 「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處
08 罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如
09 行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及
10 可歸責性(行政罰法第7條第1項立法理由參照)。查原告
11 就如附表序號1至19、21、22各該次違規變換車道行為，
12 及序號23之行駛高速公路違規超車行為，俱無遵守高速公
13 路及快速公路交通管制規則暨交通安全規則有關之規範，
14 主觀上當得認具可非難性及可歸責性，應擔負起本件行政
15 處罰責任。雖原告以道路交通安全規則第109條第2項第2
16 款後段規定於108年間方行修正，且使用原廠設計之超車
17 燈，不及注意所致；惟原告既駕駛汽車行駛在高速公路，
18 自有探查並遵守最新交通法令規範之義務，非以原告駕駛
19 人考取駕駛執照或取得汽車當時之交通法令規範為限。復
20 依原告陳報之汽車使用手冊暨操作影像，該原廠設計之方
21 向燈計有兩段式，可自由扳動撥桿選擇顯示3次或持續顯
22 示方向燈，非如原告所稱僅得顯示方向燈3次而已，況使
23 用手冊亦載明「某些國家的法令規定可能會有所不同」，
24 原告自有注意之義務；今原告怠忽遵守最新交通法令規範
25 之義務，而有未依規定變換車道(方向燈未全程使用至完
26 成變換車道)之違規行為，此乃原告己身之行政法上義務
27 未能確實履行所致，要難以此卸免其責。

28 4.至原告汽車就如附表序號20之變換車道行為，經查其使用
29 方向燈之次數總計為5次，且其自原行駛之車道即開始顯
30 示方向燈，並持續顯示至欲變換之車道過半，依首揭說
31 明，已足使四周用路人提醒及注意，合於道路交通安全規

則第109條第2項第2款後段修正意旨，不生行政法上義務之違反，原告當毋庸擔負序號20該次之交通違規責任。是原告就如附表序號1至19、21、22各該次違規變換車道行為，及序號23之行駛高速公路違規超車行為，經查其違規事實明確，且主觀上併得認具可非難性及可歸責性，應負起各該次之行政處罰責任；惟原告就序號20之變換車道行為，經核其顯示方向燈逾欲變換之車道過半，應可有效提醒四周用路人因應及注意，不生未依規定使用方向燈之違規，自毋庸承擔此部分之交通違規責任。

(三)本件應否受連續舉發限制部分：

- 1.按道路交通管理處罰條例第7條之2之逕行舉發案件有下列情形之一者，得連續舉發：(1)逕行舉發汽車行車速度超過規定之最高速限或低於規定之最低速度或有第33條第1項、第2項之情形，其違規地點相距6公里以上、違規時間相隔6分鐘以上或行駛經過1個路口以上，但其違規地點在隧道內者，不在此限；(2)逕行舉發汽車有第56條第1項或第57條規定之情形，而駕駛人、汽車所有人、汽車買賣業、汽車修理業不在場或未能將汽車移置每逾2小時，復為同條例第85條之1第2項所明定。又依司法院釋字第604號解釋意旨：道路交通管理處罰條例係為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全而制定，依86年1月22日增訂公布第85條之1規定，係對於汽車駕駛人違反同條例第56條第1項各款而為違規停車之行為，得為連續認定及通知其違規事件之規定，乃立法者對於違規事實一直存在之行為，考量該違規事實之存在對公益或公共秩序確有影響，除使主管機關得以強制執行之方法及時除去該違規事實外，並得藉舉發其違規事實之次數，作為認定其違規行為之次數，從而對此多次違規行為得予以多次處罰，並不生一行為二罰之問題，故與法治國家一行為不二罰之原則，並無牴觸；立法者固得以法律規定行政機關執法人員得以連續舉發及隨同多次處罰之遏阻作用以達成行政管制

之目的，但仍須符合憲法第23條之比例原則及法律授權明確性原則，鑑於交通違規之動態與特性，則立法者欲藉連續舉發以警惕及遏阻違規行為人任由違規事實繼續存在者，得授權主管機關考量道路交通安全等相關因素，將連續舉發之條件及前後舉發之間隔及期間以命令為明確之規範。

2.則綜合上述法規範暨大法官解釋旨趣，在行政秩序罰領域所適用之「一行為不二罰原則」，其所稱之一行為，固應不以自然單一行為（以一理性的非法律人根據社會一般通念，或以自然觀察方法所理解的一行為）為限，亦可包括法律上單一行為（法律所創設之人工式的一行為概念，將一個自然單一行為切割成數行為，分別評價）；蓋自然單一行為因破壞行政秩序，自不問其違反同一或不同行政法上義務之規定，均應分別處罰，且秩序罰重在行政管制目的之達成，故不能排除在特定事務領域，有透過立法，將某類型自然單一行為「切割」成數個法律的單一行為，進而分別評價、處罰，始能達成行政管制目的。是違反道路交通管理處罰條例之行政秩序罰，除第85條之1第2項透過立法將自然單一行為切割為數個「法律上單一行為」，得予分別評價、處罰外；餘其他違規事實，應界限在「自然單一行為」，並評價其行為次數，以辨明有無一行為不二罰原則之適用。

3.故原告就如附表序號1至19、21、22行駛高速公路未依規定變換車道（方向燈未全程使用至完成變換車道）之違規行為，從自然觀察方法理解，其歷次變換車道行為，係於不同時地，在不同之車道線變換，影響所及為不同之用路人，屬「自然單一行為」；由首揭說明可知，原告就前開行駛高速公路未依規定變換車道之違規行為，應按自然單一行為之判斷原則，各自判斷其行政法上義務之違反與否，並分別評價、處罰，不生一行為二罰之疑慮，亦不受連續舉發之限制。是在不同時間、地點之同種行為，均構

成違規事實時，應認定為非一行為，為自然意義之數行為，依法應分別處罰（最高行政法院85年度判字第347號判決同此見解）；則原告就如附表序號1至19、21、22各該次未依規定變換車道之違規行為，分別構成行政法上義務之違反，且為自然單一行為，應分別評價、處罰。

4.固行政程序法第7條規定，行政行為，應依下列原則為之：(1)採取之方法應有助於目的之達成，(2)有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者，(3)採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。然行政罰法第25條復規定，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；因原告就如附表序號1至19、21、22各該次未依規定變換車道之違規行為，乃分別構成行政法上義務之違反，且為自然單一行為，應分別評價、處罰，已如前述，核屬數行為違反同一行政法上義務之規定情事，依行政罰法第25條規定，當應分別處罰之，此無關行政程序法第7條比例原則之適用。苟原告只需承擔初次（即序號1）之未依規定變換車道行政處罰責任，豈不謂其得以恣意違規變換車道，嚴重影響四周用路人之安全，此非道路交通管理處罰條例第85條之1第2項將自然單一行為切割為數個「法律上單一行為」所能比擬；況原告乃於不同時地惹起違規變換車道意思，其違規之意各別，違規變換車道之時間、路段亦不相同，所影響之四周用路人更不一樣，自無所謂得予含括為法律上單一行為，抑或有逾越比例原則之過苛處罰情事。

5.是原告就如附表序號1至19、21、22各該次未依規定變換車道之違規行為，乃分別構成行政法上義務之違反，且為自然單一行為，不生一行為不二罰原則之違反，亦無逾越比例原則情形，當不受道路交通管理處罰條例第85條之1第2項連續舉發限制，應分別評價、處罰。

六、綜上所述，本件檢舉民眾在一般道路交通參與之合理範圍內，發現原告汽車之交通違規行為，據以提出檢舉，並無構

01 成惡意跟蹤之不法情事，所為民眾檢舉交通違規程序洵屬適
02 法；且核原告汽車確有如附表序號1至19、21、22各該次違
03 規變換車道行為，及序號23之行駛高速公路違規超車行為，
04 違規事實明確，復其主觀上併具可非難性及可歸責性，又原
05 告多次變換車道未使用方向燈之違規行為，不受連續舉發之
06 限制，自應擔負本件行政處罰責任。惟原告就序號20之變換
07 車道行為，經核其顯示方向燈之時機逾欲變換之車道過半，
08 未有違反道路交通安全規則第109條第2項第2款後段之規範
09 意旨，不構成此一行政法上義務之違反。則被告援引道路交
10 通管理處罰條例第33條第1項第4款、第7款、第63條第1項
11 （第1款）、第85條第1項，暨違反道路管理事件統一裁
12 罰基準及處理細則等規定，就原告如附表序號1至19、21、2
13 2各該次「行駛高速公路未依規定變換車道（方向燈未全程
14 使用至完成變換車道）」，及序號23之「行駛高速公路違規
15 超車（利用加速車道超車）」，各裁處原告罰鍰3,000元，
16 並均記違規點數1點，核無違誤；但被告就序號20之未依規
17 定變換車道交通裁決部分，因原告對此部分尚不構成違規，
18 被告所為之裁處顯有違誤，無可維持。從而，原告訴請撤銷
19 如附表序號20所示之交通裁決，為有理由，應予准許；但其
20 併訴請撤銷其餘各該次之交通裁決部分，則無理由，應予駁
21 回。

22 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本
23 院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此
24 敘明。

25 八、依行政訴訟法第237條之8第1項、第98條第1項前段、第104
26 條準用民事訴訟法第93條，確定本件訴訟費用額為原告已繳
27 費之起訴裁判費300元，並按原告、被告彼此敗訴比例，各
28 自負擔287元、13元，另命被告賠償與原告13元，而判決如
29 主文。

30 中 華 民 國 110 年 1 月 18 日
31 行政訴訟庭 法 官 黃翊哲

01 上為正本係照原本作成。

02 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀（含
03 上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟
04 資料可認為原裁判有違背法令之具體事實），並繳納上訴裁判費
05 750元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補
06 提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回之。

07 中 華 民 國 110 年 1 月 18 日

08 書記官 林郁苓