臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
115年度簡字第229號
115年10月2日辯論終結

原　　告　耐斯都會股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　蕭涵文
000000000000000000
訴訟代理人　錢美華律師
被　　告　臺北市政府交通局
000000000000000000
代　表　人　謝銘鴻
訴訟代理人　王昭琪
　　施怡伶

上列當事人間公路法事件，原告不服臺北市政府中華民國115年4月27日府訴一字第1156081159號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件係因原告不服行政機關所為新臺幣（下同）3萬元裁罰，依行政訴訟法第229條第1項、第2項第2款及第3條之1等規定，應適用簡易程序，並以高等行政法院地方行政訴訟庭為第一審管轄法院。

二、事實概要：原告於民國113年8月26日經臺北市公共運輸處核准經營本市多元化計程車客運服務業務，透過電子媒合系統平台，為經營派遣業務之計程車客運服務業者，以BOLT線上平台提供所屬車隊之車輛為線上派遣服務之車隊（下稱原告車隊）。臺北市公共運輸處於114年10月30日接獲民眾檢舉：訴外人馬○甸以車牌號碼000-0000號多元化計程車（下

稱系爭計程車）加入原告車隊，並於114年10月25日透過BOLT線上平台提供載客服務，然系爭計程車前於114年2月5日已加入優酷國際股份有限公司之車隊（下稱優酷車隊），且尚未退隊。經被告認原告同意系爭計程車加入原告車隊前，未先確認系爭計程車是否已加入其他車隊，已有違反計程車客運服務業申請核准經營辦法（下稱系爭辦法）第16條之違規，應依公路法第77條第3項規定裁罰，而以114年12月24日北市交運字第11430976192號裁處書，裁處原告罰鍰3萬元（下稱原處分）。原告不服，提起訴願，經臺北市政府115年4月27日府訴一字第1156081159號訴願決定駁回（下稱訴願決定），原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張：

㈠、原告已善盡合理確認，原告對系爭辦法第16條確認有無重複加入車隊之履行，欠缺期待可能性：

1.依系爭辦法第16條規定，原告雖負有應先確認委託車輛是否未加入其他車隊注意義務，惟現行制度下，監理服務網並未對原告或一般大眾公開透明，且上傳失敗之原因眾多，加上系爭辦法第12條主管機關僅規範車隊按月（每月10日前）申報車輛異動，並無即時登錄之規範，致監理網資料與駕駛就退出前車隊之實際日期，存有1日至30日之時間落差，原告實無從透過監理服務網即時確認系爭計程車之狀態，故原告就此違規欠缺期待可能性，應阻卻違法與責任。

2.系爭計程車是否加入、退出車隊屬私法契約，原告無從向同業查證，原告於訴外人馬○甸申請加入原告車隊時，已口頭詢問並命其簽署「駕駛人參與臺北市多元化計程車證明書」切結未加入其他車隊，當認已善盡現行實務及法規下之確認義務。

3.被告認原告應聯繫前車隊或主管機關協助退隊，實有倒果為因之謬誤，係強迫業者協助監理網頁面管理，且被告提出之後台查詢紀錄僅係事後呈現，若駕駛於過渡期間退隊後再次入隊，亦會生相同畫面，無從推翻駕駛入隊當下原告已為確

認之事實。

㈡、系爭辦法第16條未明確規範確認義務履行之時點及確認方法，亦未明定裁罰構成要件，且此違規未有裁罰基準，原處分逕對原告裁處罰鍰，已違反處罰法定主義、法律保留與明確性原則：

1.系爭辦法第16條僅規定應先確認，就何時確認、如何確認及確認之具體標準完全未有明文，欠缺明確之裁罰構成要件，致受規範者無從預見，性質僅屬訓示規定。

2.相關法令及主管機關公文均未載明，應點選監理系統即為系爭辦法第16條之法定唯一確認方式，故被告事後強加此一標準並據以裁罰，顯有違反處罰法定主義與法律保留原則。

3.系爭辦法第16條注意義務履行時點應僅限於「新增受託服務之計程車及駕駛之當下」，被告逕以發生在後之檢舉時點（即114年10月25日或30日）或主管機關事後查詢時點回推原告當下未確認，認定時點有誤且違背處罰法定主義。

㈢、被告硬性將「監理服務網登錄成功」定為唯一合法確認標準，已侵害駕駛受憲法保障之工作權，並違反系爭辦法之最新修法趨勢：

1.如硬性將監理網登錄成功定為唯一合法標準，倘前車隊因行政作業延誤未辦理異動，將致駕駛於轉換車隊過渡期內完全無法營業接單，實質侵害駕駛受憲法第15條及司法院釋字第738號解釋保障之工作權、職業自由與營業自由。

2.交通部於115年9月23日召開修法會議，預備修正系爭辦法第16條，草案說明明確指出隨APP派遣技術精進，預約及派遣紀錄皆有系統保存，權責已可釐清，擬放寬同一車輛僅能委託單一車隊之限制，並直接刪除第16條後段之「確認義務」，更足證原處分所依據之規範在實務上已過時且欠缺合理性。

㈣、被告作成原處分有裁量濫用及程序上重大瑕疵：

1.臺北市政府交通局處理計程車客運服務業違反公路法第77條第3項事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準），僅將系爭辦法

第12條「未按月申報一年內逾三次」納入裁罰，完全未將系爭辦法第16條納入規範。本件原告縱有違誤亦屬初犯，被告棄裁罰基準於不顧，逕處最低額3萬元罰鍰，顯有裁量濫用、逾越及違反比例原則。

2.被告作成原處分前，通知原告陳述意見時，未依行政程序法第104條、第105條規定，以書面載明「將為限制或剝奪自由或權利行政處分之原因事實及法規依據」，且未通知原告為「事實上及法律上之陳述」，僅提及「會將本案列入年度衛星派遣車隊服務品質評鑑考核項目計分」，全然未提及原處分之裁罰依據，程序存有重大瑕疵。

3.原告於114年10月22日請駕駛簽署證明書時，已口頭確認未加入其他車隊，嗣於原告於同年11月5日收受公文，始知悉系爭計程車尚隸屬其他車隊後，該駕駛即未再於原告車隊繼續載客，原告亦未將其列入後續異動名冊，被告不能以原告不確定有無操作「乙證12」之系統即認定原告未善盡注意義務。

㈤、訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠、原告未依規定登錄監理服務網進行車輛入隊操作，僅憑駕駛人單向切結難認已善盡管理與確認責任，且履行上並無欠缺期待可能性：

1.交通部建置監理系統後，各家車隊均擁有進入監理系統前台監理服務網之權限，原告亦有登錄監理服務網之帳號密碼。原告只需登入監理服務網查詢即可即時得知委託車輛能否加入本車隊，亦可查詢車輛是否加入其他車隊，此即為車隊執行系爭辦法第16條確認義務之方法，非如原告所言履行確認義務窒礙難行。

2.政府機關本無法立即取得委託車輛加入車隊之即時資訊，故各車隊應主更新監理服務網之入隊資料，使監理服務網之資與各車隊車輛入會之實際情況相符。依系爭辦法第16條規定，原告本應在車輛辦理入隊前，應先至監理服務網為入隊

之操作，如操作成功即可確認委託車輛並未加入其他車隊，嗣開放平台權限予駕駛。至原告以車輛駕駛簽署切結書之方式作為「確認方法」，卻拒絕至監理服務網進行入隊操作，若駕駛以虛假切結書欺騙原告，原告該如何防範制止？

3.經被告於監理系統後台監理入口網查核結果，系爭計程車早於114年2月5日即加入優酷車隊至今，並無退隊。足認原告未依上述方式確認系爭計程車是否已退出原車隊，顯未確實履行系爭辦法第16條之確認義務，未善盡管理責任甚明，實無履行確認義務欠缺期待可能性之情。

㈡、系爭辦法第16條文義明確，且「應先確認」屬法定之先決義務，原處分裁罰具明確法令依據，未違反處罰法定主義、法律保留與明確性原則：

1.系爭辦法第16條規定：「同一車輛以委託一家經營派遣業務之計程車客運服務業為限，經營派遣業務之計程車客運服務業應先確認委託車輛是否未加入其他經營派遣業務之計程車客運服務業。」其中「應先」二字依文義解釋即可得知，「應」為車隊必須盡之義務，「先」為首先，即車隊在加入委託車輛前，首先第一步必須登入監理服務網確認委託車輛是否未加入其他車隊，非僅止於訓示規定，亦非無明確標準可遵循。

2.系爭辦法第12條多元化計程車異動車輛清冊上傳功能，實與系爭辦法第16條委託車輛加入車隊之功能操作相同，均在同一個頁面的同一個按鈕即可進行，若上傳成功即代表已確認該委託車輛未加入其他車隊，故系爭辦法第16條履行「確認義務」之履行，並無欠缺期待可能性。

3.原告未履行確認義務即允許系爭計程車使用與BOLT線上平台，即已違反第16條規定。至「檢舉人所檢舉時點」及「被告自行於監理系統後台查詢時點」僅為發現原告違規事實之時點，原告未履行確認義務違規在前，檢舉人及被告發現原告違規事實在後，非行政法上注意義務之履行時點規範不明確。

㈢、系統審查屬合理行政流程未侵害工作權，且修法草案尚未生效不影響原告違規責任：

1.監理服務網可能因網站問題或前一車隊尚未進行退隊操作等因素，而與實際狀況不同，惟網站問題於各行各業均可能發生，若前一車隊未操作退隊，被告則可給予協助。又車輛加入、退隊作業本需合理作業時間，於作業完成前暫時無法營業，乃是行政流程之結果，各行各業均是如此，原告主張監理網登錄審查侵害委託車輛駕駛受憲法保障之工作權、職業自由與營業自由，實屬言過其實、誇大其詞。

2.交通部115年9月23日修正草案僅屬會議研商階段，未經完成法定修正程序發布施行，且行政裁罰應以行為時有效之法令為依據。本案原告於行為時既未依現行有效之系爭辦法第16條履行事前確認義務，即應依法受罰，難採修法草案主張免責。

㈣、原處分裁處最低額罰鍰無裁量濫用，且行政程序完全合法：

1.依行政罰法第4條規定，原告未履行系爭辦法第16條之確認義務，致使系爭計程車違反一車僅得同時加入一個車隊之規定，此已違反系爭辦法第1條、第16條及第23條第1項規定，而有違反公路法第56條第1項、第77條第3項規定甚明。被告依公路法第77條第3項最低罰鍰額度，裁處原告3萬元罰鍰，並未逾越罰鍰範圍，被告並無裁量逾越、違反處罰法定主義、法律保留原則等重大違法瑕疵。

2.原告自114年10月21日起至12月22日間，因駕駛加入雙車隊之狀況，被告業已開罰違規車隊共65張裁處書，裁處書數量龐大。又被告於監理系統後台之監理入口網可查證委託車輛歸屬車隊之事實資料，客觀上即可明白確認違規加入雙車隊之情況，依行政程序法第103條第1款及第5款規定，被告得不給予陳述意見之機會即進行裁處，亦無須進行同法第104條給予原告陳述意見之書面程序。

㈤、聲明：原告之訴駁回。

五、本院的判斷：

㈠、按經營計程車客運服務業，應向所在地之公路主管機關申請核准，其應具備資格、申請程序、核准籌備與廢止核准籌備之要件、業務範圍、營運監督、服務費收取、車輛標識、營運應遵守事項與對計程車客運服務業之限制、禁止事項及其違反之糾正、限期改善、限期停止其繼續接受委託或廢止其營業執照之條件等事項之辦法，由交通部定之。公路法第56條第1項定有明文。計程車客運服務業違反依第56條所定辦法者，處新臺幣3萬元以上9萬元以下罰鍰，公路主管機關得按其情節，予以糾正並限期改善、限期停止其繼續接受委託6個月至1年或廢止其營業執照。未依本法申請核准，經營計程車客運服務業者，得依其違反情節輕重，處新臺幣10萬元以上2500萬元以下罰鍰，並勒令其歇業。同法第77條第3項有明文。再按系爭辦法第12條規定：「計程車客運服務業開業後，受託服務之計程車有增減時，均應依附表格式（如附件五）按月分別列冊，其增加者並應檢附第6條第3項所定契約書及旅客責任保險證明文件，通知該管公路主管機關」；第16條規定：「同一車輛以委託一家經營派遣業務之計程車客運服務業為限，經營派遣業務之計程車客運服務業應先確認委託車輛是否未加入其他經營派遣業務之計程車客運服務業。」；第23條第1項規定：「計程車客運服務業違反本辦法之規定，或未依本辦法申請核准即經營計程車客運服務業，依公路法第77條第3項規定處罰。」

㈡、經查，本件係經民眾檢舉系爭計程車114年10月25日加入原告車隊，以BOLT平台提供載運乘客時，尚未退出優酷車隊等情，有檢舉資料載卷可稽（乙證卷第4至5頁），足認原告於系爭計程車退出優酷車隊前，已同意系爭計程車加入原告車隊，而可使用BOLT平台提供載客服務等情無訛。是被告據此裁罰，並無違誤。再查，原告主張其並無查核系爭計程車有無退出優酷車隊之權限，且原告同意系爭計程車加入原告車隊前，已向系爭計程車之駕駛即訴外人馬○甸以口頭確認，並要求馬○甸簽立切結書，而認原告已盡確認義務云云。惟

依上開系爭辦法第12條、第16條、第23條規定可知：車隊應按月製作車輛異動清冊、車隊應先確認委託車輛是否已加入其他車隊，如有違反，應依公路法第77條第3項規定為處罰等情明確。是以交通部已提供每一車隊使用帳號及密碼登入交通部建置之監理服務網，供車隊製作每月車輛異動清冊，並查核車輛是否已加入其他車隊，如車輛未退出原車隊，系統即時告知該車輛已加入其他車隊，致新車隊登錄作業失敗，而無法將該車輛入隊等節，有監理服務網管理系統網頁資料查詢可佐（乙證卷第55至56頁），是原告既為經營計程車客運服務業者，對此監理服務網頁面內容及操作之方法，理應知之甚詳。故原告本應於同意系爭計程車加入原告車隊前，先至監理服務網查詢系爭計程車是否已退出原車隊，確認完成後，再開放Bolt平台權限予駕駛等情無訛。至原告主張已口頭向駕駛確認，並請駕駛書立切結書，故被告不得以原告未至監理服務網查詢確認，作為原告違反系爭辦法第16條之義務云云，然本院審酌系爭計程車駕駛馬○甸所書立之駕駛人參與臺北市多元化計程車證明書可知，馬○甸於證明書中僅承諾原告，後續退出或轉至其他車隊，應檢具相關文件辦理異動等語，有該證明書在卷可稽（乙證卷第35頁），是馬○甸僅有保證爾後退出原告車隊，將辦理車輛異動，而未對於其是否已退出優酷車隊乙事為任何說明或切結等情明確，是原告竟據此主張馬○甸已切結退出原車隊，顯與上揭事實相違，要難謂有據。綜上，原告拒絕以登錄監理服務網之方式確認系爭計程車加入車隊之現況，且除提出上開證明書外，並無提出其他原告已盡確認責任之事證，以供本院參酌，應認原告未確實履行系爭辦法第16條之確認義務等情明確。末酌以原告前於114年10月21日已遭被告以未確認車輛入隊情況而裁罰，有被告114年10月21日北市交運字第11430064512號處分書在卷可稽（乙證卷第38至39頁，下稱前裁罰），是原告於收受前裁罰後，已明確知悉應負有確認車輛入隊之義務，卻於本件系爭計程車申請加入原告車隊

時，仍拒絕登錄監理服務網加以確認，是原告顯有主觀上違反系爭辦法第16條之故意，被告依據公路法第77條第3項規定作成原處分，於法要無不合。從而原告上開主張，均屬無據。

六、綜上所述，原處分並無違法，原告訴請撤銷訴願決定及原處分均撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，附此敘明。

八、結論：原告之訴均為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　10　　月　　30　　日

法　官　游璧庄

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　11　　月　　2　　日

書記官　蔡忠衛