臺中高等行政法院判決

107年度交上字第82號

上　訴　人　臺中市交通事件裁決處

代　表　人　黃士哲

訴訟代理人　蔡振宏　律師

被 上訴 人　張榮興

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國107年8月23日臺灣臺中地方法院106年度交字第446號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用新臺幣750元由上訴人負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

被上訴人於民國（下同）106年10月23日18時21分許，駕駛號牌678-AI號營業貨運曳引車（下稱系爭車輛），行經臺中市○○區○○路2段388巷口發生交通事故，因「駕駛汽車肇事無人傷亡未依規定處置逃逸」之違規行為，為臺中市政府警察局烏日分局（下稱舉發機關）員警認定被上訴人違反道路交通管理處罰條例第62條第1項後段之規定，製開第GM0000000號舉發違反道路交通管理事件通知單。上訴人續於107年1月15日以中市裁字第68-GM0000000號裁決書（下稱原處分），依道路交通管理處罰條例第62條第1項後段、第24條第1項第1款及「違反道路交通管理事件統一裁罰基準表」之規定，按逾到案期限30日內之基準，裁處被上訴人第2階段罰鍰新臺幣（下同）3,000元，吊扣駕駛執照2個月，並應參加道路交通安全講習。被上訴人不服，提起本件行政訴訟。

經上訴人重新審查後，發現被上訴人駕駛執照因另涉酒後駕車案件（單號：GN0000000），已於107年2月13日繳送駕駛執照執行吊扣1年，故自108年2月13日至108年4月12日接續執行本件吊扣，原處分處罰主文二關於駕駛執照不繳送之文字記載，因停止條件未成就不生效力，故未刪除處罰主文二關於駕駛執照逾期不繳送者之文字記載。嗣經臺灣臺中地方法院106年度交字第446號行政訴訟判決撤銷原處分關於超過吊扣駕駛執照1個月部分（下稱原判決）。上訴人不服，遂提起本件上訴。

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，均引用原審判決書所載。

三、上訴意旨略以：

（一）原判決對上訴人不利之部分，其爭點在於：「民眾於舉發通知單應到案日前到案，並向上訴人主張『陳述意見』時，所稱之『應到案日』究應以民眾提出『陳述意見』時，或以『上訴人調查完畢另給民眾之新到案期限』為準？」

（二）人民違反道路交通管理處罰條例時，該條例多處以人民罰鍰，此乃對人民財產權之剝奪，故依行政程序法第102條之規定，應予人民陳述意見之機會，行政罰法第42條第1項亦明文原則上應賦予受處罰人民此一權利。故道路交通管理處罰條例第8條第2項、第9條第1項乃針對違反道路交通安全事件明文規定給予受處罰之人民「陳述意見」之機會。受處罰人民向上訴人提出「陳述意見」時，上訴人應依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第43條第1項規定，參酌舉發違規事實、違反情節、稽查人員處理意見及受處分人陳述，向舉發機關查證、調查；並本於行政程序法第9條之規定，對於人民有利或不利之事項，

一切注意，不得枉縱或偏頗。

（三）本案相關時點如下：

1、106年10月23日：被上訴人肇事日期。

2、106年10月25日：被上訴人肇事受員警舉發。

3、106年12月9日：舉發通知單到案期限。

4、106年11月6日：被上訴人向上訴人提出陳述。

5、106年11月17日：被上訴人提出補充理由。

6、106年11月28日：上訴人函覆調查結果，並另給新到案期限日106年12月28日。

7、107年1月15日：被上訴人到案裁決。

8、106年12月7日：被上訴人向法院提起訴訟。

（四）依據原判決認為，被上訴人於106年11月6日第1次向上訴人提出陳述意見，上訴人於106年11月28日函覆時，即應開立裁決書，不應再給予被上訴人新到案期限。調查後另給被上訴人新到案期限之作法，顯屬有誤，致超過吊扣駕駛執照1個月部分之處分遭撤銷。惟此一見解，顯有可議之處。蓋依行政罰法第42條第1項前段規定，行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。設被上訴人一陳述意見時，經上訴人向舉發機關查證無誤後，上訴人即應立即開立裁決書。惟此一處置模式顯與「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」第43條要求必須先調查並「參酌舉發違規事實、違反情節、稽查人員處理意見加以審酌」相違。蓋被上訴人於陳述意見時，上訴人對被上訴人之違規行為是否明確？並無法確知，上訴人須函請舉發機關提供違規之相關證據或說明，如參考舉發機關所提出被上訴人違規時相關之照片、影片、員警職務報告書及其他相關資料，最後才可綜合判斷是否加以裁罰。倘依

原判決意旨，應於上訴人函覆被上訴人調查結果之時併同開立裁決書，則其意猶如視為被上訴人必不服上訴人之函覆結果，針對函覆結果，陳述意見之人民亦可能因舉發機關檢附違規明確之證物後，自認其違規確鑿，而於上訴人所新給的到案期限前自行繳送駕駛執照，原判決自行擬制人民對於上訴人調查函覆之結果，必然不服，其無必然之擬制，實有不當。

（五）況依原審之見，上訴人應於被上訴人提出「陳述意見」查證違反屬實時即開立裁決書，則此將造成法制之混亂。蓋上訴人裁決書開立後，依法須向被上訴人為救濟之教示規定說明；且依道路交通管理處罰條例第87條規定，被上訴人須於裁決書送達之次日起30日之不變期間內向地方法院行政訴訟庭提起撤銷之訴，逾此期間提起行政訴訟將因違反行政訴訟法第237條之9第1項準用同法第236條再準用同法第107條之規定，遭受理法院以「逾不變期間」提起訴訟之理由，程序駁回，不予進行實質審理。故上訴人於函覆被上訴人調查結果之同時，另給被上訴人新的到案期限，除可使被上訴人自行決定是否欲對調查結果表示不服之機會外，尚可避免不變期間過早開始進行所對人民之不利益，如此方符對被上訴人權利保障之精神，亦才符合行政程序法第9條「有利不利」一切注意之意旨。

（六）行政處分送達於人民時，即產生「實質確定力」，一旦救濟期間經過後，於行政機關與人民之間就發生「形式確定力」，人民不得對該具形式確定力之行政處分再行爭執。固然，依法行政機關尚得就已具形式確定力違法之行政處分，本於自我省查予以撤銷；但對照類似本案之情形，於上訴人調查期間，行政處分僅生「實質確定力」效力，經

調查確認違規屬實後，始通知人民並另行給予新的到案期限，新到案期限屆期人民仍未到案，上訴人始開立裁決書，起算救濟期間，如此將可避免前述「紊亂法制」之情形，可對受處罰人民產生更高的程序保障。為此聲明請求：

1、原判決不利上訴人部分廢棄。

2、廢棄部分，應依原處分裁罰被上訴人吊扣駕駛執照2個月。

四、本院判斷如下：

（一）按汽車駕駛人駕駛汽車肇事，無人受傷或死亡而未依規定處置者，處1千元以上3千元以下罰鍰；逃逸者，並吊扣其駕駛執照1個月至3個月；汽車駕駛人，有違規肇事受吊扣駕駛執照處分者，應接受道路交通安全講習，道路交通管理處罰條例第62條第1項及第24條第1項第1款分別定有明文。又違反道路交通管理處罰條例第62條第1項後段，期限內繳納或到案聽候裁決者，處罰鍰3千元，吊扣駕駛執照1個月；逾越應到案期限30日內，繳納罰鍰或到案聽候裁決者，處罰鍰3千元，吊扣駕駛執照2個月，復為違反道路交通管理事件統一裁罰基準表所明定。查被上訴人於106年10月23日18時21分許，駕駛系爭車輛行經臺中市○○區○○路2段388巷口發生交通事故，因「駕駛汽車肇事無人傷亡未依規定處置逃逸」構成違規行為等各節，為原判決依調查證據之結果所確定之事實，經核與卷證並無不符，亦無違反證據法則及論理法則之情形，本院為交通裁決事件上訴審及法律審，自應以原審所認定之事實為基礎。原判決將原處分關於超過吊扣駕駛執照1個月部分撤銷，並駁回被上訴人其餘之訴，上訴人就原判決對其不利部分不服，提起本件上訴，惟裁罰處分係處罰機關單一而完整

之職權，其訴訟標的性質上係不可分，故本件上訴人上訴效力應及於裁罰處分全部，合先敘明。

（二）本件之爭點在於被上訴人於106年11月6日向上訴人提出交通違規案件陳述單，是否符合「於期限內到案」之規定？上訴人另定106年12月28日為新到案期限，嗣以逾到案期限30日內之基準，以原處分裁處被上訴人第2階段吊扣駕駛執照2個月，是否適法？

1、按道路交通管理處罰條例第9條第1項規定：「本條例所定罰鍰之處罰，受處罰人接獲違反道路交通管理事件通知單後，於30日內得不經裁決，逕依第92條第4項之罰鍰基準規定，向指定之處所繳納結案；不服舉發事實者，應於30日內，向處罰機關『陳述意見』；其不依通知所定期限前往指定處所聽候裁決，且未依規定期限繳納罰鍰結案或向處罰機關『陳述意見』者，處罰機關得逕行裁決之。」第92條第4項規定：「本條例之罰鍰基準、舉發或輕微違規勸導、罰鍰繳納、向處罰機關陳述意見或裁決之處理程序、分期繳納之申請條件、分期期數、不依限期繳納之處理、分期處理規定及繳納機構等事項之處理細則，由交通部會同內政部定之。」交通部依據前揭條文之授權，會同內政部訂定之違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第2條第1項規定：「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40條：「違反本條例行為之處罰，處罰機關於裁決前，應給予違規行為人陳述之機會；違規行為人陳述時，得交付違反道路交通管理事件陳述單，請其自行填明或由處罰機關指定人員代為填寫，並由陳述人簽章後處理之。」第41條第1項：「本條例所定罰鍰之處罰事件已依限期到案，除有繼續調查

必要外，其有下列情形之一者，得不經裁決逕依基準表期限內自動繳納之規定收繳罰鍰結案：一、行為人對舉發事實承認無訛。二、行為人委託他人到案接受處罰。」第4項：「處罰機關對於非屬第1項情形之案件，或行為人到案陳述不服舉發者，應使用違反道路交通管理事件裁決書裁決之。」可知行為人接獲違反道路交通管理事件通知單後，不服舉發事實者，應於30日內，向處罰機關陳述意見，其到案陳述不服舉發，處罰機關應使用違反道路交通管理事件裁決書裁決之。

2、原判決以被上訴人於舉發違反道路交通管理事件通知單記載之應到案日期106年12月9日前，填具交通違規案件陳述單於106年11月6日向上訴人申訴陳述意見，已屬到案陳述不服舉發，經上訴人於106年11月13日以中市交裁申字第1060093714號函轉舉發機關查復，並以舉發機關106年11月23日中市警烏分交字第1060043951號函查復本案違規行為屬實為由，認被上訴人申訴為無理由而以106年11月28日中市交裁申字第1060098989號函覆被上訴人仍應依規定處罰等語，上訴人即應使用違反道路交通管理事件裁決書裁決之，惟上訴人逕以其嗣後展延期限經過後，被上訴人未繳納罰鍰或到案聽候裁決，按逾期限30日內之基準，裁處被上訴人第2階段罰鍰3,000元、吊扣駕駛執照2個月，並應參加道路交通安全講習，即有違誤等情，認定本件應依被上訴人到案情形及其違規情節，按違反道路交通管理事件統一裁罰基準表之規定，裁處罰鍰3,000元、吊扣駕駛執照1個月，並應參加道路交通安全講習，始屬正確，經核其就此所為之論述符合上開規範意旨，尚無違誤。

3、雖上訴意旨指稱：「被上訴人一陳述意見時，經上訴人向

舉發機關查證無誤後，上訴人即應立即開立裁決書。惟此一處置模式顯與『違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則』第43條要求必須先調查並『參酌舉發違規事實、違反情節、稽查人員處理意見加以審酌』相違。蓋被上訴人於陳述意見時，上訴人對被上訴人之違規行為是否明確？並無法確知，上訴人須函請舉發機關提供違規之相關證據或說明，如參考舉發機關所提出被上訴人違規時相關之照片、影片、員警職務報告書及其他相關資料，最後才可綜合判斷是否加以裁罰。倘依原判決意旨，應於上訴人函覆被上訴人調查結果之時併同開立裁決書，則其意猶如視為被上訴人必不服上訴人之函覆結果，針對函覆結果，陳述意見之人民亦可能因舉發機關檢附違規明確之證物後，自認其違規確鑿，而於上訴人所新給的到案期限前自行繳送駕駛執照，原判決自行擬制人民對於上訴人調查函覆之結果，必然不服，其無必然之擬制，實有不當。」等云。然查，被上訴人於106年11月6日向上訴人申訴陳述意見，經上訴人於106年11月13日以中市交裁申字第1060093714號函轉舉發機關查復，並以舉發機關106年11月23日中市警烏分交字第1060043951號函查復本案違規行為屬實為由，認被上訴人申訴為無理由而以106年11月28日中市交裁申字第1060098989號函覆被上訴人仍應依規定處罰等語，已屬踐行相關調查程序並為最終決定，否則何以上開106年11月28日函覆被上訴人仍應依規定處罰，並另定106年12月28日為新到案期限，諭知將依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第44條規定逐期增加罰鍰至該條之最高額罰鍰並逕行裁決之？是原判決認定上訴人於函覆被上訴人調查結果時應開立裁決書，符合上開法令規定意

旨。至於被上訴人是否不服上訴人之函覆或裁決結果，要屬事後進行行政救濟之問題，不得與是否應即時作成裁決書混為一談並作為考量之因素。上訴人主張原判決自行擬制人民對於上訴人調查函覆之結果，必然不服，其無必然之擬制，實有不當等云，容有誤解，委非可採。

4、再者，處罰機關調查之後重新指定到案日期，一方面雖給予受處罰人再次陳述意見之機會，固值稱許，但另一方面也增加受處罰人被從重處罰之風險。蓋受處罰人收受處罰機關重新指定到案日期之函文後，常因自認之前已於應到案期限內陳述意見，故有靜待處罰機關裁決者，抑或未經裁決逕行提起行政訴訟者，因而遲誤新到案期限，致受從重處罰之情形，實質上反而不利於受處罰人。本件被上訴人經上訴人另定新到案期限後，確實因展延期限經過後未繳納罰鍰或到案聽候裁決，被裁處第2階段罰鍰3,000元及吊扣駕駛執照2個月，並應參加道路交通安全講習，已有更不利之情事發生。姑且不論其是否有故意延誤所致，但被上訴人既已於原應到案日期前到案陳述不服舉發，即已符合舉發通知單所定「應於期限內到案」之規定，自不應將此不利益之結果歸諸被上訴人，否則無異形同加重行為人法律所未規定之負擔，應已逾越違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第41條第4項之規範意旨，顯屬過當。是上訴意旨復稱「上訴人應於被上訴人提出『陳述意見』查證違反屬實時即開立裁決書，則此將造成法制之混亂。蓋上訴人裁決書開立後，依法須向被上訴人為救濟之教示規定說明；且依道路交通管理處罰條例第87條規定，被上訴人須於裁決書送達之次日起30日之不變期間內向地方法院行政訴訟庭提起撤銷之訴，逾此期間提起行政訴

訟將因違反行政訴訟法第237條之9第1項準用同法第236條再準用同法第107條之規定，遭受理法院以『逾不變期間』提起訴訟之理由，程序駁回，不予進行實質審理。故上訴人於函覆被上訴人調查結果之同時，另給被上訴人新的到案期限，除可使被上訴人自行決定是否欲對調查結果表示不服之機會外，尚可避免不變期間過早開始進行所對人民之不利益，如此方符對被上訴人權利保障之精神。」等云，亦屬其主觀認知，洵非可採。

（三）另按，不利益變更禁止原則，係憲法第16條所揭示訴訟權之核心價值，亦即人民權利受侵害時，應保障其可依正當法律程序尋求救濟。此一原則適用在行政訴訟之上訴審程序，法院基於處分權主義，僅能在上訴人聲明之範圍內為裁判，無從超出其聲明為更不利於上訴人之判決。本件原審認定被上訴人已於期限內到案，上訴人應裁處第1階段罰鍰而非第2階段罰鍰，於是判決：「原處分關於超過吊扣駕駛執照1個月部分撤銷。被上訴人其餘之訴駁回。訴訟費用新臺幣參佰元，由上訴人負擔三分之一，餘由被上訴人負擔。上訴人應給付被上訴人新臺幣壹佰元。」原判決送達後，被上訴人並未上訴，僅上訴人一方上訴，因裁罰部分之訴訟標的為不可分，其上訴效力應及於裁罰全部，已如前述。因此，本院審理原處分有無違法，應就裁罰權整體加以審究，俾免裁罰權割裂。惟最後終局裁判時，本院本於上訴審法院之職責，基於正當法律程序及不利益變更禁止原則，亦僅得在上訴人上訴聲明範圍為裁判。原處分裁罰被上訴人第2階段罰鍰3,000元，吊扣駕駛執照2個月，並應參加道路交通安全講習，並非適法，在我國現行法制之下，考量交通違規之裁罰，涉及行政機關之裁量

權行使，並應適用行政罰法第18條之規定，自應由行政主管機關裁量決定。而且基於權力分立原則，行政法院亦不能代替裁決機關裁量決定罰鍰金額；行政法院若認原處分有裁決處罰金額高於法律規定之違法時，除依法可以自為裁判之情形外，法院應撤銷原裁決，將案件發回原處分機關另為適法之處分。本件原處分係屬違法已如前述，原審本應撤銷原處分全部，將案件發回原處分機關即上訴人臺中市交通事件裁決處另為處分，原判決僅就原處分關於超過吊扣駕駛執照1個月部分判決撤銷，於法尚有未合。惟本件僅上訴人提起上訴，基於處分權主義，本院僅能在上訴聲明範圍內為裁判。本件上訴聲明係就原判決對其不利部分提起上訴，所謂不利部分，係指原處分被撤銷之部分，即超過吊扣駕駛執照1個月部分。惟本院基於前述理由，僅能在上訴聲明範圍內為裁判，此部分原處分既然應予撤銷，則原判決關於不利上訴人部分仍應予維持，上訴聲明求予廢棄另為裁罰，為無理由，應予駁回。

五、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9第2項準用第237條之8第1項規定即明。本件上訴既經駁回，則上訴審訴訟費用750元，應由上訴人負擔，爰確定第二審訴訟費用額如主文第2項所示。

據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第237條之9第2項、第236條之2第3項、第255條第1項、第237條之8第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　13　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　林　秋　華

法　官　陳　文　燦

法　官　劉　錫　賢

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　13　　日

書記官　許　巧　慧