臺中高等行政法院判決

109年度交上字第54號

上　訴　人　交通部公路總局新竹區監理所

代　表　人　黃萬益

被 上訴 人　黃奕鈞

上列當事人間交通裁決事件，上訴人對於中華民國109年7月13日臺灣臺中地方法院109年度交字第29號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　　文

原判決廢棄，發回臺灣臺中地方法院行政訴訟庭。

事實及理由

一、被上訴人於民國（下同）108年10月3日16時40分許，駕駛車牌號碼0000-00號自用小客車（下稱系爭車輛），行經國道一號南向172.5公里，因「行駛高速公路違規使用路肩，路肩未開放」之違規行為，為內政部警政署國道公路警察局第三公路警察大隊泰安分隊（下稱舉發機關）員警認定違反道路交通管理處罰條例第33條第1項第9款之規定，於108年11月1日製開第ZCA793728號舉發違反道路交通管理事件通知單。上訴人續於108年12月20日以竹監苗字第54-ZCA793728號裁決書（下稱原處分），依道路交通管理處罰條例第33條第1項第9款、第63條第1項及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43條、第44條及第67條之規定，裁處被上訴人罰鍰新臺幣（下同）4,000元，並記違規點數1點。上揭原處分於108年12月24日掛號郵寄被上訴人居住地由社區管理委員收受後，被上訴人不服，遂提起本件行政訴訟，經臺灣臺中地方法院109年度交字第29號行政訴訟判決原處分撤銷（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，均引用原審判決書狀所載。

三、上訴意旨略以：

（一）第一審判決理由五（二）3.及（三）略以：「3.查觀諸卷附警車行車紀錄器擷取畫面，現場電子資訊看板雖顯示為『禁行路肩』，惟該畫面上時間為2019.10.3，17：26，以及該看板係設置於國道1號南向172.6公里處，均在系爭車輛經舉發行駛路肩時間（同日16時40分許）、地點（國道1號南向172.5公里處）之後，尚難以該擷取畫面當時所顯示之現場情狀，作為判定系爭車輛在前時間、路段行駛路肩屬非於開放時間、路段行駛之違規行為。又系爭車輛經舉發行駛路肩（國道5號南向172.5公里處）前、後路段，固於168.3公里、172.6公里之現場設置有電子資訊看板，且於173.2公里處設置有『機動開放路肩通行終點』之告示，舉發機關並將照片檔案收錄於檢送之採證光碟內，經本院依職權列印逐一檢視後，照片之四周未顯示任何關於拍攝之日期、時間，可供本院參酌。另經本院以中院麟行弘109交29字第0437號函請舉發機關提出本件禁行路肩之告示牌，確實於違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片暨文字說明等資料，舉發機關以109年3月31日國道警三交字第1093001998號函檢附之職務報告說明略以：『……因108年10月3日16時段（檢附108年10月份本轄路肩開放時間資料表），針對國一南向168公里豐原交流道至174公里大雅交流道路肩違規取締案件，進行相關採證資料說明。於2831-M6車輛違規取締過程，違規採證照片檢附國一南下標誌牌路肩使用狀態(108年10月3日17時

26分），主要目的是告知違規人16時至18時路肩並未開放。並針對108年10月本轄國一南向豐原至大雅路肩告示牌位置設置，分別為國一168.3、172.6、173.2公里等3處，主要目的也是提醒用路人路肩開放狀態。因國道屬單向封閉道路，用路人於使用路肩上，常於行駛途中運用路肩通行，故本轄才會於該路段設置3處告示標誌提醒用路人路肩開放狀態。職於取締違規過程，針對採證路肩通行狀態告示標示上所顯示時間，因國道轄線特性、行駛途中時間差等情況，必會與違規車輛採證當下時間產生差異。因此，職會向本轄高速公路主管單位，高工局索取路肩開放登記表進行雙向確認，經確認無誤後，才會針對違規行駛車輛進行取締。』等語，可知舉發機關並未提出違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片等相關資料，逕以採證光碟內檢附之照片檔案畫面現場電子資訊看板顯示之禁行路肩情狀，或以設置於系爭車輛經舉發行駛路肩路段之後方告示，以及僅以違規車輛採證當下必有時間差為由，作為認定系爭車輛有非於開放時間、路段行駛路肩之違規，繼而予以舉發，已屬可議。（三）綜上所述，本件既無從判斷原告所有系爭車輛行駛路肩時間、路段之前方依現場電子資訊看板究竟顯示為開放或禁行路肩之情狀，系爭車輛雖有行駛路肩之事實，尚難就該行為遽謂原告具有故意或過失之歸責事由，是被告以原處分對原告加以裁罰，容有違誤，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。」

（二）無法從卷證資料中，判斷被上訴人所有系爭車輛行駛路肩時間、路段之前方依現場電子資訊看板竟顯示為開放或進行路肩之情狀，係本件判決所爭。查本案係由舉發機關員警於108年10月3日16時40分，在國道一號南向172.5公里

處，製填國道警交字第ZCA793728號違規單，逕行舉發系爭車輛行駛外側路肩違規案，本案為執勤員警目睹該車輛行駛外側路肩違規，當場以科學儀器攝影存證後，本於職權採證舉發，雖舉發機關並提出違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片等相關資料，逕以採證光碟內檢附之照片檔案畫面現場電子資訊看板顯示之禁行路肩情狀，或以設置於系爭車輛經舉發行駛路肩路段之後方告示佐證，爰舉發單位向本轄高速公路主管單位函取路肩開放登記表進行確認無誤後，才會針對違規行駛車輛進行取締，舉發單位查違規時間、路段並無實施機動開放路肩通行措施，被上訴人違規行駛路肩，本案執勤員警依所見事實依法製單舉發，應無疑義。

（三）依照高速公路及快速公路交通管制規則第19條第3項規定，按高速公路之路肩的設置有其特殊之公益用途，依法令規定，原則上汽車行駛高速公路不得有在路肩上行駛之行為，只在遇有緊迫狀況，例如車子熄火爆胎、救護車救援傷患或拖吊車執行緊急檢修等情形，抑或交通主管機關為疏導交通，得依法例外於特定時段開放行駛路肩，此為一般駕駛人所知悉，惟此乃為紓解交通所為之應變措施，亦屬主管機關之裁量事項，是以主管機關若未開放行駛路肩，汽車駕駛人自有遵行之義務，不得行駛路肩，以維護交通秩序，確保交通安全。本案係為被上訴人違規行駛路肩而受舉發單位製單舉發，應在於是日之路肩是否開放或曾短暫開放，而非有無影音佐證違規時間點的號誌顯示情形，且決定路肩之舉證照片，禁行路肩告示牌位有明顯視線遮蔽情形，且位於未開放路肩時段僅顯示禁行路肩，已可清楚明白且完整告知用路人該路肩並未開放通行，此高速

公路主管機關所提供之路肩開放紀錄相符，且該項行車規定已明定於高速公路及快速公路交通管制規則，為用路人應遵守之義務，且有相關標誌告示用路人，後方雖有機動開放路肩終點之告示牌，仍需有道路主管機關開放路肩行駛時段方有適用。

（四）從而，上訴人所屬苗栗監理站以之為基礎，認被上訴人理應不得駕駛車輛於非開放時間違規行駛路肩，依道路交通管理處罰條例第33條第1項第9款規定製開第ZCA793728號舉發違反道路交通管理事件通知單，且在該通知單具有效力情況下，上訴人據以作成原處分裁處被上訴人4,000元罰鍰，並記違規點數1點，應無不合。原判決有所偏誤，聲明求為原判決廢棄、被上訴人在第一審之訴駁回。

四、本院查：

（一）按道路交通管理處罰條例第33條第1項第9款規定：「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下列行為者，處汽車駕駛人新臺幣3千元以上6千元以下罰鍰：……九未依規定使用路肩。」第63條第1項第1款規定：「汽車駕駛人有下列各款所列條款之一者，除依原條款處罰鍰外，並予記點：一、有第33條第1項、第2項、……情形之一者，各記違規點數1點。」高速公路及快速公路交通管制規則第9條第1項第2款及第2項規定：「（第1項）汽車行駛高速公路及快速公路，不得有下列行為：……二、在路肩上行駛，或利用路肩超越前車。（第2項）執行任務之救護車、消防車、警備車、工程車、救濟車及吊車得不受前項第1款至第5款及第15款之限制。經高速公路、快速公路管理機關核准之拖吊車輛，於執行核准路段拖吊任務

時，得不受前項第2款及第3款之限制。但應依規定裝置明顯警示標識或由警備車引導。」第15條第1項規定：「汽車在行駛途中，因機件故障或其他緊急情況無法繼續行駛時，應滑離車道，在路肩上停車待援……」第19條第3項規定：「為維護高速公路及快速公路交通安全與暢通，高速公路及快速公路管理機關或警察機關於必要時，得發布命令，指定時段於高速公路及快速公路特定匝道或路段之車道、路肩，禁止、限制或開放車輛通行。」是以，高速公路及快速公路路肩之使用，除供緊急事故之救援使用，或為暫時疏解特定期間交通壅塞現象等公益目的，於指定時段開放特定路段之路肩使用外，以禁止使用為原則，而開放路段、時段均有明確告示，對於未告示之路段或時段，駕駛人自應遵守禁止行駛路肩之規定。

（二）次按，「行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束。」「行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據；於其他訴訟，為維護公益者，亦同。」「行政法院為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。」行政訴訟法第125條第1項、第133條及第189條第1項前段定有明文。又依同法第237條之9第1項、第236條規定，上開規定於交通裁決事件準用之。據此，我國行政訴訟中之撤銷訴訟係採取職權調查主義，其具體內涵包括事實審法院有促使案件成熟，達於可為實體裁判程度之義務，以確定行政處分之合法性及確保向行政法院尋求權利保護者能得到有效之權利保護。職權調查主義最主要目的在於實質真實之發現，排除行政行為合法性之審查受當事人行為牽制之可能性，行政法院基於其職權調查義務，應就作成判決所需之必要事實，於可期待

之能力範圍內，窮盡一切可能，以可期待且適當之方法，查明真相，縱令當事人就此事實並未主張，或未指出其證明方法，法院仍應調查必要之證據，於此等訴訟，不生當事人之主觀舉證責任分配問題，僅於行政法院對個案事實經依職權調查結果仍屬不明時，始生客觀舉證責任之分配，事實審法院就個案事實未依職權調查並予認定，即屬未盡職權調查義務，而有不適用行政訴訟法第125條第1項及第133條規定之違背法令情事。

（三）被上訴人於108年10月3日16時40分許，駕駛其所有系爭車輛，行經國道一號南向172.5公里處時，行駛路肩，經舉發機關以其有「行駛高速公路違規使用路肩，路肩未開放」之違規行為，製單舉發，復經上訴人認定其有「行駛高速公路違規使用路肩」之違規行為屬實，依照道路交通管理處罰條例第33條第1項第9款、第63條第1項第1款之規定，以原處分裁處被上訴人罰鍰4,000元，並記違規點數1點等情，乃原審依調查證據之結果所確定之事實，核與原審卷附之舉發通知單、駕駛人基本資料、汽車車籍查詢、原處分書、送達證書、交通違規案件陳述單、舉發機關108年12月13日國道警三交字第1083702486號函、採證照片、舉發機關109年3月31日國道警三交字第1093001998號函、採證光碟、職務報告、交通部高速公路局中區養護工程分局108年10月份機動開放路肩紀錄表等件資料相符（參見原審卷第53頁至第79頁、第119頁至第121頁、第125頁），自得執為本院判決之基礎。

（四）原判決雖以：「……查觀諸卷附警車行車紀錄器擷取畫面（見本院卷第79頁），現場電子資訊看板雖顯示為『禁行路肩』，惟該畫面上時間為2019.10.3、17：26，以及該

看板係設置於國道1號南向172.6公里處，均在系爭車輛經舉發行駛路肩時間（同日16時40分許）、地點（國道1號南向172.5公里處）之後，尚難以該擷取畫面當時所顯示之現場情狀，作為判定系爭車輛在前時間、路段行駛路肩屬非於開放時間、路段行駛之違規行為。又系爭車輛經舉發行駛路肩（國道1號南向172.5公里處）前、後路段，固於168.3公里、172.6公里之現場設置有電子資訊看板，且於173.2公里處設置有『機動開放路肩通行終點』之告示，舉發機關並將照片檔案收錄於檢送之採證光碟內，經本院依職權列印逐一檢視後，照片之四周未顯示任何關於拍攝之日期、時間，可供本院參酌。另經本院以中院麟行弘109交29字第0437號函（見本院卷第105頁）請舉發機關提出本件禁行路肩之告示牌，確實於違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片暨文字說明等資料，舉發機關以109年3月31日國道警三交字第1093001998號函檢附之職務報告說明略以：『……因108年10月3日16時段（檢附108年10月份本轄路肩開放時間資料表），針對國一南向168公里豐原交流道至174公里大雅交流道路肩違規取締案件，進行相關採證資料說明。於2831-M6車輛違規取締過程，違規採證照片檢附國一南下標誌牌路肩使用狀態（108年10月3日17時26分），主要目的是告知違規人16時至18時路肩並未開放。並針對108年10月本轄國一南向豐原至大雅路肩告示牌位置設置，分別為國一168.3、172.6、173.2公里等3處，主要目的也是提醒用路人路肩開放狀態。因國道屬單向封閉道路，用路人於使用路肩上，常於行駛途中運用路肩通行，故本轄才會於該路段設置3處告示標誌提醒用路人路肩開放狀態。職於取締違規過程，針對採

證路肩通行狀態告示標示上所顯示時間，因國道轄線特性、行駛途中時間差等情況，必會與違規車輛採證當下時間產生差異。因此，職會向本轄高速公路主管單位，高工局索取路肩開放登記表進行雙向確認，經確認無誤後，才會針對違規行駛車輛進行取締。』等語（見本院卷第121頁），可知舉發機關並未提出違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片等相關資料，逕以採證光碟內檢附之照片檔案畫面現場電子資訊看板顯示之禁行路肩情狀，或以設置於系爭車輛經舉發行駛路肩路段之後方告示，以及僅以違規車輛採證當下必有時間差為由，作為認定系爭車輛有非於開放時間、路段行駛路肩之違規，繼而予以舉發，已屬可議。」等語為由撤銷原處分，固非無見。然查：原判決認定被上訴人無「行駛高速公路違規使用路肩，路肩未開放」之違規故意或過失等可歸責事由，係以：舉發機關所提供顯示案發當時行車狀況之影像採證光碟，其中警車行車紀錄器擷取畫面時間及現場電子資訊「禁行路肩」看板地點，均在系爭車輛經舉發行駛路肩時間（108年10月3日16時40分許）、地點（國道1號南向172.5公里處）之後，尚難以該擷取畫面作為判定系爭車輛在案發時間、路段行駛路肩確實屬於非開放行駛之違規行為；系爭車輛經舉發行駛路肩之地點（國道1號南向172.5公里處）前、後路段，固於168.3公里、172.6公里之現場設置有電子資訊看板，復於173.2公里處設置有「機動開放路肩通行終點」之告示，然經原審依職權列印逐一檢視後，該等照片之四周並未顯示任何關於拍攝之日期、時間；雖原審請舉發機關提出本件禁行路肩之告示牌，確實於違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片及文字說明等資料

，經舉發機關以109年3月31日國道警三交字第1093001998號函檢附職務報告回覆，仍未提出違規時點之前時段與違規地點之前方路段預告照片等相關資料，乃認定舉發機關逕以採證光碟內檢附之照片、檔案畫面有關現場電子資訊看板顯示之禁行路肩情狀，或以設置於系爭車輛經舉發行駛路肩路段之後方告示，以及僅以取締違規採證當下必有時間差為由，作為認定系爭車輛有非於開放時間、路段行駛路肩之違規，繼而予以舉發，已屬可議等情，為主要論據。惟行政法院基於職權調查主義，應就作成判決所須之必要事實，於可期待之能力範圍內，窮盡一切可能，以可期待且適當之方法，查明真相，已如前述。上訴人於原審所提出事證，固有原判決所稱之疑義，然本件係由值勤員警目睹系爭車輛行駛外側路肩涉及違規，乃當場以科學儀器攝影存證後，本於職權逕行舉發，此觀舉發機關於108年12月13日以國道警三交字第1083702486號函覆上訴人有關舉發經過等情即可知（參見原審卷第65頁）。原判決雖依舉發機關之採證光碟、照片及109年3月31日國道警三交字第1093001998號函覆，認定系爭車輛是否有於非開放時間、路段行駛路肩之違規行為，尚有可議，不能逕謂被上訴人具有違規之故意或過失。然此案發時間、路段是否開放行駛路肩，及案發時間該路段前後之電子資訊看板及3面轉板運作情形為何，是否標示「禁行路肩」，有無被上訴人於原審所質疑類似「在108年12月5日下午16：30左右……在南下168KM處，有禁行路肩標示，到168.3KM處時，又出現了限出口開放路肩，到了快下大雅交流道時172.6KM又出現了禁行路肩標示」等誤導駕駛人之情事，舉發員警彭彥霖、林良展（參見原審卷第121頁）於系爭路段執

行勤務，皆可擔任證人就其當時親身見聞之案發經過，或就其值勤經驗為證述，自屬於適合之法定證據方法。縱令上開舉發員警之職務報告書僅為書證證明力較為薄弱，但法院仍應依職權調查前揭證人，以查明真相，尤其本件上訴人業於原審指明此證明方法，並請求調查（參見原審卷第51頁），更應為之。然原審僅以上訴人未提出違規時間之前時段與違規地點之前方路段預告照片等相關資料，及所提出採證光碟內檢附之照片、檔案畫面、系爭車輛行駛路肩之事實，俱不能認定被上訴人具有違規之故意或過失，乃撤銷原處分，自屬未盡職權調查義務，而有不適用行政訴訟法第125條第1項及第133條規定之違背法令情事。

（五）綜上，原判決關於上述部分既有前揭可議之處，且影響本件判決之結果，自有查明之必要，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。又因本件事實未臻明確，本院自無從為法律上之判斷，爰將原判決廢棄，發回原審法院更為審理，另為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由，依行政訴訟法第237條之9第2項、第236條之2第3項、第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　10　　月　　26　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　莊　金　昌

法　官　楊　嵩　琇

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　10　　月　　26　　日

書記官　蔡　逸　媚