臺中高等行政法院判決

110年度交上字第63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　黃曉妍　律師
被 上訴 人　蔡元淮

上列當事人間交通裁決事件，上訴人不服中華民國110年4月9日臺灣臺中地方法院109年度交字第387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。

理　由

一、事實概要：

緣被上訴人於民國（下同）109年6月28日22時59分許，駕駛號牌789-GQV號屹通重型機車（下稱系爭車輛），行經臺中市○○區○○路與祥和路133巷口，因「闖紅燈（直行）」之違規行為，為臺中市政府警察局大雅分局（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53條第1項之規定，當場對被上訴人掣開第GT0000000號舉發違反道路交通管理事件通知單（下稱舉發通知單）。上訴人續於109年8月21日以中市裁字第68-GT0000000號裁決書（下稱原處分），依道路交通管理處罰條例第53條第1項、第63條第1項第3款及「違反道路交通管理事件統一裁罰基準表」之規定，按期限內到案之基準，裁處上訴人第1階段罰鍰新臺幣（下同）1,800元，並記違規點數3點。嗣經上訴人重新審查，發現舉發通知單及原處分記載之違規地點與舉發機關檢附之員警職務報告不符，乃依行政程序法第101條更正違規地點

，並重新製開裁決書並送達被上訴人（原處分罰鍰及記點部分均維持）。被上訴人不服，提起行政訴訟，經臺灣臺中地方法院109年度交字第387號行政訴訟判決（下稱原判決）原處分撤銷。上訴人不服原判決，於是提起本件上訴。

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，均引用原判決書所載。

三、上訴意旨略以：

依鈞院108年度交上字第89號判決意旨略以，闖紅燈此種「稍縱即逝」之違規行為，警察如係因「巧遇目睹而當場舉發」，固可能來不及以科學儀器取得證據資料來證明違規行為，若行為人當場爭執其並未闖紅燈，員警就舉發當場已有爭議之案件，即應主動調取路口監視器畫面比對，用以補強證據。如果路口並未設有監視器，亦無其他商店、住家之監視器畫面可供調取比對，且巧遇目睹當場就只有舉發員警為唯一目擊證人，此時考量取得補強證據為事實上不可能，固非不得以舉發員警之證詞作為裁罰之唯一證據。

復按道路交通管理處罰條例第7條第1項規定：「道路交通管理之稽查，違規紀錄，由交通勤務警察，或依法令執行交通稽查任務人員執行之。」第8條第1項第1款規定：「違反本條例之行為，由下列機關處罰之：一、第12條至第68條及第92條第7項、第8項由公路主管機關處罰。」可知法律將違反道路交通管理處罰條例第12條至第68條規定（規範「汽車」，依道路交通管理處罰條例第3條第8項規定包括機器腳踏車）之交通秩序罰，「處罰權」劃歸公路主管機關處罰，而「舉發權」則劃歸警察機關。亦即，道路交通管理處罰條例第12條至第68條違規案件，先由警察機關為舉發，公路主管機關須待警察機關之舉發移送，始得為處罰，此部分為原判決

肯認。又「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」第33條規定：「處罰機關受理移送之舉發違反道路交通管理事件時，發現應填記內容不符規定，或所列附件漏未移送者，應即洽請原移送機關更正或補送。違反道路交通管理事件，處罰機關受理後發現舉發錯誤或要件欠缺，可補正或尚待查明者，退回原舉發機關查明補正後依法處理；其錯誤屬實且無可補正者，由受理機關依權責簽結，並將簽結之理由，連同該事件有關文件書函請原舉發單位之上級機關查究」。由上可知，道路交通管理處罰條例第12至68條部分，警察機關僅有「舉發權」，而無「處分權」，「處罰機關」對於警察機關舉發之交通違規案件，亦有「退案審查權」。惟並非意謂警察機關舉發交通違規，並由處罰機關裁處，即可認定警察機關即為交通裁決訴訟之「當事人」。否則歷年來行政法院於交通裁決案件中傳喚員警作證所為之判決及二審判決指摘一審法院未傳喚員警作證之相關指摘，豈非均淪為「違法判決」？

再者，道路交通管理處罰條例第92條授權訂定之「違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則」第10條規定：「交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，對於違反道路交通管理事件之稽查，應認真執行；其有不服稽查而逃逸之人、車，得追蹤稽查之。前項稽查，查獲違反道路交通管理事件之舉發方式如下：一、當場舉發：違反本條例行為經攔停之舉發。二、逕行舉發：依本條例第7條之2規定之舉發。三、職權舉發：依第6條第2項規定之舉發。四、肇事舉發：發生道路交通事故，肇事原因或肇事責任不明，經分析研判或鑑定後，確認有違反本條例行為之舉發。五、民眾檢舉舉發：就民眾依本條例第7條之1規定檢舉違反本條例之行為，

經查證屬實之舉發」由此可知，員警有認真執行交通違規稽查之義務，並有當場舉發交通違規之權限，並無明文規定「當場舉發」交通違規需以攝影或照相存證為其要件，亦不以舉發錄影或照片為唯一之證明方法。雖現代行動錄影科技設備甚為屯及，惟交通違規瞬間發生，恐有不及開啟行動錄影或行動錄影設備電力不足或發生硬體軟體故障或檔案滅失之情事，倘員警在目睹交通違規時均需考慮錄影設備完善與否，則交通秩序恐已大亂，亦違反上開規定之立法目的。因此，若舉發員警係親眼見聞違規經過，並經以證人之身分具結後為證述，此員警證詞仍不失為證明方法之一種。若強求各種交通違規行為均需以科學證據為其裁罰依據，事實上殆不可行，蓋諸多違規行為之發生係難以預期，違規狀態稍縱即逝，無法期待舉發員警就一瞬間突發之交通違規行為，於發現後能即時攝影取證，事實上僅能仰賴舉發員警親身目睹所見為之，別無其他舉證之可能。且「交通違規」難以預期、稍縱即逝之特性與原判決所引用最高行政法院109年度判字第49號、108年度判字第578號、107年度判字第566號等3件「稅捐案件」判決之案件性質不同，自不可逕行比附援引。

ŋ況且舉發員警既非原判決所指之檢察官，對於本件裁決並無「處分權」，原判決徒以檢察官原則上不得當證人，員警為「當事人」，不得傳喚作證等理由，認定原審法官可免除傳喚員警到案作證職權調查之義務，顯有判決違背法令之違誤。加上原審法官未訊問員警釐清案情，無從確認員警證詞是否一律不可信，在無證據證明員警有偽證之情形下，斷然認定員警證詞必有偏頗，實屬率斷，亦有理由不備之違誤。

ē綜上，認本件原判決未窮盡調查證據之能事，逕為客觀舉證責任之分配，顯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。邇近承審法官（揚股）對於臺灣臺中地方法院109年度交字第213號判決（業經鈞院110年度交上字第9號判決廢棄發回更審）、109年度交字第241號判決（業經鈞院110年度交上字第26號判決廢棄發回更審）及本件109年度交字第387號判決，在在均係否認員警當場目睹交通違規舉發之案件，其歧異之見解已引發諸多基層員警不滿，致使基層員警無所適從，懇請鈞院判賜如上訴聲明之裁判，以維護員警執法尊嚴等語，並聲明：　原判決廢棄。　被上訴人在第一審之訴駁回。

四、本院之判斷：

行政訴訟法第125條第1項規定：「行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束。」第133條規定：「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。」第189條第1項前段規定：「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。……」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。揆諸前揭規定可知，我國行政訴訟採取職權調查原則，其具體內涵包括事實審法院有促使案件成熟，亦即使案件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。在撤銷訴訟，行政機關如就行政處分要件事實之主要事證已予調查認定，事實審法院自應依職權查明為裁判基礎之事實關係，不受當事人主張之拘束，縱令當事人對其主張之事實不提出證據，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。故事實審法院如就

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條規定之判決違背法令情事。

依道路交通安全規則第102條第1項第1款規定：「汽車行駛至交岔路口，其行進、轉彎，應依下列規定：一、應遵守燈光號誌或交通指揮人員之指揮，遇有交通指揮人員指揮與燈光號誌並用時，以交通指揮人員之指揮為準。」次依道路交通管理處罰條例第53條第1項規定：「汽車駕駛人，行經有燈光號誌管制之交岔路口闖紅燈者，處新臺幣1千8百元以上5千4百元以下罰鍰。」第63條第1項第3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：三、有……第53條……情形之一者，各記違規點數3點。」又依違反道路交通管理事件統一裁罰基準表之規定，機車駕駛人，行經有燈光號誌管制之交岔路口闖紅燈，按期限內到案之標準，裁罰1,800元，記違規點數3點。

原判決撤銷原處分略以：

1.關於處罰要件事實，基於依法行政及規範有利原則，應由處罰機關負擔提出本證的舉證責任；本證必須使法院之心證達到完全確信之程度，始可謂其已盡舉證之責，若未能達到完全確信之程度，事實關係即陷於真偽不明之狀態，則法院仍應認定該待證事實為不實，其不利益仍歸於應舉本證的處罰機關。

2.另警察執勤負有維護交通秩序權責，及交通裁罰案件固有大量行政之性質，但此不改變上述處罰機關應負證明責任，使法院心證達到完全確信程度之義務，此觀「稅捐裁罰」案件同有大量行政性質，且關乎國家稅收與賦稅公平，而最高行政法院同認稅捐機關對處罰要件事實應負擔證明責任，且其

證明程度至少應達到「幾近於真實的蓋然性」，始可謂其已盡舉證之責，並無不同（參照該院109年度判字第49號判決、108年度判字第578號、107年度判字第566號判決之一貫見解）；交通裁罰案件並無自外於行政罰舉證責任體系，獨厚處罰機關而謂「交通裁罰可減輕處罰機關舉證責任」之理。許多交通違規事實之發生稍縱即逝，惟現代行動錄影科技設備甚為屹及，員警裝配應無困難，自不能以之為減輕舉證責任，甚或轉換舉證責任與民眾之理由。

3.在「闖紅燈」交通裁罰案件中，處罰機關應舉證說明「受處罰人駕駛車輛，於圓形紅燈亮起時，仍前行至超越停止線或進入路口」處罰始能成立；反之，受處罰人駕車於圓形紅燈亮起前，已超越停止線或進入路口，則不該當處罰。則駕駛人究有無在圓形紅燈亮起「前或後」超越停止線或進入路口?此為一瞬間之情事，判斷常非容易，如生爭執應由處罰機關負客觀舉證之責，且須使法院心證達到確信。

4.「系爭車輛於圓形紅燈亮起時，已越過停止線，抑或尚未越過停止線？」為此本件核心爭點，僅有舉發機關109年8月5日中市警雅分交字第1090022779號、109年10月7日中市警雅分交字第1090036173號函復說明及員警職務報告之說明為據。另檢舉影像擷圖、員警示意圖（見本院卷第61頁），可知舉發機關僅提出監視器畫面擷圖，且該擷取畫面只能證明祥和路上燈號紅燈時，警車沿民生街往南方向左轉祥和路往東方向之事實，並未能提出系爭車輛確於祥和路為紅燈時超越停止線進入路口範圍等違規畫面，故上訴人未能提供影片或其他客觀資料予本院調查。

5.舉發員警雖陳述上訴人闖紅燈情節，當日被上訴人縱行經該處並遭員警舉發，惟當時號誌變換狀態是否確如舉發員警所

見聞，尚非無疑；又被上訴人騎乘系爭車輛，是否於該處路口紅燈亮起時，仍逾越停止線直行？被上訴人已為否認，本院除舉發員警提出上開資料外，並無客觀資料可資判斷。再者，本件經員警查閱監視器畫面系統發現，已查無路口監視器歷史影像檔案，有卷附路口調閱系統調閱擷圖（見本院卷第79頁）在卷可稽，而其餘卷附駕駛人基本資料、機車車籍查詢等資料則與事實釐清無助益。故此等無法證明違規之不利益，自不能轉由原告（按指被上訴人，下同）承擔。從而，本件上訴人所提出之證據未達「幾近於真實的蓋然性」，尚不足認定被上訴人有闖紅燈事實；本院對被上訴人是否違章既未達確切心證，自不能率對被上訴人為不利認定，原處分裁罰被上訴人，認定事實應有違誤。

6.舉發機關雖非本案被告，舉發員警僅為舉發機關人員，亦不等同舉發機關，因此舉發員警可否為證人？非無爭議。但本件違規舉發既由員警開單啟動，違規舉發單上蓋有舉發員警職章，其係參予作成原處分之人，其理應不具證人適格。縱然承認其可當證人，甚至可藉到法院具結作證以提升說詞之憑信度；惟任何證述均是出於記憶，而記憶乃心智作用的結果；心智於運作過程中，有可能因感官錯覺或認識錯誤，致記憶內容與實際狀況不符；記憶亦會受時間經過影響致記憶模糊或錯誤；現實生活中並不存在「記憶、或基於記憶之陳述絕對正確」之經驗法則。員警可能有舉發之業績壓力；證述之內容亦可能受到其主觀立場之影響而生偏頗；舉發人員與被舉發者並無夙怨，固然不致對被舉發者攀誣構陷，但舉發人員對其所為之舉發，無不希望得到「舉發無誤」之認同，而厭惡受到「舉發錯誤」指摘，故當被舉發者堅稱其沒有違規、舉發錯誤時，舉發人員為捍衛其舉發之正確，往往與

被舉發者互相對立，舉發人員不論是否到法院具結作證，其證詞已難認絕無偏頗之虞，是不存在「舉發人員之敘述（或具結證述）必然較被處罰者之否認更加可信」之經驗法則；此時法院應僅能倚重客觀證據，並綜合全部資料對事實為評斷，如無客觀證據，自無法僅憑舉發員警之敘述，並假設其記憶必然正確，或雙方並無夙怨不致攀誣陷構為由，率對被上訴人為不利認定，否則有悖經驗法則。況且，本件舉發員警已針對被上訴人之質疑，以員警示意圖暨文字說明之方式敘明本件舉發之經過，有如前述。縱或舉發員警到庭陳述可提供更詳細之舉發經過，然就「系爭機車於圓形紅燈亮起時，已越過停止線，抑或尚未越過停止線？」之核心爭點，仍不改無法提出客觀事證，無助爭點釐清。從而本件不論舉發員警到庭證述與否，均無法使本院對被上訴人闖紅燈之事實達到「幾近於真實的蓋然性」之確信程度。本院認無傳訊舉發員警必要等語。

ㄖ惟查：

1.當代交通之運輸模式，動力車輛移動迅速，人車交匯流量頻繁，若干交通違規之行為態樣（例如「闖紅燈」等），違規時間極其短暫，稍縱即逝，交通員警執行交通勤務稽查，無法及時攝影取證者，本屬當代交通執勤之必然現象，自難逕將員警未能及時攝影取證，逕認係屬執法瑕疵。否則，倘若審判心證採此標準，則依道路交通管理處罰條例第7條第1項規定：「道路交通管理之稽查，違規紀錄，由交通勤務警察，或依法令執行交通稽查任務人員執行之。」；第92條第4項規定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10條第1項規定：「交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員，對於違反道路交通管理事件之稽查，應認真執

行；其有不服稽查而逃逸之人、車，得追蹤稽查之。」等語，豈非形同具文？上述法令本即賦予交通勤務警察對於道路交通管理之稽查及違規事項，有稽查之義務及權限。交通員警乃為國家執法機關，並無必須依賴「攝影取證」始得執行交通稽查之限制。況且「交通違規」難以預期、稍縱即逝之特性與最高行政法院109年度判字第49號、108年度判字第578號、107年度判字第566號等3件「稅捐案件」判決所要求證據證明程度應達「幾近於真實的蓋然性」之案件性質不同，本件自不得比附援引。

2.原判決雖認本件闖紅燈之違規爭議，上訴人未能提出系爭車輛確於祥和路為紅燈時超越停止線進入路口範圍等違規畫面之影片或其他客觀資料予以調查；且舉發員警是否得為證人，仍有爭議，其證詞尚非有利於事實之釐清，故無須傳訊舉發員警到庭作證等情。然原判決未傳喚舉發員警之論述，忽略法庭審理之動態過程，蓋即使截然相反之敘事邏輯，本得藉由立場各異之訴訟關係人供述，參酌比對其真實性，必要時亦得透過詰問質疑，彈劾其供述之證明力，原判決僅依員警之舉發身分，即推論其不具證人適格性云云，要屬主觀臆想，難認有據。又依舉發機關109年8月5日中市警雅分交字第1090022779號函說明三：「……經重新檢視旨揭車輛於109年6月28日22時59分由西向東行○○○區○○路與民生街口此時值勤員警尾行於後，見號誌為紅燈該車逕予穿越祥和路133巷路口直行，闖紅燈違規事實明確，請貴處依權責裁處。」（見原審卷第59頁至第60頁），以及舉發機關據以檢具案發當時之監視器截圖及現場略圖（見原審卷第61頁），顯見舉發員警確實現場目睹被上訴人違規闖紅燈之行為，其證詞應具證明力，有傳喚其出庭證述之必要，以了解其具體事

實詳情為何？亦即，舉發員警如何確認案發當時被上訴人行經之車道係亮紅燈，且其已越過該車道之停止線等，就此重要之攻防方法，攸關原處分是否合法之判斷。惟原判決不傳喚舉發員警以調查具體事實，逕以上訴人欠缺客觀事證證明被上訴人闖紅燈行為，該不利益不能由被上訴人承擔，本件證據未達「幾近於真實的蓋然性」，尚不足認定被上訴人有闖紅燈事實，因而撤銷原處分，有不適用行政訴訟法第125條第1項及第133條規定未盡職權調查之違背法令情事。因本件尚涉證據之調查及事實之認定，本院無從逕為判決，爰將原判決廢棄發回，由原審法院更為適法之判決。

ē綜上所述，本件舉發員警如何發現被上訴人有闖紅燈之違規，其具體事實詳情為何，攸關原處分是否合法之判斷，事實審自應調查證據查明以為認定，原判決所持毋須調查之說明，尚非妥適。原判決既有上開違誤，其違法並影響判決結論，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。又本件事證尚有未明，有由原審再為調查審認之必要，本院無從自為判決，故將原判決廢棄，發回原審再為調查後，另為適法之裁判。

五、結論：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　110　年　7　月　23　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　陳　文　燦

法　官　莊　金　昌

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　110　年　　7　　月　　23　　日

書記官　許　騰　云