臺北高等行政法院判決

105年度訴字第1826號

）FKT64W1Z1X5L0;@108年1月24日辯

原　　告	台灣宇博數位服務股份有限公司	
代　表　人	Francois P. Chadwick（董事）	
訴訟代理人	郭雨嵐	律師
複　代理人	王明莊	律師
訴訟代理人	謝祥揚	律師
	劉景嘉	律師
被　　告	交通部公路總局	
代　表　人	陳彥伯（局長）	
訴訟代理人	陳政君	
	吳子毅	律師
	李元德	律師

上列當事人間汽車運輸業管理規則事件，原告不服交通部中華民國105年10月21日交訴字第1051300885號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告代表人原為Rob van der Woude，訴訟中變更為Francois P. Chadwick，業據原告新任代表人Francois P. Chadwick提出承受訴訟狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

被告所屬臺北市區監理所調查發現，原告以網路招募個人司機使用自用車輛，分別於附表所示時間，以如附表所示之自用小客車藉由Uber APP應用程式平台指揮調度車輛營運載客，載客完成後乘客以信用卡付費，再由原告拆帳分配金額予接受調度之司機，認原告有未經核准擅自經營汽車運輸業之情事，於民國105年8月3日以如附表編號1至4號所示4件違反汽車運輸業管理事件處分書（下合稱原處分），各裁處原告新臺幣（下同）15萬元罰鍰。原告不服，提起訴願，遭決定駁回後，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

㈠被告就本件汽車運輸業管理事件不具管轄權限：

1.依公路法第37條第1項第3款及第78條第1項規定，主事務所位於直轄市而經營計程車客運業者，其主管機關應為直轄市政府，故僅限直轄市政府具有裁罰權限。既然無任何法律或法規依據授予被告就本件事務為管轄權限，又原告自始至終設籍於臺北市，亦未有原告設籍於轄區邊界之情況，本件自非土地管轄之瑕疵，而係事務管轄之瑕疵。則被告遽以原處分裁罰原告，自屬違法。縱本件僅係欠缺土地管轄權之瑕疵，惟原處分已違反一行為不二罰原則，按行政程序法第115條規定，有管轄權之機關不得為相同之處分，原處分仍應撤銷。

2.汽車運輸業管理規則第139條之1規定雖將計程車客運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任被告辦理，然其母法即公路法第79條第5項並未授權交通部得自行變動管轄權，則交通部依法不得將該直轄市政府轄內之業務委任於被告，該規則顯已違反管轄法定原則及法律保留原則。此外，交通部102年7月22日交路字第10250097788號函（

下稱交通部102年7月22日函）亦僅將遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業、臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內計程車客運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，委任被告辦理，未包含計程車客運業，是被告對於主事務所位於直轄市經營計程車客運業之業者並無事務管轄權限。

3.被告雖稱行政院得依行政程序法第14條第1項規定，以106年7月24日院臺交字第1060182260號函（下稱行政院106年7月24日函）決定由被告為未經核准經營計程車客運業之裁罰機關云云，然行政院上開函文未敘及其所依據之法規；且公路法既業已規定主事務所位於直轄市經營計程車客運業應專由直轄市政府管轄，並無法律規定不明或就同一事件依法數機關有管轄權之情事，是本案根本不曾發生任何「管轄權爭議」，行政院自無從依行政程序法第14條第1項規定，將「於直轄市未經核准經營計程車客運業之裁罰機關」決定為被告負責辦理。另交通部公路總局組織法僅規定被告依法或其主管機關之授權所得掌管之事項，該法亦未有任何明文規定被告對於未經申請核准而於直轄市區域內經營計程車客運業之行為有事務管轄權限。退步言，縱該函授予被告對於未經核准於直轄市內經營計程車客運業有裁處權限，該函作成時間為106年7月24日，但原處分所載之違反時間分別為105年5月至7月之期間、作成時間為105年8月3日，被告亦無從溯及依該函就原處分之裁處取得管轄權限。

4.又小客車租賃業與計程車客運業係屬完全不同之營業類別，其經營模式、型態及所受管制亦不相同，司機利用Uber App提供載客服務之行為，本質上核屬經營計程車客運業，是被告稱原告之營業模式亦屬經營小客車租賃業洵屬無理。倘如

被告所述，原告之行為既屬經營計程車客運業亦屬經營小客車租賃業，則原處分應記載原告係從事何種營業行為，然被告並未為之，違反行政程序法第5條、第96條第1項第2款之規定。況且，被告自訴願程序階段至本案訴訟均認原告利用平台指揮調度車輛「攬載乘客」，現卻以其他與原處分記載無關之事實判定原告違規從事「租賃」行為，該認定顯已使原處分喪失同一性，被告於訴訟中追補理由顯然違法。若被告無從認定及區分原告所經營者屬何種營業類別，則原告又該如何知悉其經營行為違反何種規範，是縱使原告有被告所認之違章行為，原告亦無違反該行政法義務之主觀上故意過失，則依行政罰法第7條第1項之規定，被告不得處罰原告之行為。

㈡原處分違反一行為不二罰原則：

1.按行為時公路法第77條第2項所定「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業」之經營汽車或電車運輸業行為，係集合性概念，一次或反覆多次實施經營運輸行為，均屬之。是以出於違反行為時公路法第77條第2項不作為義務之單一意思，而未申請核准，多次實施運輸行為，係違反同一行政法上義務之接續犯，該多次違反行為，在法律上應評價為一行為，於主管機關處罰後，始切斷違規行為之單一性，有最高行政法院107年度判字第363號、第364號及第384號等諸多判決可參。原告每次媒合行為雖或媒合不同汽車駕駛人或乘客，但該媒合行為具反覆性、重覆性，屬經營行為。被告於作成原處分前，既已就原告相同之單一行為對原告為裁處，縱使原告有被告所認之營業行為，基於一行為不二罰之原則，被告仍不得重覆就相同之單一行為再為裁處。

2.若以主管機關「處分送達時」作為切斷違規行為單一性之時

點，倘如附表編號3所示處分作成之前，被告於105年5月24日作成之處分均被撤銷（即被告於105年5月24日作成之7件處分，經本院105年度訴字第1487號判決撤銷，尚未確定），則原告備位主張如附表編號3所示處分，應與被告於105年5月24日作成，並於同年6月8日送達之5件處分所裁處之違章行為，為相同之單一行為；又如附表編號1、2所示處分，應與被告前於105年6月24日作成，並於同年月29日送達之10件處分所裁處之違章行為，為相同之單一行為；如附表編號4所示處分，應與被告於105年7月7日作成，並於同年月19日送達之1件處分所裁處之違章行為，為相同之單一行為，均不得重複處罰。而被告雖認原告與他人共同違反行政法上義務，然原處分未載明「他人」為何人，不符明確性要件。縱原告有與他人共同違反行政法上義務之行為，依上揭判決見解，被告所裁處之違章行為既為原告之「經營行為」，則仍僅有一行為，不得割裂處罰。

3.就原告與被告間類似爭議案件而言，被告對於原告發生於同一天或日期接近之違章行為於同一天作成數件裁處，或就原告業已被裁罰之行為再次裁處，嚴重違反一行為不二罰原則。此外，該等裁處從公路法修法前一次行程15萬元之罰單，至公路法修法後改為一次行程2,500萬元之罰單，前後已對原告裁罰近二十幾億之罰鍰，不僅對於原告之經營造成無法彌補之損害，亦嚴重影響原告苦心經營之聲譽，被告之裁處足已使原告承受過度不利之後果。為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯略以：

㈠原告使用Uber APP平台攬客，提供資訊媒合乘客與司機之需求，由加入Uber APP平台之司機以車輛運送乘客，收取報酬

，兩者分擔攬客及載客工作，並共同藉此獲有收益，則原告與其媒合之司機之行為自該當公路法第2條第14款所定「汽車運輸業」，其行為本質與計程車客運業及小客車租賃業相當，原告未經申請核准即經營計程車客運業或小客車租賃業，被告自得以原告違反公路法第77條第2項規定為由，加以裁罰。

㈡被告對於原告未經申請核准經營汽車運輸業之行為確具有裁罰之事務管轄權，縱認本件有土地管轄之瑕疵，然依行政程序法第115條規定，原處分無須撤銷：

1.直轄市○○○○路法第37條第1項第3款及第78條第1項規定對於未經核准於直轄市經營計程車客運業者應亦具有裁罰權限，惟直轄市政府認未經核准經營而以自用車營業者（即所謂白牌車），非屬計程車客運業，故其無管轄權限，爰此產生管轄權之爭議。因交通部及其所屬被告為中央之行政機關，直轄市政府為地方之行政機關，依法務部94年9月30日法律字第0940036900號函說明二之意旨，共同上級機關為行政院。行政院爰依行政程序法第14條第1項之規定，以行政院106年7月24日函決定由被告作為裁罰機關。

2.被告依交通部公路總局組織法第2條第4款及第6款規定，對於未經申請核准而於直轄市區域內經營計程車客運業行為之裁罰，本具事務管轄權；復依公路法第37條第1項第3款及汽車運輸業管理規則第139條之1第1項規定以觀，對於未經申請核准經營計程車客運業者，交通部及直轄市政府均有裁罰之事務管轄權，則公路法第37條第1項第3款及汽車運輸業管理規則第139條之1第1項規定實僅係依直轄市之區域內、外再區分土地管轄，核與事務管轄無涉，而行政院已於行政權範疇內決定由被告管轄前開裁罰事務。

3.又依汽車運輸業管理規則第91條第1項第3款規定，計程車客運業雖有營業區域之限制，然其營業區域並未限於主事務所所在地，公路法第37條第1項第3款亦未明文規定對於未申請核准經營計程車客運業者之裁罰，於直轄市區域內由直轄市政府專屬管轄，則依最高行政法院107年度判字第35號判決意旨，公路法第37條第1項第3款規定確非專屬管轄，是行政院106年7月24日函所為決定核無違反專屬管轄之虞。縱本件僅直轄市政府具土地管轄權限，被告所為裁罰有土地管轄之瑕疵，然撤銷原處分後直轄市政府仍因原告確有未經申請核准於直轄市經營計程車客運業之事實而應為相同處分，則依行政程序法第115條規定，原處分無須撤銷。再者，被告對於未經核准經營小客車租賃業者，業經交通部依汽車運輸業管理規則第139條之1規定，以交通部102年7月22日函將公路法第37條第1項第1款所定事項委任予被告，故被告對於未經核准經營小客車租賃業者，確實具有裁罰之事務管轄權，原處分核無原告所稱欠缺管轄權之情事。

㈡本件應無一行為不二罰原則之適用，原處分應屬合法：

1.本件駕駛人個別具有違反公路法第77條第2項之犯意，經由原告所創設之Uber APP平台媒介，載運需用車輛之消費者，則原告與駕駛人個人合作時，自亦有違反公路法第77條第2項之犯意。倘駕駛人個人擬經營計程車客運業時，應依汽車運輸業管理規則第92條規定申請核准，而原告與駕駛人成立合作關係時，並未申請核准經營計程車客運業，故原告每次傳遞消費者需求予駕駛人，而與個別駕駛人形成意思聯絡，皆屬一次違反公路法第77條第2項所定「未經申請核准經營汽車運輸業」之決意，侵害該條文之管制目的，數次與駕駛人成立合作關係即屬數行為，自無一行為不二罰原則之適用

。

2.依汽車運輸業管理規則第138條規定，對於未經申請核准而經營汽車運輸業者，應先予舉發，而依同規則第138條之1規定所附舉發違反汽車運輸業管理事件通知單格式所載「應到案期限」為15日。是若以「裁罰處分送達」作為切割行為數之時點，於前開「應到案期限」15日內，原告可能又產生其他違法行為，即會造成未受評價之前開「應到案期限」15日內的違法行為不得再為裁罰之結果，與一行為不二罰原則係為避免重複評價之意旨相悖。本件核無最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議之適用餘地，否則顯與立法者修改公路法第77條規定之意旨相悖，且有助長原告破壞大眾運輸市場秩序之虞。是認定原告之行為屬法律上一行為顯不合理。為此，求為判決：駁回原告之訴。

五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有檢舉人使用Uber APP搭乘之路線圖、報酬等APP畫面列印資料、採證照片、被告所屬台中地區監警聯合稽查小組乘客談話紀錄、被告所屬台中地區監警聯合稽查小組司機談話紀錄（原處分卷第56至67頁）、原處分（本院卷1第39至42頁）、訴願決定（本院卷1第44至52頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件應審究之爭執事項厥為：原告有無未經申請核准而經營汽車運輸業之行為？原處分所指原告未經申請核准所經營之汽車運輸業，究為計程車客運業或小客車租賃業？被告有無作成原處分之管轄權？原處分是否違反一行為不二罰原則？

六、本院之判斷：

㈠按公路法第2條第14款規定：「本法用詞，定義如下：……十四、汽車或電車運輸業：指以汽車或電車經營客、貨運輸

而受報酬之事業。」第34條第1項第4款、第5款規定：「公路汽車運輸，分自用與營業兩種。自用汽車，得通行全國道路，營業汽車應依下列規定，分類營運：……四、計程車客運業：在核定區域內，以小客車出租載客為營業者。五、小客車租賃業：以小客車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者。」第37條第1項第1款、第3款規定：「經營汽車運輸業，應依下列規定，申請核准籌備：一、經營公路汽車客運業、遊覽車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業，向中央主管機關申請。……三、經營計程車客運業，其主事務所在直轄市者，向直轄市公路主管機關申請，在直轄市以外之區域者，向中央主管機關申請。……」行為時公路法第77條第2項規定：「未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，處新臺幣5萬元以上15萬元以下罰鍰，並勒令其停業，其非法營業之車輛牌照並得吊扣2個月至6個月，或吊銷之。」第78條第1項規定：「本法所定之罰鍰，由該管公路主管機關處罰之。依本法所處之罰鍰，經限期繳納，屆期仍未繳納者，依法移送強制執行。」第79條第5項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項與對汽車及電車運輸業之限制、禁止事項及其違反之罰鍰、吊扣、吊銷車輛牌照或廢止汽車運輸業營業執照之要件等事項之規則，由交通部定之。」次按交通部依公路法第79條授權訂定之汽車運輸業管理規則第138條規定：「未經申請核准而經營汽車運輸業者，應依公路法第77條第2項之規定舉發。」上開規定乃執行母法（公路法）之細節性、技術性事項，在與立法意旨相符且未逾越母法之授權範圍，即得適用。

㈡經查：

1.綜觀原處分之記載內容，可認原處分係認定原告與如附表編號1至4號所示車輛駕駛人故意共同為未經申請核准經營計程車客運業：

⑴按公路法第34條第1項第4款、第5款就計程車客運業、小客車租賃業之定義可知，計程車客運業之營業重在以小客車出租載客之服務，係同時提供駕駛人、車輛出租讓乘客搭載而收取報酬，小客車租賃業之營業，則僅出租車輛與他人自行使用，原則上並不提供駕駛人駕車服務之方式，亦即計程車客運業者重在提供載客服務，小客車租賃業則重在提供租賃車輛予租車者自行管領使用，縱使汽車運輸業管理規則第100條第1項第2款另有規定：「經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：……二、經營小客車租賃業租車人如須僱用駕駛人者，應由出租人負責代僱持有小型車職業駕駛執照者駕駛……。」亦僅係小客車租賃業者遇租車者有僱用駕駛人之需求時，方另依約代僱駕駛人，惟該車輛仍受租車者之管理支配，此與計程車客運業係由駕駛人管領使用車輛，用以載客營業之模式，二者仍屬有別。觀之原處分「簡要理由」及「處罰主文」欄雖僅記載原告有違反汽車運輸業管理規則第138條之規定，按公路法第77條第2項規定，各處以罰鍰15萬元之內容，「備註」欄亦僅記載「依行政罰法第14條處罰之」，但違反事實欄中既經記載：「未經申請核准利用網路平台經營汽車運輸業攬載乘客收取報酬」，接續方分別載明攬載之起迄地點暨收費金額，所具體指明之原告「攬載乘客」行為，顯非僅出租車輛供人使用之情形，故依原處分所載之客觀文義可見，係指原告有公路法第34條第1項第4款規

定所稱之「載客」行為，其未經申請核准所經營之汽車運輸業，乃係指計程車客運業而言。從而，被告辯稱原處分尚有就原告為小客車租賃業之營業行為裁罰乙節，係與原處分記載內容不符，難認為原處分內容所及，自無足憑採。

⑵查搭乘如附表編號1至4號所示車輛之乘客，係透過Uber APP應用程式平台指定路線叫車後，由該平台業者指派調度各該車輛駕駛人前往載客，乘客透過Uber APP以信用卡扣款方式支付按里程計價所顯示之報酬，此有檢舉人使用Uber APP搭乘之路線圖、報酬等APP畫面列印資料、採證照片、被告所屬台中地區監警聯合稽查小組乘客談話紀錄、被告所屬台中地區監警聯合稽查小組司機談話紀錄在卷可稽（原處分卷第56至67頁）。而觀諸卷存「Uber台灣官方資訊網」網頁係載明：「申請加入Uber合作夥伴…你自己決定工作時間，輕鬆接案，開自己的車賺錢！」「台灣Uber司機資訊網……Uber是一個科技平台，我們幫你隨時找到需要用車的乘客……」「司機常見問題」亦載有「UBER的計程費率標準是？菁英總車資＝15km以內：[基本$40]＋[$2.5/分鐘]＋[$12.5/公里]，超過15km，每公里額外加12.5元；尊榮總車資＝15km以內：[基本$105]＋[$5/分鐘]＋[$25/公里]，超過15km，每公里額外加12.5元」「車資款項結算時間及匯款時間？正常情況下，Uber將會在每週一結算，並於週二經由國外出帳，…」（可閱訴願卷第400至429頁）。據上，可見前開駕車載客而收取報酬之行為，係透過Uber APP應用程式平台媒合需要使用車輛之乘客後，調派車輛之駕駛人駕駛各該車輛將乘客運送至指定目的地，乘客並透過Uber APP按里程計價所顯示之報

酬，再按一定比例將報酬分歸駕駛人與系統業者，乘客則可自行由手機查閱或截錄相關「行車路線」及收費明細等資訊，各該運輸行為及車資在經由Uber APP應用程式平台達成合意時，運送契約即已成立，則原告明知其未經申請核准，卻透過Uber APP應用程式之運作處理車輛調派、報酬計收等事務，與所招募之車輛駕駛人共同合作從事以小客車經營客運而受報酬之事業，洵堪認定。再細觀前開APP顯示之搭乘路線圖等畫面（原處分卷第63、66、67頁），有清楚標示載客車輛之車號暨駕駛人代號、相片等資訊，亦難認有何可只租用車輛而毋庸提供駕駛服務之選項，則無論就原告招募司機設有須自備車輛之條件，或提供乘客使用Uber APP應用程式叫車所得選擇之服務內容觀之，原告所提供載客服務必然係由司機自備特定車輛駕駛，並無僅出租車輛而駕駛人另議之型態，實乏事證堪認原告併有從事小客車租賃業之營業，被告辯稱原告尚有兼為小客車租賃業之營業型態，委無憑據。

⑶再參酌被告所提出網頁名稱標記為「UBER Taiwan」、「Uber台灣官方資訊網」中（原處分卷第45至55頁），除網頁上方有「現任合作駕駛」、「推薦合作駕駛」、「合作駕駛故事」等項目供點選閱覽，其中並詳細登載加入為合作駕駛須持有符合Uber條件的車輛，上網註冊登記並提供身分證、駕照、強制險證明、行照等文件上傳，由此可見原告確有以自己名義對外招募必須備有車輛之司機外，並令司機下載Uber APP應用程式，再依程式設定內容為註冊登入等操作，以此對所招募之司機與車輛進行審核，及協助處理相關問題而為營業上管理，招募對象更未見指定須為有職業駕駛執照及執業地計程車駕駛人執業登記證之計

程車駕駛人，將上開經營形態所提供載客服務，與傳統計程車客運業相較，均為以小客車出租並有駕駛人開車載客之方式提供客運服務，報酬收取方式亦均係按行駛里程長短計價收取報酬，縱攬客及調派司機所使用Uber APP應用程式平台，為傳統計程車客運業者所未曾使用者，然此與傳統計程車客運業者之「駕車行駛於道路上尋覓乘客或乘客以電話聯絡計程車業者後再據以調派駕駛」而提供之載客服務，本質上仍無差異，則從原處分所指之客觀行為觀之，更與小客車租賃業之經營模式絲毫無涉，益見被告辯稱原告因尚有未經申請核准經營小客車租賃業而經以原處分裁處云云，並不足採。

⑷綜合原處分記載內容及本件原告違規行為情節可知，原告既未曾經申請核准經營汽車運輸業（計程車客運業），卻仍為上開攬載乘客營業行為，原處分據以裁處原告違反公路法第77條第2項之行為，應係針對其與駕駛人共同未依同法第37條第1項第3款規定申請核准而經營計程車客運業而言，堪以認定。

2.原處分雖係基於原告違反公路法第77條第2項未經申請核准而經營計程車客運業之行為而為裁處，惟被告作成原處分有欠缺管轄權之違法，且難認有行政程序法第115條無須撤銷規定之適用：

⑴按公路法第37條第1項第3款規定針對計程車客運業之申請核准籌備事宜，既明文以負有申請核准義務者之主事務所所在位於直轄市或直轄市以外區域作為區別標準，將位於直轄市者之申請核准權限歸屬直轄市公路主管機關，直轄市以外者則屬中央主管機關之權限，同法第78條第1項復針對該法之罰鍰，明定由該管公路主管機關處罰，此所謂

「該管公路主管機關」，在同法第37條第1項第3款已針對計程車客運業之監管權限特予明文之情況下，涉及違規經營計程車客運業之裁罰，自應適用同法第37條第1項第3款規定而以直轄市主管機關為同法第78條第1項規定所指裁罰之該管公路主管機關。準此，本件原告經營計程車客運業，卻未先申請核准，係違反公路法第37條第1項第3款所定之行政法上義務，又因原告主事務所所在位於臺北市大安區，此有原告公司及分公司基本資料查詢表1份附卷可稽（本院卷1第12至13頁），就其有無經申請核准乙事，本屬臺北市○○○路主管機關之調查審究範圍，查認其違章與否而為裁罰時，依同法第78條第1項規定由同一之臺北市○○○路主管機關辦理，可收事權統一之效，亦可見該行政管轄權規制之合理性；是本件得依公路法第77條第2項規定對原告為裁罰者，應為臺北市公路主管機關，並非被告，被告竟以原處分裁處罰鍰，確有欠缺管轄權限之違法。

⑵雖被告抗辯稱：汽車運輸業管理規則第139條之1第1項規定：「遊覽車客運業、計程車客運業、小客車租賃業、小貨車租賃業、汽車貨運業、汽車路線貨運業、汽車貨櫃貨運業之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局或得委辦直轄市政府辦理。」謂交通部得據以將計程車客運業之處罰權限委任被告或委辦直轄市辦理云云。惟按行政程序法第11條第1項、第5項已規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。」「管轄權非依法規不得設定或變更。」基於管轄法定原則，公路法第37條第1項第3款、第78條第1項針對涉及計程車客運業違規之裁罰，既已明定違規者之主事務所

所在位於直轄市者，由直轄市公路主管機關為有管轄權之行政機關，此時屬中央主管機關之交通部並無管轄權限，法律規定甚明，則汽車運輸業管理規則第139條之1第1項所指交通部尚得委任或委辦之範圍，自應限縮解釋，並不包括母法已明文排除而其並無管轄權之事項。況且，按憲法第172條規定：「命令與憲法或法律牴觸者無效。」又按行政程序法第150條第2項、第158條第1項第1款規定：「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」「法規命令，有下列情形之一者，無效：一、牴觸憲法、法律或上級機關之命令者。」查汽車運輸業管理規則既係基於公路法第79條第5項規定所授權訂定，所授權之範圍並未包含管轄權變動，在母法已就有管轄權行政機關予以明文之情況下，縱如被告所辯汽車運輸業管理規則第139條之1第1項尚有交通部得就計程車客運業之違章裁罰另委任或委辦之規定意旨，亦因違反母法有明文之管轄法定原則，及違反前揭憲法及行政程序法規定，本院自得拒絕適用之。是以，關於交通部102年7月22日函是否得依據汽車運輸業管理規則第139條之1規定而針對計程車客運業之違章裁罰委任由被告辦理等節，自亦無再為審究之必要。從而，被告此部分所辯，並無解於其欠缺作成原處分管轄權限之違法。

⑶至於被告辯稱：行政院106年7月24日函（本院卷2第675頁）決定由被告作為裁罰機關，且依交通部公路總局組織法第2條第4款及第6款規定，被告對於未經申請核准而於直轄市區域內經營計程車客運業行為之裁罰，具事務管轄權云云。惟姑不論該函作成時間係在原處分作成之後，且觀其內容，並未述及作成之法律依據，致難憑認行政院針對

交通部「於直轄市未經核准經營計程車客運業之裁罰機關」管轄權疑義，何以得逕授權被告辦理之依據，況如前述，公路法第37條第1項第3款、第78條第1項就此之管轄權規定甚明，委無疑義，即無適用行政程序法第14條第1項規定之餘地，益徵行政院106年7月24日函決定被告具有管轄權，係屬無據。又交通部公路總局組織法第2條第4款、第6款僅規定：「交通部公路總局（以下簡稱本局）掌理下列事項：……四、公路監理業務之規劃、執行及督導管理。……六、公路運輸管理之規劃、執行及督導」，未見具體規範計程車客運業違章裁罰之權限事務，遑論前述屬作用法之公路法第37條第1項第3款、第78條第1項，業經明文，被告謂依此組織法規定有作成原處分之權限，亦屬無稽，自非可採。

⑷被告尚辯稱：前開欠缺土地管轄權限之瑕疵，依行政程序法第115條規定屬有管轄權機關仍應為相同處分之情形，謂無須撤銷云云。惟按行政程序法第115條係規定：「行政處分違反土地管轄之規定者，除依第111條第6款規定而無效者外，有管轄權之機關如就該事件仍應為相同之處分時，原處分無須撤銷。」然查公路法第37條第1項第3款規定係按照業者之主事務所所在位於直轄市、直轄市以外之不同，據以劃分有管轄權之行政機關為何，並非以事務之種類為劃分標準，直轄市政府與交通部既同列為公路法第3條公路主管機關之一，就計程車客運業違規裁罰之權限歸屬，再視直轄市之轄區內、外而定，固可認該權限規定涉及土地管轄性質，然而，依公路法第77條第2項規定所為之裁罰，核屬裁量處分，有管轄權之主管機關對於原處分所指原告所涉違章行為，尚須就個案情節，本於其自身

裁量權限予以作成裁處，並非必然為與原處分相同內容之處分，遑論原告尚主張原處分所指原告之違章行為，係與其之前經被告裁罰之違章營業行為屬一行為，而該同一行為業經裁罰，則原處分尚有涉及是否違反一行為不二罰原則之疑慮等情，亦非無據，是原處分並不符行政程序法第115條所規定無須撤銷之情形，自仍應撤銷。從而，被告此部分抗辯，亦無足採。

七、綜上所述，原處分所指原告之違章行為，固有所憑，惟被告並不具有作成原處分對原告裁罰之管轄權限，原處分既有上開瑕疵可指，自有違誤，訴願決定予以維持，亦屬有誤，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，即有理由，應予准許。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘就原處分是否違法所為攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，爰不予逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　2　　月　　21　　日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法　官　曹瑞卿

法　官　林麗真

法　官　林淑婷

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	

人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　2　　月　　21　　日

書記官　黃玉鈴