臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度簡上字

上　訴　人　普捷開發股份有限公司
代　表　人　李樂伯（董事長）
訴訟代理人　郭雨嵐　律師
　　謝祥揚　律師
　　王明莊　律師
被上訴人　交通部公路總局
代　表　人　陳彥伯（局長）

上列當事人間汽車運輸業管理規則事件，上訴人不服中華民國107年11月13日臺灣臺北地方法院106年度簡字第129號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、被上訴人所屬臺北市區監理所據民眾檢舉資料，調查發現上訴人所有租賃小客車提供訴外人台灣宇博數位服務股份有限公司（下稱宇博公司）派遣，於民國105年3月26日及105年3月27日以000-0000號及000-0000租賃小客車（下稱系爭租賃小客車），分別自臺北市○○區○○路0段000號及新北市○○區○○路0段000號載客，並收取費用（下稱系爭載客行為），認上訴人分別有將供系爭租賃小客車個別攬載旅客營業之情事，違反公路法第77條第1項及汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定，遂分別以105年11月29日交公北市監字第20B00629號及105年11月25日交公北市監字第20B00626號舉發違反汽車運輸業管理事件通知單（該2件通知單所載

違反法條誤植為公路法第77條第2項），舉發其違規。嗣被上訴人分別以105年12月7日第20-20B00629號及105年12月9日第20-20B00626號違反汽車運輸業管理事件處分書，各裁處上訴人新臺幣（下同）9,000元罰鍰（下合稱原處分）。上訴人不服，提起訴願經駁回後，遂提起行政訴訟，嗣經臺灣臺北地方法院106年度簡字第129號行政訴訟判決駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被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：

㈠上訴人經申請核准得經營小客車租賃業，並與宇博公司間簽有合作合約，由宇博公司提供平台供上訴人為承租人提供租車及代僱駕駛服務。是無論上訴人或代僱駕駛人，均屬經營小客車租賃業依法所得營運之業務。租車人係以預約叫車方式請代僱駕駛至指定地點，將租車人及其使用人載往其他指定之地點，非屬攬載不特定對象並收取費用之情形，而屬租賃業者依乘客預約提供租車及代僱駕駛之合法營業行為。況汽車運輸業管理規則第100條第1項第2款已明文准許小客車租賃業者經營代僱駕駛服務，原判決之認定有誤。另原判決參照未經合法程序訊問之證人筆錄即訴外人林錦村之調查筆錄及Uber App平台（下稱Uber App）使用說明，惟訴外人林錦村與上訴人並無任何關係，亦非本案之關係人，原判決以其調查筆錄所載內容為本案事實之認定顯已違法。

㈡租車人透過Uber App預約車輛後，系統即會即時建立乘車資訊，並將該乘車資訊發送於租車人，使租車人得於預約車輛後及搭乘車輛途中藉由使用Uber App隨時知悉代僱駕駛服務相關情形。此外，上訴人亦會將該次行程之乘車資訊以電子

郵件方式寄送租車人。上述藉由Uber App於租車人乘車時發送於租車人之乘車資訊及寄送予租車人之電子郵件，均屬電子汽車出租單，是上訴人與租車人已事前成立租賃契約並已備製汽車出租單交予租車人隨身攜帶。原判決漏未審酌租車人登入Uber App預約叫車時，平台除會就目前可以提供服務之車輛，顯示車輛的車款及費用，供租車人自行選擇外，上訴人亦會透過平台將其代僱駕駛之訊息提供予租車人，如租車人同意上訴人派車，代僱駕駛才會前往該租車人指定的地點搭載。由此可見，本件租車人對於所乘車輛及代僱駕駛具有選擇性，而非隨機搭乘。租車人使用Uber App搭乘上訴人車輛之方式顯具「主動性」及「高選擇性」，此與計程車客運業之營運型態迥然不同。原判決之認定顯然有誤，應予廢棄。

㈢公路法及汽車運輸業管理規則本就未規定小客車租賃業者應如何計算租賃費率，系爭載客行為符合租賃之本質，究係以時間、距離、抑或是固定費率計費租賃費用，均屬合法經營代僱駕駛業務。上訴人於租車人預約車輛時即已告知租金費用。是以，上訴人收取租金之方式並未違反租賃契約之本質，亦非經營計車程客運業。原判決漏未審酌上開情事，遽認上訴人利用Uber App從事計程車客運業，並有外駛個別攬載旅客違規經營之情事，該認定顯與事實相違，原判決顯屬有誤。

㈣原判決既認定上訴人所經營者為計程車客運業，然依現行公路法及汽車運輸業管理規則關於主事務所位於直轄市，而未經核准經營計程車客運業之違章行為，僅限直轄市政府具有裁罰之行政管轄權，上訴人就計程車客運業事務不具管轄權限。縱依原判決之認定，本件亦應由臺北市政府管轄，被上

訴人並無事務管轄之權限，原處分顯已違法，應予撤銷。此外，原判決以完全不同於原處分之違規事實維持原處分，已使原處分喪失同一性，亦未給予上訴人對該理由於本案訴訟中為攻擊防禦之機會，顯已違法並違反最高行政法院105年度判字第512號行政判決之要旨，原判決應予廢棄，至屬明確。

㈤原審法院對於汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定之解釋，與交通部對於同款規定之解釋相左，適足證明汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定內容不明，違反法律明確性原則。上訴人縱或未能完全符合前開規定之要求，亦難謂有何故意過失可言。依行政罰法前開規定，自不得對上訴人予以處罰。原判決不僅未探究汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款是否未臻明確，是否為一般人可理解預見該規範之意義，竟單憑上訴人與宇博公司合作，使用Uber App提供事前預約之租車及代僱駕駛服務，遽認定上訴人所攬載者即為不特定對象，而未敘明其係以何標準斷定攬載者為特定對象及不特定對象，顯有判決不備理由之違法。汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定意旨不明，原審法院未遑深究，誤為相反認定，自有判決違背法令、判決不備理由之違法。

㈥被上訴人於原處分違反事實欄關於事實、理由之記載俱有欠缺，不符行政程序法第96條第1項第2款規定之法定程式，且亦有欠明確，而有違反同法第5條規定之違失。原判決參酌另案證人江政達所為之證述（下稱江政達證述），然未通知兩造到庭，未給予兩造對於江政達證述表示意見之機會，已剝奪上訴人受憲法保障之程序權，是江政達證述無證據能力，不得作為裁判之依據。原判決以江政達證述作為本案事實

判定之依據，顯已違法，應予廢棄。另原判決以被上訴人已盡其調查義務為由，認原處分未違反明確性，實有判決違反法令、判決不備理由等之違法

㈦被上訴人就上訴人系爭載客行為，分別作成二張舉發單，其後又分別作成原處分，並於作成處分當日送達上訴人。惟查，被上訴人於作成前開原處分之前，已於105年4月25日作成第20-20AA00443號處分（下稱系爭處分），並於同日送達上訴人。是原處分所裁處之違章行為，應與被上訴人前系爭處分裁處之違章行為，為相同之單一行為。此外，系爭載客行為本質上屬營業行為，其發生日期彼此接近，系爭載客行為縱涉有違章責任，亦應僅認屬一行為。被上訴人就上訴人系爭載客行為重覆作成二件裁處，亦屬違反一行為不二罰原則，自非適法。原判決以上訴人系爭載客行為係於不同時、地及提供不同之租賃車輛外駛個別攬客，對於行為數之認定牴觸司法院釋字第604號解釋意旨，亦違背最高行政法院及本院判決意旨，原判決之認定自屬違法，應予廢棄等語。並聲明：1.原判決廢棄。2.原處分均撤銷。

四、本院之判斷：

㈠ 相關法條：

1.按公路法第2條第14款規定：「本法用詞定義如左：…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：…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。二、經營市區汽車客運業：㈠屬於直轄市者，向該直轄市○路主管機關申請。㈡屬於縣（市）者，向縣（市○○路主管機關申請。㈢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。」；第77條第1項、第2項規定：「（第1項）汽車或電車運輸業，違反依第79條第5項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣9千元以上9萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照1個月至3個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。」；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。」。準此，經營汽車運輸業，依公路法第34條規定係有分類，而依同法第37條第1項規定，經營計程車客運業與經營小客車租賃業，分屬汽車運輸業之不同種類，須向各該主管機關申請核准，且兩者之申請資格條件、立案程序及核准經營之業務範圍各有不同，營運所應遵行事項與所受之限制亦迥異。

2.又按汽車運輸業管理規則第1條規定：「本規則依公路法第79條規定訂定之。」；第97條規定：「小客車租賃業、小貨車租賃業應於其營業處所標明其公司行號名稱，懸掛汽車運輸業營業執照及租賃費率表、汽車出租單樣本，並

須有足夠之停放車輛場所，待客租賃。」；第100條第1項第1-3、6、8款及第2項規定：「（第1項）經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：一、租車人自行駕駛者，應領有有效之本國駕駛執照或國際駕駛執照。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。出租於外籍旅客者，並由熟諳外國語言之優良駕駛人代為駕駛。小貨車租賃業之營業車輛應由租車人自行駕駛使用，不得由出租人代僱駕駛人。三、驗明租車人駕駛執照內所載駕駛人姓名、住址、駕駛執照號碼及准駕車車類相符後，始得填製汽車出租單連同出租車輛交付租車人。小客車租賃業應承租人之請求代僱駕駛人時，並須驗明承租人之身分證件連同代僱駕駛人駕駛執照加以登記。…六、應明示承租人隨身攜帶汽車出租單及行車執照以備查驗。但租賃期間一年以上之承租人得免隨車攜帶汽車出租單。…八、不得將供租賃車輛外駛個別攬載旅客、貨物違規營業。（第2項）前項第3款之租車人為法人、非法人之團體或機關時，應驗明租車人登記名稱、營業所或事務所地址及代表人姓名後，始得填製汽車出租單連同出租車輛交付租車人。」；第101條規定：「汽車出租單應載明下列事項：一、租車自行駕駛之駕駛人，小客車租賃應承租人之請求代僱之駕駛人及承租人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼。二、租車起訖日期、時間、車牌號碼及租車費用。三、車輛之附屬設備及起租時碼表里程、燃油供應狀況。四、租賃期間所駕駛車輛違反法令規定或車輛發生失竊、毀損或肇事事故之通告及責任承擔。五、租賃期間車輛中途發生故障，其檢修費用之計算及處理。六、租車人不得利用所

租車輛攬載客貨營業。汽車出租單應交租車人隨身攜帶，以備查驗。但租賃期間一年以上之租車人得免隨車攜帶汽車出租單。」；而參照司法院釋字第443號解釋理由足知，前揭依公路法第79條規定授權訂定之汽車運輸業管理規則，乃主管機關交通部為執行母法即公路法之細節性、技術性事項，與立法意旨相符，未逾越母法之授權範圍，亦無違反法律保留原則，本院自予尊重。

㈡本院經核原判決之結論，尚無違誤。茲就上訴理由再補充論述如下：

1.按公路法第3條及第37條規定內容可知交通部及直轄（縣）市政府雖均為公路主管機關，然其所轄事○○○區○○○○路法第79條第5項業授權交通部訂定有關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。交通部亦依該授權而訂頒汽車運輸業管理規則，以管理汽車及電車運輸業等相關事項，核與公路法發展公路運輸事業，以增進公共福利與交通安全之立法目的無違，而得予援用。再依102年7月22日修正之汽車運輸業管理規則第139條之1規定：「（第1項）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。（第2項）公路汽車客運業之營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局辦理或得委辦直轄市政府辦理。」而依交通部102年7月22日交路字第10250097788號

函「主旨：公告委任交通部公路總局辦理汽車運輸業相關業務，並自102年7月24日起生效。依據：一、汽車運輸業管理規則第139條之1。二、行政程序法第15條第1項。公告事項：一、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，委任交通部公路總局辦理。二、另公路汽車客運業之營運管理及處罰，亦委任交通部公路總局辦理。」之內容，已將上訴人經營之小客車租賃業納入委任被上訴人辦理處罰範圍。上訴意旨雖指摘原判決似認定上訴人經營計程車客運業，被上訴人就本件並應無事務管轄權限云云。查上訴人經營小客車租賃業，惟於經營時有違反汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定之情形，為原判決所審認，上訴人主張被上訴人無管轄權，容有誤解，為不可採。

2.上訴人於103年8月初與宇博公司洽商合作事宜，由宇博公司提供Uber App予上訴人進行代僱駕駛車輛媒合服務，Uber公司提供網路刊載之合作伙伴條款，上訴人同意即可進行合作。由上訴人提供其所有租賃小客車並由合作司機提供其個人資訊予Uber App取得駕駛員帳號，當不特定乘客叫車時，由宇博公司透過Uber App向上訴人司機駕駛提供資訊，由上訴人所有之租賃小客車前往載客等情，有上訴人函1份在卷可憑（可閱覽訴願卷第74頁）。系爭載客行為即屬上訴人利用Uber App由司機駕駛上訴人所有系爭租賃小客車為載客並收費，兩造對於司機及乘客利用Uber App之事實經過亦無爭執。而上訴人為小客車租賃業者，小客車租賃分為自行駕駛及代僱駕駛兩種，則租車人僱用駕

駛人，既屬小客車租賃之一種，自仍須以租賃契約存在為前提，並遵循汽車運輸業管理規則第100條第1項所列各款之規定。按稱租賃者，謂當事人約定，一方以物租與他方使用收益，他方支付租金之契約。民法第421條第1項定有明文。故租賃契約之成立，需出租人與承租人就租賃物標的分別具有出租及承租之意思表示，並就租金達成合致之意思表示始足當之。系爭載客行為乃乘客利用Uber App叫車後，由Uber App預設之應用程式指定最靠近該旅客之汽車即系爭租賃小客車接送乘客，乘客透過Uber App僅知悉系爭租賃小客車之司機名字，並無由知悉係向上訴人承租系爭租賃小客車，又司機於抵達目的地後向乘客收取費用，亦非乘客係向上訴人給付系爭租賃小客車租金之意思表示。且上訴人亦未依汽車運輸業管理規則第100條第1項第3款規定驗明乘客之身分證件，況系爭租賃小客車亦非依汽車運輸業管理規則第97條規定停放於停放車輛之場所，以待客租賃之情形，此均可見上訴人與乘客間並無租賃契約之存在。上訴人主張於行程結束後，會將該次行程之乘車資訊以電子郵件方式寄送乘客，藉由Uber App於乘客乘車時發送於租車人之乘車資訊及行程完成後寄送予租車人之電子郵件，屬電子汽車出租單云云，因上訴人與乘客間並無就系爭租賃小客車達成出租及承租意思表示合致之可能，委無足採。故司機使用上訴人所有系爭租賃小客車所為之系爭載客行為，顯係上訴人供系爭租賃小客車外駛並隨機、個別攬載乘客，而非由乘客向上訴人承租系爭租賃小客車，而由上訴人代為僱用駕駛人之情形至為明確。

3.從而，原判決據以認定上訴人之行為違反汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款：「不得將供租賃車輛外駛個別

攬載旅客、貨物違規營業。」之規定，被上訴人以原處分處上訴人罰鍰9,000元，於法即無違誤。

㈢上訴人主張乘客使用Uber App搭乘上訴人所有系爭租賃小客車具有主動性及高選擇性，且預約載客未攬載不特定之乘客，與汽車運輸業管理規則第100條第1項第8款規定之構成要件有間，原判決不當限縮小客車租賃業服務型態，有違明確性原則、處罰法定原則，其並無故意或過失，原判決有判決違背法令、判決不備理由之違法云云，然上訴人此部分主張，業據原判決論述甚詳（原判決第11至19頁），上訴人據以指摘原判決違背法令，委不足採。至於上訴人所述其餘各節，或係重述其在原審業經主張，而為原審判決摒棄不採之陳詞，或係以其主觀歧異之見解，就原審取捨證據、認定事實之職權行使事項，指摘為不當，要無可取。從而，上訴論旨，求予廢棄原判決，難認有理由，應予駁回。

四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第236條之2第3項、第255條第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

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　林惠瑜

法　官　洪遠亮

法　官　黃莉莉

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　13　　日

書記官　陳清容