臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

105年度簡字第386號

107年12月17日辯論終結

原　　告　台灣宇博數位服務股份有限公司

代　表　人　Francois P. Chadwick

訴訟代理人　謝祥揚律師

　　劉景嘉律師

　　郭雨嵐律師

上　一　人

複　代理人　王明莊律師

被　　告　交通部公路總局

代　表　人　陳彥伯

訴訟代理人　陳政君

　　李元德律師

　　吳子毅律師

上列當事人間汽車運輸業管理事件事件，原告不服交通部105 年10月21日交訴字第1051300884號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　　文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序部分

原告之代表人於起訴時原為Rob van der Woude ，嗣於本院審理中變更為Francois P . Chadwick ，其並於民國107 年8 月6 日向本院具狀聲明承受訴訟，有行政訴訟聲明承受訴訟暨陳報狀、臺北市政府107 年6 月5 日府產業商字第10749871700 號函、公司變更登記表各1 份在卷可參（見本院卷㈡第9 至14頁反面），核與行政訴訟法第181 條第1 項規定相符，應予准許。

貳、實體部分

一、事實概要：訴外人王子齊於105 年6 月3 日上午10時26分，

駕駛車牌號碼000 00000號租賃小客車（下稱系爭車輛），利用網路平臺Uber App，由臺中市○○○街與大墩19街口至市○○○路與惠來路口搭載乘客，收取報酬139.99元（下稱系爭行為）。嗣被告以原告「未經申請核准利用網路平臺經營汽車運輸業攬載乘客收取報酬，由臺中市○○○街與大墩19街口至市○○○路與惠來路口，收費139.99元」，違反汽車運輸業管理規則（下稱系爭管理規則）第138 條規定，依公路法第77條第2 項、行政罰法第14條規定，於105 年8 月3 日以第20─20B00140號處分書（下稱原處分），對原告裁處罰鍰新臺幣（下同）15萬元，並於同年月12日對原告送達原處分。原告不服原處分，於年月25日提起訴願，經交通部於同年10月21日以交訴字第1051300884號訴願決定書駁回訴願，並於同年月27日對原告送達該訴願決定。原告不服該訴願決定，復於同年12月16日向本院提起行政訴訟。

二、原告起訴主張：原告所營事業項目未包含汽車運輸業，且原告非Uber App軟體平臺之經營主體，原告未利用網路平臺經營汽車運輸業收受報酬，亦未與任何個人司機簽立契約、派遣或調度任何車輛，原告自無未經申請核准而經營汽車運輸業之違規行為。又系爭車輛為合法之租賃小客車，以系爭車輛提供代僱駕駛，並未違反系爭管理規則。況系爭車輛歸屬於各該車輛所屬租賃小客車公司所有，該等租賃小客車公司為獨立之法人，原告無從派遣其所屬車輛，亦無從控制、管理該等租賃車輛或租賃小客車公司，原告自無違反系爭管理規則之可能。被告未盡證據調查職責，致依錯誤之事實作成原處分，就原告有行政罰法第14條之與他人故意共同實施違章行為，亦未提出任何具體事證，顯違反行政程序法第36條、第43條規定及最高行政法院39年判字第2 號判例。另依公路法第3 條、第37條第1 項第3 款、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，其主管機關為直轄市○○○○路法第79條第5 項復未授權交通部得自行變動管轄權，系爭管理規則第139 條之1 規定自違反管轄法定原

則及法律保留原則，故對未經核准經營計程車客運業之行為，僅直轄市政府有裁罰之權限，交通部不得將該業務委任被告。本件復無管轄爭議存在，行政院無從依行政程序法第14條第1項規定決定管轄權誰屬，被告亦不能依行政院106年7月24日院臺交字第1060182260號函（下稱系爭行政院函文），就原處分之裁處溯及取得管轄權限，是被告欠缺事務管轄權限，逕以原處分裁罰原告，自屬違法。再者，被告未明確指明原告係經營何種汽車運輸業類別，原告自無違反行政法上義務之故意或過失。末查，原告與不同司機分別完成運送乘客之行為而經營汽車運輸業，係出於違反行為時公路法第77條第2項行政法上義務之單一意思，該當於一個違反行政法上義務之行為，縱原告每次媒合行為係與不同駕駛人完成運輸服務，亦不影響原告之經營行為屬法律上一行為之結論，故原告就系爭行為與附表編號1至7所示處分裁處之違章行為，為相同之單一行為，如以處分作成時作為切斷違規行為單一性之時點，則系爭行為與附表編號8至28所示處分裁處之違章行為，為相同之單一行為，被告再以原處分對原告裁罰，違反一行為不二罰原則，是原處分顯有違誤等語，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：原告利用Uber App平臺攬客，王子齊則分擔載客工作，並共同藉此獲有收益，原告行為本質上係經營計程車客運業；復因王子齊係經由Uber App，於原告攬客後，再接續完成載客行為，運送契約及租賃契約之法律關係存在於乘客與原告間，法律關係與代僱駕駛之小客車租賃業相類，原告未經申請核准即經營計程車客運業、小客車租賃業，被告自得以原告違反公路法第77條第2項規定裁罰。又被告依交通部公路總局組織法第2條第4款、第6款之組織法規定，對公路監理及運輸業務具有事務管轄權，則被告對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，亦具事務管轄權；且被告與直轄市政府就該管轄權限之爭議，業經共同上級機關行政院依行政程序法第14條第1項規定，以

系爭行政院函文決定由被告作為裁罰機關，故被告就原處分並無欠缺事務管轄之情事。再公路法第37條第1項第3款規定係以直轄市區域內外區分土地管轄，與事務管轄無涉，且非專屬管轄規定，而小客車出租載客營業之行為，與不動產無關，計程車客運業亦非與地域相關聯之權利，故系爭行政院函文未違反專屬管轄規定，被告對原告裁罰無行政程序法第111條第6款違背專屬管轄規定之違法。縱認本件僅直轄市政府具土地管轄權限，被告對原告裁罰有土地管轄之瑕疵，惟因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，依行政程序法第115條規定，原處分無須撤銷。另原告系爭行為本質亦與小客車租賃業相當，交通部業依系爭管理規則第139條之1規定，以交通部102年7月22日交路字第10250097788號函（下稱系爭交通部函文），將公路法第37條第1項第1款所定事項委任被告，故被告對未經核准經營小客車租賃業，有裁罰之事務管轄權。末查，原告與各汽車駕駛人個別合作經營計程車運輸業，應個別申請核准，渠等既未申請核准經營，則原告每次傳遞消費者需求予駕駛人而與個別駕駛人成立合作關係時，即有一次違反公路法第77條第2項之決意，每次決意皆屬一次行為，自無一行為不二罰原則之適用。是原處分並無違誤，原告之訴為無理由，應予駁回等語置辯，並聲明：原告之訴駁回。

四、兩造不爭執事實（見本院卷㈡第25頁反面至26頁）：

㈠、原告前分別因本院卷第26至149頁所示之事實，經被告分別以原告違反系爭管理規則第138條規定，依公路法第7條第2項、行政罰法第14條規定，為本院卷第26至149頁所示之處分（見本院卷第26至149頁）。

㈡、系爭車輛駕駛人王子齊於105年6月3日上午10時26分，利用網路平臺「Uber App」經營汽車運輸業攬載乘客收取報酬，由臺中市○○○街與大墩19街口至市○○○路與惠來路口，收費139.99元（見訴願卷第369至371頁）。

㈢、被告以原告違反系爭管理規則第138 條規定，依公路法第77條第2 項、行政罰法第14條規定，於105 年8 月3 日以原處分對原告裁處罰鍰15萬元（見本院卷第18頁）。

五、本件爭點：

㈠、被告是否以原告本身經營「汽車運輸業」裁罰？

㈡、原告有無經營「汽車運輸業」之行為？

㈢、原告是否為故意共同違法行為人？

㈣、被告就原處分有無裁罰之管轄權限？

六、本院之判斷：

㈠、被告係以原告本身經營「汽車運輸業」裁罰：

被告依公路法第77條第2 項、行政罰法第14條規定，以原處分對原告裁罰，經本院詢問原告利用Uber App之行為究竟是否屬於汽車運輸業、原告係經營何種汽車運輸業類別，據被告明確答覆原告利用Uber App平臺攬客並收取報酬之行為，本質上與「計程車客運業」及代僱駕駛之「小客車租賃業」相當，原告有經營汽車運輸業之事實等語（見本院卷㈢第64、123 頁正反面、136 頁反面、241 、277 頁反面），足見被告係以原告本身經營「汽車運輸業」，而與王子齊共同實施違反行政法上義務之行為，依行政罰法第14條第1 項規定處罰，則本件首應審究原告經營Uber App網路平臺之法律定位。亦即，原告是否為「汽車運輸業」及其所屬之汽車運輸業類別。

㈡、原告無經營「汽車運輸業」之行為：

按未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者，處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，被告裁處時即修正前之公路法第77條第2 項規定甚明。被告既抗辯原告有經營「計程車客運業」、代僱駕駛之「小客車租賃業」行為，則以下先說明「汽車運輸業」及「計程車客運服務業」之定義，次說明屬於「汽車運輸業」項下之「計程車客運業」及「小客車租賃業」之性質，末則審究本件原告行為之性質。

查：

1.按公路法之「汽車運輸業」，係指以汽車經營客、貨運輸而受報酬之事業；「計程車客運服務業」，係指以計程車經營客運服務而受報酬之事業，公路法第2條第14、15款定有明文。又公路法第34條第1項就公路汽車運輸區分自用與營業兩種，營業汽車包括分類營運之「公路汽車客運業」、「市區汽車客運業」、「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」，該等營業汽車運輸即為「汽車運輸業」。公路法第37條第1項就經營「汽車運輸業」，並按上述營運類別，明定向不同主管機關申請核准籌備；公路法第56條第1項則規定經營「計程車客運服務業」，應向所在地之公路主管機關申請核准，顯見「小客車租賃業」與「計程車客運業」同屬「汽車運輸業」類別，與非屬汽車運輸業類別之「計程車客運服務業」迥異。此由公路法第77條第1至3項以「汽車運輸業」、「計程車客運服務業」區分，於第77條第1、2項處罰「汽車運輸業」違反依公路法第79條第5項所定規則（即系爭管理規則）、未依公路法申請核准經營「汽車運輸業」之行為，公路法第77條第3項前、後段則處罰「計程車客運服務業」違反依第56條所定辦法（即計程車客運服務業申請核准經營辦法）、未依公路法申請核准經營「計程車客運服務業」之行為，益見「計程車客運服務業」非屬汽車運輸業項下之「計程車客運業」，二者不可不辨。

2.復按，汽車運輸業分類營運之「計程車客運業」，係在核定區域內，以小客車出租載客為營業者；「小客車租賃業」，係以小客車或小客貨兩用車租與他人自行使用為營業者，系爭管理規則第2條第1項第4、5款分別定有明文。又「計程車客運業」為因應特定消費型態所需，得經營多元化計程車客運服務，此指以網際網路平臺，整合供需訊息，提供預約載客之計程車服務（參系爭管理規則第2條第3、4項，

惟此仍非「計程車客運服務業」）。是依上開規定，「計程車客運業」係以小客車出租載客，運送人以運送旅客為營業而受運費，運送人與旅客間成立旅客運送契約（民法第622條、第654條參照），而多元化計程車亦屬計程車客運業，其所採取「預約載客」之運送型態（參系爭管理規則第91條第5項），固與傳統計程車客運業採取「巡迴攬客」、「於計程車招呼站排班候客」之運送方式不同，惟仍係以運送旅客為營業而受運費。至「小客車租賃業」則係以車輛租與他人自行使用，小客車租賃業者（即出租人）與承租人間係成立民法第421條之租賃契約，小客車租賃業者及租車人均不得利用租賃車輛攬載旅客營業，從事屬於計程車運輸業經核准經營之範圍；又小客車租賃業者固得為承租人代僱駕駛人（參系爭管理規則第100條第1項第2款），然小客車租賃業者與承租人間仍有租賃契約存在，且既稱「代僱」，駕駛車輛之僱傭契約自存在於承租人與受僱之駕駛人間，小客車租賃業者與駕駛人間並無任何契約存在，承租人支付予駕駛人之費用為僱傭契約之報酬，非運送契約之運費，此與多元化計程車之預約載客，駕駛人與乘客間成立運送契約截然不同。

3.觀諸本件原告行為時之Uber網站資料，加入Uber之必備條件僅須年滿21歲備有駕照、無犯罪或重大肇事紀錄、持有符合Uber條件之車輛，免費註冊帳號，無須任何加入費用、月租費，Uber司機得自己決定工作時間（是否下線）、是否接案、主動取消行程等節，有臺灣Uber司機資訊網網頁資料在卷可按（見訴願卷第342、343、352至354頁），證人王子齊於本院審理中並證述：加入Uber App無加入費用，開啟Uber App後，會自動幫我與乘客配對，我再依App顯示之地點載客，乘客則以信用卡扣款支付費用，每週結算扣除一部分報酬費用後，統一匯款至我帳戶內等語（見本院卷㈢第6頁反面），足見利用Uber App網路平臺之駕駛人係自己提供車輛搭載乘客，自主決定何時工作、是否接受乘客叫車，

Uber App網路平臺業者對駕駛人是否接單無管理、監督權限，其僅提供乘客與駕駛人配對媒合服務，並於配對成功、完成載運乘客後，由駕駛人給付網路平臺業者一定比例之報酬，是旅客運送契約係存在於「駕駛人」與「乘客」間，僅駕駛人王子齊搭載乘客收取報酬之行為，屬經營「計程車客運業」之行為甚明。

4.又細繹乘客手機App 叫車明細，僅載有搭乘時間、抵達時間、車種、公里數、行程時間、基本車資、距離、時間及正常車資等資料，並未記載租賃公司或租賃車輛，有手機叫車之翻拍畫面可參（見訴願卷第371 頁），且依原告所提供當時乘客使用Uber App之平臺介面及原告提供乘客之收據，乘客使用Uber App網路平臺叫車前，必須先輸入欲前往之地點，次則按車輛型式選擇欲搭乘價格較高之「尊榮優步」或較低之「菁英優步」，行程結束後，原告則傳送含有車費資料之行程資料至乘客電子郵件信箱，亦有手機截圖畫面、電子郵件在卷可考（見本院卷㈢第332 至336 頁），堪認乘客利用Uber App網路平臺叫車時，僅係單純選擇車輛型式搭乘至指定地點，車輛之形式僅影響運費之高低，乘客並無向原告承租車輛及請原告代僱駕駛之意，難認乘客與原告就租賃系爭車輛有所合致。

5.再系爭車輛自101 年11月29日起至106 年11月28日止，由王新莉擔任負責人之訴外人品豐國際商行向訴外人和運租車股份有限公司（下稱和運公司）臺中分公司承租，有和運公司107 年7 月5 日函及所附車輛租賃契約為憑（見本院卷㈡第276 至286 頁），系爭車輛駕駛人王子齊則向其姑姑王新莉借用系爭車輛，業據證人王子齊證述在卷（見本院卷㈢第6 頁），足認系爭車輛係王子齊自行提供於105 年6 月3 日為系爭行為，原告未提供系爭車輛供王子齊搭載乘客，亦未與乘客就系爭車輛成立租賃契約，縱系爭車輛為租賃車輛，揆諸前開說明，原告之行為仍非屬經營「小客車租賃業」之行為，至臻明灼。

6.有疑義者，原告是否為「計程車客運服務業」。參之計程車客運服務業申請核准經營辦法第3條第1項第6款明定，計程車客運服務業得接受委託辦理車輛派遣服務業務，而所稱派遣，係指「接受消費者提出之乘車需求後，以指派消費者搭車所在地同一營業區域內特定計程車前往載客，或指派1輛以上計程車予消費者選擇後前往載客之方式，提供計程車客運業及其駕駛人服務並收取費用之營運方式（參同辦法第2條）。查，Uber駕駛人得自行決定工作時間、是否接案，原告對駕駛人是否接案無指揮、監督權限，業如前述，而Uber App網路平臺實際上係利用GPS定位判斷駕駛人與乘客所在位置，配對一定距離範圍之駕駛人與乘客，駕駛人收受叫車訊息後，並得自行決定是否接單，則依Uber App網路平臺之實際操作情形，難認原告有指派駕駛人前往載客或指派駕駛人予消費者選擇後前往載客之情事，則原告利用Uber App網路平臺之行為，要非辦理車輛派遣服務業務，原告之行為亦非經營「計程車客運服務業」。

7.另按，稱居間者，謂當事人約定，一方為他方報告訂約之機會或為訂約之媒介，他方給付報酬之契約，民法第565條規定甚明。原告所利用之Uber App網路平臺，對駕駛人是否接單無管理、監督權限，且駕駛人係自行提供車輛搭載乘客，原告未提供乘客租車服務，業經本院認定如前，則原告單純提供乘客與駕駛人配對媒合服務，並於配對成功、駕駛人履行運送契約後，由駕駛人給付網路平臺業者一定比例之報酬，依上開法律規定，「原告」與「駕駛人」間係成立居間契約，原告媒介乘客與駕駛人締結旅客運送契約之行為，自非「計程車客運業」或「小客車租賃業」之汽車運輸業，亦非辦理車輛派遣服務業務之「計程車客運服務業」。被告以原告有經營「汽車運輸業」之行為，依公路法第77條第2項、行政罰法第14條規定，對原告裁罰，自有違誤。縱認原告利用Uber App之行為，屬於辦理車輛派遣服務業務之「計程車客運服務業」，亦應依計程車客運服務業申請核准經營辦法

第23條第1項規定，依公路法第77條第3項後段規定處罰，並非公路法第77條第2項，是原處分仍應予以撤銷。

㈢、原告非故意共同違法行為人：

1.王子齊為系爭行為之駕駛人，其因系爭行為經被告於105年9月23日以其違反系爭管理規則第138條規定，依公路法第77條第2項規定，以第4063C00469號處分書對王子齊處罰鍰5萬元，王子齊提起訴願，亦經交通部駁回確定等情，有上開處分書、交通部106年1月23日交訴字第1051301082號訴願決定書各1份存卷可按（見本院卷㈢第197至198頁反面），並經證人王子齊到庭證述屬實（見本院卷㈢第66頁），而駕駛人王子齊搭載乘客收取報酬之行為，屬經營「計程車客運業」之行為，業經本院詳述如前，足信王子齊有未經核准經營「汽車運輸業」之事實。

2.復按，故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之，行政罰法第14條第1項定有明文。原告無經營汽車運輸業之事實，固如前述，惟因王子齊之行為屬未經核准經營汽車運輸業之行為，如原告與王子齊有共同違反未經核准經營汽車運輸業之故意及客觀行為，被告仍得依行政罰法第14條第1項對原告處罰。參以原告所刊登之招募Uber駕駛人廣告，明載：「Uber是一個科技平臺，我們幫你隨時找到需要用車的乘客。不論你是計程車司機、運輸物流駕駛、或只是單純喜歡開車，都很適合來跟Uber合作成為司機夥伴…」等語，有臺灣Uber司機資訊網1份可稽（見訴願卷第342頁），原告並陳明目前乘客得指定搭乘計程車（見本院卷㈢第268頁），足見經核准經營「計程車客運業」及「汽車貨運業」之駕駛人，以及未經核准經營汽車運輸業之駕駛人，均得任意加入Uber App網路平臺甚明。

3.原告於王子齊加入Uber App網路平臺時，未要求駕駛人王子齊出示經主管機關核准經營汽車運輸業之相關資料，僅要求其提供身分證、駕照、良民證等節，業經證人王子齊證述明確（見本院卷㈢第6頁反面），則原告就其未審核王子齊有

無經核准經營汽車運輸業之證明文件，致王子齊實施未經核准經營計程車客運業之行為，顯有應注意、並能注意而不注意之過失。又因公路法第77條第2項係處罰行為人有未申請核准經營汽車運輸業之不作為，原告就個別駕駛人王子齊有無申請核准經營汽車運輸業，固有未事先審查之過失，惟駕駛人王子齊事後有無履行其申請核准經營汽車運輸業之作為義務，尚非原告所得知悉或控制，自難認原告就王子齊未經核准經營計程車運輸業之行為，具有故意。被告復未提出其他證據，證明原告就王子齊所為未經核准經營計程車運輸業之行為確有故意，被告自不得依行政罰法第14條第1項規定，以原告為王子齊所為未經核准經營計程車運輸業之故意共同行為人，對原告裁罰。

㈣、縱認原告為故意共同行為人，被告亦無裁罰之管轄權限：

1.依公路法第3條、第37條第1項第3款、第78條第1項前段規定：「本法所稱公路主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」、「經營汽車運輸業，應依下列規定，申請核准籌備：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」、「本法所定之罰鍰，由該管公路主管機關處罰之」，可知「計程車客運業」係以主事務所所在地是否在直轄市，區分申請核准及裁罰之管轄機關為「直轄市政府」或「交通部」。本院雖認原告無故意共同違反公路法第77條第2項之行為，惟縱認原告與王子齊有共同違反未經核准經營計程車運輸業之行為及故意，因原告本身並無經營汽車運輸業之行為（原告與駕駛人間係成立居間契約，並非經營汽車運輸業），原告係因王子齊有未經核准經營計程車運輸業之行為，依行政罰法第14條第1項規定而受處罰，故應以王子齊之主事務所所在地決定裁罰之機關。

2.參以系爭車輛係由設於臺中市之和運公司臺中分公司出租予品豐國際商行，再由品豐國際商行之負責人王新莉借予其姪

王子齊使用，業經本院認定如前，而王子齊係與其姑姑王新莉同住，並在臺中市為系爭行為，復經證人王子齊證述明確（見本院卷㈢第66頁），且有交通部公路總局臺中地區監警聯合稽查小組司機談話紀錄、交通部公路總局臺中地區監警聯合稽查小組乘客談話紀錄、手機擷取畫面及現場照片在卷可按（見訴願卷第369至371頁），王新莉之住址位於臺中市，亦有車輛租賃契約可考（見本院卷㈡286頁），足認王子齊係在臺中市從事經營計程車運輸業之行為，其主事務所所在地在臺中市，依上開說明，有權對原告裁罰之管轄機關應係「臺中市政府」。系爭交通部函文雖載明：「…小客車租賃業…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」，有系爭交通部函文1份可按（見本院卷㈢第243頁），惟原告並無經營「小客車租賃業」之行為，縱認原告有故意與王子齊為違反行政法上義務之行為，該行為亦係經營「計程車客運業」，業經本院詳述如前，故被告不得以系爭交通部函文，作為得對原告裁罰之管轄權依據。

3.再按，數行政機關於管轄權有爭議時，由其共同上級機關決定之，無共同上級機關時，由各該上級機關協議定之，行政程序法第14條第1項規定甚明。關於原告以白牌車輛（租賃車或自用小客車）未經核准經營計程車運輸業，各直轄市政府認其僅有計程車客運業「核准經營」之管轄權，無「未經核准經營之處罰」管轄權，應由違規車輛原業別（即租賃車、自用車）之公路主管機關處罰，與交通部所採核准機關為裁罰機關，直轄市政府應有管轄權之見解不同，交通部並於106年5月16日依行政程序法第14條規定，函請行政院決定管轄權等情，有交通部106年5月16日交路字第1065006190號函、釐清「檢舉未申請核准經營汽車運輸業及計程車客運服務業案件獎勵辦法」裁處權責會議紀錄各1份在卷可證（見本院卷㈢第244至247、339至343頁反面），足見直轄市政府及交通部各以「車輛類別」、「核准機關」決定管轄

機關，各直轄市政府及交通部機關就「未經核准經營計程車運輸業」之裁罰管轄機關有所爭議。而行政院固於106年7月24日以系爭行政院函文，決定交通部及直轄市政府均具有管轄權，且為避免未來裁罰、救濟之複雜化，現階段仍以被告為裁罰機關乙節，有系爭行政院函文1份附卷可佐（見本院卷㈡第272頁），惟本件原處分作成之時點為105年8月3日，係在系爭行政院函文作成前，被告自不得以之後作成之系爭行政院函文，主張被告於原處分作成時即具有裁罰之管轄權。

4.復按，行政處分有未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限情形者，無效，行政程序法第111條第6款定有明文。又行政程序法第111條第6款所謂「欠缺事務權限」，基於行政機關體制之複雜性及管轄權錯誤識別之困難性，及其立法意旨，為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，當係指行政處分之瑕疵已達同條第7款所規定重大而明顯之程度，諸如違反權力分立或職權分配之情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄，尚屬得撤銷而非無效，甚至如有同法第115條規定之情形者原處分無須撤銷之（最高行政法院96年度判字第76號判決參照）。被告就「未經核准經營計程車運輸業之裁罰」雖無管轄權，惟被告就該事務欠缺管轄權限之瑕疵未達違反權力分立或職權分配之重大明顯程度，故縱認原告有與王子齊故意共同實施未經核准經營計程車運輸業之行為，被告對原告裁罰，揆諸上開說明，亦僅屬違法而得撤銷。

5.末按，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，行政程序法第115條規定甚明。又行政處分之種類依行政機關受法律拘束之程度，可分為羈束處分與裁量處分。「羈束處分」係指法律若規定行政機關應於一定要件下作成某種決定，或不得為一定之行為，行政機關即應受其約束，原則上無自由裁決之空間；「裁量處

分」則指法律規定法定要件該當時，行政機關仍得依照個別具體情況，決定法律效果是否發生或如何發生（參李建良，行政法：第11講─行政裁量與判斷餘地，月旦法學教室第98期，99年12月，頁36至37）。徵之被告裁處時之公路法第77條第2 項規定，就未經申請核准而經營汽車運輸業之行為，明定處「5 萬元以上15萬元以下罰鍰」，而因行政秩序罰係以維持行政秩序所必要為限，故主管機關就「應否處以罰鍰」及「罰鍰數額之選定」，仍有決定裁量、選擇裁量之空間，依上開說明，屬裁量處分無疑。是有管轄權之臺中市政府就本件原告行為，是否對原告處罰、選擇之裁罰金額，未必與被告為完全相同之處分，則被告對原告所為欠缺管轄權限之原處分，依前開行政程序法第115 條規定反面解釋，自仍應予以撤銷。

七、綜上所述，原告非「計程車客運業」或「小客車租賃業」，被告不得以原告本身之行為屬經營「汽車運輸業」，依公路法第77條第2 項處罰；縱認原告屬「計程車客運服務業」，亦應依公路法第77條第3 項後段規定處罰，而非公路法第77條第2 項（惟本院認原告亦非「計程車客運服務業」）。又原告就駕駛人王子齊所為未經核准經營「計程車客運業」之行為，並無故意，故被告不得依公路法第77條第2 項、行政罰法第14條第1 項規定，對原告裁罰。縱認原告與王子齊有故意共同違反公路法第77條第2 項之情事，因被告就「未經核准經營計程車客運業」，並無裁罰之管轄權限，且行政院就交通部及各直轄市政府之管轄權爭議於106 年7 月24日始以系爭行政院函文決定由被告管轄，本件原處分作成時，既在系爭行政院函文作成前，被告自不得以該函文作為其有管轄權之依據。復因有管轄權之直轄市政府未必作成與原處分相同之處分，則被告欠缺管轄權限所為之原處分，自屬違法而應予撤銷。從而，被告依公路法第77條第2 項、行政罰法第14條規定，對原告裁處罰鍰15萬元，自有違誤，訴願決定未予撤銷，尚有未恰，原告訴請撤銷原處分及訴願決定，洵

有理由，應予准許。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及所提證據，暨本院於107 年6 月28日言詞辯論期日所整理之其餘爭點，經核均與判決結果不生影響，爰不一一論列，併此敘明。

九、依行政訴訟法第98條第1 項規定，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　1　　月　　31　　日

行政訴訟庭　　法　官　吳佳樺

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。

其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴裁判費新臺幣3,000元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　1　　月　　31　　日

書記官　巫孟儒

附表：

編號	處分時間（民國）	處分書	送達時間（民國）	證據頁碼
1	105年5月24日	20-20AA00445號	105年6月3日	本院卷㈠第135 、221頁
2	同上	20-20AA01247號	同上	本院卷㈠第135 頁反面、221頁
3	同上	20-20AA01376號	同上	本院卷㈠第136 、221頁反面

（續上頁）

4	同上	20-20AA01377號	同上	本院卷㈠第136 頁反面、221頁反面
5	同上	20-20AA01378號	同上	本院卷㈠第137 、222頁
6	同上	20-20AA01380號	同上	本院卷㈠第137 頁反面、222頁反面
7	同上	20-20AA01431號	同上	本院卷㈠第138 、222頁反面
8	105年6月20日	20-20AA00413號	105年6月23日	本院卷㈠第139 頁、本院卷㈢第84頁
9	同上	20-20AA00415號	同上	本院卷㈠第139 頁反面、本院卷㈢第84頁反面
10	同上	20-20AA00418號	同上	本院卷㈠第140 頁、本院卷㈢第85頁
11	同上	20-20AA00419號	同上	本院卷㈠第140 頁反面、本院卷㈢第85頁反面
12	同上	20-20AA00421號	同上	本院卷㈠第141 頁、本院卷㈢第86頁
13	同上	20-20AA00422號	同上	本院卷㈠第141 頁反面、本院卷㈢第86頁反面
14	同上	20-20AA00426號	同上	本院卷㈠第142 頁、本院卷㈢第87頁

（續上頁）

15	同上	20-20AA00427號	同上	本院卷㈠第142 頁反面、本院卷㈢第87頁反面
16	同上	20-20AA00429號	同上	本院卷㈠第143 頁、本院卷㈢第88頁
17	同上	20-20AA00430號	同上	本院卷㈠第143 頁反面、本院卷㈢第88頁反面
18	同上	20-20AA00456號	同上	本院卷㈠第144 頁、本院卷㈢第89頁
19	同上	20-20AA00459號	同上	本院卷㈠第144 頁反面、本院卷㈢第89頁反面
20	同上	20-20AA00461號	同上	本院卷㈠第145 頁、本院卷㈢第90頁
21	同上	20-20AA00462號	同上	本院卷㈠第145 頁反面、本院卷㈢第90頁反面
22	同上	20-20AA00463號	同上	本院卷㈠第146 頁、本院卷㈢第91頁
23	同上	20-20AA1296號	同上	本院卷㈠第146 頁反面、本院卷㈢91頁反面
24	同上	20-20AA01297號	同上	本院卷㈠第147 頁、本院卷㈢第92頁
25	同上	20-20AA01299號	同上	本院卷㈠第147 頁

（續上頁）

				反面、本院卷㈢第92頁反面
26	同上	20-20AA01300號	同上	本院卷㈠第148 頁、本院卷㈢第93頁
27	同上	20-20AA01448號	同上	本院卷㈠第148 頁反面、本院卷㈢第93頁反面
28	同上	20-20AA01449號	同上	本院卷㈠第149 頁、本院卷㈢第94頁