臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

107年度簡字第145號

108年5月8日辯論終結

原　　告　全國通小客車租賃股份有限公司

代　表　人　朱志鵬

訴訟代理人　謝祥揚律師

　　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　吳靜宜

上列當事人間汽車運輸業管理事件事件，原告不服交通部中華民國107年6月25日交訴字第1070011722號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

㈠、原告經營小客車租賃業，RAS-7701號自小客車（下稱系爭車輛）登記於原告名下。訴外人馬道宜與原告簽有司機聘僱代駕協議書，雙方約定於原告的租車客戶向原告承租車輛時指示為其代僱駕駛，指定馬道宜提供租車客戶代僱駕駛服務，期間自民國106年6月27日起至107年6月26日止。

㈡、在106年11月10日10時37分，訴外人葉泳葳透過UBER APP向原告租車及代僱駕駛，原告即指派代僱駕駛馬道宜前往台中市○○區○○路0段00號載客，經交通部公路總局臺中區監理所豐原監理站監警聯合稽查小組（下稱稽查小組），於106年11月10日10時44分許，在臺中市○○區○○路與西屯路口，攔查系爭車輛，發現原告的違規事實為「汽車出租單上未確實填寫應載明事項（未載明代僱駕駛人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼）」，被告遂以106年11月20日路授中監豐字第1060301442號函檢送106年

11月20日填單之公豐監稽字第63C00561號舉發違反汽車運輸業管理事件通知單（下稱系爭舉發單），舉發原告違反公路法第77條第1項及汽車運輸業管理規則第101條第1項第1款規定，應到案日期為自違規填單日起15日內。系爭舉發單於106年11月24日送達原告。

㈢、原告不服舉發，於106年12月8日向被告所屬臺中區監理所豐原監理站提出申復稱該日無派遣之出租行程，經被告所屬新竹區監理所新竹市監理站（下稱新竹市監理站）於107年1月4日函請原告提供系爭車輛106年11月10日出租登記簿、汽車出租單等資料，原告並未提供。嗣被告以107年3月8日第51 -63C00561號違反汽車運輸業管理事件處分書（下稱原處分），裁處原告新臺幣（下同）9,000元罰鍰。處罰依據為公路法第77條第1項、汽車運輸業管理規則第101條第1項第1款。原處分於107年3月14日送達原告。原告不服於107年4月11日提起訴願，經交通部107年6月25日交訴字第1070011722號訴願決定駁回，並於107年6月29日送達原告。原告不服，於107年8月1日向本院提起行政訴訟。

二、本件原告主張：代僱駕駛人在前往接載租車人的途中遭到攔查，當時尚未接到租車人，依汽車運輸業管理規則之規定，原告並無填寫汽車出租單並交付租車人的義務。且電子出租單（rental slip，下稱電子出租單）上已填載代僱駕駛人身分證號碼末四碼，參照個人資料保護法規定應已足夠。代僱駕駛人的手機APP畫面已顯示代僱駕駛人的姓名、車號，已符合規定。汽車運輸業管理規則沒有規定地址必須是代僱駕駛人的居住地或戶籍地。將出租單提供給稽查人員的義務是承租人負擔而非原告的代僱駕駛人。被告對於原告相同營業行為，之前已另作成附表所示的5次裁處且均已確定，被告未斟酌本件與上開案件之間是否有構成一行為，已有調查未盡之違法，恐已違反一行為不二罰原則等情，並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

三、被告則以：

㈠、原告經營小客車租賃業，應能了解汽車出租單上應確實填寫應載明事項（未載明代僱駕駛人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼）。只登記代僱駕駛人證號末四碼，並不足以讓租車人知道身份。由電子出租單可知原告與葉泳葳於106年11月10日上午10時37分成立租車契約、代僱駕駛契約。原告雖然認為紙本或電子出租單都符合汽車運輸業管理規則所稱汽車出租單，但均應依該規則填寫應載明事項，並應於租車契約成立後將汽車出租單交付給租車人。驗明租車人身分義務、知悉租車人身分證字號，應由租賃業者於出車之前為之，以避免將車輛出租予身分不明者。原告如欲交付汽車出租單予租車人，應於出車前填妥並囑託代僱駕駛人交付租車人，如僅將租單範本置於車內，任由代僱駕駛人填寫，如有填載不實產生資訊不對等及消費爭議時，即無法保障雙方權益。

㈡、本件是合法汽車運輸業未盡其義務的處罰，汽車出租單要填載交付的義務，這不是一行為的關係，要個別處罰，是每件車輛出租契約的規定。宇博的案件是針對未經核准經營，經營的話是否有重複反覆的行為有再做一行為不二罰的論處，但本件原告是合法的經營，不是處罰營業的行為，是處罰沒有依照汽車運輸業管理規則第101條的規定做填載等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、不爭執點：

㈠、依據汽車運輸業管理規則第100條第1項第3款規定，「經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：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。」，本件原告是小客車租賃業，葉泳葳是承租人，馬道宜是原告同意依葉泳葳的請求而代僱的駕駛人。

㈡、本件原告（即甲方）與馬道宜（即乙方）之間簽定司機聘僱代駕協議書（編號：UAL-000），簽約日期106年6月27日，約聘期間為106年6月27日起至107年6月26日止。契約前言載明「因租車客戶於向甲方承租車輛時指示為其代僱駕駛，擬指派乙方提供租車客戶代僱駕駛服務，經雙方協商後，同意簽訂本契約書如下，以憑遵守」，第6條約定「乙方了解並同意，乙方僅係經甲方指派，依乙方自身之駕駛經驗、服務精神，獨立為甲方租車客戶提供代僱駕駛服務。乙方接受甲方乘客租車派遣司機服務期間，謹遵守甲方員工聘僱合約相關規範，並接受誠信監督；乙方全權承擔因派遣司機代駕服務行為所衍生之損害與賠償。乙方瞭解並同意，乙方接受甲方之聘僱進行租賃客戶代駕服務，本合約中任何有關乙方應遵守之規定或守則，均係依法律規定，或基於甲方對於其租賃車輛、客戶服務之管理行為；除外均不得因此認為乙方受甲方之指揮及監督。」（見本院卷第211至212頁）

㈢、系爭車輛登記於原告名下。

㈣、原處分所認定的違反時間為106年11月10日10時44分，違反地點/攔查地點在臺中市○○區○○路與西屯路口，攔查馬道宜駕駛系爭車輛，違反事實為「汽車出租單未確實填寫應載明事項（未載明代僱駕駛人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼），處罰主文為處罰9,000元，處罰依據為汽車運輸業管理規則第101條第1項第1款、第137條、公路法第77條第1項。（見本院卷第109頁）

㈤、原證4號電子汽車出租單載明代僱駕駛人之「姓名-馬道宜」、「地址-號台灣，No. 39西屯路三段西屯區台中市台灣407」、「駕駛執照/身份證件號碼-******0379」；鈞院第89頁所示臺中區監理所豐原監理站監警聯合稽查小組攔查時所拍攝之馬道宜手機畫面上顯示代僱駕駛人（Driver）之「姓名（Name）：道宜馬」、「車牌號碼（License Plate）：RAS7701」。

五、得心證的理由：

原告主張於驗明承租人身分後，始有填載汽車出租單資訊並交付承租人之義務，且本件違反一行為不二罰原則，被告予以否認。因此，本件爭點為㈠原告填載汽車出租單交付承租人義務的時間點、㈡本件有無違反一行為不二罰原則。本院心證如下：

㈠、原告填載汽車出租單交付承租人義務的時間點。

1、相關法令

⑴、公路法第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。交通部因此制定汽車運輸業管理規則。

⑵、汽車運輸業管理規則第100條第1項第3款規定：經營小客車租賃業及小貨車租賃業應遵守下列規定：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。第101條第1項第1款規定：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。

⑶、公路法第77條第1項規定：汽車或電車運輸業，違反依第七十九條第五項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣九千元以上九萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照一個月至三個月，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。

⑷、汽車運輸業管理規則上開規定是依據公路法授權而制定，本院認為上開規定是主管機關在法律授權範圍內所為，並無違反法律授權之情形，自應予以適用。

⑸、汽車運輸業管理規則規定汽車出租單應填載事項，在包括有代僱駕駛人的情形時，應同時填載代僱駕駛人與承租人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼，目的在於讓租賃業者、租車人、代僱駕駛人的身分正確資訊都能獲得驗證，且此項驗明義務至遲必須是在租車契約成立之前即已完成，以確保租車人、代僱駕駛人都不是冒用身分，以免在發生例如消費爭議、車禍事故、其他相關刑事案件、交通違規等事件時，無法得知各方身分的正確性。至於代僱駕駛人於何時搭載租車人，則與上述驗明義務的完成時間點並無關連。

2、本件原告與葉泳葳有如事實概要欄所示，透過UBER APP交易平台完成租車契約、代僱駕駛契約，但原告在紙本的汽車出租單未確實填寫應載明事項（未載明代僱駕駛人之姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼）」，而遭查獲的違規事實等情，有被告106年11月20日路授中監豐字第1060301442號函、舉發單、採證照片、送達證書、原告106年12月8日全國通管字第1061208002號函、交通部公路總局臺中區監理所豐原監理站106年12月29日中監豐站字第1060327544號函、新竹市監理站107年1月4日竹監新站字第1070001571號函、新竹市監理站107年5月3日竹監新站字第1070086780號函、原處分、送達證書、汽車車籍查詢、小客車租賃定型化契約應記載及不得記載事項範本、交通部78年9月20日交路字第026492號函、台北市旅行商業同業公會2011年3月17日000000號公會公文、被告107年5月29日路運綜字第1070059857

號函、新竹區監理所107年6月4日竹監新字第1070112043號函及原告107年5月30日（收文日）提出系爭車輛出租紀錄簿、Google Map擷取圖、司機聘僱代駕協議書、電子出租單、租車人出租情形表、Google Map擷取資料、網路交易定型化契約應記載及不得記載事項指導原則、UBER網站資料：如何建立UBER帳戶、經濟部商業司商工登記公示資料查詢表、公路法違規案件查詢表、原告與UBER B.V.公司簽署的媒合服務協議書、原告於106年8月11日至107年9月10日間的違規行為與處罰資料（見本院卷一第85-150、211-214、235-258、301-306、331-340、355-573頁，訴願可閱卷第46-106頁）、訴願決定送達證書（見訴願可閱卷第107頁）等件在卷可參。原告為小客車租賃業者，對於汽車出租單的應填寫事項與驗明義務知之甚詳，且於本件查獲前的106年8月11日就因同一原因的違規行為遭查獲，堪認原告主觀上有違規的故意，客觀上有違規的事實，綜上，本件違規事證甚為明確。

3、原告雖主張原告並未發生填載汽車出租單交付承租人的義務、本件有違反一行為不二罰原則等語。惟查：

⑴、原告雖主張電子出租單（見本院卷一第213-214頁）已載明代僱駕駛人之「姓名-馬道宜」、「地址-號台灣，No.39西屯路三段西屯區台中市台灣407」、「駕駛執照/身份證件號碼-******0379」，但上開地址為葉泳葳上車地址，並不是代僱駕駛人的地址，關於代僱駕駛人的駕駛執照及身分證件號碼也只記載末四碼，因此，仍然不符合汽車運輸業管理規則第101條第1項第1款的規定。至於紙本的汽車出租單，（見本院卷一第87頁），僅有原告的客服專用章，完全未記載代僱駕駛人的姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼，此部分則完全與原處分所載違規事實相符。

⑵、再查，依電子出租單所示的租車開始日期時間為106

年11月10日10時37分，這就表示原告與葉泳葳在這個時間點已經成立租車契約與代僱駕駛契約，原告就應該以符合汽車運輸業管理規則第101條第1項第1款的規定的內容填載汽車出租單，也就是說，代僱駕駛人的姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼在此時都應該填載於汽車出租單上，況且，原告早已取得代僱駕駛人馬道宜的上開資料，因此，予以填載並無難事。則原告在紙本汽車出租單或電子出租單上或未能完整填載代僱駕駛人的姓名、地址、駕駛執照及身份證件號碼或有部分缺漏，都已違反規定。

㈢、至於馬道宜手機畫面，顯示代僱駕駛人（Driver）之「姓名（Name）：道宜馬」、「車牌號碼（Licens e Plate）：RAS7701」，等情，並不是應該交付給葉泳葳的汽車出租單，只是代僱駕駛人所需要的相關租車旅程資訊，無從有利於原告的認定。因此，原告各項主張均無可採。

㈡、本件有無違反一行為不二罰原則

1、基於憲法對於人權的保護，原則上禁止對同一行為作重複處罰，「是判決確定後，除為維護極重要之公共利益者外，不得對同一行為重複追訴、審問、處罰，以避免人民因同一行為而遭受重複審問處罰之危險（即禁止雙重危險）、防止重複審判帶給人民之騷擾、折磨、消耗、痛苦或冤獄，並確保判決之終局性。此即一事不再理原則。其已成為現代法治國普世公認之原則」（參照司法院大法官釋字第775號解釋意旨、及該解釋所引用的聯合國公民與政治權利國際公約第14條第7項、美國憲法增補條款第5條、德國基本法第103條第3項及日本國憲法第39條等規定）。

2、依據許宗力大法官在釋字第604號協同意見書的見解，認為「我國憲法固然沒有「一行為不二罰原則」的明文，惟從法治國家所要求之法安定原則、信賴保護原則以

及比例原則均不難導出一行為不能重複處罰之要求。是「一行為不二罰原則」具有憲法位階，應無疑義。」、「在我國，既然「一行為不二罰原則」係直接自信賴保護與比例原則所導出，也沒有只針對刑事罰適用之明文，當然就沒有排除秩序罰之直接適用的道理。是我國的「一行為不二罰原則」可說是一種較廣義的概念，下含針對刑事制裁，適用於刑事訴訟程序的「一事不二罰原則」（「一事不再理原則」），以及針對秩序罰，適用於行政制裁程序的狹義「一行為不二罰原則」。」，因此，本院也認同在我國一行為不二罰原則可以適用於行政罰的範圍。

3、因此，關於行為數的認定，依原告主張，在假設有違規情形時，原告也是屬於營業行為，有反覆沿續實施相同或類似行為的內涵，是法律上的一行為，原告僅有違反單一相同的行政法上義務，不因原告與不同代僱駕駛人合作而成為數行為。被告則與「宇博」案違法經營相比，認為本件不是處罰原告的營業行為，而是處罰原告未依汽車運輸業管理規則的規定做填載，如果原告從1百年就開始經營租賃業，是否表示100年被查獲1件以後，就都不用再依規定填載？

4、本院認為，從管制目的而言，汽車運輸業管理規則第101條第1項規定了共計6款的應載明事項，包括「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。」，各該款項均有其管制目的，希望在租車契約成立時就能將上述

事項記載明確，以保障交易雙方權益，由此可見，其所要求填載的事項是依每次租車契約、代僱駕駛契約的個別情況、條件而有所不同，顯見每次租車都是個別獨立的情況，如果有違反汽車運輸業管理規則第101條第1項的情形，也都是各該次填載義務單一且是一次性的違反，個別而獨立，違章行為的本質不會是單一租車行為卻出現多次未填載汽車出租單的違章情況，遑論是不同租車契約、不同代僱駕駛契約。至於公路法第77條第2項未依本法申請核准，而經營汽車或電車運輸業者的違法情形，著重在於未經核准的經營業務行為，違反義務的行為本質上就是常業、重複多次的形態。這兩者是完全不同的違章行為本質，相比較之後，更能確認兩者的差異。因此，原告以公路法第77條第2項的行為本質去解釋公路法第77條第1項、公路運輸業管理規則第101條第1項第1款的行為也應作同一解釋，理解為法律上一行為等語，並無可採。

5、因此，本件違章行為既與附表所示原告其他遭處罰的案件不屬於自然的或法律的同一行為，就無從適用一行為不二罰原則，原處分並無違反此項原則。

㈢、綜上，原告各項主張均無可採而無理由。

六、從而，原處分並無違法，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，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　　5　　月　　29　　日

行政訴訟庭　法　官　郭銘禮

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，其

未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於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。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

書記官　楊勝欽