

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

110年度交字第589號

原告 黃郁叡

被告 新北市政府交通事件裁決處

代表人 李忠台（處長）

訴訟代理人 黃慧婷律師

上列當事人間因交通裁決事件，原告不服被告中華民國110年7月8日新北裁催字第48-C00000000號裁決，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用新臺幣300元由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：原告不服被告所為道路交通管理處罰條例第8條的裁決而提起撤銷訴訟，依行政訴訟法第237條之1，應適用交通裁決事件訴訟程序。本件因卷證資料已經明確，本院依同法第237條之7規定，於是不經言詞辯論，直接裁判。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：緣原告黃郁叡駕駛其所有之車牌號碼000-0000號自用小客車（下稱系爭汽車），於民國（下同）110年4月14日10時47分許，行經新北市○○區○○路○○○號前時，因有「汽車駕駛人行駛道路以手持方式使用行動電話進行有礙駕駛安全之行為」之違規行為，為新北市政府警察局新莊分局（下稱舉發機關）執勤員警目睹而當場攔查，遂於110年4月14日填製新北警交字第C00000000號舉發違反道路管理事件通知單（下稱舉發通知單）當場舉發，記載應到案日期為110年5月14日前，並移送被告處理。原告嗣於110年4月14日向被告提出申訴不服舉發，案經被告函請舉發機關查明原告申訴情節及違規情形後，仍認違規事實明確，被告為此乃依道路交通管理處罰條例第31條之1第1項規定，以110年7月8日新北裁催字第48-C00000000號違反道路管理事件裁決書（下稱原處分）裁處原告罰鍰新臺幣（下同）3,000元

01 。原告不服原處分，於是提起本件行政撤銷交通裁決訴訟。
02 二、原告起訴主張及聲明：

03 (一)原告主張要旨：

04 1.查原告當日行為僅是在停等紅燈時拿起手機，惟未為任何操
05 作，更未為宣導辦法所稱之「操作或啟動」「一、撥接、通
06 話、數據通訊。二、發送、接收或閱覽電子郵件、簡訊、語
07 音信箱。三、編輯或閱覽電子文書檔案。四、顯示影音、圖
08 片。五、拍錄圖像、影像。六、連線網際網路社群或其他平
09 臺服務。七、執行應用程式」功能，被告僅僅是依新北市政
10 府警察局新莊分局110年5月19日函所述，「甚至只是單純把
11 玩，都是違反上開條款規定」、「陳述人……所持渠在停等
12 紅燈時觀看手機來電訊息，但沒有對手機進行任何操作……
13 陳述人既已坦承停等紅燈時手持使用手機」，即函覆原告「
14 交通違規舉發執行係屬警察機關職權，除其行使舉發之過程
15 或結果，有逾越權限或濫用權利之情形，本處應依法作有限
16 之裁處，本案既經原舉發機關重新審查後表示旨揭車輛違規
17 事實明確，舉發並無違誤，故仍應依規定裁處」即有不依法
18 裁置及裁量怠惰之違法。首先，就新北市政府警察局新莊分
19 局110年5月19日函所謂「甚至只是單純把玩，都是違反上開
20 條款規定」是否已經無限上綱道交條例第31條之1第1、2項
21 之適用？果爾，汽機車駕駛人手持水壺、手持零錢等不一而
22 足之手持物品行為危險性有何不同？為何不俱入處罰規定？
23 退步言之，若手持手機才違法，且只要手持手機然後進入視
24 線就算違法，道交條例第31條之1第1、2項又何必規定「進
25 行撥接、通話、數據通訊或其他有礙駕駛安全之行為者」之
26 要件？宣導辦法又何必在第3條、第4條為細節性規定？再者
27 ，原告僅坦承有「觀看」手機，從未坦承「使用」手機，被
28 告以員警親眼目擊及不存在的原告坦承據以裁處，並非適法
29 。最後，被告身為原處分作成機關，對原告行為態樣究竟為
30 何不願深究，對原告行為態樣是否該當道交條例第31條之1
31 第1項亦不願深究，僅機械式地函覆原告「交通違規舉發執

行係屬警察機關職權，除其行使舉發之過程或結果，有逾越權限或濫用權利之情形，本處應依法作有限之裁處，本案既經原舉發機關重新審查後表示旨揭車輛違規事實明確，舉發並無違誤，故仍應依規定裁處」顯有裁量怠惰之違法。

2. 被告機關自己腦補原告以手機受到目光注視偵測之方式操作手機，並非事實：原告所陳係手機並未設定密碼上鎖，所以手機只要一被拿起就會亮起顯示手機桌面資訊，根本沒有所謂甚麼以手機受到光注視偵測之方式操作手機之事實。

3. 實施宣導辦法僅是行政規則，雖依道交條例第31條之1第5項授權制定，但授權並不明確，以授權不明確之行政規則作為認定原告是否該當道交條例第31條之1第1項要件之依據已有疑問，況被告機關更無限上綱逸脫文義解釋行政規則：依被告機關所解釋之道交條例第31條之1第1項及實施宣導辦法，簡而言之就是一句話，民眾只要拿起手機就是「有礙駕駛安全之行為」，其他都是廢話，其他的客觀情狀根本不用在考慮跟審認，又因為紅燈隨時可能變綠燈，所以就算民眾在停等紅燈，即便只是剛停，接下來至少有30秒、1分鐘的停等紅燈時間，就算民眾只是花了1秒瞄一下，也是「有礙駕駛安全之行為」，因為紅燈隨時可能會從30秒突然變成1秒，因為號誌是難以預測的，民眾因號誌突然變化致沒有及時起步，就會被後面車輛撞上真的非常危險，試問，這樣的結果跟民眾在停等紅燈時拿起水壺向水壺望了一眼再喝水有何不同？

4. 舉發違反比例原則：本件原告是剛停等紅燈拿起手機不到1-2秒即被員警舉發（真的很即時），試問在此一狀況下，就算被告機關解釋都是真的原告違規了（當然原告不認同），因為有極端抽象上難以理解的「有礙駕駛安全之行為」，但依經驗法則及論理法則判斷，事實上綠燈剛轉紅燈，原告只是看了1-2秒，而非看了10幾秒、20幾秒後員警才舉發，或紅燈即將變成綠燈之際員警才舉發，原告行為在客觀上、具體上很難影響駕駛安全，員警當場示意或口頭告誡即可達成

其行政目的，詎員警竟逕為舉發，該舉發顯已違反比例原則。又舉發員警為中港所警員，無緣無故跑到中平所轄區為舉發，且在如此輕微是時下舉發，顯不適當。

5. 陳宏達主任檢察官曾因員警濫開單最後提起行政訴訟獲得平反，並痛批「濫開單≠交通執法」，報導中陳宏達主任檢察官提出三點聲明「一、執法不能泯滅人性，辦案不是沒血、沒眼淚！執法應衡量公平性及合理性，行公義，好憐憫、存謙卑，苦民所苦。不要把善良的民眾也當作寇仇對待，警察如果不『依法行政』，濫開罰單，那不是交通執法，那是『擾民』、『苛政』，而『苛政猛於虎』，浮濫的裁罰只會帶來更多的民怨，對於交通安全的改善並沒有實質的助益，不要讓市○○○○路都要提心吊膽，不能安居樂業！二、建立行人穿越道應有的權威及安全，積極展現改善交通安全『執法決心』，並拿出一套有效的『防護策略』，認真研議、務實改善，減少車禍傷亡的發生，生命安全對每個家庭都是彌足珍貴、無可取代！濫開罰單不等於交通執法，執法不要只有5分鐘熱度，作作表面功夫或浮誇宣傳，而是應該真正下功夫、用心執法，有效落實保護民眾『行的安全』各項措施，這是警察作為『人民保姆』責無旁貸的天職。三、加強法治教育、專業訓練，淘汰不敬業、不適任的警察人員。警政體系應該要求警察強化交通執法專業，尤其在第一線員警應該確實作好蒐集、保全證據的基本功，揚棄『技巧性吃案』的惡質文化，對於人民的陳情、訴求不要裝聾作啞、視而不見；教育訓練尤其應加強人權保障、『依法行政』的觀念，不能恣意妄為；對於少數怠惰散漫、操守不佳，藉勢、藉端擾民的不適格員警應予淘汰，以免影響整體警譽」。孰料同一情形竟發生在原告身上，只是原告並沒有主任檢察官之光環加以保護，只能懇請鈞院依法撤銷原處分。

6. 本件舉發違反依法行政原則：

(1) 按「警察勤務方式如下：一、勤區查察：於警勤區內，由警勤區員警執行之，以家戶訪查方式，擔任犯罪預防、為民服

務及社會治安調查等任務；其家戶訪查辦法，由內政部定之。
二、巡邏：劃分巡邏區（線），由服勤人員循指定區（線）巡視，以查察奸宄，防止危害為主；並執行檢查、取締、盤詰及其他一般警察勤務。三、臨檢：於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。四、守望：於衝要地點或事故特多地區，設置崗位或劃定區域，由服勤人員在一定位置瞭望，擔任警戒、警衛、管制；並受理報告：解釋疑難、整理交通秩序及執行一般警察勤務。五、值班：於勤務機構設置值勤臺，由服勤人員值守之，以擔任通訊連絡、傳達命令、接受報告為主；必要時，並得站立門首瞭望附近地帶，擔任守望等勤務。六、備勤：服勤人員在勤務機構內整裝待命，以備突發事件之機動使用，或臨時勤務之派遣」，警察勤務條例第11條定有明文。

(2) 顯見，警察整理交通秩序僅得在執行「守望」勤務時為之，於執行「勤區查察、巡邏、臨檢、值班」勤務時均不得為之，且執行守望勤務，警察依法必須於衝要地點或事故特多地區，設置崗位或劃定區域，由服勤人員在一定位置瞭望，擔任警戒、警衛、管制；並受理報告、解釋疑難、整理交通秩序及執行一般警察勤務。

(3) 查本件違規地點係在「中平派出所」轄區（違規地點在中平路上，距中平路中平派出所僅約300公尺至400公尺），而舉發單位係「中港派出所」，依上開所述，中港派出所警員不可能是中平派出所轄區之服勤人員，自不可能在違規時地執行勤務，本件舉發非警察在執行警察勤務時所為之舉發，其舉發違法，至為灼然。

(二) 聲明：撤銷原處分。

三、被告答辯及聲明：

(一) 答辯要旨：

1. 查警員之答辯報告表內容略以：「職於執勤時發現黃郁叡駕駛自小客000-0000在該處停等紅燈時手持手機．．．」。

警員既已目睹本件違規事實，按臺北高等行政法院102年度交上字第160號裁定意旨，現行法並未規定警員必須以影像證據始能作為交通違規之舉發依據，前開警員依自身感官經驗作成之答辯報告，已足證本件違規事實存在；另原告亦已於起訴狀意旨中承認自己確實有於停等紅燈時將手機拿起並喚醒手機螢幕觀看來電顯示，足證此一違規事實確實存在無誤。

2.原告固於起訴狀中陳稱「iPhone11 pro Max有自動喚醒螢幕功能，原告根本沒有操作手機，手機螢幕是自己亮起來的」等語，惟查處罰條例第31條之1第1項之法條文字乃「手持方式使用行動電話....進行撥接、通話、數據通訊或其他有礙駕駛安全之行為者」，原告於本件之行為，乃是「手持手機並利用手機受到目光注視偵測以及晃動等啟動機制後喚醒」，隨後並以「其雙目觀看手機螢幕顯示出之來電者資訊」，核其行為即屬於宣導辦法第4條所指之「啟動接收簡訊或顯示影音圖片」之功能，屬於使用手機進行其他有礙駕駛安全之行為無誤，並不因原告是否以手指按壓之物理力進行操作而易本件違規事實之成立；申言之，原告之專注力已經從道路上轉移於其手機螢幕中所顯示之來電顯示訊息，核其情節，應即屬於「有礙駕駛安全之行為」，被告據以裁處，應無違誤。再者，原告既為合法考領汽車駕駛執照之人，有汽車車籍查詢資料及駕駛人基本資料為憑，且原告為具有正常智識程度之成年人，其對上述規定應知之甚詳，並應確實遵守。是原告前揭所述，無非單方所執之詞，委無足取。

3.原告固於其所提呈之「行政準備(2)狀」中就本件警員值勤之轄區地點有違反「依法行政原則」而為指摘。惟參最高法院103年度第8次刑事庭會議決議見解：「刑事訴訟法第二百三十一條第二項規定：『司法警察知有犯罪嫌疑者，應即開始調查，並將調查之情形報告該管檢察官及前條之司法警察官。』並無管轄區域之限制。又警察任務為依法維持公共秩序，保護社會治安，防止一切危害，促進人民福利；其職權

包括依法協助偵查犯罪。警察法第2條、第9條第3款分別定有明文。內政部警政署亦頒訂『警察機關通報越區辦案應行注意事項』，其第一點即揭示：『為提升打擊犯罪能力，發揮各級警察機關整體偵防力量，避免於越區辦案時因配合不當，致生不良後果，特訂定本注意事項。』，又於『各級警察機關處理刑案逐級報告紀律規定』第2點第1款明定：『各級警察機關或員警個人發現犯罪或受理報案，不論其為特殊刑案、重大刑案或普通刑案，均應立即處置迅速報告分局勤務指揮中心，按照規定層級列管，不得隱匿、延誤或作虛偽陳報擅自結案。』足見警察機關雖有轄區之劃分，然此僅為便利警察勤務之派定、規劃、指揮、督導及考核而已，非指警察僅能於自己所屬管轄區域內協助偵查犯罪。」，準此以觀，警員之執勤地點並非以其轄區為限，且警察之職務本身即包含依法維持公共秩序，保護社會治安，防止一切危害，促進人民福利，原告於道路中一邊駕駛一邊使用手機，即係有害駕駛安全之行為，自屬於警員之職責範圍，是本件警員於系爭當時究係執行何種勤務類別，究非有影響本件違規事實成立之爭點，而自原告所引用之警察勤務條例第11條各款中亦無法得出有限制警員僅得於所屬派出所轄區內執勤之結論，故原告所為之主張容未有洽。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)被告認原告駕駛系爭汽車，於110年4月14日10時47分許，行經新北市○○區○○路○○○號前時，有「汽車駕駛人行駛道路以手持方式使用行動電話進行有礙駕駛安全之行為」之違規行為，以原處分裁罰原告，是否合法有據？

(二)原告以其在停等紅燈時拿起手機，並未為任何操作，且其只看手機1至2秒之時間，客觀上或具體上很難影響駕駛安全，員警以口頭告誡即可達成行政目的，員警為舉發已有違反比例原則，且本件違規地點是在中平派出所，但舉發單位卻是中港派出所，可見本件並非員警在執行警察勤務時所為之舉

發等情為由，訴請撤銷原處分，是否有理可採？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：緣原告駕駛所有系爭汽車，於110年4月14日10時47分許，行經新北市○○區○○路○○○號前時，因有「汽車駕駛人行駛道路以手持方式使用行動電話進行有礙駕駛安全之行為」之違規行為，為舉發機關執勤員警目睹而當場攔查，遂於110年4月14日（符合行為時之道路交通管理處罰條例第90條所規定之舉發期限）乃製掣單舉發，並記載應到案日期為110年5月14日前，而原告雖於報案期限前之110年4月14日向被告提出申訴不服舉發，惟經被告函請舉發機關查明原告申訴情節及違規情形後，仍認違規事實明確，被告為此乃依道路交通管理處罰條例第31條之1第1項規定，以原處分裁處原告罰鍰3,000元等情，此有本案舉發通知單、原告110年4月14日之交通違規申訴、新北市政府警察局新莊分局110年5月19日新北警莊交字第1104015681號函、新北市政府警察局新莊分局中港所（隊）交通違規舉發申訴答辯報告表、道路交通現場示意圖、原處分書、系爭汽車車籍查詢及駕駛人基本資料等附卷可稽（分見本院卷第71頁、第73頁、第75頁至第76頁、第77頁、第79頁、第81頁、第85頁及第87頁），核可認定為真實。

(二)被告認原告駕駛系爭汽車，於110年4月14日10時47分許，行經新北市○○區○○路○○○號前時，有「汽車駕駛人行駛道路以手持方式使用行動電話進行有礙駕駛安全之行為」之違規行為，以原處分裁罰原告，核屬合法有據。

- 1.應適用之法令：按駕駛人駕駛汽車，除應遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示，並服從交通指揮人員之指揮外，並應遵守下列規定：三、禁止以手持方式使用行動電話、電腦或其他相類功能裝置進行撥接、通話、數據通訊或其他有礙駕駛安全之行為，道路交通安全規則第90條第1項第3款定有明文。又汽車駕駛人於行駛道路時，以手持方式使用行動電話、電腦或其他相類功能裝置進行撥接、通話、數據通訊或其

他有礙駕駛安全之行為者，處新臺幣三千元罰鍰，道路交通管理處罰條例第31條之1第1項亦有明文。

- 2.經查，本件原告於110年4月14日10時47分許，駕駛系爭汽車，行經新北市○○區○○路○○○路○○○○路000號前號誌亮紅燈而停等時，以手持方式使用行動電話，適逢舉發員警親眼目擊其違規行為，始趨前對原告攔停告知違規事實並依法舉發等情，業據新北市政府警察局新莊分局110年5月19日新北警莊交字第1104015681號函述綦詳（見本院卷第75頁至第76頁），核與本院卷第77頁所附之新北市政府警察局新莊分局中港所（隊）交通違規舉發申訴答辯報告表所記載：「於110年04月14日10時47分許警方新北市○○區○○路○○○號前執行勤務時（中平路往中原路方向），發現黃郁歡駕駛自小客000-0000在該處停等紅燈時手持手機……是故停等紅燈時仍屬於車輛行駛於道路的狀態，依照規定是不可以手持方式使用手機打電話、傳Line等有礙駕駛安全之行為，且當事人也表示手拿手機觀看來電。」等語大致相符，而參以原告之起訴狀所載，原告亦自承其當時有拿起手機查看方才來電者之訊息為何人乙節，並有原告之起訴狀（見本院卷第11頁至第15頁）附卷可稽。據此，本案原告等候路口號誌燈變換之停車行為，雖僅是暫時性之靜止狀態，然待號誌燈由紅燈轉為綠燈後，原告仍欲繼續駕駛系爭汽車前往目的地。準此以言，原告此一等候紅燈之駕駛行為，實可包括於原告從開始駕駛系爭汽車至抵達目的地之整體行駛過程中，應可堪認此舉仍屬所謂之「行駛於道路」甚明，且車輛因停等紅燈而在車道上雖一時暫為停止，然於變換成綠燈時即應立刻前行，並非可依己意決定停留之久暫，亦應仍屬行駛之狀態，於此際使用行動電話，不僅對於車前狀況難以注意，對於停等在其後之車輛間之行進秩序與安全亦有所妨礙，自仍具有相當之危險性。準此，被告認原告駕駛系爭汽車，於110年4月14日10時47分許，行經新北市○○區○○路○○○號前

時，確有「汽車駕駛人行駛道路以手持方式使用行動電話進行有礙駕駛安全之行為」之違規行為，被告據以原處分裁罰原告，核合法有據。

(三)原告以其在停等紅燈時拿起手機，並未為任何操作，且其只看手機1至2秒之時間，客觀上或具體上很難影響駕駛安全，員警以口頭告誡即可達成行政目的，員警為舉發已有違反比例原則，且本件違規地點是在中平派出所，但舉發單位卻是中港派出所，可見本件並非員警在執行警察勤務時所為之舉發等情為由，訴請撤銷原處分，乃屬無理難採。

1.查，原告雖主張其在停等紅燈時拿起手機，並未為任何操作，且其只看手機1至2秒之時間，客觀上或具體上很難影響駕駛安全，員警以口頭告誡即可達成行政目的，員警竟為舉發，有違反比例原則之事。經查，依原告前開主張，縱使僅是在停等紅燈時拿起手機而未為任何之操作動作，然據原告之起訴狀所述：「...，嗣行經門牌號碼中平路382號12前，適逢號誌由綠燈轉紅燈，原告在停等線停妥後，擬觀看未接來電以得知方才來電者為何人，遂拿起手機....」（見本院卷第11頁至第12頁），可知舉發當時原告暫時將系爭汽車停下並等候紅燈號誌，而於此等候之際即拿起手機查看來電訊息，則原告此項舉止動作，乃將其注意力由原本應注意車前狀況之情形，轉移到注意手機來電訊息上，縱使當時如原告所稱其僅有短暫之1至2秒鐘之時間，然其在查看手機來電訊息之期間，客觀上即足以使原告難以注意車前及四週狀況，進而對於停等在其後之車輛間之行進秩序與安全亦有所妨礙，即具有危險性，核屬有礙駕駛安全之行為甚明。至於本件原告行駛道路以手持方式使用行動電話，進行有礙駕駛安全之違規行為，乃係違反道路交通管理處罰條例第31條之1第1項規定，並非屬違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第12條第1項所列舉之交通勤務警察得對其施以勸導而免予舉發之情形。是以，原告上開主張，於法均屬無據，自難採為撤銷原處分之理由。

2.次查，原告所另主張本件違規地點是在中平派出所，但是舉發單位卻是中港派出所，可見本件並非員警在執行警察勤務時所為之舉發等情。惟查，觀諸本案舉發通知單（見本院卷第71頁）所示，可知本案之舉發機關乃新北市政府警察局，則縱使本件違規地點○○○區○○路○○○號前，屬中平派出所之管轄區域範圍，而舉發員警是中港派出所之執勤員警，但不論中平派出所，抑或是中港派出所均是屬新北市政府警察局新莊分局所轄管之機關單位，因此，本案既係以新北市政府警察局新莊分局名義所為之舉發，自無違誤。況且，不論舉發機關是否有逾越管轄權責劃分區域之情，依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第6條第2項規定：「公路主管及警察機關就其主管業務，查獲違反道路交通管理之行為者，應本於職權舉發或處理之」，再參酌前開新北市政府警察局新莊分局中港所（隊）交通違規舉發申訴答辯報告表（見本院卷第77頁）所述，可知本案舉發員警當時在新北市○○區○○路○○○號前係執行勤務，而其查獲原告違反道路交通管理處罰條例第31條之1第1項之本案交通違規行為，乃屬舉發機關之主管業務範圍，自得本於職權加以舉發，於法仍屬有據。是以，原告所執此部分之主張，亦屬無理，仍難採為撤銷原處分之依據。

(四)本件判決基礎已臻明確，於兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決結果不生影響，爰無庸一一再加論述，爰併敘明。

(五)本件第一審裁判費新臺幣300元，應由敗訴之原告負擔，所以確定如主文第2項所示。

六、結論：原處分並無違誤，原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

中華民國 110 年 11 月 19 日
行政訴訟庭 法官 楊志勇

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上

01 訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體
02 內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並繳納
03 上訴費新臺幣750元。其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20
04 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
05 繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正，由本
06 院逕以裁定駁回上訴。

07 書記官 林楷勳

08 中 華 民 國 110 年 11 月 19 日