

解釋字號：司法院 92.08.08 釋字第 564 號

解釋日期：民國 92 年 08 月 08 日

解釋文：人民之財產權應予保障，憲法第十五條設有明文。惟基於增進公共利益之必要，對人民依法取得之土地所有權，國家並非不得以法律為合理之限制。道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款規定，在公告禁止設攤之處擺設攤位者，主管機關除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主新台幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰，就私有土地言，雖係限制土地所有人財產權之行使，然其目的係為維持人車通行之順暢，且此限制對土地之利用尚屬輕微，未逾越比例原則，與憲法保障財產權之意旨並無抵觸。

行政機關之公告行為如對人民財產權之行使有所限制，法律就該公告行為之要件及標準，須具體明確規定，前揭道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款授予行政機關公告禁止設攤之權限，自應以維持交通秩序之必要為限。該條例第三條第一款所稱騎樓既屬道路，其所有人於建築之初即負有供公眾通行之義務，原則上未經許可即不得擺設攤位，是主管機關依上揭條文為禁止設攤之公告或為道路擺設攤位之許可（參照同條例第八十三條第二款），均係對人民財產權行使之限制，其公告行為之作成，宜審酌准否設攤地區之交通流量、道路寬度或禁止之時段等因素而為之，前開條例第八十二條第一項第十款規定尚欠具體明確，相關機關應儘速檢討修正，或以其他法律為更具體之規範。

理由書：人民之財產權應予保障，憲法第十五條設有明文。惟基於增進公共利益之必要，對人民依法取得之土地所有權，國家並非不得以法律為合理之限制，此項限制究至何種程度始逾人民財產權所應忍受之範圍，應就行為之目的與限制手段及其所造成之結果予以衡量，如手段對於目的而言尚屬適當，且限制對土地之利用至為輕微，則屬人民享受財產權同時所應負擔之社會義務，國家以法律所為之合理限制即與憲法保障人民財產權之本旨不相抵觸。

騎樓通道建造係為供公眾通行之用者，所有人雖不因此完全喪失管理、使用、收益、處分之權能，但其利用行為原則上不得有礙於通行，道路交通管理處罰條例第三條第一款即本此而將騎樓納入道路管制措施之適用範圍。同條例第八十二條第一項第十款規定在公告禁止設攤之處擺設攤位者，主管機關除責令行為人即時停止並消除障礙外，並處行為人或其雇主新台幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰；又依同條例第八十三條第二款，未經許可在道路擺設攤位不聽勸阻者，處所有人新台幣三百元以上六百元以下罰鍰，並責令撤除。上述規定均以限制騎樓設攤，維護道路暢通

為目的，尚屬適當。主管機關依上開條例第八十二條第一項第十款之規定公告禁止在特定路段設攤，係以提高罰鍰以加強交通管理，雖皆非為限制人民財產權而設，然適用於具體個案則有造成限制人民財產權之結果。故於衡酌其限制之適當性外，並應考量所造成損害之程度。按上開規定所限制者為所有權人未經許可之設攤行為，所有權人尚非不能依法申請准予設攤或對該土地為其他形式之利用。再鑑於騎樓所有人既為公益負有社會義務，國家則提供不同形式之優惠如賦稅減免等，以減輕其負擔。從而人民財產權因此所受之限制，尚屬輕微，自無悖於憲法第二十三條比例原則之要求，亦未逾其社會責任所應忍受之範圍，更未構成個人之特別犧牲，難謂國家對其有何補償責任存在，與憲法保障人民財產權之規定並無違背。國家之行為如涉及限制人民權利之行使者，其要件應以法律明文定之，如授權行政機關發布相關命令或作成處分行為，其規定應具明確性，迭經本院解釋闡明在案。前揭道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款授予行政機關公告禁止設攤之權限，同條例第八十三條第二款則授予行政機關為道路擺設攤位之許可，是行政機關依上開規定授權公告禁止設攤或許可擺設攤位，既均對人民財產權之行使有所影響，自應就前開條例維持交通安全秩序之立法目的，具體審酌准否設攤地區之交通流量、道路寬度、准否之時段（如特定節慶活動）等因素而為之，方副前述解釋意旨。準此，上開道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款與第八十三條第一項第二款規定，就作成公告禁止設攤或許可設攤處分之構成要件，尚未達於類型化之明確程度，為使主管機關從事符合於立法本旨之適當管制，相關機關應依本解釋意旨儘速檢討修正補充上開條例，或以其他法律為更具體之規定，俾便主管機關維護交通秩序之同時，兼顧人民之權益。又道路交通管理處罰條例以到案日期為提高罰鍰下限額度之標準，此屬法律授權主管機關就裁罰事宜所訂定之裁量基準，並未違反法律保留原則，於憲法保障人民財產權之意旨亦無抵觸，業經本院釋字第五一一號解釋在案，併此敘明。

大法官會議主席 翁岳生

大法官 曾華松

劉鐵錚

賴英照

施文森

吳 庚

黃越欽  
王和雄  
林永謀  
董翔飛  
蘇俊雄  
王澤鑑

協同意見書

大法官 劉鐵錚  
賴英照

為維護交通秩序，國家得以法律授權行政機關以公告禁止人民於特定區域擺設攤位，惟其授權應具體明確。道路交通管理處罰條例之相關規定，授權尚欠明確，應予檢討修正。本件解釋上開意旨固應予以贊同，惟解釋理由及其相關問題，尚有應闡明之處，爰提出協同意見如下。

- 一、道路交通管理處罰條例（以下簡稱條例）為維護交通安全秩序之主要法律依據，其立法應力求周延合理。惟現行規定尚有未盡周延之處，適用疑義仍多。以本件解釋直接牽涉之條文為例，第八十二條及第八十三條明定，在道路堆積、置放或拋擲足以妨礙交通之物，或利用道路為工作場所（第八十二條第一項第一款、第三款），或未經許可在道路曝曬物品或擺設攤位者（第八十三條第一款、第二款），均應受罰鍰處分。此處所稱之道路係指「公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方」（第三條第一款），惟並未包括人行道（指「專供行人通行之騎樓、走廊，及劃設供行人行走之地面道路，與人行天橋及人行地下道」，第三條第三款）；是以在人行道堆置物品或擺設攤位者，能否以違反第八十二條或第八十三條之規定予以處罰？即有疑義。為維護交通安全之必要，本應予以處罰，惟上開條文之適用均以道路為對象，並不及於人行道，可見規範尚欠周全。此外，同屬騎樓，供公眾通行之用者，為道路（第三條第一款），專供行人通行者則為人行道（第三條第三款），其間區別亦非涇渭分明。類此情形於實務適用之際，即難以兼顧「維持交通秩序與保障人民權益」之目的（理由書第三段參照）。是本件解釋雖僅對特定條文欠缺明確性指示檢討修正，惟主管機關仍宜就條例為通盤檢討。
- 二、由於規範不盡周延，第八十二條及第八十三條之適用即頗滋疑義。第八十二條第一項第十款規定，在公告禁止設攤之處擺設攤位者，主管機關除責令行為人及時停止並消除障礙外，並處行為人或其雇主新台幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰。此一規定，授權行政機關得以公告方式，劃定特定區域，禁止擺設攤位，

並對違反規定者科處罰鍰。另依同條例第八十三條第二款規定，道路不得擺設攤位，有意設攤者，應依規定申請許可；未經許可在道路擺設攤位不聽勸阻者，處新台幣三百元以上六百元以下罰鍰。二者對違反規定擺設攤位者，均科處罰鍰，惟輕重有別；其間適用之分際如何？

本件聲請人於中華民國八十九年九月七日下午，在台北縣板橋市南門街七十號前之騎樓，擺設攤位販賣月餅，而該處路段業經板橋市公所公告為禁止設攤之區域。台北縣警察局板橋分局乃依第八十二條第一項第十款處聲請人新台幣二千四百元罰鍰，受理異議及抗告機關亦予以維持（見台灣高等法院交通法庭九十年度交抗字第一五五號裁定）。惟依上開條例之相關規定觀之，此項裁罰所適用之法條尚有應斟酌之處。

第一，禁止在道路擺設攤位，係條例第八十三條之明文規定，原不待行政機關之公告始發生禁止之效力；且此處所稱之道路，包含受條例規範之全部道路而言。政府就特定道路為禁止設攤之公告，無異將道路區分為「禁止設攤」與「不禁止設攤」兩類，明顯違反第八十三條之立法意旨。是以政府依第八十二條第一項第十款為禁止設攤之公告者，應限於道路以外之區域，其理甚明。政府就特定道路為禁止設攤之公告，僅生提示之作用，使人民知悉在公告路段，政府不會核准設攤，民眾亦無須提出申請，以免虛耗人力物力。其未經許可在道路擺設攤位者，仍應依第八十三條第二款之規定處罰，並不因禁止設攤之公告，而使違規設攤者，受第八十二條較重之處罰。

第二，如謂道路經公告禁止設攤後，對違規者應處以較高之罰鍰以加強管理效果。如此解釋將使違反法律明文禁止設攤之規定者，處三百元以上六百元以下罰鍰，而違反行政機關禁止設攤之公告者，處一千二百元以上二千四百元以下罰鍰，亦即違反公告者所受之罰鍰，數倍於違反法律規定者。此種情形，使行政命令之效力凌駕於法律之上，恐導致人民產生輕法律而重公告之觀念，殊違法治精神。

第三，依第八十二條第一項第十款規定，「在公告禁止設攤之處擺設攤位者」，應受處罰，惟在何種地區，何種情形，應為禁止設攤之公告，上開規定並無具體標準；且一經公告，違反規定者即應受罰鍰之處分。此種規定，依本院歷次解釋，多以其欠缺明確性而宣告違憲（本院釋字第三一三號、第三九〇號、第四四三號等解釋參照），以防止行政機關之專斷，致侵害人民權利。本件解釋亦以此指示相關機關檢討修正條例之有關規定。裁罰機關優先適用第八十二條之規定對聲請人科處罰鍰，顯欠妥適。

本院大法官受理釋憲聲請，固無須就具體案件認事用法之當否予以解釋，惟本件解釋理由認第八十二條及第八十三條之規定，「均以限制騎樓設攤，維護道路暢

通為目的，尚屬適當。主管機關依上開條例第八十二條第一項第十款之規定公告禁止在特定路段設攤，係以提高罰鍰以加強交通管理」（解釋理由書第二段），並未澄清第八十二條及第八十三條之適用關係，可能使裁罰機關認其現行實務作法正確，如此則不但誤解條例之規定，且與維護人民權利之釋憲本旨不相符合。或謂街頭無照攤販四處擺設，幾達氾濫之程度，亟待大力整頓，對違規擺設攤販者，自應從嚴處罰。惟以管理交通之法律處理攤販問題，其體例已欠妥適；且政府如有意對妨礙交通之攤位加強取締，亦應標本兼治，除採行具體措施根本改善管理制度外，並應修法明確訂定違規者之處罰要件及適度調整罰則，然後據以執行，始為法治國家之正辦。

三、關於縣交通事項，憲法明定應由縣立法並執行之（第一百十條第一項第一款），憲法增修條文並賦予縣議會行使縣之立法權（第九條第一項第四款）。地方制度法除明定縣道及縣交通之管理屬縣自治事項外（第十九條第十款第一目及第二目），並就縣自治規章之訂定設有明文（第二十五條至第三十二條）。是有關縣交通安全秩序之維護，縣自得訂定自治規章為適當之規範。本件解釋指示相關機關應本於解釋意旨儘速修正補充道路交通管理處罰條例，或以其他法律為更具體之規定（解釋理由書第三段），俾符合具體明確之要求。依據憲法及地方制度法上開規定，地方自治團體自得依法定程序訂定法規，就其自治事項作必要之補充及合理之規範。

抄邱李○婉聲請書

依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條之規定，以聲請書敘明左列事項，向 貴院聲請解釋憲法：

壹、聲請解釋憲法之目的

人民對於行政處分認為違法或不當致損害其權利或利益者，均得依法提起訴願或行政訴訟，且人民、法人或政黨於憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法，此乃司法院大法官審理案件法第五條之具體規定，亦為憲法第十六條「人民有請願、訴願及訴訟權」。本案因違反道路交通管理處罰條例而課於行政罰，但該條例之規定似有違法、不當侵害人民之財產權，且已盡訴訟程序，故本於憲法第十五條對人民財產權之保障，及前開之相關法律提起聲請貴院解釋。

貳、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

本案係違反道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款（於禁止設攤路段設

攤)之案件，但該條例似侵害人民之財產權，且涉及有無適用釋字第五一一號解釋。

一、聲請人於自家門前的騎樓上設攤，經臺北縣警察局板橋分局依違反道路交通管理處罰條例(以下簡稱本法)第八十二條第一項第十款之規定舉發，惟聲請人不服，乃依本法第八條第二項及通知書上所載，於八十九年九月二十日向該分局異議(以書面代陳述意見)。

二、經該局以書函回覆(如附件一)，認執勤人員依法舉發，並無不當等理由，令聲請人需到案接受裁決才得聲明異議，故聲請人於次日(八十九年十一月六日)到該局裁決，並於同日作成北縣警裁字第八九一四九一號裁決書，但該裁決卻以已逾法定期間而為倍罰，科以最高額。

三、聲請人於接獲該裁決書，對於該裁決仍不服，仍援引向台北縣警察局板橋分局異議之理由(詳如參、聲請解釋憲法之理由)，依本法第八十七條規定向臺灣板橋地方法院聲明異議。

四、臺灣板橋地方法院交通法庭以八十九年度交聲字第五六二號裁定，異議駁回。其理由載明異議人雖具狀辯稱禁止騎樓設攤違反公平正義並有直接侵害人民權利之虞云云，查係立法政策是否妥適問題，且予以裁處罰鍰新臺幣二千四百元，並無不當。

五、聲請人依本法第八十七條第三項之規定，向機關(臺灣板橋地方法院)提起抗告。除仍引用相同之理由外，並針對該裁決是否得援用釋字第五一一號解釋，對聲請人倍罰加以論述。

六、因準用刑事訴訟法及道路交通案件處理辦法之規定，由臺灣高等法院受理，並為抗告駁回之裁定。其中理由認抗告人所指之理由要無可採；且裁決機關已賦予抗告人陳述機會，依本法規定及大法官解釋第五一一號解釋意旨予以裁處並無不妥，將該抗告駁回。

七、依本法第八十七條第三項，對抗告之裁定不得再抗告。

參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

一、本法第八十二條第一項第十款之規定：

依本法第三條第一項之規定，其所指之道路為：公路、街道、巷衖、廣場、騎樓、走廊或其他供公眾通行之地方；又同條第三款之人行道：指為專供行人通行之騎樓、走廊……，惟其中本法對於道路及人行道定義所涵蓋之範圍似乎過於廣泛且重覆規定，而有直接侵害人民所有權之虞，其理由如下：

1、違反平等原則

騎樓之設立乃是早期鄰居聯絡情感、曝曬衣物及販賣、陳設商品之處，隨時

代進步，騎樓之使用方法雖有些許的改變，但所有權人對其騎樓亦多加以利用，最常見者為停放車輛及展示商品，此使用方法亦無可避免，由於台灣地小人稠，汽、機車數量遠超於其他國家，在停車位不足時只能利用騎樓停車，諸多行政機關亦是如此，故基同一法理，在騎樓下設攤有何不可？所有權人使用騎樓來展示商品亦是對於其所有權之使用、收益，若以本法強行規定並以此為處罰依據，似不符合人民之法感，且對於本法第一條所述之維護交通秩序、確保交通安全並無任何助力，殊不知為何要以法律來強加干涉？

我國建築法並未規定人民於建築房屋時應設騎樓並供公眾使用，又隨人口及交通量的倍增，行政機關常會對於縣市實施都市計畫或為徵收土地而拓寬道路，故常致同一段上可能有不同的建築物，有的設有騎樓，有的則否，若對於設有騎樓者限制其使用，似對該所有權人不公平。

行政機關常突發奇想的實行某種政策，卻未考量是否會直接侵害人民權利，造成人民財產上之損失，如前所述，若無法貫徹其平等原則時，將可能使行政機關濫用其行政裁量權，蓋本法之適用範圍應屬一般、全國適用，若因其他法規之規定，致造成前述之情狀時，相同路段上卻可能造成不同的法律效果，無一放諸四海皆準之依據，無異是法律授權、放任行政機關限制、侵害人民權利。且於裁定理由中記載，係立法政策是否妥適問題，而與違規之事實無涉，無礙本件取締勤務之合法性。但如未考量所述之理由及事實，豈非同意員警於取締時，得依「惡法亦法」之法理，對人民之權利任意侵害之，使得人民透過司法請求救濟失其意義。

## 2、違反比例原則（行政程序法第七條）

本法第一條：「為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全，制定本條例」。其適用範圍於本法第三條第一款至第四款中羅列道路、車道、人行道、行人穿越道等，惟應限縮於屬於公共或公用之道路（如同公路法第二條之規定），因本條例之立法目的乃為維護參與交通使用之公眾安全，而於騎樓上停放車輛或設攤位，若未占據車道充其量僅是影響到行人行的權利，此似與因行政政策致騎樓無法貫通的情形相似，無由將其不利益委由人民來負擔之，故不應直接將人民私有土地之騎樓及走廊，納入其規範範圍內。

於裁定書中認為，該路段全線經板橋市公所規劃公告為禁止停車暨設攤路段，並設有騎樓專供行人通行，但禁止停車暨設攤應僅限於馬路而不包括騎樓，否則停放於騎樓上的機車是否也應一併取締？此於本法第一條之立法目的並無涉；又設騎樓並非完全專供行人通行（如前述1），況於騎樓及馬路間亦設有紅磚道可供行人通行，何不以此達成相同的行政目的，卻要以本法侵

害人民權利？如此並不符最小侵害之法理，亦浪費設置該紅磚道之目的。因本法第八十二條第一項第十款之規定似有直接侵害人民財產權之虞，如欲以之為規範或處罰之依據，似應依後述大法官解釋之意旨，對於人民之財產加以徵收或補償，亦或依其他方法為之，如土地交換使用，由行政機關於道路或紅磚道上設置停車位供人民使用，而對所有權人使用騎樓或走廊為同比例之限制，始符合立法目的。

### 3、法理依據

依民法之規定，人民對於其所有權有使用、處分、收益之權，除法律有特別規定外，不得加以侵害，縱欲加以限制之，亦應對之加以補償，我司法院大法官亦有諸多相關解釋，如釋字第二一五號、第四〇〇號、第四二五號、第四四〇號、第五一六號解釋中均闡明「……國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償。主管機關對於既成道路或都市計畫道路用地，在依法徵收或價購以前妨礙土地權利人對其權利之行使，致生損失，形成其個人特別之犧牲，自應享有受相當補償之權利……」。若參照上述之法理，本法將騎樓及走廊納入道路的規範範圍，限制人民對其所有權之使用、收益，亦應採相同之方式為之（準徵收侵害或類似公用徵收之限制，而非社會義務之限制）（另參都市計畫法第四十二條、第四十八條及第四十九條）。

### 二、釋字第五一一號解釋之適用？

本法第九條規定：本條例所定罰鍰之處罰，行為人接獲違反道路交通管理事件通知單後，應於十五日內，到達指定處所聽候裁決。又第八條第二項：前項處罰裁決前，應給予違規行為人陳述之機會。

聲請人於八十九年九月七日接獲違反道路交通管理事件通知單後，於八十九年九月二十日（十五日內）依本法第八條第二項向該分局提起異議以代陳述，惟該局僅以書函通知聲請人（八十九年十月卅日送達），並記載仍需到案接受裁決，而聲請人亦於八十九年十一月六日再度前往裁決，而該局以逾期而加以倍罰，其是否合法？該局未能當場裁決，且經一個月的審查，若認聲請人無理由者，應逕行裁決而非令聲請人到場後再因逾期而為倍罰之處分（因聲請人已於法定期間以異議代陳述，審查期間所生之不利益，無由令聲請人負擔，且現行法第九條亦為相同之修正）。

釋字第五一一號解釋的效力無庸置疑，但其解釋之內容，頗令學者（參蘇大法官俊雄，部分不同意見書）質疑，例如：

#### 1、均是以到案時間及到案與否為標準

於釋字第四二三號解釋主文即明確指出「……僅以當事人接到違規舉發通知書後之『到案時間及到案與否』……」；而釋字第五一一號解釋雖未如前者，但也說明「……行為人逾指定應到案日期後到案……」，均是以「到案日期」為是否提高罰鍰下限額度之標準，但卻產生不同的結果。該解釋更使得行政機關在此次修正中，有恃無恐的將裁罰標準改為十五日以內、十五日三十日及三十日以上三種標準。

雖釋字第五一一號解釋認與釋字第四二三號解釋所涉聲請事件尚屬有間（道路交通管理處罰條例與空氣污染防治法），但所採的標準卻是相同，似可認道路交通管理處罰條例之相關規定，仍違反法律保留原則，但礙於大法官解釋之效力。

## 2、為便宜行政機關？

釋字第四二三號解釋認為「……以罰鍰倍增之形式而科罰，縱有促使相對人自動繳納罰鍰，避免將來強制執行困擾之考量……」，已在避免此情況；反觀釋字第五一一號解釋「……且寓有避免各行政機關於相同事件恣意為不同裁罰之功能……」，該裁罰標準係以「到案日期」為標準，卻非針對違規之事實加以判斷，似有欠公允，誠如不同意見書中所載「……如違規情節非常輕微不致危害交通或有正當理由無法即時到案者……」，否則反而才是恣意地將「不同事件為相同處理」，便宜行政機關免於依處理細則第四十三條規定之：「……應參酌舉發違規事實、違反情節、稽查人員處理意見及被處分人之陳述……」而為裁量，如此一來，將會使人民向原機關所為之陳述、異議，或向司法機關所為之救濟（聲明異議、抗告）失其意義，因法院通常僅就主管機關之裁決是否合法為審查。

## 3、釋憲背景

釋字第四二三號解釋時，行政執行法等相關規定並未完善，反觀作成釋字第五一一號解釋時，行政程序法、行政執行法……等法律均已完成修法，當應於當事人逾越法定期限後，由原處分機關檢附相關文件，逕行移送行政執行處辦理（行政執行法第十一條、第十三條），而非引用違反法律保留之裁罰標準表及處理細則，對違規者提高裁罰加以處罰。又參照新制定之地方制度法第二十六條第二項後段「……其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。」相較之下，釋字第五一一號解釋，究是為避免各行政機關於相同事件恣意為不同裁罰，以便宜行政機關裁量上方便、減少人民申請異議案件？抑或兼有促使相對人自動繳納罰鍰，避免將來強制執行困擾之考量？在適用上仍不無疑義。

肆、相關文件之名稱及件數

- 一、臺北縣警察局板橋分局書函影本乙份。
- 二、臺灣板橋地方法院交通事件裁定影本乙份。
- 三、臺灣高等法院交通法庭裁定影本乙份。

司 法 院 公 鑒

具狀人：邱李○婉

中華民國九十年七月二十一日

(附件三)

臺灣高等法院交通法庭裁定

九十年年度交抗字第一五五號

抗 告 人

即受處分人 邱李○婉

右抗告人因違反道路交通管理處罰條例案件，不服臺灣板橋地方法院中華民國九十年四月二十五日裁定（八十九年度交聲字第五六二號），提起抗告，本院裁定如左：

主 文

抗告駁回。

理 由

一、原裁定意旨以：（一）按有在公告禁止設攤之處擺設攤位之情形者，除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主新臺幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰，道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款定有明文。（二）查本件受處分人即聲明異議人邱李○婉於民國八十九年九月七日十六時五十五分許，在台北縣板橋市南門街七十號前騎樓地設攤製造販賣月餅，該處路段南門街係板橋市通往土城市交通要道，全線經板橋市公所規劃公告為禁止停車暨設攤路段，該街全路段並均設有騎樓專供行人通行，經警依法舉發等情，為異議人所不爭，復有臺北縣警察局八十九年九月七日北縣警交字第C○一○六八四四○號舉發違反道路管理事件通知單、臺北縣警察局板橋分局八十九年十月二十七日板警行裁字第二六九八一號函、本件執勤警員陳○成八十九年十月二十六日報告書函等件在卷可稽，堪認屬實。異議人雖具狀辯稱禁止騎樓設攤違反公平正義，並有直接侵害人民權利之虞云云，查係立法政策是否妥適問題，核與異議人在禁止設攤路段，違規設攤製造販賣月餅之事實無涉，且無礙於本件執行取締員警依法執行取締勤務之合法性。是原處分機關援引上揭道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款，裁處異議人罰鍰新臺幣二千四百元，並無不當，本件異議為無理由，應予駁回，經核並無違誤。

二、抗告意旨以：道路交通管理處罰條例對於道路及人行道定義範圍太過廣泛，有直接侵害人民權利之嫌，且該條例之立法目的係為維護參與交通使用之公眾安全，然於騎樓上停放車輛或設攤位並未占據車道，故應限縮於公共或公用之道路。而我國建築法並未規定人民於建築房屋時應設立騎樓供公眾使用，則對設有騎樓之建築限制所有權人使用該騎樓，顯有侵害人民對所有物之使用、處分、收益之權利，有違公平正義。況行政機關於實行政策時，常有濫用行政裁量權，致相同路段有不同之法律效果，造成人民財產損失。本件案發路段經公告為全線禁止停車暨設攤，如包括騎樓，顯有直接侵害人民財產權，應比照大法官解釋對於人民之財產加以徵收或補償。再抗告人接獲違規通知單後，即於八十九年九月二十日向舉發機關提起異議以代陳述，該機關以書函通知抗告人仍需到案接受裁決。而抗告人前往接受裁決時，原處分機關始因抗告人逾期到案而為裁決，並加倍處罰，與大法官解釋第五一一號解釋意旨不符，原審認處分機關並無不當，顯有違誤等語。

三、惟查：道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款就在公告禁止設攤之處擺設攤位者，除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主新臺幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰之規定，係立法政策，警員依法取締勤務，自屬合法等情，業經原裁定認定無訛，並詳載理由依據。抗告人猶指道路交通管理處罰條例就禁止設攤規定，係侵害人民對所有物之使用、處分、收益之權利，有違公平正義，政府應加以徵收或補償等語，要無可採。再按裁決前，應給予違規行為人陳述之機會；又行為人接獲違反道路管理事件通知單後，應於十五日內，到達指定處所聽候裁決，道路交通管理處罰條例第八條第二項、第九條第一項前段分別定有明文。查本件抗告人係於八十九年九月七日接獲舉發機關製作之舉發違反道路管理事件通知單（下稱舉發通知單），該通知單明確記載應於八十九年九月二十二日至臺北縣警察局板橋分局聽候裁決，自己給予抗告人陳述機會。而抗告人於八十九年九月二十日向舉發機關提出書面異議，並經舉發機關函覆：抗告人違規屬實，執勤人員依法舉發，並無不當；本案未經到案接受裁決，當不適用聲明異議程序等語，有臺北縣警察局板橋分局板警行裁字第二六九八一號函在卷可稽，顯見抗告人係以書面異議代替本件陳述機會，抗告人指稱：裁決機關未賦予抗告人陳述機會，要非屬實。又在公告禁止設攤之處擺設攤位者，除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主新臺幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰，道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款定有明文；另依大法官解釋第五一一號解釋意旨：「……至上開細則第四十一條第二項規定，行為人逾指定應到案日期後到案，另同細則第四十四條第一項規定，違反道路管理事件行為人未依規定自動繳納罰鍰，或未依規定到案聽候裁決者，處罰機關即一律依標準表規定之金額處以罰鍰，此屬法律授權主管機關就裁罰事宜所訂定之裁量

基準，其罰鍰之額度並未逾越法律明定得裁罰之上限，且寓有避免各行政機關於相同事件恣意為不同裁罰之功能，亦非法所不許。上開細則，於憲法保障人民財產權之意旨並無牴觸。」則本件抗告人既有違反道路交通管理處罰條例第八十二條第一項第十款規定，原處分機關依該條裁處抗告人罰鍰新臺幣二千四百元，並無逾越法律明定得裁罰之上限，自屬適法，亦與大法官解釋第五一一號解釋意旨相符。抗告人指稱：裁決機關裁罰抗告人新臺幣二千四百元，依法不合，委無可採。足見本件抗告為無理由，應予駁回。

據上論斷，應依道路交通案件處理辦法第二十六條，刑事訴訟法第四百十二條，裁定如下主文。

中華民國九十年七月六日

（本聲請書其餘附件略）

參考法條：中華民國憲法 第 15、23、110 條 (36.01.01)

中華民國憲法增修條文 第 9 條 (89.04.25)

地方制度法 第 19 條 (88.01.25)

道路交通管理處罰條例 第 3、82、83 條 (92.01.02)

資料來源：司法周刊第 1146 期 1 版司法院公報第 45 卷 9 期 12-21 頁司法院大法官解釋（十六）（99 年 5 月版）第 163-177 頁考選周刊第 927 期 2 版法令月刊第 54 卷 9 期 99-100 頁總統府公報第 6542 號 16-35 頁法務部公報第 313 期 66-76 頁