

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 許○○

原 處 分 機 關 臺北市政府交通局

訴願人因違反汽車運輸業管理事件，不服原處分機關民國 98 年 10 月 15 日北市交運字第 09832501300 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、訴願人所有車牌號碼 Y3-xxx、A5-xxx 等 2 輛營業遊覽大客車（下稱系爭車輛），分別由林○○、林○○駕駛，於民國（下同）97 年 9 月 12 日上午 9 時 43 分、10 月 3 日上午 10 時 2 分，行經臺北市忠孝東路聯合報前（忠孝東路○○段○○號）、○○國小前（忠孝東路○○段○○號），為臺北市運警稽查聯合執行小組查獲個別攬載旅客【均由基隆至臺北，車資、載客人數及票根數分別為全票新臺幣（下同）50 元、優待票 40 元、10 人、票根 3 張（全票 2 張、優待票 1 張）；全票 50 元、優待票 40 元、6 人、票根 7 張（全票 3 張、優待票 4 張）】，乃當場由臺北市公共運輸處分別填具 97 年 9 月 12 日北市運字第 27000201 號及 97 年 10 月 3 日北市運字第 27000202 號舉發通知單予以告發。案移由原處分機關審認訴願人確有外駛個別攬載旅客之情事，違反汽車運輸業管理規則第 84 條第 1 項第 1 款規定，且分別為第 4 次及第 5 次違規，爰依同規則第 137 條及公路法第 77 條第 1 項規定，分別以 97 年 12 月 12 日第 27-27000201 號及第 27-27000202 號處分書，各處訴願人 9 萬元罰鍰，並吊扣牌照 3 個月及處 9 萬元罰鍰在案。
- 二、訴願人不服上開 2 件處分書，於 98 年 1 月 9 日第 1 次向本府提起訴願，經本府以 98 年 7 月 17 日府訴字第 09870087600 號訴願決定撤銷上開 2 件處分書，並責由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。其間，原處分機關另以上開 2 次違規（分別為第 4 次及第 5 次違規）係訴願人違反汽車運輸業管理規則第 84 條第 1 項第 1 款規定累計達 5 次，除以上開處分書處訴願人 9 萬元罰鍰外，並依公路法第 77 條第 1 項及遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點第 1

點第 1 項規定，以 98 年 6 月 1 日北市交運字第 09836449000 號函廢止訴願人汽車運輸業營業執照及吊銷全部計 13 輛（車牌號碼：xxx-FF、xxx-FF、xxx-QQ、xxx-AA、xxx-LL、xxx-AA、A2-xxx、A3-xxx、A4-xxx、A5-xxx、A5-xxx、Y3-xxx、Y3-xxx）營業遊覽大客車車輛牌照。訴願人不服上開廢照處分，於 98 年 6 月 10 日向本府提起訴願，復經本府以 98 年 12 月 18 日府訴字第 09870153500 號訴願決定，以上開廢照處分係依據訴願人第 5 次違規之罰鍰處分，該罰鍰處分既已遭前開本府 98 年 7 月 17 日府訴字第 09870087600 號訴願決定撤銷，則該廢照處分即失所附麗為由，撤銷上開廢照處分，並責由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為處分。其間，原處分機關請示交通部及本府法規委員會後，重新審查仍認訴願人於 97 年 9 月 12 日及 10 月 3 日等 2 次違規，依公路法及汽車運輸業管理規則規定，為第 4 次及第 5 次之違規營業，除仍應各處 9 萬元罰鍰外，因訴願人違規營業已達 5 次，原處分機關上開 98 年 6 月 1 日北市交運字第 09836449000 號函廢止訴願人汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照之處分，仍予維持，並以 98 年 10 月 15 日北市交運字第 09832501300 號函通知訴願人。該函於 98 年 10 月 20 日送達，訴願人不服該函，於 98 年 11 月 17 日向本府提起訴願，99 年 3 月 30 日、5 月 28 日、7 月 21 日及 9 月 17 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按公路法第 3 條規定：「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。」第 47 條規定：「汽車運輸業經營不善、妨礙公共利益或交通安全時，公路主管機關得為左列之處理：一、限期改善。二、經限期改善，逾期不改善或改善而無成效者，得停止其部分營業。三、受停止部分營業處分一年以上，仍未改善者，廢止其汽車運輸業營業執照。前項部分營業之停止或營業執照之廢止，公路主管機關應採取適當措施，繼續維持客、貨運輸業務，不使中斷。」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。」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。」

汽車運輸業管理規則第 1 條規定：「本規則依公路法第七十九條規定訂定之。」第 84 條第 1 項第 1 款規定：「遊覽車客運業應遵守下列規定：一、車輛應停置車庫場內待客包租，不得外駛個別攬載旅客、開駛固定班車或擅自設置營業所站。」第 137 條第 1 項規定：「汽車運輸業違反本規則規定者，應依公路法第七十七條第一項之規定舉發。」

遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點第 1 點規定：「遊覽車客運業違反公路法第三十四條及汽車運輸業管理規則第八十四條第一項第一款規定個別攬載旅客或開駛固定班車者：第一次違規者，處該公司新臺幣三萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照一個月；第二次違規者，處該公司新臺幣六萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照二個月；第三次違規者，處該公司新臺幣九萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照三個月；第四次違規者，處該公司新臺幣九萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照三個月；第五次違規者，處該公司新臺幣九萬元罰鍰，並依據公路法第七十七條撤銷汽車運輸業營業執照及吊銷其全部營業車輛牌照，隨即停止受理其申請各種異動登記。前項有關違規次數之計算，自最近一次違規日起回溯二年之期間，為次數之計算基準。」行為時第 1 點第 1 項規定：「遊覽車客運業違反公路法第三十四條及汽車運輸業管理規則第八十四條第一項第一款規定個別攬載旅客或開駛固定班車者：第一次違規者，處該公司新臺幣三萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照一個月；第二次違規者，處該公司新臺幣六萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照二個月；第三次違規者，處該公司新臺幣九萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照三個月；第四次違規者，處該公司新臺幣九萬元罰鍰，並吊扣該次違規營業車輛牌照三個月；第五次違規者，處該公司新臺幣九萬元罰鍰，並由處分機關敘明違規情節，依據公路法第七十七條報請交通部核准同意後撤銷汽車運輸業營業執照及吊銷其全部營業車輛牌照，並隨即停止受理其申請各種異動登記。」

96 年 7 月 12 日修正前遊覽車客運業違規營業及僱用未登記駕駛員處罰

作業要點第 1 點第 2 項規定：「上述計次範圍內，自第一次違規行為之日起，屆滿兩年後重行起算。」

交通部 97 年 12 月 11 日交路（一）字第 0970011688 號函釋：「主旨：有關貴局函為本部 96 年 7 月 12 日交路（一）字第 0960006524 號令修正『遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點』第一點之適用疑義乙案.....說明：.....二、旨揭要點修正規定既於 96 年 7 月 12 日生效，其後之違規行為自應依該要點修正規定為裁罰，該要點第 1 點第 2 項係就應適用之裁罰額度之計算方法為規定，計算方法中將該要點修正規定生效前之違規次數納入為計算基準，並非對要點生效前之違規行為裁罰，與法規『不溯及既往』原則無涉。另其既不屬行為後法規變更情形，僅有一應適用之法規存在，自無法規適用『從優原則』之問題。」

98 年 9 月 11 日交路（一）字第 0980008351 號函釋：「主旨：有關○○股份有限公司違反汽車運輸業管理事件處分訴願另為處分乙案.....說明：.....二、本案仍請依本部 97 年 12 月 11 日交路（一）字第 0970011688 號函辦理。」

臺北市政府 97 年 9 月 18 日府交管字第 09733315000 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 97 年 10 月 1 日起生效。.....公告事項：一、本府將下列業務委任本府交通局，以該局名義執行之。（一）公路法中汽車運輸業罰則之本府權限事項.....。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）本案原處分機關依交通部及臺北市政府法規委員會之意見，重為相同之處分，仍認為 97 年 9 月 12 日及 10 月 3 日為訴願人第 4 及第 5 次違規，其理由認訴願人對違規次數難有合法、合理之期待利益。訴願人本就有遵守法令之義務，只是法令的修正變更，尤其違規次數之認定，對訴願人影響甚鉅，訴願人並非故意違規，請求對訴願人有利之部分重新考量。
- （二）97 年 9 月 12 日及 10 月 3 日違規營業日為舊法違規營業計次方式「自第 1 次違規行為之日（95 年 7 月 10 日）起，屆滿 2 年（97 年 7 月 9 日）後，重新計算」不應以新法「自最近 1 次違規日起回溯 2 年之期間」計算，其計次方式應為新法第 1 次違規。
- （三）處分函說明五後段論述.....「貴公司違規日在 95 年 12 月 28 日....至最後一次違規日 97 年 10 月 3 日仍未屆滿 2 年.....。」顯有誤解

，第1次違規日應為95年7月10日，屆滿2年後應為97年7月9日，本案97年9月12日及10月3日2次違規，應為第1次及第2次，而非第4次及第5次。本案原處分所依據基準未明確說明前次訴願決定撤銷之意旨，僅依交通部及臺北市政府法規委員會見解即排除適用「不真正溯及既往」原則，原處分顯有違誤。

(四) 本案原處分機關引用臺北市政府法規委員會98年10月1日北市法二字第09836206900號函，依該函所引述司法院釋字第574號解釋理由書意旨，原處分機關即應考量本案是否有對該修正前法律已取得之權益及因此所生之合理信賴，因該法律修正而向將來受不利影響者，立法者即應制定過渡條款，以適度排除新法於生效後之適用，或採取其他合理之補救措施，俾符法治國之法安定性原則及信賴保護原則，研議訂定過渡條款或採取其他合理之補救措施，而非斷章取義，採對訴願人不利之解釋。

(五) 司法院釋字第589號及第605號解釋理由書略以：「……行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。受規範對象如已在因法規施行而產生信賴基礎之存續期間內，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，且有值得保護之利益者，即應受信賴保護原則之保障。……如信賴利益所依據之基礎法規，其作用不僅在保障私人利益之法律地位而已，更具有藉該法律地位之保障以實現公益之目的者，則因該基礎法規之變動所涉及信賴利益之保護，即應予強化以避免其受損害，俾使該基礎法規所欲實現之公益目的，亦得確保。……。」、「……任何行政法規皆不能預期其永久實施，然行政法規發布施行後，訂定或發布法規之機關依法定程序予以修改，應兼顧規範對象信賴利益之保護。其因公益之必要修正法規之內容，如人民因信賴舊法規而有客觀上具體表現信賴之行為，並因法規修正，使其依舊法規已取得之權益，與依舊法規預期可以取得之利益受損害者，應針對人民該利益所受之損害，採取合理之補救措施，或訂定合理之過渡條款，俾減輕損害，以符憲法保障人民權利意旨。……。」原處分機關應加以考量。

三、本案前經本府分別以98年7月17日府訴字第09870087600號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起90日內另為處分。」及98年12月18日府訴字第09870153500號訴願決定：「原處分撤

銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為處分。」其撤銷理由分別略以：「.....五.....訴願人於上開要點 96 年 7 月 12 日修正前之違規行為已列入本件違規行為法律效果中違規次數計算之構成要件，將對訴願人依舊法所建立之生活秩序，發生重大之影響，此時於不違反法律平等適用之原則下，有無適度排除該要點於生效後追溯適用過去違規事實之可能？及是否因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，而應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害？又有無『不真正溯及既往』原則之適用等，凡此疑義，均有待究明。宜由原處分機關再報請中央主管機關核釋，以為審核訴願人違規次數之計算基準.....。」、「.....四、惟查依據本案訴願人之違規事實之上開罰鍰處分書業經本府 98 年 7 月 17 日府訴字第 09870087600 號訴願決定：『原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。』.....則本件既係依據上開訴願人第 5 次違規之罰鍰處分而為廢止訴願人汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業遊覽大客車車輛牌照之處分，即失所附麗.....。」嗣經原處分機關請示交通部及本府法規委員會後，仍認訴願人 97 年 9 月 12 日及 10 月 3 日之違規營業係違反公路法及汽車運輸業管理規則之規定，除各處罰鍰外，並以上開違規為第 4 次及第 5 次違規，而認訴願人已違規 5 次，爰廢止訴願人汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。

四、查訴願人所有系爭車輛，由林○○、林○○駕駛，於事實欄所敘時、地為臺北市運警稽查聯合執行小組攔檢查獲個別攬載旅客收費，且為第 4 次、第 5 次違規之事實，有臺北市公共運輸處 97 年 9 月 12 日北市運字第 27000201 號、97 年 10 月 3 日北市運字第 27000202 號舉發通知單、監警聯合稽查小組對旅客及對行車人員之談話紀錄及扣留票根 10 張及訴願人違規營業蒐證照片 11 幀等影本附卷可稽。是訴願人違規事證明確，洵堪認定。

五、至訴願人主張並非故意違規，請求對有利之部分重新考量、97 年 9 月 12 日及 10 月 3 日違規營業日應為第 1 次及第 2 次違規、僅依交通部及本府法規委員會見解即排除適用「不真正溯及既往」原則，原處分機關應參考司法院釋字第 574、589、605 號解釋理由書意旨，採取合理之補救措施，或訂定合理之過渡條款，俾減輕損害等節。查原處分機關為審慎確認訴願人前揭 2 次違規次數之計算基準，前曾以 97 年

10月15日北市交運字第09730194700號函請交通部釋示，經交通部以97年12月11日交路（一）字第0970011688號函復略以：「主旨：有關貴局函為本部96年7月12日交路（一）字第0960006524號令修正『遊覽車客運業違規營業及僱用資格不符駕駛員處罰作業要點』第一點之適用疑義乙案.....說明：.....二、旨揭要點修正規定既於96年7月12日生效，其後之違規行為自應依該要點修正規定為裁罰，該要點第1點第2項係就應適用之裁罰額度之計算方法為規定，計算方法中將該要點修正規定生效前之違規次數納入為計算基準，並非對要點生效前之違規行為裁罰，與法規『不溯及既往』原則無涉。另其既不屬行為後法規變更情形，僅有一應適用之法規存在，自無法規適用『從優原則』之問題。」原處分機關方據以作成前開3件處分。雖上開3件處分均遭本府前開訴願決定撤銷，惟原處分機關業依訴願決定意旨，再次以98年8月3日北市交運字第09832501310號函請交通部再行釋示，交通部仍以98年9月11日交路（一）字第0980008351號函復原處分機關請其仍依該部97年12月11日交路（一）字第0970011688號函釋意旨辦理。又原處分機關為求慎重，復以98年9月23日北市交授運字第09832501320號函請本府法規委員會針對訴願人之違規記次之爭點，若依交通部函釋重新處分之適法性提供意見，案經本府法規委員會以98年10月1日北市法二字第09836206900號函復略以：「主旨：有關貴局函詢○○股份有限公司乙案.....說明：.....三、次查，所謂『不真正溯及既往』原則，係指法令雖不得適用於其生效前已經終結的案例事實，但卻得適用於生效前已經開始而尚未終結的案例事實。依司法院大法官會議第574號解釋理由書：『人類生活有其連續性，因此新法雖無溯及效力，而係適用於新法生效後始完全實現之構成要件事實，然對人民依舊法所建立之生活秩序，仍難免發生影響。此時立法者於不違反法律平等適用之原則下，固有其自由形成空間。』四、末查，遊覽車客運業者本不得違反公路法第34條及汽車運輸業管理規則第84條第1項第1款之規定個別攬載旅客或開駛固定班車，實難謂遊覽車客運業者對違規次數有合法、合理之期待利益；此外，公路法等法規乃在管理、健全公路營運以促進公共交通安全，具重大之公共利益目的。本案中央主管機關交通部既已基其自由形成空間作成函釋，宜依其意見重新處分.....。」是原處分機關業依本府訴願決定撤銷意旨，報請中央主管機關核釋，以為審核訴願人違規次

數之計算基準，認定本案尚與「不溯及既往」原則無涉，並參考本府法規委員會意見後，認訴願人難對違規次數有合法、合理之期待利益，並以本件 98 年 10 月 15 日北市交運字第 09832501300 號函重新處分在案，故訴願主張各節，顯係對法令有所誤解，不足憑採。從而，原處分機關核認訴願人違反前揭汽車運輸業管理規則第 84 條第 1 項第 1 款規定，且係第 4 次、第 5 次違規，各處訴願人 9 萬元罰鍰，另因訴願人違規營業已達 5 次，廢止訴願人汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照之處分，揆諸首揭規定及函釋意旨，並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 蔡 立 文

副主任委員 王 曼 萍

委員 劉 宗 德

委員 陳 石 獅

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 林 勤 綱

委員 柯 格 鐘

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

中華民國 99 年 11 月 16 日

市長 郝龍斌 請假

副市長 林建元 代行

訴願審議委員會主任委員 蔡立文 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）