

解釋憲法聲請書

聲 請 人：許華宗

主旨：為聲請人受臺北高等行政法院 103 年度交抗再字第 3 號裁定(原確定裁定為臺北高等行政法院 103 年度交抗字第 3 號)、103 年度交上再字第 10 號判決(原確定裁定為臺北高等行政法院 103 年度交上字第 24 號判決)，及一審行政訴訟判決(台灣新北地方法院行政訴訟庭 102 年度交字第 375 號行政訴訟裁定暨判決)、原裁決機關台北市政府警察局及新北市政府交通事件裁決處之交通事件裁決(詳後述)，其適用之法律，即道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項、交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」第 5 點等規定(99 年 2 月 23 日交通部路監牌字第 0990007901 函修正發布名稱及全文 11 點)，有牴觸憲法第 15 條、第 16 條、第 23 條之疑義。謹依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款及第 8 條第 1 項之規定聲請 鈞院大法官解釋憲法，並將有關事項敘明如后。

說明：

壹、聲請解釋憲法之目的

按「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」「人民有請願、訴願及訴訟之權」「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第 15 條、第 16 條、第 23 條分別定有明文。聲請人為領有執業登記證之計程車駕駛人，選擇職業之自由本即為憲法第 15 條之工作權所保障，且執業期間加入大都會衛星車隊(聲請人會員編號 0000)，強調乘客之安全性，有效之管理，而大都會衛星車隊，有客服人員 24 小時全天候處理派車服務，手機直撥 00000 定點叫車服務，所有乘客叫車有留下紀錄(叫車時間、乘車地點、目的地以及司機的車號、會員編號等)，且首創 4G 衛星派遣，有資訊研發與經營團隊，採 4G(GPS、GIS、GPRS、GTR)技術，能隨時掌握車子目前行進位置，讓乘客從容坐車、信賴，並採衛星定位及 24 小時行車監控，行車路線軌跡「全都錄」，可查詢搭車紀錄，以及職前訓練(全國首創唯一提供叫車乘客指定派遣受過擯、扶、抱上下樓之專業司機，經台北市南港老人中心授

課認證，服務品質受肯定)、教育訓練(悠遊卡司機皆受政府審核及教育訓練)等，皆有聲證八之資料可考，聲請人亦有拾金不昧之善行，然前因皮夾遺失，金融卡帳號遭詐騙集團利用而經普通法院判決幫助詐欺罪刑定讞，而後經臺北高等行政法院 103 年度交抗再字第 3 號裁定(附件一)、103 年度交上再字第 10 號判決(附件二)，暨臺北高等行政法院 103 年度交抗字第 3 號(附件三)、103 年度交上字第 24 號判決(附件四)、台灣新北地方法院行政訴訟庭 102 年度交字第 375 號行政訴訟裁定暨判決(附件五、六)，以及台北市政府警察局 102 年 7 月 23 日北市警交裁計字第 00000000000 號裁決(附件七)、新北市政府交通事件裁決處 102 年 9 月 16 日新北裁催字第裁 000000000000 號裁決適用道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項分別裁決聲請人「廢止計程車駕駛人執業登記證(證號：○○○○)」「吊銷駕駛執照，3 年內不得重新考領駕駛執照」(附件八)，有牴觸憲法第 15 條、第 23 條規定之疑義，臺北高等行政法院 103 年度交抗再字第 3 號裁定、103 年度交抗字第 3 號、台灣新北地方法院行政訴訟庭 102 年度交字第 375 號行政訴訟裁定、台北市政府警察局 102 年 7 月 23 日北市警交裁

計字第 00000000000 號裁決適用交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」規定，未調查也未依聲請人之實際住所為法定應送達處所，而以聲請人之戶籍地址為合法寄存送達地址(本件未經公示送達，且聲請人之實際住所亦已載明於台北市政府警察局裁決所依據之刑事判決書上)，致聲請人無從知悉有該不利之裁決而提出爭訟，侵害聲請人之訴訟權，有牴觸憲法第 16 條、第 23 條規定之疑義。蓋道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項於 10 年前之 93 年 9 月 17 日經 大院作成第 584 號解釋，認為作成解釋當時合憲，惟亦揭明「營業小客車駕駛人消極資格之終身限制規定係現階段(指 93 年 9 月 17 日時期)營業小客車管理制度所採取保障乘客安全之不得已措施，但究屬人民職業選擇自由之限制，而如何有效維護營業小客車之安全性，例如以衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，或改裝車輛結構為前後隔離空間並加強從業人員之職前訓練等，得有效達成目的而侵害較小之具體措施，客觀上目前(指 93 年 9 月 17 日時期)並無實現之可能以觀」，而認符合憲法第 23 條規定，但

亦揭明「應隨社會治安之改進，犯罪預防制度之發展，駕駛人素質之提昇，營業小客車管理或其他營運制度之健全，就各該犯罪類型與乘客安全確保之直接關連性，消極資格限制範圍之大小，及有無其他侵害執業自由之較小替代措施等，隨時檢討改進…，若經由個別審查之機制或其他方法，已足認其對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其選擇駕駛職業小客車執業之限制」。而 10 年後之現今，各大車隊例如大都會衛星車隊(聲請人會員編號 0000)、優良車隊、台灣大車隊、泛亞車隊、大愛車隊等，均強調乘客之安全性，有效之管理，並採以衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，並加強從業人員之職前訓練等方式，符合釋字第 584 號解釋所揭明「得有效達成目的而侵害較小之具體措施」，換言之，10 年後之現今，經由車隊以衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，並加強從業人員之職前訓練，表現不佳會員之懲處、退隊等，已能維護乘客安全，有效管理車隊成員，再以營業小客車駕駛人消極資格之限制，限制駕駛人選擇工作之自由，剝奪其自力維持生存之權益(以往曾有報導受刑

人出監後因找不到工作無法維持生活而迫其再度犯案入監者)，已欠缺必要性而違反比例原則。然前開判決或以 大
院作成之第 584 號解釋乃合憲解釋，非違憲解釋，或是該
解釋係對道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項所作成，非
對第 3 項所作為理由，而認道路交通管理處罰條例第 37
條第 3 項並未違憲，已侵害到聲請人之工作權、生存權。
另台北市政府警察局以 102 年 7 月 23 日北市警交裁計字第
00000000000 號違反道路管理事件裁決書認聲請人有
道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項規定情形，廢止聲請
人之計程車駕駛人執業登記證（證號：00000 ），裁決書
送達地址依交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車
籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事
項」以聲請人數年前之戶籍地址為送達，裁決前未經調查
也未以聲請人受裁決時實際住所為送達，也未經公示送
達，致聲請人未能按行政程序法第 36 條等規定應受送達之
程序所保障，已對聲請人之訴訟權限制，參照 大院第 663
號解釋所揭槩意旨，台北市政府警察局作成之裁決送達所
依據及前開裁定駁回聲請人行政訴訟以「公路監理電腦系
統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意

事項」為依據，認寄存送達於聲請人之戶籍地址時即發生效力（非實際住所，故聲請人無從知悉有該裁決書及其內容，更不知何時能據以提出爭訟），聲請人提出訴訟已逾30日而裁定駁回，亦限制聲請人之訴訟權而逾必要程度，且違反正當法律程序，而有違反憲法第16條、第23條疑義。

為此聲請 鈞院為違憲審查，並懇請賜准解釋如左：

道路交通管理處罰條例第37條第3項之規定限制人民選擇職業自由，交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」侵害人民訴訟權，牴觸憲法第15條、第16條、第23條規定，應屬無效，不得適用。

貳、疑義之性質與經過及所涉及之憲法條文

一、緣聲請人為領有執業登記證之計程車駕駛人，前於民國100年10月11日騎車時遺失皮夾，聲請人雖請兒子○○○幫忙尋找，未能尋獲而到新北市政府警察局蘆洲分局延平派出所備案製作筆錄後，不意新北市政府警察局蘆洲分局延平派出所未有後續刑事偵辦動作，因聲請人遺失之皮夾內有諸多重要證件、金融卡等，在遭拾得人拾得後作為不法

利用，以該金融卡於 100 年 10 月 29 日至 11 月 2 日網購詐欺之帳戶使用，因現今司法實務上無法破獲詐騙集團，而只能偵辦帳戶遭不法使用者，而多論帳戶遭使用者以幫助詐欺罪，僅極少數個案之被告能提出事證證明清白而經法院判決無罪定讞(學術上雖漸有討論此類案件是否確有幫助詐欺之犯意而構成幫助詐欺罪等疑問，惟司法實務上仍以幫助詐欺定罪)，雖聲請人辯解稱不可能明明知悉帳戶將遭用作網路購物詐欺之帳戶還願意提供帳戶幫助詐騙集團行詐，而刑法上並不處罰過失之幫助犯等語，奈何此等案件司法實務多不採無罪推定原則，而需被告舉證自證無罪，證明確實不知情，經法院採認才有回復清白之機會，故聲請人所涉刑事幫助詐欺案件，仍經新北地方法院以 101 年度簡字第 789 號刑事判決、101 年度簡上字第 195 號刑事判決幫助詐欺罪，處 4 個月有期徒刑確定。且因係刑事二審確定案件，聲請人無法再循上訴途徑救濟。

二、而後經台北市政府警察局交通警察大隊以北市警交大字第 000000000 號舉發通知單舉發聲請人有「計程車駕駛人在執業期中犯詐欺罪，經法院判處有期徒刑 4 月確定」之違規事實，而由台北市政府警察局以 102 年 7 月 23 日北市警

交裁計字第 0000000000 號違反道路交通管理事件裁決書
(附件七)以聲請人有道路交通管理處罰條例第 37 條第 3
項規定情形，廢止聲請人之計程車駕駛人執業登記證(證
號：00000)，並另填製北市警交大字第 0000000000 號舉
發違反道路交通管理事件通知單舉發，移送新北市政府交
通事件裁決處處理。新北市政府交通事件裁決處以聲請人
違反管理處罰條例第 37 條第 3 項裁處聲請人吊銷駕駛執
照，3 年內不得重新考領駕駛執照(附件八)。

三、附件七台北市政府警察局之裁決書之裁決日期雖為 102 年
7 月 23 日，然送達地址為「新北市○○區○○街○○號○
樓」，並非聲請人之住所，聲請人於 101 年 12 月 20 日起之
實際居住地址為「新北市○○區○○街○巷○○號」，有
聲證一套房租賃契約書可稽，也有新北地方法院 101 年度
簡字第 789 號刑事判決、101 年度簡上字第 195 號刑事判
決所載被告之地址可考，且聲請人實際收受附件七裁決書
之日期為 102 年 9 月 17 日，亦有蘆洲中原路郵局承辦人員
○○○於郵封蓋章簽名可證(聲證二)，係因聲請人於收到
附件八新北市政府交通事件裁決處之裁決書，而才知道應
有附件七之台北市政府警察局之裁決書在郵局招領。

四、聲請人於是對附件七、八之裁決書提起行政訴訟，主張道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項規定，有侵害人民工作權、生存權之嫌，且違反比例原則，而依 鈞院大法官第 584 號解釋所揭櫫「有效維護營業小客車之安全性，例如以衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，或改裝車輛結構為前後隔離空間並加強從業人員之職前訓練等，得有效達成目的而侵害較小之具體措施」，以及「營業小客車駕駛人消極資格之終身限制規定，係基於現階段營業小客車管理制度所採取保障乘客安全之不得已措施，但究屬人民職業選擇自由之限制，自應隨社會治安之改進，犯罪預防制度之發展，駕駛人素質之提昇，營業小客車管理或其他營運制度之健全，就各該犯罪類型與乘客安全確保之直接關連性，消極資格限制範圍之大小，及有無其他侵害職業自由之較小替代措施等，隨時檢討改進」「若經由個別審查之機制或其他方法，已足認其對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其選擇駕駛營業小客車執業之限制，俾於維護公共福祉之範圍內，更能貫徹憲法人民工作權之保障及平等原則之意旨，併此指明。」之法律見解，以及主張聲請人有優良駕

駛行為而對乘客安全不具特別危險，例如「聲請人開計程車為營業業已數年，以聲請人現為 60 歲之年齡，就業本即不易，加以經濟不景氣，求職更難，聲請人自力更生，開計程車只為謀求溫飽，避免成為遊民，避免靠政府有限之社會福利救濟。而倘撤銷或廢止聲請人之執業登記，聲請人將 5 年無法執業，而成為遊民，需 3 年後才能重新考領一般駕照，而後再經 2 年才可考領職業駕照，才能執業，但斯時聲請人已年老體衰，長達 5 年無法工作。另聲請人開車努力服務，除載運之乘客有日本人、美國人、新加坡人、香港人，聲請人會以簡單英、日語與觀光客對話，做好國民外交外（有些計程車司機因懼於與外國人交談而不載運外國乘客），許多需搭載計程車之孕婦、行動不便之長者或是肢障需坐輪椅之乘客，以及到安親班上課的小孩之接送（幼稚園老師陪同），聲請人皆悉心服務，蓋一般計程車司機，多不願載送此類乘客，以行動不便須輪椅助行之乘客為例，計程車駕駛者需協助乘客坐到車上，而後收起輪椅，置於後行李箱，然後才開車駛至目的地，乘客下車則司機需先將輪椅取出張開後，協助乘客坐到輪椅上，方才離去；且聲請人不拒載短程乘客。因此，聲請人所參與

之大都會車隊及優良車隊，均曾褒揚並讚許聲請人為優良駕駛，有大都會車隊股份有限公司之證明書及好運交通有限公司所出具之證明書可稽（聲證三、四），再者，聲請人於執業期間亦有拾金不昧之事實，此有新北市政府警察局蘆洲分局延平派出所拾得物收據（聲證五）可稽。查，上開遺失物，係聲請人於 101 年 5 月 6 日晚上 10 時左右，拾得地點在蘆洲區捷運站人行道上，係聲請人整理完營業自小客車後，在蘆洲捷運站附近慢跑、運動，而後在捷運站人行道拾得該皮包，內有各式卡片證件計 16 張，以及現金 1 萬 4062 元，因聲請人曾遺失過皮夾，知道失主會緊張著急，於是聲請人在該處等候約 10 分鐘，以等候失主○○○小姐出現，但等了 10 分鐘，失主未出現，聲請人即將該皮包送到蘆洲分局延平派出所。試問，當時夜間 10 點多，行人已少，且夜間較昏暗，倘聲請人貪取財物，可能對乘客有詐欺之行為，則何以聲請人在當時不將該皮包中現金 1 萬 4062 元直接取走，卻送交派出所？已經撿到他人財物，隨手可得之現金，為何不取而卻返還遺失人？又如聲請人能忍住拾得他人遺失物之侵占貪念，又如何認聲請人會對乘客為詐欺取財之行為？倘聲請人有幫助詐欺集團之動機

及故意，何以不將皮包中之證件交詐騙集團，卻將拾得物送交延平派出所？又聲請人並於 101 年 9 月 7 日於營業小客車後座上拾獲 iphone4 手機一支，價值約 2 萬元（應係乘客遺落），已送交新北市政府警察局蘆洲分局延平派出所（聲證六），上情均在在佐明聲請人為優良駕駛，且拾金不昧，就執業期間之前開行為，堪為其他營業小客車駕駛人之表率，且聲請人確非惡徒，亦知所向上，早年就讀台灣大學企業經理進修計畫高級經理班（聲證九），傳統產業出走，台灣景氣低迷，聲請人只好靠駕駛之專長開計程車謀生。另外，聲請人所參與之大都會車隊，對於該車隊之營業小客車駕駛人均有所約束，如聲請人有遭乘客申訴之不當行為，則早就被大都會車隊踢出，豈能獲得優良表揚！而依前開大法官會議解釋之意旨，既有上開事證可佐明聲請人對乘客之安全不具特別危險，則仍剝奪聲請人之駕駛資格、營業登記致工作權、生存權受戕害，僅僅以一個犯罪預防的可能性之理由，即一概否認掉聲請人先前實實在在的優良駕駛之行為以及聲請人需賴駕駛計程車以營業來謀生之現實需求，則亦顯然違反比例原則之必要性、侵害最小之手段而有違憲之情事。」「道路交通管理處罰條例第

37 條第 3 項之立法意旨，固係基於乘客安全以及預防犯罪之考量，惟非可無限上綱，而影響人民之工作權以及生存權等基本人權。除應踐行正當法律程序外，並須以侵害最小之方式為之，始合乎比例原則。而聲請人所涉犯乃為近數年來詐騙集團猖獗而遭騙取或拾得金融卡、帳戶以為不法使用，地檢署或普通法院刑事庭多以幫助詐欺罪判刑之刑事案件，既非以詐欺罪判之，顯認並未參與詐欺罪之構成要件行為之實施，故尚無跡象可認聲請人可能對乘客為詐欺罪之犯罪行為，何況聲請人原先即為營業小客車駕駛人數年之久，未曾對乘客有何犯詐欺罪之行為，幫助犯與正犯不同，是以該條款『犯詐欺罪』所指攝之內涵，係指犯刑法第 339 條詐欺罪之構成要件行為，乃為上開法條文義之當然解釋，亦為正犯與從犯之區別所在，而從犯之幫助犯，根本未實施刑法第 339 條構成要件事實之行為，與犯詐欺罪仍屬有別，且道路交通管理處罰條例第 37 條既係限制人民工作權、選擇職業自由之基本權利，除應符合法律保留原則外，更應符合比例原則，而上開道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項既未明文包含幫助詐欺之型態，自應從嚴解釋，而非採類推、擴張解釋之方式，否則即有違

反法律保留原則以及比例原則，且既然憲法第 15 條明文規定人民之工作權、生存權應予保障，則上開『犯詐欺罪』採合憲性解釋亦應指實施刑法第 339 條犯罪構成要件行為之人，而不及於未參與犯罪構成要件之人。」等理由。

五、惟經台灣新北地方法院行政訴訟庭 102 年度交字第 375 號行政訴訟裁定暨判決(附件五、六)分別以聲請人起訴撤銷附件七台北市政府警察局之裁決書，起訴不合法，理由為聲請人並未依交通部訂定之「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」申請增設住居所地址或就業處所地址，裁決書送達聲請人之戶籍地址，已於 102 年 7 月 29 日發生合法送達之效力；就聲請人起訴撤銷附件八新北市政府交通事件裁決處之裁決書，理由以大法官會議第 584 號解釋乃係合憲解釋等，而駁回聲請人之訴訟。聲請人提起上訴(抗告)，分別經台北高等行政法院 103 年度交抗字第 3 號(附件三)、103 年度交上字第 24 號判決(附件四)，則仍執相同理由駁回抗告、上訴，經聲請人提起再審、準再審，仍遭臺北高等行政法院 103 年度交抗再字第 3 號裁定、103 年度交上再字第 10 號判決駁回。

六、按人民之工作權，訴訟權乃為憲法第 15 條、第 16 條所保障，而憲法第二十三條復規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」具見憲法所保障之各項權利，非有憲法第二十三條所列舉之各項事由，不得限制之；縱有該條所列舉事由，其限制不僅應以法律為之，且其限制應在「必要」之範圍內，亦即所採限制之手段，應與其所預計達成之目的符合比例原則。復按道路交通管理處罰條例第 37 條計程車駕駛人營業登記消極資格，乃係對於人民選擇職業自由之限制，對於已在執業之計程車駕駛人限制其不得繼續該工作，亦會影響其靠己力自力更生之權益而影響其生存權，而依交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」以聲請人之戶籍地為送達住所，而非以聲請人之實際住所為送達住所，人民因未能在實際住所收受裁決而不知、不及提出爭訟，亦屬構成對人民訴訟權之限制，其限制非惟應具有憲法第二十三條所列舉之事由，更應在必要範圍之限度內，且其實施更應符合正當法律程序及其他憲法上之要求，始得謂

係合憲之限制。惟查 鈞院大法官於民國 93 年 9 月 17 日作成第 584 號解釋，雖係為合憲之解釋，但解釋理由書亦闡明營業小客車駕駛人消極資格之終身限制規定係現階段（指 93 年 9 月 17 日時期）營業小客車管理制度所採取保障乘客安全之不得已措施，但究屬人民職業選擇自由之限制，而如何有效維護營業小客車之安全性，例如以衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，或改裝車輛結構為前後隔離空間並加強從業人員之職前訓練等，得有效達成目的而侵害較小之具體措施，客觀上目前（指 93 年 9 月 17 日時期）並無實現之可能以觀，而認符合憲法第 23 條規定，但亦揭明「應隨社會治安之改進，犯罪預防制度之發展，駕駛人素質之提昇，營業小客車管理或其他營運制度之健全，就各該犯罪類型與乘客安全確保之直接關連性，消極資格限制範圍之大小，及有無其他侵害執業自由之較小替代措施等，隨時檢討改進…，若經由個別審查之機制或其他方法，已足認其對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其選擇駕駛職業小客車執業之限制」。目前上開實務見解仍認道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項之規定依 10 年前之釋字第 584

號解釋係合憲，且縱現今有違憲疑義依釋字第 584 號解釋亦僅指道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項，未及他項。然，上開解釋作成約 10 年後，配合科技之進步，已有能達成目的而侵害較小之具體措施，有效維護營業小客車安全性之措施，即解釋理由書所揭明之以「衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，或加強從業人員之職前訓練等」，而現在大都會衛星車隊(上訴人執業期間加入，會員編號 0000)、台灣大車隊、泛亞車隊、大愛車隊、優良車隊等，均強調乘客之安全性，則道路交通管理處罰條例第 37 條之規定(聲請人所涉為該條第 3 項規定)，以及交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」，駕駛人未增設住居所或就業處所地址，即以戶籍地址為駕駛人之合法送達之住所，而無須調查駕駛人之實際住所，非惟未具有任何憲法第 23 條之事由，並逾越必要之程度，更使遭受裁決之人，無法獲得國家訴訟救濟制度之保障。為此，與憲法第 15 條、第 16 條保障人民工作權、訴訟權及第 23 條比例原則之要求，暨 大院釋字第 584 號解釋均有牴觸，應受違憲之宣告，以符憲旨，以彰

人權。

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本

件聲請釋憲，足以認定系爭法規違憲之理由如下：

一、道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項之規定，曾經 大

院於民國 93 年 9 月 17 日作成第 584 號解釋，當初固作

成合憲之解釋，係該規定「旨在保障乘客之安全，確保

社會之治安，及增進營業小客車之職業信賴」，惟亦闡明

「惟衡諸維護搭乘營業小客車之不特定多數人生命、身

體、自由、財產等公益之重要性與急迫性，並參以本院

上開調查會時，主管機關及業者表示對於如何有效維護

營業小客車之安全性，例如以衛星定位營業小客車之行

進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，

或改裝車輛結構為前後隔離空間並加強從業人員之職前

訓練等，得有效達成目的而侵害較小之具體措施，客觀

上目前並無實現之可能以觀，相關機關選擇上述永久禁

止之手段，以維護乘客人身、財產安全，於現階段尚屬

合理及符合限制人民職業自由較小手段之要求。」「惟以

限制營業小客車駕駛人選擇職業之自由，作為保障乘客

安全、預防犯罪之方法，乃基於現階段營業小客車管理制度所採取之不得已措施」，並揭明「但究屬人民職業選擇自由之限制，自應隨營業小客車管理，犯罪預防制度之發展或其他制度之健全，就其他較亦限制替代措施之建立，隨時檢討改進；且若已有方法證明曾犯此等犯罪之人對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其駕駛營業小客車執業之限制，俾於維護公共福祉之範圍內，更能貫徹憲法人民工作權之保障及平等原則之意旨」，顯見該解釋作成時，道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項之規定，並無違憲，惟該解釋亦闡明—

- (一) 若已有方法證明曾犯此等犯罪之人對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其駕駛營業小客車執業之限制。
- (二) 如有效維護營業小客車之安全性，例如以衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，或改裝車輛結構為前後隔離空間並加強從業人員之職前訓練等，得有效達成目的而侵害較小之具體措施時，則限制人民之職業選擇自由有違反比例原則之必要性原則而有違憲之情事。

上開解釋雖係對道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項所作成，然涉及之人民基本權利之限制、比例原則、限制人民職業自由侵害較小手段等，故並非僅適用於該條第 1 項規定，況依舉重明輕原則，第 1 項所規定乃係針對較為重大之刑事犯罪所為限制，而第 3 項乃係較為輕微之刑事犯罪所為之限制，則該號解釋所揭櫫之意旨及判斷標準，自亦可適用於第 3 項之情形。

二、配合科技之進步以及計程車之管理，該解釋作成 10 年後之現在，大都會衛星車隊(聲請人執業期間加入，會員編號 0000)、台灣大車隊、泛亞車隊、大愛車隊、優良車隊等，均強調乘客之安全性，有效之管理，其中聲請人於駕駛計程車之執業期間加入之大都會衛星車隊，採手機直撥 00000，所有乘客叫車有留下紀錄(叫車時間、乘車地點、目的地以及司機的車號、會員編號等，聲請人之大都會車隊會員編號為 0000)，且首創 4G 衛星派遣，能隨時掌握車子目前行進位置，讓乘客從容坐車、信賴，並採衛星定位及 24 小時行車監控，行車路線軌跡「全都錄」，以及職前訓練、教育訓練等(請參聲證八)，已然符合大法官會議第 584 號解釋所揭櫫「以衛星定位營業小

客車之行進路線」、「全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理」、「加強從業人員職前訓練」等有效達成目的而侵害較小之具體措施。換言之，依釋字第 584 號解釋所揭禁之有效維護營業小客車之安全性之措施，已有實現之可能，且有效管理之車隊，均採衛星定位營業小客車之行進路線、全面實施定點無線電叫車並加強其追蹤管理，或加強從業人員之職前訓練等，而得有效達成目的而侵害較小之具體措施，就比例原則而言，限制人民選擇計程車執業之自由，已違反比例原則之必要性，而有違憲。

三、道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項之立法意旨，固係基於乘客安全以及預防犯罪之考量，惟非可無限上綱，而影響人民之工作權以及生存權等基本人權。蓋人民之工作權、生存權應予保障，乃憲法第 15 條所明文規定，就營業小客車駕駛人而言，營業登記證乃駕駛計程車為執業之必要證件，若主管機關撤銷或廢止其執業登記，係立即剝奪駕駛人之執業資格，本屬對人民工作權、生存權之侵害，除應踐行正當法律程序外，並須以侵害最小之方式為之，始合乎比例原則。而就違反道路交通管

理處罰條例之行為，處罰方式，或是罰鍰、記違規紀錄、當場禁止駕駛、吊扣駕照、吊銷駕照等輕重不等之處罰，就本件而言，如犯詐欺罪正犯，以普通詐欺罪而言，重可判處法定刑 5 年，未遂犯、幫助犯則犯行較輕於詐欺罪正犯，道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項所規定之詐欺罪，應係以詐欺罪正犯為規範對象，如此方有對乘客為詐欺行為之重大威脅可能，則詐欺之幫助犯自不宜比照詐欺罪正犯而為處理，否則即輕重失衡，有違比例原則。而聲請人所涉犯乃為近數年來詐騙集團猖獗而遭騙取或拾得金融卡、帳戶以為不法使用，地檢署或普通法院刑事庭多以幫助詐欺罪判刑之刑事案件，既非以詐欺罪判之，顯認並未參與詐欺罪之構成要件行為之實施，故尚無跡象可認聲請人可能對乘客為詐欺罪之犯罪行為，何況聲請人原先即為營業小客車駕駛人數年(約 5 年)之久，未曾對乘客有何犯詐欺罪之行為，反而有上述於訴訟中主張之優良駕駛之行為；再者，聲請人亦確實在提款卡遭利用前，曾經遺失皮夾而到延平派出所報案一事亦為屬實，有報案紀錄以及證人○○○證詞可佐，而聲請人報案遺失後，承辦員警亦告知這樣可以了，未曾

告知應將提款卡辦理掛失止付，且聲請人遭利用之提款卡，正是如同一般人放在皮夾中併同遺失，幫助詐欺罪之刑事二審判決只是因聲請人於報案時漏未敘及提款卡，即認聲請人之提款卡未遺失，且該案係不得上訴第三審之案件，聲請人亦無從上訴不服；再者，就現代刑罰之目的而言，已從 19 世紀前之應報理論、19 世紀之嚇阻理論到 19 世紀末葉之教育理論，教育理論認刑罰之目的不在於報復犯人，而是教育犯人以避免再犯，換言之，聲請人所涉犯幫助詐欺罪，審判之法官應已考量刑罰之目的而為裁判，亦即原判處之刑度應已足達上開刑罰之目的而避免聲請人再犯罪；再者，聲請人業已依判刑而繳納 12 萬 3000 元之罰金（請參聲證七），處罰可謂不輕，加以聲請人因該刑事案件偵辦過程造成全部帳戶成為警示帳戶，資金無法動用，則損人不利己之幫助詐欺行為，又有何依憑可認聲請人會故意再犯？而上開罰金對於營業小客車駕駛人而言，負擔頗重，需數月之營業收入，故亦足警惕、教育聲請人而達刑罰之避免故意在犯之目的。而聲請人除為優良駕駛外，年紀已 60 歲，賴駕駛計程車為業謀生，依台灣職場現況，失業率高，謀職原即

不易，再考量聲請人之年齡，則聲請人除了繼續駕駛計程車外，實無其他技能也無法找到其他工作，因此，就貫徹憲法保障人民之工作權、生存權而言，裁決聲請人吊銷駕照，3 年內不得重新考領駕駛執照，則將使聲請人 5 年無法工作(吊銷駕照後 3 年內不得考照，而 3 年後雖能考照，惟僅能考自用一般駕照，需再 2 年後才能考職業駕照)，而造成社會問題，且對人民生存權、工作權之限制、侵害，亦顯然違反比例原則，蓋幫助詐欺既與詐欺正犯輕重有別，上道路交通管理處罰條例之處罰亦有罰鍰、記違規紀錄、當場禁止駕駛、吊扣駕照、吊銷駕照等輕重不等之處罰，則依憲法平等原則不同事件作不同處理之原則，以及考量社會現狀謀生找工作不易而對人民工作權、生存權之保障，處罰輕重、方式、對受罰人造成之損害以及所欲達到之目的等，均應符合比例原則。況聲請人有前述優良駕駛之行為，然道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項之規定，以唯一無裁量餘地的「廢止其執業登記，並吊銷其駕駛執照」之效果，並未列入聲請人之優良駕駛行為等因素為考量而排除廢止營業登記並吊銷駕駛執照之適用，且唯一之「廢止其執業

登記，並吊銷其駕駛執照」之法律效果，未區別個案情節輕重而區別處理，亦有違反比例原則、平等原則之違憲情事。

四、因本件聲請人遭台北市政府警察局廢止執業登記，遭新北市政府交通事件裁決處吊銷駕駛執照，裁決處分之依據，咸以道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項為依據，已令聲請人失去原賴以為生之計程車工作，工作權受限制，本以現行計程車車隊之管理已上軌道，聲請人尚且有優良駕駛行為，且有拾金不昧之善行，又經 大院第 584 號解釋闡述有效管理計程車之安全性、經由個別審查之機制或其他方法，已有方法證明曾犯此等犯罪之人對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其駕駛營業小客車執業之限制。則行政法院當以道路交通管理處罰條例第 37 條之規定違憲而不適用作為處罰聲請人之依據，孰料歷經數年，卻以簡單之一句釋字第 584 號解釋是合憲解釋，且係針對道路交通管理處罰條例第 37 條第 1 項所為解釋，非對第 3 項所作解釋，故第 3 項並未違憲云云。因此，懇請 大院對道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項宣告違憲，以彰顯憲法對人民工作權之保障。

五、原台灣新北地方法院 102 年度交字第 375 號裁定及確定裁定以交通部特訂定『公路監理電腦系統車輛車籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項』，依該注意址或就業處所地址後，應立即登載於公路監理電腦系統之車籍及駕籍檔中；爾後各項便民服務之通知事項、公路法、道路交通事故管理處罰條例及強制汽車責任保險法等法令規定之行政文書寄達，皆以住居所地或就業處所地址寄發，上開注意事項為主管機關依職權發布之職權命令，並未逾越法律授權，亦未違反法律保留原則，則相對人據為送達交通裁決或舉發書之依據，本院自予尊重。而聲請人自 91 年 11 月 13 日起迄今戶籍地址均設於「新北市○○區○○街○○號○○樓」，登記之駕籍地址亦為該處，而聲請人未向公路監理機關申請增設住居所或就業處所地址，則台北市政府警察局依聲請人違規當時之戶籍地址為裁決書之送達，即無不合，原裁決書業於 102 年 7 月 29 日由郵政機關郵寄至前開戶籍地址因未獲會晤本人而寄存送達，寄存於蘆洲郵局中原路郵局，則本件裁決書已於 102 年 7 月 29 日發生合法送達之效力，然聲請人遲至 102 年 9 月 27 日始提起本件訴訟，起訴顯已逾 30 日

之不變期間，再審原告提起本件訴訟不合法云云。然查，台北市政府警察局之原裁決書郵寄送達之地址為「新北市○○區○○街○○號○樓」，乃係聲請人於91年起之戶籍地址，但卻非聲請人之住所，聲請人於101年12月20日起之實際居住地址為「新北市○○區○○街○巷○○號」，有聲證一套房租賃契約書內載之事實可稽(如有必要亦應傳訊屋主即房東○○○【住新北市○○區○○路○○號○樓，電話0000000000、0000000000實)，且上開「○○街○巷○○號」之住所，並非無從查知，此可從台北市政府警察局所依據作成原裁決書處分之新北地方法院101年度簡上字第195號刑事判決內載聲請人之住居所可考，該判決書影本已由台北市政府警察局於行政訴訟一審提呈作為證物二之證據，顯見台北市政府警察局已知聲請人乃係居住於「○○街○巷○○號」，惟台北市政府警察局並未按該址為送達，送達自非合法。而聲請人實際收受原裁決書之日期為102年9月17日，亦有蘆洲中原路郵局承辦人員○○○於郵封蓋章簽名可證(請參聲證二，聲請人係輾轉由新北市政府交通事件裁決處得知台北市政府警察局有裁決，方至蘆

洲中原路郵局查詢領取)再者，由台北市政府警察局於行政訴訟一審所提呈證物一之執業登記申請書內載聲請人之行動電話 0000000000，亦可經由行政調查以查悉聲請人之住居所，況警察勤務區家戶訪查辦法第 15 條亦明定「警勤區員警為執行家戶訪查，所建立之各類簿冊，得紀錄訪查家戶之姓名、住居所、職業、國民身份證統一編號、聯絡方式及其他執行公務所必要事項」，而聲請人之戶籍登記處所之房屋亦非聲請人所有，屋主亦非聲請人之受僱人或同居人，而台灣房價高漲，聲請人僅係無力購屋之一族，經濟不景氣影響收入下，只能租屋居住，原登記之戶籍地址自 91 年起即無變動，台北市政府警察局於 10 年後之 102 年 7 月 23 日做成原裁決書時，何以不調查？如送達處所不明尚可公示送達，故台北市政府警察局及前開裁定適用『公路監理電腦系統車輛車籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項』規定，不經調查聲請人之實際住所，即以聲請人之戶籍地址作為寄存送達合法之依據，然該等送達之方式、送達之地址，聲請人均難以得知有裁決處分之存在、生效，也無從據以提出爭訟，等到日後輾轉得知有處分存在時，皆已過了行

政爭訟之 30 日救濟期間，而無法行使憲法所保障之訴訟權。

六、按「人民之財產權、訴願及訴訟權，為憲法第十五條及第十六條所保障。核定稅捐通知書之送達，不僅涉及人民財產權之限制，亦攸關人民得否知悉其內容，並對其不服而提起行政爭訟之權利。人民之權利遭受公權力侵害時，根據憲法第十六條規定，有權循國家依法所設之程序，提起訴願或行政訴訟，俾其權利獲得適當之救濟。此程序性基本權之具體內容，應由立法機關制定合乎正當法律程序之相關法律，始得實現。而相關程序規範是否正當，除考量憲法有無特別規定及所涉基本權之種類外，尚須視案件涉及之事物領域、侵害基本權之強度與範圍、所欲追求之公共利益、有無替代程序及各項可能程序之成本等因素，綜合判斷而為認定(本院釋字第四五九號、第六一〇號、第六三九號解釋參照)……惟基於法治國家正當行政程序之要求，稅捐稽徵機關應依職權調查證據，以探求個案事實及查明處分相對人，並據以作成行政處分(行政程序法第三十六條參照)，且應以送達或其他適當方法，使已查得之行政處分相對人知悉或可得

知悉該項行政處分，俾得據以提起行政爭訟。…縱使考量上開應受送達之已查得之處分相對人中，或有應受送達之處所不明等情形，稅捐稽徵機關不得已時，仍非不能採用公示送達，或其他不致產生過高行政成本，而有利於相對人知悉處分內容之送達方法，以達成送達核定稅捐通知書之目的，故系爭規定剝奪該等相對人應受送達之程序，對人民訴願、訴訟權之限制，已逾必要之程度。」大法官會議第 663 號解釋揭櫫斯旨，作成違憲解釋。故本件原裁決機關台北市政府警察局以及行政訴訟歷審所適用交通部特訂定『公路監理電腦系統車輛車籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項』規定，以定聲請人受裁決處分時應送達聲請人住所，無須調查聲請人客觀上實際居住處所，即以戶籍登記處所為送達合法生效之住所，但受處份之相對人即聲請人無從知悉或可得知悉該項行政處分，俾得據以提起行政爭訟，已然不符法治國家正當行政程序之要求，而與第 663 號解釋揭櫫意旨不符。而行政主管機關應依職權調查證據(行政程序法第 36 條參照)，以探求個案事實及查明處分相對人，故處分相對人之住居所亦為處分機關應依職權調查之事

項，然原裁決機關台北市政府警察局及歷審行政法院適用『公路監理電腦系統車輛車籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項』規定，不調查聲請人之實際住所，只以聲請人10餘年未變更之戶籍地址(即車籍地址)作為送達地址，已不當限制聲請人據以對裁決不服並提起爭訟之訴訟權利。

七、又按「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。」「書面之行政處分，應送達相對人及已知之利害關係人；書面以外之行政處分，應以其他適當方法通知或使其知悉。」行政程序法第72條第1項、第100條第一項分別是有明文。而所稱住居所，係參照立法在先之民法規定，而民法第20條明定「依一定之事實，足認以久住之意思，住於一定之區域者，即為設定其住所於該地」，且按「民事訴訟法第一百三十八條所規定之寄存送達，限於不能依同法第一百三十六條及第一百三十七條規定行送達者，始得為之，設其送達之處所，雖原為應受送達人之住居所、事務所或營業所，而實際上已變更者，該原住居所、事務所或營業所，即非應為送達之處所，自不得於該原處所為寄存送達，…」「依民法第二十

條第一項之規定，依一定事實足認以久住之意思，住於一定之地域者，即為設定其住所於該地。顯見我國民法關於住所之設定，兼採主觀主義及客觀主義之精神，必須主觀上有久住一定地域之意思，客觀上有住於一定地域之事實，該一定之地域始為住所，故住所並不以登記為要件，戶籍登記之住所固得資為推定住所之依據，惟倘有客觀之事實，足認當事人已久無居住該原登記戶籍之地域，並已變更意思以其他地域為住所者，即不得僅憑原戶籍登記之資料，一律解為其住所」、「原告於中華民國無住所、事務所及營業所者，法院應依被告聲請，以裁定命原告供訴訟費用之擔保。又依一定之事實，足認以久住之意思，住於一定地域者，即為設定其住所於該地。一人同時不得有兩住所。民事訴訟法第九十六條第一項、民法第二十條分別是有明文。是以，住所之認定在於有無久住之主觀意思，以及客觀上是否居住於該處所之事實，缺一即不得視之為住所。」最高法院 64 年度台抗字第 481 號判例、同院 97 年台抗字第 118 號裁判、同院 97 年台抗字第 306 號裁判均揭櫫斯旨。又戶籍法為戶籍登記之行政管理規定，戶籍地址乃係依戶籍法

所為登記之事項，戶籍地址並非為認定住所之唯一標準。至戶籍法第 23 條、第 24 條固規定：戶籍登記事項有變更時，應為變更之登記；戶籍登記事項錯誤或脫漏時，應為更正之登記，僅係戶政管理之行政規定，戶籍地為行政法上之準據，為決定選舉、教育、兵役等公法上權利義務之準據，戶籍登記之處所，如不合於民法所定住所之要件，自難遽為認定為住所。故倘原裁決機關台北市政府警察局送達裁決書之處所係依聲請人違規當時之戶籍地址，惟戶籍地址非為應受送達人即聲請人之住居所、事務所或營業所，縱令其戶籍登記尚未遷移，該戶籍登記之處所，亦非應為送達之處所，自不得於該處所為送達。然原裁決機關台北市政府警察局及歷審行政法院適用『公路監理電腦系統車輛車籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項』規定以聲請人未增設住居所或就業處所，則寄存送達聲請人未實際居住且無從收取通知之戶籍地址為合法送達並自寄存時生效，除聲請人無從知悉並即時聲明不服，不符合正當法律程序外，且已然限制聲請人據以對裁決不服並提起爭訟之訴訟權利，則法律授權依據為何？是否符合法律保留原則亦有

疑問，再者，如果只是為了行政送達上之便利，而限制人民之訴訟權，亦恐違反比例原則而失其必要性，故應有違憲。

八、綜上所述，道路交通管理處罰條例第 37 條第 3 項、交通部訂定之職權命令「公路監理電腦系統車籍及駕駛人駕籍增設住居所或就業處所地址作業注意事項」等規定，有牴觸憲法第 15 條、第 16 條及第 23 條規定而不符合比例原則，應為違憲無效，懇請 大院賜准宣告上開規定牴觸憲法第 15 條、第 16 條、第 23 條規定，應屬無效，不得適用。

謹 狀

司法院

所附關係文件之名稱及件數

附件一：臺北高等行政法院 103 年度交抗再字第 3 號裁定影本一份。

附件二：臺北高等行政法院 103 年度交上再字第 10 號判決影本一份。

附件三：台北高等行政法院 103 年度交抗字第 3 號裁定影本一份。

附件四：台北高等行政法院 103 年度交上字第 24 號判決影本一

份。

附件五：台灣新北地方法院行政訴訟庭 102 年度交字第 375 號
行政訴訟裁定影本一份。

附件六：台灣新北地方法院行政訴訟庭 102 年度交字第 375 號
行政訴訟判決影本一份。

附件七：台北市政府警察局 102 年 7 月 23 日北市警交裁計字第
0000000000 號裁決影本一份。

附件八：新北市政府交通事件裁決處 102 年 9 月 16 日新北裁催
字第裁 000000000000 號裁決影本一份。

聲證一：套房租賃契約書影本一份。

聲證二：蘆洲中原路郵局承辦人員○○○於郵封蓋章簽名影本
一份。

聲證三：大都會車隊股份有限公司之證明書影本一份。

聲證四：好運交通有限公司所出具之證明書影本一份。

聲證五：新北市政府警察局蘆洲分局延平派出所拾得物收據影
本一份。

聲證六：新北市政府警察局蘆洲分局延平派出所收據影本一份。

聲證七：繳納罰金 12 萬 3000 元之收據影本一份。

聲證八：大都會衛星車隊網路介紹資料一份。

聲證九：台灣大學企業經理進修計畫結業證書影本一份。

中 華 民 國 1 0 4 年 7 月 / 日

聲 請 人：許華宗

許華宗 