

臺灣基隆地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第16號

原告 方萬春

訴訟代理人 陳學驊律師

被告 基隆市政府

代表人 林右昌

訴訟代理人 陳瑞濱

上列當事人間動物保護法事件，原告不服行政院農業委員會中華民國108年8月7日農訴字第1080711719號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原處分關於罰鍰超出新臺幣參仟元（即原告「對五隻子犬未辦理寵物登記」裁處罰鍰新臺幣壹萬伍仟元、「對母犬及五隻子犬未絕育」裁處罰鍰新臺幣參拾萬元）部分，及前開超出部分之訴願決定均撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用新臺幣貳仟元，由被告負擔新臺幣壹仟元，餘由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件係因不服行政機關所為新臺幣（下同）40萬元以下罰鍰處分（本件罰鍰金額共計318,000元）而涉訟之事件，依行政訴訟法第229條第2項第2款及第1項之規定，應適用簡易訴訟程序，並以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院，合先敘明。

二、事實概要：

原告非屬經許可之特定寵物業者，於民國107年間在基隆市

○○區○○路000巷0號住處飼養犬隻，經被告於107年11月6日查獲6隻均未登記，亦未絕育，被告嗣因認原告分別違反動物保護法第19條第1項、第22條第3項之規定，乃各依第31條第1項第8款、第27條第8款為據，作成108年3月12日基府產動罰參字第1080370044號函（下稱原處分），按一犬一行為一罰，未登記之行為每犬裁處3,000元，未絕育之行為每犬裁處50,000元，共計罰鍰318,000元；並限期於108年4月15日前完成所有犬隻絕育。原告對原處分不服提起訴願，嗣經行政院農業委員會以108年8月7日農訴字第1080711719號訴願決定駁回，原告亦不服，遂提起本件行政爭訟。

三、本件原告起訴主張：

(一)原告前於107年6月19日在基隆長庚紀念醫院附近發現黑色米克斯母犬，因見其健康狀況不良，心生憐憫，遂帶往獸醫師處檢查，經獸醫師告知該犬未植晶片，乃攜回住家照顧，名之曰妞妞，惟該犬業已懷孕，嗣於同年8月4日產下子犬7隻，原告留下4公1母（分別命名曰巴比1號、巴比2號、巴比3號、巴比4號、小妞妞）繼續飼養。其後因民眾向基隆市動物保護防疫所檢舉，該所於107年10月25日派員至原告住處查訪，並旋以107年10月26日基市動防字第1070005139號函知被告：因未完成寵物登記、狂犬病疫苗注射與絕育，命原告於107年11月9日攜帶犬隻登記資料、年度有效狂犬病注射及絕育證明文件至該所陳述意見，否則將逕行裁處罰鍰等語。其後該所承辦人甲○○於107年11月6日至原告住處代為植入晶片以辦理登記事宜，並注射狂犬病疫苗，當場又要求原告簽署絕育手術注意事項同意書，約定將於107年12月12日對母犬、108年3月5日子犬施行絕育手術。嗣因原告對公務機關委辦之手術品質有疑慮，乃自行於107年12月6日自費至台大良一動物醫院完成母犬之絕育手術，至其餘子犬部分，因查詢後發現若對於未滿1歲之公犬、未滿8月之母犬強行施以絕育手術，除風險高外，亦可能造成發育不全或感染等問題，因而推遲對子犬之絕育手術，並一再告知基隆市動

01 物保護防疫所承辦人；然基隆市政府竟以108年3月12日基府
02 產動罰參字第1080370044號函，裁處原告未寵物登記部分每
03 隻罰鍰3,000元、未絕育部分每隻罰鍰50,000元，共6隻，合
04 計處罰鍰318,000元。嗣經向行政院農業委員會提起訴願，
05 該會以108年8月7日農訴字第1080711719號訴願決定駁回訴
06 願。

07 (二)原處分雖認原告未辦理登記，而予以裁罰，然查：(1)原告飼
08 養之犬隻6隻既均已於107年11月6日植入晶片，並辦竣寵物
09 登記，即無未辦理登記之情事；(2)遑論動物保護法本身並未
10 規定辦理寵物登記之期限，依寵物登記管理辦法第3條亦僅
11 有寵物出生日起4個月內辦理寵物登記及植入晶片之明文，
12 故子犬5隻於完成登記時尚未逾出生後4月內之期限，自不得
13 恣意對原告違法裁罰。(3)再者，母犬本係流浪犬，遍觀動物
14 保護法及寵物登記管理辦法均未規範流浪犬應辦理寵物登記
15 之期限，母犬既於107年11月6日經植入晶片、完成登記，又
16 焉得違反法律保留原則逕予裁罰？(4)至基隆市動物保護防疫
17 所前以107年10月26日基市動防字第1070005139號函稱要罰
18 原告498,000元，其後經原告洽詢後又稱該函諸多錯誤之
19 處，而主動至原告住處提供協助，詎又依相同理由再作成原
20 處分，態度反覆，其行政行為顯然違反誠信原則。(5)規費之
21 逾期繳納僅生滯納金及後續得強制執行之效果，對於原已完
22 成之寵物登記，自無當然失效之結果，遑論未繳納規費屬可
23 補正事項，即便人民向行政機關申請時確未繳納規費，行政
24 機關仍應先命限期補正，否則不得逕為駁回之處分，舉輕以
25 明重，更何況使原已有效之登記失效？此亦與原處分說明欄
26 二第5行所謂：「然迄今僅完成6犬寵物登記及1犬絕育」等
27 語扞格。

28 (三)原處分雖又認為被告未將飼養之犬隻6隻施予絕育手術，而
29 予以裁罰，然查：(1)原告所飼養之母犬業已於107年12月6日
30 完成絕育手術、其餘子犬5隻未達施行絕育手術之適齡，並
31 非原告不為，其裁罰顯有違誤。(2)基隆市動物保護防疫所人

員既與原告簽訂絕育手術注意事項同意書，約定107年12月12日至該所進行免費絕育手術，原告又已於該期日之前之同年6月6日即完成母犬之絕育，相關法令亦未規範寵物絕育之時間，焉得回溯裁罰其於107年11月6日尚未絕育之情事？顯有濫權及違反誠信原則之瑕疵。(3)原告既聽聞公務機關提供之免費絕育手術因粗糙而多有術後死亡或併發症之風險，乃自費提前對母犬進行絕育手術，顯然並無故意違法之情事。(4)子犬5隻尚未達進行絕育手術之適齡，被告竟以罰鍰為手段強制原告，明確違背動物保護法之立法意旨，以此為由擅予裁罰，乃屬恣意濫權之行為，亦顯然違法。(5)縱原告果有違法，原處分亦未審酌應受責難程度、所生影響、違反行政法上義務所得之利益等情，又未能衡酌原告對法律之熟悉程度，即施以鉅額罰鍰，亦有裁量瑕疵。(6)再退萬步言，原告行為若該當處罰之要件，原處分竟以每犬隻為一行為並各裁處一罰責之方式，對原告裁處罰鍰，亦非適法。

(四)爰聲明：原處分及訴願決定均撤銷，訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯則以：

(一)原告於基隆市○○區○○路000巷0號住處飼養犬隻，經人檢舉後，由基隆市動物保護防疫所於107年11月6日派員至該處實施檢查，認其當時飼養之母犬1隻、子犬5隻均未植入晶片、未辦理寵物登記及未絕育，子犬5隻亦尚未完成狂犬病疫苗注射，乃現場告知原告並製作談話紀錄，原告亦當場同意參與基隆市三合一絕育方案（包含寵物登記、狂犬病注射及絕育三項合一，則寵物登記及狂犬病疫苗注射免收規費）後，當場由人員為該母犬1隻、子犬5隻植入晶片並辦理登記；嗣原告取消至該所安排之獸醫院，前開母犬則由原告改至台大良一動物醫院繼續參加三合一絕育方案完成，惟子犬5隻仍未完成絕育，因而已不適用前開方案，仍應繳納寵物登記規費及狂犬病疫苗注射費（每隻登記規費1,300元、疫苗注射費200元），是其寵物登記程序尚未完成。另原告雖於陳述意見時承諾將完成所有犬隻之絕育手術，然迄108年4

01 月19日查詢寵物登記管理資訊網之資料，其飼養之前揭子犬
02 5隻猶未完成絕育，亦未見原告提出免絕育之申報，乃依法
03 予以裁罰，並依每犬隻為一行為，各依法定最低罰鍰金額裁
04 罰，合併處罰鍰318,000元。

05 (二)按動物保護法第31條第1項第8款、第27條第1項之規定，原
06 告既為飼主，即有依法定程序完成寵物之登記、絕育之義
07 務，詎原告於飼養犬隻伊始，即無視上揭法令規範，經公益
08 團體志工主動施予協助，仍拒不依法，至基隆市動物保護防
09 疫所人員訪查未遇、留單告知後，原告竟又至該所咆哮，嗣
10 經該所再函知原告到場陳述意見，屢經原告及其家人對執法
11 之公務人員咆哮、侮辱，後由該所甲○○獸醫師於107年11
12 月6日到原告住處檢查前揭犬隻6隻，並植入晶片、施打狂犬
13 病疫苗，始確認原告違規之事實。嗣後被告所屬人員屢次勸
14 告原告依法從事，惟原告始終推託、拒絕，又屢屢循檢舉管
15 道惡意對被告所屬人員濫行檢舉；原告對於法律明定之絕育
16 義務，亦大言夸夸稱其在家飼養之犬隻不須絕育等語，明顯
17 蔑視法律之明文；經被告所屬人員告知免絕育申報之程序，
18 亦拒不辦理。被告乃不得已因事證明確對其裁罰，且其違規
19 事實之存在，不因原告於嗣後始完成登記而變易為不存在，
20 自仍當依法裁罰。

21 (三)再者，原告原本拒絕花費辦理，經基隆市動物保護防疫所人
22 員協助，告知可循基隆市犬貓絕育三合一方案免費辦理，詎
23 原告先答應並經植入晶片、施打疫苗後，始拒絕後續絕育手
24 術之施行，不符合前揭免收規費之條件，自當依法繳費，詎
25 原告竟改以當初並未取得繳費通知單為由否認繳費義務，更
26 屬違背誠信原則之行為，其既未依法繳費，登記程序自難謂
27 已達成，予以裁罰自有理由。

28 (四)住家寵物有別於寵物店犬貓或養殖之經濟動物，養殖經濟動
29 物係以1場所所有動物視為1個防疫群體，住家寵物則因個體
30 登記資料、個別防疫時間、絕育時間及時機之不同，排程進
31 行，故個別寵物有無登記、絕育，自各屬一行為無誤，原處

01 分已依法裁處最低額之罰鍰，合併共318,000元，並命原告
02 於108年4月15日前完成所有犬隻之絕育並無不當。

03 (五)聲明：駁回原告之訴。

04 五、本院之判斷：

05 (一)就違反動物保護法第19條第1項而依同法第31條第1項第8款
06 予以裁罰部分：

07 1.按動物保護法第3條第1款、第5款及第7款規定「本法用詞，
08 定義如下：一動物：指犬、貓及其他人為飼養或管領之脊椎
09 動物，包括經濟動物、實驗動物、寵物及其他動
10 物。.....五寵物：指犬、貓及其他供玩賞、伴侶之目的而
11 飼養或管領之動物。.....七飼主：指動物之所有人或實際
12 管領動物之人」、同法第19條規定「中央主管機關得指定公
13 告應辦理登記之寵物。前項寵物之出生、取得、轉讓、遺失
14 及死亡，飼主應向直轄市、縣（市）主管機關或其委託之民
15 間機構、團體辦理登記；直轄市、縣（市）主管機關應給與
16 登記寵物身分標識，並應植入晶片。前項寵物之登記程序、
17 期限、絕育獎勵與其他應遵行事項及標識管理辦法，由中央
18 主管機關定之」、同法第31條第1項第8款規定「有下列情事
19 之一者，處新臺幣3千元以上1萬5千元以下罰鍰，並得限期
20 令其改善；經限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰
21 之：.....八飼主違反中央主管機關依第19條第3項所定辦
22 法中有關辦理寵物之出生、取得、轉讓、遺失或死亡登記期
23 限之規定」。次按寵物登記管理辦法（依動物保護法第19條
24 第3項授權訂立，該辦法內所稱之「本法」，概指「動物保
25 護法」）第2條規定：「本辦法所稱之寵物，係指中央主管
26 機關依本法第19條第1項規定指定公告之寵物」、同辦法第3
27 條第1項規定：「除第4條所定情形外，飼主應於寵物出生日
28 起4個月內，檢具下列文件，向直轄市、縣（市）主管機關
29 或其委託之民間機構、團體（以下簡稱登記機構）辦理寵物
30 登記及植入晶片：一飼主身分證明文件。二寵物晶片之成本
31 與植入手續費及登記費之繳費收據」。又行政院農業委員會

01 88年8月5日(88)農牧字第00000000號公告已指定犬為應辦理
02 登記之寵物。

03 2.徵諸前開說明，原告既自承飼養犬隻6隻（母犬1隻、子犬5
04 隻），並經被告派員查勘屬實，更有卷附原告107年11月6日
05 談話紀錄、107年11月7日基隆市動物保護防疫所寵物登記
06 證、飼養現場及犬隻照片足憑，是原告依法自主有就其飼養之
07 犬隻6隻向主管機關登記之義務無誤，如有違反，主管機關
08 自當依動物保護法第31條第1項第8款之規定，於法定3,000
09 元至15,000元額度間為罰鍰之裁處。

10 3.就原告主張子犬5隻於原處分查獲日期（107年11月6日）均
11 尚未出生滿4個月乙情，設若屬實，依寵物登記管理辦法第3
12 條第1項之規定，則尚不可認定其有違反登記之義務（該辦
13 法僅規定應於出生日起4個月內辦理寵物登記、植入晶片，
14 是逾期而仍未登記者，始構成違章情事）。經查：

15 (1)按「行政裁罰爭訟案件係國家行使處罰高權的結果，與刑事
16 罰類似，行政處分相對人並無責任自證無違規事實，且有
17 『無罪推定』、『疑罪從無』原則之適用，故行政機關應就
18 處罰之要件事實（包括主觀上故意或過失之責任要件）負擔
19 客觀舉證責任，且其證明程度至少應達到『幾近於真實的蓋
20 然性』（蓋然率99.8%以上，或稱真實的確信蓋然性），始
21 能認為真實，若僅使事實關係陷於真偽不明之狀態，法院仍
22 應認定該處罰要件事實為不存在，而將其不利益歸於行政機
23 關。本院39年度判字第2號判決要旨明示：『行政官署對於
24 人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證
25 明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法。』即本乎斯
26 旨。易言之，關於處罰要件事實，基於依法行政及規範有利
27 原則，應由行政機關負擔提出本證的舉證責任，本證必須使
28 法院之心證達到完全確信之程度，始可謂其已盡舉證之責，
29 若未能達到完全確信之程度，事實關係即陷於真偽不明之狀
30 態，則法院仍應認定該待證事實為不實，其不利益仍歸於應
31 舉本證的當事人；至於反證，則係指當事人為否認本證所欲

證明之事實所提出之證據，亦即當事人為反對他造主張之事實，而主張相反的事實，為證明相反的事實而提出的證據，其目的在於推翻或削弱本證之證明力，防止法院對於本證達到確信之程度，故僅使本證之待證事項陷於真偽不明之狀態，即可達到其舉證之目的，在此情形下，其不利益仍應由行政機關承擔」（最高行政法院108年度判字第533號判決意旨參照）。

(2)原告起訴主張該子犬5隻於遭查獲時，僅出生3個月多，未達4個月，被告則辯稱經獸醫師檢驗已可判斷達4個月齡等語，惟依查獲當日到場之證人即基隆市動物保護防疫所獸醫師甲○○於本院審理時證稱：「依據狗的牙齒及體型判斷犬隻之年齡。我認為幼犬大約有4個月年齡，但是母犬是成犬，確切年紀比較難判斷，但是最少有1、2歲。判斷理由是依據我以前在收容所的經驗。但是因為沒有一個確切的出生證明，所以我們也是依據以往的經驗來做判斷。但是狗出生之後大概一個月大，就可以植入晶片了，3至4月或5至6月，獸醫也很難去確切判斷。我看當時幼犬的大小就是大概4月的犬隻。母犬當時無法很明確判斷是幾歲。因為母犬當時的體型一定是成犬以後了，所以我判斷他有1、2歲了」（見本院卷(一)第407頁）、「（原告訴代問：對於犬隻會否因為品種不同，使得幼犬的體型或生長發育狀況或牙齒的發育會不一樣？）體型上因為狗有小型、中型、大型，但是因為我們收容所都是原告養的這種狗，所以我是比較常接觸土狗的部分，我是依據我以前累積的經驗判斷。（原告訴代問：會否因為幼犬的父親跟母親的品種不同而有差異？）主要是還可以依幼犬的牙齒判斷，我的判斷是4月齡，但是因為3月齡及4月齡間很難說有什麼不同，但是依我的判斷，幼犬已經有4月齡。而且原告幼犬的體型來看，打晶片是絕對沒問題了。原告所述4月齡打晶片可能會危險的，是針對小型犬，因為體型太小所以無法打晶片，但原告的狗體型絕對是符合可以打晶片的體型了」（見本院卷(一)第413頁、第415頁）、

「（被告訴代問：有無接觸過民眾送交母犬生出幼犬或是民眾交出的流浪犬又在收容所生出幼犬的經驗？你自認為三月齡的體型跟4月齡的體型或牙齒的發育有何不同？）有這樣的經驗。我認為3月齡及4月齡牙齒的狀況是差不多的，3月齡都已經有長出牙齒，4月齡是要面臨換牙的狀況，但是體型是不一樣的，所以我都是綜合判斷。（被告訴代問：你在11月6日檢查原告之子犬時，依你的經驗是否有比3月齡的犬隻體型不同？）因為原告狗的體型是已經蠻大的，所以我可以判斷應有4月齡」（見本院卷(一)第415頁）。易言之，在並無其他佐證之狀況下（如繁殖場發給之證明、生產照片等），只能由犬隻之牙齒、體型判斷其究竟有無逾4月齡，在此情形下，是否能精準判斷受檢之犬隻究竟出生已滿4個月，抑或仍有數日之差距等情，即顯有可疑。

(3)再基於生物個體體質、營養（依飼主不同，及與同胞生物間之競爭，有可能營養過剩，亦有可能營養不良）、生活起居作息及受照顧之狀況等不同變因加入後，是否能精確判斷本件原告飼養之子犬5隻確實已逾出生日起4個月之期限，而非原告所主張的3個多月，即難謂無疑。

(4)有無逾「寵物出生日起4個月內」之期限，既屬裁罰之重要依據，行政機關即必須證明至達到「幾近於真實的蓋然性」，有如前述，而依前揭證人之證述，只能判斷原告飼養之子犬5隻之年紀約在4月齡，然究竟是否已經確實逾越出生日起4個月之期限，實仍有令人懷疑之處，遑論被告所提之答辯狀在本案事實部分亦稱：「屋內查獲1隻中型黑色混種母犬及其所繁殖約已3-4月齡之5隻黑色子犬（4公1母）」等語（見本院卷(一)第177頁事實欄第6行至第7行），又於答辯理由中稱「被告所屬甲○○獸醫師於107年11月6日下午15時許到住家檢查，屋內查獲1隻中型黑色混種母犬及其所繁殖約已3-4月齡之5隻黑色子犬（4公1母）」等語（見本院卷(一)第185頁第5行至第7行），益見該子犬5隻究竟均已滿4月或4月未滿，實仍有疑。被告遽以該子犬5隻均已逾出生日起4個

01 月之期限而對其尚未登記之事實加以裁罰，即難認確有所
02 憑。

03 (5)被告雖又辯稱：原告尚未繳納規費，其登記無效等語，惟
04 查：①原處分所載查獲日期為107年11月6日，前揭子犬5隻
05 於該時點是否即符合裁罰要件已有可疑，有如前述，是原告
06 有無繳納規費乙節，顯然無關於裁罰；②被告於原處分（作
07 成日期：108年3月12日）既已明白於違規事實中稱「受處分
08 人……迄今仍僅完成6犬寵物登記及1犬絕育」等語，可見被
09 告亦認為原告已完成登記之事實，則被告又何能一反過去之
10 主張，反而認為未繳納規費則其登記應溯及無效？被告就此
11 部分之主張亦見矛盾；③再按寵物登記管理辦法第3條之規
12 定，僅規定飼主應檢具「寵物晶片之成本與植入手續費及登
13 記費之繳費收據」之文件後，再辦理「寵物登記及植入晶
14 片」，易言之，寵物登記與有無繳費並非一事，自不得任意
15 混淆，再者本件查獲之子犬5隻業已於107年11月6日經基隆
16 市動物保護防疫所植入晶片，並於翌日完成登記，業如前
17 述，則該子犬5隻對於主管機關而言，即非不得管理，如若
18 遺失，亦得循植入之晶片查知飼主身分，已完足有關寵物登
19 記制度之立法目的，此一事實不因原告嗣後未依規繳費而有
20 所改變，是更難謂其登記有何無效之情事；從而被告上開所
21 辯，即無理由而難以採認。

22 4.至原告飼養之母犬（即前揭子犬5隻之母），於107年11月6
23 日查獲時顯然已超出其出生日4個月之期限，依前開說明，
24 原告自應向主管機關即被告完成寵物登記並植入晶片。又
25 查：

26 (1)按原告飼養之母犬，依動物保護法第3條第1款、第5款之規
27 定，即屬該法所稱之「寵物」；而原告既將之飼養在住處，
28 依同條第7款之規定，即為該法所定之「飼主」無誤。

29 (2)原告既主張其於107年6月19日取得該母犬乙節，則依動物保
30 護法第19條第1項之規定，即有登記之義務，自不待言；其
31 登記義務之發生，自原告管領之時起既已有之，其無正當理

01 由而遲延登記，自己已有違反前開規定之違章事實。再者，寵
02 物登記辦法中並未如新生之犬、貓等寵物給予取得原先無飼
03 主之寵物者4個月之寬限期，然縱依前開規定之寬限期予以
04 類推適用，原告於107年10月18日前亦當完成登記；惟本件
05 迄被告遣員查獲之107年11月6日，該母犬尚未完成登記，有
06 如前述，從而被告就原告此部分之違章行為予以裁罰，即難
07 謂無理由。

08 (3)原告雖主張該母犬本為流浪犬，並無登記之明文等語，惟該
09 母犬縱本為流浪犬（因無飼主可言，從而亦無登記義務人之
10 存在），然原告既將該母犬納入其管領之下，則該母犬即已
11 非流浪犬，原告於實際管領之同時，即具備飼主之身分，亦
12 從而即有登記之義務。故原告之主張，刻意將該母犬先前無
13 飼主之狀態與嗣後經原告飼養後之狀態加以混淆，顯有漫事
14 爭執之情形，其主張自屬無理由，不足採認。

15 (二)就違反動物保護法第22條第3項而依同法第27條第8款命限期
16 改善及予以裁罰部分：

17 1.按動物保護法第22條規定：「（第1項）任何人不得販賣特
18 定寵物。但申請經直轄市、縣（市）主管機關許可，並依法
19 領得營業證照之業者，得經營特定寵物之繁殖、買賣或寄
20 養；許可期間，以3年為限。（第2項）前項特定寵物之種
21 類、繁殖場、買賣或寄養業者應具備之條件、設施、專任人
22 員、申請許可之程序、期限與換證、撤銷或廢止許可之條
23 件、寵物繁殖作業及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機
24 關定之。（第3項）第1項業者以外之特定寵物飼主應為寵物
25 絕育，但飼主向直轄市、縣（市）主管機關申報並提出繁殖
26 管理說明後得免絕育，如有繁殖需求亦應申報，並在寵物出
27 生後依第19條規定，植入晶片，辦理寵物登記」，同法第27
28 條第8款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣5萬元以上25
29 萬元以下罰鍰，並得公布其姓名、照片及違法事實，或限期
30 令其改善；經限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰
31 之：……八違反第22條第3項規定，未為寵物絕育且未申報

01 及提出繁殖管理說明，或未申報繁殖需求而繁殖寵物」，依
02 該法第22條第2項授權所制訂「特定寵物業管理辦法」第2條
03 則明文，適用該辦法之特定寵物種類為犬、貓。

04 2.經查，如事實欄所載，原告非屬經許可之特定寵物業者，而
05 於其住所飼養應屬動物保育法規範之寵物犬隻，迄107年11
06 月6日遭查獲時，其飼養之犬隻6隻均未絕育之事實，為兩造
07 所不爭執，並與卷附原告107年11月6日談話紀錄、107年11
08 月7日基隆市動物保護防疫所寵物登記證、飼養現場及犬隻
09 照片、基隆市動物保護防疫所受理民眾電話（口頭）陳訴案
10 件紀錄表（受理時間：107年10月22日）、同所107年10月26
11 日基市動防字第1070005139號函暨其送達證書、基隆市政府
12 1999市民熱線陳情資料明細（受理時間：107年11月5日、10
13 8年3月6日）、基隆市107年加強犬貓三合一絕育計畫補助執
14 行費用申請證明書（共6份）等件所示之事證相符，可堪認
15 定。是而，原告確有違反動物保護法第22條第3項規定未為
16 寵物絕育之事實無誤，原處分認係該當同法第27條第8款要
17 件，而命限期改善以為管制，期限亦屬相當（原處分發文日
18 期為108年3月12日，改善期限為同年4月15日），揆諸首揭
19 法文，並無疑義。

20 3.原告拒絕為其飼養之犬隻進行絕育手術，所提之理由顯然直
21 接違背法律之明文，無非自以為其可不受法律拘束，毫無可
22 採；又核原告之所為、所言，惡意敵視依法執行之人員，屢
23 屢以其年邁為藉口恣意妄為，由其態度之惡劣，益見其自以
24 為是、難以溝通、否定法律之情狀，亦顯然欠缺適當之公民
25 意識，原告雖自稱其為愛狗人士，惟對諸動物保護法科予飼
26 主之種種責任，實難認原告所為恰當。再者，行政院農業委
27 員會於104年9月15日依動物保護法第22條第3項之規定頒布
28 「申報特定寵物免絕育及繁殖需求應注意事項」並公告周
29 知，原告雖宣稱其飼養之犬隻有百般理由不應施加絕育手
30 術，然其又不能依規定提出由合格獸醫師開具之適當證明以
31 申報免絕育，實難認原告妄言之「理由」有何可採之處，被

告因而就其所為科處罰鍰，自屬有據。惟原處分以原告所飼養未經實施絕育寵物之數量，作為行為數計算之標準，並據之為裁罰，容有所誤，析述如下：

(1)行政罰制度上之所以設計「行為個數」之概念，主要在於此作為法律效果之依據，依行為個數決定為一個處罰或數個處罰；是而，何種行為應評價為「一行為」往往繫於政策之考量，而非邏輯之所當然。故此，行政罰法對於所謂一行為或數行為，並未予以定義，乃有意識地保留主管機關及裁判機關依具體個案事實解釋認定之空間，以利各類行政法律不致囿於尚欠思慮復且統一僵化之規定，能得各自基於其規範目的而為相關體系之進化。

(2)揆諸動物保護法第1條所示立法目的：「為尊重動物生命及保護動物」，形式上出於平等尊重「每一隻動物生命」之立場而制定本法。原處分基此，乃認原告就所飼養之犬隻6隻均未絕育，即有該當本法第27條第8款要件之6次行為數，固非全然無據。然論其實，動物保護法第22條第3項規定特定寵物飼主應為寵物絕育，違者應依同法第27條第8款規定處罰，其規範目的與其謂係為「動物個別生命之保護」，毋寧謂其係為「人類社會衛生安全生活之保持」。蓋因繁衍後代實為寵物之本能，後代數量之多寡亦攸關其物種競爭能力，為寵物絕育侵害寵物身體，造成痛苦，也影響該物種於生態圈之競爭。是以，本法規範飼主應為寵物絕育，難認出於愛護或尊重寵物生命之視角；反而是基於人類本位之眼光，藉控制寵物生育，提供寵物優質生活環境之名，而行人類社會衛生安全生活維持之實。故此以論，本法第22條第3項、第27條第8款之規範目的顯然在於人類社會衛生安全維持此社會法益之保護，而非個別寵物生命之保護，其行為數之計算若以飼主未為寵物絕育之數量為標準，自非適當。

(3)承前，動物保護法第27條第8款所保護者既為人類生活安全衛生之社會法益，則就其「規範目的」以探求，不論原告所飼養犬隻之多寡，凡以同一特定場域飼養而經查獲其中有未

01 為絕育者，核均適當認係以一個不作為而為該條款規範之違
02 反，侵害社會法益數單一，應論以一行為；再參酌其未絕育
03 犬隻之數量等一切違章情節予以加權，於法定5萬至25萬額
04 度間為罰鍰裁處，始為適法。原處分就原告所飼養之犬隻6
05 隻均未絕育部分，按一犬一行為一罰，裁處原告300,000元
06 （即 $50000 \times 6 = 300000$ ）之罰鍰，此部分實有違誤。

07 4.是就原告就其飼養之犬隻未絕育之事實，被告限期命其改善
08 部分，並無違誤；惟被告未認此部分為一行為予以裁罰，而
09 區分為6行為裁處罰鍰共計300,000元部分，實非適法，仍應
10 僅視為一行為，參酌其違章之情節（未絕育之犬隻數量、至
11 何時始完成絕育手術等），另於法定之5萬元至25萬元額度
12 間予以裁處。

13 六、綜上，原告違反動物保護法第31條第1項第8款規定，未就所
14 飼養之母犬部分為寵物之登記，原處分因以裁處3,000元之
15 罰鍰部分，及其又因違反動物保護法第22條第3項規定，未
16 為寵物絕育，該當同法第27條第8款規定，原處分關於命其
17 限期改善部分，均無違誤，訴願決定續予維持，亦無不合，
18 原告求為撤銷，為無理由，應予駁回；惟原處分就原告未為
19 子犬5隻之登記部分，及就未為寵物絕育罰鍰之裁處，將單
20 一不作為區隔為6次行為，其行為數亦計算有誤，是此2部分
21 之裁罰，乃有違誤，訴願決定未予糾正，亦有所失；原告就
22 此部分求為撤銷，為有理由，應予准許，爰判決如主文。

23 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
24 料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，
25 併予敘明。

26 據上論結，本件原告之訴一部有理由，一部無理由，依行政訴訟
27 法第236條、第195條第1項、第98條第1項本文、第104條，民事
28 訴訟法第79條，判決如主文。

29 中 華 民 國 109 年 11 月 30 日

30 行政訴訟庭 法 官 李謀榮

31 以上正本係照原本作成。

01 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
02 明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可
03 認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應
04 於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均
05 須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上
06 訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

07 中 華 民 國 109 年 11 月 30 日

08 書記官 王月娥