臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴字第192號

原　　告　徐明志

被　　告　苗栗縣政府
代　表　人　鍾東錦
訴訟代理人　張俊義

上列當事人間因動物保護法等事件，原告不服行政院農業委員會中華民國112年5月11日農訴字第1110730425號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

□原告之訴駁回。

□訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

本件原告經合法通知，無正當理由而未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情形，爰依到場被告之聲請，由其一造辯論而為判決。

貳、實體方面：

□爭訟概要：

緣被告於民國111年5月24日接獲原告陳情，表示其犬隻健康狀況不佳，且其無經濟能力、無交通工具，請求苗栗縣動物保護防疫所（下稱苗栗動防所）協助載送至動物醫院。苗栗動防所於111年6月23日派員至原告位於○○縣○○市○○里00鄰○○路000號處所（下稱系爭地點）進行訪查，發現原告飼養犬40餘隻，未提供乾淨、通風、排水、適當及適量之照明之生活環境；未避免所飼犬隻遭受虐待或傷害；其以籠子飼養、繩或鍊圈束所飼犬隻，未提供充分之戶外活動時間

及妥善之照顧。對所管領受傷或罹病之動物，未給予必要醫療，且未植入晶片、辦理寵物登記，亦未進行絕育而任由犬隻繁殖，及未實施法定動物傳染病之必要防治等情事。後苗栗動防所於111年6月24日以苗縣動保字第00000000000號函請原告陳述意見，原告未提出意見，嗣被告作成111年7月5日府動保防字第0000000000號函及裁處書（下合稱111年7月5日處分），原告不服，提起訴願，訴願機關行政院農業委員會（112年8月1日更名為農業部，下稱農業部）以111年10月6日農訴字第0000000000號函知被告，經被告重新審查後自行撤銷111年7月5日處分，並重為111年10月17日府動保防字第0000000000號函及裁處書（下合稱原處分），原告不服，提起訴願，訴願決定駁回，原告遂提起本件行政訴訟。

□原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原處分及訴願決定未就動物保護法及動物傳染病防治條例所規範之各種違法行為競合關係加以檢討，即就原告單一之飼養行為分別依各法加以處罰，實已違反行政罰法第24條一行為不二罰之規定。

2.原處分違反訴願法第81條第1項規定之不利益變更禁止原則：被告111年7月5日處分既經原告提起訴願而經撤銷重為處分，卻於原告不服之範圍內更為加重之罰鍰處分，有違不利益變更禁止原則。

3.原處分違反行政行為禁止恣意原則：被告111年7月5日處分既無裁量濫用或逾越裁量權限之情形，則原裁罰金額係有利於原告之8萬6千元罰鍰，被告重為處分時，卻更為加重之罰鍰處分，顯已違反行政行為恣意禁止原則。

4.本件原處分未提及本件是否有動物傳染病防治條例第13條第2項及第45條第2款所規定之要件，即本件主管機關有無「令動物所有人或管理人聘請執業獸醫師為之或在執業獸醫師監督下執行」，亦未說明本件原告有何「故

意破壞、偽造所附加記號、標示或證明文件，或不為動物防治措施或規避、妨礙或拒絕動物防疫人員或執業獸醫師施行防治措施之指示」之狀況，足見原告是否該當前開罰則構成要件顯有疑義，應認該部分處分並非適法。

5.原告領有身心障礙手冊，近來復因眼疾不能視物，原處分所指違反行政法上義務之情，實係因上情所致，並非出於原告之故意或過失，實不應予以處罰或應予減輕，因此原處分裁罰實有其違誤。

㈡聲明：

訴願決定及原處分均撤銷。

□被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本案於111年1月27日即有被檢舉動物飼養環境髒亂之問題，該次陳情苗栗動防所即以111年2月7日苗縣動保字第0000000000號函（下稱苗栗動防所111年2月7日函）知原告飼養犬隻應依動物保護法第22條第3項規定、動物傳染病防治條例第13條規定，及被告於110年12月24日以府動保防字第00000000000號公告（下稱110年12月24日公告）「苗栗縣政府111年度犬貓及人工飼養陸生食肉目動物狂犬病疫苗預防注射、晶片植入寵物登記及絕育」，完成寵物絕育及每年1劑動物狂犬病疫苗。原告於111年2月17日將名下所登記在案飼養犬隻完成動物狂犬病疫苗注射，惟犬隻依然沒有完成絕育且未進行申報。

2.被告110年12月24日公告此類公告已行之有年，且苗栗動防所於111年2月7日函已明確告知原告飼養犬隻應遵守該等規定。原告飼養犬40餘隻，除2犬隻有依規定完成動物狂犬病疫苗補強注射外，未有動物狂犬病疫苗注射紀錄，苗栗動防所111年6月24日苗縣動保字第0000000000號函針對該等違規行為，依行政程序法第102條通

知原告陳述意見及未提出意見陳述所生之效果，原告未提出合理陳述。

3.本件原告犬隻飼養環境極度髒亂、對於罹病動物無法提供妥善照護醫療，致使其所管領動物無法維持正常生理狀態甚至死亡。

4.被告依訴願法第58條第2項規定重新審查，發現原處分有法律適用錯誤之處，爰依規定自行變更被告111年7月5日處分，適用正確之罰則，與行政裁量無關，且本案依所適用罰則已經給予最低罰鍰處分。

5.原告於收養管領動物當下即應考量收養所生之後果，即行政法上應負擔之義務，故難認其毫無過失。原告長期飼養動物未完成寵物登記、未協助動物絕育且未申報甚至任其繁殖、動物狂犬病疫苗未依規定每年補強注射，雖然原告領有身心障礙手冊以及眼疾之診斷證明，亦不能據以證明原告違反行政法上義務之當下係「精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力」之狀態。原告於收受動物保護防疫所公文後依規定完成前2犬隻動物狂犬病預防注射，苗栗動防所已盡到告知原告義務，難認原告不知法規。

㈡聲明：

原告之訴駁回。

□爭點：

被告作成原處分是否適法？

□本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所示之事實，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有苗栗動防所動物稽查員職務報告與採證資料（見本院卷第349-358頁）、苗栗動防所111年6月24日苗縣動保字第00000000000號函（見本院卷第209-210頁）、被告111年7月5日處分（見本院卷第89-93頁）、農業部111年10月6日農訴字第0000000000號函（見本院卷第223-224

頁）、苗栗動防所111年10月7日簽（見本院卷第241-244頁）、原處分（見本院卷第21-26頁）、訴願決定（見本院卷第27-43頁）、本院112年10月17日準備程序筆錄（見本院卷第337-345頁）附卷可稽，應堪認定。

㈡本件應適用之法令：

1.動物保護法：

⑴第1條規定：「（第1項）為尊重動物生命及保護動物、增進動物福利，特制定本法。（第2項）動物之保護，依本法之規定。但其他法律有特別之規定者，適用其他法律之規定。」

⑵第5條第2項規定：「飼主對於其管領之動物，應依下列規定辦理：一、提供適當、乾淨且無害之食物及24小時充足、乾淨之飲水。二、提供安全、乾淨、通風、排水、適當及適量之遮蔽、照明與溫度之生活環境。三、提供法定動物傳染病之必要防治。四、避免其遭受騷擾、虐待或傷害。五、以籠子飼養寵物者，其籠內空間應足供寵物充分伸展，並應提供充分之籠外活動時間。六、以繩或鍊圈束寵物者，其繩或鍊應長於寵物身形且足供寵物充分伸展、活動，使用安全、舒適、透氣且保持適當鬆緊度之項圈，並應適時提供充分之戶外活動時間。七、不得以汽、機車牽引寵物。八、有發生危害之虞時，應將寵物移置安全處，並給予逃生之機會。九、不得長時間將寵物留置密閉空間內，並應開啟對流孔洞供其呼吸。十、提供其他妥善之照顧。十一、除絕育外，不得對寵物施以非必要或不具醫療目的之手術。」

⑶第6條規定：「任何人不得騷擾、虐待或傷害動物。」

⑷第19條規定：「（第1項）中央主管機關得指定公告應辦理登記之寵物。（第2項）前項寵物之出生、取得、轉讓、遺失及死亡，飼主應向直轄市、縣（市）

主管機關或其委託之民間機構、團體辦理登記；直轄市、縣（市）主管機關應給與登記寵物身分標識，並應植入晶片。（第3項）前項寵物之登記程序、期限、絕育獎勵與其他應遵行事項及標識管理辦法，由中央主管機關定之。」

⑸第22條第3項規定：「第1項業者以外之特定寵物飼主應為寵物絕育，但飼主向直轄市、縣（市）主管機關申報並提出繁殖管理說明後得免絕育，如有繁殖需求亦應申報，並在寵物出生後依第19條規定，植入晶片，辦理寵物登記。」

⑹第27條第8款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣5萬元以上25萬元以下罰鍰，並得公布其姓名、照片及違法事實，或限期令其改善；經限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之：……八、違反第22條第3項規定，未為寵物絕育且未申報及提出繁殖管理說明，或未申報繁殖需求而繁殖寵物。」

⑺第30條第1項第1款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣1萬5千元以上7萬5千元以下罰鍰：一、違反第5條第2項第1款至第10款各款之一或第6條規定，故意傷害或使動物遭受傷害，而未達動物肢體嚴重殘缺、重要器官功能喪失或死亡，或過失傷害或使動物遭受傷害，致動物肢體嚴重殘缺、重要器官功能喪失或死亡。」

⑻第31條第1項第8款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣3千元以上1萬5千元以下罰鍰，並得限期令其改善；經限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之：……八、飼主違反中央主管機關依第19條第3項所定辦法中有關辦理寵物之出生、取得、轉讓、遺失或死亡登記期限之規定。」

⑼第32條第1項第1款規定：「有下列情事之一者，直轄市或縣（市）主管機關得逕行沒入飼主之動物：一、

飼主違反第5條第2項規定，使其飼養之動物遭受惡意或無故之騷擾、虐待或傷害，情節重大且有致死之虞。」

⑽第33條之1第1項第8款、第2項規定：「（第1項）有下列情事之一者，不得飼養依第19條第1項應辦理登記之寵物及認養依第14條第1項收容之動物：……八、經直轄市或縣（市）主管機關依第32條第1項或前條第1項規定沒入動物。（第2項）違反前項規定飼養寵物或認養動物者，處新臺幣3千元以上1萬5千元以下罰鍰；直轄市或縣（市）主管機關並應沒入其寵物或動物。」

2.動物傳染病防治條例：

⑴第6條第1項規定：「本條例所稱動物傳染病，由中央主管機關依傳染病危害之嚴重性，分為甲、乙、丙三類公告之。」

⑵第13條第1項、第2項、第5項規定：「（第1項）直轄市或縣（市）主管機關，為防治動物傳染病之發生，得令動物防疫人員施行動物生體檢查、預防注射、投與疫苗、藥浴或投藥，對已執行之動物或場所得附加記號、標示或證明文件等防治措施。必要時，得委託執業獸醫師施行前述措施，動物所有人或管理人不得故意破壞、偽造所附加記號、標示或證明文件。（第2項）前項防治措施，直轄市或縣（市）主管機關得視動物傳染病種類，令動物所有人或管理人聘請執業獸醫師為之或在執業獸醫師監督下執行。……（第5項）直轄市或縣（市）主管機關應於施行第1項及第2項措施10日前，將施行目的、日期、區域、方法及動物種類等有關事項先行公告。但因緊急情況時，得縮短其公告時間或隨時施行之。」

⑶第45條第2款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並得限期令其改善，屆期

未改善者，得按次處罰之：……二、動物所有人或管理人違反第13條第1項、第2項或第4項規定，故意破壞、偽造所附加記號、標示或證明文件，或不為動物防治措施或規避、妨礙或拒絕動物防疫人員或執業獸醫師施行防治措施之指示。」

3.寵物登記管理辦法：

⑴第2條規定：「本辦法所稱之寵物，係指中央主管機關依本法第19條第1項規定指定公告之寵物。」

⑵第3條規定：「除第4條所定情形外，飼主應於寵物出生日起4個月內，檢具下列文件，向直轄市、縣（市）主管機關或其委託之民間機構、團體（以下簡稱登記機構）辦理寵物登記及植入晶片：一、飼主身分證明文件。二、寵物晶片之成本與植入手續費及登記費之繳費收據。」

⑶第4條規定：「直轄市、縣（市）主管機關自行設置或委託民間機構、團體設置之動物收容處所或指定場所中暫時收容且無飼主之動物，應由直轄市、縣（市）主管機關列冊登記。」

4.行政罰法：

⑴第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」

⑵第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」

⑶第9條第3項、第4項規定：「……（第3項）行為時因精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力者，不予處罰。（第4項）行為時因前項之原因，致其辨識行為違法或依其辨識而行為之能力，顯著減低者，得減輕處罰。」

⑷第24條第1項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」

⑸第25條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」

5.訴願法：

⑴第58條第2項規定：「原行政處分機關對於前項訴願應先行重新審查原處分是否合法妥當，其認訴願為有理由者，得自行撤銷或變更原行政處分，並陳報訴願管轄機關。」

⑵第81條規定：「（第1項）訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。（第2項）前項訴願決定撤銷原行政處分，發回原行政處分機關另為處分時，應指定相當期間命其為之。」

6.行政程序法：

⑴第102條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」

⑵第114條第1項第2款、第2項規定：「（第1項）違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。……（第2項）前項第2款至第5款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之。」

7.行政訴訟法第218條規定：「民事訴訟法第224條、第227條、第228條、第230條、第232條、第233條、第236條、第237條、第240條、第385條、第386條、第388條、第396條第1項、第2項及第399條之規定，於本節準用之。」

8.民事訴訟法第386條規定：「有下列各款情形之一者，法院應以裁定駁回前條聲請，並延展辯論期日：一、不到場之當事人未於相當時期受合法之通知者。二、當事人之不到場，可認為係因天災或其他正當理由者。三、到場之當事人於法院應依職權調查之事項，不能為必要之證明者。四、到場之當事人所提出之聲明、事實或證據，未於相當時期通知他造者。」

9.農業部88年8月5日（88）農牧字第88040229號公告：「依據：動物保護法第19條第1項。主旨：公告指定犬為應辦理登記之寵物。」

10.農業部101年2月10日農防字第0000000000號公告：「主旨：公告修正『動物傳染病分類表』如附件，並自即日生效。……」動物傳染病分類表：「……乙類疾病：……狂犬病……」

㈢被告作成原處分為適法：

1.依農業部88年8月5日（88）農牧字第88040229號公告指定犬為應辦理登記之寵物；農業部101年2月10日農防字第0000000000號公告狂犬病為動物傳染病乙類疾病。又被告110年12月24日公告：「主旨：公告本縣實施111年度『犬貓及人工飼養陸生食肉目動物狂犬病疫苗預防注射、晶片植入寵物登記及絕育』工作。……公告事項：……二、實施期間：111年1月1日起至111年12月31日止。三、實施區域及動物種類：凡本縣轄內出生滿3個月齡犬貓必須每年進行1次動物狂犬病疫苗預防注射；本縣轄內飼養場、動物園及一般民眾人工飼養之陸生食肉目動物（白鼻心、雪貂、浣熊等；鰭腳亞目除外）亦應每年注射動物狂犬病疫苗。犬出生日起4個月內必須辦理晶片植入寵物登記，特定寵物業者之特定寵物（犬、貓）出生後應即植入晶片並辦理寵物登記。……四、實施辦法：……（五）犬貓出生滿3個月應接受動物狂犬病疫苗預防注射及犬出生起4個月內應辦理晶片

植入寵物登記，注射動物狂犬病疫苗及寵物登記後發給頸牌和寵物登記證明文件，動物狂犬病疫苗注射頸牌應依規定懸掛於犬貓頸部（項圈）以資識別和供查核。（六）飼主應依動物狂犬病預防注射證明書內所記載之有效日期內（有效期間1年）攜帶犬貓至獸醫診療機構（動物醫院、動物診所）、特約獸醫師、各鄉鎮公所獸醫師或動物保護防疫所經合格執業獸醫師重新補強動物狂犬病疫苗1次（依規定每年注射1次）。……」此係依動物傳染病防治條例第13條第5項規定授權所為公告，苗栗縣轄內之飼主即應遵循之。此有被告110年12月24日公告及附件（見本院卷第180-186頁）在卷可稽。

2.經查，原告於系爭地點飼養犬隻，為所飼犬隻之飼主，即應負有前開法規之管理及照顧犬隻等義務。被告於111年5月24日接獲原告陳情案件，表示其犬隻健康狀況不佳，且其無經濟能力、無交通工具，請求苗栗動防所協助載送至動物醫院（見本院卷第91頁、第338-340頁）。苗栗動防所於111年6月23日派員至系爭地點進行訪查，依苗栗動防所職務報告意旨：原告飼犬40餘隻，現場垃圾堆積，塞滿雜物，走行都成問題，室內空氣瀰漫臭味，無法提供適當通風，排泄物味道嚴重；成犬以餐廳捐贈便當為主食，原告無適當工作收入足以養活如此數量犬隻，亦無力維持飼養環境。且原告於現場陳述原有幼犬6隻，1隻於111年6月22日死亡並交付垃圾車載走，其餘5隻幼犬飼養狀態不佳；於111年6月23日晚間18時許，由苗栗動防所將5隻幼犬送往動物醫院診療，犬隻經診斷普遍消瘦，其中1隻經影像診斷左後腳骨折、骨盆腔骨折及腰薦椎變形至不良於行等語（見本院卷第349頁）；且原告尚有未為所飼犬隻植入晶片辦理寵物登記、絕育及依規每年施打狂犬病疫苗之情事。此有原處分（見本院卷第21-26頁）、本院112年10月17日準備程序筆錄（見本院卷第337-345頁）、苗栗動防所111年

6月23日職務報告及當日拍攝之現場照片（見本院卷第349-356頁）、安達動物醫院動物診斷證明書及所附犬隻X光照片（見本院卷第357-358頁）、111年加強犬貓絕育計畫補助紀錄表（收容所絕育）（見訴願卷第135-138頁）、苗栗縣生態保育教育中心（動物收容所）愛心犬貓資料卡（見訴願卷第99-134頁）等附卷可稽，應堪認定。是以，被告認定原告具有過失傷害所飼犬隻致該等犬隻肢體殘缺、死亡之行為，違反動物保護法第5條第2項第2款、第3款、第4款、第5款、第6款、第10款、第6條規定，及原告未為所飼犬隻植入晶片辦理寵物登記、絕育及依規每年施打狂犬病疫苗等行為，違反動物保護法第19條第2項、第22條第3項、動物傳染病防治條例第13條第1項、第2項規定，並於依前開違規事實作成原處分前，以苗栗動防所111年6月24日苗縣動保字第000000000000號函請原告陳述意見（見本院卷第209-210頁），原告未提出意見，嗣被告衡酌原告前開違規情節，分別依動物保護法第30條第1項第1款、第31條第1項第8款、第27條第8款及動物傳染病防治條例第45條第2款規定，均採最低罰鍰額分別裁處原告1萬5千元、3千元、5萬元及3萬元罰鍰，總計9萬8千元罰鍰，並依動物保護法第32條第1項第1款及第33條之1第1項第8款規定，沒入原告所飼養管領之犬隻，及命其不得飼養依動物保護法第19條第1項規定應辦理登記之寵物，及認養依動物保護法第14條第1項規定收容之動物，被告依上開情事作成原處分，於法有據，為適切之裁處，經核亦無裁量濫用或裁量怠惰，亦未有違反比例原則之情形。

3.原告主張被告就原告單一之飼養行為分別依各法加以處罰，違反行政罰法第24條一行為不二罰之規定云云。按行政罰法第24條第1項、第2項、第25條規定，及第25條規定立法理由：「行為人所為數個違反行政法上義務之行為，若違反數個不同之規定，或數行為違反同一之規

定時，與前條單一行為之情形不同，為貫徹個別行政法規之制裁目的，自應分別處罰。此與司法院釋字第503號解釋『一事不二罰』之意旨並不相違。」準此以論，行為人以同一行為違反數個行政法上義務規定，而皆應處罰鍰者，固應適用行政罰法第24條第1項之一行為不二罰原則，從一重處罰之，但如非屬同一行為者，即應適用同法第25條規定分別處罰。而違反行政法上義務之行為究應評價為「一行為」或「數行為」，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實即可認定，必須就具體個案之事實情節，依據行為人主觀犯意、構成要件之實現及受侵害法益，斟酌被違反行政法上義務之條文文義、立法意旨、規範目的、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷（最高行政法院109年度判字第541號判決、107年度判字第629號判決意旨參照）。復按動物保護法第1條第1項規定：「為尊重動物生命及保護動物，特制定本法。」其立法理由略以：「為尊重及保護動物之生命，並避免動物對人類之生命、身體或財產造成侵害，於保護動物之同時，亦應加以管理。」又動物保護法第5條第2項、第6條、第19條第3項、第22條第3項規定，及動物傳染病防治條例第13條第1項、第2項規定，為飼主對於所管領動物所負之行政法上義務，違者分別依同法第30條第1項第1款、第33條之1第1項第8款、第31條第1項第8款及第27條第8款，及動物傳染病防治條例第45條第2款規定為處罰。顯見本件原告所違反之前開法條，係就飼主對於所管領動物所負之不同行政法義務分別規範，且參照動物保護法之立法意旨及相關條文亦即規範目的等因素綜合判斷，於違反各條文規範義務時，應為不同之行為，即為數行為之認定，而非以飼主單一飼養行為為一行為之認定。且第27條第8款、第31條第1項第8款及動物傳染病防治條例第45條第2款規定，尚有「經限期令其改善，屆期未改善者，得按次處罰之」之

明文規定，可知前開條文關於違規行為數之認定，係以是否限期令改善作為違反行政法上義務次數之認定，並非以飼主對動物之飼養行為作為認定違規行為數的依據。是以，原告主張被告就原告單一之飼養行為分別依各法加以處罰，違反行政罰法第24條一行為不二罰之規定云云，並無理由。

4.原告又主張原處分違反訴願法第81條第1項規定之不利益變更禁止原則及行政行為禁止恣意原則云云。按「依法行政原則」為法治國家所要求之憲法原則，而訴願法第81條第1項：「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。」規定，其本文係規範受理訴願機關於訴願有理由時，應為如何之決定；其但書明文規定「於訴願人表示不服之範圍內」，顯係限制依本文所作成之訴願決定，不得為更不利益之變更或處分，係以受理訴願機關為規範對象，而不及原處分機關，此為最高行政法院所採之見解（最高行政法院105年8月份第1次庭長法官聯席會議決議、最高行政法院105年度判字第561號判決意旨參照）。經查，被告就原告不服111年7月5日處分提起訴願，依訴願法第58條第2項規定重新審查，發現有法律適用錯誤之處，爰撤銷被告111年7月5日處分，並於重新認事用法後作成原處分，雖原處分較被告111年7月5日處分更不利於原告，惟依前開意旨原處分並無訴願法第81條第1項但書有關不利益變更禁止規定之適用。故原告前揭主張亦無理由。

5.原告另主張原處分未提及本件是否有動物傳染病防治條例第13條第2項及第45條第2款所規定之要件，原告是否該當前開罰則構成要件顯有疑義云云。經查，被告已依動物傳染病防治條例第13條第5項規定之授權作成110年

12月24日公告關於狂犬病疫苗預防注射事宜，如前所述，苗栗動防所曾以111年2月7日函知原告，依動物保護法第22條第3項、動物傳染病防治條例第13條及苗栗縣政府111年度「犬貓及人工飼養陸生食肉目動物狂犬病疫苗預防注射、晶片植入寵物登記及絕育」公告規定，特定寵物飼主應為寵物絕育及每年完成1劑動物狂犬病疫苗注射等語（見本院卷第81頁）。原告飼養犬40餘隻，除2犬隻已依規定完成動物狂犬病疫苗補強注射外，其餘未有動物狂犬病疫苗注射紀錄，業如前述，是以原告該當動物傳染病防治條例第13條第2項規定之構成要件並無疑義，且縱使被告於原處分並未載明本件原告是否該當動物傳染病防治條例第13條第2項及第45條第2款所規定之要件，被告於訴願階段所提出之訴願答辯書，已就此部分充分說明並副知原告（見本院卷第225、231頁），依行政程序法第114條第2款規定，原處分之瑕疵亦已補正。此有被告110年12月24日公告及附件（見本院卷第180-186頁）、苗栗動防所111年2月7日函及送達證明（見本院卷第205-208頁）、被告訴願答辯書（見本院卷第81頁）、被告111年8月11日府動保防字第0000000000號函（見本院卷第101頁）在卷可稽，應堪認定。故原告該當動物傳染病防治條例第13條第2項及第45條第2款所規定之要件並無疑義，被告於訴願階段亦已補正原處分之瑕疵，是原告前揭主張亦不可採。

6.另原告主張原處分所指原告違反行政法上義務之情，係因原告領有身心障礙手冊，復因眼疾不能視物所致，並非出於原告之故意或過失，不應予以處罰或應予減輕云云。惟按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」為行政罰法第7條第1項所明定。又「人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。」亦經司法院釋字第521號解釋闡明在案。

此乃係因現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提。惟承前所述，經查，苗栗動防所前曾以111年2月7日函知原告特定寵物飼主應為寵物絕育及每年完成1劑動物狂犬病疫苗注射等語（見本院卷第81頁），有苗栗動防所111年2月7日函及送達證明（見本院卷第205-208頁）在卷可稽，雖原告自陳其領有身心障礙手冊、復因眼疾不能視物，違反行政法上義務係因上情所致等語，惟查，原告於收養管領動物當下，即應考量飼養寵物應提供適當之生活環境及妥善之照顧，並因之負有相關行政法上義務，且苗栗動防所已曾以111年2月7日函知原告，已如前述，惟原告仍未完成寵物登記、未協助動物絕育及未依規定每年補強注射動物狂犬病疫苗，故尚難認其無過失，則原告主張其未有出於故意或過失之情事，尚無足取。又原告所飼犬隻中亦有2隻已施打狂犬病疫苗，顯見原告並非不知飼主負有為寵物進行狂犬病疫苗預防注射、晶片植入寵物登記及絕育義務之義務一事，實無從諉為不知，且縱使原告提出眼疾之診斷證明（見本院卷第238-239頁），惟並不能證明原告係處於「精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力」之狀態，況原告雖稱其領有身心障礙手冊，惟並未提出供本院審查，本人亦未到庭陳述，故尚難認定原告有何「精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力」之狀態，則原告其主張應依行政罰法第8條或第9條規定免除行政處罰責任或減免處罰云云，亦無足取。故原告前揭主張均無理由。

㈣綜上，原告所訴各節，均無可採。原處分認事用法，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

□本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

□結論：本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　28　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　楊蕙芬

法官　林靜雯

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之	1.當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　28　　日

書記官　黃毓臻