

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第615號

110年12月16日辯論終結

原告 李○○

訴訟代理人 林煜騰 律師

被告 國立政治大學

代表人 郭明政（校長）

訴訟代理人 楊哲瑋 律師

複代理人 丁于娟 律師

上列當事人間有關教育事務事件，原告不服教育部中華民國109年3月26日臺教法（三）字第1090042869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

一、程序事項：按「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：…。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。」行政訴訟法第111條第1項及第3項第3款分別定有明文。本件原告李○○起訴時訴之聲明為「訴願決定、原處分均撤銷」（本院卷第11頁），然因原處分（即民國108年11月8日政總字第1080034943B號函）業經被告國立政治大學以110年5月11日政總字第1100012936號函（下稱110年5月11日函）撤銷（本院卷第483頁），原處分已因撤銷而不復存在，是原告於同年9月9日具狀變更訴之聲明為「確認原處分違法」（本院卷第499頁），其請求之基礎不變，核屬因情事變更而以他項聲明代最初之聲明，依前揭規定，其訴之變更於法並無不合，此合先敘明。

01 二、事實概要：原告為被告學校之○○○○，於108年10月21日
02 引領犬隻（群）且未繫狗鏈，於學校商學院東側道路前縱放
03 其引領之犬隻（群）追逐及咬傷學校學生（下稱系爭事
04 故），被告遂依國立政治大學犬隻管理原則（下稱犬隻管理
05 原則）第7條規定，以108年11月8日政總字第1080034943B號
06 函（下稱原處分）禁止原告進入校園，並取消其使用校園資
07 源設施等權益。原告不服，向教育部提起訴願，經教育部以
08 109年3月26日臺教法（三）字第1090042869號訴願決定書駁
09 回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

10 三、原告起訴主張及聲明：

11 (一)原告有即受確認判決之法律上利益而有權利保護必要：

12 1.原告自始未有原處分認定之原因事實，然被告110年5月11
13 日函仍以「於本校校園餵食流浪犬、引領犬隻未繫狗鏈，
14 縱放其咬傷學生」之相同原因事實，再為禁止原告入校至
15 110年11月7日之新處分，原告顯已遭違法之處分重複規
16 制。原告素來經常使用被告空間，為避免原告因類似之原
17 因事實遭重複處分，應認原告具即受確認判決之法律上利
18 益。

19 2.原告並未有違反犬隻管理原則之行為，原處分稱原告「攜
20 帶犬隻卻未繫上狗鏈、縱放犬隻」等語，非可觀事實，對
21 原告具有歧視、負面之效應，實已損及原告之個人名譽、
22 品德及社會評價甚鉅，故原告就該部分自有即受確認判決
23 之法律上利益。

24 (二)本件未於訴願程序終結前給予原告陳述意見之機會，違反行
25 政程序法之規定：被告自承係於108年方訂定犬隻管理原
26 則，故依該原則作成原處分時，自應給予原告陳述意見之機
27 會，以保障其權利，防止專斷。然於訴願程序終結前，被告
28 並無給予原告陳述意見之機會，原處分之瑕疵並未經程序補
29 正，仍屬違法之行政處分。

30 (三)犬隻管理原則第7條違反比例原則，應屬無效：該原則係為
31 防免校園犬隻傷人，則若犬隻未進校園，目的即能達成，若

01 犬隻持續進入校園，縱然民眾被禁止入校園，亦無從達到管
02 制目的，故實無禁止民眾進入校園之理。禁止民眾進入校園
03 並無法達到管制校園內犬隻之目的，且亦非是對人民權利之
04 最小之侵害手段，是犬隻管理原則第7條已違反行政程序法
05 第7條第1款、第2款，依同法第158條第1款規定，應屬無
06 效，原處分自無有效之法源依據。又被告新訂定之國立政治
07 大學犬隻管理細則（下稱犬隻管理細則）第7條規定亦有違
08 比例原則，蓋該條規定仍無從達成行政目的，且非最小侵害
09 手段，理由同前，縱認該規定禁止民眾入校並取消使用校園
10 資源設施等權益定有2年之期限，亦應認該規定不論情節輕
11 重一律定有2年之期限過度侵害原告權益，與欲達成安全之
12 利益有失衡平。

13 (四)原處分未記載明確理由及法令依據，且事實、理由及被告當
14 庭主張之法令依據（犬隻管理原則第2、3、4、6條）自相矛
15 盾，原處分已違反明確性原則：

16 1.被告固於109年9月2日準備程序時辯稱，從原處分所記載
17 之事實，可知原告違反犬隻管理原則第2、3、4、6條之規
18 定等語。然原處分說明欄內，絲毫未提到原告違反上開規
19 定，亦無提及任何有關原告有「餵食流浪狗」、「未繫狗
20 鏈」之事實陳述；且被告若認為原告是「餵食流浪狗」，
21 即代表該狗非原告所有，自無繫狗鏈之義務，原告即無違
22 反犬隻管理原則第3條、第4條之可能；若認為該狗是原告
23 所飼養，原告即無「餵食流浪狗」，即不會違反犬隻管理
24 原則第6條，是原處分之事實、理由，和被告當庭之答
25 辯，自相矛盾。況原處分亦無具體提出，原告是如何「長
26 期」接獲眾師生反應原告引領犬隻吼吠追逐等具體事實，
27 原處分自有違反明確性原則。

28 2.原處分引用犬隻管理原則第7條之效力規範，卻未說明原
29 告係違反該原則之哪一條行為規範而應受處罰，自有牴觸
30 行政程序法第5條、第96條所定行政行為之理由及法令依
31 據應明確之原則。

01 3.本案為首次且一次性對原告課予負擔之行政處分，故原告
02 並非無待被告說明，即知悉或可知悉被告作成處分之理
03 由，自不符行政程序法第97條第2款不附理由之要件。又
04 被告既抗辯被告職員當面交付處分予原告，原告不可諉為
05 不知等語，足認被告自己認為原告並不是「無待其說明」
06 即知悉或可得知悉，而係由其職員「說明」後得知事由，
07 此與書面處分欠缺事由，惟處分相對人或利害關係人無待
08 機關說明即已知悉或可知悉之情形，大相逕庭。

09 4.又被告於訴願程序中提出犬隻管理原則第3條、第4條作為
10 原處分之補正理由，惟於訴訟階段中，被告又引用該原則
11 第2條、第6條作為處分理由，已違反行政程序法第114條
12 第1項第2款、第2項規定，應為違法之補正。

13 (五)案發當天咬傷學生之犬隻為流浪狗，並非原告所有，亦無實
14 質上管領力：

15 1.案發當天之流浪犬，並非原告攜帶至被告校園內，原告亦
16 非咬傷學生之犬隻之主人，被告也知悉咬傷學生之犬隻為
17 流浪狗，原告既非該等流浪狗之主人，何以需為該等犬隻
18 之行為負責？何以有義務為該等犬隻繫上狗鏈？原告何以
19 能夠縱放犬隻？原告自始未有違反犬隻管理原則上之行為
20 義務，被告依該原則第7條作成原處分，應屬違法。又依
21 實務見解，縱使被告稱原告有飼養行為，方使犬隻以原告
22 活動地點周圍為活動範圍，且有被告職員陳述原告有為犬
23 隻戴上項圈等語屬實，亦無從認定原告為流浪犬之飼主或
24 對犬隻具實質管領力，蓋流浪狗習性自由，原告並未長期
25 定時餵養流浪犬隻。

26 2.依民法第190條、第940條及動物保護法（下稱動保法）第
27 3條、第7條規定，可知對動物之侵害行為，於法律上有防
28 止結果發生之義務者，為占有人或飼主，即該動物之所有
29 人或對該動物有事實上管領力而為實際管領之人。本件犬
30 隻既為流浪犬，可知原告並未以所有之意思占有該等犬

01 隻，對該等犬隻而言，原告亦不具有實際上之管領力，原
02 告自非上開規定所稱之占有人或飼主。

03 3.被告雖執案發現場影片，主張原告確實有引領犬隻、犬隻
04 跟隨且無牽繩之行為等語。惟查，犬隻出於乞食，或對過
05 往餵食者之印象或其他理由，皆可能跟隨任何曾餵食之人
06 或路人而伴走路上，況該影片最後，原告上前關心被咬傷
07 之同學後，犬隻即自行散開，並未繼續跟著原告，而原告
08 並非居住於校園內，亦非被告僱請負有管理校內犬隻責任
09 之人，該等犬隻平常即在被告校園內移動生存，是該等犬
10 隻為被告校內之流浪狗無疑。況依被告所提之校園網頁公
11 告多次敘及「流浪狗（犬）」，可證被告亦認該等犬隻為
12 「流浪狗」，並已通報臺北市動物保護處（下稱動保處）
13 捕抓，既為流浪犬隻，自然無「主人」，原告又怎會對其
14 有實質管領力？

15 4.至被告所提97年12月28日之報導，距今已近13年，期間除
16 被告107年7月18日照片，證明原告有於該日餵食犬隻外，
17 並無其他原告有餵養流浪犬之證據，無從證明原告有長期
18 定時於被告校園內餵食流浪犬；況且該報導僅載：「李姓
19 ○○的愛狗」，亦無從證明李姓○○即為本件原告、李姓
20 ○○為飼主或具實質管領力之人。另一般犬隻平均壽命10
21 年至13年，可推得報導內之犬隻應非本件咬人之犬隻。另
22 被告提出照片，主張原告以狗鏈攜帶犬隻於河堤散步，可
23 見原告固定飼養、對流浪犬隻具實質管領力等語。然該照
24 片拍攝日期不明，亦未能看出照片中人物是否為原告，是
25 否為被告作成原處分後拍攝亦未可知，且觀該照片之拍攝
26 地點似已在校園外之河堤，故應認與本件確認原處分違法
27 之訴無關。被告又提出108年10月23日影片（照片截圖）
28 為證，然原處分認定之事實為108年10月21日流浪犬咬傷
29 學生之事實，可見該影片應非原處分認定之原因事實，且
30 攝影鏡頭晃動嚴重，並無法辨識原告與咬人之犬隻，更何
31 況，咬人犬隻為主動跟隨原告之流浪狗，犬隻既「逃向河

堤」，則應未進入被告建築物內，與本件原處分所稱「引領犬隻未繫狗鏈進入被告校園建築物內」，亦有未合。

(六)原處分違反比例原則：若依被告長久以來之認定，原告實為犬隻之管領人，則依犬隻管理原則第4條規定，被告亦能將原告主張所有權之犬隻視為流浪犬，而報請動保處捕捉移置，不須待發生傷害事件後，方於事後採取限制入校之手段，此既能達成犬隻管理原則之立法目的，亦為對原告侵害較小之手段。惟被告未對上開犬隻捕抓移置，亦從未發函警告原告餵食流浪犬之行為，卻直接以原處分禁止原告入校，不僅未能達成行政行為之目的（犬隻仍在校內），且非最小侵害手段（未優先處理犬隻，亦未正式發函取締原告），更有失衡平（全面禁止原告入校，對原告所造成之侵害與被告能取得之利益，實屬失衡），顯違反比例原則。

(七)被告主張犬隻管理原則第7條是公法上家宅權之行使，無須法律特別授權，亦非行政程序法第158條規範之範疇，故不受一般法律原則之限制等語。惟按大學之功能在於研究學術、培育人才等事項，故就大學之家宅權行使，應係指該入侵或干擾，已嚴重影響大學內教學、研究、學習等學術事項，致其運作產生困難之情形。查本件案發地點並非教學的教室、學術研究之實驗室等封閉空間，而係屬於開放之校園空間，與教學、研究等學術事項無關，並不符合家宅權之適用範圍；退步言，縱認本件為家宅權之行使，其行使仍應受法律、行政法上一般原理原則關於「行政行為」之規範，並受法治國原則如法律優位原則、比例原則之限制，乃屬當然。至被告以家宅權辯稱其處分原告禁止入校2年，符合比例原則等語，惟本件行政機關作成之最後決定，應為109年3月26日之訴願決定，自應以此日為裁判基準時點，而不應審酌被告109年12月22日訂定之犬隻管理細則第7條規定。

(八)從學理上而言，被告學校應屬文教公營造物，學校教學、研究之可利用人雖然應限為在校學生，惟部分校園空間仍對一般大眾開放利用，而屬於可利用之公營造物，長久以來，被

告亦皆默示許可一般民眾使用其校園空間；且原告為被告學校○○，領有○○證，亦可認被告已許可原告使用校園部分空間及相關資源設施。又公營造物訂定利用規則時，應注意營造物目的之界線及規範，仍應符合比例原則，若利用規則已對利用人課予必要以外之負擔，應為違法無效。本件犬隻管理原則第7條規定，未就前置警告、限期改善等較輕微手段有所規定，且亦未設有禁止入校之期限，而為一律、永久之禁止，顯已對利用人課予必要以外之負擔，逾越維護大學秩序等管理界線及規範之外，自屬違反比例原則而無效。

(九)依公共論壇理論，犬隻管理原則第7條同時禁止民眾及犬隻進入政大對外開放之開放空間，並非合理之管制手段，亦違反行政行為應遵守比例原則之要求，應為無效，原處分亦為違法：

1.比較法上，美國聯邦最高法院承認人民利用公共空間發表、接受言論的權利，即便人民發表言論的空間為政府所有之財產，政府能對其進行管制之程度，依其屬於傳統公共論壇、指定的公共論壇及非公共論壇，而有所不同。被告作為國立大學，其首要目的雖然在於教學、研究等學術事項，但於服務社會之宗旨下，並非全然對社會大眾封閉，而仍開放一定空間供一般大眾進入使用，而該空間並進而可作為一般人民溝通意見、發表言論之地點，應可認為被告作為國立大學，已就其對外開放之公共空間，創設指定的公共論壇（designated public forum），故被告欲針對民眾利用該公共空間發表言論、交流意見之時間、地點、方式進行管制，該管制手段須為合理且觀點中立。

2.依犬隻管理原則第1條、第7條規定，可知該原則係被告為維繫校園學術、教學之功能及秩序、避免師生受到犬隻傷害，所訂定針對原先對外開放之公共空間，基於管理、維持秩序之目的，而對其開放時間（全面禁止）、地點（入校、校園資源設施）、方式（對違反本原則之人及犬隻）進行一定之限制。然就該原則第7條規定，從時間而言，

01 使被告擁有不分時段、限制期間長短，得以全面限制該對
02 外開放空間對特定人開放之權限；從地點而言，除禁止民
03 眾進入校園內部之設施、使用校園資源外，被告更獲得禁
04 止民眾「進入校園」之權力，使其得禁止他人進入廣大之
05 「校園」空間、使用原先對外開放之戶外、公共空間；就
06 方法而言，除禁止犬隻外，亦使被告得禁止特定民眾入
07 校，甚至對入校者進行驅離，並取消其使用校園資源設施
08 （例如使用政大圖書館獲知資訊）等權益。可知其對人民
09 使用公共空間、發表言論並與他人交流意見的影響甚大，
10 為達到維護校園安寧、師生安全之目的，所採取之手段，
11 除排除違反規則、並可能對人造成傷害之犬隻之合理手段
12 外，其使被告得不分期間時段，全面禁止民眾進入校園、
13 使用校園設施之權限，已過度限制人民進入政大對外開放
14 公共空間（access to public forum）並進行表意活動、
15 意見交流之權利，該手段已非合理之針對公共論壇（開放
16 空間）時間、地點、方式之限制，而違反比例原則，應為
17 無效，被告據此作成原處分，自屬違法。

18 (十)聲明：確認原處分違法。

19 四、被告答辯及聲明：

20 (一)原告之訴不具確認利益：原處分作成後，被告於109 年12月
21 22日依犬隻管理原則訂定之犬隻管理細則，作成新處分變更
22 原處分，原處分已失其效力而消滅，原告在公法上地位遭受
23 原處分侵害之危險已不存在；且原處分並未對外公告周知，
24 處分內容為記載處分之事實、理由、法律依據等客觀事實，
25 該等客觀事實並非憑空杜撰，無侵害原告相關權益及名譽權
26 之可能，故無從藉由確認原處分確認其違法以回復名譽，原
27 告之權益既未受侵害，日後當無請求國家賠償之可能。又原
28 處分僅針對流浪犬隻咬傷學生個別事件發生規制效力，除非
29 原告有意再度攜帶犬隻咬傷校內師生，否則應無重複發生之
30 可能，原告亦無因類似原因事實遭重複處分之危險，則原告
31 主張藉由本件確認訴訟以釐清上開爭執之必要，即屬無據。

是本件原告無即受確認判決之法律上利益，其提起本件確認訴訟，顯然欠缺訴之利益，而無權利保護必要。

(二)觀諸犬隻管理原則、犬隻管理細則之規定，係以「民眾」而不以「飼主」代稱攜帶犬隻者，可知其規範對象並不以攜帶犬隻之民眾為犬隻之飼主為限，只要民眾攜帶犬隻未繫狗鏈或於校園內縱放犬隻，致生傷害或損失於他人者，被告即得予以驅離並禁止該民眾及犬隻入校，並於一定期間內取消該民眾使用校園資源設施等權益，故原告是否為流浪犬之飼主，並非所問。本件原告長期於被告校園內餵食流浪狗、引領犬隻未繫狗鏈並進入被告校園建築物，且於108年10月21日任令其攜帶之犬隻咬傷學生，致使該名學生身心嚴重受創，已嚴重影響被告校園安寧及師生安全，被告依犬隻管理原則作成原處分，復依犬隻管理細則作成新處分，禁止原告入校及使用校園資源設施等權益至110年11月7日止，於法核無不合。

(三)原告雖否認其為流浪犬隻之飼主，然犬隻管理原則、犬隻管理細則係針對犬隻並非針對飼主之規範；縱認犬隻管理原則、犬隻管理細則係針對犬隻之飼主規範，原告亦符合動保法飼主之定義。依動保法第3條第7款規定，飼主係指動物之所有人或實際管領動物之人，依被告職員所述被告於107年7月18日起飼養系爭犬隻，且拍攝時，原告自承「不要拍，這些是我在照顧的流浪狗」等語，系爭事故發生當時，流浪犬隻跟隨在原告左右，觀察原告手勢行動。又原告能接近流浪犬隻，以狗鏈攜帶流浪犬隻於河堤散步，復於動保處於10月23日捕捉流浪犬隻時，引領系爭犬隻向建築物前空地奔跑，同時吶喊「跑起來」，企圖逃向河堤避免捕捉等情觀之，應可確知原告有長期固定的飼養行為，並對上開犬隻具實際管領力，而為犬隻之飼主。流浪犬隻顯係因原告長期固定的飼養行為，才會以原告活動地點周圍為活動範圍，而任意活動。再就原告引領犬隻向河堤奔跑、為犬隻繫項圈、以狗鏈引領犬隻，並對被告職員表示犬隻受其照顧等行為，堪信原

01 告有藉此對外表彰占有該犬隻之意，原告自係實際管領之
02 人。故不論原告是否為犬隻植入晶片並登記為飼主，其既為
03 犬隻之實際占有管理人，自應注意採取適當防護措施，以防
04 止犬隻無故傷害他人，原告未採取任何防護措施，放任犬隻
05 在外活動，致生系爭事故，被告所為行政處分，自有理由。

06 (四)被告基於行使「家宅權」之法理，得於符合比例原則之範圍
07 內，對校內事務行使管理權限，處分原告禁止入校2年：學
08 理上，就營造物或機關之首長，均認其有行使「家宅權」或
09 延伸之「秩序權」等管理權限，就妨礙機關運作或利用之
10 人，禁止或排除其對營造物或機關之利用權限，其法理基礎
11 無非為即時維持營造物或機關之秩序，以免其受不當之外力
12 干擾，影響公務之進行。大學校長既有綜理內外校務之權責
13 （大學法第8條規定參照），則不論公立大學之地位為營造
14 物或機關，基於管理營運之必要，亦應賦予大學校長前述之
15 家宅權或秩序權，且其對象不以校外人士為限，亦不限於教
16 室、學術研究室等封閉空間，校園內開放空間亦屬之，非謂
17 大學校長僅得於校內封閉空間內行使家宅權。本件原告於校
18 內長期飼養犬隻、攜帶犬隻未繫狗鏈、縱放犬隻於前開時、
19 地追逐撕咬學生，致被告學生重大心理、生理創傷，嚴重影
20 響校園安寧及師生安全，經校內師生多次投訴，足認原告影
21 響校內師生於校園內教學、研究及一般活動之安寧秩序，被
22 告自得行使家宅權。被告斟酌原告所涉本事件影響校內秩序
23 之輕重、原告身為○○使用校園資源設施設備之權益，認為
24 禁止原告於一定時間內進入校園，將降低犬隻聚集等待餵
25 養，與聚集犬隻為保護地盤攻擊師生之誘因，可以有效降低
26 類似事件再度發生之機率，依比例原則，禁止原告進入校園
27 並取消其使用校園資源設施權益2年，誠屬合法。

28 (五)原告雖主張原處分未記載行政處分之明確理由以及法令依
29 據，有違行政程序法第5條以及同法第96條規定等語。惟原
30 告違反犬隻管理原則之事證明確，已如前述，且從原處分之
31 記載觀之，被告就其主旨、事實理由、法令依據等各項均已

載明，並無任何未盡之處。再者，被告職員係當面交付原處分予原告收受，並有說明原處分作成之理由及其效果，原告自無不知之理，遑論原告於被告校園內引領、放養犬隻，已非一朝一夕之事，原告自可知悉作成處分之理由，是依行政程序法第97條第2款規定，被告亦得不記明理由。

(六)又原告主張犬隻管理原則第7條違反行政程序法第7條比例原則，依同法第158條第1項第1款無效等語。惟按營造物或其主體之機關，為防禦營造物營運上之障礙，或排除利用人以不當利用損害營造物設施，而行使公法家宅權，禁止外人進入營造物，或命其退出時，係營造物或其主體之機關行使公權力對個別事件為規制之行政處分。此行政處分固限制人民在公法上之地位，然無須法律之特別授權，亦非行政程序法第158條所規範之範疇。蓋行政機關基於其一般之管轄權，皆有維護其辦公處所不受妨礙之權限。退步言之，姑不論上開法源依據之爭議，犬隻管理原則係為維護校園安寧、環境衛生及師生安全所訂定，而正因原告長年引領、放養犬隻於被告校園，各該犬隻對於原告皆有跟隨、聽從之情形，且如犬隻之管領權人多所阻撓校園管理犬隻，則因犬隻係聽從主人之指示，不禁止犬隻之管領人進入被告之校園，自無從由根源解決犬隻問題，禁止原告及犬隻管領人進入，自符合有助於維護師生安全之規範目的，被告所為原處分符合行政程序法第7條之比例原則。

(七)聲明：駁回原告之訴。

五、本院之判斷：

(一)一般民眾使用公立大學之開放性設施，應具有權利性質：

1.按憲法除於第7條至第18條、第21條列舉基本權利（自由）外，並於第22條設有概括基本權利（自由）之規定（下稱概括基本權）。憲法第22條固未就「其他自由及權利」之具體內涵加以明定，然為維護個人主體性及人格自由發展，除憲法已保障之各項自由外，於不妨害社會秩序公共利益之前提下，人民依其意志作為或不作為之一般行

為自由，亦受憲法第22條所保障，迭為我國釋憲實務所肯認（參見司法院釋字第689號、第749號及第780號解釋）；而人民隨時任意前往他方或停留一定處所之行動自由，自在一般行為自由保障範圍之內（釋字第689號解釋理由書參照）。又概括基本權所欲保障者，乃人民處於國家中，無須國家協助即可自營生活的生活領域，其權利內容乃在於要求國家不得干預，故一般行為自由本質上是一種防禦國家侵害、免於受到國家違法侵害，與進一步要求國家若欲限制其自由權，須符合憲法第23條規定之基本權利，為概括免受侵害之自由權（防禦權）。

2. 次按大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨（大學法第1條第1項規定參照），公立大學於性質上並非行政機關，而係由行政主體（國家或自治團體）為持續達成教育目的，集合人及物之手段，在公法上所設置之組織體，學理上稱之為「文教性公營造物」；又因其性質上屬於一般民眾可以直接利用之公營造物，而為「可利用公營造物」或「公用公營造物」，此類公營造物之個別設施，如非屬直接供學校內部行政人員利用之行政用物（例如辦公廳舍），或應經學校許可始得為特別使用者（例如於供不特定多數人通行之校內道路中擺設攤位、辦理活動），應認其性質上係屬於具有公共用物之公物性質，不限於學校教職員工、學生，一般民眾亦得依設施之性質而為通常之利用，於此情形，基於憲法對人民行動自由之保障，一般民眾對於公立大學之開放性校園設施，應具有依設施性質而為使用之公權利，而非僅受有反射利益，惟此類型之行動自由，非謂人民得請求學校或公行政主體設置或不得廢止設施之權利，而係僅於設施設置後，享有參與分配或接近使用的權利，此一權利不僅得由憲法第7條平等原則所導出，亦為前述一般行為自由之保障範圍內，故此並非受益權，而係防禦國家對於人民接近使用公共設施自由之侵害，此應予以辨明。

01 (二)公立大學本於公法家宅權，得對於非屬利用人之「訪客」的
02 妨礙營造物營運或損害營造物設施之行為，予以預防或排
03 除，此公法家宅權之行使，性質上屬於行政處分：按對於公
04 物之管理或維護，應以保持其按照使用目的、發揮通常效用
05 為準則，負責管理之公務員或其他服務人員，則應盡其善良
06 管理人之義務，對於公物之管理及使用有妨害者，並有予以
07 排除之權利，其性質相當於民法所規定之物上請求權（於此
08 稱為「公法家宅權」）。於營造物用物之情形，公立大學為
09 維持學校合於研究、教學及學習目的之正常運作，對於營造
10 物利用者（公立大學與學生間為公營造物利用關係）以外之
11 第三人（即所謂「訪客」）妨礙營造物營運或損害營造物設
12 施之行為，亦得行使公法家宅權，予以預防或排除，而此權
13 力之行使，性質上乃是公立大學針對具體事件（妨礙營造物
14 營運或損害營造物設施之行為），所為對外發生干預該第三
15 人一般行為自由之法律上效果的行政處分。

16 (三)如事實概要欄所載之事實，除後述爭執事項外，為兩造所不
17 爭執，並有原處分及訴願決定書(本院卷第31頁至第36頁)在
18 卷可稽。茲兩造爭執所在而為本件首應予釐清者，乃原告是
19 否確有被告所指違反犬隻管理原則之行為？

20 1.按「民眾違反本原則規定，造成他人傷害或損失者，除應
21 負相關法律上之責任外，本校禁止該民眾及犬隻入校，已
22 入校者予以驅離，並取消其使用校園資源設施等權益。」
23 犬隻管理原則第7條訂有明文。是被告依犬隻管理原則第7
24 條規定，得為「禁止入校」、「取消使用校園資源設施」
25 等措施，其要件除須「民眾違反本原則規定」外，尚須因
26 民眾違反該原則之行為而「造成他人傷害或損失」，始得
27 為之；若民眾雖有違反犬隻管理原則之行為，然並未「造
28 成他人傷害或損失」者，僅能依其違規情形，分別予以
29 「不允許其入校，已進入校園者，得予驅離」（第3條；
30 違規態樣為未依規定繫狗鏈或做好防護措施）、「視同流
31 浪狗報請臺北市動物保護處捕捉移置」（第4條；違規態

樣為將犬隻縱放於校園）、「告發取締」（第5條、第6條；違規態樣為犬隻在校內便溺未立即清理、在校園內餵食流浪狗）等措施。

2.本件原處分主旨欄雖載稱：「台端（按：指原告，下同）於本校校園餵食流浪狗、引領犬隻未繫狗鏈並進入本校建築物內，且縱放其咬傷學生，本校依『國立政治大學犬隻管理原則』第七條規定，自即日起禁止台端進入校園（含建築物），並取消台端使用校園資源設施等權益」等語（本院卷第31頁），然參諸說明欄所載：「台端於108年10月21日自商學院東側道路引領3條犬隻活動，12時許任令犬隻於商學院前四維道追咬本校學生，造成該名學生身心嚴重受創就醫」等語，可見被告依犬隻管理原則第7條規定禁止原告進入校園（含建築物）並取消其使用校園資源設施等權益，乃係因108年10月21日於被告校園內所發生之系爭事故（造成學生受傷，詳後述），而原處分說明欄所稱原告「引領3條犬隻活動」、「任令犬隻追咬學生」之行為，即為主旨欄所載「引領犬隻未繫狗鏈」、「縱放其咬傷學生」等行為態樣；至於主旨欄所載「餵食流浪狗」、「引領犬隻未繫狗鏈『並進入本校建築物內』」等情，縱令原告曾於被告校園內有上開違規情事，亦非被告於原處分說明欄內所述引發系爭事故之行為，是本件所應探究者，乃系爭事故之發生，是否係因原告違反犬隻管理原則第3條「（未）依規定繫狗鏈」、第4條「將犬隻縱放於校園」等行為所致。

3.經查，經本院勘驗系爭事故之監視錄影畫面，其內容略以（本院卷第405頁至第407頁）：

(1)「乙證9-1-1實小附幼」影片檔部分：

①錄影畫面為彩色影像，無音效，影片全長1分39秒，右上角顯示錄影日期為「0000-00-00」，畫面開始時間為「12：43：38」，畫面左下角顯示錄影地點為「提款機往總圖」。畫面上半部之左上角為一棟白色

建築物，建築物前方為紅磚色路面之廣場，畫面下半部為柏油道路，畫面下方及右方均有劃設白色斑馬線。

②於錄影時間「12：43：58」至「12：44：02」間，畫面右方出現1隻深色、1隻白色犬隻追逐1名揹背包並身著深色長袖上衣、淺色長褲、鞋子之人（因畫質因素，無法辨別性別，下稱A），人、犬朝畫面左上方方向奔跑，另有1隻深色犬隻於「12：44：02」出現於畫面右方，亦朝相同方向奔跑，惟距離A稍遠。於「12：44：03」時，A停止奔跑，並於廣場中蹲下又站起來，犬隻雖未在A身旁，惟仍於A附近徘徊，此時有一名左手似持衣物之人（因畫質因素，無法辨別性別，下稱B）朝A所處位置步行趨近，於「12：44：10」時，B走到A身旁，A彎腰步行，B緊跟在旁，兩人朝畫面右上角方向離開原處位置，於「12：44：20」時消失於畫面中，3隻犬隻則仍在廣場中四處遊走，於「12：44：43」，原先追逐A之深色犬隻開始朝A、B離去之方向奔跑，並於「12：44：47」時，消失於畫面右側，另兩隻犬隻則仍於廣場上遊蕩至畫面於「12：45：18」結束。

(2)「乙證9-1-2逸仙樓」影片檔部分：

①錄影畫面為彩色影像，無音效，影片全長2分30秒，右上角顯示錄影日期為「0000-00-00」，畫面開始時間為「12：42：22」，畫面左下角顯示錄影地點為「馬路向校園」。畫面朝兩條柏油道路之交岔路口拍攝，該交岔路口劃設有白色斑馬線，交岔路口內側為人行道，畫面右側之道路上停放一部垃圾車。

②於「12：43：38」時，1名左手似持衣物之女子（下稱乙）及2隻深色、1隻白色犬隻，由畫面右方出現於垃圾車後方，並繞行垃圾車左側往畫面上方走去，於「12：43：42」時，乙轉身往回走幾步，朝其原先

01 所步出之處（即畫面右側）查看後，又於「12：43：
02 46」轉身朝畫面右上方走去，3 隻犬隻均一直圍繞在
03 旁。於「12：43：47」時，乙朝其前方1 隻深色犬隻
04 （下稱深1犬）揮動右手（另1隻深色犬隻【下稱深2
05 犬】、1隻白色犬隻則跟在該女子後方），該犬隻旋
06 即朝前奔跑。於「12：43：48」時，1 名揹背包並身
07 著深色長袖上衣、淺色長褲、鞋子之人（因畫質因
08 素，無法辨別性別，下稱甲），由畫面左側之人行道
09 步入交岔路口，行走於斑馬線上，於「12：43：54」
10 時，原先在乙左後方之深2 犬、白色犬隻突然朝甲步
11 行之方向奔跑，於「12：43：55」時，因遭垃圾車擋
12 住視線，甲、白色、深2 犬均消失於畫面右側，乙亦
13 於「12：43：57」時，因遭垃圾車擋住視線，而消
14 失於畫面右側。原先走在乙前方的深1 犬見狀，亦朝
15 乙步行的方向奔跑，而於「12：43：59 」時消失在
16 畫面右側，深2犬則於「12：43：58」又由畫面右側
17 奔跑而出，出現於畫面中，旋即又往回奔跑，而「1
18 2：44：02」時消失於畫面右側。過程中，於「12：4
19 3：57」，路上行人多有停下或放慢腳步，往畫面右
20 側（即甲、乙及犬隻消失於畫面之方向）觀看者，一
21 直到「12：44：53」畫面結束時，甲、乙及犬隻均未
22 再出現於畫面中。

23 (3)由上開勘驗內容及錄影翻拍照片(本院卷第67頁至第69
24 頁)，可知3隻犬隻均未繫上狗鏈，且於系爭事故發生
25 前，一直圍繞在原告身邊閒蕩，原告並以揮舞手勢之方
26 式與犬隻互動，而於系爭事故發生後，原告亦迅速前往
27 被害人身邊（原告訴訟代理人對於上述影片中之
28 「B」、「乙」為原告本人之事實，均不爭執。見本院
29 卷第408頁）；再參以被告所提出原告於校園內活動之蒐
30 證照片(本院卷第343頁至第349頁、第471、472頁)，均
31 見有原告於校園中攜帶犬隻、餵食犬隻之情（惟無法辨

識照片中之犬隻與系爭事故之犬隻，是否相同）；而校內刊物「政大學聲」曾登載「浪浪別追-校園浪犬頻擾人 人犬關係何以維繫」之報導（108年3月29日），亦引述被告所屬總務處環保組長連國洲表示：「李姓○○常會將新的流浪狗帶進校園，進而破壞校園內原先狗群生態，狗群之間也容易發生衝突；進而引發政大員生困擾。連國洲表示，儘管屢次請她管束狗隻，但效果不彰，就連校內法規也拿她束手無策。李姓○○的狗隻常與校內師生發生衝突，對此，連國洲表示，李姓○○的犬隻因多半未植入晶片，難以追究責任；但當校方決定移置犬隻，李姓○○又會主張擁有流浪犬的所有權，並表達激烈抗議。」等語(本院卷第99頁)；甚而於97年12月28日自由時報「雞塊毒狗 政大頻傳狗命案」之報導中，亦述及：「該校一名行政人員指出，一名○○十餘年、年逾30的女○○，是校內流浪狗問題的癥結，這名○○無業，多年來在校內『豢養』一批流浪犬，當捕狗隊來捕狗，她說這是她養的狗，不許他人動一根汗毛；當狗狗夜間狂吠擾亂安寧，白天追人、攻擊師生，她又宣稱『這不是我的狗』，拒絕背書負責任。」等語(本院卷第567、568頁)，可見原告長期在被告校園內之活動，確實與犬隻緊密連結，系爭事故發生前，3隻犬隻圍繞原告身邊活動，顯非偶然，則被告辯稱原告對系爭事故之犬隻具實際管領力等語，應屬可採。本件原告對於上開犬隻既有實際管領力，自應善盡管束責任，避免犬隻攻擊他人或危害校園安全，詎其不僅未予繫上狗鏈，復未採取其他必要之防護措施，系爭事故之發生，縱非原告驅使犬隻為之，然在未有明確事證足以證明原告得以確保犬隻受到約束，而不致於任意攻擊他人的情況下，其違反「不得將犬隻縱放於校園」（犬隻管理原則第4條）之行政法上義務，縱無故意，亦難脫免過失之責。又系爭事故之被害人，因遭犬隻追咬而受有重大

腿表淺擦傷，並多次接受治療及狂犬病暴露後疫苗注射等情，亦有診斷證明書、醫療費用收據、流浪狗騷擾肇事紀錄單、馬上辦紀錄單在卷可憑(本院卷第73頁至第87頁、第91頁至第93頁)，是被告以原告違反犬隻管理原則而有「引領犬隻未繫狗鏈」、「縱放其咬傷學生」等行為，依該原則第7條規定作成原處分，自屬有據。

- (4)原告雖主張系爭事故咬傷學生之流浪犬，並非原告攜帶至被告校園內，原告亦非犬隻之主人，對犬隻也無實質上管領力，本件犬隻既為流浪犬，自然無「主人」，可知原告並未以所有之意思占有該等犬隻。又上開報導所稱「李姓○○」，亦無從證明係指原告等語。惟依犬隻管理原則第3條係規定「民眾攜帶犬隻，應依規定繫狗鏈或做好防護措施」，第4條則規定「民眾不得將犬隻縱放於校園」，參諸民法第190條第1項本文關於「動物加損害於他人者，由其占有人負損害賠償責任。」之規定，乃係以對於動物之「占有」，建立占有人民事責任之基礎，而「對於物有事實上管領之力者，為占有人。」復為民法第940條所明定，是犬隻管理原則所訂「繫狗鏈或做好防護措施」、「攜帶犬隻」，本諸同一法理，乃係指民眾對於該犬隻具有實際管領能力，而於攜帶犬隻時，應依規定繫狗鏈或做好防護措施，不得縱放犬隻於校園。至於犬隻是否為「流浪犬」或「流浪狗」（參諸動保法第3條第7款就「飼主」所為之定義：「指動物之所有人或實際管領動物之人。」所謂「流浪犬」或「流浪狗」，應可認為係指無飼主或無人管領之犬隻），本應依個案事實加以判斷，而非先行認定犬隻為流浪犬（狗），再行論究個案事實之行為人是否為犬隻之所有人或實際管領動物之人。本件原告對於系爭事故之犬隻具有實際管領力之情，已如前述，至於該等犬隻過往或之後是否為流浪犬（狗），已非本件所應探究之重點，是原告以前開情詞，據為免責之理由，自非可

01 採。又原告長期於被告校園內，與犬隻建立緊密的連結
02 關係，已見前述，且上開報導（政大學聲、自由時報）
03 所載「李姓○○」、「年逾30的女○○」面對校方或捕
04 犬隊處理犬隻作為之回應模式相近，關於姓氏、年齡、
05 性別，又均符合原告特徵，本件復無事證證明「李姓○
06 ○」另有其人，是原告空言主張上開報導所稱「李姓○
07 ○」，亦無從證明係指原告等語，自難憑採。

08 (四)本件原告違規事實明確，被告據此作成原處分，禁止原告進
09 入校園，並取消其使用校園資源設施等權益，並非無據，然
10 應進一步探究者，乃原處分是否有原告所指未踐行陳述意見
11 程序、違反明確性原則、比例原則等違法情事。茲分述如
12 次：

13 1.按「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分
14 前，除已依第三十九條規定，通知處分相對人陳述意見，
15 或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機
16 會。但法規另有規定者，從其規定。」「有下列各款情形
17 之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：…。五、行
18 政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。」行政程
19 序法第102條、第103條第5款分別定有明文。陳述意見權
20 利之制度本旨，乃在於彰顯個人並非僅是國家決定之客
21 體，且給予行政程序當事人對行政決定有表達意見之機
22 會，不僅可以協助行政機關作成正確決定，落實依法行政
23 之要求，也能讓參與程序之當事人明白行政決定之作成業
24 已斟酌對其有利及不利之理由，而較能信服最終之不利益
25 決定，減少人民與政府之緊張與對立，有助於行政效率之
26 提升。惟基於行政經濟、公益考量或無使處分相對人陳述
27 意見之必要等情形，行政程序法第103條乃另設排除意見
28 陳述權之規定。經查，系爭事故之發生經過，業經被告調
29 閱監視錄影畫面查證屬實，且原告長期於被告校園內，與
30 犬隻建立緊密的連結關係，亦如前述，是被告據此認定原
31 告違規事實明確，而未於原處分作成前，給予原告陳述意

見之機會，揆諸上開規定，於法尚無違誤，原告主張被告未於訴願程序終結前給予原告陳述意見之機會，違反行政程序法之規定等語，尚非可採。

2. 又原告主張原處分未記載明確理由及法令依據，且事實、理由及被告當庭主張之法令依據（犬隻管理原則第2、3、4、6條）自相矛盾，原處分已違反明確性等語。然按行政行為之內容應明確，故行政程序法第96條第1項第2款乃規定行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據。但觀諸該規定之目的，乃在使行政處分之相對人及利害關係人得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或採證認事之理由等等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有違行政法上明確性原則（最高行政法院109年度上字第958號判決意旨參照）。經查，原處分業已於說明欄內敘明作成原處分之事實（即系爭事故）發生經過，而對照說明欄所稱原告「引領3條犬隻活動」、「任令犬隻追咬學生」之行為，可知原告違規之行為態樣為原處分主旨欄所載「引領犬隻未繫狗鏈」、「縱放其咬傷學生」，是原告所違反者，應為犬隻管理原則第3條、第4條規定，已如前述，而此亦經被告於訴願程序時予以具狀補充敘明（可閱覽訴願卷第19頁），是被告據以依同原則第7條規定，作成原處分，尚難謂有何原告所指違反明確性原則之情事。至原處分主旨欄所載「餵食流浪狗」、「引領犬隻未繫狗鏈『並進入本校建築物內』」等情，縱令原告曾於被告校園內有上開違規情事，亦非被告於原處分說明欄內所述引發系爭事故之行為，此同見前述，是此部分充其量僅屬贅載之事實，尚不至於據此認定原處分有違明確性原則。又被告訴訟代理人固於本院109年

01 9月2日準備程序時陳稱從原處分所記載的事實，也可得知
02 原告是違反犬隻管理原則第2、3、4、6條規定等語(本院卷
03 第188頁)，惟第2條規定：「校園內有傷人紀錄、具潛在攻
04 擊性(如習慣性追逐人車、連續對人吼吠等)、有傳染病
05 之犬隻，優先捕捉移置。」無非僅係表明校方針對校內犬
06 隻之處置原則；而第6條則是關於校園內餵食流浪狗之禁制
07 規定，與本件原處分之裁處事實尚無直接關聯性，被告訴
08 訟代理人前開所述原告違反犬隻管理原則第2條、第6條部
09 分，或屬贅詞，然亦無礙於原處分本身之明確性，是原告
10 主張原處分事實、理由及被告當庭主張之法令依據自相矛
11 盾而違反明確性一節，亦非有據。

12 3.原告另主張犬隻管理原則及原處分均違反比例原則一節，
13 經查：

14 (1)被告於原處分作成後，於109年12月22日訂定犬隻管理細
15 則，於第7條明文「違反本原則第3條規定，造成他人傷
16 害或物品損失者，本校得依本原則第7條之規定禁止該民
17 眾及犬隻入校並取消使用校園資源設施等權益2年」，乃
18 以110年4月19日政總字第1100010917號函(下稱110年4
19 月19日函)，「補充」原處分禁止原告及犬隻入校並取
20 消使用校園資源設施等權益之日期至110年11月7日止；
21 其後被告又依行政程序法第117條規定，以110年5月11日
22 函通知原告及違規之犬隻「禁止入校至110年11月7日
23 止」，並撤銷原處分及110年4月19日函，該函已於110年
24 8月12日送達原告等情，有犬隻管理細則(本院卷第461
25 頁)、110年4月19日函(本院卷第463、464頁)、110年5月
26 11日函(本院卷第483、484頁)、郵件回執(本院卷第539
27 頁)及確認原告收受110年5月11日函之110年8月20日錄影
28 翻拍照片(本院卷第532、533頁)附卷可稽。

29 (2)準此，犬隻管理原則第7條關於禁止民眾入校之期限及原
30 處分關於「自即日起禁止台端進入校園(含建築物)」
31 部分，固均未見設有期限之限制，然被告既另行作成110

01 年5月11日函（規制禁止原告入校的期間至110年11月7日
02 止）並於110年11月7日前送達原告，而原處分與110年5
03 月11日函就「禁止原告進入校園」之規制事項復屬相
04 同，則原處分就「自即日起至110 年11月7 日」禁止進
05 入校園（含建築物）之期間（即2年期間）部分，已難認
06 係「無」禁止原告進入校園之期間限制；而犬隻管理原
07 則第7條雖未設有禁止入校之期間限制，然亦非規定應永
08 久禁止入校，是就此範圍（2年期限）而言，自無原告所
09 指該規定未設有禁止入校之期限，而為一律、永久之禁
10 止，已違反比例原則等語之可言。至原處分就「110年11
11 月7日以後」禁止原告進入校園部分，因110年5月11日函
12 業已撤銷原處分，原處分就上開部分之規制效力，已不
13 復存在，自亦無原處分違反比例原則之問題。原告固又
14 主張被告可將流浪犬報請動保處捕捉移置，不須待發生
15 傷害事件後，方採限制原告入校之手段；且被告從未發
16 函警告原告餵食流浪犬之行為，卻直接以原處分禁止原
17 告入校，顯違反比例原則等語。惟校方是否報請動保單
18 位捕捉移置犬隻，與原告是否就其實際管領之犬隻善盡
19 周妥防護措施之責，乃屬二事，未經校方報請動保單位
20 捕捉移置之犬隻，不代表原告可以就其實際管領之該等
21 犬隻不加管束，而放任犬隻恣意遊蕩甚至攻擊他人；又
22 餵食流浪犬隻與是否疏加管束犬隻，兩者並無必然關
23 係，縱然原告餵食流浪犬隻，其亦得就其實際管領之犬
24 隻善加管束，以避免造成他人傷害或損失。本件被告考
25 量原告長期以來於校園中與犬隻之緊密互動，已造成實
26 質上之負面影響，其以禁止原告進入校園之方式，避免
27 原告與校內犬隻持續互動，或至少不因其與犬隻之互動
28 而於校園內造成負面影響，自屬可以達到目的之有效手
29 段，且復無其他損害最小之手段可資採取，而禁止原告
30 入校對於維護被告校園安全與秩序之利益，與其所造成
31 原告權益之損害間，並無顯失均衡，原處分（禁止原告

01 入校2年之範圍內)尚難認有何違反比例原則之情，是原
02 告上開主張，亦無足採。

03 (3)關於原處分取消原告使用校園資源設施部分，固不在110
04 年5月11日函之規制事項內，惟原處分既然禁止原告進入
05 校園，原告自無可能使用必須是本人親至校園始得使用
06 之資源或設施，就此而言，原處分取消原告使用校園資
07 源設施，毋寧應認乃是禁止原告進入校園之當然結果，
08 並不因此對於原告產生其他權利或法律上利益之損害。
09 至於原告於「校園外」使用被告學校之資源或設施部
10 分，如非屬前述「必須是本人親至校園始得使用」者，
11 本不在原處分之規制範圍內，就此而言，原處分亦無造
12 成原告權益損害之可言，此由原處分之規制重點係在隔
13 絕原告進入校園，即可知之。又關於原處分取消原告使
14 用校園資源設施之「期限」部分，亦同上關於禁止原告
15 進入校園部分所述，亦即就「自即日起至110年11月7
16 日」部分，其既為原處分禁止原告進入校園之當然結
17 果，自難認有何違反比例原則之情；而就「110年11月7
18 日以後」部分，則原處分已因110年5月11日函之作成
19 (撤銷原處分)，而失其此部分之規制效力，自亦無違
20 反比例原則之可言。

21 (五)另原告主張系爭事故之案發地點並非教室、實驗室等封閉空
22 間，而係屬於開放之校園空間，與教學、研究等學術事項無
23 關，並不符合家宅權之適用範圍等語。惟按公立大學家宅權
24 的行使，乃係為維持學校合於研究、教學及學習目的之正常
25 運作，失序或存在安全威脅的(開放)校園，即無穩定的研
26 究、教學及學習環境，是家宅權的行使範圍，自不限於建築
27 物或個別設施之內或外，凡於公立大學實際管領範圍內者，
28 均屬之，故原告上開主張，顯屬無稽。又原告主張公營造物
29 訂定利用規則時，應注意營造物目的之界線及規範，仍應符
30 合比例原則，若利用規則已對利用人課予必要以外之負擔，
31 應為違法無效。本件犬隻管理原則第7條規定，已違反比例

原則而無效等語，惟犬隻管理原則第7條於一定範圍內，並不違反比例原則（合法性解釋），已如前述，且該原則性質上並非營造物利用規則（規範對象為公營造物之利用人），而係公營造物家宅權（規範對象為單純的第三人，即所謂「訪客」）之具體實踐，是原告此部分之主張，亦有誤會。再者，原告主張依公共論壇理論，犬隻管理原則第7條規定，對人民使用公共空間、發表言論並與他人交流意見的影響甚大等語，惟本件原處分之作成，乃係因原告違反犬隻管理原則相關規定而造成他人傷害，與原告是否發表言論或所發表之言論內容無涉，是原告以與本件無涉之公共論壇理論，據為其有利之主張，自無可採。

(六)綜上所述，原告主張均無足採。原處分既經被告110年5月11日函（行政處分）予以撤銷（另禁止原告進入校園「至110年11月7日止」），原處分與110年5月11日函就「禁止原告進入校園」之規制事項係屬相同，則原處分就「自即日起至110年11月7日」禁止原告進入校園（含建築物）及取消原告使用校園資源設施部分，認事用法並無違誤；就「110年11月7日以後」禁止原告進入校園（含建築物）及取消原告使用校園資源設施部分，原處分則已失其規制效力，而無違法之問題，是原告訴請確認原處分違法，為無理由，應予駁回。又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料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

六、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項本文，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 1 月 6 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法 官 蕭忠仁

法 官 黃翊哲

法 官 李明益

一、上為正本係照原本作成。

- 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。
- 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）
- 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 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. 上訴人為公法人、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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中華民國 111 年 1 月 6 日

