臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第1027號
114年2月13日辯論終結

原　　告　裕辰水產有限公司

代　表　人　陳祜聰
訴訟代理人　辛啟維　律師
　　洪國鎮　律師
被　　告　農業部
代　表　人　陳駿季
訴訟代理人　周世欽

　　黃安強
　　劉俊祥

上列當事人間有關漁業事務事件，原告不服行政院中華民國112年6月28日院臺訴字第1125013047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：原告起訴後，被告代表人由陳吉仲變更為陳駿季，據變更後之現任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第169頁至第174頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告非經主管機關被告許可，自民國108年11月27日單獨投資經營前甘比亞籍、總噸位554、船名SAGE漁船（下稱系爭漁船），依船舶自動識別系統（Automatic Identification System，下稱AIS)船位資訊顯示，截至109年5月仍於大西洋海域有實際作業行為，原告違反投資經營非我國

籍漁船管理條例（下稱管理條例）第4條第1項規定，被告依同條例第11條第1款及投資經營非我國籍漁船許可辦法（下稱許可辦法）第11條第1項第1款規定，核處罰鍰新臺幣（下同）200萬元。系爭漁船（前船名CHIA HAO NO.66、Shyang Chyang NO.889）因有非法漁業行為，自100年即經美洲熱帶鮪魚委員會(Inter-American Tropical Tuna Commission，下稱IATTC)列入非法、未報告及不受規範（Illegal,Unreported,Unregulated，下稱IUU)漁船名單，並於110年遭國際大西洋鮪類保育員會（International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas，下稱ICCAT)列為IUU漁船名單，原告違反管理條例第4條第2項第4款、第8條第1項第1款，被告依第10條第1項第1款規定，核處罰鍰600萬元，於112年3月3日農授漁字第1121332714號行政處分書（見本院卷第21頁至第24頁，下稱原處分），共核處原告800萬元(200萬元+600萬元=800萬元）。原告不服，提起訴願經駁回後(見本院卷第27頁至第33頁)，提起本件行政訴訟。

三、原告主張：原告非實際出資購入系爭漁船者，無所謂投資經營並從事漁業之行為，被告依AIS船位資訊，推定系爭漁船有實際作業行為，未進一步查明，有未盡詳實調查證據之義務。原告購入系爭漁船時，無從得知系爭漁船是否經國際漁業組織列入IUU漁船名單，難謂該當「故意或過失」主觀構成要件，系爭漁船於100年經IATTC列入IUU漁船名單後，仍有多次進出高雄港口記錄，未遭主管機關及港務機關依法管制進出，無法苛責原告必然知悉，原告確實不知法規且其情可憫，處法定最低額600萬罰鍰仍屬過重，請審酌原告代表人在新加坡多次協助我國涉外事務，依行政罰法第18條規定，從輕懲罰等語，並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

四、被告則以：依法務部調查局調查資料，系爭漁船自105年10月至109年10月期間由新加坡籍陳祐聰實際擁有及經營，陳祐聰自108年11月27日起將被保險人變更為原告，船籍國由賴比瑞亞變更為甘比亞，據甘比亞提供西元2021年2月註銷

國籍證書，註冊所有人為原告。依據挪威Trygg Mat Tracking（下稱TMT）於109年8月提供情資，系爭漁船於108年11月至109年5月的AIS船位呈現轉載的作業模式，長途過境至多艘鮪延繩釣漁船作業區滯留，且多次進出塞內加爾達卡港，依據環境正義基金會（下稱EJF）西元2020年9月提供情資，甘比亞當局表示系爭漁船109年4月27日進達卡港卸下25,700公斤的鮪類及類鮪類，顯示有從事漁業之行為。原告自96年7月20日核准設立迄今，從事水產品、國際貿易相關業務逾16年，原告代表人陳祐聰至少自105年10月起已實際擁有及經營系爭漁船，應對國際漁業管理及打擊IUU漁業行為相關新聞當有所認知，原告亦可透過終身不變之國際海事組織編號(IMO)追蹤確認系爭漁船歷史，原告投資經營IUU漁船，依其社會地位及個人能力，既有意識該行為違法之期待可能性，自不得免除行政處罰責任等語，並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠按管理條例第4條第1項：「中華民國人非經主管機關許可，不得投資經營非我國籍漁船於海外從事漁業。」同條第2項第4款：「前項投資經營有下列情形之一者，主管機關應不予許可；已許可者，主管機關應予廢止：…四、漁船經國際漁業組織列入非法、未報告及不受規範漁撈作業之漁船名單。」第8條第1項第1款：「中華民國人投資經營非我國籍漁船，於海外從事漁業，不得有下列重大違規行為：一、投資經營有第四條第二項各款情形之一之漁船。」第10條第1項第1款：「中華民國人違反第八條第一項規定者，依下列規定處罰，主管機關並得廢止其投資經營非我國籍漁船之許可：一、總噸位五百以上漁船：處新臺幣六百萬元以上三千萬元以下罰鍰。」第11條第1款：「中華民國人投資經營非我國籍漁船，於海外從事漁業，有下列情形之一者，處新臺幣二百萬元以上一千萬元以下罰鍰，並得按次處罰：一、未依第四條第一項規定取得許可，於海外從事漁業。」又許可辦法第11條第1項第1款：「中華民國人未經主管機關依第四

條或第八條規定許可投資經營非我國籍漁船，於海外從事漁業，依本條例第十一條第一款規定按次處罰之裁罰基準如下：一、第一次違反者，處新臺幣二百萬元罰鍰。」

㈡依據甘比亞海事管理局110年2月8日系爭漁船註銷國籍證書，其上所載註冊所有人為原告，有除籍證明原文及中文摘譯在卷可按（見本院卷第97頁至第100頁），足見系爭漁船除籍前為原告單獨所有，符合管理條例第3條第1項第2款規定：「本條例用詞，定義如下：…二、投資：指將資金、捕撈工具或設備及權利等具有一定金額或比率以上之財產，單獨或共同經營漁業。」及行政院農業委員會106年1月20日農漁字第1061332122號公告：「一、投資比率：國人或數個國人累計投資比率超過漁船價額百分之五十。」（見原處分可閱卷編第134頁）。為調查IUU漁撈活動，各國均收集和保存有關此類漁撈活動的數據和資訊，各區域性漁業管理組織（即RFMO）係由區域內沿岸國及其他具有漁業利益之國家組成，由其所提供科學儀器監測、控制與監視（即MCS）資料應屬可採。據EJF109年5月4日提供ICCAT秘書處系爭漁船作業資訊：「透過AIS分析，Sage漁船於109年3月16日從塞內加爾達卡離港，109年4月6日進達卡港。該段期間的AIS航跡看來，該船可能從事漁業活動，但其並未列在ICCAT授權漁船之白名單中。」「塞內加爾回復EJF表示，該船前船籍是賴比瑞亞，於106年至108年間曾進達卡港，進港時都會被檢查，該期間之檢查結果顯示Sage漁船於國際水域作業且持有執照，惟Sage漁船最近一次進達卡港之日期是109年4月27日，當時卸下25,700公斤的鮪類及類鮪類，卸魚完畢即離港，且之後未進入達卡港。」有原文及中文摘譯在卷可按（見本院卷第101頁至第117頁），依109年8月6日TMT漁業情報稱：「MAXIMUS漁船和SAGE漁船均在AIS上偵測到，其航跡分析強烈顯示並非從事延繩釣漁撈作業，而是呈現轉載的作業模式：長途過境至有多艘鮪延繩釣漁船作業的地區滯留。」「SAGE（0000000)是一艘鮪延繩釣漁船，目前掛籍於

甘比亞。該船據信是西元2005年被IATTC列入IUU漁船名單的『CHIA HAO NO.66』前身，該船目前仍列名於包括ICCAT在內的多個RFMO的IUU漁船名單上。目前亦未獲得ICCAT授權作業。」「港口記錄顯示，西元2016年至2020年間，SAGE至少進入達卡港9次。該船的船籍史存在一些落差。」「西元2020年1月在達卡停留了一段時間後，AIS船位指出，SAGE前往其作業所在的大西洋中部漁場（期間停靠於迦納特馬港口），直到西元2020年4月初返回達卡港。該船最新一筆AIS傳輸係西元2020年5月19日於達卡接收。與另一艘MAXIMUS漁船類似，SAGE的AIS船位軌跡與延繩釣作業不一致，而是顯示該船於公海上幾個不同地點遊走，其模式表明可能是進行運搬船作業。…」「SAGE漁船的AIS船位軌跡，自西元2019年11月開始傳輸予甘比亞MMSI上，至西元2020年5月（最後一次收到傳輸）。漁船的動態不似延繩釣作業，卻顯示出該船係以運搬魚船作業模式游走公海多個地點。」等語，有原文及中文摘譯在卷可按（見本院卷第119頁至第146頁）。可知系爭漁船確有捕撈、運送漁獲物或漁產品之行為，不能僅憑原告帳冊記載為據（見本院卷第16頁至第17頁），原告投資經營非我國籍漁船於海外從事漁業未經主管機關許可，被告依法裁罰200萬元，自無違誤。再者，ICCAT秘書處於2021年9月20日所送第7147/2020號通函，根據ICCAT第18-08號建議案所建立該年IUU名單草案包含系爭漁船，現為ICCAT網站之IUU確認名單等情，有原文及中文摘譯（見本院卷第147頁至第160頁），與行政院農業委員會漁業署函111年5月13日漁三字第1111334092號函文在卷可參(原處分可閱卷編第47頁），系爭漁船既經國際漁業組織列入IUU漁船名單，原告違反管理條例第4條第2項第4款、第8條第1項第1款，被告依第10條第1項第1款規定，核處法定最低額600萬元，亦無違誤。

㈢由行政罰法第8條規定之立法理由，可知欲適用該條但書對違反行政法上義務的行為人予以減輕或免除其處罰時，須以

行為人有不知法規存在為前提。所謂不知法規係指行為人不知法規所「禁止」或「要求應為」的行為或不行為義務為何而言，即學說上所稱「禁止錯誤」或「欠缺違法性認識」，而非指違反行政法上義務行為人須對自己行為究係違反哪一法規規定有所認知。是行為人如已知悉法規所禁止或要求應為的行為義務為何，就該違反行政法上義務的行為而言，行為人即已具備不法意識，應無行政罰法第8條但書適用餘地。原告舉外國籍漁船進出前鎮漁港標準作業程序為據（見本院卷第209頁），主張系爭漁船曾進出高雄港未遭主管機關禁止，不知被列入IUU漁船名單，不具故意過失等語；惟據臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司113年3月28日高港港字第1136205464號函復：「二、經查，該輪於100年1月1日至110年12月31日期間無進出本港及本分公司附屬港相關紀錄資料。」等語（見本院卷第221頁），原告此部分主張無法證明，不得據此認為其不具有故意過失。管理條例於97年12月17日公布施行，因全球漁業資源多已完全開發或過度開發，各區域性漁業管理組織及國家均致力於採取行動養護與管理海洋漁業資源，阻止IUU漁業是國際間的共識及目標，我國積極強化漁業管理之法律基礎，與國際漁業管理趨勢接軌，管理條例於105年7月20日修訂並於106年1月20日生效。依經濟部商工登記公示資料查詢服務，原告自96年7月20日核准設立，從事水產批發、國際貿易及漁具批發業(見本院卷第7頁)，迄今約18年，對於漁業相關活動及法規動態應無不知之理，不符合行政罰法第8條前段所定之不知法規情形，自無同條但書「得減輕或免除處罰」之適用。原告投資系爭漁船前，可先向主管機關查證IUU名單，其捨此不為即應自行承擔相關觸法風險，原告經營系爭漁船後，仍繼續支援或從事IUU捕魚活動，有前述國際漁業資訊在卷可按，其違規行為縱非故意，亦有應注意、能注意而不注意之過失責任，原告主張無故意、過失之責任條件，並不可採。又行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上

義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」原告主張審酌其代表人在新加坡協助我國涉外事務，從輕懲罰等語（見本院卷第205頁），自屬無據。

六、綜上所述，原告所訴各節，均無可採，其請求判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院詳加審究，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、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項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　13　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　林季緯

法　官　鄧德倩

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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，	1.上訴人或其代表人、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

得不委任律師為訴訟代理人	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，上訴人或其代表人、管理人、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　　114　　年　　3　　月　　13　　日

書記官　黃品蓉