

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

114年度訴字第1388號

115年6月11日辯論終結

原告 森林萌樂園有限公司

代表人 賴俊傑

訴訟代理人 商桓隴 律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）

訴訟代理人 謝侑達

余昌吉

黃嘉鴻

上列當事人間動物保護法事件，原告不服農業部中華民國114年10月9日農訴字第1140233253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、事實概要：

原告前以坐落新北市石碇區豐林段186地號土地（重測前楓子林段楓子林小段153地號，下稱系爭土地）及位於○○市○○區○○路00號之展演場所，向被告申請動物展演許可，經被告以民國（下同）114年5月2日新北府農防字第1143357847號函（下稱114年5月2日函）核發動物展演許可證（執照字號：動防經字第1143357318號，下稱系爭許可證）。嗣被告認原告之系爭土地及建物未有合法使用證明，爰依動物展演管理辦法第10條規定，以114年6月23日新北府

01 農防字第1143361966號函（下稱原處分）撤銷系爭許可證。
02 原告不服，提起訴願，業經農業部114年10月9日農訴字第11
03 40233253號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告仍不服，
04 遂提起本件行政訴訟。

05 貳、本件原告主張：

06 一、原告從事動物展演之展演場所，係依據原告114年4月16日動
07 物展演管理營運計畫書（下稱營運計畫書），並設置農業設
08 施，無任何違反營運計畫書使用等情事：

09 （一）原告以系爭土地為展演場所，向被告申請核發動物展演許
10 可證時，已提出系爭土地登記謄本、地籍圖謄本及土地所
11 有權人使用同意書，就系爭土地本有合法使用證明；同
12 時，系爭土地之使用分區及使用地類別為山坡地保育區之
13 農牧用地，亦無違反土地法相關規範等情事；詎原處分未
14 具體敘明原告就系爭土地究竟有如何未合法使用等情事，
15 即遽為撤銷系爭許可證之處分，於法實有違誤。

16 （二）原告申請本件動物展演所擬具之營運計畫書，依動物展演
17 管理辦法第5條第2項第7款、第7條第1項規定，本即係經
18 被告遴選專家學者審查無誤後，始准予核發動物展演許可
19 證，此為依法所得確定之事實。

20 （三）查系爭土地上除農業資材室（層次：一層、面積：45平方
21 公尺；依法令本無庸申請建築執照）外，其餘農業設施本
22 即係依被告審查通過之營運計畫書所設置，足見原告就上
23 開農業設施之設置及使用，要無未任何違反營運計畫書等
24 違法情事。

25 二、退步言之，被告認原告除上開農業資材室外，其餘畜舍及倉
26 庫有未依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法（下稱
27 農業設施容許使用審查辦法）等法令申請容許使用及建築執
28 照之情事，本應限期命原告補辦申請或改善：

29 （一）系爭土地上部分農業設施，即令未符農業設施容許使用審
30 查辦法等規範，依改制前行政院農業委員會（下稱農委會）
31 98年11月5日農企字第0980160625號、98年5月7日農

企字第0980125731號函釋，本應輔導原告補辦申請容許使用，或限期改善；同時，上開農業設施若有應申請建築執照而未申請等情事，依建築法第97條之2、違章建築處理辦法第5條規定，本應通知原告補行申請執照。

(二) 是以，被告為達成展演場所符合土地法或建築法等相關規定之行政目的，於作成撤銷處分前，本得採取上開通知原告補辦申請或限期改善等手段，竟未選擇侵害最小之手段，即遽為撤銷系爭許可證之處分，致原告因信賴原核發許可證之處分所為之鉅額投資，悉數付諸東流，實有違反行政程序法第7條、第8條及第102條本文等規定之情事。

(三) 甚且，原告因信賴原核發許可證之處分，已依被告邀集專家學者審議核准之營運計畫書，投資上千萬元之資金；詎被告竟未賦予原告補辦申請或限期改善之機會，致原告僅得就系爭土地上之農業設施，向主管機關申請農業設施容許使用，足見被告於作成撤銷處分前，實應採取通知原告補辦申請或限期改善等手段，以達成行政目的，並保護人民正當合理之信賴，事證至明。

三、原告之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益，依行政程序法第117條第2款規定，應不得撤銷：

(一) 查原告就原准許核發系爭許可證之處分，除無施用任何詐欺、脅迫或賄賂方法等情事外，係擬具動物展演營運計畫書，經主管機關邀集專家學者審查通過，並經主管機關准予核發許可證，非但無對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，亦無明知行政處分違法或因重大過失而不知等情事，本無行政程序法第119條所定情事。

(二) 被告雖以系爭土地上畜舍與倉庫有申請農業設施容許使用及建照執照等情事，執而為原處分，惟查：系爭土地上畜舍面積分別為28、12、12、12、55、12平方公尺，倉庫面積分別38、28平方公尺，總計197平方公尺，僅占系爭土地總面積（2546.22平方公尺）之7.7%，且非屬動物展示、表演或與人互動之「展演空間」，僅係供動物棲息及

01 存放物品之場所，本無危害遊客安全等情事。況且，上開
02 畜舍及倉庫等農業設施即令有未申請容許使用等情事，然
03 依上揭法令及農委會函釋，本得以補辦申請容許使用及執
04 照等方式，變更為合法狀態，以達成適法性之要求，顯見
05 撤銷所欲達成之公益甚微。是以，原告因信賴系爭許可證
06 之處分，已依營運計畫書，投入上千萬元資金，足見原告
07 之信賴利益應顯然大於撤銷所欲維護之公益；詎被告全然
08 默視原告正當合理之信賴，遽為撤銷處分，除有違反行政
09 程序法第8條等規定之情事外，亦有違反行政程序法第117
10 條第2款規定等情事等語。

11 四、並聲明：

12 （一）農業部114年10月9日農訴字第1140233253號訴願決定及被
13 告114年6月23日新北府農防字第1143361966號函所為之處
14 分均請予撤銷。

15 （二）訴訟費用由被告負擔。

16 參、被告則以：

17 一、原告於申請許可時，就系爭土地上之建築物，未依動物展演
18 管理辦法第5條第2項第3款規定，檢附建築物使用執照影
19 本，且該等建築物涉及違反建築法相關規定，已符合同辦法
20 第10條第2款所定應撤銷許可之情形，爰依法撤銷系爭許可
21 證，於法並無不合。

22 二、原告主張其於系爭土地上設置之農業資材室，前經核發農業
23 設施容許使用同意書，依早期函釋得免申請建築執照，且該
24 資材室僅供堆放動物飼料及飼養工具，未作為展演場所使
25 用，並無違反建築法之情事云云。惟動物展演管理辦法第2
26 條規定，展演場所不僅限於實際展示、表演或互動之空間，
27 凡屬動物飼養之場所，均屬展演場所之一部分，自應符合土
28 地法及建築法相關規定。是原告以該等建築物未作為實際展
29 演空間為由，主張免受建築法規範，尚不足採。

30 三、再查，依原告申請動物展演許可時所附之營業場所配置圖，
31 園區內共計設有8棟建築物，包括多棟畜舍及倉庫。該等建

01 築物均未依農業設施容許使用審查辦法申請農業設施容許使
02 用。且依內政部90年8月13日台90內營字第9084889號令（下
03 稱90年8月13日令）及90年9月14日台90內營字第9012691號
04 函（下稱90年9月14日函），農業必要設施免申請建築執
05 照，係以「單層建築、總樓地板面積45平方公尺以下」為
06 限，並應合併計算。惟本案各棟建築物合併面積已逾45平方
07 公尺，且其中尚有單棟畜舍面積達55平方公尺者，已明顯超
08 過免申請建築執照之法定標準，依法本應申請建築執照而未
09 申請，自屬違反建築法之情形等語。

10 四、並聲明：

11 （一）駁回原告之訴。

12 （二）訴訟費用由原告負擔。

13 肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

14 如事實概要欄所述之事實，業據提出被告105年5月26日新北
15 府農牧字第1050624249號農業用地作農業設施容許使用同意
16 書（見本院卷第95頁）、營運計畫書（見本院卷第59至105
17 頁）、被告114年5月2日函（見本院卷第29至33頁）、系爭
18 許可證（見本院卷第34至35頁）、原處分（見本院卷第17至
19 18頁）及訴願決定（見本院卷第19至28頁）等本院卷所附證
20 物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭
21 點厥為：

22 一、系爭土地上畜舍與倉庫是否非「展演場所」？是否毋庸申請
23 使用執照？

24 二、被告是否應限期命原告補辦申請或改善？原處分是否違反違
25 反行政程序法第7條（侵害最小）、第8條（誠實信用原
26 則）？

27 三、原告之信賴利益是否大於撤銷所欲維護之公益？

28 四、原處分是否違反行政程序法第102條（未給予陳述意見之機
29 會）？

30 五、被告以系爭土地及建物未具有合法使用證明為由，以原處分
31 撤銷系爭許可證，有無違誤？

01 伍、本院之判斷：

02 一、本件應適用之法條與法理：

03 （一）動物保護法第3條第1款、第13款規定：「本法用詞，定義
04 如下：一、動物：指犬、貓及其他人為飼養或管領之脊椎
05 動物，包括經濟動物、實驗動物、寵物及其他動物。……
06 十三、展演：在公共場所或公眾得出入之場所以動物供展
07 示、表演或與人互動。」

08 （二）動物保護法第6條之1第1項規定：「任何人不得以動物進
09 行展演。但申請經直轄市、縣（市）主管機關許可，或屬
10 中央主管機關公告免經許可之展演動物類型、條件、方式
11 或場所者，不在此限。」

12 （三）農業發展條例第8條之1第2項規定：「農業用地上興建有
13 固定基礎之農業設施，應先申請農業設施之容許使用，並
14 依法申請建築執照。但農業設施面積在45平方公尺以下，
15 且屬一層樓之建築者，免申請建築執照。本條例中華民國
16 92年1月13日修正施行前，已興建有固定基礎之農業設
17 施，面積在250平方公尺以下而無安全顧慮者，得免申請
18 建築執照。」

19 （四）以下辦法核乃執行母法（動物保護法第6條之1）之技術
20 性、細節性行政規定，與立法意旨相符，且未逾越母法之
21 限度，行政機關予以適用，自無違誤：

22 1、動物展演管理辦法第2條第1項、第2項、第3項規定：（第
23 1項）本辦法所稱展演場所，指動物供展示、表演或與人
24 互動之展演空間，及該動物飼養之場所。（第2項）展演
25 場所應位於固定營業場所內，且符合土地法及建築法相關
26 規定。（第3項）展演場所之設施（含設備）須符合動物
27 基本習性及生理需求，並依許可之營運計畫書設置、維護
28 及運作。」

29 2、動物展演管理辦法第5條第1項、第2項第3款規定：「（第
30 1項）從事動物展演者，應依本辦法規定向直轄市、縣
31 （市）主管機關申請核准，並繳納保證金，經取得許可證

01 後，始得為之。但符合本法第6條之1第1項但書規定，屬
02 中央主管機關公告免經許可之展演動物類型、條件、方式
03 或場所者，不在此限。（第2項）申請動物展演許可，應
04 填具申請書，並檢附下列文件一式五份，向展演場所所在
05 地直轄市、縣（市）主管機關提出：……三、展演場所有
06 建築物者，其建築物使用執照影本。」

- 07 3、動物展演管理辦法第10條第2款規定：「第5條之申請有下列
08 情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關應不予許可；
09 已許可者，撤銷之：……二、展演場所非位於第2條第2項
10 所定固定營業場所內，或違反土地法或建築法相關規
11 定。」

12 （五）以下令釋、函釋為執行農業發展條例第8條之1之技術性、
13 細節性內容之闡示，與立法意旨相符，且未逾越該法之限
14 度，承理該具體個案之行政機關予以適用，自無違誤：

- 15 1、內政部90年8月13日令：「本部90年4月23日台90內營字第
16 9083323號令所稱經農業主管機關認定之農業必要設施面
17 積在45平方公尺以下免申請建造執照，係指其總樓地板面
18 積在45平方公尺以下，且以1層樓為限。」

- 19 2、內政部90年9月14日函：「查本部90年8月13日台90內營字
20 第9084889號令：經農業主管機關認定之農業必要設施面
21 積在45平方公尺以下免申請建築執照，係指其總樓地板面
22 積在45平方公尺以下，且以一層樓為限。如設置一處以
23 上，其總樓地板面積應合併檢討。至本部90年4月23日台9
24 0內營字第9083323號令所示僅供作堆放肥料、飼料、農機
25 具等使用係屬例示規定，應以經農業主管機關認定屬與農
26 業經營不可分離之農業必要設施均得適用之。」

27 二、系爭土地上畜舍與倉庫是屬「展演場所」，須申請使用執
28 照：

- 29 （一）原告前以系爭土地及位於○○市○○區○○○路00號之展
30 演場所，向被告申請動物展演許可，經被告以114年5月2
31 日函核發系爭許可證。嗣被告認系爭土地上建物未有合法

01 使用證明，爰依動物展演管理辦法第10條規定，以原處分
02 撤銷系爭許可證，本院經核尚無不合。

03 (二) 原告雖主張系爭土地上畜舍倉庫面積總計197平方公尺，
04 僅占系爭土地總面積（2546.22平方公尺）之7.7%，且非
05 屬動物展示、表演或與人互動之「展演空間」，僅係供動
06 物棲息及存放物品之場所，不須申請使用執照云云。

07 (三) 惟動物展演管理辦法第2條第1項規定：「本辦法所稱展演
08 場所，指動物供展示、表演或與人互動之展演空間，及該
09 動物飼養之場所。」，此所稱「該動物飼養之場所」，自
10 包括供動物棲息及存放物品之場所（畜舍與倉庫）。而依
11 同辦法第5條第2項第3款規定：「三、展演場所有建築物
12 者，其建築物使用執照影本。」，是供動物棲息及存放物
13 品之建築物，自必須具備使用執照，原告主張尚不足採。

14 三、被告並無限定期命原告補辦申請或改善之義務，原處分未違反
15 違反行政程序法第7條（侵害最小）、第8條（誠實信用原
16 則）：

17 (一) 原告雖主張系爭土地上部分農業設施，即令未符農業設施
18 容許使用審查辦法等規範，依農委會98年11月5日農企字
19 第0980160625號、98年5月7日農企字第0980125731號函
20 釋，本應輔導原告補辦申請容許使用，或限期改善；依建
21 築法第97條之2、違章建築處理辦法第5條規定，通知原告
22 補行申請執照，竟未選擇侵害最小之手段，遽為撤銷系爭
23 許可證之處分，原處分違反行政程序法第7條（侵害最
24 小）、第8條（誠實信用原則）云云。

25 (二) 惟查農委會98年11月5日農企字第0980160625號所示「說
26 明：……二、有關農業用地上興建有未經申請核准容許使
27 用之農業設施，該農業用地於申請核發農業用地作農業使
28 用證明書，應輔導補辦申請容許使用，符合相關審查規定
29 者，並於核發農業用地作農業使用證明書時，一併發給容
30 許使用證明，查本會於90年10月3日(90)農企字第9000103
31 60號函及93年12月9日農企字第0930010551號函業有明文

01 解釋，並於95年3月23日農企字第0950010504號函(如附)
02 再次通函各縣(市)政府有案。三、有關貴府受理農業用地
03 作農業使用證明案件或農業設施容許使用申請案件，該農
04 業用地上如有先行施作之設施物，倘確係為作農業使用之
05 農業設施，符合『申請農業用地作農業設施容許使用審查
06 辦法』及相關審查規定者，仍請貴府依上開函釋辦理，輔
07 導補辦申請容許使用。至於無法符合相關審查規定之申請
08 補正案件，如經貴府要求限期改善，仍未符規定，則應移
09 請區域計畫或都市計畫主管機關依法裁處。」，乃機關受
10 理「農業用地作農業使用證明案件或農業設施容許使用申
11 請案件」時，方有適用（於核發農業用地作農業使用證明
12 書時，一併發給容許使用證明），本件並非「農業用地作
13 農業使用證明案件」，亦非「農業設施容許使用申請案
14 件」（營運計畫書已檢具105年5月26日農業資材室之容許
15 使用同意書，見本院卷第95頁），並無「該農業用地於申
16 請核發農業用地作農業使用證明書，應輔導補辦申請容許
17 使用」之問題，自無前揭函示之適用。又農委會98年5月7
18 日農企字第0980125731號函所載「說明：……三、準此，
19 經依法申請核准之農業設施，如未依經營計畫內容使用，
20 倘於廢止其許可前，能給予限期改善之空間，使其恢復原
21 核定計畫內容使用，既能達成行政目的，又能符合前開行
22 政行為之原則，並無不妥。」，乃僅妥當性問題，於廢止
23 系爭許可前，縱未給予限期改善之空間，亦無違法。何況
24 本件已依法申請核准之農業設施（農業資材室），業經新
25 北市政府農業局114年6月6日新北農牧字第1141115891號
26 函稱：「三、次查旨揭土地（重測前：石碇區楓子林段楓
27 子林小段153地號）建物前經新北市政府105年5月26日上
28 開號函核發農業用地作農業設施容許使用同意書（農業資
29 材室）在案，依上開辦法第13條附表一規定，農業資材室
30 限供存放肥料、農藥、種子、農具、器皿、農產品等使
31 用。四、依據114年5月23日及114年5月27日上開號函，旨

揭土地倘作動物展演場所使用，係與原核定使用不符。新北市政府將依農業用地作農業設施容許使用審查辦法第33條規定，予以廢止原核准同意書。」（見本院卷第57-58頁）。再訊據原告稱「（問：農業資材室是否為8棟建築範圍？是哪一棟？是55平方公尺那一棟嗎？8棟內並無45平方公尺之建物）農業資材室是45平方公尺，55平方公尺的建物可能是農業資材室。（問：是否為畜舍？）對，均為畜舍或堆放設施使用」（見言詞辯論筆錄），可知因該農業資材室係供動物展演場所使用，與原核定使用不符，縱給予限期改善之空間，使其恢復原核定計畫內容（農業資材室）使用，其展演場所之建築物，仍無合於「展演目的」之容許使用同意書，仍須具備建築物使用執照，自無「再給予限期改善之空間，使其恢復原核定計畫內容（農業資材室）使用」之必要。至違章建築處理辦法第5條規定：「認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後30日內，依建築法第30條之規定補行申領執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之」，乃拆除違章建築前之規定，本件並無拆除違章建築之問題，在廢止展演許可前，尚無命補行申領執照之規定，是被告作成原處分前，縱未輔導原告補辦申請容許使用，或限期改善或通知原告補行申請執照，亦未違反行政程序法第7條、第8條規定，原告主張尚不足採。

四、原告並無信賴利益；縱有信賴利益，其信賴利益亦非「顯然大於撤銷所欲維護之公益」，系爭許可證可得撤銷：

（一）原告雖主張未對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，亦無明知行政處分違法或因重大過失而不知等情事，無行政程序法第119條所定情事。系爭土地上畜舍、倉庫面積總計197平方公尺，僅占系爭土地總面積（2546.22平方公尺）之7.7%，且非屬動物展示、表演或與人互動場所，本無危害遊客安全等情事。原告因信

01 賴系爭許可證之處分，已依營運計畫書，投入上千萬元
02 資金，足見原告之信賴利益應顯然大於撤銷所欲維護之
03 公益，被告遽為撤銷處分，有違反行政程序法第117條
04 第2款規定云云。

05 (二) 惟查由憲法法治國原則派生之信賴保護原則，重在國家
06 公權力行使對外有足以令人產生合理信賴之表示，且人
07 民並無行政程序法第119條所列信賴不值得保護之情
08 事，此人民對國家公權力對外表示之信賴即應予維護，
09 以維繫法治國家人民對法秩序遵守之意願，建立法律秩
10 序與公權力行政持續有效之威信。又行政程序法第117
11 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處
12 分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦
13 得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤
14 銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信
15 賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其
16 信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」依此，在
17 法治國信賴保護原則適用下，原處分或其上級機關得否
18 於違法行政處分之法定救濟期間經過後，依職權為全部
19 或一部之撤銷，涉及四要件之審查：1. 須有信賴基礎，
20 即所謂「行政機關決定表示在外之事實存在」；2. 人民
21 須信賴該基礎之存續而為自身權益之相關處置表現；3.
22 須人民之信賴值得保護（亦即無行政程序法第119條所
23 規定之情形）；4. 信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公
24 益。又行政程序法第119條規定：「受益人有下列各款
25 情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或
26 賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事
27 項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該
28 資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法
29 或因重大過失而不知者。」，本件原告於營運計畫書附
30 件8「建築物使用執照」（○○市○○區○○路00號
31 之門牌證明書）、附件9「建築物使用執照」（農業資

01 材室之容許使用同意書，見訴願卷第70-71頁），可知
02 原告知悉系爭許可證須具備合法使用證明，但農業資材
03 室依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法第13條
04 附表表一規定，僅可存放肥料、農藥、種子、農具、器
05 皿、農產品等使用，原告尚難諉為不知，其以農業資材
06 室之施容許使用，作為動物展演場所畜舍之合法使用證
07 明，應可預料系爭許可證未來被撤銷之風險，其縱非明
08 知「系爭許可證違法」，亦係因重大過失而不知，其信
09 賴不值得保護。

10 (三) 且內政部90年8月13日令及90年9月14日函略以「經農業
11 主管機關認定之農業必要設施面積在45平方公尺以下免
12 申請建築執照，係指其總樓地板面積在45平方公尺以
13 下，且以1層樓為限。如設置1處以上，其總樓地板面積
14 應合併檢討」，依農業發展條例92年2月7日修正增訂第
15 8條之1之立法說明略以「該條第2項但書係參照前揭令
16 釋意旨，規定農業設施面積在45平方公尺以下，且屬1
17 層樓之建築者，免申請建築執照」，可知農業設施容許
18 使用之免申請建築執照，乃基於「簡政便民」與「農用
19 規模考量」，讓農民能快速搭建符合農業生產需求的設
20 施，一般建築物受「建築法」安全規範，需經過繁雜的
21 建照申請與結構審查。但為鼓勵農業發展並減輕農民負
22 擔，在符合「農業用地作農業設施使用審查辦法」的規
23 定下，將部分低風險、小規模的農業設施（如資材室、
24 溫網室、畜禽舍等）予以豁免，且面積必須在45平方公
25 尺以下，45平方公尺以下的農業設施（如農業資材室）
26 僅能放置農具、肥料等，不能變相作為住宅或營業場
27 所，未符條件者，仍須申請建照，此為建築法所保障安
28 全之公益。

29 (四) 本件原告申請動物展演許可所附之系爭計畫書之營業場
30 所配置圖，園區內有8棟建物（6棟畜舍，面積為：28、
31 12、12、12、55、12平方公尺及2棟倉庫，面積為38、2

8平方公尺），依前揭內政部90年8月13日令及90年9月14日函意旨，該8棟建築物之面積合併計算後超過45平方公尺（且其中1棟畜舍之面積為55平方公尺，已超過農業發展條例第8條之1第2項但書所定免申請建築執照45平方公尺），為維護建築安全，即應申請建築執照，原告對系爭許可證之信賴縱值得保護，亦非顯然大於建築法所欲維護之公益。是原告縱有信賴利益，其信賴利益亦非「顯然大於撤銷所欲維護之公益」，系爭許可證即非不能撤銷。易言之，原告就上開8棟建物未檢附建築執照，違反建築法相關規定，被告依動物展演管理辦法第10條第2款撤銷原告已取得之系爭許可證，未違反信賴保護原則，原告主張「原告之信賴利益應顯然大於撤銷所欲維護之公益，系爭許可證不得撤銷」云云，尚不足採。

五、原處分未違反行政程序法第102條（未給予陳述意見之機會）：

（一）原告雖主張被告於作成撤銷處分前，本得採取上開通知原告補辦申請或限期改善等手段，竟未選擇侵害最小之手段，即遽為撤銷系爭許可證之處分，致原告因信賴原核發許可證之處分所為之鉅額投資，悉數付諸東流，原處分有違反行政程序法第102條本文等規定云云。

（二）惟行政程序法第103條規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：……五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。……」，實體決定的實證基礎大略上可以分為以下三大類型，即：

1、實體決策建立在對歷史事實的認知上，例如法院界定權利時即是如此。而回顧過去之歷史事實，其資訊或證據主要靠搜集與發現，取得的證據也不需要經過改造，陳述意見或程序參與的需求較少。

01 2、實體決策建立在對未來之預測上，行政決策即有此特
02 徵。而預測將來的資訊，往往要透過試驗或田野調查而
03 新創，新創資訊或證據的詮釋，也要同時檢討其取得方
04 法，是否符合專業取樣技術之檢驗，陳述意見或程序參
05 與的需求開始升高。

06 3、實體決策反應眾人之好惡，立法行為是其中之典型，人
07 事決定也有此特徵。此時形成決策資訊是否已充份衡
08 量，會變得比較重要，陳述意見或程序參與的需求最
09 高。

10 4、當然沒有一個決策的基礎是只建立在事實，只建立在預
11 測或只建立在好惡上，但總有其偏重，進而決定「陳述
12 意見」程序的重要性，因此同樣「未予陳述意見之機會
13 」，其法律效果會有不同。

14 (三) 本件依原告之營業場所內之建築物有供飼養動物之畜舍，
15 係屬展演場所，8棟建築物之面積合併計算後超過45平方
16 公尺（且其中1棟畜舍之面積為55平方公尺，已超過農業
17 發展條例第8條之1第2項但書所定免申請建築執照45平方
18 公尺），其於申請系爭許可證時，未檢附該等建物之建築
19 執照，違反建築法相關規定，已如前述。可知原處分所憑
20 之資訊或證據，主要偏重於搜集與發現，取得的證據也不
21 需要經過改造，且事實明確，並不具有高度法律上爭議，
22 原告陳述意見或程序參與的需求較少，是原處分所根據之
23 事實，客觀上已明白足以確認，雖未予原告陳述意見之機
24 會，尚與行政程序法第103條規定之要求無違，原告主張
25 尚不足採。

26 六、綜上，原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原
27 告訴請撤銷，為無理由。

28 七、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐
29 一論述，併此敘明。

30 據上論結，本件原告之訴為無理由。

31 中 華 民 國 115 年 6 月 25 日

審判長法官 陳心弘

法官 彭康凡

法官 畢乃俊

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，得不委任律師為訴訟代理人	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	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。

01

訴審訴訟代理人

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。

02

中 華 民 國 115 年 6 月 25 日

03

書記官 李依穎