

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

113年度簡字第410號

114年6月18日辯論終結

原告 胡原泰

被告 新北市政府農業局

代表人 譔錫輝

訴訟代理人 蔡任桓

陳恩進

上列當事人間因新北市動物保護自治條例事件，原告不服新北市政府中華民國113年9月26日案號：0000000000號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：被告所屬新北市政府動物保護防疫處(下稱動保處)接獲民眾陳情後調查發現，原告於民國000年00月00日下午6時22分許，在新北市○○區○○街00巷00號前，駕駛車號000-0000號小客車(下稱系爭汽車)，不慎撞擊無人伴同犬隻(晶片號碼：0000000000000000，下稱系爭犬隻)致死，被告審認原告使系爭犬隻受傷害，未下車查看狀況，亦未將系爭犬隻送醫治療，違反新北市動物保護自治條例(下稱系爭條例)第11條第1項規定，依系爭條例第18條第1款規定，以113年6月5日新北農防字第1133309121號函(下稱原處分)，裁處原告罰鍰新臺幣(下同)3萬元。原告不服，循序提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：其駕車撞到系爭犬隻是事實，行車紀錄器較靠近前擋風玻璃，有拍到系爭犬隻，但原告駕駛座視角較

01 後，會被引擎蓋遮蔽，無法看見系爭犬隻，系爭犬隻未牽  
02 繩，基於信賴保護原則，未牽繩的寵物狗本不應出現在道路  
03 上，飼主也不在現場，故未發現飼主有喊叫提醒等行為，車  
04 輛晃動以為是路面有坑洞，所以有煞車，其無法聯想到車輛  
05 跳動是壓到系爭犬隻，其不知壓到系爭犬隻，故未下車將系  
06 爭犬隻送醫，且系爭犬隻當下即已死亡，送醫並無意義等  
07 語，為此聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

08 三、被告則略以：系爭犬隻遭系爭汽車撞擊，依陳情人提供之影  
09 片可見系爭汽車煞車燈亮起，原告有察覺異樣，又依系爭汽  
10 車行車紀錄器可發現系爭犬隻在路間行走，然原告未停車或  
11 下車查看狀況，也未通報相關單位或報警協助處理，違反系  
12 爭條例第11條第1項事證明確等語資為抗辯，為此聲明求為  
13 判決：駁回原告之訴。

14 四、本院查：

15 (一)、國家為維護社會秩序或增進公共利益之目的，常以法律限制  
16 人民之自由權利或課予人民行政法上作為、不作為或忍受之  
17 義務。而為了使人民履行上開行政法上義務，常在制定此種  
18 行政法上義務法規之同時，亦訂定相關之處罰規定，對於不  
19 履行其行政法上義務者，予以懲罰或制裁，是行政罰係國家  
20 對於人民違反行政法上義務之行政制裁手段，人民有違反行  
21 政法規義務之行為，乃行政罰構成要件之一。又地方制度法  
22 第14條規定：「直轄市、……為地方自治團體，依本法辦理  
23 自治事項，……」、第18條第7款規定：「下列各款為直轄  
24 市自治事項：七、關於經濟服務事項如下：(一)直轄市農、  
25 林、漁、牧業之輔導及管理。(二)直轄市自然保育。  
26 ……」、第25條規定：「直轄市、……得就其自治事項或依  
27 法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立  
28 法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；  
29 ……」、第26條規定：「(第1項)自治條例應分別冠以各該  
30 地方自治團體之名稱，在直轄市稱直轄市法規，……(第2  
31 項)直轄市法規、縣(市)規章就違反地方自治事項之行政業

01 務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規  
02 定者，不在此限。……(第3項)前項罰鍰之處罰，最高以新  
03 臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類  
04 限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制  
05 或禁止為一定行為之不利處分。(第4項)自治條例經各該地  
06 方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、  
07 中央各該主管機關核定後發布；……」、第28條規定：「下  
08 列事項以自治條例定之：一、法律或自治條例規定應經地方  
09 立法機關議決者。二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民  
10 之權利義務者。……」、第32條第4項規定：「自治法規、  
11 委辦規則自公布或發布之日起算至第三日起發生效力。但特  
12 定有施行日期者，自該特定日起發生效力。」準此，直轄市  
13 自得就動物保護自治事項，於不抵觸中央法律之前提下，經  
14 直轄市議會審議議決通過，報經行政院及中央主管機關核定  
15 後發布自治條例，對於違反地方動物保護自治事項之行政法  
16 上義務者，規定處以最高罰額10萬元之罰鍰或其他特定種類  
17 之行政罰，並得規定連續處罰之。是以，行政裁罰之前提，  
18 乃人民違反行政法上之義務，而人民是否負有行政法上義  
19 務，本於處罰法定之要求，自應以行為時之法律或自治條例  
20 有明文規定者為限(行政罰法第4條參照)，以防止國家及地  
21 方自治團體裁處機關擅斷裁罰；而設定行政法上義務之法規  
22 既有其達成一定行政目的之考量，則於人民是否違反行政法  
23 上義務有所疑義時，非不得藉由法條文義、立法目的、制裁  
24 意義、期待可能與社會通念等之探求，以釐清行政法上義務  
25 之範圍及其具體內涵。

26 (二)、上開事實概要欄所述，有新北市政府人民陳情案件明細(本  
27 院卷第25頁)、路口監視器攝影播放畫面截圖照片(本院卷第  
28 27-31頁)、新北市政府警察局板橋分局112年10月25日函送  
29 之A3類道路交通事故調查紀錄、系爭汽車行車紀錄器攝錄播  
30 放畫面截圖照片及事故現場照片(訴願卷第29-33頁)、原處  
31 分及送達證書(本院卷第45-47頁)、訴願決定書(本院卷第

01 65-68頁)及送達證書(訴願卷第59頁)等在卷足稽，為可確認  
02 之事實。經查：

- 03 1.系爭條例係經新北市議會110年10月21日三讀通過(見本院卷  
04 第205-209、177-201頁)，行政院以111年2月7日院臺農字第  
05 1110001319號函准予核定(見本院卷第203-204頁)，新北市政府  
06 以111年2月23日新北府法規字第1110263988號令公布  
07 (見本院卷第171-176頁)，並自公布日施行(參系爭條例第21  
08 條)，而系爭條例第1條規定：「為保護新北市動物生命、增  
09 進動物福祉、維護公共安全及建立人與動物之和諧關係，特  
10 制定本自治條例。」、第2條第1項規定：「本自治條例之主  
11 管機關為新北市政府(以下簡稱本府)農業局，執行機關為本  
12 府動物保護防疫處(以下簡稱動保處)。」、第3條第1款規  
13 定：「本自治條例用詞定義如下：一、動物：指犬、貓及其  
14 他人為飼養或管領之脊椎動物，包括經濟動物、實驗動物、  
15 寵物及其他動物。」、第11條規定：「使動物受傷害之行為  
16 人(以下簡稱動物加害人)，應儘速將動物送醫治療。動保處  
17 必要時得強制送動物就醫，動物加害人或飼主不得規避、妨  
18 礙或拒絕，並應負擔相關費用。」、第18條第1款規定：  
19 「有下列情事之一者，處新臺幣三萬元以上十萬元以下罰  
20 鍰，並得按次處罰：一、違反第十一條規定。」職此，系爭  
21 條例第11條第1項雖規定動物加害人應儘速將動物送醫治  
22 療，違反者則依同條例第18條處以3萬元以上10萬元以下罰  
23 鍰，惟行政罰係對違反行政法義務行為責任的追究，其要件  
24 除必須具可歸責性外，尚必須違反法規上的義務，即須該當  
25 法規之構成要件，方得予以裁罰，而系爭條例就動物加害人  
26 課予上開儘速將受害動物送醫治療之行政法上義務，所謂送  
27 醫治療係指藉由專業醫學方法來改善或消除患者疾病、損傷  
28 或其他身心健康問題之意，參以系爭條例第11條第1項立法  
29 理由謂：「明定行為人造成動物受傷之送醫治療義務」(見  
30 本院卷第192頁)、第18條第1款立法理由謂：「配合本府動  
31 物保護政策，避免動物加害人或飼主拒絕負擔動物醫療費

01 用，明定違反本條例第11條規定之罰則」(見本院卷第196  
02 頁)，而保護新北市動物「生命」，亦為系爭條例第1條所明  
03 揭之立法目的(動物保護法第1條第1項則明定：「為尊重動  
04 物生命及保護動物、增進動物福利，特制定本法。」)，是  
05 綜由前揭法條文義、立法制裁目的及社會一般通念可知，加  
06 害人負有以自己費用將受害動物送醫治療之行政法上作為義  
07 務的前提，顯然係以受其傷害之動物尚有生命跡象，而有以  
08 獸醫學方法施予活體一般醫治療養之可能性為限，倘若動物  
09 於受害當下已明顯立即死亡者，送醫治療並無法達成保護動  
10 物生命之目的，則行為人使動物遭受傷害致死亡，除須負動  
11 物保護法相關責任外(動物保護法第30條等規定參照)，尚難  
12 僅憑使動物受傷致死而未就該屍體為任何處置之事實，遽以  
13 認定該當系爭條例第11條第1項所定未將動物送醫治療之構  
14 成要件，此亦為被告所是認(見本院卷第112、115頁)。

15 2. 行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出  
16 於故意或過失者，不予處罰。」究其立法目的，乃現代國家  
17 基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之  
18 處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如  
19 行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可  
20 歸責性，故明定不予處罰；而所謂過失，係指行為人雖非故  
21 意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，或行為人  
22 對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者而  
23 言。道路交通管理處罰條例第92條第1項授權訂定之道路交  
24 通安全規則第94條第3項規定：「汽車行駛時，駕駛人應注  
25 意車前狀況及兩車並行之間隔，並隨時採取必要之安全措  
26 施，……」本件原告陳明其為多元計程車司機(見本院卷第  
27 41頁)，其駕駛系爭汽車於行經上開道路時，自應知悉並注  
28 意道路交通安全規則上開規定，以防危險發生，而依前揭卷  
29 附系爭汽車行車紀錄器攝錄播放畫面截圖照片觀之，並無不  
30 能注意之情事，乃竟疏未注意車前狀況及隨時採取必要之安  
31 全措施，致貿然以系爭汽車車輪輾壓系爭犬隻，其有過失責

01 任甚明，而汽車駕駛人對於防止危險發生之相關交通法令規  
02 定業已遵守，並盡相當之注意義務，以防止危險發生，始可  
03 信賴他人亦能遵守交通規則並盡同等注意義務，若因此而發  
04 生交通事故，始可以信賴原則為由免除過失責任。原告既未  
05 遵守道路交通安全規則前揭規定，因而輾壓系爭犬隻負有過  
06 失之責，則其主張系爭犬隻未牽繩，不應出現在道路上，基  
07 於信賴保護原則，其無過失云云，固不可採，然系爭犬隻於  
08 遭系爭汽車撞擊輾壓之際，即已當場死亡乙情，業據被告陳  
09 明在卷(見本院卷第112頁)，並有動保處112年10月25日函文  
10 (見本院卷第39頁)及上開事故現場照片(見訴願卷第33頁)等  
11 在卷可佐，足認系爭犬隻於案發現場第一時間即已死亡，並  
12 無送醫救治療養以保護其生命之可能，是依上說明，被告據  
13 以作成原處分之前提事實即系爭犬隻非當場受害死亡，而有  
14 以獸醫學方法施予救治療護之可能性既不存在，核與系爭條  
15 例第11條第1項所定應將受傷之活體動物送醫治療之要件不  
16 符，難認合法。按任何人不得故意或過失騷擾、虐待或傷害  
17 動物(動物保護法第6條規定參照)，是原告駕車因過失傷害  
18 系爭犬隻致死亡，或容有動物保護法第30條第1項第1款規定  
19 之適用，惟基於權力分立原則，行政法院在撤銷訴訟中僅能  
20 審查行政處分之合法性，不能代替行政機關追補或更正違法  
21 之行政處分，否則即有司法機關代替行政機關行使行政權之  
22 虞。從而，被告以原處分作成裁處原告3萬元罰鍰之決定，  
23 自於法未合，應予撤銷。

24 (三)、綜上，本件不符系爭條例第11條第1項所定要件，被告卻依  
25 同條例第18條第1款規定對原告裁處3萬元罰鍰，原處分認事  
26 用法已有違誤，訴願決定遞予維持，亦有未合，原告訴請撤  
27 銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許。

28 (四)、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及主張陳述，均  
29 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

30 五、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第  
31 1項前段，判決如主文。

01 中 華 民 國 114 年 7 月 2 日  
02 法 官 劉正偉

03 一、上為正本係照原本作成。

04 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理  
05 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原  
06 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違  
07 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴  
08 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  
09 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他  
10 造人數附繕本）。

11 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，  
12 逕以裁定駁回。

13 中 華 民 國 114 年 7 月 2 日  
14 書記官 方偉皓