

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1544號

109年9月2日辯論終結

原告 蕭正煌即大自然實業社

訴訟代理人 王百全 律師

被告 行政院農業委員會

代表人 陳吉仲（主任委員）

訴訟代理人 王冠邦

輔助參加人 財政部關務署基隆關

代表人 楊崇悟（關務長）

訴訟代理人 何宛儒

陳美君

輔助參加人 群益報關有限公司

代表人 王文章

訴訟代理人 徐佩琪 律師

上列當事人間野生動物保育法事件，原告不服行政院中華民國

108年7月25日院臺訴字第1080183007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：

（一）按「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。」；「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：…二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111

條第1項、第3項第2款分別定有明文。查原告起訴時之聲明為：「訴願決定、原處分均撤銷。」嗣於民國109年5月21日本院準備程序及言詞辯論程序時追加訴之聲明為：「1.訴願決定、原處分均撤銷。2.被告應給付原告新臺幣（下同）144萬4,577元。」（本院卷第365、588頁）經查，原告上開訴之追加，核其追加之訴與原起訴請求之基礎相同，本院亦認屬適當，是揆諸前揭規定，於法並無不合，爰予准許，合先敘明。

(二)本件原告起訴後，輔助參加人財政部關務署基隆關之代表人由蘇淑貞變更為楊崇悟，茲由新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告於民國107年1月17日，未經中央主管機關同意，委由輔助參加人群益報關有限公司（下稱群益公司），以進口報單向輔助參加人財政部關務署基隆關（下稱基隆關）報運，自印尼輸入珍貴稀有保育類野生動物印尼噴毒眼鏡蛇（學名：Naja Sputatrix）產製品蛇肉、蛇膽及蛇鞭共4,000公斤（下稱系爭產製品），違反野生動物保育法（下稱野保法）規定。原告因未取得中央主管機關輸入同意書，即逕行輸入保育類野生動物產製品，經輔助參加人基隆關移送法務部調查局航業調查處基隆調查站偵辦，再經臺灣基隆地方檢察署（下稱基隆地檢署）偵查終結，以107年9月19日107年度偵字第2273號為不起訴處分確定在案，輔助參加人基隆關嗣於107年10月31日以基普五字第1071028787號函移送被告裁處，被告遂以107年11月23日農授林務字第1070730154號裁處書（下稱原處分）沒入系爭產製品，並銷毀之，其所需費用向原告收取。原告不服，提起訴願仍遭駁回，遂提起本件行

01 政訴訟。

02 三、本件原告主張略以：

03 (一)原告未取得中央主管機關輸入同意書，逕行輸入保育類野生
04 動物產製品之行為並無故意或過失：

05 1.系爭產製品乃「人工飼養」，應非完全不能輸入進口之物品
06 ，是否屬於野保法規範，容有疑義。原告於案發後向被告另
07 進口1批955公斤之噴毒眼鏡蛇肉獲准，有被告107年5月29日
08 農授林務字第1070714604號函在卷可按（原證3）。此外，
09 原告向輔助參加人基隆關申報自印尼運送系爭產製品均如實
10 申報貨物名稱：「FROZEN COOKED SNAKE MEAT NAJA
11 SPUTATRIX蛇肉」、生產國別：「印尼」，有衛生福利部食
12 品藥物管理署（下稱食藥署）食品及相關產品輸入許可通知
13 107年1月18日FDA北字第IFB07WK00000000號函（原證4），足
14 徵原告無私自輸入保育類動物之噴毒眼鏡蛇製品動機。

15 2.依財政部95年2月14日台財關字第09505500420號令（下稱財
16 政部95年令），將來未經主管機關許可或核准，且其他法律
17 未規定處分沒入之物品（如毒品、槍砲等違禁物），海關應
18 即通知廠商限期補正；逾期不補正者，除其他法令另有規定
19 外，海關應依關稅法第17條第4項、第96條第1項以及關稅法
20 施行細則第60條規定，責令廠商將該貨物退運出口。海關單
21 位指出，今後有2個月時間辦理退運手續，必要時得延長1個
22 月。另參照司法院釋字第287號解釋，對於93年5月7日起已
23 發生未處分及已處分未確定之案件，亦適用之；釋字第275
24 號解釋亦指出人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，
25 法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為
26 其責任條件。準此，原告如實申報系爭貨物名稱、生產國別
27 ，委託國家考試及格專業之輔助參加人群益公司進口系爭產

01 製品，原告不具野保法第24條第1項之故意或過失，原告就
02 之縱有過失應由被告負舉證之責。然輔助參加人基隆關未命
03 原告補正被告同意進口之文件而准予入關，並進為驗貨、分
04 估。詎於分估時，輔助參加人基隆關始要求補正准予進口文
05 件始願放行，致系爭產製品遭被告裁處沒入。若輔助參加人
06 基隆關於系爭產製品准予進關前，遵照前揭財政部95年令，
07 則不生系爭產製品遭被告裁處沒入，導致原告嗣後無法補正
08 被告進口許可，或將該貨物退運出口之窘境。原告因107年1
09 月17日系爭產製品遭輔助參加人基隆關扣押後，始知除食藥
10 署食品相關產品需輸入許可外，尚須檢具被告輸入許可。故
11 於107年5月29日進口另一批955公斤之噴毒眼鏡蛇肉，先向
12 被告申請輸入許可，經被告107年5月29日農授林務字第1070
13 714604號函核准（原證3）。被告對系爭情節與其核准期日
14 之先後知之綦詳，詎被告隱匿107年5月29日關鍵期日，以後
15 案（107年5月29日）合法申請，認定原告先前（107年1月7
16 日）申請具過失，乃倒果為因，率斷原告為對於違反行政法
17 上意義之構成要件事實發生具過失，乃違反誠信原則、有利
18 不利一律注意並構成裁量瑕疵。

19 (二)原處分之法源依據違反法律保留及授權明確性原則：

20 1.野保法第56條授權訂定之同法施行細則第26條規定：「依本
21 法第24條第1項、第3項或第27條第1項規定之申請，應檢附
22 下列資料，以書面或電子資料傳輸方式辦理，經所在地直轄
23 市、縣（市）主管機關初審並轉請中央主管機關同意後，始
24 得依有關規定辦理輸入手續：……」。勾稽野保法第56條「
25 本法施行細則，由中央主管機關定之。」授權訂定野生動物
26 保育法施行細則，其授權之內容及範圍空泛而無確定範圍之
27 授權，不符合「法律授權明確性」。又被告對於野保法第24

條第1項「輸入」解釋時點前置於「系爭產製品船舶載貨前」，與關稅法第17條「必須繳驗之輸出入許可證及其他有關文件，得於海關放行前補附之」、第96條第1項：「不得進口之貨物，海關應責令納稅義務人限期辦理退運。」完全齟齬，違反整體法秩序。

2.原處分沒入系爭產製品係「裁罰性不利行政處分」，除法律或法律具體明確授權之法規命令另依據外，不得逕以行政命令定之：依行政罰法第1條、第4條及司法院釋字第638號解釋理由書意旨，對於人民違反行政法上義務之裁罰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件、法律效果，應以法律定之；以命令為之者，應有法律明確授權，始符合法律保留原則之意旨，然被告將「輸入」解釋時點前置於「系爭產製品船舶載貨前」而沒入，涉及侵害、剝奪人民之財產權，應另以法律或法律具體明確授權之法規命令為特別規定，始符合法律保留原則。詎原告依據野保法第24條第1項、同法施行細則第26條向被告申請輸入許可，卻仍遭被告於107年2月14日以農授林務字第1070704842號函駁回申請（下稱107年2月14日函，原證6）。被告於109年3月17日以農授林務字第0000000000函，僅能為與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範（行政規則或職務命令），卻抵觸野保法，增加法律所無之限制，違反法律保留原則。

(三)關於請求損害賠償之部分：

本件原告所受損害利益為144萬4,577元，參計算表、匯款單、進口報單及商港服務費繳納單（原證1）：1.運費（112,140元）+處理費（53,281元）+稅金（72,161元）+報關費用（20,311元）+商港服務費（684元）=258,577元。2.

01 冷凍印尼噴毒眼鏡蛇肉4,000公斤×1.5美金／公斤×31台幣
02 ／美金＝186,000元。3.原告與訴外人釋豐春於106年12月10
03 日簽訂「訂貨合約書」約定由原告供給印尼噴毒眼鏡蛇肉
04 2,000公斤×600元＝120萬元，並收取1百萬元定金（原證2
05 ）。惟因被告違法扣押系爭印尼噴毒眼鏡蛇肉，致原告嗣後
06 給付不能，對訴外人釋豐春負有加倍返還所受之定金而賠償
07 100萬元。爰聲明求為判決：1.訴願決定、原處分均撤銷。
08 2.被告應給付原告144萬4,577元。

09 四、被告則以：

10 (一)原告雖非故意輸入系爭產製品，但仍應負過失責任：

11 1.查基隆地檢署107年度偵2273號不起訴處分書所載內容「…
12 依證人王文章所提查詢之稅則資料，冷凍蛇肉輸入規定僅標
13 示F01及MWO，故伊報關行誤向食藥署申請蛇肉食品輸入許可
14 ，有伊所提稅則查詢資料及食藥署輸入許可通知在卷可按…
15 。其次，被告於本次查獲後，業已另行向農委會申請另進口
16 1批955公斤之噴毒眼鏡蛇肉獲准…」。依野保法第24條第1
17 項規定，輸入前即應先向中央主管機關申請核准，方可輸入
18 ，並無補正進口許可之規定，係不爭事實。雖進口報單之貨
19 物名稱已記載印尼噴毒眼鏡蛇之學名，然107年1月17日報關
20 時並未檢附輸出國之CITES（華盛頓公約）許可證，遲至海
21 關查獲不符後始補附，且未申請被告核發之輸入同意書，與
22 規定不符。顯見原告雖非故意輸入系爭產製品，但其仍有進
23 口冷凍貨品須經主管機關同意後，始得辦理之通念，足堪認
24 定為對於違反行政法上義務之構成要件事實發生，雖非故意
25 ，但仍有過失，核應依法處罰。

26 2.原告訴稱被告故意隱匿107年5月29日農授林務字第10707146
27 04號函乙節，查前案（107年1月17日進口）係未獲中央主管機

01 關同意逕行輸入4,000公斤案貨(違法)，與後案經核准後輸
02 入案貨955公斤(107年5月29日合法進口)，案情截然不同，
03 不可相提並論。原告補附之CITES許可證(證號27703/IV/SAT
04 S-LN/2017)所載之貨品Naja Sputatrix (meat); Black-Sp
05 it Cobra，經海關查驗結果，發現有之蛇膽、蛇鞭，分別增
06 列於報單第2、3項，來貨第1項係屬野保法第4條公告名錄之
07 保育類物種，足徵原告有隱匿未申報等情事，核屬違反野保
08 法第24條所定之行政法上義務規定甚明。至原告雖稱印尼噴
09 毒眼鏡蛇乃人工飼養，惟人工飼養亦為野保法第55條所規範
10 ，本件認事用法，應無違誤。至原告訴稱：「委託依法設立
11 且僱有經考試合格之專業之報關人員之群益報關有限公司處
12 理進口報關之事宜，而該公司人員從未告知輸入保育類動物
13 肉品應先經主管機關之同意乙事…」等語，本案原告委託輔
14 助參加人群益公司辦理報關業務，係屬私權關係，其衍生之
15 權利義務關係及損失等爭執，應循民事途徑解決。

16 (二)野保法施行細則第26條規定無違授權明確性原則：

- 17 1.原告稱野保法第56條授權訂定同法施行細則，其授權之內容
18 及範圍空泛而無確定範圍之授權，不符合「法律授權明確性
19 」乙節，依據中央行政機關法制作業應注意事項第1章第2點
20 第6款第2目第3小目規定：「細則：屬於規定法律施行之細
21 節性、技術性、程序性事項或就法律另作補充解釋者稱之。
22 」被告依據野保法第56條規定之授權，公告同法施行細則，
23 其中第26條所定輸入野生動物活體及保育類野生動物產製品
24 ，申請時應檢附之資料、程序等事項，符合上述中央行政機
25 關法制作業應注意事項之規定，尚無逾越法律之授權範圍。
26 2.原告一再爭論被告將「輸入」解釋時點前置於「系爭產製品
27 船舶載貨前」，亦與本件之事實無關。依現行野保法第24條

，同法施行細則第26條等規定之正常程序，輸入保育類野生動物活體或其產製品，申請者應先取得輸出國之華盛頓公約(CITES)出口許可證後，填具申請書、檢附CITES出口許可證影本、相關證明文件影本等資料，以書面或電子資料傳輸方式辦理，經當地主管機關初審並轉請中央主管機關審核，其CITES出口許可證或輸出國核發之證明文件經中央主管機關查證屬實，確認輸入者各項條件符合規定後，始得同意其輸入。一般申請案件自提出至核發同意文件，所需時間以15個工作日（不含例假日）為原則，但有涉及首次輸入、資料補正、文件查證等特別情形者，不在此限。鑑於中央主管機關在審核是類輸入申請案時，無從得知貨物之實際所在及動向，以目前航空、船運業等國際運輸快速便捷，甚至輸出當日即可抵達我國港口、機場而言，假如輸入者於輸出國輸出保育類野生動物活體或其產製品後始提出申請，惟其申請經中央主管機關審核，有CITES文件經查證係偽（變）造或其他不符規定等情事而予以否准、或文件查證中而尚未同意等情形時，恐造成貨物輸入時仍未取得中央主管機關同意，進而衍生違反野保法第24條第1項規定（刑事罰），貨物應予扣押（留）或退運、銷毀等爭議，嚴重者更將影響我國之國際形象。為避免輸入者因前述爭議遭受無法回復之損失及刑事追訴之困擾，被告一直以來均提醒廠商及民眾謹慎為之，於貨物輸出前，即依野保法施行細則第26條規定辦理。

3. 臺灣基隆地方法院（下稱基隆地院）109年3月11日基院麗民洪108國5字第1099000879號函說明二前段所詢被告事項：「輸入保育類野生動物產製品應提出之申請，是否須於貨物裝船前即提出，或得於網路報關或貨物到港後實際查驗前提出。」被告依據前述說明之意旨，於109年3月17日以農授林務

字第1090209621號函答覆：「…應提出之申請，應於貨物裝船前，依上述該法施行細則第26條規定辦理；…」。反觀原告遲至向海關報運進口時，仍未依野保法施行細則第26條規定提出申請，確實已違反野保法第24條第1項規定。其次，依據原告之進口報單（號碼：AW//07/023/J0148）所載，系爭貨物國外出口日期為107年1月7日，進口日期為107年1月18日，報關日期為107年1月17日。另依臺中市政府農業局107年2月5日中市農林字第1070004785號函（原證6）檢送之原告107年2月2日輸入申請書（收件編號：AGZ00000000000000）及相關資料（被證10），其申請日期已在系爭貨物進口日期（107年1月18日）後。換言之，原告開始辦理系爭貨物之報關進口手續後，方依野保法施行細則第26條規定申請被告同意，核與上開規定第1項序文末句「中央主管機關同意後，始得依有關規定辦理輸入手續」所定之順序不符。此外，本案經輔助參加人基隆關查獲匿未申報之蛇膽及蛇鞭，事涉違反野保法第24條規定，屬刑事案件，被告爰以107年2月14日函否准原告上開輸入申請，並告知原告如不服該行政處分之救濟方法、期間及其受理機關（被證11）。原告既未依法就此提起訴願，顯見原告對該行政處分並不爭執。

(二)原告於起訴狀列舉之本件損害1,444,577元，包括：1.運費（112,140元）+處理費（53,281元）+稅金（72,161元）+報關費用（20,311元）+商港服務費（684元）=258,577元。2.冷凍印尼噴毒眼鏡蛇肉4,000公斤*1.5美金/公斤*31台幣/美金=186,000元。3.賠償訂貨合約違約金1,000,000元。惟其所列舉之匯率與進口報單（證物二）之29.55台幣/美金有異。原告行政訴訟起訴狀所提出之損害證明，包括手寫訂貨合約書及手寫蛇肉成本之計算式，被告否認該文書之真正。原

告稱系爭蛇肉是售予訴外人釋豐春，數量2,000公斤，總價120萬元，並交付訂金100萬元，然該合約未敘明履約期限及條件，原告已自承係初次進口系爭蛇肉等產製品(被證8)，為何釋豐春甘冒風險，先行支付如此高額訂金卻無任何付款憑證？原告107年1月7日報運進口之數量為4,000公斤，與合約之數量不一致，且原告嗣後另案經被告107年5月29日農授林務字第1070714604號函同意輸入數量955公斤(原證3)等，則該合約書是否為真，原告是否確實無法履約，均顯然有疑。原告手寫計算式並無任何單據或憑證佐證，尚難謂其內容可信，原告所提其他費用之損失，包括運費、處理費、稅金、報關費用及商港服務費等，均與被告無關，自不得請求賠償。爰聲明求為判決：原告之訴駁回。

五、輔助參加人基隆關之陳述略以：

(一)本件進口報關「後」，輔助參加人業已依關稅法第17條第4項規定，通知原告補正被告同意文件：

1.107年1月24日由分估員透過關貿網路發送電腦訊息代碼5107(應補辦事項通知)通知原告有應附文件未附齊(代碼：A05)。107年1月25日該報關業者臨櫃時，輔助參加人分估員即口頭通知本件應於2個月內補送被告之同意文件，並請其轉知原告。參據本件報關時檢附之個案委任書載明：「委任人大自然實業社為辦理貨物通關作業需要，茲依據關稅法第22條第1項規定，委任受任人(報關業者)群益代為辦理貨物通關過程中依規定應為之各項手續，委託標的物為以下報單所載貨物：進口報單第AW/07/023/J0148號，受任人對委託標的有為一切行為之權，並包括：……收受貴關有關本批貨物之一切通知與稅費繳納證等文件(或訊息)」。另參據基隆地檢署107年度偵字第2273號不起訴處分書：「三、

01 群益報關公司負責人，即證人王文章到庭證稱：分估時，才
02 說需要林務局資料等語。」、原告108年2月1日、同年4月19
03 日申請書及同年6月28日訴願書均稱，分估時，輔助參加人
04 始要求補正系爭被告准予進口文件始願放行（附件7-9），
05 足證輔助參加人於107年1月24日及同年月25日已依關稅法第
06 17條第4項規定，通知原告於2個月內補正被告同意文件。

07 2.本件輔助參加人基隆關分別於107年1月13日及同年月25日以
08 通關疑義權責機關答覆聯絡單，詢問被告系爭產製品可否於
09 進口後始申請補證。經被告回覆略以：系爭產製品屬野保法
10 第4條公告之保育類野生動物，依據野保法第24條規定，保
11 育類野生動物之產製品，未經中央主管機關同意，不得輸入
12 。至於行政裁罰部分，經移請被告卓處，並依野保法第52條
13 規定，以原處分將系爭產製品裁處沒入。原告既對被告之沒
14 入處分提起救濟，海關是否依關稅法第96條責令退運端視被
15 告就系爭貨物裁處沒入處分是否終局確定。

16 (二)系爭產製品之報關、進口及查驗流程：

17 系爭產製品屬於被告106年3月29日農林務字第1061700219號
18 公告（附件10）之保育類野生動物，依野保法第24條之規定
19 ：「野生動物之活體及保育類野生動物之產製品，非經中央
20 主管機關之同意，不得輸入或輸出。」瀕臨絕種動植物附表
21 二之物種（附件11），依瀕臨絕種動植物及其產製品輸出入
22 管理辦法（下稱CITES管理辦法）第4條規定：「進口人輸入
23 瀕臨絕種動植物及其產製品，應檢附出口國核發之瀕臨絕種
24 動植物國際貿易公約（以下簡稱華盛頓公約）許可證或其他
25 證明書辦理輸入。」本件進口人於報關時，應依關稅法第17
26 條及同法施行細則第7條規定檢附發票、裝箱單等及其他進
27 口必須具備之有關文件，包含被告之同意輸入文件及華盛頓

01 公約許可證（CITES證），並於進口報單之輸出入許可文件
02 號碼欄位填報核准證號，以供簽審比對；另依CITES管理辦
03 法第5條規定：「進口人輸入瀕臨絕種動植物及其產製品，
04 應將進口貨品之學名、俗名與出口國核發之華盛頓公約許可
05 證或其他證明書證號及相關內容於進口報單或其他相關文件
06 逐項申報。」，並詳實申報來貨名稱、數（重）量等，申請
07 審驗方式欄填列「8」，通關方式將自動採C2（文件審核）
08 或C3（貨物查驗），未依規定報明者，廠商應自負法律責任
09 。

10 六、輔助參加人群益公司之陳述略以：輔助參加人是正常按程序
11 報關，在基隆港口那一塊作業，海關通知進口商還要被告許
12 可文件，進口商才提出文件向被告提出申請，是從海關口述
13 得知此資訊。輔助參加人已從事報關業務約有30幾年左右。
14 依照關稅法裡面的規定，電腦都有備註該準備的資料，輔助
15 參加人是依據電腦裡面備註的資料還有稅則裡面的細項後方
16 備註欄，整理出來送給海關。依稅則稅率查詢作業資料下方
17 有輸入的欄位，是F01、MWO，F01是衛福部要提供許可證明
18 ，而MWO是大陸地區不得進口。查驗與分估是兩個單位，海
19 關也有容許補正，輔助參加人是在補正當中被告不准，海關
20 就沒有辦法放行，該補的資料都已經補了。輔助參加人是第
21 一次接受蛇肉進口報關的委託，接觸的就只有海關、港口這
22 一塊，沒有包含被告的業務部分。

23 七、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
24 為兩造所不爭執，並有：原處分（本院卷第114頁）、訴願
25 決定書（本院卷第67頁至69頁）、原告訂貨合約書、計算表
26 、匯款單、進口報單及商港服務費繳納單影本（本院卷第15
27 頁至23頁）、被告另案同意進口函（本院卷第53頁）、衛生

01 福利部食藥署食品及相關產品輸入許可通知（本院卷第55頁
02 ）、基隆地檢署107年度偵字第2273號不起訴處分書（本院
03 卷第57頁至60頁）、被告107年2月14日函否准輸入處分及臺
04 中市政府農業局檢送系爭產製品申請輸入案件檢查表（本院
05 卷第543頁至544頁）、基隆關107年10月31日基普五字第107
06 1028787號函及附件（本院卷第97頁至108頁）、被告109年3
07 月17日農授林務字第1090209621號函（本院卷第477頁至478
08 頁）、前立法委員盧秀燕臺中服務處107年1月26日傳真大自
09 然實業社107年1月25日補辦程序函（本院卷第483頁至495頁
10 ）、大自然實業社107年2月2日輸入申請書（收件編號：AGZ0
11 000000000000）及檢附資料（本院卷第573頁至576頁）、基隆
12 關進口報單狀態查詢表及作業代碼表（本院卷第285頁至294
13 頁），及被告106年3月29日公告保育類野生動物名錄及列表
14 （本院卷第317頁至330頁）等文件可參，自堪認為真正。是
15 本件爭執事項厥為：（一）原告未取得中央主管機關輸入同意書
16 ，逕行輸入系爭產製品之行為有無故意或過失？（二）原處分之
17 法源依據是否違反法律保留及授權明確性原則？（三）原告訴請
18 損害賠償有無理由？

19 八、本院之判斷：

20 （一）本件應適用之法令：

- 21 1.按野保法第3條第6款：「本法用辭定義如下：…六、野生動
22 物產製品：係指野生動物之屍體、骨、角、牙、皮、毛、卵
23 或器官之全部、部分或其加工品。」、第4條規定：「（第1
24 項）野生動物區分為下列二類：一、保育類：指瀕臨絕種、
25 珍貴稀有及其他應予保育之野生動物。二、一般類：指保育
26 類以外之野生動物。（第2項）前項第一款保育類野生動物
27 ，由野生動物保育諮詢委員會評估分類，中央主管機關指定

公告，並製作名錄。」、第24條第1項規定：「野生動物之活體及保育類野生動物之產製品，非經中央主管機關之同意，不得輸入或輸出。」、第52條第2項、第3項規定：「違反本法之規定，除前項規定者外，查獲之保育類野生動物與其產製品及供違規所用之獵具、藥品、器具得沒入之。」、「前項經沒入之物，必要時，主管機關得公開放生、遣返、典藏或銷毀之。其所需費用，得向違規之行為人收取。」、第55條規定：「適用本法規定之人工飼養、繁殖之野生動物，須經中央主管機關指定公告。」；野保法施行細則第26條規定：「依本法第24條第1項、第3項或第27條第1項規定之申請，應檢附下列資料，以書面或電子資料傳輸方式辦理，經所在地直轄市、縣（市）主管機關初審並轉請中央主管機關同意後，始得依有關規定辦理輸入手續：一、申請書內容包括物種、貨品名稱、數量、用途、來源。二、以營利為目的，自行或委託出進口廠商辦理輸入者，均應檢附具經營野生動物或其產製品進口業務之公司登記或商業登記之證明文件影本。三、申請輸入保育類野生動物活體或其產製品時，其輸出國或再輸出國為瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約會員國者，應檢附輸出國或再輸出國管理機關核發之符合該公約規定之出口許可證影本；非會員國者，應檢附輸出國或再輸出國主管機關核發之產地證明書或同意輸出文件影本。…七、其他經中央主管機關指定之資料。」、第28條規定：「（第1項）依前二條核准輸入、輸出之野生動物活體或產品，不得分批輸入、輸出。但經中央主管機關同意者，不在此限。（第2項）前項輸入，應於該同意文件有效期限屆滿前，自原起運口岸裝運。其裝運日期以提單所載日期為準；提單所載日期有疑義時，得由海關查證核定之。」

2.關稅法第17條規定：「（第1項）進口報關時，應填送貨物進口報單，並檢附發票、裝箱單及其他進口必須具備之有關文件。（第2項）出口報關時，應填送貨物出口報單，並檢附裝貨單或託運單、裝箱單及依規定必須繳驗之輸出許可證及其他有關文件。（第3項）前二項之裝箱單及其他依規定必須繳驗之輸出入許可證及其他有關文件，得於海關放行前補附之。」、第96條第1項前段規定：「不得進口之貨物，海關應責令納稅義務人限期辦理退運。」衡諸野保法之立法目的在於為保育野生動物，維護物種多樣性，與自然生態之平衡，該法針對野生動物之保育（第二章）、輸出入（第三章）及管理（第四章）分別設有管制之規定。從而，基於野生動物保育之特殊性，關於本件輸入野生動物產製品之行為，依據野保法第1條規定，即應優先適用野保法，除該法未規定者，始有適用其他有關法律規定之餘地，合先敘明。

(二)原告未取得中央主管機關輸入同意書，逕行輸入保育類野生動物產製品之行為應具主觀可責性：

1.原告於107年1月17日，未經中央主管機關同意，委由輔助參加人群益公司，以進口報單，向輔助參加人基隆關報運，自印尼輸入珍貴稀有保育類野生動物印尼噴毒眼鏡蛇（學名：Naja Sputatrix）產製品蛇肉、蛇膽及蛇鞭共4,000公斤等情，有原告提出之進口報單影本1紙（號碼：AW//07/023/J0148）附卷可參。原告雖主張系爭產製品乃「人工飼養」，應非完全不能輸入進口之物品，是否屬於野保法規範，容有疑義云云，惟查，印尼噴毒眼鏡蛇（學名Naja Sputatrix）為珍貴稀有之保育類野生動物，業經被告依野保法第4條第2項規定，於106年3月29日以農林務字第1061700219號公告，並自000年0月0日生效之保育類野生動物名錄（本院卷第317至

325頁)，亦屬被告依據野保法第55條規定於98年7月7日以農林務字第0981700721號公告適用野保法規定之人工飼養繁殖野生動物種類（本院卷第703、717頁）。是以，不論系爭產製品來源為野生或人工飼養繁殖，均屬保育類野生動物，均有野保法前開規定之適用。又況，觀諸原告補附之CITES許可證（證號27703/IV/SATS-LN/2017，本院卷第104頁）所載之貨品Naja Sputatrix (meat)；Black-Spit Cobra，關於貨品之來源載稱「II (W)」，其中「W」（Specimens taken from the wild）即指來自野外，並非人工飼養繁殖，如為人工飼養繁殖則應以C (animals bred in captivity) 或D (animals bred in captivity for commercial purposes) 之代號而非以「W」表示，顯見系爭產製品之貨品來源並非人工飼養等情，業據被告於言詞辯論程序中所敘明（本院卷第592頁言詞辯論筆錄），並有CITES許可證文件範本說明在卷可資參照（本院卷第651至652頁），準此，原告進口系爭產製品應受野保法前開規定之規範，其所為前開主張顯非可採。

2.其次，野生動物之活體及保育類野生動物之產製品，非經中央主管機關即被告之同意，不得輸入，為野保法第24條第1項所明文揭示。原告因未取得被告輸入同意書，即逕行輸入保育類野生動物產製品，因同時涉及違反野保法第24條第1項、第40條第1款之刑事責任，經輔助參加人基隆關移送法務部調查局航業調查處基隆調查站偵辦，再經基隆地檢署偵查終結，認定本件應係原告及報關業者未查明相關進口規定，誤用稅則及進口規定，未向被告申請輸入許可，應無不經許可輸入保育類動物產製品之故意，故以107年9月19日107年度偵字第2273號為不起訴處分確定在案，此經本院依職權

調查該案卷宗並核閱無誤，並有該案卷宗影卷1份在卷可查。輔助參加人基隆關嗣於107年10月31日以基普五字第1071028787號函移送被告裁處，被告遂以107年11月23日原處分依據野保法第52條第2項、第3項規定，沒入系爭產製品，並銷毀之，其所需費用向原告收取。就此原告雖又主張：原告如實申報系爭貨物名稱、生產國別，委託國家考試及格專業之輔助參加人群益公司進口系爭產製品，原告不具野保法第24條第1項之故意或過失，就之縱有過失亦應由被告負舉證之責云云。本院基於下列之理由，認其主張為不可採：

- (1) 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。」行政罰法第7條第1項定有明文。而所稱「故意」，係指對於違反行政法上義務之構成要件事實，明知並有意使其發生，或預見其發生而其發生並不違背其本意而言；所謂「過失」，係指對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發生而言。又民法第224條本文規定：「債務人之代理人或使用人，關於債之履行有故意或過失者，債務人應與自己之故意或過失，負同一責任。」乃民法自己行為責任原則之例外規定。債務人使用代理人或使用人，擴大其活動領域，享受使用代理人或使用人之利益，亦應負擔代理人或使用人在為其履行債務過程所致之不利益，對債務人之代理人或使用人，關於債之履行之故意或過失，負同一故意或過失之責任。人民參與行政程序，就行政法上義務之履行，類於私法上債務關係之履行。人民由其使用人或委任代理人參與行政程序，擴大其活動領域，享受使用使用人或代理人之利益，亦應負擔使用人或代理人之參與行政程序行為所致之不利益。是以行政罰法施行前違反行政法上義

務之人，如係由其使用人或委任代理人參與行政程序，因使用人或代理人之故意或過失致違反行政法上義務，於行政罰法施行前裁處者，應類推適用民法第224條本文規定，該違反行政法上義務之人應負同一故意或過失責任。惟行政罰法施行後，同法第7條第2項：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」法人等組織就其機關（代表人、管理人、其他有代表權之人）之故意、過失，僅負推定故意、過失責任，人民就其使用人或代理人之故意、過失所負之責任，已不應超過推定故意、過失責任，否則有失均衡。再法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故意、過失責任，則除行政罰法第7條第2項情形外，人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任（最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。

- (2) 查原告係自國外進口蛇肉及相關產製品，從事轉售牟利之人，對進口系爭產製品之相關法令規定縱非熟稔，惟依法既負有據實申報進口貨物內容之義務，對於進口系爭產製品所應遵循之相關法令規定，自應以審慎合理方式向國外出口商或相關政府單位確認，否則可能衍生相關之法律責任，理應於

其進口系爭產製品時所得預見，而應預先加強主動查明確認或採取其他相關措施防免違法情形發生。惟其於進口過程中卻疏於向國外廠商主動聯繫查證，亦未主動向相關機關查明確認，此為原告於本院準備程序中所是認（本院卷第235頁），自難謂已盡注意之義務，則其怠忽注意，未取得被告輸入同意書，即逕行輸入保育類野生動物產製品，縱非故意，亦有過失，即有違反保育類野生動物之產製品，非經中央主管機關之同意，不得輸入之作為義務，依上說明，已構成違反野保法第24條第1項規定，依同法第52條第2項、行政罰法第7條第1項規定，自不得免罰。至原告固委託輔助參加人群益公司處理進口系爭產製品之報關事宜，且群益公司為專業之報關行，自承已從事報關業務30餘年，對於前開關於輸入保育類野生動物產製品之相關規定更無諉稱不知之理，卻亦疏未向相關機關主動積極查證、確認，致遺漏向被告申請輸入同意，縱非故意，亦難辭過失之責。又輔助參加人群益公司於報關上之過失責任，應認為係原告之使用人，原告運使用人參與行政程序，揆諸前開最高行政法院決議意旨，推定本人與其使用人或代理人應負同一故意或過失責任，原告既未舉證證明其無過失，徒以前開情詞與群益公司間相互推諉卸責，對於群益公司之過失責任，自仍應負推定過失責任。從而，被告以107年11月23日原處分沒入系爭產製品，並銷毀之，其所需費用向原告收取，於法並無不合。

(二)原處分之法源依據並無違反法律保留及授權明確性原則：

1.原告另主張：原處分之法源依據違反法律保留及授權明確性原則，惟按涉及人民基本權之限制者，應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬於執行法律之細節性、技術性次

要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許（司法院釋字第443號解釋參照）。限制基本權必須遵循的法律保留，須面臨之問題在於法律內容不可能鉅細靡遺，從機關功能妥適性的角度來看，屬於技術性、細節性的規定，國會的思慮也難以周延。因此若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，依據司法院前開解釋意旨本得由主管機關發布相關規則、命令為必要之規範，不僅不需要制定法律，連「以法律授權主管機關發布命令為補充規定」都無必要。查野生動物之活體及保育類野生動物之產製品，非經中央主管機關之同意，不得輸入或輸出。為野保法第24條第1項所明定，違反者將有涉犯第40條第1款之刑事責任，主管機關尚得依據同法第52條第2項規定沒入查獲之保育類野生動物與其產製品。足見前揭法律規定已就沒入行政罰之要件予以明定，所謂「輸入」依實務見解向來均採進入我國國境而言，並無爭議（最高行政法院91年度判字第165號判決意旨參照），凡「非經中央主管機關之同意」者，逕輸入或輸出野生動物之活體及保育類野生動物之產製品，主管機關即得裁處沒入，至其他屬於執行法律之細節性與技術性次要事項，主管機關自得發布命令或以行政規則為必要之規範。又觀諸野保法施行細則第26條、第28條等前述規定，乃中央主管機關基於野保法第56條授權訂定，而就同法第24條第1項之申請，應檢附之文件、申請之方式及時間等為規範，其內容明白規範須經中央主管機關同意後，始得依有關規定辦理輸入手續，並應於該同意文件有效期限屆滿前，自原起運口岸裝運，皆屬執行法律之細節性、技術性次要事項，其由中央主管機關以施行細則為必要之規範，實無違憲法第23條法律保留原則及授權明

確性之要求。至被告109年3月17日農授林務字第1090209621號函釋亦僅係重申前開野保法及其施行細則之規定，應無牴觸野保法，或違反法律保留原則可言。

2.再者，衡諸前揭施行細則規定之立法意旨乃鑑於中央主管機關在審核是類輸入申請案時，無從得知貨物之實際所在及動向，以目前航空、船運業等國際運輸快速便捷，甚至輸出當日即可抵達我國港口、機場而言，假如輸入者於輸出國輸出保育類野生動物活體或其產製品後始提出申請，惟其申請經中央主管機關審核，有CITES文件經查證係偽(變)造或其他不符規定等情事而予以否准、或文件查證中而尚未同意等情形時，恐造成貨物輸入時仍未取得中央主管機關同意，進而衍生違反野保法第24條第1項規定(刑事罰)，貨物應予扣押(留)或退運、銷毀等爭議，嚴重者更將影響我國之國際形象。為避免輸入者因前述爭議遭受無法回復之損失及刑事追訴之困擾，始為前開規定，業據被告於本院調查中所敘明，核其規定實乃限制輸入業者於野生動物活體或其產製品自原起運口岸裝運前，即應事先向被告提出輸入同意之申請，縱對業者可能產生些微不便或作業上之輕微影響，然並未變更前開違法輸入行為之構成要件，目的在於加強野生動物之活體及保育類野生動物之產製品輸入之事前管制，而不允許事後始提出申請，否則違法輸入前開貨品者遭查獲後豈非均可事後再向被告申請同意，依此圖免違法輸入之法律責任，此顯非合於野保法保育野生動物而管制輸出入行為之立法本旨甚明。足見基於野生動物保育之特殊性考量，與前開關稅法規定一般貨品進口報關容許於海關放行前補附相關許可文件之情形，兩者顯有重大差異，故本件輸入野生動物產製品之行為，依據野保法第1條規定，即應優先適用前開野保法

01 及其施行細則之規定。從而，原告主張：被告對於野保法第
02 24條第1項「輸入」解釋時點前置於「系爭產製品船舶載貨
03 前」，與關稅法第17條、第96條第1項規定完全齟齬，違反
04 整體法秩序云云，容有誤會，實非可採。

05 3.末以，輔助參加人基隆關是否依據關稅法前揭規定通知廠商
06 限期補正及責令原告將系爭產製品退運出口乙節，因非屬被
07 告權責，自非被告所能置喙，輔助參加人基隆關縱未依關稅
08 法責令原告退運，反於107年10月31日移送被告裁處，亦無
09 足影響原處分之合法性。又況，關於原告指摘輔助參加人基
10 隆關未依法踐行通知原告限期補正被告准許進口之文件，或
11 責令其退運，致其嗣後遭沒入系爭產製品，而受有144萬4,
12 577元之損害，另向基隆地院提起國家賠償之訴，請求輔助
13 參加人基隆關賠償上開損害，業經基隆地院以108年度國字
14 第5號民事判決認定基隆關未有原告所指之不法行為，原告
15 因系爭產製品遭沒入所受之損失，亦非基隆關之行為所致，
16 故駁回原告之訴在案，此經本院調閱該案卷宗核閱無訛，益
17 徵原告前揭主張為不可採。

18 (四)原告訴請損害賠償為無理由：

19 末按行政訴訟法第7條規定：「提起行政訴訟，得於同一程
20 序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」其立法意旨
21 在於提起行政訴訟之際，利用同一訴訟程序合併請求損害賠
22 償，以達訴訟經濟利益，蓋因此等請求與其所合併提起之行
23 政訴訟間，有一定的前提或因果關係，基於訴訟資料之共通
24 ，避免二裁判之衝突及訴訟手續重複之勞費所為之規範，否
25 則即不符基於訴訟經濟之考量而令其合併提起之立法目的。
26 故當事人依行政訴訟法第7條規定併為請求時，須所據以合
27 併之行政訴訟已經行政法院實體審究且為勝訴判決，其合併

之請求始有獲得實體勝訴判決可言。經查，原告訴請撤銷原處分並請求損害賠償，就撤銷訴訟之請求部分，既經本院調查審認後，認原處分於法核無違誤，原告訴請撤銷原處分為無理由，業如前述，揆諸前揭規定及說明，原告依行政訴訟法第7條規定，合併提起請求被告損害賠償，即乏所據，應併予駁回。

九、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，本件被告查認原告因未取得被告輸入同意書，即逕行輸入系爭保育類野生動物產製品，違反野保法第24條第1項規定，以原處分裁處沒入系爭產製品，並銷毀之，其所需費用向原告收取，於法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

十、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

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 109 年 9 月 30 日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法官 林 惠 瑜

法官 洪 遠 亮

法官 鄭 凱 文

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。

01 是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴
02 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
03 文書影本及委任書。
04

05 中 華 民 國 109 年 9 月 30 日

06 書記官 吳 芳 靜