

訴 願 人 ○○大樓管理委員會

代 表 人 ○○

原 處 分 機 關 臺北市政府消防局

訴願人因違反消防法事件，不服原處分機關民國 111年3月4日北市消預字第1113000344號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起50日內另為處分。

事實

- 一、原處分機關所屬第二救災救護大隊信義中隊（下稱信義中隊）前於民國（下同）109年10月15日派員至本市信義區○○路○○段○○號等「○○大樓」建物（領有81建字第xxx號建造執照、86使字xxx號使用執照，為地下4層，地上12層鋼筋混凝土造建築物，核准用途作為集合住宅等，屬乙類場所，下稱系爭場所）實施消防安全設備檢查，發現現場有泡沫滅火設備之泡沫頭損壞、避難器具遭拆除或本體遺失及地下1層未設自動滅火設備等9項缺失，乃當場製作消防安全檢查紀錄表，並查得訴願人為系爭場所共用及約定共用部分之管理權人，乃以109年10月15日第AAB19646號消防安全檢（複）查不合規定限期改善通知單，命訴願人於收到通知單起7日內提出改善計畫或陳述意見，並訂於109年11月4日複查（嗣經原處分機關同意改善期限展延至110年4月13日），如屆期不改善或複查不合格者，將依消防法第37條規定處罰，該通知單經訴願人之現場人員○○○（下稱○君）簽收在案。嗣信義中隊再於110年4月19日派員至系爭場所複查，發現泡沫滅火設備之泡沫頭損壞、避難器具遭拆除或本體遺失及地下1層未設簡易自動滅火設備等3項消防安全設備之缺失仍未改善完成，乃當場製作消防安全檢查紀錄表，並審認訴願人違反消防法第6條第1項規定，而以110年4月19日第AB03122號舉發違反消防法案件及限期改善通知單（下稱舉發及限改通知單）舉發訴願人，且通知單載明除將依消防法第37條第1項規定處罰外，並限訴願人於110年5月9日前改善完畢，屆期未改善者，依規定連續處罰，並經○君簽名確認在案。嗣原處分機關依消防法第37條第1項及違反消防法第六條第一項有關消防安全設備設置及維護規定裁處基準表（下稱裁處基準表）規定，以110年6月21日北市消預字第1103013960號消防法案件裁處書，處訴願人新臺幣（下同）1萬2,000元罰鍰，訴願人不服，第1次向本府提起訴願，經本府以110年10月1日府訴三字第1106104413號訴願決定：「訴願駁回。」在案。
- 二、其間，信義中隊再於110年8月13日派員至系爭場所稽查，發現泡沫滅火設備之泡沫頭損壞、避難器具遭拆除等2項消防安全設備之缺失仍未改善完成，乃當場製作消防安全檢查紀錄表，並審認訴願人第2次違反消防法第6條第1項規定，而以110年8月13日第AB03125號舉發及限改通知單舉發訴願人，且通知單載明除將依規定處罰外，並再限訴

願人於110年 9月2日前改善完畢（嗣經原處分機關同意改善期限展延至 110年11月11日），屆期未改善者，依規定連續處罰，並經訴願人之現場人員○○○簽名確認在案。原處分機關乃依消防法第37條第 1項及裁處基準表規定，以110年9月23日北市消預字第1103014024號消防法案件裁處書，處訴願人2萬4,000元罰鍰在案。

三、嗣信義中隊再於 110年11月15日派員至系爭場所複查，發現泡沫滅火設備之泡沫頭損壞之消防安全設備缺失仍未改善完成，乃當場製作消防安全檢查紀錄表，並審認訴願人第3次違反消防法第6條第 1項規定，而以110年11月15日第AB02910號舉發及限改通知單舉發訴願人，且通知單載明除將依規定處罰外，並再限訴願人於110年12月5日前改善完畢，屆期未改善者，依規定連續處罰，並經訴願人之在場人員○○○（下稱○君）簽名確認在案。原處分機關依消防法第37條第 1項及裁處基準表規定，以110年12月8日北市消預字第1103014083號消防法案件裁處書，處訴願人3萬元罰鍰。訴願人不服，於110年12月28日第2次向本府提起訴願，經本府以 111年3月21日府訴三字第1106109738號訴願決定：「訴願駁回。」在案。

四、其間，信義中隊於 110年12月16日派員至系爭場所複查，發現泡沫滅火設備之泡沫頭損壞之消防安全設備缺失仍未改善完成，乃當場製作消防安全檢查紀錄表，並審認訴願人第4次違反消防法第6條第 1項規定，而以110年12月16日第AB02914號舉發及限改通知單舉發訴願人，且通知單載明除將依規定處罰外，並再限訴願人於111年 1月5日前改善完畢，屆期未改善者，依規定連續處罰，並經訴願人之在場人員○君簽名確認在案。原處分機關依消防法第37條第 1項及裁處基準表規定，以111年 3月4日北市消預字第1113000344號消防法案件裁處書（下稱原處分），處訴願人3萬元罰鍰。原處分於111年3月9日送達，訴願人不服，於111年3月29日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按消防法第 2條規定：「本法所稱管理權人係指依法令或契約對各該場所有實際支配管理權者；其屬法人者，為其負責人。」第 3條規定：「消防主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府……。」第6條第1項、第 2項規定：「本法所定各類場所之管理權人對其實際支配管理之場所，應設置並維護其消防安全設備；場所之分類及消防安全設備設置之標準，由中央主管機關定之。」「消防機關得依前項所定各類場所之危險程度，分類列管檢查及複查。」第37條第 1項規定：「違反第六條第一項消防安全設備……設置、維護之規定……經通知限期改善，逾期不改善或複查不合規定者，處其管理權人新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不改善者，得連續處罰，並得予以三十日以下之停業或停止其使用之處分。」

公寓大廈管理條例第3條第9款規定：「本條例用辭定義如下：……九、管理委員會：指為執行區分所有權人會議決議事項及公寓大廈管理維護工作，由區分所有權人選任住戶若干人為管理委員所設立之組織。」第6條第1項第3款、第3項規定：「住戶應遵守下列事項：……三

、管理負責人或管理委員會因維護、修繕共用部分或設置管線，必須進入或使用其專有部分或約定專用部分時，不得拒絕。」「住戶違反第一項規定，經協調仍不履行時，住戶、管理負責人或管理委員會得按其性質請求各該主管機關或訴請法院為必要之處置。」第10條第2項規定：「共用部分、約定共用部分之修繕、管理、維護，由管理負責人或管理委員會為之。其費用由公共基金支付或由區分所有權人按其共有之應有部分比例分擔之。但修繕費係因可歸責於區分所有權人或住戶之事由所致者，由該區分所有權人或住戶負擔。其費用若區分所有權人會議或規約另有規定者，從其規定。」第36條規定：「管理委員會之職務如下：一、區分所有權人會議決議事項之執行。二、共有及共用部分之清潔、維護、修繕及一般改良。三、公寓大廈及其周圍之安全及環境維護事項。……八、規約、會議紀錄、使用執照謄本、竣工圖說、水電、消防、機械設施、管線圖說、會計憑證、會計帳簿、財務報表、公共安全檢查及消防安全設備檢修之申報文件、印鑑及有關文件之保管。……十一、共用部分、約定共用部分及其附屬設施設備之點收及保管。十二、依規定應由管理委員會申報之公共安全檢查與消防安全設備檢修之申報及改善之執行。……」

行政程序法第9條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

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於故意或過失者，不予處罰。」

消防法施行細則第2條第1項規定：「本法第三條所定消防主管機關，其業務……在直轄市、縣（市）政府，由消防局承辦。」

各類場所消防安全設備設置標準第1條規定：「本標準依消防法（以下簡稱本法）第六條第一項規定訂定之。」第12條規定：「各類場所按用途分類如下：……二、乙類場所：……（七）集合住宅……。」

各級消防主管機關辦理消防安全檢查違法案件處理注意事項第2點第1款規定：「消防法第六條第一項消防安全設備……有關檢查規定如下：（一）領有使用執照之場所，得依危險程度分類列管檢查；其不合規定事項，依消防法相關規定處理。」第4點第2款規定：「限期改善、舉發及裁處時應依違反事實及法規認定之，並注意下列程序之合法、完整：……（二）經通知限期改善，逾期不改善或複查不合規定案件，應予以舉發……，必要時得通知陳述意見……。裁處時依違規情形，把握適當、公平、效果三原則，依表一至表十之裁處基準表，慎選量罰。但於案情特殊或違法情節重大時，得依個案為公平適當之裁處，不在此限。」

表一 違反消防法第六條第一項有關消防安全設備設置及維護規定裁處基準表（節錄）

適用法條	次數 違規情形	……	第4次以上	備註 (單位：新臺幣)
------	------------	----	-------	----------------

違反消防法第37條第1項	一般違規	……	3萬元以下	一、裁罰金額之下限為6,000元。 ……
附註： …… 二、一般違規：如……泡沫頭（噴頭）……等損壞、拆除、缺少或功能不符等情形。 ……				

內政部消防署85年 8月9日（85）消署預字第8503489號函釋：「主旨：有關『各類場所消防安全設備設置標準』新舊法令適用疑義……說明：一、對於85年7月1日前已領有建照且已申報開工之建築物，於申請變更設計時，若樓層、基地範圍變更，其法令適用為何乙節，此類案件……消防安全設備原則上得適用原建造執照申請時之法令規定……三、……如營業登記項目與原使用執照用途一致，其消防安全設備之設置應以使用執照核准圖說為準……。」

96年 7月16日消署預字第0960500439號函釋：「……三、公寓大廈（集合住宅）：（一）公寓大廈管理條例第10條第 2項前段、第36條及第 3條規定，共用部分、約定共用部分之修繕、管理、維護，由管理負責人或管理委員會為之；據此，集合住宅共用部分、約定共用部分消防安全設備維護之管理權人，係屬管理委員會或管理負責人……。」

106年4月19日消署預字第1061105838號函釋：「主旨：函就公寓大廈管理委員會在消防法中管理權人定義申請釋示 1案……說明：……二、……因公寓大廈共用（約定共用）部分之消防設施係附屬於公寓大廈之設施（依其情形可能為從物或附合物），管委會對該公寓大廈共有、共用部分及其附屬設施有實際支配管理權，應依公寓大廈管理條例第36條規定執行各項管理維護工作，依本署上開函釋，除非管委會與起造人另有契約約定，否則應認管委會為管理權人，始符實情……。」

法務部104年1月8日法律字第10403500110號函釋：「……按行政罰法第7條第1項規定：『違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。』核其立法理由，係因現代國家基於『有責任始有處罰』之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，故應不予處罰。至行為人有無故意或過失，應由國家負舉證責任。……惟如業者違反行政法上義務規定，係基於客觀上不能致無法遵守行政法上義務者，參諸首揭說明，則因行為人主觀上並非出於故意或過失情形，而無可非難性及可歸責性，亦即要求業者履行行政法上義務係欠缺期待可能性時，則應不予處罰（最高行政法院101年判字第1065號判決參考）……。」

臺北市政府104年5月8日府消預字第10433220200號公告：「主旨：公告消防法所定本府權限事項自中華民國104年 5月8日起，委任臺北市政府消防局辦理。……二、委任事項詳如附件。」

「消防法」主管機關委任消防局名義執行事項（節略）

項目	委任事項	委任條次
10	違反本法之查察、行政處分及獨立訴訟、移送處理等事項。	第37條

- 二、本件訴願理由略以：原處分所指泡沫滅火設備（泡沫頭損壞）係因地下機械停車位老舊，由各所有權人自費分批進行更換並調整消防設備工程，其中某位車位所有權人自行委請廠商進行停車設備更新工程暫時卸除消防設備，工程完成後卻拒絕回復消防管線功能，訴願人分別以公告、信函催告及當面協商，仍不得其果，遂向臺灣臺北地方法院起訴請求其配合修繕，並於 110年12月29日調解不成，訴願人非本次裁罰案車位所有權人，多次要求該車位所有權人立即修繕，無怠惰或拒絕修繕之情，並無故意或過失；縱使多次裁罰亦不能解除修繕不能的狀態，無助於目的之達成。該車位所有權人已於111年3月14日將消防設備功能回復，請撤銷原處分。
- 三、查原處分機關檢查人員於事實欄所述時、地，實施消防安全設備檢查，發現系爭場所之消防安全設備不符合規定，經原處分機關限期改善仍未完成改善之事實，有原處分機關 110年11月15日消防安全檢查紀錄表與第AB02910號舉發及限改通知單（限期 110年12月5日前改善完畢）、110年12月16日消防安全檢查紀錄表與第AB02914號舉發及限改通知單、現場採證照片等影本附卷可稽。是原處分機關予以處分，固非無據。
- 四、惟查訴願人主張係因某位車位所有權人委請廠商進行停車設備更新工程暫時卸除消防設備，工程完成後卻拒絕回復消防管線功能，訴願人分別以公告、信函催告、當面協商未果，並於 110年11月23日向臺灣臺北地方法院起訴請求其配合修繕後調解不成，訴願人無怠惰或拒絕修繕，並無故意或過失云云。經查本次命訴願人於110年12月5日前改善系爭場所消防安全設備不符規定之缺失，訴願人以該消防安全設施位於某位區分所有權人使用停車位之上方，因該區分所有權人拒絕配合修繕，經其催告、協商未果，於改善期限屆至前向法院起訴請求配合修繕，並進行法院調解程序，則訴願人就本次未依限改善是否具有可非難性及可歸責性，即有進一步釐清確認之必要。
- 五、訴願人為系爭場所之管理權人，負有設置並維護系爭場所共用部分消防安全設備之公法上義務。再按法務部104年1月8日法律字第10403500110號函釋意旨，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於故意或過失者，不予處罰。」核其立法理由，係因現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，故應不予處罰；至行為人有無故意或過失，應由國家負舉證責任；惟如行為人違反行政法上義務規定，係基於客觀上不能致無法遵守行政法上義務者，參諸首揭說明，則因行為人主觀上並非出於故意或過失情形，而無可非難性及可歸責性，亦即要求行為人履行行政法上義務係欠缺期待可能性時，則應不予處罰。本件原處分機關分別以前揭110年6月21日及11

0年9月23日裁處書處訴願人1萬2,000元、2萬4,000元罰鍰後，信義中隊於110年11月15日前往系爭場所檢查，查得泡沫滅火設備之泡沫頭損壞仍未改善，乃再次舉發並限訴願人於110年12月5日前改善完成，於此之前，訴願人均未提出其為盡其維護消防安全設備義務所為積極且有效作為之具體事證，容任消防安全設備缺失繼續存在，故原處分機關再以前揭110年12月8日裁處書處訴願人3萬元罰鍰，惟訴願人於110年11月23日向臺灣臺北地方法院起訴請求上開使用車位之區分所有權人配合修繕消防安全設施，有起訴狀及110年11月26日臺灣臺北地方法院臺北簡易庭通知書等影本附卷可稽。復按一般人民行使權利履行義務如有障礙而無法協調解決時，得提起訴訟以排除侵害，此乃法律上賦予人民最終且根本之解決途徑，本件訴願人如確係基於客觀上不能致無法遵守行政法上義務，而已採取訴訟排除其履行義務之障礙，是否仍得認其主觀上具故意或過失、具可非難性及可歸責性？原處分機關未就訴願人於此情形仍具故意或過失一節提出具體事證，亦未說明訴願人仍得以如何之方式履行其義務，究有無考量訴願人未履行行政法上義務是否具可非難性及可歸責性，即逕予以再次裁罰？有再予釐清確認之必要。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起50日內另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第81條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧
委員 張 慕 貞
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽
委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒

中華民國 111 年 6 月 28 日