高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度簡上字第19號

上　訴　人　洪平森
被 上訴 人　高雄市政府工務局

代　表　人　楊欽富

上列當事人間公寓大廈管理條例事件，上訴人不服中華民國113年4月30日本院112年度簡字第10號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

（一）上訴人為高雄市三民區「六號綠洲」大樓（下稱系爭大樓）門牌號碼高雄市三民區建安街82號21樓建物（下稱系爭建物）之區分所有權人。六號綠洲管理委員會（下稱管委會）向被上訴人通報上訴人將其所有系爭建物通往頂樓樓梯間進入瞭望塔出入口往屋頂避難平臺之防火門上鎖。被上訴人認上訴人所為涉違反公寓大廈管理條例第16條第2項規定，乃於民國109年6月11日通知管委會依同條例第48條規定予以制止並促其改善，如經制止仍不改善者，檢具制止住戶違規情事及相關資料報請被上訴人憑辦。

（二）嗣經管委會於109年6月17日檢具上訴人違規相關資料函請被上訴人依法處理。被上訴人於109年7月1日命上訴人於文到7日內改善完成，上訴人逾期未改善亦未回覆。被上訴人於同年月17日再次通知上訴人，上訴人於同年月24日出具陳述意見書表示其並未將頂樓樓梯間通往瞭望塔處設置門扇及上鎖。被上訴人於110年9月27日派員至現場勘查，發現通道遭門鎖無法進入，遂於110年10月8日通知上

訴人就其涉違反公寓大廈管理條例第16條第2項規定陳述意見。上訴人雖於同年月14日提出書面意見，然被上訴人審酌調查事實證據及陳述意見後，認上訴人違反公寓大廈管理條例第16條第2項規定之事實明確，乃依同條例第49條第1項第4款規定，於110年10月25日以高市工務建字第11039526100號函裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）4萬元（下稱原處分）。上訴人不服，提起訴願，經高雄市政府以111年4月13日高市府法訴字第11130292200號訴願決定（下稱訴願決定）駁回訴願。上訴人不服，提起行政訴訟，經本院112年度簡字第10號判決（下稱原判決）駁回。上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴之主張及聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決理由，均引用原判決所載。

三、上訴意旨：

（一）被上訴人指出原審112年12月25日現場勘驗筆錄照片編號7、8所示即為處罰上訴人處，然照片編號7原本防火門設在系爭建物屋頂突出物一層且未上鎖。照片編號8原為牆面並無設鎖，並非管委會反映系爭建物屋頂突出物一層瞭望臺進入露臺之門；原處分未指明究係瞭望臺周遭何門、何時上鎖。上訴人於原審陳明被上訴人無法提出具體證據證明110年9月27日DW29門上鎖，原處分有諸多瑕疵應予廢棄，詎原審無視行政罰應具體明確之原則，以恣意推論方式作對上訴人不利之判斷，對有利上訴人之證據資料視而不見，亦未說明不採之原因。

（二）原審除在上訴人開庭陳述時厲聲制止外，上訴人於言詞辯論期日請原審調查管委會所反映系爭建物屋頂突出物一層瞭望臺進入露臺之門上鎖是否為原處分所指違規之處，竟遭原審法官無視並逕於開庭筆錄記載上訴人已無證據聲請調查。依行政訴訟法第136條準用民事訴訟法第277條規定，被上訴人就原處分所憑事實未盡舉證責任，自應撤銷訴願決定及原處分。原判決竟以臆測之詞或與本件不相干

之事證曲意迴護被上訴人而稱原處分無瑕疵，自有判決不備理由或理由矛盾之違背法令。

（三）依被上訴人113年4月11日高市工務建字第11333424900號函說明三所載，被上訴人自承110年9月27日會勘前未依法踐行通知上訴人到場，亦無任何不能通知之情形。110年9月27日現場會勘是否確實存在DW29防火門上鎖之事實，攸關原處分之正確性及上訴人權利之保障，無法以原處分日期以外其他期日確定之事實取代，但被上訴人無正當理由未通知上訴人，復無法提出會勘當日之影像紀錄佐證其文字記錄，致上訴人權利嚴重受損，其程序明顯違法，自不得作為裁罰上訴人之依據，原判決未予糾正並撤銷原處分，自有判決違背法令之違失。

（四）上訴人於原審112年12月25日勘驗時明確表示：「上開障礙物是拆除大隊留下的，花圃是我的，但白色障礙物不知是誰的。」原判決理由所稱：「另依本院112年12月25日勘驗筆錄可知，系爭大樓屋頂突出物一層南側之DW30冂字型避難平臺，亦遭原告設置白色欄杆障礙物及堆置雜物阻礙避難動線，顯見系爭大樓之屋頂平臺等公共空間已遭原告以私設門鎖、欄杆、堆置雜物等方式而妨礙其他住戶之出入，足以阻礙避難逃生動線。」與勘驗結果不符，有判決不備理由或理由矛盾之違背法令。被上訴人於原審明確表示原處分係針對DW29防火門裁罰，與南側之DW30冂字型避難平臺無涉，且南側之DW30冂字型避難平臺本不具連通系爭大樓6梯、7梯之功能。縱認南側DW30冂字型避難平臺確遭上訴人設置白色欄杆障礙物及堆置雜物阻礙動線，亦與原處分所憑事實全然無涉，原判決以此論述原處分之合法性，風馬牛不相及，有判決不備理由之違背法令。

（五）系爭大樓依興建時（即86年4月9日修正前）建築技術規則建築設計施工編（下稱施工編）第99條規定，固須設置屋頂避難平臺，該條文當時規定：「(屋頂平臺)建築物在5層以上之樓層供公眾使用時，應設置樓梯通達可供避難使

用之屋頂平臺，其面積不得小於建築面積之2分之1。在該面積內不得建造其他設施。」原審112年12月25日勘驗照片編號10所示屋突一層北側露臺與直通樓梯間有牆面阻隔，無法直接通達，須通過走道再經由防火門進入，足認屋突一層北側露臺與建築法規範之屋頂避難平臺不符，無從作為避難使用。若被上訴人認屋突一層北側露臺確係屋頂避難平臺，系爭大樓80年竣工使用執照驗收時，即應要求其上有紅色消防管線之牆面應予拆除以供樓梯直通，足證被上訴人於核發使用執照時，並未認屋突一層北側露臺確係屋頂避難平臺。縱認屋突一層北側露臺確為避難平臺，依使用執照竣工圖說，亦僅供瞭望臺空間逃生用而非供住戶經樓梯逃生使用。該瞭望臺為上訴人專有專用之生活空間，參酌當時建築執照申請之瞭望臺消防設備平面圖，系爭防火門於內外兩側並無設置安全門燈及標示「常時關閉防火門」文字，參照各類場所消防安全設備設置標準第146條之3規定，出口標示燈應設於有效引導避難處出入口之規定，顯然系爭防火門係一般家戶防火門而非供公眾避難使用。況系爭防火門係由樓梯間通往屋突一層北側露臺，並非進入上訴人居家生活空間，不影響其生活安全與隱私，其本無上鎖之需要。建築技術規則建築設計施工篇第76條第1項第7款規定，防火門窗之構造應「設於避難通道或避難出口經常保持關閉狀態之防火門（安全門），免用鑰匙即可開啟。」內政部營建署營署建管字第1020005600號函亦明示「如防火門設置磁力鎖等管制設備，往避難方向，於平時應免用任何形式之鑰匙即可開啟；如合於上開規定，於往避難方向之他側需以鑰匙、刷卡感應等方式始可開啟，尚非法所不許。」系爭防火門是由居室生活空間（瞭望臺）往室外避難出口（樓梯間）逃生，法規只要求瞭望臺室內免用鑰匙即可開啟，而由樓梯間進入瞭望臺（往避難方向之他側）要用鑰匙才可以開啟，並無強制不能上鎖之規定。本件瞭望臺及露臺既同歸一戶，均為上

訴人專有專用之生活空間而非供公眾避難使用，縱認瞭望臺進入露臺之D8門與DW29落地窗確係防火門（安全門），依被上訴人107年2月26日高市工務建字第10731430500號函意旨：「參酌內政部86年9月2日台內營字第8681594號函示之說明，即在不妨礙避難逃生原則下，可於防火門（安全門）往避難方向之他側設置可開啟防火門（安全門）原有插梢的鎖孔，以兼顧避難逃生、安全及使用管理上的實際需要之旨，認在不變更或破壞原防火門之構造及組件前提下，可在該防火門（安全門）往避難方向之他側設置免用任何形式之鑰匙即可開啟之鎖（包含磁力鎖、插梢等）。」可知被上訴人肯認縱為防火門（安全門），若不變更或破壞其原防火門之構造，仍可由該區塊之住戶（本件為瞭望臺住戶即上訴人）自內側設置「免用任何形式之鑰匙即可開啟之鎖」。故若自內部以插梢或磁力方式上鎖（免用任何形式之鑰匙即可開啟），則其他區塊之住戶或不特定人即無可能自公共空間任意通過防火門（安全門）而進入居室生活空間。意即防火門（安全門）是由居室生活空間往室外逃生，為確保居室生活空間之安全，一定設有門鎖，法規只要求由居室生活空間內免用鑰匙就可以解鎖開門，而由外面要用鑰匙才可以開啟。既然逃生方向是由居室生活空間內往室外，由內側上鎖後要逃生免用鑰匙就可開啟，自不影響逃生。如將防火門（安全門）門閂卡住，保持雙向開啟，不讓它上鎖，造成無法保持常閉狀態，反而不符合規定。故縱認本件瞭望臺進入露臺之D8門與DW29落地窗確係防火門（安全門），依法本得上鎖，而無被上訴人所稱「瞭望臺進入露臺之門上鎖，事涉違反公寓大廈管理條例第16條第2項規定」之妨礙建築物公共安全及逃生避難、影響全體住戶安全等情事，被上訴人本於錯誤事實認定，依公寓大廈管理條例第49條第1項第4款規定，作成原處分，自有違誤，應予撤銷。

四、本院之判斷：

（一）應適用之法令：

1、公寓大廈管理條例

⑴第7條第2款：「公寓大廈共用部分不得獨立使用供做專有部分。其為下列各款者，並不得為約定專用部分：……二、連通數個專有部分之走廊或樓梯，及其通往室外之通路或門廳；社區內各巷道、防火巷弄。」

⑵第16條第2項本文、第5項：「（第2項）住戶不得於私設通路、防火間隔、防火巷弄、開放空間、退縮空地、樓梯間、共同走廊、防空避難設備等處所堆置雜物、設置柵欄、門扇或營業使用，或違規設置廣告物或私設路障及停車位侵占巷道妨礙出入。……（第5項）住戶違反前4項規定時，管理負責人或管理委員會應予制止或按規約處理，經制止而不遵從者，得報請直轄市、縣（市）主管機關處理。」

⑶第49條第1項第4款：「有下列行為之一者，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣4萬元以上20萬元以下罰鍰，並得令其限期改善或履行義務；屆期不改善或不履行者，得連續處罰：……四、住戶違反第16條第2項或第3項規定者。」

2、63年2月15日修正施行之施工編第99條：「建築物在5層以上之樓層供公眾使用時，應設置樓梯通達可供避難使用之屋頂平臺，其面積不得小於建築面積之2分之1。在該面積範圍內不得建造其他設施。」

（二）經核原判決駁回上訴人於原審之訴，並無違誤，茲就上訴意旨論述如下：

1、上訴人固主張：原處分未指明究係瞭望臺周遭何門、何時上鎖，其在原審陳明被上訴人無法提出具體證據證明110年9月27日DW29門上鎖，原處分有諸多瑕疵應予撤銷，原審無視行政罰應具體明確之原則，以恣意推論方式作對其不利之判斷，對其有利證據資料視而不見，亦未說明不採之原因；其向原審聲請調查系爭建物屋頂突出物一層瞭望

臺進入露臺之門上鎖是否為原處分所指違規之處，卻遭原審在筆錄上記載已無證據請求調查，原判決以臆測之詞或與本件不相干之事證迴護被上訴人而稱原處分無瑕疵，有判決不備理由或理由矛盾之違背法令云云。然按所謂判決不備理由，係以欠缺判決主文所由生不可或缺之理由為限，其理由不影響判決主文者，不包括在內；至所載理由稍欠完足而不影響判決基礎者，尚難謂為理由不備；所謂判決理由矛盾係指判決所載理由前後牴觸，判決主文與理由不符之情形而言。查原判決就上訴人所違反之行政法上義務性質已敘明：現行公寓大廈管理條例第16條第2項規定之住戶應維護公共安全義務，屬於全體住戶於公寓大廈共同生活存續期間內均應履行之持續性義務，不分公寓大廈取得建造執照係在公寓大廈管理條例施行之前或之後，均有適用；住戶依現行公寓大廈管理條例第16條第2項規定負有不得危害公共安全之不作為義務，自須對於現存仍危害公共安全之設施負改善義務，如經管委會通知改善仍不履行者，主管機關據報後自得適用該條例第49條第1項第4款規定，令其限期改善，屆期不改善，即得予以處罰，並再令其限期改善，此時，住戶應予裁罰之責任基礎，並非其在現行公寓大廈管理條例施行前所為之危害公共安全行為，而係其在施行後未履行不得危害公共安全之不作為義務且未遵依主管機關限期改善之違規行為。原審再依系爭大樓領有使用執照當時施行之施工編第99條規定，認定系爭大樓於取得建造執照及核發使用執照時，依法應設置樓梯通達可供避難使用之屋頂平臺，其面積不得小於建築面積2分之1，且於該面積範圍內不得建造其他設施；其目的在於如低樓層發生火災或其他緊急事故，無法從地面出口離開時，即須前往高樓層之屋頂平臺避難、等待救援，於逃生動線之設計、規劃，須確保各樓層有直通樓梯通往屋頂避難平臺；現行公寓大廈管理條例第16條第2項立法目的係為維護公共安全，避免妨礙公寓大廈住戶

逃生避難而設；系爭大樓屋頂突出物一層乃屬於依法設置之避難屋頂平臺；系爭大樓屋頂突出物一層除瞭望塔、機械室及屋頂避難平臺外，並無其他設備，且屋頂避難動線為：住戶可經由兩側樓梯（D2）通往屋頂突出物一層，再由兩側樓梯之出入口（D1）經由瞭望塔前方之出入口（D8）通往系爭屋頂避難平臺，且自左右兩側樓梯（D2）延伸之走道間均無隔牆且可互通，確保避難動線通順；依被上訴人110年9月27日現場會勘情形，前往屋頂避難平臺之通道遭門鎖而無法進入；管委會於臺灣高雄地方法院（下稱高雄地院）109年度雄簡字第905號排除侵害事件所提出管理員巡邏影片顯示通往系爭大樓屋頂避難平臺之6號電梯DW29防火門已遭上訴人上鎖而無法開啟，上訴人亦於該案中自承對於6號電梯DW29防火門上鎖部分不爭執，上訴人於原審陳稱系爭大樓並無其他路線可以直通屋頂避難平臺；並審酌原審112年12月25日勘驗筆錄，系爭大樓屋頂突出物一層南側之DW30冂字型避難平臺，亦遭上訴人設置白色欄杆障礙物及堆置雜物阻礙避難動線，乃認定系爭大樓之屋頂平臺等公共空間已遭上訴人以私設門鎖、欄杆、堆置雜物等方式妨礙其他住戶之出入，足以阻礙避難逃生動線，該當公寓大廈管理條例第16條第2項之要件，且經管委會依同條例第16條第5項規定通知其限期改善仍不履行，被上訴人認定上訴人違反同條例第16條第2項規定而依同條例第49條第1項第4款規定裁處上訴人4萬元，並無不合等情，係經原審依被上訴人110年12月30日高市工務建字第11041126700號函、80年使用執照屋頂平面圖（突出物一層）、管委會於高雄地院109年度雄簡字第905號排除侵害事件所提出管理員巡邏影片、原審112年12月25日勘驗筆錄及所調取高雄地院109年度雄簡字第905號、110年度簡上字第268號卷宗等證據資料所認定之事實，核與卷內證據相符，並無違背論理法則、經驗法則或證據法則之情形，亦無欠缺判決主文所由生不可或缺之理由，或判

決所載理由前後牴觸，判決主文與理由不符之情形。上訴人僅執被上訴人無法提出具體證據證明110年9月27日DW29門上鎖指摘原處分違法，顯係誤解其依公寓大廈管理條例第16條第2項規定所負不得危害公共安全之不作為義務及其限期改善之作為義務的性質，其此部分主張，自無可採。

2、上訴人復主張：依行政程序法第42條規定，行政機關實施勘驗時應通知當事人到場，被上訴人於110年9月27日會勘前未踐行通知上訴人到場之法定程序，亦無影像可資佐證其文字記錄，原判決未撤銷原處分，判決違背法令；屋突一層北側露臺與建築法規範之屋頂避難平臺不符，無從作為避難使用；縱認屋突一層北側露臺確為避難平臺，依使用執照竣工圖說，亦僅供瞭望臺空間逃生用而非供住戶經樓梯逃生使用，該瞭望臺及露臺均為上訴人專有專用之生活空間而非供公眾避難使用，縱認瞭望臺進入露臺之D8門與DW29落地窗確係防火門（安全門）；DW29落地窗為防火門，依法本得上鎖，並無被上訴人所稱違反公寓大廈管理條例第16條第2項之妨礙建築物公共安全及逃生避難、影響全體住戶安全等情事；其於原審112年12月25日勘驗時表明僅有花圃為其所設，其餘障礙物及白色欄杆均非其所設；原處分係針對DW29門為裁罰，原審勘驗南側DW30冂字型避難平臺與本案不具備關聯性，原判決有調查未完備之判決違背法令情事云云。惟按「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」行政程序法第3條第1項定有明文，足見行政程序法性質上為行政機關實施行政行為之基本法，倘法律就個別行政程序另有規定者，自應優先適用各該特別法之規定。對照建築法第77條第1項、第2項規定：「（第1項）建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。（第2項）直轄市、縣（市）（局）主管建築機關對於建築物得隨時派員檢查其有關公共安全與公共衛生之構造與設

備。」足見主管建築機關依該規定對於建築物得隨時派員檢查其有關公共安全之構造與設備，相對於行政程序法第42條而言，即屬法律另有規定之情形。被上訴人於110年9月27日派員至現場勘查前，係因管委會檢具其制止上訴人違規情事及相關資料報請被上訴人依法處理，被上訴人先於109年7月1日命上訴人於文到7日內改善完成，其逾期未改善亦未回覆，被上訴人乃於同年月17日再次通知上訴人，上訴人於同年月24日出具陳述意見書表示其並未將頂樓樓梯間通往瞭望塔處設置門扇及上鎖，被上訴人始於110年9月27日派員至現場勘查，此為原審依據被上訴人109年6月11日高市工務建字第10935185200號函（稿）、管委會109年6月17日(109)六號綠洲管字第109061701號函、被上訴人109年7月1日高市工務建字第10935904400號函、109年7月17日高市工務建字第10937027700號函、上訴人109年7月24日陳述意見書等證據所認定之事實，核與卷證相符，自得作為本院裁判基礎。上訴人有無違反公寓大廈管理條例第16條第2項之妨礙建築物公共安全及逃生避難、影響全體住戶安全等情事，涉及建築法上建築物所有權人、使用人維護建築物合法使用與其構造及設備安全之作為義務，被上訴人作為主管建築機關依上開建築法規定對於該建物得隨時派員檢查其有關公共安全之構造與設備，其為發現真實，自得依個案情形審酌是否事先通知到場勘查期日，倘事先通知影響被上訴人調查系爭建物實際使用情形之目的，自難以此即謂原處分之作成程序具有瑕疵。且原判決就此勘驗程序與上訴人之程序權保障亦已敘明：被上訴人已多次通知上訴人上開違規事實並命其限期改善，且於裁處前依法踐行通知上訴人陳述意見程序，其程序尚無上訴人所指明顯瑕疵存在等情。此外，原審就瞭望臺、露臺及瞭望臺進入露臺之門是否為上訴人專有專用之生活空間乙節，敘明：建物頂樓之屋頂平臺乃所以維護建築之安全與外觀，性質上不許分割而獨立為區分所有之客

體，應由全體住戶共同使用，自係建物各樓層全體所有權人之共同部分，依民法第799條規定應推定為建物各樓層之區分所有人所共有，依系爭建物登記謄本，上訴人專有部分範圍僅及於21層、22層，並不包含位於屋頂突出物一層之平臺，且依其構造、功能及目的觀察，顯然非屬於專有部分，亦不屬於專有部分之附屬建築物，而應係供全體住戶共同使用；系爭大樓屋頂突出物一層乃屬於依法設置之避難屋頂平臺，系爭大樓屋頂突出物一層依80年使用執照屋頂平面圖（突出物一層）除瞭望塔、機械室及屋頂避難平臺外，並無其他設備等情，業經原審依前揭卷內證據認定如上，並無違背論理法則、經驗法則或證據法則之情形。則DW29防火門是否私設門鎖阻擋逃生路線及DW30冂字型平臺有無阻擋逃生路線均屬審認上訴人是否該當公寓大廈管理條例第16條第2項之要件事實，自具調查關聯性及必要性。且按事實認定乃事實審法院之職權，而證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，苟其事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背論理法則、經驗法則或證據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定異於該當事人之主張者，亦不得謂為原判決有違背法令之情形。上訴人自難僅以原審證據之取捨與其所希冀者不同，致其事實之認定異於其主張，即謂為原判決有違背法令。上訴人此部分主張無非仍執業據原審論斷所不採之陳詞再為爭執，或以其對法規之主觀見解，指摘原審有調查未完備之判決違背法令或所為論斷有不適用法規之情事，亦無可採。

五、綜上所述，原判決認事用法並無違誤，且已論明事實認定之依據及得心證之理由，核無判決不適用法規或適用不當，及判決不備理由或理由矛盾之情事。上訴論旨仍執前詞指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、結論：上訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　21　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　林　韋　岑

法官　曾　宏　揚

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　22　　日

書記官　林　幸　怡