

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

113年度訴字第40號

114年1月9日辯論終結

原告 盧敏基

被告 桃園市政府消防局

代表人 龔永信（局長）

訴訟代理人 吳佰餘

張雅茹

陳瑞易

上列當事人間消防法事件，原告不服桃園市政府中華民國112年1月10日府法訴字第1120205582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：

緣被告於民國112年5月11日派員至桃園市○○區○○路0段00巷00弄00號友福有限公司（下稱友福公司）營業場所（下稱系爭場所）實施消防安全檢查，發現系爭場所有效通風面積不足，未設置室內消防栓設備、火警自動警報設備、緊急廣播設備、排煙設備及緊急電源。茲友福公司負責人盧友聖即消防管理權人出具授權書，表示將消防法所稱之管理權人所應負責權利義務授權予原告，並自109年9月1日生效。被告遂於當日開立AA068064號消防安全檢查不合規定限期改善通知單（下稱原處分），上載原告為管理權人，限期原告於112年6月10日前改善完畢，逾期不改善或複查不合格者，將依消防法第37條第1項規定處罰。原告不服原處分，提起訴

01 願，經桃園市政府112年11月10日府法訴字第1120205582號  
02 訴願決定（下稱訴願決定）駁回，遂提起本件行政訴訟。

03 二、原告起訴主張及聲明：

04 (一)被告於111年6月24日執行系爭場所消防安全複查，業已認定  
05 系爭場所符合內政部105年6月1日內授消字第1050822486號  
06 提案二決議，於避難層樓地板面積未達500平方公尺時，免  
07 依無開口樓層檢討消防安全之設置（包括消防栓設備、火警  
08 自動警報設備及緊急廣播設備等），又現場符合各類場所消  
09 防安全設備設置標準（下稱設置標準）第5條第1項另一場所  
10 常開式排煙口符合規定，爰予複查合格在案，有被告112年6  
11 月2日桃消預字第1120016349號函可稽，足證系爭場所消防  
12 安全設置已符合規定。此後，系爭場所之防火鐵捲門設置即  
13 無任何異動，詎料，被告竟於本次消防安全檢查時異其之前  
14 所為認定，以系爭場所隔間牆設有防火鐵捲門且位置異動，  
15 未以1小時以上防火時效間格牆完整區劃云云，實無可採。

16 (二)行政機關本應依職權調查證據後，始得對人民裁罰，且行政  
17 機關針對認定事實所依據之理由負擔說明義務，人民並無證  
18 明自己沒有違法事實之舉證責任；系爭場所自從設置防火鐵  
19 捲門且經認定複查合格後即無任何變動，倘被告認定系爭場  
20 所防火鐵捲門有異動，應負舉證責任。被告既已於111年6月  
21 24日就系爭場所消防安全檢查認定複查合格，該複查合格證  
22 明文件應由被告提出，且被告當時應拍照存證證明原告所為  
23 消防措施已符合消防法規，尚不得因卷內無當時完工或複查  
24 合格時之照片佐證為由，即逕認原告主張難以採信。原告信  
25 賴被告111年6月24日執行消防安全檢查後認定複查合格之結  
26 果，而認毋須再設置火警自動警報設備等5項設備，且原告  
27 並無信賴不值得保護之情形，原處分就已經認定複查合格之  
28 系爭場所再次認定為不合格，有違信賴保護原則等語。

29 (三)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

30 三、被告答辯主張及聲明：

01 (一)被告於111年2月24日執行110年度系爭場所消防安全設備檢  
02 修申報複查，於當日開立第AA058070號消防安全檢查不合規  
03 定期改善通知單，續於111年6月24日至系爭場所複查，現  
04 場以大門鐵捲門分別區劃，設置1小時以上防火時效間隔  
05 牆，使各區劃面積小於500平方公尺，符合設置標準第5條第  
06 1項規定視為「另一場所」及內政部105年6月1日內授消字第  
07 1050822486號函釋提案二決議略以：「避難層樓地板面積未  
08 達500平方公尺時，免依無開口樓層檢討消防安全設備（含  
09 火警自動警報設備、緊急廣播設備及室內消防栓設備）之設  
10 置」，另增設常開式排煙窗，使有效通風面積達該居室樓地  
11 板面積百分之二以上，免依設置標準第28條第1項第2款規定  
12 設置排煙設備，相關缺失於111年6月24日複查合格。

13 (二)嗣被告於112年5月11日執行111年度消防安全設備檢修申報  
14 複查，參酌111年度檢修申報書平面圖與現場實際使用情  
15 形，發現間隔牆設置防火鐵捲門，未以1小時以上防火時效  
16 完整區劃，已不符設置標準「另一場所」及前開函釋規定，  
17 遂即開立原處分，並限期於112年6月10日前改善完畢。是  
18 以，被告為落實消防機關執行消防法第6條第2項消防安全設  
19 備之列管檢查及第9條檢修申報複查，均依法就現場設置情  
20 形，逐項進行消防安全設備檢查，上開110年度及111年度之  
21 檢修申報複查，分屬兩案不可同日而語，被告於法有據。原  
22 告雖主張防火鐵捲門位置無異動，然就現況而言，間隔牆設  
23 置防火鐵捲門，未以1小時以上防火時效完整區劃，已不符  
24 設置標準「另一場所」及前開函釋規定，原告主張尚不影響  
25 系爭場所未依規定設置消防安全設備，違反消防法第6條第1  
26 項規定之結論。

27 (二)聲明：駁回原告之訴。

28 四、本件如事實概要欄所載之事實，有經濟部商工登記公示資料  
29 查詢友福公司基本資料（原處分卷第7頁）、友福公司消防  
30 管理人授權書（原處分卷第8頁）、112年5月23日系爭場所  
31 檢查情形照片（原處分卷第9-10頁）、系爭場所設備配置圖

01 (原處分卷第11頁)、被告112年6月2日桃消預字第1120016  
02 349號函(本院卷第35-37頁)、原處分(本院卷第17頁)、  
03 訴願決定(本院卷第21-33頁)等資料影本附卷可稽,為可  
04 確認之事實。本件首應審酌被告認定原告為系爭場所管理權  
05 人,以原處分課予原告限期改善義務,是否適法?

06 五、本院之判斷:

07 (一)適用之法令及法理:

08 1.消防法規定:

09 第2條:「本法所稱管理權人係指依法令或契約對各該場所  
10 有實際支配管理權者;其屬法人者,為其負責人。」

11 第6條第1項:「本法所定各類場所之管理權人對其實際支配  
12 管理之場所,應設置並維護其消防安全設備;場所之分類及  
13 消防安全設備設置之標準,由中央主管機關定之。」

14 第37條第1項:「違反第6條第1項消防安全設備、第4項住宅  
15 用火災警報器設置、維護之規定或第11條第1項防焰物品使  
16 用之規定者,依下列規定處罰:一、依第6條第1項所定標準  
17 應設置消防安全設備且供營業使用之場所,處場所管理權人  
18 新臺幣2萬元以上30萬元以下罰鍰,並通知限期改善。二、  
19 依第6條第1項所定標準應設置消防安全設備且非供營業使用  
20 之場所,經通知限期改善,屆期未改善,處場所管理權人新  
21 臺幣2萬元以上30萬元以下罰鍰,並通知限期改善。」

22 2.各類場所消防安全設備設置標準規定:

23 第4條第1項第4款:「本標準用語定義如下:……四、中度  
24 危險工作場所:儲存一般可燃性固體物質倉庫之高度未超過  
25 5.5公尺者,或易燃性液體物質之閃火點超過攝氏60度之作  
26 業場所或輕工業場所。」

27 第12條第4款第2目規定:「各類場所按用途分類如下:……  
28 四、丁類場所:……(二)中度危險工作場所。」

29 3.消防安全設備檢修及申報辦法(下稱申報辦法)規定:

30 第5條:「各類場所消防安全設備之檢修頻率及申報期限如  
31 附表一。各類場所管理權人應依前項所定檢修頻率與申報期

01 限進行消防安全設備檢修及檢修結果申報（以下簡稱申  
02 報）。」附表一「各類場所消防安全設備檢修期限及申報備  
03 查期限表」規定：「用途分類：丁類場所。檢修頻率：每年  
04 1次。申報期限：每年11月底前。」

05 (二)原告並非系爭場所管理權人，被告以原處分課予原告限期改  
06 善義務，即有違誤，理由如下：

07 1. 系爭場所係用以經營包括塑膠日用品製造業、工業用塑膠製  
08 品製造業等項目之工作場所，屬設置標準第12條第4款第2目  
09 規定之丁類場所，為消防法第6條第1項規定依法令應由管理  
10 權人設置並維護消防安全設備之場所，要無疑義。又系爭場  
11 所係由友福公司設置及管理，友福公司為法人組織，其代表  
12 人為盧友聖，此有卷附經濟部商工登記公示資料查詢服務畫  
13 面影本可稽。是依消防法第2條之規定，系爭場所之管理權  
14 人應為其負責人盧友聖。

15 2. 按消防法係為預防火災、搶救災害及緊急救護，以維護公共  
16 安全，確保人民生命財產，並防護消防人員執行職務之安全  
17 及衛生而制定。觀諸消防法第6條規定屬具有公共利益目的  
18 之公法上義務，因具公益性質，並非屬私法自治之範疇，而  
19 公法上之義務除另有規定外，其義務主體無從將其應履行之  
20 法定義務，藉由私法契約之約定或協議等方式，免除或移轉  
21 其公法上義務，卸免其行政責任。據此，友福公司之負責人  
22 盧友聖即負有依消防法之規定，應設置並維護其消防安全設  
23 備，此消防法上義務，具公益性質，非屬私法自治之範疇，  
24 自無從以授權書授權他人全權負責此消防法上各項工作，免  
25 除自身應負擔消防法上之義務，卸免其行政責任。

26 3. 查被告以友福公司與原告間於109年11月1日簽訂消防管理權  
27 人授權書，該授權書記載略以：「……為謀消防管理之充足  
28 完備，故將消防法所稱之管理權人所應負責權利義務授權予  
29 本公司專員盧敏基全權代理執行各項消防相關業務工  
30 作……。」依其文義，原告僅係代理執行友福公司代表人依  
31 法所應為之消防業務工作，並非對系爭場所有實際經營或管

01 理權能之人；且系爭授權書僅係友福公司將處理事務之權限  
02 委由原告處理，僅生私法上權利義務關係，尚不得據此認定  
03 友福公司得以將其負責人因消防法所生之公法上義務轉嫁予  
04 原告。綜上，原告既非友福公司負責人，無從認定原告為系  
05 爭場所之管理權人，被告以原處分認定原告為系爭場所管理  
06 權人、課予原告系爭場所限期改善義務，即有違誤，應予撤  
07 銷。原告提起本件訴訟之理由雖未指摘及此，惟行政訴訟採  
08 職權探知主義，本院應依職權調查事實關係及證據，尚不受  
09 當事人事實主張及證據聲明之拘束。

10 (三)另被告所屬消防局於112年11月23日至系爭場所實施複查，  
11 發現前揭缺失仍未改善，乃於當日開立桃園市政府消防局舉  
12 發違反法令案件及限期改善通知單（一）（單號：CA0713  
13 5）通知原告限期於112年12月23日前改善完畢，案經被告審  
14 認原告已違反消防法第6條規定，依同法第37條規定，以112  
15 年12月8日府消預字第1120344554號裁處書（下稱系爭罰鍰  
16 裁處書），處原告新臺幣20,000元罰鍰。原告不服，提起訴  
17 願，內政部訴願決定以無從認定原告係系爭場所之管理權  
18 人；原告既非友福公司負責人，被告以原告為系爭裁處書之  
19 受處分人即有違誤為由，撤銷系爭罰鍰裁處書（見本院卷第  
20 181頁至187頁），併予敘明。

21 六、綜上，原處分有上述違誤，應予撤銷；訴願決定未予糾正，  
22 亦有未合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應  
23 予准許。本件事證已臻明確，兩造其餘攻防禦方法與舉證，  
24 經核均與判決結果不生影響，故不逐一論述，附此敘明。

25 七、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第  
26 1項前段，判決如主文。

27 中 華 民 國 114 年 1 月 23 日

28 審判長法官 陳心弘

29 法官 鄭凱文

30 法官 林妙黛

31 一、上為正本係照原本作成。

01 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  
02 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內  
03 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，  
04 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  
05 繕本）。

06 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，  
07 逕以裁定駁回。

08 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  
09 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
10 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。  
11

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	<ol style="list-style-type: none"><li>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。</li><li>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。</li><li>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。</li></ol>
(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	<ol style="list-style-type: none"><li>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。</li><li>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</li><li>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。</li><li>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</li></ol>

01

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 114 年 1 月 23 日

03

書記官 李建德