

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度簡字第156號

112年11月10日辯論終結

原告 永值消防安全設備檢修股份有限公司

代表人 吳俊德

訴訟代理人 官朝永律師

複代理人 張斐昕律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜

訴訟代理人 王信惟

何苡寧

上列當事人間消防法事件，原告不服內政部中華民國112年2月20日台內訴字第1120420257號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件因屬不服被告民國111年11月14日新北府消預字第1112147278號新北市政府消防法案件裁處書（下稱原處分）所裁處原告罰鍰新臺幣（下同）7萬元而涉訟，是本件爭訟之罰鍰數額在50萬元以下，依行政訴訟法第229條第2項第2款之規定，應依簡易訴訟程序進行之。

二、爭訟概要：

原告為消防安全設備檢修專業機構，於111年9月6日至同年

01 月21日受址設新北市○○區○○○路0至0號、○○路0段00
02 至000號、○○街0號之「站前囍事大樓」（下稱系爭場所）
03 委託而指派訴外人王經倫、戴貴意共同辦理111年度消防安
04 全設備檢修作業，並於111年10月3日申報備查。嗣被告所屬
05 消防局第三大隊三重安檢小組（下稱安檢小組）於111年10
06 月21日派員前往系爭場所實施消防安全設備檢修申報複查，
07 發現系爭場所有：「B1棟17F有緊急電源插座-電壓輸出不符
08 （110V）、B1棟3F、11F、13F、17F、20F有排煙設備-梯間
09 排煙（進風）口故障」等與系爭場所之消防安全設備檢修申
10 報書（下稱系爭申報書）內容記載不符，認王經倫、戴貴意
11 有檢修申報不實之情事，乃當場開立舉發違反消防法案件通
12 知單予以舉發，並移送被告處理。被告遂以111年11月14日
13 新北府消預字第1112149770號裁處書，共同裁處王經倫、戴
14 貴意罰鍰3萬元。被告復認原告違反消防法第9條第4項所定
15 消防安全設備檢修專業機構管理辦法第11條第4款有關執行
16 業務之規範規定，另依消防法第38條第4項、各級消防主管
17 機關辦理消防安全檢查違法案件處理注意事項第4點第2款及
18 表六「違反消防法第九條第三項（現為第四項）有關消防安
19 全設備檢修專業機構管理辦法裁處基準表等規定，以原處分
20 裁處原告罰鍰7萬元。原告不服，提起訴願，經訴願機關以
21 112年2月20日台內訴字第1120420257號訴願決定駁回原告請
22 求，遂提起本件行政訴訟。

23 三、原告起訴主張及聲明：

24 (一)本件事實：

- 25 1.原告係依管理辦法第4條向中央主管機關即內政部消防署提
26 出申請，經依各項規範審查合格後始發給證照之消防安全設
27 備檢修專業機構。
- 28 2.消防設備師王經倫及消防設備士戴貴意為原告之員工，原告
29 受委託派遣渠等2人於111年9月6日至同年月21日辦理系爭場
30 所111年度消防安全設備檢修作業，並於111年10月3日申報
31 備查。

01 3.系爭場所委託定期檢測保養消防安全設備之訴外人川浦實業
02 股份有限公司（下稱川浦公司）派遣保養人員徐爵怡分別於
03 111年9月6日及20日參與消防設備之檢測並出具檢測保養報
04 告書（下稱系爭報告書），其上均無系爭場所B1棟17F有緊
05 急電源插座-電壓輸出不符（110V）、B1棟3F、11F、13F、
06 17F、20F有排煙設備-梯間排煙（進風口）（下合稱系爭設
07 備）故障等記載。

08 4.嗣安檢小組派員於111年10月21日進行消防安全設備檢修申
09 報複查，以系爭場所B1棟17F有緊急電源插座-電壓輸出不符
10 （110V）及系爭設備故障等情事，與系爭場所之系爭申報書
11 內容記載不符，爰認王經倫、戴貴意未依規定實施性能檢
12 查，分別開立新北市政府違反消防法案件舉發通知單（單
13 號：7a21110208、7a21110317），並以王經倫及戴貴意未據
14 實填寫檢修報告書而對原告開立新北市政府違反消防法案件
15 舉發通知單（單號：7a21131133）。

16 5.被告認消防設備師、士王經倫及戴貴意受原告指派辦理系爭
17 場所消防安全設備檢修申報作業，有檢修申報不實情事，違
18 反消防法第9條第2項所定辦法規定，屬一般違規行為，且屬
19 第1次違規，乃依同法第38條第3項、注意事項第4點第2款及
20 表五「消防設備師、消防設備士或暫行從事消防安全設備裝
21 置檢修人員違反消防法第9條第2項有關消防安全設備檢修及
22 申報辦法或為消防安全設備不實檢修報告裁處基準表」規
23 定，以111年11月14日新北府消預字第1112149770號裁處書
24 共同處王經倫及戴貴意3萬元罰鍰；另認王經倫及戴貴意未
25 據實填寫申報書，該申報書並送請被告備查，原告違反消防
26 法第9條第4項所定管理辦法第11條第4款有關執行業務之規
27 範規定，屬嚴重違規行為，且屬第1次違規，乃依同法第38
28 條第4項、注意事項第4點第2款及表六「違反消防法第9條第
29 3項（現為第4項）有關裁處基準規定，以111年11月14日之
30 原處分處原告7萬元罰鍰。

31 (二)先位聲明部分：

01 被告應無對原告裁處罰鍰之權限，故原處分應屬無效：

02 查原告之消防安全設備檢修專業機構資格，係依管理辦法第
03 4條向中央主管機關即內政部消防署提出申請，經依各項規
04 範審查合格後始發給證照，而原處分機關即被告係地方消防
05 主管機關，並非對原告核發證照、進行獎懲之主管機關，故
06 決定是否依消防法第38條第4項規定進行裁罰應屬內政部消
07 防署之權責，被告應無權限，是依行政程序法第111條第6、
08 7款規定，原處分應屬無效。

09 (三)備位聲明部分：

10 1.原告就申報書內容不符並無故意或過失，不應予以裁罰：

11 (1)原告僅負指派具備消防設備師或消防設備士合格證照之員工
12 為特定條件建築物之客戶服務之責，而原告派遣王經倫及戴
13 貴意至系爭場所辦理消防安全設備檢修業務，即未違反法所
14 規定原告應負之義務，原告自無過失可言：

15 消防法第9條第2項所定辦法中有關定期檢修項目、方式、基
16 準、期限之規定檢修消防安全設備或為消防安全設備檢修報
17 告部分，係針對消防設備師、士「個人」所為之規定，並以
18 消防法第38條第3項規定消防設備師、士「個人」未依上開
19 規定報告或報告不實之罰則；至消防法第9條第4項所定辦法
20 中有關執行業務之規範，即內政部訂定之管理辦法第11條第
21 4款僅規定「檢修機構應由消防設備師或消防設備士親自執
22 行職務」，亦即作為檢修機構之原告僅負指派具備消防設備
23 師或消防設備士合格證照之員工為特定條件建築物之客戶服
24 務之責，違反該辦法之罰則則規定於同法第38條第4項，易
25 言之，消防法第38條第4項構成要件限於「一定規模以上之
26 場所，『未』委託消防設備師或消防設備士辦理」之情形，
27 原告既已依管理辦法第11條第4款規定指派消防設備師王經
28 倫及消防設備士戴貴意至系爭場所進行消防安全設備檢修職
29 務，即無違反消防法第9條第4項規定，殊與同法第38條第4
30 項規定之處罰要件未合，從而，原告既無違背法所規定之義
31 務，自無違反注意義務之過失可言。

01 (2)原告之工作規範已三申五令所屬消防檢修師、士均應如實填
02 載檢修報告書，足見原告確實已盡善良管理人之注意義務：
03 原告為消防安全設備檢修機構，依據消防法第9條第4項所定
04 辦法中有關執行業務之規範即內政部訂定之管理辦法第11條
05 第4款規定，原告應由消防設備師或消防設備士親自執行職
06 務，至原告已安排具備合格證照之消防設備師或設備士執行
07 檢修職務後，原告對所派人員為指揮監督之方式無非係以頒
08 布工作規則令員工遵守之方式為之，要無可能再另外派員至
09 現場檢查。而原告早於106年6月即有對所屬人員制定「正職
10 人員人事規章及工作守則」，其中第5條「工作規章」第5項
11 即已載明「消檢人員：設備師（士）消檢時須落實檢查，檢
12 查時有關型式廠牌及設備圖面要確實核對，如檢查有缺失時
13 須事先與業主溝通，如有不實檢修之罰單由檢查人員自行負
14 責」，該項並非僅為訓示規定，原告係要求所有消檢人員均
15 應落實檢查，否則應自負檢修不實之罰單，足見原告已對於
16 所屬之消防設備師、士為必要之指揮監督，原告僅得依據渠
17 等回報內容認定系爭場所現場實況，殊無可能毫無限度派遣
18 其餘人員再度至現場檢查渠等填載申報內容是否屬實，是原
19 告並無違反善良管理人之注意義務，若原告之消防設備師、
20 士仍然違反原告頒佈之工作規則為不實之檢修致受有罰鍰，
21 即應認係各該消防設備師、士自己之過失，而不應推定原告
22 亦有過失。

23 (3)系爭場所委託定期檢測保養消防安全設備之川浦公司派遣保
24 養人員徐爵怡分別於111年9月6日及20日參與消防設備之檢
25 測並出具報告書，其上均無系爭場所電壓不符及系爭設備故
26 障之記載，足堪認定原告確信系爭場所並無電壓不符及系爭
27 設備亦無故障之情，因而原告未請求王經倫及戴貴意更改申
28 報書內容，原告對此並無過失：

29 ①原告派遣人員王經倫及戴貴意於111年9月6日至21日間系爭
30 場所進行消防安全設備進行檢修業務時，系爭場所委託保養
31 修繕之川浦公司亦分別於111年9月6日及20日參與消防設備

之檢測，揆諸川浦公司為系爭場所之定期檢測保養單位，就系爭場所之所有消防安全設備勢必均有詳細檢查，且顯然亦應係依照原告派員檢修時所依據之「消防安全設備及必要檢修項目檢修基準」（下稱檢修基準）為檢測修繕，俾使原告派員至系爭場所依相同之檢修基準進行檢修業務時得以將現場實況正確填載於申報書，以達消防法維護公共安全之目的。

②細譯川浦公司派員徐爵怡檢測保養所出具於前揭2個時間之報告書之工作報告內容可知，並無關於系爭設備故障及B1棟17樓有緊急電源插座電壓輸出不符之情事，足見同一時間原告派員檢修系爭設備時確無故障或電壓輸出不符之情形，因而系爭場所基於王經倫及戴貴意填載申報內容於111年10月3日出具之申報書內容要與事實相符。

③王經倫及戴貴意於申報書所填載系爭設備阻擋障礙並非如被告主張僅有為「外觀檢查」，而係依檢修基準「性能檢查」方式為之，此觀渠等2人於申報書之排煙設備檢查表係於「性能檢查」項下之「排煙口」項目為系爭設備有阻擋障礙之備註，並非於「外觀檢查」項之「排煙口」項目為備註即明。

④況檢修基準中關於排煙設備之「性能檢查」檢查方法亦載明「以目視、扳手及開關操作確認排煙閘門裝置部位有無損傷、鬆動」、判定方法載明「……(2)回轉動作應保持圓滑，且能完全開啟」，該檢修之方式顯與定期保養維修人員通常應進行目視及實際操作等方式並無不同，系爭設備排煙閘門是否得以完全開啟，不論保養人員是否依據檢修基準進行操作，均屬客觀之事實，徐爵怡既然負責保養系爭設備，自應實際操作確認系爭設備之排煙閘門是否得以正常完全開啟，殊無可能僅如被告主張只是肉眼去看云云。

⑤又原告派遣王經倫及戴貴意至系爭場所進行消防安全設備檢修後於111年10月3日即已向被告消防局申報並經受理，而王經倫及戴貴意所填寫之申報書尚有載明系爭場所消防安全設

01 備缺失情形，故渠等2人顯已善盡檢修消防安全設備之職
02 務、並非完全未予檢查即判定合格，核渠等2人申報書內容
03 屬申報不合格之案件，依慣例被告於受理申報不合格之案件
04 後2週內即應速派人員至現場進行複查俾利申報場所進行改
05 善，不得為不必要之拖延，以免消防安全設備嗣因其他原因
06 發生變故而嚴重影響公共安全，詎被告竟遲於2週後數日始
07 派遣安檢小組至系爭場所複查，顯與原告所屬人員填寫申報
08 書之時點相去甚遠，不得遽論原告所屬人員有未據實填寫申
09 報書之情形。衡諸系爭場所之消防設備並非全新，經王經倫
10 及戴貴意檢修後發現多處缺失，被告安檢小組竟仍拖延複檢
11 時間、未於收受申報不合格案件後立即派員至現場複查確認
12 申報書關於系爭場所消防安全設備應該善之部分，放任系爭
13 場所消防安全設備持續缺失，罔顧系爭場所之公共安全，更
14 稱發現申報書與複查結果不同云云，自不得將被告因自身之
15 過失而未能立即確認之缺失加諸於原告及所屬人員。

16 ⑥基上，徐爵怡檢測系爭設備時所採用之方式亦與檢修基準所
17 載之方法相同，故其出具之報告書已足供證明原告派遣王經
18 倫及戴貴意至系爭場所進行消防安全設備檢修業務時係據實
19 填載申報書，上開事實經訊問徐爵怡即足資證明。準此，原
20 告以系爭場所長期委託保養修繕之川浦公司派遣人員徐爵怡
21 出具之報告書對照參酌後，確認系爭場所並無輸出電壓不符
22 及系爭設備確無故障之情形，原告自無違反善良管理人之注
23 意義務。

24 2.本件被告未指明裁量理由即逕以裁處最高額度7萬元對原告
25 處以罰鍰，是原處分顯有裁量怠惰及違反比例原則之情形：

26 (1)本件裁處基準所載第1次嚴重違規時得處7萬元「以下」之罰
27 鍰，裁處之下限則為3萬元，亦即被告至少應於3萬元以上、
28 7萬元以下選擇適當之額度，並依受處罰之違規事實情節，
29 考量立法授權目的為之。而消防法之立法目的在於預防火
30 災、搶救災害及緊急救護，以維護公共安全，確保人民生命
31 財產，本件被告所屬人員王經倫及戴貴意遭被告認定之違法

行為僅為檢修報告與複查結果有所齟齬，然系爭設備其後迄今均無故障之情事，顯見王經倫、戴貴意填寫申報書之行為完全無礙於公共安全。迺被告疏未考量上開立法目的，復未慮及個案中系爭設備實際上得以順利運作之情形，仍僅以被告安檢小組於111年10月21日該日進行消防安全設備檢修申報複查時所偶然發現之狀況為據，於裁處書未指明其裁量理由為何，僅區區載明「台端屬第1次嚴重違規，依違反消防法第9條第3項有關消防安全設備檢修專業機構管理辦法裁處基準表裁處7萬元」之文字，逕以裁處基準中之最高額度7萬元對原告裁罰，顯不合於前揭行政機關行使裁量權之原則，而有裁量怠惰之情形。

(2)被告主張系爭場所有B1棟17F緊急電源插座-電壓輸出不符情事，申報書仍註記合格，然實際上縱有電壓不符之情形仍得使用變壓之方式繼續供電使用；另被告主張系爭設備有故障無法完全開啟情事，業經申報書備註送風排煙閘門有阻擋障礙之情，應屬登載方式不同，就系爭設備有遭受阻擋一事結論無異，故被告主張申報書不實云云，實際上並未造成任何損害，被告尚能以發函通知原告叮囑所屬員工將來應注意申報書之登載方式即可改進，並非僅有處以罰鍰一途。

(3)原告已善盡對所屬消防設備師、士之選任監督管理之責，並無違反注意義務；縱有申報書與實際情形未完全相符之狀況，所造成之損害非鉅；復觀管理辦法第10條第2項規定檢修機構所屬消防設備師、消防設備士檢修不實經裁罰5件以上，1年內不得重新申請許可，苟被告再度恣意拖延複查導致複查結果與申報書內容不符，原告恐速遭不當裁罰累積達5件以上，致原告勢必受不予許可延展且1年內無從重新申請許可之不利益。詎被告竟未依行政罰法第18條第1項規定審酌原告違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，而僅選擇裁處罰鍰，更逕以最高基準之7萬元為裁罰數額，實不合於最小侵害手段之要求，更與被告管理消防安全設備檢修狀況之利益相較顯失均

衡，被告之不當裁罰恐致原告速將無從申請延展，嚴重影響原告之工作權，自不合於比例原則。

3.就原告是否具有故意過失，應由被告負擔舉證責任，然被告逕以原告之受僱人有違反行政法義務之行為，即推論該行為係出於故意過失，並非適法；縱認原告具有過失（假設語），且被告亦於其書狀主張原告僅具過失，則原告應受責難之程度應較故意為低，然被告卻仍逕以系爭裁處基準中第一次違規之最高額度7萬元裁罰原告，自有裁量怠惰之違法瑕疵：

①被告應對原告具有故意過失負擔舉證責任，且不能逕以原告之受僱人有違反行政法上義務之行為，即推論該行為係出於故意或過失。此外，若原告僅係出於過失（假設語），其情節較諸故意行為應受責難之程度低，被告在裁處時應具體衡酌個案之情況，評估是否酌減其罰鍰，若決定裁處最高額之罰鍰，應將衡酌理由載明於行政處分書。若未說明理由即逕為最高額之裁罰，即使原處分係引據「違反消防法第九條第三項有關裁處基準」，亦可認被告未行使裁量權，構成裁量怠惰之違法瑕疵。

②若被告仍認原告有故意過失之情，應由被告負擔證明原告有故意或過失之舉證責任。然被告迄今僅以其於111年10月21日派員複查系爭場所之消防安全設備時，認有與申報書內容記載不符之情事而予以裁罰，顯係僅以原告之受僱人有違反行政法上義務之行為，即推論該行為係出於故意或過失，依據最高行政法院上開見解，被告自未盡其舉證責任以證明原告具有故意過失，是原處分自非適法。

③退步言之，縱認原告具有過失（假設語），由於過失之情節較諸故意行為應受責難之程度低，被告在裁處時應具體衡酌個案之情況，評估是否酌減罰鍰，若決定裁處最高額之罰鍰，應將衡酌理由載明於原處分書之中。

(四)為此，爰先位依行政訴訟法第6條第2項規定；備位依行政訴訟法第4條第1項規定，提起本件訴訟，並聲明：1.先位聲

01 明：確認原處分（即被告111年11月14日新北府消預字第
02 1112147278號裁處書）無效。2.備位聲明：原處分（即被告
03 111年11月14日新北府消預字第1112147278號裁處書）及訴
04 願決定（即內政部112年2月20日台內訴字第1120420257號訴
05 願決定）均撤銷。

06 四、被告則以：

07 (一)被告為直轄市政府，係消防法第3條所稱之消防主管機關，
08 自得就原告違反消防法事件具有裁處權限：

09 1.查系爭場所位於新北市，按消防法第9條第1項前段之規定，
10 系爭場所之管理權人應定期檢修系爭場所之消防安全設備，
11 並將檢修結果依限報請新北市之消防主管機關審核；次查，
12 新北市之消防主管機關按消防法第3條規定乃被告，其中消
13 防業務由被告所屬消防局承辦；換言之，系爭場所之管理權
14 人應定期檢修系爭場所消防安全設備，並報請被告所屬消防
15 局審核，由被告所屬消防局派員複查之。被告所屬消防局經
16 消防法第3條及第9條授權於111年10月21日至系爭場所實施
17 消防安全設備檢修申報複查，經查有不實檢修申報之情事，
18 故由被告對原告開立「新北市政府違反消防法案件舉發通知
19 單」（單號：7a21131133），並做成原處分予以裁處，是以，
20 被告自得就原告違反消防法事件具有裁處權限。

21 2.關於原告稱原處分機關即被告係地方消防主管機關，並非對
22 原告核發證照、進行獎懲之主管機關，故決定是否依消防法
23 第38條第4項規定進行裁罰應屬內政部消防署之權責，被告
24 應無權限云云，消防法第9條第1項係授予被告實施消防安全
25 設備檢修申報複查之權限，而消防法第9條第4項及管理辦法
26 第2項，係授予中央消防主管機關（下稱內政部消防署）針
27 對消防安全設備檢修專業機構受理申請許可，並針對經審查
28 合格者核發消防安全設備檢修專業機構證書之權限；原告所
29 述已混淆消防法第9條第1項及同條第4項之規定，其行政法
30 上之認知顯有違誤。

31 (二)原告未盡善良管理人之注意義務，可謂具有過失：

01 1.原告違反消防法事件已構成消防法第38條第4項規定之要件：
02

03 原告指稱之裁處法條有誤，本件係消防法第9條第1項第1款
04 之情形，應由系爭場所之管理權人委託消防安全設備檢修專
05 業機構（下稱檢修專業機構）辦理系爭場所111全年度消防
06 安全設備檢修申報，而原處分係原告違反消防法第9條第4
07 項，故由被告依消防法第38條第4項規定予以裁處，而非原
08 告指稱消防法第9條第1項第2款之情形，原告顯已對消防法
09 第9條第1項之規定及本件應適用之裁處法條認知錯誤。

10 2.被告依法以原告所僱傭之2名消防專技人員王經倫及戴貴意
11 （下稱專技人員）之故意、過失推定原告具有故意、過失事
12 實：

13 (1)參最高行政法院100年8月份第2次庭長法官聯席會議決議，
14 檢修專業機構係經中央主管機關許可辦理高層建築物、地下
15 建築物或中央主管機關公告之場所消防安全設備定期檢修業
16 務，其受委託辦理各項業務，應遵守機構管理辦法第11條所
17 定業務執行規範。基此，判斷檢修專業機構依法執行職務是
18 否具過失，應以善良管理人之注意義務為判準（民法第535
19 條參照），亦即以一般具有相當知識經驗且勤勉負責之檢修
20 專業機構，在相同情況下依消防相關法令執行業務之標準為
21 準繩，而非個別檢修專業機構之認知。

22 (2)原告身為系爭場所管理權人委託之檢修專業機構，負有善良
23 管理人之注意義務，應遵守業務執行規範，敦促專技人員如
24 實檢修系爭場所之消防安全設備，不得有報請審核之檢修業
25 務執行報告書表不實之情事；準此，原告除專業認知有誤
26 外，其執行職務過程欠缺一般具有相當知識經驗且勤勉負責
27 之檢修專業機構之職業水準，亦未盡善良管理人之注意義
28 務，可謂具有過失。

29 (3)專技人員乃原告僱傭共同執行系爭場所消防安全設備檢修業
30 務，其未依規定針對緊急電源插座及排煙設備執行性能檢
31 查，顯已違反消防法第9條第2項及檢修基準之規定。退步

言，縱原告認已善盡注意義務，按上開規定，被告自得以專技人員之故意、過失推定原告具有故意、過失。

3. 消防法第7條第1項所稱之檢修與原告所稱之保養係屬二事，系爭場所委託定期檢測保養消防安全設備之川浦公司派遣保養人員徐爵怡所出具之報告書，無法作為系爭場所由原告如實檢修申報之證據資料：

(1) 系爭場所委託定期檢測保養消防安全設備之川浦公司派遣保養人員徐爵怡（下稱保養人員）非為消防法第7條第1項所稱之消防設備師或消防設備士，故保養人員所出具之報告書，與檢修專業機構、消防設備師或消防設備士依消防法第9條規定檢修申報所出具之消防安全設備檢修申報書顯然有別，亦屬二事。退步言，縱保養人員係通過消防設備師或消防設備士考試，領有消防設備師或消防設備士證書並取得執業資格者，其所出具之報告書仍須按申報辦法第3條所定之檢修方式及同辦法第4條第1項所定之檢修基準，檢修系爭場所消防安全設備；關於原告陳稱川浦公司為系爭場所之定期檢測保養單位，就系爭場所之所有消防安全設備「勢必」均有詳細檢查，且顯然「亦應」係依照原告派員檢修時所依據之檢修基準為檢測修繕云云，原告以假設語句推測保養人員因隸屬於系爭場所定期檢測保養單位，必然詳細檢查且亦應該依照與專技人員於112年9月6日至同年9月21日至系爭場所檢修時所依據之檢修基準為檢測修繕，顯見原告未加以詳查保養人員是否取得消防設備師或消防設備士執業資格，亦未明確知悉保養人員是否以檢修基準執行檢測，逕自以為保養人員之報告書可作為系爭場所於專技人員檢修時，未存在「B1棟17樓之緊急電源插座電壓輸出不符與B1棟3樓、11樓、13樓、17樓、20樓梯間排煙設備排煙口故障，無法自動啟動開啟進風閘門」等缺失（下稱系爭缺失）之證據資料，而有訊問保養人員之必要，係屬行政法上之認知違誤。

(2) 系爭申報書之緊急電源插座檢查表性能檢查「端子電壓-單相」欄位登載合格、B1棟排煙設備檢查表性能檢查「排煙

口」欄位所登載之送風排煙閘門阻擋障礙依檢修基準屬外觀檢查之缺失，且前揭檢查表性能檢查「啟動裝置-自動啟動裝置」欄位登載合格，惟現場排煙口閘門故障，經測試無法自動啟動開啟進風閘門（未符檢修基準第22章排煙設備第2項性能檢查之規定），前揭登載事項與系爭場所111年10月21日現場實際情形不符，被告爰判定專技人員未依規定針對緊急電源插座及排煙設備執行性能檢查，是以，原告稱阻擋障礙並非如被告主張僅有為外觀檢查而係性能檢查方式為之云云，係屬對檢修基準第22章關於排煙設備外觀檢查及性能檢查等檢修方式之認知錯誤。

(3)關於原告稱被告於受理申報不合格之案件後2週內即應速派人員至現場進行複查俾利申報場所進行改善……以免消防安全設備嗣因其他原因發生變故而嚴重影響公共安全……不得遽論原告所屬人員有未據實填寫申報書之情形云云，查原告於111年10月3日辦理系爭場所111全年度消防安全設備檢修申報至被告所屬消防局於111年10月21日至系爭場所實施消防安全設備檢修申報複查期間，尚不足1個月，按經驗法則，皆不致使系爭場所存在有系爭缺失，蓋依一般具有相當知識經驗且勤勉負責之檢修專業機構，在相同情況下通認相隔上開期間與系爭缺失存在與否欠缺相當因果關係，原告所述顯為推託之詞，無足憑採。

(三)系爭處分係由被告參照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（下稱違法案件注意事項）表6規定予以裁處，屬適法之行政裁量，無裁量怠惰亦未違反比例原則。

(四)綜上論述，原告客觀上違反遵守業務執行規範之行政法上之義務，主觀上具有過失，職是，被告之舉發暨裁處處分是謂合法且適當，原告主張顯無理由等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本院之判斷

(一)原告先位聲明請求確認原處分無效，有無理由？

01 1.按行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之
02 一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、
03 應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬
04 不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內
05 容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有
06 關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明
07 顯之瑕疵者。」可知，關於行政處分之無效，係採重大明顯
08 說，其中第1款至第6款乃重大明顯之例示規定，除此6種情
09 形外，其他重大明顯瑕疵者，亦屬無效。惟行政處分是否具
10 有重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法
11 律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能
12 力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人
13 一望即知其瑕疵為判斷標準；故而，行政處分之瑕疵，倘未
14 達到重大、明顯之程度者，僅屬該行政處分是否違法而應予
15 撤銷之問題，並非屬當然無效之行政處分（最高行政法院11
16 0年度上字第821號判決意旨參照）。

17 2.次按行為時之消防法第3條規定「消防主管機關：……在直
18 轄市為直轄市政府……。」；第6條規定：「（第1項）本法
19 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
20 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
21 標準，由中央主管機關定之。（第2項）消防機關得依前項
22 所定各類場所之危險程度，分類列管檢查及複查。
23 ……。」；第9條第1項規定「第六條第一項所定各類場所之
24 管理權人，應依下列規定，定期檢修消防安全設備；其檢修
25 結果，應依規定期限報請場所所在地主管機關審核，主管機
26 關得派員複查；…」；又按消防法施行細則第2條第1項規
27 定：「本法第三條所定消防主管機關……在直轄市、縣
28 （市）政府，由消防局承辦。」系爭場所既位於新北市，管
29 理權人對其場所負有設置並維護其消防安全設備之義務，並
30 應將檢修結果限報予新北市之消防主管機關審核，否則將依
31 情形受到限期改善、罰鍰等處分。新北市政府則將消防法權

限委任被告辦理，合先敘明。

3.而消防法第9條第1項授予消防主管機關，本件即為新北市政府消防局，實施消防安全設備檢修申報復查之權限，原告主張本件主管機關應為內政部，應有違誤，非屬有據，應不可採，原告固訴請確認原處分無效，惟原處分並無行政程序法第111條第1至6款所例示之重大明顯瑕疵，又原處分是否具被告所主張得依消防法第38條第4項裁罰等情，則須透過證據調查始得判斷、認定，揆諸前開說明，自非一望即知有所指之違法情形，難謂屬明顯、重大，是原告先位聲明主張原處分存有明顯且重大之瑕疵而致無效，即非有據，應予駁回。

(二)原告備位聲明聲請原處分及訴願決定均撤銷，是否有理由？

1.本案相關法規依據如下：

①行為時之消防法第7條第1項：「依各類場所消防安全設備設置標準設置之消防安全設備，其設計、監造應由消防設備師為之；其裝置、檢修應由消防設備師或消防設備士為之。」

②消防法第9條第1項、第4項：「（第1項）第六條第一項所定各類場所之管理權人，應依下列規定，定期檢修消防安全設備；其檢修結果，應依規定期限報請場所所在地主管機關審核，主管機關得派員複查；一、高層建築物、地下建築物或中央主管機關公告之場所：委託中央主管機關許可之消防安全設備檢修專業機構辦理。……。（第4項）第一項第一款所定消防安全設備檢修專業機構，其申請許可之資格、程序、應備文件、審核方式、許可證書核（換）發、有效期間、變更、廢止、延展、執行業務之規範、消防設備師（士）之僱用、異動、訓練、業務相關文件之備置與保存年限、各類書表之陳報及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

③行為時之消防法第38條第4項：「中央主管機關許可之消防安全設備檢修專業機構違反第九條第三項所定辦法中有關執行業務之規範、消防設備師（士）之僱用、異動、訓練、業

01 務相關文件之備置、保存年限、各類書表陳報之規定者，處
02 新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並通知限期改善；屆
03 期未改善者，得按次處罰，並得予以三十日以下之停業處分
04 或廢止其許可。」

- 05 ④消防安全設備及必要檢修項目檢修基準（下稱檢修基準）第
06 二十二章排煙設備第二項性能檢查(二)排煙口：「1、檢查
07 方法：以目視、扳手及開關操作確認排煙閘門裝置部位有無
08 損傷、鬆動。2、判定方法：（1）排煙口之框、排煙閘門及
09 裝置器具有無顯著生鏽、腐蝕及異物附著，排煙閘門之回轉
10 部有無鬆動。（2）回轉動作應保持圓滑，且能完全開放。
11 （3）閘門部分應無生鏽、灰塵附著之狀況。」第二十三章緊
12 急電源插座第二項性能檢查（三）端子電壓：「1、檢查方
13 法：（1）單相以三用電表確認一般常用電源及緊急電源之單
14 相交流端子電壓是否為規定值。……2、判定方法應於規定
15 之範圍內。」

- 16 ⑤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
17 第4點表6（略以）：「依規定報請備查之檢修業務執行等報
18 告書表有不實情事屬嚴重違規，第一次嚴重違規裁處新臺幣
19 7萬元以下。」

- 20 ⑥中央主管機關內政部本於消防法第9條第4項授權訂定之消防
21 安全設備檢修專業機構管理辦法第4條第1項第6款：「申請
22 人應檢具下列文件，向中央主管機關申請許可：六、業務執
23 行規範：包括檢修機構組織架構、內部人員管理、檢修客體
24 管理、防止不實檢修及其他檢修相關業務執行規範。」；
25 第11條規定：「檢修機構應依下列規定執行業務：一、不得
26 有違反法令之行為。二、不得以詐欺、脅迫或其他不正當方
27 法招攬業務。三、不得無故洩漏因業務而知悉之秘密。四、
28 由消防設備師或消防設備士親自執行職務，並據實填寫檢修
29 報告書。五、依審查通過之業務執行規範及檢修作業手冊，
30 確實執行檢修業務。六、由二名以上之消防設備師或消防設
31 備士共同執行高層建築物、地下建築物或中央主管機關公告

之場所檢修業務。」

2.經查，原告為消防安全設備檢修專業機構，如事實概要欄所載，因受訴外人站前囍市社區委託辦理系爭場所之111年全年度消防安全設備檢修申報，由其僱傭之專技人員於111年9月6日至21日進行系爭場所消防安全設備檢修檢查，並於111年10月3日向被告申報。嗣被告所屬安檢小組於111年10月21日派員至系爭場所實施消防安全設備檢修申報複查，發現系爭缺失，與系爭申報書內容記載緊急電源插座檢查表性能檢查「端子電壓-單相（電壓輸出）欄位」判定合格、排煙設備檢查表性能檢查「排煙口欄位」符合情節不符，經認定原告僱傭專技人員未依規定針對緊急電源插座及排煙設備執行性能檢查，而原告仍以登載不實之系爭申報書報請審核，經被告當場開立111年10月21日7a21131133號舉發違反消防法案件通知單等情，業為二造所不爭執（見臺灣新北地方法院112年7月20日言詞辯論筆錄，新北院卷第243至245頁），且有系爭場所111年全年度消防安全設備檢修申報書、被告111年10月21日消防安全檢查舉發照片等影本附卷可稽，是此等事實自堪認定。

3.原告雖主張其就申報書內容不符並無故意或過失，不應予以裁罰云云。惟查，被告於111年10月21日派員至系爭場所實施消防安全設備檢修申報複查，當日檢查結果發現現場系爭場所B1棟17樓緊急電源插座電壓輸出220V應為110V之缺失、B1棟3、11、13、17、20樓排煙口閘門故障，經測試無法自動啟動開啟進風閘門之缺失，均有消防安全檢查照片等在卷可查；原告僱傭之專技人員係經消防設備士考試及格並依法領有消防設備士證書，具有專業能力，理應就上開相關消防法規不容推諉為不知，且應詳實調查並提供改善意見，以符法制，則緊急電源插座檢查表之端子電壓之性能檢查應符合規定值、各樓層排煙口閘門應為綜合檢查判定啟動狀況可否開啟。但既經被告所屬人員前往複查檢測，現場則有前開缺失，實難認原告僱傭之專技人員有依上開規定實施各項檢查

之情，原告僱傭之專技人員核屬具有故意，自難卸免故意之責。另按行政罰法第7條第2項規定「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。」原告為專業之消防安全設備檢修公司，對僱傭之專技人員自應負監督管理之責，細譯其提出之該公司正職人員人事規章及工作守則第5條規範：「消檢人員：設備師(士)消檢時須落實檢查，檢查時有關型式廠牌及設備圖面要確實核對，如檢查有缺失時須事先與業主溝通，如有不實檢修之罰單由檢查人員自行負責」，該規範僅簡要並重申消檢人員要落實檢查，且要檢查人員自行負責（不實之罰單），亦未提出其餘就其有何事先教育訓練、講習或其他已盡監督管理之責，而可卸免該監督管理責任之舉證，就渠等專技人員之故意或過失，自應負推定過失之責，原告前揭主張，自無理由。又原告固提出系爭場所具訴外人川浦公司定期檢測保養報告書，欲證明於申報時系爭場所並無前揭缺失，原告並無過失等情，惟川浦公司進行保養之人員如徐爵怡等人，均非具有消防設備士考試及格並依法領有消防設備士證書之人員，且定期保養維修之工作報告，其功能目的甚或僅對報修項目進行檢查或定期保養等，與消防安全設備檢修檢查之目的，在詳盡確認各類消防設備具備通常之消防功能，大不相同，定期保養之該等工作報告難以為原告有利之認定，復經本院綜合兩造陳述、斟酌全辯論意旨及調查卷內證據資料之結果，已足認定原告僱傭之專技人員所為之系爭申報書確實有不實申報之情事，本件事證已臻明確，而無再予傳喚證人徐爵怡之必要，亦此敘明。

- 4.原告復主張被告作成原處分前，未予舉發及給予陳述意見之機會，於法未合云云。復查，被告於111年10月21日開立單號7a21131133新北市政府違反消防法案件舉發通知單，其背後注意事項第3點則有「接到本單起10日內得向新北市政府

01 消防局提出意見陳述書，如逾期未提出者，依行政程序法第
02 105條第3項規定，視為放棄陳述意見之機會」，原告於接獲
03 被告111年11月14日新北府消預字第1112149770號裁處書
04 前，本可提出陳述書為表達，復無提出任何意見或陳述書，
05 原告上開主張，為無理由，不足採信。又原告再主張，前開
06 申報被告於111年10月3日已受理，被告消防檢查日期未於2
07 周內進行，所屬消防局人員遲於111年10月21日始進行消防
08 檢查申報複查，不應如此之久複查云云。但查，依消防機關
09 受理消防安全設備檢修申報及複查注意事項，並未有限制被
10 告應於原告受託檢修申報後不得逾2周期間為複查之規定。
11 是原告此部分之主張，亦有誤解，自難為有利於原告之認
12 定。

- 13 5.原告另主張該處分不符比例原則，有裁量怠惰之違法云云，
14 再查，原告僱傭之專技人員有前開未依各類場所消防安全設
15 備檢修及申報作業基準規定確實實施檢查進而為消防安全設
16 備不實檢修報告之情節，同前所述，應屬明確。則被告依違
17 法案件注意事項第1點規定「為辦理消防法…第三十八條至
18 第四十條…之案件，特訂定本注意事項」；第3點規定「依
19 據消防法第三十八條…裁處之案件，不須經限期改善之程
20 序，應逕行舉發並裁處」；第4點規定「…舉發及裁處時應
21 依違反事實及法規認定之，並注意下列程序之合法、完整：
22 …（二）…裁處時依違規情形，把握適當、公平、效果三原
23 則，依表1至表10之裁處基準表，慎選量罰。但於案情特殊
24 或違法情節重大時，得依個案為公平適當之裁處，不在此
25 限。」及表六「違反消防法第九條第三項（現為第四項）有
26 關消防安全設備檢修專業機構管理辦法裁處基準表等規定，
27 審認原告係嚴重違規，依規定報請備查之檢修業務執行等報
28 告書表有不實情事，以原處分裁處原告罰鍰7萬元，於法自
29 屬有據，並無違誤。又此一裁處基準表既屬內政部就辦理消
30 防法第37條第1項、第38條至第40條、第42條及第42條之1規
31 定之案件，為協助下級機關或屬官行使裁量權而訂頒之裁量

01 基準，核屬行政程序法第159條第2項第2款所指之裁量基準
02 （行政規則），又依行政程序法第161條之規定，其具有拘
03 束訂定機關、其下級機關及屬官之效力，而行政機關依循行
04 政規則執行法律，因之形成行政慣例，基於「平等原則」、
05 「信賴保護原則」，行政機關即不得任意偏離，進而構成
06 「行政自我拘束」，由是，該裁量基準乃「間接」衍生出外
07 部效力，是就本件應適用之該裁罰準則相關規定以觀，核與
08 母法及行政罰法均無牴觸，亦與比例原則無違，被告予以適
09 用，於法並無不合。是原處分並未違反上開裁處基準表而為
10 裁處，並無裁量瑕疵之違法情事，原告上開主張，於法不足
11 採信。

12 6.綜上所述，原告違規事實明確，所辯亦不足採，被告依前揭
13 法令規定，以原處分予以裁處，並無違誤，訴願決定予以維
14 持，亦無不當，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

15 六、本件事證已臻明確，二造其餘攻擊防禦方法之提出與判決結
16 果不生影響，爰不予一一論駁，並此敘明。

17 七、據上論結：本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
18 1項，判決如主文。

19 中 華 民 國 112 年 12 月 19 日
20 法 官 余欣璇

21 一、上為正本係照原本作成。

22 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
23 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
24 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
25 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
26 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
27 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
28 造人數附繕本）。

29 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，
30 逕以裁定駁回。

31 中 華 民 國 112 年 12 月 19 日

