臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@108年10月3日辯

原　　告　岱倫建設有限公司
代　表　人　楊晴嵐（董事）
訴訟代理人　謝崇浯　律師
被　　告　新竹縣政府
代　表　人　楊文科（縣長）
訴訟代理人　陳恩民　律師
　　魏翠亭　律師

上列當事人間公寓大廈管理條例事件，原告不服內政部中華民國107年3月27日台內訴字第1070009379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

壹、程序方面：

被告代表人於民國107年12月25日變更為楊文科，並具狀聲明承受訴訟，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

（一）原告是坐落新竹縣○○市○○○路○○號「岱嵐iLAND社區」（下稱系爭社區）公寓大廈之起造人，該建物區分所有權人於民國105年6月間召開會議成立「岱嵐iLAND社區管理委員會」（下稱管委會），原告未於管委會成立7日內會同政府主管機關、公寓大廈管理委員會或管理負責人現

場針對水電、機械設備、消防設施及各類管線進行檢測，確認其功能正常無誤後移交，被告以105年7月11日府工使字第1050090335號函、同年9月2日府工使字第1050137096號函等，催促儘速辦理並回報履行情形後，原告仍未履行，被告認原告違反公寓大廈管理條例第57條第1項所定義務，依同條例第49條第1項第8款規定，以105年10月18日府工使字第1050129994號處分書（下稱前處分1），處原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰，並限於文到次日起7日內改善或履行義務。但原告屆期仍未改善或履行義務，經被告再以105年11月30日府工使字第1050129997號處分書（下稱前處分2），處原告15萬元罰鍰，並限於文到次日起7日內改善或履行義務。惟原告屆期猶未改善或履行義務，被告又以106年4月28日府工使字第1060003728號處分書（下稱前處分3），處原告20萬元罰鍰，並限於文到次日起7日內改善或履行義務。原告對前處分1、2、3（下合稱前三次處分）均不服，經提起訴願皆遭駁回，經向本院提起行政訴訟，本院以106年度訴字第268號、第779號、第1370號公寓大廈管理條例事件（下稱前三次處分行政訴訟事件）合併審理，並於107年1月18日判決駁回其訴後，原告仍不服，上訴至最高行政法院，由最高行政法院於108年5月30日以108年度判字第252號判決駁回上訴而確定。

（二）其間，被告以原告屆期仍未依前處分3所命改善或履行義務，且原告於106年9月22日辦理之功能測試點交，並未符合公寓大廈管理條例第57條第1項規定意旨，再依同條例第49條第1項第8款規定，於106年11月24日以府工使字第1060119861號處分書（下稱原處分），處以20萬元罰鍰，並限期文到次日起7日內履行義務或改善。原告對原處分

不服，提起訴願遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

（一）最高行政法院判決已經肯認，公寓大廈管理條例第57條第1項規定並未要求須在7日內完成移交，只須開始辦理移交。系爭社區公共設施功能測試與移交並非全未進行，原告一直積極辦理，僅未全部完成，並無怠惰遲延、故意不作為之情形。蓋原告自105年8月起，即陸續移交系爭社區相關公設予管委會並進行功能測試，至原處分裁罰前為止，該年月間已完成圖說文件之寄送、地下室點交、公共設施及地下室之磁扣移交、一樓辦公室儲藏室移交等。迄至106年9月22日辦理功能檢測及移交，是因管委會人員中午自行離開，拒絕繼續參與測試或受領移交，同年月29日也拒絕出席缺失複查與移交，均不可歸責於原告。即至被告作成原處分前一日，原告與管委會在被告主持協調會中達成共識，依臺灣新竹地方法院（下稱新竹地院）證據保全事件通知，指定第三方進行功能檢測無誤後再辦移交。因此，原告就公寓大廈管理條例第57條第1項所定義務（下稱系爭義務），並未因可歸責而怠惰不履行，也無故意或過失可言，被告逕依管委會單方面主張，認定原告可歸責而未履行系爭義務，事實認定顯有錯誤。

（二）依內政部93年4月5日函檢送內政部93年3月15日「研商有關公寓大廈管理條例執行疑義」會議紀錄，就系爭義務之履行有不能通過檢測或其功能有明顯缺陷之項目，又不能達成協議而有爭議者，應依公寓大廈管理條例第57條第2項規定辦理，而非逕依同條第1項規定連續處罰。被告經管委會報請處理時，應先依上開條例第57條第2項規定辦理，而非一再命限期改善及連續處罰。且被告於原處分前

，曾先以106年11月6日府工使字第1060148657號新竹縣政府違反建築法罰鍰處分書（下稱前處分4），對原告為第4次裁罰，嗣又經被告以前處分4記載錯誤為由（實則是因該處分書案由誤載為「違反建築法」罰鍰處分書，瑕疵重大明顯應屬無效），以106年11月23日府工使字第1060162549號函（下稱另撤銷函），撤銷前處分4。但106年11月23日同日下午，原告與管委會在被告主持之協調會中，已就功能測試與移交事宜達成共識，協調會主持人即被告秘書長有保證只要依約辦理，不再對原告裁罰（下稱系爭不罰保證）。則被告於翌（24）日作成原處分前，應參照新客觀事實狀況，不應再對原告裁罰，卻仍以原處分裁罰之，已違反誠實信用原則、對當事人利與不利一併注意之客觀原則、比例原則與禁止恣意原則。

（三）原處分未記載原告究竟有何共用部分或其附屬設備及法定文件等尚未移交，使原告對原處分無預見可能性，無法遵循辦理，亦未將已完成移交部分排除，違反行政行為明確性原則。

（四）被告對本案並無明確裁罰基準，106年9月22日是因管委會離開導致無法完成移交，被告不應對原告裁處法定罰鍰最高額20萬元，且同縣內其他違反系爭義務情形比比皆是，僅針對原告裁罰有違公平原則。再原告每月代墊龐大費用維持消防、水電、逃生避難設備等功能正常，亦清掃、維護社區環境整潔，非將公設擱置不理，原處分未將有利原告上情列入考量，罰鍰裁量恣意違法。

（五）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯要旨及聲明：

（一）前三次行政處分行政訴訟事件，本院承審法官原協調原告

與管委會及被告於106年9月19日至法院協商點交事宜，原告才於同月11日來函，欲定於同年月22日上午9時至系爭社區辦理移交，管委會亦函復原告將配合辦理。但原告突於同年月18日向本院片面說明已無進行同年月19日法院協調會之必要，導致該次法院協調會遭其片面取消，使原告與管委會事前未能就同年月22日預定移交之項目、程序、方法、時間等細節達成協議，才致移交當日無法順利進行。

（二）依管委會來函，106年9月22日當日是因原告未按相關圖說及手冊操作功能檢測，且多項檢測非由專業人員操作，又以時間不足為由，拒絕管委會提問，亦未告知測試功能是否正常，使管委會無從確認，管委會認原告是單方自行檢測，與公寓大廈管理條例規定第57條第1項規定不符，才未繼續參與程序，且管委會多次陳請原告先辦理圖說當面點交，原告卻將成箱文件寄給管委會，即推稱完成法定責任，實違反業界常態，亦與公寓大廈管理條例規定意旨不符。被告嗣後於106年9月30日函原告及管委會，請原告再次會同管委會辦理系爭檢測與移交，並請於同年10月17日前將結果回報。惟原告於106年10月17日僅回函稱已於同年9月22日完成測試，並完成缺失改善，已盡系爭義務等語。但公寓大廈管理條例第57條第1項規定之檢測，方式應由起造人與管理委員會或管理負責人（下稱大廈管理人）協議，並經大廈管理人確認水電、機械設施、消防設施及各類管線檢測結果功能正常無誤後，才得辦理移交，原告於106年9月22日及29日所為之功能測試，未與管委會協議其方式，也未經管委會確認測試結果，自未履行系爭義務，且有故意過失責任。至於原告所稱民事證據保全事件

，為私權事項，與系爭義務之履行不應混為一談，不得作為遲延點交之理由。原告違反系爭義務明確，原處分認定事實無違誤。

（三）管委會至今仍持續選任及運作，並無原告主張組織不合法之疑慮，原告不得以之為不辦理移交之托詞。至前處分4是因未察原告負責人與地址變更才予撤銷，因其違規事實已存在，故以查明相同之事實與理由，再作成原處分，並非未依新事實狀況為據。至被告秘書長是否為系爭不罰保證，與原處分無關，應以被告所認定原告違法應受裁罰事實為準。

（四）因原告經歷次處分限期改善而仍未改善，其應受責難程度高，且因違規情事懸而未決，恐生社區公安、住戶生命財產及環境髒亂等問題，才裁罰20萬元罰鍰，裁量並無違誤。

（五）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）原告於被告前處分3限期7日內改善或履行義務後，是否已於所命期限內，履行系爭義務？

（二）如（一）為否定，則原告未履行義務是否有故意或過失之主觀可歸責性？

（三）如（一）為否定，原告嗣後於106年9月22日派員在系爭社區檢測，並於同年月29日進行缺失複查、確認功能正常無誤，是否已履行系爭義務？

（四）如（一）、（三）均為否定，原告是否因未履行移交義務而應受原處分裁罰並負改善或履行之義務？

（五）原處分罰鍰裁處是否有裁量瑕疵？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：

1.如爭訟概要欄（一）所載之事實，有前三次處分（見本院卷㈠第300-305頁），本院前三次處分行政訴訟事件判決（見同卷第369-397頁）、最高行政法院108年度判字第252號判決（見本院卷㈡第193-229頁）等在卷可供查對屬實。

2.如爭訟概要欄（二）所載之情節，則有原處分（見本院卷㈠第21-22頁）、訴願決定（見同卷第25-31頁）等存卷可證屬實。

（二）應適用的法令及法理的說明：

1.公寓大廈管理條例第57條規定：「（第1項）起造人應將公寓大廈共用部分、約定共用部分與其附屬設施設備；設施設備使用維護手冊及廠商資料、使用執照謄本、竣工圖說、水電、機械設施、消防及管線圖說，於管理委員會成立或管理負責人推選或指定後7日內會同政府主管機關、公寓大廈管理委員會或管理負責人現場針對水電、機械設施、消防設施及各類管線進行檢測，確認其功能正常無誤後，移交之。（第2項）前項公寓大廈之水電、機械設施、消防設施及各類管線不能通過檢測，或其功能有明顯缺陷者，管理委員會或管理負責人得報請主管機關處理，其歸責起造人者，主管機關命起造人負責修復改善，並於1個月內，起造人再會同管理委員會或管理負責人辦理移交手續。」同條例第49條第1項第8款則規定：「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：……八、起造人或建築業者違反第57條或第58條規定者。」由此可知，公寓大廈

管理條例上開規範旨在促使公寓大廈起造人能於管理委員會成立後，儘速會同政府主管機關、公寓大廈管理委員會或管理負責人（後兩者，下再合稱大廈管理人）至現場，針對水電、機械設施、消防設施及各類管線等進行檢測，確認其功能正常無誤後，而得將此等公寓大廈共用部分、約定共用部分及其附屬設施設備（下合稱公設）點交與大廈管理人，以利其執行受區分所有權人委任之管理職務。

2.公寓大廈管理條例第57條立法理由在「明定起造人之移交共用部分等之義務及移交期限」，且依建築法第71條規定，起造人應提出建築物竣工平面圖及立面圖為使用執照之申請；而設施設備使用維護手冊及使用執照謄本、竣工圖說、水電、機械設施、消防及管線圖說等，則為起造人依公寓大廈管理條例第57條規定，於實施檢測時所應提出之文件，以上文件除證明起造人興建之公寓大廈建築物係依法完工外，亦為檢測時所必須，此等文件既均為起造人所持有，且公寓大廈之建築物為起造人所建造，該建築物內之公設，包括水電、機械設施、消防設施及各類管線等附屬設施設備是否符合建築執照（含建造執照、使用執照）之規範，有無合於起造建築事業與買受區分所有權建物人之間的契約約定，功能是否運作無虞可供正常使用管理，起造人均具有資訊上之優勢地位，公寓大廈管理條例第57條第1項規定系爭義務，其立法意旨，就在藉由具資訊優勢地位之起造人，在現場依相關圖說文件向大廈管理人一一指明檢測，使大廈管理人藉由其以圖說文件解說而理解後，能藉此確認相關水電、機械設施、消防設施及各類管線等附屬設施設備等，確實功能正常無誤，方得在大廈管理人確認過後之前提下，再將公寓大廈公設與相關圖說文

件，一併移交大廈管理人，使其不僅受領移交，且知悉相關附屬設施設備如何正常運作之相關知識，以利移交後之使用管理。

3.履行義務應依誠實及信用方法為之，起造人履行公寓大廈管理條例第57條第1項所定系爭義務，亦應依誠實及信用方法，於法定期限內主動聯繫主管機關及大廈管理人，並提出檢測時間及檢測項目建議。且參照前開說明，既然系爭義務所定附屬設施設備之功能檢測須由起造人備妥圖說文件向大廈管理人為必要說明，使其得以確認檢測結果功能是否正常無誤，則關於檢測方式，即應由起造人與大廈管理人雙方協議定之，使大廈管理人能以其理解或接受、信賴之方式，在符合誠信狀態下進行功能檢測。因此，起造人未於法定期限內主動聯繫主管機關及大廈管理人提出檢測時間及檢測項目建議，或未先與大廈管理人協商約定其能理解或接受信賴之檢測方式，或檢測時不為大廈管理人進行必要之說明，不顧大廈管理人能否理解檢測意義，大廈管理人無從確認檢測結果是否功能正常者，即均非依誠實及信用方法履行系爭義務，仍屬違反公寓大廈管理條例第57條第1項規定，有故意、過失者，即得依同條例第49條第1項第8款規定對起造人裁罰，並得限期命其改善或履行義務；且屆期仍未依前述誠實及信用方法履行系爭義務者，自得依同條項後段規定，分就歷次違反義務行為，連續再分予處罰，並再限期命改善或履行義務。

4.公寓大廈管理條例第49條第1項後段之連續裁處罰鍰，既是針對歷次違反義務行為分別予以裁罰，性質上即屬針對「過去」違反義務行為之制裁性行政罰，而非督促義務人「將來」義務履行之執行怠金。是故，裁處罰鍰之要件該

當性、必要性與比例原則之考量，應依行政罰法而定。

（三）原告於被告前處分3限期7日內改善或履行義務後，故意未於所命期限內，履行公寓大廈管理條例第57條1項規定之義務：

1.經查，本件原告前因未履行公寓大廈管理條例第57條第1項所定義務，經被告分別以前三次處分裁處罰鍰各10萬元、15萬元及20萬元，且各次處分均另有限期於文到次日起7日內改善或履行義務，且前三次處分經原告提起行政爭訟後，已經本院前三次處分行政訴訟事件判決駁回原告之訴，並經最高行政法院判決駁回原告上訴而確定。由此可知，被告為前三次處分是合法有據，而原告前確因主觀有責而違反公寓大廈管理條例第57條第1項規定之作為義務不履行，也經前三次處分確認無訛。再被告於106年4月28日依前處分3限期於文到次日起7日內改善或履行義務，原告至遲於106年7月間即已收受前處分3，此參卷附被告106年8月24日府工使字第1060125073號函促請原告儘速依公寓大廈管理條例第57條規定辦理之通知中，提及被告以前處分3限期改善或履行義務後，原告曾於106年7月6日以倫（106）字第10600706001號函回復（見本院卷㈠第314頁），以及卷存本院前三次處分行政訴訟判決爭訟概要欄中，敘及原告對前處分3所提訴願，經訴願受理機關於106年7月25日作成訴願決定（見同卷第372頁）等情，即可推知。簡言之，原告至遲於106年7月間收受前處分3之7日內，就應按前處分3所命意旨，依本院前述說明之誠實及信用方法，履行系爭檢測及移交義務。但依原告所自承，其在前處分3之後，竟遲至106年9月間，才通知管委會預定於該月22日至現場進行公設功能測試及移交，就此而言，尚

不論106年9月22日之測試與移交是否已履行系爭義務，原告仍已遲逾前處分3所定期限，未依限履行系爭義務，違反公寓大廈管理條例第57條第1項規定明確，且其明知有此義務而故意不履行，被告已得依同條例第49條第1項後段第8款規定，裁處罰鍰並再限期命其改善或履行義務。

2.至於原告雖主張其受前處分3後，已於106年9月22日、29日盡力辦理公設檢測與移交事務，是因管委會拒絕受領才難以完成移交等語。然：

(1)經本院函詢管委會結果，據管委會回函陳稱：……106年9月22日當天，原告無視管委會與所委任機電廠商之要求，未就檢測方式與程序先行協議，便逕自片面進行測試與錄影，且過程中未依圖說與手冊文件檢測機電設備，對管委會當場對缺漏項目與方式疑慮也置之不理，多項檢測僅進行開、關之簡易測試即草草結束，甚至電梯測試也僅逐樓開、關門，不理會管委會所提疑慮與詢問，不讓管委會當場確認附屬設施設備功能是否正常無誤，就逕自宣告測試功能正常，經管委會多次表達無效，才未繼續參與原告所辦自行測試活動等語明確（見本院卷㈡第9-10頁）。

(2)原告雖提出106年9月22日之公設功能測試及移交之照片與紀錄為證。但該等照片與紀錄總體而言，並未經公寓大廈管理條例第57條第1項規定應會同之管委會或被告方面之簽名確認，則紀錄內所稱各項功能測試正常之結果，是否可信，已非無疑。況公寓大廈管理條例第57條第1項規範意旨，如前所述，必須藉由管委會確認，方符合誠信原則之履行，該等照片紀錄在未經管委會共同確認無誤下，已難憑此遽信原告所述義務履行情形為真

。

(3)況依原告所提照片與紀錄顯示，原告方面派員到場之初，未提出準備輔佐測試說明所必要之相關圖說、文件，而要求管委會自行提出先前所寄送予管委會成箱之相關圖說文件資料，且未待管委會將圖說文件翻找出，以供原告依此比對佐明功能測試前，在管委會人員尚在翻找文件之際，未有機會與原告就功能測試之方式達成共識，以便於管委會得以其理解、信賴之方式參與功能測試以前，原告代表人即總經理楊晴嵐與所委任之律師即以「等候過5分鐘」為由，逕自宣布開始進行共用部分與附屬設施設備之功能測試（見本院卷㈠第68-70頁）；且照片中諸如消防機房內多項設施、設備之測試，均由原告所派國霖機電廠商執行人員單方進行測試，並未由管委會所委任而信任之鈺霖機電廠商參與，也無任何管委會人員在旁（見同卷第68、71頁）。顯見本屬原告供管委會得以信賴功能測試結果，且為判斷確認功能測試是否正常之必要圖說文件，依誠信義務履行原則，原應由原告按管委會可合理理解、參與測試進度之方式，逐項一一提示予管委會閱讀、判斷、確認，卻由原告事前將具高度專業，未經原告逐項解說通常難以理解之圖說文件，以整箱方式寄予管委會，再要求管委會於功能測試現場在短時間內自行提出翻找相關部分，不僅未盡以圖說文件為管委會說明功能測試如何判斷確認是否正常之責，甚至根本未留予管委會合於誠信原則所必要之圖件準備時間，即未會同管委會到場，且不以管委會可理解、接受或信賴之方式，就逕自開始進行部分設施設備之功能檢測，由此已顯現管委會所稱：該次功能測試是

原告片面進行，根本無會同管委會由其確認、判斷公設是否得以移交之意願等情，並非無稽。

(4)再依卷附照片與紀錄顯示，迨至管委會取出原告於105年8月間寄予之相關圖說文件，開始參與當日上午安置於停車場等各項共用部分內之附屬設施設備之功能測試後，各項功能測試在照片說明欄有紀錄「測試結果：功能正常」之部分（見同前卷第72-171頁），其中測試均由原告所派國霖機電廠商人員主導自行檢測，管委會或所信賴之鈺霖機電廠商人員或根本未在旁見證確認，或僅在旁觀覽，且照片中也未見原告派人向管委會依相關圖說文件為解說，使其理解而得以參與確認測試結果，甚或有測試進行中，管委會委任之機電廠商卻遠在一側仍在翻找相關圖說文件之情節（見同卷第73頁），不僅佐證原告並未盡應依相關圖說文件說明，使管委會參與測試，並得以共同確認功能測試結果之義務，更足徵管委會主張原告無視管委會方面對檢測項目缺漏、未依圖說文件檢測與其他各項疑慮，不會同管委會以其可理解接受之方式進行測試，也不會同管委會確認測試結果，就片面進行測試與錄影，並逕自宣告各項功能測試結果正常之情，應屬真實無誤。

(5)又依在卷之照片與紀錄顯示，106年9月22日下午進行之各項附屬設施設備功能檢測，均由原告片面進行，管委會經原告聯繫未果，並未有人出席在場會同確認檢測之結果，且原告自行認定測試結束後，欲辦理公設移交，也未能聯繫到管委會派員到場接受移交，甚至被告所派會同人員也不願進入大廳參與所謂移交過程（見同前卷第172-231頁）。此雖顯示管委會在當日中午休息過後

，即拒絕出席會同下午所進行之功能檢測，但參照前述事實認定之說明，原告並未依誠信履行義務之方式，先與管委會就功能檢測方式取得協議，使其得以實際參與之理解接受或可信賴方式，進行檢測，且上午整段功能檢測過程，均由原告派員自行檢測，不依相關圖說文件向管委會為必要之說明或合理疑問之必要澄清，也無待管委會方面是否理解、接受並確認測試結果如何，就逕自宣告測試結果正常而拍照存證，顯然原告當次並未作好依誠信原則履行會同管委會進行功能檢測義務之準備，則管委會自無繼續於當日下午配合原告自行檢測與受領檢測結果與公設移交之義務。原告見此狀況，於當日下午未為適度之改正，作好依誠信原則會同管委會使其能實質參與、確認功能檢測之準備，卻仍逕自繼續進行相關功能測試，其項目是否齊全，測試結果是否可信，均未會同管委會確認，自不能認有履行系爭義務。

(6)106年9月22日之公設測試，並非依誠信原則履行系爭義務，已如前述，則該次測試後，以原告自行認定數項測試結果不正常之缺失部分，訂定於同年月29日進行複測與移交，管委會自然也無配合與受領之必要。原告所提106年9月29日之功能測試與移交照片紀錄（見同前卷第237-257頁），經核也難為原告有利之證明。

(7)綜上，原告所稱106年9月22日、29日之公設測試、移交，經核未依誠信原則作好會同大廈管理人進行功能檢測並由其確認測試結果之準備，不能認已履行公寓大廈管理條例第57條第1項所定系爭義務。原告主張其並非怠於履行義務，是管委會組織有疑義，管委會自己拒絕出席公設功能測試與受領移交，不可歸責於原告等情，均

不可採。

（四）原告未履行公寓大廈管理條例第57條第1項之作為義務，應受原處分之裁罰及命改善：

1.如前所述，原告並未依前處分3所命，在7日期限內依公寓大廈管理條例第57條第1項規定意旨，履行系爭義務，且原告前已受3次前處分之裁罰，又明知已受前處分3之命，負有限期改善或履行之義務，卻仍延宕數月未積極主動履行系爭義務，甚至在106年9月22日自己邀約主辦之公設測試程序中，仍不忠實按上開條例規範意旨，依誠信原則，按管委會可理解、參與測試進度之方式，將相關圖說與文件逐項提示予管委會閱讀、判斷進而得憑以確認測試結果，卻任由管委會自行翻找成箱之圖說文件，又不待管委會到場即自行開始檢測，在管委會到場後，各項測試也仍由原告單方逕自進行，並未實質會同由管委會得以實質參與並確認檢測結果，符合故意怠於履行公寓大廈管理條例第57條第1項之義務，甚為明確。被告自得依同條例第49條第1項後段第8款規定，就原告屆期未按前處分3所命改善與履行義務行為，再予裁處罰鍰，並再次限期履行系爭義務。

2.至於原告故意延宕上開作為義務數月後，為保全自己在私法上之權益，向新竹地院聲請證據保全事件，在原告從未以管委會信賴方式進行功能檢測之背景下，雙方於106年10月5日協議由第三方專業公正單位進行檢測，僅是為履行系爭義務之初步準備，不能認已就應履行之測試與移交義務，進行合於誠信原則之妥當充分準備，原告提出新竹地院證據保全事件訊問筆錄（見本院卷㈠第267-270頁），也無從推翻本院上開之認定。

3.至於原告主張在原處分作成前一日即106年11月23日，被告由其秘書長在協調會中為系爭不罰保證等情，縱然屬實，但：

(1)公寓大廈管理條例第49條第1項後段所定屆期不改善或履行義務者，得連續處罰，就罰鍰部分性質是針對「過去」違反義務行為之制裁性行政罰，而非督促義務人「將來」義務履行之執行怠金，已經本院說明如前，原告既然已有故意違反前處分3之限期改善或履行義務之行為，且依其故意違反義務情節，自收受前處分3起至原處分作成前已歷數月之久，竟均未儘速積極主動履行同條例第57條第1項之作為義務，且依管委會函復本院之說明，因原告遲未積極進行公設測試移交，致使社區諸多公設，包括電梯升降設備、垃圾暫置空間、公共廁所、攸關社區安全之監視系統長期由原告封閉未予開放使用，嚴重影響系爭社區住戶之居住品質、安全與便利性，被告依此等違反義務之嚴重情節，考量公寓大廈管理條例第57條第1項、第49條第1項第8款規定前述促使公寓大廈起造人能儘速會同政府主管機關、大廈管理人至現場，進行公設檢測與移交，以維護區分所有權人權益之規範目的，被告本得以原處分對原告過去此等情節嚴重之違反義務行為，予以裁罰，才足使長久故意怠於履行義務之原告心生警戒，儘速履行義務。此與被告秘書長縱有原告主張之不罰保證，顯然著眼於106年11月23日當次達成共識之義務履行方式在將來倘能順利履行，即不再裁罰之意義，顯然有所不同。亦即所謂系爭不罰保證並非免除原告過去違反義務行為之處罰責任，也不在變更、延宕前處分3所定之履行義務期限，而僅就將

來義務如何履行部分之便宜處置承諾，不足以影響原處分之合法性。

(2)況且，被告於原處分前，針對原告過去相同違反義務行為之同一事實，本已於106年11月6日作成與原處分相同意旨之前處分4，嗣後是因前處分4未及查明更新原告代表人姓名、地址而記載錯誤，且前處分4又將案由錯載為「違反建築法」之罰鍰處分書，才於106年11月23日以另撤銷函將前處分4撤銷，並於另撤銷函說明欄第三點載明：「因案內違規事實既已存在，仍依原裁罰理由罰鍰20萬元，將另函送違反公寓大廈管理條例罰鍰處分書……」等語，此參卷附前處分4及另撤銷函即明（見本院卷㈠第358-360頁）。由此可知，被告就原告過去違反前處分3所命義務，以及遲至106年9月22日仍不履行作為義務之違法行為，於106年11月23日另撤銷函中仍已明確表示要繼續追究裁罰之意，則被告秘書長於同日在協調會中縱有為系爭不罰之保證，更可見是針對當日協議將來能否履行之便宜性處置，與針對原告過去違法行為依法追究處罰無關。再者，原告自承於106年11月28日才收受另撤銷函之函文，得悉前處分4遭撤銷之意思（見本院卷㈡第306頁），可見原告縱有聽聞被告秘書長系爭不罰之保證，依原告當時之認知，前處分4未經撤銷而有效拘束原告前提下（至所謂處分書案由錯載之疏誤，僅是得依行政程序法第101條規定逕予更正之誤寫顯然錯誤，並非無效瑕疵），此保證對原告足以產生承諾之意涵，明顯也僅針對當日協議將來履行狀況之處置，根本不致發生「針對過去違法行為保證不再裁罰」之錯誤信賴。

(3)再者，原告與管委會在被告106年11月23日協調下，原承諾依新竹地院證據保全事件之處置，儘速委由第三方專業公正機構進行功能測試與移交（見本院卷㈠259頁），但除監視系統於同年月24日測試完成順利移交外，其他水電、機械設施、消防設施及各類管線機電設備等，竟仍遲至108年2月20日，才由臺灣高等法院法官在受理其他民事訴訟事件程序之主導下，完成全部公設之測試與移交，此經管委會函復本院說明在卷（見本院卷㈡第11-12頁），且為原告自承明確（見同卷第322-323頁）。可見原告與管委會在被告主導下於106年11月23日達成協議後，有無依協議承諾方式按誠信履行義務，更非無疑。則被告無須受系爭不罰保證之羈束，得針對原告過去拖延許久未履行義務行為裁罰，更難謂有何違法不當可言。

(4)綜上，被告秘書長即使有原告主張之系爭不罰保證，該表示並無變更或延後之前曾命履行義務之期限，也無免除過去違法行為應受裁罰責任之意涵，不足以成為原告相信被告對原告過去違法行為不予追究處罰之信賴基礎。則原處分仍就原告過去違反義務行為，依公寓大廈管理條例第49條第1項後段第8款規定裁處罰鍰，且在該等義務仍未履行之前提下，又限期命原告應於7日內改善或履行義務，經核乃屬於法有據。原告主張被告未盡職權調查義務之責，未查明處分前一日協調會上系爭不罰保證即應不予裁罰之事實，原處分仍予裁罰即違反信賴保護、誠信原則、行政禁止恣意原則、利與不利一併注意之客觀原則、比例原則等，經核均無理由。至原告聲請調驗106年11月23日協調會錄音或傳訊相關證人，以

資證明被告秘書長有為系爭不罰保證部分，則顯無調查必要，併此敘明。

(5)經查，原處分已經載明原告自前處分3之後，包括106年9月22日曾行之測試移交程序，均仍未履行公寓大廈管理條例第57條第1項所定義務之旨，原告由原處分之記載，參照其已部分履行公設點交之情，就能得知除管委會不爭議雙方於105年8月間所點交地下室、1樓辦公室、儲藏室等部分外，其他公設含附屬設施設備部分，均未依法進行功能測試與移交，故原處分內容經核已符合明確性原則。原告主張原處分不合行政明確原則部分，也屬無據。

（五）原處分罰鍰裁量未有瑕疵：

按行政機關為顧及行政罰法律適用之一致性以符合平等原則，固常訂有各類型行政罰裁量基準，以供自身或下級機關行使行政罰裁量時參照適用，並能避免行政恣意。然此等僅規範機關內部秩序及運作，非直接對外發生法規範效力之裁量準則性行政規則，裁罰管轄機關或其上級監督機關未予訂定者，行政罰權責機關於處罰裁量時，仍應落實憲法對基本權利之保障，並謹守行政程序法或其他法律關於如何行使合義務性裁量之相關外部性規範，不得有裁量逾越、怠惰或濫用之瑕疵。尤其行政罰法第18條第1項已定明：「裁處罰鍰，應審酌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，並得考量受處罰者之資力。」因此，權責機關縱未訂定裁罰基準之行政規則，裁罰機關行使裁量權時，仍有明確法源可資遵循並羈束其裁量符合平等原則、避免行政恣意，不因各該行政罰領域未定有裁罰基準之內部性行政規則，即

謂具體裁量決定有何裁量瑕疵可言。本件原告前已受前三次處分之裁罰，且前三次處分已因可責難情節累次加重而裁處至20萬元罰鍰，卻仍在前處分3命其改善或履行義務後，猶故意延宕不履行系爭義務，106年9月22日舉辦之公設測試與移交，又刻意不會同管委會也不由其參與確認檢測結果就片面實行，令系爭社區長期無從使用攸關社區安全與生活品質之公設，可責難與違法影響之情節均屬嚴重，原處分考量及此，依同條例第49條第1項後段第8款規定，在法定罰鍰額度範圍內裁處罰鍰20萬元，經核並無裁量逾越、裁量怠惰之瑕疵，且與比例原則與實質平等原則相符，無裁量恣意或其他濫用瑕疵。至原告未移交公設前維持公設之繼續運作，乃其本於私契約在危險負擔移轉前本應履行之義務，另同縣內其他管委會未履行公設檢測移交義務情節與原告本件上述情事不同，無從比附援引。因此，原告主張原處分因被告未訂定裁罰基準，且同縣其他違法案件未逕予裁罰或罰鍰較輕，且原告未將公設擱置不理，原處分裁處罰鍰20萬元恣意且違反公平原則、客觀原則而裁量濫用等語，經核也無理由。

六、綜上所述，原告主張各節均不可採，被告審認原告未依前處分3限期內改善或履行義務之命令，依公寓大廈管理條例第49條第1項第8款規定，以原處分裁處原告20萬元罰鍰，並限於文到次日起7日內改善或履行義務，經核於法並無違誤，訴願決定遞予維持，也屬妥適，原告仍聲明訴請撤銷訴願決定及原處分，並無理由，應予駁回。

七、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。

八、判決結論，本件原告之訴無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　10　　月　　24　　日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　張　國　勳

法　官　楊　坤　樵

法　官　梁　哲　瑋

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、

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	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。
是否符合㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　10　　月　　24　　日

書記官　林　苑　珍