高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度簡上字第20號

上　訴　人　鼎立健康事業有限公司

代　表　人　黃榮村

被 上訴 人　臺南市政府勞工局

代　表　人　王鑫基

上列當事人間勞工退休金條例事件，上訴人不服中華民國112年3月29日臺灣臺南地方法院111年度簡字第88號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回本院地方行政訴訟庭。

事實及理由

一、爭訟概要：

上訴人係從事藝術、娛樂及休閒服務業，為適用勞動基準法之行業。被上訴人於民國110年7月19日派員至其所屬營業處（地址：○○市○區○○路○段000號）實施勞動條件檢查時，發現上訴人於110年6月7日資遣所僱勞工李宜芳(下稱李員)，惟遲至同年7月19日始給付資遣費，案經被上訴人審酌相關事證及上訴人陳述之意見後，認上訴人違反勞工退休金條例第12條第2項規定之事實明確，爰依同條例第45條之1規定，作成110年8月16日南市勞安字第0000000000號裁處書（下稱原處分）裁處上訴人新臺幣(下同)30萬元罰鍰。上訴人不服，循序提起行政救濟，經臺灣高雄地方法院111年度簡字第88號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回其訴，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、原判決理由略以：上訴人與李員於110年6月7日終止勞動契約，即應依勞工退休金條例第12條第1項及第2項規定，於終止勞動契約30日內給予李員資遣費，惟上訴人於110年7月19日實施勞動檢查時仍未給付，是上訴人確已違反勞工退休金條例第12條應依規定給予資遣費之規定，爰被上訴人依同條例第45條之1第1項規定，裁處30萬元罰鍰，依法核屬有據。……上訴人於政府勒令停業期間告知勞工李員請其工作至5月底，明確表示將資遣李員，並於110年5月28日由吳佳慧（上訴人行政部總監，亦為負責人配偶）向被上訴人完成資遣通報（原審卷第101頁），顯已知悉法定資遣流程，卻以疫情影響被政府勒令停業為由，未完成應盡義務，顯無行政罰法第8條但書適用餘地。被上訴人依據行政罰法第18條第1項規定，審酌相關情事後(原處分書「理由及法令依據」第四點可稽），以勞工退休金條例第45條之1規定最低裁罰金額，對上訴人裁處30萬元罰鍰，尚無裁量逾越之違反。而裁處上訴人法定最低罰鍰，自無違反比例原則之情事。

四、上訴意旨略以：上訴人自110年5月15日起，即受行政院中央流行疫情指揮中心公告為須關閉之場所，臺南市政府亦來函告知各公私立之室內外運動場館暫停開放，請上訴人全面暫停營運。暫停營運期間，上訴人不僅未對外開放供會員運動，上訴人員工包含會計人員在內亦均未上班。而上訴人與勞工李員終止契約日期，適為上訴人暫停營運期間，致未能於期間內給付資遣費。上訴人為配合政府防疫政策、保護員工安全暫停營運，因而遲誤法定給付資遣費期限，受裁處30萬元罰鍰，對於疫情期間收入銳減之上訴人而言，實屬過苛，原判決未考量上訴人違反行政法上義務行為應受責難程度，逕予駁回，有不適用行政罰法第18條第1項規定之違法。又上訴人應具行政罰法第8條有得為減輕或免予處罰事由，原判決及原處分未予考量，核有裁量怠惰及違反比例原則而構成裁量濫用之違法，請求廢棄原判決、撤銷原處分等語。

五、本院之判斷：

(一)應適用之法令：

1、勞動基準法

(1)第1條：「(第1項)為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。(第2項)雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」

(2)第11條：「非有左列情事之一者，雇主不得預告勞工終止勞動契約：一、歇業或轉讓時。二、虧損或業務緊縮時。三、不可抗力暫停工作在1個月以上時。四、業務性質變更，有減少勞工之必要，又無適當工作可供安置時。五、勞工對於所擔任之工作確不能勝任時。」

(3)第13條：「勞工在第50條規定之停止工作期間或第59條規定之醫療期間，雇主不得終止契約。但雇主因天災、事變或其他不可抗力致事業不能繼續，經報主管機關核定者，不在此限。」

2、勞工退休金條例

(1)第1條：「(第1項)為增進勞工退休生活保障，加強勞雇關係，促進社會及經濟發展，特制定本條例。(第2項)勞工退休金事項，優先適用本條例。本條例未規定者，適用其他法律之規定。」

(2)第12條第1項、第2項：「(第1項)勞工適用本條例之退休金制度者，適用本條例後之工作年資，於勞動契約依勞動基準法第11條、第13條但書、第14條及第20條或職業災害勞工保護法第23條、第24條規定終止時，其資遣費由雇主按其工作年資，每滿1年發給2分之1個月之平均工資，未滿1年者，以比例計給，最高以發給6個月平均工資為限，不適用勞動基準法第17條之規定。(第2項)依前項規定計算之資遣費，應於終止勞動契約後30日內發給。」

(3)第45條之1第1款：「雇主有下列各款情事之一者，處新臺幣30萬元以上150萬元以下罰鍰，並限期令其給付；屆期未給

付者，應按次處罰：一、違反第11條第2項或第12條第1項、第2項規定之給與標準或期限。」

3、行政罰法：

(1)第8條：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」

(2)第18條：「(第1項)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。(第2項)前項所得之利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。(第3項)依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。(第4項)其他種類行政罰，其處罰定有期間者，準用前項之規定。」

4、行政程序法第51條：「（第1項）行政機關對於人民依法規之申請，除法規另有規定外，應按各事項類別，訂定處理期間公告之。（第2項）未依前項規定訂定處理期間者，其處理期間為2個月。（第3項）行政機關未能於前2項所定期間內處理終結者，得於原處理期間之限度內延長之，但以1次為限。（第4項）前項情形，應於原處理期間屆滿前，將延長之事由通知申請人。（第5項）行政機關因天災或其他不可歸責之事由，致事務之處理遭受阻礙時，於該項事由終止前，停止處理期間之進行。」

(二)經查，原判決認定「上訴人於110年6月7日資遣所僱勞工李員，至同年7月19日始給付資遣費，有違反勞工退休金條例上開規定之過失，且上訴人知悉法定資遣流程，不適用行政罰法第8條規定」，此部分認事用法尚無違誤，本院認為可以支持，惟查：

1.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。但除對違法構成要件事實認識與意欲之故意、過失的主觀責任態樣外，適用行為罰規定處罰違反行政法上義務之人民時，除法律有特別規定外，應按行政罰法及其相關法理所建構之構成要件該當性、違法性（含有無阻卻違法事由）、有責性或可非難性（含有無阻卻責任事由）三個階段分別檢驗，確認已具備無誤後，方得處罰。如同刑法之適用，於行政罰領域內，行為人如欠缺期待可能性，亦可構成「阻卻責任事由」。亦即雖認定行為人有故意或過失，亦具備責任能力，但仍容許有「阻卻責任事由」之存在，無期待可能性即屬之，縱行政罰法或其他法律未明文，亦當容許此種「超法定之阻卻責任事由」之存在。至何種情形始可認行為人欠缺期待可能性，原則上宜視個案情節及相關處罰規定認定之，但於行政罰法制與法理之建構過程，亦宜設法逐步釐清其判斷標準（司法院釋字第685號解釋林錫堯大法官提出、許宗力大法官加入之協同意見書參照）。凡行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民義務者，依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益，此即所謂行政法上之「期待可能性原則」，乃是人民對公眾事務負擔義務之界限（最高行政法院102年度判字第611號、107年度判字第336號、109年度判字第95號判決意旨參照）。

2.原判決有應調查事實未予調查之違背法令事由：

⑴依行政訴訟法第125條第1至3項、第133條及第189條第1、3項規定，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束，必須充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，於斟

酌全辯論意旨及調查證據之結果為評價時，應在訴訟資料完整性及正確掌握下爲之。且行政法院依職權調查證據，應使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論，及令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之；為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將得心證之理由，記明於判決。依同法第236條規定，上開同法第125條第1項、第133條前段、第189條第1至3項關於通常訴訟程序之規定，於簡易訴訟程序亦有其適用。故行政法院如有應調查而未予調查之情形，或不予調查或採納，卻未說明其理由者，即構成判決不備理由之違法。

⑵上訴人於訴願及起訴時均提及「110年5月15日至110年7月30日因為新冠疫情被政府勒令停業，上訴人暫停營業期間，所有工作人員含會計人員全部停止上班，被上訴人打電話給負責人太太（吳佳慧）約110年7月19日來公司瞭解李員資遣事宜」等情，此部分涉及上訴人有無「期待可能性」去遵循勞工退休金條例第12條第2項之30日期間，屬於行政罰之阻卻責任事由，應受行政法院之審查。又依行政程序法第51條規定可知，行政機關處理事務期間，因天災或其他不可歸責之事由，致事務之處理遭受阻礙時，於該項事由終止前，尚且能停止處理期間之進行。則在審酌受處罰人有無遵守法定期間之期待可能性時，自應參酌行政程序法上開規定意旨加以認定，否則行政機關之法定期間可因天災或其他不可歸責之事由停止處理期間之進行；卻嚴格要求人民不論有無天災或不可歸責之事由，只要未遵守行政法上之期間義務，就應受處罰，顯非事理之平。本件上訴人是否有遵循上開30日期間之期待可能性，涉及嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情對上訴人之影響，依衛生福利部110年5月16日衛授疾字第1100200449號公告附件，全國疫情警戒第二級時，即已關閉休閒娛樂場所（包括健身休閒中心及健身中心等），嗣於110

年5月19日衛生福利部疾病管制署新聞稿：「中央流行疫情指揮中心（下稱指揮中心）今(19)日表示，自即日起至5月28日止提升全國疫情警戒至第三級」，並於同年月26日發布新聞稿，重申強化COVID-19第三級疫情警戒相關措施及裁罰規定，強化措施及處罰包括「經公告應關閉之休閒娛樂場所，將嚴查不得營業；查獲違法營業者，對業者、現場執業人員、消費及聚會者，依法分別裁罰」等（詳細內容可參考衛生福利部110年5月28日衛授疾字第1100200495號公告及附件），指揮中心並延長全國疫情警戒第三級至同年7月26日止。上訴人從事藝術、娛樂及休閒服務業，似屬上開防疫措施規制之對象，上訴人於全國疫情警戒第三級期間（110年5月19日至同年7月26日）是否有營業處理事務之可能性？或是否因疫情影響而遭受阻礙，無法期待上訴人遵守前揭30日期間？遍查卷內並無檢附上訴人所提供之臺南市政府因應疫情告知公私立室內外運動場館暫停開放的函文（訴願卷第71頁），則上訴人是否及於如何之期間無法營業處理事務尚屬事實不明；其次，上訴人是否在暫停營業期間，因為被上訴人打電話給吳佳慧（上訴人行政部總監，亦為負責人配偶），雙方才特別約定勞動檢查日期？此部分亦未見原審調查證據資料據以認定。上開事項均攸關上訴人有無期待可能性去遵守前揭30日期間，原審就此有應調查而未予調查之判決不備理由之違法。

(三)綜上所述，原判決既有上述違背法令之處，上訴意旨雖有部分未指摘及此，惟依行政訴訟法第236條之2第3項準用第251條第2項規定，本院調查原判決有無違背法令，不受上訴理由之拘束。原判決既有可議，應認上訴人求予廢棄原判決，為有理由。又修正行政訴訟法及該法施行法（下稱施行法）已自112年8月15日施行。依施行法第22條第2項規定，於修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之上訴事件，適用舊法。必要時，發交管轄之地方行政法院依修正行政訴訟法審判之。依修正行

政訴訟法第3條之1規定：「本法所稱高等行政法院，指高等行政法院高等行政訴訟庭；所稱地方行政法院，指高等行政法院地方行政訴訟庭。」本件事證尚有未明，有由原審再為調查審認之必要，本院無從自為判決，爰將原判決廢棄，依施行法第22條第2項規定，發回本院行政訴訟庭更為審理。

六、結論：上訴為有理由，廢棄原判決，發回本院地方行政訴訟庭。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　8　　月　　17　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　黃　堯　讚

法官　黃　奕　超

以上正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　8　　月　　17　　日

書記官　楊　曜　嘉