臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1355號
111年6月30日辯論終結

原　　告　中華航空股份有限公司

代　表　人　謝世謙（董事長）

訴訟代理人　陳金泉　律師
　　葛百鈴　律師
　　黃胤欣　律師

被　　告　桃園市政府

代　表　人　鄭文燦（市長）

訴訟代理人　黃慧婷　律師

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國110年9月13日勞動法訴二字第1100006359號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。

確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告中華航空股份有限公司從事航空運輸業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。經桃園市政府勞動檢查處於民國107年8月28日及31日實施勞動條件檢查，發現原告使所僱勞工謝○○、奚○○及李○○等人(下稱謝君等人)於107年7月6日CI-008航班(下稱系爭航班)執勤，報到時間22時40分，報離時間為同月7日14時50分，期間有安排人員輪休（去回程兩組人員分別休息3小時45分鐘），當日總工時共12小時22分鐘，有使勞工1日之延長工作時間連同正常工作時間逾12小時法定上限，違反勞基法第32條第2項規定。案經被告桃園市政府審查屬實，乃以110年2月22日府勞

檢字第1100036610號裁處書(下稱原處分)，依勞基法第79條第1項第1款、第80條之1第1項及110年10月13日修正前桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（即107年11月13日修正生效之裁罰基準，下稱本次裁處時裁罰基準）第25項戊類等規定，處罰鍰新臺幣（下同）100萬元，公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並自即日起改善。原告不服，提起訴願，經勞動部110年9月13日勞動法訴二字第1100006359號訴願決定書駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴及聲明：

㈠程序部分：本件被告已公布原告名稱及負責人姓名，對原告名譽已產生不利影響之結果，無回復原狀之可能，參諸最高行政法院109年度上字第1001號判決意旨，原告爰依行政訴訟法第6條第1項後段規定，訴請確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。

㈡謝君等人扣除通勤休息時間及實際離勤時間等完全不須提供勞務之休息時間後，1日工時未超過12小時：

1.去程通勤部分，應扣除45分鐘之休息時間：

⑴原告公司客艙組員（即空服員）可自行選擇於松山報到或華航桃園園區（下稱桃園園區）報到：原告公司僅規定「報到時間」為表訂起飛前140分鐘，並無明文規範空服員之報到地點為臺北松山或桃園園區，也沒有規定選擇報到地點之後，不能臨時改報到地點。組員刷卡報到時尚未開始提供勞務，亦無須穿制服；報到後組員即可自由活動、休息、著裝制服、化妝等，不受原告公司拘束，直到起飛前90分鐘，才會集合進行行前簡報（任務簡報均會等待松山報到的組員交通車抵達桃園園區後才會開始），是客艙組員係於起飛前90分鐘才開始提供勞務。

⑵客艙組員於臺北松山報到後，可自行決定至桃園園區之方式（可搭原告提供的交通車，或於松山報到後，自行

搭私家車前往），該段通勤時間當然不可能為提供勞務的工作時間；至於在桃園園區報到的組員，也是於櫃檯報到後就可自由活動、休息，待松山報到的組員搭車抵達桃園園區，才一起在桃園園區進行行前簡報。客艙組員選擇搭乘原告提供的恩惠性、福利性質之交通車前往桃園園區時，在車上可以自由使用手機、聊天、上網、睡覺等而充分休息，客艙主管絕不可能請組員提供任何勞務，客艙組員實際提供勞務場所是在機艙內，交通車內空間既非提供勞務場所，亦非地面工作(如預備工作、行前簡報)之場合，在交通車上又不可能有隨時、突發性要求提供勞務之情形，顯非提供勞務或隨時準備提供勞務狀態。於飛機起飛前140分鐘於松山報到，僅為原告「優於」法規計算法定休時之舉措，並非勞基法上實際提供勞務的工作時間，自應從工時中予以扣除。就組員報到後至集合簡報前期間共約50分鐘為休息時間，不應計入勞基法工時部分，可參另案（本院107年度訴字第916號）證人廖○○(客艙經理)之證詞。

⑶就本件情形，依「客艙組員出勤規範」第3.4規定，於每次飛行任務前須先進行行前簡報，並由客艙經理統籌簡報內容之指揮。王○○為系爭航班的客艙經理，依其107年7月6日進出門禁刷卡紀錄，其於20點55分進入松山園區(表訂報到時間為22點40分)，23點25分進入桃園園區T棟大樓(代表準備作飛行前之空服員集體簡報)，23點38分離開該T棟大樓(代表作完簡報，離開桃園園區前往機場)。故王○○於107年7月6日23點25分進入桃園園區後，方開始進行行前簡報，故22點40分至同日23點25分進入T棟大樓期間共計45分鐘，為空服員毋庸提供任何勞務之休息時間，應從工作時間內予以扣除。

2.「實際離勤」而不需再提供任何勞務之時點，應再扣除44分鐘：依「客艙組員排班原則」第4.1規定，原告公司之表訂系統報離時間為飛航執勤期間(即飛航任務完成，飛

機停止移動時)加上1小時，但此僅為表訂系統報離時間，並非員工「實際」離勤時間，就是否已下班而不須再提供任何勞務，應以員工實際已不須再服勤的時點為準。依本件班機紀錄，系爭航班「Inbound Crew Off」(入境組員下機)時間為洛杉磯時間23：06(台灣時間7/7 14：06)，組員執勤飛抵洛杉磯，於下機後即無須再提供勞務，而表訂系統報離時間（洛杉磯時間23：50；台灣時間7/7 14：50)，是依「A/C BLOCK IN」(飛機靠橋)時間（洛杉磯時間22：50），加1小時計算得出。然組員下機後即結束工作，不受原告拘束，原告並無規定組員下機後須有報離手續方可離勤，前述表訂報離時間(飛機靠橋+1小時)係系統自動產生，客艙組員之實際離勤時間應以其等實際結束工作之時間為準。是本件實際離勤的時間應再扣除44分鐘，故謝君等人實際工時應為10小時53分，未超過12小時。

3.在報到後至行前任務簡報前期間，非屬等待提供勞務時間（即非待命時間），而純係不受雇主支配之休息時間：客艙組員獎懲規定3.2所稱之「待命之客艙組員」，係指班表上有排定待命的人，不能擅自離開待命室，否則即屬擅離職守，與本件所涉報到後至任務簡報前期間完全無關。客艙組員於報到後至進行任務簡報前，可自由離開辦公場所、搭乘親友私家車等，不會有任何擅離職守之問題，客艙經理不會要求空服員在簡報前期間提供勞務，空服員也不須隨時準備提供勞務，係屬不受雇主支配之休息時間。另企業亦常見有提供交通車者，但提供交通車乃屬企業福利，不應將在車上之通勤時間視為工作時間。

㈢退步言，縱認謝君等人1日工時均超過12小時，此亦係受等候可用停機坪之機場管制突發事件影響，符合勞基法第32條第4項規定：依系爭航班之客艙經理報告，可知航機抵洛杉磯機場後，受限該機場無法及時提供停機坪、無空橋可使用，考量航機安全必須在地面等候航管通知，致停留時間長達47分鐘，符合勞基法第32條第4項「突發事件」之要件。

至原處分援引本院108年度訴字第1356號判決（下稱前判決），認原告未及注意空廚未裝載胡椒鹽，致班機延誤，以致該班機客艙組員之工作時間亦隨之延長，顯屬可歸責於原告之事由，並非無法事先預見以採取預防措施等語。然參客艙經理報告，實際班機起飛時間為01：02，只比表訂起飛時間遲延2分鐘，可見華膳未裝載胡椒鹽，非系爭航班主要遲延原因，更非空服員延長工時原因，前判決之認定具重大違誤，但因該案原告全部勝訴，原告無法就該判決事實認定錯誤部分提起上訴救濟，是被告依錯誤之事實再作成原處分，自亦具認事用法之違誤。

㈣再退步言，縱認1日工時超過12小時且非屬突發事件，然原告並無故意、過失，原處分認事用法亦有違行政罰法第7條第1項之規定：

1.縱認原告使謝君等人工時超過12小時，然亦係因當地航管未及時提供停機坪之突發事件所導致，原告早已準備好隨時讓旅客下飛機，然因須聽命當地機場之指揮與安排，實非原告所得控制，原告主觀上並無故意、過失，係屬不可歸責。被告對原告予以裁罰，有違行政罰法第7條第1項規定。

2.原處分亦違反裁罰基準：

⑴原處分裁處日期為110年2月22日，而依訴願決定書記載之前幾次裁處日期，距離原處分日期均已逾3年，故本件應屬3年內第1次違反，依裁罰基準第2條第2項及附表規定，裁處金額應為5萬元。

⑵又本件被告訂定之裁罰基準，罰鍰金額僅以違反次數為基準，且僅有加重規定，無減輕規定，更未區分雇主之故意、過失之情節輕重，僅因原告為上市公司，倘若僅為第一次違反即須一律按裁罰基準裁罰5萬元，而非裁處勞基法第32條第2項規定之最低額2萬元；倘若為第7次違反，即一律處以法定最高額度100萬元罰緩，而未區分故意或過失，實有裁量怠惰情事。再者，被告前次

裁處認為原告有4個航班超時違法，處罰鍰100萬元，經前判決撤銷原處分；被告重新作成原處分，僅認為原告1個航班超時違法，卻仍處罰鍰100萬元，可見被告完全未考量違章事實的輕重，1個航班超時違法與4個航班超時違法均處100萬元罰鍰，顯有裁量怠惰之情事。

㈤聲明：

1.訴願決定及原處分關於罰鍰100萬元部分均撤銷。

2.確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。

三、被告答辯及聲明：

㈠勞工謝君等人於系爭航班執勤，當日總工時共12小時22分鐘，原告違反勞基法第32條第2項規定，足堪認定：依前判決意旨，可認勞工謝君等人於系爭航班執勤，107年7月6日當日總工時共12小時22分鐘，有單日正常工作時間連同延長工作時間逾12小時法定上限之情事，原告違反勞基法第32條第2項規定之情事，應可認定。則原處分依同法第79條第1項第1款、第80條之1、裁罰基準第2點及附表第25項次規定，審酌原告為上市公司，以107年10月19日處分（按：指被告107年10月19日府勞檢字第1070251421號裁處書，下稱前處分）裁處原告時，原告為3年內第7次違反勞基法第32條第2項規定，處原告法定罰鍰最高額100萬元，公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並請立即改善，於法自屬有據。

㈡客艙組員於報到後至報離前之時間，應均屬工作時間：原告經營之航空運輸業屬服務業性質，依其行業特性，為因應航班能準時起降、於起飛前進行任務簡報及隨時因應各種突發事件等需求，要求組員必須準時報到，未準時報到之組員視為未報到而訂有罰則，客艙組員待命期間均不得擅離職守，縱於通勤期間或任務簡報前得稍作休息，亦難認屬客艙組員個人自由時間，如有擅離職守之行為，仍有遭原告懲處之虞，則該報到期間自屬工作時間。至原告主張客艙組員抵站後離勤時間，應為其等至園區刷離之時間點，而非系統報離

時間乙節，原告既已規定客艙組員應於規定之報離時間及地點辦理報離，則其等客艙組員於完成報離手續後，始得不受原告之拘束管理。是客艙組員於報到後至報離前之時間，應均屬工作時間。

㈢依原告所提供之相關事證顯示，系爭航班BLH時間超過12小時機率甚高，原告對此可事前預見：依改制前行政院勞工委員會（下稱勞委會）87年4月15日台87勞動2字第013133號函：「勞動基準法第32條第3項及第40條所稱之事變，係泛指因人為外力（非天變地異之自然界變動）造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件，如戰爭、內亂、暴亂、金融風暴及重大傳染病即是；所稱突發事件，應視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性，及該事件是否需緊急處理而定。所詢各項演訓及裝備搶（維）修等任務是否符合勞動基準法第32條第3項所稱之『事變及突發事件』疑義，應視是否符合前開規定而定。」本件前判決依CI-008航班106年1月至7月BLH(後推至靠橋)時間分析表，認該航線BLH時間超過12小時之次數，自每年6月開始逐漸上升，BLH時間超過12小時之機率甚高，且客艙組員自客機靠橋後迄至報離退勤前仍有工作待完成，衡情原告應可預見客艙組員延長工作時間連同正常工作時間逾12小時之機率勢將隨之增高，並非突發事件等情，是原告既得事前預見系爭航班之遲延，自非屬勞基法第32條第4項之「突發事件」，難認原告對其違反義務之行為主觀上欠缺故意過失。

㈣原處分係依行政罰法第27條第4項另為裁罰，所裁罰的違規行為是發生於107年10月間違反勞基法第32條第2項之行為。故被告依裁罰基準規定，以107年往前回溯3年，認定本件為第7次違反而裁罰原告100萬元，並無違誤，亦未罹於裁處權時效。原告稱本件原處分是3年內第1次違反，依裁量基準表，裁處金額應為5萬元等語，並無可採。

㈤又勞基法第79條第1項第1款於105年12月6日修法後，將裁處罰鍰之最高額，由30萬元調高至100萬元。被告為因應本次

勞基法修正，於107年8月6日修正系爭裁罰基準，將罰緩最高額修正至100萬元。依此，原告於本案前的6次違規行為，皆於107年系爭裁罰基準修正前，故被告係適用修正前之舊裁罰基準，以原告5年內違反同一規定第7次(含以上)，裁處罰緩最高額30萬元。而本案則係適用修正後之新裁罰基準，以原告3年內違反同一規定第7次(含以上)，裁處罰鍰最高額100萬元。再者，本件前處分係被告於107年8月28日及8月31日實施勞動檢查後，認定原告有4個違反勞基法第32條第2項之事實，經被告審查屬實後，以前處分處罰鍰100萬元。由裁處書可知被告係將4個違法事實，認定為1個違反行政法義務之行為，依裁罰時之裁罰基準，審酌原告係3年內第7次以上違反同一規定，裁處罰鍰100萬元。前處分經前判決撤銷後，依該判決內容所認定之事實，原告仍有1個違法事實。故被告依該判決認定之事實為基礎，於110年2月22日另為裁罰時，原告既仍有1個違法事實，自仍係1個違反行政法義務之行為。故被告依裁罰基準，審酌原告於行為時係3年內第7次以上違反同一規定後，依法裁處罰鍰100萬元。

㈥聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠按「（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。」「（第1項）雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。（第2項）前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過十二小時；延長之工作時間，一個月不得超過四十六小時，但雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，延長之工作時間，一個月不得超過五十四小時，每三個月不得超過一百三十八小時。…。（第4項）因天災、事變或突發事件，雇主有使勞

工在正常工作時間以外工作之必要者，得將工作時間延長之。但應於延長開始後二十四小時內通知工會；無工會組織者，應報當地主管機關備查。延長之工作時間，雇主應於事後補給勞工以適當之休息。」勞基法第1條、第32條第1項、第2項及第4項分別定有明文；而違反第32條規定者，依同法第79條第1項第1款規定，「處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰」，主管機關並應依行為時勞基法第80條之1第1項規定，「公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」（基於保障勞工權益之公益上必要，109年6月12日修正施行之勞基法第80條之1第1項規定，除仍明文主管機關應公布事業單位或事業主之名稱、負責人姓名外，並新增應公布「處分期日、違反條文及罰鍰金額」，俾讓多數勞工得以適時適當獲得與勞動條件相關之重要資訊。上開修正，既增加主管機關應公布受裁處人之相關裁處事項的資訊內容，自以行為時之勞基法第80條之1第1項規定，較有利於原告。然本件原處分依修正後勞基法第80條之1第1項規定，公布原告「名稱及負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額」，就裁處公布「處分期日、違反條文及罰鍰金額」部分，已違反行政罰法第5條規定，惟因此部分不在原告起訴範圍【原告僅訴請「確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法」】，本院爰不予審究）。是勞基法係規定勞動條件最低標準之法律，該法所定工作時間、休息、休假等事項基準，均係權衡勞工健康福祉及事業經營型態特性而制定，前揭第32條第2項規定，係基於兼顧雇主營運需求及為使勞工自其工作終止後至再工作前得有適當之休息時間且不宜使勞工處於過度勞動之狀態，俾利勞工健康之維護，故該規定乃屬強制規定，非有法定事由，雇主不得違反，否則即構成勞基法第79條第1項第1款規定之違法行為。至同條第4項固允許雇主遇有天災、事變或突發事件，具必要性時，另得使勞工在正常工作時間以外延長工作時間，且該延長工作時間數不受同條第1項、

第2項之限制，然此係延長工作時間之例外規定，自應從嚴解釋。

㈡本件如事實概要欄所載之事實，除下列爭執事項外，餘均為兩造所不爭執，並有經濟部商工登記公示資料查詢服務列印本（本院卷第31、32頁）、系爭航班班機紀錄（本院卷第77頁、第369頁）、客艙經理報告（本院卷第93、94頁）、離場（起飛）報告(本院卷第95頁)、客艙組員出勤規範(關於客艙組員任務報到時間，見本院卷第344頁)、客艙組員排班原則(關於客艙組員執勤期間之規定，見本院卷第351 頁)、107年8月28日、8月31日勞動條件檢查紀錄表及勞動檢查訪談紀錄（訴願卷第227頁至第248頁）、原處分及訴願決定書（本院卷第57頁至第70頁）在卷可稽。又原處分關於公布原告名稱及其負責人姓名部分，業經被告於110年4月9日辦理公告之情，亦有勞動部違反勞動法令事業單位(雇主)查詢系統列印本附卷可查（本院卷第203、204頁），是上開事實應可認定。茲兩造爭執所在，乃原告是否確有使其所僱勞工謝君等人於系爭航班執勤之延長工作時間連同正常工作時間，1日逾12小時法定上限？若然，被告所為之原處分，是否合法？

㈢原告確已違反勞基法第32條第2項規定：

1.經查，依原告將執勤期間超過12小時之各航班（包含系爭航班）明細通知中華航空股份有限公司企業工會之郵件（本院卷第72頁），可知系爭航班之執勤時間為16小時7分鐘(表訂報到時間107年7月6日22時40分，表訂報離時間107年7月7日14時47分，兩者相距16小時7分鐘)，扣除航程中排定休息時間3小時45分鐘（本院卷第93頁），執勤時間為12小時22分鐘，此核與被告所屬空服部空管處組長陳昱萍於勞動檢查訪談時所稱系爭航班空服員工作時間計12小時22分鐘等語（訴願卷第231頁）相符，是被告認原告有使勞工謝君等人之正常工作時間連同延長工作時間，1日逾12小時法定上限之情，自屬有據。

2.原告固主張謝君等人通勤部分，應扣除45分鐘之休息時間等語。然按所謂工作時間，係指勞工在雇主指揮監督下提供勞務或受指示等待提供勞務之時間，包括正常工作時間及延長工作時間在內；又休息之目的乃在於藉由使勞動者從勞動中脫離，而得以消除疲勞，是不論工作中途之休息時間或工作結束後之休息時間，均應處於脫離勞動的狀態，是所謂休息時間，應係指勞工得自雇主之指揮、監督脫離，自由利用之時間。經查，依被告客艙組員作業手冊（下稱作業手冊）「4.客艙組員出勤規範」3.2所規定之客艙組員任務報到時間，航班出發地為桃園機場者，報到時間為「表訂起飛時間前140分鐘」（本院卷第344頁）；又依作業手冊「3.1客艙組員排班原則」4.1所規定之執勤期間：「自報到開始起至報離為止（飛航執勤期間＋1 小時）」（本院卷第351頁），可見客艙組員之執勤期間，自其報到時即已開始起算；且依原告人事業務手冊客艙組員獎懲規定3.「處分」，明訂客艙組員奉派任務(待命派飛除外)，如有遲到或未報到者，遲到部分，依遲到分鐘數，處罰1.5%至9%不等之空服加給（遲到60分鐘以上報到者，以未報到論），且1年內遲到2次以上者，均加罰一定比例之空服加給，遲到3次以上者，併罰申誡、記小過等處分；未報到部分，除不支當日薪外，並按1年內未報到次數，予以申誡、記小過、記大過等處分（本院108年度訴字第1356號卷【下稱前審卷】二第157、158頁），而此部分亦經原告訴訟代理人於準備程序時陳述甚詳（本院卷第384頁），可見客艙組員自任務報到時，即已於雇主（原告）之指揮、監督下開始執勤，至客艙組員於通勤中實際上是否執行具體勤務或接受工作指令、未實際執勤時是否處於休息或處理自己事務（如原告所稱使用手機、聊天、上網等）等狀態，均非所問，即便有此非勞動狀態，亦僅屬「抽空」性質，而非處於任務解除之狀態；換言之，即便客艙組員均可於通勤中抽空休息或處理自己事

務，其行動並非完全獲得自主，一旦有任何與該次任務有關之事務或狀況需要處理，處於原告指揮、監督下之客艙組員，仍應隨時處置，而無法完全從執勤狀態中解放，上開通勤時間，自亦屬工作時間，此觀諸勞基法施行細則第19條規定：「勞工於同一事業單位或同一雇主所屬不同事業場所工作時，應將在各該場所之工作時間合併計算，並加計往來於事業場所間所必要之交通時間。」亦明，是原告上開主張，自無可採。

3.原告又以表訂系統報離時間，並非員工「實際」離勤時間，客艙組員之實際離勤時間應以其等實際結束工作之時間（即客艙組員下機時間）為準，而主張本件工作時間應再扣除44分鐘等語。然如前所述，依作業手冊「3.1客艙組員排班原則」4.1規定，執勤期間已明訂係「自報到開始起至報離為止（飛航執勤期間＋1小時）」；而該排班原則4.2亦規定：「飛航後整理期間：航機停止至客艙組員通過海關期間，系統以1 小時設定。」（本院卷第351頁），是於「表訂報離時間」屆至前，亦屬於雇主（原告）指揮、監督下之執勤時間。又依作業手冊「4.客艙組員出勤規範」3.5「客艙組員任務結束」亦載明：「3.5.1台北、高雄站—相關資料、調查表等置回資料準備室。—負責售賣免稅品或受委託代繳之客艙組員簽名並繳交帳款。—查閱Crew Internet Access資訊，自我管理並掌握個人班表異動狀況。」（本院卷第346頁），可見客艙組員於飛航結束（航機停止）後，仍有相關事務尚待執行，並非原告所稱客艙組員下機後即無須再提供勞務之情。至客艙組員於處理上開事務完畢後，迄至「表訂報離時間」屆至前，或有可能無待辦事務應予處理，而處於得休息或處理自己事務等狀態，然因此部分殘存時間仍屬「執勤期間」，客艙組員尚未脫離原告之指揮監督，自應認仍屬工作時間，是原告上開主張，亦無足採。

㈣本件並無勞基法第32條第4項規定之適用：原告固主張系爭航班受限洛杉磯機場無法及時提供停機坪、無空橋可使用，考量航機安全必須在地面等候航管通知，致停留時間長達47分鐘，符合勞基法第32條第4項「突發事件」之要件等語。然按前勞委會87年4 月15日（87）勞動二字第013133號書函：所謂事變，泛指因人為外力（非天變地異之自然界變動）造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件，如戰爭、內亂、暴亂、金融風暴及重大傳染病即是；所稱突發事件，應視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性，及該事件是否需緊急處理而定(前審卷一第157頁)，上開函釋並未逸脫勞基法第32條第4項所定「事變」、「突發事件」等文義上通常可以理解之範圍，且亦與該項規定（屬延長工作時間之例外規定）應從嚴解釋之意旨相符，是前勞委會本於其職掌所作之上開函釋（性質上屬行政規則，參見行政程序法第159條第2項第2款規定），自得參考援用。經查，依客艙經理報告所載：「2149落地，已執行客艙延遲致歉廣播，2203機長廣播致歉因無停機坪需延遲等候，2236機長再次致歉，2250開啟艙門」等內容（本院卷第93頁），可見系爭航班於抵達洛杉磯機場時，確有因等待停機坪而受有時間遲延之情；然依參據CI-008航班（臺北飛洛杉磯）106年1月1 日至107年7月31日客機延誤資料（前審卷二第29頁至第64頁）所製作之時間分析表（前審卷二第73頁），可知該航線BLH（班機後推至靠橋）時間超過12小時之比率，自每年5月開始，逐漸上升（106年5、6月均為43％、7月98％、8 月90％；107年5月61％、6月70％）；BLH（班機後推至靠橋）時間超過12小時30分鐘以上之比率，於106年7月時亦達62％，機率均甚高；況且，客艙組員自客機靠橋後相關事務尚待執行，亦如前述，衡情原告應可預見系爭航班（107年7月間飛航）客艙組員延長工作時間連同正常工作時間，1日逾12小時之機率不低，且等候停機坪復屬通常可見之延誤事由，自非屬「事前無法預知」之「突發事件」，原

告主張本件應有勞基法第32條第4項規定之適用等語，尚非可採。

㈤原處分裁處原告100萬元罰鍰及公布原告名稱、負責人姓名（另公布處分期日、違反條文及罰鍰金額部分，不在本件審理範圍），尚非適法：

1.按「行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處時之法律或自治條例。但裁處前之法律或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰者之規定。」固為行政罰法第5條所明定，然「桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準」係被告為於處理違反勞基法案件行使裁罰權限時，能合於比例原則，而依行政程序法第159條第2項第2款規定所訂定之行政規則，因其非法律或自治條例，自無前開行政罰法第5條所規定從新從輕原則之適用（最高行政法院99年度判字第876號判決意旨參照）。

2.本件原告行為時（107年7 月6 日、7日）之裁罰基準（即105年1月1日生效之裁罰基準，下稱行為時裁罰基準。參見本院卷第425頁以下），並未區分雇主或事業單位規模大小及性質，雇主或事業單位違反勞基法第32條第2項規定者（附表第29項次），按第1次至第7次以上之累計次數（以同一事業單位最近5年內違反勞基法同一規定事件次數論計），裁處2 萬元至30萬元不等之罰鍰。然因勞基法於105年12月21日修正時，第79條第1項關於罰鍰數額最高上限之規定（本條修正規定，於同年月23日生效），已由原規定之30萬元，提高為100萬元，被告於107年8月6日修正前開裁罰基準（前處分於107年10月19日作成時，即適用此次修正後之裁罰基準【見前審卷一第39頁至第41頁】，下稱前次裁處時裁罰基準）時，除依雇主或事業單位規模大小及性質，區分為甲類至丁類外，丁類之雇主或事業單位違反勞基法第32條第2項規定者（附表第24項次），按第1次至第7次以上之累計次數（依同一行為人自違規之日起，往前回溯3年內，違反同項次並經裁處之次

數累計之），裁處2 萬元至100萬元不等之罰鍰。而本件原處分作成時為110年2月22日，依本次裁處時裁罰基準（即107年11月13日修正生效之裁罰基準）之規定，股票上市或上櫃公司屬「戊類」之雇主或事業單位（第3點第5款），而依第2點第1項所訂附表第25項次，「戊類」之雇主或事業單位違反勞基法第32條第2項規定者：「第一次違規處五萬元罰鍰」、「第二次違規處十萬元罰鍰」、「第三次違規處十五萬元罰鍰」、「第四次違規處三十萬元罰鍰」、「第五次違規處五十五萬元罰鍰」、「第六次違規處八十萬元罰鍰」、「第七次以上違規處一百萬元罰鍰」；上開次數之累計，係以同一行為人該次違規「裁罰時」，往前回溯3年內，違反勞基法同條項規定並經裁處之次數累計之（第2點第2項）。是本次裁處時裁罰基準，除將雇主或事業單位依其規模大小及性質劃分為5類（原規定為4類）外，關於累計次數之計算基準，亦由原規定之「『自違規之日起』，往前回溯3年內」，修正為「『該次違規裁罰時』，往前回溯3年內」。「桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準」既非法律或自治條例，而無行政罰法第5條所定從新從輕原則之適用，且本次裁處時裁罰基準本即為原處分作成時有效施行之裁罰基準，修正勞基法第79條規定復已於105年12月23日生效施行，適用未及配合修正之行為時裁罰基準，自非妥適，則被告援引本次裁處時裁罰基準作為裁量標準，於法自無不合。又本次裁處時裁罰基準，乃被告為處理違反勞基法事件，建立執法之公平性，減少爭議及提昇行政效率與公信力（參見該裁罰基準第1 點），在勞基法所定處罰範圍內，按雇主或事業單位規模大小及性質、違規次數等差異性，所為細節性、技術性之裁罰標準，使行政裁罰之裁量有一客觀之標準，以免專斷或有差別待遇，被告援以為裁罰之依據，本院予以尊重。

3.準此，被告如以上開違規裁處累計次數之標準裁罰原告，自應以原處分作成時即110年2月22日往前回溯3年（即107年2月22日後之違規裁處次數），予以計算。然查，原告於上開期間（107年2月22日至110年2月21日），並無因違反勞基法第32條第2項規定而經裁處之案件（107年10月19日、10月29日、11月6日所為之裁處處分，均經撤銷）等情，有裁罰紀錄附卷可查（訴願卷第288頁至第293頁），則被告認原告此次違規行為「係3年內第7次違反」，而依本次裁處時裁罰基準第2點第1項所訂附表第25項次戊類規定，裁處原告100萬元罰鍰，自有違誤。被告固辯稱原處分係依行政罰法第27條第4項另為裁罰，所裁罰的違規行為是發生於107年10月間（按：應為107年7月間之誤）違反勞基法第32條第2項之行為，被告以107年往前回溯3年，認定本件為第7次違反而裁罰100萬元，並無違誤等語。然按「（第1項）行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。…。（第4項）行政罰之裁處因訴願、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷而須另為裁處者，第一項期間自原裁處被撤銷確定之日起算。」行政罰法第27條第1項、第4項分別定有明文。經查，本件原告所涉違規事實，先前連同其他3件違反勞基法第32條第2項規定之事實，為被告於107年10月19日以府勞檢字第1070251421號裁處書，裁處原告100萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名，原告不服，循序提起行政訴訟後，為本院於109年12月31日以108年度訴字第1356號判決：「訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。」「確認原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分為違法。」在案，並於110年2月8日確定等情，有該件判決附卷可稽（本院卷第223頁至第253頁），並經本院調閱上開案卷查核無訛。被告於前處分經本院判決撤銷確定後，於110年2月22日另行作成本件原處分，固無裁處權罹於時效消滅之問題（實則，本件原處分係在違規行為【107年7月6日、7日】後3年內為之，亦未

逾裁處權時效），然此與被告行使裁量權時，如何累計先前違規次數而依裁罰基準所訂標準予以裁罰，乃屬二事，本次裁處時裁罰基準既已明訂「附表次數之累計，以同一行為人『該次違規裁罰時』，往前回溯三年內，違反本法同條項規定並經裁處之次數累計之」，而與修正前之前次裁處時裁罰基準所訂「附表次數之累計，依同一行為人『自違規之日起』，往前回溯三年內，違反同項次並經裁處之次數累計之。」（按：雙引號部分為本院所加），有所不同，被告自應以本件原處分作成時（即本件違規裁罰時），往前回溯3年內論計原告先前違反勞基法第32條第2項之次數才是，而非一方面依本次裁處時裁罰基準第25項次「戊類」所訂「第七次以上違規處一百萬元罰鍰」，處罰原告100萬元罰鍰，另一方面又割裂適用前次裁處時裁罰基準所訂論計違規次數之標準即「自違規之日起，往前回溯三年內」，而自原告本件違規行為之日（107年7月6日、7日）往前回溯3年，計算先前之違規次數；且前處分既經本院判決撤銷確定而不復存在，自無將本次裁處時裁罰基準所訂「該次違規『裁罰時』」（按：雙引號部分為本院所加），解釋為係指前處分之「裁罰時」即107年10月19日，是被告上開所辯，自無可採。

4.按上級機關或長官對下級機關或屬官為統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準之行政規則，雖非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定，然憲法第7條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」行政程序法第6條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」行政機關依其行政規則，經由長期之慣行，透過上開平等原則之作用，產生外部效力，對行政機關產生拘束作用（學說上稱「行政自我拘束原則」），行政行為如違反該行政規則，亦屬違法（最高行政法院102年度判字第428號判決意旨參照）。如前所述，本件「桃園市政

府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準」（不論係何版本），乃被告為於處理違反勞基法案件行使裁罰權限時，能合於比例原則，而訂定之裁量基準（行政規則），以供所屬遵循，被告對違反勞基法之案件，自應依上開裁罰基準為裁罰，始符被告訂定該裁罰基準之目的。本件既未依本次裁處時裁罰基準第2點第2項規定，以本件原處分作成時（即本件違規裁罰時），往前回溯3年內論計原告先前違反勞基法第32條第2項之次數，自有濫用裁量權限之違法。

㈥綜上所述，被告未依本次裁處時裁罰基準所訂「該次違規裁罰時，往前回溯三年內」之標準，以本件原處分作成時（110年2月22日），往前回溯3年內論計原告先前之違規次數，逕以107年10月間或107年7月間，往前回溯3年予以累計，已違反行政自我拘束原則，而有濫用裁量權限之違法。從而，原處分裁處原告100萬元罰鍰，並公布原告名稱及負責人姓名部分，於法自有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分關於罰鍰100萬元部分，並以原處分關於公布原告名稱及負責人姓名部分，對原告名譽已產生不利影響之結果，無回復原狀之可能，而訴請確認此部分為違法，均為有理由（依勞基法第80條之1規定，主管機關公布事業單位或事業主之名稱、負責人姓名等，係以「違反本法經主管機關處以罰鍰者」為前提，本件被告所為罰鍰處分既經撤銷，本件原處分關於公布原告名稱及負責人姓名之裁處部分，即無所附麗），應予准許。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

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

中　　華　　民　　國　　111　　年　　7　　月　　21　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　　蕭忠仁

法　官　黃翊哲

法　官　李明益

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	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。 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　　111　　年　　7　　月　　21　　日

書記官　陳德銘