臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
111年度簡上字第156號

上　訴　人　佳福育樂事業股份有限公司
代　表　人　陳韻如（董事長）
訴訟代理人　陳冠諭　律師
被 上訴 人　勞動部勞工保險局
代　表　人　白麗真（局長）

上列當事人間勞工退休金條例事件，上訴人對於中華民國111年6月30日臺灣臺北地方法院108年度簡字第35號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、本件被上訴人代表人原為陳琄，訴訟中變更為白麗真，業據被上訴人新任代表人白麗真提出承受訴訟狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、緣上訴人經營幸福高爾夫球場，訴外人楊玉瑩、葉孟連、向麗琴、陳麗雯、楊秀珍、汪麗紅、許月燕、徐瑞玲、施玉潔、陳寶安、呂佳禧、陳麗玉、李雨純、陳郁涵、陳素玉、陳慧蓉、鍾桂美、胡雪萍、陳湘淇、陳淑娟、楊愫、陳淑咔、陳美娟、許愛文、許雙鳳及王瓊雲（下稱楊玉瑩等26人）為服務於幸福高爾夫球場之桿弟。被上訴人認上訴人為楊玉瑩等26人之雇主，未依規定申報所屬勞工在職期間提繳勞工退休金，違反勞工退休金條例第18條規定，遂以民國106年12月11日保退二字第10660293620號函（下稱前處分），命上訴人於107年1月5日前改善。惟上訴人逾期仍未補申報，被上訴人乃依同條例第49條規定，以107年1月29日保退二字第10710003870號裁處書（下稱第1次處分）裁處罰鍰新臺幣（下同）2萬元。上訴人不服，循序提起行政訴訟，前

經臺灣臺北地方法院（下稱原審或臺北地院）107年度簡字第228號行政訴訟判決駁回上訴人之訴，復經本院108年度簡上字第120號判決（以下與原審107年度簡字第228號行政訴訟判決合稱第1次處分判決）駁回上訴確定。上訴人仍未補報，被上訴人乃依勞工退休金條例第49條規定，以107年9月10日保退二字第10760216451號裁處書（下稱原處分），再處上訴人罰鍰2萬5,000元。上訴人不服，循序提起訴願及行政訴訟，經原審108年度簡字第35號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回，上訴人不服，遂提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決書所載。

四、上訴意旨略以：

㈠第1次處分判決之訴訟標的為第1次處分，本件訴訟標的為原處分，兩者訴訟標的顯然不同，原審判決以第1次處分判決已生確定力為由，未詳實審酌上訴人與桿弟間之法律關係為何、有無勞工退休金條例之適用等前提事實，遽認上訴人與楊玉瑩等26人間存在僱傭關係，有判決不備理由、判決適用法規不當之違誤。

㈡上訴人與桿弟間之法律關係業經臺北地院於111年5月30日以107年度重勞訴字第13號民事判決（下稱前開民事判決），確認上訴人與桿弟間不存在僱傭關係，原判決未依前開民事判決之認定而自為不利於上訴人之論斷，有適用法規不當之違誤。上訴人曾向原審聲請調取前開民事判決之卷證資料，倘經調取則不致發生與前開民事判決認定互相矛盾情形，惟原審就此調查證據之聲請恝置不理，亦未敘明毋庸調閱之理由，有判決不備理由之當然違背法令。

㈢上訴人本於與桿弟間長年來合作情形，確信兩者間非勞動契約關係，上訴人主觀上自無從預見兩者間為僱傭關係，原判決豈可倒果為因，以被上訴人曾經裁處上訴人為由，即推論上訴人主觀上有可非難性及可歸責性。況雙方間法律關係事涉私權爭議，應由普通法院審認。再者，由中華民國高爾夫

球場事業協進會108年1月10日高球場琅字第108000001號函及110年1月12日高球場琅字第110000004號函（下稱前揭高爾夫球場事業協進會函文）可知，高爾夫球運動產業與桿弟間以非僱傭關係模式進行合作，乃業界多年慣例，惟原審對上開有利上訴人之函文恝置不理，亦未於判決理由說明不採之理由，構成判決理由不備之違法。原判決對於上訴人主觀上是否具有故意、過失等情，並未就上訴人所聲請調查之證據而為調查，即率以縱使調查亦無從為有利上訴人之認定云云，認無調查必要，有違證據價值禁止預斷之法則，以及判決不備理由之當然違背法令。

㈣楊玉瑩等26人中，部分就渠等與上訴人間不存在僱傭關係並無爭執，部分經民事法院認定不存在僱傭關係，被上訴人製發之110年「自營作業者或無一定雇主之勞工生活補貼」核定名冊，楊玉瑩等26人中有3人列於其中，顯見上訴人與楊玉瑩等26人間非僱傭關係。原處分違背比例原則，原審對於上訴人提出之楊玉瑩等26人勞工保險被保險人投保資料表、桿弟李明月於他案之證述未敘明不採納之理由，有判決不備理由之違法。

㈤觀之證人林玉惠於臺北地院107年度重勞訴字第13、52號確認僱傭關係存否民事事件之證詞、林玉惠與李明月於原審107年度簡字第160號勞工保險及就業保險罰鍰行政訴訟事件之證詞、證人邱庚源於臺灣新北地方法院107年度簡字第116號就業服務法行政訴訟事件之證述、桿弟委任契約、新北市政府勞動檢查處106年7月21日勞動檢查紀錄、新北市政府勞工局106年11月22日勞動檢查紀錄及桿弟簽到簿等，可知桿弟之報酬係由上訴人與桿弟共同評鑑，桿弟之服裝與上訴人無涉，桿弟是否服務客戶、如何選擇客戶，上訴人均無權過問；桿弟得自行決定上班時間且無庸打卡、自行管理處罰，桿弟使用幸福球場地下停車場或休息室需要另外付費，上訴人之員工則不需要，在在顯示上訴人與桿弟間不具組織上、經濟上、人格上之從屬性。原審未審酌上開有利於上訴人之

證據，未敘明不採納之理由，有判決不備理由之違法等語。為此，聲明求為判決：1.原判決廢棄。2.原處分及訴願決定均撤銷；或發回原審。

五、本院經核原判決駁回上訴人之訴，結論並無違誤，茲就上訴理由再予補充論述如下：

㈠按勞工退休金條例第16條規定：「勞工退休金自勞工到職之日起提繳至離職當日止。……。」第18條規定：「雇主應於勞工到職、離職、復職或死亡之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始或停止提繳手續。」同條例第49條規定：「雇主違反……第18條……規定，未辦理申報提繳、停繳手續……，經限期改善，屆期未改善者，處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰，並按月處罰至改正為止。」是雇主應於勞工到職之日起7日內，列表通知勞保局，辦理開始提繳手續，如有違反，經主管機關限期命改善即補申報提繳手續，於命改善期間屆滿後仍未補申報，主管機關即得裁處罰鍰，且為督促處分相對人依期改善，如處分書送達後，雇主仍未遵期完成改善，主管機關得按月連續處罰，乃藉此使受處分人知悉屆期未改善者將受連續處罰之壓力而儘速完成改善之目的。

㈡次按行政處分除非具有無效之事由而自始不生效力外，於未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在（行政程序法第110條第3項、第4項參看）。一有效之行政處分，如未經相對人於法定期間內提起行政爭訟，或曾經行政爭訟程序確定後獲得維持，即因不得再行爭訟而發生形式確定力（不可爭力），則原處分機關以外之國家機關，包括法院，除非是有權撤銷機關，均應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎，此即所謂「行政處分之構成要件效力」。是以，一有效行政處分（前行政處分）之存在及其內容，成為作成他行政處分（後行政處分）之前提要件時，後行政處分即應以前行政處分為其構成要件作為決定之基礎。當事人如以後行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟，具有構成要件

效力之前行政處分非訴訟客體，其合法性即非受訴行政法院審理之範圍，否則不啻就已具形式確定力之前行政處分重啟爭訟程序，而有害於法秩序之安定（最高行政法院107年度判字第678號判決要旨參照）。又按有效之先前行政處分成為後行政處分之構成要件事實之一部分時，則該先前之行政處分因其存續力而產生構成要件效力。當事人如以後行政處分為訴訟客體，而非以有效之先前行政處分為訴訟客體，提起行政訴訟時，則該先前行政處分之實質合法性，原則上並非該受訴行政法院審理之範圍。固然有存續力之前行政處分，其構成要件效力並非絕對。在前行政處分缺乏有效行政救濟途徑；或者依當時環境，無法期待處分相對人為行政救濟（例如依處分作成當下時空觀察，前行政處分對當事人有利）等情況下，行政機關或法院事後審查以前行政處分為基礎之後行政處分合法性時，並非不能例外審究前行政處分認事用法之合法性。不過當前處分之當事人有合法救濟途徑，卻任意放棄依該救濟程序為主張，該前行政處分之構成要件效力，即應受到尊重，不得任意排除其適用（最高行政法院109年度上字第875號、110年度上字第511號判決意旨參照）。而倘若後行政處分經行政訴訟判決確定為合法，而前行政處分嗣後為其他有權機關撤銷變更，致使後行政處分之合法性失所依據，其救濟方式則是依行政訴訟法第273條第1項第11款提起再審之訴。

㈢查本件訴訟客體即上訴人所爭執之原處分，係被上訴人以上訴人違反勞工退休金條例第18條規定，經通知限期改善後，屆期仍未改善，依勞工退休金條例第49條規定按月連續處罰規定所為之處罰。而被上訴人認定上訴人為楊玉瑩等26人之雇主，與楊玉瑩等26人間有勞動契約關係，卻未依規定申報提繳手續，違反勞工退休金條例第18條規定，以前處分命上訴人於107年1月5日前完成改善，上訴人於106年12月13日收受前處分後，逾期仍未依規定改善，經被上訴人於107年1月29日為第1次處分對上訴人裁處罰鍰2萬元，上訴人逾期仍未

改善等情，為兩造於原審所不爭執，乃為原審依法確定之事實，核與卷證資料相符，自得為本件裁判之基礎。

㈣上訴意旨雖主張前開民事判決業已確認上訴人與桿弟間不存在僱傭關係，及依前揭高爾夫球場事業協進會函文、本件相關他案之證人證詞、上述勞動檢查紀錄、勞工保險投保資料表及桿弟簽到簿等，可證上訴人與楊玉瑩等26人欠缺人格、經濟及組織上的從屬性，並非僱傭契約關係，原審對上開有利於上訴人之證據未審酌，亦未於判決理由說明不採之理由，對上訴人調查證據之聲請認無調查必要，有違證據價值禁止預斷之法則，以及判決不備理由之當然違背法令云云。惟查，原處分係以被上訴人之前處分為其前提處分，該前提處分並無無效事由，且上訴人對前處分並未提出訴願或行政訴訟，前處分即已發生形式確定力，依照前開說明，在未撤銷、廢止或未因其他事由失效前，其效力繼續存在，並具有構成要件效力，不容上訴人於本件訴訟中再行爭執此遵期改善作為義務之存在。又因前處分並非本件訴訟之訴訟客體，則在本件訴訟中，前處分已發生形式確定力，經核上訴人就前處分並非欠缺救濟途徑，亦非無法期待上訴人尋求救濟，即不得任意排除其適用，原審及本院應予尊重即不得例外審查其合法性。準此，上訴人在本件訴訟中對前處分所為之指摘及於原審所提出之前開證據，核係在本件訴訟中針對前處分合法性所為，則原審就此縱使未予審酌或依上訴人之聲請調查證據，仍難謂有何未盡職權調查義務、判決不適用法規或不備理由之違法。而原判決雖援引行政訴訟法第213條規定，認上訴人所受第1次處分，業經第1次處分判決確定在案，上訴人即不得為與該確定判決意旨相反之主張，法院亦不得為與第1次處分判決意旨相反之判斷，故原處分裁處並無違誤之理由，固非臻妥適，惟與判決結論無影響，原判決仍應維持，附此敘明。

㈤且原判決已論明：上訴人負有為楊玉瑩等26人提繳勞工退休金之行政法上義務，且其在接獲被上訴人前處分命限期改善

後固執己見，不接受主管機關行政指導，依其企業經營體之能力判斷，主觀上已可認識其行為違法，縱其對被上訴人來函有疑，仍應向主管機關尋求協助，而非片面採信其他球場作法，難謂其不具違法性認識，故認上訴人具有可非難性及可歸責性，應負行政處罰責任；上訴人未申報楊玉瑩等26人在職期間提繳勞工退休金，業據被上訴人先核處1次罰鍰處分後，迄107年9月10日原處分作成前仍未申報，足見上訴人於原處分作成之前，早已對以上情事及處境均已知悉，在事實及法律上已能期待其遵守提繳勞工退休金義務並辦理申報提繳之可能，惟其仍執前詞主張與楊玉瑩等26人間之雙方真意及意願係依循委任契約關係進行合作，且為球界多年慣行之商業習慣、經驗，其主觀上無從預見並期待屬於僱傭關係為由，迄今猶未見採取任何改善作為，無視勞工權益，是上訴人就其違反勞工退休金條例第18條規定，前經核處1次罰鍰處分後仍未改善，於本件中應認係出於故意而為等語。是以，上訴人主張其於本件中並無違反規定之故意或過失，原審就對上訴人有利之證據認無調查必要，有違證據法則及構成判決理由不備之違法云云，並無可採。從而，原判決認定被上訴人以上訴人違反勞工退休金條例第18條規定，經其通知限期改善，屆期仍未完成改善，係出於故意而為，依勞工退休金條例第49條規定，作成原處分，認事用法並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，而駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤。

㈥綜上所述，原判決並無上訴人所指判決適用法規不當及不備理由之違背法令情形，上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法施行法第22條第2項、修正前行政訴訟法第236條之2第3項、行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　9　　月　　26　　日

審判長法　官　　高愈杰

法　官　孫萍萍

法　官　林淑婷

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　9　　月　　26　　日

書記官　陳弘毅