臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第四庭
114年度訴字第1374號
115年7月9日辯論終結

原　　告　牟善蓉
訴訟代理人　李柏毅　律師
複 代理 人　葉承鑫　律師
訴訟代理人　邱靖棠　律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　張善政（市長）住同上
訴訟代理人　吳兆原　律師
　　康賢綜　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114年10月13日勞動法訴二字第1140017395號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、爭訟概要：

原告受僱於中華航空股份有限公司（下稱華航公司），擔任客艙組員，原告於民國114年7月27日以檢舉書（下稱系爭檢舉書）申訴訴外人即華航公司在其值勤114年7月27日CI-000（臺北-東京）、CI-000（東京-台北）航班任務之時，華航公司使原告工作總工時超過12小時，有違反勞動基準法（下稱勞基法）第32條規定。嗣經被告實施勞動檢查後，於114年8月8日以府勞檢字第1140214229號函（下稱114年8月8日函）覆原告，未見有違反勞基法之情形。原告不服提起訴願，經勞動部114年10月13日勞動法訴二字第1140017395號訴願決定不受理（下稱訴願決定）。原告仍未甘服，遂提起本件訴訟。

貳、原告之主張及聲明：

一、主張要旨略以：

㈠依保護規範理論，並參酌勞基法第1條、第32條第2項、第79條第1項第1款、第80條之1第1項等規定，該等規定之立法目的在於保障勞工工時上限以避免超時工作導致健康受損（如過勞），且學理上亦認此等公法性質之社會性勞動保護法規會轉化為私法契約效力，足見工時上限及處罰規定共同構成具體保障勞工勞動條件最低標準之規範意旨，而非純以保護抽象公共利益為目的；準此，原處分對原告之申訴作成不利決定，性質上自屬駁回原告依法申請案件之行政處分，原告得依法提起訴願及行政訴訟救濟，訴願決定為不受理決定顯有誤會。

㈡原告於114年7月27日服勤CI000／000臺北東京當日來回航班（TPE-NRT-TPE），當天上午6點25分報到、晚間19點27分報退，以上執勤時間總計達13小時02分，此可見原告114年7月27日Duty Details記載：「Duty time 13：02」。此處「Duty time 13：02」之記載，相當於航空器飛航作業管理規則第2條第20款所謂「執勤期間」，自應均屬工作時間。縱使華航公司向被告稱已於機上給予原告休息時間，原告於訴願書亦已陳明114年7月27日去程航班（CI000）因故延誤，在客人上機前，約有50分鐘作業空檔，原告被安排於機上座位待命，另於回程航班（CI000）於航行途中，原告也曾被安排於機上座位待命約15分鐘。然客艙工作性質具連續性，客艙組員需擔負機上安全及保安責任，就空中安全與服務工作具連續性要求，難以中斷以免危害飛航安全，且航班途中，全程皆不得離開工作場所（機艙），既然不得自雇主之指揮、監督脫離，即不容華航公司任意主張扣除，此意旨亦可參勞動部勞動法訴二字第1140001421號訴願決定書。甚至，被告自行提出之勞動部勞動法訴字第1040014550號訴願決定書，被告勞檢華航公司104年4月5日CI-000、CI-000航班時，亦同樣是以客艙組員報到時間06:05、報退時間18:10，

合計工時12小時05分（即Duty time），認定華航公司違反勞基法第32條第2項規定。被告應係未經充分調查，逕行採信華航公司應扣除若干休息時間之辯詞，未令原告有機會就自身工作時間加以說明及舉證，即作成查無被華航公司違法事實之判斷，顯然有誤，應予撤銷。

㈢原告起訴目的非單純希望華航公司受罰，而是認被告未能正確判斷工作時間與休息時間，錯誤認定原告在機上輪休、地停等候期間，得自工作時間中扣除，故起訴盼法院糾正之。因此，如本院認被告未就華航公司114年7月27日CI000／000航班確實勞動檢查，事證未明，亦請本院命被告依正確法律見解，重新作成合法之處分。

二、聲明：

㈠訴願決定、被告114年8月8日函均撤銷。

㈡被告應作成華航公司違反勞基法第32條第2項規定之行政處分。

㈢訴訟費用由被告負擔。

參、被告答辯要旨及聲明：

一、答辯要旨略以：

㈠本件非行政訴訟法第5條所適用之範圍，原告於114年7月27日所為檢舉，其性質應屬勞基法第74條第1項規定對公司違法事項之申訴，該申訴僅係促使主管機關發動調查，該條文並未賦予原告請求主管機關作成行政處分之請求權依據，至被告所為114年8月8日函覆，僅在通知原告有關其所申訴內容之調查及勞動檢查結果，其性質僅係單純之觀念通知，非屬對原告依法申請之案件予以駁回之行政處分，故原告自不得對之不服提起行政爭訟。勞基法第74條第1、4項、第32條、第79條第1項第1款等規定，並「無」賦予人民得請求行政機關作成特定行為之權利，上開規定僅係促請行政機關發動作成是否裁罰事業單位之規範，故本件勞基法第74條第1、4項、第32條、第79條第1項第1款等規定非公法上請求權。

㈡被告對於同為華航公司使其所僱勞工執飛CI-000(臺北-東京)、CI-000（東京-台北）之航班任務，雖在勞檢案量高度負荷且人力不足情況下，歷年仍戮力進行多次勞動檢查，如發現有違反勞基法第32條規定之事實，均依法裁處，俾維勞動權益。

二、聲明：原告之訴駁回。

肆、爭訟概要欄所載事實，有系爭檢舉書（原處分卷第37-38頁）、114年8月8日函（原處分卷第33頁）及訴願決定（本院卷第51-53頁）在卷可稽，堪予認定。

伍、本院之判斷：

一、勞基法第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。」、第32條：「（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3項）雇主僱用勞工人數在三十人以上，依前項但書規定延長勞工工作時間者，應報當地主管機關備查。（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。（第5項）在坑內工作之勞工，其工作時間不得延長。但以監視為主之工作，或有前項所定之情形者，不在此限。」、第74條第1項：「勞工發現事業單位違反本法及其他勞工法令規定時，得向雇主、主管

機關或檢查機構申訴。」、第79條第1項第1款及第4項：「（第1項）有下列各款規定行為之一者，處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰：一、違反第二十一條第一項、第二十二條至第二十五條、第三十條第一項至第三項、第六項、第七項、第三十二條、第三十四條至第四十一條、第四十九條第一項或第五十九條規定。……（第4項）有前三項規定行為之一者，主管機關得依事業規模、違反人數或違反情節，加重其罰鍰至法定罰鍰最高額二分之一。」、第80條之1：「（第1項）違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。（第2項）主管機關裁處罰鍰，得審酌與違反行為有關之勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額，為量罰輕重之標準。」

二、按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件。」「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第5條第2項定有明文。所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。而行政訴訟法第5條所規定之課予義務訴訟，須以有依法申請為要件。所謂依法申請，係指人民依據個別法令之規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。即課予義務訴訟必人民有請求行政機關作成授益行政處分之法令上依據，始為相當。倘法令僅規定行政機關之職權行使，並未賦予人民有公法上請求行政機關為行政處分或應

為特定內容行政處分之權利者，則人民對行政機關之請求即非所謂依法申請。又人民就其陳情、檢舉或建議之事項，若無法令賦予申請權者，並非行政訴訟法第5條規定之「依法申請之案件」。而人民對非依法申請案件提起課予義務訴訟，屬起訴不備要件，其情形無可補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定以裁定駁回（最高行政法院112年度抗字第169號裁定參照）。

三、原告雖主張勞基法第1條、第32條第2項、第79條第1項第1款、第80條之1第1項等條文賦予其得請求被告對華航公司進行裁罰云云。然按勞基法之立法目的乃為保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，勞基法第1條定有明文；另勞基法第32條第2項、第79條第1項第1款及第80條之1等條文乃針對規範勞工之合理工時及雇主違反第32條規定之行政法上義務之裁罰，即上開勞基法第32條、第79條第1項第1款、第80條之1等規定均為達到保障勞工權益之目的（勞工合理工時之確保），故於雇主未履行其行政法上之義務之情況下，課以一定裁罰之相關規定，至勞基法第74條第1項固規定勞工得以對雇主違法事項提出申訴，然該申訴僅係促使主管機關發動調查，該條文並未賦予勞工請求主管機關依其申訴對雇主即必應作成裁罰或認定其行為違反勞動基準法之請求權依據，換言之，該等規定目的雖基於保障勞工合理工時之目的，然勞基法上開規定並未賦予人民於申訴第三人違反勞基法第32條規定時，併得請求行政機關為特定行政處分（即認定雇主違反規定並科處裁罰）之公法上請求權，是以，人民請求行政機關作成裁罰非屬行政訴訟法第5條第2項所謂「依法申請」之案件。經查，本件原告系爭檢舉書之目的，無非申訴雇主違反勞基法第32條行政法上義務之規定並請求對華航公司裁罰，而被告確已依原告之申訴進行調查，並以114年8月8日函覆調查結果，至被告對華航公司是否有原告所檢舉之違反行政法上義務之行為，本應依調查結果而認定，並依職權認定後並決定是否應予裁罰，原告並無請求

被告針對華航公司為特定內容之行政處分（即認定違法並予以裁罰）之公法上請求權，本件原告提起本件課予義務訴訟，即屬不備起訴合法要件，且其情形無從補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定予以裁定駁回。

陸、綜上，原告提起本件行政訴訟，程序要件於法未合，應予駁回。訴願決定為不受理，並無違誤，應予維持。另本件既應自程序上予以駁回，原告所主張其他實體上理由，已無庸論述，併此敘明。

柒、結論：本件原告之訴不合法，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　6　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡如惠

法　官　李毓華

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

(二)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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　6　　日

書記官　許婉茹