臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
113年度地訴字第232號
115年7月29日辯論終結

原　　告　中華電信股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　簡志誠
訴訟代理人　劉秋絹律師
　　馮玉婷律師
　　陳瀅芝律師
被　　告　新北市政府
000000000000000000
代　表　人　侯友宜
訴訟代理人　吳志浩（兼送達代收人）
000000000000000000
　　陳均銘

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國113年6月18日勞動法訴二字第1120025774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

一、程序事項：

本件原告起訴時，原告代表人原為郭水義，於訴訟進行中變更為簡志誠，其具狀聲明承受訴訟（本院卷第85頁），核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

原告從事電信工程業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。緣被告所屬勞動檢查處於民國112年9月21日對原告所屬網路技術分公司行動北區營運處新北營運中心（下稱新北

營運中心）實施勞動檢查，發現原告勞工有組織中華電信股份有限公司企業工會（下稱中華電信工會），惟原告未經中華電信工會同意，即使所僱勞工黃建國、林國豪、陳志豪、陳瑞君、張念慈、許繼元、張文杰、林正杰及覃維弘等9人（下稱黃君等9人）於112年4月至同年6月間延長工作時間，認原告有違反勞基法第32條第1項規定之事實，遂以112年10月6日新北府勞檢字第1124682237號函（下稱112年10月6日函）通知原告陳述意見。嗣經被告檢視相關事證，仍認原告之行為違反勞基法第32條第1項規定，乃依勞基法第79條第1項第1款、第80條之1及行為時（000年0月0日生效）違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則（下稱裁罰共通性原則）第4點等規定，以112年10月31日新北府勞檢字第1124684344號勞動基準法罰鍰裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）5萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額。原告不服原處分，提起訴願，經勞動部以113年6月18日勞動法訴二字第1120025774號訴願決定（下稱訴願決定）駁回訴願。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告與中華電信工會於95年1月6日簽訂團體協約，經改制前行政院勞工委員會認可，並於00年0月0日生效（下稱系爭團體協約）。依系爭團體協約第3條第2項「甲方或乙方未於本協約有效期間屆滿1個月前，以書面向對方提出修訂要求，本協約之有效期間繼續延續3年。其後亦同。」之約定，系爭團體協約得持續更新，於110年至113年間仍有效存在，於原處分作成時效力仍然存在。而依系爭團體協約第18條第2項前段「前項工作時間為應事業持續業務特性需要，甲方得依法調整或延長之」之約定，中華電信工會已同意原告得於「因應事業持續業務特性」之需要時，依法調整或延長員工工時，是原處分作成時，中華電信工會業已於系爭團體協約

中就延長工時行使同意權。縱認系爭團體協約於原處分作成有不能延續之情形，依團體協約法第21條「團體協約期間屆滿，新團體協約尚未簽訂時，於勞動契約另為約定前，原團體協約關於勞動條件之約定，仍繼續為該團體協約關係人間勞動契約之內容」規定，截至勞動檢查時，原告與中華電信工會尚未就延長工時等勞動條件重為約定，就中華電信工會是否同意延長工時，仍應以系爭團體協約之約定為準，中華電信工會如欲撤回同意，仍應與原告協商合意，惟中華電信工會僅以110年9月15日電工八（110）第0483號函（下稱110年9月15日函）單方自行撤銷各工會對於原告各機構有關勞基法彈性調整工時及延長工作時間之同意意思表示，原告並未就110年9月15日函表示同意或接受，兩造間並未就同意權之撤回達成合意，至中華電信工會112年1月5日電工八（112）第0006號函（下稱112年1月5日函），亦同屬其單方決議，並未與原告達成合意，再者，中華電信工會前揭函文是否符合工會決定之程序，亦未見原處分及訴願決定敘明。綜上，系爭團體協約關於延長工時之同意仍屬有效。

2.中華電信工會就同意權之行使與否常存有矛盾，因其以110年9月15日函單方表示撤回延長工時之同意後，不僅未曾向其會員說明此種情形，甚至於111年間，以快訊（下稱系爭快訊）「勞動節自願加班8小時者，工會成功爭取免事先簽准」向其會員宣達，難以探知其究竟是否同意延長工時，致原告無以確認112年間延長工時加班之需求究應如何辦理，而不得不於中華電信工會拒絕協商之情形下，使個別有意願之員工延長工時，被告不得逕以「工會未同意」而剝奪員工自主延長工時之權利。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭團體協約第18條第1項：「乙方會員在甲方工作之正常工作時間，每日不得超過8小時，每2週工作總時數不得超過

84小時。但配合公務機關國定假日調勻，每週以不超過40小時為原則。超時工作之加班須依甲方規定辦理。」及第2項：「前項工作時間為應事業持續特性業務需要，甲方得依法調整或延長之。其調整或延長範圍在與乙方協商同意後另定之」之內容可知，該條第2項係重申勞基法第32條第1項規定之意旨，使原告於因應業務需要欲延長勞工工時之際，務必遵守應經與勞工代表協議後始得為之；然系爭團體協約第18條第2項後段亦說明，調整或延長之範圍需經與乙方即工會（勞方）協商同意後定之，如該條之解釋真如原告之主張，將使資方概括地取得延長勞工工作時間之權能，實違反勞基法第32條第1項規定之本旨。原告所述中華電信工會已於系爭團體協約概括同意使勞工延長工時乙節，不足為採。

2. 另按勞基法第32條第1項修正之目的係為保障勞工權益及加強勞雇關係，故課予雇主須經工會或勞資會議同意後始得使勞工於正常工作時間外延長工作時間，其規範目的即在於藉由勞工團結權及團體協商權所形成之勞工團體力量，使勞工團體得立於對等地位與雇主協商合理之勞動條件，實質充分參與延長工時之安排，以達有效保障勞工健康與福祉之行政管制目的。而立法者之所以採取「工會同意優先」規制，除因勞工團結權為工會法所保障，較諸以多數決決議之勞資會議，更有與資方談判之實力外，亦在避免雇主利用其經濟優勢，藉私法自治及契約自由之名，影響個別勞工，降低勞工之自主性後各個擊破，達到不利勞工之勞動條件，甚至弱化工會之功能，雇主自負有遵守勞基法第32條第1項此一強制規定之義務。

3. 中華電信工會臺北分會係於99年1月22日以電工台北分（五）字第0990012號函（下稱99年1月22日函）同意原告行動通信分公司及所屬臺北營運處得使勞工於正常工作時間以外延長工作時間，併附同意期限至99年3月31日止。故原告於原同意期限屆期後，如仍有使勞工延長工時之需要，依勞基法第32條第1項規定，應再徵得工會同意，始得為之。原

告網路技術分公司行動北區營運處雖以111年12月29日網北人發字第1110000050號函（下稱111年12月29日函）欲徵得中華電信工會臺北分會同意延長工作時間，惟未獲該分會回復；工會復以112年1月5日函回覆原告，不同意原告使勞工於延長工作時間內提供勞務，並聲明延長工作時間同意權由中華電信工會收回統籌辦理。顯見原告未取得中華電信工會同意，即使黃君等9人於112年4月至同年6月間延長工作時間，違法事實洵堪認定。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.勞基法：

⑴第30條第1項：「勞工正常工作時間，每日不得超過8小時，每週不得超過40小時。」

⑵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。」

⑶第79條第1項第1款：「有下列各款規定行為之一者，處2萬元以上100萬元以下罰鍰：一、違反第21條第1項、第22條至第25條、第30條第1項至第3項、第6項、第7項、第32條、第34條至第41條、第49條第1項或第59條規定。」

⑷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。」

2.團體協約法：

⑴第6條第1項：「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」

⑵第21條：「團體協約期間屆滿，新團體協約尚未簽訂時，於勞動契約另為約定前，原團體協約關於勞動條件之約定，仍繼續為該團體協約關係人間勞動契約之內容。」

3.行為時裁罰共通性原則第4點：「下列違反本法第24條、第32條、第34條、第36條或第39條規定者，主管機關應審酌其資力及3年內再次違反同條規定之次數，依本法第79條第1項規定，處5萬元以上100萬元以下罰鍰，並得依同條第4項規定，加重其罰鍰至法定罰鍰最高額2分之1：（一）上市或上櫃之事業單位。（二）依法辦理公司登記或商業登記，且實收資本額或在中華民國境內營運資金超過新臺幣1億元之事業單位。（三）依信用合作社法設立之信用合作社。」上開裁罰共通性原則，係中央主管機關為維護勞工權益、加強勞雇關係，協助下級機關對於違反勞基法規定之行為，能依循適當原則予以有效、公平之裁處，而訂頒之行政規則，核其基準，係以事業單位規模、資力、違規次數等違法情節態樣，作為裁處罰鍰之審酌因素，核屬細節性、技術性之規定，未牴觸或逾越法律，且標準客觀合理，被告自得據以適用。

㈡如爭訟概要欄所載之事實，除後述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（本院卷第23-26頁）、訴願決定（本院卷第30-37頁）、原告之經濟部商工登記公示資料查詢結果（本院卷第213-214頁）、被告112年10月6日函（原處分卷第78-79頁）、勞動檢查紀錄（原處分卷第83-85頁）、出勤紀錄（原處分卷第90-135頁）、加班申請單（原處分卷第136-144頁）、薪資清冊（原處分卷第145-173頁）、加班事由紀錄表（本院卷第185頁）、系爭團體協約（本院卷第39-47頁）、中華電信工會110年9月15日函（本院卷第201頁）、中華電信工會112年1月5日函（本院卷第203頁）、系爭快訊（本院卷第53頁）、中華電信工會臺北分會99年1月22日函（原處分卷第82頁）、原告網路技術分公司行動北區營運處111年12月29日函（原處分卷第81頁）等在卷可憑，自堪認

定屬實。

㈢系爭團體協約第18條第2項並未使原告概括取得延長工時之權能：

1.依勞基法第32條第1項於91年12月25日修正之立法理由：「一、企業內勞工工時制度形成與變更，攸關企業競爭力與生產秩序，勞雇雙方宜透過協商方式，協定妥適方案。為使勞工充分參與延長工時之安排，加強勞資會議功能，乃將第1項雇主經工會或勞工同意之規定，修正為『雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後』。二、原條文有關延長工作時間之規定較為繁瑣，各方反應不符實際需要，爰將延長工時之要件及程序予以修正，明定經工會或勞資會議同意，即可延長工時。……」可知，企業經營基於私法自治原則，本有謀求經濟發展利益最大化結果之自由與空間，惟有鑑於社會經濟變遷、事業單位經營型態多元且複雜，弱勢之勞工在經濟市場活動中，往往需獨自面對甚至屈從於雇主所提出之不利勞動條件，為保障勞工生命安全與身體健康之基本權益，勞基法第32條乃透過公權力之介入進行調節，在兼衡勞資關係及勞動條件模式調整彈性下，律定雇主使勞工在正常工作時間以外工作延長工時應經之法定要件及程序，故勞基法第32條第1項但書乃明定雇主如欲延長勞工之工時，應經工會之同意，如事業單位無工會者，則需經勞資會議同意後，始得為之，此亦為雇主或事業單位欲調整或延長勞工工作時間時，必須遵循之基本原則。

2.系爭團體協約經兩造簽訂後，迄今未經修訂，故依團體協約法第21條規定，仍有效拘束原告及中華電信工會。再觀系爭團體協約第18條第1項：「乙方會員在甲方工作之正常工作時間，每日不得超過8小時，每2週工作總時數不得超過84小時。但配合公務機關國定假日調勻，每週以不超過40小時為原則。超時工作之加班須依甲方規定辦理。」及第2項：「前項工作時間為應事業持續特性業務需要，甲方得依法調整或延長之。其調整或延長範圍在與乙方協商同意後另定

之」可知，該條第2項係重申勞基法第32條第1項規定之意旨，使原告於因應業務需要欲延長勞工工時之際，務必經與勞工代表協議後始得為之，同項後段亦說明，調整或延長之範圍需經與乙方即工會（勞方）協商同意後另定之。如該項之解釋如原告所述，係使資方概括取得延長勞工工作時間之權能，實違反勞基法第32條第1項規定之本旨，況該項在文義解釋上，亦無使原告就勞工之延長工時概括取得工會同意權之涵義，否則無異架空雙方應透過磋商以就工時延長及其內容達成協議之規範本旨。

㈣原告使其勞工黃君等9人延長工作時間，並未遵循系爭團體協約第18條第2項而違反勞基法第32條第1項規定：

1.依中華電信工會臺北分會99年1月22日函（原處分卷第82頁）、中華電信工會110年9月15日函（本院卷第201頁）、原告網路技術分公司行動北區營運處111年12月29日函（原處分卷第81頁）、中華電信工會112年1月5日函（本院卷第203頁）、原告114年1月3日行政訴訟陳報暨補充理由狀之記載（本院卷第118頁）暨檢附之其與中華電信工會往來函文（本院卷第123-139頁）可知，中華電信工會同意原告延長工時之期限至99年3月31日止，嗣後即未再同意，原告雖曾發函請中華電信工會同意112年度之延長工時，然仍未獲工會同意。再依勞動檢查紀錄（原處分卷第83頁）所載：「（問：請問貴公司＜按：指原告網路技術分公司行動北區營運處＞是否經工會同意實施變形工時及使勞工延長工時相關事項？）否，本公司111年12月已函請所屬工會同意112年度延長工時相關事項，惟至受檢日仍未獲對應工會函覆，故日前本公司未經對應工會同意延長工時相關事項。」等語，足徵中華電信工會與原告間自99年4月1日起即未再就原告得使員工延長工時及其範圍、內容達成一致之意見，是中華電信工會自99年4月1日起即未同意延長工時甚明，當無所謂先予同意、再片面撤回同意之問題，故原告主張中華電信工會不得以110年9月15日函、112年1月5日函片面撤回同意、應

究明前揭函文是否合於工會決定程序相關規範云云，委無足採。

2.原告固另主張系爭快訊致其無以確認112年間延長工時加班之需求究應如何辦理云云。惟觀諸系爭快訊之內容，係就勞動節出勤加班費之請領程序向會員宣達，其性質係工會對會員所為之權益提醒，而勞工既已實際提供延長工時之勞務，依勞基法第24條規定，雇主本即負有給付延長工時工資之義務，此為既成事實之善後處理，與工會是否事前同意雇主延長工時，係屬二事，原告不得援為阻卻違章行為成立之事由。況中華電信工會110年9月15日函、112年1月5日函已分別明確載明「撤銷本會、本會所屬各分會對貴公司及所轄各機構針對有關勞動基準法第30條、第30條之1暨第32條之規定包括彈性調整工時變形工時及使員工得在正常工作時間外延長工作時間等項所為之同意意思表示」、「重申，緣貴公司違反勞動法令、團體協約情況灼然，有關貴公司及所轄各機構針對有關勞動基準法第30條、第30條之1暨第32條之規定包括彈性調整工時變形工時及使員工得在正常工作時間外延長工作時間等項本會均不同意，同時本會、本會所屬各分會對貴公司及相應事業單位之加班同意權均由本會收回統籌辦理」等旨，當無使原告產生誤認之可能。

3.原告明知中華電信工會早於99年4月1日後即未再同意原告得使勞工延長工作時間，其若有使勞工延長工時之業務需求，當本於雇主責任，依法、依約定積極與中華電信工會協商延長工時之範圍及時間、方式，而非延宕不決，再使勞工迫於各種原因而個別接受延長或調整工時之安排。本院審酌原告身為上市公司，設有專責法務及人資部門，且營業期間非短，其代表人等對於前揭相關法規，自難諉為不知而應負有遵守之注意義務，況依當時客觀情形，未見其有何不能注意之情事，竟捨法定程序不為，仍使黃君等9人於112年4月至同年6月間延長工作時間，違反勞基法第32條第1項規定，縱非故意，亦應負過失責任，並依行政罰法第7條第2項推定為

原告之過失。

㈤綜上所述，原告確有未經工會同意，而使勞工延長工作時間之違規事實，並負過失之責，被告適用上揭規定，以原處分裁處原告罰鍰5萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，自於法有據，而本件罰額並無因個別案情而依行政罰法或其他法律規定，另有應審酌事項或依法應加重或減輕之事由，核無違反比例原則、裁量濫用等情事。是以，被告認事用法均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘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，爰不逐一論駁，併此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　25　　日

審判長法　官　劉正偉

法　官　陳宣每

法　官　謝昀芳

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，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第2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	所需要件

訟代理人之情形	
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，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴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，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，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　　115　　年　　8　　月　　25　　日

書記官　游士霈