臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
114年度地訴字第286號
115年9月30日辯論終結

原　　告　中華航空股份有限公司
代　表　人　高星潢
訴訟代理人　陳信翰律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　張善政
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7月10日勞動法訴二字第1140001421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：

按行政訴訟法第111條第1項規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」查原告於起訴時聲明原為：「一、訴願決定及原處分關於罰鍰及限自即日起改善部分均撤銷。二、確認原處分關於公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額部分為違法。」（本院卷第11頁）；嗣聲明則變更為：「訴願決定及原處分均撤銷。」（本院卷第335頁），被告並對上開變更表示無意見，且核其請求之基礎事實相同，無礙於訴訟終結及被告之防禦，揆諸上開規定，自應予准許，先予敘明。

二、事實概要：

原告從事航空運輸業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之

行業；被告所屬勞動檢查處於民國113年11月25日派員實施勞動檢查，發現原告所僱勞工閻○○（下稱閻君）113年10月31日CI-5991/5992（臺北-廈門-香港）班機之貨機報告，報到時間為8時，工作結束時間為22時24分，中間未有休息時間；郭○○（下稱郭君）113年10月31日CI-260/261（松山-金浦-松山）班機之客機報告，報到時間為7時50分，工作結束為翌日0時17分，中間未有休息時間；周○○（下稱周君）113年10月31日CI-116/117（臺北-福岡-香港）班機之客機報告，報到時間為10時25分，工作結束為翌日8時43分，中間未有休息時間；李○○（下稱李君）113年10月31日CI-172/173（臺北-大阪-香港）之班機客機報告，報到時間為8時30分，工作結束為翌日0時4分，中間未有休息時間；范○○（下稱范君）113年10月31日CI-5895/5896（臺北-廣州-香港）之班機貨機報告，報到時間為7時30分，工作結束為19時47分，中間未有休息時間；以上均有勞工繼續工作4小時，原告未給予30分鐘休息時間，違反勞基法第35條規定。案經被告審查屬實，依勞基法第79條第1項第1款、第80條之1第1項規定，處罰鍰新臺幣（下同）55萬元，公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限自即日起改善。原告不服，循序提起本件行政爭訟。

三、原告主張略以：

㈠、原告為產業性質特殊之民用航空運輸業，本案勞工閻君、范君為機師，郭君、周君、李君則為客艙組員，均屬工作性質特殊之空勤組員，交通部既已訂定航空器飛航作業管理規則（下稱飛航作業規則），應屬勞基法之特別規定，依特別法優先於普通法之法理，應認原告不受勞基法第35條規定拘束。被告未考量飛航作業規則已針對空勤組員之工作時間、休息時間為嚴密之規定，亦未考量空勤組員工作環境之特殊性，及原告已符合飛航作業規則之特別規定而逕自適用勞基法第35條規定，應有誤解。

㈡、飛航作業規則已分別就執勤期間、飛航時間、飛航執勤期間等定有明文，與勞基法之工作時間並不相同，被告未考量上開各期間之差異，將所謂報到、報離之執勤期間，逕自認定為勞基法之工作時間，實有誤會。又以本案勞工閻君、郭君、周君、李君、范君因受颱風影響班機提早降落，均在原訂工作時間結束前，即已提早下班，本無須另行給予休息時間。

㈢、因每趟航程、天候條件等均不相同，原告於此種情形完全無法就空勤組員之休息時間為指揮分配，僅能將機上之工作與休息時間交由空勤組員自行決定與分配，而本案空勤組員於進行飛航任務時，亦有用餐、如廁等休息時機，被告認本案空勤組員於執勤時間未有30分鐘休息，即有違誤；且空勤組員工作具連續性，如欲完全依勞基法第35條但書之文義，囿於休息時間需在工作時間內，將導致勞工於完成工作後，必須先休息30分鐘，繼續工作後再下班，方屬合法，然本案空勤組員於工作完成時，已處於得下班、無繼續提供勞務之狀態，本無須另行依勞基法第35條規定進行休息。

㈣、被告以勞工報到至報離連續期間，計算工作時間之方式，原告事實上無可能中斷執勤期間，故無符合勞基法第35條規定之期待可能性；或謂增加空勤組員人數以符合勞基法第35條之要求，此乃無視國際航空實務運作窒礙之論述，遠不僅係以成本計算問題，機師培訓能量、人力資源均屬有限，各種成本均將反映在票價上，影響原告之競爭力。

㈤、並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯略以：

㈠、飛航作業規則乃本於法律授權訂定之法規命令，其法源位階低於法律，自無因同等規範間發生就同一事項存在不同規定而須定其適用順序之問題；且飛航作業規則就兩次執勤間應間隔之休息時間所為之規範，核與勞基法第35條所定規範事項不盡相同，是二者間並無所謂特別法、普通法關係。況勞基法乃係立法者為貫徹憲法保障勞工之基本國策所制定具有

基本法性質之強行規範，並確立該法所定勞動條件為最低標準，是原告所稱飛航作業規則屬勞基法之特別規定，其不受勞基法第35條規定之拘束云云，並無足採。

㈡、本案裁處事實均係以各該勞工工作時間開始至結束之期間，即報到時間至工作結束時間，並無原告所謂提早下班之情形。

㈢、原告於本案各該航班，並未規劃休息或輪休時間，縱使各該勞工於整段航程中可利用時間用餐、如廁等，然均屬抽空性質，而非處於任務解除之狀態，一旦有任何與該次飛行任務有關之狀況需要處理，各該勞工均應隨時處置，並無法完全從勞動狀態中解放，仍係在原告所指揮監督之任務執行狀態中，自不能認為係勞基法第35條所定之休息時間。

㈣、原告本應自行考量航程之距離、時間以及航班任務性質，並恪遵勞基法第35條規定，透過加派人力安排勞工在航空器上休息、採行不同飛航組員派遣方式，以符合勞基法第35條規定保障勞工工作時間內休息之立法意旨，對於該行政法上義務之履行，並無不能注意或欠缺期待可能性之情狀。

㈤、並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠、前開事實概要欄之事實，除後述爭點外，其餘為兩造陳述是認在卷，並有被告勞動檢查處勞動條件檢查紀錄表、經濟部商工登記公示資料查詢、被告勞動條件檢查訪談紀錄、客艙經理職務報告及工時紀錄、勞保資料查詢、罰鍰紀錄（原處分卷第121至122頁、第123至127頁、第147至257頁、第259頁、第261至267頁）、原處分（本院卷第27至29頁）及訴願決定（本院卷第32至42頁）等附卷可稽，堪認屬實。

㈡、應適用之法規及法理說明：

１、勞基法第35條規定：「勞工繼續工作四小時，至少應有三十分鐘之休息。但實行輪班制或其工作有連續性或緊急性者，雇主得在工作時間內，另行調配其休息時間。」第79條第1項第1款規定：「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……第三十四條至第四十一條、…規定。」第80條之1第1項規定：「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。」

2、勞基法第35條所稱「休息時間」，係指勞工得自雇主之指揮、監督脫離，自由利用之時間，此著重在勞工於該時間可否無須提供勞務，不受雇主支配，可以自由利用，與其是否脫離工作場域無關。有關勞工休息時間之規定，目的在使勞工於工作相當時間後得以休息恢復體力，為法定應遵循之勞動條件最低標準。而交通部本於民用航空法第41條之1第2項之授權雖定有飛航作業規則，然飛航作業規則中有關休息時間限度，係在規範兩次飛航執勤間應間隔之休息時間，與勞基法第35條係在規範工作中之休息時間，兩者規範目的有別，況勞基法第35條並未明定排除飛航組員，自難以飛航作業規則就飛航組員之飛航時間及休息時間限度已有規範，即謂可排除勞基法第35條休息時間規定之適用（最高行政法院109年度上字第979號判決意旨參照）。

3、行為時桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第2點規定：「本府處理違反本法事件統一裁罰基準依附表之規定。前項附表次數之累計，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。」第3點第5款規定：「雇主或事業單位依其規模大小及性質分類如下：(五)戊類：1、上市或上櫃之事業單位。2、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一億元之事業單位。3、依信用合作社法設立之信用合作社。」

附表（略）

項次	裁罰依據（本法）	罰鍰額度	違反本法之法條	違反事實	裁罰基準（新臺幣）
37	第七十九條第一項	處新臺幣二萬元以	第三十五條	雇主使勞工繼續工作四	(四)丁類：

	第一款	上一百萬元以下罰鍰		小時未給與至少三十分鐘之休息，且無本法第三十五條但書情形	4、第五次違規處五十五萬元罰鍰。 (五)戊類： 1、違反本法第二十四條、第三十二條、第三十四條、第三十六條或第三十九條規定者： (1)第一次違規處五萬元罰鍰。 (2)第二次違規處十萬元罰鍰。 (3)第三次違規處十五萬罰鍰。 (4)第四次違規處三十萬罰鍰。 (5)第五次違規處五十五萬元罰鍰。 (6)第六次違規處八十萬罰鍰。 (7)第七次以上違規處一百萬元罰鍰。 2、違反本法第二十四條、第三十二條、第三十四條、第三十六條及第三十九條以外規定者：同丁類。

上開裁罰基準乃為建立執法之公平性，減少爭議及提昇行政效率與公信力，就違反勞基法所設裁罰基準，而依其附表，並區分違反規定，斟酌經營規模、違規次數等為裁處罰鍰計算之因素，核上開規定所為細節性、技術性之裁罰標準，並未牴觸逾越母法，其規定內容亦屬明確，亦無違反法律保留，被告據以適用，於法並無不合。

㈢、經查：

1、原告（上市之事業單位）從事航空運輸業，為適用勞基法之行業，往前回溯3年內，違反勞基法第35條規定並經被告先後裁處4次。嗣被告所屬勞動檢查署於113年11月25日派員實施勞動檢查，發現原告所僱勞工閻君於113年10月31日之繼續工作時間為14小時24分（報到時間為8時，工作結束時間為22時24分）、郭君113年10月31日之繼續工作時間為16小時27分（報到時間為7時50分，工作結束為翌日【113年11月1日】0時17分）、周君113年10月31日之繼續工作時間為22小時18分（報到時間為10時25分，工作結束為翌日【113年11月1日】8時43分）、李君113年10月31日之繼續工作時間為15小時34分（報到時間為8時30分，工作結束為翌日【113年11月1日】0時4分）、范君113年10月31日之繼續工作時間為12小時17分（報到時間為7時30分，工作結束為19時47分）等情，有前述被告勞動條件檢查訪談紀錄、客艙經理職務報告及工時紀錄附卷可稽，此情已足認定。

2、原告並自承用餐、如廁等均係由勞工自行調配時間，依照現況，倘若要完全符合勞基法第35條之規定，即要等本案勞工下機後先安排休息時間，再安排工作之後再下班，如此方能符合在工作時間內給予勞工休息時間等語（本院卷第199至200頁），可見原告前開所謂勞工得利用時間用餐、如廁等，實則仍隨時處於原告所指揮監督之任務執行狀態中，受工作責任之拘束，其身心自然無法獲得放鬆，在此勞務持續給付或無法確實休息的情況下，依前開說明，自不能認為係勞基法第35條所定之休息時間。以原告身為國內主要航空運輸業者，本應自行考量航程之距離、時間、航班任務性質，採行不同飛航組員派遣方式，且其事前自可清楚掌握去回程訂位旅客人數、客艙服務、免稅品銷售等作業內容，預為客艙組員人力及班表之規劃，以符合勞基法第35條規定保障勞工工作時間內休息之立法意旨。況且，姑不論飛航組員、客艙組員工作是否具有連續性之性質，原告於本案並非僅因「4小時」未給予至少30分鐘休息時間而受裁罰，以本案勞

工繼續工作時間最短為12小時17分（范君），最長甚至達於22小時18分（周君），原告均未有規劃安排勞工休息時間，且於客觀上並無不能注意之情事，是其主觀上就本件違規縱非故意為之，亦顯有過失之可歸責事由甚明，至於原告片面所指成本、人力資源及影響競爭力等節，亦不足以構成事實上或法律上無法期待其遵守勞基法第35條規定之事由。從而，被告據上開事證，認原告違反勞基法第35條規定，依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項，及行為時裁罰基準附表項次37等規定，審酌原告為上市公司，於3年內第5次違反勞基法第35條規定，裁處罰鍰55萬元，並公布原告名稱、負責人姓名、處分期日、違反法條及罰鍰金額，並限自即日起改善，於法有據，核無違誤。

㈣、就原告下列主張並不可採，分述如下：

１、原告一再主張原告已符合飛航作業規則之特別規定，應認原告不受勞基法第35條規定拘束云云。依前開說明，飛航作業規則中有關休息時間限度，係在規範兩次飛航執勤間應間隔之休息時間，與勞基法第35條係在規範工作中之休息時間，兩者規範目的有別，況勞基法乃係立法者為貫徹憲法保障勞工之基本國策所制定具有基本法性質之強行規範，並確立該法所定勞動條件為最低標準，除基於重大公益考量外，立法者尚且應受其本身所確定之立法原則所拘束，不得於其他法律制定低於勞基法所定之勞動條件，更遑論本於法律授權訂定之法規命令，是原告上開主張，應無足採。

２、原告主張被告於本案認定各該勞工之工作時間有誤，且有部分勞工已提早下班，無須另行給予休息時間云云。然本案裁處事實係以各該勞工工作時間開始至結束之期間，即報到時間至工作結束時間為斷，業如前述，並有卷附被告勞動條件檢查訪談紀錄、客艙經理職務報告及工時紀錄可佐。而原告本得透過不同之派遣方式，或調配人力及班表之規劃以符合勞基法第35條之規定，並非如原告所謂除非於勞工完成工作後，先休息30分鐘、繼續工作後再下班，才可能合乎勞基法

第35條之規定。更何況，本案勞工繼續工作時間均已超過12小時，多則甚至達於22小時，卻未見原告於期間給予或調配任何休息時間，顯見其違反勞基法第35條之規定至為明確，是原告前開主張無須另行給予勞工休息時間云云，同不足採。

3、至就原告所提出之交通部民用航空局114年9月22日標準一字第1145022979號函、115年1月20日標準一字第1155001482號函（本院卷第155至160頁）、交通部114年10月3日交航㈠字第1148100295號函（本院卷第153至154頁）、勞動部114年10月13日勞動條3字第1140148802號函（本院卷第122至123頁）、桃園市機師職業工會115年5月22日桃機職工字第1150508號函（本院卷第208至212頁）函文等，並未見有將飛航組員或客艙組員排除勞基法第35條休息時間規定適用等函覆內容，如前所述，本案業已依前開卷內事證，認定原告確有違反勞基法第35條之違章，是原告一再以前開函文主張本案勞工不應硬性適用一般勞工之休息規定、本質上無符合勞基法第35條規定之期待可能云云，並無足採，上開函文尚難採為原告有利之認定，僅附此敘明。

㈤、綜上，原告前揭各節主張，均無可採。原處分於法洵屬有據，訴願決定遞予維持，並無違誤。原告執前詞訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

七、據上論結，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　　10　　月　　28　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　葉峻石

法　官　郭　嘉

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，上訴人或其代表人、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。
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　　10　　月　　28　　日

書記官　李佳寧