臺北高等行政法院判決

110年度簡上字第73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
代　表　人　許銘春（部長）

上列當事人間工會法事件，上訴人對於中華民國110年4月20日臺灣臺北地方法院109年度簡更一字第19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、上訴人於民國106年11月16日張貼公告，表示如原判決附表所示之葉孟連等14人非上訴人僱用員工，亦未與上訴人繼續簽立委任契約，上訴人與該等人員間無任何法律關係，請葉孟連等14人於同年月17日前將私人物品搬離球場，同年月18日起不得進入球場（下稱系爭行為）。嗣勞動部不當勞動行為裁決委員會（下稱不當勞動裁決委員會）於107年5月4日以106年勞裁字第69號裁決決定（下稱系爭裁決）確認上訴人於原判決附表所示時間之系爭行為，乃解僱葉孟連等14人而構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為。被上訴人以上訴人於原判決附表所示時間解僱葉孟連等14人，經不當勞動裁決委員會以系爭裁決認定構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為，依同法第45條第1項、行政罰法第18條第1項等規定，以107年7月3日勞動關1字第1

070127286號裁處書（下稱原處分）對上訴人裁處罰鍰新臺幣9萬元。上訴人不服，循序提起訴願及行政訴訟，經臺灣臺北地方法院108年度簡字第17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188號判決廢棄前開判決發回臺灣臺北地方法院，再經臺灣臺北地方法院（下稱原審法院）109年度簡上更一字第19號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回上訴人之訴，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

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

三、上訴意旨略以：

(一)本件葉孟連等14人逕自發起籌組佳福企業工會，應以其等與上訴人間具備僱傭關係為前提，而上訴人與其等間究屬僱傭、承攬或委任等私法關係，乃上訴人是否應受裁罰之先決問題，此私權上之爭議應由普通法院審認判斷，該爭議現且已繫屬原審法院民事庭審理中尚未確定，依行政訴訟法第177條第1項規定本件應裁定停止訴訟程序，原審法院卻未依職權為之，有違反行政訴訟法第177條及司法院大法官釋字第448號解釋理由書、第740號大法官協同意見書意旨之違法。

(二)原判決以上訴人是否有違反工會法第35條第1項第1款、第5款規定之行為，應以系爭裁決作為裁罰依據，系爭裁決之違法即應由原處分所承繼，原審法院仍應依職權調查系爭裁決是否違法，且上訴人於原審即爭執系爭裁決之違法性，並有就系爭裁決提起行政訴訟，現仍由最高行政法院109年度上字第1144號事件審理中，系爭裁決對於原處分之構成要件效力應甚為薄弱，原審法院卻逕以系爭裁決具有構成要件效力而認本件應受系爭裁決之拘束，又未於判決理由敘明上訴人於原審提出之訴訟上重要攻擊方法、法律上意見，以及相關

證據何以不予採納之理由，有適用法規不當及判決不備理由之違誤。

(三)原審法院未斟酌相關證人證述、106年11月28日新北市政府勞動局與林○惠之公務電話紀錄等對上訴人有利之證據，復未依職權調查簽到簿所載簽到及離開時間是否屬實，亦未依職權調查上訴人之桿弟管理規則、桿弟出班公休休假規定辦法、幸福高爾夫球場桿弟守則、幸福高爾夫球場桿弟應注意補充規定事項等私文書之形式真正，即認上訴人對於幸福球場桿弟設有上下班簽到制度，葉孟連等14人與上訴人間，具有人格、經濟、組織上之從屬性，顯有判決理由不備、違反證據法則之違法，且於上訴人提出之證據，亦未據詳實調查；另就上訴人有無構成工會法第35條第1項第1款及第5款之事實及認識，僅憑臆測之詞，將毫無關連之事物納入考量，並未敘明上訴人為何有探求工會成員動機，或上訴人知悉名單後作成公告，與阻擾桿弟加入工會或參與工會活動有何關聯等，亦有認定事實與所憑證據內容不符，悖於證據法則之違法等語。並求為判決：原判決廢棄；訴願決定及原處分均撤銷；或發回原審法院行政訴訟庭。

四、本院經核原判決駁回上訴人於原審之訴，尚無違誤，並就上訴理由論述如下：

(一)上訴人主張原判決有違反行政訴訟法第177條第1項規定之違法，並不足採：

按行政訴訟法第177條第1項規定：「行政訴訟之裁判須以民事法律關係是否成立為準據，而該法律關係已經訴訟繫屬尚未終結者，行政法院應以裁定停止訴訟程序。」所稱行政訴訟之裁判須以民事法律關係是否成立為準據，即行政訴訟之裁判應依民事訴訟確定之法律關係為先決問題，此時為避免

裁判結果分歧，應以裁定停止行政訴訟程序而言，如果是針對相同法律問題所為之判斷，則並非所謂的先決問題，縱使彼此互有牽涉者，亦屬行政法院得視個案決定有無裁定停止訴訟必要之問題(最高行政法院109年度判字第197號、108年度判字第35號、104年度判字第753號判決意旨參照）。又基於我國訴訟制度採二元化而為審判權區分之目的，在於專業及效率，正確加以區分，固可便利當事人開始遂行訴訟並有助於上開目的之達成；惟審判權畢竟是司法權內部的分工問題，與訴訟結果並無必然關係，就先決問題是否另向他類專業法院起訴，並非當事人之義務，縱使兩造攻擊防禦方法或先決問題涉及公法或私法爭議之競合，此時受訴法院仍應實質審理各該主張有無理由，以為終局判決，至多僅係所為攻擊防禦方法或先決問題之判斷，是否並無既判力、對他專業法院或無拘束力之問題，並不影響受訴法院有實質審理之審判權限(司法院釋字第758號張大法官瓊文提出、詹大法官森林、黃大法官昭元加入之協同意見書，湯大法官德宗提出之部分協同意見書，及許大法官志雄提出之協同意見書理由參照）；是行政訴訟裁判所牽涉之爭點，固然涉及私法上法律關係之認定，行政法院為正確裁判仍可為實質認定，並不因我國採取二元化訴訟制度而欠缺審理權限。

2.查本件訴訟標的即原處分是否違法乙事，主要係針對被上訴人以上訴人有違反工會法第45條第1項規定而為裁罰之適法性為審查，於判斷上訴人是否違規時，裁罰規定本身並不以上訴人與葉孟連等14人間之民事法律關係為何作為得否裁罰之先決問題，且民事法律關係之認定固與上訴人是否違規之認定要件相牽涉，行政法院就此相同問題本可為判斷，依前揭規定意旨說明，本件原處分之作成，尚非須以該民事法律

關係是否成立為準據，自不屬行政訴訟法第177條第1項所定應裁定停止訴訟程序之事由，至多僅屬原審法院是否酌情裁量適用行政訴訟法第177條第2項規定辦理之問題。上訴人以此指摘原審未裁定停止訴訟程序而為判決之程序瑕疵，自無可取。

(二)原判決並無上訴人所指摘適用法規不當，或判決理由不備、違反證據法則等違法：

1.按行政處分乃行政機關就個別事件所為之公權力規制，相對人應受規制效果之拘束。基於法治國家之權利保護，相對人認行政處分違法或不當時，得在一定期間內提起行政爭訟，請求有權之機關予以撤銷，惟行政處分的相對人或利害關係人未依限提起行政爭訟，或有其他原因，依法不得再為爭訟時，具有形式存續力；對於行政處分不得再為爭訟下，行政處分之當事人及作成之行政機關，皆受行政處分規制內容之拘束，行政機關僅於具備一定之要件時，得予以廢棄或變更，此即所謂行政處分之實質存續力。次依行政程序法第110條第3、4項規定：「（第3項）行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。（第4項）無效之行政處分自始不生效力。」可知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，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272號判決意旨、最高行政法院102年度9月份第2次庭長法官聯席會議決議參照）。準此，本件系爭裁決既具行政處分性質，上訴人且陳明已有就系爭裁決提起撤銷訴訟以為救濟（目前由最高行政法院審理中），可見系爭裁決並不是被上訴人作成原處分前之準備行為，自無許上訴人引用學說上所稱「違法性承繼」理論，於本件訴訟中對系爭裁決是否違法再為審查之理，且系爭裁決並未經廢止、撤銷或有失效情形，系爭裁決既已認定上訴人有違反工會法第35條第1項第1款、第5款規定之客觀行為，基於系爭裁決對原處分之構成要件效力，被上訴人據以作成原處分，即無違誤；況原判決更已就系爭裁決所為上訴人違反工會法第35條第1項第1款、第5款之認定，詳述系爭裁決之結論有據等理由（原判決第第13頁第23行至第26頁第7行），上訴人謂原判決就此有適用法規不當或理由不備等違法，核非事實，並不足採。

2.又事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令之情形（最高行政法院106年度判字第428號判決意旨參照）。本件係經原審斟酌全辯論意旨及調查之證據結果，並已將將判斷上訴人確有故意違規等事實而得心證之理由，論述明確而記明於判決，並無理由不備或違反證據法則等違法；上訴人尚爭執前開對其有利之相關證據，原判決未予採信，及就原審法院所為證據取捨並經論明理由者，謂有違反證據法

則之違法云云，均係就原審取捨證據、認定事實之職權行使，憑一己見解重複爭執，並就原審已論斷者，泛言未論斷或有違反證據法則等違法，亦無可採。

五、從而，原判決以原處分認事用法，並無不合，以及上訴人之主張何以不足採而駁回上訴人在原審之訴等情，業於理由中敘明所憑證據及形成心證之理由，所適用之法規與本案應適用之現行法規並無違背，與解釋、判例亦無牴觸，並無所謂原判決有違背法令之情形。上訴意旨仍執前詞，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。依行政訴訟法第236條之2第3項、第255條第1項、第2項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　8　　月　　27　　日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法　官　許瑞助

法　官　林秀圓

法　官　林麗真

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　8　　月　　27　　日

書記官　李淑貞