臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

106年度簡更(一)字第15號
民國108年1月30日辯論終結

原　　告　中華航空股份有限公司
法定代理人　何煖軒
訴訟代理人　蘇文生律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　鄭文燦
訴訟代理人　黃慧婷律師

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部民國105年2月18日勞動法訴字第1040019655號訴願決定（原處分案號：桃園市政府104年7月3日府勞條字第10401573371號），前經本院以105年度簡字第34號判決駁回原告之訴，原告上訴後，經台北高等行政法院以106年度簡上字第79號將原判決廢棄發回，經本院審理後，判決如下：

主　　文

訴願決定及原處分均撤銷。

第一審及發回前上訴審之訴訟費用，由被告負擔。

事實及理由

一、本件係原告不服行政機關所為新台幣（下同）40萬元以下罰鍰處分而涉訟之事件，依行政訴訟法第229條第2項第2款及第1項之規定，應適用簡易訴訟程序，並以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。

二、事實概要：

原告公司係航空運輸業，為適用勞動基準法之行業。被告於民國104年6月18日派員實施勞動條件檢查，發現原告所指派104年6月2日在航班CI-551（去程，自桃園飛成都機場）及CI-552（回程，自成都飛桃園機場）飛機上之勞工周佳儀、王小敏、陳孟婷、黃慧明、洪吟宜、趙剛及趙婕心等人，其當日報到時間為上午6時5分許，報離時間為19時14分許，扣除休息時間50分鐘後，當日之正常工作時間連同延長工作時間共計12時19分，超出法規所定之12小時，違反勞動

基準法第32條第2項規定，遂移送被告查處。被告審閱後認為違規屬實，依行為時同法第79條第1項第1款及改制前桃園縣政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準第25條等規定，於104年7月3日以府勞條字第10401573371號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）30萬。原告不服，提起訴願，遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。前經本院以105年簡字第34號判決駁回原告之訴，原告不服，提起上訴，經台北高等行政法院以106年度簡上字第79號判決將原判決廢棄發回本院更行審理。

三、本件原告主張略以：

㈠按「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24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」，勞動基準法第32條第3項定有明文。惟該項規定所稱之「突發事件」，並無任何定義，應屬所謂「不確定法律概念」。是觀勞動基準法第32條第3項有關延長工作時間之各項限制之立法目的，在於禁止雇主於正常工作時間外，要求勞工繼續長時間工作，以保護勞工身心健康，然考量事業單位因應特殊事件之不得已之需，因此特別規定於有天災事變或突發事件之情形下，得依該等條件延長勞工工作時間，此有最高行政法院88年度判字第4284號判決可參。又該項規定，係將「突發事件」與「天災」、「事變」並列，是該項所稱之「突發事件」，應指該事件之性質類似天災、事變等不能由人力加以控制或預見之緊急事故，而內政部74年3月13日（74）台內勞字第285665號解釋令亦認：「生產機械故障不宜全部認定係屬突發事件，應以其發生是否為事先不可預知，該故障之機械是否為關鍵性生產機械，並以必要從事修護人員為限等因素，依事實個案加以認定」。準此，在解釋上，有關是否屬突發事件之認定，應著重於該事件是否須緊急處理及雇主事先可否預知，且應依個案狀況判斷之。本件

訴願決定認所謂「突發事件」，原則上一律採從嚴解釋，顯係對前揭「考量事業單位因應特殊事件之不得已之需」之立法理由，作不當限縮，已有違誤。

㈡再就前述之「事變」及「突發事件」於航空業現查無實際案例，但依內政部76年1月5日臺(76)內勞字第10866號函釋，及前行政院勞委會82年11月16日台(82)勞動二字第67798號函釋，可認突發事件應視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性，及該事件是否須緊急處理、被延長工作時間之勞工是否為必要從事人員而定。又參照勞動部前於104年8月26日所公告之預告修正「勞動基準法施行細則」部分條文草案內容，其中有關第21條之1之說明，亦有以冷凍工廠無預警停電，雇主需搶救冷凍貨品之例子，說明屬突發事件。

㈢又所謂「機場流量管制」或謂「航空交通管制」，係指由在地面的航空交通管制員協調和指導空域或機場內不同航空器之航行路線和飛航模式，以防止航機在地面或者空中發生意外及確保航機起降運作暢順。而機場進行流量管制之原因，並非只有一端，有因跑道維修之經常性狀況，例如我國桃園機場曾輪流動工整修兩條已使用超過30年之跑道，僅能以單跑道運作，亦有因鄰近機場天候等因素所偶發者。針對前者狀況，原告或可預知，但就後者，原告實難事先預知，應係突發事件，而本件即屬後者之情形。104年6月2日去程航班CI-551（從桃園飛往大陸成都）及回程航班CI-552（從大陸成都飛往桃園），係原機當日來回，在回程時該班機先因無法預知之成都雙流機場裝貨作業不善，造成重新裝貨及延宕，延長作業時間35分鐘（12時55分至13時30分），復於旅客登機後，突遇該機場基於天候、軍方演習或機場航班密集等因素而作流量管制，致班機在原地等候50分鐘而延遲起飛，最後使該航班延誤1小時48分鐘，此有客艙經理職務報告足稽外，亦有該航班機長於當時發回原告公司之電報可憑。

㈣本件成都雙流機場既在境外，是其裝貨作業不善，顯非屬原

告所能控制、預見及防範者，且裝貨作業不善會導致航機無法起飛，該情形應類同前揭內政部函釋所稱關鍵性生產機械故障之突發事件。又該機場後來所作流量管制，如前所述，係天候、軍方演習或機場航班密集等偶發因素所致，而非經常性或循環性發生者，且該事件之發生地不在我國境內，原告無法預見，遑論控制、防範。復因系爭航班已遲延多時，且空服組員周佳儀等人已在機上服務，是原告不得不作緊急之處理，亦即須為旅客提供飲料等服務及安撫旅客之情緒，實難以臨時調派其他空服員支援或安排其等休息，尤其是成都雙流機場位於我國境外。況飛行時間扣除起飛、降落階段及提供旅客服務之必要時間後，已所剩無幾，實難另擠出時間讓其等再休息，且因空服組員之工作特性，係在機上服勤，無法離開客艙，原告不可能讓其在工作時間將屆12小時之際，離機不執勤。從而，本件所涉延長空服組員周佳儀等人工作時間超過12小時之前開事件，應係勞動基準法第32條第3項之突發事件，被告未詳查系爭事件之發生地及發生原因，亦未深究系爭機場流量管制係屬何種類型，徒以該流量管制為航空運輸業之常態，非原告無法預知為由，遽認上開事件非突發事件云云，顯有違誤。

㈤再者，系爭104年6月2日去程之CI-551航班，係於當日8時34分自桃園起飛，並在11時54分抵達大陸成都，而回程之CI-552航班，則係於同日14時24分自大陸成都起飛，並在18時14分抵達桃園。故在該兩航班之間，有約2小時30分（11時54分至14時24分）之地面停留時間，且在旅客下機後會有清潔人員打掃客艙，是本件原告之空服組員周佳儀等人於該段地面停留時間內，至少會有將近20至30分鐘之時間，可自由活動、休息，此有他案之桃園地檢署檢察官105年偵字第3652號不起訴處分書可參。則將被告於勞動檢查時所認原告使勞工周佳儀等人正常工作時間連同延長工作時間「12時19分」，扣除前揭「20至30分鐘」之休息時間後，其等之工作時間即未超過法定之1日工作時間「12小時」。

㈥況原告於系爭事件發生後，在延長勞工周佳儀等人之工作時間前，已有將其分為兩組，各輪流休息50分鐘，使其不致連續長時間工作，且確實在延長開始後之24小時內，於104 年6 月3 日凌晨1 時15分許通知企業工會，並補給前開組員一天之休息時間，如其執勤班表上之任務代號為「RST 」、當地開始時間為「2015/6/2 19:14」、當地結束時間為「2015/6/3，9:14」所載。是勞工周佳儀等人於104 年6 月2 日之工作時間，雖有超過12小時，但因符合勞動基準法第32條第3 項所定得延長工作時間之條件，自不受同條第2 項延長工作時間連同正常工作時間一日不得超過12小時之限制。

㈦據上，被告認原告違反勞動基準法第32條第2 項之規定，逕以原處分裁處原告罰鍰30萬元，訴願決定遞予維持，均有違誤，自難令人甘服。

㈧聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

四、被告抗辯略以：

㈠按勞動基準法第32條第3 項所稱之延長工時，當係排除同條第1 項規定之限制，亦即無須經工會或勞資會議同意，仍可於同法第30條第1 項所規定正常工時外，另為延長工時之規定，然並未排除同法第32條第2 項就每日加計延長工時後工作時數不得超過12小時之限制。是原告於104 年6 月2 日使其所屬勞工之工作超過12小時，亦為原告所不否認事項，已違反勞動基準法第32條第2 項之規定。而勞動基準法第32條有關延長工時之限制，在於保護勞工身心健康，超出每日正常8 小時工時，即已對勞工身心健康有所損害，至於超過12小時工作時間，對於勞工身心健康之損害，猶為巨大，縱肯認同法第32條第3 項規定，係可排除每日工作時間12小時限制，其亦應從嚴解釋。

㈡又勞動基準法第32條第3 項規定，係將突發事件與天災、事變並列，當係指事先完全無法預料之情形，若屬事先得預料發生可能機會甚高時，則非屬完全無法預料之情形，係雇主應於事先安排於事件發生時，使其所屬勞工得以相當休息而

不至於當日工作時間超過12小時。本件原告所稱機場流量管制（航空交通管制），本係航空業務之常態，且所涉及之成都雙流機場，位於大陸地區，而大陸地區無預警式航空交通管制本屬常態事件，此對於常利用大陸地區機場之使用人均屬皆知之狀態，亦有諸多新聞曾報導，原告身為在大陸地區有固定航線之航空運輸業者，對此亦應知之甚詳。是對於大陸地區航空交通管制既非完全無法預料之情形，即非屬所謂突發狀況，原告卻仍使其所屬員工於該日工作時間超過12小時，確實違反勞動基準法第32條第2 項之規定。

㈢至原告所指裝貨作業不善，惟此涉及原告利用飛機於短時間內裝載貨物之經營風險，於極短時間內在有限空間之飛機貨艙部分裝載貨物，發生作業不善而需重新裝貨亦非完全無法預料之情況，原告卻將此情形比擬為同等於戰爭程度等事變之突發狀況，並以此延長勞工工時超出法定上限，以勞工健康福祉作為企業經營風險之犧牲品，其所述並不足採。

㈣據上，原告使其員工於系爭時間內工作超過12小時法定上限，且該段時間內並無天災、事變或突發狀況，事後亦未按時給付其所屬員工符合勞動基準法規定之加班費，是原告之行為確實違反勞動基準法第32條第2 項規定無誤。

㈤聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠如事實概要欄所載之事實，除後列之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有被告所提出原處分卷內與訴願機關所提訴願卷內分別所附之相關證據資料（詳後述）在卷可憑，故足信屬實。

㈡相關法規及說明：

1.勞動基準法第32條第1 至3 項規定：「（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，1 日不得超過12小時。延長之工作時間，1 個月不

得超過46小時。（第3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24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。」。

2.前揭勞基法第32條第3項，係將「天災」、「事變」及「突發事件」併列為例外事由，而所謂「天災」，係指直接由於自然力而發生之事故，並無人力參與在內，且以通常人之先見，努力或注意所不能防止者，例如水災、風災或震災等不可抗力之災害；而所稱之「事變」，係泛指因人為外力（非天變地異之自然界變動）造成社會或經濟運作動盪之一切重大事件，如戰爭、內亂、暴亂、金融風暴及重大傳染病即是；至所稱「突發事件」，應視事件發生當時狀況判斷是否為事前無法預知、非屬循環性，及該事件是否需緊急處理而定【參照改制前行政院勞工委員會（下稱勞委會）87年4月15日（87）勞動二字第013133號函釋】。據上可知，倘非事前無法預知，且無須緊急處理之事件，即非勞基法第32條第3項本文所稱之「突發事件」。

㈡依兩造所述，可知本件爭點應為：原告公司就104年6月2日系爭航班之勞工之工作時間為12小時19分，有無勞動基準法第32條第3項前段規定「因…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」之事由，而可免受裁罰？茲論述如下：

1.經查，104年6月2日原告系爭航班之勞工之工作時間為12小時19分【當日報到時間為上午6時5分許，報離時間為19時14分許，扣除休息時間50分鐘後，當日之正常工作時間連同延長工作時間共計12時19分】一情，有勞工周佳儀等人之執勤班表6紙、系爭航班之客艙經理所出具職務報告1份（見本院105年度簡字第34號卷第29-32頁、第24-26頁）等在卷可憑，足信屬實。

2.次查，據證人呂國粹（即系爭航班之客艙經理）於本院107

年5月30日言詞辯論期日到庭證稱略以：我自民國72年進原告公司至今，目前擔任客艙經理，負責航班人員的職務安排、服務流程、客艙管理、客艙安全及服務之品質，我先前擔任空服員12年、擔任客艙經理23年。依照民航法規，每個航班一定要有一位客艙經理，俗稱座艙長。鈞院105年度簡字第34號卷第25-26頁的文件，這是我們每一個航班需完成的客艙經理報告，此份是我在104年6月2日成都飛往臺北的航班報告，內容包含航班人員考評、航班異常事務的說明及客人的意見。此份文件上記載當日CI552航班有「裝貨作業不善，造成重裝及延宕」及「流量管制原地等候50分鐘的情形」，因當天客人都登機完成，在預定要飛機滑動時間，超過15分鐘都沒有任何動靜，按照我們的溝通，客艙機內溝通程序，我主動跟駕駛艙人員聯絡，獲得資訊就是成都地面裝貨貨盤有問題，於是我就向所有客人廣播說明，及持續和駕駛艙溝通，這樣子等候了35分鐘才改善完畢，然後飛機還是沒有動，於是我又再詢問駕駛艙目前情形，機長告知我因成都機場流量管制，我詢問要等候多久，機長表示不知道，後來就又等了50分鐘，當時剛好是午餐時間，機上客人又急、累、餓，詢問我何時可以起飛、吃飯，我請所有組員在地面分發果凍、飲料。當日因為上開「裝貨作業不善，造成重裝及延宕」及「流量管制原地等候50分鐘」的情形」，總共等候了1個小時又25分鐘（一個35分鐘、一個50分鐘），若加上23分鐘的飛機滑行時間，則共計1小時又48分鐘。在我擔任空服員共12年期間，印象中沒有發生過像系爭航班遇到的這種情形，在我擔任座艙經理的23年期間，也沒有碰過這種情形；裝貨不善的情形，是從來沒有碰過，機場流量管制的情形，是偶而會碰到，以我一個月十班航次的話，大約有2、3個航班會碰到機場流量管制，但不一定，要看情況，流量管制我們也無法預知，比如突然打雷下雨，我們現在飛的航班因為是短程，故比較常遇到。或例如桃園機場目前整修南側跑道，現在就常常流量管制等語（詳參本院卷第37-39

頁之107.5.30筆錄）。經核證人呂國粹之前開證詞，與其製作之系爭航班職務報告內容相符，亦核與系爭航班上空服人員周佳儀等人之執勤班表內容相符（詳參本院105 年度簡字第34號卷內），自足信屬實。

3.再者，依原告所述，該公司所排定從桃園機場往返成都機場之航班，係固定每週2 個班次，於每週二、週日各往返一次，班機都是當天往返，此為被告所不爭執（參本院卷第80頁筆錄背面、及第114 頁筆錄背面），足信屬實。再查，關於原告自桃園機場往返成都機場之航班，在事發當日（104.6.2 ）前六個月即自104 年1 月至6 月期間（查上開航班於此期間內，共計有52個班次）有無班次延誤之情形，經查除104 年6 月2 日當日之系爭航班有延誤19分鐘以外，其餘班次均無延誤，此有原告提出之航班查詢資料1 份在卷可參（見本院卷第68頁），並為被告所不爭執，當足信屬實。

4.據上可知，若按照原告系爭航班之飛航路線及相關起降、登機、飛行、下機與停留等既定行程所需之時間，於該航班服務之原告勞工（空服人員）工作時間，並不會超過法定正常與延長工時合計之12小時，此次以六個月期間而言，發生勞工工時合計逾12小時之機率約為1.9 %（計算式：1 ÷ 52＝0.019230），是衡情應認當日系爭航班同時發生「裝貨作業不善，造成重裝及延宕（35分鐘）」及「機場流量管制致原地等候50分鐘」之嚴重延誤情形，確屬原告事前所難以預知，亦非屬循環性發生之事件。且按，機場之流量管制原因非一，機場之設備妥善與否、天候狀況是否達安全起降標準、機場周邊空域是否安全無虞等條件，均足以影響航空運送航空起降及準點率，其不確定因素甚高，況且，機場是否進行流量管制、或採取流量管制之時間，其控管權限屬於機場所在地之航管機構，並非個別航空公司所能掌握及置喙，如要求航空公司對此應有所預見及採取預防措施，實屬強人所難而難認具有期待可能性。從而，原告主張系爭航班之延誤係因突發事件所致，核屬有據。至被告所稱：原告就前開延誤

情形應有預見，應事先採取預防措施等節，則難認有據，本院認為尚無從憑採【蓋按，當日成都機場之流量管制時間長達50分鐘，並非常見，但只要當日機場流量管制之時間減少19分鐘，則原告勞工之工作時間就不會超過12小時。另從不同角度觀之，當日在機場管制時間長達50分鐘、甚且更不巧同時遇上裝貨不善延誤35分鐘之情形下，原告勞工之逾時工作時間為19分鐘，亦可認原告確實已有採取預防措施而預留可能延誤時間之伸縮空間，附此敘明】。

5.復查，系爭航班發生前述因突發事件所致之延誤情形後，原告於該班機從成都返抵桃園機場後，在延長工作時間開始後之24小時內，即於104 年6 月3 日凌晨1 時15分許將上開情形通知企業工會，並補給前開空服組員一天之休息時間，此有其空服人員執勤班表上所記載：任務代號為「RST 」（rest，休息）、開始時間為「2015/6/2，19:14 」、結束時間為「2015 /6/3 ，19:14 」等情可資佐證（見本院105 年度簡字第34號卷第29-32 頁），此亦為被告所不爭執，足信屬實。是可知原告於事後所採取之措施，亦符合勞動基準法第32條第3 項所定得延長工作時間之要件，應認尚無違法。且原告因當日系爭航班之空服人員工作時間逾12小時（超過19分鐘），發給每位空服人員1 千元之補償金一情，亦據載明於證人呂國粹所填載之系爭航班職務報告中（參本院105 年度簡字第34號卷第25-26 頁），足認原告對於非因可歸責於原告之突發事件所致逾時工作之勞工，已給予1 天之休息時間及1 千元之補償金，與相關法規尚屬相符，則依法應不予處罰，被告疏未全盤考量前揭各項情節而遽予裁罰，容有未合。

六、綜上所述，被告以原處分對原告逕予裁罰，容有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合。故原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘陳述及提出之證據，核與判決結果不生影響，爰不另一一論述。

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

中　　華　　民　　國　　108　　年　　2　　月　　27　　日

行政訴訟庭　法　官　周玉羣

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本）

書記官　陳玉芬

中　　華　　民　　國　　108　　年　　2　　月　　27　　日