臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

107年度簡字第80號
109年5月12日辯論終結

原　　告　長榮航空股份有限公司
法定代理人　林寶水
訴訟代理人　梁穗昌律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　鄭文燦
訴訟代理人　林三加律師

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部民國107 年7 月12日勞動法訴字第1060028979號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、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106 年8 月30日實施勞動條件檢查，發現原告所指派106 年8 月24日在航班BR-716（去程，自桃園飛北京機場）及BR-715（回程，自北京飛桃園機場）飛機上之勞工林乙云、黃宜涵、陳怡文、胡晏菱、黃韻竹、洪靖雯、葉承亞、王鈺婷、吳敏培、吳凱音、陳昱穎、黃敬容、朱瑜婷、陳靜葳、吳思筠15人，其當日報到時間為上午7 時15分，報離時間為20時7 分，1 日之工作時間總計12小時52分；另飛機上勞工簡郁庭及蘇子寧2 人當日報到時間為上午7 時，報離時間為20時7 分，1 日之工作時間總計13小時7 分，林乙云等17人勞工1 日之延長工作時間連同正常工作時間逾12小時法定上限，違反行為時勞動基準法第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、第80條之1 第1 項及桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準第29條等規定，於106 年10月25日以府勞檢字第1060250912號裁處書（下稱原處分

），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）10萬元，並公布原告名稱及負責人姓名。原告不服，提起訴願，遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：行政罰法第7 條明定「（第一項）違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。（第二項）法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」本件勞工作性質特殊，飛行組員一經隨機執行航務，無法於工作時間屆滿時即離開工作場所下班，故於工作滿12小時之際，飛機仍在空中或未靠橋，機上人員無從離開飛機下班，尤其本件事發係全體機組員及乘客均已登機，飛機離開空橋行將起飛之際，塔台臨時通知因軍事演習行動停止起飛待命，原告不知要待命多久，原告原來安排時間自始即有長達1 小時以上之預留時間以防臨時事故，軍事演習行動確屬突發事件，原告無法預測、控制，必須等待塔台指示才能起飛，原告亦無法因應，原告確無過失。即使原告在北京有準備另一組組員亦無作用，蓋飛機已經離橋才發生塔台要求停機待命，根本無從下機更換組員，在此情形下實無從歸責原告。軍事演習行動雖係可能發生，然其何時發生並不具有循環性而且無法預知何時、何處發生，此屬突發事件當無疑義。並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告則以：本件爭點在於原告就本件航班組員一日工時超過12小時，主張係因北京軍事演習行動之因素延誤，然原告並未舉證以實其說。司法院大法官釋字第726 號解釋及歷來實務見解，均強調「工作時間」乃勞動關係之核心問題，影響勞工健康、福祉甚鉅，故審認雇主是否得以「突發事件」為由阻卻違法，應基於保護勞工身心健康之意旨從嚴解釋，避免雇主轉嫁其營運風險予勞工，使勞工必須承受一日工作超過12小時有害健康之風險。另本件所亦牽涉之機場流量管制

，實屬原告基於航空業所明知且應控管之營運風險，且北京機場經常進行流量管制，造成機場準點率偏低，原告本應妥善安排，避免勞工一日工作超過12小時，難認本件符合行為時勞動基準法第32條第3 項「突發事件」所應具之「事先無法預知」及「非循環性」，原告確有故意或過失。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，是原告之行為確實違反勞動基準法第32條第2 項規定無誤等語為辯。並聲明：原告之訴駁回。

四、兩造不爭執之事項（見本院卷第109頁）：

（一）原告所僱勞工：林乙云、黃宜涵、陳怡文、胡晏菱、黃韻竹、洪靖雯、葉承亞、王鈺婷、吳敏培、吳凱音、陳昱穎、黃敬容、朱瑜婷、陳靜葳、吳思筠、簡郁庭、蘇子寧等17人（下合稱林員等17人），在原告公司擔任空服員職務。

（二）林乙云、黃宜涵、陳怡文、胡晏菱、黃韻竹、洪靖雯、葉承亞、王鈺婷、吳敏培、吳凱音、陳昱穎、黃敬容、朱瑜婷、陳靜葳、吳思筠等15人於106 年8 月24日自上午7 時15分出勤工作至下午8 時7 分，1 日之工作時間總計12小時52分。

（三）簡郁庭、蘇子寧等2 人於106 年8 月24日出勤時間從上午7 時至下午8 時7 分，1 日之工作時間總計13小時7 分。

（四）上開林乙云等17人，於106 年8 月24日係執行BR-716、BR-715航班（桃園至北京去回）班機。

五、本件之爭點（見本院卷第109頁背面）：

（一）當日中國是否中國舉行軍事演習，北京機場進行流量管制？

（二）若是，該軍事演習所生流量管制，是否為行為時勞動基準法第32條第3 項所稱「突發事件」？

（三）飛機抵達桃園時，是否有因前一架飛機佔用機坪導致系爭飛機降落後，無法停靠停機坪，致原告飛行組員仍繼續值

勤職務？

（四）若是，上開事件是否為行為時勞動基準法第32條第3項所稱「突發事件」？

六、本院之判斷如下：

（一）本件應適用之法規：

1.行為時勞動基準法第32條規定：「（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。」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2萬元以上100萬元以下罰鍰：一、違反…第32條…規定。」第80條之1規定：「（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，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.改制前勞委會87年10月9日（87）台勞動二字第042710號函釋：「查勞動基準法第32條及第40條所稱之天災，係泛指因天變地異等自然界之變動，導致社會或經濟環境有不利之影響或堪虞者，如暴風、驟雨、劇雷、洪水、地震、旱災…等所生之災害；包括預知來臨前之預防準備及事後之復建工作均屬之。」87年4月15日（87）勞動二字第013133號函釋：「勞動基準法第32條第3項及第40條所稱之事變，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；所稱之突發事件，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。」88年3月9日（88）台勞動二字第008685號函釋：「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。」以上函釋均係主管機關為闡明上開勞基法規定之立法原意所為釋示，經核符合勞基法之立法意旨，且無違法律保留原則，應得予以適用。準此，行為時勞基法第32條第3項固許雇主遇有天災、事變或突發事件，且具必要性時，得有使勞工在正常工作時間以外延長工作時間，不受同條第2項規定之時數限制。惟其立法理由在於天災、事變情況危急，為保護生命、財產安全，延長工作具有迫切需要；而突發事件則因該緊急事故具有不能控制及不可預見之非循環性，若按常態工作，不延長工作，足以影響勞雇雙方重大利益，法律特別明定其延長工作時間，得不受法定時數上限之限制。

3. 勞基法所謂之休息時間，應係指未受雇主指揮監督及無須提供勞務或等待提供勞務之時間（最高行政法院89年度判字第2659號判決參照）。

4. 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第2點：「本法事件統一裁罰基準違規次數基準如下：（一）附表次數之累計，以同一事業單位最近5年內違反本法同一規定事件次數論計。（二）累計違法次數不包含本府命限期改善，屆期未改善，而按次處罰之次數。」第4點：「本府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準依附表之規定。」桃園市政府處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準附表第29項：「裁罰依據（本法）：第79條第1項第1款。罰鍰額度：處新臺幣2萬元以上30萬元以下罰鍰。違反本法之法條：第32條第2項。違反事實：雇主使勞工延長工作時間，1日超過12小時，1個月超過46小時。裁

罰基準：（一）第1次違規處2萬元罰鍰。（二）第2次違規處5萬元罰緩。（三）第3次違規處10萬元罰鍰。.....」係被告為實踐具體個案之正義，並顧及法律適用的一致性，依違反勞基法第32條第2項之次數等不同情節，所訂定不同處罰額度之裁量基準，核與立法授與裁量權之目的尚無牴觸，亦未逾越勞基法授權裁量之範圍，尚非法所不許。

（二）原告主張林員等17人當日一日工時超過12小時，係受天災、事變及突發事件之影響，並非可採：

原告雖主張：綜合機師依當時實際指示所記錄之EVA Crew Time Log(下稱飛行日誌，見本院卷一第47頁）及系爭航班副機師陳彥宏告知，當日在北京機場航機後推時，接獲塔台（ATC）由地面波道（Ground Control）以無線電（VHF）通知駕駛艙，有軍事活動必須原地等待。故該航班依指示原地等待航管進一步指示。以及等待桃園機場機坪作業之突發事件而無法預知情況，方導致林員等17人延長工時（見本院卷一第63-64頁原告107年5月17日長航服管字第20180005號函）云云，然查：

1. 經原告聲請陳彥宏到庭作證，其證稱：「（問：依照上面英文記載（按即飛行日誌所載Delay Reason ATC Flow control at Departure、China military activities after block off）意思為何？）是延遲原因，出發地航管流量控制。第二個是中國軍事活動在後推之後。」「（問：這張（按即飛行日誌）是否為證人所記載？）不是我寫的，該報告可能是機長或是其他人，但送給公司的人是機長還是我，我忘記了。北京的航管只跟我們講我們要走的時候，預計會延遲，我記得是好像是延後4個小時，一般而言，我們要飛行時，要先跟放行單位說通知我們已經準備好要後推了，他們跟我們說預計在4個小時之後，但是沒有說明原因，我們就開始等，之後有其他飛機問放行單位是何原因要延遲，放行單位只跟其他飛機說有活動，

因為所有的對話都在無線電裡面可以聽到，我有聽到這個訊息。」；「（問：根據原告公司說法，後推之後才被告知有軍事活動，這個說法，證人理解為何？）我們當時被告知在原地等待時，並沒有告知原因，但是公司會這樣寫，可能是公司的經驗所推測會是這個原因。」；「（問：當時證人在飛機上，除有聽到其他飛機詢問後推遲延的理由，是否還有其他資訊來源？）沒有。」；「（問：再跟證人確認，證人聽到的是有活動？或是有軍事活動？）是有活動。」（見本院卷一第149頁背面、第151頁背面、第152頁）等語，顯然飛行日誌並非由證人所製作，且究竟為何人所記載，復據原告訴訟代理人稱「無法確認是何人製作，僅能確認是證人陳彥宏回傳」（見本院卷一第182頁背面）。且證人明確證稱透過無線電得知其他飛機詢問是因為「有活動」遲延4小時，而非「軍事活動」遲延4小時，足證飛行日誌所載內容與事實不符，不可採信。原告執飛行日誌主張因為北京機場軍事活動之突發事件，導致林員等17人一日工作超過12小時，應屬無據。

2. 另原告依據勞動基準法第32條第4項將林員等17人一日工作超過12小時通知企業工會之電子郵件，其上記載：「106年8月24日本公司BR715班機因北京機場流量管制（上海航路流控與大連軍事演練）及等待桃園機場停機坪作業，致BR 716/715 TPE-PEK-TPE航班延遲抵台、空勤組員有延長工時之情形」（見本院卷一第40頁），經將該電子郵件提示予證人陳彥宏閱覽後，其亦稱「（問：有提到上海航路流控與大連軍事演練，這樣資訊是否有機長或副機長提供？）不是。」；「（問：公司為何有該資訊？）我不清楚公司聯絡那個單位取得資訊。」（見本院卷第152頁-152頁背面），益徵原告僅憑無法查證何人填載，且與事實不符之飛行日誌，主張林員等17人因無法預知之「軍事活動」突發事件，一日工作超過12小時，不可採信。

3. 原告雖又提出106年8月24日北京首都國際機場航班信息

資料（見本院卷一第146-147 頁），主張該日除本案之航班外，尚有多達11航班延誤等語。然即使當日確有另多達11航班之班機延誤，亦無法證明本案航班是因為天災、事變或突發事件，致使林員等17人一日工作超過12小時，故原告此部分之主張亦屬乏據。

4.至原告主張「等待桃園機場停機坪作業」部分。證人陳彥宏證稱「（問：如果有這樣的情形（按即等待桃園機場停機坪作業導致遲延），證人是否會記載在飛航紀錄裡面？）會，我們會在飛行完成以後，送的報告會記錄這類事情。」；「（問：請求提示飛行日誌這個航班是否有記錄停機坪作業，導致遲延？）這一份沒有。」；「（問：證人在本件班次，在你們回到桃園後有無遇到被告訴代所問，塔橋被佔用而無法靠機的情形？）我忘記了。」（見本院卷第152 頁背面）等語。依據證人陳彥宏之證詞可知，若班機遇有「等待桃園機場停機坪作業」導致遲延情事，將會記錄在飛行日誌中，然本件之飛行日誌全無關於因為「等待桃園機場停機坪作業」導致遲延之紀錄，證人並已遺忘返回桃園機場時有無發生上揭情事，故原告此部分之主張亦屬乏據，不足採信。至原告提出106 年8 月24日桃園機場指定各航空公司各次班機停放位置表（見本院卷第116 頁），至多僅能證明本案航班與阿聯酋航空公司UAE366航班共用同一C2停機坪，無法證明原告所主張之UAE366班機因技術問題無法拖離停機坪，故仍不能以此對原告為有利之認定。又桃園機場停機坪是否因為其他飛機佔用致使後續班機延誤相關資訊，桃園國際機場股份有限公司與交通部民用航空局均無統計資料可以提供，有該公司108 年6 月28日桃機航字第1080035950號函（見本院卷一第129頁）、交通部民用航空局108 年7 月16日空運管字第1085016850號函（見本院卷一第156 頁）在卷可稽，可證原告此部分之主張，並無證據可資證明。

（三）原告又主張航班機組人員可以於航程中休息1 小時，均記

載在事務長報告中等語。然觀諸原告提出之事務長報告（見本院卷一第304-308 頁），其上所載休息設備「BUNK」，據原告所稱係指飛機上提供床鋪供機組員休息，但是床鋪不夠，少數組員可以在座位上休息等語（見本院卷一第310 頁背面）。本院認為，即使機組人員在飛機上有床鋪、座位可供休息，然此仍屬受雇主指揮監督等待提供勞務之時間，不得將之自工作時間扣除，故無礙於本院對於工作時間之認定。

（四）原告就本件違章行為具有主觀可歸責性：

1.按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第7 條第1 項定有明文，亦即違反行政法上義務之行為，除法律別有規定外，不問行為人係出於故意或過失，均應處罰。基此，違反勞基法第32條規定所課予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小時之行政法上義務，而依勞基法第79條第1 項第1 款規定應予處罰之延長工時一日逾12小時之行為，自不限於故意之行為，其因過失所致之行為，亦屬該規定處罰之列。

2.經查，依照原告排定系爭航班從組員出勤時間於7 時15分報到時起算（簡郁庭、蘇子寧報到時間為7 時），迄至17時55分下班退勤，當日正常工作時間為10小時又40分鐘，易言之，系爭航班若在無任何遲誤下，林員等17人當日執行任務所需時間至少需10小時又40分鐘（簡郁庭、蘇子寧至少需10小時又55分鐘），倘有任何遲誤超過1 小時又20分鐘，即可能造成一日工時超過12小時，此等客觀情狀均應為原告所明知或可預見，且基於原告企業經營之規模，衡情應得期待其能採取若干合理措施以防免前開違章之行為，此誠屬企業經營者本需負擔之營業成本。例如：針對一日工時容易超過12小時之系爭航線變更為過夜航班。

3.依據本院依職權向原告公司企業工會調取106 年原告桃園機場飛北京航線機組人員一日工作時間超過12小時之統計

如附表所示，自附表可知桃園機場飛北京機場航班於106年7月、8月勞工一日工作超過12小時頻率最高，7月有3次、8月有4次。另據原告公司企業工會表示，北京機場時常因氣候、跑道歲休、軍演等因素進行流量管制，造成班機延誤導致空服員工時超過12小時，尤以每年6月至8月雷雨季及跑道歲休之月份為甚。故桃園市空服員職業工會於團體協約協商會議中要求原告公司將該航線改為全年過夜班，經2019年長榮罷工，雙方折衝後達成「BR716桃園-北京航線，6月～8月及跑道歲休月份改為過夜班」之協議等情，有該企業工會109年3月2日長榮工字第109030201號函（見本院卷一第260頁）及團體協約（見本院卷一第262-264頁）在卷可佐。據此可以證明每年8月本來就是桃園機場飛北京機場航班容易延誤導致勞工一日工作時間超過12小時之月份，否則工會不需要以拒絕提供勞務之罷工手段達成8月份改為過夜航班，此等各情當均為原告所可預見，卻未仔細評估並妥適安排人力，預留可能發生遲誤之彈性，納入企業經營風險控管之範圍內，因此本件原告違反勞基法第32條第2項規定，縱不能逕認定係故意為之，至少核屬有過失甚明，實不容原告將此等事先得預見之風險，以泛稱不可預期之突發事件等說詞，轉嫁由員工負擔。從而，原告主張本件無故意、過失云云，委不足採。

七、綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。被告勞動檢查處於106年8月30日派員至原告營業場所實施勞動條件檢查，發現原告違反行為時勞基法第32條第2項規定，審酌原告已於5年內第3次違反同一規定，該當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第2點、第4點及附表第29項所規定最近5年以內第3次違反同一規定，乃以原處分依同法第79條第1項第1款、第80條之1第1項及前揭裁罰基準第29項規定，處原告罰鍰10萬元，並公布原告名稱及負責人姓名。本件原處分認事用法俱無違誤，訴願決定遞

予維持，亦無不合。原告起訴求為判決如前揭聲明所示，均為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此指明。

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　　109　　年　　6　　月　　10　　日

行政訴訟庭　法　官　高維駿

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，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（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應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。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　10　　日

書記官　吳文彤

附表

編號	時間	一日工作時間	一日工作超過12小時原因	卷證出處
1	106年1月19日	13小時又5分鐘	北京首都機場因側風太強進行流量管制	卷一第218頁
2	106年3月2日	13小時又1分鐘	北京機場進行流量管制	卷一第219頁
3	106年6月21日	14小時又17分鐘	北京機場天候不佳、流量管制	卷一第220頁
4	106年7月4日	12小時又14分鐘	北京機場雷雨天候不佳、流量管制	卷一第221頁
5	106年7月6日	13小時又43分鐘	北京機場雷雨天候不佳、流量管制	卷一第222頁
6	106年7月7日	14小時又49分鐘	北京機場雷雨天候不佳，	卷一第223頁

（續上頁）

			航機起降作業時間延長導致流量管制	
7	106年8月2日	13人13小時又35分鐘 2 人13小時又55分鐘	北京機場雷雨天候不佳，航機起降作業時間延長導致流量管制	卷一第224頁
8	106年8月5日	14人12小時又37分鐘 2 人12小時又52分鐘	因軍演航路天候不佳，流量管制	卷一第225頁
9	106年8月7日	19人14小時又34分鐘 2 人14小時又39分鐘	因北京航路受雷雨影響、天候不佳，流量管制	卷一第226頁
10	106年8月24日即本件	17人12小時52分鐘（含機長、副機長） 2 人13小時又7分鐘	北京機場流量管制（上海航路流控與大聯軍事演練）	卷一第227頁
11	106年12月4日	18人12小時又33分鐘 2 人12小時又48分鐘	空速管無法加熱緊急返回檢修	卷一第261頁
12	106年12月5日	18人12小時又2分鐘 1 人12小時又22分鐘	北京機場流量管制	卷一第261-1頁