高雄高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@民國109年4月23日辯

原　　告　元大金融控股股份有限公司
代　表　人　申鼎錢
訴訟代理人　林石猛 律師
　　張宗琦 律師
被　　告　高雄市政府勞工局
代　表　人　王秋冬 局長
訴訟代理人　林志成
　　何慧容
　　金淑華
參　加　人　元大金融控股股份有限公司與子公司企業工會
代　表　人　石文經
訴訟代理人　陳金泉 律師
　　李瑞敏 律師

上列當事人間工會法事件，原告不服高雄市政府中華民國108年10月3日高市府法訴字第10830817700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、爭訟概要：

緣元大金融控股股份有限公司與子公司企業工會即參加人於民國105年3月22日由石文經等32人發起籌組，同日下午召開第一次籌備會，105年3月23日於臺灣導報全國公告2C版登報

公開徵求會員（下稱系爭3月23日登報啟事），續於同月25日下午召開第二次籌備會，同年4月1日召開成立會員大會並完成組織章程訂定、各項年度經費與計畫議決及選出第1屆理、監事，且於同日召開第一次理事會選出理事長，隨即送請被告申請登記。被告依工會法第6條、第11條及工會法施行細則第9條等規定，審認參加人申請登記合於法令規定，爰以105年4月8日高市勞組字第10532409700號函（下稱系爭核准登記處分）予以同意並發給登記證書在案。嗣系爭核准登記處分之法定救濟期間經過後，原告主張參加人之發起人在取得原告子公司勞工身分前，未具籌組工會適格，竟於105年3月10日於臺灣導報全國公告2C版登報公開徵求會員（下稱系爭3月10日登報啟事），其籌組程序顯有瑕疵為由，以系爭3月10日登報啟事為其發現之新證據，於108年5月9日依行政程序法第128條規定，向被告申請行政程序重開暨請求撤銷系爭核准登記處分，被告審認原告所請與行政程序法第128條行政程序重開之規定不符，以108年6月3日高市勞組字第10833828200號函（下稱原處分）駁回。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告與參加人間不當勞動行為爭議案件，現正由臺北高等行政法院以108年度訴字第933號受理中。該案以其判決結果應以系爭核准登記處分合法為前提，據以裁定停止審理在案，可見系爭核准登記處分是否合法，與原告權益相關，原告自得以利害關係人地位，依行政程序法第128條第1項第2款規定申請行政程序重開。

2、被告自承其於105年4月8日作成系爭核准登記處分時，並不

知悉有系爭3月10日登報啟事存在，遑論予以採用或斟酌，此登報啟事要屬行政程序法第128條第1項第2款之「新證據」

3、參加人之發起人及會員，於大眾商業銀行股份有限公司（下稱大眾銀行）105年3月22日與原告完成股份轉換前，非屬原告公司或子公司員工，竟遽行刊登系爭3月10日登報啟事，顯見發起人公開徵求會員時，不具籌組工會適格，自與工會法第6條第1項第1款、第11條第1項及同法施行細則第9條之1第1、2項之規定相違。

4、經審酌系爭3月10日登報啟事，即可發現參加人之發起人未具有原告子公司員工資格前，確有「偷跑」籌組工會之事實，顯然違反誠實信用原則，本應撤銷系爭核准登記處分。再者，發起人之「偷跑」籌組工會行為，可知其行使權利，未依工會法第6條第1項第1款、第11條第1項及工會法施行細則第9條之1第1、2項等規定之正當法律程序，被告竟予以核准登記，即有明顯違誤。被告基於依法行政，為貫徹誠信原則，並督促人民遵守正當法律程序，應依行政程序法第128條第1項第2款規定重開行政程序。

5、原告於系爭核准登記處分之救濟期間經過後，始發現系爭3月10日登報啟事之存在，依此發現之新證據，可證明於105年3月22日前，參加人之發起人、連署會員已違法進行籌組、招募會員程序，其設立登記過程具重大瑕疵，當符合行政程序法第128條第1項第2款「如經斟酌可受較有利益之處分」之要件。

6、依工會法第23條第2項及被告輔導企業、職業、產業工會籌組作業流程（下稱籌組作業流程），應於會議召開當日之15日前通知會員。縱參加人於105年3月22日股份轉換當日即

發起連署、召開籌備會，依法最快僅能於籌備會後15日即同年4月7日召開第1屆第1次會員大會、完成章程修訂，然參加人竟於短短7個工作日內，於105年4月1日召開成立會員大會完成各項決議、同日送請被告申請成立登記，顯見早在發起人同年3月22日成為原告子公司員工前，即開始籌組工會，足見參加人工會籌組作業確有違法之事實。

7、參加人之籌備會送件申請時，雖有提出「發起人連署及略歷冊」，然其上並未載作成時間，發起人簽署時間不明。倘於系爭3月10日登報啟事前連署，當時不具原告所屬勞工之資格，自屬違法之連署及略歷冊。

8、發起人會議、第1次籌備會之時間均為105年3月22日（週二）之下午1時至2時、下午2時30分至3時30分，及第1屆會員大會時間4月1日（週五）上午11時30分至12時30分，當時正為原告子公司上班時間，則該等會議是否確有真實舉行，亦有疑問。

(二)聲明：1.訴願決定及原處分撤銷。2.被告應依原告108年5月9日之申請，作成准予重開行政程序，並撤銷系爭核准登記處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、行政程序法第128條第1項第2款規定，係以「如經斟酌可受較有利益之處分」為要件，原告雖主張參加人於105年3月10日登報，但此與參加人後續送被告之工會登記審查資料完全無涉，即無論是否存在前述登報資料，此資料均非被告審酌範疇，亦未影響系爭核准登記處分之適法性。

2、本案被告所審酌，工會登記要件，除參加人工會發起人身分適格外(105年3月22日始為子公司員工)，審查重點更包含該

工會之發起人在組成籌備會後，依法定程序辦理的公開徵求會員等事證，系爭核准登記處分不因籌備會前之資料受影響，故原告之主張未符行政程序法第128條第1項之規定甚明。

3、縱斟酌系爭3月10日登報啟事，仍無礙參加人籌備會確有於105年3月23日公開刊登招募會員資料之事實，而不影響該工會已完成之工會成立登記申請依法所需各項程序之事實，故該登報資料尚不足動搖系爭核准登記處分事實基礎之適法性，則系爭核准登記處分既不因斟酌此登報資料而有廢棄變更之可能，自與行政程序法第128條第1項第2款所定新證據要件不符。

4、原告之主張，既不符合行政程序法第128條第1項第2款所定重開程序事由，其所稱參加人之籌組流程有誤、發起人資格不符法令等實體爭執，即無須審酌。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、參加人答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、參照行政院勞工委員會100年5月30日勞資1字第1000070428號函釋意旨，工會之成立係採登記制，倘於工會法施行前即進行籌組工作，俟工會法施行後始依規定召開成立大會，依法尚無不可，可見工會法第11條規定工會之籌組手序，就籌組工會之時點，並未加以限制。故發起人所為系爭3月10日登報啟事之會員招募，屬合法有效之程序。

2、行政程序法第128條第1項第2款所規範之新證據，必須要與原行政處分構成要件相關，惟原告主張為新證據之系爭3月10日登報啟事，並非被告作成系爭核准登記處分之審查資料，且與參加人工會函送被告機關之工會登記資料，完全無關。亦即，無論是否存在系爭3月10日登報啟事，均非被告作

成系爭核准登記處分所需審酌範疇。況發起人另以系爭3月23日登報啟事公開招募會員，足見系爭3月10日登報啟事不影響被告作成之系爭核准登記處分之適法性，自無「如經斟酌可受較有利益之處分」情事，顯未符合行政程序法第128條第1項2款之程序重開要件。

3、原告所執之其他理由，質疑參加人籌備會時間，有無15日以上通知、發起人名冊未記載作成時間等情，均屬原告自行憑空臆測，且與行政程序法第128條規範無涉。

(二)聲明：原告之訴駁回。

五、本案爭點：

(一)本件是否符合行政程序法第128條第1項第2款行政程序重開之情形？亦即原告所執之新證據即系爭3月10日登報啟事，是否具備「發現新證據」、「如經斟酌可受較有利益之處分」之要件？

(二)倘具備行政程序重開之要件，則進入第二階段，審查系爭核准登記處分有無違法？

六、本院的判斷：

(一)前提事實：

1、原告於105年1月間獲金融監督管理委員會核准，將大眾銀行納為百分之百持股之子公司，同年3月22日完成股份轉換，自該日起，原大眾銀行勞工即成為原告子公司勞工。

2、參加人於105年3月22日由石文經等32人發起籌組，同日下午召開第一次籌備會，隔日刊登系爭3月23日登報啟事公開徵求會員入會，續於105年3月25日下午召開第二次籌備會，同年4月1日召開第一屆第一次會員暨成立大會完成組織章程訂定、各項年度經費與計畫議決及選出第1屆理、監事，且於同日召開第一次理事會選出理事長，隨即向被告申請登記。

3、被告依工會法第6條、第11條及同法施行細則第9條等規定，審認參加人符合申請登記之要件，爰以系爭核准登記處分予以同意並發給登記證書在案。

4、系爭核准登記處分於法定救濟期間經過後，原告主張參加人於105年3月22日大眾公司與伊股份轉換前，非屬原告子公司勞工，不具籌組工會適格，竟刊登系爭3月10日登報啟事徵求勞工入會，有「偷跑」申請之嫌，以其嗣後發現之新證據即系爭3月10日登報啟事，依行政程序法第128條第1項第2款規定向被告申請行政程序重開暨撤銷系爭核准登記處分，經被告於108年6月3日以原處分否准。原告不服，提起訴願，遭高雄市政府於108年10月3日以訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

5、以上事實，經兩造分別陳述在卷，並有原告105年度年報、參加人發起人會議記錄、參加人第一次籌備會議紀錄、參加人第二次籌備會議紀錄、系爭3月10日登報啟事、系爭3月23日登報啟事、參加人會員大會暨成立大會會議紀錄、系爭核准登記處分函、原告行政申請狀、原處分函、訴願決定書附本院卷，應可信為真實。

(二)應適用的法令：

1、行政程序法第128條第1項第2款：「行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。但相對人或利害關係人因重大過失而未能在行政程序或救濟程序中主張其事由者，不在此限：……。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。」第129條：「行政機關認前條之申請為有理由者，應撤銷、廢止或變更原處分；認申請為無理由或雖有重新開始程序之原因，如認為原

處分為正當者，應駁回之。」

2、工會法第6條第1項第1款：「工會組織類型如下……：一、企業工會：結合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會。」第11條：「(第1項)組織工會應有勞工30人以上之連署發起，組成籌備會辦理公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會。(第2項)前項籌備會應於召開工會成立大會後30日內，檢具章程、會員名冊及理事、監事名冊，向其會址所在地之直轄市或縣（市）主管機關請領登記證書。……。」

3、工會法施行細則第9條第1項：「主管機關受理工會登記時，有下列情事之一者，不予登記：一、連署發起人數未滿30人。二、未組成籌備會。三、未辦理公開徵求會員。四、未擬定章程。五、未召開成立大會。六、未於召開成立大會後30日內，依規定請領登記證書。」

(三)原告所主張之系爭3月10日登報啟事，雖具備行政程序法第128條第1項第2款所指「發現新證據」之要件，惟不具備「如經斟酌可受較有利益之處分」之要件，被告以原處分否准原告之申請，並無違誤：

1、依行政程序法第128條、第129條規定意旨，立法者賦與人民就已不可爭訟之原確定行政處分，在一定條件下，得請求行政機關重開行政程序，以決定是否撤銷、廢止或變更原確定行政處分，兼顧行政行為的安定性及正當性，即所謂「行政程序的重開」，類似行政訴訟法上不服確定裁判而尋求救濟之再審程序。又行政機關就程序重開之申請事件，可分為兩個階段之決定程序，第一階段應先審查是否具備行政程序法第128條第1項各款法定要件，倘認為有重新開始程序之原因

，始進入第二階段，重新審查原確定行政處分是否正當，決定是否將原確定行政處分撤銷、廢止或仍維持該處分。故行政程序重開之救濟制度設計上，倘於第一階段認為未具備程序重開之要件者，即無庸進入第二階段審究原確定行政處分應否撤銷、廢止或變更。

2、系爭3月10日登報啟事，具備行政程序法第128條第1項第2款規定之「發現新證據」要件：

(1)行政程序法第128條第1項第2款規定所指「發生新事實或發現新證據」，係指於作成行政處分之時業已存在，但未經斟酌之事實或證據，經發現在後而言（最高行政法院99年度判字第461號、98年度判字第1015號、94年度判字第762號判決意旨參照）。

(2)經查，系爭3月10日登報啟事於105年3月10日刊登，足認在105年4月8日爭核准登記處分作成前，即已存在。又籌備會申請工會登記所檢附之文件，未包含系爭3月10日登報啟事，故被告於作成系爭核准登記處分前，未曾斟酌該證物等情，經被告陳明在卷。再者，原告主張於系爭核准登記處分之法定救濟期間經過後，始發現該證物，被告、參加人則均未予爭執，應可採信。綜合上情，足認系爭3月10日登報啟事具備上開「發現新證據」之要件。

3、系爭3月10日登報啟事，不具備行政程序法第128條第1項第2款所指「如經斟酌可受較有利益之處分」之要件：

(1)行政程序行經128條第1項第2款所謂「如經斟酌可受較有利益之處分」，係指斟酌新證據之結果，足以動搖原確定行政處分之合法性，而應予撤銷、廢止或變更而言。又人民依法申請事件，主管機關應審查是否具備申請依據之法定要件，據以作成准駁處分。是以，關於勞工組織工會之申請登記事

件，主管機關受理後，應依工會法第6條第1項、第11條及施行細則第9條第1項規定審查是否具備法定要件，據以作成准駁之決定。綜合上開各規定意旨，申請工會登記之法定要件，包括：(1)勞工30人以上之連署發起(2)組成籌備會(3)辦理公開徵求會員(4)擬定章程(5)召開成立大會(6)成立大會後30日內請領登記證書。由此可知，主管機關受理申請工會登記時，僅須審查籌備會檢附之申請文件，是否足以證明具備上開法定要件，倘均已具備，即應准予工會登記。

(2)經查，被告受理籌備會申請參加人工會登記事件，依籌備會所檢具之相關文件，審認符合上開各法定要件，作成系爭核准登記處分，已如前述。參諸籌備會所檢具申請文件中之系爭3月23日登報啟事，其內容：「為籌組成立元大金融控股股份有限公司與子公司企業工會，徵求凡受僱於元大金融控股股份有限公司及其各子公司所屬機構服務工作且以此獲得致薪酬之勞工入會，請於105年3月24日中午12：00時前親至本籌備會辦理入會……」等語（參見本院卷第77頁），可知籌備會以系爭3月23日登報啟事作為辦理公開徵求會員之法定要件事實之證明文件，並經被告審認採信之，據以核認該當此一法定要件。

(3)原告主張為新證據之系爭3月10日登報啟事，其登載內容為：「為籌組成立元大金融控股股份有限公司與子公司企業工會，徵求凡受僱（以105年3月22日為基準日）於元大金融控股股份有限公司及其各子公司所屬機構服務工作且以此獲得致薪酬之勞工入會，請於105年3月14日中午12：00時前親至本籌備會辦理入會……」等語（參見本院第39頁），核與系爭3月23日登報啟事內容大致相同，可知亦係籌備會為踐行「辦理公開徵求會員」之法定要件之籌組工會程序，而與他

法定要件無涉。因此，原告主張籌備會發起人未取得原告公司或其子公司員工身分前，不具籌組工會適格，竟偷跑進行公開徵求會員程序，所為系爭3月10日登報啟事，顯有違法性瑕疵云云，縱屬可採，亦僅所為系爭3月10日登報啟事不發生該當「辦理公開徵求會員」要件事實之效力而已，核不影響籌備會嗣後以系爭3月23日登報啟事踐行「辦理公開徵求會員」要件事實之效力。亦即，縱被告斟酌系爭3月10日登報啟事，亦對其依據系爭3月23日登報啟事認定籌備會已「辦理公開徵求會員」而符合該法定要件乙節，不生影響，無從動搖系爭核准登記處分之合法性判斷，原告不可能因此受較有利益之處分。

(4)原告雖主張依系爭3月10日登報啟事，即可知悉籌備會發起人在未取得原告公司或子公司員工身分前，即有籌組工會之「偷跑」行為，且於向被告申請工會登記時，隱匿此一具有瑕疵之文件，顯有違反誠實信用原則，且未遵循正當法律程序。被告受理籌備會申請時，倘得斟酌該登報啟事，本不應核准登記云云。惟查：

A.被告作成系爭核准登記處分時，係以系爭3月23日登報啟事作為認定籌備會已踐行「辦理公開徵求會員」程序之基礎，核與系爭3月10日登報啟事並無關涉，已如前述。是以，籌備會申請參加人工會登記時，本無提出系爭3月10日登報啟事之義務，故其未主動提供上開資料，自無任何違反誠信原則可言。況人民依法申請事件，縱使提供不完全或不正確資料作為申請文件，有違反誠信原則，致行政機關依該資料作成授益處分，其法律效果僅在於原處分機關嗣後發現所為授益處分有違法情事，而欲依職權撤銷時，依行政程序法第119條第2款規定，申請人之信賴不受保護而已，非謂僅因申請

人之申請行為，有違反誠信原則，原處分機關因此所為之授益處分即構成違法。原告此部分主張，尚無可採。

B.發起人籌組工會所踐行之申請程序，有無符合法定程序，僅涉及申請是否符合法定要件之問題，此亦為主管機關作成准駁處分應予審查之要件事實，核與主管機關作成行政處分應踐行之「正當法律程序」，係分屬二事。原告主張倘斟酌系爭3月10日登報啟事，即可據以判斷發起人於籌組工會之程序，有違反「正當法律程序」，被告本應據以駁回其申請云云，核屬其主觀之歧異見解，並無可採。

(5)綜上所述，縱被告斟酌系爭3月10日登報啟事，系爭核准登記處分亦無撤銷、廢止或變更之可能，顯然無從使原告受較有利之處分。原告據以申請行政程序重開，核與行政程序法第128條第1項第2款之要件不合，被告以原處分駁回申請，並無違誤。

(四)原告不具備行政程序法第128條第1項第2款行政程序重開之要件，故無進入第二階段審查系爭核准登記處分有無違法之必要：

原告另主張發起人召開籌備會及成立大會未於15日前通知會員、發起人名冊未記載做成時間，並執發起人在短短7日內完成申請登記程序、各該會議之開會時間均在上班時間，質疑未有真實之會議程序等情，均與系爭3月10日登報啟事之斟酌無關，且屬進入第二階段判斷系爭核准登記處分有無違法之事實基礎，依前開說明，尚無調查審究之必要。

(五)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，並無逐一論述之必要，併此說明。

七、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　5　　月　　14　　日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官　吳　永　宋

法官　黃　堯　讚

法官　孫　奇　芳

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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241條之1第1項前段）

三、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，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（一）、（二）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（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　5　　月　　14　　日

書記官 宋　鑠　瑾