

# 憲法法庭 112 年憲判字第 7 號判決協同意見書

張瓊文大法官 提出

本號判決就工會法施行細則第 2 條第 1 項（系爭規定一）及第 2 項（系爭規定二）之規範形式抵觸法律保留原則，宣告應自判決宣示之日起屆滿 2 年時失其效力，同時認實體上其規範之內容並未抵觸比例原則，並以最高行政法院 109 年度上字第 584 號判決（下稱確定終局判決一）及 110 年度上字第 321 號判決（下稱確定終局判決二）適用形式上抵觸憲法之上開規定，應認聲請人一及二之聲請為（部分）有理由，爰依憲法訴訟法（下稱憲訴法）第 62 條規定，廢棄發回最高行政法院，以上等結論，本席敬表贊成。至於發回後，在行政法院體系應如何為後續處理，容有研究探討之處，敬提協同意見如下：

## 一、本案所涉之事實概略

聲請人一及二分屬二不同公司之廠場，分別申請依工會法第 6 條及第 11 條規定成立廠場企業工會，均經地方主管機關核准，惟其所屬總公司之企業工會對地方主管機關之核准不服，以利害關係人之身分提起訴願，訴願機關勞動部依據系爭規定撤銷原核准處分，聲請人一及二廠場企業工會不服，以勞動部為被告，就訴願決定提起行政訴訟法第 4 條第 3 項之撤銷訴訟，經臺北高等行政法院及最高行政法院以前述確定終局判決一及二判決聲請人等敗訴確定（詳見本號判決）。

聲請人一及二均主張系爭規定一及二侵害人民集會結社之自由，而分別聲請法規範及裁判憲法審查，憲法法庭予以合併審理。

## 二、原因案件發回後之處理

### (一) 本號判決就此部分之意旨

本號判決對於廢棄發回確定終局判決一及二部分，指出：「本件聲請憲法法庭審查之案件，除其確定終局裁判意旨與憲法牴觸，經本判決宣告應予廢棄並發回管轄法院外，該確定終局裁判所適用之法規範經本庭宣告違憲者，為保障聲請人就所受該確定終局裁判之案件有重新由法院適用已除去違憲狀態之法規範之機會，本庭亦應依前開規定廢棄該確定終局裁判，發回管轄法院，俾利管轄法院適用合於憲法意旨之法規範而為裁判。本庭因認系爭規定一及二，未經法律明確授權，就應由法律或有法律明確授權依據以定之勞工結社權重要事項逕為規範，而牴觸憲法第 23 條法律保留原則，聲請人一及二之聲請有理由，是聲請人一及二所受之不利確定終局判決一及二適用牴觸憲法之系爭規定一及二而違憲，依上開憲訴法規定均廢棄，發回管轄之最高行政法院。」(本號判決第 46 段)，而為廢棄發回之諭知，是本件判決係以確定終局判決一及二所適用之法規範違憲為由，而非認確定終局判決一及二之裁判意旨違憲，廢棄確定終局判決。至於廢棄發回後如何處理，應屬行政法院之職權，本判決並未為任何釋示。

### (二) 憲法訴訟法對法規範定期失效之後續處理規定

按憲訴法第 64 條明定：「判決宣告法規定期失效者，於期限屆至前，審理原因案件之法院應依判決宣告法規定期違憲之意旨為裁判，不受該定期失效期限之拘束。但判決主文另有諭知者，依其諭知（第 1 項）。前項法規定期失效之情形，各法院於審理其他案件時準用第 54 條之規定（第 2 項）。」此一規定無非係因大法官於舊制時期之解釋，為調和法安定性與實質正義，於宣告法規定期違憲時，仍准許該法規定期繼續適用一段期間之情形所在多有，此固屬變革過渡時期之不得不然，但對原因案件及法律修改前仍進行中之其他案件應如何適用法律，邏輯上即會發生法律雖已經大法官宣告違憲，但法院（也有可能是相關主管機關）仍須予以適用之不合理現象。為解決此一長期以來之困擾，有予以法制化處理之必要，憲訴法第 64 條乃應運而生。就原因案件而言，案件經憲法法庭發回法院後，審理原因案件之法院不受定期失效之拘束，應以該受宣告違憲之法規定期已經失效為前提而為裁判。至於非原因案件之其他進行中之案件，於本號判決宣示後，原則上「仍應適用該法規定期，但各法院應審酌人權保障及公共利益之均衡維護，於必要時依職權或依當事人請，裁定停止審理程序，俟該法規定期修正後，依新法續行審理。」（憲訴法第 54 條第 1 項參照）。這樣的區別應係遵循大法官歷來「為肯定聲請人對維護憲法之貢獻」（例如司法院釋字第 800 號解釋）使然，所為之「合理差別待遇」。又觀之上開規定，其規定期內容雖僅以原因案件及其他繫屬於法院審理中之案件為對象，理論上行政機關處理中之案件亦應得類推適用憲訴法第 64 條第 2 項之規定，準用憲訴法第 54 條第 1 項但書之規定辦理，以均衡人權保障及公共利益之維護。

至於本件既經憲法法庭諭知廢棄發回管轄法院，當無依現行行政訴訟法第 273 條第 3 項<sup>1</sup>由聲請人提起再審之訴之必要，附此敘明。

### （三）發回後最高行政法院如何審酌

本號判決認系爭規定一及二係攸關廠場得否組成公會之定義及要件性質之法規範（本號判決第 39 段），亦為認定聲請人所處工作場所是否為廠場之標準，故應屬工會法中攸關勞工得否組成工會之勞工結社權重要事項，未由法律明定或法律明確授權僅以系爭規定一及二逕予規範，乃宣告違反法律保留原則而違憲，並為定期失效之諭知。其未論及之理由應包含：工會法雖有第 48 條「本法施行細則，由中央主管機關定之。」之規定，惟此一規定僅係對於為執行母法之細節性、技術性規範之一般授權，並不能成為重要事項之合憲授權依據。則最高行政法院於案件發回後應如何認定聲請人一及二所在之組織是否符合廠場之要件，進而判斷其可否組成工會？有何依循之依據？即成問題。

依前述憲訴法第 64 條第 1 項規定，審理受發回原因案件之最高行政法院應依判決宣告法規範違憲之意旨為裁判，不受定期失效之拘束，則系爭規定一及二既因違憲失效而不復存在，最高行政法院審理原因案件關於訴願決定撤銷原處分是否合法之判斷時，無可避免地須自行尋找：在工會法第 9 條第 1 項規定「依本法第 6 條第 1 項所組織之各企業工會，以一個為限。」之前提下，工會法第 6 條第 1 項第 1 款規定：

---

<sup>1</sup> 配合憲訴法之施行，行政訴訟法第 273 條第 2 項於 111 年 5 月 31 日修正為：「確定終局判決所適用之法規範，經憲法法庭判決宣告違憲，或適用法規範所表示之見解，與憲法法庭統一見解之裁判有異者，其聲請人亦得提起再審之訴。」。

「工會組織類型如下……一、企業工會：結合同一廠場……之勞工，所組織之公會。」中，所謂同一廠場之內涵及適用範圍為何之問題，始能憑以決定聲請人等是否合於工會法第6條第1項第1款之同一廠場之規範而得以成立工會。

由於本號判決意旨同時認定系爭規定一及二之內容並未違反比例原則，易言之，如以系爭規定一及二「完全相同」之內容，而改以由法律明文規定，或在法律中載明個別授權之條文，並於施行細則中訂定相同內容之規定，亦會得到合憲之結論。是審理受發回原因案件之最高行政法院在尋找如何定義廠場的標準時，如遵循本號判決意旨，以相同之標準定義同一廠場，則聲請人雖然在憲法訴訟獲得部分勝訴（法律保留部分），但因實體之爭議業經本號判決宣示為合憲，則聲請人空有「為保障聲請人就所受該確定終局裁判之案件有重新由法院適用已除去違憲狀態之法規範之機會」（本號判決第46小段），而得到由行政法院再一次審判之機會，惟其行政訴訟最終之結果，恐怕也難以歡呼收割。另一方面，行政法院當然有權依工會法之立法目的及整體規範架構，自行決定何等組織態樣為工會法所稱之廠場，而作出與系爭規定一及二為不同之實體認定，則將來該判決即可能成為裁判憲法審查之標的。至於行政法院不自行裁判而撤銷訴願決定，命訴願機關重為決定之可能性，亦屬存在，如此一來，訴願機關亦須面對與行政法院相同之困境，或許等待修法，或修法後，由擬組織工會之廠場依修法之結果再行提出組織工會之申請，是程序上較為減省之方式。