最　高　行　政　法　院　判　決

109年度上字第503號

上　訴　人　勞動部
代　表　人　許銘春
訴訟代理人　蔡順雄　律師
　　鄭凱威　律師
　　郭子揚　律師
參　加　人　桃園市空服員職業工會

代　表　人　趙剛
訴訟代理人　劉冠廷　律師
　　陳宣劭　律師
被 上訴 人　中華航空股份有限公司

代　表　人　謝世謙
訴訟代理人　陳金泉　律師
　　葛百鈴　律師

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，上訴人對於中華民國109年1月30日臺北高等行政法院108年度訴更一字第77號判決，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、被上訴人與參加人間的勞資爭議事件，經桃園市政府於民國105年5月27日進行調解未果，參加人因而於其工會臉書網頁宣布於同年6月23日24時開始罷工。之後被上訴人與參加人於同年月24日進行協商，就議題五「外站津貼」議題，達成以下協議：「1.不分越洋或區域航線，『外站津貼』自105年7月1日起先調升至每小時4美元，自106年5月1日起再調至每小時5美元。2.公司（即被上訴人，下同）應嚴格執行非

會員不得享有第1點『外站津貼』調升之待遇，會員名單應以桃園市空服員職業工會（即參加人）提供之名單為準。3.公司如有提高非會員之空服員第1點『外站津貼』之情事，公司應再提高相同金額之『外站津貼』予會員，例如：公司將非會員之空服員之『外站津貼』由每小時2美元提高至每小時4美元時，則公司應同時提高會員之空服員之『外站津貼』由每小時5美元提高至每小時7美元。4.公司如有違反第3點約定之情事，就其差額應按法定利率2倍計算之遲延利息給付予會員。」（下稱105年6月24日協議，其中第2點下稱系爭禁搭便車條款）。參加人嗣於105年10月18日，以被上訴人違反105年6月24日協議第2點之系爭禁搭便車條款及其他行為，構成不當勞動行為，依勞資爭議處理法第51條第1項規定，向上訴人所屬不當勞動行為裁決委員會（下稱裁決委員會）申請裁決，經裁決委員會於106年3月24日作成105年勞裁字第41號裁決決定（下稱原裁決決定）：「一、確認相對人（即被上訴人）105年6月28日與相對人企業工會（即中華航空股份有限公司企業工會，下稱企業工會）達成協議，違反兩造（即被上訴人與參加人）於105年6月24日協議中有關外站津貼調升之禁搭便車條款之行為，構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為。二、申請人（即參加人）其餘申請駁回。」被上訴人不服原裁決決定主文第1項，提起行政訴訟，前經原審106年度訴字第694號判決（下稱前判決）駁回被上訴人之訴，被上訴人提起上訴，經本院108年度判字第404號判決廢棄前判決發回原審更為審理，嗣經原審以108年度訴更一字第77號判決（下稱原判決）將原裁決決定主文第1項撤銷，上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張、上訴人及參加人於原審答辯及陳述均引用原判決所載。

三、原判決撤銷原裁決決定主文第1項，係以：

（一）參加人陳稱其係因被上訴人於105年8月19日對非會員發放調升後之外站津貼，始悉被上訴人與企業工會訂有上

開協議一節，是參加人於105年8月19日知悉被上訴人與企業工會間之上述協議後，於同年10月18日向裁決委員會提出裁決申請書，以被上訴人違反其與參加人所訂105年6月24日協議第2點之系爭禁搭便車條款，構成工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為，向上訴人申請裁決，繼而於同年11月15日提出申請補充理由書㈠，載明被上訴人於第一次發放調升後之外站津貼時，即公然違反與參加人約定之系爭禁搭便車條款，顯已嚴重影響參加人組織與活動之運作，構成不當勞動行為等原因事實，並未逾前引勞資爭議處理法第51條第1項準用第39條所定期間，且符合同法第40條第2款所定程式，是上訴人予以受理並為實體決定，於法相合。

（二）依行為時不當勞動行為裁決辦法第12條、第15條、第16條、第17條、第18條、第19條規定及勞資爭議處理法第46條之立法理由，可知裁決委員會作成裁決決定前之言詞陳述乃為法定必要之程序；且委員應親自出席，不得委任他人代理。因此若未參加言詞陳述程序之委員，本不應參與作成裁決決定，如任由未參與言詞陳述程序之委員參與裁決決定之作成，將使言詞陳述程序、辯論程序流於形式、空洞化，明顯違反勞資爭議處理法第46條第2項規定裁決委員應親自出席之意旨，且有違法律正當程序。經查，裁決委員會於106年2月24日下午2時召開詢問會議，進行言詞陳述意見程序，迨同日下午3時28分結束，參與該言詞陳述程序委員為黃程貫、劉志鵬、張詠善、蔡正廷、林振煌、王能君、蔡志揚、蘇衍維、吳慎宜、吳姿慧、康長健、劉師婷等12人；而原裁決決定委員則係黃程貫、劉志鵬、劉師婷、林振煌、王能君、吳姿慧、蔡志揚、蘇衍維、康長健、侯岳宏等10人，二者參與之裁決委員並不完全相同。其中參與原裁決決定之委員侯岳宏並未參與詢問程序，而參與詢問程序之委員張詠善、蔡正廷、吳慎宜則未參與作成裁決決

定程序。故本件有未參與言詞陳述意見程序卻參與原裁決決定作成之瑕疵，被上訴人據以指摘裁決委員會所踐行之程序不符正當法律程序而有瑕疵，核屬有據。是被上訴人訴請撤銷原裁決決定主文第1項，為有理由，應予准許，裁決委員會應於履行正當法律程序後，另為適法之裁決等語。

四、上訴人上訴意旨略以：依勞資爭議處理法第51條之立法理由，可知裁決程序具有類似法院審判程序之性質，而法院審判程序與裁決程序相較，對人民權益影響更大，程序保障理應更加嚴謹，於法院審判程序尚容許於更換法官時，以朗讀以前筆錄之方式更新程序，依舉重明輕之法理，裁決程序中自應得類推適用行政訴訟法第132條準用民事訴訟法第211條規定有關更新程序之規範意旨。本件參與作成原裁決決定之侯岳宏委員，雖未出席詢問會議，然侯岳宏委員參與原裁決決定時，既審閱過包含會議紀錄（相當於訴訟程序中之筆錄）在內之卷證資料，並聽取其他委員之意見，應認其於參與作成決定時，得類推適用行政訴訟法第132條準用民事訴訟法第211條之更新程序，而與直接審理原則無違，未違反正當法律程序；況作成原裁決決定之委員除侯岳宏以外，均有出席詢問會議，且人數高達出席委員3分之2，已逾勞資爭議處理法第46條第1項規定之門檻；且侯岳宏委員僅為作成決定之10名委員中之1人，縱侯岳宏委員未出席詢問會議，顯對於原裁決決定之作成無影響，是依行政訴訟法第243條第2項、第258條規範意旨，原裁決決定之程序有些許瑕疵，但瑕疵既無影響原裁決決定之作成，即不應遽為撤銷原裁決決定。然原判決不察及此，顯有判決不適用法規或適用不當之違背法令等語。

五、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

（一）本院前以108年度判字第404號判決將本案廢棄發回，發回意旨已指明：

1.行為時勞資爭議處理法第5條第4款規定：「本法用詞，定義如下：……□爭議行為：指勞資爭議當事人為達成其主張，所為之罷工或其他阻礙事業正常運作及與之對抗之行為。」第39條規定：「（第1項）勞工因工會法第35條第2項規定所生爭議，得向中央主管機關申請裁決。（第2項）前項裁決之申請，應自知悉有違反工會法第35條第2項規定之事由或事實發生之次日起90日內為之。」第43條規定：「（第1項）中央主管機關為辦理裁決事件，應組成不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）。（第2項）裁決委員會置裁決委員7人至15人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期2年，並由委員互推1人為主任裁決委員。（第3項）裁決委員會之組成、裁決委員之資格條件、遴聘方式、裁決委員會相關處理程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第44條第1項至第4項規定：「（第1項）中央主管機關應於收到裁決申請書之日起7日內，召開裁決委員會處理之。（第2項）裁決委員會應指派委員1人至3人，依職權調查事實及必要之證據，並應於指派後20日內作成調查報告，必要時得延長20日。（第3項）裁決委員調查或裁決委員會開會時，應通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明；裁決委員為調查之必要，得經主管機關同意，進入相關事業單位訪查。（第4項）前項受通知或受訪查人員，不得為虛偽說明、提供不實資料或無正當理由拒絕說明。」第46條第1項、第2項規定：「（第1項）裁決委員會應有3分之2以上委員出席，並經出席委員2分之1以上同意，始得作成裁決決定；作成裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見。（第2項）裁決委員應親自出席，不得委任他人代理。」第51條規定：「（第1項）基於工會法第35條第1項及團體協約法第6條第1項規定所為之裁決申請，其程序準用第39條、第40條、第41條第1項、第43條至第47條規定。（第2項）前項

處分並得令當事人為一定之行為或不行為。（第3項）不服第1項不受理決定者，得於決定書送達之次日起30日內繕具訴願書，經由中央主管機關向行政院提起訴願。（第4項）對於第1項及第2項之處分不服者，得於決定書送達之次日起2個月內提起行政訴訟。」參酌前揭勞資爭議處理法第39條「為避免雇主藉由解僱、減薪、降調或其他不利措施，阻礙勞工行使團結權，工會法第35條第1項已規定禁止雇主所為侵害勞工團結權行為之類型，至於雇主違反第1項規定所為之解僱、減薪或降調行為所生私法效力，則於第2項明定為無效。對於此種涉及私權紛爭之不當勞動行為爭議，法院受限於資源及訴訟法規之要求，審理時間較為冗長，由具勞動法令專業及勞資關係實務專家學者組成之裁決委員會先行處理，可有效疏減相當部分之案件，並能達成迅速有效解決不當勞動行為爭議之目的，爰於中央主管機關設置裁決委員會，並明定涉及私權民事紛爭，勞工得向中央主管機關申請裁決。」之立法理由可知，立法者就我國有關雇主與勞工或工會發生勞資爭議時，係採由主管機關成立裁決委員會，依勞資爭議處理法之相關規定處理。

2.又參照司法院釋字第689號及第709號解釋意旨，憲法上正當法律程序原則之內涵，除要求人民權利受侵害或限制時，應有使其獲得救濟之機會與制度，亦要求立法者依據所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序成本等因素綜合考量，制定相應之法定程序。立法者為處理勞資爭議之裁決程序，於行為時勞資爭議處理法第43條第3項規定授權主管機關訂定不當勞動行為裁決辦法，而行為時不當勞動行為裁決辦法第12條規定：「裁決委員會應公正進行裁決事件之調查、詢問及裁決決定等事項。」第15條規定：「（第1項）裁決委員依本法第44條第2項、第3項規定進行調查時，得作成調查計畫書，並為

下列之處置：□通知當事人、相關人員或事業單位以言詞或書面提出說明。□聽取當事人之意見或詢問證人。□命鑑定人提出鑑定書或詢問鑑定人。□通知有關機關協助提供相關文書、表冊及物件。□進入相關事業單位訪查。（第2項）裁決委員進行調查時，應作成調查紀錄。」第16條規定：「（第1項）裁決委員依本法第44條第2項規定，命當事人提出相關文書，當事人無正當理由拒絕提出文書時，裁決委員得審酌情形，認他造關於該文書之主張或依該文書應證事實為真實。（第2項）前項情形，裁決委員於調查終結前，應給予當事人陳述意見之機會。」第17條規定：「（第1項）裁決委員作成之調查報告，應包含下列事項：□調查之處所及年、月、日。□裁決委員及記錄職員姓名。□裁決事件。□到場當事人、代理人、及其他經同意到場相關人員之姓名。□當事人及相關人員所為聲明或陳述之要點。□證人之陳述或鑑定人之鑑定結果。□調查紀錄。□調查意見。（第2項）前項調查報告，應送交裁決委員會。」第18條規定：「（第1項）主任裁決委員應於裁決委員作成調查報告後7日內，召開裁決委員會。（第2項）裁決委員會應依本法第46條第1項後段規定，通知當事人以言詞陳述意見進行詢問程序。必要時得通知相關人員陳述意見。（第3項）裁決委員會進行前項詢問程序前，應訂定詢問期日，並製作詢問通知書，記載到場之日、時及處所，送達於當事人及相關人員。」第19條規定：「（第1項）裁決委員會依前條規定進行詢問程序時，得公開進行之。（第2項）詢問程序之進行，由主任裁決委員主持之。（第3項）詢問應作成詢問紀錄，並記載下列事項：□言詞陳述之處所及年、月、日。□裁決委員及記錄職員姓名。□裁決事件。□到場當事人、代理人、及其他經通知到場相關人員之姓名。□當事人及相關人員所為聲明或陳述之要點。」

3.觀諸前揭勞資爭議處理法第46條「……□第1項規定裁決決定之作成，裁決會應出席人數及同意人數門檻。另考量裁決決定影響勞資雙方權益甚鉅，明定裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見（此陳述意見程序另於第43條第3項授權子法規範，非屬民事訴訟或行政訴訟之聽證程序）。□又裁決決定事涉專業性，為確保裁決決定之公信力，爰於第2項明定委員應親自出席，不得委任他人代理之規定。……。」之立法理由，亦足認裁決委員會作成裁決決定前之言詞陳述乃為法定必要之程序；且委員應親自出席，不得委任他人代理。因此若未參加言詞陳述程序之委員，本不應參與作成裁決決定，如任由未參與言詞陳述程序之委員參與裁決決定之作成，將使言詞陳述程序、辯論程序流於形式、空洞化，明顯違反勞資爭議處理法第46條第2項規定裁決委員應親自出席之意旨，且有違法律正當程序。

4.又裁決委員會關於程序之進行是否符合法律規定之正當性，應一體觀之而屬不可分，苟有委員未參加言詞陳述程序卻參與裁決決定之作成，所進行之程序即有違法律規定之正當性，縱將之扣除，仍符合勞資爭議處理法第46條第1項所定之「3分之2以上委員出席，並經出席委員2分之1以上同意」之表決數，亦無法治癒前開程序重大瑕疵。

（二）查原判決依行政訴訟法第260條第3項「受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎。」之規定，經斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，於判決中詳述裁決委員會於106年2月24日下午2時召開詢問會議，進行言詞陳述意見程序，參與該言詞陳述程序委員為黃程貫、劉志鵬、張詠善、蔡正廷、林振煌、王能君、蔡志揚、蘇衍維、吳慎宜、吳姿慧、康長健、劉師婷等12人，有該日會議紀錄可佐（見原裁決決定卷第316頁至第341頁）；而依106年3月24日作成之原裁決決定觀之（見同卷第375頁、第376頁），原裁決決定委員

則係黃程貫、劉志鵬、劉師婷、林振煌、王能君、吳姿慧、蔡志揚、蘇衍維、康長健、侯岳宏等10人，二者參與之裁決委員並不完全相同。其中參與原裁決決定之委員侯岳宏並未參與詢問程序，故本件有未參與詢問程序（即言詞陳述意見程序）之委員卻參與原裁決決定作成，違反正當法律程序之瑕疵，而將原裁決決定主文第1項撤銷。核與卷內事證相符，並無違背論理法則或經驗法則，亦無判決不適用法規或適用不當、不備理由等違背法令情事。上訴人、參加人仍執陳詞主張本件扣除未參與詢問會議之委員後，仍達勞資爭議處理法第46條門檻云云，及參加人主張行政程序著重彈性及效率，勞資爭議處理法並未規定作成裁決決定之委員，均須為參與詢問之委員云云，以其主觀意見指摘原判決違法，並無可採。

（三）上訴意旨另以：裁決程序具有類似法院審判程序之性質，於法院審判程序尚容許於更換法官時，以朗讀以前筆錄之方式更新程序，依舉重明輕之法理，本件參與作成原裁決決定之侯岳宏委員，雖未出席詢問會議，然侯岳宏委員參與原裁決決定時，既審閱過包含會議紀錄（相當於訴訟程序中之筆錄）在內之卷證資料，並聽取其他委員之意見，應認其於參與作成決定時，得類推適用行政訴訟法第132條準用民事訴訟法第211條之更新程序，而與直接審理原則無違，未違反正當法律程序。且原裁決決定程序縱有瑕疵，但不影響原裁決決定之作成，依行政訴訟法第243條第2項、第258條規範意旨，不應遽為撤銷原裁決決定云云。惟：

1.關於上訴人所述法院言詞辯論更新之程序，民事訴訟法第211條規定：「參與言詞辯論之法官有變更者，當事人應陳述以前辯論要領。但審判長得令書記官朗讀以前筆錄代之。其立法理由略謂「查民訴律第466條理由謂判決，應由參與言詞辯論之推事（法官）為之，故判決之評決前，推事（法官）若有更動，即應使辯論更新，此版本案採用

言詞審理主義之結果。」易言之，基於言詞審理主義之要求，案件如尚未言詞辯論終結，參與言詞辯論之法官有變更，則在新的言詞辯論期日，原則上由當事人言詞陳述以前辯論要領，例外則由審判長令書記官「朗讀」以前筆錄代之，以續行言詞辯論程序。並非可因卷內已有相關訴訟程序筆錄，法官可自行審閱筆錄或詢問其他法官，即不踐行更新辯論之程序。

2.而依行政訴訟法第188條第2項規定「法官非參與為裁判基礎之辯論者，不得參與裁判。」如參與判決之法官，而未參與為判決基礎之辯論者，即為行政訴訟法第243條第2項第1款所謂「判決法院之組織不合法」之判決當然違背法令。行政訴訟法第258條則規定「除第243條第2項第1款至第5款之情形外，高等行政法院判決違背法令而不影響裁判之結果者，不得廢棄原判決。」蓋因行政訴訟法第243條第2項第1款至第5款乃係違反程序法上所應絕對遵守之重要規定，故行政訴訟法第258條將第243條第2項第1款至第5款情形視為當然影響裁判結果而必須廢棄原判決。

3.本件依原判決認定之事實，作成裁決決定之侯岳宏委員，並未參與106年2月24日詢問會議（即進行言詞陳述意見程序），且依卷內106年2月24日詢問會議紀錄所載，當日黃主任裁決委員諭知「本案詢問程序到此結束」（見原裁決決定卷第339頁），之後並未再有詢問會議即作成裁決決定。是本件程序瑕疵在於由「未參與言詞陳述程序」（詢問會議）之委員，作成裁決決定，其情形如與法院審判程序相比，類似於參與判決之法官，而未參與為判決基礎之辯論，屬「判決法院之組織不合法」之當然違背法令；而非參與言詞辯論程序的法官變更，有無更新辯論程序之問題。且勞資爭議處理法係考量裁決決定影響勞資雙方權益甚鉅，故於第46條第1項明定裁決決定前，應由當事人以言詞陳述意見。本件作成決定之侯岳宏委員，既未參與詢問會議親自聽取「當事人」以言詞陳述意見，自有違法律

正當程序之要求，上訴意旨主張本件侯岳宏委員參與原裁決決定時，已審閱過包含會議紀錄（相當於訴訟程序中之筆錄）在內之卷證資料，並聽取「其他委員」之意見，應認得類推適用行政訴訟法第132條準用民事訴訟法第211條之更新程序，而與直接審理原則無違，未違反正當法律程序云云及主張此程序瑕疵不影響原裁決決定，依行政訴訟法第243條第2項、第258條規範意旨，原判決不應將原裁決決定撤銷云云，要不足採。

（四）綜上所述，原判決將原裁決決定第1項撤銷，核無違誤。上訴論旨，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255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　13　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　帥　嘉　寶

法官　林　玫　君

法官　李　玉　卿

法官　鍾　啟　煒

法官　洪　慕　芳

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　13　　日

書記官　張　玉　純