

01 最高行政法院判決

02 110年度上字第460號

03 上訴人即

04 原審參加人 長榮航空股份有限公司

05 代表人 林寶水

06 訴訟代理人 沈以軒 律師

07 陳建同 律師

08 林栗民 律師

09 上訴人

10 即原審被告 勞動部

11 代表人 何佩珊

12 被上訴人

13 即原審原告 桃園市空服員職業工會

14 代表人 趙剛

15 訴訟代理人 李珮琴 律師

16 林景瑩 律師

17 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110
18 年4月29日臺北高等行政法院109年度訴字第517號判決，提起上
19 訴，本院判決如下：

20 主文

21 原判決廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

22 理由

23 一、程序事項：

24 (一)上訴人長榮航空股份有限公司（下稱上訴人長榮航空）係臺
25 北高等行政法院（下稱原審）依行政訴訟法第42條規定依職權
26 裁定命獨立參加原審109年度訴字第517號訴訟之參加人，不
27 服原審所為不利於其及原審被告勞動部之判決，提起上訴，
28 因其利害關係與勞動部一致，爰併列勞動部為上訴人。

01 (二)上訴人勞動部之代表人已由許銘春變更為何佩珊，茲由新任
02 代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

03 二、本件事實經過：

04 (一)被上訴人即原審原告桃園市空服員職業工會前與上訴人長榮
05 航空因過勞航班改善、調整日支費等問題進行團體協商多次
06 未果，乃於民國108年4月19日依勞資爭議處理法之規定，啟
07 動罷工投票等程序，並於108年6月7日經過半數會員投票同
08 意罷工，而於同年月20日下午正式宣告罷工開始。罷工期
09 間，被上訴人多次與上訴人長榮航空進行團體協商，終於在
10 108年7月6日就罷工議題簽訂團體協約，同年月9日晚上12點
11 正式結束罷工。

12 (二)郭芷嫣原為上訴人長榮航空之副座艙長，並為被上訴人之理
13 事，知悉罷工期間上訴人長榮航空內部另有員工於「綠絲帶
14 園地/Green Ribbon Garden」臉書社團中發文呼籲應重視因
15 未參加罷工而遭到霸凌的現象，乃於108年7月7日在通訊軟體
16 Line之私人群組「11E. EVA ANGEL」（下稱系爭群組）
17 中，表示對該等立場不同之人「一定電啊」、「不電落跑的
18 電誰」、「Entrée要被加料的人」等言論（下稱系爭言
19 論）。經上訴人長榮航空於108年7月11日召開人事評議委員
20 會（下稱人評會），認定系爭言論乃屬霸凌未參與罷工或中途
21 結束罷工之其他員工，使其他員工心生恐懼，違反上訴人長
22 榮航空客艙組員管理辦法（下稱管理辦法）第7章第15條第8
23 款、第13款、第22款及第23款等規定，並涉犯民用航空法及
24 刑法相關規定，乃自108年7月12日起予以解僱。郭芷嫣及被
25 上訴人以該解僱該當工會法第35條第1項第1款、第4款及第5
26 款之不當勞動行為，申請裁決及作成救濟命令，經上訴人勞
27 動部不當勞動裁決委員會（下稱裁決會）109年2月21日決
28 議，上訴人勞動部據此為108年勞裁字第40號不當勞動行為
29 裁決決定（下稱原裁決決定）駁回郭芷嫣及被上訴人之請求，
30 郭芷嫣及被上訴人不服，提起行政訴訟，並聲明：原裁
31 決決定撤銷。經原審以109年度訴字第517號判決（下稱原判

01 決）原裁決決定撤銷，上訴人長榮航空乃提起本件上訴。郭
02 芝嫣嗣於111年2月15日具狀撤回起訴。

03 三、被上訴人起訴主張與上訴人勞動部於原審之答辯及聲明暨上
04 訴人長榮航空之陳述，均引用原判決所載。

05 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

06 (一)勞工因參加工會活動而受雇主解僱時，不僅對勞工產生重大的
07 不利益，當然也對於工會的運作產生影響。雇主如有不利
08 益待遇之不當勞動行為，裁決會除應依工會法第35條第2項
09 宣示該行為無效外，並得依勞資爭議處理法第51條第2項規
10 定發布救濟命令，課予雇主一定之行為或不行為之義務，以
11 穩定「集體勞資關係」。裁決會為此等勞資爭議裁決時，形
12 成裁決之資料收集、研判及法律適用，當因其專業及決策程
13 序之正當性而享有判斷餘地，法院對之降低審查密度，基於
14 憲法之功能分配，也非得以本身之見解取代之。但如經法院
15 為有限度之審查，認裁決會判斷有違一般論理法則、經驗法
16 則，或未將應評價之事實納入考量，其合法性仍屬無可維
17 持。

18 (二)又是否應成立不利益待遇的不當勞動行為，過去多以私法自
19 治之角度觀察，對於雇主解僱勞工之行為是否合法之判斷，
20 通常僅循勞動基準法第11條、第12條各款雇主得終止契約之
21 列舉規定來審查，並未參照工會法第35條規定。惟此，顯然
22 過於側重勞動基準法上對於勞雇間私權正義之維護，而忽略
23 工會法上對於團結權保障，係採取集體勞資關係的正常化之
24 觀點；反之，如僅以雇主有反工會之意思，一律認定為不當
25 勞動行為，則顯然過度侵害雇主企業經營之核心，亦非妥
26 當。是而，必須依據具體個案事實，透過雇主進行該不利益
27 待遇之必要性與該不利益待遇對於勞工團結權影響程度來衡
28 量。

29 (三)不當勞動行為成立之主觀要件，並不以故意為必要，只要行
30 為人具有不當勞動行為之「認知」為已足，此亦經原裁決決
31 定判斷理由（一）所持為立論基礎。但通觀原裁決決定之判

斷理由，先以前述不當勞動行為之成立，行為人具有不當勞動行為之認識為已足，不以故意為必要為其起首論據；但後續論述，則始終以上訴人長榮航空解僱行為並無不當勞動行為之「動機」為理由，終而認定其不成立不當勞動行為，論理矛盾外，也混淆了工會法第35條不當勞動行為成立主觀要件之「認知」與同法第45條因雇主或雇主代表人違反工會法第35條予以裁罰時應斟酌其違章「動機」之差異。繼之，細繹原裁決決定所指上訴人長榮航空無不當勞動行為動機之事實基礎，實無從認原裁決決定已就上訴人長榮航空是否具有不當勞動行為認知此主觀要件為評價，亦有判斷所應據之事實未臻翔實之瑕疵。綜此，原裁決決定乃有如上判斷論理矛盾，以及判斷所應據之事實未臻明確之瑕疵，其合法性已屬無可維持。

(四)就本事件是否成立不當勞動行為，有另應查證認定之事項，說明如次：

1. 關於上訴人長榮航空是否該當不當勞動行為認定部分：

(1)上訴人長榮航空於罷工甫結束，即就罷工成敗指標人物，以系爭言論經公開而影響飛安及商譽為由予以解僱，若謂其對該解僱，勢必因與罷工時間之高度密接，以及被解僱對象於罷工活動中之重要性等各項因素，產生連結，客觀上可被解讀為具針對性之不利益待遇乙節，全然無所認識，是否與前述上訴人長榮航空長期與被上訴人抗爭對立之經驗相容，有進一步調查之必要。

(2)郭芷嫣因系爭言論經上訴人長榮航空解僱，令諸多空服員產生寒蟬效應，此有21份空服員自述書影本可憑。上訴人勞動部未斟酌上開自述書，即否認上訴人長榮航空此舉影響所屬員工透過被上訴人行使團結權之可能，進而認定上訴人長榮航空就解僱此舉，該當不利益待遇此等不當勞動行為型態毫無認識，實有進一步斟酌之餘地。

2. 上訴人長榮航空解僱行為是否有正當理由判斷部分：

(1)原裁決決定第5點之判斷理由（原裁決決定第83頁）似認本件存在有原因競合之情事；然而，後續之論證，卻又以本件不存在不當勞動行為為由，拒絕對上訴人長榮航空解僱郭芷嫣行為合法與否予以評價，其論證基礎也欠一致性。本件如經採憑各項事證而認定上訴人長榮航空解僱行為具有不當勞動行為之認知，依據原裁決決定所示「原因競合」理論，後續即有必要對該解僱行為之合法性進行討論。又系爭言論係遭他人截圖予以「散布公開」後始產生上訴人長榮航空之所以將郭芷嫣解僱之效應（嚴重影響飛航安全及其商譽）；故此，本事件中最應受譴責，以及直接影響上訴人長榮航空飛安及商譽的人，其實並非郭芷嫣，而係未經系爭群組成員全體同意而非法擅自將群組對話公開，並企圖藉此公開之行為，挑動勞資雙方不滿情緒、引起大眾飛安恐慌的行為人。對此，上訴人長榮航空始終未予查證追究，而僅對郭芷嫣為解僱處分，此種鋸箭式人事處理，其實未見持平，也有鼓勵與被上訴人不同立場之員工挾怨互相攻訐之嫌，於長期勞資關係之穩定極為不利。

(2)終則，如本件經查證上訴人長榮航空解僱郭芷嫣具有正當理由，但其作成同時具有不當勞動行為之認知，猶須再依據本件個案事實，透過上訴人長榮航空進行解僱必要性與解僱侵害勞工團結權程度來衡量，以決定本件是否應認定為不當勞動行為等語，而以原判決撤銷原裁決決定，並命裁決會應依原審之法律見解重為認定，並就其等所申請之救濟命令，予以准駁。

五、本院查：

(一)按本件係112年8月15日修正施行之行政訴訟法施行前已繫屬於本院，於施行後尚未終結之事件，依行政訴訟法施行法第19條規定，應由本院依舊法即112年8月15日修正施行前行政訴訟法（下稱行政訴訟法）規定審理，合先敘明。依行政訴訟法第189條規定，行政法院為裁判時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理法則及經驗法則

判斷事實之真偽；依此判斷而得心證之理由，應記明於判決。而基於行政訴訟之職權調查原則，法院應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，是所有與待證事實有關之訴訟資料，無論有利或不利於訴訟當事人之任何一造，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，即構成行政訴訟法第243條第1項所謂判決不適用同法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，暨同法第243條第2項第6款所謂判決不備理由之當然違背法令。

(二)工會法第35條第1項規定：「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：一、對於勞工組織工會、加入工會、參加工會活動或擔任工會職務，而拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。……四、對於勞工參與或支持爭議行為，而解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇。五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」勞資爭議處理法第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。……」上開工會法第35條及勞資爭議處理法第51條有關不當勞動行為禁止制度及其裁決機制之立法目的，旨在確實保障勞工之團結權、團體協商權及集體爭議權，避免雇主以其經濟優勢地位，對於勞工行使法律所賦予之團結權、團體協商權及集體爭議權時，採取不當之勞動行為，且透過不當勞動行為裁決機制，除對於具體個案認定是否構成不當勞動行為外，尚藉命當事人為一定行為或不行為之方式，以為快速有效之救濟命令，俾迅速排除不當勞動行為，回復集體勞動關係之正常運作。又工會對於其基於工會法第35條第1項規定所為之裁決申請，遭駁回決定者，如有不服，得向行政法院提起訴訟，核其訴訟類型應採取行政訴訟法第5條第2項之課予義務訴訟，始足達到訴訟目的。

(三)又判斷雇主之行為是否構成不當勞動行為，應依勞資關係脈絡，就客觀事實之一切情狀，作為認定雇主之行為是否具有不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之情形。至於行為人構成不當勞動行為之主觀要件，不以故意為限，只要行為人具有不當勞動行為之認識為已足。又雇主依勞動契約或工作規則之規定，對勞工所為懲戒處分，可能同時存在不當勞動行為及權利行使之雙重動機競合，此際，是否成立不當勞動行為，其判斷基準應就該受懲戒處分之勞工在工會中之地位、參與活動內容、雇主平時對工會的態度等集體勞動關係的狀況、所為不利待遇之程度、時期及理由之重大性等因素加以綜合判斷。而雇主是否確有上述行為之事實認定，及上開規定之法律解釋，非不能由社會通念加以認定及判斷，並可經由司法審查而予確認，且不致牴觸司法之功能及界限，當事人提起行政訴訟後，行政法院既然有對原裁決決定適法性為終局判斷之權責，審判時即應參酌各種情狀作事實調查與法律解釋及適用，從而，裁決決定雖是由裁決會作成，關於上述事項並無判斷餘地可言。事實審法院如認有與待證事實有關之訴訟資料未經當事人提出或未經裁決會調查，基於前揭行政訴訟之職權調查原則，事實審法院仍應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證。

(四)經查，郭芷嫣原為上訴人長榮航空之副座艙長，於108年7月7日在系爭群組中，表示系爭言論，經上訴人長榮航空於108年7月11日召開人評會，認定系爭言論乃屬霸凌未參與罷工或中途結束罷工之其他員工，使其他員工心生恐懼，違反管理辦法第7章第15條第8款、第13款、第22款及第23款等規定，並涉犯民用航空法及刑法相關規定，乃自108年7月12日起予以解僱；又被上訴人前與上訴人長榮航空因過勞航班改善、調整日支費等問題進行團體協商多次未果，乃於108年4月19日啟動罷工投票等程序，並於108年6月20日下午正式宣告罷工開始，罷工期間，被上訴人多次與上訴人長榮航空進行團體協商，終於在108年7月6日就罷工議題簽訂團體協

約，同年月9日晚上12點正式結束罷工，郭芷嫣為被上訴人之理事，知悉罷工期間上訴人長榮航空內部另有員工於「綠絲帶園地/Green Ribbon Garden」臉書社團中發文呼籲應重視因未參加罷工而遭到霸凌的現象，乃在系爭群組中，表示系爭言論等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。揆諸上開之說明，本件上訴人長榮航空可能同時存在不當勞動行為及權利行使之雙重動機競合，是以本件是否成立不當勞動行為之判斷，應就郭芷嫣在工會中之地位、參與活動內容、上訴人長榮航空平時對工會的態度等集體勞動關係的狀況、所為解僱之不利待遇之時期及理由之重大性等因素予以查明並加以綜合判斷。原判決據此續論以本件應就上訴人長榮航空是否存在不當勞動行為動機之必要，惟原裁決決定所指上訴人長榮航空無不當勞動行為動機之事實基礎，主要在於：郭芷嫣系爭言論與上訴人長榮航空所營航空事業之飛航安全相關，經轉傳成為「公開訊息」後，短期內引起大眾及主管機關之高度關切，形成上訴人長榮航空經營上重大困擾，是為維護公司商譽及飛安形象，援引內部管理辦法，召開人評會解僱郭芷嫣，徵諸上訴人長榮航空過去就員工相關飛安言論之處置，本次解僱無失於平等原則，即使該解僱與該次罷工具有高度時間上的密接性，客觀上難謂對郭芷嫣擔任工會幹部、積極參與罷工或工會活動有針對性，是應無不當勞動行為動機等節，核此，實無從認原裁決決定已就上訴人長榮航空是否具有不當勞動行為認知此主觀要件為評價，且亦有判斷所應據之事實未臻翔實之瑕疵；且本件上訴人長榮航空於罷工甫結束，即就罷工成敗指標人物，以系爭言論經公開而影響飛安及商譽為由予以解僱，若謂其對該解僱，勢必因與罷工時間之高度密接，以及被解僱對象於罷工活動中之重要性等各項因素，產生連結，客觀上可被解讀為具針對性之不利益待遇乙節，全然無所認識，是否與前述上訴人長榮航空長期與被上訴人抗爭對立之經驗相容，有進一步調查之必要；上訴人勞動部未斟酌被上訴人提出之21份空

01 服員自述書，即否認上訴人長榮航空此舉影響所屬員工透過
02 被上訴人行使團結權之可能，進而認定上訴人長榮航空就解
03 僱此舉，該當不利益待遇此等不當勞動行為型態毫無認識，
04 實有進一步斟酌之餘地等語，固至關重要，亟待究明。然
05 查，原審係事實審法院，原判決所指之上開待查相關事證，
06 基於前揭行政訴訟之職權調查原則，原審應自為調查為裁判
07 基礎之事證以形成心證，原判決未依此而為，而逕將原裁決
08 決定撤銷，由裁決會再予查證，即有判決不適用行政訴訟法
09 第125條第1項及第133條之應依職權調查規定，暨判決不備
10 理由之當然違背法令。

11 (五)綜上，原判決有如前述違背法令之情事，且影響本件判決結
12 果，上訴意旨據以指摘，求予廢棄，為有理由。又本件尚有
13 上開事證仍待原審調查審認，有由原審再為調查審認之必要，
14 本院無從自為判決。爰將原判決廢棄，發回原審高等行政
15 訴訟庭另為適法之裁判。原審於本件發回後應行使闡明
16 權，使被上訴人即原審原告得有正確聲明為課予義務訴訟之
17 機會，併此指明。

18 六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1
19 項、第260條第1項，判決如主文。

20 中 華 民 國 113 年 11 月 4 日
21 最高行政法院第四庭

22 審判長法官 王 碧 芳
23 法官 王 俊 雄
24 法官 鍾 啟 灊
25 法官 陳 文 燦
26 法官 林 秀 圓

27 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
28 中 華 民 國 113 年 11 月 4 日
29 書記官 徐 子 巍