最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第552號

上　訴　人　勞動部
代　表　人　洪申翰
訴訟代理人　陳炎琪　律師
被 上訴 人　桃園市政府環境保護局
代　表　人　顏己嘵
訴訟代理人　陳金泉　律師
　　葛百鈴　律師
　　黃胤欣　律師
參　加　人　桃園市政府環境保護局企業工會
代　表　人　賴啟仁
參　加　人　邱家銘
　　蘇品澤

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113年6月6日臺北高等行政法院111年度訴字第1545號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人代表人由何佩珊變更為洪申翰，被上訴人代表人由陳世偉變更為顏己嘵，茲據各新任代表人分別具狀聲明承受訴訟，核無不合。

二、參加人邱家銘、蘇品澤經被上訴人所轄改制前桃園市政府環境清潔稽查大隊（於民國113年1月1日改制為桃園市政府環境管理處，下稱稽查大隊）聘僱為員工，而為八德區中隊隊員，具有得加入參加人桃園市政府環境保護局企業工會（下稱參加人工會）、桃園市政府企業工會、稽查大隊企業工會之身分，現為參加人工會會員。參加人邱家銘、蘇品澤與參加人工會以稽查大隊八德區中隊晚班班長江聿堤要求參加人

工會會員退會為由，提請不當勞動行為裁決，經上訴人不當勞動行為裁決委員會（下稱裁決委員會）於111年11月25日作成111年勞裁字第18號不當勞動行為裁決決定（下稱原裁決），以主文第2項確認被上訴人因所屬稽查大隊八德區中隊晚班班長江聿堤要求參加人工會會員退會之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為；另以主文第3項命被上訴人應自收受原裁決翌日起7日內，將原裁決主文原文大小複製並公布於12區公布欄上連續7日，同時將公布原裁決於12區之訊息及原裁決主文，透過LINE群組「桃園清潔隊大家庭公務使用」公告周知，並將前開證明送交上訴人存查。被上訴人對原裁決主文第2、3項不服，提起行政訴訟，聲明：原裁決主文第2項撤銷；確認原裁決主文第3項違法，經臺北高等行政法院（下稱原審）111年度訴字第1545號判決（下稱原判決）原裁決主文第2項撤銷；確認原裁決主文第3項關於命被上訴人公告上揭主文第2項部分違法。上訴人對原判決不服，遂提起本件上訴，聲明：原判決廢棄；被上訴人在第一審之訴駁回。

三、被上訴人起訴主張、上訴人在原審之答辯及參加人在原審之陳述，均引用原判決之記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：參加人工會所屬會員即訴外人馬立康為重度聽障人士，本在稽查大隊八德區中隊擔任資源回收車隨車人員之外勤工作，因該外勤工作若由聽障人士擔任，發生事故之風險較高，經參加人邱家銘協助馬立康於111年1月7日經醫師評估建議調整工作，惟參加人邱家銘因調整馬立康工作之事，與稽查大隊八德區中隊隊長即訴外人李堯夫發生衝突後，參加人工會於111年1月19日接獲稽查大隊大園區中隊（下稱大園中隊）通知，表示收到參加人工會所屬會員即訴外人陳國銘等16人之退出工會申請書。參加人邱家銘為查明有無參加人工會會員遭受壓力被迫退會，乃詢問參加人工會會員即訴外人俞家慶，俞家慶稱：稽查大隊八德區中隊晚班班長江聿堤曾勸其考慮退出參

加人工會，並簽立工會退會書等語。佐以稽查大隊八德區中隊總班長簡滄沂經參加人邱家銘質問時，亦坦承要求參加人工會會員退出，簡滄沂並因此向參加人邱家銘道歉等情，客觀上江聿堤應確有要求俞家慶退出參加人工會。但即使如此，仍無法證明江聿堤確係因馬立康調整工作一事，基於被上訴人之地位為此要求。又稽查大隊係以從事環境清潔相關公共事務為目的，依被上訴人組織規程第8條所設置，訂有稽查大隊組織規程，具有獨立法定地位（獨立之編制及預算），並代表行政主體表示意思，被上訴人主張稽查大隊屬行政機關，非其內部單位，應為可採。而稽查大隊係立於雇主地位，與清潔隊員個人簽訂僱傭契約（勞動契約），為清潔隊員之雇主，故被上訴人在本件應非工會法第35條所稱「雇主」、江聿堤在本案亦非代表被上訴人行使管理權之人。工會法第35條不當勞動行為所規範之「雇主」，固不應獨限於私法上僱傭契約觀察，應將對工會成員所屬私法上雇主具有實質管理權者納入規範。然江聿堤勸說清潔隊員俞家慶退出參加人工會，所稱「（擔心）我們會被去亂槍掃到」等語，動機多端，或出於自身好意、或為複數工會拉攏會員之舉，無法證明其確係基於代表被上訴人之地位，而為不利參加人工會會員之待遇。原裁決主文第2項認定江聿堤代表被上訴人行使管理權，而有工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，主文第3項依勞資爭議處理法第51條第2項命被上訴人公告第2項主文部分，即有違誤，被上訴人訴請撤銷原裁決主文第2項，及確認原裁決主文第3項關於應公告第2項主文部分為違法，為有理由，應予准許。

五、本院經核原判決之結論並無違誤，茲就上訴意旨補充論述如下：

㈠按工會法第35條第1項第5款規定：「雇主或代表雇主行使管理權之人，不得有下列行為：……五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」為不當勞動行為制度規範。依該規定，雇主或代表雇主行使管理權之人，所為不當影

響、妨礙或限制工會成立、組織或活動之行為，其責任主體為「雇主」或「代表雇主行使管理權之人」。若非屬「雇主」或「代表雇主行使管理權之人」等責任主體之第三人（包括組織內職員、受僱人或從業人員等人）所為行為，須有積極證據證明係受責任主體所指示、容許，或與之達成意思聯絡，始能將之歸屬於雇主行為。倘無積極證據證明前開情形，自不能將該第三人之行為歸屬於雇主行為，不應將第三人行為視為雇主之不當勞動行為。

㈡經查，參加人邱家銘為參加人工會幹部，其曾因協助為重度聽障人士之參加人工會另名會員馬立康，由原本擔任之稽查大隊八德區中隊資源回收車隨車人員調整工作事宜，與稽查大隊八德區中隊隊長李堯夫發生衝突，參加人工會嗣後接獲大園中隊通知，表示收到參加人工會所屬會員16人之退出工會申請書。參加人邱家銘為查明有無參加人工會會員遭受壓力被迫退會，經詢問參加人工會會員俞家慶，俞家慶表示稽查大隊八德區中隊晚班班長江聿堤曾以「他……好像說什麼上面會有動作……」、「（擔心）我們會去被亂槍掃到」等語，勸其考慮退出參加人工會，並簽立工會退會書等語；又俞家慶、參加人邱家銘等清潔隊員係與稽查大隊而非被上訴人簽訂勞動契約等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。是以，江聿堤係任職於稽查大隊八德區中隊，並非受僱於被上訴人，自不得逕認為其係代表被上訴人行使管理權之人，上訴人於原審亦未有積極證據證明江聿堤係受被上訴人或代表被上訴人行使管理權之人所指示、容許，或與之達成意思聯絡，而勸說俞家慶考慮退出參加人工會，要難認係基於被上訴人之授意所為，或被上訴人對之已有容許或默認。則原判決論以：江聿堤非代表被上訴人行使管理權之人，其客觀上雖有要求俞家慶退出參加人工會之事實，然無法證明其係因馬立康調整工作一事，基於被上訴人之地位為此要求；且江聿堤對俞家慶所稱「（擔心）我們會被去亂槍掃到」等語之動機多端，或出於自身好意、或出於複數工會

拉攏會員之舉，不能證明其係基於代表被上訴人之地位，而為不利於參加人工會會員之待遇等語，核無違反證據法則、經驗法則或論理法則，原判決據此認定原裁決以被上訴人因江聿堤要求參加人工會會員退會之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，並命被上訴人為此部分裁決決定主文之公告，係屬違誤，因而撤銷原裁決主文第2項及確認原裁決主文第3項中關於應公告主文第2項部分為違法，於法並無不合。稽查大隊組織規程第2條規定：稽查大隊置大隊長，承被上訴人局長之命，綜理隊務，並指揮監督所屬員工，及原處分卷附勞資會議紀錄顯示，被上訴人與參加人工會於會中曾就稽查大隊隊員參與參加人工會活動後之補假、國定假日加班之加一補一、年資併計、請假時數單位等議案進行討論，並由被上訴人局長或副局長為最終裁示等情，充其量僅能說明被上訴人因係稽查大隊之上級機關，對稽查大隊具有指揮監督權，無從據以推論江聿堤勸說俞家慶退出參加人工會，係基於被上訴人之指示、容許，或與之達成意思聯絡，原判決已敘明上訴人此等攻擊防禦方法因與判決結果不生影響，故不逐一論述，並無判決理由不備之違法，上訴意旨執以主張：原判決未審酌上開稽查大隊組織規程規定與勞資會議紀錄內容，顯示被上訴人對所屬稽查大隊及各分區中隊隊員具有實質管理權，故稽查大隊及各分區中隊就隊員之管理，最終仍係受被上訴人之拘束與影響，斷無可能違反被上訴人之意思；且就江聿堤所擔任職務，權限包含對所屬隊員之人力調度安排一事，全未論述，逕認其並非代表被上訴人行使實質管理權之人，復未提出任何理由，遽謂江聿堤要求俞家慶退出參加人工會，可能係基於複數工會之爭，有判決不備理由之違法云云，無非就原審認定事實、取捨證據之職權行使，指摘為不當，難謂原判決有何違背法令情事。又本件既無積極證據證明江聿堤勸說俞家慶退出參加人工會，係受被上訴人或代表被上訴人行使管理權之人所指示、容許，或與之達成意思聯絡，依客觀舉證責任分配原則，應

由上訴人負擔被上訴人為工會法第35條第1項之「雇主」此一裁決要件事實不能證明所生之不利益，從而已無續為判斷被上訴人對參加人所申訴之不當勞動行為，有無決定權限及得否妥速排除之必要。原判決論及工會法第35條所定雇主，須衡酌何者對所申訴之不當勞動行為具有主要決定權限，及最能適切迅速排除不當勞動行為、回復正常勞僱關係等因素，不拘泥於民事僱傭契約所定雇主等語，核屬贅述，無論當否，均不影響判決結論。上訴意旨指摘原判決先稱工會法第35條所規範之雇主，不應獨限於私法上僱傭契約而為觀察，其後卻僅憑被上訴人不是參加人民事僱傭契約所定雇主，即認定被上訴人並非本件工會法第35條所定雇主，有判決理由矛盾及不備之違法，乃就原審贅論而不影響判決結果之事項而為爭議，亦無足取。再者，本院111年度上字第745號裁定所維持之原審109年度訴字第1140號判決，係明確認定將參加人工會於休息室內設置之公布欄撤下，乃被上訴人所為干涉參加人工會自主運作之不當勞動行為，與本件無積極證據證明江聿堤勸說俞家慶退出參加人工會，係受被上訴人或代表被上訴人行使管理權之人所指示、容許，或與之有意思聯絡者，情形不同，無從比附援引。上訴意旨復主張：本院111年度上字第745號裁定，肯認被上訴人為工會法第35條所定雇主，原判決就雇主之認定，與前揭過往裁判不符，且未說明理由，有判決不備理由之違法云云，仍無足採。

六、綜上所述，原判決撤銷原裁決主文第2項及確認原裁決主文第3項中關於應公告主文第2項部分為違法，結論並無違誤。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。

七、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　　115　　年　　9　　月　　10　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　洪　慕　芳

法官　羅　月　君

法官　鍾　啟　煒

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　10　　日

書記官　廖　仲　一