臺北高等行政法院判決

109年度訴更一字第75號
111年1月13日辯論終結

原　　告　中華航空股份有限公司

代　表　人　謝世謙（董事長）

訴訟代理人　蘇文生　律師
被　　告　勞動部
代　表　人　許銘春（部長）
訴訟代理人　徐婉蘭　律師
參　加　人　朱良駿

　　林馨怡
　　張書元
　　桃園市空服員職業工會

上　一　人
代　表　人　趙剛（理事長）
共　　同
訴訟代理人　陳宣劭　律師
　　劉冠廷　律師

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，原告不服勞動部中華民國106年10月31日106年勞裁字第33號不當勞動行為裁決決定，經本院以106年7月19日106年度訴字第1793號判決後，原告不服，提起上訴，經最高行政法院廢棄發回本院審理，本院更為判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：緣參加人朱良駿、林馨怡、張書元(下稱朱良駿等3人)為原告之員工，亦為參加人桃園市空服員職業工會（下稱參加人工會）之幹部，參加人前主張原告所屬空服處客艙組員評議會（下稱評議會）於民國106年6月27日及同年7月5日分別約談參加人朱良駿等3人（下稱系爭評議會），就該3人於Facebook（下稱臉書）及於參加人工會與其他交通運輸業工會，在交通部前舉辦「6/23運輸業工時大體檢-反過勞、要休息」活動（下稱0623活動）中所為言論及參與行動劇表演等事實，進行提問及要求說明，並於會後製作原告之空服處評議會會議紀錄，作成建議懲處均至少為三大過以上之行為，構成不當勞動行為，遂依勞資爭議處理法第51條規定，向被告申請裁決，經被告不當勞動行為裁決委員會(下稱裁決委員會)於106年10月13日以106年勞裁字第33號裁決決定書（下稱原裁決），其主文第1至3項為：「□相對人（即原告）就申請人張書元、朱良駿分別於106年6月22日及23日之臉書言論（嗣更正為106年6月22日網路平台YouTube及23日臉書之言論）、申請人朱良駿及林馨怡於參加『6/23運輸業工時大體檢-反過勞、要休息』活動之言論及申請人張書元為行動劇表演，分別於106年6月27日約談申請人朱良駿、於106年7月5日約談申請人林馨怡及張書元，並分別於上開約談日製作之會議紀錄建議對申請人朱良駿為解僱、二大過、一小過；對申請人林馨怡為三大過；對申請人張書元為解僱、一大過處分之行為(下稱系爭約談及作成懲處建議)，構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為。□相對人應自本裁決決定書送達翌日起7日內，將本裁決決定主文第1、2項以標楷體16號字型公告於所屬內部網站首頁10日以上，並將公告事證存查。□申請人其餘之請求駁回。」原告不服原裁決主文第1項、第2項部分，遂依勞資爭議處理法第51條第4項規定，提起行政訴訟，經本院以106年度訴字第1793號判決駁回（下稱前判決），原告不服，提起

上訴，經最高行政法院109年度判字第504號判決（下稱發回判決）廢棄前判決，發回本院更為審理。

二、原告主張及聲明：

㈠原告所屬空服處之評議會為系爭約談及作成懲處建議後，係有提報總公司再召開紀律人事評議委員會（下稱紀律人評會），且經總公司紀律人評會審議後，有作出對參加人朱良駿等3人各大過乙次、小過兩次之最終懲處結果，且本件參加人亦有對該懲處結果申請裁定在案，故就前述前階段之系爭懲處建議而言，實無重複裁定之必要與實效，故本件裁決之申請，應無權利保護必要。

㈡工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，係屬禁止支配介入工會行為，與同條第1項第1款至第4款規定，係指雇主因勞工行使團結權而對勞工為「不利益待遇」之行為，尚有不同。系爭約談及作成懲處建議，均按規定所為，且非屬終局之懲處決定，復未對外公告，自無從遽認會對參加人工會產生寒蟬效應，難謂對工會運作之獨立自主性有所妨礙，參加人工會應無工會法第35條第1項第1款之申請權，參加人朱良駿等3人則無同項第5款之申請權。

㈢原告先與參加人朱良駿等3人面談，以及後續召開系爭評議會作成懲處建議，均未有針對性，且未造成勞動尊嚴貶損之精神上不利對待：

1.原告所屬空服管理部經理劉建文於0623活動到場關心時發現該活動係由參加人林馨怡擔任主持人，並帶活動人員高喊口號、發言，且參加人朱良駿上場發表言論，另參加人張書元著原告空服員制服，參與行動劇表演，當天活動媒體到場踴躍，且有相關新聞報導，劉建文鑒於參加人朱良駿等3人之言論，容與事實不符，且有影響原告形象及聲譽之虞，為與渠等溝通、澄清，故請其組長楊代如或向夢麟先通知進行面談，而非進行懲處，自無針對性。

2.在面談中參加人朱良駿等3人不是否認就是辯稱是事實，劉建文遂決定召開評議會，由空服會各單位集體審議。又依原

告制定之「客艙組員評議會作業辦法」（下稱作業辦法）第1條規定可知，評議會主要係在發掘包括管理方面的問題，找出解決方法，提升空服運作飛安水準，以及就不適任人員或其他重大紀律管理或違規懲處之事件，向總公司紀律人評會提報「建議」後續處理方式，而非均涉及懲處事項。故系爭評議會約談參加人朱良駿等3人，並於約談當日作成懲處建議，實非基於不當勞動行為之動機，亦未具有針對性。

3.原告所屬空服處於參加人朱良駿等3人出席系爭評議會前，已先列出問題讓其3人有充分時間以書面回答，而非在系爭評議會上當場發問，且皆有原告企業工會第三分會之代表陪同列席，甚至其3人還能拒絕簽署會議保密承諾書；復依系爭評議會之錄音內容顯示，主要發問者僅有主席潘文琮協理及劉建文經理，其他6位或7位經理或副理、組長，亦只有2、3位發言表示一些意見而已，且會議間主席及出席主管與參加人朱良駿等3人間之對話內容，或許較為直言不諱，但無原裁決調查程序中所稱經理問話咄咄逼人等情，且觀諸參加人朱良駿等3人於系爭評議會上所為回應及態度，可知渠等並未受有精神上不利對待。參加人朱良駿等3人稱原告大動作藉由多名主管約談、評議，使渠等陷入工作權不保之恐慌中，系爭評議會對其心理造成極大之壓力云云，顯非事實。另原告並未調動或公告懲處參加人朱良駿等3人，系爭懲處建議僅屬空服處內部初步意見，並未對外發布，也無拘束力，自未造成其勞動尊嚴遭到貶損，更遑論有何精神上不利對待。

4.再者，系爭評議會之會議時間均僅數十分鐘（參加人朱良駿部分約為54分鐘；參加人林馨怡部分約為39分鐘；參加人張書元部分約為30分鐘），原裁決認系爭評議會長達8、9小時顯有所誤認。況且，參加人朱良駿及林馨怡在上午面談寫「Q&A」及下午1時30分參加系爭評議會之間，中午均至少有兩小時之休息、用餐，且渠等在寫「Q&A」時，係由辦公室之助理陪同，並無任何主管干涉。故參加人朱良駿等3人稱

原告會議時間長達數小時，並以人數優勢對其施加壓力云云，顯非事實。至於朱良駿等3人雖有於系爭評議會結束後，因前述上午面談之「Q&A」要修改、簽名確認而等待若干時間（渠等有要求修改部分「Q&A」上之回答內容），但渠等在等待時可以自由活動，不需待在辦公室內，且最遲亦在下班前已完成，是自不應將該等待時間計入會議時間內。

㈣系爭評議會之懲處建議，非屬工會法第35條所稱「雇主或代表雇主行使管理權之人」而為實質管理權之行為：

系爭評議會之會議紀錄上記載：「建議」依「國內員工獎懲規定」第11.6條、第11.1條、第10.19條及第12.5條等規定，為解僱、大過乙次或小過乙次等懲處，且會議事項如有記「大過（含以上）」懲處，會由人力資源處提交（總公司）紀律人評會審議等內容。則依作業辦法第5.1.7條規定：「會議決議事項如為紀律案件，且有記大過（含）以上懲處建議或涉及解僱，應知會人力資源處提交紀律人評會審議。」因系爭評議會之懲處建議，屬已涉及記大過以上及解僱者，空服處僅能向原告之總公司紀律人評會提報建議懲處內容而無決定權限；又觀參加人林馨怡之系爭評議會所作懲處建議，原為三大過，但經其所屬單位提報上簽後，僅係建議記兩大過；復查經原告召開總公司紀律人評會審議結果，最終亦僅對參加人朱良駿等3人為各大過乙次、小過兩次之懲處而已。由此可認系爭懲處建議，同係原告公司內部單位會議就員工紀律懲處案件所為之建議，而非終局之懲處決定，且原告最終作成決定時亦不受該建議之拘束，自難認係代表雇主即原告而為實質管理權行使之行為，當無由構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為。

㈤末原告空服部組長楊代如、向夢麟及經理劉建文，雖均係主管，但其員工考核無核決權限，且其工作內容，並未涉及雇主管理人事或與工會聯繫等事務，當非屬雇主或代表雇主行使管理權之人。

㈥聲明：

1.原裁決決定主文第一項撤銷。

2.確認原裁決決定主文第二項違法。

三、被告答辯及聲明：

㈠參加人朱良駿等3人受參加人工會指派參加0623活動的發言或表演等行為或渠等在工會臉書、YouTube等網路平臺上之發言，原告均負有容忍義務，不可藉人事權給予參加人朱良駿等3人不利待遇，已獲發回判決肯認，應無疑義。

㈡啟動系爭約談及召開評議會即為雇主管理權的展現，否則參加人朱良駿3人可以不參加，然從原告公司工作規則可知，組長、經理要求空服員進行面談，空服員不參加，原告可以記申誡。又若係依作業辦法召開，亦可認屬代表原告行使管理權之人之行為，符合工會法35條第1項所規範之「雇主或代表雇主行使管理權之人」之行為。

㈢原告所屬空服處約談參加人朱良駿等3人，並召開系爭評議會作成懲處建議，構成工會法35條第1項第1款之不當勞動行為：

1.依作業辦法第1.2條，評議會召開之目的為「藉由空服處各單位集體審議，評議不適任人員或其它重大紀律管理或違規懲處之事件，並提報建議後續處理方式，以提昇客艙組員整體績效與專業職能」。故原告所屬評議會確屬原告公司違規懲處程序之一環，原告召開系爭評議會並作出懲處建議，顯已發動懲戒程序，應屬無疑。

2.又原告所屬評議會約談參加人朱良駿等3人，包括填寫Q&A、面談、參加評議會、評議會後等待原告製作逐字稿等一連串行為，長達8、9小時，故非僅以系爭評議會錄音檔所示時間為限。且從系爭評議會之會議逐字稿中，可見參加人朱良駿等3人在系爭評議會之發言結束後不能自由離開。原告身為雇主，無端約談員工，必然會使員工產生恐懼而有心理壓力，遑論長時間的約談。

3.系爭評議會以參加人朱良駿等3人之合法工會活動作為評議標的，本屬不法，遑論系爭評議會最後以渠等違反工作規則

為由，決議對參加人為解僱、記過等懲處建議，更是違法。原告既對參加人朱良駿等3人所為工會活動之言行，負有容忍義務，自不得以人事權加以懲戒，然系爭評議會假藉工作規則為由，作出對參加人朱良駿等3人記數大過、甚至解僱等處分建議，直接使其等面臨收入中斷、生計無著之危險情況，當然會造成其心理壓力，屬不利益對待，構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為。

㈣參加人工會得為工會法第35條第1項第1款之裁決申請人；參加人朱良駿等3人得為工會法第35條第1項第5款之裁決申請人：

1.雇主之行為有無構成工會法第35條第1項第1款、第5款之不當勞動行為，裁決申請人可以為工會（法人），或工會會員（自然人），除工會可申請裁決外，只要勞工具有正當的利害關係或救濟利益，亦可申請。此係為確保工會因內部派系之爭，或工會負責人僅聽命雇主而罔顧工會會員權益等工會功能不彰時，仍有可發動工會法第35條第1項第5款不當勞動行為裁決申請之個別勞工，亦有最高行政法院106年度判字第222號判決意旨可參。

2.又工會的存在就是為團結勞工，工會法第35條第1項各款規定也是在維護勞工的團結權，所以工會與其會員間的利益，本即有所重疊，難以區隔；且工會的各項活動均需有自然人（工會會員）參與，如果雇主對於個別勞工有「不利益待遇」之不當勞動行為，除個別勞工可以提起裁決救濟外，因該不利益待遇可能會導致工會難以組織、或勞工不願加入工會、不願參與工會活動、不願擔任工會職務等，對工會組織與活動將產生重大之影響，故從工會法第35條第1項第1款法條文義觀之，勞工及工會均直接受害，工會自得就該款規定之不利對待，提出裁決申請。另工會法第5條第2款也明定工會之任務包括勞資爭議之處理，工會會員個人可能因懼怕遭雇主報復影響生計，而不敢發動該款不當勞動行為之申請，

故由工會發動工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為裁決申請，確有必要且並無違法或不當之處。

3.本件參加人朱良駿等3人為參加人工會之會員及幹部（時任該工會之理事或常務理事），並受參加人工會之指派參與0623活動，與工會運作關係緊密，就其所主張之參加人工會遭原告支配介入乙節顯有利害關係，自為適格之申請人。原裁決認定參加人朱良駿等3人就工會法第35條第1項第5款有申請權，並無違誤。

4.裁決救濟制度之立法目的在於保障勞工團結權、團體協商權、團體爭議權等基本權，裁決委員會一再重申此概念。既然保障的是「團體」的權益，且不當勞動行為判斷標的是「雇主的行為有無構成工會法第35條第1項各款之不當勞動行為」而非雇主與員工間的個別爭議。若經裁決委員會判斷，認為雇主之行為確已構成工會法第35條第1項各款之不當勞動行為，因工會或會員均有申請權，則是否還需針對申請人是自然人或工會再分別論斷或「駁回申請」，恐有疑義。

㈤聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述及聲明：

㈠系爭評議會對參加人朱良駿等3人所為系爭約談及作成懲處建議之行為，顯係工會法第35條第1項規定「代表雇主行使管理權之人之行為」：

依作業辦法第2.1條規定，該作業辦法適用於所有空服部之空服員，屬規範空服員之工作規則，次作業辦法第1.2條規定，系爭評議會之主要任務旨在「評議不適任人員」或「其他重大紀律管理」或「違規懲處」，設計上以懲戒員工為目的而生的制度；第5.1.9並賦予評議會得為「面談輔導、書面警告、提交自我改善計畫、追蹤考核、行政懲處、停飛、提報專題報告、調整職務（含降等）……或其他強化組員表現或使其勝任職務之各類決議。」等決定之權限，足見系爭評議會之召開、評議、作成懲處建議等行為，均係原告工作

規則所賦予之管理權。再依作業辦法第5.1.2條規定，評議會係由副總經理同意後召開，而原告副總經理之地位僅次於董事長、總經理，為原告經營管理階層最高級負責人之一，當屬勞動契約之雇主，可見系爭評議會之召開、評議、作成懲處建議等為雇主所授權之行為，係代表雇主行使管理權之人之行為無疑。此外，參加人張書元曾於臉書發文討論原告年終獎金政策，原告即曾藉由約談要求說明並撤除貼文，原告於該另案中自承因參加人張書元拒絕配合刪除貼文，因此依員工獎懲規定，以「不遵守主管人員指揮監督」為由記申誡兩次，足證原告所屬評議會所為約談、評議之舉措，對於員工具有一定之強制力，若拒不配合評議會，亦會受原告懲處，則約談、評議等行為，確實屬於代雇主為管理權限之行使無疑。

㈡系爭評議會於0623活動過後，隨即分別約談參加人朱良駿等3人，並針對渠等於活動中所為言行予以評議、作成建議懲處之行為，均讓渠等陷入工作權不保的恐慌之中，更強硬對渠等進行思想批鬥、審查，顯然具有高度針對性，並造成勞動尊嚴貶損之精神上不利對待，此亦可觀系爭評議會之會議紀錄記載「在工會活動場合發言，是由工會立場與角度為出發點，受工會法保護，如今被公司約談開評議會，朱員自述受到非常大的心理壓力」、「劉建文經理早上面談時的語氣與態度及現在這種公審式的面談，已造成本人身心上極大的恐懼」等發言內容即可知。又參加人朱良駿等3人嗣於106年9月6日調查會議時，均表示系爭評議會所為約談，造成渠等心理上嚴重之壓力與負擔、有失眠情形，若一再約談將不敢再參加工會活動等語，足證原告行為對渠等已構成精神上不利益之情，更可能引起寒蟬效應，消弭其他人參與參加人工會活動的意願，足認原告行為確實具有高度針對性，並已造成勞動尊嚴貶損之精神上不利對待。

㈢團結權具雙重面向之本質，於工會法第35條第1項第1款之情形，對於工會團體本身顯有團結權之侵害，而同條項第5款

之情形對於個別勞工則會侵害其會員權益。本件原告約談參加人朱良駿等3人並作成懲處建議之行為，勢必對參加人工會幹部及其他成員造成嚇阻作用，使其減少參與工會活動之意願，因而削弱參加人工會保護勞工之功能，個別勞工組織、加入工會之目的亦將不達，故參加人工會之團結權及參加人朱良駿等3人各自之集會結社自由暨團結權皆因此直接受損害，參加人工會有依工會法第35條第1項第1款；參加人朱良駿等3人有依工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為裁決之申請權。

㈣並聲明：駁回原告之訴。

五、本件如爭訟概要欄所載之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有原裁決(原審卷第24頁至69頁)、參加人106年7月10日不當勞動行為裁決申請書(原審卷第302頁、303頁)、原告107年1月29日懲處通報(原審卷第304頁)、系爭評議會會議紀錄（原處分卷第29頁至38頁）、會議內容逐字稿（原處分卷第695頁至726頁）、參加人工會臉書網頁（原處分卷第56頁、57頁）、參加人朱良駿之0623活動發言（原處分卷第58頁、59頁）、參加人林馨怡之0623活動發言（原處分卷第60頁至63頁）、參加人張書元之YouTube網頁（原處分卷第64頁、65頁）可參，堪信屬實。

六、本件爭點：

㈠本件裁決之申請有無權利保護之必要？

㈡參加人工會就原告所屬評議會所為系爭約談及作成懲處建議之行為，是否該當工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，有無裁決申請權?參加人朱良駿等3人則就是否該當工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，有無裁決申請權?

㈢原告所屬評議會對參加人朱良駿等3人，進行系爭約談及作成懲處建議之行為，是否為工會法第35條第1項所指雇主或代表雇主行使管理權之人所為之行為？

㈣原告所屬評議會對參加人朱良駿等3人，進行系爭約談及作成懲處建議之行為，是否該當工會法第35條第1項第1款之不

當勞動行為？

㈤原告所屬評議會對參加人朱良駿等3人，進行系爭約談及作成懲處建議之行為，是否該當工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為？

㈥原裁決主文第1項、第2項是否合法？

七、本院之判斷：

㈠本件應適用之法條與法理：

1.工會法第35條第1項第1款、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：□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。……□不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」工會法施行細則第30條第1項規定：「本法第35條第1項第1款及第3款所稱其他不利之待遇，包括意圖阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展，而對勞工為直接或間接不利之對待」。

2.次按「（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。……」為勞資爭議處理法第51條所明定。上述工會法第35條、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。

3.再按「（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。（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，……（第4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。」「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。」勞資爭議處理法第43條第1、2、4項、第44條第2、3項、第46條第1項規定甚明。據此可知，被告依勞資爭議處理法第43條規定組成之裁決委員會，其委員均來自被告以外之熟悉勞工法令或勞資關係事務之專業人士，渠等行使職權亦不受被告之指揮，具有獨立地位，為獨立專家委員會，其作成之裁決決定具有合議特質並具專業性。

㈡本件裁決之申請，應有權利保護之必要：

本件參加人請求裁決之事項為：1.確認原告於106年6月27日召開評議會約談參加人朱良駿、106年7月5日約談參加人林馨怡、張書元後作成予以解僱或記過之懲處建議，構成工會法第35條第1款與第5款所稱之不當勞動行為。2.命原告撤銷系爭懲處建議。3.命原告撤銷106年7月6日紀律人評會審議結論不利於參加人朱良駿之部分。4.自裁決決定書送達翌日起，原告不得以參加人朱良駿等3人從事工會活動為理由而對渠等為拒絕僱用、解僱、降調、減薪或為其他不利之待遇之不當勞動行為。5.自裁決決定書送達翌日起，原告不得以參加人工會之會員從事工會活動為理由而對其會員為不利益待遇等不當影響、妨礙或限制工會之組織、活動之不當勞動行為。6.自裁決決定書送達起5日內，原告應將裁決書全文向原告全體員工以等同於「何煖軒董事長106年6月26日內部

公開信」之方式及對象發送，並將裁決決定全文以標楷體18號字型加粗強調表示之」，經被告裁決委員會裁決以：「□原告就參加人張書元、朱良駿分別於106年6月22日及23日之臉書言論（嗣更正為106年6月22日網路平臺YouTube及23日臉書之言論）、參加人朱良駿及林馨怡於參加0623活動之言論及參加人張書元為行動劇表演，所為系爭約談及作成懲處建議，構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為。□原告應自裁決決定書送達翌日起7日內，將本裁決決定主文第1、2項以標楷體16號字型公告於所屬內部網站首頁10日以上，並將公告事證存查。□其餘之請求駁回。」則依參加人申請裁決並經裁決獲准之標的，係就原告所屬評議會所為系爭約談與作成懲處建議之發動行為是否為不當勞動行為為判斷，與作成最終懲處結果是否為不當勞動行為之判斷，係屬不同之申請裁決標的，且二者所欲排除之不當勞動行為內容亦不同，故不因其後系爭評議會將懲處建議提報原告總公司再召開紀律人評會，復經紀律人評會審議後，有作出對參加人朱良駿等3人各大過乙次、小過兩次之最終懲處結果（此部分經被告107年6月1日107年勞裁字第2號裁決認定亦構成不當勞動行為，復經本院107年度訴字第973號判決原告之訴駁回），即認本件訴訟無權利保護之必要，是原告此部分主張尚非可採，從而，本件裁決之申請，應有權利保護之必要。

㈢參加人工會就原告所屬評議會對參加人朱良駿等3人，進行系爭約談及作成懲處建議之行為，是否該當工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，應有裁決申請權；另參加人朱良駿等3人則就是否該當工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，應有裁決申請權：

1.按當事人適格於訴訟法上之意義，指當事人得以原告或被告之資格，於特定程序中為一定之主張以有效保障其權利之法律上地位。爰以判斷參加人於本件爭議之裁決程序是否具有

當事人之適格，即應由該程序之終局目的是否關係參加人，而使參加人之權利獲得救濟，資以觀察。

2.就參加人工會申請裁決主張，原告所為系爭約談及作成懲處建議之不當勞動行為，該當工會法第35條第1項第1款，應有裁決之申請權：

經查，參加人工會係於104年7月6日成立，參加人林馨怡係擔任理事、朱良駿係擔任理事、張書元係擔任常務理事，均屬工會幹部，又參加人工會於106年6月8日第一屆理事會第22次會議決議，將於106年6月23日聯合其他運輸業相關工會發起行動，要求交通部檢討包括超時航班在內之交通運輸勞工從業人力不足、休時不足與工時過長等問題，並決議由參加人林馨怡、朱良駿、張書元等人分別擔任0623活動之行動主持人、發言人、行動劇表演人，以「丟擲紅色水球，象徵交通運輸業勞工的血汗」的行動表達訴求，另參加人朱良駿等3人除於0623活動當日之發言及表演，參加人朱良駿、張書元並於臉書或YouTube等網路平臺中發表與0623活動有關之言論等情，有裁決申請書(原審卷第302頁、303頁)、參加人工會臉書網頁（原處分卷第56頁、57頁）、參加人朱良駿之0623活動發言（原處分卷第58頁、59頁）、參加人林馨怡之0623活動發言（原處分卷第60頁至63頁）、參加人張書元之YouTube網頁（原處分卷第64頁、65頁）可參，核屬工會活動(並詳下述)。原告所屬評議會所為之系爭約談及作成懲處建議，既均係針對參加人朱良駿等3人之前開工會活動內容而為，若係屬不當勞動行為，自對參加人工會幹部及其他成員造成嚇阻作用，使勞工減少參與工會活動之意願，進而削弱參加人工會保護勞工之功能，個別勞工組織、加入工會之目的亦將無法達成，參加人工會之團結權因此直接受損害，此外，倘雇主之不當勞動行為，已影響工會運作，個別勞工卻忌憚雇主事後進行報復，而不願提出裁決申請時，由工會提出之，猶有實益存在。裁決委員會之決定，既旨在調整影響工會活動之不當行為，制止資方之介入干涉，俾以保

障工會活動之順利運作，則參加人工會申請認定系爭約談與作成懲處建議，屬於工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，即係為維護參加人工會組織己身之權益，經核，具有申請裁決之當事人適格。原告主張，系爭約談與作成懲處建議，屬於個別勞工所受之不利益待遇，難認有何此款之裁決程序申請人適格云云，尚難成立。

3.就參加人朱良駿等3人申請裁決主張，原告所為系爭約談及作成懲處建議之不當勞動行為，該當工會法第35條第1項第5款，應有裁決之申請權：

按就個別勞工只要主張具有正當的利害關係或救濟利益，仍得提起工會法第35條第1項第5款支配介入類型之裁決申請。本件參加人朱良駿等3人申請裁決主張，原告所屬評議會所為系爭約談及作成懲處建議之不當勞動行為，該當工會法第35條第1項第5款，應有該款之申請權一節，觀諸參加人朱良駿等3人於裁決申請書業已陳明：「即便朱良駿表示106年6月23日在交通部前的活動是工會活動，活動上的發言也都是以工會幹部身分，從工會的立場與角度來發言，資方若認為不完善或有不同意見，自可從公司管道回應，如今被原告約談開評議會，造成他非常大的心理壓力……」、「評議會時，原告除要求解釋自己臉書網路社群發文意見外，更指責張書元觸犯服儀規範……」、「對林馨怡表示不應該以原告及個人的例子誤導社會大眾，在工會活動中發言應力求真實正確……」(見原處分卷第2頁)，考量當時參加人朱良駿3人除為參加人工會之會員，更屬於該工會之重要幹部，於工會中具有相當影響力，原告所屬評議會所為系爭約談及作成懲處建議，均係針對渠等所從事之工會活動而來，並訴諸渠等作為原告勞工一員之人事懲戒處置等不利決定，此時若僅有參加人工會得提起工會法第35條第1項第5款之裁決申請，萬一工會之運作已遭雇主以不當勞動行為支配介入侵害至功能完全喪失時，作為工會之會員甚至是幹部之個別勞工，猶無法提起該款之裁決申請，勞工所享有之勞動團結權即會受損

且無法救濟，導致不當勞動行為裁決制度無法確實保障個別勞工之集體勞動權，是故，參加人朱良駿等3人申請認定系爭約談及作成懲處建議屬於工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，係為維護其等之集體勞動權，具有正當之利害關係及救濟利益，應有申請裁決之當事人適格。原告主張，參加人朱良駿等3人並無何勞工權利或法律上利益受損害，難認有何此款之裁決程序申請人適格云云，委無足取。

㈣原告所屬空服處評議會對參加人朱良駿等3人，進行系爭約談及作成懲處建議，為工會法第35條第1項所指代表雇主行使管理權之人所為之行為：

1.工會法第35條第1項所規定不當勞動行為以「雇主或代表雇主行使管理權之人」為行為主體。除雇主之行為及其指示第三人所為之行為均歸屬雇主之行為外，「代表雇主行使管理權之人」雖未由雇主直接指示，如在人事管理上具有一定影響力之人，利用其職權所為之不當勞動行為，即應視為代表雇主行使管理權之人。

2.參酌作業辦法第2.1.條規定：「範圍：適用於空服處所有客艙組員」，可知原告所頒定之作業辦法適用於所有空服處之空服員，屬規範空服員之工作規則；同辦法第1.2.條規定：「藉由空服處各單位集體審議，評議不適任人員或其他重大紀律管理或違規懲處之事件，並提報建議後續處理方式」（原處分卷第25頁），可知評議會之任務包括評議「不適任人員」或「其他重大紀律管理」或「違規懲處」其制度設計有懲戒員工之功能；再依同辦法第5.1.9.賦予評議會得為「面談輔導、書面警告、提交自我改善計畫、追蹤考核、行政懲處、停飛、提報專題報告、調整職務（含降等）……或其他強化組員表現或使其勝任職務之各類決議。」（同卷第26頁）等決定之權限，可知原告評議會之召開、評議、作成懲處建議等行為，均係原告工作規則所賦予之人事管理權。另參同辦法第5.1.2.條規定：「由空服部召開事宜，呈請副總經理或其代理人同意後召開會議。」(同卷第25頁)可知系

爭評議會之召開均經由副總經理同意，而原告副總經理之地位僅次於董事長、總經理，為原告經營管理階層最高級負責人之一，具有人事管理一定之影響力，因此，系爭評議會之召開、評議、作成懲處建議係代表雇主行使管理權之人之行為，應屬無疑。

3.再查，系爭評議會係由空服管理部之經理劉建文決定召開，為原告所自承(見本院卷第212頁)，另參加人朱良駿及張書元接受系爭約談及出席評議會，係由其等所屬空服處空服管理部空服八組之組長楊代如通知，參加人林馨怡則是由其所屬空服四組之組長向夢麟（助理李子晴）為通知，有簡訊及電子郵件可參（見原處分卷第6、10、11、14頁）。復參系爭評議會之與會人員，主席為潘文琮協理，其他人員則為空服行政、標準、訓練、派遣、管理部經理各1人，管理部副理2人，以及參加人朱良駿等3人所屬組長，均為原告空服部之主管，其中並無勞工代表，亦無空服處以外人員，從系爭評議會之組織以觀，等同原告所屬空服處直屬主管之集合。又於系爭評議會之會議紀錄，開頭即明載：「(參加人朱良駿、林馨怡部分)……言論涉及影響公司形象及聲譽所發表言論均與事實不符，針對言行表現召開評議會」、「(參加人張書元部分)……毀損公務用品……發言不當且與事實不符，針對言行表現召開評議會」(原處分卷第29、32、36頁)，足見系爭評議會召開之目的，是為開啟作業辦法第1.2.條之員工懲處程序，當屬工會法第35條規定代表雇主行使管理權之人之行為無疑。原告主張系爭評議會非涉及人事管理懲處事項，未代表原告行使管理權云云，並不可採。

㈠原告所屬評議會所為系爭約談及作成懲處建議之行為，核屬原告意圖阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展，對參加人朱良駿等3人參加工會活動而為間接不利之對待，已該當工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為：

1.按工會或工會會員對於雇主之批評言論或宣傳活動，是勞工行使團結權，進行工會活動的重要內容之一。工會對雇主所

為之批評言論，乃屬工會活動自由之範疇，其批評如為真實，該內容縱使較為誇大或激烈，雇主自可利用其比工會更有效的言論管道，對於工會的言論加以澄清或回應，不可據此否定工會言論之正當性，進而發動人事權給予工會幹部不利之待遇。且相對而言，雇主在勞資關係中處於較優越地位，應受到較高程度之言論監督，如工會發布的言論是揭發企業有違反勞動基準法相關規定之情事，具有高度之公益性時，則工會為維護全體員工（包含會員）所為上開資訊之揭露，應屬正當之工會活動，應為雇主容忍義務之範疇。

2.經查，參加人林馨怡、朱良駿係擔任參加人工會之理事、張書元係擔任常務理事，均屬參加人工會之主要幹部，又參加人工會於106年6月8日第一屆理事會第22次會議決議，將於106年6月23日聯合其他運輸業相關工會發起行動，要求交通部檢討包括超時航班在內之交通運輸勞工從業人力不足、休時不足與工時過長等問題，並決議由參加人林馨怡、朱良駿、張書元等人分別擔任0623活動之行動主持人、發言人、行動劇表演人，以「丟擲紅色水球，象徵交通運輸業勞工的血汗」的行動表達訴求。其後參加人張書元在YouTube發言內容略謂：「畫面中的空服員，大部分都認識，也都是相當勤奮、親和的同事，但是我相信當這個形象廣告上線後，她們應該都相當後悔拍攝這個廣告的目的，居然是用來欺騙社會新鮮人……影片拍攝的CI-771TPE/DPS/TPE航班的確是所謂的『爽班』……，排到這班的機率約為0.5%，一年下來大約會排到1.82次，……每年飛到『一次』算正常，飛不到的也大有人在。……別忘了，還有近80%早上5點前報到或是晚上10後落地的當日往返航班在等著你，以及多個歐美航線『剛好』休息24小時，讓你連時差的感覺都沒有，因為你幾乎不會出飯店。大部分的人看到的都是這個職業光鮮亮麗的一面，但我看到的都是我同事的眼淚；因為超時航班累到只能默默流淚，受到不平待遇甚至是性騷擾而掉下委屈的眼淚、至親過世卻無法陪伴身旁自責的淚水，以及慢慢累積的

身體病痛……」(原處分卷第64、65頁)，重點在強調空服員過勞問題，內容與0623活動「反過勞」工會活動之宗旨一致，且貼文時間為106年6月22日深夜23時6分，亦與次日舉行之0623活動時間緊密接續，應屬與參加人工會活動相關之發言。另本件參加人工會於106年6月23日與其他運輸業工會共同舉辦0623活動，既屬工會活動，並指派參加人朱良駿等3人分別擔任0623活動之行動發言、表演，則渠等於0623活動當日之發言及表演，當然亦屬工會活動。又綜觀林馨怡於0623活動中所為之發言稱：「今天6月23號，是去年華航空服員走上街頭罷工的一週年，我在這邊引述去年桃園市空服員職業工會罷工宣言的一段話，這是一場休息之戰，而我們仍然在長征中……我們今天休息的時間沒有改變，我們仍然在為休息而戰，一年之後，華航公司、華航資方、政府說要改革，全部都跳票了！……，今天站在這裡，我們不為什麼，我們要爭取的是休息時間。曾經有人問我，為什麼我們要有休息時間，我說，因為我們是僱員，但是我們也是一個完整的人，作為一個完整的人，我們要有合理的休息時間，我們可以擁有愛人和與被愛的時間……休息時間是你我都需要的，今天我們雖然都是僱員但是我們只是要求身為人的基本權利……」，及其帶領參與活動人員高喊「罷工一週年，過勞沒有變」等言論，均係在爭取空服員依勞動基準法應享有的合理休息時間，並非空言無據。另參加人朱良駿接續發言：「……華航資方和民航局現在私下又在研擬一個東西，就是要降低我們所有機種的航班配置人員，原本在華航最低的安全法規，一個機艙門至少一個空服員維持逃生，但是他們現在想向下修改成50個座位只要1個空服員，這樣子一來，我們以747-400來說，現在最低最低的安全派遣員額是12人，如果經過他們這樣修改以後變成8個人，甚至一個門都沒有一個空服員在維持它的安全，請問這樣的飛機你們敢坐嗎？」及其後參加人林馨怡回答：「不敢」等語（原處分卷第60至63頁)，乃指出原告與交通部民用航空局的研擬方案

有安全上的疑慮，與原告安全法規有所抵觸，其所述並非空言指摘，並涉及全體空服員生命安全及勞動環境變動，具有公益性，為工會團結權正當之行使，應受到法律保護，原告亦應負有容忍義務。從而，原告既就前開工會活動負有容忍義務，其若未予容忍，進而積極發動壓制作為，自屬具有阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展之意圖，具有不當動機。

3.復查，評議會本係以「評議不適任人員或其他重大紀律管理或違規懲處之事件」為目的，是原告懲戒員工之公司制度，又原告於0623工會活動後之106年6月27日及同年7月5日分別約談參加人朱良駿等3人，並啟動系爭評議會程序，此可由系爭評議會之會議紀錄可見一斑，均如前述，顯然原告並未予容忍0623工會活動，反而積極啟動懲戒程序，具有不當動機，縱系爭評議會僅係單純約談及作成懲處建議，雖尚未作成懲處結果，衡情參加人朱良駿等3人一接獲開會通知，已可預測因參加0623工會活動可能遭到懲戒，因此陷入工作權不保的恐慌，此並不因約談後渠等知否懲處建議或結果而有異，已達對參加人3人間接不當對待之程度。原告雖主張起初只是經理劉建文要進行面談溝通，其後見參加人朱良駿等3人態度不佳才啟動評議會程序云云，惟查原告所屬空服部組長於通知參加人朱良駿等3人時，已表明針對0323工會活動要開評議會，同時要求預留一天時間，並預告係針對工會活動所為，有前開簡訊及電子郵件可參，且評議會召開尚需經副總經理同意，已如前述，應認系爭評議會一經組長通知時，即已預定啟動作業辦法第5.1.2條之懲戒程序，原告主張，與事實不符。另觀諸系爭約談及作成懲戒建議之全部過程，原告所屬評議會約談參加人朱良駿等3人，大致耗費一個上班時間，包括原告命渠等填寫Q&A、面談、參加評議會、等待原告製作會議紀錄逐字稿等連串行為(見原處分卷第6至38頁)，可見系爭約談、開會並非短時間即已完成之程序，參加人朱良駿等3人所面對之與會者，均為原告公司內

之主管集合，就算有原告企業工會人員陪同，基於勞資雙方之權力地位落差，對受約談之參加人朱良駿等3人而言，仍形成巨大心理壓力，此與渠等表現出來的態度是畏懼或強悍、人身自由是否受拘束無關，況且這些主管均操控人事懲戒權力，系爭約談顯具有壓制及嚇阻力道，實不容否認。再審酌原告提出之系爭評議會逐字稿，亦可看出參加人朱良駿等3人在評議會之發言結束後，原告猶命渠等在公司等待製作逐字稿，更拉長焦慮等待的時間，原告將參加人朱良駿等3人參加面談、填寫Q&A、評議會後等待原告製作逐字稿之時間均不予計算，僅計算會議錄音時間，據以主張約談時間僅有數十分鐘，非不當勞動行為云云，不足採信。更況，系爭評議會最後尚以渠等違反工作規則為由，決議作出記過及解僱等建議，並供後續紀律人評會事實調查之參考依據，亦為原告所自承（見本院卷第444、445頁），難謂系爭評議會之懲處建議不具決定性及重要性，是縱僅屬建議性質，雖非直接之不利對待，亦屬間接之不利對待，不妨礙認定原告所屬評議會所為系爭約談及懲處建議係「對工會會員因參與工會活動而給予不利益對待」之結論。

4.再者，雇主或代表雇主行使管理權之人，是否為工會法第35條第1項第1款之不利對待，既包括間接之不利對待，即應自原告與參加人間勞資雙方實際關係的脈絡以觀，查依作業辦法第5.1.4.規定，評議會之作業程序是要以「依公正文化之精神及行為歸責圖檢討事件，並做為會議決議參考資料」（原處分卷第25頁），然原告公司之與會主管於系爭評議會期間反覆提及參加人朱良駿等3人都是原告員工、薪水是原告支付的等語，且徵諸原告與會主管於系爭評議會稱參加人朱良駿等3人堅持己見、不願接受公司見解，甚至記載不願承認自己錯誤、態度惡劣等語，有系爭評議會之逐字稿可參(見原處分卷第695頁以下)，均可見原告不欲容忍工會活動，並積極斥責工會幹部言行不當。再依系爭評議會會議紀錄記載參加人朱良駿曾表示「在工會活動場合發言，是由工

會立場與角度為出發點，受工會法保護，如今被公司約談開評議會，給予本人非常大的心理壓力」、「劉建文經理與早上面談時的語氣與態度及現在這種公審式的面談，已造成本人身心上極大的恐懼」（原處分卷第9頁），益見原告並無瞭解工會或勞工立場之打算，反以敵視態度，試圖以雇主人事管理高權要求參加人朱良駿等3人知所進退、放棄自己見解、承認錯誤、臣服公司，難謂有何以公正文化之精神檢討事件或進行勞資溝通，渠等於系爭評議會因持續表明工會立場，引來原告主管於評議會之質問與指責，自會產生極大精神壓力，從而，綜觀原告與參加人朱良駿等3人之勞資關係及原告之實際作為，核屬工會法第35條第1項第1款及工會法施行細則第30條第1項以阻礙勞工參與活動、減損工會實力或影響工會發展為目的，而對勞工為間接不利之對待。原告主張系爭約談、召開評議會以及作成懲處建議，均未有針對性，且未造成勞動尊嚴貶損之精神上不利對待云云，並無可採。

㈡原告所屬評議會對參加人朱良駿等3人，進行系爭約談及作成懲處建議之行為，該當工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為：

1.工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，其立法目的在於防範雇主以不利益待遇以外之各種支配、控制手段，不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動，此即學理所稱「支配介入」類型之反工會行為。而雇主之行為是否該當此款規定之不當勞動行為，亦應依勞資關係脈絡，綜合客觀事實之一切情狀判斷，是否具有不當阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展之情形。

2.經查，參加人朱良駿3人均為原告公司空服處之空服員，並為參加人工會之主要幹部，且參加屬於工會活動之0623活動，而為原告應予容忍之工會活動發言。原告所屬空服處評議會於工會活動未久之106年6月27日及7月5日，意圖阻礙勞工參與工會活動、減損工會實力或影響工會發展，對參加人

朱良駿等3人參加工會活動即0623活動，召開評議會進行系爭約談及作成記過及解僱之懲處建議等情，已如前述，原告此舉，已將造成寒蟬效應，除使參加人工會之現有幹部，畏懼秋後算帳而不敢從事工會抗爭，不敢發表指責原告公司政策之公開言論，也令其他空服員擔心日後若加入參加人工會、擔任該工會幹部、或參與該工會活動，亦可能遭原告以報復性約談、懲戒甚至解僱，消弭其他人參與參加人工會活動的意願，已產生妨礙參加人工會之組織及運作之效果甚明，核屬支配介入之反工會不當勞動行為。

㈦至原告引用最高行政法院108年度判字第271號判決意旨以約談及懲處建議尚非屬不勞動行為一節，惟查，是否為工會法第35條第1項之不當勞動行為，應依雇主、工會及個別勞工間之實際關係、時空背景差異、以及系爭行為之具體內容綜合判斷，尚不能一概而論，比附援引，附此敘明。

㈧綜上，原裁決主文第1項認定原告就參加人張書元、朱良駿分別於106年6月22日網路平臺YouTube及23日臉書之言論）、朱良駿及林馨怡於參加0623活動之言論及張書元為行動劇表演，所為系爭約談及作成懲處建議，構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為，核與勞資爭議處理法第51條規定，並無不合，自屬有據。至主文第2項命原告應自原裁決決定書送達翌日起7日內，將原裁決決定主文第1、2項以標楷體16號字型公告於所屬內部網站首頁10日以上，並將公告事證存查之救濟命令部分，茲以勞資爭議處理法對於裁決救濟命令之方式，並未設有明文，裁決委員會享有廣泛之裁量權，不受當事人請求之拘束。惟救濟命令不得違反強行法規或善良風俗，且斟酌事件之公平勞資關係所必要、相當，使雇主、工會、員工權益達於平衡。經查，原告對參與合法工會活動之參加人朱良駿等3人，以不當動機為系爭約談及作成懲處建議，其行為勢必對參加人工會幹部參與工會活動造成嚇阻作用，情節重大，為消除原告行為已引發之寒蟬效應，裁決委員會依照勞資爭議處理法第51條第2

項，命原告應自原裁決決定書送達翌日起7日內，將本裁決決定主文以標楷體16號字型公告於所屬內部網站首頁10日以上，並將公告事證存查，應為適當之救濟方法。

八、綜上所述，原裁決主文第1、2項並無違誤，原告訴請撤銷原裁決主文第一項，並請求確認原裁決主文第2項違法，為無理由，應予駁回。兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　10　　日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法　官　許　麗　華

法　官　林　學　晴

法　官　郭　淑　珍

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、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）

四、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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　10　　日

書記官　蕭　純　純