最 高 行 政 法 院 判 決

108年度判字第271號

上　訴　人　中華航空股份有限公司
代　表　人　謝世謙
訴訟代理人　蘇文生　律師
被上訴人　勞動部
代　表　人　許銘春
訴訟代理人　古宏彬　律師
參　加　人　劉惠宗
　　朱梅雪

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106年12月7日臺北高等行政法院106年度訴字第585號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄。

原裁決決定主文第2項部分發回臺北高等行政法院。

原裁決決定主文第3項部分撤銷。

廢棄自為判決部分第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

理　由

一、參加人為上訴人所屬修護工廠員工，民國105年5月28日在其等所欲成立之中華航空股份有限公司修護工廠企業工會（下稱系爭工會；關於系爭工會成立之爭議現由原審法院另案以106年度訴字第435號事件審理）網站上刊載該工會新聞稿，略以：「……修護工廠高層數年前已與『航合』人力派遣公司合作，引進低薪無經驗派遣工從事低階修護工作，近來甚至以『航合』名義引進時薪派遣工擔任修護實作教師來教導華航新進正職人員。……」並於105年5月30日接受台視新聞媒體記者訪問，指稱：「華航花錢投資臺灣飛機維修公司，跟派遣公司合作，想把原本的正職人員，用廉價的臨時工取代，壓低成本，但事實上原本的工資與人力就已經明顯貧乏……」等語。經上訴人修護工廠於105年6月1日召開紀律檢討委員會議（即DBR會議，下稱紀律檢討會議；原判決載為

「人評會」或「紀律審查會議」），以參加人違反「人事業務手冊國內員工獎懲規定」（原判決植為「人事業務手冊國內獎懲規定」，下稱國內員工獎懲規定）12.5「張貼或散發煽動文字、圖書、海報等足以破壞勞資關係者」，建議予以解僱。上訴人於105年8月間再度約談參加人後，同年8月8日發布懲處通報，以參加人違反員工職場行為規範5.4以及國內員工獎懲規定11.1、11.16、12.5，各予以大過乙次。系爭工會及參加人以上訴人前開所為構成工會法第35條第1項第1款、第5款之不當勞動行為，向被上訴人申請裁決，經被上訴人作成106年2月10日105年勞裁字第32號裁決決定書（下稱原裁決決定）：「一、本件申請人工會（按即系爭工會）部分不受理。二、確認相對人（按即上訴人）105年8月8日將申請人朱梅雪及劉惠宗各懲處大過乙支之行為，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為。三、確認相對人修護工廠於105年6月1日約談申請人朱梅雪、劉惠宗，並決議建議將予以解僱之行為，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為。」上訴人不服上開第2項及第3項裁決決定，提起行政訴訟，並聲明：「原裁決決定第2項、第3項均撤銷」。經原審法院依行政訴訟法第42條第1項裁定參加人參加訴訟，並以106年度訴字第585號判決（下稱原判決）駁回上訴人在原審之訴。上訴人不服，遂提起本件上訴，並聲明：「原判決廢棄。原裁決決定第2項及第3項均撤銷。」

二、上訴人起訴主張、被上訴人在第一審的答辯以及參加人在第一審的陳述，均引用原判決的記載。

三、原判決斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：㈠系爭工會於104年9月25日原經桃園市政府（原判決及裁決決定均植為103年12月25日改制前之「桃園縣政府」，下同）核准成立，雖因中華航空股份有限公司企業工會（下稱上訴人企業工會）提起訴願，被上訴人以105年5月10日勞動法訴字第1040029427號訴願決定撤銷系爭工會登記，著由桃園市政府於2

個月內另為適法之處分，惟於桃園市政府重為處分前，仍應認屬工會發起籌備階段，從寬保護勞工參加工會活動，是參加人於行政救濟期間，為配合系爭工會行動，於105年5月28日發布新聞稿及同年5月30日接受媒體採訪，應受工會法第35條第1項第1款之保護。㈡企業內工會活動之自由係企業工會存續關鍵，排除雇主對工會活動的干涉及妨害是勞工行使團結權最核心之保障，雇主對於勞資關係下之勞工組織的存在及運作應負有容忍義務。工會對於雇主之批評言論之發動，乃屬工會活動自由之範疇，其事實如為真實，該內容縱使較為誇大或激烈，雇主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，不可遽以此理由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。本件系爭工會新聞稿中，雖提及「各位長官只在乎官位」、「修護高階長官卻只在乎權位」及「修護工廠高層數年前已與航合人力派遣公司合作」等，惟依前後文觀察，所謂「各位長官只在乎官位」，係針對長期修護專業不被重視，及修護勞工權益被忽視所為之評論，所謂「修護高階長官卻只在乎權位」，係針對修護人力長期不足、工作負荷過重、員工待遇不佳及新人流動率長期偏高等所為之評論，且上訴人確與航合國際企業有限公司（下稱航合公司）簽訂承攬契約，將低技術性事務工作外包予航合公司，故上開言論均非出於惡意攻訐或針對個人為不相當之攻擊，並未逾工會言論保障之範圍，屬工會活動自由的範疇，雇主對此應有容忍義務。裁決決定認上訴人各予參加人1大過處分，構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，核屬有據。上訴人稱參加人屢次對上訴人或主管為不實言論，且經懲處在案乙節，與本件上訴人所為是否成立不當勞動行為，應屬二事，不宜相提並論。㈢原裁決決定以參加人因無法得知上訴人與航合公司簽約之具體內容，亦無法得知上訴人成立臺灣飛機維修公司之真實意圖，而認難謂參加人明知其等言論為不實而故意詆毀上訴人名譽及信用，係說明參加人主觀上無故意詆毀上訴

人名譽及信用之意思，惟非僅以此作為判斷依據。原裁決決定已詳述其認定參加人就上訴人使用派遣工從事低階修護工作等言論，並非毫無根據，其等有相當理由確信其言論為真實。是原裁決決定以參加人主觀上無故意詆毀上訴人名譽及信用之意思，客觀上有相當理由確信其言論為真實，據以認定參加人之言論具有正當性，上訴人有容忍之義務，並無不合。㈣上訴人修護工廠於105年6月1日下午召開紀律審查會議，參加人均有列席，會議決議建議予以解僱，列席之參加人於會議中即已知悉，於最終懲處結果定案前，參加人確實處於工作權隨時不保之地步。據此，原裁決決定認定此一解僱建議為不利參加人之對待，且其意圖出於阻礙其等參與工會活動，屬違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為並無違誤等由，因將原裁決決定第2項及第3項予以維持，駁回上訴人在原審之訴。

四、本院查：

㈠關於廢棄發回部分（即原裁決決定主文第2項確認上訴人105年8月8日將參加人各懲處一大過之行為，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為部分）：

1.依工會法第11條規定：「（第1項）組織工會應有勞工30人以上之連署發起，組成籌備會辦理公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會。（第2項）前項籌備會應於召開工會成立大會後30日內，檢具章程、會員名冊及理事、監事名冊，向其會址所在地之直轄市或縣（市）主管機關請領登記證書。但依第8條規定以全國為組織區域籌組之工會聯合組織，應向中央主管機關登記，並請領登記證書。」可知我國對於工會之設立係採登記制，亦即工會之設立，除須有勞工30人以上連署發起、組成籌備會辦理公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會外，尚須經主管機關登記並發給登記證書，始合法成立，而受工會法之規範與保障。是以，工會法第35條第1項第1款所定雇主妨害工會發展之不當勞動行為態樣──「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」，其中所稱勞工「加入工會」、「參加工會活動」及「擔任工會職務」之「工會」，自係指經主管機關登記並領有登記證書之工會，亦即必須是加入或參加已經登記成立的工會及其活動，或擔任其職務，因此遭受雇主不利待遇者，方屬工會法第35條第1項第1款規定之保護範疇。至於上開規定所稱勞工「組織工會」之「工會」，依其文義及工會法第35條揭示該條係為加強保護勞工加入、籌組工會等權利之立法理由，固係指尚未經主管機關登記之籌組中的工會，惟得適用此規定而依工會法保護者，應以勞工所為之行為或所參加之活動與工會之籌組有關者為限，若與工會之籌組無關，勞工因此遭受雇主不利待遇致權益受有損害，則應另依其他法律規範循求保護。

2.查參加人所欲成立之系爭工會於104年9月25日原經桃園市政府核准登記，後因利害關係人即上訴人企業工會提起訴願，為被上訴人以105年5月10日勞動法訴字第1040029427號訴願決定撤銷系爭工會登記處分，著由桃園市政府於2個月內另為適法之處分（按桃園市政府嗣以105年9月30日府勞資字第1050236965號函再次核准系爭工會登記，上訴人企業工會仍不服，訴經被上訴人106年2月2日勞動法訴字第1050026690號訴願決定再次撤銷，命桃園市政府另為適法處分，系爭工會不服訴願決定，提起行政訴訟，現由原審法院另案以106年度訴字第435號事件審理），嗣參加人於105年5月28日發布「中華航空公司修護工廠工會新聞稿」並於同年5月30日接受媒體採訪等情，為原判決依法認定之事實。準此，參加人於105年5月28日發布新聞稿及同年5月30日接受媒體採訪時，桃園市政府原核准系爭工會登記之處分既經訴願決定予以撤銷，依行政程序法第118條規定，該處分即溯及既往失其效力，系爭工會自非屬經主管機關登記並領有登記證書之合法成立工會，稽之前

揭說明，參加人上述發布新聞稿及接受媒體訪問之行為，難謂係工會法第35條第1項第1款規定所稱之「參加工會活動」。是原判決以參加人前開所為是屬工會活動自由的範疇，雇主即上訴人對之有容忍義務，因而維持原裁決決定有關上訴人針對參加人前開行為各予一大過處分，構成工會法35條第1項第1款不當勞動行為的認定，容有違誤。然觀諸原裁決決定所載「……申請人工會（按即系爭工會）登記處分固於105年5月10日經勞動部訴願決定撤銷……惟於桃園縣政府重新為處分前，仍應認屬工會發起籌備階段……」、「本會考量申請人劉惠宗、朱梅雪發言內容，主要係要求相對人（按即上訴人）必須投資提升修護工素質及待遇，不要以外包方式處理飛機維修，產生降低原本維修工待遇之結果，核其內容主要係維護維修工權益……相對人予申請人劉惠宗、朱梅雪各一大過處分，構成工會法第35條第1項第1款『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』之不當勞動行為」等語（裁決決定第29頁、第33頁參看），似係認系爭工會登記處分雖經訴願決定撤銷而著由桃園市政府另為適法之處分，惟在桃園市政府駁回系爭工會籌備會依據工會法第11條第2項所為登記申請之前，系爭工會係處於同法第11條第1項所定之工會發起及籌組階段，參加人於此階段所為前述發布新聞稿及接受媒體訪問行為應受工會法第35條第1項第1款之保護。則原裁決決定是否有以參加人發布新聞稿及接受媒體訪問屬系爭工會籌備階段的籌組行為之意，其認定參加人相關發言內容係為維護維修工權益是否有據，該等行為是否與工會籌組有關而可認屬「組織工會」之行為，即非無探求餘地暨調查釐清之必要，原審就上開疑義未予調查究明，亦有違誤。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，應認有理由，並因本件事實尚有未明，本院無從自行判決，爰將原判決此部分廢棄，發回原審法院，更為適

法之裁判。

㈡關於廢棄自為判決部分（即原裁決決定第3項確認上訴人修護工廠於105年6月1日約談參加人並決議建議將參加人予以解僱之行為，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為部分）：

工會法第35條第1項第1款規定：「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。」其規範對象為「雇主或代表雇主行使管理權之人」，雖不以勞動契約名義上的雇主為限，而併及於代表雇主實質行使管理權之人，惟仍以此等代表雇主之人係因代表雇主所為之管理權行使行為構成不當勞動行為者，始有其適用。本件依原判決認定之事實，上訴人修護工廠係於105年6月1日約談參加人並召開紀律檢討會議，就參加人發布系爭新聞稿及接受媒體訪問之行為作成「建議予以解僱」之決議，嗣經上訴人於105年8月間再度約談參加人後，同年8月8日發布懲處通報，以參加人違反員工職場行為規範及國內員工獎懲規定，各予以大過乙次。是依上開事實並卷附之「中華航空公司紀律檢討委員會（DBR）作業辦法」及其附件一DBR流程圖以觀（原審卷第106頁至第108頁參看），上訴人修護工廠紀律檢討會前開建議解僱參加人之決議，僅係上訴人公司內部會議就員工紀律懲處案件所為之建議。其既非終局之懲處決定，上訴人最終作成決定時亦不受該建議之拘束，則上訴人修護工廠於105年6月1日約談參加人並建議將參加人予以解僱，即難認係代表雇主即上訴人而為實質管理權行使之行為。從而，上訴人修護工廠前開所為亦當無所謂「代表雇主行使管理權之人」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為不利待遇，構成不當勞動行為可言。原裁決決定認為上訴人維修工廠前揭行為構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，原判決予以維持，均有所誤。上訴意旨雖未指摘及此，

然依行政訴訟法第251條第2項規定，本院調查高等行政法院判決有無違背法令，不受上訴理由之拘束，原判決既有前揭違誤，上訴人求予廢棄，為有理由，應予准許，且依原審確定之事實，本院已可自為判決，爰將原判決此部分廢棄，並將原裁決決定主文第3項即確認上訴人修護工廠於105年6月1日約談參加人並決議建議將參加人予以解僱之行為構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為部分撤銷。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第259條第1款、第260條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　胡　方　新

法官　陳　秀　嫈

法官　張　國　勳

法官　程　怡　怡

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

書記官　莊　子　誼