最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第401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　陳金泉　律師
　　李瑞敏　律師
　　康立賢　律師
被上訴人　勞動部
代　表　人　許銘春
訴訟代理人　徐婉蘭　律師
參　加　人　周靜惟
　　謝宜仲
　　張馨方
　　劉偉國
　　朱良駿
　　羅永祥
　　潘家洛
　　沈韋帆
　　王宛筠
　　蕭志仁
　　劉美蓮
　　張書元
　　林馨怡
　　林佳儒
　　洪蓓蒂
　　周炳同
　　黃主瑜
　　桃園市空服員職業工會（兼共同送達代收人）
兼上一人
代　表　人　趙剛

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108年5月29日臺北高等行政法院107年度訴字第385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、事實概要：

（一）緣上訴人與參加人桃園市空服員職業工會（下稱空服員工會）間之勞資爭議事件，經桃園市政府進行調解未果，參加人空服員工會因而宣布於民國105年6月23日24時開始罷工。嗣上訴人與參加人空服員工會於105年6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』自民國105年7月1日起先調升至每小時4美元，自民國106年5月1日起再調至每小時5美元。2.公司（按即上訴人，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（按即參加人）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。」（其中第2.點有關外站津貼調升禁搭便車條款之協議，下稱系爭協議）。

（二）因上訴人105年7月1日起一律調升全體空服員之外站津貼，未履行系爭協議。參加人空服員工會乃依105年9月5日第一屆理事會第13次會議決議及105年12月7日第一屆理事會第16次會議決議，就上訴人違反系爭協議部分，推由參加人趙剛等18名會員（下稱參加人趙剛等18人）、訴外人沈家源及參加人空服員工會，於106年5月15日製作書狀，共同向臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）提出民事訴訟

，經該院以106年度勞訴字第224號事件受理（下稱系爭民事訴訟）。上訴人得知後，於106年6月14日以公司內部郵件方式，以參加人等於106年5月15日為請求外站津貼事件，未經公司申訴程序逕向臺北地院提起民事訴訟為由，自即日起停止參加人趙剛等18人及訴外人沈家源本人及其眷屬各類優待機票之申請權、使用權（下稱系爭停止優待機票行為）。參加人空服員工會與趙剛等18人乃於106年9月11日，以系爭停止優待機票行為構成工會法第35條第1項第1款及第5款不當勞動行為，向被上訴人不當勞動行為裁決委員會（下稱裁委會）提出106年勞裁字第48號不當勞動行為裁決申請。嗣經裁委會作成106年勞裁字第48號裁決決定書（下稱原處分），認定上訴人構成工會法第35條第1項第1款及第5款之不當勞動行為，並命上訴人應恢復參加人趙剛等18人本人及其眷屬，依「員工優待機票申請及使用規定」（下稱優待機票規定）各類優待機票之申請權及使用權。經被上訴人以107年1月31日勞動關4字第1070125285號函將原處分送達兩造。上訴人不服，循序提起行政訴訟，訴請撤銷原處分主文第1項、確認原處分主文第2項違法，經原審法院107年度訴字第385號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之記載。

三、原判決駁回上訴人之訴，係略以：

（一）參加人空服員工會因其所簽立之系爭協議，未獲上訴人履行，乃結合部分會員為此民事訴訟之提起，係在確保工會發動罷工取得之成果，即促使上訴人履行系爭協議，依約應對工會會員之額外給付，以實現工會行使爭議權之成果之實現。此為該工會活動之後續集體作為，自仍屬工會活動範圍。參加人趙剛等18人與訴外人沈家源身為上訴人現職員工，其等本人及眷屬依上訴人優待機票規定，本享有使用上訴人優待機票之福利。是上訴人得知系爭民事訴訟

後，於106年6月14日以參加人趙剛等18人及沈家源於106年5月15日為請求外站津貼事件，未經公司申訴程序逕向臺北地院提起民事訴訟為由，自即日起停止參加人趙剛等18人、沈家源本人及其眷屬各類優待機票之申請權、使用權，乃剝奪他們原可享有之權益，自屬對於參與此工會活動者之不利待遇。

（二）參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟既由參加人空服員工會發動，屬工會活動層次，溝通對象已非申訴辦法指涉之上訴人公司員工，上訴人復曾表明該工會會員不享有該違約權益，顯非可經由其個別會員向上訴人內部單位或人力處提出申訴所能處理；亦無法期待個別會員撇開工會，透過內部申訴管道各自解決。故參加人趙剛等18人依工會指示，於提起系爭民事訴訟前，自無提出申訴之必要，而不適用上訴人員工申訴辦法。系爭民事訴訟之提起，既無上訴人員工申訴辦法之適用，則此工會發動之集體爭訟，自無上訴人優待機票規定5.15.11.之適用。上訴人既陳明優待機票規定係屬工作規則，其依此規定提供員工此重要福利措施。則其於得以明瞭參加人趙剛等18人及訴外人沈家源所提系爭民事訴訟爭議事項，非關個別員工事由，無得循內部申訴程序解決之情形下，率而援引優待機票規定5.15.11.規定，作出系爭停止優待機票行為，自難認係屬其合法權利之正當行使。

（三）系爭民事訴訟因夾雜參加人空服員工會，非該工會會員得透過上訴人申訴程序解決。相對上訴人弱勢之個別工會會員，既無從透過上訴人申訴辦法解決此爭議，則於受此停權之壓力下，除退出爭訟以外，別無他途。完全悖離上訴人申訴辦法揭示之「維護員工權益，加強意見溝通，促進團結和諧」意旨。反而凸顯上訴人此停權措施，乃為挾制參加人空服員工會會員，放棄與工會共同爭取權益，以阻礙勞工參與此工會活動之意圖。從而，裁委會認定上訴人系爭停止優待機票行為，係對於勞工參加工會活動為不利

之待遇，並不當影響、妨礙工會活動，構成工會法第35條第1項第1款及第5款不當勞動行為，於法自無不合等由為據。

四、上訴意旨略以：

（一）上訴人優待機票規定早已行之多年，定明於上訴人與企業工會之團體協約內，且屬有公告周知之工作規則。參加人趙剛等18人均為上訴人所屬現職員工，亦為華航企業工會之會員，均應受上開工作規則及團體協約約定之拘束。上訴人對參加人趙剛等18人停權，單純係因其等未經公司正式申訴程序處理完成而逕與公司興訟。至於該訴訟與工會是否相關，則非上訴人所過問，上訴人依規定予以停權絕非不當勞動行為。原判決對於上訴人指摘之原裁決決定違誤，並未於判決理由中予以論斷，顯有判決理由不備之情。且原判決就上訴人所提有利之事證資料也未予詳查，亦有未依證據調查之結果認定事實之判決違背法令。

（二）不當勞動行為之制度目的僅是為保障工會會員不受雇主之不利益待遇及打壓，並無要使工會會員取得優於一般員工之地位、使其毋需遵守公司規範。上訴人以「與公司興訟」作為限制優待機票使用之舉措，乃係以調整福利措施給予與否之作為鼓勵息訟之制度，此業經司法實務見解肯認此制度之合理性與合法性確定在案。原判決逕認此非合法權利之行使，顯然有認事用法之違誤。上訴人放寬要求員工興訟前應先經申訴而可免於停權，已是對現職員工有利之修正，實不應再加諸「該爭議是否為申訴程序得以解決」之要件、創設例外。否則上訴人之興訟停權條款即永無適用之餘地，而對於遵守上訴人規定先提出申訴之員工，難認公允。且若此惡例一開，往後上訴人員工均可能群起仿效，上訴人將無法進行經營管理。

（三）況上訴人之優待機票本來就是作為減少訟端與勞資對立之福利措施。就此參諸工會會員如罷工，雇主基於「無工作即無工資」原則可以拒絕給付薪資之理，即已明白揭示參

與工會活動本即須付出成本，而不可能要求所有條件福利分毫不差。原判決認定趙剛等18人不適用申訴辦法，而上訴人亦不得依據優待機票規定予以停權，毋寧係對趙剛等18人創立例外狀態，造成上訴人規定之割裂適用，給予趙剛等18名工會會員免於遵守上訴人規定之特權。此顯已逾越工會法第35條第1項第1、5款規定之保護目的，而有不當適用該規定之判決違背法令。原判決割裂上訴人申訴辦法及優待機票規定之適用，又對上訴人施加毫無期待可能性之義務，更無視上訴人經營管理企業之需求、社會現實之勞資互動情形，顯有適用行政訴訟法第189條規定不當，以及悖離論理法則及經驗法則之判決違背法令。

（四）另上訴人自始談判溝通對象都是「參加人工會」，而非趙剛等18人，上訴人並無可能預知工會會員對上訴人興訟。上訴人收受趙剛等18人所提民事起訴狀之前，並無免除趙剛等18人遵守上訴人規定之意思。原判決逕認上訴人於趙剛等18人提訴之前，業已向渠等表示不得享有該外站津貼之權益，認定該爭議非申訴所能處理，顯然就事實有所誤認。原判決之認定顯然預設過多立場、也對上訴人施加不可期待之負擔，而與論理法則及經驗法則相悖。

五、本院查：

(一)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：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。……五、不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動。」同法施行細則第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。」勞資爭議處理法第51條第1項、第2項規定：「（第1項）基於工會法第35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。……。」本件參加人空服員工會發動罷工後，與上訴人於105年6月24日達成協議，其中有關外站津貼（空勤差旅）議題部分，上訴人同意外站津貼自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，上訴人並同意嚴格執行非參加人空服員工會會員不得享有此外站津貼調升之待遇；上訴人如有提高非其會員之空服員上述外站津貼情事，應再提高相同金額之外站津貼予其會員，如有違反此約定，上訴人並應就其差額按法定利率2倍計算之遲延利息給付予其會員。嗣因上訴人於105年6月28日與其公司企業工會達成協議，同意企業工會會員之外站津貼調整，並分兩階段辦理，第一階段之計給起始時點為105年6月30日、計算標準為每小時4美元，第二階段之計給起始點為106年4月30日，計算標準為每小時5美元。參加人空服員工會於105年9月5日第一屆理事會第13次會議決議：將提出訴訟及不當勞動行為裁決；105年12月7日第一屆理事會第16次會議決議：就上訴人違反系爭協議，持續相關民事訴訟之進行。參加人空服員工會於105年9月5日就上訴人違反系爭協議之行為申請不當勞動行為裁決，於106年3月24日經被上訴人105年勞裁字第41號裁決決定認定上訴人上開行為構成違反工會法第35條第1項第5款規定之不當勞動行為；惟以參加人空服員工會與上訴人於105年6月24日所達成之協議，性質上非屬團體協約，僅生債法效力，拘束上訴人與參加人空服員工會，不當然成為個別會員與上訴人間勞動契約內容，故被上訴人無法命上訴人向參加人空服員工會會員給付以每小時2美元計算之外站津貼差額，應由參加人空服員工會另行向民事法院起訴請求上訴人履行協議為由，駁回參加人空服員工會此部分之申請。參加人空服員工會不服該駁回部分之裁決，向原審提起行政訴訟，經原審106年9月12日106年度訴字第782號判決、本院107年度判字第270號判決駁回確定。參加人空服員工會因其所簽立之系爭協議未獲上訴人履行，始推由參加

人趙剛等部分會員先行提起民事訴訟等情，為原審依法確定之事實，經核並無不合，自得為本院判決之基礎。

(二)查上訴人優待機票規定5.15規定：「優待機票使用者如有下列情節之一者，視情節輕重，報請議處，並停止其本人或其眷屬各類優待機票申請及使用權一年至數年不等：…5.15.1 1.現職員工未經公司正式申訴程序處理完成，逕與公司興訟者。」而上訴人所訂立之員工申訴辦法4.定義：「本辦法所稱申訴乃指員工對公司行政處分或措施認為損及個人權益所為之行政救濟途徑。」5.作業內容：「5.1：凡有下列情事之一且有具體事實者，可提出申訴：5.1.1員工之合法權益遭受侵害或不當處理時。5.1.2員工遭遇主管於工作要求、管理或考核之不合理對待時。5.1.3其他與員工個人業務或個人權益有關，有提出申訴之必要者。」「5.2申訴程序與受理：5.2.1申訴內容涉及人力處業務權責或申訴人所屬一級正副主管……向人力處提出。5.2.2非屬5.2.1.之申訴案件……向單位提出申訴……」。依上所述，參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟，係因上訴人違反系爭協議，請求上訴人應向參加人空服員工會會員所為之額外給付，非屬參加人趙剛等18人個別與上訴人間勞動關係所生事項，該協議亦非參加人趙剛等18人與上訴人所簽立。該民事事件爭議，非基於上訴人行政處分或措施，並不在前開員工申訴辦法所處理事項。由參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟係由參加人空服員工會發起，且係與工會共同提起之集體訴訟，內容係涉該工會行使爭議權後，與上訴人簽立系爭協議遭上訴人違反，就後續違約效果之履行，目的在使工會2千多名會員得享有該權益之情形以觀，其性質與上訴人申訴辦法5.1.3所指員工因個人權益有關事項而提之訴訟尚屬有別。縱認涉及5.1.3所列「與員工個人權益有關」事項，但該事項亦訂明有提出申訴之必要者，始有適用。而參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟既由參加人空服員工會發動，屬工會活動層次，溝通對象已非申訴辦法指涉之上訴人公司員工個人問題，已

非可經由其個別會員向上訴人內部單位或人力處提出申訴所能處理。亦無法期待個別會員未置理工會，僅透過內部申訴管道即得以各自解決。故參加人趙剛等18人依工會指示，於提起系爭民事訴訟前，應不適用上訴人員工申訴辦法，而有提出申訴之必要。

(三)參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟爭議，非基於上訴人行政處分或措施，並不在前開員工申訴辦法所處理事項，其等於提起系爭民事訴訟前，應不適用上訴人員工申訴辦法，而有提出申訴之必要，業如前述。上訴人主張上訴人對參加人趙剛等18人停權，單純係因其等未經公司正式申訴程序處理完成而逕與公司興訟，不問是否與工會相關部分，非屬可採。上訴人據此指原判決此部分有判決理由不備及認定事實之判決違背法令，核非有據。又依上訴人所訂立之員工申訴辦法4.定義：「本辦法所稱申訴乃指員工對公司行政處分或措施認為損及個人權益所為之行政救濟途徑。」而本件參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟爭議，並非基於上訴人行政處分或措施，非屬前開員工申訴辦法所處理事項。則自無於爭議申訴程序創設例外問題。上訴人主張此例一開，上訴人之興訟停權條款即永無適用之餘地，亦非可採。

(四)本件爭議是參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟爭議，於起訴前應否先經申訴程序處理完成，而有該優待機票規定5.15.11.所指未經公司正式申訴程序處理完成，逕與公司興訟之情形。但依上所述，就參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟爭議，並非屬前開員工申訴辦法所處理事項，尚無對依該申訴規定先提出申訴之員工，有難認公允之處，亦非給予趙剛等18名工會會員免於遵守上訴人規定之特權或有上訴人規定之割裂適用問題。上訴人主張原判決割裂上訴人申訴辦法及優待機票規定之適用，有適用行政訴訟法第189條規定不當，以及悖離論理法則及經驗法則之判決違背法令一節，非為可採。至於參加人趙剛等18人提起民事訴訟之前，是否上訴人所得預見，或免除趙剛等18人遵守上訴人申訴規定之意思

，並不影響該參加人趙剛等18人所提系爭民事訴訟爭議，非屬前開員工申訴辦法所處理事項之認定。上訴人主張其無預知工會會員對上訴人興訟，上訴人收受趙剛等18人所提民事起訴狀之前，並無免除趙剛等18人遵守上訴人規定之意思。原判決之認定預設過多，與論理法則及經驗法則相悖等等，亦均無從執為有利上訴人論斷之依據。

(五)從而，原處分以上訴人亦參加人趙剛等18人未經公司正式申訴程序處理完成逕與公司興訟為由，停止參加人趙剛等18人及其眷屬各類優待機票申請及使用權限，對其等參與工會活動之勞工為不利待遇，而不當影響、妨礙工會之活動，而確認構成有違反工會法第35條第1項第1款、第5款之不當勞動行為，並依勞資爭議處理法第51條第2項規定，命上訴人應恢復參加人趙剛等18人本人及其眷屬，依「員工優待機票申請及使用規定」各類優待機票之申請權及使用權，於法並無不合。原審據此駁回上訴人原審之訴，依上說明，應屬合法。上訴論旨，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　　109　　年　　7　　月　　30　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　侯　東　昇

法官　王　碧　芳

法官　蘇　嫦　娟

法官　鍾　啟　煌

法官　陳　國　成

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　30　　日

書記官　蔡　宜　婷