最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第504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　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
共　　同
訴訟代理人　劉冠廷　律師
　　楊貴智　律師

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107年7月19日臺北高等行政法院106年度訴字第1793號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。

理　由

一、參加人朱良駿、林馨怡、張書元於民國106年7月10日主張上訴人之空服處評議會於106年6月27日及7月5日分別約談參加人朱良駿、林馨怡、張書元3人，就該3人於FACEBOOK（下稱臉書）及於參加人桃園市空服員職業工會（下稱參加人工會）與其他交通運輸業工會於交通部前舉辦「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為提問及要求說明，並於會後製作上訴人之空服處評議會會議紀錄建議懲處均至少為3大過以上之行為，構成工會法第35條第1項第1款、第5款之不當

勞動行為，遂依勞資爭議處理法第51條規定，向被上訴人申請裁決，經被上訴人不當勞動行為裁決委員會於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：「一、相對人（即上訴人）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，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。二、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。三、申請人其餘之請求駁回。」上訴人不服原裁決主文第1項、第2項部分，依勞資爭議處理法第51條第4項規定，提起行政訴訟，並聲明：「一、原裁決主文第1項撤銷。二、確認原裁決主文第2項違法。」經原審判決駁回，乃提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人與參加人於原審之答辯均引用原判決所載。

三、原審以：（一）原處分卷第56至57頁所示「桃園市空服員職業工會」臉書關於參加人工會所發「（106年6月23日華航罷工周年）採訪通知」之貼文，參加人朱良駿固未具名，但其乃參加人工會之理事，並共同參與106年6月23日華航罷工周年之活動，是該參加人工會臉書貼文內容所稱，為參加人朱良駿等工會理事共同授意發表，且與參加人朱良駿個人主張並無不同，原裁決誤認該臉書貼文為參加人朱良駿106年6月23日之臉書言論，形式上縱有未符，但實質上並無不同，且該臉書內容確屬於工會活動，參加人朱良駿有參與而未掛名

，與原裁決主文第1項之實質正確性並無影響，難認原裁決主文第1項有何違誤。又參加人朱良駿等3人申請裁決之目的，是要確認「上訴人106年6月27日、106年7月5日之約談及約談當日製作上訴人之空服處評議會會議紀錄建議對申請人朱良駿等為解僱、記過之行為，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」，並未將參加人朱良駿106年5月20日在花花三合會臉書上的發言，列為申請裁決之範圍；而空服處評議會會議紀錄並未指明參加人朱良駿的臉書發言日期，亦均未提及參加人朱良駿106年5月20日在花花三合會臉書上的發言，可知參加人朱良駿106年5月20日在花花三合會臉書上的發言，並非上訴人之空服處評議會會議紀錄之最主要部分，僅為周邊事實，裁決程序中雙方所為陳述與攻防，並非全屬申請人請求裁決範圍，請求裁決事項以外之周邊事實，自可不作為裁決委員會判斷之範圍。是縱使本件裁決過程，上訴人有提起參加人朱良駿106年5月20日在花花三合會臉書上的發言，既非參加人朱良駿等3人申請裁決之內容，僅周邊事實之一，原裁決未針對參加人朱良駿106年5月20日在花花三合會臉書上的發言為審究，尚無漏未裁決。（二）參加人朱良駿106年5月20日在花花三合會臉書上的發言，上訴人之空服處評議會會議紀錄並未提及，因該臉書發言並非申請範圍，尚非原裁決審究範圍如前述，是該發言是否屬工會活動，與原裁決之合法性無涉，原審自無審究必要。至參加人張書元為工會常務理事，其於臉書或網路上所稱，旨在指摘上訴人所拍攝的形象廣告偏頗失真，亦僅宣傳「上訴人空服員平均每年飛不到一次之最好航班」，卻不揭露大部分空服員在上訴人近80%航班上之辛酸，導致不明就裡之社會新鮮人對空服員實際工作時間與休息狀況產生錯誤認知而來應徵空服員工作。該po文重點既在強調空服員過勞問題，內容與0623活動「反過勞」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，應屬與工會活動相關之發言，此與參加人張書元發言時

，是否正在育嬰留職停薪中無涉。（三）參加人林馨怡在參加人工會擔任理事、朱良駿擔任理事、張書元擔任常務理事，參加人工會並指派參加人林馨怡、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，並決議活動中要「丟擲紅色水球，象徵交通運輸業勞工的血汗」的行動，參加人林馨怡、朱良駿、張書元3人於0623活動當日之發言及表演，及在臉書或YouTube等網路平台中與0623活動有關之發言，當然亦屬工會活動。渠等於工會活動中對上訴人所為之批評，只要不是完全虛構，縱使較為誇大或激烈，亦不構成法律上妨害名譽或毀謗罪，上訴人均負有容忍義務，不得藉工作規則或人事權為由予以懲處。是參加人林馨怡於0623活動中所為之發言內容及帶領參與活動人員高喊口號等行為，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。而參加人朱良駿接續發言提及機場到飯店的巴士一事，其後參加人林馨怡回答「不敢」等語，乃指出華航與民航局的研擬方案有安全上的疑慮，與上訴人安全法規有所抵觸，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，為工會團結權正當之行使，應受到法律保護，雇主自應負有容忍與讓步義務。至於參加人朱良駿在0623活動中發言提及機場到飯店的大巴士一事，主要是講因上訴人不願意付「early check in的錢」導致空服員沒有房間可提早休息，順便提及上訴人有在考慮取消巴士接駁一事，其僅稱上訴人「有在講要取消巴士」，非說上訴人「已取消巴士」，而上訴人在0623活動前後，確評估是否要取消巴士接駁，並發文給其企業工會的三分會詢問意見，是縱使巴士接駁事後上訴人未取消，但可證明上訴人確有考量是否取消巴士接駁之事實，難謂參加人朱良駿有關巴士接駁之發言悖離事實，則參加人朱良駿前揭發言內容，係攸關空服員勞動條件，巴士接駁可能取消之評估，亦關係空服員勞動條件的變更，顯有公益性，自屬工會活動之發言，並非憑空虛構。上訴人主張參加人林馨怡及朱良駿所述不實

、詆毀上訴人名譽云云，不足採信。另關於上訴人主張參加人林馨怡自105年7月1日至106年6月30日一年當中，合計休假179天，幾乎整年僅工作半年，實無過勞云云，惟依勞動基準法第36條至第43條規定勞工享有各項假別，同法第32條第2項規定一日最高工時不得超過12小時，二者並無連動關係，勞工休假日縱符合規定，不表示勞工工作日沒有超時工作；況參加人林馨怡參與工會活動，上訴人依工會法第36條本應給予25天會務公假，此會務公假，參加人林馨怡乃在從事工會活動，非處休息狀態，上訴人卻將之算入參加人林馨怡個人之「休息時間」，並作為考核參加人林馨怡出勤狀況及考績之基準，顯有打壓工會言論之實。另關於參加人張書元為參加人工會之常務理事，參加人工會理事會決議表演行動包括「行動中丟擲紅色水球，象徵交通運輸業勞工的血汗」，並指派參加人張書元擔任0623活動之表演人，參加人張書元果於0623活動中著華航制服擔任表演人，接受活動參與者丟擲紅色水球，確與工會決議活動內容相符，並無「工會行動劇進行內容不符合預定方針」情事；至於參加人張書元身著華航制服於0623活動中被丟擲的紅色水球，係可清洗物質，制服也已清淨，上訴人對參加人張書元所提刑事毀損告訴，亦經不起訴處分，已難謂參加人張書元有何刑事毀損行為，且對象徵雇主之物件（例如照片、旗幟、制服）為污損甚至焚燒，本為世界各國抗議性工會活動一般性內容，目的就是要對雇主之企業精神及公司形象表達不滿，客觀上為雇主應容忍之抗議範圍，參加人張書元縱有構成刑事毀損行為，亦難謂該次工會活動不受保護，況本件並無刑事毀損情事。上訴人主張該行動劇內容不符預定方針、有辱上訴人企業精神與形象，並非正當工會活動云云，並不足採。綜上可知，參加人朱良駿、張書元、林馨怡於臉書、網路YouTube或0623活動中所為言論或演出行動劇之行為，非詆毀上訴人名譽、信用及誹謗中傷其主管，均屬正當工會活動。（四）參加人林馨怡、朱良駿、張書元3人為參加人工會之重要幹部

，受參加人工會指派而參與0623活動，其於0623活動所發表之言論，並未悖離事實，上訴人負有容忍義務如前述。然上訴人卻藉其人事權及工作規則，約談參加人林馨怡等3人，並透過評議委員會對渠3人作出記過及解僱等建議，當然會令其他空服員擔心日後若加入參加人工會、擔任工會幹部、或參與工會活動，亦可能遭雇主報復性懲戒甚至解僱，引發寒蟬效應，有妨礙參加人工會之組織及運作，自亦構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。又參加人林馨怡等3人在各該評議會所花費時間，並非原裁決之重點，重點在於上訴人就該3人之工會活動舉行上訴人之空服處評議會，最後並以違反工作規則為由決議作出記過及解僱等建議，是否為打壓工會活動之不當勞動行為，而上訴人之空服處評議會之舉辦本身及決議作出記過及解僱等建議，即屬打壓工會活動之不當勞動行為，是縱使上訴人約談參加人林馨怡等3人之時間僅有數十分鐘，亦不妨礙上訴人為雇主「對工會會員因參與工會活動而給予不利益對待」之結論。又上訴人之空服處評議會會議紀錄逐字稿備註記載會「另行告知結果」，而由參加人朱良駿、林馨怡於107年4月11日之陳述可知，參加人林馨怡、朱良駿、張書元3人在106年7月10日提出系爭不當勞動行為裁決申請時，已然知悉評議結果，至於渠等是如何知悉評議結果、有無在上訴人之空服處評議會會議紀錄上簽名，均與裁決決定之合法性無涉。是參加人林馨怡、朱良駿、張書元縱評議後並未立即知悉評議結果，縱3人未在上訴人之空服處評議會會議紀錄上簽名，上訴人「舉行上訴人之空服處評議會，最後並以違反工作規則為由決議作出記過及解僱等建議」，仍已構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。（五）上訴人對參與合法工會活動之參加人朱良駿、林馨怡、張書元3人，為極其嚴厲之懲處建議，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，為消除上訴人行為已引發之寒蟬效應，依勞資爭議處理法第51條第2項，原裁決主文第2項命上訴人應自本裁決決定

書送達翌日起7日內，將原裁決主文以標楷體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。此救濟命令並未強令上訴人為何意思表示，只是命上訴人公告裁決決定書，自難謂違反憲法所保障之上訴人不表意自由等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

四、本院按：

（一）工會法第35條規定：「（第1項）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。……」可知，該條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。又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。

（二）原審依調查證據之結果，以參加人朱良駿、林馨怡在參加人工會擔任理事、張書元擔任常務理事，張書元106年6月22日深夜於臉書發言重點在強調空服員過勞問題，內容與

0623活動「反過勞」宗旨一致，貼文時間亦與次日0623活動時間緊密接續，應屬與工會活動相關之發言，該工會並指派參加人林馨怡、朱良駿、張書元分別擔任0623活動之行動主持人、發言人、行動劇表演人，並決議活動中「丟擲紅色水球，象徵交通運輸業勞工的血汗」的行動，參加人林馨怡、朱良駿、張書元於0623活動當日之發言及表演，何以屬工會活動，及渠等並非空言指摘，而係涉及全體空服員生命安全及勞動環境變動，為工會團結權正當之行使，雇主負有容忍及讓步義務，並就上訴人爭執原裁決是否漏未審酌參加人朱良駿在花花三合會臉書發言、參加人朱良駿等3人所言不實及詆毀上訴人名譽之主張，何以不足採取，分別予以指駁明確，核與卷內證物資料尚無不符，亦無上訴所稱有違反證據法則、論理法則及經驗法則之情。原判決認參加人朱良駿、林馨怡及張書元對上訴人之上開批評言論及活動，係屬工會活動且有正當性一節，尚無違誤。又參加人朱良駿並無掛名「桃園市空服員職業工會」之臉書首頁貼文（原處分卷第56頁至第57頁所示者），為原審確定之事實，既非參加人朱良駿所為貼文，原裁決誤認該貼文為參加人朱良駿106年6月23日之臉書言論，容有未洽。原審謂該貼文與參加人朱良駿個人主張並無不同，固未臻周延，惟尚不影響參加人朱良駿0623活動上開批評言論及活動，屬工會活動且有正當性之結論。上訴意旨仍執前詞，對於原審論斷屬工會活動且有正當性部分，以原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘原判決違法，並非可採。

（三）工會法第35條第1項第1款及第5款所稱之不當勞動行為，各有其構成要件，前者係以「勞工」是否因雇主不當勞動行為而受有不利益待遇，作為判斷標準，而與後者所欲判斷雇主有無支配介入工會活動，即侵害或干涉工會自主運作之不當勞動行為。兩者規定有所不同，不應混為一談。故於判斷上訴人之空服處評議會對參加人朱良駿、林馨怡

及張書元發動懲處程序，進行約談及建議懲處處分，是否已達不利對待而構成不當勞動行為，應針對受有不利待遇之勞工即參加人朱良駿、林馨怡及張書元為判斷。原裁決既係針對參加人朱良駿、林馨怡及張書元於上訴人之空服處評議會之約談及懲處建議行為，認定構成工會法第35條第1項第1款及第5款所稱之不當勞動行為，原審本應就原裁決所認定事實及分別涵攝於工會法第35條第1項第1款及第5款之法律適用，究是否合法加以審查。參加人朱良駿、林馨怡及張書元對上訴人之上開批評言論及活動，屬工會活動且有正當性一節，已如前述，應為上訴人容忍義務之範疇。上訴人之空服處評議會於0623活動過於相近之時間即106年6月27日約談參加人朱良駿、106年7月5日約談參加人林馨怡及張書元，並於約談當日作成懲處處分之建議，是否基於不當勞動行為之動機，及是否具有針對性並已造成勞動尊嚴貶損之精神上不利對待，原審未予調查審認，逕認「已達不利對待之程度」，且僅以上訴人「藉其人事權及工作規則，約談林馨怡等3人，並透過評議委員會對林馨怡等3人作出記過及解僱等建議，當然會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，亦可能遭雇主報復性懲戒甚至解僱，引發寒蟬效應，有妨礙參加人工會之組織及運作，自亦構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」等語，並未論斷如何之事實應涵攝於工會法第35條第1項第1款規定之構成要件，即予維持原裁決，有判決不適用法規、適用法規不當及理由不備之違法。

（四）本件依原判決確定之事實，上訴人之空服處評議會於106年6月27日約談參加人朱良駿、於106年7月5日約談參加人林馨怡及張書元，並分別於上開約談日製作上訴人之空服處評議會會議紀錄建議對參加人朱良駿為解僱、二大過、一小過；對參加人林馨怡為三大過；對參加人張書元為解僱、一大過之懲處處分。在此，上訴人之空服處評議會召

開會議，依卷附之「中華航空公司客艙組員評議會作業辦法」規定：「1.目的……1.2.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……3.權責……3.7評議會議結論之核准：空服處副總經理或其代理人。……5.1.7.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。」則上開「中華航空公司客艙組員評議會作業辦法」似為上訴人就人事管理所為有關總公司對員工發動懲處權之懲處程序規定，該懲處程序必經第1階段之評議會約談、建議懲處處分，循序進入第2階段之紀律人評會審議，以致最終由上訴人核決發布懲處處分時，懲處程序始完成。上訴人之空服處評議會發動懲處程序，對參加人朱良駿、林馨怡及張書元進行約談並作成懲處建議，原裁決固認定屬不當勞動行為，惟究為雇主之行為或其指示第三人所為之行為，或代表雇主行使管理權之人之行為，原判決未調查釐清上訴人之空服處評議會與上訴人在人事管理權之權責關係，及未自上訴人之空服處評議會是否與工會法第35條所指行為主體之定義相符論斷，遽予維持原裁決認定上訴人之空服處評議會約談、建議懲處屬不當勞動行為，有判決適用法規不當及理由不備之違法。

（五）綜上所述，原判決既有如上之違誤，上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。又本件尚有上開事證仍待原審法院調查審認，有由原審再為調查審認之必要，本院無從自為判決。爰將原判決廢棄發回，由原審更為適法之裁判。另工會法第35條第1項第1款勞工個人之不利益待遇雖有可能構成工會受支配介入之同條項第5款之不當勞動行為，而同條項第5款規定態樣之成立係造成工會運作及自主性之權益直接受影響，參加人工會固有不當勞動行為申請權，惟參加人工會對於個別勞工因參加工會活動而受到不利益待遇，究有何工會權利或法律上利益直接受損

害，若無，即無該第1款之不當勞動行為申請權，原裁決對於參加人工會就該第1款之聲明部分是否應予駁回；參加人朱良駿、林馨怡、張書元固為同條項第1款部分之申請權人，惟究對於所主張同條項第5款有無勞工權利或法律上利益直接受損害，若無，則亦無該第5款之不當勞動行為申請權，原裁決對於參加人朱良駿、林馨怡、張書元就該第5款之聲明部分是否應予駁回？原審於更為審理時自應併予闡明兩造攻防調查，附此敘明。

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260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　30　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　陳　秀　嫈

法官　王　俊　雄

法官　林　妙　黛

法官　胡　方　新

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　30　　日

書記官　張　玉　純