臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@109年6月11日辯

原　　告	桃園市空服員職業工會	
代　表　人	趙剛	
訴訟代理人	劉冠廷	律師
	楊貴智	律師
	陳宣劭	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	中華航空股份有限公司	
代　表　人	謝世謙（董事長）	
訴訟代理人	陳金泉	律師
	李瑞敏	律師
	康立賢	律師

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告（即申請人）與參加人（即相對人）間不當勞動行為爭議案，原告向被告提起不當勞動行為裁決申請，其中請求事項「4.相對人未經申請人同意即於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署『客艙組員使

用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」、「5.命相對人向申請人工會提出解除與本會會員所簽署『客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之書面意思表示，並命相對人於與申請人工會完成勞動基準法第84條之1約定書內容之協商前，不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之1約定書」部分，經被告不當勞動行為裁決委員會（下稱裁決委員會）民國108年5月3日108年勞裁字第5號裁決決定（下稱原裁決決定），於主文第4項駁回原告上開請求。原告不服原裁決決定主文第4項部分，遂提起本件行政訴訟。

二、原告之主張：

（一）陳述：

原告與參加人係於105年6月24日簽署協議（下稱0624協議）：「（一）議題一、勞動基準法第84條之一約定議題。雙方達成共識：1、已經簽署勞動基準法第84條之1約定書之會員向桃園市空服員職業工會表達解除原約定書時，由個別會員簽名或蓋章，由該工會代為向公司提出解除原約定書之意思表示，公司應與前開會員合意解除。2、公司在未與桃園市空服員職業工會完成勞動基準法第84條之一條約定書內容之協商前，公司不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之一條約定書，若公司與桃園市空服員職業工會就勞動基準法第84條之一條約定書達成協議，公司始得依該協議與個別空服員簽訂勞動基準法第84條之一條約定書。」故參加人於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署「客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書」（下稱勞基法第84條之1約定書）之行為

，應構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為；至於原裁決決定認定參加人不論係與原告會員或非原告會員簽署勞基法第84條之1約定書，均不成立不當勞動行為之見解顯有違誤。

原告高雄會員均係與址設桃園之參加人簽訂勞動契約，且公司內部桃園、高雄組員人力係互相支援共用；原告高雄會員當時亦有參與罷工活動，被告認原告高雄會員不得參與原告工會，認事用法顯有違誤。

被告認原告不得招收桃園市以外之勞工擔任會員，然工會法及人民團體法均未禁止人民參加其他地區之工會，被告對人民結社自由做法律所無之限制，顯違反法律保留原則。被告稱工會法第6條第2項規定為得限制非居住於桃園市之勞工加入原告工會之法律依據，且原告依據工會法第9條第2項之規定亦有獲有利益云云。然按加入工會會員之資格與組織工會會員之資格本不相同，不能以組織工會限於現在從事業務之工人，遂疑加入工會會員亦應受此限制，此有司法院院字第720號解釋可參。工會法第6條規定顯係針對人民「組織工會」之權利予以限制，並非限制人民「加入工會」之權利，亦即一個縣市只能成立一個同種類職業工會，如已有他人成立同種類職業工會，其他人民不得再行成立該類型之職業工會，然人民基於自己之意願，雖非居住桃園但仍選擇加入原告，此並不在工會法第6條禁止之列，被告援引上開規定拒絕承認高雄地區空服員加入原告非工會之效力，已有違誤。如不許高雄地區空服員加入原告，則原告無法代表該些空服員向中華航空進行團體協商，顯對原告及高雄地區空服員之結社自由及協商權產生不當限制。被告見解確有不當限制原告及人民權利之

效果而不合於法律保留原則。

參加人高雄分公司並無獨立之法人格，原告高雄地區之會員，均係直接與址設桃園之參加人成立勞動契約，參加人雇用高雄組員之薪資勞健保等人事成本均係由參加人直接撥付，此有高雄組員勞保投保明細可稽，且參加人一直以來都桃園、高雄組員相互支援以及人員流動之狀況，顯見原告高雄組員之工作地絕不限於「高雄市」，參加人所主張106年後就沒有相互支援狀況、106年以前也是少數例外云云，亦與上開事證不符，自無足採。原告高雄組員既在桃園、高雄均有提供勞務，其得加入原告工會自無疑問，被告誤認原告高雄組員僅在高雄市工作，其裁決判斷顯有錯誤。

被告過去未曾採取工會活動須限於組織區域之見解，行政法院歷來亦未採取此見解，被告突然變更見解，顯有違反行政自我拘束原則。又最高行政法院歷來見解認為，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，以及透過此等保障來形塑應有的公平的集體勞資關係，裁決委員會於依據勞資爭議處理法第51條第2項命相對人為一定行為或不行為之處分（即救濟命令）時，則宜以樹立該當事件之公平勞資關係所必要、相當為其裁量原則。參加人未經與原告協商即與工會會員簽署勞基法第84條之1約定書，顯已架空該條約定，倘若不能令參加人提出約定書之書面意思表示，則雙方關係無從回復至未曾簽署該約定書之狀態，參加人自無可能與原告誠信協商勞基法第84條之1約定書，且原告也難以回復會員對工會的信任，況且兩造於0624日協議已約定如組員已簽署約定書，參加人應接受組員提出解除之書面意思表

示，換言之，參加人本有以意思表示同意解除勞基法第84條之1約定書之義務，因此原告請求本院命華航公司提出解除與本會會員所簽署「客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書」之書面意思表示，並命參加人於與原告工會完成勞基法第84條之1約定書內容之協商前，不得與個別空服員簽署約定書，當屬為樹立公平勞資關係所必要、相當之救濟手段等語。

（二）聲明：　原處分主文第4項撤銷。　命被告做成裁決主文為「確認中華航空股份有限公司於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署『客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為」之處分。　命被告做成裁決主文為「中華航空股份有限公司應向桃園市空服員職業工會提出解除與桃園市空服員職業工會會員所簽署『客艙組員使用勞動基準法第84條之1工作者約定書』之書面意思表示，並命中華航空股份有限公司於與桃園市空服員職業工會完成勞動基準法第84條之1約定書內容之協商前，不得與個別空服員簽署勞動基準法第84條之1約定書」之處分。

三、被告之抗辯：

（一）陳述：

原告與參加人簽署的0624協議，前經被告裁決委員會105年勞裁字第41號裁決決定，認定其非團體協約、不具團體協約之效力。原告雖不服該裁決決定而提起行政訴訟，然本院及最高行政法院均維持被告裁決委員會意見而駁回起訴或駁回上訴，故0624協議依我國現行團體協約法之規定

，並不具團體協約效力。

我國工會法從18年立法迄今，對於職業工會一直是以地域範圍作為設立單一職業工會之標準。且現行工會法第6條第2項之立法理由為：「為促進職業工會團結並具代表性，爰於第二項明定職業工會須以同一直轄市或縣（市）為組織區域」。故職業工會之成立目的係在促進同一地域同一職業勞工間之團結，至於其會員是否屬同一雇主，在所不問！原告係依現行工會法第6條規定所成立之職業工會，其也因該條規定而享有同一直轄市區域內不會成立第二個空服員職業工會與其競爭之法律保護。凡事均有一體兩面，原告不能只享受該法律之保障卻拒卻該法律可能衍生之「不利益」。且原告為職業工會，而非企業工會，故原告主張華航員工遍布桃園、高雄等地之主張，屬企業工會為團結同一企業勞工之範疇，與職業工會係為團結同一地區相同職業者之特質無關。我國舊工會法或現行工會法從無同一雇主之員工應加入同一地區職業工會之立法目的或期待，更何況若將來高雄地區空服員也自行組織成立空服員職業工會，則原告在本案之主張，必會侵蝕高雄地區空服員職業工會之會員基礎。

0624協議並無限制參加人與其空服員員工間成立個別勞動契約之效力，原告若對現行工會法對職業工會的地域限制有所不滿，自應循正道以修法方式解決，而非要求被告裁決委員會逸脫現行工會法之文義去作出符合原告主觀期待之裁決決定。

按勞資爭議處理法對於裁決救濟命令之方式未設有明文限制，而賦予被告裁決委員會廣泛之裁量權。被告裁決委員會如認定雇主之行為構成不當勞動行為時，是否要同時發

布救濟命令？若要發布救濟命令，應發布何種內容之救濟命令？均不受當事人請求之拘束，故原告聲明第3項，顯有違法律授予被告裁決委員會裁量權之意旨，於法無據等語。

（二）聲明：駁回原告之訴。

四、參加人之陳述：參加人與原告於105年6月24日簽署之0624協議，並非團體協約。又原告為「桃園市空服員職業工會」，係依工會法第6條第1項第3款所成立之職業工會；亦即原告工會為結合相關職業技能之勞工（空服員職業技能）所組織之工會，依據工會法第6條第2項規定，原告法定會員應以在桃園市工作、具備空服員職業技能之勞工為限，此參諸原告章程第4條亦明訂「本會以桃園市為組織區域」即明。故原告之法定會員不包含高雄市空服工作者，原告應無為高雄空服員主張權益、甚至係為不當勞動行為裁決申請之權限，且參加人與高雄分公司空服員協議簽署勞基法第84條之1約定書，並無區分是否具備工會身分，是否簽署約定書本為個別勞工之選擇與權益，此根本無涉及工會因素，而絕非原告所稱之不當勞動行為。事實上，參加人也無違反0624協議之情，蓋參加人基於法令限制而僅係被動受理員工前來簽署勞基法第84條之1約定書，洵無原告所指刻意違反0624協議、構成不當勞動行為之情。參加人係說明與原告間有此約定，並將簽署與否之決定權交由個別空服員自行決定，若空服員同意不由原告代為協商後再行與公司簽署勞基法第84條之1約定書，即表示空服員同意可逕行由其與參加人簽署約定書，而此乃各該空服員本於自主思考後而為之決定，不能逕以此論斷參加人有違反0624協議之情事。以故，參加人並無打壓或妨礙原告之不當勞動行為！再者，不論是否為原告現實上

之會員，參加人絕不因此而有差別待遇，故本件實與工會因素完全無涉，只要未簽署勞基法第84條之1約定書者、即便沒有參加原告，參加人公司也僅能依照勞動基準法，安排工作時間8小時以內、如為女性員工也不得安排夜間時段之航班。為此，參加人高雄分公司始於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會，目的是要讓員工理解簽與不簽勞基法第84條之1約定書之區別，讓員工充分了解資訊後再自行決定是否簽署，絕無逼迫、施壓組員一定要簽署等語，並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、經核本件應審究者厥為：參加人於107年10月29日、107年11月5日以及107年11月21日舉辦說明會並指示林興智組長要求高雄分公司所屬之空服員簽署勞基法第84條之1約定書之行為，是否構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為？本院判斷如下：

（一）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。」又99年6月23日修正公布、100年5月1日施行之同法第6條規定：「（第1項）工會組織類型如下，但教師僅得組織及加入第2款及第3款之工會：一、企業工會：結合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控制與從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會。二、產業工會：結合相關產業內之勞工，所組織之工會。三、職業工會：結合相關職業技能之勞工，所組織之工會。（第2項）前項第3款組織之職業工會，應以同一直轄市或縣（市）為組織區域。」立法理由說明「二、配合工會組織多元化發展，爰將工會組織類型化，於第1項規

定如下：……（三）第3款規定職業工會：為從事相關職業技能，如駕駛員、泥水工之勞工所組織之工會。……三、為促進職業工會團結並具代表性，爰於第2項明定職業工會須以同一直轄市或縣（市）為組織區域。」

（二）查原告與參加人於0624協議達成：「（一）議題一、勞動基準法第84條之1約定議題。雙方達成共識：1、已經簽署勞動基準法第84-1條約定書之會員向桃園市空服員職業工會表達解除原約定書時，由個別會員簽名或蓋章，由該工會代為向公司提出解除原約定書之意思表示，公司應與前開會員合意解除。2、公司在未與桃園市空服員職業工會完成勞動基準法第84-1條約定書內容之協商前，公司不得與個別空服員簽署勞動基準法第84-1條約定書，若公司與桃園市空服員職業工會就勞動基準法第84-1條約定書達成協議，公司始得依該協議與個別空服員簽訂勞動基準法第84-1條約定書。」之合意，有該協商會議紀錄在卷可稽（見本院卷第133頁）。該0624協議前經被告裁決委員會以105年勞裁字第41號裁決決定書（見本院卷第313頁）認定其非團體協約、不具團體協約之效力，原告不服，提起行政訴訟，經本院106年度訴字第782號判決駁回原告之訴及最高行政法院駁回原告上訴而確定（見本院卷第331、348頁）。是0624協議依我國現行團體協約法之規定，並不具團體協約效力，原告主張該協議為團體協約一節，尚非可採，故上開0624協議並無限制華航與其空服員間就勞動基準法第84條之1成立個別勞動契約之效力。

（三）又觀諸上開0624協議，其中第1項約定簽立勞基法第84條之1約定書對象祇限於原告之會員，第2項則未限制，堪認第2項約定參加人不得與個別空服員簽署勞基法第84條之1

條約定書，所稱之個別空服員應係包括為原告會員或非原告會員之空服員在內。而倘參加人與非為原告會員之空服員簽訂勞基法第84條之1約定書，既然簽署對象非屬原告會員，參加人與之簽署該約定，自不足以對原告有何不當影響、妨礙或限制原告之成立、組織或活動之餘地，尚難認參加人即使未與原告協商該協議書內容，即與非為原告會員之空服員簽署之行為，構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為。至若簽約對象為原告之會員時，按結合相關職業技能之勞工，得組織成立職業工會；且職業工會，應以同一直轄市或縣（市）為組織區域，為工會法第6條第1項第3款暨第2項所明定。另參諸同法第12條第3款規定工會章程應載明區域；同法施行細則第6條第3項亦明定職業工會應標明組織區域及屬性；以及原告亦於章程第4條明定以「桃園市」行政區域為組織範圍，並登記於桃園市政府轄下，有該章程及登記證書附卷可稽（見原處分卷第456頁、本院卷第129頁）。則依上開說明，原告之會員應僅限在「桃園市」內從事空服工作者，而不及於其他縣市之從事空服工作者。準此，本件參加人簽立勞基法第84條之1約定書之對象，係在「高雄市」工作之空服員，依工會法第6條第2項規定，自不在位於「桃園市」之原告組織範圍內，亦難認對原告有何不當影響、妨礙或限制之可言。

（四）至原告主張其高雄會員均係與址設桃園之參加人簽訂勞動契約，且參加人公司內部桃園、高雄組員人力係互相支援共用，原告高雄組員之工作地絕不限於高雄市；又工會法第6條規定係對人民「組織工會」之權利予以限制，並非限制人民「加入工會」之權利；另被告過去未曾採取工會

活動須限於組織區域之見解，突然變更見解，顯有違反行政自我拘束原則云云。按原告之會員應僅限在桃園市內從事空服工作者，而不及於其他縣市之從事空服工作者，已如前述，此與原告所稱其高雄會員均係與址設桃園之參加人簽訂勞動契約一節無涉。又縱有原告所稱個別空服員在高雄及桃園支援流動之情，至多亦係屬於該員加入原告會員資格判斷之問題，仍無礙原告應以桃園市為組織區域、其會員以在桃園市之空服工作者為對象，而不及於其他縣市之從事空服工作者之認定。再者，工會法第6條第2項已明定職業工會應以同一直轄市或縣（市）為組織區域，並無再就「組織工會」、「加入工會」強作不同區分之理。此外，行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇（行政程序法第6條參照）；行政機關為行政行為時，如就該等行政行為存有行政慣例，且該行政慣例亦非不法，則行政機關就其職權範圍之行政行為，除有正當理由外，本於上述之平等原則，即應受其行政慣例之拘束，此即一般所稱之行政自我拘束原則，惟原告所舉被告先前案例事實及爭點，與本件情形並不相同，尚無原告所指違反行政自我拘束原則之可言。

六、綜上所述，原告上開主張均難憑採，原裁決決定認參加人所為並不構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為，併駁回原告據此所提救濟命令申請（即請求裁決事項第5項），於法並無不合。原告猶執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述，經核於判決結果不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1

項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　　李玉烽

法　官　　鍾啟煒

法　官　　李君豪

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
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。

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　、　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　所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　9　　日

書記官　樓琬蓉