臺北高等行政法院判決

108年度訴更一字第57號

）FKT64W1Z1X5L0;@110年3月10日辯

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　林俊宏律師
　　謝錦仁律師
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，原告不服勞動部中華民國106年2月10日105年勞裁字第32號裁決決定，提起行政訴訟，經最高行政法院108年度判字第271號判決發回更審，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用（除確定部分外），均由原告負擔。

事實及理由

一、程序方面：參加人經合法通知，均無正當理由，未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依原告及被告聲請而為一造辯論判決，合先敘明。

二、事實概要：參加人為原告所屬修護工廠員工，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最高行政法院審理中）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。……」（下稱系爭新聞稿）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。經原告修護工廠於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），以參加人違反「人事業務手冊國內員工獎懲規定」（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。原告於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原告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，向被告申請裁決，經被告作成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（按即原告）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。」原告不服上開第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」。經本院前審依行政訴訟法第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（下稱前審判決）駁回上訴人在原審之訴。原告不服，提起上訴，經最高行政法院108年度判字第271號判決（下稱「發回判決」）：前審判決廢棄；原裁決決定主文第2項部分發回本院更為審理；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（按即被告）負擔。準此，原告於前審所提原裁決決定主文第3項及該訴訟費用部分，業經發回判決確定，本案僅就原裁決決定主文第2項及該訴訟費用部分予以審理。

三、原告主張：

㈠我國就工會組織，依工會法第6條第1項第1款、同法施行細則第2條第1項規定，係採取法定登記主義，而非自由設立主義。是以，本件在判斷參加人言行是否屬工會活動及該活動是否正當時，應以系爭工會合法成立為前提，系爭工會之登記成立，業經被告訴願決定撤銷，是參加人已無從主張本件原告對其參加「工會」活動或擔任「工會」職務等事項，為不利待遇，構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為。原裁決決定未詳查究明，遽認參加人係為配合系爭工會行動，而於105年5月28日發布系爭新聞稿及同年月30日接受媒體採訪，雖系爭工會登記處分早於同年月10日經被告之訴願決定撤銷，應由桃園市政府於2個月內另為適法之處分，惟於桃園市政府重新為處分前，仍應認屬工會發起籌備階段，原裁決決定從寬保護勞工參加工會活動，於法無據，自有違誤，自應撤銷。

㈡依日本學者見解，工會宣傳之內容上，必須有相當之理由相信所指稱之事實大致上為真實或信其為真，且其主張、批評

或訴求之內容未對公司名譽、信用等之侵害有不相當、或未有對於董事、主管等為不相當之個人攻擊或誹謗中傷及洩漏隱私等情形，始得評價為具有正當性。工會或工會會員之批評性言論，如有攻擊、中傷公司之管理者時，即非屬正當之工會活動。本件參加人於系爭新聞稿中，除不實稱原告不顧品質及飛安、降低成本為唯一考量，意圖詆毀、減損原告名譽、信用，並致旅客表示拒絕或恐懼搭乘原告飛機，使企業營運受到阻礙外，更對於其主管即修護工廠之管理階層，惡意攻擊、誹謗，誣指：「各級長官只在乎官位」、「修護高階卻只在乎權位」及「修護工廠高層數年前已與『航合』人力派遣公司合作」等語。參加人分別為標準部、資訊策劃部之工程師，具有專業之證照，甚至訓練教師資格，對於修護工廠之修護工作專業性知之甚明，卻以易讓外界誤解簡化之派遣工名稱，於發布新聞稿或接受媒體記者採訪時，稱呼航合公司支援之人員，造成社會大眾誤解原告以能力低下之派遣人員來進行飛機維修工作，足認渠等實有：蓄意抨擊原告，並以主動爆料等方式，致使新聞媒體大幅報導，詆毀原告信譽之惡意。參加人已違反勞工所應負不傷害企業聲譽之忠實義務，原告依國內員工獎懲規定11.1及11.16等規定，對其等予以記大過乙次之懲處，係合法行使懲戒權；且參加人前已經原告予以申誡2次在案，原告本次從寬僅各記1大過，亦符合比例原則、具合理性，非屬原裁決決定所認之不當勞動行為。原裁決決定未審酌原告所陳系爭新聞稿內容已攻擊修護工廠高層，非屬正當之工會活動，即有違誤。

㈢我國學說及實務上均承認勞工基於勞動契約誠信原則所生之附隨義務，包括不傷害企業聲譽之忠實義務，且論者亦認工會之言論，須屬真實或經過合理查證之真實，且與勞動條件

或公共利益有關連，及符合合理評論原則，最高法院98年度台上字第1042號判決意旨可參。原裁決決定亦明認工會或受僱人因進行工會活動所為言論，既受工會法保障而攸關重要法益，倘其業經合理查證，而依查證所得資料，有相當理由確信其言論為真實者，應認其已盡善良管理人之注意義務而無過失，縱事後證明與事實不符，亦不能令其負責。然參加人未先循原告內部管道提出申訴或反應溝通，亦未向原告作任何查證，此有其等於原裁決決定程序中所提出申證2之紀律檢討會議紀錄所載：「孫副總：……我想這是不實的指控跟說法，你們對於派遣工的認知之前有跟主管溝通嗎若沒有就發這樣的新聞稿，不要說對公司，對二廠就是一種實質上的傷害。你們新聞稿中也強調溝通，但顯然你們也沒有這樣做……」等內容在卷可稽。原裁決決定卻僅以其等無法得知原告修護工廠與航合公司所簽合約內容等為由，逕認渠等無故意詆毀原告名譽及信用，顯有率斷。

㈣依最高行政法院103年度判字第458號判決意旨，工會法第35條第1項第1款、第3款、第4款所謂「其他不利之待遇」，必須是基於妨礙工會活動等不當勞動行為之意思所發動，且兩者間必須具有相當因果關係始能成立，即應以基於為防止雇主對於工會或工會活動所為之報復行為而對勞工本身產生參與工會相關活動之限制或威脅效果，來判斷是否屬各該款所稱之其他不利之待遇。又雇主之行為是否構成工會法第35條第1項第1款不當勞動行為之判斷，應依勞資關係脈絡，就客觀事實之一切情狀，作為認定之依據。從而，雇主之行為縱對勞工有不利之待遇，惟如非出於惡意之動機，且依客觀整體情狀具合理性及正當性而合於比例原則者，尚不應評價為「不當勞動行為……」（本院105年度訴字第1139號判決參

照）。原裁決決定未從原告與參加人間之勞資關係脈絡或客觀情狀，具體認定本件原告予參加人各記一大過之懲處，有何妨礙工會活動之惡意動機，或該懲處與原告過去同種事例之處理方式不同，即徒以參加人等言論具正當性，本件原告應有容忍義務，不得以人事權給予不利之待遇為由，而遽認原告構成工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，顯有違誤等語。

㈤並聲明：原裁決決定主文第二項部分撤銷。

四、被告則以：

㈠被告裁決委員會於105年11月22日及同年11月30日召開2次調查會，並於106年2月10日進行詢問程序，針對本件不當勞動行為之爭議進行調查及聽取雙方當事人之意見，有會議紀錄可證，裁決過程均依循法定程序，並無違誤。

㈡系爭工會於104年9月25日經桃園市政府核准成立，被告以105年5月10日勞動法訴字第1040029427號訴願決定（下稱105年5月10日訴願決定）撤銷系爭工會登記處分，應由桃園市政府於2個月內另為適法之處分，惟於桃園市政府重新為處分前，仍應認屬工會發起籌備階段。工會於發起籌備階段，仍受工會法之保護，此觀工會法第35條第1項第1款條文規範中對勞工保護範圍涵蓋到「組織工會」階段可知，於工會發起籌備階段，仍有該條文之適用。是被告就系爭工會之登記重為處分前，屬工會發起籌備階段，應從寬保護勞工參加工會活動。

㈢原告與航合公司簽訂承攬契約，將低技術性事務如噴漆、清洗、打磨、搬運、簡單拆卸、行政文書、飛機維護紀錄及訓練紀錄整理等工作外包予航合公司，足見系爭工會之新聞稿中，雖有提及「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」等語，惟前開言論，依新聞稿前後文觀察，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，均係有所本，非出於惡意攻訐或針對個人為不相當之攻擊，未逾工會言論保障之範圍，屬工會活動自由之範疇，雇主對此應有容忍義務。

㈣參加人因無法得知原告與航合公司簽約之具體內容，亦無法得知原告成立台灣飛機維修公司之真實意圖，實難認渠等明知其言論為不實而故意詆毀原告名譽及信用。此係說明參加人主觀上無故意詆毀原告名譽及信用之意思，並非單單以此作為判斷依據。原裁決決定於第31頁以下，已詳述被告裁決委員會認定參加人就原告使用派遣工從事低階修護工作等言論，並非毫無根據，渠等有相當理由確信其言論為真實。參加人主觀上無故意詆毀原告名譽及信用之意思，客觀上有相當理由確信其言論為真實，認定參加人之言論有正當性，原告應有容忍之義務等語，資為抗辯。

㈤並聲明：原告之訴駁回。

五、參加人略以：

㈠原告於105年8月8日將參加人各懲處大過乙支之行為，顯然違反工會法第35條第1項第1款不當勞動行為：

1.系爭工會就其登記核准之訴訟雖仍在進行中，惟於判決確定前，仍應認屬工會發起籌備階段，從寬保護勞工參加工會活動，參加人自應受工會法第35條第1項第1款之保護。參加人任職原告修護工廠多年，具飛機修護之專業，並為捍衛原告

修護工廠員工之勞動條件成立系爭工會。系爭工會105年5月28日於其網站上刊載新聞稿，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。……」等語，及參加人於接受媒體記者訪問時指稱：「華航花錢投資台灣飛機維修公司，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，係出於避免原告與航合公司合作或投資成立台灣飛機修護公司後，降低人力成本，進而影響飛機修護品質之目的，顯係為了維護原告企業之有效運作，並確保自身工作權益而發表，故上開言論確實具高度公益性，並與渠等維護其與原告間之勞雇關係高度相關，依被告不當勞動行為102年勞裁字第4號、100年勞裁字第19號、101年勞裁字第4號裁決決定書、本院101年度訴字746號判決等實務見解，原告就參加人之工會活動自負有容忍義務，不得要求禁止該言論、活動，亦不得以人事權對於工會理事長或幹部為不利益之處遇。

2.原告與航合公司簽訂承攬契約，將低技術性事務如噴漆、清洗、打磨、搬運、簡單拆卸、行政文書、飛機維護紀錄及訓練紀錄整理等工作外包予航合公司，航合公司固非人力派遣公司，且與原告所訂契約係「飛機整備工作承攬合約」，即由航合公司承攬原告飛機整備之相關業務，參加人確有誤認之可能。然原告副總於105年6月1日紀律檢討會議發言時亦表示「……派遣工，也都是在合法授權的體系及規範下從事相關工作，且人數比例很少。派遣工在航太業界也是一種常見的人力運用……」、「基本上我們與民航局申請派遣工作

執行部分必須在華航授權人員監督下完成工作……」足見原告高層主管亦認為原告使用派遣人員。此等發言縱使是對於事實之誤認，惟若高階管理人員都有此誤認，又如何期待參加人等基層修護人員能不誤認，足見參加人主張航合公司屬派遣性質等言論，非全然無據。

3.參加人於接受媒體記者訪問時指稱原告投資台灣飛機維修公司，意圖壓低成本，使派遣工取代正職人員，及原告修護工廠原工資與人力貧乏等語，僅在反應第一線基層員工對於工作權之憂慮感受，及表達對薪資待遇、人力不足之不滿。況原告確已成立台灣飛機維修公司，該公司既然從事機體維護，業務確有可能與原告之修護工廠重疊，參以原告業將修護工廠業務中所需較低階之例行勞務工作外包予航合公司，參加人等主觀上相信修護工廠員工之工作將遭取代，此部分認知實非無的放矢。

4.參加人公開發表之言論，均經過相當之查證，縱然非全然正確，惟參加人既無法得知原告與航合公司簽約之具體內容，亦無法得知原告成立臺灣飛機維修公司之真實意圖，實難認參加人明知其言論為不實而故意詆毀原告名譽及信用，依據前開實務見解，原告身為雇主應有容忍之義務，自不得以人事權限，給予參加人各大過乙次之不利之待遇。

㈡被告裁決委員會係專業之合議性組織，就其所作之不當勞動行為裁決具高度專業性，享有判斷餘地，若被告裁決委員會並無判斷瑕疵，本院自應予以尊重，有本院101年度訴字第1389號判決意旨可參。被告裁決委員會受理本案後，經書面及言詞審理，於105年11月22日及同月30日召開2次調查會議、於106年2月10日召開詢問會議審理本案，顯然充分就兩造之主張為審酌，始作成本件不當勞動行為裁決，就認定事實

及適用法律並無違誤，不具判斷瑕疵，本院自應尊重其判斷餘地等語。

六、上開事實概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有105年5月28日新聞稿、同年5月30日採訪新聞內容、原告（修護工廠）105年6月1日簽呈、原告105年8月1日簽呈及原裁決決定影本附裁決卷可稽（裁決卷第3、39、224-226頁、本院106年度訴字第585號卷，下稱第585號卷，第20-55、110頁），自堪信為真實。

七、按受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第260條第3項定有明文。本件為經最高行政法院發回更審之案件，本院在此個案中，自應受最高行政法院108年度判字第271號判決所表示個案法律意見之拘束，並依其提示之法律意見，據以為解釋法律之指針。經核本件兩造爭點為：㈠參加人於105年5月28日發布系爭新聞稿及同年5月30日接受媒體採訪之相關內容是否係為維護維修工權益？是否與工會籌組有關而可認屬「組織工會」之行為？㈡被告認定原告於105年8月8日將參加人予以各大過乙支之行為，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為是否適法？

㈠按行為時工會法第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之工會及其活動，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。而上開規定所稱勞工「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，當係指尚未經主管機關登記之籌組中之工會，是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。

㈡次按行為時工會第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。」又按同法施行細則第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。」復按勞資爭議處理法第51條第1項、第2項、第4項規定：「（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。……（第4項）對於第1項及第2項之處分不服者，得於決定書送達之次日起2個月內提起行政訴訟。」前揭工會法第35條及勞資爭議處理法第51條有關不當勞動行為禁止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，採取反工會組織及相關活動之不當勞動行為，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，回復受侵害勞工之相關權益及集體勞動關係之正常運作。基此，判斷雇主之行為是否構成不當勞動行為，應依勞資關係脈絡，就客觀事實之一切情狀，作為認定雇主行為是否具有不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動之情形。

㈢再按行政法院對於不確定法律概念，以審查為原則，僅於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與科技、環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，而對其判斷採取較低之審查密度，故於行政機關之判斷有恣意濫用、消極怠惰及其他違法情事時，仍得予以撤銷或變更，其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認

定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當聯結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由及釋字第319號翁岳生等3位大法官所提不同意見書參照）。而前揭工會法第35條第1項第5款條文就「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之態樣，難以鉅細靡遺悉加以規定，而以不確定法律概念予以規範，惟其涵義於個案中並非不能經由社會通念加以認定及判斷，並可由司法審查予以確認。又參酌勞資爭議處理法第43條、第44條第2項、第3項、第46條第1項等規定可知，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，其等行使職權亦不受被告之指揮，具有相當之獨立性，且其作成之裁決決定具有合議制之性質，而屬獨立之專家委員會。基於尊重該裁決委員會之不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，應承認其就雇主或代表雇主行使管理權之人是否有前揭工會法第35條第1項第5款所定不當勞動行為之裁決決定有判斷餘地，除其判斷係出於前述恣意濫用、消極怠惰或其他違法情事外，法院為審查時，應予尊重。

㈣另按工會法制定之目的係為促進勞工團結，提升勞工地位及改善勞工生活，為工會法第1條所明文。同法第5條第3款及

第11款規定：「工會之任務如下：……三、勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進。……。十一、其他合於第1條宗旨及法律規定之事項。」又按所謂工會活動，並不以工會會員大會、會員代表大會或理監事會所議決或指示之活動為限，即使是會員所為之自發性活動，只要客觀上係依循工會之運動方針所為之行為，亦應認為屬工會活動，受法律之保護。

㈤經查，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，後因利害關係人即原告企業工會提起訴願，為被告以105年5月10日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，原告企業工會仍不服，訴經被告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，經本院以109年3月5日106年度訴字第435號判決駁回參加人之訴，參加人不服提起上訴，現由最高行政法院審理中），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，為兩造所不爭執，並經前審判決依法認定之事實，且經本院審理，亦為同一之認定。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，自非係工會法第35條第1項第1款規定所稱之「參加工會活動」。又系爭工

會登記處分雖經被告以105年5月10日訴願決定撤銷，然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；而觀諸參加人於105年5月28日發布之系爭新聞稿內容略以：「……公司不思投資資源以提升修護員工專業素質及待遇、增進修護品質、解決技術經驗斷層等問題，反而花大錢成立"台灣飛機維修公司"，強調新飛機新公司修，舊飛機修護工廠修。但未來舊飛機汰除後，修護工廠勞工何去何從？資方從未與修護工廠員工對未來工作權的保障做任何誠意的協商及約定，導致人心惶惶。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。……修護工廠員工的未來是否將被迫脫離華航母體走向血汗的時薪工、派遣工？我們的訴求：『確保修護同仁工作權，華航飛機修護工廠修，台飛接生意修護工廠修。』『尊重飛機修護專業，穩定安全的工作環境，提高修護人員薪資待遇。』……」等語、同年5月30日接受媒體採訪之內容略以：「……華航花錢投資台灣飛機維修公司，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（原裁決決定第3、39頁），核其內容主要係維護修護工廠員工權益，與系爭工會招募會員之宗旨及目標相符，此觀之系爭工會招募會員公告內容記載：「宗旨：因應華航成立新修護公司所帶來基層員工的衝擊，以保障未來2300位修護同仁（勞工）的工作權；促使勞工團結，提升修護同仁專業地位，以及改善工作環境與尊重為宗旨。……目標：確保修護同仁未來的工作

權，華航新舊飛機由修護工廠維修，新維修公司去接其他航空公司飛機維修。……。」等語（本院卷第279頁）可明。準此，參加人前述發布新聞稿及接受媒體訪問屬系爭工會籌備階段之籌組行為，參加人相關發言內容係為維護維修工權益，該等行為與工會籌組有關自可認屬「組織工會」之行為，應受工會法第35條第1項第1款之保護。原告主張原裁決決定認定在桃園市政府就系爭工會之登記重為處分前，屬工會發起籌備階段，應從寬保護勞工參加工會活動，於法未合云云，核不足採。

㈥次查，由卷附參加人於105年6月1日接受面談之面談紀錄表記載：「MI：這是你以『中華航空公司修護工廠企業工會』名義發佈文稿並署名發言人為劉惠宗聯絡人為朱梅雪？……MI：依據5月10日勞動部勞動法訴字第1040029427號訴願決定書函告『中華航空公司修護工廠企業工會』已遭撤銷，依法已不具工會資格，為何你又以該工會之名義且未經公司同意擅自於5/28向媒體披露新聞稿？……MI：你於5/30日上午利用公出假時間，未經公司同意下於桃園國際機場第一航廈接受台視新聞媒體記者採訪，將不實訊息（派遣工）於未獲求證即訴諸媒體，造成外界錯誤解讀，散佈不利公司之謠言已對公司造成不良影響。……MI：以上三點已嚴重違反員工工作規則及員工接受媒體採訪規定，後續將召開DRB。……。」等語（第585號卷第104、105頁）；原告修護工廠105年6月1日簽呈明載：「標準部劉惠宗及資訊策劃部朱梅雪懲處案。說明：一、事件原由：2016/5/28劉惠宗與朱梅雪兩員擅自以遭撤銷之『中華航空公司修護工廠企業工會』名義向媒體披露新聞稿，將不實訊息訴諸媒體，造成外界錯誤解讀，散佈不利公司之謠言已對公司造成不良影響。……三、……

…㈡本次懲處結果：…建議給予解雇處分。」等語（第585號卷第110頁）；及原告於105年7月26日召開總公司紀律人評會，討論重點略以：「一、案由簡述：修護工廠以2016MZ00937（公文附件引用公文）簽呈提報劉惠宗（000000，下稱劉員）與朱梅雪（000000，下稱朱員）二員之重大違紀解雇懲處建議……案由簡述及單位懲處建議：㈠2016/05/28劉、朱二員以遭勞動部撤銷之「中華航空公司修護工廠企業工會」名義，向媒體批露不實訊息之新聞稿，散布外界對公司產生負面觀感之錯誤資訊。㈡2016/05/30上午09：16劉員在未經公司同意情況下，於公出時間與朱員等人在桃園國際機場第一航廈接受台視新聞媒體記者訪問，傳播未經證實之公司派遣工僱用情形，嚴重損害公司形象及商譽。㈢二員上述行為違反公司『員工職場行為規範』『5.4.媒體互動及公眾形象』之員工接受媒體採訪規定，另再依據【人事業務手冊】『國內員工獎懲規定』『12.5.張貼或散發煽動文字、圖畫、海報等足以破壞勞資關係者。』之規定，建議予以解雇。……3、懲處建議：⑴劉、朱二員雖經工會授權發言，然其言行仍應合情合理，不能罔顧實情，造謠傷害公司商譽；鑑於社會大眾因受劉、朱二員不實派遣工雇用之發言影響，於社群網路留言不信任本公司飛安及拒搭本公司航班之諸多不利公司言論，並經廣大網友轉貼及分享，嚴重損害公司商譽。……⑵因此，劉、朱二員之懲處，建議依『國內員工獎懲規定』（附件）六『11.1.言行不檢，有損公司聲譽或形象，情節較重者。』、『11.16.散佈不利公司之謠言或公司業務機密者。』、『12.5.張貼或散發煽動文字、圖書、海報等足以破畫勞資關係者。』，各記『大過乙次』。」等語，有原告105年8月1日簽呈在卷可憑（裁決卷第224-226頁）

等情以觀，足堪認定參加人遭原告各記大過1次，即係因參加人於105年5月28日發布系爭新聞稿、同年5月30日接受台視新聞媒體記者採訪至明。而參加人發布新聞稿及接受採訪之行為與工會籌組有關，屬「組織工會」之行為，應受工會法第35條第1項第1款之保護，業經本院闡述如上，堪認原告於於105年8月8日將參加人予以各大過乙支之行為，符合對於勞工組織工會為不利之待遇，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為。

(七)按正當之工會活動自由是工會存續的關鍵，排除雇主對工會活動的干涉和妨礙是勞工行使團結權最核心的保障。雇主對於勞資關係下之勞工組織的存在和運作應負有容忍的義務，亦即雇主在發動人事權、勞務指揮權或財產管理權時，在一定的範圍內有容忍與讓步的義務。基此，工會針對雇主所為之批評言論的發動，乃屬工會活動自由的範疇，其事實如為真實，該內容縱使較為誇大或激烈，雇主大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為已足，斷不可遽以此理由否定工會言論的正當性，進而發動人事權給予工會會員不利之待遇。且雇主在勞資關係中實處於優越地位，應受到較高程度之言論監督，如工會或工會會員所發布的言論是揭發企業不法情事，具有高度之公益性時，乃工會為維持公司之存續所為不法資訊的揭露，與雇主之勞動關係的維繫有關，應為雇主容忍義務的範疇。原告固主張參加人相關發言行為已涉有攻擊修護工廠高層，詆毀原告名譽及信用等非屬正當之工會活動云云，惟查參加人發布之系爭新聞稿，所提及「各位長官只在乎官位」、「修護高階長官卻只在乎權位」、「修護工廠高層數年前已與航合人力派遣公司合作」等語，綜觀系爭新聞稿全文文意，乃係參加人就

原告高層長期對修護專業不予重視，忽視修護人力長期不足、員工工作負荷過重、待遇不佳及新人流動率長期偏高，修護工廠勞工權益被忽略所為之評論，期冀藉由組織系爭工會，凝聚修護工廠員工力量，以爭取穩定安全之工作環境，提高修護人員薪資待遇，難認係出於惡意攻訐或針對個人為不相當之攻擊。且按言論自由為人民之基本權利，司法院釋字第509號解釋已釋示言論自由具有「實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利、形成公意、促進各種合理的政治及社會活動之功能」，名譽則在維護人性尊嚴與人格自由發展，此二者均為憲法所保障之基本權利，然兩者均非絕對之權利，須以適當之界限加以調和限制之。再按事實陳述與意見表達本未盡相同，前者具有可證明性，後者乃行為人表示自己之見解或立場，屬主觀價值判斷之範疇，無所謂真實與否，在民主多元社會，對於可受公評之事，即使施以尖酸刻薄之評論，仍受憲法之保障。（最高法院98年度台上字第1129號判決意旨參照）。查原告確有與航合公司簽訂承攬契約，將低技術性事務如噴漆、清洗、打磨、搬運、簡單拆卸、行政文書、飛機維護紀錄及訓練紀錄整理等工作外包予航合公司等情（原裁決決定第31- 33頁之說明），是系爭新聞稿提及「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。」等語，尚非憑空杜撰或無合理根據，且該等內容涉及修護工廠員工工作權，當與公共事務相關，屬可受公評之事項，是縱認該等言語與事實未盡全然相符，亦非毫無根據，自難據此即認定參加人主觀上有故意詆毀原告名譽及信用之意思，經核並未逾組織工會言論保障之範圍。故堪

認參加人發布系爭新聞稿、接受媒體採訪非出於惡意攻訐或針對個人及原告為不相當之攻擊，屬工會活動自由之範疇，雇主對此應有容忍義務。準此，原裁決決定認原告予以參加人各1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，而為不利之待遇」之不當勞動行為，核屬有據，於法並無不合。至原告另稱參加人屢次對原告或主管為不實言論，且經懲處在案云云，核與本件原告所為是否成立不當勞動行為，應屬二事，自不可相提並論。原告上開主張，揆諸前揭事證及說明，並非可採。

八、綜上所述，原裁決決定主文第2項確認原告105年8月8日將參加人2人各予以大過乙支之行為，構成違反工會法第35條第1項第1款之不當勞動行為，於法核無違誤。原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

九、本件事證，已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經審酌對於本件判決結果並不生影響，爰不予逐一論列，附此敘明。

十、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　　110　　年　　4　　月　　7　　日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　郭銘禮

法　官　魏式瑜

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　　110　　年　　4　　月　　7　　日

書記官　林俞文