臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@110年4月1日辯論

原　　告	郭芷嫣	
原　　告	桃園市空服員職業工會	
代　表　人	趙剛	
共　　同		
訴訟代理人	李珮琴	律師
	林景瑩	律師
被　　告	勞動部	
代　表　人	許銘春	
訴訟代理人	劉師婷	律師
	吳書緯	律師
參　加　人	長榮航空股份有限公司	
代　表　人	林寶水	
訴訟代理人	程兆暘	律師
	沈以軒	律師
	陳建同	律師

上列當事人間不當勞動行為爭議事件，原告不服被告中華民國109年2月21日108年勞裁字第40號不當勞動行為裁決決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原裁決決定撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

（一）原告桃園市空服員職業工會（下稱原告工會）前與參加人

因勞航班改善、調整日支費等問題進行團體協商多次未果，乃於民國108年4月19日依勞資爭議處理法之規定，啟動罷工投票等程序，並於108年6月7日經過半數會員投票同意罷工，而於同年月20日下午正式宣告罷工開始。罷工期間，原告工會多次與參加人進行團體協商，終於在108年7月6日與參加人就罷工議題簽訂團體協約，同年月9日晚上12點正式結束罷工。

（二）原告郭芷嫣原為參加人之副○○長，並為原告工會之理事，於簽訂團體協約後，知悉罷工期間參加人內部另有員工於「綠絲帶園地/Green Ribbon Garden」臉書社團（下稱綠絲帶臉書社團）中發文呼籲應重視因未參加罷工而遭到霸凌的現象，乃於108年7月7日在通訊軟體Line之私人群組「11E. EVA ANGEL」（下稱系爭群組）中，表示對該等立場不同之人「一定電啊」、「不電落跑的電誰」、「Entr'ee（主餐）要被加料的人（意指持反對言論之參加人機師徐○偉）」等言論（下稱系爭言論）。經參加人於108年7月11日召開人事評議委員會（下稱人評會），認定此言論乃屬霸凌未參與罷工或中途結束罷工之其他員工，使其他員工心生恐懼，違反參加人客艙組員管理辦法（下稱管理辦法）第7章第15條第8款、第13款、第22款及第23款等規定，並涉犯民用航空法及刑法相關規定，乃自108年7月12日起予以解雇。原告以該解雇該當工會法第35條第1項第1款、第4款及第5款之不當勞動行為，申請裁決及並作成救濟命令，經被告不當勞動裁決委員會（下稱被告裁決會）109年2月21日決議，被告據此為108年勞裁字第40號不當勞動行為裁決決定（下稱原裁決決定）駁回原告申請，原告不服，乃提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：

參加人針對原告工會及罷工行動，於罷工期間進行多種不當勞動行為，此徵諸被告108年度勞裁字第19號、第37號、第39號裁決決定書即明。對照參加人長期容認綠絲帶臉書社團於罷工期間大量針對原告工會及包含原告郭芷嫣在內之工會會員之攻擊言論，差別對待極為顯著。故此，原告工會與參加人雖於108年7月6日簽訂團體協約，但會員尚未完全復工，且參加人對於是否參與罷工之員工進行優待機票使用等差別待遇仍持續，勞資雙方關係仍高度緊張。原告郭芷嫣於108年7月7日下午2時至3時許，在系爭群組所發表系爭言論，無非於私人群組中就罷工相關事項發表意見，殊難想像會造成飛安之疑慮。參加人卻在系爭言論遭到截圖外流後，旋於7月11日召開人評會，不在意原告郭芷嫣實為原告工會之指標性人物，予以解僱對於原告工會團結權影響至巨，而以系爭言論散布危害機師安全和恐嚇霸凌其他同事為由迅速將原告郭芷嫣解僱。此番解僱行為係如此迅速嚴厲，又與原告工會發動之罷工期間如此密接，更顯其針對性，乃該當工會法第35條第1項第1款、第4款及第5款之不當勞動行為。被告不查，將原告裁決申請駁回，乃有違法，為此聲明求為判決撤銷原裁決決定。

三、被告則以：

（一）原告郭芷嫣系爭發言，因受轉傳公開後確實造成飛安疑慮，參加人依內部規定據以解僱，屬於參加人之人事管理權限，並無不當勞動行為之意思，此徵諸參加人過去類似之飛安疑慮事件皆有相同處理即明。是以，本案並無存在不當勞動行為及權利行使之原因競合。

（二）縱認參加人解僱行為有雙重原因，惟衡量參加人該解僱行

為之必要性與解雇行為對於原告工會團結權影響程度，仍應認參加人之該解僱行為不構成不利益待遇之不當勞動行為。蓋，參加人對飛航安全高度重視，然因原告郭芷嫣之系爭言論，使參加人過往之努力毀於一旦，為回復商譽，並保障營業利益，非不可依據內部管理辦法予以解雇。參酌系爭言論並非基於工會方針而有之發言，並無助於促進勞工團結，參加人因該等言論不當而解雇原告郭芷嫣於原告工會團結權影響極微。綜此，經利益衡量之結果，參加人解僱原告郭芷嫣之必要性，高於該解雇對於工會團結權之不利影響，是該解僱行為應不構成工會法第35條所示不當勞動行為。為此求為駁回原告之訴。

四、參加人陳述除援引被告所述外，另補充略以：

（一）原告郭芷嫣為系爭言論時，勞資關係已不若7月6日簽訂團體協約前之高度緊張，於108年7月7日至9日間，僅係返還空服員三寶（職員證、護照、台胞證）等行政作業程序之執行時間，與導致罷工之訴求無關。參加人係依空服管理部之內部作業參考指引，召開本件人評會議、選派人評委員並進行決議，更提前依團體協約所定，選任空服教官擔任人評委員以保障原告郭芷嫣權益，是解僱程序合法。認定應予解僱所評價之因素（不當言論涉及飛航安全）均未悖於客觀事實，亦未違反作業先例具針對性之情形，與其工會職務、參與工會活動或爭議活動無關。

（二）參加人與原告工會於罷工後簽訂團體協約時，就已同意將漸進式恢復未於罷工期間支援員工之優待機票福利，後續於109年4月13日達成和解，無從以優待機票爭議推斷參加人解僱原告郭芷嫣有針對工會或不當勞動行為之意思。

（三）參加人解僱原告郭芷嫣後，其本人雖無從於參加人內部宣

傳工會活動，惟非不得由原告工會其他成員為之；原告所謂因此參與原告工會活動之人數有所減少云云，尚乏實證；於108年7月6日罷工結束後迄今，參加人與原告工會均按團體協約之約定履行，未因本件解僱而有不同，足見原告工會團結權或影響力並未因解雇事件而減弱。

五、本院判斷如下：

（一）按，勞工團結權，攸關勞工權益之維護及改善，涉及人性尊嚴此一普世價值之實踐，應予保障。惟團結權與雇主權益，關係微妙，工會發展有利於勞工自我實現，於其所屬雇主發展，相輔相成；但無可否認，團結權行使與雇主之利益不免衝突，其界限之認定不僅關乎勞雇權益之消長，也牽動社會結構及族群健全。工會法第35條第1項各款不當勞動行為（不利益待遇、支配介入）制度已是團結權之法制具體化，禁止雇主藉私法上權利濫用以妨礙團結權之行使。但如何釐清雇主對客觀行為之認知，尤其是在勞動契約上不利益待遇事由與不當勞動行為之原因競合情況，誠為判斷不當勞動行為是否成立之最大難題。勞資關係陷於不穩定狀態時，雇主往往會透過阻撓勞工加入工會或從事工會活動予以妨害，而雇主妨害行為之中，又以解雇為最主要的不利益待遇態樣。勞工因參加工會活動而受雇主解雇時，不僅對勞工產生重大的不利益，當然也對於工會的運作產生影響。雇主如有不利益待遇之不當勞動行為，被告裁決會除應依工會法第35條第2項宣示該行為無效外，並得依勞資爭議處理法第51條第2項規定發布救濟命令，課予雇主一定之行為或不行為之義務，以穩定「集體勞資關係」。此等裁決，非就具體個案之長期勞資爭議脈絡有所觀察，並就其所處社會立體結構及多元價值衝突多方

累積資訊而有所認識，無以為正確之判斷。而此，即為被告裁決會之專責，乃由熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任委員，依職權調查事實及必要之證據，經當事人以言詞陳述意見，終以委員多數決作成決議。被告裁決會為此等勞資爭議裁決時，形成裁決之資料收集、研判及法律適用，當因其專業及決策程序之正當性而享有判斷餘地，法院對之降低審查密度，基於憲法之功能分配，也非得以本身之見解取代之。但如經法院為有限度之審查，認被告裁決會判斷有違一般論理法則、經驗法則，或未將應評價之事實納入考量，其合法性仍屬無可維持。

（二）第按，勞工對於雇主之解雇主張不當勞動行為之同時，雇主也會以勞工有違反工作規則或是經營的必要為解雇合法之主張，此種主張之對立，通常是透過證據評價以認定事實關係來處理。當不利益待遇被證明是基於反工會之因素，而雇主之主張不過為藉口時，應成立不當勞動行為；反之，勞工之主張如被證明只是假團結權之名而違反工作規則時，不當勞動行為當然無由成立。但是，如果雇主之解雇行為經認定有不當勞動行為的意思存在，但同時雇主所主張的解雇理由也充分成立，亦即，同一行為而原因競合時，此際，是否應成立不利益待遇的不當勞動行為，即不無爭議。

（三）對於此等爭議之處理，過去多以私法自治之角度觀察，從而，對於雇主解雇勞工之行為是否合法之判斷，通常僅循勞動基準法第11條、第12條各款雇主得終止契約之列舉規定來審查，並未參照工會法第35條規定，以致只要雇主解雇勞工合於內部管理規則，於勞動基準法上開規定無悖，即使雇主就其行為有反工會的認知，也不會被認定為不當

勞動行為。惟此，顯然過於側重勞動基準法上對於勞雇間私權正義之維護，而忽略工會法上對於團結權保障，係採取集體勞資關係的正常化之觀點，來看該不利益待遇行為是否應予矯正，以重塑集體勞資關係之必要性。當然，反之，如僅以雇主有反工會之意思，不論究雇主解雇勞工之必要性（如勞工藉職務之便危害大眾安全，不終止勞動契約無以維持他人生命、身體安全，更無以維雇主之存續），一律認定為不當勞動行為，則顯然過度侵害雇主企業經營之核心，亦非妥當。是而，必須依據具體個案事實，透過雇主進行該不利益待遇之必要性與該不利益待遇對於勞工團結權影響程度來衡量。如前者高於後者，則應承認雇主之不利益待遇有正當化之理由，無庸透過不當勞動行為之宣告予以矯正；反之，雇主人事權限之行使即應受到限制，俾使工會組織具有代表性及強大團結力，而有可能透過集體協商方式，與勞動條件及經濟條件均具優勢之雇主進行交涉。

（四）如事實欄所載之事實，為兩造所不爭執，並有原告不當勞動行為裁決申請書、參加人對原告郭芷嫣免職通知書、原告郭芷嫣於系爭群組中系爭言論截圖列印資料、參加人人評會會議記錄等件影本可憑（參見原處分卷第1頁至第5頁、第6頁、第7頁至第21頁、第126頁至第129頁），自堪採為本案判決事實基礎。原告指參加人該解雇行為，乃針對其參與工會活動所為之不利益待遇；參加人則以原告郭芷嫣系爭言論，違反內部管理辦法，並涉犯民用航空法及刑法相關規定，召開人評會予以解雇，並非不當勞動行為；核此，乃屬前述典型不利益待遇是否該當不當勞動行為之主張對立，經被告裁決會裁決，以參加人之解雇並無不當

勞動行為之「動機」為據，認定非屬不當勞動行為。

（五）被告裁決會原裁決決定，雖非全然無據。然而：

1.行政罰者，為維持行政秩序，達成行政目的，而對違反行政法義務者所科處之制裁。其中，作為行政裁罰對象的「故意」行為，其主觀要件在於「對所有客觀構成要件要素的『認知』，以及實現構成要件的『意欲』」；此與所謂動機，指引致外在行為的內在原因，有其差異；或可謂，任何故意之違章行為，一般皆源於違章之動機。在行政罰法之立法設計上，並非違章構成要件要素，與是否成立違章無關，屬於裁罰輕重時應審酌之事項。

2.至於工會法第35條本質上是用以穩定和諧勞資集體關係之設計，透過對雇主為該條第1項各款不當勞動行為之宣告，矯正其因不當勞動行為所扭曲之勞資關係，以為勞工團結權受侵害時之救濟，並非對雇主為行政裁罰（此與工會法第45條以經被告裁決委員會認定不當勞動行為，而由被告就雇主或雇主代表人為裁罰有異）。是不當勞動行為成立之主觀要件，並不以故意為必要，只要行為人具有不當勞動行為之「認知」為已足；而此，亦經原裁決決定判斷理由（一）所持為立論基礎。申而言之，不當勞動行為主觀條件之成就，僅須雇主對於不當勞動行為之構成要件要素有所認知即可，不僅不以其具有故意為必要，更不以動機之存為要件；反面推論，雇主不具有不當勞動行為之動機，未必沒有故意，當然，更不可能以此推認其就構成要件要素並無認知。但通觀原裁決決定之判斷理由，先以前述不當勞動行為之成立，行為人具有不當勞動行為之認識為已足，不以故意為必要為其起首論據；但後續論述，則始終以參加人解雇行為並無不當勞動行為之「動機」為理

由，終而認定其不成立不當勞動行為，論理矛盾外，也混淆了前述工會法第35條不當勞動行為成立主觀要件之「認知」與同法第45條因雇主或雇主代表人違反工會法第35條予以裁罰時應斟酌其違章「動機」之差異。

3.繼之，細繹原裁決決定所指參加人無不當勞動行為動機之事實基礎，主要在於：原告郭芷嫣系爭訊息與參加人所營航空事業之飛航安全相關，經轉傳成為「公開訊息」後，短期內引起大眾及主管機關之高度關切，形成參加人經營上重大困擾，是為維護公司商譽及飛安形象，援引內部管理辦法，召開人評會解雇原告郭芷嫣，徵諸參加人過去就員工相關飛安言論之處置，本次解雇無失於平等原則，即使該解雇與系爭罷工具有高度時間上的密接性，客觀上難謂對原告郭芷嫣擔任工會幹部、積極參與罷工或工會活動有針對性，是應無不當勞動行為「動機」等節。核此，實無從認原裁決決定已就參加人是否具有不當勞動行為認知此主觀要件為評價；亦有判斷所應據之事實未臻翔實之瑕疵。

4.綜此，原裁決決定乃有如上判斷論理矛盾，以及判斷所應據之事實未臻明確之瑕疵，其合法性已屬無可維持。

（六）承上，原裁決決定既有如上違法，即應撤銷。而就本事件是否成立不當勞動行為，有另應查證認定之事項，說明如次：

1.關於參加人是否該當不當勞動行為認定部分：

⑴參諸被告108年度勞裁字第19號、第37號、第39號裁決決定書所載系爭罷工始末及相關爭議以觀，原告工會與參加人因勞航班改善、調整日支費等問題進行團體協商多次未果，參加人先則以公告宣示如確定罷工，員工優待機票以

是否參與罷工為差別待遇之發給；經啟動罷工投票程序，參加人又於罷工投票場所外架設攝影機；罷工開始後，參加人旋對原告工會理事長、幹部及會務人員等13人提起民事訴訟請求損害賠償新台幣3,400萬元；簽訂團體協約隔日，參加人仍宣布於罷工期間出勤或提前結束罷工出勤者可以立即申請和使用員工優待機票等別待遇；凡此事證足徵此次罷工所引發之勞資雙方激烈衝突，即使是簽訂團體協約後，仍餘波盪漾，甚至是暗潮洶湧；而就罷工期間所引發之各種型態之不當勞動行為爭議、民事糾紛均仍繫屬於法院訴訟中，勞資敵對迄今無能達成共識及和解，也可知引發罷工之歧見猶在，並無和諧穩定勞資關係可言。另再斟酌卷附各大媒體關於系爭罷工事件之報導，原告郭芷嫣在系爭罷工活動中具有相當話語權，乃為領袖人物之一；而其所為系爭言論，也係針對相對於原告工會而友性於參加人之員工應否享有罷工爭取所得權益之議題，於私密同溫層為情緒性抒發。綜此，參加人於罷工甫結束，即就罷工成敗指標人物，以系爭罷工相關言論經公開而影響飛安及商譽為由予以解雇，若謂其對該解雇，勢必因與罷工時間之高度密接，以及被解雇對象於罷工活動中之重要性等各項因素，產生連結，客觀上可被解讀為具針對性之不利益待遇乙節，全然無所認識，是否與前述參加人長期與原告工會抗爭對立之經驗相容，有進一步調查之必要。

⑵原告郭芷嫣因系爭言論經參加人解雇，令諸多空服員產生寒蟬效應，此經原告提出21份空服員自述書影本可憑。觀諸各該自述書分經立書之空服員各依其個人風格書寫、簽名並立有身份證字號以供查證，憑信性不低；即使為避免各該立書空服員身份曝光，不利其職場處境，而未能踐行

再一步查證，也不至於僅因「參加人否認其形式上真正，原告無進一步舉證證明」，即難採為裁決基礎（參見原裁決決定第90頁）。被告未斟酌上開自述書，即否認參加人此舉影響所屬員工透過原告工會行使團結權之可能，進而認定參加人就解雇此舉，該當不利益待遇此等不當勞動行為型態毫無認識，實有進一步斟酌之餘地。

2.參加人解雇行為是否有正當理由判斷部分：

⑴原裁決決定第五點之判斷理由，在說明不當勞動行為之主觀要件後，繼之揭明：「雇主依勞動契約或工作規則之規定，對勞工所為懲戒處分，可能同時存在不當勞動行為及權利行使之雙重動機競合。此時，是否成立不當勞動行為，其判斷基準應就該受懲戒處分之勞工在工會中地位、參與活動內容……等因素加以綜合判斷」（原裁決決定第83頁）。依此論旨，原裁決決定似認本件存在有原因競合之情事，否則應無此論述之必要；然而，後續之論證，卻又以本件不存在不當勞動行為為由，拒絕對參加人解雇原告郭芷嫣行為合法與否（即解雇是否符合勞動基準法等相關法律規定及參加人系爭管理辦法內部規範、是否符合解雇最後手段原則等爭議）予以評價，其論證基礎也欠一致性。

⑵本件如經採憑各項事證而認定參加人解雇行為具有不當勞動行為之認知，依據原裁決決定所示「原因競合」理論，後續即有必要對該解雇行為之合法性進行討論。關於此節，參加人雖以原告郭芷嫣系爭言論經「公開」乃嚴重影響飛航安全及其商譽，解雇合於內部規則且為最後手段等詞為說明，雖非無據。但無可或忘的是，系爭言論乃原告郭芷嫣於私人領域群組內之情緒性發言，影響所及原本限於

群組內成員，無意恐嚇或影響飛安，此經臺灣桃園地方檢察署檢察官就原告郭芷嫣系爭言論所涉刑法之公然侮辱、恐嚇公眾、危害飛航安全、恐嚇危害安全及民用航空法之危害飛航安全、散布危害飛航安全不實訊息等罪嫌，以其罪嫌不足，於109年4月22日作成108年度偵字第21169號、109年度偵字第7965號不起訴處分書予以論述綦詳。易言之，系爭言論係遭他人截圖予以「散布公開」後始產生參加人之所以將原告郭芷嫣解雇之效應（嚴重影響飛航安全及其商譽）；故此，本事件中最應受譴責，以及直接影響參加人飛安及商譽的人，其實並非原告郭芷嫣，而係未經系爭群組成員全體同意而非法擅自將群組對話公開，並企圖藉此公開之行為，挑動勞資雙方不滿情緒、引起大眾飛安恐慌的行為人，至為灼然。對此，參加人始終未予查證追究，而僅對原告郭芷嫣為解雇處分，此種鋸箭式人事處理，其實未見持平，難免殺雞儆猴之譏，也有鼓勵與原告工會不同立場之員工挾怨互相攻訐之嫌，於長期勞資關係之穩定極為不利。

3.終則，如本件經查證參加人解雇原告郭芷嫣具有正當理由，但其作成同時具有不當勞動行為之認知，徵諸本院前述所示之見解，猶須再依據本件個案事實，透過參加人進行解雇必要性與解雇侵害勞工團結權程度來衡量，以決定本件是否應認定為不當勞動行為；亦即，就是應著眼於集體勞資關係的正常化之觀點，來認定本件是否應宣告為不當勞動行為，以為矯正；而不是從勞資雙方各執一詞，孰對孰錯之立場來判斷正義與否，俾使維繫參加人營運牟利存續本質之同時，協助原告工會組織具有代表性及強大團結力，得與勞動條件及經濟條件均具優勢之參加人持續進行

交涉。

六、綜上，本院審核原裁決決定判斷理由矛盾，對於判斷所應據之事項未予調查及斟酌，乃有不法，原告訴請撤銷，為有理由；被告裁決會應依本院之法律見解為相關事證之調查，重為參加人解雇原告郭芷嫣之行為是否該當不當勞動行為之認定，並就其等所申請之救濟命令，予以准駁。

據上論結，本件原告之訴為有理由，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　29　日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法　官　楊　得　君

法　官　侯　志　融

法　官　彭　康　凡

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	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

為訴訟代理人	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　　29　　日

書記官　林　苑　珍