因不當勞動行為爭議案申請裁決

發文機關:行政院勞工委員會

發文字號:行政院勞工委員會 101.03.16. 勞裁(100)字第25號裁決決定書

發文日期:民國101年3月16日

不當勞動行為裁決決定書

申請人 〇〇〇

代理人 〇〇〇

相對人 〇〇〇

代表人 〇〇〇

代理人 〇〇〇

 $\bigcirc\bigcirc\bigcirc$

上列當事人間不當勞動行為爭議案,經本會於 101年 3月 9日詢問程序終結,裁決如下:

主 文

一、申請人請求「確認相對人○○○於 100年10月 3日舉行第二屆第一次會員大會中改選 之理事、監事之選舉決議無效;並令○○○應訂期再召開會員大會重新選舉」之部分 及以○○○為相對人之部分不受理。二、申請人其餘之請求駁回。

事實及理由

壹、程序部分:

- 一、查申請人請求裁決事項之第一項請求為:「請求確認相對人○○○(下稱○○○)於100年10月3日舉行第二屆第一次會員大會中改選之理事、監事之選舉決議無效;並令○○應訂期再召開會員大會重新選舉」,該請求裁決事項係請求本會確認○○○會員大會中改選之理事、監事之選舉決議無效。惟按勞資爭議處理法第39條第1項、第51條及工會法第35條第2項之規定,本會並無確認工會會員大會之理事、監事選舉決議無效之權限,而工會法第35條第2項規定:「雇主或代表雇主行使管理權之人,為前項規定所為之解僱、降調或減薪者,無效。」,因此,就雇主或代表雇主行使管理權之人,為前項規定所為之解僱、降調或減薪等事由提出申請者,本會始有依該條項之規定,為確認有效與否之權限。申請人第一項裁決申請事項,並非工會法第35條第2項規定之範圍,本會無權為之,申請人該項請求本會不受理。申請人倘對其工會之選舉有撤銷或無效之主張,得依工會法第33條、第34條之規定,循民事訴訟程序向民事管轄法院提起撤銷或無效之訴訟,合先敘明。
- 二、次查,按勞資爭議處理法第39條第 1項、第51條第 1項及工會法第35條之規定,裁決程序之相對人係以雇主或雇主團體為限,工會並非裁決程序之相對人,申請人於本件裁決程序以〇〇為相對人,並不符合勞資爭議處理法之上述規定,本會就該部分亦為不受理。另申請人請求裁決事項之第二項請求為:「請求令相對人〇〇〇不得再為任何不當影響〇〇〇選舉之行為」。該項請求係以 100年10月 3日為本件工會法第35條第 1項之事由發生日,其提出本件裁決申請日期為 100年11月30日,符合勞資爭議處理法第51條準用同法第39條第 2項,應自知悉有違反工會法第35條第 1項規定之事由或事實發生之次日起90日內為之之規定。
- 三、末查,相對人抗辯申請人已不具工會代表人身分,其不得主張相對人違反工會法第35條第 1項第 5款之規定提出裁決申請云云。惟申請人雖非○○○代表人,按不當勞動行為制度之目的在於保障勞工的團結權,為確保工會法第35條第 1項所禁止雇主侵害此權利的行為之實際效果,因此工會法第35條第 1項第 5款除了工會可申請外,只要

勞工具有正當之利害關係或救濟利益,勞工本身亦可申請。按申請人為〇〇〇之會員,對於所主張之工會遭相對人支配介入顯有利害關係,自具有為申請人之適格,相對人之該抗辯尚非可採。

貳、實體部分:

一、申請人主張:

- (一)緣申請人於 100年 5月28日召開○○○第二屆第一次會員大會時,相對人指使其總行行政管理處副理○○○、總行信用卡部副理○○○及向臺北市政府勞工局陳情之陳情人等72人,參加會員大會之行為,已經不當勞動行為裁決委員會(下稱裁決委員會)認定構成工會法第35條第 1項第 5款之不當勞動行為,有裁決委員會勞裁(100)字第 3號裁決決定書可稽。
- (二)在前案申請尚未作成決定時,相對人透過臺北市議員○○○請臺北市政府勞工局 檢送○○○等72人之工會入會申請書(按該72人即前案申請工會入會之人)有臺 北市政府勞工局 7月13日函可證。
- (三)但○○○經資方打壓,致七名理事陸續退休離職,只剩申請人常務理事一員,故申請人函詢勞工局(申證 3),勞工局於 8月15日函,要申請人就現有理事(即申請人一人)完成審核,並限申請人於文到14日內要辦理完成審核會員入會事宜等,申請人為免辛苦創建之○○○遭到勞工局解散處分,不得已即依章程規定,審核當時名義上申請加入之91名入會會員,並陳報予勞工局。
- (四)又因為○○○第一屆理監事之任期已經到期,勞工局亦口頭要申請人召開會員大會改選,於是申請人不得已於 100年10月 3日召開第二屆第一次會員大會,經查,當天出席人員為65名,其中65名是親自出席,16名是委託出席,再者,除了申請人之外,其餘出席會員都是今年 8月之後始新加入之會員。再者,10月 3日亦舉行○○○理、監事改選,有會員大會議事錄為憑。
- (五)查申請人於10月下旬始收到前案勞裁(100)字第3號裁決決定書,該決定書主文以:「相對人應自收受本裁決決定書之日起,對申請人召開之會員大會及工會活動不得有不當影響、妨礙或限制之行為。」但對於收受裁決決定書之日前所為之行為,則是前案裁決效力所未及。且由前案裁決決定書認定:臺北市議員○○○代為提出之72名入會申請書是相對人發動或指使。
- (六)依工會法第27條第 1項規定:「工會會員大會或會員代表大會,應有會員或會員代表過半數出席,始得開會;非有出席會員或會員代表過半數同意,不得議決。但前條第 1項第 1款至第 5款之事項,非有出席會員或會員代表三分之二以上同意,不得議決。」及○○○章程第31條規定:「本會會員(代表)大會、理、監事會等各種會議,應有過半數之出席方得開會,非經出席者過半數之同意不得議決。」及工會法第43條第 1項規定:「工會有違反法令或章程者,主管機關得予以警告或令其限期改善。必要時,並得於限期改善前,令其停止業務之一部或全部。」
- (七)查依前述○○於10月 3日召開之會員大會,除了申請人外,其餘出席之新會員,都是相對人指使入會,用以弱化甚至使工會無法正常運作的結果,故裁決委員會於前次裁決認定此新加入之會員均是資方○○之不當勞動行為,但申請人在審核該等新會員入會時,因本會裁決尚無結果,故無法認定該等新會員入會之意圖。且由裁決委員會裁決結果,既認定該等新會員之入會構成資方不當勞動行為,則該等會員之入會在法律上應屬無效,即該等新會員均無會員資格甚明。
- (八)該次會員大會應是相對人違反工會法第35條不當勞動行為,故本件聲明確認○○

- 100年10月 3日舉行第二屆第一次會員大會中改選之理、監事之選舉無效。並令○○○應訂期再召開會員大會重新選舉。
- (九)其餘參見補充書狀、申請人 101年 2月 1日調查會之陳述及 101年 3月 9日詢問程序之陳述。

二、相對人之答辩:

- (一)有關裁決委員會勞裁(100)字第3號裁決,因相對人不服該裁決內容,已於1 00年11月25日依法提起行政訴訟,由臺北高等行政法院審理中。
 - 1.有關裁決委員會於 100年 9月30日針對申請人○○○(以下稱申請人)主張相對人派員阻撓○○○會員大會爭議案作成勞裁(100)字第 3號裁決決定書,該裁決決定書主文命「相對人應自收受本裁決決定書之日起,對申請人召開之會員大會及工會活動不得有不當影響、妨礙或限制之行為。」揆之,倘該裁決確定後,裁決意旨本即係針對該系爭爭議案件後相對人未來行為具有拘束力,合先敘明。
 - 2. 依前述說明,該裁決意旨本即係命相對人未來不得有不當影響、妨礙或限制之行為,相對人既已依法對勞裁(100)字第3號裁決提起行政訴訟,現正繫屬臺北高等行政法院審理中,本件申請人之申請意旨與前述裁決意旨相同,應由該法院併予審酌,無申請再為裁決之必要。
 - 3. 又,工會法第35條第 1項第 5款本即規定,雇主或代表雇主行使管理權之人不得有不當影響、妨礙或限制之行為。依該條文之規定,雇主或代表雇主行使管理權之人自不得有該等行為。蓋其本屬法律規定之誠命,凡該條文所規範之對象自有遵守義務,實已無需再對法律之明文要求裁決。
- (二)本案申請人已不具工會代表人身分,其所申請之裁決係屬不合法:
 - 1. 相對人於 100年10月27日接獲○○○來函告知,工會已完成理、監事改選,現任理事長為○○○先生,合先敘明。
 - 2.申請人主張「100年10月3日召開之第二屆第一次工會會員大會選舉係陳述人 指使」乙事,其未具體指明相對人之何人於何地為如何之指使行為等事證,純 屬虛言外,依其所述,乃屬工會活動權益遭受侵害之事,依工會法第17條第3 項規定,工會應置理事長一人,對外代表工會,因此,本件應由工會理事長依 工會法賦予其對外代表工會之權利提起裁決申請,申請人並非有代表權之人, 其所申請之本案裁決當然亦屬不合法。
- (三)申請人所述相對人透過臺北市議員○○○向臺北市政府勞工局檢送○○○等72人之工會入會申請書一事,該等員工何時以如何方式申請入會,相對人並不知悉, 更遑論相對人「透過」議員轉送該等員工之個人入會申請書之可能:
 - 1. 人民對國家政策、公共利害或其權益之維護,得向職權所屬之民意機關或主管 行政機關請願,請願法第 2條參照。
 - 2. 議員係人民依法選出之民意代表,本即有接受人民陳情之義務。所述擬加入工會之員工本於自身合法權益請求議員協助向臺北市政府勞工局轉呈工會入會申請書,乃係行使法律賦予之權利,相對人並無干涉之餘地,彼等加入工會與否,亦係其個人之自由。
 - 3. 再者,臺北市議員○○○並非相對人(雇主)或代表相對人行使管理權之人,彼等擬加入工會之員工透過該議員轉送申請書一事,事前並未告知相對人,相對人毫無所悉,而因事涉員工個人加入工會權益,乃工會內部事務,非屬相對人業務範圍,相對人概無涉入之職權。惟人民透過議員向政府主管機關陳情,

依前述說明,本係維護自身適法權益所得為之行為,應於法無違,併此陳明。

- (四)申請人所述參與○○○ 100年10月 3日召開會員大會之新會員,都是相對人所指使,用以弱化甚至使工會無法正常運作的結果云云,除申請人所言前後自相矛盾外,更與事實不符:
 - 1. 工會具有促進勞工團結,提升勞工地位及改善勞工生活之使命,勞工均有組織及加入工會之權利,此工會法第 1條、第 4條已有明文。因此,工會自應有充足會員有效運作,始符合該法制定之目的。
 - 2. 臺北市政府勞工局本於其法定監督工會之職權,對於工會及勞工之詢問或請求,所為函示或行政指導、協助,均本於相關法令出之,此由其各函件(參照申請人檢附之申證二「臺北市政府勞工局 100年 7月13日函」及申證四「臺北市政府勞工局100 年 8月15日函」)均有引據相關法令依據可憑,應符合依法行政原則。
 - 3. 自申請人所檢附該工會會員大會議事錄觀之(參照申請人檢附之申證六「○○○100年10月3日會員大會議事錄」),該次會議由申請人自行擔任會議主席,與會者除會員外,另有地方主管機關指導人員、其他工會及銀行員工會全國聯合會之人員列席參與。申請人於主席致詞中曾說明:「該工會目前有效會員為81名…。」,該會議順利進行至散會。惟依本件申請人申請書原因及事實第七點所述意旨,只有伊一人為有效會員,對照申請人前後言詞顯已自相矛盾。其又謂:除伊以外,其他會員都是相對人所指使,此些出席會員將弱化工會使工會無法正常運作云云。然則實際出席者多達65人,每個人都是自由個體,在場有官員、其他工會貴賓人員,相對人絕無指使之可能。況事實上工會大會順利舉行,會務順利運作,申請人所述與事實不合甚鉅。
- (五)○○○會員針對 100年10月 3日舉行之第二屆第一次會員大會改選理、監事之選舉決議有疑問,乃屬工會內部之爭執問題,與相對人無關。相對人未為任何不當影響○○○選舉之行為:
 - 申請人以前開勞裁(100)字第 3號裁決決定書收受時間點係在 100年10月下 旬,主張 100年10月 3日○○○第二屆第一次會員大會改選理、監事之選舉無 效,蓋○○○選舉結果如何,陳述人均予以尊重,依法本即不得加以干涉,合 先敘明。
 - 2.○○○依法舉行會員大會改選理、監事,係工會內部組織活動,相對人並無置 喙餘地,亦無有任何不法干涉。依工會法第33條、第34條,申請人倘對其工會 之選舉,有任何異議,實應循適法之途徑向管轄法院提出訴訟解決。
 - 3. 其餘參見相對人 101年 2月 1日調查會之陳述及 101年 3月 9日詢問程序之陳述。

三、兩造不爭執之事實:

- (一)臺北市政府勞工局於 100年 7月13日以北市勞資字第10035474800 號函檢送相對人員工○○等72人工會入會申請書予○○○。(二)臺北市政府勞工局於 100年 8月15日以北市勞資字第10037116900 號函通知○○○,應於文到後14日內完成審核會員入會事宜,逾期將依工會法第43條規定辦理。
- (三)○○○於 100年 8月26日以(100)○○○工會字第 00007號函通知91名入會會員初步審查通過。
- (四)○○○於 100年10月 3日召開第二屆第一次會員大會,舉行工會理、監事改選, 選出理事 7名、候補理事 2人、監事 2人、候補監事 1人。

- (五)○○於 100年10月25日以(100)○○□工會字第 00002號函通知相對人,業於 100年10月13日之第二屆第一次理事會中選出○○○為新任理事長。
- (六)相對人不服本會勞裁(100)字第 3號裁決案件之裁決內容,業於 100年11月25 日依法提起行政訴訟。
- 四、經查本件之主要爭點為:相對人就○○於 100年10月 3日召開第二屆第一次會員大會之理事、監事選舉,是否違反工會法第35條第 1項第 5款「不當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」之規定?(一)申請人主張○○於 100年 5月28日召開第二屆第一次會員大會時,相對人指使其總行行政管理處副理○○○、總行信用卡部副理○○○及向臺北市政府勞工局陳情之陳情人等72人參加會員大會及要求加入工會之行為,已經由裁決委員會以勞裁(100)字第 3號裁決決定書,認定構成工會法第35條第 1項第 5款之不當勞動行為,而○○於10月 3日召開之會員大會,除了申請人外,其餘出席之新會員,都是相對人指使入會,用以弱化甚至使工會無法正常運作的結果,該次會員大會理、監事之選舉,應是相對人違反工會法第35條之不當勞動行為,故提出本件裁決申請云云。
 - (二)經查,申請人第一項裁決申請事項,並非工會法第35條第2項規定之範圍,本會無權為之,申請人該項之請求,本會不受理,已如前述,不再贅述。而本會雖以勞裁(100)字第3號裁決決定書,認定相對人指使其總行行政管理處副理○○、總行信用卡部副理○○○向臺北市勞工局陳情之陳情人等72人參加會員大會之行為,構成工會法第35條第1項第5款之不當勞動行為,惟○○○章程第8條規定:「會員入會時,須親自填寫入會申請書,並附有關證明書,經理事會審查合格,繳納入會費,並發給會員證後,方為本會會員」,此有申請人提出之○○○章程可憑,足徵,如符合上述規定之要件,始能成為○○○之會員。
 - (三)上述72名(申請入會時有91名員工提出申請)相對人員工,於尚非具有申請人工會會員身分時,受相對人指使於 100年 5月28日前往申請人辦理會員大會會場場的時,受相對人指使於 100年 5月28日前往申請人辦理會員大會會場場的申請人無法順利召開會員大會,固屬相對人之不當勞動行為。而不當勞動行為裁決制度創設之立法目的,雖在於避免雇主以其經濟優勢的地位對勞工於行使法律賦予團結權、團體協商權及團體爭議權時,採取反工會組織及相關活動等之不當勞動行為,然勞工之團結權亦同時受不當勞動式決制度之保障,上述72名因追於雇主之指揮命令、經濟優勢、或出於被動或主動而接受相對受相對自己於雇主之指揮命令、經濟優勢、或出於被動或主動而接受相對受相對人,其等團結權是否因此而遭限制或剝奪,是否於加入工會後即絕對受相對自己之間,其等團結權是否因此而遭限制其等終生均不得加入工會成為工會會員?果真如此,則依我國現行工會法第 9條規定:「依本法第 6條第 1項所組織之各企業工會,以組織一個為限。」,即同一企業之各層級僅能有一個企業工會,形同侵害或剝奪該72名員工於憲法第14條所賦予之結社自由權;若認為應限制若干時間後始得加入該事業單位之企業工會,則該限制之時間究竟為多久?實有認定上之困難。
 - (四)按1948年第87號國際勞工公約第 2條規定:「勞工及雇主應毫無區別,均有權成立其組織之權利,以及參加其自行選擇之組織,且不須經事先認可,僅須遵守有關組織之規章。」。我國於2009年通過之公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法,其中公民與政治權利國際公約第22條第 3項規定:「關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織1948年公約締約國,不得根據本條採取立法措施或應用法律,妨礙該公約所規定之保證。」因此,國際勞工組織依據憲章第26條規定,為處理會員國違反第87號「結社自由與團結權保障公約」以及

第98號「團結權與團體協商公約」的申訴案件,而成立之結社自由委員會所作出之「結社自由委員會決定及原則摘要」,其內容一再重申「勞工有權成立其自行選擇的組織,特別是意涵如果勞工選擇如此,每個事業單位能有效成立一個以上工會之可能。(第 315項)」、「法律規定不能認可一個事業單位之第二個工會,係不遵守第87號公約第 2條,保證勞工不須經事先認可成立與參加其自行選擇的組織。(第 316項)」及「要求一個事業單位、行業或職業僅有一個工會的規定,係違反第87號公約第 2條(第 317項)」。而上述我國工會法第 9條之規定,企業工會以組織一個為限,該規定除與國際勞工組織結社自由原則未盡一致外,於有發生雇主指使員工加入企業工會或雇主控制企業工會之情形時,將形成勞工無法另行組成其他同層級企業工會之必然困境。

- (五)又申請人主張,因臺北市政府勞工局於 100年 8月15日來函要求審查該72名相對 人員工的入會申請及召開第 2屆第一次會員大會事宜,否則將依工會法第43條之 規定辦理云云。按工會法第43條雖規定:「工會有違反法令或章程者,主管機關 得予以警告或令其限期改善。必要時,並得於限期改善前,令其停止業務之一部 或全部。工會違反法令或章程情節重大,或經限期改善屆期仍未改善者,得撤免 其理事、監事、理事長或監事會召集人。」;惟勞資爭議處理法第 8條規定:「 勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間,資方不得因該勞資爭議事件而歇業、停工、 終止勞動契約或為其他不利於勞工之行為;勞方不得因該勞資爭議事件而罷工或 為其他爭議行為。」,該條係規定勞資爭議在調解、仲裁或裁決期間,雙方當事 人應遵行之不作為義務,而勞資爭議處理法第42條第 1項則規定:「當事人就工 會法第35條第 2項所生民事爭議事件申請裁決,於裁決程序終結前,法院應依職 權停止民事訴訟程序。」,上述規定係為貫徹藉由裁決機制,迅速解決不當勞動 行為爭議之立法意旨,採取「裁決優先職務管轄」原則,且為避免當事人所提之 訴訟因駁回所造成程序利益之損失。同理,地方主管機關於勞資爭議裁決期間, 應就業經本會受理之相關勞資爭議案件,暫停依勞動相關法令為行政行為或行政 處分,避免所為之行政行為或行政處分與本會之裁決決定相異,導致當事人之權 益受損及浪費行政救濟程序。本件臺北市政府勞工局未查明申請人是否業已就該 72名員工要求加入工會係相對人所指使乙事,向本會申請不當勞動行為裁決程序 ,且未待本會受理該案之裁決程序終結,即於 100年 8月15日發函○○○,命該 工會應審查該72名相對人員工之入會申請及召開該工會第二屆第一次會員大會等 事宜,否則,將依工會法第43條規定辦理。依上述法理,臺北市政府勞工局之行 為自有不妥。
- (六)工會法第43條之上述規定,亦與1948年第87號國際勞工公約第 3及 4條之規定不符。蓋1948年公約第 3條規定:「勞工組織及雇主組織均有權制定其章程及規定,完全自由地選舉其代表,籌辦其行政管理及活動,擬定其工作計畫。而主管機關不得干預勞雇雙方行使前述權利,或限制其權利,或阻礙其合法行使權利。」;第 4條規定:「主管機關不得解散勞工組織及雇主組織或命其暫停運作。」,上開國際勞工組織結社自由委員會決定及原則摘要第 444項表示:「政府解除工會領導人之職務,係嚴重侵害工會自由行使權利。」;第 683項則表示:「由行政機關所為之停權或解散措施,構成嚴重侵犯結社自由之原則。」。上述國際公約當可供我國工會法修法之參考。
- (七)○○於 100年 8月26日以(100)○○○工會字第 00007號函通知91名入會會員初步審查通過,此為雙方所不爭執之事實,申請人雖主張勞工局於 8月15日發

- (八) 另申請人指○○○於 100年10月 3日所召開之會員大會,進行理事、監事選舉, 該次會員大會應是相對人違反工會法第35條之不當勞動行為云云。惟 $\bigcirc\bigcirc\bigcirc\bigcirc$ 於10月 3日所召開之會員大會,大會主席並由申請人擔任,除進行理事、監事選舉外 ,並於臨時動議中增訂工會章程第32條第 6項規定:「會員入會費及經常會費之 收費標準及實施日期授權由理事會核定後辦理」之修訂案決議,該決議經主席(即申請人)徵詢全體出席會員無異議同意通過,而當天所進行之理事、監事選舉 ,亦係依工會章程第16條之規定辦理,並選出理事 7名、候補理事 2人、監事 2 人、候補監事 1人。且就該次之選舉結果,申請人再於 100年10月13日召集○○ ○第二屆第一次理事會,會中選出○○○為新任理事長,此有相對人提出之○○ ○於 100年10月25日發給相對人之(100)○○○字第 00002號函可憑。足徵, ○○○於 100年10月 3日召開會員大會進行理事、監事選舉及申請人於 100年10 月13日召集 $\bigcirc\bigcirc\bigcirc\bigcirc$ 第二屆第一次理事會之理事長選舉,均有依照工會法及 $\bigcirc\bigcirc\bigcirc\bigcirc$ 章程之規定辦理,而申請人並未提出相對人就該等選舉有介入或干涉之證據,則 申請人以本會勞裁(100)字第 3號裁決書認定相對人有指使其總行行政管理處 副理○○○、總行信用卡部副理○○○及向臺北市勞工局陳情之陳情人等72人參 加會員大會之行為為不當勞動行為,繼而以該等72人於加入工會取得會員資格後 ,參加○○○ 100年10月 3日所召開之會員大會所進行之理、監事選舉,即認該 會員大會之選舉係相對人違反工會法第35條之不當勞動行為,其主張難謂有理由 。從而申請人申請本會裁決「令相對人○○○不得再為任何不當影響○○○選舉 之行為 | 之請求, 自不應准許。
- 五、本件事證已臻明確,兩造其他之攻擊、防禦或舉證,經審核後對於本裁決決定不生影響,故不再一一論述,附此敘明。
- 六、據上論結,本件裁決申請為無理由,應分別不受理及駁回,依勞資爭議處理法第44條 第 1項、第46條第 1項、第 2項規定,裁決如主文。行政院勞工委員會不當勞動行為 裁決委員會

主任裁決委員 黃程貫裁決委員 劉志鵬辛炳隆吳姿慧孟藹倫吳慎宜張鑫隆蘇衍維康長健

中華民國 101年 3月16日