

התארגנות ראשונית, סינמטק ירושלים

בית הדין הארצי לעבודה - עס"ק 64/09

ניתן ביום 2.7.09

לפני: הנשיא סטיב אדלר, השופט עמירם רבינוביץ, השופטת ורדה וירט-ליבנה, נציג עובדים מר
שלום חבשוש, נציג מעבידים מר יצחק דויטש

התובע:

ארגון כח לעובדים

עו"ד ערן גולן ועו"ד עמית גורביץ'

הנתבעים:

סינמטק

עו"ד שלומית גוטרמן-כספי ועו"ד נרדה בן צבי

פסק דין

הנשיא סטיב אדלר

1. האם הצעדים הארגוניים בהם נוקט ארגון עובדים יציג, במסגרת התארגנות ראשונית במפעל, במטרה להגיע לחתימה על הסכם קיבוצי ראשון במקום העבודה, הם לגיטימיים או שיש ליתן צו המונע אותם? זו השאלה העומדת להכרעתנו בערעור זה.

וזו רקע הדברים

2. הסינמטק הוא עמותה רשומה הפועלת מאז 1981 בתחום היצירה הקולנועית. הסינמטק מקיים מאז שנת 1984 ומידי שנה פסטיבל קולנוע בינלאומי, המשמש במה להצגת הקולנוע הישראלי ולחשיפת הקולנוע העולמי לציבור הישראלי.

בסינמטק מועסקים 55 עובדים, 33 מתוכם במתכונת חודשית, ועוד 22 עובדים שעתיים - המועסקים בעיקר כסדרני ערב וסופי שבוע. כלל עובדי הסינמטק מועסקים בדרך של חוזים אישיים. ארגון כח לעובדים הוא ארגון עובדים ששם לו למטרה לארגן מקומות עבודה בלתי מאורגנים, ואשר אין מחלוקת על היותו ארגון העובדים היציג בסינמטק החל מראשית פברואר 2009. ארגון כח לעובדים פנה להנהלת הסינמטק לראשונה במכתב מיום 2.2.2009, בו הודיע על הצטרפות מרבית עובדי הסינמטק לשורותיו, באופן המקנה לו את היציגות במפעל. הארגון ביקש להיכנס למשא ומתן מידי עם הנהלת הסינמטק, עוד במהלך חודש פברואר, "על מנת ששני העובדים יוכלו להציג את השגותיהם על תנאי העבודה והשכר הנוכחיים ועל מנת לשפר משמעותית את תנאי שכרם ועבודתם של עובדי הסינמטק בדרך של הסכם קיבוצי". במענה לפנייה זו השיב הסינמטק, כי אינו מתנגד לניהול משא ומתן עם הארגון לאחר שיועברו לידי נתונים בעניין יציגותו.

פגישת משא ומתן ראשונה בין הצדדים התקיימה ביום 29.3.2009. במהלך הפגישה הודיעו נציגי הנהלת הסינמטק, כי מבחינתם מדובר בפגישה היכרות ולא במשא ומתן קיבוצי, אשר נדרש לאישור הוועד המנהל של הסינמטק. במהלך הפגישה, שטחה נציגות העובדים את הנושאים לגביהם מבקש הארגון לנהל משא ומתן קיבוצי.

לאחר דין ודברים בין הצדדים, ומשלא נקבעו ישיבות משא ומתן נוספות, שלח ארגון כח לעובדים ביום 7.4.2009 לממונה על יחסי עבודה במשרד התמ"ת הודעה על סכסוך עבודה ושבייתה. במסגרת "העניינים שבסכסוך" כפי שנכתבו בהודעה על סכסוך עבודה, נכללו דרישות כלכליות של העובדים, אי נכונותו של המעסיק לקיים משא ומתן אינטנסיבי ודרישת העובדים לעיגון ההסכמות שיושגו בהסכם קיבוצי. במכתב לארגון מיום 19.4.2009, קבלה באת כח הסינמטק על כך שההודעה על סכסוך עבודה נשלחה ערב חג הפסח. ישיבות משא ומתן נוספות שהתקיימו ביום 27.4.2008 וביום 17.5.2009, הסתיימו ללא תוצאות.

החל מיום 31.5.2009, נקטו עובדי הסינמטק בשיבושי עבודה חלקיים, שכללו הפסקות בביצוע העבודה, קיום משמרות מחאה וביטול חלקי של הקרנות סרטים. בין לבין התקיימה ביום 3.6.2009 פגישת משא ומתן נוספת בין הצדדים, שהסתיימה אף היא ללא תוצאות. ההליך בבית הדין האזורי והחלטתו של בית הדין האזורי

3. הסינמטק הגיש לבית הדין האזורי בירושלים ביום 4.6.2009 בקשת צד בסכסוך קיבוצי ובקשה למתן צווי מניעה זמניים אשר יאסרו על עובדי הסינמטק לנקוט בצעדים ארגוניים או בשיבושי עבודה. בבקשתו טען הסינמטק כך: שיבושי העבודה עלולים לגרום נזקים לעבודת הסינמטק בכלל, ולקיום פסטיבל הקולנוע הבינלאומי בפרט; הארגון נוקט בשבייתה כאמצעי ראשון ולא אחרון; הארגון הפר הסכם שגובש בין הצדדים לעניין מתווה המשא ומתן; הארגון מנהל משא ומתן בחוסר תום לב ומשתמש בכוחו הארגוני בחוסר תום לב.
- ביום 7.6.2009 התקיים לפני בית הדין האזורי [1] דיון בבקשה למתן צוויים זמניים, בסיומו ניתן צו "ארעי" המורה לארגון כח לעובדים ולעובדי הסינמטק שלא להשבית את העבודה בסינמטק בכל צורה שהיא עד למתן החלטה בבקשה.
- בהחלטה מיום 11.6.2009, נעתר בית הדין האזורי לבקשה למתן סעדים זמניים ואסר על ארגון כח לעובדים ועל עובדי הסינמטק להשבית את עבודת הסינמטק או את הכנת פסטיבל הקולנוע עד ליום 20.7.2009 - יומיים לאחר תום פסטיבל הקולנוע. בתקופה זו הורה בית הדין האזורי לצדדים לקיים ישיבות משא ומתן מידי שבוע. הטעמים להחלטתו של בית הדין האזורי היו אלה: [א] ההכרזה על סכסוך העבודה והשביתה החלקית נעשו בדרך נמהרת, מוקדמת שאינה ראויה; [ב] חוסר תום לב מצד נציגות העובדים במשא ומתן ובהכרזה על סכסוך העבודה; [ג] תום ליבו של הסינמטק בניהול המשא ומתן; [ד] הנזק שייגרם לסינמטק משביתה בתקופת פסטיבל הקולנוע.

4. על החלטתו של בית הדין האזורי הגיש ארגון כח לעובדים בקשת רשות ערעור, שהתקבלה בהחלטת הנשיא מיום 23.6.2009. דיון בערעור נועד לפנינו ביום 25.6.2009. במהלך הדיון חזרו באי כוח הצדדים על טענותיהם בבית הדין האזורי, תוך שעדכנו את בית הדין בדבר התקיימותן של שתי ישיבות משא ומתן נוספות לאחר מתן החלטתו של בית הדין האזורי, שהסתיימו ללא תוצאות. בסיום הדיון ניתן פסק דין (ללא נימוקים) המבטל את צווי המניעה שהוציא מלפניו בית הדין האזורי. ואלה הנימוקים לפסק דינו מיום 25.6.2009.

הכרעה

5. השביתה הינה אמצעי המוכר בדין שנועד לשכנע את המעסיק לשנות מעמדותיו במשא ומתן קיבוצי. הלכה פסוקה היא, כי גדרי חירות השביתה יקבעו בהתאם לסיווגה של השביתה כשביתה כלכלית, פוליטית או 'מעין' פוליטית. [2] תוכן ההודעה על סכסוך עבודה ששלח ארגון כח לעובדים לממונה על יחסי עבודה ביום 7.4.2009, ודרישות העובדים כפי שהן באות לידי ביטוי בטיעוניהם לפנינו, מצביעות באופן ברור על כך שלפנינו שביתה כלכלית טהורה. במסגרת "העניינים שבסכסוך", נכללו בהודעה על סכסוך עבודה אלה: פגיעה חד צדדית ורוחבית בשכר העובדים ובהיקף משרתם ודרישת העובדים לתיקון הפגיעה; דרישת העובדים לשיפור בשכר הבסיס לשעה של עובדי הערב; דרישת העובדים להסדר פנסיה מקיף וראוי לכלל עובדי הסינמטק; דרישת העובדים להפסקת ההעסקה באמצעות חברות קבלן בתחומי הסינמטק; דרישת העובדים לביטחון תעסוקתי; דרישת

העובדים להסדרת נושא אובדן כושר עבודה עבור עובדי הסינמטק; דרישת העובדים להסדרת נושא הגמול עבור עבודה בשעות לילה וחג ועבודה בשעות נוספות; דרישת העובדים להסדרת התנאים הסוציאליים הנוספים; דרישת העובדים להסדרת נושא קרן השתלמות ותגמולים; דרישת העובדים להסדרת נושא העשרה מקצועית של העובדים על חשבון המעסיק.

לצד עניינים אלה, נכללו בהודעה על סכסוך עבודה גם "אי נכונות המעסיק לקיים משא ומתן אינטנסיבי בתאונות שונות" ו"דרישת העובדים לעיגון כל ההסכמות שיושגו בין הצדדים בהסכם קיבוצי והעדר התחייבות של המעסיק לעיגון ההסכמות בצורה כזו".

עיננו הרואות: כלל העניינים העומדים ביסוד ההודעה על סכסוך עבודה בסינמטק הם מתחום הדרישות הכלכליות ועניינים שבתנאי עבודה וביחסי עבודה. מדובר במאבק מקצועי של ארגון עובדים יציג, שעילתו מניעת פגיעה בתנאי עבודה, שיפור תנאי עבודה וחתימה על הסכם קיבוצי ראשון אצל מעסיק שעד כה לא היה מעסיק מאורגן. מבחינה זו, מדובר בסכסוך עבודה הבא בגדר סעיף 2 לחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957, העוסק בין היתר ב"כריתתו, חידושו, שינויו או ביטולו של הסכם קיבוצי" וב - "קביעת תנאי עבודה".

משכך, תבחן הבקשה למתן צווי מניעה כנגד השביתה החלקית בה נקטו עובדי הסינמטק בפריזמה של "השביתה הכלכלית". עמדתי בפסק הדין חברת החשמל [3] על מאפייניה של השביתה הכלכלית ועל אמות המידה להכרעה בחוקיותה, כדלקמן:

"שביתה כלכלית" - מדובר בשביתה שעילתה מאבק מקצועי והגנה על תנאי עבודה, והיא שביתה מותרת בעיקרה. השביתה הכלכלית הוכרה כלגיטימית מאז ימיה הראשונים של המדינה. דרך כלל, פורצת שביתה מסוג זה במסגרת משא ומתן לחתימת הסכם קיבוצי חדש, דרישה לשיפור תנאי עבודה, מניעת פגיעה בהם, וכל כיוצא באלה. המשפט הישראלי הטיל מגבלות מועטות על השביתה הכלכלית, תוך שאימץ את הכלל לפיו הפגיעה במעסיק אינה טעם מספיק לאסור את השביתה. בבוא להכריע בחוקיות השביתה הכלכלית, אמון בית הדין על בחינת מידתיותה, תוך עריכת האיזונים הנדרשים בין חירות השביתה לבין זכויות יסוד אחרות המונחות על הכף.

כאמור, השביתה הכלכלית הוכרה במשפט הישראלי עוד לפני שנים כשביתה מותרת והוטלו עליה מגבלות מועטות. בפסק דין ארגון הסגל הזוטר [4] התווה בית דין זה את אמות המידה להכרעה בחוקיותה של השביתה הכלכלית באלה הדברים: "גם חירות השביתה הכלכלית, ככל זכות יסוד חוקתית אחרת, אינה מוחלטת אלא יחסית במובן זה שעל בית הדין לאזנה עם זכויות, אינטרסים ושיקולים אחרים". ובהמשך: "בבוא לשקול האם יש מקום להטיל מגבלות על חירות השביתה יידרש בית הדין, בין השאר לבחינת עילת השביתה, התנהלות הצדדים במשא ומתן ותום ליבם, לשלב בו מצוי המשא ומתן ולהשלכת מתן או אי מתן הצווים על קידומו. כן תשקל חומרת הנזק המצטבר הנגרם מן השביתה ואוכלוסיית הניזוקים הימנה; האם נגרם נזק בלתי סביר ובלתי הדייר למעסיק, לצדדים שלישיים ולציבור, ומשך השביתה".

יצוין, כי בחלק ממדינות אירופה, אימצו בתי הדין לעבודה את הכלל לפיו אין למנוע או להטיל הגבלות על השביתה הכלכלית. בארצות הברית אף קיימת חקיקה האוסרת על בית משפט פדראלי ליתן צו למניעת שביתה (Norris-LaGuardia Act, 1932).

איזונים ומידתיות - המעסיק, העובדים והציבור

6. נפנה למלאכת האיזון הראוי בין מכלול הזכויות, האינטרסים והשיקולים העומדים על הכף. [א] פגיעה חמורה בציבור - בכל הנוגע לשביתות שעילתן כלכלית, נקט בית דין זה במדיניות של ריסון עצמי והגביל או אסר את השביתה רק במקרים קיצוניים של פגיעה חמורה בציבור רחב. השביתה הכלכלית בשירותים חיוניים אף היא לא נאסרה קטגורית או באופן גורף, [5] חרף הנזקים הגלומים בה, ונקבע כי יש ליישם לגביה את תורת האיזונים והמידתיות. המקרים הבולטים בהם הוציא בית דין זה מלפניו צווי מניעה כנגד שביתה במרוצת השנים האחרונות, היו מקרים של שביתות "מעין פוליטיות". נביא מספר דוגמאות:

נמלי הים [6] - במסגרת מאבק של נציגות העובדים בשינוי המבני בנמלי הים, הוציא בית דין זה מלפניו צו למניעת השביתה ה'מעין' פוליטית בה נקטו עובדי הנמלים. דובר בצו דו-ראשי, בעל אופי מיוחד שנועד למנוע את הנזק הכבד שהיה צפוי להיגרם למשק הישראלי בשל השביתה בנמלי הים. הצו אסר מחד גיסא על העובדים להשבית את נמלי הים ומאידך גיסא הקפיא את הליכי החקיקה

שביתת המורים בבתי הספר העל-יסודיים [7] - לאחר שביתה ארוכת ימים של המורים חברי ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים, שהיתה אף היא שביתה 'מעין' פוליטית, שוכנע בית דין זה כי הנזק המצטבר החמור לציבור בכלל, ולעשרות אלפי התלמידים בפרט, מצדיק את הגבלת השביתה. גם אז נקבע, כי הצו שניתן ייכנס לתוקף כעבור שבוע ימים, במטרה לאפשר את סיום הסכסוך בהסכמה. ואכן, הצדדים הגיעו להסכמות שסיימו את השביתה דקות עובר לכניסת הצו לתוקף.

השביתה החלקית של עובדי חברת החשמל [8] - דובר בשביתה 'מעין פוליטית' של עובדי חברת החשמל כנגד השינוי המבני שהיה צפוי להיות מיושם בחברה. באותו מקרה נדחתה בקשתה של חברת החשמל להגביל את הצעדים הארגוניים בהם נקטו העובדים, בין היתר, נוכח ההיקף המצומצם של הצעדים הארגוניים והעובדה שלא היה גלום בהם נזק לציבור. באותה פרשה צויין, כי יש ליתן את הדעת לכך, שאספקת החשמל הסדירה היא שירות חיוני לציבור, "וממילא מוגבלים האמצעים העומדים לרשות העובדים". לא מן הנמנע שתוצאת הדברים באותה פרשה היתה שונה, לו ביקשה נציגות העובדים לנקוט בצעדים ארגוניים שהיו מסבים נזק חמור לציבור.

יושם אל לב, כי בכלל עניינים אלה דובר בשביתות 'מעין' פוליטיות. הצעדים הארגוניים בנמלי הים ובחברת החשמל ננקטו על רקע הליכי שינוי מבני בחקיקה. עילתה של שביתת המורים בבתי הספר העל-יסודיים היתה, בין היתר, דרישת המורים להוספת שעות הוראה ולצמצום מספר תלמידים בכיתות, שהם מתחום פעולתה של המדינה כריבון.

עולה, כי גם במקרים בהם מדובר בשביתות 'מעין' פוליטיות, צווי המניעה ניתנים במסורה, ורק ככל שהשביתות מסבות פגיעה חמורה לשירות ציבורי, למשק ולציבור רחב. מקל וחומר, ההגבלות על חירות השביתה הכלכלית יהיו מצומצמות יותר. על כך נאמר בפסק דין חברת החשמל: "במה דברים אמורים? [הטלת מגבלות על חירות השביתה - ס.א.] בשביתות 'מעין פוליטיות' במגזר הציבורי. בעוד, שבהתייחס לשביתות כלכליות במגזר הפרטי או בענפי שלטון שאינם מספקים לציבור שירות חיוני, לא חל שינוי בהלכה לפיה צווי מניעה כנגד שביתות ינתנו ביד קמוצה, מתוך מגמה להביא ליישוב הסכסוך בין הצדדים באמצעות משא ומתן".

בהתאם לאמור, דחה בית דין זה את בקשתן של האוניברסיטאות להגביל את שביתת חברי הסגל הבכיר באוניברסיטאות. [9] באותו עניין, דובר בשביתה כלכלית של חברי הסגל הבכיר שדרשו ממעסיקיהם תוספת שכר. שם, חרף הנזק המצטבר שנגרם לציבור בשל השביתה ארוכת הימים של חברי הסגל, בית דין זה לא הטיל הגבלה על חירות השביתה הכלכלית ואפשר לצדדים למצות את דרך המשא ומתן. יש לציין, כי בפסק הדין בעניין שביתת הסגל הבכיר באוניברסיטאות, הקצה בית הדין לצדדים שבוע ימים לניהול משא ומתן אינטנסיבי, בסיומו נקבע דיון נוסף לצורך שקילת הבקשה למתן צווי מניעה פעם נוספת. גם כאן, הגיעו הצדדים להסכם זמן קצר לפני תום התקופה שהוקצתה לניהול המשא ומתן.

במקרה דנן, מדובר בשביתה חלקית שעילתה כלכלית. הנזק לציבור הגלום בשביתה חלקית או מלאה בסינמטק, ואף בתקופת פסטיבל הקולנוע הבינלאומי, אינו ממין הנזקים המצדיקים הטלת הגבלות על חירות השביתה הכלכלית. הדברים אמורים הן בהתייחס לפגיעה ב"מעגל הראשון" של באי פסטיבל הקולנוע ואורחיו, והן בהתייחס לפגיעה עקיפה במעגלים רחבים יותר של עסקים המספקים שירותים לציבור בתקופת הפסטיבל. הנזק לציבור במקרה זה, מצער ככל שיהא, אינו ממין הנזקים החמורים המצדיקים הגבלה של חירות השביתה הכלכלית, שבמקרה זה וכפי שנראה, היא פגיעה ממשית בזכות ההתארגנות.

[ב] נזק למעסיק -

בכל הנוגע למשקל שיש לייחס לנזקים שגורמת השביתה למעסיק נפסק בעניין בנק דיסקונט כן: הפגיעה בזכויות הקנייניות של הבנק והנזק העלול להיגרם לו כתוצאה מהצעדים הארגוניים הנונקטים על ידי העובדים אין בהם, כשלעצמם, כדי להביא להטלת הגבלות על האמצעים הארגוניים בהם נוקטים העובדים...ההגנה על זכויות הקניין של הבנק, לכשעצמה, אין בה כדי להביאנו להגביל את העיצומים בהם נוקטים העובדים" [10].

באי כח הסינמטק טענו לפנינו, כי שביתה בסינמטק בתקופת פסטיבל, בו הושקעו כספים רבים, תפגע בקיומו של הפסטיבל ועלולה "להשליך באופן קשה ביותר על תקציבו של הסינמטק, ועל המשך תפקודו, במיוחד לנוכח המצב הכלכלי הקשה הנוכחי".

הווי ידוע, ששביתה גורמת למעסיק נזק, שמטרתו לשכנעו להגמיש את עמדותיו במשא ומתן הקיבוצי. שביתה היא הפעלת כח, או כלי "אליים", אולם המשפט הישראלי הכיר בה כלגיטימית במסגרת "מאזן הכוחות" ביחסי העבודה ומערכת יחסי העבודה השוררת כיום במשק הישראלי. סבורים אנו, כי במשק התחרותי-קפיטליסטי בו אנו מצויים, אין ליטול מהעובדים את הכלי שהעניק להם הדין לצורך קידום המשא ומתן הקיבוצי, מניעת פגיעה בתנאי עבודה או שיפורם. הנה כי כן, הנזקים שעלולים שיבושי העבודה לגרום לסינמטק, אין די בהם בנסיבות העניין כדי להגביל את חירות השביתה של עובדיו.

[ג] אמות מידה של מידתיות -

משנקבע כי חירות השביתה אינה מוחלטת ויש לאזנה עם אינטרסים חיוניים אחרים, יש לבחון האם הצעדים הארגוניים בהם נוקט ארגון העובדים היציג הם מידתיים בנסיבות העניין?

באת כוח הסינמטק טענה, כי השביתה החלקית אינה מידתית מטעמים אלה: הארגון נקט בה כצעד ראשון; היא ננקטה במועד קריטי מבחינת המעסיק - מועד הפסטיבל; וביסוד השביתה עומדת דרישה לא לגיטימית של הארגון כי המעסיק יתחייב לחתום על הסכם קיבוצי עם הארגון.

סבורים אנו, כי שיבושי העבודה בהם נקטו עובדי הסינמטק, לרבות המועד בהם ננקטו, אינם בלתי מידתיים באופן המצדיק הטלת מגבלות על חירות השביתה. נבאר: ארגון כח לעובדים הוכר כארגון היציג בסינמטק בחודש פברואר 2009 והוא פועל מאז להשגת הסכם קיבוצי עם הסינמטק, עד כה ללא הצלחה. טרם ההכרזה על סכסוך עבודה ושביתה, ביקש הארגון למצות את דרך המשא ומתן עם הסינמטק ופנה אליו מספר פעמים בדרישה לניהול משא ומתן. רק כאשר נוכח לדעת כי המשא ומתן בין הצדדים אינו מתקדם, הכריז הארגון על סכסוך עבודה. פגישה ראשונה בין נציגי הארגון ונציגי הנהלת הסינמטק התקיימה ביום 29.3.2009, בחלוף כחודשיים מפנייתו של הארגון לסינמטק בדרישה לנהל משא ומתן לחתימה על הסכם קיבוצי. במהלך אותה פגישה, הבהירו נציגי הסינמטק כי מבחינתם אין מדובר בפגישת משא ומתן הדורשת את אישור הועד המנהל, שנציגי הנהלה לא פעלו להשגתו מבעוד מועד. גם לאחר ההכרזה על סכסוך עבודה ושביתה, המתינו העובדים כחודשיים ימים בטרם נקטו בשיבושי עבודה.

זאת ועוד, כאשר עשו העובדים שימוש ב"נשק השביתה", הם נקטו בשביתה חלקית שבאה לידי ביטוי בשיבושי עבודה קלים ולא רצופים, שכללו ביטול הקרנות סרטים אחדות וקיום משמרות מחאה. בנסיבות אלה, לא ניתן לומר, כי שיבושי העבודה החלקיים בהם נקטו העובדים לצורך מניעת פגיעה בתנאי העסקתם או שיפורם, הם בלתי מידתיים באופן המצדיק הוצאת צווים למניעתם. לא מן הנמנע, שהכרזה על שביתה ימים לאחר ההכרזה בארגון יציג, מבלי לפנות למעסיק בדרישה לנהל משא ומתן עם הארגון, תחשב בנסיבות מתאימות בלתי מידתית. כאמור, אין זה המקרה שלפנינו. העיתוי בו בחרה נציגות העובדים לנקוט בשיבושי עבודה, גם בו אין כדי להצדיק בנסיבות העניין הטלת הגבלות על חירות השביתה הכלכלית. כאמור, השביתה נועדה להוות אמצעי לחץ על המעסיק, והכרזתה בתקופת הכנת הפסטיבל או קיומו אינה בלתי לגיטימית או בלתי מידתית.

[ד] התנהלות ארגון העובדים -

בפסק דין חברת החשמל נקבע כך:

"ארגון העובדים נדרש להפעיל את נשק השביתה תוך שהוא מגלה אחריות ציבורית. בנסיבות בהן מגלה ארגון העובדים חוסר אחריות או רשלנות, רשאי בית הדין להביא בחשבון התנהלות זו, שעה שהוא עורך איזון בין חירות השביתה לבין הפגיעה בציבור או במעסיק".

ארגון העובדים נדרש לפעול לטובת כלל ציבור עובדי המפעל וממניעים ענייניים. ככל שארגון העובדים נוקט בצעדים ארגוניים ממניעים פסולים או בחוסר תום לב, ניתן להגביל או למנוע את צעדיו. כך, שביתה שנועדה להשיג תנאי עבודה מפלים, כאלה הפוגעים בזכויות יסוד או בתקנת הציבור, היא פסולה וניתן להגביל או למנוע אותה. בדומה, ככל שארגון עובדים יכריז על שביתה

ממניעים אישיים של נציגי הארגון או חבריו, יהא מקום להטיל הגבלה על השביתה שנוקטה ממניעים שאינם קשורים ליחסי עבודה. בענייננו, לא הובאה טענה או ראייה המצביעה על כך שפעולתו של ארגון כח לעובדים היא ממניעים פסולים או נגועה בחוסר תום לב. על פני הדברים, ארגון כח לעובדים פועל להסדרת תנאי עבודתם של כלל עובדי הסינמטק בהסכם קיבוצי.

[ה] תום ליבם של הצדדים למשא ומתן -

תום ליבם של הצדדים למשא ומתן ישקל אף הוא במסגרת איזון האינטרסים הנוגעים לחירות השביתה. בענייננו עולה הרושם, כי הנהלת הסינמטק ביקשה "למשוך" את המשא ומתן עם ארגון העובדים. הדבר בא לידי ביטוי בכך שמשא ומתן ענייני על דרישות העובדים החל רק בחלוף חצי שנה ממועד ההכרה בארגון כארגון יציג, חרף פניות חוזרות ונשנות מצד הארגון.

בהקשר זה יש לדון בשאלה, האם סירובו של מעסיק לחתום על הסכם קיבוצי במפעל לא מאורגן מהווה חוסר תום לב. יובהר, כי אין מדובר בסירוב לדרישות כלכליות של העובדים, אלא בסירוב עקרוני לעגן הסכמות בין הצדדים בהסכם קיבוצי. על פני הדברים, סירוב של מעסיק לחתום על הסכם קיבוצי, עומד בסתירה למהותם של יחסי העבודה בארץ, המושתתים על קביעת נורמות בהסכם קיבוצי. מגמה זו עולה באופן ברור מהוראות חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957 וחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957. מכל מקום, ההכרעה בסוגיה זו אינה נדרשת בנסיבות העניין לפנינו, והיא תוכרע בעת אחרת.

באת כח הסינמטק הצהירה בדיון לפנינו, כי המשא ומתן המתנהל בין הצדדים אין מטרתו בהכרח חתימה על הסכם קיבוצי. הנהלת הסינמטק לא סירבה לנהל משא ומתן עם הארגון היציג ולא הודיעה על סירובה לחתום על הסכם קיבוצי. כל שהודיעה הוא, כי לאחר שיגיעו הצדדים לכלל הסכמה לגבי מכלול הסוגיות העומדות על הפרק, ישקול הסינמטק את דרך עיגון של ההסכמות. בנסיבות אלה, איננו נדרשים להכריע בעניין זה, והשאלה האם סירובו של מעסיק לחתום על הסכם קיבוצי במפעל לא מאורגן מהווה חוסר תום לב, תוכרע לעת מצוא. עם זאת, התנהלותו של הסינמטק במשא ומתן מצטרפת למכלול השיקולים התומכים בהחלטתו שלא להגביל את חירות השביתה של עובדי הסינמטק. כללם של דברים בפרק האיזונים והמידתיות - מקום בו עסקינן בשביתה כלכלית; בה ארגון העובדים פועל ממניעים ענייניים לטובת כלל עובדי המעסיק; הצעדים הארגוניים בהם נוקט הארגון הם מידתיים בנסיבות העניין; ולא נגרם נזק חמור לציבור - אין מקום להטיל מגבלות על חירות השביתה הכלכלית. הזכות לניהול משא ומתן קיבוצי ונקיטת צעדים ארגוניים במקרה של "התארגנות ראשונית" במקום העבודה.

7. באת כוח הסינמטק טענה לפנינו, כי מעסיק בלתי מאורגן שאין במפעלו הסכם קיבוצי, נדרש אמנם לנהל משא ומתן עם ארגון העובדים היציג, אולם אינו חייב להגיע להסכם קיבוצי או להסכים לדרישות הארגון. נדון בטענות אלה כסדרן: חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957 וחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957 התוו את מסגרת יחסי העבודה המאורגנים בישראל, המיוסדים על תפיסה קיבוצית שההסכם הקיבוצי במרכזו. לדידי, זכותו של ארגון העובדים היציג לניהול משא ומתן קיבוצי עם המעסיק מהווה כלי להגשמת התכלית העומדת ביסוד הוראות החוק.

בפסק הדין בעניין עובדי מנהל ומשק בבתי החולים הממשלתיים [11] נקבעה חובת המשא ומתן של מעסיק, שהיה בנסיבות המקרה מעסיק מאורגן, והיקפה [12]. שם, עמד בית דין זה על כך, שחובתו של המעסיק לנהל משא ומתן קיבוצי עם הארגון היציג מקורה בהגדרת "הסכם קיבוצי" בסעיף 1 לחוק הסכמים קיבוציים ובהגדרת "סכסוך עבודה" בסעיף 2 לחוק יישוב סכסוכי עבודה, וקבע דברים אלה: "ניתן להכריז על סכסוך קיבוצי לגבי נושאים שלגביהם ניתן לכרות הסכם קיבוצי. לפיכך, משנקבע, כי נושא לסכסוך קיבוצי יכולים להיות "תנאי עבודה" או עניין שב"יחסי עבודה", קמה חובה לנהל לגביהם משא ומתן קיבוצי".

חובת ניהול משא ומתן כפי שנקבעה על ידי בית הדין בעניין עובדי מנהל ומשק חלה בכל עניין לגבי

ניתן להכריז על סכסוך עבודה או לכרות הסכם קיבוצי והיא אינה מוגבלת למעסיק המאורגן. בעניין עובדי מנהל ומשק וקבע, כי המעסיק נדרש לנהל משא ומתן על ההשלכות של נושאים שבאותו עניין לא היו כלולים בהסכם הקיבוצי ושהדיון בהם נעשה לראשונה במישור הקיבוצי (תקן כח האדם). לדידי, ההכרה בארגון כארגון עובדים יציג מקפלות בתוכה זכות של הארגון לכינון יחסים קיבוציים עם המעסיק או ארגון המעסיקים, לרבות זכות למשא ומתן קיבוצי בכלל הנושאים לגביהם ניתן לכרות הסכם קיבוצי.

פרופ' פרנסיס רדאי וגיל-עד נועם כתבו לעניין זה במאמרם "ארגוני עובדים ומשא ומתן קיבוצי בישראל - מבט אל המאה ה-21" [13] כך:

"בית הדין הארצי לעבודה, בפסיקה מפי השופט אדלר, גם עיגן את מעמדו של ארגון העובדים ביחסי עבודה בהטלת חובת ניהול משא ומתן קיבוצי על מעבידים - בהעדר הוראות חוק מפורשות המחייבות הכרה בארגון או ניהול משא ומתן. בעבר הטיל בית הדין חובה על מעבידים להיוועץ עם ארגון העובדים על שינויים "הנוגעים לכלל העובדים או שיש להם משמעות מיוחדת למקום העבודה"; לאחרונה הרחיק בית הדין הארצי מעבר לכך וקבע כי קיימת חובת ניהול משא ומתן קיבוצי לחידוש ההסכם הקיבוצי לגבי נושאים הכלולים בהסכם הקיבוצי. את ההלכה הזו גזר בית הדין מסעיף 1 לחוק הסכמים קיבוציים ומסעיף 2 לחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957. אין ספק שזו פרשנות רחבה מאוד של הוראות החקיקה, והיא נועדה להציל את מערכת המשא ומתן הקיבוצי משקיעה".

בפרשת הכבאים בעיריית תל-אביב [14] התייחס בית הדין לשאלת קיומה של זכות למשא ומתן קיבוצי, במסגרת הדיון בתוקפן של תקנות שירותי הכבאות שביטלו הסכם שכר שנחתם בשעתו בין עיריית תל-אביב לבין כבאיה. בית הדין התייחס לעובדה שהחוק נעדר הוראה בעניין זכות ההתארגנות או הזכות לניהול משא ומתן, בזו הלשון: "הסבר אפשרי לחוסר מעש זה, ייתכן ויימצא במקובל, והוא שאין מחוקקים ללא צורך, אין מחוקקים עת נורמה קיימת בגדר "מובן מאליו".

בהמשך הדברים, קבע בית הדין באופן מפורש כי קיימת לארגון העובדים היציג זכות לניהול משא ומתן קיבוצי עם המעסיק, ואלה הדברים: "משמדובר במשא ומתן קיבוצי, לא כדבר התלוי ברצון הצדדים - רוצים מנהלים משא ומתן, אינם רוצים, משלחים את השני כענייני בפתח - אלא כדבר שב"זכות" במשמעות הרחבה... [הכוללת גם "חופש" או "כח" - ס.א.]. ובהמשך: "אמור מעתה - מי שטען, כי משא ומתן קיבוצי, עצם המשא ומתן להבדיל מתוצאותיו, מתקיים בישראל 'מתוך רצון חופשי והדדי של הצדדים למשא ומתן, ולא מתוך מימוש זכות משפטית כלשהי' לפחות לא דק פורתא. משקבע המחוקק חובות המוטלות על צד לסכסוך עבודה בהקשר למשא ומתן קיבוצי... אין לדבר על העדר "זכות" במשמעות הצרה ומכל שכן - על העדר "זכות" במשמעות הרחבה של המושג ואין לומר שהכל תלוי רק ברצון הצד השני".

בפרשת הורן את לייבוביץ' [15] הכריז בית הדין על בטלות פיטוריהם של 33 נהגים שפוטרו על רקע התארגנותם בהסתדרות. כמו בענייננו, גם בעניין הורן את לייבוביץ' דובר בעובדים מיוצגים שטרם הוסדרו תנאי עבודתם בהסכם קיבוצי. במסגרת הדיון על חופש ההתאגדות קבענו שם כך:

"בתחום יחסי העבודה מסווגת הזכות להתארגנות כזכות משולבת ודו ממדית, אשר מתממשת בפעולה של הפרט ושל הקבוצה. זכות זו מוקנית לארגון עובדים מכח היותו גוף המייצג אינטרסים של עובדים רבים. הזכות להתארגן כוללת גם את זכותו של ארגון העובדים לנהל משא ומתן עם המעסיק. כך, דחה בית המשפט של האיחוד האירופאי טענת מעסיק, לפיה זכות ההתארגנות כוללת את זכותו של המעסיק שלא לנהל משא ומתן עם ארגון העובדים המייצג את עובדיו" (פרשת Gustafsson המאזכרת בפסק הדין).

בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב, על ידי מותב בראשות סגנית הנשיאה השופטת גליקסמן, קבע

לאחרונה כי מכון דוידסון לחינוך מדעי שליד מכון ויצמן, נדרש לנהל עם ארגון העובדים היציג הליך של הידברות והיוועצות בתקופה הטרומ קיבוצית. בית הדין האזורי קבע, כי בשלב הראשון יש לחייב את המעסיק לנהל עם נציגות העובדים משא ומתן והיוועצות בעניין תנאי עבודתם של העובדים אולם אין לחייבו לנהל עם ארגון העובדים היציג משא ומתן לחתימת הסכם קיבוצי [16].

סבורים אנו, כי ההכרה בארגון עובדים כארגון יציג במקום העבודה מכניסה את השותפים ליחסי עבודה - המעסיק וארגון העובדים היציג - למרחב "יחסי העבודה הקיבוציים" והם נדרשים לפעול במסגרתו. הימצאות במרחב יחסי העבודה הקיבוציים, בין שהיא קודמת לחתימת ההסכם הקיבוצי ובין שהיא לאחריה - משמעה, בין היתר, זכות של הארגון היציג לניהול משא ומתן קיבוצי עם המעסיק בכלל הנושאים לגביהם ניתן לכרות הסכם קיבוצי [17].

הזכות לניהול משא ומתן קיבוצי המוקנית לארגון העובדים היציג משמשת כלי להגשמת זכות ההתארגנות של העובדים, שפעמים רבות תעמוד ריקה מתוכן בלעדיה.

הזכות לניהול משא ומתן קיבוצי נגזרת אך מחובת תום הלב החלה על השותפים ליחסי העבודה הקיבוציים, כפי שהיא חלה על היחסים בין העובד הבודד למעסיקו.

ויודגש. אין מדובר בהטלת חובה על המעסיק להיענות לדרישותיו של ארגון העובדים היציג בנוגע לתנאי עבודה וליחסי עבודה או לחתום על הסכם קיבוצי המעגן דרישות אלה. הסכמות לגבי תנאי עבודה, ככל שיהיו פירותיה של ההידברות בין הצדדים, יעשו מתוך אוטונומיה מליאה ורצון חופשי של השותפים ליחסי העבודה. דרישותיו של הארגון יעמדו למשא ומתן בין הצדדים, בהעדר הסכמה רשאי הארגון לנקוט בצעדים ארגוניים, ודרישותיו יוכרעו במסגרת "מאזן הכוחות" בין השותפים ליחסי העבודה הקיבוציים.

חובת ניהול המשא ומתן המוטלת על המעביד משמעה חובתו לבוא בדברים עם ארגון העובדים היציג בתום לב על עניינים שבתנאי עבודה וביחסי עבודה. אולם, משא ומתן עם ארגון עובדים היציג אינו בגדר דיבורים בעלמא, ותכליתו עיגון ההסכמות שיושגו בין הצדדים בהסכם קיבוצי.

נשוב ונציין, כי השאלה האם סירובו של המעסיק לחתום על הסכם קיבוצי מהווה חוסר תום לב, הושארה בשלב זה בצריך עיון.

8. על התארגנות ראשונית במפעל שאינו מאורגן - שיקול נוסף שעל בית הדין לשקול בבואו לדון בחירות השביתה, עניינו באופי יחסי העבודה במפעל: האם מדובר במפעל מאורגן שתנאי העבודה בו מוסדרים בהסכמים קיבוציים או שמא מדובר בהתארגנות ראשונית של עובדים שתנאי העסקתם טרם הוסדרו בהסכם קיבוצי. סוגיית ההתארגנות הראשונית במפעל ושביתות שנוקטו במסגרתה, עלתה לדין גם במדינות אחרות. שניים מאנשי האקדמיה הבולטים בתחום יחסי העבודה בארצות הברית כתבו לעניין זה כך:

FIRST CONTRACT NEGOTIATIONS - Another special concern of policy makers in recent years" has been how to improve the process of first contract negotiations, that is, the first contract negotiated after a union wins certification in a new bargaining unit. Data from the FMCA shows that approximately one-third of new bargaining units never reach a first contract agreement, thereby failing to deliver on the promise of collective bargaining for workers who voted for it. FMSC survey data further confirm that these negotiations, on average, [experience a higher probability of a strike...].[18]

בסדרה של פסקי דין שיצאו מלפני בית דין זה, בוצר מעמדה של זכות ההתארגנות, בוטלו פיטורים שנוקטו על רקע התארגנות, והוכרה זכותם של העובדים לנקוט בצעדים ארגוניים כאמצעי לחץ על המעסיק לשיפור תנאי עבודה או חתימה על הסכם קיבוצי [19]. תיקון מס' 6 לחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957 בשנת 2001 נועד אך הוא לביצור זכות ההתארגנות ולעיגון את ההלכות

שגובשו עד אותה עת בפסיקה. ואלה עיקרי הזכויות שעוגנו בתיקון לחוק:

סעיף 33ח' לחוק - "הזכות לפעילות או לחברות בוועד עובדים או בארגון עובדים";

סעיף 33ט לחוק - "איסור מניעת כניסה";

סעיף 33י לחוק - "איסור פגיעה בעובד לעניין חברות או פעילות בוועד עובדים או בארגון עובדים";

סעיף 33יד לחוק - "עונשין" - מסמך בית הדין לעבודה להטיל סנקציה פלילית על מעסיק הפוגע בזכויות שהוענקו בחוק לעובדים.

עם זאת וחרף הגנות הקבועות בחוק ובפסיקה על התארגנות עובדים, מעטים המקרים בהם הצליחו ארגוני עובדים במרוצת השנים האחרונות לחתום על הסכם קיבוצי במפעל בלתי מאורגן, אם בכלל. סבורים אנו, כי במקרים בהם ננקטים צעדים ארגוניים על ידי ארגון יציג בנסיבות של התארגנות ראשונית במפעל, במטרה להגיע לחתימה על הסכם קיבוצי ראשון, ובכפוף ליתר השיקולים עליהם עמדנו, לא יוטלו הגבלות על חירות השביתה אלא במקרים חריגים.

השופט עמירם רבינוביץ:

מסכים אני לתוצאת הדברים אליה הגיע חברי הנשיא באשר לביטול צווי המניעה.

אבקש, עם זאת, להוסיף מספר הערות:

- א. זכותו של ארגון עובדים לשאוף ולחתור לקיום יחסי עבודה קיבוציים ולכריתת הסכם קיבוצי במקום העבודה.
- ב. המעביד חייב לנהל משא ומתן קיבוצי עם הארגון היציג אולם אינו חייב לחתום על הסכם קיבוצי.
- ג. זכותו של ארגון העובדים להפעיל כח ארגוני, לרבות שביתה, במסגרת מאבקו לקיום יחסי עבודה קיבוציים במקום העבודה ולכריתת הסכם קיבוצי. המעסיק מצידו, אינו חייב לחתום על הסכם קיבוצי. במקרה כזה, ההכרעה בדרישותיו של הארגון תיפול, מן הסתם, במסגרת "מאבק הכוחות" בין הצדדים ליחסי העבודה, מאבק שצריך להתנהל כדין. בחינת לגיטימיות המאבק צריכה להביא בחשבון את מידתיות נזקיו.
- ד. אין ספק, שגולת הכותרת של יחסי העבודה הקיבוציים היא עיגונם בהסכם קיבוצי. יחד עם זה, מאחר ולא מוטלת על המעביד חובה לחתום על הסכם קיבוצי, אין הוא חייב לנהל מראש משא ומתן במטרה שיסתיים בהסכם קיבוצי. בנקודה זו, אינני תמים דעים עם עמדת חברי הנשיא.
- ה. לטעמי, יש להשאיר בצריך עיון את קביעתו של הנשיא בעניין המשקל שיש ליתן לעובדה שמדובר בהתארגנות ראשונית במקום עבודה לא מאורגן, מאחר והיא אינה דרושה להכרעה בנסיבות העניין.
- ו. לא למותר לציין, כי המערער הסתפק בעת הדיון בהצהרת המעסיק לעגן בעתיד את היחסים בין הצדדים בהסכם קיבוצי, ללא התחייבות לתנאיו ולמועד כריתתו. לו שמע המעסיק לקול זה, קרוב לודאי שהשביתה היתה נמנעת. דברים אלה הם בגדר המלצה לפשרה ואין בהם כדי לגרוע מדברי לעיל.

השופטת ורדה וירט-ליבנה:

מסכימה אני לחוות דעתו של חברי הנשיא. באשר למחלוקת הצרה שהתגלעה בין חבריי, ברצוני להבהיר את דעתי. ברי הוא, שמטרתו העיקרית והראשונית של ארגון העובדים בעת שהוא מנהל משא ומתן קיבוצי עם המעביד, היא הגעה לכדי חתימה על הסכם קיבוצי. המעביד מצידו אינו חייב לחתום על הסכם קיבוצי בסופו של יום, אך חובה עליו לנהל משא ומתן קיבוצי בתום לב ובנפש

חפצה, גם בנוגע לדרישת הארגון לחתום על הסכם קיבוצי.

נציג העובדים מר שלום חבשוש: מצטרף אני לנימוקיו של הנשיא אדלר בפסק דינו.

נציג המעבידים מר יצחק דויטש: בנושא שבמחלוקת כאן דעתי שונה. ניהול משא ומתן קיבוצי הינו מטבע הדברים הליך ארוך, הדורש יחסי אמון ותום לב של שני הצדדים. משנקבע כי מדובר בסכסוך עבודה שהעניינים הנכללים בו הם מתחום הדרישות הכלכליות, הדברים אמורים בהתייחס לשני הצדדים גם יחד וסיבות כלכליות נוגעות לשניהם. רק איזון של כפות המאזניים יתן חיים להסכם הקיבוצי הראשון בארגון ויאפשר גם קיומו לאורך זמן. לפיכך, רק מאמץ כן למציאת האיזון יביא למצב בו שני הצדדים יצאו נשכרים. תום הלב והנפש החפצה נדרשים משני הצדדים גם יחד, ובמיוחד בארגון שזה לו המשא ומתן הראשון לכריתת הסכם קיבוצי.

כמפורט בסעיף 14 להחלטת בית הדין האזורי, ארגון העובדים קיבל החלטה על סכסוך עבודה, פחות משבוע ימים לאחר פגישת המשא ומתן הראשונה. זאת, על אף שהדרישות שהציג היו רבות ומקיפות וכללו בין היתר, דרישה לשיפור שכר, דרישה להסדרי פנסיה מקיפים, דרישה לביטחון תעסוקתי, התייחסות להעסקה באמצעות חברות קבלן, העשרה מקצועית ודרישה לעגן את הזכויות בהסכם קיבוצי. כל אלו היו נושאים רבי משקל, שלא ניתן לגביהם, בוודאי שלא במעסיק לא מאורגן, להגיע להסכמות בתקופה קצרה כל כך.

גם בהמשך המשא ומתן נהג לטעמי ארגון העובדים בחוסר תום לב. כך, ביום 17.5.2009, דרש ארגון העובדים התחייבות להסכם קיבוצי שייחתם תוך כחודש ימים ובנוסף אף הגיש דרישות נוספות, כגון מעורבות בתקציב פסטיבל הקולנוע הבינלאומי.

בכל הכבוד אני סבור שמתווה הזמנים שנדרש היה בלתי אפשרי ומהווה למעשה משא ומתן שלא בתום לב, כאשר במקום לבנות צעדים בוני אמון, בחר ארגון העובדים בדרך תוקפנית וחסרת סבלנות.

בנסיבות אלו, דעתי היא שיש לאשר את החלטתו של בית הדין האזורי, אשר יחד עם הוצאת צו זמני כנגד השביתה, קבע מתווה מהיר לדינונים בין הצדדים.

בנוסף, אני מצטרף לארבע הערותיו הראשונות של השופט רבינוביץ ובעיקר לסעיף ד', המדגיש את העדר חובתו של המעסיק לחתום על הסכם קיבוצי.

סוף דבר

על יסוד הנימוקים בפסק דין משלים זה, בוטלו בפסק דינו מיום 25.6.2009 צווי המניעה שהוציא מלפניו בית הדין האזורי בהחלטה מיום 11.6.2009.

מדובר בסכסוך קיבוצי ועל כן אין צו להוצאות.

אנו שבים וממליצים לצדדים, לנהל משא ומתן אינטנסיבי בתום לב ובמידת הצורך תוך הסתייעות במגשר מקצועי או בממונה על יחסי עבודה במשרד התמ"ת, על מנת ליישב את הסכסוך ביניהם בדרכי שלום.

ניתן ביום י' בתמוז התשס"ט (2.7.2009) בירושלים וישלח לבאי כוח הצדדים.