

הזכות להתארגן בראי תמורות יחסי העבודה בישראל

סטפן אדלר¹ ואפרת קוקה²

מבוא

הזכות היסודית לחופש התארגנות קנתה לה אחיזה של ממש בחקיקה, בהלכה הפסוקה ובעמדות הרשמיות של רשויות השלטון והמעסיקים הגדולים בישראל. כל אלה מרימים על נס את זכותו של העובד להחליט על פי רצונו החופשי אם להצטרף לארגון עובדים אם לאו.

השאיפה להתאגד ולעבוד במקום עבודה שתנאיו מוסדרים בהסכם קיבוצי היא חוצת אוכלוסיות ומשותפת לעובדים רבים בעולם המערבי. מומחים ואנשי אקדמיה בעולם מעריכים כי אם העובדים היו בעלי חירות אמתית להחליט בעניין הצטרפותם לארגון עובדים, כשהם משוחררים מכל לחץ של המעסיק, חלק גדול מציבור העובדים היה מבקש להצטרף לארגון עובדים ולעבוד במקום עבודה שתנאי העבודה בו מוסדרים בהסכם קיבוצי.³

במרוצת השנים האחרונות הצביעו עובדים רבים במקומות עבודה שונים בישראל על רצונם להתארגן בארגוני עובדים ואף נקטו מהלכים למימוש רצונם זה. ארגוני העובדים בישראל, ובראשם ההסתדרות הכללית החדשה, מדווחים כי שנת 2013 הייתה שנת שיא בהתארגנות עובדים, והתאגדו במהלכה כ-25,000 עובדים מכ-63 מקומות עבודה.

¹ נשיא בית הדין הארצי לעבודה בדימוס.

² רשמת בית הדין האזורי לעבודה בירושלים.

³ ראו לעניין זה מאמריו של פרופ' פרימן:

Professor Richard Freeman, "Do Workers Still Want Unions? More Than Ever", EPI Briefing Paper #182, Economic Policy Institute, February 22, 2007; Freeman, Richard B, and Joel Rogers, **What Workers Want**, ILR Press, 1999 and 2006.

בהשוואה לשנת 2012, מדובר בעלייה של כ-60% בשיעור ההתארגנות ושל כ-90% במספר המתאגדים.⁴

במאמר זה נבקש לעמוד על התנאים שאפשרו את צמיחת העבודה המאורגנת בעת האחרונה מחד גיסא, ונברר מהם הגורמים לכישלונם של מהלכי התארגנות רבים בשנים עברו ולקושי של ארגוני העובדים לחתום גם כיום על הסכמים קיבוציים ראשוניים במקום העבודה, מאידך גיסא. במסגרת זו נבחן בין היתר אם ההגנות הרבות על זכות ההתארגנות, כפי שנקבעו בעבר בחקיקה ובפסיקה, לא היה די בהן על מנת להבטיח אוטונומיה מלאה של העובדים בכל הנוגע להחלטה בעניין הצטרפותם לארגון עובדים ופעילות במסגרתו. נדון בהקשר זה גם בטענות שונות שהעלה ציבור המעסיקים נגד פסיקותיו האחרונות של בית הדין הארצי לעבודה, שהרחיבו את ההגנה על זכות ההתארגנות. בהמשך הדברים נתייחס לסוגיות שונות העולות מן הפסיקה בעניין ההכרעה ביציגותו של ארגון העובדים במקום העבודה. לבסוף נעמוד על התופעה של התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה, השלכותיה והסוגיות המשפטיות הכרוכות בה.

במאמר "התארגנות עובדים בישראל: מגמות, היבטים משפטיים ומדיניות", שפורסם ב"ספר אליקה ברק-אוסוסקין"⁵, סקרנו בהרחבה את ההגנות הרבות שנקבעו בחקיקה ובפסיקה מאז הקמתם של בתי הדין לעבודה על הזכות לחופש התארגנות. בתקופה שחלפה מאז כתיבת המאמר היינו עדים לניסיונות התארגנות רבים במקומות עבודה שונים בישראל, מהם שצלחו ומהם שנכשלו. מהלכים אלה חשפו ביתר שאת בקיעים בדמוקרטיה הישראלית במקום העבודה ועוררו סימני שאלה בכל הנוגע ליחסה של החברה הישראלית לזכויותיו של האדם העובד וליכולתו להחליט באופן אוטונומי בעניין הצטרפותו לארגון עובדים. מטבע הדברים ניסיונות התארגנות אלה הולידו שאלות משפטיות חדשות והעמידו להכרעתם של בתי הדין לעבודה סוגיות משפטיות שהפסיקה לא נדרשה להתמודדות אתן בשנים עברו. כפי שנראה להלן, סקירת המקרים החדשים שהונחו לפתחם של בתי הדין לעבודה מעלה ספק באשר לדיוקן של ההגנות המשפטיות שנקבעו בשנים עברו בחקיקה ובהלכה הפסוקה על הזכות לחופש ההתארגנות. נוכח הפגיעה בזכות ההתארגנות, כפי שהופיעה בלבושה החדש בשנים

⁴ עיתון הארץ, The Marker, 26.12.2013, ע' 10.

⁵ ספר אליקה ברק-אוסוסקין, העורכים: הנשיא (בדימוס) סטפן אדלר, סגן הנשיא (בדימוס) יצחק אליאסוף, הנשיאה (בדימוס) נילי ארד, פרופ' גיא דוידוב, השופטת סיגל דוידוב-מוטולה, השופט (בדימוס) יצחק זמיר, עו"ד אורנה לין, פרופ' גיא מונדלק, הוצאת המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי ומיכאל סאקר הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים בשיתוף עם נבו הוצאת לאור (תשע"ב-2012), עמ' 517.

האחרונות, נדרש בית הדין הארצי לעבודה לפסוע צעד נוסף בביצור ההגנה על הזכות לחופש ההתארגנות ולהוסיף ולקבוע הגנות וכללים חדשים לשם שמירה על הזכות וביצורה. כך, בתקופה קצרה נכתב פרק חדש בתולדות משפט העבודה הקיבוצי בישראל.

סדר הילוכנו במאמר זה יהא כדלקמן:

פרק א – סוגיית התקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית במקום העבודה ולגביה

א [1] אקדמת מילין

א [2] משפט משווה – המצב המשפטי בארצות הברית

א [3] המצב בישראל – ההצדקות לקביעת "חומת תקשורת" בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה

א [4] חריגים לכלל

א [5] בחינת טענות המצדדים בזכותם של המעסיקים לתקשר עם עובדיהם בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה

א [6] המצב בשטח – התעלמות מכוונת של מעסיקים מהוראות הדין

א [7] סוגיות נוספות בעניין התקשורת בתקופת ההתארגנות הראשונית

פרק ב – ההכרעה בעניין יציגותו של ארגון עובדים במקום העבודה

ב [1] – החקיקה

ב [2] "בחירות" במקום העבודה ככלי להכרעה בסוגיית יציגותו של ארגון העובדים

ב [3] סוגיות הקשורות בחתימה על טופס ההצטרפות לארגון העובדים

ב [4] יחידת מיקוח

ב [5] המועד הקובע לבחינת היציגות

ב [6] זהות הגוף המכריע בעניין יציגות

פרק ג – התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה

ג [1] מעין מבוא

ג [2] הפסיקה – כללי התנהגות בנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים

ג [3] כניסה למפעל של נציגים משני ארגוני עובדים

ג [4] תבניות אפשריות של התמודדות בין ארגוני עובדים בהתארגנות ראשונית במקום העבודה

ג [5] תבניות אפשריות של התמודדות בין ארגוני עובדים במקום עבודה מאורגן

ג [6] התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה – בעד ונגד

ג [7] האיזון הראוי – יישום מושכל של ההלכה בעניין מניעות מפני העלאת טענה של יציגות נוגדת

פרק ד – סיכום ומסקנות

פרק א – התקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית במקום העבודה ולגביה

[1] אקדמת מילין

חשיבות עליונה נודעת לקביעת קווי מתאר ברורים של "המותר והאסור" בתקופת ההתארגנות הראשונית במקום העבודה. זאת, בשל השבריריות והרגישות המאפיינת את ההתארגנות בשלביה הראשונים ובשל התמונה המשתקפת מן המקרים שנדונו בפסיקה בעניין פעולות שמעסיקים נוקטים לסיכול ההתארגנות ולהכשלתה.

במאמר שפורסם בספר אליקה ברק-אוסוסקין התייחסנו כבדרך אגב לשאלת התקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית במקום העבודה. שם הבענו דעה התואמת את גישתו של המשפט האמריקאי בשנות החמישים והשישים של המאה הקודמת. וכך נאמר שם:

"...כדי שלעובד תינתן הזדמנות אמיתית לבצע בחירה 'מדעת' בעניין הצטרפותו לארגון העובדים, הוא נדרש לתשתית מידע אודות היתרונות והחסרונות של עבודה מאורגנת והשתייכות לארגון עובדים במקום עבודתו.

חשיפתו של העובד למידע זה נעשית הן באמצעות נציגי ארגון העובדים – שזכותם לפעול במקום העבודה ולהיכנס לחצרי המעסיק מעוגנת בחוק - והן באמצעות המעסיק, שרשאי לשטוח בפני עובדיו את משנתו באשר להצטרפות לארגון עובדים או לכינונם של יחסי עבודה קיבוציים במפעל. אולם, זאת, מבלי להפעיל לחץ, השפעה פסולה או בלתי הוגנת על עובדיו. הליך ההתארגנות צריך אפוא להתקיים במסגרת של דו-שיח דמוקרטי במקום העבודה בפרט ובחברה הישראלית בכלל⁶

מאז כתיבת המאמר בספר אליקה ברק-אוסוסקין באו לפתחם של בתי הדין לעבודה מקרים רבים נוספים של התארגנות ראשונית שבמסגרתם נחשפה פעולה נחושה של המעסיקים לסיכול ההתארגנות הראשונית ולהכשלתה. מקרים אלה עוררו את הצורך בעריכת חשיבה מחודשת בעניין "המותר והאסור" בתקופת ההתארגנות הראשונית במקום העבודה. בראש מקרים אלה נזכיר את פרשת פלאפון,⁷ אליה הצטרפו מקרים נוספים שנדונו בפסיקה.⁸ התמונה המשתקפת מן המקרים שנדונו בפסיקה בשנים האחרונות מצדיקה לטעמנו את הרחבת ההגנה על הזכות לחופש ההתארגנות, כפי שהדבר נעשה בבית הדין הארצי לעבודה, בין היתר בפסק דין פלאפון.

יוער בהקשר זה כי על פני הדברים ניתן לקשור בין העלייה הניכרת בשיעור ההתארגנות בשנת 2013 לבין הרחבת ההגנה על זכות ההתארגנות בפסיקותיו החדשות של בית הדין לעבודה, כפי שזו באה לידי ביטוי ביתר שאת בפסק דין פלאפון. זאת, לצד מהלכי התארגנות מוצלחים שהסתיימו בחתימה על הסכם קיבוצי, דוגמת מהלך ההתארגנות של עובדי חברת פלאפון ושל עובדי חברת כלל. מטבע הדברים מהלכים אלה העניקו לעובדים במקומות עבודה נוספים ביטחון בכל הנוגע ליכולתם לפעול לארגון מקום העבודה.

טרם נבוא לגופם של דברים בעניין המצב המשפטי הרצוי בישראל, נסקור בקצרה את "המודל האמריקאי" ואת השלכותיו המעשיות על העבודה המאורגנת בארצות הברית.

[2] משפט משווה – המצב המשפטי בארצות הברית

⁶ ס' אדלר, "התארגנות עובדים בישראל: מגמות, היבטים משפטיים ומדיניות", ספר אליקה ברק-אוסוסקין, לעיל, ע' 536.

⁷ עס"ק 25476-09-12 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – פלאפון תקשורת, 2.1.2013 (להלן: פסק דין פלאפון); עתירה לבג"ץ נדחתה – בג"ץ 4179/13 לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים – בית הדין הארצי לעבודה, ניתן 7.7.2014 (להלן: בג"ץ פלאפון).

⁸ ראו למשל: ס"ק (תל-אביב-יפו) 32475-01-11 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – אלקטרה מוצרי צריכה (1970) בע"מ, 4.4.2013; עס"ק 33142-04-13 אלקטרה מוצרי צריכה (1951) בע"מ – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, 10.4.2014 (להלן: פסק דין מחסני חשמל); ס"ק (תל-אביב-יפו) 13125-12-13 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – מגדל חברה לביטוח בע"מ, 18.12.2013 (להלן: פסק דין מגדל); ס"ק (באר-שבע) 43453-11-13, 43458-11-13 כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – ת.א. טלקום בע"מ, 31.12.2013.

באופן כללי ניתן לומר כי החוק הפדרלי המעגן את זכותם של העובדים בארצות הברית להתארגן (ה-NLRA, National Labor Relations Act) אוסר התבטאות של המעסיק בעניין התארגנות העובדים רק אם ההתבטאות כוללת איום, הפעלת כוח או הבטחה להטבה.⁹ לפיכך אם התבטאותו של המעסיק אינה עולה כדי עניינים אלה, החוק הפדרלי בארצות הברית אינו רואה בה התבטאות אסורה. כמי שאמון על יישום הוראות החוק הפדרלי נקט הטריבונל האמריקאי הפדרלי (ה-NLRB, National Labor Relations Board), במשך שנים, עמדה נורמטיבית האוסרת על המעסיק הפעלת לחץ או השפעה לא הוגנת על העובדים בעניין התארגנותם בארגוני עובדים ואף פעל בשנות החמישים והשישים של המאה הקודמת למניעת איומים ולחצים מצד המעסיקים. זאת, כדי להבטיח חופש התארגנות והליך הצבעה חופשי והגון בעניין כינונו של ארגון עובדים במקום העבודה. עם זאת לפי גישת המשפט האמריקאי, כפי שזו באה לידי ביטוי בפסיקתו של ה-NLRB במרוצת חמישים השנים האחרונות, הבעת עמדה של המעסיק נגד התארגנות, שאינה כוללת איום או הפעלת כוח, היא חלק לגיטימי מחופש הביטוי של המעסיק. כפי שנראה להלן, התפיסה הרווחת בארצות הברית מכירה בזכותו של המעסיק להביא לידיעת עובדיו את עמדתו בעניין ההתארגנות. כך למשל סבורים המעסיקים בארצות הברית כי אם במפעל מסויים ננקט הליך התארגנות שהוביל לפשיטת רגל של המפעל או להעברת המפעל למדינה אחרת, יש להביא זאת לידיעת העובדים המתארגנים במפעל בעל מאפיינים דומים.¹⁰ המשפט האמריקאי למעשה התיר למעסיק להביע בפני עובדיו את עמדתו בדבר ארגוני עובדים והשפעתם על עתידו של המפעל ולא ראה כעברה על החוק *(unfair labor practice)* מצב שבו הודיע מעסיק לעובדיו כי אם ייכון ארגון עובדים במפעל, הוא עלול להחליט לסגור המפעל ולהעבירו למדינה אחרת.

הלכה למעשה, בשל עקרון חופש הביטוי והבכורה שהוענקה לו בפסיקה האמריקאית, לא נקט הטריבונל האמריקאי סעדים אופרטיביים ואפקטיביים למניעת התופעה של הפעלת לחץ מצד המעסיקים בעניין התארגנות העובדים, ובתי המשפט הפדרליים לא מנעו מהמעסיקים העברת מסרים לעובדים בעניין התארגנותם. בהיעדר סעדים אפקטיביים הפרו המעסיקים בארצות הברית את הוראות החוק בכוונה תחילה כדי להכשיל את ההתארגנות ולמנוע את כניסתו של ארגון העובדים למפעל. זאת, מתוך ידיעה שגם אם יקבע הטריבונל הפדרלי כי מעשיהם מהווים הפרה של הוראות החוק,

⁹ סעיף 8(c) ל-National Labor Relations Act

¹⁰ Alvin Goldman "United States of America", International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations, volume 13, editor in chief Prof R. Blanpain, section 367, page 200, February 1996.

לא יופעלו סעדים אפקטיביים למניעת ההפרה או לתיקונה.¹¹ לא זו אף זו, בתקופת הממשל הרפובליקני בראשות הנשיאים רייגן ובוש (האב והבן) התמנו שופטים שמרניים לחברי ה-NLRB, והם פעלו לשינוי הפסיקה שהעניקה הגנה מסוימת על חופש ההתארגנות ונתנו למעסיקים חופש פעולה רחב יותר בכל הנוגע לנקיטת פעולות נגד ההתארגנות.

מדיניותו של המשפט האמריקאי נתנה אותותיה במציאות יחסי העבודה בארצות הברית. במחקר שנערך בארצות הברית בעניין פעולות שהמעסיקים האמריקאים נוקטים נגד ההתארגנות העובדים, נמצאו ממצאים אלה: 92% מהמעסיקים במגזר הפרטי בארצות הברית הורו לעובדיהם להשתתף במפגשים סגורים במקום העבודה, שעסקו בהתנגדות להתארגנות; 78% מן המעסיקים הורו לממונים הישירים לדבר עם עובדיהם בעניין ההתארגנות ונגדה; כמחצית מהמעסיקים איימו על עובדיהם כי אם יצביעו בעד ההתארגנות, ויחסי העבודה במפעל יהיו קיבוציים, הם יסגרו המפעל; כרבע מהמעסיקים פיטרו עובדים שתמכו, או שהיו פעילים, בהתארגנות.¹²

מנגד, מנקודת מבטם של העובדים נמצא במחקר שנערך בארצות הברית כי העובד האמריקאי מתנגד בבירור להתערבות מעסיקו בהליך ההתארגנות:

"According to Peter D. Hart Research Associates, Study # 6924 (February 2003), 77% [of workers-S.A.] think employers should take no position in such [union organizing-S.A.] campaigns and find 'unacceptable' a number of common anti-union employer tactics: captive audience meetings (60%); anti-union letters sent to employees' homes (63%); warning of plant closings or layoffs from a pro-union vote (64%); anti-union literature in pay envelopes (67%); predicting falls in pay or benefits from a pro-union vote (73%); on-on-one meetings with supervisors urging a vote against the union (78%); having security guards closely following pro-union employees at work (85%); and firing workers for being union supporters (92%)".¹³

חרף התנגדותם של העובדים התוצאה הישירה של הפסיקה האמריקאית הייתה הכשלת ההתארגנות במקומות עבודה חדשים. ואכן, נכון להיום, שיעור ההתארגנות

¹¹ השוו: קביעתו של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב בעניין "הפרה יעילה" של הלכת פלאפון על ידי חברת מגדל מטעמים כלכליים, ס"ק (תל-אביב-יפו) 13125-12-13 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה – מגדל חברה לביטוח בע"מ**, 18.12.2013, בפסקה 30 לפסק הדין.

¹² Kate Bronfenbrenner, "Uneasy Terrain: The Impact of Capital Mobility on Workers, Wages, and Union Organizing, 2000", http://www.citizenstrade.org/pdf/nafta_uneasy_terrain.pdf

¹³ Footnote 17 in the **Freeman EPI briefing paper 182**, cited above

(*union density*) בארצות הברית ירד ל-11.4% בלבד, כאשר מרביתה במגזר הציבורי או בענפים המסורתיים של המגזר הפרטי שהיו מאורגנים עוד בשנות השלושים-ארבעים של המאה הקודמת. במגזר הפרטי ירד כיום שיעור ההתארגנות בארצות הברית לפחות מ-7.7%¹⁴.

כלכלני העבודה בארצות הברית שביקשו להתחקות על הסיבות לשיעור ההתארגנות הנמוך במדינה ערכו מחקרים בעניין רצונם של העובדים האמריקאים להצטרף לארגוני עובדים. תוצאות המחקר היו מפתיעות, ועלה מהן שמרבית העובדים במקומות עבודה שניתן לארגן אותם לפי המשפט האמריקאי, ביטאו את רצונם לעבוד במקום עבודה מאורגן.¹⁵

עם זאת לשם שלמות התמונה יצוין כי במחקרים שנעשו בארצות הברית נמצא כי כשליש מהעובדים בארצות הברית אינם חפצים להתארגן בארגוני עובדים, ובאזורים מסוימים בארצות הברית אף שוררת אווירה ציבורית שאינה תומכת בהתארגנות עובדים.¹⁶

תולדות יחסי העבודה בארצות הברית מלמדות על ניצול יכולתם של המעסיקים לתקשר עם עובדיהם בתקופת ההתארגנות הראשונית לשם הדיפת ההתארגנות והכשלתה. למעשה, המעסיקים בארצות הברית השתמשו בעקרון חופש הביטוי – כזכות יסוד – לצורך הפעלת מערך מתוכנן נגד ההתארגנות של עובדיהם. המעסיקים לא הסתפקו בהעברת מידע או הבעת עמדה אלא הפעילו לחצים, איומים והפחדות, שנועדו להרתיע את העובדים ממהלך ההתארגנות. התייחסות לעניין זה ניתן למצוא בספרם החשוב על התארגנות עובדים של פרופ' פרימן ופרופ' מידוף מאוניברסיטת הרווארד, שכתבו את הדברים האלה לעניין מאמצייהם של המעסיקים האמריקאים להכשלת ההתארגנות:

"We believe that steps should be taken to limit the power of management to oppose unionization, returning to workers a greater say in choosing to unionize or not. Since existing penalties against managements that break U.S. labor law have failed to deter

¹⁴ Wikipedia, Labor Unions in the United States

¹⁵ Professor Richard Freeman, "Do Workers Still Want Unions? More Than Ever", EPI Briefing Paper #182, Economic Policy Institute, February 22, 2007; page 2.

¹⁶ ראו הי"ש 10 ו-12.

a rising tide of illegal firings and other unfair practices, we favor substantial increases in these penalties".¹⁷

הניסיון האמריקאי, כמו גם המקרים שבאו לפתחם של בתי הדין לעבודה בישראל בשנים האחרונות, מלמדים כי אין די בגישה נורמטיבית האוסרת הפעלת לחץ והשפעה לא הוגנת מצד המעסיק בתקופת ההתארגנות הראשונית, וכי קיימת הצדקה לאמץ במשפט הישראלי מודל הדוק יותר של "חומת תקשורת" בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה, כאשר בצדו סעדים אפקטיביים בגין הפרת הדין. נראה כי רק בדרך זו תוכל לבוא זכות ההתארגנות לכלל הגשמה, ותינתן לציבור העובדים אפשרות אמיתית לקבל החלטה אוטונומית בעניין הצטרפותם לארגון עובדים כשהם משוחררים מכל לחץ של המעסיק.

[3] המצב בישראל – ההצדקות לקביעת "חומת תקשורת" בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה

כאמור, על יסוד הניסיון שנצבר בארצות הברית ומתוך התבוננות במקרים שבהם דנה הפסיקה בישראל בעת האחרונה נראה כי קיימת הצדקה להרחבת ההגנה על הזכות לחופש ההתארגנות במשפט הישראלי בדרך של יצירת "חומת תקשורת" בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה.

נפנה לבחינת ההצדקות לקביעת איסור על תקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית בעניינים הנוגעים להתארגנות.

א. מאפייניה של תקופת ההתארגנות הראשונית

בית הדין הארצי לעבודה עמד בפסק דין פלאפון על השבריריות והרגישות המאפיינות את תקופת ההתארגנות הראשונית, המצדיקות את "הידוק" ההגנות על זכות ההתארגנות בתקופה זו. וכך נאמר שם:

"...בהתאם, ההגנות שבדין על ההתארגנות באשר היא, חלות בעוצמה יתירה בהתארגנות ראשונית, נוכח השבריריות והרגישות המאפיינות התנהלותה".¹⁸

בית המשפט העליון עמד אף הוא בבג"ץ פלאפון על מאפייניה ורגישותה של תקופת ההתארגנות הראשונית, באלה הדברים:

¹⁷ What Unions Do, Prof. Richard B. Freeman, Prof. James L. Medoff, Basic Books, 1984, Page 250.

¹⁸ פסק דין פלאפון, פסקה 59 לפסק הדין.

"שלב ההתארגנות הראשונית הוא שלב ראשוני, כאמור רגיש במיוחד. באותה עת העובדים עדיין אינם מאוגדים, הם אינם קבוצה שכוחה מוקנה לה מעצם חברתם של פרטים רבים לכלל, והם חשופים להפעלת כח של המעסיק. בשלב זה עדיין כל עובד לעצמו ויכולתו לעמוד על זכויותיו מוגבלת יחסית, בחינת כל אחת מן האצבעות בטרם התאגדו לכף יד. יאים לכך דברי מדרש תנחומא (בובר) נצבים ד' "בנוהג שבעולם, אם נוטל אדם אגודה של קנים, שמא יכול לשברם בבת אחת? ואילו נוטל אחת אחת, אפילו תינוק יכול לשברם, וכן אתה מוצא שאין ישראל נגאלין עד שיהיו אגודה אחת". ראו גם ברק, כבוד האדם, הזכות החוקתית ובנותיה 852 "חופש ההתארגנות מאפשר לזה שקולו כיחיד חלש לחזקו בהתאגדותו עם אחרים". מהלך של התארגנות ראשונית במקום העבודה הוא מהלך לא פשוט בעבור העובדים: 'הוא מלווה בחששות טבעיים מפני הלא נודע, מתגובת המעסיק, משינוי במארג יחסי העבודה, בתנאי העבודה, או באוירה במקום העבודה' (ס"ק (תל-אביב-יפו) 32893-02-12 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – ידיעות אינטרנט (2012) פסקה 53)¹⁹.

מאפייניה אלה של תקופת ההתארגנות הראשונית – נפיצותה הרבה מחד גיסא, והעובדה כי מדובר דרך כלל בתקופה מוגבלת בזמן מאידך גיסא – מצדיקים לטעמנו את "הידוק" ההגנות שבדין על זכות ההתארגנות בתקופת ההתארגנות הראשונית באופן שיאפשר לעובדים לפעול להגשמת הזכות.

ב. מניעת הפעלת לחץ והשפעה לא הוגנת על העובדים

כפי שניתן להיווכח מהמקרים שנידונו בפסיקת בתי הדין לעבודה, על פי רוב תקשורת של המעסיק עם עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה מלווה בהפעלת לחץ, איומים והשפעה לא הוגנת של המעסיק על עובדיו בעניין הצטרפותם לארגון העובדים. הנסיבות שעמדו ביסוד פסק דין פלאפון הן דוגמה בולטת למעסיק שפעל בגלוי נגד ההתארגנות ולא בחל בנקיטת איומים ובהפעלת לחץ אגרסיבי ומתמשך על עובדיו בעניין ההתארגנות. בדומה לכך, הנסיבות שעמדו ביסוד פרשת מחסני חשמל משמשות אף הן דוגמה מובהקת לשימוש בוטה וגלוי של מעסיק באיומים ובלחץ אגרסיבי על העובד שהיה פעיל מרכזי בהתארגנות העובדים. בית הדין הארצי לעבודה קבע בפסק דין מחסני חשמל כי "מדובר אכן בנסיון בוטה במיוחד, אינטנסיבי ומכוון מצד מר לוי [הממונה] להלן אימים על מר כובשי [העובד] ולהניא אותו מלהמשיך במהלך ההתארגנות אשר היה באותם שלבים בחיתוליו, ואף להשמיד את הטפסים שכבר נחתמו על ידי עובדים ברשת".²⁰ יש מקרים אחרים שבהם הפעלת הלחץ מצד המעסיק מלווה בפחות תוקפנות, ואף מוצגת כ"דאגה כנה" לעתיד המפעל ועובדיו.²¹ כך למשל: יש מעסיקים המביעים את דעתם בפני ציבור העובדים, כי נוכחותו של ארגון עובדים

¹⁹ בג"ץ פלאפון, פסקה י"ב לפסק הדין.

²⁰ פסקה 22 לפסק דינו של בית הדין הארצי בפרשת מחסני חשמל.

²¹ ראו למשל את העובדות בפרשת מגדל. ראו גם ס"ק 27800-01-14 כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – טל הל יסכה בע"מ, 8.6.2014, בפסקה 53 ואילך לפסק הדין. ערעור תלוי ועומד בפני בית הדין הארצי.

במקום העבודה לא תהא לטובת המפעל, תקשה על ניהולו, תפגע ברווחיותו, תפגע ביכולתו של המפעל לספק מקומות עבודה ותגרום לקבלת החלטות ניהוליות לא צודקות בשל התערבותם של ועדים לא אחראים. לטעמנו, גם הבעת דעה מסוג זה יש בה משום השפעה אסורה ולא הוגנת על מהלכי ההתארגנות ופגיעה בזכותם היסודית של העובדים להתארגן.

הטעם לכך שתקשורת של המעסיק עם עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה מלווה כמעט באופן מובנה בהפעלת לחץ והשפעה לא הוגנת על העובדים, נעוץ בראש ובראשונה ביחסי המרות בין הצדדים. יחסי הכפיפות גורמים לעובד לפרש כל הבעת עמדה מצד המעסיק בעניין קיומו של ארגון עובדים יציג במפעל כהפעלת לחץ וכהוראה שלא להצטרף לארגון. מסירת מידע "ניטרלי" כביכול בעניין זכותם של העובדים להצטרף לארגון מתפרשת אף היא בקרב העובדים כנקיטת עמדה מצד המעסיק בעניין ההתארגנות העובדים. פרשנות זו של העובדים נובעת בין היתר מן התפיסה שלפיה ההליכים הכרוכים בהתארגנות ובהצטרפות לארגון העובדים לכאורה אינם מענייניו של המעסיק (לדוגמה: הליך ההצטרפות לארגון, תשלום דמי חבר וכו'). "עיסוקו" של המעסיק בעניינים אלה מתפרש מטבע הדברים בקרב העובדים כנקיטת עמדה בעניין ההתארגנות, ואף כהוראה שלא להצטרף לארגון. למעשה, יחסי הכפיפות בין הצדדים מעניקים לכל הבעת עמדה של המעסיק מעמד של הוראה או הנחיה, בדומה למצב הדברים בחיי המפעל הרגילים.

טעם נוסף ללחץ ה"מובנה" הקיים בתקשורת של המעסיק עם עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית נוגע לקושי של מעסיקים רבים להעביר לעובדים מסרים "נקיים" או כאלה שאינם מלווים באיומים, בהפחדה או בלחץ.

במאמר מוסגר נציין כי הבעת עמדותיהם של המעסיקים בעניין ההתארגנות נעשית על פי רוב בדרכי התקשורת המקובלות במקום העבודה, ובכללן רשת התקשורת הפנימית במקום העבודה, חוזרים לעובדים, שיחות עם הממונים וכדומה. יש מקרים שבהם נעשה שימוש באמצעי תקשורת אחרים, תוקפניים יותר, לרבות פנייה בכתב של המנכ"ל או הבעלים של החברה לעובדים, קיום ישיבות מיוחדות של ממונים או מנהלים בכירים עם עובדים בעניין ההתארגנות ועוד. יש מעסיקים שהגדילו לעשות והקימו או דאגו לקיומו של "ארגון מטעם" תוך הפעלת לחץ על העובדים להצטרף לארגון שהקימו ולבטל את חברותם בארגון העובדים האותנטי.²² דרך כלל את מדיניות הפעולה של

²² ראו: בג"ץ 7029/95 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' בית הדין הארצי לעבודה, 27.2.1997; עב 9/07 ארגון גננות חרדיות – הסתדרות המורים של אגודת ישראל, 15.9.2008 בפסקאות 22–23 לפסק הדין; עב 1/03 עמותת עובדי נותב ניהול ותפעול – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, פד"ע

המעסיק קובעת ההנהלה הבכירה, והיא מיישמת אותה באמצעות הממונים הזוטרים, באופן שגורם לעובדים לחוש מאוימים בכל הנוגע להצטרפותם לארגון. במקרים רבים מלווה פעולת ההנהלה ביעוץ משפטי או ייעוץ ליחסי עבודה ותקשורת.

ניתן לסכם ולומר בנקודה זו כי בדומה למצב בארצות הברית, המקרים שנידונו בפסיקה בישראל מעידים שתקשורת המעסיקים עם העובדים בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה מלווה באופן כמעט מובנה באיום או בלחץ על העובדים, בגלוי או במשתמע. לפיכך קיימת הצדקה לאסור אותה. ניסיון החיים בתחום יחסי העבודה מצביע על קיומו של בסיס עובדתי איתן לקביעת חזקה הלכתית שלפיה התבטאות של המעסיק בתקופת ההתארגנות הראשונית מלווה בהשפעה אסורה ובלחץ לא הוגן על העובדים בנוגע להתארגנות, כפי שהדבר נעשה בבית הדין הארצי בפסק דין **פלאפון**. ואכן, בית המשפט העליון הביע בבג"ץ **פלאפון** עמדתו בעניין קביעתה של חזקה זו באמרו: **"לחזקה הפסיקתית, המעוגנת בנסיון החיים ובשכל הישר, יש מקום"**.²³

בשולי הדברים נשאל: מה הדין במקרה שבו המעסיק "מסייע" לעובדים במקום העבודה או "משדלם" להתנגד להתארגנות בדיבורים, במעשים או בסיוע כספי ומשפטי? בתי דין לעבודה טרם התייחסו לסוגיה זו. לטעמנו, מדובר בפגיעה אסורה בזכות ההתארגנות. מובן כי העובדים רשאים להביע, בינם לבין עצמם, עמדות נגד ההתארגנות. אולם ככל שיוכח שהעובדים או חלקם הם בבחינת צינור להעברת מסרים של המעסיק, יש לראות בכך משום השפעה אסורה של המעסיק על מהלכי ההתארגנות, שנועדה לעקוף את הכללים שנקבעו בפסק דין **פלאפון**.

ג. ההחלטה בעניין ההתארגנות שייכת לעובדים בלבד

טעם נוסף המצדיק קביעת "חומת תקשורת" בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית עניינו בכך שמן הבחינה המהותית, ההחלטה אם להצטרף לארגון עובדים שייכת לעובדים, ולהם בלבד. בית הדין הארצי התייחס לעניין זה בפסק דין **פלאפון** בקבעו כי ההחלטה אם להצטרף לארגון עובדים שייכת למישור היחסים

מ' 227; ראו גם סב"א (ארצי) 22825-03-13 ארגון העיתונאים בישראל – אגודת העיתונאים בתל-אביב וידיעות אחרונות בע"מ, 12.3.2014 (להלן: פסק דין ידיעות אחרונות), שם הביע בית הדין הארצי לעבודה את מורת רוחו ממעורבותו של "ידיעות אחרונות" בתחרות הבין-ארגונית בין ארגון העיתונאים לבין אגודת העיתונאים, שנועדה, כפי הנראה, לסיכול ההכרה ביציגותו של ארגון העיתונאים (פסקאות 33 ו-43 לפסק הדין); ראו עוד החלטתו של הממונה הראשי על יחסי עבודה בהתנגדותה של ההסתדרות הכללית לרישום ההסכם הקיבוצי בענף כוח אדם זר לבניין, להלן, בפרק ג[6] למאמר זה.

²³ בג"ץ **פלאפון**, פסקה י"ד לפסק הדין.

שבין העובד לבין ארגון העובדים, והיא עניין לעובדים בלבד. אמנם אין ספק כי החלטת העובדים בעניין ההתארגנות היא בעלת השפעה על המעסיק ועל מפעלו. עם זאת החלטת העובדים בעניין עצם מימוש הזכות בשלביה הראשונים היא עניין לעובדים בלבד, הם היחידים שצריכים להחליט לגביה, ואין הצדקה להתערבותו של המעסיק בה. בשלב מאוחר יותר, לאחר כינונו של ארגון יציג במפעל, תבוא לידי ביטוי עמדתו של המעסיק במסגרת המשא ומתן בין הצדדים.

כפי שעמדנו על כך בדברנו קודם לכן, אף שהחלטת העובדים בעניין הצטרפותם לארגון עובדים נדרשת לתשתית מידע בעניינים שונים הנוגעים להצטרפותם וייצוגם בידי ארגון העובדים (הליך ההצטרפות לארגון, תשלום דמי החבר וכד'), מידע זה נמסר לעובדים על ידי נציגי ארגון העובדים, ואין נדרשת התערבותו של המעסיק בעניין זה, שהיא כאמור התערבות אסורה בזכותם של העובדים להתארגן.

ד. איזון ה"יתרון" של המעסיקים בהעברת מידע לעובדים

הצדקה נוספת ליצירת "חומת תקשורת" בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה עניינה ביתרון שמחזיק המעסיק בכל הנוגע להעברת מידע לעובדיו. חיי העבודה בעידן הטכנולוגי מלווים דרך כלל בתקשורת שוטפת בין הנהלת המפעל לבין העובדים, באמצעי תקשורת אלקטרוניים ואחרים. אמצעי התקשורת של הנהלת המפעל עם העובדים הם יום-יומיים, פשוטים וזמינים. על רקע זה עולה החשש כי ככל שיתאפשר למעסיק לתקשר עם העובדים בתקופת ההתארגנות הראשונית בעניינים הנוגעים להתארגנות, הוא עלול להביע דעתו באופן אשר יעמיד את ארגון העובדים בעמדה "נחותה" מבחינת העברת המידע לעובדים. משכך, יש מקום "לאזן" את היתרון התקשורתי של המעסיק עם העובדים, במניעת תקשורת של המעסיק עם העובדים בתקופת ההתארגנות הראשונית בעניינים הנוגעים להתארגנות.

התקשורת המוקדמת של המעסיק עם העובדים **טרם** הליך ההתארגנות מעניקה לו אף היא יתרון על פני ארגון העובדים. למעשה, תנאי העבודה במקום העבודה והתנהגותו של המעסיק – כפי שאלה היו טרם הליך ההתארגנות – הם הדרך שבה המעסיק מביע את עמדתו בעניין היעדר הצורך בקיומו של ארגון עובדים במפעל. למעסיק הייתה הזדמנות משך שנים רבות להוכיח לעובדיו כי מוטב להם לעבוד במפעל שאינו מאורגן ושתנאי העבודה בו נקבעים ישירות עם המעסיק. הזדמנות ארוכת טווח זו היא יתרון תקשורתי ניכר של המעסיק על פני ארגון העובדים, שיש לאזנו בתקופת ההתארגנות הראשונית במפעל.

[4] חריגים לכלל

מה הדין במקרה שבו ארגון העובדים משתמש לרעה או עושה שימוש לא הוגן באיסור התקשורת של המעסיק עם עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית?

סוגיה זו קיבלה התייחסות במסגרת עמדתו של סגן הנשיא (כתוארו אז) השופט יגאל פליטמן בפסק דין **פלאפון**. שם התייחס השופט פליטמן לדרכי הפעולה העומדות לרשות המעסיק במקרה שבו הוא סבור שארגון העובדים מספק מידע מוטעה לעובדים בקשר להתארגנות. נקבע כי אם המעסיק סבור שארגון העובדים מוסר מידע מוטעה לעובדים, הוא רשאי לפנות לארגון בדרישה לתיקון הטעות, ואם הארגון אינו פועל לתיקון הטעות, רשאי המעסיק לפנות לבית הדין בבקשה לקבלת סעד בעילה של פגיעה בחופש הביטוי בשל מימוש פוגעני ולא מידתי של העובדים בזכותם להתארגן. לדעתנו, מדובר בפתרון מעשי, שיש בו משום איזון ראוי בין זכותם של העובדים להתארגן כשהם משוחררים מכל לחץ מחד גיסא, לבין זכותו של המעסיק כי לא יעשה שימוש לא הוגן בזכות ההתארגנות על ידי העובדים וארגון העובדים מאידך גיסא. יש להניח כי במקרים שיובאו בעתיד לפתחם של בתי הדין לעבודה תונח תשתית מתאימה לפיתוח ההלכה ולבחינת הצורך בקביעת חריגים לכלל האוסר תקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית. בעת הזו נראה כי דרכי הפעולה שהוצעו בפסק דין **פלאפון** הן משום מענה ראוי ומספיק לעניין זה.

[5] בחינת טענות המצדדים בזכותם של המעסיקים לתקשר עם עובדיהם בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה

א. הפעלת לחץ ושימוש באמצעי הסברה תוקפניים מצד ארגון העובדים וועד העובדים

לא אחת נשמעת מפי מעסיקים שונים הטענה כי ארגון העובדים או קבוצת העובדים הפועלת לארגון מקום העבודה מפעילה לחץ לא הוגן ולא סביר על העובדים בעניין הצטרפותם לארגון. טענה זאת עומדת לכאורה בניגוד לתפיסה הרווחת בציבור הישראלי, שלפיה הפעלת הלחץ בעניין ההתארגנות או נגדה נעשית על ידי המעסיקים, או מטעמם.

במסגרת הכללים שנקבעו בפרשת **פלאפון** קבע בית הדין הארצי לעניין זה, כדלקמן:

"העובדים יממשו זכותם להתארגן, על פי דין ובמסגרתו, בתום לב, בהגיונות, בסבירות ומידתיות, 'בהתחשב בצרכי העבודה', ככל הניתן מבלי להפריע לעבודה השוטפת, ובמידת האפשר בתיאום עם המעסיק".²⁴

במקרה שבו ארגון העובדים או קבוצת העובדים הפעילה בהליך ההתארגנות מפעילים לחץ לא הוגן או לא סביר או איומים על העובדים בכל הנוגע להצטרפותם לארגון, רשאים העובדים בעצמם, או באמצעות המעסיק, לפנות לארגון העובדים או לבית הדין לעבודה ולעתור לפסיקת סעדים מתאימים. מובן כי בית הדין יידרש להכריע בטענות ממין אלה על יסוד תשתית עובדתית מתאימה וברורה שיניחו לפניו המעסיקים או העובדים העותרים לקבלת הסעד.

מכל מקום, על יסוד הניסיון שנצבר בתחום יחסי העבודה בישראל ובעולם ניתן לקבוע כי במרבית המקרים טענות המעסיקים בעניין הפעלת לחץ ואיומים מצד ארגון העובדים אינן מבוססות. דרכי ה"תעמולה" המשמשות דרך כלל את ארגוני העובדים לארגון מקומות עבודה (אתרי "פייסבוק", חוזרים וכו') אינן כוללות איומים או הפעלת לחץ, אלא מדובר בתעמולה "חיובית" ובפעולות הסברה בעניין יתרונותיו של מקום עבודה מאורגן. ארגוני העובדים בוחרים דרך כלל בדפוס פעולה זה בשל החשש שהפצת חומר תעמולה לא ראוי עלולה לפעול כ"בומרנג" ולהרחיק את העובדים מהצטרפות לארגון.

דוגמה לטענות לא מבוססות של מעסיק בעניין התנהגות לא הולמת של ארגון העובדים ניתן למצוא בפרשת התארגנותם של עובדי מגדל. באותה פרשה עתרה חברת מגדל לשורת סעדים בעניין התנהלותה של ההסתדרות, לרבות סעד האוסר על ההסתדרות להפעיל מורא או לחץ על העובדים וסעד האוסר הפצת מידע מטעה על ידי ארגון העובדים. מרבית עתירותיה של מגדל בעניינים אלה נדחו בבית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב, מן הטעם שלא הונחה לפני בית הדין תשתית עובדתית שהצביעה על התנהלות של ארגון העובדים בניגוד לדין.²⁵

במאמר מוסגר נעיר כי קיומו של "לחץ חברתי" בין העובדים לבין עצמם בעניין ההצטרפות לארגון אינו עולה כדי שלילת האוטונומיה או חופש הבחירה של העובדים בעניין הצטרפותם לארגון, שכן הידברות בין העובדים לבין עצמם אינה מלווה ביחסי

²⁴ פסקה 82 לפסק דינה של הנשיאה ארד. השוו לדרישת תום הלב בהפעלת אמצעים ארגוניים על ידי ארגון עובדים כפי שנקבעה בעס"ק (ארצי) 23/07 **חברת החשמל לישראל – הסתדרות העובדים הכללית החדשה**, ניתן 10.1.2007 ובעס"ק (ארצי) 64/09 **כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – עמותת סינמטק ירושלים**, ניתן 02.07.2009.

²⁵ פרשת **מגדל**, בפסקאות 34–38 לפסק הדין.

המרות העומדים בבסיס החזקה העובדתית של השפעה לא הוגנת על זכות ההתארגנות, כפי שביארנו.

על יסוד האמור נראה כי ככלל טענת המעסיקים בעניין הפעלת לחץ או שימוש באמצעי הסברה "תוקפניים" אינה כשלעצמה הצדקה מספקת להתיר תקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית ולגביה.

ב. זכות המעסיק לקניין ולחופש ביטוי במפעלו

טענה מרכזית נוספת הנשמעת מפי מעסיקים שונים היא שקביעת איסור גורף על תקשורת בין המעסיק לבין עובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית בעניינים הנוגעים להתארגנות היא פגיעה לא מוצדקת בזכותם היסודית של המעסיקים לחופש ביטוי. לטעמם, ניתן להגביל את חופש הביטוי של המעסיקים רק כשהתבטאותם עולה כדי לחץ, איומים או השפעה לא הוגנת על העובדים בהתארגנותם.

לדעתנו, קביעת איסור זמני על הבעת דעה כלשהי של המעסיק בעניין ההתארגנות, כפי שהדבר נעשה בפסיקתה פורצת הדרך של הנשיאה ארד בפסק דין פלאפון, מהווה משום איזון ראוי בין זכויות היסוד העומדות על הכף. שכן מדובר במניעת תקשורת בעניינים הנוגעים להתארגנות בלבד, לתקופה תחומה בזמן, באופן מידתי ולתכלית ראויה – מתן אפשרות ללידתה של זכות יסוד אחרת, היא הזכות לחופש התארגנות. לאמור, אין מדובר בשלילה מוחלטת של זכות יסוד אחת מפני אחרת אלא בהסגה זמנית של חופש הביטוי מפני הזכות להתארגן. זאת על יסוד החשש שמצא לו אחיזה של ממש בניסיון החיים כי מתן חופש ביטוי מלא למעסיק בתקופה השברירית של ההתארגנות הראשונית עלול לאיין את זכות ההתארגנות ולמנוע כליל את הגשמתה. מדובר אפוא בהגבלה מידתית של חופש הביטוי, הנעשית לתכלית ראויה. נזכיר כי האיזון האופקי שערך בית הדין הארצי בין הזכות לחופש הביטוי לבין הזכות לחופש התארגנות אושר לאחרונה בבג"ץ פלאפון.

בהקשר זה יפה אחת מאמרותיו המפורסמות של נשיא ארצות הברית אברהם לינקולן, שלפיה "אדם צריך תמיד לומר את האמת, אבל לא תמיד צריך לדבר" (*A person must always tell the truth but he must not always tell it*) או (*The time comes upon every public man when it is best for him to keep his lips shut*).

לדעתנו, אין לאפשר שימוש בחופש הביטוי ככלי לשלילת הזכות להתארגן, ואף אין לאפשר למעסיקים שימוש בחופש הביטוי במאבקם נגד ההתארגנות. היעדר הגבלה על חופש הביטוי בתקופת ההתארגנות הראשונית תוצאתו, לא אחת, הכשלת מאמצי

ההתארגנות של העובדים, כפי מצב הדברים בארצות הברית. פרופ' פאול ויילר, מהפקולטה למשפטים של אוניברסיטת הרווארד, התייחס לשימוש של המעסיק האמריקאי בחופש הביטוי לסיכול ההתארגנות, באלה הדברים:

"During the pre-election campaign the employer will exercise its protected right of free speech to paint a dark picture of life with a union".²⁶

השימוש שעושים המעסיקים בארצות הברית בכל הכלים שברשותם לשם הכשלת ההתארגנות וסיכולה תואר גם על ידי פרופ' קומפה מהפקולטה ליחסי עבודה באוניברסיטת קורנל, באלה הדברים:

"The reality of U.S. labor law enforcement falls far short of its goals. Many workers who try to form trade unions are spied on, harassed, pressured, threatened, suspended, fired, deported or otherwise victimized in reprisal for their exercise of the right to freedom of association..."²⁷

הזכות לחופש ביטוי היא למעשה אחד הכלים שמשמשים את המעסיקים לצורך הכשלת ההתארגנות וסיכולה. זאת, לצד שימוש בכלים נוספים דוגמת פגיעה בתנאי עבודה ופיטורי עובדים הפעילים בהתארגנות, שעליהם עמדנו במאמר הקודם.

לאמור נוסף כי יש להניח שבחברה הדמוקרטית בישראל, שעקרון חופש הביטוי הוא נר לרגליה, יתקיים דרך כלל במקום העבודה שיח בין העובדים המצדדים בהתארגנות לבין אלה המתנגדים לה, באופן שבו העובדים יהיו חשופים לעמדות בעד ונגד ההתארגנות. זאת, מבלי להידרש להתערבותו של המעסיק, הכרוכה על פי רוב בהשפעה לא הוגנת על זכותם של העובדים להתארגן.

[6] המצב בשטח – התעלמות מכוונת של מעסיקים מהוראות הדין

²⁶ Paul Weiler, *Governing the Workplace, the Future of Labor and Employment Law*, Harvard U. Press, 1990, p. 39.

²⁷ Lance Compa, "Worker's Freedom of Association in the United States", in *Workers' Rights as Human Rights*, edited by Prof. James Gross, Cornell U. Press, 2003, p. 32.

בדומה לדרך פעולתם של מעסיקים רבים בארצות הברית, ניתן להבחין בניצני נוהג של הפרה מכוונת של הוראות הדין על ידי מעסיקים בישראל. מעסיקים אלה פועלים בכוונה תחילה באופן לא חוקי להפרת האיסור בעניין פגיעה בעובדים בקשר להתארגנות ובעניין התערבות במהלכי ההתארגנות הראשונית. זאת, כדי להדוף את מהלכי ההתארגנות ולסכלם, ומתוך מודעות ל"מחיר" שהם עלולים לשלם בגין הפרת הדין. יש מעסיקים בארצות הברית הרואים בתשלום הפיצוי בגין הפרת חוקי העבודה בעניין הזכות לחופש התארגנות חלק מעלות ניהול העסק, והם מביאים עלות זאת בחשבון בקביעת תקציב העסק. פרופ' לאנס קומפה, מהפקולטה ליחסי עבודה באוניברסיטה קורנל, התייחס לסוגיה זו באלה הדברים:

"Many employers have come to view remedies like back pay for workers fired because of union activity as a routine cost of doing business, well worth it to get rid of organizing leaders and derail workers' organizing efforts".²⁸

מדובר למעשה בהפרת הדין ביודעין על ידי מעסיקים, על יסוד ההנחה כי יצליחו לסכל את מהלך ההתארגנות בטווח הקצר ולא יידרשו לשלם "מחיר" שלא יוכלו לעמוד בו בטווח הארוך. משמעות הדברים היא כי הפסיקה האמריקאית ופסיקתם של בתי הדין לעבודה בישראל בשנים עברו לא היוו הרתעה מספקת מפני הפרת הדין על ידי מעסיקים, ו"המאזן הכלכלי" הצדיק בעיני רבים מהם את סיכול מהלך ההתארגנות, גם במחיר של הפרת הדין, תשלום קנסות והוצאות משפט – הכול כדי למנוע כינונם של יחסי עבודה קיבוציים במפעליהם. בפרשת פלאפון למשל המשיכה הנהלת החברה לנקוט פעולות נגד ההתארגנות, בניגוד לצו שנתן בית הדין האזורי לעבודה. העיתונאי שי ניב מעיתון גלובס כתב דברים אלה, בהתייחס לכך:

"אל תטעו, זוהי שיטה מכוונת ומחושבת. מעסיק ששובר בכוח את התארגנות עובדיו, יודע שהוא יגיע כנראה לבית הדין לעבודה ויודע שהוא יחטוף כמה מילים קשות וכמה כותרות בעיתונים, שיום אחד ינקו איתם ויטרינות. על-פי אותה שיטה, אפשר ואפילו רצוי 'לפגוע מראש' – עד כדי פיטוריו של מנהיגי ההתארגנות. כמעט בכל המקרים שבהם הדבר נעשה, המעסיק יצא עם ידו על העליונה. בית הדין לעבודה אמנם החזיר את העובד למשרתו לקול תרועת העותרים, אבל המפטרים הם אלה שחייכו. המבחן היחיד שקובע הוא זה של האפקט, והאפקט הוא פחד מהמשך הליך ההתארגנות, שחיקה עד כדי פגיעה אנושית בוועד הפעולה שהוקם, וכמה עמודים של פסק דין 'נוקב' שלא הרבה יזכרו בסוף. אם בתי הדין לעבודה לא יטילו קנסות שמנים שירתיעו את מרבית המעסיקים מפני זלזול בחופש ההתאגדות (החוק מאפשר קנסות כאלה

²⁸ Compa, Gross book, above, page 33.

מאז שנת 2009, יותר ויותר מנהלים יאמצו את השיטה המפוקפקת, ולכל היותר יספגו כמה מילים קשות מהשופטת".²⁹

נוהג זה של הפרה מכוונת של הוראות הדין מצא ביטוי לאחר מתן פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה בפרשת פלאפון גם במסגרת התארגנות של עובדי חברת מגדל בהסתדרות הכללית. באותה פרשה, שהתרחשה לאחר פסק דין פלאפון (ינואר 2014), פנה מנכ"ל החברה באיגרת לכלל עובדי החברה, ובמסגרתה הביע עמדתו בעניין ניסיונות ההתארגנות של עובדי החברה. בנוסף, הפיצו נציגי החברה טופסי ביטול של חברות בהסתדרות בקרב עובדי החברה. בית הדין האזורי בתל-אביב התייחס לעובדה שהפרת הדין על ידי הנהלת מגדל בוצעה לאחר פסק דין פלאפון, באלה הדברים:

"אנו מקבלים את עמדת ההסתדרות, כי יש לראות בחומרה יתירה את הפגיעה של מגדל בזכות ההתארגנות של עובדיה, לאור העובדה שפגיעה זו נעשתה לאחר פסק דין פלאפון. בעוד שבמקרה של פלאפון ניתן להניח שיועציה המשפטיים סברו אז שזכותה של פלאפון ליידע את עובדיה בדרכים שונות על כך שהיא מתנגדת נחרצות להתארגנותם, הרי שבמקרה של מגדל איננו מאמינים שלא ניתן למקבלי ההחלטות במגדל ייעוץ משפטי לפיו האופן שבו הם פעלו מנוגד לדין. ובכל זאת, הדבר לא עצר אותם מלפעול כפי שפעלו".

ובהמשך:

"כל שאמרנו עד כה נטע בלבנו את החשש שמגדל במקרה הזה בחרה, באופן מחושב, לבצע 'הפרה יעילה' של הוראות הדין החלות עליה בהתארגנות ראשונית של עובדים. דהיינו, שמגדל החליטה שכדאי לה כלכלית להפר את חובת הניטרליות וכדאי לה לפגוע באוטונומיה של עובדיה להתאגד כהבנתם...".³⁰

עוד בהקשר זה פורסמו לאחרונה באמצעי התקשורת טענות לפיהן חברת פרטנר נוקטת לכאורה פעולות נגד התארגנות עובדיה, לרבות פרסומים נגד ההתארגנות, שיחות של ממונים עם העובדים, החתמה על טופסי ביטול חברות ועוד. החברה מכחישה טענות אלה, אולם אם יש להן יסוד, מדובר על פני הדברים בהפרה ברורה של הכללים שנקבעו בפסק דין פלאפון.³¹

נציין כי התנהלות זו של המעסיקים בישראל היא לא אחרת מאשר חיקוי מאמצייהם של המעסיקים בארצות הברית לסכל את מהלכי ההתארגנות של עובדיהם, גם בתשלום המחיר הכלכלי הנובע מכך. למעשה, המעסיקים האמריקאים הצליחו לסכל במקרים רבים את התארגנות העובדים באמצעות פעולות שונות שנקטו נגדה. העובד האמריקאי,

²⁹ שי ניב, "לשבור את העובדים כי אפשר", עתון גלובס, 12 אוגוסט 2012.

³⁰ פרשת מגדל, פסקאות 28 ו-30 לפסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב; ראה גם מאמרו של שי ניב בעתון גלובס, "מעסיקים מעל החוק", 14 ינואר 2014, בהתייחס להתארגנות של עובדי מגדל.

³¹ עיתון גלובס, שי ניב, "מאבק שלא נגמר: חופש ההתאגדות, גרסת פרטנר", 1.7.2014.

וכמוהו עמיתו הישראלי, הגיב לאיומים של המעסיקים ולפעולות השונות שנקטו, באופן שגרם בסופו של דבר להתפוררותה של ההתארגנות.

חרף האמור ניתן לדעתנו לראות במהלך המוצלח של התארגנות של עובדי חברת פלאפון נקודת מפנה בכל הנוגע להצלחתם של מהלכי התארגנות בישראל. פסיקתו פורצת הדרך של בית הדין הארצי לעבודה בפרשת **פלאפון** והנחישות של עובדי החברה וההסתדרות הכללית החדשה סייעו יחד להצלחת מהלך ההתארגנות של עובדי החברה באופן שהיה בעל השפעה ניכרת על המוטיבציה של עובדים לארגן מקומות עבודה נוספים. העובד הישראלי הוכיח בפרשת **פלאפון** כי הוא נחוש מעמיתו האמריקאי. כמו כן התברר מפרשות ההתארגנות האחרונות בישראל כי בניגוד לדעת הקהל האמריקאית, הציבור הישראלי אוהד על פי רוב את מאמצי ההתארגנות של העובדים. גם בעובדה זו היה משום סיוע להצלחתם של מהלכי ההתארגנות האחרונים במשק הישראלי.

פסיקת פיצויים הרתעתיים בבתי הדין לעבודה היא פרמטר מרכזי נוסף בהצלחת מהלכי ההתארגנות בישראל. כזכור, במסגרת תיקון חוק הסכמים קיבוציים בשנת 2009 הוסף סעיף 33"א לחוק, המסמיך את בית הדין לעבודה לפסוק פיצויים לדוגמה שאינם תלויים בנזק, בגין הפרת הוראות הדין בעניין התארגנות עובדים. בשנים האחרונות החלו בתי הדין לעבודה ביישום עקיב של הסעיף ובמתן סעדים אפקטיביים במקרים של פגיעה בזכות ההתארגנות. בפרשת **מחסני חשמל**³² השית בית הדין האזורי לעבודה פיצויים לדוגמה בסך 180,000 ש"ח על חברת אלקטרה בגין פגיעה חמורה בזכות ההתארגנות של עובדי רשת מחסני חשמל, שבאה לידי ביטוי בהפעלת לחץ בוטה וברור על ידי הממונה הישיר על עובד שהיה הפעיל המרכזי בהתארגנות העובדים. הלחץ הופעל באותו עניין בשיטת "המקל והגזר" תוך השמעת איומים קשים והבטחה להטבות אם העובד יזנח את מהלכי ההתארגנות. בערעור שהוגש על פסק דינו של בית הדין האזורי³³ בעניין **מחסני חשמל** אישר בית הדין הארצי לעבודה את קביעותיו העובדתיות והמשפטיות של בית הדין האזורי וקבע כי מדובר בניסיון "**בוטה במיוחד, אינטנסיבי ומכוון**" לפגוע בהתארגנות שהייתה בשלביה הראשונים. עם זאת סבר בית הדין הארצי כי יש לקבוע את הפיצוי שבו חויב המעסיק לסך של 100,000 ש"ח, תוך שבית הדין הארצי התווה אמות מידה ושיקולים לפסיקת פיצויים לדוגמה במקרה של פגיעה בזכות ההתארגנות. בפסק דין **עיריית חולון** אישר בית הדין הארצי לעבודה את פסק דינו של

³² ס"ק (תל-אביב-יפו) 11-01-32475 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – אלקטרה מוצרי צריכה (1970) בע"מ (פסק דין מיום 4.4.2013).

³³ עס"ק 13-04-33142 אלקטרה מוצרי צריכה (1951) בע"מ – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ניתן ביום 10.4.2014.

בית הדין האזורי בתל-אביב אשר חייב את העירייה וראשיה לשלם פיצויים לדוגמה בסך 15,000 ש"ח לטובת כל אחד משלושת המשיבים בגין השעיה שלא כדין של יו"ר ועד עובדי העירייה וחברי ועד נוספים, שבית הדין מצא כי השעייתם הייתה קשורה לפעילותם בוועד העובדים.³⁴ בפרשת **מגדל** ובפרשת **one**³⁵ הוציא בית הדין האזורי מלפניו צווים לפי פקודת בזיון בית המשפט בגין הפרת הצווים השיפוטיים שניתנו באותם הליכים בקשר לפגיעה בזכות ההתארגנות וניהול משא ומתן עם ארגון העובדים שהוכרז כיציג. בפסק דינו של בית הדין האזורי בתל-אביב חויב המעסיק בעניין **טל הל יסכה בע"מ**, שניתן לאחרונה, בפיצויים לדוגמה בסך 150,000 ש"ח בגין פגיעה בזכות ההתארגנות של עובדיו, שכללה הפרת סעיפים 33 ט' ו-י' לחוק הסכמים קיבוציים.³⁶ בפסק דין נוסף של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב שניתן לאחרונה חויבה חברת הוט טלקום בפיצוי בסך 75,000 ש"ח ובהוצאות משפט בסך נוסף של 25,000 ש"ח בגין פגיעה בזכות ההתארגנות של עובדיה והתערבות אסורה במהלכי ההתארגנות הראשונית בחברה.³⁷

עם סיום כתיבת מאמר זה, ניתן פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב בעניין התארגנות עובדי חברת הוט מובייל (ס"ק 15478-05-14). בפסק הדין חייב בית הדין האזורי את חברת "הוט מובייל בע"מ" לשלם להסתדרות הכללית פיצוי יוצא דופן בסך 1,000,000 ש"ח בגין פגיעה בחירות ההתארגנות של עובדיה. זאת, לאחר שהוכח כי חברת הוט מובייל נקטה שורת צעדים שנועדו לפגוע בהתארגנות העובדים, לרבות זימון מנהיגי ההתארגנות לשיחות שימוע לפני פיטורים, התחקות על מצב ההתארגנות ועל העובדים המתארגנים, שכנוע עובדים שלא להשתתף בהתארגנות, פעילות אקטיבית בניתוב עובדים לארגון עובדים אחר, איום על עובדים והטעייתם בעניין ההתארגנות ועוד. מדובר ללא ספק בפסיקה פורצת דרך, אשר בכוחה לשנות את נקודת האיזון הכלכלית בשיקוליו של המעסיק בכל הנוגע לפגיעה בהתארגנות. יצוין כי ערעור על פסק דין זה תלוי ועומד בבית הדין הארצי לעבודה.

לדעתנו, בקביעת שיעור הפיצוי נדרש בית הדין לעבודה לשקול אם הפיצוי שהוא קובע ירתיע את המעסיק, או שמא "במאזן הכלכלי" יעדיף המעסיק לשלם את הפיצוי, ובלבד שתסוכל ההתארגנות במפעלו. מובן שיש להכריע בכל מקרה על פי נסיבותיו. עם זאת

³⁴ ע"ע 17671-09-11 עיריית חולון – אליאס קסלר ואח', ניתן ביום 3.1.2012.
³⁵ ס"ק (תל-אביב-יפו) 29045-01-14 הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ארגון העיתונאים בישראל – סיטינט בע"מ, החלטה מיום 13.4.2014.
³⁶ ס"ק (תל-אביב-יפו) כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – טל הל יסכה בע"מ ואח', 8.6.2014.
³⁷ ערעור תלוי ועומד בפני בית הדין הארצי לעבודה.
ס"ק 15391-12-11 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – הוט טלקום שותפות מוגבלת, 24.8.2014.

בית הדין נדרש להתאים את שיעור הפיצוי למציאות החיים ולמנוע מצב שבו המעסיקים יהיו מוכנים לשלם את "מחיר" הפרת הדין לשם סיכול ההתארגנות במקום העבודה. כך לדוגמה סביר להניח כי מעסיק המשלם לעורך דינו כחצי מיליון שקל עבור ייצוג בהליך התארגנות לא יהסס לשלם פיצויי של 100,000 ש"ח על מנת למנוע את ההתארגנות במפעלו.

בסיכומם של דברים נדמה כי בשל פסיקתו הברורה של בית הדין הארצי לעבודה בפרשת **פלאפון**, ואם ייפסקו סעדים אפקטיביים על ידי בתי הדין לעבודה, הטקטיקה של "לשבור את העובדים כי אפשר" לא תוכיח את עצמה בישראל באותה מידה שהיא מצליחה בארצות הברית. משכך, טוב יעשה המעסיק הישראלי אם יעצור רגע לפני קבלת החלטה בעניין הפרה מכוונת של הוראות הדין בעניין התארגנות עובדים, הואיל והוא עלול להפסיד את המערכה הן בבית הדין הן בדעת הקהל הן בתחום עסקו שלו.

[7] סוגיות נוספות בעניין התקשורת בין המעסיק לעובדיו בתקופת ההתארגנות הראשונית

א. האם המעסיק רשאי לתת לעובדיו הטבות בתקופת ההתארגנות הראשונית?

באופן פרדוקסלי אחד הכלים שבאמצעותם מבקשים המעסיקים לפגוע בהליכי ההתארגנות במקום העבודה הוא מתן הטבות כספיות ואחרות לעובדים בתקופת ההתארגנות הראשונית. לעתים ניתנות הטבות לכלל העובדים כדי להוכיח להם שתנאי העבודה במפעל טובים ומהלכי התארגנות אינם נחוצים. במקרים אחרים המעסיק מעניק הטבות לעובדים המתארגנים בלבד כדי "לקנות" אותם או "לשכנע" אותם לחדול מהליך ההתארגנות.

סוגיה זו של מתן הטבות לעובדים בתקופת ההתארגנות הראשונית נידונה בבית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב בפסק דין **מגדל**. באותה פרשה הוכח לפני בית הדין כי החברה העניקה לכלל עובדיה הטבות כספיות ניכרות (בשיעור שתי משכורות) ימים ספורים בלבד לאחר הכרזת היציגות על ידי ההסתדרות. בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב קבע כי לא נפל פגם בהתנהלותה זו של מגדל, ואין לגנותה על כך. וכך נקבע שם: **"בעוד שברור שעל פי דין חל איסור חמור על מתן הטבות רק לעובדים המתארגנים או רק לעובדים שאינם מתארגנים, לא כך באשר להטבות לכלל העובדים. לדעתנו, אין כל הגיון בקביעתו של כלל משפטי שיגביל, אפילו באופן המינימלי ביותר, את החופש המוחלט של מעביד לשפר את תנאי כלל ציבור עובדיו ולחלק לו הטבות, בכל רגע ורגע במהלך העבודה, גם במהלך ההתארגנות ראשונית"**.

לדעתנו, מדובר בסוגיה משפטית מורכבת שבית הדין הארצי טרם אמר דבר לגביה. מצד אחד ניתן לטעון כי יש במתן הטבות לעובדים בתקופת ההתארגנות הראשונית משום התערבות אסורה במהלכי ההתארגנות ו"שידול" או "פיתוי" העובדים שלא להצטרף לארגון או לתמוך בו. מנגד, מתן הטבות בעקבות הליך התארגנות או בקשר אליו יכול דווקא לחזק את רצונם של העובדים להמשיך בהליך ההתארגנות שהשיא להם "תוצאות" עוד טרם הכרזת הארגון כיציג.

מכל מקום נראה כי בית הדין יידרש להכריע בסוגיה זו, בין היתר תוך התייחסות לשיקולים האלה: האם קיימת זיקה ברורה בין מתן הטבות לבין הליך ההתארגנות; האם ההטבות ניתנו לכלל העובדים, לקבוצת העובדים הפעילה בהליכי ההתארגנות בלבד, לקבוצת העובדים שלא הצטרפה למהלכי ההתארגנות או אחרת; האם מתן הטבות פגע בהליך ההתארגנות, ועוד.

ב. דרכי התקשורת של הארגון עם העובדים

האם ארגון העובדים רשאי להשתמש ברשת התקשורת של המעסיק על מנת להעביר מידע לעובדים בעניין ההתארגנות?

סוגיה זו טרם נדונה בפסיקת בית הדין הארצי לעבודה, אולם התייחסות אליה ניתן למצוא בפסק הבורר של פרופ' גיא מונדלק בעניין עובדי בנק המזרחי. באותה פרשה פסק פרופ' מונדלק כי ארגון העובדים במקום עבודה מאורגן רשאי להשתמש ברשת התקשורת של המעסיק על מנת להציג עמדותיו בפני חברי הארגון. נראה כי בעידן ה"פייסבוק", ה"וואטסאפ" והרשתות החברתיות ארגון העובדים אינו נזקק לרשת התקשורת של המעסיק לשם העברת מידע לעובדים, ומהלכי ההתארגנות מקודמים דרך כלל באמצעי תקשורת שאינם תלויים בחסדי המעסיק. מכל מקום, אם יובא העניין להכרעתם של בתי הדין לעבודה, יידרשו בתי הדין לעבודה לשקול את חלופות התקשורת העומדות לרשות הארגון עם העובדים; אם יש עובדים שאי אפשר לפנות אליהם באמצעות הרשתות החברתיות; מהו המבנה הארגוני של המעסיק; אם קיים קושי לפנות לכלל העובדים שלא באמצעות רשת התקשורת של המעסיק, וכל כיוצא באלה³⁸.

ג. ה"זירה" התקשורתית

³⁸ נציין כי סוגיה זו עלתה לדיון בפסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב בעניין התארגנות עובדי חברת "הוט מובייל" (ס"ק 14-05-15478). ראו פסקה 38 לפסק הדין.

אמצעי התקשורת הם שחקן נוסף במגרש התארגנות העובדים בישראל. הצדדים ליחסי העבודה משתמשים לא אחת בכלי התקשורת לשם קידום או סיכול מהלכי התארגנות במקום העבודה. מנגנוני התקשורת בעידן המודרני מאפשרים למעסיק ולארגון העובדים לדאוג לפרסום ידיעות בעד ההתארגנות או נגדה, לרבות מידע לא מדויק או מוטעה, מבלי לחשוף את מקור הידיעה. לדוגמה: עיתון או אתר אינטרנט יכול לפרסם כותרת מרעישה בעניין כוונתה של הנהלת המפעל לסגור את שערי ולהעבירו למדינה אחרת אם העובדים יתארגנו וייחתם הסכם קיבוצי במקום העבודה. סביר להניח שהנהלת המפעל תכחיש כל קשר לכתבה, אולם השפעת הפרסום על הליך ההתארגנות עלולה להיות מכרעת. בדומה לזה, ארגון העובדים יכול לדאוג לפרסום ידיעה מרעישה בדבר כוונה של הנהלת המפעל לבצע מהלך נרחב של פיטורי צמצום, שרק התארגנות העובדים תוכל לעצור אותו או לצמצמו.

מובן שבמדינה דמוקרטית ארגון העובדים או המעסיק אינם יכולים למנוע מכלי תקשורת לפרסם ידיעה שמתיימרת להיות "חדשותית". עם זאת כאשר מדובר בידיעה כוזבת, עומדים לרשות הצדדים הכלים המשפטיים המקובלים לשם קבלת סעד מתאים, לרבות הגשת תביעת לשון הרע. מכל מקום, ניהול ה"זירה" התקשורתית עלול לגזול משאבים רבים הן מצד ארגון העובדים והן מצד המעסיק, וכך כל צד יאלץ לשכור אנשי תקשורת ויחסי ציבור אשר ידאגו לפרסומים המקדמים את מטרותיו. אין ספק כי העיסוק בעניין זה מייקר את הליך ההתארגנות, ניתן לומר, שלא לצורך.

כלי התקשורת הם, מכל מקום, כלי נוסף שהמעסיקים משתמשים בו לסיכול ההתארגנות או להכשלתה, תוך עקיפת הכללים שקבע בית הדין הארצי לעבודה בפסק דין פלאפון.

פרק ב – ההכרעה בעניין יציגותו של ארגון עובדים במקום העבודה

[1] החקיקה :

לפי הוראות **סעיפים 3 ו-4 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957**, ארגון יציג של עובדים לעניין הסכם קיבוצי מיוחד הוא ארגון העובדים אשר עם חבריו נמנים לפחות שליש מהעובדים שעליהם יחול ההסכם הקיבוצי. ארגון יציג של עובדים לעניין הסכם קיבוצי כללי הנוגע לענף העבודה הוא הארגון שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים שעליהם יחול ההסכם הקיבוצי. וכך מורה החוק :

3. ארגון יציג של עובדים לענין הסכם קיבוצי מיוחד הוא ארגון

העובדים שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים שעליהם יחול ההסכם, או שהוא מייצגם לענין אותו הסכם, ובלבד שמספר זה אינו פחות משליש כלל העובדים שעליהם יחול ההסכם.

4. ארגון יציג של עובדים לענין הסכם קיבוצי כללי הוא ארגון עובדים שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים שעליהם יחול ההסכם.

יציגותו של ארגון העובדים במקום העבודה היא סוגיה מרכזית בהליכים הנוגעים להתארגנות עובדים. ההכרעה בשאלת היציגות כרוכה לא פעם בדיון בסוגיות נלוות שונות שהתייחסות לאחדות מהן תובא להלן.

[2] "בחירות" במקום העבודה ככלי להכרעה בסוגיית יציגותו של ארגון העובדים

בבית הדין האזורי לעבודה בבאר-שבע נדונה סוגיית יציגותו של ארגון כוח לעובדים בקרב עובדי חברת ת.א. טלקום בע"מ.³⁹ באותה פרשה הודיע ארגון כוח לעובדים למעסיק כי הוא הארגון היציג במקום העבודה, אולם המעסיק נמנע מלהכיר ביציגותו של הארגון. במסגרת בקשת צד בסכסוך קיבוצי שהגיש כוח לעובדים לבית הדין האזורי לעבודה בבאר-שבע הגיעו הצדדים להסכמה, אשר קיבלה תוקף של פסק דין, ולפיה תוכרע סוגיית היציגות במקום העבודה בבחירות כלליות אשר ייערכו במשרדי המעסיקה בזמן העבודה. חברת טלקום התחייבה כי "ככל שיתברר ש'כח לעובדים' הינו הארגון היציג אצל המשיבה, המשיבה מתחייבת לפתוח לאלתר במשא ומתן עם המבקשת, ועם הגורמים המוסמכים מטעמה, במטרה לחתום על הסכם קיבוצי".

במבט ראשון נראה כי בחירות הן כלי דמוקרטי יעיל והוגן להכרעה בעניין היציגות במקום העבודה, שכן הבחירות מאפשרות כביכול לכל עובד להביע את רצונו בעניין התארגנות העובדים בחופשיות ובחשאי. אולם ניתוח מעמיק של תחום יחסי העבודה וניסיון החיים שנצבר בעיקר בארצות הברית ובמידה מסוימת גם בישראל מלמדים כי לא אלה הם פני הדברים. ונבאר.

קיום בחירות לצורך הכרעה ביציגות במקום העבודה מקובל בארצות הברית ובקנדה. כתנאי לקיומן של הבחירות בארצות הברית נדרש ארגון העובדים להצגת חתימות של לפחות שליש מן העובדים במקום העבודה. אם עלה בידי הארגון להחתים שליש מן העובדים, יתקיימו בחירות, ובמסגרתן יכריעו כלל עובדי יחידת המיקוח אם הם מבקשים לקיים מקום עבודה מאורגן. אם הארגון יקבל יותר מ-50% מן הקולות, הוא

³⁹ ס"ק 43453-11-13, 43458-11-13 כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – ת.א. טלקום בע"מ, 31.12.2013 (להלן: פרשת טלקום); ראו גם ס"ק 28781-10-13.

יוכרז הארגון היציג במקום העבודה. הטריבוטל הפדרלי – ה-NLRB – הוא הגוף האמון על ניהול הבחירות במקומות העבודה בארצות הברית.

ל"שיטת הבחירות" בארצות הברית חלק גדול ומכריע בהכשלת מרבית ניסיונות ההתארגנות במדינה. כישלון השיטה הדמוקרטית לכאורה נעוץ בעיקרו של דבר בלחצים שהמעסיקים מפעילים על העובדים שלא לתמוך בהתארגנות במסגרת "חלון" הזמן שבין מועד ההכרזה על הבחירות לבין קיומן בפועל. בשל יחסי המרות בין הצדדים מהווים לחצים אלה השפעה לא הוגנת על העובדים, הפוגעת באופיין הדמוקרטי של הבחירות. גורם נוסף לכישלון "שיטת הבחירות" בארצות הברית נעוץ בפרוצדורה המסורבלת והארוכה של הבחירות, שכוללת העלאת התנגדויות לתוצאותיהן.⁴⁰ הלכה למעשה ארגוני העובדים בארצות הברית מצליחים לגייס את שיעור החתימות הדרוש לצורך קיום הבחירות רק בחלק מן המקרים. בשלב הבא נבחרים ארגוני העובדים כארגונים יציגים בכ-60% מהמקרים שבהם נערכות בחירות. חרף זאת המעסיקים פועלים פעמים רבות לעיכוב ההכרזה הרשמית על יציגות הארגון באמצעות הגשת התנגדויות. בסופו של דבר טוענים ארגוני העובדים כי רק כ-20% מהעובדים שהתארגנו למשל בשנת 2002 עשו זאת באמצעות בחירות שנוהלו על ידי ה-NLRB.⁴¹

על רקע זה הגישו כמה חברי הקונגרס בארצות הברית הצעת חוק הנקראת **The Employee Free Choice Act**, שבמסגרתה הוצע כי ההכרעה בעניין יציגות הארגון תיעשה בדרך של ספירת כרטיסי הצטרפות לארגון העובדים, בדומה לשיטה הנהוגה בישראל. הצעה זאת לא זכתה לתמיכת חברי הקונגרס, ואף חברי המפלגה הדמוקרטית לא תמכו בה. הנשיא ברק אובאמה, שנהנה מתמיכת ארגוני העובדים בבחירות לנשיאות, לא תמך אף הוא בהצעה. מבחינה פורמלית נימקו מתנגדי ההצעה את התנגדותם להצעת החוק בטעמים שונים, לרבות מתן אמון בהליך הבחירות. אולם הטעם האמתי להתנגדות הקונגרס להצעה נעוץ בחשש כי שיטת החתימה על כרטיסי הצטרפות תקל על ארגוני העובדים לארגן מקומות עבודה נוספים.

⁴⁰ William B. Gould IV, **The Employee Free Choice Act of 2009, Labor Law Reform, and What Can Be Done About the Broken System of Labor-Management Relations Law in the United States**, 43 University of San Francisco Law Review (Fall 2008).

Professor William Gould IV "How Obama Could Fix Labor Law",

http://www.slate.com/articles/news_and_politics/jurisprudence/2008/08/how_obama_could_fix_labor_law.html

⁴¹ ראו מאמרו של William B. Gould, לעיל ה"ש 38, וכך הדוח השנתי של ה-NLRB לשנת 2009, עמ' 125.

יש ליתן את הדעת לכך ש"סוד ההצלחה" של הליך ההתארגנות הראשונית טמון בין היתר בחשאיותו של התהליך וביכולתם של העובדים להכריז על יציגות הארגון בזמן קצר מתחילת הליך ההתארגנות. הניסיון שנצבר בארצות הברית מלמד כי עריכת בחירות מאריכה את משך ההתארגנות, מאפשרת למעסיק להפעיל לחץ ולהשפיע על העובדים השפעה לא הוגנת ומסכלת במקרים רבים את התארגנות העובדים.

אחריתה של פרשת **טלקום** ממחישה יותר מכול את דברינו בפרק זה. באותה פרשה הגיעו כאמור הצדדים להסכמה, אשר קיבלה תוקף של פסק דין, לעריכת בחירות לצורך הכרעה בסוגיית היציגות. סמוך לאחר עריכת הבחירות פנה ארגון העובדים לבית הדין האזורי לעבודה בבאר-שבע, בבקשת צד נוספת בסכסוך קיבוצי, שבמסגרתה ביקש מבית הדין להכיר בו כארגון יציג על יסוד טופסי ההצטרפות של עובדי החברה לארגון. במסגרת הבקשה נטען כי חברת טלקום עשתה כל שביכולתה על מנת להטות את הבחירות ולנהלן בחוסר תום לב; כי מנהלים בחברה השפיעו על עובדים שלא להגיע להצביע; כי החברה הקיפה את הקלפי בפלוגת מאבטחים, מנעה כניסת עובדים והציבה את הממונים בכניסה במשך כל שעות ההצבעה; כי בכניסה לקלפי עמד מנכ"ל החברה וצילם את העובדים שהגיעו להצביע; כי העובדים שהצביעו נדרשו להירשם אצל מזכירת החברה; כי עובדים שהיו מעוניינים להצביע והודיעו למנהליהם לא שוחררו מעבודתם, ועוד.

בית הדין האזורי לעבודה בבאר-שבע שמע את ראיות הצדדים וקבע:

"נכונות המשיבה [החברה] להכיר בהתארגנות כתוצאה מהליך בחירות אין משמעה שאין כל אפשרות להכיר בה בדרך אחרת..."

עוד קבע בית הדין בבאר-שבע לעניין אופיין הדמוקרטי של הבחירות:

"התרשמנו כי מעורבות המשיבה [החברה] בהליך הבחירות וממילא בהליך ההתארגנות, לא הסתכמה בסיוע לוגיסטי של הדפסת פתקי הצבעה, כנטען על ידה, אלא שהמעורבות באה לידי ביטוי גם בשותפות פעילה בהליך הבחירות לרבות בהבעת עמדת המעסיק באמצעות ראשי הצוותים, דבר הפסול מעיקרו, עובר להצבת ראשי הצוותים ומאבטחים בכניסה למשרדי המשיבה, שם נערכו הבחירות, ועד כדי התייצבות מנכ"ל המשיבה בפתח המשרדים תוך שהוא מצלם את העובדים המגיעים להצביע, דבר שיש בו כדי להוות גורם מאיים על כל עובד המבקש לבוא ולהצביע."

בסופו של דבר, על פי הדין הנוהג בישראל, נדרש בית הדין האזורי בבאר-שבע להכריע בסוגיית היציגות באותה פרשה על יסוד טופסי ההצטרפות של העובדים לארגון וקבע כי כוח לעובדים הוא ארגון יציג בחברת טלקום.

עינינו הרואות. עריכת בחירות מאפשרת למעסיק כר נרחב לסיכול מהלכי ההתארגנות, וגורמת פעמים רבות להכשלתם בפועל. כך עולה מהניסיון הרב שנצבר בארצות הברית ואף מפרשת **טלקום**, שהייתה סנונית ראשונה בעניין זה בישראל.

השיטה הנוהגת כיום בישראל, של הצטרפות לארגון באמצעות חתימה על טופסי הצטרפות, מנטרלת – עד כמה שניתן – את השפעת המעסיק על החלטת העובד אם להצטרף לארגון העובדים ולתמוך בהתארגנות, ובכך יתרונה. מובן כי גם במסגרת שיטת ההצטרפות הנוהגת בישראל אי אפשר למנוע כליל לחץ והשפעה לא הוגנת של המעסיק על הליך ההתארגנות. אולם בהשוואה ל"שיטת הבחירות" הנוהגת בארצות הברית מעניקה השיטה בישראל לעובדים עצמאות גדולה יותר בכל הנוגע להחלטה בעניין הצטרפות לארגון עובדים.

לאור האמור אין מקום לדעתנו לשינוי השיטה הנוהגת בישראל בכל הנוגע לאופן ההכרעה בעניין יציגותו של ארגון העובדים.

[3] סוגיות הקשורות בחתימה על טופס הצטרפות לארגון העובדים

א. פגמים בטופס הצטרפות לארגון

דרך ההצטרפות לארגון עובדים אינה מוסדרת בדיון, ומדובר בעניין המסור לקביעתו של ארגון העובדים בתקנונו.

על פי הפרקטיקה הנהוגה בקרב ארגוני העובדים, נציגי הארגון או נציגים ממקום העבודה מוסרים לעובדים טופסי הצטרפות לארגון, עובדים המעוניינים בכך ממלאים את הפרטים הנדרשים על גבי הטופס ומחזירים אותו לארגון העובדים.

דוגמה של **טופס הצטרפות להסתדרות הכללית החדשה** בעברית ובאנגלית ניתן למצוא באתר הארגון.⁴²

דוגמה של טופס הצטרפות לארגון "**כוח לעובדים**" ניתן למצוא באתר הארגון⁴³ או בתקנון, אשר נמצא אף הוא באתר הארגון.⁴⁴

⁴² <http://www.histadrut.org.il/files/ec28978f77d2597fa9c40e0947954e38.pdf>

<http://www.histadrut.org.il/files/b67c0041b94e64b9962702b0fb8bd1ee.pdf>

⁴³ http://www.israeltoremet.org/CustomFolder/coachlaovdim_87/hb/tofes.pdf

יש הטוענים כי אין ליתן תוקף לחתימת העובד על גבי טופס הצטרפות לארגון מבלי שהחתימה אומתה כדין או נעשתה בנוכחות עד. טענה זו אינה מבוססת בדין. לפי דיני הראיות, מסמך הוא ראיה לכאורה לאמתות תוכנו, ועל הטוען כי מדובר במסמך שאינו אותנטי מוטל נטל הראיה להוכחת טענתו.

לדעתנו, יש מקום לקביעת חזקה שלפיה טופס הצטרפות הנושא את חתימת העובד יהיה ראיה לכאורה לחברותו של העובד בארגון העובדים, ועל המבקש לטעון אחרת יוטל הנטל להוכיח את טענתו בראיות ממשיות. לשון אחר: טופס הצטרפות חתום בידי העובד יקים חזקה לאותנטיות החתימה על הטופס; לכך שהחתימה היא של העובד ששמו מופיע על גבי הטופס; לחברותו של העובד בארגון. על המבקש לסתור את החזקה ולטעון שהעובד אינו חבר בארגון יוטל הנטל לסתור את האמור בטופס בראיות ממשיות. אם הטוען נגד אמתות הטופס ירים את הנטל, יידרש הארגון להוכיח שהעובד ששמו מופיע על גבי הטופס אכן חתם עליו והוא חבר בארגון.

ארגון עובדים קיים במקום העבודה רשאי אף הוא לטעון נגד תוקפם של טופסי הצטרפות לארגון "מתחרה" או נגד תוקפם של טופסי ביטול שנשלחו אליו. כמו המעסיק, גם הארגון יידרש להציג ראיות ממשיות לתמיכה בטענתו בעניין פגמים שנפלו בטופס הצטרפות או הביטול, וחזקת האותנטיות של הטופס תחול גם במקרה זה.

מובן כי אם יוכח כי המעסיק היה מעורב בהחתמת העובדים על טופסי הצטרפות לארגון מסוים או ביטול חברות בארגון אחר, יידרש בית הדין לבחון אם אין מדובר בהתארגנות שהיא מטעם המעסיק, על המשמעויות המשפטיות הנגזרות מכך.

בפרשת אל-בטוף⁴⁵ קבע בית הדין הארצי כי על בקשת הצטרפות לארגון עובדים לעמוד בדרישות מסוימות אשר יצביעו על חברות רצונית אישית של העובד ועל הסכמתו המושכלת מדעת ומרצון להצטרפות לארגון. וכך נקבע שם:

"טופס הצטרפות לארגון העובדים יכלול פרטים מזהים של העובד ושל המעסיק ובהם, השם המלא של העובד, מספר תעודת זהות, כתובת מגורים, שם המעסיק וכתובת מקום העבודה".

במקרה שבו לא התמלאו התנאים הנדרשים לעניין חתימה על טופס הצטרפות, או חלקם, נקבע בפרשת אל-בטוף כי בית הדין יבחן את מהות הפגמים, את משקלם ואת

<http://workers.org.il/about/%D7%AA%D7%A7%D7%A0%D7%95%D7%9F->

44

[/D7%9B%D7%95%D7%97-%D7%9C%D7%A2%D7%95%D7%91%D7%93%D7%99%D7%9D](http://www.dafna.co.il/%D7%9B%D7%95%D7%97-%D7%9C%D7%A2%D7%95%D7%91%D7%93%D7%99%D7%9D)

⁴⁵ סב"א 31575-02-13 הסתדרות העובדים הלאומית – הסתדרות העובדים הכללית החדשה ומועצה אזורית אל-בטוף, 9.9.2013, בפיסקה 20 לפסק הדין.

השלכותיהם בשים לב לנסיבות המקרה הנדון לפניו. יישומה של הלכה זו בא לידי ביטוי, בין היתר בפסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה בפרשת **ידיעות אחרונות**, שם נקבע כדלקמן:

“לא כל פגם שהטופס לוקה בו, יהיה בו כדי לפסול את כשרותו, ועל בית הדין לבחון את משקלו של הפגם הנטען בנסיבות המקרה שלפניו. לפיכך, יש להבחין בין טענות לליקויים פורמליים שנפלו בטפסים, ובין טענות לליקויים מהותיים. באמרנו ליקויים פורמליים כוונתנו, ככלל, היא לליקויים טכניים שנפלו בטפסים, אשר אין בהם כדי לפגום במידת הרצונית והאותנטיות של ההצטרפות לארגון. בין ליקויים פורמליים אלו, ניתן למנות את הליקויים הבאים: מספר תעודת זהות חסר או שגוי, שם לא ברור או בלתי קריא – זאת בתנאי שאין מדובר בליקויים מצטברים, או בליקויים שיפגמו באפשרות זיהוי החותם על הטופס; פגם בכתובת המעסיק או אי ציון שמו (כאשר ברור כי מדובר בעובד שאכן מועסק בידיעות אחרונות), חתימה מקוונת על הטופס ולא חתימה ידנית (האפשרית בהתאם לחוקת ההסתדרות כאמור), טפסים שצורפו פעמיים, כאשר ברשימת השמות מופיע שמו של העובד פעם אחת, ועוד...”

אמות מידה אלו יושמו לאחרונה בבתי הדין האזוריים בפסיקותיהם.⁴⁶

לדעתנו, פגמים בטופס ההצטרפות יוכלו להביא לפסילתו של הטופס רק כשמדובר בפגם מהותי, המקים חשש של ממש לעניין אותנטיות החתימה על הטופס, ואין לאמץ פרשנות מרחיבה בסוגיה זו, במיוחד בנסיבות של התארגנות ראשונית במקום העבודה. פרשנות מרחיבה לעניין פסלות טופסי ההצטרפות בשל פגמים טכניים שנפלו בהם תוכל לשמש כלי נוסף בידי המעסיקים לסיכול מהלכי ההתארגנות במקום העבודה.

ב. חתימה מקוונת על טופס הצטרפות לארגון

שאלה נוספת היא אם יש להכיר בהצטרפות לארגון עובדים כאשר היא נעשית באמצעות טופס מקוון באתר הארגון, כאשר הטופס נשלח לארגון בפקס, בדואר אלקטרוני או בדרכי תקשורת אלקטרוניות אחרות, או שמא העובד נדרש למסור לארגון טופס הצטרפות הנושא את חתימתו המקורית.

כאמור, בהיעדר הסדר חקיקתי, דרך ההצטרפות לארגון, לרבות אופן מילוי הטופס ומסירתו לארגון העובדים, מסורה לקביעתו של ארגון העובדים בתקנונו. לפיכך יש לבחון מהי הפרוצדורה הקבועה בחוקת הארגון או בתקנונו בכל הנוגע להצטרפות לשורותיו.

⁴⁶ ראו למשל: ס"ק (תל-אביב-יפו) **הסתדרות העובדים הכללית החדשה – ידיעות אינטרנט בע"מ**, 13.10.2013, פסקאות 61–67 לפסק הדין; ס"ק (תל-אביב-יפו) 29045-01-14 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ארגון העיתונאים בישראל – סיטינט בע"מ**, 3.7.2014 בפסקאות 30–33 לפסק הדין; ס"ק (תל-אביב-יפו) 18611-05-14 **הסתדרות העובדים הלאומית בישראל – אביב יעל דרומה בע"מ**, 16.7.2014 פסקה 15 ואילך לפסק הדין.

פרק ג לחוקת ההסתדרות, אשר תוקן בדצמבר 2012 בעקבות טענות שעלו בעניין תוקפם של טופסי הצטרפות שנשלחו לארגון במדיה אלקטרונית, קובע כי ניתן להצטרף להסתדרות גם בדרך של מילוי טופס מקוון באתר הארגון.⁴⁷

תקנון ארגון "כוח לעובדים" קובע כי העובד נדרש למסור את הטופס לארגון, אולם אינו מתייחס לאופן מסירת הטופס.⁴⁸

לדעתנו, בעידן הטכנולוגי של המאה העשרים ואחת, ואם חוקת הארגון אינה קובעת אחרת, ניתן להכיר בתוקפה של הודעת הצטרפות מקוונת לארגון העובדים, כמו גם בהודעת הצטרפות הנשלחת לארגון בדואר אלקטרוני או בפקסמיליה. רצונו של העובד להצטרף לארגון העובדים מוצא ביטוי בעצם שליחת הבקשה המקוונת או האלקטרונית, ובהיעדר טענת זיוף יש ליתן תוקף לרצונו של העובד. בעידן שמבוצעות בו עסקאות מסחריות ופעולות בנקאיות רבות באמצעים אלקטרוניים לא נראה שקיימת הצדקה לחייב את העובדים למסור לארגון טופס שעליו חתימתם המקורית, והעובדים רשאים להודיע על רצונם להצטרף לארגון גם באמצעים אלקטרוניים.⁴⁹ בהקשר זה מעניינת העובדה כי הטענה נגד תוקפם של טופסי הצטרפות מקוונים נשמעת דווקא ממעסיקים בתחום המדיה האלקטרונית, שפעילותם העסקית נסמכת לא אחת על תוקפן של פעולות מקוונות.

נוסיף כי כמו בטפסים ידניים כך גם בטפסים אלקטרוניים תחול החזקה בעניין אותנטיות הטופס, והמעסיק יהא רשאי לסתור את החזקה בראיות ממשיות כפי דברנו בפרק הקודם.

ג. חתימה על טופס הצטרפות ללא תשלום דמי חבר

טענה נוספת שעלתה לדיון במסגרת ההליכים שבאו לפתחם של בתי הדין לעבודה הייתה כי חתימה של עובד על טופס הצטרפות שאינה מלווה בתשלום דמי חבר לארגון

⁴⁷ <http://www.histadrut.org.il/files/684fa1c2c20308be189cc9ded6ca7e5c.pdf>

⁴⁸ תקנון ארגון "כוח לעובדים", לעיל ה"ש 43.

⁴⁹ יוער כי בפסק דין ידיעות אחרונות מצא בית הדין הארצי לעבודה פגם טכני בחתימה על טופס מקוון, אולם קבע שאין בפגם זה כדי להביא לפסילתו של הטופס (פסקה 40 לפסק הדין). גם לטעמנו אין מקום לפסילת טופס מקוון רק מן הטעם שהוגש באופן זה. זאת, בכפוף לאפשרות של המעסיק לחלוק על האותנטיות של הטופס לפי נטלי ההוכחה שעליהם עמדנו בסעיף 3[א] לפרק זה. ראו למשל פסק דין סיטינט ס"ק (תל-אביב-יפו) 29045-01-14 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ארגון העיתונאים בישראל – סיטינט בע"מ**, 3.7.2014, שם הכיר בית הדין האזורי בתוקפם של טופסי הצטרפות מקוונים.

אין די בה על מנת לראות בעובד חבר הארגון לצורך הכרה ביציגותו. טענה זאת מבוססת על החובה הקיימת דרך כלל בחוקותיהם של ארגוני העובדים לתשלום דמי חבר על ידי חברי הארגון. בשל טענות שנשמעו בעניין זה התקבל תיקון לחוקת ההסתדרות, על פי החלטת בית נבחרת ההסתדרות (בינ"ה) מיום 30.12.2012, שבמסגרתו עוגן נוהג שהיה קיים קודם לכן בהסתדרות בעניין אי-גביית דמי חבר ממצטרפים חדשים במסגרת התארגנות ראשונית. וזה לשון החוקה כפי שתוקנה:

"עובד המצטרף כחבר להסתדרות במסגרת הפעולות שנוקטת ההסתדרות לצורך חתימת הסכם קיבוצי ראשון במסגרת התארגנות ראשונית פורצת (להלן: 'מצטרף חדש') ישלם דמי חבר בתעריף כדלקמן:

במהלך 1 חודשים ראשונים מיום ההצטרפות או עד לחתימת הסכם קיבוצי, לפי המאוחר, החברות תהיה ללא עלות.

מתום 1 חודשים מיום ההצטרפות או מיום חתימת הסכם קיבוצי, לפי המאוחר, דמי החבר יהיו בהתאם לתעריף לחבר כפי החלטות מוסדות ההסתדרות מעת לעת. החלטה זו מעלה על הכתב את הנוהג ששרר בשנים האחרונות ביחס לצרוף עובדים להסתדרות במסגרת התארגנות ראשונית פורצת ואין בה כדי לפגוע במעמדם של חברים שהצטרפו להסתדרות במסגרת התארגנות ראשונית פורצת עובר לקבלת ההחלטה⁵⁰.

מעמדו של חבר ארגון עובדים בארגון נקבע על פי חוקת הארגון, ועל פיה בלבד. בכפוף לאמות מידה של סבירות ומידתיות, ואם חוקת הארגון מאפשרת חברות של העובד תוך ויתור על תשלום דמי חבר בתקופת הליך ההתארגנות או בתקופה מסוימת אחרת, אין לראות בכך משום פגיעה בתוקף חברותו של העובד בארגון. לגופו של עניין, אין למצוא פסול בויתור זמני של ארגון עובדים על תשלום דמי חבר בתקופת ההתארגנות הראשונית או בתקופה הראשונה של החברות בארגון. מדיניות זו מכוונת מטבע הדברים להקל על העובדים להצטרף לארגון, ומדובר בתכלית ראויה. בכפוף לאמות מידה של סבירות ומידתיות, ואם מדובר בויתור על דמי חבר לתקופה מוגבלת בזמן, אין למצוא פגם בויתור של הארגון על תשלום דמי חבר בתקופת התארגנות ראשונית, ואף אין לראות בכך משום פגיעה בשוויון בין חברי הארגון.

בית הדין הארצי לעבודה התייחס לסוגיה זו בפסק דין **ידיעות אחרונות**. שם נקבע כי תשלום דמי החבר הוא עניין פנימי של הארגון כלפי חבריו, והדבר אינו מעניינו של

⁵⁰ ראו אתר ההסתדרות הכללית החדשה, מוסדות ההסתדרות, בינ"ה, "פרסומי האגף", סדר יום והחלטות שהתקבלו בבינ"ה, החלטה מיום 30.12.2012.

המעסיק או של ארגון עובדים אחר. בית הדין הארצי קבע באותה פרשה כי אין מקום לפסול את טופסי ההצטרפות שבעניינם הועלו טענות בקשר לאי-תשלום דמי חבר.⁵¹

ד. החתמת העובדים על ידי המעסיק – "ארגון מטעם"

סוגיית הצטרפותו של העובד לארגון העובדים נמצאת כאמור במישור היחסי שבין העובד לבין הארגון, ואם המעסיק מתערב בעניין זה ומחתים את העובדים על כרטיסי הצטרפות לארגון עובדים מסוים, יש לבחון אם אין מדובר ב"ארגון מטעם", שלא יוכר כארגון יציג.⁵²

דוגמה למקרה מעין זה ניתן למצוא בהחלטתו של הממונה הראשי על יחסי עבודה במשרד הכלכלה, עו"ד שלמה יצחקי, מיום 27.4.2014, אשר דחה בקשה של ההסתדרות הלאומית לרישום שורת הסכמים קיבוציים שנחתמו בענף כוח אדם זר לבניין. מדובר בהחלטה שעסקה בהתנגדותה של ההסתדרות הכללית לרישום ההסכם הקיבוצי שנחתם בין התאחדות תאגידי כוח אדם זר לבניין לבין ההסתדרות הלאומית. וכך קבע הממונה הראשי על יחסי עבודה בהחלטתו:

"ההסתדרות הלאומית איננה יציגה אצל תאגידי כוח אדם זר לבניין באשר ההתארגנות היא פסולה שכן נעשתה על ידי המעסיקים ומטעמם. לפיכך, אני מחליט שלא לרשום את ההסכמים".

עוד נכתב בהחלטה:

"לצערי נתגלתה לפני תמונה עגומה של עולם יחסי עבודה הפוך: ההתארגנות מתחילה בקשר של ארגון העובדים עם המעסיקים ולא עם העובדים. מי שמחתים עובדים זה המעסיקים, מי שאוסף טפסי הצטרפות או חברות זה המעסיקים, ומי שמודיע על היציגות זה גם המעסיקים".

אם אכן השפיע המעסיק על חתימתם של מהגרי העבודה על טופסי ההצטרפות להסתדרות הלאומית, נראה כי אין להכיר ביציגותה של האחרונה.

[4] יחידת מיקוח

אחת הסוגיות החשובות הנוגעות להכרעה ביציגותו של ארגון העובדים עניינה בקביעת קבוצת העובדים שעליה יחול ההסכם הקיבוצי, וממנה ייגזר מספר העובדים שנדרשת חברותם בארגון על מנת להעניק לו את היציגות במקום העבודה. במילים אחרות: מהי

⁵¹ פסק דין ידיעות אחרונות, בפסקה 41 לפסק הדין. ראו גם ס"ק (תל-אביב-יפו) 44297-08-13. **הסתדרות העובדים הכללית החדשה – ידיעות אינטרנט בע"מ (שותפות רשומה)**, 13.10.2013.

⁵² ראו פסקי דין שדנו בסוגיה זו, לעיל, ה"ש 22.

יחידת המיקוח לצורך קביעת היציגות, והאם מספר העובדים אשר הצטרפו לארגון הוא שליש מהעובדים שעליהם יחול ההסכם הקיבוצי?

בית הדין הארצי לעבודה התווה את הכללים לקביעת יחידת המיקוח בפסק דין **אקרשטיין**,⁵³ שם נקבע כי בהיעדר הסכמה בין ארגון העובדים לבין המעסיק בעניין גבולותיה של יחידת המיקוח, ייקבעו קווי המתאר של יחידת המיקוח בבית הדין על יסוד מכלול מאפייני העסקתה של קבוצת העובדים או ה"יחידה" העותרת להכרה כיחידת מיקוח נפרדת. מנקודת מבטם של העובדים, יישקלו האינטרסים המשותפים שלהם (community of interests), ומנקודת מבטו של המעסיק, יינתן משקל מרכזי להיבט הארגוני-ניהולי. זאת, תוך שבית הדין ייתן דעתו להקשר התעשייתי. ככלל נקבע כי יש לחתור להסכם קיבוצי אחד לחטיבה ארגונית אחת (ההסכם "המפעלי"). בית הדין הארצי לעבודה קבע בפסק דין **אקרשטיין** כי ככלל אמות המידה שנקבעו בפסק הדין תהיינה נכונות גם בנסיבות של התארגנות ראשונית, אולם יישומן ייעשה תוך התחשבות במאפייניה הייחודיים של ההתארגנות הראשונית ובנסיבותיו של כל עניין ועניין.

בשל התמורות שחלו בשנים האחרונות בתחום יחסי העבודה הקיבוציים בישראל ובשל ריבוי המקרים של הכשלת התארגנות בידי מעסיקים קבע בית הדין הארצי לעבודה **בפסק דין מחסני חשמל** כי נסיבות של התארגנות ראשונית מחייבות "גישה שמביאה לידי ביטוי יתר גמישות והקלה בקביעת גבולות יחידת המיקוח במקרה של התארגנות ראשונית במקום העבודה, כך שתתאפשר במקרים המתאימים חריגה מהכלל של יחידת המיקוח התעשייתית – מפעלית ותקבע יחידת מיקוח קטנה יותר, על מנת שיתאפשר לממש את זכות ההתארגנות".⁵⁴ נקבע כי בנסיבות של התארגנות ראשונית גובר משקלה של זכות ההתארגנות, ולפיכך יש לקבוע אמת מידה מקלה יותר, שבמסגרתה יינתן לאינטרסים המשותפים של העובדים משקל מכריע יותר מזה שיינתן להיבט הארגוני ניהולי של המעסיק. עם זאת חשוב לציין כי מן הבחינה העובדתית מצא בית הדין בפרשת **מחסני חשמל** מאפיינים שהצביעו על הפרדה ארגונית-ניהולית של רשת מחסני חשמל מיתר הרשתות הקמעונאיות של אלקטרה (פסקה 48 לפסק דין **מחסני חשמל**), כמו גם אינטרס משותף של עובדי הרשת המבדיל אותם מעובדי הרשתות האחרות באלקטרה (פסקה 50 לפסק דין **מחסני חשמל**). מבחינה זו ניתן לומר כי ההכרעה בפסק דין **מחסני חשמל** עולה בקנה אחד עם אמות המידה שנקבעו בפסק דין **אקרשטיין**.

⁵³ ע"ס"ק 23/10, **אקרשטיין תעשיות בע"מ** – כוח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי, ניתן 24.3.2010.
⁵⁴ ע"ס"ק 41357-11-12 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה** – אלקטרה מוצרי צריכה (1951) בע"מ, 15.1.2013.

חשוב ליתן את הדעת לקיומם של מקרים שבהם "פיצול" יחידת המיקוח המפעלית פועל דווקא נגד ההתארגנות הראשונית. כזה היה המקרה של התארגנות עובדי סיטינט ו-"one". באותה פרשה, שנדונה בפני בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב, ארגון העובדים הוא שביקש מבית הדין שלא להורות על "פיצול" יחידת המיקוח של "סיטינט" ו-"one",⁵⁵ הואיל ופיצול היחידה היה מביא לכך שההסתדרות לא תוכר כארגון יציג ב"סיטינט". באותה פרשה, שעסקה בהתארגנות ראשונית, יישם בית הדין את אמות המידה שנקבעו בעניין פסק דין **אקרשטיין** לעניין קביעתה של יחידת מיקוח מפעלית, ודווקא בקביעה זו היה משום הגשמת זכות ההתארגנות של העובדים והכרה בארגון העובדים כיציג גם בחברת "סיטינט".

המדיניות שצריכה להדריך את בית הדין לעבודה בפסיקתו בסוגיית קביעת יחידת המיקוח בהתארגנות ראשונית היא מתן אפשרות מושכלת להגשמת הזכות לחופש ההתארגנות של העובדים. לפיכך, ואם נולד הצורך, ניתן להגמיש את המבחנים שנקבעו בפסק דין **אקרשטיין** בנסיבות של התארגנות ראשונית ולקבוע יחידת מיקוח המתאימה ליחידה שהתארגנה בשלב הראשון של חיי העבודה הקיבוציים במפעל. כך למשל הכירו בתי הדין האזוריים לעבודה ביחידות מיקוח "זמניות" בכמה מקרים שנידונו לאחרונה.⁵⁶ יש לציין כי בערעור שהוגש על פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב בעניין **ידיעות אינטרנט**⁵⁷ קבע בית הדין הארצי לעבודה כי יש להכיר בעיתונאים עובדי ynet כיחידת מיקוח נפרדת באופן **קבוע** ולא זמני, כפי שקבע בית הדין האזורי. זאת, על יסוד מאפייניה הייחודיים של קבוצת העיתונאים ב-ynet, הואיל ודובר בהתארגנות ראשונית, ובשל מסקנתו של בית הדין הארצי כי ידיעות אינטרנט הסכימה למעשה שעיתונאי ynet הם יחידת מיקוח נפרדת. נזכיר בהקשר זה כי גם בפרשת **מחסני חשמל** הכיר בית הדין הארצי לעבודה ביחידת מיקוח התואמת את הקבוצה שהתארגנה בשלב הראשון של החיים הקיבוציים במפעל. אולם כאמור ההכרעה באותה פרשה עלתה על פני הדברים בקנה אחד עם אמות המידה שנקבעו בפסק דין **אקרשטיין**.

⁵⁵ ס"ק (תל-אביב-יפו) 29045-01-14 הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ארגון העיתונאים בישראל – סיטינט בע"מ, 3.7.2014.

⁵⁶ ראו למשל ס"ק (תל-אביב-יפו) 44297-08-13 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – ידיעות אינטרנט בע"מ, 14.10.2013. ס"ק (תל-אביב-יפו) 27800-01-14 כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – טל הל יסכה בע"מ, 8.6.2014, ראו גם מאמרו של פרו' מרוני, "יחידת המיקוח – הגדרתה, עיצובה, והתאמתה למצבים משתנים ביחסי עבודה", ספר אליקה ברק-אוסוסקין (2012), 563.

⁵⁷ עס"ק 59352-10-13 ידיעות אינטרנט בע"מ (שותפות רשומה) – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ארגון העיתונאים בישראל, 21.8.2014.

לדעתנו, בעת הזו אין לקבוע מסמרות בכל הנוגע לגבולותיה של יחידת המיקוח בהתארגנות ראשונית, ועל בית הדין להכריע בעניין זה בכל מקרה ומקרה על פי נסיבותיו תוך חתירה למתן אפשרות מושכלת להגשמת הזכות לחופש התארגנות של העובדים.

מיהם העובדים הנכללים ביחידת המיקוח?

במסגרת הדיון בעניין גבולותיה של יחידת המיקוח נדרש בית הדין לקבוע את מספר העובדים במקום העבודה. לעתים מתגלה כי מדובר במשימה שאינה פשוטה כלל ועיקר. שכן, בית הדין נדרש לא פעם לקבוע אם יש לכלול ביחידת המיקוח עובדים ממפעלים או מאתרים שונים של המעסיק, עובדי קבלן, עובדים זמניים, עובדים בחוזים אישיים, עובדים הנושאים בתפקידי הנהלה זוטרים, נהגים הנמצאים מחוץ למפעל וכדומה. להכרעה בשאלות אלה חשיבות רבה. לדוגמה: ארגון עובדים טוען שהצטרפו לשורותיו 500 מעובדי חברה פלונית. לטענת הארגון, החברה מעסיקה 1,400 עובדים, ולפיכך הארגון מייצג למעלה משליש מעובדי החברה, ויש לראות בו ארגון יציג לפי הוראת **סעיף 3 לחוק הסכמים קיבוציים**. החברה טוענת מנגד כי מועסקים בשורותיה 2,100 עובדים, וכי הארגון לא הביא בחשבון עובדים המועסקים על ידיה מחוץ לחצרי המפעל. אם תתקבל עמדת החברה, לא יהא די ב-500 המצטרפים לארגון על מנת להעניק לו את היציגות. כיצד ייקבע אפוא מספר המועסקים בחברה? מי יחליט בעניין זה? וכיצד יוכרעו הטענות?

בשנים עברו התשובה לשאלה זאת הייתה פשוטה. מונים את מספר העובדים במפעל וקובעים את היציגות כנגזרת של מספר זה. בשנים האחרונות הסתבר שהתשובה לשאלה זו אינה תמיד פשוטה. בפסק דין **מחסני חשמל** דן בית הדין הארצי לעבודה במקרה שבו המעסיק מפעיל כמה רשתות או מפעלים. באותה פרשה קבע בית הדין הארצי שיש לראות בעובדי רשת מחסני חשמל יחידת מיקוח נפרדת מעובדי יתר הרשתות הקמעונאיות של אלקטרה. זאת, לאחר שמצא מאפיינים שהצביעו על הפרדה ארגונית-ניהולית של רשת מחסני חשמל מיתר הרשתות הקמעונאיות של אלקטרה, וכן על אינטרס משותף של עובדי הרשת המבדיל אותם מעובדי הרשתות האחרות באלקטרה. בדומה לזה פסק בית הדין הארצי לעבודה בעניינם של עובדי חברת "אלקטרה בע"מ" כי יש להכיר בעובדי המעליות בחברה כיחידת מיקוח נפרדת מיתר עובדי חברת אלקטרה נדל"ן ותשתיות. זאת, בין היתר, על יסוד הנפסק בפרשת **מחסני חשמל** בכל הנוגע להגמשת המבחנים להכרה ביחידת מיקוח במסגרת של התארגנות

ראשונית במקום העבודה.⁵⁸ יש מקרים שבהם חלק מהעובדים מועסקים במפעל וחלק מחוצה לו.⁵⁹ במקרים אחרים מועסקים במקום העבודה לצד העובדים השכירים גם קבלנים עצמאים, עובדי חברות כוח אדם, עובדים בחוזים אישיים ועובדים במסגרות עבודה מורכבות אחרות.⁶⁰ יש מקרים שבהם בית הדין נדרש לבחון אם יש לכלול עובדים בתפקידי הנהלה ביחידת המיקוח.⁶¹ במקרים אחרים נדרש בית הדין לבחון אם קיימת הצדקה להכרה בקבוצת העובדים שפנתה אליו כיחידת מיקוח נפרדת בשל מאפייניה הייחודיים של קבוצה זו.⁶² יש לציין כי בשנים האחרונות היו מקרים שבהם חרף הגמשת מדיניותם של בתי הדין לעבודה בכל הנוגע לקביעת יחידת המיקוח בהתארגנות ראשונית לא מצאו בתי הדין הצדקה מספקת לפיצול יחידת המיקוח בהתארגנות הראשונית.⁶³

בסיכומו של דבר, ההכרעה בשאלות אלה צריכה להיעשות בכל עניין ועניין על יסוד קביעות עובדתיות מבוססות בעניין המבנה הארגוני של החברה ובעניין האינטרסים המשותפים של עובדי החברה, ואין לקבוע מסמרות בסוגיה.

"פיצול" יחידת המיקוח המפעלית במקום עבודה מאורגן – עוד בהקשר של קביעת יחידת המיקוח עלו לדיון לא פעם עתירותיהן של קבוצות עובדים להפרדתן מיחידת המיקוח המפעלית הקיימת. לטעמנו, הגמישות בהגדרת יחידת המיקוח המפעלית נועדה להקל את מאמצי ההתארגנות הראשונית, ומקומה במסגרת זו בלבד. בנסיבות של מפעל מאורגן יציבות יחסי העבודה במקום העבודה, כמו גם טעמים של סולידריות בין קבוצות העובדים ה"חזקות" לבין קבוצות העובדים ה"חלשות" במפעל, מחייבים

⁵⁸ עס"ק 62436-03-14 הסתדרות העובדים הלאומית בישראל – אלקטרה בע"מ, ניתן ביום 30.10.2014.
⁵⁹ ראו למשל: ס"ק (באר-שבע) 1033/07 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – ויטה פרי הגליל שיווק בע"מ, 6.4.2008, שם הכיר בית הדין האזורי ביחידת מיקוח שאינה כוללת את הסדרנים שהועסקו מחוץ למפעל.
⁶⁰ השוו: פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין "אחדות", עס"ק 26445-09-13, עס"ק 26700-09-13 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – מדינת ישראל ו"אחדות", ארגון עובדי החוזים במגזר הציבורי, 26.3.2014, שם קבע בית הדין הארצי לעבודה כי העובדים המועסקים בחוזים אישיים בשירות המדינה אינם בגדר יחידת מיקוח נפרדת מכלל העובדים בשירות המדינה.
⁶¹ ראו למשל פסק דין שניתן לאחרונה בבית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב בס"ק 18611-05-14 הסתדרות העובדים הלאומית בישראל – אביב יעל דרומה בע"מ, 16.7.2014.
⁶² ראו למשל פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בירושלים בעניין מאבטחי השרים (ס"ק 18212-05-12). באותה פרשה נקבע כי יש לראות במאבטחי השרים יחידת מיקוח נפרדת בחברת מיקוד שמירה ואבטחה. קביעה זו אושרה בערעור לאחר מתן רשות. עס"ק 8299-06-12 מיקוד שמירה ואבטחה בע"מ – הסתדרות העובדים הלאומית, 24.6.2012. ראו גם: ס"ק (ירושלים) 41602-11-12 הסתדרות העובדים הלאומית – האגודה לבריאות הציבור, שם הכיר בית הדין האזורי לעבודה בעובדי המנהלה באגודה לבריאות הציבור כיחידת מיקוח נפרדת.
⁶³ ראו למשל: ס"ק (תל-אביב-יפו) 504/09 כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי – מכון דוידסון לחינוך מדעי, 23.3.2009; ס"ק (תל-אביב-יפו) 15391-12-11 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – הוט טלקום שותפות מוגבלת, 26.2.2012.

נקיטת מדיניות ברורה של העדפת יחידת המיקוח הקיימת, שהיא בדרך כלל יחידת המיקוח המפעלית. לפי מדיניות זו, נדחתה עתירתם של טייסי אל-על לפרוש מהנציגות של כלל עובדי חברת אל-על, ולהכיר בהם כיחידת מיקוח נפרדת, בין היתר הואיל ועניינם יוצג בפני הנהלת החברה על ידי ההסתדרות הכללית, ובנסיבות אלה בית הדין העדיף שלא להורות על פיצול יחידת המיקוח המפעלית.⁶⁴

[5] המועד הקובע לבחינת היציגות

פסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה בסוגיית "המועד הקובע" לבחינת היציגות הייתה עקיבה החל משנות התשעים של המאה הקודמת ועד לעת האחרונה. בפסק דין הורן את לייבוניץ⁶⁵ נקבע הכלל היסודי שלפיו "המועד הקובע" לבחינת היציגות הוא המועד שבו הודיע ארגון העובדים למעסיק על יציגותו במקום העבודה. בשנים האחרונות הורחבה תחולתו של כלל זה גם לנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים במקום עבודה מאורגן ובהתארגנות ראשונית. בפסק דין האוניברסיטה הפתוחה⁶⁶ קבע בית הדין הארצי כי הכלל לבחינת המועד הקובע כפי שנקבע בהלכה הפסוקה יפה גם לנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים במסגרת של התארגנות ראשונית במקום העבודה. מאוחר יותר נקבע בפסק דין ועד עובדי הרכבת⁶⁷ כי הלכה זו חלה גם בנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים במקום עבודה מאורגן. באותה פרשה חזר בית הדין הארצי ופסק כי מועד ההודעה על היציגות למעסיק הוא המועד הקובע לבחינת היציגות גם בנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים במקום עבודה מאורגן.⁶⁸

צא ולמד, "המועד הקובע" לבחינת יציגותו של ארגון עובדים במקום העבודה הוא המועד שבו מסר ארגון העובדים הודעתו למעסיק על היותו ארגון יציג במקום העבודה. זאת, הן בנסיבות של התארגנות ראשונית הן בנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים

⁶⁴ ס"ק 21/10 הסתדרות העובדים הלאומית – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, אל-על נתיבי אוויר לישראל בע"מ, איגוד טייסי נתיבי אוויר בישראל, נציגות העובדים המשותפת לעובדי אל-על, ניתן 2.5.2010.

⁶⁵ ע"ס"ק 1008/00 הורן את לייבוניץ בע"מ – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, פד"ע לה 145.

⁶⁶ סב"א 32690-10-10 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – כח לעובדים ארגון עובדים דמוקרטי, 20.1.2011 (להלן: פסק דין האוניברסיטה הפתוחה).

⁶⁷ סב"א 9685-07-12 ועד עובדי רכבת ישראל – הסתדרות העובדים הכללית החדשה, 15.7.2012. עתירה לבג"ץ נדחתה ביום 13.12.2012, בג"ץ 6076/12.

⁶⁸ ראו את ההלכה בעניין זה כפי שסוכמה בסב"א 3157-02-13 הסתדרות העובדים הלאומית – הסתדרות העובדים הכללית החדשה ומועצה אזורית אל-בטוף ניתן ביום 9.9.2013. ראו גם פסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין זה מהעת האחרונה בפסק דין ידיעות אחרונות, בפסקה 38 לפסק הדין.

בהתארגנות ראשונית הן בנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום עבודה מאורגן.

יציבותה של ההלכה בסוגיה זו היא בעלת חשיבות. היא מונעת מחלוקות נוספות על אלה הקיימות ממילא במסגרת הליכים שעניינם התארגנות עובדים, והיא מיושמת הלכה למעשה בפסיקתם של בתי הדין האזוריים.

[6] זהות הגוף המכריע במחלוקת בעניין היציגות

עניין נוסף שיש לדון בו נוגע לזהות הגורם המכריע במחלוקת בעניין היציגות והסוגיות הכרוכות בה. קיימות כמה דרכים אפשריות להכרעה בסוגיית היציגות: העברת ההכרעה לבית הדין לעבודה; לבורר שיתמנה על ידי הצדדים; להליך גישור; או לוועדה פריטטית. הבורר יכול להיות עורך דין, מומחה ביחסי עבודה, לרבות הממונה האזורי על יחסי עבודה מטעם משרד הכלכלה או רואה חשבון. בפסק דין **ידיעות אחרונות** נתן בית הדין הארצי לעבודה תוקף להסכמת הצדדים למינוי "ועדה של שניים" שיהיו חברים בה נציג מטעם ארגון העיתונאים ונציג מטעם אגודת העיתונאים, אשר תבדוק את כשרות טופסי ההצטרפות של הצדדים לפי הלכת אל-בטוף. באותו מקרה הגישה ועדת השניים את ממצאיה לבית הדין, אך ההכרעה בעניין היציגות וכשרות הטפסים נעשתה בסופו של דבר על ידי בית הדין. כמה שנים קודם לכן הסכימו הצדדים לדיון שהתנהל בבית הדין הארצי לעבודה בין ההסתדרות הכללית לבין הסתדרות העובדים הלאומית (דיון מיום 17 במרץ 2009), כי נציג הציבור מר משה אורן ינהל "בחירות" לצורך קביעת זהות הארגון היציג של עובדי עיריית קריית ביאליק. הבחירות התקיימו ביום 24 במרץ 2009, ונקבע במסגרתן כי ההסתדרות הכללית תמשיך לשמש ארגון יציג של עובדי העירייה.⁶⁹ יש לציין כי המקרה של עיריית קריית ביאליק לא עסק בהתארגנות ראשונית אלא במאבק בין ארגוני עובדים, שפרץ כפי הנראה על רקע מפלגתי.

לעת עתה, כפי העולה מפסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה, נוטה בית הדין להכריע בעצמו במחלוקת בעניין יציגות. עם זאת בית הדין הותיר על כנה את האפשרות לקביעת דרך אחרת להכרעה בעניין היציגות במקרים המתאימים ובהסכמת הצדדים.⁷⁰

⁶⁹ ראו: הד הקריות, 23.3.2009, ע' 38.

⁷⁰ ראו בעניין זה גם התייחסותו של בית הדין הארצי לעבודה בפרשת **ידיעות אינטרנט** (עס"ק - 59352-10 הנ"ל) לאפשרות כי בחינת היציגות תיעשה על ידי גורם שלישי ניטרלי במקרה שבו העובדים המתארגנים חוששים ממסירת טופסי ההצטרפות שלהם למעסיק טרם הכרעה בעניין היציגות. מובן כי במקרה כזה יידרש בית הדין לוודא כי הכרעתו של הגורם השלישי תיעשה על יסוד "נתוני אמת" בעניין זהות עובדי המפעל וזהותם של העובדים המצטרפים לארגון.

נוסיף כי הפעלת מנגנונים שונים לצורך הכרעה ביציגות יכולה להיות מעשית רק אם מסקנת המנגנון תובא תוך ימים ספורים וללא התחשבות ביומנים של באי כוח הצדדים. זאת, הואיל ודחייה בהכרעה בעניין היציגות עלולה לפגוע אנושית בהליך ההתארגנות ובאיזון הכוחות בשטח. יצוין כי הכרעה מהירה ויעילה בסוגיית היציגות במקום העבודה חשובה לשני הצדדים; מבחינת הארגון – חלוף הזמן מחליש את ההתארגנות ואת המוטיבציה של העובדים להיאבק למענה. מבחינת המעסיק – תקופת ההתארגנות כרוכה בדרך כלל בתסיסה ובהפרעות למהלך התקין של העבודה, ומשכך גם המעסיק הוא בעל אינטרס לקיצורה.

פרק ג: התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה

[1] מעין מבוא

לצד התופעה החיובית של ארגון מקומות עבודה לא מאורגנים והכנסת עובדים נוספים למגזר המאורגן התפתחה בשנים האחרונות תופעה שלילית ביותר, של מאבקים בין ארגוני העובדים לבין עצמם על הייצוג במקום העבודה. פרק זה ידון בסוגיות הנוגעות לתופעה זו ובהשלכתן על יחסי העבודה במקום העבודה.

בנסיבות שבהן שני ארגוני עובדים פועלים לארגון מקום עבודה אחד, יכול תאורטית להיווצר מצב שבו חברים בכל אחד מהארגונים למעלה משליש מהעובדים במקום העבודה. משפט העבודה הקיבוצי בישראל אינו מאפשר ריבוי ארגוני עובדים ביחידת מיקוח אחת. לפיכך במקרה מעין זה, לפי הוראת סעיף 3 לחוק הסכמים קיבוציים, הארגון היציג במקום העבודה יהא זה שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים שעליהם יחול ההסכם. שיטת ריבוי ארגוני עובדים במקום עבודה אחד, הקיימת במדינות מסוימות באירופה, עלולה לגרום לתוהו ובוהו ולחוסר יציבות במקום העבודה וכן לבזבוז משאבים של ארגוני העובדים על מאבקים בינם לבין עצמם. זאת, חלף הפניית המשאבים לארגון מקומות עבודה לא מאורגנים. שיטה זו אף מחלישה את כוחם של ארגוני העובדים אל מול המעסיק. מטעמים אלה דוגלת, ככלל, שיטת המשפט בישראל בייצוג העובדים במקום העבודה על ידי ארגון עובדים אחד, בשיטת הייצוג המפעלית.⁷¹

[2] הפסיקה – כללי התנהגות בנסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים

⁷¹ סטיב אדלר, "הסכמים קיבוציים: מסגרת, תחולה ותיאום", ספר בר-ניב, לקט מאמרים בדיני עבודה בעריכת אהרן ברק, מנחם גולדברג, יצחק זמיר ויצחק אליאסוף, הוצאות רמות-אוניברסיטת תל-אביב, התשמ"ז-1987 עמוד 17 בעמוד 28.

הואיל והתופעה של התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה חדשה במחוזותינו, טרם הוסדרה הסוגיה בחקיקה. עם זאת בית הדין הארצי לעבודה התייחס בפסיקתו לעניין זה ואף התווה כללי התנהגות סדורים בכל הנוגע להתמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום עבודה מאורגן.

פסק דין **מועצה אזורית אל-בטוף**⁷² עסק במועצה אזורית שעובדיה היו מאורגנים משך שנים בהסתדרות הכללית החדשה, שאף חתמה על כמה הסכמים קיבוציים בעניינם של עובדי המועצה. הסתדרות העובדים הלאומית הודיעה לראש המועצה במהלך חודש פברואר 2013 כי החל מיום 3.2.2013 היא ארגון העובדים היציג במועצה. הודעה בעניין היציגות נשלחה גם להסתדרות הכללית כמה ימים לאחר מכן. סמוך לאחר שליחת ההודעות פנתה ההסתדרות הלאומית לבית הדין הארצי לעבודה בבקשת צד בסכסוך קיבוצי, ובמסגרתה עתרה להכרה בה כארגון היציג של עובדי המועצה. במסגרת ההכרעה באותה פרשה התווה בית הדין הארצי לעבודה שורת כללי התנהגות מנחים לארגוני עובדים בנסיבות של התמודדות ביניהם על היציגות במקום עבודה מאורגן, ואלה עיקריהם:

א. התמודדות בין-ארגונית על היציגות היא עניין לארגוני העובדים בלבד, והמעסיק אינו רשאי לנקוט עמדה בהתמודדות זו. מדובר בהחלת ההלכה הפסוקה כפי שנקבעה בפסק דין **פלאפון** גם על נסיבות של התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה.

ב. הארגון המתחרה נדרש למסור לארגון העובדים היציג הקיים הודעה בעניין היציגות, בצירוף רשימה שמית ברורה ומזהה של העובדים שהודיעו על חברותם בארגון המתחרה ובצירוף עותק מטופסי החברות כשהם חתומים על ידי כל עובד וכוללים הצהרה בעניין הצטרפותו לארגון המתחרה וביטול חברותו בארגון עובדים אחר באותו מקום עבודה.

ג. במהלך "תקופת השהיה" בת עשרה ימים לאחר "המועד הקובע" לבחינת היציגות רשאים ארגוני העובדים המתמודדים על היציגות במקום העבודה לבחון את האותנטיות של חברות העובדים בארגון המתחרה.

ד. בתוך עשרה ימים לאחר המועד הקובע לבחינת היציגות הארגון היציג הקיים נדרש להמציא תגובתו לארגון המתחרה בהתייחס להודעתו על היציגות.

⁷² סב"א 3157-02-13 הסתדרות העובדים הלאומית – הסתדרות העובדים הכללית החדשה ומועצה אזורית אל-בטוף ניתן ביום 9.9.2013.

ה. אם הארגון הקיים מודיע על הסכמתו להודעת היציגות של הארגון המתחרה, אין נדרשת פנייה לבית הדין לצורך הכרה ביציגותו של הארגון המתחרה במקום העבודה.

ו. אם הארגון הקיים הודיע על התנגדותו להודעת היציגות של הארגון המתחרה, או שלא הודיע מהי עמדתו, נדרש הארגון המתחרה להגיש בתוך עשרה ימים לאחר מועד התגובה בקשת צד לבית הדין הארצי לעבודה להכרה ביציגותו במקום העבודה.

לדעתנו, קביעת תקופת זמן קצרה לבחינת הודעת היציגות של הארגון המתחרה ולהגשת הליך לבית הדין היא ראויה ונדרשת בנסיבות של תחרות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה. זאת, על מנת לתחום את תקופת אי-הוודאות במקום העבודה בהתייחס לזהות הארגון היציג, אשר מטבע הדברים גורמת תסיסה ואי-שקט במקום העבודה.⁷³

בשלב זה טרם קבע בית הדין הארצי לעבודה כללי התנהגות בכל הנוגע להתמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה בהתארגנות ראשונית. עם זאת בית הדין הארצי לעבודה חיווה דעתו לאחרונה בפסק דין **ידיעות אינטרנט**,⁷⁴ כי אין להחיל אוטומטית את הכללים שנקבעו בפרשת **אל-בטוף** בכל הנוגע למקום עבודה מאורגן על נסיבות שבהן ארגון עובדים יחיד טוען ליציגות במקום עבודה לא מאורגן. דברים אלה נאמרו בפרשת **ידיעות אינטרנט** בקשר לטענתה של ההסתדרות שלפיה לא חלה עליה חובה לצרף את טופסי ההצטרפות להודעת היציגות מקום שבו חוששים העובדים המתארגנים כי חשיפת זהותם בפני המעסיק עלולה לפגוע בהם.

נזכיר בהקשר זה את האפשרות שעלתה לדיון לא פעם כי ארגוני העובדים יגבשו הסכמות בינם לבין עצמם בעניין ארגון מקומות עבודה כדי למנוע התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות באותו מקום העבודה. הסכמה בין-ארגונית מעין זו יכולה לכלול גם מנגנון של מינוי בורר מוסכם לצורך הכרעה בסכסוך בין הארגונים.

[3] כניסה למפעל של נציגים משני ארגוני עובדים

על פי הוראת סעיף 33ט לחוק הסכמים קיבוציים, נציגי ארגון העובדים רשאים להיכנס למקום עבודה לצורך פעילות הכרוכה בקידום התארגנות העובדים. בנסיבות

⁷³ ראו למשל את ה"סערה" שהתחוללה בקרב עובדי רכבת ישראל בשל הניסיון של יו"ר הוועד ועובדים נוספים לשנות את היציגות הקיימת במקום העבודה ס"ק 6916-08-12, ס"ק 6940-08-12 **כח לעובדים**, ארגון עובדים דמוקרטי – רכבת ישראל בע"מ, 2.10.2013.

⁷⁴ עס"ק 59352-10-13 הנ"ל, בפסקה 103 לפסק הדין.

שבהן פועלים שני ארגוני עובדים לארגון מקום עבודה אחד, רשאים לכאורה נציגים משני הארגונים להיכנס למפעל לצורך קידום ההתארגנות. על פי הוראת הסעיף, כל כניסה למפעל דורשת תיאום עם נציגי המעסיק, תוך התחשבות בצורכי העבודה, על מנת שהביקור לא יפריע להליכי הייצור והעבודה במפעל. סביר להניח כי כניסת נציגים משני ארגוני עובדים למקום עבודה אחד תהיה גורם הפרעה ותסיסה כבד משקל יותר במקום העבודה. היא עלולה לפגוע בתהליך הייצור התקין ולהעצים את התנגדותו של המעסיק למהלכי ההתארגנות. בנסיבות אלה רצוי לכל הפחות כי הליך ההתארגנות יהיה קצר ככל הניתן.

בנסיבות שבהן הנהלת המפעל אינה משתפת פעולה בעניין תיאום ביקורים או כניסה למפעל, רשאי ארגון העובדים לפנות לבית הדין האזורי לעבודה בעתירה מתאימה. יש לציין כי בתי הדין לעבודה לא נדרשו עד כה לדיונים מרובים בסוגיה זאת. ייתכן שהסיבה לכך נעוצה בין היתר באמצעי התקשורת האלקטרוניים שעומדים לרשות ארגוני העובדים, שמיייתרים פעמים רבות את הדיון בסוגיה, כמו גם בעובדה שההתארגנות נעשית פעמים רבות באמצעות נציגים שהם עובדי המעסיק ונמצאים ממילא במקום העבודה. מכל מקום נראה כי יש להחיל את הוראות **סעיף 33ט לחוק הסכמים קיבוציים** גם על עובדי המעסיק שהם נציגי ארגון העובדים ומבקשים להיכנס לסניף או לאתר אחר של המעסיק שבו הם אינם מועסקים, לצורך קידום ההתארגנות.

במאמר מוסגר נוסף כי בתי הדין לעבודה נדרשים להכריע ביעילות ובמהירות בהליכים העוסקים במימוש זכותם של נציגי הארגון לכניסה למקום העבודה. זאת מן הטעם שמדובר בהליך שמוגש פעמים רבות במסגרת התארגנות ראשונית במקום העבודה ובביקורים הנדרשים על פי רוב לקידומו של הליך זה.

[4] תבניות אפשריות של התמודדות בין ארגוני עובדים בהתארגנות ראשונית במקום העבודה (רשימה חלקית):

מניתוח המקרים שהובאו לדיון בבתי הדין לעבודה ניתן לעמוד על תבניות אפשריות שונות של התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה בנסיבות של התארגנות ראשונית. ואלה אחדות מהן:

[א] ארגון א מתחיל בפעילות לארגון עובדי המפעל. ארגון ב שומע על כך ונוקט אף הוא פעולות לארגון עובדיו של אותו מפעל. כל אחד מהארגונים פועל באמצעות נציגים אחרים של עובדי המפעל ופונה לעובדי המפעל באמצעותם;

[ב] ארגון א מצרף לשורותיו יותר משליש מעובדי המפעל, מנהל משא ומתן עם הנהלת המפעל ואף מגיע לטיוטת הסכם קיבוצי. חלק מעובדי המפעל אינם מרוצים מטיוטת ההסכם ופונים לארגון ב על מנת שייצגם כדי להגיע להסכם אחר;

[ג] קבוצת עובדים במפעל לא מאורגן מחליטים שהם רוצים להתארגן. הם פונים לכמה ארגוני עובדים בעת ובעונה אחת על מנת לבחון באמצעות מי מהארגונים כדאי להתארגן. בסופו של דבר, חלק מעובדי המפעל מחליטים שארגון א יפעל לארגון מקום העבודה, ואילו עובדים אחרים מחליטים שארגון ב יפעל לארגון מקום העבודה. בפועל קיימת התמודדות בין עובדי המפעל לבין עצמם ובין ארגוני העובדים לבין עצמם;

[ד] ארגון א פועל לארגן את עובדי המפעל תוך השקעת משאבים רבים. הוא מצליח לצרף לשורותיו כמעט שליש מעובדי המפעל, אולם אינו זוכה להכרה כארגון היציג בשל היעדר ייצוג שליש מעובדי המפעל. כעבור כשנה ארגון ב פועל לארגון המפעל ומצליח להחתים יותר משליש מעובדי המפעל על טופסי הצטרפות. אולם כאשר ארגון ב פונה למעסיק, מתערב ארגון א וטוען כי חלק מחברי ארגון ב הם גם חברי ארגון א, ועל כן ארגון ב אינו מייצג שליש מעובדי המפעל.

[ה] ארגון א וארגון ב מתמודדים זה עם זה בעניין ארגון מקום עבודה מסוים. ארגון א מגיע להסכמה לא רשמית עם המעסיק שאם הוא ייבחר כארגון היציג הוא יסכים לקביעת "תנאים נוחים" בהסכם קיבוצי ואף לצמצום כוח אדם במפעל.

[ו] ארגון א פועל לארגן מקום עבודה מסוים. המעסיק, שחושש מאופיו של ארגון א ומנציגיו, רומז לנציגי ארגון ב כי הם רשאים לנסות לארגן את עובדי המפעל. הנהלת המפעל מרשה לנציגי שני הארגונים להיכנס למפעל, אולם היתר הכניסה לנציגי ארגון א הוא רק בשעות סיום המשמרת, כאשר רוב העובדים כבר עזבו את המפעל, ואילו נציגי ארגון ב רשאים להיכנס בתחילת המשמרת כאשר רוב העובדים נמצאים במקום העבודה. בסופו של דבר נחתם הסכם קיבוצי עם ארגון ב, וארגון א מתנגד לרישומו.

[5] תבניות אפשריות של התמודדות בין ארגוני עובדים במקום עבודה מאורגן (רשימה חלקית):

כמו בהתארגנות ראשונית התמודדות בין ארגוני עובדים במקום עבודה מאורגן יכולה אף היא להופיע בתבניות שונות. ואלה חלק מהן:

[א] ארגון עובדים א מייצג את עובדי המפעל במשך שנים רבות. בבחירות לוועד מוחלף יו"ר הוועד. יו"ר הוועד הקודם פונה לארגון עובדים ב כדי "לארגן" את עובדי המפעל נגד היו"ר הנבחר ונגד הארגון היציג הקיים. מתפתח מאבק בין שתי קבוצות העובדים במפעל, כאשר כל אחת משתייכת לארגון עובדים אחר;

[ב] ארגון עובדים א מייצג את עובדי המפעל במשך זמן ממושך ומחליט להחליף או להדיח את יו"ר הוועד וחלק מחברי הוועד או כלל חברי הוועד, בשל אי-סדרים כספיים, התנהגות לא חוקית (הטרדה מינית, הפרת משמעת חמורה וכל כיוצ"ב) או התנהגות בניגוד להוראות תקנון ארגון העובדים. בתגובה פונה יו"ר הוועד לארגון עובדים ב, מבקש ממנו לארגן את עובדי המפעל וגורם (באמצעות "שכנוע" או לחצים/איומים) ליותר משליש מעובדי המפעל לחתום על טופסי הצטרפות לארגון ב ולבטל חברותם בארגון א.

[ג] במשא ומתן על הסכם קיבוצי חדש או על צמצומים במקום העבודה מסכים הארגון היציג לתנאים ולוויתורים מסוימים. קבוצת עובדים במפעל אינה מרוצה מעמדתו של הארגון היציג ומההסכם שאליו הגיע ופונה לארגון עובדים מתחרה על מנת לסכל את ההסכמות עם המעסיק או על מנת להשיג תנאי עבודה טובים יותר. מנהיגי קבוצת העובדים שאינם מרוצים מסיתים את כלל העובדים נגד נבחרי הוועד של הארגון היציג בטענה שניתן למנוע את הצמצומים או להשיג תנאים טובים יותר. רוב העובדים חותמים על טופס הצטרפות לארגון העובדים המתחרה וביטול חברותם בארגון היציג.

[ד] תבנית נוספת היא תבנית דומה לזו שתוארה בסעיף [ג], אולם בנסיבות שבהן תם תוקפו של ההסכם הקיבוצי הקודם וטרם נחתמה טיוטת הסכם קיבוצי חדש על ידי הארגון היציג. עם מעברם של מרבית העובדים לארגון המתחרה מסרב המעסיק לחתום על טיוטת ההסכם שהושגה עם הארגון היציג, דורש לנהל משא ומתן על הסכם חדש ומציע תנאים פחותים מאלה שהיה מוכן לתת קודם לכן לארגון היציג. הארגון החדש פותח בשביתה שנמשכת זמן רב.

[6] התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה – בעד ונגד

א. ההצדקות להתרת התמודדות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה

דמוקרטיה במקום העבודה – המצדדים במתן אפשרות לתחרות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה שואבים את ההצדקה לעמדתם מעקרון הדמוקרטיה במקום

העבודה, שבמסגרתו רשאי כל עובד להחליט לאיזה ארגון עובדים להשתייך. לטענת המצדדים, מתן אפשרות לכל עובד להחליט בעניין ארגון העובדים שייצג אותו מגשים את האוטונומיה האישית של העובד ומאפשר לעובד להצטרף לארגוני עובדים חדשים, שהם לעתים בעלי צביון שונה משל ארגוני העובדים המסורתיים בישראל. כך, טוענים המצדדים, עומדת לעובדים אפשרות להצטרף לארגון עובדים "דמוקרטי", שעל פי חוקתו רק העובדים מאשרים חתימה על הסכם קיבוצי, שלא כמו השיטה הנהוגה בארגוני העובדים המסורתיים, של חתימה על הסכם קיבוצי באמצעות נציגים.

עוד טוענים המצדדים כי תחרות בין ארגוני העובדים מעודדת ארגון מקומות עבודה חדשים בישראל וגרמה לכך שגם ההסתדרות הכללית החלה לארגן מקומות עבודה חדשים.

מטבע הדברים, ארגוני העובדים המצדדים בהתרת תחרות בין ארגוני עובדים במקום העבודה הם ארגוני העובדים הקטנים הפועלים לביסוס מעמדם במשק הישראלי.

טענותיהם של המצדדים במתן אפשרות לתחרות בין ארגוני עובדים ראויות להישמע, במיוחד משום שהתחרות בין ארגוני העובדים, כפי שהתקיימה במרוצת השנים האחרונות, הביאה בסופו של דבר להתעוררות הליכי התארגנות ולארגון מקומות עבודה חדשים בישראל. זאת, הן על ידי ההסתדרות הכללית החדשה, שבשנים עברו לא עסקה בתחום זה, הן על ידי ארגוני העובדים האחרים הפועלים במשק הישראלי. עם זאת חשוב לזכור כי מקומות עבודה חדשים התארגנו במרוצת השנים האחרונות גם ללא מאבקים בין ארגוני עובדים.

חוסר שביעות רצון מפעילות ההסתדרות הכללית החדשה – חוסר שביעות רצון מהיבטים מסוימים בפעילות הארגון היציג הקיים הוא הצדקה נוספת למתן אפשרות לקיומה של תחרות בין ארגוני עובדים במקום העבודה. לפי הטענה, תחרות בין ארגוני עובדים מאפשרת לחברי ההסתדרות הכללית שאינם מרוצים מפועלו של הארגון לעבור לארגון אחר, וגם בכך יש משום הגשמת ההליך הדמוקרטי במקום העבודה.

ההסתדרות הכללית, כגוף שהיה – ובמידה מסוימת עודנו – מזוהה עם תנועת "העבודה", קנתה לה במשך השנים תומכים רבים, אולם גם לא מעט מתנגדים. מכל מקום ניתן לומר כי ההסתדרות לא הצליחה לבסס את אחיזתה בקרב הדור הצעיר במדינה. מתנגדיה של ההסתדרות מושפעים מטבע הדברים מפרסומים בתקשורת בעניין התנהגות לא הולמת של ועדים השייכים להסתדרות ובעניין תנאי עבודה מפליגים שלהם זוכים "הוועדים החזקים" במשק. ארגוני העובדים החדשים, דוגמת

כוח לעובדים, הצדיקו את הצורך בקיומם, בין היתר בעובדה שהם פונים לקהלי עובדים שההסתדרות הכללית אינה פונה אליהם או אינה מצליחה להשיג את תמיכתם.

חוסר שביעות רצון מתפקודו של ועד העובדים הקיים – עוד טוענים המצדדים בתחרות בין ארגוני עובדים כי מתן אפשרות לתחרות בין ארגוני עובדים מוצדק בנסיבות שבהן נציגי הארגון אינם מייצגים נאמנה את העובדים ואינם מתפקדים כראוי או ביעילות. טענה זו מקבלת משנה תוקף במקום שבו ועד העובדים נשלט בידי מנהיגים מושחתים, הפועלים לטובתם האישית ולא לטובת כלל העובדים, מפריס צווים של בתי דין לעבודה, מבצעים עברות פליליות או אינם מתייחסים כיאות לתפקידם. לפי הטענה, במקרים מעין אלה קמה הצדקה מספקת להחלפת הארגון היציג.

מובן כי בנסיבות המתוארות דרך המלך היא החלפת נציגי הארגון בהליך בחירות או באמצעי המשמעת הקבועים בחוקת ארגון העובדים ולא החלפת הארגון היציג. אם אין מתקיימות בחירות במועד שנקבע בחוקת הארגון, רשאים העובדים לפנות למוסדות הפנימיים של הארגון או לבית הדין לעבודה על מנת לחייב את הארגון לקיימן. החלפת הארגון היציג במקום העבודה אינה נדרשת בנסיבות האמורות, והיא מיועדת לנסיבות קיצוניות וחריגות שבהן הכלים המקובלים אינם מספיקים לתיקון המצב. כך למשל רבים מראשי הוועדים החזקים והמרחבים הגדולים של ארגוני העובדים מכהנים שנים רבות בתפקידם, וגם כאשר הם מוחלפים בבחירות דמוקרטיות או בהחלטות לגיטימיות של המוסדות המרכזיים בארגון, הם אינם מקבלים עליהם את הדין ופועלים לשמירה על כוחם. לעתים, במקרים מעין אלה, אין די בכלים שהזכרנו למיגור תופעה פסולה זו.

שיקולים פוליטיים – יש הסוברים שהשתייכות לארגוני עובדים צריכה להיות קשורה להשתייכות פוליטית או תנועתית. המחזיקים בשיטה זו גורסים שיש לאפשר לעובד בחירה בארגון עובדים שייצג אותו לפי השתייכותו הפוליטית וישקף את עמדותיו. לדעתם, אם יש במפעל השקפות שונות, יש לאפשר ייצוג של העובדים על ידי כמה ארגוני עובדים המייצגים גישות שונות. כך למשל עובד שעמדותיו קרובות לאלה שמייצגת תנועת העבודה יוכל להשתייך להסתדרות הכללית, ועובד בעל השקפות "ימניות" יוכל לבחור בהסתדרות הלאומית. גישה זו רווחה בשנותיה הראשונות של המדינה והטביעה את חותמה על ההסתדרות הכללית, שקיימות בה עד היום סיעות מפלגתיות. נכון להיום, "סימני" המפלגתיות של ההסתדרות הכללית נחלשו, אולם אי אפשר לומר כי נעלמו כליל.

מכל מקום, התפיסה הרווחת בקרב פעילי ארגוני העובדים כיום היא כי יש להפריד בין ייצוג מקצועי של העובדים בעניין תנאי עבודתם לבין השקפות פוליטיות, שפעמים רבות

גורמות לעירוב שיקולים זרים בהחלטות הנוגעות ליחסי עבודה. למעשה ניתן לומר כי קיימת היום רוח חדשה בארגוני העובדים, המצדדת במודל של האיגוד המקצועי המנותק מהשפעות פוליטיות והמביא בחשבון שיקוליו את טובת העובדים בלבד.

חרף האמור אין להתכחש לעובדה המצערת כי גם כיום מכהנים במגזר הציבורי פעילים מפלגתיים שמונו לתפקידם במסגרת מינויים פוליטיים. פעילים אלה מכהנים בתפקידים בכירים בשירות המדינה, והם בעלי השפעה גם בגופים השונים המייצגים עובדי מדינה. מובן כי מדובר בתופעה פסולה אשר פסיקתם של בית הדין הארצי לעבודה ושל בית המשפט העליון עמדה על הצורך למגרה.

ב. השיקולים נגד התרת תחרות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה

בזבוז משאבים – הליכי ההתארגנות במקום העבודה כרוכים בהשקעת משאבים רבה מצד ארגון העובדים, לרבות הקצאת כוח אדם לצורך גיוס העובדים ופעילות במקום העבודה, העסקת יועצי תקשורת ותעמולה, בניית אתר אינטרנט והחזקתו (פייסבוק, טוויטר), הכנת סרטונים ועוד. היה ניתן לצפות כי כל אחד מארגוני העובדים ישקיע את המשאבים העומדים לרשותו, והמוגבלים ממילא, בארגון מקומות עבודה שאינם מאורגנים או כאלה שארגון אחר אינו מנסה לארגן אותם. אולם בפועל במקרים לא מעטים שני ארגוני עובדים פועלים בד בבד במרץ לארגן את אותו מקום עבודה. בעשותם כך גורמים ארגוני העובדים לבזבוז משאבים רב הן משום ששני הארגונים משקיעים משאבים בארגון מקום עבודה אחד, והן משום שהארגונים מפנים משאבים נוספים לטובת התחרות ביניהם.

העצמת התנגדות המעסיק להתארגנות הראשונית – מאבקים בין ארגוני עובדים על היציגות במקום העבודה עשויים להגביר את התנגדותו של המעסיק להתארגנות, שבמקרים רבים קיימת ממילא. הליך ההתארגנות הראשונית כרוך כשלעצמו בתסיסה במקום העבודה ובהפרעה למהלכה השוטף והתקין של העבודה. פעילי ההתארגנות, העמלים על שכנוע חבריהם להצטרף לארגון, מסתובבים בשטח המפעל, והדבר גורם לאי-שקט, לתסיסה ולהפרעה לעבודה השוטפת. הליך זה, כשהוא מלווה במאבק בין ארגוני עובדים, יעצים את התסיסה ואת אי-השקט במקום העבודה, כמו גם את ההפרעה למהלך העבודה התקין. זאת בין היתר בשל עימותים בין קבוצות העובדים התומכות בכל אחד מהארגונים. בעקבות זאת עלולה להתעצם התנגדותו של המעסיק להליך ההתארגנות. יתרה מזו, אם הליך ההתארגנות הראשונית מלווה במאבק בין ארגוני עובדים, יחשוש המעסיק, ובמידה מסוימת בצדק, כי המאבק יימשך במקום

העבודה גם בעתיד, ותהליכי העבודה ייפגעו בשל נוכחותן של שתי קבוצות עובדים במקום העבודה (האחת תומכת בארגון היציג והאחרת שתמשיך לתמוך בארגון המתחרה). חשש זה יגביר מטבע הדברים את התנגדותו של המעסיק למהלכי התארגנות.

חוסר יציבות ביחסי עבודה מאורגנים – יציבות במקום העבודה וביחסי העבודה היא אינטרס משותף למעסיק, לעובדים ולארגון העובדים. יציבות ביחסי העבודה היא מרכיב חשוב וחיוני במערכת יחסי עבודה קיבוציים בריאים ותקינים המבוססים על שיתוף פעולה ואמון הדדי בין הצדדים. ארגון העובדים זקוק מצדו ליציבות ביחסי העבודה לשם ביסוס מעמדו בקרב העובדים באופן שיאפשר את חיזוק מעמדו גם אל מול המעסיק. המעסיק זקוק מצדו ליציבות ביחסי העבודה כדי להבטיח הליך ייצור תקין ויעיל ועמידה בהתחייבויותיו העסקיות. פעמים רבות קיימים פערים תפיסתיים בין המעסיק לבין ארגון העובדים באשר ל"חלוקת הסמכויות" ביניהם במקום העבודה, אשר עלולים לגרום לחוסר יציבות במקום העבודה. המעסיק סבור על פי רוב כי ההיבטים העסקיים בניהול המפעל, כגון עניינים כספיים, מכירות, רכישות, ארגון הייצור וכדומה, אינם מענייניו של ארגון העובדים. ארגון העובדים סבור מנגד כי אם עניינים אלה הם בעלי השלכה על תנאי עבודתם של העובדים, יש לשתפו בקבלת החלטות לגביהם. מובן כי המעסיק נדרש לשתף את ארגון העובדים בעניינים הנוגעים לתנאי עבודתם של העובדים, כגון קביעת תנאי העבודה, קידום עובדים, פיטורים, צמצומים וכדומה. מכל מקום, כאשר שוררים יחסי אמון ושיתוף פעולה בין הצדדים ליחסי העבודה הקיבוציים, יכולים הצדדים להגיע לאיזון "בריא" ולחלוקה מוסכמת של הסמכויות במקום העבודה באופן המבטיח את היציבות במקום העבודה.

בנסיבות שבהן שקיימת תחרות בין ארגוני עובדים במקום העבודה התוצאה היא בדרך כלל חוסר יציבות במקום העבודה. חוסר יציבות זה מקורו בכמה גורמים: ראשית, קיומם של מאבקים בין העובדים לבין עצמם בעניין זהות הארגון היציג במפעל. שנית; לא אחת יבטיח הארגון המתחרה לעובדים תנאים טובים יותר באמצעות הפעלת לחץ על המעסיק, הכולל נקיטת צעדים ארגוניים, המערערים את היציבות במקום העבודה; שלישית, המאבק בין ארגוני העובדים מערער את החלוקה המוסכמת של סמכויות ההנהלה והארגון כפי שהייתה קיימת קודם לכן במפעל. פעמים רבות הארגון המתחרה יטען לסמכויות רחבות מאלו שהחזיק בהן הארגון היציג, ויטען כי הארגון היציג "ויתר" למעסיק על סמכויות שהיה יכול לקנות לעצמו.

דוגמה מובהקת לחוסר היציבות הנגרמת במקום העבודה בשל התמודדות בין ארגוני עובדים נמצאת בפסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בחיפה בעניין עובדי רכבת

ישראל.⁷⁵ באותה פרשה הוכח בפני בית הדין כי ניסיונם של יו"ר הוועד המודחת של עובדי הרכבת ושל עובדים נוספים לשנות את זהות הארגון היציג ולהצטרף לארגון כוח לעובדים גרם לתחרות סוערת בין שני הארגונים על היציגות במקום העבודה. בית הדין האזורי קבע כי "אין ספק שלצורך החתמה מסיבית זו של עובדי רכבת ישראל שנמשכה ימים בודדים בלבד, נוצרו התגודדויות של עובדים בזמן העבודה במתחמי הרכבת ואלו פגעו בצרכי העבודה של הרכבת וביציבות מקום העבודה".⁷⁶ כזכור, בסופו של דבר קבע בית הדין הארצי באותה פרשה כי ההסתדרות הכללית היא הארגון היציג של עובדי הרכבת, וכי כוח לעובדים מנוע מהעלאת טענה בעניין היציגות נוכח המשא ומתן שהתקיים בין הנהלת הרכבת לבין ההסתדרות לחתימה על הסכם קיבוצי חדש.

בסיכומם של דברים, חוסר היציבות הנגרם במקום העבודה בשל מאבקים בין ארגוני העובדים עלול לגרום למעסיק שלא לשתף פעולה עם ארגון העובדים, לעתים עד כדי ביטול ההתארגנות במפעל.

פגיעה במשא ומתן הקיבוצי עם המעסיק – תחרות בין ארגוני עובדים במקום העבודה עלולה לפגוע במשא ומתן הקיבוצי עם המעסיק בשני אופנים:

מצד אחד ארגון העובדים המנהל משא ומתן עם המעסיק עלול לא לשתף פעולה עם המעסיק ולהירתע מהגעה להסכמות עמו. זאת, מחשש שייתפס כמי שמוכן ל"ויתורים" ו"למכירת" האינטרסים של העובדים, או כ"ארגון חלש" לעומת הארגון המתחרה. הדבר יכול לבוא לידי ביטוי ביתר שאת במקרים שבהם נדרש ארגון העובדים להסכים לנקיטת צעדים קשים במקום העבודה, לטובת כלל עובדי המפעל, כגון פיטורי צמצום, נקיטת סנקציות משמעותיות נגד עובדים, שינויים ארגוניים, העברת עובדים מתפקיד לתפקיד ועוד. שיתוף פעולה מצד ארגון העובדים בהחלטות קשות או כואבות שהן לטובת כלל עובדי המפעל, אינו אפשרי במצב שבו נציגי הארגון נתונים באיום שיוחלפו בידי ארגון עובדים אחר, או שאם יגיעו להסכמות עם המעסיק, יפנו העובדים לארגון אחר על מנת שייצגם. יש להדגיש כי ארגון עובדים שאינו מסוגל לנהל משא ומתן גם בעניינים כואבים, שיישומם דרוש לטובת מקום העבודה וכלל עובדיו, אי אפשר לראות בו שותף נאמן של המעסיק.

תחרות בין ארגוני עובדים עלולה לפגוע במשא ומתן עם המעסיק גם באופן אחר. כאשר ארגוני עובדים מתחרים על היציגות במקום העבודה, יכול להיווצר מצב שבו תירקם קנוניה, או "הסדר", בין אחד הארגונים לבין המעסיק, שמטרתה כפולה: מצד אחד

⁷⁵ ס"ק 6916-08-12, ס"ק 6940-08-12 כח לעובדים ארגון עובדים דמוקרטי – רכבת ישראל בע"מ, 2.10.2013.

⁷⁶ בפסקה 42 לפסק הדין.

הארגון ישיג תמיכה של המעסיק באופן שיקנה לו יתרון במהלכי ההתארגנות, ומצד אחר הארגון יבטיח למעסיק הסכמה לתנאי עבודה נוחים בהסכם הקיבוצי שייחתם לאחר הכרה בו כארגון היציג. במקרה מעין זה יש לבחון אם אין מדובר ב"התארגנות מטעם".

כאמור לעיל, הממונה הראשי על יחסי עבודה במשרד הכלכלה סירב לאחרונה לרשום הסכם קיבוצי, מן הטעם שארגון העובדים שחתם על ההסכם היה "ארגון מטעם" אשר עשה קנוניה עם המעסיקים.⁷⁷ וזה לשון החלטתו:

"ההסתדרות הלאומית איננה יציגה אצל תאגידי כוח אדם זר לבניין באשר ההתארגנות היא פסולה שכן נעשתה על ידי המעסיקים ומטעמם. לפיכך, אני מחליט שלא לרשום את ההסכמים".

אמנם יהא מרחיק לכת לטעון כי יש להגדיר את ההסתדרות הלאומית "ארגון מטעם" בכל ההסכמים שעליהם היא חתומה. עם זאת העובדה שהדבר קרה לפחות בהסכם קיבוצי אחד מצביעה על הפיתוי הגדול העומד בפני ארגון עובדים מתחרה לרקום קנוניה עם המעסיק על מנת ליהנות מתמיכתו.

בהקשר זה יש להזכיר את מורת הרוח שהביע בית הדין הארצי לעבודה בפסק דין **ידיעות אחרונות** מהתנהלותה של הנהלת ידיעות אחרונות בתחרות על ייצוג עיתונאי העיתון וממידת המעורבות שגילתה לטובת אגודת העיתונאים. בדומה לזה, קבע בית הדין הארצי לעבודה בפסק דין **ידיעות אינטרנט** כי ynet ואגודת העיתונאים "**פועלות בשיתוף פעולה ומעבירות זו לזו מידע כדי להדוף את בקשת הצד שהגיש ארגון העיתונאים**".⁷⁸ נראה כי גם מקביעות אלה של בית הדין הארצי ניתן אולי ללמוד על קיומן של הסכמות בין המעסיק לבין הארגון המתחרה בעניין ייצוג העובדים.

תחרות בין ארגונים בהתארגנות ראשונית עלולה לסכל את ההתארגנות – בנסיבות שבהן שני ארגונים פועלים לארגן מקום עבודה לא מאורגן, המאבק בין הארגונים וההליכים המשפטיים הכרוכים בו עלולים להאריך את הליך ההתארגנות ולסרבלו, עד כדי סיכולו.

⁷⁷ ראו פרק ב[3] ד לעיל.

⁷⁸ עס"ק 59352-10-13 הנ"ל בפסקה 39 לפסק הדין. ראו גם מאמרו של שי ניב בעיתון גלובס (מיום 28.5.2014), בעניין ההסכם הקיבוצי שנחתם בין ההסתדרות הלאומית לבין חברת אלקטרה לאחר שנים של מאבק שניהלה ההסתדרות הכללית על היציגות במחשני חשמל, שהיא אחת מהרשתות הקמעונאיות של אלקטרה מוצרי צריכה.

ארגון העובדים עלול שלא למלא תפקידו נאמנה מחשש לאיבוד היציגות – ארגון עובדים המתפקד כשותף נאמן ליחסי עבודה קיבוציים במפעל נדרש לנהוג באחריות ובהגינות ולקבל החלטות מאוזנות לטובת כלל עובדי המפעל. למשל: אם עובד במקום העבודה מואשם בהפרה חמורה של כללי המשמעת במפעל, או שעובד גנב או תקף עובד אחר, המעסיק יצפה, בצדק, מארגון העובדים לתמוך, ולמצער שלא להתנגד, לדרישתו לפטר את העובד או לנקוט סנקציה משמעתית חמורה נגדו. יש מקרים שבהם הוועד וארגון העובדים אינם נוקטים עמדה מאוזנת או הוגנת כלפי המעסיק בעניינים משמעתיים, בשל החשש שהוועד או חלק מחבריו יפנה לארגון עובדים מתחרה בתגובה לעמדתו של הארגון היציג. הדבר יבוא לידי ביטוי ביתר שאת כאשר ההליך המשמעתני ננקט נגד עובד המשמש בתפקיד מרכזי בוועד או בארגון העובדים, או כאשר מדובר בהליך משמעתני נגד עובד ותיק שהוא חלק מהקבוצה השלטת בוועד. אין ספק כי התנהגות זו של ארגון העובדים וועד העובדים פוגעת באמון שנותן המעסיק בשותפו ליחסי העבודה הקיבוציים.

חשוב לציין כי אחד היתרונות בקיום יחסי עבודה קיבוציים מבחינת המעסיק היא התמיכה שניתנת לו על ידי הארגון במסגרת הליכי משמעת. המעסיק רשאי לצאת מנקודת הנחה כי ניתן "לסמוך" על האיגוד המקצועי, וודאי על האגף לאיגוד מקצועי, כי ינקטו עמדה הוגנת במשא ומתן ובהליכי משמעת. כשהארגון אינו פועל בדרך זו, הוא פוגע באמון שנותן בו המעסיק ואף אינו ממלא תפקידו נאמנה.

שלילת היתרון של הסכם קיבוצי אחד במקום חוזי עבודה רבים – אחד היתרונות הגלומים בקיום יחסי עבודה קיבוציים מבחינתו של המעסיק הוא שהמעסיק אינו נדרש לניהול משאים ומתנים ולכריתת חוזי עבודה רבים עם עובדיו, וכלל תנאי העבודה במפעל מוסדרים בהסכם קיבוצי אחד. המעסיק יודע כי עם חתימת ההסכם הקיבוצי מוסדרת סוגיית תנאי העבודה במפעל בכללותה לתקופת ההסכם. בנסיבות של תחרות בין ארגוני עובדים עלול להיווצר מצב שבו הארגון המתחרה לא ירגיש מחויב להסכם שנחתם בידי קודמו ויבקש במהלך תקופת ההסכם לערער או לשנות את התנאים שנקבעו בהסכם. זאת, בדרך של נקיטת צעדים ארגוניים או אחרת. במקרה מעין זה יפגע היתרון של קביעת תנאי העבודה בהסכם קיבוצי אחד שעומד בתוקף לתקופה הקבועה בו. מכל מקום, נזכיר את הוראת סעיף 5 לחוק הסכמים קיבוציים, שעל פיה ההסכם הקיבוצי ימשיך לעמוד בתוקפו גם כשאיבד הארגון היציג את יציגותו. על פי הוראת הסעיף, גם במקרה של שינוי בזהות הארגון היציג יהיה ההסכם הקיבוצי בתוקף.

ניצול לרעה של התחרות בין ארגוני העובדים – עם פתיחת עידן התחרות בין ארגוני העובדים החלה תופעת ה"שופינג" של עובדים וועדי עובדים בין ארגוני העובדים השונים. למרבה הצער, במסגרת זו יש מקרים של ניצול התחרות לרעה לצורך הצבת דרישות מוגזמות בפני ארגוני העובדים, שמגיעות לעתים כדי טובות הנאה לחברי הוועד.

ג. התמודדות בין ארגוני עובדים – מסקנות

ניתן למצוא אירוניה בכך שעם תומכיה הגדולים של התחרות בין ארגוני עובדים נמנים דווקא אלה המתנגדים עקרונית לתחרות ולשוק חופשי. באופן פרדוקסלי במידה מסוימת דוגלים אותם גופים או ארגונים בתחרות כמעט פרועה במגרש ארגוני העובדים. התחרות בין ארגוני העובדים אמנם הוכיחה את עצמה, במובן זה שהביאה עמה גל של התארגנות. במסגרת זו הקימה ההסתדרות הכללית מחלקה לארגון עובדים והחלה בפעילות לארגון מקומות עבודה לא מאורגנים במידה שלא עשתה קודם לכן. ארגון כוח לעובדים וההסתדרות הלאומית הצליחו אף הם לארגן מקומות עבודה חדשים ולחתום על הסכמים קיבוציים ראשוניים במקום העבודה. מכל מקום, אין בהצלחתה המוגבלת של התחרות בין ארגוני העובדים כדי להצדיק קיומם של כמה ארגוני עובדים במקום עבודה אחד, שכן הנוק העלול להיגרם מתופעה זו עולה על התועלת הגלומה בקיומה של התחרות בין ארגונים באותו מקום עבודה. לפיכך טוב יעשו ארגוני העובדים אם ישימו לנגד עיניהם את קיומה של האפשרות לארגן מקומות עבודה גם ללא תחרות בין ארגונים על היציגות באותו מקום עבודה.

בסיכומם של דברים ניתן לומר כי תועלתה של התחרות בין ארגוני העובדים היא בעידוד ההתארגנות שצמחה ממנה. בד בבד הביאה עמה תופעת ההתמודדות בין ארגוני העובדים נזק והרס גדול כאשר היא התקיימה באותו מקום עבודה.

[7] האיזון הראוי – יישום מושכל של ההלכה בעניין מניעות מפני העלאת טענה של

יציגות נוגדת

בשים לב למכלול השיקולים שפורט בהרחבה לעיל, אי אפשר מחד גיסא למנוע התמודדות בין ארגוני עובדים במקום העבודה או לאסור אותה כליל. עם זאת יש לקבוע כללים בהלכה הפסוקה או במסגרת הסכמים בין ארגוני העובדים, שיאזנו ואף יביאו לריסון התחרות בין ארגוני העובדים בהתארגנות ראשונית ובמקום עבודה מאורגן. זאת, באופן שלא יגרום לבזבוז משאבים ולתסיסה מיותרת במקום העבודה. בית הדין הארצי לעבודה החל במלאכת הריסון האמורה בדרך של קביעת דוקטרינה משפטית של

מניעות הלכתית מפני העלאת טענה של יציגות נוגדת. דוקטרינה זו אמנם אין בה כדי למנוע כליל את התופעה של תחרות בין ארגוני עובדים במקום העבודה, אולם יש בה משום בלימת התחרות בנקודות ה"שבריריות" של יחסי העבודה הקיבוציים באופן המאפשר את מיצוי המגעים בין הצדדים והתורם ליציבות במקום העבודה.

התופעה של יריבות בין ארגוני עובדים כפי שפשתה במחוזותינו בשנים האחרונות הצדיקה קביעת מניעות הלכתית מפני יציגות נוגדת בתקופות ובנסיבות מתאימות. ההלכה הפסוקה בעניין קיומה של מניעות מיציגות נוגדת התפתחה בכמה שלבים: **בשלב ראשון** נקבע בפסק דין **ספרינט מוטורס** כי קיימת מניעות מיציגות נוגדת בתקופה של 12 חודשים לאחר חתימתו של הסכם קיבוצי מיוחד במקום העבודה.⁷⁹ **בשלב השני** הורחבה ההלכה ונקבע בפסק דין **האוניברסיטה הפתוחה** כי קיימת מניעות מיציגות נוגדת גם בתקופת המשא ומתן של הארגון היציג עם המעסיק בהתארגנות ראשונית, ובלבד שמדובר במשא ומתן המתנהל בתום לב ועל פני תקופת זמן סבירה. **בשלב השלישי** המשיך בית הדין הארצי והרחיב בפסק דין **ועד עובדי הרכבת** את ההלכה בעניין קיומה של מניעות מהעלאת טענה של יציגות נוגדת במקום העבודה גם לנסיבות של תחרות בין ארגוני עובדים על היציגות במקום עבודה מאורגן. זאת, בהתקיים משא ומתן קיבוצי בין הארגון היציג לבין המעסיק. נקבע **כי כל עוד מתנהל משא ומתן אפקטיבי, ענייני, בתום לב ובהגינות עם הארגון הקיים, במשך זמן סביר ועל פני תקופה סבירה, וגם אם טרם גובשה טיוטת הסכם, תקום מניעות מטענה בעניין יציגות נוגדת בתקופת המשא ומתן.** על יסוד קביעה זו נדחתה טענתו של ארגון כוח לעובדים בדבר היותו ארגון העובדים היציג של עובדי רכבת ישראל, ונקבע כי בשל המשא ומתן שהתקיים בין ההסתדרות הכללית לבין רכבת ישראל לחתימה על הסכם קיבוצי חדש לעובדי הרכבת קמה מניעות מייצוג העובדים על ידי ארגון עובדים אחר בתקופה זו. עתירה לבג"ץ שהוגשה בכל הנוגע לקביעותיו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין המניעות ההלכתית מפני טענת יציגות נוגדת נדחתה (בג"ץ **ועד עובדי הרכבת**). עם זאת העיר בית המשפט העליון בבג"ץ **ועד עובדי הרכבת** דברים אלה:

"כשלעצמנו, לא מצאנו דופי, ומכל מקום עילת התערבות, בקביעת תקופת מניעות לעניין חילופי יציגות בעת מו"מ על הסכם קיבוצי, בכפוף לכך שבית הדין לעבודה עומד על המשמר באופן פרטני ואינו מניח למניפולציות מכיוון כלשהו להיות חלק מלוח הזמנים. הוא הדין לתקופת השנה שלאחר הסכם, שנקבעה לאחר שיקול דעת, כעולה מפסיקת בית הדין, ושנתונה לשינויים לפי נסיבותיו של כל מקרה. ברי כי האתגר הפרטני והקפדני שלפני בית הדין הוא זיהוי תום הלב, להבדיל מ'תרגילים' שמטרתם שימור המצב הקיים ומניעת התארגנות חדשה, גם בקביעת תקופה זו ובהתייחסות לנעשה בה. בנסיבות אלה, יוצאים אנו מהנחה, כי בית הדין הארצי

⁷⁹ סב"א 50718-07-20 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – הסתדרות העובדים הלאומית בישראל, 17.11.2010.

יעקוב לפי הצורך אחר שנת המניעות שלאחר ההסכם, כך שהליך הניסיון לשינוי הייצוג, בלא שניטע לגביו כל מסמרות, יכול להחל בפניו בסופה. הדעת נותנת כי בית הדין לא יתן ידו לנסיונות עיכוב, אם כאלה יהיו...”

דברים אלה של בית המשפט העליון יושמו בפסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה שניתנה לאחרונה בעניין המועצה המקומית דלית אל כרמל.⁸⁰ באותה פרשה דובר במועצה מקומית שעובדיה יוצגו במשך כמה שנים על ידי הסתדרות העובדים הלאומית. בראשית חודש דצמבר 2013 הודיעה ההסתדרות הכללית החדשה למועצה כי ממועד זה, היא ארגון העובדים היציג של עובדי המועצה. במסגרת סכסוך בין-ארגוני שהתנהל בפני בית הדין הארצי בעניין זהות הארגון היציג במועצה, דחה בית הדין הארצי את טענתה של ההסתדרות הלאומית בעניין קיומה של מניעות הלכתית מהעלאת טענה של יציגות נוגדת על ידי ההסתדרות הכללית. בית הדין הארצי קבע כי על פי ההלכה הפסוקה “אין די בעצם העלאת הטענה של קיום משא ומתן מול המעסיק כדי להקים את חומת המניעות ההלכתית מפני יציגות נוגדת, אלא על ארגון העובדים היציג הקיים להוכיח, מעבר להוכחת קיומו של אותו משא ומתן, את עמידתו של המשא ומתן הנטען בתנאי הפסיקה” [אותנטיות, תום לב וכד’]. באותו מקרה לא שוכנע בית הדין הארצי כי התקיים בין הצדדים משא ומתן קיבוצי בהיקף המצדיק את החלת הדוקטרינה של מניעות מהעלאת טענה של יציגות נוגדת. בית הדין הארצי קבע כי “שאלת המניעות ההלכתית נתונה לשיקול דעתו של בית הדין, ויש לאפשר בחינתה באופן גמיש, בהתאם לנסיבות המקרה”. דברים אלה נאמרו על ידי בית הדין הארצי תוך הפניה לנקבע בבג”ץ הרכבת בעניין “משימתו” של בית הדין לעבודה לזהות את תום הלב בשימוש בדוקטרינת המניעות ההלכתית מהעלאת טענה של יציגות נוגדת.

יציבות ארגונית – בפרשת המועצה האזורית אל-בטוף הוסיף בית הדין הארצי עוד נדבך בבניין ההלכה הפסוקה בעניין היציגות הנוגדת וקבע תקופת “יציבות ארגונית” במקום העבודה. נקבע כי לאחר שהוכרעה היציגות במקום העבודה, תחול תקופת ביניים, בת שישה חודשים, שבמהלכה תוקנה חסינות הלכתית לארגון שהוכר כיציג. זאת על מנת להשרות יציבות ארגונית במקום העבודה ולאפשר לארגון היציג לפעול להגשמת מטרותיו. הלכה זו יושמה לאחרונה בפסק דין **ידיעות אחרונות**, שם נקבע כי ארגון עובדים אחר מנוע מלטעון ליציגות בקרב עיתונאי “ידיעות אחרונות” למשך תקופה בת שישה חודשים של יציבות ארגונית מיום ההכרה בהסתדרות הכללית כארגון העובדים המייצג את עיתונאי “ידיעות אחרונות”.

⁸⁰ סב”א 39754-12-13 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – הסתדרות העובדים הלאומית והמועצה המקומית דלית אל כרמל, 7.5.2014.

כפי שקבע בית הדין הארצי לעבודה בפסק דין דלית אל כרמל, יישום ההלכה בעניין מניעות מהעלאת טענה של יציגות נוגדת צריך להיעשות באופן מושכל ותוך הענקת גמישות לבית הדין, בין היתר לצורך זיהוי תום הלב של הטוען לה. במסגרת זו אין לאפשר לארגון עובדים לעשות שימוש לא ראוי בדוקטרינה זו ככלי להדיפת התארגנות אותנטית במקום העבודה. עם זאת, לדעתנו, במקרה שבו מדובר בהתארגנות אותנטית ובארגון העובדים המייצג את העובדים במקום העבודה בנאמנות ובתום לב, ניתן לשקול במקרים המתאימים את הרחבת ההלכה באופן שבו תיקבע מניעות מהעלאת טענה ליציגות נוגדת בתקופת תוקפו של ההסכם הקיבוצי שעליו חתם הארגון. זאת, כל עוד מדובר בהסכם שנחתם לתקופה סבירה, או כזו המקובלת ביחסי העבודה בישראל, ולא בהסכם לתקופה לא קצובה; כל עוד ארגון העובדים מתנהל בהוגנות ובתום לב לייצוג עניינם של העובדים במקום העבודה; כל עוד הארגון אינו עושה שימוש לא ראוי או שימוש לרעה בטענת המניעות מיציגות נוגדת.

ההלכה הפסוקה, כפי שנקבעה בעניין "ספרינט מוטורס", מאפשרת לכאורה את החלפתו של הארגון היציג בתקופת הסכם קיבוצי. מדובר לטעמנו במצב משפטי שאינו רצוי, מהנימוקים האלה:

[א] על פי רוב, חתימה על הסכם קיבוצי מלווה בהבנות לא כתובות, מעין תורה שבעל פה, בעניין אופן יישום ההסכם על ידי הצדדים. ייתכן למשל כי הצדדים להסכם קיבוצי מיוחד בבנק מסוים קבעו בהסכם כי אין לפטר עובד בלי הסכמת יו"ר ועד העובדים, אולם בעת החתימה הודיע יו"ר הוועד למנהל משאבי אנוש במפעל כי יסכים לפיטורים במקרה של גנבת כספים בידי עובד הבנק. הארגון המתחרה, שמבקש להיכנס בנעלי הארגון הקיים, אינו מכיר את ההבנות בעל פה בין הצדדים ואינו מחויב להן, ויכול כמובן להתכחש להבטחה זו באופן הפוגע בעקרון ההסתמכות של המעסיק.

[ב] עמדותיו של המעסיק במשא ומתן לחתימת ההסכם הקיבוצי נקבעו בין היתר על יסוד זהותו של ארגון העובדים העומד מולו ומידת האמון אשר ניתן לתת בנציגיו. למשל, בכל הנוגע לשקט תעשייתי, סביר להניח כי המעסיק היה דורש תנאים שונים מארגון עובדים שהוא סומך על נציגיו, על יושרם ועל יכולתם לקיים את ההסכם, בהשוואה למה שהיה דורש מארגון עובדים שנתפס כמי ש"ידו קלה על ההדק" בנקיטת הצעדים הארגוניים.

[ג] על פי עקרונות הצפייה וההסתמכות בדיני החוזים, בעת שהמעסיק חתם על ההסכם הקיבוצי היו לו ציפיות לגיטימיות בנוגע לעצם זהותו של הצד השני

שעמו הוא מתקשר בהסכם. החלפת הארגון היציג בתקופת תוקפו של ההסכם פוגעת בצפייתו של המעסיק באופן שאולי ניתן לראות בו הפרת הוראה מהותית בחוזה בין ארגון העובדים לבין המעסיק.

עם זאת נוסיף כי לקראת תום תוקפו של ההסכם הקיבוצי נדרש המעסיק לנהל עם הארגון היציג משא ומתן לקראת חתימת הסכם קיבוצי חדש, ובשלב זה נתונה בידי העובדים הבחירה בעניין זהות הגוף שייצג אותם. לשון אחר: לקראת תום תקופת ההסכם הקיבוצי נדרש המעסיק לנהל משא ומתן עם ארגון העובדים היציג באותה עת, גם אם מדובר בארגון עובדים שלא חתם על ההסכם הקיבוצי הקודם.

פרק ז – סיכום ומסקנות

בשנים האחרונות אנו עדים למגמה של עלייה ניכרת בשיעור התארגנות העובדים במשק הישראלי. ביקשנו במאמר זה לעמוד על הגורמים שאפשרו את צמיחתה של העבודה המאורגנת בשנים האחרונות ועל הקשיים שבפניהם ניצבת העבודה המאורגנת בישראל גם כיום. ניתן לסכם ולומר כי התמונה המשתקפת מסקירת המקרים שנדונו בפסיקת בתי הדין לעבודה בשנים האחרונות מעלה זיקה ברורה בין "הידוק" ההגנות על הזכות לחופש התארגנות בהלכה הפסוקה לבין העלייה הניכרת בשיעורי ההתארגנות בישראל. כזכור, משך תקופה ארוכה בת יותר מ-15 שנים, החל משנת 1995 – המועד שבו נותקה הזיקה בין קופות החולים לבין החברות בארגוני עובדים – ועד לשנת 2010 לערך, לא חל שינוי ניכר בשיעור העובדים המאוגדים בישראל, שהיה כשליש משוק העבודה בישראל. בהשוואה לכך, לאחר ש"הודקו" ההגנות על זכות ההתארגנות בכמה פסקי דין חשובים של בית הדין הארצי לעבודה, ובראשם פסק דין פלאפון, חלה "קפיצה" בשיעור העובדים המאורגנים בישראל ובניסיונות ההתארגנות של מקומות עבודה לא מאורגנים.

הפסיקה המתקדמת של בית הדין הארצי בעניין פלאפון שינתה למעשה את כללי המשחק והגבילה את יכולתם של המעסיקים לפעול נגד ההתארגנות. אף שנשמעות טענות נגד פסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין פלאפון ונגד הפגיעה לכאורה בחופש הביטוי הגלומה בו, מדובר בפסיקה מתקדמת בקנה מידה בין-לאומי בתחום יחסי העבודה, שהייתה ועודנה הכרחית לשם מתן אפשרות למימוש זכות ההתארגנות של העובדים בישראל.

התופעה שהתפתחה בשוק העבודה הישראלי בשנים האחרונות, של התמודדות בין ארגוני עובדים, תרמה אף היא את תרומתה לעלייה בשיעור ההתארגנות בישראל. **התחרות ו"השוק החופשי" במגרש התארגנות העובדים עודדו התארגנות במקומות עבודה חדשים ו"העירו" את מערכת יחסי העבודה בישראל. עם זאת תופעה זו הביאה עמה גם נזק רב, שמצא ביטויו בתחרות בין ארגוני עובדים על היציגות באותו מקום עבודה. כפי שהראינו במאמר זה, התחרות בין ארגוני העובדים על היציגות במקום העבודה גורמת לבזבוז משאבים שלא לצורך, לערעור היציבות במקום העבודה ולהעצמת התנגדותו של המעסיק למהלכי ההתארגנות, שפעמים רבות קיימת ממילא.**

בפני בתי הדין לעבודה ניצבת כיום מלאכת האיזון העדין בין מתן אפשרות לדמוקרטיה במקום העבודה ומתן אפשרות לעובדים לבחור את הגוף שייצג אותם, לבין ריסון התחרות בין ארגוני עובדים באופן שלא יפגע ביציבות במקום העבודה ובמהלכי ההתארגנות עצמם. משימה זו תעמיד בפני בתי הדין לעבודה, בין היתר את האתגר שעניינו בזיהוי תום הלב בהתנהלותם של ארגוני העובדים בהתמודדות ביניהם.

ניתן לסכם ולומר, כי **העלייה בשיעור ההתארגנות פתחה עידן חדש במשפט העבודה הקיבוצי בישראל והעלתה לדין סוגיות חדשות שבתי הדין לעבודה לא נדרשו קודם לכן להכרעה בהן**. אמנם החקיקה קבעה מדיניות כללית של הענקת זכות התארגנות לעובדים והגנה עליה, אולם התמורות הרבות שהתחוללו בתחום יחסי העבודה בישראל בשנים האחרונות הצריכו את בתי הדין לעבודה להכריע בסוגיות חדשות שלא הוסדרו בחקיקה. משימתם של בתי הדין לעבודה בפיתוח ההלכה בתחום זה אינה משימה פשוטה, בין היתר הואיל ומדובר בסוגיות המשיקות לתחומי משפט אחרים ולזכויות יסוד כמו חופש הביטוי, הזכות לפרטיות וזכות הקניין.

מכל מקום, **בתי הדין לעבודה מתאימים במיוחד למשימה זאת, משום התמחותם ביחסי עבודה ובשל שילובם של נציגי הציבור במושב בית הדין באופן המסייע לבתי הדין בהבנת המציאות במקום העבודה**. השיתוף בין השופט המקצועי לבין נציגי ציבור בעלי הניסיון במקום העבודה מסייע בהתאמת הפסיקה למציאות התעשייתית ולצורכי העידן החדש.

בסופו של דבר, חרף התמורות הרבות שאנו עדים להן בתחום יחסי העבודה בישראל נראה כי **לא חל שינוי בדפוס ההתנהלות היסודי של הצדדים ליחסי העבודה הקיבוציים**, ומבחינה זו למעשה "אין חדש תחת השמש". כמו בשנים עברו, גם כיום פועלים העובדים לארגון מקומות העבודה, והמעסיקים מתנגדים או אינם שבעי רצון ממהלכי ההתארגנות ומשתמשים בכלים שונים על מנת לסכלם.

נראה כי כל עוד יפעלו המעסיקים בדרכים יצירתיות ומגוונות להכשלת מהלכי ההתארגנות בישראל, יעלו עוד ועוד סוגיות משפטיות חדשות ומעניינות שיעמידו בפני בית הדין לעבודה אתגרים חדשים במשימת ההגנה על הזכות לחופש ההתארגנות של העובדים בישראל.