



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 4179/13

לפני: כבוד השופט א' רובינשטיין  
כבוד השופט נ' הנדל  
כבוד השופט א' שהם

העותרת: לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים

נ ג ד

המשיבים: 1. בית הדין הארצי לעבודה  
2. הסתדרות העובדים הכללית החדשה  
3. היועץ המשפטי לממשלה  
4. פלאפון תקשורת בע"מ

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: כ"ט באייר התשע"ד (29.5.14)  
בשם העותרת: עו"ד א' נדל; עו"ד ח' ורדי; עו"ד א' ג'רבי  
בשם המשיבה 2: עו"ד ד' שמואלביץ; עו"ד א' גרשקוביץ; עו"ד א' כץ  
בשם המשיבה 3: עו"ד א' לין; עו"ד מ' פרי אלתרמן; עו"ד מ' שטיין  
בשם המשיב 3: עו"ד א' לונגמן; עו"ד א' שחם; עו"ד א' ורדי  
בשם המשיבה 4: עו"ד מ' צחור; עו"ד ש' לב-רן; עו"ד ברק כלב  
עו"ד מ' לייסר  
בשם המשיבה 4: עו"ד א' אהרונסון; עו"ד י' לסטרל

### פסק-דין

השופט א' רובינשטיין:

א. עתירה זו עניינה פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה (הנשיאה ארד, סגן הנשיאה-כתארו אז-פליטמן, השופט רבינוביץ, ונציגי הציבור מר שילון ומר בליזובסקי) בת"ק 12-09-25476 מיום 2.1.13. פסק הדין נדרש לסוגיה הרגישה של התנהלות מעסיק וגבולותיה באשר להבעת עמדה נוכח מהלכי התארגנות ראשונית במקום העבודה.

ב. בפני בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב התנהלו הליכים בין הסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן ההסתדרות) לבין חברת פלאפון תקשורת בע"מ (להלן פלאפון), שעניינם התארגנות ראשונית של עובדי פלאפון במסגרת ההסתדרות. ההסתדרות פנתה לבית הדין האזורי לעבודה (ס"ק 12-08-32631) בבקשה לצוים שונים כנגד פעולות שבהן נקטה פלאפון, הפוגעות לטענתם בחופש ההתארגנות של עובדיה. בעקבות כך ניתנה החלטת בית הדין האזורי לעבודה (השופטת אגסי, מר ליברוט וגב' מאיר) ביום 31.8.12, שבגדרה ניתן סעד ארעי אשר לפיו עד למתן החלטה אחרת יימנעו שני הצדדים מפעולות כלשהן בקשר להתארגנות. ביום 3.9.12 ניתנה החלטת בית הדין האזורי במכלול הסעדים הזמניים, ונקבע שנפל פגם בהתנהלות פלאפון. עם זאת נקבע, כי אין פסול בכך שהמעסיק יפנה לעובדיו בדרכים שונות, מבלי להשפיע עליהם באופן מאיים או פסול, ויביע עמדתו בנוגע לחברות בארגון עובדים. עוד צוין, שאף בהתנהלות ההסתדרות נפל פגם, משזו נעשתה בהיחבא ובלא תקשורת עם הנהלת החברה. על ההחלטות האמורות הוגשה בקשת רשות ערעור לבית הדין הארצי לעבודה על ידי ההסתדרות. רשות ערעור ניתנה, ובמסגרת הדיון נתבקשו היועץ המשפטי לממשלה ולשכת התיאום של הארגונים הכלכליים להגיש עמדתם.

ג. פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה, אשר ערך דיון מקיף בשאלה שניצבה לפתחו, תוך התייחסות לזכויות היסוד הניצבות על כף המאזניים – חופש הביטוי של המעסיק וזכותו לקניין מזה וזכות ההתארגנות של העובד מזה, קבע כהאי לישנא:

"בתקופת ההתארגנות הראשונית, עד לכינונו של ארגון עובדים יציג, טרם הבשלתו של שיח קיבוצי בין הצדדים, קמה החזקה לפיה הבעת עמדה על ידי המעסיק או מטעמו בנוגע להתארגנות או השלכותיה, לרבות 'הטבות' בעטיה של ההתארגנות או שלילתן, מהווה הפעלת לחץ וכפיה והשפעה בלתי הוגנים על העובדים, במימוש זכותם להתארגן או שלא להתארגן. מכוחה של חזקה זו, גבולותיו של חופש ההתבטאות של המעסיק, בהתייחס להתארגנות העובדים והשלכותיה, ייבחנו בצמצום רב ביותר ובשים לב לנסיבות המקרה הנדון.

יסודה של חזקה זו בפערי הכוחות המובנים בין המעסיק לעובדיו בהיותם חשופים כיחידים בלתי מאורגנים, מול כוחו העודף של המעסיק, מתוקף קניינו במקום העבודה והפררוגטיבה הניהולית שלו. כאשר מנגד, אין בידי ארגון העובדים לספק להם הגנה קיבוצית, בהיותו נתון בשלבי התהוות והכרה במקום העבודה.

אשר על כן, בנסיבות של התארגנות ראשונית עד לכינונו של ארגון יציג, זכותו של המעסיק לביטוי אינה שוות משקל לזכות העובדים לחופש ההתארגנות בארגון עובדים, וזכות העובדים להתארגנות בארגון עובדים גוברת על זכות המעסיק לחופש הביטוי. עם זאת, ובמסגרת הפררוגטיבה הניהולית של המעסיק ובמהלך הפעלתו השוטפת של מקום העבודה, רשאי המעסיק לנהוג כפי שנהג עובר להתארגנות הראשונית ובלבד שבהתנהלותו זו של המעסיק אין זיקה להתארגנות ואין השפעה על ההתארגנות והשלכותיה, במעשה או במחדל, במישרין או בעקיפין.

שונים פני הדברים בשלב הטרם קיבוצי המתקדם, לאחר כינונו של ארגון יציג במקום העבודה. או אז, חל שינוי מהותי ביחסי הכוחות בין המעסיק, בעל הקניין במפעלו, לבין העובדים המיוצגים על ידי ארגון העובדים. למן אותו מועד ואילך, המאבק הארגוני וההדברות במהלכו ובעקבותיו, מתקיימים בין המעסיק לבין ארגון העובדים היציג. במשוואת כוחות זו, יחסי העבודה הקיבוציים מעצימים את מעמדו של העובד וזכויותיו, ובד בבד יש בהם כדי לתרום לקידום האינטרסים של המעסיק בכל הנוגע ליציבות מקום העבודה והתנהלותו. בהתאם, חופש ההתבטאות של המעסיק רחב יותר... (הדגשה במקור- א"ר) (פסקאות 79-80).

ד. לחזקה הפסיקתית שצוטטה, שיצר בית הדין הארצי לעבודה, ולכללים שהתוו ביחס להתנהלות הצדדים במהלכי התארגנות ראשונית, הצטרפו כללים מנחים "כאמת מידה לבחינת מימוש זכות ההתארגנות או הפרתה". כך למשל, המעסיק לא יקבע בחוזה עבודה הטבות ולא יתן הבטחות להטבות חריגות לעובדים בשל היותם מאורגנים או בלתי מאורגנים (כלל ד'); המעסיק לא יביע עמדה ביריבות בין ארגונים באשר ליציגות במקום העבודה ובכל הנוגע להתארגנות, להשלכותיה ולמימוש הזכות להתארגנות (כלל ה'); המעסיק לא יפנה לעובדים בתכתובת אישית באמצעים אלקטרוניים או אחרים ולא יקיים פגישות עם עובדים בקבוצות או בשיחות אישיות (כלל ו').

העתירה והתגובות לה

ה. בעתירה שהגישה לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים נטען כנגד קביעת החזקה הפסיקתית, שלפיה הבעת עמדה מטעמו של המעסיק בנוגע לעצם ההתארגנות וכדאיותה מהוה לחץ והשפעה לא הוגנים על העובדים במימוש זכותם להתארגנות. כן נטען כנגד כמה מן הכללים שקבע בית הדין הארצי לעבודה. לטענת העותרת, פסק דינו של בית הדין הארצי "נטול כל אלמנט של איזון. קביעתו...שוללת באופן מוחלט את חופש הביטוי של המעסיק, ובתוך כך אף את קניינו, תוך הענקת בלעדיות לזכות ההתארגנות" (פסקה 31 לעתירה). לטענתה, הכרעת בית הדין הארצי לעבודה מביאה לכרסום בזכויות היסוד של המעסיק באופן "בלתי חוקתי, בלתי מאוזן ומרחיק לכת". הוסף, כי פסק הדין מתעלם מהיותו של ארגון העובדים גורם בעל אינטרס. נתבקש איפוא כי יבוטלו קביעות פסק הדין, שלפיהן נאסר על מעסיקים לבטא עמדתם ודעתם בפני עובדיהם; כי ייקבע שהתבטאות מעסיק בעניין התארגנות עובדיו בנסיבות של התארגנות ראשונית, כל עוד אין בה השפעה בלתי הוגנת, אינה אסורה; וכי יבוטלו העקרונות והכללים האופרטיביים שקבע בית הדין.

ו. ההסתדרות סומכת ידיה על פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה, ולעמדתה פסק הדין עולה בקנה אחד עם העקרונות ועם הכללים שנקבעו בפסיקת בית הדין זה מכבר, ולפיהם מעסיק אינו רשאי להשפיע על עובדיו במימוש זכותם להתארגנות. נטען, כי בית הדין איזן נכונה את השיקולים השונים נוכח פערי הכוחות בשלב ההתארגנות הראשונית, ופעל להסרת חסמים מפני מימוש זכות ההתארגנות. עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי יש מקום לפיתוח חזקה פסיקתית, כפי שנעשה בפסק הדין, שלפיה בהבעת עמדה מטעם המעסיק בפני עובדיו בשלב ההתארגנות הראשונית טמון סיכון להטיה ולהשפעה בלתי הוגנים על מימוש זכות ההתארגנות; עם זאת – החזקה ניתנת לסתירה, והוצע על-ידי היועץ המשפטי הסדר שלפיו יופנה המעסיק, במקרים שבהם הוא סבור כי בדבריו אין טמון חשש להטיה ולהשפעה בלתי הוגנים, לארגון העובדים הרלבנטי, ליתן לו הודעה מוקדמת בנוגע לתוכן ההתבטאות, לצורתה ולתדירותה. הודעה זו תאפשר לארגון העובדים לבחון האם לטעמו יש בהתבטאות המסוימת כדי להשפיע השפעה לא הוגנת או פסולה על חופש הבחירה של העובדים, ולפנות, ככל שיש בכך צורך, לבית הדין לעבודה בבקשה לצו מניעה. הוסבר, כי כך יתאפשר למעסיק להתגונן מפני עובדות לא נכונות הנוגעות להתנהלותו. הודגש, כי נוכח התמורות החברתיות והכלכליות על נקודת האיזון להיות זמנית, בבחינת "איזון לשעה", וכי אין הכרח לקבוע את מיקומה הסופי. פלאפון הודיעה כי היא תומכת בעתירה ובנימוקה במישור העקרוני, וכי פסק הדין מושא העתירה מאמץ גישה בלתי מידתית, תוך ביטול מוחלט של זכות המעסיק לחופש ביטוי ולקניין.

ז. באי כוח העותרת הדגישו, כי לית מאן דפליג שלמעסיק עלולה להיות השפעה בעלת משקל על חופש הבחירה של עובדיו להתאגד, ועל כן יש ליצור אמצעי מידתי אשר ירסן את כוח המעסיק מחד גיסא, אך יאפשר לו לממש את חופש ביטויו וזכותו לקניין מאידך גיסא. עוד נטען, כי כדי שיהא לעובדים חופש בחירה, נחוץ תהליך מושכל של קבלת החלטות, ולצורך כך נדרש שלרשות העובדים יעמוד מלוא המידע הרלבנטי. הוטעם, כי תקופת ההתארגנות אינה תקופה קצרה, והיא יכולה להיות ארוכה ומשמעותית, וגם לכך יש לתת את הדעת. באת כוח ההסתדרות הכללית הדגישה, כי בשלב ההתארגנות הראשונית קיימים פערי כוחות בין העובד למעסיק, ולכך יש ליתן משקל מכריע, העלול למנוע את ההתארגנות, ועל כן יש לאמץ את פסק הדין נשוא העתירה. הוטעם, כי הכללים שקבע בית הדין נקבעו לעת הזאת, ויש להניח כי יתקנו בהתאם לצורך. הוסף, כי הצעת היועץ המשפטי לממשלה עלולה לפגוע בחופש ההתארגנות, ועל כן יש לקבוע, גם לפי הסדר זה, כי המעסיק (ולא הארגון) הוא זה הנדרש לפנות לבית הדין לעבודה, ככל שלא יגיע לעמק השוה עם ארגון העובדים לאחר פנייתו. באת כוח ההסתדרות לא ראתה מקום וטעם להידברות בנושא העתירה, בנימוק שאין לפגוע ביסוד ההתארגנות. באת כוח היועץ המשפטי לממשלה ציינה כי היועץ המשפטי לא ראה מקום לעתור כלפי הכרעת בית הדין הארצי, הגם שעמדתו לא אומצה כמות שהיא, ולשאלתנו נאמר כי היועץ המשפטי מתנגד לעתירה, ולשיטתו הכללים שקבע בית הדין הארצי אינם אמורים להיות קטגוריים (במיוחד כללים י"ג-י"ד, אליהם נשוב), אלא ניתנים לפיתוח הלכתי על-ידי בית הדין לעבודה. באת כוח פלאפון הדגישה, כי אמנם הושג בפלאפון הסכם קיבוצי והעניין תיאורטי, אך לסוגיה חשיבות. ועוד, אכן ההנחה היא כי המעביד מתנגד להתארגנות, אם ארגון העובדים הוא בעל אינטרס, ועל כן אין באפשרותו להציג לעובדים תמונה שלמה של היתרונות והחסרונות הטמונים בהתארגנות; וזכות היסוד להתארגנות היא של העובדים ולא של ארגון העובדים, ומכאן הביקורת על פסק הדין.

ח. לאחר העיון לא ראינו מקום להיעתר לעתירה, בנתון להערותינו הבאות. למותר להזכיר, כי בית משפט זה נוהג בריסון ובאיפוק בהתערבותו בהכרעות בית הדין הארצי לעבודה, אשר פועל מתוקף מומחיותו המיוחדת בעניינים של משפט העבודה המסורים לסמכותו הייחודית. התערבות בית המשפט העליון בפסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה מתייחדת ככלל למקרים שבהם מתגלה טעות משפטית מהותית בפסק הדין מושא העתירה, ומותנית בפרט בקיומן של נסיבות שבהן שורת הצדק מחייבת התערבות שיפוטית בהכרעה (בג"צ 525/84 חטיב נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מ(1) 673, 693 (1986); בג"צ 3512/04 שזיפי נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נט(4) 70 (2004); בג"צ 4829/04 אהרון נ' בית הדין הארצי לעבודה (2004)). לעתים הדגש הוא באשר לשורת הצדק; ראו בג"ץ 1724/11 בריל נ' בית הדין הארצי (2013). על הדעות באשר לכוח התערבותו של בית המשפט העליון בפסקי הדין של בית הדין הארצי לעבודה ראו – בין השאר – ש' נוימן, "בית הדין לעבודה – פעמי ראשית", ספר אליקה ברק-אוסוסקין (תשע"ב), 139, 168 ואילך. יוסף על כך, כי העתירה שלפנינו הפכה תיאורטית (ראו גם החלטת המשנה לנשיא נאור מיום 23.2.14), שכן התארגנות עובדים בפלאפון קמה והיתה בשלהי שנת 2013, והשאלות האופרטיביות שניצבו בפני בית הדין לעבודה, אינן עומדות עוד לפתחנו; ככלל "אין בית משפט זה נדרש לעתירה עיונית-תיאורטית בין שהיתה כזו מ'טבע בריאתה' ובין שהפכה עיונית-תיאורטית לאחר שהמקרה שנדון בה נפתר" (בג"צ 4380/07 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' משרד הבריאות (2009), פסקה 7 (השופטת חיות)). חריג לכלל זה הוכר מקום שבו סירובו של בית המשפט לדון בשאלות העולות בעתירה עלול לסכל כל דיון עתידי בהן, או מקום שבו מבחינה מעשית אין בית המשפט יכול לפסוק הלכה באותן שאלות אלא כאשר הן מוצגות כשאלות כלליות (בג"צ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(5) 241, 250 (1999)). המקרה שבפנינו אינו בא ביסודו בגדר חריגים אלה, שכן "הדרך עודנה נפקחת לאורך" (נ' אלתרמן, "עוד חוזר הניגון", בתוך כוכבים בחוץ) ויהיו הזדמנויות לפיתוח ההלכה, כפי שיפורט; אולם פטור בלא כלום אי אפשר, ונבקש להתייחס למישור העקרוני בקצרה, נוכח חשיבותו והשקתו לכלל מערכת העבודה במשק.

ט. בבג"צ 6076/12 כוח לעובדים נ' הסתדרות העובדים החדשה (2012), שעניינו החלפת ארגון יציג במהלך משא ומתן להסכם קיבוצי, ציינו ביחס לתחום של התארגנות עובדים:

"לטעמנו המדובר ב'תחום ליבה' של משפט העבודה האמור להתפתח בפסיקת בתי הדין לעבודה. הרוחות החדשות המנשבות בתחום זכות ההתאגדות, כמו בתחומים אחרים, אינן זרות לבית הדין ונכנסו גם בדלתותיו ובחלונותיו, והפסיקה שאזכרה מעלה ודומותיה מעידות על כך. עם זאת נוקט בית הדין הארצי שיטה זהירה של 'עקב בצד אגודל', כדי – מחד גיסא – שלא להטביע ספינות ותיקות, אך לתת נתיבה גם לספינות חדשות" (פסקה י"ג).

על זכות ההתארגנות כזכות-בת חוקתית של חופש העיסוק ראו א' ברק כבוד האדם, הזכות החוקתית ובנותיה (תשע"ד-2014) כרך ב', 852-854.

י. במהות זו ראייתנו גם בנדון דידן. בית הדין הארצי לעבודה, בפסק דין יסודי ומעמיק אשר לא הותיר אבן לא הפוכה, נדרש למורכבות הרבה המאפיינת את עולם דיני העבודה ותחום ההתארגנות בפרט; הוא נדרש לזכויות הרלבנטיות וערך ביניהן איזון, בראי המאפיינים הייחודיים של סביבת דיני העבודה, ערכי היסוד של משפט העבודה והשתקפותן של הזכויות שעל כף המאזניים בגדרי אלה. אין פירוש הדבר שהכרעתו היא לנצח. היא טעונה פיתוח ופרשנות, לעתים "כמי השילוח ההולכים לאט" (ישעיהו ח', ו') ולעתים בזרימה מהירה יותר.

י"א. משפט העבודה המגן וחוקי העבודה מבקשים להקנות לעובד רשת הגנה רחבה על ידי החלת חובות ואיסורים קוגנטיים, שביסודם ההכרה בפער הכוחות המובנה בין המעסיק לעובד וביחסי התלות המתקיימים ביניהם. הוטעם, בצדק, כי בעוד משפט העבודה המגן אינו עוסק בתיקון מוסדי של פערי הכוחות המובנים בין המעסיק לבין העובד, והוא מיוסד על יחסי העובד והמעביד כשלעצמם, משטר יחסי העבודה הקיבוציים משנה במידה מסוימת את מארג הכוחות ומבקש לחלק את הכוח מחדש, תוך שילוב ארגון העובדים. מכאן גם רגישותו המיוחדת של שלב ההתארגנות הראשונית וההקפדה היתרה בשלב זה של "החיים הקיבוציים" על "סביבת גידול" שתאפשר את מימושה של זכות ההתארגנות (ראו לעניין ההגנה על

התארגנות ראשונית בפסיקתו הענפה של בית הדין לעבודה דב"ע 4-10/98 דלק – חברת הדלק הישראלית בע"מ נ' הסתדרות העובדים הכללית-האגף לאיגוד מקצועי, פד"ע לג 337 (1998); דב"ע נו/209-3 מפעלי תחנות בע"מ נ' יניב, פד"ע לג 289 (1996); עס"ק 1008/00 הורן את ליבוביץ בע"מ נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה, פד"ע לה 145 (2000); סב"א (ארצי) 32690-10-10 הסתדרות העובדים הכללית נ' כוח לעובדים ארגון עובדים דמוקרטי (2011); כן ראו אהרן ברק פרשנות במשפט: פרשנות חוקתית (1994) 431.

י"ב. 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 כוחו 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 בכת אחת? ואילו נוטל אחת אחת, אפילו תינוק יכול לשברם, וכן אתה מוצא שאין ישראל נגאלים 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 נ' ידיעות אינטרנט (2012), פסקה 53). הטעמים המובילים עובדים להתארגן הם אלה שמטבע הדברים מובילים את המעסיק שלא לראות בעין אוהדת התארגנויות עובדים, וגם העותרת אינה מתכחשת לכך. במציאות האנושית, נודעת למעסיק בכגון דא השפעה, גלויה או סמויה, עדינה יותר או פחות. בנשימה אחת ברי, כי לאחר כינון יחסי עבודה קיבוציים חשוף המעסיק לצעדים ארגוניים חוקיים, ומארג הכוחות הקיים מתערער שלא לטובתו. נוכח התארגנות ראשונית וחלוקת הכוח מחדש, אין בידי המעסיק לעשות את כל שהיה נתון בידי קודם לכן. היקף שליטתו של המעסיק במקום העבודה, יחסי המרות בין המעסיק לעובד ותלותו של העובד במעסיק, משתנים. כפי שהסביר בית הדין הארצי לעבודה, "פערי הכוחות בין



הצדדים ליחסי עבודה ו'חזקת חוסר השוויון הבסיסי שבין כוחו של העובד לכוחו של המעסיק'; תלותם הכלכלית והתעסוקתית של העובדים במעסיק; וחווה היחס הממושך ביניהם" (פסקה 69 לפסק הדין) יוצרים פוטנציאל להשפעה לא ראויה של המעסיק לקראת התארגנות מקצועית, ונוסיף כי זו עשויה להיות גלויה או סמויה יותר או פחות, בוטה או עדינה יותר או פחות, שהרי לאחר כינונה של התארגנות עובדים, אינטרסיו של המעסיק אינם ניצבים לבדם למול מימוש חופש ההתארגנות של העובד.

י"ג. נפנה לאתנחתא קצרה, נזכיר את דברי חכמים "דע מאין באת" (משנה אבות ג', א'). אין חולק כי בעשורים האחרונים חלו תמורות מפליגות בחברה הישראלית גם בהקשר דנא, ותחת אוכלוסיית עובדים שרובה המכריע מאורגן בארגוני עובדים, הופרטו באופן מסיבי, בגדרי מגמות ההפרטה הכלליות, גם ההתקשרויות בתחום העבודה, כך שאחוז העובדים המאורגנים ירד פלאים – מסדרי גודל של 80-85 אחוזים ל-33-40 אחוזים (!) (לסקירה ולנתונים ראו ס' אדלר "התארגנות עובדים בישראל היבטים משפטיים ומדיניות" ספר אליקה ברק – אוטוסקין (תשע"ב) 517, 518-519 (להלן אדלר); ראו גם כמ' 23-24 לעמדת היועץ המשפטי לממשלה). כך ש"איש לאהליו". היתה זו מעין תגובת מטוטלת להיסטוריה בת דורות אחדים, בתקופה שטרם המדינה ובדור-דורותיים ראשונים למדינה, שבהם העבודה המאורגנת היתה לא רק התארגנות איגוד מקצועי אלא גם גורם מרכזי בשירותים ובניהול המשק היהודי (בתקופת המנדט) ואחר כך המשק הישראלי (בעיקר ההסתדרות הכללית של העובדים כמסגרת הגג של חברת העובדים, קופת חולים כללית, בנק הפועלים ועוד ועוד, שלא לדבר על ההתישבות העובדת). חקיקת העבודה בישראל נולדה לתוך מציאות זו; ראו בין השאר י' אליאסוף "מדיניות חקיקת העבודה בישראל" בתוך קובץ מאמרים (תשס"ב-2002) 53, 60. בתי הדין לעבודה קמו אף הם על רקע אותה מציאות, ומכאן השותפות בהם בין שופטים מקצועיים לבין נציגי עובדים ומעבידים (על כך ראו ג' דוידוב. ור' בגס שמר, "נציגי ציבור בבית הדין לעבודה: תפקידם ותרומתם להלכה למעשה", ספר אליקה ברק אוטוסקין, 185). השינויים החברתיים המפליגים בישראל של העשורים האחרונים, שאין זה המקום לפרטם, ובהם ביטוח הבריאות הממלכתי מ-1994, צמצמו את היקפה של העבודה המאורגנת; והמעסיקים החדשים שקמו, בחלק ניכר

מה שקרוי היי-טק, נבנו במידה רבה בדגם ה"קפיטליסטי" המושרה מארצות הברית, אף שגם בה היו איגודים מקצועיים חזקים בשעתו. המטוטלת נעה איפוא לכיוון האינדיבידואליסטי, כמו בתחומים רבים בחינוך. ואולם, הצורך האינהרנטי בעבודה מאורגנת, במיוחד כמובן לשכבות העובדים שבדרגים הנמוכים והבינוניים, לא פס – ובראש וראשונה כך בעתותי שפל כלכלי; והדברים נאמרים מבלי לפגוע במעסיק פלוני או אלמוני. על כן יש מקום כאינטרס חברתי להגן על התארגנות עובדים ראשונית, גם אם ללא אימוץ של צעד כזה או אחר של ארגוני עובדים פלונים או אלמונים.

י"ד. הבנה זו למצב הדברים – והיא מעוגנת במציאות החברתית שתיארנו – הביאה את בית הדין הארצי לעבודה בפסק הדין נשוא העתירה ליצירתה של חזקה פסיקתית, הקובעת כי הבעת עמדה על ידי המעסיק או מטעמו בנוגע להתארגנות או להשלכותיה, מהווה הפעלת לחץ והשפעה בלתי הוגנים על העובדים, שהרי "זכותו של כל עובד להחליט אם להצטרף לארגון עובדים אם לאו היא מרכיב מרכזי של זכות ההתארגנות" (אדלר, 536); לעניין השפעת הלכות המשפט בנוגע להתארגנות עובדים על יכולתם של עובדים לממש את זכותם להתארגן ולכונן יחסי עבודה קיבוציים ראו אדלר בעמ' 561; כן ראו לעניין השפעתה של מדיניות משפטית המסדירה את פעולתם של ארגוני עובדים על מידת שגשוגם או דעיכתם, פ' רדאי וג' נועם "ארגוני עובדים ומשא ומתן קיבוצי בישראל – מבט אל המאה ה-21" משפטים לד 39 (תשס"ד)). כפי שהטעים בית הדין הארצי, אין בחזקה כדי לשלול את חופש הביטוי והקניין של המעסיק בהתנהלותו השוטפת במקום העבודה. במסגרת ניהול מקום העבודה, ראוי המעסיק להמשיך בפעילותו בהתאם לצרכי העבודה, כפי שנהג קודם לכן. כך למשל, בידי המעסיק לקיים מפגשים או שיחות עם העובדים, ובלבד שבהתנהלותו אין זיקה להתארגנות ואין השפעה עליה. יתר על כן, בית הדין הבחין כאמור בין תקופת ההתארגנות הראשונית, לתקופה שבה התארגנות העובדים ניצבת על רגליה, ומאזן הכוחות משתנה. לחזקה הפסיקתית, המעוגנת בנסיון החיים ובשכל הישר, יש מקום; אך אין היא כמובן עניין אבסולוטי של חזות הכל, וניתנת היא לליבון לעידון ולכוונון תוך פיתוח פסיקתי. נזכור, כי התמורות המפליגות בדרכי ההתקשרות, הזואר האלקטרוני, הרשתות החברתיות והוירטואליה בכלל, משנות גם סדרי בראשית באופן משמעותי בכגון ענייננו.

ט"ו. ואכן, נוכח טבעה של המאטריה שבה עסקינן, אך ורק המציאות בשטח, והיא לבדה, תוכל ללמד על היקף פרישתה של חזקה זו. מטבע הדברים הסדר שיפוטי ראשוני, המבקש לחדש ולהעמיד מצב על מכונו החדש, עשוי להיות "מהודק", כדי לקבוע מסגרת, וזו תתמלא תוכן ברבות הימים. גם בנידון דידן לפנינו מטוטלת, שאם נרצה, קרובה היא תחילה יותר לקצה האחד של קשת האפשרויות, ואך עם חלוף הזמן עשויה לנוע אל המרכז, ויימצא איזון "מדויק" יותר בהתאם למציאות המשתנה, באופן שיתן מקום מותאם לנסיבות הקונקרטיות של כל מקרה ומקרה, יאפשר את בחינתן, ואת סתירתה של החזקה במקרים המתאימים, לרבות בגדרי שקיפות ומידתיות. נזכיר בעניין זה את דברי הרמב"ם בהקדמתו למסכת אבות (שמונה פרקים) פרק ד' המלמדנו, כי כדי להגיע למיצוע הנכון ש"אליו צריך לאדם שיכוון וישקול פעולותיו כולם תמיד עד שיתמצעו", יש לעתים – מקום שנוצרה הפרזה לכיוון אחד – להטות במודע לכיוון האחר, עד שתסור מן הנפש התכונה שמבקשים לשרשה. דומה, כי גם בית הדין ראה בחזקה שקבע ובכללים היוצרים אותה "נקודת איזון לשעה", ונוכח המציאות והתמורות בה עשויה היא לשנות את מקומה בדרכים שונות, וכך ציין: "ודוק. הכללים המנחים יפים לשעה זו ואין הם בבחינת רשימה סגורה. הדעת נותנת כי ברבות הימים ייעשו שינויים בכללים, בהתאם למציאות הדינמית ביחסי העבודה בישראל, לרבות במערך היחסים הקיבוציים בין ארגוני העובדים לארגוני המעסיקים, ככל שיימצא לנכון" (פסקה 80 לפסק הדין). הנחתנו היא, כי בית הדין הארצי לעבודה יבחן בחלוף הזמן (חלפה עד כה שנה ומחצה מאז ניתן פסק הדין ונקבעה החזקה) האם אין מקום להתאמות על פי ניסיון וצרכים, ויתכן כי כך – למשל – ברוח ההסדר שהציע היועץ המשפטי לממשלה; הסדר זה יוצא מן החזקה הפרשנית שיצר בית הדין הארצי לעבודה, אך מאפשר במקרים המתאימים את ריכוכה, כך שבמקרים מסוימים יוכל המעסיק לפנות לעובדים ולומר את דברו, מקום שמאמין הוא כי אין טמון בהם חשש להטיה ולהשפעה בלתי הוגנים. בהסדר המוצע על-ידי היועץ המשפטי עשוי לכאורה, והדברים ייבחנו בבוא העת, להתאפשר קיום מאוזן למדי של החזקה, מתוך שיתוף בין ארגון העובדים למעסיקים והצגת תמונה שלמה יותר בפני העובדים.

ט"ז. העותרת טוענת נגד כללים שונים מתוך הרשימה שקבע בית הדין הארצי, והיועץ המשפטי לממשלה מבקש מצדו לחדד, והביע במיוחד עמדתו כלפי כלל י"ג וכלל י"ד לכללי בית הדין הארצי. כלל י"ג קובע, כי המעסיק אמור לפעול כנגד עובד כלשהו במפעליו שפעל נגד ההתארגנות שלא מטעמו, ועליו הנטל בעניין זה. כלל י"ד קובע, כי אם נודע למעסיק על פעולות או התבטאויות בנוגע להתארגנות שלא ברשותו ושלא מטעמו, ימסור על כך הודעה מוסמכת לארגון העובדים המעורב במהלכי ההתארגנות במקום העבודה. היועץ המשפטי לממשלה הסביר, כי כללים אלה אמנם ביקשו להתמודד עם האפשרות שבה עובד פועל נגד ההתארגנות כשלוח של המעסיק, אולם תוצאתם היא כי אין מתאפשרת שמיעת קולותיהם של העובדים שאינם תומכים בהצטרפות לארגון או מתלבטים, וכי יש לבחון בכל מקרה לגופו האם מדובר בפעולה הדומה לפעולת "ארגון מטעם". החשש שהביע היועץ המשפטי לממשלה מובן, והשכל הישר מורנו שגם כללים אלה, שנועדו להתמודד עם קושי מורכב, כמו גם תועלתם וישימותם, ייבחנו בבוא העת ובאכסניה המתאימה לכך.

י"ז. ועוד, אשר לשאלה שהועלתה בפסקאות ו' - ז' מעלה. קרי, נסיבות שבהן מבקש המעסיק לבחון התבטאות אפשרית שלו. והשאלה היא מי יפנה לבית הדין לעבודה במקרה של חילוקי דעות. לנושא זה לא נדרש בית הדין הארצי. דעת לנכון נקל, כי אין חפצנו-וודאי לא כיון לכך היועץ המשפטי לממשלה-במצב שבו ארגון העובדים ימצא עצמו נדרש לפנות בבקשה לצו מניעה השכם והערב; מימוש ההסדר של פניה לארגון העובדים צריך שיהא אך במקרים שבהם המעסיק מאמין באמת ובתמים – כדברי היועץ המשפטי – לאחר בדיקה מעמיקה, כי אין חשש שדבריו יהוו השפעה בלתי הוגנת, וממילא הצורך בפניה לבית הדין יהא מועט גם על הסדר כזה יהא להיבחן בדרך של ניסוי וטעיה, וייתכן שיש לשקול במבט רחב – והדברים נאמרים מבלי לטעת מסמרות – כי ככל שהשיג והשיח בין ארגון העובדים למעסיק לא יניב את התוצאה המקווה, מי יהא זה שיידרש לפנות לבית הדין: האם הארגון – כהצעת היועץ המשפטי – או המעסיק (דבר העשוי לייתר נסיונות "מצליח" של המעסיק מחד גיסא, אך ליצור במקרים המתאימים אפשרות להידברות מאידך גיסא), ואולי יתכן גם שילוב בין השניים, והעתיד יורה דרכו. נזכיר, כי כלל ט"ז

לכללי בית הדין הארצי קבע, כי עתירות בנושאי ההתארגנות ראשונית "יבוררו ויוכרעו בבית הדין האזורי בדחיפות המירבית, ללא כל שיהוי".

י"ח. לחיבת המשפט העברי אזכיר, כי גם בו ניתנה הדעת לנושאי משפט העבודה; ראו בין השאר ש' ורהפטיג, דיני עבודה במשפט העברי (תשכ"ט); הרב ש"ב בר-אדון דיני עבודה (תש"ב); ראו לסקירה רשימתו של תומר מוסקוביץ "הכי אחי עתה ועבדתנו חינם"? עקרונות יסוד במשפט העבודה", פרשת השבוע בדאשית (א' הכהן ומ' ויגודה עורכים), 201. בין היתר נדרש המחבר לשינוי חד צדדי בהסכם העבודה בעקבות תלונת יעקב על לבן באזני נשותיו לאה ורחל "ואביכן התל בי והחליף את משכורתי עשר מונים" (בדאשית ל"א, ט"ז). ליעקב לא היה ארגון מקצועי, ועל כן "בלע" זמן רב את מעשי לבן. ואמנם, מעסיקי דורנו אינם לבן, וגם חקיקת המגן לא היתה אז כהיום; עליה במשפט העברי ראו א' הכהן, "וימררו את חייהם בעבודה קשה", כבוד העובד וחרותו ואיסור העסקה פוגענית" פרשת השבוע שמות, 33 והאסמכתאות שם. אוסיף, כי לדידי זכות ההתארגנות בדורותינו דומה שכבר קנתה לה מעמד של מנהג במשפט העברי, ועל מקומו של זה ראו מ' אלון המשפט העברי (תשמ"ח) 734-736 ו-751-756; וכן א' הכהן באמר הנזכר מעלה. בעמ' 38 והע' 17 בו. להידרשות המשפט העברי לבעיות מודרניות שיצרו האפשרויות הטכנולוגיות במקום העבודה ראו הרב י' זולדן "מעקב וניטור אחר עובדים", תחומין ל"א (תשע"א) 325.

י"ט. סיכומו של דבר, מורכבותו של נושא ההתארגנות הראשונית והתנהלות המעסיק בגדרי זאת, על רגישויותיו, מחייבים מבט רחב מזה, והליכה מדודה של פיתוח פסיקתי מזה. יש לקוות כי היקפה של החזקה, כמו גם יתר משמעויותיה, יתפתחו בהתאם לצרכיה הקונקרטיים של החזקה ולהתאמתה לרחשי המציאות המשתנה; חזקה על בתי הדין לעבודה שיהיו קשובים לאלה.

כ. אין בידינו איפוא להיעתר למבוקש. בנסיבות אין צו להוצאות.

השופט נ' הנדל:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופט א' שהם:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט א' רובינשטיין.

ניתן היום, ט' בתמוז התשע"ד (7.7.2014).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט