



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

ניתן ביום 13 ינואר 2016

המערערת בע"ע 57454-11-14

ובע"ע 10909-03-15

הסתדרות העובדים הכללית החדשה

-

המשיבים בע"ע 57454-11-14

1. מרדכי שמלה

3. אגודת השומרים בע"מ

4. מיקוד ישראל אבטחה שרותים וכח אדם בע"מ

המשיבים בע"ע 10909-03-15

1. איגור זגרודני

3. אגודת השומרים בע"מ

4. מיקוד ישראל אבטחה שרותים וכח אדם בע"מ

לפני: הנשיא יגאל פליטמן, סגנית הנשיא השופטת ורדה וירט ליבנה, השופטת נטע רות

נציגת ציבור (עובדים) גב' ענת מאור, נציג ציבור (מעסיקים) מר משה מרבך

ב"כ ההסתדרות – עו"ד אלעד פרי, עו"ד אורן שרים, עו"ד חנה שניצר

ב"כ מרדכי שמלה – עו"ד גל גורודיסקי, עו"ד אבי מור יוסף

ב"כ איגור זגרודני – עו"ד גל גורודיסקי, עו"ד אבי מור יוסף

ב"כ חב' מיקוד ישראל אבטחה שירותים וכח אדם בע"מ – עו"ד דוד בכור

ב"כ אגודת השומרים – עו"ד עליזה מזא"ה

פסק דין

סגנית הנשיא ורדה וירט-ליבנה

פתח דבר

1. האם יש להותיר על כנן את החלטות בית הדין האזורי בירושלים (החלטה מיום

5.11.2014 - השופטת יפה שטיין; סע"ש 15236-07-14; והחלטה מיום 4.2.2015

- השופטת שרה שדיאור; סע"ש 650-05-14) בהן דחה בית הדין האזורי את

בקשת המערערת (להלן – ההסתדרות) לסילוק התביעות שהוגשו נגדה על הסף.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

זו השאלה העומדת להכרעה בערעור (לאחר מתן רשות) שהגישה המערערת בהליך שלפנינו.

2. לאור השאלות הדומות העולות בשני ההליכים נדונו שני התיקים במאוחד והכרעה בהם תינתן במסגרת פסק דין אחד.

הרקע העובדתי והחלטות בית הדין האזורי

ע"ע 57454-11-14

3. המשיב 1, מר מרדכי שמלה (להלן – **מר שמלה**) הגיש תביעה לבית הדין האזורי נגד המשיבה 2, אגודת השומרים בע"מ (להלן – **אגודת השומרים**) לתשלום זכויות שונות הנובעות מתקופת העסקתו אצלה כשומר באתרים שונים, ומסיומה. מר שמלה צירף לתביעתו כנתבעת את ההסתדרות, בתביעה לביצוע הסכם האכיפה (ההסכם הקיבוצי הכללי בענף השמירה והאבטחה מיום 27.6.2011; להלן – **הסכם האכיפה**) ולחלופין לתשלום פיצוי בגין ייצוג לא הולם. מר שמלה טען, כי פנה להסתדרות על מנת שתסייע לו לקבל את המגיע לו מאת אגודת השומרים בהתאם להסכם האכיפה, אולם זו התמהמהה בטיפול בפנייתו, וביקשה להפנותו לוועדה הפריטטית בהתאם להסכם הקיבוצי משנת 2008, חלף הפניית עניינו לוועדת האכיפה. משכך, ומתוך חשש שמא חלק מזכויותיו יתיישנו עד הטיפול בפנייתו על ידי ההסתדרות, פנה מר שמלה בתביעה לבית הדין האזורי.

מר שמלה טען כי הוא מסתמך בתביעתו נגד ההסתדרות על פסק הדין בעניין ישייב (ע"ע 53348-01-12 **גרמן ישייב - ח.א.ש מערכות ושירותים**, ניתן ביום 29.8.2013; להלן – **הלכת ישייב**); כי אין מקום להפנות את עניינו לוועדה הפריטטית שכן מדובר בזכויות קוגנטיות, שבהתאם להלכה הפסוקה אין להעבירן לבוררות; כי הזכויות הנתבעות על ידו מקורן בהסכם הקיבוצי הישן, ועל כן אין מקום להעביר בירורן לוועדה הפריטטית מכוח ההסכם הקיבוצי משנת 2008, אלא המנגנון הראוי לבירור תלונותיו הוא ועדת האכיפה. עוד טען מר שמלה, כי אם תחליט ההסתדרות שלא לטפל בעניינו או להפנותו לוועדת



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

האכיפה, יש לחייבה בתשלום פיצוי בגין ייצוג לא הולם, ובתשלום הזכויות הנבעות על ידו ביחד ולחוד עם אגודת השומרים.

4. ההסתדרות הגישה בקשה לסילוק התביעה נגדה על הסף, מחמת היותה קנטרנית ומחמת היעדר עילת תביעה. בהחלטתו מיום 5.11.2014 דחה בית הדין האזורי (השופטת יפה שטיין; סע"ש 15236-07-14) את הבקשה, וקבע כי אין מדובר באחד מאותם מקרים חריגים שבהם גם אם יוכיח התובע את טענותיו לא יזכה בסעד המבוקש. עוד קבע בית הדין האזורי, כי דין טענות ההסתדרות להתברר במסגרת ההליך, וכי אם יתברר בהמשך ההליך שלא היה מקום לתביעה נגדה, יחויב מר שמלה בהוצאות מתאימות.

5. כנגד החלטתו של בית הדין האזורי הגישה ההסתדרות בקשת רשות ערעור לבית דין זה.

בפתח הדברים ציינה ההסתדרות, כי ב"כ המשיבים הגיש 7 תביעות זהות נוספות לבתי הדין האזוריים. לגופם של דברים טענה ההסתדרות, כי לעובד אין זכות להתערב במנגנונים הפנימיים שלה, וכי ועדת האכיפה נועדה לטיפול בהפרות קיבוציות של זכויות העובדים, להבדיל מעניינו הפרטני של עובד הפונה אליה, שדינו להתברר לפני הוועדה הפריטטית. עוד טענה, כי מר שמלה פירש באופן שגוי את הלכת ישיב, וכי הפנייה לוועדה הפריטטית אינה מקימה עילת תביעה בגין ייצוג לא הולם, ולפיכך אין למר שמלה כל עילת תביעה נגדה, והתביעה היא טרדנית וקנטרנית, ועולה כדי שימוש לרעה בהליכי משפט. כמו כן טענה ההסתדרות, כי מר שמלה לא מילא כראוי את חובת הפנייה המוקדמת, שכן ב"כ של מר שמלה לא נתן לה פרטים נכונים ולא נתן לה שהות מספקת לטפל בפנייתו. לסיום טענה ההסתדרות, כי היא אינה "מעסיק שיוריי", וכי אין מדובר בשאלה שדורשת בירור עובדתי אלא משפטי בלבד, ולפיכך ניתן להכריע בה כבר בשלב הראשוני של ההליך, ואין טעם בהמשך ניהולו.

6. **אגודת השומרים** טענה, כי לא היה מקום לצרף את ההסתדרות כנתבעת בתביעת מר שמלה, שלטענתה היא תביעת סרק, וכי היה מקום להיעתר לבקשת ההסתדרות לסילוק התביעה נגדה על הסף.

7. **מר שמלה**, בתגובתו לבקשת רשות הערעור, ביקש אף הוא לקבל את בקשת רשות הערעור, ושבית דין זה יכריע בשאלה העקרונית שהערעור מעלה, והיא



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

האם קיימת לו עילת תביעה נגד ההסתדרות, למתן צו עשה נגדה לביצוע הסכם האכיפה בעניינו, ולחלופין לפיצוי בגין ייצוג לא הולם. מר שמלה הבהיר, כי הוא מוותר על טענות הסף שיש לו בערעור זה, לטובת הכרעה עקרונית בו. מר שמלה הסביר, כי הרקע לתביעתו נגד ההסתדרות הוא בקשה לאישור תובענה ייצוגית שהוגשה נגד אגודת השומרים, אשר נדחתה נוכח הודעת ההסתדרות כי היא החלה בביצועו של הסכם האכיפה באגודת השומרים. עם זאת, ההסתדרות מסרבת לבצע את הסכם האכיפה בפועל, כך שנמנעה ממנו האפשרות לקבלת פיצוי בגין הפרת זכויותיו הן במסגרת התובענה הייצוגית, והן במסגרת הסכם האכיפה. נוכח האמור, טען מר שמלה, קמה לו עילת תביעה נגד ההסתדרות בגין ייצוג לא הולם.

8. לאחר קבלת תגובות הצדדים, התקבלה בקשת רשות הערעור בהחלטת הנשיא פליטמן מיום 17.12.14, ומכאן הערעור שלפנינו.

ע"ע 10909-03-15

9. המשיב 1, מר איגור זגרודני (להלן – **מר זגרודני**) פנה אל ההסתדרות, והעלה בפניה טענות בדבר אי תשלום זכויות סוציאליות על ידי המעסיקה, ודרש כי ההסתדרות תפעיל בעניינו הפרטני את ועדת האכיפה. בחלוף שבוע ממועד הפנייה להסתדרות, הגיש מר זגרודני לבית הדין האזורי כתב תביעה כנגד מעסיקתו, המשיבה 2 – אגודת השומרים, וכנגד ההסתדרות. ההסתדרות טענה, כי אין למר זגרודני עילת תביעה כנגדה, ואין לקבל את טענתו, כי ההסתדרות לא ייצגה אותו באופן הוגן והולם, ומשכך יש לסלק את התביעה כנגדה על הסף.

10. בית הדין האזורי (השופטת שרה שדיאור; סע"ש 650-05-14) קבע, כי אין להיעתר לבקשת סילוק התביעה על הסף. בית הדין האזורי ציין, כי הועלו בפניו טענות כבדות משקל בשאלות עובדתיות ומהותיות הראויות לבחינה מעמיקה במסגרת ההליך העיקרי, וכי בירור השאלה האם ההסתדרות פעלה לטובת מר זגרודני וייצגה אותו באופן הולם, אם לאו, מצריך בחינה עובדתית ומשפטית במסגרת ההליך העיקרי. כך גם נדרשת בחינה והוכחה עובדתית של השתלשלות העניינים ובכללם התנהלותם של מר זגרודני וההסתדרות בעניין זכויותיו של



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

מר זגרודני, ועל כן ההסתדרות תיוותר כצד להליך. כן קבע בית הדין האזורי, כי יש לדחות את הבקשה למחיקה על הסף בהתאם לפסיקה לפיה סעד של מחיקה על הסף יינתן במקרים חריגים מאוד.

11. בבקשת רשות הערעור טענה ההסתדרות, כי יש לדחות על הסף את תביעתו של מר זגרודני משום שמדובר בתביעת סרק, טורדנית, קנטרנית וכי מר זגרודני עושה שימוש לרעה בהליכי משפט. יתרה מכך, ההסתדרות טענה ששקולים זרים הם אלו שהובילו את ב"כ מר זגרודני לפנות אל ההסתדרות בפניה סתמית, שגויה ולאחריה להגיש תביעתו. בנוסף, מדובר בתביעה מוקדמת, שכן היה על מר זגרודני לאפשר תחילה להסתדרות לפעול בעניינו כפי שהיא מוצאת לנכון, בניסיון כן ואמיתי, לפתור את המחלוקת שבין הצדדים. עוד טענה ההסתדרות, כי טענות ב"כ של מר זגרודני נגדה אינן מקימות עילה שעניינה "ייצוג בלתי הוגן". לטענתה, עמדתה שלה היא זו אשר מתיישבת עם הלכת ישייב ולא עמדתו של מר זגרודני. כמו כן טענה ההסתדרות, כי היא איננה "מעסיק שיורי" והסעדים הכספיים הנתבעים נטולי כל עילה שבדין. לטענת ההסתדרות, שגה בית הדין האזורי בקביעתו כי יש לערוך בירור עובדתי בתביעה כנגדה.

12. בהתאם להצעת בית דין זה, ובהסכמת הצדדים, נתנה רשות הערעור והדיון בתיק זה אוחד יחד עם תיק ע"ע 57454-11-14, בהחלטת השופטת סיגל דוידוב-מוטולה מיום 31.3.2015.

13. בשל הטענות המשותפות לשני התיקים יובאו להלן טיעוני הצדדים וההכרעה בערעורים במאוחד.

עיקר טענות הצדדים בערעור

14. **בסיכומים מטעמה טענה ההסתדרות**, כי בית הדין האזורי החליט שלא לדחות את התביעות על הסף, הגם שאינן מגלות כל עילת תביעה, ויוצא מכך שעל ההסתדרות לקחת חלק בהליכים ממושכים שאף אם במהלכם יוכח כל הנטען על ידי המשיבים, לא יהיה בכך כדי לזכותם בסעדים המבוקשים מההסתדרות. לטענת ההסתדרות, המשיבים העלו טענות בדבר אי תשלום זכויות סוציאליות, ודרשו כי ההסתדרות תפעיל בעניינם הפרטני את ועדת האכיפה, בעוד



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

שלשיתתה של ההסתדרות יש לטפל בכך באמצעות המנגנון של ועדה פריטטית כפי שמורה הסכם האכיפה. עוד נטען, כי לעובד אין זכות להתערב במנגנונים הפנימיים של ארגון עובדים ולהכתיב לו באיזו אופן הארגון יאכוף את זכויות העובדים, וכי ההסתדרות סבורה כי הדרך הנכונה לטיפול בהפרות קיבוציות היא על ידי ועדת אכיפה, בעוד שהדרך הנכונה לטיפול במקרים פרטניים, כבעניינו, היא באמצעות ועדה פריטטית. על כן, אין למשיבים עילת תביעה כנגד ההסתדרות. בנוסף לכך מדובר בתביעה מוקדמת, כיוון שעל המשיבים לאפשר תחילה להסתדרות לפעול בעניינם כפי הבנתה. מעבר לאמור, הטעמים אותם מונה ההסתדרות המצדיקים סילוק על הסף הם אלו: מאחר שהמשיבים טוענים כי יש בהפניית עניינם לוועדה פריטטית ייצוג לא הולם של ההסתדרות, ולפיכך יש לחייבה בסכום התביעה - הרי שלמעשה הבסיס לתביעת המשיבים הוא כי יש לראות בארגון עובדים "מעסיק במשותף" החב בחובות המעסיק כלפי עובדיו, וכן שטיפול בתלונות של עובד במסגרת ועדה פריטטית מהווה ייצוג בלתי הולם, ומכאן כי אין בסיס לתביעה, מאחר שהיא נעדרת עילה; טענות המשיבים כנגד ההסתדרות אינן מקימות עילת ייצוג בלתי הולם – כיוון שהחלטה איזה מנגנון להפעיל לטיפול בעניינו של עובד נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של ארגון העובדים; לא ניתן להסיק מהלכת ישיב כי יש להפעיל את ועדת האכיפה בעניינו של עובד בודד, מאחר שהלכת ישיב עוסקת בעניין אכיפה קיבוצית; יש לסלק על הסף את התביעה בשל אי קיום חובת הפניה המוקדמת להסתדרות, בתום לב ותוך מתן הזדמנות אמיתית לפתרון המחלוקת; ההסתדרות איננה "מעסיק שיורי" והסעדים הכספיים הנתבעים נטולי כל עילה שבדין; היות התביעה טרדנית וקנטרנית באופן המהווה שימוש לרעה בהליכי משפט; אין בין הצדדים מחלוקות עובדתיות אלא משפטיות בלבד, הנוגעות לדרישה להפעיל את ועדת האכיפה, ועל כן אין טעם בניהול ההליך כולו; בעניין שמלה אף נטען, כי בית הדין האזורי לא נימק את החלטתו כדבעי.

15. **בסיכומי המשיבים נטען**, כי טרם הגשת התביעה פנה ב"כ המשיבים להסתדרות בדרישה שיבצעו את הסכם האכיפה, אולם לא התקבלה תשובה עניינית מההסתדרות, ולפיכך נדרשו המשיבים להגיש את תביעתם בטרם



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

יתיישנו זכויותיהם. לטענתם, הפניית עניינם לוועדה פריטטית אינה כדין, פוגעת בזכויותיהם, ומהווה ייצוג בלתי הולם. לטענת המשיבים, מאחר שעיקר תביעתם של המשיבים היא בגין זכויות ממשפט העבודה המגן, הרי שלא ניתן להעביר עניין זה לוועדה פריטטית. זאת ועוד, הוועדה הפריטטית יכולה לדון רק בזכויות הנובעות מכוח ההסכם הקיבוצי משנת 2008, ואין בסמכותה לדון בזכויות המשיבים הנובעות מכוח ההסכם הקיבוצי משנת 1973. עוד נטען, כי הוראות הסכם האכיפה מיטיבות עם המשיבים על פני ועדה פריטטית, ועל כן יש להפעילו בהיותו המנגנון המיטיב עם העובדים. כמו כן, אין מניעה להפעיל את שני המנגנונים במקביל. מעבר לאמור הוסיפו המבקשים, כי סילוק תביעה על הסף הוא סעד קיצוני הניתן במשורה ואין להפעילו בענייננו. המשיבים הדגישו, כי הסעד המבוקש על ידם הוא צו עשה לביצוע הסכם האכיפה, ורק אם ההסתדרות לא תפעל בהתאם אזי נתבעת היא לשלם פיצוי בגין הפרת חובתה. עוד נטען, כי אין מניעה גם כעת כי ההסתדרות תפעל בהתאם להסכם האכיפה. ב"כ המשיבים עמד על כך שישנה חשיבות רבה להפעלת הסכם האכיפה לאור ההקשר שבו נעשים הדברים, וזאת מפני שתובענות ייצוגיות שהוגשו כנגד מעסיקים נדחו לאור כוונת ההסתדרות ליישם את הסכם האכיפה, אולם כעת בהתאם לאמון שניתן בהסתדרות כי אכן תפעל לפי הסכם האכיפה - נדרשת ההסתדרות לדאוג לאכיפת זכויות המשיבים בהתאם להסכם האכיפה. ב"כ המשיבים הוסיף, כי טענות ההסתדרות בדבר כוונות נסתרות של המבקשים וב"כ הן טענות סרק, המעידות על חוסר תום לב, קנוניה ושיקולים זרים, ובכך יש כדי להקים עילה של ייצוג לא הולם. כמו כן, טענות ההסתדרות לפיה אין היא מחויבת לפעול לפי הסכם האכיפה - סותרת את עמדתה בהליכים אחרים, ועל כן היא מנועה מלהעלות טענות אלו מכוח השתק שיפוטי. לטענת המשיבים, קמה להם עילת תביעה מוצקה המזכה אותם בסעד המבוקש – צו עשה לביצוע הסכם אכיפה, וטענת ההסתדרות כי הדרישה להפעיל את הסכם האכיפה מגבילה את שיקול דעת ארגון העובדים – דינה להידחות, מאחר שבנסיבות העניין מתחם שיקול הדעת אינו כולל את האפשרות שלא להפעיל את הסכם האכיפה בעניינם של המשיבים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

במסגרת סיכום הטענות בעניינו של מר זגרודני הוסיף ב"כ המשיבים, כי אין כל מניעה לדרוש את קיומו של הסכם האכיפה גם בתביעת יחיד, לרבות בעילת ייצוג לא הולם, לאור העובדה כי הוראות הסכם האכיפה בעניין תקופת ההתיישנות הן הוראות בעלת אופי נורמטיבי. עוד הוסיף וטען, כי הסכם האכיפה מהווה הסכם לטובת צד שלישי בהתאם לסעיף 34 לחוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973, ולפיכך הסכם האכיפה מקנה למשיבים את הזכות לדרוש את קיומו, דהיינו הסכם האכיפה מאפשר למשיבים לדרוש סעד מארגון העובדים כאשר האחרון אינו מפעיל את ההסכם בענינם.

16. **בסיכומי התשובה מטעם ההסתדרות נטען** כי ב"כ המשיבים מבקש לחייב את ההסתדרות להעדיף ולהפעיל מנגנון אובליגטורי אחד על פני משנהו, תוך התעלמות מהוראות ההסכמים הקיבוציים, ותוך ניסיון לשלול קיומן של ועדות פריטטיות שהן כלי מרכזי ולגיטימי במסגרת יחסי עבודה קיבוציים. כמו כן טענות ב"כ המשיבים להעדפת מנגנון ועדת האכיפה חסרות כל בסיס משפטי ולוגי, ופרשנות שניתנה על ידו לפסק הדין בעניין ישייב שגויה מן היסוד. אשר לטענות שהועלו בסיכומי המשיב בעניין זגרודני, טענה ההסתדרות, כי הוראת ההתיישנות שבהסכם האכיפה אינה הוראה נורמטיבית, היא אינה מקנה למשיבים את הזכות לדרוש כינוסה של ועדת האכיפה בענינם הפרטני ובוודאי שלא מגלה עילה לייצוג בלתי הולם. כמו כן, ב"כ המשיבים פירש באופן שגוי את עניינה של תקופת ההתיישנות בהסכם האכיפה. לבסוף נטען, כי הסכם האכיפה איננו "הסכם לטובת צד שלישי", מה גם שטענה זו הועלתה לראשונה במסגרת הסיכומים ועל כן יש לדחותה.

דיון והכרעה

17. נקדים אחרית לראשית ונציין, כי לאחר ששקלנו את מכלול טיעוני הצדדים הגענו לכלל מסקנה כי אין מקום להתערב בקביעות בית הדין האזורי, וכי בנסיבות המקרה אין מקום לסלק את התביעות על הסף. טעמנו לכך נפרט להלן.

סילוק על הסף



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

18. טרם ניגש לגופם של דברים, נציין ונדגיש כי עסקינן בהליך שעניינו דחיית בקשה לסילוק על הסף, ועל כן יש מקום לבחון את טענות הצדדים בהתאם להלכות הנהוגות בהיבט זה. ההלכה הפסוקה היא, כי סעד של סילוק על הסף הוא סעד קיצוני אשר יינתן במשורה ובמקרים חריגים בלבד. ככלל, בית הדין יעדיף את בירור התובענה ופתרון המחלוקת לגופה על פני סילוקה על הסף, וזאת על מנת שלא לשלול מבעל דין לממש את זכותו המשפטית (ע"א 693/83 שמש נ' רשם המקרקעין פ"ד מ(2) 668, 671; בג"צ 254/73 צרי חברה פרמצבטית וכימית בע"מ נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד כח(1) 372). הנה כי כן, החלטות בית הדין האזורי בענייננו עולות בקנה אחד עם המגמה של ההלכה הפסוקה. עם זאת, אין במגמה זו כדי לאיין כל טענה לסילוק תובענה על הסף, ועל כן יש מקום להידרש גם לגופן של טענות הצדדים - האם יש בנסיבות המקרה הנוכחי הצדקה לסילוק התביעות על הסף, ואולם הכרעתינו בסוגיה זו איננה ביחס לכלל השאלות המובאות בטיעוני הצדדים, אשר חורגות ממסגרת הדיון בערעור זה שעניינו סילוק על הסף, ועל כן עיקר דיונינו יעסוק בשאלה האם ישנה הצדקה לסילוק התובענה על הסף אם לאו, ואף ההתייחסות לטענות הצדדים תהיה ככל שהדבר רלוונטי להכרעה בסוגיית סילוק התובענה על הסף.

19. לאחר שעיינו במכלול טענות הצדדים שוכנענו, כי אכן ישנה שורת שאלות עובדתיות ומשפטיות הצריכות להתברר במסגרת ההליך העיקרי בבית הדין האזורי, משכך, אנו סבורים כי צדק בית הדין האזורי בהכרעתו כי אין מקום לסילוק התביעה על הסף.

20. כעולה מטיעוני הצדדים, תביעתם של המשיבים כנגד ההסתדרות הינה למתן צו עשה להפעלת הסכם האכיפה, שאלמלא תעשה כן הרי שתגרום לכך שייצוג המשיבים על ידה יהא ייצוג בלתי הולם המזכה אותם בסעדים הנתבעים על ידם במסגרת כתב התביעה כנגד המעסיק. כבר בנקודה זו, מצאנו כי הבחינה אם מדובר בייצוג בלתי הולם דורשת בירור עובדתי שאיננו רק בירור משפטי. נקודת המוצא היא שארגון עובדים אמון על הדאגה לזכויותיהם של העובדים, וזאת כחלק מחובתו האינהרנטית של ארגון עובדים בהיותו ארגון עובדים. משכך, ככל שאיננו פועל בהתאם לאמות המידה הנדרשות, הרי שעלולה לקום



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

לעובד זכות תביעה כנגד הארגון. יפים הדברים שנקבעו בעניין זה בפסק הדין בעניין קודמן (ע"ע 305/03 חגית קודמן – הסתדרות הפקידים עובדי המנהל והשירותים, ניתן ביום 3.1.2006), בזו הלשון:

"חובתה של ההסתדרות, או כל ארגון עובדים אחר, לייצג ייצוג הולם את חבריו נובעת מחובת הנאמנות של הארגון כלפי חבריו. היא נובעת מעצם המהות של הארגון הקובע זכויות וחובות של יחידיו באופן קולקטיבי. כך יש וחלק מהחברים נפגעים מקביעות אלו. באופן זה מקופחים לעתים האינטרסים של העובד הבודד. חובת הייצוג ההולם קיימת אם כן כלפי הקולקטיב וכלפי העובד הבודד. חובת הייצוג ההולם פותחה במשפט האמריקאי כ- Duty of Fair Representation. מציין מרדכי מירוני במאמרו: "חובת הייצוג ההוגן – זכויות הפרט ומניעת עושק המיעוט בעידן יחסי העבודה הקיבוציים" (עיוני משפט, כרך ח' חוברת 1, אפריל 1981, עמוד 183, 184-5) כי חובת הייצוג ההוגן הוגדרה בצורה כללית בלבד. בתי המשפט האמריקאים התירו תחום רחב של שיקול דעת ודרגות חופש לארגון העובדים בביצוע תפקידיו. עמד על חובה זו כלפי הקולקטיב הנשיא סטיב אדלר בע"ע 300205/98 אבני - הסתדרות העובדים הכללית החדשה ואחרים (פד"ע לד 361, 367): "עילת חובת הייצוג ההוגן הוכרה בפסיקה כ"חובת נאמנות של ארגון לציבור עובדיו" (דב"ע נב/ 4-12 ההסתדרות הכללית - האיגוד הארצי של קציני הים - "צים" חברת השיט הישראלית בע"מ [1], בעמ' 30). לשון אחרת, על ארגון העובדים היציג מוטלת חובה לייצג את ציבור העובדים, היינו כלל "עובדי המפעל", בנאמנות, תום לב ובהגינות. חובה זו אם כן היא חובה לייצג את ציבור העובדים. מרדכי מירוני רואה בה ערך ראוי לאיזון בין זכויות הפרט וקבוצות המיעוט לבין ארגון העובדים ואורגניו. הנשיא מנחם גולדברג ציין כי החובה נובעת מחובתו של ארגון העובדים לפעול בתום לב, בהגינות ובנאמנות (דב"ע נב/ 4-12 ההסתדרות הכללית -



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

האיגוד הארצי של קציני הים - צים - חברת השיט הישראלית בע"מ, פד"ע כו, 3). עם זאת סבור הנשיא סטיב אדלר כי יש לצמצם את הפעלת העילה על מנת לא לפגוע בארגוני העובדים ובפעילותם בהגנה על ציבור העובדים (ראה לדוגמא עע 1143/01 דב וינקלר - הסתדרות העובדים הכללית החדשה – טרם פורסם). בענייננו חשוב הוא שהחובה התפתחה מעבר לחובה לייצג את האינטרסים של קבוצות עובדים, קולקטיב של עובדים, גם אם מדובר בקבוצת מיעוט. החובה פותחה גם כמטילה חובה לייצוג ייצוג הוגן את העובד הבודד כלפי מעבידו. כך יכול עובד בודד לתבוע את מעבידו ועל הארגון חלה חובה לייצגו בצד תביעתו האישית כלפי עובדו:

When an employee sues the employer directly the union's duty of fair representation plays an important role (Labor Law in a Nutshell by Douglas L. Leslie, Fourth Ed. 2000, p. 301).

חובה זו נלמדה בארצות הברית מחוק National Labor Relations Act (NLRA) בדרך של פרשנות. סעיף 8 שבו דן ב-Unfair Labor Practices ותת סעיף (b) דן ב-Unfair labor practices by labor organization. פסק הדין שקבע כי חובת הייצוג ההוגן כוללת בחובה גם את החובה לייצג את העובד הבודד נגד המעביד בצד תביעתו האישית של העובד נגד מעבידו הוא Vaca v. Sipes (U.S. 1967). כפי שמציין מרדכי מירוני יש לשים דגש דווקא על החובה להגן על קבוצות מיעוט של עובדים או אף על העובד הבודד באשר בהחלטות לטובת הקולקטיב עשוי עובד בודד להיפגע. חשיבות רבה לכן לייצוג ההולם של הארגון כאשר עובד בודד נפגע על ידי מעבידו, כפי שנטען בענייננו (מאמרו הנ"ל של מרדכי מירוני נכתב בעקבות פסק דין גיא חרות. ראה גם מאמרה המקיף של שלומית ברנע פרגו "חובת הנאמנות ומילוי השליחות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

של נושאי משרה ונבחרי ציבור בארגוני עובדים ומעבידים", שנתון

משפט העבודה, כרך ז', תשנ"ט – 1999, עמוד 221).

בדברים אלו גם מודגש, כי חובת הייצוג ההולם חלה על ארגון העובדים אף כלפי עובד בודד, ואין מדובר איפוא בחובת הארגון רק כלפי הקולקטיב.

21. הבחינה האם בנסיבותיו של מקרה ספציפי אכן פעל ארגון עובדים כדבעי מחייבת כי יתקיים הליך שבו תתבררנה טענות הצדדים, תוך הבאת ראיות לאופן הפעולה הנדרשת אל מול זה אשר בוצע הלכה למעשה. הוא הדין אף בענייננו, כאשר עילת התביעה כנגד ההסתדרות היא עילה של ייצוג לא הוגן, הרי שיש מקום לבירור עובדתי אם אכן ההסתדרות פעלה לטובת המשיבים וייצגה אותם באופן הולם, בירור אשר כרוכים בו שאלות של עובדה ומשפט שיש לבררן במסגרת ההליך העיקרי. כך גם נדרש לברר ולהוכיח מבחינה עובדתית את השתלשלות העניינים שקדמה להגשת התביעה, ואת אופן הטיפול וההתנהלות הן של ההסתדרות והן של המשיבים בכל הנוגע לזכויותיהם של המשיבים.

22. אנו ערים לכך, כי יש מי שיסבור שמאחר שכלל לא ברור, אף לשיטתם של המשיבים, כי אכן יש מקום בשלב הראשון לחייב את ההסתדרות בסעדים הנתבעים כנגד המעסיקה, הרי שבמקרה כזה הנכון הוא שלא לברר את התובענה בהליך מאוחד הכולל את התביעות כלפי המעסיקה, אגודת השומרים, וזאת לנוכח השוני המהותי באופי העילות והטענות ובניהול ההליך הנדרש לשם כך. אולם עניין זה, שלמעשה הינו קביעה בדבר אופן ניהול ההליך בבית הדין האזורי, הרי שהוא מסור לסמכותו של בית הדין האזורי והלכה היא, כי ערכאת הערעור אינה נוטה להתערב בשיקול דעתה של הערכאה הדיונית בעניינים שבסדרי דין, אפילו סבורה היא כי ראוי היה לנקוט דרך דיונית אחרת, ובלבד שהחלטה שהתקבלה אינה מנוגדת לדין, ואינה גורמת עיוות דין לאחד הצדדים (ראו: רע"א 2444/08 שופרסל נ' אהרון כהן, ניתן ביום 21.12.2008; רע"א 266/88 סאן אינטרנשיונל לימיטד נ' מדינת ישראל, פ"ד מד(2) 206 (1990)).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

23. עוד אנו ערים לכך, שבמסגרת תביעתם עותרים למעשה המשיבים כי ההסתדרות תבוא בנעליה של המעסיקה ותשלם במקומה את הזכויות הסוציאליות אשר הם טוענים שזכאים להם כעובדים, משל הייתה ההסתדרות מעסיקתם או מי שבאה בנעליה. לכאורה ניתן היה לומר כי סעד זה אינו ממין הסעדים שניתן לזכות בהם בעילה של ייצוג בלתי הוגן, ועל כן ברור שגם אם יוכחו העובדות שביסוד כתב התביעה לא יצמחו למשיבים זכויות על פי דין, ועל כן זהו המקרה בו חלק מכתב התביעה אינו מראה עילה בת תביעה, ובהתאם לתקנה 44 לתקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין), התשנ"ב – 1991 על בית הדין לדחות התביעה על הסף מהנימוק כי "אין הכתב מראה עילה". ואולם דעתנו היא, כי לא ניתן לפסול מקרה זה על הסף, בשל ההקשר הרחב שבו הוגשה התביעה, כפי שנטעים להלן.

ההקשר הרחב

24. את הסוגיה שלפנינו יש מקום לבחון אף בהקשר הרחב של הדברים, קרי היותה של תביעה זו חלק בלתי נפרד משרשרת הליכים בהם נתבעו זכויותיהם של עובדי שמירה ואבטחה.

25. כידוע, זכויותיהם של העובדים בענף השמירה מוסדרים, מלבד חוקי המגן, אף בהסכמים קיבוציים וצווי הרחבה של ענף השמירה. בענף זה קיים ארגון מעסיקים, הוא הארגון הארצי של מפעלי השמירה והאבטחה בישראל (להלן - **ארגון המעסיקים**). ארגון המעסיקים חתם ביום 12.7.1972 על הסכם קיבוצי כללי עם הסתדרות העובדים הכללית. ההסכם הקיבוצי הכללי משנת 1972 הורחב לכלל המעסיקים בענף השמירה ביום 25.12.1973. ביום 2.11.2008 נחתם בענף השמירה הסכם קיבוצי כללי חדש (להלן - **ההסכם הקיבוצי 2008**). הסכם זה חל על מעסיקים שהם חברים בארגון המעסיקים ועל כל עובד שמועסק בעבודות שמירה או אבטחה. הוראותיו של הסכם זה הורחבו בצו הרחבה מיום 21.6.2009 כך שהן חלות על כל המעסיקים בענף השמירה והאבטחה בישראל ועל עובדיהם המועסקים בתפקידי שמירה ואבטחה. משמעות הדברים היא שלכלל המועסקים בענף השמירה מוענקות הזכויות המעוגנות בצווי ההרחבה האמורים, מן השנים 1973 ו-2009, בהתאמה. למרות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

זאת, לא אחת העובדים בענף זה לא קיבלו את מלוא הזכויות המגיעות להם, וחרף זאת לא ננקטו פעולות אכיפה במישור הקיבוצי להגנה עליהן. על רקע זה, החלו להיות מוגשות בקשות לאישור תובענות ייצוגיות שעניינן הפרות אלה, אף במקומות עבודה שבהם חל ההסכם הקיבוצי הכללי מכוח חברותו של המעסיק בארגון המעסיקים. ביום 27.6.2011 נחתם הסכם האכיפה, בין הארגון הארצי ובין ההסתדרות, אשר מיועד לטפל באכיפת חוקי העבודה בענף השמירה והאבטחה, וחל על כל המעסיקים החברים בארגון בעת חתימת ההסכם, או שיצטרפו אליו לאחר חתימתו.

26. כפי שצוין לעיל, עובר לחתימה על הסכם האכיפה, הוגשו בקשות לאישור תובענות ייצוגיות בעילות שונות כנגד חברות השמירה. הבעיה שהתעוררה במקרים הללו נבעה מכך שחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן - **החוק**) מגביל את האפשרות להגיש תובענות ייצוגיות במקרה של **"תביעה של עובד שחל עליו הסכם קיבוצי המסדיר את תנאי עבודתו, והמעסיק של אותו עובד או ארגון מעבידים שהוא חבר בו, צד להסכם הקיבוצי"** (סעיף 10(3) לתוספת השנייה לחוק). על כן, ומאחר שבמהלך השנים הוגשו בקשות לאישורן של תובענות ייצוגיות גם במקומות עבודה שבהם חלים הסכמים קיבוציים, עלתה שוב ושוב לדיון השאלה מהו היקפו של הסייג הקבוע בסעיף 10(3) במקרים שבהם חל על הצדדים הסכם קיבוצי.

27. ממעוף הציפור ניתן לומר, כי בשלל קביעותיו של בית דין זה, העיקרון היה כי סעיף 10(3) אינו מהווה מחסום בלתי-חדיר להגשתן של תובענות ייצוגיות אף במקום עבודה שבו חל הסכם קיבוצי.

28. בפסק דינו רחב היריעה של בית המשפט העליון בשבתו כבג"צ בעניין הארגון הארצי של מפעלי השמירה (בג"צ 1893/11 **הארגון הארצי של מפעלי השמירה והאבטחה בישראל נ' בית הדין הארצי לעבודה**, ניתן ביום 30.8.15; להלן – **בג"צ הארגון הארצי**), עמד בית המשפט העליון על שלושה "דורות" בפסיקתו של בית דין זה ביחס לתובענות הייצוגיות בדיני העבודה בכלל, ולכאלה שנסבות על הפרות של זכויות עובדים בענף השמירה בפרט.

29. בקצירת האומר ניתן לומר, כי "הדור הראשון" מייצג את התקופה שבה הגשת התובענות הייצוגיות קדמה לפעילותם של ארגוני עובדים לאכיפת זכויות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

העובדים בענף השמירה, ופסיקת בית דין זה הייתה כי ניתן להכיר בתובענה ייצוגית של עובדים (ראו: ע"ע 629/07 יגאל וירון – תבל אבטחה ניקיון ושירותים בע"מ, ניתן ביום 3.1.2011). "הדור השני" מייצג את התקופה שבה כבר החלה פעילות של ארגוני עובדים לאכיפת זכויות העובדים. פעילות זו התבטאה בחתימתו של הסכם האכיפה, אולם הבקשות לאישור תובענות ייצוגיות הוגשו בתקופה שבה הסכם האכיפה טרם בא לעולם, ורק פסקי הדין בעניינן ניתנו בתקופה שבה חל אותו הסכם. פסיקות בית דין זה היו, כי הסכם האכיפה אינו רלוונטי ביחס לבקשות שהוגשו קודם לחתימה עליו, מאחר שפניו אל העתיד ולא להפרה של זכויות העובדים בעבר. (ראו: ע"ע 67/10 יבטח בע"מ – חבושה, ניתן ביום 14.3.2012, וע"ע 132/10 בוסקילה – סער ביטחון בע"מ, ניתן ביום 3.9.2012). "הדור השלישי" מייצג את התקופה שבה הבקשות הוגשו לאחר שהסכם האכיפה כבר עמד בתוקפו, אלא שעדיין מתעוררות שאלות באשר למידת תרומתו לאכיפת זכויות העובדים הלכה למעשה. כך למשל בהלכת ישיב, דן בית דין זה בבקשה לאישור תובענה ייצוגית, שהוגשה בשנת 2011, כחודשיים לאחר החתימה על הסכם האכיפה, והתייחסה להפרות של זכויות עובדים בתקופה של שבע השנים שקדמו להגשתה. באותו עניין נקבע, כי לנוכח הסכם האכיפה הכללי והתחלת ביצועו אין מקום לאישורה של הבקשה לתובענה ייצוגית. (וראו גם ע"ע 16808-06-12 טאובר – קבוצת השומרים שמירה ובטחון בע"מ, ניתן ביום 4.3.2015; ע"ע 7229-05-12 בתיה – מיקוד ישראל אבטחה שירותים וכח אדם בע"מ, ניתן ביום 4.3.2015; וכן ע"ע 5268-01-11 טגניה – עמישב שירותים בע"מ, ניתן ביום 5.3.2015, בו נקבע כי יש להחזיר את התיק לדיון בבית הדין האזורי על מנת לבחון אם אכן ארגון העובדים פועל במישור הקיבוצי לאכיפת זכויות העובדים).

30. למען שלמות התמונה יצוין, כי בג"צ הארגון הארצי הכריע, בהמשך לפסיקות בית דין זה, כי אכן החרג הקבוע בסעיף 10(3) איננו חל בנסיבות שבהן ארגון העובדים מזניח את חובתו לייצג עובדים שזכויותיהם מופרות.

31. על רקע כלל האמור נפנה לבחון את עניין הסכם האכיפה שבעטיו הוגשה התביעה מושא הערעור שלפנינו.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

32. **הסכם האכיפה -** כאמור לעיל, בשנת 2011 נחתם הסכם האכיפה בין ארגון המעסיקים להסתדרות. בהסכם נקבע, כי הוא חל על כל מעסיק החבר בארגון המעסיקים באותה עת או שיצטרף אליו לאחר החתימה על ההסכם, ועל כל עובד בעבודות שמירה או אבטחה המועסק אצל מעסיק שהוא חבר בארגון (סעיפים 1-2 להסכם האכיפה). על-פי ההסכם, מחויב כל מעסיק החבר בארגון המעסיקים להמציא לארגון ולהסתדרות הצהרה שנתית מאושרת על-ידי רואה חשבון בדבר עמידתו בחובות ובתשלומים שחלים עליו על-פי דיני העבודה, צווי ההרחבה וההסכמים הקיבוציים (סעיף 3 להסכם). סעיף 4 להסכם הורה על הקמתה של ועדת אכיפה שתורכב מנציג של ארגון המעסיקים, מנציג ההסתדרות ומרואה חשבון חיצוני. כאשר "החלטות ועדת האכיפה יתקבלו בהסכמת כל חבריה. יתעוררו מחלוקת בועדת האכיפה, תכריע בהן ועדת המעקב... " (סעי' 4.2 שם) וכן נקבע כי "כל מעסיק אשר ייבדק על ידי ועדת האכיפה ישתף פעולה באופן מלא עם הביקורות ו/או הבדיקות שיבוצעו על ידה, לרבות המצאת המסמכים הנדרשים על ידי הוועדה לצורך ביצעו עבודתה" (סעי' 4.3 שם). לפי הסכם האכיפה, על ועדת האכיפה לקיים מדי שנה ביקורת מדגמית אצל מעסיקים החברים בארגון המעסיקים לגבי עמידתם בחובות ובתשלומים כפי שפורטו לעיל, לרבות ביחס לתקופות שחלפו (סעיף 6 להסכם). הסכם האכיפה מוסיף וקובע, כי המעסיקים יהיו מחויבים לתיקון מלא של הליקויים שיתגלו, כולל ביצוע תשלום למפרע לכל העובדים שזכויותיהם הופרו (סעי' 6.5 שם), וועדת האכיפה תהיה מוסמכת להורות למעסיק לתקן ליקויים אף אם מדובר בתקופה החורגת מתקופת ההתיישנות (סעי' 6.6 שם). בנוסף לכך נקבע בסעיף 7 להסכם, כי "במקרה בו לעובד של מעסיק טענה בדבר פגיעה בזכויותיו על פי דיני העבודה, צווי ההרחבה וההסכמים הקיבוציים – כי אז הוא יהיה רשאי לפנות, באמצעות נציג האיגוד הארצי של עובדי השמירה והאבטחה, למנגנון ישוב חילוקי דעות הקבוע בהסכם מיום 2.11.2008. הצדדים רשאים להחליט להפנות את פניית העובד לבדיקתה של ועדת האכיפה. למען הסר ספק, האמור בסעיף 7 זה הינו בנוסף לכל האמור בהסכם זה." המנגנון ליישוב חילוקי דעות שנקבע בהסכם הקיבוצי משנת 2008 (סעיף 33 להסכם הקיבוצי) קובע כי תחילה תפעל ועדה פריטטית



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

ראשונה, המורכבת מנציג של המעסיק ונציג של ההסתדרות, לבירור ולתיווך בחילוקי הדעות בין הצדדים להסכם, ואם לא תושג בוועדה זו הסכמה, תועבר המחלוקת לוועדה פריטטית עליונה, המונה שני נציגים, אחד מכל צד (ההסתדרות וארגון המעסיקים). על-פי סעיף קטן (א) לסעיף 33, אם לא מושגת הסכמה אף בוועדה הפריטטית העליונה, המחלוקת עוברת להכרעתו של בורר שייקבע על-ידי הוועדה. על-פי סעיף קטן (ב) לסעיף 33, ככל שמדובר בחילוקי דעות בין עובד למעסיקו הם יהיו רשאים להחליט על העברת המחלוקת לבורר כאמור בסעיף קטן (א).

33. החתימה על הסכם האכיפה, היא אשר הביאה את בית דין זה, לקבוע במקרים שונים, כי אין מקום לאשר הגשת תובענות ייצוגיות מקום בו נעשות פעולות מצד ארגון העובדים לאכיפת הזכויות. בהלכת ישייב קבע בית הדין הזה, כי הסכם האכיפה מהווה נקודת מפנה ביחס לעמידתה של ההסתדרות על זכויות העובדים בענף, ומשכך יש מקום לחזור למדיניותו הבסיסית של בית הדין, לפיה ארגון העובדים הוא הגוף המשפטי שייצג באופן הנאמן והראוי ביותר את עניינם של כלל העובדים שבמקום העבודה המאורגן, ויפעל למיצוי זכויות העובדים בכללם באופן המיטבי והיעיל ביותר, לרבות עובדים שכבר פרשו מעבודתם בחברה, וללא הגבלת התיישנות. בסעיף 42 לפסק הדין נקבע כי:

"במצב בו אנו עומדים היום, לאחר חתימת הסכם האכיפה, נוכח המנגנונים היעילים שנקבעו בו והשקיפות בה מחויבות החברות המעסיקות לגבי זכויות עובדיהן, ומשההסתדרות מצויה בעיצומן של הבדיקות המדגמיות, ואף בדיקות עומק, אצל המעסיקים השונים בענף, מן הראוי לחזור אל ההיגיון הבסיסי העומד בבסיסו של סעיף 10(3) לתוספת השנייה לחוק, והוא מתן האפשרות לארגוני העובדים לפעול במישור יחסי העבודה הקיבוציים מול ארגוני המעסיקים וחבריהם. זאת, בהתאם למדיניותו רבת השנים של בית הדין לעבודה, לפיה ארגון העובדים הוא הגוף המשפטי שייצג באופן הנאמן והראוי ביותר את עניינם של כלל העובדים שבמקום העבודה המאורגן, ויפעל למיצוי זכויות העובדים בכללם



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

באופן המיטבי והיעיל ביותר. אישור הגשת התובענה הייצוגית במצב שבו ההסתדרות פועלת בהתאם להסכם האכיפה, משמעותו תהיה ריקון מתוכן של סעיף 10(3), אשר תכליתו כאמור היא מתן עדיפות ברורה לאכיפת זכויות העובדים במקום עבודה מאורגן באמצעות ארגון העובדים."

תוצאת פסק הדין הנ"ל הייתה, כי אין מקום לאשר את ניהולה של התביעה כתובענה ייצוגית, ויש מקום לאפשר להסתדרות לפעול על פי המתווה של ועדת האכיפה.

34. אמנם כבר בפסק הדין ישייב הוסיף השופט (בדימוס) רבינוביץ כי "השימוש בהסכם האכיפה צריך להיבחן לאורך זמן על פי מבחן התוצאה, ועל פיו יש להגיע למסקנה בכל מקרה ומקרה", ואולם הלכה למעשה לא נתנה האפשרות לניהולה של תובענה ייצוגית, והדרך שנשללה בפני העובדים לטיפול בזכויותיהם הייתה באמצעות ועדת האכיפה.

35. על רק כל האמור, באה לעולם תביעתם של המשיבים בעניינו. דווקא בשל כך שהדרך שניצבה בפניהם לאכיפת זכויותיהם, נותרה באותה העת ועדת האכיפה, סברו הללו, כפי העולה מטיעוניהם, כי אם ההסתדרות לא עושה עבודתה נאמנה, הרי שקמה להם עילת תביעה בגין כך, ובעילה של ייצוג לא הוגן.

36. מבלי לקבוע מסמרות בעניין באשר לעצם תביעתם של המשיבים, הרי שברור מעל לכל ספק כי לאור ההקשר הרחב של הדברים, דרושה בחינה עובדתית של הדברים, על מנת לקבוע אם כשלה ההסתדרות באופן המזכה את המשיבים בסעדים הנתבעים על ידם, ובכלל זאת צו עשה של הפעלת ועדת האכיפה בעניינם. החשיבות היתרה שישנה לבחינה הדברים היא דווקא בתקופה שלאחר הקביעה כי אין מקום להגשת תובענה ייצוגית, כיוון שבנסיבות הללו נדרשת בחינה מדוקדקת של הנעשה על ידי ארגון העובדים לאכיפת הזכויות, על מנת שלא להפוך את ההגנה על העובדים לאות מתה.

37. במסגרת הטענות שהעלתה ההסתדרות בהליכים כנגד אישור הבקשה לתביעה ייצוגית, נטען כי התובענה הייצוגית אינה בחינת הכרח במקרה של אי הגנה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

מספקת על זכויות עובדים באמצעות ארגון עובדים לנוכח האפשרות לנקוט בצעדים אחרים, ובכלל זאת הגשת תביעה נגד ארגון עובדים בשל ייצוג לא הולם (ראו למשל בג"צ הארגון הארצי, בסעיף 24 לחוות דעתה של השופטת דפנה ברק-ארז), כך שברי כי כאשר מוגשת תביעה בעילה זו בדיוק, ובנסיבות הנטענות להיות מעין אלו, יש מקום כי תתבררנה הטענות לגופן ולא תסולק התביעה על הסף. אין לקבל מצב בו בהליך אחד תעלה טענה כי אין לאשר תובענה ייצוגית, בין היתר, מאחר שישנן דרכים נוספות להגנה על זכויות עובדים, ובהליך בו ננקטת דרך פעולה זו, לעמוד על סילוקה של התביעה על הסף.

38. זאת ועוד, הנימוקים אשר הובילו את בית דין זה כמו גם את בית המשפט הגבוה לצדק לאפשר הגשת תובענה ייצוגית במקום שבו ארגון העובדים אינו מתפקד ואינו פועל לאכיפת זכויות העובדים היו, בין היתר, כי מבחינה מעשית לא ניצבים בפני העובד כיווני פעולה מבטיחים, מאחר שייזום של התארגנות חלופית הוא קשה ואיננו מוליד תוצאה מידית, ומאחר שתביעה בעילה של היעדר ייצוג הולם הוגדרה בפסיקה באופן מצומצם (דב"ע לו/4-7 אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ – חרות, פד"ע ח 197, 223 (1977); ע"ע 7129-10-10 חג'אג' - תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בע"מ, ניתן ביום 7.4.2014). עוד הוטעם, כי לכאורה יש לארגון עובדים תמריצים לייצג את העובדים באופן יעיל על מנת לשמר את מעמדו של הארגון, אולם תמריצים אלה אינם משמעותיים דיים, בשל הפרשנות הצרה שניתנה לתביעה בגין העדרו של "ייצוג הולם", שלכאורה יכולה הייתה לשמש שיטה חלופית להתמודדות עם הבעיה, ועל כן ישנה חשיבות לקיומם של מנגנוני בקרה על פעילות ארגון העובדים. הנה כי כן, הטעמים העומדים ביסוד ההחלטה לאפשר הגשת תובענה ייצוגית הם גם אלו אשר מצביעים על כך כי יש מקום לאפשר הגשת תביעה בעילה של היעדר ייצוג הולם, ובפרט בנסיבות שבהן לא אושרה הגשת תובענה ייצוגית. בהקשר זה לא למותר לציין את אמירתה של השופטת ברק-ארז כי **"הפרשנות המצרה שאומצה באשר לאפשרות לתבוע בגין הפרת החובה לייצוג ההולם היא לכאורה בעייתית"** (סעיף 66 לחוות דעתה בבג"צ הארגון הארצי). אשר על כן, על מנת שההסכם הקיבוצי לא יהיה אות מתה, במקרה שבו ארגון



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

העובדים לא מתפקד כראוי בהגנה על זכויות עובדים, צריכה להיות פתוחה בפני העובד האפשרות העקרונית להגשת תביעה בעילה של ייצוג לא הוגן. ונדגיש, אין בדברינו אלו כדי להכריע אם במקרה הנוכחי כמה למשיבים עילת תביעה כנגד ההסתדרות, אלא לזו הדברים הוא, כי ללא כל צל של ספק יש לקיים הליך הוכחות בסוגיה זו, ואין מקום לסילוק התביעה בשלב זה על הסף.

39. בית המשפט העליון קבע בבג"צ הארגון הארצי, כי על בית הדין לעבודה לבחון שעה שמוגשת בקשה לאישורה של תובענה ייצוגית את פעילותו של ארגון העובדים - קרי, האם ארגון העובדים פועל לקידום זכויות העובדים והאם פעילות זו מבססת דרך אפקטיבית לאכיפתן של הזכויות הנתבעות. בית המשפט העליון ציין, כי פעולה זו אינה חייבת להיות אופטימאלית, אך היא חייבת להתקיים ולהיות לא רק "הצגה" של פעילות – "סעיף 10(3) לא בא להגן על ארגון עובדים שהתפרק מסמכויותיו ומכוחותיו וממאן להגן על זכויות החברים בו. תכליתו של סעיף 10(3), שבמרכזה ההגנה על כוחו של ארגון העובדים היציג, מתפוגגת כאשר ארגון העובדים אינו מתפקד. אין טעם ואין הצדקה להגן על אורגן שאינו מבצע את תפקידו" (סעיף 79 שם). בית המשפט העליון הוסיף כי:

"הקביעה מתי עסקינן במצב עניינים שכזה תלויה, כמובן, בנסיבותיו של כל מקרה ומקרה. באופן כללי, על מנת להשיב על השאלה האם קיים בנסיבות העניין הסכם קיבוצי "המסדיר" את יחסי העבודה על בית הדין לעבודה לבחון האם ארגון העובדים פועל להבטחת זכויות העובדים. על בית הדין לשקול את כלל נסיבות המקרה, ובכללן: מאפייניו של ענף התעסוקה המדובר; קיומן או העדרן של הפרות זכויות שיטתיות; את סוג הזכויות שנפגעו; פועלו של ארגון העובדים (הן ביחס לזכויות שנפגעו והן באופן כללי); נגישותו של ארגון העובדים לטיפול בפניות פרטיקולריות של עובדים, על יסוד ההנחה שארגון עובדים מתפקד חייב להעמיד לרשות העובדים שאותם הוא מייצג מנגנון פעיל ויעיל לבחינת תלונותיהם ולאכיפת זכויותיהם; תפקודו הכללי של



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

ארגון העובדים בכל הנוגע לשמירה על זכויותיהם של עובדים;
יכולתו של ארגון העובדים להביא לאכיפת זכויות העובדים בפועל,
כך שיקבלו את המגיע להם מן המעסיק; וכן את יכולתו של ארגון
העובדים לפעול גם להפרת זכויות בעבר ולא רק במבט צופה פני
עתיד."

לטעמנו דברים אלו יפים ביתר שאת אף לבחינה הנדרשת במצב בו ברור שאין
מקום להגשת תובענה ייצוגית, בשל קיומו של הסכם אכיפה, ואולם דווקא בשל
כך יש להידרש לשאלת אופן תיפקודו של ארגון העובדים, ואין זה מן הנמנע כי
ניתן יהיה לתבוע את הארגון בשל חוסר פעילותו או אף בשל פעילות דלה ובלתי
מספקת.

40. יתרה מכך, בית המשפט העליון קובע מפורשות בסעיפים 88-90 לפסק הדין
הנ"ל, כי אין להסתפק "בהתעוררות מדומה" של ארגון עובדים, ובכלל זאת
ישנה התייחסות גם למשמעותם של הסכמי האכיפה בהקשר זה. בשל חשיבות
הדברים נביא אותם כלשונם:

"בבחינת פעילות של ארגון העובדים, אף לאחר פנייה מוקדמת
אליו, חשוב לעמוד על האפשרות שארגון העובדים התעורר לפעולה
אלא שהתעוררות זו הייתה "מדומה" בלבד. בהקשר זה, צריך יהיה
להוסיף ולבחון מה ייחשב ל"התעוררות" של ארגון העובדים,
בדומה לבחינת השאלה מהו ארגון עובדים פעיל, שעליה עמדנו
לעיל ובהמשך ישיר לה. פעולה "כאילו" שאינה פותחת פתח בפני
כל עובד לאכוף את זכויותיו במתכונת שהיא קלה ונטולת עלויות לא
תוכל להיחשב ל"התעוררות" של ארגון העובדים. אין די באמירה
שהעניין "בטיפול" (ראו והשוו: ע"א 3807/12 מרכז העיר אשדוד
ק.א בע"מ נ' שמעון, פסקה 7 לחוות דעתי (22.1.2015)). פעילות כזו
— למראית עין בלבד — יכולה להתקיים במגוון דרכים. "מקרה
פרטי" של השאלה, שהדיון בענייננו התמקד בו במידה רבה, הוא
פעולה של ארגון העובדים במתכונת של חתימה או תחילת הפעלה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

של הסכם אכיפה כאשר טרם ברור האם פעילות זו הניבה פירות מבחינת העובדים. במקרה זה, השאלה הספציפית שמתעוררת היא האם די במתכונת פעילות זו כדי לתת מענה לתקופה שקדמה לחתימה על הסכם האכיפה או להתחלת פעולתו? זוהי, למעשה, השאלה שהתעוררה במלוא עוצמתה בעניין ישייב. ...

89. אנו סבורים שהתשובה לשאלה זו אינה יכולה להיות תשובה עקרונית גורפת, אלא תשובה הקשרית – וזאת לא רק ביחס לדוגמה הקונקרטית של הסכם אכיפה, אלא גם ביחס למנגנוני ביצוע אחרים שיוצעו לאכיפת זכויות. בכל מקרה ומקרה יש לבחון האם הפעולות שנעשו לאכיפת זכויות העובדים אכן מהוות "הסדרה", או שהן אינן אלא המשך אי-האכיפה של זכויות העובדים ב"אדרת" חדשה. ... לא ניתן לקבוע כי צעד אכיפה שביצע ארגון העובדים ביחס לעובדים בענף (יהיה זה הסכם אכיפה או צעד אחר) מיותר את השימוש בתובענות ייצוגיות באותו ענף."

דברים אלו באשר להגשת תובענה ייצוגית, יפים ונכונים אף לענייננו אנו, כך שיש לבחון את אפקטיביות האכיפה במקרה הספציפי, ולא להסתפק בסיסמאות בדבר קיומו של הסכם זה או אחר, וכפי שכותב בית המשפט העליון בהמשך הדברים:

"הגישה העקרונית לפיה יש לבחון לא רק עשייתם של הסכמי אכיפה אלא גם את ביצועם מקובלת עלינו. למעשה, לשיטתנו הבחינה החשובה היא האם זכויות העובדים נאכפות על ידי ארגון העובדים, ולא מהו המנגנון המדויק המשמש לכך. מקובלת עלינו גם עמדתו של השופט רבינוביץ בעניין ישייב לפיה הבחינה צריכה להיות הקשרית, תוך בחינת תוצאות האכיפה לאורך הזמן. כאמור, בשלב זה, לא ראינו לנכון להתערב בקביעות העובדתיות בעניין ישייב המבוססות על פעילותה של ההסתדרות הכללית בנושאים שעליהם נסבה אותה תובענה ייצוגית (ולא רק על ההסדרים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

הכלליים הקבועים בהסכם האכיפה). עם זאת, יש להעיר, כי כל הסכם האכיפה, ואף הסכם האכיפה הכללי משנת 2011, שנבחן גם בעניין ישייב, יצטרך להיבחן במבחן המעשה לגבי כל מקרה ומקרה... חשוב לחזור ולהבהיר, כי אין די בעשייתו של הסכם אכיפה (או בנקיטת כל צעד אכיפה אחר "על הנייר"). שורש הבעיה בכל ההליכים שבפנינו היה הרי עשיית הסכמים שהותירו את העובדים בלתי מוגנים בפועל." (שם, בסעיפים 102-103)

41. נאמר את המובן מאליו, רק כדי להסיר כל צל של ספק, כי אין בדברינו אלו כדי להצביע על הנעשה בנידון דנן מבחינת ארגון העובדים, אולם בהחלט מכלל האמור שוכנענו, כי ישנה הצדקה של ממש לבחינה עובדתית של נסיבות המקרים בגינם הוגשו התביעות לבית הדין האזורי. בית הדין האזורי יוכל אפוא לבחון אם קיימת עילת תביעה גם על בסיס העקרונות שנמנו לעיל.

42. בפסק הדין בעניין ישייב, קבע בית דין זה כי "אין בהסכם האכיפה כדי לשלול הגשת תביעות אישיות על ידי העובדים שזכויותיהם קופחו, או הגשת תביעה בגין ייצוג בלתי הולם נוכח אי אכיפת ההסכם." (סעיף 41, שם) ובהמשך נקבע כי "במקרה שבו יסבור העובד כי ההסתדרות לא עשתה מלאכתה כראוי, עליו לפנות אליה בהתאם למנגנון הקבוע לפניו עובדים על פי הסכם האכיפה. כמו כן עומדת לפני העובד, במקרה כזה, האפשרות להגיש תביעה נגד ההסתדרות בעילת ייצוג בלתי הולם נוכח אי אכיפת ההסכם האכיפה, ומעבר לזאת, עומדת לפני כלל העובדים האפשרות להגיש תובענה אישית רגילה נגד המעסיק".

דברים אלו מדברים בעד עצמם.

(וראו גם ערן גולן; יעל פליטמן, "תובענות ייצוגיות ומשפט העבודה" - הטוב, הרע והמכוער, מעשי משפט, ו' 177 (2014) בעמ' 186-187).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14

ע"ע 10909-03-15

43. בפסק הדין בעניין וירון כתבתי כי "במקרה שלפנינו, התמונה הכוללת העולה מבחינת התנהלותם של מעסיקים בענף השמירה היא תמונה עגומה. בענף זה קיימת תופעה של הפרה שיטתית וגסה של זכויות העובדים. הסיבות לכך הן רבות, אך הבולטות שבהן הן העדר אכיפה מספקת של חוקי המגן וחוסר המודעות של העובדים לזכויותיהם." דומה, כי בחלוף מספר שנים ישנה התקדמות של ממש בדרכים שהותוו לעובדים לממש את זכויותיהם, ובהפעלת מנגנוני אכיפה אפקטיביים מצד ארגוני העובדים. יחד עם זאת, על מנת להמשיך בהגנה האפקטיבית על זכויות העובדים ואכיפתן של אלו, הרי שהכרחי להמשיך ולשכלל את מגוון האפשרויות העומדות בפני העובד הבודד להגן על זכויותיו, זאת לצד שכלולן של דרכי העבודה והפעולה של ארגוני העובדים. אין לכחד כי מתן אפשרות להגשת תביעות בעילה של יצוג לא הוגן יש בה כדי להמריץ את ארגון העובדים לפעול להגנה אפקטיבית מחד גיסא, ומאידך גיסא לתת כלי בידי העובד למקרים שבהם לא נאכפות הזכויות כדבעי.
44. **סיכומם של דברים הוא** כי אין להיעתר לערעורי ההסתדרות, וקביעות בית הדין האזורי כי אין מקום לסילוקן של התביעות על הסף - עומדות בעיני.
45. טרם חתימה נציין, כי מפני שהסוגיה שעמדה בפנינו להכרעה היא שאלת סילוקן של התביעות על הסף, ממילא אין אנו נדרשים במסגרת ערעור זה להכריע באשר לאמות המידה של התערבות עובדים בהחלטות של ארגון העובדים, מכיוון שדיון זה חורג מגדרי המקרה שלפנינו, בשלב הזה של ההליך.
46. **סוף דבר** – ערעורי ההסתדרות נדחים בזאת. בהתחשב בנסיבות הערעור, ומאחר שמדובר בערעור על החלטת ביניים - אין צו להוצאות בערעור. בית הדין האזורי ייקח הוצאות הליכים אלו בחשבון בפסק הדין הסופי בהליך, ובשים לב לתוצאתו.

ניתן היום, ג' שבט תשע"ו (13 ינואר 2016), בהעדר הצדדים וישלח אליהם.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 57454-11-14
ע"ע 10909-03-15

נטע רות,
שופטת

ורדה וירט-ליבנה,
סגנית נשיא

יגאל פליטמן,
נשיא, אב"ד

מר משה מרבך,
נציג ציבור (מעסיקים)

גב' ענת מאור,
נציגת ציבור (עובדים)