



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

המערערת

המשיבה

אסתר תריף

עיריית יהוד-מונוסון

בפני: השופט עמירם רבינוביץ, השופט שמואל צור, השופטת סיגל דוידוב-מוטולה
נציג עובדים: מר שי צפריר, נציג מעבידים: מר דוד רג'ואן

בשם המערערת- עו"ד שלמה בכור
בשם המשיבה - עו"ד מנחם לפידור
בשם מרכז השלטון המקומי: עו"ד דן לפידור
בשם הסתדרות המעו"ף: עו"ד נעמי לנדאו ועו"ד כפיר זאב

פסק דין

השופט עמירם רבינוביץ

פתח דבר

1. ערעור זה הוא על פסק דינו של בית הדין האזורי בתל אביב (ס"ע 41801-06-10; סגנית הנשיא אורלי סלע, ונציגי הציבור גבי שור ומר ניר).
2. תחילתו של התיק בבית הדין האזורי היתה בבקשה למתן צו מניעה זמני המורה על ביטול פיטוריה של המערערת והחזרתה לאלתר לאותו תפקיד, לאותן סמכויות ולאותו משרד, בו כיהנה ערב פיטוריה כמנהלת מחלקת ההנדסה. כן התבקש בית הדין האזורי להורות למשיבה (להלן – **העירייה**) להימנע מפרסום כל מכרז לתפקיד המערערת.
3. בדיון שהתקיים ביום 8.7.10, הגיעו הצדדים להסכמה הן בבקשה לצו מניעה והן בתיק העיקרי, לפיה הצדדים יפנו להליך בוררות בהתאם לסעיף 84 ל"חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות" (להלן – **חוקת העבודה** או **החוקה**) כאשר הבוררות תחל בסמוך לכך.
- כמו כן ביקשו הצדדים לסכם בכתב את הפלוגתא היחידה שנותרה במחלוקת והיא **שאלת תוקף מכתב הפיטורים במהלך הליכי הבוררות**, או במילים אחרות, האם יש להורות על הקפאת מכתב הפיטורים בזמן קיום הבוררות לפי סעיף 84 לחוקת העבודה. המערערת סברה שיש לבטל את מכתב הפיטורים עד להכרעת הבוררות בתקפות הפיטורים, בעוד שלטענת העירייה מכתב הפיטורים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

שריר וקיים והבורר, במסגרת תפקידו, יתייחס אף לשאלה זו. כן הודיעו הצדדים כי בהחלטה בפלוגתא זו יש כדי לסיים את התיק העיקרי.

ההליכים בבית הדין האזורי

4. תמצית טענות המערערת בבית הדין האזורי היו אלה:

א. התנהלות העירייה בכל הכרוך בפיטורי המערערת, לאחר 32 שנות עבודה במסירות ובנאמנות, הינה בבחינת שערורייה, בין היתר, נוכח העובדה כי רק לאחר שהוגשה הבקשה למתן צו מניעה, ניאותה העירייה לקיים את הליך הבוררות המחויב על פי חוקת העבודה.

ב. החוקה קובעת, בסעיף 70, כי "פיטורי עובדים...יעשו רק מסיבה מספקת ותוך הסכמה הדדית בין הרשות וועד העובדים או מרכז הסתדרות הפקידים, ובאין הסכמה עוברת ההכרעה לבוררות מוסכמת בהתאם לסעיף 84".

ג. סעיף 71 (א) לחוקה קובע כי "העובדים יפוטרו על פי חוקת הפיטורים הנהוגה לפי חוק שירות התעסוקה ובהתחשב בעיקרים הבאים: (1) כושר העובד לעבודתו; (2) שנות עבודתו ברשות. (3) מצבו המשפחתי".

ד. לאור הוראות סעיפים 70, 71(א) כאמור לעיל וכן הוראות סעיפים 82 ו-84 לחוקה, עד להכרעה בבוררות המוסכמת אין כל מקום להותיר את פיטורי המערערת על כנם, ויש להורות על ביטולם המיידי.

ה. בפרשת סוהייר¹ קבע בית דין זה כי "הלכה פסוקה ומושרשת היא כי לבית הדין מוקנה שיקול דעת לאכוף יחסי עובד מעביד תוך העדפת סעד האכיפה על תשלום פיצויים, במקום בו מדובר בפיטורים שלא כדין, בשירות המדינה...אולם

¹ ע"ע 1403/01 סוהייר סרוג'י נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לט 686.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

לאחרונה התפתחה ההלכה והורחבה, כך שתכלול את המגזר הציבורי כולו" ובהמשך פסק הדין נקבע- "משכך הוא, ומשקבענו כי מסכת העסקתה של המערערת ופיטוריה נגועים בפגם חמור מהותי ויסודי, הגענו לכלל מסקנה כי למערערת נגרם עוול כבד אשר לא יתוקן אלא בהשבתה לעבודה. מנגד, בשים לב לתפקידה ולמעמדה, עובר לפיטוריה, בהחזרתה של המערערת לעבודה אין כדי לפגום במרקם יחסי העבודה בסניף אליו תוצב, כדי כך שיימנע סעד האכיפה" – הדברים מתאימים למקרה זה בו מדובר בעובדת מוערכת ואהודה.

ו. כן נפסק בעניין עיריית דימונה² כי יש להדגיש "את החשיבות הרבה ביישום סעיפי החוקה המתייחסים ליישוב חילוקי דעות בין הצדדים כדרך ראויה ומומלצת, שעשויה ליעל ולקצר הליכים לתועלת כל הצדדים". במקרה חמור זה פיטורי המערערת והתעלמותה המופגנת של העירייה מהסעיפים הרלוונטיים לחוקה, כמו גם מאזן הנוחות הנוטה במופגן לכיוון העירייה, יש להורות על השבתה המיידית לעבודה עד להשלמת ההליכים.

ז. הדין והצדק ואף מאזן הנוחות מצביעים על כך כי במקרה זה זו נפלו פגמים חמורים ומהותיים אשר גרמו למערערת עוול רב ותיקונם יעשה אך ורק בהשבה לעבודה עד להשלמת ומיצוי ההליכים בעניינה.

ח. בנסיבות אלה על בית הדין להורות על ביטול הפיטורים והחזרת המערערת לאלתר לעבודה ולמשרדה עם מלוא סמכויותיה כמנהלת מחלקת ההנדסה ולהימנע מפרסום מכרז לתפקיד, וזאת עד למיצוי הליכי הבוררות אשר יתקיימו בעניינה.

² בר"ע 5/99 הסתדרות העובדים – עיריית דימונה, פדאור-עב-אר 99 - 7 - 832 (1999) (להלן - עניין עיריית דימונה).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

תמצית טענות העירייה בבית הדין האזורי היו אלה :

א. אין "הקפאת מצב" בעת קיום ההליכים לפי סעיף 84 לחוקה, ועל כן אין מקום להקפיא או לבטל את מכתב הפיטורים במהלך קיום הבוררות לפי סעיף 84 לחוקה.

ב. סעיף 70 לחוקה קובע כי בהעדר הסכמה של ועד העובדים או הסתדרות המעו"ף לפיטורי עובד, עוברת המחלוקת להכרעה בבוררות מוסכמת לפי סעיף 84 לחוקה³. סעיף זה מהווה הוראה אובליגטורית שלא מגבילה את הרשות המקומית לסיים את עבודתו של עובד בהעדר הסכמה של נציגות העובדים, ואינה מקנה זכות לעובד כפרט.

ג. בע"ע ראפע רחאל⁴ נפסק כי "על פי נוסחו של סעיף 70 לחוקת העבודה ותוכנו, סעיף זה הוא מההוראות האובליגטוריות של הצדדים לחוקת העבודה. במילים אחרות, הוא מעניק זכות וחובה לארגון העובדים ולמעביד, אך אין הוא קובע מגבלת פיטורים על המועצה האזורית, תוך קביעת זכות לעובד".

ד. משלא מקנה סעיף 70 לחוקה זכות לעובד, אזי גם לא עומדת לעובד הזכות "לביטול" הפיטורים בעת קיום הבוררות לפי סעיף 84 לחוקה.

ה. גם לו הייתה למערערת זכות לטעון טענות מכוח סעיף 70 לחוקה, הרי שעל פי החוקה אין "הקפאת מצב" בעת קיום ההליכים לפי סעיף 84 לחוקה. בעניין עיריית דימונה נפסק- "40. (א) על פי הסיפא לסעיף 82, הקפאתה של ההחלטה החד צדדית נמשכת "עד לגמר הדיונים לפי הסעיף הבא" ("לפי הסעיף הבא" נכתב ולא- לפי הסעיפים הבאים, דהיינו, "ההקפאה" היא רק עד לגמר הדיונים על פי סעיף 83 לחוקה). הקפאה זו נמשכת עד סוף השלב השני של שלבי

³ בשי"א (חי) 2039/07 מלול אושרי-עיריית נהריה, פדאור-עב-אז 07 - 10 - 846 (2007).
⁴ ע"ע 300355/98 ראפע רחאל- המועצה האיזורית מטה אשר, פד"ע לה 397, עמ' 403-404, (להלן- עניין ראפע).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

הליכי ישוב חילוקי הדעות. סעיף 83 עניינו, בהתאם לכותרתו ותוכנו, דיון ברור, ואילו סעיף 84 שעניינו הכרעה של נציגי מרכז השלטון המקומי ונציגי מרכז הסתדרות הפקידים במחלוקת שבין הרשות המקומית והסתדרות הפקידים, וגם הכרעה בבוררות בשלב נוסף". (ב)... העדר הקפאת החלטת הניוד בתקופת קיום הליכים על פי סעיף 84 לחוקה אם יתקיימו- לא צריך לשמש גורם מעכב בצורה כלשהי לקיום ההליכים על פי סעיף זה (סעיף 84)".

ו. בבש"א אבי גורי⁵ נקבע כי סעיף 82 לחוקה לא חל במקרה של פיטורי עובד ופיטורי עובד רשות מקומית מוסדרים באופן מפורש בסעיף 70 לחוקה.

ז. הלכה פסוקה היא, כי בית הדין לא מתערב בתוכנו של הסכם קיבוצי, הן מהטעם שבתחום משפט העבודה האוטונומי השותפים ליחסי העבודה הקיבוציים לא פועלים כקובעי נורמות, אלא כמחוקק ראשי, והן מהטעם שבהסכם קיבוצי ישנה מורכבות רבה והוראותיו השונות מהוות חלק ממכלול⁶.

ח. משלא קבעו הצדדים לחוקה "הקפאת מצב", בעת קיום הליכים לפי סעיף 84 לחוקה, אין מקום שבית הדין יעניק למערערת סעד של ביטול מכתב פיטורים, בעת קיום הליך הבוררות- סעד שלא נקבע על ידי הצדדים עצמם.

ט. ככל שהצדדים רצו להקפיא מצב גם בעת קיום ההליכים לפי סעיף 84 לחוקה העבודה ובכלל זה בעת קיום הבוררות, הם היו קובעים זאת במפורש, כפי שעשו בסעיף 83 לחוקה, בו קבעו הקפאת מצב ל- 4 שבועות.

י. ההסתדרות אינה צד לבקשה ולתביעה, וגם לא ביקשה להגיש את עמדתה, מה שמלמד, שגם עמדתה היא, שאין בעת קיום הליכי הבוררות כדי לבטל או להקפיא את מכתב הפיטורים.

⁵ בש"א (ת"א) 2250/01 אבי גורי- עיריית רמלה, ניתן ביום 15.5.01 (פורסם בפדאור) (להלן- עניין אבי גורי).
⁶ דב"ע מה/3-117 שירותי תעופה בע"מ- עופר סלע ואח', פד"ע יז 284; בג"צ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה והסוכנות היהודית, פ"ד מה(4) 749.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 10-08-35912

יא. לא נפל כל פגם בסיום עבודתה של המערערת, ואין לקבל את טענותיה, כי פוטרה מנימוקים פסולים ובניגוד לדין.

יב. סעיף 71 לחוקת העבודה לא רלוונטי, מהטעם שהוא עוסק בפיטורי צמצום, וגם אם היה לו רלוונטיות, הרי שמכל מקום במקרה של מחלוקת עוברת ההכרעה לבוררות לפי סעיף 84 בחוקת העבודה.

יג. כמפורט לעיל, סעיף 82 לחוקת העבודה לא חל במקרה של פיטורים, וגם אם היה חל, הרי שלאור האמור בעניין עיריית דימונה "הקפאת מצב" נמשכת רק בעת קיום הליכים לפי סעיף 83 בחוקת העבודה ולתקופה מוגבלת של 4 שבועות.

יד. הלכה פסוקה היא, כי ועדת הפיטורים היא ועדה מקצועית בעלת שיקול דעת עצמאי, והיא ורק היא מוסמכת על פי פקודת העיריות לפטר עובד, ובית הדין אינו שם עצמו במקום ועדת הפיטורים, ואינו מחליף את שיקול דעתה. החלטת ועדת הפיטורים בנסיבות העניין סבירה, ולא נפל בה כל פגם המצדיק את הקפאתה במהלך הבוררות.⁷

טו. לא נפל כל פגם בהליך פיטורי המערערת, ואם נפל, דבר המוכחש מכל וכל, אין הוא מסוג הפגמים המצדיקים את ביטול ההחלטה.⁸

טז. הבקשה היא לסעד עשה- לאכיפת יחסי עובד מעביד- סעד הניתן במקרים נדירים ומקרה זה אינו המקרה הנדיר לעשות כן.⁹

יז. אין באי ביטול מכתב הפיטורים כדי לכרות את מטה לחמה של המערערת, שכן היא זכאית לפנסיה תקציבית חודשית מהעירייה בגובה 61.17%.

⁷ ע"ע 1123/01 בית ספר תיכון עירוני כל ישראל חברים – יצחק צויזנר, פד"ע לו 438, בעמ' 476.

⁸ ע"ע 1279/02 מד"י ואח' – כרמי, פד"ע לח 415, עמ' 431.

⁹ בג"צ 4284/08 שמואל קלפנר נ' חברת דואר ישראל בע"מ, פדאור-עליון 10 - 12 - 366 (2010).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

הכרעת בית הדין האזורי

5. לפי המוסכם בין הצדדים, הפלוגתא בה נדרש להכריע בית הדין הייתה, האם יש לבטל או להשהות את מכתב הפיטורים במהלך קיום הליך הבוררות שבהתאם לסעיף 84 לחוקה.

6. בית הדין קבע שאין להורות על הקפאת מכתב הפיטורים בזמן קיום הליך הבוררות לפי סעיף 84 לחוקה.

7. בית הדין התבסס בקביעתו זו על סעיפים 82-84 לחוקה המופיעים בפרק י"ז לחוקה שכותרתו- "משא ומתן בין הרשות ונציגות העובדים". מלשון הסעיפים עולה כי הוראה של ההנהלה שיכול שיש בה משום פגיעה בענייני העובדים או בניגוד לחוקה, הוצאתה לפועל נדחית עד לגמר הדיונים לפי סעיף 83 לחוקה, ולא עד לאחר גמר הדיונים לפי סעיף 84 לחוקה. בית הדין אף התבסס על הדברים שנאמרו **בעניין עיריית דימונה** והדגיש שבמקרה זה המנגנון עצמו קובע כי ההקפאה היא רק עד לגמר הדיונים לפי סעיף 83 לחוקה. ההקפאה לא נפרשת על ההליך שלפי סעיף 84 לחוקה. בית הדין האזורי קבע שכל שהצדדים רצו להקפיא מצב גם בעת קיום ההליכים לפי סעיף 84 לחוקה ובכלל זה בעת קיום הבוררות, היה הדבר נקבע במפורש כפי שנעשה בסעיף 83 לחוקה, בו נקבעה הקפאת מצב לתקופה של 4 שבועות.

8. באשר לחלותו של סעיף 70 לחוקה הקובע כי **"פיטורי עובדים יעשו רק מסיבה מספקת ותוך הסכמה הדדית בין הרשות ובין וועד עובדים או מרכז הסתדרות הפקידים ובאין הסכמה עוברת ההכרעה לבוררות מוסכמת בהתאם לסעיף 84"**, קבע בית הדין, שבהתאם לפסיקה, סעיף 70 לחוקה הוא הוראה אובליגטורית שלא מגבילה את הרשות המקומית לסיים את עבודתו של עובד בהעדר הסכמה של נציגות העובדים תוך קביעת זכות לעובד¹⁰.

9. לאור האמור דחה בית הדין את התביעה וקבע, שאין להורות על הקפאת מצב או לחילופין על ביטול מכתב הפיטורים, כפי שהדבר נעשה בהוראה מפורשת בזמן קיום הליך בהתאם לסעיף 83 לחוקה.

¹⁰ עניין ראפע, לעיל הי"ש 4.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

הערעור

10. ראשית דבר נציין, שבישיבת קדם המשפט שהתנהלה ביום 9.11.2010 בפני השופטת סיגל דוידוב-מוטולה, הוחלט להזמין את מרכז השלטון המקומי וההסתדרות להתייצב בהליך, ולהביא את עמדותיהם ביחס לשאלה שבמחלוקת, ואכן כך נעשה.

טענות המערערות

11. בפתח דבריה טענה המערערת, שלא רק שהעירייה לא התחייבה להשיב את המערערת לעבודה, אם בסוף הליך הבוררות יוחלט על כך, אלא שהעירייה אף הלכה ופרסמה מכרז למילוי תפקידה של המערערת.

12. באשר לפרשנות סעיפים 71,70, 82-84 לחוקה, נטען כי שלבי ההליך הינם: א. דיון בין ההנהלה לוועד. ב. בהיעדר הסכמה- מו"מ בין ההנהלה למרכז הפקידים בהסתדרות. ג. בהיעדר הסכמה- מו"מ בין מרכז השלטון המקומי לבין מרכז הסתדרות הפקידים. ד. בהיעדר הסכמה- ההכרעה תימסר לבוררות מוסכמת. ה. כל עוד לא מתקיימים ההליכים אין לבצע את הליך הפיטורים נשוא חילוקי הדעות. לטענתה, הפרה העירייה את כל הוראות החוקה, בכך שלא קיימה דיון בעניין הפיטורים עם הוועד, ממילא לא קיימה מו"מ עם מרכז הסתדרות הפקידים, ממילא לא קיים הליך בין מרכז השלטון המקומי למרכז הסתדרות הפקידים וממילא לא הועבר העניין לבוררות. פיטורי המערערת בוצעו אפוא ללא קיום הליך כלשהו, והפניה למרכז הסתדרות הפקידים הייתה רק לאחר פיטורי המערערת.

13. ביחס לפסיקת בית הדין האזורי "כי אין להורות על הקפאת מצב או לחילופין על ביטול מכתב הפיטורים", טענה המערערת, כי במידה ולא יורה בית הדין על הקפאת מצב, גם אם בסיום הליך הבוררות יקבע שיש להשיבה לעבודה, הרי שבפועל כבר לא תוכל לשוב, ולכן יש להשיבה באופן מיידי לעבודה עד להשלמת ההליכים.

14. המערערת אף ערכה היקש מעניין עיריית דימונה, בו קבע בית הדין כי יש לבטל את ניווד העובדות ולטענתה, קל וחומר שבענייננו, כאשר מדובר בפיטורים, יש להורות על כך.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

טענות העירייה

15. העירייה טענה כי אין ממש בטענות ביחס לפרסום מכרז לתפקיד המערערת, משום שמדובר במכרז לתפקיד אחר, אשר המערערת כלל אינה עומדת בתנאי הסף הנדרשים לו.

16. בעניין עיריית דימונה נקבע באופן ברור כי אין "הקפאת מצב" בעת קיום הליכים לפי סעיף 84 לחוקת העבודה, וגם כאשר נקבעה "הקפאת מצב" לפי סעיפים 82-83, הרי שתקופה זו מוגבלת לכל היותר ל- 4 שבועות.

17. העובדה, שהצדדים לחוקת העבודה קבעו כי מחלוקת לפי סעיף 70 עוברת ישירות להכרעה בבוררות לפי סעיף 84, מלמדת כי אין הקפאת מצב. לו רצו הצדדים להורות על כך היו קובעים זאת במפורש בסעיף 70.

עמדת מרכז השלטון המקומי

18. עמדת מרכז השלטון המקומי היא כי אין הקפאת מצב בעת קיום בוררות לפי סעיף 84 לחוקה, וכל עוד לא נפסק אחרת בפסק הבוררות מכתב הפיטורים והפיטורים עומדים בתוקפם.

19. בעניין עיריית דימונה נפסק כי אין הקפאת מצב בעת קיום הליכי בוררות לפי סעיף 84 :

"...העדר הקפאת החלטת הניוד בתקופת קיום הליכים על פי

סעיף 84 לחוקה - אם יתקיימו - לא צריך לשמש גורם מעכב

בצורה כלשהי לקיום ההליכים על פי סעיף זה (סעיף 84)".

פסיקה זו מהווה מעשה בית דין והשתק פלוגתא החל גם על המערערת ועל כן היא מנועה מלטעון בניגוד לכך, היות וההלכה היא שפירוש הניתן ע"י בית הדין להוראה בהסכם קיבוצי מיוחד בהליך שנוהל ע"י חלק מעובדיו מחייבת את המעביד לגבי כל עובדיו¹¹, והלכה זו נכונה גם ביחס להוראה בהסכם קיבוצי כללי בהליך שהצדדים לו היו ארגון העובדים וארגון המעבידים.

¹¹ ע"ע 235/08 תנובה נ' איצקוביץ, פדאור-עב-אר 09 - 56 - 656 (2010).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

20. סעיף 82 לחוקת העבודה לא חל במקרה של פיטורי עובד, אלא הסעיף הרלוונטי הוא סעיף 70¹².

21. סעיף 70 לחוקה קובע כי בהעדר הסכמה של וועד העובדים או ההסתדרות לפיטורי עובד, עוברת המחלוקת להכרעה בבוררות מוסכמת לפי סעיף 84. סעיף 70 הוא הוראה אובליגטורית שלא מגבילה את הרשות המקומית לסיים את עבודתו של עובד בהעדר הסכמה של נציגות העובדים.

22. בעניין ראפע נפסק:

"על-פי נוסחו של סעיף 70 לחוקת העבודה ותוכנו סעיף זה הוא מן ההוראות האובליגטוריות של הצדדים לחוקת העבודה. במילים אחרות, הוא מעניק זכות וחובה לארגון העובדים ולמעביד, אך אין הוא קובע מגבלת פיטורים על המועצה האזורית, תוך קביעת זכות לעובד".

דהיינו סעיף 70 לא קובע "הקפאת מצב" וכל שנקבע בו כי בהעדר הסכמה עוברת ההכרעה לבוררות ע"פ סעיף 84.

23. משלא הוסכם בין ההסתדרות ומרכז השלטון המקומי על "הקפאת מצב" בעת קיום הליכים לפי סעיפים 70 ו-84, אין מקום שבית הדין יעניק סעד זה, במיוחד שכאשר הייתה הסכמה להקפאת מצב, נקבע הדבר במפורש, כפי שנעשה בסעיף 82.

עמדת ההסתדרות

24. עמדת ההסתדרות היא, שיש לקבל את ערעור העובדת, לבטל את מכתב הפיטורים, להקפיא את הפיטורים עד להכרעה סופית שתינתן בהליך הבוררות, ולקבוע כי ע"פ חוקת העבודה: פיטורים של עובד רשות מקומית יכולים להיעשות רק "מסיבה מספקת", ובהתמלא אחד משני התנאים: 1. הסכמה של נציגות העובדים (ועד העובדים במקום העבודה או ההסתדרות המעו"ף). 2. הכרעה סופית של בורר בפסק הבוררות. כל עוד לא התקיים אחד מתנאים אלו, הפיטורים לא ייכנסו לתוקף והעובד ימשיך לעבוד.

¹² עניין אבי גורי, לעיל ה"ש 5.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

25. כל פרשנות אחרת תביא לביטול הזכות האובליגטורית של נציגות העובדים להתנגד לפיטורים של עובד רשות מקומית ולמנוע אותם, ולביטול הזכות הנורמטיבית של עובד למיצוי עניינו על פי ההליך שנקבע בחוקה.
26. הסכמת הצדדים להעברת ההכרעה לבוררות מוסכמת, כוללת בתוכה את הזכות להקפאת הפיטורים ומניעתם, אחרת יהיה על הבורר לדון בשאלת ההחזרה לעבודה, ולא בשאלת עצם הפיטורים והצורך בהם.
27. במידה ורצו הצדדים לא לאפשר לנציגות העובדים למנוע את הפיטורים, לא היו מסכימים על הסדרת ההליכים כפי שהוסכמו, משהסדירו, וקבעו שהפיטורים יעשו בהסכמה, אין לפיטורים כל תוקף במקרה אחר, אלא לאחר הכרעה סופית של הבורר.
28. במקרה של פיטורים, הרשות המקומית לא יכולה ואינה רשאית לקבל החלטה חד צדדית, וחייבת להיות הסכמה הדדית או הכרעה בבוררות. כל פעולה שנעשית ללא הסכמה, מהווה סיכול של הכוונה ליישב אי הסכמה בענייני פיטורים בדרך של בוררות, ומהווה הפרה של חוקת העבודה.
29. מכיוון שכך, גם לא יכולה להיות הקפאה של אותה החלטה, שהרי לא יכולה להיות הקפאה של החלטה, שכלל לא התגבשה לכדי החלטה ברת תוקף.
30. באשר לפרשנות סעיף 70 הטענה היא שמלשון הסעיף נלמד, כי פיטורי עובד "ייעשו" כלומר יצאו אל הפועל וימומשו- בהתקיים אחד משני המצבים: 1. סיבה מספקת+ הסכמה הדדית. 2. סיבה מספקת+ הכרעה סופית בבוררות. ועד שלא יתקיים אחד המצבים הללו, לא יעשו הפיטורים, ורק בהתקיים אחד מהם, הפיטורים יכנסו לתוקף.
31. מהות הזכות של נציגות העובדים בהליכי פיטורים כוללת את הזכות למניעת פיטורים באמצעות הטלת וטו, באשר כך ישנה יכולת וכלים בידי נציגות העובדים לוודא כי הפיטורים נעשו בעילה מספקת, וכי נשמרת הזכות הנורמטיבית של העובד כפרט, שיתקיים בעניינו הליך הפיטורים הקבוע בחוקה.
32. המו"מ צריך להתקיים על עצם פיטורי העובד, וכאשר אין הסכמה, ישנו סעד אינהרנטי של מניעה שאינו מתיר את כניסת הפיטורים לתוקף.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

33. מאחר וההכרעה בבוררות היא תנאי חילופי להסכמה, גם במקרה של העברת ההכרעה לבוררות, ביצוע הפיטורים יכול שיעשה רק לאחר הכרעה סופית בבוררות, שאם לא כן תהיה התוצאה של אי ההסכמה, ישום הפיטורים והוצאתם לפועל.

34. אם לא יוקפאו הפיטורים עד להכרעת הבורר, אין שום משקל לקביעה שפיטורים "ייעשו רק מסיבה מספקת" היות שהפיטורים יוכלו להיעשות מבלי שנציגות העובדים תוכל לדעת מהי סיבת הפיטורים, ואפילו פיטורים שלא כדין ייכנסו לתוקף, וברי שלא זו הייתה כוונת הצדדים.

35. הזכות להליכי פיטורים לפי חוקת העבודה היא זכות אובליגטורית וזכות נורמטיבית- הפסיקה בעניין ראפע שונתה **בעניין קריית גת**¹³, ונקבע כי הזכות לפיטורים איננה זכות אובליגטורית בלבד אלא גם זכות נורמטיבית, אשר מקנה לעובד זכות אישית שבמידה והועברה המחלוקת להכרעה בבוררות פיטוריו ייעשו על פי בורר, שהוא, ולא אחר, בעל הסמכות לאשר את כניסת פיטורי העובד לתוקף.

36. הסמכות שניתנה לבורר היא להכריע, האם יש עילה לפטר את העובד, ולא לדון בשאלה, האם יש להחזיר עובד שפוטר לעבודה, כאשר הדיון בשאלה האחרונה חורגת מסמכות הבורר.

37. לבורר אין סמכות ליתן סעד זמני, והתוצאה היא, שאם תתקבל עמדת מרכז השלטון המקומי, לפיה אין הקפאה של הפיטורים עד להכרעת הבורר, כל פיטורי עובד ייכנסו לתוקף, וידי נציגות העובדים תהיינה כבולות, היות ולא יהיה מי שבסמכותו ליתן צו המונע את הפיטורים.

38. הפרשנות העולה בקנה אחד עם כוונת הצדדים להסכם הקיבוצי היא, שנושא הפיטורים יוסדר על בסיס הסכמה הדדית ורק מסיבה מספקת, ואם אין הסכמה – תעשה ההכרעה בשאלת עצם הפיטורים בבוררות, ועד אז לא יכנסו הפיטורים לתוקף.

39. בענייננו, יש להורות על ביטול מכתב הפיטורים של המערערת, הקפאת הפיטורים, ואכיפת יחסי העבודה עד להכרעה שתינתן בפסק הבוררות.

¹³ עסק 52/05 ההסתדרות העובדים הכללית החדשה - הסתדרות המעו"ף נ' עיריית קריית גת, פדאור-עב-אר 05 - 6 - 079 (2005), (להלן: עניין קריית גת).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

40. פרשנות, לפיה תידרש מעורבות של בית הדין בכל פיטורים, על מנת שינתן סעד זמני למניעת הפיטורים עד להכרעה בבוררות, אינה עולה בקנה אחד עם הוראות החוקה, ואינה הולמת את מדיניות יחסי העבודה הקיבוציים.
41. מניעת הפיטורים מתיישבת עם סעיף 24 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957, שכן אם יקבע שפיטורי העובד נעשו שלא כדין, אולם חלוף הזמן ו/או השתנות הנסיבות יקשו על החזרה לעבודה, נציגות העובדים תיוותר ללא סעד.
42. פסק הדין בעניין עיריית דימונה אינו רלוונטי לענייננו, ואין ללמוד ממנו דבר על הכללים שיחולו על הליכי פיטורים. סעיפים 82-83 לחוקה אינם רלוונטיים בכל הנוגע לפיטורים, והתייחסות בית הדין לסעיף 84 מתייחסת רק לקביעה, מי יהיו הצדדים הצדדים לבוררות, ותו לא.
43. פרשנות המונח "בהתאם לסעיף 84" המופיע בסעיף 70, מתייחס לזהות הצדדים – דהיינו נציגי הנהלת מרכז השלטון המקומי מחד ונציגי מרכז הסתדרות הפקידים מאידך.

תגובת העירייה לטענות ההסתדרות

44. טענת ההסתדרות, כי יש לנציגות העובדים "סמכות על" לקבוע כי אין סיבה מספקת לפיטורים, משמעותה ריקון מתוכן של וועדת הפיטורים והחלטותיה.
45. רשות מנהלית לא רשאית להכפיף את שיקול דעתה לשיקול דעת ההסתדרות, והוראה השוללת את שיקול הדעת של וועדת הפיטורים, שהוא שיקול דעת הקבוע בחוק – בטלה מעיקרה. עירייה לא יכולה לכבול עצמה בהסכם המונע ממנה להפעיל את סמכויותיה הסטטוטוריות, והסכם כזה בטל מעיקרו.
46. יש לפרש את סעיף 70 באופן שאינו שולל את שיקול הדעת של וועדת הפיטורים, ולא באופן שמקנה להסתדרות זכות וטו על החלטת הוועדה.
47. קבלת עמדת ההסתדרות תגרום לחוסר סימטריה, באשר אם יאושרו הפיטורים ע"י הבורר- הקופה הציבורית לא תפוצה בגין העסקת העובד בתקופת הביניים.
48. משהוסמך בורר לדון בפיטורי עובד, ברור מאליו כי הוא מוסמך לבטל את הפיטורים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

49. פרשנות סעיף 70- צמד המילים "יעשו רק" מתייחס ל"סיבה מספקת", קרי פיטורי עובד ייעשו, אם קיים טעם ענייני לכך.
50. אם היה מוסכם כי הפיטורים לא יכנסו לתוקף עד סיום הבוררות, היה הדבר נקבע במפורש בסעיף 70, כפי שנקבע במפורש בסעיף 82.
51. ההפניה בסעיף 70 לסעיף 84 מלמדת, כי בתקופת הבוררות חל אותו כלל, שאין הקפאת מצב, ולא חלים כללים שונים, כאשר היא מתקיימת מכוח סעיף 70, וכאשר היא מתקיימת מכוח סעיף 83.
52. ההכרעה בבוררות אינה מהווה תחליף להסכמה, אלא זהו הליך שבו פוסק הבורר, האם ההחלטה על הפיטורים נמצאת במתחם הסבירות.
53. ההלכה שנפסקה בעניין ראפע לא שונתה בפסק דין בעניין קריית גת, היות והוא עסק בשאלת האופן שבו מעסיק יכול להשתחרר מהסכם קיבוצי, ולא בפרשנות של סעיפים 70 ו-84 לחוקה.
54. אין ממש בטענת ההסתדרות, כי סעיף 70 הוא הוראה נורמטיבית המקנה לעובד זכות כי יתקיים בעניינו הליך בוררות. הפן האובליגטורי הוא הפן הדומיננטי בהוראה בהסכם קיבוצי העוסקת בפיטורים, שמימושה תלוי בפעילות ארגון עובדים.
55. אין הלכה פסוקה כי הבורר לא מוסמך ליתן סעד זמני, ובכל מקרה ההסתדרות והעובד יכולים להגיש בקשה לצו מניעה זמני כנגד הפיטורים לבית הדין.
56. אין ממש בטענה כי העירייה איננה צד לבוררות. סעיף 70 קובע שהמחלוקת עוברת לבוררות לפי סעיף 84, והעירייה היא צד ישיר לבוררות.

דיון והכרעה

57. לאחר שעיינו בטענות הצדדים, כפי שמצאו ביטויים בכתב ובעל פה, הגענו לכלל מסקנה כי דין הערעור להתקבל, מן הטעמים שיובאו להלן.
58. עניין לנו בפרשנות הוראה בהסכם הקיבוצי לגבי שאלת תוקף מכתב פיטורים של עובד ברשויות המקומיות במהלך הליכי הבוררות הנערכים לפי סעיפים 70, ו-84 לחוקת העבודה.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

סעיף 70 לחוקת העבודה קובע:

"פיטורי עובדים בהסכמת נציגיהם - פיטורי עובדים, חוץ מעובדים בתקופת ניסיונם, ייעשו רק מסיבה מספקת ותוך הסכמה הדדית בין הרשות ובין ועד העובדים או מרכז הסתדרות הפקידים, ובאין הסכמה עוברת ההכרעה לבוררות מוסכמת בהתאם לסעיף 84" (ההדגשה שלי- ע.ר.).

סעיף 84 לחוקת העבודה, קובע:

"הכרעות במקרה של חילוקי דעות – כל העניינים שהרשות המקומית לא הגיעה עליהם לידי הסכם עם נציגות מרכז הפקידים, יעברו להכרעת הנהלת מרכז השלטון המקומי ומרכז הפקידים. בכל מקרה של חילוקי דעות בין נציגי הנהלת מרכז השלטון המקומי ובין נציגי מרכז הסתדרות הפקידים תימסר ההכרעה לבוררות מוסכמת בין שני הצדדים, תוך חודש ימים".

פרשנות ההסכם קיבוצי

59. סעיף 25 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג – 1973, שענינו "פירוש של חוזה" קובע:

- (א) חוזה יפורש לפי אומד דעתם של הצדדים, כפי שהוא משתמע מתוך החוזה ומנסיבות העניין, ואולם אם אומד דעתם של הצדדים משתמע במפורש מלשון החוזה, יפורש החוזה בהתאם ללשונו.
- (ב) חוזה הניתן לפירושים שונים, פירוש המקיים אותו עדיף על פירוש שלפיו הוא בטל.
- (ב1) חוזה הניתן לפירושים שונים והיתה לאחד הצדדים לחוזה עדיפות בעיצוב תנאיו, פירוש נגדו עדיף על פירוש לטובתו.
- (ג) ביטויים ותניות בחוזה שנוהגים להשתמש בהם בחוזים מאותו סוג יפורשו לפי המשמעות הנודעת להם באותם חוזים.

סעיף 25 לחוק החוזים חל גם על פרשנות הסכם קיבוצי. על פי סעיף זה "פרשנות הסכם תעשה לפי אומד דעת הצדדים". התחקות אחר אומד דעת



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

הצדדים תיעשה בראש ובראשונה לפי לשון ההסכם העולה מתוכו, וכן מן הנסיבות האחרות שיכולות להשליך על פרשנות ההסכם.

60. מלשון הוראתו של סעיף 70 אנו למדים, כי פיטורי עובדים ייצאו אל הפועל בהתקיימם של התנאים הבאים: סיבה מספקת והסכמה הדדית או סיבה מספקת והכרעה סופית בבוררות. זו הפרשנות הנכונה ואין בלתה כעולה מפשט לשון הכתוב. התוצאה המתבקשת על פי פרשנות זו היא, שעד שלא יתקיים אחד מהתנאים הללו לא "ייעשו" הפיטורים, קרי הפיטורים לא ייכנסו לתוקף, או במילים אחרות **מעשה הפיטורים לא השתכלל לכדי פיטורים, כל עוד אין הסכמה של ועד העובדים או מרכז הסתדרות הפקידים**, ובאין הסכמה מועבר ישוב המחלוקת למנגנון הקבוע בסעיף 84 לחוקה.

61. יש לציין שכותרתו של סעיף 70 לחוקה היא **"פיטורי עובדים בהסכמת נציגיהם"**, דבר המבטא את אומד דעתם של הצדדים, שאין פיטורי עובדים ללא הסכמתם של נציגי העובדים.

יח. הדבר נלמד גם מסעיף 71(ב) לחוקה הקובע כי:

"על כל הצעת פיטורים של עובד שהרשות תציע, ישאו ויתנו באי כוח הרשות מצד אחד ובא כוח המרכז או ועד עובדי הרשות מצד שני. לא הושג הסכם בין שני הצדדים הנ"ל בעניין פיטורי עובדים, תקוים בוררות בהתאם לסעיף 84" (ההדגשה הוספה-ע.ר.).

מסעיף זה ניתן ללמוד, שגם הצדדים לא ראו בהודעת פיטורים מטעם הרשות מעשה מוגמר, אלא רק **הצעת פיטורים**, שלא תבוא לידי הבשלה או שכלול אלא בהסכמת נציגות העובדים או בהכרעת המחלוקת בהתאם לסעיף 84.

62. ב"כ ההסתדרות טען בטיעוניו, כי יש לראות את ההוראה, לפיה פיטורי עובדים יעשו תוך הסכמה הדדית בין הרשות ובין ועד העובדים כתנאי מתלה (סעיף 27 לחוק החוזים (חלק כללי) התשל"ג-1973, (להלן- חוק החוזים)). תנאי מתלה הוא תנאי שבהתקיימותו תלוי החוזה. תנאי מתלה הוא:

"אירוע בלתי ודאי, חיצוני לחוזה, שבהתרחשותו התנו הצדדים מראש את כניסתם לתוקף של החיובים האופרטיביים של החוזה; ... חוזה על תנאי מתלה הוא חוזה שבו התנו הצדדים, כי החוזה יכנס לתוקף מלא, אם וכאשר יתרחש התנאי המתלה... בחוזה על



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

**תנאי מתלה מתייחסת אי הודאות לשכלול החוזה: אם מתקיים
התנאי- החוזה נכנס לפעולה מלאה ומחולל זכויות וחובות; אם
התנאי לא מתקיים – החוזה חדל ואינו מחייב את הצדדים לו¹⁴.**

63. יש אפוא לראות את מעשה הפיטורים ללא הסכמת נציגות העובדים כתנאי מתלה שטרם התקיים, ולכן לא השתכללה הצעת הפיטורים לכדי פיטורים. הפירוש המשפטי של מצב דברים זה הוא, שאין מדובר באכיפת חוזה עבודה, משום שחוזה העבודה עדיין לא בוטל והוא קיים. בנסיבות אלו, גם העברת המחלוקת לבוררות לא משנה מצב זה. המצב הקיים הוא שמעשה הפיטורים לא נכנס לתוקפו, והמחלוקת בין הצדדים לגבי כשרות הצעת הפיטורים והשתכללותה למעשה פיטורים שלם, תבוא לידי הכרעה בבוררות, אליה הסכימו הצדדים להעביר את המחלוקת.

64. נשאלת השאלה, האם העברת המחלוקת להכרעה על פי סעיף 84 לחוקה פירושו של דבר אימוץ מנגנון ישוב חילוקי הדעות שבפרק י"ז לחוקה. **התשובה לכך היא שלילית.** פרק י"ד לחוקה כותרתו "סדרי פיטורים והודעה מוקדמת". פרק י"ז לחוקה כותרתו "משא ומתן בין הרשות ונציגות העובדים". הצדדים להסכם הקיבוצי מתוך כוונת מכוון יחדו לנושא הפיטורים פרק מיוחד ומנגנון מיוחד. אין לתמוה על כך. פיטורים מביאים קץ ליחסי העבודה בין העובד ומעבידו, זוהי סוף הדרך. אין זה מעשה רגיל של שינוי בתנאי העבודה או הרעה בתנאי העבודה שלגביהם תיושב המחלוקת לפי פרק י"ז לחוקה, אלא מדובר פה בעקירת עובד לצמיתות ממקום עבודתו וגדיעת מקור פרנסתו. נסיבות כאלה דורשות התייחסות מיוחדת וטיפול מיוחד. התייחסות זו באה לידי ביטוי בהוראות המיוחדות הכלולות בפרק י"ד לחוקה.

כפי שעולה מלשון סעיפים 70 ו-71 לחוקה, אין תוקף למעשה פיטורים חד צדדי. כל מעשה פיטורים שאין לו הסכמת נציגות העובדים הוא כאין וכאפס. אין זה סביר שאומד דעתם של הצדדים היה שבמקרה כזה, למרות התנגדות נציגות העובדים, וכל עוד לא יושבה המחלוקת בין המעסיק לארגון העובדים, יחשב מעשה הפיטורים כבר תוקף. לשון הכתובים מצביעה על כוונה הפוכה

¹⁴ גבריאלה שלו, דיני חוזים- מהדורה שניה, דין הוצאה לאור, ירושלים תשנ"ה, עמ' 334-335.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

בדיוק, כלומר שכל עוד קיימת התנגדות של נציגות העובדים להצעת הפיטורים אין הם נכנסים לתוקף.

קביעה זו מסבירה, מדוע אין בפרק י"ד הוראה דומה להוראה שבסעיף 82 לחוקה, לפיה **"כל הוראה של ההנהלה שיש בה משום פגיעה בענייני העובדים או בניגוד לחוקה, הוצאתה לפועל נדחית עד לגמר הדיונים לפי הסעיף הבא"**, ולתקופה מוגבלת. לגבי פיטורים אין צורך בהוראה כזו, הדוחה את ההוצאה לפועל לתקופה מוגבלת, משום שעל פי סעיפים 70 ו-71 הפיטורים כלל לא נכנסו לתוקף, ולכן אין צורך לגרום לדחיית הוצאתם לפועל, כפי שנקבע בסעיף 82 לחוקה.

65. המנגנון הקבוע בסעיפים 70 ו-71 לחוקה אינו זהה למנגנון הקבוע בסעיף 82 לחוקה. על פי סעיף 82 לחוקה במחלוקת בכל העניינים הנוגעים לעובדים בקשר עם העבודה, תדון ההנהלה תחילה עם ועד העובדים והסניף (להלן- הברור הראשון), אם ועד העובדים אינו מסכים עם החלטת ההנהלה, עובר העניין הנדון למו"מ בין ההנהלה ובין מרכז הסתדרות הפקידים (להלן- הברור השני), לתקופות מוגדרות המנויות בסעיף 83 לחוקה. הברור הראשון לא יארך יותר משבועיים, והברור השני לא יארך יותר משבועיים. לעומת זאת בסעיפים 70 ו-71 נקבע כי המו"מ בקשר להצעת הפיטורים יעשה בין ב"כ הרשות המקומית מצד אחד, וב"כ הסתדרות הפקידים או ועד עובדי הרשות המקומית מצד שני. אין פה כלל אותו מדרג כמו בסעיף 82, בין הנושאים ונותנים מטעם נציגות העובדים והרשות המקומית. אין גם מועדים למו"מ עם הגורמים השונים של נציגות העובדים כמו בסעיף 82, נתונים המלמדים שמדובר במקרה של פיטורים במנגנון שונה מן המנגנון הקבוע בפרק י"ז לחוקה.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

66. בסעיף 84 לחוקה יש שני חלקים: הרישא עניינה למעשה ועדה פריטטית בין הצדדים להסכם הקיבוצי. לא עוד משא ומתן בין הרשות המקומית לבין נציגות העובדים, תהא אשר תהא (ועד העובדים או הסתדרות הפקידים), אלא משא ומתן בין הסתדרות הפקידים ומרכז השלטון המקומי. רק אם אלה לא מגיעים להסכם, תוך חודש ימים מועבר הסכסוך לבוררות.

אין להקשות, מדוע בחרו הצדדים דווקא בסעיף 84 שבפרק י"ז כמוצא אחרון לשוב המחלוקת בנוגע לפיטורים. סעיף 84 קובע מנגנון לשוב המחלוקות בין האינסטנציות הגבוהות ביותר של נציגות הצדדים - כלומר מרכז השלטון המקומי מצד אחד, והסתדרות הפקידים מצד שני, שאלה הם הצדדים להסכם הקיבוצי. אך טבעי הוא, שבמחלוקת בענייני פיטורים, בה לא הגיעו הדרגים הנמוכים יותר של הצדדים להסכמה, יבחרו במנגנון המוסכם עליהם לשוב כל המחלוקות.

כאן מן הראוי להדגיש שעצם הבחירה במנגנון הקבוע בסעיף 84 לשוב המחלוקת בין הצדדים, אין בה כדי לגרוע מהקביעה הראשונית שקבענו, לפיה כל עוד פיטורי העובדים אינם בהסכמת נציגות העובדים, אין הם נכנסים לתוקף. אם אין הם נכנסים לתוקף, אין הם נכנסים לתוקף גם בתקופה שבה מתקיים המנגנון לשוב מחלוקות על פי סעיף 84 (ועדה פריטטית בין מרכז השלטון המקומי ומרכז הסתדרות הפקידים או בוררות). במקרה הנוכחי הועברה המחלוקת בהסכמה לבוררות.

67. טענה נוספת של מרכז השלטון המקומי והעירייה היא, שלא יעלה על הדעת, שההסתדרות תשלול את סמכותה הסטטוטורית של העירייה לפטר עובדים. טענה זו בטעות יסודה. לא ההסתדרות מגבילה את חופש הפעולה של העירייה לפטר עובדים ככל העולה על רוחה, אלא ההסכם הקיבוצי שחל גם על העירייה ומחייב אותה.

ההסכם הקיבוצי לא גורע מסמכויות הפיטורים של העירייה, אלא שעל פי הוראות ההסכם הקיבוצי, העירייה אינה יכולה לפטר עובדים אלא על פי התנאים הקבועים בהסכם הקיבוצי וביניהם הסכמת ועד העובדים או ארגון העובדים לפיטורים.

סעיף 21 לחוק הסכמים קיבוציים, התשיז-1957 קובע במפורש כי "זכויות עובד הקבועות בחוק יכול הסכם קיבוצי להוסיף עליהן אך לא לגרוע מהן".



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

במילים אחרות זכויות עובד בהסכם הקיבוצי יכולות להוסיף על זכויותיו לפי חוק. במקרה הנוכחי הזכויות בהסכם הקיבוצי יוצרות רשת הגנה לעובד, ואינן סותרות את הוראות החוק, אלא רק מוסיפות עליהן, וזאת תוך הסכמה מלאה עם ארגון המעסיקים בו חברה הרשות המקומית.

68. נעיר, כי הסמכות הסטטוטורית אינה מתבטלת, אלא שזו תופעל בתום ההליכים, לאחר שישנה הסכמה, או שניתן פסק הבוררות המכשיר את הצעת הפיטורים.

69. עוד טוענים מרכז השלטון המקומי והעירייה, כי סעיף 70 הוא הוראה אובליגטורית שלא מגבילה את הרשות המקומית לסיים את עבודתו של עובד בהעדר הסכמה של נציגות העובדים. נשאלת השאלה, האם במקרה הנוכחי אכן מדובר בזכויות אישיות של העובד או שמא מדובר בזכות אובליגטורית בלבד.

70. הפסיקה דהיום, בניגוד לקולות שאולי נשמעו בעבר, סוברת בהחלט שהוראות אלו הינן הוראות שיש בהן היבט נורמטיבי.

71. פרופ' רות בן ישראל כותבת בעניין זה¹⁵:

"הוראה בהסכם הקיבוצי שהפיטורים טעונים הסכמת ארגון העובדים היא גם הוראה נורמטיבית. הוראה זו מקנה לעובד הכפוף להסכם הקיבוצי זכות שהוא לא יפוטר בלא הסכמת ארגון העובדים. משמעות הדבר היא, שהוראה זו נכנסת להגדרה של תנאי עבודה/ הוראה אישית. סיווג ההוראה כאמור מקנה לה תוקף נורמטיבי. אי קיום הוראה נורמטיבית שנעשתה כחלק מחוזה העבודה יש בו משום הפרה של חוזה העבודה. פיטורי העובד בלא הסכמת ארגון העובדים הם הפרה של הוראה נורמטיבית שנקלטה בחוזה העבודה האישית, הפרה המקנה, כאמור, לעובד זכות לעתור לבית הדין לעבודה בעילה של הפרת חוזה העבודה".

72. בעניין קריית גת נאמרו על ידי הנשיא (בדימוס) אדלר הדברים הבאים:

"הזכות שניתנת בחוקת העבודה לארגון היציג לנהל משא ומתן בעניין פיטורים ואף למונעם היא זכות קיבוצית בלבד. חוקת

¹⁵ רות בן ישראל, דיני עבודה, כרך ג', עמ' 1217.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

העבודה אינה מעניקה לעובד זכות למנוע פיטוריו. כך, נקבע בפסק דין ראפע. שם, נדונה תכליתה של הוראת סעיף 70 לחוקה הקובעת, כי פיטורי עובדים ייעשו תוך הסכמה הדדית בין הרשות לבין העובדים או מרכז הסתדרות הפקידים (היום הסתדרות המעו"ף), ובהעדר הסכמה – תועבר ההכרעה לבורות מוסכמת, ונקבע כי:

"על פי ניסוחו ותוכנו של סעיף 70 לחוקת העבודה, סעיף זה הוא מן ההוראות האובליגטוריות של הצדדים לחוקת העבודה. במלים אחרות, הוא מעניק זכות וחובה לארגון העובדים והמעבידים, אך אין הוא קובע מגבלת פיטורים על המועצה האזורית, תוך קביעת זכות לעובד".

אך לדידי, בהוראות ההסכם הקיבוצי הקובעות את הליך הפיטורים יש אף היבט נורמטיבי. (ההדגשה הוספה - ע.ר.) כך נפסק אף בפסק דין ארגון המורים¹⁶:

"ההבחנה בין ההוראות האובליגטוריות שבהסכם קיבוצי לבין ההוראות הנורמטיביות שבו אינה קלה ואינה חדה וחלקה, ובסעיפים בהסכמים קיבוציים בדבר סדרי פיטורים יכול שיהיה בהם הן מן האובליגטורי והן מן הנורמטיבי".

73. משמעותה של קביעה זו היא שסעיף 70 כולל בתוכו את מניעת הפיטורים, כזכות אובליגטורית וכזכות נורמטיבית, כאשר בהקשר הנורמטיבי המשמעות היא שלעובד יש זכות שיתקיים בעניינו הליך הפיטורים הקבוע בחוקה, לאמור, שהפיטורים יעשו רק מסיבה מספקת ובהסכמת נציגות העובדים, או בהעדר הסכמת נציגות העובדים - שהפיטורים יעשו מסיבה מספקת ויאושרו על ידי הבורר.

¹⁶ דב"ע נז/22-4 ארגון המורים בבתי הספר העל יסודיים, בסמינרים ובמכללות נ' עירית נצרת עלית, פד"ע לב ע' 513.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

74. הזכות שנתנה לנציגות העובדים היא הזכות למנוע את הפיטורים, ומניעת הפיטורים משמעה אי השתכללות מעשה הפיטורים עד לקבלת ההכרעה הסופית בבוררות.

75. זכותו הנורמטיבית של העובד מהווה טעם נוסף לכך שמכתב הפיטורים בטל, שכאמור מעשה הפיטורים אינו בר תוקף עד להכרעת בבוררות.

76. פרשנות זו של החוקה מתיישבת היטב עם העקרונות שקבעו לעצמם הצדדים ביחס להליכי הפיטורים, ובהם הוראות אשר מגבילות את הפררוגטיבה של הרשות המקומית לפטר. הרציונאל המונח בבסיס החוקה הינו, שכל צד יימנע מפעולות חד צדדיות, עד לשוב המחלוקת בהסכמה או בבוררות.

77. **באשר להכרעה בבוררות** - נציין כי בהתאם לאמור בסעיף 70 ההכרעה המועברת לבורר היא בשאלה, האם העובד צריך להיות מפוטר, תוך שהבורר בוחן את סיבת הפיטורים, והאם היא "סיבה מספקת". אשר על כן אם הפיטורים נכנסים לתוקף בטרם הכרעת הבורר, הרי שבפועל מועברת להכרעתו שאלה החזרת העובד לעבודה, שזו שאלה אחרת לגמרי, אשר לא עליה הסכימו הצדדים לחוקה.

78. נוסף ונאמר, כי איננו סוברים, כטענת העירייה, כי ייגרם נזק לקופה הציבורית, אם תימשך העסקת העובד עד להכרעה בבוררות, היות ובתקופה זו ממשיך העובד לשרת את הרשות המקומית, והתמורה המשתלמת לעובד הינה בגין עבודה אותה הוא מבצע. כמו כן הצדדים יכולים להסכים מראש על תחימת תקופת הבוררות לפרק זמן מוגבל, וממילא יפחתו התשלומים המשולמים עבורה.

79. עוד נציין, כי אין ללמוד מפסק הדין בעניין עיריית דימונה לענייננו, באשר פסק דין זה איננו דן בהליכי פיטורים ברשויות מקומיות אלא בניוד עובדים. כאמור לעיל, בפיטורים, בשונה מהליכי ישוב חילוקי דעות לפי פרק י"ז לחוקה, אין תוקף למנגנון הקבוע בסעיפים 82-83. בכל הנוגע לפיטורים ההוראות הרלוונטיות הם סעיפים 70 ו-71 ואלו כלל לא נידונו בעניין עיריית דימונה. בפרק י"ז מדובר בהחלטות שיישומן יכול לצאת אל הפועל גם כאשר נציגות העובדים מתנגדת, אולם בפיטורים אין כל תוקף להחלטה, כאשר נציגות העובדים מתנגדת, ועל כן השאלה שנדונה בעניין עיריית דימונה, האם יש מקום להאריך את הקפאת המצב אף לתקופת הבוררות, רלוונטית רק



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

למנגנון שבפרק י"ז, בו ישנה תקופת הקפאה, אך במקרה של פיטורים, שונים הדברים תכלית שינוי. בפיטורים הרשות לא יכולה לקבל החלטה חד צדדית. ממילא אין הקפאה, שהרי לא יכולה להיות הקפאה של החלטה, שכלל לא התגבשה לכדי החלטה תקפה, ומשכך אין כלל רלוונטיות לשאלה שנידונה בעניין עיריית דימונה, האם יש להאריך את תקופת ההקפאה שבסעיפים 82-83 גם לתקופת הבוררות.

80. **סיכום - בהליכי פיטורים על פי חוקת העבודה, בשונה מהליכי ישוב חילוקי דעות בהתאם לפרק י"ז לחוקה, כתנאי מוקדם להשתכללות מעשה הפיטורים, יש דרישה פרלימינארית להסכמה של נציגות העובדים לפיטורים, וכי יהיו מסיבה מספקת. כל עוד לא הוכרעה המחלוקת בשאלה זו, לא נכנסים הפיטורים לתוקפם.**

כאשר המחלוקת מיושבת בבוררות או בוועדה פריטטית בהתאם לסעיף 84 לחוקה, לא יהיה תוקף לפיטורים עד למתן הכרעה סופית בשאלה שבמחלוקת.

מן הכלל אל הפרט

81. בענייננו טוענת המערערת כי יש לאכוף את יחסי העבודה עד להכרעה שתינתן בפסק הבוררות, וזאת משום שהפיטורים כבר יושמו הלכה למעשה על ידי הרשות המקומית.

82. בהתאם לקביעתנו, לפיה במקרה הנוכחי הצעת הפיטורים כלל לא השתכללה לכדי מעשה פיטורים עד למתן פסק הבוררות, ומשפסק הבוררות טרם הוכרע בהליך זה, אנו מורים לרשות המקומית להשיב את המערערת לתפקידה בעירייה עובר למתן מכתב הפיטורים, וזאת עד להכרעה הסופית בבוררות.

83. עבור התקופה בה הופסקה עבודת המערערת, החל מיום 17.6.2010, תשלם העירייה למערערת את שכר העבודה אותו הייתה העירייה מחויבת לשלם לה, לו התמשכה העסקת המערערת כסדרה, למעט הוצאות נלוות אשר לא הוצאו בפועל על ידי המערערת.

השופט שמואל צור

אני מסכים. על פי סעיף 70 לחוקת העבודה - על פי לשונו הברורה, כוונתו והקשר הדברים - פיטורי עובד שאינו בתקופת הניסיון, חייבים להיעשות בהסכמת הצדדים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 35912-08-10

כל עוד לא ניתנה הסכמה או לא הסתיימו הליכי הבוררות המוסכמת לפי סעיף 84 לחוקה, לא משתכלל מעשה הפיטורים לפי החוקה. משכך הוא המצב המשפטי, הרי בענייננו, כל עוד לא ניתנה הסכמה לפיטורי המערערת, לא הושלמו הליכי הבוררות, לא נכנסה לתוקפה החלטת פיטוריה.

השופטת סיגל דוידוב-מוטולה

אני מסכימה לפסק דינו של השופט רבינוביץ, כמו גם להערתו של השופט צור.

נציג עובדים מר שי צפרי

אני מסכים לפסק דינו של השופט רבינוביץ, כמו גם להערתו של השופט צור.

נציג מעבידים מר דוד רג'ואן

אני מסכים לפסק דינו של השופט רבינוביץ, כמו גם להערתו של השופט צור.

סוף דבר

הערעור מתקבל – העירייה תפעל כאמור בסעיפים 82-83 לעיל. כמו כן תישא העירייה בשכר טרחת עו"ד של המערערת בסך 7,500 ₪ בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק, החל מיום מתן פסק דין זה ועד התשלום המלא בפועל.

ניתן היום, כ"ח אלול תשע"א (27 ספטמבר 2011) בהיעדר הצדדים וישלח אליהם.

סיגל דוידוב-מוטולה,
שופטת

שמואל צור,
שופט

עמירם רבינוביץ,
שופט, אב"ד

נציג העובדים, מר דוד רג'ואן

נציג העובדים, מר שי צפרי