



ע"ע 49264-04-14

ניתן ביום 28 דצמבר 2016

המערערת בע"ע 49264-04-14

עיריית ירושלים

המשיבה בע"ע 1842-05-14

-

1. גלית קידר

המערערות בע"ע 1842-05-14

2. דפנה אילוז

המשיבות בע"ע 49264-04-14

3. מדינת ישראל - הממונה על השכר

המשיבות בע"ע 49264-04-14

4. נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה

לפני: הנשיא יגאל פליטמן, השופטת לאה גליקסמן, השופטת סיגל דוידוב-מוטולה,
נציג ציבור (עובדים) מר שי צפריר, נציגת ציבור (מעסיקים) גב' רות ברניב

בשם עיריית ירושלים: עו"ד נטלי תמר עטר ועו"ד רחלה משה

בשם גב' קידר וגב' אילוז: עו"ד אפרת דויטש ועו"ד נחום בן משה

בשם המדינה: עו"ד דנה מנחה

בשם נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה: עו"ד ציונה קניג יאיר ועו"ד ג'נט שלום

פסק דין

השופטת סיגל דוידוב-מוטולה

1. עניינו של ההליך שלפנינו בפערי שכר בין נשים לגברים בעיריית ירושלים. השאלות העיקריות המועלות במסגרתו הן פרשנותו של חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו - 1996; הקשר בינו לבין חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח - 1988; וכיצד יש לאזן בין עקרון השוויון, וחובת המעסיק בתשלום שכר שווה, לבין סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985 וההסכם הקיבוצי להסדרת חריגות שכר מיום 3.3.99. שאלות אלה הובאו לפנינו במסגרת ערעורים על פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בירושלים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

(הנשיאה דיתה פרוז'ינין ונציגי הציבור גב' ציפורה רון ומר אילן לוי; ס"ע 22000-08-10 ופ"ה 8143-08-10).

הרקע העובדתי

2. להלן העובדות הרלוונטיות לענייננו, כפי שנקבעו על ידי בית הדין האזורי:
- א. המערערות בע"ע 1842-05-14 (להלן - **המערערות**) הן עובדות המערערות בע"ע 49264-04-14, עיריית ירושלים (להלן - **העירייה**), והועסקו בתקופה הרלוונטית באגף התברואה (להלן - **האגף**).
- ב. המערערות 1, גב' גלית קידר (להלן - **קידר**) החלה את עבודתה באגף בשנת 1993 (לאחר כשנתיים בהן עבדה בתפקיד אחר בעירייה), והמערערות 2, גב' דפנה אילוז (להלן - **אילוז**) החלה את עבודתה באגף בשנת 1994. שתיהן ביצעו, החל משנת 1994, תפקיד של "פקיד/ת כוח אדם", אותו החלו בדרגה 4 בדירוג האחיד (המנהלי). עם השנים עלו המערערות בדרגותיהן עד דרגה 8, שניתנה לקידר ביום 1.12.08 ולאילוז ביום 1.6.08. בחודש מרץ 2010 החלה קידר לקבל אחזקת רכב, בעוד שאילוז מקבלת אחזקת רכב רק מהמועד בו עברה לתפקיד אחר בעירייה (כמפורט להלן).
- ג. במסגרת תפקידן טיפלו המערערות בהכנת משכורותיהם של פועלי הניקיון באגף - קידר טיפלה באופן שוטף במשכורותיהם של 211 פועלים, ואילוז טיפלה באופן שוטף במשכורותיהם של 244 פועלים. שתיהן ביצעו את עבודתן משרדי העירייה בכיכר ספרא, והועסקו במשרה מלאה.
- ד. ביום 1.3.09 שינתה העירייה את הגדרת תפקידן של המערערות (כמו גם שאר פקיד/יות כוח האדם בעירייה) ל"אחראית/ת כוח אדם", ומתח הדרגות למשרה זו הועמד על 7-9 בדירוג המנהלי. מטרת השינוי הייתה לשפר את שכרן של פקידות כוח האדם בעירייה, שרובן המכריע נשים. בסמוך לאחר



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

שינוי זה זכתה אילו במכרז לתפקיד של חשבת שכר בגזברות, ועזבה את עבודתה באגף ביום 16.4.09. הנתונים לעיל ולהלן בהתייחס אליה רלוונטיים לפיכך לתקופת עבודתה באגף, טרם שינוי זה.

ה. משכורותיהם של עובדי העירייה, ועובדי האגף בכללם, משולמות בהתאם להסכמים הקיבוציים החלים על העירייה. עם זאת בתקופה שעד שנת 1998 נהגה העירייה לכרות הסכמי שכר מקומיים מול אגפים או קבוצות עובדים שונות, ולהעניק להם תוספות שכר ייחודיות. לצורך כך חולק האגף לשלוש קבוצות עובדים, אשר מול כל אחת מהן הוסדרו תנאי שכר נפרדים - פועלי ניקיון, עובדי מוסך ותחבורה, ועובדי הנהלת האגף. אין מחלוקת כי הרוב המכריע של קבוצת "פועלי הניקיון", כמו גם קבוצת "עובדי המוסך והתחבורה", הם גברים (סך הכול מועסקות באגף התברואה 14 נשים לעומת 753 גברים).

ו. במחלקת השכר של האגף מועסקים שישה עובדים בתפקיד של "אחראי/ת כוח אדם" - המערערות, שתי נשים נוספות וכן שני גברים - ע' וד' (להלן גם: **שני העובדים הגברים**). כל ששת אחראי כוח האדם כפופים לסגן מנהל האגף, ומבצעים אותה עבודה של הכנת משכורות לעובדים. עם זאת שני העובדים הגברים נחשבים כחלק מקבוצת "עובדי המוסך והתחבורה" ומקבלים את תוספות השכר הייחודיות המשולמות לקבוצה זו, בעוד שהנשים מהוות חלק מקבוצת "עובדי הנהלת האגף", אשר תוספות השכר הייחודיות המשולמות לה נמוכות משמעותית.

ז. תשלום תוספות השכר הייחודיות בהתאם להסכמים המקומיים שנכרתו על ידי העירייה עד שנת 1998 אושר על ידי הממונה על השכר במסגרת ההסכם הקיבוצי הכללי מיום 3.3.99 שנחתם בין הסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן: **ההסתדרות**) לבין מרכז השלטון המקומי ושלוש הערים הגדולות (להלן: **הסכם 1999**), ובכפוף לתנאיו. בהסכם נקבע כי



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הרשויות המקומיות לא תשלמנה עוד תוספות מכוח הסכמי שכר מקומיים שנכרתו ללא אישור הממונה על השכר, ומשכך מנוגדים לסעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985 (להלן: **חוק יסודות התקציב**). עם זאת, הוסכם כי עובדים שקיבלו תוספות מכוחם של הסכמים אלה נכון למועד הקובע (אוגוסט 1998) - ימשיכו לקבלן כפי ששולמו להם ערב חתימת ההסכם, כל עוד שכרם לא יעלה על התקרה שנקבעה בהסכם (82.5% משכר מנכ"ל הרשות המקומית הרלוונטית).

ח. להשלמת התמונה יפורט כי ע' החל את עבודתו באגף בשנת 1991 כנהג איסוף אשפה, ובשנת 1993 הועבר לתפקיד "עוזר טכני", בדרגה 4 בדירוג האחיד (המנהלי), בשל תאונת עבודה שמנעה ממנו עבודה פיזית. החל ממועד זה קיבל ע' את תוספות השכר הייחודיות של עובדי המוסך במקום את אלו של פועלי הניקיון, ובמקביל הועלה בדרגות במהלך השנים. ביום 1.9.98 שונה תואר משרתו ל"רכז מינהל וכוח אדם" במתח דרגות 5-8, וביום 1.3.05 שונה תואר המשרה פעם נוספת ל"רכז מינהל כוח אדם ולוגיסטיקה" במתח דרגות 7-10. ע' הועלה לדרגה 9 ביום 1.4.05, ולדרגה 10 ביום 1.4.08. הוא מבצע את עבודתו ממשרדי העירייה בגבעת שאול, שם נמצא גם המוסך, ומטפל בהכנת משכורותיהם של 24 עובדי המוסך ומבצע בנוסף לכך מטלות אדמיניסטרטיביות שונות. בנוסף לשכרו על תוספותיו, ע' מקבל גם אחזקת רכב רמה א' מחודש דצמבר 1995, ורמה ב' החל מיום 1.1.06.

ט. ד' החל לעבוד בעירייה בשנת 1981 כפקיד, ומיום 1.11.82 מילא תפקיד של "פקיד תחבורה" באגף וקודם בדרגות בקבוצת עובדי המוסך והתחבורה. בחודש פברואר 1998 שונה תואר משרתו ל"פקיד כוח אדם ב' בתחבורה" במתח דרגות 5-8, אך הוא קודם בשנים שלאחר מכן גם לדרגה 9 (החל מיום 1.1.99), +9 (החל משנת 2000) ו-10 (החל מיום 1.1.10), אך קידום זה נעצר בהוראת הממונה על השכר ולטענת העירייה לא יושם בפועל עד ליום



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

1.12.13). ד' מבצע אף הוא את עבודתו ממשרדי העירייה בגבעת שאול; מטפל במשכורותיהם של 204 נהגים של משאיות האשפה; ומקבל אחזקת רכב רמה א'.

ההליך בבית הדין האזורי

3. לבית הדין האזורי הוגשו שתי תביעות. קידר ואילו הגישו תביעה באמצעות שדולת הנשים בישראל (ס"ע 22000-08-10), ובה הן טענו כי עבודתן זהה במהותה לזו של שני העובדים הגברים שכן ארבעתם מטפלים במשכורות של עובדי אגף התברואה. לא זו בלבד, אלא שהן מטפלות במשכורות של מספר עובדים גדול יותר, והן נדרשות לטפל במספר רב יותר של תאונות עבודה. למרות זאת, שכרם ודרגותיהם של שני העובדים הגברים גבוהים משכרן שלהן, ומהשכר של כל הנשים המועסקות באגף. נוכח זאת, המערערות עתרו להשוות את שכרן ותנאיהן לאלה של ד' וע' מכוח חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו - 1996 (להלן: **חוק שכר שווה**); וכן עתרו לחייב את העירייה לשלם להן פיצוי בשל נזק לא ממוני בסך 100,000 ₪ לכל אחת בגין הפליה מחמת מין, וזאת מכוח חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח - 1988 (להלן: **חוק שוויון הזדמנויות**).

גם נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה (להלן: **נציבות השוויון**) הגישה תביעה (פ"ה 8143-08-10), בה היא טענה כי כלל הנשים העובדות כאחראיות כוח אדם באגף הופלו ביחס לשני הגברים העובדים בתפקיד זהה, וכי מדובר בהפליה מחמת מין. לפיכך הנציבות עתרה לצו כללי, לפי סעיף 18 ט"ו לחוק שוויון הזדמנויות, המורה לעירייה להשוות את תנאי עבודתן של העובדות הנשים לאלה של העובדים הגברים, וכן ביקשה להורות לעירייה לערוך מחקר באמצעות גוף חיצוני לגבי פערי השכר בין נשים לגברים בשנת 2010.

4. לבקשת העירייה ולנוכח הסוגיות שהתעוררו בתיק, צורף הממונה על השכר במשרד האוצר (להלן: **הממונה על השכר** או **הממונה**) כצד בתביעות שאוחדו.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הממונה טען כי התוספות הייחודיות שמקבלים שני העובדים הגברים לא ניתנו על בסיס מגדרי אלא מכוח הסכמים מקומיים עם קבוצות עובדים שונות; המערערות לא היו זכאיות לתוספות אלה בעת שניתנו, וודאי שאינן זכאיות להן לאחר חתימת הסכם 1999; ואף אם אי תשלום תוספות השכר הייחודיות במקורן היה בשל "נימוקים שאינם ממין העניין", אין לאפשר את תשלומן למערערות נוכח הוראות הסכם 1999 וסעיף 29 לחוק יסודות התקציב, שהוראותיו גוברות על חוקי השוויון. אשר לרכיבי התביעות שאינם נוגדים את חוק יסודות התקציב או את הסכם 1999, הודיע הממונה על השכר כי אינו נוקט עמדה ומותיר את ההכרעה לשיקול דעת בית הדין.

5. העירייה טענה כי יש למחוק את עילות התביעה המבוססות על חוק שוויון הזדמנויות, נוכח תקופת ההתיישנות הקבועה בחוק זה. טענה זו נדחתה על ידי בית הדין האזורי בהחלטה מקדמית (מיום 16.1.11), הן מן הטעם שעילת התביעה התגבשה רק בחודש יולי 2010, המועד בו קידר ואילו קיבלו את תוצאות הבדיקה שערכה הנציבות בעקבות פנייתן, והן מן הטעם שעילה של פערי שכר מתחדשת מדי חודש בחודשו.

פסק הדין של בית הדין האזורי

6. בית הדין האזורי ציין כי הובאו בפניו שתי חוות דעת מומחים לעניין פערי השכר בין גברים לנשים באגף - חוות דעת של פרופ' יצחק הברפלד מהחוג ללימודי עבודה באוניברסיטת תל אביב, שהוגשה מטעם המערערות, וחוות דעת של רו"ח קובי גינזבורג שהוגשה מטעם הנציבות. שני המומחים נחקרו על חוות דעתם, בעוד שהעירייה לא הגישה חוות דעת מטעמה. בית הדין ציין כי ההכרעה בשאלת קיומה של אפליה בשכר אמנם מעוררת קושי בשל השוני בתקופות העבודה ובשל רכיבי השכר השונים מהם מורכב השכר, אך למרות זאת ניתן לקבוע כי ד' וע' מבצעים "עבודה זהה לחלוטין" לזו של המערערות, ומשתכרים שכר גבוה יותר.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בית הדין ציין כי משתי חוות הדעת עולה כי עובדים גברים באגף התברואה מרוויחים יותר מהנשים המועסקות באגף, גם לאחר שקלול של ותק ואחוז משרה, וכי המערערות מקבלות שכר נמוך יותר משל שני העובדים הגברים - הן בשל תוספות שונות שאינן תלויות תפקיד, והן נוכח פער בלתי מוסבר של שתי דרגות למרות נתוני ותק והשכלה דומים. משכך, קבע כי נטל ההוכחה מועבר לעירייה, להוכיח כי הפערים בשכר אינם נובעים מהפליה על רקע מין.

7. בית הדין הוסיף וקבע כי המערערות ושני העובדים הגברים מועסקים באותו "מקום עבודה" (כנדרש בסעיף 2 לחוק שכר שווה), הגם שהם יושבים פיזית בשני אתרים שונים של העירייה. זאת מכיוון שהעירייה לא הוכיחה כי השוני הגיאוגרפי גורם לשוני מהותי כלשהו בתנאי העבודה המצדיק תשלום שכר שונה, ואף לא הוכח כי למערערות ניתנה אפשרות לבחור בין ישיבה בכיכר ספרא לישיבה בגבעת שאול תמורת שכר גבוה יותר.

כן נדחתה טענת העירייה לפיה המערערות ושני העובדים הגברים משתייכים לסקטורים שונים ולקבוצות שוויון שונות - המערערות כחלק מקבוצת עובדי המנהלה, והעובדים הגברים כחלק מקבוצת עובדי המוסד והתחבורה - ולכן מדובר בהבחנה מותרת. נקבע כי קבוצת השוויון נקבעת על פי מהות העבודה המבוצעת בפועל, כאשר העירייה לא נתנה כל הסבר מדוע ע' וד' אינם נמנים עם קבוצת עובדי המנהלה, בהסתמך על אופי עבודתם והמשימות שהם מבצעים במסגרתה. לפיכך החלת ההסדרים הקיבוציים של עובדי המוסד על שני העובדים הגברים היא מלאכותית; אם הוחלט להחילם - לא ברור מדוע לא הוחלו באותו אופן גם על המערערות; וממילא אין בכך כדי לפטור את העירייה מתשלום שכר שווה בהתאם להוראות החוק. כדברי בית הדין - "חלוקת עובדים לקבוצות שונות אינה מצדיקה נקיטת יחס בלתי שוויוני לעובדים, וטענה של מעביד כי חילק את עובדיו לקבוצות, והוא נוהג בשוויון בתוך כל קבוצה, ובכך הוא יוצא ידי חובת השוויון אינה טענה שניתן לקבלה". קל וחומר, כאשר עובדי המוסד הם מקצוע "שיש לו השתייכות מגדרית



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

מובהקת", כך שבבסיס החלוקה לשתי "קבוצות שוויון" כביכול עומדת "הטיה מגדרית", וכאשר "חוק שכר שווה נועד לעקור התייחסות מגדרית זו למקצועות שונים מן השורש".

8. בית הדין דחה גם את טענת העירייה לפיה פערי השכר מוצדקים בשל השוני בוותק. פערי השכר שהוכחו הם משמעותיים (כ - 1,000 ₪ בחודש בשכר היסוד של חודש מאי 2009), וגם לאחר נטרול מרכיב הוותק בחוות דעתו של רו"ח גינזבורג - "נותר פער בלתי מוסבר בשכר". גם מחוות דעתו של פרופ' הברפלד, שביצע בדיקה של היחס בין ממוצעי השכר של גברים ונשים ליחס המקביל של מספר שנות הוותק הממוצע של שתי הקבוצות, עולה כי השוני בוותק אינו מצדיק את פערי השכר שהוכחו.

אשר להצדקת פער השכר על בסיס הפער בדרגות - בית הדין קבע כי לא הוכחו קריטריונים אובייקטיביים וברורים המצדיקים את הפערים המשמעותיים בדרגות בין המערערות לבין שני העובדים הגברים. כאמור לעיל, הם מבצעים עבודה "זהה במהותה"; לא הוכח כי ע' וד' מצטיינים בעבודתם יותר מהמערערות; ואף לא הוצגו מכתבי המלצה או ראיות אחרות המצדיקים את הקידום החרגי שניתן לשני העובדים הגברים, ומדוע המערערות לא קודמו באותו אופן. גם הטענה כי מתח הדרגות והקידום בדרגות נעשה בשל שוני בתפקידים - "לא זכתה לביסוס ראייתי", ו"בשמות שניתנים לתפקידים השונים אין די כדי לבסס שוני בקידום" כאשר מבחינה מהותית מדובר באותה עבודה. בית הדין הדגיש כי לא די לטעון להבדלים ב"תקן", שכן "השאלה הנשאלת היא מה מקורם של ההבדלים בתקן, והאם יש לכך הצדקה", והעירייה לא עמדה בנטל להוכיח כי הייתה הצדקה עניינית לתקן השונה.

9. בית הדין הוסיף וקבע כי הסכם 1999 נועד לצלם "תמונת מצב" במועד נתון, וממנו ואילך לא לאפשר חריגות שכר בשלטון המקומי. בהסכם אף הודגש כי



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הכשרת התוספות החורגות במסגרתו אינה מהווה תקדים או עילה לדרישת אותן תוספות לגבי עובדים אחרים, ובהתאם אכן לא אושר בהלכה הפסוקה תשלום תוספות חריגות לעובדים שלא קיבלו אותן בפועל מטעמים שונים טרם חתימת ההסכם. ההסכם אינו נושא אופי מגדרי, ולא הוכח כי התוספות הייחודיות שניתנו לעובדים לפני הסכם 1999 טומנות בחובן אפליה מגדרית, או כי הסכם 1999 לשעצמו יצר אפליה מגדרית. ראיה לכך היא כי גם המערערות עצמן נהנות מתוספות שכר חורגות שאושרו מכוח ההסכם (תוספת "מינהל וכוח אדם"; תוספת "מזכירות כתבניות"; השלמת שכר ו"תוספת חוק"), אם כי התוספות החורגות שאושרו לשני העובדים הגברים מכוח הסכם 1999 "גבוהות בהרבה מאלה שמקבלות התובעות" (וכדוגמא - ד' קיבל בחודש מאי 2009 תוספות חורגות בסך כולל של 4,539 ₪, בעוד שאילו קיבלה בחודש זה תוספות חורגות בסך כולל של 1,142 ₪).

בית הדין שוכנע כי למרות הפער בגובה התוספות החורגות - אין להעניק למערערות את התוספות הייחודיות המשולמות לשני העובדים הגברים מכוח הסכמים מקומיים שאושרו במסגרת הסכם 1999, שכן הדבר מנוגד להוראות הסכם 1999 ותכליתו ובנוסף "היעתרות לבקשת התובעות טומנת בחובה השלכות רוחב משמעותיות ביותר". לפיכך נדחתה התביעה בכל הנוגע לרכיבים הבאים - תוספת עובד מוסך בשיעור 41% המשולמת מכוח הסכם מקומי מיום 5.5.77; תוספת "ימים סגורים ומקוצרים" מכוח זיכרון דברים מיום 15.3.64; תוספת "רפורמה בנוס" מכוח זיכרון דברים מיום 5.1.90; תוספת מוסך (בסימול שונה מזו שצוינה לעיל) המשולמת מכוח הסכם מיום 1.4.79; ותוספת "התייעלות מוסך" מכוח הסכם מקומי מיום 16.2.95.

בית הדין הוסיף, עם זאת, כי "לא נוכל שלא להביע פליאה לנוכח עמדתו האדישה של הממונה על השכר לאפשרות כי בעיריית ירושלים הופלו עובדות לרעה לעומת גברים. עמדתו של הממונה על השכר לעיקרון זה הינה טכנית בעיקרה... יש לזכור כי מדובר במי שממונה על שכרם של חלקים נכבדים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

ביותר של אוכלוסיית העובדים, ואף על פי כן בחר הממונה על השכר שלא לחוות דעתו בשאלה אם קיימת הפליה בשכרן של נשים בגוף ציבורי הנתון לפיקוחו. הממונה אף אינו מוצא לנכון לגנות כל הפליה בשכר בין נשים לגברים בשירות הציבורי".

10. אשר לשאר הרכיבים שתבעו המערערות: נדחתה התביעה לתוספת התייעלות טכנולוגית, מכיוון שהיא משולמת רק לע' ולא לד' ולכן לא ניתן לקבוע כי יש בהענקתה אפליה מחמת מין; נדחתה התביעה להעלות את מתח הדרגות הצמוד לתפקידיהן של המערערות ל-10-7 בדירוג האחיד בהתבסס על מתח הדרגות לתפקידו של ע', שכן "התובעות לא הבהירו מהי חשיבותו של מתח הדרגות, וכיצד הוא משפיע על קידומם ודרגתם של העובדים"; נדחתה התביעה ל"מאמץ ניקיון, ערבי חגים ותוספת ימי הבראה" שכן הדרישות בקשר לכך לא פורטו ולא הובהרו כנדרש; והתקבלה תביעתן של המערערות לתשלום תוספת "רכב קל" ואחזקת רכב רמה א', החל מחודש אוגוסט 2003 (ככל הנראה בהתבסס על תקופת ההתיישנות הרגילה) ואילך.

אשר לתביעה להשוואת דרגות - בית הדין ערך טבלה המלמדת על התפתחות דרגותיהם של המערערות ושני העובדים הגברים לאורך השנים, וקבע כי "גם אם אין אחידות בקידומן של גלית ודפנה, דפנה קודמה מהר יותר מגלית, קידומם של הגברים היה מהיר בהרבה מזה של שתיהן". זאת, הגם שקידר וע' החלו את עבודתם בעירייה באותה שנה (1991), והגם שארבעתם מבצעים את אותה עבודה. בית הדין הדגיש בקשר לכך כי לא הוכחה טענת הממונה לפיה קידומם של ע' וד' נעשה שלא לפי הנהלים והכללים המקובלים, ואף העירייה לא טענה זאת; אף לא נטען ולא הוכח כי המערערות לא עמדו בקריטריונים הנדרשים לצורך קידום. בהתאם נקבע כי המערערות זכאיות לדרגה 8 מחודש אוגוסט 2003 (כפי הנראה נוכח תקופת ההתיישנות הקבועה בחוק ההתיישנות, התשי"ח – 1958), לדרגה 9 משנת 2005 (המועד בו קיבל ע' את הדרגה האמורה, הגם שד' קודם אליה בשנת 1999) ולדרגה 10 משנת 2010



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

(המועד בו די קיבל את הדרגה האמורה לפי הנתונים שהובאו בפני בית הדין, הגם שע' קיבל אותה כבר בשנת 2008). בית הדין קבע כי המערערות זכאיות לשכר משולב על פי דרגות אלה, וכי העירייה תשלם להן את הפרשי השכר הנובעים מכך.

11. אשר לתביעת המערערות לפי חוק שוויון הזדמנויות, נקבע כי המערערות לא הוכיחו קשר סיבתי בין התוצאה המפלה (פערי השכר) לבין שיקול אסור של העירייה שבגינו נוצר ההבדל בשכר על מרכיביו, ולכן תביעתן מכוח עילה זו נדחתה. בית הדין ציין בקשר לכך כי "בניגוד לדברינו לעיל כי השוני במקום העבודה של התובעות אינו רלבנטי לגובה שכרן, הרי יש להתחשב בעובדה זו כאשר נשקל קשר סיבתי בין התוצאה המפלה להתנהלות המעביד", שכן "מחומר הראיות שהוצג לפנינו עולה כי אכן סברה העירייה כי מקום מושבם של ד"מ ו-ע"א מהווה שיקול רלבנטי להצדקת השוני".

בית הדין האזורי קיבל את בקשת הנציבות והורה לעירייה להגיש תוך 12 חודשים מחקר שייערך על ידי גורם חיצוני ומקצועי לגבי פערי שכר בין גברים ונשים בעירייה נכון לשנת 2010, כולל צעדים אופרטיביים והמלצות לצמצום פערי השכר. כמו כן הוטל על העירייה לשלם לכל אחת מהמערערות הוצאות משפט בסך 7,500 ₪.

טענות הצדדים בערעורים

ערעור קידר ואילו

12. המערערות מדגישות בערעורן את קביעותינו העובדתיות של בית הדין האזורי, שניתנו לאחר "דרך החתחתים שהעבירה העירייה את המערערות עד לפסק הדין", לפיהן הן מבצעות עבודה זהה לחלוטין לזו של שני העובדים הגברים, כאשר פערי השכר בינן לבינם אינם מוצדקים. לשיטתן, הצעד הנוסף שהיה על



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בית הדין ללכת בו הוא לפסוק להן סעדים הולמים, בהתאם לקביעות האמורות; שאם לא כן, הוראות חוק שכר שווה תהפוכנה לאות מתה.

המערערות סבורות כי בית הדין דחה את מימוש זכותן החוקתית לשוויון על בסיס הוראות הסכם קיבוצי (הסכם 1999), אשר שימר את חוסר השוויון בין נשים לגברים. זאת, כאשר אין הצדקה לנגוס בעיקרון השוויון בגלל עיקרון שמירת המסגרת התקציבית, ונפסק לא פעם כי "שוויון עולה כסף".

13. המערערות מוסיפות וטוענות כי הסכם 1999 אינו יכול לעמוד בדרכן לשכר שווה, שכן טרם חתימתו איש לא בדק אם "צילום המצב" שנעשה במסגרתו "הקפיא" ושימר גם אי שוויון בין גברים לנשים. בדיקה כזו לא נעשתה למרות שעמד לפני העירייה מחקר של ד"ר לינדה עפרוני משנת 1993 לפיו באותה תקופה פערי השכר בין גברים לנשים בעירייה עמדו על כ-54%. זאת ועוד, מחוות הדעת של פרופ' הברפלד שהוגשה מטעם המערערות עולה כי הפער בין שכר הגברים לשכר הנשים באגף אף גדל והתרחב לאחר שנת 1999, על אף שנכנסו בתקופה זו מאות עובדים חדשים, ומכאן שפערי השכר אינם נובעים בעיקרם מתוספות היסטוריות.

המערערות מוסיפות כי לא ניתן לראות בהסכם 1999 כ"מדיניות שוויונית" אם בבסיסו הוא מנציח הפליה בין גברים לנשים. העובדה כי העובדים נהנו מתוספות שכר מקומיות טרם חתימת ההסכם אשר העובדות לא נהנו מהן, היוותה הפליה כבר אז; ההפליה לא נבחנה או טופלה במסגרת ההסכם; וגם כיום היא לא צומצמה. ההסכם קיבע לפיכך הפליה מגדרית, ובהתאם עליו לסגת - בכל הנוגע לשכרן של המערערות - מפני עקרון השוויון שהוכר כעקרון חוקתי, תוך הכפפתו לחוק שכר שווה ולחוק שוויון הזדמנויות.

14. עוד טוענות המערערות כי ארגון עובדים אינו מוסמך לוותר בשם עובדים על זכויות יסוד שלהם, ולכן לא ניתן לומר שההסתדרות - שהייתה צד להסכם



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

1999 - הסכימה לקיומם של פערי שכר בין עובדים לעובדות ואישרה אותם באמצעות ההסכם. הסכמה כזו, גם אם ניתנה, לא יכולה לחסום את דרכן של המערערות מלממש את זכותן לשוויון. המערערות מפנות בהקשר זה למאמר של ד"ר לילך לוריא בו נמצא, לאחר בדיקה אמפירית של המצב בישראל, כי "collective agreements (and unions) promote a patriarchal division of labor" (Lilach Lurie, Do Unions Promote Gender Equality? 22 Duke Journal of Gender Law and Policy 89 (2014); להלן: **לוריא**). ממילא, הסכמים קיבוציים יכולים להוסיף על זכויות הקבועות בחוק אך לא לגרוע מהן, והוראותיו של חוק שכר שווה הן קוגנטיות.

לחלופין טוענות המערערות כי הסכם 1999 משתרע רק על הסכמים מקומיים שנכרתו החל משנת 1982 ואילך, בעוד שרוב התוספות הייחודיות אותן מקבלים שני העובדים הגברים נובעות מהסכמים מוקדמים יותר, וממילא סעיף 29 לחוק יסודות התקציב אינו מונע את תשלומן למערערות. עוד הן מציינות כי הקביעה לפיה הן עצמן נהנו אף הן מהטבות שכר חורגות מכוח הסכם 1999 - הועלתה לראשונה בשלב הסיכומים, לא הוכחה כלל ומדובר בהרחבת חזית שהן התנגדו ומתנגדות לה. ממילא, הדרך להשוואת שכר אינה אמורה להיות "**רכיב רכיב למעט שעות נוספות והיקפי משרה**", אלא בהתאם ל"**שורה התחתונה**" (עמ' 6 לפרוטוקול לפנינו, אם כי טענה זו לא הועלתה בדרך מסודרת בבית הדין האזורי או אף בסיכומים לפנינו).

15. המערערות טוענות כי שגה בית הדין האזורי גם בכך שדחה את תביעתן לפיצוי מכוח חוק שוויון הזדמנויות; בקבעו כי המערערות לא עמדו בנטל ההוכחה, על אף שנטל השכנוע עבר לכתפי העירייה מכוח הוראת סעיף 9 לאותו חוק; ובקבעו כי לא הוכח קשר סיבתי בין התוצאה המפלה לבין שיקול פסול של העירייה, על אף שנקבע במפורש כי העירייה ביצעה הפליה מגדרית, ועל אף שאין צורך להוכיח כוונה להפלות ודי בהצבעה על התוצאה המפלה.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לשיטתן, פסיקת בית הדין אינה עולה בקנה אחד עם ההלכה הפסוקה שנקבעה על ידי בית המשפט העליון (בג"צ 1758/11 גורן נ' הום סנטר (עשה זאת בעצמך) בע"מ (17.5.12); להלן: **בג"צ גורן**), לפיה בנסיבות מסוימות די בהוכחת פערי שכר כדי להעביר את הנטל למעסיק להוכיח כי מינה של העובדת לא היה אחד השיקולים ששקל בקביעת שכרה. הנטל עבר לפיכך לעירייה והיא לא עמדה בו; מכאן שהיה על בית הדין לפסוק לזכותן גם פיצוי מכוח חוק שוויון הזדמנויות.

16. עוד טוענות המערערות כי שגה בית הדין האזורי בכך שלא פסק לטובתן תוספת התייעלות טכנולוגית מכיוון שרק אחד מהעובדים הגברים קיבל תוספת זו, שכן די גם בגבר אחד כדי להצמיח עילה מכוח חוק שכר שווה; כי יש לפסוק לטובתן תוספת מאמץ ניקיון, תוספת ערבי חגים ותוספת במספר ימי הבראה, אשר הוכח כי משולמות לשני העובדים הגברים (גם אם לא באופן זהה); כי טעה בית הדין בקבעו כי המערערות לא הבהירו מה חשיבותו של מתח הדרגות, שכן מדובר ברכיב בעל משקל עצום שמשליך על העתיד ועל פוטנציאל הקידום בדרגות, ומוטלת על העירייה חובה לקבוע מתח דרגות זהה לעבודה זהה; וטעה בית הדין כשסייג את מתן הדרגות למערערות רק ממועד תחילת עבודתן כ"אחראיות כוח אדם", שכן מדובר בשינוי כותרת בלבד.

בערעורן טענו המערערות כי שגה בית הדין האזורי גם בכך שלא פסק לטובתן הפרשי הצמדה וריבית בגין רכיבי התביעה שנפסקו להן, אך נושא זה מצא את פתרונו בהחלטת בית הדין האזורי מיום 30.5.14 לפיה הסכומים שנפסקו למערערות ישולמו בצירוף הפרשי הצמדה וריבית החל ממחצית התקופה. עוד טענו המערערות בערעורן כי הן זכאיות להפרשות סוציאליות מהפרשי השכר שנפסקו להן על ידי בית הדין האזורי, אך גם נושא זה מצא את פתרונו - בהתחייבות העירייה במהלך הדיון לפנינו, לבצע את פסק דינו של בית הדין



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

האזורי "עם כל הזכויות הסוציאליות הנובעות מהפרשי השכר" (עמ' 13 לפרוטוקול).

17. העירייה סומכת את ידיה על קביעות בית הדין האזורי באשר לדחיית התביעה לתשלום התוספות המשולמות לשני העובדים הגברים מכוח הסכם 1999, וכן בנוגע לדחיית התביעה מכוח חוק שוויון הזדמנויות. העירייה מדגישה כי המבנה הארגוני של אגף התברואה כולל מספר סקטורים המהווים "קבוצות עובדים שונות, לפחות בכל הנוגע להסכמי העבודה החלים עליהם". כך, לפועלי הניקיון ועד עובדים נפרד הקרוי "ועד עובדי התברואה בעיריית ירושלים"; עובדי המוסך והתחבורה היוו במהלך השנים "יחידת מיקוח עצמאית בנושאי שכר והסכמי עבודה"; ובנוסף לכך קיימת "קבוצת עובדי הנהלת האגף", הכוללת את מנהל האגף, סגנו, מזכירות וכן את פקידות כוח האדם של פועלי הניקיון. העובדים האחראים על כוח אדם באגף משויכים למחלקות שונות, כאשר החלוקה בין הקבוצות היא אמיתית ויש להתייחס אליה כאל הבחנה מותרת.

בית הדין האזורי הגיע למסקנה חד משמעית לפיה "המערערות לא הוכיחו כי קיים קשר סיבתי בין התוצאה (של פערי השכר - ס.ד.מ) לשיקול דעת אסור כלשהו של העירייה", ובצדק דחה את התביעה מכוח חוק שוויון הזדמנויות. העירייה אף דוחה את התבססות המערערות על המחקר של ד"ר עפרוני שנערך בשנת 1993, בטענה כי בוצע זמן רב לפני חתימת הסכם 1999 ואינו מייצג את התנהלות העירייה בשנת 1999 ואחריה.

18. מוסיפה העירייה וטוענת כי אין לסטות מהסכם 1999 ומהעיקרון הקבוע בו, לפיו יש להחיל את ההסכמים המקומיים שקדמו לו רק כפי שיושמו בפועל על כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם. הסכם 1999 אינו מהווה אישור גורף של הממונה להסכמים המקומיים החורגים, אלא אישור למתן תשלומים חורגים ששולמו לעובד ספציפי ערב חתימתו של ההסכם. חריגת השכר אינה הופכת



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לחוקית בגלל שכך הסכימו הצדדים להסכם, אלא היא מוכשרת רק אם אושרה על ידי הממונה לפי החוק. ממילא, אי אפשר להחיל את הסכם 1999 על כל העובדים למעט המערערות, וקביעה כזו תיצור הפליה חדשה תוך פתח להשלכות רוחב לגבי כלל העובדים במגזר הציבורי.

19. העירייה טוענת כי יש לדחות את טענת המערערות באשר להיררכיה בין החוקים. העירייה כפופה להוראות חוק יסודות התקציב ולהוראות הממונה, והיא אינה מוסמכת על דעת עצמה לערוך שינויים בשכר עובדיה בניגוד להוראות חוק יסודות התקציב והסכם 1999. עיקרון השוויון אינו מנוגד להוראות חוק יסודות התקציב, ויש לפרש את חוקי השוויון שמכוחם הוגשה תביעת המערערות כעולים בקנה אחד עם הנורמות שנקבעו בחוק יסודות התקציב. המערערות אינן יכולות לדרוש שתשולמנה להן תוספות בלתי חוקיות שאינן מגיעות להן וזאת על חשבון הקופה הציבורית. לאורך השנים, מאז חתימת הסכם 1999, נטה בית הדין ליתן פרשנות מצמצמת ודווקנית להסכם, וכן קבע כי הוא אינו פוגע בעיקרון השוויון וכי הוא מבוסס על מדיניות אכיפה ראויה ונכונה.

לסיום, העירייה טוענת כי יש לדחות את תביעת המערערות להחיל עליהן תוספות מכוח הסכמים מקומיים שנחתמו לפי שנת 1982. לשיטתה, נקבע בהלכה הפסוקה (ע"ע (ארצי) 1420/04 **מדינת ישראל - אירית אורון** (2.1.06); להלן: **עניין אורון**) כי הסכם 1999 חל גם על הסכמים שנכרתו טרם שנה זו (אך יצוין כבר כעת כי עניין **אורון** השיב לשאלה שונה ולא זו שלפנינו).

ערעור העירייה

20. לעניין הערעור מטעמה, טוענת העירייה כי טעה בית הדין האזורי בקבעו כי עליה לשלם תוספת "רכב קל" למערערות, וקביעה זו עומדת בסתירה ליתר קביעותיו. תוספת "רכב קל" היא תוספת ששולמה לעובדים על פי הסכם מקומי ערב חתימת הסכם 1999, ואין מחלוקת על כך שהיא לא שולמה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

למערערות ערב חתימת ההסכם. על כן, לפי קביעת בית הדין האזורי עצמו - לפיה אין לאפשר תשלומן של תוספות שלא אושרו על ידי הממונה למי שלא קיבל אותן ערב ההסכם - אין לאפשר תשלום תוספת זו למערערות.

במהלך הדיון לפנינו הוסיפה ב"כ העירייה כי תוספת "רכב קל" היא תוספת המותנית בתנאים ולא הוכח כי הם מתקיימים אצל המערערות, אך מדובר בטענה עובדתית חדשה שלא עלתה קודם לכן וכבר מטעם זה אין באפשרותנו לדון בה.

21. עוד טוענת העירייה כי טעה בית הדין האזורי בקבעו כי עליה להעניק דרגה 10 לקידר החל משנת 2010, בהתבסס על הנחה שגויה לפיה ד' קיבל דרגה 10 בשנת 2010. ד' אמנם אמור היה להיות מקודם לדרגה 10 כפי שסבר בית הדין האזורי, אך קידומו בוטל נוכח הנחיות הממונה על השכר, ובסופו של דבר העלאתו בדרגה נכנסה לתוקף רק ביום 1.12.13 - מועד בו קיבלה גם קידר את הדרגה האמורה.

22. המערערות מבקשות כי פסיקת בית הדין האזורי בסוגיות אלו תאושר. לטענתן, העירייה לא טענה בפני בית הדין האזורי כי תוספת "רכב קל" שולמה מכוח הסכמים מקומיים שקדמו להסכם 1999, ולא הוכיחה נתון זה באמצעות מקור הסכמי או מקור אחר. זאת ועוד: גם אילו תוספת "רכב קל" היתה משולמת מכוח הסכם 1999, הן היו זכאיות לה מתוקף עיקרון השוויון. זאת נוכח טענתן, אשר נטענה בהרחבה בערעור שהגישו כמפורט לעיל, לפיה לא ניתן לקבל מצב שהסכם 1999 יחסום את דרכן לסעדים המבוקשים.

אשר לקידום קידר לדרגה 10 החל משנת 2010, טוענות המערערות כי הטענה על ביטול קידומו של ד' לדרגה 10 לא נטענה על ידי העירייה בבית הדין האזורי, וההחלטה על ביטול הקידום התקבלה רק לאחר תום דיוני ההוכחות. ביטול הקידום על ידי הממונה על השכר נבע מכך שד' נהנה מתוספות שכר



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

חריגות - אותן תוספות שהמערערות אינן זוכות להן ושנתבעו על ידן. לפיכך כל עוד קידר אינה נהנית מתוספות אלה, היא זכאית לדרגה 10 החל משנת 2010.

עמדת נציבות השוויון

23. נציבות השוויון מצביעה על כך שלמרות שעקרון השוויון מעוגן בחקיקה הישראלית, במציאות עדיין קיימים פערי שכר בין גברים לנשים בשוק העבודה בכלל ובשירות המדינה בפרט. לאור מצב זה, יש חשיבות רבה בחיזוק חוק שכר שווה ומטרותיו, לרבות על ידי יישומם של חוקים נוספים, כדוגמת חוק שוויון הזדמנויות, אשר חולק ערכים משותפים עם חוק שכר שווה ומספק כלים משלימים על מנת לקדם את השוויון בין גברים לנשים בשוק העבודה. בעוד שחוק שכר שווה מאפשר לנשים לתבוע פיצוי על הנזק הממוני שנגרם להן, בדמות השוואת שכרן לזה של הגברים, חוק שוויון הזדמנויות מאפשר לנשים לתבוע פיצוי בגין נזק לא ממוני שנגרם להן בגין ההפליה שחוו (יצוין בהקשר זה כי כיום מאפשר חוק שכר שווה גם פסיקת פיצוי בגין נזק שאינו ממוני - ראו בסעיף 4(ב) לחוק, שהתווסף בתיקון מס' 5 מיום 6.8.14).

24. נציבות השוויון מוסיפה כי שגה בית הדין בכך שדחה את תביעת המערערות מכוח חוק שוויון הזדמנויות, וכך שגה בקביעותו לגבי נטלי ההוכחה לפי החוק. פסיקת בית הדין האזורי עומדת בניגוד לפסיקה של בית המשפט העליון בבג"צ גורן - לפיה הוכחת קיומם של פערי שכר בניגוד לחוק שכר שווה מספיקה כדי להעביר את נטל ההוכחה מהעובדת אל המעסיק, על מנת שיוכיח כי הפער בשכר אינו נובע מהפליה אסורה מחמת מגדר. לפיכך שגה בית הדין האזורי כשדחה את תביעת המערערות מכיוון שלא הצליחו להוכיח את הקשר הסיבתי בין היותן נשים ובין פערי השכר. המערערות הביאו ראשית ראיה לפערי שכר בינן לבין העובדים על ידי הגשת חוות הדעת של פרופ' הברפלד; והיתנה זו העירייה, ולא המערערות, שהוטל עליה הנטל להוכיח כי לא היה קשר סיבתי בין היותן של המערערות נשים ובין פערי השכר, והעירייה לא עמדה בנטל זה.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

25. הנציבות מוסיפה כי בית הדין האזורי עצמו שוכנע כי "לא עלה כלל על דעתם של מקבלי ההחלטות בעירייה או באגף לכלול נשים בקבוצת עובדי המוסך... שכן מדובר במקצוע שיש לו השתייכות מגדרית מובהקת", ובכך קבע בעצמו כי העירייה הפלתה את העובדות מחמת מגדר. גם טענת העירייה לפיה היא סברה שמקום מושבם השונה של העובדים לעומת המערערות מצדיק פער בשכר, לא מרימה את נטל ההוכחה שהיה מוטל על העירייה; שכן בית הדין קבע כי העירייה לא הוכיחה שמדובר בשני מקומות עבודה שונים מהותית, וכן אין בטענה זו של העירייה כדי להראות ששיקוליה היו נקיים מהתחשבות במגדרן של המערערות. העירייה פירטה סיבות שונות, אשר לא מסבירות את ההפליה רבת השנים המתבטאת בפערי השכר בין המערערות לעובדים, וכן לא מסבירות מדוע לא ננקטו צעדים לאורך כל השנים על מנת לצמצם את פערי השכר.

לפיכך סבורה הנציבות כי יש לקבוע שמדובר בהפליה על רקע מגדר ולחייב את העירייה לשלם למערערות פיצוי בגין נזק לא ממוני לפי חוק שוויון הזדמנויות. הנציבות הדגישה כי בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה לפיהן המדינה "מדברת בקול אחד" - היא אינה מביעה עמדה בנוגע להסכם 1999, אך במהלך הדיון ובמענה לשאלה ישירה השיבה הנציבה דאז כי "הסכם כזה או אחר לא יכול לכסות על הפליה מגדרית" (עמ' 8 לפרוטוקול).

עמדת הממונה על השכר

26. הממונה על השכר הבהיר כי הוא מתייחס בעמדתו רק לקביעות בית הדין באשר לתוספות השכר המשולמות לשני העובדים הגברים מכוח הסכמים מקומיים ותשלומן אושר במסגרת הסכם 1999. כהערה צדדית, הממונה העיר כי תוספת "רכב קל" משולמת מכוח הסכמים מקומיים אשר תשלומה לעובדים אושר במסגרת הסכם 1999, ולכן נראה כי אי הכללתה על ידי בית



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הדין האזורי במסגרת התוספות המשולמות לעובדים מכוח הסכם זה - מקורה בשגגה.

27. הממונה טוען כי צדק בית הדין האזורי בכך שדחה את רכיבי התביעה אשר משולמים לעובדים מכוח הסכם 1999. הזכות לשוויון ולמניעת הפליה היא לא זכות מוחלטת אלא יחסית, והעקרונות שמאחורי הסכם 1999 מגלמים את האיזון הראוי בין עיקרון השוויון, לבין האינטרס הציבורי בריסון תקציבי של גופים הניזונים מקופת הציבור ובמניעת פריצת מסגרות השכר על חשבון הציבור. על אף היות עקרון השוויון ערך יסוד מרכזי, הרשות המנהלית אמורה לאזנו אל מול אינטרסים ועקרונות אחרים המתנגשים איתו. זאת גם כאשר עוסקים בהפליה מגדרית, וייתכן מצב בו פגיעה בזכות האישה לשוויון תהיה מוצדקת נוכח כלל האינטרסים והערכים המעורבים בעניין. בענייננו, הממונה לוקח בחשבון את עיקרון השוויון כשיקול ענייני במסגרת כלל השיקולים הענייניים שעליו לשקול; ולצד זאת, הוא מתנגד לתשלום רכיבי שכר הנוגדים את סעיף 29 לחוק יסודות התקציב ואת הסכם 1999 שכן "אין עיקרון השוויון גובר על עיקרון שלטון החוק".

תביעת המערערות אינה שונה מתביעות אחרות של עובדים שטענו שהם זכאים להטבות מקומיות שאושרו בהסכם 1999 ושהרשות שללה מהם את ההטבות ערב המועד הקובע, ולגביהם נפסק כי טענות אלה אינן מקימות זכות לקבל אישור לחריגות מאת הממונה. כך גם תביעת המערערות לא מצדיקה סטייה ממדיניות האכיפה הקיימת, סטייה שעלולה להוות תקדים לפריצת מסגרות ההסכם.

28. מהותו של הסכם 1999 היא התייחסות גלובלית להסכמים המקומיים, ולא התייחסות פרטנית להסכמים קונקרטיים והנסיבות בהן נעשו. במתיחת קו הגבול - לפיו ממועד חתימת ההסכם ואילך לא ניתנת הסכמת הממונה לחריגות שכר - אין משום הפליה, מכיוון שמלכתחילה לעובדים לא הייתה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

זכות לקבל תשלומים שלא כדין. הממונה מדגיש כי הסכם 1999 לא מכשיר הסכמים מקומיים, אלא מכשיר רק את הטבות השכר ששולמו מכוח אותם הסכמים, וזאת רק לגבי מי שקיבלו הטבות אלה בפועל ערב חתימת ההסכם.

עוד מוסיף הממונה כי גם המערערות עצמן נהנו מפירות ההסכם שכן גם הן מקבלות מדי חודש הטבות שכר חורגות אשר שולמו להן ערב חתימת ההסכם. בנוסף, אין זה נכון כי הוראות הסכם 1999 אינן חלות על הסכמים מלפני שנת 1982, וטענה זו כבר נדחתה בפסיקה.

29. הסכם 1999 יצר קריטריונים ברורים להפעלת סמכויות הממונה, על סמך הבחנה עניינית בין עובדים ותיקים שהסתמכו על התוספות ששולמו להן לבין עובדים שלא נהנו בפועל מהתוספות ערב חתימת ההסכם, וקריטריונים אלה עברו תחת שבט הביקורת של בתי הדין לעבודה וניתן להם תוקף מלא בשורה של פסקי דין. הסכם 1999 מעגן לפיכך מדיניות אכיפה נכונה, ראויה ושוויונית, אשר באה לתקן מצב בו ניתנו ללא כל פיקוח הטבות שכר מקומיות בניגוד לעקרונות של מינהל תקין.

לפי הפסיקה בבג"צ 637/89 **חוקה למדינת ישראל נ' שר האוצר**, פ"ד מו(1) 191 (1991; להלן: **עניין חוקה לישראל**), במצב שבו הרשות השלטונית נוקטת במדיניות חדשה שוויונית ואולם ממשיכה להעניק הטבות שניתנו באופן מפלה בעבר ושאינן אפשרות להפסיקן באופן חוקי - אין לחייב את הרשות להעניק אותן הטבות לאחרים שלא קיבלו אותן בעבר, ולכן המערערות אינן זכאיות לקבלת ההטבות. הדברים נכונים מכוח קל וחומר לענייננו, שבו לא מדובר במדיניות חד-צדדית של הרשות, אלא במדיניות שנקבעה בהסכם עם ההסתדרות (במסגרת הסכם 1999); ושבו לא מדובר בחלוקת משאבים על ידי הרשות, אלא באישור בדיעבד להטבות שניתנו מלכתחילה שלא כדין.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

30. במהלך הדיון בפני המותב העלתה ב"כ הממונה טענה חדשה, אשר במידה רבה שונה באופן חזיתי מטענות הממונה כפי שהובאו לאורך כל ההליך. לשיטתה, חוק שכר שווה אינו מקנה למערערות זכות להשוואת שכר בהתבסס על תוספות ששולמו לשני העובדים הגברים בעת שביצעו תפקיד קודם, שאינו זהה לתפקידן של המערערות, ו"נגררו" עמם לתפקיד הנוכחי. לטענתה, נושא עובדתי זה לא נבדק בבית הדין האזורי, והממונה מוכן "לחזור ולבדוק את העניין...לשקול זאת בחיוב" (עמ' 3 לפרוטוקול). היינו, מדבריה עלה כי ככל שיסתבר לממונה כי התוספות המקומיות שאושרו מכוח הסכם 1999 הוענקו לשני העובדים הגברים בזמן שביצעו את התפקיד הזהה לתפקידן של המערערות - ישקול אם אין לאשר את תשלומן למערערות במלואן או בחלקן נוכח חשיבותו של עקרון השוויון, כאשר "זה סמכות הממונה לבצע את הבדיקה הזו" (שם וכן בעמ' 4). זאת, לכאורה, בניגוד לטענות הממונה טרם לכן, לפיהן אין לבצע בדיקה פרטנית אלא לשמור על העיקרון הרוחבי שנקבע במסגרת הסכם 1999. ב"כ הממונה הסבירה כי הטענה מועלית לראשונה בשלב זה שכן "זה בעקבות חשיבה מחודשת בעקבות הערעור".

יודגש, עם זאת, כי לא הוגשה כל הודעה לאחר הדיון בדבר בדיקה נוספת כלשהי שנערכה על ידי הממונה בנושא זה, או החלטה מחודשת מבחינתו לגבי איזו מהתוספות.

דיון והכרעה

31. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים ועיינו בכל חומר התיק, הגענו לכלל מסקנה כי יש לקבל את עיקר ערעורן של קידר ואילו ולדחות את ערעורה של העירייה. שוכנענו כי המערערות זכאיות להשוואה מלאה של שכרן מול שני העובדים הגברים המועסקים "באותה עבודה", כאשר טענות ההגנה שהעלתה העירייה בקשר לכך אינן שוללות את חובתה מכוח חוק שכר שווה לביצוע ההשוואה. עוד שוכנענו כי העירייה לא עמדה בנטל להראות כי מינן של המערערות לא נלקח בחשבון בעת יצירת פערי השכר, ומשכך הופרו הוראותיו של חוק שוויון



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הזדמנויות והמערערות זכאיות לפיצוי בגין נזק בלתי ממוני בהתאם להוראות החוק.

את הנימוקים להכרעות אלה נפרט להלן, לאחר סקירה קצרה של התשתית הנורמטיבית.

עקרון השוויון ואפליית נשים בתעסוקה

32. עקרון השוויון הוכר זה מכבר כעיקרון יסוד בשיטת המשפט בישראל, וכ"נשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו" (בג"צ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1) 693 (1969)). הוא מהווה תנאי בסיסי לקיום "משטר דמוקרטי המבוסס על הגינות וצדק" (בלשונה של הנשיאה (בדימוס) דורית ביניש בבג"צ גורן), ומעמדו - מאז חקיקתו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו - הוא כשל זכות חוקתית, על פי "מודל ביניים הכולל גם הפליה שאין עמה השפלה, ובלבד שהיא קשורה לכבוד האדם באופן ענייני הדוק" (בג"צ 1268/09 זוזל נ' נציב שירות בתי הסוהר (27.8.12); כן ראו את בג"צ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל, פ"ד סא(1) 619 (2006); בג"צ 9134/12 גביש נ' הכנסת (21.4.16)).

33. אחד מביטויי המרכזיים של עקרון השוויון הוא השוויון בין המינים, מתוך הכרה כי "האפליה המגדרית היא מהקשות בעוצמתה ובחומרה שיש לייחס לה" (ע"ע (ארצי) 1407/01 אורי פידלמן - מבטחים מוסד לביטוח סוציאלי של העובדים בע"מ (17.10.04)). הפסיקה אף הכירה בכך שהפליית נשים אינה רק בעלת אופי אינדיבידואלי אלא נובעת מאי שוויון שיטתי-מבני, שנהג משך שנים רבות, ובמידה רבה השפעותיו מהדהדות גם כיום (ע"ע (ארצי) 285/09 פרופ' אריאל בן עמר שירותי רפואת שיניים והשקעות בע"מ - עדה פלדמן (28.12.10)).

היטיב לתאר זאת השופט מישאל חשין, בקבעו כי "הפלייתה של האישה לרעה הינה רעה חולה המלווה את החברה מימי-קדם, מאות ואלפים בשנים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הפליה מתמשכת זו יצרה אורחות-חיים ואורחות-מחשבה מסוימות, ואלו העמיקו שורש... התמשכותה של הפליה שנים כה רבות, יצרה שכבות של הפליה - זו על גבי זו - וכך נתגבשה והלכה הפליה מצטברת, הפליה שלבשה מחלצות של מעין סטטוס" (בג"צ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630 (1998); להלן: עניין שדולת הנשים).

34. הטמעת עקרון השוויון חשובה במיוחד בעולם התעסוקה, בשל מרכזיותה של העבודה לחיי האדם. כיום "גברה המודעות לחשיבותה של העבודה לחיינו ולהיותה מקור מרכזי לסיפוק, משמעות, הגשמה, הגדרה עצמית, התפתחות אישית, קשרים בין-אנושיים ומעורבות חברתית" (ע"ע (ארצי) 209/10 ליבי וינברגר - אוניברסיטת בר אילן (6.12.12)). בעבודה אנו מבליים חלק ניכר מזמננו; היא מאפיין מרכזי של הגדרתנו העצמית וזהותנו; ובאמצעותה אנו זוכים למעמד חברתי וכן מעריכים את עצמנו ויכולותינו. לכך יש להוסיף את חשיבות העבודה - וההשתכרות המופקת באמצעותה - לאפשרותנו להתקיים בכבוד, לאיכות חיינו, וליכולתנו לממש את בחירותינו ולכתוב את "סיפור חיינו". כך בפרט בחברה המודרנית, בה משאביו הכספיים של אדם משליכים על חלקים משמעותיים של חייו (ראו למשל אצל Catharine Mackinnon, Sex Equality 178 (2001); להלן: Mackinnon; לאזכור עמדתה ראו גם את חוות דעתו של השופט ניל הנדל בבג"צ גורן).

הפליה כלפי נשים בתעסוקה פוגעת בכבוד האדם שלהן, מחזקת את דימוין השלילי, פוגעת בהערכה החברתית להן זוכות, מעצימה דעות קדומות וסטריאוטיפים, מחזקת "סגרגציה" מגדרית (בידול תעסוקתי על בסיס מין), מפחיתה את יכולת השפעתן של נשים על חייהן ועל סביבתן, ופוגעת באופן ישיר באובדן הזדמנויות תעסוקתיות ובגובה השתכרותן של נשים על כל הכרוך בכך, לרבות בזכויות הפנסיה שלהן ובאפשרותן לכלכל את עצמן באופן עצמאי (דב"ע (ארצי) לג/3-25 ועד אנשי צוות דיילי אוויר - עדנה חזין, פד"ע ד' 365 (1973); להלן: עניין חזין; דב"ע (ארצי) נו/3-129 שרון פלוטקין - אחים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

אייזנברג בע"מ, פד"ע לג 481 (1997); להלן: עניין פלוטקין; ע"ע (ארצי) 627/06 אורלי מורי - מ.ד.פ ילו בע"מ (26.3.08); להלן: עניין מורי. שוויון בשוק העבודה בין נשים לגברים, ובפרט שוויון בשכר, הוא לפיכך יישום בסיסי ומרכזי ביותר של העיקרון הכללי של שוויון בין המינים.

35. הדין הישראלי מקדם את השוויון בין נשים לגברים בשוק העבודה באמצעות מספר חוקים, אשר פועלים בנתיבים מקבילים, ומלמדים על מחויבותו הברורה של המחוקק לעקירתה של האפליה המגדרית מן השורש. במסגרת זו ניתן לציין את חוק עבודת נשים, התשי"ד - 1954, חוק שוויון הזדמנויות, חוק שכר שווה, החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח - 1998 ובעבר גם חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד, התשמ"ז - 1987, אשר כל אחד מהם נועד להתמודד עם אפליה בתעסוקה מזווית שונה. חוקי השוויון נועדו ליצור מארג כולל ו"ארגז כלים" שבו כלים מגוונים, וזאת על מנת להטמיע וליישם את השוויון בין נשים לגברים בשוק העבודה במכלול ההיבטים הרלוונטיים.

עוד ראוי להדגיש כבר בשלב זה כי מטרתם של דיני איסור האפליה אינה רק למנוע אפליות ישירות, מכוונות ומוצהרות, אלא להיאבק גם ב"הטיות לא רציונאליות הרווחות בחברה נגד קבוצות פגיעות שחבריהן נתפסים כ'אחרים' - הטיות אשר מכתימות אותם ומדירות אותם מהשתתפות שווה בחיים הציבוריים והמשקיים" (משה כהן-אליה, שלוש הסתייגויות ממפעל ההרחבה של איסורי ההפליה בחקיקת העבודה בישראל, עבודה, חברה ומשפט י"א 195 (2006)). באותו אופן גם בהפליית נשים בתעסוקה אין להסתפק בביעורה של אפליה ישירה וגלויה לעין, אלא לנסות ולאתר את מוקדיה של האפליה העקיפה והסמויה, אשר השלכותיה באות לידי ביטוי ב"תוצאה הסופית, כפי שהיא מצטיירת במציאות החברתית" (בג"צ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד(4) 749 (1990); להלן: בג"צ נבו).

תכליתו של חוק שוויון הזדמנויות והוראותיו



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

36. חוק שוויון הזדמנויות הוא החוק המרכזי למניעת אפליה ולקידום שוויון בתעסוקה, לרבות בין גברים לנשים, אך הוא מתייחס גם לקבוצות מוגנות אחרות (כגון גזע, דת, מוצא וגיל). סעיף 2(א) לחוק קובע כי "לא יפלה מעסיק בין עובדיו או בין דורשי עבודה מחמת מינם, נטייתם המינית, מעמדם האישי, הריון, טיפולי פוריות, טיפולי הפריה חוץ-גופית, היותם הורים..." וזאת בכל הנוגע - בין היתר - לקבלה לעבודה, תנאי עבודה, קידום בעבודה, הכשרה או השתלמות מקצועית, ועד לשלב הפיטורים והטבות פרישה.

סעיף 2(ב) לחוק מבהיר כי "רואים כהפליה גם קביעת תנאים שלא ממין העניין". בהתאם נקבע כי גם הפליה תוצאתית, שאינה ישירה אך נובעת מקביעת תנאים המשליכים באופן שונה על הקבוצה המוגנת, היא אסורה לפי החוק (דנג"צ 4191/97 רקנט נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נד(5) 330 (2000); להלן: דנג"צ רקנט; ע"ע (ארצי) 203/09 רשת הגנים של אגודת ישראל - שמחה בוסי (2.10.11)). סעיף 2(ג) מוסיף את מבחני הסבירות והמידתיות, בקבעו כי "אין רואים הפליה לפי סעיף זה כאשר היא מתחייבת מאופיים או ממהותם של התפקיד או המשרה".

37. חוק שוויון הזדמנויות אוסר לפיכך באופן מפורש על אפליה מחמת מין בנוגע ל"תנאי עבודה", ובכללם - לענייננו - גם שכר ותנאים נלווים. בפסיקה הובהר כי "המבחן לגיבוש עילת התביעה הקבוע בחוק שוויון הזדמנויות הוא מבחן של קשר סיבתי. ההפליה האסורה לפי חוק זה היא הפליה 'מחמת' מאפיים זהות כלשהו של העובד שעל המעביד נאסר להתחשב בו" (בג"צ גורן). לצורך גיבושה של עילת תביעה מכוח חוק שוויון הזדמנויות יש להראות לפיכך כי אחד השיקולים ששקל המעסיק בענייננו של העובד הוא שיקול אסור, הנוגע לאחד ממאפייני הזהות המנויים בחוק. עם זאת אין רלוונטיות למניע, ואין צורך להוכיח כוונה להפלות, "ואף כוונה טובה אינה רלוונטית" (עניין פלוטקין; לשאלות העולות מכך ראו אצל שרון רבין-מרגליות, שלושה דורות של אפליה תעסוקתית: הישגים ומגבלות של המאבק לקידום שוויון תעסוקתי,



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

עתידי להתפרסם ב-**עבודה חברה ומשפט** ט"ו (2016); משה כהן-אליה, על היסוד הנפשי שבבסיס איסור ההפליה בפסיקת בית המשפט העליון: כוונה? תוצאה? אדישות? **משפט וממשל** י"ז 147 (2016); להלן: **כהן-אליה**).

עוד נקבע כי די בכך ש**אחך** השיקולים להחלטה הנבחנת היה שיקול אסור, על מנת "להכתים" את ההחלטה בכללותה (עניין **פלוטקין**; עניין **מורי**; ע"ע (ארצי) 363/07 **שרונה ארביב - פואמיקס בע"מ** (26.5.10)).

38. המחוקק אף הכיר בקשיים הראייתיים הניצבים לפתחו של מי שמבקש להוכיח לקיחה בחשבון של שיקול אסור, נוכח הקושי המובנה "**להוכחתן של צפונות הלב והמחשבה**" (ע"ע (ארצי) 30585-09-12 **חברת יישום פתרונות אנושיים בע"מ - אורית בוסי** (4.8.13)); כן ראו אצל שרון רבין-מרגליות, המקרה החמקמק של אפליה בעבודה - כיצד מוכיחים את קיומה, **הפרקליט** מד 529 (1999)). לצורך כך חוקק סעיף 9 לחוק שוויון הזדמנויות, הקובע את היפוך נטל ההוכחה בתביעה לפי החוק, במילים הבאות:

"(א) בתובענה של דורש עבודה או של עובד בשל הפרת הוראות סעיף 2, תהא חובת ההוכחה על המעסיק כי פעל שלא בניגוד להוראות סעיף 2 -

(1) לענין קבלה לעבודה, קידום בעבודה, תנאי עבודה, שליחה להכשרה או השתלמות מקצועית, או תשלום פיצויי פיטורים - אם קבע המעסיק לגביהם תנאים או כישורים, ודורש העבודה או העובד, לפי הענין, הוכיחו כי נתקיימו בהם התנאים או הכישורים האמורים;

(2) לענין פיטורים מהעבודה - אם הוכיח העובד שלא היתה בהתנהגותו או במעשיו סיבה לפיטוריו.

(ב) (...)"

39. בהלכה הפסוקה הודגש כי הנסיבות הקבועות בסעיף 9 לחוק שוויון הזדמנויות הן רק דוגמא אחת למצב בו יועבר נטל ההוכחה בתביעות לפי חוק שוויון הזדמנויות לכתפי המעסיק, ואין בו משום הסדר ממצה ובלעדי לעניין זה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

(בג"צ גורן). בהתאם נפסק, כי "נוכח הקושי הטמון בהוכחת השיקולים שעמדו ביסוד החלטה זו או אחרת שהתקבלה בעניינו של העובד יש להעביר את נטל ההוכחה למעביד כאשר עלה בידי העובד להציג ראיות לכאורה לכך שהמעביד נהג כלפיו בהפליה", כאשר "על רקע פערי הכוחות והמידע המאפיינים את היחסים בין המעביד לעובד אין לקבוע רף גבוה במיוחד לעניין זה" (שם; לניתוח הסעיף ראו גם את עניין מורי; ע"ע (ארצי) 16117-07-10 ישראלה חסון רביקוביץ' - 3M ישראל בע"מ (19.12.13); ע"ע (ארצי) 11260-10-13 מרכז הפורמייקה אברבוך בע"מ - יפית פרבר גאלי (14.11.16)).

העובד יוכל לפיכך לעמוד ברף הראייתי הנדרש לשם העברת נטל ההוכחה, גם אם לא מתקיימים תנאיו של סעיף 9 לחוק, אם יצביע - למשל וכדוגמאות בלבד - על מדיניות מפורשת של המעסיק המבוססת על אחד הקריטריונים המנויים בסעיף 2 לחוק שוויון הזדמנויות; אם יוכיח כי להחלטת המעסיק יש בפועל תוצאה מפלה; אם יציג ראיות המלמדות על יחס שונה של המעסיק כלפי העובד לעומת עובדים אחרים שאינם משתייכים לאותה קבוצה; אם יוכיח יחס שונה כלפי עובדים מהקבוצה אליה משתייך העובד בהשוואה ליחסו של המעסיק לעובדים מקבוצות אחרות; וכיו"ב (בג"צ גורן). השלכתם של עקרונות אלה לענייננו תפורט להלן.

תכליתו של חוק שכר שווה והוראותיו

40. חוק שכר שווה נחקק כ - 8 שנים לאחר חקיקתו של חוק שוויון הזדמנויות, ונועד לתכלית ישירה ומוגדרת - ליישם ולהטמיע את עיקרון השכר השווה בין נשים וגברים במציאות הישראלית (לסקירה מקיפה של החוק ותכליתו ראו ב- ע"ע (ארצי) 1156/04 הום סנטר (עשה זאת בעצמך) בע"מ - אורית גורן (20.11.07), להלן: עניין גורן, בחוות דעתה של השופטת (כתוארה אז) ורדה וירט-ליבנה). המחוקק לא הסתפק באיסור ההפליה הכללי הנקוב בחוק שוויון הזדמנויות ובאפשרותה של עובדת לטעון כי הופלתה בשכרה מכוחו, אלא יצר דרך חוקית נוספת - ושונה במובנים רבים - לצורך הגשמתה של התכלית



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הנוגעת לשכר שווה לנשים. לצורך כך ביטל המחוקק את החוק הקודם שעסק בשוויון בין המינים בשכר - חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשכ"ד - 1964 - ובחר לחוקק חוק חדש ומרחיב יותר בהיבטים רבים (לפירוט החידושים בחוק החדש לעומת החוק שקדם לו ראו אצל שרון רבין-מרגליות, ההסבר (תירוץ) השוקי לפערי שכר מגדריים: בעקבות פסק דין הומסנטרס (עשה זאת בעצמך) בע"מ נ' אורית גורן, הפרקליט נ' 501, 537 (2010); להלן: רבין-מרגליות, בעמ' 528-532).

הצורך בחקיקתו של חוק נפרד, ובהוספת "כלי" נוסף ל"ארגז הכלים", נבע מהפער בין החשיבות שהקנה המחוקק לעקרון השוויון וליישומו בכל הנוגע לשכר, לבין המציאות בה פערי שכר בין נשים וגברים הם תופעה נמשכת, רווחת, עקבית ומשמעותית. תופעה זו באה לידי ביטוי החל מראשית ימי המדינה (כפי שעולה מהצעת חוק פרטית משנת 1954 שציינה פערי שכר של 50%-18% בין גברים לנשים: ד"כ כרך 16, 2235 (1954)), דרך מחקרים משנות ה-90 של המאה העשרים המלמדים כי המצב לא השתפר בעשורים שחלפו עד אז (לפירוט ראו אצל רות בן-ישראל, שוויון הזדמנויות ואיסור אפליה בעבודה - כרך ג' (1998), להלן: בן-ישראל, בעמ' 743-744), וכלה בנתונים של השנים האחרונות, המלמדים כי פערי השכר בין נשים וגברים בשוק העבודה הישראלי (כמו גם במדינות נוספות) מתמידים ונמשכים.

41. כדוגמא ניתן להפנות לנתוני השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2015, המלמדים כי שכר הברוטו החודשי הממוצע של גברים באותה שנה עמד על 11,219 ₪, ושל נשים על 7,666 ₪, כך שהשכר החודשי הממוצע של נשים היווה כ-68% מזה של הגברים. בבחינת השכר השעתי, הפערים מצטמצמים אך עדיין קיימים - השכר השעתי הממוצע של גברים עמד על סך של 59.6 ₪ ושל נשים על סך של 50.6 ₪, כך שהשכר השעתי הממוצע של נשים היווה כ-85% מזה של הגברים (לנתונים נוספים ראו אצל גיא מונדלק, האם דיני איסור האפליה בעבודה 'עושים את העבודה'? משפט חברה ותרבות - האם המשפט חשוב?



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

199, בעמ' 241-245 (2011); להלן: **מונדלק**; נוגה דגן-בוזגלו ויעל חסון, **פערי שכר מגדריים בישראל - תמונת מצב, 2015** (פרסום של פרויקט "שוות ערך"); להלן: **דגן-בוזגלו וחסון (2015)**.

פערי השכר באים לידי ביטוי לא רק בשוק הפרטי, אלא גם בשירות הציבורי. כך, ולמשל, לפי דו"ח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה (להלן: **דו"ח שטאובר**; 2014), בשנת 2012 שכרן הממוצע של נשים בשירות המדינה היווה כ- 79% משכרם של גברים (וכן ראו את הדו"חות השנתיים של הממונה על השכר, הכוללים החל משנת 2011 ניתוח מגדרי).

42. אחת הסיבות העיקריות המובאות במחקרים כהסבר לפערי השכר המגדריים נוגעת למבנה שוק העבודה ולקימו של בידול תעסוקתי ("סגרגציה"). היינו, קיומם של עיסוקים המאופיינים ברוב נשי מובהק (דוגמת הוראה, רווחה, מזכירות וטיפול) הזוכים ככלל למעמד, תנאים ושכר נמוכים יותר מאלה של עיסוקים אחרים. כפי שציין פרופ' הברפלד בחקירתו בבית הדין האזורי: **"בדרך כלל מעל 70% שמועסקים בעיסוק מסוים עושה את העיסוק לגברי או נשי... בעיסוקים גבריים משלמים הרבה יותר מעיסוקים נשיים, מחקרים מראים שברגע שעיסוק גברי הופך להיות נשי השכר יורד"** (עמ' 18 לפרוטוקול; לנתונים על בידול תעסוקתי בשירות המדינה ראו בדו"ח שטאובר, בעמ' 25-26).

הסברים נוספים המובאים בספרות כוללים **"מכלול של גורמים של הבניה חברתית, גורמים כלכליים וגורמים פסיכולוגיים"** (רבין-מרגליות, בעמ' 537), וביניהם סטריאוטיפים מגדריים; דעות קדומות של מעסיקים לגבי יכולותיהן של נשים; **"הכפפה חברתית של נשים ביחס לשאיפותיהן המקצועיות ומעמדם בשוק העבודה"** (מתוך חוות דעתו של השופט ניל הנדל בבג"צ גורן) שבאה לידי ביטוי גם בהערכה עצמית נמוכה; כוח מיקוח נמוך יותר של נשים בשל אחריותן החברתית להולדה ולגידול הילדים; דפוסי משא ומתן מגדריים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

שונים (הן ביחס לשכר ההתחלתי והן ביחס להעלאות שכר תקופתיות) הנובעים בין היתר מסוציאליזציה שונה; הבדלים בשעות העבודה של גברים ונשים, הנובעים במידה רבה מחלוקת העבודה המגדרית לגבי טיפול בילדים ותחזוקת הבית ועוד (**רבין-מרגליות**); נויה רימלט, בין סגרגציה לאינטגרציה: קריאה לחשיבה פמיניסטית מחודשת על שוויון ומגדר בשוק העבודה, **מחקרי משפט** כ"ד 299 (2008); להלן: **רימלט**; דגן-בוזגלו וחסון).

חלק מהסיבות הן לפיכך אפליה מודעת, חלקן אפליה סמויה ועקיפה, חלקן נובע מדפוסים חברתיים טרום-תעסוקתיים (שלעיתים מהווים כשלעצמם אפליה: **בן-ישראל**, בעמ' 731), חלקן עשוי להיחשב כהסבר "שוקי" (שיש מחלוקת אם די בו כדי להסביר תוצאה מפלה) וחלקן נובע מפרקטיקות שונות של שוק העבודה או מקום העבודה המשפיעות באופן אחר על גברים ונשים, גם אם הן ניטראליות לכשעצמן (וראו בקשר לכך בפירוט אצל **רבין-מרגליות**; רויטל טרנר, הקץ להפליה מגדרית בשכר: רפורמה מוצעת לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, **ספר סטיב אדלר** 377 (2016); להלן: **טרנר**).

43. נוכח הפער בין השוויון הרשום עלי ספר לבין המציאות, נרתם המחוקק ליצירת דרך ישירה ו"אגרסיבית" יותר לתיקון אפליית השכר, במסגרת חוק שכר שווה (להלן גם: **החוק**) אשר חוקק בשנת 1996.

החוק נוקט בגישה שונה מזו של חוק שוויון הזדמנויות, ושונה מזו המקובלת בתביעות המבוססות על עקרון השוויון. להבדיל מחוק שוויון הזדמנויות ומהדרך השגרתית בה אנו מתמודדים עם טענות אפליה, "**חוק שכר שווה הוא חוק בעל תפיסה חדשנית... החוק קורא תיגר על תפיסת השוויון המקובלת... תכלית החוק היא להילחם חזיתית בפערי השכר המגדריים במשק, ולשם כך הוא פוטר את התובעת מהצורך להוכיח קשר סיבתי (ישיר או עקיף) בין גורם המין לבין פערי השכר**" (רבין-מרגליות, בעמ' 547). בהתאם, חוק שכר שווה מפנה את הזרקור אך ורק לתוצאה המפלה ולעצם קיומם של פערי שכר בפועל.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לצורך הוכחת עילת תביעה מכוחו לא רק שאין צורך להוכיח כוונה להפלות (בדומה לחוק שוויון הזדמנויות), אלא גם אין צורך להוכיח קשר סיבתי בין פערי השכר לבין שקילת גורם אסור, ובמילים אחרות - אין צורך להוכיח כי לקיחה בחשבון של המגדר היא שהביאה להיווצרותם של פערי השכר. החוק למעשה קובע "חזקה חלוטה, שלפיה הפער בשכר בין עובד לעובדת המבצעים אותה עבודה מצביע על קיומה של הפליה מחמת מין" (בג"צ גורן; ההדגשה אינה במקור).

החוק נועד אם כך להתמודד באופן חזיתי עם פערי השכר, תוך הבנה כי במרבית המקרים קשה להצביע על סיבה קונקרטית שגרמה להם ותלויה במעסיק המסוים, ולמרות זאת - יש למנוע את קיומם. להלן נפרט ביתר הרחבה את הוראותיו של החוק, וכיצד תכליות אלו באות לידי ביטוי במסגרתן.

44. סעיף 2 לחוק שכר שווה קובע את הכלל הבסיסי של הזכות לשכר שווה:

"עובדת ועובד המועסקים אצל אותו מעסיק באותו מקום עבודה, זכאים לשכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך; הוראה זו תחול גם לענין כל גמול אחר, שנותן מעסיק לעובד או עבורו בקשר לעבודתו; לענין חוק זה, "גמול אחר" - כל תוספת, טובת הנאה, קצובה, מענק, תנאים נלווים, תשלום לכיסוי הוצאות, תשלומים בשל החזקת רכב, שימוש בטלפון, מכסת שעות נוספות, רכישת ספרות מקצועית, ביגוד, שימוש ברכב, או כל תגמול אחר בכסף או בשווה כסף, במישרין או בעקיפין, והכל אף אם אינם שכר עבודה".

סיפת הסעיף מדגישה כי הזכות לשכר שווה אינה מתייחסת רק לשכר הבסיסי, אלא ל"כל גמול אחר, שנותן מעסיק לעובד או עבורו בקשר לעבודתו", תוך הגדרה רחבה הכוללת "כל תגמול... בכסף או בשווה כסף... במישרין או בעקיפין". הצורך בהגדרה כה גורפת נבע מכך ש"מרבית המחקרים שנעשו לאחרונה מצביעים על כך שהפערים בשכר בין גברים לנשים נובעים בעיקר מתשלום התוספות השונות" (מבוא להצעת חוק שכר שווה לעובד ולעובדת בעד עבודה שוות ערך, התשנ"ה - 1995, ה"ח 2377, 373; להלן: הצעת החוק).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 14-05-1842

ע"ע 14-04-49264

על מנת להתמודד עם תופעה זו, החובה בהשוואת "שכר" הוגדרה באופן הרחב ביותר האפשרי וכוללת לא רק שכר על תוספותיו אלא גם תנאים נלווים, החזרי הוצאות, אפשרות לעבודה נוספת, מענקים, וכל גמול נוסף אשר משפיע על ה"שורה התחתונה" של ההשתכרות (לרבות הזכאות לאופציות: ע"ע (ארצי) 114/09 קומברס בע"מ - אירית בן משה (27.1.10); להלן: עניין קומברס).

45. הרישא של סעיף 2 לחוק מגדירה את התנאים המצטברים שעל תובעת להוכיח על מנת שתקום לה זכות לשכר שווה (החוק חל כמובן גם על תובעים, אך המקרה הנפוץ של אפליית שכר, ובו נועד החוק להילחם, הוא של נשים ששכרן נמוך משל גברים). ראשית, התובעת - והעובד אשר על שכרו היא מבקשת להסתמך - צריכים להיות מועסקים "אצל אותו מעסיק" (לבחינת התנאי ראו אצל טרנר (בעמ' 413) וכן בעניין גורן, בחוות דעתו של הנשיא (בדימוס) סטיב אדלר). שנית, התובעת והעובד אמורים לעבוד "באותו מקום עבודה" (לבחינת התנאי ראו בעניין גורן, בשלוש חוות הדעת). שלישית, על התובעת ועל העובד לבצע את "אותה עבודה", עבודה "שווה בעיקרה", או עבודה "שוות ערך". החוק אינו מסתפק אם כך בהקניית זכות לשכר שווה בעד עבודה זהה או דומה, אלא מדגיש כי הזכות מתפרשת גם על עבודה "שוות ערך".

הביטוי "שווה בעיקרה" הופיע גם בחוק הישן משנת 1964, ופורש בפסיקה באופן רחב כך שהבדיקה מתבצעת ביחס לעיקרו של התפקיד, לחלק החשוב בו, כך שאין צורך בזהות החלקים הטפלים לביצועו (דב"ע (ארצי) לז/71-3 עלית חברה ישראלית לתעשיית שוקולד בע"מ - שרה לדרמן, פד"ע ט' 255 (1978); להלן: עניין לדרמן).

46. הביטוי "עבודה שוות ערך" התווסף לחוק בהתבסס על אמנת ארגון העבודה הבינלאומי מס' 100 משנת 1951, אשר קבעה את הזכות לשכר שווה לגברים ונשים בעד עבודה שווה בערכה כ"עיקרון יסוד אוניברסלי" (הציטוט הנו מדברי המבוא להצעת החוק; כן ראו את סעיף 1 לדירקטיבה האירופית



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

2006/54 /EU לדיסקטיבה 4 סעיף את שווה, וכיום את סעיף 65 ל - Equality Act לשוויון הזדמנויות בין גברים לנשים בתעסוקה; סעיף 5 ל - California Equal Pay Act 1963 האנגלי; Equal Pay Act 2010 שהורחב לאחרונה באוקטובר 2015; סעיף 5 ל - Pay Equity Act של 1990 של אונטריו, קנדה). דברי ההסבר להצעת החוק הוסיפו ופירוטו כי "כיום ברור כי אחד הגורמים לפערים בין שכר הנשים לבין שכר הגברים הוא השכר הנמוך המשולם עבור מקצועות או תפקידים שרוב העוסקים בהם הן נשים". המודל של "עבודה שוות ערך" נועד לפיכך להתמודד עם פערי שכר שמקורם במבנה שוק העבודה ובבידול התעסוקתי שפורט לעיל, הגורם למקצועות "נשיים" להתאפיין בשכר נמוך והערכה חברתית נמוכה (כן ראו אצל Mackinnon, בעמ' 181).

החוק מאפשר אם כך לאישה, או לקבוצת נשים, להוכיח כי תפקידן שווה ערך לתפקיד "גברי" - על סמך שיקולים ענייניים שיפורטו להלן - באופן המזכה אותן בקבלת שכר שווה (רבין-מרגליות, בעמ' 529; רות בן-ישראל, שכר שווה: אשליה או מציאות? נשים - הכוח העולה 14, 20 (1997)). ההנחה הגלומה בכך היא כי "תמורה כספית ראויה יותר לעיסוקים המזוהים כ'נשיים' תעלה את הסטטוס המקצועי שלהם"; תסייע בניתוח סיווגם האוטומטי של העיסוקים ה"נשיים" כפחותי ערך; ותביא בסופו של דבר לשינוי הדרגתי בהעדפות המקצועיות של גברים ונשים (רימלט, בעמ' 339-340; לדעה אחרת ראו אצל מונדלק, בה"ש 32).

47. סעיף 3 לחוק מונה את הקריטריונים שעל פיהם ייקבע האם שתי עבודות הן "שוות ערך" זו לזו:

"יראו עבודה כשוות ערך לחברתה, אף אם הן אינן אותן עבודות או עבודות השוות בעיקרן זו לזו, אם הן בעלות משקל שווה, בין היתר מבחינת הכישורים, המאמץ, המיומנות והאחריות הנדרשים לביצוען ומבחינת התנאים הסביבתיים שבהם הן מבוצעות."



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

המחוקק שב ומדגיש אם כך בסעיף 3 כי אין צורך שהעבודות המושוות תהיינה זהות או דומות, וניתן לתבוע השוואת שכר גם ביחס לעיסוק שונה במהותו - כל עוד יוכח, באמצעות קריטריונים רלוונטיים דוגמת כישורים, מאמץ, מיומנות, אחריות ותנאים סביבתיים - שהוא בעל "משקל שווה". בהקשר זה נקבע כי "הגדרת קבוצת השוויון וקביעת בסיס הזכאות להשוואת השכר צריך שייעשו באופן ענייני, לפי תוכנו המעשי של התפקיד המבוצע והחלק החשוב והעיקרי שבו", בהתאם לקריטריונים הנקובים בסעיף 3 (עניין קומברס). בכך אימץ המחוקק הישראלי דרך לניתוח והערכת עיסוקים על פי תוכן התפקיד, כאמצעי לאפשר השוואה גם בין עיסוקים שונים לחלוטין (לניתוח הקריטריונים וחסרונות שיטה זו ראו אצל בן-ישראל, בעמ' 739-734 וכן 769).

48. כהשלמה לכך, קובע סעיף 5 לחוק את סמכות בית הדין למנות "מומחה לניתוח עיסוקים", אשר יחווה דעתו אם העבודות שבמחלוקת הן עבודות זהות, שוות בעיקרן או שוות ערך. בקשר לכך נקבע כי "די בראשית ראייה להפרת החוק בכדי להצדיק גילוי מסמכים מורחב על פי החוק ומינוי מנתח עיסוקים לפיו" (ע"ע (ארצי) 26082-06-15 טל כהן - אולפני הבירה ירושלים בע"מ (16.2.16); להלן: עניין כהן). בכך אומצה דעת המיעוט של השופט (כתוארו אז) יגאל פליטמן ב-ע"ע (ארצי) 186/09 תמר טורג'מן - רשות שדות התעופה (14.3.10); להלן: עניין טורג'מן), אשר הדגיש כי די בהוכחה לכאורה לכך שמדובר בעבודה "שוות ערך" כדי להצדיק מינוי מומחה לניתוח עסקים (לדוגמאות למינוי מומחה מכוח הוראות החוק ראו למשל את עב' (אזורי ב"ש) 1576/99 סימי נידם - ראלי חשמל ואלקטרוניקה בע"מ, פד"ע לט, א' (2003); להלן: עניין נידם; סע"ש (ת"א) 52538-07-14 אורלי חביב - שטראוס גרופ בע"מ (1.11.15)).

במקביל לכך קיימת אפשרות להשתכנע כי מדובר בעבודות "שוות ערך" גם על סמך הראיות המוצגות בפני בית הדין (וראו למשל את ס"ע (אזורי ת"א)



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

47003-12-11 שרה אלחנני - מדינת ישראל, הרשות הממשלתית למים וביוב
(17.6.13).

49. סעיף 6 לחוק קובע את הגנתו האפשרית של המעסיק מפני תביעה להשוואת שכר, במילים הבאות:

"(א) אין בהוראות סעיף 2 כדי למנוע הפרש בשכר או בגמול אחר המתחייב מאופיה או ממהותה של העבודה הנדונה ובכלל זה תפוקת העבודה, איכות העבודה, הוותק בעבודה, ההכשרה או ההשכלה, או מיקומו הגיאוגרפי של מקום העבודה, והכל כשאינן בכך משום אפליה מטעמי מין.

(ב) מצא בית הדין לעבודה, בתובענה לפי חוק זה, כי העבודות שבמחלוקת הינן אותן עבודות, עבודות שוות בעיקרן או עבודות שוות ערך, וטען המעסיק שקיימות נסיבות כאמור בסעיף קטן (א) המצדיקות הפרש בשכר או בגמול אחר, עליו נטל ההוכחה".

סעיף 6 לחוק מונה אם כך רשימת שיקולים "מותרים", שנטל הוכחתם מוטל על המעסיק, ושרק הם (או שיקולים כמותם המתייחסים ל"אופייה או מהותה של העבודה הנדונה") יכולים להוות טענת הגנה. רשימת השיקולים המנויה בסעיף אמנם אינה רשימה סגורה, אך בית המשפט העליון הבהיר כי "הוכחת שיקולים אחרים שאינם מנויים בסעיף 6(א) לחוק שכר שווה מחייבת כי אף שיקולים אחרים אלה יהיו מאותו סוג הנזכר בסעיף... " (בג"צ גורן). משכך, המעסיק אינו יכול להישמע בטענה כללית כי המגדר לא היה אחד השיקולים שהובילו לתוצאה המפלה, ואפשרותו היחידה היא להוכיח קיומו של שיקול רלוונטי (כמפורט בסעיף 6(א) לחוק) שיכול להצדיק את פערי השכר. ככל שאין שיקול כזה, קמה כאמור לעיל "חזקה חלוטה... של הפליה מטעמי מין" (בג"צ גורן), ולא ניתן להצדיק את פערי השכר בטעמים נוספים, חיצוניים.

50. משמעות הדברים, כפי שכבר פורט לעיל, היא כי להבדיל מתביעה לפי חוק שוויון הזדמנויות, במסגרתה יש להוכיח קשר סיבתי ולקיימה בחשבון של שיקול אסור, חוק שכר שווה חוסך את הצורך בכך. החוק קובע "ערוץ מהיר", ולפיו כל שעל התובעת להוכיח הוא את זהות העבודות ופערי השכר, כאשר



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

"המעסיק אינו יכול לחמוק מאחריות בכך שיטען לניתוק הקשר הסיבתי בין הגורם לפערי השכר לבין השיוך המגדרי. טענת ההגנה שלו מוגבלת רק להוכחה שאין מדובר בעבודות זהות, מבחינת מאפייני העבודה הפנימיים" (רבין-מרגליות, בעמ' 504).

המעסיק יוכל לפיכך להצביע על שיקולים הנוגעים לדרך ביצוע העבודה, דוגמת איכות ותפוקה; על שיקולים הנוגעים לנתוני העובדת הספציפית דוגמת ותק שונה, הכשרה והשכלה; על שיקולים הנוגעים למקום הגיאוגרפי של ביצוע העבודה (כל אלה שיקולים המנויים במפורש בסעיף); וכן על שיקולים פנימיים אחרים (גם אם אינם מנויים במפורש בסעיף 6(א) אך דומים להם במהותם). עם זאת המעסיק לא יוכל להצביע על שיקולים חיצוניים, שהם שונים במהותם מהשיקולים המנויים בסעיף, דוגמת חופש ההתקשרות, דרישות שכר אחרות או שוני בניהול המשא-ומתן (שיקולים שנדחו במפורש בבג"צ גורן). בית המשפט העליון אימץ בקשר לכך במידה רבה את פרשנותה של פרופ' שרון רבין-מרגליות לחוק (רבין-מרגליות, בעמ' 542-539), מתוך הבנה שחוק שכר שווה נועד להילחם בפערי השכר תוך נטרול כל אותן סיבות חברתיות, מבניות, היסטוריות ועלומות שקשה לשים עליהן את האצבע, ולהגשים את התכלית של "צמצום השפעת כוחות השוק על קביעת שכרן של נשים, נוכח ההפליה הפסולה בשכר אליה מביאה הסתמכות על כוחות השוק בלבד" (בג"צ גורן, בסעיף 15 לחוות דעתה של הנשיאה (בדימוס) ביניש).

51. לכך יש להוסיף כי לא די בהצבעה סתמית על שיקול מתוך רשימת השיקולים הלגיטימיים, אלא יש להראות שהפרש השכר "מתחייב" (כלשונו של סעיף 6) לאורו, היינו כי השיקול הנטען הוא בעל משמעות רלוונטית להצדקת הפער בשכר בנסיבות העניין. בנוסף, יש להראות מידתיות בין הפער בשכר לבין אותו שיקול (וראו את עניין לדרמן בו הודגש כי השוני בשכר חייב לשקף את השוני בעבודה ולא לחרוג מכך; עניין נידם בו נבדק קיומו של פער סביר ומידתי; בן-ישראל, בעמ' 802; והשוו לפסיקה של בית המשפט האירופי לצדק, בהתבסס



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

על הוראות האמנה שנבחנה על ידו, לפיה לא די להראות בסיס אובייקטיבי המצדיק שוני בשכר אלא נדרשת גם מידתיות בין הפער בשכר למטרה המוצדקת: Bilka-Kaufhaus GmbH v. Karin Weber Von Hartz (1986) (IRLR 317 (ECJ)).

52. הבחינה העולה מהוראות החוק היא לפיכך תלת-שלבית: בשלב ראשון, יש לבדוק אם מתקיימים תנאי סעיף 2 לחוק. נטל ההוכחה בשלב זה, לרבות לגבי עצם קיומם של פערי שכר, מוטל על העובדת התובעת, אך בהתחשב בקושי הראייתי די יהא בהבאת ראשית ראיה על ידה, על מנת להצדיק "גילוי מסמכים מורחב" ובמקרים המתאימים מינוי מומחה (עניין כהן). בשלב השני, מועבר נטל ההוכחה מכוח הוראת סעיף 6(ב) לחוק אל כתפי המעסיק, על מנת להוכיח הצדקה סבירה ומידתית לפערי השכר בהתבסס על אחד (או יותר) מהשיקולים המנויים בסעיף 6(א) לחוק או שיקולים דומים לכך. בשלב השלישי, הנטל חוזר אל העובדת התובעת, להוכיח כי גם אם מתקיים אחד הגורמים המנויים בסעיף 6(א), השיקול האמיתי של המעסיק בקביעת השכר השונה (או למצער אחד משיקוליו) נעוץ בהפליה מחמת מין (לפי הסיפא של סעיף 6(א); לבדיקה התלת-שלבית ראו בעניין גורן, בחוות דעתו של הנשיא (בדימוס) אדלר).

53. עוד ראוי להזכיר את סעיף 6א' לחוק, שחוקק בשנת 2014, ומחייב לכלול בפרסומים או דיווחים על שכר של עובדים ונושאי משרה, המבוצעים מכוח אחד החיקוקים המפורטים בתוספת, גם "התייחסות לפי מין". סעיף 7 נועד אף הוא לסייע ליישום החוק באמצעות שקיפות וביטול פערי המידע, באמצעות הטלת חובה על מעסיק למסור לעובדו המבקש זאת (בסייגים המפורטים בסעיף) מידע לגבי רמות שכר של עובדים שמועסקים אצלו, "לפי סוגי עובדים, סוגי משרות או סוגי דירוגים" (וראו בקשר לכך את עניין כהן; בר"ע (ארצי) 26271-12-14 מרינה רובנוב - כלל חברה לביטוח בע"מ (15.1.15); וכן אצל בן-ישראל, בעמ' 797).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

להשלמת התמונה יצוינו גם סעיף 7א' לחוק, הקובע תקופת התיישנות מיוחדת בת חמש שנים (לאחר שהוראות החוק המקוריות אפשרו תביעת הפרשי שכר בגין שנתיים אחרונות בלבד), וסעיף 12 אשר מדגיש כי הזכות לשכר שווה אינה ניתנת לויתור או להתניה. בנוסחו המקורי כלל החוק גם ערוץ של הגשת תובענות ייצוגיות (סעיף 11), שבוטל עם חקיקת חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו - 2006, וכיום האפשרות להגיש תובענה ייצוגית בגין הפרת הוראותיו של חוק שכר שווה כלולה במפורש בסעיף 8(2) לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות. גם נקודה זו מסייעת להבין את תכליתו הרחבה של החוק, כמפורט לעיל (והשוו לתובענה ייצוגית בנוגע לשכר שווה בארצות הברית, שנכשלה: (Wal-Mart Stores Inc. v. Dukes, 13 S. Ct. 2541 (U.S. 2011)).

54. הפירוט לעיל מלמד כי חוק שכר שווה נחקק מתוך מטרה לשרש את אפלייתן המבנית וההיסטורית של נשים כפי שהוכרה על ידי המחוקק, על ידי השוואת שכרן לשכר של גבר המבצע עבודה שווה, שווה בעיקרה או שוות-ערך. תפיסת השוויון העומדת בבסיסו של החוק היא תפיסה מתקדמת שאינה מסתפקת בתיקון הפליות אינדיבידואליות, אלא נועדה לבצע תיקון עמוק יותר שיורד לשורשם של הדפוסים המפלים בעולם התעסוקה. רוח החוק ועומק תכליתו מאירים את הוראותיו כחלק מחזון רחב יותר של שוויון בין גברים לנשים - אשר בוחן לא רק את הפרטים ברמת ה"מיקרו", אלא את קבוצת הנשים ומצבה לעומת קבוצת הגברים, ברמת ה"מאקרו". החוק נועד לנסות ולהתגבר על ההפליה בין גברים לנשים בשוק העבודה גם כאשר היא נעשית בצורה סמויה, נסתרת ועקיפה, וגם כאשר היא מבוססת על פרקטיקות, תבניות ודפוסי חשיבה מושרשים ומקובלים.

עוד כדאי לעמוד בשלב זה על הפער העצום בין תכליתו הברורה והוראותיו המתקדמות של החוק לבין מידת יישומו בפועל, כאשר גם לאחר 20 שנה - מספר התביעות הכולל שהוגשו מכוחו אינו עולה על עשרות בודדות. לאור זאת



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

היו שעמדו על הצורך בתיקון הוראות החוק, וקראו לאימוץ "גישה מניעתית-אקטיבית" הנוהגת בחלק ממדינות העולם, ומטילה על המעסיקים חובות אקטיביות לאיתור פערי שכר וביטולם (טרנר; חנה קופפר, סקר עמדות מועסקים בנושא פערי שכר מגדריים, פרויקט "שוות ערך" (2016); אורי טל-ספירו, דרכים לצמצום פערי שכר בין גברים לנשים בכמה מדינות באיחוד האירופי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת (2014); נועה דגן-בוזגלו ויעל חסון, מדיניות לצמצום פערי שכר מגדריים: מבט בינלאומי, מרכז אדוה (2014)). בהקשר זה נעיר כי ייתכן שיישומן בפועל של הוראות החוק, בתביעות שתוגשנה מכוחו, עשוי להביא ולו במידה מסוימת להרתעה ולעריכת "בדק בית" אצל מעסיקים, על מנת לוודא שאין אצלם פערי שכר מגדריים.

היחס בין חוק שכר שווה לחוק שוויון הזדמנויות

55. כפי שנובע מהפירוט לעיל, חוק שוויון הזדמנויות נועד ככלל להגן על הזכות לשוויון ברמת הפרט, כלומר להגן על זכותו של הפרט שהיחס אליו בשוק העבודה יהיה על פי קריטריונים רלוונטיים ולא על פי השתייכותו לקבוצה המוגנת. בהיותו חוק שמגן על פרטים ומחייב הוכחת קשר סיבתי, חוק שוויון הזדמנויות יכול באופן מוגבל בלבד לסייע בצמצום פערי שכר מבניים כלל-משקיים. את החסר הזה בא למלא חוק שכר שווה; הוא נוצר מתוך הבנה שעיקרון השוויון האישי המעוגן בחוק שוויון הזדמנויות לא יצליח לחסל את פערי השכר, שכן קיימים בשוק העבודה גורמים שהם חיצוניים למעסיק ועובדת ספציפיים, או שתלויים בתבניות והטיות של מקום העבודה המסוים אך קשה להצביע עליהם ולהוכיחם, ויוצרים הפליה מגדרית מבנית.

בהתאם וכפי שפורט בהרחבה לעיל, חוק שכר שווה מצריך את התובעת להצביע רק על התוצאה המפלה; הוא מתמודד חזיתית עם פערי השכר בכך שהוא מתבונן רק על מישור התוצאה - האם קיימים פערי שכר בין גברים לנשים - וכך הוא יכול ללכוד גם את ההפליה העקיפה והעמוקה יותר.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

56. נוכח השוני המהותי בין שני החוקים, וכאשר בתביעה לפי חוק שוויון הזדמנויות על בית הדין להשתכנע בדבר קיומו של קשר סיבתי בין שיוכו הקבוצתי של התובע (ובענייננו - היותן של המערערות נשים) לבין התוצאה המפלה (ובענייננו - פערי השכר), נקבע בפסיקה כי עצם קיומה של עילת תביעה לפי חוק שכר שווה אינה מקימה באופן אוטומטי את העילה לפי חוק שוויון הזדמנויות.

עם זאת, בית המשפט העליון קבע כי בנסיבות מסוימות די יהא בהוכחת קיומו של פער משמעותי בשכר בין עובדת לעובד, בכדי להעביר את נטל ההוכחה בתביעה לפי חוק שוויון הזדמנויות אל כתפי המעסיק. במקרה כזה יהא על המעסיק להוכיח כי לא לקח בחשבון את מין העובדת בין יתר השיקולים שהובילו להיווצרותם של פערי השכר, או כי ההבחנה שהנהיג מתחייבת מאופיו ומהותו של התפקיד בהתאם לסעיף 2(ג) לחוק שוויון הזדמנויות (בג"צ גורן, וזאת בניגוד לדעת הרוב בבית דין זה באותו הליך). בנסיבות המקרה שנדון בבג"צ גורן, שכרו של העובד עמד על 5,000 ₪ לחודש, ואילו שכרה של העותרת עמד על כ-3,264 ₪ לחודש, ונתון זה הספיק על מנת להעביר את הנטל אל המעסיק להוכיח העדרו של קשר סיבתי. השלכות פסיקה זו לענייננו תיבחנה להלן.

57. טרם סיום החלק הנורמטיבי כדאי לשים לב לדרך השונה בה כל אחד מהחוקים מתייחס אל הגורמים השונים המשליכים על פערי השכר המגדריים. פירטנו לעיל חלק מההסברים המובאים בספרות לפערי השכר, כאשר מדובר בתחום מחקרי ותיאורטי עצום ומובן שאין באפשרותנו לסקור אותו בהרחבה. חלק מהגורמים אינם בשליטתם הישירה של מעסיקים אלא נובעים מדפוסים טרום-תעסוקתיים (שחלקם כאמור מהווים כשלעצמם אפליה), אך יש לקחת בחשבון שגם החלטות "ניטראליות" כביכול של מעסיקים בעיצוב מקום העבודה עלולות לגרום לאפליה בשכר. כך, וכדוגמא, הדרך בה מעסיקים קובעים דרישות סף למשרות; הדרך בה נערך גיוס כוח אדם למשרה; הדרך בה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

נקבע שכר לכל סוג משרה בהתאם למאפייניה; הדרכים להערכת עובדים במקום עבודה ולקידומם; וכיו"ב (Vicky Schultz, Telling Stories About Women and Work: Judicial Interpretations of Sex Segregation in the Workplace in Title VII Cases Raising the Lack of Interest Argument, 103 Harvard L. Rev. 1749 (1990)). דוגמא טובה לכך הובאה בעניין **נידס**, בו הוכחה הפנייתן ה"טבעית"-כביכול של נשים רק למשרות מכירה של מוצרי חשמל קטנים, שהשכר ששולם בגינן נמוך יותר מזה ששולם בגין מכירת מוצרים גדולים.

כפי שפורט בהרחבה לעיל, חוק שכר שווה מבקש לחסוך את הצורך בבחינת הגורמים המדויקים שהובילו להפליה בכל מקרה נתון והאם הם בשליטת המעסיקים אם לאו, בקבעו "חזקה חלוטה" לפיה פערי שכר שלא הובא להם הסבר "פנימי" (מסוג ההסברים המנויים בסעיף 6 לחוק) הם פערים אסורים. מאידך במסגרת דיון באחריותו של מעסיק מכוח חוק שוויון הזדמנויות יש צורך לבחון עד כמה התנהלותו של המעסיק היא זו שגרמה, במישרין או בעקיפין, לפערי השכר המגדריים, כאשר כפי שפורט לעיל - אין צורך להוכיח כוונה להפלות, וגם הפליה תוצאתית ועקיפה (למשל באמצעות קביעת קריטריונים שמשפיעים אחרת על שני המינים) הוכרה בפסיקה כאפליה. בהקשר זה אמנם אין למעסיק אחריות על דפוסים טרום-תעסוקתיים, אך ייתכן כי עצם בחירתו בפרקטיקה שגורמת לפערי שכר בהתחשב בדפוסים הטרום-תעסוקתיים (דוגמת החלטה לקבוע את גובה השכר בהתאם לדרישת כל עובד) - תיחשב כהפליה (עקיפה ותוצאתית) על בסיס מין. עניין זה נרמז בבג"צ **גורן** אך לא הובאו לגביו ראיות ולכן לא הוכרע.

יישום חוק שכר שווה על עובדות המקרה שלפנינו

58. כפי שעולה מהפירוט לעיל, בית הדין האזורי שוכנע כי המערערות עמדו בנטל הראשוני המוטל עליהן מכוח סעיף 2 לחוק שכר שווה, והוכיחו כי הן ושני



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

העובדים הגברים מועסקים אצל "אותו מעסיק" (העירייה), באותו "מקום עבודה" (גם אם שלא באותו אתר פיזי), ותוך ביצוע "אותה עבודה" (ובהקשר זה בית הדין אף לא נזקק לחלופה של עבודה "שווה בעיקרה", וקבע כי העבודות "זהות לחלוטין"). המערערות אף הוכיחו, באמצעות תלושי השכר וחוות הדעת של המומחים מטעמן, כי קיימים פערי שכר בין שכרן לבין שכרם של שני העובדים הגברים. קביעותיו של בית הדין האזורי בקשר לכך הן קביעות עובדתיות המבוססות על התרשמותו מהראיות שהוצגו לפניו, ואף לא הוגש עליהן ערעור. ממילא, אין צורך להרחיב לגביהן.

במאמר מוסגר נעיר כי נוכח מורכבות מבנה שכרם של עובדי העירייה (כך שאין מדובר ב"שורה" אחת בתלוש השכר אלא בעשרות רכיבי שכר, תוספות והטבות שונות) - ניתן היה להעלות את השאלה אם יש לבדוק את פער השכר לגבי כל רכיב בנפרד, או שמא לפי "שורתה התחתונה" של ההשתכרות הכוללת (בן-ישראל, בעמ' 758; לדיון בשאלות אלה באנגליה ראו למשל ב - Hayward v. Cammell Laird Shipbuilders Ltd. 2 All ER 257 (HL 1988); Brownbill v. St. Hellens & Knowsley Hospital, ICR 1383 (2010)). ככל שהבחינה אמורה להתייחס ל"שורה התחתונה", יש לשאול כיצד לבצעה שכן לכאורה אין לקחת בחשבון תוספות בגין ותק, השכלה, גמול השתלמות וכן גמול בגין עבודה נוספת שבוצעה בפועל (ככל שניתנה הזדמנות שווה לביצועה). במקרה שלפנינו אין מחלוקת כי לפי כל דרך בחינה שתבצע - שכרם של שני העובדים הגברים גבוה משמעותית מזה של המערערות, הן בשכר היסוד, הן בהטבות הנלוות (דוגמת אחזקת רכב) והן בתוספות השונות.

59. משהמערערות עמדו בנטל הראשוני המוטל עליהן, נטל ההוכחה עבר לעירייה, להוכיח טענת הגנה על פי סעיף 6 לחוק ולהראות כי היה שיקול ענייני הנובע מאופייה או מהותה של העבודה אשר הצדיק תשלום שכר שונה. העירייה טענה בקשר לכך מספר טענות. ראשית, טענה למיקום גיאוגרפי שונה (שיקול שעשוי להיות רלוונטי לפי סעיף 6(א)), אך בית הדין האזורי קבע כי השוני באתר



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

העבודה היווה נתון טכני שלא הצדיק שוני בשכר, ועל קביעה זו לא הוגש ערעור. שנית טענה העירייה לוותק שונה המצדיק את השוני בשכר (שיקול שמנוי אף הוא כשיקול לגיטימי בסעיף 6(א) לחוק), אך בית הדין האזורי קבע - בהסתמך על חוות דעת המומחים שהוגשו אליו - כי קיימים פערי שכר גם בנטרול מרכיב הוותק, וממילא קיזר וע' החלו את עבודתם בעירייה באותה שנה (1991) ולמרות זאת קיימים ביניהם פערי שכר משמעותיים. גם על קביעה זו לא הוגש ערעור מטעם העירייה. שלישית טענה העירייה לפער בדרגות (המוביל לפער בשכר) כתוצאה מה"תקן" וממתח הדרגות השונה, אך בית הדין האזורי הבהיר כי "כותרות" התפקידים או ה"תקן" שנלווה אליהם אינם מהווים הסבר לפערי השכר שכן יש לבחון מה מקורם ואם אינם נובעים לכשעצמם מהפליה, כאשר העירייה לא עמדה בנטל ולא הציגה הסברים מספקים בקשר לכך (וממילא "תקן" אינו שיקול לגיטימי מכוח סעיף 6, אלא אם הוא משקף שיקולים לגיטימיים על פי אותו סעיף). גם בנקודה זו לא הוגש ערעור.

נותרו אם כך שתי טענות: האחת, שנדחתה על ידי בית הדין האזורי, נוגעת לקיומן של "קבוצות מיקוח" שונות במסגרת אגף התברואה, אשר כל אחת מהן סיכמה מול העירייה על תוספות שכר ייחודיות אחרות. הטענה השנייה, שהתקבלה, מתבססת על סעיף 29 לחוק יסודות התקציב והסכם 1999. נוכח חשיבותן של הטענות נתייחס אליהן בהרחבה, להלן.

60. אשר לטענה בדבר קיומן של "קבוצות מיקוח" נפרדות - העירייה ניסתה לטעון ל"קבוצות שוויון" שונות ולקיומה של "הבחנה מותרת" ביניהן, אך מרגע שנקבע עובדתית כי המערערות ושני העובדים הגברים מבצעים עבודה זהה (או עבודה שווה בעיקרה או שוות ערך) - ממילא מהווים הם את "קבוצת השוויון" הרלוונטית לצורך חוק שכר שווה (מושג שלמעשה אין בו משמעות לצורך יישומו של החוק), ואין צורך לבצע בדיקה נוספת כלשהי של זהות קבוצתית ביניהם (לכך שחלוקה ל"קבוצות מיקוח" אינה מצדיקה פערי שכר מגדריים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

ראו גם ב - Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Airlines
(International Ltd. 1 SCR 3 (2006)).

זאת ועוד: עצם החלוקה שהעירייה טוענת לה, ל"קבוצות מיקוח" שונות בתוך האגף כהצדקה לגישתה לפערי השכר, משקפת באופן מובהק את אותה אפליה מבנית שחוק שכר שווה נועד לעקור מן השורש. נראה כי תיאור העירייה בקשר לכך מדבר בעד עצמו; העירייה מסבירה כי יש קבוצה של "פועלי הניקיון" (רובם ככולם גברים), אשר דאגה לעצמה במהלך השנים במסגרת ועד עובדים עצמאי ולכן מקבלת תוספות ייחודיות שונות; במקביל אליה קיימת קבוצה של "עובדי המוסך והתחבורה" (רובם ככולם גברים), שבמהלך השנים היוותה לטענת העירייה "ייחידת מיקוח עצמאית" ובהתאם זכתה אף היא לתוספות ייחודיות משמעותיות; ולצדן נותרה "קבוצה" של "עובדי הנהלת האגף" - לגביה לא נכתב בטיעוני העירייה כי יש לה ועד משל עצמה; לא נכתב כי היוותה "ייחידת מיקוח"; ולא צוין כי היו לגביה הסכמים מקומיים שדאגו לתוספות ייחודיות, אלא רק נכתב כי היא כוללת את "מנהל האגף, הסגן למנהל וכספים, מזכירות ופקידות כוח אדם של פועלי הניקיון" (ראו למשל בעמ' 3 לסיכומי העירייה). כיוון שמנהל האגף וסגנו מקבלים (כך ניתן להניח) תוספות ייחודיות כמנהלים ואינם באמת ובתמים חלק מ"קבוצת עובדי המנהלה", נותרנו עם "קבוצה" הכוללת נשים בלבד - מזכירות ופקידות כוח אדם - שאיש לא דאג לה במהלך השנים שכן היא הוצאה מקרב שתי הקבוצות החזקות שפעלו באגף וייצגו את "פועלי הניקיון" מחד ואת "עובדי המוסך" מאידך.

61. עצם היווצרותן של שלוש "קבוצות" בתוך אגף אחד, המבוססות על חלוקה ברורה של מקצועות "גבריים" (פועלי ניקיון ועובדי מוסך) ומקצועות "נשיים" (פקידות כוח אדם ומזכירות), כאשר שתי הקבוצות ה"גבריות" השיגו לעצמן במהלך השנים תוספות שכר ייחודיות בסכומים ניכרים - מדברת בעד עצמה וזועקת את חוסר השוויון המבני שהוביל לפערי השכר. חוק שכר שווה נועד



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לטפל בדיוק בפערי שכר מסוג זה, שנובעים מבידול תעסוקתי, מיכולות מיקוח שונות, מהערכה חברתית ועצמית שונה, וגם מכוח פנים-ארגוני שונה (לרבות אצל ועדי העובדים וארגון העובדים). בהקשר זה כבר נכתב כי "נשים נוטות פחות מגברים להתארגן במסגרות פורמליות (ארגוני עובדים, ועדים) ובלתי פורמליות (יצירת קול קולקטיבי אד הוק), ולהפעיל לחץ על המעביד שלהם לשיפור תנאי העבודה. התוצאה היא שבמקומות עבודה שיש בהם בידול תעסוקתי, תנאי העבודה למקצועות הגבריים יהיו טובים יותר מאשר אלו הניתנים לתפקידים הנשיים" (רבין-מרגליות, בעמ' 518). עוד נמצא בספרות, לרבות על בסיס מחקרים אמפיריים שנעשו בישראל, כי פעילותם של ארגוני עובדים אינה מקדמת שוויון מגדרי באופן מספק אלא לעיתים דווקא תורמת לחוסר השוויון בשכר (ראו אצל לוריא וכן טרנר).

המערערות אמנם קיבלו תוספות ייחודיות שונות בסכומים קטנים אך זאת שלא מכוח שייכותן לקבוצת "הנהלת האגף" אלא נוכח תוספות שניתנו (ככל הנראה) לכלל פקידות כוח האדם בעירייה במהלך השנים. נושא זה לא לובן די צרכו בבית הדין האזורי שכן נטען על ידי העירייה והממונה לראשונה בסיכומים, אך עולה בבירור מתלושי השכר - ונקבע עובדתית על ידי בית הדין האזורי - כי מדובר בתוספות נמוכות משמעותית מאלו שקיבלו "עובדי הניקיון" ו"עובדי המוסך והתחבורה".

62. חשוב לשים לב כי ניתן היה להגיש תביעה להשוואת שכר מכוח חוק שכר שווה בין קבוצת "הנהלת האגף" לקבוצת "עובדי המוסך" או "פועלי הניקיון" גם אם לא היו בקבוצות אלו פקידי כוח אדם, שכן סעיף 2 לחוק שכר שווה רחב דיו ומטיל גם חובה בהשוואת שכר ל"עבודות שוות ערך" שאינן צריכות להיות דומות זו לזו. במקרה כזה היה על בית הדין למנות מומחה לניתוח עיסוקים, ולבחון אם קיימים הבדלים רלוונטיים בין העיסוקים השונים (בהתאם לקריטריונים המנויים בסעיף 3 לחוק) המצדיקים את ההבדלים בשכר בין הקבוצות (ובאותו אופן גם לגבי עיסוקים נוספים בעירייה, לאו דווקא באגף).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

במקרה שלפנינו לא היה צורך בכך שכן גברים שביצעו אותה עבודה שמבצעות "פקידות כוח האדם" לא הושארו ב"קבוצת עובדי המנהלה" אלא שובצו בקבוצה ה"מקצועית" של עובדי המוסד, וקיבלו את התוספות הייחודיות שאותה קבוצה השיגה לעצמה - באופן שהפך את התביעה מכוח חוק שכר שווה לפשוטה יותר שכן היא מתבססת על החלופה של "אותה עבודה".

63. גם הבחירה לראות בעי' ודי' חלק מקבוצת "עובדי המוסד" אינה ניטרלית מבחינה מגדרית, אלא נובעת מסטריאוטיפים ודעות קדומות לפיהם "קבוצת עובדי המנהלה" - שכוללת כאמור מזכירות ופקידות - מיועדת לנשים בלבד. כתוצאה מכך כאשר הגיעו לאגף גברים שביצעו אותה עבודה בדיוק - הם כלל לא הוכנסו ל"קבוצת עובדי המנהלה" אלא שובצו מלכתחילה בקבוצה אחרת התואמת יותר את "מעמדם". בהתאם עי' ודי' אף לא כונו "פקידי כוח אדם" כפי שכונו המערערות, אלא ניתנו לתפקידיהם כותרות אחרות (דוגמת "רכז מינהל וכוח אדם") על אף שמבחינה מהותית ביצעו עבודה זהה לזו של המערערות. הכותרת השונה של התפקיד אף אפשרה לעירייה להגדיר מתח דרגות שונה בגין אותו תפקיד, כאשר מתח הדרגות שהוצמד לתפקידי העובדים הגברים היה גבוה יותר מזה שהוצמד לתפקידי המערערות. העירייה ניסתה להסביר כי עי' ודי' הכינו את משכורות עובדי המוסד והנהגים ולכן מוצדק היה להתייחס אליהם כאל חלק מ"קבוצת עובדי המוסד והתחבורה", אך לפי אותו רציונל - המערערות הכינו את משכורותיהם של פועלי הניקיון, ולכן צריך היה להכניסן לקבוצת "פועלי הניקיון" ולזכותן בכל התוספות הייחודיות שהשיגה לעצמה קבוצה זו (אפשרות שאיש לא העלה על דעתו, נוכח היותן של קבוצות אלו קבוצות מובהקות "ללא נשים").

עצם החלוקה הטבעית-כביכול בין קבוצות היא-היא שמלמדת על האפליה המבנית (שסביר להניח שכלל אינה מודעת), ועל היותה מושרשת כה חזק בתפיסות החברתיות והניהוליות. לכן התגוננות העירייה מפני פערי השכר,



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בטענה שקיומן של הקבוצות מהווה "הבחנה מותרת" - כלל אינה אפשרית בהתאם להוראותיו של חוק שכר שווה, ואף חותרת תחת תכליתו הבסיסית.

64. מעבר לצורך נזכיר, כי גם אם היינו משתכנעים כי קיים שיקול לגיטימי (בהתאם לסעיף 6(א) לחוק) לפערי השכר, היה עלינו לבדוק את מידתיותו. בנוסף, היה עלינו לבדוק אם מתקיימת הסיפא לסעיף 6(א), ולפיה "והכל כשאין בכך משום אפליה מטעמי מין". זאת בהתאם לשלבי הבחינה מכוח חוק שכר שווה, כמפורט בהרחבה לעיל.

65. **לסיכום ביניים:** המערערות הוכיחו כי הן ושני העובדים הגברים מבצעים "אותה עבודה" אך מקבלים שכר שונה. בכך הוכיחו את התקיימות תנאיו של סעיף 2 לחוק, והנטל עבר לעירייה להוכיח כי מתקיים שיקול רלוונטי המצדיק את פערי השכר (בהתאם לשיקולים המנויים בסעיף 6(א) לחוק). העירייה לא עמדה בנטל האמור. טענתה העיקרית של העירייה בהקשר זה, בדבר קיומן של "קבוצות מיקוח" שונות, אינה טענת הגנה אפשרית מכוח חוק שכר שווה ואף חותרת תחת תכליתו. משכך, המערערות זכאיות להשוואת שכרן לשכרם של שני העובדים הגברים, בהתאם להוראות חוק שכר שווה.

השלכותיהם של חוק יסודות התקציב והסכם 1999 על העילה מכוח חוק שכר שווה

66. טענה מרכזית נוספת של העירייה, בה תמך גם הממונה על השכר ואשר התקבלה על ידי בית הדין האזורי, היא כי אין לשלם למערערות, על אף הוראותיו של חוק שכר שווה, את אותן תוספות שכר ייחודיות המשולמות ל- ע' וד' מכוח הסכמים מקומיים, שלא אושרו בזמן אמת על ידי הממונה על השכר, אלא הוכשרו על ידו רק במסגרת הסכם 1999 ובכפוף לתנאיו. ראוי לציין כי מדובר ברובן המכריע של התוספות הגורמות לפערי השכר בין המערערות לשני העובדים הגברים, כך שקבלתה של הטענה על ידי בית הדין האזורי השליכה באופן דרמטי על השוואת השכר שנעשתה בפועל (וגרמה לה להתבצע באופן חלקי בלבד). דומה כי העירייה לא מנסה לטעון כי מדובר



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בשיקול המצדיק תשלום שכר שונה מכוח סעיף 6(א) לחוק, אלא מעלה זאת כטענה חיצונית לחוק. טרם התייחסות לטענה זו, נפרט בקצרה את התשתית הנורמטיבית הרלוונטית לגביה.

67. סעיף 29 לחוק יסודות התקציב קובע כדלקמן:

- "(א) גוף מתוקצב או גוף נתמך לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגימלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר...
- (ב) על אף האמור בכל דין, כל הסכם או הסדר בטל במידה שהוא נוגד את הוראות סעיף קטן (א).
- (ג) ראה שר האוצר כי גוף מתוקצב או גוף נתמך לא קיים את הוראות סעיף קטן (א), רשאי הוא להפחית סכום השווה לסכום ששולם עקב כך מן הסכומים שיש להעבירם לאותו גוף מתקציב המדינה לפי כל דין, ורשאי הוא להפסיק או להפחית כל מענק או השתתפות שהגוף היה מקבל מהממשלה אלמלא החריגה, כל עוד מבצע הגוף תשלומים בניגוד להוראות סעיף זה.
- (ד) (...)"

68. אין מחלוקת כי העירייה היא "גוף מתוקצב", ולכן חל עליה איסור להסכים או להנהיג תנאי שכר ופנסיה, כמו גם הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, החורגים ממה "שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה", ולחלופין אושר על ידי שר האוצר (שאצל את סמכותו לממונה על השכר). הוראת החוק אף קובעת במפורש שכל הסכם או הסדר שנעשה בניגוד לכך - "בטל". תכלית הסעיף נדונה בהרחבה בהלכה הפסוקה, ונקבע כי נועדה להשיג ריסון תקציבי, למנוע פריצה של מסגרות השכר, להביא לאחידות ושוויון בשכר המשולם בגופים ציבוריים הניזונים מתקציב המדינה, ו"להבטיח יעדים לאומיים בתחום יציבות המשק" (בג"צ 6231/92 זגורי נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מט(4) 749 (1995); כן ראו את ע"א 9657/03 מגן דוד אדום לישראל נ' הממונה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

על השכר והסכמי עבודה, פ"ד נח(6) 794 (2004); ע"ע (ארצי) 1381/01 זאב אורפז - עיריית בת ים (26.12.04).

סעיף 29' לחוק יסודות התקציב מעניק לשר האוצר (שאצל כאמור את סמכותו לממונה) כלים אפקטיביים לפעול למיגור הסכמי שכר חורגים, ובמסגרת זו מקנה לו סמכות להורות על בטלותו של הסכם החורג מהוראות סעיף 29(א); לקבוע- בהתחשב "במדיניות השכר הכוללת במגזר הציבורי, במידת החריגה של ההסכם הנוגד מן הנהוג לגבי כלל עובדי המדינה, ומטעמים שבצדק" - מהו ההסכם או ההסדר החלופי שיחול על הצדדים; וכן להורות על תביעת השבה של סכומים ששולמו מכוח הסכם חורג. הוראות סעיף 29 הוכרו כ"ליבה של מנגנון הפיקוח, והמפתח להפעלת סמכויות הממונה על השכר" (ע"ע (ארצי) 1445/02 אמריק פרידמן - עיריית מגדל העמק (19.12.04)).

69. הסכם 1999 הוא כאמור הסכם קיבוצי כללי שנחתם ביום 3.3.99 בין ההסתדרות לבין מרכז השלטון המקומי, שלוש הערים הגדולות ומעסיקים נוספים הקשורים לרשויות מקומיות (מועצות אזוריות, מועצות דתיות ואיגודי ערים). ההסכם נחתם לאחר סכסוך ממושך לגבי דרך התערבותו של הממונה בהסדרי שכר חורגים שנהגו ברשויות המקומיות משך שנים רבות בניגוד להוראות סעיף 29 לחוק יסודות התקציב (דב"ע (ארצי) נז/16-4 מרכז השלטון המקומי - הסתדרות העובדים הכללית החדשה, פד"ע ל"ב 1 (1998)).

הסכם 1999 קובע כי רשויות מקומיות לא תשלמנה עוד תוספות מכוח הסכמים מקומיים שלא אושרו על ידי הממונה, ועם זאת "כל ההסכמים המקומיים שנחתמו, שהוסכמו, שנקבעו או שהונהגו מ - 1.4.1982 ועד למועד הקובע (31.8.98 - ס.ד.מ.), אשר לא אושרו ע"י הממונה וכפי שהם מיושמים על כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם, ימשיכו לחול על עובדים ותיקים, ככל שאין בהם כדי לגרום לשכרו של עובד ותיק להיות שכר גבוה כהגדרתו



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בהסכם זה (משכורת העולה על 82.5% משכר מנכ"ל הרשות המקומית בה מועסק העובד - ס.ד.מ), **אלא אם תוקנו או בוטלו ע"י הוראה מהוראות הסכם זה, ויהיו מאושרים לפי סעיף 29(א) לחוק כמפורט באישור הממונה על השכר בסופא להסכם זה"** (סעיף 4.1; ההדגשות אינן במקור).

70. הסכם 1999 יצר לפיכך "קו פרשת מים" במסגרתו בוטלו, מהמועד הקובע ואילך, כל ההסכמים המקומיים ותוספות השכר הייחודיות ששולמו לקבוצות עובדים שונות ברשויות המקומיות, אך תשלומים שבוצעו בפועל לעובדים ותיקים במועד הקובע - המשיכו להשתלם והוכשרו על ידי הממונה באופן רטרואקטיבי, כפי שיושמו על כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם, כל עוד לא גרמו לשכרו להפוך ל"שכר גבוה" (לסקירת פסקי הדין שפירשו את ההסכם ראו למשל ב-ע"ע (ארצי) 98/06 **מדינת ישראל - שלמה אקווה** (19.3.07); להלן: **עניין אקווה**). מטרת ההסכם היתה לאזן בין רציונל הריסון התקציבי המעוגן בחוק יסודות התקציב, לבין אינטרס ההסתמכות של העובדים הוותיקים אשר קיבלו במשך שנים תשלומים חורגים. בנוסף, המטרה היתה לשים קץ באופן יעיל לתופעה של הסדרים חורגים ברשויות המקומיות, באמצעות התייחסות גלובלית ומוסכמת, וללא צורך בטיפול ובדיקה פרטניים לגבי כל עובד ועובד.

ראוי לציין כי הסכם 1999 יצא מנקודת מוצא לפיה "צילום" תמונת המצב ברגע נתון עלול לגרור עיוותים, ובהתאם קבע אפשרות פנייה לוועדת חריגים ככל שעובד ותיק אינו מקבל את התוספות החריגות שמקבל עובד ותיק אחר באותו תפקיד (סעיף 7). עם זאת, ועדה זו הוגבלה לאשר עד 150 בקשות בלבד מכל הארץ, ובפסיקה לא אושרה הענקה של תוספת ייחודית למי שלא קיבל אותה בפועל טרם חתימת ההסכם - גם אם נגרם כתוצאה מכך עוול ספציפי (עס"ק (ארצי) 75/05 **הסתדרות המעו"ף - עיריית רחובות** (15.11.05); להלן: **עניין עיריית רחובות**).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

71. לענייננו, טוענים העירייה והממונה כי יש לדחות את תביעת המערערות להשוואת שכר מכוח חוק שכר שווה, בחלקה הגדול, נוכח סעיף 29 לחוק יסודות התקציב והוראותיו של הסכם 1999. נראה כי טענה זו מתחלקת לשתי טענות משנה: ראשית, נטען כי העירייה כפופה להוראות חוק יסודות התקציב ולכן אין באפשרותה לשלם תוספות שכר חורגות למערערות ללא אישור הממונה על השכר, והממונה הוא שאמור לבצע את האיזון בין ערך השוויון לבין האינטרסים הציבוריים שהובילו לחקיקת סעיף 29. שנית, נטען כי תוספות השכר הייחודיות המשולמות לשני העובדים הגברים, וגורמות לשכרם להיות גבוה משל המערערות, שולמו להם במקורן באופן לא חוקי וללא אישור הממונה, ולכן אינן יכולות להוות בסיס להשוואת השכר הנטענת. בהמשך לכך נטען כי תוספות השכר הייחודיות אמנם אושרו בסופו של דבר על ידי הממונה במסגרת הסכם 1999, אך בכפוף לתנאיו של אותו הסכם, וההסכם אינו מאפשר את תשלום התוספות גם למערערות. להלן נבחן טענות אלו, אחת לאחת.

72. אשר לטענה הראשונה, לפיה אין באפשרותה של העירייה כגוף מתוקצב לשלם למערערות תוספות שכר ללא אישור הממונה על השכר - נראה כי אין צורך להרחיב. כפי שעולה מהפירוט לעיל, סעיף 29 לחוק יסודות התקציב נועד למנוע פריצה של מסגרות השכר המקובלות על ידי מעסיקים בשירות הציבורי, ולצורך כך מטיל איסור על גוף מתוקצב או נתמך להסכים או להנהיג תוספות שכר החורגות מהמקובל לגבי כלל עובדי המדינה - אלא אם קיבל לכך את אישור הממונה. מובן כי סעיף 29 לא נועד למנוע מגוף ציבורי לקיים אחר הוראת חוק המחייבת אותו לשלם אותו תשלום, ותשלום מכוח חוק אינו מנוגד לתכליתו של חוק יסודות התקציב ואף לא להוראותיו. לכן ככל שבית הדין מגיע למסקנה שהעירייה מחויבת לבצע השוואת שכר מכוח הוראתו המפורשת של חוק שכר שווה - אין לממונה על השכר זכות "וטו" על הוראתו הברורה של המחוקק, העירייה אינה אמורה לפנות לקבל את אישורו, והממונה אינו נדרש להפעיל שיקול דעת ולהחליט אם עקרון השוויון בין



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

המינים חשוב בעיניו מספיק כדי לאשר את השוואת השכר. חוק שכר שווה חל באופן ברור גם על גופים ציבוריים ולרבות רשויות מקומיות, מבלי שהוסף לו סייג כלשהו המחייב את אישורו של הממונה על השכר טרם ביצוע השוואת שכר מכוח החוק.

73. לאור דברים אלה, אין בענייננו מצב של זכויות יסוד מתנגשות שיש לאזן ביניהן באמצעות שיקול דעת שיפוטי (אהרן ברק, **פרשנות במשפט - פרשנות החקיקה** 460 (1993)), שכן החוקים עצמם הם שקובעים את האיזון ביניהם. חוק יסודות התקציב מתייחס לתשלומים הסכמיים בלבד, ואינו שולל מרשות מקומית את הזכות והחובה לשלם תשלומים להם היא מחויבת מכוח חוק; בעוד שחוק שכר שווה אינו מכפיף עצמו לאישור הממונה על השכר, ואינו כולל כל סייג המתייחס לרשויות מקומיות (על שאף ביחס למדינה כמעסיקה הוספה הסתייגות ספציפית, בסעיף 14 לחוק, כך שניתן היה להוסיף הסתייגות גם ביחס לרשויות מקומיות, או גופים מתוקצבים בכלל, ככל שהמחוקק היה סבור שהדבר נדרש).

מעבר לצורך נוסף כי חוק שכר שווה הוא חוק מאוחר מחוק יסודות התקציב; הוא חוק ספציפי אשר נועד לטפל באופן ישיר בפערי שכר מגדריים; ועקרון השוויון המעוגן במסגרתו הוא אף זכות יסוד חוקתית שאופפת את שיטת המשפט כולה. בהתאם נקבע כי "עקרון השוויון הוא עקרון חוקתי רב מעלה, ויסוג רק במקרים חריגים ונדירים מפני זכויות אחרות..." (עניין גורן, בחוות דעתו של הנשיא (בדימוס) אדלר), וכי "שיקולי תקציב אכן שיקולים ראויים הם, אך לא להעמדתן של עובדות במצב נחות ממצבם של עובדים" (בג"צ 6845/00 ניב נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נו(6) 663 (2002)).

74. אשר לטענה השנייה שהעלו העירייה והממונה, לפיה תוספות השכר המשולמות לשני העובדים הגברים שולמו להם בניגוד לחוק יסודות התקציב ולכן אינן יכולות להוות בסיס להשוואת שכר, ואישור הממונה לתשלומן כפוף



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לתנאי הסכם 1999 ואינו מאפשר את תשלום התוספות למי שלא קיבל אותן בפועל במועד הקובע - טענה זו מתבססת על מספר הנחות מוצא שלפחות בחלקן מעוררות קשיים. ראשית, מרבית התוספות הייחודיות מושא המחלוקת נובעות מהסכמים מקומיים שנכרתו טרם שנת 1982, היינו טרם שמוטלת הייתה חובה חוקית על רשויות מקומיות לקבל את אישורו של הממונה על השכר לתשלום תוספות שכר ייחודיות (סעיף החוק הראשון בנוסח דומה לסעיף 29 היה סעיף 22 לחוק התקציב לשנת הכספים 1982, התשמ"ב - 1982, ורק בסעיף 23 לחוק התקציב לשנת הכספים 1983, התשמ"ג - 1983 נקבעה לראשונה הוראת הבטלות שהועברה גם לחוק יסודות התקציב). בפסיקתו של בית דין זה אמנם נקבע שיישומם לאחר 1982, על עובדים חדשים, של הסכמים שלא היו חורגים במועד בו הוסכמו - כפוף אף הוא לסעיף 29 לחוק יסודות התקציב (עס"ק (ארצי) 11563-05-10 **אוניברסיטת תל אביב - ארגון הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטת תל אביב** (11.11.12); כן ראו רמזים לכך בע"ע (ארצי) 233/07 **אברהם אוליאל - מדינת ישראל** (12.2.09); ע"ע (ארצי) 683/06 **ישראל אבן ספיר - עיריית תל אביב** (27.9.08); להלן: עניין **אבן ספיר**), אך על הפסיקה האמורה בעניין אוניברסיטת תל אביב הוגשה עתירה לבג"צ, שעודנה תלויה ועומדת (בג"צ 3319/13), ואין צורך כי נביע עמדה בקשר אליה.

שנית, אין זה ברור מאליו כי מעסיק יכול להישמע לעניין חוק שכר שווה בטענת הגנה לפיה ההפרש בשכר, בין עובדת לעובד המבצעים את אותה עבודה, נובע מתשלום "בלתי חוקי" לעובד הגבר באופן השולל את זכאותה של העובדת לשכר שווה. על פני הדברים, ומבלי לקבוע מסמרות לגבי נסיבות שאינן בפנינו, אין מדובר בטענת הגנה לגיטימית לעניין סעיף 6 לחוק שכר שווה (במיוחד עת התשלום ה"לא חוקי" ממשיך להשתלם לגבר, וראו בקשר לכך את סעיף 31 לחוות דעתו של השופט שמואל צור ב-ע"ע (ארצי) 222/06 **שושנה כרם - מדינת ישראל** (26.7.07)). קל וחומר, כאשר קיימות הטבות רבות המוענקות במסגרת יחסי עבודה שאינן בהכרח "חוקיות" (וכדוגמא: עשויות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

להיות מנוגדות לחוק הגנת השכר הקובע איסור שכר כולל, או לחוק שעות עבודה ומנוחה הקובע מקסימום של שעות עבודה (מותרות), והזכות להשוואת שכר אינה אמורה לפקוע בשל כך.

במקרה שלפנינו אין צורך להכריע בשתי הנחות המוצא האמורות ובשאלות העולות מהן כמפורט לעיל, שכן אין מחלוקת שכיום - ובכל התקופה הרלוונטית לתביעה - תשלום התוספות לשני העובדים הגברים מבוצע כדין ובהתאם לאישורו של הממונה על השכר. ממילא, אין מדובר עוד בתוספות "בלתי חוקיות", ולא הובאה הצדקה שלא לשלמן למערערות מכוח הוראות החוק.

75. העירייה והממונה עומדים על כך שתוספות השכר החורגות נותרו "בלתי חוקיות" ורק תשלומן לשני העובדים הגברים הוא שאושר, בתנאיו המדוקדקים של הסכם 1999 היינו "כפי ששולמו לכל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם", וכך אכן נקבע בפסיקה (וראו למשל בעניין עיריית רחובות; עניין אבן ספיר; עס"ק (ארצי) 6/03 הסתדרות הפקידים, עובדי המינהל והשירותים - עיריית חיפה, פד"ע מ' 271 (2004)). עם זאת, הקונסטרוקציה המשפטית המדויקת שהובילה לאישור התוספות אינה אמורה להשליך על הזכאות לקבלת שכר שווה מכוח החוק. השאלה הרי אינה אם העובדת התובעת זכאית לתוספות להן היא עותרת מכוח עצמה; נהפוך הוא - נקודת המוצא היא כי לעובדת התובעת אין זכות הסכמית לקבלת השכר הגבוה יותר או התוספות הגדולות יותר, ולמרות זאת היא זכאית לקבלם מכוח חוק שכר שווה.

די לנו לפיכך בקביעה כי תשלום התוספות הייחודיות לשני העובדים הגברים מבוצע כיום - ובכל תקופת ההשוואה - כדין, על מנת לדחות את טענת ההגנה של העירייה המבוססת על "אי חוקיותן" של התוספות. המערערות אמנם אינן זכאיות לתוספות הייחודיות מכוח ההסכמים המקומיים, ואף לא מכוח הסכם 1999, אך זכאיות להן מכוח חוק שכר שווה.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

76. למעשה טענתם של העירייה והממונה היא כזו: נכון שתשלום התוספות הייחודיות לשני העובדים הגברים נעשה כדין ובאישור הממונה, אך זאת מכוח הוראות הסכם קיבוצי (הסכם 1999) שקבע "עסקת חבילה", וכחלק ממנה אוסר על תשלומן של התוספות הייחודיות לכל אדם אחר שאינו כלול בתנאי ההסכם. לכן אין לפרוץ את הוראות ההסכם, ולא ניתן להקים זכות להשוואת שכר על בסיס תוספות שאושרו מכוחו, שכן ההסכם עצמו מונע זאת. היינו, למעשה הטענה היא שהזכאות לשכר שווה מכוח החוק אמורה לפקוע בשל הסכם קיבוצי שקבע כי התוספות מאושרות רק למי שקיבל אותן בפועל, ובענייננו - שני העובדים הגברים.

לטעמנו אין לקבל טענה זו, שאינה טענת הגנה אפשרית כנגד הזכות לשכר שווה בהתאם להוראות החוק, ואף עלולה "לשמש ככסות להפליה מגדרית ולהביא להנצחתה, וכך לחתור תחת התכלית העומדת ביסוד חוק שכר שווה" (בלשונה של הנשיאה (בדימוס) ביניש בבג"צ גורן, בהתייחס ל"חופש ההתקשרות" אך הדברים יפים גם לענייננו). כפי שקבענו לעיל וכפי שעולה מהוראות החוק, הזכאות לשכר שווה קמה מרגע שהוכח כי המערערות ושני העובדים הגברים מבצעים את "אותה עבודה", וטענת הגנה - לפיה פערי השכר נובעים מתוספות שכר שאמורות להשתלם מכוח הסכם קיבוצי אך ורק לגברים מהטעם שהם אלו שמקבלים אותן בפועל - אינה טענת הגנה אפשרית לפי סעיף 6(א) לחוק. הסכם 1999 אמנם ניטרלי מבחינה מגדרית, אך פערי השכר המונצחים במסגרתו באופן "אגבי" הם בדיוק התופעה שאיתה בא חוק שכר שווה להתמודד.

77. לא נשמט מעינינו כי בהסכם 1999 הודגש כי "תוספת מכוח הסכמים מקומיים, עד למועד הקובע, לא תהווה תקדים משפטי או עילה משפטית לדרישת אותה תוספת לגבי עובדים אחרים..." (סעיף 4.3), אך העילה המשפטית בענייננו נעוצה בחוק שכר שווה ולא ב"נוהג" או בטענת אפליה כללית, והסכם 1999 אינו מתיימר לפגוע בהוראותיו של חוק שכר שווה או



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לגבור עליהן. ויודגש: הסכם קיבוצי אינו יכול לשלול זכאות לשכר שווה מכוח חוק שכר שווה. הסתמכות על הוראותיו של הסכם קיבוצי אינה טענת הגנה העומדת בתנאיו של סעיף 6 לחוק; נהפוך הוא - הסכמים והסדרים קיבוציים הם שהובילו במקרים רבים ליצירת פערי השכר והם לעיתים חלק מההפליה המגדרית ההיסטורית-מבנית עמה נועד חוק שכר שווה להתמודד.

מעבר לצורך נזכיר, כי הוראה מפלה בהסכם קיבוצי לא תיוותר על כנה (עניין חזין; בג"צ נבו), ובמקרים המתאימים קיימת אף אפשרות לתיקון ההפליה באמצעות הרחבת תנאי ההסכם הקיבוצי על קבוצת העובדים המופלית לרעה (בג"צ 721/94 אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ נ' דנילוביץ', פ"ד מח(5) 749, 765-766 (1994); לאפשרות לכך ראו גם ב-סק"כ (ארצי) 51/09 סאוט אלעאמל להגנת זכויות העובדים והמובטלים - שר התעשייה, המסחר והתעסוקה (3.1.12)). הזכות לשכר שווה אף נקבעה במפורש במסגרת החוק כזכות קוגנטית (סעיף 12), וממילא ההסתדרות לא רשאית הייתה לוותר עליה. בהתאם, הסתמכות על הסכם קיבוצי המנציח אפליית שכר היסטורית וממושכת, כהצדקה לשלול את הזכות לשכר שווה המוקנית במפורש בחוק, מנוגדת באופן מובהק לתכליתו של החוק ולהלכה הפסוקה שפירשה אותו (בג"צ גורן).

78. יש לזכור כי פערי השכר בין המערערות לשני העובדים הגברים אינם גזירת גורל, ולא נוצרו יש מאין, אלא נובעים מהסכמים מקומיים, שנחתמו לאורך עשרות שנים על ידי אנשים בשר ודם. הסכמים מסוג זה מושפעים דרך כלל (כפי העולה מהפירוט לעיל) מכוחה הארגוני של כל אחת מהאוכלוסיות מול מקבלי החלטות בעירייה ובקרב ועדי העובדים וארגון העובדים, כמו גם מדפוסי משא ומתן שונים, וסטריאוטיפים לגבי תפקידים "נשיים" ותפקידים "גבריים" והשכר שאמור להיות משולם לכל אחד מהם. הסכם 1999 השיג פתרון נוח ויעיל לכל הצדדים שהיו מעורבים בחתימתו, אך לא ניתן להתעלם מכך שהוא נותן גושפנקא להסכמים מקומיים שהתבססו בין היתר על העדפות



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

אישיות, קבוצות שיוך ודעות קדומות. גם אם זהו מחיר שמוצדק לשלם מבחינה רוחבית לצורך הגנה על האינטרסים העומדים בבסיסו של סעיף 29 לחוק יסודות התקציב - אין זו טענת הגנה מספיקה לעניין חוק שכר שווה.

בהקשר זה ראוי לשים לב כי הסכם 1999 אינו מנציח "אפליית עבר" היסטורית בלבד אלא מותיר על כן דרגות גבוהות יותר ותוספות גבוהות יותר המשליכות וביתר שאת גם על פערי השכר בהווה. כאשר ב"כ הממונה חקרה את פרופ' הברפלד לגבי הממצא שמצא לפיו פערי השכר לא צומצמו אלא גדלו מאז שנת 1999 - היא הדגישה בין היתר את סעיף 6.1 להסכם 1999, המאפשר **"קידום אחד נוסף ומאפשר לאדם להתקדם פעם אחת תוך קבלת תוספות חורגות חדשות"** (עמ' 17 לפרוטוקול; וראו בקשר לכך את עניין אקווה). זהו אחד ההסברים מדוע פערי שכר, שנוצרו על סמך הסכמים מקומיים מפלים (תוצאתית) מלפני שנת 1999, ממשיכים להשפיע גם היום על מערכות השכר בשלטון המקומי. גם נציגת העירייה גב' מיקול בן עמי ציינה בעדותה כי סביר שפערי השכר ילכו ויגדלו, שכן מי שמתחיל בדרגה גבוהה יותר ומקבל תוספות ייחודיות - **"הם רק גדלים בשכר, כי הוותק שלהם גדל, הדרגה גדלה והתוספות הופכות להיות יותר גדולות"** (עמ' 43). מכאן שההפליה שאושרה באופן עקיף באמצעות הסכם 1999 עודנה שרירה וקיימת גם כיום, ואף צומחת וגדלה.

79. לאור האמור לעיל, ומבלי לפגוע בתוקפו של הסכם 1999 וב"קו הגבול" שהוגדר במסגרתו ואושר בפסיקה - שוכנענו כי אין בהסכם 1999 כדי לגבור על הזכות החוקית המפורשת להשוואת שכר. דברים אלה אינם מהווים שינוי לפסיקה שדנה עד כה בפרשנותו של סעיף 29 לחוק יסודות התקציב או בהסכם 1999, שכן מעולם עד כה הסכם 1999 לא עומת מול חוק שכר שווה. בהקשר זה לא נשמטה מעינינו הפסיקה לפיה בעצם מתיחת קו הגבול בהסכם 1999 **"אין משום אפליה, ולו מן הטעם שמלכתחילה, לא הייתה לעובדים זכות לקבל תשלומים שאינם עולים בקנה אחד עם הוראות הדין"** (עניין אבן ספיר) - אך



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בענייננו האפליה הנטענת אינה מעצם הוראותיו של הסכם 1999, אלא אפליית שכר מגדרית שנאסרה במפורש מכוח חוק שכר שווה. לפיכך כאשר הסתבר כי תוספות מקומיות באגף מסוים בעירייה מסוימת הובילו בפועל לאפליה בשכר בין נשים לגברים, שנמשכת גם היום שנים רבות לאחר חתימת ההסכם, תוך פגיעה קשה בכבודן של המערערות, בזכותן החוקתית לשוויון ובהוראות חוק שכר שווה - יש לבצע את הדרוש לצורך תיקון האפליה ההיסטורית, ולא להותירה על כנה רק בשל שאושרה בעבר.

יודגש שוב, כי אין בכך כדי לפתוח פתח לטענות אפליה שכבר נדחו בפסיקה בעבר בהתייחס להסכם 1999, אלא ליישם את הוראותיו הייחודיות והברורות של חוק שכר שווה.

80. טרם סיום התייחסותנו בסוגיה זו, נבקש להתייחס לפרשנות הצדדים ליישום ההלכה בעניין **חוקה לישראל** (שאומצה גם בפסיקתו של בית דין זה: ע"ע (ארצי) 174/03 **שפיק אסעד - משטרת ישראל** (29.5.05)). בית המשפט העליון הסביר באותו עניין את הדברים הבאים:

"מן הראוי הוא להבחין, לעניין זה, בין שלושה מצבים עקרוניים שבהם פלוני טוען להפליה.

במצב הראשון, לפלוני ולאחרים שכמותו אינטרס המוגן באופן אובייקטיבי - ללא היזקקות לשיקול-דעת הרשות השלטונית - בדין. הרשות השלטונית מכירה באינטרסים של האחרים, אך בדרך מפלה שוללת זאת מפלוני.

במצב השני, לפלוני ולאחרים שכמותו אין אינטרס המוגן באופן אובייקטיבי בהוראת הדין, ואף לא ניתנה הסמכה לרשות השלטונית להעניק אינטרס זה על-פי שיקול-דעתה, לא לפלוני ולא לאחרים שכמותו. חרף זאת, מעניקה הרשות השלטונית את האינטרס לאחרים ובדרך מפלה אינה מעניקה אותו לפלוני.

במצב השלישי, לפלוני ולאחרים שכמותו אין אינטרס המוגן באופן אובייקטיבי בדין. עם זאת, הדין הסמיך את הרשות השלטונית, על-פי שיקול-דעתה, להעניק אינטרס זה לפלוני ולאחרים. הרשות השלטונית עושה שימוש בשיקול-דעתה, מעניקה את האינטרס לאחרים אך בדרך מפלה שוללת זאת מפלוני" (ההדגשות אינן במקור).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בית המשפט העליון הוסיף וקבע כי מצב הדברים השלישי מצדיק, ככלל, את הענקת ההטבה גם לפלוני, אלא אם הרשות מחליטה לאמץ מדיניות חדשה ושוויונית מנקודת זמן מסוימת ואילך, ומפסיקה בהתאם את הענקת ההטבות שנתנה בעבר. ככל שתעשה כן, וגם אם תמשיך במתן הטבות העבר למי ש"אין אפשרות חוקית לשלול טובת הנאה זו מהם" - לא תקום זכות לפלוני לדרוש את ההטבה.

לטעמנו עניין חוקה לישראל כלל אינו רלוונטי לענייננו, שכן אין לפנינו טענת אפליה מכוח עקרון השוויון הכללי אלא תביעה ליישומה של הוראת חוק ספציפית ומוגדרת, שכמפורט לעיל מאתגרת את תפיסת השוויון השגרתית. עם זאת גם אם היינו מחילים על ענייננו את העקרונות שנקבעו בעניין חוקה לישראל - מגיעים היינו למסקנה כי המערערות זכאיות לקבלת השכר השווה. זאת שכן תוספות השכר הייחודיות אמנם ניתנו שנים רבות שלא כדין, אך בהסכם 1999 מעמדן הובהר והוסדרו תנאי תשלומן, בהליך שנעשה בסמכות וכדין. היינו, החל מחתימת הסכם 1999 ובאמצעותו, תשלום התוספות לעובדים הפך ל"אינטרס" שהרשות השלטונית (הממונה) מעניקה לפי שיקול דעתה, כאשר את שיקול דעתה מימשה בתנאי הסכם 1999. אין זה נכון כי לא הייתה אפשרות כדין לבטל את תשלום התוספות לעובדים הוותיקים, אלא הייתה זו החלטת מדיניות של הממונה. כיוון שהחלטה זו של הממונה יוצרת אפליה מגדרית במשקפי התוצאה שמפעיל חוק שכר שווה - תיקון האפליה, בהתאם למצב השלישי שתואר בעניין חוקה לישראל, ייעשה על ידי מתן יחס שוויוני והענקת האינטרס למי שהופלה, ובענייננו - באמצעות תשלום התוספות גם למערערות.

בנוסף לכל האמור לעיל יש לזכור כי שיקול דעתו של הממונה כרשות מנהלית נתון לביקורת שיפוטית, כאשר על פני הדברים נושא השוויון בין המינים כלל לא נשקל על ידו טרם אישורו להסכם 1999 (לא די בשקילה "ערטילאית", והממונה לא ניסה לטעון כי נאספו נתונים בנוגע לקיומם של פערי שכר בין



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

גברים (נשים), וככל שנשקל - ניתן היה לבחון אם האיזון שנערך על ידו אינו חורג ממתחם הסבירות באופן המצדיק התערבות. לחלופין אין מחלוקת שהממונה מוסמך לאשר תשלומים חורגים כעת, וסירובו לעשות כן במסגרת ההליך שלפנינו, כאשר הוכח שקיימים פערי שכר משמעותיים בין גברים לנשים ובניגוד מוחלט להכוונת המחוקק במסגרת חוק שכר שווה, חורג ממתחם הסבירות באופן המצדיק התערבות שיפוטית. דברים אלה נכתבים מעבר לצורך, שכן כאמור לעיל שוכנענו כי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב כלל אינו חל במקרה שלפנינו, והסכם 1999 אינו יכול למנוע זכות לשכר שווה מכוח החוק.

81. לסיום פרק זה נבקש להעיר הערה. התביעה שלפנינו היא תביעה מהסוג הפשוט ביותר מכוח חוק שכר שווה, שכן הוכח שקיימים עובדים אצל אותו מעסיק ובאותו מקום עבודה, חלקם גברים וחלקם נשים, המבצעים עבודה זהה ולמרות זאת קיימים ביניהם פערי שכר משמעותיים. כפי שצינו לעיל, חוק שכר שווה נועד להכיל תביעות מורכבות יותר שנועדו לעקור מן השורש אפליות מוסוות יותר, בין מקצועות "גבריים" ו"נשיים", היינו בין תפקידים שאינם זהים או דומים אך ניתן לראותם כ"שווי ערך" מבחינה מהותית, ולמרות זאת השכר בגינם שונה. תביעות מסוג זה טרם נדונו בבתי הדין לעבודה, על אף שחוק שכר שווה נחקק לפני עשרים שנה, ויש לתהות מדוע. לענייננו, אם בתביעה כה פשוטה של עובדים שמבצעים עבודה זהה ומקבלים שכר שונה משמעותית על ידי מעסיק ציבורי - לא יפסק הסעד של השוואת שכר מלאה, מקובלת עלינו טענת המערערות כי חוק שכר שווה יהפוך לאות מתה וירוקן מכל תוכן.

יש לזכור כי תמיד יהיו "תירוצים" שיצדיקו את השכר השונה, ותירוצים אלה עשויים להיראות לנו סבירים שהרי כך אנו רגילים לחשוב ולפעול, לא בכדי נוצרה האפליה המבנית ושומרה לאורך שנים כה רבות. כשם שחברה מהמגזר הפרטי לא תוכל להתגונן מפני תביעה להשוואת שכר מכוח חוק שכר שווה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בטענה שהדבר יפגע באיזון הכלכלי שלה, בדו"חות הכספיים, בהבטחותיה למשקיעים או בתוכנית העסקית שלה - כך גם ה"תירוץ" המתייחס לצורך בריסון תקציבי ולא-פריצתו של הסכם 1999 - נחזה ממבט ראשון כסביר וראוי, אך מבט שני מלמד כי הוא מתעלם מהכוונתו הברורה של המחוקק לתקן פערי שכר היסטוריים, ולנסות להביא לשוויון אמיתי בשכר בין גברים לנשים בשוק העבודה. הסכם 1999 אמנם לא יצר אפליה מגדרית, אך נתן תוקף להמשך יישומם של ההסכמים המקומיים תוך עצימת עיניים לאפליה שנוצרה מכוחם בין נשים לגברים, ולכן אינו יכול להוות חומה מפני הגשמת זכותן של המערערות לשוויון בשכרן בהתאם להוראותיו המפורשות של חוק שכר שווה.

82. בהקשר זה ראוי להתייחס אף לטענה הכוללנית שהעלה הממונה בדבר "השלכות רוחב". כפי שפורט לעיל, בפסיקתנו אין משום פריצה של "קו הגבול" שהוגדר בהסכם 1999, אלא היא מתייחסת לתביעות מכוח חוק שכר שווה. כפי שכבר צוין לעיל, מאז חקיקת חוק שכר שווה לפני כעשרים שנה ועד היום הוגשו מכוחו עשרות בודדות של תביעות בלבד, וב"כ הנציבות ציינה בדיון כי מתוך כאלף פניות שהנציבות מקבלת בשנה, רק כעשר מתוכן הן בנושא של חוק שכר שווה, ומתוך עשר פניות אלה הבשילו לכדי תביעה משפטית רק שני מקרים. ממילא נראה כי אין יסוד לחשש מפני "הצפה" של תביעות מכוח חוק שכר שווה, אשר יאיימו על הישגיו התקציביים של הסכם 1999. בנוסף, כבר נקבע כי "הבטחת שוויון עולה כסף" (דנג"צ רקנט), ובהתאם על העירייה (וכל מעסיק מפלה אחר) לשאת במשמעות הכלכלית הנובעת מהפליית השכר המגדרית שבוצעה במסגרתה.

על הרובד האמפירי נבקש להוסיף את הרובד העקרוני יותר. חוק שכר שווה לא נועד לקשט את ספר החוקים הישראלי באצטלה בלתי-ממומשת של שוויון, אלא נועד ליצור כלי אפקטיבי למאבק באפליה, שמצריך לצורך כך הגשת תביעות על בסיסו. לפיכך אם בעקבות פסיקתנו תוגשנה תביעות נוספות -



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הדבר אך יגשים את תכליתו הברורה של המחוקק, להילחם באי השוויון בין גברים לנשים אשר בא לידי ביטוי בפערי שכר לא מוצדקים.

83. במידה מסוימת נראה כי גם הממונה שוכנע, במחשבה מחודשת, שכאשר מוכח שהסכם 1999 הנציח אפליית שכר ברורה בין גברים לנשים - אין להתעלם ממנה, ואין לדבוק ביישומו הטכני של ההסכם בניגוד להוראותיו של חוק שכר שווה המורות על תיקון ההפליה. בהתאם, וכפי שפורט לעיל, הודיעה ב"כ הממונה במהלך הדיון לפנינו - תוך שינוי חזיתי לעמדת הממונה כפי שבאה לידי ביטוי לאורך כל ההליך טרם לכן - כי המונה "ישקול בחיוב" את אישור תשלום התוספות החריגות למערערות ככל שיוכח שהתוספות המקומיות שאושרו במסגרת הסכם 1999 הוענקו לשני העובדים הגברים בזמן שביצעו תפקיד זהה לזה של המערערות. בהקשר זה עולה מהפירוט העובדתי בפסק הדין של בית הדין האזורי כי התוספות הייחודיות אכן שולמו לע' ולד' בזמן שביצעו עבודה של "פקידי כוח אדם" בדומה למערערות, והעירייה לא טענה אחרת ולו ברמז. מכאן שגם לגישת הממונה, ועל אף כל הטענות שהעלה כמפורט לעיל, ניתן לפרוץ בנסיבות אלו את "קו הגבול" שנוצר באמצעות הסכם 1999. אף אנו מסכימים שיש לעשות כן, מבלי שיש צורך להותיר את הנושא לשיקול דעתו של הממונה אלא עלינו להורות על יישומו של חוק שכר שווה בהתאם להנחייתו הברורה של המחוקק.

84. מבלי לפגוע בכל האמור לעיל נוסף, כי תיאורטית רשאית העירייה להגיע להסכמה מול המערערות לפיה לא תשלם להן את התוספות החריגות בשמן, אלא רכיב כללי של "השוואת שכר" (בכפוף להקפדה על השוואת שכר מלאה מבחינה מהותית, והבטחת עדכון עתידי בהתאם לעדכון התוספות המשולמות לשני העובדים הגברים). ככל שתושג הסכמה כאמור, ייתכן שתשלום רכיב כללי של "השוואת שכר", במקום התוספות בכינוין, יקל על השלכות הרוחב מהן חושש הממונה. עם זאת הצדדים לא טענו לאפשרות זו, ולכן היא מועלית רק כאופציה להסכמה פרקטית בין הצדדים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

85. עוד נבקש להדגיש כי פסיקתנו מתייחסת למצב העובדתי שנדון לפנינו בהליך זה בו שתי המערערות החלו עבודתן באגף טרם שנת 1998, כך שב"מועד הקובע" לפי הסכם 1999 כבר עבדו בעירייה, ובאותו תפקיד. בפסיקתנו אין כדי לקבוע מסמרות לגבי השוואת שכר בין שני העובדים הגברים לבין עובדות שהחלו עבודתן לאחר אותו "מועד קובע", וממילא יש להן "ותק" שונה (לרבות לצורך סעיף 6(א) לחוק).

86. **לסיכום ביניים**: סעיף 29 לחוק יסודות התקציב אינו מונע תשלום שמחויבת העירייה לבצע מכוח חוק, ובענייננו חוק שכר שווה. הסכם 1999 אינו יכול לשלול מהמערערות את זכותן לשכר שווה מכוח החוק, וככל שהתיימר לעשות כן אין לתת לו תוקף בנקודה זו. משכך, אנו מבטלים את קביעת בית הדין האזורי לפיה המערערות אינן זכאיות להשוואת שכרן לשני העובדים הגברים בהתייחס לתוספות ייחודיות שתשלומם אושר מכוח הסכם 1999, וקובעים כי המערערות זכאיות להשלמת שכר מלאה בהתאם להוראות חוק שכר שווה.

הסעדים שיש לפסוק מכוח חוק שכר שווה

87. הסעד הישיר הנובע מהפרת הוראותיו של חוק שכר שווה הוא השוואת השכר, באמצעות תשלום פיצוי כספי לעובדת על התקופה בה השתכרה שכר נמוך משכרו של העובד, בכפוף לתקופת ההתיישנות הקבועה בחוק. החוק אינו מפרט כיצד תבוצע ההשוואה, מלבד הוראה כי ככל ש"הגיעו לעובד הפרשי שכר... מכוח תובענה לפי חוק זה", יהיה המועד לתשלומם - לצורך חישוב הזכאות לפיצויי הלנת שכר - "היום השמיני שלאחר מתן פסק הדין" (סעיף 8(ב) לחוק).

במקביל לכך, כחלק מסמכותו הטבועה של בית הדין והגם שאפשרות זו לא מצוינת ב"רחל בתך הקטנה" בחוק - אנו סבורים כי בית הדין רשאי ליתן צו עשה נושא פני עתיד (ככל שהעובדת עדיין מועסקת במקום העבודה), על מנת



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לבטל את האפליה ולהגיע למצב בו "עובדת ועובד המועסקים אצל אותו מעסיק באותו מקום עבודה" יקבלו "שכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך" (כלשון סעיף 2). המערערות אכן תבעו מתן "צו עשה" כחלק מכתב תביעתן, מבלי שהעירייה או הממונה טענו לחוסר סמכות בית הדין בקשר לכך.

88. דרך כלל השוואת השכר הנדרשת היא ברורה מאליה ופשוטה לחישוב (וכדוגמא בעניין גורן - העובד קיבל שכר חודשי של 5,000 ₪ והעובדת שכר ממוצע של 3,264 ₪ לחודש, כך שהסעד שנפסק לזכותה היה ההפרש הברור בין שני הסכומים). עם זאת המשכורות בענייננו מורכבות יותר, ואינן כוללות "שכר יסוד" בלבד אלא מגוון רכיבי שכר, תוספות והטבות. על מנת לסבר את האוזן לגבי היקף פערי השכר יחד עם הקושי בעריכת השוואה, נציין כי שכרו של ע' בחודש מאי 2009 (לפי תלוש השכר שהוגש לתיק בית הדין האזורי) עמד על סך של 10,172 ₪, שהורכב משכר יסוד לפי דרגה 10 בדירוג האחיד (הכולל התייחסות גם למרכיב הוותק); תוספות ("רפורמה בונוס", מאמץ ניקיון, תוספת עובד מוסך 41%, תוספת מוסך, איזון משרדי ותוספת שכר 3.6%) בסך כולל של 2,783 ₪; תשלומים שהוגדרו בתלוש השכר כ"עבודה נוספת" (לרבות גמול שעות נוספות, תוספת "רכב קל", תוספת "ערבי חגים", תוספת "התייעלות עובד מוסך" ותוספת "התייעלות טכנולוגית") בסך כולל של 1,827 ₪; החזרי הוצאות בסך של 1,332 ₪; ו"תשלומים אחרים" (גילומים למיניהם) בסך של 437 ₪.

לעומתו שכרה של אילוז בחודש מאי 2009 עמד על סך של 5,870 ₪, שהורכב משכר יסוד לפי דרגה 8 בדירוג האחיד; תוספות (גמול השתלמות, תוספת 10% "מינהל וכוח אדם"; השלמת שכר; איזון משרדי; תוספת חוק; ותוספת שכר 3.6%) בסך כולל של 2,168 ₪; עבודה נוספת (גמול שעות נוספות) בסך 296 ₪; והחזרי הוצאות בסך 325 ₪.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

89. כפי שפורט לעיל, ניתן לשאול אם ההשוואה שיש לבצע היא בין "שורה תחתונה" ל"שורה תחתונה" של השכר, או שמא רכיב מול רכיב. הצדדים בענייננו לא התייחסו לכך; הן בכתב תביעתן והן בערעורן דרשו המערערות סעד של קבלת התוספות אחת-אחת תוך פירוט שמותיהן, אך בטיעוניה לפנינו העלתה ב"כ המערערות את האפשרות לבצע השוואה בין "שורה תחתונה" ל"שורה תחתונה", מבלי שנושא זה לובן די צרכו.

בהעדר טיעונים מסודרים מטעם הצדדים בקשר לכך לא נקבע מסמרות בעניין זה, אך בנסיבות העניין אנו סבורים שלא ניתן להתעלם מתוספות ייחודיות ששולמו למערערות בגין ביצוע עבודתן (תוספת "מינהל וכוח אדם" ותוספת "מזכירה כתבנית", וייתכן שגם "תוספת חוק" ו"השלמת שכר" שלא הובררה מהותן) - ולא שולמו לשני העובדים הגברים. בהתאם, בנסיבות המקרה יש לטעמנו לערוך השוואה של "קבוצת רכיבים" מול "קבוצת רכיבים" בהתייחס לתוספות הייחודיות המשולמות בגין התפקיד (להבדיל מגמולים ותוספות המשולמים בגין ותק, השכלה, השתלמות או עבודה נוספת בפועל שניתנה הזדמנות שווה לבצעה), ובמקביל להוספת התוספות הייחודיות של העובדים הגברים לשכרן של המערערות - יש להפחית מהן את התוספות הייחודיות ששולמו להן. לחלופין וכפי שהוצע לעיל ניתן להוסיף לשכרן של המערערות רכיב-שכר חדש של "השוואת שכר", שיהא מורכב מההפרש בין תוספותיהם הייחודיות של העובדים הגברים לתוספותיהן שלהן, ובלבד שיתעדכן באותו אופן בו מתעדכנות תוספותיהם הייחודיות של ע' וד', ותוך הבחנה לצורך כך בין תוספות אחוזיות לתוספות שקליות. כיוון שאפשרות חלופית זו לא הועלתה על ידי הצדדים ולא הובררו השלכותיה המעשיות, אין אנו מורים עליה אך אין בכך כדי למנוע מהצדדים להגיע להסכמה פרקטית אחרת.

90. הסעדים להן עתרו המערערות בכתב תביעתן בהתייחס לחוק שכר שווה היו **"צו עשה אשר יורה לנתבעת להשוות לתובעות את תנאי השכר, הדרגות, אחזקת רכב ותוספת השכר המפורטים לעיל... ולשלם לתובעות את הפרשי**



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

השכר בסך כולל של 120,000 ₪ וכל הזכויות הנלוות מהשוואה זו רטרואקטיבית החל מחודש יולי 2007 ואילך", תוך פירוט שכר יסוד; מתח דרגות; דרגה; אחזקת רכב; תוספת התייעלות טכנולוגית; תוספת עובד מוסך (סימול 1669); תוספת "ימים סגורים ומקוצרים"; תוספת "רפורמה בנוס"; תוספת מוסך (סימול 1676); וכן "תוספת התייעלות עובד מוסך, תוספת במספר ימי הבראה, תוספת רכב קל, תוספת ערבי חג ותוספת מאמץ ניקיון".

בהתאם לדרישה זו, בית הדין האזורי בפסק דינו התייחס לכל רכיב בנפרד; העניק למערערות תוספת דרגות כדרישתן וכן תוספת רכב קל ואחזקת רכב; דחה את התביעה ל"מאמץ ניקיון, ערבי חגים ותוספת ימי הבראה" שכן "לא פורטו ולא הובהרו כנדרש, וספק אם התובעות עומדות על תביעתן בגין רכיב זה"; דחה את התביעה להשוואת מתח הדרגות שכן לא הובהרה חשיבותו; דחה את התביעה ל"תוספת התייעלות טכנולוגית" שכן שולמה רק לע' ולא לד'; ודחה את שאר הרכיבים הנתבעים בהתבסס על הסכם 1999.

91. כפי שעולה מקביעתנו לעיל, שוכנענו כי המערערות זכאיות לקבלת תוספות השכר הייחודיות ששולמו לשני העובדים הגברים ואושרו מכוח הסכם 1999, ולכן המערערות זכאיות לתוספות הבאות: תוספת עובד מוסך (סימול 1669) בשיעור 41%; תוספת "ימים סגורים ומקוצרים"; תוספת "רפורמה בנוס"; תוספת מוסך (סימול 1676); ותוספת "התייעלות עובד מוסך". אשר לתוספת ימי הבראה; ערבי חג; ותוספת "מאמץ ניקיון" - לא מצאנו הצדקה להתערב בדחיית התביעה לגביהן על ידי בית הדין האזורי מחמת שלא פורטו די צרכן (ונעיר בקשר לכך כי חוות הדעת של פרופ' הברפלד כלל לא התייחסה לפערי השכר הספציפיים, וחוות דעתו של רו"ח גינזבורג לא הייתה מפורטת דיה).

כיום עומדת תקופת ההתיישנות לפי החוק על חמש שנים (סעיף 7 א', שפורסם בספר החוקים ביום 2.8.12), אך בתקופה הרלוונטית להגשת התביעה קבע החוק כי ניתן לפסוק הפרשי שכר מכוחו רק ביחס ל - 24 החודשים שקדמו



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

ליום הגשת התביעה (סעיף 8(א)). המערערות לא התייחסו לכך, ולא ניסו לטעון כי סעיף זה אינו חל עליהן על אף מועד הגשת תביעתן. זכאותן הרטרואקטיבית של המערערות לתוספות שנקבעו על ידינו היא לפיכך החל מחודש אוגוסט 2008. מבחינה פרוצדוראלית היה עלינו לפסוק את הזכאות הרטרואקטיבית עד למועד הגשת התביעה וממועד זה ואילך ליתן צו עשה, אך אין לכך משמעות מעשית כאשר מדובר בגוף ציבורי ולכן התשלום הרטרואקטיבי ביחס לקידר יחושב עד למועד מתן פסק דין זה. אילו עברה לתפקיד אחר בחודש אפריל 2009 ולכן התשלום הרטרואקטיבי לגביה יחושב עד למועד המעבר.

העירייה תוסיף לפיכך את התוספות האמורות לשכרה של קידר החל מהשכר הראשון שלאחר קבלת פסיקתנו, וכן תבצע את החישוב הרטרואקטיבי ביחס לשתי המערערות ותשלם להן את הפרשים המגיעים להן, כולל ההפרשות הפנסיוניות הנובעות מכך, בצירוף ריבית והפרשי הצמדה כדין ממחצית התקופה, תוך 90 יום מהיום (בצירוף פירוט מסודר).

92. כאמור לעיל, המערערות אינן זכאיות הן לתוספות הייחודיות ששולמו לשני העובדים הגברים והן לתוספות ייחודיות ששולמו להן עצמן בגין ביצוע תפקידן (שכן הדבר עשוי להוביל לכך ששכרן יהא גבוה משכר העובדים הגברים, ולא שווה לו), ולכן ככל שיש תוספות ייחודיות ששולמו למערערות בגין ביצוע תפקידן (ולא נובעות מעבודה נוספת, ותק, השכלה או גמול השתלמות) - הן תקוזזנה בעת ביצוע השוואת השכר. העירייה ציינה בקשר לכך ארבע תוספות שלכאורה שולמו למערערות (תוספת "מינהל וכוח אדם"; תוספת "מזכירה כתבנית"; "השלמת שכר"; ו"תוספת חוק") אך טענותיה בקשר לכך הועלו לראשונה בסיכומיה בבית הדין האזורי ולא הוכחו (ואף לא הוברר מה מהות התוספות ומכוח מה שולמו). איננו קובעים לפיכך אילו תוספות תקוזזנה, אך קובעים כי העירייה רשאית לקזז תוספות ייחודיות העונות לתנאים לעיל ככל ששולמו בפועל למערערות, ורק בגין חודשים בהם אכן שולמו. פירוט מסודר בקשר לכך יועבר למערערות יחד עם תשלום הפרשים המגיעים להן כמפורט



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

לעיל, וככל שתהיינה למערערות השגות בקשר לכך יהא באפשרותן לפנות לבית דין זה בבקשה לפסק דין משלים.

93. בנוסף לתוספות לעיל זכאיות המערערות גם לתוספת "התייעלות טכנולוגית", המשולמת בשכרו של ע'. התביעה בגין תוספת זו נדחתה על ידי בית הדין האזורי מהטעם שאינה משולמת ל - ד' ולכן "לא ניתן לומר כי מדובר באפליה מחמת מין... השוואה לעובד אחד בלבד אינה מבססת טענה של הפליה מגדרית". קביעה זו של בית הדין האזורי אינה מקובלת עלינו, ואינה נובעת מהוראותיו של חוק שכר שווה כפי שפורטו בהרחבה לעיל. כאמור לעיל, הזכאות לשכר שווה נוצרת ברגע שהתובעת מצביעה על עובד המבצע "אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך", וככלל די לצורך כך בעובד אחד (לכך שהגבר המשווה נבחר על ידי התובעת ואינו צריך להיות נציג של קבוצה ראו אצל בן-ישראל, בעמ' 790; בכך איננו שוללים מצבים יוצאי דופן בהם יוכיח המעסיק כי הגבר הבודד אליו מבוקשת השוואה חריג בתנאיו לעומת קבוצת הגברים המבצעת את אותה תפקיד, ואזי יהא צורך לבחון אם די בכך כטענת הגנה, אך אין זה המקרה שלפנינו). בנוסף, וכפי שפורט בהרחבה לעיל, התובעת אינה אמורה להוכיח הפליה מגדרית או כי התשלום לא שולם לה מחמת היותה אישה.

משהעירייה לא הוכיחה כי תשלומה של "תוספת התייעלות טכנולוגית" ל-ע' נובע משיקול לגיטימי מכוח סעיף 6(א) לחוק, המערערות זכאיות לקבלת התוספת האמורה. העירייה תשלם לפיכך למערערות את תוספת "התייעלות טכנולוגית" כפי המשולמת בשכרו של ע', הן מכאן ואילך והן רטרואקטיבית, בהתאם להנחיות המפורטות בסעיף 91 לעיל.

94. אשר למתח הדרגות - מקובלת עלינו טענת המערערות כי יש לו משמעות רבה לצורך אופק קידומן בדרגות (וכתוצאה מכך בשכר), ובהתאם יש לראות בו "גמול אחר" מכוח הגדרתו הרחבה של סעיף 2 לחוק שכר שווה (כאשר הן



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

הממונה והן העירייה לא טענו אחרת, והממונה הדגיש בסיכומיו בבית הדין האזורי כי אינו מתנגד להשוואת מתח הדרגות). משכך; כאשר הוברר כי תפקידו של ע' זהה לתפקידיהן של המערערות על אף "כותרת" התפקיד השונה שניתנה לו; וכאשר לא הובא כל הסבר מדוע מתח הדרגות הצמוד לתפקידו של ע' גבוה ממתח הדרגות הצמוד לתפקידי המערערות (7-10 במקום 9-7) – אנו קובעים כי מתח הדרגות הצמוד לתפקידה של קידר יעמוד החל ממועד פסק דין זה ואילך על 7-10 בדירוג המנהלי (על כך שתקן המשרות צריך להיות זהה בהתאם להוראות חוק שכר שווה ראו גם את דעת המיעוט של השופט (כתוארו אז) פליטמן בעניין **טורג'מן**). אילו ממילא עברה לתפקיד אחר, ולכן אין צורך ליתן צו עשה מסוג זה ביחס אליה.

אין רלוונטיות בהקשר זה למתח הדרגות הצמוד לתפקידו של ד', שכן כאמור לעיל די בגבר אחד לצורך יצירת הזכות ל"שכר שווה" מכוח סעיף 2 לחוק. לא נשמט מעינינו כי כתוצאה מקביעתנו זו ייווצר פער בין מתח הדרגות הצמוד לתפקידה של קידר לבין מתח הדרגות הצמוד לשאר "אחראיות כוח האדם" בעירייה, אך גם אם יישומו של חוק שכר יוצר קשיים פרקטיים ופגיעה עקיפה בגורמים אחרים - אנו סבורים יש לקיים אחר הוראת המחוקק, שאם לא כן - תמיד יהיו קשיים כאלה ואחרים שימנעו את יישומו בפועל של החוק.

המערערות העלו בערעורן גם טענה בנוגע למועד תחילת ביצועה של השוואת השכר לעניין הדרגות (סעיף 92 לערעורן וסעיף 102 לסיכומיהן), אך טענה זו לא הובהרה ואין באפשרותנו לקבלה.

95. אשר לערעורה של העירייה - צודקת העירייה כי גם "תוספת רכב קל" היא תוספת ייחודית המשולמת לשני העובדים הגברים מכוח הוראות הסכם 1999, ולכן לשיטתנו של בית הדין האזורי לא היה מקום להבחין בינה לבין התוספות האחרות. עם זאת, נוכח קביעותינו לעיל לפיהן המערערות זכאיות להשוואת שכר גם ביחס לתוספות הייחודיות שתשלומן למערערים אושר מכוח הסכם



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

1999 - המערערות זכאיות גם לתוספת "רכב קל", וערעורה של העירייה בקשר לכך נדחה.

אשר לתשלום דרגה 10 לקידר החל משנת 2010 - בהתחשב בכך שע' קיבל דרגה 10 עוד ביום 1.4.08, לא מצאנו כי יש חשיבות לדחיית קידומו של ד' לדרגה זו, שכן כאמור לעיל - די בהצבעה על עובד אחד. משכך, גם חלק זה בערעורה של העירייה נדחה.

96. **לסיכום ביניים:** המערערות זכאיות ל"שכר שווה" כמפורט בסעיפים 91-93 לעיל, ועל העירייה לנהוג בהתאם הן מכאן ואילך והן בביצוע תשלומים רטרואקטיביים בהתאם להנחיותינו לעיל. בכך איננו מתעלמים מהקשיים הפרקטיים שעלולים להתעורר כתוצאה מיישום קביעתנו, בהיבטים רבים ולרבות כלפי עובדים אחרים. עם זאת ככל שהחשש מקשיים פרקטיים ימנע פסיקה בהתאם להוראות החוק - הוראותיו תישארנה בגדר "אות מתה" בספר החוקים.

ככל שתתעורר מחלוקת בין הצדדים בנוגע ליישומן האופרטיבי של קביעותינו - יהיו רשאים להגיש בקשה למתן פסק דין משלים לבית דין זה בה יפרטו את המחלוקות ביניהם. ככל שתידרש שמיעת ראיות לצורך ליבון המחלוקות, ישקול בית דין זה אם אין צורך להחזיר את הצדדים לצורך כך לבית הדין האזורי.

יישומו של חוק שוויון הזדמנויות על עובדות המקרה

97. כפי שעולה מהפירוט לעיל, המערערות סבורות כי הופר בעניינן גם חוק שוויון הזדמנויות, ולא רק חוק שכר שווה. קביעה זו רלוונטית לצורך דרישתן לפיצוי ללא הוכחת נזק, שבתקופה הרלוונטית ניתן היה לפסוק רק מכוח הוראותיו של חוק שוויון הזדמנויות (מאז שנת 2014 קיימת אפשרות לכך גם מכוח סעיף 4(ב) לחוק שכר שווה).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

98. בית הדין האזורי דחה את התביעה מכוח חוק שוויון הזדמנויות מתוך נקודת מוצא לפיה הנטל מוטל היה על המערערות, להוכיח קיומו של קשר סיבתי בין היותן נשים לבין פערי השכר. בית הדין קבע כי "למרות שנתגלו פערים בין שכרן של התובעות לזה של ד"מ וע"א, לא הוכח קיומו של קשר סיבתי בין התוצאה המפלה לשיקול אסור כלשהו של העירייה, שבגינו נוצר ההבדל בשכר על כל מרכיביו בין התובעות לעובדים". בית הדין ציין בקשר לכך את ההסבר שסיפקה העירייה, לפיו סברה שמקום מושבם השונה של שני העובדים הגברים מהווה שיקול רלוונטי לעניין שכרם.

99. כפי שעולה מהפירוט לעיל, בתביעה לפי חוק שוויון הזדמנויות על בית הדין אכן להשתכנע בדבר קיומו של קשר סיבתי בין שיוכו הקבוצתי של התובע (ובענייננו - היותן של המערערות נשים) לבין התוצאה המפלה (ובענייננו - פערי השכר). היינו, יש להוכיח כי השיקול האסור היה אחד השיקולים שנלקחו בחשבון בעת קבלת ההחלטה מושא הדיון על ידי המעסיק. בהתאם, נקבע בפסיקה כי עצם קיומה של עילת תביעה לפי חוק שכר שווה אינה מקימה באופן אוטומטי את העילה לפי חוק שוויון הזדמנויות.

עם זאת, וכפי שפורט לעיל, נוכח הקושי בהוכחת הקשר הסיבתי הדרוש, קבע המחוקק נסיבות מסוימות בהן יועבר הנטל למעסיק להוכיח כי לא לקח בחשבון את השיקול האסור בין יתר שיקוליו. בהלכה הפסוקה הובהר כי הנטל יועבר לא רק בנסיבות הספציפיות שפורטו על ידי המחוקק במסגרת סעיף 9 לחוק שוויון הזדמנויות, אלא גם כאשר הובאה ראשית ראיה לקיומה של אפליה. בהקשר שלפנינו הובהר על ידי בית המשפט העליון כי בנסיבות מסוימות די יהא בהוכחת קיומו של פער משמעותי בשכר בין עובדת לעובד כדי להוות את "ראשית הראיה" הנדרשת, ולהעביר את נטל ההוכחה אל כתפי המעסיק, להוכיח כי לא לקח בחשבון את מין העובדת בין יתר השיקולים שהובילו להיווצרותם של פערי השכר (בג"צ גורן).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

100. כפי שעולה מהנתונים המפורטים בסעיף 88 לעיל, פערי השכר בין המערערות לבין שני העובדים הגברים בענייננו עומדים על עשרות אחוזים. נוכח הקושי בהשוואה כוללת (נוכח מרכיביו הרבים של השכר) ציין בית הדין האזורי פער של כ- 1,000 ₪ בשכר היסוד של חודש מאי 2009 (סעיף 14 לפסק הדין) שלא ניתן להסבירו בוותק (אלא בשוני הלא-מוסבר בדרגות), ופער נוסף של עד 3,397 ₪ ב"תוספות" השונות, שאף הן - כאמור לעיל - אינן מוסברות (סעיף 21 לפסק הדין). לפי נתונים אלה, ממוצע שכרן של המערערות (כאשר לוקחים בחשבון את שכר היסוד והתוספות) הוא כ-57% מממוצע שכרם של העובדים הגברים, פער משמעותי ועמוק אף יותר מזה שהיה בבג"צ גורן.

אנו סבורים לפיכך כי העברת הנטל שבוצעה על ידי בית המשפט העליון בבג"צ גורן מתאימה גם לענייננו. המערערות הצביעו כאמור לעיל על פערים משמעותיים ביותר בין שכרם של העובדים לשכרן שלהן; פערים בלתי-מוסברים אלה מרימים לא רק את נטל הוכחת העילה לפי חוק שכר שווה אלא גם לפי חוק שוויון הזדמנויות; ודי בכך כדי להעביר את נטל ההוכחה לעירייה להראות כי לא הפלתה את המערערות על רקע מינן.

101. עתה נותר לבחון אם העירייה עמדה בנטל שהועבר אליה, והוכיחה כי לא לקחה בחשבון את היותן של המערערות נשים בעת שיצרה את פערי השכר, או כי ההבחנה שהנהיגה מתחייבת מאופיו וממהותו של התפקיד בהתאם לסעיף 2(ג) לחוק שוויון הזדמנויות. אנו סבורים כי העירייה לא עמדה בנטל, ולא הוכיחה כי אין קשר סיבתי בין הפער בשכר לבין היותן של המערערות נשים.

העירייה לא הוכיחה כי השוני במיקום הגיאוגרפי של מקום העבודה של העובדים הגברים והמערערות מהווה שוני מהותי בתנאי העבודה המצדיק קביעת שכר שונה (ולא די להצביע לצורך כך על עצם העבודה באתר פיזי אחר, כעניין טכני); לא הציגה הסבר לפער בין הדרגות ותקני המשרה של העובדים



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

והמערערות, כמו גם הכינויים השונים שניתנו לתפקידיהם; ולא הוכיחה הצדקה לשיוכם של העובדים לקבוצת מיקוח שונה משל המערערות אשר זוכה לתנאי שכר מיטיבים.

העירייה הצביעה למעשה רק על סיבות פנימיות הנוגעות להתנהלותה הארגונית שלה עצמה, שכולן חוטאות בסטריאוטיפים מגדריים. כך, החלוקה ל"קבוצות מיקוח" עליה הרחבנו כמפורט לעיל; כך ההקפדה כי ה"מוסד" יוותר מקום עבודה "ללא נשים" כך שרק פקידי כוח אדם גברים הורשו להיכנס אליו וליהנות מתוספות השכר המשולמות במסגרתו; וכך החלוקה הגיאוגרפית של העובדים והעובדות בין שני אתרים שונים באותה עיר, חלוקה שהפכה ל"חזות הכול" והצדיקה לגישת העירייה תשלום שכר שונה בעשרות אחוזים לגברים ונשים המבצעים אותה עבודה.

אנו קובעים לפיכך כי העירייה לא הרימה את הנטל ולא הוכיחה כי לא הפלתה את המערערות בשכרן מחמת מינון, שכן היא לא הצביעה על כל סיבה אחרת שעשויה להסביר את פערי השכר. המערערות הופלו לפיכך מחמת מינון, בניגוד לסעיף 2 לחוק שוויון הזדמנויות, וזכאיות לפיצוי בגין הנזק הלא-ממוני שנגרם להן כתוצאה מכך.

102. סעיף 10 לחוק שוויון הזדמנויות קובע כי בית הדין רשאי לפסוק פיצויים בגין הפרת החוק, אף אם לא נגרם נזק של ממון, בשיעור שייראה לו בנסיבות העניין. בהלכה הפסוקה נקבע כי "פיצוי כזה הוא בעל פן הרתעתי - עונשי - חינוכי, מעבר לפיצוי על נזק הניתן להערכה. ברי, כי חוק שוויון הזדמנויות, על הסעדים הקבועים בו, בא להזהיר מפני חומרתה של האפליה ולהבטיח הגנה משפטית באמצעות פסיקת פיצויים אפקטיביים" (עניין גורן; כן ראו בעניין פלוטקין; לתכליות הפיצוי הלא-ממוני ראו גם ב-ע"ע (ארצי) 8582-02-13 רשת הגנים של אגודת ישראל - שמחה בוס (10.10.16)).



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

כאשר אנו ניגשים לקבוע את גובה הפיצוי עלינו לקחת בחשבון את הפגיעה הקשה שנגרמה למערערות כתוצאה מקבלת שכר נמוך יותר לאורך שנים רבות, על ידי מעסיקתן שהיא רשות ציבורית. העירייה אפשרה למעשה יצירת קבוצת פקידי כוח אדם "סוג א" שכללה את שני העובדים הגברים, תוך תשלום מודע של שכר נמוך בעשרות אחוזים לנשים המבצעות עבודה זהה ותוך - לכל הפחות - "אדישות מוחלטת כלפי הנורמה השוויונית" (כהן-אליה, בעמ' 190). קבלת השכר הנמוך לא פגעה רק בהשתכרותן הישירה של המערערות אלא גרמה גם להשפלה ועלבון תוך פגיעה בכבודן, בדימוין העצמי ובהערכה החברתית שזכו לה. יפים לעניין זה דברי ההסבר להצעת חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון מס' 4) (פיצויים בשל נזק לא ממוני והגנה על מתלונן), התשע"ד - 2014, בהם צוין כי "פערים בשכר בין עובדת לעובד בעד עבודה שווה, בהיעדר נסיבות המצדיקות פערים אלה, עלולים לגרום לתחושת השפלה ופגיעה בערך העצמי של העובד או העובדת", ולכן הוצע להוסיף לחוק שכר שווה את האפשרות לפסוק פיצוי בגין נזק שאינו ממוני בגין הפרתו (ה"ח 551 התשע"ד (2014)).

העירייה אף לא עצרה לבחון את עצמה עם פרסומו של מחקר ספציפי שהצביע על אפלויות שכר מגדריות בקרבה בשנת 1993, וגם לאחר פניית הנציבות אליה טרם הגשת תביעה זו - המשיכה להיאחז בטענותיה וחייבה את המערערות לעבור הליך משפטי ממושך ומתיש. זאת, כאשר המערערות עדיין מועסקות בעירייה, וממילא מובן הקושי העצום בהגשת תביעה בסיטואציה כזו. בהתחשב בכלל הנסיבות, ובתקופה הארוכה בה נמשכה האפליה, אנו סבורים כי על העירייה לפצות את המערערות בגין הנזק הלא-ממוני שנגרם להן בסך של 75,000 ₪ לכל אחת מהן.

סיכום

103. נוכח כל האמור לעיל, נדחה ערעור העירייה וערעורן של גב' גלית קידר וגב' דפנה אילוז - מתקבל בעיקרו.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14

בהתאם לחוק שכר שווה, המערערות זכאיות לקבלת תוספת עובד מוסך 41% (סימול 1669); תוספת "ימים סגורים ומקוצרים" (סימול 1692); תוספת "רפורמה בונוס" (סימול 1595); תוספת מוסך (1676); תוספת "התייעלות מוסך" (1938) ותוספת "התייעלות טכנולוגית" (סימול 4483), והעירייה תנהג בקשר לכך בהתאם לאמור בסעיפים 91-93 לעיל. בנוסף לכך על העירייה לשנות את מתח הדרגות הצמוד לתפקידה של קידר, כמפורט בסעיף 94 לעיל.

אנו קובעים כי המערערות הופלו מחמת מינן בניגוד לסעיף 2 לחוק שוויון הזדמנויות, ולאור זאת העירייה תפצה כל אחת מהן בסך של 75,000 ₪, לתשלום תוך 30 יום מהיום שאם לא כן יישא הסכום ריבית כדין והפרשי הצמדה מהיום ועד התשלום בפועל.

בהתחשב בתוצאה, העירייה תישא בהוצאותיהן של המערערות בהליך הערעור בסך של 25,000 ₪ לכל אחת.

ניתן היום, כ"ח כסלו תשע"ז (28 דצמבר 2016), בהעדר הצדדים וישלח אליהם.

סיגל דוידוב-מוטולה,
שופטת

לאה גליקסמן,
שופטת

יגאל פליטמן,
נשיא, אב"ד

גב' רויט ברניב,
נציגת ציבור (מעסיקים)

מר שי צפיר,
נציג ציבור (עובדים)



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 1842-05-14

ע"ע 49264-04-14