



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

לפני: כב' השופטת קרן כהן
נציג ציבור (עובדים) מר מרדכי כהן
נציג ציבור (מעסיקים) מר אפרים שליפר

המבקש ארגון הגגנות המחנכות
ע"י ב"כ עו"ד אשר סלע, עו"ד איתמר נצר ועו"ד ליאת שושן בוק

המשיבה מדינת ישראל
ע"י ב"כ עו"ד תמי דקל ועו"ד מירב בנימינוב - דניאל

הצד הדרוש הסתדרות המורים בישראל
ע"י ב"כ עו"ד רחל בורברג

פסק דין

1. לפנינו תביעת המבקש, ארגון הגגנות המחנכות, להכיר בו כ"ארגון עובדים" כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957. ככל שהמבקש יוכר כ"ארגון עובדים" יהיה עלינו לבחון אם המשיבה התנכלה לחברותיו בשל ההתארגנות ולדון בסעדים שנתבעו.

2. כאן המקום לציין כי המבקש צירף לסיכומים מסמכים חדשים, אשר לא הוגשו כראיות בחליף בחתום לדין, וזאת ללא הגשת בקשה מתאימה. לפיכך, המסמכים שצורפו לסיכומי המבקש לא יהוו חלק מהראיות בחליף והכרעתנו לא תתבסס על האמור בהם.

הצדדים להליך והרקע להקמתו של המבקש

3. המשיבה, מדינת ישראל (להלן: **המדינה**), מעסיקה כ-100,000 עובדי הוראה במשרד החינוך הכוללים כ-14,000 גנות.

4. הצד הדרוש, **הסתדרות המורים** (להלן גם: **ההסתדרות**), היא ארגון העובדים היציג של עובדי החוראה המועסקים בגני הילדים, בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים. כפי שיפורט בהרחבה להלן ההסתדרות צורפה להליך כצד דרוש בלבד שכן **לא מתבקש סעד נגדה וההליך אינו עוסק בסוגיה שעניינה תחרות בין ארגוני עובדים**.

להשלמת התמונה נציין כי **ארגון המורים** הוא ארגון העובדים היציג של עובדי החוראה המועסקים בבתי הספר התיכוניים ובמוסדות הלימוד האקדמי¹.

5. במהלך השנים נחתמו בין המדינה והסתדרות המורים הסכמים קיבוציים רבים ומגוונים המסדירים את זכויותיהם של עובדי החוראה עובדי המדינה לרבות הגגנות ותשלום שכרם.

ביום 10.9.2007 חתמו המדינה והסתדרות המורים על הסכם קיבוצי שזכה לכינוי רפורמת "אופק חדש" (להלן: **רפורמת "אופק חדש"** או **הרפורמה**). רפורמה זו חלה על כל עובדי החוראה עובדי המדינה המועסקים בגני הילדים, בבתי הספר היסודיים, בבתי הספר לחינוך

¹ סעיפים 103 ו-104 לסיכומי המבקש; סעיפים 8 ו-10 לתגובת המדינה לבקשת הצד (להלן: **תגובת המדינה**).



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

מיוחד ובחסיבות הביניים. בהמשך נחתמו הסכמים קיבוציים מיוחדים הקשורים לרפורמה, שבמסגרתם ישנה התייחסות ספציפית לקבוצות שונות בקרב עובדי ההוראה, לרבות הגננות.

בשנת הלימודים תשע"ב (2011 – 2012) הצטרפו כל גני הילדים בארץ לרפורמה².

6. **המבקש, ארגון הגננות המחנכות (להלן: המבקש), הוא ארגון שהוקם בחודש ינואר 2012 על ידי קבוצת נשים המועסקות כגננות במשרד החינוך (להלן: המייסדות).** נטען כי הסיבה להקמת הארגון היא תחושת המייסדות ולפיה הגננות לא זכו לייצוג הולם מהסתדרות המורים במהלך השנים ובמיוחד במהלך גיבושה של רפורמת "אופק חדש". לגישתן, הרפורמה אינה נותנת מענה לצרכים של הגננות ושל ילדי הגן. שכן, לפני הרפורמה תוגמלו הגננות בגין 156 שעות נוספות שנתיות שהיו מיועדות לביצוע פעילויות שונות מעבר לשעות פעילות גן הילדים כגון: אסיפות הורים, מפגשים פרטניים עם הורים וילדים, מפגשים עם יועצים חינוכיים ופסיכולוגים, השתתפות בוועדות שילוב והשמה, מסיבות גן, מפגשי פיקוח ועוד. בעוד שלאחר כניסת הרפורמה לא הייתה התייחסות לתגמול הגננות בגין עבודתן בשעות נוספות (וזאת בניגוד למורים שזכו לתגמול בגין 36 שעות נוספות שנתיות).

להשלמת התמונה נציין כי ביום 17.9.2013 נחתמה תוספת לרפורמת "אופק חדש" שבה הוסכם לתגמל את הגננות בגין 36 שעות נוספות (כמו המורים). התוספת נחתמה לאחר שהסתדרות ניהלה חליף משפטי נגד המדינה שבו נקבע כי הוראות רפורמת "אופק חדש" בנוגע לתגמול עבור פעילויות בשעות נוספות חלות רק על המורים ולא על הגננות (להלן: **התוספת לרפורמה**)³.

הקמת המבקש ופעולותיו

7. ביום 25.1.2012 נרשם המבקש כעמותה ברשם העמותות. תקנון המבקש שהוגש לרישום היה התקנון המצוי בנוסחו הקיים בחוק העמותות, התש"ס-1980. בתקנון נרשם כי מטרת המבקש היא "להוות ארגון עובדים יציג של הגננות בישראל ולבצע את כל הפעולות הנדרשות לקידום ענייניהן של הגננות בכל מקומות העבודה בהם הן מועסקות, לרבות הכרזה על סכסוכי עבודה, חתימה על הסכמים קיבוציים" (להדגשות הוספו – ק.כ.)⁴.

מייסדות העמותה היו גבי עפרה כהן, גבי לי-אור שבת, גבי מירי טלמור, גבי מיכל שחר, גבי דליה עמר, גבי שרון רוגווינסקי וגבי דורית חזן⁵.

8. ביום 31.1.2012, שישה ימים לאחר רישום המבקש כעמותה, התקיימה אסיפה כללית שבה נכחו כל המייסדות. במהלך האסיפה הוחלט על שינוי מטרת המבקש. שינוי זה אושר על ידי רשם העמותות ביום 14.11.2012, כך שמטרת המבקש הן⁶:

"להוות ארגון עובדים יציג של הגננות בישראל, ולבצע את כל הפעולות הנדרשות לקידום ולהגנה על ענייניהן וזכויותיהן של הגננות בכל מקומות העבודה בהם הן מועסקות, לרבות הכרזה על סכסוכי

² סעיף 15 לתגובת המדינה; סעיף 1 לתגובת הסתדרות המורים.

³ סעיפים 3 – 8 לבקשת הצד; סעיף 5 לסיכומי המבקש; ס"ק (ת"א) 44592-04-12 הסתדרות המורים בישראל – מדינת ישראל, (לא פורסם, 9.6.2013).

⁴ סעיף 20 לבקשת הצד; נספח ג' לבקשת הצד.

⁵ עדות גבי דורית חזן (להלן: גבי חזן) – עמ' 11 לפרוטוקול ש' 3 – 5.

⁶ סעיף 21 לבקשת הצד; נספח ד' לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

סי"ק 47770-01-14

עבודה וקיום צעדים ארגוניים מכל סוג, חתימה על הסכמים קיבוציים, נקיטת הליכים משפטיים שונים, ככל הנדרש, וכיוצא באלה".

המייסדות כיהנו בתפקיד הוועד המנהל של המבקש עד לחודש יולי 2013, שבו נערכו בחירות.

9. **ביום 3.7.2013** התקיימה אסיפה כללית נוספת. באסיפה נכחו 36 חברות המבקש. כפי שעולה מפרוטוקול האסיפה גבי דורית חזן - יו"ר המבקש, פירטה את פעולות המבקש וגבי עופרה כהן – הגזברית, נתנה סקירה על התקציב המורכב ממיסים ומחלואה שנתן ארגון המורים למבקש ופירטה את אופן ניצול התקציב לצורך הפעילויות השונות. בנוסף, נערכו בחירות לוועד המנהל ולוועדת ביקורת. כמו כן, במהלך האסיפה הכללית שונה סעיף הכשירות של חברי המבקש. סעיף הכשירות אושר על ידי רשם העמותות ביום 29.9.2013 והוא קובע כי "כל אדם שהינו עובד בוגר הילדים ובחינוך לגיל הרך בישראל" כשיר להיות חבר במבקש⁷.

יצוין שלפני מועד האסיפה הכללית נשלחו לחברות המבקש הודעה על הבחירות לוועד המנהל ולוועדת הביקורת ונמסרו פרטים בנוגע לאופן הגשת המועמדות למוסדות אלה⁸.

10. במהלך השנים שחלפו ממועד הקמתו של המבקש נערכו מפגשי הסברה ברחבי הארץ במטרה לגייס חברים⁹. החצטרפות למבקש מתבצעת באמצעות חרשמה מקוונת. על המצטרפים למלא ארבעה טפסים שונים¹⁰:

האחד, טופס פרטים אישיים הכולל את ההצהרות הבאות:

אני מצהיר/ה כי הנני מצטרף/ת לארגון הגננות המחנכות (ע"ר 58-05553576) החל מהיום. הנני מתחייב/ת כחבר/ה בארגון הגננות המחנכות לקבל עלי את כל ההחלטות של מוסדות הארגון ואת מרותם ולא לפעול נגד הארגון ומטרותיו. עם הודעת הצטרפותי לארגון הגננות המחנכות, הנני מבקש/ת להצטרף לעמותה הפדגוגית, קראתי את תקנון העמותה ואני מצהיר/ה כי אני מסכים/ה לתוכנו. אני מצהיר/ה כי אינני חבר/ה בארגון עובדים אחר. הנני מצהיר/ה כי בהודעתי זו, במידה והנני חבר/ה בהסתדרות המורים, הנני מבקש/ת להודיע על ביטול חברותי בהסתדרות המורים. הנני מופה את כוחו של ארגון הגננות המחנכות להעביר את הודעת ביטול החברות להסתדרות המורים. קראתי ואני מסכים/ה לתקנון".

השני, טופס הוראת קבע לתשלום דמי חבר למבקש.

השלישי, טופס ביטול חברות בהסתדרות המורים המופנה להסתדרות ולמשרד החינוך.

הרביעי, טופס הצטרפות לעמותה הפדגוגית של ארגון המורים שמטרתה הן:

"1. קיום דרכי למידה, הודאה ופיתוח תכניות לימודים.

⁷ סעיפים 36 – 38 לבקשת הצד; נספחים ה' – ז' לבקשת הצד.

⁸ עדות גבי חזן – עמ' 6 לפרוטוקול שי' 27 עד עמ' 7 שי' 1.

⁹ נספחים ט' ו-י לבקשת הצד.

¹⁰ סעיפים 29 – 32 לבקשת הצד; נספח חי לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

2. עידוד פרויקטים חינוכיים מדגניים.

3. פיתוח דרכי מינהל חינוכי.

4. עיסוק בפעילויות תרבות, שבתות עיון, תיאטרות וכו'.

כמו כן, נדרש החבר למלא את פרטיו האישיים ולחתום על מסמך בנוסח הבא: "אני הח"מ מצהיר/ה בזאת, כי אני חבר/ה בעמותה הפדגוגית לקידום החינוך העל-יסודי והעל-תיכוני בישראל. בהתאם להסכם הקיבוצי בין ארגון המורים בבתי"ס העל יסודיים לבין המעסיקים במערכת החינוך, על המעסיק לשאת בדמי החברות בעמותה הפרופסיונאלית, שאינה אילוז מקצועי....". לעניין הצטרפות לעמותה הפדגוגית של ארגון המורים נתייחס בהמשך.

11. במועד הגשת הבקשה מנה המבקש 167 חברות והפעילות לגיוס מצטרפים חדשים נמשכה¹¹.

בהקשר זה נציין כי לא נעלמה מעינינו הצהרתה של גבי לילי פוקמונסקי – מנהלת המחלקה לגננות בהסתדרות, ולפיה רק עשרות בודדות של גננות ביטלו את חברותן בהסתדרות בעקבות המעבר למבקש וכי מרביתן ביקשו בשלב מאוחר יותר לחדש את חברותן בהסתדרות¹². אלא שמדובר בהצהרות כלליות שלא נתמכו בראיות אובייקטיביות שכן לא פורט בכמה גננות מדובר ופרט למכתב ביטול אחד לא צורפו מכתבי ביטול נוספים. מנגד, בנוסף לעדויות המבקש בנוגע למספר החברים הוגשה במעמד הדיון רשימה של חברי המבקש. תוכן הרשימה לא נסתר. נדגיש כי ככל שהיה ברצון המדינה או ההסתדרות לסתור את תוכן הרשימה ניתן היה לעשות כן בחקירה הנגדית או באמצעות הגשת בקשה לחוספת ראיות כפי שצוין במפורש בהחלטה המאשרת את קבלת הרשימה כראיה בהליך¹³.

בנסיבות אלה, אנו מקבלים את גרסת המבקש ולפיה הצטרפו לשורותיו 167 חברות.

12. ממועד הקמת המבקש ועד למועד זה בוצעו פעולות שונות בענייני של הגננות. המבקש פנה אל הגננות באמצעות מערכת דיור ועדכן אותן בעניינים ארגוניים ופרופסיונאליים. המבקש פרסם ניירות עמדה באתר האינטרנט שלו, שנשלחו לגננות, למשרד החינוך, לוועדות החינוך בכנסת, לארגונים בתחום החינוך לגיל הרך בישראל ולהסתדרות המורים. בנוסף המבקש פרסם סקרים ועצומות בנושאים פרופסיונאליים שונים לצורך קבלת עמדת הגננות ביחס לנושאים אלה¹⁴.

13. המבקש פנה לגורמים ממשלתיים שונים והשתתף בישיבות במשרד החינוך בנושאים הקשורים לגננות. אחת מפניות המבקש למשרד החינוך כללה דרישה לתשלום שכר לגננות בגין עבודתן מעבר לשעות העבודה המוגדרות החל ממועד חתימת רפורמת "אופק חדש". פנייה זו נעשתה ביום 17.3.2013, דהיינו עוד לפני שנחתמה התוספת לרפורמה¹⁵.

14. כמו כן, נציגות המבקש השתתפו בישיבות של וועדות החינוך והוועדות לקידום זכויות הילד בכנסת. המבקש אף ביצע פניות להסתדרות המורים ולארגונים שונים העוסקים בתחום החינוך בגיל הרך לצורך קידום תנאי העסקתן של הגננות¹⁶.

¹¹ עדות גבי חזן – עמ' 4 לפרוטוקול ש' 23 עד עמ' 5 ש' 1; מוצג מב/ח.

¹² סעיף 34 לתגובת הסתדרות המורים לבקשת הצד.

¹³ החלטת בית הדין – עמ' 6 לפרוטוקול ש' 8 – 12.

¹⁴ נספחים י"א וי"ב לבקשת הצד; מוצג מב/מא.

¹⁵ סעיף 41 לבקשת הצד; נספח י"ג לבקשת הצד.

¹⁶ סעיף 42 לבקשת הצד; נספחים י"ד – ט"ו לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

15. בנוסף המבקש מסייע בנושאים פרופסיונאליים ואישיים של הגנות החברות בו. במסגרת זו המבקש מטפל בעניינים שונים של הגנות, בין היתר, באמצעות פנייה למשרד החינוך בענייניו.¹⁷
16. המבקש אף התבטא בנושאים שונים באמצעי התקשורת על מנת לקדם את ענייניו של הגנות וזכויותיהן, על פי תפיסתו. חברות המבקש הוזמנו לראיונות בתקשורת בנושאים שונים בתחום החינוך לגיל הרך ועמדת הארגון אף הובאה בפרסום של הכנסת בנוגע ליישום מסקנות הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג)¹⁸.

ההליכים המשפטיים שניהל הארגון עד להליך הנוכחי

בקשת הצד הראשונה

17. ביום 20.5.2012, כשנה וחצי לפני פתיחת ההליך הנוכחי, הגיש המבקש בקשת צד בסכסוך קיבוצי נגד המדינה ומספר בעלי תפקידים בה"ש"ק (ת"א) 38474-05-12. בבקשה נטען כי המדינה נוקטת בצעדים שונים נגד חברות המבקש ומתנכלת להן במטרה להרתיע את הגנות מלהצטרף לשורותיו (להלן: **בקשת הצד הראשונה**).

ביום 4.6.2012 הגישה המדינה בקשה מקדמית לסילוק הבקשה על הסף בשל היעדר סמכות עניינית ומקומית. נטען שהמבקש אינו הארגון היציג של עובדות משרד החינוך ולכן אינו מוסמך להגיש בקשת צד בסכסוך קיבוצי מכוח סעיף 24(א)(2) לחוק בתי הדין לעבודה, התשכ"ט-1969 (להלן: **החוק**). עוד נטען כי המבקש אף אינו "ארגון עובדים" ולכן אינו יכול להגיש את בקשת הצד מכוח סעיף 33(י"ב) לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957.

בסופו של יום, הודיעה המדינה שהיא מוותרת על הדיון בבקשה המקדמית אולם הוסיפה שהיא אינה חוזרת מהטענות שנטענו בה לרבות בכל הנוגע למעמד המבקש כ"ארגון עובדים". ביום 22.5.2013 לאחר שמיעת העדויות פסק מותב בראשות השופטת רות צדיק כי המבקש אינו "ארגון עובדים" ולכן אינו יכול להגיש בקשת צד בסכסוך קיבוצי מכוח סעיף 24(א)(2) לחוק. בנסיבות אלה הורה בית הדין על מחיקת בקשת הצד הראשונה¹⁹.

18. המבקש הגיש ערעור על פסק הדין (ע"ק 11019-06-13). הדיון בערעור נקבע ליום 3.9.2013.

בקשת הצד השנייה

19. בין לבין, ביום 6.8.2013 הגישו המבקש ואחת הגנות החברה בו (להלן: **הגנות**) בקשה בהולה למתן סעד זמני במסגרת בקשת צד בסכסוך קיבוצי נגד המדינה ועיריית תל אביב (ת"א) 10140-08-13. נטען שהמשיבות מתנכלות לגנות בשל חברותה במבקש ומסיבה זו החליטו לסגור את חגן אותו היא מנהלת (להלן: **בקשת הצד השנייה**).

¹⁷ סעיף 43 לבקשת הצד; נספח כ' לבקשת הצד.

¹⁸ סעיף 44 לבקשת הצד; נספחים כ"א ו-כ"ב לבקשת הצד.

¹⁹ נספח א' לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 47770-01-14

ביום 8.8.2013 הגישה המדינה תשובה לבקשת הצד השנייה ובקשה לסילוקה על הסף. נטען כי המבקש אינו "ארגון עובדים" כפי שנפסק בבקשת הצד הראשונה ולכן אינו יכול להגיש בקשת צד במסגרת סכסוך קיבוצי.

ביום 19.8.2013 התקיים דיון (שני) בבקשת הצד השנייה. במהלך הדיון הוסכם על מתיקת הבקשה לסעד זמני ללא צו לחוצאות וכי המבקש יודיע מבוקשו לגבי המשך ניהול ההליך לאחר הדיון בבית הדין הארצי בנוגע למעמדו כ"ארגון עובדים".

הדיון בערעור על הנפסק בבקשת הצד הראשונה

ביום 3.9.2013 דן בית הדין הארצי בערעור על בקשת הצד הראשונה ודחה אותה. בית הדין הארצי פסק כי לא מצא טעם משפטי להתערב בקביעת בית הדין האזורי ולפיה המבקש אינו בגדר "ארגון עובדים" כמשמעו בסעיף 24(א)(2) לחוק. עם זאת, נקבע כי הקביעה בנוגע למעמדו של המבקש נכונה למועד שמיעת ההוכחות בבקשת הצד הראשונה, קרי - ספטמבר 2012.

בית הדין אף הוסיף כי "לא למוחר לציון, כי בפני בית הדין האזורי בתל אביב תלוי ועומד סכסוך קיבוצי, במסגרתו שבה ועולה המחלוקת בדבר היות המערער ארגון עובדים כאמור בסעיף 1 לעיל (ס"ק 10140-08-08). כך, שלמערער עומדת הלכה ולמעשה הזדמנות ראויה להוכיח את טענותיו בדבר מעמדו כארגון עובדים לצורך סעיף 24(א)(2) לחוק בית הדין לעבודה..."²⁰.

כלומר, בית הדין הארצי קבע שהמבקש לא הוכיח שהוא "ארגון עובדים" נכון לחודש ספטמבר 2012 בלבד אולם ציין שהמבקש יכול להוכיח שהוא בגדר "ארגון עובדים" במסגרת הדיון בבקשת הצד השנייה.

ההליך הנוכחי – בקשת צד שלישית

ביום 23.1.2014 הגיש המבקש את בקשת הצד מושה פסק דין זה במסגרתה עתר להכרה כ"ארגון עובדים" ולמתן סעדים נגד הפגיעה בו ובחברותיו (להלן: בקשת הצד).

יצוין כי בשונה מהאמור בפסיקת בית הדין הארצי לא עתר המבקש להכרה בו כ"ארגון עובדים" במסגרת בקשת הצד השנייה אלא הגיש בקשת צד נפרדת. כמו כן, המבקש אף לא צמצם את בקשתו להכרה כ"ארגון עובדים" לצורך הגשת בקשת צד לפי סעיף 24(א)(2) לחוק בלבד.

ביום 10.2.2014 הגישה המדינה בקשה לאיחוד הדיון בבקשת הצד השנייה עם הדיון בבקשת צד זו. **ביום 13.3.2014** הורה בית הדין הארצי בהסכמת הצדדים על איחוד הדיון בבקשות הצד (בר"ע (ארצי) 43351-02-14).

בעקבות איחוד הדיון נקבע דיון הוכחות בשתי בקשות הצד ליום **27.4.2014**.

ביום 13.4.2014 הגישה המדינה תגובה לבקשת הצד וטענה שיש לסלקה על הסף, משני טעמים: האחד, המהות האמיתית של ההליך הוא סכסוך בין-ארגוני ולכן בית הדין האזורי נעדר סמכות עניינית לדון בו. השני, החסותדרות היא צד דרוש להליך מכיוון שהיא הארגון היציג של עובדי החוראה המועסקים במדינה לרבות הגנות (להלן: הטענות המקדמיות).

²⁰ נספח ב' לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

24. **ביום 23.4.2014**, ארבעה ימים לפני דיון ההוכחות, ביקשה המדינה שבדיון הקבוע ליום 27.4.2014 ידונו הטענות המקדמיות ושבת הדין יורה על צירוף ההסתדרות כצד להליך.
25. **ביום 24.4.2014** נדחתה הבקשה ונקבע שביום 27.4.2014 יתקיים דיון הוכחות בבקשות הצד, וזאת בין היתר בשל הצורך במתן פסק דין מהיר בבקשת הצד השנייה שבה נדון עניינה הפרטגי של הגנת (להלן: **ההחלטה הראשונה**).
26. **ביום 27.4.2014** התקיים דיון בתיקים המאוחדים. במהלך הדיון הגיעו הצדדים לפתרון מוסכם בבקשת הצד השנייה ואותו הליך הופרד מההליך הנוכחי.
- בנוגע לבקשת הצד הנוכחית הודיעו הצדדים שבכוונתם לבחון אם ניתן לייתר את החלימים הנוגעים לשאלת ההתנכלות לחברות המבקש. הצדדים ביקשו שאם לא יגיעו להסכמות בנושא ייתן פסק דין בשאלת ההתנכלות על יסוד כל החומר שעמד בפני המותב שדן בבקשת הצד הראשונה. בנסיבות אלה נדחה דיון ההוכחות ליום **29.6.2014**.
27. **ביום 13.5.2014** הגישה המדינה בקשה לעיון מחדש בהחלטה הראשונה וביקשה כי בית הדין ידון בטענות המקדמיות. בקשה זו נדחתה (להלן: **ההחלטה השנייה**).
28. **ביום 19.6.2014** הגישה המדינה בקשת רשות ערעור על ההחלטה השנייה (בר"ע 14-06-54442). בית הדין הארצי קיבל את הערעור בחלקו.
- לעניין סמכותו של בית הדין האזורי נקבע כי מהות החליך אינה סכסוך בין ארגונים מכיוון שבית הדין לא נדרש לדון בשאלת יציגותו של המבקש או בשאלת התחרות בינו לבין הסתדרות המורים ולכן יש לבית הדין האזורי סמכות לדון בחליך.
- לעניין צירוף ההסתדרות נקבע כי יש לצרפה כצד דרוש להליך "לצורך פרישת מלוא זכות היריעה העובדתית הנדרשת להכרעה בפני בית הדין האזורי, ונוכח טענות ארגון הגנות בבקשת הצד, למיהן בשל הכרסום בכותה הארגוני של הסתדרות המורים מתנכלת המדינה לגנות, כדי לגדוע את התארגנות ארגון הגנות".
29. בעקבות החלטות בית הדין הארצי הגישה ההסתדרות **ביום 14.9.2014** תגובה לבקשת הצד.
30. **ביום 21.9.2014** התקיים דיון הוכחות.
- מטעם המבקש העידו גב' דורית חזן – יו"ר המבקש (להלן: **גב' חזן**) וגב' עופרה כהן – סגנית יו"ר המבקש (להלן: **גב' כהן**). מטעם המדינה העידה גב' סימה חדד מה-יפית – מנהלת האגף לחינוך קדם יסודי במשרד החינוך (להלן: **גב' חדד**). מטעם ההסתדרות המורים העידה גב' לילי פוקמונסקי – מנהלת המחלקה לגנות (להלן: **גב' פוקמונסקי**).
31. הצדדים סיכמו טענותיהם בכתב²¹.
- בחקשר זה נציין כי בסיכומי המבקש נטענו טענות עובדתיות שונות בנוגע להיעדר מאמץ מצד הסתדרות המורים לייצג את ציבור הגנות ובדבר אי מתן טיפול מקיף ונפרד על ידי ההסתדרות.

²¹ סיכומי המבקש הוגשו ביום 30.4.2015, סיכומי המדינה וסיכומי ההסתדרות הוגשו ביום 10.11.2015, סיכומי התשובה מטעם המבקש הוגשו ביום 1.12.2015.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

טענות עובדתיות אלה לא היו חלק מהמחלוקות בהליך, הצדדים לא העידו בנושאים אלה, כך שמדובר בטענות שלא הוכחו ולכן לא נידרש להן במסגרת פסק הדין.

דיון והכרעה

32. השאלות הדרושות הכרעה במסגרת הליך זה הן שתיים: האחת, האם המבקש הוא "ארגון עובדים"? השנייה, האם הוכחה התנכלות לחברות המבקש בשל ההתארגנות? נדון בשאלות אלה בסדרן.

האם המבקש הוא "ארגון עובדים"?

טענות הצדדים בתמצית

33. המבקש טען שיש להכיר בו כ"ארגון עובדים" מכיוון שמתקיימים בו כל הסממנים שנקבעו בפסיקה. שכן, פעילותו מתבצעת באמצעות עמותה בעלת קיום לאורך זמן וללא מגבלה; מטרותיו הן לייצג את הגגנות בישראל במישור האישי ובמישור הקיבוצי ולטפל בקידום ענייני ותנאי העסקתן; אין סתירה בין מטרות המבקש לסעיף הכשירות שבתקנון; נכון למועד הגשת הבקשה חברות המבקש הן גגנות שכירות שמרביתן מועסקות במשרד החינוך; המבקש מתנהל בדרך דמוקרטית ומנוהל על ידי ועד מנהל המונה שבע גגנות שנבחרו באופן דמוקרטי וחוקי. המבקש הוסיף כי הוא פועל בתחומים שונים לקידום ענייני של הגגנות; כי הוא ארגון עצמאי ולא נשלט על ידי המעסיק; כי הקשר שקיים בינו לבין ארגון המורים הוא לגיטימי, אינו שולל את עצמאותו ומטרתו לאפשר קבלת מימון מהמדינה עבור הטבות ופעילויות רווחה שונות, מימון שנשלל ממנו בשל הטענה ולפיה הוא אינו "ארגון עובדים".

המבקש הוסיף וטען כי הסתדרות המורים הכירה בו כארגון עובדים מתחרה במכתב שנשלח לגגנות, שעניינה נדון בבקשת הצד השנייה, שבו נטען כי "חברות בשני ארגוני עובדים מהווה חבדות כפולה נוגדת"²². לפיכך טענות ההסתדרות כיום בנוגע למעמדו היא בגדר טענה "כבושה". עוד נטען כי המבקש אינו נדרש להוכיח את יציגותו או שהוא כשיר להיות "ארגון עובדים יציג", כטענת המדינה. שכן אם תתקבל הטענה תהיה זו פגיעה בזכות ההתארגנות ותמנע מארגונים חדשים לקום ולהתפתח. המבקש הוסיף שאין רלוונטיות לנפסק בעניין אחדות²³ וכי הוא אינו נדרש להוכיח שהגגנות יכולות להוות יחידת מיקוח נפרדת בקרב עובדי ההוראה. נטען שבהיעדר טענה ליציגות לא מתעוררת הסוגיה של יחידת המיקוח וכי סוגיית היציגות אינה רלוונטית בהתחשב בכך שהמבקש שם לו למטרה להיות הארגון היציג של כל העובדים הפדגוגיים במסגרת החינוך לגיל הרך, לרבות סניעות ועובדי חינוך בגני הילדים כגון: מורים לריתמוסיקה, מורים לחינוך מיוחד ומרפאים בעיסוק. המבקש הוסיף שנכון לחיום הצטרפו אליו רק גגנות שחלקן עובדות ברשויות מקומיות או בגנים פרטיים ולכן השאלה אם הגגנות יכולות להוות יחידת מיקוח נפרדת אינה רלוונטית להליך.

למען הזהירות נטען שאף אם תתקבל טענת המדינה בנוגע לבחינת יחידת המיקוח הרי שהגגנות יכולות להוות יחידת מיקוח נפרדת משום שמדובר במקצוע בעל מאפיינים וצרכים ייחודיים.

²² נספח ה' לתגובת ההסתדרות המורים – מכתב מיום 22.10.2012.

²³ עסי"ק (ארגון) 13-09-26445 הסתדרות העובדים הכללית החדשה – מדינת ישראל, (לא פורסם, 26.3.2014) (להלן: עניין אחדות).



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

34. **המדינה** טענה שהמבקש אינו עומד בקריטריונים שנקבעו בפסיקה לצורך הכרה ב"ארגון עובדים". המבקש לא הוכיח את זהות חבריו באמצעות טפסי החצטרפות או ראיות אחרות ולא הוכיח שהוא מורכב ברובו מעובדים שכירים; אין הלימה בין מטרות המבקש לשמש ארגון יציג של הגנת לבין סעיף הכשירות הקובע כי חבריו יכולים להיות בעלי מגוון רחב של מקצועות; המבקש אינו ארגון דמוקרטי מכיוון שממועד הקמתו התקיימו רק שתי אסיפות כלליות, מהפרוטוקולים לא ברור מה התרחש באסיפה הראשונה וכמה חברים השתתפו בה ואף לא ניתן למצוא דיון בנוגע למטרותיו והחלטות בנושאים מהותיים. עוד נטען כי רוב המסמכים שהוגשו קודמים למועד האסיפה הכללית השנייה שבה מונה לראשונה ועד מנהל ולכן לא ברור מכות מה פעלו נציגות המבקש עד לאותו מועד ומה תוקף פעולותיהם; כי לא צורפו פרוטוקולים של ישיבות הוועד המנהל ולכן לא ברור באיזה אופן התקבלו החלטות הקשורות למטרות המבקש ולמימושן; כי לא ניתן ללמוד מהפרוטוקולים על בחירתה של גב' חזן ליו"ר המבקש. המדינה הוסיפה שלא ברור מה היה טיבם של מפגשי ההסברה ותוכנם ואם אכן התקיימו כל המפגשים בפועל; כי מחודש יולי 2013 לא נערכו אסיפות לגיוס חברים ולא התקיימו אסיפות כלליות. עוד נטען כי המבקש אינו ארגון עובדים אותנטי נוכח מספר החברים הזעום שהצטרף לשורותיו וזאת ביחס ליחידת המיקוח. המדינה הוסיפה שאין זה רצוי שהמעסיק יידרש להתנהל מול 'רסיסי ארגונים', גם אם מבחינה פורמלית המבקש עומד בכללים שנקבעו בפסיקה ומטרתו לפעול לטובת העובדים ולייצגם נאמנה. עוד נטען כי המבקש אינו ארגון עצמאי וכי קיימת זיקה הדוקה בינו לבין ארגון המורים מכיוון שבמועד ההצטרפות מותבקש החבר להצטרף גם לעמותה פדגוגית של ארגון המורים. המדינה הוסיפה שהקביעה בבקשת הצד הראשונה ולפיה המבקש אינו "ארגון עובדים" אושרה על ידי בית הדין הארצי וכי המבקש לא הציג ראיות נוספות המצביעות על שינוי בתמונת המצב שהוצגה באותו מועד.

עוד נטען שעל פי הנפסק בעניין אחדות המבקש אינו ארגון עובדים ביחסיו מול המדינה. שכן המבקש עמד על כך שאינו מעוניין בפיצול יחידת המיקוח, ולכן יש לבחון את מטרות - להוות ארגון עובדים יציג של הגנת בישראל - ביחס ליחידת המיקוח הקיימת, כל עובדי ההוראה בשירות המדינה. בקרב עובדי ההוראה המונים כ-100,000 ישנן כ-14,000 גננות ולכן גם אם כל הגננות יצטרפו לשורות המבקש הוא לא יעמוד בקריטריון היציגות ויהיה מוגבל לייצוג קבוצת מיעוט מקרב עובדי ההוראה. לפיכך בהיעדר האפשרות שהמבקש יהפוך לארגון עובדים יציג בקרב כל עובדי ההוראה הוא לא יוכל למלא את התנאי הבסיסי להכרה בו כ"ארגון עובדים" על פי חוק הסכמים קיבוציים וניתן לראות בו, לכל היותר, קבוצת עובדים מאורגנת ששדה פעילותה מוגבל לעמידה על האינטרסים של חבריה בקרב הארגון היציג.

המדינה הוסיפה כי נוכח עמדת המבקש ולפיה אין לדון ביחידת המיקוח, לא התייחסה לסוגיה זו בסיכומים מטעמה. עם זאת, נציין שבכתב התשובה לבקשת הצד נטען שאין לפצל את יחידת המיקוח על מנת לשמור על היציבות של יחסי העבודה הקיבוציים במדינה, על יעילותו של מקום העבודה ועל הערבות ההדדית והסולידריות שבין קבוצות עובדים שונות. עוד נטען שעבודת הגננות אינה ייחודית עד כדי קיום אינטרס נפרד הדרוש לצורך ההכרה בהן כיחידת מיקוח נפרדת ושפיצול יחידת המיקוח עלול לפגוע בכוחם הארגוני של עובדי ההוראה וביציבות של מערכת החינוך במיוחד נוכח הגישה הרואה תשיבות ברצף חינוכי בין הגן לבית הספר היסודי.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

35. **הסתדרות המורים** טענה שהמבקש לא פירט מהי המטרה שלשמה הוא מבקש הכרה כ"ארגון עובדים" ולכן אינו זכאי לסעד הצהרתי בעניין. עוד נטען כי המבקש לא מקיים אחר הדרישות שבגינן נפסק בעבר שאינו "ארגון עובדים" מכיוון שלא הציג את טפסי ההצטרפות או ראיות אחרות בנוגע למספר החברים בו ויש לזקוף זאת לחובתו. ההסתדרות הוסיפה שהמבקש אינו ארגון עצמאי אלא כפוף למטרות ולאגידה של ארגון המורים. נטען שהמבקש הוקם בשיאו של הסכסוך בינה לבין ארגון המורים שנבע מהחתימה על רפורמת "אופק חדש"; שמטרת המבקש היא לגנוח אותה ולא להיטיב עם הגננות. נטען כי קיים קשר בין המבקש לארגון המורים – ארגון המורים נתן למבקש הלוואה, באתר של ארגון המורים קיים קישור לאתר של המבקש ומר רן ארז – יו"ר ארגון המורים, פנה בחודש נובמבר 2012 למנכ"לית משרד החינוך וביקש לדון עימה בנושאים הקשורים למבקש. עוד נטען שקיים חוסר הלימה בין מטרות המבקש לבין סעיף הכשירות, עובדה המחזקת את החשד שמטרתו העיקרית של המבקש היא לגנוח את ההסתדרות ולשמש אמצעי נוסף בידי ארגון המורים במאבקו נגדה. עוד נטען שהדמוקרטיה במבקש היא למראית עין שכן ממועד הקמתו התקיימו שתי אסיפות כלליות בלבד שאינן מעידות על אופן התנהלותו ועל אופן קבלת ההחלטות על ידי נציגותיו. ההסתדרות הוסיפה שהמבקש אינו ראוי להכרה כארגון עובדים אף בשל מספר חבריו המזערי.

ההסתדרות טענה שהנפסק בעניין **אחדות** אינו רלוונטי לענייננו אולם הוסיפה שאם קיימת רלוונטיות לעניין זה היא מצטרפת לטענות המדינה.

התשתית המשפטית

36. בחקיקה לא קיימת הגדרה של "ארגון עובדים" ולכן סימני ההיכר ומאפייניו של ארגון עובדים הותוו במהלך השנים בפסיקות בתי הדין לעבודה ובית המשפט העליון²⁴. בבג"צ **עמית** נקבעו קריטריונים מנחים להכרה ב"ארגון עובדים", ואלו הם:

התארגנות לתקופה בלתי מוגדרת מראש; קיומו של תקנון המסדיר את פעילות הארגון ומוסדותיו; התארגנות המבוססת על חברות אישית של עובדים; חברות רצונית (וולונטרית); ארגון המורכב רובו או כולו מעובדים; מטרותיו העיקריות של הארגון הן הגנה על העובדים וקידום השתתפות העובדים בקבלת החלטות במקום העבודה; ארגון עצמאי שאינו נשלט בידי המעסיק; ארגון דמוקרטי המקיים בחירות תקופתיות למוסדותיו, כל חברי הארגון זכאים להשתתף בבחירות ומוסדות הארגון יתנו דין וחשבון בפני חברי הארגון.

הלכה היא שחקריונים שנקבעו בבג"צ **עמית** אינם בגדר רשימה ממצה, כך שניתן לקבוע קריטריונים נוספים ואף לפצל את אלה הקיימים²⁵.

²⁴ עניין אוניברסיטת תל אביב, דב"ע (ארצ"ל) מב/5 – 2 ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל – אגודת העובדים הבכירים בפז, פד"ע יד 367 (1983); דב"ע נג/5 – 1 ההסתדרות הרפואית בישראל – ההסתדרות הכללית של העובדים בא"י, פד"ע כח (1) 516 (1993); בג"ץ 7029/95 ההסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' בית הדין לעבודה, פ"ד נא(2) 63 (1997) (להלן: **בג"צ עמית**).

²⁵ דב"ע לג/7 – 4 אוניברסיטת תל אביב – ארגון הסגל האקדמי באוניברסיטת תל אביב, פד"ע ה(1) 85 (1973); ע"ב (ארצ"ל) 9/07 ארגון הגננות החרדית – הסתדרות המורים של אגודת ישראל, (לא פורסם, 15.9.2008) (להלן: עניין ארגון הגננות החרדיות).



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

37. לאחרונה ניתן פסק דינו של בית הדין הארצי בעניין **אחדות**, אשר הצדדים נחלקו בשאלה אם הנפסק בו רלוונטי לענייננו. באותו הליך נדונה בקשת אחדות להכיר בו כ**ארגון העובדים היציג** של העובדים המועסקים במדינה בחוזים אישיים ולחייב את המדינה לנחל עימו משא ומתן קיבוצי. בפסק הדין נדרש בית הדין הארצי לשאלה אם העובדים המועסקים בחוזים אישיים מהווים יחידת מיקוח נפרדת ולאחר שהשיב על השאלה בשלילה, פסק שאחדות אינו יכול להוות "ארגון עובדים" ביחסיו עם המדינה ושלכל היותר הוא יכול להוות "התאגדות של עובדים" ששדה פעילותה הוא בתוך ארגון העובדים היציג. בית הדין לא הכריע בשאלה אם אחדות יכול לפעול מול המעסיק ב"מימד האישי" (כגון ייצוג עובד בעת שימוע) ובדרכים נוספות מכיוון שהצדדים לא טענו דבר בנושא זה.

לטעמנו אין לחסיק מעניין **אחדות** שבכל עתירה של ארגון להכרה בו כ"ארגון עובדים" יש לדון בשאלת היציגות ופיצול יחידת המיקוח, כטענת המדינה, ונסביר. בעניין **אחדות** התבקש בית הדין להכיר באחדות כ**ארגון עובדים יציג** לצורך חיוב המדינה לנחל עימו משא ומתן קיבוצי בהתאם לסעיף 33א(א) לחוק הסכמים קיבוציים ולכן היה צורך לבחון את פיצול יחידת המיקוח ולדון בשאלת היציגות. במקרה שלפנינו הסוגיה העומדת להכרעה היא אם יש להכיר במבקש כ"ארגון עובדים" לצורך המשך פעילותו כ**ארגון** בקרב הגגנות לרבות הגגנות עובדות המדינה ולא לצורך חיוב המדינה לנחל עימו משא ומתן. לפיכך יש להכריע בשאלה אם המבקש הוא "ארגון עובדים" בהתאם לקריטריונים שנקבעו בבג"צ **עמית** ואין רלוונטיות לשאלת פיצול יחידת המיקוח או לשאלת היציגות בשלב זה. סוגיות אלה עשויות להתעורר בבוא היום אם המבקש יגייס לשירותיו למעלה משליש העובדים בקרב יחידת המיקוח הרלוונטית. נוסף כי אין חולק שמפסק דין **אחדות** עולה שאם ארגון שמבקש הכרה כ"ארגון עובדים" מייצג קבוצת עובדים שאינה יכולה להוות יחידת מיקוח עצמאית, דוגמת עובדי המדינה בחוזים אישיים, הוא לא יוכל להיות מוכר כ"ארגון עובדים" במישור היחסים עם המעסיק. אולם אין ללמוד מכך שבכל עתירה להכרה בארגון כ"ארגון עובדים" יש לבחון ותחילה את שאלת היציגות ופיצול יחידת המיקוח. לעניין זה נתייחס אף בהמשך.

38. אי לכך, נבחן אם המבקש עומד בקריטריונים שנקבעו בבג"צ **עמית** לצורך הכרה בו כ"ארגון עובדים", כאשר בעת בחינת מטרות הארגון נתייחס אף לנפסק בעניין **אחדות** ונבחן אם המבקש מייצג קבוצת עובדים שאינה יכולה להוות יחידת מיקוח עצמאית בקרב עובדי החוראה.

הכרעה

39. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים ובחנו את מאפייני המבקש על יסוד סימני ההיכר שנקבעו בפסיקה מצאנו שהמבקש הוא בגדר "ארגון עובדים" כמשמעותו בבג"צ **עמית**, כמפורט להלן.

התארגנות לתקופה בלתי-מוגדרת וידועה מראש:

40. בבג"צ **עמית** נפסק כי רק ארגון הקיים לאורך זמן יכול להבטיח את היציבות הנדרשת ביחסי העבודה הקיבוציים וזאת בשונה מארגון שהוקם לצורך הידברות זמנית או לפעולה מסוימת. בעניין ארגון הגגנות החרדיות נפסק ש'קיום של קבע' מוצא ביטוי בעצם פעילותו המתמשכת של הארגון, בתקונו, במטרותיו ובמוסדותיו. עוד נפסק כי אי הכרה בהתארגנות חדשה רק



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

מכיוון שלא היה בידה להוכיח בשלבי ההקמה את 'אלמנט הקבע', יפגע בחופש ההתארגנות ויחווה מכשול בפני הקמתם של ארגונים חדשים.

במקרה שלפנינו הוכח כי המבקש נרשם כעמותה ביום 25.1.2012. ביום 30.1.2012 התכנסה האסיפה הכללית והחליטה לשנות את המטרות שנקבעו בתקנון. בהתאם לשינוי שנעשה מטרות המבקש הן להיות ארגון עובדים יציג של הגגות בישראל; לבצע את הפעולות לקידום ולהגנה על זכויותיהן וענייניהן בכל מקומות העבודה בהם הן מועסקות; להכריז על סכסוכי עבודה וקיום צעדים ארגוניים מכל סוג; חתימה על הסכמים קיבוציים; לנקוט בהליכים משפטיים ועוד. שינוי זה אושר כדין על ידי רשם העמותות ביום 14.11.2012.

מעדותיהן של גבי חזן וגבי כהן, שלא נסתרו, ומחראיות שהוצגו לפנינו שוכנענו כי המבקש פעל ממועד הקמתו ואף לאחר חודש ספטמבר 2009 (מועד ההוכחות בבקשת חצד הראשונה) להגשמת מטרותיו ונקט, בין היתר, בפעולות הבאות: קיום מפגשי הסברה ברחבי הארץ לצורך גיוס חברים (גויסו 167 חברות לארגון), גביית דמי חבר, קיום אסיפות ושיבות, מתן שירותים שונים לחברותיו, הפצת עדכונים והנחיות לגגות, פנייה לגופים שונים במדינה לקידום זכויותיהם של הגגות, השתתפות בפגישות עם גורמים שונים בשירות המדינה לקידום מטרותיו, השתתפות בדיונים של וועדות שונות בכנסת וכיוצא בזה.²⁶

41. לא נעלמה מעינינו טענת המדינה ולפיה לא ברור מה טיבם של מפגשי ההסברה שערך המבקש, אלא שאנו סבורים שאין בה ממש. שכן גבי חזן הצהירה²⁷ שמטרת המפגשים היא לגייס חברים לשורות המבקש באמצעות חשיפת מטרותיו ופירוט הפעולות הננקטות לצורך השגת מטרותיו בפני הנוכחים. עדות זו לא נסתרה וגבי חזן אף לא נחקרה בעניין זה. לפיכך, אנו מקבלים את גרסת המבקש בנוגע לתוכנם של מפגשי ההסברה.

42. בנסיבות אלה, פעילותו של המבקש בשנים האחרונות, לרבות לאחר חודש ספטמבר 2009, במספר מישורים לקידום זכויות הגגות מצביעה על כך שמדובר בהתארגנות לתקופה בלתי מוגדרת.

קיומו של תקנון המסדיר את פעילותו של הארגון ומוסדותיו:

43. כאמור, פעילות המבקש מוסדרת בתקנון. בתחילה פעל המבקש לפי התקנון המצוי אולם לאחר מספר ימים שונה סעיף המטרות במהלך האסיפה הכללית הראשונה, שינוי שאושר על ידי רשם העמותות. בנוסף, ביום 29.9.2013 אישר רשם העמותות תיקון נוסף בתקנון העוסק בהגדרת כשירות חברי המבקש.

לאחר השינויים בתקנון שבוצעו על ידי חברות המבקש, קובע התקנון²⁸ את מטרות המבקש, את התנאים לקבלת חברים לשורותיו, את היחסים שבין החברים לבין המבקש וזכויותיהם, את מוסדות המבקש ותפקידם, את סמכויות בעלי התפקידים במבקש ואופן בחירתם ועוד.

²⁶ נספחים ט' – ט"ז – כ"ב לבקשת חצד; עדות גבי חזן – עמ' 4 לפרוטוקול שי' 23 עד עמ' 5 שי' 1, עמ' 12 שי' 27 עד עמ' 13 שי' 9; עדות גבי כהן – עמ' 20 לפרוטוקול שי' 21 – 30; מוצג מב/לח.

²⁷ סעיף 34 לבקשת חצד.

²⁸ נספח ז' לבקשת חצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

התקנון מבטיח שפעולות המבקש יתבצעו באופן חוקי, תקין ויציב לאורך זמן ואף קובע את האופן שבו יתבצע הפיקוח על פעולות אלה.

בהקשר זה נציין שלא נעלם מעינינו שבסיכומי המבקש²⁹ נטען שהתקנון שונה פעם נוספת בתאריך 27.1.2015, אולם פרט לכך שתקנון זה לא הוצג לפנינו חרי שהוצג בוצע לאחר סיום שמיעת הראיות בהליך ולכן קביעותינו מתבססות על הראיות שהוצגו לפנינו עד לסיום ישיבת ההוכחות בהליך.

ההתארגנות מבוססת על חברות אישית וולונטרית:

44. הדרשה לחברות אישית ורצונית נובעת מכך שהזכות להצטרף ל"ארגון עובדים" כמו גם הזכות לפרוש ממנו מקורה ברצון חופשי של העובד.

עיון בתקנון מעלה שהחברות במבקש היא חברות אישית וולונטרית. המבקש צירף דוגמא של טופס ההצטרפות עליו נדרשים החברים לחתום המצביע על חברות אישית. כמו כן, ההצטרפות היא באמצעות הרשמה מקוונת באתר האינטרנט של המבקש, כך שרק חבר המעוניין להצטרף כחבר ימלא את טפסי ההצטרפות וישלח אותם. כמו כן, מהתקנון עולה כי כל חבר יכול לפרוש בהודעה של 30 יום מראש³⁰.

45. בנסיבות אלה, הוכח שהחברות במבקש היא אישית ורצונית ושהחבר יכול לבטל את חברותו בהודעה מראש בת שלושים ימים.

ארגון המורכב רובו ככולו מעובדים:

46. "ארגון עובדים" הוא בעיקרו ארגון שחברים בו עובדים שכירים משום שהתכלית של ארגון עובדים היא לייצג את העובדים החברים בו כלפי מעסיקים. מעודתה של גבי' תון ומרשימת חברי המבקש שהוגשה במעמד הדיון עולה כי הארגון מורכב מ-167 גננות שרובן עובדות משרד החינוך ורובן עובדות שכירות³¹. עדותה של גבי' תון והרשימה שהוגשה לבית הדין לא נסתרו.

47. לעניין טענת המדינה ולפיה מסעיף 2 לתקנון עולה שחברי המבקש יכולים לעסוק במגוון מקצועות ואין הכרח שיהיו עובדים שכירים, נציין שגבי' תון העידה כי למרות שמטרת המבקש היא לחוות ארגון עובדים לכל העוסקים בחינוך בגיל הרך חרי שהכוונה היא לעובדים שכירים בלבד ולא לעצמאיים. ובלשונה של גבי' תון "במהלך הזמן למדנו וביקשנו להכניס שינוי בתקנון בעקבות הלמידה שארגון גננות מחנכות צריך להיות מקום, בסיס, בית לכל מי שהיא עובדת בחינוך בגיל הרך ואינה עצמאית, שהיא שכייה גם אם היא לא עובדת בגן של משרד החינוך" (ההדגשה הוספה – ק.כ.).³² עדות זו לא נסתרה.

נוסיף כי כאמור מעיון ברשימת חברות המבקש עולה שרובן עובדות שכירות. כל חברות המבקש פרט לשש חברות עובדות במשרד החינוך; ארבע חברות נוספות עובדות בעמותה או ברשות

²⁹ סעיף 67 לסיכומי המבקש.

³⁰ סעיף 2, 3 ו-9.2 לתקנון – נספח ז' לבקשת הצד.

³¹ עדות גבי' תון – עמ' 5 לפרוטוקול ש' 1; עמ' 10 ש' 25 – 28, מוצג מב/לח.

³² עדות גבי' תון – עמ' 9 לפרוטוקול ש' 31 – 33.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

מקומית; ולצד שתי החברות הנותרות לא נרשם מעסיקן. מכאן, שאף הרשימה מחזקת את גרסת המבקש ולפיה הוא ארגון של עובדים שכירים.

48. בהקשר לרשימת החברות נוסף כי לא נעלמו מעינינו טענת המדינה וההסתדרות ולפיה המבקש הסתיר את רשימת החברים עד לדיון ההוכחות וזאת מתוך מטרה למנוע מהן לבחון אותה, אלא שלא מצאנו שיש בטענה זו בכדי לסייע להן. המדינה וההסתדרות מודעות למספר עובדי המדינה החברים במבקש מכיוון שההסתדרות אינה נותנת שירותים לאותם עובדים והמדינה אינה מעבירה להסתדרות מימון עבורם. בנוסף, בדיון ההוכחות או לאחריו לא הוגשה כל בקשה להצגת ראיות נוספות או להשלמת עדויות במטרה לסתור את תוכן הרשימה ואף לא נטען דבר נגד תוכנה, על אף שבהחלטה שניתנה בדיון ההוכחות נרשם במפורש כי למדינה ולהסתדרות קיימת האפשרות לעשות כן. בנסיבות אלה, מצאנו כי הרשימה משקפת את חברות המבקש.

49. אי לכך, משרשימת החברות מפרטת את שמותיהן הפרטיים של חברות המבקש ואת מקומות עבודתן מצאנו כי עלה בידי המבקש להוכיח שהוא ארגון המורכב ברובו מעובדות שכירות.

מטרות הארגון:

50. הלכה היא כי תפקידו המרכזי של ארגון עובדים הוא להיות פעיל במישור הקיבוצי ולנהל משא ומתן עם המעסיק לצורך קביעת תנאי העבודה בהסכם קיבוצי. בנסיבות אלה תנאי להכרה ב"ארגון עובדים" הוא שמטרותיו העיקריות תהיינה להגן על העובדים ולקדם את השתתפותם בקבלת החלטות במקום העבודה.

מתקנון המבקש עולה כי מטרתו היא "להוות ארגון עובדים יציג של הגנת בישראל, ולבצע את כל הפעולות הנדרשות לקידום ולהגנה על ענייניהן וחובותיהן של הגנות בכל מקומות העבודה בהם הן מועסקות, לרבות הכרזה על סכסוכי עבודה וקיום צעדים ארגוניים מכל סוג, חתימה על הסכמים קיבוציים, נקיטת הליכים משפטיים שונים, ככל הנדרש, וביצוע באלה".

כלומר, מהתקנון עולה שמטרת המבקש היא לפעול במישור הקיבוצי (וגם הפרטי) כדי להגן על האינטרסים והזכויות של הגנות בישראל ולקדם את השתתפותן בקבלת החלטות במקומות העבודה השונים ולחתום עם מעסיקן על הסכמים קיבוציים. מכאן, שמטרות המבקש הן לפעול במישור הקיבוצי מול המעסיקים השונים לקידום עניינין של הגנות.

51. לעניין סעיף הכשירות נציין כי בתקנון המקורי נקבע שמי שכשיר להיות חבר במבקש הוא עובד/ת בעלת תעודת הוראה ללמד בגן ילדים ועוסק בכך בפועל. כאמור, ביום 29.9.2013 שונה סעיף הכשירות ונקבע כי חברי המבקש יכולים להיות "כל אדם שהינו עובד בגן הילדים ובחינוך בגיל הרך בישראל" ולא רק גנות ולחלן: סעיף הכשירות). גבי חזן וגבי' כחן הסבירו בעדותן כי הכוונה בסעיף זה לכל עובד בתחום החינוך הרך בישראל העוסק בחינוך פדגוגי ולא לעובדים שאינם עוסקים בחינוך כלל, וזאת מתוך ראייה עתידית של המבקש המעוניין לחוות ארגון של כל עובדי גני הילדים העוסקים בחינוך³³.

³³ עדות גבי חזן – עמ' 9 לפרוטוקול ש' 18 עד עמ' 10 ש' 11; עדות גבי' כחן – עמ' 17 ש' 27 – 33.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

כאמור, המדינה וההסתדרות טענו שאין הלימה בין סעיף הכשירות לבין מטרות המבקש להוות ארגון עובדים יציג של **הגגנות בישראל** ולכן אין המדובר בארגון אותנטי. אלא שאנו סבורים שאין מדובר בפגם מהותי השולל את האותנטיות של המבקש. מהעדויות של גב' חזן וגב' כהן וממסמכים הרבים שצורפו לבקשת הצד עולה כי המבקש פועל לקידום עניינין של הגגנות החברות בו ודואג לזכויותיהן ולתנאי עבודתן. פעולות אלה עולות בקנה אחד עם המטרות שהוגדרו בתקנון. אמנם סעיף הכשירות מאפשר גם לעובדים בגני הילדים שאינם גגנות להצטרף למבקש אולם אין בכך כדי לשלול את מטרת המבקש לדאוג לעניינין של הגגנות בישראל, מטרה אותה הוא מגשים בפועל. כאמור, עד למועד זה הצטרפו למבקש גגנות בלבד על אף שסעיף הכשירות מאפשר גם לעובדים נוספים בגני הילדים להצטרף לשורותיו ולכן המבקש לא נדרש בשלב זה לבצע שינוי במטרות שנקבעו בתקנון ולהתאימם לסעיף הכשירות. אולם נוכח עדותה של גב' חזן בנוגע לראייה העתידית של המבקש, הרי שאם יצטרפו לשורותיו עובדים בגני ילדים שאינם גגנות, מן הסתם, הוא יפעל גם לקידום עניינם של עובדים אלה ויבצע את השינויים הנדרשים בתקנון. בנסיבות אלה אנו סבורים כי מטרות המבקש כפי שהוגדרו בתקנון ופעולותיו בשנים האחרונות מצביעות על כך שהמבקש מקיים את המטרות שלשמן הוקם ולכן מדובר בארגון עובדים אותנטי.

52. כאן המקום לציין כי המדינה טענה בנוגע למטרות המבקש **לפעול לקידום עניינין של הגגנות כי על פי הנפקס בעניין אחדות אין להכיר במבקש כארגון עובדים במישור הקיבוצי וביחסיו עם המדינה מכיוון שהוא לא יוכל למלא את מטרותו להוות ארגון יציג של הגגנות, אלא אם תפוצל יחידת המיקוח.**

כאמור, בניגוד לעמדת המדינה המבקש ואף הסתדרות המורים סבורים שאין קשר בין הנפקס בעניין **אחדות** לענייננו.³⁴

כפי שפורט בהרחבה לעיל, אף אנו סבורים שאין לקבל את טענת המדינה וכי לא ניתן להסיק מעניין **אחדות** שבכל דיון בשאלה אם ארגון יכול להוות "ארגון עובדים" יש לבחון את יכולתו להוות "ארגון עובדים יציג" אצל המעסיק. אמנם בהתאם לנפקס בעניין **אחדות** אם מטרת הארגון היא לייצג קבוצת עובדים שאינה יכולה להוות יחידת מיקוח, הוא לא יוכל להיות "ארגון עובדים" ביחסיו עם המעסיק, אלא שבענייננו אין חולק כי מטרת המבקש להיות "ארגון עובדים" של הגגנות כך שאין מדובר בייצוג קבוצת עובדים שאין לה פוטנציאל להוות יחידת מיקוח נפרדת, כפי שיפורט להלן. עוד נדגיש שהמבקש אינו מעוניין בשלב זה בהכרה כ"ארגון עובדים" לצורך ניהול משא ומתן עם המדינה ולכן שאלת פיצול יחידת המיקוח או שאלת היציגות אינן מתעוררות כלל.

עם זאת, נציין כי אף אם היינו מקבלים את גישת המדינה ולפיה יש לבחון את מטרות המבקש ביחס ליחידת המיקוח במקום העבודה ואת יכולתו להיות ארגון עובדים יציג באותה יחידת מיקוח, אנו סבורים כי אין לשלול את האפשרות שהגגנות יוכרו בעתיד כיחידת מיקוח עצמאית בקרב עובדי החוראה במשרד החינוך, ככל שתדבר יתבקש. אמנם הכלל הוא שיש להעדיף

³⁴ תגובת הסתדרות המורים – עמ' 2 פסקה 8.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

יחידת מיקוח תעשייתית מפעלית בפרט כאשר מדובר בפיצול יחידת מיקוח קיימת אולם כידוע הפסיקה הכירה גם ביחידות מיקוח מקצועיות ובפיצול יחידת מיקוח קיימת לאחר שהוכח אינטרס משותף לקבוצת עובדים.

כפי שיפורט בקצרה לחלן ומבלי לקבוע מסמרות בעניין - שכן אין המדובר בסוגיה העומדת לפתחנו, המדינה לא סיכמה בעניין והסמכות העניינית לדון בסוגיית פיצול יחידת המיקוח בקרב עובדי המדינה נתונה לבית הדין הארצי בהיותה בגדר "תחרות בין ארגונים" - אנו סבורים כי לא ניתן לשלול את האפשרות שהגננות יוכרו בעתיד כיחידת מיקוח עצמאית, אם הדבר יתבקש. הפסיקה קבעה במהלך השנים את הכללים להכרה בקבוצת עובדים כ"יחידת מיקוח"³⁵ ובעניין אקרשטיין³⁶ סיכם בית הדין הארצי את הנושא באופן הבא: **"כללם של דברים: תיחום יחידת המיקוח יקבע על יסוד מכלול מאפייני העסקתה של קבוצת העובדים או 'היחידה' העותרת להכרה כיחידת מיקוח נפרדת. במסגרת זו ישקלו 'האינטרסים המשותפים' של העובדים העותרים להכרה כיחידת מיקוח, וינתן משקל מרכזי לפרמטר 'הארגוני-ניהולי' של המעסיק".**

מהראיות שהוצגו לפנינו עולה כי מקצוע הגננות ומקצוע החוראה הם שני מקצועות נפרדים ושונים וכי לעבודת הגננות מאפיינים ייחודיים וצרכים ייחודיים הנובעים מהצרכים השונים של ילדי הגן לעומת ילדי בית הספר.

במשרד החינוך קיימת יחידה נפרדת לטיפול בציבור הגננות – האגף לחינוך קדם יסודי שמתמחה בגילאי שלוש עד שש שנים. כמו כן, קיימים הסכמים קיבוציים נפרדים לגננות ואף רפורמת "אופק חדש" כוללת פרקים המתייחסים לעבודת הגננות בנפרד ועוסקים בזכויות הגננות. כמו כן, מהות העבודה בגני הילדים שונה ממהות העבודה בבתי הספר בשל הצרכים השונים של ילדי הגן לעומת הצרכים של ילדי בית ספר ולכן גם ההכשרה של הגננות ועובדי החוראה בגני הילדים שונה מההכשרה של עובדי חוראה בבתי הספר.³⁷

בנוסף, גם בהסתדרות קיימת מחלקה מיוחדת לטיפול בגננות, אשר הוקמה עוד לפני הקמת הסתדרות המורים, בשל הצורך לטפל באופן שונה וייחודי בציבור הגננות. גב' פוקמונסקי העידה שבכלל ההסכמים הקיבוציים שהוחלו על עובדי חוראה קיים פרק מיוחד העוסק בגננות מכיוון **"שסוג העבודה של הגננות ושל המורה זה שני דברים שונים. בהסכמים יש חלקים שהם דומים ושונים זה הסכם אחד לכולם, כשיש חלקים ייחודיים רק לגננות"**³⁸. עוד יצוין כי הסתדרות המורים הביעה את התנגדותה להקמת חטיבות צעירות שיאחדו בין ילדי הגן לילדי ביתה א' בשל הצרכים המיוחדים והשונים של ילדי הגן ובשלותם הרגשית וחנפושית.³⁹

מכל האמור עולה כי ניתן לחגיע למסקנה שלציבור הגננות אינטרסים משותפים, ייחודיים ושונים מהאינטרסים של עובדי החוראה בבתי הספר אשר עשויים להצדיק בבוא העת את פיצול יחידת המיקוח, אולם כאמור, אין אנו קובעים מסמרות בסוגיה זו, אשר תידון בבוא העת, אם יהיה בכך צורך.

³⁵ דב"ע (ארצי) נה/28-4 ארגון סגל המחקר במערכת הביטחון – ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ-ישראל, פד"ע (לא) 54 (1996).

³⁶ עס"ק (ארצי) 3/10 אקרשטיין תעשיות בע"מ – כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי, (לא פורסם, 24.3.2010).

³⁷ עדות גב' חדד – עמ' 22 לפרוטוקול ש' 14 – 15; עמ' 1 – 10.

³⁸ עדות גב' פוקמונסקי – עמ' 26 לפרוטוקול ש' 24 – 33; עמ' 27 ש' 4 – 10.

³⁹ דברי דליה רט בישיבת ועדת החינוך של הכנסת מיום 6.3.2007, עמ' 4 לפרוטוקול – מוצג מב/מד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

למען הסר ספק נדגיש פעם נוספת שהסמכות לדון בשאלת פיצול יחידת המיקוח בשירות המדינה, ככל שיתבקש סעד כנגד הסתדרות המורים, הוא עניין הנמצא בסמכותו של בית הדין הארצי בחיותו "סכסוך בין ארגונים" ושאינו באמור לעיל כל הכרעה בשאלת 'פיצול' יחידת המיקוח. שאלה זו כאמור עשויה להתעורר בבוא היום, אם המבקש יצליח לגייס לשירותיו למעלה משליש הגננות המועסקות בשירות המדינה. במסגרת פסק הדין הבאנו מקצת הראיות המצביעות לכאורה על כך שלגננות אינטרסים שונים מאלה של עובדי ההוראה וזאת על מנת להבחיר שמטרות המבקש אינן תיאורטיות ושקיימת האפשרות שבעתיד תפוצל יחידת המיקוח במדינה, אם המבקש יעמוד בתנאים הקבועים בחוק הסכמים קיבוציים לארגון עובדים יציג.

53. בנסיבות אלה אנו סבורים כי המבקש ממלא את תכלית הקיום של ארגון עובדים על פי חוק הסכמים קיבוציים.

עצמאות הארגון:

54. בבג"ץ עמית נקבע כי תפקידו של ארגון עובדים במישור הקיבוצי מחייב שהוא יהיה עצמאי כלפי המעסיק. זאת, מכיוון שתפקידו העיקרי הוא לייצג את האינטרסים של העובדים במשא ומתן קיבוצי נגד האינטרסים של המעביד ולעיתים אף לפעול במאבק קיבוצי על מנת להשיגם. לפיכך ארגון עובדים הנמצא בשליטת המעביד או תחת השפעה מהותית שלו, אינו יכול למלא את תפקידו כראוי.

55. מהראיות והעדויות עולה שמייסדות המבקש, כל בעלי התפקידים במוסדות המבקש וחברותיו חן גננות המועסקות במשרד החינוך וברשויות מקומיות. כמו כן, המבקש עצמאי בפעולותיו ואינו נתון לשליטת של המדינה, של מעסיק אחר או של גורם אחר בעל אינטרסים מנוגדים לאלה של העובדות החברות בו. לפיכך מדובר בארגון עצמאי שאינו נתון לשליטת של המעסיק.

56. לעניין טענות המדינה וההסתדרות לקיומו של קשר "מחשיד" בין המבקש לארגון המורים ולכך שהייעוד האמיתי של המבקש הוא לשמש כלי לניגוח ההסתדרות, נציין כי לאחר שסקלנו טענות אלה מצאנו כי אין לקבלן וכי מדובר בארגון עצמאי שאינו נתון לשליטת המעסיק, ונסביר. ראשית, לא הוכח שיייעודו האמיתי של המבקש הוא לשמש כלי לניגוח ההסתדרות. כאמור, נציגות המבקש פעלו במסגרתו מתחילת שנת 2012 ולא הובאה ולו ראשית ראיה לכך שהפעולות בהן נקטו נועדו ל"נגח" את ההסתדרות במקום לדאוג לרווחת החברים בו. לכך יש להוסיף כי אף המדינה וההסתדרות טענו שמדובר ב"חשד" ולא ב"וודאות". אי לכך, לא ניתן לבסס טענה עובדתית להיעדר עצמאות של ארגון עובדים על יסוד "חשד" בלבד.

שנית, ארגון המורים הוא ארגון עובדים המייצג את העובדים בבתי הספר התיכוניים ואין מדובר בארגון שלטוני או כלכלי הקשור למעסיק. לפיכך אף אם קיים קשר בין המבקש לבין ארגון המורים אין בכך כדי למנוע מהראשון למלא את תפקידו כראוי כארגון עובדים⁴⁰. שלישית, לא הובאו ראיות, ולמצער, ראשית ראיה לכך שהקשר בין ארגון המורים למבקש שולל את עצמאותו של המבקש או שארגון המורים הוא זה שקובע כיצד המבקש יתנהל.

⁴⁰ ראו עניין ארגון גננות חרדיות.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

מעדותה של גבי' כהן, שלא נסתרה, עולה כי הפנייה לארגון המורים וכי הצורך בהצטרפות לעמותה הפדגוגית הפועלת לצידו נבע מסירוב המדינה להעביר למבקש מימון (כפי שמקבלת ההסתדרות) עבור חברותיו עובדות המדינה, אשר תכליתו לאפשר את מתן החטבות לחן הן זכאיות כמו יתר הגננות המועסקות במדינה ובכלל זה פעילויות רווחה, שי שנת, יומן מורה, מלגות, ימי תרבות ועיון, נופשונים ועוד. כלומר, המבקש הצטרף לעמותה הפדגוגית הפועלת לצידו של ארגון המורים על מנת לקבל את המימון לו הוא זכאי עבור חברותיו על מנת שיוכל לספק את החטבות והזכויות לחן הן זכאיות כעובדות מדינה.

ובלשונה של גבי' כהן: "... ברגע שגננת מתנתקת מההסתדרות, במעל היא מתנתקת מכל הזכויות שלה כעובדת במשרד החינוך. אני מדברת על הטבות. פעילויות רווחה, לא יינתנו לך אם את לא חברה בהסתדרות המורים, שי שנת לא יינתן, יומן המורה וכל הדברים המסובסדים, באמצעות דמי עמית. ימי תרבות ועיון, נופשונים וכל מה שקשור בתנאים בסוציאליים (רווחה של העובד), משרד החינוך לא מעביר ולא מוכה אם את לא חברה בהסתדרות המורים. ולראייה, אני אישית לא קיבלתי את השי השנתי למרות ששילמתי עד שבועיים לפני קבלת השי וההסתדרות המורים לא נתנה לי וכמובן לא משרד החינוך כי אני לא חברה שם... ואני רוצה להוסיף את עניין המלגות אותו שכחתי לציין קודם".⁴¹

בהקשר זה נציין כי גבי' פוקמונסקי הסבירה שחלומותה הפדגוגית של ההסתדרות המורים נותנת שירותים לחברה, אשר מתקצבים על ידי משרד החינוך על פי מספר החברים. גבי' פוקמונסקי אף הודתה בכך שאם המבקש לא היה מצטרף לעמותה הפדגוגית של ארגון המורים חברותיו לא היו מקבלות את השירותים המתקצבים על ידי משרד החינוך ובכך שאחת הגננות החברה במבקש קיבלה דרישה להשיב להסתדרות את מלגה שניתנה לה עת הייתה חברה בהסתדרות.⁴²

בנסיבות אלה, אנו סבורים כי העובדה שהמבקש מקבל סיוע כלכלי מארגון המורים או נעזר בשירותיו, לצורך קבלת מימון מהמדינה על מנת ליתן לחברותיו את החטבות לחן זכאיות כל הגננות עובדות המדינה - כאשר אין חולק שמדובר בארגון עובדים שאינו קשור למעסיק - אין בה כדי לשלול את קיומו העצמאי של המבקש.

57. בהקשר זה נוסיף כי לא נעלם מעינינו שקיים שוני מהותי בין החינוך בגיל הגן לבין החינוך העל יסודי העולה על השוני בין החינוך בגיל הגן לבין החינוך היסודי, אולם משמטרת ההצטרפות לעמותה של ארגון המורים היא שהמבקש יוכל להעניק לחברותיו את החטבות לחן הן זכאיות, אין לקבל את הטענה ולפיה מטרותיו הן למראית עין או שמדובר בארגון "נשלט" שאינו עצמאי.

ארגון דמוקרטי המקיים בחירות תקופתיות למוסדות הארגון, כל חברי הארגון זכאים להשתתף בבחירות ומוסדות הארגון נותנים דין וחשבון בפני חברי הארגון:

58. הדרישה שארגון עובדים יהיה ארגון דמוקרטי נובעת מעקרון הייצוג. נפסק כי חברי ארגון שמינו את עצמם או שמונו על ידי אחרים אינו יכול להיחשב ארגון עובדים.⁴³

כאמור, בראשית דרכו של המבקש התקיימה אסיפה כללית ראשונה מספר ימים לאחר שנרשם כעמותה. ממועד אסיפה זו כיהנו המייסדות כחברות הוועד המנהל וזאת עד לעריכת אסיפה

⁴¹ עדות גבי' כהן - עמ' 18 ש' 25 עד עמ' 19 ש' 6.

⁴² עדות גבי' פוקמונסקי - עמ' 29 לפרוטוקול ש' 27 - 33; עמ' 30 לפרוטוקול ש' 11 - 14; מוצגים מב/מב-ו-מב/מו.

⁴³ עניין ארגון הגננות החרדיות.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

כללית נוספת ביום 3.7.2013. חברות המבקש קיבלו הודעה מראש על מועד האסיפה הכללית ועל הדרך להגשת מועמדות לתפקידים השונים במבקש⁴⁴. כמו כן, מעיון בפרוטוקול האסיפה עולה שנכחו בה 36 חברות, במהלכה נתנה גבי חזן סקירה על פעילות המבקש וגבי כהן על התקציב שלו. כמו כן, באותה אסיפה נערכו בחירות לוועד המנהל ולוועדת הביקורת. זאת ועוד. מעדותה של גבי חזן עולה שהייתה אמורה להתקיים אסיפה כללית נוספת בקיץ 2014 אולם בעקבות מבצע "צוק איתן" היא נדחתה ליום 14.10.2014⁴⁵.

גבי חזן וגבי כהן העידו שהוועד המנהל מתכנס אחת לשלושה שבועות או אחת לחודש ושהן נכחו בישיבות⁴⁶. מעדותן אף עולה שבעלי התפקידים במוסדות המבקש התחלפו במהלך השנים⁴⁷. גבי כהן הוסיפה שאין למבקש מוסד שיפוט פנימי מכיוון שמדובר בארגון קטן ולכן הוא פועל על פי ייעוץ משפטי⁴⁸. עדויות אלה לא נסתרו ואף נתמכו במסמכים שצורפו לבקשת הצד⁴⁹.

59. נציין כי לא נעלם מעינינו שהמבקש לא הציג פרוטוקולים של ישיבות הוועד המנהל אולם משגבי חזן וגבי כהן העידו באופן דומה ועדויותיהן לא נסתרו, שוכנענו שהמבקש מתנהל באופן דמוקרטי. עוד נציין כי מדובר בארגון קטן שמספר חברותיו מועט ולכן מטבע הדברים הצורך בקבלת החלטות מהותיות ומשמעותיות אינו גדול. מסיבה זו מצאנו כי פרקי הזמן בין האסיפות הכלליות ובין המפגשים של חברותיו, סבירים.

60. בנסיבות אלה, חוכח שהמבקש הוא ארגון דמוקרטי המקיים בחירות תקופתיות למוסדותיו, שכל חברות המבקש זכאיות להשתתף בבחירות ושמוסדות המבקש נותנים לחברותיו דין וחשבון על פעולותיהם.

61. לעניין טענות המדינה וההסתדרות ולפיה מיעוט חברי המבקש מעיד על היותו "ארגון נכשל" או "מתחזה" ושולל את ה"אותנטיות" של הארגון, נציין כי דינה להידחות. מתומר הראיות עולה כי קיימות סיבות אובייקטיביות למיעוט חברות המבקש, ונסיבות אלו, עד להצטרפות המבקש לעמותה הפדגוגית של ארגון המורים, לא קיבלו הגנות עובדות המדינה החברות בו את הזכויות וההטבות להן היו זכאיות מתוקף היותן עובדות מדינה, כפי שקיבלו חברות ההסתדרות, לרבות הטבות בסיסיות כגון יומן מורה ושי לחג. בנוסף, בבקשת הצד הראשונה נפסק שהמבקש אינו "ארגון עובדים". אנו סבורים כי על רקע עובדות אלה ניתן להבין את הקשיים של המבקש לגייס חברים ואת הסיבה כי מספר חבריו מועט. אמנם, המדינה צודקת בטענה שאין זה רצוי שמעסיק ידרש להתנהל מול "רסיסי ארגונים", כלשונה. אולם במקרה שלפנינו אין מדובר בארגון עובדים שהוכר ככזה וחרף פעילותו אין לו 'ביקוש' אלא מדובר בארגון המבקש הכרה לאחר שבקשתו כבר נדחתה בעבר. לפיכך אנו סבורים כי מספר חברותיו המועט של המבקש אינו צריך להוביל לשלילת מעמדו.

⁴⁴ מוצג מב/ל"ט; נספח ה' לבקשת הצד.

⁴⁵ עדות גבי חזן – עמ' 12 לפרוטוקול שי' 15 – 18; עמ' 16 שי' 25 – 28; בסעיף 64 לסיכומים נטען כי אכן התקיימה אסיפה כללית באותו מועד.

⁴⁶ עדות גבי חזן – עמ' 11 לפרוטוקול שי' 13 – 15; עדות גבי כהן – עמ' 19 שי' 18 – 19.

⁴⁷ עדות גבי חזן – עמ' 12 לפרוטוקול שי' 19 – 24; עדות גבי כהן – עמ' 19 שי' 33 עד עמ' 20 שי' 9.

⁴⁸ עדות גבי כהן – עמ' 20 לפרוטוקול שי' 10 – 14.

⁴⁹ נספחים ה' ו-ו' לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

נוסיף כי מטבע הדברים ככל שבתוך פרק זמן סביר, על אף הכרתנו במבקש כ"ארגון עובדים", לא יצטרפו אליו חברים נוספים ומספר חבריו יוסיף להיות 'מזערי', הוא יתקשה לתפקד נוכח משאביו המעטים ופעילותו תיפסק.

62. למעלה מן הדרוש נתייחס לטענת הסתדרות המורים ולפיה המבקש לא הוקם על רקע הפחתת השעות הנוספות השנתיות שהיו לגנות לפני רפורמת "אופק חדש" ושמטרתו 'לגנח' אותה. ההסתדרות הסבירה שבעבר גונת מנהלת גן עבדה 27 שעות פרונטליות ו-3 שעות "אוויר" (שעות נוספות) וקיבלה שכר עבור 100% משרה, בעוד שגונת משלימה קיבלה שכר בשיעור 90% משרה עבור 27 שעות פרונטליות בלבד. כיום בעקבות הרפורמה גונת מנהלת גן עובדת 30.4 שעות פרונטליות ומשולם לה שכר עבור 100% משרה בעוד שגונת משלימה מקבלת עבור אותן שעות (30.4) שכר בשיעור של 90% משרה. בנסיבות אלה נטען כי נשמר היחס בשכר בין הגונות מנהלות הגן לבין הגונות המשלימות ולכן הגונות לא נפגעו כלל מהרפורמה. נציין כי העובדה שהיחס בשכר בין גונת מנהלת גן לבין גונת משלימה נשמר בשני המקרים אינה מצביעה על כך שהגונות לא נפגעו באי קבלת תשלום עבור עבודתן בשעות נוספות. עוד נציין כי אם רפורמת "אופק חדש" הייתה כוללת תשלום עבור שעות "אוויר" אזי לא הייתה ההסתדרות נאלצת לפנות לבית הדין בנוגע לעבודתן של הגונות בשעות נוספות ולחגיגה עם המדינה להסכמות בדבר תגמול בעד 36 שעות נוספות שנתיות. אי לכך, אין אנו מקבלים את טענת ההסתדרות ולפיה לא הייתה עילה להקמת המבקש, וזאת מבלי שיחיה בדברינו כדי להביע עמדה בנוגע להתנהלות ההסתדרות או בנוגע לצורך בהקמת המבקש על רקע זה.

63. **כללו של דבר:** המבקש מקיים את כל התנאים שנקבעו בפסיקת בית הדין הארצי ובפסיקתו של בית המשפט העליון להכרה בו כ"ארגון עובדים" כמשמעותו בבג"צ עמית. כלומר, המבקש רשאי לגבות דמי חבר וחברותיו פטורות מניכוי דמי טיפול ארגוני לארגוני העובדים במקומות העבודה שבהם הן מועסקות. כמו כן, המבקש רשאי להגיש תביעות בהליך של סכסוך קיבוצי לפי סעיף 24(ב)(2) לחוק בית הדין לעבודה. ככל שהמבקש יהיה במעמד של ארגון עובדים יציג במקומות העבודה השונים הוא יוכל לנהל משא ומתן קיבוצי מול המעסיקים השונים ויחולו עליו כל יתר ההוראות הקבועות בחוק הסכמים קיבוציים חרלוונטיות למעמד זה.

האם המדינה מתנכלת למבקש ולחברותיו?

64. **המבקש טען כי המדינה מתנכלת למייסדותיו – גבי חזן וגבי אורנה חדר (להלן: גבי חדר)** ונוקטת נגדן בצעדים משמעותיים בלתי חוקיים. עוד נטען כי המדינה מונעת מחברות המבקש להשתתף בכנסים רשמיים ואינה נותנת להן במה להצגת פעילותן על מנת לגייס חברות נוספות; כי המדינה מתעלמת מפניות המבקש, מבטלת פגישות עם נציגותיו ואינה מוכנה לשמוע את עמדותיו בעניינים שונים הנוגעים לגונות; כי המדינה מנסה להשתיק קולו ואוסרת על חברותיו להתראיין לתקשורת בנושאים שונים הנוגעים לגונות. נטען שפעולות המדינה נועדו לרפות את ידי המבקש וחברותיו, לסכל את ההתארגנות ולהרתיע את ציבור הגונות מהצטרפות למבקש.

65. מנגד הכחישה **המדינה** את טענות המבקש. המדינה טענה כי לא התנכלה לגבי חזן ולגבי חדר וכי פעלה נגדן בצעדים משמעותיים כדין בעקבות מעשיהן. עוד נטען כי המדינה אינה מונעת



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

התארגנות עובדים הנעשית על פי דין אלא שהמבקש אינו "ארגון עובדים" ובוודאי שאינו ארגון עובדים יציג ולכן אינו יכול לדרוש לעצמו זכויות המייחדות "ארגון עובדים". המדינה הוסיפה שאי קבלת הזכויות הנלוות למעמד של ארגון עובדים אינה יכולה להוות בסיס לטענת התנכלות כלשהי. המדינה הסבירה שבתחילת הדרך סברו הגורמים השונים שאין מניעה לשמוע את הטענות של נציגות המבקש למרות שאינו "ארגון עובדים" אולם כעת הוחלט שמכיוון שהמבקש אינו "ארגון עובדים", אין לאפשר לו מעמד שכזה. המדינה הוסיפה כי המבקש שלח לגנות הנחיות והוראות חסותרות את תוכן ההסכמים הקיבוציים וכי יש בכך משום פגיעה במהלך העבודה ובעובדי ההנחיה העלולים מחמת טעות להסתמך על אותם הנחיות ומצגים. בנסיבות אלה חורתה המדינה לעובדיה שלא להתנחל מול נציגות המבקש במישור הקולקטיבי בהיותו ארגון שאינו מוכר אלא רק במישור הפרטני וזאת ללא קשר להשתייכות תארגונית.

66. נדון להלן בהתנכלויות השונות הנטענות על ידי המבקש.

נוכיר כי הטענות בנוגע להתנכלות לגבי חזן ולגבי חדר נטענו בהרחבה בבקשת הצד הראשונה וכי דיון החוכחות התקיים בפני המותב שדן באותה בקשת צד. בהתאם להסכמת הצדדים אנו נדון בטענות הנוגעות להתנכלות לגבי חזן ולגבי חדר על יסוד כתבי-הידין שהוגשו בבקשת הצד הראשונה ופרוטוקול הדיון⁵⁰.

האם הוכחה התנכלות לגבי חדר?

העובדות

67. גבי חדר, אחת ממייסדות המבקש, מועסקת במשרד החינוך במשרה קבועה בתפקיד גנת משלימה משנת 1994⁵¹.

68. בתאריכים 13.2.2012 ו-29.2.2012 השתתפה גבי חדר בשני דיונים בוועדת החינוך של הכנסת (להלן: **הדיון הראשון והדיון השני בוועדת הכנסת** בהתאמה). לצורך ההשתתפות בדיונים נעדרה גבי חדר מעבודתה בגן הילדים.

69. גבי חדר הודיעה על היעדרותה מהעבודה באמצעות הודעות דואר אלקטרוני סמוך למועדי הדיונים⁵². ואלה הודעות הדואר האלקטרוני ששלחה גבי חדר בנוגע לכל אחת מההיעדרויות:

69.1 **ביום 13.2.2012**, יום הדיון הראשון בוועדת הכנסת, **בשעה 1:57 לפנות בוקר** שלחה גבי חדר הודעת דואר אלקטרונית למפקחת האחראית – גבי ענת קדם (להלן: **גבי קדם**), שכתורתה **"היעדרות ליום אחד ומילוי מקום"** (להלן: **ההודעה הראשונה**). וכך נכתב בהודעה הראשונה:

"שלום ענת,

ביום שני, 13.2.12 אעדר מהעבודה בגן במושב בית שערים.

הצוות מעדכן,

יש מחליפה"

⁵⁰ נספחים כ"ד – כ"ז לבקשת הצד; נספחים 3 ו-4 לתגובת המדינה.

⁵¹ נספח כ"ח לבקשת הצד; עדות גבי חדר – עמ' 6 ש' 34 עד עמ' 7 ש' 1; עדות גבי קדם – עמ' 19 ש' 31 – 32.

⁵² נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ד' לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

69.2 **ביום 22.2.2012**, כשבוע לפני הדיון השני בוועדת הכנסת, בשעה שלא הובררה, שלחה גבי' הדר למנהלת המחוז – גבי' אורנה שמחון (להלן: **גבי' שמחון**) הודעת דואר אלקטרוני שכותרתה **"העדרות מיום עבודה בן עקב הזמנה לוועדת החינוך של הכנסת"** (להלן: **ההודעה השנייה**). וכך כתבה גבי' הדר:

"שלום רב, הנני מודיעה כי אעדר מיום עבודה בן עקב ביום רביעי, 29.2.2012. הזמנתי לישיבת ועדת החינוך של הכנסת".

70. תגובתה של גבי' קדם להודעה הראשונה של גבי' הדר נשלחה ביום 13.2.2012 בשעה 10:49 ונכתב בה **"תודה על העדכון"**. בנוגע להודעה השנייה נציין כי ניתן לגבי' הדר אישור עקרוני להיעדר מהגן לצורך הדיון בוועדת הכנסת שנקבע ליום 29.2.2012.⁵³

71. בין לבין, **ביום 15.2.2012**, לגרסת המדינה, או **ביום 16.2.2012**, לגרסת המבקש, גבי' כרמלה זילברברג – מנהלת ענף תקן וכוח אדם בגני ילדים (להלן: **גבי' זילברברג**) שוחחה טלפונית עם גבי' הדר על מנת לוודא שקיבלה מכתב ההזמנה לשימוע (להלן: **ההזמנה לשימוע**). כשגבי' הדר השיבה בשלילה הקריאה לה גבי' זילברברג את נוסח ההזמנה לשימוע. וזהו נוסח מכתב ההזמנה לשימוע שנשלח לגבי' הדר:⁵⁴

"שימוע"

שלום רב, הגן מוזמנת לשימוע בפני מנהלת המחוז ד"ר אורנה שמחון בגין היעדרותך מהגן ביום 13.2.12 והופעתך בכנסת ללא אישור המפקחת ומנהלת המחוז. השימוע יערך ביום א' 19.2.12 בשעה 15.30 בלשכת מנהלת המחוז חדר 402 קומה ב'. במידה ולא תתייצבי לשימוע תתקבלנה החלטות שלא בנוכחותך".

יצוין כי גבי' הדר טענה שהמכתב נמסר לה בפועל רק בשובה מישיבת השימוע שנערכה ביום 19.2.2015.

72. **ביום 16.2.2012** שלחה גבי' הדר לגבי' שמחון מכתב בדואר אלקטרוני שבו ביקשה לקבל לידה את ההזמנה לשימוע וכן לדעת פרטים בנוגע לשימוע ולתוצאותיו האפשריות. גבי' הדר הוסיפה שהיא צריכה להתכונן לטענות המועלות נגדה ולכן ביקשה לדחות את ישיבת השימוע.⁵⁵

73. גבי' שמחון השיבה בכתב לגבי' הדר וטענה כי נמסר לה מכתב המפרט את הסיבה לעריכת השימוע וכי אף קיימה שיחה טלפונית בעניין עם גבי' זילברברג. עוד נכתב כי גבי' הדר תוכל להעלות את טענותיה בישיבת השימוע ולאחר מכן תתקבל החלטה בעניינה. גבי' שמחון ציינה שאינה יכולה לקבוע את תוצאת השימוע מראש והודיעה שלא תדחה את הישיבה למועד אחר.⁵⁶

74. גבי' הדר השיבה במכתב נוסף ושללה את הטענות בדבר קבלת ההזמנה לשימוע. גבי' הדר הסבירה שנוסח ההזמנה הוקרא לה במהלך יום העבודה ולכן לא כתבה דבר. גבי' הדר הוסיפה

⁵³ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ט"ו לבקשת הצד הראשונה, סעיף 9.

⁵⁴ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"א לבקשת הצד הראשונה.

⁵⁵ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ה' לבקשת הצד הראשונה.

⁵⁶ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ו' לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

שאינה יודעת איזו חוראה הפרה ולכן לא תוכל להתכונן כראוי לשימוע וביקשה פעם נוספת לדחות את ישיבת השימוע⁵⁷.

75. **ביום 19.2.2012** פנו באי כוחה של גבי' הדר לגבי' שמחון בכתב וטענו שהיא זומנה לשימוע במסגרת ניסיונות המדינה לפגוע בהתארגנות המבקש. עוד נטען כי האופן החפוז שבו נעשה הזימון לשימוע הוא בלתי חוקי ושהסירוב לדחותו נוגד את חוראות החוק. גבי' שמחון התבקשה להודיע על ביטול זימונה של גבי' הדר לשימוע⁵⁸.

76. **באותו היום** השיבה גבי' שמחון לבאי כוחה של גבי' הדר, בזו הלשון⁵⁹:

"הנדון: גבי' אורנה הדר

מכתבכם הבהול מיום 19/2/2012

1. בתאריך 14/2/2012 נשלחה הזמנה לשימוע לגבי' אורנה הדר לכתובת יפה נוף 27 זיכרון יעקב.
2. מנהלת ענף תקן וב"א גנ"י הגב' ברמלה זילברברג קיימה שיחה טלפונית עם הגב' אורנה הדר על מנת לוודא קבלת הזמנה ואף הקדיאה לה את גוסס המכתב.
3. עולת הזימון לשימוע הינה היעדרות מיום עבודה ללא רשות כדי להשתתף ב'נציגות הארגון' (כפי שעולה ממכתבכם) בוועדת חינוך של הכנסת.
4. הניסיון לקשור בין היעדרותה מהעבודה ללא רשות לבין זכות ההתארגנות הינו ניסיון שאינו במקומו.
5. הגב' הדר נדרשת להסביר את היעדרותה ללא אישור מנהלת המחוז כנדרש וניתן לה זמן די והותר להיערך לכך.
6. זכות השימוע ניתנת לעובד כדי להשמיע את דבריו בטרם הממונה יגבש החלטתו.
7. השימוע יתקיים במועד, ואין בכוונתי לדחותו".

77. **ביום 19.2.2012** התייצבה גבי' הדר לישיבת שימוע שנערכה בנוכחותן של גבי' שמחון, גבי' טובה הלוי – מפקחת מתאמת וגב' קדם.

גבי' הדר ביקשה לחקליט את ישיבת השימוע באמצעות הטלפון הנייד שלה אולם גבי' שמחון סירבה וביקשה ממנה להשאיר את הטלפון אצל המזכירה. בישיבת השימוע התבקשה גבי' הדר לחסביר מדוע לא קיבלה אישור על היעדרותה לדיון הראשון בוועדת הכנסת. גבי' הדר השיבה שהיא אינה מבינה במה "חטאה" מכיוון שהודיעה למפקחת על היעדרותה. גבי' שמחון השיבה שהיה עליה להעביר את ההזמנה שקיבלה מוועדת החינוך של הכנסת למשרד החינוך ולקבל אישור מתאים. גבי' הדר ביקשה להגיב לטענות באמצעות באי כוחה⁶⁰.

78. **ביום 20.2.2012** פנו באי כוחה של גבי' הדר לגבי' שמחון בכתב, מחו על עריכת שיחת השימוע ופירטו את הפגמים שנפלו בו לטענתם⁶¹.

⁵⁷ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ז' לבקשת הצד הראשונה.

⁵⁸ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ט' לבקשת הצד הראשונה.

⁵⁹ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י' לבקשת הצד הראשונה.

⁶⁰ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ט"ז לבקשת הצד הראשונה.

⁶¹ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ב לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

79. ביום 20.2.2012 התקבלה החלטתה של גבי שמחון בעניינה של גבי הדר. גבי שמחון החליטה להתרועע בגבי הדר על היעדרותה מהעבודה בשל הדין הראשון בוועדת הכנסת. וזהו נוסח ההחלטה⁶²:

"הנדון: החלטה במסגרת הליך שימוע בפני מנהלת מחוז – התראה במסגרת הסמכות שניתנה לי לערוך הליך משמעותי (פנים משרדי), החלטתי להתרועע בכך על אופן התנהלותך בכל הנוגע להיעדרותך מעבודתך כנגזרת במחוז בתאריך 13.02.12. הנמוקים להחלטתי הם:

1. בתאריך 13.02.12 נעדרת ממקום עבודתך כנגזרת ללא אישור משרד החינוך.
2. במסגרת השימוע שערכתי לך בתאריך 19.02.12, לא העלית כל נימוק ענייני להיעדרותך ללא אישור ואף לא הבעת כל חרטה או הבנה כי התנהלותך הייתה שלא כדן.
3. טענתך כי היעדרותך נבעה מהזמנתך לכנסת במסגרת פעילות ארגונית, אין בה כדי להצדיק את העובדה כי לא הנשט בקשה מראש להיעדרותך ולא פעלת בהתאם להוראות בדבר היעדרות בשל פעילות ארגונית כמפורט בסעיף 1.38 לתקנון שירות עובדי הוראה. בפרק זה, המתיר פעילות ארגונית, נקבעו סייגים להיעדרות בשל פעילות זו. הסייגים הם, כי ההיעדרות אינה פוגעת במהלך העבודה התקין וכי יש להודיע למנהל המחוז שבוועים מראש על כל היעדרות.
4. אני רואה בחומרה התנהלות זו לפיה עשית דין לעצמך ולא פעלת לפי ההוראות בעניין היעדרות בגין פעילות ארגונית ומתרה בדל לכל ישנו מקרים כאלה בעתיד" (ההדגשה במקור – ק.כ.).

80. ביום 26.2.2012 פנו באי כוחה של גבי הדר לגבי שמחון בכתב וצינו שהחליק שנקט נגדה, לרבות ההחלטה שהתקבלה בעניינה, פסול ובטל מעיקרו בשל פגמים מהותיים שנפלו בו. עוד נטען כי האופן החפז שבו נערך השימוע נובע מפעילותה הארגונית של גבי הדר. במכתב פורטו פעם נוספת טענותיה של גבי הדר בנוגע להודעה הראשונה ואף צוין שלאחר שגבי הדר שלחה את ההודעה השנייה הערימה גבי שמחון קשיים שאינם במקומם המצביעים על כוונתה שלא לאשר את ההיעדרות לדין השני בוועדת הכנסת. גבי שמחון התבקשה להוציא את מכתב ההתראה מתיקה של גבי הדר⁶³.

81. ביום 20.3.2012 השיבה המדינה, באמצעות הלשכה המשפטית, ודחתה את טענות גבי הדר. נטען, בין היתר, שלא נפלו פגמים בהליך השימוע שנערך לגבי הדר ושאלן התערבות מצד המדינה בהתארגנות. בנוסף נטען שהיעדרות עובד הוראה גורמת לשיבוש חיי השגרה במוסד החינוכי ולכן אין רלוונטיות לכך שגבי הדר דאגה למחליפה. בנסיבות אלה הודיעה המדינה כי הליך השימוע נערך כדן וכי אין למשוך את מכתב ההתראה שניתן לגבי הדר מתוך מטרה למנוע ממנה לשוב על התנהלותה⁶⁴.

טענות הצדדים

82. המבקש טען שנפלו פגמים בהליך השימוע. לטענת המבקש מכתב ההזמנה לשימוע נמסר לגבי הדר רק לאחר ישיבת השימוע, שלא נדחתה על אף בקשות חוזרות ונשנות; השימוע נערך באופן

⁶² נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ג לבקשת הצד הראשונה.

⁶³ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ד לבקשת הצד הראשונה.

⁶⁴ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ט"ז לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

בוטח ואגרסיבי ונאסר על גב' הדר להקליטו; הנושא שהטריד את גב' שמחון היה הופעתה של גב' הדר בפני וועדת הכנסת ולא ההיעדרות ללא אישור; העובדה שהחלטה ניתנה יום אחד בלבד לאחר ישיבת השימוע מצביעה על רצון המדינה לקיים "משפט שדה" ולגרום לגב' הדר להפסיק את פעילותה במבקש. המבקש הוסיף וטען כי גב' הדר פעלה בהתאם להוראות, דיווחה כראוי על ההיעדרות וקיבלה אישור מתאים מגב' קדם בהתאם לנוהל שפורסם בתחילת שנת הלימודים. עוד נטען שבמקרה של היעדרות מחמת מחלה יש לצרף אישור מחלה ולציין את סיבת ההיעדרות אולם בכל היעדרות אחרת אין צורך לדווח על סיבת ההיעדרות. המבקש הוסיף שהמדינה לא בחנה אם היעדרותה של גב' הדר תפריע למהלך התקין של העבודה וממילא לא נגרמה הפרעה שכזו. לסיכום נטען שהחליף המשמעותי ננקט נגד גב' הדר ללא בסיס כאשר המדינה עצמה יודעת להצביע על ההוראות שהופרו כביכול.

83. מנגד טענה המדינה כי גב' הדר לא קיבלה אישור להיעדרותה מראש ואף לא טרחה ליידע על ההיעדרות אלא רק בחצות הלילה ערב היעדרותה הצפויה ללא מתן הסבר להיעדרות הצפויה. נטען שהודעה באופן זה מרוקנת מתוכן את המטרה שלשמה ניתנת ההודעה מכיוון שאינה מאפשרת היערכות מתאימה. עוד נטען כי גב' הדר ידעה על הזמנה לפני מועד הודעתה ויכלה להגיש בקשה מסודרת מבעוד מועד ומסיבה זו הוזימן לשימוע היה כדין. כמו כן, החלטת גב' שמחון להסתפק בהתראה בלבד סבירה והוגנת בנסיבות העניין. המדינה הוסיפה כי מעדות גב' קדם שלא נסתרה עולה כי גב' הדר מתנהגת כראות עיניה וככל העולה על רוחה וכי אין המדובר בהתנכלות. עוד ציינה המדינה כי כאשר גב' הדר הגישה בקשה מראש להיעדר לצורך הדיון השני בוועדת הכנסת, אושרה היעדרותה. בנסיבות אלה נטען כי יש לדחות את טענותיה של גב' הדר בנוגע להתנכלות.

התשתית המשפטית

84. פרק משנה 44.1 לתקשי"ר העוסק באיסור היעדרויות מהעבודה וסדרי הנוהל הדין במקרים של היעדרויות חל על כל סוגי העובדים בשירות המדינה.

סעיף 44.11 שכותרתו **איסור היעדר מהעבודה**, קובע כך:

"44.111 לא ייעדר עובד מעבודה, אלא למתן עדות או הופעה בפני בית משפט או בית דין (ראה סעיף 26.27), מסיבה מחלה (ראה פרק משנה 33.2), לידה (ראה פרק משנה 33.3), אבל (ראה פרק משנה 33.5), תאונה בעבודה (ראה פרק משנה 33.6), שירות מילואים (ראה פרק משנה 34.3), לרגל פעילות ארגונית (ראה סעיף 06.23) על-פי אישור יציאה בתפקיד (ראה פסקה 91.173), או אם קיבל רשות לצאת לחופשת מנוחה (ראה פרק משנה 33.1), לחופשה ללא משכורת (ראה פרק משנה 33.4), או להשתלמות (ראה פרק 52).

44.112 (א) נאלץ עובד להיעדר מעבודתו יום שלם אחד או יותר, בנסיבות שונות מהמתוארות בפסקה 44.111, יודיע על כך לממונה עליו בכל ההקדים, ואם אפשר בשעות הבוקר של היום הראשון להיעדרו, ויסביר את הסיבות להיעדרו;

(ב) בחזרו לעבודה ימלא העובד את הטופס בקשה לחופשה/הודעה על היעדרות (מדף 2450), ויצוין בחלק הערות את סיבת היעדרו. את הטופס ימסור לממונה הישיר.

44.113 (א) קיבל הממונה הישיר את הטופס לפי הודאות פסקה 44.112, ירשום את הערותיו על היעדרו של העובד ויעביר את הטופס למנהל היחידה;



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

(ב) מנהל היחידה יקבע אם סיבת היעדרו של העובד מהעבודה מתקבלת על הדעת אם לא, ויידושם את החלטתו בחלק העדות הממונה הישיר בטופס;

(ג) קבע מנהל היחידה, שסיבת היעדרו של העובד מתקבלת על הדעת, ייוקף זמן היעדרו של העובד על חשבון חופשת המנוחה שלו, ואם לא נותרו לרשות העובד ימי חופשת מנוחה, ייחשב זמן היעדרו כימי חופשה ללא משכורת. החלטת מנהל היחידה תידושם בטופס בחלק לשימוש המשדד, בפרט הימים נוקפו על חשבון;

(ד) קבע מנהל היחידה שסיבת היעדרו של העובד אינה מתקבלת על הדעת יודיע על כך בכתב לעובד ולוועד העובדים, והעובד לא יהיה זכאי לקבל משכורת בעד הזמן שבו נעדר, וזמן זה ייחשב בחופשה ללא משכורת; יחד עם זאת יובא הדבר לדעת האחראי במשדד.

44.114 אי זכאות למשכורת לפי פסקה 44.113 אינה מנעת מתן התראה, או נזיפה (ראה סעיף 45.22), הבאה בפני בית הדין למשמעת, על-פי הוראות פרק 47.

מחוראות התקשי"ר עולה כי כל היעדרות של עובד מחייבת בקשת רשות, פירוט סיבת היעדרות וקבלת אישור הממונה להיעדרות. לאחר הגשת הבקשה בסמכותו של הממונה לקבוע אם לוקוף את ההיעדרות על חשבון ימי חופשה או להורות על תשלום שכר בעדה.

85. פרק משנה 43.3 עוסק ב"ייצוג המשדד בפני ועדות הכנסת". פסקה 43.321 העוסקת בייצוג המשדד בפני ועדה של הכנסת, קובעת:

"עובד המדינה הנקרא להופיע בפני ועדה של הכנסת, בכדי לייצג את משדדו בדיון בהצעת חוק או בכל נושא אחר הקשור להחלטות ומדיניות הממשלה, חייב לייצג את עמדת המשדד ואת החלטות ומדיניות הממשלה בנאמנות. אסור לו להציג עמדה שיש בה משום התנגדות או סטייה מהותית מהצעת החוק המקורית שאושרה על-ידי הממשלה או מהחלטות ומדיניות הממשלה".

86. כמו כן, בתקנון שירות עובדי הוראה נקבעו הוראות ספציפיות החלות על עובדי הוראה. בפרק "חופשות והיעדרויות מהעבודה" נקבע בסעיף 1.25.1, פרק כללי, סעיף 3 כי "חובה על עובדי הוראה להיות במוסדות החינוך בכל ימי הלימודים, כפי שהם נקבעים בלוח שנת הלימודים. במקרים חריגים ניתן לפנות בבקשה מנומקת אל מנהל המחוז, לקבלת היתר להיעדרויות. אין להעדר מבית הספר לפני קבלת ההיתר".

סעיף 1.25.7 העוסק ב"חופשה ללא שכר" קובע בסעיף קטן 1 כי "חובה על עובדי הוראה בגני הילדים, בבתי הספר היסודיים, בחטיבות הביניים ובבתי הספר העל-יסודיים הרשמיים להיות במוסדות החינוך בכל ימי הלימודים כפי שהם נקבעים בלוח שנת הלימודים. לא תותר היעדרות בשל נסיעות לחוץ-לארץ או בשל אירועים משפחתיים וחברתיים בארץ".

מכאן שעובדי הוראה אינם רשאים להיעדר בימי הלימודים ללא הגשת בקשה מנומקת למנהל המחוז לצורך קבלת היתר להיעדרות. יצוין כי יש לקבל היתר מתאים גם כאשר מדובר בחופשה ללא תשלום.

הכרעה

87. לאחר שעיינו במסמכים שהוגשו ושקלנו את טענות הצדדים לא שוכנענו שיש בהתנהלות המדינה בעניינה של גב' הדר משום התנכלות בשל פעילותה הארגונית, כמפורט להלן.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

88. **ראשית**, היעדרותה של גבי' הדר מהעבודה ביום 13.2.2012 לצורך הדיון בוועדת הכנסת הייתה ללא אישור כדין, ונבאר.

88.1 גבי' הדר לא פעלה בהתאם להוראות התקשי"ר ותקנון שירות עובדי הוראה באשר להיעדרותה לצורך הדיון הראשון בוועדת הכנסה, כמפורט להלן.

מהוראות התקשי"ר עולה כי כל היעדרות מצריכה אישור מראש של הממונה ופירוט הסיבה להיעדרות. בהתאם לתקנון שירות עובדי הוראה על עובדי הוראה להתייצב לעבודה בכל ימי הלימודים וכי לצורך היעדרות ניתן לפנות בבקשה מנומקת אל מנהל המחוז לקבלת היתר מתאים. כלומר, חיה על גבי' הדר להודיע על היעדרותה מראש ולקבל אישור מראש, וזאת בטרם עזיבת הגן בבוקרו של הדיון בוועדת הכנסת. אין חולק כי גבי' הדר הודיעה (לא ביקשה) שתיעדר מהעבודה ביום 13.2.2012 בשעה 17:15 לפנות בוקר בתכתובת דואר אלקטרוני שנשלחה לגבי' קדם. גבי' הדר לא הסבירה מדוע הודיעה על ההיעדרות רק בשעות הבוקר המוקדמות של יום ההיעדרות ולא מספר ימים קודם לכן, במיוחד כאשר מדובר בהיעדרות צפויה וידועה מראש. משלוח הודעה על היעדרות, ביום ההיעדרות עצמו, מהווה הפרה של הוראות התקשי"ר ותקנון שירות עובדי הוראה.

בנוסף, גבי' הדר לא פירטה בהודעה ששלחה לגבי' קדם את הסיבה להיעדרות אלא כתבה באופן לקוני שתיעדר באותו מועד ושדאגה למחליפה. יצוין כי גבי' הדר לא סיפקה הסבר להסתרת הסיבה להיעדרות מגבי' קדם. נוכח עיתוי משלוח ההודעה, אנו סבורים כי גבי' הדר הסתירה את הסיבה להיעדרות כל מנת להציג מצג בדבר היעדרות בלתי צפויה שלא תוכננה מראש.

מכאן, שגבי' הדר הפרה את הוראות התקשי"ר ותקנון שירות עובדי הוראה בכך שהודיעה על ההיעדרות לגבי' קדם בשעות הבוקר המוקדמות של יום ההיעדרות תוך הסתרת הסיבה להיעדרות ויצירת מצג שווא בדבר היעדרות בלתי צפויה ואינה מתוכננת מראש.

88.2 גבי' הדר לא קיבלה מהמפקחת אישור להיעדר מהעבודה על מנת להשתתף בדיון בוועדת הכנסת. לטעמנו, לא ניתן לראות בתשובתה של גבי' קדם "תודה על העזר" משום אישור לאותה היעדרות משתי סיבות:

האחת, גבי' קדם העידה שהבינה מהודעתה של גבי' הדר שהיא נעדרת מחמת מחלה בלבד מכיוון ש"כל סי' (סיבה - ק.כ.) אחר (צ.ל. אחרת - ק.כ.) להיעדרות מחייבת בקשה או הסבר בבקשה ומה שנהוג על פי חוקים זה להודיע לי אך ורק על היעדרות של מחלה. קרי, לפי הבקשה של האירוע, אם זה אירוע משפחתי או חתונה של חבר שלי, או נסיעה לחו"ל, או מקרה קיצוני ואם נסיעה לכנסת זו בקשה מיוחדת"⁶⁵. גבי' קדם הוסיפה שהסבירה את כל

⁶⁵ נספח כ"ח לבקשת הצד: עדות גבי' קדם - עמ' 15 ש' 25 - 31.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

הנהלים לגגנות בימי ההיערכות, מהם נעדרה גב' הדר בשנתיים האחרונות, ושכל מקרה נחלים אלה כתובים בחוזרי מנכ"ל, שכל גגנת מחויבת להתעדכן באמור בהם⁶⁶.

בהקשר זה נציין כי נוכח עדותה של גב' קדם, טענת המבקש ולפיה גב' הדר נהגה לפי נהלי משרד החינוך לגגנת אם וגגנת משלימה⁶⁷ - דינה להידחות. שכן האמור בנוהל ולפיו "הגגנות (גגנת אם/משלימה) תידע את המפקחת על כל היעדרות מהגן. הגגנת תדאג לגגנת מחליפה בהעדרה, מתוך רשימת המחלימות שתסופק ע"י המפקחת", לא נועד להחליף את חוראות התקשי"ר או תקנון שירות עובדי חוראה ולאפשר לעובד להיעדר כרצונו בכפוף ללידוע המפקחת ומציאת מחליף. גב' קדם העידה שעל פי הנהלים יש להודיע לה על מחלה בלבד ושכל היעדרות מסיבה אחרת מחייבת הגשת בקשה ואישור מתאים.

השנייה, תשובתה של גב' קדם ניתנה בשעה שבה היעדרותה של גב' הדר כבר הייתה עובדה מוגמרת.

88.3 כמו כן, אנו דוחים את טענת המבקש ולפיה גב' הדר פעלה כדין מכיוון שהודיעה על היעדרותה ביום הראשון להיעדרות. המבקש מסתמך על פסקה 44.112 (א) לתקשי"ר ולפיה אם "נאלץ עובד להיעדר מעבודתו יום שלם אחד או יותר, בנסיבות שונות מהמתוארות בפסקה 44.111, יודיע על כך לממונה עליו בכל ההקדים, ואם אפשר בשעות הבוקר של היום הראשון להיעדרו, ויטביד את הסיבות להיעדרו". אולם חוראה זו חלה במקרים שבהם נוצר אילוץ המונע מהעובד להתייצב לעבודתו. דהיינו, כאשר מדובר בהיעדרות מסיבות שאינן ידועות מראש, כגון: מחלה או אירוע בלתי צפוי. הסעיף אינו חל במקרים של היעדרות ידועה ומתוכננת מראש, כבענייננו.

88.4 זאת ועוד. אף אם חוראות התקשי"ר ותקנון שירות עובדי חוראה אליהן הפנתה המדינה לא היו חלות על גב' הדר, ולא כך אנו סבורים, היה על גב' הדר לפנות בבקשה מתאימה לממונה עליה בסמוך למועד שבו נודע לה על מועד הדיון בוועדת הכנסת ולא להמתין לשעות הבוקר המוקדמות של יום ההיעדרות. כידוע, על עובד חלים חובות נאמנות ותום לב במסגרת יחסי העבודה וכל היעדרות מצידו, אף אם נמצא מחליף, פוגעת בעבודה השוטפת ומסיבות אלה על העובד לבקש אישור מראש לכל היעדרות צפויה תוך פירוט הסיבה לאותה היעדרות. גב' הדר לא פעלה כך ולכן הפרה את החובות הבסיסיות המוטלות עליה כעובדת. אי לכך, יש לראות בהיעדרותה משום היעדרות שלא באישור.

87.5 בנסיבות אלה שוכנענו שגב' הדר נעדרה ביום 13.2.2012 ללא אישור מתאים.

89. שנית, שוכנענו שהסיבה לעריכת שיחת השימוע לגב' הדר הייתה היעדרותה ללא אישור ולא השתתפותה כנציגת המבקש בדיון בוועדת הכנסת.

⁶⁶ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גב' קדם - עמ' 16 ש' 1 - 9.

⁶⁷ סעיף 20.3 לסיכומי המבקש - נספח כ"י לבקשת הצד. יצוין כי המבקש הפנה למסמך שהוגש בדיון שהתקיים ביום 4.9.2012 בפני מותב בראשות השופטת צדיק וסומן כמוצג מב/1 (עמ' 21 לפרוטוקול מיום 4.9.2012 ש' 8 - 18). המסמך לא הוגש במסגרת המסמכים שהוגשו בהליך אולם אין מחלוקת בנוגע לתוכנו.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

סי"ק 47770-01-14

מתוכננת מראש. לפיכך משלא נטען (וואף לא הוכח) כי המדינה פעלה בעניינה של גבי' הדר באופן שונה מכפי שפעלה במקרים דומים, אנו מתקשים לקבל את הטענה ולפיה מדובר בהתנכלות.

92. **חמישית**, הפגמים עליהם הצביע המבקש בישיבת השימוע אינם מהותיים, אין בהם כדי ללמד על התנכלות ואין הם מחייבים להעביר את הנטל על מנת שהמדינה תשכנע שלא מדובר בהתנכלות.

תחילה נציין כי סירובה של גבי' שמחון שגבי' הדר תקליט את ישיבת השימוע, לא היה במקומו. נכון הוא שהמעסיק רשאי לתעד את השימוע כרצונו אולם אין בכך כדי לשלול את זכותו של העובד לתעד אף הוא את ישיבת השימוע בכל דרך חוקית שיבחר. כידוע, אין כל איסור בדין להקליט שיחה שבה המקליט הוא אחד המשתתפים ולכן מן הראוי היה שגבי' שמחון תאפשר לגבי' הדר להקליט את ישיבת השימוע.

כמו כן, סירובה של גבי' שמחון לדחות את ישיבת השימוע לבקשת גבי' הדר ובאי כוחה אינו ברור שכן מטרת השימוע היא לאפשר לעובד להשמיע טענותיו בפני המעסיק טרם קבלת החלטתו. בנסיבות אלה כאשר העובד חוזר ומסביר שלא יספיק להיערך לשימוע בפרק הזמן הקצר שנותר עד לעריכתו, מן הראוי היה לדחות את השימוע במספר ימים. יצוין כי לעיתים התנהלות דומה של מעסיק יכולה להוות פגם יסודי בהליך השימוע ולהוביל לביטולו. עם זאת, לא כך המצב בענייננו. שכן, המבקש לא פירט אילו טענות נוספות הייתה מעלה גבי' הדר בשימוע אם היה נדחה למועד אחר ומעיון בפרוטוקול השימוע עולה גבי' הדר רק התבקשה להסביר את הסיבה להיעדרותה ללא קבלת אישור מתאים ולא להתייחס לטענות רבות ושונות. בנסיבות אלה, לא שוכנענו כי קיום השימוע במועד שנקבע ואי ההיעדרות לבקשת גבי' הדר לדחותו הובילו לפגיעה ממשית בזכויותיה או שיש בכך כדי להעיד על התנכלות.

בהקשר זה נציין שגבי' קדם העידה בנוגע להתנהלותה של גבי' הדר באופן הבא **"לאורך התקופה האחרונה היא נעדרה הרבה, והיעדרויות שנוצרו בתקופה יצרו בעיה אצל מנהלת הון ותפקיד הון ומציאות מחליפות ומענה הולם לילדים. גם מקרים שהיא לא הודיעה על היעדרות..."**⁷¹ וכי מדובר **"בגננת שעושה מה שהיא רוצה ומתי שהיא רוצה"**⁷². בנסיבות אלה, ניתן לחבין את הסיבה לסירובה של גבי' שמחון לדחות את ישיבת השימוע למועד אחר.

זאת ועוד. הוכח כי כאשר גבי' הדר שלחה בקשה להיעדרות לצורך השתתפות בישיבה השנייה של ועדת הכנסת מראש היא קיבלה אישור לאותה היעדרות. עובדה זו מצביעה על כך שהמדינה אינה מתנכלת לגבי' הדר בשל חברותה במבקש ואינה מנסה להצר את צעדיו.

93. **כלל של דבר**: גבי' הדר נעדרה מהעבודה ללא אישור מתאים. גבי' הדר פעלה באופן שונה מהמצופה מעובד בכלל ומעובד מדינה בפרט ובחרה להודיע על היעדרות שתוכננה מראש בשעות הבוקר המוקדמות של יום ההיעדרות, ללא ציון סיבת ההיעדרות ותוך יצירת מצג שווא בדבר היעדרות בלתי צפויה. התנהלות המדינה בעניינה של גבי' הדר עולה בקנה אחד עם הוראות התקשי"ר וההחלטה להתרות בה הייתה סבירה ומידתית בנסיבות העניין. כמו כן, לא מצאנו

⁷¹ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי' קדם – עמ' 20 לפרוטוקול שי' 1 – 4.
⁷² נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי' קדם – עמ' 16 לפרוטוקול שי' 11 – 13.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

שיש בהתנהלות המדינה כדי להצביע על התנכלות לגבי' הדר או כדי להוביל להעברת הנטל על כתפי המדינה לשכנע שפעלה כדין. בנסיבות אלה, אנו דוחים את בקשת המבקש להורות למדינה לבטל את מכתב ההתראה שניתן לגבי' הדר.

האם הוכחה התנכלות לגבי' חזן?

94. גבי' חזן, אחת המייסדות ויו"ר המבקש, עובדת בתפקיד גנת מנהלת גן במשך ארבע עשרה שנה⁷³.

95. בחודש נובמבר 2011, חודשיים לפני הקמת המבקש, הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ עתירה על ידי מספר הורים כנגד יישום רפורמת "אופק חדש" בגני הילדים (להלן: **העתירה**)⁷⁴. בעתירה נטען כי הארכת יום הלימודים בגני הילדים פוגע פיזית, נפשית ומוחית בילדי הגנים, וזאת בניגוד לעמדת המדינה ולפיה ברפורמה גלומים יתרונות רבים לילדים. במסגרת העתירה הוגש תצהיר של גבי' חזן מיום 23.1.2012 (יומיים לפני רישומו של המבקש כעמותה) כחוות דעת מומחה, שבו נטען כי ילדי הגן אינם מסוגלים להתרכז לאחר השעה 13:00 ושהארכת יום הלימודים פוגעת בהם ובצרכיהם הבסיסיים. התצהיר התמקד בצרכי הילדים לנוכח סדר היום בגנים ובהיעדר האפשרות למנוחה ולתזונה מספקים. בתצהיר לא נכתב כי הוא מוגש במסגרת פעילותו של המבקש ולא העלו בו טענות ארגוניות נגד הרפורמה (להלן: **התצהיר שהוגש במסגרת העתירה**). יצוין כי העתירה נדחתה בסופו של יום⁷⁵.

96. בתאריכים 13.2.2012 ו-29.2.2012 השתתפה גבי' חזן בשני דיונים של וועדת הכנסת. לצורך ההשתתפות בדיונים אלה נעדרה גבי' חזן מעבודתה בגן.

97. גבי' חזן טענה שיידעה את המפקחת האחראית – גבי' מרב סליימן (להלן: **גבי' סליימן**) על ההיעדרות הראשונה. מנגד טענה גבי' סליימן שאין היא זוכרת את הפגישה אולם הוסיפה שהיא נוטה לתאמן לגבי' חזן. בכל מקרה גבי' סליימן הבחירה לגבי' חזן שבעתיד יהיה עליה לפנות ולבקש אישור מראש להיעדרות מסוג זה⁷⁶.

98. ביום 22.2.2012 יידעה גבי' חזן את גבי' סליימן על היעדרותה הצפויה לצורך הדיון השני בוועדת הכנסת בהודעת דואר אלקטרונית. וכך כתבה גבי' חזן⁷⁷:
"הנני מודיעה כי אעדר מהעבודה ביום רביעי, 29.2.2012.
הזמנתי לישיבת ועדת חינוך של הכנסת.
דאגתי למחליפה ליום זה לידיעתך.
אשמח אם תכתבי את כל מי שצריך בדבר".

⁷³ נספח כ"ד לבקשת הצד – סעיף 52 לבקשת הצד הראשונה; נספח 3 לתגובת המדינה – סעיף 23 לתשובת המדינה לבקשת הצד הראשונה.

⁷⁴ בג"ץ 8109/11 לוי רוזן נ' משרד החינוך, (לא פורסם, 30.1.2012).

⁷⁵ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח כ"א לבקשת הצד הראשונה מהעמוד השני; נספח 3 לתגובת המדינה – סעיפים י"ט – כ"ב לתשובת המדינה לבקשת הצד הראשונה.

⁷⁶ נספח 3 לתגובת המדינה – סעיף 23א' לתשובת המדינה לבקשת הצד הראשונה.

⁷⁷ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח ט"ז לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

99. **ביום 27.2.2012**, בעקבות שיחה עם גבי' סליימן, שלחה אליה גבי' חזן הודעה בדבר היעדרות מהעבודה "למי קוד סוג היעדרות 7068 חופשה קצרה ללא שכר" וביקשה שתיידע את הגורמים הרלוונטיים. גבי' סליימן הסבירה לגבי' חזן כי עליה לפנות למנהל המחוז לצורך קבלת אישור לחיעדרות וכי ללא אישור מתאים יהיה עליה להגיע לעבודה.
100. **ביום 29.2.2012 בשעה 8:45** שלחה גבי' חזן למר מאיר שמעוני – מנהל המחוז (להלן: **מר שמעוני**), הודעת דואר אלקטרוני שבה יידעה אותו על היעדרותה הצפויה באותו היום בשל הזמנתה להשתתף בדיון וועדת הכנסת.⁷⁸
101. **ביום 1.3.2012** השיבה סגנית מנהל המחוז – גבי' רותי מזרחי (להלן: **גבי' מזרחי**) לגבי' חזן בהודעת דואר אלקטרונית כי "עפ"י הנהלים והסדר הטוב חופשה ללא שכר או היעדרות מבקשים מראש והיא מחייבת אישור של הממונה/המעסיק. הודעתך בו **ביום ללא קבלת אישור מראש הינה חריגה מהכללים, היא אינה מקובלת עלינו ולא ניתן לעבוד עליה לסדר היום**" (להלן: **המכתב**).⁷⁹
102. **ביום 5.3.2012** שלחו באי כוחה של גבי' חזן מכתב למר שמעוני ולגבי' מזרחי שבו הוסבר כי גבי' חזן משמשת בתפקיד יו"ר המבקש ושמטוקף תפקידה זומנה לדיונים של וועדת הכנסת. נטען כי גבי' חזן הודיעה מראש על היעדרותה ודאגה למילוי מקום וכי המדינה החליטה להתנכל לה ולכן שלחה אליה מכתב "נויפה". נטען שהמכתב נשלח ללא שימוע כדין ושמדובר בהתנכלות בשל פעילותה של גבי' חזן במבקש ולכן המדינה התבקשה לבטלו.⁸⁰
103. **ביום 29.3.2012** השיבה המדינה, באמצעות הלשכה המשפטית, כי אינה פועלת נגד ההתארגנות וכי אין בכוונתה לפטר את גבי' חזן או להרע את תנאי עבודתה בעקבות הקמת המבקש. עם זאת נכתב כי המדינה לא תסכים להתנהלות שאינה ראויה. נטען שחתירתה של גבי' חזן על התצהיר שהוגש במסגרת העתירה מהווה הפרה של כללי התקשי"ר האוסרים פנייה של עובד מדינה לבית המשפט בעניין הקשור לתפקידו, שלא באמצעות היועץ המשפטי של המשרד. בנוסף נטען כי אין קשר בין הדיונים בוועדת הכנסת שבהם השתתפה גבי' חזן לבין זכויות הגנתיות. עוד נכתב כי המדינה לא תוכל לקבל מצב שבו באצטלה של פעילות ארגונית תעמוד גבי' חזן **"במצב של הפית כללי עבודה בסיסיים, פגיעה בתפקוד הגן או במצב של ניגודי עניינים או חשש לו"**.⁸¹
104. בין לבין, **ביום 28.3.2012**, נשלח לגבי' חזן מכתב הזמנה לשימוע לפני נקיטת הליך משמעתי משרדי. וכך נכתב במכתב ההזמנה לשימוע⁸²:
- "הריני להודיע כי אני שוקל לנקוט נגדך אמצעי משמעת משרדי בהתאם לסמכויות לפי סעיף 31 לחוק שירות המדינה (משמעת), מהסיבות הבאות:**

⁷⁸ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ז לבקשת הצד הראשונה; נספח 3 לתגובת המדינה – סעיף 23 לתשובת המדינה לבקשת הצד הראשונה

⁷⁹ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ח לבקשת הצד הראשונה.

⁸⁰ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ט לבקשת הצד הראשונה.

⁸¹ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח כ" לבקשת הצד הראשונה.

⁸² נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח כ"א לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

1. ביום 26.1.12 צידמו העותרות בבג"צ 8109/11 שנית לוי רוזן ואח' נגד משרד החינוך בעתירה שהגישו נגד משרד החינוך, תצהיר מטעמך שבו תיארת את התרשמותך ואת חוות דעתך כלגנת בגן ציבורי.

2. התצהיר והעתירה כונו כנגד הוספת חצי שעת לימוד ביום, במסגרת ביצוע רפורמת 'אופק חדש'. בתצהיר נכללה חוות דעתך כנגדת על חוסר יכולותיהם של ילדים בגנים והעדר התנאים ללימודים עד השעה 2:00. תצהירך הוגש לבית המשפט ע"י העותרים כחוות דעת מקצועית, כנגד מדיניות המשרד להחיל רפורמת אופק חדש בכלל גני הילדים הציבוריים, ולשם תקיפה מדיניות זו בבית המשפט העליון בשבתו כבג"צ. מעשה זה הביאך למצב של ניגוד עניינים.

3. תצהירך זה הוגש לבית המשפט העליון ללא תיאום וללא אישור היועץ המשפטי של המשרד, ובניגוד לעמדת המדינה בעתירה זו. בכך עברת על הוראות סעיפים 40.322 – 40.323 לתקש"ר.

4. בטרם נקייטת החליך, הנך מוזמנת לשימוע במשרדך.... ביום שני כט' באייר תשע"ב, 21/2/12 בשעות 17:00 – 16:00.

לחילופין ניתן לערוך את השימוע בכתב. תוכלי לשלוח מכתב ובו התייחסותך המפורטת לאמור לעיל לא יאוחר מיום 20/5/12.

אי התייצבותך לשימוע, או אי הגשת מסמך לשימוע בכתב כמוה כויתור על זכות השימוע."

105. ביום 1.5.2012 השיבו באי כוחה של גבי חזן למכתב מיום 29.3.2012. נטען כי המדינה לא התייחסה לעובדה שגבי חזן לא זומנה לשימוע ואף לא התבקשה התייחסותה להיעדרות לפני חוצאת מכתב הנויפה ולכן חזרו על הבקשה למשוך את מכתב הנויפה. לסיום נטען שהמדינה החליטה לתחמיר את הצעדים נגד גבי חזן על רקע פעילותה הארגונית במבקש ושכתב החזמנה לשימוע נועד להרתיע אותה ולמנוע את המשך פעילותה הארגונית. לפיכך, התבקשה המדינה לבטל את הזימון לשימוע⁸³.

106. ביום 20.5.2012 הוגשה בקשת הצד הראשונה.

107. ביום 24.6.2012 ביקשה גבי חזן להיעדר מהעבודה ביום 25.6.2012 בשל זימונה לדיון בוועדה לזכויות הילד עקב החשש מקריסת תכנית ועדת טרכטנברג להפעלת צהרונים במשרד החינוך.

108. באותו היום נשלח לגבי חזן מכתב מגבי מזרחי שבו נכתב כי לא ניתן להיענות לבקשתה מהנימוקים הבאים⁸⁴:

"נושא הישיבה בוועדה לזכויות הילד בכנסת, שאת מבקשת להשתתף בה מחר, יום שני, 25.6.12, הוא 'השש מקריסת תוכנית ועדת טרכטנברג להפעלת צהרונים במשרד החינוך'. המדובר בדיון המשך להפעלת צהרונים בתוכנית תוספתית ללימודים הסדירים שאיננה קשורה לתנאי עבודה של הגננות ועובדי הוראה, במסגרת הלימודים לפי חוק. תכנית זו לא תופעל ע"י זכין של המשרד או של הרשות המקומית והגננות תוכלנה להמשיך ולעבוד במסגרת זו עפ"י בחירתן שלא במסגרת עבודתן במשרד החינוך. בדקנו ולא מצאנו כל קשר בין נושא הדיון המצוין לעיל לשאלות הקשורות להתארגנות עובדים או זכויות גננות ועובדי הוראה. לפיכך לא מצאנו לנכון שהדיון מצדיק את היעדרותך מהגן ביום זה".

⁸³ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח כ"ב לבקשת הצד הראשונה.

⁸⁴ נספח 3 לתגובת המדינה – נספח ה' לתשובת המדינה לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

109. על אף האמור במכתב המדינה יצאה גבי חזן מעבודתה בגן הילדים ביום 25.6.2012 בשעה 11:00 על מנת להשתתף בישיבת הוועדה בכנסת⁸⁵.

טענות הצדדים

441. **המבקש** טען כי גבי חזן הודיעה מראש על היעדרותה לצורך הדיונים בוועדת הכנסת בהתאם להנחיותיה של גבי סליימן ולכן מכתב ה'נויפה' הוצא שלא כדין ויש לבטלו. נטען כי גבי סליימן הודתה בהגינותה שלא ידעה מהם הכללים להיעדרות לצורך דיון בוועדת הכנסת ולכן לא ניתן לקבוע שגבי חזן חרגה מהנהלים בגין היעדרותה לצורך הדיון הראשון. בנוגע להיעדרות לצורך הדיון השני נטען שגבי חזן פעלה בהתאם להנחיות והפנתה את הבקשה למר שמעוני. לפיכך נטען שיש לבטל את מכתב ה'נויפה' שגשלה לגבי חזן. עוד נטען כי מסירוב המדינה לאשר את השתתפותה של גבי חזן בדיון בוועדת הכנסת שנקבע ליום 25.6.2012 עולה שהסיבה האמיתית לנקיטת הצעדים המשמעותיים היא פעילותה הארגונית וכי יש בסירוב זה כדי להצביע על התערבות בלתי ראויה בענייני המבקש. נטען שהמדינה אינה רשאית לקבוע באילו נושאים יעסוק המבקש. המבקש חוסיף וטען כי זימונה של גבי חזן לשימוע בשל הגשת תצהיר בתמיכה לעתירה לבג"צ לאחר חלוף שלושה חודשים ממועד מתן התצהיר, פסול. נטען כי משרד החינוך לא נקט בחליך משמעותי על בסיס הוראות התקשי"ר וכי אין זה סביר לדרוש מגבי חזן לקבל אישור מהמדינה שעת שהיא מגישה תצהיר תמיכה בחליך שהוגש נגד המדינה ושתוכנו הוא מסירת עובדות חנוגות לשגרת יומה ועבודתה של הגנת. בנסיבות אלה ביקש המבקש כי בית הדין יבטל את מכתב ה'נויפה' ויורה על הימנעות מנקיטת בחליך שימוע נגד גבי חזן.

111. מנגד טענה **המדינה** שהיעדרותה של גבי חזן מהעבודה לצורך הדיונים בוועדת הכנסת נעשו ללא קבלת אישור מראש ובחריגה מהכללים החלים על גנות. נטען שכל היעדרות מצריכה הסבר ואישור הממונה מראש וכי לא ניתן לקבל מצב שבו באצטלה של פעילות למען זכויות עובדים תפר גבי חזן את כללי העבודה הבסיסיים, תפגע בתפקוד הגן ותימצא במצב של ניגוד עניינים. המדינה חוסיפה שאין מדובר במכתב 'נויפה' כמפורט בתקשי"ר ובחוק שירות המדינה (משמעת) אלא הודעה המבהירה כי פעולתה של גבי חזן נעשתה שלא בהתאם לנחלים והמדינה אינה מתכוונת לעבור על כך לסדר היום. עוד נטען כי גבי חזן תקפה בתצהיר שהוגש במסגרת העתירה את יישום רפורמת "אופק חדש" בגני הילדים, בניגוד לעמדת המדינה. בעת עריכת התצהיר טרם נרשם המבקש כעמותה והמדינה לא ידעה על החתארגנות ואף בתצהיר לא צוין שהיא נעשה במסגרת פעילות המבקש. נטען שהתגייסות גנת עובדות המדינה נגד עמדת המדינה ומדיניותה על ידי מתן תצהיר בבג"צ היא מעשה חמור, מהווה פעילות בניגוד עניינים ופוגעת בתדמית שירות המדינה. נטען כי הוראות התקשי"ר אוסרות באופן חד משמעי על פניה של עובד מדינה לבית המשפט בעניין הקשור לתפקידו שלא באמצעות היועץ המשפטי של המשרד. בנסיבות אלה אין המדובר בהתנכלות בשל פעילותה הארגונית של גבי חזן.

⁸⁵ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי חזן – עמ' 11 ש' 27 – 34.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

הכרעה

112. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים, עדויותיהם והראיות שהוצגו לא שוכנענו כי המדינה התנכלה לגבי' חזן. עם זאת, מצאנו כי על המדינה להוציא מתיקה האישי של גבי' חזן את המכתב מיום 1.3.2012, כפי שיפורט להלן.

מכתב ה'נויפה' של גבי' מורחי

113. תחילה נציין כי לטעמנו אין לראות בהיעדרויותיה של חזן מהעבודה בתאריכים 13.2.2012 ו-29.2.2012 משום היעדרויות ללא אישור.

באשר להיעדרות ביום 13.2.2012: כפי שעולה מהעדויות, גבי' חזן הודיעה לגבי' סליימן שתצטרך להיעדר לצורך השתתפות בדיון הראשון בוועדת הכנסת. גבי' סליימן העידה שאמנם לא זכור לה אם אישרה את ההיעדרות אולם מכיוון שמערכת היחסים שלה עם גבי' חזן טובה היא נוטה להאמין שאכן ניתן לה אישור⁸⁶. גבי' סליימן הוסיפה כי היא אינה יכולה לומר שגבי' חזן חרגה מהכללים מכיוון שאף היא עצמה לא ידעה את הכללים לאישור היעדרות לצורך השתתפות בדיון בוועדת הכנסת⁸⁷. מכאן, שגבי' חזן נעדרה מהעבודה ביום 13.2.2012 לאחר קבלת אישור מגבי' סליימן ומבלי ששתיהן ידעו כי יש צורך באישור ממנהל המחוז. בנסיבות אלה, גבי' חזן פעלה כדין על פי אישור שניתן לה מגבי' סליימן.

באשר להיעדרות ביום 29.2.2012: גבי' חזן שלחה לגבי' סליימן בקשה להיעדר מהעבודה לצורך השתתפות בדיון השני בוועדת הכנסת. כפי שהעידה גבי' סליימן רק בכנס המפקחים הארצי שהתקיים ביום 23.2.2012 הסביר לה מר שמעוני כי היה על גבי' חזן לבקש ממנו אישור לצורך ההשתתפות בדיון הראשון בוועדת הכנסת. בעקבות השיחה עם מר שמעוני יצרה גבי' סליימן קשר טלפוני עם גבי' חזן והודיעה לה שתבדוק פעם נוספת את הנהלים בעניין. לאחר ביצוע הבדיקה הודיעה גבי' סליימן לגבי' חזן שעליה להגיש בקשה למנהל המחוז לפחות שבועיים מראש⁸⁸. בהתאם לעדותה של גבי' חזן, שלא נסתרה, הודעתה של גבי' סליימן נעשתה רק ערב הדיון השני בוועדת הכנסת⁸⁹. גבי' חזן פעלה בהתאם להנחייתה של גבי' סליימן ויידעה את מנהל המחוז באמצעות הדואר האלקטרוני על היעדרותה הצפויה לצורך ההשתתפות בדיון השני בוועדת הכנסת. אמנם הבקשה נשלחה למנהל המחוז רק בבוקרו של יום 29.2.2012 אולם כאמור הדבר נבע מההנחיה המאוחרת של גבי' סליימן, כאשר בפרק הזמן שעד לאותו מועד מילאה גבי' חזן את הטפסים הנדרשים. בנסיבות אלה, משגבי' סליימן לא ידעה מהם הנהלים בנוגע לאישור היעדרות לצורך השתתפות בדיון בוועדת הכנסת ולא יכלה לתנחות את גבי' חזן כיצד לפעול, אין לזקוף לחובתה של האחרונה את אי קבלת אישור מנהל המחוז להיעדרות.

⁸⁶ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי' סליימן – עמ' 23 לפרוטוקול שי' 2 – 3.

⁸⁷ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי' סליימן – עמ' 23 לפרוטוקול שי' 6 – 7.

⁸⁸ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי' סליימן – עמ' 23 לפרוטוקול שי' 13 – 20, שי' 27 – 30.

⁸⁹ נספח כ"ה לבקשת הצד: עדות גבי' חזן – עמ' 11 לפרוטוקול שי' 17 – 19.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

114. כאמור, ביום 1.3.2012 שלחה גב' מזרחי לגב' חזן את המכתב שבו נכתב, בין היתר, כי "....

הודעתך בו ביום ללא קבלת אישור מראש הינה חריגה מהכללים, היא אינה מקובלת עלינו ולא ניתן

*לעבור עליה לסדר היום"*⁹⁰.

המדינה טענה שמדובר במכתב המבהיר את נהלי העבודה ולא ב'נויפה', כטענת המבקש, ולכן לא היה צריך לקיים שימוע בהתאם לפסקה 45.224 (א) לתקשי"ר. נציין כי מעיון בפרק משנה 45.22 לתקשי"ר עולה כי הממונה רשאי להעיר לעובד בין בעל פה ובין בכתב, להתרות בו או לנזוף בו. בשונה מהערה' כאשר ניתנת לעובד 'התראה' או 'נויפה' יש חובה לערוך שימוע. מעיון במכתבה של גב' מזרחי עולה שלא נכתב בו אם מדובר ב'הערה', 'נויפה' או 'התראה' אולם אנו סבורים כי תכנו מצביע לכל הפחות על 'נויפה'. שכן, אם היה מדובר בהבהרה נהלי העבודה או ב'הערה' בלבד, כטענת המדינה, הייתה גב' מזרחי מפרטת את ההתנהלות חלקויה ומבקשת שלא תחזור על עצמה ולא מוסיפה ש'לא ניתן לעבור לסדר היום על ההתנהלות'. בנסיבות אלה, משה'נויפה' ניתנה ללא עריכת שימוע כדן, אנו סבורים שיש להוציא מתיקה האישי של גב' חזן את המכתב שנשלח אליה על ידי גב' מזרחי.

115. עם זאת, לא מצאנו כי ההתנהלות המדינה מצביעה על התנהלות לגב' חזן ואנו סבורים כי מכתב ה'נויפה' נשלח מכיוון שהעובדות שהיו בפני גב' מזרחי הובילו למסקנה שגב' חזן עשתה דין לעצמה ונעדרה ללא קבלת אישור מתאים ממר שמועני. אולם גב' מזרחי לא ידעה שגב' חזן פעלה בהתאם להנחיותיה של גב' סלימון שניתנו רק בערב שקדם להיעדרות. אנו סבורים כי אם המדינה הייתה מבצעת הליך שימוע כדן היא הייתה שוקלת את טענות גב' חזן ומסתפקת בהבהרה של נהלי העבודה במקרים של היעדרות לצורך השתתפות בדיונים בוועדת הכנסת.

116. בנסיבות אלה, משמכתב ה'נויפה' שנשלח לגב' חזן הוצא מבלי שניתנה לה הזדמנות להשמיע או להסביר את מעשיה בעל-פה או בכתב לפי פסקה 45.224 לתקשי"ר – יש להוציא מתיקה האישי.

תצהירה של גב' חזן בעתירה לבג"צ

117. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים, עדויותיהם והראיות שהוצגו אנו סבורים כי זימונה של גב' חזן לשימוע בגין הגשת תצהיר בהליך משפטי שנפתח נגד המדינה נעשה משיקולים ענייניים ובי אין בו כדי להצביע על התנהלות, כפי שיפורט להלן.

118. פסקה 40.322 לתקשי"ר קובעת כך:

"(א) עובד בכל דרגה או מעמד אינו רשאי לבוא בדברים במישרין עם בית משפט בקשר לכל התדיינות בעניין הקשור לתפקידו של העובד במישרין או בעקיפין, בין לגופו של עניין ובין בקשר לסדרי הדין באותו עניין, אלא בהתאם להוראות סעיף זה. יובהר, כי אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע מהעובד לפנות לערכאות למיצוי זכויות;

(ב) ככלל, עובד מדינה לא יתייצב למתן עדות בעל פה, בין בהליך פלילי ובין בהליך אזרחי, מקום בו ניתן לקבל את עדותו באמצעות תעודת עובד ציבור או תעודה ציבורית כמשמעותן בפקודת הראיות

⁹⁰ נספח כ"ד לבקשת הצד – נספח י"ח לבקשת הצד הראשונה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 47770-01-14

[נוסח חדש], התשל"א-1971, וזאת בהתאם להנחיות היועץ המשפטי במשרד ובהתאמות עם

הפרקליטות כפי שיפורט להלן, אלא אם הוזמן על ידי בית המשפט להתייצב לדיון;

(ג) עובד המדינה שלא הוסמך לכך לא יציג כל עמדה מורמלית או בנושא מדיניות מטעם הרשות המוסמכת;

(ד) עובד שמשרד, ללא סמכות כדיון, ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, עובר עבירת משמעת ובמקרים מסוימים אף עבירה פלילית לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977.

ככל שנדרש עובד לעניין זה – יתייעץ היועץ המשפטי במשרד;

(ה) מקום בו מדובר בהתדיינות בבית משפט שאינו קשור במישרין או בעקיפין לתפקידו של העובד, לרבות למקום עבודתו בשירות המדינה בעבר או בהווה, או לתחום מומחיותו – לא יחולו הוראות סעיף זה;

(ו) משהובא לידעת היועץ המשפטי במשרד מידע בדבר הליכים משפטיים כאמור בסעיף זה – יתייעץ עם פרקליט המחוז הרלוונטי להליך ככל שימצא לנכון;

(ז) מקום בו קיימת סתירה בין הוראות סעיף זה להוראות הדין תחייבנה הוראות הדין.

מהוראות הסעיף עולה כי עובד מדינה אינו יכול להגיש תצהיר בעניין הקשור לתפקידו וכי אינו רשאי להתייצב למתן עדות בעל פה אם ניתן לקבל את עדותו באמצעות תעודת עובד ציבור או תעודה ציבורית, אלא אם הוזמן על ידי בית המשפט להתייצב לדיון.

נציין כי המדינה הפנתה גם לפסקה 40.323 לתקש"יר אולם מדובר בפסקה חדנה בהליכים פליליים ולכן אינה רלוונטית לענייננו. עוד נציין כי הציטוט שהביאה המדינה בסיכומיה אינו מופיע באותה פסקה.

119. במקרה שלפנינו גב' חזן עובדת במשרד החינוך במשך למעלה מארבע עשרה שנה. אין חולק כי על כל עובד להימנע מביצוע פעולות במצב של ניגוד עניינים, מבלי ליידע את מעסיקתו על ניגוד העניינים שבו הוא מצוי. כאמור, גב' חזן חתמה על תצהיר מטעם ארגוני ההורים שהגישו עתירה נגד משרד החינוך ומדיניותו בנוגע להחלת רפורמת "אופק חדש" בגני הילדים. בנסיבות אלה, זומנה גב' חזן לשימוע לפני קבלת החלטה בעניינה. מטרת השימוע היא לבחון אם גב' חזן הפרה את הוראות פסקה 40.322 לתקש"יר כשהגיש תצהיר הנוגע לעבודתה כגננת אשר כולל טענות הנוגדות את עמדת המדינה ומדיניותה, לברר את נסיבות חתימת התצהיר ולברר אם נדרש קבלת אישור מראש גורמים במדינה להגשת התצהיר. לפיכך, קיימת עילה עניינית לזימון לשימוע בטרם נקיסת הליכים משמעתיים.

התנהלות המדינה אינה מהווה התנכלות לגב' חזן בשל חברותה במבקש ומטרתה ליתן לגב' חזן את זכות הטיעון בטרם תתקבל החלטה בעניינה. אין חולק שאם היה נערך שימוע והיה מתברר שגב' חזן פעלה בניגוד להוראות החלטה על עובדי המדינה היה עליה לתת על כך את הדין.

120. כמו כן, אף העובדה שגב' חזן זומנה לשימוע כשלושה חודשים לאחר הגשת התצהיר, ולאחר הקמת המבקש, אינה מצביעה על התנכלות שכן לא נטען, ובוודאי שלא הובאו ראיות, לכך שהמדינה פעלה באופן שונה במקרים דומים.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

121. עוד נציין כי תצהירה של גב' חזן לא נערך במסגרת תפקידה כיו"ר המבקש, שכן המבקש טרם חוקם במועד חתימת התצהיר. כעובדת מדינה קמה לגב' חזן חובת האמנות כלפי המדינה וחתימה על תצהיר בניגוד למדיניות המדינה מהווה לכאורה הפרה של חובת האמנות.

122. עם זאת, נציין כי חלפו למעלה מארבע שנים ממועד חתימתה של גב' חזן על התצהיר וכי העתירה נחקקה בהסכמת הצדדים. לפיכך נוכח פרק הזמן הארוך שחלף ממועד מחיקת העתירה ומשתתתתירה של גב' חזן לא גרם נזק למדינה, אנו סבורים שעל האחרונה לשקול מחדש אם לערוך לגב' חזן שימוע בגין אותו מקרה.

אי מתן אישור להופיע בוועדת הכנסת ביום 25.6.2012

123. כאמור, גב' חזן לא קיבלה אישור להיעדר מהעבודה לצורך השתתפות בדיון בוועדת הכנסת ביום 25.6.2012 מכיוון שלטענת המדינה נושא הישיבה אינו קשור לתנאי עבודתן של הגננות. תחילה נציין שקיים ספק רב, וזאת בלשון המעטה, אם המדינה יכולה למנוע השתתפות בישיבת בוועדת הכנסת מסיבה זו. עם זאת, לא מצאנו כי הדבר מהווה התנכלות או נועד לפגוע במעמדו של המבקש ובהתארגנות, בהיעדר ראשית ראיה בעניין. אנו סמוכים ובטוחים כי נוכח קביעתנו בנוגע למעמדו של המבקש, תבחן המדינה בעתיד את בקשות חברותיו להיעדר מהעבודה לצורך פעילות ארגונית באופן שונה ותימנע מכל פעולה שעלולה לפגוע בפעילותו של המבקש.

124. כלל של דבר: לא מצאנו כי התנהלות המדינה בעניינה של גב' חזן מצביעה על התנכלות בשל חברותה במבקש. עם זאת, כאמור אנו סבורים כי על מדינה למשוך את מכתבה של גב' מזרחי מיום 1.3.2012 מתיקה של גב' חזן ולשקול פעם נוספת אם בכוונתה לערוך לגב' חזן שימוע בגין התצהיר שניתן בעתירה.

האם הוכחה התנכלות מצד המדינה בפעילותו הארגונית של המבקש?

125. ביום 4.7.2012 נערך כנס ארצי לגננות החינוך הממלכתי דתי. נציגות המבקש פנו למדינה בבקשה להשתתף בכנס ולשאת בו דברים אולם בקשתן נדחתה למרות שהסתדרות המורים השתתפה בכנס.

כמו כן, נאסרה כניסתן של נציגות המבקש למתחם הכנס ואף נאסר עליהן לחלק חומר פרסומי בנוגע לפעילות המבקש, וזאת על אף שבקשה מוקדמת מצידן לחתור להן לשותח עם הגננות במהלך ההפסקות ולחלק דפי מידע. נציגי המדינה הורו לנציגות המבקש לעזוב את מתחם הכנס⁹¹.

126. ביום 22.8.2012 נמנעה השתתפותה של גב' כהן בכנס היערכות לגננות שהתקיים בבית שמש. גב' מזרחי סירבה לאשר את בקשתה של גב' כהן להשתתף בכנס ומנעה ממנה להציג את המבקש ואת פעולותיו בפני הגננות⁹².

⁹¹ סעיף 73 לבקשת הצד, נספח כ"ח לבקשת הצד.

⁹² סעיף 74 לבקשת הצד, נספח כ"ט לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

127. **ביום 4.11.2012** שלחה גבי' חדד מכתב למפקחות על גני הילדים, בזו הלשון⁹³:
- "שלוש רב,**
- בתקופה האחרונה מופצים אליכם ואל הגננות מכתבים בהם ארגון הגננות מנחה את הגננות ואתכן כיצד לנהוג בהתנהלות המקצועית השיטתית.**
- מכתבי הארגון הם חד צדדים, הארגון אינו מוכר בארגון יציג ה'הנחיות' אינן תוצאה של משא ומתן או דיאלוג עם הארגון על כל סוגיה שהיא, ואינן בתיאום עם המשרד או עם ארגון העובדים היציג.**
- חשוב לציין כי המשרד הוא המעסיק את הגננות והוא המנחה אותן.**
- אי לכך יש להבהיר לגננות, שהנחיות עבודה ניתנות רק ע"י המעסיק, קרי משרד החינוך ואתן מטעמו.**
- על כל שינוי נודיעכם".**
128. **בסמוך לחודש דצמבר 2012** התקיימה פגישה במשרד החינוך. בהשתתפות גבי' מיכל כהן - סמנכ"לית משרד החינוך (להלן: גבי' מיכל כהן), גבי' חדד ונציגות המבקש. בפגישה נדונו נושאים שונים שהמבקש מעוניין לקדם. בתום הפגישה קבעו הצדדים פגישה נוספת ביום 16.1.2013 (להלן: הפגישה הנוספת).
129. בעקבות הפגישה פנו נציגות המבקש לגננות על מנת לקבל מחן משוב בנוגע לנושאים שנדונו בה.
130. **ביום 17.12.2012**, בתגובה לפניית נציגות המבקש לגננות, שלחה גבי' חדד מכתב לגבי' חוץ וחודיעה על ביטול הפגישה הנוספת. וזהו נוסח מכתב של גבי' חדד⁹⁴:
- "שלוש רב,**
- בימים האחרונים הגיעו לידי מכתבים שהפצת לכלל הגננות במערכת.**
- בשתי הפניות, את לא מדויקת בפרטים ואני מבקשת להעמיד דברים על דיוקם.**
- המפגש שהתקיים עם גבי' מיכל כהן, סמנכ"לית ומנהלת המנהל הפדגוגי ואיתי, התקיים בתוקף תפקידכן כגננות. אכן הבאתם בפנינו את קשיי יישום אופק חדש מזוויות הראייה שלכן.**
- לא נתבקשת לאסוף פרטים ונתונים על ההכלה בגני הילדים ולא על השתלמויות. כן נתבקשת במפגש, לא להוציא הודעות לגננות בכל עניין שהוא, הגוף היציג של הגננות בשלב זה הוא הסתדרות המורים ואיתי ניהל המשרד את הדיאלוג סביב סוגיות הקשורות לעבודת הגננות.**
- לצערי הרב, פנייתך לגננות סביב יעד ההכלה מעידה כי לא הבנת לעומק את מטרת היעד. את מבקשת נתונים שנכון יהיה לבחון אותם בתום שנה שנתיים לאחר תהליך יישום. ובשלב זה מן הסתם, תקבלי את התוצאות הרצויות לך!**
- לגבי ההשתלמויות המקוונות, מבדיקה שערכתי, אף אחת מההשתלמויות שהצעת לגננות לא מופיעה במתווה שאושר לאופק חדש ע"י האגף. הודעה כזו מטעה את הגננות ופוגעת בשכרן בעתיד.**
- מכיוון שאת בוחרת להתנהל בדרך זו, תוכלי להמשיך בעצמך. ללא שיתוף פעולה של המשרד, ראי פגישתנו שנקבעה מבוטלת".**
131. **ביום 18.12.2012** פנתה גבי' חוץ לגבי' חדד בכתב על מנת שתשנה את עמדתה לגבי קיום הפגישה, ללא חוועיל⁹⁵.

⁹³ נספח ל"ג לבקשת הצד.

⁹⁴ נספח ל"ב לבקשת הצד.

⁹⁵ נספח ל"ב לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 47770-01-14

132. **ביום 2.7.2013** פנה בא כוח המבקש למדינה בדרישה לחדול מהפגיעה המתמשכת במבקש, בחברותיו ובפעילותו. **ביום 15.7.2013** דחתה המדינה את טענות המבקש⁹⁶.
133. **ביום 3.10.2013** התראיינה גבי דפנה אבן (להלן: **גבי אבן**), אחת מחברות המבקש, בתכנית הבוקר של ערוץ 10 בנושא שביתת הגננות שיזמה הסתדרות המורים בעקבות שריפת גן הילדים במושב חלץ.
134. **ביום 10.10.2013** ביקשה גבי שרון צלר – המפקחת האחראית (להלן: **גבי צלר**), מגבי אבן, בשיחה טלפונית, לחימנע מראיונות בתקשורת ללא קבלת אישור מדוברות משרד החינוך⁹⁷.
135. **באותו היום** שלחה גבי אבן מכתב באמצעות הדואר האלקטרוני לגבי צלר. במכתב הסבירה גבי אבן כי התראיינה בערוץ 10 כחברה פעילה במבקש בנוגע לפגיעה בגננת במושב חלץ ושביתת הגננות בעקבות המקרה. לטענתה מדובר בנושא הקשור להגנה על אוכלוסיית הגננות, שהיא אחת ממטרות המבקש. גבי אבן חוסיפה שגבי צלר לא הפנתה אותה להוראה המגבילה מתן ראיונות בתקשורת ובכל מקרה טענה שהוראה כזו נסוגה כאשר מדובר בפעילות ארגונית⁹⁸.
136. **ביום 17.10.2013** שלחה גבי צלר לגבי אבן את חוזר המנכ"ל בעניין ראיונות באמצעי התקשורת המבוסס על נהלי נציבות שירות המדינה⁹⁹.

טיעונות הצדדים

137. **המבקש** טען שהמדינה מתנכלת לו מכיוון שמנעה מחברותיו את החשתתפות בכנסים רשמיים ולא נתנה להן במה להצגת פעילות המבקש, כפי שניתנה להסתדרות המורים; מכיוון שהתעלמה מפניות המבקש וביטלה את הפגישה עם נציגותיו; מכיוון שניסתה להשתיק את קולו ולמנוע מחברותיו להתראיין בתקשורת. נטען שמטרת המדינה היא לחסל את ההתארגנות באמצעים פסולים ובלתי חוקיים. נטען כי יש לגדוע את המעשים וליתן למבקש את ההגנות הקבועות בחוק תוך חיוב המדינה בפיצוי כספי בגין הפרותיה.
138. מנגד דחתה **המדינה** את טענות המערער. המדינה טענה שאינה מונעת התארגנות עובדים ככלל ואינה פועלת לסיכול התארגנות המבקש בפרט. המדינה סבורה שהמבקש אינו בגדר "ארגון עובדים" בכלל ואינו ארגון עובדים יציג של הגננות בפרט. לכן המבקש אינו יכול לדרוש זכויות המייחדות ארגון עובדים ואי קבלת זכויות אלה אין בה כדי לבסס טענת התנכלות. עוד נטען כי בתחילה לא ראו גורמים שונים במדינה מניעה מלשמוע את טענות נציגות המבקש, למרות שאינו ארגון עובדים. עם זאת, כיום המדיניות היא שלא לתת למבקש מעמד לו אינו זכאי, כפי שהובהר לכל מי שהציג את עצמו כפועל בשמו. למרות עמדה זו המשיכו נציגות המבקש להציג עצמן בפורומים שונים ובמכתבים כנציגות של ארגון עובדים, תבעו את הזכות להציג את עצמן בכנסים רשמיים ושלחו הנחיות והוראות סותרות לגננות בנוגע לאופן שבו עליהן לנהוג במסגרת

⁹⁶ נספחים ל"ד ו-ל"ה לבקשת הצד.

⁹⁷ טעמים 87 ו-88 לבקשת הצד.

⁹⁸ נספח ל"ו לבקשת הצד.

⁹⁹ נספח ל"ז לבקשת הצד.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

עבודתן. נטען שיש בהתנהלות זו כדי לפגוע במהלך העבודה ובעובדי החוראה העלולים להסתמך על ההנחיות המוטעות של המבקש.

הכרעה

139. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים, עדויותיהם והראיות שהוצגו לנו סבורים כי לא עלה בידי המבקש להוכיח שהמדינה מתנכלת לו ולחברותיו, ונסביר.

140. עמדת המדינה היא שהמבקש אינו ארגון עובדים ובוודאי שאינו ארגון עובדים יציג. נזכיר, כי עמדה זו התקבלה על ידי בית הדין בבקשת הצד הראשונה ובערעור נקבע כי קביעת בית הדין נכונה לחודש ספטמבר 2012, שבו התקיים דיון ההוכחות באותו הליך. אנו התרשמנו מכלל הראיות כי כל פעולות המדינה בוצעו מתוך עמדתה ולפיה המבקש אינו ארגון עובדים ולכן אינו יכול לפעול במישור הקיבוצי במסגרת היחסים מולה וכי אין ליתן לו ולנציגותיו במה רשמית בכנסים שיזמה המדינה. איננו רואים פסול במניעת המדינה מחברות המבקש להשתתף בכנסים רשמיים כנציגות המבקש כאשר עמדת המדינה הייתה שלא מדובר בארגון עובדים, עמדה שאף התקבלה על ידי בית הדין בבקשת הצד הראשונה, כאמור.

141. כמו כן, נוכח עמדת המדינה בנוגע למעמדו של הארגון מובנת אף הסיבה לביטול הפגישה עם נציגות המבקש, לאחר שהאחרונות פנו לגנות כנציגות המבקש ולא כגנות פרטיות וביקשו את עמדתן בנוגע לנושאים שנדונו בפגישה עם המדינה.

142. זאת ועוד. לא מצאנו כי הדרישה מגב' אבן שלא תתראיין באמצעי התקשורת מהווה התנכלות בשל חברותה במבקש, נוכח העובדה שמדובר בעובדת מדינה שחלים עליה הכללים המפורטים בחוזר המנכ"ל שהומצא לה על ידי גב' צלר.

143. בנסיבות אלה לא מצאנו שפעולות המדינה אשר נבעו מעמדתה ולפיה המבקש אינו "ארגון עובדים", עמדה שהתקבלה נכון לחודש ספטמבר 2012, מהוות התנכלות והפרה של הוראות חוק הסכמים קיבוציים.

אנו סמוכים ובטוחים כי לאחר שקבענו שהמבקש הוא "ארגון עובדים", אם כי לא ארגון עובדים יציג, המדינה תפעל מולו בהתאם להוראות הדין.

144. נוכח התוצאה אליה הגענו – אין מקום לדון בסעד חכספי הנתבע.

סוף דבר

145. בקשת הצד מתקבלת בחלקה.

146. המבקש – ארגון הגנות המתנכות הוא "ארגון עובדים" כמשמעותו בבג"צ עמית, הגם שאין מדובר בארגון עובדים יציג. במסגרת תפקידו רשאי הארגון לגבות דמי חבר וחברותיו פטורות מתשלום דמי טיפול ארגוני לארגוני העובדים במקומות העבודה בהם הן מועסקות.

147. הבקשה לחייב את המדינה בתשלום פיצוי לפי חוק הסכמים קיבוציים – נדחית מכיוון שלא מצאנו כי הוכחה התנכלות מצד המדינה כלפי המבקש וחברותיו.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ס"ק 14-01-47770

148. באשר לגבי הדר – לא מצאנו כי יש להתערב בחליך השימוע שנערך לה ובתוצאתו.
149. באשר לגבי חזן – על המדינה למשוך את מכתבה של גב' מזרחי מיום 1.3.2012 מתיקה האישי של גב' חזן.
- כמו כן, לא מצאנו כי יש להתערב בהחלטת המדינה לזמן את גב' חזן לשימוע בגין הגשת תצהיר בעתירה של ארגון החורים נגד יישום רפורמת "אופק חדש" בגני הילדים. עם זאת, אנו סבורים כי על המדינה לשקול מחדש אם יש טעם לערוך את השימוע כעת נוכח פרק הזמן הרב שחלף ממועד החתימה על התצהיר ובשים לב לכך שהעתירה נמחקה.
150. משמדובר בסכסוך קיבוצי - אין צו לחוצאות.
- על פסק הדין ניתן לערער בזכות בפני בית הדין הארצי לעבודה בירושלים. הודעת ערעור יש להגיש לבית הדין הארצי בתוך 14 ימים ממועד קבלת פסק הדין.
- ניתן היום, ו' אדר א' תשע"ו, (15 בפברואר 2016), בהעדר הצדדים ויישלח אליהם.

מר אפרים שליפר
נציג ציבור (מעסיקים)

קרן כהן, שופסט

מר מרדכי כהן
נציג ציבור (עובדים)