בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

בפני כב' השופט דניאל גולדברג
נ.צ (ע) מיכאל בר און
נ.צ. (מ) שרה זימן

מבקשת **אגודת העיתונאים בירושלים**
ע"י ב"כ עו"ד אופיר טל ולואיז ספורטס

נגד

משיבה **רשות השידור**
ע"י ב"כ עו"ד יונתן פסי וסיגל הורוביץ

פסק דין

1. עניינה של בקשת הצד בסכסוך קיבוצי שלפנינו הינו בדרישת המבקשת, אגודת העיתונאים בירושלים, כי נציגי הציבור אשר מתמנים כחברי ועדות המכרזים למשרות בדירוג העיתונאים ברשות השידור, ייבחרו מתוך רשימה שתכלול גם מועמדים שאינם חברי מליאת רשות השידור, זאת לאחר שמשך שנים רבות נציגי הציבור שמונו לועדות המכרזים נבחרו מתוך חברי מליאת רשות השידור.
בית הדין מתבקש ליתן צו האוסר על הרשות לכנס ועדות מכרזים עד לגיבוש רשימה מוסכמת של נציגי ציבור שתכלול גם אנשים שאינם חברי מליאת רשות השידור.

<u>הרקע ההסכמי והעובדתי הרלוונטי</u>

2. ביום 27.7.82 נחתם הסכם בין הצדדים שהסדיר נושאים שונים ביחסי העבודה, ביניהם "מכרזים פנימיים/מכרזים פומביים". בסעיף א(3) להסכם נקבע:

"תפקיד והרכב ועדת המכרזים
א. הרכב ועדת מכרזים יהיה כדלקמן:
2 חברי ועד מנהל
2 חברי הנהלת רשות השידור
2 נציגי איגוד מקצועי
1 נציג ציבור (מתוך רשימה מוסכמת כפי שנקבע בסיכום דיון מ-27.6.82).
...
...

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

ה. 5 מתוך 7 חברי ועדת מכרזים יהוו פורום לקבלת החלטה".

3. סעיף 1(א) להסכם מיום 27.7.82 מגדיר "נציג ציבור", לצורך ההסכם, כך:

"נציג ציבור" – מתוך רשימה מוסכמת בנקבע בסיכום דיון מ-27.6.82".

4. בד בבד עם חתימת ההסכם מיום 27.7.82 נרשמו נושאים לגביהם קיימים חילוקי דעות בין הצדדים. אחד מן הנושאים הללו היה "חלוקי דעות לגבי בחירת נציג ציבור".

5. ביום 8.8.82 נחתם בין הצדדים הסכם בו נכתב שהוא נעשה "בהמשך לסיכום הדיון מיום 27.6.82 וההסכם מיום 27.7.82". ההסכם מיום 8.8.82 קובע:

""איש הציבור" ייקבע בדרך הבאה:
א. יו"ר הרשות או מ"מ היו"ר, יודיע בכתב למנהל אגודת העיתונאים בירושלים את שם איש הציבור אותו הוא עומד להזמין לועדת המכרזים שתפורט.
ב. אם מנהל האגודה לא יודיע תוך 72 שעות מקבלת המכתב במשרד האגודה על התנגדות האגודה למינוי – רשאי היו"ר להזמין את איש הציבור.
ג. אם בתוך 72 שעות יודיע מנהל האגודה על התנגדות האגודה, יציע היו"ר לאגודה, לפי אותו הליך, מועמד אחר. שיטה זו תחזור על עצמה עד שייקבע האישים המקובל על הצדדים".

6. הוראות ההסכמים הנ"ל עוגנו ב"נוהל מס. 101 בדבר מילוי משרות פנויות, מינוי בפועל, חופשה ללא משכורת, הדרכה" מיום 1.12.82.

7. כעולה מהגדרת "נציג ציבור" בהסכם מיום 27.7.82, כמו גם מן ההסכם מיום 8.8.82, קיים סיכום דיון מיום 27.6.82 בדבר גיבוש רשימה מוסמכת של אנשים מהם ניתן למנות נציג ציבור לועדות המכרזים. אין מחלוקת בין הצדדים שלא גובשה רשימה מוסכמת כזו.

8. אף אין מחלוקת שבמשך שנים רבות נציגי הציבור בועדות המכרזים מונו בהסכמת הצדדים על פי ההליך שנקבע בהסכם מיום 8.8.82, מתוך חברי מליאת רשות השידור.

9. ביום 4.6.12 פנה יו"ר אגודת העיתונאים, מר דני זקן ליו"ר רשות השידור, ד"ר אמיר גילת ולחברי מליאת רשות השידור, במכתב בו נאמר, בין היתר:

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

"מזה זמן אני מתריע בפניכם ובכלל על צורת התנהלות המכרזים על תפקידי הניהול ברשות השידור. כמעט בכל המכרזים עד כה חזרה על עצמה התופעה של קביעה מראש של מועמד מוסכם, מי שההנהלה הבכירה חפצה בו, וכישורו העיקרי קרבתו אליה. כמעט בכל המכרזים חזרה על עצמה התופעה של התיישרות חברי הוועד המנהל והמליאה עם המועמד המוסכם, משל אין לכם דעה משל עצמכם. לעיתים רחוקות קרה שהיו"ר או אחד מחברי המליאה התנהג אחרת, לעיתים רחוקות מדי. והתוצאה, שורה ארוכה של מינויים של מקורבים, חלקם ראויים לתפקידם, אחרים לא ממש. וכולם חייבים את מינויים להנהלה הבכירה ומתנהגים בהתאם, קרי, ממנים עבורם ומקדמים עבורם ובמקרה הגרוע מנשלים עבורם...

....

מכיוון שהתרעותיי הקודמות בנושא המכרזים לא זכו לאוזן קשבת, אף שאתם האחראים לקיומם התקין, אני נאלץ כעת לפנות לבית המשפט בדרישה לבטל את המכרזים האחרונים. יתרה מכך, אני מודיע בזאת על ביטול הנוהג שלפיו נציגי הציבור בוועדות המכרזים הם חברי מליאה, אשר עד כהן כאמור יישרו קו עם כל גחמה של ההנהלה הבכירה, מופרכת ככל שתהיה".

10. ביום 6.6.12 הודיע יו"ר אגודת העיתונאים ליו"ר רשות השידור כדלקמן:

"בהמשך למכתבי בנושא מיום 4.6.12, הריני להודיעך כי לא נוכל להמשיך בנוהג הקיים ולפיו חברי מליאת רשות השידור משמשים כנציגי ציבור.
אם ברצונך להמשיך בקיום המכרזים, עלינו להכין רשימה חדשה של נציגי ציבור".

11. ביום 12.6.12 השיב יו"ר רשות השידור ליו"ר אגודת העיתונאים במכתב בו נאמר:

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

"במענה לסמך ולאחר שבדקתי את העניין הננו להודיעך כי ההחלטה שחברי מליאה ישבו בועדות המכרזים, כנציגי ציבור, התקבלה בהסכמה בין הועד המנהל, באמצעות יו"ר רשות השידור דאז, פרופ' רינה שפירא, ואגודת העיתונאים.

כל המכרזים שהתקיימו ברשות מאז, נוהלו בהרכב זה.

אינני מוצא מקום לשנות היום מהסכמה זאת, כשממילא הרכב ועדות המכרזים עומד להשתנות בקרוב בעקבות הרפורמה".

12. ביום 14.6.12 השיב יו"ר אגודת העיתונאים ליו"ר רשות השידור בזו הלשון:

"התעמקתי וחיפשתי, אך אין בנמצא סיכום כתוב בין אגודת העיתונאים ליו"ר הרשות דאז רינה שפירא. ובכל מקרה, במכתבי האחרון הודעתי שאנו מבטלים כל סיכום שכזה. אשר על כן אינני מוכן לקבל איש מחברי מליאת רשות השידור כנציג ציבור במכרזים, מהטעמים שהוזכרו במכתבי הקודמים ובפניותיי הרבות אליך בסוגיית המכרזים. לדידנו נציג ציבור מעתה ועד לשינוי בהרכבי הוועדות יהיה אדם שייבחר מרשימה המוסכמת על האגודה. אנו הכנו מספר שמות המועמדים להכנס לרשימה כזו.

כיוצא מכך אינני מאשר את נציג הציבור שנקבע למכרזים שנקבע ליום ה'".

13. ביום 17.6.12 הודיעה רשות השידור לאגודת העיתונים את עמדתה כי השתתפות חבר מלאה כנציג ציבור בועדות המכרזים הינה מכוח הסכמה ונוהג של עשרות שנים, כי אין אפשרות לבטל נוהג של עשרות שנים בהודעה חד צדדית ובלתי מנומקת וכי אין מקום לפתוח נושא זה כאשר עתידים להתקיים מספר מועט של מכרזים עד תחילת הרפורמה, במסגרתה הוסכם על הרכב ועדות מכרזים חדש. הרשות הודיעה כי ***"אנו דוחים את הודעתכם החד צדדית ומודיעים בזאת על קיום המכרזים כפי שתוכנן מראש"***.

14. ביום 19.6.12 הודיע יו"ר אגודת העיתונאים ליו"ר רשות השידור כי אינו מקבל את הצעת רשות השידור לנציגי ציבור בועדות המכרזים וקרא פעם נוספת להכנת רשימת אישי ציבור מוסכמת. יו"ר אגודת העיתונאים הודיע כי האגודה אינה פוסלת הכנסת חברי מליאת רשות השידור לרשימה זו.

15. תשובת רשות השידור ניתנה בו ביום (19.6.12) ונטען בה כי אגודת העיתונאים מטילה דופי בעשרים ותשעה נציגי ציבור ללא נימוקים עניינים וכי בהיעדר נימוקים ספציפיים

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

המצדיקים פסילת השתתפותם של חברי מליאה שנבחרו לכהן במכרזים שעמדו להתקיים ביום 21.6.12, ועדות המכרזים תתקיימנה כסדרן.

16. עוד באותו יום השיב יו"ר אגודת העיתונאים ופירט את עמדתו בעניין מינוי חברי מליאת רשות השידור כנציגי ציבור והציע פעם נוספת לדון על רשימה מוסכמת של נציגי ציבור. למחרת, 20.6.12 חזר יו"ר רשות השידור על העמדה לפיה לא ניתן לבטל נוהג של עשרות שנים באופן חד צדדי והביע תקווה שאגודת העיתונאים תשלח את נציגיה לועדות המכרזים שנקבעו ליום 21.6.12.

17. אגודת העיתונאים לא שלחה את נציגיה למכרזים שהתקיימו ביום 21.6.12. בקשה למניעת כינוס ועדות המכרזים שהוגשה סמוך למועד כינוסה, ביום 21.6.12, נדחתה על ידי בית הדין על אתר. המכרזים התקיימו ללא נציגי אגודת העיתונאים ונבחרו בשניים מהם זוכים (מכרז לתפקיד מנהל מחלקת ילדים ומכרז לתפקיד מנהל מחלקת הדרמה).

<u>הבקשה, התגובה והשאלות הטעונות הכרעה</u>

18. ביום 24.6.12 הגישה אגודת העיתונאים את הבקשה הנוכחית, בה עתרה לסעדים זמניים וקבועים, כמפורט להלן:

א. לסעדים זמניים בדבר השעיית תוקפן של החלטות ועדות המכרזים מיום 21.6.12 עד למתן פסק דין בהליך העיקרי ולמניעת כינוס ועדת המכרזים ללא נציג ציבור המוסכם על אגודת העיתונאים בהתאם להסכמים ולנוהל 101.

ב. לסעדים עיקריים המורים:

i. כי נציגי הציבור, היושב בוועדת המכרזים לתפקיד מנהלי מחלקות וחטיבות בדירוג העיתונאים ועיתונות הפקה ברשות השידור יהיה נציג המוסכם על המבקשת.

ii. כי נציג הציבור ייבחר מתוך רשימה שתכלול גם מועמדים שאינם חברי מליאת רשות השידור.

iii. כי כל עוד לא נבחר נציג ציבור מוסכם כאמור ועדת המכרזים לא יכולה להתכנס.

iv. כי החלטות וועדות המכרזים מיום 21.6.12 (לתפקידי מנהלים למחלקות הדרמה, הילדים, צלמי ENG בטלוויזיה הישראלית ומנהל מחלקת קריינים בקול ישראל) בטלות ועל עריכה מחודשת של המכרזים בהרכב חכולל נציג ציבור מוסכם.

19. אגודת העיתונאים צירפה כמשיבים לבקשה את שני העובדים שנבחרו במכרזים מיום 21.6.12 לתפקידים מנהלת מחלקת הילדים ומנהל מחלקת הדרמה. לאחר הדיון בבקשה (שהתנהל בדרך של סיכומים בעל פה ללא חקירות המצהירים) הודיעה אגודת העיתונאים שהיא מוחקת את בקשתה לביטול החלטות ועדות המכרזים מיום 21.6.12 בדבר מינויים של אותם עובדים וניתן פסק דין חלקי המוחק בקשה זו. בהתאם לכך, ובשים לב להסכמת

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

הצדדים בדבר איחוד הדיון בחליך הזמני ובבקשה העיקרית, נותרה להכרעתנו המחלוקת העקרונית בדבר זכותה של אגודת העיתונאים לדרוש הכללת נציגי ציבור שאינם חברי מליאת רשות השידור ב"מאגר" ממנו ייבחרו נציגי הציבור במכרזים. במסגרת זו, עלינו לפסוק בעתירת אגודת העיתונאים למנוע כינוס ועדות מכרזים בהיעדר הסכמה מצידה לזהותו של נציג הציבור.

<u>טענות הצדדים</u>

20. עיקרי טענות אגודת העיתונאים בבקשתה הם כדלהלן:

א. על פי ההסכמים בין הצדדים, נציג הציבור בועדת המכרזים צריך להיות מוסכם על המבקשת.

ב. האגודה סבורה כי קיימת תופעה לפיה נציגי הציבור, אשר על פי הפרקטיקה הקיימת מתמנים מקרב חברי מליאת רשות השידור, "מיישרים קו" עם עמדת הנהלת רשות השידור ולפיכך היא חייתה רשאית להציג לרשות השידור דרישה להרחיב את מאגר נציגי הציבור כך שיכללו גם מועמדים חיצוניים נוספים.

ג. אין בסיס בדין להתנגדות רשות השידור לדרישת האגודה בנימוק שבחירת נציגי הציבור מקרב חברי מליאת רשות השידור הפכה לנוהג ביחסי עבודה אותו לא ניתן לשנות באופן חד צדדי. לעניין זה טוענת האגודה כי אין מדובר ב"נוהג" הואיל והאגודה תמיד יכלה להתנגד לשם שהוצע על ידי הנהלת רשות השידור, ולחילופין, כי מדובר בנוהג שניתן לביטול ועם ביטולו קמה חובת הרשות לקיים עמה מו"מ בקשר לדרישתה.

ד. על רקע התנהלות המכרזים ברשות השידור בעת האחרונה, דרישת האגודה היא דרישה ענייינית אשר מועלית בתום לב.

21. עיקרי טענות רשות השידור בתגובתה הם כדלהלן:

א. אין בסיס לטענות האגודה בדבר התנהלות לקויה של מכרזים ברשות השידור אשר מצדיקות לכאורה את העלאת הדרישה בעניין הרחבת מעגל המועמדים לשמש כנציגי ציבור במכרזים.

ב. הרכב ועדת המכרזים לפיו נציגי ציבור במכרזים נבחרים מקרב חברי מליאת רשות השידור, מעוגן בנוהג מוסכם ורב שנים. לעניין זה טוענת רשות השידור כי קיימת בעניין זה הודאת בעל דין במכתביו של יו"ר אגודת העיתונאים, בו הוא מתייחס במפורש ל"נוהג" שאינו מקובל עוד על האגודה ואשר מבוטל על ידה.

ג. נוהג מוכר במשפט העבודה הקיבוצי כמקור משפטי מחייב אשר מהווה הסדר קיבוצי. פסיקת בית הדין הארצי אינה מפחיתה, כבעבר, מתוקפו של הסדר קיבוצי לעומת תוקפו של הסכם קיבוצי.

ד. לפי הלכת מילפלדר, לא ניתן לבטל תניה חוזית מוסכמת מבלי לבטל את כל החוזה, ועל כן אין בכוחה של אגודת העיתונאים לבטל רק את הנוהג בדבר בחירת נציגי

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

ציבור מקרב חברי המליאה, בלי לבטל את כלל ההסכמות במערכת יחסי העבודה הקיבוציים שבין הצדדים.

ה. הכוח שניתן לאגודה על פי ההסכמים לפסול מועמד המוצע על ידי ההנהלה לשמש נציג ציבור, חייב להיות מופעל בתום לב ומשיקולים עניינים. ממכתבי האגודה עולה שהיא ביקשה לפסול באופן גורף את כלל חברי מליאת רשות השידור, ללא הבחנה, בלא כל בסיס ענייני וחוסר תום לב.

ו. במסגרת ההסכמים לכינון הרפורמה ברשות השידור, הוסכם בין הצדדים על הרכב אחר של ועדת המכרזים, ואין כל סיבה עניינית לשנות מהנוהג המוסכם זה שנים בנסיבות בהן הרפורמה אמורה להיכנס לתוקף בהקדם.

ז. הבקשה הוגשה בחוסר תום לב קיצוני תוך הסתרת קיומו של הנוהג.

<u>דיון והכרעה</u>

22. לאחר שעיינו בחומר שלפנינו ושמענו את טענות הצדדים, אנו סבורים שדרישת אגודת העיתונאים מרשות השידור לנהל מו"מ על גיבוש רשימה של נציגי ציבור אשר תכלול גם מי שאינם חברי מליאת רשות השידור, מעוגנת בהסכמים בין הצדדים והוצגה כדין לרשות השידור. כפועל יוצא מכך, על רשות השידור חלה חובה להיכנס למו"מ עם אגודת העיתונאים ליישום דרישתה. להלן נימוקינו:

23. התשתית ההסכמית בין הצדדים קובעת שנציגי הציבור בועדות המכרזים בדירוג העיתונאים ברשות השידור מתמנים מתוך רשימה אשר מוסכמת על הצדדים. כך נקבע בסיכום דיון בין הצדדים מיום 27.6.82.

24. בהמשך לאותו סיכום דיון, נקבעה בהסכם מיום 8.8.82 דרך לבחירת נציגי הציבור מתוך אותה רשימה. הדרך שנקבעה היא שהנהלת הרשות רשאית להציע מועמד, לאגודת העיתונאים הוקנתה זכות לסרב ולהעלות הצעה נגדית בתוך 72 שעות, וחוזר חלילה עד לגיבוש מועמד מוסכם. על פי ההסכמות בין הצדדים משנת 1982, המועמדים שמתוכם רשאים הצדדים להציע זה לזה מועמדים במנגנון שנקבע בהסכם מיום 8.8.82, הם מתוך אותה רשימה מוסכמת.

25. מסתבר שלא גובשה כל רשימה פיזית בהתאם לסיכום הדיון מיום 27.6.82.

26. לטענת רשות השידור, סוכם בין יו"ר רשות השידור, פרופ' רינה שפירא, לבין אגודת העיתונאים כי נציגי הציבור בועדות המכרזים יהיו חברי מליאת רשות השידור, וכי כל המכרזים שהתקיימו מאז נוהלו בהרכב זה. יצוין כי תקופת כהונתה של פרופ' שפירא כיו"ר רשות השידור הייתה בין השנים 1995-1998.

27. אין כל מחלוקת שהסיכום לו טוענת רשות השידור, לא הועלה על הכתב.

28. אנו מניחים לטובת רשות השידור כי נכון האמור במכתבו של יו"ר רשות השידור מיום 12.6.12, לפיו "ההחלטה שחברי מליאה ישבו בועדות המכרזים, כנציגי ציבור, התקבלה בהסכמה בין הועד המנהל, באמצעות יו"ר רשות השידור דאז, פרופ' רינה שפירא ואגודת

העיתונאים". ואולם, משמעותו המשפטית של "החלטה" זו היא כי אגודת העיתונאים הסכימה לראות בחברי מליאת רשות השידור משום "רשימה מוסכמת" לעניין הוראות סיכום הדיון מיום 27.6.82.

29. לדעתנו, גם לו הייתה ניתנת בכתב הסכמת אגודת העיתונאים להיותה של מליאת רשות השידור משום "רשימה מוסכמת" לעניין הסיכום מיום 27.6.82, לא היה מקום לקבוע כי הסכמה זו כובלת אותה לעולמי עד. <u>על פי התשתית ההסכמית בין הצדדים, הליך בחירת נציגי הציבור לועדות המכרזים נעשה על בסיס קיומה של רשימה מוסכמת, ומטבעה של רשימה כזו הוא שהיא נתונה לשינויים. לפיכך, גם לאחר גיבוש רשימה מוסכמת, לכל צד שמורה זכות לדרוש שינויים או עדכונים ברשימה, מטעמים ענייניים.</u>

30. מסקנה זו נכונה ביתר שאת מקום שאין מחלוקת כי אותה הסכמה שניתנה על ידי נציגי אגודת העיתונאים מול פרופ' שפירא, לא ניתנה בכתב. משמעות אותה הסכמה הייתה שהרשימה המוסכמת תחפוף לרשימת חברי מליאת רשות השידור, מבלי שבוטל סיכום הדיון מיום 27.6.82 לפיו מינויים של נציגי הציבור ייעשה מתוך רשימה מוסכמת. לעניין זה נפסק כי תנאי מפורש דוחה תנאי מכללא, ועל כן בהיעדר עיגון בכתב לנוהג הנטען על ידי רשות השידור אשר יסודו בהסכמה שניתנה מול יו"ר רשות השידור פרופ' רינה שפירא, אין הנוהג יכול לגבור על סיכום הדיון מיום 27.6.82, הקובע כי נציגי הציבור ימונו מתוך רשימה מוסכמת. כל הסכמה שהייתה לפיה חברי מליאת רשות השידור יהוו "רשימה מוסכמת", אינה דוחה את תחולת הסיכום מיום 27.6.82, בהיעדר הוראה מפורשת בכתב לעניין זה.

31. טבעה של רשימה מוסכמת של נציגי ציבור, כאמור בסיכום הדיון מיום 27.6.82, הוא שרשימה כזו נתונה לשינויים. כך למשל, רשימה שנקבעת במועד מסוים יכולה להידלדל מחמת אי הסכמת נציג ציבור מסוים להמשיך להיכלל בה או מחמת פטירה. ייתכנו אף נסיבות בהן הצדדים חיו נאלצים להסכים על גריעתו של מועמד מסוים מן הרשימה, כמו פשיטת רגל של המועמד או הרשעה בפלילים. מקרים אלה הם מקרים שבהם מקובל בחוזים בהם מוקנות לצדדים שלישיים סמכויות המשפיעות על יחסי הצדדים לחוזה, להתנות על פקיעת אותן סמכויות.

32. לצורך קביעת אומד דעתם של הצדדים שלפנינו בסיכום בעל פה אליו הגיעו בתקופת כהונתה של פרופ' רינה שפירא כיו"ר רשות השידור, נשווה לעצמנו מצב דברים בו מתעורר צורך "לחדש את המלאי", כלומר – למנות נציגי ציבור נוספים לרשימה המוסכמת עקב גריעת נציגי ציבור מן הרשימה, אם מחמת העדר הסכמה של נציגי הציבור להמשיך ולשמש נציג ציבור בועדות המכרזים, אם מחמת פטירה, פשיטת רגל או הרשעה בפלילים. האם בנסיבות כאלה היה זה בלתי לגיטימי שאגודת העיתונאים תציג דרישה זהה לזו המוצגת על ידה כעת, קרי: להרחיב את השורות מהן ימונו נציגי הציבור? לדעתנו התשובה היא בשלילה.

33. אנו מודעים לכך שעמדת רשות השידור היא שתוכן ההסכמה של הצדדים היה שחברי מליאת רשות השידור ישמשו נציגי ציבור, וכי ממילא מדובר על "מלאי מתחדש" במובן זה



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

שאם פוקעת כהונת חבר מליאה, בדרך כלל יתמנה חבר במקומו על פי חוק רשות השידור. ואולם, איננו סבורים כי בנסיבות בהן אותה הסכמה נטענת לא עוגנה בכתב ואין כל אינדיקציה לכך שהיא מבטלת את העיקרון, המעוגן בהסכמים הכתובים שבין הצדדים, בדבר הצורך בהסכמה נמשכת של שני הצדדים לרשימה, כי יש לשנות ממסקנתנו לפיה על פי אומד דעתם של הצדדים הסיכום מול פרופ' שפירא לא חיווה ויתור על זכותה של אגודת העיתונאים לדרוש עדכון או שינוי במתכונת הרשימה המוסכמת של נציגי הציבור.

34. על פי הטיעון של רשות השידור, התנגדותה לדרישת אגודת העיתונאים אינה מעוגנת ב"נוהג" ביחסי העבודה, אלא בהסכמה שניתנה לטענתה על ידי אגודת העיתונאים שמהותה היא שחברי מליאת רשות השידור יהוו "רשימה מוסכמת", מבלי רשות השידור טוענת, וממילא מבלי שהיא מוכיחה, כי בהסכמה זו ויתרה אגודת העיתונאים על זכותה לפי סיכום הדיון מיום 27.6.82, שבכל מועד נתון תהיה רשימה המוסכמת על הצדדים, ממנה ימונו נציגי הציבור למכרזים.

35. בנסיבות אלה, אנו סבורים שהסכמת אגודת העיתונאים הנטענת מול פרופ' שפירא, לא היוותה ויתור על זכותה לדרוש שינויים או עדכונים באותה "רשימה" הכוללת את חברי מליאת רשות השידור.

36. רשות השידור הסתמכה בטיעונה על פסק הדין הידוע של בית המשפט העליון בעניין מילפלדר (בג"צ 239/83 **יהושע מילפלדר ואח' נ. בית הדין הארצי לעבודה ואח'**, פ"ד מ"א (2) 210). אנו סבורים שפסק הדין בעניין מילפלדר אינו תומך בעמדת רשות השידור, אלא בעמדת איגוד העיתונאים. נבאר:

37. ענייננו של פסק דין מילפלדר בתניות חוזיות במסגרת חוזה עבודה אישי (בין מכוח הוראה נורמטיבית בהסכם קיבוצי, בין מכוח הסדר קיבוצי או נוהג). לגבי חוזה כזה נפסק שאין לצד לחוזה עבודה הכוח המשפטי לבטל באופן חד צדדי תניה מתניות החוזה.

38. בענייננו, עניין לנו בהוראה "אובליגטורית" בהסכם או בהסדר קיבוצי, קרי: הוראה שמסדירה את היחסים המשפטיים בין הצדדים ליחסי העבודה הקיבוציים בלבד. באופן ספיציפי, ההוראה מסדירה את האופן בו ייבחרו נציגי ציבור בועדות המכרזים בדירוג העיתונאים ברשות השידור.

39. מקובלת עלינו ההנחה שהלכת מילפלדר חלה על הסכמות במסגרת יחסי העבודה הקיבוציים, קרי: שלצד ליחסי העבודה הקיבוציים אין כוח משפטי לבטל באופן חד צדדי תנאי מן התנאים המוסכמים בין הצדדים, מבלי להביא לקיצם את יחסי העבודה הקיבוציים באופן כולל. הנחה זו נתמכת בפסיקה (דב"ע מד/4-4 **ההסתדרות הכללית נ. דיור לעולה בע"מ**, פד"ע טו 240). עם זאת, אנו סבורים כי בענייננו ישנה תחולה לאחד ה"חריגים" שנמנו בפסק דין מילפלדר. במה דברים אמורים?

40. בית המשפט העליון אמר בעניין מילפלדר את הדברים הבאים בעניין ה"חריגים" לכלל שקבע:

"ראינו, כי צד לחוזה עבודה אישי אינו רשאי ואינו יכול, על ידי מעשה חד-צדדי, להביא לשינוי בתניה (מפורשת או משתמעת), בלא להביא את החוזה עצמו לידי סיום. לעמדה עקרונית ישנם מספר "חריגים" - שאינם למעשה חריגים אלא מצבים שאינם נופלים מראש למסגרת הכלל. ראשית, יש והחוק קובע כי נתונה לצד לחוזה עבודה אישי הזכות והיכולת להביא לשינוי חד צדדי בתניה מתניותיו. בהתקיים מצב דברים זה עשוי לבוא שינוי בתניה בלא שיתוף פעולה של הצד האחר; שנית, יש והצדדים לחוזה העבודה האישי כורתים ביניהם חוזה חדש, לפיו יחול שינוי בתניה פלונית בחוזה הישן תוך שמירת שאר הוראותיו בעינן. כפי שראינו, זה אינו "חריג" כלל, שכן השינוי בתניה נובע מהסכמת הצדדים עצמם אם כי הסכמה זו היא מאוחרת לחוזה הישן, וחיצונית לו. הסכמה חדשה זו של הצדדים, יכל שתהא מפורשת ויכל שתהא משתמעת (ראה לח/4-3 מערכת מידע מ.ב.ד. בע"מ נ. אבידן. פד"ע י' 329 309). לעתים, מעצם התנהגותם של הצדדים על פי ההסדר החדש, ניתן להסיק הסכמה לשינוי בתניה הישנה (ראה לז/26-2 קרן קיימת לישראל נ. סלמן, פד"ע ט 107, 102). כמובן, לא יהא מקום להסיק הסכמה במשתמע, מקום שאחד הצדדים מודיע במפורש, כי אין הוא מסכים לשינוי המוצע בתניה: שלישית, יתכן ותכנה של התניה, על פי עצם מהותה וטבעה הוא כזה, כי היא באה לידי סיום או שינוי עוד בטרם נסתיים החוזה כולו (ראה לה/30-3 הנ"ל, עד 315); רביעית, יתכן ובחוזה העבודה האישי ישנה הוראה (מפורשת או משתמעת), לפיה נתון לאחד הצדדים הכוח לשנות תניה זו או אחרת, בתקופת חיי החוזה. (ראה לח/102-3 "יצים חברת השיט הישראלית נ. נעמן, פד"ע י' 225, 242). מקום שהוראה זו קיימת, ניתן מכוחה לשנות תניה זו או אחרת, בין תניה מקורית בחוזה האישי, ובין תניה שנצטרפה אליו - במפורש או במשתמע - לאחר מכן. בהעדר אחת מהנסיבות הללו, יחול העקרון הכללי, לפיו צד לחוזה אינו רשאי ואינו לשנות באופן חד-צדדי תניה מתניותיו".

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

41. לדעתנו, במונחים של "חריגי הלכת מילפלדר", חל בענייננו החריג השלישי שעניינו תניה שמעצם מהותה וטיבה יכולה להיות מבוטלת ללא ביטול כל המערכת ההסכמית בין הצדדים. נבאר:

42. הלכה היא כי בפירוש הוראה אובליגטורית בהסכם קיבוצי יש לעמוד על המטרה המשותפת של הצדדים להסכם הקיבוצי (עסק 1027/00 **תכנון המים לישראל נ. הסתדרות העובדים הכללית החדשה** (מיום 13.5.01).

43. אנו סבורים שיש לפרש את ההסכמה שנותנה אגודת העיתונאים בתקופת כהונתה של פרופ' שפירא, לבחירת נציגי הציבור בועדות המכרזים מקרב חברי המליאה, כהסכמה שממהותה איננה כזו שלא ניתנת לבחינה מחדש, לשינוי ועדכון ואף לביטול באופן חד צדדי. במילים אחרות, מדובר בהסכמה הנתונה ל-Revision (מונח שהזכיר בית המשפט העליון בעניין מילפלדר בהמשך פסק הדין).

44. פירוש זה להסכמת אגודת העיתונאים מתיישב עם תכלית ההסכמים בין הצדדים, שהיא הקניית מעמד לאגודת העיתונאים בהליך בחירת נציגי הציבור במכרזים, השווה למעמדה של רשות השידור. פירוש הסכמת אגודת העיתונאים כהסכמה שאיננה נתונה לכל רוויזיה אינו מתיישב עם תכלית ההסכם בכללותו.

45. תכלית ההסכם, כפי שאנו תופסים אותה, קרי: הקניית מעמד לאגודת העיתונאים בהליך בחירת נציגי הציבור בועדות המכרזים - מגשימה את אחת המטרות הבסיסיות של משטר יחסי העבודה הקיבוציים, שהיא יצירת מידה של מעמד ושיתוף בניהול מקום העבודה לארגון העובדים, כדרך לדמוקרטיזציה של מקום העבודה ואיזון בין כוח העבודה לבין כוחם של בעלי המפעל (ראו: גיא דוידוב, נציגות עובדים במועצת המנהלים: מודל מוצע, ספר מנחם גולדברג, הוצאת סדן בע"מ, 2001).

46. לעומת זאת, פרשנות הסכמת אגודת העיתונאים לבחירת נציגי הציבור מתוך חברי מליאת רשות השידור כויתור שלה על זכותה, המעוגנת בסיכום הדיון מיום 27.6.82, לגיבוש רשימה מוסכמת של מאגר נציגי ציבור, חותרת תחת תכלית ההסכם. היא אף אינה מתיישבת עם ראיית יחסי העבודה הקיבוציים כיחסים נמשכים, גמישים ודינמיים במסגרתם חייבים הצדדים, מכוח חובת תום הלב ביחסי עבודה, להתחשב זה בצרכיו וברצונותיו של זה, לרבות נכונות לעריכת עדכונים סבירים בהסדרים שביניהם שמטבעם נתונים לרויזיה ועדכון.

47. איננו מקבלים את עמדת רשות השידור לפיה דרישת אגודת העיתונאים מהווה שימוש שלא בתום לב בזכות הנובעת מחוזה. לעניין זה, אין לנו צורך להכריע במחלוקת בין הצדדים בעניין התנהלותם הכללית של המכרזים ברשות השידור. אף אין לדידנו צורך לבחון באלו מן המקרים שאגודת העיתונאים מנתה בבקשתה, כדוגמאות לניהול מכרז באופן בלתי תקין (ואשר הסתיימו בהתערבות בית הדין), חוסר התקינות התבטא באופן הפעלת שיקול דעתו של נציג הציבור. גם בהיעדר הכרעה במחלוקות אלה ניתן לקבוע שדרישת אגודת



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

העיתונאים מועלית בתום לב והיא מעוגנת בתשתית ההסכמית שבין הצדדים לפיה בכל עת נתונה, רשימת נציגי הציבור של מועמדים לכהונת נציגי ציבור בועדות המכרזים תהיה מוסכמת עליה.

48. מקובלת עלינו טענת רשות השידור, במישור העקרוני, שגם הצגת דרישה לשינוי ההליך המקובל במשך תקופה ארוכה צריכה להיות סבירה ובתום לב, אלא שאיננו סבורים שדרישת אגודת העיתונאים אינה כזו. הדרישה להרחבת השורות של מאגר נציגי הציבור נראית על פניה כדרישה לגיטימית, גם בהיעדר אפשרות להוכיח כי במכרז ספציפי, זה או אחר, נציג ציבור זה או אחר "התיישר" עם עמדת ההנהלה.

49. לעניין זה לא נעלמה מעינינו העובדה שחברי מליאת מועצת רשות השידור הינם, על פי הגדרת סעיף 14 לחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965, "נציגי ציבור" בתחומי התקשורת, התרבות, החינוך, הציונות, מדעי הרוח או החברה, הכלכלה והניהול. עם זאת, עמדה שמעלה אגודת העיתונאים לפיה רצוי שמעגל המועמדים יורחב מעבר לנציגי הציבור המתמנים על ידי הממשלה למועצת רשות השידור על פי חוק רשות השידור, מתוך תפיסה שרצוי שבמכרזים ישתתפו גם נציגי ציבור שאין להם זיקה מוסדית לרשות השידור, וזאת מתוך עמדה שאינה פוסלת חברי מליאת רשות השידור לכהונה כנציגי ציבור, היא לדעתנו דרישה סבירה של צד ליחסי עבודה, ומשהיא מועלית בסבירות ובתום לב, כפי שהיא מועלית, קמה חובה של רשות השידור לנהל מו"מ קיבוצי ליישומה.

50. אשר לטענת רשות השידור שאין הצדקה לשנות מן השיטה הקיימת סמוך מאד לכניסת הרפורמה לתוקף, מקובלת עלינו תשובת ב"כ אגודת העיתונאים שהניסיון מלמד שלא ניתן לקבל החלטות על סמך הנחה שהרפורמה מתדפקת על הדלת או שתיכנס לתוקפה במועד קרוב. לפיכך אנו מתעלמים משיקול זה, מה גם שאין מחלוקת בין הצדדים שבתקופה הקרובה מתכוונת רשות השידור לקיים מספר לא מבוטל של מכרזים, וזכותה של אגודת העיתונאים כי אלה ייערכו בהתאם לתשתית ההסכמית הקיימת שבין הצדדים.

51. בהתאם לכך, אנו סבורים שיש להיעתר לבקשת אגודת העיתונאים לקבוע שנציגי הציבור, היושבים בוועדת המכרזים לתפקיד מנהלי מחלקות וחטיבות בדירוג העיתונאים ועיתונות הפקה ברשות השידור יהיו נציגים המוסכמים על אגודת העיתונאים.

52. כמו כן, יש להיעתר לבקשת אגודת העיתונאים להצהיר כי נציגי הציבור ייבחרו מתוך רשימה שתכלול גם מועמדים שאינם חברי מליאת רשות השידור.

53. אשר לבקשת אגודת העיתונאים לצוות כי כל עוד לא נבחר נציג ציבור מוסכם כאמור ועדת המכרזים לא יכולה להתכנס, אנו סבורים שיש להיעתר לבקשה זו תוך קציבת פרק זמן בו צו כזה יהיה בתוקף. בתוך פרק זמן זה תהיה רשאית רשות השידור לכנס ועדות מכרזים אם תגיע להסכמה עם אגודת העיתונאים לגבי רשימה מוסכמת של נציגי ציבור או להסכמה אד הוק לגבי זהות נציג ציבור במכרז מסוים, ולאחריו, בהיעדר הסדר מוסכם לסוגיה, תהיה רשאית רשות השידור לפנות לבית הדין בבקשה לקיום מכרז אף בהיעדר הסדר מוסכם. קציבת התקופה תבטא את הלגיטימיות של דרישת אגודת העיתונאים ואת חובת

בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 42732-06-12 אגודת העיתונאים בירושלים נ' רשות השידור ואח'

שני הצדדים לנהל מו"מ בתום לב ליישומה. מתן סעד כזה ייצור תמריץ לשני הצדדים להסדיר בהסכמה את דרישת אגודת העיתונאים להרחבת מאגר נציגי הציבור, בהקדם.

סוף דבר

54. הבקשה מתקבלת. ניתנים בזה סעדים הקובעים כדלהלן:

א. נציגי הציבור, היושבים בוועדת המכרזים לתפקיד מנהלי מחלקות וחטיבות בדירוג העיתונאים ועיתונות הפקה ברשות השידור יהיו נציגים המוסכמים על אגודת העיתונאים.

ב. נציגי הציבור כאמור ייבחרו מתוך רשימה שתכלול גם מועמדים שאינם חברי מליאת רשות השידור.

ג. כל עוד לא הגיעו הצדדים להסכמה על רשימה מוסכמת של נציגי ציבור אשר תכלול גם מי שאינם חברי מליאת רשות השידור, נאסר על רשות השידור לכנס את ועדות המכרזים (אלא אם תושג הסכמה אד הוק לגבי זהות נציג הציבור במכרז מסויים). סעד זה יעמוד בתוקף עד ליום 31.12.12. לאחר מועד זה תהיה רשאית רשות השידור לפנות בבית הדין בבקשה לאשר קיום מכרז אף בהיעדר הסכמה על רשימת נציגי ציבור.

55. כמהות בהליכי סכסוך קיבוצי – אין צו להוצאות.

56. זכות ערעור לבית הדין הארצי לעבודה תוך 14 ימים מיום המצאת פסק הדין לצדדים.

57. המזכירות מתבקשת להעביר את פסק הדין לצדדים באמצעות הפקס.

ניתן היום, י' אב תשע"ב, 29 יולי 2012, בהעדר הצדדים.

דניאל גולדברג, שופט

נציג ציבור מיכאל בר-און	נציגת ציבור שרה זימן	דניאל גולדברג, שופט