



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 12-11-1641

1 02 ספטמבר 2013
2

לפני:

כב' השופט אייל אברהמי, סגן הנשיאה
מר שלמה גולדברג, נציג ציבור (עובדים)
מר משה חדד, נציג ציבור (מעבידים)

המבקשת הארגון הארצי של עובדי החברה למתנ"סים
ע"י ב"כ: עו"ד עמי פרנקל

-

המשיבות 1. החברה למתנ"סים מרכזיים קהילתיים בישראל בע"מ
2. מדינת ישראל

ע"י ב"כ: עו"ד מיכל זילוני חדד

פסק דין

רקע כללי

1. לפנינו בקשת צד בסכסוך קיבוצי בה נדרשים אנו לפרש סעיף הצמדה, שיש בהסכם קיבוצי. בפרט העלו הצדדים את השאלה האם יחד עם הצמדת השכר, (והענקת התוספות שנקבעו בהסכם המסגרת) יש לדרוש גם חתימה על סעיף מיצוי זכויות וסעיף שקט תעשייתי, המופיעים בהסכם המסגרת, שמכוח ההצמדה אליו, מבקשים העובדים לקבל את העלאת השכר המובטחת בו.
2. המבקשת הינה ארגון העובדים היציג של עובדי החברה למתנ"סים שהיא המשיבה 1 (להלן: "הארגון"). המשיבה 1 הינה חברה ממשלתית בה עובדים מנהלי המתנ"סים, הפזורים ברחבי ישראל (להלן: "החברה"). המשיב 2 הינו הממונה על השכר שמבצע את תפקידו על פי דין.
3. בין החברה למבקשת-הארגון נחתם הסכם קיבוצי – חוקת עבודה לעובדי החברה למתנ"סים (להלן: "ההסכם הקיבוצי" או "החוקה"). בסעיף 149 ו-154 לחוקה נקבעו סעיפי הצמדה ועדכון לדרג המנהל והדרג המפעלי. בשל משבר אליו נקלעה החברה הגיעו הצדדים להסכמה בשנת 2010, על העסקת עובדים חדשים בתנאי שכר מופחתים – דור ב' – לעומת אלה שהועסקו עד





בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 12-11-1641

אותה עת. בראשית שנת 2011 נחתם הסכם קיבוצי (להלן: "הסכם המסגרת") בין המדינה ומעסיקים נוספים, לבין ההסתדרות הכללית ובו נקבעו תוספות שכר לעובדי מדינה בדירוגים אליהם מתייחסת החוקה, החלה אצל החברה המשיבה 1. התוספות עליהן מדובר מתייחסות לשנים 2009-2012 בשיעורים משתנים. בצד התוספות נקבעו בהסכם המסגרת, סעיף מיצוי זכויות וסעיף שקט תעשייתי.

בהתאם להסכם המסגרת משולמות התוספות החל מראשית שנת 2011. הממונה הודיע לחברה-המשיבה 1, כי תנאי לקבלת התוספות הקבועות בהסכם המסגרת הינו חתימה על הסעיפים שעניינם "שקט תעשייתי" ו"מיצוי זכויות". סעיפים אלו קבועים בהסכם המסגרת ועובדי המדינה, שעליהם הוחל הסכם המסגרת, התחייבו לאמור בהם.

4. נציין כי בין לבין, בראשית שנת 2011, קיבלו עובדי החברה על יסוד הסכם המסגרת תוספות שכר הנגזרות מהסכם המסגרת. בחוות דעתה של היועצת המשפטית של החברה, עו"ד ברכה ברוש סבן – נקבע כי על החברה לפעול ולשלם את התוספות בהתאם לסעיפי ההצמדה שבחוקה ס' 149 ו- 154 אף מבלי שתהיה התחייבות לשקט תעשייתי ולמיצוי זכויות, כפי שדרש הממונה על השכר. כאמור החברה – המשיבה 1 – החלה לשלם לעובדיה את התוספות הנגזרות מהסכם המסגרת ונעשה מאמץ בין כל הצדדים, ליישב את המחלוקת באשר לחובה לחתום על סעיף "שקט תעשייתי", ו"מיצוי זכויות", אך הניסיון לא צלח. לאחר שהממונה על השכר דרש במפגיע, לא להמשיך לשלם את התוספות ולהשיב הכספים ששולמו לעובדים כאמור על פי הסכם המסגרת, פעלה החברה בהתאם לדרישה זו, הפסיקה תשלום התוספות וניכתה בחודשים אוגוסט-ספטמבר כספים ששולמו על חשבונם.

5. חשוב לציין כי ההליך דנן נפתח כבקשת צד של הארגון בחודש נובמבר 2012. במקביל ננקטו על ידי הארגון צעדים ארגוניים, שבמסגרתם שובשה העבודה הרגילה ובעטיים של אלה, הגישה החברה בקשת צד בסכסוך קיבוצי מס' 12-12-16807, בו ביקשה צווי מניעה כנגד העיצומים. כדרכו של בית דין זה בסכסוכים קיבוציים מהסוג האחרון, נעשו ניסיונות רבים, עם הצדדים, כדי למצוא פתרונות. בסופו של דבר משכה החברה את בקשתה לצווי מניעה, וההליך הקיבוצי שבמסגרתו התבקשו צווי מניעה נסגר.



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 12-11-1641

עוד חשוב לומר כי סעיף "השקט התעשייתי" הקבוע בהסכם המסגרת, הסתיים למעשה בסוף שנת 2012 ולכן הדיון בשאלה אם היה מקום לחתום עליו, נותר תאורטי ואין מקום להידרש אליו.

6. השאלה שנותר לנו לדון בה, הינה האם תנאי לקבלת התוספות הקבועות בהסכם המסגרת הוא הסכמת הארגון לתנאי הקבוע בו, בעניין מיצוי זכויות? האם על הצדדים ליחסי העבודה לחתום על סעיף מיצוי זכויות כתנאי לקבלת התוספות הקבועות בהסכם המסגרת? האם אישור הממונה על השכר (על פי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985 (להלן: "החוק")) לתשלום התוספות קשור בטבורו ומותנה בחתימה על סעיף מיצוי זכויות בגין העבר? יודגש כי בין הצדדים קיימת מחלוקת נפרדת ונוספת ביחס לזכויות העובדים בשנים 2003-2010, כאשר לעובדים טענות שונות, בעניין זכויותיהם לתקופה זו. במסגרת המשא ומתן בין הצדדים הסכים הממונה שיחתם סעיף מיצוי זכויות, למעט הסכסוך הספציפי כאמור, המתייחס לשנים 2003-2010 כמפורט במכתבו מיום 13.8.12. דבר זה לא היה מקובל על ארגון העובדים. השאלות שעלינו להכריע בהן הינן אפוא כאמור.

7. לטענת המבקש-הארגון, הוראות ההצמדה מעניקות תוספות שכר מהסכם המסגרת ואין הן מותנות בחתימה על הסכם המסגרת או על הסכם קיבוצי נפרד שבו יקבע סעיף "מיצוי זכויות". מעת שאושר תשלום התוספות על ידי הממונה, הרי שעל החברה לשלם לעובדים את התוספות, מבלי לקבל אישור הממונה, הואיל והתוספות אינן חורגות ממה שהוסכם או הונהג לגבי עובדי המדינה. כאשר מדובר במקרה כזה אין לממונה כל סמכות ביחס להטבות המוסכמות ביחס לעובדי המדינה.

8. לטענת הממונה, הוראות ההצמדה, אינן אוטומטיות אלא יש לערוך בהן התאמות. משמעות הדבר הינה חתימה על אף על סעיף מיצוי זכויות, שאם לא כן יהיה מצבם של "המוצמדים" טוב ממצב העובדים עליהם חל הסכם המסגרת (שכאמור הינו הסכם קיבוצי). לא זו היתה הכוונה ותוצאה כזו תגרום לעיוות. התוספת שניתנה לעובדי המדינה בהסכם המסגרת היתה מותנית בחתימה על מיצוי זכויות וכך צריך להיות גם לגבי עובדי החברה.



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 12-11-1641

הכרעה

9. ראוי לפתוח בהוראות ההצמדה הקבועות בחוקה (המהווה כאמור הסכם קיבוצי) אשר כך נקבע בהן:

סעיף 154 לחוקה עוסק במנגנון עדכון השכר לדרג המפעלי וקובע:

"עדכון השכר בדירוג המפעלי"

שיעור תוספת השכר היחסית (באחוזים) שתינתן מפעם לפעם לכלל המורים בהסתדרות המורים בדרוג עובדי הוראה, בין בהסכם קיבוצי נפרד או מיוחד בין בהסכם מסגרת ובין בכל הסכם קיבוצי אחר או לפי כל דין אחר שיקבע לצורך זה בעתיד, יעודכן בדרוג המפעלי בהתאמה (להלן: "תוספת השכר"). אם תוספת השכר שתקבע כאמור לא תהיה באחוז שווה לכל המורים אלא באופן דיפרנציאלי, אזי הבסיס לעדכון חוקה זו יהיה על פי מורה בעל תואר ב.א. + 15 שנות ותק לפי 1.4 משרה בתוספת גמול ניהול באחוז מקסימלי לדרגה זו, או באחוז מקסימלי לפי מורה בשיא הוותק הגבוה מבין השניים".

סעיף 149 לחוקה עוסק במנגנון עדכון השכר לדרג המנהלי וקובע:

"עדכון השכר בדירוג המנהלי"

שיעור תוספת השכר יחסית (באחוזים) שתינתן מפעם לפעם בדירוג המנהלי לעובדי מדינה בהסכם קיבוצי יעודכן בדירוג המינהלי ממשלתי בהתאמה. במידה שתוספות השכר בדרוג לא תהיינה באחוז שווה לכל הדרגות אלא באופן דיפרנציאלי, אזי העדכון יהיה על פי השינוי באחוזים לעובד בדרגה 17 ועם 15 שנות וותק מקצועי וכן לגבי התוספות האחרות שישנן ותהיינה בדרגה זו."

10. כאמור בסעיפים אלה מדובר בהצמדה לדירוגים המקבילים. הצמדה כאמור אינה מחילה את כל הסכם המסגרת על עובדי החברה אלא אך את מנגנון ההצמדה. הפעלת מנגנון זה אינה מותנית בחתימה על הסכם קיבוצי נוסף. מנגנון הצמדה מעין זה עשוי להביא לרגיעה ביחסי העבודה ולהפחית את הצורך לשוב ולדרוש תוספת כל אימת שהקבוצה הדומה, אליה יש הצמדה, קיבלה תוספות. זו היתה ההסכמה אליה הגיעו הצדדים ליחסים הקיבוצים – הארגון (המבקשת) והמשיבה 1, והיא עוגנה בחוקה המהווה הסכם קיבוצי. הממונה ידע על החוקה ובמסגרת הסכם ההבראה, שאושר על ידו אף היתה הפנייה לחוקה, ולמעשה אשרורה על ידי הממונה.



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 12-11-1641

11. יש לזכור כי את יחסי העבודה מנהלים הצדדים האוטונומיים ליחסי העבודה, ארגון העובדים והחברה. אכן לממונה על השכר ניתנו סמכויות על פי דין והלכה למעשה יש בכך צמצום של סמכויות הצדדים ליחסי עבודה. יחד עם זאת הסמכויות שניתנו לו נועדו למנוע "פריצות שכר" והענקת הטבות החורגות מתנאי השכר לעובדי המדינה. במקרה דנן, התנאים אותם מבקשים העובדים לקבל הינם אך אלה שניתנו לעובדי המדינה בהתאם להסכם המסגרת. הואיל ולא מדובר בתנאי שכר חורגים, הרי שאין לממונה על השכר, מכוח ס' 29 לחוק יסודות התקציב, מעמד כאן. אכן נכון כי כאשר יבקשו העובדים תנאים נוספים מעבר לתנאים המקובלים בשירות המדינה יהיה צורך באישור הממונה על השכר. אך לעת הזו עת עוסקים אנו בתנאי השכר המקובלים לגבי עובדי המדינה, אין לממונה סמכות למנוע הענקתם ואין הצדדים צריכים את אישורו למתן אותם התנאים. בעניין זה יפה כתבה היועצת המשפטית של החברה עו"ד ברכה ברוש סבן. נכון עשתה החברה שהחלה לשלם לעובדיה את התוספות העולות מהסכם המסגרת. יש לזכור כי החברה הינה זו שצריכה לכלכל ולנהל את פעילותה. אמנם יש למשרד האוצר יכולת למנוע העברת כספים ולהביא לסגירתה ובוודאי יודעים זאת הן מנהלי החברה והן ארגון העובדים, אך סמכויות הממונה מכוח ס' 29 לחוק נועדו למקרים המתאימים ואין המקרה דנן נכנס לגדר סמכותו. סמכותו, ככל רשות מנהלית, מוגבלת למסגרת שנקבעה בחוק והוא אינו יכול לחרוג ממנה. יש לזכור כי סמכותו "מכרסמת" באוטונומיה של הצדדים ליחסי עבודה, שעוגנה בין היתר בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז - 1957 ובעקרון חופש החוזים. עקרון החוקיות קובע את היקף סמכותה של הרשות המנהלית ואין לחרוג ממנו אף אם מדובר בטעמים נכונים ויפים.
12. סמכויות הממונה על השכר לפי סעיף 29 לחוק הינן מוגבלות לאמור בחוק. הממונה אינו מוסמך לקבוע את תכני ההסכם הקיבוצי (כאשר אין חריגה בשכר) אף אם ההוראות שהוא נותן יהיו נכונות ויפות ונכון יהיה לשעות להן. בכל אופן כאשר עסקינן בסעיף הצמדה הרי שכאשר מדובר במקרה פשוט, בו יש אך תוספת שכר, מבלי שנעשו שינויים מהפכניים בסדרי העבודה ובהיקפה, הרי שיש לאמצה, על פי הוראות סעיפי ההצמדה. אין חובה לאמץ את כל ההסכם הקיבוצי, הסכם המסגרת במקרה דנן, על "כרעיו וקרבו". משמעות הדבר שלא חלים על הצדדים ליחסי העבודה סעיף "מיצוי התביעות" וסעיף



בית דין אזורי לעבודה בירושלים

ס"ק 12-11-1641

1 "השקט התעשייתי". יחד עם זאת יש להזכיר שוב כי ככל שהעובדים ידרשו
2 זכויות מעבר לזכויות שקיבלו עובדי המדינה, הרי שלממונה תעמוד הסמכות
3 שניתנה לו בסעיף 29 לחוק, והוא יהיה רשאי להרשות הגדלת השכר או שלא
4 לעשות כן. עוד יש להזכיר כי הנתבעת הינה גוף נתמך שתקציביו באים
5 מהשלטון המרכזי. באמצעות התקציבים, לגורמים המוסמכים יש אפשרות
6 להשפיע ולהתערב הלכה למעשה בניהול החברה. יחד עם זאת אין זו סמכותו
7 של הממונה.

8
9 13. לנוכח כל האמור אנו מעדיפים את עמדת ארגון העובדים, על פני עמדת
10 הממונה על השכר, מהטעמים המפורטים לעיל ומהטעמים הנוספים
11 המפורטים בסיכומי הארגון המבקש.

סוף דבר

12
13 14. מסיכום כל האמור ולאור הוראות סעיפי ההצמדה, היה על החברה לפעול
15 בהתאמה ולשלם לעובדים התוספות הנגזרות מהסכם המסגרת. יחד עם
16 האמור, לנוכח הדרישה של הממונה על השכר שגובתה למעשה אף על ידי
17 הפרקליטות, אין מקום לחייב החברה בתשלום פיצויי הלנה. החברה תשלם
18 אפוא לעובדים את התוספות הקבועות בהסכם המסגרת, תוך 45 יום מיום
19 שיתקבל פסק הדין.

20 15. חרף קבלת עמדת הארגון בשים לב לכך שמדובר בסכסוך קיבוצי אין צו
21 להוצאות. טעם נוסף לאי פסיקת הוצאות הינו טיעוניו של בא כוח הארגון
22 שנעשו בצורה פוגענית ולא ראויה ובפרט בטענותיו כלפי הממונה על השכר
23 וחבל שכך.

24 16. זכות ערעור לבית הדין הארצי לעבודה.

25 ניתן היום, כ"ז אלול תשע"ג, (02 ספטמבר 2013), בהעדר הצדדים וישלם אליהם.
26

27
מר משה חדר, נציג ציבור (מעבידים)
שניתן היום, כ"ז אלול תשע"ג, (02 ספטמבר 2013), בהעדר הצדדים וישלם אליהם.

אייל אברהמי, שופט
סגן הנשיאה



מר שלמה גולדברג, נציג ציבור (עובדים)