

בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

עב' 10378/08

בפני כב' השופט שמואל טננבוים, סגן נשיא

מר מרדכי כהן – נציג עובדים

התובע: משה לוינקורן 056775844
ע"י ב"כ עו"ד גיא אבידן

-נגד-

- הנתבעים:
1. מדינת ישראל - משרד האוצר, הממונה על השכר
ע"י ב"כ עו"ד שגית שדה עטיה
 2. חברת רכבת ישראל בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד ליאור בונר ואלון עזרא
 3. רשות הנמלים – חברת נמלי ישראל פיתוח
ונכסים בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד דרור גל וסימה גולין

חקיקה שאוזכרה:

[חוק רשות הנמלים, תשכ"א-1961](#)

[חוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985: סע' 29, 29א, 29ב](#)

[חוק החוזים \(חלק כללי\), תשל"ג-1973](#)

פסק דין

זוהי תביעה לביטול החלטת הממונה על השכר מיום 29.7.08 המורה על ביטול "התוספת האישית" המשולמת לתובע. לחילופין מבקש התובע להורות לממונה על השכר ולנתבעת 2 ליישם בפועל את החלטתו של הממונה על השכר להשיב לשכרו סכום של 415 ₪ ממועד ביטול התוספת ואילך, לחילופי חילופין ליתן הוראה לממונה לערוך בחינה עובדתית לפיה ישווה שכרו של התובע לשכרם של עובדי הרכבת שהסכם 2003 חל עליהם ולהשתית החלטתו על ההשוואה שתקבל באמצעות בדיקה זו.

רקע עובדתי

1. רכבת ישראל הינה גוף סטטוטורי, שהוקם על פי [חוק רשות הנמלים](#) והרכבות, התשכ"א - 1961. עד לחודש דצמבר 1989 הייתה הרכבת יחידת סמך של משרד התחבורה. בשנת 1990 הוקמה רשות הנמלים והרכבות הוא הנתבעת 3 (להלן: "רנ"ר") ועובדי הרכבת הפכו לעובדי רנ"ר. ביום 1.7.03 הוקמה מכוח תיקון 11 [לחוק רשות הנמלים](#) והרכבות, התשס"ג-2002, חברת רכבת ישראל בע"מ היא הנתבעת 2 כחברה ממשלתית.
 2. התובע החל לעבוד לעבוד ברנ"ר בשנת 1990 בתפקיד של ראש יחידת הפיקוח על נכסי רכבת ישראל. באותה עת חל על העסקתו ההסכם הקיבוצי לעובדי הרנ"ר.
 3. עובר לשנת 1991 הפך התובע להיות עובד קבוע ברנ"ר וכך היה מעמדו עד לשנת 1998. במהלך שנת 1998 פנה אל התובע מנהל אגף כח אדם ברכבת מר יוסף כרמלי וביקש מהתובע שייתן את הסכמתו לנייד אותו ארגונית, כך שבמקום להיות עובד יחידת הרכבת ברנ"ר יהפוך להיות עובד הרכבת. הוסבר לתובע כי מעבר זה מתבקש ממנו נוכח העובדה שהוא נושא תפקיד שכרוך בטבורו בנושאים "רכבתיים" במהותם, זאת כאשר הובהר שתפקידו והנושאים שבטיפולו יותרו בעינם כשהיו, הוא ימשיך לבצע את אותו תפקיד כמקודם, ואף ימשיך לשבת פיזית באותו המשרד שישב עד לאותו מועד.
 4. התובע שכאמור, באותה עת היה עובד קבוע ברנ"ר השיב, כי הוא מוכן להסכים לבקשה ובלבד שזכויותיו הסוציאליות ושכרו לא יפגעו.
 5. לאור זאת, הובהר לתובע כי העברתו כאמור, לא תפגע בזכויותיו וכי על מנת שאלו יישמרו, יערכו בעניינו הסכם עבודה קיבוצי מיוחד והסכם אישי אשר יחילו על העסקתו את ההסכם הקיבוצי המיוחד החל על עובדי הרכבת (אשר אינו חל על עובדים המועברים מרנ"ר לרכבת) ואשר יישמרו על זכויותיו כעובד הרנ"ר כפי שהיו עד אותה עת.
 6. לתובע אף הוצגה חוות דעת משפטית, אשר הוזמנה בעניין זה על ידי הרכבת ממשרד עורכי דין העוסק בתחום דיני עבודה, שם הובהר כי על מנת שהעברתו של התובע מעובד קבוע ברנ"ר לעובד הרכבת תיעשה כדין, יש צורך לחתום על הסכם קיבוצי מיוחד בעניינו.
 7. ביום 31.3.98 נחתמו ההסכמים (צורפו **כנספח ב'** לתצהיר התובע).
- ההסכם הקיבוצי נחתם על ידי נציג ההסתדרות, נציג ועד עובדי הרכבת וסמנכ"ל למינהל וכ"א ברכבת אשר חתם בשמה של "רשות הנמלים והרכבות". ההסכם הקיבוצי נרשם כחוק בספר ההסכמים הקיבוציים ביום 15.8.98 ומספרו 261/98.
- בד בבד נחתם, הסכם עבודה אישי עם התובע. ההסכם צורף להסכם הקיבוצי המיוחד אשר קבע כי הסכם העבודה: "מהווה חלק בלתי נפרד מהסכם קיבוצי זה".

8. לצורך השגת המטרה של שמירת שכרו של התובע נקבע בסעיף 3 להסכם העבודה האישי כי יוסף לשכרו רכיב בשכר כדלקמן :

"כמו כן יהיה זכאי העובד להשלמת שכר בסך 3,780 ₪ ברוטו אשר יהווה גם הוא חלק מהשכר לצורך חישובי מחלה, חופשה והפרשות סוציאליות, ויעודכן בהתאם להסכמי השכר".

מרכיב זה יכונה "התוספת האישית" והוא נשוא החלטת הממונה.

9. בשנת 2003 הועברו כל עובדי יחידת הרכבת ברנ"ר לחברת רכבת ישראל וזאת בהסכם קיבוצי מיוחד שהסדיר העברתם להיות עובדי הרכבת (להלן: **"הסכם 2003"**, ת/1). ברבות הימים אף הרנ"ר – "רשות הנמלים והרכבות" התפצלה לכמה חברות המפעילות את נמלי ישראל.

10. החל מחודש אפריל 1998 ובמשך 10 שנים, המשיך התובע לקבל את **"התוספת האישית"**. התובע המשיך לעבוד בתפקיד של ראש יחידת הפיקוח על נכסי הרכבת, בהמשך התקדם לתפקיד של ראש ענף פיקוח מכירות וכיום הוא משמש בתפקיד של מנהל תיאום וסחר בחברת רכבת ישראל (הנתבעת 2).

11. ביום 22.5.08 שלח הממונה על השכר במשרד האוצר הוא הנתבע 1 (להלן: **"הממונה"**) מכתב לתובע בו הוא מודיע לתובע כי:

"הממונה על השכר סבור כי קיים חשש שהסדרי ההעסקה ו/או הסכמים בנוגע להעסקתך, כולם או חלקם, בטלים בשל היותם נוגדים את סעיף 29 (א) לחוק".

ובהמשך –

"תוספת אישית – מבדיקה שערכנו עולה כי הינך מקבל תוספת אישית בסך 3,927 ₪ החל מיום 1.4.98 יובהר כי תוספת זו לא קיבלה אישור הממונה על השכר ולפיכך לכאורה אינך זכאי לה. אבקש לקבל הסבר לקבלת התוספת".
(מכתב הממונה צורף כנספח ג' לתצהיר התובע).

12. התובע השיב לפנייה זו במכתבו מיום 19.6.08 (צורף כנספח ד' לתצהירו). בתשובה זו הבהיר התובע, בין היתר, כי התוספת משולמת מכוחו של הסכם קיבוצי מיוחד שנחתם כדיון, כי הדרישה להעברתו למעמד של עובד הרכבת הייתה של הנהלת הרכבת, כי כוונת הצדדים הייתה לדאוג לכך שהעברתו לא תפגע בשכרו, ואילו ידע כי ההעברה תהא כרוכה בפגיעה כלשהי בשכרו לא היה מסכים לה. עוד הוסיף, כי המדובר בתוספת שהשוותה את שכרו ברכבת לזה שהיה ברנ"ר, ואילו ידע כי הדבר דורש אישור הממונה היה מבקש לקבל אישור זה בטרם ביצוע ההעברה.

התובע אף ציין, כי ביטול התוספת תפגע בו פגיעה חמורה שכן לא ניתן להשיב את המצב לקדמותו וכן ציין את נסיבותיו האישיות השונות בתקווה שאלה יעזרו לביטול הגזירה.

13. החלטת הממונה התקבלה ביום 29.7.08. בהחלטה זו דחה הממונה את טיעוני התובע והורה לחברת הרכבת: "לבטל את התוספת האישית המשולמת למר לוינקורן לאלתר". כן קבע הממונה כי: "לפנים משורת הדין ולאור הנסיבות המפורטות במכתבו של מר לוינקורן אינני דורש לתבוע מהעובד השבת הסכומים ששולמו לו ביתר בגין תוספת זו" (העתק ההחלטה צורף כנספח ה' לתצהיר התובע).

טיעוני התובע

14. התובע טוען, כי החלטת הממונה אינה מנומקת כראוי, כי לא נשקלו כלל תנאי [סעיף 29 לחוק יסודות התקציב](#) וחלותם על התובע, כי ההחלטה התקבלה בהעדר שקילות שיקולים הנוגעים לגופו של עניין, ולפיכך דינה של ההחלטה להתבטל בשל חוסר סבירות קיצוני.

15. שכרו של התובע לרבות "התוספת" לעניין [סעיף 29](#), איננו שכר החורג מגדר השכר ש"הוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה" כדרישת הסעיף. התוספת הינה מרכיב בשכר שהשווה את שכרו לשכר ששולם לו ממילא ברנ"ר ולמעשה אין המדובר בתוספת כי אם בחלק אינטגרלי משכר רגיל.

16. העובדה שההסכמים לא הובאו לאישורו של הממונה אינה כשלעצמה הופכת אותם לחורגים. שכן על פי התנאי החלופי הקבוע ב[סעיף 29](#) יש לבדוק האם התוספת ששולמה לתובע הינה בניגוד "למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה...". כאשר קבוצת הייחוס הרלוונטית היא קבוצת עובדי הרנ"ר וגלגוליה המאוחרים.

17. התובע טוען כי פעל בתום לב מוחלט וקיבל שורת אישורים מגורמים רשמיים ומוסמכים בדבר תקפות ההסכמות שהושגו בעניין העברתו למעמד של עובד הרכבת תוך שמירה על זכויותיו. משכך ובמידה וייקבע כי התוספת הייתה טעונה אישור מלכתחילה, הרי שהנתבעות 2-3 הציגו בפניו מצג שווא והטעו אותו לחשוב שהמעבר הארגוני המבוצע הוא כדין.

18. התובע הסתמך באופן מוחלט על מצגי הנתבעות 2-3 ולפיכך יש לאשר את ההסכמים משיקולי צדק. לחילופין על הנתבעת 2 לפצות את התובע נוכח התנהגותה הפסולה והסתמכותו של התובע על התנהגות זו, שבגינה שינה מצבו לרעה.

19. בסיכומים שהוגשו מטעם התובע, טען האחרון כי למעשה הממונה חזר בו מהחלטתו המקורית (כפי שהתברר במהלך דיון ההוכחות), ועל כן במידה והחלטתו לא תבוטל יש להורות על יישום החלטתו החדשה להשיב לשכרו של התובע 415 ₪ וזאת ממועד ביטול התוספת ואילך.

20. לחילופי חילופין מבקש התובע להורות לממונה לערוך בחינה עובדתית לפיה יבדק שכרו של התובע בהשוואה לשכרם של עובדי הרכבת שהסכם 2003 חל עליהם- ולהשתית החלטתו על השוואה זו.

עמדת הממונה

21. הממונה טוען, כי החלטתו המורה על ביטול התוספת האישית ששולמה לתובע, ניתנה בתוקף סמכותו מכוח סעיפים 29, 29א ו-29ב לחוק יסודות התקציב. הטעמים העומדים בבסיס ההחלטה הם היותה של התוספת מנוגדת לעקרונות הקבועים בסעיף 29 וכן כי לא ניתן אישור הממונה על השכר לתשלומה של התוספת.

22. החלטת הממונה הינה סבירה ומאוזנת, שנתקבלה לאחר עריכת שימוע לתובע, ולאחר שקילת מכלול הטענות והשיקולים שעלו בו והתחשבות בהם.

23. ממועד מעברו של התובע לרכבת ועד היום, נוספו ברכבת תוספות שכר שונות, ביניהן תוספות אחוזיות ניכרות. התוספות הללו חלות גם על התוספת האישית. כתוצאה מכך, שוויה הכספי של התוספת האישית גדל בהדרגה לשווי כספי גבוה בהרבה מן הסכום המקורי שלה שנועד להשוואת שכר התובע ברכבת לעומת שכרו ברנ"ר.

לטענת הממונה על פי הכללים החלים בשירות המדינה, במקרה של עובד מועבר, ניתן לאשר תשלום תוספת שקלית. אולם כאשר העובד מקבל במקום העבודה החדש תוספות שכר שונות, תוספות אלה מקוזזות מהתוספת האישית, קרי- מדובר **בתוספת נשחקת** (פסקה 25.021 לתקשי"ר).

עמדת הנתבעת 2

24. הנתבעת תומכת בטיעוני התובע למעט טענתה כי בניגוד לנטען על ידי התובע, הנתבעת 2 הציגה בפניו את מצב הדברים כהווייתו בכל הנוגע לתנאי שכרו ובוודאי שלא הטעתה אותו ו/או הציגה בפניו "מצג שווא".

עמדת הנתבעת 3

25. בראש ובראשונה טוענת רנ"ר, כי דין התביעה שהוגשה נגדה להימחק מחמת היעדר עילה והיעדר סעד, שכן בכתב התביעה לא טען התובע דבר וחצי דבר כנגדה ואף לא ביסס סעד כנגדה. בנוסף דין התביעה להימחק מחמת סמכות עניינית, שכן עילות התביעה עליהן סומך התובע טענותיו בדבר מצגי הנתבעות 2-3, הן עילות נזיקיות אשר ספק אם לביה"ד סמכות לבררן.

26. חזקה כי האינטרסים התעסוקתיים של התובע ברנ"ר נשמרו על ידי נציגיו במשא ומתן שקדם להליך קליטתו כעובד הרכבת ועל כן כל טענה שיש לתובע בהקשר זה עליו להפנות לגורמים אשר ניהלו מטעמו המשא ומתן.
27. אף אם צודק הממונה בעמדתו לפיה התוספת שקיבל התובע הינה תוספת נשחקת, הרי שמדובר בטענות באשר לאופן יישום ההסכם שנחתם בעניינו של התובע, על ידי הנתבעת 2 והיא בלבד.
28. עמדת הממונה ולפיה ההסכם בטל הואיל ולא קיבל את אישורו, הינה מוטעית. [סעיף 29](#) קובע שני תנאים חלופיים, כאשר בעניינו של התובע יש לבחון את התנאי השני, קרי האם התוספת הינה "בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה". בחינה שכזו מובילה לתוצאה כי במקרה והעובד מועבר שלא לפי בקשתו אזי המעסיק פטור מחובת דיווח לנציבות באשר להשוואת תנאי שכרו (פסקה 25.022 לתקשי"ר).
29. מעבר לכך, הממונה כלל לא עמד על השאלה מה היה שכרו של התובע אילו היה ממשיך להתקדם בדרגותיו ברנ"ר ואף לא התייחס לקיומו של ההסכם הקיבוצי לעובדי הרכבת משנת 2003.
30. מכל מקום טוענת רנ"ר, כי אף אם תתקבל עמדת הממונה, הרי שאין להשית על המעסיק הכפוף [לחוק יסודות התקציב](#), את החובה לפצות את העובד בגין הנזק שנגרם לו, שהרי פיצוי זה נעשה מתוך כספי הציבור.

מהלך הדין

31. התובע הגיש תצהיר עדות ראשית וכן חוות דעת מטעם מר שלום גרניט בנושא ניידות עובדים. מטעם הממונה הוגש תצהירה של הגב' אתי גבאי- מוראלי אשר נכון למועד הגשת התביעה כיהנה כסגנית הממונה על השכר ביחידת האכיפה. מטעם הנתבעת 2 הוגש תצהירו של מר בני סאסי אשר שימש כסמנכ"ל משאבי אנוש ברכבת מיום 29.1.08 ועד ליום 21.10.10. הנתבעת 3 לא העידה גורם מטעמה.

דין והכרעה

32. על גופים ציבוריים המתקצבים ע"י המדינה המתקשרים בהסכמי שכר עם עובדיהם חלים מגבלות שונות במטרה למנוע חריגות שכר.
33. לשם כך נקבעו [בחוק יסודות התקציב](#), התשמ"ה – 1985, הוראות בדבר החלת איסור על התקשרות בהסכמי שכר חורגים, אשר אלה עיקרן:

" 29. שינויים בשכר ובתנאי שירות

(א) גוף מתוקצב או גוף נתמך לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגימלאות, או על הטבות כספיות אחרות

הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר...

(ב) על אף האמור בכל דין, כל הסכם או הסדר בטל במידה שהוא נוגד את הוראות סעיף קטן (א).

(ג) -

(ד)

29 א. בדיקת הסכם חורג

(א) ראה שר האוצר כי הסכם או הסדר בגוף מתוקצב או בגוף נתמך נוגד לכאורה את הוראות סעיף 29 (א), רשאי הוא -

(1) להודיע לצדדים להסכם או להסדר כי החליט לבדוק אותו, וכי קיים חשש שההסכם או ההסדר בטל, כאמור בסעיף 29 (ב), במידה שהוא נוגד את הוראות סעיף 29 (א) (להלן - הסכם בדיקה);

(2) ליתן לצדדים להסכם בבדיקה ... הזדמנות להביא את טענותיהם בכתב וכן כל מידע כתוב שימצא לנכון.

(ב)

29 ב. תוצאות בטלות הסכם חורג

(א) הסכם או הסדר ששר האוצר ראה לגביו כי הוא נוגד את הוראות סעיף 29 (א) וכי חלות עליו הוראות סעיף 29 (ב), לא יחולו עליו הוראות סעיף 31 לחוק החוזים (חלק כללי) התשל"ג - 1973.

(ב) שר האוצר רשאי לפעול לגבי הסכם או הסדר כאמור בסעיף קטן (א) גם לפי כל אחד מאלה:

(1) להודיע לצדדים להסכם על בטלות ההסכם או ההסדר כאמור בסעיף 29 (ב) (להלן - ההסכם הנוגד), ועל החובה של הגוף המתוקצב או הגוף הנתמך להפסיק לאלתר כל הטבה כספית הקשורה לעבודה שמקורה בהסכם הנוגד;

(2) בהתחשב במדיניות השכר הכוללת במגזר הציבורי, במידת החריגה של ההסכם הנוגד מן הנהוג לגבי כלל עובדי המדינה, ומטעמים שבצדק -

(א) לקבוע מהו ההסכם או ההסדר אשר יכול לחול על הצדדים במקום ההסכם הנוגד, לרבות בדרך של אישור הוראה מהוראות ההסכם הנוגד;

(ב) לקבוע הוראות אשר יחולו על הגוף המתוקצב או הנתמך אשר הינו צד להסכם הנוגד, בדבר חובתו לתבוע השבה של הטבה שהוענקה על פי ההסכם הנוגד, היקפה של ההשבה ומועדיה; ...

"(3)....."

34. על מטרותיו של סעיף 29 לחוק יסודות התקציב עמד בית המשפט העליון בבג"צ 6231/92 זגורי נ' בית הדין הארצי פ"ד מ"ט (4) 749 הנ"ל לאמור:

"חוק יסודות התקציב בא לקבוע, ריסון תקציבי" (ראה מח/4-6, שירותי תחבורה ציבורית - מועצת פועלי באר-שבע, פד"ע י"ט, כ"ג,

כ"ו). הוא מכוון כלפי המדינה ורשויותיה וכלפי גופים שאינם בגדר המדינה אך הניזונים מתקציבה. החשש הינו, כי אם אלה יסכימו להעלות שכר מעבר לרמה הקבועה, יגרור הדבר פריצת מסגרות השכר. דבר זה עשוי לגרום לדרישות להשתתפות כספית נוספת של המדינה. דבר זה עשוי להביא לחוסר יציבות במשק. למניעת מגמות אלה נועדו הוראות חוק יסודות התקציב.

....

אכן, התכלית המונחת ביסוד סעיף 29 לחוק יסודות התקציב הוא "להנהיג הסדר הקובע, באופן אפקטיבי, אחידות גישה בנושאי שכר בין שירות המדינה לבין הגופים הנתמכים מתקציבה" (הנשיא שמגר ברע"א 2920/90 קופת חולים נגד מדינת ישראל, פ"ד מ"ז (1) 397, בעמ' 408). במהותה זו הוראה קוגנטית, שנועדה להתערב במערך החוזי, כדי להבטיח יעדים לאומיים בתחום יציבות המשק (ראה ד. ברק, אחריות החוזית של רשויות המינהל, קורסי, תשנ"א, 147). (שם בעמודים 786-787).

35. כפי שעולה מהחלטת הממונה, הסיבה העיקרית לביטול "התוספת האישית" נעוצה בכך שההסכמים (ההסכם הקיבוצי וההסכם האישי) שבהם נקבעה אותה תוספת, לא הובאו לאישורו של הממונה ולפיכך שולמה התוספת בניגוד לסעיף 29 והינה חורגת. (פסקה א' להחלטת הממונה – נספח ה' לתצהיר התובע וכן עמ' 5 לפרוט' ש' 7-9).

36. אלא שטיעון זה אין בו די כדי לדחות את טענות התובע. סעיף 29 קובע שני תנאים חלופיים שבהתקיים אחד מהם לא יוגדר ההסכם כהסכם "חורג". החלופה הראשונה אכן דורשת את אישור הממונה לכל שינוי בשכר ואילו בהתאם לחלופה השנייה ההסכם לא יוגדר כהסכם חורג באם השינויים בשכר הינם בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה.

37. לטענת התובע, השלמת שכרו עם מעברו למעמד עובד הרכבת הייתה מרכיב בשכר שהשווה את שכרו לשכר ששולם לו ממילא ברנ"ר ועל כן אין המדובר כלל ב"תוספת" כי אם בחלק אינטגרלי משכר רגיל, המשולם לרובות מעובדי המדינה ולפיכך אינו מהווה הטבה כספית חריגה מעל ומעבר למקובל בשירות המדינה.

משההסכמים שנחתמו בעניינו כלל לא העניקו לו הטבה כספית כלשהי, טוען התובע, כלל לא ברור מדוע לטענת הממונה היו צריכים הסכמים אלה לבוא לאישורו מלכתחילה. הטענה כי הצדדים להסכם המיוחד לא התכוונו לתת לתובע כל זכות עודפת או הטבת שכר, אף קיבלה תמיכה בעדות נציגת הממונה, כפי שציינה:

"ש: תסכימי איתי שכדי שנדייק למעשה שכרו השעתי או היומי של התובע פחת במקצת לאחר מועד המעבר?
ת: באגורות ספורות אך בסה"כ הועלה ב- 500 ₪ השאלה איך מסתכלים על זה. להערכתך 500 ₪ בברוטו פיצוי על הפגיעה הזאת" (עמ' 4 ש' 18-21).

מעבר לכך, מציין התובע כי כאשר הועבר מהרנ"ר לרכבת, הייתה הרכבת יחידה בתוך רנ"ר. מכאן המסקנה, כי כל עוד שכרו של התובע ברנ"ר לא היה שכר חורג, הרי שכל עוד שכרו ברכבת, שהינה חלק אינטגרלי מרנ"ר, כולל אותם רכיבי שכר- אף שכר זה אינו בגדר שכר חורג.

38. התובע מוסיף וטוען כי קבוצת הייחוס הרלוונטית להשוואה היא קבוצת עובדי הרנ"ר וגלגוליה המאוחרים לאחר פיצולה לחברות ממשלתיות, ועל כן היה על הממונה לבדוק את שכרו בהשוואה לשכרם של עובדי הרנ"ר שעברו לעבוד ברכבת על פי הסכם 2003.

39. עמדת הממונה לעניין טענות התובע הינה, כי כאשר מדובר בעובד ייחודי או בקבוצת עובדים ייחודית בגוף מתוקצב, כדוגמת התובע, שאין לה מקבילה בשירות המדינה, כי אז דרוש אישור הממונה לקביעת תנאי שכרם.

בנוסף לכך טוען הממונה כי התובע לא היה זכאי מלכתחילה לתוספת האישית בשיעור ובאופן שבו שולמה לו, שכן בניגוד להראות התקשי"ר לא חלו עליה הכללים של "תוספת נשחקת". דהיינו, גם אם תשלום התוספת הביא את התובע לרמת שכרו ערב המעבר לרכבת, הרי שממועד זה היה צריך לקזז מהתוספת האישית את התוספות שהוענקו לתובע ברכבת וייתכן שאף מההטבות הנובעות מהוותק שצבר ברכבת ומהדרגות אליהן התקדם, עד לשחיקתה המלאה של התוספת האישית.

40. נמצא, כי שתי שאלות שונות עומדות בפנינו – האחת: האם באופן עקרוני נדרש אישורו של הממונה להסכמים שנחתמו עם התובע? במסגרת שאלה זו עלינו להתייחס לחלופה הקבועה בסעיף 29 לחוק יסודות התקציב הנוגעת להשוואת תנאי השכר ל"כלל עובדי המדינה". השנייה: האם זכאי היה התובע לתשלום התוספת בשיעור ובאופן שבו שולמה לו ?

41. בעניין היקף ההשוואה נפסק ב**בג"ץ 3705/90 הורביץ נ' שר האוצר ואח' (מיום 31.12.90)** כדלקמן:

"כדי לברר אם הגוף המתוקצב או הגוף הנתמך הסכים 'על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגימלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה', שלא 'בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה', אין די בהשוואה חלקית בין הטבות מסויימות שהגוף האמור מוכן להעניק, ובין אותן הטבות החלות על כלל עובדי המדינה. פירוש אשר כזה ירוקן את סעיף 29(א) לחוק מתוכנו, וישמיט את הטעם העומד בבסיסו, והוא להשוות בין מכלול תנאי השכר וההטבות שיינתנו לעובדים באותם גופים, לאלה הנהוגים לגבי כלל עובדי המדינה...".

ברע"א 2920/90 קופת חולים של ההסתדרות הכללית נ' מדינת ישראל, פ"ד מז' (1) 397 בעמ' 409, נקבע:

"מן הנכון להבהיר כי נקיטת לשון 'הונהג כלפי כלל עובדי המדינה' אינה חובקת רק שינויים שהוחלו על כל אחד מעובדי המדינה למקצועותיהם. המדובר בהסדרים שהם בעלי תחולה כללית בשירות המדינה, ואם הונהג בשירות המדינה, באופן כללי, שינוי הנוגע, למשל, לכל הרופאים שבשירותו, הרי נוצר בכך, לצורך השוואה לרופאי קופת-חולים ותחולת סעיף 29 הנ"ל, הסכם או הסדר לגבי כלל עובדי המדינה. הסכם או הסדר לגבי כל בעלי מקצוע או בעלי דרגה מסוימים, אשר בשירות המדינה, הוא גם הסכם או הסדר מותר לגבי בעלי אותו המקצוע או אותה הדרגה בגוף מתוקצב או בגוף נתמך, כי הקריטריון הוא בכלליותו של ההסדר. תוספת לרופא אף פעם אינה יכולה לחול על כל אחד מעובדי המדינה, אלא רק על הרופאים שביניהם, אך התחולה כלפי כלל עובדי המדינה לצורך סעיף 29 באה על סיפוקה ברגע שמוכח שההסכם או ההסדר חלים על כל שירות המדינה, במובן זה שכל בעל מקצוע או בעל דרגה רלוואנטיים, שבתוכו, נהנה ממנו"

כך פסק בית הדין הארצי לעבודה בדב"ע נה/3-278 קיזמן ואח' נ' עיריית גבעתיים פד"ע לא' 116 בעמ' 128 וכן בדב"ע נה/3-93 שמואלי ואח' נ' המועצה לשיווק פרי הדר ואח' פד"ע לא' 1 בעמ' 29-30.

42. האם שכרו של התובע חורג מהנהוג בקרב "כלל עובדי המדינה", כלשון סעיף 29 לחוק?

מחקירתה של הגב' מוראלי עולה כי בעניינו של התובע לא נערכה השוואה לקבוצת עובדים ספציפית:

ש" : למי השוות את השכר של התובע לקבוצת עובדי הרנ"ר או לקבוצת עובדי הרכבת?
 ת: אנחנו השונו את השכר לשכר של עובד מדינה שהיה עובר ממקום איקס למקום וואי... (עמ' 6 ש' 7-9).

בהמשך הוסיפה הגב' מוראלי:

" לא רלוונטי מבחינתנו כמה התובע היה משתכר ברנ"ר לו היה ממשיך שם" (שם ש' 11).

אף בסיכומים מטעם הממונה, לא ניתן הסבר מדוע זה אין להשוות את התובע לקבוצת עובדי הרנ"ר שהועברו לחברת הרכבת בהתאם להסכם 2003. כל שנאמר בעניין זה בסיכומים הוא שנקודת המוצא הינה כי הן ההסכם האישי והן ההסכם הקיבוצי בעניינו של התובע היו צריכים להיות מועברים לאישור הממונה וזאת כתנאי לתוקפם וזאת משמדובר בעובד ייחודי שאין לו קבוצת עובדים מקבילה בשירות המדינה (סעיף 23 לסיכומי הממונה).

43. בהעדר הנמקה סבירה ועניינית, לא נוכל לקבל עמדה זו של הממונה המבקש לקבוע כי אין להשוות את רמת שכרו של התובע לכל קבוצת עובדים אחרת. לא ברור לנו מדוע מסרב הממונה להכיר בקבוצת עובדי הרני"ר אשר עבדו ביחידת הרכבת והועברו מרני"ר לעבור בחברת רכבת ישראל בשנת 2003, זאת במסגרת הסכם קיבוצי מיוחד שנערך ונחתם ביום 26.6.03, כקבוצת ההתייחסות אליה יש להשוות את מכלול תנאי העסקתו של התובע.

שהרי אם התובע היה מסרב לניוד הארגוני שהתבקש ממנו (שכן היה כבר עובד קבוע ברני"ר), ניתן להניח שהוא היה מנויד לרכבת עם כלל עובדי יחידת הרכבת ברני"ר, וההסכם הקיבוצי משנת 2003 היה חל עליו.

44. מה גם שרק בדיקה השוואית כזו תיתן מענה לשאלה השנייה אשר בה מתמקד הממונה בסיכומיו הנוגעת לזכאותו של התובע לתוספת האישית מלכתחילה ולאופן תשלומה. חישוב הממונה באשר לסכום שחיקת התוספת האישית של התובע, מבלי לבדוק השלכות החלת הסכם 2003 על התובע, הינו לוקה בחסר, כפי שיובהר להלן:

בהתייחס לשיעור התוספת ולאופן תשלומה – בתצהיר שניתן מטעם הממונה צויין כי התוספת האישית שולמה לתובע בשיעור ובאופן המקנים לו תוספת שכר משמעותית, לאורך זמן ובאופן שאינו עולה בקנה אחד עם העקרונות הקבועים בסעיף 29 (סעיף 27 לתצהיר).

בתצהירה מתייחסת הגב' מוראלי לכללים הנהוגים בנציבות שירות המדינה לגבי אישור תוספת שקלית במעבר עובד מתפקיד לתפקיד והעובדה כי מדובר **בתוספת נשחקת**. לטענתה גם אם הייתה מאושרת לתובע תוספת שכר, צריך היה לקזז ממנה תוספות שניתנו לתובע ברכבת לאחר המעבר ו/או וותק ו/או דרגות, הכל בהתאם לטיב האישור (סעיף 36 לתצהיר).

להבהרת עמדת הממונה צורפו לתצהיר תחשיבים הממחישים לשיטתו את הטבת השכר המשמעותית שניתנה לתובע בתשלום התוספת האישית באופן בו שולמה. לטענת הגב' מוראלי מהתחשיבים עולה בבירור כי לו היו מקזזים מהתוספת האישית את התוספות הרכבתיות שקיבל התובע, את ההעלאות בדרגות ואת הוותק, התוספת האישית הייתה נשחקת במלואה. (ראה גם עדותה בעמ' 7 ש' 26-28).

45. אולם גם בעניין זה נעדר מתצהיר הממונה דיון בעניין עובדי הרני"ר שהועברו לחברת הרכבת מכוחו של הסכם 2003, דיון אשר עשויות להיות לו השלכות לענייננו.

שהרי עיון בהסכם 2003 אשר עניינו **"מעבר עובדי רכבת ישראל מרשות הנמלים לחברת הרכבת"** מעלה כי במסגרתו ניתנו תוספות רבות לעובדים הקבועים המועברים. (ראה סעיף 5 להסכם).

כך, עובדי יחידת הרכבת שעברו ב- 2003 מהרנ"ר לרכבת נהנים מתוספת של 12% על בסיס השכר המשולב שבהסכם הקיבוצי של עובדי הרכבת (סעיף 5.1). הם נהנים מתוספת נוספת בשיעור 6% החל מ- 2.2004 ומתוספת בשיעור דומה החל מחודש פברואר 2005 (סעיפים 5.2, 5.3), ממענק חד פעמי (סעיף 4.1) ומתוספות נוספות המותנות בגידול בתפוקה.

באשר לתוספות האמורות, לא נקבע בשום מקום בהסכם 2003, כי תוספות אלה **"יישחקו"** כטענת הממונה. כאשר נשאלה הגב' מוראלי לעניין זה היא השיבה שהדבר אינו רלוונטי ואף הוסיפה:

"לא פנינו לבדוק האם בהסכם 6/03 היו חריגות בשכר. לשאלתך האם הממונה אישר את הסכם 6/03 אני משיבה שאם זה היה רלוונטי לעניין התובע הייתם מציגים את זה לפני שיצאה החלטת הממונה שביקשנו את התייחסות הרכבת, הרנ"ר והעובד. אני לא התעסקתי בהסכם 2003" (עמ' 10 ש' 18-21).

46. נמצא איפוא כי בענייננו אובחן התובע מקבוצת עובדי יחידת הרכבת אליה השתייך מלכתחילה ואשר עברה כולה לחברת הרכבת תוך שמירה על השכר שהיה לה ברנ"ר. לא ברור מדוע בחר הממונה להתעלם מקבוצת התייחסות זו, כאשר אין ספק כי יש בידיו הכלים לערוך בדיקה יסודית בעניין.

47. יש לציין בנוסף, כי בניגוד להחלטתו המקורית של הממונה בעניינו של התובע, שם קבע הממונה כי יש לבטל את תשלום התוספת לחלוטין – הרי שבמסגרת התצהיר מטעם הממונה, מציינת הגב' מוראלי, כי תוך שהממונה מפעיל את שיקול דעתו לפנים משורת הדין ובהתחשב בנסיבות האישיות של התובע, מאשר הממונה את יישום החלטתו כך שרק התוספות הרכבתיות תקוזזנה מהתוספת האישית, כך שהתובע ימשיך לקבל תשלום של 415 ₪. לא ברורה איפוא עמדתו הסופית של הממונה.

48. זאת ועוד. טענות הממונה בדבר שחיקת התוספת נסמכות על הוראות התקשי"ר (סעיף 25.01 – ראה סעיף 42 לעמדת הממונה).

פרק 25 לתקשי"ר שעניינו **"תוספות מיוחדות"** כולל את ההוראות הבאות:

"25.01 - כללי"

25.011

**עובד המועבר מתפקיד לתפקיד זכאי לתשלום תוספות שונות המנויות בפרק זה
ושאינן מנויות בפרק זה, לפי הכללים המפורטים להלן.**



בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב-יפו

תע"א 10378-08 משה לוינקורן נ' מדינת ישראל- משרד האוצר הממונה על השכר ואח'

25.02 - תוספות לעובד מועבר

(א) עובד שהועבר לפי דרישתו או כתוצאה ממכרז, למשרה לה אינן צמודות תוספות שהיו צמודות למשרתו הקודמת - וכתוצאה מכך ירד בשכרו יהיה זכאי לתוספות אלו אם אשרה זאת נציבות שירות המדינה ובכפוף לתנאי האישי;

(ב) האחראי יפנה בעניין זה לנציבות שירות המדינה אשר תביא את הבקשה בפני ועדה מיוחדת; הוועדה תיקח בחשבון בשיקולה בין היתר, את התקופה שבה היה העובד זכאי לתוספת עד להעברתו, סוג התוספת, הצורך בניידות עובדים באותו משרד וגורמים אחרים ככל שתמצא לנכון.

25.022

(א) עובד שהועבר על סמך אישור נציבות שירות המדינה בשל דרישת השירות או בשל מצב בריאות, למשרה לה אינן צמודות תוספות שהיו צמודות למשרתו הקודמת - ימשיך לקבל, ללא דיווח, תשלום מיוחד בשיעור סכום התוספת, שהיה ניתן לו במשרתו הקודמת, ערב העברתו;

(ב) עובד המקבל תוספת ייחודית עקב העברתו למשרה החדשה, יקוזז סכום אותה תוספת מן התשלום המיוחד הנזכר בנסמן (א) לעיל, עד לביטול התשלום המיוחד.

25.023

הוראות סעיף זה אינן באות לבטל הסכמים או הסדרים קיימים בנוגע לתוספות מוגדרות, כאשר עובד מועבר לתפקיד אחר".

49. נוכח עובדות המקרה שבפנינו, חלה על עניינו של התובע פסקה 25.022 לתקשי"ר, שכן מעברו לעבוד ביחידת הרכבת היה פרי יוזמת הרכבת – פניית מר יוסף כרמלי, מנהל אגף משאבי אנוש של הרכבת בתקופה הרלוונטית לתובע בנושא. אשר על כן מעברו של התובע היה עקב "דרישת שירות".

במקרה שכזה אין חובת דיווח בגין תשלום התוספת מיוחדת שהייתה צמודה למשרתו הקודמת (כפי שנדרש כשהמעבר הוא פרי יוזמת העובד). אישור הנציבות נדרש אך לעניין המעבר מתפקיד לתפקיד – סוגיה אשר אינה עולה בגדרו של תיק זה. מכאן, כי גם טענתו של הממונה ולפיה, אמורה היתה התוספת האישית לקבל את אישורו, אינה נקייה מספקות.

50. אשר להוראת הקיזוז שמופיעה בסעיף 25.022 (ב) לתקשי"ר – לא רק שאין זה ברור האם הוחלה הוראה זו על קבוצת עובדי הרני"ר שהועברו לרכבת מכוח הסכם 2003, אלא שבנוסף יש לחזור ולשאול האם אכן נשחקה התוספת האישית שכן גם על פי עמדת הממונה קיים סכום של 415 ₪ שלא נשחק כתוצאה מהקיזוז הרטרואקטיבי.



בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב-יפו

תע"א 10378-08 משה לוינקורן נ' מדינת ישראל- משרד האוצר הממונה על השכר ואח'

סיכום

51. לאחר בחינת מכלול טענות הצדדים הגענו לכלל מסקנה כי דין החלטתו של הממונה להתבטל. עניינו של התובע יוחזר לממונה על מנת שיערוך במסגרת סמכותו, השוואה של שכר התובע לשכרם של עובדי הרכבת שהסכם 2003 חל עליהם. במסגרת השוואה זו תחושב אף התוספת לה זכאי התובע בהתחשב בקבוצת עובדים זו ותוצאות ההשוואה והחישובים ייושמו בשכרו של התובע.

הנתבע 1 ישא בהוצאות התובע ובשכ"ט עו"ד בסכום כולל של 10,000 ₪.

ניתן היום, ח' תשרי תשע"ג, 24 ספטמבר 2012, בהעדר הצדדים ויישלח אליהם.

שמואל טננבוים, שופט
סגן נשיא

מר מרדכי כהן
נציג עובדים

שמואל טננבוים 54678313-10378/08

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן