



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

ניתן ביום 07 נובמבר 2016

### המערערות

ציפורה גבעון

-

1. הסתדרות המורים בישראל

2. העמותה לקידום החינוך וההוראה ליד הסתדרות

המורים

### המשיבות

3. מדינת ישראל

לפני: השופטת לאה גליקסמן, השופט אילן איטח, השופטת סיגל דוידוב מוטולה  
נציג ציבור (עובדים) מר ראובן רבינוביץ, נציג ציבור (מעסיקים) מר אמנון גדעון

בשם המערערות – עו"ד אלכסנדר ספינרד  
בשם המשיבות 1 ו-2 – עו"ד אהוד שילוני  
בשם מדינת ישראל – עו"ד גדי שילה

## פסק דין

### השופטת לאה גליקסמן:

1. לפנינו<sup>1</sup> ערעור על פסק דינו של בית הדין האזורי בתל אביב (השופטת נטע רות ונציגי הציבור מר יצחק סרי ומר דוד נס; עב 9135/07, עב 8364/09, עב 2062/10), שבו נדחתה תביעתה של המערערות נגד המדינה לתשלום זכויות שונות מכוח העסקתה במשרד החינוך, נגד המשיבה 1 (להלן – **הסתדרות המורים**) בעילה של ייצוג בלתי הולם, ונגד המשיבה 2 (להלן – **העמותה**) בעילה של פיטורים שלא כדין.
2. במהלך הדיון לפני המותב הודיעה המערערות כי היא מוחקת את הערעור נגד הסתדרות המורים והעמותה, ולהכרעתנו נותר רק הערעור שהוגש נגד המדינה.

<sup>1</sup> על פי החלטה מיום 1.11.2016 מונה נציג הציבור מר ראובן רבינוביץ במקום נציג הציבור מר שלום חבשוש שסיים את כהונתו, ופסק הדין ניתן על יסוד מכלול החומר שבתיק.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

3. עוד נציין כי נוכח עיצומי הפרקליטים המדינה לא הגישה סיכומים בכתב, אולם במהלך הדיון בערעור הבהיר ב"כ המדינה כי הסיכומים שהוגשו מטעם המדינה בבית הדין האזורי, שהיו לפנינו, משקפים את עמדת המדינה גם בערעור, וכן טען לפנינו בעל פה.

### רקע עובדתי, כעולה מפסק דינו של בית הדין האזורי ומכלל החומר שבתיק:

4. המערערת עבדה כמורה במדינה החל משנת 1969, וכמנהלת בבתי ספר שונים בשנים 1974 עד 1988, למעט בשנת הלימודים 1977–1978 שבה שהתה בשבתון. לאור תפקידה, מנהלת בית ספר, שולם בשכרה החל משנת 1974 גמול ניהול.
5. בשנת הלימודים תשמ"ט (9/1988 – 8/1989) שהתה המערערת בשבתון.
6. משנת הלימודים תש"ן (9/1989 עד 8/1990) החלה המערערת לשמש בתפקיד מנכ"לית העמותה, והיא שימשה בתפקיד זה עד שנת 2003.
7. למערערת אושרו חופשות ללא תשלום על ידי המדינה רטרואקטיבית מתחילת עבודתה בעמותה לשנות הלימודים תש"ן עד תשנ"ה (1.9.1989 עד 31.8.1995). בתקופת החופשה ללא תשלום, העבירה העמותה כספים למשרד החינוך לרכישת זכויות לגמלה בעד תקופת החל"ת, על פי תחשיב שנערך על ידי משרד החינוך. בתחשיב שנערך על ידי משרד החינוך נכלל גמול ניהול.<sup>2</sup>
8. משרד החינוך לא אישר למערערת חל"ת לשנת הלימודים תשנ"ו (9/1995 עד 8/1996). בהקשר זה יש לציין כי ההודעה על אי אישור החל"ת נשלחה למערערת במכתב מיום 29.4.1996,<sup>3</sup> דהיינו כחצי שנה לאחר תחילת שנת הלימודים ביום 1.9.1995. לא נסתרה טענתה של המערערת כי לא קיבלה מכתב זה, כיוון שנשלח לכתובת לא נכונה, שבה לא התגוררה, וכי נודע לה על אי אישור החל"ת רק בתחילת שנת הלימודים תשנ"ח, בשנת 1997.

<sup>2</sup> מכתב שלומית בקר (מרכזת משכורות) למר גד דיעי מיום 10.12.2003 – נספח 53 לתצהירו של גד דיעי.

<sup>3</sup> נספח ד' לתצהירה של נורית דואק.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

9. העמותה העבירה כספים למשרד החינוך לרכישת זכויות לגמלה עבור המערערת גם בגין שנות הלימודים תשנ"ו – תשנ"ז (1.9.1995 עד 31.8.1997), על פי תחשיב שנשלח אליה על ידי משרד החינוך, שכלל גם תשלום בעד גמול ניהול.<sup>4</sup> משרד החינוך גבה את הכספים, ורק ביום 6.11.1997 שלח המחאה לעמותה להשבת הכספים נוכח אי אישור החל"ת לשנות הלימודים תשנ"ו – תשנ"ז. העמותה לא גבתה את השיק, ובפועל רק ביום 19.8.1999 הושבו הכספים לעמותה.<sup>5</sup>
10. אחר זאת פנו המערערת והסתדרות המורים לגורמים שונים במשרד החינוך, במטרה למצוא פתרון לנתק ביחסי העבודה שנוצר בשנות הלימודים תשנ"ו – תשנ"ז. בעקבות פניות אלה, המערערת שובצה לעבודה בשנת הלימודים תשנ"ח בתקופה ינואר 1998 עד יוני 1998 בפרויקט הדרכת מנהלים במרכז הפדגוגי בנתניה (מרפ"ד נתניה), תחת פיקוחה של מפקחת בשם אסתר פילין, בהיקף של שמונה שעות. בעד תקופה זו לא שולם למערערת שכרה. במקביל המשיכה המערערת את עבודתה בעמותה.
11. בשנת הלימודים תשנ"ט (9/1998 עד 8/1999) המערערת לא עבדה במשרד החינוך אלא רק בעמותה.
12. החל מיום 1.9.1999 החלה המערערת לעבוד בהדרכה בבית ספר קרול בפתח תקוה, בתפקיד של הנחייה והדרכת מנהלת בית הספר, במקביל לעבודה בעמותה, בהיקף של 8 שעות בשבוע. לאחר זמן, התחוויר למערערת כי מספר השעות שהועסקה בהדרכה (8 שעות) היה נמוך מ-1/3 משרה, היקף המשרה המינימלי לרכישת זכויות לגמלה. זאת, מאחר שהמערערת לא הייתה זכאית לפטור של שעתיים שבועיות בשל גילה, כפי שסברה. נוכח האמור, עבודתה בשנת 1998, וכך עבודתה בשנות הלימודים תש"ס – תשס"א (9/1999 עד 8/2001) לא הקנתה למערערת זכות לגמלה על פי חוק שירות המדינה (גימלאות) (נוסח משולב), התש"ל – 1970 (להלן: **חוק הגמלאות**). המערערת המשיכה בעבודתה כמדריכה בבית ספר קרול בפתח תקווה בהיקף הנדרש מיום 1.9.2001 עד יום 31.8.2003. לטענת המערערת, בארבעת החודשים

<sup>4</sup>נספחים ג(1) ו-ג(2) לתצהירה של המערערת.

<sup>5</sup>נספח ג(3) לתצהיר העדות של המערערת; מכתבה של עו"ד רות יפה מיום 11.7.1999, נספח ג(5) לתצהירה של המערערת.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

האחרונים עבדה בהוראה בכיתות בקבוצות קטנות. בתקופת עבודתה של המערערת בהדרכה בבית ספר קרול בפתח תקווה לא שולם למערערת גמול ניהול.

13. הן המערערת והן הסתדרות המורים פעלו לאישור חופשה ללא תשלום למערערת לתקופה 1.9.1995 עד 31.8.2001, בפניות בעל פה ובכתב, שאת חלקן נפרט בהמשך. בסופו של יום, אישר מר מנחם כהן, סמנכ"ל ומנהל מינהל כוח אדם בהוראה, תיאום ובקרה במשרד החינוך במכתבו למר גד דיעי<sup>6</sup>, יו"ר האגף לאיגוד מקצועי ומ"מ מזכ"ל הסתדרות המורים, חל"ת למערערת לשנות הלימודים תשנ"ו – תשס"א, דהיינו לתקופה מיום 1.9.1995 עד יום 31.8.2001. בהמשך לכך, ביום 12.11.2002 נשלח למערערת אישור על חופשה ללא שכר לתקופה הנ"ל.<sup>7</sup> ביום 19.1.2003 נערך למערערת תחשיב הכספים שעליה לשלם לצורך רכישת זכויות פנסיוניות לתקופה הנ"ל,<sup>8</sup> והעמותה שילמה את הכספים שנדרשו על ידי משרד החינוך.<sup>9</sup> בתחשיב שנערך על ידי משרד החינוך לתקופה 1.9.1995 עד יום 31.8.2001 לא נכלל גמול ניהול.<sup>10</sup>

14. כפי העולה ממכתבה של מנכ"לית משרד החינוך דאז גב' רונית תירוש מיום 6.4.2003 למר מוטי מרוז, חשב המשרד,<sup>11</sup> ניתנה על ידי מר מרוז הנחיה לגוברית מחוץ המרכז להפסיק את עבודתה של המערערת במהלך שנת הלימודים. החלטה זו בוטלה על ידי מנכ"לית משרד החינוך, בנימוק ש"אינה עומדת במבחן החוק", וניתנה הנחייה להמשיך העסקתה כמורה לקבוצת תלמידים מכיתה ג(1) וזאת עד לסוף שנת הלימודים תשס"ג. כמו כן נאמר במכתב כי "לנוכח ההתנהלות של העסקתה במשך שנים לאחור, אבקש מגב' דפנה לב, לבדוק הפסקת עבודתה החל משנה"ל התשס"ד בתיאום עם היועצת המשפטית ועל פי חוק".

15. בשנת 2003 סיימה המערערת את עבודתה בעמותה. נסיבות סיום העבודה שנויות במחלוקת. אין לנו צורך להידרש למחלוקת זו, נוכח העובדה שהערעור נגד

<sup>6</sup> נספח 33 לתצהירו של גד דיעי.

<sup>7</sup> נספח 36 לתצהירו של גד דיעי.

<sup>8</sup> נספח 37 לתצהירו של גד דיעי.

<sup>9</sup> נספחים ד(11) וד(12) לתצהירה של המערערת; נספח 38 לתצהירו של גד דיעי.

<sup>10</sup> מכתב שלומית בקר (מרכזת משכורות) למר גד דיעי מיום 10.12.2003 - נספח 53 לתצהירו של גד דיעי.

<sup>11</sup> נספח 94 לתצהירו של גד דיעי.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

הסתדרות המורים והעמותה נמחק. לענייננו נציין כי הועלו נגד המערערת טענות שלפיהן קיבלה שכר ולא עבדה בפועל במרפ"ד נתניה ובבית ספר קרול בפתח תקווה, וזאת בעקבות פרסומים בעיתונים. בעניין זה נערכה גם חקירה במשטרה. המערערת טענה כי החקירה במשטרה נסגרה בעילה של "חוסר אשמה", והצדדים האחרים לא חלקו על כך.

16. ביום 18.5.2003 התקיימה ועדה פריטטית לפיטורים בעניינה של המערערת, שבה השתתפו מטעם משרד החינוך גבי פילין – מפקחת; גבי הורביץ – מפקחת; גבי קרול לוי – נציגת אגף כוח אדם. מטעם הסתדרות המורים – גבי דורית חגי ומר יוסי טווינה. כפי העולה מפרוטוקול הדיון,<sup>12</sup> לדברי המפקחת גבי פילין נוכח הקיצוצים במערכת החינוך לא ניתן להמשיך להעסיק את המערערת בתפקידים אותם מילאה – הדרכה והוראה בקבוצות קטנות. המערערת ביקשה לפרוש פרישה מוקדמת, וכן העלתה את הדרישה להסדיר את תשלום גמול ניהול והכללת גמול ניהול ב"משכורת הקובעת" בחישוב הגמלה. כמו כן, דרשה לקבל את תשלום עידוד פרישה המקסימאלי המשולם למנהלים. נציג הסתדרות המורים הבהיר כי הסתדרות המורים מתנגדת לפיטורים, ומסכימה לפרישה מוקדמת בתנאי שהמערערת תקבל את גמול הניהול ועידוד הפרישה למנהלים בשיעור 8%. עמדת משרד החינוך הייתה שהוא ממליץ על הפסקת עבודתה והסדרת עניינה במסגרת כוח אדם בהוראה. בשולי הדיון בוועדה הפריטטית נכתב כי "**ציפורה גבעון מוותרת על הופעתה לשימוע**".

17. עם סיום העסקתה של המערערת במדינה נקבע בהחלטת הממונה על הגמלאות כי שיעור הקצבה של המערערת עומד על 66.33% על בסיס משרה בהיקף של 95.2%, מבלי שנכלל רכיב גמול ניהול ב"משכורת הקובעת" לתשלום הגמלה. המדינה טענה כי היה מדובר ב"החלטת ביניים", אולם טענה זו לא הוכחה, וההחלטה אף לא הוגשה כראייה בתיק.

<sup>12</sup>נספח ז' לתצהירה של המערערת.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

18. הן המערערת והן הסתדרות המורים פנו לגורמים שונים במשרד החינוך, בדרישה לכלול את גמול הניהול ב"משכורת הקובעת" לפנסיה של המערערת,<sup>13</sup> והסתדרות המורים אף הכריזה על סכסוך עבודה בעניין זה.<sup>14</sup> בהמשך לכך, במסגרת ישיבות תיווך אצל הממונה האזורית על יחסי עבודה, גבי רינה גרוס, שבהן ייצג את משרד החינוך חשב משרד החינוך דאז, מר מוטי מרוז, הושג בחודש אוקטובר 2004 הסכם פשרה<sup>15</sup> שלפיו ייכלל ב"משכורת הקובעת" של המערערת 50% מגמול הניהול המלא. אולם, למרות הסכם הפשרה, למרות שמר מרוז הורה לגזברות משרד החינוך לערוך את החישוב ולהעבירו לממונה על הגמלאות,<sup>16</sup> למרות שהועבר תחשיב על פי הוראתו,<sup>17</sup> ולמרות פניות חוזרות ונשנות בעניין זה הן של המערערת והן של הסתדרות המורים<sup>18</sup> - ההסכם לא מומש. בשלב מסוים הודע למערערת כי העניין הועבר להכרעת פרקליטות המדינה,<sup>19</sup> וזה היה מצב הדברים גם ביום 31.12.2006,<sup>20</sup> למעלה משנתיים לאחר שהושג הסכם הפשרה, וגם בעת הגשת תביעתה הראשונה של המערערת לבית הדין האזורי, שלוש שנים לאחר שהושג הסכם הפשרה.

19. אחר הדברים האלה, הגישה המערערת ביום 7.10.2007 את תביעתה הראשונה (עב 9135/07), שבה תבעה מהמדינה שכר בעד עבודתה במרפ"ד נתניה לתקופה ינאר 1998 עד יוני 1998; תשלום גמול ניהול בעד תקופת עבודתה בהדרכה בבית ספר קרול בפתח תקוה (1.9.1999 עד 31.8.2003); הכללת גמול ניהול במשכורת הקובעת לפנסיה; הגדלת שיעור הפנסיה ב- 8% (תוספת בשיעור 4% שניתנה לכל הפורשים ותוספת בשיעור 4% שניתנה לפורשים בדרגות ניהול בשנת 2003).

20. בעקבות הגשת תביעתה של המערערת לבית הדין, נערכה בדיקה מחודשת של תנאי פרישתה על ידי המדינה. לאחר שנערך למערערת שימוע לפני המשנה למנכ"ל משרד

<sup>13</sup> נספחים 40, 41, (2)44, 45, 48, ו- 51 לתצהירו של ג'ד דייעי.

<sup>14</sup> נספח 54 לתצהירו של ג'ד דייעי.

<sup>15</sup> נספחים 56, 57, 58, ו- 59 לתצהירו של ג'ד דייעי.

<sup>16</sup> מכתב מר מרוז מיום 2.1.2005, נספח 62 לתצהירו של ג'ד דייעי.

<sup>17</sup> נספח 63 לתצהירו של ג'ד דייעי.

<sup>18</sup> נספחים טו עד יט לתצהיר המערערת.

<sup>19</sup> מכתב מר נתן מרקו מיום 22.1.2006, נספח כ"א לתצהיר המערערת.

<sup>20</sup> מכתב מר נתן מרקו מיום 31.12.2006, נספח כ"ג לתצהיר המערערת.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

החינוך, ד"ר איציק תומר, הוא החליט לבטל את האישור שניתן למערערת בשנת 2002 לחל"ת לתקופה 1995 – 2001.<sup>21</sup> ביטול אישור החל"ת נקשר באי עמידתה של המערערת בתנאי חוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין אישור חופשות ללא תשלום לעובדים אשר נבחרו לתפקידים בהסתדרות המורים מחודש מרץ 1979 (להלן – **חוזר מנכ"ל 1979**) שזו לשונו:

**"תאושר חופשה ללא שכר לעובדי הוראה קבועים שנבחרו למלא תפקיד בהסתדרות המורים. החופשה תאושר לקדנציה אחת ולאחר הודעה מוקדמת – לקדנציה נוספת. תישמר לעובדי הוראה אלה הזכות לחזור לתפקידם (אין התחייבות המשرد להחזירם לאותו מקום עבודה)".**

כבר בשלב זה יובהר כי המדינה לא ביטלה את אישור הפרישה המוקדמת לגמלאות, למרות שלכאורה נוכח ביטול החל"ת המערערת לא הייתה זכאית לפרישה מוקדמת, אולם הפחיתה את שיעור הגמלה ששולם למערערת.

21. בעקבות ביטול אישור החל"ת, ניתנה על ידי הממונה על הגמלאות החלטה חדשה בעניינה של המערערת. במכתב מיום 12.11.2009<sup>22</sup> הודע למערערת כי עקב הביטול כאמור, נערך חישוב מחדש של תקופת העסקתה הנושאת זכות לקצבה. נוכח האמור, שיעור קצבתה בהתאם להיקף העסקתה הועמד על 53.33% מתוך חלקיות משרה של 0.941, דהיינו הפחתה בשיעור של 10%, ומענק הפרישה חושב מחדש בהתאם לכך. בהמשך לכך, תיקנה המערערת את תביעתה, כך שנכלל גם סעד בגין ביטול אישור החל"ת, וכן הגישה ערעור על החלטת הממונה מיום 12.11.2009 שנדון במאוחד עם תביעותיה.

22. לפני בית הדין האזורי העידו: **מטעם המערערת**: גב' דקלה צדוק - מנהלת מחלקת גננות בהסתדרות המורים; גב' חנה להב – מועסקת בתפקיד ניהולי בהסתדרות המורים; גב' גילה רם – כיהנה בתפקידים בכירים בהסתדרות המורים עד דצמבר 2002. **מטעם המדינה**: גב' רחל טייטלבוים, הממונה על תנאי השירות של עובדי ההוראה במשרד החינוך; גב' נורית דואק, סגנית מנהלת גף כוח אדם בהוראה

<sup>21</sup> מכתב מיום 19.7.2009, נספח א' לכתב ההגנה המתוקן מטעם המדינה.  
<sup>22</sup> נספח ב לכתב ההגנה המתוקן מטעם המדינה.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

במחוז מרכז; גב' פלורית סלמון כהן, עובדת כוח אדם בהוראה בתחום גמלאות במחוז המרכז. **מטעם הסתדרות המורים והעמותה**: מר יוסי וסרמן, מזכ"ל הסתדרות המורים ויו"ר העמותה; מר גד דיעי, יו"ר האגף לאיגוד מקצועי ומ"מ מזכ"ל הסתדרות המורים; גב' עופרה דונסקי, משנה למזכ"ל הסתדרות המורים.

### פסק דינו של בית הדין האזורי:

23. בית הדין האזורי דחה את תביעתה של המערערת על כל רכיביה. כאמור, במהלך הדיון לפנינו משכה המערערת את ערעורה נגד הסתדרות המורים והעמותה. לפיכך, נפרט בפרק זה את קביעותיו של בית הדין האזורי בכל הנוגע לתביעותיה של המערערת נגד המדינה.

24. **ביטול אישור החל"ת**: המערערת לא עמדה בתנאים שנקבעו בחוזר מנכ"ל: היא לא נבחרה למלא תפקיד בהסתדרות המורים, אלא הועסקה כעובדת בעמותה, שהיא גוף נפרד מהסתדרות המורים, ולא הוכח כי מדובר בישות אחת; החוזר נועד לחול על מי שנבחר לתפקיד התחום לקדנציות, ואילו המערערת לא נבחרה לתפקיד התחום בקדנציות וכיהנה בתפקידה כ- 14 שנה; בכל מקרה, על פי חוזר מנכ"ל ניתן לאשר חל"ת לפרק זמן בן שתי קדנציות, שהוא בן שמונה עד עשר שנים, והמערערת שהתה בחל"ת פרק זמן ארוך יותר, בתקופה התואמת קדנציה שלישית.

על פי סעיף 44 לחוק הגמלאות הממונה על הגמלאות רשאי להחליט החלטה חדשה בכל עניין, ככל שהוא נוכח לדעת על סמך ראיות שלא היו לפני המחליט הקודם כי אותה החלטה בטעות יסודה; סמכותו של הממונה אינה מוגבלת בזמן, ולכן אין די בכך שהחלטתו נתקבלה בחלוף שבע שנים ממועד ההחלטה הקודמת כדי לפגוע בתוקפה; החלטתו של הממונה על הגמלאות עומדת במבחן הסבירות, ומאזנת כראוי בין אינטרס ההסתמכות של המערערת לבין הוראות הדין ועקרון השוויון. בשל העובדה כי המערערת לא עמדה בתנאי חוזר מנכ"ל, בהעדר אישור לחל"ת היו ניתקים למעשה יחסי עבודה בינה לבין המדינה, כך שאפשרות הפרישה המוקדמת כלל לא הייתה קיימת למערערת. לפיכך, נוכח העובדה שלא בוטלה זכאותה של המערערת לפרישה מוקדמת גם לאחר ביטול אישור החל"ת, לא נפגע עקרון





## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

ההסתמכות שלה באופן בלתי סביר, וההחלטה שלא להביא בחשבון את תקופת החלי"ת הלא מאושרת לצורך גמלה סבירה ומאוזנת. המערערת גם לא הוכיחה כי הוטעתה על ידי המדינה או על ידי הסתדרות המורים בכך שלא ניתן לה מידע מלא על שעות העבודה הדרושות לצורך העסקה בשליש משרה (היקף המשרה הנדרש לשמירת הרצף התעסוקתי) בשנים 1998 – 1999, ובכל מקרה היא פעלה באופן לא סביר בכך שלא ביררה את מצב הדברים בפעולה יזומה מטעמה.

25. **גמול ניהול:** המערערת הועסקה בתפקיד הדרכה לפי בקשתה, והדבר לא נכפה עליה; הזכות לגרירת גמול ניהול בהתאם לתקנון עובדי הוראה שמורה לעובד "אשר ממשיך לעסוק בהוראה", והיא נשללת חד משמעית ממי שמועסק בתפקיד הדרכה כמו גם בתפקיד פיקוח; מהראיות שהובאו לפני בית הדין האזורי עולה כי בהעדר הסכם מפורש, מנהל בית ספר שעבר לעבוד בהדרכה אינו זכאי לגרירת גמול ניהול.

26. **הגדלת שיעור הפנסיה:** המערערת לא הוכיחה את רכיב התביעה ולא הפנתה למקור כלשהו לדרישתה, מלבד האמור בפרוטוקול הוועדה הפריטטית לפיטורים מנהליים שנערכה בעניינה ביום 18.5.2003. מפרוטוקול הוועדה עולה כי המדינה בחרה לסיים את עבודתה של המערערת, משלא נמצא תפקיד העונה לדרישותיה. עוד עולה מהפרוטוקול כי אכן המערערת ביקשה לפרוש בפרישה מוקדמת בתוספת של 8% לפנסיה, שניתנה לפורשים בדרגת ניהול, אולם לא צוין בפרוטוקול כי הדבר הובטח לה; מהעדויות עולה כי מדובר בתוספת לגמלה שאינה קבועה אלא תלויה בשיקול דעת הוועדה. גם הטענה כי היקף משרתה של המערערת אינו פחות מ- 100% לא הוכחה ולא נתמכה בראיות.

27. **שכר עבודה בגין שעות הדרכה וניהול במרכז פדגוגי נתניה בשנת 1998:** דין התביעה להידחות מחמת התיישנות.

28. **סיכומו של דבר –** בית הדין האזורי דחה את תביעתה של המערערת על כל רכיביה, וחייב אותה לשלם לכל אחת מהנתבעות - המדינה, הסתדרות המורים והעמותה - שכר טרחת עו"ד בסך של 7,000 ₪.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

### הערעור:

29. נוכח מחיקת הערעור נגד הסתדרות המורים והעמותה, נותרו להכרעה רק עילות התביעה כנגד המדינה, כמפורט להלן:
- 29.1. סעד הצהרתי שלפיו ההחלטה מיום 19.7.2009 לבטל את האישור לחופשה ללא תשלום בטלה, וכפועל יוצא מכך גם החלטת הממונה על הגמלאות מיום 12.11.2009 בעניין הפחתת שיעור הגמלה של המערערת בטלה.
- 29.2. זכאות המערערת לתשלום גמול ניהול בעד תקופת עבודתה בבית ספר קרול בפתח תקוה והכללת גמול ניהול ב"משכורת הקובעת" לחישוב הגמלה על פי חוק הגמלאות; לחלופין – 50% מגמול הניהול בהתאם להסכם הפשרה.
- 29.3. הגדלת שיעור הגמלה של המערערת ב- 8% במסגרת "עידוד פרישה".
- 29.4. תשלום שכר עבודה בעד תקופת עבודתה של המערערת במרפ"ד נתניה בתקופה 1.1.1998 עד 30.6.1998.
30. נדון בעילות תביעה אלה, שנדחו כאמור כולן על ידי בית הדין האזורי, אחת לאחת.

### ביטול ההחלטה מיום 19.7.2009 לבטל את האישור לחופשה ללא תשלום

31. **המערערת טענה** כי בית הדין האזורי התעלם מכך שהסיבה לביטול אישור החל"ת בשנת 2009, ממש לפני תום תקופת ההתיישנות, הייתה הגשת תביעה על ידי המערערת וסירובה להצעת המדינה בהליך גישור; בית הדין האזורי טעה בהסתמכו על סעיף 44 לחוק הגמלאות, כיוון שלא נתגלו כל "ראיות חדשות" שלא היו בפני המחליט בשנת 2002, פרט לסירוב המערערת להצעת המדינה בהליך גישור, ולכן לא הייתה לממונה על הגמלאות סמכות לשנות את החלטתו; נטל ההוכחה כי ביטול אישור החל"ת נעשה כדין מוטל על המדינה (משרד החינוך), ונטל זה לא הורם; זכויות המערערת לגמלה בעד תקופת החל"ת נרכשו כדין תמורת תשלום, וגם מטעם זה לא ניתן לבטלן; בית הדין לא ייחס את המשקל הראוי להסתמכותה הלגיטימית של המערערת על אישור החל"ת שניתן לה בסמכות בשנת 2002; המערערת עומדת



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

בהוראות חוזר מנכ"ל, שכן מילאה תפקיד בעמותה הקשורה להסתדרות המורים והיא נחשבה כ"נבחר"; תקופת החל"ת עמדה על 9 שנים בלבד, שכן משנת 1998 עד 2003 המערערת עבדה במשרד החינוך באופן חלקי; לא היה מקום להעביר למערערת את הנטל לבדוק אם אכן עבדה שליש משרה החל משנת 1998, שכן מי שקבע את היקף עבודתה ל-8 שעות בשבוע היה משרד החינוך, והיה עליו להעמיד את המערערת על כך שמדובר בהיקף משרה נמוך משליש משרה, וכי עבודה בהיקף זה אינה מקנה זכות לגמלה.

32. **המדינה טענה** כי עוד קודם להגשת תביעתה הראשונה של המערערת התעוררו ספקות בנוגע לזכאותה של המערערת לגמלה והנושא נבדק על ידי מספר גורמים, ובמסגרת הכנת ההגנה לתביעה הראשונה התברר כי אישור החל"ת שניתן למערערת ניתן לכאורה שלא כדין. זאת, נוכח העובדה שאישור החל"ת ניתן על יסוד חוזר מנכ"ל 1979 אשר מאפשר יציאה לחל"ת של נבחרי ציבור בהסתדרות המורים לשתי תקופות כהונה, ולא התקיימו במערערת התנאים שנקבעו בחוזר מנכ"ל 1979; אישור החל"ת ניתן על יסוד מכתבו של מר דיעי, אשר הפנה לחוזר מנכ"ל 1979. מכתב זה הוא מכתב מטעה, ועל כן האישור ניתן עקב טעות; אין ממש בטענה כי המערערת הסתמכה על האישור לחל"ת בעת פרישתה לגמלאות, משום שאלמלא ניתן למערערת אישור החל"ת היא כלל לא הייתה זכאית לפרוש לגמלאות במועד שבו פרשה. כפועל יוצא מכך, המערערת לא שינתה את מצבה לרעה בעקבות אישור החל"ת. בהקשר זה נטען כי המערערת הודתה שלא בדקה את האפשרויות הפנסיוניות אשר עמדו לפניה ולא ידעה מה היה גובה גמלתה אילו לא אושר החל"ת, וכן לא טענה כי הייתה ממשיכה לעבוד אילו לא אושר לה החל"ת; החלטת הממונה על הגמלאות התקבלה כדין, על יסוד ההחלטה בדבר ביטול אישור החל"ת; החלטת הממונה על הגמלאות מאוזנת, שכן הוא הלך בדרך ביניים, בכך שלא ביטל את זכאותה של המערערת לגמלה החל ממועד הפרישה המוקדמת, למרות שנוכח ביטול אישור החל"ת לא הייתה זכאית לגמלה במועד פרישתה אלא רק עם הגיעה לגיל פרישת חובה לפי החוק, ורק הפחית את שיעור הגמלה של המערערת, כך שתקופת החל"ת לא הובאה בחשבון בחישוב הגמלה.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

33. לאחר בחינת טענות הצדדים וכלל החומר שבתיק, הגענו לכלל מסקנה כי דין הערעור בעניין ביטול אישור החל"ת להתקבל, וכי יש לבטל את החלטת משרד החינוך מיום 19.7.2009 לבטל את אישור החל"ת (להלן גם – **החלטת הביטול**), וכפועל יוצא מכך את החלטת הממונה על הגמלאות מיום 12.11.2009 שניתנה על יסוד החלטת הביטול. נוכח המסקנה אליה הגענו, שלפיה המדינה לא הייתה רשאית לבטל את אישור החל"ת גם אם לא התקיימו במערערת התנאים שנקבעו בחוזר מנכ"ל 1979, לא מצאנו מקום לדון בשאלה אם תנאים אלה התקיימו במערערת אם לאו.

34. בית הדין האזורי קיבל את טענת המדינה כי הממונה על הגמלאות היה רשאי לשנות את החלטתו הראשונה בדבר אישור הגמלה של המערערת על יסוד סעיף 44 לחוק הגמלאות, הקובע כי "**הממונה רשאי להחליט החלטה חדשה בכל עניין ... אם נוכח על סמך ראיות חדשות שלא היו לפני המחליט הקודם, כי אותה החלטה בטעות יסודה ...**". הראיה החדשה שהייתה לפני הממונה על הגמלאות היא החלטת הביטול, שכן אישור החל"ת או ביטול אישור החל"ת אינו בסמכותו של הממונה על הגמלאות, אלא בסמכותו של משרד החינוך, והממונה על הגמלאות מקבל את החלטותיו על יסוד נתוני ההעסקה, שנקבעים בהחלטות משרד החינוך. לפיכך, בשלב ראשון יש להכריע בתוקפה של החלטת הביטול. רק אם נקבע שהחלטת הביטול נותרת על כנה, יש מקום לבחון את תוקפה של החלטת הממונה על הגמלאות שנתקבלה על יסוד החלטת הביטול, ובכלל זה אם היא נמצאת במתחם הסבירות ומאזנת כראוי בין כלל השיקולים הרלוונטיים. [ראו לעניין העדר אבחנה והעדר יכולת להפריד, בנסיבות מסוימות, בין פעולותיה של המדינה כ"מעסיקה" ובין פעולותיה על פי חוק הגמלאות - ע"ע (ארצי) 42020-02-14 **מדינת ישראל – הממונה על גמלאות – פרופ' מנחם שדה** (4.9.2016); להלן – עניין **מנחם שדה**].

35. הנימוק העיקרי שהובא על ידי המדינה להצדקת ביטול אישור החל"ת הוא שהאישור ניתן למערערת עקב הטעיה - מסירת מידע לא נכון על ידי הסתדרות המורים והפנייה לחוזר מנכ"ל 1979 שאינו חל על המערערת. נציין, כי בדיון לפנינו הבהיר ב"כ המדינה כי "**המערערת לא מואשמת בהטעייה**". אין בידינו לקבל את טענתה של המדינה כי אישור החל"ת ניתן עקב הטעייה, מנימוקים שיפורטו להלן.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

36. ראשית, טענת הטעייה, ובמיוחד עת מועלית טענה חמורה כי ארגון העובדים הטעה את המעסיק, היא **טענה עובדתית הטעונה הוכחה, והנטל להוכחתה מוטל על המדינה**. אולם, בעוד שהמערערת ומר דיעי מסרו גרסה מפורטת על השתלשלות האירועים שהביאה למתן אישור החל"ת, בתצהירי העדות מטעם המדינה **לא נטען דבר בעניין זה**. יתר על כן. מר מנחם כהן, סמנכ"ל משרד החינוך שאישר את החל"ת, ואשר על פי הנטען הוטעה על ידי מר דיעי לא **זומן להעיד מטעם המדינה**. גם מר שמעון הראל, אשר על פי העדויות והמסמכים התנהל עמו דין ודברים בעניין אישור החל"ת למערערת, ומר כהן למעשה יישם את שסוכם עמו, **לא זומן לעדות מטעם המדינה**. אי זימונם של מר כהן ושל מר הראל לעדות מקים את החזקה כי עדותם לא הייתה תומכת בגרסת המדינה. לטעמנו, די באמור לעיל, כדי לדחות את טענת המדינה בדבר הטעייתו של מר כהן.

37. מעבר לאמור, הטענה כי מר כהן הוטעה אינה מתיישבת עם העדויות והראיות שבתיק. מר דיעי העיד בתצהירו כי סיכם עם מר הראל, שהיה אז מנהל כוח אדם בהוראה במשרד החינוך, כי לאחר שהמערערת תשוב לעבודה למשך שנתיים רצופות בשליש משרה, היא תוכל להגיש בקשות לאישור חל"ת, רכישת זכויות פנסיה ופרישה מוקדמת. כמו כן העיד כי ממלאי התפקידים במשרד החינוך לא הוטעו ולא טעו, וידעו היטב את כל הנסיבות בנוגע למערערת, לרבות העובדה שהיא "עובדת" ולא נבחרה לתפקידה בבחירות; למשרד החינוך סמכות ליתן חל"ת לכל תקופה שהיא, ובפועל ניתן אישור לתקופות חל"ת ממושכות לאו דווקא לנבחרים; לכל מורה שיוצא לחל"ת, לאו דווקא לתפקיד בהסתדרות המורים, יש זכות לרכוש זכויות פנסיה בעד תקופת החל"ת, וזכות זו אינה ייחודית למורה שיוצא לחל"ת כדי למלא תפקיד בהסתדרות המורים. בחקירתו הנגדית<sup>23</sup> העיד מר דיעי כי לאחר שהחל לטפל בעניין הנתק ביחסי העבודה שנוצר בין המערערת לבין המדינה, בשיחות בינו לבין מר ציון דל שהיה בזמנו מנהל כ"א בהוראה במשרד החינוך ומר שמעון הראל שהחליף אותו נאמר לו שהמערערת תשוב לעבודה בהיקף של שליש משרה ואז "**נחפש דרך לסדר את הבעיה**"; הוא אמנם ציין בפנייתו למר כהן את חוזר מנכ"ל 1979 וזכותו של נבחר לצאת לחל"ת לפרק זמן של שתי קדנציות, אולם הסיכום

<sup>23</sup> פרוטוקול יום 7.6.2012.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

בנוגע לאישור חל"ת למערערת היה ללא קשר לנקודה זו, והנימוק הבסיסי היה תקופת עבודתה הארוכה והטעות שחלה (שיבוצה לעבודה בהיקף של פחות משליש משרה, כך שלא צברה זכויות לגמלה בתקופה בה עבדה חלקית במשרד החינוך בשנת 1998 ובשנים 1999 – 2001). גרסתו של מר דייע בתצהירו ובחקירתו הנגדית לא נסתרה, וכאמור המדינה כלל לא הציגה את גרסתה בעניין זה.

גרסתו של מר דייע נתמכת במסמכים מזמן אמת שצורפו לתצהירו, כמפורט להלן:

37.1. במכתבו של מר דייע מיום 9.6.2002,<sup>24</sup> שעל פי האמור בו נכתב בהמשך לשיחה טלפונית שבה הבטיח מר כהן לאשר את הבקשה לחל"ת, נאמר במפורש כי המערערת "לפני כ- 10 שנים התחילה לעבוד בהסתדרות המורים בתפקיד בכיר- מנכ"לית עמותת מהורים של הסתדרות המורים".

37.2. על פי עדותו של מר דייע, בטרם אישור החל"ת ביקש מר מנחם כהן חוות דעת משפטית<sup>25</sup>. על פי מכתבו של מר דייע מיום 7.10.2002 למר כהן<sup>26</sup>, בשיחתו של מר כהן עם היועצת המשפטית נאמר על ידי היועצת המשפטית שהיא מחכה להבהרות מעו"ד שפרן היועצת המשפטית של הסתדרות המורים ואלה הועברו. מכאן, הן מעדותו של מר דייע והן ממכתב זה עולה שבטרם מר כהן קיבל את החלטתו הוא התייעץ או ביקש חוות דעת מהיועצת המשפטית של משרד החינוך, וזו מצדה ביקשה הבהרות מהיועצת המשפטית של הסתדרות המורים.

37.3. במכתבה של היועצת המשפטית של הסתדרות המורים, עו"ד שפרן ליעוץ המשפטי במשרד החינוך מיום 6.10.2002<sup>27</sup> פורטו כל העובדות הרלוונטיות: גבי גבעון נתמנתה (ולא נבחרה) לתפקיד מנכ"ל העמותה; העמותה הוקמה על ידי הסתדרות המורים כאגודה מקצועית לצורך יצירת מסגרת שתדאג להשתלמויות וימי עיון לעמיתיה עובדי ההוראה בתחום עיסוקם, ועל כן יש לראות בעמותה זרוע של הסתדרות המורים ואת תפקידה של גבי גבעון בעמותה כעונה על הקריטריון של מילוי תפקיד בהסתדרות

<sup>24</sup>נספח 27 לתצהירו של ג'ד דייעי.  
<sup>25</sup>פרוטוקול 7.6.2012, ע' 42, ש' 14 – 15.  
<sup>26</sup>נספח 29 לתצהירו של ג'ד דייעי.  
<sup>27</sup>נספח 31 לתצהירו של ג'ד דייעי.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

המורים; לשנים 1995 – 1997 נרכשו זכויות פנסיה בזמן אמת, וכספים אלה הוחזרו לעמותה רק אחרי שנתיים; המערערת מכהנת בתפקידה כ-13 שנה וזו כהונתה **בקדנציה הרביעית**; למרות שהמערערת שבה לעבודה במשרד החינוך, במשך שלוש שנים שובצה לעבודה בהיקף משרה של שמונה שעות בלבד, היקף קטן משליש משרה, שאינו מקנה זכויות לגמלה; נוכח מסכת האירועים שפורטה במכתב נתבקש אישור חל"ת לשנות הלימודים תשנ"ו – תשס"ג.

37.4. רק לאחר קבלת מכתב ההבהרות מעו"ד שפרן אישר מר כהן במכתבו למר גד דיעי<sup>28</sup> (אינו נושא תאריך, כפי הנראה מסוף אוקטובר 2002 או תחילת נובמבר 2002) את החל"ת לשנות הלימודים תשנ"ו – תשס"א.

38. העולה מן האמור הוא כי בטרם נתן מר כהן אישור לחל"ת לשנים תשנ"ו – תשס"א **היו לפני משרד החינוך כל הנתונים הרלוונטיים על מעמדה של המערערת**, דהיינו היותה עובדת בתפקיד מנכ"ל העמותה ולא בהסתדרות המורים, העובדה שנתמנתה לתפקיד ולא נבחרה, העובדה שמדובר **בקדנציה הרביעית**, והנתונים על העסקתה בהיקף משרה קטן משליש משרה בחלק מהשנים. איננו סבורים כי יש לראות בעצם ההפנייה לחוזר מנכ"ל 1979 הטעייה, שכן לגיטימי שלשיתת הסתדרות המורים החוזר חל על כל בעל תפקיד בהסתדרות המורים ובגופים הקשורים אליה, וכי יש לראות בעמותה "זרוע ארוכה" של הסתדרות המורים, כך שניתן בדרך של פרשנות להחיל את חוזר מנכ"ל 1979 גם על ממלאי תפקידים בעמותות הקשורות להסתדרות המורים. נוכח העובדה **שהנתונים העובדתיים** הובאו במדויק לפני מר כהן, ועניין החלת חוזר מנכ"ל 1979 על הנתונים העובדתיים הוא עניין של פרשנות, ומר כהן על פי העדויות נועץ בעניין עם המחלקה המשפטית של משרד החינוך, ומכל מקום ודאי שיכול היה להיוועץ במחלקה המשפטית – יש לדחות לחלוטין את טענת המדינה כי אישור החל"ת ניתן עקב הטעייה. **לכל היותר**, מדובר בטעות של מר כהן או גורמים במחלקה המשפטית עמם נועץ בעניין החלה של חוזר מנכ"ל 1979 על עניינה של המערערת.

<sup>28</sup>נספח 33 לתצהיר גד דיעי.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

39. בית הדין האזורי בחן אם התקיימו במערערת התנאים שנקבעו בחוזר מנכ"ל 1979, ומשהגיע למסקנה כי אלה לא נתקיימו, בחן את ההחלטה החדשה של הממונה על הגמלאות וקבע כי החלטתו מאזנת כראוי בין אינטרס ההסתמכות של המערערת לבין הדין ועקרון השוויון, ומצויה במתחם הסבירות, ואין עילה לבטל את החלטתו. לדעתנו, הבחינה שערך בית הדין האזורי חסרה, שכן קודם לבחינת השאלה אם החלטתו של הממונה על הגמלאות **על יסוד החלטת הביטול, שעניינה תוצאות החלטת הביטול** עומדת במבחן הסבירות, יש לבחון את תוקפה של החלטת הביטול, שנתקבלה על ידי המשנה למנכ"ל משרד החינוך. כלומר, יש לבחון האם על פי כללי המשפט המנהלי לחזרת הרשות המוסמכת מהחלטתה, היה רשאי משרד החינוך לחזור בו מהחלטתו בדבר מתן אישור החל"ת.

40. כידוע -

"הלכה היא כי רשות מוסמכת רשאית לחזור בה מהחלטתה בהתקיים אינטרס ציבורי ובהתקיים נסיבות מתאימות (יצחק זמיר הסתמכות המינהלית כרך ב' 1383, 1396 (מהדורה שניה, 2011) (להלן: זמיר)). ... אכן, אין זה הכלל והנחת המוצא הינה כנגד חזרת הרשות מהחלטתה (דפנה ברק ארז משפט מינהלי כרך א' 373 (2010) (להלן: ברק ארז)). ערכו הרב של אינטרס ההסתמכות של הפרט על מעשי הרשות – אינטרס הכרוך בעקרון הסופיות – הוא המוביל לכך **שנדרש אינטרס ציבורי משמעותי או שינוי נסיבות אשר יצדיקו חזרה שכזו מהחלטה** ... מהלכה זו נובע גם שהדיון המשפטי בטענה כנגד החלטת הביטול אינו תחום רק לשאלת הסמכות, כי אם נוגע גם לסבירות שיקול הדעת שהפעילה הרשות המינהלית באיזונה בין אינטרס ההסתמכות של הפרט לבין האינטרס הציבורי שמנגד ..".

(ההדגשה הוספה – ל.ג.)

בג"צ 2778/11 בוריס קוסנוביץ – הוועדה למינוי שופטים  
(1.12.2011).





## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

41. אשר לנסיבות בהן רשאית רשות מינהלית לחזור בה מהחלטה קודמת נפסק:

*"למותר לומר – והדברים ברורים מאליהם – כי סמכותה של רשות לשנות מהחלטה קודמת, כופפת עצמה לנסיבותיו של כל עניין ועניין, וכי חייבות שתהיינה נסיבות מיוחדות שתצדקנה שינויה או ביטולה של החלטתה האוצלת על זכויות הפרט. אכן, הרשות לא תעשה שימוש בכוחה זה מעשה – שיגרה, שהרי שומה עליה להביא במניין את אינטרס הפרט. הפרט זכאי להניח כי מחזיק הוא בידו החלטה סופית ומחייבת, ורשאי הוא להסתמך על אותה החלטה ולתכנן את מהלכיו על פיה. אשר על כן, לא תעשה רשות שימוש בסמכותה זו – לשנות מהחלטה קודמת האוצלת על אינטרס הפרט – אלא באותם מקרים שבהם יגבר אינטרס הציבור על אינטרס ההסתמכות של הפרט.*

...

*מלאכת השקילה והשיקול הינה מן המלאכות המורכבות והעדינות, לא כל שכן שהמאבק הנטוש בין אינטרס הפרט לבין אינטרס הכלל הינו מאבק דינמי המשתנה מעניין לעניין: על פי מעמד הרשות, טיב הסמכות, מידת ההסתמכות של הפרט, הזמן שעבר מהחלטה להחלטה, עומקו של הפגם, ועוד כיוצא באלה שיקולים הנמצלים והנגזרים מטובת הפרט מזה, ומטובת הכלל מזה".*

(ההדגשה הוספה – ל.ג.)

בג"צ 7193/97 עבד נ' השר לענייני דתות ויושב ראש ועדת מינויי קאדים, פ"ד נב (5) 365, ע' 347 – 375 (1998).

42. עת מדובר בחזרה של רשות מהחלטתה עקב טעות נפסק כי:

*"בשקילת יכולתה של הרשות לחזור בה מטעותה יש לאזן בין שיקולים שונים העומדים על הפרק, וכל מקרה יבחן על-פי נסיבותיו. כך יש להבחין בין טעות שנגרמה באשמת הרשות לבין טעות שנגרמה באשמת האזרח. טעות שנגרמה באשמת הרשות*



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

ניתנת אף היא לתיקון, אך לשם כך נדרש אינטרס ציבורי מיוחד המצדיק זאת. כמו כן יש להבחין בין טעות הנופלת במסגרת הסמכות של הרשות לבין טעות הגורמת לתוצאה בלתי חוקית או מנוגדת לסמכותה של הרשות. הבחנה נוספת שנעשתה בפסיקה לגבי חזרה מטעות על-ידי הרשות היא ההבחנה בין טעויות שבשיקול הדעת לבין טעויות טכניות. לגבי אלה הראשונות תהיה הרשות בדרך-כלל קשורה בהחלטתה, בעוד שלגבי האחרונות תוכל הרשות בדרך-כלל לחזור בה מהחלטתה. בנוסף, יש לבחון את אינטרס הפרט בסופיות ההחלטה המינהלית, את מידת ההסתמכות שלו עליה, והאם שינה מצבו לרעה עקב ההחלטה או שנגרם או עלול להיגרם לו נזק בעקבות שינויה. מנגד יש לבחון את מהותו של האינטרס הציבורי אותו מבקשים לקדם..."

(ההדגשה הוספה – ל.ג.)

ע"א 11583/04 מדינת ישראל נ' שאול ואליהו ברגר (16.1.2006).

### ומן הכלל אל הפרט:

43. עיון בהחלטת הביטול מעלה כי הנימוק העיקרי שהועלה בהחלטה הוא "שאישוד החל"ת שניתן לגב' גבעון ניתן עקב מסירת מידע לא נכון למשרד החינוך על ידי הסתדרות המורים ותוך התבססות על חוזר מנכ"ל אשר אינו חל בענייננו". נוכח קביעתנו כאמור לעיל כי הועברו למר כהן כל הנתונים הרלוונטיים וכי יש לדחות את טענת ההטעייה, נימוק זה אין בו כדי להצדיק את ביטול אישור החל"ת. כפועל יוצא מכך, גם הקביעה בהחלטתו של ד"ר תומר כי "לכל הפחות היה על גב' גבעון לדעת כי העובדות אשר הוצגו בפני משרד החינוך אינן נכונות", אינה יכולה להיוותר על כנה. ואכן, ב"כ המדינה אישר בהגינותו בדיון לפנינו כי "המערערת לא מואשמת בהטעייה". מכאן, שהנימוק העיקרי להחלטה, כי אישור החל"ת ניתן עקב מידע שגוי ולא נכון אשר נמסר על ידי הסתדרות המורים בידיעת המערערת אינו יכול לעמוד.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

44. נימוק נוסף שהועלה על ידי המדינה הוא ש"צירוף תקופת החל"ת שאושרה בשנת 2002 לתקופת חל"ת קודמת, העמידה את תקופת החל"ת הכוללת שניתנה לגבי גבעון על 12 שנים. פרק זמן זה חורג מאמות מידה סבירות ומגיע כמעט לכדי תקופת העסקתה בפועל של גבי גבעון (17 שנה)". גם הנתונים המלאים על תקופת עבודתה של המערערת, על תקופת החל"ת שאושרה ועל תקופת החל"ת הכוללת ככל שתאושר בקשתה היו לפני מור כהן בעת מתן החלטתו, ואין מדובר במידע חדש או בנסיבות חדשות שנתבררו בשנת 2009, שבע שנים לאחר מתן ההחלטה.

45. משדחינו את טענת ההטעייה, ומשאין מדובר במידע חדש או בנסיבות חדשות שהתבררו בשנת 2009, נותרת למדינה טענה אחת – **טעות**, דהיינו טעות שנפלה בהחלטה עת הוחל על המערערת חוזר מנכ"ל 1979 או טעות באופן הפעלת שיקול הדעת, כך שאושרה חופשה ללא תשלום לפרק זמן בן 12 שנה החורג מגדר הסביר. אולם, בהתאם לפסיקה, עת מדובר בביטול החלטה שניתנה בעבר, אין די בכך שחלה טעות בהחלטת הרשות, ונדרש שתקיימנה נסיבות מיוחדות, שבהן אינטרס הציבור גובר על האינטרס של הפרט, ומצדיק חזרה מההחלטה בעניינו. מעבר לכך, יש לשקול את אינטרס ההסתמכות של המערערת, ובכלל זה הסתמכותה על ההחלטה, האם שינתה את מצבה לרעה, והנזק שעלול להיגרם לה כתוצאה מביטול ההחלטה.

46. אשר לאינטרס הציבור:

46.1. בניגוד לנטען על ידי המדינה, אישור החל"ת שניתן למערערת אינו "שלא כדין". על פי סעיף 15 בפרק 1.25.7 "חופשה ללא שכר" בפרק 1.25 "חופשות והעדרויות מן העבודה" לתקנון שירות עובדי הוראה<sup>29</sup> אגף כוח אדם בהוראה מטפל ב"חופשה ללא שכר מפרעית" וב"הארכת חופשה ללא שכר מעל ל- 6 שנים". מכאן, כי על פי תקנון עובדי הוראה ניתן לתת אישור לחופשה ללא תשלום למפרע וניתן לתת אישור לחופשה ללא תשלום לפרק זמן העולה על שש שנים, אך נדרש שאישורים כאלה יינתנו על ידי אגף כוח אדם בהוראה. בהקשר זה העיד מר דיעי כי היו מקרים בעבר שבהם ניתן אישור חל"ת לתקופה

<sup>29</sup>נספח 16 לתצהירו של ג'ד דיני.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

ממושכת גם לא לנבחרים שמילאו תפקידים בהסתדרות המורים, ועדותו בעניין זה לא נסתרה. במקרה הנדון, האישור ניתן למערערת על ידי הגורם המוסמך, מר מנחם כהן, סמנכ"ל משרד החינוך ומנהל מינהל כוח אדם בהוראה תיאום ובקרה, והוא אינו חורג מהוראות התקנון. לפיכך, אין מדובר במצב דברים בו החלטת הרשות – אישור החל"ת – הביאה לתוצאה לא חוקית או להריגת הרשות מסמכותה.

46.2. כאמור, העמותה שילמה למשרד החינוך כספים, על פי תחשיב שערך משרד החינוך לרכישת זכויות גמלה למערערת בעד תקופת החל"ת, כך שהזכות לגמלה בעד תקופת החל"ת אינה ממומנת, או לפחות אינה ממומנת במלואה, מכספי הציבור.

**כללו של דבר** – המדינה לא הוכיחה כי במקרה הנדון מתקיימות נסיבות מיוחדות שבהן אינטרס הציבור גובר על האינטרס של המערערת ומצדיק את ביטול אישור החל"ת.

47. **אשר לאינטרס ההסתמכות והנזק שנגרם למערערת**: כאמור, לטענת המדינה אין ממש בטענה כי המערערת הסתמכה על האישור לחל"ת בעת פרישתה לגמלאות, משום שאלמלא ניתן למערערת אישור החל"ת היא כלל לא הייתה זכאית לפרוש לגמלאות במועד שבו פרשה. כפועל יוצא מכך המערערת לא שינתה את מצבה לרעה בעקבות אישור החל"ת, שכן גם לאחר החלטת הביטול מצבה טוב יותר משהיה אילו לא ניתן אישור החל"ת, נוכח העובדה שלא בוטלה זכאותה לפרישה מוקדמת אלא רק הופחת שיעור הגמלה. אין בידינו לקבל טענה זו. בחינת אינטרס ההסתמכות של המערערת והנזקים שנגרמו לה כתוצאה מהחלטת הביטול אינה מתמצית בבחינת מצב הדברים במועד בו המערערת פרשה פרישה מוקדמת ובהתייחס להחלטתה לפרוש פרישה מוקדמת, אלא יש לבחון גם אם נוצר למערערת אינטרס הסתמכות בפרק הזמן שחלף בין אישור החל"ת לבין החלטת הביטול, שניתנה כשבע שנים לאחר אישור החל"ת וכשש שנים לאחר פרישתה של המערערת לגמלאות. במקרה הנדון, המערערת פרשה לגמלאות בהיותה בת 55, ומאז שולמה לה גמלה בשיעור מסוים, והמערערת פיתחה הסתמכות על סכום הגמלה ששולם לה. המערערת קיבלה לידיה את הכספים ויש להניח כי השתמשה בהם, והחלטת הביטול יצרה לה



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

חוב בסכום משמעותי בגין העבר, עת היא בגיל 62, שבו האפשרויות העומדות לפניה למצוא תעסוקה חלופית בוודאי טובות פחות מהאפשרויות שהיו לפניה במועד פרישתה לפנסיה מוקדמת, ואין לה מקורות הכנסה מעבר לגמלה ולקצבת זקנה של המוסד לביטוח לאומי. נוכח האמור, יש לדחות את טענת המדינה כי לא נפגע אינטרס ההסתמכות של המערערת כתוצאה מהחלטת הביטול.

48. זאת ועוד. בבחינת סבירות החלטת הביטול, יש להביא בחשבון גם את התנהלות משרד החינוך בזמן אמת ו"תרומתו" להיווצרות הבעיה של נתק ביחסי העבודה בין המערערת לבין משרד החינוך, כמפורט להלן.

48.1. **ראשית**, אכן, המערערת הגישה את בקשתה לחל"ת לשנת הלימודים תשנ"ו באיחור ושלא במועד על פי הנהלים (ה – 31 לחודש שקודם לשנת הלימודים). כפי שהסבירה המערערת, הבקשה הוגשה באיחור, בסוף חודש אוגוסט 1995, כי הייתה אי ודאות לגבי המשך עבודתה בעמותה<sup>30</sup>. רק ביום 20.2.1996 שלחה גב' דואק מזכר למר נתן מרקו בעניין<sup>31</sup>, רק ביום 11.3.1996 השיב מר מרקו לגב' דואק שהבקשה אינה מאושרת<sup>32</sup>, ורק ביום 29.4.1996 נשלחה הודעה למערערת שלפיה בקשתה אינה מאושרת, והיא יכולה לבקש הקפאת זכויות או רצף זכויות עם קרן הפנסיה אליה עברה<sup>33</sup>. כאמור, מכתב זה נשלח לכתובת לא מעודכנת של המערערת וכלל לא הגיע לידיה. אנו סבורים, כי נוכח המשמעות הרת הגורל של אי אישור חופשה ללא תשלום במקרה הנדון, אבדן רצף זכויות לפנסיה שצברה המערערת במשך 26 שנות עבודה (1969 עד 1995), הרי למרות שהבקשה הוגשה באיחור, היה על משרד החינוך להעמיד את המערערת בסמוך לאחר הגשת בקשתה כי היא אינה מאושרת, כך שהמערערת הייתה יכולה לנסות לפעול בנדון, כגון למצוא לה שיבוץ למשרה חלקית במשרד החינוך, כך שיימנע הנתק ביחסי עבודה. זאת ועוד. נוכח חשיבות העניין, היה מקום שמכתב הדחייה לבקשה יישלח למערערת בדואר רשום או שתימסר לה על כך הודעה טלפונית, או שיבוצע מעקב אחר כדי לוודא שהוא נתקבל על ידי

<sup>30</sup> פרוטוקול 2012.3.29 ע" 6 ש" 20 – 22.  
<sup>31</sup> נספח 102 לתצהירו של גד דיני.  
<sup>32</sup> נספח ג' לתצהירה של נורית דואק.  
<sup>33</sup> נספח ד' לתצהירה של גב' דואק.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

המערערת, ולא להסתפק במשלוח מכתב בדואר, שבדיעבד התברר כי נשלח לכתובת לא מעודכנת שהמערערת לא מתגוררת בה.

48.2. **שנית**, לא זו בלבד שמשרד החינוך לא טרח לוודא כי המערערת קיבלה את החלטתו שלא לאשר לה חופשה ללא תשלום, אלא שמשרד החינוך שלח לעמותה חשבונית לרכישת זכויות לגמלה עבור המערערת לתקופה 1.9.1995 עד יום 31.8.1997 ביום 5.8.1996 וביום 12.1.1997. בנסיבות אלה, לא הייתה למערערת שום סיבה לחשוד כי בקשתה לחופשה ללא תשלום לא אושרה, גם אם לא קיבלה הודעה רשמית ממשרד החינוך כי בקשתה לחל"ת אושרה.

48.3. **שלישית**, כפי העולה מעדותם של המערערת, גד דיעי ועפרה דונסקי<sup>34</sup>, שלא נסתרה, לאחר שנתגלתה הבעייה בשנת 1997, התקיימו פגישות בין המערערת, נציגים מהסתדרות המורים וגורמים שונים במשרד החינוך, ו**סוכס** כי המערערת תשוב לעבודה במשרד החינוך בהיקף של שליש משרה (ההיקף המינימאלי לצורך רכישת זכויות לגמלה), ולאחר מכן יימצא פתרון לנתק שנוצר ביחסי העבודה בינה לבין משרד החינוך. בנסיבות אלה, כאשר ברור כי המערערת חייבת לעבוד בהיקף של שליש משרה כדי ליצור לה מחדש מעמד של עובדת הוראה קבועה במשרד החינוך ולפתור את בעיית הנתק ביחסי העבודה שנוצר, אנו סבורים כי גם למשרד החינוך הייתה אחריות להעמיד את המערערת על כך שעבודה בהיקף של שמונה שעות אינה עונה לדרישה של עבודה בהיקף של שליש משרה, כך שתוכל לכלכל את צעדיה ולנסות לפתור את העניין. כפועל יוצא מהתנהלות המשרד, גם בשנים שבהן עבדה המערערת בהיקף חלקי במשרד החינוך לא צברה זכויות לגמלה, ולכן נזקקה לאישור לחל"ת לתקופה ארוכה יותר.

<sup>34</sup> סעיף 12 לתצהיר המערערת; סעיף 4 לתצהירו של מר דיעי; סעיף 5 לתצהירה של עפרה דונסקי; עדות עפרה דונסקי פרוטוקול 7.6.2012 ע" 46 ש" 21 – 27.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

ויפים לעניין זה דבריו של בית דין זה בעניין פרופ' מנחם שדה:

*"חובה זו במסירת מידע מלא ומעודכן, ובידוע העובד העומד בפני פרישה על האפשרויות העומדות בפניו, היא חלק בלתי נפרד לטעמנו מחובות תום הלב וההגינות בהן מחויבת המדינה כלפי עובדיה בכובעה הכפול – הן כמעסיקה, והן כאחראית כלפיהם על יישומו של חוק הגמלאות כמרכיב משמעותי בביטחונם הסוציאלי (ומכוח קל וחומר בתהחשב במעמדה הציבורי). הצורך בידוע מקבל משנה תוקף בענייני ביטחון פנסיוני, נוכח פערי המידע והמומחיות והשלכותיה המשמעותיות של הגמלה על חיי האדם".*

**כללו של דבר:** התנהלותו של משרד החינוך תרמה גם היא להיווצרות הבעייה של נתק ביחסי העבודה הן בנוגע לשנות הלימודים תשנ"ו – תשנ"ז והן בנוגע לשנות הלימודים תשנ"ח, תש"ס ותשס"א, ומתן אישור חל"ת בדיעבד לתקופה ממושכת נוספת נדרש גם בשל התנהלות משרד החינוך. גם בשל שיקול זה, לא היה מקום לאשר את החלטת הביטול.

49. ואחרון, לאו דווקא בחשיבותו: קשה להתעלם מההקשר שבו נערכה הבדיקה מחדש של אישור החל"ת – **"בעקבות הגשת התביעה"**<sup>35</sup> הראשונה של המערערת בעניין גמול ניהול. גם אם אין קשר, כטענת המערערת, בין סירובה להצעת המדינה בהליך הגישור לבין הבדיקה מחדש של אישור החל"ת, העובדה שהבדיקה מחדש נערכה **"בעקבות הגשת התביעה"**, מבלי שהמדינה הציגה כל הנמקה אחרת לעריכת הבדיקה בעיתוי בו נערכה, כמעט שבע שנים לאחר מתן אישור החל"ת, עת לטענתה של המדינה **"גם קודם להגשת תביעתה הראשונה סוגית זכאותה של התובעת לגמלה נבדקה על ידי מספר גורמים במדינה"**,<sup>36</sup> מעוררת אי נוחות רבה ותחושה כי צעד זה ננקט עקב עמידתה של המערערת על זכויותיה.

<sup>35</sup> סעיף 33 לכתב ההגנה בפני תביעתה הראשונה של המדינה.

<sup>36</sup> סעיף 27 לכתב ההגנה המתוקן מטעם המדינה.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

50. **לסיכום** : על יסוד מכלול הנימוקים והשיקולים שמורטו לעיל, אנו סבורים כי לא התקיימו במקרה הנדון הנסיבות המיוחדות המצדיקות ביטול אישור החל"ת, והחלטת הביטול אינה מאזנת כראוי בין מכלול השיקולים, לרבות אינטרס ההסתמכות של המערערת והנזק שנגרם לה כתוצאה מהחלטת הביטול, תרומתו של משרד החינוך להיווצרות הנתק הממושך ביחסי העבודה בין המערערת לבין משרד החינוך, אינטרס הציבור ועיתוי החלטת הביטול. אשר על כן, דינה של החלטת הביטול להתבטל. כפועל יוצא מכך, דין ההחלטה החדשה של הממונה על הגמלאות מיום 12.11.2009, המבוססת על החלטת הביטול – להתבטל, והמערערת זכאית לגמלה ולמענק פרישה בשיעורים שנקבעו בהחלטתו הראשונה של הממונה על הגמלאות.

### **גמול ניהול – זכאות המערערת לגמול ניהול בעד תקופת עבודתה בבית ספר קרול בפתח תקוה והכללת גמול ניהול במשכורת הקובעת**

51. כאמור, המערערת עבדה כמנהלת בית ספר, ובמסגרת תפקידה כמנהלת בית ספר שולם לה גמול ניהול.

52. בתחשיב הסכום הדרוש לרכישת זכויות המערערת לגמלה לתקופת החל"ת משנת 1989 עד 1995 שערך משרד החינוך נכלל גמול ניהול. גם בתחשיב הראשון של הסכום הדרוש שערך משרד החינוך לרכישת זכויותיה של המערערת לגמלה לשנים 1995 עד 1997 נכלל גמול ניהול, אולם כאמור סכום זה הוחזר לעמותה בשנת 1999. בתחשיב הסכום הדרוש לרכישת זכויות המערערת לגמלה לתקופת החל"ת 1995 עד 2001 על פי אישור החל"ת משנת 2002 לא נכלל גמול ניהול.

53. המחלוקת בין הצדדים הייתה על זכאותה של המערערת ל"גרירת גמול ניהול" בתקופה בה הועסקה בתפקיד הדרכה בבית ספר קרול בפתח תקווה, וכפועל יוצא מכך על הכללת "גמול ניהול" במשכורת הקובעת לגמלה.





## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

54. תשלום גמול ניהול מוסדר בפרק 7, סעיף 7.6.6.1 לתקנון שירות עובדי הוראה.<sup>37</sup>  
בסעיף 9 לסעיף 7.6.6.1 נקבע כך:

*"(א) מנהל בית ספר (למעט מרכז) שכהן בתפקידו 8 שנים, לפחות, ומספר הכיתות בבית הספר שבניהולו פחת, יוסיף לקבל גמול ניהול בעבור מספר הכיתות הממוצע שהיה בבית הספר שבניהולו במשך 4 שנות הלימודים האחרונות שלפני מועד הפחתת הכיתות, אף על פי שמספר הכיתות שבניהולו מזכה אותו באותה שנה בגמול ניהול קטן יותר.*

....

*(ב)1) לעניין קביעות בגמול הניהול – דינו של מנהל בית ספר (למעט מרכז) שכהן בתפקידו 8 שנים, לפחות, וחדל להיות מנהל בית ספר אך ממשיך לעסוק בהוראה (למעט תפקידי פיקוח והדרכה) יהיה כדין מנהל בית ספר (למעט מרכז) שכהן בתפקידו 8 שנים, לפחות, ומספר הכיתות בבית הספר שבניהולו פחת, ההוראה המצוטטת בסעיף 9א תחול גם עליו.*

*הערה: מנהל כנ"ל שעבר מרצונו להיות מורה, יגרור את גמול הניהול יחסית להיקף העסקתו בהוראה.*

"....

55. המדינה טענה כי נוכח העובדה שהחל משנת 1998 הועסקה המערערת בתפקיד הדרכה היא לא הייתה זכאית לגמול ניהול.

56. המערערת טענה כי יש להבחין בין מורים שעברו לתפקידי פיקוח והדרכה והם "עובדי פיקוח והדרכה", לבין "עובדי הוראה בתפקיד הדרכה", כפי שהועסקה המערערת, כמפורט להלן:

56.1. עובדי פיקוח והדרכה – עובדי הוראה בתפקידי הדרכה הרשומים בתקן של שעות הדרכה או פיקוח באגף ההדרכה במשרד החינוך, הזכאים לגמול

<sup>37</sup> נספח א' לתצהירה של גבי טייטלבוים.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

הדרכה, אלא אם הם זכאים לגרור גמול ניהול בשיעור גבוה יותר מגמול ההדרכה ואז הם זכאים לקבל גמול ניהול.

56.2. **עובדי הוראה המועסקים בתפקידי הדרכה** – עובדים העוסקים בהדרכה, אולם בשל מחסור בתקנים לא הוענק להם תקן של עובד הדרכה או עובד פיקוח. לעובדים אלה **לא משולם** גמול הדרכה, והם זכאים לשכרם כעובדי הוראה, לרבות גרירת גמול ניהול.

בעניין זה הסתמכה המערערת על נספח ה' לתצהירה של גב' גילה רם, תצהיר שניתן בהליך אחר, בו פורטו ההבדלים בין עובדי פיקוח והדרכה שהועסקו בהדרכה בתקן של "מפקח" "מדריך" או "מורה מדריך", הזכאים לגמול הדרכה, לבין עובדי הוראה שהועסקו בפועל בהדרכה אולם ללא תקן של תפקיד הדרכה, שאינם זכאים לגמול הדרכה, אלא לשכר שהגיע להם כעובד הוראה. עוד נטען בתצהירה של גב' גילה רם כי בשל מחסור בתקני פיקוח והדרכה, עובדי הוראה רבים הועסקו בתפקידי הדרכה, למרות שהיו רשומים כעובדי הוראה.

לעניין הזכאות לגמול ניהול טענה המערערת כי נוכח העובדה שהייתה "עובדת הוראה המועסקת בהדרכה" ולא עובדת הדרכה **בתקן** של תפקיד הדרכה, ונוכח העובדה שלא שולם לה גמול הדרכה הייתה זכאית לגמול ניהול; גם אילו הועסקה כעובדת הדרכה בתקן של תפקיד הדרכה הייתה זכאית לגרירת גמול ניהול, נוכח העובדה שגמול ההדרכה שהגיע לה היה נמוך מגמול ניהול שגררה, בשל הוותק הרב שצברה בתקופת עבודתה כמנהלת; בארבעת החודשים האחרונים לעבודתה הועסקה בהוראה ולא בהדרכה, ולכן בכל מקרה הייתה זכאית לגמול ניהול בשכרה האחרון, וכפועל יוצא מכך הייתה זכאית להכללת גמול ניהול ב"משכורת הקובעת" בחישוב הגמלה.

57. מעדותה של גב' טייטלבוים עלה כי בתפקידי הדרכה "יש כל מיני דרגות", ויש מדריכים מרכזים שמקבלים כתבי מינוי מלשכת ההדרכה, אשר המינוי שלהם הוא דרך נציבות שירות המדינה, יש הבדלים בין מי שמועסק בתפקיד הדרכה לבין מורה שמועסק בהדרכה אולם היא אינה יודעת להגיד מה הם הבדלים אלה, וכן אינה יכולה להעיד אם המערערת הועסקה בתפקיד הדרכה כעובדת הוראה או כמדריכה, דהיינו כעובדת הדרכה בתקן של תפקיד הדרכה. על פי עדותה, היקף המשרה של



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

עובד הוראה בחינוך יסודי עומד על 30 שעות, ואילו עובד הדרכה בתקן של תפקיד הדרכה מועסק על בסיס ימי הדרכה והיקף המשרה הכולל הוא 42.5 שעות; על פי תלוש השכר של המערערת היא עבדה בהוראה ולא בתפקיד הדרכה; אם המערערת עובדת הוראה היא זכאית לגרירת גמול ניהול.<sup>38</sup>

58. על פי נספח כ"א לכתב התביעה, פרסום של לשכת ההדרכה הארצית בירושלים – הדרכת מורים – זכאי עובד הוראה בתפקיד הדרכה המועסק על פי מינוי לתפקיד הדרכה (דהיינו בתקן של תפקיד הדרכה) ל"גמול הדרכה".

59. המערערת צירפה לכתב התביעה (ע" 2 למוצג כ"א) ולתצהירה (ע" 410 לתיק המוצגים) מסמך שכותרתו "גרירת גמול ניהול", (להלן – **המסמך**) המסדיר את תשלום גרירת גמול ניהול לעובד שעובר לעבוד במשרה חלקית בפיקוח ו/או בהדרכה ובמשרה חלקית בהוראה. בין היתר, נקבע במסמך כי **"אם גמול הניהול שהוא גורר גבוה מגמול הפיקוח או ההדרכה למשרה מלאה שמגיע לו, לפי נתוני האישיים יהיה זכאי לגמול ניהול בעד חלקיות משרתו בפיקוח או בהדרכה ולגמול ניהול בעד חלקיות משרתו בהוראה, ובסה"כ לא יותר מגמול ניהול מלא"**. במסמך זה נכתב: **"אסמכתא – חוזר משכורת 12/97 מיום 22.12.97 (בחתימת בני בנימין)"**. מקורו של מסמך זה הוא בחוברת הד החינוך (זכויות) המוצאת לאור על ידי הסתדרות המורים. **לא הוגש חוזר משכורת 12/97** שהוא האסמכתא לאמור במסמך.

60. ממסמכים שצורפו לתצהירו של גד דיעי עולה כי הייתה מחלוקת במשרד החינוך בעניין זכאותה של המערערת לגמול ניהול:

60.1. **נספח 42.1 לתצהירו של גד דיעי - פרוטוקול דיון ב"וועדה לתשלום רטרואקטיבי" מיום 1.6.2003**: עמדתן של שתיים מחברות הוועדה (גב' רוזי צסלר מנהלת גף כוח אדם בהוראה, וגב' זהבה ברון, מגף כוח אדם בהוראה) הייתה שהמערערת זכאית לגמול ניהול, בכפוף להתייעצות עם עו"ד רות יפה כיוון שאופן העסקתה נמצא בבדיקה. על פי חוות דעתה של עו"ד רות יפה (בשולי העמוד) – המערערת **"זכאית לכל רכיבי שכרה (לרבות גמול ניהול**

<sup>38</sup> פרוטוקול 14.6.2012 ע" 22 – 25.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

**במידה וגוררת). אם ייקבע כי הייתה עבירה נצטרך לתבוע את מלוא שכרה בחזרה" בראש העמוד נכתב על ידי גבי פרידה ריצ'ס (מהגזברות) – "על פי בירור שערכתי עם חשב המשדד אין לאשר תוספת גמול ניהול .. לא עבדה וכידוע גב' ציפי גבעון לא עבדה בפועל".**

60.2. נספח 42.2 לתצהירו של גד דיעי - מזכר של גב' זהבה ברון מגף כוח אדם לעו"ד רות יפה מיום 24.6.2003: על פי האמור במזכר, הגזברות אינה מכבדת את חוות דעתה של עו"ד יפה בעניין תשלום גמול ניהול.

60.3. נספח (1)44 לתצהירו של גד דיעי – מכתבו של מר מרוז לגב' פרידה ריצ'ס (מהגזברות) מיום 1.7.2003: במכתב זה נאמר כי המערערת אינה זכאית לגמול ניהול, כיוון שהזכאות לגרירת גמול ניהול חלה רק על מנהל שעבודתו כמנהל הופסקה או צומצמה והוא נאלץ לחזור לעבוד בהוראה, ובמקרה הנדון מדובר בעובדת שעזבה ביוזמתה את תפקידה על מנת לקבל תפקיד בכיר מחוץ למערכת. נוכח העובדה שהמערערת מחוץ למערכת למעלה מ- 10 שנים אין לאשר לה גמול ניהול. על מכתב זה כתבה גב' זהבה ברון לגב' פרידה ריצ'ס כמפורט להלן:

**"מצ"ב דף מתוך תקנון שירות עו"ה ע' 703 ראי סעיף ב(1). לצערי מוטי מרוז. טועה גם מנהל שעזב ביוזמתו זכאי לקבל גמול ניהול בקביעות אם עבד כמנהל 8 שנים בפועל וחזר לעבוד בפועל בהוראה".**

60.4. נספח 97 לתצהירו של גד דיעי – תכתובת בין מר גד דיעי לבין גב' עפרה ברטוב, סגנית בכירה לממונה על השכר מיום 13.2.2006: עניינה של התכתובת אישור הצעת פשרה תוספת גמול ניהול לפנסיה, שלפיה תיכלל מחצית גמול הניהול בגמלה. על פני הדברים, אין מדובר בפשרה הנוגעת למערערת בלבד אלא לכלל עובדי ההוראה.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

61. עדותו של מר דיעי בנושא זה הייתה לא קוהרנטית: **מחד** – העיד כי נוכח העובדה שהמערערת הייתה עובדת הוראה ולא עובדת פיקוח היא זכאית לגמול ניהול מלא; <sup>39</sup> ומאידך העיד כי זכאות מנהל שעבר לתפקיד הדרכה לגרור את גמול הניהול מותנית בחתימת הסכם ספיציפי.<sup>40</sup> לטענת המערערת, מר דיעי התייחס בתשובתו האחרונה לעובד שעבר **לתפקיד הדרכה בתקן** ולא לעובד הוראה המועסק בתפקיד הדרכה.

62. כאמור, בפסק דינו של בית הדין האזורי נדחתה תביעתה של המערערת לגמול ניהול. בית הדין האזורי סמך קביעתו על לשונו של סעיף 9(ב)(1) לתקנון עובדי הוראה, שלפיו אין זכאות לגרירת גמול ניהול לעובד שהועסק בתפקידי פיקוח והדרכה, על מגוונם הרחב; על פי לשון התקנון, הזכאות לגרירת גמול ניהול קיימת רק לעובד אשר **"ממשיך לעסוק בהוראה"** ולא לעובד המוגדר כעובד הוראה אך מועסק בתפקיד אחר; המסמך אינו תומך בגרסתה של המערערת; מעדותה של גבי טייטלבוים עולה רק כי יש הבדלים מסוימים בין תפקיד הדרכה כללי לבין מורה בתפקיד הדרכה, ולא נאמר דבר התומך בפרשנותה של המערערת בהקשר לתקנון.

63. לאחר בחינת כלל החומר שבתיק אנו סבורים כי עניין זכאות המערערת לגמול ניהול לא לובן עד תום, כמוסבר להלן:

63.1. בית הדין האזורי לא התייחס לעובדה שעד להליך המשפטי לא נטען על ידי משרד החינוך כי המערערת אינה זכאית לגמול ניהול בשל העובדה שהועסקה בהדרכה, אלא הועלו **נימוקים אחרים** לשלילת זכאותה – אי עבודה בפועל, מעבר לתפקיד מחוץ למערכת החינוך והעובדה שלא עבדה במערכת החינוך למעלה מעשר שנים.

63.2. בית הדין האזורי לא דן במשמעות העובדה שבתחשיב לרכישת זכויות לגמלה של המערערת שערך משרד החינוך לתקופה 1989 עד 1995 ואף בתחשיב

<sup>39</sup> פרוטוקול 7.6.2012 ע"י 39 שי 15.

<sup>40</sup> פרוטוקול 7.6.2012, ע"י 41, שי 9 – 11.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

הראשון לתקופה 1995 – 1997 נכלל "גמול ניהול", עובדה המעידה לכאורה על זכאות לגרירת "גמול ניהול".

63.3. בכל הנוגע למשמעות המסמך, אין דעתנו כדעתו של בית הדין האזורי. אנו סבורים כי המסמך תומך בפרשנות המערערת כי מעבר לתפקיד הדרכה אינו שולל את הזכאות לגרירת גמול ניהול, שכן על פי האמור במסמך עובד הוראה שעבר לתפקיד הדרכה זכאי לגמול הדרכה או לגמול ניהול, לפי הגבוה. המסמך גם תומך בעמדת המערערת כי רק אם משולם "גמול הדרכה" או "גמול פיקוח" נשללת הזכאות לגמול ניהול, ואין מצב שבו עובד הוראה שכיחן בתפקיד מנהל בית ספר ועובד בהדרכה אינו זכאי לשום גמול, והוא זכאי לאחד משני הגמולים - גרירת גמול ניהול או גמול הדרכה/גמול פיקוח, וכאמור לגבוה מביניהם. זאת, במיוחד נוכח שיעורו הגבוה של "גמול ניהול". יחד עם זאת, לא הוצג חוזר משכורת 12/97 עליו המסמך מבוסס, על פי האמור בו.

63.4. גם קביעתו של בית הדין האזורי בעניין הנוהג המקובל אינה נקייה מספקות, שכן עולה מנספחים 42.1, 42.2, ו- (1)44 לתצהירו של גד דיעי, כמפורט לעיל, כי עמדת אנשי גף כוח אדם בהוראה הייתה שהמערערת זכאית לגרירת גמול ניהול עת הועסקה בבית ספר קרול בפתח תקוה.

64. עניין נוסף שלא הוכרע על ידי בית הדין האזורי הוא טענתה של המערערת כי בחודשים האחרונים לעבודתה עבדה בהוראה ולא בתפקיד הדרכה, ולכן בכל מקרה הייתה זכאית ל"גמול ניהול" בתקופה האחרונה לעבודתה, וכפועל יוצא מכך להכללת "גמול ניהול" ב"משכורת הקובעת" הנקבעת על יסוד השכר האחרון. טענה זו נתמכת לכאורה במכתבה של גבי רונית תירוש מיום 6.4.2003,<sup>41</sup> שלפיו תשובץ המערערת בהוראה עד לתום שנת הלימודים. טענה זו גם נתמכת לכאורה בפרוטוקול הוועדה הפריטטית, בו נאמר על ידי גבי פילין כי המערערת הועסקה בהוראת קבוצות קטנות, וכן בעדותה של גבי לילי הורביץ מפקחת כוללת על בית ספר קרול במשטרה.<sup>42</sup>

<sup>41</sup>נספח 94 לתצהירו של מר דיעי.

<sup>42</sup>נספח ה(3) לתצהירה המשלים של המערערת.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

65. נוכח העובדה שעניין זכאותה של המערערת לגרירת גמול ניהול לא לובן עד תום בהליך בבית הדין האזורי, ונוכח העובדה שלהכרעה בעניינה של המערערת השלכות רוחב על זכאות עובדי הוראה נוספים המועסקים בהדרכה, אנו סבורים כי יש להחזיר את עניין זכאותה של המערערת לגרירת גמול ניהול ולהכללת גמול ניהול ב"משכורת הקובעת" לגמלה לדיון נוסף בבית הדין האזורי. במסגרת הדיון הנוסף יש לאפשר להסתדרות המורים להגיש עמדה סדורה בעניין, בצירוף ראיות. אמנם, הסתדרות המורים הייתה צד להליך בבית הדין האזורי, אולם מעמדה היה של נתבעת והיא התגוננה בפני תביעת המערערת בעילה של ייצוג בלתי הולם, ולא נשמעה עמדתה כארגון עובדים בעניין הזכאות לגמול ניהול. גם המערערת והמדינה יהיו רשאיות לבקש להגיש ראיות נוספות בעניין זכאותה של המערערת לגמול ניהול.

66. **אשר לטענתה החלופית של המערערת – כי היא זכאית לפחות להכללת 50% גמול ניהול במשכורת הקובעת לגמלה מכוח הסכם הפשרה:**

66.1. כאמור בסעיף 18 לעיל, ביום 4.11.2004 בהמשך להסכמה שהושגה במסגרת ישיבת תיווך ביום 21.10.2004 אצל הממונה האזורית ליחסי עבודה גב' רינה גרוס נחתם הסכם פשרה שלפיו "**הוסכם כי הגב' ציפי גבעון תקבל גמול ניהול בשיעור 50% מגמול הניהול המלא לפרופיל הכיתות והוותק בניהול שהיה לה ערב יציאתה לחופשה ללא תשלום**". על ההסכם חתמו עו"ד מיכל שפרן, היועצת המשפטית של הסתדרות המורים, מר גד דיעי, המערערת ומר מוטי מרוז, חשב משרד החינוך אותה עת. ההסכם לא יושם על ידי המדינה.

66.2. המערערת טענה בתביעתה ובתצהירה כי הסכמתה לפשרה ניתנה תחת לחץ של הסתדרות המורים שלחצה עליה להסכים לפשרה זו, בתקופה בה היא ובני משפחתה היו בלחצים נפשיים עמוקים. כאמור, המערערת עמדה בתביעתה על זכאותה לגמול ניהול ולהכללת גמול ניהול בשיעור המלא, ותביעתה לתשלום גמול ניהול בשיעור 50% היא תביעה חלופית, למקרה שתידחה תביעתה לתשלום גמול ניהול בשיעור המלא.

66.3. המדינה טענה בכתב ההגנה כי הסכם הפשרה עומד בניגוד לכללים שנקבעו במשרד החינוך ובניגוד לחוק הגמלאות, וכי מדובר בהסכם שנחתם



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

בחוסר סמכות ואין לו תוקף מחייב. מעבר לכך, נוכח טענתה של המערערת כי חתמה על ההסכם תחת אילוץ ונוכח העובדה שהמערערת תובעת תשלום גמול ניהול מלא הן בשכר והן בגמלה, גם לשיטתה של המערערת אין להסכם זה תוקף. המדינה לא זימנה את מוטי מרוז לעדות, ולעניין זה העידה גבי טייטל באום כי **"על פי ייעוץ משפטי שקיבלתי אין לחשב משרד החינוך סמכות להעניק תנאי גמלה מעבר לקבוע בהוראות החוק, ואין לו סמכות לשנות הוראות בדבר תנאי השכר של עובדי הוראה"**.

67. לאחר בחינת טענות הצדדים וכלל החומר שבתיק אנו דוחים את תביעתה החלופית של המערערת. אנו סבורים, כי המערערת אינה יכולה מחד לטעון כי הסכם הפשרה נחתם תחת לחץ והוא אינו מחייב אותה, כך שהיא רשאית לתבוע גמול ניהול בשיעור המלא, ומאידך לתבוע את אכיפת הסכם הפשרה לתשלום גמול ניהול בשיעור 50%, ככל שתביעתה לגמול ניהול בשיעור המלא תידחה. אם הסכם הפשרה הוא בגדר הסכם תקף הוא מחייב את **שני הצדדים**, ולא ניתן לקבל את גישתה של המערערת שלפיה היא אינה מחויבת לקיים את ההסכם ורשאית להעלות תביעה החורגת ממנו, אולם המדינה חייבת לקיים את הסכם הפשרה, ככל שתביעתה החורגת מהסכם הפשרה תידחה.

68. נוסף, כי גם התנהלותה של המדינה בעניין הסכם הפשרה מעוררת תמיהות רבות. **ראשית**, ככל שמר מרוז לא היה מוסמך לחתום על הסכם הפשרה, לא ברור כיצד קורה שבהליך תיווך של סכסוך עבודה מתייצב מטעם המדינה וחותרם על הסכם פשרה גורם לא מוסמך, שעל פי הנטען גם לא דאג לקבל את אישור הגורמים המוסמכים בטרם חתם על הסכם מטעם המדינה. הן ארגון העובדים, הן המערערת שעניינה נדון בישיבת התיווך והן הממונה על יחסי עבודה מניחים כמובן מאליו כי מי שמייצג את המדינה בהליך התיווך מוסמך לנהל מו"מ ולהתחייב בשם המדינה, כל עוד הוא אינו מבהיר מראש ובמפורש כי כל סיכום עמו טעון אישור. **שנית**, גם ההתנהלות לאחר חתימת הסכם הפשרה אינה ראויה. כך המדינה לא קיימה את הסכם הפשרה במשך תקופה ממושכת, והתעלמה מפניות חוזרות ונשנות של המערערת ושל הסתדרות המורים לכבד את הסכם הפשרה במשך תקופה במשך למעלה משנה. לאחר מכן, הודע למערערת כי העניין הועבר להכרעת הפרקליטות,





## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

וגם לאחר מכן לא ניתנה תשובה לפניו, ובפועל במשך כשלוש שנים המדינה גם לא קיימה את הסכם הפשרה וגם נמנעה מליתן תשובה לפניו המערערת והסתדרות המורים. התנהלות כזו המתכחשת להסכם חתום בין ארגון העובדים לבין המעסיק, אשר נחתם בהליך תיווך לפני הממונה על יחסי עבודה פוגעת במרקם היחסים הקיבוציים שבין ארגון העובדים לבין המדינה וביחסי האמון ביניהם, ואף עלולה לפגוע בנכונות להגיע להסכמים במקרים אחרים.

69. גם התייחסות המדינה להסכם הפשרה במסגרת ההליך המשפטי מעוררת קושי, שכן הטענה שמי שייצג את המדינה בהליך התיווך וחתם על הסכם מטעמה לא היה מוסמך לעשות כן היא בראש וראשונה **טענה עובדתית**, גם אם מעורבת בה גם טענה משפטית. לפיכך, על המדינה היה להוכיח את טענת חוסר הסמכות בעדויות ובראיות, ואין די בכך שאחד המצהירים מטעם המדינה, שלא היה כלל מעורב באירועים בזמן אמת, מצהיר על העדר סמכות על פי ייעוץ משפטי שניתן לו. אילו הייתה המערערת עומדת על אכיפת הסכם הפשרה כסעד עיקרי לא מן הנמנע שנכח העובדה שהמדינה לא זימנה לעדות עדים רלוונטיים ולא הציגה ראיות בעניין זה היה מקום לקבל את התביעה. מכל מקום נוכח העובדה שהמערערת לא רואה את הסכם הפשרה כהסכם המחייב אותה, איננו נדרשים לעניין זה.

70. **כללו של דבר** – התביעה החלופית לתשלום גמול ניהול בשיעור 50% נדחית.

### **הגדלת שיעור הגמלה של המערערת ב- 8% במסגרת "עידוד פרישה"**

71. המערערת טענה כי היא זכאית להגדלת שיעור הגמלה ב- 8%. בעניין זה טענה המערערת כי היא מסתמכת על חוזר מנכ"ל במועד פרישתה בשנת 2003 בו נקבעה תוספת של 4% לפנסיה לכל הפורשים ו- 4% נוספים לפורשים בדרגות ניהול, ועל דרישת ההסתדרות בדיון בוועדה הפריטטית.

72. תמימי דעים אנו עם בית הדין האזורי כי המערערת לא הוכיחה עילת תביעה זו. **ראשית**, המערערת לא הגישה כראייה את חוזר המנכ"ל עליו היא מסתמכת, וכפועל יוצא מכך לא הוכחה טענתה כי **לכל** עובדי הוראה שפרשו בשנת 2003 הוגדל שיעור הפנסיה כנטען על ידה, ולא נדרש הליך נוסף (החלטת משרד החינוך, החלטת הוועדה



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

הפריטטית) לאישור תשלום התוספת. **שנית**, אכן, הסתדרות המורים העלתה דרישה כזו בדיון בוועדה הפריטטית בעניינה של המערערת, אולם עצם העלאת הדרישה על ידי הסתדרות המורים אינה מהווה ראייה לזכאות. **שלישית**, אמנם למערערת שולם שכר על בסיס דרגת הניהול, אולם אין להתעלם מהעובדה שהיא לא הועסקה כמנהלת בית ספר מאז שנת 1989 אלא הייתה תקופה ממושכת בחל"ת ועובר לסיום עבודתה הועסקה במשרה חלקית בהדרכה, ועל כן אינה בגדר עובד הוראה שהועסק בתפקיד ניהולי.

### שכר עבודה בניין תקופת עבודתה של המערערת במרפ"ד נתניה

73. המערערת הועסקה במרפ"ד נתניה מיום 1.1.1998 עד יום 30.6.1998. נוכח העובדה שתביעתה לבית הדין הוגשה ביום 7.10.2007 צדק בית הדין האזורי בקביעתו כי דין התביעה להידחות מחמת התיישנות.

74. כפי העולה מהראיות שבתיק, משרד החינוך התנה את תשלום השכר בעד תקופה זו בחתימת חוזה מיוחד, וכן בחתימת המערערת על אישור שלפיו אין לה תביעות ממשרד החינוך לגבי תקופה זו.<sup>43</sup> מעדותם של המערערת וגד דיעי עולה כי על פי הנחיתו של מר דיעי לא חתמה המערערת על חוזה מיוחד, נוכח המחלוקת בעניין מעמדה, ועקב ההשלכות שעלולות להיות לחתימה על חוזה מיוחד על רצף הזכויות. מבלי להתייחס לשאלה אם רשאי היה משרד החינוך להתנות את תשלום השכר בחתימה על חוזה מיוחד עת היה ידוע שמתנהלים מגעים בין המערערת, הסתדרות המורים ומשרד החינוך להסדרת החל"ת והמשך מעמדה כעובדת הוראה קבועה, הרי שלאחר שניתן אישור לחל"ת והוסדר רצף ההעסקה של המערערת ומעמדה של המערערת, היה ראוי שמשרד החינוך ישלם ביוזמתו למערערת את שכר העבודה לתקופה 1.1.1998 עד יום 30.6.1998. הטענה כי המערערת לא עבדה בפועל בתקופה זו לא הוכחה, ועומדת בסתירה לאישורים בכתב שהציגה המערערת.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> מכתב עי"ד יפה מיום 8.4.1999, נספח כט(2) לתצהיר המערערת.

<sup>44</sup> מכתב גבי רוזי ציסלר, מנהלת גף כוח אדם בהוראה, מאושר על ידי המפקחת גבי פילין, מיום 12.1.1999, נספח ו' לתצהירה המשלים של המערערת.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

75. המערערת טענה כי אכן פורמאלית חלפה תקופת ההתיישנות, אולם במקרה הנדון השימוש בטענת ההתיישנות על ידי המדינה נגוע בחוסר תום לב, ואין לקבלו, הן נוכח מהות התביעה – שכר עבודה – והן נוכח החובות החלות על המדינה. שימוש המדינה בטענת התיישנות נוגד אף את חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועקרונות יסוד של משפט העבודה הבינלאומי, לרבות אמנה מס' 95 של ארגון העבודה הבינלאומי. אין בידינו לקבל טענה זו. בפסיקתו של בית דין זה הובעו גישות שונות בנוגע לשאלה אם ניתן לשלול מנתבע את האפשרות להעלות טענת התיישנות בשל התנהלות הנגועה בחוסר תום לב [ראו לעניין זה דב"ע (ארצי) מח/120 – 3 אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ – דליה רובינשטיין, פד"ע כ 493 (1989); ע"ע (ארצי) 1406/02 ברקוביץ – עיריית גבעתיים (4.10.2006); ע"ע (ארצי) 533/09 עפרה אילן – שירותי בריאות כללית (15.6.2011)]. מכל מקום, גם על פי הגישה המצדדת בכך, שימוש בעקרון תום הלב יוצר מניעות מהעלאת טענת התיישנות במקרים חריגים בלבד. המקרה הנדון, אינו בגדר מקרה חריג, ועל כן המדינה אינה מנועה מלהעלות את טענת ההתיישנות.

### סוף דבר

76. הערעור מתקבל חלקית כמפורט להלן:

76.1. מתקבל הערעור בעניין החלטת הביטול, ואנו קובעים כי החלטת משרד החינוך מיום 19.7.2009 לבטל את אישור החל"ת מבוטלת. כפועל יוצא מכך, מבוטלת גם החלטת הממונה על הגמלאות מיום 12.11.2009 בעניין הפחתת הגמלה של המערערת. ככל שמגיעים למערערת הפרשים בגין הגמלה, ההפרשים ישולמו בתוך 30 יום, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק ממחצית התקופה לתשלומם ועד למועד התשלום בפועל.

76.2. בעניין זכאות המערערת לגרירת גמול ניהול בעד תקופת עבודתה בבית ספר קרול בפתח תקווה וכן להכללת "גמול ניהול" בשכר לצורך תשלום הגמלה, העניין יוחזר לבית הדין האזורי כאמור בסעיף 65 לעיל.



## בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 41381-05-14

76.3. הערעור בעניין הגדלת שיעור הגמלה ב- 8% ותשלום שכר עבודה בעד תקופת העבודה במרפ"ד נתניה נדחה.

77. חיוב המערערת בתשלום הוצאות המדינה בסך של 7,000 ₪ בטל, וככל שהסכום שולם יושב למערערת בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק ממועד התשלום על ידי המערערת ועד למועד ההשבה בפועל. המדינה תשלם למערערת הוצאות משפט ושכר טרחת עורך דין בשתי הערכאות בסך של 25,000 ₪. אם סכום זה לא ישולם בתוך 30 יום ישא הסכום הפרשי הצמדה וריבית כחוק מהיום עד למועד התשלום בפועל.

ניתן היום, ו' חשוון תשע"ז (07 נובמבר 2016), בהעדר הצדדים וישלח אליהם.

סיגל דוידוב-מוטולה,  
שופטת

אילן איטח,  
שופט

לאה גליקסמן,  
שופטת, אב"ד

מר אמנון גדעון,  
נציג ציבור (מעסיקים)

מר ראובן רבינוביץ,  
נציג ציבור (עובדים)