

בתי הדין לעבודה

סק 000228/06		בית דין א.לעבודה ת"א	
31/12/2007		כב' השופטת טרכטינגוט חנה	בפני:
		נ.צ. גב' אלמוג	
		נ.צ. גב' קפלניקוב	

בעניין: ארגון סגל המחקר המערכת הביטחון
 ע"י ב"כ עו"ד עו"ד סלע אשר
 המבקש

נ ג ד

מדינת ישראל-משרד הביטחון
 ע"י ב"כ עו"ד פרקליטות מחוז ת"א - אזרחי המשיבה

להחלטה בעבודה (2008-04-10): [בשא 108/08 מדינת ישראל נ' ארגון סגל המחקר במערכת הביטחון ברפא"ל](#)
[ובמשרד ראש הממשלה](#) שופטים: אילן איטה עו"ד: קרן (דון יחיא) יוסט, אשר סלע

פסק דין

1. **מבוא:**

בפנינו בקשת צד בסכסוך קיבוצי מטעם ארגון סגל המחקר במערכת הביטחון ברפא"ל ובמשרד ראש הממשלה (להלן: "ארגון סגל המחקר" או "המבקש").
 אין מחלוקת כי המבקש הינו ארגון העובדים היציג של עובדי המחקר במערכת הביטחון, רפא"ל ובמשרד ראש הממשלה (להלן: "עובדי המחקר").
 זכות השבתון של עובדי המחקר עוגנה בתקנון שבתון לעובדים המדורגים בדרוג מחקר, במערכת הבטחון שהינו הסכם קיבוצי מיוחד מיום 23/11/1972. (נספח א' לבקשת הצד, להלן: "הסכם השבתון").
 המבקש טוען כי המשיבה (להלן: "המדינה") פוגעת בהיקף זכות השבתון על ידי הקמת ועדה בנציבות שירות המדינה המכונה ועדת השבתון (להלן "הועדה").
 בקשת הצד הינה כי בית הדין יצהיר כי הועדה הוקמה בלא כל זכות בניגוד להסכם הקיבוצי והיא נטולת סמכות ומבוטלת; כי כל החלטה שועדה זו קיבלה או תקבל בטלה ומבוטלת וחסרת תוקף; כי כל עובדי מחקר שהגישו ו/או יגישו בקשה ליציאה לשבתון ובקשתם אושרה ו/או תאושר בפרוצדורה המסוכמת על פי הסכם השבתון – זכאים לצאת לשבתון על פי האישור שניתן להם, וזאת מבלי שהמדינה תעמיד כל תנאי או דרישה או מכשול אחר כלשהו ליציאתם, לרבות בדרך של הקמת ועדה

2. ואלה העובדות הצריכות להכרעה -

- א. הסכם השבתון מגדיר שבתון –
"שבתון – השתלמות התמחות, הוראה במוסדות אקדמיים, או עבודת מחקר של העובד בארץ או בחו"ל, בשטח עבודתו או בשטחים הקרובים לו, או בשטחים בהם עוסק או מתכוון לעסוק הגוף, או כל פעולה אחרת שתתרום לקידומו המדעי של העובד ושתאושר על ידי הנהלת הגוף".
- ב. התנאים למימוש השבתון מפורטים בהסכם השבתון.
- ג. על פי סעיף 9 להסכם השבתון:
"עובד הרוצה לצאת לשבתון יגיש בקשתו לוועדת ההשתלמות בדרך שתקבע ע"י הנהלת הגוף. ועדת ההשתלמות תעביר את בקשת העובד בצירוף המלצותיה והערותיה להנהלת הגוף. האישור ליציאתו של העובד ינתן ע"י הנהלת הגוף".
- ד. סעיפים 6, 7, 8 להסכם השבתון מפרטים את המענקים להם זכאי עובד המחקר בתקופת השבתון ואלה משתנים בהתאם לנסיבות המפורטות בהם. סעיף 13 להסכם השבתון קובע –
"בתקופת השבתון לא יהיה עובד המחקר זכאי לכל תשלום או מענק מקופת המדינה פרט לאמור בסעיפים 6, 7, 8 לעיל".
- ה. בשנת 2006 נפסלו שתי בקשות של עובדי מחקר לקיום שבתון. בקשה אחת של יו"ר הארגון, ד"ר דורון חבצלת לקיים שבתון במשרד הביטחון ובקשה שניה של עובד מחקר, מר גנצר לקיום שבתון בחברה פרטית בארץ.
- ו. בדיקה של ארגון סגל המחקר העלתה כי הפסילה נעשתה על ידי ועדת השבתון שבנציבות שירות המדינה.
מכאן בקשת הצד לסעדים המפורטים.

3. טענות הצד –

- א. הסכם השבתון הינו הסכם קיבוצי מיוחד שלם ומלא של זכות השבתון, מהותה ודרכי מימושה לרבות הפרוצדורות הקשורות בכך. אין בכוחה של פעולה מנהלית חד צדדית לבטל או לצמצם זכות המעוגנת בהסכם קיבוצי תקף.

- ב. מהתכתובת עולה כי המדינה ביקשה להגדיל את כמות השבתונים בארץ, לרבות שבתונים שיערכו בתוך מערכת הבטחון.
- ג. כל השנים לא היתה החלטה או לפחות לא היתה ידועה לארגון סגל המחקר החלטת ועדת שבתון הפוסלת שבתון של עובד מחקר.
- ד. בשנת 1992 יצא מטעם הממונה על השכר נוהל יציאה לשבתון של עובדי מחקר (נספח ב' לבקשת הצד, להלן: "נוהל השבתון"). נוהל זה אינו מזכיר כלל את ועדת השבתון.
- ה. הנוהל דורש אישור מיוחד של נציבות שירות המדינה לשבתון מרכז בחו"ל, וזהו המקום היחידי בנוהל המדבר על אישור ועדת הנציבות שירות המדינה. על פי סעיף 15 לנוהל השבתון:
- "בתקופת השבתון לא יהיה העובד זכאי לכל תשלום או מענק פרט לאמור לעיל בסעיפים 11 או 12 ולהשלמות מקרן ההשתלמות הדולרית כמפורט בסעיף 13".**
- כלומר הושמטו המילים "מקופת המדינה" שבהסכם השבתון.
- ו. יש לקבל את עדותו של ד"ר חבצלת לפיה המדינה לא יידעה את ארגון סגל המחקר בדבר קיומה של ועדת השבתון. עדות זו נתמכת גם בעדותו של מר ברגר.
- ז. על אף טענת המדינה כי ועדת השבתון פועלת קרוב ל-30 שנה, הוצג בבית הדין מקרה אחד בלבד (למעט שני המקרים שקדמו להגשת בקשת הצד נשוא דיון זה) של מר ישי לבנון. לגבי המקרה האחרון ועדת השבתון פסלה לבסוף את השבתון מהטעם שהמעביד השולח והמעביד הקולט היו באותה יחידת סמך. המבקש מדגיש כי אינו טוען כי עובד מחקר זכאי לבצע שבתון במסגרת אגף שונה אצל אותו מקום עבודה עצמו.
- ח. עוד מדגיש המבקש כי במקרה שמתעורר חשש לניגוד אינטרסים יבחן העניין ע"י הנציבות.
- ט. העובד אינו מכותב להחלטת ועדת השבתון ולפיכך מדובר בועדה הפועלת במסתרים.
- י. נפלו פגמים מנהליים בקיום הועדה ובפעילותה. הנציבות שללה שבתונים עוד בטרם קמה ועדת השבתון. ועדת השירות החליטה ביום 11/1/1977 לאשר הסדר נסיוני של שנה בעקבותיו הודיע הנציב דאז על הקמת ועדת השבתון ותפקידה היה לדווח. לא קיים כל דווח. הנסיון לא הוארך יתרה מכך, הוצגו

- י. ועדת השבתון לא מאפשרת לעובד המחקר זכות להשמע וכן אין על החלטתה זכות ערעור.
- יא. אין לקבל את טענת המדינה לפיה סעיף 13 להסכם השבתון שולל מן העובד זכות לממש את השבתון במסגרת המדינה או ביחידות סמך שלה. הסכם השבתון מדבר על זכויות מאת המעביד אשר שלח את העובד לשבתון ואינו עוסק ביחסים עם המעביד הקולט, כך גם אם המעביד הקולט אף הוא במסגרת שירות המדינה. כך שסעיף 13 בא להדגיש כי בתקופת השבתון ובגין השבתון לא יהיה זכאי עובד המחקר לזכויות נוספות מהמעביד השולח. אם מקום העבודה הקולט הוא חלק משירות המדינה הרי שהעובד מקבל בתקופה זו בנוסף למענק השבתון ממקום עבודתו אשר שלח אותו, תמורה גם ממקום העבודה הקולט. כך קרה גם עם ד"ר חבצלת בשבתון קודם בשנת 1997 וכך גם במאות מקרים אחרים של עובדי מחקר שביצעו שבתון במסגרת שירות המדינה.
- יב. על אף שהמדינה טענה כי ועדת השבתון עוסקת בשבתונים הנערכים במסגרת שירות המדינה, מפעלי מערכת הבטחון וצה"ל בלבד, הרי שעניינו של מר גנצר היה שבתון בחברה פרטית מסחרית.

4. טענות המדינה –

- א. בקשת הצד הינה כסות לתביעה אינדיווידואלית של יו"ר הארגון אשר בקשתו לבצע שבתון במקום בו הוא עובד כעובד מושאל, תוך קבלת שכר יועצים מהמדינה נדחתה.
- ב. הסכם השבתון לא מקנה זכות לשבתון במסגרת המדינה ביחידות סמך שלה או בצה"ל. מסקנה זו נלמדת מהוראות הסכם השבתון לפיהן על אף שהעובד בתקופת השבתון אינו עובד במקום העבודה בפועל הוא זכאי לתשלום ולזכויות אחרות; הוראת סעיף 13 להסכם השבתון הקובעת כי עובד המחקר לא יהיה זכאי לכל תשלום או מענק מקופת המדינה פרט לאלה המפורטים בהסכם שעניינם כרטיסי טיסה, מענק בגובה משכורת כולל סכומים נוספים לעובד היוצא לשבתון בחו"ל ואין לו הכנסה נוספת בתקופת השבתון; הוראת סעיף

- ג. דווקא האבחנה שעורך המבקש בין המעביד השולח למעביד הקולט מלמדת שאין על פי הסכם השבתון זכות לשבתון במסגרת המדינה כיוון שהמדינה נחשבת מעסיק אחד.
- ד. למדינה נתונה הפררוגטיבה כמעסיק לקבוע אם היא מעוניינת לאפשר מימוש זכות השבתון של עובד מדינה בתוך שירות המדינה וכן לקבוע את המנגנון לכך ובלבד שהדבר יעשה משיקולים ענייניים בתום לב ובסבירות.
- ה. עובד שמבצע שבתון במסגרת שירות המדינה, ביחידות הסמך שלה או בצה"ל בעצם מועסק בהעסקה כפולה ומקבל תשלום כפל מהמדינה בגין אותה תקופה. זאת לא היתה מטרת הסכם השבתון לאפשר מצב אנומלי זה. לפיכך מוגשות לוועדת השבתון בקשות ספורות בלבד לאישור שבתונים מסוג זה ואין לקבל את טענת המבקש כי מדובר במאות בקשות. הזכות לשבתון במסגרת שירות המדינה, יחידות הסמך שלה או בצה"ל היא זכות נוספת שאינה מכוח הסכם השבתון.
- ו. הרקע להקמת ועדת השבתון מצוי במכתבו של מנכ"ל משרד הבטחון דאז ד"ר זוסמן מיום 20/10/1976 (נספח ג' לתשובת המדינה) לפיו בקשות של עובדי המחקר לעשות את השבתון בצה"ל או ביחידות סמך של שירות המדינה נענו בשלילה מצד נציבות שירות המדינה בגלל העובדה שיקבלו פעמיים משכורת באותה מסגרת.
- ד"ר זוסמן מדגיש את החשיבות בחילופי ידע בין מוסדות המחקר הממשלתיים ובמיוחד בין מוסדות מחקר העוסקים בפיתוח אמצעי לחימה עבור צה"ל ובין צה"ל הזקוק שהמפתחים יכירו את צרכיו. לפיכך כתב הוא לנציב שירות המדינה כי הוא מבקש לאשר לעובדי המדינה במכוני המחקר של מערכת הביטחון לממש את השבתון בצה"ל וביחידות ממשלתיות אחרות.
- הנושא הועבר לוועדת השירות אשר החליטה לאשר את הסדר השבתון המבוקש לתקופת נסיון של שנה באמצעות ועדה שימנה נציב שירות המדינה.
- ז. מאז פברואר 1977 ועד היום פועלת ועדת השבתון אשר תפקידה לשקול בקשות לאישור שבתונים של עובדי מחקר שונים, המעוניינים לבצע את השבתון בצה"ל או באחת מיחידות מערכת הביטחון.

- ח. מאחר והועדה נועדה להסדיר אישור ומימוש של זכות שאינה נכללת בתקנון השבתון והיא באה לעולם אחריו, ברור כי אין לה אזכור בנוהל או בהוראות ביצוע.
- ט. בראש הועדה עומד נציג נציב שירות המדינה, הממונה על מערכת הבטחון בנציבות שירות המדינה, נציג נוסף של משרד הבטחון וכן נציג או שניים מן הדרגים המקצועיים הבכירים במערכת הבטחון. הגם שכתבי המינוי מתייחסים לאישור שבתונים בארץ, הרי שהפרקטיקה הנוהגת היא כי ועדת השבתון איננה עוסקת באישור בקשות רגילות לאישור שבתונים בארץ אלא רק בבקשות לאישור שבתונים של עובדים בדרג המחקר שהינם עובדי מדינה המעוניינים לבצע את השבתון בצה"ל או באחת מיחידות מערכת הבטחון.
- י. דבר פעולת ועדת השבתון היה גלוי וידוע במשך שנים רבות. הועדה פעלה עוד טרם הוכר ארגון עובדי המחקר כארגון יציג.
- הועדה אף מאזכרת במפורש בנוהל השבתון בקמ"ג מקום עבודתו של יו"ר המבקש.
- יו"ר הארגון ידע על קיום הועדה, כך בבקשתו לאשור שבתון משנת 1996 נת/1 נאמר במפורש כי הוסבר לו שיש צורך באישור של ועדה משותפת למשהב"ט ולנציבות שירות המדינה כדי שניתן יהיה להעסיק אותו במשרד הבטחון במסגרת השבתון מקמ"ג.
- אין לקבל את הסברו של ד"ר חבצלת כי ידע שנדרש אישור בשל חשש מנגוד עניינים.
- יא. דין הבקשה להדחות מחמת שיהוי ומניעת.
- יב. לחלופין טוענת המדינה כי אשור ועדת השבתון הינה תנאי לאישור הנהלת הגוף.
- יג. אשר לטענת העדר הסמכות, הרי שמדובר בארועים משנות ה-70 ומטבע הדברים מספר המסמכים שניתן למצוא מוגבל ויש להחיל על פעולת המדינה את חזקת התקינות.
- יד. המדינה הוסיפה והתייחסה לנימוקים שעמדו בבסיס החלטת ועדת השבתון לפסול את הבקשות להשתלמות של ד"ר חבצלת ומר גנצר, אלא שלכך נתייחס בקצרה במסגרת ההכרעה.

5. מטעם המבקש העידו ד"ר חבצלת, יו"ר הארגון ומר גנצלר, ואילו מטעם המדינה העיד מר ברגר, משנה לנציב שירות המדינה, ממונה על מערכת הביטחון, ויו"ר ועדת השבתון.

6. דיון והכרעה –

אכן בקשה זו נולדה לאחר שבשנת 2006 נפסלה בקשתו של ד"ר חבצלת ובקשה נוספת של מר גנצר לקיום שבתון בארץ.

ברור העניין העלה כי הפסילה נעשתה על ידי ועדת השבתון שבנציבות שירות המדינה. המדינה טוענת כי בקשת הצד הינה למעשה כסות לתביעה אינדיוידואלית של ד"ר חבצלת.

אין בידינו לקבל טענה זו. הגם שהסכסוך התעורר בעקבות דחיית בקשתו של ד"ר חבצלת הרי שהבקשה מעוררת בהחלט שאלה בתחום היחסים הקיבוציים והיא בדבר מעמדה וחוקיותה של ועדת השבתון.

לפיכך נקדים ונאמר כי אין לנו להכנס לשיקולים בדבר ההחלטה הפרטנית המתייחסת לד"ר חבצלת או לעובד הנוסף – גנצר, וכל שנקבע מתייחס למישור הקיבוצי בלבד. ולפיכך נתאר את ההתרחשות הקשורות לבקשות ההשתלמות של ד"ר חבצלת וגנצר כרקע לבקשה זו וככל שהדבר ישליך על הידיעה שהיתה לארגון סגל המחקר בדבר פעולתה של ועדת השבתון.

7. ד"ר חבצלת, יו"ר ארגון סגל המחקר, עובד בקמ"ג במשרה מלאה. ביום 17/12/1996 אושר לד"ר חבצלת יציאה לשבתון במפא"ת שהינה יחידה של משרד הביטחון וזאת במסגרת היחידה למחקר ותשתיות שבמפא"ת. בעקבות השבתון במפא"ת הושאל ד"ר חבצלת מקמ"ג ליחידה זו במפא"ת לבקשה ראש היחידה וזאת החל מיום 1/11/1998. החל מיום 1/1/2001 מושאל ד"ר חבצלת למפא"ת בהיקף של 50% משרה וביתרת היקף המשרה ממשיך חבצלת לעבוד בקמ"ג. ביום 9/11/2004 פנה ד"ר חבצלת לראש אגף מחקר ופיתוח בקמ"ג לאשר לו שבתון במפא"ת.

ביום 5/6/2005 פנה אגף משאבי אנוש בקמ"ג לנציבות שירות המדינה בבקשה לאשר את השבתון באופן שיבוצע, ביחידה למחקר ותשתיות טכנולוגיות שבמפא"ת, הוא מקום העבודה לו הושאל העובד. מפא"ת ביקשה להעסיקו כיועץ בהיקף של עד 2/3 משרה.

על פי הודעת רמ"ד הדרכת חוץ בקמ"ג מיום 25/7/2005 אושרה הבקשה על ידי מנהל קמ"ג.

ועדת השבתון אליה הועברה הבקשה על ידי קמ"ג החליטה שלא לאשר לד"ר חבצלת את הבקשה בנימוק שהיא נוגדת את הרעיון שבבסיס השבתון לעובדי המחקר, והוא העשרת ידיעותיו ונסיונו של העובד במקומות אחרים ושונים ממקום עבודתו ושבתום השבתון יוכל לתרום מהידע שצבר למקום עבודתו.

לעומתו, מר גנצר ביקש אישור לשבתון בחברה פרטית שהוקמה על ידי עובד משרד הבטחון לשעבר שהינה בעלת אופי של יזמות כלכלית.

הבקשה הועברה לוועדת השבתון שלא אישרה את הבקשה בהסתמך על אופי פעילות החברה (שלא דובר בה על עבודת מחקר והשתלמות מדעית) ובשל חשש לניגוד אינטרסים ולשמוש אפשרי במידע פנים.

8. אולם כאמור אין אנו נדרשים לבחינת סבירות החלטות אלה, אלא לשאלה האם בהקמת ועדת השבתון או בפעילותה יש משום פגיעה בזכות השבתון כפי שהיא מעוגנת בהסכם הקיבוצי.

השאלה הראשונה הטעונה הכרעה הינה האם הסכם השבתון כטענת המדינה אינו מקנה זכות לעובד מדינה המדורג בדירוג המחקר לממש זכות שבתון במסגרת שירות המדינה. שכן אם התשובה על שאלה זו תהיה חיובית הרי שאין בהקמת ועדה המאפשרת יציאה לשבתון בתנאים נוספים על אלו שבהסכם השבתון כדי לפגוע בזכות כלשהי המעוגנת בהסכם זה.

9. נקדים ונאמר כי אין בידינו לקבל את עמדת המדינה בענין זה. כלל הוא כי הסכם קיבוצי יש לפרש מתוך ההסכם ולפי פירוש אוביקטיבי.

על כן יש לעמוד על משמעות ההסכם מתוך ההסכם עצמו.

[דב"ע לא/4-1 בנק אוצר החייל בע"מ נ' מרכז הסתדרות הפקידים פד"ע ב' 260].

שבתון מוגדר בהסכם הקיבוצי בסעיף 1 ד' כדלקמן:

"שבתון – השתלמות, התמחות, הוראה במוסדות אקדמיים, או עבודת מחקר של העובד בארץ או בחו"ל, בשטח עבודתו או בשטחים קרובים לו או בשטחים בהם עוסק או מתכוון לעסוק הגוף או כל פעולה אחרת שתתרום לקידומו המקצועי של העובד שתאושר על ידי הנהלת הגוף". (הדגשה לא במקור).

על זכות השבתון נאמר בפסיקה:

**"לפי מהותו ואופיו משרת השבתון הן את מטרותיו המקצועיות של העובד והן את אלו של המעביד. יש בו כדי להביא לקידומו המקצועי של העובד ויש בו גם כדי להעניק תועלת למקום העבודה.
המטרה הכפולה האמורה, משליכה על משך תוקפה ועל דרכי הפעלתה של זכות השבתון".**

[בגץ 34/88 שרימן נ' בית הדין הארצי פד' מג (2) 55].

אין כל הגבלה בהגדרת השבתון שבסעיף 1 הנ"ל בין שבתון בארץ ובחו"ל. את ההגבלה על הזכות לשבתון במסגרת שירות המדינה מבקשת המדינה ללמוד מרוח ההסכם כפי שנפרט ובמיוחד מהאמור בסעיף 13. מפאת חשיבותו נזכיר שוב סעיף זה:

"13 בתקופת השבתון לא יהיה עובד המחקר זכאי לכל תשלום או מענק מקופת המדינה פרט לאמור בסעיף 6, 7 ו-8 לעיל".

סעיף 6 עוסק בכרטיס טיסה לחו"ל, סעיף 7 עוסק במענק השתלמות בתקופת שבתון בארץ, וסעיף 8 עוסק בהשלמה למענק שבתון לעובד היוצא לשבתון בחו"ל ואין לו הכנסה נוספת בתקופת השבתון מכל מקור.

טוענת המדינה כי העובדה שסעיף 13 קובע כי עובד המחקר לא יהיה זכאי לכל תשלום או מענק מקופת המדינה בתקופת השבתון מלמדת כי לעובד המחקר אין זכות לביצוע שבתון במסגרת שירות המדינה.

אין לטעמנו לקבל פרשנות זו מאחר והסכם השבתון מעניק במפורש זכות לביצוע שבתון בארץ, כך שאם הייתה כוונה לשלול את הזכות לביצוע שבתון במסגרת שירות המדינה היה מקום לכתוב זאת במפורש.

מקובל עלינו הסברו של ב"כ המבקש לפיה סעיף 13 הנ"ל עוסק בזכויות מאת הגוף שבו עובד עובד המחקר, ושמוכח עבודתו אצלו נצברו זכויותיו לשבתון, ואין בו מאומה לגבי הזכויות מהגוף הקולט, בין אם מדובר בשירות המדינה או בכל גוף אחר. העובדה שהמדינה הינה מעסיק אחד, ואין רלוונטיות באיזה גוף של המדינה מועסק העובד, אינה משנה את מסקנתנו כי אין בסעיף זה לשלול את זכות עובד המחקר לביצוע השתלמות במסגרת המדינה.

10. יתירה מכך ביום 14/6/1992 פורסם ע"י המדינה "נוהל יציאה לשבתון" (נספח ב' לבקשת הצד להלן "הנוהל").

מטרת הנוהל הינה "להביא לידיעת העובדים פירוט זכויות וחובות הקשורים ביציאה לשבתון".

סעיף 15 לנוהל קובע:

"בתקופת השבתון לא יהיה העובד זכאי לכל תשלום או מענק פרט לאמור לעיל בסעיפים 11 או 12 להשלמות מקרן ההשתלמות הדולרית כמפורט בסעיף 13".

עינינו הרואות כי סעיף זה זהה כמעט לחלוטין לסעיף 13 בהסכם השבתון למעט שתי המילים אשר הושמטו ממנו והם: **"מקופת המדינה"** השמטה זו מלמדת כי העיקר בסעיף 13 להסכם השבתון הוא כי עובד המחקר לא יהיה זכאי לתשלום נוסף מאת הגוף שממנו נשלח ואין הכוונה לגרוע מזכויות העובד לבצע שבתון במסגרת המדינה.

11. כמו כן אין בעובדה כי הסכם השבתון קובע כי תקופת השבתון תהיה מוכרת כתקופת שירות לכל דבר (סעיף 14) כדי ללמד כי לא קיימת לעובד המחקר זכות לביצוע שבתון במסגרת המדינה מהטעם שהסעיף הוא מיותר. הסכם השבתון קובע זכויות עובד המחקר היוצא לשבתון בחו"ל ובמדינה. שבתון במדינה במסגרת המדינה היא מקרה ספציפי, ואין ללמוד מההוראה הכללית כי תקופת השבתון תהיה מוכרת כתקופת שירות לכל דבר על העדר זכות לבצע שבתון במסגרת המדינה.

12. גם עמדת נציבות שירות המדינה בשנים 1976-7 כפי שבאה לידי ביטוי במכתבו של מנכ"ל משרד הביטחון (נספח ג' לתשובת הצד) אינה תומכת בעמדת המדינה שכן מתוך מסמכים אלה עולה כי נציבות שירות המדינה ענתה בשלילה לבקשות עובדי מחקר לבצע שבתון בצה"ל או ביחידות סמך של שירות המדינה מהטעם שיקבלו פעמיים משכורת באותה מסגרת. לא מהטעם שהסכם השבתון שולל זכות זאת אלא משיקולים תקציביים של קבלת משכורת כפולה. לפיכך פנית מנכ"ל משרד הביטחון לאשר מימוש שבתון בצה"ל וביחידות סמך אחרות נבעה מאינטרס של החשיבות שבחלופי ידע בין מוסדות מחקר ממשלתיים ובודאי בין מוסדות מחקר העוסקים בפיתוח אמצעי לחימה עבור צה"ל ובין צה"ל, וזאת בנוסף לחסכון במטבע זר הכרוך בביצוע שבתון בארץ בכלל, לעומת שבתון בחו"ל. (נספחים ג ו-ד' לתשובת הצד).

13. בעקבות עמדת משרד הביטחון שהתקבלה על ידי ועדת השירות הוחלט לאשר הסדר שבתון כמבוקש למשך שנה ודהיינו ממוש זכות לעובדי המדינה במכוני המחקר של מערכת הביטחון לשבתון בצה"ל וביחידות ממשלתיות אחרות.

לצורך העניין הוחלט על הקמת ועדה שימנה נציב השירות והיא תבחן את התכניות לשבתון שתוגשנה ע"י העובדים.

כלומר ועדת השבתון הוקמה כדי להסיר את המכשול שהציבה נציבות שירות המדינה שנבע מכפל תשלום אך לא כדי להעניק זכות יתר שלא היתה קיימת בהסכם השבתון. בעניין זה יש להדגיש כי בהתאם להחלטת ועדת השירות מינה ביום 10/2/1977 נציב שירות המדינה ועדה לצורך העניין וזה לשון המינוי (נספח ז'1 לתשובת הצד):

1. הנכם מתמנים לוועדה לבחינה ואישור של מימוש זכויות שבתון בארץ (במקום בחו"ל) ביחידות צה"ל ובמפעלים ומוסדות שאינם משרדי ממשלה, ע"י עובדים במערכת הביטחון המדורגים בדירוג מחקר. הנ"ל על פי החלטתה של ועדת השירות בישיבתה מיום 11/1/1977.

2. משרד הביטחון ויחידות הסמך שבו, יכול להביא במקרים מיוחדים לפני הוועדה לכהונתה והחלטתה המלצות למימוש השבתון ביחידות הנמנות על משרדי הממשלה.

3. הועדה תתחיל בפעולתה ב-15/2/1977.

4. הועדה תדווח לי על פעולתה אחת לשישה חודשים.

5. "

14. מסקנתנו איפוא כי ההסמכה של הועדה אינה להענקת זכויות שלא קיימות בהסכם השבתון אלא לבחינה מערכתית של מימוש זכות השבתון של עובדי מחקר בצה"ל וביחידות ממשלתיות אחרות. מימוש זכויות אלה בטרם הקמת הועדה נתקל כאמור בהתנגדות נציבות המדינה שלאור עמדת משרד הביטחון, הסכימה לאשר את ההסדר למשך שנה באמצעות ועדה שתבחן את המקרים שיובאו בפניה ותדווח על פעולתה לנציב השירות.

משכך, יש לבחון האם כטענת המבקש נפל פגם בהסמכה ב-1977 או שמא נפל פגם בשרשרת ההסמכה עד לוועדה שהחלטתה "הולידה" את הסכסוך הנדון. לתשובת הצד צורפו המסמכים כאמור על הקמת הועדה מ-1977. לא הובאה בפנינו כל ראיה על מקרה אחד שנדון בפני ועדה זו או על דווח כלשהו אשר יצא מפי הועדה. הגם שבהתאם להחלטת ועדת השירות ההסדר היה לשנה ולפיכך כך גם סמכות הועדה, המינוי הבא שהוצג בפנינו הוא לוועדה מ-1984 ולאחר מכן ועדות מ-1987, 1988, 1991 ו-2003.

15. בבוחנו את כתב המינוי של הועדה מ-24/9/2003 (נספח ז'6) עולה כי מדובר בהענקת סמכות רחבה בהרבה מההסמכה שניתנה ב-1977, גם אם נתעלם מהעובדה כי מדובר היה בהסמכה לשנה בלבד. וכך נאמר בכתב המינוי:

"הנכם מתמנים לוועדה לבחינה ואישור בקשות שבתונים בארץ עבור עובדי מחקר במערכת הביטחון.

הועדה תדון בבקשות מנומקות של יחידות במערכת הביטחון בהן קיים הסדר מאושר ומעוגן באשר לשבתונים עבור עובדי מחקר.

הועדה תהא רשאית לאשר או לדחות את הבקשה שתופנה אליה, והחלטתה תהא סופית...".

לא הוכח בפנינו מהו מקור ההסמכה למינוי ועדה שתפקידה **בחינה ואישור של שבתונים בארץ** כאשר היא רשאית לאשר או לדחות את הבקשה שתופנה אליה והחלטתה סופית.

משכך אין לנו צורך להכריע בטענות הצד לגבי ההסמכה של הועדה משנת 1977 שכן לא הוכחה שרשרת של ההסמכה, לא הוכחה מקור ההסמכה לוועדה זו שמונתה ב-2003, משעל פניו מדובר בוועדה שחורגת מההסמכה, ככל שהיתה בשנת 1977.

המדינה טוענת כי למרות שעל פי כתב המינוי מדובר באישור בקשות שבתונים **בארץ**, בפועל הובאו בפני הועדה רק בקשות לשבתונים במסגרת יחידות הסמך של המדינה.

אלא שעניינו של מר גנצר, מיוחד ככל שיהיה, שולל טענה זו של המדינה.

אך יתירה מכך ההסמכה בשנת 1977 לא היתה לאשר או לדחות את השבתונים בארץ.

משכך לא הוכח בפנינו מקור סמכותה של ועדה זו.

16. טוענת המדינה כי מדובר בוועדת שירות הפועלת מאז 1977 וקיומה היה ידוע למבקש ואף יו"ר הארגון ידע עליה משבקשה קודמת לשבתון שהגיש בשנת 1996 הועברה לאישורה.

לטעמנו לא הוכיחה המדינה טענות אלה.

ראשית לא הוכח כי מדובר בוועדות שאכן בפועל פעלו.

המדינה לא הביאה כל מקרה משנת 1977 עד שנת 2000 אשר נדון בפני ועדת השבתון.

כמו כן לא הומצא כל דווח של הועדה משנת 1977 על אף שכך הורה לה כתב המינוי.

המקרה היחיד אשר הביאה המדינה (מלבד עניינם של ד"ר חבצלת וגנצר) הוא דחית

בקשה משנת 2001 של מר לבנון, נת/3 ו-נת/4. מבלי להכנס להנמקת הועדה בעניינו של

מר לבנון אשר אין לה צורך לעניינו, מקרה בודד זה אינו יכול ללמד על ועדה פעילה,

17. העיד בפנינו ד"ר חבצלת כי מאז 1977 נעשו במסגרת יחידות הסמך של המדינה כמה מאות שבתונים. עובדה זו לא הוכחה והוכחה על ידי המדינה, אך אין ספק כי מדובר במספר העולה על בקשה אחת. כך שגם אם בפועל מונו ועדות הרי שבקשות לא הועברו אליהן.
- מסקנתנו מתבססת גם על מכתבו של ד"ר זוסמן (נספח ג' לתשובת הצד), ממנה עולה כי בשנת 1976 עלה מספר המבקשים לבצע שבתון בארץ ואלה מתחלקים בין חברות פרטיות וצה"ל או יחידות סמך של המדינה. מהמכתב עולה כי מדובר במספר בקשות אשר "הצדיק" את פניתו לנציבות.
18. מר ברגר העיד כי מאז הוקמה הועדה שהוא יו"ר שלה, לפני 41/2 שנים, הובאו בפניה 13 בקשות ונדחתה רק אחת של המבקש.
- לא קיבלנו טענה זו שלא הוכחה. לא ברור לנו כיצד הגיע מר ברגר למספר המדוייק של 13 בקשות ולא הביא כראיה ולו מקרה אחד. גם אם כטענתו לא מתקיימים פרוטוקולים של הועדות, משזוכר הוא את המספר המדוייק של המקרים חזקה שיכול היה לשחזר לפחות את חלקם במיוחד כשלדבריו הבקשות מצויות הן בתיק האישי של העובד והן בתיק מיוחד של הועדה.
19. יתירה מכך אף בנוהל השבתון מ-1992, כאמור לא מוזכרת ועדה כלשהי בנציבות שירות המדינה בענין זה, הגם שקיימת התייחסות לצורך באישור מיוחד של הנציבות במקרה של שבתון מרוכז בחו"ל.
- טוענת המדינה כי בנוהל היציאה לשבתון לעובדי מחקר אשר פורסם בקמ"ג מקום עבודתו של יו"ר המבקש מ-18/6/2000 (נספח יא1 לתשובת הצד) מוזכר הצורך באישור ועדת השירות וזה לשון הסעיף:
- "6.4.9 אחראי לקבלת אישור ועדת השירות בנש"ם לביצוע שבתון במוסדות המערכת בארץ".**
- לטענת ד"ר חבצלת בעדותו אין זו הפרקטיקה שנהגה בקמ"ג ובכל מקרה אם הנוהל סתר את הסכם השבתון גובר הסכם השבתון.

אין לנו צורך להכריע בענין זה שכן ככל שהנוהל נועד להוכיח את ידיעת יו"ר הארגון הרי שהדבר לא הוכח משלא הוכח כי בפועל פעלה קמ"ג בהתאם לנוהל וכי באופן שוטף הועברו בקשות לוועדה כאמור.

20. המדינה מוסיפה וטוענת כי יו"ר הארגון ידע באופן אישי על הועדה שכן עניינו שלו הועבר אליה בשנת 1996.

בעניין זה קיבלנו את הסברו של ד"ר חבצלת אשר עולה מתוך המסמכים לפיהם ב-96 התעוררה בעיה של נגוד אינטרסים בין עבודתו בקמ"ג לבין המקום בו רצה לבצע את השבתון והוא מפא"ת, ולפיכך היתה פניה לנציבות כדי לבחון את ניגוד האינטרסים. לפיכך גם בשנת 2005 היתה פניה בקשר לאותו ניגוד אינטרסים.

ואכן מתוך המסמכים המצורפים לתשובת הצד עולה כי הענין היחיד שהועבר להכרעת הנציבות הוא ניגוד האינטרסים. אין בבחינת קיומם של ניגוד אינטרסים שהמבקש בסיכומיו מסכים להעברתם לבחינת הנציבות ולפעולה סדירה של ועדה ולמקור הסמכתה לאשר או לדחות כל שבתון בארץ, או אף אם מדובר במוסדות סמך של המדינה, ואין בכך כדי ללמד על ידיעת המבקש על פעילותה של ועדה כאמור.

המדינה טוענת כי בכל הבקשות לביצוע שבתון ביחידות סמך של המדינה, ניתן אישור על ידי הנהלת הגוף אשר כפוף לקבלת אישור ועדת השירות.

דוגמא למכתב כנ"ל צורפה לתשובת הצד.

אלא שבאישור של השבתון של ד"ר חבצלת נשמטה משום מה ההערה זו.

ד"ר חבצלת העיד כי הוא לא היה מכותב להעברת עניינו לוועדת השירות ואם מועברים עניינים של עובדים אחרים אף הם לא מכותבים לענין.

21. המסקנה העולה מכל האמור הוא כי ועדת השבתון אשר הוקמה ב-2003 לאישור שבתון בארץ הוקמה בהעדר סמכות כדין, והיא נוגדת את הסכם השבתון.

יחד עם זאת לא נצא ידי חובתנו אם לא נבהיר את הטעון הבהרה.

הגם שהסכסוך שהגיע לפתחנו הינו סכסוך קיבוצי פתחו הצדדים בפנינו את הנימוקים לדחית בקשתו של ד"ר חבצלת אשר פורטו לעייל.

יש להבהיר כי הכרעתנו לגבי הסמכתה של ועדת השבתון לא נוגעת לשיקולים לגופו של עניין באשר לבקשתו של ד"ר חבצלת ואין בהחלטה זו כדי להביע עמדתה לגבי סבירותם או לקביעת זכות אישית כלשהי.

כך גם לגבי בקשתו של מר גנצר אשר מתוך העדויות עלה כי אינה רלבנטית עוד.

משמדובר בסכסוך קיבוצי אין צו להוצאות.

ניתן היום י"א בטבת, תשס"ח (20 בדצמבר 2007) בהעדר הצדדים.

טרכטינגוט חנה 54678313-228/06

חנה טרכטינגוט, שופטת

נ.צ. גב' קפלניקוב

נ.צ. גב' אלמוג

קלדנית: אסתר תורת

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה