

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקת יעוץ וחקיקה

ירושלים: כ"ב אייר תשע"ה

11 מאי 2015

תיקנו: 803-09-2013-000142

סימוכין: 803-99-2013-134464

לכבוד

אורית קוטב, פרקליטה
דקלה פלמנבאום, פרקליטה

שלום רב,

הנדון: אמצאות שירות - היחס בין התקשי"ר לבין סעיף 231 לחוק הפטנטים

א. רקע ומבוא – כללי וספציפי

1. מסמך זה מטרתו לדון בסוגיית היחס שבין תקנון שירות המדינה (להלן: "התקשי"ר") לבין סעיף 132 לחוק הפטנטים, התשכ"ז-1967 (להלן: "חוק הפטנטים") בעניין אמצאות שירות של עובדי מדינה. הסוגיה התעוררה על רקע הליך המתנהל בביהמ"ש המחוזי, בעניין ת.א. 26859-12-09 מדינת ישראל נ' Omrix Biopharmaceuticals LTD. יודגש, כי על אף שהסוגיה התעוררה אגב תיק זה, הרי שנתבקשו לחוות את דעתנו בסוגיה הכללית. ולכן, הגם שנידרש בחוות דעתנו לעובדות העניין מפעם לפעם, הרי שמהותה ותכליתה כלליות.

2. תמצית העובדות שבבסיס העניין הספציפי:

א. ההליך הנדון עניינו בתביעה שהגישה מדינת ישראל נגד חברת אומריקס, אשר נהנית מפירותיו של פטנט שהזכויות בו הועברו אליה. לטענת המדינה, ממציא האמצאה נושא הפטנט, פרופ' מרטינוביץ', המציא את ההמצאה בזמן ועקב עבודתו בשירות המדינה ומשכך, טוענת המדינה כי היא-היא בעלת האמצאה מכוח חוק הפטנטים.

ב. אגב הליך זה, העלתה הנתבעת טענה לפיה, ראשית, האמצאה כלל לא היתה כשירה לרישום כפטנט בשל טענות הכרוכות בדיני הפטנטים, ומשכך ממילא למדינה לא יכולה הייתה לקום זכות בעלות קניינית באמצאה שבדיעבד נטען כי לא היתה כשירת פטנט (על אף ששנים היתה רשומה ככזו); ושנית, כי הוראות התקשי"ר המסדירות את קניינה של המדינה באמצאות שירות חלות רק על אמצאות כשירות פטנט, ועל כן ממילא, גם על פי הדין הספציפי החל על מערכת יחסי העבודה בין המדינה לבין העובד ממציא האמצאה – לא קמה למדינה כל זכות באמצאה או בפטנט שנרשם ביחס אליה.

3. עמדתנו בתמצית, היא כי הן מכוח דיני הפטנטים והתכליות העומדות בבסיסם ; והן מכוח דיני העבודה בכלל ודיני העבודה בשירות המדינה, ביתר שאת - אין יסוד לקונסטרוקציה המשפטית לה טוענת הנתבעת בתיק זה. נפרט להלן עמדתנו זו.

ב. מעמדן המשפטי של אמצאת שירות – דיני הפטנטים

4. סעיף 132 לחוק הפטנטים קובע:

132. (א) אמצאה של עובד, שהגיע אליה עקב שירותו ובתקופת שירותו (להלן – אמצאת שירות), תקום לקנין מעבידו, אם אין ביניהם הסכם אחר לענין זה, זולת אם ויתר המעביד על האמצאה תוך ששה חדשים מיום שנמסרה לו ההודעה לפי סעיף 131.
(ב) הודיע העובד בהודעתו לפי סעיף 131 כי בהעדר תשובה נוגדת של המעביד, תוך ששה חדשים מיום מתן הודעת העובד, תקום האמצאה לקנין העובד, ולא נתן המעביד תשובה נוגדת כאמור, לא תקום האמצאה לקנין המעביד.

5. כפי שניתן לראות, סעיף (א) קובע ברירת מחדל לפיה אמצאה שהמציא עובד עקב שירותו ובתקופת שירותו אצל מעסיק נתון – יקום הקניין בה ליכות המעסיק. העובד והמעסיק יכולים לחרוג מברירת המחדל זו באמצעות קביעה אחרת בהסכם ביניהם.

6. החוק מוסיף ומטיל בסעיף 131, חובה על העובד להודיע למעסיקו על קיומה של אמצאה (גם אם אינה אמצאת שירות על פי סעיף 132). סעיף 132(א) קובע כי ברירת המחדל בדבר זכותו הקניינית של המעסיק באמצאה תפקע אם המעביד ויתר על האמצאה בתוך שישה חודשים מיום ההודעה שמסר העובד על-פי סעיף 131. נקדים ונאמר (ונפרט בהמשך) כי ביחס לעובד המדינה חלה חובת הודעה רחבה עוד יותר.

7. יתר על כן, אף בכך לא הסתפק המחוקק, והטיל בסעיף 139 על עובד לא רק חובת הודעה למעסיקו על עצם קיומה של ההמצאה, אלא חובת גילוי רחבה יותר, "לגלות למעביד בכל עת את כל פרטי האמצאה וכל פרט נוסף שיש לו חשיבות לעניין סעיפים 132, 135 ו-140". ואפילו בכך המחוקק לא הסתפק, והטיל על העובד, בסעיף 140, חובה "לעשות את כל הנדרש ממנו על ידי המעביד לשם קבלת הגנה על האמצאה בכל מקום שהוא, לטובת המעביד, ולחתום על כל מסמך הדרוש לכך...".

8. הגיון של הוראות אלה של הדין בצידן: הנחת העבודה היא כי המעסיק השקיע תשומות רבות הדרושות לפיתוחה של האמצאה, ועל כן הוא זכאי ליהנות מפירות השקעתו. בנוסף, חוק הפטנטים מגלם בחובו גם את ההנחה לפיה מירב המידע לגבי האמצאה מצוי בידי של העובד, ולא של המעסיק. זאת, מן הטעם הפרקטי הפשוט שהעובד הוא שהגה או פיתח את האמצאה בפועל ולכן הוא אוזן בידיו את מלוא המידע אודותיה, בעוד שהמעסיק אינו בהכרח בעל יכולת פיקוח וחקירה או בעל הידע המקצועי הדרושים לצורך הבנת המשמעות של אמצאה נתונה, והפוטנציאל הכלכלי הגלום בה. אי לכך, נקבעה בחוק הפטנטים חובת ההודעה שצוינה בסעיף 131, ואשר נזכרה לעיל - במטרה להבטיח כי המעסיק יקבל לידי כלל הפחות את המידע הראשוני מעובדיו, לגבי עצם ההמצאה שיתכן כי היא אמצאת שירות, וזאת על מנת שיוכל לברר את זכויותיו בה. מכאן החובה על העובד לגלות למעסיקו את כל המידע הדרוש על האמצאה; ובהמשך – החובה לסייע לו להשיג הגנה עליה. לכל אורך פרק ח' לחוק הפטנטים (הוא הפרק הדין באמצאות שירות) – מתבטאת בחירת המחוקק לאמץ מדיניות ברורה לפיה הקניין באמצאת השירות הוא קניינו של המעביד, ועל העובד מוטלות חובות רחבות ביותר שנועדו לסייע למעביד לממש את קניינו זה ולהבטיח שהקניין יהיה, בסוף הדרך, בידי המעסיק.

9. רציונאליים רלוונטיים נוספים בבסיס הקניית הבעלות בידי המעביד, נגזרים ממהות יחסי עובד – מעביד וחובת האמון בין העובד למעביד, וביניהם: הימנעות מתחרות; הימנעות ממזבז של ניגוד עניינים (מיגל דויטש, עוולות מסחריות וסודות מסחר, (תשס"ב) 542); ביטוי הפרורגטיבה הניהולית של המעסיק: התמקדות באמצאות בעלות פוטנציאל כספי דווקא, ניהול הסיכון העסקי הגלום בפיתוח, מניעת מסירת מידע סודי לגורם חיצוני מטעמים שונים; ניצול הזדמנויות עסקיות על-ידי המעביד (דניאל פרידמן, דיני עשיית עושר ולא במשפט (מהדורה שניה) עמ' 566); ; ובמסגרת יחסי עבודה בשירות המדינה, אף איסור לנצל את התפקיד הציבורי למטרה פרטית, ואיסור על הפרת אמונים על-ידי עובד ציבור (סעיפים 278, 284 לחוק העונשין).

10. בנוסף לכך, חוק הפטנטים יוצר הסדר ספציפי ומרחיב יותר לעניין יחסי העבודה שבין עובד המדינה למדינה כמעסיקה, בכל הנוגע לחובת ההודעה המוטלת על עובד המדינה. בניגוד לעובד רגיל, המחויב בהודעה על כל אמצאה שהגיע אליה עקב שירותו או בתקופת שירותו, סעיף 137 לחוק קובע כי חובת ההודעה של עובד המדינה (וקבוצות אחרות המנויות בסעיף) רחבה יותר: ראשית, אל מול חובתו של כל עובד להודיע על כל אמצאה שהומצאה בתקופת השירות, על עובד המדינה חלה חובת ההודעה גם לגבי כל אמצאה שהומצאה בתקופה של שנה לאחר תקופת השירות, ובלבד שהיא בתחום תפקידו של העובד או בתחום פעילות היחידה שבה הועסק (ולאו דווקא "עקב" השירות). רוצה לומר, סעיף 137 מרחיב את חובת ההודעה גם ביחס לתוכן ("על מה מודיעים"), גם ביחס לזמן ("ביחס לאיזה תקופה חלה החובה"), וגם ביחס לבעל החובה: אין מדובר רק בעובד, במובן של קיום יחסי עובד-מעביד, אלא החובה חלה גם על מי שמשרת (חייל, שוטר), גם על מי שעובד בתאגידים שחורגים מגופה-הארגון של המדינה (מפעל או מוסד שקבע שר המשפטים בצו), ואפילו על מי שרק: "מקבל את שכרו מאחד הגופים האלה", ואפילו אינו מקיים יחסי עובד-מעביד כלל. נובע מכך כי גם קבלן שירותים עצמאי, למשל, שהתקשר עם המדינה בחוזה לאספקת שירות, ואגב כך יצר אמצאה – חב בדיווח למדינה עליה.

11. בנוסף, סעיף 138 מטיל מגבלות על עובד מדינה לעניין הגשת בקשות פטנט בחו"ל, שאינן חלות, בהכרח, על עובד שאינו עובד מדינה אל מול מעסיקו הפרטי; וסעיף 193(א) קובע סנקציה פלילית על עובד מדינה שהפר את חובת ההודעה לפיה סעיף 137 או את מגבלות הגשת בקשה בחו"ל לפי סעיף 138 – נורמה פלילית, שאינה מוחלת על עובד רגיל, שלא בשירות המדינה.

12. מכל האמור לעיל, נובע בבירור כי המחוקק ביקש לקבוע דרישות מחמירות יותר ביחס לעובד המדינה, ולהרחיב את חובת ההודעה עליו כך שתיטיב המדינה לברר את זכויותיה באמצאות ולממשן, ככל שמתקיימים תנאי ס' 132. הרחבה זו של חובת ההודעה על עובד המדינה מבטאת, בין היתר, מגמה להגנה יתרה על מה שעשוי להיות קניין הציבור. חובה מוגברת זו ביחס לעובדי המדינה משקפת גם הבנה כי יכולת הפיקוח והשליטה של המדינה, על מורכבותה המבנית והסתעפויות הניהוליות, קשה יותר להפעלה ביחס לפעולותיהם של עובדיה.

13. יודגש כי החמרת דרישות אלה אינה משנה את דרישות הדין המהותיות לבחינת השאלה האם מדובר באמצאת שירות. ההחמרה נועדה בראש ובראשונה להציף את המידע כלפי מעלה באופן שיאפשר למדינה לבחון את השאלה אם מדובר באמצאת שירות או שמא מדובר באמצאה פרטית שאינה נתפסת בגדר ההגדרה המהותית לאמצאת שירות, ולעמוד על זכויותיה באמצאה ככל שאכן מדובר באמצאת שירות לאור הקשיים המיוחדים בפיקוח ובשליטה בשירות המדינה, שנוכרו לעיל.

ד. מעמדן המשפטי של אמצאות שירות – דיני העבודה הקיבוציים בשירות המדינה ומעמד התקש"ר

14. כפי שראינו לעיל, הוראת סעיף 132(א) לפיה הקניין באמצאת שירות קם למעסיק, היא הוראה דיספוזיטיבית, המאפשרת לצדדים ליחסי העבודה להתנות על ברירת המחלל שנקבעה בה בהסכם ספציפי. השאלה העומדת בפנינו כעת, היא האם פרק 72 בתקש"ר, הדין בהמצאות, הוא בגדר הסכם הגובר על ברירת המחלל שנקבעה בסעיף 132(א). אגב כך, מתעוררת סוגיה הכרוכה בהגדרה של פיסקה 72.111 לתקש"ר, ולפיה לצורך פרק זה, "המצאה" מוגדרת כ-"המצאה כשירה לפטנט".

15. ואכן, טענתה של חברת אומריקס הינה כי בענייננו שלנו, התקש"ר הוא "הסכם אחר" החל על היחסים בין פרופ' מרטינוביץ' כעובד לבין המדינה כמעסיק. אלא שמאחר שלגישת אומריקס "המצאה" לצורך התקש"ר היא רק המצאה כשירה לפטנט; ומאחר שלטענת אומריקס האמצאה מלכתחילה לא הייתה כשירה לרישום פטנט, גם פרק 72 לתקש"ר כלל אינו חל בענייננו. יוצא אם כן, לגישת אומריקס, כי סעיף 132(א) אינו חל בשל קיומו של פרק 72 לתקש"ר, ואילו פרק 72 לתקש"ר אינו חל בשל הגדרותיו שלו, ומכך מבקשת אומריקס לגזור כי הקניין אינו של המדינה.

16. קו הטיעון האמור אינו מתיישב עם מושכלות יסוד של דיני העבודה הקיבוציים בכלל, ושל דיני העבודה בשירות המדינה, בפרט. נסביר להלן בקצרה את מהותו של התקש"ר בטרם ניכנס לפרשנות הוראותיו של פרק 72.

17. המערכת הנורמטיבית החלה על עובדי מדינה מקובצת בתקש"ר, המפורסם על ידי נציב שירות המדינה (ס' 01.011 לתקש"ר). התקש"ר אינו עשוי מקשה אחת, אלא מקבץ הוראות ממקורות נורמטיביים שונים, ובהם חקיקה ראשית, חקיקת משנה, הסכמים קיבוציים בעלי תחולה והיקף משתנה ואף נוהגים מסוימים שהשתרשו בשירות המדינה או נקבעו מכוח הפרוגטיבה הניהולית של המדינה כמעסיק (ראו ס' 01.013-01.012 לתקש"ר). כך למשל נפסק ב-ע"ע 105/05 ע"ע 105/05 אורון נ' מדינת ישראל - מינהל מקרקעי ישראל (לא פורסם, 14.5.2006):

10. יש לזכור כי התקשי"ר אינו מקור משפטי לזכויות מכח עצמו בלבד. התקשי"ר אינו אלא אוסף של הוראות בעניין תנאי שירותם של עובדי מדינה אשר מקורן בהוראות חוק, בחקיקת משנה, בהסכמים קיבוציים או הסדרים קיבוציים למיניהם, בהוראת מינהל ועוד. התקשי"ר הוא מסמך רשמי המוצא על ידי נציבות שירות המדינה. מכלול הוראותיו - על אף הרבדים השונים של הנורמות המשפטיות העומדות בבסיסו - משקף את תנאי השירות והשכר של עובדי המדינה לתפקידיהם ולדירוגם ומהווה אגד של זכויות וחובות ביחסי העבודה החוזיים שבין עובדי המדינה למעסיקתם. כמסמך רשמי המוצא על ידי המינהל הממשלתי, חזקה על התקשי"ר שהוראותיו משקפות נאמנה את הסדרי המקור העומדים בבסיסו. עם זאת, במקרה של ספק או אי בהירות, ניתן לפנות אל הוראות המקור ולבחון אותן, לעמוד על טיבן וללמוד מהן על תוכנה המדויק של הוראת תקשי"ר. אין צורך לאמר כי המבקש לטעון למשמעות מסוימת של הוראת תקשי"ר על יסוד מסמך המקור - עליו עול ההוכחה".

18. הווה אומר, התקשי"ר אינו אלא קיבוץ של נורמות ממקורות שונים. אין הוא מקור תוקפן שלהנורמות כשלעצמו. אין הוא מקור סמכות כשלעצמו. ממילא, אין ביכולתו לגבור על הוראות חקיקה ראשית. יחד עם זאת, התפישה היא שהתקשי"ר נטמע ונארג לתוך חוזה העבודה האישי של כל אחד מעובדי המדינה (ראו למשל בג"צ 826/89 ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל נ' ביה"ד הארצי לעבודה, פ"ד מג (4) 745). נעבור עתה לעניין פרשנות התקשי"ר.

ה. פרשנות הוראות התקשי"ר

19. שאלה פרשנית עלולה להתעורר בהמשך להגדרת "המצאה" בפיסקה 72.111 לתקשי"ר. כזכור, בפיסקה זו נקבעה הגדרה לפיה "המצאה" – המצאה כשירה לפטנט. השאלה המתעוררת בעניין היא האם הגדרה זו, על רקע שאר הוראות דיני הפטנטים והתקשי"ר, יוצרת הסדר שלילי לגבי אמצאה שאינה כשירה לפטנט. למעשה, הדרך בה מוליך אותו טיעון זה היא כדלהלן: נניח כי הוראות פרק 72 גוברות על הוראות סעיף 132(א). אזי, אמצאות שירות כשירות פטנט מוסדרות בתקשי"ר מכוח הגדרת פיסקה 72.111. על כן, תחולנה הוראות התקשי"ר על אמצאות שירות של עובד המדינה שהן כשירות לפטנט. ואולם, על פי הטענה, התקשי"ר אינו מסדיר אמצאות שאינן כשירות פטנט. יוצא, אם כן, כי בשל קיומו של "הסכם אחר" – הוא התקשי"ר, לא חלות הוראות חוק הפטנטים, מחד גיסא; ואילו בשל הגדרת תחולתו המצמצמת - לא חלות הוראות התקשי"ר מאידך גיסא. משמעות טענה זו היא יצירתו של ואקום נורמטיבי. הווה אומר – לפי טיעון זה, שום נורמה אינה חלה. טענה זו היא בגדר אבסורד, שהרי בעולם המשפטי – חייבת לחול איזושהי נורמה, שאם לא כן אין בסיס כלל לדיון.

20. בפיסקה 72.211, נקבע כי: "עובד שהמצאה המצאה... יודיע עליה בכתב, סמוך ככל האפשר לאחר שהמצאה אותה, למנהל הכללי של משרדו...". מטבע הדברים, בנקודת הזמן שבסמוך לאחר ההמצאה, איש אינו יכול לדעת האם תימצא ההמצאה כשירה לפטנט בסופו-של-דבר, אם לאו. לא הגיוני ולא סביר להחיל את התקשי"ר רק על המצאות שהוכרו כבר ככשירות לפטנט – שהרי אז התקשי"ר יחתור תחת הוראותיו שלו. יתר על כן – אז יימצא התקשי"ר בסתירה ישירה להוראת החוק עצמו, שהרי סעיף 137 לחוק קובע גם הוא כי: "עובד המדינה ... שהמצאה המצאה ... יודיע עליה לנציב שירות המדינה ... ; הודעה כאמור תימסר סמוך כל האפשר לאחר ההמצאה, אך לא יאוחר מן המועד שהוא עומד להגיש בו את בקשת הפטנט עליה ...". ונזכיר שוב כי לתקשי"ר אין תוקף נורמטיבי משל עצמו, אלא תוקפו נשאב מתוקפם הנורמטיבי של מקורותיו (ובעניינו – חוק הפטנטים).

21. ועוד: הטענה כי התקשי"ר אמור לחול רק על המצאות כשירות פטנט, מובילה לאבסורד במובן זה שאז נוצרת בתקשי"ר בהכרח לאקונה: מיהו שאמור להכריע איזו המצאה כשירה לפטנט – עוד בשלב מוקדם, סמוך לאחר ההמצאה, ועוד לפני שהעובד הגיש בקשה לרישומה? אם אכן היתה כוונה לחייב עובדי מדינה להודיע רק על המצאות כשירות-פטנט, היה התקשי"ר חייב לקבוע מיהו הגורם שיחליט איזו היא המצאה כשירה – עוד בטרם הוגשה כל בקשה לרשם הפטנטים. תוצאת הדברים היתה שהמדינה, כמעסיקה, היתה חייבת להפעיל בעצמה, ומבעוד מועד, את כל שיקוליו של רשם הפטנטים ולבחון את כשירות האמצאה לרישום כפטנט – וזאת כדי להקים לעצמה בכלל את הזכות לקבל את המידע על ההמצאה מן העובד. ברי כי אין כל היגיון בהיפוך זה של סדר הפעולות. ויושם אל לב כי הוראות התקשי"ר אינן מסמיכות את היועץ לענייני פטנטים לבחון, לא-כל-שכן להכריע, בשאלת הפטנטביליות (פיסקה 72.122 לתקשי"ר). כמו כן, כל בחינה שכזו, ככל שהיא נעשית בפועל, אינה אלא לכאורית בלבד, ורק במישור היחסים בין העובד למעביד, שכן ברור שהסמכות להכריע כללית, כלפי כולי עלמא, הינה רק בידי הרשם, מכוח החוק (שממילא אין התקשי"ר יכול לגבור עליו ביחס לצדדי ג', שהם חיצוניים לחוזה העבודה).

22. מעבר לשאלות של סדר פעולות הגיוני, גם במהות הטענה אינה מתקבלת על הדעת: לא יהיה זה הגיוני או סביר מצד נציבות שירות המדינה, המחזיקה בסמכויות המדינה כמעסיקה (ואשר ככל רשויות המינהל, היא נאמן הציבור), להקדים ולוותר באופן גורף על עצם הזכות לברר את מצב הזכויות הקנייניות של הציבור באמצאות, וזאת מראש, ללא הפעלה של שיקול דעת פרטני לעניינו של עובד מסוים או לעניינה של אמצאה מסוימת. שהרי למדינה – אין משלה ולא כלום, אלא היא נאמן הציבור בהחזקת קניינו ושימוש בו לטובת הציבור.

23. לסיכום נקודה זו, האמירה כי פרק 72 בתקשי"ר חל על אמצאות כשירות לרישום כפטנט אינה מחרגה מתחולתו אמצאות שאינן כשירות פטנט. על כן, יש לפרש את הגדרת התחולה של התקשי"ר כאילו נאמר "אמצאה - אמצאה שיתכן שהיא כשירה לרישום פטנט".

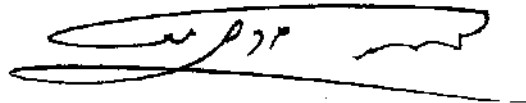
24. אולם גם אם נניח שהוראות התקשי"ר חלות על אמצאות כשירות לפטנט בלבד, ואינן חלות על אמצאות שאינן כשירות לפטנט (טענה שהיא, לדעתנו, שגויה כפי שהוסבר לעיל), לא נוצר ואקום נורמטיבי. אדרבא, במצב זה, בכל הנוגע לאמצאות שאינן כשירות פטנט הרי שאין "הסכם אחר לענין זה" – שהרי התקשי"ר אינו מתייחס אליהן כלל ועיקר – ומכאן שאין התנאה על הכלל המצוי בסעיף 132(א) ויחולו הוראותיו ושאר ההוראות העוסקות באמצאות שירות בחוק הפטנטים.

1. סיכום

25. לסיכום, דעתנו היא כי פרק 72 לתקשי"ר חל הן על המצאות כשירות לפטנט, והן על המצאות שאינן כשירות לפטנט. לחלופין, אם אינו חל על המצאות שאינן כשירות לפטנט, הרי שחל על המצאות אלה ההסדר הכללי הקבוע בסעיף 132(א) לחוק הפטנטים. הנחה אחרת איננה הגיונית ואינה מסתברת.



נעמה דניאל
ייעוץ וחקיקה (אזרחי)



דרור גרנית
ייעוץ וחקיקה (ייעוץ)

העתיקים:

- הווארד פולינר, ממונה בכיר בתחום הקניין הרוחני, משרד המשפטים
- אילת פלדמן, מחלקת יעוץ וחקיקה (משפט אזרחי)
- דני חורין, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ייעוץ)
- יוסי גווילי, הלשכה המשפטית של נציבות שירות המדינה