



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

27 מרץ 2019

המערערת והמשיבה שכנגד

מדינת ישראל

-

1. רפ"ק פיני צרויה
2. ירון נוימן
3. אתי גבאי
4. שרה מנשה
5. שרי בן יהודה

המשיבים והמערערים שכנגד

לפני: הנשיאה ורדה וירט-ליבנה, השופטת לאה גליקסמן, השופטת חני אופק-גנדלר
נציגת ציבור (עובדים) גב' חיה שחר, נציג ציבור (מעסיקים) מר דורון קמפלר

בשם המערערת והמשיבה שכנגד - עו"ד רחל שילנסקי ועו"ד ליטל סדובסקי
בשם המשיבים והמערערים שכנגד - עו"ד רחל רטוביץ

פסק דין

1. לפנינו בקשת הצדדים להליך ליתן תוקף של פסק דין להסכם פשרה, ובמסגרתו לאשר הסדר פשרה כפי שעוגן בהחלטות הממשלה ולבטל את פסק דינו של בית הדין האזורי בהליך (ס"ע 28000-06-10 ואח').
2. עניינו של ההליך - זכאות השוטרים והסוהרים, כמו גם השוטרים הגמלאים והסוהרים הגמלאים לתשלום תוספת "העדר ביטחון תעסוקתי" (להלן גם - **התוספת**) המשולמת לכלל חיילי הקבע המובהק בצה"ל (למעט הרמטכ"ל) וגמלאיו בשכרם של השוטרים והסוהרים הפעילים ובהכללת התוספת ב"משכורת הקובעת" בגמלתם של שוטרים וסוהרים גמלאים שגמלתם משולמת על פי חוק שירות מדינה (גמלאות) [נוסח משולב], תש"ל - 1970 (להלן - **חוק הגמלאות**). התוספת משולמת מכוח סיכומים בין צה"ל לבין משרד האוצר משנת 2006 ומשנת 2007. לטענת השוטרים והסוהרים, קמה להם זכאות לתוספת מכוח החלטת הממשלה ש/33 שבה נקבע כי תישמר השוואה בין שכר שוטרים וסוהרים לבין השכר בצה"ל, עת החלטה זו אושרה מחדש בהחלטת ממשלה מס' 1156.
- על פי החלטת הממשלה האחרונה הוקמה ועדת מעקב בהרכב נציג נציבות שירות המדינה, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר ונציגים אשר ייבחרו על ידי שר הפנים,



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

- שתפקידה יהיה לעקוב אחר השינויים אשר יחולו בשכר בצה"ל, ולקבוע כיצד להחילם על השכר במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר.
- ועדת המעקב התכנסה ביום 9.12.2008 כדי לדון בעניין התוספת, ובסופו של הדיון הוחלט כי "לאור חילוקי דעות ובהעדר הסכמה בין חברי ועדת המעקב, אין אישור להחלת התוספת על המשרתים במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר".
3. המשיבים והמערערים שכנגד (להלן – המשיבים) הגישו תביעה לפסק דין הצהרתי שלפיו חלה על המדינה החובה לשלם לשוטרים ולסוהרים, בפועל ובגמלאות, את התוספת, בהתאם לכללים שנקבעו לתשלומה בצה"ל, וזאת מהמועד בו היא שולמה בצה"ל.
4. בית הדין האזורי קיבל את התביעה, וקבע כי עניינם של השוטרים והסוהרים בנוגע להשוואת שכרם כאמור בהחלטת הממשלה ישוב לדיון מחודש בפני ועדת המעקב, אשר תדון **כיצד ליישם בפועל את ההחלה הנ"ל**. בין היתר, תדון הוועדה במועד שממנו יש להחיל את תוספת השכר.
5. על פסק הדין הגישה המדינה ערעור, והמשיבים הגישו ערעור שכנגד.
6. במקביל להליך זה, התנהלה בבית הדין האזורי ובבית דין זה הליך (ק"ג 25217-03-14; ע"ע 25217-03-14), בעניין זכאותם של גמלאי שירות הביטחון וגמלאי המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (להלן – **גמלאי השירות**), להכללת התוספת ב"משכורת הקובעת" לתשלום גמלתם (להלן – **ההליך המקביל**). זאת, מכוח סעיף 1א63 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], תש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**), שבו נקבע כי "המשכורת הקובעת" לתשלום הגמלה תהיה "המשכורת הקובעת" של חייל שדרגתו מקבילה לדרגת הגמלאי.
- תביעתם של גמלאי השירות התקבלה בפסק דינו של בית הדין האזורי מיום 17.2.2014. ערעור שהגישה המדינה על פסק הדין נדחה בפסק דין מיום 26.6.2018, על דעת רוב חברי המותב.
7. אחר זאת, התקיימו הליכי הידברות בין הגורמים הרלוונטיים להליך המקביל, לרבות עמותות גמלאי השירות, ובד בבד התנהלו הליכי הידברות בעניינם של השוטרים והסוהרים. כתוצאה מהליכי הידברות אלה, ביום 18.11.2018 התקבלה החלטת ממשלה (להלן – **החלטה 4280**), במסגרתה אושר הסדר כולל לפתרון המחלוקת על החלת תוספת העדר ביטחון תעסוקתי על השוטרים, גמלאי המשטרה,



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

הסוהרים, גמלאי הסוהרים וכן גמלאי השירות אשר פרשו לפני יום 30.4.2016 או לשאיריהם או יורשיהם (להלן - **משרתי הביטחון**). עיקרי ההסדר הם תשלום תוספת העדר ביטחון תעסוקתי בשכר ובגמלה של משרתי הביטחון מכאן ולהבא; תשלום ההפרשים בגין העבר, היוצרים את ההכבדה המהותית על תקציב המדינה, ייעשה בפעילות, בהתאם לשנת הלידה של משרת הביטחון, כך שכל שגילו מבוגר יותר מספר הפעילות קטן יותר; ההפרשים בגין העבר יחושבו וישולמו במונחים נומינאליים, ללא ריבית והצמדה. כן הובהר כי ככל שהזכאי לתוספת הלך לעולמו, התוספת תשולם לשאיריו, ובהעדר שאירים – ליורשים. עוד יש לציין כי לפי החלטת הממשלה לצורך מימון ההסדר של תשלום תוספת העדר ביטחון תעסוקתי בוצעו שינויים בסדרי העדיפויות בתקציב המדינה והופחת באופן רוחבי תקציב משרדי הממשלה השונים. יישום ההסדר הותנה בהחלטה 4280 **"בקבלת הסכמה בכתב... להחלטה זו וכן ויתור על כל טענה, דרישה או תביעה ... של 95% ממשרתי הביטחון בכל אחת מהקבוצות, ובכפוף לביטול בהסכמה של פסקי הדין שניתנו בעניין תוספת העדר קביעות וקבלת תוקף של פסק דין להסכמות שלהלן לגבי כלל משרתי הביטחון, להחיל לגבי משרתי הביטחון את ההסדר ... בהחלטה זו"**.

8. ביום 13.2.2019 התקבלה החלטת ועדת המעקב, אשר החליטה על החלת שינויים בשכר השוטרים והסוהרים עקב החלטה 4280. בהחלטה נקבע אופן החלת תשלום התוספת, עת במקביל לתשלום התוספת הוחלט על הפחתה ועדכון של תוספות אחרות, אשר חלו בהן שינויים בשכר משרתי הקבע בצה"ל על רקע תשלום התוספת. 9. כפי שעולה מהבקשה, התעורר קושי באיתור חלק מהזכאים, ועל כן לא ניתן היה לעמוד בתנאי שנקבע בהחלטת הממשלה – חתימת כתבי ויתור על ידי 95% מהזכאים בכל קבוצה. בהמשך לכך, בהחלטה נוספת מיום 17.2.2019 (להלן - **החלטה 4509**) נקבע כי שיעור החתימה הנדרש הוא 92.5% מכלל הקבוצות. כמו כן, בהחלטה 4509 אומצה החלטת ועדת המעקב מיום 13.2.2019.

10. בהסכם הפשרה שהוגש על ידי הצדדים, אימצו הצדדים את ההסדר הכולל שעוגן בהחלטת הממשלה (להלן - **ההסדר הכולל או הסדר הפשרה**). בית הדין התבקש ליתן תוקף של פסק דין לאמור בסעיף 6 להסכם הפשרה, שבו נאמר כך:

"6. נוכח הצהרת המדינה, כי התשלום לזכאים ... יבוצע לאחר מתן תוקף של פסק דין להסכם הפשרה בערעור גמלאי השב"כ והמוסד ולמתן



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

תוקף של פסק דין להסכם פשרה זה, וללא כל התליות נוספות, הוסכם בין הצדדים - על סילוק סופי ומוחלט של כל טענה, דרישה או תביעה בכל הנוגע להחלת התוספת על השוטרים, גמלאי המשטרה, הסוהרים, גמלאי שירות בתי הסוהר, שאיריהם או יורשיהם, כדלקמן:

- א. פסק הדין בס"ע 28000-06-10, ס"ע 28031-06-10, ס"ע 27970-06-10, ס"ע 27833-06-10, פיני צרויה ואחי' – מדינת ישראל מיום 24.6.17 – יבוטל.
- ב. ההסדרים כפי שנקבעו בהחלטות הממשלה יקבלו תוקף של פסק דין לגבי כלל משרתי מערכת הביטחון, כהגדרתם בהחלטות הממשלה".

11. בהחלטה מיום 20.2.2019 התבקשו הצדדים להבהיר כיצד לגישתם ניתן לתת במסגרת הליך זה תוקף של פסק דין להסדר שיחייב את כלל משרתי הביטחון, כהגדרתם בהחלטות הממשלה, לרבות אלה שאינם צד להליך זה.
12. בתגובה שהוגשה על ידי המדינה, בהסכמת המשיבים, טענה המדינה כי ההליך נוהל כהליך "מעין" קיבוצי, וזאת נוכח העובדה שבשל איסורי ההתארגנות במערכת הביטחון, לא ניתן היה לנהלו כהליך בסכסוך קיבוצי, כמקובל במקומות עבודה מאורגנים, על השלכות המשתמעות מכך, לרבות בכל הנוגע לעיגון סופיות ההליכים; גם התחייבות המדינה להחיל פסק דין סופי וחלוט על כלל השוטרים והסוהרים הפעילים שתוצאת פסק הדין רלוונטית לגביהם, ועל כלל הגמלאים אשר פסק הדין הסופי והחלוט יהיה רלוונטי לגביהם, שיוותה לניהולו של ההליך נופך "מעין" קיבוצי; להסדר השלכות תקציביות חריגות בהיקפן, ועובדה זו מחייבת את המדינה לוודא כי מעבר לעלויות ההסדר לא ינוהלו הליכים נוספים, אשר יתכן ויחשפו את המדינה לתשלום התוספת והפרשים לחלק ממשרתי הביטחון, עת להליכים נוספים עלולות להיות השלכות גם לגבי מי שחתם על כתב ויתור; שיעור משרתי הביטחון שהסכימו להסדר גבוה מאד (93%, למעלה מ-55,000), והקושי לקבל הסכמה של יתר המשרתים נובע ברוב המקרים מהקושי לאתר אותם (או את שאיריהם או את יורשיהם), ויש ליתן משקל גבוה לעובדה זו; מי שחתם על כתב ויתור הסכים בחתימתו למתן תוקף של פסק דין להסדר הפשרה, שכן ביטול פסק הדין



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

וההסכמה לתשלום התוספת באופן שנקבע בהחלטות הממשלה עוגנו בכתב הוויתור; רק 23 משרתים הבהירו כי הם מתנגדים להסדר; סופיות הדיון דרושה גם על מנת לחסוך זמן שיפוטי יקר.

נוכח האמור, המדינה עתרה שבית הדין יתן תוקף של פסק דין לסעיף 6 להסכם הפשרה (המצוטט בסעיף 10 לעיל), ולחלופין - ככל שבית הדין סבור כי אין זה בסמכותו ליתן תוקף של פסק דין להסדר הפשרה כלפי מי ממשרתי הביטחון שלא חתם על כתב ויתור - ליתן תוקף של פסק דין להסדר הפשרה כלפי כלל משרתי הביטחון אשר חתמו על כתב ויתור ולגבי יתר משרתי הביטחון - לקבוע או להבהיר כי מדובר בהסדר סביר, הוגן ומידתי, אשר ראוי כי יחול גם על מי שלא חתם על כתב הוויתור, על מנת שהתוספת תינתן לכלל משרתי הביטחון באופן שוויוני.

13. ב"כ המשיבים עמדה על כך שהמדינה, השוטרים והסוהרים עשו דרך ארוכה שבסופה הגיעו להסדר פשרה, עת השיקולים שעמדו ביסוד הסדר הפשרה היו הבנה שהמדינה ככל הנראה לא תוכל לשלם בבת אחת את הכספים המגיעים לשוטרים ולסוהרים, כמו גם הרצון ליצור ודאות, שכן גם אם ערעור המדינה יידחה תוכל המדינה להגיש עתירה לבג"צ. בסופו של יום, הסדר הפשרה משקף את זכויות השוטרים והסוהרים ליישום החלטה ש/33 וליישום פסק דינו של בית הדין האזורי; הטעם להתערבות בית הדין האזורי בהחלטת ועדת המעקב שלא אישרה את הזכאות לתוספת היה, בין היתר, העדר הנמקה מספקת, וכעת החלטת ועדת המעקב שאימצה את החלטה 4280 מנומקת ומוסברת, עת התוספת תשולם ממועד תשלומה בצה"ל; אין עילה להתערב בשיקול דעתה של ועדת המעקב, שהיא הגוף המוסמך על פי החלטה/33 לבחון ולקבוע את אופן יישום ההצמדה בין שכר השוטרים והסוהרים לבין השכר בצה"ל.

14. בדיון שהתקיים שמענו גם את דבריהם של ניצב גילה גזיאל, ראש אגף משאבי אנוש משטרת ישראל (היוצאת) ואת מר דוד סיטון, גמלאי משטרה, אשר תיארו את התהליך שהביא להסדר הפשרה, על כך שהסדר הפשרה זכה להסכמה רחבה של השוטרים, הסוהרים וגמלאי המשטרה ושירות בתי הסוהר, ועל רצונם שיינתן תוקף של פסק דין להסדר הכולל, כך שניתן יהיה להחל ביישומו.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

15. בפסק דין מיום 27.3.2019 שניתן בהליך גמלאי השירות נתקבלה בקשת הצדדים להליך, וניתן תוקף של פסק דין להסכם הפשרה, במסגרתו נקבע כי חלף פסק הדין יחול הסדר הפשרה שעוגן בהחלטות הממשלה, והוסכם על ביטול פסק דינו של בית הדין האזורי ופסק דינו של בית הדין הארצי בעניין גמלאי השירות. כמו כן קבענו כי הסדר הפשרה הוא ראוי ונכון לאשרו, מהנימוקים שפורטו שם בהרחבה, ובעיקרם - העובדה שהוא משקף הסכמה רחבה של גמלאי השירות, ומאזן בין זכאותם לתוספת של גמלאי השירות על פי פסק הדין בהליך לבין ההיבטים התקציביים הכרוכים בתשלום התוספת, הן לגמלאי השירות והן לאוכלוסיות האחרות. בהקשר זה ציינו גם כי פריסת תשלום ההפרשים בגין העבר תיעשה באופן מידתי בהתחשב בגילו של הזכאי לתוספת, כך שככל שהזכאי לתוספת מבוגר יותר תקופת התשלומים קצרה יותר. נוכח האמור, מצאנו כי מתקיימות נסיבות חריגות המצדיקות להיעתר לבקשה לביטול פסק הדין שניתן בהליך, חרף עקרון סופיות הדיון.

16. הדברים שנקבעו בפסק הדין מיום 27.3.2019 בעניין גמלאי השירות יפים ביתר שאת להליך שלפנינו, שבו **טרם** ניתן פסק דינו של בית דין זה בערעור שהגישה המדינה על פסק דינו של בית הדין האזורי התלוי ועומד בערעור. מעבר לכך, כפי שציינה ב"כ המשיבים, לוועדת המעקב הסמכות לקבוע את אופן יישום השוואת שכר השוטרים והסוהרים לשכר בצה"ל, ובהמשך לפסק דינו של בית הדין האזורי ולהחלטה 4280 היא דנה באופן החלת התוספת על השוטרים והסוהרים.



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 16385-08-17

17. נוכח האמור, ניתן בזאת תוקף של פסק דין להסכם הפשרה, שלפיו פסק דינו של בית הדין האזורי בס"ע 28000-06-10, ס"ע 28031-06-10, ס"ע 27970-06-10, 10, ס"ע 27833-06-10, פיני צרויה ואח' - מדינת ישראל מיום 24.6.17 בטל, ויחולו ההסדרים שנקבעו בהחלטה 4280 והחלטה 4509, אשר אימצה את החלטת ועדת המעקב מיום 13.2.2019.

ניתן היום, כ' אדר ב' תשע"ט 27/03/2019, בהעדר הצדדים וישלח אליהם.

חני אופק גנדלר,
שופטת

לאה גליקסמן,
שופטת

ורדה וירט-ליבנה,
נשיאה, אב"ד

מר דורון קמפלר,
נציג ציבור (מעסיקים)

גברת חיה שחר,
נציגת ציבור (עובדים)