



המוסד לבוררות מוסכמת בשירותים הציבוריים

בוררות מוסכמת (בר"מ) 5\98

בענין: איגוד המשפטנים

התובע

נגד

חוק הסכמים קיבוציים תשי"ז - 1957	הכתבעים
הסכם קיבוצי זה נרשם כחוק	
ביום 15-04-2004	
ומספרו: 584/2003	
שלמה יצחקי, עו"ד	
הממונה הראשי על יחסי עבודה	

1. מדינת ישראל
2. המוסד לביטוח לאומי

בפני: מר יואל אלוני, יו"ר
מר אברהם כהן, חבר
מר יורם שחל, חבר

בשם התובע: עו"ד רות שחמון, עו"ד יורם שגב ועו"ד מיכל שקד
בשם המדינה: עו"ד נחום פינברג ועו"ד סמדר קפלן

פ ס ק - ב ו ר ר ו ת

לפנינו תביעה שהגיש איגוד המשפטנים (להלן - "התובע") להשוואת השכר ותנאי העבודה של המשפטנים בשירות המשפטי של המדינה ושל המוסד לביטוח לאומי, שעיקר עיסוקם הופעה בפני ערכאות שיפוטיות (להלן - "המשפטנים המופיעים"), וכן של עורכי הדין במחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים (להלן - "משפטני מחלקת היעוץ וחקיקה"), לאלה של עורכי הדין בפרקליטות המדינה (להלן - "הפרקליטים").

ב- 11.05.98 הגיש התובע נגד מדינת ישראל כתב תביעה (להלן - "התביעה המקורית"), ובו בקשה למתן פסק דין הצהרתי הקובע כי המשפטנים בשירות המדינה זכאים לחוספת תמריץ בשיעור שבו היא ניתנת לפרקליטים, ובעקבות פסק הבוררות בר"מ 7\95 - גם למשפטני האפוטורופוס וכונס הנכסים (להלן - "משפטני אפ"כ"). בכתב הבהרה מ-16.7.98 הודיע התובע כי כוונת כתב התביעה להחיל את שיעור התמריץ שנפסק בבר"מ 7\95 לטובת המשפטנים באפ"כ, גם על משפטני היחידות הנוספות בשירות המשפטי במדינה, שעיקר עיסוקם הופעה בפני ערכאות שיפוטיות.

בתגובת המדינה שנמסרה ב-28.07.98 נטענו טענות מקדמיות שונות המחייבות לדעת המדינה למחוק את התביעה; לחילופין נתבקש המותב להורות לתובע להגיש כתב תביעה מתוקן שבו יפרט את טענותיו והסעדים שאותם הוא מבקש. בדיון שהתקיים ב-3.8.98 טען ב"כ המדינה שהתביעה סתמית מדי, ושאינן ביכולתו להגיש כתב הגנה, כל עוד אין הוא יודע ביתר דיוק מי הם המשפטנים שאליהם מתכוונת התביעה ומה מאפיין אותם. כמו כן הציע ב"כ המדינה לצרף לכתבת מוסדות ציבוריים אחרים המעסיקים משפטנים המופיעים בפני ערכאות שיפוטיות.

בעקבות זאת הוחלט באותה ישיבה, כי על התובע להגיש בהקדם האפשרי כתב תביעה מתוקן ומפורט, אשר יכלול רשימה רחבה ככל האפשר של היחידות שאל משפטניהן מתייחסת התביעה. למדינה כנתבעת יצורפו גם מרכז השלטון המקומי ושלוש הערים הגדולות, ולאחר שיוגש כתב התביעה המתוקן יוזמן גם המוסד לביטוח לאומי להצטרף כנתבע.

כתב התביעה המתוקן (להלן - "התביעה המתוקנת") הוגש רק ב-5.03.2000. הנתבעים בו היו המדינה, המוסד לביטוח לאומי, שלוש הערים הגדולות ומרכז השלטון המקומי. בהמשך סרבו שלוש הערים הגדולות ומרכז השלטון המקומי להתדיון בתיק זה בפני המוסד לביטוח לאומי, מאחר שלא הצטרפו להסכם בין הממשלה ובין ההסתדרות הכללית שעל פיו הוקם המוסד ("להלן - "הסכם המוסד"). בישיבה מיום 6.5.01 הוחלט בהסכמת הצדדים למחוק מרשימת הנתבעים את שלוש הערים הגדולות ואת מרכז השלטון המקומי. בתיק שלפנינו הנתבעים הם איפוא רק המדינה והמוסד לביטוח לאומי.

בהתאם להחלטה מ-28.07.98, מפרט כתב התביעה המתוקן את היחידות המשפטיות שאל המשפטנים המועסקים בהם הוא מתייחס: השע יחידות בשירות המדינה וכן הלשכות המשפטיות של המוסד לביטוח לאומי. אולם חלו גם שינויים בתביעה עצמה: (א) היא אינה מתייחסת רק למשפטנים המופיעים, אלא גם למשפטני מחלקת הייעוץ והחקיקה, שעיקר עבודתם חקיקה, ייעוץ וקביעת מדיניות משפטית, וכן הופעה בפני ועדות הכנסת, ועדות שרים

ופורומים מנהליים משפטיים ושלטוניים שונים; (ב) במקום התביעה להחיל על המשפטנים המופיעים את שיעור התמריץ שנפסק בבר"מ 7\95 למשפטנים באפ"כ, מבוקש עכשיו פסק דין הצהרתי הקובע כי המשפטנים נשוא התביעה זכאים לכל תנאי השכר והעבודה להם זכאים הפרקליטים, לרבות:

- א. מסלולי דרגות ושיבוץ בתקנים של המשפטנים, כפי שהדבר מקובל בפרקליטות המדינה.
- ב. תשלום מלוא התוספות המשולמות לפרקליטים בפרקליטות המדינה.
- ג. מכסת שעות נוספות בבית.
- ד. מכסת כוננות מוגברת.
- ה. מכסת חופשה שנתית של 35 יום.
- ו. גימלה לפי 3% לשנה.
- ז. כל הטבה או רכיב שכר אחרים אשר פרקליטי אגף פרקליטות המדינה מקבלים, ואינם ניתנים למשפטנים.

בכתב הגנה שהגישה המדינה ב-1.5.2001 נטענו מספר טענות מקדמיות, אשר בגינן מבקשת המדינה לדחות את התביעה המתוקנת על הסף. את הטענות המקדמיות האלה ניתן לקבץ בשלשה ראשים:

א. התביעה המתוקנת שונה במהותה מן התביעה המקורית.

הטענה הראשונה מצביעה על השוני שבין התביעה המתוקנת ובין התביעה המקורית, באשר התביעה המקורית הצטמצמה בבקשה להגדיל את תוספת התמריץ הניתנת למשפטנים המופיעים, לשיעור שנפסק בבר"מ 7\95 למשפטנים באפ"כ, שהוא השיעור הניתן לפרקליטים, ואילו התביעה המתוקנת מבקשת להחיל על המשפטנים המופיעים שפורטו בה את מכלול תנאי העבודה של הפרקליטים. בשל כך מבקשת המדינה לראות בתביעה המתוקנת תביעה חדשה, שאינה מהווה המשך לתביעה המקורית ואינה נובעת מן ההחלטה מיום 3.8.98, ועל כן יש לדחות אותה על הסף; אם ברצון התובע להעלות תביעה זו בפני המוסד לבוררות מוסכמת, עליו להגישה בנפרד, ולא בתיק זה כהמשך לתביעה המקורית.

בתשובה לטענה זו הצביעה ב"כ התובע על הערתה בדיון ב-03.08.98, בעת שהסכימה להגשת כתב תביעה מתוקן, כי "יש לנו עוד עניינים שחשבנו אולי לצרף ואנחנו צריכים לשבת עם איגוד המשפטנים ולהחליט...". מכאן, שהחלטה על הגשת כתב תביעה מתוקן נתקבלה תוך ידיעה שקיימת האפשרות שהתובע יחליט להרחיב את היריעה, כפי שאמנם עשה בהגישו את כתב התביעה המתוקן. ולגופו של העניין טענה באת-כוח התובע, כי המהות בשתי התביעות, המקורית והמתוקנת, זהה, והיא - השוואה לתנאי העבודה של הפרקליטים, אם בתנאי אחד ואם בתנאים נוספים.

אין ספק, שהתביעה המתוקנת שונה במהותה מן התביעה המקורית. בתביעה המקורית ביקש התובע להשוות את שיעורה של תוספת התמריץ המשולמת למשפטנים המופיעים, לשיעור התוספת המשולם לפרקליטים, מאחר שבבר"מ 7\95 נפסק כי משפטני אפ"כ יהיו זכאים לשיעור תוספת התמריץ הנהוג לגבי הפרקליטים. ואילו בתביעה המתוקנת מבקש התובע להחיל על המשפטנים המופיעים את כל תנאי העבודה והשכר של הפרקליטים, מעבר למה שנפסק בבר"מ 7\95.

הערתה של באת-כוח התובע בישיבה מ-03.08.98, שיתכן ובכתב התביעה המתוקן יוכלו "עוד עניינים", לא הכשירה כל תביעה נוספת להיחשב כהמשך לתביעה המקורית. אמנם הרשות בידי התובע לכלול בתביעתו כל עניין הנראה לו, אולם ברור שיתכנו תביעות נוספות אשר תפרוצנה את המסגרת של התביעה המקורית, וזה אמנם מה שקרה במקרה שלפנינו. יש אפוא להתייחס לתביעה המתוקנת כאל תביעה חדשה.

יחד עם זאת, לא נראית לנו בקשתה של ב"כ המדינה, לדחות בשל כך את התביעה על הסף ולחייב את התובע, אם רצונו לדבוק בתביעתו, להגיש כתב תביעה חדש. אנו נמצאים בהליך של בוררות, ואין לדקדק בו בהליכים פורמליים. בעובדה, התביעה המתוקנת הוגשה ב-05.03.2000, ואנו כתייחס אליה ונדון בה כתביעה חדשה אשר הוגשה באותו תאריך.

ב. מניעות.

ב"כ המדינה העלתה מספר טענות מקדמיות נוספות, שאותן נקבץ תחת הכותרת "מניעות", ונדון בהן ביחד.

ב"כ המדינה מחתה נגד דרכו של התובע, שהגיש את תביעותיו "טיפין טיפין", תחילה בבר"מ 7\95 ביוחס למשפטני האפ"כ ולאחר-מכן ביוחס למשפטנים המופיעים ביתר היחידות, והיא רואה בזה "ניסיון לפרוץ הסכמי שכר עבור קבוצת עובדים אחת, תוך תקווה שיעלה בידו ליהנות מפירות אותה פרצה עבור קבוצות אחרות". כמו כן טענה ב"כ המדינה, כי בשל דרכו זו של התובע, התביעה המתוקנת לוקה ב"פיצול עילות" בלתי הוגן וכן בשיהוי, ודי בכל אלה כדי להביא לדחייתה על הסף.

על טענות אלה השיבו ב"כ התובע בציונם, כי ציבור המשפטנים המופיעים אינו עשוי מעור אחד ויש בו קבוצות שונות, וכל קבוצה מתאפיינת לפי מקום עבודתה והעבודה המשפטית המיוחדת לו. מכאן גם הפיצול בהגשת התביעות.

הסבר זה אינו נראה לנו. לפי טענת התובע, המאפיון של המשפטנים המופיעים הוא הופעתם בפני פורומים משפטיים, ושבכך נעוצה זהות עבודתם עם זו של הפרקליטים. לא היתה מניעה לבסס על כך כתב תביעה אחד, כפי שאמנם נעשה בכתב התביעה המתוקן שלפנינו לגבי המשפטנים המופיעים ביחידות שונות.

טענה נוספת של ב"כ המדינה היא, כי התובע מנוע מלחבוע השוואת התנאים המשולמים למשפטנים נשוא התביעה המתוקנת לתנאים המשולמים לפרקליטים, מאחר שכאשר בבר"מ 7\95 הוא תבע להעניק למשפטני האפ"כ את תנאי העבודה של הפרקליטים, הוא טען כי מבחינת הדמיון לפרקליטים משפטני האפ"כ הם קבוצה קטנה, בעלת אפיון מיוחד, אשר היענות לתביעתה אינה יכולה ואינה צריכה להיות בעלת השלכה כלשהי על ציבור המשפטנים בכללותו. וכאשר ב"כ הנתבעת באותה תביעה העלה את החשש, כי היענות לתביעה תגרור אחריה תביעות דומות מצד משפטנים מופיעים נוספים בשירות המדינה, חזר ובשיב ב"כ התובע בסיכומיו:

"למרות החשש המובן, כי תוצאות בוררות זו יובילו לסדרת תביעות נוספות, הוכיחו העדויות אשר הוצגו בפני המוסד הנכבד כי פרקליטו האגף מהווים קבוצה יחודית בתוך כלל המשפטנים המופיעים (ההדגשה במקור), שאינם משתייכים לארגון פרקליטי המדינה, ואשר מאפייני עבודתה זהים לאלו של עבודת הפרקליטות, זאת בניגוד לקבוצות משפטנים-מופיעים אחרים."

וכן:

"התובעים הוכיחו כי עבודתם של פרקליטי האגף שונה בתכלית מעבודתם של משפטנים מופיעים אחרים בשירות המדינה, ועל כן אין, ולא צריכה להיות, להכרעה בעניינם השלכה על קבוצות משפטנים אחרות."

לדעת ב"כ המדינה, אחרי שהתובע ביסס את תביעתו בבר"מ 7\95 על ייחודם של המשפטני אפ"כ מול המשפטנים המופיעים האחרים, הוא מנוע מלטעון עכשיו שיש להשוות גם את תנאי עבודתם של המשפטנים המופיעים נשוא התביעה המתוקנת, לתנאי העבודה של הפרקליטים.

כנגד טענה זו טענו ב"כ התובע, כי העורך-דין שהופיע בשם התובעים בבר"מ 7\95 ייצג למעשה את משפטני האפ"כ, ואילו התובע הוסיף את שמו רק באופן פורמלי, כדי לאפשר הגשת התביעה, שכן לפי סעיף 4(ג) של הסכם המוסד, ועד משפטני האפ"כ לא היה מוסמך להגיש תביעה למוסד לבוררות מוסכמת. על כן טוען התובע, כי הוא לא אחראי לפרטי הטענות שטען אותו עורך-דין בבר"מ 7\95.

אין לקבל טענה זו. התביעה בבר"מ 7\95 הוגשה במפורש בשם התובע, יחד עם ועד פרקליטי האפ"כ, ולא נאמר בשום שלב של הדיונים באותו תיק, שהתובע אינו אלא צד "פורמלי" לדיונים אלה. כהפוך הוא, בעדותו באותו תיק ציין עו"ד שגב, מזכיר איגוד המשפטנים, מספר פעמים בחום ובמודגש, שאיגודו תומך בתביעה.

לגופו של העניין הצביעו ב"כ התובע על דברי עו"ד שגב בעדותו הנ"ל, כי ישנם עוד משפטנים מופיעים שעבודתם דומה לזו של הפרקליטים, ושלאחר שיינתן הפסק בבר"מ 7\95 ישקול איגוד המשפטנים את צעדיו ביחס אליהם. בכך גילה איגוד המשפטנים את דעתו, שניתכן שיגיש עוד תביעות נוספות בנדון. גם ב"כ המדינה הפנה בסיכומיו באותו תיק את תשומת לב המותב לכוונותיו אלה של התובע, שבאו לידי ביטוי בעדותו של עו"ד שגב.

לפני שאנחנו דנים בטענות הצדדים בגקודה זו, עלינו להתייחס לדיונים במסגרת זו של משפטני מחלקת ייעוץ וחקיקה, הכלולים בכתב התביעה המתוקן. ביחס אליהם היו חילוקי דעות בין הצדדים, אם עניינם הובא

בתביעה זו בפני המוסד בהסכמת נציגי הממשלה המוסמכים, ועל כן אין לטעון לגביהם טענת מניעות. אין אנו מוצאים צורך להכריע בשאלה זו, מאחר שאנו מקבלים את טענת עו"ד מיכל שקד שהופיעה בסוגיה זו בשם התובע, כי מלכתחילה טענת המניעות אינה יכולה לחול על משפטני מחלקת היעוץ והחקיקה. לפי כתב התביעה המתוקן, הם אינם נמנים על "המשפטנים המופיעים", באשר אינם מופיעים בפני בתי-המשפט, והתביעה לגביהם אינה נשענת על זהות עבודתם עם זו של הפרקליטים, אלא על שעבודתם "נעשית שכם אל שכם עם עבודת הפרקליטים, באותו משרד, תחת אותה הנהלה ובאותו בניין, לא אחת באותם עניינים עצמם". על כן, אין סתירה בין התביעה לגבי משפטנים אלה ובין הצהרתו של ב"כ התובע בבר"מ 7\95, כי משפטני האפ"כ מהווים קבוצה ייחודית בין המשפטנים המופיעים.

ולטענת המניעות ביחס למשפטנים המופיעים הכלולים בכתב התביעה המתוקן. אמנם בעדותו בבר"מ 7\95 אמר עו"ד שגב שיש לדעתו עוד משפטנים מופיעים, פרט למשפטני האפ"כ, שלאור הפסק שיונתן באותו תיק יצטרך איגוד המשפטנים לבחון את זכאותם להשוואת שכרם ותנאי עבודתם לאלה של הפרקליטים, אבל הוא הבחין בעדותו האמורה בין אותם משפטנים מופיעים ובין משפטני האפ"כ, והדגיש שמשפטני האפ"כ מיוחדים מולם בכך, שהם לא רק עושים עבודה זהה לזו של הפרקליטים, אלא שהם גם עובדים באותו משרד שבו מועסקים הפרקליטים, ולכן הפליותם מול הפרקליטים "זועקת לשמים". ואחריו חזר כאמור גם ב"כ איגוד המשפטנים בסיכומיו וטען לייחודם של משפטני האפ"כ גם על פי המשפטנים המופיעים.

מול דברים אלה, כתב התביעה המתוקן, בסעיפים 23-30 בו, טוען במפורש לשוויון בין המשפטנים המופיעים ובין משפטני האפ"כ:-

"משפטני האפורופוס הינם חלק מכלל המשפטנים, לפיכך נימוק המוסד הנכבד בפסק דינו (בפסק בר"מ 7\95) להשוואת התמריץ נכון גם לגבי כלל המשפטנים" (סעיף 23),

וכן-

"...עד שלא יאולץ משרד האוצר לנהוג כדיון, ובין היתר להסיק את המסקנות המתבקשות באופן הכרחי מפסק הבוררות בבר"מ 1\96 (צ"ל - בבר"מ 7\95) ומשיך משרד האוצר לעשות שימוש פסול בכוח השלטון שבידו ומשיך לעשות לכוח השררה." (סעיף 29)

טענה זו מנוגדת בתכלית לטענה בדבר ייחודם של משפטני האפ"כ גם מתוך המשפטנים המופיעים, אשר נטענה בבר"מ 7\95, שעו"ד שגב תמך בה בעדותו הנ"ל ושעליה ב"כ איגוד המשפטנים חזר בסיכומיו כנ"ל.

יש אפוא בהחלט בסיס לטענת המניעות שהעלתה ב"כ המדינה.

עם זאת, אין אנו סבורים שיש לדחות את התביעה על הסף בשל עילה זו. נכון, "שלוחו של אדם כמותו", ואם התובע לא נהג כשורה, הרי זה כאילו שולחיו נהגו כך. אולם "שלוחו של אדם כמותו" הוא כלל משפטי, ובבוררות זו אנו מצוויים לדון גם לפי שיקולי הצדק. נניח לרגע שלגופה התביעה צודקת, בין בכל סעיפיה ובין בחלקם, בין לגבי כל המשפטנים או מקצתם; האם יהיה זה מן הצדק לשלול על הסף מאותם המשפטנים את המגיע להם, רק משום ששלוחם לא נהג כשורה בהגישו את תביעותיו "טיפין טיפין" או תוך "פיצול עילות", ואפילו שטען בתיק זה טענות הסותרות את טענותיו בתיק קודם? לעניין זה עומדים לנגד עינינו דבריו של היושב-ראש הראשון של המוסד, כב' השופט צבי ברנזון ז"ל, בהתייחסו לחובת הבורר להוציא משפט צדק ולשוני שבין ההכרעה בסכסוך משפטי שבו יש דין ויש דיון, ובין סכסוך כלכלי שבו יש דיון אבל אין דין -

"...כאשר מידת הדין היתה מביאה לדעתנו לתוצאה בלתי צודקת, איננו גורסים שיקוב הדין את הצדק, כי אם מעדיפים לפסוק לפי מה שנראה לנו כצודק בנסיבות העניין..." (הקדמה לכרך ג' של פסקי בוררות, עמ' 10).

על כן, אין אנו סבורים שיש לדחות את התביעה שלפנינו על הסף בשל התנהגותו הבלתי-ראויה של התובע בהגשת התביעות, טרם הוברר אם התביעה, לגופה, צודקת. יחד עם זאת, אין כמובן מניעה להתייחס לדברים שנאמרו בעדותו של עו"ד שגב בבר"מ 7\95 ובטענות ב"כ התובע באותו תיק, כאשר תידון התביעה לגופה.

ג. חריגה מהסכמים קיבוציים.

ועוד טענה המדינה בכתב ההגנה, כי-

"...עצם הגשת התביעה שבנדון, הינה נסיון שלא בתום לב מצד התובע, לזכות באמצעות הגשת תביעות למוסד נכבד זה, בהשגים עבור המשפטנים, מעל ומעבר לתוספת העלות לה הוא הסכים במו"מ על הסכמי השכר.

לאורך השנים התובע חתם על הסכמי שכר במקביל לארגון פרקליטי המדינה, כאשר ההבדלים בין ההסכמים היו ידועים לתובע. תביעת התובע שבנדון הינה תביעה כלכלית, ומקומה להתברר, בראש וראשונה, במסגרת מו"מ על הסכם השכר.

כבר נפסק על ידי מוסד נכבד זה כי אין לסטות מהוראות הסכמים קיבוציים אלא אם חל שינוי בנסיבות (ודוק בענייננו לא חל שינוי בנסיבות), שכן אחרת יתערער משטר ההסכמים הקיבוציים ותיפגענה מערכות יחסי העבודה.

במקום להתמודד בשדה המו"מ הקיבוצי, מנסה התובע בחוסר תום לב ובציניות להשתמש במוסד נכבד זה, כמכשיר להשגת יתרון בלתי הוגן במו"מ, על ידי קביעת רצפת תנאים שממנה ניתן רק לעלות."

נגד טענות אלה העלו ב"כ התובע השגות שונות וב"כ המדינה השיבו עליהן ובסוף סיכמו שני הצדדים את טענותיהם בנדון בסיכומי ביניים בכתב. חלק מן הטענות הכלולות בסיכומי הביניים של ב"כ המדינה נוגע לגופה של התביעה, והמקום להתייחס אליהן הוא בדיון הענייני בתביעה. כאן נדון רק בטענות בדבר החריגה מן ההסכמים הקיבוציים והימנעות מלהעלות את התביעה תחילה במו"מ הקיבוצי בין הצדדים, טענות שבגינן מבקשת המדינה לדחות את התביעה על הסף.

הרקע לסכסוך שלפנינו הוא בתנאי העבודה המיוחדים, שונים מאלה של יתר המשפטנים, שנקבעו לראשונה בפסק הבורר עו"ד חיים צדוק ז"ל ב-23.8.84. לפי המוצגים שצורפו לכתב ההגנה מטעם המדינה, חודשיים לפני שניתן פסק הבורר, ב-24.6.84, נחתם הסכם בין מדינת ישראל ובין ההסתדרות הכללית והתובע, לפיו-

"הצדדים מסכימים, כי אף אם ייחתם הסכם מסגרת לשנים 1984\86, תנהל מדינת ישראל משא ומתן עם אגוד המשפטנים על ההשלכות של פסק הבורר בבוררות שבין ארגון פרקליטי המדינה לבין מדינת ישראל לגבי תנאי העבודה והשכר של המשפטנים, ועל תביעת אגוד המשפטנים להחיל עליו סולם שכר זהה לסולם השכר שיוקבע לארגון פרקליטי המדינה ולהשוות את תנאי העבודה בין הפרקליטים ובין המשפטנים..."

ב- 31.10.84, אחרי שניתן פסק הבורר, נחתם הסכם קיבוצי בין מדינת ישראל ומוסדות ציבוריים אחרים ובין ההסתדרות הכללית והתובע, שאליו צורף ההסכם הנ"ל מ-24.6.84 כנספח א', ובסעיף 7 נקבע כי-

"האמור בסעיפים 2-6 להסכם זה, ממצה את תביעות צד ב' במסגרת סעיף 4 להסכם המסגרת ואת תביעות צד ב' על פי נספח א' לגבי הנושאים של סולמות המשכורת המשולבת, וותק, תוספות הופעה, תוספת עבור נכונות לעבוד אחר הצהריים והתמריץ, כמפורט בפסק הבורר צדוק מיום 23.8.1984. אולם אם ישנה הבורר משהו מן האמור לגבי התמריץ בהסכם זה ינהלו הצדדים להסכם זה מו"מ על דרך החלת השינוי לגבי העובדים בדרך שנקבעה בנספח א'."

ואמנם אחרי שהבורר צדוק נתן הבהרות מסוימות ב-6.12.84, נחתם הסכם קיבוצי נוסף בין הצדדים ב-16.12.84 אשר קבע שינויים מסוימים בהסכם שנחתם ב-31.10.84.

השוואה בין האמור בפסק הבורר צדוק ובין סעיפי ההסכמים הקיבוציים שעליהם חתם התובע ב-1984 מראה, שלמרות תביעתו המקורית של התובע בהסכם מ-24.6.84 להשוות את תנאי העבודה בין הפרקליטים ובין המשפטנים, לא נכללו בהסכמים הקיבוציים האמורים פרטים שונים שבפסק הבורר, כגון תשלום בעד עבודה בשעות נוספות בבית, חופשה שנתית מוגדלת וגמלה לפי 3% לשנה, שנשארו נחלתם של הפרקליטים בלבד. שוני זה בין תנאי העבודה של הפרקליטים ובין אלה של יתר המשפטנים, נשאר בעינו בהסכמים הקיבוציים שעליהם חתם התובע מאז ועד היום, ושוני זה הוא ביסוד העילה לתביעה שלפנינו.

ואלה ההסכמים הקיבוציים האחרונים הנוגעים לעניין שלפנינו. ב-13.5.99 נחתם הסכם קיבוצי (מסגרת) בין ממשלת ישראל וגופים ציבוריים אחרים ובין הסתדרות העובדים הכללית החדשה והסתדרות ואיגודים המנויים בו, אשר יוסיפו חתימתם להסכם זה. תקופת תוקפו של ההסכם - לגבי דירוגים מסוימים, שדירוג המשפטנים כלול בהם - היה מ-01.10.97 ועד 31.12.98, וכן נקבע בסעיף 9 להסכם, כי הצדדים ינהלו מו"מ לסיכום הסכמי השכר לשנת 1999.

סעיף 12 להסכם קובע שבתקופת תוקפו ההסכם מהווה "מיצוי מלא ומוחלט של כל תביעות הצדדים ברמה הארצית וברמה המקומית, הכרוכות בהגדלת מסגרת עלות התוספות" כפי שנקבע בהסכם זה, וכן כי "לא יתנהל כל מו"מ נוסף על הסכמי שכר ו\או הטבות שכר כלשהן" מעבר למו"מ לביצוע ההסכם והמו"מ על הסכמי השכר לשנת 1999, כאמור לעיל. כמו כן קובע סעיף 14 להסכם כי "תנאים ותניות שנקבעו בעבר בין הצדדים בהסכמים קיבוציים או התחייבויות בכתב, ימשיכו להיות תקפים בתקופת תוקפו של הסכם זה, אלא אם תוקנו או בוטלו במפורש או במשתמע על ידי הוראה מהוראות הסכם זה."

על פי סעיף 16 הוארך תוקפו של הסכם המוסד, עד לחתימת הסכם השכר הבא או לחקופה של שנתיים, לפי המוקדם מביניהם. סעיף 12 הנ"ל להסכם מוציא מכלל מיצוי התביעות "תביעות תלויות ועומדות במוסד לבוררות מוסכמת". בעת חתימת הסכם המסגרת הייתה תלויה ועומדת בפני המוסד התביעה המקורית בתיק זה, שהוגשה בשנת 1998, אולם תביעה זו בוטלה לאחר מכן והוחלפה על ידי התביעה המתוקנת שהוגשה ב-05.03.2000, שהיא תביעה חדשה שחלטה ביום הגשתה, כפי שהחלטנו לעיל.

התובע הצטרף להסכם המסגרת וחתם עליו, ובהסתמך עליו הוא חתם ביום 30.11.99 הסכם קיבוצי לתקופה 01.10.97 - 31.12.98. בסעיף 9 להסכם הקיבוצי נאמר כי -

"הסכם זה מהווה מיצוי של האמור בסעיף 7 להסכם המסגרת, וכן מיצוי של מסגרת עלות התוספות כאמור בהסכם המסגרת בכל הנוגע לדירוג המשפטנים."

אחרי 30.11.99 לא חתם התובע עוד על הסכמים קיבוציים עם המדינה, אולם ב-31.01.01 חתמו הממשלה וגופים ציבוריים שונים על הסכם קיבוצי כולל עם הסתדרות העובדים הכללית החדשה, לתקופה 01.01.99 - 31.12.01, והוא קבע הטבות שכר שונות לעובדים המועסקים על ידי הממשלה ואותם גופים ציבוריים. סעיף 6 להסכם קבע, כי הצדדים ינהלו מו"מ לקביעת השיעור הסופי של תוספת השכר לשנים 1999, 2000 ו-2001, ושפרט לכך לא יתנהל כל מו"מ נוסף עד ל-31.07.01 על הסכמי שכר ו/או הטבות כל-שהן בגין השנים הנ"ל.

עד סיום הדיונים בתיק זה והגשת סיכומי הביניים בנקודה זו, לא נחתמו הסכמים קיבוציים נוספים בין הצדדים, וההסכמים הישנים המשיכו להיות בתוקף מכוח סעיף 13 לחוק ההסכמים הקיבוציים, תשי"ז-1957. ב-22.05.03 נחתם הסכם קיבוצי בין ממשלת ישראל וגופים ציבוריים שונים ובין הסתדרות העובדים הכללית החדשה לתקופה מיום חתימת ההסכם ועד 30.06.05 בנושאי השכר של העובדים. בעקבות זאת, בקשנו מן הצדדים שהגישו את סיכומי הביניים, להודיע לנו אם לדעתם יש להסכם הקיבוצי מ-22.05.03 השלכה על הנושא, לרבות סיכומי הביניים. בתשובה הודיעו ב"כ התובע והמדינה שאין לדעתם השלכה כאמור. יחד עם זאת הוסיפה ב"כ המדינה, שאם נחליט לקבל דרישה כלשהי מדרישות התובע, היא מבקשת לאפשר לצדדים להביא בפנינו את טענותיהם בנוגע לתקופת תחולתו של פסק הבורר, גם לאור הוראותיו של ההסכם הקיבוצי האמור. על כך השיבה ב"כ התובע שהיא שומרת לעצמה את הזכות להגיב בפירוט על טענת המדינה המשתמעת מבקשתה הנ"ל.

ועתה לגופה של טענת המדינה שהתביעה חורגת מן ההסכמים הקיבוציים המחייבים ושמקומה להתברר, בראש וראשונה, במסגרת מו"מ קיבוצי על הסכם השכר.

התובע לא חלק על טענת המדינה כי התביעה המתוקנת חורגת מן ההסכמים הקיבוציים שנחתמו בין הצדדים ומנוגדת לתוכנם, אבל הוא טען שלמרות זאת יש להיענות לתביעה, ומכל מקום אין לדחותה על הסף, מטעמים שונים שאליהם נתייחס להלן.

הטענה הראשונה שהעלו ב"כ התובע היא, שהתפיסה כי הסכמים קיבוציים ממצים את זכויות הצדדים למשך תקופת תוקפם החוזי, היא קונספציה תיאורטית שמעולם לא ביטאה את המצב המצוי, ולכן היא פורמלית ומלאכותית. כמו כן טענו ב"כ התובע, שדבקות בקדושת ההסכמים היותה מיותרת את קיומו של המוסד לבוררות מוסכמת, שכן בשירות הציבורי חלים בכל עת הסכמים קיבוציים, ואם לא ניתן היה לפנות למוסד בתביעות החורגות מהם, המוסד לא היה ממלא את ייעודו המקורי להיות תחליף לשביתות כלכליות בתקופת תוקפם של ההסכמים.

על טענה זו השיבו ב"כ המדינה כי מדיניותו של המוסד לבוררות מוסכמת היא לא לקבל תביעות החורגות ממסגרת ההסכם הקיבוצי, והיא נשענת על העיקרון של כיבוד ההסכמים הקיבוציים, שאם לא כן יתערער משטר ההסכמים הקיבוציים ותיפגענה מערכות יחסי העבודה. כמו כן טענו ב"כ המדינה, שאם במקרים חריגים המוסד נוהג להיעתר לתביעות הסוטות מן ההסכמים הקיבוציים, הרי המקרה שלפנינו אינו נמנה עליהם.

יש להקדים ולציין, שאין ספק בסמכותו של המוסד לדון בתביעה שלפנינו, אפילו היא חורגת מן ההסכמים הקיבוציים המחייבים או סותרת אותם, וגם אם לא נוהל מו"מ עליה עם הצד שכנגד לפני הגשתה למוסד. הסכם המוסד קובע בסעיף קטן 4(א) בו, כי-

"המוסד לבוררות ידון ויפסוק בכל סכסוך אשר יובא בפניו על-ידי אחד או יותר מהגופים המפורטים בסעיף קטן (ג) בתקופת חלותו של הסכם זה, בין אם הוא סכסוך כלכלי, ובין אם הוא סכסוך מעורב, משפטי וכלכלי..."

סעיף קטן 4(א) אינו מתנה את סמכות המוסד לדון בסכסוך בכך, שהתביעה שגרמה לסכסוך אינה נוגדת הסכם קיבוצי קיים בין הצדדים לסכסוך, או שלפני הבאת הסכסוך בפני המוסד, יתנהל בנושא מו"מ בין הצדדים. יצוין גם, שפסק בוררות של המוסד שהוגש לפי חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, כאמור בסעיף 2(9) להסכם המוסד, הופך להסכם קיבוצי, ולפי סעיף 15 להסכם המוסד -

"הוראות הסכם קיבוצי מכח פסק בוררות כאמור בסעיף 9(2), עדיפות על הוראות כל הסכם קיבוצי, הסדר קיבוצי, או חוזה עבודה, שנעשו לפני יום מתן פסק-הבוררות האמור."

השאלה העומדת בפנינו איננה אפוא אם אנחנו מוסמכים לדון בסכסוך זה, אלא מה נפסוק בו.

השאלה, איך על המוסד להתייחס לתביעה החורגת או הנוגדת את ההסכם הקיבוצי הקיים בין הצדדים, ליוותה את דיוני המוסד מאז הקמתו. כבר ב- 14.7.77, פחות מחצי שנה אחרי הקמת המוסד, נפסק בבר"מ 9\77-

"המשמעות האמיתית של תביעה זו היא לפתוח מחדש את חוזה העבודה מיום 17.12.1976 ואין אנו רואים הצדקה לכך." (פסקי בוררות א', עמ' 95)

וכך, חצי שנה לאחר מכן, נדחתה תביעה בנימוק שהיא -

"מהורה ניסיון לפתוח מחדש את הסכם העבודה" (בר"מ 10\77, שם, עמ' 99),

ושם גם נאמר -

"...ההסכם מהווה סוף פסוק לגבי תקופת ההסכם, ואם לפי דעת אחד הצדדים נשארו נקודות בלתי מסוכמות, אזי יש להעביר את הדיון, או המשך הדיון, עליהן אל תוך מסגרת המו"מ לקראת עשיית ההסכם שיתיחס לתקופה הבאה. אם לא תאמר כן, קשה לראות איך בכלל אפשר להגיע ליחסי עבודה מתוקנים, בתוך מקצוע מסוים, או ענף מסוים או בכלל." (שם, עמ' 100)

הנמקה מפורטת של גישה זו ניתנה זמן קצר לאחר מכן, בתביעת האחיות והאחים -

"... (תביעה זו) מהווה שינוי מהותי בהסכם הקיים ולאמיתו של דבר מהווה מה שקרוי בפי הבריות "פתיחת הסכם קיים" בנקודה מסוימת וכפית הסכם חדש על הצד השני באותה נקודה. תביעה כזאת מעוררת שאלות עקרוניות ומעשיות נכבדות ועלינו כעת לתת את הדעת עליהן. מן הבחינה העקרונית, כלל גדול הוא ביחסי אנוש שהסכם שנעשה בדרך רגילה מרצונם החופשי של הצדדים יש לכבד ולקיימו כלשונו וכהלכתו, שאם לא תאמר כן נשמט הקרקע מכל משטר וסדר ביחסי אנוש - ביחסי עבודה קיבוציים לא כל שכן. הסכם עבודה קיבוצי, או הסדר קיבוצי בעבודה, הוא לא פעם תוצאה של מאבק, שבו מפעיל כל צד - האיגוד המקצועי של העובדים והמעסיק או ארגונו - את מירב כוחו ולחצו להבטחת האינטרס שלו. לרוב, ההסכם המושג הוא פשרה בין תביעות ועמדות מנוגדות. מכאן החשיבות שהאיזון המושג בסופו של המאבק יישמר לכל אורך תקופת ההסכם..." (בר"מ 16\77, פסקי בוררות א', עמ' 128)

באותו תיק נטען שמאז נחתם ההסכם בין הצדדים חל שינוי לרעה, מאחר שצומצם פער השכר שהיה קיים בין האחיות והאחים ובין עובדי המינהל והמשק בבתי החולים, אולם המוסד מצא כי -

"אין זה שינוי כה יסודי במצב, שיצדיק צעד מרחיק לכת כזה כמו פתיחת ההסכם הקיים והכנסת שינויים בו..." (שם, עמ' 130)

על סירובו לפתוח הסכמים קיימים חזר המוסד בבר"מ 8\80 (דיון ראשון), שבו תבע איגוד המשפטנים להעניק גם למשפטנים המשרדיים את תוספת ההופעה והתמדיץ שמהן נהנו הפרקליטים והמשפטנים המופיעים על פי ההסכמים הקיימים. למרות שהמוסד הסכים כי המצב שנוצר הוא "לא-נורמלי", הוא פסק כי -

"אבל מצב בלתי נסבל זה הוא במודע מעשה ידיהם של הצדדים, אשר כעת מבקשים מאיתנו לתקנו. זאת, לדעתנו, לא נוכל לעשות בלי לערער סדרי התנהגות מקובלים ומקודשים. לוא הביאו הצדדים אל המוסד הזה את הסכסוך כולו לגבי המשפטנים כולם, היה בכוחנו

להכריע בו מתוך ראייה כוללת ומקיפה. אבל לאחר שהצדדים נתנו
מה שנתנו לסוגים מסוימים בלבד של משפטנים ויצרו מצב לא
נורמלי וכעת באים אלינו שנחזיר את המצב לשפיות ולנורמליות,
בניגוד להסכמים קיימים, אין לאל ידיו לעשות זאת...". (פסקי
בוררות ב', עמ' 68)

והמוסד הסתמך בכך גם על פסיקתו הקודמת בבר"מ 16\77 הנ"ל.

התפתחות נוספת בסוגיה זו חלה עם הנהגת "הסכמי המסגרת" במגזר הציבורי
שלא אפשרו חריגה מהם, וההסכמים המפורטים שנחתמו עם האיגודים
המקצועיים בעקבותיהם, שבהם צוין במפורש כי לאף צד אין עוד טענות,
מענות ולא תביעות כלשהן. הסדרים אלה עלולים היו לרוקן את המוסד
לבוררות מוסכמת מתוכנו, למרות שבד-בבד עם החתימה על הסכמי המסגרת
הוארך גם ההסכם על קיומו. הנושא נדון בפרוטרוט בבר"מ 3\82, ובו קבע
המוסד כי -

"...הארכת תוקפם של הסכמי המוסד בהסכם המסגרת לתקופת תוקפי
של הסכם זה, לא הותנתה בשום מגבלה או הסתייגות, וסמכות המוסד
וחובתו לדון ולפסוק בכל סכסוך כלכלי או סכסוך מעורב, משפטי
וכלכלי, שיובא בפניו גם בתקופת תוקפו של הסכם קיבוצי, נשארה
במלוא תוקפה ללא תלות בהוראות מהותיות של הסכם המסגרת עצמו."
(פסקי בוררות ב', עמ' 167)

יחד עם זאת, לשאלת ב"כ המדינה, "מה יהא על קדושת ההסכמים שעשו הצדדים
ובהם הכניסו את יחסי העבודה שביניהם ואת תנאי העבודה של העובדים
במסגרת מסוימת?", ענה המוסד כי -

"אין זאת אומרת שאנו נתעלם כליל בכל מקרה מהוראות חוק, הסכם
קיבוצי או נוהג מקצועי שיש לו שיוכות לעניין שלפנינו. מאידך,
לא נראה עצמנו באורח אוטומטי כבולים על פיהם ונשתדל בכל מקרה
לעשות צדק עם הצדדים." (שם, עמ' 167-168)

ואמנם, באותו תיק בחן המוסד אפשרויות שונות לעקוף את הסעיף בהסכם הקיבוצי בדבר "מיצוי עילות תביעה והתחייבויות... ואין לאף צד טענות, מענות ולא תביעות אלו שהן עד ליום סיום תקופת תוקפו של הסכם זה", והגיע למסקנה כי -

"אך מה לעשות כאשר במקרה מיוחד במינו זה... בחרו הצדדים למנוע מעצמם הגשת תביעות כל שהן במשך תקופה מסוימת? האם יטיב המוסד לעשות אם יעקוף הסדר מפורש וחד-משמעי כזה ויזדקק לתביעה המוגשת בניגוד לו? לדעתנו, התשובה אינה יכולה להיות אלא שלילית. אחרי ככלות הכל, חופש ההסכם והחובה לכבד הסכמים הם מעקרונות היסוד של חיי חברה ועבודה מתוקנים, וגם עלינו לכבדם ולפעול על פיהם." (שם, עמ' 168)

ועל כן נדחתה התביעה על הסף מבלי לדון בה לגופה.

בבר"מ 1\89 חזר המוסד והתייחס שוב לסוגיה זו:

"בכלל, ריבוי הטענות מצד המדינה, למניעת בירור תביעות המובאות אלינו לגופן ולדחותן על הסף, אינו עשוי לקדם יחסי עבודה תקינים בשירות המדינה ובמגזר הציבורי. קבלת טענות מסוג זה על ידינו, ללא בחינה מדוקדקת בכל מקרה, היתה מרוקנת במידה רבה את התפקיד שמייסדיו של המוסד יעדו לו, לשמש גורם אובייקטיבי בלתי-תלוי לבירור סכסוכי העבודה הממשויים, הפוקדים בתדירות רבה את השירות הציבורי במדינה. עובדה היא, שעל אף המגבלות שבהסכמים, בכל הסכם מסגרת מחדשים ומארוכים את קיומו של המוסד לתקופת תוקפו של ההסכם. מותר להניח שלא בכדי נעשה הדבר כך." (פסקי בוררות ה', עמ' 35)

על כן, כדרך ליישב את החובה לקיים את אשר הוסכם בין הצדדים בהסכמי המסגרת ובהסכמים קיבוציים למיניהם, עם פעילותו התקינה של המוסד לבוררות מוסכמת, שאף המשך קיומו אושר כאמור באותם הסכמי מסגרת, קבע המוסד כי -

"בכל מקרה יש לבחון, בחן היטב, את נוסח הכתוב ולפרשו ולהתאימו, עד כמה שאפשר, עפ"י הנסיבות המיוחדות של המקרה. כמובן, אם הלשון היא גורפת ובאופן ברור וחד-משמעי מונעת כל אפשרות של הגשת תביעה כל-שהיא בתקופת תוקפו של ההסכם - ואין סיבה מיוחדת לנהוג אחרת, יש לכבד את ההתחייבות שהצדדים קבלו על עצמם. אחרת, על המוסד למלא את תפקידו לברר כל תביעה המובאת אליו לגופה, כמתחייב מהוראות ההסכם על המוסד". (שם)

בדרך זו לא נרתע המוסד מלעקוף הוראות מפורשות בהסכמי המסגרת ובהסכמים הקיבוציים שביקשו למכוע הגשת תביעות בתקופת תקפם, אם לדעתו הצדק חייב זאת, ואם מצא דרך לפרש את הנסיבות וההוראות באופן שאפשר לו את הדבר. כך נהג המוסד בבר"מ 8\80 (דיון חוזר), כאשר אמנם חזר וקבע שאין הוא מוכן לפתוח את ההסכם נשוא הדיון המקורי, אולם ביחס לתקופה שלאחריו, מצא אפשרות לדון בתביעה, גם בתקופת חלותו של הסכם מסגרת שלו הצטרף התובע, בין משום שהתביעה הייתה תלויה ועומדת בפני המוסד בעת שנכרת ההסכם ולא נכללה בו הוראה מפורשת ששללה את המשך הדיון, ובין משום שהמדינה ניהלה מו"מ עם התובע בקשר לתביעה ומשלא הגיעו להסכם, אף לא אחרי שחילוקי הדעות נדונו בוועדת המעקב, בדין הובא הסכסוך בפני המוסד, גם על פי הוראות הסכם המסגרת (פסקי בוררות ב', עמ' 74-75).

במקרים אחרים פסק המוסד שיש לו הסמכות לדון ולהכריע בתביעה, למרות הוראות הסכם מסגרת שאסר הגשת תביעות חדשות, אם חל שינוי יסודי בנסיבות (בר"מ 5\82, פסקי בוררות ב', עמ' 185; בר"מ 8\83, פסקי בוררות ג', עמ' 77-78), או אם הנושא (גמול השתלמות) נדון גם בעבר לגופו, בלי שים-לב למגבלות שהיו קיימות גם אז על הגשת תביעות חורגות בתקופת תוקפם של ההסכמים (בר"מ 1\89, פסקי בוררות ח', עמ' 35). כמו כן קבע המוסד, שאם הנושא הובא לדיון במוסד בהסכמת שני הצדדים, הוא לא יקבל טענת המדינה שיש לדחות את התביעה משום שהיא נוגדת את ההסכמים הקיבוציים התקפים (בר"מ 7\81, פסקי בוררות ב', עמ' 118). כך נהג המוסד גם בבר"מ 7\95 (משפטני האפ"כ, טרם פורסם), כאשר מצד אחד חזר על הכלל כי -

"אכן מוסד זה קבע לא אחת, כי אין לסטות מהוראות הסכמים קיבוציים אלא אם חל שינוי בנסיבות, שכן אחרת יתערער משטר ההסכמים הקיבוציים ותיפגענה מערכות יחסי עבודה. כלל זה חל ביתר שאת במקרה שלפנינו, כאשר כאמור התביעות שלפנינו היו קיימות וידועות בעת המשא-ומתן על ההסכם הקיבוצי האחרון ונציגי העובדים התמו עליו מבלי שהן באו על פתרונו...".

אך מאידך מצא המוסד פתח לדון בתביעה זו לגופה, משני טעמים -

"...ראשית, יש לציין שכל הגורמים סברו שהמצב הקיים אינו משביע רצון וחילפשו פתרון, אך מאמצייהם לא עלו יפה. שנית, הוסכם למסור את הסכסוך להכרעתנו. האמנם יש ליוחס לצדדים את הכוונה שההכרעה של מוסד זה תינתן רק על פי הטענה של קיום הסכם קיבוצי תקף ולא תיבדק כלל השאלה לגופה? אנו סבורים, שבמקרה זה, על נסיבותיו המיוחדות, על המוסד לפעול לתיקון המעוות, אם הוא משתכנע שקיים עיוות."

יתרה מזו, בבר"מ 12\87 (פסקי בוררות ד', עמ' 242) מצא המוסד אפשרות לדון בתביעה, בניגוד לטענת המדינה שנשענה על הסכם מסגרת, אפילו שבמקרה זה לא הובאה התביעה בפני המוסד גם על דעתה של הנתבעת, וזאת משום שלפני הגשת התביעה, נציב שירות המדינה חיווה את דעתו, שאמנם יש לדחות את התביעה, אך עם זאת הוא ציין, שאין הוא שולל את זכות התובעים לפנות בנדון אל המוסד לבוררות מוסכמת. המוסד קבע, שאחרי התבטאות זו, המדינה אינה יכולה לטעון שיש מניעה לעצם הגשת התביעה, בשל הוראות הסכם המסגרת, והשווה גם בר"מ 1\89 (פסקי בוררות ה', עמ' 34).

זאת אפוא הדרך שבה נקט המוסד במאמציו מצד אחד לקיים את ההסכמים הקיבוציים ומאידך גיסא ליושב סכסוכים הפורצים בתקופת תוקפם:

א. המוסד יבחן בכל מקרה את הכתוב בהסכם הקיבוצי, יפרשו ויתאימו, עד כמה שאפשר, על פי הנסיבות המיוחדות של המקרה, מתוך מגמה לברר את התביעה לגופה ולעשות צדק;

ב. יחד עם זאת, אם ההסכם מונע באופן חד-משמעי את הגשת התביעה בתקופת תוקפו, ובהעדר הסכמתה, המפורשת או המשתמעת, של הכתובת להגשת התביעה, ולא חל שינוי מהותי בנסיבות מאז נחתם ההסכם הקיבוצי, יכבד המוסד את ההתחייבויות שהצדדים קבלו על עצמם, ויזחה את התביעה, וזאת במיוחד כאשר מדובר במצב שהיה קיים וידוע בעת המשא-ומתן על ההסכם הקיבוצי ונציגי העובדים חתמו עליו מבלי להעלות את התביעה.

גם לדעתנו, החובה לקיים הסכמים אינה "קונספציה תיאורטית, פורמלית ומלאכותית", כטענת ב"כ התובע, אלא יסוד מוסד ביחסי אנוש ובקיום יחסי עבודה תקינים. יחד עם זאת, המוסד פועל על-פי חוק הבוררות, ובתור כזה, אין הוא כבול לדין המחוזי ועליו לפעול גם על-פי הצדק. על כן, ייתכנו מצבים מיוחדים ששיקולי הצדק מחייבים סטייה מן ההסכם הקיבוצי, כדוגמת אלה שפורטו לעיל, וייתכנו גם נוספים, ויש לשקול בכל מקרה בזחירות את מכלול שיקולי הדין והצדק הנוגעים לעניין. ויש לציין בהקשר זה, כי ההתחשבות בצפיות הלגיטימיות של כל צד להסכם קיבוצי, לקיום הפשרה שהושגה עם חתימתו, נגזרת לא רק מן הדין המחוזי, אלא גם משיקולי הצדק, ויש להביא גם אותן בחשבון, בצד השיקולים האחרים לעשיית צדק.

אחד התנאים המצדיקים סטייה מן ההסכם הקיים הוא, כאמור, אם חל שינוי יסודי בנסיבות שבהן נכרת ההסכם, ואמנם ב"כ התובע טענו בסיכומי ביניים, כי "מאז שנחתם ההסכם הקיבוצי האחרון של המשפטנים, חלו ומתחוללים שינויים גדולים בנסיבות". זו טענה חדשה שלא נטענה בכתב התביעה במתוקן, וספק אם יכלה להיכלל בו, שכן כזכור הוא הוגש רק כחמשה חודשים אחרי שנחתם ההסכם הקיבוצי האחרון של המשפטנים ב- 30.1.99. נהפוך הוא, כתב התביעה המתוקן מסתמך, לא על שינוי שחל במצב מאז נחתם ההסכם הקיבוצי, אלא על הפליה מתמשכת של המשפטנים המופיעים מול הפרקליטים, הפליה שחללה, לטענת התובע, עוד בשנות ה-60 וה-70 של המאה הקודמת ואשר הוחמרה, לא בשל שינוי שחל בעבודתם של המשפטנים המופיעים, אלא בעקבות פסק הבורר עו"ד צדוק ז"ל בשנות ה-80 והטבות שהשיגו הפרקליטים בשנת 1995.

יתרה מזו, במגמה להוכיח כי עבודת המשפטנים המופיעים זהה לזו של הפרקליטים, מסתמך כתב התביעה המתוקן, בין היתר, על שורה ארוכה של חוקים שבהם המשפטנים המופיעים מיוצגים את המדינה בפני ערכאות משפטיות, אולם חוקים אלה קדמו לכריתת ההסכם הקיבוצי משנת 1999 ואין הם מצביעים על שינוי יסודי שחל במצב מאז נחתם ההסכם.

טענה נוספת שטענו ב"כ החובע להצדקת הדיון בתביעה הנוכחית, אפילו היא נוגדת את ההסכם הקיבוצי שעליו חתום החובע, היא, שעילת התביעה היא הפלייה, ועקרון השוויון, בהיותו זכות יסוד חוקתית מכוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, חייב לגבור על כל הוראה הנוגדת לו בהסכם קיבוצי, והן הצביעו על שורה של פסקי דין של בית-המשפט העליון ושל בית-הדין הארצי לעבודה שקבעו, כי כאשר מדובר בהפליה פסולה, קיומו של הסכם קיבוצי אינו מונע את תיקונה.

ב"כ המדינה השיבה על טענה זו, שאין הכתבעת חולקת על מעמדו החוקתי הרם של עקרון השוויון האוסר על הפליה, אולם המדובר בהפליה פסולה הפוגעת בכבוד האדם, כלומר בהפליה קבוצתית, כאשר ההתייחסות לפרט היא כאל אחד מבני קבוצה מופלית לרעה על יסוד גזע, מין וכיו"ב. ואילו כאן מדובר בהבחנה עניינית בין שתי קבוצות עובדים, שנקבעה בפסיקוחיהם של בודדים שונים במשך השנים, לרבות בפסיקתו של המוסד לבוררות מוסכמת, וכן אושרה בהסכמים קיבוציים שעליהם חתם החובע. גם ב"כ המדינה תמכה את טיעוניה בשורה של פסקי דין של בית-המשפט העליון, של בית-הדין הארצי לעבודה וכן בפרסומים מקצועיים.

עד כאן טענות הצדדים בנקודה זו. אין חולקים, שעיקרון השוויון הוא בעל מעמד חוקתי, על פי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועל כן, גם אם פגיעה בו מעוגנת בהסכם קיבוצי תקף, לא ימנע הדבר דיון בתביעה שתוגש למוסד זה בגד פגיעה זו. אך דא עקא, לא כל אי-שוויון הוא בגדר הפלייה פסולה-

"הזכות לשוויון אינה מוחלטת. זוהי זכות יחסית... גרעינה הקשה של זכות זו הוא באיסור הפליה מחמת גזע, מין, דת וצבע. בהפליה מטעמים אלה, כפגע באופן בסיסי כבודו של האדם כאדם. ככל שהזכות מתרחקת ממעגל מרכזי זה, כך נעשית היא חלשה יותר אל מול זכויות

האחרות שאתן היא מתנגשת. כאשר מדובר בהטבות כלכליות או סוציאליות, יש ששוקלים עניינים ואינטרסים כלכליים, מדיניים, סוציאלים וביטחוניים, יצדיקו סטייה מעקרון השוויון לטובת אינטרסים לגיטימיים...". (רשות ערעור בג"ץ 3969\97 מדינת ישראל נ' חאלד אבו רביע, פ"ד נא (5) 479)

ובנושא שלפנינו - הפלייה בתנאי העבודה - סעיף 2 לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, תשמ"ה-1988 מגדיר את התחומים של הפלייה פסולה בו:

"איסור הפליה 2. (א) לא יפלה מעביד בין עובדיו או בין דורשי עבודה מחמת מינם, נטיות המיניות, מעמדם האישי, היותם הורים, גילם, גזעם, דתם, לאומניותם, ארץ מוצאם, השקפתם או מפלגתם, בכל אחד מאלה:
(1) ...
(2) תנאי עבודה;
(3) ...
"...

השוני בתנאי העבודה בין המשפטנים המופיעים ומשפטני המחלקה ליועץ ולחקיקה ובין הפרקליטים, נקבע במו"מ כלכלי עם האיגוד המקצועי המוסמך, הוא התובע עצמו, והוא כלול בהסכמים קיבוציים שהוא התום עליהם. שוני זה אינו נובע מהפליה מחמת גזע, מין, דת, צבע וכד', ועל כן אין הוא בגדר הפליה אסורה על פי תוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כמו כן, אין הוא בגדר אף אחד מן התחומים האסורים המפורטים בסעיף קטן 2(א) לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, תשמ"ה-1988, ועל כן אין הוא גם בגדר הפליה אסורה על פי חוק זה.

ועוד טענה משפטית טענו ב"כ התובע. כזכור, הסכם המסגרת מיום 13.05.99 חל על התקופה מ-01.10.97 ועד 31.12.98. ההסכם הקיבוצי האחרון שעליו חתום התובע הוא מ-30.11.99 ותחולתו אף היא לתקופה 01.10.97-31.12.98. טענת התובע היא, שמאחר שההסכם הקיבוצי עם התובע ממשיך להיות בתוקף רק

על פי הוראה סטטוטורית, היינו מכוח סעיף 13 לחוק ההסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, אין מניעה בעד העובדים וארגונם להעלות דרישות לעלויה בשכר. ההגיון המוסרי והחברתי של הכלל, אשר לפיו צד להסכם קיבוצי אינו רשאי להתעלם ממנו ולבוא בדרישות חדשות, כוחו יפה רק למשך אותה תקופה שלגביה הגיעו הצדדים להסכמה, ולכן גם מבחינת ציפיותיו הלגיטימיות של המעסיק, רשאים העובדים וארגונם לדרוש תוספות לשכר לאחר תום התקופה המוסכמת. בטענתן זו מסתמכות ב"כ התובע גם על פסיקתו של בית-הדין הארצי לעבודה (דב"ע מח\20-41 ההסתדרות הכללית - רשות שדות תעופה פד"ע יט 449), אשר נמנע ממתן צו מניעה נגד שביתה בתקופה שלאחר תום התקופה ההסכמית של הסכם קיבוצי, למרות שהיתה בו התחייבות מפורשת לשקט תעשייתי.

אין אנו מקבלים טענה זו משני טעמים. ראשית, התביעה המתוקנת הוגשה ב-05.03.00, ותאריך זה נמצא בחוץ תקופת חלותו (01.01.99 - 31.12.01) של ההסכם הקיבוצי שעליו חתמו הממשלה וגופים ציבוריים שונים עם הסתדרות העובדים הכללית החדשה, אשר קבע, בין היתר, כי הצדדים ינהלו מו"מ לקביעת השיעור הסופי של תוספת השכר לשנים 1999, 2000 ו-2001, ושפרט לכך לא יתנהל כל מו"מ נוסף עד ל-31.07.01 על הסכמי שכר ו\או הטבות שכר כל שהן בגין השנים הנ"ל. התביעה שלפנינו הוגשה איפה בתקופת תוקפו המוסכם, ולא הסטטוטורי, של הסכם המונע הגשת תביעות.

שנית, פסק-הדין הנ"ל של בית-הדין הארצי לעבודה דן בשיקולים אשר מנחים את בית הדין בבואו לדון בבקשה למתן צו-מניעה נגד שביתה, והוא קובע כי מאחר שחופש השביתה והזכות לשבות הם זכויות יסוד שהן בעלות מעמד בכורה משפטי (שם, עמ' 457), יש לנהוג בזהירות מיוחדת במתן צו האוסר על קיום שביתה, ומכאן, בין היתר, גם ההתחשבות בעובדה שהשביתה פרצה אחרי תום המועד המוסכם לתחולת ההסכם הקיבוצי. נראה לנו, שאין להשליך מפסק-דין זה, המבוסס על חופש השביתה כזכות יסוד, על הנושא הנדון לפנינו. בהקשר זה מן הראוי גם לציין, שאותו פסק-דין גם קובע, כי שביתה בשירות הציבורי שעניינה שכר או תנאים סוציאליים היא בגדר שביתה בלתי-מוגנת, עם כל התוצאות המשפטיות הנובעות מכך, גם אם מתקיימת בתקופת תוקפו הסטטוטורי של ההסכם הקיבוצי (שם, עמ' 454-455).

בסיכום. התביעה המתוקנת נוגדת את ההסכמים הקיבוציים שעליהם חתם התובע וההסתדרות הכללית החדשה שהוא חלק ממנה, וגם אם יש מקרים שבהם מידת הצדק מצדיקה דיון בתביעה החורגת מן ההסכמים, הרי המקרה שלפנינו אינו נמנה עליהם. בהקשר זה יש לציון במיוחד את העובדה, שהמצב שנגדו מופנית התביעה, קיים מאז פסיקתו של הבורר חיים צדוק ז"ל לפני קרוב ל-20 שנה, ושהתובע היה מודע לו שעה שחתם על ההסכמים הקיבוציים במשך התקופה הנ"ל, לרבות ההסכם הקיבוצי האחרון. בנסיבות אלה, אין אנו סבורים שמידת הצדק מחייבת סטייה מן ההסכם הקיבוצי.

כאן המקום לאבחן בין התביעה שנדונה בבר"מ 7\95 (משפטי אפ"כ), שהובאה לעיל, ובין התביעה שלפנינו. התביעה בבר"מ 7\95 הייתה זחה לזו שלפנינו, וגם נגדה טענה המדינה המשיבה, שיש לדחות אותה משום שתנאי העבודה של משפטי אפ"כ מוסדרים בהסכם קיבוצי תקף, שבו נאמר כי כל תביעות התובעים מוצו בו. כאמור, בבר"מ 7\95 חזר המוסד וקבע "כי אין לסטות מהוראות הסכמים קיבוציים אלא אם חל שינוי בנסיבות, שכן אחרת יתערער משטר ההסכמים הקיבוציים ותיפגענה מערכות יחסי העבודה", אולם באותו מקרה המוסד דן בכל זאת בתביעה, בהסתמך על העובדה שכל הגורמים, לרבות משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה, סברו שהמצב הקיים אינו משביע רצון וחופשו פתרון, ולאחר שמאמצייהם לא עלו יפה, התביעה הובאה בפני המוסד בהסכמתה של המדינה הנתבעת. ואילו במקרה שלפנינו, לא התקיים כל מו"מ בין הצדדים בנושא ולא כל שכן שהוא לא הובא בפני המוסד בהסכמת המדינה הנתבעת, וזו גם אינה מסכימה שהמצב הקיים אינו תקין.

פרט לחריגה מן ההסכמים, התביעה לוקה גם בהליך שקדם להגשתה, - בעובדה שהתובע לא ניחל מו"מ עם המדינה על תביעתו, לפני שהגיש אותה למוסד. כאמור, מוסד זה מוסמך לדון בכל סכסוך, גם אם לא נוהל לפני כן מו"מ עם המעסיק על התביעה, אולם הסדר הטוב מחויב, כי לפני הפנייה אל המוסד יתנהל מו"מ ענייני עם המעסיק על נושא התביעה. דבר זה חל במיוחד במקרה שלפנינו, שבו מבוקש שינוי יסודי בתנאי העבודה של חלק גדול של המשפטנים, והצמדת תנאי עבודתם לאלה שנקבעו בהסכם הקיבוצי עם הפרקליטים. בתביעה בעלת היקף ומשמעות גדולים כאלה, מן הראוי שלפני הפניה למוסד ינוהל מו"מ ענייני עם המעסיק על נושא התביעה, במסגרת המו"מ על חידוש ההסכמים הקיבוציים בין הצדדים, ורק אם נכשל מו"מ זה,

ובמידה שנכשל, תוגש תביעה בנדון למוסד. למיטב ידיעתנו, זה המקרה הראשון שבו מובא סכסוך, ובוודאי - סכסוך בהיקף כזה, בפני המוסד, מבלי שנוהל עליו לפני כן מו"מ עם המעסיק. בהקשר זה מן הראוי לציין, כי בפסק-הדין של בית-הדין הארצי לעבודה (דב"ע מח' 20-41) שעליו הסתמכו ב"כ התובע כנ"ל, מונה בית-הדין בין השיקולים למתן צו-מניעה נגד שביתה "אם השביתה היתה "צעד ראשון" או אחד הצעדים הראשונים או שהיא באה לאחר ניסיון כן שלא צלח, להגיע להסכם" (שם, עמ' 458).

כאשר נשאל עו"ד שגב, מזכיר איגוד המשפטנים, במהלך עדותו בתיק זה, מדוע לא יעלה את התביעה במו"מ הבא על חידוש ההסכם הקיבוצי של איגוד המשפטנים, הוא ענה -

"ההסכמים האחרונים שהיו, הם היו הסכמי מסגרת בעלויות מאוד מצומצמות, הויכוח היום בין ההסתדרות הוא על שבדי אחוזים. אין את העלות שהיתה בזמנו בהסכם 1993 שאפשר יהיה לשחק בעניין הזה. כך שזה רק הצעה שאין לה שום סיכוי להתממש, והאוצר לא יכול להקצות לעניין הזה את העלות הנדרשת, בודאי לא בהסכם, כי הוא לא מסכים.

אם ניתן את ההזדמנות הזאת למשפטנים הוא צריך לתת את זה לכל ההסתדרות." (פרוטוקול ישיבה מ-10.4.02, עמ' 28)

גישה זו אינה נראית לנו. המשא-ומתן הקיבוצי הוא מיסודות יחסי העבודה והמכשיר העיקרי לקביעת תנאי העבודה של העובדים, ולא ניתן לפסוח עליו ולהתעלם ממנו. כפי שציין עו"ד שגב, המו"מ לחידוש ההסכמים הקיבוציים מתנהל בדרך כלל במסגרת מדיניות שכר המוסכמת בין הממשלה ובין הסתדרות העובדים הכללית החדשה ("הסכמי המסגרת"). מסגרת זו מקובלת גם על התובע, בהיותו חלק מן ההסתדרות, והוא נהג גם בעבר לחתום הסכמים קיבוציים על פי התנאים והעלות שנקבעו באותה מסגרת. אם התובע סבור שתביעתו מצדיקה חריגה מאותה מדיניות מוסכמת, והיו דברים מעולם, עליו לנהל על כך מו"מ עם האוצר בעת הדיונים על חידוש ההסכם הקיבוצי. אם לא ישיג את מבוקשו במו"מ זה, יש לפניו דרכים מקובלות לנסות ולהעביר את תביעתו: הוא יכול להעביר את הדיון בה לדרגים גבוהים יותר בממשלה ובהסתדרות, הוא יכול לפנות למוסד לבוררות מוסכמת, והוא

יכול גם להכריז על סכסוך עבודה. אבל היקף התביעה או העלות המיוחדת הכרוכה בה, אינם מצדיקים התעלמות מלכתחילה מן המו"מ הקיבוצי ומן ההליכים הכרוכים בו, שאם אינו מניב את התוצאה הרצויה לאחד הצדדים, ניתן להבטיח בו, כאמור, את המשך הטיפול הענייני בתביעה, ור' בהקשר זה את הנאמר בסוף הפסק בבר"מ 3\82 שכבר הובא לעיל, שבו נדחתה התביעה על הסף -

"...כדאי למנוע בעתיד חזרה של כישלון אפשרי זה [דחייה על הסף], מן הראוי, בעת עשיית ההסכם הכללי, להבטיח בצורה מתאימה את המשך הטיפול הענייני בתביעות ספציפיות קיימות של קבוצות עובדים נבחרות, שעד אז לא באו על פתרון הרצוי לצד הנוגע בדבר." (עמ' 169)

בנסיבות שפורטו לעיל, אנו סבורים כי טענת ב"כ המדינה בראש זה מוצדקת. ב"כ המדינה ביקש שבעקבות זאת נדחה את התביעה על הסף, מבלי לדון בה לגופה. מוסד זה נוהג בדרך כלל לדחות את ההחלטה בטענות מקדמיות עד למועד מתן פסק הבוררות, והוא הביע כבר בעבר את דעתו, כי "...הדרך של דחיית תביעות, על הסף, אינה רצויה, במיוחד בתביעות הנובעות מסכסוכי עבודה." (בר"מ 12\87, פסקי בוררות ד', עמ' 237), אבל יחד עם זאת הוא ציין כי -

"אמת, בעבר היו מקרים בודדים שבהם קיבלנו טענת מניעות, ודחינו את התביעות על הסף, מבלי לדון בהן לגופן. אלה היו מקרים בודדים, של נסיונות מצד התובעים, להתנכר להתחייבויות קיימות בדבר אי-הגשת תביעות, ומצד המדינה לא נעשה דבר, שיכול היה להתפרש כהסכמה מיוחדת להגשת התביעות..." (שם)

בין מקרי הדחייה על הסף שלהם רמז הפסק הנ"ל, הייתה התביעה בבר"מ 3\82 שהובאה לעיל, ושבה פסק המוסד, כאמור:

"אך מה לעשות כאשר במקרה מיוחד במינו זה... בחרו הצדדים למנוע מעצמם הגשת תביעות כל שהן במשך תקופה מסוימת? האם ייטיב המוסד לעשות אם יעקוף הסדר מפורש וחד-משמעי כזה ויזדקק לתביעה המוגשת בניגוד לו? לדעתנו, התשובה אינה יכולה להיות אלא שלילית. אחרי ככלות הכל, חופש ההסכם והחובה לכבד הסכמים הם מעקרונות היסוד של חיי חברה ועבודה מתוקנים, וגם עלינו לכבדם ולפעול על פיהם." (שם, עמ' 168)

בהקדמה לכרך ד' של "פסקי בוררות" דן כב' השופט צבי ברנזון ז"ל בהרחבה בבעיה של דחיית תביעות על הסף, ובין היתר כתב:

"יש הטוענים, ש...אל לו למוסד לדחות בשום מקרה תביעה על הסף ע"פ טענות משפטיות מקדמיות, אף שלפיהם חסומה דרך הפנייה למוסד. האמת היא, שהמוסד נמנע עד כמה שאפשר מלדחות תביעה על הסף ע"ס טענות אלה, והוא מעדיף לברר כל תביעה המובאת לפניו לגופה. ובכל זאת, עם כל הגמישות המשפטית הנתונה לו, אין הוא יכול לקבל את הטענה הנ"ל בצורתה הגורפת, ולהתעלם כליל מהסכמים ברורים ומפורשים של הצדדים השייכים לעניין, השוללים לחלוטין את האפשרות להעלות תביעות בתקופת תוקפם של ההסכמים."

כאן מתייחס כב' השופט ברנזון ז"ל, בין היתר, לבר"מ 3\82 הנ"ל, והוא ממשיך -

"נוכח הוראות מפורשות אלה, מה יכול היה המוסד לעשות בתביעה שהוגשה בתקופה זו, בניגוד גמור להתחייבויות הנ"ל של הצדדים, מאשר לדחותה על הסף? ומה נפקא מיניה לוא בררנו את התביעה כאילו לגופה ולבסוף היתה נדחית מאותם טעמים שנדחתה על הסף? ... עם כל רצונו ומחויבותו של המוסד לדון בתביעות המובאות לפניו, מה עליו לעשות כאשר כצדדים בוחרים למנוע מעצמם הגשת תביעות כלשהן במשך תקופה מסוימת או קובעים שמוצו כל זכויות

העובדים למשך אותה תקופה? האם על המוסד לתקן את עיוותי הצדדים בהסכמים שהם עושים?" (עמ' 13-14)

גם בבר"מ 1\89 (פסקי בוררות, כרך ה') צוין, שיש מקרים שבנסיבותיהם המיוחדות דחיית התביעה על סף היא בלתי נמנעת -

"...אם הלשון [של ההסכם הקיבוצי] היא גורפת ובאופן ברור וחד-משמעי מונעת כל אפשרות של הגשת תביעה כל-שהיא בתקופת תוקפו של ההסכם - ואין סיבה מיוחדת לנהוג אחרת, יש לכבד את ההתחייבות שהצדדים קבלו על עצמם." (עמ' 35)

במקרה שלפנינו נוכחנו לדעת, שהתביעה חורגת מן ההסכמים הקיבוציים המחייבים את הצדדים ונוגדת את המוסכם בהם, ולא מצאנו בטענות שהעלו ב"כ התובע נסיבות מיוחדות המצדיקות חריגה זו. על כך מתווספת גם העובדה החשובה, שהתובע לא ניהל מו"מ עם המדינה על תביעתו זו בעת המו"מ על חידוש ההסכם הקיבוצי האחרון, ובהעדר פתרון מוסכם, לא הבטיח את המשך הטיפול הענייני בתביעה, בין במסגרת מוסד זה ובין בדרך אחרת.

בנסיבות מיוחדות אלה, אין מנוס מדחיית התביעה כבר בשלב זה מבלי לדון בה לגופה, וכך אנו מחליטים. אם ברצון התובע לדבוק בתביעתו, עליו להעלותה במו"מ על חידוש ההסכם הקיבוצי. עם זאת, שערי המוסד נשארים פתוחים בפניו: אם הנושא לא יפתר במו"מ הקיבוצי, יוכל התובע לחזור ולהעלות תביעתו בפני המוסד, אך כמובן - אם יחתום על הסכם קיבוצי בעקבות אותו מו"מ - בכפיפות לתנאי אותו הסכם קיבוצי, ובמסגרת האפשרויות להגשת תביעה בתקופת קיומו של הסכם קיבוצי, שפורטו לעיל.

ניתן היום, בירושלים, יז' בחשוון תשס"ד, 12 בנובמבר 2003.

יוניק שחל
יורם שחל

אבלהם כהן

יואל אלוני