



ועדת ערעור לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

ו"ע (גימלאות) 1/20

ועדת ערעור לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

בעניין שבין:

יעקב שחר, מ.א. 003102231

באמצעות ב"כ עו"ד הדס שגיא ו/או אלירן סטריכמן

שביט בר-און גלאון צין ויתקון ושות' – עורכי דין

(להלן: "המערער")

לבין:

הממונה על תשלום הגמלאות שירות קבע

באמצעות תחום הייצוג במחלקת הייעוץ והחקיקה

מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי

(להלן: "המשיב")

החלטה

1. בפנינו ערעור שהגיש המערער, גמלאי צה"ל אשר פרש משירותו הצבאי בחודש ינואר 2010. במועד פרישתו היתה דרגתו המקצועית של המערער ג' בדירוג עובדי המחקר.
2. במועד פרישתו של המערער, היתה משכורתו הקובעת לצורך תשלום הגמלאות צמודה לשכרו של משרת בצבא הקבע בעל דירוג עובדי מחקר, המקביל לו בדירוג ובדרגה. בעקבות תיקון חקיקה שבוצע בשנת 2012 (כפי שיפורט להלן), החל מיום 1.7.2012 בוטלה הצמדת המשכורת הקובעת של גמלאי צה"ל לשכר משרתי הקבע, וממועד זה ואילך היא מעודכנת בהתאם לשיעור עליית המדד בלבד.



ועדת ערעור לפי חוק שרות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

3. בשנת 2015 ניתנה למשרתי צבא הקבע בדירוג עובדי המחקר תוספת שכר בתחולה למפרע, ששולמה במספר פעימות שהראשונות בהן שולמו ביום **1.1.2011** וביום **1.1.2012**. במועד בו גובשה ההסכמה לתשלום התוספת האמורה למשרתי הקבע, היה המערער כאמור גמלאי, ומשכורתו הקובעת היתה צמודה למדד. לטענת המערער, כיוון שהתוספת שולמה למפרע, ובחלק מתקופה זו (עד ליום **30.6.12**) היתה משכורתו הקובעת לצורך תשלום הגמלה צמודה לשכרם של משרתי הקבע בדרגתו ובדירוגו – אזי זכאי הוא ביחס לתקופה זו לעדכון משכורתו הקובעת למפרע, מכוח מנגנון ההצמדה לשכר משרתי הקבע, שהיה בתוקף עד יום **30.6.2012**. המשיב דחה תביעתו זו של המערער, כפי שיפורט להלן, ומכאן הערעור שבפנינו.
4. יצוין, כי המערער הינו אחד מ-4 גמלאים שהגישו לוועדה ביום **22.10.2020** ערעור דומה בנושא זה. הצדדים הגיעו בפנינו להסכמה לפיה כל 4 התיקים יידונו בדיון אחד, וכן הסכימו כי הדיון ייערך רק באשר לתיקו של המערער יעקב שחר, באופן שכל החלטה שתתקבל לגביו תהא ישימה בהתאמה אף לגבי שלושת המערערים הנוספים - ראו ו"ע (גימלאות) **2/20**, ו"ע (גימלאות) **3/20**, ו"ע (גימלאות) **4/20**.

תמצית העובדות:

5. ביום **25.9.2011** נחתם הסכם קיבוצי בין המוסדות להשכלה גבוהה לבין ארגוני הסגל האקדמי הבכיר במוסדות אלה, מכוחו שולמו תוספות שכר לחברי הסגל האקדמי הבכיר (ראו נספח 3 לכתב הערעור, להלן: "ההסכם הקיבוצי").
6. בעקבות פסיקה של ביה"ד לעבודה, תוספות שכר אלה שולמו גם לעובדי המחקר המועסקים בשירות המדינה במערכת הביטחון, ובשנת 2015 שולמו למפרע, החל משנת 2011, גם למשרתי הקבע שבדירוג עובדי מחקר.
7. ההצמדה והתשלום למשרתי הקבע שבדירוג עובדי מחקר היתה מכוח החלטת ממשלה ש/40 מיום **11.2.1979**, בדבר יישום כל השינויים בשכר עובדי הדרוג האחיד והעובדים בדרוגים המקצועיים בשירות המדינה, גם על משרתי הקבע ("עיקרון ההצמדה").
8. ביום **7.5.2012** פורסם תיקון 27 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], תשמ"ה-1985 (להלן: "תיקון 27", "חוק הגימלאות"), אשר שינה את שיטת



ועדת ערעור לפי חוק שרות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

ההצמדה, כך שהחל מיום 30.6.2012 ("מועד המעבר") משכורתו הקובעת של הגמלאי, לצורך תשלום הגמלאות, תהיה צמודה למדד המחירים לצרכן (וכאמור, לא צמודה עוד לשכרו של משרת בצבא הקבע, המקביל לו בדירוג ובדרגה). יצוין כי תיקון 27 חוקק בעקבות תיקון מס' 50 לחוק שירות המדינה (גמלאות)[נוסח משולב], תש"ל-1970, במסגרתו שונתה באופן דומה שיטת עדכון הגמלה לעובדי שירות המדינה.

9. **תיקון 27 קבע**, בין היתר, הסדר בדבר ביצוע תשלומים ביחס לתקופה שקדמה למועד חקיקתו – **משנת 2009** ואילך (המדובר בתוספות שכר מדדיות שניתנו אך ורק לגימלאי שירות הקבע, שלא יושם לגביהם הסכם תוספות שכר חדש עד לתיקון 27). לגבי גימלאי שירות הקבע שיושם לגביהם הסכם שכר עובר לחקיקת תיקון 27, נקבע הסדר של קיזוז בשכרם כדי שלא ייהנו הן מתוספת מדדית והן מתוספת לפי הסכמי השכר.

תמצית טיעוני הצדדים:

10. המערער טען כאמור, כי מאחר שלא נקבעה בחוק הגימלאות הוראה המונעת זאת, יש להחיל עליו את הוראות חוק הגימלאות לפיהן המשכורת הקובעת, לתקופה שעד למועד המעבר, תתעדכן בהתאם לעדכוני שכרם של משרתי הקבע (ראו סעיף 25(2) לחוק הגימלאות וכן ההגדרות המופיעות בסעיף זה), כך שיש לעדכן את משכורתו הקובעת לחישוב הגמלה בהתאם לעדכוני המפרע, בהם עודכנו טבלאות השכר לדירוג עובדי המחקר בשירות הקבע, לתקופה שבין ינואר 2011 ועד ליוני 2012 (המדובר בשתי פעימות תוספת שכר – האחת ביום 1.1.2011 והשנייה ביום 1.1.2012). בנוסף טען המערער, כי אין לקזז לו את התוספות המדדיות שהוענקו לגימלאי שירות הקבע שעה שחוק הגימלאות לא קבע לגביהן הוראת קיזוז.

11. המשיב טען כי מתן התשלומים בהתאם לשיעור עליית המדד למפרע, משנת 2009, הצריך עריכת הסדר ביחס לגמלאים שקיבלו תוספות שכר על בסיס שכר משרתי הקבע בין השנים 2009-2012. על כן, בתיקון 27 נקבע הסדר לתשלום תוספת בשל הסכמי שכר למי שפרש מהשירות לפני 30.11.2009 ודורג באחד הדירוגים המפורטים בחוק (אשר ביחס אליהם נחתם הסכם שכר בתקופה שחלפה מאז).



ועדת ערעור לפי חוק שרות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

לטענתנו, בעת חקיקת תיקון 27 עמדת המדינה היתה כי ההסכם הקיבוצי אינו חל על עובדי שירות המדינה וכפועל יוצא מכך גם אינו חל על משרתי הקבע, ולכן לא נכללה בתיקון 27 הוראה המתייחסת לאופן עריכת התשלום בגין ההסכם ביחס לגמלאי שירות הקבע בדירוג עובדי מחקר, וממילא לא נקבע שיעור קיזוז הנדרש בגין עליית המדד, כפי שנעשה אצל משרתי הקבע האחרים ששולמו להם תוספות שכר בעקבות הסכמי שכר בשנים 2009-2012. לפיכך, לטענת המשיב, בשנת 2012 לא היה בידיו, בטרם פסיקת ביה"ד לעבודה ובטרם ניתן אישור משרד האוצר, לפעול לעדכון קצבאות הגמלאים בדירוג עובדי המחקר, בהיעדר הוראה חוקית מתאימה.

לדברי המשיב, בימים אלו מגובש תזכיר לתיקון חוק הגימלאות, בו ייקבעו הוראות לעדכון קצבאותיהם של גמלאים בדירוג עובדי מחקר, בהתאם להסכם הקיבוצי. תיקון החוק יכלול לטענתנו, גם הוראות לגבי ביצוע קיזוזים כנגד העדכון, בשל התוספות המדדיות שקיבלו. לגישתו של המשיב, עד לקביעתה של הוראה חוקית מתאימה ביחס לאופן עריכת התשלום ביחס לגמלאי שירות הקבע בדירוג עובדי מחקר, אין הממונה מוסמך לשלם לגמלאים אלו את התשלום לו הם זכאים לכאורה.

ההליך שהתנהל בפנינו:

12. לאחר ישיבת קדם המשפט, ולאחר שהוועדה הביעה את עמדתה הראשונית, בכפוף לכך שאפשר שעמדה זו תשתנה בהמשך הדיון, הודיע המשיב כי הוא מסכים לדרישת המערער, וכי יתווספו למשכורתו הקובעת שתי הפעימות של תוספות שכר ששולמו במועדים 1.1.2011 ו-1.1.2012. על כן ביקש המשיב שנורה על מחיקת הערעור, בין היתר מהטעם שהסעד המבוקש בערעור ניתן לטענתנו למערער.

13. בישיבה שהתקיימה ביום 18.2.2021, ולאחר שלובנו כלל הנושאים הרלוונטיים, הודיעה ב"כ המערער כי אינה מסכימה למחיקת הערעור, והיא מבקשת פסק דין המחייב את המשיב לשלם למערער את הפרשי הגמלה המתחייבים מעדכון משכורתו הקובעת בהתאם לשתי הפעימות הנ"ל, בצירוף ריבית והצמדה, החל מהמועד שבו שולמו התוספות למפרע למשרתי הקבע, דהיינו משנת 2011 ומשנת 2012, בהתאמה. עוד ביקשה ב"כ המערער, כי נפסוק לחובת המשיב הוצאות גבוהות וזאת לנוכח התנהלותו - הימנעותו ממתן מענה לפניותיו הרבות של



ועדת ערעור לפי חוק שרות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

המערער ו"גרירת רגליים" לאורך התקופה, מה שהצריך פנייה לערכאות משפטיות ונקיטה בהליכים משפטיים שונים.

ב"כ המשיב הסכימה, בהגיונותה, כי המשיב צריך לשלם למערער תוספות ריבית והצמדה בגין הפרשי הגמלה, אולם לטענתה יש לעשות כן רק החל מהמועד בו משרד האוצר אישר לצבא לשלם את תוספות השכר למשרתי הקבע (בשנת 2015), שרק בעקבותיו שולמה תוספת השכר לפי ההסכם הקיבוצי למשרתי הקבע, למפרע החל משנת 2011 (בהתאם לפעילות שנקבעו בהסכם), אולם ללא תוספת ריבית והצמדה. עוד הבהירה ב"כ המשיב, כי היא משאירה את הטלת ההוצאות וגובהן לשיקול דעתה של הוועדה.

הכרעה:

14. לאחר ליבון ודיון, קיבלנו את ההחלטה כדלקמן:

א. לנוכח הנסיבות, ההיבט התקדימי והשלכות הרחב של החלטתנו, ראוי כי הערעור לא יימחק ותינתן בו החלטה, אם כי בקצרה וללא הנימוקים. כל זאת בשל הסכמת המשיב לבקשה העיקרית של המערער.

ב. המשיב ישלם למערער את הפרשי הגמלאות והפרשי מענק היובל, המתחייבים מעדכון משכורתו הקובעת לפי פעילות 2011 ו-2012 בהתאם להסכם הקיבוצי, למפרע החל ממועד כל פעימה (1.1.2011 ו-1.1.2012, בהתאמה). הפרשי הגמלאות ומענק היובל יישאו ריבית והצמדה כדין, החל מאוקטובר 2015 - המועד בו שולמו הפרשי השכר בהתאם להסכם הקיבוצי, למשרתי הקבע בדירוג עובדי מחקר, ללא תוספת ריבית והצמדה, וזאת בהתאם להחלטת הממשלה ש/40 מיום 11.2.1979.

בהקשר זה יצוין כי אכן טיפול המשיב בדרישת המערער לעדכון משכורתו הקובעת בהתאם להסכם הקיבוצי, התאפיינה בסחבת משמעותית. בין היתר נמסר לנו כי המשיב סבר שלצורך תשלום התוספות לגמלאים, יש צורך בהליך של חקיקה. אולם, אף אם אכן היה צורך כזה, ואנו סבורים שלא היה בכך צורך, היה זה מן הראוי שתיקון החקיקה יקודם על ידי הרשויות ולא יתעכב משנת 2015 ועד עצם היום הזה. חלפו כ-6 שנים מאז



ועדת ערעור לפי חוק שרות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

הגיע המשיב למסקנה לפיה יש, לשיטתו, צורך לתקן את חוק הגימלאות כך שיעסוק גם בקיזוזים שלדעתו יש לבצע כנגד תוספות דירוג המחקר לגימלאים, וטרם תוקן החוק בנושא. כל ש"נתבשרנו" הוא שקיימת טיוטת תזכיר חוק בנדון. נעיר בהקשר זה כי אף לאחר חתימת ערעור זה ראוי לקדם ככל הניתן את תיקונו של החוק הנדון.

מאידך, עמדה לנגד עינינו העובדה לפיה גם למשרתי הקבע בדירוג עובדי המחקר, לא שולמו תוספות ריבית והצמדה על הפרשי השכר ששולמו להם למפרע בשנת 2015, ולכן לא ראינו לנכון להעמיד את המערער, שביסוד ערעורו עמדה הצמדת המשכורת הקובעת לשכר משרתי הקבע שהיתה בתוקף עד מועד המעבר, במצב שונה מזה של משרתי הקבע.

ג. באשר לפסיקת הוצאות, מצאנו כי בהתחשב בכלל נסיבות המקרה, המתוארות בהרחבה בהודעת הערעור, ומתוך ידיעה כי בהליך בפני בג"צ הוטלו על המדינה הוצאות בסך 5,000 ₪, יש להטיל על המשיב לשלם למערער (וכך גם לכל אחד מ-3 המערערים הנוספים) הוצאות בסך 10,000 ₪, שישולמו בתוך 30 יום מהיום, שאם לא כן יישאו הפרשי הצמדה וריבית מהיום עד למועד התשלום בפועל.

לעניין תשלום ההוצאות נציין, כי מחד גיסא המשיב הסכים בסופו של יום לקבל את הערעור, אולם מאידך גיסא, נשוב ונדגיש את הבעייתיות שמצאנו בהתנהלותו כמפורט לעיל - אשר לא קיבלנו תשובות ענייניות לפישרה. כבר בשנת 2015 פנה המערער למשיב בעניין, אולם טענותיו לא נענו לגופם של דברים. עיון בראיות שהוגשו לעיונו מעלה, כי אכן לא ניתנה למערער תשובה עניינית לפניו. ראו בין היתר נספח 2 לכתב הערעור. המערער אף פנה לנציבות תלונות הציבור, ונענה ביום 6.3.2017 כי צה"ל פנה למשרד האוצר על מנת לקבל הנחייה ברורה לעניין גמלאי צה"ל בדרוג עובדי המחקר, והתבקש להמתין לתשובה (ראו נספח 6 לכתב הערעור), אשר לטענתו, לא הגיעה מעולם.

כך גם יש מקום להזכיר כי נושא אי יישום הצמדת דירוג המחקר לאנשי הקבע נדון בדוח נציב קבילות החיילים בשנת 2015, אשר מצא, על יסוד ממצאי בירורו, "**פגם באי-יישום הסכם השכר למשרתי הקבע בדירוג עובדי המחקר, כפי שיושם ביחס ליתר עובדי מערכת הביטחון... נדרש היה כי הגורמים המוסמכים בצה"ל יפעלו, ללא דיחוי, למימוש הסכם השכר במלואו לכל הזכאים לכך, בתוקף למפרע ממועד תחולתו, היינו מ-1 בינואר 2011... אילו צי תקציב אינם יכולים להיות הצדקה לאי-מימוש הסכמי שכר**



ועדת ערעור לפי חוק שרות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות)

מחייבים, שכן מעבר לפגיעה בזכויות הפרט, התנהלות בדרך זו, היא פגיעה בעקרונות הבסיסיים של שלטון החוק במדינת ישראל...” (ראו דוח משנת 2015, צורף **כנספח 5** לכתב הערעור). נראה איפוא כי גם תשלום תוספות השכר לפי ההסכם הקיבוצי לאנשי הקבע בוצע באיחור, ולאחר קבילה שהוגשה לנציב קבילות החיילים.

אלמלא התעשת המשיב והסכים בסופו של דבר לשלם למערער את הפרשי הקצבאות המתחייבים מעדכון משכורתו הקובעת בהתאם לתוספות השכר לפי ההסכם הקיבוצי, היינו שוקלים הטלת הוצאות בסכום גבוה יותר.

כמו כן נציין, כי לנוכח הטיפול הלא ראוי בנושא זה, ראוי כי המשיב יבדוק מדוע כך נוהלו הדברים ויפיק את הלקחים הנדרשים, למען מנוע הישנות מקרים מעין אלו בעתיד.

ד. רשמנו בפנינו את הצהרת המשיב כי היה ותוספת השכר שתינתן כאמור לעיל תעלה על תוספת המדדים (בשל תיקון 27) – ישולם למערער ההפרש ביניהם, ומקום בו תוספת השכר תהא פחותה מתוספת המדדים שקיבל – לא יחוייב המערער להחזיר לצבא את ההפרש.

ה. כן רשמנו בפנינו כי המשיב הצהיר שמענק היובל לו זכאי המערער יעודכן בהתאם לחישוב החדש.


ו. עוד רשמנו בפנינו את הצהרת ב"כ המשיב כי בטרם יבוצעו הקיזוזים עליהם הצהיר, יבואו הצדדים בדברים, כדי ללבן את הסוגיה מכל היבטיה, לרבות תחשיב הקיזוז והסכומים שיקוזזו.

15. לצדדים זכות ערעור לבית המשפט המחוזי תוך 30 ימים מיום קבלת ההחלטה.

ניתנה היום, י"א באדר תשפ"א, 23 בפברואר 2021, בהעדר הצדדים.


רמה לשם, עו"ד
חברת הוועדה


סאייל יותם הר ציון
חבר ועדה


השופט (בדימוס) אלוף (במיל")
אילן שיף – יו"ר הוועדה