



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

ניתן ביום 18 מרץ 2020

המערערת

רינת לבקוביץ בקלצ'וק

המשיבה

מדינת ישראל

בפני השופטת לאה גליקסמן, השופטת סיגל דוידוב-מוטולה, השופטת חני אופק גנדלר
נציגת ציבור (עובדים) הגב' רחל בנימין, נציגת ציבור (מעסיקים) הגב' ברכה סמו

ב"כ המערערת עו"ד אבי זהר
ב"כ משיבה עו"ד ליטל ניצן

פסק דין

1. לפנינו ערעור על פסק דינו של בית הדין האזורי תל אביב (סגנית הנשיאה רות צדיק; על"ח 9180-12-17), במסגרתו נדחה ערעורה של המערערת על החלטת הממונה על הגמלאות מיום 15.1.17, אשר קבעה כי המערערת תהא זכאית לקבלת קצבה החל מגיל 67.
2. המערערת הועסקה כמורה במשרד החינוך החל מיום 1.9.94. בשנת 2001 יצאה לחופשה ללא תשלום של כחודש, והחל מיום 1.9.13 שהתה בחופשה ללא תשלום (להלן - חל"ת) עד יום 31.8.16 – מועד בו יצאה לבקשתה לגמלאות, בגיל 47, לאחר שבקשתה להאריך את החל"ת נדחתה. טרם יציאתה לגמלאות רכשה המערערת זכויות לגמלה בגין שתי תקופות בהן שהתה בחל"ת – תקופה בת שנה החל מיום 1.9.13 ועד יום 31.8.14, ותקופה בת ארבעה חודשים נוספים החל מיום 1.3.16 ועד יום 30.6.16.
3. אין מחלוקת כי התקופה בגינה רכשה המערערת זכויות גמלה באה במניין השנים לצורך חישוב שיעור הגמלה לה היא זכאית, וכך אכן נכתב באישור הגמלאות מיום 15.1.17. המחלוקת היא בשאלה אם תקופה זו באה במניין השנים לצורך סעיף 17(3) לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל – 1970 (להלן: חוק הגמלאות), הקובע כדלקמן:



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

”עובד רשאי לצאת לקצבה -

...
(3) לאחר תקופת שירות של עשרים שנה בהוראה, כמורה או כגננת, יהא גילו בשעת הפרישה אשר יהא.”

4. לטענת המערערת, יש לקחת בחשבון גם את התקופה שנרכשה על ידה לצורך מניין השנים הנדרש לצורך סעיף זה, וזאת מכוח סעיף 11 לחוק הגמלאות, הקובע כדלקמן:

”תקופת העדר שאינה מפסיקה את רציפות השירות מביאים אותה בחשבון תקופת השירות על אף האמור בסעיף 10(3) [הקובע ש”אין מביאים בחשבון אלא תקופת שירות שמגיעה בעדה משכורת לעובד”-תוספת שלנו] אם היא אחת מאלה:

- (1) תקופה שדינה כדין שירות לפי סעיף 12 לחוק החיילים המשוחררים;
- (2) תקופת שירות חלקי לפי חוק החיילים המשוחררים, או תקופת שירות מילואים לפי חוק שירות המילואים, התשס”ח-2008;
- (3) תקופה שמגיעים בעדה דמי לידה או דמי פגיעה בעבודה לפי חוק הביטוח הלאומי;
- (4) תקופה שלא הגיעה בעדה לעובד משכורת, אך שולמו בעדה, על ידיו או מטעמו, בהסכמת נציב השירות ולשם רכישת זכות גמלה, תשלומים לאוצר המדינה, ששיעורם חושב לפי כללים שנקבעו בתקנות על בסיס המשכורות שהיו מגיעות לעובד אילולא נעדר.”

להשלמת התמונה יצוטט גם סעיף 46(ב) לחוק הגמלאות, הקובע כי ”עובד שיצא לקצבה לפי סעיף 17(1) או (3) לפני שהגיע לגיל 60 – תשולם לו קצבת פרישה, על אף האמור בסעיף קטן (א), מהחודש המתחיל אחרי היום שבו יגיע לגיל 60...”. המחלוקת היא לפיכך אם זכאות המערערת לקצבה, שאין חולק על שיעורה, תחל עם הגיעה לגיל 60 או עם הגיעה לגיל 67.

5. בית הדין האזורי, לאחר שמיעת עדויות, החליט לדחות את הערעור על החלטת הממונה על הגמלאות. ראשית קבע כי פרשנות המדינה לסעיף 17(3) לחוק הגמלאות – המחייבת תקופת שירות בת 20 שנה בפועל לצורך קיצור משך הזמן הנדרש לקצבה - היא סבירה. בית הדין ציין בקשר לכך – בהתבסס על דברי ההסבר להצעת החוק - כי מדובר במסלול פרישה ייחודי, אשר נועד להקל על העובדים במקצוע ההוראה, מתוך הבנה כי מקצוע זה טומן בחובו שחיקה רבה, כאשר ”קבלת עמדת המערערת עלולה להביא לתוצאה בלתי מסתברת לפיה



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

עובד יוכל לעבוד תקופה קצרה ביותר וביתר השנים לצאת לחל"ת תוך רכישת זכויות גמלה ובכך יקנה לו זכאות לקצבה". עוד קבע כי סעיף 11(4) נוגע לרכישת זכות לגמלה בעד תקופות חל"ת, ואינו עוסק בשאלת מועד קבלת הגמלה.

6. בית הדין האזורי הוסיף וקבע כי המדינה הפריכה את טענת המערערת לגבי קיומו של נוהג המחייב להביא בחשבון את השנים שבעדן נרכשו זכויות לעניין פרישת המערערת בהתאם לסעיף 17(3) לחוק. בית הדין השתכנע כי "המשיבה הוכיחה כי עוד בשנת 2013, כשלוש שנים טרם הגשת התביעה... תוקנה הפרקטיקה הנוהגת במשיבה, ונקבע כי לצורך הזכאות להקדמת מועד הקצבה לפי סעיף 17(3), יש לעסוק בתפקיד הוראה במשך 20 שנה לפחות בפועל. הנחיה זו נמסרה לגורמים הרלבנטיים במשרד החינוך אשר פעלו ליישומה". בית הדין הפנה בקשר לכך לעדויות שנשמעו בפניו מטעם המדינה, וכן למסמכים שצורפו על ידה (חוות דעת משפטית שנשלחה בדוא"ל ביום 23.6.13 וחידוד ההוראה מיום 13.6.16, כאשר הוכח כי הנחיה זו הועברה בעל פה ובדוא"ל גם לגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך). בית הדין סיכם כי "הוכח כי במועד פרישת המערערת, לא היה קיים נוהג כלשהו המחייב את המשיבה לקבוע כי המערערת זכאית לקצבה מכוח סעיף 17(3) לחוק הגמלאות". נדחתה גם טענת המערערת בדבר חוסר סמכות של הגורמים אשר החילו כלפיה את המדיניות החדשה.

7. בית הדין הוסיף והתייחס גם לטענת המערערת לחוסר סבירות או חוסר הגינות בהתנהלות המדינה כלפיה, ודחה אותה. בית הדין ציין כי בעת קבלת ההחלטה על פרישה מוקדמת הסתמכה המערערת על ייעוץ פנסיוני פרטי מיום 6.4.14, מבלי שהתעדכנה לאחר מכן; מבלי שפנתה בכל שלב לקבלת מידע מהגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך; וכאשר כלל לא שאלה את הגורמים הללו - בכל שלב - ממתי תהא זכאית לקבלת הגמלה והאם רכישת הזכויות המבוצעת על ידה תוחל גם על סעיף 17(3) לחוק. לאור כל זאת נדחה ערעורה של המערערת ביחס להחלטת הגמלאות בעניינה, ואף נדחו תביעותיה החלופיות - לחייב לשלם לה גמלה החל מגיל 60 או פיצוי כספי בשווי הגמלאות לתקופה בת 7 שנים בשל התנהלות המדינה, וזאת בשל הפרת החובה כלפיה וכלפי ציבור עובדי ההוראה ליידע על שינוי הפרקטיקה שלפיה הובאו בחשבון תקופות חל"ת שבעדן נרכשו



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

זכויות לגמלה לעניין הזכאות לקבלת גמלה על פי סעיפים 17(3) ו- 46 (ב) לחוק הגמלאות.

8. על כך הוגש הערעור שלפנינו, ובמסגרתו חזרה המערערת על טענותיה.

9. לאחר שקילת טענות הצדדים ועיון בכל חומר התיק, הגענו לכלל מסקנה כי יש לדחות את הערעור.

10. ראשית נציין, כי מקובלת עלינו פרשנות המדינה לסעיף 17(3) לחוק הגמלאות. אין חולק כי הסעיף קובע הסדר ייחודי מיטיב לאוכלוסייה ספציפית של העוסקים שנים רבות בהוראה. התכלית שעמדה ביסוד ההסדר המיטיב פורטה בדברי ההסבר (ה"ח התשל"ג, עמ' 112), לפיהם:

"חוק שירות המדינה (גמלאות) מאפשר פרישת עובד לקצבה אם הגיע לגיל 55 ושירת 25 שנה לפחות. הסדר זה נראה סביר לכלל עובדי המדינה, אך לא כן לגבי מורים ומורות אשר עבודתם דורשת מאמץ נפשי בלתי פוסק ומטילה עליהם אחריות כבדה ביותר. הניסיון הוכיח כי רב מספרם של מורים ומורות, שאינם יכולים לעמוד במעמסת ההוראה עוד לפני שהגיעו לגיל הפרישה; המשך עבודתם בהוראה של מורים לאים, המרגישים כי אין הם יכולים למלא תפקידם כראוי, מוריד בלי ספק את רמת הישגי החינוך ופוגע בבריאותם של המורים.

מוצע, אפוא, כי מורה או גננת שעסקו בהוראה עשרים שנה לפחות והתפטרו, לא יפסידו את זכאותם לקצבה, כפי שהיה עד כה, אלא בהגיע עת הפרישה יקבלו קצבה לפי שנות השירות שלהם כמורה או כגננת.

התיקון המוצע יבטיח זכויות גמלה למורים שראו צורך מטעמים אישיים להפסיק עיסוקם בהוראה לאחר עשרים שנות עבודה. הוא אף יאפשר תחלופה נאותה יותר במערכת ההוראה לטובת החינוך".

11. דברי ההסבר תומכים בפרשנות המדינה, לפיה לא די ברכישת זכויות בגין תקופת

חופשה ללא תשלום לצורך עמידה בתנאי תקופת השירות הנקוב בסעיף 17(3).

רכישה זו אמנם מאפשרת להכיר בתקופה זו לצורך חישוב שיעור הגמלה, אך

אינה מנביעה גם את הזכות העודפת לקבלת גמלה שבע שנים לפני המועד שנקבע

לכך בחוק. לתכלית החוק יש גם עיגון בלשונו של סעיף 17(3) הקובע כי נדרשת

"תקופת שירות של עשרים שנה בהוראה". חיזוק נוסף לכך ניתן למצוא

בהוראת סעיף 11(4), ממנה עולה כי התקופות שיובאו בחשבון הן כאלה ששולמו





בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

בגינם תשלומים "לשם רכישת זכות גמלה". המיקוד הוא לפיכך בהבאת התקופה בחשבון לצורך שיעור הגמלה, והסעיף לא נועד להביא להשלכה נוספת שהיא הבאתה במניין של התקופה גם לצורך עמידה בתנאי תקופת השירות הנקוב בסעיף 17(3), לצורך עיתוי קבלת הגמלה. נציין כי אין בהכרח זהות בהקשר זה בין התקופה המנויה בסעיף 11(4) לבין התקופות הנוספות המנויות בסעיף 11, שכן מדובר בתקופות שונות מהותית הן מבחינת משכן; הן מבחינת התשלומים המשולמים לעובד/ת במהלכן; והן מבחינת מידת הוולונטאריות הכרוכה בלקיחתן. עוד יצוין כי בסעיף 17(3), כשלעצמו, טמונה הטבה מיוחדת לעוסקים בהוראה ביחס לכלל המועסקים בשירות המדינה, ומשעסקינן בהטבה ייחודית יש להימנע מיצירת פער גדול בין תכליתה לבין היקפה. הכרה בתקופה בה שהה עובד מרצונו החופשי בחופשה ללא תשלום כבאה במניין לצורך סעיף 17(3) יוצרת פער בין תכלית סעיף זה, כעולה מדברי ההסבר, לבין היקף תחולתו.

12. מששוכנענו כי הפרשנות שהעניקה המדינה לחוק הגמלאות החל משנת 2013 היא הפרשנות הנכונה, אין רלוונטיות לטענת המערערת בדבר חוסר סמכותו של הגורם שהחליט על שינוי המדיניות בשנת 2013.

13. פן נוסף של טענות המערערת נוגע לדרך התנהלות המדינה כלפיה, מעצם כך שלא נאמר לה שרכישת הזכויות לא תסייע לה לעמוד בתנאי הנקוב בסעיף 17(3). בית הדין האזורי השתית את הכרעתו על הקביעה העובדתית לפיה המערערת פנתה לייעוץ פנסיוני פרטי, אך לא וידאה עם הגורמים המוסמכים במשרד החינוך (ולכך נוסף או במינהלת הגמלאות) את מועד תשלום הקצבה. על עובדות אלה המערערת אינה חולקת. בהקשר זה נציין כי כיום טוענת המערערת כי אילו ידעה על שינוי הפרשנות לא היתה פורשת במועד בו פרשה, אלא היתה ממשיכה לעסוק בהוראה בפועל במשך שנה וחודש ובכך משלימה עשרים שנות עבודה בפועל בהוראה. טענה זו מהווה הרחבת חזית, שכן היא לא נטענה בצורה זו בבית הדין האזורי. נזכיר, כי לטענת הסתמכות פן עובדתי (קרי האם אכן הסתמך הטוען להסתמכות על המצג שנוצר ואילולא המצג היה נוהג אחרת), ופן נורמטיבי (קרי, האם ההסתמכות בנסיבות העניין היתה סבירה). אשר לפן העובדתי, הרי שזה אמור למצוא ביטוי בתצהירי הטוען להסתמכות, וזאת על מנת שגרסה זו תוכל לעמוד במבחן החקירה הנגדית. בהעדר טענה בעניין זה בתצהיר המערערת אין





בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

מנוס מן המסקנה כי היסוד העובדתי לטענת ההסתמכות לא הוכח. אין בידינו לדעת מה היה מערך שיקוליה ואילווציה של המערערת באותן השנים, וזאת בפרט משעובר לפרישתה שהתה במצטבר כשלוש שנים בחופשה ללא תשלום ובקשה נוספת לחופשה כאמור נדחתה, ולכן פרשה מן השירות במועד זה. עוד נציין כי אין בפנינו ראיה לכך שבינואר 2017 – עת הודע לה כי תשלום הגמלאות יהא מגיל 67 - ביקשה לחזור ולהשלים תקופת שרות בת עשרים שנה. מעבר לפן העובדתי קיים גם הפן הנורמטיבי, קרי סבירות ההסתמכות, ובהיבט זה ניצב בפני המערערת הקושי הנובע מהעדר פניה לגורמים האמונים על כך במשרד החינוך או במנהלת הגמלאות טרם פרישתה. הדברים מקבלים משנה תוקף במיוחד משפרשה בגיל צעיר יחסית, על יסוד ייעוץ פנסיוני פרטי שניתן לה כשנתיים לפני מועד פרישתה לגמלאות, ותחום הביטוח הפנסיוני עבר ועודנו עובר שינויים ותמורות רבות בשנים האחרונות, וגם מטעם זה יש חשיבות בבירור המצב לאשורו עם הגופים המוסמכים לכך ברשויות המדינה וזאת בסמוך לפרישה. משלא הוכיחה המערערת הסתמכות, נשמט הבסיס לתביעתה לפיצוי בשל כך שלא הובא לידיעתה כי רכישת זכויות הגמלה לא תקנה לה זכאות לקבלת גמלה מגיל 60.

14. לבסוף, טוענת המערערת כי המדינה הפרה את החובה לנהוג בהגינות ובסבירות, ולכן יש לחייבה בתשלום הגמלאות מגיל 60. טענה זו אין בידינו לקבל. נקודת המוצא היא כי הזכות בדין בנסיבות העניין היא לקבלת התשלום החל מגיל 67. אין בפנינו ממצא עובדתי בשאלה אם וכיצד הובא המידע בדבר שינוי אופן פרשנותו של סעיף 17(3) על ידי המדינה לידיעת העובדים, (אם כי בית הדין שוכנע שהועבר לידיעת הגורמים המטפלים במשרד החינוך), אולם קיים ממצא עובדתי כי המערערת עובר לפרישתה לא ערכה בירור עם הגורמים האמונים על כך מטעם מעסיקתה בדבר מועד זכאותה לגמלה, וכאמור המערערת לא הוכיחה הסתמכות על אופן פרשנותו בעבר של סעיף 17(3) לחוק. נציין כי במהלך הדיון, הסכימה המדינה לפני משורת הדין לשלם כפשרה סכום מסוים משיעור הגמלאות, ואולם המערערת דחתה הצעה זו, ולכן אין מנוס מלפסוק לדין. בנסיבותיו המיוחדות של המקרה המשוכה הנובעת מהשילוב בין פרשנותו הראויה של סעיף 17(3) לחוק יחד עם מחדל המערערת מלברר את מצב הדברים לאשורו עם נציגי



בית הדין הארצי לעבודה

ע"ע 55052-08-19

המעסיק טרם פרישתה והעדר הוכחה להסתמכות – לא נעברה. אין בכך משום הבעת עמדה ביחס למקרים אחרים, כשכל מקרה ייבחן לנסיבותיו.

15. בשולי פסק הדין נעיר כי אנו סבורות שמן הראוי שמשרד החינוך ישקול לפרסם לכלל עובדי הוראה את הכללים וההנחיות הרלוונטיות לפרישה על פי סעיף 17(3) ו-46(ב) לחוק הגמלאות.

16. סוף דבר – דין הערעור להידחות, ובנסיבות העניין החלטנו שלא לחייב את המערערת בהוצאות.

ניתן היום, כ"ב אדר תש"פ (18 מרץ 2020), בהעדר הצדדים וישלח אליהם.

חני אופק גנדלר,
שופטת

סיגל דוידוב-מוטולה,
שופטת

לאה גליקסמן,
שופטת, אב"ד

גברת ברכה סמו,
נציגת ציבור (מעסיקים)

גברת רחל בנזימן,
נציגת ציבור (עובדים)

