הסכמי הרבנים: http://www.glima.info/12-2-5.pdf
חוק גיל פרישה: http://www.glima.info/11a.pdf
(חוק שירות המדינה (גמלאות: http://www.glima.info/11-10-3.pdf
צו זמני כנגד פרישה כפויה: http://www.glima.info/10-1-6-1.pdf
אישור הממונה על השכר באוצר: http://www.glima.info/5-1.pdf

בית הדין הארצי לעבודה

סק"כ 56-09

ניתן ביום 03 אפריל 2012

הערת מערכת: בתחתית הפסק כתוב התאריך 4.4.12

המבקשים

1. **הסתדרות המעו"ף - ההסתדרות הכללית החדשה**
2. **ארגון רבני השכונות**

המשיבים

1. **חבר המועצות הדתיות**
2. **מרכז השלטון המקומי בישראל**
3. **מדינת ישראל - המשרד לשירותי דת**
4. **מדינת ישראל - משרד האוצר**

בפני: השופט עמירם רבינוביץ, השופט שמואל צור, השופטת ורדה וירט-ליבנה

נציגי עובדים מר שלום חבשוש ומר ראובן רבינוביץ

נציגי מעבידים מר חיים קמיניץ ומר יורם בליזובסקי

בשם המבקשים - עו"ד נעמי לנדאו ועו"ד זאב כפיר

בשם המשיב 1 - עו"ד עדיאל גלאס

בשם המשיב 2 - עו"ד מנחם לפידור

בשם המשיבים 3 - 4 - עו"ד יאנה סימקין

פסק דין

השופט שמואל צור

1. בפנינו בקשת צד בסכסוך קיבוצי שהוגשה לנו כערכאה ראשונה, לפי סעיף 25(1) לחוק **בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1968**. הבקשה הוגשה על ידי ההסתדרות הכללית וארגון רבני השכונות והיא למתן סעד זמני להקפיא את הוצאתם לגמלה של רבני השכונות ולמתן צו הצהרתי קבוע לפיו חל על רבני השכונות סעיף 3.3 לנספח ג' להסכם הקיבוצי מיום 6.9.88 כהסדר ייחודי ומכוחו אין לכפות על רבני השכונות פרישה מאולצת לגמלאות על פי הגיל הקבוע ב**חוק שירות המדינה (גמלאות)[נוסח משולב], תש"ל-1970**. עוד מבוקש כי כל פעולה לכפות על הרבנים פרישה מאולצת היא בבחינת הפרת ההסכם הקיבוצי והפרת נוהג החל על הצדדים וכי הסדר הפנסיה של רבני

השכונות אינו מגביל את חובת פרישתם לאור אופי עבודתם המיוחד הקבוע בהסכם הקיבוצי.

2. הבקשה מבוססת בעיקרה על הוראות הסכם קיבוצי מיוחד מיום 6.9.88 בין ממשלת ישראל, מרכז השלטון המקומי, שלוש הערים הגדולות וחבר המועצות הדתיות ובין ההסתדרות הכללית של העובדים המיוצגת על ידי הסתדרות הפקידים ונציגי איגוד הרבנים (נספח מב/1 לבקשה; להלן-"**ההסכם הקיבוצי**"). הוראות ההסכם הקיבוצי נועדו לחול על רבני ישראל המכהנים במועצות הדתיות (רבני שכונות) ובהתיישבות (רבני התיישבות) ועיקרו הוא יצירת דירוג ייחודי ועצמאי לרבנים הללו תוך קביעת סולם שכר ותפקוד כקבוע בהסכם ובנספחיו. אין אני צריך לעמוד על פרטי ההסכם הקיבוצי שהרי אלה אינם שנויים במחלוקת ואינם נוגעים לענייננו.

3. סעיף 2.2 להסכם הקיבוצי מגדיר את תפקידו של רב, לאמור - "**רב המכהן באחד מהתפקידים המנויים בנספח ג' להסכם זה**" ואותו נספח קובע רשימה של תפקידי רבנים במועצות הדתיות ובשכונות. בהמשך אותו נספח נקבעו דרישות התפקיד לרב, דרכי מינויו (במינוי או במכרז) ובסעיף 3.3 לנספח נקבעה תקופת המינוי, כלומר - תקופת הכהונה של הרבנים. בפרט זה נקבע בנוסח המודפס של ההסכם כי תקופת הכהונה לרבנים במועצות הדתיות ובהתיישבות היא "**עד הפנסיה**" אלא שבצידה של הוראה זו הוספו, בכתב יד, המילים "כמקובל עד היום". טענתם המרכזית של המבקשים היא כי תוספת זו בכתב יד נועדה לעגן בהסכם הקיבוצי נוהג הקיים מן העבר לפיו לא חל על הרבנים גיל הפרישה הקבוע בחוק וכי הם זכאים להמשיך בתפקידם גם לאחר גיל זה, ככל שהם מעוניינים בכך.

לעומתם, טוענים המשיבים כי לא ניתנה הסכמתם להסרת מגבלת גיל הפרישה של הרבנים וכי התוספת בכתב יד שהוספה לסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם הקיבוצי הוספה שלא על דעתם. לטענת המשיבים, על רבני השכונות, כמו גם על רבני ההתיישבות, חלים הסדרי הפנסיה הרגילים המחייבים אותם לפרוש בגיל הפרישה הקבוע בחוק (בעבר גיל 65 וכיום גיל 67).

בית הדין הארצי לעבודה

סק"כ 56-09

פירוט טענות הצדדים

4. לטענת המבקשים ההסכם הקיבוצי הינו הסדר מיוחד ומיטיב ולכן גובר על חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות (להלן - **חוקת העבודה**). לטענתם, קיימת התייחסות מפורשת בהסכם הקיבוצי לעניין גיל הפרישה בסעיף 3.3 לנספח ג' שלו לפיו "תקופת המינוי - עד הפנסיה - כמקובל עד היום". לטענתם, מדובר בחלק בלתי נפרד מההסכם המביע במפורש את רצונם והסכמתם של הצדדים להסכם להמשיך ולשמר את המצב כפי שהיה ערב החתימה על ההסכם, היינו - הימנעות מהוצאה כפויה של רבנים לפנסיה. כן טוענים המבקשים כי העובדה שבמשך שנים נהנים הרבנים מהסדר פנסיה שאינו מגביל את חובת פרישתם לגיל הקבוע בחוק הגמלאות, מעיד כי כוונת הצדדים ואומד דעתם היה כזה בפועל הן על פי הקבוע בהסכם והן על פי הנוהג. לעניין זה מסתמכים המבקשים על תצהירו של ח"כ זבולון אורלב, מי שכיהן בתקופת החתימה על ההסכם כמנכ"ל המשרד לענייני דתות.

5. המבקשים מוסיפים וטוענים כי הסדר הפרישה המעוגן בהסכם קיבוצי בוצע בפועל במשך שנים רבות וקיימת התאמה בין הכתוב בהסכם לבין התנהגות הצדדים. לטענתם, נקיטת פעולה חד צדדית של המשיבים בהוצאת הרבנים לגמלאות, מהווה הפרת ההסכם הקיבוצי. עוד טוענים המבקשים כי גם אם יתקבלו טענות המשיבים ותיווצר סתירה בין ההסכמים בנוגע למועד הקובע לפרישתם לגמלאות של רבני השכונות, עדיין תעמוד למבקשים הזכות לקיום ההוראה שהיא לטובת העובד, מכח הוראות סעיף 23 ל**חוק הסכמים קיבוציים**, התשי"ז-1957. עוד נטען כי התנהלותם החד צדדית של המשיבים מהווה פגיעה קשה ביותר בכבודם, במעמדם ותדמיתם של רבני השכונות ואינה מתיישבת עם התנהגות ראויה של צד להסכם בכלל ושל רשות מנהלית במסגרת יחסי עבודה בפרט. כן נטען כי בפעולותיהם אלה ביטלו המשיבים הלכה למעשה את הסעיפים בהסכם הקובעים את דרך פרישת רבני השכונות וקבעו חד צדדית כי פרשנותם שלהם היא הקובעת, תוך התעלמות מהמבקשים כצד להסכם קיבוצי ומהוראותיו בעניין יישוב חילוקי דעות.

6. לטענת המבקשים, המשיבים לא קיימו את הוראות ההסכם הקיבוצי ופעלו בניגוד לכללי המשפט המנהלי. כן נטען כי המשיבים פעלו בניגוד לעקרון חובת תום הלב והגינות ביחסי עבודה אישיים או קיבוציים ובדרך שאינה מקובלת בקיום חיוב הנובע מחוזה, בהתאם לסעיף 39 ל**חוק החוזים (חלק כללי)**, תשל"ג-1973. על המשיבים, כך לטענתם, חלה חובת תום לב מוגברת, הן כצד ליחסי עבודה קיבוציים והן כרשות ציבורית.

7. אשר למאזן הנוחות טוענים המבקשים כי הוא נוטה בבירור לטובתם. לטענתם, הנזק התדמיתי שעשוי להיגרם לרבנים בקהילתם הינו בלתי הפיך, במידה ולא תופסק פעולת המשיבים להוצאתם הכפויה לגמלאות. הרב השכונתי, לטענתם, מהווה כתובת ודוגמה לקהילה בה הוא משרת ועלול לאבד את מעמדו זה. לטענתם, לא יגרם כל נזק למשיבים אם יתקבלו הסעדים המבוקשים.

8. לטענת חבר המועצות הדתיות, השאלה העומדת לפתחו של בית דין זה הינה משפטית הנוגעת לפרשנות החקיקה וההסכם וכן של יישום עקרונות של שיוויון ותקנת הציבור. לטענת חבר המועצות הדתיות, בעלי הדבר העיקריים במחלוקת שנתגלעה הינה המשיבים 3 ו-4 (להלן - **המדינה**) והמבקשים. לטענתם, על אף היותם צד להסכם, אין בידם לתרום לעניין כוונת הצדדים בכל הנוגע לניסוח סעיף 3.3 לנספח ג' להסכם שכן הנציג החתום מטעמם על ההסכם הלך לעולמו. עם זאת, כך לטענת חבר המועצות הדתיות, צודקים המבקשים בטענתם, לפיה לא היתה במועצות הדתיות קודם לחתימת ההסכם ולאחריו כל הקפדה על מועד יציאה לפנסיה של רבני שכונות. כן נטען כי תמוה שהוראה כה מהותית לעניין היציאה לפנסיה נרשמה בכתב יד בנוסח "כמקובל עד היום" ולא עוגנה בהסכם בצורה ברורה וחד משמעית.

9. חבר המועצות הדתיות טוען כי אי יציאת רבני שכונות לפנסיה במועד הקבוע בחוק, ימנע מכוחות רבניים ראויים לתפוס את מקומם במסגרות הרבנויות המוניציפאליות ולרענן את המערכת. עוד נטען כי אין בסיס לטענת המבקשים כי רבני השכונות נהנים מהסדר של פנסיה בדומה לזה של רבני הערים. לטענתם, גיל הפרישה לרבני ערים נקבע בדבר חקיקה מיוחד [**תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר), תשס"ז-2007**], בו הוגבלה פרישה של רב

עיר (הממונה על רבני השכונות) לגיל 70, תוך קביעת הארכה נוספת מקסימלית עד גיל 75 המותנית בהחלטה מיוחדת של מועצת הרבנות הראשית.
כמו כן נטען כי אין בסעיף 11 להסכם, שעניינו מנגנון ליישוב חילוקי דעות, להועיל בנסיבות העניין שכן המקרה הנדון עוסק במקרה משפטי עקרוני שמעורבות בו שאלות סבוכות של חוק, פרשנות ומדיניות, שראוי כי בית הדין יכריע בהן.

10. לטענת מרכז השלטון המקומי השאלה העומדת להכרעה היא פרשנות סעיפים 10(א) ו-10(ב)(1) לחוק גיל פרישה, תשס"ד-2004 (להלן - **חוק גיל הפרישה**), זאת לאור הקבוע בסעיף 12 לאותו חוק. סעיף 10 לחוק גיל פרישה קובע בסעיף קטן (א) כי הוראות החוק יחולו על אף האמור בכל הסכם, וסעיף קטן (ב)(1) קובע כי על אף הוראות סעיף קטן(א), ניתן בהסכם לקבוע כי הגיל שבהגיעו אליו ניתן לחייב עובד לפרוש מעבודתו יהיה גבוה מגיל פרישת חובה. סעיף 12 קובע כי אישה שנקבע לגביה בהסכם שנכרת טרם חקיקת חוק גיל פרישה, גיל פרישה הגבוה מגיל הפרישה לפי החוק, יהיה לגביה הגיל שנקבע בהסכם. לטענת מרכז השלטון המקומי, סעיף 12 לחוק גיל פרישה מלמד כי הוראה בהסכם שנכרת טרם חקיקת החוק, הקובעת גיל פרישה לגבר הגבוה מהקבוע בחוק, הינה חסרת תוקף. כן נטען כי סעיף 12 לחוק גיל פרישה מלמד כי הוראת סעיף 10(ב)(1) באותו חוק מתייחסת להסכם שייחתם ממועד כניסתו לתוקף של החוק ואילך ואינה חלה על הסכם בעניין גיל פרישה שנחתם לפני כניסת חוק גיל פרישה לתוקף.

11. לעניין סעיף 11 להסכם הקיבוצי העוסק ביישוב חילוקי דעות, טוען מרכז השלטון המקומי כי סעיף זה אינו עוסק בחילוקי דעות בעניין פרשנות הוראה בהסכם הקיבוצי ועל כן אין מקום להידרש לו. עוד נטען כי אם יימצא כי הוראה בהסכם הקובעת גיל פרישה לגבר העולה על גיל פרישת החובה שבחוק גיל פרישה ממשיכה לחול למרות האמור בחוק גיל פרישה, רק אז יידרש בית הדין לפרשנות שיש לתת למילים "עד הפנסיה - כמקובל עד היום".

12. לטענת המדינה, גיל הפרישה המחייב את רבני השכונות הוא גיל 67, זאת לאור ההסכמים הקיבוציים החלים על רבני השכונות ולאור חוק הגמלאות וחוק גיל

פרישה החלים עליהם. בהקשר זה טוענת המדינה כי המועצות הדתיות המעסיקות את רבני השכונות כפופות להוראות סעיף 29 ל**חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985** (להלן - **חוק יסודות התקציב**) המחייב כי תנאי שכרם והעסקתם של רבני השכונות לא יחרוג מהנהוג בקרב כלל עובדי המדינה, אלא באישור שר האוצר. סמכות זו הואצלה לממונה על השכר (להלן - **הממונה**). לטענת המדינה, משעה שהוראות חוק הגמלאות וחוק גיל פרישה מחייבות את עובדי המדינה, כמו גם את כלל עובדי השירות הציבורי לפרוש בגיל פרישה חובה, הרי שהוראה זו חלה גם על רבני השכונות. כל פרשנות אחרת, כך נטען, פוגעת באינטרס הציבורי ועומדת בניגוד להוראות סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

13. לטענת המדינה אין בכוחה של התוספת "כמקובל עד היום", שהוספה בכתב יד לסעיף 3.3 של נספח ג' להסכם הקיבוצי, כדי לגבור על לשונו של ההסכם ורוחו. לטענתה, בהסכם מופיעה הוראה עקרונית הקובעת במילים חד משמעיות כי על רבני השכונות חלה חוקת העבודה. חוקת העבודה מחילה על הרבנים את חוק הגמלאות. לפיכך, כך לטענת המדינה, ככל שביקשו הצדדים להסכם לגבור על הוראה עקרונית זו בהסכם, היה עליהם לציין זאת במפורש. בנוסף טוענת המדינה כי בשעה שהממונה על השכר אישר את ההסכם, הוא ראה לנגד עיניו את פרישתם של רבני השכונות בגיל הפרישה הקבוע בחוק. הממונה, כך נטען, מעולם לא אישר ולא הייתה לו כוונה לאשר הסדרי פרישה לרבנים החורגים מהנהוג בשירות המדינה ועל פי דין. כמו כן טוענת המדינה כי רבני השכונות מועסקים על ידי המועצה הדתיות, שהוקמו מכוח **חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971** והן נתונות לפיקוח המשרד לשירותי דת. בנוסף, המועצות הדתיות מהוות גוף מתוקצב הנתון לפיקוחו של הממונה על השכר מכוח חוק יסודות התקציב.

14. המדינה טוענת כי בסעיף 79 לחוקת העבודה החלה על רבני השכונות כאמור בסעיף 9 להסכם, נקבע שחוק הגמלאות הוא ההסדר החקיקתי הקובע את תנאי הפרישה של עובדי הרשויות המקומיות. לטענתה, סעיף 18 לחוק הגמלאות, מפנה לחוק גיל פרישה בו נקבע בסעיף 4 כי גיל 67 הוא גיל פרישת חובה. עוד מדגישה המדינה כי טרם מועד כניסת חוק גיל פרישה לתוקף עמד

בתוקפו **חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד, התשמ"ז-1987**, אשר הגדיר בסעיף 1 כי גיל פרישה הוא הגיל שבהגיעו אליו חייבים עובד או עובדת לפרוש מעבודתם. מכאן, כך לטענת המדינה, הקביעה הפוזיטיבית בסעיף 18 לחוק הגמלאות עמדה בעינה גם לפני כניסת חוק גיל פרישה לתוקף.

15. לטענת המדינה לא ניתן לקבל את טענת המבקשים כי סעיף 3.3 להסכם מהווה הוראה הסכמית ייחודית המחריגה את רבני השכונות מתחולת חוק הגמלאות וחוק גיל פרישה. לטענתה, על פי הפסיקה, אישור הממונה מכוח סעיף 29 לחוק יסודות התקציב צריך להינתן באופן מפורש ולא די ב"חזקה" שהאישור ניתן. לחיזוק טענה זו נסמכה המדינה על תצהירו של הממונה דאז מר יעקב דנון (מש/6) לפיו הוא אישר את ההסכם אך ורק על בסיס הנחה כי גיל פרישתם של רבני השכונות יעמוד על גיל פרישת החובה כקבוע בדין. מכאן, שפרשנות המבקשים למילים "כמקובל עד היום" נוגדת את סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, בהיותה חורגת מן הנהוג בקרב כלל עובדי המדינה ולא קיבלה את אישורו של הממונה.

16. לטענת המדינה, על פי ההלכה הפסוקה, יש לפרש הסכם קיבוצי כמכלול התואם את תכליתו ואחד מכלי העזר לפרשנות הסכם הוא בחינת תכליתו. בהקשר זה נטען כי על מנת לגבור על הוראה עקרונית בהסכם קיבוצי הקובעת במפורש כי על רבני השכונות תחול חוקת העבודה ועל מנת לגבור על גיל הפרישה הקבוע בחוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד ועל סעיף 18 לחוק הגמלאות, היה על הצדדים להתנסח במילים ברורות ומפורשות בהסכם גופו ולא בשלוש מילים סתומות בכתב יד בנספח לו. כמו כן נטען כי הממונה דאז, מר יעקב דנון, חתם בראשי תיבות ליד כל הערה או תוספת להסכם שנוספו בכתב יד ואילו ליד המילים "כמקובל עד היום" לא נמצאת חתימתו. זאת ועוד, לטענת המדינה המילים "כמקובל עד היום" נכתבו בכתב יד שונה מזה בו נכתבו תוספות אחרות שהוכנסו להסכם בכתב יד. לטענת המדינה, שעה שביקש המחוקק לאפשר את העלאת גיל הפרישה לגמלאות, נעשה הדבר במפורש. כדוגמא לכך מציינת המדינה את **תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשס"ז-2007** בהן נקבע כי לא רק שנדרשת הסכמה מפורשת או חקיקה מפורשת על מנת להאריך את כהונתו של רב עיר לאחר גיל

פרישה חובה, אלא שקיימים מנגנוני בקרה ושיקולים נוספים אשר על המדינה לשקול טרם הארכת שירותו של עובד לאחר גיל פרישה. בענייננו, כך טוענת המדינה, המבקשים לא מצביעים על הוראה מפורשת, בין אם בחוק ובין אם בהסכם, המקנה זכות לרבני שכונות להמשיך לכהן בתפקידם מעבר לגיל פרישה חובה.

17. לעניין קיומו של נוהג לגבי גיל הפרישה, טוענת המדינה כי גם אם נניח, כטענת המבקשים, כי המילים "כמקובל עד היום" משקפות הסכמה כלשהי, הרי שאז מדובר בהסכמה על גיל הפרישה שהיה נהוג בעת חתימת ההסכם, היינו גיל 65 על פי חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד (כיום, גיל 67 כאמור בחוק גיל פרישה). בנוסף טוענת המדינה כי גם אם תתקבל גרסת המבקשים לפיה בפועל לא כל רבני השכונות פרשו לגמלאות בגיל פרישה חובה, הרי שאין בכך כדי לתת הכשר לתופעה זו, שכן העסקה מעבר לגיל פרישה חובה מנוגדת לכל דין ולתקנת הציבור.

18. הבקשה שבפנינו נתמכת בתצהירו של מר שלמה שטרן, ראש חטיבת עובדי חינוך ודת בהסתדרות המעו"ף, בתצהירו של מר שלום בן- אבי ובתצהירו של ח"כ זבולון אורלב, מי שכיהן כמנכ"ל משרד הדתות בשנים 1986 - 1990, תקופה בה נחתם ההסכם הקיבוצי.
עמדת המשיבים נתמכת בעיקר בתצהירו של מר יעקב דנון, מי שכיהן במועד החתימה על ההסכם הקיבוצי כממונה על השכר במשרד האוצר ובתצהירו של מר יהודה שטיין מי שהיה רפורנט במשרד הממונה על השכר לעניין החתימה על ההסכם הקיבוצי.

המצהירים נחקרו בפנינו על תצהיריהם.

<u>השתלשלות ההליך בבית הדין</u>

19. הבקשה שבפנינו הוגשה עוד בשנת 2009 ומאז עשה בית הדין מאמצים ניכרים להביא את הצדדים לידי הסכמה של פשרה, בין זמנית ובין קבועה. כך, ביום 15.10.09 הציע בית הדין לצדדים להסכים להסדר לפיו גיל הפרישה של רבני

השכונות יהיה גיל 70, בדומה לגיל הפרישה הבסיסי של רבני הערים. המדינה הסכימה לנהל מו"מ ואף להקפיא במהלך קיומו את הפרישה הכפויה של אותם רבנים שגילם 67 - 70 שנה. על רקע זה הציע בית הדין הצעה נוספת (החלטה מיום 15.11.09) שלא נעמוד על פרטיה אלא שבינתיים המו"מ בין הצדדים לא צלח.

20. בדיון מיום 13.5.10 חזר בית הדין והציע לצדדים לנהל מו"מ לפי אותו המיתווה של פרישת רבני השכונות עד גיל 70 והקפאת הליכי הפרישה לתקופת המשא ומתן. הצדדים ניהלו מו"מ לפי מתווה זה, אך בחודש אוגוסט 2010 הודיעה המדינה כי המאמצים לא נשאו פרי. לאור זאת הודיעה המדינה כי הקפאת הפרישה תסתיים ביום 23.8.10, תקופה אותה הסכימה המדינה להאריך עד 1.9.10.

21. על רקע זה הגישו המבקשים ביום 29.8.10 בקשה דחופה לסעד זמני להמשך הקפאת הליך הפרישה הכפויה. נקבע מועד לדיון ליום 11.10.10 והמדינה הודיעה שעד מועד דיון זה לא יישלחו הודעות פרישה. על רקע זה חזרו בהם המבקשים מבקשתם לסעד זמני.

22. ביום 11.10.10 הגיעו הצדדים להסכמה פרוצדוראלית שאין צורך לפרטה כאן. לאור ההסכמות שהושגו החליט בית הדין על המשך הקפאת הפרישה של רבני השכונות עד לדיון הבא שנועד לחודש נובמבר.

23. ביום 18.11.10 הגישו המבקשים בקשה נוספת לסעד זמני למניעת פרישתם של רבני שכונות עד למתן פסק דין ולמניעת הוצאתם לפרישה של רבנים שעברו את גיל 70. בקשה זו נקבעה לדיון ליום 30.12.10, אך זה בוטל בשל שביתת הפרקליטים. לבקשת המבקשים הוארך תוקפה של הקפאת הפרישה עד ליום 6.1.11. מנגד ביקשה המדינה לבטל את ההחלטה מיום 11.10.10 בדבר המשך הקפאת הליכי הפרישה.

24. ביום 6.4.11 הגישו המבקשים בקשה נוספת לסעד זמני להקפאת פרישתם של רבנים שעברו את גיל 70. בית הדין החליט להאריך את הצו המגביל את פיטורי רבנים בגיל 67-70 עד ליום 4.5.11, מועד בו נקבע ההליך העיקרי לדיון לגופו.

25. ביום 4.5.11 התקיים הדיון ונשמעו עדויותיהם של ח"כ זבולון אורלב, מר שלום בן-אבי ומר שלמה שטרן מטעם המבקשים ועדויותיהם של מר יעקב דנון ומר יהודה שטיין מטעם המשיבים. בתום הדיון הציע בית הדין לצדדים הסדר לפיו גיל הפרישה לרבני שכונות - יהיה 67 שנים, אלא אם כן יבקש רב להמשיך לשרת עד גיל 70. עוד הוצע כי רב שטרם פרש וגילו מעל 70 שנה יפרוש תוך שנה מיום הדיון. הצעת ההסדר של בית הדין לא התקבלה על הצדדים ובית הדין האריך את תקופת ההקפאה על פי החלטותיו הקודמות עד למועד מתן פסק הדין. עתה הגיעה העת להכריע בסכסוך שבפנינו לגופו.

.

דיון והכרעה

26. השאלה העומדת לדיון בפנינו היא האם קיימת לרבני השכונות (להלן גם - **הרבנים**) הזכות להיות מועסקים מעבר לגיל הפרישה הקבוע (כיום 67 שנים) מכוח הוראת נספח ג' להסכם הקיבוצי, ככל שירצו בכך. בהתייחס לשאלה זו נעמוד בקצרה על ההיבט העקרוני, לאחר מכן נבחן את התשתית הנורמטיבית וממנה נגיע למחלוקת העובדתית הנטושה בין הצדדים.

הזכות לעבוד

27. הזכות לעבוד אינה מוטלת בספק. זכות זו היא פועל יוצא מחופש העיסוק המעוגן בחוק יסוד: חופש העיסוק. זכות זו נגזרת גם מזכותו של אדם לכבודו ולחירותו האישיים המעוגנים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הזכות לעבוד נועדה לממש את יכולותיו האישיות של האדם, את תבונת כפיו ואת הידע המקצועי שרכש. זכות זו מאפשרת לאדם העובד להביא לידי ביטוי את כישוריו, את יכולותיו ליצור, לתרום לזולת ולחברה ולהגשים את עצמו.

28. הזכות לעבוד, ככל שהיא מוצאת ביטוי בבחירת העיסוק, בעיסוק העצמי ובעיסוק כעצמאי, מוגנת בחוק (סעיף 3 לחוק יסוד: חופש העיסוק). זכות זו ניתנת להגבלה רק בהוראת חוק מיוחדת הצריכה לעמוד בתנאים מיוחדים שנקבעו (סעיף 4 לחוק יסוד, חופש העיסוק). אך שונים הם פני הדברים בכל הנוגע לזכותו של אדם לעבוד כשכיר. זכות זו מוגבלת, מעצם טיבה, בשל היותם של יחסי עובד-מעביד יחסים חוזיים דו-צדדיים. כאן נפגשת זכותו של העובד לעבוד עם זכותו של המעסיק להעסיק והרצון ההדדי של שני הצדדים ליחסי העבודה יוצר מגבלה מובנית על חופש העיסוק והעבודה. מעבר לכך, זכותו של האדם לעבוד מוגבלת גם בהוראות של הסדרים חוקיים או הסדרים חוזיים - קיבוציים או אישיים - הקובעים מסגרות ותנאים בני תוקף החלים על יחסי העבודה.

29. אחד ההסדרים החוקיים המגבילים את זכות העבודה כשכיר הוא זה הקובע את חובת הפרישה לגמלאות בגיל מסויים. חובה זו יכולה להראות בעיני עובד מסויים כזכות וכיתרון אלא שבעיני אחר היא יכולה להראות כמגבלה וכפגיעה. אכן, קיימת מידה של שרירות בקביעת גיל שממנו אדם לא יוכל להמשיך לעבוד במקום עבודה בו קיימת חובת פרישה. לא מעט עובדים מגיעים לגיל פרישה כשכוחם במותניהם ולא נס ליחם של יכולותיהם ונסיונם. ניתן לראות בחיובו של אדם לפרוש בגיל הפרישה הקבוע משום אפליה מחמת גיל ויש המציעים מודל לפיו ייקבע גיל הפרישה על יסוד בחינה אינדיווידואלית של יכולותיו וכישוריו של כל עובד (ראו פרופ' רות בן ישראל, "**גיל הפרישה במבחן השוויון: פרישה ביולוגית או פרישה תפקודית**",הפרקליט כרך מג (תשנ"ז), עמ' 251).

30. שאלת זכותו של עובד להמשיך לעבוד לאחר גיל הפרישה התעוררה במקרה בו נקבע גיל פרישה נמוך מזה המקובל בשל תנאי העבודה הקשים במקום העבודה ועובד ביקש להמשיך לעבוד באותם תנאים גם לאחר הגיל שנקבע. באותה פרשה (ע"ע 1414/01 **מפעלי ים המלח - משה נסים ואח'**; לא פורסם; ניתן ביום 18.3.2004) נפסק כי דינו של ההסדר לפרישה מוקדמת להתבטל מאחר שאין בו מנגנון לבחינה אינדיווידואלית של יכולותיו של עובד להמשיך לעבוד לאחר גיל הפרישה המוקדם. פסק דין זה הכיר למעשה בזכותו

העקרונית של העובד להמשיך לעבוד לאחר גיל הפרישה המוקדם אך זאת עד גיל הפרישה הקבוע ולא מעבר לכך. בפרשה אחרת נדונה זכותם של טייסים להמשיך לעבוד לאחר גיל שנקבע כגיל מירבי לתפקידם (ע"ע 1313/04; ע"ע 1372/04 **משה אסא ואח'-אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ**; לא פורסם; ניתן ביום 23.3.2006). באותה פרשה נפסק כי מגבלת הגיל מבוססת על שיקולי בטיחות טיסה ועל סטנדרטים בינלאומיים שנקבעו לעניין זה ולכן מגבלת הגיל הוכרה כמחייבת.

31. לעומת מצבים אלה, גיל הפרישה המקובל לגמלאות (כיום גיל 67) הוא אומנם שרירותי ואינו מביא בחשבון את יכולותיו האישיות של כל עובד. עם זאת, גיל הפרישה מעוגן כיום בהסדרים רחבים של חוק, הסכמים קיבוציים והסכמים אישיים וכל אלה, כך נדמה, מבוססים על הכרה חברתית רחבה לפיה ניתן לקבוע גיל מסויים כגיל המחייב פרישה ממסגרת העבודה, בכפוף לגמישויות הקיימות בכל הסדר, כפי שנראה להלן. בעיקרו של דבר, הסדרים שכאלה תקפים ומחייבים ואף בפנינו לא נטען שלא כך הם פני הדברים.

התשתית הנורמטיבית

32. רבני השכונות הם עובדי המועצות הדתיות הפועלות בתחומן של רשויות מקומיות אלה ואחרות. המועצות הדתיות הן גוף משפטי עצמאי הפועל לפי **חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971**. המועצות הדתיות מוסמכות להעניק שירותי דת לאוכלוסיית הרשות המקומית ויש להן סמכות להתקשר בחוזים ולהחזיק רכוש. תקציביהן של המועצות הדתיות ממומנים מקופת המדינה ומקופת הרשות המקומית בחלוקה הקבועה באותו חוק (סעיף 11 לחוק). בשל מעמדן זה, המועצות הדתיות מפוקחות על ידי משרד הדתות ובשל מעמדם כגוף מתוקצב, שכרם של עובדיהן נתון לפיקוח הממונה על השכר במשרד האוצר לפי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב. על העסקתם של עובדי המועצות הדתיות - ובהם, כאמור, רבני השכונות - חלה חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות. עובדה זו מעוגנת במפורש גם בסעיף 9 להסכם הקיבוצי מיום 6.9.88, הוא ההסכם הקיבוצי הנוגע לענייננו. לפי סעיף 79

לחוקת העבודה "...תנהג הרשות [במקרה זה - המועצה הדתית - ש.צ.] לגבי העובדים על פי חוק הגמלאות של עובדי המדינה", הוא **חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב]. תש"ל-1970** (להלן - **חוק הגמלאות**).

33. חוק הגמלאות קובע כי גיל הפרישה לעובד שעליו חלות הוראותיו הוא הגיל הקבוע בחוק כגיל פרישת חובה וגיל זה הוא כיום 67 שנים (סעיף 4 לחוק גיל פרישה). עם זאת קובע חוק הגמלאות גמישות מסויימת המאפשרת, מצד אחד, להקדים את יציאתו של עובד לגמלה ומצד שני להאריך את העסקתו גם לאחר גיל הפרישה. לעניין זה קובע סעיף 18(א) לחוק הגמלאות כך:

"**יציאה לקצבה לפי החלטת נציב השרות**

18. (א) עובד ששירת עשר שנים לפחות, רשאי נציב השירות להחליט על יציאתו לקצבה אם הגיע העובד לגיל 60 והוא חייב לעשות כן בתום החודש שבו הגיע העובד לגיל פרישת חובה, כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (בסעיף זה - גיל פרישת חובה); אולם נציב השירות רשאי, באישור ועדת השירות ובהסכמת העובד, להרשות את המשך העסקתו של עובד מעבר לגיל פרישת חובה לתקופה שלא תעלה על התקופה שיקבע, אם הוכח להנחת דעתה של ועדת השירות שהעובד מסוגל להמשיך בעבודה במשרתו. "

צירוף ההוראות החוקיות מלמד שלגבי עובדים עליהם חל חוק הגמלאות, גיל 67 הוא הגיל בו מחוייב עובד לצאת לפנסיה, בכפוף לסייג המאפשר המשך העסקתו לאחר גיל זה במסגרת של הסכם אישי, על פי החלטת נציב השרות.

מן הראוי לדייק ולציין, כי הנוסח האמור של סעיף 18 לחוק הגמלאות בא בעקבות חקיקת חוק גיל פרישה משנת 2004 וקודם לכן - ובתקופה הנוגעת לענייננו - חל סעיף 1 **לחוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד, תשמ"ז-1987** אשר קבע גיל לפרישת חובה לפי הוראות הסכם קיבוצי החל על העובד.

באותה תקופה, היינו - עד לחקיקת חוק גיל פרישה משנת 2004, נקבע בסעיף 18 לחוק הגמלאות כי גיל פרישת החובה הוא 65 שנים.

34. להשלמת התמונה נחזור ונציין כי לפי סעיף 4 לחוק גיל פרישה, גיל פרישת החובה לגבר ולאישה הוא 67 שנים, אלא שסעיף 10 לאותו חוק נקבע:

"עדיפות

10(א) הוראות חוק זה יחולו על אף האמור בכל הסכם.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), ניתן בהסכם -

(1) לקבוע כי הגיל שבהגיעו אליו ניתן לחייב עובד לפרוש מעבודתו בשל גילו יהיה גבוה מגיל פרישת חובה.

(2) לקבוע כי הגיל שבהגיעו אליו זכאי עובד לקבל גמלה מחמת פרישתו מעבודתו בשל גילו אף בטרם הגיע לגיל הפרישה, יהיה נמוך מגיל הפרישה המוקדמת, ובלבד..."

הוראות אלה מאפשרות לצדדים ליחסי עבודה לקבוע הוראות החורגות מגיל פרישת חובה, הן מעבר לגיל הפרישה והן מתחתיו. עם זאת שאלה היא האם הוראת הגמישות שבסעיף 10 לחוק גיל פרישה חלות בענייננו שכן הן נחקקו לאחר ההסכם הקיבוצי הנוגע לענייננו ועל כל פנים האם הן גוברות על הוראת הגמישות שבסעיף 18 לחוק הגמלאות. שאלה זו לא הובהרה בענייננו ואנו לא נפסוק בה מיוזמתנו. עם זאת, לצורך העניין שבפנינו נניח - מבלי לפסוק - כי הוראת הסכם קיבוצי המאפשרת המשך העסקת עובדים מעבר לגיל הפרישה הקבוע בחוק הגמלאות, תהא מחייבת ובעלת תוקף.

הפן העובדתי - הוראות ההסכם הקיבוצי

35. בלב הדיון שבפנינו נטושה מחלוקת עובדתית באשר לתוכנו של ההסכם הקיבוצי. כפי שציינו (סעיף 2 לעיל) מדובר בהסכם קיבוצי מיוחד מיום 6.9.1988 המסדיר את מעמדם, דירוגם ותנאי עבודתם של רבני השכונות ורבני

ההתיישבות (נספח מב/1 לבקשה). הצדדים להסכם הם ממשלת ישראל באמצעות הממונה על השכר, והמעסיקים (מרכז השלטון המקומי, שלוש הערים הגדולות וחבר המועצות הדתיות) מצד אחד וההסתדרות הכללית באמצעות הסתדרות הפקידים, מצד שני. גופו של ההסכם אינו שנוי במחלוקת אלא פרט אחד מתוך נספח ג' שבו. אותו נספח ג' מפרט את לוח התפקידים של הרבנים ובו רשימת תפקידים לרבני שכונות (סעיף 1) ורשימת תפקידים לרבני התיישבות (סעיף 2). סעיף 3 לנספח ג' האמור עוסק ב"**דרישות התפקיד ודרכי המינוי**". סעיף זה ערוך בצורה של טבלה והוא כולל הוראות לעניין דרך הקבלה לתפקיד במינוי או במכרז (סעיף 3.1), הגדרת הגוף הבוחר או הממנה (סעיף 3.2), תקופת המינוי (סעיף 3.3), כישורים נוספים (סעיף 3.4) ודרישת תקופת נסיון קודמת בתפקיד רב (סעיף 3.5).

36. הסעיף הנוגע לענייננו הוא סעיף 3.3 שעניינו, כאמור, תקופת המינוי. בסעיף זה, בצד הכותרת "תקופת המינוי", מופיעות המלים המודפסות - "עד הפנסיה" ובצידן תוספת בכתב יד - "כמקובל עד היום". כך בעמודה הנוגעת לרבנים במועצות הדתיות (רבני השכונות) וכך בעמודה הנוגעת לרבני ההתיישבות.

גדר המחלוקת נסב על התוספת בכתב יד "כמקובל עד היום", לאמור - האם תוספת זו הוסכמה על הצדדים אם לאו. בעניין זה הדעות חלוקות: המבקשים טוענים "היה", והמשיבים טוענים "לא היה". אלה אומרים "שחור" ואלה אומרים "לבן" וכל צד נחרץ בעמדתו.

ההבדל בין העמדות משמעותי: לדידם של המעסיקים, תקופת המינוי של הרבנים היא עד גיל הפנסיה ולא מעבר לכך בעוד שלגירסת המבקשים תקופת המינוי לא מסתיימת בגיל הפרישה אלא נמשכת מעבר לכך, ככל שרצונו של הרב להמשיך בתפקידו.

37. לתמיכה בטענתם טוענים המבקשים כי במשך שנים רבות פעלו הצדדים על פי ההסכם ורבני שכונות לא אולצו לפרוש בגיל הפרישה הקבוע בחוק הגמלאות (סעיף 3.8 לבקשה הנתמך בתצהירו של מר שלמה שטרן, ראש חטיבת עובדי חינוך ודת בהסתדרות המעו"ף). תמיכה נוספת בטענתם של המבקשים מצויה

בית הדין הארצי לעבודה

סק"כ 09-56

בתצהיר של ח"כ זבולון אורלב, אשר אף הוא צורף לבקשה, ובו נאמר, בין השאר, כדברים האלה:

"3. **בהתייחס לתוספת בכתב יד שהוספה לסעיף 3.3. (תקופת המינוי) לנספח ג' להסכם הקיבוצי (לוח תפקידים של הרבנים) אשר בה כתוב "כמקובל עד היום" (להלן - "התוספת").**

3.1. תוספת זו הוספה להסכם כדי לתת ביטוי להסכמתם וגמירות דעתם של הצדדים להמשיך ולקיים את המצב שהיה נהוג בנושא פרישתם לגמלאות של רבנים מזה שנים רבות ועד ליום החתימה על ההסכם הקיבוצי.

3.2. למיטב ידיעתי וזכרוני, המצב שהיה נהוג בעניין ביחס לרבנים בכלל ולרבני שכונות בפרט, הינו שלאורך כל השנים לא היו מאלצים רב מכהן לצאת לפנסיה או לגמלאות אלא במקרים בהם הרב ביקש, מרצונו שלו, לפרוש מתפקידו או כאשר נפגע כושרו של הרב לשאת בתפקידו באופן משמעותי.

3.3 הצדדים ביקשו להמשיך ולקיים גם בעתיד מצב זה או עד שיושג הסכם אחר ולשם כך הוספה התוספת, כאשר הצדדים החתומים על ההסכם גמרו בדעתם שתוספת זו באה לסייג את האמירות בדבר תחולתם של התקשי"ר וחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות לעניין הפרישה ולגבור על כל הוראה כללית בנושא הפרישה המופיעה במסמכים אלו.

4. למיטב ידיעתי אין זה נהוג ולא היה זה נהוג לאלץ רבנים מכהנים לפרוש מתפקידם בתפוצת ישראל לאורך הדורות ולכן גם הצדדים להסכם הקיבוצי גמרו בדעתם להמשיך את מצב דברים זה."

בית הדין הארצי לעבודה

סק"כ 09-56

טענות אלה מוכחשות מכל וכל על ידי מר יעקב דנון, מי שכיהן בתקופה הרלבנטית כממונה על השכר. לתשובת המדינה צורף תצהירו של מר דנון בו נאמר, בין היתר, כדברים האלה:

"2. בשנת 1988 כיהנתי כממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

3. במסגרת תפקידי האמור, חתמתי על ההסכם הקיבוצי המיוחד מיום 6.9.88 מכוח סמכותי לפי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

4. ההוראות המחייבות בהסכם הקיבוצי מופיעות בדפוס. ביניהן ניתן למצוא את הוראת סעיף 9 להסכם, הקובעת כי על רבני השכונות חלות הוראות חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות. משמע, שפרישתם של רבני השכונות צריכה להיעשות על פי הוראות חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970.

5. אישורי להסכם ניתן, אם כן, אך ורק מתוך הנחה כי גיל פרישתם של רבני השכונות יעמוד על גיל פרישת חובה כקבוע בדין.

6. יתר על כן, בכל מקום בו נערכו על דעתי בהוראות ההסכם המודפסות שינויים או תוספות בכתב יד, חתמתי ליד התוספת בראשי תיבות (י.ד.). ניתן לראות זאת בבירור על גבי ההסכם כפי שצורף כנספח מ/2 לתגובת המדינה לבקשה דנן.

ניתן לראות, כי חתימתי אינה מופיעה ליד המילים "כמקובל עד היום" שנוספו בכתב יד לסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם, ואף כתב היד שונה.

7. מכל מקום, לו הייתי קורא לתוך הסכם 88 את שמבוקש בהליך דנן לקרוא לתוכו, ניתן להניח שלא היה ההסכם מתאשר כלל, באשר יש בפרשנות זו סטייה מהותית מהנהוג בשירות המדינה ומן המתחייב על פי חוק."

המצהירים נחקרו על תצהיריהם וכן נחקרו גם עו"ד יהודה שטיין, מי שהיה מופקד מטעם הממונה על השכר על המשא ומתן בעניינם של הרבנים ומר שלום בן-אבי מי שכיהן כמזכיר ארצי בהסתדרות המעו"ף בתקופת ההסכם (מר שטרן שתצהירו הכללי תומך בבקשה לא כיהן בתפקידו בתקופה הרלבנטית).

38. בחקירתו הנגדית העיד מר אורלב כי התוספת בכתב יד בסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם הקיבוצי לא הוספה על ידו אלא כנראה בידי אחת העובדות במועצה. עם זאת העיד מר אורלב כי אין מדובר בתוספת מקרית אלא בתוספת "שנדונה, התווכחו עליה רבות ולמיטב זכרוני, במגבלה של זמן, אם זה לא היה כתוב ההסכם לא היה נחתם" (עמ' 11 לפרוטוקול הדיון מיום 4.5.11). עוד העיד מר אורלב כי התוספת היתה מוסכמת על כל החותמים, היא היתה חלק בלתי נפרד מההסכם הקיבוצי והביאה לחתימה על ההסכם והיוותה את אחד ההישגים החשובים. לדבריו, לא היה כלל המחייב רבנים בפרישה בגיל 65 (עמ' 12 לפרוטוקול). לדבריו, הויכוח על מועד פרישת הרבנים לא הוכרע ולא הושגה הסכמה לגביו ולכן הוסכם, כדבריו:

"להשאיר את המצב כמו שהוא ערב חתימת ההסכם... הברירה היתה לא לחתום ולהמשיך לריב או לקבל את הנוסח המעורפל ולחתום... הכוונה היתה ניסיון להחיל על רבני השכונות חובת פרישה בגיל 65.

את זה לא הצליחו להשיג בהסכם. לכן השארנו את הנוסח כפי שהוא".

(עמ' 12 לפרוטוקול).

בחקירתו, מר דנון חזר על עיקרי דבריו בתצהירו והדגיש את הפרקטיקה שהיתה נהוגה בידו לחתום בראשי תיבות בתחתית כל עמוד של ההסכם בו אין שינויים בכתב יד ובמקום בו קיימים שינויים בכתב יד הוא חותם בראשי תיבות גם בצד השינוי (עמ' 14 - 15 לפרוטוקול). לדבריו, "**אין לי ספק שברגע שחתמתי בתחתית הדף בלבד, השינויים לא היו על הנייר**" (עמ' 15). דברים דומים העיד גם בעמ' 17 לפרוטוקול. עם זאת הודה מר דנון כי יכול להיות שלא היה בכל ישיבות המו"מ ובישיבת הסיכום (עמ' 16) אך הוסיף שלא ידע על קיומה של מציאות של אוכלוסיית עובדים הפורשת ללא מגבלת גיל (עמ' 16 למטה) ולא הסכים לתוספת בכתב יד .

39. מר שלום בן-אבי (עמ' 17) שהיה, כאמור, במעמד החתימה העיד מטעם המבקשים כי בלי התוספת בכתב יד ההסכם לא היה נחתם. לדבריו, "**חבר המועצות הדתיות ומשרד הדתות רצו שהרב ימשיך כפי שהיה מקובל עד עכשיו ללא מגבלת גיל. הם לא ביטאו את זה בתקיפות כי הם חששו מהאוצר. האוצר גם חשש שהדבר יהווה תקדים**" (עמ' 18). העד אישר כי מר דנון לא היה נוכח במעמד החתימה, אלא רק עו"ד יהודה שטיין. לדבריו, התוספת נכתבה בידו של מר אורלב או בידי אחד מהנוכחים מטעם המעסיקים (עמ' 20). לדבריו, "**לא חתמנו ליד התיקון כי האווירה היתה כזו שכולם רצו שזה יחתם מהר. הלחץ היה אדיר שזה ייגמר באותו יום...**" (עמ' 21).

מר יהודה שטיין, העיד מטעם הממונה כי היה בכל שלבי המו"מ לקראת החתימה על ההסכם הקיבוצי אך לא היה נוכח במעמד החתימה על ההסכם: לדבריו -

"הם הסתגרו בחדר מסויים, לא נתנו לי להכנס, ולא ידעתי מה הלך שם. הייתי, אבל לא בחדר. זו היתה לשכת המנכ"ל מר אורלב. נסגרו

בחדר אורלב ואולי גם נציג ההסתדרות ועשו מה שעשו... הייתי הנציג שלו [של מר דנון - ש.צ.] עד שנכנסו לחדר... אני רק זוכר שהם הסתגרו בחדר ואני נשארתי בחוץ".

(עמ' 22 לפרוטוקול וכן השוו בעמ'25).

לדבריו, גוף החוזה חתום בראשי תיבות שלו, אך לא הנספחים. לדבריו, מר דנון לא חתם עד שלא חתם הוא בעצמו בראשי תיבות (עמ' 22). לדבריו, אין הוא מכיר כלל את הנספח ולא לקח בו חלק מתחילתו ועד סופו (שם). לדבריו, במהלך המו"מ על גוף ההסכם לא דובר כלל על נושא הפנסיה (עמ' 23). לדבריו, "אין דבר כזה שדנים על נושא כה מהותי ושלא יהיו לו טיוטות, ניירות, מזכרים. לא תמצאו אות על הנושא הזה שנבעה ממני" (עמ' 23). לדבריו, לא נתן את הסכמתנו לתוספת וגם לא עסק בתוכן של הנספח (עמ' 24).

40. מן העדויות שבפנינו עולה תמונה על עניין שהיה נתון במחלוקת - גיל הפרישה של הרבנים - אשר גם לדידם של המבקשים לא הוכרעה לגופו. אלא שלגרסת המבקשים הוסכם להשאיר את העניין "פתוח" ולהמשיך את המצב הקיים לפיו אין קיימת מגבלה של גיל פרישה לרבנים, בעוד שלדידם של המשיבים לא הושגה כל הסכמה להשאיר את העניין "פתוח" אלא נקבע גיל פרישה "עד הפנסיה" כלומר- לפי גיל הפרישה הקבוע בחוק הגמלאות והתוספת בכתב יד "כמקובל עד היום" לא היתה מוסכמת. השאלה היא אפוא האם התוספת בכתב יד "כמקובל עד היום" משקפת הסכמה אמיתית שהושגה בין הצדדים וליתר דיוק - האם עלה בידי המבקשים להוכיח קיומה של הסכמה שכזו.

41. בבואנו להכריע בנקודת מחלוקת עובדתית זו, עלינו לתת את הדעת לנקודות הבאות:

(1) עניין לנו בהסכם קיבוצי המסדיר זכויות של שתי קבוצות עובדים. הסכם קיבוצי, מעצם טיבו, חייב לשקף את הסכמת הצדדים. הסכם קיבוצי, מעצם טיבו, נועד להוות תשתית ליחסי עבודה תקינים לאורך

זמן. לאור זאת על הסכם קיבוצי להיות ברור, מוגדר וחד-משמעי. דבר זה מתחייב לא רק מטיבו של הסכם קיבוצי אלא גם מסדרי עבודה ומינהל תקינים אשר ראוי שישררו בקרב הצדדים ליחסי עבודה.

(2) עניין לנו בהוראה בהסכם קיבוצי שהיא בעלת חשיבות ומשמעות מרכזית ביחסים שבין הצדדים להסכם. עניין גיל הפרישה לרבנים - וליתר דיוק הדרישה להסיר את מגבלת הפרישה - אינה עניין שולי. מדובר בדרישה מהותית מרחיקת לכת. מדובר בהוראה המכוונת לסטות מהסדרי הפנסיה המקובלים אצל ציבור העובדים בשרות הציבורי שהרבנים הם חלק ממנו. הסדר שכזה - ולו גם הסדר שבא לשמור על "המצב הקיים" החריג בפני עצמו - חייב להיעשות בדרך מסודרת ומפורשת. הסדר שכזה לא יכול להיכלל בהסכם הקיבוצי כעניין מקרי או אקראי המשורבב לגוף ההסכם בדרך השנויה במחלוקת. הסדר שכזה חייב להיות מפורש, מוגדר ומסודר.

(3) הגורם המוסמך לאשר את תוכנו של ההסכם הקיבוצי ולחתום עליו מטעם המדינה הוא הממונה על השכר. סמכותו זו של הממונה מעוגנת בחוק יסודות התקציב והיא אף נזכרה במפורש - יחד עם מר אורלב מנכ"ל משרד הדתות - בכותרת של ההסכם הקיבוצי שבפנינו. מר אורלב היה, בשעתו, מנכ"ל משרד הדתות ולקח חלק במו"מ שקדם לחתימה על ההסכם הקיבוצי, אך הוא עצמו לא היה מוסמך מטעם המדינה לאשר את תוכנו של ההסכם או לחתום עליו. על כל פנים, אישור הממונה על השכר הניתן מכח סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, חייב להינתן במפורש ובמודע ולא בעקיפין או במשתמע.

(4) נאמנים עלינו דבריו של מר דנון בעדותו בפנינו כי לא נתן את הסכמתו לתוספת בכתב יד בסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם. עדותו זו מתחזקת בעובדה שחתימתו בראשי תיבות לא מופיעה בצד התוספת בכתב יד בסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם, בעוד שבמקומות אחרים בהסכם בהם הוספו דברים בכתב יד, מופיעה חתימתו בראשי תיבות (ראו, למשל, פרטי נציגי ההסתדרות בעמוד הראשון, תוספת סעיף 5.10.3 בעמ' 5

להסכם, תוספת סעיף בסעיף 8.1 בעמ' 6, תוספת לסעיף 9 בעמ' 7, תוספת בסעיפים 16 - 17 בעמ' 8 ותוספות בכתב יד בעמ' 9). על רקע זה, העדר חתימתו של מר דנון בצד התוספת בכתב יד בסעיף 3.3 לנספח ג' - אומרת דרשני ותומכת בעדותו.

(5) עדותו של מר דנון נתמכת גם בעדותו של מר שטיין, אשר היה מופקד מטעמו על המו"מ והיה שותף לו בכל שלביו, כי כלל לא היה שותף לעריכת הנספחים להסכם וכי נושא הפנסיה כלל לא עלה במו"מ. עדותו של מר שטיין משקפת גם מציאות בלתי תקינה על פניה, לפיה במעמד החתימה מסתגרים נציגי המעסיקים ונציג ההסתדרות בלשכת מנכ"ל המשרד ולא מתאפשר לנציג הממונה על השכר לקחת חלק במעמד זה. מציאות זו, אף היא, מטילה צל של ספק על הסכמת המדינה להסדר הפנסיה של הרבנים המשתקף בתוספת "כמקובל עד היום" בסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם הקיבוצי.

(6) עיון מדוייק בעדותו של מר אורלב מעלה שהוא העיד על התוספת "שנדונה, התווכחו עליה רבות...", ו"אם זה לא היה כתוב ההסכם לא היה נחתם" (עמ' 11 לפרוטוקול). עדותו זו של מר אורלב, כפשוטה, מכוונת אל-נכון לנציגי המעסיקים האחרים שהיו במעמד החתימה אך אין בה, בהגינותו, כל אמירה לפיה הממונה על השכר או נציגו נתן את הסכמתו לתוספת.

(7) התוספת בכתב יד בסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם רשומה בכתב יד שונה מזה שרשומות תוספות אחרות בהסכם. מר אורלב העיד שלא הוא כתב את מילות התוספת אלא אחת העובדות ויש להעדיף דברים אלה על עדותו של מר בן-אבי בעניין זה. מציאות זו משתלבת בתמונה הכללית שהצטיירה בפנינו ואף היא תומכת במידת מה במסקנה שהתוספת בסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם הקיבוצי לא הוסכמה על ידי הממונה על השכר.

42. מכלול השיקולים והנימוקים שלעיל מביא אותנו לכלל מסקנה שלא ניתנה הסכמת הממונה על השכר לתוספת בכתב יד לסעיף 3.3 לנספח ג' להסכם הקיבוצי ועל כל פנים, לא עלה בידי המבקשים - אשר עליהם עול ההוכחה - להוכיח טענה זו. אפשר שבאווירת אותם ימים של חתימה על ההסכם הקיבוצי, הייתה ציפיה - אולי אף לגיטימיות מבחינתם של המבקשים - שעניין גיל הפנסיה לרבנים יישאר פתוח, "כמקובל עד היום", כלשון התוספת בכתב יד. ייתכן גם שהיתה הבנה כלשהי בעניין זה בין המבקשים לבין מי מנציגי המעסיקים האחרים. אלא שהסכם קיבוצי דורש הסכמתם של כל השותפים לו, במיוחד כשמדובר בשותף הבכיר - הוא בעל המאה - הממונה על השכר במשרד האוצר. כפי שעולה, הסכמתו של זה לא ניתנה ועל כל פנים לא הוכחה. מסקנה זו לבדה מובילה לכך שדין הבקשה שבפנינו להידחות.

הערות נוספות

43. קיים ספק אם הממונה על השכר מוסמך בכלל להסכים, בהסכם קיבוצי, על הארכת תקופת השרות של עובדים מעבר לגיל הפרישה. הטעם לדבר נעוץ בהוראת סעיף 18(א) סיפא לחוק הגמלאות, לפיה סמכות זו נתונה לנציב השירות, באישור ועדת השירות, לתקופה שייקבע ובמסגרת של הסכם אישי עם העובד. אנו משאירים עניין זה בגדר הערה שכן לצורך עניינו הנחנו מבלי לפסוק, כאמור בסעיף 34 לעיל, כי ניתן לקבוע בהסכם קיבוצי הסדר של פרישה מעבר לגיל פרישה.

44. מן העדויות שהובאו בפנינו עולה תמונת מצב לפיה, משך שנים, נמנעו המועצות הדתיות מלהוציא לפנסיה את הרבנים שהגיעו לגיל פרישה. דבר זה נעשה בניגוד לחוק שלא לדבר על כללי מינהל תקינים. מציאות זו נתמכה, ככל הנראה, על ידי משרד הדתות עצמו, דבר שהוא כשלעצמו בלתי תקין ונוגד את תקנת הציבור. דברים אלה מקבלים משנה של חומרה לאור העובדה שגורמים מוסמכים במשרד הדתות - היועץ המשפטי למשרד ומנהל המחלקה למועצות דתיות - קבעו במפורש, עוד בשנת 1980, שגיל הפרישה לרבני השכונות הוא 65 שנה והמועצות הדתיות נדרשו במפורש להוציא את עובדיהן לגמלאות בגיל זה, **כולל רבני השכונות** (מכתבים מיום 18.3.80 ומיום 9.4.80; נספחים מש/1

ומש/2 לסיכומי המדינה). ניתן לתמוה הכיצד מנכ"ל המשרד בשנים 1986 - 1990 לא היה מודע להוראות אלה שניתנו על ידי עובדי משרדו.

45. המבקשים הביאו לידיעתנו צרור של מכתבים של מספר מועצות דתיות המופנים אל רבני שכונות מסויימים עם הגיעם לגיל הפרישה (מוצגים מב/א'-ה' שצורפו לבקשה לצירוף מסמכים שהוגשה לבית הדין ביום 2.12.09). ממכתבים אלה עולה כי אותם רבנים שהגיעו לגיל פרישה "התבקשו" - במפורש או במשתמע - להמשיך בתפקידם כרבני שכונות ובמקרה אחד אף צויין כי "כל עוד הינך מתגורר בשכונה וממלא את תפקידיך הרבניים בשכונה - למרות פרישתך לגמלאות - לא ימונה רב אחר בתחום כהונתך בשכונה" (מוצג מב/א'). שמענו מפי ב"כ המבקשים כי מציאות זו נועדה להתגבר על דרישה שבאה בעקבות דו"ח מבקר המדינה, להקפיא את איוש תקני רבני השכונות שהתפנו עם פרישתם של הרבנים לגמלאות.

מציאות זו, על פניה, אינה תקינה. הצורך ברבני שכונות קיים והוא משתקף בתקני משרות אלה בכל מועצה דתית. ככל שקיימות בעיות תפקודיות הנוגעות לרבני השכונות, מן הראוי שימצא להן פתרון בעדכון ובתיקון דרישות התפקיד בתקן או - במידת הצורך - בביטול תקנים. אין זה מן הראוי שתיקבע הקפאת משרות בשירות הנראה על פניו כנחוץ, וכדי לעקוף את דרישת ההקפאה יימנעו המועצות הדתיות מלאייש את התקנים הפנויים וימשיכו להעסיק את רבני השכונות שיצאו לגמלאות "בדלת האחורית". מצב דברים זה מן הראוי שייפסק לאלתר.

סוף דבר

46. (א) הבקשה נדחית ועימה בטל צו המניעה שנתנו במהלך הדיון.

(ב) אנו קובעים כי גיל הפרישה המחייב לגבי רבני שכונות הוא גיל הפרישה הקבוע בחוק הגמלאות ובחוק גיל פרישה (כיום גיל 67). מי מבין רבני השכונות שטרם הגיע לגיל 67 במועד מתן פסק הדין ויתרת השירות שלו עד גיל זה עולה על שישה חודשים, יפרוש בגיל 67. מי מבין רבני השכונות שהגיע לגיל 67 במועד מתן פסק דין זה או שיתרת השירות

בית הדין הארצי לעבודה

סק"ב 09-56

שלו עד גיל זה נמוכה משישה חודשים, יפרוש תוך 6 חודשים מיום מתן פסק הדין .

(ג) אין בדחיית הבקשה על ידינו כדי למנוע מן הצדדים להמשיך ולנסות להגיע ביניהם להסדר מוסכם, מסודר וחוקי בדבר הארכה מסויימת של גיל הפרישה לרבני השכונות.

(ד) אין בדחיית הבקשה על ידינו כדי לגרוע מסמכותו של נציב שירות המדינה או הגורם המוסמך המקביל לו במועצות הדתיות, לאשר המשך שרות של רב שכונות, כהסדר אינדיוידואלי, מכוח סמכותו לפי סעיף 18(א) לחוק הגמלאות ובתנאים הקבועים בו.

(ה) הואיל ומדובר בסכסוך קיבוצי, אין צו להוצאות.

ניתן היום,יא' ניסן תשע"ב (04 אפריל 2012), במעמד באי כוח הצדדים.

עמירם רבינוביץ, **שופט, אב"ד**	**שמואל צור,** **שופט**	**ורדה וירט-ליבנה,** **שופטת**
מר שלום חבשוש, **נציג ציבור (עובדים)**		**מר ראובן רבינוביץ,** **נציג ציבור (עובדים)**
מר חיים קמיניץ, **נציג ציבור (מעבידים)**		**מר יורם בליזובסקי,** **נציג ציבור (מעבידים)**