

במ"ק קי"ל כ)

12-10-89

בוררות מוסכמת (בר"מ 12/89)

התובע: איגוד עובדי המחקה, על ידי עו"ד מר משה גנץ

הנתבעת: מדינת ישראל, על ידי עו"ד מר משה גולן.

בפני: השופט צבי ברונון – יוער, מר יואל אלוני, מר אברהם כהן.

פסק-borroot

נושא הדיון בתביעה זו, הוא מכתב, מיום 8.5.88, שהוציא הממונה על ענייני עובדים בנציגות המדינה אל יו"ר בראש הוועדה העליונה לדירוג עובדי המחקה המשלתיים, ובו הראה בנווגע לרטרואקטיביות של החלטה בדבר קידום בדרגה של עובד מחקר במערכת האזרחות של המדינה, בהשוויה לעובדי המחקה במערכת הבטחונית.

כך נכתב במלצת הנ"ל:

במה שאלת התחכבות בנושא השוואת קידום העובדים בדירוג עובדי מחקר לפי היישגיות, למרכז הביטחון על פי פסיקת המוסד לבוררות מוסכמת, הריני לציין בזה שני אלמנטים בסיסיים שטרם בוצעו כפי שמקובל במערכת הביטחון.

הוועדות המקצועית המשרדית ידנו בקידום עובדייהם עד דרגה ב' מחקר (כולל), על פי הקритריונים שהועברו אליהם, כפי שמקובל במערכת הביטחון.

המועד שהעובדים יהיו זכאים לקידום בדרגה יקבע, לפי העניין, עד 9 חודשים רטרואקטיבית, מיום ההחלטה הסופית של הוועדה העליונה או הוועדות המקצועיות המשרדיות.

השאלה היא אם אומנם הראה זו בעניין רטרואקטיביות של קידום בדרגה של עובדי המחקה בשירות האזרחי, תואמת את הפסיקה שלנו בעניין זה.

ראשיתה של פסיקה זו, בבוררות מוסכמת מס' 5/81 (פסק-borroot ב', עמ' 105), שבה נדון, בין השאר, מועד כניסה לחוק של העלה בדרגה ותשולם שכר קידום של עובדי המחקה בשירות המשלתי האזרחי. שם מצאנו, כי לפי המוסכם, "שכר הקידום של עובדי המחקה (האזורים) בשירות המדינה, חייב להיות כשלך הקידום

של עובדי המחקה במערכת הביטחון, שעה שזה מתאים למקובל באוניברסיטה העברית בירושלים. אלא, שבגלל השוני בנוהל הקידום של החוקרים במערכת הביטחון, בהשוואה לנוהל באוניברסיטה העברית, אין מישימים את ההסכם הנדון להלכה למעשה. בפועל, מסיבות ענייניות, נוהגים במערכת הביטחון אחרת מאשר באוניברסיטה העברית בעניין זה. כמו כן מצאנו שם, כי "הדרגות החדשות של עובדי המחקה האזרחיים, נכונות לתוקף פעמיים בשנה: או בראשון באפריל, כאשר התחלת הנוהל להעלאה בדרגה היתה התקופה שבין הרាជון ביןואר לסוף יוני, או בראשון באוקטובר, כאשר התחלת הנוהל להעלאה בדרגה היתה התקופה שבין הרាជון ביולי לסוף דצמבר..."

ואולם, בפסקתנו קבענו הסדר חדש אחר, בעניין זה. אמרנו, כי "נראה לנו כי מבחינה עניינית מוטב שכמו באוניברסיטה העברית יהיה מועד אחד בשנה, שבו התחלת הנוהל להעלאה בדרגה, להתחילה הקידום בדרגה לעניין תשלום המשכורת וקידום שכבר גם יחד, שהוא יהיה אמצע השנה, דהיינו הרាជון ביולי; וכך אנו פוסקים".

לפי הוראת משרד האוצר, הופעל פסק זה שלנו כהლכתו. ברום, לביקשת התובעת דאו, עליה עניין זה שוב לדיוון בפניינו, והתברר כי "המועד של אמצע השנה, שקבענו בפסקתנו בתביעה הקודמת... יש בו משום הרעה מסוימת לגבי חלק מהעובדים — אלה שהנוהל בעניינים מתחילה במחצית הראשונה של השנה — בהשוואה למצב שהיה קיים לפני כן". ומאחר שאצל איש הסגל האקדמי באוניברסיטה העברית בירושלים, דרגתו החדרשה נחשבת מתחילה השנה האקדמית, שבה החל הנוהל להעלאה בדרגה, פסקנו שהחל משנה הכספי של שנת 1982, גם דרגתו החדרשה של עובד מחקר בשירות האזרחי של המדינה, תקודם לראשית שנת הכספי, שבה החל הנוהל להעלאתו בדרגה.

לפי הוראה נוספת של משרד האוצר, הופעל גם פסק זה שלנו כהლכתו, והוא יושם בפועל לגבי כל עובדי המחקה האזרחיים בשירות המדינה.

בב��ות מוסכמת 9/96 (פסק בorporot ד', עמ' 103), נדונו הבדלים הקיימים בשיטת הדירוג של עובדי המחקה בשתי המערכות — האזרחים והቤוחנות, בשירות המדינה. הוכרר, כי הנחיות הדירוג הקיימות, שהוצעו ע"י נציג שירות המדינה, הן איחודות לגבי העובדים בשתי המערכות. הנחיות אלה הוצאו בהתאם לעיקרון השוויון המוסכם בשיטת הדירוג של שתי המערכות. אך-על-פי-כן, במשך הזמן נוצרו הבדלים מסוימים, מהותיים ונוהליים, בעניין זה.

כדי לשים קץ להבדלים אלה, החלנו שעד למועד מסוים שנקבע שם, על נציג שירות המדינה להוציא הוראות חדשות מתאימות, לימוש השוויון בשיטת הדירוג בשתי המערכות, ושיהיה עליו לדאוג לכך, שמאז והלאה הן תקיינה ותבוצענה כראוי, הלכה למעשה.

הדבר נעשה, ובמהירות שהוציאה נציגות שירות המדינה, בעקבות פסק זה שלנו, נקבעו קוריטריונים אחידים לקידום בדירוג של עובדי המחקה — במערכת הביטחון ובמערכת

האזורית גם יחד. אלא, שעדין נותרה השאלה בדבר איחודות דרכי הביצוע של הקритריונים בשתי המערכות. בבorders מוסכמת 7/87 (פסק בוררות כרך ד', עמ' 235), נדונה שאלה זו, והובר כי ביחס למנגנון המטפלים ומחלייטים בעניין זה בשתי המערכות, אין האידיות הנדרשת. בעוד שבכל ייחדות סמך במערכת הביתחון קיימת ועדת מקצועית פנימית, הדנה ומחלייטה על קידום בדרגה של עובדי המחקר באוטה ייחידה עד דרגה ב' (ולא בכלל), ורק לגבי קידום בדרגה מדרגה ב' ומעלה, הגוף המחליט הוא הוועדה העליונה לדירוג עובדי מחקר, הרי שבמערכת האזורית ישן ועדות מקצועיות פנימיות במשרדי הממשלה השונים, שכל אחת מהן דנה בקידום עובדי המחקר באותו משרד, אבל סמכותה מוגבלת לדיוון והמליצה בלבד, המועברת לוועדה העליונה, להחלטה סופית.

בקשר לכך, אמרנו כי לדענתנו "האידיות בנדון, צריכה לשורר הן לגבי הקритריונים לקידום והן לגבי דרכי הביצוע של הקידום". לפיכך, החלטתנו כי "הוועדות המקצועיות המשרדיות בשירות האזרחי תהיינה, גם הן, בעלות סמכות להחליט בדבר קידום בדרגה של עובדי המחקר הנוגעים בדבר, עד דרגה ב' (ולא בכלל), בתנאים הקיימים במערכת הביתחון".

בנציות שירות המדינה הבינו, שכאילו בהחלטה זו שלנו, התכוונו לתקן ולבטל את ההבדלים שהתקיימו עד אז בין עובדי המחקר האזרחיים לבין עובדי המחקר הבטחוניים, לעניין הקידום בכללותיהם. כמובן, הקביעה שלנו, כי דרכי הביצוע יהיו אחידים شيئا' את המצב הקיים, באופן כזה שגם מועד כניסה לתוקף של העלה בדרגה של עובדי המחקר האזרחיים, יהיה כמועד כניסה לתוקף של העלה בדרגה של עובדי המחקר הבטחוניים; במילים אחרות, בנסיבות התכוונו לבטל את ההוראה המוחדרת שלנו כבר"מ 9/82 בדבר מועד כניסה לתוקף של העלה בדרגה של עובדי המחקר האזרחיים, מראשית שנת הכספי שבה הוחל הדיון בהעלה ולהשוותה למה שקיים בעניין זה לגבי עובדי המחקר הבטחוניים.

פירוש זה של פסקנו בבר-מ 7/87, אינו נכון לא מבחינה משפטית וגם לא מבחינה עניינית. מבחינה משפטית אפילו נאמר מה שנאמר בפסק דין בלשון כללית, אין הפרש זאת אלא כמתיחת לנושא הנדון בו. במקרה זה, הנושא שנדון בפסקנו, כבר"מ 7/87, היה המנגנון המטפל ומחלייט בעניין ההעלה בדרגה. מועד כניסה לתוקף של העלה, כלל לא הועלה בדיון ובכלל לא עמד שם על הפרק. מבחינה עניינית, אין להניח שפסק חדש מאוחר יותר מבטל פסק קודם מבלי שהדבר נדון והוחלט במפורש ובצורה ברורה ביותר. אין מוצאים ישן מפני חדש ואין מבטלים פסק קיים כל אחר יד, בעקבין ובמرومzo בלבד באמירה כללית שאינה מתיחשת לאותו פסק. לגופו של עניין, גם לא הייתה כל סיבה לשנות את פסקנו בבר"מ 9/82. הנסיבות והניסיונות, שהיוו את הבסיס להחלטותינו, כבר"מ 5/81 ובבר"מ 9/82, לא השתנו מאז נתינתם.

העובהה שנאיכות שירות המזינה בדקה כעת ומצאה כי מידת הרטרואקטיביות של העלאה בדרגה של עובדי המחקר במערכת הביטחון הוא עד 9 חודשים בלבד, מלפני מועד האישור הסופי של העלאה, אין בה כדי להשפיע על החלטותינו, בבד"מ 1/82 ובבר"מ 9/82. בחילוטות אלה קבענו, כאמור ובמפורש, שכענין זה אין ליקיט את עיקנון השוויון בין עובדי המחקר בשתי המערכות, הבטחונית והאזורית, והחליטנו שעת עוברי המחקר האזרחיים יש להשוות, בעניין זה, אל הסגל האקדמי באוניברסיטה העברית בירושלים.

אנו מקבלים, איפוא, את הتبיעה וקובעים כי ההוראה של הממונה על ענייני העובדים בנציגות שירות המדינה, במכתחבו הנ"ל, מיום 8.5.88, בדף מועד תחילתה של העלאה בדרגה של עובדי המחקר האזרחיים בשרות המדינה, אין לה מוקף ויש להמשיך ולפעול בעניין זה, כאמור בפסקינו בבר"מ 1/82 ובבר"מ 9/82. עובדים, אשר בתקופת הביניים, מאז שניתנה ההוראה הנ"ל של הנציבות רעד היום, זכו להעלאה בדרגה, שנעשתה עפ"י ההוראה, יהיו וכאים לחשлом הסכום שנמנע מהם בגללה, בצדוף הצמדה למדד יוקר המזהה, עד למועד התשלום בפועל של הסכום.

יצוין, ולא לשבחה של נציגות שירות המדינה, כי ההוראה הנ"ל ניתנה מטעמה באורת חד צידי, בלי שנדונה עם התובע ואף לא הוכאה לדייעתו לאחר מעשה. הדבר נודע לתובע באקראי. מכיוון שהיא בתוראה משומם שינוי בעובודה קיימים, עפ"י פסקי הבורות שלנו, מן הדין היה שהורבר לא יעשה, אלא לאחר דיון והסכמה עם התובע. כמו כן, מן הדין היה לפחות להודיע לתובע על מתן ההוראה, לאחר מעשה.

אנו קובעים, איפוא, כי להבא על המדינה לבוא בדברים עם התובע בכל מקרה שבכוננה לשנות תנאי שירות קיימים של עובדי המחקר האזרחיים בשירות המדינה, ובמקרה של חילוקי דעתם לאפשר לו להפנותם להכרעת גופים משפטיים מוסכמים ו/או רשות מוסכמות אחרות, בטוטם שיבוצע השינוי המכוון.

ניתן היום, 12 באוקטובר 1989.

(—) צבי ברנוון (—) יואל אלוני (—) אברהם כהן