



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

ניתן ביום 19 בספטמבר 2012

המערער

גילרון אלון

-

המשיב

המוסד לביטוח לאומי

בפני סגן הנשיאה השופט יגאל פליטמן, השופטת ורדה וירט לבנה, השופט אילן סופר
נציג/ת ציבור (עובדים), מר יוסף קרא, נציג ציבור (מעבידים), מר משה אורן

בשם המערער – עו"ד אורן מישל מטעם הסיוע המשפטי

בשם המשיב – עו"ד שלומי מור

פסק דין

השופט אילן סופר

1. לפנינו ערעור על פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב מיום 10.4.11 (סגן הנשיא השופט שמואל טננבוים ונציגי הציבור מר שלמה קוגן ומר מרדכי כהן, ב"ל 10-16238-05-10), אשר דחה את תביעת המערער לקבלת תשלום מענק בגין עבודה מועדפת בהתאם לסעיף 174 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה – 1995 (להלן: "החוק").

התשתית העובדתית

2. המערער השתחרר משירות חובה בצה"ל ביום 15.7.08. מיום 2.11.08 ועד יום 16.4.09 עבד המערער בחברת "השביל הירוק" בעבודות גינון בסביון ובאוניברסיטת תל אביב; מיום 1.5.09 עד ליום 30.6.09 עבד המערער בתחנת "פז" כמתדלק.
3. ביום 18.8.09 הגיש המערער תביעה למשיב (להלן: "המוסד") לתשלום מענק לחייל משוחרר בגין עבודה מועדפת.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

ביום 24.9.09 דחה המוסד את תביעת המערער בנימוק שלא עבד בסוג עבודה או מקום עבודה אשר הוכר כעבודה נדרשת ולא עבד שישה חודשים מלאים לפחות בעבודה נדרשת. במכתב נוסף מיום 7.3.10 ציין המוסד כי המקום בו עבד המערער, אוניברסיטת תל אביב וסביון, אינו מקום "חקלאי", שכן אין מטרתו העיקרית לספק תוצרת חקלאית ולשווק תוצרת ולפיכך הגם שהמערער עבד בגינון, אין הדבר מקיים אחר התנאים שנקבעו בחוק ובפסיקה ל"עבודה מועדפת".

ביום 10.5.10 הגיש המערער תביעה לבית הדין האזורי כנגד החלטת הדחייה כאמור.

4. ביום 12.7.10 התקיים קדם משפט בפני הנשיאה (כתוארה דאז) השופטת פוגל, בו ציין המערער כי פנה לסיוע המשפטי בבקשה לקבל סיוע. בדיון זה נקבע כי המערער יודיע עד לדיון הבא האם ניתן לו סיוע משפטי, אם לאו.

5. ביום 21.12.10 התקיים קדם משפט נוסף בפני השופט טננבוים. מן הפרוטוקול עולה כי המערער ציין כי היה בסיוע המשפטי ובקשתו לסיוע נדחתה. יוער כי לטענת המערער הרישום האמור בפרוטוקול הינו מוטעה, שכן לטענתו בשלב זה טרם קיבל תשובה מן הסיוע המשפטי. עוד יצוין, כי לאור העובדה שביום 4.4.11 הגיש המערער תובענה מתוקנת, אשר הוכנה על ידי הסיוע המשפטי, נראה כי טענתו בעניין זה נכונה היא.

בדיון כאמור הסכימו הצדדים כי לא יתקיים הליך הוכחות בתיק, וכי יינתן פסק דין על סמך הנתונים המופיעים בתיק. בהחלטה שניתנה באותו דיון נקבע **"נדחה למתן פסק דין על סמך הנתונים שבתיק וטיעוני הצדדים כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות ובפרוטוקולים"** (פרוטוקול מיום 21.12.10, עמ' 4 ש' 11-12).

6. ביום 2.1.11 ניתנה החלטה על ידי השופטת לקסר כי **"למען הסר כל ספק יתייצבו הצדדים לדיון הוכחות וסיכומים בעל פה ביום 6.7.11..."**.

7. ביום 4.4.11 הגיש המערער, באמצעות הסיוע המשפטי, תובענה מתוקנת וביום 10.4.11 נתנה השופטת לקסר החלטה כי התובענה המתוקנת הוגשה מבלי שניתנה למערער רשות לכך וכי **"עניין זה יתברר בדיון ההוכחות הקבוע ליום 6.7.11"**.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

8. באותו יום, 10.4.11, ניתן פסק הדין נשוא ערעור זה, על ידי השופט טננבוים, אשר דחה את תביעת המערער ואף ציין כי הדיון שנקבע ליום 6.7.11 נקבע בטעות והוא בטל.

פסק דינו של בית הדין האזורי

9. בית הדין דחה את תביעת המערער, תוך שקבע כי עבודת המערער בגינון בסביון ובאוניברסיטת תל אביב אינה בגדר "עבודה מועדפת". בית הדין ציין, כי פרשנות מילולית ותכליתית של החוק מעלה כי המקום בו מתבצעת העבודה הוא המכריע לעניין סיווג העבודה ולא סוג העבודה שביצע העובד. לפיכך, יש לבדוק את מקום העבודה בו עבד העובד, האם הוא "אתר גידולים חקלאיים", שאז, העבודה המתבצעת בו היא "עבודה מועדפת", אלא אם מדובר בעבודה פקידותית.

10. לאור האמור, בית הדין בחן את העבודה שביצע המערער ואת המקום בו עבד וקבע כי המערער אמנם עבד בגינון, המהווה חלק מענף החקלאות, אך עם זאת, מאחר ומקום עבודתו היה אוניברסיטת תל אביב וסביון, לא ניתן לומר כי עבד ב"אתר" חקלאות, זאת אף בהתאם לפסיקה בעניין זה.

בית הדין דחה גם את טענת המערער, כי הוטעה על ידי המידע שפורסם באתר המוסד. בית הדין הפנה לפסיקה, לפיה חומר הסברה מטעם המוסד לא יכול ליצור זכויות או חובות, שכן אלו נוצרות אך ורק על ידי החוק.

טענות הצדדים בערעור

11. המערער טען כי בית הדין האזורי היה צריך לקיים דיון טרם מתן פסק הדין, בשים לב לכך שהמערער אדם פשוט שאינו משפטן ולא היה מיוצג. עוד טען המערער, כי היה על בית הדין לחקור לעומק את סוגיית ייצוגו של המערער, טרם שהוצע לו לוותר על הליך ההוכחות.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

המערער טען כי כאשר הודע לו בסופו של דבר כי הוחלט ליתן לו סיוע משפטי וכאשר נפגש עם עוה"ד מטעם הסיוע המשפטי, לא אמר לעוה"ד שהסכים לוותר על קיום הוכחות. במקום זאת אמר לו כי התיק קבוע להוכחות ליום 6.7.11. לאור זאת אף הוכנה עבורו תובענה מתוקנת שהוגשה לבית הדין.

לטענת המערער, משהוגשה התובענה המתוקנת, ומשניתנה החלטת השופטת לקסר כי זו תידון במועד הקבוע להוכחות, הרי הגם שבית הדין קבע בפסק דינו כי דיון ההוכחות נקבע בטעות, היה עליו להתייחס לתובענה המתוקנת או לנמק מדוע אין לדון בה, והדבר לא נעשה.

12. עוד טען המערער, כי פסק הדין ניתן מבלי שניתנה התייחסות לכל טענות המערער; מבלי שניתנו נימוקים מדוע אין לתביעה סיכוי משפטי; ומבלי שניתן משקל ראוי לסיכויי התביעה. המערער טען עוד כי זכויותיו נפגעו עקב כך שניתנו בעניינו החלטות נוגדות על ידי שופטים שונים, ורק משום כך יש לקבל את הערעור.

13. לגופו של עניין טען המערער, כי שגה בית הדין בקבעו כי עבודת המערער אינה "עבודה מועדפת". לטענתו, יש לבחון הן את סוג העבודה שביצע והן את המקום בו עבד. ביחס לסוג העבודה טען המערער, כי יש לקבוע כי עבודתו היתה חקלאית, נוכח העובדה שעסק בגיזום, שתילה, זריעה, הדברת מזיקים, כיסוח דשא וניכוש עשבים; ומאחר שמדובר בעבודה בלתי מקצועית, שאינה מצריכה מומחיות מיוחדת, ואף אינה פקידותית.

באשר למקום העבודה טען המערער, כי עבודתו התבצעה הן בשטחים עירוניים והן בשטחים חקלאיים ולפיכך יש לבחון היכן התבצע החלק הארי של העבודה. עוד טען, כי פרשנות תכליתית מביאה לכך שיש לראות במקום בו מגדלים צמחים, דוגמת גינה עירונית, כ"אתר גידול חקלאי" שכן העבודה המתבצעת בגינה והטיפול הניתן לצמחים, דומים במהותם לעבודה המתבצעת בשדה, שאין חולק כי הוא "אתר גידול חקלאי".

לטענת המערער, לפרשנות זו ניתן למצוא תמיכה בסיווג האחיד של ענפי הכלכלה, בצו ההרחבה בענף החקלאות וכן באתר האינטרנט של המוסד, בו מצוין מפורשות כי



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

עבודה בחקלאות תיחשב גם גננות נוי - בכולם מוגדר "גינות" כחלק מענף החקלאות. עוד טען המערער, כי הסתמך על הפרסום באתר האינטרנט של המוסד ובשל כך הלך לעבוד בחברה המתעסקת בגינות.

14. **המוסד טען**, כי יש להותיר את פסק הדין על כנו מנימוקיו. לטענתו, אמנם נפל פגם פרוצדוראלי בפסק הדין, אך אין בו כדי לפגוע בזכותו של המערער או לשנות מתוצאת פסק הדין.

המוסד טען עוד, כי כאשר בוחנים את השאלה מהי "עבודה מועדפת" יש לבחון את סוג העבודה ואת מקום העבודה, כאשר תכלית החוק היא כי עבודה מועדפת ניתנת במקומות בהם יש חוסר בידיים עובדות. לאור זאת, ואף לאור הפסיקה, המקומות בהם עבד המערער, אוניברסיטת תל אביב וסביון, לא יכולים להיחשב כעבודה באתר חקלאי.

המוסד אף טען, כי צו ההרחבה אליו מפנה המערער אינו רלבנטי לענייננו.

דיון והכרעה

15. לאחר שנתנו דעתנו לטענות הצדדים ולפסק דינו של בית הדין האזורי, מוצאים אנו כי יש לאשר את פסק הדין מטעמיו בהתאם לתקנה 108(ב) **לתקנות בית הדין לעבודה** [סדרי דין] התשנ"ב 1991. לכך נוסיף את הערותינו הבאות.

ניהול ההליך בבית הדין האזורי

16. המערער טוען כי יש לבטל את פסק הדין מחמת פגמים שנפלו באופן התנהלות ההליך, לרבות החלטות סותרות בעניין קיום או אי קיום הליך הוכחות בתיק; אי בירור שאלת ייצוגו של המערער; אי שמיעת ראיות; והעדר התייחסות לתובענה המתוקנת אשר הוגשה על ידו לאחר שקיבל ייצוג מטעם הסיוע המשפטי.

לא מצאנו כי יש מקום לקבל טענות המערער. אכן, יש להצר על כך שניתנו החלטות סותרות בענייניו של המערער, הגם שאין ספק כי ההחלטות ניתנו בטעות. עם זאת, לא מצאנו כי החלטות סותרות אלו פגעו בזכויותיו של המערער באופן המצדיק ביטול פסק הדין.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

17. ראשית, לא מצאנו כי נפל פגם בעצם ההחלטה שלא לקיים הוכחות בתיק או כי אי קיום הוכחות גרע מזכויותיו של המערער. השאלה שעמדה לפתחו של בית הדין האזורי הינה שאלה משפטית, זאת נוכח העובדה שלא היתה מחלוקת בין הצדדים ביחס לעובדות הרלבנטיות: משך עבודתו של המערער, **המקומות בהם עבד במסגרת עבודתו בחברת "השביל הירוק" (אוניברסיטת תל-אביב וסביון) וסוג העבודה אותה ביצע**. לא היתה גם מחלוקת ביחס לפרסום לו טען המערער באתר האינטרנט של המוסד. על כך נוסף, כי המערער לא טען שקיימת בידו ראיה כלשהי אשר יש להגישה במסגרת הדיון בבית הדין האזורי. גם לגרסת המערער, כפי העולה מסיכומי התשובה שהוגשו על ידו בתיק שבפנינו, **"המחלוקת הינה משפטית גרידא"** (סעיף 21 לסיכומי התשובה של המערער).

לאור האמור, לא היה טעם לקיים הליך הוכחות, משבפני בית הדין עמדו כל הנתונים הדרושים לצורך הכרעה.

18. שנית, ההחלטות הסותרות ניתנו כאמור ביחס לקיום הליך ההוכחות בתיק, כאשר **ההחלטה בדבר מתן פסק דין ללא קיום הליך הוכחות, ניתנה לאחר שהתקיים דיון בנוכחות המערער, בו הביע המערער את הסכמתו לכך שפסק הדין יינתן על סמך הנתונים המצויים בתיק ועל סמך טענות הצדדים**. הסכמה זו צוינה במפורש בפרוטוקול הדיון מיום 21.12.10, כאשר גם אם לא ניתן למערער עותק מן הפרוטוקול בתום הדיון, טענה אשר לא נטענה, ממילא היה הפרוטוקול פתוח לעיון המערער ובא כוחו. לאור זאת, היה על המערער, ולאחר מכן היה גם על בא כוחו, לדעת כי דיון ההוכחות אשר נקבע לחודש יולי – נקבע בטעות.

עוד יאמר בעניין זה, כי לא ברור מדוע לא יידע המערער את עוה"ד מטעם הסיוע המשפטי בדבר הסכמתו שלא לקיים הוכחות, ומאידך מסר רק את דבר המועד בו נקבע התיק לשמיעת הוכחות. עם זאת, אין בכך כדי לאיין הסכמת המערער כפי שבאה לידי ביטוי בדיון בבית הדין ואת ידיעתו על הסכמה זו.

19. באשר לטענה כי היה על בית הדין לברר את סוגיית ייצוגו של המערער טרם שיוצע לו לוותר על הליך ההוכחות, הרי גם כאן לא ניתן לומר כי נפל פגם המצדיק ביטול פסק הדין. כאמור, מוכנים אנו לקבל את טענת המערער, כי נפלה טעות ברישום בפרוטוקול



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

מיום 21.12.10, כי הסיוע המשפטי דחה את בקשתו לקבל סיוע, וכי אותו זמן טרם קיבל תשובה מן הסיוע המשפטי. עם זאת, ההחלטה שלא לקיים הליך הוכחות בתיק זה, לאור העובדה שמדובר בשאלה משפטית בלבד כמפורט לעיל, הינה החלטה נכונה וראויה, הן משפטית והן מנהלית, באשר היא מביאה לחסכון בזמנם של הצדדים מחד ואינה פוגעת בזכות המערער להליך הוגן. לפיכך, נכון פעל בית הדין בהציעו לצדדים לוותר על הליך ההוכחות, והעובדה שהמערער לא היה מיוצג אותו זמן, אין בה כדי לפגום בהחלטה זו.

20. לבסוף, נתייחס לטענות המערער, כי פסק הדין ניתן מבלי שניתנה התייחסות לתובענה המתוקנת שהוגשה על ידי המערער, כמו גם לטענות שהעלה ומבלי שניתן משקל לסיכויי התביעה.

אכן בית הדין לא התייחס בפסק דינו לתובענה המתוקנת, אשר הוגשה על ידי המערער ללא שניתן לו היתר לעשות כן. עם זאת, לא מצאנו כי יש בתובענה המתוקנת נתונים עובדתיים חדשים כלשהם, ואף לא טענות משפטיות חדשות אשר היו מביאים לשינוי תוצאת פסק הדין באופן כזה שהתביעה היתה מתקבלת. לאור זאת, לא ניתן לומר כי נגרם למערער נזק כלשהו בעניין זה, המצדיק ביטולו של פסק הדין.

זאת ועוד, בית הדין התייחס לכל הנתונים שהובאו בפניו וניתח בפסק דינו את המצב המשפטי, תוך התייחסות לחוק ולפסיקה הרלבנטיים, לרבות בחינת עבודת המערער וטיב מקום העבודה לאור הפרשנות התכליתית של החוק, וקבע כי יש לדחות את התביעה לגופה, תוך שהוא מנמק מדוע הגיע למסקנה זו. נוכח האמור, לא ניתן לומר כי לא ניתן משקל לסיכויי התביעה, או כי לא היתה התייחסות לטענות המערער.

גינון כ"עבודה מועדפת"

21. סעיף 174(א) לחוק מגדיר מהי עבודה מועדפת:

"עבודה מועדפת" - עבודה במקום עבודה או בסוג עבודה כמפורט בלוח ח'; ובלבד שלגבי אדם פלוני העבודה אינה עבודה מתאימה כאמור בסעיף 165(א) ו-(ב);"



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

בלוח ח', המגדיר מהן העבודות המסווגות כ"עבודה מועדפת" ו"עבודה נדרשת" נקבע, בין היתר:

(ד) באתרי גידולים חקלאיים ובתי אריזה: עבודה בלתי מקצועית, לרבות עבודת ניקיון ולמעט עבודה פקידותית.

בעניין זה נפסק כבר, כי התכלית העומדת בבסיס ההכרה בעבודה כלשהי כ"עבודה מועדפת", בשלה מוענקת לעובד זכות לקבל מענק, הינה "עידוד הפניית חיילים משוחררים להשתלבות בסוגי עבודות, בלתי מקצועיות בעיקר, בשל נחיצותן למשק המדינה וכלכלתה, במקומות עבודה ובענפי עבודה הסובלים ממחסור כרוני בעובדים" (עב"ל (ארצי) 630/05 יפית עיני - המוסד לביטוח לאומי, מיום 9.9.07). לפיכך נקבע, כי כאשר נבדקת זכאותו של פלוני לקבלת מענק בגין עבודה מועדפת, יש לבחון הן את טיב עבודתו והן את טיבו של מקום עבודתו "שהרי אין טעם לזכות במענק את החייל המשוחרר העובד אומנם בעבודה מועדפת או נדרשת אך זאת בענף ובמקום עבודה לגביהם לא מתקיימת תכלית החוק". (עב"ל (ארצי) 314/99 המוסד לביטוח לאומי - מיכל גוטמן (היימן), מיום 7.11.00).

22. בענייננו, יש לבחון האם מתקיימת תכלית החוק ביחס לעבודת המערער וביחס למקומות בהם עבד, היינו האם מדובר במקומות שיש לתמרץ עובדים לעבוד בהם כיוון שבשל אופי העבודה או בשל מיקומם הפכו להיות פחות מבוקשים מחד, ומאידך הינם נחוצים למשק המדינה וכלכלתה. ודוק, אין די בכך שאופי העבודה יהא "חקלאי", שכן אם העבודה התבצעה במקום שאינו "אתר גידול חקלאי", כי אז לא תוכר העבודה כעבודה מועדפת, שכן לא מתקיימת תכלית החוק באותו מקום עבודה.

23. לאור האמור, נבחן תחילה את הפעולות אותן ביצע המערער במהלך עבודתו, ואשר עליהן לא היתה מחלוקת – היינו גיזום עצים, שתילת שתילים, זריעה, הדברת מזיקים, כיסוח דשאים וניכוש עשבים – כולן עבודות "חקלאיות" באופיין, שניתן להביאן בגדר עבודה בלתי מקצועית.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

ביחס למקום עבודת המערער, לא היתה מחלוקת כי המערער עבד בגינות ציבוריות בסביון ובאוניברסיטת תל אביב. מדובר במקומות המצויים במרכז הארץ, באזור בו הביקוש לעבודה הינו מן הגבוהים במדינה ולפיכך לא ניתן לומר כי מדובר במקומות אשר קיים בהם קושי בהשגת ידיים עובדות, המצדיק תשלום מענק עבודה מועדפת.

זאת ועוד, אין אנו סבורים כי ניתן לראות בגינות ציבוריות המצויות באוניברסיטת תל אביב או בסביון "אתר גידול חקלאי", או מקומות "חקלאיים" באופיים, (עב"ל (ארצי) 61/99 טלקר - המוסד לביטוח לאומי, לא פורסם). מדובר לכל היותר בגינות נוי שאינן משמשות לצורך חקלאי, גידול הצמחים בהן נעשה לצרכי נוי והוא מהווה חלק ממערך שיפור פני העיר ותחזוקתם. העובדה כי מדובר בגינות ציבוריות הינה אגבית ובאותו אופן יכולנו להתייחס לגינות בגינות פרטיות שאף הוא ברגיל נעשה לצורכי נוי ותחזוקה ולא לצרכי חקלאות.

טענת המערער, כי העובדה ש"גינות" מוגדר כחלק מענף החקלאות הן בסיווג האחד של ענפי הכלכלה, הן בצו ההרחבה בענף החקלאות והן באתר האינטרנט של המוסד, אף היא לא מסייעת לו, שכן אין הדבר משנה את העובדה שהמקום בו בוצעה עבודת הגינות אינו "אתר גידול חקלאי".

24. הסתמכות המערער על הפרסום של המוסד באתר האינטרנט שלו, אינה יכולה להוות מקור לזכויות וחובות. בעניין זה נפסק כבר כי התנהגות או מחדל של המוסד לביטוח לאומי ושל פקידיו וכן מסירה והעברת מידע מהם בעל פה, בכתב או בכל אמצעי אחר, אינם מהווים תחליף לחוק, ומכאן שאינם יוצרים עילה שאינה קיימת מכוח החוק (עב"ל (ארצי) 20243/97 עזר מיטרני - המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לו 326, 332 – 333; עב"ל (ארצי) 1013/00 כץ אלכס - המוסד לביטוח לאומי, מיום 13.12.01; עב"ל (ארצי) 16657-09-10 כוכבה סבן - המוסד לביטוח לאומי, מיום 6.10.11; עב"ל 677/08 מריאנה ברש - המוסד לביטוח לאומי, מיום 14.6.09).

25. טרם נעילה, מצאנו מקום להעיר כי על המוסד להקפיד כי הפרסום באתר האינטרנט שלו ישקף נאמנה את הזכויות הקבועות בחוק, שכן, כמו במקרה שלפנינו, אדם בוחר לעבוד בעבודה מסוימת בשל ההטבות בצידה, ויתכן שלא היה עובד בעבודה זו אם



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 40064-05-11

היה יודע לבטח כי לא יקבל את ההטבות. על המוסד לדאוג כי המידע המופיע באתר יהיה עדכני ומהימן במיוחד כאשר בימים אלה, אתר האינטרנט הוא כלי המידע הנגיש ביותר לציבור.

26. סוף דבר – הערעור נדחה.

בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ניתן היום, ג' בתשרי תשע"ג (19 בספטמבר 2012), בהעדר הצדדים וישלח אליהם.

אילן סופר,
שופט

ורדה וירט-ליבנה,
שופטת

יגאל פליטמן,
סגן נשיאה, אב"ד

מר משה אורן,
נציג ציבור (מעבידים)

מר יוסף קרא,
נציג ציבור (עובדים)