

בית הדין הארצי לעבודה

<u>עבל020026/96</u>		

המערער

עופר גור

המשיב

המוסד לביטוח לאומי

בפני הנשיא סטיב אדלר, סגנית הנשיא אלישבע ברק, השופט עמירם רבינוביץ
נציג עובדים מרדכי נויוביץ, נציג מעבידים ראובן מרחב

בשם המערער - בעצמו
בשם המשיב - עו"ד ע' סבר

פ ס ק ז י ן

סגנית הנשיא אלישבע ברק

שוב צצה ועולה שאלת פרשנותו של סעיף 174(ב) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב],
ה'תשנ"ה-1995. אביא תחילה את הרקע המשפטי ולאחר מכן אבחן את עובדות המקרה
שלפנינו ולאורן את דרך הפרשנות הראויה של סעיף זה.

הרקע החוקי

סעיף 174 דן ב"מענק למי שעבד בעבודה מועדפת". עבודה מועדפת מוגדת בסעיף

174(א) לחוק:

"בסעיף זה - 'עבודה מועדפת' - עבודה במקום עבודה או בסוג עבודה
שקבע השר בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת העבודה והרווחה;
ובלבד שלגבי אדם פלוני העבודה אינה עבודה מתאימה כאמור בסעיף
165(א) ו-(ב)".

אציין כאן בהערות אגב שבענייננו אין מחלוקת שהמערער עבד בעבודה מועדפת. גדר

המחלוקת העיקרי הוא בפרשנותו של סעיף קטן (ב) לסעיף הדין במענק למי שעבד בעבודה

מועדפת.

סעיף 174(ב) קובע:

"(ב) מי שמתקיימים בו כל אלה זכאי למענק כאמור בסעיף קטן (ג):
 (1) אילו התקיים בו האמור בסעיף 163(א) הוא היה זכאי לדמי אבטלה;
 (2) הוא עבד ששה חודשים לפחות, מתוך שנתיים מיום שחרורו משירות סדיר על פי חוק שירות בטחון, בעבודה מועדפת והוכיח להנחת דעתו של פקיד התביעות כי עבד כאמור בעבודה מועדפת".

שני אלו הם תנאים מצטברים. סעיף 163(א) המוזכר בסעיף 174(ב)(1) הנ"ל מגדיר מיהו

מובטל:

"רואים אדם כמובטל אם הוא רשום בלשכת שירות התעסוקה כמחוסר עבודה לפי תנאים שקבע השר באישור ועדת העבודה והרווחה, והוא מוכן ומסוגל לעבודה במקצועו או בכל עבודה אחרת המתאימה לו (לשני אלה ייקרא להלן - עבודה מתאימה), ולשכת שירות התעסוקה לא הציעה לו עבודה כאמור".

חייל בשנה הראשונה לאחר שחרורו, הוא "מבוטח". הדבר נקבע בסעיף 158 הוא סעיף

ה"הגדרות" כולל בגדר "מבוטח" לעניין פרק זה

"... (2) חייל ששירת שירות סדיר על פי חוק שירות בטחון, למעט שירות צבאי לפי התחייבות לשירות קבע, מיום שחרורו מהשירות ולמשך שנה מאותו יום (להלן - חייל);".

באותה שנה ראשונה אין החייל נדרש לתקופת אכשרה, היינו, תקופה מינימלית של עבודה, על מנת להיות זכאי לדמי אבטלה. הסעיף המגדיר את תקופת האכשרה הדרושה על מנת להיות זכאי לדמי אבטלה הוא סעיף 161 לחוק. הסעיף קובע את תקופת האכשרה לגבי תקופת אבטלה פלונית. סעיף קטן (ד) שבו פוטר חייל זכאי מהדרישה לתקופת אכשרה:

"לא תידרש תקופת אכשרה לגבי זכאי שהוא חייל".

חייל בשנה הראשונה לאחר שחרורו מקיים אם כן את הוראות סעיף 174(ב)(1), לאמור, אילו התקיים בו האמור בסעיף 163(א) הוא היה זכאי לדמי אבטלה באשר הוא נחשב ל"מבוטח" על פי סעיף 158(2) לחוק מבלי שתידרש ממנו תקופת אכשרה.

הבעיה המשפטית

אין מחלוקת בענייננו שהעבודה שהמערער עבד בה היתה עבודה מועדפת, וכך גם אושר לו על ידי שירות התעסוקה תוך כדי תקופת עבודתו. נימוקי המשיב לדחיית תביעתו היו בשניים, כעולה מתעודת עובד ציבור שניתנה על ידי מרכזת גמלאות של המשיב. **האחד**, ההפניה לעבודה המועדפת היתה לאחר שחלפו 21 חודש מיום שחרורו של המערער מצה"ל, והשני, שלמערער לא היתה זכאות לדמי אבטלה בעת שהחל לעבוד בעבודה המועדפת.

המערער עבד באותה עבודה בסך ששה חודשים במשך השנתיים לאחר שחרורו מצה"ל. אין מחלוקת בין הצדדים שלמערער היתה זכאות לדמי אבטלה כאשר החל לעבוד בעבודה האמורה באשר הוא החל לעבוד תוך השנה הראשונה לאחר שחרורו מצה"ל. אין גם מחלוקת שניתן לפצל את ששה החודשים במשך השנתיים ובלבד שבמצטבר יעבוד החייל המשוחרר לפחות חצי שנה במשך שנתיים מיום שחרורו מצה"ל בעבודה מועדפת. לא היתה גם מחלוקת כי בשתי תקופות העבודה היתה עבודתו של המערער בגדר עיסוק המזכה ב"מענק למי שעבד בעבודה מועדפת".

השאלות שבמחלוקת הן אם כן האם ניתן לאשר עבודה מועדפת בדיעבד והאם כאשר חייל משוחרר מפצל את העבודה כך שהיא אינה רציפה, צריכה לכל אחת מתקופות העבודה, היינו, לכל חלק ממחצית השנה, להיות תקופת אכשרה נפרדת.

אתחיל בשאלה השנייה באשר אם התשובה לה תהא בחיוב אין לנו צורך במקרה הנוכחי לדון בשאלה הראשונה.

א. האם יש לפרש את סעיף 174(ב) לחוק באופן שדרושה לכל חלק של מחצית השנה

תקופת אכשרה מחדש

על מנת לברר שאלה זו אעמוד תחילה על העובדות בענייננו של המערער.

תקופות העבודה

ביום 18.2.1993 שוחרר המערער מצה"ל.

ביום 21.2.1993 החל המערער לעבוד בנגריה של אביו.

ביום 29.5.1993 הפסיק המערער לעבוד באותה נגרייה.

ביום 6.11.1994 החל המערער לעבוד שוב באותה נגרייה.

ביום 17.2.1995 חדל לעבוד בנגרייה.

המערער עבד אם כן למעלה משה חודשים תוך השנתיים לאחר שחרורו כאשר ששה חודשים אלו מחולקים לשתי תקופות. התקופה הראשונה היתה תוך השנה הראשונה משחרורו מצה"ל. על פי סעיפים 158 ו-161 לחוק היה המערער בגדר "מבוטח" שלא דרושה לגביו תקופת אכשרה באותה שנה. על כן היה הוא זכאי לדמי אבטלה באותה שנה. המערער הפסיק לעבוד לתקופת מה והחל לעבוד שנית באותה עבודה אלא שתקופת העבודה השנייה החלה בשנה השנייה לאחר שחרורו של המערער מצה"ל. השאלה אם כן היא, האם די בכך שכאשר החל המערער לעבוד בעבודה המועדפת היה הוא זכאי לדמי אבטלה, כטענת המערער, או האם, כטענת המשיב, על המערער להיות זכאי לדמי אבטלה בתחילת כל תקופת עבודה חדשה, היינו, לאחר הפסקה בעבודה.

נראה לי שהדרך היחיד התואם מחד את תכליתן של הוראות החוק הדנות בעניין ומאידך המאפשר ביצוע סביר של הוראות החוק הוא לפרש את המצב החוקי פירוש שמבקש המערער לפרשו. התכלית של החוק היא לאפשר לחיילים משוחררים לעבוד לאחר שחרורם משירות סדרי בצה"ל בסוגי עבודות שקובע שר האוצר באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת. המטרה אם כן שחייל יעבוד בעבודה "מועדפת" המביאה תועלת למדינה. חייל העובד מעבודה מעין זו מקבל גמול בגין עבודה זו. בכך מושגות שתי מטרות, **האחת**, שחיילים משוחררים עובדים תקופת מה בעבודה המביאה תועלת למדינה **והשנייה**, שניתן גמול לחייל בתקופת השנתיים הראשונות לאחר שחרורו, באופן שהחייל

יקבל דמי אבטלה לאחר שחרורו מבלי שיצטרך לצבור תקופת אכשרה בעבודה לצורך קבלת דמי אבטלה. חייל לאחר שחרורו אין לו תקופת אכשרה, היינו, תקופת עבודה מינימלית טרם תחילת תקופת האבטלה, והוא לא היה "מבוטח" אלמלא ההוראות המיוחדות בחוק. אין חולק שניתן לפצל את התקופה של מחצית השנה. ניתן אם כן לפצלה למספר תקופות, כאשר כולן יחד מסתכמות במחצית השנה וחלות תוך שנתיים לאחר שחרורו משירות סדיר. אין חולק שכאשר תחילת העבודה היא בשנה הראשונה והמשכה בשנה השנייה ברציפות, ללא הפסקה, זכאי החייל המשוחרר לגמלה. משמוסכם כי ניתן לפצל את התקופה הרי ברי שהזכאות על פי סעיף 174(ב) לחוק צריך שתהיה לחייל עם תחילת עבודתו. פירוש אחר הוא בלתי הגיוני ואינו מתיישב עם כל חלקי החקיקה הנובעת לעניין ומהתכלית. היא פוגעת בתכלית והיא אינה הגיונית. על פי הפירוש האחר, די ביום עבודה אחד בשנה הראשונה לאחר השחרור והמשך העבודה בשנה השנייה ברציפות כדי לזכות את החייל המשוחרר בגמלה ומאידך יכול שהחייל המשוחרר יעבוד קרוב לששה חודשים בשנה הראשונה ורק מספר ימים בשנה השנייה אך לא ברציפות כדי שלא יהא זכאי לגמלה. התכלית היא שהחייל יתחיל לעבוד בעבודה מועדפת בשנה הראשונה שאז הוא זכאי לגמלה, ויעבוד בצורה כלשהי כרצונו תוך שנתיים. טול לדוגמא חייל המפצל את תקופת העבודה לששה חלקים תוך שנתיים, האם עליו לצבור תקופת אכשרה לפני כל אחד מחלקים אלו? האם הדבר אפשרי וניתן לביצוע?

אני ערה לכך שאני עצמי פסקתי בצורה שונה וקבלתי את פרשנותו של המוסד לביטוח לאומי בעניין **עינן בן דוד** (דב"ע נו' 261-02/ עינן בן דוד - המוסד לביטוח לאומי - לא פורסם). התלבטתי באותו עניין, ובמחשבה שנייה ברור לי שטעיתי אז.

ב. מתן אישור על ידי שירות התעסוקה שהעבודה היא עבודה מועדפת בדיעבד או תוך

כדי העבודה

ביום 16.1.1995 קיבל המערער טופס הפנייה משירות התעסוקה לעבודה בה עבד, בנגריית ישעיה גור. טוען המשיב כי האישור של שירות התעסוקה צריך שינתן מראש. אין לקבל טענה זו. התכלית היא שהחייל המשוחרר יעבוד בעבודה הדרושה למדינה, כפי שהגדיר אתה שר האוצר באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת. אישורו של שירות התעסוקה שמדובר בעבודה מועדפת הוא דקלרטיבי בלבד. אין לכן נפקות לעובדה ששירות התעסוקה אישר את הדבר תוך כדי העבודה ולא מראש. חשוב עצם האישור לפיו מדובר בעבודה מועדפת, וכך אכן היה בענייננו.

אם תתקבל דעתי, יש לקבל את הערעור. המשיב ידון בשאלה אם יש מקום לפצות את אותם חיילים משוחררים שתביעתם נדחתה מאותן סיבות שנדחתה זו של המערער, כולל ענייניו של עינן בן דוד.

משהמערער לא היה מיוצג בערעור ישלם המשיב למערער הוצאות משפט בסך 500.-.

ש"ח תוך 30 יום.

הנשיא סטיב אדלר

1. עיינתי בדעתה של סגנית הנשיא ואין בידי לקבלה. עניין לנו בסוגיית הענקת מענק לחייל המשוחרר העובד בעבודה מועדפת בהתאם **לסעיף 174 לחוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה - 1995** (להלן - **החוק**) ולתנאים הקבועים בו. טרם אפנה לדון בסוגיות המשפטיות העולות בענייננו, באשר לפרשנותם של תנאים לקבלת המענק על פי **סעיף 174(ב) לחוק**, ברצוני לעמוד על העובדות שבסיס הליך זה. המערער שוחרר משירותו הסדיר בצה"ל ביום 18.2.1993. ביום 21.2.1993, מספר ימים לאחר שחרורו, החל לעבוד כפועל בנגריה השייכת לאביו, עבודה שנמשכה עד ליום 29.5.1993 (להלן - **תקופת העבודה הראשונה**). ביום 6.11.1994, החל המערער לעבוד תקופה נוספת באותה הנגריה, זאת עד ליום 17.2.1995 (להלן - **תקופת העבודה השנייה**). במהלך עבודתו בשתי התקופות גם יחד, צבר המערער למעלה מ- 150 ימי עבודה. המערער קיבל מלשכת שירות התעסוקה טופס הפניה לעבודה בנגריתו של אביו במהלך תקופת עבודתו השנייה, ביום 16.1.1995. ביום 2.4.1995 הגיש המערער למשיב תביעה לתשלום מענק לחייל משוחרר שעבד בעבודה

מועדפת בהתאם **לסעיף 174 לחוק**. תביעתו נדחתה. בית הדין האזורי דחה אף הוא את תביעתו של המערער לתשלום המענק מאחר שלא עמד בתנאים הקבועים **בסעיף 174(ב) לחוק** לשם קבלת המענק. מכאן הערעור שלפנינו.

גדר המחלוקת המשפטית

2. **סעיף 174 לחוק** קובע שני תנאים מצטברים לקבלת המענק לחייל המשוחרר העובד בעבודה מועדפת.

העובדה כי המערער עבד ב"עבודה מועדפת" כהגדרתה **בסעיף 174(א) לחוק** - אינה שנויה במחלוקת בענייננו. כמוה, גם העובדה כי המערער עבד תקופה מצטברת של 6 חודשים מתוך שנתיים מיום שחרורו, כנדרש **בסעיף 174(ב)(2)** - אינה שנויה במחלוקת. הדיון יתמקד, אם כן, בפרשנותו הראויה של תנאי הזכאות לדמי אבטלה האמור **בסעיף 174(ב)(1) לחוק**, באשר לה - שונה דעתי מזו של חברתי סגנית הנשיא.

לעניין ביטוח אבטלה, בשנה הראשונה לאחר שחרורו, חייל הינו בגדר 'מבוטח' כאמור **בסעיף 158 לחוק**. **סעיף 161(ד) לחוק** קובע, כי באותה שנה אין החייל המשוחרר נדרש לתקופת אכשרה על מנת להיות זכאי לדמי אבטלה. משכך, בשנה הראשונה לאחר שחרורו, החייל ממלא את התנאי הקבוע **בסעיף 174(ב)(1)**.

השאלה העומדת לדיון בענייננו מתעוררת כיון שהמערער עבד בשתי תקופות נפרדות; האחת - תוך השנה הראשונה לשחרורו, והאחרת - תחילתה במהלך השנה השנייה ולאחר תום השנה הראשונה לשחרורו. משכך, עולה השאלה האם כאשר חייל משוחרר עובד בתקופות מפוצלות, נדרש הוא לעמוד בתנאי הזכאות לדמי אבטלה בתחילתה של כל תקופת עבודה, או שמא די בזכאותו לדמי אבטלה בתחילת תקופת עבודתו הראשונה. ולענייננו, מכח ההוראה שב**סעיף 161(ד) לחוק**, הפוטרת חייל בשנת שחרורו הראשונה מתקופת אכשרה, הרי שלמערער היתה זכאות לדמי אבטלה כאשר החל לעבוד בתקופת עבודתו הראשונה. אולם, אם נדרשת זכאות נפרדת לתקופת עבודתו השנייה, הרי שהמערער דנן לא צבר את תקופת האכשרה הנדרשת לתקופת עבודתו השנייה, ומשכך לא ימלא אחר הוראות **סעיף 174(ב)(1) לחוק**.

הפסיקה

3. השאלה מושא דיוננו הונחה בפני בית דין זה פעמים מספר וזכתה להכרעה. אין לי אלא לחזור על דעתי כפי שבאה לביטוי בפסק דין **עזר מטרני**^[1] המבטאת לדידי את המצב החוקי הקיים כיום. **סעיף 174(ב)(1) לחוק** תולה את הזכאות למענק בזכאות לדמי אבטלה. משכך, תקופות עבודתו של חייל משוחרר בעבודה מועדפת, בהן לא היה זכאי לדמי אבטלה, לא יחשבו במניין 6 החודשים האמורים **בסעיף 174(ב)(2) לחוק**. **סעיף 161 לחוק** דורש מילויה של תקופת אכשרה כתנאי לזכאות לדמי אבטלה. ממילא, תקופת עבודה לגביה לא נצברה תקופת אכשרה,

לא תחשב כתקופת עבודה לעניין המענק. מאחר והחוק פוטר את החייל מצבירת תקופת אכשרה במשך שנת שחרורו הראשונה בלבד, כאמור לעיל, הרי שעל מנת לעמוד בתנאי הזכאות לדמי אבטלה בשנת השחרור השנייה - וכפועל יוצא מכך למלא אחר התנאים הנדרשים לקבלת המענק - יש לצבור תקופת אכשרה כאמור בסעיף 161 לחוק. במקרה דנן, המערער לא צבר ימי אכשרה כנדרש בחוק לגבי תקופת עבודתו השניה, שהחלה במהלך שנת שחרורו השניה. לפיכך, תקופת עבודה זאת לא תבוא במניין 6 החודשים הנדרשים כתנאי לקבל המענק.

דברים ברוח דומה נקבעו בפסק דין צוקר^[2] ובפסק דין עינן בן דוד^[3] על ידי חברתי סגנית הנשיא.

תכלית ההוראה

4. בשנת שחרורו הראשונה, זכאי החייל לקבלת דמי אבטלה אף ללא צבירת ימי אכשרה בהתאם לאמור בסעיף 161 לחוק. הרציונל העומד בבסיס ההוראה למתן מענק לחייל העובד בעבודה מועדפת, הוא עידודם של חיילים משוחררים לצאת לשוק העבודה חלף קבלת דמי אבטלה. שכן, חייל שיעבוד בעבודה מועדפת יהיה זכאי לתשלום מענק לבד משכר עבודתו. דברים ברוח זאת מצויים בדברי ההסבר להצעת החוק שזו לשונם:

”...תשלום מענק זה יהווה תמריץ לחייל משוחרר לצאת לעבודה שאינה 'עבודה מתאימה' כמשמעותה בחוק אך מאידך היא עבודה מועדפת לצרכי המשק, וזאת במקום לקבל דמי אבטלה להם הוא זכאי”^[4]

לאור דברים אלה, ראוי כי הזכאות למענק תהיה פועל יוצא של הזכאות לדמי אבטלה ומקום בו לא קיימת זכאות לדמי אבטלה, לא תקום זכאות למענק.

5. אוסיף, כי טופס ההפניה לעבודה בנגריה של אביו, ניתן למערער רק ביום 16.1.1995, למעלה מ- 21 חודשים מיום שחרורו. אמנם, מתן טופס הפניה לעבודה מועדפת אפשר שינתן בדיעבד, אולם סעיף 174 לחוק [בנוסחו הקודם, (סעיף 127טז(ו))] שהיה בתוקף עד לתיקון מס' 100 שנכנס לתוקף ביום 1.10.1995, קבע כי ההפניה מאת לשכת שירות התעסוקה צריך שתעשה תוך 21 חודש מיום השחרור. ההפניה למערער דנן, נעשתה לאחר מועד זה, ולדידי יש לדחות את הערעור אף מטעם זה.

6. סוף דבר - לו תשמע דעתי, ידחה הערעור מן הטעמים האמורים, ללא צו להוצאות.

השופט עמירם רבינוביץ

הנני מצטרף לדעתו של הנשיא.

נציג העובדים מרדכי נויוביץ

הנני מצטרף לדעתה של סגנית הנשיא אלישבע ברק.

נציג העובדים ראובן מרחב

הנני מצטרף לדעתו של הנשיא.

סוף דבר

הוחלט ברוב דעות כאמור בפסק דינו של הנשיא על דעתם החולקת של סגנית הנשיא אלישבע ברק ונציג העובדים מרדכי נויוביץ.
אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ג סיון תשס"ב (03 יוני 2002), בהעדר הצדדים.

השופט עמירם רבינוביץ

השופטת אלישבע ברק

הנשיא סטיב אדלר

נציג מעבידים ראובן מרחב

נציג עובדים מרדכי נויוביץ

[1] עב"ל 20243/97 עזר מטרני - המוסד לביטוח לאומי, מיום 3.6.01.

[2] דב"ע נו/174-02 המוסד לביטוח לאומי - חגי צוקר (לא פורסם, ניתן ביום 28.7.98)

[3] דב"ע נו/261-02 עינן בן דוד - המוסד לביטוח לאומי, (לא פורסם, ניתן ביום 8.10.97)

[4] הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מספר 48), התשמ"ב - 1982, הצעות חוק 1592 כ"ח בתמוז התשמ"ב 19.7.1982, עמ' 241-240.