



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5328/23

לפני :
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופט ד' מינץ
כבוד השופט ח' כבוב

העותר : עו"ד אווקה (קובל) זנה

נ ג ד

המשיבים :
1. נציב שירות המדינה
2. השר במשרד המשפטים

עתירה דחופה למתן צו ביניים ומתן צו על תנאי ובקשה לקיים דיון
דחוף; תגובה מטעם המשיבים; תגובה מטעם העותר; בקשה
דחופה למתן החלטה בבקשה לצווי ביניים

בשם העותר : עו"ד ארנה לין; עו"ד ברק כלב; עו"ד תמר הלוי

בשם המשיבים : עו"ד עידית לבוביץ' שקד

פסק-דין

השופט ח' כבוב:

1. עניינה של העתירה שלפנינו בסיום העסקתו של העותר כראש היחידה
הממשלתית לתיאום מאבק בגזענות.

2. לפי הנטען בעתירה, ההחלטה בעניינו של העותר התקבלה "שלא כדון,
בשרירות, בחוסר סמכות, ללא כל הצדקה או נימוק ענייניים, באופן המעורר מראית עין ברורה
ולפיה ההחלטה נעשתה משיקולים זרים – פוליטיים, והכל בניגוד להחלטת הממשלה מס'
2464 בדבר 'השלמת הסדרי רוטציה ותקופות כהונה בסגל הבכיר של שירות המדינה' [...]
הנחיות נציבות שירות המדינה שהוצאו מכוחה [...] והוראות חוזה ההעסקה של העותר".
בעתירה נתבקשנו להוציא צווים על-תנאי כדלהלן:

"צו על תנאי המופנה למשיבים 1-2 [...] המורה להם לבוא וליתן טעם מדוע לא יימנעו מסיום העסקתו [של העותר] ויורו על הארכת כהונתו בתפקיד [...] לשנתיים נוספות ובסה"כ לתקופה של 8 שנים, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2464, הנחיות הנציב וחווה ההעסקה של העותר.

צו על תנאי המופנה למשיב 1 [...] המורה לו לבוא וליתן טעם מדוע לא יציע לעותר תפקידים הולמים, במהלך השנתיים הקרובות, וזאת לתקופה שלאחר תום 8 שנות כהונתו בתפקיד, או לפעול באחת מהדרכים האחרות שפורטו בהחלטת הממשלה [מס' 2464] ובהנחיות הנציב, באופן שיאפשר את המשך שירותו של העותר במסגרת הסגל הבכיר בשירות המדינה וימנע את סיום העסקתו בשירות המדינה, והכל בהתאם לאמור בהחלטת הממשלה והנחיות הנציב הנ"ל, שהעניקו לנציב סמכויות שונות שיאפשרו לו להמשיך את העסקתו של עובד בסגל הבכיר המוביל שזכה להערכה ומשובים גבוהים שיש בהם להעיד, יחד עם אינדיקציות נוספות, על הצלחתו הרבה בתפקידו."

בנוסף לצווים אלה, נתבקשו גם צווי ביניים שעניינם הימנעות המשיבים מסיום העסקת העותר ומלפעול לאיוש משרתו עד להכרעה בעתירה גופה; ומתן הוראה למשיב 1 לפעול להמשך העסקתו של העותר, וזאת מכוח סמכותו שלפי החלטת ממשלה מס' 2464, הנחיותיו של משיב 1 וחווה ההעסקה של העותר.

3. למקרא העתירה הוריתי למשיבים, בהחלטתי מיום 13.07.2023, להגיש התייחסות תמציתית לשאלת קיומו של סעד חלופי בנסיבות העניין. זאת, מכיוון, ש"על פני הדברים, ובשים לב לאמור בפסקאות 9-11 לכתב העתירה, דומה, כי חרף אי אלו טיעונים מתחום המשפט המינהלי, העתירה עוסקת, בעיקרה, בשאלות של יחסי עבודה".

4. ביום 23.07.2023 הוגשה תגובה מטעם המשיבים בהתאם להחלטתי. בגדרה, הוטעם כי "כבר מעיון בפתח העתירה [...] ניתן להיווכח בנקל כי דין העתירה להידחות על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי בדרך של הגשת תובענה לבית הדין האזורי לעבודה, באשר הנושא בו היא מבקשת לדון, מצוי בלב מומחיותם של בתי הדין לעבודה". שכן, "כלל טענותיו של העותר, כמצוין בפתח העתירה, נוגעות להחלטה על סיום תפקידו, לרבות סמכות מקבל ההחלטה, השיקולים שנשקלו בעת קבלתה, הליך קבלת ההחלטה, וכן טענות בדבר תפקידים חלופיים שהוצעו או אמורים היו להיות מוצעים לו, לשיטתו". לעמדת המשיבים "כל אלה הן טענות שעילתן ביחסי עובד מעסיק, וככאלה מצויות בלב סמכותו העניינית הייחודית של בית הדין לעבודה בהתאם לסעיף 24(א)(1) לחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969 [...] לא זו בלבד שבית הדין האזורי לעבודה הוא הערכאה בעלת הסמכות הייחודית לדון בסוגיות שמעלה העותר בעתירתו, אלא שבמסגרת הבירור שיתקיים בפניו, יידרש בית הדין האזורי לעבודה, כערכאה הדיונית המוסמכת, לברר לאשורה את התשתית העובדתית הצריכה לעניין. זאת, משעה שבשונה מהנטען על ידי העותר, התשתית העובדתית,

כמו גם טענותיו של העותר, אינן מוסכמות ואינן נעדרות מחלוקות, ולכן תידרש הערכאה הדיונית לברר את המחלוקות העובדתיות ולדון בכלל הטענות המשפטיות שיבקש העותר להניח לפתחה". כן הוער, כי בניגוד לטענות העותר "העתירה שלפנינו אינה נוגעת בסוגיות משפטיות בעלות חשיבות מיוחדת, והמדובר בבחינת מקרה פרטני שתיעשה בהתאם לבחינת נסיבות[יו]"; וכי ממילא, "לחם חוקו של בית הדין לעבודה" להידרש גם לשאלות משפטיות, לרבות ביחס "לפרשנות הראויה להחלטת הממשלה [מס'] 2464 והנחיות נציבות שירות המדינה שהוצאו מכוחה, וכן לכלל הוראות הדין הרלוונטיות".

5. לבקשתו, ומשבאת-כוח המשיבים הותירה את ההחלטה לשיקול דעת בית המשפט, נעתרתי לבקשת העותר להגיש תגובה מטעמו לשאלת קיומו של סעד חלופי במקרה זה. בתגובה נטען, ראשית, כי העתירה "מעוררת שאלות משפטיות עקרוניות וכבדות משקל באשר להסדר משפטי חדש יחסית, פרי החלטות ממשלה [...] ולפיכך פרשנותו תהווה תקדים חשוב בעל השלכות רוחב משמעותיות, הן בעבור העובדים עצמם והן בעבור שירות המדינה בכללו", ומשכך נכון כי זו תתברר בפני בית המשפט הגבוה לצדק. שנית נטען, כי "פיטורי עובד בכיר על-ידי שר בממשלה בהחלטה שרירותית, ללא כל נימוק ענייני, ובאופן המעורר חשש כבד לכך שההחלטה נגועה בשיקולים זרים [...] פוגעים קשה באמון הציבור בממשלה ובעיקרון שלטון החוק, ולפיכך אף מטעם זה ראוי שהמקרה דנן ידון בבית המשפט העליון". שלישית נטען, כי "השאלות והעילות העומדות לדיון והכרעה במקרה זה מצויות עמוק בתחום המשפט המינהלי. למעשה משפט העבודה הוא משני בתיק זה [...]". רביעית, ובהמשך לנימוקו השלישי של העותר, נטען כי בנסיבות העניין "גם אם יופנה העותר לבית הדין לעבודה, סביר מאוד שכך או כך, יגיע התיק בסופו של דבר לפתחו של בית המשפט [העליון] על ידי אחד מן הצדדים. זאת בשל ההיבטים העקרוניים והתקדימיים של כל החלטה שתתקבל [...] לפיכך ראוי שהנושא ידון בבית המשפט העליון מלכתחילה, אף מטעמי יעילות". לסיום נטען, בניגוד לאמור בתגובת המשיבים, כי "עתירה זו מעלה סוגיות משפטיות בלבד ואין במקרה דנן כל מחלוקת עובדתית בין העותר למשיבים".

6. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים מזה ומזה, הגעתי לכלל מסקנה כי מן הראוי שהעניין שלפנינו יתברר בבית הדין האזורי לעבודה – הוא הערכאה הטבעית והמוסכמת לדון בטענות שהועלו בעתירה דנא.

7. זאת, בראש ובראשונה, בשל סמכותו שלפי סעיף 24(א) לחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969 (ראו, בשינויים המחייבים: בג"ץ 788/06 גולדברג נ' נציב שירות המדינה (21.05.2006)). אכן, כבר נפסק כי קיימת לבית משפט זה סמכות מקבילה לזו של בתי הדין לעבודה (ראו, בין היתר: בג"ץ 3991/92 המועצה המקומית אבו סנאן נ' שר החינוך, פ"ד מז(3) 293 (1993)); אך, בד בבד נפסק כי "מן הראוי שבית משפט זה ישתמש בסמכותו המקבילה בצמצום, כך שבהינתן קיומו של סעד חלופי, יופנה עותר לאותו

נתיב" (בג"ץ 7921/15 איגוד לשכות המסחר נ' מכון התקנים הישראלי (02.06.2016) (להלן: עניין איגוד לשכות המסחר)). שימוש בסמכות זו נועד, בין היתר, למקרים חריגים ויוצאי דופן שלא מעוררים צורך להכריע במחלוקת בעניינים שבעובדה. מבלי לטעת מסמרות בשאלת 'חריגותו' של המקרה דנא, ברי כי לא ניתן לשלול את טענת המשיבים כי קיימות מחלוקות עובדתיות משמעותיות בין הצדדים הדורשות בירור.

8. שנית, וכפי שצינו המשיבים, גם עניינם של עובדי ציבור, בכל הנוגע למשפט העבודה, כפוף לסמכותו של בית הדין לעבודה. עמד על כך בית משפט זה בעניין איגוד לשכות המסחר:

"יצוין כי אף בסוגיות הציבוריות והמנהליות המתעוררות מן המקרה, בהנחה ואלה מתעוררות, אין בכדי להצדיק אי דחיית העתירה. בדונו בעניין נושא העתירה שלפנינו יפעיל בית הדין לעבודה את כללי המשפט הפרטי והציבורי, שכן "המשפט בישראל הוא אחד, והוא חל בכל מערכות השיפוט" [...]. אין בכך שטענות העותרים מתבססות על כללי המשפט המנהלי, בכדי להפחית מסמכותו של בית הדין לעבודה. זאת ועוד, חלק מהסוגיות שהועלו על ידי העותר מצריכות בירור מוקדם של שאלות רקע עובדתיות ביחס למקרה הספציפי, ובכך ישנה כמובן עדיפות לערכאה מבררת".

והדברים ברורים.

9. טרם חתימה, ראיתי להתייחס לטענת העותר לפיה נכון כי עניינו יידון בבית משפט זה מלכתחילה, בין היתר מטעמי יעילות; שכן, אם הוא יופנה "לבית הדין לעבודה, סביר שהתיק [יגיע] בסופו של דבר לפתחו של בית המשפט [העליון] בשל ההיבטים העקרוניים והתקדימיים של כל החלטה שתתקבל". טענה זו מוקשית בעיניי, ואסביר.

כידוע, הלכה היא עמנו כי בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, לא יושב כערכאת ערעור על בתי הדין לעבודה, וכי התערבותו בהחלטותיהם שמורה "למקרים חריגים, בהם מתקיימים שני תנאים מצטברים: קיומה של טעות משפטית-מהותית בהחלטה, בעלת חשיבות משפטית או ציבורית, וקיומם של שיקולי צדק המחייבים התערבות שיפוטית (בג"ץ 1428/23 ארגון רבני ישראל נ' המועצה הדתית יבנאל, פסקה 20 (22.05.2023); כן ראו: בג"ץ 525/84 חטיב נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מ(1) 673, 685-694 (1986) (להלן: הלכת חטיב)). דומה, אפוא, כי בטענת העותר יש משום ניסיון לעקוף את הפרוזודור ששורטט בהלכת חטיב, אשר רק בהתקיימותם של התנאים הנקובים בו, יוביל הוא אל הטרקלין של שערי בית המשפט הגבוה לצדק בעניינים הנוגעים למשפט העבודה. שכן, ברי כי אין בענייננו, בנקודת זמן זו, "טעות משפטית מהותית" בהחלטה

של הערכאה המומחית המוסמכת, היא בית הדין לעבודה. לא מן הנמנע כי 'קיצור דרך' מעין זה, יובילנו ל'דרך קצרה שהיא ארוכה'.

10. בהינתן כל האמור לעיל, דין העתירה על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי בדמות פנייה לבית הדין האזורי לעבודה. בשים לב לסד הזמנים, ועל מנת לספק בידי העותר שהות לפנות לבית הדין האזורי לעבודה בטרם תסתיים העסקתו, ניתן בזאת צו ארעי המשהה את סיום העסקת העותר עד ליום 06.08.2023.

11. בנסיבות העניין, לא ייעשה צו להוצאות.

ניתן היום, י"ב באב התשפ"ג (30.7.2023).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט