

Opher Shafir	Adv.	עו"ד	עפר שפיר
Amir Birnbaum	Adv.	עו"ד	אמיר בירנבוים
Yogev Mines	Adv.	עו"ד	יוגב מינס
Roey Genut	Adv.	עו"ד	רועי גנוט
Tehila Halpert	Adv.	עו"ד	תהילה הלפרט
Chen Raziell-Barak	Adv.	עו"ד	חן רזיאל-ברק
Yonatan Mutai	Adv.	עו"ד	יונתן מוטעי
Anat Neville	Adv.	עו"ד	ענת נבל
Yanir Gur	Adv.	עו"ד	ניר גור
Matan Munk	Adv.	עו"ד	מתן מונק
Shiran Kolker	Adv.	עו"ד	שירן קולקר
Nofar Ben Arush	Adv.	עו"ד	נופר בן ארוש
Helen Robinsky Tal	Adv.	עו"ד	הלן רובינסקי

05/12/2021

לכבוד,
הגב' אפרת יורה
מנהלת משאבי אנוש במועצה
באן
ג.ג.,

הנדון: חוות דעת בעניין מתן היתר לעבודות חוץ – העובד מר לאוניד טימושפולסקי

התבקשתי לתת את חוות דעתי לבקשתו של מר לאוניד טימושפולסקי (להלן גם: "העובד"), לעבוד בעבודה נוספת בשכר. בטרם אתייחס לבקשה הספציפית הנ"ל, אבקש לנצל הזדמנות זו ולהזכיר את הכללים שנקבעו לעניין מתן היתר מסוג זה כדלקמן:

סקירה כללית על הוראות הדין המרכזיות

1. סעיף 143(ב) לצו המועצות המקומיות, תשי"א – 1950 (להלן: "הצו") קובע את הכלל לפיו "המועצה המשמש בקביעות במשרה מלאה... לא יעסוק ולא ישתתף, בעקיפין או במישרין, בעבודת חוץ". פסיקת בתי המשפט עמדה על כך שהרציונאל העומד בבסיס הסעיף הנ"ל הוא, כי על עובד ציבור להשקיע את כל מרצו וזמנו בעבודתו הציבורית כאשר רק במקרים חריגים ניתן יהיה לאשר לו עבודה נוספת מחוץ למועצה. וראי למשל את שנפסק בת"א (קריות) 2251/04 **קביסה דוד נ' הקרן לפתוח נהריה** (פורסם בנבו, ניתן ביום 10.4.2007).
2. יחד עם זאת לכלל הקבוע בסעיף 143(ב) לצו קיימים מספר חריגים, בהם ניתן לאשר לעובד מועצה לעבוד בעבודת חוץ. כך למשל נקבע בסעיף 143(א) לצו רשימה של מקרים שלא יחשבו בגדר של "עבודת חוץ": עבודה ציבורית שלא על מנת לקבל פרס; עבודה מדעי, אמנותית או ספרותית ללא התקשרות קבוע וכיוצ"ב.
3. בנוסף סעיף 143(ב) סיפא, קובע את המקרים בהם ניתן לאשר לעובד לעבוד בעבודת חוץ שלא על מנת לקבל פרס ובמקרים מיוחדים גם בעבודות חוץ בהן זכאי העובד לפרס (שכר):

“אולם רשאי ראש המועצה, באישור המועצה, להתיר לעובד מועצה לעסוק בעבודת חוץ שלא על מנת לקבל פרס ומועצה רשאית, במקרים מיוחדים, להתיר לעובד מועצה לעסוק בעבודת חוץ גם על מנת לקבל פרס”, והכול בתנאים הקבועים בסעיף 143(ג) לצו כדלקמן:

“(1) היא לטובת הכלל;

(2) אינה עשויה לפגוע לרעה בתפקידו של עובד המועצה;

(3) אין בה כדי ליצור התקשרות בין העובד לבין אדם, תאגיד או מוסד העומדים במגע כספי, מסחרי או ענייני עם המועצה;

(4) העובד הצהיר על הפרס שיקבל בעדה.”

4. מעבר לאמור ישנן עוד הגבלות ביחס לעובדים בכירים ו/או בתפקידים מסוים שעבודה נוספת שלהם דרושה לעיתים גם את אישור שר הפנים. חוזרי מנכ"ל משרד הפנים מספר 9/2000, מיום 26.12.2000, ומספר 2/2001, מיום 20.3.2001, חוזרים על הכללים שנקבעו בצו המועצות המקומיות תוך שנקבע כי בכל מקרה תוגבל תקופת ההיתר לעד שנה אחת (סעיף 2א לחוזר המנכ"ל 9/2000).

5. הנה כי כן הוראות הדין דלעיל, נועדו למנוע מצב של ניגודי עניינים בין תפקידו של העובד ברשות לעבודתו הנוספת מחוץ לרשות. זאת ועוד, החוק מחייב את העובד להצהיר על התמורה שהוא מקבל בגין העבודה הנוספת. בכך ניתן למועצה מידע שיש בו כדי להשפיע על החלטתה. כך למשל וככל שהשכר בעבודה מחוץ למועצה גבוה משכרו ברשות (אם ביחס לשעות ההשקעה ואם בכלל), ייתכן והחשש כי העובד יזניח את עבודתו ברשות לטובת המשרה הרווחית יותר, גבוהה יותר. בנוסף, ניתן לבחון שלא ניתן שכר חריג, העלול לעורר חשד של פגיעה בטוהר המידות.

6. סיכום עד כאן, לעובד במשרה מלאה אסור לעבוד עבודת חוץ בשכר למעט במקרים ובתנאים שנקבעו בחוק שהם: החלטת מליאה שתנתן רק במקרים חריגים ותהיה בתוקף לתקופה של לא יותר משנה; עבודת החוץ היא לטובת הכלל; אין בעבודה הנוספת כדי לפגוע לרעה בתפקודו ובתפקידו של עובד העירייה; אין בעבודת החוץ בכדי ליצור התקשרות בין העובד לבין נבחר ציבור, אדם, תאגיד או מוסד העומדים במגע כספי, מסחרי או אחר עם העירייה ואין חשש כי העבודה הנוספת תעמיד את העובד במצב של חשש לניגוד עניינים.

מן הכלל אל הפרט

7. במקרה הנדון מדובר בעובד המועסק במשרה מלאה באגף ההנדסה של המועצה, בתפקיד של חשב היטל השבחה. העובד מועסק בדרגה 37 לפי דירוג הנדסאים/ אדריכלות בנין. העובד מבקש לעבוד בשעות אחה"צ – לאחר שעות העבודה במועצה, במתן חוות דעת קונסטרוקטיביות למבנים לגורמים פרטיים (להלן: **“שירותי עבודת החוץ”**). היקף עבודת החוץ המוערכת על ידי העובד היא 5 שעות שבועיות ותמורה חודשית של כ- 2,000 ₪. מהנדס המועצה – שהוא הממונה הישיר של העובד, ממליץ לאשר את הבקשה, בכפוף לכך שיאסר על העובד לתת שירותים אלו לנכסים בתחום הרשות המקומית. עוד אציין, כי

מנהלת כוח האדם במועצה מתנגדת לבקשה, לאור העובדה שהעובד ביקש לקצר את יום העבודה – שעות העבודה, להיקף של משרת אם עקב הולדת ילדו.

8. מבלי להיכנס לשאלת הזכאות לקיצור משרת אם ובהינתן שהמועצה לא תמצא סתירה מובנית בין הבקשה לקיצור יום העבודה לבין הבקשה לעבודה נוספת הרי לגופה של בקשה ובהנתן המגבלות שנקבעו בד"ן, אני סבור שניתן לאשר את הבקשה בתנאים הבאים¹:

א. הגדרה מדויקת וברורה של שעות העבודה בהן יוכל העובד לבצע את עבודת החוץ, באופן שלא יפגע במסגרת שעות העבודה המאושרות לעובד על פי אחוז משרתו ודרישות אגף ההנדסה, תוך התחייבות של העובד כי העבודה עבור המועצה לא תפגע.

ב. איסור על העובד לתת את שירותי עבודת החוץ לגוף ו/או אדם ו/או יועץ ו/או בעל מקצוע המצוי בקשר עם המועצה, בין אם עובדים עברה ו/או בין אם עובדים מולה.

ג. איסור על העובד לתת את שירותי עבודת החוץ לנכסים המצויים בתחום המועצה ובוודאי שלא לתושביה.

9. אזכיר שוב, כי בכל מקרה, תוקף ההיתר שניתן על ידי המועצה לא יעלה על תקופה של שנה אחת.

10. אבקש להביא את חוות דעתי זו בפני חברי המועצה עובר לקיום הדיון במליאה.

בכבוד רב,



יניר גור, עו"ד
היועץ המשפטי למועצה

העתקים:

- גב' הגר פרי יגור - ראש המוצה
- גב' אורלי ירדן, רו"ח – גזברית המועצה.
- מר אריה רפפורט, אדר' – מהנדס המועצה.

¹ תנאים אלו או אחרים כפי שתקבע מליאת המועצה, ככל שיאושרו על ידה, יש להכניס בגוף האישור שיינתן לעובד לעבודה נוספת.