



רשומות

הצעות חוק

25 באוקטובר 1971

965

ר' בחשון תשל"ב

עמוד

63

חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון מס' 2), תשל"ב-1971.

מבוא

עיקר מטרתו של החוק המוצע הוא להוסיף פרק לחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957, בדבר השמירה על קיומם וכיבודם של הסכמים קיבוציים. הפרק הנוסף יחול רק על "שירותים ציבוריים" כפי שהוגדרו בסעיף 37א המוצע והכוללים את שירות המדינה, הרשויות המקומיות, תאגידים שהוקמו על פי חוק ושירותים אחרים בעלי אופי ציבורי. לגבי שירותי בריאות והינוך תיכונן ועל-תיכונן ייחשב כשירות ציבורי רק מפעל או מוסד המתנהל לא לשם הפקת רווחים.

החוק המוצע קובע סוגי שביתות והשבתות שהן "בלתי מוגנות" מפני תביעה משפטית. אין הוא יוצר לשם כך עילות תביעה חדשות עקב ההשתתפות בשביתה או השבתה בלתי מוגנות, אלא רק מסיר מהן את ההגנה הקיימת כיום בסעיפי חוק שונים שלפיהם אין שביתה או השבתה נחשבת כהפרת חוזה, ואין לתבוע את העובדים או את המעביד כמפירי חוזה.

לפי החוק המוצע עובד שהשתתף בשביתה בלתי מוגנת יוכל להתבע בשל השתתפותו זו על הפרת חוזה העבודה או ההסכם הקיבוצי, וכיצא בזה לענין השבתה.

מעביד שהפר הסכם קיבוצי יכול שייתבע לדין והעובדים או ארגון העובדים יהיו זכאים לפיצויים מוגדלים שיקבע בית הדין לעבודה לפי שיקול דעתו.

חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון מס' 2), תשל"ב – 1971

1. בחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957 (להלן – החוק העיקרי), אחרי הפרק הוספת פרק ד' השלישי יבוא:

"פרק רביעי: הסכם קיבוצי בשירות ציבורי"

הגדרות 37א. לענין פרק זה –

"הסכם קיבוצי" – הסכם בכתב בין מעביד או ארגון מעבידים לבין ארגון עובדים, או אסדר קיבוצי אחר בכתב בין מעביד לבין עובדים או ארגון עובדים, בין שהוגשו לרישום לפי חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957², ובין אם לאו, ובלבד שנקבעו בהם שיעורים לשכר העבודה; "שירות ציבורי" – כל אחד משירותים אלה:

(1) שירות המדינה, לרבות מערכת הבטחון וכל מפעל או מוסד שהוקמו בחוק, בין אם חל על העובדים בהם חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959³, ובין אם לאו;

(2) שירות הרשויות המקומיות;

(3) שירותי הבריאות, למעט מפעל או מוסד שאינו בבעלות ציבורית ושהוקם לשם הפקת רווחים; אישור בכתב של שר הבריאות אם מפעל או מוסד פלוני הוא בבעלות ציבורית והוקם לשם הפקת רווחים ואם לאו – יהיה ראייה מכרעת לכך;

(4) חינוך החובה כמשמעותו בחוק לימוד חובה, תש"ט-1949⁴;

(5) החינוך התיכוני לרבות המקצועי והחקלאי, למעט מוסד המתנהל לשם הפקת רווחים; אישור בכתב של שר החינוך והתרבות אם מוסד פלוני המתנהל לשם הפקת רווחים ואם לאו – יהיה ראייה מכרעת לכך;

(6) המוסדות להשכלה גבוהה;

(7) המוסדות האחרים ללימוד על-תיכוני, למעט מוסד המתנהל לשם הפקת רווחים; אישור בכתב של שר החינוך והתרבות אם מוסד פלוני המתנהל לשם הפקת רווחים ואם לאו – יהיה ראייה מכרעת לכך;

דברי הסבר

הנוסף בחוק המוצע יכולול המונח הסכם קיבוצי גם הסדרים אלה.

לעומת זאת נקבע כי המדובר הוא רק בהסכמים הקובעים שיעורי שכר עבודה, שחלותם היא כרגיל לתקופות קצובות והם מתחדשים מפעם לפעם, להבדיל מהסכמים בעלי אופי כולל יותר שאינם מוגבלים בזמן מבחינת תקופת תקפן.

סעיף 1 סעיף זה מקדים את הפרק הרביעי המוסף, שהוא יסודו של התיקון המוצע, סעיפים 37א-37ד, ואחריו יבואו התיקונים הכרוכים בו בשאר סעיפי החוק.

סעיף 37א "הסכם קיבוצי" – היות וקיימים הסדרי עבודה קיבוציים שמסויבות שונות לא נרשמו לפי חוק ההסכמים הקיבוציים, תשי"ז-1957, נקבע בהגדרה כי לענין הפרק

3 ס"ח תשי"ט, עמ' 86.

4 ס"ח תשי"ט, עמ' 287.

1 ס"ח תשי"ז, עמ' 58.

2 ס"ח תשי"ז, עמ' 63.

- (8) התחבורה והתובלה האווירית;
 (9) ההפקה והייצור של דלק, לרבות הזרמת דלק
 בצינורות;
 (10) ההפקה וההספקה של מים;
 (11) הייצור וההספקה של חשמל;

“ארגון עובדים מוסמך” –

- (1) בזמן שחל הסכם קיבוצי – הארגון שהוא צד להסכם;
 (2) בזמן שההסכם הקיבוצי שהיה חל אינו בר-תוקף עוד –
 הארגון שהיה צד להסכם;
 (3) לא היה הסכם קיבוצי קודם – הארגון שעמו נמנה
 המספר הגדול ביותר של העובדים מאורגנים שבאותו שירות
 ציבורי;
 (4) היה ארגון כאמור בפסקאות (1) עד (3) חלק מארגון
 עובדים כולל יותר – ארגון העובדים הכולל;

“שביתה או השבתה בלתי מוגנת” – כל אחת מאלה:

- (1) שביתה או השבתה של עובדים בשירות ציבורי בזמן
 שחל עליהם הסכם קיבוצי, למעט שביתה שאינה קשורה בשכר
 עבודה או בתנאים סוציאליים ושהמוסד המנהל המרכזי
 הארצי של ארגון העובדים המוסמך הכריז או אישר אותה;
 (2) שביתה של עובדים בזמן שלא חל עליהם הסכם קי-
 בוצי, או שההסכם הקיבוצי שהיה חל עליהם אינו בר-תוקף
 עוד, והשביתה לא הוכרזה או אושרה בידי המוסד או המוסדות
 המוסמכים לכך ובהליכים הקבועים לכך, הכל לפי תקנונו
 של ארגון העובדים המוסמך; אישור בכתב של המוסד המנהל
 המרכזי הארצי של ארגון העובדים המוסמך כי שביתה פלוגית
 הוכרזה או אושרה כאמור – יהיה ראיה מכרעת לכך;
 (3) שביתה או השבתה בשירות ציבורי שלא נמסרה עליהן
 הודעה בהתאם לחוק זה;

דברי הסבר

להסכם, אם הוכרוז שלא בהתאם לתקנונו של ארגון
 העובדים המוסמך;
 (ג) שביתות שהוכרוזו בלי למסור הודעה מוקדמת על
 כך בהתאם לחוק.
 ארגון העובדים המוסמך לענין זה הוא ארגון העובדים
 שחתם על ההסכם הקיבוצי, ובהעדר הסכם קיבוצי –
 הארגון שעמו נמנה רוב העובדים המאורגנים שבאותו
 שירות ציבורי; בארגון עובדים שהוא חלק מארגון כולל
 יותר – הארגון הכולל.

“שביתה או השבתה בלתי מוגנת” – בהגדרה זו
 נכללו:

- (א) שביתה על שכר או תנאים סוציאליים, או השבתה,
 בשירות ציבורי בתקופת חלוחותו של הסכם קיבוצי,
 שביתה בתקופת ההסכם שלא בקשר לשכר עבודה
 או תנאים סוציאליים תהא מוגנת רק אם ארגון העוב-
 דים המוסמך הכריז או אישר אותה;
 (ב) שביתות בשירות ציבורי בתקופה שבין הסכם

לענין הגדרה זו רואים כשבתה:

(א) הפסקת עבודה מאורגנת, מלאה או חלקית, של קבוצת עובדי-דים, לרבות שביתת האטה והפרעה מאורגנת אחרת של מהלך העבודה התקין;

(ב) סירוב מאורגן של קבוצת עובדים לעבוד שעות נוספות, אם החובה לעבוד שעות נוספות נקבעה בהסכם קיבוצי והעבדת העובדי-דים בשעות הנוספות מותרת לפי חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, והסירוב ננקט כצעד בסכסוך עבודה.

דין שביתה או השבתה בלתי מוגנת

37ב. (א) שביתה והשבתה בלתי מוגנת אינן בגדר שביתה או השבתה לענין סעיף 62(ב) לפקודת הנויקין [נוסח חדש]; אולם הוראה זו לא תחול אלא על תובענה שהגישו עובד או מעביד שהיו צד לשביתה או להשבתה, לפי הענין, או חליפיהם.

(ב) שביתה בלתי מוגנת אינה בגדר שביתה לענין סעיף 19 לחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957.

(ג) שביתה והשבתה בלתי מוגנת אינן בגדר שביתה או השבתה לענין הפיסקה השניה לסעיף 44 לחוק שירות התעסוקה, תשי"ט-1959.

(ד) ארגון עובדים וארגון מעבידים לא ישאו באחריות, לרבות אחריות שלוחית, לשביתה או להשבתה בלתי מוגנת שלא הכריזו או אישרו; אישור בכתב של המוסד המנהל המרכזי הארצי של ארגון העובדים המוסמך, כי הוא לא הכריז ולא אישר שביתה פלוגנית - יהיה ראייה מכרעת לכך.

דברי הסבר

סיום עבודה, וחובות אישיות המוטלות לפי אותן הוראות על עובד ומעביד וזכויות המוקנות להם (להלן - הוראות אישיות), יראו אותן כחובה עבודה בין כל מעביד וכל עובד שעליהם חל ההסכם, ותקף פן אף לאחר פקיעת תקפו של ההסכם הקיבוצי כל עוד לא שונע או לא בוטלו כדין; השתתפות בשביתה לא יראו כהפרת חובה אישית. לפי הסיפה של סעיף זה אין רואים שביתה כהפרה של חובה העבודה. גם הגנה זו תוסר במקרה של שביתה בלתי מוגנת בשירות ציבורי;

(א) סעיף 44 לחוק שירות התעסוקה, תשי"ט-1959: "44. חובת הויקה ללשכת העבודה לפי סעיף 32 לא תחול לגבי מעביד שעובדיו שובתים או מושבתים ולגבי עובדים שובתים או מושבתים, כל זמן השביתה או ההשבתה.

לשכת העבודה לא תשלח עובדים למקום עבודה שיש בו שביתה או השבתה ולא תשלח עובדים שובתים לעבודה, כל זמן השביתה או ההשבתה.

סעיף 37ב

שביתה או השבתה בלתי מוגנת איננה כשלעצמה עילה לתביעה נגד עובד או מעביד, אלא גשלת ממנה ההגנה שהיתה קיימת על פי הוראות חוק שנוות, והן:

(א) סעיף 62 לפקודת הנויקין [נוסח חדש]: "62. מי שבירדעין ובלי צידוק מספיק גורם לאדם שיפר חווה מחייב כדין שבינו לבין אדם שלישי הריהו עושה עוולה כלפי אותו אדם שלישי, אולם האדם השלישי לא יוכל להיפרע פיצויים בעד עוולה זו אלא אם סבל על ידי כך נזק ממון.

(ב) לענין סעיף זה, היחסים הנוצרים על ידי נישואין לא ייחשבו כחווה, ושביתה והשבתה לא ייחשבו כהפרת חווה.

מן הסיפה של סעיף זה ניבע שאי אפשר להגיש תובענה על גרם הפרת חווה בשל שביתה או השבתה. הגנה זו תוסר עתה, מכל שביתה או השבתה בלתי מוגנת בשירות ציבורי;

(ב) סעיף 19 לחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957: "19. הוראות שבהסכם קיבוצי בדבר תנאי עבודה,

6 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.
7 ס"ח תשי"ט, עמ' 32.



פיצויים מוגדלים 37ג. מעביד בשירות ציבורי שהפר הוראה שבהסכם קיבוצי, רשאי בית הדין לעבודה, לבקשת העובד או ארגון העובדים שבו הוא חבר, לחייבו בתשלום פיצויים מוגדלים בנוסף לכל סעד אחר, והוא רשאי לפסוק פיצויים גם בהפרה שאין עמה נזק ממון.

הכרעה בסכסוכים 37ד. הסכם קיבוצי, בין כמשמעותו בפרק זה ובין כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, החל בשירות ציבורי ואין בו הוראות בדבר הכרעה בסכסוכי עבודה, יראוהו כאילו נכללו בו ההוראות שבתוספת.

תיקון כותרות 2. הפרק הרביעי לחוק העיקרי יסומן "פרק חמישי" והפרק החמישי – "פרק ששי".

תיקון סעיף 15 3. בסעיף 15(2) לחוק העיקרי, במקום "לפי הסכם קיבוצי שנערך או הוארך לאחר תחילת חוק זה" יבוא "לפי הסכם קיבוצי, לרבות הסכם קיבוצי כמשמעותו בסעיף 37א(1), או לפי התוספת".

תיקון סעיף 37 4. בסעיף 37 לחוק העיקרי, במקום "לפי חוק זה" יבוא "לפי פרק זה".

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 3 בסעיף 15 לחוק העיקרי נאמר: "ואלה הענפים ינים לבוררות לפי חוק זה:

- (1) כל סכסוך עבודה שהצדדים הסכימו בכתב למסרו לבוררות לפי חוק זה;
- (2) כל סכסוך עבודה אשר לפי הסכם קיבוצי שנערך או הוארך לאחר תחילת חוק זה יש למסרו לבוררות מסוימת כקבוע בהסכם ולא נקבעו הבורר או הבוררים או אופן מינויים או שנקבע אופן המינוי ולא נתמנו תוך זמן סביר, או שנתמנו ולא סיימו הבוררות תוך זמן סביר; וכל טענה לסתור אחת העובדות האלה תוכרע אף היא בבוררות לפי חוק זה.

מאחר שלביטוי "הסכם קיבוצי" ניתנה הגדרה מיוחדת בסעיף 37א החדש לפי החוק המוצע, וגם בתוספת המוצעת ניתנת אפשרות של בוררות, יש לכלול בסעיף על הבוררות שבחוק העיקרי גם שני מקרים חדשים אלה.

סעיף 4 בסעיף 37 לחוק העיקרי, הוא סוף הפרק השלישי, נאמר:

"37. פקודת הבוררות, אינה תלה על בוררות לפי חוק זה."

נוסח זה היה נכון כאשר בחוק העיקרי הופיע ענין הבוררות בפרק השלישי בלבד ועליו ביקשו לא להחיל את פקודת הבוררות. אולם לפי החוק המוצע מופיעה הבוררות גם בתוספת ובה הוחל חוק הבוררות. על כן מוצע, להגביל את ההוראה בסעיף 37 רק לענין הפרק השלישי שבחוק העיקרי, בהחלפת המלים "חוק זה" במלים "פרק זה".

מעביד שהעביד עובדים שובתים או מושבתים, ועובדים שעבדו במפעל שיש בו שביתה או השבתה, לא יובאו על כך בפלילים.

הפיסקה השניה לסעיף האמור אוסרת על לשכת עבודה לשלוח עובדים למקום עבודה שבו מתקיימת שביתה. מוצע שעל שביתה בלתי מוגנת לא יחול איסור זה. כדי למנוע מצב שבו כל תא או שלוחה של ארגון עובדים או מעבידים עלולים לחייב את הארגון בתוצאות הנובעות משביתה בלתי מוגנת, נקבע כי ארגון עובדים או מעבידים לא יהיה אחראי לשביתה שהוא לא הכריז ולא אישר. כדי למנוע אי בהירות בענין זה ניתנת לארגון העובדים המוסמך האפשרות לאשר בכתב שהוא לא הכריז ולא אישר את השביתה.

סעיף 37

סעיף זה בא לקבוע הגנה נוספת לעובדים מפני הפרת ההסכם הקיבוצי על-ידי המעביד, והוא – תשלום פיצויים מוגדלים לעובדים כפי שיקבע בית הדין לעבודה.

סעיף 37

ליישוב סכסוכי העבודה נקבעות דרך כלל בהסכמים קיבוציים ועדות פריטטיות או בוררות, אולם יש הסכמים שבהם לא נקבעו הוראות להסדר סכסוך. במקרה זה מוצע שבשירות ציבורי יחולו ההוראות שבתוספת, הדנות בעיקרן למה שמקובל בהסכמים קיבוציים.

- 44א. לענין חוק זה דין המדינה כמעביד כדין כל מעביד אחר, אולם –
- “דין המדינה”
- (1) ההחלטה על תיווך בסכסוך עבודה שהמדינה צד לו תהיה בידי שר העבודה;
 - (2) בסכסוך בין המדינה לבין ארגון העובדים המייצג כאמור בסעיף 3, יהיה המתווך אדם ששמו כלול ברשימת מתווכים שאינם עובדי המדינה ושהוסכם עליה בין המדינה לבין ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדי המדינה;
 - (3) הסכימו הצדדים לסכסוך על מתווך מתוך הרשימה המוסכמת, יהיה הוא המתווך בסכסוך; אם תוך שלושה ימים מיום ההחלטה על התיווך לא הסכימו הצדדים על מינוי המתווך, רשאי שר העבודה למנות מתווך מתוך הרשימה המוסכמת.

“תוספת

(סעיף 737)

1. נתגלע סכסוך עבודה ולא הגיעו הצדדים תוך שבעה ימים להסכם בדבר דרכי ההכרעה בסכסוך, יבורר הסכסוך על פי בקשת אחד הצדדים בועדה פריטטית של נציגי הצדדים, אשר תתכנס תוך שבעה ימים מיום בקשת הברור.
2. הגיעה הועדה הפריטטית להחלטה מוסכמת על יישוב הסכסוך – יהיה דין ההחלטה כדין פסק בוררים על פי סעיף 31(ג) לחוק.
3. לא התכנסה הועדה הפריטטית כאמור בסעיף 1 או לא הגיעה להחלטה מוסכמת תוך 30 יום מיום בקשת הברור, יובא הסכסוך, לפי בקשת אחד הצדדים, להכרעה בבוררות; הבוררות תהיה בפני בורר אחד או יותר כפי שיוסכם בין הצדדים, ואם לא הסכימו תוך שבעה ימים מיום הבקשה לקיים את הבוררות – בפני שלושה בוררים, שמהם כל צד ימנה בורר אחד ושני הבוררים ימנו בורר גוסף והוא יהיה יושב-ראש.

ד ב ר י ה ס ב ר

לעובד המדינה, מן הראוי שגם החובות המוטלות על המעביד לפי החוק העיקרי יהולו על המדינה.

סעיף 6 התוספת באה לקבוע הסדרים ליישוב סכסוכי עבודה בשירות ציבורי בדרך של ועדות פריטטיות ובוררות. דרך זו מקובלת בהסכמים קיבוציים, אך במקרה שבהסכם קיבוצי פלוני לא נקבעו הוראות להכרעה בסכסוך, יהולו ההוראות שבתוספת.

סעיף 5 בחוקי עבודה מוטלות בדרך כלל על המדינה כל החובות המוטלות על כל מעביד אחר, וזאת בדרך של סעיף מפורש. כי סעיף 42 לפקודת הפרשנות קובע שאין להטיל תובה שבחוק על המדינה, אלא אם נאמר כך באותו חוק. בחוק העיקרי לא היתה עד כה הוראה מסורשת בענין זה וניתן לטעון שאין הוראות החוק (בעיקר בענין תיווך) מחייבות את המדינה. מאחר שהחוק המוצע גוגע בעיקר

8 ס"ח תשכ"ט, עמ' 70.

4. הבוררות תסתיים תוך 30 יום מיום הבקשה לקיימה.

5. (א) התקופות האמורות בתוספת זו ניתנות להארכה על ידי הצדדים; התקופה האמורה בסעיף 3 ניתנת להארכה גם על ידי הועדה הפריטטית והתקופה האמורה בסעיף 4 ניתנת להארכה גם על ידי הבורר או הבוררים.

(ב) במגוון התקופות האמורות בתוספת זו לא תובא בחשבון התקופה שבה מתקיים תיווך לפי הפרק השני לחוק.

7. בסעיף 24(א) לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969 -

תיקון חוק בית הדין לעבודה

(1) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(א1) תובענה שעילתה בסעיפים 62 או 63 לפקודת הנוזיקין [נוסח חדש] בקשר לסכסוך עבודה כמשמעותו בחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957";

(2) בפסקה (2), אחרי "תשי"ז-1957" יבוא "או להסכם קיבוצי כמשמעותו בסעיף 37 לחוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז-1957".

8. אין בחוק זה כדי לגרוע מסמכותו של בית הדין לעבודה, מכל דין שחל לגבי עבודה שלא בשירות ציבורי או מחוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א-1970.

שמירת דינים

דברי הסבר

תחולתו, פירושו, ביצועו או הפרתו של הסכם קיבוצי מיוחד, כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957. הואיל ובחוק המוצע נכללת הגדרה שונה של הביטוי "הסכם קיבוצי", מוצע כי בית הדין האזורי יהיה מוסמך לדון גם לגבי הסכם קיבוצי כפי שהוגדר בסעיף 37א החדש.

סעיף 8 זה בא להבהיר, כי אין בחוק המוצע כדי לגרוע מהסמכויות הקיימות בידי בית הדין לעבודה ולא מכל דין אחר החל לגבי עבודה שלא בשירות ציבורי. אין בחוק המוצע כדי לגרוע מהוראות חוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א-1970.

7 סעיף (1) בסעיף 24(א) לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969, המונה את הענינים שבית הדין לעבודה ידון בהם, פסקה (1) מוציאה מן הכלל תובענה שעילתה בפקודת הנוזיקין, שבה לא ידון. הכוונה היתה לעילות הנובעות מרשלנות במקרה של תאונה בעבודה וכיו"ב. לא כן באשר לעילות הנובעות מסכסוך עבודה, שכן הראוי כי יידונו בבית הדין לעבודה. הוספת פסקה (א1) באה לקבוע עילות אלה בין הענינים שבית הדין ידון בהם.

(2) בפסקה (2) לסעיף 24(א) לחוק בית הדין לעבודה נה נאמר כי לבית הדין האזורי סמכות לדון בענין קיומו

9 ס"ח תשל"א, עמ' 16.