

102

ע.ע.

פרוטוקול מס' 2/א

מישיבת ועדת העבודה  
מיום ד', ח' בכסלו תשס"ז - 23.11.55  
(בשעה 9.00)

חברי הועדה:

נ כ ח ר :

- ע. גוברין - היו"ר
- י. א. אלמוגי
- א. כהן
- ח. מיגורי-כהן
- מ. קלמר
- א. רימלט
- י. ריפתין
- א. שוסטק

מוזמנים:

מר בר-ניב - היועץ המשפטי של משרד העבודה  
מר הנגבי - מטעם משרד המשפטים.

ח ס ר ר :

- ב. אידלסון
- א. בקר
- ה. ברגר
- ב. צ. הראל
- א. וילנסקה

סדר-היום:

1. תשובות היועץ המשפטי של משרד העבודה, מר בר-ניב, על השאלות שנשאלו בישיבה האחרונה בקשר לסקירתו על החוקים שמשרד העבודה עומד להגיש לכנסת.
2. דיון בחוק הסכמים קיבוציים, תשס"ז-1955

ע.ע.

א. תשובות היועץ המשפטי של משרד העבודה, מר בר-ניב, על השאלות שנשאלו  
בישיבה האחרונה בקשר למקירתו על החוקים שמשרד העבודה עומד להגיש  
לכנסת:

מר בר-ניב: חבר-הכנסת אלטווגי הציע להקדים את הדיון

בחוק ארגון החעסוקה ובחוק הגנת השכר.

אשר לחוק ארגון החעסוקה, החוק למעשה סוכן, יש רק צורך להכניס בו  
תיקונים מסויימים. אני מניח שהחוק יוגש בפני הכנסת אפילו במושב זה,  
אשר לחוק הגנת השכר, שגם חבר-הכנסת ריפתין הציע להקדים את הדיון בו,  
אי-אפשר לקבל חוק הגנת השכר שיהיה ראוי לשמו אם הוא תלוש מחוק השכר,  
כי בחוק הגנת השכר ישנן כמה וכמה בעיות שמהיינה תליות באויר אם לא  
תהיינה צמודות לבעיות אחרות הקשורות בשכר. בחוק תנאי העבודה יהיה פרק  
מיוחד על השכר, אולם אינני יכול להחליב שהוא יובא בפני הכנסת במסך  
חשיים-שלושה חרשים.

חבר-הכנסת שוסטק, בניגוד לחברים אחרים

שהביעו את דעתם בדיון, אמר שהוא מחשיב מאוד את חוק חוזי העבודה האישיים  
ובהודמנות זו שאל בפני מי יתבעו על הפרת הסכם קיבוצי. הוא רצה לומר בזה,  
שאנו מקדימים את המאוחר לקידם. נראה לי שלא כן הדבר. בכלל, מחלקים את  
סכסוכי העבודה בשתי חלוקה: אומרים שישנם סכסוכים כלכליים ומסוכים  
משפטיים, ואחר-כך מחלקים את הסכסוכים לאישיים ולקולקטיביים. סכסוכים  
כלכליים הם סכסוכים על קביעת הזכויות; סכסוכים משפטיים הם סכסוכים על  
מימוש הזכויות. חוק ההסכמים הקולקטיביים דן בדרך לקביעת הזכויות.  
חוק יישוב סכסוכי עבודה, שיבוא בצמוד לזה, ידון גם כן בסכסוכים בקשר  
לקביעת הזכויות. ברגע שהזכויות קבועות - ולא חשוב באיזו דרך הן קבועות,  
או שהן קבועות בחוק, או בחוזה אישי, או בחוזה קולקטיבי - הרי יש כבר  
זכויות מסויימות, יכל זמן שאין מנגנון משפטי מיוחד, אין כל חלל ריק  
כי אז קיים המנגנון המשפטי הרגיל במדינה, וישנן מדינות רבות המחייבות  
רק מערכת משפטית אחת. ברגע שהזכות קבועה, פונים או לבית-משפט רגיל, או  
לבית-דין עבודה.

אשר לשאלה בפני מי יתבעו על הפרת הסכם,

אם הפרה היא של הסכם קיבוצי, בחוק יישוב סכסוכי עבודה ייקבע המנגנון  
לזה. אם הפרה היא של הסכם אישי, דינה כדין כל זכות שלא מיטשו, והמדינה  
חחליט אם החביעה על כך תהיה בפני מערכת בחי המשפט הרגילה כמו באנגליה,  
או בפני בחי-דין עבודה, כמו שפיחחו במרכז אירופה, גרמניה, אוסטריה,

אשר לכקשת חברי-הועדה להמציא להם את

מקורות החוקים שאנו מציעים, האמת היא שאי-אפשר להצביע על חוק פלוני  
כמקור לחוק שאנו מציעים, אנחנו עוברים על מאות חוקים ממדינות שונות.  
ויוצרים סינסזה מקומית, מה שנוכל לעשות הוא - להמציא איזה שהוא רפרנס  
לפרסומים מקבצים, בעיקר של ארגון העבודה הבינלאומי.

אשר לשאלת חבר-הכנסת אידוב כהן בקשר

לחוק יישוב סכסוכי עבודה, החוק נמצא בסדר-היום של דיוני המסילה ויגיע  
לוועדה עוד בסרם שהיא חסיים את הדיון בחוק הסכמים קיבוציים, ובהתאם  
להחחייבות נמציא ליו"ר הועדה, עם אישור החוק ע"י המסילה ועוד לפני  
שידפיסו את החוברת הכחולה, העתקים של הצעת החוק, כך שחברי הועדה יוכלו  
לעיין בה עוד לפני הדיון במליאת הכנסת.

י. ריפתין:

אני מציע שהישיבה הקרובה של הועדה תוקדש לענייני השיכון במעברות. אם אנחנו רוצים להיות גורם משפיע בעניין זה, עלינו לדון על כך לא לאחר שתהיינה כבר החלטות בענייני התקציב, אלא לפני כן.

א. שוסטק:

היתה החלטה דרסטית בממשלה להפסיק את כל השיכונים הציבוריים שאינם חיוניים, חוץ מהשיכון העממי, דבר הפוגע באיחם ארגוני העובדים שכבר חתמו על חוזים. הייתי מציע להזמין לישיבת הועדה את נציג אגף השיכון, על-מנת לשמוע ממנו את הנימוקים לעמדה שנתקבלה ולבקש ממנו לשנותה.

היו"ר ע. גוברין:

מסופקני אם השאלה שעורר חבר-הכנסת שוסטק היא בסמכות ועדה זו. לי נראה שהיא בסמכות ועדת הכספים, אבל אני מוכן לברר זאת.

אשר להצעת חבר-הכנסת ריפתין, אברר זאת

במשרד העבודה.

ב. חוק הסכמים קיבוציים, תשט"ו-1955:

א. שוסטק:

כפי שנהגנו בדיונינו על חוקים אחרים, אני מציע להזמין את נציגי הגורמים השונים הקשורים בחוק זה, עוד לפני שאנו ניגשים לדיון על פרטי החוק.

היו"ר ע. גוברין:

פרט לדיון בחוק שירות עובדי המדינה וחוק עובדי המדינה (גימלאות) שבהם הופיעה המדינה כמעביד, ועדת העבודה אף פעם לא הזמינה גורמים לישיבותיה, אלא הגורמים עצמם פנייה אליה בבקשה להזמין, ומעולם לא סרבנו לקבלם.

סעיף 1:

י. ריפתין:

אני מציע לחקן את הסעיף ב-3 בקורות, 1. למחוק את המלים "והוגש לרישום". אינני סחגור לכך שההסכם הקיבוצי יוגש לרישום, אבל שלא יהפך לבלתי-חוקי במקרה שלא הוגש לרישום. הרישום בחנר תנאי יכול להביא לחקלות שונות. אנחנו יודעים שלא תמיד הארגון הוא משוכלל כל-כך ויכול להיות גם מקרה של הזנחה ברישום, דבר היכול לשלול זכויות מאת אנשים.

2. נאמר שההסכם נוגע לענייני קבלת

אדם לעבודה. לשם כך ישנן לשכות העבודה, והחוק אינו יכול להתעלם מעובדה זו.

3. נראה לי שהניסוח האוסר, כי ההסכם

הקיבוצי מגדיר חובות וזכויות בעלי ההסכם, הוא יותר מדי רחב. הכוונה אינה לך שההסכם הקיבוצי מגדיר את מהות התאחדות בעלי העשייה או את מהות הסתדרות העובדים, אלא מגדיר את מהות ההסכם עצמו.

י. א. אלמוגי:

כיום בית המשפט מכיר לעתים בהסכם קיבוצי ברגע שיקבעו את חובת הרישום, ויהיה מקרה ששני הצדדים לא יהיו מעוניינים לתח תוקף משפטי להסכם - ועלול להיות מקרה כזה - בית המשפט לא יכיר בו. אני מציע לקבל את הנוסחה האומרת: הסכם קיבוצי לצורך חוק זה הוא זה שהוגש לרישום.

23.11.55

הערה חבר-הכנסת ריפתין בקשר לקבלת עובדים איננה כמקומה, אי-אפשר להכניס לחוק זה בעקיפין את חוק החטוקה.

ס. קלמר:

אינני מבין את חברי הכנסת ריפתין ואלמוגי. אם רוצים לתח חוקף משפטי להסכם קיבוצי - צריך לרשום איתו, אם לא מעונינים בכך - לשם מה היה צורך להביא את כל החוק הזה? חבר-הכנסת אלמוגי אכר, כי לפעמים שני הצדדים אינם מעונינים לרשום חוזה קיבוצי. החוק המוצע אינו מטיל חובה לרשום כל הסכם קיבוצי, אלא יאז אי-אפשר להופיע בפני בית הסופט בקרה של סכסוך.

אני מציע לקבוע בחוק, כי בכל הסכם יהיה סעיף המחייב קבלת עובדים רק באמצעות הלשכות.

א. כהן:

בסעיף 4 ניתנה לזרת-העבודה סמכות להחקין תקנות. האם אי-אפשר לקבוע בחקנות, שאין לרשום הסכם שבו יש סעיף הסותר, למשל, את אמנת העבודה הבינלאומית שחתמו עליה?

מר בר-ניב: לא, אין כל סמכות להחערב בתוכנו של ההסכם. הרישום הוא אקט פורמלי בלבד.

א. שומסק:

אני מציע לקרוא לחוק בשם "חוק חוזים קיבוציים", כי ישנם גם הסכמים בעל-פה, והמדובר הוא בחוזים כתובים ורשומים.

ברגע שאנו מקבלים את חוק ארגון החטוקה, המחייב קבלת עובדים באמצעות לשכות העבודה גם בחוקף חוק זה, אין צורך להכניס לחוק הסכמים קיבוציים את ענין קבלת עובדים. אם נשאיר את ענין קבלת אדם לעבודה להסכם, יתפרש הדבר כאילו קבלת העובדים תהיה רק מאוחר ההסדרות האחראים להסכם.

אם מקבלים את ההנחה שרישום ההסכם הוא היסוד למתן חוקף משפטי, יש לחייב את הצדדים להגיש את ההסכם לרישום, כדי למנוע סיבוכים ותביעות בלתי מבוססות.

ישנה סתירה בין הרישא של הסעיף לבין הסיפא. ברישא נאמר, כי הסכם קיבוצי הוא הסכם בין מעביד או ארגון מעבידים לבין ארגון עובדים, ובסיפא נאמר שההסכם קובע בין היתר גם את זכויות וחובות של הארגונים בעלי ההסכם.

מה זאת אומרת "או בחלק מענינים אלה"? אם נעשה הסכם רק על פרט אחד, זה כבר הסכם קיבוצי? לדעתי, יש צורך לקבוע את היסודות האלמנטריים שכל הסכם קיבוצי צריך להכיל.

אולי אפשר לשנות את שם החוק ל"חוק

למתן חוקף להסכמים קיבוציים"?

א. רימלס:

עצם העובדה שהמטלה מצאה לנכון להגיש חוק מסגרותי זה, מחייבת שיהיה רישום;

אחרת אין בכלל צורך בחוק זה, אשר לעניני קבלת אדם לעבודה, אני חושב שכל הויכוח הוא ויכוח סרק. המסכם לא התכוון לקבלת אדם לעבודה, אלא להחלפת עבודתו או סיומה.

ע.ע.

אני מציע לכתוב במקום המלים: "זכויות וחובות של הארגונים" את המלים: "זכויות וחובות של הצדדים".

היו"ר ע. גוברין:  
הסכם קיבוצי יכול להיות גם על נקודה אחת, על תוספת יוקר למשל, ולכן מכוננות המלים "או בחלק מעניינים אלה".

אני מציע להשאיר את המלים "בענייני קבלת אדם לעבודה". אני מניח שחוק התעסוקה לא יקבע, למשל, שעובדים סדעיים של האוניברסיטה יחבלו רק באמצעות הליכה.

תמתי על חברי הועדה שטענו נגד הרישום. יכול להיות מקרה שהמצב המשקי מחייב להטיל הסכם קיבוצי על מעבידים מסויימים, מכיון שבעלי ההסכם אינם יכולים לעמוד בהחזרות עם אלה שלא קיבלו אותו. יהיה לממשלה חוקף מוטרי להטיל את ההסכם אם היא תוכל להוכיח שההסכם מקיף אחוז ניכר של המעבידים.

י. א. אלמוגי:  
אינני מתנגד לכך שההסכם יוגש לרישום, אבל אינני רוצה שיבטלו את ערך ההסכמים הקבוציים שמסיבה זו או אחרת לא הוגשו לרישום.

היו"ר ע. גוברין:  
אם ועד פועלים עשה הסכם, עליו לרשום אותו. ברגע שנוטלים את אפירות הרישום, באופן אוביקטיבי נוטלים מן הממשלה את האפירות המינימלית הסומרית-ציבורית, לא רק חוקית, להרחיב את ההסכם הקולקטיבי. אם יוברר שועד פועלים שכח לרשום הסכם קיבוצי ובגלל זה הפסיד במשפט, לא ימצא הסכם שלא ירשם, אם עושה הסכם ואח"כ משנים או מרחיבים, אפשר לבטל את ההסכם הקודם ולרשום הסכם חדש. ברגע שמבטלים את הרישום, מבטלים את החוק כולו.

מר בר-ניב:  
ראשית כל, לענין הרישום, החוק שלנו קובע את המינימום, אינו כחערב בחוכן, אינו קובע - מה שחבר-הכנסת שומסק הציע - את היסודות האלמנטריים שכל הסכם קיבוצי צריך להכיל. הוא רק קובע מה הם הנושאים שיכולים להיות בהסכם, וקובע את חובת הרישום כתנאי. אלה החומכים ברישום אך לא כתנאי מרוקנים אותו מתוכן. צד להסכם יכול להיות ארגון עובדים ולא ועד עובדים אם הוא אינו פועל בשם הארגון. סתם פיסות נייר שועדי עובדים חתמו עליהם, אינם הסכמים קיבוציים. הנסיון בכל הארצות הוכיח שאם רוצים יציבות בהסכמים, צריכה להיות כחובת אחראית. באותם המקרים שועד העובדים חותם על סמך הרשאה כללית של ארגון העובדים, צריכה להיות אותה ההדרכה המינימלית שידעו על הצורך בהגשת לרישום. לא יהיו שני סוגים של הסכמים קיבוציים. אם יצין במפקל לבחית 3/3 עובדים מאורגנים, לא יכול להיות בו הסכם קולקטיבי. יכול להיות הסכם בין המעביד לעובדים, על סמך איזו נציגות, אבל הוא כבר לא קולקטיבי, הוא למעשה חוזה אישי שחתמו עליו כמה נציגים בשם מספר מסויים של עובדים, ולכן את בחוק את המלים "והוגש לרישום" נוציא את הדבר הפורמלי היחיד.

אשר לענין קבלת אדם לעבודה, אין לי מה להוסיף על דברי היו"ר. חוק ארגון התעסוקה יקח שירות תעסוקה, שתהיינה לו לשכות יתהיינה עבודות מפורטות שבהן תהיה חובת הזדקקות ללשכות העבודה. ליתר העבודות הלשכות נותנות רק שירות. לא נחייב בחוק לקבל מנהלים כלליים, רופאים, ארכיטקטים ואמנים דוקא דרך הלשכה. הפיסקה ברבר קבלת אדם לעבודה היא חיונית, אלא מה? במידה שיהיה חוק ארגון התעסוקה יחייב לקבל עובדים מסויימים רק באמצעות הלשכות, הרי לפי העיקרון הכללי החוק עדיף על הסכם; אם לפי ההסכם יהיה משהו המנוגד לחוק ארגון התעסוקה, הוא מסילא לא יהיה

תופס, אני מרחיק לכת ואומר: גם באותם המקרים המחייבים לקבל עובד באמצעות הלשכה, לפעמים קיים נוהג שהמעביד סחייץ עם ועד העובדים, אם נמחק את המלים "בעניני קבלת אדם לעבודה או סיום עבודתו", נסגור דרך למקרים רצויים, דבר שאין בו כל טעם.

כדי למנוע ספקות, אינני מתנגד לחוק את המלה "הארגונים" ולהשאיר את המלים: "זכויות וחובות של בעלי ההסכם".

לא נוכל להכניס לחוק זה סעיף בדבר הזדקקות ללשכה. עוד במושב זה יונח על שולחן הכנסת חוק ארגון התעסוקה.

הסכם וחווה הם מונחים אי דנטיים. שניהם יכולים להיות בכתב, בעל-פה ובדיעבד, ע"י התנהגות. בכדי למנוע בלבול קבענו את המלה "הסכם" להסכם קולקטיבי ואת המלה "חווה" להסכם אינדיבידואלי, אבל אין כל הבדל ביניהם.

אשר להצעת חבר-הכנסת טוסט לקבוע את היסודות האלמנטריים שכל הסכם קיבוצי צריך להכיל, נניח שנותן עבודה יסרב לחתום על הסכם קיבוצי מקיף וימכים רק בנקודה אחת, בענין תוספת היוקר למשל, אדרבה, מוטב להתקדם.

(הישיבה נועלה בשעה 10.50)