

פרוטוקול מס' 268

מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום שלישי, כ"ח בחשוון התשנ"ט (17 בנובמבר 1998), שעה 09:30

נכחו:

חברי הוועדה:

דוד טל - מ"מ היו"ר
אפי אושעיה
תמר גוז'נסקי

מוזמנים:

עו"ד שלמה יצחקי - הממונה הראשי על יחסי עבודה
אורלי קרקובסקי - אג"ת, משרד האוצר
עו"ד דן אורנשטיין - משרד המשפטים
עו"ד מיכאל הילב - התאחדות התעשיינים
עו"ד לאה ופנר - הסתדרות רפואית
עו"ד צילית יעקובסון
רענן שקדי
בנימין גונן
מופיד סלים חנא
עזמי סעיד מעלוף
סעיד מחמוד חוארי
עלי חסן ואכד
ארבל אסטרון

יועץ משפטי:

משה בוטון

מזכיר/ת הוועדה: שירלי אברמי

קצרנית: לאה קיקיון

סדר-היום: הצעת חוק חופש ההתאגדות המקצועית וחופש השביתה, התשנ"ח - 1997
קבוצת חברי כנסת

- 4045 -

הצעת חוק חופש ההתאגדות המקצועית וחופש השביתה,
התשנ"ח - 1997 - קבוצת חברי כנסת

היו"ר דוד טל:

שלום לכולם, אני פותח את ישיבת הוועדה.

על סדר היום, הצעת החוק, ותציג אותו אחת מקבוצת חברי הכנסת שהגישו את הצעת החוק, תמר גוז'נסקי.

תמר גוז'נסקי:

תודה רבה אדוני. הצעת החוק הזו, שיזמתי, והצטרפו אליה חברי כנסת מסיעות שונות, באה במקורה כחוק יסוד. מאחר והסתבר שבכנסת הזו, בשל הרכבה, ובשל התנגדות כמה מהסיעות לחקיקת חוקי יסוד בכלל, אין אפשרות להעביר חוק יסוד כזה, לקחתי את הצעת החוק הזו והפכתי אותה להצעה של חוק רגיל. אני סבורה שחופש ההתאגדות וחופש השביתה צריכים להיות מעוגנים בחוק יסוד, במסגרת כל החירויות החברתיות. במצב הקיים היום, כאשר הברירה היא בין מצב בלי חוק, עדיף שיהיה חוק כזה. לכשנוכל, בתנאים מסויימים, להגיע לחקיקת חוק יסוד כזה, זה יהיה עדיף, כמובן.

עד כמה החוק חשוב נוכל לשמוע מדבריה של קבוצת עובדים מנצרת, שנמצאת פה. הם ניסו להתאגד, בהסתדרות. נוכל לשמוע מה קרה להם לאחר שהם הביעו את רצונם להתאגד. היום, במדינת ישראל יש הגנה לוועד עובדים - - -

היו"ר דוד טל:

האם את מנסה לרמוז שאנשים ביקשו להתאגד ומנעו מהם את ההתאגדות?

תמר גוז'נסקי:

מייד תשמע. פגעו בהם, פיטרו אותם. המצב היום הוא כזה: אם מישהו חבר בוועד עובדים, החוק אוסר לפטר אותו. הרעיון הוא שאם כל חבר ועד עובדים יהיה צפוי לפיטורין, איש לא יסכים להיות בוועד עובדים. לכן יש הגנה כזו. אבל, אין הגנה על מי שרוצה להתארגן.

דוד טל:

איזה חוק אוסר לפטר חבר ועד עובדים?

לאה ופנר:

אין חוק, יש פסק דין.

דן אורנשטיין:

יש פסקי דין לגבי חברי ועד שפוטרו עקב כך, זה פקס דין של מפעל "תחנות".

תמר גוז'נסקי:

זה מופיע כמובן גם בכל ההסכמים: הסכמי העבודה, הסכמי העבודה הקיבוציים ובכל המערכת הזו. הבעיה היא שכדי להשיג את ההגנה הזו צריך קודם כל שיהיה הסכם. אם אין לך הסכם, אין לך גם הגנה. לכן, הבעיה הראשונה היא של חופש ההתאגדות המקצועית, או ההתארגנות באיגוד מקצועי, הקמת ועד עובדים, וכן הלאה.

הניסוחים של החוק לקוחים גם מהאמנה הבין-לאומית שישראל חתומה עליה, שעוסקת בחופש ההתאגדות והאיגוד המקצועי. הנושא השני קשור בכך שהאיגוד המקצועי צריך להיות מוגן מפני התערבות של רשויות אחרות בפעילות שלו. חופש ההתאגדות זה החופש להקים את האיגוד, ולהקים את הוועד, אבל גם חופש הפעולה של האיגוד המקצועי ושל הוועד עצמו. יש לנו, כפי שידוע, התנגשויות בין חופש הקניין וטענות של מעבידים על כך שצריך לסלק את העובדים כי מדובר בשטח המפעל. יש הרבה מאד בעיות בתחום הזה.

הנושא השני קשור בחופש השביתה, או בזכות השביתה. היום בפסיקות השונות הוכרה זכות השביתה, אך היא לא מופיעה בחוק בשום אופן. מאחר ויש חוק יסוד חופש העיסוק, אם אין חוק שמדבר על זכות השביתה, כאילו אין לחוק מגבלות, ואפשר לעשות מה שרוצים. לכן אני חושבת שבמדינת ישראל, למרות שיש מסורת של זכות שביתה, יש צורך לעגן את הזכות הזו. אני רוצה להסב את תשומת הלב למכתבה של פרופסור פרנסיס רדאי מהפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית בירושלים. היא מומחית לדיני עבודה, ומציעה פה הגדרות מדויקות יותר לנושא האיגוד המקצועי ולנושא חופש המשא ומתן. היא מציעה לדבר על המילה "זכות" במקום "חופש" השביתה. בסך הכל ההערות שלה מאד מקובלות עלי, ואני מניחה שהיועץ המשפטי שלנו יוכל לשלבן בעקבות הדיון. אני מקווה שנוכל לקדם את העניין ולשמוע גם גורמים אחרים, כולל ההסתדרות, כדי להביא את החוק החשוב הזה לאישור.

היור' דוד טל:

תודה לך. לפני פתיחת הדיון הייתי מבקש לדעת אם יש מישהו מהנוכחים שמתנגד להצעת החוק הזו.

דן אורנשטיין:

אני רוצה להבהיר שיש החלטה של ועדת שרים להתנגד להצעה הזו. ההחלטה לא נובעת מהתנגדות לעצם העניין, ואפרט בהמשך.

מיכאל הילב:

אני נציג התאחדות התעשיינים. השאלה של חופש התארגנות של עובדים לא נתונה לחילוקי דעות או לספק. זכותו של כל אזרח להתארגן ולהתאגד בכל איגוד.

תמר גוז'נסקי:

המעביד של האנשים שנוכחים כאן, מנצרת, לא שמע על הזכות הזו.

מיכאל הילב:

אומר מראש: אנחנו לא נותנים יד למעסיקים לפטר מישהו או להפסיק את עבודתו בגלל שהוא חבר בארגון עובדים או בוועד עובדים. אנחנו מעבר לוויכוח הזה. אני מתייחס להצעת החוק כפי שהיא פה.

לכאורה ההצעה נראית דבר תמים. הבעיה היא להגדיר מה זה איגוד מקצועי ומה זה ארגון עובדים. זה נושא לא קל, והוא לא מופיע כלל. לדעתנו לא צריך לקבוע זכות מיוחדת להתארגן בארגון עובדים. יכולה בהחלט להיות הצעת חוק יסוד, ויש דיונים על כך, לאפשר לכל אזרח זכות להתארגן בכל ארגון שהוא רוצה, ארגון שקיים למטרות חוקיות, כמובן. אין שום צורך לחוקק חוק מיוחד דווקא לארגוני עובדים, כי זה עלול להביא לפיצולים, להגדלה של ארגוני העובדים, להחלשת ארגוני העובדים הגדולים.

היו"ר דוד טל:

כמה ארגוני עובדים אתה מכיר במדינת ישראל? אחד או שניים? זה יגרום להחלשת הארגונים?

מיכאל הילב:

לעניות דעתנו אין מקום לחוק מיוחד שיקנה את הזכות להקמת ארגוני עובדים. מעבר לכך, נושא השביתה מוסדר בחוק יישוב סכסוכי עבודה. יש כללים לגבי איך מכריזים שביתה, מי מוסמך להכריז על שביתה וסכסוך עבודה. זכות השביתה היא זכות קיבוצית, היא לא זכות אינדיבידואלית. ההכרזה של השביתה מוסדרת. החוק המוצע רוצה להקנות זכות מעבר לחוקים הקיימים, ולעודד, למעשה, שביתות.

אפי אושעיה:

במה ההצעה סותרת את החוק הקיים?

מיכאל הילב:

זה עלול להתפרש על ידי בתי המשפט שלא בהתאם לחוקים הקיימים.

אפי אושעיה:

במה זה סותר את המצב הקיים, מלבד העניין שמעלים את הדברים בצורת חקיקה?

מיכאל הילב:

אני טוען שזה דבר מיותר, זה עלול לסתור.

אפי אושעיה:

היכן יש פה סעיף שסותר את המצב הקיים?

משה בוטון:

הוא אומר שעל שביתה יש הגבלות וחוקים שונים, היום, ופה אין מגבלות.

מיכאל הילב:

רק כתוב שהשביתה היא זכות בסיסית של השכירים. זה בא כהצהרה.

אפי אושעיה:

אתה מערער על כך שבחברה דמוקרטית זו היא זכות בסיסית של שכירים?

מיכאל הילב:

אני לא מערער על כך כתפיסת עולם, אך כדבר שנמצא בחוק? - - -

תמר גוז'נסקי:

אתה מציע ליצור איזה שהוא קשר עם החוקים הקיימים, נכון?

אפי אושעיה:

אם הייתי רואה את הצעת החוק, הייתי שואל לשם מה יש צורך בה. אם היו מסבירים לי שרוצים למסד את המצב הקיים - הייתי מצטרף להצעת החוק. אם אתה אומר שיש להתנגד להצעת החוק, אני רוצה שתנמק מדוע.

מיכאל הילב:

אין ויכוח היום שזכות שביתה קיימת. זו זכות דמוקרטית ובסיסית, אך יש לה מגבלות שקיימות בחוק יישוב סכסוכי עבודה. זה החוק הבסיסי שמגדיר איך מכריזים שביתה, מי יכול להכריז, וכן הלאה.

תמר גוז'נסקי:

אז אולי צריך לעשות תיקון עקיף, לקשור את זה עם - - -

מיכאל הילב:

גם לגבי החוק הקודם היו ויכוחים ודיונים רבים. זה לא חוק שהתקבל כלאחר יד. הוא קובע בדיוק איך לעשות את הדברים.

משה בוטון:

קבועים בחוק מנגנונים להכרזת שביתה.

אפי אושעיה:

אני מכיר את הנושא גם מעבודתי הציבורית. אני לא מבין במה החוק מפריע.

מיכאל הילב:

זה בא מעבר לחוקים הקיימים, בהם יש מגבלות מסוימות שהמחוקק קבע.

תמר גוז'נסקי:

הבעיה היא להגן על עובדים מפני תביעות נזיקין. אתה יודע שהיה בג"ץ בנושא של מפעלי רכב אשדוד. שם תבעו עובדים בתביעות נזיקין על שביתה. אם כלל עובד שיכריז על שביתה יהיה חשוף לתביעת נזיקין, צריך להגן עליו, אחרת זו לא דמוקרטיה. כולם יגישו תביעות נזיקין ולא תהינה שביתות.

מיכאל הילב:

החוק קובע בדיוק מי יכול להכריז על שביתה. לא יכולה לקום כל קבוצת עובדים ולהכריז שביתה בניגוד לכל דין.

אפי אושעיה:

אז תציע להוסיף את זה לחוק. צריך לחבר את הדברים ביחד.

מיכאל הילב:

חברת הכנסת תמר גוז'נסקי אמרה שהיתה לה כוונה להציע את החוק כחוק יסוד. הכוונה היתה ברורה. החוק הזה הוא מעבר לדין הקיים היום. הדין הקיים היום שם הגבלות מסוימות על שביתה, קובע מה היא שביתה, מי מוסמך להכריז עליה, וכן הלאה. מה החוק המוצע אומר? שכל קבוצת עובדים יכולה להכריז על שביתה, מסיבות שונות.

היו"ר דוד טל:

מדובר על קבוצת עובדים שמאוגדת באיגוד מקצועי, או קשורה לאיגוד מקצועי.

מיכאל הילב:

האיגוד המקצועי יכול להכריז על שביתה, לא העובדים. זה ההבדל הגדול.

תמר גוז'נסקי:

זה מה שכתוב: איגוד מקצועי רשאי להכריז שביתה.

היו"ר דוד טל:

אנחנו נקשור "קבוצת עובדים" עם איגוד מקצועי באופן ברור, כך שלא כל אחד יעשה דין לעצמו. האיגוד המקצועי ייצג אותם. חבר הכנסת אפי אושעיה היה בתפקידו מזכיר מועצת פועלים בנתניה. הוא מכיר את הנושא היטב.

אפי אושעיה:

אנחנו הרי לא רוצים אנרכיה במערכת יחסי העבודה. בטח שגם חברת הכנסת תמר גוז'נסקי לא התכוונה לכך שכל שני עובדים ישכיתו מקום עבודה בגלל קפריזה כלשהי. לכן היא ציינת: "איגוד מקצועי", באופן מפורש. אם יש טענות מהותיות, הרי שהיא פתוחה לשמוע אותן. היא רוצה לעגן את הדברים במסגרת החוק. יש דברים שקבועים כבר? אין בעיה - נחבר אותם כאן. אני לא מבין מה ההתנגדות.

תמר גוז'נסקי:

אני מבינה מה המקור להתנגדות. כיזוע, הממשלה טורחת כבר הרבה זמן עם משרד המשפטים על הכנת חוק יסוד: זכויות חברתיות. יש בעיה להעביר את החוק בשל התנגדות הסייעות החרדיות בכנסת לחוקי יסוד. נודע לי שהסתדרות התעשיינים פנתה וביקשה שחופש השביתה לא ייכלל בתוך החידויות האלה. לכן יש לכם עמדה עקרונית בנושא חופש השביתה. אתם לא רוצים לעגן אותו, לא בחוק הזה, לא בחוק הממשלתי או בשום מקום אחר. האם העובדה שציינתי, שפניתם בבקשה כזו, היא נכונה?

מיכאל הילב:

כן, בהחלט.

דן אורנשטיין:

אני מייצג את עמדת הממשלה ומשרד המשפטים, כמקדם חקיקת חוקי יסוד, כולל חוק יסוד: זכויות חברתיות. שר המשפטים הודיע לנו שהוא רוצה להביא בפני ועדת שרים לענייני חקיקה בשבוע הבא שלושה חוקים, וביניהם חוק דומה. יש יזמה ממשלתית לעניין.

היו"ר דוד טל:

באיזה עניין החוק?

דן אורנשטיין:

החוק הוא בעניין חופש ההתאגדות הכללי, וגם חופש ההתאגדות המיוחד בארגוני עובדים, כי אנו רואים חשיבות לעגן את חופש ההתאגדות המיוחד בארגוני עובדים, וגם את זכויות השביתה.

אני רוצה להדגיש שבעוד שקיימת החלטה של ועדת שרים להתנגד להצעה הזו, הרי שאין אנו מתנגדים, כמוכח, לזכות השביתה, וחופש ההתאגדות המיוחד בארגוני עובדים. נהפוך הוא, אנחנו מבהירים בכל פורום שאנו תומכים באותן זכויות שקנו להם מעמד איתן במשפט הישראלי, על סמך עקרונות מקודשים של משפט העבודה הבין-לאומי, על סמך היותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית, מדינה עם מסורת סוציאלית-חברתית מראשיתה. החופש להתאגד בארגון עובדים הוא מאושיית משפט העבודה הבין-לאומי

שנקלטו בפסיקה הישראלית. אין זה נכון שאין חוק בעניין, ולכן אנו מציעים חוק יסוד בעניין - - -

תמר גוז'נסקי:

באיחור של ארבעים שנה.

דן אורנשטיין:

את גם יודעת שיש החלטה לפיה מחוקקים את חוקי היסוד פרקים-פרקים, ואנחנו משנת 92 נכנסים לזכויות המהותיות של האדם. נראה פגום שבעוד שיש חוק זכות הקניין מצד אחד, אין איזון. יש חוקות שלא התייחסו לזכות הקניין. ודאי כאשר זכות זו מתפרשת כזכות של המעסיק לנהל את מפעלו כרצונו, צריך שיהיה חוק שיאזן את זה. זו עמדתנו הנחרצת, גם בפועל, במישור של חקיקה, וגם במישור של בתי המשפט, בעניין של עמית ותיקים אחרים שנדונו בבית המשפט העליון.

גם השביתה קנתה לה מעמד איתן במשפט הישראלי. אנחנו בעד קידום הנושאים האלה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי גם באותה יזמה ממשלתית. למה בכל זאת יש לנו בעיות עם ההצעה הזו, מעבר לעובדה שקיימת יזמה ממשלתית? היזמה הממשלתית עוצבה עם תשומת לב לשיקולים מקצועיים כאלה ואחרים, שמיד אפרט אותם. ההצעה הזו, כפי שאמרה חברת הכנסת תמר גוז'נסקי, נוסחה כחוק יסוד. משנפל העניין עברו למתכונת של חוק רגיל. אפשר למצוא בהצעה הזו סעיפים שמתאימים לסעיפים חוקתיים כי הם כלליים, הם לא מפורטים. למשל - ההגנה בפני הרשות המבצעת, שזה חופש ההתאגדות, וגם חופש השביתה, כאמור בסעיף 6. כאשר חוק יסוד מדבר על זכות באופן כללי. חוק רגיל צריך להיכנס לכל הפרטים. זה נושא מאד רציני, כיוון שזכות השביתה בישראל, כמו גם בהרבה מקומות, מעוגנת לא רק בחקיקה.

היו"ר דוד טל:

אתה אומר שדי בחוק יסוד שיפרט בצורה כללית, ואם יש צורך - בית המשפט ייתן פרשנות.

דן אורנשטיין:

כן. מה הסכנה שאנו רואים בניסוח הזה? זה לא רק עניין טכני של ניסוח. אנחנו מדברים על הגדרת זכויות שהן מאד חשובות. בשל כך חשוב לדייק גם בהגדרות. חשוב האיזון. לגבי חופש ההתאגדות, למשל - כפי שאמרתי, זה מעוגן במשפט הישראלי. אין חוק שמעגן את זה, על אף העובדה שישבנו בוועדות עם ההסתדרות ועם המעסיקים לקדם חקיקה בעניין. עכשיו, כפי שאמרתי, יש יזמה ממשלתית.

למה אני מתכוון כשאני אומר "איזון"? כאשר נאמר "בניהול פעילותו, איגוד מקצועי יהיה מוגן מפני כל התערבות של הרשות המבצעת..." יש פה עניין של תרגום נכון של אמנה. האמנה מדברת בלשון אחת. היא דווקא לא מדברת על הגנה מפני כל התערבות. יש התערבות, גם אם הארגון הוא וולונטרי, ולא של המדינה. יש התערבות של פיקוח פיננסי על דוחות. כאשר יש עבירה פלילית המשטרה צריכה להיות בעניין. צריכה להיות העמדה לדין, וכן הלאה. לכן, אין פה את האיזון הנכון. הכוונה, כך אני מניח, שלא תהיה התערבות של המדינה בניהול העניינים של האיגוד, לא תהיה התערבות של מעסיקים, זה מעוגן בפסיקה. זה נובע מאותן אמנות יסוד של ארגון העבודה הבין-לאומי, שאם מדינה לא חתומה עליהן היא לא יכולה להיות חברה בו. זה טעון תיקון.

מה שיותר חשוב לנו הוא בעניין השביתה. אני רוצה להדגיש שזכות השביתה היא זכות מאד חשובה. אף אחד לא "אוהב" אותה במיוחד, אך היא זכות מוכרת בישראל ובעולם ככלי חברתי לאזן בין העובדים, שהם בדרך כלל הצד החלש, בין המעסיקים, ובין כוחות החוק. לכן, אין מדינה דמוקרטית, ודאי לא ישראל, שלא תכיר בזכות זו. כיוון שזכות השביתה מתנגשת גם עם זכויות אחרות, כמו - זכות הציבור לחיים, קדושת החיים, ניהול תקין של המדינה, ועוד ועוד - - -

הי"ר דוד טל:

אתה מדבר על שירותים חיוניים?

דן אורנשטיין:

גם על שירותים חיוניים.

משפט העבודה הישראלי, בדומה לכל משפט אחר בעולם - - -

אפי אושעיה:

אתה צריך להבין שלנו יש מחלוקת אתכם למשל בנקודה שאם מישהו רוצה לעשות שביתה במקום עבודה, הוא נמקק לרוב של 50 אחוז מן העובדים. אני רוצה שתבינו שבתקנון ועדי העובדים של ההסתדרות, כפי שאני זוכר אותו - שיש צורך לפחות ב- 50 אחוז מן העובדים, שיצביעו בהצבעה תשאית וכך הלאה.

משה בוטון:

הלכה למעשה זה לא מתקיים.

אפי אושעיה:

אני לא רוצה שהמדינה כמדינה תתערב בזכויות של איגוד מקצועי ועובדים באופן קבלת ההחלטות שלהם. יש לנו בעיה עקרונית ומחלוקת אתכם בעניין הזה.

דן אורנשטיין:

אני לא חושב שיש מחלוקת.

אפי אושעיה:

יש מחלוקת. אם אתה אומר שהמדינה לפעמים נאלצת להתערב. אני לא רוצה שיתערבו, עם כל הקשיים שיש בעניין. שביתה מטיבה משבשת את אורחות החיים.

דן אורנשטיין:

מדובר בצורך ליצור איזון. מדינה כמו מדינת ישראל, שמכירה בזכות השביתה, צריכה גם לסבול את אותם שיבושים, או חלק מהם, שחבר הכנסת אושעיה מדבר עליהם. אבל, כמו בכל מדינה דמוקרטית, הן המחוקק והן הפסיקה טיפחו כלים לטפל בשביתה.

כיוון שיש לשביתה כל מיני חסיונות על פי הדין, כלומר - אי אפשר תמיד לתבוע פיצויים על שביתות, יש משמעות רבה להגדרת השביתה לעומת חופש ההתאגדות הכללי, או חופש המחאה הכללי. בית הדין לעבודה עושה זאת על פעם כשהוא מבחין בין שביתה פוליטית לבין שביתה שאינה פוליטית. קיים גם התחום האפור, ולכן יש חשיבות בהגדרת השביתה, למה היא נועדה. יש לכך ביטוי ביזמה הממשלתית.

המשפט הישראלי, כמו בשיטה הנהוגה ברוב המדינות, מכיר בזכות השביתה בעיקר בזכות של הקיבוץ. הוא גם מכיר בזכות העובדים להשתתף באותה פעולה קיבוצית, שאם היא נעשתה כדין היא משעה את היחסים האישיים בין העובד לבין המעסיק. גם זה צריך לבוא לידי ביטוי, שזו זכות להשתתף בשביתה שהוכרזה על ידי ארגון עובדים. דבר נוסף שצריך לבוא לידי ביטוי, והוא בא לידי ביטוי ביזמה הממשלתית אך לא כאן - הסייג שנוגע לשירותים חיוניים. צודק חבר הכנסת אפי אושעיה. תמיד יהיו שיבושים. עם זאת צריך להבחין הבחן היטב, וארגון העבודה הבין-לאומי עושה זאת, בין שירותים שהם ממש חיוניים לבין אלה שאינם חיוניים. רק אתמול יצאה קריאה מיושב ראש הוועדה הזו להוציא צווי ריתוק.

היו"ר דוד טל:

האם מוגדרים בחוק מה הם השירותים שהם שירותים חיוניים?

משה בוטון:

כן.

דן אורנשטיין:

גם לגבי צווי ריתוק, שזה דבר אחר, יש הנחיות של היועץ המשפטי לממשלה איך לפעול במקרה הזה. צריך לבחון הבחן היטב לפי ההחניות האלה מה הוא שירות חיוני. האיזון חשוב לגבי כל זכות, אבל במיוחד לגבי השביתה. את האיזון הזה חייבים לעגן, והוא לא בא לידי ביטוי פה. גם אם נדבר על חוק רגיל, שכפי שאמרתי - אם זה סעיף כללי זה צריך להיות חוק יסודי, יש חוקים רגילים, שיש להם מעמד כמו לחוק יסודי. דוגמאות לכך הן חוק שוויון זכויות האישה, למשל. סעיף כזה, לגבי זכות השביתה, שאיננה מסויגת, יכול להביא למצב של אי בהירות ביחסי גומלין עם הוראות אחרות שנחוצות לגבי איזונים אחרים: צווי ריתוק, וכן הלאה.

אני, כנציג הממשלה מבקש מהוועדה לאפשר לשר המשפטים להביא את שאר ההוראות של חוקי היסוד שמתייחסות לזכות השביתה וחופש ההתאגדות לוועדת השרים, לממשלה ולכנסת.

תמר גוז'נסקי:

החוק הזה מחכה כבר מינואר.

דן אורנשטיין:

אנחנו עושים ככל יכולתנו לקדם את העניין. אני חושב שטוב יהיה אם תהיה יזמה ממשלתית בנושא כל כך חשוב, ושהממשלה תוביל אותו.

היו"ר דוד טל:

האם אתם יכולים להתחייב על פרק זמן סביר כלשהו להבאת העניין?

דן אורנשטיין:

אני לא יכול להתחייב בשם שר המשפטים ברגע זה. הוא אמר לנו שהוא רוצה להביא את שלושת חוקי היסוד לוועדת השרים בשבוע הבא. בלי קשר לכך, מבחינה מקצועית, הבהרתי את עמדתי. הסעיפים האלה תיקונים עיבוד רב. ודאי שההצעה הזו לא בשלה לקריאה ראשונה. אני חוזר על בקשת הממשלה להשעות את העניין. במקביל אני מבקש שהוועדה תביא בחשבון את כל השיקולים שהעליתי, שאינם נובעים מהתנגדות לזכות השביתה וההתאגדות בארגוני עובדים, אלא מהצורך של כל חברה דמוקרטית לאזן.

היו"ר דוד טל:

לדעתי אנחנו צריכים לגבש פה את החוק המוצע ולראות איך לחבר אותו לחוקים הקיימים. לו היית אומר לי שהיום בעוד חודש, לכל המאוחר, החוק יובא לשולחן הדיונים, נוח. כל זמן שזה לא קורה, ויש לנו ניסיון רב בעניין, והדברים יכולים לקרות רק בקדנציה הבאה, אנחנו צריכים לראות איך אנחנו מגבשים את החוק המוצע. הוא חסר מלט ודבק, וליטוש של עניינים מהותיים.

אני מבקש לשמוע את נציגי העובדים בחברה מנצרת.

עלי ואכד:

אנו נהגי אוטובוסים שעובדים בחברת G.P. Tours שמסובסדת על ידי הממשלה, כמו חברות "אגד" ו"דן". קשה לי להאמין שאנו חיים במדינה דמוקרטית.

תמר גוז'נסקי:

כמה עובדים יש בחברה?

עלי ואכד:

היינו 69 עובדים. במשך שלוש שנים לא קיבלנו משכורת בצורה מסודרת, אלא קיבלנו סכום של 200-300 שקל כל שלושה חודשים. התכנסנו לישיבה, והוחלט להקים ועד עובדים.

משה בוטון:

מי הבעלים של החברה? למי היא שייכת?

עלי ואכד:

יש שם מנהלת בשם ליילה ג'דג'ורה. זו חברה פרטית שיש בה שותפים. גם למינהל מקרקעי ישראל יש בה חלק.

תמר גוז'נסקי:

זו חברה פרטית.

עלי ואכד:

היו בחירות ב- 20 בפברואר, 98. הן היו בבניין ההסתדרות, ויש פרוטוקול על כך. 62 אחוז הצביעו.

היו"ר דוד טל:

נציג ההסתדרות היה נוכח שם?

עלי ואכד:

כן. ראש ועדת הקלפי הוא היום יושב ראש ההסתדרות. יושב הראש לשעבר גם הוא היה שם. הוועד אושר, ולצערי הרב החברה לא רצתה לשתף פעולה, לא להכיר בהסתדרות ולא בוועד העובדים. על סמך זה קיבלנו מכתבי פיטורין. זאת בגלל שהתארגנו.

תמר גוז'נסקי:

שמעתם? במדינת ישראל 1998.

עלי ואכד:

קשה להאמין שזה קורה במדינה דמוקרטית. את כל ועד העובדים פיטרו, וגם חלק מהעובדים שתמכו בוועד.

היו"ר דוד טל:

מספיק בפיטורי חברי הוועד כדי לרמוז לשאר העובדים שהם בסכנה עקב פעילותם. האם הגשתם תביעה בבית הדין לעבודה?

עלי ואכד:

הגשנו, ולצערי הרב העניין נסחב ומתמשך.

משה בוטון:

ההסתדרות תומכת בכס?

היו"ר דוד טל:

מעניין אותי מה אומר על כך בנימין גונן. הוא חבר בהנהגת ההסתדרות.

בנימין גונן:

במקרה הייתי קשור לנושא. אחרי שהוועד פוטר פנינו לחברה, וניסינו ליצור איזו שהיא היזברות אתה. לא רצינו לפנות לבתי הדין תחילה, אלא ניסינו ללכת בדרך הנוחה, לפי החוק, הכל לטובת העובדים. מסתבר שהחברה לא רוצה בשום היזברות. היא לא רוצה לראות את חברי הוועד במקום העבודה. היא לא רוצה שאצלה יהיו ועדי עובדים נבחרים. זו עמדת ההנהלה.

ההסתדרות לא תעבור על כך לסדר היום. העניין מצוי בדיון משפטי בבית הדין בנצרת.

הי"ר דוד טל:

האם ההסתדרות לא עשתה שום צעד ארגוני, שום פעולה ארגונית? זרקו אנשים מעבודתם, הם חסרי פרנסה, וגם לפני כן לא קיבלו כסף.

בנימין גונן:

ההסתדרות ניסתה ולא הצליחה. רצינו לארגן את העובדים. היה לחץ עליהם, הפחידו אותם, ואיימו עליהם בפיטורין. ההסתדרות יכולה לנהל את המאבק אם העובדים עומדים מאחוריה. אם לא - אנחנו בבעיה. ניסינו ואנחנו מנסים. אנחנו ניאבק. אנחנו מנסים לגייס את העובדים הנוספים, ולהסביר להם שהם לא עובדים אלא עבדים.

היה כדאי לבדוק את הנושא הזה גם מבחינה אחרת - נהגים עובדים שם במשך 16 שעות רצופות ויותר. אין מי שיפקח, אין מי שיבדוק. זו היתה הסיבה שאותם עובדים ניסו לא רק לדאוג לשכרם, אלא גם לתנאי העבודה.

הי"ר דוד טל:

איזו פעולה יזומה, ארגונית עשה האיגוד המקצועי בהסתדרות בנושא הזה?

בנימין גונן:

נפגשנו עם העובדים, תיאמנו, היו גם פעולות ארגוניות, היו שביתות. ניסינו לעשות דברים במסגרת הפעולות הארגוניות הרגילות, אך זה לא מספיק. לכן אנו נמצאים עכשיו בהליך משפטי. לא בחרנו בדרך זו, אך היא היתה בהסכמת העובדים, בהסכמת מועצת הפועלים. זה ההליך שנקטנו בו. ייתכן ונצטרך לעשות צעדים ארגוניים נוספים.

מיכאל הילב:

מאשימים פה חברה בדברים חמורים מאד. חבל שלא הזמינו גם את נציג החברה לשאת כאן דברים.

עזמי מעלוף:

אחרי שנבחרנו, המנהלת הנכבדה שיושבת על כס ההנהלה במקום בעלה שנפטר, היתה מחתימה כל נהג בסיום יום העבודה נגד הוועד, ומי שלא חתם קיבל מכתב פיטורין. לצערי הרב הרבה נהגים בחרו לחתום.

רענן שקדי:

ודאי שאנחנו, ההסתדרות החדשה, תומכים. אנחנו בעד הרעיון, אך לא בעד הדרך, ואסביר למה הכוונה.

היו"ר דוד טל:

לפני שתסביר - האם אתה יכול להתייחס למה ששמענו פה כרגע?

תמר גוד'נסקי:

האם החוק לא מגן היום על מי שרוצה להקים איגוד מקצועי ולמנוע את הפיטורין שלו? האם אפשר להיאחז באיזשהו סעיף בחוק שאומר שהפיטורין האלה לא חוקיים?

רענן שקדי:

אני מסעים עם כל מילה שאמר נציג משרד המשפטים. הרעיון הוא מבורך, ומדובר בזכות בעלת חשיבות קרדינלית, אבל אני חושש ממצב שנבוא לברך ונצא מקללים. למה כוונתי? הדרך הנכונה, הראויה והאפקטיבית ביותר היא לעגן חוק כזה במסגרת של חוק יסוד. זו הדרך היחידה שמתאימה לרעיון כזה. אם בוחרים בדרך של העברת העניין במסגרת חוק רגיל, הרי שאנו בעצם מקנים לעניין חשיבות פחותה מחשיבות שמוקנית לזכויות שמעוגנות בחוקי יסוד. אין כאן שאלה של להיות או לחדול. כל עוד יש זכויות שכאשר הן תגענה לזיון משפטי יהיה תחרות ביניהן, כל זכות שמוסדרת בחוק יסוד תגבר על זכות שמוסדרת בחוק רגיל.

תמר גוד'נסקי:

כל החקיקות היום עולות בקנה אחד עם חוקי היסוד, אך אם הן עומדות בסתירה מותר להן להגביל במידה הראויה, וכפי שכתוב. כלומר, חוקים שמתקבלים אחרי שישנם חוקי יסוד אינם חוקים נחותים.

רענן שקדי:

מבחינת מרחב התמרון, כל עוד השביתה לא מוסדרת בחוק, הפרשנות היא שהוא רחב. יש תמיד אפשרות לגייס פסיקה כזו או אחרת לטובתך.

תמר גוד'נסקי:

מה תעשה עם דיני נזיקין?

רענן שקדי:

ברגע שמעגנים דבר בחוק רגיל חורצים את גורלו, מבחינת הרמה, או ההיררכיה של החוק הזה ביחס לזכויות אחרות. כך גם לגבי זכות קניין, למשל. צריך לתת על זה את הדעת.

הי"ר דוד טל:

בסדר, אבל אני רוצה שתבין: כפי שאמרה חברת הכנסת תמר גוז'נסקי, היום יש מה לומר בעניין הזה. אם היא היתה יודעת שיש לעניין סיכוי להתקבל כחוק יסוד, מלכתחילה היא היתה הולכת במסלול הזה. היות שהיא יודעת שאין לכך סיכוי היא בחרה במסלול של חוק רגיל.

לדעתי החוק עדיין לא מגובש, אך אם הוא היה מסודר ומגובש, המקרה הזה שאנשים יושבים כאן ללא פרנסה עקב פיטורין מהסוג הזה לא היה קורה.

רענן שקדי:

אני מבקש מהוועדה לדחות את הדיון שיה אמור להתקיים היום לגופו של עניין, ולתת זמן לוועדת החקיקה שלנו את האפשרות להגיש חוות דעת מגובשת, אולי אפילו כתובה, לחלק אותה בין חברי הוועדה. מדובר על דחייה קצרה, לא על דחייה ארוכת זמן.

בנימין גונן:

מסתבר שעדיין לא היה דיון בהסתדרות. אני חושב שביחסי עבודה היה טוב לו היינו משתמשים במחוקק מה שפחות. היו זמנים שהאיגוד המקצועי היה חזק. לדאבוני יש החלשה במעמדו כיום. בזמנו התנגדנו, למשל, לשכר מינימום. חשבנו של על ידי מאבק של האיגודים המקצועיים נשיג יותר. נאבקנו ולא הצלחנו. הגענו לחקיקה שאני מברך עליה. כך גם לגבי הנושא הזה. אם היו לנו איגודים שיכולים להשפיע, הייתי מוותר על חקיקה. ברור לי, מהניסיון שהיה, שחוק יסוד ייקח זמן רב. אני מכיר את יושב ראש הוועדה ואת דעותיו. אולי הוא יתמוך בי - - -

הי"ר דוד טל:

אתמוך בך בכל לבי, רק לא בחוק יסוד. זאת, עד שיימצא המנגנון שלא כל שופט, עם כל הכבוד, יוכל לפרשן כראות עיניו.

בנימין גונן:

ברור לי שבהרכב הקואליציה של הכנסת הזו זה לא יעבור. אנחנו נחכה, אך בינתיים יש הצעה מעשית.

מיכאל הילב:

אם תהיה הצעת חוק כזו שתתקבל - אני לא בעד. יהיה לחץ להכניס גם את זכות ההשבתה, לא רק את זכות השביתה. אני לא יודע לאן נגיע בזה. אם תהיה זכות כמו שכאן מציעים, יהיה צורך להכניס בחוק גם זכות שלא להתארגן. היום יש מצב שההתארגנות כרוכה בתשלום מסים וכן הלאה, אני לא רוצה להיכנס לזה.

דן אורנשטיין:

זה בא לידי ביטוי פה.

מיכאל הילב:

זה לא כל כך בא לידי ביטוי בהצעה שלפנינו. אם עובד לא ירצה להיות חבר בארגון עובדים צריכה להיות לו הזכות לכך. זו עלולה להיות בעיה.

היו"ר דוד טל:

יכולה להיות בעיה עם הנושא. עובד יכול לומר שאינו רוצה להשתייך לאיגוד מקצועי כזה או אחר, אחרי שהאיגוד ישיג הטבות אותו עובד יוכל ליהנות מהן.

מיכאל הילב:

זכר נוסף שיהיה צורך להכניס למסגרת הזו היא זכותו של עובד שלא להשתתף בשביתה.

תמר גוז'נסקי:

הפרת שביתה? מעמד חוקי למפרי שביתה?

מיכאל הילב:

אם יהיו 50 עובדים שירצו לשבות, 20 יתנגדו, ותהיה להם זכות לבוא לעבודה, עם כל ההגנות. בהחלט עלולות להיות בעיות, למרות שאנו לא בעד זה ולא נציע את זה, אבל כדאי שתינתן הדעת על כך.

אורלי קרקובסקי:

אחרי ששמעתי את הדברים, אני רוצה לומר: מלבד זאת שסעיף 6 מתעלם מכך שזכות השביתה היא רק קיבוצית, ואין שום אפשרות להוציא צווי ריתוק, הזכות פה מתעלמת מהפסיקה שזכות השביתה ניתנת רק בגין עניינים כלכליים. אין שום זכות שביתה, לא פוליטית ולא בגין סכסוכים משפטיים שבהם בתי הדין - - -

לאה ופנר:

זה לא נכון במאת האחוזים. בנושאים משפטיים יש, לפעמים, זכות, כאשר ההפרעה היא בוטה.

אורלי קרקובסקי:

עדיין אין פה שום עיגון לכך בהצעה.

דן אורנשטיין:

- - - אבחנה בין השביתה הפוליטית לבין השביתה שאיננה פוליטית.

אורלי קרקובסקי:

דבר נוסף - אין אזכור לכך שזכות השביתה יכולה להיות מוגבלת גם בחוק וגם בהסכמים, למשל - סעיפי שקט תעשייתי שנמצאים בהסכם.

היו"ר דוד טל:

אני לא חושב שיש צורך בזה.

שלמה יצחקי:

שר העבודה והרווחה הצהיר במליאת הכנסת שהוא תומך באופן עקרוני בהוראות החוק. הוא תומך ברוח ההצעה, אלא שיש התנגדות של ועדת השרים. ההתנגדות היא אכן פורמלית, לא טכנית, בגלל שיקולים שראוי שהדברים יהיו בחוק יסוד ולא בהוראות כאלה. מפריעים לי הדברים שנאמרו לגבי העובדים מנצרת. אני חושב שבית הדין ייתן להם הגנה בעניין הזה. אם מפטרים עובד שרוצה להתארגן - - -

היו"ר דוד טל:

אבל דאה אדוני כמה זמן העניין נמשך. שבעה חודשים.

שלמה יצחקי:

גם אם יהיה חוק העניין ייקח זמן. מבחינה משפטית גם במצב הקיים יש פה הפרת חוק, הפרה של חוק שוויון הזדמנויות בעבודה. אם מפטרים אדם שרוצה להתארגן בטענה שלא מן העניין, מפלים אותו לרעה לעומת עובד אחר. לכן, מהבחינה הזו, העובדים האלה יקבלו את הסעד שלהם מבית הדין.

צריך, אולי להכניס הוראה בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, לגבי חברות בארגון עובדים.

משה ברטון:

למה השר לא מציע הצעות כאלה?

שלמה יצחקי:

היתה ועדה בשנת 93, ואכן גובשה הסכמה, וארגון העובדים לא הסכים אתנו. עכשיו מתגבשות הצעות, אם היא כי יש קונסטלציה - - -

לאה ופנר:

אני מייצגת את ההסתדרות הרפואית. אנחנו ארגון עובדים שמייצג את העובדים במדינת ישראל. פנינו אל פרופסור פרנסיס רדאי וביקשנו שהיא תחווה את דעתה.

משה בוטון:

האם אתם מאוגדים בהסתדרות?

לאה ופנר:

לא. אנחנו ארגון עובדים עצמאי. אנחנו מייצגים את כל הרופאים במדינת ישראל. אנחנו ארגון עובדים יציג, שהוכר בפסק הדין. היינו צריכים ללכת לבית הדין לעבודה כדי שהוא יכיר בנו שאנו לא חלק מההסתדרות. קיבלנו הכרה.

עקרונית אנו סבורים שעצם הנושא של חקיקת חוק מיוחד לנושא הזה הוא דבר חשוב ומבורך. הלוואי והיה חוק יסוד, כפי שנאמר, והלוואי הצעת החוק הממשלתית תתקבל. ההצעה שלפנינו, כפי שהיא מנוסחת, חסר בה יותר ממה שיש בה. חוק יסוד הוא הדרך הנכונה לעגן את הדברים הללו, וכך יש לעשות.

עם זאת, צריך לזכור כמה נקודות. יש הפרת איזון במערכת יחסי העבודה במדינת ישראל. יש התערבות הולכת וגדלה של המדינה במערכת יחסי העבודה, ולכן הדברים האלה בהחלט מביאים לחוסר איזון גם בנושא של החוק הזה. אני יכולה להביא כדוגמה את הצעת החוק שמחייבת את ה-50 אחוז של העובדים. אצלנו אין בעיה עם זה, כי המצב הוא בדרך כלל של הסכמה ב-90 אחוז, אבל - - -

דן אורנשטיין:

אין הצעת חוק כזו על שולחן הכנסת. יש החלטת ממשלה.

לאה ופנר:

הייתי עדיין מצפה שמשרד המשפטים, שנושא חופש השביתה כל כך קרוב ללבו, היה מביע את עמדתו נגד החלטת הממשלה בנושא הזה, או לפחות היה עושה דברים מעבר להצהרות עד כמה זכות השביתה חשובה. היינו מרגישים הרבה יותר נוח אם היו מורידים את ההחלטה הזו. אני מציינת שוב שלהסתדרות הרפואית אין בעיה עם זה. לנו יש מצב הפוך. השטח הוא הרבה יותר קיצוני מאשר ההנהגה.

דבר שני שצריך לבחון אותו בהקשר הזה הוא חוק ההסדרים, שעובר משנה לשנה. כל פעם יש יותר ויותר סמכויות לממונה על השכר לבטל דברים ולהתערב ביחסי העבודה שמתקיימים בין המעסיקים לבין העובדים. צריך להבין שלנוכח העובדה הזו יש תשיבות מרבית לפעול כמה שיותר מהר ולהחזיר מצב של איזון. צריך לראות את הזכויות שמוענקות לממונה על השכר, ואת ההתערבות שלו ביחסי העבודה. רואים את הדברים בלי סוף.

דן אורנשטיין:

איזה חוקים יש הפעם?

לאה ופנר:

אני כבר לא זוכרת. נושא הביטול היה בפעם שעברה.

דן אורנשטיין:

בשנה שעברה - - - סעיף 29.

לאה ופנר:

נכון. היתה הרחבה מאד רצינית. מובן שיש הרבה מאד בעיות עם הצעת החוק כפי שהיא - - -

היו"ר דוד טל:

כן. ההצעה לא מגובשת.

לאה ופנר:

עם זאת אני חושבת שדיון בהצעת החוק הזו תביא איזשהו קטליזטור לנושא.

עזמי מעלוף:

אני רוצה לומר שאני מופתע שהחברה הנכבדה בה עבדנו מקבלת סובסידיה גדולה, כשם שמקבלות חברות "דן" ו "אגד", אך כאשר רצינו להקים ועד עובדים נאמר לנו שזו חברה פרטית. איך יכול להיות דבר כזה?

היו"ר דוד טל:

אינני יודע, ואני לא רוצה להיכנס לצד הזה של הדברים.

לסיכום העניין - חושב שהעניין יידון. אין ספק שהצעת החוק עדיין לא מגובשת. אני מבקש מעורך הדין דן אורנשטיין שירכז את הנושא, יבוא בדברים עם ההסתדרות ועם נציגי התעשיינים - - -

דן אורנשטיין:

אנחנו משתפים פעולה עם הוועדה. כיוון שמדובר בהצעת חוק פרטית, היועץ המשפטי של הוועדה צריך להיות בתמונה.

היו"ר דוד טל:

יש פה הרבה מאד לקונות, ויש צורך - - -

דן אורנשטיין:

ניתן כל עמרה לוועדה, כפי שאנו נותנים תמיד.

היו"ר דוד טל:

הייתי יכול לומר שכל אחד יגיש את ההשגות שלו. אני לא רוצה לעשות זאת. יהיה נכון יותר, לדעתי, לגבש יחד את העניין.

דן אורנשטיין:

אני יכול לרכז את העניין מבחינת הממשלה.

היו"ר דוד טל:

הממשלה, יחד עם ההסתדרות, נציגי התעשיינים - - -

לאה ופנר:

ואתנו, ההסתדרות הרפואית.

היו"ר דוד טל:

נביא את ההצעה בפני היועץ המשפטי של הוועדה. האם נוכל להביא את העניין לדיון כאן בוועדה בעוד חודש או חודש וחצי?

דן אורנשטיין:

כיוון ששר המשפטים רוצה להביא את הנושא בשבוע הבא, נוכל לעקוב מה קורה.

היו"ר דוד טל:

אם שר המשפטים יעשה זאת לפנינו - ודאי שידונו בזה, לא נעצור זאת. אם, מכל סיבה, ישהה את העניין, אני רוצה שבעוד חודש או חודש וחצי נחזור לדיון כאן.

דן אורנשטיין:

עם הנוסח.

היו"ר דוד טל:

תודה לכולכם, זה הסיכום. הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 10:40