

ג' בתמוז תשע"ד, 1.7.14

לכבוד
יו"ר סיעת "הבית היהודי", ח"כ אילת שקד
יו"ר סיעת "יש עתיד", ח"כ עפר שלח
יו"ר סיעת "התנועה", ח"כ מאיר שטרית
משכן הכנסת, הקרייה, ירושלים 91950

שלום רב,

**הנדון: חוות דעת בעניין הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – סכסוך עבודה פוליטי),
התשע"ד–2014**

אבקש להציע לכם חוות דעת בעניין שבנדון אשר תתבסס על מקורות מן המשפט העברי.

א. הצגת הצעת החוק ועיקריה

הצעת החוק באה על בסיס העיקרון שנקבע על ידי בית המשפט העליון בהלכת בזק (בג"צ 1074/93 **היועץ המשפטי לממשלה ואח' נגד בית הדין הארצי**) ולפיו יש להבחין בין סכסוכי עבודה ושבתות שתכליתן להגן על העובד או ארגון עובדים מפני מעסיק, או ארגון מעבידים, או שינוי מבני במשק המדינה שיש בהם כדי לפגוע באופן ישיר בזכויותיהם ותנאיהם הסוציאליים של העובדים, לבין סכסוכי עבודה ושבתות שתכליתם למנוע שינוי מבני במשק המדינה שאין בו כדי להשפיע באופן ישיר על זכויות עובדים. על פי ההצעה, סכסוך עבודה יוכר ככזה והשביתה על פיו תהיה מותרת, אך ורק כאשר תכליתם למנוע את הפגיעה הישירה בעובדים. שבתות וסכסוכי עבודה שמטרתם למנוע מהממשלה להוציא לפועל תכנית שאושרה בה, לא יחסו תחת ההגנות שמעניק החוק.

ב. הצגת השאלה

מלשון דברי ההסבר להצעת החוק עולה אפוא השאלה, אשר תתברר במסגרת דן על פי המקורות של המשפט העברי, האם יש מקום לאסור על שביתה שתכליתה היחידה הינה למנוע שינוי מבני במשק המדינה שאין בו כדי להשפיע באופן ישיר על זכויות עובדים.

ג. שביתת עובד במשפט העברי

כקו מנחה, המשפט העברי מעניק הגנה רחבה לעובדים. שולחן ערוך (חו"מ, שלג, ג) :

"התחיל פועל במלאכה וחזר בו בחצי היום- חוזר. ואפילו קבל כבר דמי שכירותו שנאמר 'כי לי בני ישראל עבדים' - ולא עבדים לעבדים."

על פי דברים אלו של השולחן ערוך, עובד יכול לחזור בו מהסכמתו לעבודה אף באמצעה. אמנם, אין למדים מכאן אודות הזכות לשבות ללא עזיבת מקום העבודה, אך זהו הבסיס להגנה הרחבה על זכויות העובדים וכהשתלשלות גם על הזכות לשביתה.

התייחסות מפורשת לזכות השביתה ניתן למצוא בתלמוד במסכת יומא (דף לח עמוד א). מסופר שם כיצד הקבוצה שהייתה אמונה על אפיית "לחם הפנים" בבית המקדש והקבוצה שהייתה אמונה על עשיית הקטורת שבתו מעבודתם עד שהוכפל שחרם.

כבר בתקופה התנאית (מאות 1-2 לספירה) נזכרות תקנות שתיקנו בני אומנות מסוימת, שמזכירות לנו את תקנות חברי הגילדות של ימי הביניים, ומהן אפשר ללמוד שהמשפט העברי מכיר בזכות התארגנותן של קבוצות עובדים¹: "רשאין הצמרין [=עושי הצמר] והצבעין [=צובעי הצמר] לומר: 'כל מקח שיבוא לעיר, נהיה כולנו שותפים בו. ורשאין הנחתומין [=האופים] לעשות רגיעה [=הסכם בנוגע לשעות המסחר] ביניהם. רשאין החמרין [=בעלי החמורים המובילים משאות] לומר: כל מי שימות חמורו - נעמיד לו חמור אחר. רשאין הספנים לומר: כל מי שתאבד ספינתו, נעמיד לו ספינה אחרת" (תוספתא, בבא מציעא, פרק יא). אמנם מדובר בשיתוף פעולה בין ענפי לטובתם ההדדית של השותפים לו, ולא להגנה מפני מעסיקים, אך ניתן לראות בדך ניצני התארגנות תעסוקתית.

על אף האמור, מעיון בפוסקים עולה גישה מצומצמת ומסויגת ביחס לשביתה.

הרב אברהם יצחק הכהן קוק קבע² כי שביתה לצורך שימור תנאי העבודה הנוכחיים או לשם שיפור התנאים אסורה. לדעתו השביתה מותרת רק לצורך אכיפת המעביד להתדיין בבית דין או לקיים פסק דין. הגבלה נוספת עולה מדבריו של הרב אריה באלחובר³, שקבע כי במקום בו קיים בית דין אין לעובדים רשות לשבות אלא בהסכמת בית הדין. בדומה, הרב רפאל

¹ ד"ר מיכאל ויגודה, "תרומת המקורות היהודיים לחקיקת העבודה". פורסם באתר דעת: <http://www.daat.ac.il/mishpat-ivri/havat/34-2.htm>. נצפה בתאריך 1.7.14.

² הנתיה, אי ניסן תרצ"ג.

³ במאמרו על יחסי עבודה לפי ההלכה שפורסם בעלון "תורה ועבודה", אלול תרצ"ד. אמנם ישנם מצבים מסוימים (כגון מציאות חדשה ונסיבות חדשות) בהם יתאפשר לפועלים לשבות גם שלא בהיתר ביה"ד - הרב מולכו, אהל יוסף, הלכות שכירות, סימן ו.



קצנלבוגן קבע כי בטרם הכרזה על שביתה חובה על העובדים להציע למעבידים להתדיין בפני בית דין.⁴ כמו כן, הרב שאול ישראלי אף הוא פסק כי עובדים רשאים להכריז על שביתה רק כדי לאלץ את המעביד להופיע בפני בוררות.⁵ הרב בן ציון מאיר חי עוזיאל, המחמיר ביותר, פסק ששביתה אסורה כעיקרון משום שהיא גורמת להפסדים.⁶ לטעמו, במציאות כיום כל דחייה של עבודה בחקלאות או בתעשייה ובנין גורמת להפסדים גדולים ולפערים שקשה להשלים.

בהשלכת דברי פוסקים אלו להצעה הנדונה ולמציאות כיום, נראה שאם שביתה ללא התדיינות או אישור בית דין לצורך שיפור תנאים תיאסר, קל וחומר שתיאסר שביתה שמטרתה הינה מניעת שינוי מבני במשק ללא השלכות על זכויות העובדים.

היבט נוסף, ניתן למצוא בדברי הרב שלמה גורן בהסברת התנגדותו לשביתת רופאים. אחת מטענותיו הינה שבהתבסס על מצוות 'השבת אבידה' (דברים כב, ב), הרי ש'השבת הבריאות' מהווה 'השבת אבידה' ועל כן אין לשבות מכך. בהשלכת נימוק זה על העניין הנדון, נדמה שאין חולק על העובדה שבשביתת עובדים בארגון כלשהו במשק יש משום נזק כלכלי ולעיתים אף בריאותי וחברתי, במיוחד מקום שמדובר בשירותים חיוניים. לכן יתכן שיש למנוע מראש שביתה על מנת למנוע פגיעות אלו, גם מטעם זה.

השביתה במסגרות החינוכיות נידונה בפוסקים בהקשר למלמדי תורה. מחד, הרב מרדכי לופז⁷ אסר שביתת מחנכים אלו כיון שמדובר ב"דבר האבד", זאת בהתבסס על הרמ"א על השו"ע. שימוש בעיקרון זה בשביתות בהן אנו עוסקים, יביא בהכרח למסקנה כי שביתה לצורך מניעת שינוי מבני במשק הינה "דבר האבד" עקב ההשלכות הכלכליות. ואמנם, ההצעה איננה אוסרת כל שביתה עקב השלכות כלכליות, אלא רק כזו שלא נועדה למימוש מטרות סוציאליות. כמו כן, הרב חיים דוד הלוי⁸ קבע כי בתלמוד במסכת בבא בתרא⁹ משתמע שבמקרה בו יש גוף האמון על שמירת התנהלות תקינה של המדינה בתחום הרלוונטי, הרי שאזי אין היתר לפועלים לשבות, והצדדים מחויבים להופיע בפני בית דין או גוף בוררות שיכריע בעניין.

מאידך, הרב משה פיינשטיין אסר גם הוא שביתת מחנכים אך סייג ואמר כי אם השביתה עשויה לשפר את תנאי השכר,

⁴ הרב רפאל קצנלבוגן, המעין, תשרי תשכ"ה, עמ' 9-14.

⁵ הרב שאול ישראלי, עמודים, ניסן תשכ"ו, עמ' 223 (נרשם בסימפוזיון).

⁶ משפטי עוזיאל, ח', חו"מ, סימן מב, שאלה ו.

⁷ לעיל, הע"ש 5.

⁸ הרב חיים דוד הלוי, תושבי"ע, כג (תשמ"א), עמ' ל-מ.

⁹ דף ח, עמוד א. הגמרא שם פוסקת כי במקום שיש "חכם" הרי שאין תנאי בני העיר קיימים אלא אם כן קבלו את הסכמתו. בגמרא מבואר שהחכם הינו מי שיודע כיצד לנהל את העיר/המדינה. החיד"ה מפרש שכיום ה"חכם" הינו בית דין אשר מומחה לעניינים אלה.

מותר יהיה לשבות. אף לגישה זו, במקרה דנן בו אין כל מטרה סוציאלית כזו, השביתה תהיה אסורה. גישה מרחיקת לכת באה לידי ביטוי בדברי הרב יוסף שלום אלישיב,¹⁰ שקבע כי למורה מותר לשבות ואין כאן משום "דבר האבד" שהרי בכל רגע יכול המעסיק לשכור בחזרה את השובתים באם יענה לדרישותיהם.¹¹ בהשלכת דבריו לשביתות בהן אנו עוסקים, נראה שאין מדובר ב'דבר האבד' לשיטתו כיוון שבכל רגע נתון בכוחה של המדינה להיענות לדרישות ולחזור בה מהחלטה על השינוי המבני במשק.

עם זאת, הרב אלישיב דן גם במחלוקת בין הרמ"א¹² לריטב"א¹³ בדבר השאלה האם שביתה מותרת לצורך שיפור תנאים כלכליים, ופסק בעקבות הריטב"א המתיר למלמד לשבות מטעמים כלכליים בלבד. אם כן, אף לשיטתו המתירה שביתה, נראה ששביתה שלא לצורך מטרות סוציאליות בדמות הטבות כלכליות תיאסר.

ד. עבודות חיוניות

בספרו "כתר אפרים" כותב הרב כתריאל פישל טכורש¹⁴ ביחס לשרותים מהותיים ורחבים במשק כי שביתה העלולה לשתק את תהליך החיים, ולגרום נזק לאומי, מהווה פגיעה קשה בציבור כולו ויש למנעה. הצעתו הינה הקמת גוף שיהווה כתובת לבוררות בסכסוכי עבודה, ובכך לייתר את הצורך בשביתות. לדבריו, אף שביתות שנועדו לשיפור תנאי שכר העובדים ומהוות פגיעה חמורה במשק יש למנוע. קל וחומר שיתייחס באופן זה לשביתות בהן ההצעה דנן עוסקת, דהיינו שביתה שמטרתה היחידה למנוע שינוי מבני במשק ללא השלכות על זכויות העובדים. אמנם הוא מכוון בעיקר לבוררות חובה בענפים שיש בהם משום חיי אדם, אך כיום רוב השביתות המשמעותיות במשק מהוות גורם לשיתוק תהליך החיים, ואם יש צורך במניעת אלו שנועדו לשיפור תנאי שכר, ודאי שיש צורך מהותי במניעת כאלו שנועדו להתנגד למדיניות ממשלתית ותו לא.

הרב יהודה גרשוני¹⁵ סבור כי בסמכות הממשלה לבטל שביתה המחלישה את מאמץ המדינה, ומציין לדוגמה פועלי נמלים. במציאות כיום, בה כלכלת השוק מורכבת והענפים תלויים זה בזה, השכל הישר מחייב ביטול ומניעת שביתות החסרות מטרה סוציאלית שבכוון לפגוע בהתנהלות התקינה של המדינה.

¹⁰ הרב יוסף שלום אלישיב, שביתת מורים, תחומין, כ"ד (תשס"ד), עמ' 73-76.

¹¹ ראה רמב"ם, הלכות שכירות, ט, ד וכן שו"ע, סימן שלג, סעיף ז.

¹² בשו"ע, סימן שלג, סעיף ד.

¹³ כפי שהביאו בעל ה"מחנה אפרים", הלכות שכירות, סימן יז.

¹⁴ הרב פישל טכורש, כתר אפרים, תל אביב תשכ"ז.

¹⁵ קול צופיך, עמ' תעז.

ה. מנהג המקום

ד"ר שולם ורהפטיג¹⁶ בהתייחסו לדיני עבודה בראי המשפט העברי שם דגש על כך שבתחום זה למנהג יש מקום מרכזי. כלומר, למציאות והנסיבות החברתיות המשתנות השפעה ישירה על דיני העבודה בהלכה.

נראה שבהתאם להסתכלות זו, הרי שבנסיבות כיום בהן מחד, לשביתה בתחום מסוים ישנן השלכות משמעותיות על תחומים נוספים ותגובות שרשרת, ומאידך ישנו ניצול הולך וגובר של זכות השביתה לצורך סיכול צעדים ממשלתיים שאינם לרוח מנהיגי העובדים (למשל ברפורמות ממשלתיות, כגון בתחום הנמלים), יש צורך במניעת שביתות מעין אלו. ואם יוקשה, כיצד יוכלו הפועלים, המתנגדים לשינויים מבניים כי הם חוששים שלאורך זמן תיפגע פרנסתם, להביע מורת רוחם ולהתנגד לשינויים – לכך נועדו בחירות לכנסת ולממשלה.

ו. סיכום

המשפט העברי מעניק עקרונית הגנה רחבה לעובדים. ראייתו את העובד כצד החלש במשוואה מביאה אותו לתקן הגנות ולחזק את כוחו אל מול המעסיק, ובכלל זה ישנה גם הכרה בזכות השביתה.

עם זאת, מעיון בפוסקים עולה גישה מצומצמת ומסויגת ביחס לשביתה. יש האוסרים לחלוטין, יש המתנים זאת בבוררות, ויש המתירים את השביתה בתנאים כאלו ואחרים שצוינו לעיל. ניכר, שההתייחסויות המרכזיות המתירות את הזכות לשבות באות בהקשר ברור של שיפור תנאי שכר. בנוסף, בדברי הפוסקים עולה החשש מפני שיבוש סדרי חיים.

על כן, ניתן לומר כי ההצעה לאסור שביתה שתכליתה היחידה הינה למנוע שינוי מבני במשק המדינה שאין בו כדי להשפיע באופן ישיר על זכויות עובדים, עולה בקנה אחד עם רוח המשפט העברי, ומפנה מקום לשביתות בהן יש ערך סוציאלי.

חוות דעת זו נכתבה על ידי מיכל רובינשטיין, סטודנטית בקליניקה לסיוע אזרחי על פי המשפט העברי, אוני' בר אילן

¹⁶ שולם ורהפטיג, דיני עבודה במשפט העברי, תל אביב תשכ"ט.