

הישיבה השלוש-מאות-ותשעים של הכנסת השישית

יום שלישי, כ"ח אדר תשכ"ט (18 מארס 1969)

ירושלים, הכנסת, שעה 16.00

א. מסמכים שהונחו על שולחן הכנסת

הונחו היום על שולחן הכנסת: 1. לקריאה ראשונה, מטעם הממשלה: חוק החברה לישראל בע"מ, תשכ"ט-1969; 2. חוק ניירות ערך (תיקון), תשכ"ט-1969.

לקריאה שנייה ושלישית: חוק לתיקון פקודת סימני סחורות (מס' 3), תשכ"ט-1969 - שחזר מוועדת הכלכלה.

היו"ר ר. הקטין:

אני פותחת את ישיבת הכנסת. ראשונה נשמע הדעה מפי מזכיר הכנסת על המסמכים שהונחו על שולחן הכנסת.

מזכיר הכנסת ה. ליאור:

ברשות היושבת-ראש, הנני מתכבד להודיע כי

ב. שאלות ותשובות

2. רשות האישפוז שקלה את כל ההמלצות והביאה בחשבון את מכלול הבעיות הקשורות באיבחון מחלות הסרטן למיניהן ובטיפול מלא ומאוון בהן. יש לזכור כי הטיפול הרדיותרפי מהווה חלק בלבד, אם כי חשוב, של כלל אמצעי האיבחון והטיפול. ורבים סבורים, כי תחת לבדוד את ענף הרדיותרפיה, יש להעדיף שילוב הדוק של ענף זה עם כל יתר ענפי האיבחון והטיפול המסועפים של מספר בתי-חולים כלליים גדולים, בעלי תפקידים אווריים או ארציים, כגון המר-פאות, מכוני האיבחון והמעבדות למיניהן וענפים קליניים וכירורגיים שונים.

השירותים האונקולוגיים בבית-החולים הדסה ירושלים יורחבו במכון על שם שרת, העומד לקום, ובו יהיה ריכוז גדול של מיכשור מיוחד לרדיותרפיה ושל מעבדות לחקר הסרטן. כמו כן ימישכו לפעול ויפתחו המכונים והמחלקות האונקולוגיים בבתי-החולים תל-השומר, בלינסון ועירוני-ממשלת תל-אביב במרכז הארץ, ובבית-החולים רמב"ם בצפון הארץ.

3. רשות האישפוז דנה שוב לאחרונה בסוגיה זו, מתוך ידיעת הגישות השונות ולעתים קונטרוברסליות של מומחים, ועומדת לסכם דיונה בקרוב.

2. הטיפול בחולה במחלקת העיניים

של בית-החולים תל-השומר

חבר-הכנסת א. אבנרי שאל את שר הבריאות ביום ו' בכסלו תשכ"ט (27 בנובמבר 1968):

ביום ד' (13 בנובמבר 1968) לקה בעינו השמאלית מר צבי פרידמן מנתניה (רח' הרצל 42) באופן חמור ופתאומי.

ביום ה' (14 בנובמבר 1968) קיבל מר פרידמן הפניה דחופה לבית-החולים תל-השומר מד"ר לוי, רופא עיניים מנתניה, באבחנה של טרומבוז בעין שמאל.

ביום ו' (15 בנובמבר 1968) פנה מר פרידמן למח"לקת העיניים בתל-השומר על-ידי מכתב ההפניה הנ"ל והתקבל לבדיקה על-ידי הגברת ד"ר ברכה. לטענתו של מר פרידמן היחס שזכה לו היה פוגע ומשפיל.

היו"ר ר. הקטין:

נתחיל בסעיף א' בסדר-היום: שאלות ותשובות. אבקש את שר הבריאות לעלות לדוכן ולהשיב על שאלות של חברי הכנסת.

1. המלצות מומחים בשטח הטיפול הרדיותרפי

חבר-הכנסת י. תמיר שאל את שר הבריאות ביום כ"ג כחשון תשכ"ט (14 בנובמבר 1968):

בראיון, שנתן חוקר הסרטן הפרופ' יצחק ברנבלום לסופר "הארץ" מר חביב כנען (מיום 6 בנובמבר 1968), טוען הפרופ' ברנבלום כי הפיצול הקיים בשטח הטיפול הרדיותרפי בתל-אביב פוגע בשיעור המחלימים ממחלת הסרטן. הפרופ' ברנבלום מסתמך בדבריו על חוות דעתם של מומחים בין-לאומיים בשטח מחלה זו.

מאתר שהרדיותרפיה היא תהליך מסובך מאד, ומרכז רדיותרפי זקוק לדופאים, פסיקאים, טכנאים וכוחות עזר רבים - טוענים המומחים כי טיפול יעיל אפשרי רק בתנאים של ריכוז, כשמרכז אחד משרת אוכלוסיה שאינה קטנה ממיליון איש. באיזור תל-אביב, המונה 800 אלף נפש, קיימים ארבעה מרכזים הנותנים שירותים רדיותרפיים.

הפרופ' ברנבלום טוען כי המלצות המומחים הובאו לפני רשות האישפוז העליונה במדינה, אך זו לא קיבלה את ההמלצות וקבעה כי יש להמשיך בפיצול.

אי לזאת אבקש את כבוד השר להשיבני:

1. האם ידועות לכבוד השר המלצות המומחים כנ"ל?

2. מה הסיבה שרשות האישפוז לא קיבלה את ההמלצות הנ"ל?

3. האם מוכן כבוד השר להורות לרשות האישפוז לשקול שוב אפשרות של ריכוז הטיפול הרדיותרפי?

שר-הבריאות י. ברזילי:

1. המלצות המומחים לרדיותרפיה שהוזכרו בשאלתה, וכן של מומחים אחרים, ידועות היטב למשרד הבריאות.

בה עובד הפרסונל בלחץ מתמיד (הגובע מהצורך לאיש-פז מקרים רבים, כאשר מספר המיטות וכן הצוות אינם מספיקים).

5. הרופאה לא פעלה בניגוד להוראות, אלא במסגרתן, ואף מסרה דין-וחשבון על החולה למנהל המחלקה, במגמה שהחולה ייבדק על-ידו בביקורו הבא.

3. סדרי העבודה בבתי-חולים

חבר-הכנסת א. טיאר שאל את שר הבריאות ביום י"א בכסלו תשכ"ט (2 בדצמבר 1968):

בעקבות הידיעות האחרונות בעתונות על מקרים של השארת מגבות, כלים וחמרי ניתוח בגוף מנותחים; על העדר רופאים משך שעות שלמות במחלקות מסויימות של בתי-חולים; על עצבנות וזילזול מצד רופאים בבתי-חולים כלפי החולים וקרוביהם, ועל רעש בבתי החולים — אבקש את כבוד השר להשיבני:

1. האם יש פיקוח על רמה מינימלית של נוכחות רופאים בבתי-החולים השונים באופן שלא יקרה שמחלקה תישאר ללא רופא?

2. האם קיימות ומקוימות הוראות בדבר מספר שעות עבודתם של רופאים והגדלת מספרם באופן שיאפשר להם עבודה מרוכזת ורגועה יותר מאשר המצב כיום?

3. האם מנחה משרד הבריאות את עובדי בתי-החולים ורופאיהם בדבר היחס האנושי לחולים ולקרו-ביהם?

4. האם נבדקים אמצעים להגברת השקט בבתי-החולים?

שר-הבריאות י. ברזיל:

1. כל בתי-החולים מקיימים תורנות רופאים במחלקות השונות במשך 24 שעות ביממה. הדבר נבדק והוכח לא אחת.

2. כבכל העולם, אין לרופאי בתי-החולים שעות עבודה מוגדרות; הם עובדים עבודה מאומצת גם מחוץ לשעות העבודה המקובלות בסקטורים האחרים. מגבלות תקציביות מונעות, בשעה זו, הרחבת התקנים לרופאים במספר מכונים ומחלקות בבתי-החולים, אם כי לחץ העבודה היה מצדיק תוספת זאת.

3. הגני דוחה בתוקף את הטענה הכוללנית המרו-מזת בשאלה זו, כאילו אין עובדי בתי-החולים ורופאיהם מוגלים יחס אנושי לחולים ולקרוביהם. בדרך כלל מן הראוי היה לציין בהקרה כיצד ממלאים עובדי בתי-החולים תפקידם, לעתים בתנאים קשים ביותר של השירות.

אין צורך בהנחיה מיוחדת כלשהי, כי הבסיס ההכשרתי למקצוע הרפואה ומקצועות העזר מושתת על היחס האנושי לחולה וקרוביו. ואין זה עניין להג-חיות אדמיניסטרטיביות.

4. במידה שהתנאים הפיסיים מרשים זאת, נעשים בכל מקום מאמצים להגברת השקט בבתי-החולים. ברור שעם השלמת בנייתם של בתי-החולים, הנמצאים עתה בשלבים שונים של תכנון ובנייה, תיפתר שאלת הרעש.

לאחר בדיקה קצרה קבעה הד"ר ברכה שהחולה אכן סובל מטרומבוזה בעין שמאל, אך סירבה לקבלו לאיש-פז דחוף ושלחה אותו לביתו, מבלי שציינה טיפול או דרך רפוי.

יומיים לאחר מכן פנה מר צבי פרידמן לפרופ' רחמילביץ בבית-החולים "הדסה" בירושלים והלה הביע את רוגזו וזעמו על שחולה במצב חמור כשל מר פרידמן נשלח הביתה בלי שיקבל את הטיפול המתאים וההולם.

בינתיים גם נמסר למר פרידמן, כי עינו נפגמה לחלו-טין וכי איבד את הראייה לחלוטין.

הגני מבקש לדעת:

1. האם העובדות דלעיל שנמסרו לי נכונות?

2. אם העובדות נכונות — מדוע לא נתקבל מר פרידמן לאישפוז בבית-החולים תל-השומר (כאמור נתק-בל כעבור יומיים לאישפוז דחוף ב"הדסה" ירושלים)?

3. האם יש הוראות קבע לאישפוז של חולים שנק-בעה לגביהם האבחנה הנ"ל?

4. האם יש הוראות קבע בבתי-חולים ממשלתיים לאישפוז על-פי דרישת אישפוז של הרופא המטפל?

5. אם פעלה הד"ר ברכה הנ"ל בניגוד להוראות — האם נקטו נגדה הליכים כלשהם, ואם כן — אילו הליכים?

שר-הבריאות י. ברזיל:

1-2: החולה נבדק במרפאה ביום שישי, 15 בנובמבר 1968, בשעות הבוקר. הרופאה שבדקה את החולה, קבעה אצלו טרומבוזה של הווריד המרכזי בעין השמאלית. על סמך הנסיון הרב שנרכש במקרים מסוג זה אין תקווה לחיקוק, ומשום כך גם לא ראתה הרופאה צורך לקבלה דחופה. עם זאת הוזמנה את החולה ליום א' כעבור שבוע, כדי להיוועץ בינתיים בפרופסור, מנהל המחלקה, ולתת לחולה שהות לבצע את הבדיקות הפנימיות על-ידי רופא פנימי שאליו נתנה הפניה. תוך זמן זה ניתן גם להחליט אם יש מקום לאנטי-קואגולציה, זאת אימרת לטיפול שלגבי שימוש קיימים ניגודי דעות חמורים בעולם הרפואה.

לדעתם של גדולי המומחים בתחום האופטלמולוגיה, במקרים של טרומבוזה מסוג זה אין דחיפות לאישפוז, היות והנסיון הראה כי לא קיים טיפול חד-משמעי יעיל למחלה זו. הטיפול במקרה כזה אינו כמקרה דחוף, כי אם לשם בירור מצבו הכללי של החולה, מצב הקרישה, לחץ דם ומצבו הקרדיווסקולרי. כל זאת לא לשם הטיפול בעין החולה, כי אם למניעת היווצרות מצב דומה בעין השנייה.

3. רק במקרים שהלחץ התוך-עיני מוגבר, כתו-צאה מהטרומבוזה או מסיבות אחרות, מתקבלים החו-לים לאישפוז דחוף.

4. בשום בית-חולים אין ולא יכולה להיות הוראת קבע לאישפוז חולים לפי דרישת הרופאים המטפלים. ההחלטה אם לאשפוז את החולה נקבעת על סמך בדיקה במרפאה של המחלקה הנוגעת בדבר.

אין מנוס מלהדגיש בהקשר זה את התפוסה הגבוהה מאוד במחלקת העיניים בתל-השומר (בממוצע כ-110%),

4. פעולות להדברת מכת היתושים בגוש דן

חבר הכנסת ד. לוי שאל את שר הבריאות ביום י"ג בכסלו תשכ"ט (4 בדצמבר 1968):

ביום 18 בנובמבר 1968 התכבדתי לשאול את כבוד השר בשאלתה אודות מכת היתושים באזור תל-נגים. ביום 27 בנובמבר 1968 השיב כבוד השר: "ראה תשובתי לשאלתה של חבר הכנסת חביבי מיום 11 ביוני 1968".

עיינתי בתשובת השר לחבר הכנסת א. חביבי ובה נאמר בין השאר:

"המוקדים העיקריים של היתושים הם מיתקנים ומ-ערכות הביוב של הישובים בגוש דן... משרד הבריאות נקט צעדים מידיים לאיתור מקורות הדגירה העיקריים באזור גוש דן והפעיל את הרשויות המקומיות לביצוע פעולות הדברה מכוונות באזור, ואמנם יש לציין כי לאחרונה שופר המצב באזור במידה ניכרת וכו'".

מאז שאל חבר הכנסת חביבי את שאלתו ותשובת השר בחדש יוני האחרון לא שופר המצב.

אודה לכבוד השר אם ישיבני:

1. האם נבדק מחדש האזור הנ"ל כתוצאה מהשאלתה דלעיל?

2. מה בדעת משרד הבריאות לעשות להגברת האמצעים הנ"ל כדי להדביר סופית את מכת היתושים?

שר הבריאות י. ברזילי:

1. משרד הבריאות מקיים ביקורת מתמדה על מוקדים אפשריים לגידת יתושים. לפי דין-וחשבון לשכת הבריאות המחוזית בתל-אביב חוסלו כמעט כל מוקדי הדגירה מאז חודש יוני ועד אוקטובר.

בסוף אוקטובר הוזרמו שוב מי ביוב לוואדיות בגלל עובדה זו והחום הגבוה מהדגיל חדשה הדגירה בכמה מקומות. הרשויות המקומיות המשיכו בטיפול מקומי.

2. פתרון ממשי למכת היתושים יבוא רק לאחר עבודת הביוב המדולות שהוחל בביצוע, כגון זו של איגוד הערים גוש דן.

עד לסיום העבודות ימשיך משרד הבריאות לתאם את פעולות ההדברה עם הרשויות המקומיות.

5-6. תקן האחיות בבית-החולים תל-השומר

חברת הכנסת ש. ארבל-אלמולינו שאלה את שר הבריאות ביום י"ט בכסלו תשכ"ט (10 בדצמבר 1968):

נמסר לי על המעמסה הכבדה המוטלת על האחיות בבית-החולים תל-השומר — דבר הפוגע ברמת הטיפול בחולים ובמיוחד בטיפול הניתן לחולים קשישים הזקוקים לטיפול סיעדי מלא.

כמו כן נמסר לי שבית-החולים התרחב ונוספו מחלקות חדשות, ואילו מספר האחיות לא גדל. למרות מספרן המצומצם של האחיות, הן נושאות בעול תפקידים המוטלים על כוח-אדם בלתי-מקצועי, כמו העברת חולים למכונים, עבודות סבלות ועוד. האחיות פנו בכתב, פעמים מספר, למשרד הבריאות, אך טרם נענו.

בהתחשב בעבודה הקשה והאחריות המוטלת על האחיות בבתי-החולים והצורך בבדיקת התקן מחדש והתאמתו לצרכים החדשים ולהתרחבות בית-החולים תל-השומר, רצוני לשאול את כבוד השר:

1. האם האינפורמציה שנמסרה לי נכונה בעיקרה או בחלקה?

2. האם נתקבלו תוכירים או מכתבים במשרד הבריאות אשר נשלחו על-ידי האחיות בתל-השומר?

3. אם כן — מה דרשו האחיות בתוכירים אלה?

4. האם נשלחה תשובה על תוכירים אלה לאחיות בתל-השומר?

5. אם כן — מה היתה התשובה?

6. אם טרם נשלחה תשובה — מה הן הסיבות לכך?

7. מתי נבדקה לאחרונה מצבת כוח-האדם בבית-החולים תל-השומר ומתי נקבע תקן האחיות אשר לפיו הן עובדות?

8. האם מוטלות על האחיות עבודות שאינן שייכות לתפקידיהן המקצועיים?

9. אם כן — מה הן הסיבות לכך?

10. האם מוכן כבוד השר לבדוק מחדש את בעיית תקן האחיות בבית-החולים תל-השומר?

חבר הכנסת א. חביבי שאל את שר הבריאות ביום י"ז בטבת תשכ"ט (7 בינואר 1969):

ב"דבר" (25 בדצמבר 1968) נמסר כי אחיות בית-החולים תל-השומר שיגרו אל שר הבריאות מכתב בהול ובו בקשה "להגדיל את מספר האחיות בהתאם לצרכים המשתנים של בית-החולים".

הגני לשאול את כבוד השר:

1. הקיבל כבוד השר פנייה מאת אחיות בית-החולים תל-השומר להגדיל את מספר האחיות?

2. כמה אחיות חסרות בבית-החולים תל-השומר?

3. היתווספו אחיות נוספות בבית-החולים תל-השומר, כמה, ומתי?

שר הבריאות י. ברזילי:

1. האינפורמציה שנמסרה נכונה בחלקה. א. עם

ההתפתחויות הרפואיות והשינויים שחלו בהרכב הגילי של החולים ובסוגי החולים המאושפזים כיום בבתי-החולים, חל שינוי במהותה והיקפה של עבודת העוסי-קים בסייעות, המגדילה את עומס העבודה על האחיות;

ב. המעמסה, כנזכר לעיל, משפיעה בהכרח על הטיפול שאפשר לתת לכלל החולים, לרבות חולים קשישים;

ג. בית-החולים תל-השומר התרחב ונוספו בו מחלקות ומכונים ואתם יחד גדל מספר האחיות, אולם גידול מספר האחיות אינו בהתאם לצרכים שהתהוו בעיקר

במחלקות המיוחדות, כמו ניבוכירורגיה, ניתוחי לב, דיאליזות, ועוד; ד. שירותי הסייעות נושאים עדיין בעול

תפקידים בלתי-מקצועיים רבים, שהיו בעבר חלק בלתי-נפרד מסייעות, אולם עם ההתפתחות המקצועית,

ריבוי ההתמחויות וקביעת רמות שונות של עובדים, ניתן וצריך היה להעביר תפקידים אלה לכווחות עבודה

בלתי-מקצועיים, מבלי שיפגעו על-ידי כך תקנים של

חברי-הכנסת א. אבנרי שאל את שר הבריאות ביום י"ט בכסלו תשכ"ט (10 בדצמבר 1968):

בקשר עם ניתוח השתלת הלב, שבוצע בבית-החולים בילינסון, הריני שואל:

1. באילו נסיבות נתרם הלב שהושלל בגופו של מר סולם?

2. מה הן ההנחיות ללקיחת לבבות לצורך ניתוחים כאלה?

3. כיצד נקבע מותו של אדם אשר ממנו נלקח לב למטרה זו?

שר-הבריאות י. ברזילי:

התשובות כלולות במכתב של בית-החולים בילינסון למשפחת סדגת, ובתשובתי להצעות לסדר-היום של חברי-הכנסת לורנץ, רחן וכהנא ביום 25 בדצמבר 1968.

היו"ר ר. הקטין:

שאלה נוספת לחברי-הכנסת לורנץ.

שלמה לורנץ (אגודת ישראל):

רצוני לשאול את כבוד השר: נוכח ההתמרמרות הרבה של משפחת סדגת, שבאה לידי ביטוי על-ידי כך שהם האשימו את בית-החולים ברצח, בנוכחות כבודו — האם ניתנה הנחיה שמכאן ולהבא לא יקחו את לבו של אדם בלי הסכמת המשפחה בככתב?

היו"ר ר. הקטין:

שאלה נוספת לחברי-הכנסת אבנרי.

אורי אבנרי (העולם הזה — כוח חדש):

רצוני לשאול: האם נוקט כבוד השר באמצעים כדי לקבוע הנחיות ברורות לגבי כל האספקטים הכרוכים בהשתלות לב?

שר-הבריאות י. ברזילי:

אני יכול להשיב על שתי השאלות גם יחד. פניתי למועצה המדעית של ההסתדרות הרפואית בישראל וביקשתי ממנה להשיב לי על כמה שאלות: (א) מה לפי דעתה צריכים להיות הקריטריונים לגבי הקביעה למי להשתיל לב, כלומר מי בא בחשבון לדבר הזה? (ב) מה הם הקריטריונים לגבי התורם; האם הקריטריונים שנקבעו בכנס בין-לאומי, שאותו ציטטתי בתשובתי להצעות לסדר-היום, או קריטריונים נוספים, או פחות קריטריונים, או קריטריונים אחרים? (ג) אילו תנאים מיוחדים צריכים לשרר בבתי-החולים הקשורים בעניינים מסוג זה? (ד) האם לאור כל מה שהם יסכמו לעצמם, הם מציעים לקיים השתלות לב לאלתר או שיש להם הצעה אחרת? כאשר תקבלנה תשובות על שאלות אלה, אוכל לתת יותר תשובות גם לחברי הכנסת לגבי העניינים הספציפיים.

10. קידום רפואת הלב בישראל

חברי-הכנסת י. תמיר שאל את שר הבריאות ביום כ' בכסלו תשכ"ט (11 בדצמבר 1968):

השתלת הלב ליצחק סולם הוכיחה את יכולתו של צוות רופאים ישראליים וכשרו בתחום הניתוחים המסובכים ביותר.

אחיות. לצערנו אין עומדים לרשותנו תקנים מספיקים לכוחות אלה.

2. בעבר היתה פנייה של אחיות תל-השומר למשרד הבריאות, ובעקבותיה נפגשו המנהל הכללי של משרד הבריאות, הד"ר ר. גובין, והאחות הראשית הארצית, הגברת גור-אריה, עם האחיות של תל-השומר.

3-6) לא נשלחה תשובה בככתב, מאחר שקיימו פגישות עם איגוד האחיות ואיגוד עובדי המדינה אשר ייצגו את אחיות תל-השומר וכן עם הנהלת בית-החולים תל-השומר.

7) מצבת כוח-אדם נבדקה בעת עריכת תקציב 1968/69. המשרד רצה להגדיל את תקן העובדים, אבל מדיניות הממשלה להקפאת התקנים מנעה את האפשרות לבצע זאת. בנוסף לכך הוקמה ועדה בראשות בא"כוח נציבות שירות המדינה, שמתפקידה לחקור בעיות התקנים בסיעוד בכל המוסדות.

8-9) ראה יד.

10) בעיית תקן האחיות מדאיגה ומעסיקה את משרד הבריאות מזמן והיא מתייחסת לכלל בתי-החולים הממשלתיים. מלבד ועדת התקנים מטעם נציבות שירות המדינה החלה לפעול ליד המשרד ועדה הבודקת את צרכי הסייעות של חולים כבדים למציאת מדד מתאים לבניית תקן. יחד עם זה מתנהל משא-ומתן מזורז בעניין זה עם נציבות שירות המדינה.

7-9. מרטים על מקרה של שתילת לב

בבית-החולים בילינסון

חברי-הכנסת ש. לורנץ שאל את שר הבריאות ביום י"ט בכסלו תשכ"ט (10 בדצמבר 1968):

בקשר להשתלת הלב בבית-החולים בילינסון נתפרסם בעתונות שהלב השתול נתרם על-ידי מתנדב.

רצוני לשאול:

1. האם ההסכמה ניתנה על-ידי הנפטר בעצמו או על-ידי משפחתו?

2. האם ההסכמה ניתנה בככתב?

3. אם כן — מה התאריך המדויק שבו נחתמה ההסכמה?

חברי-הכנסת ש. לורנץ שאל את שר הבריאות ביום י"ט בכסלו תשכ"ט (10 בדצמבר 1968):

בעתון "מעריב" מיום י"ז בכסלו תשכ"ט — 8 בדצמבר 1968, מתפרסמת תביעת משפחת אברהם סדגת ז"ל, שלפיה הלב שנושלל בבית-החולים בילינסון נלקח מהמנוח שלא ברשות.

הנני מבקש לדעת:

1. האם נכונה תביעה זו?

2. האם גוויתו של אברהם סדגת נותחה אחרי המוות?

3. מה היתה סיבת הניתוח?

4. האם הוצאו איברים מגופו?

5. אם כן — אילו איברים ולאילו מטרה?

שאלות הן:

1. האם נכונה ידיעה זו?
 2. אם כן — מה הן הסיבות לעיכוב באישור הבקשה?
 3. כיצד מתכוון משרד הבריאות לפתור את בעיית הדוחק הרב השורר בבית-החולים "ביקור חולים"?
- שר-הבריאות י. ברזילי:**
- א. היו עיכובים ממושכים בהעברת בניין בית-החולים "זיו" לרשות "ביקור חולים". לאחר השלמת המשא-ומתן בין "הדסה" לבין "ביקור חולים" נתברר כי יש צורך באישורו של מינהל מקרקעי ישראל, שהוא בעל השטח, להסדר.
 - ב. המשא-ומתן בין "הדסה", "ביקור חולים" ומינהל מקרקעי ישראל, בסיועו המתמיד של משרד הבריאות, נסתיים. שתי קומות של בית-החולים "זיו" מועברות לרשות בית-החולים "ביקור חולים".
 - ג. הפעלתן של קומות אלה תקל על הדוחק השורר עתה בבית-החולים "ביקור חולים", דוחק הבולט בימי התורנות של בית-החולים. עלי להוסיף כי התפוסה בבית-חולים זה היא למעלה מ-100%.

13. מחסור ברוקחים

חברי-הכנסת מ. ארם שאל את שר הבריאות ביום כ' בכסלו תשכ"ט (11 בדצמבר 1968):

העתונות מוסרת על סגירת כמה בתי-מרקחת של קופת-חולים בבאר-שבע חימונה בגלל חוסר רוק-חיים; לפי הדעתו של מנהל מחוז הנגב של קופת-חולים יש חשש שייסגר בבאר-שבע עוד בית-מרקחת, בשכונה א'. ברור שלתושבי האזורים והשכונות, שם בוצעה הסגירה, נגרם סבל רב והם נאלצים לנוע ולנוד אל סניף אחר מרוחק ממקום מגוריהם. סגירת בתי-המרקחת גם גורמת לצפיפות יתר בבתי-המרקחת הפתוחים.

אבקש את כבוד השר להשיב לי:

1. האם הידיעות שנתפרסמו על כך הן נכונות?
2. אם הן נכונות — כיצד סבור משרד הבריאות להתגבר על תקלה זו?
3. האם קיים מחסור ברוקחים בישראל?
4. מהו היקף המסיימים מחזורים בפקולטה לרוקחות?
5. האם יש רוקחים בקרב העולים?
6. האם עקב המחסור ברוקחים אפשר להאריך את עבודתם של רוקחים היוצאים לפנסיה ומסכימים להמשיך בעבודתם?

שר-הבריאות י. ברזילי:

1. התשובה חיובית.
2. אנו פועלים בכיוון הרחבת בית-הספר לרוק-חות וכן פועלים לעידוד עליית רוקחים.
3. התשובה חיובית.
4. כל שנה מסיימים כ-15 רוקחים את הפקולטה לרוקחות.

אי לכך אבקש את השר להשיבני:

1. מדוע הועברו חולי לב ישראלים לציתוחים ול-ריפוי בארצות חוץ?
2. האם אחז משרד הבריאות באמצעים לעודד קידום רפואת הלב והניתוחים הקשורים בה, ואם כן — אילו הם?
3. מה הן הידיעות על פיתוח איברים פלסטיים להשתלה, שמפתחת קבוצת רופאים בראשותו של הפרופ' מ. לוי?
4. מה הם האמצעים שנקט משרד הבריאות לעידוד תרומת איברים להשתלה?

שר-הבריאות י. ברזילי:

1. רק מקרים בודדים של חולי לב ישראלים, אשר נותחו בחוץ-לארץ, הומלצו לכך על-ידי מומחים ישראלים על-פי סיבות רפואיות מיוחדות. יתר החולים שנותרו בחוץ-לארץ נסעו על דעת עצמם, ולא פעם, לצערנו, בעזרת גורמים שונים שמצאו לנכון לערוך מגביות למטרות אלו, מבלי להיוועץ קודם לכן במשרדנו או במוסדות רפואיים כלשהם.
2. בבתי-חולים שונים מבוצעים ניתוחי לב פתוח; נפתחו ומתוכננת פתיחתן של כמה יחידות לטיפול אי-טנסיבי של מחלות לב (Coronary Care Units); נערכים מחקרים שונים בתחום מחלות הלב, רובם בעזרת תקציבי מחקר מחוץ-לארץ.
3. הפרופ' לוי מוסר לנו כי זה שנה נעשית פעולה דו-כיוונית לגבי השתלת מסתמים: (א) השתלת מסתם מחי לחי; (ב) פיתוח מסתם לב מלאכותי ולאו דווקא מחומר פלסטי.
4. הדוחק מתיר נטילת איברים לשם ריפוי. עידוד תרומת איברים הוא בראש ובראשונה עניין לגורמים ציבוריים ולא דווקא למשרד ממשלתי.

11-12. העברת בניין בית-החולים "זיו"

לשעבר לרשות בית-החולים "ביקור חולים"

חברי-הכנסת י. גולן שאל את שר הבריאות ביום כ' בכסלו תשכ"ט (11 בדצמבר 1968):

רצוני לשאול את כבוד השר:

1. מדוע אינה משוחררת "הדסה" את מבנה "זיו" לשעבר ומעמידה אותו לרשות בית-החולים "ביקור חולים"?
2. מהו מספר החולים המאושפזים בפרודור בית-החולים הזה בתנאים קשים מחמת הצפיפות המרובה השוררת שם?

חברי-הכנסת י. גולן שאל את שר הבריאות ביום כ"ו בטבת תשכ"ט (16 בינואר 1969):

לאחרונה נודע כי בבית-החולים "ביקור חולים" בירושלים שורר דוחק רב, הנובע מחוסר מקום להצבת מיטות חולים. נודע כי מיטות רבות מוצבות אפילו בפרודור בית-החולים. מהנהלת בית-החולים נמסר כי הוגשה בקשתם לקבלת בניין בית-החולים הישן "הדסה-זיו", העומד מולם, אך אישור בקשה זו מתעכב.

מרתיעים, כדי להבטיח את טיב המזון, מועת הונאת הציבור והבטחת רמת הייצור לפי תקנים שייקבעו על-ידי מכון התקנים והמוסדות המוסמכים".

מאחר שעברו כבר שישה חודשים מאז, רצוני לשאול את כבוד השר:

1. האם הצעת חוק מזון כולל נמצאת בשלבי הכנה סופיים?

2. אם כן, מתי תונח על שולחן הכנסת?

שר-הבריאות י. ברזילי:

הצעת החוק נמצאת בשלבי הכנה סופיים במשרד הבריאות.

ההצעה הוגשה לחוות דעתה של מועצת שירות המזון. בשלב הבא תופץ בין משרדי הממשלה, בדרך המקובלת.

לאחר שתתקבלנה הערות משרדי הממשלה, תוגש ההצעה לממשלה.

לא ניתן לקבוע מועד מדויק להנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת. יש להניח שהיא תגיע לכנסת בחדש אפריל.

17. הקמת בית-חולים לחולי נפש

בטירת הכרמל

חברת-הכנסת ד. נצר שאלה את שר הבריאות ביום ב' בטבת תשכ"ט (23 בדצמבר 1968):

המועצה המקומית של טירת-הכרמל פנתה אלינו בטענה שעומדים להקים בית-חולים לחולי נפש במקום מרכזי ומאוכלס בטירת הכרמל.

רצוני לשאול את כבוד השר:

1. הנכונה הידיעה על הקמת בית-החולים?

2. אם כן, האם ניתנה תשומת-הלב לבעיית ההפרעה האפשרית לחושבי המקום?

3. האם אפשר לשנות את התכנית ולהעתיק את מקומו של המוסד למקום אחר, שבו לא יגרם הפרעה לחושבי המקום?

שר-הבריאות י. ברזילי:

1. התשובה חיובית.

2. התשובה חיובית.

3. התשובה שלילית.

הייתי רוצה להדגיש כי בית-חולים לחולי נפש אינו גורם לכל הפרעה לציבור, ועל כך יעידו מספר מוסדות הנמצאים בתוך שכונות מאוכלסות (בית-חולים טלביה, למשל). במידה שעלולה להיגרם הפרעה כלשהי לחושבים בגלל קיומו של בית-חולים כניל, הרי הדבר אמור לגבי כל מקום ומקום בארץ, שהרי אי אפשר להקים בית-חולים במדבר.

המיקום נקבע בשעתו בהסכמה מלאה עם ראש המועצה המקומית של טירת-הכרמל.

5. יש רוקחים מעטים בקרב העולים וגילם גבוה למדי.

6. התשובה חיובית.

14. מחסור ברופאים בבית-החולים הממשלתי בצפת

חבר-הכנסת א. חביבי שאל את שר הבריאות ביום כ"ו בכסלו תשכ"ט (17 בדצמבר 1968):

בעתון "על המשמר" מיום 8 בדצמבר 1968 נמסר על "מחסור חמור ברופאים בבית-החולים הממשלתי בצפת".

הנני לשאול את כבוד השר:

1. הנכונה הידיעה?

2. כמה רופאים חסרים?

3. אילו מחלקות נפגעו כתוצאה מהמחסור ברופאים?

4. אילו צעדים ננקטו כדי למלא את מקומם של הרופאים החסרים?

שר-הבריאות י. ברזילי:

1. מזמן לזמן נוצר מחסור ברופאים בבתי-החולים הפריפריים ובכלל זה בית-החולים בצפת.

2-3. בשעת הפירסום חסרו רופאים במחלקה הפנימית, הכירורגית, ילדים והרדמה.

4. בינתיים הופנו מספר רופאים לצפת והושלמה מצבת כוח-האדם באופן מלא. חסר מרדים, שצריך להגיע בסוף אפריל מאנגליה.

15-16. הכנת הצעת החוק בדבר הפיקוח על המזון

חברת-הכנסת ש. אלוני שאלה את שר הבריאות ביום כ"ו בכסלו תשכ"ט (17 בדצמבר 1968):

בסיכום הדיון על ההצעה לסדר-היום בדבר הפיקוח על המזון קיבלה הכנסת החלטה ביום 10 ביולי 1968, שתוך תשעה חודשים יביא שר הבריאות הצעת חוק לפני הכנסת.

הואיל והלפו מאז חמישה חודשים, אודה לך אם תודיעני:

באילו שלבים נמצאת הכנת החוק?

חברת-הכנסת ש. ארבל-אלמוזלינו שאלה את שר הבריאות ביום י"ח בטבת תשכ"ט (8 בינואר 1969):

בתאריך 10 ביולי 1968, בסיכום הדיון בנושא הפיקוח על טיב המזון ואיכותו, קיבלה הכנסת שורת החלטות. בסעיף (2) להחלטות נאמר: "מתוך דאגה לבריאות הציבור ויעול פעולתו של השירות לפיקוח על המזון, ובשים לב לעובדה שעד כה לא בוצעו החלטות הכנסת בתחום הפיקוח על טיב המזון, מחליטה הכנסת שעל הממשלה להניח תוך תשעה חודשים על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה הצעת חוק מזון כולל, שיבא במקום הצווים והתחיקה המפוצלת לרשויות שונות ויהיה בו משום הטלת סנקציות יעילות ועונשים

תנאי עבודה נאותים לאחיות ולאחים, וכדי שייתן הטיפול הדרוש לחולים ?

שר-הבריאות י. ברזילי :

כידוע כפוף משרד הבריאות להחלטות הממשלה, אשר החליטה על הקפאת המשרות בשירות המדינה, וכן להחלטת הכנסת, שאישרה את התקציב מבלי שנכללה בו תוספת משרות.

אנו תבענו הגדלת התקנים, שלדעתנו בהחלט אינם מספיקים, אך מאמצינו לא נשאו פרי.

המצב הקשה נגרם לא מעט גם בגלל הגדלת הזכויות הסוציאליות של האחיות, שלמעשה פירושה צימצום כוח-אדם. לדוגמה, הקטנת מספר שעות העבודה בלילה מבלי שנוספו תקנים מטילה מעמסה נוספת על המספר הקיים של אחים ואחיות.

בימים אלה נתמנתה ועדה מיוחדת, בשיתוף עם נציבות שירות המדינה ואירגון האחיות, לשם בדיקה יסודית של מצב כוח-האדם הסיעודי בבתי-החולים הממשלתיים.

16. כוח האדם הסיעודי בבית-החולים "אסף הרופא"

חברת-הכנסת ר. הקטין שאלה את שר הבריאות ביום ב' בטבת תשכ"ט (23 בדצמבר 1968) :

קיבלתי מנציגות ציבור האחיות והאחים בבית-החולים "אסף הרופא" העתק מכתב, אשר נשלח למנהל הכללי של משרד הבריאות, ובו תיאור קשיים אשר בהם נתקלות האחיות בעבודתן בבית-החולים.

בין היתר נאמר, שבגלל התקן המצומצם הגיעו למצב שאין מושיטים את העזרה ההכרחית לחולה במוסד, למרות שעושים מאמץ עליון בעבודתם, באופן שרבים מסודרים מראש לשתי-עשרה שעות עבודה ליום, ואף להפסקות יומיות רגילות אינם מגיעים — דבר הגורם להתמוטטות פיסית של האחים והאחיות ולסבל לחולים.

אי לכך אבקש את כבוד השר להשיבני :

באילו אמצעים עומד כבוד השר לאחוז כדי ליצור

ג. חוק לתיקון פקודת הבנקאות (מס' 9), תשכ"ט—1969 *) (קריאה שנייה וקריאה שלישית)

בטרם אפרט עיקרי השינויים, שהוכנסו על ידי הוועדה בהצעת החוק, רצוני להביא לידיעת הכנסת והממשלה, כי דעת ועדת הכספים היא שיש להנהיג ביטוח פקדונות בבנקים ; הוועדה אף החליטה לפנות לממשלה שתציע בהקדם לכנסת חקיקה בתחום זה.

אעבור עתה לעיקרי השינויים :

א. סמכויות פיקוח. 1. אין ספק כי לעתים קרובות מתחילה הידרדרות של בנק כאשר חסרים לו מזומנים לפעולותיו השוטפות. התוצאה המיידית היא כמובן, שנוצרים גרעונות בגזילות והבנק מתחייב לשלם קנס גרעון, אשר פרט לשיעורו הגבוה אין הוא ניתן גם, בהתאם להחלטת בית-המשפט העליון, לניכוי ממס הכנסה. משום כך הוספה בוועדה הוראה (סעיף 8), שלפיה מוסמך נגיד בנק ישראל לתת לאותו בנק אשראי, אם בדרך של ניכוי משנה נוסף ואם בדרך אחרת. לדעת הוועדה יהיה בסמכות זו כדי למנוע את הצורך בנקיטת אמצעים חמורים יותר, כגון הפסקת פעולות מסוימות של הבנק או איסורים דומים אחרים.

2. הוראות הצעת החוק שהוגשה על-ידי הממשלה בקשר להפעלת אמצעי הפיקוח לקו בחסר. לא נכללו בהצעת החוק פרטי הנוהל, שלפיו חייב המפקח להפעיל את סמכויותיו, ולא היה ברור כלל מתי יוכל המפקח להפעיל את סמכויות הכפייה אשר הוענקו לו. דברים אלה הובהרו עתה :

(א) נקבע במפורש, כי על המפקח לדון בהשגות אשר הוגשו לו לגבי הדעות שמסר לבנק בקשר לפגמים שנתגלו אצלו. נקבע עתה במפורש, כי על המפקח להחליט בקשר להשגות שהוגשו לו סמוך ככל האפשר

היו"ר ר. הקטין :

הכנסת תעבור לסעיף ו' בסדר-היום : חוק לתיקון פקודת הבנקאות (מס' 9), תשכ"ט—1969, קריאה שנייה ושלישית. רשות הדיבור ליושב-ראש ועדת הכספים, חברי-הכנסת קרגמן.

ישראל קרגמן (יו"ר ועדת הכספים) :

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. הנני מתכבד להביא לכנסת לקריאה שנייה ושלישית את הצעת החוק לתיקון פקודת הבנקאות (מס' 9), תשכ"ט—1969.

עיקרה של הצעת חוק זו לחוק את סמכויות הפיקוח על הבנקים, וזאת בעקבות התקלות החמורות שנתגלו בבנקים פויכטווגר, אלרן וקרדיט.

לצער כולנו הוגשה הצעת החוק לכנסת לקריאה ראשונה באיחור רב, על אף שהובטח להגיש סמוך לגילוי התקלות.

עם העברת הצעת החוק לוועדת הכספים הקדישה לו הוועדה עיון רב ב־22 ישיבות. אני חייב לציין את המספר הגדול של שינויים שהוכנסו בהצעת החוק על-ידי הוועדה, שעל עיקרם עוד אעמוד בפירוט בהמשך דברי.

הוועדה סבורה שיש הכרח לזרז את בדיקת פקודת הבנקאות כולה, על מנת להביא לפני הכנסת נוסח שלם של הפקודה, שראשיתה עוד בימי המנדט הבריטי, ועליה נוספו מפעם לפעם תיקונים לפי צורך השעה. השינויים המפליגים שחלו מאז במבנה המשק הישראלי וכתוצאה מכך בהיקף ובגיוון של פעולות הבנקים מחייבים רבייה כוללת בפקודת הבנקאות, ויפה שעה אחת קודם.

ג. מתן ערבות לבנק כושל. הוועדה דנה באריכות בנושא זה ונחלקו הדעות ביחס אליו. היו שגרסו שאין כלל לקבל את הצעת הממשלה לערוב לבנקים כושלים, ואילו אחרים סברו שיש להגביל סמכות זו. כפי שכבר אמרתי, המליצה הוועדה לפני הממשלה ליוזם ביטוח פקדונות ולהביא לפני הכנסת למטרה זו הצעת חוק. עם זאת, בהתחשב בכך שעלולים להתהוות מצבים שבהם יהיה צורך לערוב לבנק, השכימה הוועדה להסמכת הנגיד, באישור הממשלה, לתת ערבויות. אולם הוועדה הכניסה מספר שינויים חשובים בעניין זה: (1) הצעת הממשלה היתה, כי הערבות להתחייבויות הבנק תינתן לכלל התחייבויות הבנק או מקצותיה. הוועדה הפרידה בין הסמכות לערוב לפקדונות ובין הסמכות לערוב להתחייבויות אחרות. נקבע עתה במפורש, שאין חובה לערוב לכלל הפקדונות, אלא הנגיד יהיה רשאי, באישור הממשלה, לערוב רק לסוגי פקדונות מסויי-מים או עד לסכום מסויים של כל פקדון. לעניין ערבויות להתחייבויות אחרות נקבע עתה, כי אין לתת ערבות לכלל ההתחייבויות של הבנק, אלא אם לדעת הנגיד קיים סיכוי סביר שהיה במתן ערבות כזו כדי לאפשר לבנק להמשיך ולנהל את עסקיו באופן סדיר.

כן הוכנסו מספר שינויים חשובים בזכויות וחובות הנובעות ממתן הערבות ובדרך נתינה וביטולה. הממשלה הציעה כי עם מתן הערבות יהיו כל נכסי הבנק משועבדים לערב. לדעת הוועדה היה בכך משום מתן עדיפות לחייבים אשר להם ערב הנגיד, כיוון שהשיעבוד היה מעביר את יתרת נכסי הבנק לידי הערב. דבר זה בוטל, והובהר עוד במפורש, כי אם ניתנה ערבות לבנק, אין בהתחייבויות שנתן הבנק הנערב בקשר לערבות יכולות לפגוע בזכויות שכבר הוקנו קודם לכן לצד השלישי. גם התקופה אשר בה ניתן לתבוע על-פי הערבות שניתנה ובוטלה לאחר מכן הוארכה משבוע לשלושים יום.

ד. ביטול רשיון בנק. על-פי החוק הקיים אפשר היה לבטל רשיון בנק בכל מקרה שלדעת הנגיד טובת הציבור דרשה זאת. עם הכנסת שינויים חשובים במערכת הפיקוח על הבנקים, שלפיהם ניתנו למפקח סמכויות לדרוש תיקונים ולהגביל הפעולות שמותר לבנק לעשותם, וכן הענקת הסמכות לנגיד לתפוס בנק, לסגור ולהביא לידי פירוק או לחזק אותו בעזרת מנהל מורשה, הציעה הממשלה שאפשר יהיה לשלול רשיון בנק רק אם אכן נתפס הבנק והוכח תוך שנה לאחר מכן שאין סיכוי להבריאו את הבנק. הוועדה לא קיבלה גישה זו וראתה לנכון להפריד בין תפיסת הבנק מחד גיסא ושליטת רשיונו מאידך גיסא. דבר זה בא להבטיח, שאכן לא יהיה צורך לתפוס כל בנק כושל ולערוב תחילה לפקדו-נותיו. נקבע עתה, כי אפשר לשלול רשיונו של בנק אם הבנק אינו יכול לקיים את התחייבויותיו, או אם אינו יכול לנהל את עסקיו באופן תקין, או שטובת הציבור דורשת זאת - למשל, אם הוברר שהבנק למעשה אינו פועל ואינו מהווה בנק.

כדי להבטיח ששלילת רשיון הבנק לא תביא בעקבותיה אי-שקט של מפקדים או חלוקה בלתי-צודקת של רכוש הבנק, הוספה הוראה שלפיה

לאחר שקיבל אותן, וכי עליו לקבוע, רק לאחר הדיון בהשגה, תאריך חדש אשר בו חייבים לתקן את הפג-מים שנתגלו. דבר אחרון זה חשוב במיוחד, מאחר שעד עתה אפשר היה להגיע למצב שבו למעשה הבנק יכול היה להישאר במצב של אי-ודאות אם עליו לתקן את הפגמים הקיימים לדעת המפקח או אם התקבלו השגותיו.

(ב) בהצעת הממשלה לא הובהר, אם רשאי המפקח להפעיל את סמכויות הכפייה רק לאחר מתן הודעה על הפגמים, או שמא גם כאשר גילה פגמים המחייבים טיפול מיידי. עתה הובהר בסעיף 8ג', כי המפקח רשאי להפעיל את סמכותו בשני מקרים: (1) אם תוקנו הליקויים שמצא המפקח בביקורתו עד תום המועד שקבע המפקח. (2) אם המפקח סבור שיש צורך לנקוט באמצעים כדי למנוע הידרדרות המצב בבנק למצב של אי-יכולת לקיים את התחייבו-יותיו. במקרה זה רשאי המפקח להפעיל את סמכותו רק לאחר שמיעת הבנק, אולם ללא צורך בדרישת תיקון ליקויים.

(ג) שאלה מיוחדת, המתעוררת אגב קיום פעולות פיקוח על הבנקים, היא הערכת מצבו מבחינת נוזלות ומבחינת נכסים. לעתים קרובות התעורר בעבר ויכוח בין המפקח והבנק בשאלה האם חובות מסויימים המגיעים לבנק הם חובות רעים, או בשאלה האם נכסים מסויימים השייכים לבנק מוצגים במאזן הבנק בערכם הנכון. הוועדה הסכימה עתה את המפקח לקבוע אם חוב מסויים המגיע לבנק הוא חוב רע, ואם נכסים מסויימים, הרשומים במאזנו, רשומים בערכם האמיתי. סמכות זו תאפשר למפקח לודא שאכן מאזן הבנק וחשבוניתו מציגים כראוי את מצבו.

ב. טיפול בבנק כושל. לדעת הוועדה לקחה הצעת הממשלה, בכל הנוגע לסמכויות הנגיד לטיפול בבנק כושל, בחוסר בהירות. חלוקת הסמכויות לא היתה ברורה, וכן לא הותנה קו ברור בין הנהלת הבנק אשר הביאה לידי כשלון הבנק ובין ההנהלה אשר תמונה על-ידי הנגיד כדי להציל את הבנק.

הוועדה החליטה בראש וראשונה להבחין בין "מנהל מורשה" ו"מפקח מורשה". "מנהל מורשה" הוא האדם אשר ימונה על-ידי הנגיד כדי לנהל בנק כושל, ו"מפקח מורשה" הוא מי שיפקח על פעולות ההנהלה הקיימת.

מנהל מורשה יהיה מעתה בעל סמכויות ניהול כלליות של הבנק, ויהיו לו, פרט לסמכויות המנהל הכללי, גם סמכויות הדיקטטוריות. הוא יהיה למעשה איש דברו של הנגיד ויוכל להתייעץ עם ועדת המנהלה, שהיא ועדה מיעצת. עם זאת נקבע כי באותו זמן יחדל הדיקטטוריון מלפעול.

הממשלה גם הציעה, כי בשעת תפיסת בנק אפשר יהיה להשעות חבר דירקטוריון או מנהל עסקים. הוועדה הגבילה סמכות זו לתקופה של שלושה חדשים, ואחר-כך יש להחליט אם לפטר את האיש או להחזירו לעבודה. ויחזור האיש לעבודה, יש לשלם לו משכורת. כן הוחלט שאין לפטר אגב תפיסת בנק את רואה-החשבון של הבנק.

אינם כשלעצמם עבירה פלילית. הוועדה היתה סבורה כי שירות ציבורי של בנק, שהוא שירות של אמן ויש לו השפעה גדולה על חיי המשק בכלל, צריך שיתנהל כראוי. משום כך נקבעה כעבירה שדינה שנות מאסר עשית מעשה הפוגע בכולו של בנק למלא אחד התחייבויותיו וכעבירה שדינה שנה מאסר או קנס 20,000 ל"י עשיית מעשה הפוגע בניהול תקין של עסקי הבנק.

ז. המפקח על הבנקים והוועדה המייעצת. הצעת החוק כללה הוראות שבאו להבהיר את דרך מינויו של המפקח על הבנקים וסמכויותיו, וכן את דרך פעולת הוועדה המייעצת לגבי בקשר לבנקים. הוועדה הכניסה מספר שינויים בהוראה זו:

(א) נקבע עתה במפורש - דבר שלא נאמר בהצעת הממשלה - כי המפקח על הבנקים חייב להיות עובד בנק ישראל, וכיוון שיתכן שיתמנה להיות מפקח אדם שאיננו עובד הבנק, קובע הסעיף כי הוא יהיה עובד הבנק מעת מינויו.

(ב) הצעת הממשלה לא הבהירה את היחס שבין המפקח ובין נגיד הבנק, פרט לכך שהנגיד היה רשאי להפעיל, בתנאים מסויימים, חלק מסמכויות המפקח. הוועדה הוסיפה הוראה שלפיה רשאי הנגיד ליטול לעצמו כל סמכות התנונה למפקח. בעניין זה הושווה איפוא הנגיד לשר, שגם הוא מוסמך ליטול לעצמו כל סמכות הנתונה לעובד הכפוף לו, ובכך הוא מבטיח למעשה שליטה לעצמו על עובדיו.

הפקדה קבעה בעבר, כי הנגיד יתייעץ בוועדה מייעצת. עתה הוצע על-ידי הממשלה, כי הוועדה תהיה רשאית לפעול גם באמצעות ועדות-משנה. הוועדה החליטה, כי במקרים שבהם דנים בעניינו של בנק מסויים, תהיה חובה לפעול באמצעות ועדות-משנה וכי ועדות-משנה כאלה לא יישבו נציגי בנקים או עובדי בנקים.

בנוסף לשינויים מהותיים אלו הוכנסו בוועדה מספר שינויים נוספים, לשם הבהרה, ואציין רק אחדים מהם:

1. הממשלה הציעה, כי לא יוכלו לשלול את הרשות להשמש במלה "בנק" מחברות בת מסויימות. הוועדה לא קיבלה הצעה זו.

2. בהצעת הממשלה דנה הוראה אחת באיסור השימוש במלה "בנק" ובמלים אחרות היוצרות את הרושם כאילו מדובר בבנק. הוועדה חילקה הוראה זו לשתיים והחמירה בקשר לשימוש במלה "בנק", באופן שניתן יהיה להטיל איסור זה מיד, ואילו לגבי "מלים אחרות" יש לקבוע תקופה ממושכת עד להפעלת האיסור.

3. הצעת הממשלה קבעה, כי הוראות הנגיד בקשר לתפיסת בנק עדיפות על הוראות אחרות המחייבות את הבנק. הוועדה לא קיבלה הצעה זו, כיוון שגוראת לה מיותרת, או במקרים אחרים כמסוכנת ובלתי-צודקת, כיוון שיש בה התערבות בזכויות פרטיות.

חברי הכנסת, עבודה רבה הושקעה בהכנת הצעת חוק זו שהוגשה על-ידי הממשלה. עבודה זו נעשתה על-ידי כל חברי הוועדה. היו דעות שונות, היתה

על הנגיד לשלוח ליועץ המשפטי לממשלה הודעה על כוונתו לשלול את רשינו של הבנק, וזאת כדי לאפשר לו לשקול אם יש מקום לבקש את כינוס נכסי הבנק מיד עם שלילת הרשיון. ועוד: כדי להבטיח שבאין חיסול פעולתו של בנק תיעשה בדרך מסודרת, הוספה הוראה שלפיה חברה, שישלל רשיונה לנהל עסקי בנק, תהיה נתונה לפיקוח המפקח על הבנקים שנה לאחר שלילת רשיונה.

ה. תיווך שטרות. הוועדה קיבלה כעובדה שתיווך שטרות תופס מקום נכבד במשק, וזאת בשל הוראות הנוגעות. נדונה האפשרות על-ידי הוועדה לאסור כליל את תיווך השטרות, אולם הוועדה שוכנעה כי כיום הטלת איסור כזה היא בלתי-מעשית, ומשום כך קיבלה הוועדה את הצעת הממשלה, כי הבנקים יהיו ערבים לשטרות שתוכנו, תוך הנחה שאי-דיווח על ערבות כזו הוא בר-עונשין.

עם זאת הבהירה הוועדה מספר נקודות בהוראה המוצעת:

(1) הצעת הממשלה לא הבהירה באילו תנאים תחול ערבות הבנק מלהתקיים. עתה הובהר, כי אחריות הבנק לא תחול במקרה שקונה השטר העביר את השטר לידי אדם אחר והשטר שוב אינו נמצא בידי הבנק. עם זאת נקבע, שאם הועבר השטר ממי שקנה אותו מהבנק על-פי דין (כגון בירושה, במקרה של כנוס נכסים וכדומה), תישאר ערבות הבנק בתקפה.

(2) על-פי הצעת הממשלה חלה האחריות של הבנקים גם לגבי פעולות תיווך שנעשו על-ידי חברות בת של הבנק, וזה מתוך הנחה כי חברות-הבת פועלת בשם הבנק. נקבע עתה, כי הנחה זו אינה קיימת לגבי חברות-בת הפועלות מחוץ לישראל, וכי חברות בת אלה יוכלו להתנות עם לקוחותיהן בחוץ-לארץ אם הם ערבים לשטר או לאו.

ו. אחריות פלילית. פקודת הבנקאות לא כללה הוראות הקובעות אחריות פלילית, אלא על הפרת הוראות בפקודה והתקנות לפיה. הצעת הממשלה כללה הוראה שלפיה אחראים, באחריות פלילית, הבנק ועובדיו אשר לא מילאו אחרי הוראות המפקח על הבנקים והנגיד בקשר להפסקת פעולות מסויימות או תפיסת הבנק. הוראה זו הוברה עתה ונקבעו הוראות מיוחדות בקשר לעבירות של הבנק עצמו: הוראה נפרדת לגבי מי שפעל בחבר דירקטוריון, מנהל עסקים או בעל זכות חתימה בעת שניטלה סמכותו או שהוא הושעה; הוראה נפרדת לגבי בעל זכות חתימה שפעל בניגוד לצו שאסר על בנק לעשות פעולות מסויימות.

הוועדה לא קיבלה את הצעת הממשלה כי אדם שנאשם בעבירה על החוק לא ישא באחריות רק אם יוכיח כי לא ידע למעשה על העבירה ולא חייב היה לדעת עליה. עתה די בכך שאותו אדם יוכיח כי העבירה נעברה שלא בדיעתו ותפקידו לא חייבו לדעת על המעשה, או אפילו אם תפקידו חייבו לדעת את המעשה אך הוא נקט באמצעים סבירים לשמירתן של ההוראות שניתנו על-ידי הנגיד.

התברר לוועדה, כי גיהול עסקי בנק בדרך שפוגעה ביכולת לקיים את התחייבויותיו או עשיית מעשה, על-ידי מנהלי בנק, הפוגע בניהולו הסדיר של הבנק,

חוברת כ"ב, ישיבה ש"צ

— חוק לתיקון פקודת הבנקאות (מס' 9) (קרגמן, הקטין, אבנרי, סרדינס); שינויים בפרטים שבהצעת חוק התקציב לשנת 1969/70 (הקטין, קרגמן); חוק התקציב לשנת 1969/70 (הקטין, קול) —

ה צ ב ע ה

חוק לתיקון פקודת הבנקאות (מס' 9),
תשכ"ט—1969, נתקבל.

הי"ר ר. הקטין:

החוק לתיקון פקודת הבנקאות נתקבל פה אחד.
אורי אבנרי (העולם הזה—כוח חדש):
גברתי היושבת-ראש, לפי התקנון במקרה זה
לדעתי את חייבת להכריז בכמה קולות נתקבל החוק.
לא די לקבוע שהוא נתקבל פה אחד.

הי"ר ר. הקטין:

אם יש דרישה כזאת — אני מוכנה לציין כמה
קולות: 12.

אורי אבנרי (העולם הזה—כוח חדש):
בוודאי. לכך הכוונה.

הי"ר ר. הקטין:

זוהי דרישה לגיטימית.

היאבקות פנימית, היו רעיונות שונים, אך בסופו של
דבר שיכנענו איש את דעהו ואני מביא את ההצעה
הזאת ללא כל הסתייגויות.

הי"ר ר. הקטין:

חברי הכנסת, אנו עוברים להצבעה על סעיפי
החוק. כפי ששמעתם מפי יושב-ראש הוועדה, אין
הסתייגויות לחוק זה. נצביע על סעיפי החוק מסעיף 1
עד לסעיף 13 ועד בכלל.

ה צ ב ע ה

סעיפים 1 — 13 נתקבלו.

הי"ר ר. הקטין:

אני מעמידה את החוק להצבעה בקריאה שלישית.

אורי אבנרי (העולם הזה—כוח חדש):
אבקש למנות את הקולות.

משה סרדינס (המערך, עבודה—מפ"ם):

מאחר שישנה הסכמה כללית, אין למנות את
הקולות.

ד. שינויים בפרטים שבהצעת חוק התקציב לשנת 1969/70, תשכ"ט—1969

הי"ר ר. הקטין:

אנו עוברים לסעיף ל"ח בסדר-היום: הצעת שינויים
בפרטים שבהצעת חוק התקציב לשנת 1969/70,
תשכ"ט—1969. רשות הדיבור ליושב-ראש ועדת הכספים.

ישראל קרגמן (י"ר ועדת הכספים):

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. בהתאם להודעה
שמסרתי לכנסת בשעתו, הציעה הממשלה לוועדת
הכספים להכניס שינויים פנימיים בהצעת התקציב לשנת
1969/70, על מנת להעמיד סכום נוסף של 100 מיליון
לירות לצרכי שיוכון עולים.

מאחר שבעת הגשת ההצעה כבר הוצבע בקריאה
שנייה תקציב משרד המסחר והתעשייה, ותקציב משרד
העבודה הונח על שולחן הכנסת — ביקשה הוועדה
מאת הכנסת להטיל עליה לחזור ולדון בכמה פרטים
משני המשרדים האמורים.

השינויים המוצעים לגבי תקציב משרד המסחר
והתעשייה, שכבר הוצבע, מפורטים בנוסח ההחלטה
המונח לפני חברי הכנסת. השינויים המוצעים בתקציב

הי"ר ר. הקטין:
אנו עוברים להצבעה על תיקון פרטים.

ה צ ב ע ה

הצעת התיקון מס' 1 נתקבלה.
הצעת התיקון מס' 2 נתקבלה.
הצעת התיקון מס' 3 נתקבלה.
הצעת התיקון מס' 4 נתקבלה.

הי"ר ר. הקטין:

התיקונים הקשורים בתקציב משרד המסחר והתע-
שיה, שכבר הצבענו עליהם, נתקבלו.

ה. חוק התקציב לשנת 1969/70, תשכ"ט—1969 (*) (קריאה שנייה)

1. משרד הפיתוח והסעיפים הצמודים לו

שר-הפיתוח מ. קול:

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. הוויכוח על
הרצאת הפתיחה של סגן שר הפיתוח, במסגרת הדיון
על תקציב משרד הפיתוח, היה מקיף. אולם הוא התרכז

הי"ר ר. הקטין:

אנו עוברים לסעיף ג' בסדר-היום: חוק התקציב
לשנת 1969/70, תשכ"ט—1969, קריאה שנייה — משרד
הפיתוח. רשות הדיבור לשר הפיתוח, לדברי תשובה.

(*) "דברי הכנסת", חוב' כ"א, עמ' 1836; נספחות.

דולר, השקעה מכוונת למדי. האחוה שצויין של 26% מחייב גם על-פי חוקי אחת המדינות בהן מתגוררים המשקיעים-בכוח. כי הם לא יוכלו, לפי חוקי אותה המדינה - והיא מדינה חשובה מאוד - לגייס את ההון אם לא יהיו בידי "החברה לישראל" לפחות 26%. אם הם יהיו שותפים במלוא המדיה גם בניהול מועצת המנהלים של החברה, הרי תרומתם לניהולה של החברה בצורה כלכלית יכולה להיות חיובית בהחלט.

אשר לטענה שהשפעה כזאת יכולה לעצור את הפיתוח של משק החשמל בעתיד, אנו פועלים למען הבטחת מלוא הפיתוח הזה. הבהרנו לשותפים - כלומר להנהלת "החברה לישראל", לשותפים-בכוח - מהו היקף ההשקעה הצפויה במשק החשמל בתדיר השנים הבאות. אומדן גס, לפי המחירים זהים, יחייב להשקיע כל שנה מעל ל-100 מיליון לירות. הון המניות של החברה מכסה כיום 20% מההשקעות. ואם "החברה לישראל" תרצה להמשיך ולהחזיק ב-26% מן המניות, תצטרך להוסיף ולהשקיע מדי שנה בשנה כ-1,500,000 דולר. אם יעמדו בהתחייבות זו, הרי זה מבטיח זרם מתמיד של השקעות מחוץ-לארץ בתחום חיוני. ואם לא יעמדו בכך - יירד חלקם בהון המניות, או יעזבו את השותפות בכלל.

התנאים שאנו מעמידים במשא-ומתן קובעים, ש"החברה לישראל" לא תוכל להתנגד - שימו לב, חברי הכנסת -, לא תוכל להתנגד להגדלת הון חברת החשמל לפי צרכי פיתוח משק החשמל, ובמקרה של הסתייגות מצדם - תהיה ההכרעה ביד שר הפיתוח של ממשלת ישראל. במגעים המוקדמים עם נציגי "החברה לישראל" נתברר, שהתנאים האלה נראים להם כסבירים. אינני יודע אם יוכלו לעמוד בהתחייבויות הללו, אך שומה עלינו לנסות לעזור לממש יזמה זו ולא לדחוק את גרלי המשקיעים האלה.

ממשלת ישראל תצטרך להחליט בסוגיה זו, ואני סמוך ובטוח שהיא תשמוח על כוח-הכרעה בתחום חיוני זה של כלכלתנו. על כל פנים, גם במקרה של מכירת 26% של המניות יישארו בידיה שני שלישים של המניות.

חברי הכנסת, באופן כללי אני חוזר ומדגיש את מה שכבר נאמר בראשית הוויכוח ובמהלכו, שבעיית המימון היא מרכזית כאשר קובעים יעדי פיתוח לעתיד. יש הרעה, על כרחנו, ביחס בין האמצעים המוקדשים לפעולות פיתוח לבין האמצעים המוקדשים לבטחון, שיכון ושירותים. צדקה חברת-הכנסת ארכלי באמרה, שהתקציב למחצבים ולמחקר איננו מבטיח פיתוח מתאים, ושיש אפילו סכנה של נסיגה בקצב הצמיחה. לכן אנחנו עושים מאמצים מוגברים למשוך לתכניות החדשות משקיעים פרטיים. למשל, אם חברת-הכנסת ארכלי הצביעה על חמרי המגויה, המצויים בים המלח, הרי אנו עומדים לעשות שותפות עם גורמים חשוים בים מחוץ-לארץ להקמת מפעל לייצור מגנזיום-אוקסיד. בקשר לייצור מגנזיום מתכתי, שהציעה חברת הכנסת ארכלי, הנושא נמצא כעת בתחום המחקר. ייצור כזה צורך אנרגיה רבה ועליו להשתלב בתכנית כוללת יותר של התעשייה הכימית, שמכינה החברה "כימיקלים לישראל".

מסביב לכמה עניינים שהסעירו את הציבור באותו זמן ושגם עכשיו הם בוודאי לא פחות חשובים. רצוני לעמוד על כמה בעיות שנתעוררו בוויכוח הזה.

ראשית כל - לגבי השאלה של מכירת מניות של חברת החשמל ל"חברה לישראל", ובעניין השק' עות פרטיות במפעלי הפיתוח בכלל.

חברי-הכנסת צור ושם-טוב עמדו במיוחד על הצדדים הנראים להם כשליילים בקשר למכירת חלק ממניות הבעלות על חברת החשמל שבידי הממשלה. בשאלה זו אין לראות את הבעיה הבודדת ולהפרידה מן השילוב הכללי במדיניות של הממשלה. ראש הממשלה המנוח, לוי אשכול זכרנו לברכה, זימן, כידוע לכם, אחרי מלחמת ששת הימים, את האישים הבולטים בתחום הכלכלה בקרב יהדות העולם. זאת היתה אחת היזמות הברוכות של ראש הממשלה המנוח. הממשלה קראה להם, לאישי הכלכלה של היהדות העולמית, להטות שכס במאמץ הכביר הנדרש כדי לעמוד במשימות הגדולות הניצבות לפני מדינת ישראל. יהדות העולם נענתה לפנייתנו והחלה במאמץ מחודש להגברת זרם ההשקעות בארץ. בשעתו קראו לכיוון החדש הזה "ממד חדש", נוסף על המגבית המאוחדת. נוסף על מילווה הפיתוח, נוסף על ההשקעות הפרטיות. והוועידה הכלכלית היתה אחת ההצלחות הגדולות של הממשלה, ואחד הדברים הגדולים שעשה ראש הממשלה המנוח.

אחד האמצעים החשובים, שהחליטה עליהם בשעתו הוועידה הכלכלית, היה להקים את "החברה לישראל". מקימי החברה, שהם אישים יהודיים ידועים בכלכלה בארצות רבות, רוצים להשקיע בין היתר בחברת החשמל ובבתי-הויקוק ולרכוש 26% מהון המניות של החברות. המתנגדים לכן, שדיברו בוויכוח על תקציב משרד הפיתוח, עשו בדבריהם את הרושם, והתווכחו אתנו, כאילו אנו עומדים לאבד את שליטתנו על חברת החשמל. אני רוצה לומר בכל הבהירות שאין הצעה כזאת, ואין הממשלה חושבת כלל לאבד את שליטתה על חברת החשמל לישראל.

מרדכי סורקיס (המערך, עבודה-מפ"ס):
העובדים בדרום שולטים, לא הממשלה שולטת.

שר-הפיתוח מ. קול:

אדוני חברי-הכנסת סורקיס, אני מתווכח לא אתך, אלא עם חברי-הכנסת צור ושם-טוב, שהעלו את הבעיה הזאת בדיון, וזאת וזאת. אבל אין תועלת להעמיד דחליל ולירות בדחליל הזה, מכיוון שהדחליל אינו קיים כלל. אין בכלל הצעה כזאת. הוויכוח נסב בכלל לא על הצעה העומדת על סדר-היום.

יש הצעה למכור חלק מן המניות. מתווכחים על מכירת חלק ממניות חברת החשמל ל"חברה לישראל". בעבר היתה חברת החשמל חברה פרטית בכלל. גם כיום נמצאות מניות של חברת החשמל למכירה כבורסה, ואנו מקווים שרווחיות החברה תצדיק בעתיד הפצת מניות נוספות. השאלה המתעוררת היא - מכירת 26% של המניות, ומתן הייצוג המתאים במועצת המנהלים לבעלי המניות. בעניין זה, חברי הכנסת, עלי להעיר שפירושו של דבר השקעה של 12 מיליון

צירופן המלאכותי זו לזו, במישור הארגוני גרידא, של חברות אשר המשותף ביניהן מועט ביותר או אינו קיים כלל, עלול להביא לידי יצירת גוף מסורבל ומלא סתירות פנימיות, ולהחטיא את המטרה לחלוטין.

חברי הכנסת, הרשוני נא לומר מלים אחדות על סכסוך העבודה בתחנות הכוח בדרום. רוב המשתתפים בדיון התייחסו לסכסוך העבודה עם עובדי המשמרות בתחנות הכוח של חברת החשמל בעיזור הדרום. פרט לחברי הכנסת חביבי ומיקוניס, ביקרו הכל את מעשה העובדים הללו, אף כי יש הבדל בגימה ובמידת הביקורת של נציגי הסיעות השונות, וזה טבעי ומוכר. חברי הכנסת גרוס ופרלשטיין הציעו, כפתרון יסודי לבעיות מסוג זה, להנהיג בוררות חובה בסכסוכי עבודה, בעוד שאחרים מוסיפים להתנגד לאמצעי זה. ברור שאי אפשר להתייחס לסכסוך זה כאל בעיה בודדת. היא חלק של מסכת הבעיות ביחסי עבודה והבעיות הכלכליות החמורות שמדינת ישראל נתונה בהן, והמשקפות נאמנה את הנטל הכבד, שמטיל המאמץ הבטחוני על כלכלת הארץ, ואת הסתירות שאנו נקלעים אליהן לעתים, כשמצד אחד חיים במצב מלחמה, ומצד שני "עולם כמנהגו נוהג", כפי שנעשה עכשיו בגמלים, למשל.

אנו נמצאים בתהליך מסוכן של ירידה ברורות שלנו במטבע-חוק. לראבובי הרב, אנו סובלים לעתים מזכרון קצר מדי. רק לפני שלוש-ארבע שנים היתה ירידה תלומה ברורות של מטבע-חוק, וזו היתה אחת הסיבות למה שנקרא "המיתון". קדם לירידה זו של מטבע-חוק תהליך רצוף של ירידות בשכר, עליות מחירים וירידת כושר ההתחרות שלנו בשווקים הבין-לאומיים. הנפגעים הראשונים של מצב זה היו הפועלים במשק. כיום עלינו לראות שלא תהיה חזרה למצב מסוכן זה שהיה. מעשי קבוצות העובדים, המתארגנות בצורה שונות ללחץ למען העלאת שכרם, כמוהם כמכות גרון לכריחת הענף שעליו הן יושבות.

ייתכן שבין התביעות השונות, שמעלה קבוצה פלונית או אלמונית, יש צדק בהצבעה על עיוות מסוים במבנה שכרה. אבל הממשלה וההסתדרות אינן יכולות כעת לפתוח פרצות במדיניותן, כי פרצות אלה תיהפנה לפתיחת סכרים שיביאו להצפה כוללת של המשק. הוא הדין לגבי קבוצות אחרות במשק. עליית השכר תביא בהכרח שוב לעליית מחירים, אינפלציה, ירידה בכושר ההתחרות שלנו בשוקי-חוק ושל הרורות שלנו במטבע-חוק. מצב זה יסכן את עוצמתנו הבטחונית ויגרום לאבטלת פועלים. חברי הכנסת, מנוי וגמור עם הממשלה לעמוד איתנה כנגד גמגומ אלה. אני מברך את ההסתדרות על שהחליטה שעד 1970 לא יהיו שינויים במדיניות השכר, ועומדת איתנה בהגשמת החלטה זו. אני שמח לציין שלא היה צורך להוציא לפועל את החלטת הממשלה על צווי הריתוק לעובדי המשמרות. אני מקווה שעובדים אלה, שחזרו לעבודה תקינה מאז התקיים הוויכוח, וממלאים תפקיד חשוב במפעל, לא יסתבכו שנית, ויראו עצמם כחלק מן הציבור המאורגן של עובדי חברת החשמל וההסתדרות.

אשר להצעות, שהועלו להנהגת בוררות חובה בסכסוכי עבודה, הדיון על משרד הפיתוח אינו המסגרת המתאימה לדון בשאלה זו, אך ודאי ודאי שיש לחשוב

ובכן, חברי הכנסת, קיים צורך לפתח, יש אפשרות יותר פיתוח, אלא שאין כסף מספיק לפיתוח; והתקציב ידוע לכולנו, הוא ידוע לכל חברי הכנסת. לכן, אם רוצים להשקיע בפיתוח, יש צורך לגייס כספים, ואלה אשר הקימו את "החברה לישראל" הם יהודים טובים, ציונים טובים, שותפים במגבית, במפעל הפיתוח, והולכים יחד עם מדינת ישראל. אינני מבין מפני מי ומפני מה חוששים אותם חברי הכנסת, שהתווכחו אתנו בעניין זה.

אני רוצה לקרוא קטע מקווי-היסוד של הממשלה, שאושר אתמול מחדש. בפרק ה' כתוב: "במגמה להוות גורם פעיל בהחשפת פיתוח הארץ, החייאת שמונה תיה וקידום המשק, תקיים הממשלה במידת הצורך מפעלים כלכליים ברשות עצמה או בשיתוף עם יזמה פרטית וציבורית בארץ ובחוץ-לארץ". זהו מה שאנחנו עומדים לעשות כדי שנוכל לקדם את הפיתוח שלנו, שהוא לא רק פיתוח של אוצרות טבע, אלא פיתוח של אזורי ארץ שונים.

חברי הכנסת שוטק העלה בדבריו את ההצעה להקים חברת-גג לכל חברות הפיתוח. המציע הנכבד סבור, שבהיות רוב החברות רווחיות, הרי מאזנה הכולל של חברת-הגג יסתכם ברווח, וניתן יהיה איפוא לחברה לגייס הון מן הציבור על-ידי הנפקת מניות. להצעה זו יש כמה אלמנטים נכונים, אלא שבמתכונתה המוצעת על-ידי חברי הכנסת שוטק לוקה היא בפישוטיות, הן של הבעיות הן של האמצעים לפתרונן.

יש כמובן הגיון כלכלי ומינהלי בהנהגת שילוב ותיאום בין חברות המועלות בתחומים דומים, מקבילים או משלימים זה את זה. שילוב ותיאום בגסיבות אלו עשויים להביא לכלל ייעול בפעולות הייצור, חסכון בהוצאות ורציונליזציה במבחינת פיתוח הייצור והעמקתו. ואכן, לשם השגת יעדים אלה הוקמה חברת "כימיקלים לישראל". חברה זו נטלה עליה משימות מקיפות ומסובכות לייעול בענפי התעשייה הכימית הכבדה, והחלה בפעולה להשגת יעדיה.

הגנו מקווים שפעולות אלו, יחד עם פעולות להבראתו של מבנה ההון — היחס בין הון עצמי לבין השקעות — בחברות, יתרמו תרומה נכבדה להבראתן הפיננסית ולהעמדתן על בסיס רווחי נאות. ממילא ניתן יהיה איפוא להגיע בדרך זו למצב שהחברות תוכלנה לגייס הון נוסף לפיתוח ולהרחבה, בדרכי מסחר מקובלות. עד כאן יש מן המשותף בין הצעתו של חבר הכנסת שוטק לבין מדיניותנו.

מאידך גיסא, יש לכזור את ההבדל הרב בתחומי הפעולה בין חברה כ"מפעלים המלח" ו"כימיקלים ופוספטים" למשל, מצד אחד, לבין חברה כ"מכרות הנחושת תמנע", או כ"מיתקנים להתפלה", או כ"מפעלי תובלה", שלא להזכיר את חברת החשמל.

למזג את כל אלה ביחד לחברת-גג אחת, אין זה מתקבל על הדעת, מפני שאין שום קשר אורגני-טבעי בין החברות הללו. הקשר היחיד הוא, שהן נמצאות באחריותו של שר הפיתוח, אבל יכול להיות גם אחרת. מה שאפשר לאחד ולמזג, נעשה על-ידי החברה "כימיקלים לישראל", ומה שלא ניתן — צריך לקיים כפי שהוא קיים.

דבר דומה ניתן לומר ביחס ל"מפעלי תובלה", שעברו תהליך הבראה יסודי בשנה וחצי האחרונות. כאשר נכנסתי לתפקידי כשר הפיתוח, עלה בדעתי לחסל את החברה הזאת, כי היא נשאה גרעונות. עכשיו החברה הזאת מרוויחה ואינה נזקקת בכלל לתקציבים. חשבתי, חבר-הכנסת פרלשטיין, שתבדוק את החברה ואת הנהלתה על כך, ולא תדבר עליה כפי שדברת בוויכוח הזה.

גם "מפעלי ים המלח" חישובו את הפחת לפי קריטריונים שנבדקו בקפדנות על-ידי רואי-חשבון. לפי אופי תהליך הייצור במפעל כזה, יש צורך בהשקעות גדולות ואין מפתחים השקעות יסוד כאלה תוך מספר שנים מועט, כי גם אין צורך לחדש אותן לעתים קרובות. הפחתה של 25 שנים בסכרים, למשל, היא אפילו שמרנית, ויש בחוץ-לארץ מפעלים שמפחיתים אותם ב-30-35 שנים. אני גם מתפלא על ההנחה של חבר-הכנסת פרלשטיין שהרחבת "מפעלי ים המלח" תבכר על רווחיות המפעל כתוצאה מהגדלת הוצאות הפחת והמימון. חבר-הכנסת פרלשטיין הוא חבר ועדת הכספים של הכנסת, והוסבר שם בפרוטרוט שאף כי זו השקעה גדולה, הריהי השקעה שולית. במפעל יש הבסיס לייצור כפול ממה שמייצרים כעת. ביסוד ההרחבה מונח תחשיב, שלפיו תיעשה הכפלת הייצור בהשקעה של כשליש מן ההשקעה שהיתה קיימת עד להתחלת שלב ב' של ההרחבה, ואילו כוח-האדם שיהיה צורך להוסיף יהיה רק כ-10% מכוח-האדם המועסק כעת. 700 עובדי דים בערך עובדים במפעלי ים-המלח. נוסף 70 בלבד, ונגיע להכפלת הייצור כמעט. אתה מבין בוודאי מדעתך, חבר-הכנסת פרלשטיין, שהדבר ישפיע מאוד על הוצאות הייצור.

אני רוצה להסתיר את דאגתי נוכח הירידה הגדולה במחירי האשלג, שהיתה בשוקי העולם בשנים האחרונות. ירידה זו היתה מעל ומעבר לתחזיות הפסי-מיות ביותר. מחבירי סקו על נושא זה מטעם הבנק העולמי, לא שלנו, הכינו תחזית שהיתה מונחת לפנינו לפני שלוש שנים בערך. אם נשווה את המחירים הדיום עם המחירים הגרועים ביותר שהם חזו, נראה שהם הרבה מתחת לתחזית של הבנק העולמי. בצורה הזירה ביותר אני יכול להעריך שהגענו למחירי שפל ושניתן לקוות שהם לא יוסיפו לרדת. בשנת 1967/68 עלתה צריכת האשלג בעולם ב-8.5%, לעומת עלייה של 7% בכל אחת מן השנתיים שקדמו לכך, בעוד שההיצע עלה רק ב-5.5%. ההבדל בין ההיצע לביקוש באותה שנה בכל העולם היה בפחות ממיליון טון, שהצטבר לעודף של השנים האחרונות. הדבר יימשך כמה שנים עד שישווה הביקוש להיצע והמחירים יתייצבו בנקודה כלכלית לעת עתה רווחיים של כל המפעלים בעולם, המייצרים אשלג, הוא בסימן שאלה, לרוב בגרעון גדול. מפעלים קטנים נסגרים, ורק הגדולים יחיוקו מעמד ועתידם מובטח.

בשביל מדינת ישראל קשה היתה ההכרעה. יכולנו להחליט לסגור את המפעל או להרחיבו. הדרכים באותו המקום לא יכלה לבוא בחשבון. חבר-הכנסת פרלשטיין, ברור לכל שהחלטנו ללכת קדימה, כי דבר זה יוריד את הוצאות הייצור, כפי שהסברתי, לכל טון, ומפני שמפעל זה הוא התשתית לפיתוח האיזור כולו ולפיתוח

על אפשרות הנהגתו של אמצעי זה, לפחות בשירותים החיוניים, ואני מרגיש בצורך זה במיוחד כממונה על אספקה סדירה של החשמל בארץ, שזה ודאי צורך חיוני. אישית, יש לי דעה על הצורך להנהיג בוררות חובה בשירותים החיוניים, אולם אני מופיע כאן בשם הממשלה ולא אצלול לפרשה זו ולא אעסוק בה, אם נקטה הממשלה עמדה בעניין.

אין ביכולתי לעמוד על כל מיני הערות צדדיות שנשמעו מפי חברי הכנסת הנכבדים, כי בחלקן תדרושנה הסבר טכני וארוך ואינן נוגעות לשאלות של מדיניות. לכן אסתפק רק בהערות בשולי הדברים שנאמרו.

חבר-הכנסת חביבי התאונן על קיפוח הכפר הערבי בחיבורו לרשת החשמל. באופן כללי אני חושב שהכפרים המאוכלסים אזורי ישראל ממוצא ערבי יכולים להתפאר ברמת פיתוחם, העולה בהרבה על זו של אותם הכפרים הערביים שניתנו לשלטון ישראל מאז מלחמת ששת הימים. הממשלה היא בדרך כלל הגורם המדרבן לחיבור הכפרים לרשת החשמל, אך אין אפשרות לתתם חוזה עם גוף לא-משפטי, ולכן דורשים את ארגון אנשי הכפרים במסגרת של מועצות מקומיות שתוכלנה לתתם על ההלוואות המוענקות למטרה זו. עלי להבהיר שתנאי המימון הניתנים לחיבור הכפרים הללו הם טובים למדי. אני בטוח שמפעלי הפיתוח, למשל, שצריכים לפרוע את תשלום החיבור תוך שנה-שנתיים מהתקנת הרשת, היו שמחים לקבל תנאים כאלה. תנאי המימון של חיבור הכפרים הערביים לרשת החשמל הם כלהלן: א. מלווה מקרן של משרד הפיתוח בשיעור עד 40% מסכום ההזמנה, לתקופה של עד 14 שנים בריבית של 8%; ב. אשראי של חברת החשמל בשיעור של 47.5% מסכום ההזמנה לתקופה של שנתיים, החל ממועד סיום העבודה; ג. המועצה נדרשת לשלם רק 12.5% מכלל ההשקעה עם הזמנת העבודה.

ואם דיבר חבר-הכנסת חביבי על הכפר אום אל-פחם, אני שמח להודיע שהעבודה לחיבור הכפר לרשת החשמל הארצית מתנהלת ללא תקלות מזה כמה חודשים. בו בזמן מתבצעות עבודות חיבורים לעוד חמישה כפרים מבני המיעוטים.

חברי הכנסת, בקשר לטענות חבר-הכנסת פרלשטיין, שמפעלי כ"תמנע", "מפעלי תובלה" או "מפעלי ים המלח" לא חישובו כראוי את הפחת, ושלמעשה הרווחים של "תמנע" או "מפעלי תובלה" אינם קיימים, אני דוחה טענות אלה בתוקף. "מכרות הנחושת תמנע" חישובו את רווחיהם אחרי ניכוי הפחת והוצאות המימון ואחרי ניכוי ה"הוצאות בגין שנים קודמות" והפחתות של בעלות משנים קודמות. הרווח שלהם בשנת 1967/68 (שהיתה שנה קשה בגלל המלחמה) הסתכם ב-2.7 מיליון לירות, אחרי ניכוי הפחת. במחצית שנת 1968/69 הרוויחו סכום הדומה לסכום של כל השנה הקודמת. הלוואי, חבר-הכנסת פרלשטיין, ונוכל במפעל לים רבים אשר בבעלות הממשלה להצביע על רווח ויעילות כפי שקיימים במפעל זה. ועל כך, יש לברך את ההנהלה והעובדים, שלמרות הירידה בתכולה, בכל זאת הגיעו להישגים כאלה הודות למסירות וארגון, וזאת בתנאי האקלים השוררים בחלק זה של הארץ.

יודע מניין לקח חברי הכנסת פרלשטיין תחזית יצוא של 44 מיליון דולר ב-1971.

שלמה פרלשטיין (גח"ל):
התכוונתי לשנת 1969/70.

שר-הפיתוח מ. קול:
דיברת על שנת 1971.

המפעלים אשר בנייתם נמצאת בעיצומה, כגון התשלובת הכימית בערד, "חיפה כימיקלים" — מפעל העומד לפני סיומו, בעוד שבועיים — והרחבת "מפעלי ים המלח" בוסף על כריית המכרה התת-קרקעי השני בתמנע, יוסיפו יצוא של 40 מיליון דולר לערך. המפעל בערד בלבד יכניס 20 מיליון דולר של היצוא השנתי, בעוד ההשקעה בו היא כ-40 מיליון דולר. זהו יחס של 2:1 בין ההשקעה לתפוקה השנתית, יחס שלכל הדעות הוא טוב מאוד לצרכי משק הארץ. קצב זה של גידול היצוא הוא הרבה מעל לקצב הגידול הממוצע הצפוי לכלל היצוא התעשייתי. תכניות אחרות, שהן בשלב של ביצוע, יחליפו את היבוא בייצור המקומי, וכל שאר תכניות הפיתוח הן בעיקר בתחום זה של ייצור ליצוא או להחלפת יבוא. זאת ועוד: הערך המוסף של יצוא זה הוא בין הגבוהים במשק הישראלי.

אל לנו לשכוח מקום הימצאם של המפעלים הללו, בלב לבה של הערבה והנגב. חברי הכנסת, זה אלפי שנים שיהודים לא עסקו בעבודה במכרות, ונוצר כעת טיפוס חדש של אדם בישראל. הנה, למשל, בימים אלה, זכו בפרס עבודה עובדי חברת "תמרית" — חברת-בת של "מפעלי ים המלח". הם הצליחו לבצע בניית סכרים בים המלח, מה שלא הצליחו לעשות חברה הנדסית מן הגדולות בעולם. מעל במה זו הנני שולח להם ברכה חמה.

לסיכום, אנו נמצאים בתקופה של שינוי דפוסי המחשבה בתחום הפיתוח: עוברים מייצור חמרי גלם לייצור חמרי-ביניים ומוצרים מורכבים; עוברים לעידן של שותפות עם משקיעים פרטיים במקום מימון מממשלתי בלעדי; עולה ומתאיצב עקרון הרווחיות במפעלים הממשלתיים; והמפעלים הבהודים משתלבים זה בזה במסגרות ארגוניות ובתיכנון לטווח ארוך; פעולות המחקר מתפרשות על תחומים הרבה יותר רחבים, ויש הכרח לרכוש ולכוון אותן בהתאם ליעדי הפיתוח. אני תקווה, חברי הכנסת, שפעולות אלה יובילו להתפתחות אחת הזרועות החשובות ביותר לעתיד כלכלת ישראל.

היו"ר ד. הקטיין:

אני מודה לשר הפיתוח על תשובתו הענפה. חברי הכנסת, נעבור להצבעה על סעיף תקציב משרד הפיתוח. ראשונה נצביע על סעיף 19 — משרד הפיתוח.

ה הצ ב ע ה

התיקונים א — ה של חברי הכנסת א. טיאר
לסעיף 19 לא נתקבל.

התיקון של חברי הכנסת מ. וילנר
לסעיף 19 לא נתקבל.

התיקונים א — ה של חברי הכנסת א. אבנר
לסעיף 19 לא נתקבל.

סעיף 19 — משרד הפיתוח — בנוסף
הוועדה נתקבל.

תעשייה כימית ענפה נוספת. על יסוד "מפעלי ים המלח" קמו המפעלים שמייצרים ברום ומוצרים. התשלובת הכימית בערד מנצלת את התמיסה מים המלח, שנשארת אחרי הוצאת האשלג. מתמיסה זו נפיק גם את החומר למפעל המגנזיום-אוקסיד והמגנזיום המתכתי, שדיברנו עליהם קודם. מחמרי ים המלח נבנה את תהליכי הייצור לפיתוח התעשייה הכימית, לפי התכנית שמכינה כעת חברת "כימיקלים לישראל".

שלמה פרלשטיין (גח"ל):
לזה לא נחוצים 1,200 אלף טון.

שר-הפיתוח מ. קול:

אמרחי ש-1,200 אלף טון בתוספת 70 עובדים, על אותו בסיס שהסברתי, יורידו את הוצאות הייצור, והמפעל יהיה הרבה יותר רווחי משהוא עכשיו. אני רוצה להוסיף, חברי הכנסת, שדימונה, ערד ובאר-שבע — כל הישובים האלה מבוססים, במידה רבה מאוד, על "מפעלי ים המלח". אם אנחנו מדברים על פיתוח הנגב ועל אזורי הפיתוח, הרי הבסיס שלהם הוא: אותם מפעלי פיתוח שאני מדבר עליהם. אין לתאר את אילת בלי תמנע ובלי חברת החשמל שם, כשם שאין לתאר אותה בלי התיירות. אין לתאר את כל האיזור סביב ים המלח בלי "מפעלי ים המלח". אנחנו מוכרים חומר גלם והולכים לקראת ייצור מוצרים מורכבים יותר. עד עכשיו אנחנו מוכרים אשלג ופוספטים, אבל עתידנו בפיתוח תעשייה כימית רחבה. יש לראות את "מפעלי ים המלח" כפטריוח רחב למוצרים כימיים. על יסוד המפעל הזה נפתח מפעלים רבים. לשם כך הוקמה חברת כימיקלים לישראל. יש לראות את המציאות הזאת; קיים מצב של שינויים חשובים מאוד לחיוב. יחד עם זאת, איש לא יוכל להיות אחראי למצב שיתנהווה אם מחירי האשלג ירדו בעולם כולו באופן שלא אנחנו ולא אחרים לא נוכל לחזות מראש.

עלי לציין גם ש"מפעלי ים המלח" לא נהנו ממענקים, כמקובל כיום על המפעלים שקמים באזורי פיתוח ושמבנה ההון שלהם איננו בריא, באשר הוא מכיל הון עצמי רק של 15%; ורצוי שאחוז זה יהיה כפול לפחות. היו לי ויכוחים רבים בנקודה זו, גם ביחס למענקים. היתה גישה מסוימת, האומרת שאם הממשלה עצמה מקימה מפעלי פיתוח, אינה צריכה לתת לעצמה מענקי תשתית. מתוכחתי וטענתי, שאני רוצה לעודד הון פרטי, משק פרטי, ואני רוצה משק פלוריסטי, אבל איננו צריכים להפוך את המפעלים הממלכתיים לנכים מתחילה ולקפח אותם מבחינת המענקים שמקבל כל מפעל גם כאשר איננו באיזור פיתוח, איננו באיזור בעל אקלים קשה ואיננו מייצא לחוץ-לארץ. בעניין זה היה צורך לשנות את המדיניות. אנחנו הולכים לקראת שינוי מדיניות זו, גם ביחס להרכב ההון של החברות הללו.

התפלאתי לשמוע את דברי חברי הכנסת פרלשטיין על חשיבותו המועטה כביכול של היצוא של מפעלי הפיתוח. בשנה שעברה הסתכם יצוא זה ב-35 מיליון דולר, שהם קרוב ל-12% מכלל היצוא התעשייתי שלנו בלי יהלומים. התחזית שלנו ליצוא אותם מוצרים לשנת 1969/70 מגיעה ל-43 מיליון דולר. אינני

הי"ד ר. הקטין:

נעבור לסעיף 56 - מחצבים ומכרות.

ה צ ב ע ההתיקון של חבר-הכנסת מ. וילנר
לסעיף 56 לא נתקבל.התיקונים א - ו של חבר-הכנסת א.
אבנרי לסעיף 56 לא נתקבלו.התיקון של חבר-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 56 לא נתקבל.סעיף 56 - מחצבים ומכרות - בנוסח
הוועדה נתקבל.**הי"ד ר. הקטין:**

כעת נצביע על סעיף 58 - חשמל.

ה צ ב ע ההתיקונים א - ב של חבר-הכנסת מ. וילנר
לסעיף 58 לא נתקבלו.**הי"ד ר. הקטין:**תקציב משרד הפיתוח לשנת 1969/70, על סעיפיו:
משרד הפיתוח, מחצבים ומכרות, חשמל, משרד
הפיתוח - הכנסה מיועדת, נתקבל בקריאה שנייה.**2. משרד העבודה והסעיפים הצמודים לו**סעיף 38 - המוסד לביטוח לאומי -
בנוסח הוועדה נתקבל.**הי"ד ר. הקטין:**

כעת נצביע על סעיף 72 - פיתוח כבישים ושיקומם.

ה צ ב ע ההתיקונים א - ב של חבר-הכנסת
מ. וילנר לא נתקבלו.התיקון של חבר-הכנסת ש. מיקוניס
לא נתקבל.סעיף 72 - פיתוח כבישים ושיקומם -
בנוסח הוועדה נתקבל.**הי"ד ר. הקטין:**לפנינו סעיף 7425 - מרכזי הכשרה מקצועית
ממשלתיים. נצביע.**ה צ ב ע ה**התיקון של חבר-הכנסת מ. וילנר
לא נתקבל.התיקון של חבר-הכנסת ש. מיקוניס
לא נתקבל.סעיף 7425 - מרכזי הכשרה מקצועית
ממשלתיים - בנוסח הוועדה נתקבל.**הי"ד ר. הקטין:**לסעיף 18 - משרד העבודה - הכנסה מיועדת -
אין הסתייגויות. אני מעמידה סעיף זה להצבעה.**ה צ ב ע ה**סעיף 18 - משרד העבודה - הכנסה
מיועדת - נתקבל.**הי"ד ר. הקטין:**אנחנו עוברים לסעיף ג' בסדר-היום: חוק התקציב
לשנת 1969/70, תשכ"ט-1969, קריאה שנייה, משרד
העבודה. גם כאן התקיים בזמנו דיון, שמענו את
תשובתו של שר העבודה, שמענו מפי יושב-ראש ועדת
הכספים על התיקונים שהוכנסו, ועתה נעבור להצבעה.
ראשונה נצביע על סעיף 18 - משרד העבודה.**ה צ ב ע ה**התיקונים א - ט של חבר-הכנסת
א. שוסטק לא נתקבלו.התיקונים א - ה של חבר-הכנסת
מ. וילנר לא נתקבלו.התיקונים א - טו של חבר-הכנסת
א. אבנרי לא נתקבלו.התיקונים א - ג של חבר-הכנסת
ש. מיקוניס לא נתקבלו.סעיף 18 - משרד העבודה - בנוסח
הוועדה נתקבל.**הי"ד ר. הקטין:**

נעבור לסעיף 38 - המוסד לביטוח לאומי. נצביע.

ה צ ב ע ההתיקון של חבר-הכנסת מ. וילנר
לא נתקבל.התיקונים א - ב של חבר-הכנסת א. אבנרי
לא נתקבלו.התיקונים א - ג של חבר-הכנסת ש. מיקוניס
לא נתקבלו.

חוברת כ"ב, ישיבה ש"צ

— חוק התקציב לשנת 1969/70 (הקטין); חוק הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגני) (תיקון) (הקטין, בן-מאיר) —

הי"ר ר. הקטין:

גם לסעיף 72 — פיתוח כבישים ושיקומם — הכנסה מיועדת — אין הסתייגויות. נצביע.

הצבעה

סעיף 72 — פיתוח כבישים ושיקומם — הכנסה מיועדת — נתקבל.

הי"ר ר. הקטין:

תקציב משרד העבודה לשנת 1969/70, על סעיפיו: משרד העבודה, המוסד לביטוח לאומי, פיתוח כבישים ושיקומם, מרכזי הכשרה מקצועית מממשלתיים, משרד העבודה — הכנסה מיועדת, פיתוח כבישים ושיקומם — הכנסה מיועדת, אושר בקריאה שנייה.

ו. חוק הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגני)

(תיקון), תשכ"ט—1969 *

(קריאה ראשונה)

הי"ר ר. הקטין:

הכנסת תעבור לסעיף י"ג בסדר-היום: חוק הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגני) (תיקון), תשכ"ט—1969, קריאה ראשונה. רשות הדיבור לסגן שר הפנים.

סגן שר הפנים י. ש. בן-מאיר:

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. מהצבעה על תקציבי המדינה אנו עוברים לדון בתקציבים אחרים, תקציבים לאלה הנבחרים ששירתו את הרשויות המקומיות ולא נבחרו מחדש. הכנסתם נפסקה אבל הוצאותיהם האישיות והמשפחתיות נמשכות, והבעיה היא מאלו מקורות יכסו את ההוצאה הזאת.

במדינה מתקדמת כמו המדינה שלנו באים חוקי הגימלאות לפתור בעיה זו בחלקה על-ידי תשלום גימלאות לאלה הנבחרים שאחד שירות שנים ובהגיעם לגיל מסוים אינם נבחרים מחדש ועליהם לחפש תעסוקה חדשה.

הכניסה לשירות הציבור לגבי אדם צעיר איננה תופעה אנוכית. אדם צעיר ובעל השכלה רוכש לעצמו מקצוע, מתחיל לעבוד במקצועו ובמרוצת השנים הוא מתקדם, הכנסותיו גדלות והוא מבטיח בדרך זו את עתידו. לא כן הדבר אם הוא נכנס לעיסוק ציבורי. הדבר כרוך בסיכון גדול למדי, ומאידך גיסא, גם התשלום איננו מהגבוהים ביותר ואיננו יכול להשתוות להכנסה המשתלמת בעיסוקים בשטח הפרטי. אולם יתירה מזו, הסיכון הוא גדול במיוחד לגבי נבחר ציבור, כי הוא חייב לעמוד מדי פעם לבחירה ולעולם איננו יודע מתי ציבור הבוחרים יביע את דעתו שהוא איננו רוצה בו עוד. אם הוא לא נבחר פעם נוספת, הרי השנים שחלפו גרמו לו הפסד רציני. הוא לא התקדם במקצועו, והוא צריך להתחיל הכל מחדש.

כולנו מסכימים שיש לעודד אנשים צעירים ליל-טול על עצמם סיכונים כאלה לטובת המדינה והציבור. חשוב שאנשים צעירים יסכימו לשרת את הציבור, ואיננו צריכים לעודד תופעה הקיימת במדינות מסוימות, שבהן השירות הציבורי מסור בעיקרו לאנשים שכבר הצליחו והתקדמו במקצועם ורכשו להם עמדה כלכלית מכובדת, ולאחר מכן הם יכולים להרשות לעצמם לשרת את הציבור. לכן איננו יכולים לדרוש

מאנשים בארץ שיטילו על עצמם סיכון כזה בלי להבטיח לעצמם פיצוי מתאים.

אחת הדרכים שאנו יכולים לנקוט כדי לעודד אנשים צעירים להיכנס לשירות הציבורי ולסכן את עצמם בהתייבשות לבחירות היא — להבטיח להם לאחר תקופה מסוימת של שירות פיצוי נאות, אם לא יוכלו משום-מה להמשיך בשירות הציבורי. פיצוי זה חייב להתבטא בתשלום גימלה מינימלית, שיכולה לעזור להם או לפצות אותם על כך שעד כה ויתרו על התקדמות במקצוע.

הצעת החוק שאני מביא לקריאה ראשונה בכנסת באה לתקן את חוק הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגני), והיא מיועדת בראש וראשונה לתת עידוד לאנשים צעירים להיכנס לשירות הציבורי. הצעת חוק זו הולכת בעקבות חוק הגימלאות לחברי הכנסת, שגם בו נתקבל תיקון דומה. הצעת החוק באה לאפשר לראש רשות או סגנו שחדלו לכהן בתפקידם לקבל גימלה אם אותו ראש רשות או סגנו הוא בן ארבעים וחמש ומעלה וכיהן בתפקיד זה עשר שנים לפחות. היינו, הוא נבחר כראש רשות בפעם הראשונה כאשר היה לא יותר מאשר בן שלושים וחמש, בגיל צעיר למדי. ייתכן שהיינו יכולים למצוא דרך להקטין את הגיל על-ידי הגדלת מספר השנים שהוא משרת את הציבור. לעת-עתה הלכנו בדרך של השוואת הוראות החוק לחוק הגימלאות של חברי הכנסת. אנו מציעים להוריד את הגיל לגיל ארבעים וחמש, אם יש לו עשר שנות שירות. כמו כן נשאר הסעיף הקיים האומר, שאם הגיע לגיל חמישים, יהיה זכאי לגימלה אם כיהן כראש רשות שש שנים לפחות.

רק סעיף קטן (1) של סעיף 2 הוא חדש, אולם למען השלימות ניסחנו כל הסעיף מחדש, והסעיף כולו מופיע בהצעת החוק. סעיף זה גם קובע שראש רשות שהוא למטה מבן חמישים וחדל לכהן בתפקידו לאחר פחות משש שנות שירות כתוצאה מכך, שוועדה דפו-אית קבעה כי בגלל מצב בריאותו אין הוא מסוגל להמשיך בתפקידו, רואים אותו כאילו שירת שש שנים והגיע לגיל חמישים.

שאר הסעיפים הם בעיקרם סעיפים טכניים. סעיף 2 לחוק המוצע, שהוא סעיף 3א לחוק העיקרי, בא לומר מהו חישוב שנת גיל. גם סעיף זה הולך בעקבות חוקי

חברי הכנסת, אני מקורב למדי לפעילות השלטון המקומי בארץ. לעתים אני שואל את עצמי מדוע באמת אדם צעיר, מוכשר, בעל מקצוע, אדם בקיא במקצועו, כמו למשל עורך-ידין שיש לו יכולת רבה לתרום לרשות מקומית, או מהגדר, מורה, איש חינוך או רופא - מדוע אנשים צעירים שרכשו השכלה וידע, והתמחו במקצועם, אינם מוצאים את עצמם פעילים במישור של השלטון המקומי.

אני סבור כי בדברי הפתיחה של סגן שר הפנים ענה למעשה על השאלות האלה. ההצעה שהוגשה לנו עתה היא ביטוי לרצונה של הממשלה לעודד אנשים צעירים, מתאימים, בעלי ידע ויכולת בתחומים שונים של פעילות השלטון המקומי, להעז ולהירתם לפעולה במישור של השלטון המקומי.

אולם בבואנו לדבר על העידוד שאנחנו מעוניינים להעניק לצעירים בשלטון המקומי, עלינו לזכור שקיימת בעיה מיוחדת במינה בתחום הפעולה בעירות הפיתוח. סגן שר הפנים אמר, שמתוך מגמה להוריד את גיל היציאה לגימלאות לאדם שכהן ברשות מקומית, מוצע לנו עתה להוריד את הגיל הזה מגיל 50 לגיל 45. אני סבור שהורדה זו אינה עונה על הבעיה של אנשים המכהנים ברשויות המקומיות בעירות הפיתוח. בעירות הפיתוח האנשים שמתחילים לכהן בכהונות של ראשי המועצות והסגנים הם לעתים בגיל 30. עלינו לשאול את עצמנו באיזו זכות אנחנו נציע דבר כזה לאנשים טובים, המוכנים להיענות לקריאת מפלגותיהם ולכהן בכהונות של ראשי ערים או סגנים בעירות פיתוח. שם למעשה קובע במיוחד מי הוא האדם. אם הוא אדם בעל ידע, בעל כושר, בעל רמה - אנו חייבים להעניק לו את מלוא העזרה. נראה לי שאם אדם צעיר, בעל ידע, בעל הכשרה, בעל רמה מסוימת, בגיל 30, בעיירת פיתוח, יראה את החוק המוצע עתה על-ידי סגן שר הפנים, כלומר על-ידי הממשלה - הדבר לא יעודד אותו לכהן בשלטון המקומי. אנחנו עושים פה צעד חשוב, ואני חושב שאנחנו צריכים להגיד לממשלת ישראל: אם עושים צעד כזה, רצוי לעשותו עד הסוף, ובאופן רדיקלי.

הייתי מבין אילו היה הקריטריון ברור: גיל צעיר יותר ותקופת כהונה ממושכת יותר. אז ידע אדם שכאשר הוא נכנס לכהונה בגיל 25 או 30, הוא יכול לצבור את הזכות לגימלה אם הוא מכהן שלוש קדנציות. אבל זה לא נאמר בחוק. אני מעיר את הדבר הזה לתשומת-לבם של הנוגעים בדבר, לתשומת-לבו של סגן שר הפנים.

הערה שנייה נוגעת לעצם החלוקה. בחוק נאמר, שהחלוקה לצבירת הגימלאות היא לשש ועשר שנים. אני רוצה לשאול את חברי הכנסת הנכבדים מה היא החלוקה הזאת. אין בחלוקה זו שום הגיון. אילו נאמר שהחלוקה תואמת את הקדנציות, כלומר את תקופות הכהונה של הרשויות המקומיות בהתאם לחוק, היינו ארבע, שמונה ושתי-עשרה שנים - היה בזה הגיון. אבל אם אנחנו אומרים שהחלוקה היא לשש ועשר שנים - אינני מוצא בזה שום הגיון. כדי שחברי הכנסת יבינו למה אני מתכוון, ואני ידע שכל אחד מאתנו מצוי בסוגיה זו, אביא דוגמה. למשל אדם, בלי התחשבות

גימלאות אחרים. בסעיף זה נאמר, כי בחישוב שנת גיל לעניין חוק זה יראו עודף של שנה העולה על 180 יום - כשנה, ואילו עודף של שנה שאינו עולה על 180 לא יובא בחשבון.

תיקון נוסף הוא תולדה של התיקון שהכנסנו בסעיף הראשון. לגבי אשה שכהנה כראש רשות עשר שנים הגיל הקובע יהיה ארבעים במקום ארבעים-וחמש לגבי גבר, ולגבי אשה ששירתה שש שנים הגיל הקובע יהיה ארבעים-וחמש במקום חמישים לגבי גבר. אשה שהגיעה לגיל ארבעים תהא זכאית לגימלה לאחר עשר שנות שירות. ואם הגיעה לגיל ארבעים-וחמש ומעלה, תהא זכאית לגימלה לאחר שש שנות שירות לפחות.

החוק גם נותן אפשרות לשלם גימלה למי שלא קיבל משכורת בזמן שירותו. וישנם כאלה. היו מקרים שהתלכטנו בהם מאוד. מקרים אלה הם אמנם נדירים, כמו המקרה של ראש מועצה קטנה. הוא היה זכאי לקבל משכורת, אך הוא ויתר על משכורתו, הוא ויתר אפילו על הוצאות, ושירת בהתנדבות. בינתיים, כתוצאה מעבודתו במועצה, הוא נאלץ לוותר על העבו-דה שהיתה לו במקצועו במקום אחר. הוא המשיך לשרת עוד כשנתיים במשכורת, אחר-כך לא נבחר מחדש, והתברר שלא היו לו די שנות שירות במשכורת לקבל גימלה, כי השנים ששירת בהתנדבות לא הובאו בחשבון.

אנו מציעים לתקן גם את הדבר הזה, ולתת אפשרות במקרה כזה להביא בחשבון גם את השנים שבהן שירת האיש בהתנדבות, אם יש החלטה של המועצה והסכמה של שר הפנים לכך.

יש בהצעת החוק גם תיקונים שנעשו לגבי משכורת חלקית ולגבי מקרים שסגן ראש עיר שירת כראש עיר, אבל אחרי ששירת כראש עיר, או כראש מועצה, שירת כסגן. מאחר שהמשכורת האחרונה קובעת, יקבל כיום גימלה בהתאם למשכורתו כסגן ולא כראש רשות. התי-קון המוצע הוא שבמקרה כזה, אם שירת שלוש שנים כראש רשות, תהיה משכורתו הקובעת כאילו היה ראש רשות בשעה שחלל לכהן.

לגבי גימלאות לשאיירי ראש רשות שנפטר לאחר ארבע שנות כהונה - אם נפטר ראש הרשות אחרי ארבע שנות כהונה או תוך תקופת כהונתו, ולא הגיע בשעת פטירתו לגיל חמישים, יראו אותו כאילו הגיע לגיל חמישים.

אני מציע להעביר את הצעת החוק לוועדת הפנים. אם יהיו הצעות נוספות, אני מקווה שנוכל לדון עליהן שם.

היו"ר ד. הקטין:

הדיון בחוק זה יהיה אישי, במסגרת של עשר דקות לכל נואם. רשות הדיבור לחבר-הכנסת לין, ואחרי - לחבר-הכנסת כהן-מגורי.

אמנון לין (המערך, עבודה-מפ"ם):

גברתי הישבת-ראש, כנסת נכבדה. התיקון שמציעה הממשלה, ואשר הובא על-ידי סגן שר הפנים, הוא לפי הערכתי תיקון רב-חשיבות, והוא יכול להיות אחד הגורמים לעידוד כוחות צעירים לפעולה במישור של השלטון המקומי.

חיים כהן-מגורי (גח"ל):

גברתי הישבת-ראש, כנסת נכבדה. חוק זה בחלקו הראשון בא להשוות את הגימלאות של ראש עיר וסגנו לאלו שנקבעו בחוק הגימלאות של חברי הכנסת. בחלקו השני הוא בא להוריד בחמש שנים את הגיל המזכה ראש רשות בקיצבה. בחלקו האחר הוא בא למנוע קיפוחו של סגן ראש עיר אם כיהן כראש העיר. רצוני לעמוד בעיקר על הגימלאות לראשי עיר עולים או לראשי מועצות קטנות. חישוב הגימלה המוצע פה, שליש אחוז מהמשכורת כפול שנים-עשר לפי חישוב עשר שנים, הוא בדיוק החישוב שנעשה לגבי חברי הכנסת. אבל המשכורת של ראשי מועצות אלו היא הרבה יותר קטנה מזו של חבר הכנסת. משפחותיהם של ראשי מועצות אלה הן הרבה יותר גדולות ממשפחתו של חבר הכנסת.

מנחם כהן (המערך, עבודה-מפ"ם):
איוה קריטריון הוא זה:

חיים כהן-מגורי (גח"ל):

רובם של ראשי המועצות במקומות אלה אינם בעלי מקצועות חפשיים. הם ניתקו עצמם מכל מקורות פרנסה במשך עשר שנים. לחזור לעבודה אינם יכולים. כלשכה לא יקבלו אותם בגיל זה. לכן בהתחשב בעובדה שהם בעלי משפחות גדולות, והם שירתו את הציבור במשך עשר שנים - והשירות במקומות אלה אינו קל, הם נחונים תחת לחץ של התושבים ומשרתים מהבוקר עד הלילה - כאשר הם יוצאים לגימלאות יש לתת להם קיום מינימלי, ההולם אדם ששירת את הציבור עשר שנים. לכן הייתי פונה אל שר הפנים, באמצעות סגן שר הפנים, שיגדיל את האחוז, ואיני רוצה לקבוע עכשיו את האחוז, כדי שהקיצבה של הפרור לגימלאות תהיה גדולה יותר. כפי שאמרת, המשכורת של ראשי ערים אלה אינה המשכורת של חברי הכנסת. וגודל המשפחה אינו זהה לזה של חבר הכנסת. בסכום הפעוט, שיצא לפי החישוב המוצע, לא יוכל אדם כזה לקיים משפחתו. ואני חושב שמגיע לו קיום של כבוד.

יש לי השגה נוספת, לסעיף 35. לפי סעיף זה, מי ששירת את הציבור והקדיש לו מזמנו מבלי לקבל תמורה כספית, זכאי לקיצבה אם יפרוש. אבל הדבר מותנה בכך שהמועצה תחליט לתת לו את הקיצבה. והחלטת המועצה טעונה אישור שר הפנים. אנו יודעים את היחסים בין אנשי הציבור במועצות המקומיות. ואם הדבר תלוי במועצה, היא עלולה להחליט שלא לתת קיצבה. לכן הייתי מציע להפריד בין הדברים ולקבוע, שאם אדם זכאי לקיצבה, חייבים לתת לו אותה. אני מסכים להשארת ההוראה "באישור שר הפנים". אבל כדי שנבחרי הציבור לא יהיו תלויים בחסדם של אנשי המועצה, וכדי שלא ייווצר מצב שאדם שיש לו פרוטקציה יחליטו לתת לו קיצבה, ואדם שאין לו פרוטקציה יחליטו שלא לתת לו קיצבה - אני מציע שתהיה זו זכותו לקבל קיצבה מבלי להתנות זאת בהחלטת הרשות המקומית. כפי שאמרת, אני מסכים שהחלטה זו תהיה טעונה אישור שר הפנים.

בסעיף 7 נאמר, שמי שכהן בראש רשות, וחלל לכהן בתפקיד זה תקופת זמן, קיבל פיצויים ולאחר

בגיל שאמרת, שכהן שש שנים, והוא מתקרב לציבירת הגימלה. אנו עומדים לפני תקופת בחירות חדשות, והמפלגה שוקלת אם אדם זה ימשיך בכהונתו או לא. יכול גם להיות שהוא עצמו, לא המפלגה, יגיע למסקנה שלא יוסיף לכהן כראש רשות מקומית. אבל הוא צבר רק שש שנים. הוא לא צבר די שנים כדי להגיע לעוד קדנציה. אדם זה יקבל גימלה מצומצמת. ניקח מקרה אחר - אדם שלא גמר תקופת שירות של עשר השנים, כי תקופה של עשר שנים אינה תקופת קדנציה. אם זוהי תקופה של שמונה שנים, הרי גמר שתי קדנציות. אנו רואים שאדם כזה עומד לפני בעיה. המפלגה תגיד שהיא רוצה להחליף אותו. הוא יגיד: לא הגעתי לצבירת הפנסיה. או המפלגה שלו לא תשקול את הכשרון שלו, אלא תתחשב בגורם אנושי, כדי שאדם כזה לא יסבול ולא ייפגע על-ידי כך שלא יקבל את הגימלה.

לכן אני מציע שהחוק כולו ייקבע על פי הקדנציות של מועצת העיר. אני חושב שהיינו מטיבים לעשות אילו היינו מצמידים את הגימלה לתקופת הכהונה באותה רשות מקומית. כלומר אם אדם כיהן 4-8 שנים, זו תהיה התקופה לצורך חישוב הפנסיה. אם אנו רוצים להגדיל את מספר השנים, נקבע 12 שנה ונוסיף תקופת כהונה נוספת של מועצת העיר. אפשר איפוא לקבוע 4-8-12 שנים. אבל איני מוצא הגיון בחלוקה המוצעת של 6-10 שנים.

אני ממליץ, שאתה, אדוני סגן שר הפנים, תהיה היוזם לשינוי תקופות הגימלאות, ולהצמדת החישוב של תקופות הכהונה לתקופות הכהונה של הרשות המקומית.

הערה אחרונה נוגעת לבעיה עדינה, בעייתם של הפקידים בשלטון המקומי. יש פקידים מוכשרים שרכשו ידע ונסיון בשלטון המקומי בתקופת עבודתם כפקידים בו. והנה מפלגה הניצבת לפני מערכת בחירות רואה שאדם העובד ברשות המקומית יכול לתרום תרומה חשובה כנבחר במועצת א-רשות מקומית. אדם כזה נכנס לכהונה זו ומכהן בה 10 שנים. לצורך הגימלה אינו יכול לחשב אותן שנים שעבד באותה רשות מקומית כפקיד. והוא איבד אותן שנים לצורך צבירת הגימלאות. מה יעשה אותו אדם שאינו רוצה להפסיד אותן שנים שעבד כפקיד ברשות המקומית? אם הוא עובד מדינה וחוזר לתפקידו כעובד מדינה, נשמרות לו אותן שנים שעבד ברשות המקומית, והן מובאות בחשבון לצורך הגימלאות. אבל אם הוא עובד ברשות מקומית, הוא מפסיד אותה תקופה שעבד כפקיד ברשות המקומית. אני חושב שיש בכך משום פגיעה קשה באותם אנשים שרכשו ידע ונסיון בשלטון המקומי. ואולי אנו, חברי המפלגות, נהיה מעוניינים שהם ייצגו אותנו כראשי ערים או כסגני ראשי ערים. לכן אני חושב שסגן שר הפנים חייב לתת דעתו על כך. כלומר, כיצד להקל על פקידים בשלטון המקומי, שנענו לקריאת מפלגותיהם ומכהנים בכהונה של סגן ראש עיר או ראש עיר, או ראש מועצה.

חז"ר ר. הקטין:

רשות הדיבור לחבר הכנסת כהן-מגורי.

— חוק הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגניו) (תיקון) (כהן-מגורי, הקטין); חוק בית הדין לעבודה (הקטין, ברעם) —

מתקבל על הדעת שבתקופה של שנתיים יהיה לו יותר קל להחזיר את הסכום מאשר בתקופה של שנה.

היו"ר ר. הקטין:

חברי הכנסת, רשומים לדיון בחוק זה עוד מספר חברי כנסת. המשך הדיון בחוק זה — באחת הישיבות הקרובות.

ז. חוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט—1969 *

(קריאה שנייה וקריאה שלישית)

וחשובים. לא אמנה את כולם, אלא אתיחס רק לכול-טים שבהם.

1. סעיף 4(ב) תוקן במובן זה שאפשר למנות שופט — משופטי בית-המשפט — רק לתקופה מסוימת ולא רק לענין מסוים כפי שהיה בהצעה.

2. סעיף 10 בקשר לכשירות של נציגי הציבור בבית-הדין הארצי. סעיף 15 בענין העברת נציגי ציבור מתפקידו.

3. ניתנה אפשרות למנות רשם לבית-הדין — דבר שלא היה בהצעה המקורית (סעיף 17) —, והוקנתה סמכות לרשם לפסוק בהלנת שכר (סעיף 27).

4. תיקון חשוב הונס ביחס להרכב בית-הדין האזורי (סעיף 18 בנוסח החדש — סעיף 17 בנוסח הכחול), לפיו נקבע הכלל שבית-הדין האזורי ידון בשלושה. שופט כדן יחיד הוא בבחינת יוצא מן הכלל, אם החליט כך הקובע את המותב בהחלטה מנומקת על-פי בקשת אחד הצדדים.

5. נמחקה סמכותו של השופט לבדו לתת סעד זמני (סעיף 17(ג) (3) בנוסח הכחול).

6. שינויים ניכרים הונסו בהרכב בית-הדין הארצי — באילו עניינים יישב בהרכב של שלושה, של חמישה או של שבעה.

7. סוגיה קשה, בה התלבטה הוועדה, היתה למצוא הסדר נאות למקרים שנציגי הציבור נעדר ללא סיבה סבירה (סעיף 22 בנוסח המוצע).

8. עיקר הדיונים בוועדה נסבו על הסעיפים הקובעים את סמכות בית-הדין, והם הסעיפים 24, 25 ו-26 בנוסח המוצע (סעיפים 23, 24 ו-26 בנוסח הכחול). הונסו שינויים ניכרים: (1) נוספה הסמכות לדון בתובענות שבין חברים וחליפיהם לקופות הגמל, ובין קופות הגמל למעבידים. זו האחרונה — לאור התיקון שקיבלה הכנסת בחוק הגנת השכר, לפיו הוחל החוק על חובות מעבידים לקופות הגמל (סעיף 24(א) (3)); (2) עניינים שבין עובד לארגון עובדים (סעיף 24(א) (4)); (3) לעומת זאת נמחקה הסמכות שהיתה בהצעה המקורית לדון בתובענות שבין עובד ומעביד, שעלתן בפקודת הנזיקים האזרחיים (הסיפה לסעיף 24(א) (1) וסעיף 23(ב) בנוסח הכחול); (4) לבית-הדין הארצי נוספה הסמכות לדון בתובענות שבין ארגון עובדים לארגון עובדים אחר, ובדומה לכך — בין ארגוני מעבידים — בעניינים שביחסי עבודה (סעיף 25(2)).

היו"ר ר. הקטין:

אנו עוברים עתה לסעיף ה' של סדר-היום: חוק בית-הדין לעבודה, תשכ"ט—1969, קריאה שנייה ושלישית. רשות הדיבור ליושב-ראש הוועדה המשותפת של ועדת העבודה וועדת החוקה, חוק ומשפט, חברי-הכנסת ברעם.

משה ברעם (יו"ר הוועדה המשותפת):

כבוד היושב-ראש, כנסת נכבדה. אני מתכבד להביא לקריאה שנייה ושלישית, בשם הוועדה המשותפת של ועדת העבודה וועדת החוקה, חוק ומשפט, את חוק בית-הדין לעבודה, תשכ"ט—1969. החוק הובא לקריאה ראשונה בכנסת ביום ב' בכסלו תשכ"ח, 4 בדצמבר 1967, על-ידי שר העבודה דאז מר יגאל אלון.

חשיבותו העיקרית של חוק זה היא בכך, כי הוא מסדיר את כל הרשויות השיפוטיות המיוחדות הדנות בחוקי עבודה במסגרת אחת, כגון הביטוח הלאומי, שירות התעסוקה, חיילים משוחררים, הלנת שכר, פיצויים, נפגעי תאונות, פיקוח על חוקי עבודה, פיקוח על בטיחות בעבודה.

אמנם, יחסית, אנו עדים לרגיעה ביחסי העבודה, בעיקר בשוק התעשייתי, בשוק הבנייה ואחרים, אבל בתקופה האחרונה אנו גם עדים לערעור של יחסי העבודה בכמה תחומים. על כן אנו מאמינים בהכרח קיומם של בתי-הדין לעבודה, אשר ינסו להסדיר את היחסים בין העובדים ובין המעבידים בכל הסוגי המימוש הזכויות הנובעות מחווי עבודה ומחוקי עבודה.

חידוש גדול הוא בחיי המדינה. כולנו תקווה שהוא יביא בעקבותיו שיפור ניכר ביחסי העבודה וביחסים התקינים שבין העובדים והמעבידים.

הוועדה, אשר היא ועדה משותפת של ועדת החוקה, חוק ומשפט ושל ועדת העבודה, יושבה ברציפות וערכה 25 ישיבות. הופיעו לפני הוועדה נציגי ההסתדרות הכללית, לית, נציגי לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים, דהיינו ארגוני המעבידים, ולשכת עורכי-הדין. כן שמעה הוועדה את נשיא בית-המשפט העליון, השופט אגרנט, אשר בישיבה תמימה העיר והאיר את אורו חברי הוועדה לסוגיות הקשורות בנושא בית-הדין לעבודה.

כתוצאה מן ההערות של המשלחות אשר הופיעו לפני הוועדה, ומן הדיונים שנערכו בוועדה, הוכנסו בחוק — בנוסח המונח לפני הבית — שינויים רבים

גים ינמקו את הסתייגויותיהם במרוכז. וכן שיושב-ראש הוועדה יענה לכולם במרוכז.

היו"ר י. סרלין:

אני מקבל את זה. נראה אם הם יקבלו.

אנו עוברים להסתייגויות. שלושת התיקונים, שדיבר עליהם יושב-ראש הוועדה, אינם אלא תיקוני דפוס. לסעיף 1 יש הסתייגות לחבר-הכנסת אבנרי. לפני שאתן לו את רשות הדיבור — האם אתה מוכן לדבר על כל ההסתייגויות שלך בבית אחת?

אורי אבנרי (העולם הזה — כוח חדש): כן.

היו"ר י. סרלין:

רשות הדיבור לחבר-הכנסת אבנרי להגמקת הסתייגויותיו.

אורי אבנרי (העולם הזה — כוח חדש):

כבוד היושב-ראש, כנסת נכבדה. יש לי 27 הסתייגויות להצעת חוק זו, ולפי התקנון הייתי צריך לנאום עכשיו שעתים ורבע. אסתפק בעשר דקות — אם לא יבקשוני לדבר יותר מכן.

ובכן, כבוד היושב-ראש, חלק ניכר מן ההסתייגויות שלנו מיוסד על העקרון כי אין להפריד בין בתי-דין לעבודה לבין מערכת השיפוט הכללי. אין ויכוח על כך כי רצוי לפשט את הליכי הדין, כדי לאפשר הכרעה מהירה בסכסוכים הנוגעים ביחסי עבודה, וגם כדי לאפשר לנפגעים להתדיין מבלי להודק לעיוצו של עורכי-דין. אבל החוק, כפי שהוצע, פוגע בעקרון החוקתי הקובע כי ענייני המשפט נתונים כולם בסמכות בתי-המשפט הכלליים, הפתוחים לפני כל אזרח והפועלים בשוויון על-פי עקרון שוויון החוק.

אם יש מקום לחריגה כלשהי מעקרון זה, הרי אולי היה מקום ללכת בעקבות אותן מדינות שהקימו בתי-דין אדמיניסטרטיביים, לבחינת שיקוליה של הרשות המינהלית. אצלנו לא הלכו בעקבות אותן מדינות אירופיות, שהקימו בתי-משפט כאלה — וחבל. אצלנו חדרו מן העקרון של השיפוט הכללי, והקימו בתי-דין מיוחדים לעדות הדתיות. דעתנו לגבי בתי-הדין האלה ידועה, ואין זה המקום להתווכח על הצורך בבתי-דין דתיים מיוחדים. מכל מקום, גם משפטים, המסכימים לקיומה של מערכת שיפוט מיוחדת של עדות דתיות, סבורים כי הדבר מהווה פגם וליקוי המור, הגורר בעיות לגבי סמכות בתי-המשפט ובתי-הדין, מביא לפסיקת הלכות מנוגדות.

קיימת כמובן גם מערכת שיפוט מיוחדת במסגרת השירות הצבאי. אך מסגרת זו נובעת מן המבנה המיוחד של הצבא, מן הצורך בקיום הוראות משפטיות מיוחדות. לאחרונה התפתחה אצלנו מערכת שיפוט צבאית מיוחדת, המורכבת משופטים צבאיים, שאינה נוהגת על-פי החוק הכללי הקיים במדינה. הכוונה לבתי-המשפט בשטחים המוחזקים. גם בקרב משפטי המימסד יש רבים המכריזים על כך, משום שבתי-דין אלה עושים דברים שבתי-המשפט הסדירים של המדינה אולי היו מהססים ואף נרתעים מלעשותם. סבורים שהפרדה זו מונעת פגיעה במערכת השיפוט הכללי — ובהקשר זה די להכימא ברמיזא.

9. נקבעה זכות ההופעה של ארגון עובדים או מעבידים לפני בית-הדין, אם נדון בו הסכם קיבוצי שהם צד לו (סעיף 30(ב)).

10. הוכנסו שינויים המבהירים את נוהל הדין המהיר לפי סעיף 31.

11. נקבעה זכות הייצוג של בעל דין על-ידי מי שקבע לכך ארגון עובדים או מעבידים שהמיוצג חבר בו (סעיף 34).

12. נקבע הסדר שלפיו תתקבל ותתפרסם החלטת בית-הדין שיש בה דעת מיעוט (סעיף 36).

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת. רצוני להסב את תשומת-לבכם למחיקת סעיף 25 הידוע, בנוסח הכחול. זהו הסעיף שהיה נתון במחלוקת כבר בקריאה הראשונה ושעניינו סמכות בית-הדין הארצי לקבוע עובדות בקשר לסכסוך עבודה בשירות המדינה וגופים ציבוריים אחרים.

כזכור, עוסק החוק המוצע בדיון בתובענות שעניינן מימוש זכויות, ואילו סעיף 25 המקורי היה יוצא דופן בזה שהוא עוסק בתובענות שעניינן קביעת זכויות. סיכמנו בוועדה שלמען שלמות השיטה והבהירות בחלוקה שבין שני סוגים של סכסוכים שבהם מבחינים בענייני עבודה: סכסוכים בקשר למימוש זכויות; סכסוכים כים בקשר לקביעת או רכישת זכויות; — הוחלט למחוק את הסעיף מן החוק המוצע ולהמליץ לפני הממשלה למצוא פתרון לענייני תיקון מתאים בחוק וישוב סכסוכי עבודה. חוק אחרון זה אמנם עוסק בסכסוכים בקשר לקביעת זכויות או חובות. כפי שתראה, יש הסתייגות בעניין זה לסגן שר הפיתוח, חבר-הכנסת שערי, המציע בכל זאת להסדיר את העניין בחוק הנוכחי.

מובן שלא התעכבתי על שיפורים והבהרות בניסוח. אפשר למצוא אותם במקומות רבים בנוסח המוצע. רצוני לציין את השתתפותם החשובה והמתמדת של היועצים המשפטיים לממשלה בדיוני הוועדה: מד בן-זאב — כל עוד כיהן כיועץ המשפטי לממשלה, ומר שמגר, לאחר כניסתו לתפקיד הרים; את מר הרניב, היועץ המשפטי של משרד העבודה; את מר הנגבי ממשרד המשפטים ואת יתר העוזרים המשפטיים. וכמובן, את מזכיר הוועדה מר ברוגי, ואת כל אלה שעמלו וטרחו להתקין את החוק. כמובן, תודה מיוחדת לחברי הוועדה אשר תרומתם נתגלתה בכל דיוני הוועדה.

אדוני היושב-ראש, לבסוף רצוני לבקש לרשום שלושה תיקונים. הראשון, בסעיף 20(א), בשורה הראשונה, במקום: "בית-דין הארצי ידון", צריך להיות: "בית-הדין הארצי ידון". התיקון השני: בסעיף 20(א), בשורה השלישית, במקום: "שני נציגים עובדים", צריך להיות: "שני נציגי עובדים". בסעיף 24, בשורה 4, במקום המלה "למעט" צריך להיות "ולמעט".

כן רצוני להודיע כי חברת-הכנסת סנהדראי הסירה את הסתייגותה לסעיף 26.

אדוני היושב-ראש, בהתחשב בכך שההסתייגויות לחוק זה הן מהותיות, ואם תתקבל אחת ההסתייגויות, ייתכן שבשל כך ישתנה כל מבנה החוק, — אני רוצה להציע ליושב-ראש ולבקש את הסכמתו שהמסתייגויות

ההצעה פוגעת בעקרון של אי-תלות השופטים. שופטי בית-הדין לעבודה יתמנו על-ידי ועדה שיהיה בה משקל לגורם ממשלתי מסוים. מובן שאז יכולה להיות זיקה בין השופטים המיועדים לבין אותו גורם ממשלתי. קרוב לוודאי שגורם ממשלתי זה יפעל על יסוד שיקול-לם פוליטיים מפלגתיים, ומכאן שיכולה להיות זיקה פוליטית מפלגתית למינוי האמור. לכך יכולות להיות השלכות חמורות ביותר לגבי אובייקטיביות השיפוט.

הייתי יכול פה להזכיר שבדיון על משרד העבודה גיליתי כמה עובדות מעניינות מאד על מה שקורה במשרד העבודה לגבי מינויים פוליטיים, מיום ששר אחד של מפלגת העבודה התחלף בשר אחר של מפלגת העבודה.

עניין נציגי הציבור: הנסיון הוכיח, כי נציגי הציבור, המייצגים אינטרסים נוגדים, מנטרלים זה את זה ומסרבלים את הדיון. הצטבר נסיון רב מבית-הדין לשכירות, בהם יושבים הן נציגי הידידים, הן נציגי בעלי-הבתים. לאור זה הצענו לבטל את צירוף נציגי הציבור לבית-הדין לעבודה. מכאן הסתייגותו המציעה את מחיקת הסעיפים 10 עד 16, ועד בכלל, וכן הסתייגותו לסעיף 22.

הקושי במינוי נציגי ציבור לבית-דין מסוג זה הוא הרבה יותר גדול מאשר במינוי נציגי ציבור בבית-הדין לשכירות. אם בשכירות ממנים נציגי זיירים ובעלי-בתים, הרי החוגים הקשורים ביחסי עבודה הם מורכבים פי כמה. מבחינה זו קשה יותר להרכיב את הנציגות הציבורית, וגם זה נימוק לביטול כל העניין של נציגי הציבור.

כדי להקל על הליכים מהירים, הצענו בסעיף 18 מקסימום של גמישות בהליכי הדיון לפני בית-המשפט. הסתייגותו לסעיף 18 באה ליישם עקרון זה של פישוט ההליכים המשפטיים. ניתן בנקל לקבוע בבית-דין אלה, הצמודים לבתי-המשפט, סדרי דין מיוחדים, בדומה למשל "סדר הדין המקוצר", המקובל לגבי תביעות חוב.

למעשה הוכיחו בתי-המשפט הישראליים את זיקתם לענייני עבודה. אחרי הכל, בעקבות הפסיקה של בתי-המשפט, חוקקה הכנסת, למשל, את חוק פיצוי הפיטורין.

חל שיבוש בנוסח הסתייגותו לסעיף 24. את הסתייגותו לסעיף 24 יש לקרוא יחד עם הסתייגותו לסעיף 29. סעיף 24(א) (2) קובע, כי לבית-דין אזורי סמכות ייחודית בסכסוך בין הצדדים להסכם קיבוצי, ביצועו וכדומה. אם הסכם קיבוצי יכול תנאי האוסר שביתה או השבתה, הרי לפי סעיף 29 לחוק המוצע, אפשר יהיה להוציא צו מניעה למניעת אותה שביתה או השבתה. מכאן הצעתנו לסעיף 29, הקובעת איסור על הוצאת צו מניעה למניעת שביתה או השבתה. הרי אי-אפשר להכניס דרך הדלת האחורית מה שלא הוסכם להכניס דרך הדלת הקדמית.

יש כאן בעיה משפטית חמורה: הקמת מערכת שיפוט נפרדת ונבדלת, בלתי-תלויה במערכת הקיימת, דבר המוכיח לנו תקופות נשכחות, ואפשר להביא הקבלות אף מן התקופה הפיאודלית. אבל חשובה עוד יותר בעיה שגילה הנכנסת כאן כאילו בדלת האחורית: האפשרות להפעיל בית-משפט לאיסור שביתות, באמתלה של

אך מה ההצדקה, כבוד היושב-ראש, להקמת מערכת שיפוט נפרדת בנושא זה של עבודה וביטוח לאומי? מרבית השופטים בבתי-המשפט הצטרפו לדעה כי מערכת השיפוט הנפרדת יש בה כדי לפגוע בעקרון של כלליות בתי-המשפט, שוויון האזרחים ועצמאות בתי-המשפט. אניני ידע באיזו מידה הביאה הוועדה בחשבון את הדעה המוצהרת הזאת של מרבית השופטים במדינה. אני מציע לכנסת להתייחס לדעה זו במרבית הרצינות.

ומה הטעם בהוצאות כספיות ניכרות להקמת מנגנון נפרד, הלכות סותרות, סכסוכי סמכות? ניתן בנקל לפשט את ההליכים ולקצרם על-ידי הקמת בית-דין לעבודה בצמוד לבתי-המשפט הכלליים, כשבבתי-משפט אלה יושבים שופטים מקצועיים, בדומה, למשל, לבתי משפט השלום לתנועה, אשר בהם יושבים שופטים מקצועיים מומחים לענף התנועה. מבחינה עניינית יש פסול במינוי שופטים מיוחדים לעניינים מיוחדים במערכת שיפוט נפרדת. אחרי הכל, אין העבודה ענף בלעדי המצריך דע והתמצאות. מחר יקמו בתי-משפט מיוחדים לענייני נזיקין, מחדתיים — לענייני חווים, ובמקביל לכך — בתי-משפט פליליים וכו'. מובן שאז תיווצר ערוביה נוראה.

מחר יחליטו שרים נוספים כי הם זקוקים לשופטים מיוחדים, בעלי נסיון וידע, ויתבעו להקים בתי-דין מיוחדים. אפשר בנקל לתאר את שר האוצר מבקש להקים בתי-דין מיוחדים לענייני מס הכנסה, או לעניינים פסיקליים אחרים, בהם יישבו נציגי ציבור מומחים בענפים מסוימים. או את שר החקלאות תובע הקמת בתי-דין מיוחדים לבירור סכסוכים מקצועיים בין חקלאים, בהם יישבו נציגי ציבור חקלאיים, וכו'.

באנגליה שמו קץ למערכות השיפוט המפוצלות עוד בשנת 1873, נוכח הנסיון שהצטבר עד אז. והנה אנו, כמעט מאה שנה אחרי זה, הולכים באותה דרך שהתבטא לה עם אז.

יש בהצעה גם פגיעה בשופטים, במערכת השיפוט הקיימת, באשר ההצעה אומרת למעשה כי שופטי בתי-המשפט פסולים לדון בענייני עבודה.

על כן הצענו — זוהי הצעתנו העיקרית לגבי החוק — להקים בתי-דין לעבודה של שתי ערכאות, בתוך מערכת השיפוט הכללית. כלומר: בית-דין לעבודה ליד בית משפט השלום, ובית-דין מחוזי ליד בית-המשפט המחוזי. מובן שבבתי-משפט אלה יכהנו שופטים מקצועיים. כדי להקל על ההליכים, הצענו כי גם בבית-המשפט המחוזי יישב שופט אחד בלבד. מובן שלאור זה אין צורך בוועדת מינויים מיוחדת לשופטים, באשר ממילא יכהנו בבתי-דין אלה שופטים מקצועיים. מכאן הסתייגותו השנונת למבנה בית-הדין ומינוי השופטים, בסעיפים 1, 2, עד 9, וכן הסתייגותו לסעיפים 18 עד 21, 23, 31, 37, 38 ו-39.

נובע בבירור מן ההצעה, במה שנוגע למינוי שופטים, כי בעלי ההצעה במשרד העבודה מעוניינים בהבטחת השפעתם במינוי שופטי העבודה. כלומר: ייווצר מצב שתובטח השפעה בעניין המינוי לגורם שיש לו עניין מיוחד בענייני עבודה, ועלול אז להיווצר מצב של שיקול בלתי-אובייקטיבי וענייני במינוי השופטים המיוחדים.

לא שופט, התחיל להשתתף בדיון מסויים, הרי אי אפשר להחליפו באחר. האם רצונו להקל על עובד בבואו לבקש סעד בבית-משפט או שרצונו להכביד עליו? אני חושב שהסעיפים המדברים על מינוי נציגי ציבור חוטאים ומחטיאים את המטרה.

הסתייגות נוספת באה לבטל את הוספת שר העבודה, מלבד שר המשפטים, כממונה על ביצוע חוק זה בכל השלבים. רצוני להשוות זאת. אתחיל בקשר למינויים. סעיף 6 דן בוועדת מינויים. חוק השופטים, תשי"ג-1953, קובע שוועדת מינויים תורכב מתשעה: 3 שופטים בבית-המשפט העליון, ביניהם נשיא בית המשפט העליון; 2 חברי ממשלה, שר המשפטים וחבר ממשלה נוסף שייבחר על-ידי הממשלה; 2 חברי כנסת שייבחרו בבחירה חשאית ו-2 עורכי-דין. בחוק הדיינים נאמר שוועדת המינויים תהיה מורכבת מעשרה חברים: 2 הרבנים הראשיים, 2 דיינים, 2 חברי ממשלה (שר הדתות ושר נוסף), 2 חברי כנסת שייבחרו בבחירה חשאית, 2 עורכי-דין. כאשר אני משווה את שני הסעיפים האלה בשני החוקים האלה לסעיפים הדנים בהוספת שר העבודה, מתברר שלא הבנויות מה הנימוק. אם המ"ש שלה מוצאת לנכון ששר העבודה יהיה ממונה על ביצוע החוק הזה, צריך למחוק את שר המשפטים. אם בתי הדין לעבודה יהיו כפופים לשר העבודה, צריך רק שר העבודה להיות בוועדת המינויים לשופטים. טעמי עמי: בסוף החוק נאמר שהממונים על ביצוע חוק זה יהיו שני השרים, שר המשפטים ושר העבודה. והנה כבר יש לנו מקרה אחד שגרם תקלות רציניות בגלל כפילות השרים הממונים על ביצוע החוק, וכוונתי לחוק למניעת מפגעים. סעיף 21 לאותו חוק אומר ששר הבריאות ושר הפנים יחדיו יהיו אחראים לו. סעיף 18 אומר: "...ממונים על ביצוע חוק זה והם רשאים להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו". והנה קרה מקרה שהשרים, הממונים על ביצוע החוק למניעת מפגעים והמוסמכים להתקין תקנות, לא התקינו תקנות. הדבר הגיע לבית-המשפט העליון בשבתו כבית-דין גבוה לצדק, ונתברר ששני השרים לא הגיעו לכלל הסכמה ובגלל פלוגתא ביניהם לא התקינו תקנות לחוק זה. האם עלי ללמוד מכאן שגורל ביצוע החוק הזה, חוק בתי-דין לעבודה, שמטרתו מבורכת — אף כי אני מסתייג מרוב סעיפיו — יהיה כגורל חוק למניעת מפגעים, הידוע בשם "חוק כנוביץ"? אמנם, שר העבודה ושר המשפטים הם מאותה הסיעה, מאותה המפלגה. אני מניח ששניהם מכלכלים את צעדיהם לפי אותם העקרונות. אבל מה יקרה אם משרד העבודה יהיה פעם בדי שר שאינו מסיעתו של שר המשפטים ושניהם לא יבואו לידי הסכם ביחס לתקנות?

אמיל חביבי (הרשימה הקומוניסטית החדשה):

ילכו לבית-הדין...

שלמה כהן-צידון (המרכז התפשי):

אפילו מה שפסק בית-הדין הגבוה לצדק היה בבחינת הלכה ואין מורין כן. אני מבין איך רשות שופטת יכולה לכפות רצונה על רשות מחוקקת.

הי"ד י. סרלין:

זו היתה בדיחה, חבר-הכנסת כהן-צידון.

קיום הסכם-עבודה, שנתקבל, לא פעם, בניגוד לדעתו של ציבור העובדים, על-ידי הבוורקורטיה של ההסתדרות. זהו דבר מסוכן ביותר, שיש לו השלכות חמורות גם מעבר לתחום המשפטי. דבר זה נכנס לתחום הסוציאלי המובהק.

הזהרתי לא פעם את הכנסת מפני הרעיון של איסור שביחות באמצעות חוקים ובתי-משפט. הנסיון בכל העולם הוכיח ששום חוק, האוסר שביחות באמצעות בתי משפט, משטרה ובית-סוהר, אינו יעיל במציאות. נכון יותר לומר את ההיפך: בכל המדינות ששם קיימים חוקים כאלה, הם הביאו רק להחרפת המאבק המקצועי, ולפריקת עול האיגוד המקצועי על-ידי העובדים. חושש אני שאם הכנסת תקבל את החוק הזה, בצורה המונחת לפנינו, דהיינו, בצורה המאפשרת איסור שביחות באמצעות צווי-מניעה של בתי-משפט, אנחנו פותחים, בשטח של יחסי עבודה, תיבת-פנדורה חדשה.

הי"ד י. סרלין:

רשות הדיבור לחבר-הכנסת כהן-צידון, ואחריו לחבר-הכנסת קלינגהופר.

שלמה כהן-צידון (המרכז התפשי):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. אודה ולא אבוש, מתקשה אני להצדיק את החוק בצורתו הנוכחית ובני-סוחו, המובא היום לקריאה שנייה ושלישית. אמנם נעשתה עבודה רבה, ויש לברך את יושב-ראש הוועדה וחברי הוועדה, שהשקיעו מאמצים רבים בהכנת החוק.

רחוק אני מאוד מכל רעיון של פגיעה באינטרסים של העובדים. הלנת שכר היא פגיעה שהוקעה מדאורייתא. כמה שנאמר: לא תלין פעולת שכיר אתך עד בוקר. מניח אני שיוזמי החוק מצדיקים אותו בטענה שמטרתו קיום מצוות אי-הלנת שכר, ואני כולל בשכר את כל הזכויות הסוציאליות המוכרות במדינה. נשאלת השאלה: האם מטרה זו מושגת על-ידי החוק המובא היום לקריאה שנייה ושלישית? מטיל אני ספק רציני בכך. מסיבה זו הבאתי סדרת הסתייגויות, אשר אין להסבירן כדבעי, אלא אם כן אוכיז שאני רואה בחוק בכלל הרמת יד נגד השיפוט הישראלי הכללי. הוא גוגס בסמכויות השיפוט הישראלי ופושל ממנו חלק ניכר מסמכויות אלה, וגם פוגע באחידות פסיקתו.

האם יש לראות בחוק זה תהליך של פוליטיזציה של הרשויות? רק אתמול התריע חברי לסיעה, חבר-הכנסת שמואל תמיר, על סכנת הפוליטיזציה בזרוע אחרת, החיונית ביותר של המדינה, שאין לנקוב שמה מטעמי בטחון. היום אנחנו עדים לחוק בעל אותה מגמה של פוליטיזציה. מטעם זה, ומטעמים נוספים, שאוכיז מיד, התנגדתי שלבית-הדין יתמנו נציגי ציבור בנוסף על השופטים.

האם מטרת החוק לקצר הליכים? תוספת נציגי ציבור לשופטים מקצועיים באה לסרבול אותם הליכים שיהיה צורך לקצור.

תוספת נציגי ציבור מסרבלת את ההליכים האלה. אני זוכר שלא פעם התלוננו עורכי-דין בבתי-הדין לשכירות, המורכבים מנציגי ציבור, על דחיות בלי סוף. היה לפעמים צורך למצוא דרך להוציא צו הבאה לגבי נציג ציבור שלא בא לישיבה, מכיוון שאם נציג ציבור,

שלמה כהן-צידון (המרכז החפשי):

כבר היה מקרה שמישהו פנה לבית-דין גבוה לצדק וביקש לכפות תקנות.

העליתי את ההתנגדות בקשר לצירוף שר העבודה הן במגויים והן בביצוע החוק. רצוני לנמק את הסתייגותי לסעיף הדין בייצוג. סעיף 34 מצביע על סתירה עצמית. בסעיף 34 נאמר: "בבית-הדין רשאי בעל-דין להיות מיוצג על-ידי מי שקבע לכך ארגון עובדים או מעבידים שהמיוצג חבר בו...". אין כאן כל הגבלה. בסעיף אחר, הנמדד על ראיות, נאמר שבית-הדין לא יהיה קשור בדיני הראיות אלא בדיון על-פי סעיפים 24(ב) ו-26(ב). משמע שהמחוקק מייחס חשיבות רבה לשני סעיפים אלה ואינו פוטר את השופטים מדיני ראיות בקשר לסעיפים רבי-חשיבות אלה. אם דאג המחוקק שהשופטים הדנים לא יהיו פטורים מדיני ראיות בשני סעיפים אלה, איך אפשר להרשות למי שאינו משפטן ומקצועי להופיע אף הוא באותן הסוגיות שסעיף 32 אינו מרשה גמירות בהן לגבי הראיות? יש כאן סתירה.

לשופט היושב בדין, אני מבין שאולי אפשר לתת חופש בניהול המשפטי, אם זה העקרון. אבל לאפשר למשפטן לא-מקצועי להופיע בתובענות שצריכות לקבוע עצם קיום יחסי עובד ומעביד — זה יותר מדי. הקביעה יכולה להיות מרחיקת לכת. אם הקביעה שלילית, היא עלולה לעלות במאות אלפי לירות. נחמד לעצמנו תאונת עבודה רצינית שמקורה ברשלנות, כאשר הפיצויים גבוהים מאוד. האם אפשר למסור לתובענה זו למשפטן שאינו מקצועי? בבואנו לקבוע את סדרי הנוהל, אנחנו מאוד זהירים תמיד. אני מבין שהמטרה היא לתת אפשרות לעובד להיות מיוצג על-ידי התאגיד הייצוגי שלו, האיגוד המקצועי. אם כך, הייתי לפחות מוסיף: בתנאי שהאיגוד המקצועי הזה ייוצג על-ידי אדם בר-סמך. אני ואומר זאת בעיקר לאור שני הסעיפים שדיברתי עליהם. אני עצמי מציע למחוקק את הסעיף הזה, אשר בסיוע רב ראיתי שחשיבותו לא נעלמה מעיני חברי הוועדה. לכן ביקשתי למחוקק את הסעיף 32 ו-34.

בסעיף 33 נאמר: "בכל עניין של סדר דין שאין עליו הוראה בחוק זה או בתקנות לפיו, ינהג בית-הדין בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית משפט צדק". אני רוצה לדעת, מי הוא המשפטן המוכשר שיכול להגדיר מה זה בכלל משפט צדק. זהו מונח אבסטרקטי לגמרי, זהו ערך מאוד מאוד יחסי. זהו מונח שמושג משפטן אינו יכול לבוא ולומר מה צודק כאן ומה אינו צודק.

גדעון האונזר (המפלגה הליברלית העצמאית):

זה מצוי בחוקים קיימים, חברי-הכנסת כהן-צידון, למשל "סעד מן הצדק" כתוב בחוק הגנת הדייר.

שלמה כהן-צידון (המרכז החפשי):

בסעד מן הצדק יש תקדימים, יש פסיקה ארוכה. בית-המשפט העליון כבר סתם פרצות ואמר שאין זה שטח הפקר. יש ספרות עצומה...

גדעון האונזר (המפלגה הליברלית העצמאית):

אבל צריך להתחיל באיזה מקום.

שלמה כהן-צידון (המרכז החפשי):

היתה ספרות עצומה עד שסתמו את הפירצה הזאת, כמדומני בסעיף 37 לחוק הגנת הדייר. התווכחנו על מה שמותר ועל מה שאסור. היו אכזבות — פיגו דיונים ממקומות מגוריהם והיו טרגדיות. האם אנו מעוניינים לחזור על זה? שם מדובר על עשיית משפט צדק. אני מתפלל, שחברי-הכנסת האונזר הזכיר את סעיף 37 לחוק הגנת הדייר. רצוני לשאול אותו: כמה שנים ארכה ההתדיינות כדי לקבוע סעד זה מן היושר והצדק? האם לפי רוח החוק הזה יש מקום לגזור גזירה שווה לסעיף 37 לחוק הגנת הדייר? עד היום השופטים משנים את דעתם. אתן לך דוגמה: יש אנשים האומרים שנעשה עוול לבעלי-הבתים. אם יושב שופט שדן בפיגו, הוא יאמר שאין זה מן הצדק.

לכן ביקשתי למחוקק סעיף זה. סעיף זה איננו ברור. סעיף זה עשוי לתת פרנסה לעורכי-דין — כפי שמציינים רבים, כאילו עורכי-הדין ממתנים לסעיפים שאינם ברורים. בזה סיימתי.

הי"ד י. סרלין:

רשות הדיבור לחברי-הכנסת קלינגהופר, להנמקת הסתייגותיו.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. סיעתי אינה מתנגדת לעצם הקמת בתי-דין לעבודה מיוחדים בארץ. אבל היא החליטה בשעתו שלא תתמוך בחוק אלא אם כן ייעשו בו תיקונים שיבטיחו קשר מינימלי מסוים בין בתי-הדין החדשים ומערכת בתי-המשפט הכלליים של המדינה. הקשר הזה צריך להיות מובטח הן מבחינה סטרוקטורלית-ארגונית והן במה שגוגע לאספקט הפונקציונלי של הבעיה. העליתי את דרישותינו כאשר היה לי הכבוד להשתתף בדיון בקריאה הראשונה של הצעת החוק — ב-12 בדצמבר 1967. פירטתי אותן בהרחבה בדיון בוועדה, אך הואיל והן נדחו על-ידי רוב חברי הוועדה, לא נותר לי אלא לתת להן ביטוי בהסתייגותי המונחות עכשיו לפני הכנסת, וכעת הגיעה שעת הנמקתן.

הסתייגותי הראשונה נוגעת למעמדם של השופטים המקצועיים אשר יכהנו בבתי-הדין לעבודה. אין להפריד בין מעמד השופטים לבין דרכי מינויים. בהצעת החוק מוצע, שמי שכשיר להתמנות שופט בית-משפט מחוזי יהיה כשיר להתמנות שופט בית-הדין, וששופט בית-הדין יתמנה על-ידי ועדת המינויים המכהנת לפי חוק השופטים, זאת בהבדל אחד, והוא, שבמקרה שהוועדה תדון במועמדות למשרה של שופט בית-הדין, הרי השר השני היושב בוועדה, בנוסף על שר המשפטים, יהיה תמיד שר העבודה. הפועל-היוצא משתי הוראות אלה יהיה: הקמת מעמד מיוחד של שופטי בתי-דין לעבודה, שיהיה שונה, מופרד ונבדל ממעמדם של השופטים המכהנים בבתי-המשפט הרגילים. יצירת מצב זה איננה רצויה כלל. הקמת בתי-דין לעבודה אינה מחייבת ללכת בדרך זו. ההיפך הוא הנכון. רצוני, מכל הבחינות, שייכלל לכהן כשופט מקצועי בבית-דין לעבודה רק מי שכבר נתמנה להיות שופט בבתי-המשפט הכלליים, ולא רק מי שכשיר להתמנות לשופט בבתי-משפט אלה. בתי-הדין לעבודה

באה הוועדה והפכה את הקערה על פיה. היא החליטה שהכלל יהיה הרכב של שלושה — והם: שופט ושני נציגי הציבור — והשופט יהיה דן יחיד רק אם הקובע את מותב בית-הדין החליט כך על-פי בקשת אחד הצדדים. אני מעדיף את אשר היה מוצע בהצעה הממשלתית, בעיקר מטעם אחד, והוא פשוט במציאותו הישראלית: אצלנו המעביד הגדול ביותר הוא חברת העובדים של ההסתדרות הכללית. יוצא, אם כן, שבהרכב משפטיים, אולי ברובם, העובד התובע — ויש לצפות שכמעט תמיד הפועל יהיה התובע — יראה את עצמו מול בית-דין שרוב חבריו יהיו נציגי ההסתדרות, והוא אולי יחשוש — ומבחינתו הסובייקטיבית אולי במידה מסויימת של צדק — שמחמת עובדה זו יהיה נציג העובדים מושפע מעמדתו של נציג המעבידים. זהו הסדר לא טוב. מטעם זה עשתה הממשלה בחכמה רבה בהציעה שבדרך כלל בבית-דין אזורי יישב השופט כדן יחיד. מאותה סיבה היה נבון מצידה להציע, שההרכב יהיה של שלושה אם דרש זאת התובע, שהוא במקרה הרגיל הפועל. הממשלה לא הציעה שהתובע יהיה רשאי לדרוש הרכב של שלושה. תכליתה של ההצעה המקורית היתה להגן על האינטרס של הפועל. בא השינוי המוצע על ידי רוב חברי הוועדה ומבטל את ההגנה הזאת.

הסתייגויות לסעיף 18 מכונות להחזיר את הסעיף לקדמותו. אני מציע לחזור להצעה המקורית של הממשלה ללא שינוי. אם הסתייגויות זו תתקבל, יהיה צורך לתקן סעיף 20 (ב) תיקון טכני ולכתוב בו במקום "סעיף 18 (ד)" — "סעיף 18 (ג)".

אדוני היושב-ראש, הסתייגויות לסעיף 24 (ב) להצעת החוק מתייחסות לסמכות בית-הדין לעבודה לדון בעבירות. אני מציע לא להעניק לבית-הדין סמכות זו. מן הדין שהשיפוט הפלילי במדינה יהיה ככל האפשר מרוכז ביד בתי-המשפט הכלליים. זאת דרישה הנובעת מעקרון שלטון החוק. אם אצלנו אין מכבדים אותה במידה הרצויה, הרי אין זאת אומרת שמותר לנו להוסיף על התחריגים מדרשה זו, הקיימים לפי חוקי ישראל, חריג נוסף כה מרחיק לכת. די לנו שמוקמת מערכת נפרדת של בתי-דין לעבודה בתחום הדין האזרחי. לשם מה צריכים אנו להחריף את המצב ולהוציא גם את השיפוט הפלילי בעניינים של יחסי עבודה מידי בתי-המשפט הכלליים ולהעבירם לסמכותם של בתי-הדין המיוחדים לעבודה? לשם מה הקנאות הזאת? כשהתחילה הוועדה לדון בהצעת החוק, היתה גטייה בקרב חברי הוועדה לוותר על הוראה זו, אך בשלבים מאוחרים יותר נהיתה עמדתם נוקשה, ורוב חברי הוועדה נטשו את כוונותם להסכים למחיקת ההוראה. הם נכלעו כנראה להנחיות שבאו מגבוה. רצוני לשאול: כלום הישג פועלי גדול הוא, ליטול את השיפוט הפלילי מידי בתי-המשפט הרגילים? כלום נצחון אידיאולוגי הוא, לפגוע בצורה כה קשה וחמורה בשלטון החוק? אני פונה בשעת אפס זו לחברי הכנסת מכל הספסלים, שישקלו את הדבר בשקול נוסף ויסימו למחיקת סעיף 24 (ב).

אם הצעתי זו תתקבל, הרי מציע אני להתאים הוראות מסויימות של החוק למחיקת סעיף 24 (ב), ולמחוק לשם כך סעיף 20 (א) (2) ואת הסעיפים הקטנים (ב) ו- (ג) של סעיף 26, וכן למחוק גם את סעיף 32

ידונו בעיקר בפירוש חווי עבודה וביצועם, וטוב יהיה ששופט הבא להתמנות לבית-דין לעבודה הוא מי שקנה לו קדם נסיון שיפוט בדיני חוזים בכלל. טוב יהיה, אם כן, שהסלקציה של שופטי בתי-הדין לעבודה תיעשה מבין השופטים הרגילים של המדינה.

זאת ועוד. מוצע בהצעת החוק, שלבתי-הדין תהיה הסמכות המוגדרת בסעיף 35 לחוק בתי-המשפט, היא הסמכות הקרויה "סמכות נגדרת", לפיה יוכלו להכריע בכל שאלה משפטית אם תתעורר כשאלה טרומית לשאלה המרכזית העומדת להכרעתם. גם מבחינה זו יהיה זה איפוא רצוי, ששופטי בתי-הדין לעבודה יהיו בקיאים ובעלי נסיון בחריצה שיפוטית של שאלות שהסמכות הייחודית לגביהן היא ביד בתי-המשפט הכלליים. לפיכך הצעתי היא שיהיה כשיר לכהן כשופט בית-דין רק מי שנתמנה שופט בית-המשפט המ-חוזי. בשל מהות הסמכויות שיהיו מופקדות ביד בתי-הדין החדשים ומשקלן, רצוי למנות את השופטים של בתי-הדין לעבודה מבין שופטי בתי-המשפט המחוזיים, ולא מבין שופטי בית משפט שלום. זאת הסתייגויות לסעיף 3. הואיל ובהתאם לכך יהיה המינוי, בעצם, העברת שופט מבית-משפט מחוזי אל בית-הדין לעבודה, והואיל ולמען הבטחת אי-תלותו של השופט רצוי שהעברת שופט מבית-משפט אחד לבית-משפט אחר לא תהיה מעשה אדמיניסטרטיבי גרידא אלא תיעשה בהסכמת נשיא בית-המשפט העליון, אני מציע, שמינוי של שופט בית-הדין מבין שופטי בתי-המשפט המחוזיים אמנם יהיה בסמכותם של שר המשפטים ושר העבודה — הם שיימדעו בראש וראשונה על הצורך בכוח-אדם בנוגע לבתי-הדין לעבודה —, אלא שיהיה עם זאת ובנוסף על כך תהיה דרושה להחלטת המינוי הסכמתו של נשיא בית-המשפט העליון. זוהי הסתייגויות לסעיף 4.

אם יתקבלו שתי ההסתייגויות — זאת לסעיף 3 וזאת לסעיף 4 —, נהיה חייבים להכניס שינויים טכניים מסויימים בניסוח סעיפים אחדים אחרים. שינויים אלה מובאים בצמוד להסתייגויות לסעיפים 8 ו-9.

היו"ר י. סרלין:

מה עם ההערה?

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):

את ההערה צריך להעביר בלוח ההסתייגויות אל הסעיפים 8 ו-9. חלק ממנה חייבים להעביר לסעיף פים אחרים, כפי שאסביר בהנמקת הסתייגויות לסעיף 24 (ב).

אני עובר עכשיו לטעמי הסתייגויות לסעיף 18. בסעיף זה, הבא במקום סעיף 17 של ההצעה המקורית מטעם הממשלה, שפורסמה בשעתו בגליון הכחול של הצעות החוק, מופיע שינוי שעליו הוחלט בוועדה, ושלדעתי איננו רצוי כלל. המדובר הוא בהרכב בית-הדין האזורי. לפי הצעת הממשלה היה כתוב שבבית-דין אזורי יכול השופט יהא דן יחיד. זה היה צריך להיות הכלל. החובה לצרף נציג הציבור — אחד נציג העובדים ואחד נציג המעבידים — היתה צריכה להיות היוצא מן הכלל. היא היתה צריכה לחול רק במקרים מסויימים, והם כשהתובע ביקש זאת או השופט המקצועי החליט על כך.

דעתי זו, שנתתי לה ביטוי בקריאה הראשונה של הצעת החוק, וההצעות שביססתי עליה - לא נתקבלו בוועדה. על כן גיבשתי אותן בהסתייגותי לסעיף 26. מטרתה של ההסתייגות היא לאפשר הגשת ערעור לבית-המשפט העליון על כל פסק-דין של בית-הדין הארצי לעבודה. אם בית-הדין הארצי פסק באינטנסיב ציה הראשונה, יהיה הערעור אל בית-המשפט העליון ערעור שבוכות; ואם בית-הדין הארצי פסק כבית-דין לערעורים, יהיה הערעור אל בית-המשפט העליון ברשות, ובנקודה משפטית בלבד.

התיקון שאני מציע הוא חיוני לשמירת האחדות של הפסיקה בארצנו, אחדות שבלעדיה עלולה להיווצר, חלילה, אנדרלמוסיה בתחומים נרחבים וחשובים של חיי המשפט שלנו.

בהסתייגותי לסעיף 38 מוצע לפלס דרך ערעורית אל בית-המשפט העליון גם נגד החלטות במקרים של בזיון בית-הדין לעבודה. הטעמים לכך הם אותם הטעמים, שהבאתי בהסתייגותי הקודמת, ואיני רואה צורך לחזור עליהם.

יורשה לי, לבסוף, להשמיע בהדמנות זו ברכה ליושב-ראש הוועדה, חבר-הכנסת ברעם, ולהביע לו את הערכתי על הניהול המכובד והחברי של דיוני הוועדה. המאטריה שעמדה לדיון הביאה לפעמים, מטבע הדברים, להתנגשות דעות, גישות והשקפות בשאלות עקרוניות. ואם ליבון הבכיעני נערך בוועדה באווירה טובה ומתורבת, בתה, הרי יש לזקוף זאת בראש וראשונה לזכותו של היושב-ראש שלה.

ה"ר י. סרלין:

רשות הדיבור לחבר-הכנסת מיקוניס להנמקת הסתייגותיו.

שמואל מיקוניס (מק"י):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. חוק זה ייבחן כמובן במציאות החיים. מאז הוגשה הצעת החוק לקריאה ראשונה, אני כל הזמן מתרשם שהצעה זו היא תוצאה מעיפותה של ההסתדרות. ההסתדרות וגם האיגוד המקצועי עייפו מאוד, וכך העמידו בצל מוסדות שונים שהם הקימו, אשר יכלו לפתור הרבה מאוד מן השאלות המופיעות בחוק בתי-הדין לעבודה. באופן אורח, באופן ציבורי, כפי שנהגו בשנים קודמות, אפשר היה לפתור את מרבית השאלות שלמען ובגללן הוצע לחוק את חוק בתי-הדין לעבודה.

איני ידע איך פועלים בתי-דין אלה בארצות קפיטליסטיות אחרות. אני רק מתרשם שאלצנו...

חיים כהן-מגורי (גח"ל):

המסקנה מדברך שאנו ארץ קפיטליסטית.

שמואל מיקוניס (מק"י):

אנו לפעמים קפיטליסטים בלי קפיטל, אך זוהי מדינה קפיטליסטית.

אנו לפעמים צריכים להתחשב בעיקר במה שיש אצלנו ובמה שנחוצ לנו.

אני רוצה להתחיל בסעיף 29 לחוק. סעיף 29 דן בסמכות לזמן סעיף, ונאמר בו בסעיף קטן (א): "בית דין אזורי, או בית-הדין הארצי כשאנו דן בערעור, מוסמכים ליתן כל סעד שבית-משפט מחויב

ואת החוספת השנייה לחוק. זהו בעצם מה שבטעות נרשם בהערה לסעיף 4. זה צריך להיות מובא בלוח ההסתייגויות בצמוד להוראות אלה שפירטתי זה עתה, אלא שמשום-מה נפלה טעות בהדפסת הסתייגויותי, כפי שהגשתי אותן, ורצוי לתקן זאת ב"דברי הכנסת".

עכשיו אני עובר להסתייגותי האחרונה, לזו שרשמתי לסעיף 26, ובעקבות הסתייגות זו - גם לסעיף 38. שוב נפלה כאן טעות בהדפסת ההסתייגות, ואני מבקש לתקנה. אני רשמתי רק הסתייגות אחת לסעיף 26, היא ההסתייגות הראשונה, המודפסת בחלק העליון של עמוד מס' 8 בלוח ההסתייגויות. את ההסתייגות השנייה, בה מופיע שמי יחד עם המסתייגים חברי-הכנסת שערי, ידיד וסנהדראי, לא רשמתי, ואני מבקש למחוק את שמי מן ההסתייגות הקולקטיבית הזאת.

ה"ר י. סרלין:

כן יקום.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):

בהסתייגותי לסעיף 26 אני מציע שלבית-המשפט העליון תוענק זכות ערעור לגבי פסקי-דין של בית-הדין הארצי לעבודה. אם לא ייעשה הדבר, חושש אני מאוד שמא ייווצרו שתי מסכות פסיקה נפרדות במדינה, ואחדות הפסיקה תיפגע פגיעה קשה.

כבר הסברתי בדיון בקריאה הראשונה את הסכנות הצפויות בסוגיה זו. הצבעתי על הצורך ליצור קשר פונקציונלי מסוים בין בתי-הדין לעבודה ובין השפיטה הכללית הרגילה על-ידי פתיחת הפנייה בערעור אל בית-המשפט העליון. הבאתי אז כנימוק את הוגרות סעיף 35 לחוק בתי-המשפט, הדן בסמכות הנגדרת של בית-המשפט, ואמרת, כי בכוח הסמכות הנגדרת יכול שגם אחרי קבלת החוק החדש ייאלץ בית-משפט כללי להכריע בשאלה של יחסי עבודה, אם היא תשמש שאלה טרומית רלבנטית ביחס לשאלה העיקרית העומדת להחלטתו. והיות וסעיף 35 לחוק בתי-המשפט... יחול גם על בתי-הדין לעבודה החדשים, הרי ייתכן גם ייתכן שבתי-הדין לעבודה ייקראו הלכה למעשה להכריע באורח אינצידנטלי בשאלות שהן כשלעצמן אמנם אינן שאלות של יחסי עבודה, אבל במשפטים המתנהלים לפניהם יהיו שאלות טרומיות, שבלעדי החלטה בהן אי-אפשר יהיה להכריע בשאלות העיקריות השייכות לתחום יחסי העבודה."

הוספתי והדגשתי שאם לאור מצב חוקי זה, לפיו תהיה "סמכות נגדרת" להחליט בשאלות טרומיות נתונה בשני הכיוונים, כלומר גם לבתי-המשפט הכלליים וגם לבתי-הדין לעבודה, אי-אפשר יהיה לערער על פסקי-דין של בית-הדין הארצי לעבודה לפני בית-המשפט העליון - "הרי תהיה קיימת הסכנה שלא רק תיווצרה שתי פסיקות נפרדות, אלא גם - וזה הרבה יותר חמור - ששתי הפסיקות הנפרדות תהיינה סותרות זו את זו".

המסקנה, שאו הגעתי אליה, היא שאת התוצאה הזאת, שהיא שלילית בהחלט, יש הכרח למנוע, והדרך הטובה ביותר למנוע אותה היא - לתת לבית-המשפט העליון סמכות לדון ולפסוק בערעורים על פסקי-דין של בית-הדין הארצי.

סעיף 24 מטפל בסמכות בית-דין אזורי. אני מציע שמסעיף זה יימחקו הפסקאות (2) ו-(4). בסעיף 24(א) נאמר: "לבית-דין אזורי תהא סמכות ייחודית לדון (1) בחובענות בין עובד למעביד שעילתן ביחסי עובד ומעביד, לדבות השאלה בדבר עצם קיום יחסי עובד ומעביד ולמעט תובענה שעילתה בפקודת הניזקין האזרחיים, 1944". כלומר, כל עוד בית-הדין מטפל בתביעה שבין עובד למעביד, אפשר להניח שאם יהיה עובד שירצה להגיש משפט נגד מעביד, או שיהיה מעביד שירצה להגיש משפט נגד עובד, הוא יבוא לבית-דין לעבודה. אבל פסקאות (2) ו-(4) מטפלות בסוגיה אחרת לגמרי. פסקה (2) אומרת: "לבית-דין אזורי תהא סמכות ייחודית לדון בסכסוך בין הצדדים להסכם קיבוצי מיוחד, כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, בעניין קיומו, תחולתו, פירושו, ביצועו או הפרתו של ההסכם, או בכל עניין הנוגע מאותו הסכם, אם מקום עבודתם של רוב העובדים שעליהם חל ההסכם הוא בתחום שיפוטו של אותו בית-דין אזורי".

מה פירוש הדבר הזה? פירוש הדבר הוא שהוא מבטל סמכות חשובה ביותר של ההסתדרות. הרי הסכם קיבוצי מיוחד קובעים אותו שני צדדים: ההסתדרות והתאחדות בעלי התעשייה, או ההסתדרות וארגון הקבלנים. עד היום היו לנו טענות שההסתדרות אינה עומדת על כל זכויות הפועלים בהסכמים הקיבוציים, שהיא הולכת מנסיגה לנסיגה. במיוחד מתייחס הדבר להסכם הקיבוצי האחרון בין ההסתדרות והתאחדות בעלי התעשייה. אבל לשם כך קיימת ההסתדרות, ולשם כך קיים ארגון מעבידים, כדי ששניהם יחד יתחמו על הסכם קיבוצי מיוחד, וכדי ששניהם יחד ישגיחו על ביצועו של ההסכם הקיבוצי המיוחד, וכדי שההסתדרות תבין גם במומנט מסוים, כאשר סעיף זה או זה של ההסכם הקיבוצי אינו פועל – ואין הוא פועל מפני שהוא מנוגד לאינטרסים של העובדים, מפני שהשתנו התנאים, עלה יוקר החיים או שנוצרו תנאים כאלה שמעמידים את הפועלים במצב שאינם יכולים להגן על כל הסעיפים שהוסכם עליהם בין ההסתדרות וארגון המעבידים, – כדי שתדע ההסתדרות שמחובתה להגן על הפועלים, על חברי ההסתדרות, שהיא צריכה להגן על ההסכם הקיבוצי באותם סעיפים שעודם אקטואליים, עודם מועילים ויכולים לפעול. בסמכותם של שני ארגונים אלה לפתור את כל השאלות האלו, ואין הם צריכים להזדקק לבית-דין לעבודה.

הנסיין הוכיח ששני הארגונים היציגים, של העובדים ושל המעבידים, יכולים להיות במשא-ומתן שלהם ובדיון נים שלהם הרבה יותר מהירים, הרבה יותר אפקטיביים, הרבה יותר מעשיים, הרבה יותר קונקרטיים וקרובים לעניין מאשר בית-דין לעבודה. ברור למדי, שאיני דואג לסמכויות של התאחדות בעלי התעשייה או של ארגון הקבלנים. אני דואג לסמכויות של האיגוד המקצועי של ההסתדרות. אני חושב שלפי פסקה (2) ההסתדרות מסגירה אחת הסמכויות החשובות שלה לבית-הדין לעבודה ללא כל צורך. היא משמיטה לאט לאט את הקרקע מתחת לרגליה. וזהו הארגון הגדול והחזק ביותר, המקיף את האוכלוסיה הגדולה ביותר בארץ, את האוכלוסיה של העם העובד.

בפסקה (4) של סעיף 24(א) נאמר: "לבית-דין

מוסמך לתת, ובתחום סמכותם כוחם ככוחו של בית-המשפט המחוזי". בסעיף קטן (ב) של אותו סעיף נאמר: "בית-הדין הארצי, הדין בערעור, מוסמך לתת כל סעד שבית-המשפט העליון כבית-משפט לערעורים מוסמך לתת, ובתחום סמכותו כוחו ככוחו של בית-המשפט העליון".

יש לי חשדות מסוימים לגבי המושג "סעד", כאשר רוצים לתת סעד בעניינים כגון אלה. לכך אני מציע להוסיף סעיף קטן (ג) לסעיף 29, אשר יאמר: "שום דבר האמור בסעיף זה" – כלומר, בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) – "לא יתפרש כמניק לבית-דין אזורי או לבית-הדין הארצי סמכות לתת צו למניעת שביתה". מכיוון שמניעת שביתה יכולה להתפרש כסעד, כמתן סעד למעבידים למנוע שביתה, לכן דעתי היא שצריכה להיות פסקה מיוחדת אשר תוציא מהמסגרת סעד מסוג זה. המושג "סעד" אינו מתייחס לדבר אחד – לשביתה. וזאת משני טעמים: ראשית, מפני שבאמצעות קפיטליס-טיות מובהקות בשום בית-דין ובשום חוק אין קיים איסור של שביתה; שנית, מפני שאני מתרשם לאור הנסיון שלנו במשך עשרות בשנים בארץ, וכן לאור הנסיון של ארצות אחרות, שאף אם היה סעיף איסור שביתה בחוק זה או בחוק אחר, לא היה מועיל ולא היה מוגע שביתות; הוא לא היה מוגע התמודדות בין עובד ומעביד, הוא לא היה מוגע את המאבק בין ההון והעבודה.

לפיכך, לשם יתר בהירות, אני מציע שסעיף קטן (ג) יתווסף לסעיף 29 בחוק המוצע.

סעיף 25 בסמכות בית-הדין הארצי. נאמר בו: "לבית-הדין הארצי תהא הסמכות הייחודית לדון: – (1) בסכסוך בין הצדדים להסכם קיבוצי שאיגו בסמכותו של בית-דין אזורי כאמור בסעיף 24(א), (2), בעניין קיומו, תחולתו, פירושו, ביצועו או הפרתו של ההסכם או בכל עניין אחר הנוגע מאותו הסכם". בפסקה (2) נאמר: "בתובענות בין ארגון עובדים לארגון עובדים אחר ותובענות בין ארגון מעבידים לארגון מעבידים אחר, הכל אם התובענות נובעות מעניינים שביחס עבודה". אני מציע שפסקה (2) תימחק. הנסיון של עשרות שנים בארץ הוכיח שאפשר לסדר את העניינים הרבה יותר טוב בלי להזדקק למשפט, על-ידי משא-ומתן בין ארגון עובדים לארגון עובדים אחר. לאשרנו, אין לנו הרבה ארגוני עובדים, והם יכולים להסתדר ביניהם בלי להזדקק לבית-משפט. גם אין לנו הרבה ארגוני מעבידים. בדרך כלל יש שני ארגונים יציגים, קובעים, ודמה לי שגם הם יכולים להסתדר ביניהם יותר טוב מאשר בבית-דין לעבודה.

במיוחד אני עומד על כך שפסקה זו תימחק, מכיוון שהתובענות בין ארגון עובדים לארגון עובדים אחר או בין ארגון עובדים לבין ארגון מעבידים קשו יותר ביחסי עבודה. כלומר, הלכות העיקרי, העובד, אינו מופיע כאן. יכול שיהיה סכסוך בין שני ארגוני עובדים או בין שני ארגוני מעבידים בשאלת יחסי העבודה, בשאלת העובדים – והעובד לא יהיה קיים במשפט הזה. והרי הוא העיקר. כל הוויכוח מתנהל מסביב ליחסי עבודה, מסביב לתנאי עבודה, אולי מסביב לשאלת שכר עבודה.

שחושב כך ויש שופט, שעל יסוד אותו בסיס חושב אחרת. סעיף 16 (א) אומר: "אין על נציג ציבור מרות בענייני שפיטה, אלא מרותו של הדין". הדבר מתקבל על הדעת. הכוונה למרותו של החוק. אולם סעיף קטן (ב) באותו סעיף אומר: "בפעולתו בבית הדין יפעל נציג ציבור לפי מצפונו ולא יראה עצמו חייב בנאמנות לארגון שבהתייעצות עמו נתמנה, או לציבור שהוא מייצג". אני רואתי שקובעים בחוקים כל מיני נורמות, אבל לא ראייתי שקובעים בחוק נורמות של מצפון. בחוק שהוא בדרך כלל יבש, ועל-פי צרכים לשפוט השופטים, אי-אפשר להכניס נורמה כזאת. שנציג ציבור יפעל לפי מצפונו. כי כך מגבילים אותו מראש. ההסתדרות בוחרת נציג מטעמה. התאחדות בעלי התעשייה בוחרת נציג מטעמה. סעיף זה אומר להסתדרות ולהתאחדות בעלי התעשייה: תבחרו אדם מצפוני, תבחרו אדם שלא יהיה תלוי בכס; אדם שיפעל רק לפי מצפונו, ולא יראה עצמו נאמן למי ששלח אותו. אבל נציג העובדים הוא בכל זאת נציג עובדים. והוא צריך להיות נאמן לעובדים. נציג התאחדות בעלי התעשייה, בלי ספק יהיה נאמן להתאחדות בעלי התעשייה, אף-על-פי שישב במשפט וישפוט לפי החוק. (חבר הכנסת מ. ידיד קורא קריאת ביניים)

הוא ישפוט לפי סעיפי החוק. ברור שאם הכנסת תאשר את החוק, יהיה זה חוק אמת, מנקודת השקפתו של הרוב שבכנסת. אבל האמת היא גם קונקרטית וגם יחסית. מה שאמת בשבילי, איננו אמת בשבילך, חבר הכנסת ידיד. זה נובע מהשקפת-העולם המעמדי. אתה מייצג אינטרסים של בעלי-הון, ואני מייצג את האינטרסים של העובדים. יש אמיתות שונות. יש אמת שלי ויש אמת שלך.

אני מציע סעיף קטן (ב) בסעיף 16 יימחק, כי אין החוק הזה יכול לחייב את נציגי ציבור העובדים ונציגי המעבידים שלא להיות נאמנים לשולחיהם.

הי"ר י. סרלין:

רשות הדיבור לחברת הכנסת סנהדראי להגמקת הסתייגויותיה.

טובה סנהדראי (מפד"ל):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. אני מרשה לעצמי בהזדמנות זו לברך על עצם החוק. ואני תקווה שחוק זה ימלא אחרי המגמה המלווה אותו מצד כל חברי הכנסת, הן המבקרים אותו הן המחייבים אותו, והיא — פישוט בהליכים, דיון מהיר והתמחות בבעיות הרבות והמסובכות בענפי העבודה השונים וביחסי העבודה. אולי גם יצלח החוק למנוע התרפת סכסוכים תוך כדי מציאת פתרון מתקבל על הדעת.

אני מקווה שנציגי הציבור בבית הדין לענייני עבודה ישתדלו למלא תפקידם כשופטים, כי למרות היותם שלי-חי ציבור, ימלאו תפקידם כשופטים.

ועתה רצוני להתייחס לסעיפים אחדים. סעיף 10 מטפל בנציגי ציבור. נציגי הציבור ימונו על-ידי השרים לאחר התייעצות בארגון העובדים, ואני מדגישה — "בארגון העובדים" ובארגונים ארציים של מעבידים.

אזורי תהא סמכות ייחודית לדון בתובענות שבין עובד לארגון עובדים הקשורות בחברות או בתחום פעילותו של הארגון בענייני עבודה". כל הכבוד לעובר, אבל גם כל הכבוד להסתדרות. יש הרבה מקרים כאשר לעובד יש תביעה לארגון העובדים, אבל לארגון העובדים יש מוסדות שיכולים וחייבים לטפל בתביעה זו. יש ועדת ביקורת מרכזית, יש ועדת ביקורת מחוזית, יש ועדות ביקורת בכל מקום ומקום; יש בית-דין עליון, יש בית-דין של ההסתדרות. המוסדות האלה קיימים. מדוע צריכה איפוא תביעה שבין עובד לארגון העובדים ללכת לבית-המשפט? הרי סעיף כזה שוב מקטין את הסמכות כוית של הארגון, של ההסתדרות? גם זה משמשי סמכות מסויימת מידי ההסתדרות. מדוע זה צריך להיות? אין כל צורך בזה.

אברהם טיאר (המרכז החפשי):
זה בא לפטור אותם ממעמסה.

שמואל מיקונים (מק"י):

אינני רוצה לפטור אותם ממעמסה. אני טוען שהם פוטרים את עצמם יותר מדי מכל מיני מעמסות. אני רוצה שהם יקיימו את כל המעמסות לפי החלטות ועידות ההסתדרות, לפי החלטות תקנות ההסתדרות. איני מוכן להעביר הדבר לרשות שיפוטית נוספת כאשר יש רשות שיפוטית של מדינת ההסתדרות. המושג של "מדינת ההסתדרות" הוא מושג של החלק האזרחי במדינה. הוא מדבר על כך בפחד ובאירוניה. אבל להסתדרות יש כל מה שיכול להפוך אותה למדינה. אך לצער, ככל שההסתדרות "מתבגרת", היא מוותרת על אפשרויותיה וסמכויותיה, שמאפשרות לה להיות באמת מדינת ההסתדרות. עד כאן הערותי לסעיף 24.

ומכאן לסעיף 18. סעיף 18 דן בהרכב בית-דין אזורי. אני מציע שבסעיף זה יימחקו סעיפים קטנים (ב) ו-(ד). סעיף קטן (ב) אומר: "על אף האמור בסעיף קטן (א) יכול להשפוט יהיה דן יחד, אם הקובע את מותב בית-הדין החליט כך בהחלטה מנומקת, על-פי בקשת אחד הצדדים". סעיף קטן (א) אומר: "בית-דין אזורי ידון בשלושה, שהם השופט — והוא יהיה אב-בית-הדין — ושני נציגי ציבור, האחד מנציגי העובדים והאחד מנציגי המעבידים".

אני חושב שסעיף קטן (ב) מסכן את הייצוג של נציגי הציבור בתוך בית-הדין. הוא הדין לגבי סעיף קטן (ד). האומר שבמשפטים שבבית-הדין דן בהם בשלי-שה, תהיה לשופט לבדו סמכות להחליט על פי חמישה סעיפים המפורטים. אני חושב שסמכויות אלו אינן צריכות להינתן לשופט, אף-על-פי שהוא מומחה. אנו משערים שגם נציג העובדים וגם נציג המעבידים לא יהיו דורכים בשאלות משפט, ורצוי שיחוו דעתם ויטפלו בכל הנושאים השייכים לבית-דין זה.

סעיף 16 דן באי-תלותם של נציגי ציבור. הכותרת של הסעיף — "אי-תלות של נציגי ציבור" — היא משונה. עדיין לא ראייתי נציגי ציבור שלא יהיו תלויים. השופט תלוי בחוק. הוא צריך לפרש את החוק. אבל גם השופט הוא אדם חי. גם לו יש מצפון והשקפת-עולם. וכל שופט יכול לפרש חוק כך או אחרת. ראינו שבשאלות הנוגעות לנישואין וגירושין אזרחיים יש שופט

הי"ד י. סרלין :

אבקש את חברי הכנסת ידיד לנמק את הסתייגותיו. כפי שנאמר לי, הוא ינמק גם את הסתייגותיו של חברי הכנסת שוסטק.

יהודה שער : (המפלגה הליברלית העצמאית) : זה חידוש מהפכני.

מנחם ידיד (גח"ל) :

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת. אני שותף להערכת יושב-ראש הוועדה, כי יש לציין בסיפוק את העבודה שהשקיעו חברי הוועדה והיועצים המשפטיים בעיבודו ובהכנתו של החוק לקריאה שנייה ושלישית, ובהגשתו לאישורה הסופי של הכנסת. כן הגני שותף לברכותיו של חברי הכנסת קלינגהופר ליושב-ראש הוועדה, חברי הכנסת ברעם, אשר תרם תרומה רבה לדיוני הוועדה וראוי הוא להערכת חברי הוועדה והבית.

כידוע, רבותי חברי הכנסת, היו הרהורים והתלבטויות ביחס לצורך בהקמת בתי-דין מיוחדים לענייני עבודה. אם זכינו היום והחוק מובא לפנינו לאישור סופי במתכונתו המחודשת, אין לנו אלא לקוות שהחוק יצדיק את עצמו ויעמוד במבחן כפי שמחייבי החוק תלו בו תקוות רבות. בעיקר עדיף בית-דין לעבודה, הואיל והוא מאפשר להגיע לדיון מהיר ולמונע דיון ממושך ומסורבל.

כידוע, אנו מחייבים הקמת בתי-דין לעבודה, ואני סבור שזה יביא לידי הסדרת עניינים, בעיקר בתובענות בין עובד למעביד, הנובעות מיחסי עבודה או שעילתן בחוזה עבודה וכדומה.

אדוני היושב-ראש, רצוני להודיע שאני תומך בהסתייגותיו של חברי הכנסת קלינגהופר ומבקש להסיר את הסתייגותי, כפי שהיא מופיעה בסעיף 26, ביחד עם חברי הכנסת שער וחברי ועדה אחרים.

אשר לסעיף 18, אני מציע לכנסת לקבל את הסתייגותי בסעיף זה, לאמור: בסעיף קטן (ד), אחרי פסקה (4) יבוא: "(5) ליתן סעד זמני, למעט שבייתה או חשב-תה". ופסקה "(5)" הקיימת תסומן "(6)".

בהצעת החוק, שהוגשה לכנסת בקריאה ראשונה, הופיעה בהצעת הממשלה הפיסקה "ליתן סעד זמני". לאחר הדיון בוועדה הושמטה הפיסקה שאני מציע להוסיף אותה. עלינו לזכור, חברי הכנסת, כי המדובר בעניין מתן סעד זמני, למעט התערבות בענייני שבייתה והשביתה. מתן סעד זמני זה מוצע שיתנתן על-ידי השופט בלבד, כפי שזה מופיע בסעיף 18(ד): "במשפטים שביית-הדין דן בהם בשלושה תהיה לשופט לבדו סמכות — (1) לבדוק אם כתבי הטענות ערוכים כדין; (2) לה-תיר תיקון כתבי טענות או להורות על כך; (3) לערוך רשימת הפלגות; (4) לקבוע את שלבי הדיון בתובענה ואת הסדר שבו יתבררו שלאלות שבעובדה ושמשפט וכן את העניינים שיתבררו; (5) להורות כל הוראה לסדר הדיון שיש בה כדי לפשט את הדיון או להקל עליו". כאמור, אני מציע להוסיף לסעיף זה, אחרי פסקה (4): "(5) ליתן סעד זמני, למעט שבייתה או השביתה" ופיסקה (5) הקיימת תסומן כפיסקה (6).

חברי הכנסת, אין בהצעתי כל גומה לסכן חלילה את חופש המאבק המקצועי. לדעתי, טוב יהיה אם נקבע

כאן בא מספר רבים, ארגונים. ההצעה מתייחסת כמובן לארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של העובדים במדינה. אבל מניין לבית שתמיד נדבר רק על ארגון עובדים אחד שמייצג את המספר הגדול ביותר של העובדים במדינה? הרי חוק המציע חוק להיום ולמחר. הוא ייקבע לתקופה ארוכה. ובמצוי אות ישנם ועתידיים להיות ארגוני עובדים נוספים המייצגים רבבות עובדים.

אני חושבת שלא יהיה זה צודק אם נגביל את ההתייעצות לארגון אחד בלבד, ומן הראוי שגם דעתם של ארגונים אחרים תישמע בנושאים אלה, באוני השרים הממנים את נציגי הציבור. משום כך אני מציעה שבמקום המלים "בארגון עובדים", יהיה כתוב "בארגוני עובדים".

סעיף 19 מתייחס לתכנון של המותב. כלומר, לאיזה מטרות ייקבע. לפי ההצעה ייקבע מותב בית-הדין "לתקופה מסוימת או לדיון בעניין פלוני, או לדיון בעניינים שבתחום ענף עבודה או מקצוע פלוני". הצעתי היא למחוק את האפשרות של "דיון בעניין פלוני". חברי הכנסת, אם יורכב מותב לעניין מסוים בלבד, יכול הדבר להיראות כאילו היה מכוון מראשיתו, ועלול לעורר חשדות של עיוות-הדין. לכן, טוב יהיה אם נמחק את המלים "לדיון בעניין פלוני" ונסתפק בשתי האפשרויות: "א" לתקופה מסוימת; "ב" לדיון בעניינים שבתחום ענף עבודה או מקצוע פלוני". נדמה לי שהבית יכול ללא כל היסוס לקבל את הצעתי ולמחוק את המלים שבהצעה "לדיון בעניין פלוני" בלבד.

סעיף 22 דן בדרך בה יוכרע פסק-הדין — ברוב קולות ממש או על-ידי יצירת רוב. הרי מן המקובלות הוא שהכרעת בית-דין תיעשה ברוב קולות. על כך נדמה לי אין כל ספק בלבד שזו שום אדם. גם רוח החוק, שאנו דנים בו, הולכת בכיוון זה. אולם סעיף 22(ב) אומר: "נשאר המותב במספר זוגי והיו הדעות שקולות, תכריע דעתו של אב בית-הדין". כלומר, אם בגלל היעדרו של אחד מן הנציגים או נשארם במספר זוגי והדעות שקולות — יכריע אב בית-הדין. מתן ההכרעה לאב בית-הדין כמוהו כמתן קול כפול לאב בית-הדין. מצב זה נוגד את הנוהג הקיים כמעט בכל ההכרעות השיפוטיות בארץ ובעולם ואין לפתור תקלה טכנית של היעדרות שופט או נציג ציבור על-ידי מתן קול כפול ליושב-ראש המותב. הצעתי היא איפוא, במקרה כזה, לצרף למותב נציג ציבור נוסף. ובמקום המלים: "תכריע דעתו של אב בית-הדין", יבוא: "יצורף נציג ציבור נוסף למותב". ואז יכריע בית-הדין ברוב קולות.

סעיף 32 דן בדיני ראיות. עלי לומר שלא ירדתי לסוף דעתם של המציעים שלא להידוקק לדיני הראיות, כי הרי דיני הראיות קובעים את אופן ההוכחות במשפטו של אדם. דיני הראיות קובעים סדרי הוכחה בדיון, והרי הם מיוסדים על נסיון רב של שנים רבות בערכאות השיפוטיות השונות. שמירה קפדנית על דיני הראיות היא ערובה לניהול משפט צודק, אשר לא רק צריך להיעשות אלא גם להיראות. אינני מבינה על סמך מה בדיוק, אם לא על סמך דיני ראיות, ישפוט בית-הדין. משום כך אני מציעה למחוק את סעיף 32, ומזה ישמע שביית-הדין ידוקק לדיני הראיות.

אני מציע תיקון נוסף בסעיף 43(ב): להוציא את המלים "לאחר התייעצות עם שר העבודה". תיקון זה מוצע מתוך ההנחה שביצוע החוק והתקנת התקנות יש להשאיר בידי שר המשפטים בלבד. להסתייגות זו שותף כאמור גם חבר הכנסת שוסטק.

אני מציע לחברי הכנסת לקבל את הסתייגויותי ולהצביע בעדן.

היו"ר י. סרלין:

רשות הדיבור לחבר הכנסת שערי, להגמקת הסתייגויותיו.

יהודה שערי (המפלגה הליברלית העצמאית):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. כידוע, אני מחייב בתי-דין לעבודה. אני חושב שמוסד זה יכול להיות מכשיר חשוב ביותר להפחתת סכסוכי עבודה מיותרים. ניקח לדוגמא את הסכסוך בנמלים. למעשה, הסכסוך היה נכנס בתחום השיפוט של בתי-דין לעבודה. הדרישה של פועלי הנמל בחיפה קשורה בפירוש של הסכם העבודה, — האם דרגה מסוימת, שהנהיגו אותה באופן מיוחד, היא חלק מהסכם העבודה או לא. אילו היה לנו כבר כעת בתי-דין לעבודה, היה עניין זה נכנס לתחום שיפוט, ובית-הדין לעבודה היה צריך להכריע בעניין הגורם לנו כעת למשבר רציני למדי. הוא הדין לסכסוך שהיה בנמל אשדוד לפני זמן מה. גם סכסוך זה היה קשור בפירוש של חוזה עבודה, איך צריך לבחור מנהלי עבודה, או בנושאים אחרים שהם למעשה פירוש חוזה עבודה.

אני רוצה לקוות שעם הנהגת בתי-דין לעבודה אנו ניצור מכשיר חשוב ביותר למניעת סכסוכי עבודה מיותרים, ונמצא דרך של שיפוט, שתאפשר מימוש זכויות העובדים בצורה מהירה יותר, וזוהי יותר ופשוטה יותר. אני רק מצטער שהוועדה המיוחדת, שעסקה בחוק זה, צמצמה לדעתי שני דברים: גם את היקף חוק בתי-דין לעבודה וגם את אופיו.

אני רוצה להצטמצם בדברי רק להגמקת הסתייגויותי.

בנוסף המקורי, כפי שהוגש לכנסת על-ידי שר העבודה הקודם, היה סעיף 25 שאמר: "על-פי בקשת הממשלה, או ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדי המדינה, יהיה בית-הדין הארצי מוסמך לקבוע עובדות בקשר לסכסוך עבודה בשירות המדינה; הוראה זו תחול, בשינויים לפי העניין, לגבי כל גוף הנתון לביקורת מבקר המדינה לפי חוק מבקר המדינה, תשי"ח—1958 [נוסח משולב]".

בעצם כבר אמר שר העבודה, כאשר הגיש את החוק הזה, שהסעיף הזה נראה יוצא דופן במקצת, כי אינו נוגע רק למימוש של זכויות קיימות, הוא נוגע לקביעת עובדה גם בקשר להכרעות ליצירת זכויות חדשות או לשינוי זכויות קיימות. למרות זאת אני חושב שיהיה זה חשוב ביותר שסעיף זה יישאר בגוף החוק ולא יוצא ממנו.

אני מחייב את חופש השביתה. אבל השאלה היסודית היא, שביתה מהי? האם זה מיתוס, האם זה מכשיר לכיבוש השלטון, או שהוא מכשיר למלחמה בנושא

כי בסוגיה זו של מתן סעד זמני יהיה שופט דן יחיד. נקודת-המוצא שלי היא ההנחה שדבר זה לטובת העובד, ואביא לפניהם דוגמה.

אם עובד תובע ממעבידו שכר עבודה או זכות אחרת, והנה גודע לעובד שמעבידו עומד לעזוב את הארץ — מה יעשה אותו עובד ואיך יוכל להשיג את מבוקשו, דהיינו הוצאת צו עיכוב יציאה מן הארץ כדי שלא תקופח זכותו, אם יצטרך לפנות לבית-דין לעבודה, אשר יהיה כאמור בהרכב של שלושה, שהם השופט ועוד שני נציגי ציבור? ברור שזה מסורבל ועלול להביא לידי כך שהעובד יפסיד ולא ישיג את מבוקשו אם לא נאפשר לו קבלת סעד זמני מידי השופט. סבורני, כי לא לכך התכוונו אלה שביקשו למחוק סעיף זה.

בידי מי אני מבקש לאפשר ליתן סעד זמני? בידי השופט, כאמור בסעיף 3: "מי שכשיר להתמנות שופט בית-משפט מחוזי... כשיר להתמנות שופט בית-הדין". ולכל הדעות ראוי השופט לאמון שיתן סעד זמני בהתאם לגסיבות ובאותם המקרים מחויבי-המצאות.

אשר לסעיף 20 — אני מבקש להסב את תשומת-לב יושב-ראש הוועדה, חבר הכנסת ברעם, שבסעיף 20 רשמתי זכות להסתייגות, אשר הושמטה משום-מה. לכן אבקש לאפשר לי להתייחס לסוגיה זו בקשר להרכב בית-הדין הארצי.

סעיף 20(א)(1), לפי הצעת הוועדה, אומר: "בית-הדין הארצי ידון בעניינים שהוא דן בהם לפי סעיף 25(1) — בשבעה, שהם שלושה שופטים, שני נציגי עובדים ושני נציגי מעבידים". ואילו בפסקה (3) נאמר: "בעניינים אחרים — בחמישה, שהם שלושה שופטים, נציגי עובדים ונציגי מעבידים". אני סבור שבכל מקרה, הן בפסקה (1) והן בפסקה (3), יהיה בית-הדין הארצי מורכב מחמישה, שהם שלושה שופטים מקצועיים ושני נציגי ציבור, אחד נציגי העובדים ואחד נציגי המעבידים. מבחינה הגיונית וכן מבחינת הצדק אני סבור שטוב יהיה אם יורכב בית-הדין מחמישה ויהיה בו רוב של שופטים.

אמנם קבענו בעקרון שבית-דין לעבודה, אם בהרכב בית-הדין האזורי ואם בהרכב בית-הדין הארצי, צריך להיות מורכב משופטים ומנציגי ציבור. בכל זאת אנו סומכים על השופטים המקצועיים, ואינני רואה צורך להבדיל, שבמקרה מסוים יהיה הרכב של חמישה ברוב של שופטים, ובמקרה אחר — הרכב של שבעה ברוב של נציגי הציבור. אני מציע, כאמור, לקבוע שהרכב בית-הדין הארצי יהיה של חמישה, שהם שלושה שופטים ושני נציגי ציבור.

ואשר לסעיף 31, אני מציע לתקן את סעיף קטן (1): במקום המלים "שקבע שר העבודה" יבוא "שקבע שר המשפטים".

כן אני מציע בסעיף 43 לתקן את סעיף קטן (א): במקום המלים "שר המשפטים ושר העבודה ממונים", יבוא "שר המשפטים ממונה". אני סבור שהצעתו תובן לחברי הכנסת. אין לי כל עניין לפגוע בשר העבודה, ואינני רואה כיוקרה עניין זה, אלא לדעת טובת העניין מחייב להוציא את שר העבודה מן הזיקה המינהלית ולהשאיר זאת אך ורק בידי שר המשפטים.

במערכת המשפט הכללית יש בהחלט מקום לטריבונל מיוחד, וכבר יש טריבונל מיוחד לענייני שכירות, וגם הטריבונל לענייני שכירות אינו מורכב רק משופטים מקצועיים. יש חשיבות עליונה שתהיה אפשרות של ערעור לפני בית-המשפט העליון, כדי לשמור על אחדות ההלכה וכדי למנוע ניגודים בין בית-משפט אחד למשנהו, כפי שאמר חבר-הכנסת קלינגהופר, וגם כדי שתהיה ביקורת של בית-המשפט העליון על טריבונלים אחרים, גם אם הם שופטים לפי כללים מיוחדים ופרוצדורה אחרת.

מישהו יטען שתמיד אפשר להגיש בג"צ, אבל בג"צ מוגבל. הוא יכול לקבוע אם הטריבונל פועל לפי סמכותו ואם התחשב בכללי הצדק היסודיים, אבל אין הוא יכול להיכנס לגופו של עניין. יש צורך בביקורת של בית-המשפט כדי שתהיה ביקורת לגופו של עניין. הגשתי הסתייגות נרחבת יותר, האומרת שאפשר להגיש ערעורים לפני בית-המשפט העליון בכל מקרה. אם הסתייגותי זו לא תתקבל, אני מבקש, באופן אלטרנטיבי, לצרף אותי להסתייגותו של חבר-הכנסת קלינגהופר, שמגביל את זכות הערעור רק לעניין בעל חשיבות משפטית מיוחדת או ברשות לפי התנאים המפורשים בהסתייגות שלו.

חברי הכנסת, אני רוצה לקוות שהחוק יתקבל, ויהא בו משום מפנה ביחסי העבודה שלנו. אני חושב שהוא יהיה הישג חשוב ביותר של הכנסת הזאת. אני מצטער רק שהוועדה לא קיבלה גם ההסתייגות שלי, ואני מקווה שהכנסת תטה אוון לנימוקי.

הי"ד י. סרלין :

רשות הדיבור לחבר-הכנסת ארזי להגמקת הסתייגותו.

ראובן ארזי (המערך, עבודה-מפ"ם) :

כבוד היושב-ראש, כנסת נכבדה. בסעיף 29 של החוק מדובר על סמכות של בית-הדין האזורי ובית-הדין הארצי למתן סעד. אני מציע שלסעיף זה יתווסף סעיף-משנה, ובו ייאמר, ששום דבר בסעיף זה לא יתפרש כמעניק לבית-דין אזורי או לבית-הדין הארצי סמכות ליתן צו למניעת שביתה.

בדיון, שנערך במליאת הכנסת בקריאה ראשונה לחוק זה, חייבנו עקריגית את החוק, אך עמדנו על כך שלא ייתכן שבית-הדין לעבודה יצמצמו, בצורה כלשהי, את חופש המאבק המקצועי, שהיא זכות אשר הוענקה לעובדים בכל מדינה מתקדמת.

אין בישראל איסור שביתות. המאבק המקצועי הוא מאבק חפשי. לפיכך אני ער לכך שבית-הדין לא יוכל כלל להתערב בשביתה, באשר הנושא עצמו אינו בסמכותו.

לחוק מטרה אחת : להקים מוסד שיפוט לענייני עבודה. בית-הדין לעבודה מקבל סמכויות בתחום, שהיה עד כה בסמכות בית-המשפט הכלליים. ידוע, כי לא היה שום מקרה, שבתי-המשפט הכלליים יחליטו בדבר איסור שביתה. לפיכך אני רוצה לקוות, שגם בית-הדין לעבודה יפעל כיחידה שלמה ועצמאית על כל ערכאותיה, בדרך זו, וימנע מלהתערב בשביתות. אך מאחר שעלול להתעורר החשש, כי המעביד יוכל לפנות לבית-הדין לעבודה ולבקש סעד במקרה של שביתה, על סמך טענה שיש בשביתה זו משום הפרה של הסכם קיבוצי, שנעשה

כלכלי בין שני צדדים שרוצים לשנות את חלוקת ההכנסה הלאומית, את רמת השכר, את רמת החיים, שרוצים להשיג תנאים טובים יותר, או שהצד השני אולי רוצה לערער. אני רואה סכסוכי עבודה, וגם את השימוש בנשק השביתה, כחלק ממערכה כלכלית, שהיא לגיטימית, שהיא מותרת, אבל לא איזה דבר סאקרו-סאקרי שאסור לפגוע בו או לגנוע בו. אנחנו חייבים ליצור מקסימום של כלים שיאפשרו פתרון הסכסוך הזה בדרכי שלום, בלי להגיע לשביתה, וזאת בלי לאסור שביתה. ואיני מדבר עכשיו על שירותים חיוניים.

מה הנקרא "ועדה לקביעת עובדות"? ועדה לקביעת עובדות אינה אוסרת שביתה, אלא היא יוצרת מכשיר-עזר חשוב ביותר לדיעת הציבור, וגם לדיעת הצדדים, לנושא מסוים, השנוי במחלוקת.

בשנת 1961 היתה שביתה גדולה של מהנדסים סביב שאלת ההפרשיות. המהנדסים טענו שהצטמצמה ההפרשיות בינם ובין סוגי עובדים ופועלים אחרים, ולכן, בהתאם להבטחות או להסכם, יש צורך להעלות את שכרם. נציבות שירות המדינה טענה שאין זה כך. היה אז מקום לוועדה, שתקבע עובדות, וזה למעשה היה פותר גם את הסכסוך.

שלמה כהן-צידון (המרכז החפשי) :

אתה מערב מדיניות שכר ועובדות.

יהודה שערי (המפלגה הליברלית העצמאית) :
או לא היה מקום לסכסוך.

אני יכול למנות מספר רב של סכסוכים בקשר לעובדות. יש מי שטוען שחלה עליה ברמת המחיה, והאינדקס איננו גותן ביטוי נכון לכך. ויש מי שטוען את ההיפך. אני חושב שיצירת גוף, שיכול לקבוע עובדות, היתה מונעת סכסוכים בשירות המדינה ובשירותים אחרים.

הצעת החוק, כפי שהובאה בנוסח האורגינלי, אם היא כוללת בתוכה את כל הגופים הכפופים למבקר המדינה, כגון החברות העוסקות בחשמל, במים, בנמ"ל, כל הגופים הציבוריים הכפופים למבקר המדינה, יכולה היתה להיות צעד חשוב קדימה ליצירת מכשיר, אשר עזר לשני הצדדים לברר דבר שנוי במחלוקת, בלי לאסור שביתה, ושיצר דעת-קהל, קובע קבל עם ועדה, בנושא מסוים, בטענה מסוימת, מי צודק ומי אינו צודק. דבר זה קיים באנגליה, בקנדה, בשירותים חיוניים בארצות-הברית. אינני מסכים לדעת רוב הוועדה, שהחליטה להוציא את הסעיף הזה מגוף החוק, ולחרוג מן המסגרת שקבע לה שר העבודה, כשהגיש את הנוסח האורגינלי. אני מציע שסעיף 25 יוחזר לחוק, כפי שהוגש על-ידי שר העבודה הקודם.

אני גם רוצה, בכמה מלים, לעמוד על הסתייגות אחרת, אשר נוגעת לשאלה של ערעור לפני בית-המשפט העליון. אני בהחלט בעד מערכת שיפוט מיוחדת לענייני עבודה. מדובר במומחיות מיוחדת, במאטריה מיוחדת, בפרוצדורה מיוחדת או ביכולת של ויתור על פרוצדורה, ברצון לא להיעזר יתר על המידה בתסבוכת פרוצדורלית ובעורכי-דין, ולתת אפשרות שתביעות כאלה ימצאו את פתרונן בצורה המהירה ביותר. אבל אני חושב שזה צריך להיות חלק ממערכת המשפט הכללית.

שלמה כהן-צידון (המרכז החפשי):
מעין-שיפוטיות.

משה ברעם (יו"ר הוועדה המשותפת):

סלח נא. בית-הדין לביטוח לאומי היה בית-דין, בית-הדין לשכירות, ועדות ערר למיניהן, בית-דין לתפישות מקרקעין, בית-דין למים, להתיישבות חקל-אית וכיוצא בזה. אנחנו מסתמכים עכשיו על תקדים, וזה לגיטימי.

הסתייגותיו של חבר-הכנסת קלינגהופר לסעיף 3 ו-4: — אחד מיסודות החוק הוא כי השופטים, שיכנהו בבית-הדין לעבודה, יתמנו במיוחד להיות שופטי בית-הדין לעבודה. תפיסה זו היא חלק אינטגרלי של הרעיון הכללי המונח ביסודו של החוק על הקמת מערכת משפטית נפרדת לענייני עבודה, שהשופטים המתמנים אליה יהיו אנשים בעלי כשירויות הולמות מיוחדות ובעלי גישה נאותה לענייני עבודה, אשר יתמחו במיוחד בתחום זה. שופטים אלה יעמדו בקשר הדוק עם נציגי ציבור ויצטרכו לגשת לפתרון סכסוכי העבודה, שיוכאו לפניהם, בדרך של הבנה מיוחדת לבעיות שיתעוררו, ולא תמיד בדרך משפטית פורמלית גרידא.

יחד עם זאת יתמנו אף שופטים אלה על-ידי הוועדה הקבועה למינוי שופטים לפי חוק השופטים ומעמדם, בתחום סמכותם, ככל שופט המכהן במערכת בתי-המשפט הרגילה.

מטעמים אלה באה הוועדה לידי המסקנה כי אין זה רצוי שתקויים תחלופה קבועה בין שופטי המערכת המשפטית הרגילה המוצע, במערכת המיוחדת לענייני עבודה. אולם החוק המוצע, בסעיף 4(ב), מאפשר מינוי שופט בית-משפט לתקופה מסוימת ובמידת הצורך, להיות שופט בית-דין לעבודה.

אשר להסתייגותו של חבר-הכנסת כהן-צידון, המציע בכל מקום שיש סמכויות לשר המשפטים בצוותא עם שר העבודה למחוק את שר העבודה: — בוועדה נתקבלה התפיסה שאין להוציא את שר העבודה מהשתתפות בסמכויות השונות הנוגעות להפעלת מערכת בתי-הדין לעבודה, הואיל ועוסקים כאן בבית-הדין המיוחד לענייני עבודה על כל המשתמע מכך. יחד עם זאת נקבע, כי בעניינים משפטיים הסמכות נתונה לשר המשפטים, לאחר התייעצות בלבד עם שר העבודה, בעוד שבעניינים המינהליים האחריות משותפת.

אותה התשובה לחברי-הכנסת ידד ושוסטק בהסתייגותם לסעיף 43.

לסעיף 10 יש הסתייגות לחבר-הכנסת מיקוניס. בכל חוקי העבודה, שיש בהם הוראות לגבי מינויים לגופים שונים, הנוסחה המקובלת היא "התייעצות באר-נון", ומן הנסיון שהצטבר למדנו שלא היו כל תקלות ואין תלונות מטעם הארגונים בגידון, אף לא היתה הצעה מעין זו מטעם ארגון כלשהו שנציגיו הופיעו לפני הוועדה בקשר לחוק זה.

אשר להסתייגותה של חברת-הכנסת סנהדראי, כאמור הנוסחה של "ארגון יציג" היא המקובלת בכל חוקי העבודה. ההוראה על התייעצות בארגון העובדים היציג אינה מונעת ממנו נציגי ציבור מתוך ארגוני עובדים אחרים, לדוגמה: במועצת שירות

בתקופה מסוימת, ובפרט שבסעיף 24(א) (2) נאמר שבסכסוך בין הצדדים להסכם קיבוצי יש לבית-הדין לעבודה סמכות ייחודית, באה הצעת, כדי להגדיר במפורש ששום דבר בסעיף 29 לא יתפרש כמעניין לבית-הדין האזרחי או לבית-הדין הארצי סמכות ליתן סעד למניעת שביתה. מובטחני, שתמיד יהיה לנגד עיני בית-הדין הנסיון המד של ארצות-הברית, שם ניסו להסדיר יחסי עבודה בצו מניעה של בתי-המשפט. כנגד נסיונות אלה התריע בשעתו השופט פרגפורטר. עמדה זו של אי-התערבות בתי-המשפט בשביתות נתקבלה בארצות-הברית בתקופת כונתו של הנשיא רוזוולט, כאשר נחקק חוק השולל את השימוש בצווי מניעה נגד שביתות. כל פרצה בעקרון זה של אי-התערבות בתי-הדין לעבודה בחופש המאבק המקצועי, יש בה משום חריגה מן הסמכות והתערבות בעניין שביתות. עצם הפרצה פוגעת בעקרון, ויש בה ראשית התערבות בזכות השביתה. למעשה לא כיבא הדבר לידי שיפור יחסי העבודה, ולהפך, הדבר עלול להביא לידי שיבוש ביחסי העבודה. עם זאת, יעורר הדבר התמרמרות בקרב ציבור העובדים, מה שעלול לפגוע במעמדם של בית-הדין לעבודה. והרי לכל הדעות נודעת חשיבות לכך, שלא יתעורר בקרב ציבור העובדים מראש חשש כלשהו, כי בתי-הדין לעבודה עלולים לפגוע בזכות היסודית של חופש המאבק המקצועי.

משום כך, כוונת ההצעה היא לקבוע כי בשום מקרה לא תהיה השביתה נושא, שאפשר להביאו לפני בית-הדין לעבודה, ואני מציע לכנסת לקבל את התיקון המוצע ולהכלילו בחוק, שמבחינה עקרונית אנו מחייבים אותו ובוודאי נצביע בעדו.

היו"ר ד. נצר:

רשות הדיבור ליושב-ראש הוועדה המשותפת, חבר-הכנסת ברעם, שישב למסתייגים.

משה ברעם (יו"ר הוועדה המשותפת):

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. איני מתכוון לענות על כל הסתייגות והסתייגות אלא לאלה שגור-עות לעקרונותיו של החוק. קודם כל, לחבר-הכנסת אבנרי, מכלול הסתייגותיו של חבר-הכנסת אבנרי נובע מקונצפציה בסיסית הנוגדת את עמדת החוק כפי שהוצעה על-ידי הממשלה, הועברה על-ידי המליאה לוועדה וסוכמה בוועדה. מה שמציע חבר-הכנסת אבנרי אינו אלא התכחשות להכרעה שהיתה בקריאה הראשונה בכנסת. מה שמציע חבר-הכנסת אבנרי, הרי זה למעשה הקמת מחלקה לעבודה ליד בית משפט השלום ובית-המשפט המחוזי, שבהם יכהנו כשופטים שופטי שלום ושופטים מחוזיים ללא נציגי ציבור. כל הס-תייגותיו הן פועל-יוצא מתפיסה בסיסית זו, השוללת למעשה את הקמתם של בתי-דין לעבודה ואת הרעיון המונח ביסודם. לכן, לא אתייחס לכל הסתייגות והס-תייגות של חבר-הכנסת אבנרי ואבקש להסיר את כולן כאחת.

הסתייגותו של חבר-הכנסת כהן-צידון לסעיף 2: — חבר-הכנסת כהן-צידון מתנגד להכללת נציגי ציבור בבתי-הדין לעבודה. טול נציגי ציבור מהם, ונטלת את רוחו וכוונתו הבסיסית של החוק. אנב אורח, לידיעת חברי הבית, הסדר זה קיים בכמה ערכאות משפטיות, בהן יש השתתפות נציגי ציבור.

אשר לסעיף 26 - בסוף דברי אביא את הנימוקים נגד הסתייגותו של חבר-הכנסת שערי.

לסעיף 29 יש הסתייגות לחברי-הכנסת פלד ומיקוניס וכן לחברי-הכנסת אבנרי, לעניין שלילת סמכות בית-הדין ליתן צו למניעת שביתה. אין חוק זה עוסק בעניינים מהותיים של עבודה אלא ביישומו של הדין המהותי, כפי שהוא קיים, וקביעת הוולל והסמכות ליישום. הסמכות למתן צו למניעת שביתה או השבתה תלויה בשאלה, מהו הדין המהותי לגבי חוקיות השביתה או ההשבתה. לשון אחר: שביתה או השבתה שהיא בלתי-חוקית, אם הדין המהותי קובע זאת. רק אז קיימת בכלל הסמכות ליתן צו למניעתה. מאידך גיסא, אם השביתה או ההשבתה אינה הפרה של הדין המהותי, ולמעשה ברוב המקרים זהו המצב החוקי כיום, הרי שממילא הסמכות לתת צווי מניעה אינה קיימת.

בסעיף 32 מציעים חברי-הכנסת מיקוניס, כהן-צידון וסנהדראי להפעיל דיני הראיות הרגילים גם בבית-הדין לעבודה. סוגיה זו נתבררה באריכות בוועדה, על כל האספקטים שבה. כפי שכבר אמרתי, כדי שיוכל בית-הדין למלא את התקנות שתולים בו, יצטרך לפעול במהירות ולמצוא פתרון מעשי לעניין המובא לפניו במינימום של הגבלות פורמליות-משפטיות. הוברר בוועדה, לאחר דיון, כי החלת דיני הראיות המקובלים על דיוני בית-הדין תכביד על השגת המטרה האמורה. מאותם הנימוקים לא הוחלו דיני הראיות על דיוני בית-הדין הקיים לביטוח לאומי, המתמזג עתה בתוך בית-הדין לעבודה. דיני הראיות אינם חלים, מאותם הנימוקים, על מערכת הטריבונלים הכעין-משפטיים הקיימים בישראל.

עכשיו, גברתי היושבת-ראש, חברי הכנסת, אעבור להסתייגויות בעניין ערעור לבית-המשפט העליון:

1. הצעת החוק, כפי שהיא חוזרת מן הוועדה וגומדת לקריאה שנייה, היא חטיבה אחת שלמה ומתייגת שבת עם השיטה, בעוד שקבלת ההסתייגויות בעניין הערעור לבית-המשפט העליון תהרוס שלמות זאת ותפגע בשיטה.

2. החוק בא לתרום לשיפור המצב בתחום יחסי העבודה, ואם תתקבלנה ההסתייגויות יימנעו הצדדים מלהחזיק לבית-הדין לעבודה, יימשיכו באותה דרך שהלכו בה עד עתה, ובחשבון הסופי תסוכל מטרת החוק. המחוקק יכול רק להעמיד כלים לרשות הציבור, אך אינו יכול להכריחו להחזיק כללים אלה. ברור מעמדת נציגי העובדים ונציגי המעבידים שהופיעו לפני הוועדה, כי כך יהיו פני הדברים אם תתקבלנה ההסתייגויות.

3. לעניין הערעור לפני בית-המשפט העליון, חשוב שתהיה לגנד עיני חברי הכנסת העובדה שסוג העניין גים האחד והיחיד שהיה לפי הצעת החוק בסמכות בית-הדין לעבודה ושהמאטריה הגדולה בו היא מסוג אלה שגדונים במערכת בתי-המשפט הרגילים, אינו עוד בתחום שיפוט של בית-הדין לעבודה. כוונתי להגיעות שעילון בנויקין אורחיים. לפי הצעת החוק היה בית-הדין לעבודה מוסמך, בהסכמת הצדדים, לדון גם בנויקין אורחיים, ואולי היה מקום לטענה שגם מערכת בתי-המשפט הרגילים דנה בנויקין אורחיים. הבעיות, שהיו

התעסוקה, במועצת הביטוח הלאומי, במועצת החני-כות, במועצת האיגוד השיתופי וכדומה, שם ההתייעצות היא בארגון העובדים היציג, ובכל זאת יושבים בכל המועצות האלה נציגי ארגוני עובדים שונים.

לסעיף 18 הסתייגות של חברי-הכנסת קלינגהופר: בוועדה נתקבלה גרסת ההסתדרות והמעבידים כפי שהסברתי בדברי הפתיחה שלי, לגבי העקרון כי בית-הדין יישב בהרכב של שלושה-שופט ושני נציגי ציבור. רק כיוצא מן הכלל ובנסיבות מיוחדות יישב בית-הדין כשהשופט הוא דן יחיד. כן שוכנעה הוועדה, לפי הצעת הממשלה, כי מתן סעד זמני יהיה בסמכותו של בית-הדין, כשהוא יושב בהרכב המלא. כדי להדגים את חילוקי-הדעות, באותו סעיף שאנו דנים בו יש הסתייגות של חברי-הכנסת מיקוניס התובע את ההיפך. חברי-הכנסת מיקוניס מציע למחוק את האפשרות כי שופט ידון כדן יחיד. יחד עם העקרון שנקבע כי בית-הדין יישב, בדרך כלל, בהרכב של שלושה, יש נסיבות שרצוי, לשם החשת הדיון או מתוך עצם מהות הדיון, אם לפי בקשת שני הצדדים ואם לפי בקשת צד אחד, כי יאופשר הרכב של שופט כדן יחיד. אין זה מן התבונה לקבוע סייגים אבסולוטיים חסרי גמישות, שאינם הולמים את הנסיבות וצרכי המציאות ומביאים בהכרח לידי תיקונים בתוך לאחר קבלתו.

לסעיף 22 הסתייגות לחברת-הכנסת סנהדראי: בצוותה עם עקרון השתתפות נציגי ציבור כשופטים בבתי-הדין, מן ההכרח למצוא הסדר שיבטיח יעילות וימנע סתבת בשל היעדרם משיבות בית-הדין. ההסדר המוצע בחוק, המאפשר המשך הדיון בלי נציגי ציבור הנעדר ללא סיבה סבירה, יביא לידי כך שהארגונים שנציגי הציבור באים מקרבם, ידאגו להשתתפותם התקינה או להחלפתם, אם אין הם מופיעים כנדרש.

לסעיף 24(ב) - הסתייגות לחברי-הכנסת קלינגהופר, שערי וכהן-צידון. ההסתייגות היא לסמכותו של בית-הדין לעבודה לדון בעבירות על חוקי העבודה המנויים בתוספת השנייה. אותם הנימוקים שהביאו לכלל המסקנה, שיש צורך במערכת שיפוטית נפרדת לענייני עבודה, מחייבים, לשם שלמות המערכת והגשמת המטרת שביסוד הקמתה, כי סמכות זאת לא תישלל הימנה. רוב העניינים המובאים כיום, בתחום זה, לפני בתי-המשפט הם עבירות על הוראות הקשורות בבטיחות בעבודה. למותר להדגיש את התופעה המדאיגה של ריבוי תאונות העבודה בישראל, וקשה להבין את הסתייגותם של חברי הכנסת הנכבדים, בעוד שבקשר לתאונות דרכים נתמנו שופטי העבודה מיוחדים. יחד עם זאת נקבע בחוק המוצע, שבבית-הדין בבואו לדון בעבירות יישבו רק שופטים, וסדר הדין דיני הראיות החלים בבתי-המשפט בדיון פלילי יחולו אף כאן. וכן, בעניינים אלה נשמרת זכות הערעור לפני בית-המשפט העליון.

להסתייגותו של חבר-הכנסת שערי, המציע החזרת סעיף 25 המקורי להצעת החוק - כבר ציינתי בדברי הפתיחה את המניעים שהביאו לידי החלטת הוועדה למחוק סעיף זה ולהמליץ לפני הממשלה למצוא פתרון לעניין על-ידי תיקון מתאים בחוק יישוב סכסוכי עבודה, שהוא האכסניה המתאימה לעניין זה.

7. הדאגה לאחידות ההלכה המשפטית דאז אינה מחייבת ערעור לבית-המשפט העליון. הנושאים שבהם ידון בית-הדין לעבודה, רק הוא ידון בהם ותישמר אחי" דות ההלכה. ומבחינת המומחיות שתחום העבודה דורש, הרי כל המגמה היא שהידע המיוחד יהיה לשופטי בית-הדין הארצי ולנציגי ציבור שיושבים אתם בדיון, והם לפי דרישת החוק לא רק חברי לשכת עורכי-הדין, הרואה משיקוליה היא את החוק כולו כפסול, אלא גם מומחים בעלי ניסיון בהוראה או במחקר, בכלכלה, ביחסי עבודה או במינהל ציבורי.

8. כדאי לציין שנושא אחר שבסמכות בית-הדין לעבודה, נושא מרכזי והוא הביטוח הלאומי, נתון מאז ומתמיד רק לסמכות בית-הדין לביטוח לאומי, שייכלל עתה במערכת בתי-הדין לעבודה. ועל אף העובדה שהוא פעל בלי כל הערבויות, המובטחות לבית-הדין לעבודה, לא נשמעה כל ביקורת על פעולתו ושמענו רק טובות עליו. ואין לפי חוק הביטוח הלאומי כל אפשרות לערער לפני בית-המשפט העליון.

9. אין להתעלם מן העובדה שהן נציגי בעלי התעשייה והן נציגי העובדים, שהופיעו לפני הוועדה, ראו כי חיוני שמערכת בתי-הדין לעבודה תהיה חטיבה שלמה בפני עצמה, ונציגי ההסתדרות אף ראו בכך תנאי שאין בלעדיו הדקקות לבית-הדין, בעיקר כשמדובר בסכסוכים קיבוציים, סכסוכים שעד עתה כמעט ולא הובאו לפני בתי-המשפט.

רק לפני זמן קצר קיבלה הכנסת חוק חדש בעניין בורדריות ונתנה בכך ביטוי למגמה הכללית, שטוב שהצדדים יישבו את סכסוכיהם בדרך מוסכמת. במיוחד נכונים הדברים כשמדובר בתחום יחסי העבודה. אם באו הן נציגי העובדים הן נציגי המעבידים והביעו באונו הוועדה, שדנה בהצעת החוק, משאלה ברורה וחד-משמעית, שמצאה את ביטוייה בחוק שעומד להצבעה, אל לנו להתעלם מרצונם, כשרצונם זה לא רק שאיננו נוגד את טובת הכלל אלא בהחלט מתיישב עמה.

לבסוף יש להדגיש שאם המסתייגים חרדים לשמירה על עקרונות הצדק, בדרך פיקוח של בית-המשפט העליון, הרי גם לפי החוק, כפי שנתקבל על דעת רוב חברי הוועדה, נתונה סמכות הפיקוח לבית-הדין הגבוה לצדק בדרך בקשה לצו על תנאי לפי חוק בתי-המשפט.

לפיכך, גברתי היושבת-ראש, אני מציע לדחות את כל ההסתייגויות ולקבל את הצעת הוועדה.

הי"ד ד. נצר:

אנחנו עוברים להצבעה.

הצבעה

התיקון של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 1 לא נתקבל.

סעיף 1, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 2 לא נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת ש. כהן-צידון
לסעיף 2 לא נתקבל.

סעיף 2, בנוסח הוועדה, נתקבל.

מתעוררות בבית-הדין לעבודה בתחום נזיקין אזרחיים, דומות לבעיות המתעוררות בתביעות אחרות בנזיקין אזרחיים, ולשם שמירת אחידות ההלכה היה מקום לדרוש ערעור לבית-המשפט העליון. שיקולים אלה, מחד גיסא, והמגמה לשמור על שלמות מערכת בתי-הדין לעבודה, מאידך גיסא, הביאו לידי שינוי גדול בנוסח החוק המובא עתה לעומת הנוסח המקורי. נזיקין אזרחיים אינם עוד בסמכות בית-הדין לעבודה.

התחום השני, שבו יש מקום לערעור לבית-המשפט העליון, הוא הפלילי. בצדק יאמרו שהמשפט הפלילי חייב להיות, בחשבון הסופי, אחד ואחיד, ומטרה זאת ניתן להשיג על-ידי אחידות הפסיקה שתבוא לבית-המשפט העליון בדרך ערעור. החוק אינו מתעלם משיקול זה, ואכן נאמר בו במפורש שעל פסק-דין של בתי-הדין לעבודה בעבירות על חוקי עבודה פתוחה הדרך לערער לפני בית-המשפט העליון. בכך מיצו, לדעת הוועדה, את המתחייב למען עשיית דין.

4. ערעור לבית-המשפט העליון, לפי המוצע בכל אחת מן ההסתייגויות דלעיל, פירושו גם שדווקא בת-חום יחסי עבודה, שבו גורם הזמן הוא חשוב ביותר, יידון כל עניין בשלוש ערכאות ואולי בארבע, אם יהיה צורך לקבל רשות לערעור.

5. ערעורים נוספים לבית-המשפט העליון רק יפגעו בשלמות השיטה ויביאו לידי כך שהחוק לא ישיג את מטרתו. כל הדיבור שערעור לבית-המשפט העליון דרוש למען "שלטון החוק" אינו אלא שימוש בסיסמה נאה שלא במקומה: "שלטון החוק" לא נפגע כלל על-ידי כך שהחוק עצמו קובע רשות שיפוטית חפשית, עצמאית ובלתי-תלויה, לדון בנושא שבתחום משפטי מיוחד.

בטרם אנמק דברי, חייב אני לעמוד על העובדה שכבוד נשיא בית-המשפט העליון הופיע לפני הוועדה והביע את דעתו כי יש לאפשר ערעור ברשות לבית-המשפט העליון בכל המקרים. ברור שרשויות המדינה חייבות בכבוד הדין, וברור שהוועדה חייבת היתה להתייחס בכבוד לדעתו של כבוד נשיא בית-המשפט העליון, וכן עשתה. אך אין זאת אומרת שהיית היתה לקבל בכל את עמדתו ואין גם להניח שציפו לכך. הדברים אמורים בעיקר כשהענין הוא לא בפירוש חוקים, תחום שבו כמובן הרשות השיפוטית היא הקובעת, אלא במלאכת החקיקה. וכל שכן בחוק שעניינו סמכויות הרשויות. הרי אפילו לענין סמכויות נשיא המדינה, שחתימתו היא תנאי לתקפו של כל חוק, נאמר במפורש בחוק שחתימת הנשיא אינה דרושה לתקפו של חוק כשהמדובר הוא בחוק שעניינו סמכות הנשיא עצמו.

6. כאמור, הוצאו נזיקין אזרחיים מתחום סמכות בית-הדין, ובעניינים פליליים פתוחה הדרך לערער לבית-המשפט העליון. נותרים ענייני עבודה שבין עובד ומעביד ועניינים קיבוציים שבתחום יחסי עבודה. עניינים אלה הם חטיבה שלמה בפני עצמה, וכל החיוב שבהקמת בתי-הדין הוא שיפסקו בהם במערכת עצמאית המותאמת לענף משפטי זה.

ההלכה המשפטית אינה נקבעת אלא בערכאה האחורונה, וקביעתה מחייבת מומחיות מקצועית ומבנה מותאם של הגופים הקובעים. ונתונים אלה מצויים בבית-הדין הארצי לעבודה, וזאת אחת המטרות להקמת בתי-הדין.

התיקון של חברי-הכנסת י. ה. קלינגהופר
לסעיף 3 לא נתקבל.

סעיף 3, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חברי-הכנסת י. ה. קלינגהופר
לסעיף 4 לא נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 4 לא נתקבלה.

התיקון של חברי-הכנסת ש. כהן-צידון
לסעיף 4 לא נתקבל.

סעיף 4, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 5 לא נתקבלה.

סעיף 5, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 6 לא נתקבלה.

התיקון של חברי-הכנסת ש. כהן-צידון
לסעיף 6 לא נתקבל.

סעיף 6, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי וש. כהן-צידון
למחוק את סעיף 7 לא נתקבלה.

סעיף 7, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 8 לא נתקבלה.

סעיף 8, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 9 לא נתקבלה.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל) :

מאחר שהסתייגויותי לסעיפים 3 ו-4 לא נתקבלו,
אין מקום להעמיד להצבעה את הסתייגויותי לסעיף 9.

הי"ד ד. נצר :

יפה. נמשיך בהצבעה.

ה צ ב ע ה

סעיף 9, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת ש. כהן-צידון וא. אבנרי
למחוק את סעיף 10 לא נתקבלה.

התיקון של חברי-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 10 לא נתקבל.

התיקון של חברת-הכנסת ט. סנהדראי
לסעיף 10 לא נתקבל.

סעיף 10, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת ש. כהן-צידון וא. אבנרי
למחוק את סעיף 11 לא נתקבלה.

התיקון של חברי-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 11 לא נתקבל.

סעיף 11, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי וש. כהן-צידון
למחוק את סעיף 12 לא נתקבלה.

סעיף 12, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי וש. כהן-צידון
למחוק את סעיף 13 לא נתקבלה.

סעיף 13, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת ש. כהן-צידון וא. אבנרי
למחוק את סעיף 14 לא נתקבלה.

סעיף 14, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי וש. כהן-צידון
למחוק את סעיף 15 לא נתקבלה.

סעיף 15, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת ש. כהן-צידון וא. אבנרי
למחוק את סעיף 16 לא נתקבלה.

התיקון של חברי-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 16 לא נתקבל.

סעיף 16, בנוסח הוועדה, נתקבל.

סעיף 17 נתקבל.

התיקון של חברי-הכנסת י. ה. קלינגהופר
לסעיף 18 לא נתקבל.

התיקון של חברי-הכנסת א. אבנרי וש.
כהן-צידון לסעיף 18 לא נתקבל.

התיקון של חברי-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 18 לא נתקבל.

התיקון של חברי-הכנסת מ. ידיד
לסעיף 18 לא נתקבל.

סעיף 18, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 19 לא נתקבלה.

התיקון של חברת-הכנסת ט. סנהדראי
לסעיף 19 לא נתקבל.

סעיף 19, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 20 לא נתקבלה.

התיקון של חברי-הכנסת ש. כהן-צידון
לסעיף 20 לא נתקבל.

סעיף 20, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 21 לא נתקבלה.

סעיף 21, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי וש. כהן-צידון
למחוק את סעיף 22 לא נתקבלה.

התיקון של חברת-הכנסת ט. סנהדראי
לסעיף 22 לא נתקבל.

סעיף 22, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 23 לא נתקבלה.

סעיף 23, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חברי-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 24 (א) לא נתקבל.

הצעת חברי-הכנסת א. אבנרי למחוק את
סעיף 24 (א) לא נתקבלה.

התיקון האלטרנטיבי של חברי-הכנסת
א. אבנרי לסעיף 24 (א) לא נתקבל.

סעיף 24 (א), בנוסח הוועדה, נתקבל.

סעיף 33, בנוסח הוועדה, נתקבל.
הצעת חבר-הכנסת ש. כהן-צידון למחוק את
סעיף 34 לא נתקבלה.

סעיף 34, בנוסח הוועדה, נתקבל.

סעיפים 35 — 36 נתקבלו.

התיקון של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 37 לא נתקבל.

סעיף 37, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת י. ה. קלינגהופר,
י. שער וא. שוסטק לסעיף 38 לא נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 38 לא נתקבל.

סעיף 38, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 39 לא נתקבל.

סעיף 39, בנוסח הוועדה, נתקבל.

סעיפים 40 — 42 נתקבלו.

התיקון של חבר-הכנסת מ. יריד לסעיף 43
לא נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת א. שוסטק ונ. יריד
לסעיף 43 לא נתקבל.

סעיף 43, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התוספת הראשונה נתקבלה.

התוספת השנייה נתקבלה.

היו"ר ד. נצר:

אני מעמידה להצבעה בקריאה שלישית את חוק
בית-הדין לעבודה, תשכ"ט—1969.

הצבעה

חוק בית-הדין לעבודה, תשכ"ט—1969,
נתקבל.

היו"ר ד. נצר:

אני רוצה להודות ליזם-ראש הוועדה המשותפת
של ועדת העבודה וועדת החוקה, חוק ומשפט, לחברי
הוועדה, לחברי הכנסת, ליועצים ולכל אלה שעזרו
בהכנת חוק בית-הדין לעבודה לקריאה שנייה ושלישית.
הישיבה הבאה של הכנסת מחדר בשעה 11.30. ישיבה
זו נעולה.

הצעת חבר-הכנסת י. ה. קלינגהופר, י. שער
וש. כהן-צידון למחוק את סעיף 24 (ב)
לא נתקבלה.

סעיף 24 (ב), בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חבר-הכנסת י. שער להוסיף סעיף
אחרי סעיף 24 לא נתקבלה.

התיקון של חבר-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 25 לא נתקבל.

סעיף 25, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת י. ה. קלינגהופר
לסעיף 26 לא נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת ש. מיקוניס
לסעיף 26 לא נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת י. שער
לסעיף 26 לא נתקבל.

התיקונים 1—2 של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 26 לא נתקבלו.

סעיף 26, בנוסח הוועדה, נתקבל.

סעיפים 27 — 28 נתקבלו.

התיקון של חבר-הכנסת ר. ארזי וש. מיקוניס
לסעיף 29 לא נתקבל.

התיקון של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 29 לא נתקבל.

סעיף 29, בנוסח הוועדה, נתקבל.

סעיף 30 נתקבל.

הצעת חבר-הכנסת ש. מיקוניס למחוק את
סעיף 31 לא נתקבלה.

התיקונים 1—2 של חבר-הכנסת א. אבנרי
לסעיף 31 לא נתקבלו.

התיקון של חבר-הכנסת מ. יריד
לסעיף 31 לא נתקבל.

סעיף 31, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חבר-הכנסת ש. מיקוניס, ש. כהן-
צידון וט. סנהדראי למחוק את סעיף 32
לא נתקבלה.

סעיף 32, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חבר-הכנסת ש. כהן-צידון למחוק את
סעיף 33 לא נתקבלה.

הישיבה נעולה בשעה 20.50.