

התקנת תקנות שעת חירום (שירותי עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית),

התשע"ז-2017

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

- א. בתוקף הסמכות הקבועה בסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, להתקין תקנות שעת חירום בדבר שירותי עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית (להלן – "התקנות"), בנוסח המצ"ב, ולהניחן על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.
- ב. הצווים מכוח התקנות יוצאו במשורה, בהיקף המזערי הנדרש ובאופן מידתי, מקום בו ביצוע עבודה או תפקיד הכרחי לשם מניעת גרימת נזק כבד לאינטרסים חיוניים של המדינה.
- ג. הצווים יוצאו על-ידי ראש הוא"א בהתייחס לעובדי המחקר בוועדה לאנרגיה אטומית (להלן – "הוא"א"), לרבות ביחידה לרישוי ובטיחות במטה הוא"א ובמרכזי המחקר שלה - הקריה למחקר גרעיני-נגב (להלן – "קמ"ג") והמרכז למחקר גרעיני שורק (להלן – "ממ"ג"), כאשר ביחס לעובדים כאמור בקמ"ג או בממ"ג, יוצאו הצווים על ידי מנהל קמ"ג או מנהל ממ"ג, לפי העניין, באישור ראש הוא"א.
- ד. ראש הוא"א יעדכן את היועץ המשפטי לממשלה באופן שוטף בנוגע לצווי ריתוק שיוצאו מכוח התקנות.
- ה. התקנות תיכנסנה לתוקפן עם פרסומן ברשומות.

דברי הסבר

רקע כללי

1. ביום 16.2.2017 הכריז ארגון סגל המחקר במערכת הביטחון, ברפאל ובמשרד ראש הממשלה (להלן – "הארגון") על סכסוך עבודה בהתאם לסעיפים 5 ו-5א לחוק יישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז-1957. ברקע הסכסוך עומדת דרישת הארגון לתוספות שכר ודרישות נוספות במסגרת משא ומתן לקראת חתימה על הסכם קיבוצי חדש.
 2. בהמשך להכרזה זו, נוקט הארגון מאז חודש מאי 2017 בשביתות ועיצומים, במסגרתם שובתים מעת לעת מספר עובדים בתפקידי מפתח באופן מלא ואחרים מונחים שלא לבצע עבודות מסוימות, ובכלל זה: ביצוע משימות, קידום פרויקטים, העברת דו"חות ודיווחים להנהלה, קיום מפגשי עבודה ותיאום מקצועיים, והפקת רישיונות בטיחות או חידושם.
 3. מאז החלו העיצומים מחריף הארגון את צעדיו. בחלוף כשלושה חודשים, ברור כי הצעדים הארגוניים בהם הוא נוקט מסבים נזק כבד ופוגעים באופן ממשי ובלתי הפיך בפעילותה של הוא"א וביכולתה לממש את היעדים החיוניים שנקבעו לה. הארגון משבית פעילויות ועובדים מעת לעת מבלי ליתן על כך התראה למדינה ומבלי שהודיע לה על זהות העובדים שיישבתו, ודוחה בקשות שלא לשבש פעילויות קריטיות, כפי שהוא דוחה הצעות לקיום בוררות או גישור על הנושאים שלא סוכמו.
 4. כך, לדוגמא, לא שעה הארגון לפניית הנהלת קמ"ג שלא לשבש את הפעלתו של מתקן רגיש וחיוני, וסרב לאפשר לחבריו הנוגעים בדבר לשוב לעבודה סדירה ולבצע את הפעילויות הנדרשות על מנת להבטיח הפעלה תקינה ובטוחה, על כל המשתמע מכך; רק לאחר פניה לבית הדין בבקשה להורות על הפסקת שיבושי העבודה, הסכים הארגון לאפשר מתווה פעילות מינימאלי ומוגבל של המתקן, שאינו מאפשר עמידה ביעדים.
 5. התקנות המוצעות נועדו להסמיך את ראש הוא"א ומנהלי קמ"ג וממ"ג באישור ראש הוא"א, להוציא צווים ביחס לעובדים הנמנים על סגל המחקר המורים להם להתייצב לעבודה ולבצע את המוטל עליהם גם בעת שביתה מלאה או חלקית, וזאת בהיקף המזערי ההכרחי, מקום בו מצאו מנהלי הוא"א כי נוכחותם נדרשת לשם מניעת נזק כבד לאינטרסים החיוניים של המדינה.
- בנסיבות שנוצרו, כמפורט לעיל, יש הכרח להתקין את התקנות המוצעות אשר יאפשרו הוצאת צווים לעובדים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2471 מיום 18.8.2002 ; החלטה מס' 1065 מיום 30.11.2003 ; החלטה מס' 1419 מיום 24.2.2010.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה או מי שהוסמך מטעמו, מצורפת להצעה להחלטה (ראה טופס נלווה).

סיווגים

סיווג ראשי : 07חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי : 09אחר.

מוגש על ידי ראש הממשלה

י"ז באב התשע"ז
09 באוגוסט 2017

תקנות שעת חירום (שירותי עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית), התשע"ז-2017

בתוקף סמכותה לפי סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה¹, מתקינה הממשלה תקנות שעת חירום אלה בדבר שירותי עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית:

הגדרות

1. בתקנות שעת חירום אלה -

"הוא"א" - הוועדה לאנרגיה אטומית;

"המנהל" - לגבי עובד קמ"ג או ממ"ג - מנהל קמ"ג או מנהל ממ"ג, לפי העניין;

"ממ"ג" - המרכז למחקר גרעיני שורק;

"מקום עבודה" - הוא"א ובכלל זה היחידה לרישוי ובטיחות, קמ"ג או ממ"ג, לפי העניין;

"עובד" - מי שערב תחילתן של תקנות שעת חירום אלה היה מועסק כעובד מחקר במקום עבודה;

"קמ"ג" - הקריה למחקר גרעיני-נגב;

"שירות עבודה חיוני" - יצוע עבודה או תפקיד של עובד במקום עבודה, שהוא הכרחי לשם מניעת נזק כבד לאינטרסים החיוניים של המדינה.

קריאה לשירות חיוני

2.

(א) המנהל באישור ראש הוא"א, או ראש הוא"א, רשאי לקרוא בצו לשירות עבודה חיוני (להלן - הצו), עובדים מסוימים או סוג או חטיבה של עובדים במקום העבודה, בהיקף המזערי הנדרש.

(ב) מנהל שקרא בצו לשירות עבודה חיוני מוסמך לבטל, מבלי לגרוע מהאמור רשאי גם ראש הוא"א לבטל צו שהוצא לפי סעיף קטן (א).

(ג) זו שלא פורסם ברשומות יכול שיבוטל בהודעה ברשומות או בעיתונות, טלוויזיה או ברדיו ובלבד שתפורסם הודעה כאמור גם באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.

זכות עובד שנקרא³ לשירות עבודה חיוני

(א)

עובד שנקרא לשירות עבודה חיוני לפי תקנה 2 -

(1) יתייצב במקום ובמועד כמפורט בצו ויבצע כל עבודה הדרושה למתן שירות החיוני בהתאם לתפקידו, או עבודה או תפקיד הנדרשים למתן שירות העבודה החיוני שיטיל עליו מי שממונה עליו או המנהל, או מי שנקבע לכך בצו או מטעמו של מי שנקבע כאמור, וימשיך לתת את שירות העבודה החיוני באופן סדיר ותקין במקום, באופן ובמועד שיורו לו, כל עוד הצו בתוקפו;

(2) מלא אחר כל הוראה שתניתן לו בקשר למתן שירות העבודה החיוני זאת מי שממונה עליו, או מאת המנהל או מי שהוא הסמיכו, או מאת מי שנקבע לכך בצו, או מטעמו של מי שנקבע כאמור.

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 158

(ב) בלי לפגוע בכלליות האמור בתקנת משנה (א), עובד שנקרא לשירות עבודה זיוני יבצע את שירות העבודה החיוני בדרך המקובלת, בשלמות, ברציפות ובאופן סדיר בלא האטות, הפרעות או שיבושים, כל עוד הצו בתוקפו.

לא יעשה אדם ולא יחדל מלעשות דבר בכוונה למנוע או להכשיל ביצוע צו לפי תקנה 2 או ביצוע עבודה או תפקיד לפי תקנה 3, או כניסתו של כל אדם למקום עבודה.

4. איסור מניעת ביצוע צו או הכשלתו

5. צו יכול שיימסר באחת או יותר מדרכים אלה:

מסירת צו

- (1) במסירה לעובד או לאחד מבני משפחתו הבוגרים הגרים עמו;
- (2) בהדבקה על דלת ביתו או דלת חדר מגוריו של העובד;
- (3) הודעה בעל פה, לרבות בהודעה טלפונית, לעובד או לאחד מבני משפחתו הבוגרים הגרים עמו;
- (4) משלוח לעובד במסרון, לפי מספר הטלפון הנייד של העובד הידוע במקום העבודה;
- (5) במשלוח לעובד בדואר רשום, לפי מען מגוריו הקבוע הידוע במקום העבודה;
- (6) בהצגת הצו או בהצמדתו במקום נראה לעין במקום העבודה;
- (7) הפרסום בעיתונות, ברדיו או בטלוויזיה או באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה;
- (8) בפרסום ברשומות.

(א) 6. צו שפורסם ברשומות, רואים אותו כאילו הגיע לידיעת העובד שעליו הוא חל ביום בו פורסם.

חזקות

(ב) צו שלא פורסם ברשומות, רואים אותו כאילו הגיע לידיעת העובד שעליו הוא חל, כל עוד לא הוכיח העובד אחרת -

- (1) אם נמסר לעובד שעליו הוא חל או לאחד מבני משפחתו הגרים עמו - בזמן המסירה;
- (2) אם סרב העובד שעליו חל הצו או אחד מבני משפחתו הגרים עמו, לקבל את הצו בשל כך הצו הודבק על דלת דירתו או על לוח המודעות במקום העבודה בשעת ההדבקה;
- (3) אם נשלח לעובד במסרון לפי מספר הטלפון הנייד של העובד הידוע במקום העבודה - בשעת המסירה;
- (4) אם נשלח לעובד בדואר רשום לפי מען מגוריו הקבוע הידוע במקום העבודה - בתום 72 שעות מזמן שנמסר לדואר למשלוח.
- (ג) צו שנמסר או שנשלח לעובד באחת הדרכים האמורות בתקנה משנה (ב), רואים אותו כאילו הגיע לידיעתו של העובד בזמן האמור שם, אף אם פורסם ברשומות לאחר מכן.
- (ד) מי שהורשה לכך בידי המנהל, רשאי להציג צו לפי תקנות שעת חירום אלה ול פני מקרקעין במקום העבודה או בתוכם, או להצמידו אליהם או בתוכם במקום נראה לעין.
- (ה) הוצג צו או הוצמד לפי תקנת משנה (ד), לא יוריד אותו אדם ולא יעשה בו כל שינוי, זולת מי שהורשה לכך על פי תקנת משנה (ד).

(ו) זו שהוצג על לוח המודעות במקום העבודה, הודבק על דלת דירתו כאשר לא מצא העובד או אחד מבני משפחתו הגרים עמו, או שפורסם באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, בעיתונות, בטלוויזיה או ברדיו, רואים אותו כאילו הגיע לידיעת כל אדם הנוגע בדבר ביום פרסומו או הצגתו, לפי הענין.

7. **יחסי עובד ומעסיק**
זכפוף לאמור בתקנות שעת חירום אלה, יראו את היחסים בין מי שנקרא בצו לשירות עבודה חיוני ומילא אחר הצו לבין מי שהיה מעסיקו ערב תחילתו של הצו, כיחסי עובד ומעסיק לכל דבר וענין הקשור לשכרו ולתנאי עבודתו.

8. **עונשין**
העובר על הוראה מהוראות תקנות שעת חירום אלה, דינו – מאסר שנתיים או קנס או שני העונשים כאחד.

9. **פיטורין ומניעת שכר עבודה**
(א) עובד שחל עליו צו לפי תקנה 2 ואשר עשה אחד מהמעשים המנויים בתקנת משנה (ב), יהא מעסיקו רשאי, נוסף על כל זכות אחרת העומדת לו מכוח כל דין או הסכם ועל אף האמור בכל דין או הסכם – ובלי לפגוע באמור בתקנה 7-

(1) היה העובד מועסק -

(א) במשכורת המשתלמת על בסיס של חודש – להפחית 5% ממשכורתו החודשית ומכל התוספות לה מכל סוג שהוא בעד יום או חלק מיום שבו עשה העובד אחד המעשים או המחדלים המנויים בתקנת משנה (ב);

(ב) בשכר או במשכורת המשתלמים שלא על בסיס של חודש – לא לשלם לו שכר או משכורת או כל תוספת להם בעד כל יום או זלק מיום שבו עשה העובד אחד המעשים או המחדלים המנויים בתקנת משנה (ב);

(2) לפטרו לאלתר.

(ב) אלה המעשים והמחדלים של עובד לעניין תקנת משנה (א):

(1) לא התייצב במקום או במועד כמפורט בצו;

(2) לא ביצע את שירות העבודה החיוני שהוטל עליו כאמור בתקנה 3;

(3) לא מילא הוראה או פעל בניגוד להוראה שניתנה לו על פי תקנה 3;

(4) לא המשיך בעבודה סדירה ותקינה במקום, באופן או במועד שהורו לו כאמור בתקנה 3;

(5) הפסיק עבודה או לא ביצעה ברציפות או בשלמות כאמור בתקנה 3;

(6) לא ביצע עבודה באופן סדיר ובלא האטות, הפרעות או שיבושים כאמור בתקנה 3;

(7) מנע או הכשיל ביצוע עבודה או תפקיד לפי תקנה 3 או ביצוע צו לפי תקנה 2.

(ג) נובד שפוטר כאמור בתקנת משנה (א) לא יהא זכאי לפיצויי פיטורין אלא אם כן בית משפט מוסמך מצא סיבה מוצדקת לפסוק לו פיצויים מלאים או חלקיים.

דין מי שהתפטר

10.

ממען הסר ספק, נקבע בזאת כי תקנות שעת חירום אלה והצווים שעל פיהן חלים על מי שנקרא לשירות עבודה חיוני גם אם התפטר ערב תחילתו או לאחר תחילתו של הצו שבו נקרא, כל עוד הצו בתוקפו.

_____, התשע"ז (_____)

(חמ 3-243-ת3)

בנימין נתניהו

ראש הממשלה



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ז באב התשע"ז

9 באוגוסט 2017

סימוכין: 6892761782

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: תקנות שעת חירום (שירותי עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית), התשע"ז-2017

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. ביום 16.2.2017 הכריז ארגון סגל המחקר במערכת הביטחון, ברפאל ובמשרד ראש הממשלה (להלן – "הארגון") על סכסוך עבודה בהתאם לסעיפים 5 ו-5א. לחוק יישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז-1957. ברקע הסכסוך עומדת דרישת הארגון לתוספות שכר ודרישות נוספות במסגרת משא ומתן לקראת חתימה על הסכם קיבוצי חדש.
2. בהמשך להכרזה זו, נוקט הארגון מאז חודש מאי 2017 בשביתות ועיצומים, במסגרתם שובתים מעת לעת מספר עובדים בתפקידי מפתח באופן מלא ואחרים מונחים שלא לבצע עבודות מסוימות, ובכלל זה: ביצוע משימות, קידום פרויקטים, העברת דו"חות ודיווחים להנהלה, קיום מפגשי עבודה ותיאום מקצועיים, והפקת רישיונות בטיחות או חידושם.
3. מאז החלו העיצומים מחריף הארגון את צעדיו. בחלוף כשלושה חודשים, ברור כי הצעדים הארגוניים בהם הוא נוקט מסבים נזק כבד ופוגעים באופן ממשי ובלתי הפיך בפעילותה של הו"א וביכולתה לממש את היעדים החיוניים שנקבעו לה. הארגון משבית פעילויות ומנחה עובדים לשבות מעת לעת מבלי ליתן על כך התראה למדינה ומבלי שהודיע לה על זהות העובדים שיישביתו, ודוחה בקשות שלא לשבש פעילויות קריטיות, כפי שהוא דוחה הצעות לקיום בוררות או גישור על הנושאים שלא סוכמו.
4. כך, לדוגמא, לא שעה הארגון לפניית הנהלת קמ"ג שלא לשבש את הפעלתו של מתקן רגיש וחיוני, וסרב לאפשר לחבריו הנוגעים בדבר לשוב לעבודה סדירה ולבצע את הפעילויות הנדרשות על מנת להבטיח הפעלה תקינה ובטוחה, על כל המשתמע מכך; רק לאחר פניה לבית הדין בבקשה להורות על הפסקת שיבושי העבודה, הסכים הארגון לאפשר מתווה פעילות מינימאלי ומוגבל של המתקן, שאינו מאפשר עמידה ביעדים.
5. סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה (להלן – "החוק"), שכותרתו "התקנת תקנות שעת חירום", קובע כדלקמן:
 "(א) במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים; תקנות שעת חירום יונחו על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחת התקנות.



היועצת המשפטית

...
(ה) לא יותקנו תקנות שעת חירום ולא יופעלו מכוחן הסדרים, אמצעים וסמכויות, אלא במידה שמצב החירום מחייב זאת.

...
(ז) תקנות שעת חירום ייכנסו לתוקף עם פרסומן ברשומות; לא ניתן לפרסמן ברשומות, הן יפורסמו בדרך מתאימה אחרת, ובלבד שיפורסמו ברשומות מיד כשניתן יהיה לעשות כן.

6. במדינת ישראל הוכרז מצב חירום בשנת 1958 בהתאם להוראת סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948. ההודעה על מצב חירום מוארכת מעת לעת על ידי הכנסת. ההארכה האחרונה ניתנה ביום 7.11.2016, ולפיה מצב יחול מצב החירום עד ליום 7.11.2017 (י"פ 7385, עמ' 968).
7. כאמור בסעיף 39(א) לחוק, במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים.
8. מאחר וחלק מתפקידיהם של עובדי המחקר בוועדה לאנרגיה אטומית (להלן – "הוא"א") חיונית לשם שמירת יעדים אסטרטגיים שהם חיוניים למדינה, ופגיעה בה עלולה לגרום נזק כבד לאינטרסים חיוניים של המדינה, מתבקשת הממשלה להפעיל את הסמכות הנתונה לה בסעיף 39(א) הנ"ל ולהתקין תקנות שעת חירום, אשר יאפשרו למנהלי הוא"א להוציא צווים ביחס לעובדים במקום שבו, על פי שיקול דעתם, נדרשת נוכחותם לשם ביצוע עבודה או תפקיד שהם הכרחיים למניעת נזק כבד לאינטרסים חיוניים כאמור.
9. בהתאם להוראת תקנה 2(א) לתקש"ח, הצווים יוצאו על ידי מנהל הקמ"ג, או הממ"ג לפי העניין באישור ראש הוא"א, או על ידי ראש הוא"א. הצווים שיוצאו בהיקף המזערי הנדרש, וזאת רק ביחס לעובדים שיסרבו לבצע עבודה חיונית כהגדרתה בתקנות, שביצועה הכרחי למניעת גרימת נזק כבד לאינטרסים חיוניים של המדינה.
10. השימוש בתקנות שעת חירום בקשר לשירותי עבודה חיוניים הינו צעד דרסטי, אך, בנסיבות שפורטו לעיל, ולנוכח החשש הממשי לגרימת נזק כבד לאינטרסים חיוניים של המדינה כתוצאה מהצעדים הארגוניים שנוקטים עובדי סגל המחקר בוא"א, ללא הודעה מראש שתאפשר היערכות הוא"א בהתאם, יש סבירות בנקיטה בצעד של התקנת תקנות שעת חירום, אשר יאפשרו הוצאת צווים לעובדים, בהיקף המזערי הנדרש, לכשיתעורר הצורך בכך.
11. בהתאם להוראות סעיף 39 לחוק, יונחו התקנות על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ויכנסו לתוקפן עם פרסומן ברשומות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין יועצים משפטיים שההצעה נוגעת להם.



היועצת המשפטית

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההחלטה:

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.



שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית