



הכנסת

הלשכה המשפטית

תחום חקיקה
ומחקר משפטי

הגבלת זכות השביתה בשירותים חיוניים - סקירה משווה -

סקירה משפטית

כתיבה: עו"ד נתי פרלמן

ה' בתשרי תשע"ד

9 בספטמבר 2013

אישור:

עו"ד הודיה קין, ממונה (חקיקה ומחקר משפטי)

מסמך זה הוא סקירה משפטית משווה ואינו חוות דעת משפטית

מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ איילת שקד, בעקבות הגשת הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון - בוררות חובה בשירותים חיוניים), התשע"ג-2013.¹ הצעת החוק באה לתקן את חוק יישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז-1957 (להלן: החוק), כך ששביתות בענפי הבריאות הציבורית, חברת החשמל, אספקת המים ונמלי הים והתעופה לא יהנו מן ההגנות הקבועות בחקיקה לשביתות המוגנות על פי חוק,² בלא שהתקיים לגבי סכסוך העבודה שבגינו הן מתקיימות הליך של בוררות.³ הבוררות תתקיים בפני ועדת בוררים שבה חברים נציג של המעסיקים ונציג של העובדים, ובראשה שופט בית המשפט העליון בדימוס או נשיא בית הדין הארצי לעבודה בדימוס.⁴ אם נציג המעסיקים לא ינהג בוועדת הבוררים בתום-לב, היא תהיה רשאית להודיע על סיום הבוררות, ובכך לאפשר את השביתה כשביתה מוגנת.

על פי דברי ההסבר להצעת החוק, הליכי בוררות מוסכמים נכשלו בעבר, מחוסר יכולת לחייב את הממשלה, שהיא המעסיק העיקרי בשירותים החיוניים, להתדיין בבוררות. בעוד על פי ההצעה, כאמור, המעסיקים בשירותים החיוניים יהיו חייבים להשתתף בבוררות, ואם לא יפעלו לסיום הסכסוך בתום-לב, שוב תיפתח בפני העובדים אפשרות השביתה.

זכות השביתה נמנית עם זכויות היסוד של עובדים במדינה דמוקרטית, לצד הזכות להתארגנות חופשית וניהול משא ומתן קיבוצי.⁵ הזכות מוכרת בחוקים ובחוקות של מדינות רבות ובאמנות בינלאומיות שונות,⁶ וביניהן כאלה שישראל חברה בהן.

¹ הצעת חוק פ/19/1482 של חברי הכנסת איילת שקד, רוברט אילטוב ומאיר שטרית, כ"ג בתמוז התשע"ג, 1 ביולי 2013. ראו, באתר האינטרנט של הכנסת: www.knesset.gov.il/privatelaw/data/19/1482.rtf.

הצעות חוק דומות בעיקרן הוגשו מאז הכנסת ה-15, ועד הכנסת ה-18. ראו הצעות חוק פ/713, פ/1403, פ/1514, פ/3193, פ/4195 בכנסת ה-15, פ/138, פ/250, פ/481, פ/792, בכנסת ה-16, והצעות חוק פ/1218, פ/3012.

וראו עוד: הצעת חוק פ/3967/18, הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון - בוררות חובה בשירות הציבורי), התשע"ב-2012; פ/1740 בכנסת ה-16, הצעת חוק שירותים חיוניים, התשס"ד-2003; פ/1710 בכנסת ה-16, הצעת חוק להבטחת שירותים חיוניים, התשס"ד-2003; פ/1563 בכנסת ה-15, הצעת חוק להבטחת שירותים חיוניים בעת שביתה, התש"ס-2000.

² בשביתות מוגנות ישנה הגנה חוקית מפני תביעות חוזיות וניקיות בגין נזקי השביתה. ראו סעיפים 37, 37ג לחוק, וסעיף 19 לחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957.

³ השו: סעיף 37 לחוק, הגדרת "שירות ציבורי", וסעיף 37 והתוספת לחוק. בעניין זה ראו: רות בן-ישראל "חובת בוררות בשירות הציבורי", עיוני משפט ח (תשמ"א-תשמ"ב), 172; רות בן-ישראל, **השביתה** (סדן, 1987) סעיף 231, עמ' 207; דב"ע נז/4-26 (ארצי) **ההסתדרות הכללית החדשה נ' מדינת ישראל**, פד"ע ל 522; ס"ק (תל-אביב-יפו) 3-06-11, 1612-06-11, 1685-06-11, **מדינת ישראל, שירותי בריאות כללית, הסתדרות מדיצינית "הדסה" נ' ההסתדרות הרפואית בישראל** (לא פורסם).

⁴ בעניין שאיננו ארצי או בעל חשיבות עקרונית מיוחדת, רשאית ועדת הבוררים להאציל את סמכויותיה לבורר יחיד.

⁵ בעניין זה ראו: הלשכה המשפטית של הכנסת, תחום חקיקה ומחקר משפטי, **חובתו של איגוד מקצועי לקיים הצבעה בקרב העובדים כתנאי להכרזה על שביתה חוקית**, כתיבה: עו"ד דינה צדוק, 13 ביוני 2012, באתר האינטרנט של הכנסת: <http://www.knesset.gov.il/LegalDept/heb/docs/Survey130612.pdf>; רות בן-ישראל, **דיני עבודה** (האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב, 2002) כרך ד'; רות בן-ישראל (עורכת) **שביתה והשבתה בראי הדמוקרטיה** (האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב, 2003); אור טוטנאור, "זכות השביתה", **פרלמנט** 68, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרץ 2011, באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה: <http://www.idi.org.il>; **ספרים ומאמרים/פרלמנט/גיליון-68/זכות-השביתה**; באתר האינטרנט של הכנסת: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **זכות השביתה: מהות, גבולות ושינויים עתידיים**. כתיבה: יהודית גלילי ומיכל קורא, 19 בינואר 2004; <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m00735.pdf>; מרכז המידע והמחקר של הכנסת, **תנאים מוקדמים להכרזה על שביתה - מבט משווה**. כתיבה: שרה צונובר ודן להב, 10 ביוני 2003; <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01275.pdf>; באתר האינטרנט של ה-European Foundation for the Right to Strike: Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound).



עם זאת, זכות השביתה איננה מוחלטת.⁷ כך, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות קובעת כי זכות השביתה אין בה כדי למנוע החלתן של הגבלות חוקיות על שימוש בזכויות אלה לגבי אנשי הכוחות המזוינים או אנשי המשטרה, או אנשי המינהל הציבורי,⁸ והאמנה בדבר חופש ההתאגדות וההגנה על הזכות להתארגן של ארגון העבודה הבינלאומי (International Labour Organization (ILO)) קובעת כי המידה שבה הוראותיה יחולו על הכוחות המזוינים והמשטרה תיקבע על פי חוקי המדינות החברות בה.⁹

<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/righttostrike.htm>

תאריך כניסה: 8 ביולי 2013.

⁶ ראו: ארגון העבודה הבינלאומי (International Labour Organization (ILO)), **אמנה בדבר חופש ההתאגדות וההגנה על הזכות להתארגן**, משנת 1948 (מס' 87), באתר האינטרנט של ה-ILO:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232

אמנה בדבר החלת עקרונות הזכות להתארגן ולנהל משא ומתן קיבוצי, משנת 1949 (מס' 98):

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C098

ישראל אישרה את שתי האמנות בשנת 1957, ראו:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312232

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312243

אמנת רומא להגנה על זכויות אדם וחירויות יסוד, משנת 1950, סעיף 11, באתר האינטרנט של מועצת אירופה: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm>; **הצ'רטר החברתי האירופי של מועצת אירופה**, משנת 1996, סעיף 4(4): <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm>; **אמנה בינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות**, משנת 1966, באתר האינטרנט של האו"ם:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en ישראל אישרה את האמנה בשנת 1991. ראו, באתר האינטרנט של משרד המשפטים: רשומות, **כתבי אמנה** 1037, כרך 31, עמ' 205, סעיף (1)8:

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/A61B12B0-D8F6-402D-8B34-3EA3AF5B7F97/15578/ICESCR.pdf>; **צ'רטר זכויות היסוד של האיחוד האירופי**, Official Journal of the European Union C 83/389, March 30, 2010, סעיף 28: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:en:PDF>

בעניין זה ראו עוד, באתר האינטרנט של Eurofound: Right to Strike:

<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/righttostrike.htm>

על ארגון העבודה הבינלאומי, ראו: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>. על מועצת אירופה (Council of Europe (COE)) וההבחנה בינה לבין האיחוד האירופי ומועצת (European Council), ראו באתר ה-COE: <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=nepasconfondre&l=en>

תאריך כניסה: 9 ביולי 2013.

⁷ בעניין זה ראו, למשל: בר"ע 50556-09-11, **הסתדרות העובדים הכללית החדשה - איגוד עובדי התחבורה ואח' נ' חברת רכבת ישראל בע"מ** (לא פורסם). וראו עוד: רות בן-ישראל, **דיני עבודה** (האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב, 2002) כרך ד', עמ' 1523-1524; רות בן ישראל (עורכת) **שביתה והשבתה בראי הדמוקרטיה** (האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב, 2003) עמ' 187-189.

⁸ סעיף 2(8) לאמנה. ראו, באתר האינטרנט של משרד המשפטים: רשומות, **כתבי אמנה** 1037, כרך 31, עמ' 209:

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/A61B12B0-D8F6-402D-8B34-3EA3AF5B7F97/15578/ICESCR.pdf>. תאריך כניסה: 9 ביולי 2013.

⁹ סעיף 9 לאמנה. ראו, באתר האינטרנט של ה-ILO:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232

תאריך כניסה: 9 ביולי 2013.



הכנסת

תחום חקיקה ומחקר משפטי

התבקשו על ידי חה"כ אילת שקד לבדוק אילו הגבלות קיימות במדינות אחרות על שביתות בשירותים חיוניים. לשם כך סקרנו את עקרונות ה-ILO בנושא, ואת החקיקה במדינות: בלגיה, צרפת, גרמניה, בריטניה, ארה"ב, קנדה, ניו-זילנד ואוסטרליה.¹⁰

יש לציין, כי סוגיית ההגבלות על זכות השביתה היא רחבה ומסתעפת לשאלות רבות. הנורמות החוקיות בעניין קבועות באמנות בינלאומיות, חוקות וחוקים, פסיקת בתי המשפט והסכמים קיבוציים. ההגבלות האפשריות על זכות השביתה נעות בין איסורים מוחלטים על שביתה, דרך חובות לספק רמת שירות מינימאלית בשירותים חיוניים או במקרים שהיקף השביתה והתמשכותה מצדיקים זאת, ועד עיכובים, השעיות ודחיות של שביתות או חובת מתן הודעה מוקדמת. יצוין, כי בבחינת ההסדרים הקיימים במדינות השונות ובניסיון ללמוד מהם, יש לקחת בחשבון את השוני בין המדינות הנסקרות הנובע משיטות משפטיות וממערכות כלכליות שונות, אשר השפיע על גיבוש ההסדרים בסוגיה זו.

מן הסקירה עולים הממצאים הבאים:

- על פי עקרונות ה-ILO, הגבלת זכות השביתה באמצעות בורות חובה אפשרית רק בשביתות אשר ניתן להגבילן ולאסורן, כלומר בשירותים הציבוריים ובשירותים החיוניים. יצוין כי מבין המדינות שנסקרו במסמך נמצא כי הליכי בורות חובה קיימים רק בארה"ב ובקנדה.
- בשירותים אלה ניתן לאסור לגמרי על שביתה, ובלבד שהגבלת זכות השביתה מלווה בערבויות מתאימות שיפצו על כך, ובין היתר בדמות הליכי פישור ובירור ראויים, הוגנים ומהירים, אשר יהיו זמינים לצדדים בכל עת, ואשר החלטותיהם מיושמות באופן מלא ומיידי על ידי שני הצדדים.
- כמו כן, יש להגביל את האיסור לשבות למשרתי ציבור המפעילים סמכות שלטונית בשם המדינה, ולעובדי השירותים החיוניים במובן הצר של המושג, אשר בשיבושם ישנה סכנה ברורה ומיידית לחיים, לביטחון האישי או לבריאות של כלל האוכלוסיה או של חלק ממנה.¹¹
- גם בשירותים שאינם חיוניים במובן הצר של המושג, ניתן לחייב הספקת רמת שירות מינימאלית, כאשר היקפה או התמשכותה של שביתה בהם עשויים לגרום למשבר לאומי חמור.
- ברוב המדינות שנסקרו קיימת חובה לספק שירותים חיוניים גם בעת שביתה או שקיים מנגנון המאפשר למנוע שביתה בשירותים חיוניים, כאשר קיימת שונות בין המדינות באשר להגדרתם של שירותים חיוניים. מעבר לאמור, יש שירותים וגופים כגון צבא, משטרה וכדומה, אשר בהם השביתה נאסרת כליל. בחלק מן המדינות נאסר על כלל עובדי המגזר הציבורי לשבות.

¹⁰ וראו עוד, באתר האינטרנט של ה-ICTUR (International Centre for Trade Union Rights) : The Right to Strike in the EU: The Complexity of the Norms and Safeguarding Efficacy, Carmen La Macchia, Editor (Ediesse, Rome 2011) ; http://www.ictur.org/pdf/Right_To_Strike.pdf ; ובאתר האינטרנט של מועצת אירופה : The Right to Strike in Essential Services: Economic Implications (11 May, 2005)

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=10894&Language=EN>

תאריך כניסה: 10 ביולי 2013.

¹¹ ראו רשימות בלתי ממצות של שירותים חיוניים ושירותים שאינם חיוניים, להלן פרק 1.



- **בבלגיה**, חוק השירותים החיוניים מחייב את העובדים והמעבידים בהם להגן על האינטרס הציבורי. **ועדות משותפות של עובדים ומעבידים מכינות רשימות של שירותים חיוניים, אשר יש לספקם גם בעת שביתה.**
- חקיקה בלגית נוספת אוסרת על שביתה בצבא, המשטרה ובמכבי האש, וכן מבטיחה הספקת מזון.
- **ישנה כוונה לתקן את החוק בבבלגיה ולחייב רמת שירות מינימאלית בשירותים שונים, כגון בתחבורה.**
- **בצרפת**, על עובדי שירותים ציבוריים חיוניים, כגון **שוטרים ועובדי בתי סוהר, שופטים, חיילים, עובדי תעופה מסויימים ועובדי הרדיו והטלוויזיה, נאסר לשבות.**
- **עובדי המגזר הציבורי בצרפת חייבים לספק רמת שירות מינימאלית גם בעת שביתה.** ישנו רצון ליצור איזון ראוי בין האינטרסים של עובדי המגזר הציבורי ואלה של צרכני שירותיהם. בתחומים מסויימים, כגון מערכת החינוך, טרם הושלם הדבר. ניתן לחייב עבודה בבתי חולים, במתכונת חירום. עובדי תחבורה יבשתית חייבים במתן הודעה מוקדמת בת 48 שעות טרם שביתה, ובהספקת רמת שירות מינימאלית.
- **בגרמניה, לעובדי ציבור, אשר העסקתם מוסדרת בחוק ולא באמצעות הסכמים קיבוציים, וכן לשופטים ולחיילים, אסור לשבות.**
- **בשירותים חיוניים בגרמניה, יש להבטיח רמת שירות מינימאלית.**¹²
- **בבריטניה קיים איסור שביתה בכוחות המזויינים ובמשטרה.** מעבר לכך, אין חקיקה המגבילה את זכות השביתה בשירותים חיוניים או מחייבת הספקה של שירותים מינימאליים. במצבים קיצוניים, המדינה תוכל לעשות שימוש בחקיקה לשעת חירום או להפעיל את הכוחות המזויינים על מנת לבצע עבודות דחופות.
- **ארה"ב מסרבת לאשרר את אמנות ה-ILO** בדבר חופש ההתאגדות וניהול משא ומתן קולקטיבי, ועומדת על כך שחוקיה מעניקים הגנה מספקת על זכויות העובדים להתאגד ולנהל משא ומתן קולקטיבי.
- משטר יחסי העבודה בארה"ב מורכב מאוד, ונחלק לשלושה מגזרים עיקריים, מגזר ציבורי, מגזר פרטי ומגזר הרכבות והתעופה, אשר כל אחד מהם מוסדר בחקיקה נפרדת.
- **לעובדי המגזר הציבורי, המועסקים על ידי הממשל, אסורם לשבות.**
- עובדי המגזר הפרטי ועובדי מגזר הרכבות והתעופה, אף אלה המועסקים על ידי הממשל, רשאים לשבות.

¹² ראו רשימה, להלן פרק 4.



- אין בארה"ב הגבלה מהותית של זכות השביתה של עובדי שירותים חיוניים במגזר הפרטי, אך ישנם מנגנונים המאפשרים לדחות שביתות ולהקפיא את הסטטוס קוו לתקופות זמן משמעותיות על מנת ליישב את הסכסוך שבבסיסן. חקיקה בכמה ממדינותיה של ארה"ב אשר ביקשה למנוע מעובדים בשירותים חיוניים, כגון מפעלי מים, חימום, גז, חשמל, תחבורה ציבורית ותקשורת את אפשרות השביתה, ובמקום זאת לחייבם ליישב את סכסוכיהם באמצעות בוררות חובה, נפסלה על ידי בית המשפט העליון של ארה"ב.
- **זכות השביתה במגזר הפרטי בארה"ב מאוזנת בכך שעובדים שובתים מסתכנים באיבוד מקום עבודתם**, שכן המעבידים רשאים לשכור עובדים קבועים על מנת להחליפם בביצוע העבודה הנדרשת. כמו כן, **גודלו של השוק האמריקאי והתחרות בו**, יחד עם **ירידה בכוחה של העבודה המאורגנת בתעשיות שונות**, אף הביאו לכך שלא נעשה כל שימוש בעשורים האחרונים בהסדרי חירום הקיימים בחוק, בניגוד למצב בעשורים שלפני כן.
- **בקנדה**, סמכויות החקיקה בדיני עבודה נחלקות בין הממשל הפדראלי לבין הממשל של הפרובינציות השונות המרכיבות את הפדרציה הקנדית.
- בקנדה ישנם סוגי עובדים אשר נשללת מהם זכות השביתה, כגון שוטרים, עובדי מערכת הבריאות, ומכבי אש. בחלק מתחומי השיפוט, ישנה חובה להפנות סכסוכים במגזרים אלה לבוררות.
- ברוב תחומי השיפוט בקנדה, גם בעת שביתה ישנה חובה להמשיך ולספק שירותים חיוניים. ישנם תחומי משפט בהם הגדרה זו רחבה למדי, וכוללת גם חינוך או שירותים אשר הפסקתם תגרום נזק לרכוש. **בשנת 2011 נחקק באונטאריו חוק הקובע כי שירותי תחבורה ברמה מלאה הם שירותים חיוניים**. עובדיהם אינם רשאים לשבות, וסכסוכי עבודה בהם יוכרעו באמצעות בוררות חובה.
- בחלק מתחומי השיפוט בקנדה רמת השירות הנדרשת בשירותים חיוניים **נקבעת על ידי המעבידים**. במניטובה, רשאי המעביד לקבוע כי **כוח האדם הנדרש בעת שביתה גבוה ממצבת העובדים ביום עבודה רגיל**. חלק מתחומי השיפוט **אוסרים שביתה כאשר מספר העובדים הנדרשים לעבוד על מנת לספק את רמת השירות הנדרשת גבוה במידה כזו שתפגע ביעילותה של השביתה**.
- בניו-זילנד, גם עובדי שירותים חיוניים רשאים לשבות, אך עליהם לתת הודעה מוקדמת על כך.
- מותר למעביד לשכור עובדים אחרים לבצע את עבודת העובדים השובתים, כאשר ישנו בסיס סביר לכך שהעבודה נדרשת לצרכי בטיחות או בריאות, וככל שנדרש לשם כך בלבד.
- באוסטרליה, ישנו בחוק מנגנון המאפשר מניעת שביתות בשירותים חיוניים.
- ה-Fair Work Commission רשאית להשעות או להפסיק שביתה לשם מניעת נזק כלכלי משמעותי, ואף חייבת לעשות כן כאשר השביתה עשויה לסכן את החיים, הביטחון האישי, הבריאות או הרווחה של האוכלוסיה או חלק ממנה, או לגרום נזק משמעותי לכלכלה האוסטרלית או לחלק חשוב ממנה. שביתה כאמור ניתן להפסיק גם בצו מיניסטרילי.



1. עקרונות ארגון העבודה הבינלאומי

ה-ILO מכיר בזכות כללית של עובדים לשבות. באמנות 87 ו-98 של ה-ILO אין איזכור מפורש של זכות השביתה, אלא של זכות ההתארגנות.¹³ עם זאת, ה-ILO מתייחס לזכות השביתה כזכות יסוד של עובדים, אשר איננה ניתנת להפרדה מזכותם להתארגנות חופשית לשם הגנה על האינטרסים שלהם, כך שאין להטיל איסורים או קנסות על קיומן של שביתות.¹⁴ איסור כללי על שביתות עשוי להיות מוצדק רק במצבים חמורים של מצב חירום לאומי (acute national emergency), כגון התקוממויות או אסונות טבע, ולמשך זמן מוגבל.¹⁵

הגבלת זכות השביתה באמצעות בוררות חובה אפשרית רק בשביתות אשר ניתן להגבילן ולאוסרן, כלומר בשירותים הציבוריים ובשירותים החיוניים אשר הפסקתם מסכנת את החיים, הביטחון האישי או הבריאות של כלל האוכלוסיה או של חלק ממנה.¹⁶ על הבוררות להיות עצמאית ונטולת פניות, על מנת שזו תהנה מאמון מתמשך של שני הצדדים, ואין לקבוע בחקיקה קריטריונים אשר יגבילו ויכוונו את תוצאותיה.¹⁷

באשר למשרתי ציבור (public servants), הכרה בזכותם להתארגן איננה כוללת בהכרח זכות לשבות.¹⁸ ניתן להגביל את זכות השביתה בשירות הציבורי ובשירותים חיוניים, ואף לאסור לגמרי על שביתות בהם, במידה שהשביתה עשויה לגרום לקושי משמעותי לציבור, ובלבד שההגבלות על זכות השביתה מלוות בערבות מתאימות שיפצו על כך (ראו להלן).¹⁹ אין להגדיר שירות ציבורי באופן רחב מידי, ויש להגביל את האיסור לשבות למשרתי ציבור המפעילים סמכות שלטונית בשם המדינה (exercising authority in the name of the State), כגון עובדי הרשות השופטת או קציני מכס המפעילים סמכויות

¹³ ראו לעיל הערה 6.

¹⁴ להרחבה בדבר העמדות בעניין זה ראו, באתר האינטרנט של ה-ILO: Bernard Gernigon, Alberto Odero and Horacio Guido, *ILO Principles Concerning the Right to Strike*, International Labour Organization, (Geneva, 2000) בעמ' 7-10:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087987.pdf
תאריך כניסה: 10 ביולי 2013.

¹⁵ ראו, באתר האינטרנט של ה-ILO: *Freedom of Association: Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fifth Edition, International Labour Organization (Geneva, 2006) Paragraph 570 (להלן: ILO Digest). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf. תאריך כניסה: 10 ביולי 2013.
הסמכות למניעת שביתה מטעמים של ביטחון לאומי או בריאות הציבור ראויה שלא תהיה בידי הממשלה, אלא בידי גוף עצמאי הנהנה מאמון של כל הצדדים. ILO Digest, 571.

¹⁶ ILO Digest, 564-568.

¹⁷ ILO Digest, 569.

¹⁸ ראו, באתר האינטרנט של ה-ILO: Bernard Gernigon, Alberto Odero and Horacio Guido, *ILO Principles Concerning the Right to Strike*, International Labour Organization, (Geneva, 2000) בעמ' 17-19:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087987.pdf
אמנת יחסי עבודה (השירות הציבורי), משנת 1978 (מס' 151):

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312296:NO; הצעת יחסי עבודה (השירות הציבורי), משנת 1978 (מס' 159): http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R159.
תאריך כניסה: 17 ביולי 2013.

¹⁹ ILO Digest, 572-573.



שלטוניות.²⁰ פניית הממשלה לבתי המשפט לשם הוצאת צווי מניעה זמניים לשביתות במגזר הציבורי, איננה מהווה פגיעה בזכויות עובדים.²¹

ניתן להגביל את זכות השביתה או לאסור עליה **בשירותים חיוניים במובן הצר של המושג**, כלומר **בשירותים אשר בשיבושם ישנה סכנה ברורה ומיידית (clear and imminent threat) לחיים, לביטחון האישי או לבריאות** של כלל האוכלוסייה או של חלקה.²² אל לחקיקה המגבילה את זכות השביתה במגזר הממשלתי לקבוע הוראות אחידות לכלל העובדים, מבלי להבחין בין עובדים אשר עבודתם אכן חיונית לעובדים אחרים.²³ ואף בשירותים החיוניים, אין לשלול את זכות השביתה מסוגי עובדים מסויימים, כגון עובדי כפיים או גננים.²⁴

הגדרת השירותים החיוניים במובן הצר של המושג תלויה במידה רבה בנסיבות הקיימות באותה מדינה. יתר על כן, הגדרה זו איננה אבסולוטית, וייתכן ששירות שאיננו חיוני יהפוך לחיוני כאשר השביתה מתארכת או מתרחבת באופן שיש בו משום סכנה לחיים, לביטחון האישי או לבריאות של כלל האוכלוסייה או של חלקה.²⁵ מבלי למנות באופן ממצה וקבוע רשימה של שירותים חיוניים, אלה עשויים לכלול את השירותים הבאים:²⁶

- **מגזר בתי החולים.**
- **שירותי חשמל.**
- **אספקת מים.**
- **שירותי טלפון.**
- **המשטרה והכוחות המזויינים.**
- **כיבוי אש.**
- **בתי סוהר ציבוריים או פרטיים.**

²⁰ ILO Digest, 574-576. 578-579

²¹ ILO Digest, 580

²² Bernard Gernigon, Alberto Otero and Horacio Guido, *ILO Principles* ; ILO Digest, 576-577, 581, 583
Concerning the Right to Strike, International Labour Organization, (Geneva, 2000), בעמ' 20-24. ראו, באתר האינטרנט של ה-ILO:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087987.pdf

וראו עוד: Dialogue, Chapter V, Substantive Provisions of Labour Legislation: The Right to Strike

Jean Michel Servais, "ILO Law ; <http://www.ilo.org/legacy/english/dialogue/ifpdial/llg/noframes/ch5.htm> and the Right to Strike", 15 Canadian Labour and Employment Law Journal (2009-2010) 147
האינטרנט של אוניברסיטת טורונטו:

http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09_Servais.pdf

תאריך כניסה: 17 ביולי 2013.

²³ ILO Digest, 584

²⁴ ILO Digest, 593

²⁵ ILO Digest, 582

²⁶ ILO Digest, 585



• אספקת אוכל לתלמידים בגיל בית ספר ותברואת בתי הספר.

• פקחי טיסה.²⁷

השירותים הבאים אינם מהווים שירותים חיוניים במובן הצר של המושג,²⁸ למרות פגיעתם בחיי המסחר והכלכלה:²⁹ רדיו וטלוויזיה; מגזר הנפט; נמלים; בנקאות; מיחשוב; חנויות כלבו ופארקי שעשועים; מגזרי המתכת והכרייה; תחבורה; טייסי חברות תעופה; ייצור, תובלה ואספקה של דלק; רכבות; תחבורה עירונית; דואר; איסוף פסולת;³⁰ קירור; בתי מלון; בנייה; ייצור רכב; חקלאות, אספקה והפצה של אוכל; הטבעה; המדפיס הממשלתי; חברות אלקוהול, מלח וטבק ממשלתיות; מגזר החינוך;³¹ חברות מים מינרליים.

בתמורה להגבלה או לשלילה של זכות השביתה לעובדי שירותים חיוניים, יש להעניק להם ערבויות הולמות אחרות להגנה על זכויותיהם. זאת, בין היתר, בדמות הליכי פישור ובירור ראויים, הוגנים ומהירים אשר יהיו זמינים לצדדים בכל עת, ואשר ההחלטות המתקבלות בהם מיושמות באופן מלא ומיידי על ידי שני הצדדים.³² לשם כך, אין לאפשר לשיקולים תקציביים של הממשלה לפגוע ביישום ההחלטות של בוררות חובה לטובת העובדים.³³ על מנת שהליכי גישור ובירור בין העובדים למעסיקים יצליחו, מן ההכרח שכל חברי הגופים העוסקים בכך יהיו נטולי פניות באופן ברור, כך שיהנו מאמון מתמשך הן מצד המעסיקים והן מצד העובדים.³⁴

גם בשירותים שאינם חיוניים במובן הצר של המושג, באופן שיצדיק הגבלה או איסור מוחלט על זכות השביתה של עובדיהם, ניתן לחייב את עובדיהם לספק רמת שירות מינימאלית כאשר היקפה או התמשכותה של שביתה בהם עשויים לגרום למשבר לאומי חמור (acute national crisis) אשר יסכן את

²⁷ האמור לגבי פקחי טיסה חל על כל סוגי השביתות, שכן אלה עשויות להוות סכנה לחיים, לביטחון האישי או לבריאות של כלל האוכלוסייה או של חלקה, כמו שביתה רגילה. ILO Digest, 586.

²⁸ ILO Digest, 587.

²⁹ ILO Digest, 592.

³⁰ שירותי איסוף פסולת עשויים להפוך לחיוניים אם השביתה מתמשכת במידה שיש בה משום סכנה לחיים, לביטחון האישי או לבריאות של כלל האוכלוסייה או של חלקה. ILO Digest, 591.

³¹ למעט מנהלי בתי ספר וסגניהם. ILO Digest, 588.

³² לא התקבלו טענות שאין להעניק למורים זכות לשבות הואיל וזכויותיהם מוגנות בהיותם עובדי מדינה. ILO Digest, 589. כמו כן נדחו טענות בדבר ההשלכות השליליות לטווח-ארוך של שביתות מורים. ILO Digest, 590.

³³ ILO Digest, 595-596. וראו עוד ILO Digest, 600, 602-603.

הליכים אלה כתחליף לזכות השביתה אפשריים רק בקשר לשירות הציבורי ושירותים חיוניים. אין בכך כדי להגביל את זכות השביתה במגזרים אחרים. ILO Digest, 601.

בניתוח כלכלי-משפטי, ההבדל בין הפתרונות שיושגו באמצעות שביתות לבין אלה שיושגו באמצעות בוררות הינו, שבשיתות עשויות למקסם את רווחיהם של העובדים החזקים ביותר, כלומר עובדי שירותים חיוניים, באופן בלתי-שוויוני ביחס לעובדים אחרים, בעוד הליכי בוררות עשויים למקסם באופן שוויוני את רווחיהם של העובדים שלהם הטיעונים החזקים ביותר. ראו: Paul C. Weiler, "The Charter at Work: Reflections on the Constitutionalizing of Labour and Employment Law", *The University of Toronto Law Journal* Vol. 40, No. 2 (Spring, 1990) 117-212 בעמ' 180; פרנסס רדאי, "חרות השביתה, תביעות צד ג' ובוררות חובה", *שנתון משפט העבודה: בטאון האגודה למשפט ולבטחון סוציאלי* 5 (1995) 143-152.

³⁴ ILO Digest, 597.

³⁴ ILO Digest, 598. ניתן לתת יצוג לעובדים ולמעסיקים בטריבונל בוררות. ILO Digest, 599.



תנאי המחיה הרגילים של האוכלוסיה או לפגיעה בשירותים ציבוריים בעלי חשיבות בסיסית (public services of fundamental importance).³⁵

יש לאפשר לנציגות העובדים, המעבידים והממשלה להשתתף בהגדרת רמת השירות המינימאלי האמור.³⁶ על הוראות בדבר השירות המינימאלי המחוייב במקרה של שביתה להיות ברורות ומיושמות בקפידה, ויש להביאן לידיעת הנוגעים בדבר מבעוד מעוד.³⁷ את ההכרעה במחלוקות אודות רמת השירות המינימאלית הנדרשת יש לתת בידי גוף עצמאי, או בידי הרשות השופטת, ולא בידי הממשלה.³⁸ אין לפגוע במעמדו החוקי של ארגון עובדים בשל אי-עמידה ברמת שירות מינימאלית.³⁹

ניתן לחייב רמת שירות מינימאלית בשירותים הבאים:⁴⁰

- מעבורות.
- נמלים.
- רכבות.
- תחבורה ותעבורה.
- דואר.
- איסוף זבל.
- הטבעה.
- בנקאות.
- מגזר הנפט.
- מגזר החינוך, בשביתות ארוכות.
- וטרינריה.

³⁵ ILO Digest, 606, 610

כמו כן ניתן לחייב שירות בטיחותי מינימאלי של מצבת העובדים ההכרחית לשם שמירה על דרישות בטיחותיות. מחלוקות בהגדרת מספר העובדים הנדרשים לשם כך יוכרעו בטריבונאל בורות מינהלי. ILO Digest, 604-605, 607-608.

³⁶ ILO Digest, 609-610, 612

³⁷ ILO Digest, 611

³⁸ ראו: ILO Digest, 613, 614

³⁹ ILO Digest, 627

⁴⁰ ILO Digest, 615-626



2. בלגיה⁴¹

בלגיה, זכות השביתה נשקלת אל מול זכויות אחרות ואינטרסים אחרים של הציבור הרחב והכלכלה, וניתנת להפעלה במידתיות. בעניינים אלה דנים בתי המשפט הרגילים, ולא בית הדין לעבודה. חוק השירותים החיוניים משנת 1948 מחייב ארגוני עובדים ומעסיקים בשירותים מסויימים להגן על האינטרס הציבורי. **ועדות משותפות לעובדים ולמעסיקים מכינות רשימות של שירותים חיוניים, אשר יש לספקם גם בעת שביתה.**⁴² הרשימות מקבלות אישור חוקי באמצעות צו מלכותי. בהעדר הסכמה בין הצדדים, תתערב בכך הממשלה ותכין את הרשימות בעצמה. ארגוני העובדים והמעסיקים יחליטו ביניהם על אילו עובדים להשית את החובה לעבוד בשירותים החיוניים, והעובדים שנבחרו חייבים למלא אחר הוראותיהם.

החוק מחייב לבצע את ההסדרים, האספקה והשירותים הנדרשים לשם קיום צרכים חיוניים, עבודות דחופות, ומשימות אחרות הנדרשות כתוצאה מאירוע של כוח עליון או אירועים בלתי צפויים.⁴³ כמו כן, החוק מחייב ייצור מוצרים הנדרשים לציבור, ומתן שירותים בעלי חשיבות יסודית. הגדרה זו הינה רחבה, וכוללת יותר מאשר רמת שירות מינימאלית.

באופן רשמי חוק השירותים החיוניים חל רק במגזר הפרטי, ולא על עובדי מדינה. זאת למרות שלרוב, שירותים חיוניים ניתנים על ידי המגזר הציבורי. אך בהעדר חקיקה כללית דומה החלה במגזר הציבורי, בעבר נעשה בו שימוש גם לגבי המגזר הציבורי, עד שבית המשפט לחוקה הפסיק זאת בשנת 1990. כיום, עושה הממשלה שימוש בדברי חקיקה שונים על מנת לאסור שביתה בצבא, במשטרה ובמכבי האש, וכן לחייב עובדי ציבור לספק מזון.⁴⁴ ישנה כוונה לתקן את החוק ולחייב רמת שירות מינימאלית בשירותים **ציבוריים שונים, כגון תחבורה.**

3. צרפת⁴⁵

בצרפת, זכות השביתה במגזר הפרטי הינה זכות חוקתית. הזכות ניתנת להגבלה באמצעות חקיקה בלבד, ולא על ידי הסכמים קיבוציים. כך, מותרות גם שביתות בזק, והסכם קיבוצי המחייב הודעה מוקדמת יחייב רק את ארגוני העובדים החתומים עליו, ולא את העובדים עצמם.⁴⁶

⁴¹ ראו, באתר האינטרנט של ה-Institute of Employment Rights (IER) *The Right to Strike: A Comparative Perspective, A Study of National Law in Six EU States*, Arabella Stewart & Mark Bell, Editors (Liverpool, 2008) (להלן: *The Right to Strike*), בעמ' 14-16: <http://www.ier.org.uk/resources/right-strike-comparative->; באתר האינטרנט של קונפדרציית העבודה של איסלנד: *perspective and Beyond: A Comparative Overview*, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (Brussels, 2007) (להלן: *Strike Rules*), עמ' 17:

http://www.asi.is/Portaldata/1/Resources/vinnurettur/ymislegt/Strike_rules_in_the_EU27.pdf
תאריך כניסה: 18 ביולי 2013.

⁴² הרשימות לא עודכנו מזה שנים רבות, וישנן טענות כי הן אינן נותנות מענה הולם לצרכים החיוניים כיום.

⁴³ חוק השירותים החיוניים משנת 1948, סעיף 1.

⁴⁴ ראו למשל: *Loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix*.

⁴⁵ *The Right to Strike*, בעמ' 37-42; *Strike Rules*, בעמ' 31.

⁴⁶ יחד עם זאת, ישנה חובה להודיע למעביד מהי עילת השביתה בטרם פתיחתה, בכל דרך שנראית לשובתים.



המצב במגזר הציבורי שונה למדי, בשל הצורך לאזן בין זכות השביתה לבין הצורך בהספקת שירותים חיוניים והמשכיות השירות הציבורי. בשל כך, במגזר הציבורי רק ארגוני העובדים היציגים רשאים להכריז על שביתה, ועליהם להודיע על כך לרשות המעסיקה או למנהלה חמישה ימים לפני יום השביתה, על מנת לאפשר קיומו של משא ומתן לפתרון הסכסוך. על ההודעה לכלול את מקומה, מועדה, משכה וסיבותיה של השביתה המיועדת. שביתה ללא הודעה מוקדמת איננה חוקית, וניתן לנקוט בהליכי משמעת נגד העובדים השובתים.

במגזר הציבורי גם ישנה חובה להמשיך לספק **רמת שירות מינימאלית אף בעת שביתה**. זאת, על מנת להבטיח את ביטחון הציבור, ביטחונם של מתקנים וביטחון סביבתי. נושא זה תמיד היה רגיש בצרפת, בשל ההתנגשות בין האינטרסים של עובדי המגזר הציבורי ובין אלה של צרכני השירותים. נעשה ניסיון ליצור איזון ראוי בחקיקה בנושא. בתחומים מסויימים, כגון מערכת החינוך, טרם הושלם הדבר. כך, ניתן לחייב עבודה **בבתי חולים** ציבוריים ופרטיים, במתכונת חירום. בשנת 2007 נחקק חוק המחייב עובדים **בשירותי תחבורה יבשתיים** לתת הודעה מוקדמת בת 48 שעות לפני יציאתם לשביתה, וכן לספק רמת שירות מינימאלית.

על עובדים בשירותים ציבוריים חיוניים נאסר לשבות. אלה כוללים: שוטרים ועובדי בתי סוהר, שופטים, חיילים, **עובדי תעופה מסויימים** וכן עובדי הרדיו והטלוויזיה.

4. גרמניה⁴⁷

דיני השביתה בגרמניה פותחו בעיקר על ידי בית הדין הפדראלי לעבודה. זכות השביתה קבועה בחוקתה של גרמניה כזכות יסוד של העובדים, אך הזכות איננה מוחלטת ויש לאזנה מול זכויותיהם של המעבידים ושל צדדים שלישיים הנפגעים מן השביתה, לרבות הציבור הרחב.

העיקרון המנחה את בית הדין בקביעת חוקיותה של שביתה הוא עיקרון המידתיות. בהתאם לכך גם תיבחן על ידי בית הדין שאלת השירות המינימאלי. כך למשל, על עובדים שובתים לבצע עבודות חירום ותחזוקה הנדרשות על מנת להגן על קניין המעביד. העבודות הנדרשות לשם כך יקבעו על ידי המעביד, אך ארגון העובדים הוא שיקבע אילו עובדים יבצעו את העבודות האמורות.

עובדי ציבור (civil servants) אשר העסקתם מוסדרת בחוק ולא באמצעות הסכמים קיבוציים, וכן שופטים וחיילים, אינם רשאים לשבות.⁴⁸ בעת שביתה במגזר הפרטי אף נעשה שימוש בעובדי ציבור על

⁴⁷ *The Right to Strike*, בעמ' 55-60; *Strike Rules*, בעמ' 33. וראו עוד, באתר האינטרנט של מכללת בוסטון: David Westfall and Gregor Thüsing, "Strikes and Lockouts in Germany and Under Federal Legislation in the United States: A Comparative Analysis", 22 Boston College International and Comparative Law Review 29 (1999): <http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1213&context=iclr>.
תאריך כניסה: 23 ביולי 2013.

⁴⁸ בעניין זה ראו, באתר האינטרנט של משרד הפנים של גרמניה: The Federal Public Service (Berlin, 2009): http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2009/oed_en.pdf?__blob=publicationFile.
בעניין שביתות במגזר הציבורי ראו עוד באתר האינטרנט של ה-European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound): *Industrial Relations in the Public Sector*.



מנת לספק לאוכלוסייה שירותים חיוניים, אך אסור למדינה לעשות שימוש בעובדי ציבור כ"שוברי שביתה".

כאמור לעיל, על מנת שהשביתה תהיה מידתית וחוקית, יש לאזן בין זכות השביתה אל מול זכויותיהם של הציבור הנפגע ממנה. שביתה בשירותים חיוניים עשויה לפגוע קשות בציבור, ויש להבטיח **רמת שירות מינימאלית** שבה הציבור ימשיך לקבל את השירותים ההכרחיים לקיומו בכבוד ובאופן שלא ייפגעו זכויות היסוד שלו.

השירותים החשובים ביותר בהקשר זה כוללים:

- אספקת מזון.
- **בריאות.**
- **אנרגיה ומים.**
- תחבורה.
- דואר.
- תקשורת.
- שידור.
- כיבוי אש.
- קבורה.
- ניהול פסולת.
- הגנה וביטחון לאומי.

5. בריטניה⁴⁹

בשנת 1998 קלטה בריטניה בחקיקתה את אמנת רומא להגנה על זכויות אדם וחרויות יסוד (להלן בפרק זה: האמנה),⁵⁰ באמצעות חוק זכויות האדם.⁵¹ על פי האמנה, לא ניתן להגביל את זכויות ההתקהלות, ההתאגדות והחברות בארגוני עובדים אלא באמצעות חקיקה הנדרשת בחברה דמוקרטית, לשם הגנה על

Strikes : ILO- ; <http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0611028s/tn0611028s.pdf> ; באתר האינטרנט של ה-ILO : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--- : in the Public Sector http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--- : תאריך כניסה : 24 ביולי 2013 . http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--- : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--- : 167301.pdf

⁴⁹ *The Right to Strike*, בעמ' 101-97 ; *Strike Rules*, בעמ' 71-70 .

⁵⁰ ראו הערה 6 לעיל.

⁵¹ ראו, באתר האינטרנט לחקיקה של ממשלת בריטניה : *Human Rights Act 1998*, C. 42 : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> . תאריך כניסה : 24 ביולי 2013 .



הביטחון הלאומי וביטחון הציבור, מניעת הפרות סדר ופשעה, הגנה על הבריאות או המוסר, הגנה על זכויות וחרויות של אחרים. כמו כן, ניתן להגביל את הזכויות האמורות בכוחות המזוינים, המשטרה או המנהל הציבורי (administration of the State).⁵²

קיים בבריטניה איסור על שביתה בכוחות המזוינים ובמשטרה. מעבר לכך, אין חקיקה המגבילה את זכות השביתה בשירותים חיוניים או מחייבת הספקה של שירותים מינימאליים. במצבים קיצוניים, המדינה תוכל לעשות שימוש בחקיקה לשעת חירום על מנת לספק שירותים חיוניים. החוק גם מאפשר למדינה להפעיל את הכוחות המזוינים על מנת לבצע עבודה דחופה בעלת חשיבות לאומית מבלי צורך באישור הפרלמנט.⁵³

6. ארה"ב

זכות ההתאגדות הוכרה בארה"ב כזכות שיש לה בסיס חוקתי, הן במגזר הציבורי והן במגזר הפרטי.⁵⁴ שאלת הזכות לניהול משא ומתן קולקטיבי וזכות השביתה מורכבת יותר. כך למשל, זכות השביתה במגזר הציבורי תלויה בחקיקה המדינתית, וברוב המדינות בארה"ב קיימים איסורי שביתה גורפים לעובדי ציבור.⁵⁵ כמו כן יש לציין, כי מאז קבלתם בשנים 1948 ו-1949, ארה"ב מסרבת בעקביות לאשרר את אמנות מס' 87 ו-98 של ארגון העבודה הבינלאומי בדבר חופש ההתאגדות וניהול משא ומתן קולקטיבי.⁵⁶ ארה"ב עומדת על כך שחוקיה מעניקים הגנה מספקת על זכויות העובדים להתאגד ולנהל משא ומתן קולקטיבי.⁵⁷

⁵² סעיף 2(11) לאמנה.

וראו, באתר האינטרנט לחקיקה של ממשלת בריטניה: *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*, C. 52; <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/52/contents>; *Employment Relations Act 1999*, C. 26; <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/26/contents>. תאריך כניסה: 24 ביולי 2013.

⁵³ ראו, באתר האינטרנט לחקיקה של ממשלת בריטניה: *Emergency Powers Act 1964*, C. 38; <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/38/data.pdf>; באתר האינטרנט של Eurofound, United Kingdom, Emergency Powers

<http://www.eurofound.europa.eu/emire/UNITED%20KINGDOM/EMERGENCYPOWERS-EN.htm>

וראו עוד, באתר האינטרנט של ממשלת בריטניה:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/28393/20120118_ImpactAssess_ment_SECT28.pdf. תאריך כניסה: 24 ביולי 2013.

⁵⁴ בעניין זה ראו: James Gray Pope, "Labor and the Constitution: From Abolition to Deindustrialization", 65 *Texas Law Review* (1987) 1071.

⁵⁵ ראו, באתר האינטרנט Digital Commons של אוניברסיטת מרילנד: Marley S. Weiss, *The Right to Strike in Essential Services under United States Labor Law* (2000) (להלן: Weiss) עמ' 99-100:

http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2189&context=fac_pubs

תאריך כניסה: 24 ביולי 2013.

⁵⁶ ראו הערה 6 לעיל.

⁵⁷ בעניין זה ראו, באתר האינטרנט של בית הספר למשפטים של אוניברסיטת ג'ורג' וושינגטון: Steve Charnovitz, "The ILO Convention on Freedom of Association and its Future in the United States", 102 *American Journal of International Law* (2008) 90

http://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1437&context=faculty_publications

תאריך כניסה: 24 ביולי 2013.



משטר יחסי העבודה בארה"ב, ובכללם דיני השביתה, מורכב מאוד ונחלק לשלושה מגזרים עיקריים אשר כל אחד מהם מוסדר בחקיקה נפרדת.⁵⁸ בשנת 1926 נחקק ה-Railway Labor Act (להלן בפרק זה - RLA),⁵⁹ אשר הסדיר את יחסי העבודה בענף הרכבות. החוק נועד לשמור על שקט תעשייתי בענף הרכבות, אשר היווה תשתית מרכזית לכלכלה האמריקאית באותה תקופה וסבל מסכסוכי עבודה רבים. באופן יוצא דופן, הצעת החוק היתה פרי הסכמה של ארגוני העובדים והמעסיקים בענף.⁶⁰ בשנת 1936 הוחל החוק גם על ענף התעופה. חוק זה חל הן על עובדים של חברות רכבות ותעופה פרטיות והן על כאלה שהם עובדי מדינה.

בשנת 1935 נחקק ה-National Labor Relations Act (להלן בפרק זה - NLRA),⁶¹ החל בשאר ענפי העבודה במגזר הפרטי. שני החוקים הללו מעניקים לעובדים זכות שביתה. עובדים בדרגות הנהלה ופיקוח אינם מוגדרים כעובדים לצורך זה. שביתתם איננה אסורה, אך גם איננה נהנית מן ההגנות שמעניק החוק לשביתות של עובדים.⁶²

יש לציין כי זכות השביתה של עובדים השובתים על מנת לשפר את תנאיהם אין פירושה שלילת זכותם של המעבידים להגן על האינטרסים שלהם ולשכור עובדים קבועים על מנת להחליפם בביצוע העבודה הנדרשת.⁶³ כלומר, **עובדים שובתים מסתכנים באיבוד מקום עבודתם.**⁶⁴

⁵⁸ בעניין זה ראו, באתר האינטרנט של ה-Federation of American Scientists: Alexandra Hegji, *Federal Labor Relations Statutes: An Overview*, (R42526) The Congressional Research Service, November 26, 2012 (להלן: Overview): <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42526.pdf>; תאריך כניסה: 25 ביולי 2013.

⁵⁹ 188 - 151 §, Chapter 8, Title 45, *United States Code*. ראו, באתר האינטרנט של מינהלת הרכבות הפדראלית במשרד התחבורה של ארה"ב: Highlights of the Railway Labor Act: <http://www.fra.dot.gov/eLib/Details/L03014>. תאריך כניסה: 24 ביולי 2013.

⁶⁰ Weiss, עמ' 110.

⁶¹ 169 - 151 §, Chapter 7, Subchapter II, Title 29, *United States Code*. ראו, באתר האינטרנט של ה-National Labor Relations Board (NLRB): <http://www.nlr.gov/national-labor-relations-act>;

<http://www.nlr.gov/strikes>; http://www.dol.gov/olms/regs/compliance/EmployeeRightsPoster11x17_Final.pdf.

תאריך כניסה: 24 ביולי 2013.

⁶² Weiss, עמ' 106.

⁶³ *N.L.R.B. v. Mackay Radio & Telegraph Co.*, 304 U.S. 333 (1938). ראו, באתר האינטרנט של Justia:

<http://supreme.justia.com/cases/federal/us/304/333/case.html>. דוקטרינה זו, המוכרת כדוקטרינת יסוד ביחסי העבודה בארה"ב – The Mckay Doctrine, נקבעה באימרת אגב בפסק דין זה של בית המשפט העליון.

בענין זה ראו, באתר האינטרנט של מכללת בוסטון: Thomas C. Kohler and Julius G. Getman. "The Story of NLRB v. Mackay Radio & Telegraph Co.: The High Cost of Solidarity" in *Labor Law Stories* (New York: Foundation Press, 2005) 13-53

; <http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context=lsfp>

Stephen F. Befort, "Labor and Employment Law at the Millennium: A Historical Review and Critical Assessment", *Boston College Law Review* Vol. 2:2 (2002) 351

; <http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2201&context=bclr>

.Brendan Dolan, "Mackay Radio: If It Isn't Broken, Don't Fix It", 25 *U.S.F. L. Rev.* (1990 – 1991) 313
תאריך כניסה: 25 ביולי 2013.

שביתות שאינן כלכליות אלא נוגעות להתנהגות בלתי הוגנת של המעביד (unfair labor practices), אסור למעביד לשכור עובדים מחליפים קבועים.



יחסי העבודה של עובדים במגזר הציבורי מוסדרים באמצעות חקיקה נפרדת. על עובדים של הממשל הפדראלי חל ה-Federal Service Labor-Management Relations Act (FSLMRA).⁶⁵ הגדרתם של עובדים כעובדי ציבור תלויה בכך שהממשל הוא המעביד שלהם. עובדי חברות פרטיות המפוקחות על ידי הרשויות הפדראליות, רשויות המדינה או השלטון המקומי אינם בכלל זה וחלים עליהם ה-RLA וה-NLRA. הזכות למשא ומתן קולקטיבי של עובדי הממשל הפדראלי מוגבלת לנושאים מסויימים כגון תנאי העבודה, שכן תנאי משכורתם נקבעים בחקיקה ואינם נתונים למשא ומתן.⁶⁶

לעובדים אלה **אסור לשבות**.⁶⁷ עובדים שישבתו יכולים להיות מפוטרם, בתי המשפט יכולים לחייבם לעבוד, ואף ניתן להטיל עליהם סנקציות אזרחיות ופליליות בשל כך.⁶⁸ ארגון עובדים העובר על איסור השביתה חשוף גם הוא לסנקציות אזרחיות ופליליות, ואף עשוי לאבד את זכותו לייצג את העובדים.⁶⁹

במקרה מפורסם שאירע באוגוסט 1981, כ-13,000 פקחי טיסה חברי ה-Professional Air Traffic Controllers Organization (PATCO), פתחו בשביתה. הנשיא רייגן קבע בצו נשיאותי כי השביתה מהווה סיכון לביטחון הלאומי והורה להם לשוב לעבודתם, על בסיס סמכויות חירום נשיאותיות.⁷⁰ יותר מ-11,000 עובדים אשר הפרו את הצו ולא חזרו לעבודה בתוך יומיים כפי שנדרשו, פוטרו. הם הוחלפו באמצעות עובדים שלא שבתו, עובדי הנהלה, פקחי טיסה צבאיים ועובדים חדשים. רובם ככולם הפסידו את משרתם לצמיתות, ורישיונו של PATCO נשלל.⁷¹

⁶⁴ החוק אוסר על פיטורי עובדים בשל שביתתם בשביתה חוקית, ובמידה ומשרתם תתפנה בטרם מצאו עבודה אחרת, על החברה להחזירם לעבודתם. Weiss, עמ' 121.

וראו עוד, באתר האינטרנט של ה-American University Washington College of Law: Emily C.M. O'Neill, "The Right to Strike: How the United States Reduces it to the Freedom to Strike and How International Framework Agreements can Redeem it", *Labor & Employment Law Forum*: Vol. 2, Issue 2, Article 6 (2011): <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1047&context=lelb>.

תאריך כניסה: 25 ביולי 2013; James Gary Pope, "How American Workers Lost the Right to Strike, and Other Tales", *Michigan Law Review* Vol. 103, No. 3 (December 2004) 518-553.

באשר ליכולתו של מעביד לתבוע עובדים ו/או ארגוני עובדים בתביעות נזיקיות ו/או חוזיות ראו, Weiss, עמ' 123-127. וראו הערה 2 לעיל.

⁶⁵ Federal Labor Relations Authority (FLRA): *United States Code*, Title 5, Part III, Subpart F, Chapter 71, §§ 7101 - 7135. תאריך כניסה: 24 ביולי 2013. <https://www.flra.gov/statute>. חקיקה נפרדת חלה על עובדי ציבור של המדינות ושל השלטון המקומי.

Weiss, עמ' 103.

⁶⁷ בעניין זה ראו: Martin H. Malin, "Public Employees' Right to Strike", 26 *Michigan Journal of Law Reform* (1993); Benjamin Aaron, "Unfair Labor Practices and the Right to Strike in the Public Sector: Has the National Labor Relations Act Been a Good Model?", *Stanford Law Review* Vol. 38, No. 4 (April 1986) 1097-1122.

⁶⁸ ראו: *United States Code*, Title 5, § 7311. הממשל נגד הממשל להחזיק ולקבל משרות בממשלת ארה"ב. ישנם מלומדים הטוענים שהוראה זו לא רק מאפשרת אלא אף מחייבת את פיטוריהם, ואוסרת על העסקתם מחדש באותו אורגן ממשלתי או אף בכל תפקיד ממשלתי אחר. Weiss, עמ' 108.

Weiss, עמ' 107-108.

⁷⁰ בעניין זה ראו עוד להלן.

⁷¹ Bernard D. Meltzer and Cass R. Sunstein, "Public Employee Strikes, Executive Discretion, and the Air Traffic Controllers", *The University of Chicago Law Review* Vol. 50, No. 2, (Spring, 1983) 731-799.

והשוו את שביתת כורי הפחם בבריטניה בתקופת ראש הממשלה מרגרט תאצ'ר, שנמשכה שנה עד שנשברה. ראו, למשל:



מצב זה מאזן את יחסי הכוחות בין העובדים למעבידים, ומגביל את כוחו של נשק השביתה, אך אין פירוש הדבר שאין שביתות במגזר הציבורי.⁷² אדרבה, אחוזי ההצלחה של שביתות לא-חוקיות במגזר הציבורי, שבהן העובדים הצליחו לשפר את תנאייהם ללא שינקטו נגדם סנקציות משמעותיות, גבוהים למדי.⁷³ בסופו של דבר, גורלה של שביתה מוכרע על פי פקטורים כלכליים ומשפטיים פרקטיים, כגון יכולת עמידתם של המעבידים מול זו של העובדים, מספרם של השובתים והיכולת להחליפם, הסולידריות שלהם ואהדת הציבור אליהם, במידה רבה יותר מאשר על פי חוקיותה או אי-חוקיותה הפורמלית של השביתה.⁷⁴

שירותים חיוניים ושירותים במצב חירום

גם במדינות שבהן עובדי ממשל מדינתי רשאים לשבות, זכות זו מוגבלת לרוב לגבי עובדים בשירותים חיוניים או בשביתות המהוות סיכון לבריאות הציבור או לביטחון.⁷⁵ אך רובם הגדול של העובדים בשירותים חיוניים, כגון עובדי חברות חשמל, מים וגז, שירותי בריאות ותחבורה, מועסקים במגזר הפרטי וחלים עליהם ה-NLRA או ה-RLA, אשר כן מאפשרים לעובדים לשבות אף בשירותים חיוניים.⁷⁶

ה-RLA מאפשר לצדדים לנקוט בצעדים של סעד עצמי (Self-Help), כגון שביתות עובדים, לאחר מיצוי הליכי יישוב הסכסוכים הקבועים בחוק. אלה כוללים הליכי בוררות שונים. בטרם מוצו הליכים אלה, אסור לעובדים לשבות. סכסוך שלא יושב בהליכים הרגילים שנקבע לגביו על ידי פורום הבוררות שהוא עשוי להפריע באופן משמעותי למסחר הבין-מדינתי, מאפשר החוק לנשיא לנקוט בהליכי בירור נוספים, אשר מקפיאים את הסטטוס קוו בסכסוך לתקופות זמן נוספות. הקונגרס גם יוכל לכפות פתרון באמצעות חקיקה.⁷⁷

על פי ה-NLRA, כאשר הנשיא חושש ששביתה בענף שלם או חלק משמעותי ממנו מסכנים את בריאות הציבור או ביטחונו, הוא רשאי למנות ועדה שתבחן את הסכסוך (Board of Inquiry). הוועדה מגישה

V. L. Allen, "The Year-Long Miners' Strike, March 1984–March 1985: A Memoir", *Industrial Relations* Teresa Ghilarducci, "When Management ; *Journal* Volume 40, Issue 4 (July 2009) 278 – 291, July 2009 Strikes: PATCO and the British Miners", *Industrial Relations Journal* Volume 17, Issue 2 (June 1986) 115 Tony Weir, "A Strike Against the Law?", 46:1 *Maryland Law* : באתר האינטרנט של אוניברסיטת מרילנד : 128 : *Review* (1986) 133 – 162

<http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2641&context=mlr>

תאריך כניסה : 28 ביולי 2013.

⁷² ידועה אמרתו של נשיא PATCO, רוברט פולי, לפני שביתת פקחי הטיסה: "השביתה היחידה שאיננה חוקית היא זו שאיננה מצליחה". Weiss, 161.

⁷³ Weiss, 123. בעניין זה ראו: Janet Currie and Sheena McConnell, "The Impact of Collective-Bargaining Legislation on Disputes in the U. S. Public Sector: No Legislation May Be the Worst Legislation", *Journal of Law and Economics* Vol. 37, No. 2 (October 1994) 519-547 Martin H. Malin, Public Employees' Right ; *of Law and Economics* Vol. 37, No. 2 (October 1994) 519-547 .to Strike", 26 *Michigan Journal of Law Reform* (1993)

⁷⁴ Weiss, עמ' 161-167.

⁷⁵ Weiss, עמ' 122.

⁷⁶ Weiss, עמ' 179-194.

⁷⁷ ראו: Overview, עמ' 10-14.



קולקטיבי ואת זכות השביתה.⁸⁶ בכך הכשיר בית המשפט העליון את הנוהג הקיים בקנדה, של חקיקת חוק אד-הוק על מנת לסיים שביתות.⁸⁷ יש לציין כי קנדה אישרה את אמנה מס' 87 של ארגון העבודה הבינלאומי בדבר חופש ההתאגדות,⁸⁸ אך לא את אמנה מס' 98 בדבר ניהול משא ומתן קולקטיבי.⁸⁹

בשנת 2007 הפך בית המשפט העליון של קנדה את החלטותיו הקודמות, והכיר בזכות לניהול משא ומתן קיבוצי כנופלת בגדרה של זכות ההתאגדות שבמגילת הזכויות,⁹⁰ אך לא הגיע עד כדי הכרה בזכות השביתה כזכות חוקתית. בפברואר 2012 קבע בית משפט פרובינציית ססקצ'וואן כי זכות ההתאגדות הקבועה במגילת הזכויות שבחוקה כוללת את זכות השביתה,⁹¹ ופסל את חוק השירותים החיוניים של הפרובינציה, אשר נתן לממשלה את הסמכות לקבוע בעצמה אילו שירותים ייחשבו חיוניים.⁹² החלטה זו נהפכה השנה על ידי הרכב מורחב של בית המשפט לערעורים של ססקצ'וואן.⁹³ בית המשפט נמנע מלקבוע קביעה עצמית בדבר זכות השביתה על פי החוקה, והותיר את השאלה פתוחה להכרעה עתידית של בית המשפט העליון של קנדה.

הן בחוק הפדראלי והן בחקיקה הפרובינציאלית בקנדה, ישנם סוגי עובדים אשר נשללת מהם זכות השביתה, כגון שוטרים, עובדי מערכת הבריאות ומכבי האש.⁹⁴ **לעתים, יחד עם זכות השביתה הנשללת ישנה חובה להפנות את הסכסוך לבוררות.**

⁸⁵ סעיף 2(d). ראו, באתר האינטרנט לחקיקה של ממשלת קנדה: *The Constitution Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule B. <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/page-15.html#h-41>. תאריך כניסה: 5 באוגוסט 2013.

⁸⁶ ראו, למשל: *International Longshoremen's and Warehousemen's Union - Canada Area Local 500 v. Canada*, [1987] 1 S.C.R. 313; [1994] 1 S.C.R. 150. *Reference Re Public Service Employee relations Act (Alta.)*.

⁸⁷ בעניין זה ראו, באתר האינטרנט של הפרלמנט הקנדי: PRB 08-46E, Sebastian Spano, *Collective Bargaining Under the Canada Labour Code - Remedies when Parties Fail to Resolve Labour Disputes*, Parliamentary Information and Research Service, 26 January 2009, מעמ' 8:

<http://www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0846-e.pdf>

וראו עוד: <http://www.cbc.ca/news/canada/story/2011/06/15/f-faq-back-to-work-legislation.html>

תאריך כניסה: 5 באוגוסט 2013.

⁸⁸ במרס 1972.

⁸⁹ ראו הערה 6 לעיל.

⁹⁰ ראו: *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Association v. British Columbia*, 2007] 2 S.C.R. 391. וראו: Jeffertey Sack, "U.S. and Canadian Labour Law: Significant Distinctions" 25 *American Bar Association Journal of Labor and Employment Law* (2010) 241-258.

<http://www.sgmlaw.com/media/pdfs/uscanadalabourlaw.pdf>. תאריך כניסה: 7 באוגוסט 2013.

בעניין זה ראו עוד: *Ontario (Attorney General) v. Fraser* [2011] 2 S.C.R. 3.

⁹¹ *Saskatchewan v. Saskatchewan Federation of Labour*, 2012 SKQB 62.

⁹² ראו להלן.

⁹³ ראו: *Government of Saskatchewan v. Saskatchewan Federation of Labour et al.*, 2013 SKCA 43. וראו: http://www.hicksmorley.com/images/pdf/2013/2013.04.30_FTR_Now_Right_to_Strike_SKCA_Decision.pdf.

תאריך כניסה: 8 באוגוסט 2013.

⁹⁴ Johanna Willows and Sylvain Schetagne, *Mapping Fundamental Labour Relations Laws in Canada - Mapping Labour* (להלן: *Relations in Canada*) עמ' 21-26:

<http://prairies.psc.com/sites/prairies.psc.com/files/mappinglabourrelationslaws.pdf>

תאריך כניסה: 5 באוגוסט 2013.



ברוב תחומי השיפוט בקנדה, גם בעת שביתה ישנה חובה להמשיך ולספק שירותים חיוניים,⁹⁵ כאשר ברוב התחומים שירותים חיוניים מוגדרים כשירותים אשר הפסקתם תגרום נזק לבריאות הציבור או ביטחון,⁹⁶ אך ישנם מקומות וסוגי שירותים בהם ההגדרה רחבה יותר.⁹⁷ כך למשל, בקולומביה הבריטית שירותים חיוניים כוללים גם חינוך.⁹⁸ בחלק מהתחומים ההגדרה אף כוללת שירותים אשר הפסקתם תגרום נזק לרכוש. בשנת 2011 נחקק באונטאריו חוק הקובע כי שירותי התחבורה ברמה מלאה נחשבים שירותים חיוניים. על פי החוק, עובדי ה-Toronto Transit Commission אינם רשאים לשבות, וסכסוכי עבודה בינם לבין המעביד יוכרעו באמצעות בוררות חובה.⁹⁹

בשירותים החיוניים ישנה חובה להמשיך ולספק רמת שירות בסיסית, אך בחלק מהתחומים רמת השירות הנדרשת נקבעת על ידי המעבידים. במניטובה, המעביד אף רשאי לקבוע כי כוח האדם הנדרש בעת שביתה בשירותים החיוניים גבוה יותר ממספר העובדים ביום עבודה רגיל.¹⁰⁰ זכות המעבידים לקבוע את רמת השירות הנדרשת נותנת להם כוח רב במיוחד באותם תחומים אשר חוקיהם קובעים כי כאשר מספר העובדים הנדרשים לעבוד גבוה במידה שתפגע ביעילותה של השביתה, אין לשבות. כך, המעביד עשוי לדרוש רמת שירות גבוהה על מנת למנוע את השביתה.

8. ניו-זילנד

בניו-זילנד, גם עובדי שירותים חיוניים, הן במגזר הפרטי והן במגזר הציבורי, רשאים לשבות,¹⁰¹ אך בשונה מעובדים אחרים, עליהם לתת הודעה מוקדמת על כך על מנת לאפשר למעבידים ולממשלה להיערך לכך.¹⁰² על פי חוק יחסי העבודה הניו-זילנדי (להלן: החוק),¹⁰³ על עובדים בשירותים חיוניים

⁹⁵ בחלק מן הפרובינציות תוצאה דומה מושגת כאשר השביתה יוצרת מצב חירום, המחייב את הפסקת השביתה.

⁹⁶ ראו: PRB 08-46E, Sebastian Spano, *Collective Bargaining under the Canada Labour Code*, §§ 87.4 – 87.5; *Canada Labour Code - Remedies when Parties Fail to Resolve Labour Disputes*, Parliamentary Information and Research Service, 26 January 2009, עמ' 6-5.

<http://www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0846-e.pdf>. תאריך כניסה: 8 באוגוסט 2013.

⁹⁷ ראו טבלאות השוואה ב-Mapping Labour Relations in Canada, עמ' 23 ועמ' 48-50.

⁹⁸ ראו, באתר האינטרנט של ה-Labor Relations Board of British Columbia: Province of British Columbia: Chapter Seven, Essential Services Guide to the Labour Relations Code.

<http://www.lrb.bc.ca/codeguide/chapter7.htm>. תאריך כניסה: 8 באוגוסט 2013.

⁹⁹ ראו, באתר האינטרנט של ה-City News בטורונטו: Shawne McKeown, "Province Makes TTC Essential Service, Strikes Now Banned", *City News*, Mar. 30, 2011 <http://www.citynews.ca/2011/03/30/province-makes-ttc-essential-service-strikes-now-banned>. תאריך כניסה: 8 באוגוסט 2013.

¹⁰⁰ Mapping Labour Relations in Canada, עמ' 24.

¹⁰¹ יש לציין כי ניו-זילנד אישרה את אמנה מס' 98 בדבר ניהול משא ומתן קולקטיבי, אך לא את אמנה מס' 87 של ארגון העבודה הבינלאומי בדבר חופש ההתאגדות. ראו הערה 7 לעיל.

¹⁰² ראו, באתר האינטרנט של משרד המסחר, החדשנות והתעסוקה של ניו-זילנד: Strike and Lockout Notices in Essential Services <http://www.dol.govt.nz/er/services/law/case/themes/2006-06-strike-lockout-notices.asp>; Strikes and lockouts <http://www.dol.govt.nz/er/starting/unions/strikeslockouts.asp>. תאריך כניסה: 11 באוגוסט 2013.

¹⁰³ ראו, באתר האינטרנט לחקיקה של ממשלת ניו-זילנד: Employment Relations Act 2000, No. 24, Part 8, § 90 – Strikes in Essential Services <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0024/latest/DLM59985.html>. תאריך כניסה: 11 באוגוסט 2013.



המבקשים לפתוח בשבתה אשר תשפיע על האינטרס הציבורי כגון בטיחותו או בריאותו של הציבור, להודיע על כך בכתב למעבידם ולמנכ"ל משרד העבודה לא פחות מ-14 ולא יותר מ-28 ימים מראש. חובה דומה חלה על מעבידים המבקשים להשבית את העבודה בשירותים חיוניים.¹⁰⁴

בעת שבתה או השבתה אסור למעביד לחייב עובדים שאינם שובתים או מושבתים לבצע את עבודת העובדים השובתים או המושבתים. הוא רשאי להעסיקם בכך רק על פי הסכמתם.¹⁰⁵ כמו כן, מותר למעביד לשכור עובדים אחרים לבצע את עבודת העובדים השובתים או המושבתים כאשר ישנו בסיס סביר לכך שהעבודה נדרשת לצרכי בטיחות או בריאות, וככל שנדרש לשם כך בלבד.¹⁰⁶

השירותים החיוניים אשר חלה עליהם חובת ההודעה המוקדמת האמורה הינם:¹⁰⁷

- ייצור, עיבוד ואספקה של מוצרי בניין ונפט.
- ייצור ואספקת חשמל.¹⁰⁸
- אספקת מים.
- סילוק שפכים.
- כיבוי אש.
- נמלים.
- ספנות בין שני חלקי ניו-זילנד.
- תעופה.
- אמבולנסים ובתי חולים.
- ייצור ואספקה של תרופות, מוצרים כירורגיים ומוצרי דיאליזה.
- בתי סוהר.
- ייצור ואספקה של מוצרי חלב וגבינות.
- שירותי חירום משטרתיים.

בענף המשק החי ואספקת הבשר ישנה חובת הודעה מוקדמת של 3 ימים.¹⁰⁹ בענף שירותי ההסעה והרכבות (passenger road service or a passenger rail service) ישנה חובת הודעה מוקדמת בת 24 שעות למעביד, על מנת שיפרסם זאת לציבור.¹¹⁰ חובות דומות חלות על מעבידים לפני השבתה.

¹⁰⁴ סעיף 91 לחוק.

¹⁰⁵ סעיף 3)97 לחוק: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0024/latest/DLM59996.html>

תאריך כניסה: 11 באוגוסט 2013.

¹⁰⁶ סעיף 97(4) לחוק.

¹⁰⁷ נספח 1 לחוק, חלק ראשון.

¹⁰⁸ פריט זה נוסף לחוק בשנת 2012.



9. אוסטרליה

יחסי העבודה באוסטרליה מוסדרים על ידי חוק העבודה ההוגנת,¹¹¹ החל על רוב העובדים במדינה.¹¹² החוק מיושם על ידי ה-Fair Work Commission (FWC).¹¹³ החוק כולל מנגנון המאפשר ל-FWC למנוע שביתות בשירותים חיוניים.¹¹⁴

ה-FWC רשאית להשעות או להפסיק שביתה ממושכת אשר יש ודאות קרובה שתגרום נזק כלכלי משמעותי (threatening to cause significant harm, the harm is imminent) למעביד או לעובדים, ואשר איננה עומדת להסתיים בתוך זמן סביר.¹¹⁵ ה-FWC חייבת לעשות זאת כאשר השביתה עשויה לסכן את החיים, הביטחון האישי, הבריאות או הרווחה של האוכלוסייה או חלק ממנה, או לגרום נזק משמעותי לכלכלה האוסטרלית או לחלק חשוב ממנה.¹¹⁶ שביתה כאמור ניתן להפסיק גם בצו מיינסטריאלי.¹¹⁷ כמו כן, ה-FWC חייבת להשעות שביתה לבקשת צד שלישי, כאשר השביתה עשויה לגרום לו נזק משמעותי ומניעתה איננה נוגדת את האינטרס הציבורי.¹¹⁸

¹⁰⁹ ראו נספח 1 לחוק, חלק שני: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0024/latest/DLM61702.html>. תאריך כניסה: 11 באוגוסט 2013.

¹¹⁰ ראו סעיף 93-95 לחוק: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0024/latest/DLM59989.html>. תאריך כניסה: 11 באוגוסט 2013.

¹¹¹ Fair Work Act 2009 (commonwealth) No. 28 (להלן: החוק).

¹¹² ראו, באתר האינטרנט של ה-Fair Work Commission: National Workplace Relations System: <http://www.fwc.gov.au/index.cfm?pagename=wrsystem>. תאריך כניסה: 29 באוגוסט 2013.

¹¹³ אודות ה-FWC, ראו, באתר האינטרנט שלה: Our Role: <http://www.fwc.gov.au/index.cfm?pagename=aboutrole>. תאריך כניסה: 29 באוגוסט 2013.

¹¹⁴ לביקורת על החוק האוסטרלי ראו: Shea McCrystal, *The Fair Work Act 2009 (Cth) and the Right to Strike*, February 2010, The University of Sydney, Sydney law School, Legal Studies Research paper No. 10/18, באתר האינטרנט של ה-Social Science research network (SSRN):

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1546845. תאריך כניסה: 29 באוגוסט 2013.

¹¹⁵ Fair Work Act 2009, Chapter 3, Part 3-3, Division 6, § 423. ראו, באתר האינטרנט לחקיקה של ממשלת אוסטרליה: http://www.comlaw.gov.au/Details/C2013C00469/Html/Volume_1#_Toc365469615.

תאריך כניסה: 29 באוגוסט 2013. וראו עוד, סעיף 419 לחוק.

¹¹⁶ סעיף 424 לחוק. הוועדה גם חייבת להשעות שביתה לשם צינון הסכסוך ולסייע ביישובו. סעיף 425 לחוק.

¹¹⁷ סעיף 431 לחוק.

¹¹⁸ ראו סעיף 426 ואילך לחוק.

