

אמנה (מס' 96) בדבר לשכות עבודה הגובות תשלום (מתוקנת), 1949

הוועידה הכללית של ארגון העבודה הבינלאומי, אשר כונסה בג'ניבה מטעם הוועד המנהל של משרד העבודה הבינלאומי, וקיימה את מושבה השלושים-ושניים ביום בינוני 1949, ואשר החליטה לקבל הצעות מסוימות בדבר תיקון אמנת לשכות העבודה הגובות תשלום, 1933, שנתקבלה על ידי הוועידה במושב השבעה-עשר, הוא הסעיף העשירי בסדר-היום של המושב, ואשר קבעה שהצעות אלה ילבשו צורת אמנה בינלאומית, שתשלים את אמנת שירות תעסוקה, 1948, הקובעת שכל החבר הקשור באמנה יקיים או יבטיח את קיומו של שירות תעסוקה ציבורי בחינם, ואשר סבורה כי שירות כזה חייב לעמוד לרשות כל העובדים לסוגיהם, מקבלת היום, אחד ביולי, שנת אלף תשע מאות וארבעים ותשע, את האמנה הבאה, שייקרא לה אמנת לשכות עבודה הגובות תשלום (מתוקנת), 1949:

נחתמה ביום 1 ביולי 1949 בג'ניבה, נכנסה לתוקף ביום 18 ביולי 1951 ואושרה על ידי ישראל, תוך התחייבות להיות קשורה במערכת הנורמות המחייבות איסור של לשכות-עבודה הגובות תשלום ומסירתן רוח, והוראות הפרק הרביעי לחוק שירות-התעסוקה התשי"ט-1959 באות ליתן נפקות להתחייבות הבין-לאומית של ישראל לענין זה.

האמנה פורסמה בכתבי אמנה 62, כרך 2 עמ' 275, שם מובאים גם הגירסאות באנגלית וצרפתית, שדין מקור לשניהם, ראה סימן כ"ה להלן. ראה בנושא לשכות עבודה פרטיות בפרק השישי (עמ' 140) בספר "העבודה במשפט העמים" מאת צבי בר-ניב ז"ל הנשיא הראשון של בית הדין הארצי לעבודה (צ. בר-ניב, העבודה במשפט העמים, עם עובד 1969). שם מצויין כי המיסדים של ארגון העבודה הבין-לאומי העריכו את הפגמים בכך שאספקת כוח-אדם ועבודה נתונים לשירות השוק ונתנו ביטוי לכך במבוא לחוקת הארגון עת קבעו את 'הסדרת האספקה של כוח-אדם' כאחד הצעדים שיש לנקוט למניעת אי-שקט סוציאלי. על החשיבות שהארגון יחס לבעיה זאת תמיד גם העבודה שכבר במושב הראשון של ועידת-העבודה הבין-לאומית שהתקיים בואשינגטון בשנת 1919 נתקבלה אמנה בתחום זה - היינו, האמנה בדבר חוסר-עבודה, 1919. אמנה זאת קובעת, בין היתר, שיש להקים רשת של לשכות-עבודה ציבוריות המגישות את השירות חינם והנתונות לפיקוח רשות סרכזית. כן קובעת כבר אותה אמנה שיש למנות ליד לשכת-העבודה ועדות מיעוצות ובהן נציגי עובדים ונציגי מעבידים.

שאלת שירות-תעסוקה ציבוריים הובאה שנית לפני ועידת העבודה הבין-לאומית בשנת 1944 עת נידונה במסגרת הבעיה הכללית של ארגון התעסוקה במעבר ממלחמה לשלום ואז נתקבלה ההמלצה בדבר שירות-תעסוקה, 1944. סמוך לסיום מלחמת-העולם השנייה דנה שוב ועידת-העבודה הבין-לאומית בבעיית שירות-תעסוקה ציבוריים.

להשלמת האמנה באה, ההמלצה בדבר שירות-תעסוקה, 1948. ההמלצה כוללת הוראות מפורטות יותר לענין הארגון הכללי של שירות-תעסוקה, ריכוז מידע על שוק-העבודה, "תקציב" כוח-אדם, השמת עובדים, נידות עובדים ושיתוף השירות בתחום המדיניות הכלכלית והחברתית.

משהוחלט בישראל לעבור משיטת לשכות-העבודה הכלליות שפעלו מטעם ארגוני-העובדים, בפיקוח ממשלתי, לשיטת לשכות-עבודה כשירות ממלכתי נתקבל חוק שירות-התעסוקה, התשי"ט-1959, ובו ניכרת השפעה רבה הן של האמנה מ-1948 והן של ההמלצה מאותה שנה. אכן, אושרה האמנה על-ידי ישראל בעקבות קבלת החוק האמור.

על אמנות עבודה בינלאומיות במקור לפרשנות, ראה פסה"ד בפרק 10.15.01, לכרך ב' בקובץ, הדן בכללי פרשנות, תחת הכותרת "על היזקקות למקורות זרים".

דב"ע שם/18-4, ההסתדרות הכללית ואח' - עיריית ת"א; פד"ע כרך י"ב, עמ' 52, נפסק כי אמנה בינלאומית אינה חוסמת לחלק של המשפט המוזיטיבי, על-ידי אושרה על-ידי ישראל. אך יחד עם זאת, ההנחה היא שמדינת ישראל מכבדת את חובותיה במשפט הבינלאומי ואינה סחוקסת תוך הפרתו. יודגש שבתחום משפט העבודה הבינלאומי ואיסור אמנות עבודה בינלאומיות, הולכת ישראל, מאז החלה לאשר אמנות אלה, בדרך מיוחדת. הדרך היא, הפניית תשומת הלב של הכנסת לכוונה לאשר אמנה בהקשר לדבר חקיקה. על כן, במידה והדבר תלוי בפירוש החוק, במסגרת המותרת לכך - יש להימנע מפירוש המביא להפרת המשפט הבינלאומי המחייב את המדינה, בג"צ 103/67, "דה אמריקן אירופין בית-אל מישן" נ. שר הפנים ואח'; פד"י כרך כא(2), עמ' 325, בעמ' 333; ע"א 65/67, דנותה קורס ואח' נגד וולף קירשן; פד"י כרך כ"א(2), עמ' 20, בעמ' 26.

הוא הדין להמלצת עבודה בין לאומית, ראה דב"ע לג/3-9, "צרי" - ריקס; פד"ע כרך ד', עמ' 447, בעמ' 492, בו נאמר כי בית-הדין ער לכך שהמלצת עבודה בין-לאומית אינה מהווה מקור לזכויות וחובות במשפט הישראלי, אך משבאים לקבוע מה מתיישב ומה אינו מתיישב עם "מושגי יסוד של יחסי עבודה", מותר ומותר ללמוד מההמלצה, שהרי ודאי משקפת היא את הרצוי, ובשום איפן אינה משקפת את הפסול.

10.11.8

1