

הקדמה למהדורה השש-עשרה

"וַיִּקַּח יְהוָה אֱלֹהִים אֶת הָאָדָם וַיְנַחֲהוּ בְּגֵן עֵדֶן לְעַבְדָּהּ וּלְשִׁמְרָהּ"

(בראשית, פרק ב', פסוק ט"ו).

בטיחות העובד מהווה ערך אנושי, כלכלי וחברתי מן המעלה הראשונה.

לתאונות עבודה בישראל השפעה קשה לא רק על העובד הנפגע ומשפחתו, אלא גם על המעסיק עצמו העשוי לעמוד לדין אזרחי ופלילי ולהיות חשוף לסנקציות כספיות ואף מאסר.

נוכח זכות העובד לחיים ולשלמות הגוף, המשאבים הכלכליים הנדרשים בריפוי ושיקום העובד שנפגע, כמו גם הפגיעה הכלכלית על המשק כולו, בטיחות בעבודה מהווה אינטרס ציבורי מובהק ולכן, נחקקו חוקים ותקנות שנועדו להגן על עובדים ולמנוע תאונות בעבודה.

ואולם, חרף ההחמרה בחוקי הבטיחות ורף הענישה, עליהן עמדתי במהדורה הקודמת של ספר זה, שנת 2023 היתה שנה שיאנית, הן בשיעור הפגיעות המדווחות והן בחומרתן.

מאז פרסום המהדורה הקודמת ביוני 2022, נפגעו מעל 1,000 עובדים נוספים בתאונות עבודה שונות, מתוכם מעל 100 נהרגו וכ- 200 נפצעו במצב קשה עד אנוש.

גם השנה, רוב הנפגעים הם מענף הבנייה (מעל 40%) והיתר בעיקר מענף התעשייה (כ-20%) (בהתאם לנתוני "קו לעובד" לשנים 2023-2024).

התוצאות הקשות של תאונות עבודה, מחייבות מאמץ משותף של המדינה, מעסיקים ועובדים, לקידום וקיום סביבת עבודה בטוחה, בריאה ומוגנת, ולא פחות מכך, ליישם ולאכוף את חוקי הבטיחות בעבודה, על מנת שכל עובד ועובדת יוכלו לשוב לביתם בשלום בסוף כל יום עבודה.

מהדורה מעודכנת ומחודשת זו המובאת לראשונה במתכונת דיגיטלית, מאפשרת גישה נוחה ושיטוט בין חוקי הבטיחות בעבודה, תוך הפניה להלכות וקביעות של בתי המשפט ובתי הדין לעבודה והצגת פרשנות מעשית של כללי הבטיחות.

יודגש, כי בגוף הספר מובאת תמצית הפסיקה בלבד, במטרה ליתן למעיינים בספר את עיקר ההלכה, תוך הפניה למקור במלואו. הנזקים לפירוש, אותו נתנו בתי המשפט או בתי הדין לעבודה, להוראות חוק או לתקנה כל שהם, טוב יעשו אם יעיינו בפסק במקורו ובמלואו.

סיון דור

אפריל 2024

המחברת הינה עו"ד ומגשרת העוסקת בדיני נזיקין, תאונות עבודה ורשלנות רפואית, בעלת תואר שני (LL.M.) במשפטים ותואר ראשון במינהל עסקים (B.A.).

"בְּדֶרֶךְ חֻכְמָה הוֹרִיתִי, הִדְרֵכְתִּי בְּמַעֲגְלֵי יוֹשֵׁר.
בְּלִכְתָּהּ לֹא-יֵצֵר צַעֲדָהּ, וְאִם-תִּרְוִץ לֹא תִפְשֵׁל". (משלי פרק ד פסוקים י"א-י"ב)

מוקדש לאבי האהוב, רפאל כהן ז"ל,
שלימד אותי את ערכי היסוד של היותי אני,
ובזכותו אני.

הקדמה מאת השופט בדימוס סטפן אדלר לשעבר נשיא בית הדין הארצי לעבודה

מהדורה זו, הארבע עשרה במספר, מעדכנת את העוקדן שהוציא בשעתו נשיא בית הדין הארצי לעבודה המנוח מנחם גולדברג ז"ל, ומחדשת את הנעשה בתחום משפט הבטיחות בעבודה. החלטתו של השופט גולדברג ז"ל להוציא את העוקדן היתה ביטוי לחשיבות שייחס לנושא, והדבר ראוי להערכה רבה.

העוקדן מאפשר לאנשים שאינם מתמחים בחקיקת הבטיחות המורכבת למצוא את המקורות בנושא ומסביר אותם בדרך מובנת. העוקדן מסודר היטב, כולל את ההלכות העולות מן החוקים ומן התקנות וכן מוסיף מפתחות מועילים. מחברת העוקדן עשתה מאמץ לרכז את הפסיקה החדשה הקיימת בענף, עד למועד הוצאתו של העוקדן, ולסדרה לפי סעיפי החקיקה הרלוונטיים.

מתחילת דרכו הגדיר בית הדין לעבודה את הגנת העובדים מפני פגיעות בעבודה כמשימה חשובה מאוד וכבר בפסקי דין עבודה כרך א', כבואו לקבוע את העונש על עבירה על פקודת הבטיחות בעבודה, כתב הנשיא הראשון של בית הדין הארצי, צבי בר ניב ז"ל, כי "המטרה העיקרית של הענישה היא להרתיע עבריינים בכוח... הדרך הטובה ללחוס בהן [עבירות אלה] הוא לעשותן 'בלתי כדאיות מבחינת כלכלית'" (פד"ע א', דב"ע ל/8-2, ע' 38).

"ההגנה על בטיחות ובריאות העובד הינה בעלת ערך אנושי כלכלי וחברתי מן המדרגה העליונה, מצילה חיי אדם ומונעת נכות" (ראו: "חוקי הבטיחות בעבודה כמגן על העובד", אדלר ובר-מור, שנתון משפט העבודה, תשנ"ב-1992, ע' 13). גם במסורת היהודית ערך חיי אדם הוא גבוה מאוד. הלכות רבות ביהדות נוגעות למניעת תאונות, לרבות תאונות בעבודה, כמו מצוות מעקה וחובת הציבור לדאוג לסילוק נזקי גוף ורכוש ולמניעתם. גם מסורת זו מחייבת להקפיד על שמירת הבטיחות בעבודה ולנקוט בכל האמצעים הנדרשים להפחתת הסיכונים לעובדים.

למרבה הצער, מדינת ישראל נכשלה בהקצאת המשאבים למניעת תאונות עבודה, וממשלות ישראל לדורותיהן לא נתנו עדיפות מינימלית לנושא. הדבר בא לידי ביטוי במיעוט החוקים ובמספר הזעום של מפקחי עבודה ואכיפה, במספר כתבי האישום הקטן המוגשים לבתי הדין לעבודה ובהיעדר תקצוב ראוי למוסדות העוסקים בביצוע, מחקר ובהכשרה.

לאחרונה פעלה ההסתדרות הכללית החדשה לשכנע את הממשלה להקציב משאבים רבים יותר לנושא מניעת תאונות בעבודה, ויש לראות בכך התקדמות מסוימת, אבל היענות הממשלה היתה רחוקה מהמצופה.

בהעדר התייחסות ראויה של המדינה למניעת תאונות עבודה וכל עוד מועסקים רבים עוסקים בעבודה מסוכנת בלא אמצעי בטיחות מספקים, בעיקר בענף הבנייה, נותרת הגנת העובדים על ידי בית הדין לעבודה כאמצעי מרכזי במאבק ליתר בטיחות בעבודה וכן בהגשת תביעות נזיקין.

על כן ראוי לברך את עו"ד סיון דור ואת הוצאת סדן על הוצאת עוקדן זה, שהוא כלי רב תועלת הממשיך את מפעלו הברוך של הנשיא גולדברג ז"ל בתחום הבטיחות בעבודה.

הקדמה למהדורה הראשונה

נושא הבטיחות בעבודה חשיבותו הציבורית-כלכלית היא ראשונה במעלה. רכבות תאונות עבודה בשנה גורמות למקרי מוות לעשרות, אלפי פצועים, למאות נכים ובעקבותיהם – הפסד מיליוני ימי-עבודה ונזק כספי העולה, מדי שנה, על 100 מיליון שקלים.

ניתן למנוע חלק ניכר מהתאונות בשמירה קפדנית על חוקי הבטיחות וכללי הבטיחות, והחדרת תודעת בטיחות בקרב ההנהלות, מנהלי העבודה והעובדים.

ספר זה דן בשלושה חוקים יסודיים. הראשון – פקודת הבטיחות בעבודה – הקובע את כללי הבטיחות במפעלים; השני – חוק ארגון הפיקוח על העבודה – הקובע, בין היתר, את מנגנון הפיקוח על קיום פקודת הבטיחות ותקנותיה, ואשר מכוחו פועל המוסד לבטיחות ולגיהות, וועדות הבטיחות במפעלים; והשלישי – פקודת המחלות והתאונות (משלחיד) – הקובע את חובת ההודעה למפקח עבודה בדבר תאונות שאירעו בעבודה.

בנוסף על כך הובא בספר סעיף 63 לפקודת הנזיקין האזרחיים, המקנה עילת תביעה אזרחית בגין הפרת חובה חקוקה – ולעניינו – חובה חקוקה מכוח פקודת הבטיחות בעבודה, וכן מספר סעיפים בפקודת החוק הפלילי, שגם מכוחם ניתן להעמיד לדין עבריינים על חוקים הבטיחות.

מעביד המזלזל בכללי הבטיחות צפוי לעונש, בין אם נפגע אדם כתוצאה מאותו מעשה או מחדל ובין אם לאו; ואם נפגע אדם כלשהו, ובמיוחד עובד – צפוי הוא גם לתביעת נזיקין בגין הפרת חובה חקוקה. ואף אם במרבית המקרים מבוטח המעביד ב"ביטוח מעבידים", המשפה אותו על התשלומים שהוא עלול להיות מחויב בהם בנזיקין – יש שרשלנות של המעביד תשלול ממנו את דמי הביטוח, אף כי שונה טיבה של רשלנות המעביד כלפי העובד מטיבה של רשלנות המעביד הפוטרת את חברת הביטוח מכל אחריות כלפיו (ע"א 397/58 – לונדון אשורם נ' חברת תנורא בע"מ פד"י 11, 1368).

מאז הפעלתם של בתי הדין לעבודה, מכוח חוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969 (ס"ח תשכ"ט, עמ' 70) נתונה הסמכות לבתי הדין לדון בפלילים בגין עבירות על שלושת החוקים שספר זה דן בהם (סעיף 24 (ב) לחוק בית הדין לעבודה); הסמכות האזרחית, זאת של שיפוי בנזיקין, נתונה, כמקודם, בידי בתי המשפט. מכאן – ששתי מערכות שיפוטיות נזקקות לחוק, ומפרשות אותו, וייתכן, בהחלט, כי הפירוש לסעיף זה או אחר לא יהיה זהה בשתייהן בכל המקרים, וזאת משתי סיבות עיקריות: הראשונה – בתי הדין לעבודה אינם חייבים, מכוח החוק, להיזקק לתקדימי בית המשפט העליון (סעיף 39 לחוק בית הדין לעבודה), אף כי פסקי הדין של בתי הדין לעבודה, בפלילים, ניתנים לערעור לבית המשפט העליון (סעיף 26 (ג) לאותו חוק); השנייה – מטבע הדברים יש לתת פירוש דווקני יותר להוראת חוק, שעה שדנים בפלילים, אף כי לגבי פקודת הבטיחות בעבודה נאמר, באנגליה, כי "כשבוחנים את הפקודה בכללותה, תוך מחשבה שמטרתה הראשונה היא הגנת עובדים, יש לזכור, מאידך, שלהוראותיה תוצאה עונשית, ולכן אין להעניק למונחים בה פירוש מעבר למקובל בשפה היום-יומית".

Thornton v. Fisher & Ludlow Ltd. (1968) 2 All E.R. 24

באשר למדיניות הענישה של בתי הדין לעבודה על עברייני בטיחות, נאמר מפי בית הדין הארצי:

"בתי הדין לעבודה קיימים על מנת לתרום את חלקם באכיפתם של דיני העבודה, וכשמדובר בחוקים עונשיים, יעשו בתי הדין את המוטל עליהם לשם קידום המטרה שמחוקק קיווה להשיג באמצעות אותם החוקים ובמקרה שלנו – קידום הבטיחות בעבודה" (דב"ע ל/2-8 החברה לבנין ולעבודות ציבוריות מיסודו של סולל בונה בע"מ נ' מדינת ישראל פד"ע א', 33, 37).

מטרתו של ספר זה – לתת בידי המשפטן מחד, ובידי אלה העוסקים בחיי היום-יום בתחום הבטיחות בעבודה מאידך, כלי עזר מקיף להכרת החוקים הדנים בנושא על תקנותיהם, והפירוש שניתן להוראות השונות בערכאות המוסמכות.

בספר הובא נוסחם המלא של סעיפי החוקים שהוא דן בהם, כפי שהם בתוקף לתחילת שנת 1973. לאחר כל סעיף בחוק, הובאו כל ההלכות התקפות שנפקדו בערכאות השונות (בית המשפט העליון, בית הדין הארצי לעבודה ובתי המשפט המחוזיים) וכן בערכאות השיפוטיות הגבוהות באנגליה, מקום שניתן ללמוד בו על הפירוש שניתן שם לסעיפים מקבילים להוראות אצלנו.

בפקודת הבטיחות בעבודה צוין גם, לאחר כל סעיף, מספרו בנוסח הישן בפקודה (וזאת בנוסף על טבלת השוואה המובאת בסוף הפקודה).

לאחר כל חוק, הובאו כל התקנות שהותקנו מכוחו, וגם כאן בשיבוץ הפסיקה הרלוונטית. בתקנות, בצווים, ובמידת הצורך אף בפסיקה, הוכנסו התיקונים המחויבים מפרסומו של הנוסח החדש של פקודת הבטיחות בעבודה, כך שכל מקום בו אוזכר בתקנות ובפסיקה מספר הסעיף בנוסח המקורי של הפקודה, הוכנס מספר הסעיף בנוסח החדש; ובכל מקום בו נאמר "בית-חרושת" נכתב "מפעל", וזאת מכוח התיקון לפקודה משנת 1963.

באזכור הפסיקה האנגלית ניתנה, ברוב המקרים, הפנייה רק לקובץ ה-All E.R. שהוא קובץ הפסיקה האנגלית הנפוץ ביותר בארץ. רק מקום שלא פורסם פסק דין באותו קובץ, ניתנה הפניה לקובץ אחר.

בסופו של הספר מצויה רשימת פסקי הדין שפורסמו בו וכן אינדקס, אשר יחד עם תוכן העניינים הממצה, יקל על המעיין למצוא הנושא שהוא מעוניין בו. יודגש, כי אין האמור בספר משום פירוש מחייב לסעיפיו השונים.

מנחם גולדברג

אדר א' תשל"ג, פברואר 1973