

הקדמה למהדורה הארבע-עשרה

"כִּי תִבְנֶה בַּיִת חָדָשׁ, וְעָשִׂיתָ מַעֲקָה לְגִגְתָּהּ; וְלֹא-תִשֶׂים דָּמִים בְּבֵיתְךָ, כִּי-יִפֹּל הַנֶּפֶל מִמֶּנּוּ." (דברים כב, ח).

חדשות לבקרים מתפרסמות בתקשורת ידיעות אודות עובדים בענפים שונים שנפגעו בזמן עבודתם. רבות מהן עוסקות בעובדים שנפלו אל מותם או שנפגעו באורח קשה.

בענף הבנייה בלבד, בשנת 2018 נהרגו 38 עובדים בתאונות עבודה שהתרחשו באתרי בנייה, 3 הרגים יותר מבשנה שעברה. כמו כן, 170 עובדים נפצעו, 44 מהם באורח קשה ו-126 באורח בינוני. כ-65% מכלל התאונות אירעו בשל נפילה מגובה, נתון דומה לשנת 2017. (מתוך נתוני "קו לעובד", מסד נתונים אזרחי, פרויקט נרתמים, תאונות עבודה בבניין לשנים 2017-2018).

מצב זה אינו חדש. גם בשנת 2016 נמצא כי 63% מכלל תאונות העבודה הקטלניות התרחשו באתרי בנייה. 64% מהן אירעו בשל נפילה מגובה, 18% מנפילת חפץ או פגיעה מחפץ נע, 12% התרחשו בשל התמוטטות או קריסת קירות ו-6% נבעו מהתחשמלות (מתוך דו"ח תאונות עבודה ותחלואה תעסוקתית, תמונת מצב 2012-2016, של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים והמוסד לביטוח לאומי).

למרבה הצער, עובדים אלה הופכים לעוד נתון בסטטיסטיקה היבשה של תאונות עבודה. נתונים מדאיגים אלה מחייבים לפעול למען קיומה ואכיפתה של סביבת עבודה בטוחה ובריאה לעובדים, ואנו אכן עדים למגמה של החמרה באכיפה ובסנקציות העונשיות.

זכויות העובד לחיים ושלמות הגוף הן מאבני היסוד של הזכויות המוקנות לאדם העובד באשר הוא אדם, והן זכו להגנה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

מערכים חוקתיים אלה נובעת זכותו של העובד בראש ובראשונה לסביבת עבודה בטוחה. ההגנה על בטיחות העובד ובריאותו היא בעלת ערך אנושי, כלכלי וחברתי מן המדרגה העליונה (ע"ע (ארצי) Rong Gang 14403-10-16 נ' סוראל יישום שירותי בניה בע"מ (31.12.2017)).

הרציונל המונח ביסוד דיני הבטיחות בעבודה ופקודת הבטיחות בעבודה בפרט הינו "לספק סביבת עבודה בטוחה ולהגן על חייו ושלמות גופו של כל מי שנמצא במקום העבודה לצורך עבודתו" (ע"א 7130/01 סולל בונה בניין ותשתית בע"מ נ' תנעמי פ"ד נח(1) 15 (2003)).

יחד עם זאת, פקודת הבטיחות בעבודה אינה חלה על כל מקום עבודה, אלא על מקומות עבודה מסוימים, בהם טמון סיכון מיוחד לעובדים, ותחולתה, כך נפסק לא פעם, מצומצמת ל"מפעלים", כהגדרתם בפקודה (ע"א 104/66 קונסטרוקשן אגריגיטס קורפוריישן נ' גולדהר פ"ד כ(3) 549, 551 (1966); ע"א 215/68 לוי נ' לאובמילר פ"ד כג(1) 452, 449), כאשר למונח "מפעל" פרשנויות רבות, המובאות בספר זה.

* * *

שלוש עשרה שנים חלפו מאז ראתה אור מהדורתו הקודמת של ספר זה, שנערכה על ידי כבוד השופט בדימוס מנחם גולדברג ז"ל.

בשנים אלה נעשו תיקונים רבים בפקודת הבטיחות בעבודה, בחוק ארגון הפיקוח על העבודה ובפקודת התאונות ומחלות משלח-יד.

כמו כן, נחקקו חיקוקים שונים והותקנו תקנות רבות בתחום הבטיחות בעבודה, כגון חוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011, חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011, חוק הקרינה הבלתי מיננת, תשס"ו-2006, תקנות הבטיחות בעבודה (עבודה בגובה), תשס"ז-2007, תקנות הבטיחות בעבודה (ניטור סביבתי וניטור ביולוגי של עובדים בגורמים מזיקים), תשע"א-2011 ועוד.

במהדורה מעודכנת ומחודשת זו הובאו הלכות וקביעות של בתי המשפט ובתי הדין לעבודה, לרבות של הערכאות הדיוניות, על מנת להציג פרשנות מעשית של כללי הבטיחות בעבודה.

במהדורה זו הוסף לראשונה פרק חדש העוסק גם בביטחונם של העובדים בסביבת עבודתם והובאו לעניין זה החוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח-1998 ותקנות למניעת הטרדה מינית (חובות מעביד), תשנ"ח-1998.

כל אותם שינויים, תיקונים ותמצית הפסיקה שובצו, במתכונת המקובלת בספר זה, במקומות המתאימים.

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

סיון דור

ינואר 2019

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

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 (משלח-יד) – 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 מבוסס 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 אשורנס נ' חברת תנורא בע"מ פ"ד י"ג, 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 בשניהן 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 היומ-יומית".

Thomton 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" (רב"ע ל/2-8 החברה לבנין ולעבודות ציבוריות מיטודו של סולל מנה בע"מ נ' מדינת ישראל פ"ד 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 רן בהם, כפי שהם בתוקף לתחילת שנת 1973. לאחר כל סעיף בחוק, הובאו כל ההלכות התקפות שנפסקו 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