

הקדמה למהדורה השבע־עשרה

תחום הבטיחות בעבודה משקף את האיוון שבין חירותו של המעסיק לנהל את עסקו לבין חובתו הראשונית להבטיח סביבת עבודה בטוחה לעובדיו.

מהדורה זו רואה אור בתקופה שבה עדיין תאונות העבודה הקשות ממשיכות להוות גורם משמעותי בשוק העבודה, בפרט בענף הבנייה.

69 עובדים קיפחו את חייהם בתאונות עבודה בשנת 2024 ו־529 נפגעו בדרגת חומרה בינונית עד קשה. במחצית הראשונה של שנת 2025, דווח על 36 הרוגים וכ־300 נפגעים בדרגת חומרה בינונית עד קשה.

כמו בשנים קודמות, רוב הנפגעים הם מענף הבניה, כאשר עיקר התאונות הן כתוצאה מנפילה מגובה. (בהתאם לנתוני "קו לעובד" לשנים 2024–2025).

מהדורה עדכנית זו נכתבה לנוכח ההתפתחויות החקיקתיות והפסיקטיות האחרונות בתחום הבטיחות בעבודה, אשר זוכה למעמד הולך וגובר בשיח המשפטי, החברתי והציבורי.

כפי שנכתב במהדורות הקודמות, לנוכח הצורך החשוב והרחוף להבטחת סביבת עבודה בטוחה לכלל העובדים במשק, ובענף הבנייה בפרט, ניכרת מגמה בשנים האחרונות של העדפת ההיבט המגן והרחבת חובות הזהירות והטלת אחריות על בעלי תפקידים ונושאי משרה, הבאה לידי ביטוי הן במישור הפלילי והן במישור האזרחי.

מגמה זו צפויה סוף סוף לבוא גם לידי ביטוי בעדכון תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בניה), אשר יציג שינויים מהותיים בהגדרות ובדרישות, באופן שיעמיק וירחיב משמעותית את בעלי העניין שיידרשו לפעול לטובת הבטחת הבטיחות בעת ביצוע עבודות בנייה. התקנות החדשות ייכנסו לתוקף שנה מיום פרסומן ברשומות.

תיקון זה מבטא את המעבר ממודל נורמטיבי כללי למודל רגולטורי מחמיר, הנשען על עקרונות של אחריות אישית, פיקוח הדוק והרתעה, וכולי תקווה כי שינוי זה ישפיע באופן ניכר על צמצום שיעור תאונות העבודה בענף הבנייה ובכלל.

ספר זה, המתעדכן מעת לעת, נועד לשמש כלי עזר עדכני ומעשי עבור משפטנים, אנשי אקדמיה, וכן עבור העוסקים בתחום – מעסיקים, ממוני בטיחות, מנהלי עבודה, קבלנים ועוד, המבקשים להכיר לעומק את דיני הבטיחות בעבודה וליישם, תוך חיוזוק המודעות לחשיבותו העליונה של עקרון הבטיחות בעבודה במשפט הישראלי.

מהדורה מעודכנת זו כוללת גם את העדכונים שהובאו במסגרת המהדורה ה־16 שפורסמה רק בפורמט דיגיטלי, ובה מובאות הפניות להלכות ועיקרי הקביעות של בתי המשפט ובתי הדין לעבודה, הנוגעים לכללי הבטיחות.

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 במקור ובמלואו.

תשרי תשפ"ו, 29 בספטמבר 2025

המחברת המערכנת את הספר הינה עו"ד ומגשרת העוסקת בדיני נזיקין, תאונות עבודה ורשלנות רפואית, בעלת תואר שני (מאסטר) במשפטים (LLM) ותואר ראשון במנהל עסקים (B.A.)

הרצאת סדר

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 נייב ז"ל, כי "המטרה העיקרית של הענישה היא להרתיע עבריינים בכוח... הדרך הטובה ללחום 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 הפוסטת את חברת הביטוח מכל אחריות כלפיו (ע"א 397/58 – לונדון אשורם נ' חברת תנורא בע"מ פד"י 17, 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 לדרון 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 "כשבוחרים 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" (רב"ע ל/2-8 החברה לבנין ולעבודות ציבוריות מיסוד 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 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