

24 דצמבר 2023  
י"ב בטבת ה'תשפ"ד

לכבוד,  
ח"כ ישראל אייכלר,  
יו"ר ועדת העבודה והרווחה

שלום רב,

הנדון: הערות לטיטות תקנות להגברת האכיפה של דיני העבודה (הפחתה של סכום העיצום הכספי) (תיקון), התשפ"ג-2023 – בקשה לדחות את דיון הוועדה בנושא הקבוע למחר (25.12.23) עד להכרעת היועצת המשפטית לממשלה בפנייתנו בעניין מניעת פעולתו של מפקח עבודה ראשי בניגוד עניינים

הרינו לפנות אליך בבקשה לדחיית הדיון הקבוע למחר יום 25/12/2023 בוועדת העבודה והרווחה בעניין "טיטות תקנות להגברת האכיפה של דיני העבודה (הפחתה של סכום העיצום הכספי) (תיקון), התשפ"ג-2023" (להלן: "טיטות התיקון") עד לאחר קבלת התייחסות היועצת המשפטית לממשלה לפנייתנו מיום 21/11/2023 בה מבוקש כי תנחה את שר העבודה כיצד לפעול למניעת ניגוד עניינים בפעולתו של מפקח עבודה ראשי, בפרט בכל הנוגע לענף הבנייה.  
להלן נימוקי בקשתנו:

1. במכתבו של שר העבודה ליו"ר הנכבד נרשם שהמצב המשפטי הקיים היום מאפשר שימוש בתקנות להגברת האכיפה של דיני העבודה (הפחתה של סכום העיצום הכספי), תשע"ב-2012 (להלן: "תקנות ההפחתה") ביחס לעיצומים המוטלים בתחום הבטיחות. מאז שהותקן הצו להגברת האכיפה של דיני העבודה (שינוי התוספת השניה לחוק), התשע"ז – 2017 (להלן: "הצו") ביום 26/6/2017 קיימת אפשרות להטיל עיצומים כספיים בשל עבירות בטיחות. עיצומים כספיים מוטלים בפועל מכוח הצו, והממונה מאשר בקשות להפחתת עיצומים על פי תקנות ההפחתה. כעת טיטות התיקון מציעה לבצע התאמות של קבע בתקנות ולהתאימן להוראות בטיחות.

בין השאר, מוצע בתקנה 1(א)(3) לטיטות התיקון לשנות את ההסדר הקבוע כיום בתקנות ההפחתה. כיום, מעסיק צריך לנקוט פעולות "למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק שנגרם בשלה" כך שיניחו את דעתו של הממונה ושל היועץ המשפטי של משרד העבודה. לעומת זאת, לפי התיקון המוצע, המעסיק צריך להניח את דעתו של הממונה בלבד, ובכפוף לחובת היועצת עם מנהל מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית.

אנו סבורים כי תיקון זה עלול לפגוע בהליך הפחתת העיצומים ולהוביל לריבוי הפחותות לא מוצדקות. ברם, למעלה מכך, אנו מתנגדים בעת הזאת למתן סמכויות עודפות אלה למפקח עבודה ראשי וראש מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, וזאת עד להכרעתה של היועצת המשפטית לממשלה בטענתנו שמפקח עבודה ראשי וראש מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית הנוכחי מצוי בניגוד עניינים המונע ממנו לבצע את תפקידו ולמצער בכל הנוגע לפיקוח, אכיפה ורגולציה בענף הבנייה.

2. כך, בחודשים האחרונים פנינו לשר העבודה ובשל אי קבלת מענה מספק פנינו אף ליועצת המשפטית לממשלה ביום 21.11.23, לאור טענות קשות כנגד ראש המינהל בדבר ניגוד עניינים לכאורה (שני מכתבים בנושא **מצ"ב כנספחים** לנייר זה), ואנו ממתנינים למענה מצידה, אשר בוודאי ייתן בתקופה הקרובה.
3. נוכח האמור, וכל עוד היועצת המשפטית טרם הכריעה בעניין, אנו סבורים שאין מקום להעניק סמכויות נוספות למפקח עבודה ראשי וראש מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, וכי הענקה חפוזה כאמור תפגע באמון הציבור שלא לצורך, מעבר לפגיעה שכבר נגרמה, כאמור במכתבינו האמורים.
4. יש להדגיש, כי אין כל דחיפות בהתקנת התקנות האמורות בעת הזאת. כאמור במכתבו של שר העבודה ליו"ר הוועדה, ההסדר הקיים לעניין הפחתת עיצום כספי במקרה של הפרות בטיחות בעבודה חל מאז שנת 2017 ועד בכלל. דווקא בהיבט זה לא קיימת דחיפות המונעת עיכוב קצר נוסף. לעומת זאת, למשל, התקנות מכוח סעיף 45 לחוק בנושא בדיקות תקופתיות עדיין לא הותקנו למעלה מעשור לאחר חקיקת לחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה (להלן: "**החוק**").
5. בנוסף, אנו חוזרים על טענותינו, כפי שהועלו בפני משרד העבודה בעת חקיקת הצו, על כך שהתקנות להפחתת עיצומים כספיים מתוקף החוק אינן מותאמות להפרות הבטיחות בענף הבנייה, והן מכרסמות מאפקטיביות האכיפה המינהלית המיוחלת להוראות הבטיחות בעבודה בענף. שכן אין **דין הפרה של להוראות הבטיחות בעבודה כדין הפרה של הוראות כלכליות סוציאליות בעבודה**.
6. כמו כן, עמדתנו היא כי גובה סכומי העיצומים הכספיים הקבועים בחוק להגברת האכיפה, שיוטלו בגין הפרת הוראות הבטיחות בעבודה, הוא נמוך מדי ואינו הולם את סוג העבירות בהן עסקינן, את ההשלכות העלולות להיווצר כתוצאה מהן, ואת הזכויות והתכליות אותן ביקש המחוקק לקדם במסגרת חקיקת הבטיחות. אולם, היות וגובה הקנסות הוא כיום עובדה קיימת, וכל שינוי בעניין זה יתאפשר רק במסגרת תיקון החוק בחקיקה ראשית, אזי על משרד העבודה לדאוג לכל הפחות, כי גובה הקנסות שיוטל בסופו של יום, לא יהיה מגוחך עד כדי שלילת כוח האכיפה וההרתעה, כאילו לא היה.
7. הקשיים החמורים יותר בכל הנוגע למנגנון הטלת העיצומים אינם טמונים בהסדר להפחתת סכומי העיצומים, אלא במכלול קשיים אחרים: מיעוט הפרות הבטיחות שניתן להטיל בגינן עיצומים במסגרת החוק, הטלת מספר מועט של עיצומים, משך זמן רב של טיפול בהם לאור מחסור בכוח אדם ומשאבים במינהל (שטיוטת התקנות לא צפויה להפחית), שיעורי גבייה נמוכים של העיצומים (כאמור בדו"ח מבקר המדינה האחרון מחודש מאי 2022) וכן פרסום לקוי החסר מידע רב של העיצומים שהוטלו.
8. כמו כן, מעבר לקושי המשפטי הקיים היום בהוספת חובת היוועצות עם מנהל מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, לאור הטענות בדבר ניגוד עניינים, ביטול ההוראה שמחייבת את אישור הלשכה המשפטית מהווה הקלה שלא לצורך על מעסיקים, ויפחית את ההרתעה הקיימת היום (הנמוכה ממילא) מפני הפרות בטיחות בענף הבנייה.

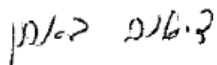
9. דווקא לאור מיעוט המשאבים וכח האדם העומד לרשות מינהל הבטיחות, המשליך ישירות על רמת והיקף הפיקוח המורגש בשטח ועל תדירות הביקורים באתרי הבניה, ולאור סוג התכליות והזכויות העומדות במרכז דיני הבטיחות בעבודה, על משרד העבודה לנקוט במשנה זהירות, בעת בה הוא מפעיל וקובע מנגנונים של הפחתת העיצום הכספי על ענף הבנייה.

10. לאור כל זאת, נבקשכם לדחות את הדיון בטיוטת התיקון עד לאחר קבלת עמדת היועצת המשפטית לממשלה בדבר ניגוד העניינים של ראש המינהל, או לכל הפחות לא לקבל החלטה בעניין תיקון תקנה 1(א)(3) המוצע.

לסיום נציין, שנוכח עלייה דרסטית במספר ההרוגים בתאונות העבודה הקטלניות בכלל, ובענף הבנייה בפרט, בו נרשם גידול של מעל 30% מתחילת השנה בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד, וחרף הירידה בפעילות ענף הבנייה במהלך המלחמה, אנו מבקשות כי ייקבע דיון בועדה על ההתדרדרות החמורה בבטיחות העובדים בהקדם האפשרי, והצעדים שיש לנקוט בהקשר זה.

בכבוד רב ובברכה,

עו"ד דיאנה בארון



מנהלת מדיניות ציבורית  
קו לעובד

ד"ר הדס תגרי, עו"ד



מייסדת ומנהלת  
הקבוצה למאבק בתאונות בניין ותעשייה

העתקים:

צוות חברי וחברות הועדה  
היועצת המשפטית לועדה