



ת"פ 46276/05/20 - מדינת ישראל - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים נגד המועצה הדתית נהריה

בית הדין האזורי לעבודה חיפה

ת"פ 46276-05-20

לפני: כבוד השופטת קרן כהן
המאשימה: מדינת ישראל - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
ע"י ב"כ עו"ד מאשה שניאור

נגד

הנאשמת: המועצה הדתית נהריה ע"י ב"כ
עו"ד חגי כהן

גזר דין

1. **ביום 2.2.2021** הורשעה הנאשמת על פי הודאתה בעבירות שיוחסו לה כתב האישום, ואלו הן: אי מסירת מידע בדבר הסיכונים בעבודה, אי הדרכת עובדים, אי ניהול פנקס הדרכה ואי מסירת תמצית מידע בכתב לפי תקנות 1, 2, 3, 6, 7 ו-15 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999 (להלן: **התקנות**) וסעיפים 219 ו-225 לפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970 (להלן: **הפקודה**).

טענות הצדדים בתמצית

2. **המאשימה** טענה כי לנאשמת מיוחסות שמונה עבירות מכיוון שהעסיקה שני עובדים וכי יש לגזור את דינה בהתאם לעקרון ההלימה. מתחם הענישה המקובל נע בין 50% ל-75% מהעונש המקסימאלי שהוא 14,400 ₪ לכל עבירה. העבירות שבוצעו פגעו בערך חברתי בסיסי ומוגן שהוא שמירה על בטחונם של העובדים, אשר כתוצאה מההתנהלות נפצעו בתאונות עבודה. הנאשמת היא גוף ציבורי וגדול המחויבת להקפיד על חוקי הבטיחות בעבודה ולשמור עליהם. כמו כן, היא הודתה בעובדות כתב האישום וחסכה זמן שיפוטי ואין לה הרשעות קודמות בעבירות המיוחסות לה. במקרה זה יש לגזור על הנאשמת קנס בשיעור 60% מהקנס המקסימלי ביחס לכל העבירות בסכום של 69,120 ₪.

כמו כן, התבקש בית הדין להורות לנאשמת להתחייב להימנע מביצוע העבירות שבהן הורשעה במשך שלוש שנים, שאם לא כן יוטל עליה הקנס המקסימלי הקבוע בחוק.

3. **הנאשמת** טענה כי הטענות בנוגע למספר אירועי העבירה ושיעור הקנס שמבוקש להטיל אינן תואמות את הפסיקה. בהתאם לפסיקה מדובר באירוע עבירה אחד מכיוון ששני העובדים אותרו במסגרת ביקורת אחת. כמו כן, מתחם הענישה נע בין כפל הקנס המינהלי, קרי - 5,000 ₪ לקנס הקבוע בחוק לעבירה, קרי - 14,400 ₪. למרות שהנאשמת היא גוף ציבורי, העבירות המיוחסות לה הן ברף הנמוך של חוקי העבודה עובדה אותה ניתן



ללמוד מכך שהעבירות אינן מפורטות במסגרת העבירות ברף הגבוה שבחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב-2011. כמו כן, בהתאם לחוק הגברת האכיפה, כאשר מדובר בגוף ציבורי יש לפנות אליו לפני הגשת כתב אישום מכיוון שמדובר בכספי ציבור. לאחר הביקורת מושא כתב האישום הועברו העבודות של חפירת יסודות לקבלנים חיצוניים, כך שהנאשמת לא תעבור עבירות כאלה בעתיד. כמו כן, התחלפו עובדי ההנהלה ומנהלי הנאשמת כיום מתייחסים לעובדים בצורה נאותה. הנאשמת הודתה בעבירות המיוחסות לה וחסכה זמן שיפוטי. כמו כן, היא התחייבה באמצעות מנהלה להימנע מביצוע העבירות שבהם הורשעה לתקופה של שלוש שנים.

דין והכרעה

4. בהתאם לתיקון 113 לחוק העונשין, התשל"ז-1997 יש לגזור את עונשם של הנאשמים תוך מתן עדיפות לעקרון ההלימה. על פי עקרון זה העונש הראוי לנאשם נגזר ממידת אשמו ומחומרת מעשיו כאמור בסעיף 40(ב) לחוק העונשין.

5. קיימים שלושה שלבים במנגנון גזירת העונש לפי תיקון 113. בשלב הראשון, יש לבחון אם העבירות מהוות אירוע אחד או מספר אירועים נפרדים. בשלב השני, יש לקבוע את מתחם הענישה לכל אירוע בהתחשב בערך החברתי שנפגע מביצוע העבירה ובמידת הפגיעה בו, במדיניות הענישה הנהוגה ובנסיבות הקשורות לביצוע העבירה. יצוין כי בשלב זה לא מובאות בחשבון נסיבותיהם האישיות של הנאשמים. בשלב השלישי, יש לגזור את העונש המתאים לנאשמים בתוך המתחם שנקבע.

השלב הראשון - האם מדובר באירוע אחד או במספר אירועים?

6. כאמור, הנאשמת הורשעה באי מסירת מידע בדבר הסיכונים בעבודה, באי הדרכת עובדים, באי ניהול פנקס הדרכה ובאי מסירת תמצית מידע בכתב, עבירות לפי התקנות והפקודה. לטעמי מדובר באירוע אחד ולא במספר אירועים, ואסביר.

7. בית הדין הארצי בעניין **באר הנדסה אזרחית** [1] עמד על ההבחנה בין אירוע אחד לריבוי אירועים. הוסבר כי המונח "אירוע" בסעיף 40 לחוק העונשין והמונח "מעשה" בסעיף 186 לחוק סדר הדין הפלילי אינם חופפים ולכן אירוע יכול שיהיה מורכב ממספר מעשים [2]. עוד הוסבר שלהגדרת "אירוע" ו"מעשה" תפקידים שונים בתהליך גזירת הדין, שכן המונח "מעשה" מגדיר את תקרת העונש המקסימלית שניתן להטיל במצבים של ריבוי עבירות ואילו המונח "אירוע" מכתוב את מספר מתחמי הענישה שיש לקבוע. וכך נקבע לעניין ההבחנה אם מדובר באירוע אחד או במספר אירועים:

"כעולה מענין חדוות הרים, הבחינה אם עסקינן באירוע אחד (הבא בגדר סעיף 40(א)) או מספר אירועים (הבאים בגדר סעיף 40(ב) לחוק) מהווה השלב הראשון בתהליך גזירת הדין. בחינה זו בעלת חשיבות, שכן כאמור לכל אירוע נדרש מתחם ענישה. בחינה זו תגדיר איפוא את מספר מתחמי הענישה הנדרשים. בפסיקת בית המשפט העליון הובעו מספר דעות בנוגע לאופן בחינת הסוגיה אם מדובר באירוע



אחד או מספר אירועים. בע"פ 1261/15 מדינת ישראל נ' יוסף דלאלה (3.9.15) סוכמה ההלכה כך:

'... בעניין ג'אבר נקבע בדעת הרוב כי עבירות שיש ביניהן קשר ענייני הדוק ואשר ניתן להשקיף עליהן כמסכת עבריינית אחת יחשבו לאירוע אחד (פסקה 5 לחוות דעתה של השופטת ברק-ארז, ופסקה 2 לחוות דעתו של השופט פוגלמן).

כדי לעמוד על עוצמת הקשר שבין העבירות שומה על בית המשפט לעמוד על נסיבותיו העובדתיות של העניין שלפניו, ולבחון אם יש בהן כדי להצביע על קשר הדוק בין העבירות. נסיבות עובדתיות אלה מהוות 'מבחני עזר' לקביעת עוצמת הקשר. במסגרת זו ניתן לבחון, למשל, האם ביצוען של העבירות מאופיין בתכנון; האם ניתן להצביע על שיטתיות בביצוע העבירות; האם העבירות התרחשו בסמיכות של זמן או מקום; האם ביצועה של עבירה אחת נועד לאפשר את ביצועה של העבירה האחרת או את ההימלטות לאחר ביצועה, וכיוצא באלו נסיבות עובדתיות. קיומה של נסיבה אחת או יותר מנסיבות אלו (ואין זו רשימה סגורה) עשוי להעיד על קשר הדוק בין העבירות השונות, המלמד כי באירוע אחד עסקינן. בבחינת הנסיבות העובדתיות, מן ההכרח לבית המשפט להעמיד לנגד עיניו את השאלה האם השקפה על העבירות כעל כמה אירועים תהא מלאכותית, באופן שיגרע ממהות העניין בכללותו, או שלא ישקף את סיפור המעשה כהווייתו'.....".

8. מעיון בסעיפי האישום שבהם הורשעה הנאשמת עולה כי יש קשר הדוק ביניהם, שכן כולם נועדו לשמור על בטיחות העובדים באמצעות הטלת אחריות על המעסיק לנקוט באמצעי הזהירות הנדרשים לשם כך. על המעסיק להדריך את העובדים, להסביר להם את הסיכונים הנובעים מהעבודה, למסור להם תמצית מידע בכתב ולנהל פנקס הדרכה מסודר. מכאן, שכל סעיפי האישום שבהם הורשעה הנאשמת קשורים אחד בשני וכולם נועדו לשמור על בטיחות העובדים. כמו כן, הליקויים בהתנהלות הנאשמת התגלו בביקורת אחת ובוצעו בסמיכות זמנים באותו מקום עבודה, עובדות המחזקות אף הן את המסקנה שמדובר באירוע אחד.

9. בנסיבות אלה, משהעבירות שבהן הורשעה הנאשמת מתייחסות להדרכת העובדים ולהסברת הסיכונים בעבודה ומשהעובדים הועסקו באותה תקופה ולא נטען כי בוצעו כלפיהם עבירות נוספות, מצאתי כי מדובר באירוע עבירה אחד ולא במספר אירועים.

השלב השני - קביעת מתחם הענישה

10. בעת קביעת מתחם הענישה יש ליתן משקל לחומרת העבירות שביצעה הנאשמת ולערך החברתי שנפגע כתוצאה מביצוען.

11. **בעניין גרינברג**[3] עמד בית הדין הארצי על חשיבות דיני הבטיחות בעבודה ועל הערך החברתי שעליו הם נועדו להגן, בזו הלשון:

"על מנת לקבוע מתחם ענישה הולם, יש ראשית לבחון מהם הערכים החברתיים המוגנים שנפגעו עקב



מעשיו ומחדליו של המערער, ומהי מידת הפגיעה בהם. בהקשר זה אין צורך להכביר מילים על תכליתם החשובה של דיני הבטיחות בעבודה לספק סביבת עבודה בטוחה ולשמור על חייו ושלמות גופו של כל מי שנמצא במקום העבודה ומבצע את העבודה (ע"א 7130/01 סולל בונה בנין ותשתית בע"מ נ' תנעמי, פ"ד נח(1) 1 (2003)). מדובר אם כך בערך מרכזי של הגנה על חיי אדם ושלמות גופו, ומניעתן של תאונות עבודה שעלולות לגרום לפגיעה ולמוות. בהתאם הובהר, כי 'מתחילת דרכו התייחס בית הדין לעבודה בחומרת יתר לעבירות על חוקי הבטיחות בעבודה וזאת בייחוד מהטעם שעבירות אלה עשויות לגרום למותו של אדם או לפחות לפגיעתו' (דב"ע (ארצי) תשנ"ח/8 - 3 מדינת ישראל - סמי שטורם, פד"ע כב 150 (1990); להלן: עניין שטורם).

מטרה נוספת שהוזכרה היא מניעת ההשלכות הכלכליות החמורות של תאונות בעבודה לרבות 'עלות איבוד ימי עבודה, הוצאות עבור פיצוי לעובד וטיפול הרפואי, הנטל הרובץ על מערכת הבריאות לטפל בנפגעי תאונות עבודה והעלות של שיקום נפגעי עבודה' (עניין החברה לחקלאות; כן ראו דב"ע (ארצי) נז/8 - 11 מדינת ישראל נ' שמיר (19.2.98); להלן: עניין שמיר); סטיב אדלר והדרה בר-מור, חוקי הבטיחות בעבודה כמגן על העובד, שנתון משפט העבודה ג' 11 (1992)). עוד צוין בפסיקה כי לאור האינטרס הכלכלי העומד בבסיס המניע לביצוע העבירות בתחום הבטיחות בעבודה, יש להרתיע מביצוע בדרך של הטלת קנסות שיהפכו עבירות אלה לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית (עניין החברה לחקלאות; עניין החברה לבנין; עניין שטורם).

כלומר, דיני הבטיחות בעבודה נועדו לספק סביבת עבודה בטוחה ולשמור על חייהם ושלמות גופם של העובדים. לכן, הפרתם מהווה פגיעה בערך חברתי חשוב שהוא שמירה על חיי אדם ושלמות גופו ומניעת תאונות עבודה שעלולות לגרום לפגיעה ולמוות.

מטרה נוספת שיש לדיני הבטיחות היא למנוע את ההשלכות הכלכליות החמורות של תאונות בעבודה לרבות הפסד ימי עבודה, תשלום פיצויים לעובד, הוצאות לטיפול רפואי, הגדלת הנטל על מערכת הבריאות והעלות של שיקום נפגע עבודה. בנסיבות אלה משביצע העבירות נובע מאינטרס כלכלי יש להטיל על המפרים קנסות שיהפכו את העבירות הללו לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית.

בנסיבות אלה, בעת קביעת מתחם הענישה יש להביא בחשבון את הערכים החברתיים שנפגעו כתוצאה מביצוע העבירות, את ההשלכות הכלכליות החמורות העלולות להיגרם כתוצאה מביצועם ואת הצורך בהפיכת עבירות אלה לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית.

12. אוסיף כי למרות שנקבע לעיל שמדובר באירוע אחד יש ליתן גם משקל לעובדה שהעבירות נעברו ביחס לשני עובדים ושמדובר במספר מעשים, ובלשונו של בית הדין הארצי בעניין ראני[4]:

"יוצא מכאן, כי אין לקבל את ערעור המדינה לפיו היה על בית הדין קמא לראות בכל אחת מהעבירות של העסקה שלא כדן - ביחס לחברה - כאירוע נפרד; ובעבירות של נושא אחריות משרה לעבירות של העסקה שלא כדן שנעברו על ידי החברה - ביחס לכל אחד מהנאשמים כאירועים נפרדים.



עם זאת בשלב קביעת מתחם הענישה לא נתן בית הדין קמא את דעתו לכך כי על אף שמדובר באירוע אחד, החברה והנאשמים הורשעו כל אחד ביותר מעבירה אחת, ושכך יש כדי להוות נסיבה מחמירה".

באופן דומה נקבע בעניין באר הנדסה אזרחית שבו נדונו עבירות דומות לעבירות שבהן הורשעה הנאשמת כי **"לאחר אפיון מספר עבירות כאירוע אחד יש לבחון אם האירוע העברייני האחד מורכב ממעשה אחד או מספר מעשים נפרדים, וככל שמורכב האירוע ממספר מעשים נפרדים יש להגדירם. המדובר בבחינה מהותית, ולא טכנית, שכן זו תגדיר את תקרת העונש המכסימלית ביחס לאירוע".**

בנסיבות אלה, בעת קביעת מתחם הענישה יש להביא את העובדה שמדובר באירוע אחד המורכב ממספר מעשים. לטעמי יש לראות בעבירות של אי הדרכת עובדים ואי מסירת מידע בנוגע לסיכונים כ"מעשה אחד", שכן הדרכת עובדים כוללת מסירת מידע בנוגע לסיכונים במקום העבודה. עם זאת, העבירות של אי ניהול פנקס הדרכה ואי מתן תמצית מידע בכתב מהוות שני מעשים נפרדים. לכן, במקרה שלפנינו מדובר באירוע אחד הכולל שלושה מעשים בנוגע לשני עובדים.

13. ההלכה היא שבעת קביעת מתחם העונש אין להכפיל את העונש המקסימאלי במספר המעשים מכיוון שדרך זו עומדת בניגוד לקביעה שמדובר באירוע אחד ויש לקבוע את מתחם הענישה לפי שילוב העבירות בהתאם לנסיבות העניין[5].

לעניין זה נקבע כך **".... במסגרת הפעלת שיקול הדעת השיפוטי אין מניעה להגיע למסקנה כי בנסיבות מקרה מסוים יש לקבוע מתחם ענישה לפי הקנס הנקוב בחוק לגבי עבירה יחידה (גם כאשר באירוע כלולות מספר עבירות או מספר 'יחידות עבירה')", כשם שאין מניעה להגיע למסקנה כי יש לקבוע מתחם ענישה הלוקח בחשבון הכפלה אריתמטית על יסוד 'יחידות העבירה', כל עוד הדברים נעשים לאחר הפעלת שיקול דעת ובהתאם לנסיבות כל מקרה. ה'תקרה' המירבית האפשרית של מתחם הענישה היא הצטברות עונשי המקסימום בכל אחד מה'מעשים', אך אין משמעות הדבר כי תקרה זו תהווה בהכרח - או לרוב - את הרף העליון של מתחם הענישה, שכן עליו להיקבע בהתאם לנסיבות המקרה הקונקרטיות"[6].**

בנסיבות אלה, בעת קביעת מתחם הענישה יש להביא בחשבון שמדובר בשלושה מעשים ביחס לשני עובדים, שהרי ברור שעונשה של מעסיקה שלא הדריכה עשרות עובדים יהיה שונה מעונשה של מעסיקה שלא הדריכה עובדים ספורים. עם זאת, משלא נטען ששני העובדים ביצעו את העבודות במועדים נפרדים או שהתקבלו לעבודה במועדים שונים, אין להכפיל את הקנסות במספר העובדים, שכן אם הייתה מבוצעת הדרכה נאותה והיה מנוהל פנקס הדרכה הוא היה מנוהל לגבי כל העובדים יחדיו.

14. בהתחשב בערך החברתי העומד בבסיס העבירות, במדיניות הענישה כפי שעולה מגזרי הדין של בתי הדין לעבודה[7] ובעובדה שמדובר באירוע אחד הכולל בתוכו שלושה מעשים בהתייחס לשני עובדים, אני סבורה כי מתחם העונש ההולם בגין העבירות שבהן הורשעה הנאשמת אמור לנוע בין 30% ל-55% מהקנס המירבי



לשלוש עבירות (14,400 ₪ 3 א), דהיינו בין סכום של 12,960 ₪ לסכום של 23,760 ₪.

השלב השלישי - עונשה של הנאשמת

15. בבואי לגזור את דינה של הנאשמת מצאתי לנכון לתת משקל לשיקולים הבאים:

האחד, הנאשמת הפרה את חובתה לדאוג למקום עבודה מוגן ובטוח עבור העובדים ובכך סיכנה את חייהם. עבירות אלה, הן עבירות רחבות היקף הפוגעות בערך חברתי בסיסי המחייב שמירה על חייהם ובטיחותם של העובדים במקום העבודה ולכן יש להרתיע מעסיקים מלפעול בדרך זו ולסכן את העובדים.

השני, העבירות בוצעו ביחס לשני עובדים במקום העבודה, שנפגעו בתאונת עבודה. עם זאת, לא הוכח שהפגיעות נבעו מאי קבלת הדרכה מתאימה.

השלישי, הנאשמת היא גוף ציבורי, שלאחר ביצוע העבירות הפנימה את מעשיה וכדי לשמור על חייהם ובטחונם של העובדים העבירה את כל העבודות של בניית יסודות לקבלנים המתמחים בתחום. בכך הבטיחה הנאשמת כי לא תעבור את העבירות מושא כתב האישום בעתיד.

הרביעי, לנאשמת אין הרשעות קודמות, הנאשמת הודתה בעבירות המיוחסות לה, חסכה זמן שיפוטי רב והתחייבה לא להפר את דיני הבטיחות בעבודה.

בהתחשב במכלול השיקולים שוכנעתי שיש להטיל על הנאשמת עונש הנמצא במתחם הענישה בשיעור של 40% מהקנס המירבי.

16. אשר על כן אני גוזרת על הנאשמת את העונשים המפורטי להלן:

16.1. הנאשמת תשלם קנס בסכום של 17,280 ₪ בגין הפרת סעיפים 1, 2, 3, 6, 7 ו-15 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה וסעיפים 219 ו-225 לפקודת הבטיחות בעבודה.

הקנס ישולם עד ליום 10.4.2021.

16.2. הנאשמת התחייבה בדיון שהתקיים ביום 2.2.2021 להימנע מביצוע עבירות לפי התקנות והפקודה במשך שלוש שנים, שאם לא כן יוטל עליה קנס בגובה הקנס המרבי הקבוע בחוק לעבירות אלה בסכום של 14,400 ₪

17. בהתאם להסכמת הצדדים יישלח אליהם גזר הדין בדואר.

ניתן היום, כ"ג שבט תשפ"א, 05 פברואר 2021, בהעדר הצדדים.



- [1] ע"פ (ארצי) 12602-03-20 מדינת ישראל - באר הנדסה אזרחית בע"מ, (10.12.2020) (להלן: עניין באר הנדסה אזרחית).
- [2] ע"פ 4910/13 ג'אבר נ' מדינת ישראל, (29.10.2014).
- [3] ע"פ (ארצי) 53735-06-16 גרינברג - מדינת ישראל, (14.9.2018).
- [4] ע"פ (ארצי) 12113-04-14 אחים ראני בע"מ נ' מדינת ישראל, (12.3.2019).
- [5] ע"פ (ארצי) 57160-01-14 מדינת ישראל - חדוות הורים בע"מ (8.2.2014); עניין באר הנדסה אזרחית.
- [6] ע"פ (ארצי) 12606-04-19 ל.מ. שירותי כח אדם (צפון) בע"מ - מדינת ישראל (16.2.2020).
- [7] ת"פ (ב"ש) 45751-06-18 מדינת ישראל נ' באר הנדסה אזרחית בע"מ, (24.12.2020); ת"פ (חי') 19432-07-15 מדינת ישראל נ' עדן לבונה - בנים השקעות ויזום (2000) בע"מ, (12.1.2017); ת"פ (ת"א) 57761-02-14 מדינת ישראל - אפרידר יוזמה והשקעות בע"מ, (17.11.2016); ת"פ (ת"א) 44094-11-14 מדינת ישראל - דבוש, (2.5.2016); ת"פ (נצ') 4552-02-15 מדינת ישראל נ' בר ובניו חברה לבניין ופיתוח בע"מ, (6.9.2015); ת"פ (ב"ש) 21828-05-14 מדינת ישראל נ' א.פ. פורמיקה סנטר בע"מ, (26.7.2015); דב"ע (ארצי) נ/3 - 8 מדינת ישראל נ' חברה לחקלאות בגליל העליון (ח.ח.ג.ע. 1988) בע"מ, פד"ע לא 235 (1996).