



ת"פ 75693/10/18 - מדינת ישראל נגד הרצל שואעי

בית הדין האזורי לעבודה ירושלים

ת"פ 75693-10-18

25 ינואר 2022

לפני:

כב' השופט אייל אברהמי, נשיא

המאשימה:

מדינת ישראל

ע"י ב"כ: עו"ד חן אביטן

הנאשמים:

הרצל שואעי

הכרעת הדין

1. לפני כתב אישום אשר הוגש כנגד הנאשם. בכתב האישום יוחסו לנאשם שלושה אישומים בעבירות על תקנה 2 ו- 7 לתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בניה), התשמ"ח- 1988 (להלן: **"התקנות"** או **"תקנות הבטיחות"**), וסעיף 191 ו- 225 לפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970 (להלן: **"הפקודה"** או **"פקודת הבטיחות"**), בכך ששימש כמבצע עבודות בניה באתר מבלי שדאג שהעבודות יבוצעו בהנהלתו הישירה והמתמדת של מנהל עבודה, ומבלי שהוצב שלט במקום הבולט לעין. במסגרת האישומים השני והשלישי, כלל כתב האישום סעיף בדבר עבירות על סעיפים 7(א) ו-8(ב) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954 (להלן: **"החוק"** או **"חוק ארגון הפיקוח על העבודה"**), בגין הפרת צו מס' 64960 שהוצא לנאשם (להלן: **"צו הבטיחות"**) כתוצאה מליקויי הבטיחות אשר התגלו במהלך ביקורת שנערכה במקום.

המסכת העובדתית

2. הנאשם הינו קבלן בניין במקצועו (נספח 12 לכתב האישום). במהלך האירועים נשוא כתב האישום עבד הנאשם במבנה המצוי ברח' אגריפס 19 ירושלים (להלן: **"האתר"**). הצדדים חלוקים באשר למהות תפקידו בפרויקט. לטענת המאשימה, הנאשם עבד כמבצע עבודות בנייה באתר החל מתקופת הקיץ בשנת 2016, ובמהלך הביקורות שיפורטו בהמשך (ס' 1 לכתב האישום). מנגד, לטענת הנאשם הוא שימש תחילה כמהנדס, אחראי ביצוע שלד ועורך בקשה של הרישיון. מסוף חודש דצמבר 2016 ועד לינואר 2017, משעזב הקבלן הראשי, הוא הפך למחזיק באתר (פרוטוקול מיום 17.2.20 עמ' 2, ש' 31-32; סיכומי הנאשם, עמ' 2).



3.

באתר בוצעו 3 ביקורת ע"י מפקח משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, כדלקמן:

א. ביום 13.07.2016 בוצעה ביקורת ראשונה (להלן: "הביקורת הראשונה") שנערכה על ידי מר שרון מזרחי (להלן: "**המפקח שרון**"). במסגרת הביקורת נמצא כי עבודות הבניה באתר בוצעו ללא הנהלה ישירה ומתמדת של מנהל עבודה וכן כי לא הוצג באתר שלט בולט לעין עם הפרטים הרלבנטיים אודות הפרויקט, כנדרש בדין (להלן: "**הליקויים שנמצאו בביקורת**"). בעקבות ממצאי הביקורת הוצא צו הבטיחות.

ב. ביום 22.12.2016 בוצעה ביקורת שניה (להלן: "הביקורת השניה"), שנערכה על ידי המפקח שרון. במהלך הביקורת נמצאו ליקויים זהים לליקויים שנמצאו בביקורת הראשונה וכן נמצא כי העבודה באתר נמשכה וצו הבטיחות הופר.

ג. ביום 25.01.2017 בוצעה ביקורת שלישית (להלן: "הביקורת השלישית"), שנערכה על ידי מר ישראל רון (להלן: "**המפקח ישראל**"), במהלכה נמצאו ליקויים זהים לליקויים שנמצאו בביקורת הקודמות כאמור.

4.

בעקבות אירועים אלו, ביום 19.02.2017, נחקר הנאשם באזהרה (נספח 17 לכתב האישום).

5.

ביום 31.10.18 הוגש כתב האישום כנגד הנאשם הכולל שלושה אישומים בעבירות על תקנה 2 ו- 7 לתקנות הבטיחות, וסעיף 191 ו- 225 לפקודת הבטיחות (כמבצע עבודות בניה באתר מבלי שמינה מנהל עבודה ומבלי שהציב שלט כנדרש בדין). במסגרת האישומים השני והשלישי, כלל כתב האישום סעיף בדבר עבירות על סעיפים 7(א) ו-8(ב) לחוק, בגין הפרת צו הבטיחות, כתוצאה מליקויי הבטיחות שנמצאו בביקורת.

6.

ביום 25.3.19 נערך דיון בפניי אך הצדדים ביקשו לדחותו לצורך דין ודברים ביניהם.

7.

ביום 17.2.20 נערך דיון בפניי במסגרתו עדכנו הצדדים שלא הגיעו להסכמה. לאחר מכן נערכה הקראה והנאשם כפר באשמות.

8.

הנאשם ביכר שלא להעיד ומסר כאמור עמדה מפורטת במסגרת כפירתו כמפורט בפרוטוקול ישיבת ההקראה מיום 17.2.2020.

9.

ביום 8.2.21 נערך דיון בפניי במסגרתו נחקר המפקח ישראל שהעיד מטעם המאשימה.

טענות הצדדים

10.

כפי שציין הנאשם בדיון שנערך במעמד הצדדים, לא הייתה מחלוקת כי באתר לא היה מנהל עבודה ולא היה שלט שהוצב כאמור (פרוט' 17.2.20, עמ' 3, ש' 2-3, 15-16, 22).

11.

באשר לאישומים הנוגעים להפרת הפקודה והתקנות, גורסת המאשימה כי הפקודה והתקנות אכן



חלות בענייננו. ראשית, סבורה המשיבה כי אין חולק שהנאשם היה בגדר "מבצע בניה" בתקופה הרלבנטית לכתב האישום. שנית, לטענתה, בהתאם להלכה הפסוקה גם עבודות שבשולי הבניה מהוות חלק בלתי נפרד מהבניה עצמה. בפרט, יש להחיל את הפקודה בענייננו שכן העבודות בוצעו בסביבת עבודה שאינה בטיחותית הכוללת פיגומים, ריצוף לא מוגמר, בור מכוסה בקרשים, עבודת צביעה בגובה וכדומה. כמו כן, נטען כי עצם העובדה שהאתר היה מגודר בקרשים מעידה שהבניה טרם הסתיימה. שלישית, המאשימה מפנה להנחיית מפקחת העבודה הראשית מטעם משרד העבודה אשר התוותה מבחנים להגדרת "עבודת בניה" אשר אי התקיימותם במצטבר עשויה להצדיק פטור מחובת מינוי מנהל עבודה. לטענת המאשימה המבחנים אינם מתקיימים בענייננו וזוהי הוכחה נוספת כי היה על הנאשם למנות מנהל עבודה (סיכומי המאשימה, ס' 27-36).

12.

בדיון ההקראה שנערך בפני הנאשם כפר באישומים. ראשית, באשר לאחריותו, טען הנאשם כי בתקופה הרלבנטית לכתב האישום הוא לא היה בגדר "מבצע" כנדרש בלשון הפקודה. בחקירתו מסר הנאשם כי בתחילה שימש בתור מהנדס ואחראי ביצוע שלד ועורך בקשה של הרישיון, והחל מסוף דצמבר 2016, משעזב הקבלן הראשי, הפך הנאשם למחזיק באתר בלבד (נספח 17 לכתב האישום, עמ' 2, ש' 24-30). שנית, באשר להפרת הפקודה, טען הנאשם כי לא מינה מנהל לאתר ולא הציב שלט משום שאופי העבודה שבוצעה במקום היה בגדר "שיפוץ" בלבד (עבודות גבס, ריצוף וצבע) שבוצעו בהיקף מצומצם עם שלושה עובדים. עוד הבהיר הנאשם כי לאור הסמכתו כאחראי בטיחות, הוא לא ראה צורך במינוי מנהל עבודה (נספח 17 לכתב האישום, ש' 55-57, 90-108). במסגרת עדותו בדיון שנערך בפניו וכן בסיכומיו, חזר הנאשם על טענותיו כי הפקודה והתקנות אינן חלות ביחס לעבודות מהסוג המדובר, ולכן אין חובה למנות מנהל עבודה ולהציב שלט (פרוט' 17.2.20, עמ' 3, ש' 1-4). לגישתו, הדבר עולה מלשון סעיף 191 המוציא מתחולתו עבודות שהן "**תיקון וקיום בלבד**", דוגמת העבודות שבוצעו באתר. בנסיבות אלו, גורס הנאשם שפרשנות המאשימה, לפיה הפקודה והתקנות חלות בענייננו, הינה שגויה (סיכומי הנאשם, עמ' 3). שלישית, הנאשם סבור שעמדת הנחיית המפקחת על הבניה דומה לזו שלו, שכן היא מכירה בצורך ליתן פטור ממינוי מנהל במקרים מסוימים. בניגוד לכך, טען הנאשם כי המאשימה, בהגשת כתב האישום דן, מבקשת דווקא להרחיב את תחולת הפקודה, בניגוד להנחיית המפקחת (סיכומי הנאשם, עמ' 10).

13.

באשר לאישום בדבר הצווים שניתנו, הנאשם כפר באישומים, וטען כנגד חוקיות הצו להפסקת העבודה שניתן ביום 13.07.16. זאת, בטענה שלפקח לא הייתה סמכות להפסיק את העבודה, שכן החוק מאפשר זאת אך אם קיימת סכנה מידית, וכן שבחודש בו ניתן הצו טרם הוקנתה לכך סמכות בחוק. בנוסף, טען הנאשם כנגד האישומים השני והשלישי שהצו אינו חוקי שכן לא התקיים שימוע בטרם הוצא הצו (פרוט' 17.2.20, עמ' 2, ש' 16-28, עמ' 3, ש' 7-12). בסיכומיו חזר הנאשם על טענות אלו ואף פירט כי בכל מקרה הסמכות להוציא צו מוקנית למפקח האזורי או למפקח שיופה כוחו לכך בכתב והמאשימה לא הציגה ראיה להסמכה מעין זו ביחס למפקח שהוציא את הצו במקרה דנן (סיכומי הנאשם, עמ' 5-6). הנאשם אף התייחס לכל אחד מדו"חות הליקויים שעל בסיסם הוצאו הצווים וטען שלא עולה מהם, סכנה מידית המצדיקה להוציא את הצו. כך למשל, נטען כי בגובה שבו בוצעה העבודה באתר לא חלה חובה למעקה מעל 90 ס"מ או לשימוש בצידוד מגן, כפי שצוין בדו"ח הליקויים שעל בסיסו הוצא הצו, וכי במסגרת הביקורות לא נערכו מדידות סדורות של המעקה וגובה העבודה (סיכומי הנאשם, עמ' 8-9).



14. באשר לחוקיות הצו, טען העד מטעם המאשימה כי הסכנה המידית בגינה הוצא צו בטיחות, היא פיגום אשר היה חסר לו מעקה, ועליו עבד פועל בעת הביקורת, והעובדים היו ללא קסדות וציוד מגן (פרו' עמ' 7 ש' 1-5). בהקשר זה, המאשימה לא הגיבה לטענות הנאשם בדבר חוסר סמכות.

15. הנאשם העלה בסיכומיו טענה בדבר אכיפה סלקטיבית, שכן הקבלן שעבד קודם לו באתר, למעלה משנה, לטענתו, לא זומן לחקירה, זאת על אף שלפקח הייתה אפשרות לזמנו.

16. בפניי העיד המפקח מטעם המאשימה. הוסכם כי תיק המוצגים יהפוך לחלק מהראיות בתיק בית הדין, ומתוכו הוצאה עדותו של מר מוניר וכן, פרשנותו המשפטית של מר מזרחי. חקירתו של הנאשם על ידי מפקחי המאשימה הינה חלק מהראיות כאמור כנספח 17 לכתב האישום (להלן: "**החקירה**").

17. משמע, גדר המחלוקת בין הצדדים נוגעת לסוגיות הבאות:

א. **באשר לאישום בגין העבירות לפי הפקודה והתקנות** קיימת מחלוקת ביחס לשאלה האם הפקודה חלה על העבודה שבוצעה בניהול הנאשם. קרי, האם אופי העבודות שבוצעו על ידי הנאשם הינן "**תיקון וקיום בלבד**" שהפקודה אינה חלה עליהן או שמא מדובר בעבודות "**בניה**" הכלולות בגדרי סעיף 191 לפקודה. ככל שהפקודה אכן חלה, נבחן האם התקנות חלות גם הן. בהקשר זה, קיימת גם מחלוקת בשאלה האם הנאשם היה "מבצע בניה" באתר בתקופה הרלבנטית. תשובה חיובית לשאלה זו תהווה בסיס להרשעה בגין העבירות הנוגעות לליקויים ביחס למינוי מנהל והצבת שלט.

ב. **באשר לאישום בגין העבירות לפי החוק** קיימת מחלוקת האם הצו שהוצא מכוחן הוצא בסמכות. תשובה חיובית לשאלה זו תוביל לבחינת שאלה נוספת המצויה במחלוקת - האם לנאשם עמדה זכות שימוע לפני הוצאת הצו, אשר לא מומשה כנדרש ומצדיקה את ביטול הצו.

הכרעה

18. אקדים ואומר כי החלטתי לזכות את הנאשם מהאישום הראשון בכללותו. בנוסף, החלטתי לזכותו מהאישומים בעבירות מכוח חוק ארגון הפיקוח על העבודה. כלומר, מצאתי כי יש להרשיע את הנאשם בעבירות המיוחסות לו באישומים השני והשלישי מכוח פקודת הבטיחות ותקנות הבטיחות באישום בלבד. זאת, מהטעמים שיפורטו לקמן.

19. כאמור המחלוקת העיקרית בין הצדדים הינה האם העבודות שביצע הקבלן באתר נחשבות לעבודות בניה לפי פקודת הבטיחות, והאם הנאשם החזיק באתר כמבצע בניה לפי תקנות הבטיחות. בנוסף, קיימת מחלוקת בנוגע לחוקיותו של צו הבטיחות.

האם מדובר בעבודות "בניה" או עבודת "תיקון וקיום בלבד"?

עמוד 4



20. מוקד המחלוקת בין הצדדים נטוע בשאלה האם הפקודה חלה בנסיבות דנן. דהינו, האם העבודות שביצע הנאשם עולות לכדי עבודת "בניה" לפי הפקודה, או שמא מדובר בעבודות "תיקון וקיום בלבד", אשר אינן נכנסות בגדר הפקודה. ככל שנקבע כי חלה הפקודה נבחן האם חלות התקנות במקרה דכאן.

21. סעיף 191 לפקודה קובע [ההדגשה בקו אינה במקור - א.א.]:

"(א) בניה ובניה הנדסית המבוצעת דרך משלח-יד או עסק או לצורך עסק תעשייתי או מסחרי, לרבות השימוש בקו פסים או שלוחה שלו לבניה או לבניה הנדסית ולצרכיהן, וכן בניה שאינה תיקון או קיום בלבד אף אם אינה דרך משלח-יד או עסק - יחולו עליהן ההוראות המנויות בסעיף קטן (ב), בהתאמות ובשינויים שנקבעו, כאילו המקום שבו בוצעו הפעולות האמורות הוא מפעל וכאילו מי שנטל עליו את ביצוען (להלן - המבצע) הוא תופשו של מפעל.

(ב) ואלה ההוראות החלות כאמור:

(1) הוראות פרק א', סימן א': פרשנות;

[...]

(5) הוראות פרק ה', סימן ט': תקנות בטיחות ובריאות;

נפנה, אפוא, להגדרת "בניה" ו-"בניה הנדסית", בסעיף 1 לפקודה [ההדגשה בקו אינה במקור - א.א.]:

"בניה" -

(1) עבודות הכנה והנחת יסודות לבנין, הקמת בנין, הריסתו, שינוי מבנהו, תיקונו או קיומו,

לרבות חידושם של מילוי המשקים או של הקישוט וניקוי חיצוני של המבנה ולמעט בניה הנדסית;

(2) עבודות להתקנת מערכות למים, לביו, לחשמל, להסקה או לתקשורת ועבודות כיוצא

באלה, ובלבד שמבצעים אותן אגב הקמת בנין או אגב הקמתו של מבנה שהקמתו הוגדרה

כבניה הנדסית;

"בניה הנדסית" -

(1) בניה של קו או שלוחה של מסילת ברזל;

(2) בניית מספן, מבדוק, נמל, נתיב שיט פנימי, מנהרה, גשר, מכון-מים, מאגר, קו צינורות,

מוביל מים, ביב או מכון ביו, הריסתם, שינוי מבנם ותיקונם, לרבות חידושם של מילוי המשקים

ושל הצבע;

(3) כל בניה אחרת שנקבעה;

22. הצדדים אינם חלוקים על כך שבתקופה הרלבנטית בוצעו באתר עבודות צבע, ריצוף, גבס והכנה

לחשמל. ביחס לתחולת סעיף 191 לפקודה חלוקים הצדדים בדבר תחולתו על עבודות מסוג זה.

הנאשם טוען כי מדובר בעבודות "תיקון וקיום בלבד" ואילו לטענת המאשימה מדובר בעבודות "בניה"

שאינן בגדר אך "תיקון וקיום בלבד" שמוחרג מהגדרת בניה כאמור (סיכומי הנאשם, עמ' 3; סיכומי

המאשימה, פס' 38).

23. באשר לשאלה פרשנית זו, מצאתי כי הצדק עם המאשימה, ודין טענת הנאשם להידחות. **הוזה**

עמוד 5



אומר - העבודות אשר בוצעו על ידי הנאשם באתר בתקופה הרלבנטית לכתב האישום הנן בגדר "עבודות הכנה והנחת יסודות לבנין, [...] שינוי מבנה, תיקונו או קיומו" ומכאן שהן מהוות "בניה" ונכנסות בגדר סעיף 191 לפקודה. עתה אפרט.

24. פרשנות סעיף 191 נדונה בבית הדין הארצי שקבע כי אין להפריד בין שלבי הקמת בנין. יפים לעניין זה הדברים שהביאה המאשימה בסיכומיה מפסק הדין בתב"ע (עבודה ארצי) 8-9/מא **דירות חן גינדי בע"מ - מדינת ישראל**, יג(1) 118 (1982) (להלן: "עניין גינדי):

"לענין סעיף 191 לפקודה אין לראות כל שלב ושלב של הקמת בנין כפעולת "בניה" העומדת בפני עצמה, [...] אין "עבודות הכנה" בגדר פעולת בניה אחת, "הנחת היסודות" בגדר פעולת בניה שניה, הקמת השלד במבנה בגדר פעולת בניה שלישית, התקנת אינסטלציה בגדר פעולה רביעית, וכו', וכו'.

פעולת "הריסה" מחייבת הסבר והתייחסות מיוחדת. בהגדרת "בניה" כלולה "הריסתו" של בנין. אותה הריסה יכול ותעמוד בפני עצמה, כגון המקרה שבו על חלקת קרקע עומד בנין והבעלים החליטו לשנות את השימוש בקרקע, כך שבמקום השימוש עת עמד על הקרקע בנין, יבוא שימוש כמגרש חניה-עסקי, והשגת המטרה מחייבת הריסת הבנין. אותה הריסה יכול ותהווה חלק מפעולת בניה אחרת, כגון המקרה שבו בעל הקרקע הנ"ל החליט במקום הבנין הקיים - אולי צריך - להקים על הקרקע בנין רב קומות. במקרה כזה פעולת ההריסה היא בגדר "עבודות הכנה" כאמור בהגדרת בניה, לקראת "הנחת יסודות". הגבול בין השניים אינו קל לסימון וייקבע על-פי נתונים בשטח, ובמידה רבה לפי התשובה לשאלה, אם במועד שבו מדובר - פעולת ההריסה עמדה בפני עצמה או שהיתה שלב ביתר פעולות הבניה. יחד עם זאת יובאו בחשבון נתונים אחרים, כגון היקף הבנין העומד להריסה והמיוחד שבו, כך שמבחינה טכנית-מקצועית יאמר כי פעולת ההריסה חרגה כבר מ"פעולת הכנה" לקראת "בניה". (פס' 18 לפסק הדין)[ההדגשה בקו אינה במקור - א.א.]

25. במקרה דנן, הנאשם שב ומפריד בין הפעולות שביצע הקבלן הראשון (להלן: "**מר אכרם**") "עבודות חיזוק מבנה", אשר הנאשם היה מעורב בהן לטענתו כמתכנן בלבד, לבין העבודות שהיה הנאשם אחראי להן שהן בגדר "שיפוץ" בלבד לגישתו (נספח 17 לכתב האישום, ש' 24-30, 39-40; סיכומי הנאשם, עמ' 3). עוד מדגיש הנאשם כי השינוי בשימוש המבנה ממגורים למסחר "אין לו כלל משמעות הנדסית בעבודת בנייה. [...] ובכל מקרה השינוי ב"שימוש" יעשה ע"י השוכר לא ע"י הבעלים" (סיכומי הנאשם, עמ' 3).

26. טענות אלו של הנאשם דינן להידחות.

27. כפי שנקבע בפסיקה אין להפריד בין שלבי הבניה של בנין (פרויקט) אחד, ויש לבחון את פעולות הבניה בראיה צופת פני עבר, אך במקביל, בזווית העין לבחון אותן ממעוף הציפור, במבט צופה פני עתיד. הדבר מתיישב עם הקביעה בעניין **גינדי** בדבר אחדות הבטיחות בשלבי הבניה, והצורך להתחשב בנתונים כגון תכניות עתידיות ביחס למבנה עת נכריע האם מדובר ב"פעולות הכנה" או ב"בניה" כשנבחנת תחולת פקודת הבטיחות. מכאן שאין לקבל את פרשנות הנאשם לסעיף 191, לפיה המילים "תיקון או קיום בלבד" מתייחסות גם לעבודות ספציפיות שהנן חלק, שלב אחד מני רבים, בתוך פרויקט



אחד.

28. חשיבות אימוץ עקרון זה - **עקרון אחדות פרויקט הבניה** - נעוצה בעובדה כי שלבי הבניה כרוכים זה בזה, ומשליכים זה על זה, ועל כן יש להחיל סטנדרט בטיחות אחיד. זאת, גם כאשר ביחס לשלבים מסוימים בפרויקט מדובר בסטנדרט מחמיר.

29. מציאות שבה נהלי הבטיחות ישתנו בין שלביו השונים של פרויקט בניה אחד עלולה להוביל לאי וודאות בקרב עובדי הפרויקט ולהגדיל את הסיכון לעבודה ללא אמצעי בטיחות נאותים. הפרדה שכזו עשויה לפגוע ביכולת הפיקוח לצורך אכיפת הפקודה, למשל במקרה של תחלופת קבלנים. תכליתו של עקרון זה היא למנוע מצבים אלו, ולהבטיח את מימוש מטרות הפקודה, ובעיקרן האינטרס הציבורי לשמור על הבטיחות באתרי בניה.

30. עקרון זה אף מתיישב עם ההלכה הפסוקה ביחס למינוי מנהל עבודה מכוח תקנות הבטיחות לפיה תכלית חובת מינוי מנהל עבודה הינה "הבטחת בטיחות המתחם בו מתבצעת הבניה" (ע"א 1051/14 **עדן בריאות טבע מרקט בע"מ נ' המוסד לביטוח לאומי** (30.08.2015) (להלן: "הלכת טבע מרקט")). כך גם ביחס לחקיקה מאותו תחום. ביחס לפרשנות תקנות הבטיחות למשל נפסק כי "יש לפרש את תקנה 6 [לתקנות הבטיחות - א.א.] בהתאם לפרשנות המרחיבה, עליה עמדתי, לאמור, כי התיבות 'עבודת בניה' 'פעולת בניה' משקפות את מכלול פעולות הבניה הנדרשות לשם השלמת הקמתו של הנכס, והיוצרות סיכון בטיחותי" (ע"א 3805/01 **דואני נ' מלחי**, פ"ד נז(3), פס' 10-11 לפסק דינו של השופט א' ריבלין (2003) (להלן: "הלכת דואני"). נקל להבחין כי נטיית הפסיקה, לפרש את ההוראות בתחום הבטיחות באופן המרחיב את תחולתן.

31. יישום עקרון אחדות פרויקט הבניה במקרה שלפני מחייב לבחון את עבודות הנאשם בהתייחס הן לעבודות שעשה הקבלן לפניו והן בעבודות העתידות להתקיים בפרויקט אחריו. העבודות שקדמו לעבודות הנאשם היו יציקות גב בטון לאבנים שנשרו מהבניין ובכך סיכנו עוברים ושבים, וכן עבודות גמר פנימי (סיכומי הנאשם, עמ' 2). לאחר מכן, בוצעו על ידי הנאשם עבודות גבס, צבע, ריצוף והכנה לחשמל לצורך הפיכת המבנה לחנות. ובהמשך, צפויה להתבצע בנייה של בניין קומות (נספח 17 לכתב האישום, ש' 39-43, 83-85). ודוק, הקמת בנין באתר היתה תכנית קונקרטית שהיתה ידועה לנאשם במהלך עבודתו בפרויקט, ויתכן שכמתכנן השלב הקודם בבניה, שהתחיל בשנת 2015, אף היו ידועות לו קודם לכן (שם, ש' 24-30). מכאן, ש"הכנה והנחת יסודות לבנין" הם "יסודות" כפשוטם, במובן שהעבודות דרושות ומבוצעות לצורך ייעוד עתידי.

32. בשלב יישום העקרון ניתן להסתייע בנתונים נוספים ביחס לפרויקט, דוגמת משך העבודה ומידת הסיכון שבה, כמפורט בהנחיית המפקחת הראשית במשרד העבודה ביחס לפטור ממינוי מנהל עבודה. עתה ניישם.

33. כפי שעולה מחקירתו של הנאשם, העבודה שבוצעה בפיקוחו החלה בקיץ 2016, והצטרפה לפרויקט שהתנהל במשך למעלה משנה, החל משנת 2015 (נספח 17 לכתב האישום, ש' 24-30, 50-55). אף אם נקבל את גרסתו השניה של הנאשם, לפיה העבודות תחת פיקוחו החלו בדצמבר 2016 לאחר שמר אכרם עזב, ונמשכו עד פברואר (סיכומי הנאשם, עמ' 2), מדובר למצער בעבודות



שנמשכו למעלה מחודשיים ומשכך מדובר במשך עבודה משמעותי.

34. בנוסף, תמונת המצב העולה מהראיות ומהסיכומים מתארת אתר בו מבוצעת עבודה עם מידת סיכון לא מבוטלת. העבודות בוצעו על סמך היתר שניתן מטעם מחלקת מבנים מסוכנים שכן המבנה סיכן את הציבור, האתר היה סגור ומגודר, ברצפת המבנה היה פתח מכוסה קרשים, ובוצעה בין היתר עבודת צבע בסמוך לתקרת מבנה שגובהו כ-3.5 מטרים, כשהעובד עומד על גבי פיגום (פרוטוקול מיום 8.2.21, עמ' 6, ש' 1-2, 16-17; סיכומי הנאשם, עמ' 2 ו-9).

35. זאת ועוד, בפסיקה הוחלה פקודת הבטיחות על עבודות שונות זה מכבר, לרבות עבודות המוזכרות בענייננו. כך למשל, בהלכת **טבע מרקט** נפסק כי בגדר סעיף 191 נכללות עבודות כגון יציקת ריצפה ועבודות חשמל. כך גם ביחס לעבודת צבע פנימית (ת"פ (חיפה) 3076-08-18 ישראל נ' באו-וורקה בע"מ ואח (13.1.2020)). מכאן שתוצאת החלטת התקנות בנסיבות דנן הולמת את ההלכה הפסוקה בתחום.

36. בנסיבות אלו, מצאתי כי העבודות שביצע הנאשם הינן שלב אחד בפרויקט בניה שנועד לשנות את המבנה שבאתר (ממגורים למסחר), תוך קיומו ותיקונו למניעת סכנה לציבור (ולהביא לביטול הצו של "מבנה מסוכן"), ובסופו יקום באתר בניין קומות. מכאן שעבודות הנאשם עולות לכדי "עבודות הכנה והנחת יסודות לבנין", כמו גם "שינוי מבנהו, תיקונו או קיומו" ואינן בגדר "עבודות תיקון וקיום **בלבד**". אשר על כן, הוראות סעיף 191 לפקודה חלות עליו.

37. באשר לטענת הנאשם כי עסקינן בבניה הנדסית ולכן לפי סעיף 193 מתקיים סייג לתחולת סעיף 191(ב)(5) שמכוחו חלות תקנות הבטיחות, מצאתי כי דין הטענה להידחות.

38. הנאשם לא טען ואף לא הציג ראיות לכך שמדובר בעבודות שהינן בגדר "בניה הנדסית", ובנוסף לא הוכיח כי מתקיימים תנאי הסייג, כלומר שמדובר ב"עיצוב מבנה הנדסי" או שהעבודות היו בגדר "שיטת ביצוע לבניה הנדסית" אשר "אינה מנוגדת לבטיחות המבנה או לבטיחות העובדים". יודגש כי משבחנתי את לשון הפקודה קבעתי, כאמור לעיל, כי העבודות שבוצעו על ידי הנאשם נכללות בגדר "בניה" ולא בגדר "בניה הנדסית", ולכן ממילא הסייג האמור אינו מתקיים בעניינינו.

39. אשר על כן, מצאתי כי סעיף 191 לפקודת הבטיחות חל בענייננו, ומכוחו ניתן להחיל את תקנות הבטיחות. ככל שימצא שהנאשם הפר את תקנות 2 ו-7 יחול עליו העונש בהתאם לסעיף 225 לפקודה.

האם הנאשם הוא "מבצע בניה"?

40. משקבענו כי תקנות הבטיחות חלות, על העבודות שבוצעו באתר במועדים הרלבנטיים, נבחן האם הנאשם ביצע עבירות לפי לשון תקנות 2 ו-7:

"2. (א) מבצע בניה אחראי לכך כי כל עבודת בניה תתבצע בהנהלתו הישירה והמתמדת של מנהל עבודה שהוא מינהו. [...]"



[...]

7. מבצע בניה יציג, במקום בולט לעין, באתר שבו מבוצעת פעולת הבניה, שלט שבו יצוינו פרטים אלה:

(1) שם מבצע הבניה ומענו;

(2) שם מנהל העבודה ומענו;

(3) מהות העבודה המתבצעת.

41. כאמור, הצדדים מסכימים כי לא מונה מנהל עבודה ולא הוצב שלט באתר. ביחס לתחולת התקנות נוגעת לשאלה האם הנאשם הינו בגדר "מבצע בניה".

42. תקנה 1 לתקנות הבטיחות קובעת: "מבצע בניה" - קבלן ראשי או מזמין, המבצע את העבודה כולה או חלקה באמצעות עובדים שלו או באמצעות קבלנים העובדים עבורו".

43. לטענת המאשימה, הנאשם היה בגדר "מבצע בניה" החל מהביקורת הראשונה שנערכה ביום 13.7.16. בעניין זה, קיים פער בין גרסאותיו של הנאשם לעניין תחילת העבודות בוצעו על ידו. בחקירתו, ציין כי מחודשי הקיץ בשנת 2016, החל בעבודות "תיקון עבודות גמר", ואילו בדיון ההקראה וביסכומי שינה גרסתו וטען שהפך למחזיק באתר בסוף חודש דצמבר 2016, משהחליף את מר אכרם וקיבל על עצמו להשלים שיפוץ לעבודות גמר (נספח 17 לכתב האישום, ש' 24-30, 41-51, 80-85; סיכומי הנאשם, עמ' 2). למעשה, הנאשם טוען כי אינו "מבצע בניה" אלא "מחזיק במקום עבודה", הגדרה הרלבנטית להוראות סימן ט' לחוק אשר קובעות את הסמכות להתקין תקנות, בין היתר ביחס לבטיחות בעבודה. הוראות אלו, אינן מצויות במוקד המחלוקת שלפנינו ומכאן שלא אדון בשאלה האם הנאשם "מחזיק".

44. אקדים אחרית לראשית ואבהיר כי בהתאם להלכה הפסוקה, וכן לעקרון המנחה של אחדות פרויקט בבניה, לא ניתן לקבל את טענת הנאשם לפיה, למעשה, החל מיום 13.12.2016, בו סיים מר אכרם את עבודתו, ועד ליום 25.1.2017, בו נערכה הביקורת השלישית, לא היה באתר קבלן ראשי כלל. זאת, בפרט לאור הודאתו כי כשבועיים לאחר שעזב מר אכרם, הנאשם הפך למחזיק באתר ועד אז היה למתכנן בלבד.

45. עתה, אפנה לבחינת השאלה לגופה ביחס לכל אחת מהביקורות שנערכו באתר.

46. **באשר לביקורת הראשונה**, מצאתי כי קיים ספק סביר ביחס לגרסת המאשימה לפיה הנאשם היה "מבצע בניה" באתר בתקופה זו. זאת, בהינתן שבהתאם לגרסת הנאשם, בתקופה זו נכח מר אכרם באתר כקבלן ראשי (נספח 17 לכתב האישום, ש' 24-30). גרסה זו מצביעה כי בהתאם לתקנה 1 לתקנות הבטיחות, יתכן שיש לפרש את מצב הדברים כך שבאותה תקופה "מבצע בניה" באתר היה הקבלן הראשי. למעשה, בהינתן שהנאשמת לא הביאה הוכחה המפריכה טענה זו, די בגרסתו זו של הנאשם כדי להעלות ספק בדבר היותו "מבצע בניה" באתר בתקופה זו. מכאן, שלא ניתן להרשיע את הנאשם בעבירות לפי תקנות 2 ו-7 לתקנות הבטיחות, ביחס לתקופה זו, כמתואר באישום הראשון ויש לזכותו מחמת הספק.



באשר לביקורת השניה, מצאתי כי אין ספק ביחס לגרסת המאשימה לפיה הנאשם היה "מבצע בניה" באתר בתקופה זו. בחקירתו טען הנאשם שהעבודות שנעשו בפיקוחו החלו כחצי שנה עובר לחקירתו שנערכה בחודש פברואר 2017, כלומר העבודות בוצעו לטענתו בחודשי קיץ 2016. מנגד, בסיכומיו טען הנאשם כי ביום 13.12.2016 פרש מר אכרם מעבודתו עקב ויכוח תשלומים, ורק שבועיים לאחר מכן, הנאשם קיבל על עצמו להשלים את עבודות השיפוצים. יוצא, אפוא, שהנאשם לא נקב ביום מסוים בו הפך למחזיק באתר לגישתו. אף על פי כן, כפי שעולה מחומר הראיות, ביום 22.12.2016 נערכה הביקורת השניה ונמצא כי התקיימו עבודות באתר ביום זה, בניהולו ואחריותו של הנאשם והוא היה לגורם הבכיר במקום. בנסיבות אלו, ניתן לקבוע מעבר לספק סביר שבמועד הביקורת השניה בוצעו עבודות באתר בניהול הנאשם. ודוק, אין לקבל את טענת הנאשם לפיה מפרישת מר אכרם במשך שבועים, שבמהלכם ביום 22.12.2016 בוצעה הביקורת, לא היה קבלן ראשי באתר, בעוד באותה שעה האתר המשיך לפעול תחת ניהולו של הנאשם אשר ליווה את הפרויקט מתחילתו כמתכנן ולאחר מכן כמנהל ביצוע. מכאן, שיש להרשיע את הנאשם בעבירות לפי תקנות 2 ו-7 לתקנות הבטיחות, ביחס לתקופה זו, כמתואר באישום השני.

47. **באשר לביקורת השלישית**, מצאתי כי אין ספק ביחס לגרסת המאשימה לפיה הנאשם היה "מבצע בניה" באתר בתקופה זו. זאת, בשל הוודאות ביחס לתקופת ביצוע העבודות שנעשו בניהול הנאשם. משתי הגרסאות השונות של הנאשם, שפורטו לעיל, עולה כי בעת הביקורת השלישית בוצעו העבודות האמורות, והנאשם אף הודה כי היה "מחזיק" באתר בתקופה זו.

48. עתה, לצורך הרשעה, יש לקבוע האם תפקידו של הנאשם בפרויקט בשלב זה הינה בגדר "מבצע בניה" כלשון התקנות.

49. כאמור, תקנה 1 לתקנות הבטיחות קובעת את ההגדרות הבאות:

1. [...] "מבצע בניה" - קבלן ראשי או מזמין, המבצע את העבודה כולה או חלקה באמצעות עובדים שלו או באמצעות קבלנים העובדים עבורו;
"מזמין" - בעל הנכס או מי שבעל הנכס ייפה את כוחו להתקשר עם קבלנים לביצוע עבודת בניה או בניה הנדסית, כולה או חלקה;
"קבלן ראשי" - מי שמתקשר בהסכם חוזי עם מזמין לבצע עבודת בניה או בניה הנדסית;

50. במקרה שלנו, טוען הנאשם כי לא היה קבלן ראשי באותה עת באתר, ואילו הוא הפך ממתכנן, למפקח על ביצוע עבודות גמר ("שיפוץ") ותו לא. הנאשם מדגיש כי הוא עצמו לא פעל כקבלן או כמבצע באתר. טענה זו דינה להידחות.

51. בענייננו, הנאשם מודה כי בתקופה זו לא היה קבלן ראשי באתר, ושהוא ניהל את עבודת קבלני המשנה שהיו במקום - כלומר, המשיך דה-פקטו להפעיל את האתר, לקדם את המיזם כשהוא עובד מול הבעלים (ההקדש). בהתאם ללשון תקנה 1 ניתן לקבוע כי הנאשם היה קבלן ראשי באתר, על שום התקשרותו עם בעלי המבנה תחילה כמתכנן ולאחר מכן כמפקח לביצוע העבודות. במקביל, ניתן לקבוע שהתקשרותו זו עם הבעלים היתה בגדר ייפוי כוח, שמכוחו ביצע התקשרות עם קבלני המשנה שביצעו את העבודות. במקרה זה יש לראות את הנאשם כמזמין.



52. יוער כי אף שלא הוגש מסמך כתוב בדבר ההתקשרויות האמורות, לשון התקנות אינה דורשת שההסכם החוזי המתבקש מהגדרת "קבלן ראשי" או שייפוי הכוח המתבקש מהגדרת "מזמין", יהיו בכתב. יתרה מכך, נראה שהנוהג בין הצדדים בפרויקט הינו קיום התקשרות ללא חוזה, כך בין הנאשם לבעלים ביחס לתפקידו כמתכנן וכמפקח, וכך בין הנאשם לקבלני המשנה שהזמין (נספח 17 לכתב האישום, ש' 31-49, 84-87).

53. אף שבשני מסלולי פרשנות אלו, ניתן לראות בנאשם כ"מבצע בניה" לעניין תחולת תקנות הבטיחות, אני סבור כי יש להעדיף את הפרשנות לפיה הנאשם היה בגדר "קבלן ראשי". ראשית, על אף שאת דרכו בפרויקט התחיל הנאשם כמתכנן, הוא מוסמך במקצועו כקבלן בניין וניתן להניח שלולא היה כך הדבר, היה נשאר בגדר מתכנן ולא היה מקבל סמכויות פיקוח על ביצוע העבודות כפי שקרה. שכן היה הדבר חורג מגדר מומחיותו. זאת ועוד, הנאשם מודה כי הוא כיהן בתקופה הרלבנטית כמפקח על ביצוע העבודות, כך שלאור היכרותו עם הפרויקט כמתכנן הוא היה למעשה הגורם הניהולי היחיד בפרויקט שיכול לבוא בנעלי הקבלן הראשי שעזב. כך גם עולה מחקירתו במסגרתה טען כי ראה עצמו כאחראי האתר בכלל, ועל בטיחות באתר בפרט.

54. שנית, פרשנות זו מתיישבת עם לשון תקנות הבטיחות במובן הרחב. כך קובעת למשל תקנה 6 לתקנות הבטיחות:

"(א) הטיל המזמין את ביצוע הבניה על קבלן ראשי, יראוהו כמבצע הבניה לענין תקנות אלה והחובות המוטלות בתקנות אלה על מבצע הבניה מוטלות עליו.
(ב) מעסיק קבלן ראשי בביצוע פעולת בניה קבלני משנה, יראו את הקבלן הראשי כמבצע הבניה, כאמור בתקנת משנה (א)."

כאמור, הנאשם העסיק קבלני משנה שונים ופיקח על עבודתם, ובנסיבות אלו ראוי לראות בו כקבלן הראשי באתר באותה העת, ומכאן כמבצע הבניה.

55. שלישית, פרשנות זו מתיישבת עם תכלית תקנות הבטיחות והחקיקה בתחום כפי שנקבע בהלכה הפסוקה בע"פ 701/78 **חברה מבנה תעשיה בע"מ נ' מדינת ישראל**, פס' 4 לפסק דינו של (1979):

"מטרה זו היא כי תהא כתובת ברורה לאחריות בטיחותית. כתובת זו היא, אותו אדם האחראי לביצוע עבודת הבניה כמכלול אחד. יאה זה המבצע עצמו, שנטל עליו ביצוע של עבודת הבניה, או קבלן ראשי אחד עזו התקשר המבצע. יאה זה בניגוד לגישה החקיקתית האמורה, אם נאשפר [כך במקור] פיצולה של עבודת הבניה לגזרות שונות, תוך הצמדתו של אחראי שונה לכל גזרה. מצב דברים זה יפצל את האחריות, ימנע כתובת ברורה אחת לאחריות, ויצור מצבים שבהם אין כל אדם הנושא באחריות, או שניים או יותר מטילים את האחריות זה על כתפיו של זה (ראה לא/8-3 **מדינת ישראל נגד חברה לבנין ולעבודות ציבוריות מיסודו של "סולל בונה בע"מ"**, פד"ע ב 187). זאת ועוד: פירוש זה עשוי ליצור אף חוסר ודאות בבחינתם של הקבלנים השונים, שאין יודעים בבירור אם אחראים הם בפלילים אם לאו. אין להניח כי לאנדרלמוסיה שכזו כיוון המחוקק. אל עבודת הבניה יש להתיחס, כלשונו של השופט בכור בע"פ 688/77 **אמבר, מכון לתערובת למשקי עמק חפר, השרון והשומרון, אגודה שיתופית חקלאית**



מרכזית בע"מ נגד מדינת ישראל, פ"ד לג(2) 85, בע' 89 - "כמקשה אחת, וברור שההשפעות וההשלכות ההדדיות של הפעולות השונות של הקבלנים השונים משתרעות מעבר לאותם ימים בהם עובד כל אחד מהם; ואם בכלל לחלק את כל התהליך לחלקים, למה דווקא לפי ימים ולא לפי שעות מחד גיסא או לפי שבועות מאידך גיסא?"

פרשה זו נגעה לדיון בקיומם של מספר קבלנים ראשיים ובעיית חלוקת האחריות ביניהם. ברם, באותו עניין נקבע שהחברה שהתקשרה עם הקבלנים הראשיים היא מבצעת הבניה, וניתן להקיש מכך לעניינינו כשהנאשם היה זה שהתקשר עם קבלני המשנה ומשלא היה מנהל פרויקט אחר בזמנו. בנוסף, דיון זה מדגיש את חשיבות קיומו של גורם אחד מתכלל ואחראי, המודע לשלבים השונים של הפרויקט, והדברים יפים לעניינינו באשר לטענת הנאשם לפיה לא היה קבלן ראשי באתר כלל בתקופה הרלבנטית.

56. ובהתאם לכך, ראו בעניין **טבע מרקט**, נדונה הסוגיה בהרחבה:

"בית משפט זה דן בעבר בהרחבה בפרשנות תקנה 6 לתקנות הבניה, הקובעת מי יחשב כ"מבצע הבניה" אשר עליו תוטל האחריות למילוי הוראות הבטיחות. נקבע, כי בבסיס התקנה עומדות שתי תכליות עיקריות - הראשונה היא הבטחת הבטיחות במתחם בו מתבצעת הבניה, והשנייה היא יצירת "כתובת" אחת ממנה יוכל להיפרע אדם שנפגע ונגרם לו נזק כתוצאה מהפרת התקנות. יצירת "כתובת" אחת נדרשת גם על מנת שלא ייווצר מצב של "נפילה בין הכסאות", כאשר באתר בניה עובדים מספר גורמים. במצב כזה יש חשיבות עליונה לקביעת גורם אחד שיהיה אחראי על כל הנדרש לשם הבטחת קיומם של תנאי בטיחות הולמים, ובכלל זה יצירת תיאום בין הגורמים השונים הפועלים באתר. על-מנת ששתי תכליות אלו ימומשו, נקבע בפסיקה כי קיימת חשיבות רבה להימצאותו של גורם אחד שיהיה אחראי בכל גזרות הבניה לקיומן של הוראות הבטיחות."

57. על ההגיון והחשיבות בבסיס קביעה זו עמד השופט א' ריבלין בעניין **דואני**:

"הטלת האחריות למיליון של הוראות הבטיחות על גורם אחד ויחיד מקטינה את החשש ליצירת סכנות בטיחותיות כתוצאה מחוסר תיאום בין פעולות הבניה וגזרות הבניה השונות. אכן, סיכון בטיחותי שנוצר בגזרה אחת עלול ליצור סיכון בטיחותי גם בגזרה אחרת. לפיכך, ישנה חשיבות רבה להימצאותו של גורם אחד שיהיה אחראי, בכל גזרות הבניה, לקיומן של הוראות הבטיחות. זאת ועוד, פיצולה של עבודת הבניה לגזרות שונות, תוך הצמדתו של אחראי שונה לכל גזרה, עלול ליצור מצב בו אין אדם הנושא באחריות, או מצב בו שניים או יותר מטילים את האחריות זה על כתפיו של זה ... שתי התכליות של תקנה 6 לא תוגשמה אם תינתן לתיבות 'פעולת בניה' או 'עבודת בניה' פרשנות צרה. ראשית, הטלת האחריות לאכיפת הוראות הבטיחות על גורמים שונים בגזרות הבניה השונות, גם אם לא בעת ובעונה אחת, עלולה להגביר את הסיכונים הבטיחותיים הנובעים מהיעדר תיאום בין פעולות הבניה השונות. שנית, במקרים בהם לא ברור מהו מקורו של הסיכון הבטיחותי שהתממש, יתקשה הנפגע לאתר מי מבין 'מבצעי הבניה' השונים אחראי לנזקים שנגרמו לו, והוא עלול לצאת כשידיו על ראשו." (פס' 10-11 לפסק דינו. ראו גם: ע"א 878/06 טרויהפט נ. עטיה (4.1.2009)).

בהקשר זה אחזור ואדגיש כי הפסיקה מבהירה היטב את חשיבות עקרון אחדות פרויקט הבניה, לא רק ביחס לחשיבות קיומו של אדם אחד המנהל את הפרויקט, אלא גם ביחס לפרשנות התיבות "בניה" או "עבודות בניה".



כך שאין לקבל פרשנות צרה המטילה סטנדרט בטיחות נפרד על גזרות הבניה השונות, אלא יש לפרש את התיבה ביחס למכלול פעולות הבניה הנדרשות להשלמת הנכס אשר יוצרות סיכון בטיחותי.

58. רביעית, פרשנות לפיה הנאשם הינו הקבלן הראשי, ומכאן שבעלי המבנה הוא המזמין, תמנע מצב הפוך בו אחריות המזמין מוגבלת, הן ביחס לאחריות להחיל את תקנות הבטיחות הן ביחס לנזק שעשוי להגרם מאי עמידה בהן. זאת מפני שבהתאם לתקנה 5(ג) במקרה שלא מונה מנהל עבודה האחריות לביצוע התקנות מוטלת על מבצע הבניה. בפסיקה נקבע כי במקרה זה חלה האחריות כברירת מחדל, על המזמין וגם על הקבלן הראשי, בכפוף לחלוקת האחריות ביניהם (ע"א 3370/12 **ברוך כהן נ' דוד גדעון**, פס' 17 לפסק דינו של השופט י' דנציגר (26.01.2014) (להלן: "**הלכת ברוך כהן**").

59. חמישית, גם מבחינת שיקולי מדיניות ראוי לראות בנאשם כ"מבצע בניה" באתר במקרה דנן. יש לזכור כי הנאשם היה הגורם האחראי בשטח לאורך התקופות האמורות, הוא נתן הוראות לעובדים, היתה לו היכולת לראות את ליקויי הבטיחות והסיכונים הקיימים באתר, לפעול לסלקם ולנקוט את אמצעי הבטיחות הדרושים. זאת, בייחוד לאור טענתו כי היה אחראי לבטיחות במקום וכי הוא בעל הכשרה מיוחדת בתחום. בהקשר זה, קביעה כי הנאשם הוא "מבצע הבניה" באתר והאחריות ליישום הוראות הבטיחות הנאשם היתה מוטלת עליו, מתיישבת עם שיקולי יעילות בהינתן שבנסיבות האמורות הוא היה "המונע הזול" לנזק שהיה עלול להיגרם עקב ליקויי בטיחות אלו.

60. בשולי הדברים, יוער, כי הכרעה זו נכונה אף משיקולי "לא יצא חוטא נשכר". המשך העבודה ברצף לאחר שמר אכרם סיים עבודתו באתר היה אינטרס מובהק של הנאשם, בפרט כשימש למעשה כמנהל ביצוע העבודות במקום מר אכרם ובכך "זכה" לתגמול בגין התקדמות הפרויקט. בנסיבות אלו נכון להטיל עליו את האחריות.

61. אשר על כן, אני קובע כי בעת הביקורות השניה והשלישית שנערכו במקום, שימש הנאשם כקבלן ראשי שהיה מבצע בניה באתר, והיה בעל האחריות לאתר זה. זאת, בניגוד לטענתו הכבושה בדיון ההקראה ובסיכומיו, לפיה לא חלה עליו אחריות אלא כמפקח מתוקף היותו מתכנן (בלבד) במסגרת הפרויקט. **מכאן, שיש להרשיע את הנאשם בעבירה לפי תקנה 2 לתקנות הבטיחות (אי מינוי מנהל עבודה) ביחס לתקופות הרלוונטיות לביקורות אלו, כמתואר באישומים השני והשלישי אשר הוכחו כדבעי.**

62. בפסיקה נקבע כי מקום בו לא מונה מנהל עבודה, "מבצע הבניה" מחוייב לקיים תקנות בטיחות (הלכת **ברוך כהן**, פס' 11 לפסק דינו של השופט א' דנציגר). **מכאן, שיש להרשיע את הנאשם בעבירה לפי תקנה 7 לתקנות הבטיחות (אי הצבת שלט) ביחס לתקופות הרלוונטיות לביקורות אלו, כמתואר באישומים השני והשלישי אשר הוכחו כדבעי.**

חוקיות הצו והכרעה באישומים הנוגעים להפרתו



63. המסגרת הנורמטיבית לחוקיות צו הבטיחות נמצאת בחוק ארגון הפיקוח על העבודה מכוחו הוצא צו הבטיחות ביום 13.07.2016. בתיקון מס' 10 לחוק, שפורסם בספר החוקים **בתאריך 11.8.2016**, נקבע כי:

"6. (א) שוכנע מפקח עבודה אזורי, בין מפעולות עצמו ובין על סמך דין וחשבון של מפקח עבודה, כי טיבם, מבנם או מקומם של מכונה, ציוד, מתקן או חומר המשמשים או העומדים לשמש במקום עבודה יש בהם סכנה לשלומם או לבריאותם של אדם, או כי תהליך או מעשה פלוני או מחדל פלוני במקום עבודה מסכנים שלום אדם או בריאותו, רשאי הוא לעשות, בצו, אחד מאלה:

(תיקון מס' 10) תשע"ו-2016

(1) להורות על הפסקת העבודה במקום העבודה, לאסור את השימוש במכונה, במתקן בציוד או בחומר או בחלק מאלה כמפורש בצו או לאסור את השימוש עד שהורחק גורם הסכנה וניתן על כך אישור מאת מפקח עבודה; [...] " [ההדגשה בקו אינה במקור - א.א.]

64. אקדים ואבהיר כי באשר לאישום בדבר הפרת צו הבטיחות, מצאתי כי אין בסיס להרשעה בגין אישומים אלו, שכן הצו ניתן בחוסר סמכות.

65. צו הבטיחות אשר בגין הפרתו הוספו לאישומים השני והשלישי סעיפים בדבר הפרת הוראות חוק ארגון הפיקוח על העבודה, הוצא ביום 13.07.16. אשר על כן, מצאתי כי יש לקבל את טענת הנאשם לפיה הצו הוצא בטרם עוגנה הסמכות להורות על הפסקת עבודה במקום עבודה במסגרת תיקון 10 לחוק מיום 11.8.2016. עובר לתיקון זה, הסמכות אשר הוקנתה למפקח עבודה אזורי, או למפקח עבודה פלוני אשר הוסמך בכתב על ידי מפקח עבודה ראשי היא אך "לאסור את השימוש במכונה, במתקן בציוד או בחומר או בחלק מאלה", ולא כפי שנקבע בתיקון לחוק "להורות על הפסקת העבודה במקום העבודה". אף אם נניח כי אכן נמצאה באתר סכנה מיידית, הרי שבזמן בו הוצא הצו הסמכות הייתה להגבלת השימוש בגורם המהווה סיכון ולא הפסקה כוללת של עבודות הבנייה באתר.

66. בנוסף לכך, מצאתי כי יש לקבל גם את טענת הנאשם בסיכומיו לפיה למפקח שרון אשר הוציא את הצו לא היה מוסמך לעשות כן. כעולה מהצו עצמו תפקידו של המפקח שרון הינו מרכז בכיר וראש צוות בטיחות בבנייה (נספח 5 לכתב האישום), ולפי כתב האישום הינו מפקח של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. לא מצאתי כי המאשימה טענה שהמפקח שרון הוא מפקח עבודה אזורי, וכן לא צורף בחומר הראיות כתב הסמכה מאת מפקח העבודה הראשי לפיו הוסמך המפקח שרון להוציא צו בטיחות מעין זה. נוכח האמור, גם מטעם זה עולה כי צו הבטיחות הוצא בחריגה מסמכות.

67. משמצאתי כי הצו הוצא בחוסר סמכות, מהותית ופרסונלית, הרי שהוא בטל מעיקרו, ויש לזכות את הנאשם מהאישומים על עבירות מכוח חוק ארגון הפיקוח על העבודה (אשר יוחסו לו באישומים השני והשלישי). משכך, מתייתר הצורך לדון בטענות הנאשם באשר לתוכנם של הדו"חות ביחס לסיכונים שפרט המפקח המבססים את הוצאת הצו (סיכומי הנאשם, עמ' 8-9). כמו כן, מתייתר הצורך לדון בטענת הנאשם ביחס לזכותו לשימוע טרם הוצאת צו הבטיחות. במאמר מוסגר אציין את חשיבות עריכת השימוע טרם הוצאת צו מעין זה.



אכיפה סלקטיבית או שמירה על חיי אדם

68. לגבי הטענה שהעלה הנאשם, לפיה מדובר באכיפה סלקטיבית, שכן הקבלן שעבד קודם לו באתר לא זומן לחקירה. טענה זו, נטענה כאמור לראשונה בסיכומי הנאשם. בעניין זה, אציין כי אין בכך שביקורת בוצעה בנקודת זמן מסוימת, בה הנאשם היה מנהל העבודה ולא קבלן אחר, כדי לקבל טענה זו, לגרוע מאחריות הנאשם, או להביא לביטול כתב האישום. לא הוכח, אפוא, כי מדובר באכיפה סלקטיבית וברור כי גורמי החקירה והאכיפה פועלים במסגרת האפשרויות והמשאבים שברשותם. עוד יוזכר, כי עומדת להם חזקת התקינות המנהלית אשר לא נתקפה בענייננו.

69. בטרם סיום, אבקש להפנות לדבריו של כב' השופט י' אלרון, בפסיקתו מהעת האחרונה באשר לחשיבות של הבטחת הבטיחות בענף הבניה (רע"פ 2327/19 **גוז מרסלו אדוארדו נ' מדינת ישראל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים** (19.05.2019)):

"למרבה הצער, למרות החשיפה הציבורית לתאונות הרבות בענף הבניה ולתוצאות הטרגיות של תאונות אלה עדיין יש המזלזלים בהנחיות הבטיחות - דבר הגובה מחיר רב בחיי אדם. [...] תאונות אלה הגובות חיי אדם אינן כורח המציאות או גזרה משמים, והן ממחישות את הצורך להקפיד הקפדה יתירה על קוצו של יו"ד בכללי הבטיחות בענף הבניה אשר נועדו לשמור על שלומם וביטחונם של העובדים בענף. ענישה הולמת ומרתיעה בשל הפרת כללי הבטיחות נחוצה לשם הגברת ההרתעה ויש בה כדי לבטא את החומרה הרבה שיש לראות באי הציות לכללי הבטיחות בענף הבניה." (פס' 12 לפסק הדין)

סוף דבר

70. במקרה דנן אני סבור לאור הראיות והעדויות שהובאו בפניי, כי יש לזכות את הנאשם מהאישום הראשון בכללותו.

71. באשר לאישומים השני והשלישי, יש להרשיע את הנאשם בגין הפרת תקנות הבטיחות ופקודת הבטיחות בלבד בכך שלא הוצב שלט באתר, ובו הפרטים הדרושים, ולא מונה מנהל עבודה (סעיפים 2-5 להוראות החיקוק הנזכרות באישום זה) ולזכותו מהעבירות בגין הפרת חוק ארגון הפיקוח על העבודה.

ניתנה היום, כ"ג שבט תשפ"ב, (25 ינואר 2022), במעמד הצדדים ותישלח אליהם.