



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

05 ספטמבר 2021

לפני:

כב' השופט דורון יפת

נציגת ציבור (עובדים) גב' כרמלה קול אמן

נציגת ציבור (מעסיקים) גב' אידה שפירא

ההסתדרות

הסתדרות העובדים הכללית החדשה-הסתדרות
המעו"ף - ארגון הכבאים המקצועיים בישראל
על ידי ב"כ עו"ד יעל שילוני ושמרי סגל

-

המשיבה

מדינת ישראל - המשרד לביטחון פנים - הרשות
הארצית לכבאות והצלה - משרד ראש הממשלה
הרבנות הראשית
ע"י ב"כ עו"ד טל זרקו

פסק דין

פתח דבר

1. כלום יש לבטל את הוראת קצין בטיחות ראשי של הרשות הארצית לכבאות והצלה בט 2021/080 מיום 4.2.2021 שעניינה "אופן השימוש הבטיחותי במסכות מיגון נשימה ללוחמי אש- עדכון 1" אשר כניסתה לתוקף נדחתה מיום 4.4.2021 עד להכרעה בהליך; ובמילים אחרות, האם הכבאים המבצעים מחויבים לגלח את זקנם ולגדל שיער פנים באזור המותר בלבד כמשמעו בהוראה על מנת לשמור על אטימות מוחלטת של המסכה?
2. הסוגיה העיקרית המונחת בפנינו היא סוגיה כבדת משקל, רב קודקודית, המחייבת בחינה מעמיקה, באספקלריה של עקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית וזכויות היסוד המקופלות בתוכה. מחד גיסא, זכויות היסוד של הכבאים ובעיקרן הזכות לכבוד, הזכות לאוטונומיה וזכות הכבאי לגופו בעצם גידול זקן ולצדן הזכות לפרטיות ולחופש העיסוק; ומאידך גיסא, הזכות לחיים והזכות לבריאות של אותם כבאים עצמם, של חבריהם ושל הגורמים אשר עליהם להציל; חובת המדינה, הן כשלוחת הציבור והן כמעסיקה, בשמירה על האינטרס הציבורי החשוב של הגנה על בריאות הציבור והחיים של עובדיה, ולצדן זכותה הקניינית של המדינה כמעסיקה הכוללת בחובה את הפררוגטיבה לנהל את מקום העבודה על הצד הבטוח והבטיחותי ביותר.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

3. סוגיה נוספת בה מיקדו הצדדים את טיעוניהם סבו על מישור הסמכות ליתן הוראה על גילוח זקנים ;
וליתר דיוק, האם כטענת ההסתדרות הוראה כאמור מחייבת תקנת משנה חדשה, קרי תקנה בת פועל
תחיקתי מכוח פקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970 או שמא כטענת המדינה הוראות
הדין הקיים ובכלל זה התקשי"ר אינן מחייבות הוצאת תקנה או הוראה חדשה. שמא, יש להוציא
הוראה חדשה מכוח חוק רשות כבאות והצלה, תשע"ב-2012.
4. סוגיה נוספת בה נתגלעה מחלוקת בין הצדדים היא לגבי תחולת התקינה והרגולציה הבינלאומית על
עבודת הכבאים.
5. כפי שיבואר להלן, בית הדין ניסה בדרכו להביא את הצדדים להגיע לפתרון מחוץ לכתלי בית הדין ; אבל
משהחליטו שני הצדדים, במערכה הרביעית, להפוך את העניין לעקרוני, לא נותרה לנו ברירה אלא
להיזקק לבקשת הצד ולהכריע בה.
6. לנוחות הקריאה להלן תוכן עניינים :
רקע כללי והליכים קודמים (ע' 2-9).
מערכה רביעית – ההליך שבכותרת (ע' 9-19).
לוח טענות הצדדים (ע' 20-22).
- דיון והכרעה** - הערות פרלימינריות (ע' 22-29) ; על מסכות נשימה, מקדם מיגון ואטימה מוחלטת (ע'
29-45) ; הזכויות העומדות על הפרק (ע' 45-50) ; איזון אופקי פנימי (ע' 50-52) ; מישור הסמכות וחובת
הזהירות (ע' 53-70) ; משפט השוואתי (ע' 70-73) ; סבירות (ע' 73-74) ; הערות טרם סיום וסעד (ע' 75).
- רקע כללי**
7. בהתאם למספר החלטות ממשלה שנתקבלו בתחילת העשור הקודם, הוחלט על ביצוע רפורמה
במערכת הכבאות בישראל, תוך הקמת רשות כבאות ארצית והצלה הכוללת, בין היתר, העברת
העובדים מאיגודי הערים והמחלקות העירוניות להיות עובדי מדינה ברשות הכבאות.
8. בהמשך להחלטות אלה ולהצעת חוק הרשות לכבאות והצלה, תשע"ב-2012 אשר בעקבותיה התנהל
משא ומתן בין ההסתדרות לבין המדינה, נחתם ביום 15.7.2012 הסכם קיבוצי בין הצדדים (מ/א7)
וכן נתקבל בכנסת חוק הרשות לכבאות והצלה, תשע"ב-2012 (להלן- חוק הכבאות).
9. הרשות הארצית לכבאות והצלה היא מערך מבצעי ממלכתי, מציל חיים, גוף חירום לאומי הנותן
מענה באירועי דליקה, חומרים מסוכנים ומצבים מסכנים נוספים, לצורך הצלת חיים ורכוש,
לעיתים תוך סיכון חיי לוחמי האש עצמם. במהלך שירותו נדרש להתמודד לוחם האש מול אתגרים
רבים ומגוונים המגיעים לכדי מאות אירועים מבצעיים, אליהם הוא מגיב ומספק מענה מבצעי
ושירות מציל חיים במדינת ישראל.
10. משכך, במסגרת מילוי תפקידם נמצאים לוחמי האש ברשות הכבאות, במוקדי אירוע בו ריכוז
החומרים המסוכנים הוא גבוה ביותר והחשיפה ברוב המקרים היא לחומרים בלתי ידועים
(unknown) ולסביבה דלה בחמצן. משכך משמשת מערכת המיגון הנשימתית כקו ההגנה הראשון



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 והיחיד של לוחמי האש. שתי מסכות נשימה הכוללות מסכת פנים הנאטמת סביב היקף הפנים
2 "טייט פיטינג", היוצרת חיץ פיזי בין לוחם האש לבין הסביבה החיצונית, רלוונטיות לענייננו :
3 (1) מערכת מיגון נשימתית "בלחץ חיובי" הכוללת פעולה אקטיבית של הזרמת אוויר לתוך
4 המסכה, היוצרת לחץ חיובי בחלל המסכה (להלן- מערכת נשימה "אקטיבית") ;
5 (2) מערכת מיגון נשימתית שאינה ב"לחץ חיובי" כך שאינה כוללת פעולה של הזרמת אוויר, שכן
6 האוויר נכנס ויוצא דרך מסנן (להלן- מערכת נשימה "פאסיבית").
- 7 המסכה עשויה מחומר אלסטי (מתרכבת גומי או פולימר גמיש), נאטמת סביב מתאר הפנים .11
8 ומהודקת לראש באמצעות 5-6 רתמות. המסכה כוללת מכלול שסתומים ותבריג באמצעותו מחובר
9 מסנן או צינור המחובר למכלול מפוח או בלון אוויר. קו האטימה של המסכה הינו סביב היקף הפנים,
10 צמוד למתאר שיער הראש בחלק העליון, סביב הלחיים בצדדים ומתחת לסנטר בחלק
11 התחתון. במסכת חצי פנים, קו מתאר האטימה הינו סביב אזור הפה והאף, גשר האף בחלק העליון
12 והסנטר בחלק התחתון.
- 13 במהלך השימוש במערכות מיגון נשימה בפעילות מבצעית, לוחמי האש מבצעים פעילות גופנית .12
14 בעצימות גבוהה מאוד, תוך תזוזות קיצוניות, זיעה מרובה, מקיימים שיח והעברת מידע במערכת
15 הקשר, לעיתים תוך כדי הרמת קול, וזאת במטרה להתגבר על האש באירוע. פעילות זו מייצרת
16 תזוזות לסתות ושרירי פנים שונות המשפיעות על אטימות המסכה, אשר תפקידה העיקרי הינו
17 לאטום ולבודד את כניסת הרעלים בסביבה בריאותית ועוינת ובמקביל לספק אוויר נקי לריאותיהם
18 של לוחמי האש.
- 19 מיגון המסכה מבוסס על אטימה והידוק של שולי המסכה, המכונה "שפת האטימה", על עור הפנים. .13
20 קיימים שלושה פרמטרים מרכזיים המשפיעים על מידת ההתאמה של המסכה לפנים - גודל הפנים,
21 מבנה הפנים והמגדר של החובש. בנוסף, ישנם מדדים נוספים המשפיעים על רמת ההתאמה,
22 האטימות ומקדם המיגון שמקנה המסכה לחובש אותה, שכן זו תלויה גם במתאר פניו של
23 המשתמש.
- 24 בחודש אפריל 2014, ערכה חברת "רותם בטיחות" המייצרת ומשווקת מסכות מנ"פ, בדיקת .14
25 אטימות ממוחשבת למסכות ללוחמי אש בעלי זקן ולכאלה שאינם בעלי זקן, וזאת באמצעות ששה
26 נסיינים. תוצאות הבדיקה הצביעו על אי אטימות מלאה של המסכה ללוחמי האש בעלי זקנים מעל
27 2 מ"מ ומעלה (סעי' 23 לבקשת הצד ; מש/2 ; דוח שצורף להודעה מיום 26.8.2021).
- 28 ביום 7.5.2014, בעטיין של תוצאות אלה, נערך "סיכום דיון בדיקת אטימות מסכות ללוחמי אש .15
29 בעלי זקן", בנוכחות נציגות העובדים, כאשר הוסכם על דעת רוב המשתתפים למעט רב הכבאות) כי
30 זקן מסכן את חיי הכבאים ; כי אין לחבוש מסכה על זקן ; והנחיה בעניין יש להעביר לאישור הנציב.
- 31 ביום 20.8.2014 התכנסו הצדדים לפתור את המחלוקות ביניהם, בין היתר, ב"סוגיית גידול זקן .16
32 כללי" (מש/3). שם הוסכם בין הצדדים לאמור :



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 "1. גידול זקן- כבאים ותיקים (דתיים בעלי זקן) שנקלטו לאיגודי הערים- ללא שינוי מהמצב
2 הקיים- יוצגו לכל לוחם הסיכונים הידועים לנציבות עקב גידול הזקן ותפקידו.
3 3 הכבאים החדשים מהקורס האחרון יקבלו תעודת הסכמה וסיכת לוחם, ישובצו עפ"י
4 הוראת רא"ג מבצעים כתומכי לחימה (ללא חדירה למבנה, ללא שימוש במנ"פ ומספר 3
5 בצוות כיבוי) זאת עד לסוף השנה הנוכחית. במקביל, ינסה לאתר אגף המבצעים פתרון טכני
6 לצורך הסרת הסיכון הבריאותי ככל שקיים לגבי הכבאים הללו. ככל שמי מהם יחליט
7 להתגלח כנדרש, הרי שההגבלות לא תחולנה עליו.
8 בכל הנוגע לקליטת כבאים חדשים הרי שההחלטה לגבי זקן כן או לא, תיוותר בידי נציבות
9 כבאות בלבד, וארגון הכבאים מודע לכך שאין לו חלק בהחלטה שתתקבל ולא יהיו לו טענות
10 בעניין."
- 11 17. ביום 12.11.2014 נערך דיון בכנסת (פרוטוקול ישיבה 177)(מש/4), במהלכו הציג השר לביטחון פנים
12 (דאז) את עניין גידול הזקן במערך הכבאות כדלקמן:
13 "לוחמי האש נדרשים במהלך עבודתם לעשות שימוש במערכות נשימה פתוחות וסגורות.
14 התקנים הבין-לאומיים המטפלים בנושא, דוגמת התקן האמריקאי NFPA, והתקן
15 האירופי, אוסרים באירועי כבאות והצלה שימוש של לוחמי אש בעלי זקנים במערכות
16 נשימה, עקב חשש לחוסר אטימה בין המערכת לפניו של לוחם האש. הוראות ההפעלה
17 והבטיחות של מערכות הנשימה שהרשות לכבאות וההצלה עושה בהן שימוש אוסרות גם הן
18 שימוש במערכות אלו בידי בעלי זקן, בדומה לתקנים הבין-לאומיים. נוסף על כך, מבדיקה
19 שנערכה לגבי הנטען בשאלתה בנושא זה של המצב שהיה לפני מועד כינונה של הרשות,
20 פברואר 2013, עולה כי גם בתקופה של איגודי הערים ושירותי הכבאות עד פברואר 2013
21 היה קיים בדיוק אותו איסור על גידול זקן ללוחמי האש. גם ניסוי מעשי שנערך ברשות
22 לכבאות והצלה העלה כי אין איטום מספק בשימוש במערכות נשימה על-ידי בעלי זקן.
23 לפיכך הנחה נציב הכבאות וההצלה כי לוחמי האש לא יגדלו זקן, בהתחשב בסכנה לבריאות
24 לוחם אש בעל זקן באירועי כבאות והצלה שבהם נעשה שימוש במערכות האלה. אינני רואה
25 כל מקום לשנות את ההוראה הזאת. לוחם אש שבכל זאת מבקש לגדל זקן, רשאי להתמודד
26 על תפקידים אחרים ברשות שאינם מחייבים את הסרתו של הזקן מטעמים מבצעיים, כגון
27 באגף המניעה או באגף המינהלה..."
- 28 18. ביום 24.5.2018, במסגרת הליך יישוב חילוקי דיעות שנערך בין יו"ר ארגון הכבאים לנציב הכבאות
29 (מ/7) וכצעדים בוני אמון, הוסכם, בין היתר, כדלקמן:
30 "ג. שימועים- כלל השימועים והצעדים המשמעותיים כנגד לוחמי אש בגין גידול זקנים
31 ולבישת חולצות ב' יוקפאו עד להודעה חדשה."



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

19. ביום 1.3.2020 הופץ מכתבו של ראש אגף משאבי אנוש, טפסר מר רונן שפירא אל מפקדי המחוזות ומפקדי התחנות, בעניין גידול זקן בנציבות כבאות והצלה לישראל, שזה לשונו:
"הנדון: גידול זקנים בכבאות והצלה לישראל"

1. כבאות והצלה לישראל הינו מערך מבצעי ממלכתי, המופקד על מניעת וכיבוי שריפות והצלת חיים.

2. הייצוגיות שבה אנו מחויבים במערך ממלכתי נוגעת גם לתחום הזקן והתספורת.

3. אי לכך, לאחר עיון במסמכי העבר ובנורמות שהיו קיימות במסגרת האיגודים ולאחר היועצות עם נציג הוועד נקבעו ההוראות הבאות:

3.1 ככלל לוחם אש ועובד יהיו מגולחים בזמן עבודתם.

3.2 במקרים החריגים שיפורטו מטה יאושר גידול זקן מסודר בהתאם למגבלות המצורפות.

א. גידול זקן בשל סיבות דתיות ואמונה:

לוחם אש שיטען כי גידול הזקן מחויב בשל אמונה דתית, שמירת תורה ומצוות, יהיה חייב לקבל אישור מרב הכבאות.
במקרה שיואשר, יהיה הזקן מסודר ע"פ פסיקת הראשון לציון הרב יצחק יוסף (ב' בסיוון תשע"ט).

"יתאפשר לכבאי השומר תורה ומצוות לגדל את זקנו באופן שהמיקום של מסגרת מסיכת הפנים הגומי, תהייה ישירות על העור ללא חציצת זקן, (עד 3 מ"מ) בתנאי שיש אטימה מלאה למסכה דהיינו יש לגלח 3 מ"מ את השיער שמתחת הזקן באזור הצוואר בלבד".

ב. גידול זקן מסיבה רפואית:

פטור רפואי מחייב אישור רופא עור מומחה וזאת ל-3 חודשים בלבד. הפטור הרפואי הנ"ל מאשר השארת זיפי זקן עד גובה 0 במכונת תספורת.

לאחר שלושה חודשים יש צורך באישור רופא עור מומחה ובבדיקת הקרפ"ר ואישור הח"פ."

הליכים קודמים

מערכה ראשונה (ס"ק 20-03-51509)

20. ביום 29.3.2020, בתחילתו של משבר נגיף הקורונה הגישה ההסתדרות בקשת צד כנגד המדינה, שכן התעוררה מחלוקת בין הצדדים, בין היתר על רקע דרישת הרשות כי כל לוחמי האש יימנעו מגידול זקן נוכח הסיכון החדש ומסכות הפנים הייעודיות.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

21. ביום 1.4.2020 התקיים דיון, בתומו הגיעו הצדדים להסכמות שקיבלו תוקף של פסק דין, כדלקמן:
- "מוסכם על ידי באי כוח הצדדים ועל דעתו של מר שמחי, נציב הכבאות ועל דעתו של עו"ד בר טל, יו"ר הסתדרות המעו"ף, כי נוכח משבר נגיף הקורונה וכל עוד מצב החירום בגין נגיף זה נמשך, ההסתדרות תצא בהמלצה לכל הכבאים ותבקש מהם לגלח את זקנם זאת על מנת לשמור על ביטחונם האישי כמו ביטחונם של הסובב אותם.
- עם זאת, בתקופה זו יתאפשר לכבאים המגדלים זקן בשל סיבות דתיות ואמונה והן מטעמים רפואיים, להמשיך לגדל זקן (לכבאי המחזיק אישור רפואי עובר ליום 1.1.20); בכפוף לגובה הזקן והאישורים הנדרשים במכתבו של מר רונן שפירא מיום 1.3.20. האישורים יועברו לידיעתו של הקרפ"ר."
- מערכה שניה (ס"ק 20-08-12030)**
22. ביום 5.8.2020 הגישה ההסתדרות בקשת צד נוספת שעניינה ב"הפרתו הגסה של פסק הדין מיום 1.4.2020... ואשר נתן תוקף של פסק דין להסכמה שבין הצדדים שנועדה **לפרק זמן קצוב** ב"תקופת חרום", כאשר תחת הקלת הדרישות בשיח שהתבקש בשים לב להנחיות הנוכחיות במערך הבריאות, למשל, החליטה המשיבה למגר הזקנים במקומותיה..."; ובפרק הסעדים נתבקש בית הדין "ליתן צו זמני המאפשר **לכל עובד** לגדל זקן בהתאמה להנחיות המפורטות במכתב מנהל משאבי אנוש מיום 1.3.2020, ללא צורך במתן אישורים כלשהם או הצהרות כלשהן בנושא".
23. ביום 12.8.2020 התקיים דיון בבקשת הצד, במהלכו נטען כדלקמן (ע' 2-3):
- "ב"כ המבקשים: לגבי האמור בסעיף 3 לתשובת המדינה הם רשאים לקיים וועדה ואפילו זה משהו שהם התחייבו לו ב- 2018 ואנו **מאוד בעד** שדברים יבוצעו באמצעות מומחים ובאופן מושכל"
- ...
- "ב"כ המשיבה: ...הסכמנו לשמוע את המבקשים. אנו לא נשארים בתוך הבית מבחינה זו שעכשיו משהו מתוך הכבאות יגיד שזה יותר בטיחותי. יהיו גורמים חיצוניים.
- מר רונן שפירא: ... אין מניעה מבחינתי שגורם מקצועי מטעם המבקשים יעביר חומר כתוב או ירצה לבוא אבל זה צריך להיות בפרק זמן של שבועיים מהיום. עבודת המטה מתוכננת להסתיים תוך 30 יום מהיום.
- "ב"כ המבקשים: אנו נגיש חומרים לרבות חו"ד (ככל שנמצא לנכון) ונעבירם למר שפירא. במסגרת הדיון שיתקיים עם מר שפירא אנו נבוא עם גורם מקצועי.
- "ב"כ המשיבה: לאחר שיועברו לנו החומרים המבוקשים, וטרם תינתן החלטה אנו כמובן **ניוועץ** עם המבקשים, וככל שתינתן חו"ד על ידי מומחים מטעמנו אנו נעבירם למבקשים."
24. בתום הדיון ניתנה המלצה על ידי בית הדין, לה הסכימו הצדדים וניתנה לה תוקף של פסק דין כדלקמן:



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 "הצדדים ימשיכו לפעול לאורו של פסק הדין מיום 1.4.20. בית הדין סבור כי נכון לקיים
2 עבודת מטה אשר תבהיר את סוגיית גידול הזקן ברשות הכבאות, וחשוב כי עבודה זו
3 תסתיים במהרה לטובת כל הנוגעים בדבר. רשמנו לפנינו את דברי ב"כ הצדדים ומר שפירא
4 בעניין זה. עניין הזקן לא נשקל ולא ישקל במסגרת הקביעות ואנו נפעל בהתאם להוראות
5 התקשי"ר. בכפוף לאמור, תימחק בקשת הצד תוך שהצדדים שומרים על מלוא טענותיהם."
6 ואכן, בהנחיית נציב כבאות והצלה הוקמה ועדה לבחינת סוגיית השימוש במערכות המיגון
7 הנשימתיות, בהן עושים שימוש לוחמי האש במסגרת עבודתם היומיומית.
8 ביום 3.9.2020 התקיימה פגישה בין הצדדים (ע' 2 ש' 19-20 ; ע' 3 ש' 14).
9 ביום 15.10.2020 סיימה הוועדה את עבודתה ל"בחינת אפקטיביות המיגון בשימוש מערכות נשימה
10 ללוחמי אש".
11 ביום 1.11.2020 התקיימה פגישה בנוכחות נציב כבאות והצלה, טפסר דדי שמחי, יו"ר הסתדרות
12 העובדים הכללית החדשה, מר ארנון בר דוד ויו"ר הסתדרות המעו"ף- עו"ד גיל בר טל, במהלכה
13 הבהיר הנציב את עיקרי ומטרות ההנחיה ואף השאיר למשתתפים מסמכים מעבודת מטה וכן ציין
14 כי עומדת להתפרסם הנחיית בטיחות בעניין.
15 ביום 3.11.2020 התקיימה פגישה נוספת בנוכחות נציב כבאות והצלה וסגן יו"ר וועד העובדים ;
16 והאחרון ביקש כי מועד תחילת יישום ההנחיה יידחה במספר שבועות, ובהתאם לבקשה זו הנחה
17 הנציב בזמנו כי מועד תחילת יישום ההנחיה יהיה ביום 1.12.20.
18 ביום 5.11.2020 הועברה הנחיית בטיחות כתובה לכלל העובדים ברשות הכבאות, כשבמקביל פעלה
19 הרשות להבהרת ההנחיה בכל רחבי המערך.
20 לאחר מכן, ביום 15.11.2020 פנה טפסר שפירא לכל מפקדי המחוזות במכתב שכותרתו "בהמשך
21 להנחיית קצין הבטיחות לעניין אופן השימוש הבטיחותי במסכות מיגון נשימה ללוחמי אש"
22 (מש/21). בסיפא למכתבו נכתב כדלקמן :
23 "4.3.4 ככל שישמעו בקשות פרטניות של לוחם האש בנוגע לגידול שיער פנים שלא בהתאם
24 להוראה בשים לב למגבלות הפרטניות ולהוראה המקצועית האמורה לעיל, ילובן ויובהר
25 הצורך בהמשך בחינה פרטנית למענה לעובד- לרבות בחינת התאמה זמנית/קבועה לתפקיד
26 אחר ובחינת אפשרות איתור אפשרויות העסקה חלופיות במידת הנדרש והניתן.
27 4.5 ככל שבפגישה זו תועלה הסתייגות מצד לוחם האש, אבקש לזמנו לפגישה נוספת לאחר
28 מספר ימים, לחדד פעם נוספת את האמור לעיל, הקשיים והאפשרויות העומדות על הפרק.
29 יחד עם זאת, יובהר כי לתקופה קצרה עד לקבלת החלטה אחרת, יתאפשר לו להגיע לתחנה
30 ויישאר נוכח בתחנה ללא השתתפות במשמרת המבצעית על מנת לא לסכן את בריאותו.
31 4.6 פגישות אישיות אלו יש לבצע עד ליום 25.11.2020.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 5. לוחמי אש אשר הפגישות עם מפקד התחנה כאמור לעיל לא הביאו לפתרון, יזומנו לפגישה
2 עם הממ"ז ואחר כך עם רמ"ד מש"א על פי הצורך."
- 3 32. ביום 24.11.2020 העבירו גורמי הרשות להסתדרות מסמכים וחוות הדעת מקצועיות מתוך עבודת
4 המטה.
- 5 **מערכה שלישית (ס"ק 20-11-71076)**
- 6 33. ביום 29.11.2020 הגישה ההסתדרות בקשת צד נוספת בעניין זה; וביום למחרת התקיים דיון
7 במהלכו ביקש בית הדין לברר עם הצדדים, מהו המועד שבו הועברו החומרים להסתדרות ומדוע
8 האחרונה טרם העבירה את חוות דעתה למדינה. בתום הדיון הסכימו הצדדים להצעת בית הדין
9 שקיבלה תוקף של פסק דין כדלקמן:
- 10 "מבלי לגרוע ו/או לפגוע ממי מטענות הצדדים, הצדדים בראשות נציב הכבאות מר דדי
11 שמחי מזה, ויו"ר ההסתדרות מעו"ף, מר גיל בר טל, מזה, הגיעו להסכמות כדלקמן:
- 12 1. המבקשת תעביר עד ליום 31.12.2020, באמצעות דוא"ל למר רונן שפירא חוות דעת
13 מטעמה, על נספחיה בנושא השימוש במערכות נשימה בכבאות והצלה לישראל אשר
14 עודנה נערכת על ידי ד"ר אמיר פרי.
- 15 2. תוך שבוע ימים ממועד העברת חוות הדעת תקבע פגישה בנוכחות הצדדים, אליה יזומן
16 ד"ר אמיר פרי.
- 17 3. עד ליום 15.1.2021 ולאחר שתבחן חוות הדעת על ידי הגורמים המוסמכים, תתקבל
18 החלטה על ידי הנציבות, האם יש להתחיל ליישם את נוהל חובת גילוח זקנים מ-
19 5.11.2020 על הכבאים (נספח 8 לבקשת הצד)(להלן- הנוהל), או שמא יש להורות על
20 ביטולו או שינויו.
- 21 4. מכל מקום, עד ליום 16.1.2021 הנוהל לא ייכנס לתוקפו."
- 22 34. ביום 4.1.2021 העבירה ההסתדרות למדינה, באמצעות דוא"ל (מש/6), את חוות דעתו של ד"ר פרי
23 לקראת דיון שנקבע, מבעוד מועד, לאותו יום.
- 24 35. במהלך הדיון המשותף ביום 4.1.2021, נתבקשה ההסתדרות להציג את עיקרי חוות הדעת של ד"ר
25 פרי ומסקנותיה, אך האחרון הבהיר כי ככל שישנן שאלות הבהרה נוספות הוא ישמח להשיב עליהן
26 בכתב ובצורה מסודרת; כאשר מנגד ההסתדרות טוענת כי נציגי המדינה היו כאילמים בישיבה ולא
27 העלו שאלות ולא ביקשו לאתגר את ד"ר פרי. בתום הדיון הבהיר מר שפירא, כי חוות הדעת תלמד
28 לעומקה ובעת הזו נראה כי לא נדרש דיון נוסף (אשר נקבע לכתחילה ליום 7.1.2021), הדברים
29 יישקלו ותתקבל החלטה בעניין (מש/7).
- 30 36. בין לבין הוחלפו מכתבים נוספים בין הצדדים (מ/3).
- 31 37. ביום 6.1.2021 הכריזה ההסתדרות על עיצומים מיידיים וזאת, בין היתר, מחמת העובדה כי
32 "ההנהלה מחייבת הסרת זקנים לעובדים" (מש/8).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

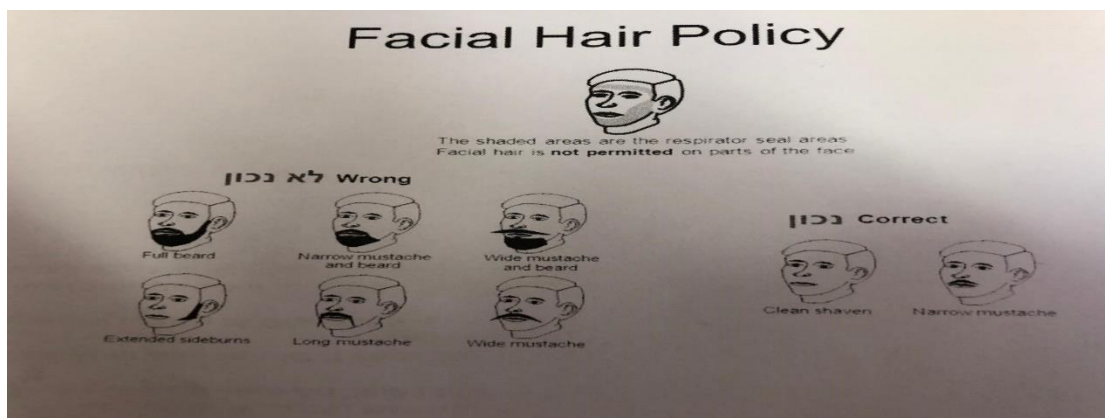
38. ביום 10.1.2021 התקיימה ישיבה בנוכחות נציב כבאות והצלה, יו"ר הסתדרות ומנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, אשר במהלכה הועלה גם נושא איטום מסיכות הנשימה.
39. ביום 17.1.2021 פנה נציב הכבאות ליו"ר ההסתדרות במכתב בעניין הנחיית הבטיחות, במסגרתה נכתב בין היתר לאמור:
- "2. חוות דעת זו (של ד"ר פרי – ד. י.) נבחנה על ידי הגורמים המקצועיים ברשות וכן הועברה לעיונם וחוות דעתם של המומחים שכבר נדרשו לעניין זה – ד"ר הדר רוטר, רמ"ד מיגון פיזיקאלי במכון למחקר ביולוגי, גב' אסתר קרסנר, ראש יחידת תבונה במשרד הביטחון ואינג' אבנר בן זקן, מחברת "אלנר הנדסה ופרויקטים בע"מ.
3. לאור האמור, ובהתאם לפסיקת בית הדין לעבודה לפיה החלטה בעניין תתקבל ע"י הנציב עד ליום 15.1.2021. לאחר בחינה חוזרת ממכלול הנתונים שנבחנו והוצגו, לרבות הוראות הדין, התקינה, הוראות היצרן, חוות הדעת המקצועיות השונות והנתונים הבין לאומיים, הבשילה העת לקבל החלטה.
40. בין לבין בסמוך נתקיימה בין הצדדים חלופת מכתבים והודעות דוא"ל שלא הובילה להתקדמות של ממש בסוגיה (מ/5; מש/9).
41. ביום 25.1.2021 נשלח מכתב מפורט נוסף בנושא מאת יו"ר אגף משאבי אנוש ברשות ליו"ר הסתדרות המעו"ף, המעדכן כי בכוונת המערך להמשיך בקידום הנחיית הבטיחות; וכי קיימת אפשרות לתיאום מועד לשיח בעניין עד לסוף השבוע (מש/10).
42. בין לבין נשלחו הודעות דוא"ל נוספות ליו"ר הסתדרות המעו"ף וסגן יו"ר וועד העובדים ובין עורכי הדין (מ/4; מש'11; סע' 55 לבקשת הצד), כאשר לאחריה נשלחה הודעה מאת יו"ר ההסתדרות (מש/12), לפיה, בין היתר:
- "3. נושא הזקנים יובא להכרעת בית הדין. אין הסכמה בין יו"ר ההסתדרות לבין נציב כבאות והצלה, עד להכרעה שיפוטית בעניין ההחלטה לא תיושם ולא ינקטו צעדים מכל סוג שהוא כלפי כבאים שלא יתגלחו."
- מערכה רביעית – ההליך שבכותרת**
43. ביום 4.2.2021 הפיץ סגן טפסר שי קרנצלר, קצין בטיחות ראשי ברשות הכבאות הוראת בטיחות (מ/6), שלפיה זו תכנס לתוקפה ביום 4.4.2021 (סע' 56 לבקשת הצד), בזו הלשון:
- "הנדון: בט 080 אופן השימוש הבטיחותי במסכות מיגון נשימה ללוחמי האש – עדכון 1**
- עדכון זה מחליף את הוראת הבטיחות בט 080/2020 מתאריך 5.11.2020
1. מתוקף תפקידם, נדרשים לוחמי האש "לפעול" למול סיכוני האש וחומרים מסוכנים וברוב המקרים לחומרים בלתי ידועים "unknown" ולסביבה דלה בחמצן, שיכולים לגרום לסכנת חיים מידית.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

2. מערכת המיגון הנשימתית הינה מערכת מצילת חיים השומרת על בריאותו ובטיחותו של לוחם האש ומהווה קו הגנה ראשון ויחיד (המנ"פ ומסכת מיגון לשדה וליער).
3. האטימה חייבת להיות מוחלטת בממשק שטח הפנים של לוחם האש לשטח איטום המסכה.
4. בהתאם לתקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), תשנ"ז – 1997, המפנות לתקנים בינלאומיים (EN ANSI) ותקנים בינלאומיים נוספים (OSHA, NFPA), הוראות יצרני המסכות (DRAGER, MSA), הנחיות מכוני בטיחות במדינת ישראל (מכון התקנים, המוסד לבטיחות ולגהות) ותוצאות בדיקות מעבדה של גופים בעלי שם עולמי (NIOSH, MEL), שיער פנים בממשק שטח איטום המסכה פוגע ביעילות אטימות המסכה ומסכן את בטיחותו ובריאותו של לוחם האש בפעילותו. תקנים אלו מביאים בחשבון גם הלחץ החיובי במסכה (לחץ חיובי אינו קיים במסכת מיגון לשדה וליער).
5. מתאר הפעילות של לוחם האש (קצה הנשימה, תנועות ראש, דיבור) מאתגר את מערכת המיגון הנשימתית, כאשר הגורם היחיד למניעת כשל אשר ניתן לשליטה ע"י הלוחם טרם השימוש הינו הבטחת אטימה מרבית של מסכה אישית.
6. לפיכך, למען בטיחותו, בטיחות חבריו לצוות וביצוע המשימה המבצעית בצורה בטוחה ומיטבית, על לוחם האש להיות נקי משיער פנים בנקודות ממשקי האטימה שבין פניו לבין המסכה (ראה איור).
7. על מנת להסיר ספק – אין כבאות והצלה אוסרת על גידול זקן או מחייבת לגלח זקנים. ההוראה נוגעת בממשק פס האטימה בלבד של המסכה עם תווי הפנים, שמחויב להיות ללא שיער פנים כלל.
8. יש להתאים את המסכה אישית ללוחם ע"פ סטנדרט פרוטוקול מחייב בהוראת בטיחות 7.1 ומתן מענה לבעלי משקפיים.
9. אזורים מותרים לגידול שיער פנים בהתאם להנחיות





בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 האזורים המצוינים בצבע אפור הם אזורי ממשק אטימת המסכה ותווי הפנים ובהם אסור
2 לגדל שיער פנים כלל.
- 3 10. בהתאם לאמור, לוחמי האש בכבאות והצלה לישראל רשאים לגדל שיער פנים
4 באזור המותר בלבד.
- 5 11. תוקף ההוראה – החל מתאריך 4.4.2021.
- 6 44. ביום 9.3.2021 פנה מפקד משמרת בתחנת איילון (רמלה) לכבאים בתחנה בזו הלשון (סעי' 58 לבקשת
7 הצד):
- 8 "לתשומת לבכם החל מתאריך 4.4.2021 הוראות קבט"ר נכנסת לתוקף לצורך מניעת פגיעה
9 באטימת מערכת המיגון הנשימתית בהתאם לתקנות הבטיחות בעבודה, הנחיות ותקנים
10 נוספים. על לוחם אש להיות נקי משיער פנים בנקודות ממשקי האטימה שבין פניו לבין
11 המסיכה. למען הסר ספק לא יתאפשרו חריגים. כל עובד אשר יש לו בעיה מיוחדת יתאם
12 שיחה עם מפקד התחנה ליום חמישי הקרוב באמצעות רכזת מש"א דור נעים".
- 13 45. ביום 15.3.2021 הוגשה בקשת צד במסגרתה נתבקשו הסעדים **הקבועים** כדלקמן:
- 14 18. ליתן סעד הקובע כי נוהל הרשות לגילוח זקנים בטל מעיקרו מטעמי חוסר סמכות.
- 15 19. ליתן סעד קבוע לפיו הגבלת כשירות כבאי מחמת גידול זקן כפופה ותתכן רק בקיומן של
16 תקנות.
- 17 20. ליתן סעד הצהרתי לפיו נוהל הרשות לגילוח זקנים אינו חוקתי ומהווה פגיעה אסורה
18 בזכויות עובדיה על גופם, פגיעה אסורה בפרטיות, פגיעה אסורה בהסכמות קיבוציות ולפיכך
19 גם בחירות ההתארגנות.
- 20 21. לחילופין, ליתן סעד המורה לרשות להסדיר את נושא גילוח הזקנים בדרך של משא ומתן
21 עם המבקשים.
- 22 22. כל סעד אחר ו/או נוסף שימצא בית הדין הנכבד לנכון לתת."
- 23 יוער, כי בסעיף 2' לחוות דעתו של ד"ר פרי אשר צורפה לבקשת הצד, נכתב כי "תקן ישראלי ת"י
24 4013 חלק 5 מחודש יולי 2002 העוסק בהתקני מגן נשימתיים: מסכות לכל הפנים – דרישות,
25 בדיקות סימון, **אינו תקן מחייב במדינת ישראל** ועוסק בעיקר בדרישות מהמסכות כדוגמת חוזק
26 מכני, עמידה בתנאי סביבה ומבדיקת המסכות לאטימות במגוון שיטות. גם התקנים האמריקאיים
27 והתקנים האירופאים מעולם לא אומצו על ידי מדינת ישראל ולכן אינם תקנים מחייבים במדינת
28 ישראל (ראה ממצאים 13-18)". עוד הפנה המומחה לת"י 4013 חלק 27 (ממצאים 16-18).
- 29 46. בסמוך להגשת בקשת הצד, הפיץ ועד הכבאים מכתב לכבאים ובו קריאה יזומה לפנייה למשרד
30 עורכי דין במטרה לבחון את הצורך בהגשת תביעה כנגד מוסדות המדינה, בין היתר, לנוכח טענתם
31 **לחשיפת לוחמי האש לחומרים מזיקים** אשר בעטיים "כבאים רבים הוכרו בגין מחלות סרטניות
32 כגון, סרטן ריאות.....וכן במחלות נוספות כגון, אסטמה, copd, פרקינסון ועוד" (מש/16).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

47. ביום 11.4.2021 הגישה ההסתדרות בקשה לצרף את חוות דעתו של כב' הרב הראשי לישראל, הרב יצחק יוסף בעניין הנדון, במסגרתה, נכתב, בין היתר, לאמור:
- "אודות חוות דעת הלכתית בנושא גידול זקן או זיפים ללוחמי האש ככלל, ובפרט בימי העומר**
1. צריך לראות כי מבחינה הלכתית – נאמר בתורה "ולא תשחית את פאת זקנד" (ויקרא יט, כז). וחמש מאות יש בזקן ובכל אחת יש בה חיוב מלקות, אפילו נטלן כולן כאחת ובהתראה אחת. ואלו הן: לחי העליון והתחתון מימין, והעליון והתחתון משמאל, הרי ארבעה. ושבלת הזקן, והוא מקום חיבור הלחיים למטה הנקרא בלעז מונטוין, הרי חמישה...
2. כפי שצינו כל האיסור לגלח ע"פ ההלכה את הזקן אינו אלא בתער אבל במספריים או במכונה או במשחה מותר ולכן יש כאלה שנהגו כן לספר במספרים (או במכונה) את כל הזקן ויש שמשאירים מהזקן הן מעט והן הרבה. והוא בכלל המנהג שעדיין יזכרו שלא להשחית את הזקן...
3. מהאמור לעיל מוכח שגידול הזקן בעם היהודי הוא לא רק דבר סימבולי של לבוא או זהות יהודית אלא גם נושא הלכתי מכוח המנהג שעליו נאמר פורץ גדר ישכנו נחש, ולכן מי שנוהג לגדל את הזקן ומקפיד שלא לגלחו, ואפי' בגידול קטן של הזקן ברמה של זיפים, אין היתר לחייבו לגלח את זקנו רק מתוקף עבודתו כשארן סיכון בגידול הזקן.
4. ולכן הנכון לכבד את רצונם של לוחמי האש שלא לגלח את זקנם מחמת עבודתם כאשר הם מקיימים זאת מצד ההלכתי והדתי, כל זמן שאין הכרח לכך בגדר פיקוח נפש. וכפי שמונחת בפנינו חוות דעת של המומחה לניהול סיכונים ד"ר פרי אשר מעלה בסיכומו של ניתוח מעמיק (55 עמודים)...
5. בשולי הדברים והם גם עיקרי הדברים – יש לציין כי בתשובתי לכב' הרב חיים פרל רב כבאות והצלה בראשונה סיון תשכ"ט (סימוכין עט/1337-) ובערב פסח תש"פ, שיש להקפיד שלוחמי האש בעל זקן שמפקידים שלא לגלח הזקן, יינתן להם האפשרות שלא לגלח את הזקן ורק שיגלחו סביב הזקן (בצוואר) כדי שכיסוי המסכה יתהדק על הצוואר. יחד עם זאת הוריתי ללוחמי האש, שמי שרגיל לגלח את זקנו כל השנה ורוצה לגלח בימי ספירת העומר את זקנו כדי שתתאפשר לו חבישת המסכה בקלות כדרך כל השנה, שמותר לגלח את הזקן בכל ערב שבת ואם נצרף ליותר מכך יכול להתגלח מדי יום ביומו, ואם יכול להשאיר לכל הפחות מעט זיפים עדיף.
- הטעם כפי שנכתב באורך בתשובה בערב פסח תש"פ בהיות והמנהג שלא "לגלח את הזקן" בימי העומר הוא לא מנהג ברור, כי חלק מהפוסקים כתבו שרק תספורת



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 הראש אמורה בימי ספירת העומר ולא תספורת הזקן וכפי שכתב הגאון החיד"א
2 בספריו יוסף אומץ ושו"ת חיים ששאל לכן בנסיבות העניין מי שנצרך לכך יכול לגלח
3 את הזקן. וכל זה למי שרגיל כל השנה לגלח את זקנו. אבל מי שרגיל כל השנה לגדל
4 את הזקן אי אפשר להורות לו לגלח, בהיות והוא נוהג כמנהג גדולי הראשונים
5 שהזכרנו לעיל, ואין לשנותו מהמנהג."
- 6 ביום 16.4.2021 הגישה המדינה תשובת צד מטעמה, במסגרתה הבהירה כי הנחיות גופי הבטיחות .48
7 המובילים בארה"ב ותקינה בינלאומית (NFPA, MEL, OSHA, NIOSH) אסרו את השימוש
8 במסכות נשימה כאשר ממשקי האטימה שלהם באים במגע ישיר עם שיער הפנים. לפי ארגונים אלה,
9 על המסכות להיות מהודקות היטב לעור הפנים ללא חציצה, וחל איסור על המעביק לאפשר לעובדיו
10 גידול שיער פנים באזור האטימה של המסכה. עוד עולה מההנחיות כי מלבד סיכון חייהם של לוחמי
11 האש, העדר איטום מיטבי יוביל לקיצור זמני העבודה עם המסכה ובזבוז אוויר נשימה במהלך
12 השימוש בה. התקנים הרלוונטיים לעניינינו הם התקן הישראלי 4013 חלק 5 (שאינו רשמי אך
13 במעמד מחייב בהתאם תקנות הבטיחות) ותקנים ANSI ו-EN העוסקים בנושא – אוסרים על גידול
14 שיער פנים על ידי לוחמי אש באופן המפריע לאטימת מסכת הנשימה, בין כשלעצמם ובין שילוב עם
15 הוראות היצרן.
- 16 ביום 19.4.2021 התקיים דיון במהלכו טען נציב הכבאות כדלקמן (ע' 3 ש' 17-5; ע' 4 ש' 34-17): .49
17 "...יש כבאי שפרש לפני כ-10 שנים, וכיום הוא חבר בארגון הפנסיונרים, שהיה אצלי לפני
18 כחודש וחצי והגיע אלי עם בלון חמצן, והתברר שגילו לו בריאות שרדי מתכות, וחלקיקי
19 עשן, והוא חולה במחלת ריאות קשה. אם צריך, אנחנו נביא וננסה לאתר את כל הדברים
20 האלה. מן המפורסמות בכל הנושא של שרדי מתכות וחלקיקי עשן בריאות, והעבודה עם כל
21 החומרים המסוכנים, היה לנו גם אירוע של כבאי ... בריאות. היה לו צריבה בריאות כתוצאה
22 מנשימה של חומרים מסוכנים. אני נפגשתי אישית עם יו"ר ההסתדרות מר אלון בן דוד,
23 במסגרת הניסיון להידברות, אחת העילות הייתה נושא הזקנים ואני באתי לארגון והבאתי
24 לו את כל החומרים והוא אמר שהפתרון הכי טוב, שזה ייפתר פה. אני גם נפגשתי עם הרב
25 לפני שנה, שהוציא את הפסק הראשון, וגם דיברתי עם הרל"ש שלו, ואמר לי שפסק הדין לא
26 השתנה. מה שאנחנו אמרנו כדי לא להכניס את לוחמי האש לבעיה, אני הצעתי שההסתדרות
27 תגיש את הבקשה לבית הדין ...
- 28 שלחנו שאילתא מסודרת לרב ואז התערבו כל מיני גורמים עלומים שהתערבו וזה לפני
29 המכתב. אמרו לי כן אפשר ואי אפשר, שלחתי לרב את המכתב, והם בדקו את הנושא של
30 אטימות המסכות. הביאו לרב את המסכות, **ופסק הרב פסק הלכה ושהמסכה צריכה להיות**
31 **אטומה לחלוטין עם היצמדות לעור הפנים, לאחר מכן הרב אמר שניתן גם שיער בגובה של**
32 **3 מ"מ ובתנאי שתהיה אטימה.**



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 ואז הגענו לבית הדין ושלחת אותנו לעשות עבודה, ובעבודה התברר שצריך להיות אטימה
2 מוחלטת וגם 3 מ"מ זה בלתי אפשרי וזה יותר מדי. אני הרגשתי צורך להתקשר לרב ולומר
3 לו שהפסק שהוא הוציא כרגע הוא בעייתי ולא רציתי לומר לו שאני הולך כנגד הפסיקה שלו.
4 אמר לי הרב אחר, הבנתי מה אתה עושה, והוא אמר שמה שיגיד בית הדין, הוא יעשה.
5 התקשרתי גם לשר הדתות, ואמרתי לו שיש סיפור מורכב, ואמר לי שר הדתות שהם לא
6 מתערבים בעניין הבטיחות, והוא אמר שהוא יעשה שבית הדין יגיד ופתאום גילינו את
7 המכתב שההסתדרות צירפה לתיק ביום 11.4, התקשרתי לרב אחר, ושאלתי מה קורה
8 פה, והוא אמר לי מה אני מתרגש, ואני אמרתי לו שמפרסמים כאן את חוות דעת של פרי,
9 וביקשתי מהם שיציגו לרב גם את חוות הדעת האחרות ואז שיאמר את דעתו."
10 מר אנקורי טען כדלקמן (ע' 5 ש' 12-16):
11 "...מעבר לזה, לא נתקלנו גם בשוטף ולא נתקלנו מעולם מבעיה שאמרו שהזקן סיכן והזקן
12 גרם. אני מגיע לאירועים ואנחנו מגיעים מוגן עם חליפות, אתה חשוף לחלקיקים ולעשן,
13 ואין שייכות בין הזקן לבין החשיפה. גם בעת כיבוי שריפה, מורידים מדי פעם את
14 המסכות. לעניין המסכות שהנהלה טוענת שהיא רכשה, אין המדובר במסכות אישיות, זה
15 מסכה שניתנה אישית לכל כבאי, אבל היא לא תואמת את פניו וראשו".
16 גב' אסתר קרסנר ציינה כי (ע' 5 ש' 31-35; ע' 6 ש' 1-17)
17 "... נכון אנחנו בני אדם השונים במידת הפנים, לכן יש שונות בינינו ולכן למסכות יש מידות
18 מותאמות. הגומי של המסכה באה במגע עם עור חלק, וזה דומה לצינור וחלון, ולכן ברור
19 לחלוטין וברור מאליו שזיפי זקן וזקן ושיער פוגעים באטימה... אנו מספקים מסכות על מנת
20 שמקדם המיגון יהיה גבוה, זה היחס בין הזיהום בחוץ לבין הזיהום בתוך המסכה. הכבאים
21 נמצאים בסביבה שיש בה המון עשן, וגם יש מצויים חומרים מסוכנים או חומרים רעילים.
22 למשל, חומר ריפוד שנמצא ברכבים עלול לפלוט ציאניד שגורם לחנק. לכן שאנחנו נותנים
23 את המסכה אנחנו דורשים רמת מיגון מאוד גבוה. אנחנו בני אדם שעושים פעילות, מזיזים
24 את הראש ומורידים את הראש וזה יכול לפגוע באטימות של המסכה והמסכה יכולה לזוז
25 ולכן במסכות יש מנגנון פיצוי ויש את הבלון האוויר שיוצר לחץ חיובי בתוך המסכה. אסור
26 בתכלית האיסור להסיר את המסכה בזמן הכיבוי. נכון שהמנגנון הפיצוי ניתן על מנת לתת
27 מקדם הגנה גבוה יותר, אבל ברגע שאני יוצרת חציצה באמצעות זיפי הזקן, אז כל מנגנוני
28 הפיצוי של המסכה לא מגוון על זה. אין תקינה בין לאומית שמאפשרת חבישת מסכה עם
29 זקן. הנחיות היצרן – מדובר בשימוש לא נכון ואי אפשר לחרוג ממנה. במסגרת מלחמת
30 המפרץ בדקנו את נושא הזקנים וזה גורם בוודאות להקטנה של מקדם המיגון. זה נעשה עם
31 מסכות של לחץ חיובי וזה לא משנה אם זה עם מפוח או בלי. הזקן מקטין את מקדם המיגון,



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 בין 20 ל-200. הפיצוי לבעלי הזקנים זה בעצם החדר האטום וישבו יש מגן נוסף, אבל זה לא
2 **הדין לכבאי שהוא נדרש לבצע פעילות בזמן אמת. לכן יש פגיעה במקדם המיגון.**
- 3 50. ביום 21.4.2021, בהמשך לדיון שהתקיים כאמור, הודיעה ההסתדרות כי אינה עומדת עוד על הסעד
4 המבוקש בסעיף 21 בבקשת הצד בעניין פגיעה בהתארגנות; כי על המשיבה להגיש את חוות דעתה
5 בהתאם לקבוע בסעיף 24 לפקודת הראיות; וכי קיימת רלוונטיות לנטען בפרק ו'3 לבקשת הצד
6 בעניין הכשירות, אך בכל הנוגע לסמכות לתהוות אחר תעודות מחלה, הרי שהעניין התייטר שכן
7 הוגשה בקשת צד נפרדת בעניין (ס"ק 21-04-28745).
- 8 51. ביום למחרת הודיעה המדינה כי ההסתדרות התעלמה מדברי באת כוחה במעמד הדיון במפורש כי
9 ניתן לוותר על פרק ו'3 (ע' 6 ש' 24-26), ויש לצמצם את המחלוקת ל"סוגיית ההחלטה המנהלית
10 הבטיחותית"; בפרט שאין רלוונטיות לקיומה של תעודת רפואית שכן נוכח הנחיית הבטיחות זו
11 חלה באופן גורף וללא כל חריגים; ולגבי חוות הדעת, הרי שאלו הוגשו במסגרת עבודת הוועדה ולא
12 במיוחד לצורך הליך זה, כך שעל בית הדין לבחון "סבירותה של החלטה מינהלית בתחום הבטיחות,
13 החלטה אשר התקבלה במסגרת פרוגטיבית המעסיק ומתוקף חובתו החוקית לכך".
- 14 52. עוד באותו יום ניתנה החלטה כדלקמן:
- 15 **"...בנסיבות העניין ראוי שהיועץ המשפטי לממשלה (באמצעות פרקליטות מחוז תל אביב)**
16 **ישקול בחיוב התייצבותו בהליך.** זאת משום מורכבותן ורגישותן של הסוגיות המתעוררות
17 אגב הנחיית בטיחות...כמו גם זהות המשיבים...ברי על רקע מכתבו מחודש ניסן תשפ"א של
18 כב' הראשון לציון הרב הראשי לישראל אשר צורף על ידי ההסתדרות לתיק ביום 11.4.2021
19 והדברים שנאמרו בזיקה לכך על ידי שני הצדדים במהלך הדיון...היועץ המשפטי לממשלה
20 ימסור עד ליום 5.5.2021 אפוא, הודעה לאקונית בה יבהיר אם בכוונתו להתייצב בהליך דנא.
21 בהנחה שהיועץ המשפטי לממשלה יודיע כי בכוונתו להתייצב, עמדתו בהליך תוגש עד ליום
22 19.5.2021.
- 23 ...
- 24 **אשר לחקירת המומחים מטעם המדינה -** נוכח העובדה כי באת כוחה של המדינה
25 הבהירה במהלך הדיון כי "חברתי תוכל לחקור את המומחים" (ע' 7 ש' 5) ובשים לב לתגובת
26 המדינה מהיום כי "ככל שיסבור בית הדין הנכבד כי יש צורך בהגשת חוות הדעת בתצורה
27 אחרת- המדינה תפעל לעשות כן", טוב תעשה המדינה אם תגיש לתיק בית הדין את חוות
28 הדעת אשר כבר הוגשו לרשות הכבאות, כך שתהיינה ערוכות כדין וזאת עד ליום 5.5.2021...
29 **לגבי כניסתה לתוקף של הוראת הבטיחות - מבלי לנקוט עמדה לגופו של עניין,** בהמשך
30 לבקשת המדינה מיום 17.3.2021 לדחיית מועד דיון... חזקה על המדינה שלא תקדם את
31 הוראת הבטיחות ולא תפעל ליישומה, למצער, עד למועד דיון שייקבע..."
- 32 53. ביום 6.5.2021 הגישה המדינה חוות דעת ערוכות מטעמה; וכן הודעה כדלקמן:



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 6..לאחר שקילת הדברים מצאנו כי בנסיבות העניין אין מקום להתייצבות היועץ המשפטי בהליך זה, בין היתר, מאחר שהמדינה הנה צד להליך, ועמדתה המפורטת, כפי שהוגשה במסגרת התשובה לבקשת הצד, משקפת את תכלול עמדות כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים להליך.
7. יצוין, כי עמדת הרבנות הראשית כפי שנמסרה הנה כהאי לישנא: "אל כב' הראשון לציון הרב הראשי לישראל הרה"ג יצחק יוסף שליט"א הגיעה פנייה בבקשה לחוות דעה הלכתית בדומה לשאלות רבות המופנות אליו מגורמים רבים בארץ ובעולם. בדומה לתשובות הלכתיות אחרות שניתנות מטעם הראשון לציון שליט"א, לא הייתה שום כוונה במקרה זה שהתשובה ההלכתית תחייב את המדינה או שיהיו לה השלכות בהיבטים משפטיים.
8. המדינה תוסיף ותציין, בהמשך לעמדת הרבנות הראשית, כי חוות הדעת ההלכתית של כב' הראשון לציון, אשר הוגשה על ידי המבקשים, מתייחסת להיבט ההלכתי בלבד, ואף בה מציין כבוד הרב, כי יש לכבד את ההיבט של פיקוח הנפש. ברי, כי בהיבט הבטיחות והמיגון המיטבי הנוגע לשלומם ובריאותם של לוחמי האש- יש להסתמך על עמדת הגורמים המקצועיים, כפי שבאה לידי ביטוי בעבודת המטה המקיפה שערכה הרשות לכבאות והצלה ושלוש חוות הדעת המקצועיות שהוגשו מטעם המדינה בהליך."
54. ביום 10.5.2021 הגישה ההסתדרות את תגובת המומחה מטעמה להתייחסות המומחים מטעם המדינה לחוות דעתו.
55. ביום 2.6.2021 התקיים דיון הוכחות.
- א. בתחילת הדיון הוברר מדבריהם של מר אנקורי וב"כ המדינה, כי סוגיית הזקן רלוונטית ל- 200 עובדים מתוך 2,200 כבאים מבצעיים, ובלשונם, בהתאמה, "יש קרוב ל-3,500 עובדים במערך. מתוכם כ-2,200 כבאים לערך. מי שהביא את הנתונים היה מר פישר וכשאני אומר כמה מאות יכול להיות שזה מסתכם ב-200 עובדים שהם עם זקן מטעמי דת ובריאות/רפואה"; "ככל הידוע לנו, נושא הזקן רלוונטי לכ-200 עובדים" (ע' 10 ש' 25-35). בהמשך טען סגן טפסר קרנצלר כי "לשאלת בית הדין כמות העובדים המזוקנים הם על סך של 167" (ע' 11 ש' 25).
- ב. בהמשך הדיון נחקרו המומחים מטעם הצדדים על חוות דעתם - ד"ר פרי, אינג' אבנר בן זקן ד"ר הדס רוטר, וגב' אסתר קרסנר; וכן טפסר משה עמר ומר רונן שפירא.
- ג. בין לבין ציין השיב סגן טפסר קרנצלר לשאלת בית הדין לגבי מדידת המסכה לכבאים.
56. בין לבין הגישה ההסתדרות בקשה לסעד ארעי בעניינו של מר שניאור שיף; וביום 14.6.2021 ניתנה החלטה בענין.
57. ביום 17.6.2021 הגישה המדינה הודעה לתיק, במסגרתה ביקשה להדוף את טענת ההסתדרות בדבר "אכיפה בררנית", כביכול הרשות פוגעת בפולחן הדת של פלוני, תוך צירוף שלושה מסמכים



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 התומכים בעמדתה. וזה העיקר, המדינה צירפה מכתב מאת טפסר משנה, ירון בנג'י, רמ"ח
2 לוגיסטיקה אל רע"ן בטיחות- מכתב נושא תאריך 17.6.2021 שעניינו **"בדיקת התאמת מסיכות**
3 **מנ"פ במכללה הלאומית לכבאות והצלה- סטאטוס"**. ממכתב זה עולה, כי נערכה תהליך בדיקה על
4 ידי נציג מוסמך של חברת "ריתוך טכנולוגיות" באמצעות מכשיר בדיקה ייעודי OHD. תהליך זה
5 כולל חמישה שלבים. עד אותה עת נבדקו 121 כבאים, כאשר 108 מתוכם במידה M ו-13 מתוכם
6 במידה S. נערכה בדיקה מדגמית למדריך בקורס שירות אזרחי בעל זקן. בתחילת הבדיקה עם
7 מסיכה מסוג DRAGER המדריך קיבל ציון 869 הנמוך ביחס לממוצע (2,026); בהמשך עם מסיכה
8 MSA הציון שהתקבל בממוצע הוא 766. בתום המכתב ציין מר בנג'י כי במכללה הלאומית יום
9 בדיקה אחרון נקבע ליום 20.6.2021; ובתחנה אזורית הצפי ליום 1.7.2020; וכי "בגמר הפיילוט
10 תבחן אפשרות להתקשרות מול "ריתוך טכנולוגיות" בע"מ במסגרת הרחבת מכרז אחזקת
11 מנ"פים"; וכן "רכש 14 ערכות לבדיקת אטימות מסוג quanti chack של חברת OHD האמריקאית,
12 בעלות של כ- 50 אש"ח נמצא בתהליך אישור הזמנה (צפי אספקה 08.2021).
- 13 58. ביום 21.6.2021 הגישה ההסתדרות בקשה לקבלת מידע אודות פרטים שנכתבו במכתב מיום
14 17.6.2021 וכן לחקירה משלימה בעניין הנתונים שצורפו.
- 15 59. ביום 23.6.2021 הגישה המדינה את תגובתה לבקשה, תוך שהבהירה כי אפילו המסכה מותאמת ב-
16 100% למידותיו של הכבאי, לא ניתן לאפשר גידול זקן; ונוכח רצונה להביא לסיום ההליכים בהקדם
17 היא מבקשת למשוך את המכתב מתיק בית הדין.
- 18 60. ביום 27.6.2021 ניתנה החלטה על ידי בית הדין, כי "ככל שהועבר דוח של "ריתוך טכנולוגיות"
19 למדינה- דוח המבוקש בסעיף ה' לבקשת ההסתדרות מיום 23.6.2021 ועל בסיסו נכתב מכתבו של
20 טפסר בנג'י מיום 17.6.2021 (נספח ד' לתגובת המדינה מיום 17.6.2021), הדוח יוגש עד השעה 17:00
21 לתיק בית הדין ובמקביל לבאת כוחה של ההסתדרות". וכך היה.
- 22 61. ביום 28.6.2021 הודיעה המדינה כי נפלה טעות סופר במכתבו של טפסר בנג'י שכן בסעיף 6(ג)
23 למכתבו נכתב המספר 766 חלף המספר 760.
- 24 62. עוד באותו יום התייצבו הצדדים ובאי כוחם לדיון סיכומים בעל פה. במהלך הדיון הגישה
25 ההסתדרות מאמר (מ/1); הוראות הק"א (מ/2); פס"ד Potter (מ/3); מאמר משנת 1988 (מ/4);
26 חוברת של ארגון העבודה הבינלאומי ILO (מ/5); המדינה הגישה מסמך בעניין התקן הישראלי
27 (מש/1). בנוסף, באת כוחה של ההסתדרות הפנתה להקלטת מפקד מחוז חוף בו הוא מודה לשיטתה
28 כי אין סכנת חדירת חומרים מסכנים למסיכה בלחץ חיובי (ע' 41 ש' 4-3; נספח 5 לבקשת הצד
29 במערכה השלישית; נספח 9 לתיק מוצגים בסיכומים).
- 30 בסיכומיה בעל פה טענה ב"כ ההסתדרות, בין היתר, כי **"לטעמנו אין תקינה וזוהי טענתנו. שאין**
31 **כרגע תקינה**. ... אין תקן מאושר ולכן אין תקן שחל" (ע' 42 ש' 32-33; ע' 43 ש' 10-1); ואילו באת
32 כוחה של המדינה טענה בין היתר כי "קיים תקן, ישראלי (13-40)... התקן הזה כאמור מחייב מכוח



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- סעיף 6 ב' לתקנות הבטיחות ולכן **חובה להתאים את הציוד האישי לפי תקן זה**...התקן הזה אימץ בתוכו גם את התקן האירופאי לדוג' EN 136... יש גם את **חלק 27 שקובע במפורש – ההתקן הנבחר יתאים ללובש ועל הגורמים יש להביא בחשבון כוללים – תכונות פניו של הלובש**, לרבות שיער פנים והוא מפנה לנספח D...הדין המחייב כי ציוד המגן לנשימה יתאים להוראות היצרן וללובש...מפנה לסעיף 97 בתשובת הצד" (ע' 44 ש' 33-19)
63. ביום 8.7.2021 הגישה המדינה השלמת נספחים לסיכומים, ובכלל זה רשימת מראה מקום וציטוטים.
64. ביום 1.8.2021 הגישה ההסתדרות הודעה- השלמת סיכומים מטעמה, המפנה למראי מקום. בהודעה המשלימה לסיכומיה טענה ההסתדרות, כי הסקירה שהמדינה הביאה מגלה שהיא לא רלוונטית כלל, שכן תקן NFPA שמפנה ל- OSHA לא מתייחס לסוג המנגנון אליו מחוברת המסכה; ת"י 4013 מתייחס לגוף המסכה ומבהיר בחלק 5 שהוא לא רלוונטי למסכה בלחץ חיובי; גם תקן זה מניח בחלק 27 אפשרות של קיום שיער פנים ומחייב בדיקה אישית של מידת האטימה מבלי לחייב גילוח; תקן ANSI העדכני והתקף מחק את ההנחיה בדבר גילוח, דבר שהוברר לראשונה בדיון ביום 28.6.2021 נוכח הפניית ההסתדרות לעניין; הוראות היצרן בנספח ד' לסיכומי המשיבה לא רלוונטי מאחר שמניח רק לחץ שלילי.
65. בהודעה המשלימה לסיכומיה ובתגובה מטעמה מיום 3.8.2021 הפנתה המדינה שוב לתקן ישראלי 4013 חלק 5; וליתר דיוק לסעיפים 4,5, 7.6.5, 7.7, 8.16.1.1, ו-10.5 אשר לדידה מתייחס לכלל מסיכות הנשימה בוודאי בהקשר של שיער פנים; וכן לתקן ישראלי 4013 חלק 27, וליתר דיוק לסעיפים סעי' 9.3.4, סעי' 10 ונספח D. כמו כן, בהתייחס לתקן ANSI (בגרסתו המעודכנת) אשר צורף לראשונה לתיק המוצגים לסיכומים, הרי שלשיטתה נפלה טעות בידה, בתום לב, ולכן על מנת שלא להטעות את בית הדין הוגשה הגרסה המעודכנת. בהקשר זה טענה המדינה, כי טענת ההסתדרות אינה ברורה בעניין, שהרי הוגשה על ידה חוות דעתו של ד"ר פרי המתיימר להיות מומחה בתחום הבטיחות ואשר בחן את התקנים בתחום התקני הנשימה והיו מחויבים להתמודד עם השערותיהם בהליך עצמו.
66. ביום 12.8.2021 ניתנה החלטה על ידי בית הדין כדלקמן:
- "בהמשך להחלטת בית הדין מיום 22.4.2021 (סעי' 1 רישא), הצדדים רשאים להתייחס עד ליום 16.8.2021 לשאלת **עצם תחולת פקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש] תש"ל-1970 על עבודת הכבאים, וליתר דיוק בטיחותם.**"
67. לאחר הדברים האמורים, הגישה ההסתדרות בקשה לצירוף נספח בעניין תזכיר חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021-2022), התשפ"א-2021 (להלן- הנספח) אשר ממנו עולה לשיטתה שניים. ראשית, כי התקן הבין לאומי של האגודה האמריקנית לבטיחות באש NFPA אינו "הדין החל" וכדי להחילו יש לעשות כן בחקיקה ראשית;



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- שנית, כי יש לצמצם השימוש ב'הנחיות הנציב' בעניינים בהם החקיקה העדכנית כלל לא הצריכה
תקנות (וזאת בשונה מנושא הכשירות שהדבר נקבע לגביו בסעיף 12 לחוק הרשות) ושיש להסדיר
נושאים אלה בתקנות, תוך פיקוח ובקרה של הכנסת.
68. בין לבין הגישה המדינה בקשה למחיקת סיכומי המבקשים, הוגשה תגובת ההסתדרות ותשובה
מטעם המדינה.
69. ביום 22.8.2021 הגישה המדינה השלמת טיעון בעניין זה וכן תגובה להגשת הנספח, תוך שצרפה את
המסמכים הבאים: הנחיית משרד המשפטים מיום 19.11.2016 שעניינה "תחולת חוק ארגון הפיקוח
על העבודה על המדינה" אגב פסק דין ע"ע 77/06 (ארצי) **ארגון כלל עובדי הקריה למחקר גרעיני נגב**
אח' נ' הקריה למחקר גרעיני ומשרד העבודה (מיום 14.5.2006); אישור השר לבטחון פנים בדבר
הוראות כבאות והצלה מיום 4.8.2021 לפי סעיף 10 לחוק הרשות בעניין ייעוד ותפקידים- יחידות
על אגפיות שעניינו בטיחות; ופסק דין SMITH.
70. בתגובה לבקשה להוספת נספח הבהירה המדינה, כי נוסח התזכיר אינו סופי, לא פורסמה הצעת חוק
וטרם תוקן החוק בכנסת. לגופו של עניין, מדובר בנושא אסדרת היבטי הגנה מאש הנוגעים
לנכסים/לציבור, בדגש על שלבי התכנון והבניה ברישוי עסקים. אין להצעה האמורה כל נגיעה
לנושאי בטיחות בעבודה או לשינוי כלשהו של אחריות או סמכויות המשיבה כלפי עובדיה. יובן
מאליו כי אין בהצעה כדי לקבוע כי עד כה לא ניתן היה לקבוע תקנות או הנחיות המאסדרות את
התחום ההגנה מאש על בסיס ה-NFPA. ההיפך הוא הנכון- מדובר בהגברת חובתה של רשות
הכבאות לפעול כאמור, מתוך הבנת חשיבות העניין. מכל מקום, ממילא, גם היבט זה שעניינו הגנה
מאש בנכסים כלל אינו רלוונטי לעניין שבנדון.
71. ביום 26.8.2021 הגישה ההסתדרות לתיק בית הדין, נוכח בקשת בית הדין, את דוח הבדיקה מיום
1.4.2014 (אשר נמסר לצדדים כבר עובר לשיבה שהתקיימה ביום 12.5.2014).
- לז טענות הצדדים**
72. לטענת **ההסתדרות**, המדינה מחויבת בהסכמות מכוח פסק דין מיום 1.4.2020; וכל שינוי ממנו
מחייב את הסכמתה. בכדי לשנות את המצב הקיים הרי שהמדינה נדרשת לתיקוף עמדותיה בתקנות
כדרישת המחוקק בסעיף 12 לחוק הכבאות, כך שבהתאם לסעיפים 12 (ג) ו- 12(ד) לחוק, ככל
שברצונה של רשות הכבאות לקבוע הוראות אחרות מאלה החלות בשירות המדינה, לרבות לעניין
כשירות, עליה לעשות זאת בדרך של התקנת תקנות. כמו כן, פגיעה באוטונומיה של הגוף של
הכבאים כמו גם פגיעה בחופש עיסוקם והכרזתם כבלתי כשירים למקצועם, היא פגיעה בזכויות
חוקתיות ועליה להיעשות בהתאמה להוראותיו של החוק המסמך, קרי, בתקנות ובמידה מינימלית
שלא תעלה על הנדרש. מאחר שלא הותקנו תקנות הרי שפועלה של הרשות נעשה בחוסר סמכות.
73. עוד טוענת ההסתדרות, כי פקודת הבטיחות [נוסח חדש], התש"ל-1970 (להלן- הפקודה) קובעת כי
תקנות בטיחות לפי הפקודה ייקבעו על ידי השר בהתייעצות עם ארגון העובדים. כך שבתחומי



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 בטיחות הסמך המחוקק אך ורק את מחוקק המשנה לתקן תקנות ואף הוסיף חובה של התייעצות
2 עם ארגון עובדים. זאת כאשר הליך התקנת התקנות נתון להערות של הציבור ולפיקוח ובקרה של
3 המחוקק.
- 4 74. בנוסף טוענת ההסתדרות, כי נוהל הרשות מהווה פגיעה בזכויותיהם החוקתיות של הכבאים
5 לחופש דת, שלמות הגוף ושמירה על אוטונומיה של הפרט וכן פגיעה בעקרון השוויון שכן הם
6 מפלים את הכבאים מטעמי דת ומטעמי מוגבלות רפואית ועליו לעמוד בכל דרישת פסקת ההגבלה
7 שבסעיף 8 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. בהתאם המחוקק הסמך את הרשות לחייב שני סוגים
8 מעובדיה בלבישת מדים- כבאים מבצעיים ופקחי מניעת דליקות, כאשר כלל עובדי המדינה אינה
9 נדרשים ללבוש מדים. גם בשלטון המקומי, חובת לבישת מדים לפקח מעוגנת בחקיקה. מיגון ובגדי
10 מקצוע הם עניין נבדל שבכל משלח יד נקבע בהקשר לבטיחות וגהות וכיוצ"ב. המחוקק לא הסמך
11 את הרשות לחייב את עובדיה בגילוח ובשעה שלא נעשה עשרות בשנים, הרי ששינוי הסכמות טעון
12 משא ומתן.
- 13 75. זאת ועוד טוענת ההסתדרות, כי בהתאם לפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 205/94 **עקיבא**
14 **נוף נ' מדינת ישראל משרד הביטחון**, פ"ד (נ) 449 (להלן- פרשת עקיבא נוף), משעה שהותר
15 לכבאים בעלי אמונה דתית לגדל זקן, יש להחיל בהתאמה להוראות הלכה זו על כלל הכבאים. אין
16 להכיר רק בדתיים אורתודוקסים שכן יש מגוון דרכים לשמירת מסורת המחוקק וחוק שוויון
17 הזדמנויות אסר על הפליה מטעמים אלו. כך, לדוגמא, בצה"ל על אף שמדובר בגוף ביטחוני ולא
18 בגוף אזרחי כדוגמת המשיבה, נשקלים שיקולי פגיעה בזכויות החיילים כתוצאה מהנהלים
19 המחייבים גילוח. כך הנוהל הצבאי שעודכן בחודש מרץ 2015 מאפשר מתן היתר לגידול זקן גם
20 מטעמים אישיים שאינם טעמי דת או טעמים רפואיים. מכאן, שאף בצבא, צמצום זכויות הפרט
21 מוטמע בעצם אופיו של הארגון, יש ביקורת על התנהלות הפוגעת באופיו ובזהותו של הפרט.
- 22 76. בכל הנוגע למסכות גופן טוענת ההסתדרות כי קיימים אמצעים שפגיעתם פחותה. לעניין המנ"פ
23 (מערכות נשימה פתוחות במגנן לחץ חיובי) – בימים אלו נערכת בדיקה של נציגות העובדים באשר
24 לפגיעה של הזקנים באטימות המסכה. מעבר לכך, "נמצא והיה מקובל על הרשות כי זקן באורך
25 של שלושה מילימטר אינו פוגע באטימות, והוצאת הסייג הזה בכללותו מהנוהל החדש, מייצרת
26 פגיעה שעולה על הנדרש זכויות חוקתיות של הכבאים". לעניין מסכת שדה ויער (מסיכת חצי פנים,
27 מגנן לחץ שלילי) – "הרשות מודעת היטב כי קיימת מסיכה מלאה עם מפוח לשימוש בשדה ויער,
28 ובחרה להעלים זאת מהנוהל וממילא שלא העבירה התייחסות במסגרת "עבודת מטה" מדוע
29 חלופה זו נשללה. מסכת פנים זו עם לחץ חיובי מוצגת בחוות הדעת של המומחה מטעם
30 המבקשים". מדובר אפוא בחוות דעת מקיפה, מבוססת מחקר מדעי שכלל ניסוי אמפירי, ניתוח
31 סטטיסטי והישענות על מחקרים מדעיים נוספים שפורסמו, שלפיה אין סכנה כי ייגרם נזק לחייהם
32 ולבריאותם של כבאים המגדלים זקן או זיפים כתוצאה משימוש במסכות בלחץ חיובי. בזיקה לכך



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 טוענת ההסתדרות, כי היה על הרשות לקיים משא ומתן עם נציגי העובדים באשר לשינוי בתנאי
2 עבודתם, אך לכל הפחות, היה על המשיבה להתייחס לטענות שהעלו, לתת תשובות לשאלות שעלו
3 מחוות הדעת, לתת מענה למקרים ספציפיים של חריגה מהנוהל, להבהיר האם מדובר בשינוי
4 הכשירות המתחייבת מהכבאים, להבהיר אלו סנקציות בכוונת המשיבה לנקוט. המשיבה לא
5 עשתה דבר ומכאן חוסר הסבירות בהחלטתה הינו קיצוני ומביא לבטלותה.
- 6 לבסוף טוענת ההסתדרות, כי מטעמים רפואיים, אין לפגוע בעובדים בעלי מוגבלות אשר מבוקש .77
7 מהם לגלח את עור פניהם וכי פגיעה כאמור היא הפרה חמורה של זכויותיהם החוקתיות
8 והחוקיות, הן הפרה של כבוד האדם וחירותו, הן הפרה של חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981,
9 הן פגיעה בחוק דמי מחלה, התשל"ו-1976, חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988 וחוק
10 שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, התשנ"ח – 1998.
- 11 לטענת המדינה, טיעון ההסתדרות בעניין הסמכות אין לו על מה שיסמוך, שכן נוכח מהות משימתו .78
12 המסוכנת של לוחם האש, עומדת חובתו החוקית הברורה והמוסרית של המעסיק לעשות המירב
13 כדי להבטיח את בטיחותו. במקביל, גם לעובד עצמו חובה בסיסית המובנית כחלק מתפקידו
14 כלוחם אש, הנקראת לתוך מכלול חובותיו, להישמע להנחיות הבטיחות המקצועיות ולפעול על
15 פיהן. חובת המעסיק בתחום הבטיחות בעבודה, במיוחד בגוף חירום מבצעי בו נדרשים לוחמי האש
16 לרוץ לאש בוערת, כמו גם חובת לוחם האש עצמו, מימים ימימה, הינה לוודא כי נעשה שימוש
17 במסכות הנשימה באופן המקצועי והבטיחותי הנדרש.
- 18 בזיקה לכך טוענת המדינה, כי הוראות הבטיחות המעוגנות בדין אינן נדרשות להיות מעוגנות .79
19 לכאורה, בכלל או בנוסף, גם בתקנות נפרדות ייעודיות, לרבות "כשירות", וזאת כתנאי להחלתן
20 או חובת העובד לבצען. סעיף 12 לחוק הכבאות מתייחס לתחולת חוק שירות המדינה (מינויים)
21 הקובע כי השר רשאי (אך לא מחויב) לקבוע בתקנות הוראות אחרות מאלה החלות בשירות
22 המדינה לעניין ארגון וניהול כוח אדם ברשות, ככל שאין די בהוראות חוק שירות המדינה מינויים
23 ויכול (אך לא מחויב) שהתקנות האמורות יקבעו גם הוראות לעניין כשירותם של עובדי הרשות.
24 מכל מקום, גם אין בה כל סטייה מהנחיית בטיחות מפורשת בסעיף 42.225 לתקשי"ר הקובעת כי
25 "עובד חייב לשמור על בטיחות וגיהות ולהקפיד במילוי כל ההוראות הנוגעות בכך".
- 26 בהקשר זה טוענת המדינה כי הנחיית הבטיחות מסתמכת על תקנים והוראות יצרן על מנת להגן .80
27 עליהם בצורה המיטבית ותאפשר ביצוע משימתם להצלת אחרים, ואינה צריכה קביעת תקנות
28 ייחודיות. פרשנותם היצרנית וחסרת עוגן של ההסתדרות, מבקשת ליצור מצב אבסורדי ובלתי
29 אפשרי, שלפיו לכאורה כל הנחיית בטיחות במערך מבצעי מציל חיים, בין לעניין לבישת חליפת
30 מיגון, כפפות המיגון, נעלי המיגון, חגורת בטיחות, אופן חדירה לדירה בוערת ועוד- תידרש להיות
31 מעוגנת בנפרד או במקביל, בתקנות לעניין כשירותם של העובדים.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

81. עוד טוענת המדינה, כי פרשת עקיבא נוף אינה מסייעת למבקשים, שכן שם עלתה שאלה אחרת לעניין חוקיות תקנה 4ב לתקנות ההתגוננות האזרחית (ערכות מיגון) תשנ"א-1990, המסייגת את הזכאות למסכת מיגון המותאמת לבעלי זקן ללא תוספת תשלום, רק למי שהוא בעל זקן מטעמים שבאמונה דתית ולא לכל אחד אחר המגדל זקן מטעמים אחרים. בפסק הדין נקבע, כי הוראת התקנה הנזכרת מפלה את שורת השוויון ופוגעת בכבוד האדם, באשר הזכות לגדל זקן הינה חלק מכבוד האדם ולכן זכות זו נתונה באופן שוויוני לאדם בין אם הוא דתי ובין הוא חילוני. על כן הורה בג"צ על בטלותה של התקנה ועל שר הביטחון לקבוע הסדר חדש על פי אמת מידה שוויונית.
82. בנוסף טוענת המדינה, כי נוכח סיכון החיים הברור ומשנהיר כי רמת אטימות המסכה והסיכון הנגזר מהיעדר אטימותה אינם מושפעים מהעילה בגינה מגדל לוחם האש שיער פנים בממשקי האטימה, הרי שעמדת המשיבה בהתאם לפרשת עקיבא נוף, כי אין מקום לבצע הבחנה בין עובד המגדל זקן מטעמי דת לבין עובד אחר המגדל זקן מטעמים אחרים (סע' 12 ו-13 לחוות דעתו של כב' השופט מצא). כמו כן יש לבצע הבחנה ברורה בין בפרשת עקיבא נוף לבין המצב בעניינינו שמדובר בהתאמה של מסכת נשימה לפניו של לוחם אש, לצורך שימוש אפקטיבי שישמור על שלומו ועל שלום הסובבים אותו לצורך ביצוע תפקידו להצלת אחרים, שכן בעניין הראשון ניתן היה לספק לבעלי זקנים מסיכת אבי"כ אשר תגן עליהם מפני חומרים כימיים אליהם הם עלולים להיחשף בירי טילים של אויב, ואולם בעניינינו אין בנמצא מסכות נשימה ללוחמי אש המותאמות לבעלי זקנים ולמתארים מבצעיים שונים שאינן דורשות אטימה מלאה לפני המשתמש.
83. כמו כן טוענת המדינה, כי אף ללא הוראת דין, ככל זכות יסוד אחרת, אף הזכות לשמירה על כבודו של אדם ומתן האפשרות לגידול זקן, אינה אבסולוטית. מול זכות זו עומדת במקרה דנן הזכות לשמירה על חיי אדם. בין שלומו וחיייו של לוחם האש עצמו ובין של אחרים- בין עמיתיו לצוות לוחמי האש הנדרשים לביצוע המשימה ובין של אלה מהציבור הנזקקים לסיועם. הפסיקה הכירה בחיים כערך עליון, וככזה הזכות לשמירת החיים, גוברת על זכותו של האדם לשמירה על חירותו וכבודו (מבלי לפגוע בחשיבותה). מכאן שגם אין רלוונטיות להפניית לפקודות צה"ל בעניין היתרי גידול זקן על נימוקיהם. לתימוכין בעמדתה לגבי היחס בין הזכות לחיים לזכויות אחרות הפנתה המדינה להחלטה בעניין סע"ש (ת"א) 42405-02-21 **סיגל אבישי – מועצה מקומית כוכב יאיר צור יגאל** (מיום 21.3.2021), מותב בראשות כב' השופטת מירב קליימן (להלן- עניין אבישי).
84. אשר לטעמים רפואיים- סעיף 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות אינו רלוונטי לעניינינו מאחר שנקבע בפסק דין עע (ארצי) 34784-10-16 **תרכובות ברום בע"מ – יהודית בורוכוב** (מיום 15.10.2018) (להלן- עניין תרכובות ברום), כי מוגבלות לעניין חוק זה נדרשת ב"מסה קריטית" כלשהי של קושי תפקודי, פיזי, חושי, נפשי, קוגניטיבי וכו'. "אך נהיר כי קושי פיזי בגילוח שיער פנים, טרם משמרת מבצעית, לרוב אחת לשלושה ימים, ככלל אינו נחשב כלשעצמו למוגבלות בתפקוד באופן מהותי באחד מתחומי החיים" (סע' 176 לתשובת הצד).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

85. לבסוף טוענת המדינה, כי למען הזהירות, אין לה כל חובת היוועצות עם נציגות העובדים בכל הנוגע להפצת הנחיית בטיחות הבאות להגן על עובדיה, שכן זוהי חובתה החוקית והמוסרית. על אף האמור קיימה המשיבה שיח לפני משורת הדין.

דיון והכרעה

86. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים, בחנו את המסכת הראייתית והתרשמנו מהעדויות שבפנינו, הגענו לכלל מסקנה כי יש לקבל את בקשת הצד במובן זה שהוראת הבטיחות מבוטלת, שכן זו הוצאה שלא על ידי הגורם המוסמך הוא נציב הכבאות וממילא טרם קיבלה את אישורו של השר לביטחון פנים. עם זאת, בהתייחס למיהות הטענות, מצאנו כי יש טעם רב בעמדת המדינה המבקשת לחייב את הכבאים המבצעים לגלח את שיער הפנים בממשק האטימה של המסכה. טרם שנדרש למחלוקת המשפטית המורכבת שנתגלעה בין הצדדים, נבקש להעיר מספר הערות מקדמיות, לאחר מכן נרחיב ונעמיק במסד העובדתי הנוגע למסיכות נשימה, וליתר דיוק, אטימות המסכה. בהמשך נעמוד על כל אחת מהזכויות החוקתיות הרלוונטיות ובהמשך נדרש למישור הסמכות. ודוק, הסוגיה המבוררת בפנינו היא מורכבת, שכן תמונת הזכויות הנוגעת לעניין היא רב ממדית, המחייבת בחינה הן של המדד החוקתי והחוקי, הן של ממד הסמכות, הן של הממד הפרשני - מנהלי ובמידה מסוימת גם של הממד הארגוני.

הערות פרלימינריות

87. ראשית, כידוע, ביום 1.1.2021 נכנסו לתוקפן תקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018 (להלן- התקנות החדשות). במקביל, ביום 31.12.2020 פורסמו תקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין), התשפ"א-2020 אשר ביקשו להתאים, בשינויים המחויבים, חלק מהוראות תקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין), התשנ"ב-1991 לתקנות החדשות. ואולם וזה העיקר, תקנה 180(א) לתקנות החדשות שעניינה "תחולה, הוראת מעבר ותחילה" קובעת כי "חלק א' לתקנות אלה יחול על כל עניין אזרחי המובא לפני בית המשפט". דומה כי עקרונות אלו ביקשו להחיל עצמן על כל הערכאות, מבלי יוצא מן הכלל כחלק מעקרונות השיטה, לרבות על בתי הדין לעבודה. בחלק א' שעניינו "עקרונות יסודי", נקבע, בין היתר, כדלקמן:

"3. (א) בית המשפט אחראי על ניהול ההליך השיפוטי לשם הגשמת המטרות שביסוד תקנות אלה; לשם כך עליו ליזום, אם נדרש, ולהחליט כל החלטה לפי תקנות אלה במטרה לקדם את התנהלותו של הליך ראוי והוגן.
(ב) חובת בעלי הדין ובאי כוחם היא לסייע לבית המשפט בקיום המוטל עליו לפי תקנות אלה, וכן לנהוג בתום לב ובהגינות דיונית תוך שהם מסייעים במימוש התכלית הדיונית, ובכלל זה העמדת הפלוגות האמיתיות שבמחלוקת בין בעלי הדין, מיקודן, בירורן והכרעה בהן."



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

88. ודוק, בית הדין סבר כי נוכח מורכבות הסוגיה ורגישותה, ראוי שהיועץ המשפטי לממשלה יתייצב בהליך, זאת חרף העובדה כי המדינה היא צד להליך. כך אף בהמשך, לאחר שהתיק הועבר למתן פסק דין אפשר בית הדין לצדדים מיוזמתו להתייחס לתחולת פקודת הבטיחות בעבודה על עבודת הכבאים. מכל מקום, דומה, כי המסמך שצורף על ידי המדינה ביום 22.8.2021 – הנחיית משנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) מיום 19.11.2006 (והביאור לגבי מחלוקת פנים משרדית לגבי תחולת חוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד-1954, שכן "במהלך השנים נכתבו מספר חוות דעת, המצדדות בהחלטתו של החוק על המדינה, כמו גם אי החלתו של החוק על המדינה") (להלן – הנחיית גב' רובינשטיין), אך מזקקת את החלטת בית הדין מחודש אפריל 2021, ודומה כי עצם העובדה כי הפרקליטות נועצה עם משרד הכלכלה אין בה די. לא בכדי ציין כב' השופט רובינשטיין (כתוארו אז) בפסק דין דנ"א 7398/09 עיריית ירושלים נ' שירותי בריאות כללית (מיום 14.4.2015) כדלקמן:
- ז. אחד ה"כובעים" שלראש היועץ המשפטי הוא אינטרס הציבור, הבא לכלל ביטוי בשימוש בפקודת ההתייצבות...הלשון רחבה מאוד, ודומה כי היא משקפת כוונה ברורה מאוד של המחוקק ל"שיק פתוח" של התייצבות היועץ, לא רק באשר לזכויות המדינה אלא גם בגדרי מונחים רחבים כמו "זכות ציבורית או עניין ציבורי"; כביכול "השמים הם הגבול". ומכאן לטעמי ככל שירבה היועץ בשימוש בכך, לשם האינטרס הציבורי הרחב, הריהו משובח.
- ח. התייצבות זו אינה באה רק על פי יוזמת היועץ או צד בתיק. היא יכולה לבוא מיוזמת בית המשפט, ואעיד עליי מימי כהונתי כיועץ משפטי לממשלה כי נעניתי עקבית לבקשות התייצבות שבאו מבתי המשפט, גם כשלא היתה התלהבות גדולה במערכת, מתוך ההבנה כי בתי המשפט פונים כיון שלדעתם מעורב בתיק פלוני אינטרס ציבורי, ועל כן אין מקום שלא להיענות...
- ט. כאמור לטעמי יש ליתן מקום להתערבות היועץ המשפטי לממשלה בשם האינטרס הציבורי פרשנות רחבה, שכן לא אחת יהיה הוא הקול היחיד שישמיע אינטרס זה באופן מזוקק, בלא אינטרסים נלוים; עלינו לצאת מן ההנחה, שיש לקוות כי לא תתבדה, כי בהכינו את עמדתנו, ונוכח האפשרויות שבידו – שאינן בידי בית המשפט במגבלות השיפוטיות – לעמוד על כל צדי הבעיה, הוא עושה מאמץ למבט כולל ורחב. לרשות היועץ המשפטי עומדים כל מנגנוני השירות הציבורי, ביועץ המשפטי במשרד המשפטים, במשרדי הממשלה וברשויות השונות, ולכן הן המידע הן קשת הדעות שיוכל לשקלל הם מגוונים עד מאוד. כמובן, על היועץ המשפטי בחוותו את דעתו להיזהר מדבקות יתר באינטרס פרטיקולרי ממשלתי; למשל, הקופה הציבורית היא אינטרס ממדרגה ראשונה, אך אין היא חזות הכל, ובמקרים המתאימים תיסוג, מטעמים כאלה או אחרים, כגון של הגינות כלפי כולי עלמא."



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

89. למען תהא התמונה שלמה יצוין, כי אין משמע בהתייצבות היועץ המשפטי לממשלה כי עמדה שתוגש על ידו בהכרח תתקבל על ידי בית הדין, הגם שלא ניתן להתעלם מהגישה אשר סבורה כי יש ליתן לה משקל מיוחד. שכן, כפי שצינו הן שופטי דעת הרוב והן שופטי דעת המיעוט בעניין דנ"א 4960/18 **שלומית זליגמן נ' הפניקס חברה לביטוח בע"מ** (מיום 4.7.2021), כי בית המשפט הוא הפרשן המוסמך של הדין, ובלשונו של כב' השופט סולברג:
- "4... אדגיש, כי מלאכת הפרשנות של חוקים ותקנות, נותרה כולה בידי בית המשפט – הפרשן המוסמך של הדין".
90. **שנית**, נוכח הסוגיה המבוררת ולנוכח מיהות הגוף המדובר- גוף הצלה ביטחוני פנימי, דומה כי יש להסתכל על הסוגיה הבטיחותית המונחת לפתחנו, הן באספקלריה של המשפט מנהלי-ביטחוני והן בפריזמה של המשפט הפרטי. שכן בדומה לנציב שירות המדינה בכל הנוגע לכללי ההתנהגות (בג"ץ 1800/07 **לשכת עורכי הדין בישראל נ' נציבות שירות המדינה** (מיום 7.10.2008)(עניין לשכת עורכי הדין), בעניינו נציב הכבאות אשר מינה ועדה מקצועית לבחון את הסוגיה חובש שני כובעים. באחד הוא פועל בגדרי המשפט הפרטי, בדומה למעסיק "רגיל" המתווה כללי בטיחות רגילים המחלחלים לחוזי העבודה של הכבאים – כללים שאינם פוגעים כלל בזכויות אדם; ובכובע האחר פועל להגשמתם של אינטרסים ציבוריים בטיחותיים ראשוניים במעלה בעיקר לטובת בטיחותם ובריאותם של הכבאים עצמם אשר נפקותם אף לציבור בכללותו, תוך פגיעה בזכויות אדם של כבאים בעלי זקן.
91. בנוסף, לאור השיג ושיח שהתקיים בין הצדדים בעבר עליו עמדנו בהרחבה לעיל, הן ברמה המקומית והן ברמה של הדרגים הבכירים ביותר, לא ניתן לראות בהוראת הבטיחות כהחלטה מנהלית גרידא. כך, בניגוד להליך מינהלי, התערבותנו בהוראת הבטיחות לא תהא רק במקרה שיוברר על ידינו כי מדובר במקרה של אי-סבירות מהותית או קיצונית (**מרגית כהן**) "עילת אי-הסבירות במשפט המנהלי: היבטים השוואתיים והערות נורמטיביות אחדות" ספר אור - קובץ מאמרים לכבודו של השופט תיאודור אור 773, 792 (2013). שכן "דווקא עילת הסבירות עשויה להביא להשאתן על כנן של החלטות מינהליות, אשר פגיעתן בפרט רבה. הדבר נובע מהדגש הניתן לכלל שלפיו רק חוסר סבירות קיצוני- המתבטא בסטייה מהותית היורדת לשורשו של עניין מסטנדרט התנהגות סביר- יוביל לפסילת אקט מינהלי" (**מיכל טמיר**, על חוקתיות ועל סבירות: בעקבות בג"ץ 563601 בקמן נ' שר העבודה והרווחה", הפרקליט נ, תשס"ח, 185 בעמ' 195 (להלן- טמיר).
92. לא בכדי המלצנו למדינה לאפשר להסתדרות להגיש חוות דעת מטעמה לרשות הכבאות; ובהמשך אף סברנו כי טוב תעשה המדינה אם תגיש חוות דעת מטעמה בהליך בהתאם לפקודת הראיות. שכן נוכח אופיו של ההליך הקיבוצי שבפנינו והוראת הבטיחות גופה, הרי שזו תבחן בהתאם לצדקתה ויעילותה, תוך בחינת גרסם המומחים עצמם. זאת בשונה מהליך מנהלי רגיל במסגרתו נבחנת סבירותה ומידתיותה של החלטת הרשות, מבלי שנבחנים לעומק טיעוני מומחי הצדדים (בג"ץ



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 34030-03-21

- 1 8010/16 **מלכה נעמה ברזון נ' מדינת ישראל** (מיום 12.7.2021)(להלן- בג"ץ אקדמיה), סע' 83 לחוות
2 דעתו של כב' המשנה לנשיאה, השופט מלצר; בג"ץ 6274/11 **דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ נ'**
3 **שר האוצר**, סע' 11 לחוות דעתו של כב' השופט פוגלמן (26.11.2012).
4 93. הדיון בענייננו אמנם יתמקד בסוגיית אטימות המסכה, הן הפאסיבית והן האקטיבית והן בכל הנוגע
5 לשטחים פתוחים והן בכל הנוגע לשטחים סגורים, אך אין בכוונתנו להתערב בשאלה האם ניתן
6 להעמיס על כבאים מגדלי זקן שני בלוני חמצן על גבם (כפי שצינו המומחה ובאת כוחה של נציגות
7 העובדים) או לשנות דפוס פעולה בכל הנוגע לשימוש במסכה במתאר פעולה כזה או אחר, שכן בכך
8 יש שיקול דעת רחב לגורמי הביטחון ורשות הכבאות בכללם. בשינויים המחויבים יפים הדברים
9 שנאמרו על ידי כב' השופט עמית בפסק דין עא 9480/17 **מדינת ישראל – המשרד לבטחון פנים נ'**
10 **דנבר צבעים וציפויים 2002 בע"מ** (מיום 26.9.2019)(להלן- עניין דנבר):
11 "56... בבחינת פעולותיהם של גורמי הביטחון, על בית המשפט להותיר בידי אלו שיקול דעת
12 רחב באשר להפעלה הטקטית של כוחם. בחינתם השיפוטית של פעולות אלו, תוך קביעה כי
13 פעולה פלוגית עדיפה על פעולה אלמונית, יש להותיר למקרים בהם נהיר כי שיקול הדעת
14 היה מוטעה באופן קיצוני... לטעמי, ניתן להחיל דברים אלו, בשינויים המחויבים, גם על
15 לוחמי האש"
16 94. **שלישית**, כאשר מתקבלת הוראת בטיחות כה משמעותית, קיימת חובה להיוועץ עם ארגון
17 העובדים היציג במקום העבודה לגבי **עצם** ההוראה, זאת מכוח חובת תום הלב שחלה בין צדדים
18 ליחסי עבודה קיבוציים. דומה כי החובה האמורה מתיישבת אף עם עמדת המדינה אשר מנקודת
19 מבטה מדובר בהחלטה מנהלית, שכן "כידוע, תהליך קבלת החלטה מינהלית נדרש לכלול מספר
20 שלבים, בכללם איסוף נתונים, בדיקת משמעותם, בחינת עמדות שונות וקבלת החלטה מנומקת.
21 תהליך זה מבטיח, כי כל השיקולים הענייניים יובאו בחשבון, כי הנושא הניצב על המדוכה ייבחן
22 באופן הוגן, וכי ניתן יהיה להעביר ביקורת על ההחלטה המינהלית" (בג"ץ 3758/17 **הסתדרות**
23 **העובדים הכללית החדשה נ' הנהלת בתי המשפט** (מיום 20.7.2017)(להלן- עניין העוזמשים), סע'
24 31 לחוות דעתו של כב' השופט דציגר וההפניות שם; בג"ץ 8082/15 **עמותת הל"ה – העמותה למען**
25 **הקשיש נ' משרד הרווחה והשירותים החברתיים** (10.7.2016), סע' 5 לפסק דינו של כב' השופט
26 שוהם). מכל מקום, אין חובה מצד המדינה לנהל משא ומתן או להגיע להסכמה עם ההסתדרות
27 בעניין הוראת הבטיחות; וספק בעיני אם בעניין זה ניתן להגיע להסכמה קיבוצית "עת מדובר
28 בפגיעה בזכות יסוד חוקתית מעין זו אשר הממד האישי שלה כל כך מכריע" (עס"ק (ארצי) 7541-
29 04-14 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה מרחב המשולש הדרומי- עיריית קלנסווה** (מיום
30 15.3.2017)(להלן- עניין קלנסווה), סע' 119 לחוות דעתו של כב' השופט (כתוארו אז) איטח).
31 95. השתלשלות העניינים שהביאתנו עד הלום מלמדת, כי החל בסמוך למערכה השנייה, המדינה ניהלה
32 הליך מסודר ומקיף לסוגיית **הבטיחות** שבענייננו שבגדרו נערכה עבודת מטה מסודרת (מש/ נספח



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 17), במהלכה, בסמוך לחודש אוגוסט 2020 נעשתה פנייה למומחים (ע' 21 ש' 2; ע' 28 ש' 34-30; ע' 33 ש' 26-29; ע' 34 ש' 17-19) ונתקבלו שלוש חוות דעת של מומחים (ע' 26 ש' 18-22)(מש/ נספח 17) אשר מומחיותם הספציפית נדרשת לעניין, וסוגיית הנשימה והבטיחות היא לחם חוקם. כמו כן נערכה בדיקה לגבי התקינה וההנחיות הרגולטוריות הרלוונטיות בארצות הברית וגם במדינות אירופה. בנוסף, במסגרת עבודת הוועדה התייחסו לשאלות המשפטיות המתעוררות ואף התייחסו למשפט משווה. יותר מכך, המומחים מטעם המדינה התייחסו באופן מסודר גם לחוות הדעת מטעם ההסתדרות. משכך, המדינה מילאה אחר חובת ההיועצות, וזו מוצתה.
96. **רביעית**, אנו ערים לטענת ההסתדרות, כי הטעם המוצהר שעמד ביסוד מדיניות רשות הכבאות בדבר שיקולי בטיחות הכבאים הוא למראית עין, שכן כל כולו והורתו מבוסס על נראות ומשמעת.
97. **אכן**, "לעתים התכלית המוצהרת מסתירה תכלית אמיתית אחרת" (סע' 132א' סיפא לעניין קלנסווה). ברם, בחינה על ציר הזמן מלמדת, כי שיקולי בטיחות הם אלו שעומדים ביסוד הוראת הבטיחות; וכי קיימים סימני דרך לעמדת הרשות, כך שאין מדובר ב"טעמים שהועלו במעלה הדרך" (סע' 5 לחוות דעתו של כב' השופט שוהם בעניין העוזמשים).
- 97.1 הורתו של עניין כבר בחודש אפריל 2014 על ידי חברה חיצונית אשר ערכה בדיקה חיצונית ועמדה על הקושי בעניין, כך שהדבר לא צמח לטובת הליך זה.
- 97.2 בחודש מאי 2014 התקיים דיון ברשות הכבאות בנוכחות נציגות העובדים, במהלכה סקר רשף אבוטבול את נושא הבטיחות והבדיקה היסודית שנערכה בעניין, בהיבט התקן NFPA בסוגית בריאות הכבאי, ממנה הוברר כי לא ניתן לשים מסיכה (לחץ חיובי), שכן כניסה לאירוע עם זקן מסכן את הלוחם. זאת בהמשך להתייחסות חברת רותם תעשיות בטיחות – מייצרים/משווקים את המסכות אשר שוללים חבישת מסיכה. נציג ארגון הכבאים רשף שלומי לביא הבהיר כי "**זקנים מסכנים את עצמנו**", אך העלה את האפשרות לשקול שימוש במנ"פ בשטחים פתוחים. רע"ן לייני העיר כי לאחר שתתקבל החלטה יש ליידע כבאים חדשים מבצעיים על חובת גילוח זקן; יועמ"ש הנציבות טפסר ברוק עמד על חשיבות ההתייחסות ללוחמים שכבר קיימים במערך ולגבי אוכלוסיות נוספות וכי יש להוכיח את סכנת בריאות של העובד והאם קיימים תחליפים, **וככל שתתקבל החלטה יש צורך באישור נציב**; רב הכבאות טפסר פרל טען שהבדיקה אינה מספקת שכן נבדקו 5 אנשים, בדיקה העצמית לא היה הבדל בינו לבין אדם ללא זקן וכי "**בהיבט המשמעותי** – לתת סמכות למפקד תחנה לאשר גידול זקן שאשר הוא חלק בלתי נפרד מאישיותו של הלוחם. **מבחינה מבצעית בחינה של הצורך לגלח זקנים בתקופת חגים**". רשף עמר הבהיר כי תקן NFPA אוסר שימוש במסיכה עם זקן. מפקד ביה"ס טפסר פייביש הבהיר כי קיימת בעיה בריאותית – צריך להחליט שכבאי לא יחדור לתוך מבנה בוער כאשר הוא מגדל זקן. בסיכום הדיון נכתב כי "לאחר בדיקה מקיפה וקבלת החלטות נפרסם את ההנחיות לכלל הכבאים."



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 97.3 בזיקה לכך מצאנו לציין, כי טפסר עמר אישר בעדותו בפנינו, כי כל מי שנבדק בשנת 2014 הוברר כי אין אטימות למסיכה, אך כשנשאל "מדוע שניאור קיבל תעודת כבאי ולאפשר לו להסתכן", הוא השיב "האירוע הזה עבר. אנחנו סברנו שלא צריכה להינתן מסכה", הגם שמעצם שאלת ב"כ המבקשים ניתן להבין כי בפעם אחת מתוך השלוש נמצאה דליפה (ע' 26 ש' 10-1).
- בהקשר זה מצאנו לציין, כי אמנם טפסר עמר העיד כי "הייתה אופנה חדשה בקרב החברה הצעירים שאני לא נתקלתי בה בכל שנתיי. לי היה ברור מאליו שאני צריך להיות מגולח וכך גם למפקדים שלי. זה לא היה אירוע הוא אישיו. כל השנים שאני זוכר כבאי לא היה עם שיער פנים הם היו מגולחים. כשהוקם מחוז יהודה ושומרון, שם החלה, שלא לומר תופעה, הופעה של בעלי הזקנים בגלל אופיו והגיעו רק בעלי המקום והם רובם מסיבות דתיות בעלי זקנים ואנו שאלנו איך זה קורה ואמרנו נשמח ועדיין צריך כבאים שם והנושא הזה שם החל מבחינה דתית. לנו זה לא התאפשר אף פעם. זה לא היה מסיבות רפואיות" (ע' 28 ש' 13-7).
- כך או כך, שוכנענו כי מנקודת מבטו של טפסר עמר, שיקולי הבטיחות הם שמנחים אותו בענייננו, ובלשונו "אני מצטער שאנו צריכים להילחם על בטיחותם של הכבאים" (ע' 28 ש' 34-30).
- 97.4 ביום 20.8.2014 התכנסו הצדדים לפתור את המחלוקות ביניהם, בין היתר, ב"סוגיית גידול זקן כללי" (מש/3). שם הוסכם בין הצדדים לאמור:
- "1. גידול זקן- כבאים ותיקים (דתיים בעלי זקן) שנקלטו לאיגודי הערים- ללא שינוי מהמצב הקיים- **יוצגו לכל לוחם הסיכונים** הידועים לנציבות עקב גידול הזקן ותפקידו".
- 97.5 ביום 12.11.2014 התקיים דיון בכנסת, במהלכו עמד השר לביטחון פנים דאז על העובדה כי נוכח הסיכון לוחמי אש אינם יכולים לגדל זקן.
- 97.6 חוות דעת של מומחים מטעם המדינה אשר אינם מועסקים ברשות הכבאות אך עוסקים בסוגייה הספציפית שנים ארוכות, העדויות שנשמעו בפנינו, התקינה וההנחיות הרלוונטיות אליהן נדרש בהמשך המצדדות בכך כי שיקולי בטיחות מחייבים גילוח זקן, מטילים את הכף לכך כי מדובר בשיקולי בטיחות בלבד.
- 97.7 אמנם מכתבו של טפסר שפירא מחודש מרץ 2020 מעורר אי נחת, שכן מתעורר הרושם כי טפסר שפירא כורך את עניין הזקן לעניין **הנראות והיציגות**, אך מאחר שהוראת הבטיחות מבקשת להחיל את עצמה על כבאים **מבצעיים בלבד** ולא על כלל הכבאים (ולראיה אף עוזרו של הנציב אינו מגולח (ע' 44 ש' 18-16), אנו סבורים כי מעבר לאי נוחות מסוימת לא ניתן לתת למכתב זה משקל מיוחד, בפרט שלאחריו נבחנה הסוגיה לפני ולפנים ועת נציגות העובדים סברה (לאחר המכתב) כי עצם הקמת הוועדה מהווה דרך ראויה לבירור הסוגיה



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 (ע' 2-3), ובלשונה "הם רשאים לקיים וועדה ואפילו זה משהו שהם התחייבו לו ב- 2018 ואנו
2 מאוד בעד שדברים יבוצעו באמצעות מומחים ובאופן מושכל"
- 3 97.8 לא נעלמה מעינינו אף השיחה שהתקיימה ביום 19.11.2020 בין מפקד מחוז שרון לבין אחד
4 הכבאים, אך מעבר לעובדה כי נציגות העובדים לא ביקשה לזמן את מי מהגורמים הנזכרים
5 בשיחה, לא מצאנו ליתן לה משקל מיוחד, שכן אין בה כדי להעיד על הלך מחשבתם וכוונתם
6 של הגורמים האמונים ברשות הכבאות לעניין הבטיחות, לא כל שכן של הגורמים אשר עסקו
7 בעבודת המטה בעניין אשר מונו על ידי הנציב והמומחים מטעמם אשר אף העידו בפנינו.
- 8 97.9 לא נכחד, טרם הוברר לנו מדוע הוראת הבטיחות קרמה עור וגידים אך כעת, בעוד שהתהליך
9 החל להבשיל כבר בשנת 2014, אך דומה כי עת מדובר בהוראת בטיחות, אין לזקוף את הדבר
10 לחובת רשות הכבאות המבקשת לבחון, לחקור ולקדם את מערך הבטיחות בשורותיה. מכל
11 מקום, לא התרשמנו כי הוראה הבטיחות נתקבלה בחוסר תום לב.
- 12 98. **חמישית**, במסגרת ההליך הגישו הצדדים כתבי טענות ומסמכים רבים המחזיקים מאות רבות של
13 עמודים. אין בכוונתנו להידרש לכל אחת ואחת מטענות הצדדים על דקדוקיה ו/או למסמכים השונים
14 אשר אינם נחוצים לנו לשם הכרעה. נתמקד בעיקר.
- 15 99. **שישית**, הכרעתנו יפה לעת הזו ובשים לב לסוג המסכות וההסדרים הנורמטיביים העומדים
16 בתוקפם, על הנפקות הנובעת מכך.
- 17 100. **שביעית, באי כוחן של ההסתדרות והמדינה עשו את מלאכתם נאמנה**, כך שהציגו את טענותיהם
18 באופן סדור ומקיף, תוך הפנייה למשפט משווה והוראות תקינה והנחיות מארצות הברית של
19 אמריקה וכן הנעשה בחלק ממדינות אירופה. במלאכתם סייעו לבית הדין.
- 20 **על מסכות נשימה, מקדם מיגון ואטימה מוחלטת**
- 21 **תמצית חוות דעת מטעם הצדדים והעדויות שנשמעו בפנינו**
- 22 101. חוות דעתו של איג' **אבנר בן זקן מחברת אלנר** – האמצעי המקובל לשימוש עבור מחלצים וכבאים,
23 הינו המנ"פ, המאפשר הזרמת אוויר למסכת פנים מלאה, תחת לחץ חיובי והעונה לדרישות התקנים
24 המחמירות בכל הקשור לעמידה באש ובחום. נכון לעת הזו לא מוכר **למומחה אף אמצעי מיגון**
25 **נשימה אחר המתאים למתאר הפעולה של לוחמי אש, המאפשר רמת שימוש והגנה שווי ערך עם**
26 **שיער פנים, ולהערכתו גם בלתי סביר שיווצר אמצעי כזה בטכנולוגיה הזמינה כיום.** ההקפדה על
27 שימוש בהתאם לאופן אליו תוכנן האמצעי (ללא שיער פנים בתווך שבין שפות האטימה לפנים) היא
28 בבחינת תנאי הכרחי לשמירה על מקדם המיגון. אי הקפדה צפויה להפחית בסדר גודל אחד לפחות
29 את מקדם המיגון, שכן יביא לזרימה בזבזנית של אוויר מהמאגר (המכל הנישא על הגב), ולחשוף
30 את לוחם האש לריכוזים הגדולים פי 10 ואף יותר (!) מאלה אליהם היה נחשף אילו נשמרו הכללים,
31 לסכן את בריאותו ואף את חייו, למנוע ממנו לתפקד את מלוא הזמן הפוטנציאלי, ובכך לסכן את
32 המשימה (ובמקרים מסוימים את חייו, במידה והמיגון לא יאפשר לו להתפנות בזמן מהמקום).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 מסקנת המומחה הינה כי שימוש במנ"פ באופן בטוח ללוחם האש ולמשימתו הינו כאשר אין שיער
2 פנים בכל אזורי האטימה.
- 3 102. חוות דעתה של ד"ר הדר רוטר מהמכון הביולוגי – מאחר שלוחמי האש נמצאים במוקד האירוע בו
4 ריכוז החומרים המסוכנים הוא הגבוה ביותר, והחשיפה ברוב המקרים היא לחומרים בלתי ידועים
5 ולסביבה דלה בחמצן, משמשת מערכת המיגון הנשימתית כקו ההגנה הראשון והיחיד. מערכות אלה
6 מבוססות על מסכות פנים (מסכה מלאה ומסכת חצי פנים) בהן רמת המיגון תלויה בראש ובראשונה
7 באטימה ההיקפית של מסכת הפנים על מתאר פניו של המשתמש. אם אטימה זו נפרצת, משתנה
8 משטר הלחצים ואוויר מזוהם חודר פנימה (גם במערכות בהן קיימת אספקת אוויר). **זקן בכל אורך**
9 **הבא במגע עם שפת האטימה, הוא אסור בהחלט**. קביעה זו מעוגנת בכל התקנים והוראות היצרנים,
10 תוך שמסקנות המחקרים שבוצעו בתחום זה תומכות בקביעה זו.
- 11 103. חוות דעתה של גב' אסתר קרסנר ראש יחידת "תבונה" במשרד הביטחון –לאחר סקירת סוגי
12 מסכות הפנים, המבנה שלהן, משטר זרימת האוויר, מקדם המיגון והשפעת שיער הפנים על מקדם
13 המיגון, מסקנתה החד משמעית היא כי מסיכות הפנים מחייבות אטימה מלאה וחלקה בין פני
14 המשתמש לבין המסכה לצורך הקניית רמת המיגון הנדרשת. שיער פנים (זיפים או זקן) מהווה
15 הפרעה חמורה לאטימה של המסכה על פני המשתמש ומוריד משמעותית את רמת המיגון.
- 16 104. חוות דעתו של ד"ר פרי, **מרצה בכיר מומחה לבטיחות** מטעם ההסתדרות (המחזיקה 50 עמודים) -
17 * לא קיים סיכון ללוחם אש בעל זקן/זיפים המשתמש במערכת מיגון נשימה אקטיבית (לחץ
18 חיובי) לחדירת עשן או חומרים מסוכנים לתוך מסכת הפנים.
- 19 * המסכות אותן מספקת הרשות לכבאים **אינן מותאמות לפי מידת הפנים** כנדרש וכמחויב; וגם
20 במסכה בגודל הסטנדרטי שמספקת הרשות לא נצפה במהלך הניסוי שבוצע, סיכון לחדירת עשן.
21 * הניסוי מצא גורמים שונים שמשפיעים על צריכת האוויר של הכבאים בעת שימוש במסכה
22 אקטיבית; וההבדלים לא נגרמו כתוצאה מכך שכבאי מגדל זקן או מעשן, וכי המובהקות
23 הגבוהה ביותר לשוני הוא משתנה ה-BMI שהסביר מעל ל-95% מהשונות בצריכת האוויר.
- 24 * לגבי חוות הדעת של יחידת תבונה, הרי שמבנה המסכה המתואר בחוות הדעת ומשטר זרימת
25 האוויר שמתואר בה, מתייחסים למסכה הפועלת על עקרון לחץ שלילי, ומכאן אינם רלוונטיים
26 לשימוש במנ"פ; שימוש במנ"פ (לחץ חיובי) מעלה את רמת המיגון של כבאי ל-10,000 (!!!).
- 27 * באשר לחוות הדעת של המכון הביולוגי, הרי שזו התבססה על ניסוי שהוכיח כי לא קיימת
28 פריצות מיגון במסכת המנ"פ, וכי צריכת האוויר בקרב נבדקים בעלי זקן לא עלתה בזמן פעילות.
- 29 * בהתייחס לחוות הדעת של אלנר, הרי שזו נערכה באופן מגמתי תוך התעלמות מקטעים
30 במקורות שלא התאימו למסקנות אותן ביקש הכותב להציג; התקנים האמריקאיים המוצגים
31 בחוות הדעת אינם רלוונטיים לצידוד המיגון האירופי בו משתמשים הכבאים בישראל.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- * מבחינת אירועים מתועדים ושיחות עם לוחמי אש ותיקים, אין תיעוד כי במהלך פעילות לוחמי האש בכל 73 שנות המדינה נפגע לוחם אש בשל שימוש במערכת נשימה פתוחה – מנ"פ, אשר מסכת הפנים שלו לא הייתה מותאמת בדיוק לנתונים האנתרופומטריים של לוחם האש. שכן לחץ אוויר חיובי מונע כניסת מזהמים, ואותו עיקרון פיסיקלי פועל גם כאשר כבאי מגדל זקן. בהתייחס לניסוי שערך ד"ר פרי טענו המומחים כי הניסוי נערך בצורה לא מקצועית, ללא תנאי מעבדה מחייבים; ובעיקר – לא נבדק הפרמטר החשוב והעיקרי לנושא הנחקר – והוא **מקדם המיגון**, אשר בודק ריכוז חומר מזהם **החודר** אל פנים מסיכת הנשימה. ד"ר פרי בדק רק את זמן האוויר שנותר בסיומו של הניסוי ללוחמי האש אשר השתתפו בניסוי – מדד אשר כלל אינו המדד העיקרי לבחינת אטימת המסכה וחדירת מזהמים. אף אם נשליך מנושא זמן האוויר באופן מלא למדד המיגון (אף שאין זו עמדת הספרות והמומחים בתחום) – הרי שגם לא ניתן לבדוק לצורך כך כמות אוויר במיכל באמצעות ווסת כפי שבוצע על ידו. כמו כן, ד"ר פרי לא ערך השוואה בין מצבים שונים באותו ניסוי – כאשר פעם אחת הוא מבצע את מסלול הניסוי עם שיער פנים ופעם נוספת ללא שיער פנים, על מנת לבדוק משתנים אחרים ולבדוק השפעת שיער הפנים על תוצאות הניסוי של כל ניסוי וניסוי. ד"ר פרי בחן מספר נסיינים בעלי מאפיינים פיזיים שונים והשווה ביניהם, מבלי לבדוק את משתנה שיער הפנים בממשקי אטימות מסיכת הנשימה.
105. לאחר שבחנו את חוות דעת המומחים ושמענו את עדויותיהם, הגענו לכלל מסקנה כי חוות הדעת מטעם המדינה עדיפות בעינינו וכי שיער פנים בממשק שבין המסיכה לבין הפנים פוגע באטימותה.
- (1) מומחיות בתחום המיגון הנשימתי**
107. כפי שעולה מחוות דעת המומחים מטעם המדינה, אינג' בן זקן מחברת אלנר נדרש בעבר לפרויקטים בתחום המיגון הנשימתי בדגש על פן הבטיחות; ד"ר רוטר, משמשת כחוקרת במחלקה לכימיה פיזיקלית במכון למחקר ביולוגי. עיקר תחומי מחקרה עוסקים בחקר מנגנוני חדירות וספיחה של חומרים מסוכנים באמצעי מיגון מנהלת את קבוצת המחקר והמעבדות הלאומיות העוסקות במיגון הפיזיקלי, נשימתי ועורי. גב' אסתר קרסנר ראש יחידת "תבונה" במשרד הביטחון המהווה מוקד ידע לאומי ובינלאומי בתחום התגוננות אב"כ על כל נדבכיו, לרבות המיגון הנשימתי האישי. מדובר אפוא בגופים מקצועיים העוסקים בתחום מסוים שנים ארוכות ואשר מנחים את הגורמים הרלוונטיים במדינה. מנגד, ומבלי לפגוע חלילה בכבודו, בניסיונו ובתוארו של ד"ר פרי המומחה לבטיחות וסיכונים, התרשמנו כי לד"ר פרי אין מומחיות **ספציפית** בנושא מיגון נשימתי, הגם שהקפיד לציין כי "יכול לתת מענה בכל מה שקשור למערכות נשימה, עם לחץ, ללא לחץ מסכות פנים בסוגים שונים ובהחלט כן. וגם נושא ניהול סיכונים נכלל בתוכו" (ע' 11 ש' 30; ע' 12 ש' 14-1).
- שכן זו פעם ראשונה שערך ניסוי בתחום זה (ע' 19 ש' 22-20). ד"ר רוטר העידה בפנינו כי היא מנהלת מעבדה למיגון נשימתי במכון הביולוגי שאחראית לאשר את כל מערכות המיגון הנשימתי שמשתמשים בהם בצה"ל, במערכת הביטחון ולאזרחים (ע' 29 ש' 27-29). ד"ר רוטר לא אישרה כי



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

רוב התעסוקתה היא בנוגע ל"מערכות פאסיביות" (ע' 30 ש' 4-2) וכי ביצעה מחקרים גם על מערכות נשימה בלחץ חיובי, אך מטבע הדברים מדובר בתוצאות מסווגות שלא יכלה להרחיב לגביהן (ע' 30 ש' 17-5).

(2) אין הבדל בין לחץ חיובי לבין לחץ שלילי לעניין שיער פנים באזור החציצה

108. אמנם ד"ר פרי הבהיר כי "במסכה לחץ חיובי לא יכול לחדור שום דבר, פיזיקה וכו', אפילו לא אחד" (ע' 17 ש' 22-25), אך שוכנענו כי בכל הנוגע למקדם המיגון, הן כבאי העוטה מסכה פאסיבית המחוברת למפוח (ככל שניתן בנסיבות העניין לעשות כן) והן כבאי העוטה מסכה בעלת לחץ חיובי מחויבים לגלח את זקנם, שכן לפי דברי ד"ר רוטר "שום דבר לא יכול לבוא כחיץ בין המסכה לבין הפנים" (ע' 30 ש' 27-29). גב' קרסנר ציינה כי התייחסה בסעיף 3 לחוות דעתה "לכל מסכה" (ע' 34 ש' 20-23; ע' 34 ש' 20-23; 37 ש' 9-10); ובהמשך כי יש חיילים שעושים שימוש בפאסיביות ויש באקטיביות (ע' 37 ש' 13-17).

109. לגבי אורך גדילת הזיפים ציינה גב' קרסנר (ע' 36 ש' 6-13) כי "שיער פנים בעייתי באטימה. ככל שהוא יותר ארוך זה פוגע. לא עשיתי מחקרים על גודל הזיפים ויש מחקרים ובכולם ישנה הנחיה שלא חובשים מסכה על פנים מגולחות ללא שיער פנים...לכן זקן לכל אורכו מפריעות לאטימה ומייצרות חיץ בין שפת האטימה לפנים ולא מאפשרים את האטימה הנדרשת; וביחס לחובת גילוח ואורך הזיפים כל 24 שעות, הכוונה כי "מי שלובש מסכה במקום עבודתו צריך להתגלח יום יום" (ע' 37 ש' 11-12).

(3) לא ניתן לעטות מסכה בעלת לחץ שלילי על זקן

110. ד"ר פרי הבהיר כי חוות דעתו מתייחסת למסכות בעלות לחץ חיובי בלבד (ע' 12 ש' 18-34; ע' 13 ש' 1-7); וכשנשאל לגבי עמדתו ביחס לכבאי שנדרש לעשות שימוש במסכת לחץ שלילית הוא השיב כי "בעלי זקן לא יכולים להשתמש במסכת לחץ שלילית. נקודה". (ע' 13 ש' 8-30). ובהמשך, "לא ניתן לאפשר לכבאי בעל זקן להשתמש במסכת לחץ שלילי, לא ניתן מסכנים אותו" (ע' 14 ש' 16-21; ע' 19 ש' 19). יוער, כי ההיקש שערך המומחה למלחמת המפרץ בו קיבלו בעלי זקן מסכה עת שהו בחדר האטום או לטייסים דתיים בטייסת, אינה ממין העניין, שכן מתאר הפעולה שונה בתכלית.

(4) המפוח אינו נותן מענה הרמטי לסוגיית הזקן איטום המסכה

111. המדינה הציגה בחוות דעתה כי 60% מהשריפות אירעו בשטחים פתוחים (מש/18); כאשר טפסר עמר העיד כי נעשה שימוש במסכה פאסיבית (מש/18; ע' 26 ש' 23-26; 30-31). כאשר הוצג למומחה נתון זה בחקירתו הנגדית הוא הבהיר כי "זה לא מעניין או רלוונטי לסוגיה שהייתה...בשרפות בשטח פתוח בעלי זקן יכולים להשתמש במסכת פנים מלאה עם מפוח שפירושה- מסכת לחץ חיובית..." (ע' 14 ש' 18-31). כדוגמא הציע המומחה מסכה בשם "cleanspace" אשר עלותה אלפי שקלים בודדים (ע' 14 ש' 1-12; 35; ע' 15 ש' 1-4).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

112. בדיון ההוכחות הציג ד"ר פרי מסכה אשר לשיטתו מתאימה לשריפת יער (ע' 19 ש' 9-10). ברם לא התרשמנו כי המסכה מתאימה לעבודת הכבאים, שכן לדידו **"לא ביצעתי בדיקה האם עושים שימוש במסכה הזאת במדינות מפותחות בעולם"**. הסתמכתי על דברי היבואן שעושים בהם שימוש נרחב ביותר; וכשנשאל "איפה?", השיב, "לא רשמתי אבל אפשר לשאול אותו." (ע' 19 ש' 23-33).
113. אמנם ד"ר פרי הבהיר כי "יש להציע לכבאים "מסכה חלופית.... ולספק להם מענה מתאים כי הוא קיים בשוק ללא מאמץ". אך איננו בן זקן שלל אפשרות זו, שכן לשיטתו "לא מצאתי אף מסכה שעונה על הדרישות האלה - לספק את רמת המיגון הנדרשת על פי התקן, עמידה בקרינה וכל הדרישות המכניות של מסכה ומתאימה לפעולה של לוחם אש... אין פה היתכנות טכנית להוסיף מפוח... כשמשמשים במסכה פסיבית (לחץ שלילי) ומחברים עליה מפוח, רמת המיגון תהיה טובה יותר, לא בסדר גודל של מנפ..... **אני אומר שבסוף צריך להסתכל על כל המכלול של המשימה. אם המשימה דורשת ממני לדוג' משך זמן ארוך יותר מאשר מנפ בשטח פתוח, כשהחשיפה למזהמים או ריכוז המזהמים אינו נמוך יותר אז מותר להשתמש במסכה עם רמת מיגון נמוכה יותר או שמתאימה יותר לתנאים מכיוון שמסכה עם מפוח יכולה לפעול במשך זמן ארוך יותר ממנפ, שמפסיקה רק לחצי שעה. יש היגיון בין רמת המיגון למתאר המשימה"** (ע' 24 15-35; ע' 25 ש' 1-8).
114. ד"ר רוטר הבהירה כי כבאים לא יכולים לעבוד עם מפוח מחמת החום (הגם שלא ידעה מאיזה חומרים הוא עשוי) מאחר שאינו עומד בתקינה; וכי היום אין מערכת ברדס שמיועדת ללוחם אש שיכולה לעמוד בתקנים של לוחמה באש. ובהמשך "אין הבדל בין מסכת מנפ לבין אחת עם מפוח או אחת עם מסנן. המסכה אמורה לאטום את הפנים, ברגע שיש זקן היא לא אוטמת ויש בעיה בכושר מיגון שלה." (ע' 32 ש' 25-35; ע' 33 ש' 1-5).
115. גב' קרסנר התייחסה לעניין המפוח אגב זיפים **באורך 3 מילימטר** כי "המנפ יכול לקדם את מערכת המיגון ב-1. המנפ או המפוח – מ-1,000 ל-10,000. ברגע שיש לי זיפי זקן אני פוגעת בזה וזה יכול לרדת לסביבות ה-1,000 או פחות. אם הפנים שמנמנות ויש לי קצת זיפים היא תהיה יותר קטנה. אם הפנים יותר קטנות היא תהיה יותר גדולה... יכול להיות מצב שלאדם ספציפי המסכה עם זיפי הזקן יכולה לתת מקדם מיגון 10,000. **בממוצע כשאני מסתכלת על האוכלוסייה זקן מוריד את מקדם המיגון. תלוי גם איזה סוג איום הכבאי עומד מולו לצורך המסכה.** יש מצבים שמקדם מיגון 50 מספק ויש כאלה שמקדם המיגון 10,000 וזה לא מספק. תלוי במצב שהאדם נמצא". בהמשך, כאשר נשאלה מה מקדם המיגון שנדרש בשריפת יער, היא השיבה כי "אני מאמינה שלמקדם המיגון שנדרש בגלל סוג החומרים זה 10,000 ומעלה אבל אני חושבת שיש תרחישים הרבה יותר מסוכנים. חומרים מסוכנים נכנסים עד למצב שצריך מערכות מיגון אטומות ואמינות". לאחר מכן, כאשר נמסר לה שכבאים שמתגלחים מקבלים מסכות פאסיביות שמקדם המיגון הוא 1,000 היא השיבה, כי "אני לא קצינת בטיחות בכיבוי אש אני מומחית למיגון אישי. ישנם תרחישים הרבה יותר חמורים ובעיקר יש עשן וחלקיקים אבל אם אני גם מגיעה למצב שיש חומרים מסוכנים אז אני צריכה מקדם



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 מיגון הרבה יותר גבוה" (ע' 37 ש' 22-27). לבסוף, כאשר נשאלה האם הוספת מפות תעלה את מקדם
2 המיגון היא השיבה כי "זה היה פותר את הבעיה באופן חלקי. סדר גודל שבין 10 ל-100. אז אם אני
3 שמה מפות יכול להיות שזה יעלה כך. **מדובר באוכלוסייה הטרוגנית יש כאלה זה היה פותר ויש**
4 **כאלה שזה לא היה מזיז להם.** אחרי זה שמדברים על אוכלוסיות ולא על פרט זה קצת מסוכן להגיד
5 את האמירה הזאת. **כשיש זקן אני מתריעה מראש שהנקודה היא יותר פחותה."**
- 6 116. טפסר עמר הבהיר כי המסכה שהוצגה על ידי ד"ר פרי אינה מוכרת לו (ע' 26 ש' 32-35; ע' 27 ש' 1-
7 5); וכי באירועים של חומרים מסוכנים לא משתמשים במסכות פאסיביות אלא בחליפות מוגנות.
8 בהמשך, ב"כ המדינה הבהירה בתום דיון ההוכחות כדלקמן (ע' 34 ש' 1-12): "בחקירתו, של ד"ר
9 פרי הסתמך הד"ר על מסכה מסוג מסוים שהוזכרה אך ורק בתמונה ללא שם ולא נותרה באולם.
10 עשינו בירור לגבי המסכה הנ"ל והייתה גם טענה שהיא נכללת בסימולטור – חשוב לציין שהמסכה
11 שד"ר פרי הציג בחו"ד וממלא ד"ר פרי לא הציג לנו הוראות יצרן ואת התקינה של המסכה שהיא
12 **מיועדת ללוחמי אש.** אנחנו עשינו בדיקה ומדובר במסכה שמיועדת לריתוך, תחזוקה, תהליכי מזון,
13 סביבה מאובקת ועבודות ריתוך בטון. לא רק שאין התוויה שהמסכה מותרת לשימוש בסביבה דלת
14 חמצן/אש אלא שעל פי הוראות היצרן המסכה יכולה לעמוד **בטמפ' של 5-10 מעלות לכל היותר**
15 **בעוד שהסביבה שבה הכבאים עובדים הם בין עשרות לאלף מעלות.** הסימולטור מופעל, כפי שנאמר
16 כאן על פי מפעיל חיצוני והמשתמשים אכן משתמשים במסכה **דומה** למה שד"ר פרי הציג אבל צריך
17 להדגיש שבסימולטור זאת הדמיה של אש באמצעות גז. זאת לא אש האמיתית שיכולה להבעיר.
18 בנוסף העשן זאת גם הדמיה וזה עשן דיסקוטים ולא עשן סמך כמו במציאות. רשות הכבאות
19 משקיעה מיליוני שקלים במטרה למיגון מסכות הטובות ביותר בכל העולם. המסכה עולה כ-8,500
20 ש"ח בלי המפות."
- 21 (5) **אופי הבדיקה שנעשתה על ידי ד"ר פרי**
- 22 117. ראשית, בדיון הוברר כי במסגרת הניסוי שנערך על ידי ד"ר פרי, הוא נעזר בשתי מומחיות בתחום
23 הסטטיסטיקה, כאשר אחת מהן היא בת זוגו של לוחם אש אשר מגדל זקן (ע' 16 ש' 1-26).
24 118. שנית ולגופו של עניין הוברר בחקירתו הנגדית של ד"ר פרי, כי בניסוי שנערך על ידו לא הוצב מתקן
25 מדידה לבדיקת כניסת חלקיקים (ע' 17 ש' 15-25), שכן לשיטתו "באמצעים שעמדו לרשותי **לא**
26 **הייתה לי היכולת לבצע ניסוי מורכב ברמה הזאת**"; ובחקירתו החוזרת כי "...הניסוי שבאמצעותו
27 ניתן לבדוק חדירת חלקיקים במסכה יכול להתבצע בארגונים של מדינות כדוגמת המכון הביולוגי,
28 יחידת תבונה, אפילו באוני' אין לנו אמצעים ברמה כזאת" (ע' 20 ש' 4-7).
29 119. בזיקה לכך גב' קרסנר הבהירה כי הניסוי של ד"ר פרי "בדק צריכת חמצן. הוא לא ביצע באמת
30 בדיקה של מקדם מיגון שלו יש פרמטרים מאוד ברורים וניתן לעשותו" (ע' 38 ש' 5-12). ואכן, למעשה
31 ד"ר פרי בדק כמה אוויר "בורח" מהמסכה ולא חדירה של חלקיקים לתוך המסכה פנימה.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 34030-03-21

120. ד"ר רוטר הבהירה ביחס למקדם המיגון ולניסויים שערכה כי אינה יכולה להציג את כל נתוני המעבדה כי הם מסווגים; כי אלה מבוצעים על פנים חלקות בלבד; וכי קיימים נתונים שמראים על ירידה בערכי המיגון גם כשהפנים חלקות וכשאין בכלל זקן. עוד הוסיפה כי המחשב רגיש כך שמודד אפילו אם נכנס חלקיק אחד, שכן **"כבאים נחשפים לרמה הכי גבוהה שקיימת יותר מאתנו שאנו עובדים במעבדות הכי מסוכנות בארץ"**. אמנם ד"ר רוטר העידה כי בעבודתה במעבדה היא עוטה מסכת פנים עם מפוח, תוך שהקפידה כי **"אצלנו יש קביעה- לא תיחבש מסכת פנים על פנים שהן לא חלקות"**. כאשר נשאלה האם לא מועסקים במכון עובדים עם זקן, היא השיבה **"יש והם עובדים עם ברדס. הכבאים הבעיה היא שהם צריכים גם לעמוד, המערכות שלהם גם באש, חום ואילוצים אחרים. ואז המסכה לא יכולה להתאים. אין מסכה כזאת. אנו לא חשופים לאש או קרינה במעבדות"** (ע' 32 ש' 4-24). חיזוק לדבריה של ד"ר רוטר ניתן למצוא בדבריו של מר בן זקן, שלפיו **"מתאר הפעולה שלהם (של עובדים המועסקים במפעלים- ד.י.) הוא שונה. הם מרכיבים ברדס על מנת להימלט מהמקום או משתמשים במערכות בירדוס מלאים. המתאר שבו עובד צריך כחלק מעבודתו להיות חשוף לחומרים מסוכנים ברמה הזו הוא נדיר ביותר ואני בטוח שאם יש מפעל שבו האנשים צריכים להיות חשופים לכזה סיכון, בוודאות הם נדרשים להתגלח"** (ע' 25 ש' 17-21).
121. מכל מקום, טרם הובררה דרישת ההסתדרות כי יערך ניסוי משותף, עת אין כל חובה בדין מצד המדינה לכך; ובמיוחד עת הגופים הרגולטורים הן בארץ והן בעולם העוסקים בתחום, לרבות בעניינם של כבאים, הוציאו מסקנות בעניין זה על סמך ניסויים ומחקרים שערכו בעבר.
18. **(6) מידת המסכה חייבת להיות מותאמת לכבאי**
122. ד"ר פרי הקפיד לציין כי סעיף 6 לתקנות הבטיחות הוא המהותי, ובלשונו, **"מפנה לסעיף ג', מצטט. שם רשום את כל מה שהרשות לא עושה/מבצעת. היא לא מתאימה את מסכת הפנים לכבאי באופן אישי...למסכת הפנים יש שלוש מידות חיצוניות ושלוש מידות פנימיות... כך שמספר האפשרויות בכבאות, יש מסכת פנים תוך התעלמות מוחלטת. יש רק מידה אחת בכל המסכות שהביאו לי לניסוי היו באותה מידה – מדיום."** (ע' 18 ש' 19-33); **"הפתרון למצב שבו המסכה לא מותאמת אישית ושמה האוויר ייגמר מהר הוא להתאים מסכה במידה המתאימה ולחלופין לשים מיכל גדול יותר (לא 6.8 ל') אלא 9, או שניים של 6.8. אני אומר שיש כזה ביחידה לחומרים מסוכנים בכבאות"** (ע' 20 ש' 22-25).
123. מר בן זקן הבהיר כי גם אם המסכה תהא במידה המתאימה, אין לאפשר זקן; וכי **"נהוג להשתמש במידות שונות לגדלי ראש שונים כדי לתת את האיטום הנדרש. הטוב ביותר שניתן ולא בכדי להתגבר על כשלים מובנים בתוך המערכת. זקן, שיער פנים הוא למעשה כשל מובנה...ברירת המחדל היא/הנחת היסוד היא שמידת המסכה צריכה לספק את האיטום הנדרש בהתאמה...לכן אישרתי שמידת המסכה צריכה להיות לפי מידת הפנים"**. (ע' 22 ש' 19-35; ע' 23 ש' 1-7, 16-21).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

124. ד"ר רוטר העידה בפנינו כי "כל הניסויים שלנו זה לבחון את התזוזות, השפעתן, נשימת הבן אדם. שני הפרמטרים האלו בפעולה הזו מקטינים את ערך המיגון. גם מסכה שלא מותאמת גורמת לזה כי היא לא אטומה וזה מוריד את המיגון... **השלב הראשון הוא התאמת מסכה**. זה כתוב גם בתקנים. ...אין הבדל בעניין הזקן כי אם יש חור במסכה או זקן זה אותו הדבר. רוצה להפנות לאיוש שכל מה שדיברתי פה רשום שם... כל בן אדם יש לו היקף אחר (של דליפה בהיעדר אטימות- ד.י.). וזה נתון לשינוי. אנחנו עושים גם ניסויים איך משפיעה חבישה חוזרת על הדבר הזה. כל פעם שתחבוש מסכה מחדש אתה תקבל ערך אחר." ע' 33 ש' 25-6 כי
125. גב' קרסנר הבהירה כי **ברור שהמסכה צריכה להיות קודם כל מותאמת**, כי "...אם המסכה גדולה ברור שאני לא יכולה לאטום את הפנים... מסכה קטנה לפנים לא בהכרח רק פוגעת במקדם המיגון אלא רק בנוחות. היא לוחצת... תזוזות המסכה בתנועות ראש מדברות בפונקציות אחרות. ברגע שאני מורידה את הראש המסכה יורדת. בהחלט לתנועות ראש יש השפעה למקדם המיגון אבל לא בהכרח יש מתאם לגודל הפנים. לגבי הדיבור, מקדם המיגון מושפע מהדיבור בגלל תנועות הלחיים, שרירי הלחיים שהם גורמות לתזוזה... נשימה עמוקה משפיעה על מקדם המיגון... גם אם המסכה לא מותאמת לפנים תהיה ירידה במקדם המיגון. היא יכולה להיות שולית או בסדר גודל של 10.... **המסכה בהגדרה צריכה להיות מותאמת** ואם המסכה גדולה על פני אז מקדם המיגון שלי תיפגע" (ע' 34 ש' 25-34 ; ע' 35 ש' 1-30 ; ע' 37 ש' 28-32)
126. סגן טפסר קרנצ'ר הבהיר כי "התאמת המסכות מדברת על נוהל בכניסתם לכבאות ובדיקתם בכל חמש שנים... **ב-95% מסכת המדיום מתאימה למידות הכבאים**. אנחנו מאז עשינו עבודה עם החברות שמפסקות את המסכות (אמ אס איי לדוג') ואלו המסכות שמסופקות בכבאות ללוחמים. לשאלת בית הדין, לא כל הכבאים מדדו את המסכות על מנת לדעת אם הן מתאימות. לשאלת בית הדין האם באו אליכם כבאים בעלי זקן ואמרו שהמסכה לא מתאימה להם אני משיב שלא. לאחר עבודה מאומצת עם החברות ועם אנשי התוכן מהמכון הביולוגי וכל מי שעובד במכון המיגון הנשימתי וכתבנו פרוטוקול בדיקות והתאמה שייתן את המענה האולטימטיבי ללוחמי האש. ישנו מכשיר מדידה שמתאים רק לדברים האלה, בודק את מקדם ההגנה בהתאם לפרוטוקול. הפרוטוקול בבידוק בישיבה עמידה ומה שנדרש על מנת להשיג את מקדם ההגנה הנדרש" (ע' 23 ש' 25-35 ; ע' 24 ש' 1-3).
127. טפסר עמר הבהיר (ע' 27 ש' 10-35 ; ע' 28 ש' 1-6) כי "על מנת לתת ללוחמים את ההגנה הטובה ביותר גם הסוגיה של המשקפיים וגם על פי המידות, עבודה זו מתקיימת ממש בימים אלה... יש כבר פניות לספקים והנושא הזה ממש קורה בימים אלה ואני מקווה שלא עוד הרבה זמן גם יגיע לסיומו." טפסר עמר לא ידע לנקוב בכמות הכבאים שנדרשים לכך, אך התרשמנו כי ברשות קיימת בעיקר מידת מדיום בלבד וכי עד היום לא התבצעה בדיקה כל שנה, אך "ברגע שתהיה מסכה מותאמת אישית לכל לוחם תבוצע גם בדיקה בכל שנה. אנו עושים בדיקה בכל שנה למערכת לתקינות ולכל



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 האירוע. כשתהיה מסכה היא תיבדק לפי הנחיות היצרן. הדבר היחיד שעומד לנגד עיניי זה בריאותם
2 ובטיחותם של הכבאים הלוחמים הכפופים לי. הם עסוקים בלהציל חיים והם נכנסים לכל
3 המקומות שכל אחד בורח מהם מפני הסכנה ומן הראוי שתהיה להם את ההגנה הטובה ביותר וזהו
4 תפקידי וחלק מההגנה הטובה ביותר. המנפ הוא הדבר היחיד שלכבאי עצמו לשמור על בריאותו".
5 128. טפסר שפירא הבהיר כי אכן יש הליך לרכישת מסכות והתאמה, כבר מדדו ל-150 כבאים את
6 המסכות; אינו יודע מתי ההליך יסתיים (ע' 29 ש' 14-1).
7 **(7) מאמרים בתחום**
8 129. ד"ר רוטר התייחסה לגבי המאמרים הנזכרים בהערות שוליים של חוות דעתה (ע' 30 ש' 35-30; ע'
9 31 ש' 1-3), שלפיהם "אין קשר בין צורת ההפעלה של המסכה, אם היא פאסיבית/אקטיבית לעניין
10 של חוסר האטימות לפנים... התקן הראשון – מס' 2 – זה תקן של איוש. הוא מתייחס לכל סוגי
11 ההפעלות של המסכות ובצורה כללית, מדבר על מסכה שלוקחת בחשבון את המסכה כלפי עצמה
12 **בלי קשר אח"כ למה היא אמורה להתחבר** ולכן היא משולבת – גם פאסיבית וגם אקטיבית. גם 3,
13 4, 5, 6, 7, (הכוונה למשולב – שניהם ביחד, פאסיבי ואקטיבי) 8 זאת מסכה פאסיבית... 9 ו-10 זה
14 גם פאסיבי. 11 בדק את השפעת ואורך השיער. ללא קשר לסוג ההפעלה ו-13 אקטיבי וגם 12.
15 130. כאשר הופנתה ד"ר רוטר למאמר בסימוכין 12 בעמ' 202 המתייחס למסכות האקטיביות, שלפיה
16 מערכת לחץ חיובי לא הראתה נטייה לדליפה מוגברת וכי בחלק מהמחקרים אליהם הפנתה מדובר
17 במספר נסיינים מועט, היא השיבה שאינה זוכרת את המאמר ותשובתה לא היתה ברורה, כאשר
18 הבהירה כי "הקביעות לא נעשו על סמך מחקרים אלה. **על סמך מחקרי נאיוש**... בגלל זה יש את
19 נאיוס שמצבעים מחקרים מסובכים עם המכשור הכי מתקדם על מנת לבסס קביעות של רגולציה"
20 (ע' 31 ש' 4-35; ע' 32 ש' 1-3).
21 131. בהקשר זה יודגש, כי במסקנות המאמר בסימוכין 12 (נספח יא לתיק המוצגים מטעם המדינה) -
22 Facial hair and Respirator Fit: A Review of the literature American Industrial Hygiene
23 Association journal 49(4): 199-204, 1988
24 נכתב (בתרגום חופשי) כדלקמן:
25 לגבי מסכות לחץ שלילי – כשקיים מפגע בריאותי או עשוי להתקיים, שיער פנים לאורך או בתוך
26 אזור איטום הפנים **לא צריך להיות מורשה**; ובהתייחס למסכות לחץ חיובי- למסכות פנים מלאות
27 מודרניות בעלות לחץ חיובי, **התשובה נותרה אמביוולנטית**. נמצאו רק שני מחקרים על לחץ חיובי
28 ותוצאותיהם לא היו חד משמעיות. **עד אשר מחקרים עתידיים יוכיחו שמערכת לחץ חיובי מתגברת**
29 **על הדליפה המושפעת משיער פנים, סדר עבודה תקין מכתוב שלא להתיר חבישת מסיכת לחת**
30 **חיובי עם שיער פנים**.
31 132. כאשר הופנתה גב' קרסנר למאמר אליו הפנתה בסעיף ז'1, שלפיו מרבית המחקרים מתייחסים
32 למערכת בעלת לחץ שלילית, היא השיבה "לא מקבלת את זה. גם ביחס חיובי אם יש לי שיער על



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

הפנים תהיה פגיעה במקדם המיגון... כשהמערכת בלחץ חיובי ואמרתי את זה גם בפעם הקודמת –
הלחץ החיובי נועד לשפר את מערכת המיגון מכל מיני פרמטרים. ישנה בעיה פיזיולוגית כי ברגע
שאת עושה מאמץ ואני נושמת עמוק ואני יוצרת לחץ עמוק במסכה הלחץ החיובי עוזר לי וגם מפצה
על כל מיני בעיות של אטימה חבישה וגם שיער פנים. הלחץ החיובי בוודאי משפר את מקדם המיגון
כשיש לי זקן. ישנם הרבה מאוד מקרים שהלחץ החיובי לא יכול לפצות. " (ע' 35 ש' 31-35 ; ע' 36 ש'
1-5):

133. כאשר מר **בן זקן** הופנה למאמר הנזכר בסעיף י' לחוות דעתו (נספח י"ב לתיק מוצגים מטעם המדינה)
הוא הבהיר כי הבדיקה נעשתה ביחס למסכה בעלת לחץ שלילי (ע' 24 ש' 7-11).

Evaluation of Full Facepiece Respirator Fit on Fire Fighters in the Municipality of
jeddah, Saudi Arabia

Int Environ Res Public health 2013 jan` 10(347-360

שם הוכח כי זקן מעלה את מדד הדליפה בצורה דרמטית, ולכן מומלץ לאסור גידול זקן בקרב לוחמי
אש. זקנים יכולים להיות מסכנים חיים.

הוראות יצרן

134. הוראות יצרנים של שתי מסכות בהן עושים הכבאים שימוש קובעות כי חל איסור לעשות שימוש
במסכה עת קיים שיער באיזור האיטום.

הראשונה - חברת DRAGER

WARNING

Beards and sideburns in the sealing area of the full face mask will cause
leakages! Therefore the full face mask should not be used by anyone with facial
of this sort.

Earpieces in the sealing area also cause leakages. Use special spectacles.

עולה אפוא כי קיימת אזהרה חד משמעית, לפיה, אין לעשות שימוש במסכה על ידי מי שיש לו שיער
פנים באזור האטימה.

השניה - חברת MSA

WARNING

Ensure that the top of the mask seal only lies on the user's forehead. Hair should not be
between the mask's seal and the user's skin. The mask could otherwise leak. This danger also
exists for instances for mask wearers with beards or deep scars in the sealing areas.

שוב, קיימת אזהרה שלפיה לא אמור להיות שיער בין איזור האיטום במסכה לבין עורו של
המשתמש, אחרת עלולה להיווצר דליפה.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

135. אמנם בחוות הדעת של ד"ר פרי נכתב כי "הוראות היצרנים **אוסרות** על שימוש במסכות פנים מלאה עם שיער מאחר **ונראה כי** היצרנים נקטו משנה זהירות וכדי למנוע טעות של לוחמי אש בשימוש במסכות פנים מלאה עם מסנן כמערכת פסיבית או עם מיכל מנ"פ כמערכת אקטיבית, כל זאת כדי למנוע בלבול וטעות. ניתן להסיק מסקנה זו גם מהאיורים הקיימים בהנחיות של כל אחת מהחברות, בהן ניתן לראות בבירור את המשתמש כמרכיב את המסכה, ללא מסנן כמערכת פסיבית וכן ללא צינור המנ"פ כמערכת אקטיבית" (ממצאים 19-20 לחוות הדעת). ברם, לא זו בלבד שלא מצאנו עיגון לסברה הנטענת, אלא שבתגובה לפניית רשות הכבאות לחברה מיום 13.8.2020 (ע' 33-34 לדוח), תשובת החברה הייתה כי בכל המסכות, באיזור האטימה, העור צריך להיות חלק.

מכונים ותקינה בארץ ובעולם

(1) מכון התקנים

136. מפרט 213 של מכון התקנים אודות "בחירה, שימוש ותחזוקה של מכשירים להגנת הנשימה" קובע המלצות לשימוש ותחזוקת מכשירים אישיים להגנת הנשימה מפני אטמוספרות החסרות חמצן או מפני חומרים מזיקים הנכנסים לגוף דרך מערכת הנשימה (כגון אדים, עשן וגזים שונים). סעי' 8.2 למפרט קובע כי "זקנים וזקני לחיים **פוגעים** באטימות מסכות הפנים כשהן על הפנים ובאפשרות להשיג התאמה מספקת".

(2) המוסד לבטיחות ולגהות

137. המוסד לבטיחות ולגהות פרסם בשנת 2011 חוברת מידע אודות ציוד מגן אישי (חלק ב'), שם נקבע לעניין "תכונות/מבנה פניו של המשתמש, שיער פנים" כי מידת ההגנה של ההתקנים מושפעת מפניו של המשתמש כך ש"צלקות, זקן, פנים לא מגולחות וכדומה אשר מקשות או מונעות אטימה טובה בעיקר במסכות לכל הפנים או לחצי פנים..." "בהקשר זה "שיער לא מגולח" ("פנים לא מגולחות") פירושו שיער פנים **שלא גולח במשך 8 שעות לפני תחילת משמרת העבודה**, מחקרים שנעשו הראו שגם שיער שצמח במשך פחות מיום אחד, יכול להגדיל באופן ניכר את הדליפה דרך אטם הפנים" (עמ' 54).

138. כאן המקום לציין, כי בחוות הדעת הראשונה של גב' קרסנר מיום 10.9.2020 היא הפנתה לניוולטר מיום 21.5.2018 של ד"ר פרדו, ממחלקת מחקר של המוסד לבטיחות ולגהות בעניין "השפעת זקן על יעילות האטימה של מסכת חצי פנים". שם מציין ד"ר פרדו, כי "אי אטימה שלמה בנקודת המגע בין שולי המסכה לעור הפנים עלולה לגרום לדליפת מזהמים פנימה לחלל המסכה ולנתיבי הנשימה של המשתמש. אחד המדדים לרמת ההגנה של המסכה הוא מקדם המיגון (protection factor), או מקדם ההתאמה (fit factor), המבטא את היחס בין ריכוז המזהם באוויר מחוץ למסכה לבין ריכוזו בתוך חלל המסכה, כלומר פי כמה מקטינה הגנת המסכה את רמת החשיפה בהשוואה למצב ללא הגנה. ככל שמקדם ההגנה גבוה יותר רמת החדירה של החומר דרך המסכה נמוכה יותר".



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 דא עקא, בסעיף 12 לחוות הדעת המשלימה של ד"ר פרי, הוא טוען כי המדינה מטעה באופן מגמתי,
2 שכן "המאמר עוסק במסכות פסיביות (לחץ שלילי) ולא במסכות אקטיביות (לחץ חיובי), כך שאינו
3 רלוונטי לסוגיית הזקן והשפעתו על מסכה אקטיבית (לחץ חיובי). בשיחה טלפונית והתכתבות
4 שערכתי עם ד"ר פרדו (קולגה שלי) כדי לבדוק ולהבין את כוונתו, ציין ד"ר פרדו (ציטוט): "אמיר,
5 לא שמתי לב בהתחלה אבל שים לב לכותרת המאמר, שפורסם בניוזלטר של המוסד לבטיחות. לא
6 כבאי אש בכלל ולא מנ"פ. משהו הפך יוצרות בכוונה וזה בדיוק מה שאמרתי לך, שאני תמיד חושש
7 ממנו, כשאני מפרסם משהו" - דברי ד"ר פרדו. בית המשפט הנכבד מוזמן להזמין את ד"ר פרדו למתן
8 עדות כדי לעמוד על אופן השימוש של יחידת תבונה במאמר באופן מטעה ומגמתי".
- 9 בקשת ד"ר פרי לזימון ד"ר פרדו אינה ברורה, שכן אם ההסתדרות היתה חפצה לזמנו יכלה לעשות
10 כן, בפרט שגב' קרסנר הפנתה לניוזלטר כבר בחוות דעתה הראשונה. מכל מקום, אפילו נצא מנקודת
11 הנחה כי מדובר במסכה פאסיבית בעלת לחץ שלילי, אין בכך כדי לסייע להסתדרות אשר לשיטתה
12 לא קיים תקן. שכן כותב המאמר מבקש להפנות למחקר חדש שפורסם לאחרונה, כאשר נבחנה
13 מסיכת חצי פנים וביקשו לבדוק את מקדם ההתאמה, לפי פרוצדורת שהתוותה על ידי OSHA. שם
14 נצפה כי "ירידה עקבית במקדם ההתאמה של המסכה נצפתה כלל שזיפי הזקן התארכו. עיקר
15 הירידה נצפה באורכי זיפים הגדולים מ-6.35 מ"מ. עוד נקבע כי "על מנת לעמוד במבחן ההתאמה
16 צריך מקדם ההתאמה להיות גדול מ-100, ותוצאות המחקר הראו שכאשר אורך הזיפים הגיע עד
17 3.125 מ"מ נמדד מקדם התאמה גבוה מ-100. ואולם, כותב המאמר ציין מספר חסרונות בבדיקה,
18 ואחת מהן כי "בבדיקה לא נכלל ביצוע תרגילים כגון העוויות פנים וכיפופים, שהם חלק מפרוטוקול
19 בדיקה של מקדם התאמה במסכה". מנגד, "עמדה המסכה בדרישות ההגנה עד לאורך זיפים של
20 3.125 מ"מ, שהוא אורך טיפוסי לצמיחת שיער זקן במשך 4-5 ימים. ממצא זה אינו מערער את
21 העיקרון שנוכחות זקן ושיער פנים מורידה את יעילות האטימה של המסכה, אולם הוא מראה
22 אפשרות לגמישות מסויימת לגבי עובדים שלא התגלחו מספר ימים מסיבות שונות כגון גירוי עורי
23 כאשר התגלחות תכופה...ראוי לציין שהרשות האמריקאית לבטיחות ובריאות תעסוקתית קבעה
24 בהנחיות הפיקוח שלה שמצב בו אורכם של זיפי זקן גדול מאורך הצומח ביום אחד אינו מצב קביל
25 להגנה נשימתית. דרושים מחקרים נוספים כדי לבחון תנאים וגמישות בהגבלות ללבישת מסכה
26 לבעלי זקן קצר. אחת התשובות להגנה על בעלי זקן היא שימוש בברדס שמחובר למפוח או קו אוויר
27 היוצר לחץ חיובי בחלל הברדס...".
- 28 **(3) מכון הבטיחות MEL**
- 29 מכון הבטיחות MEL safety institute bulletin, ינואר 2019, ניו ג'רסי קובע, כי מפקד המאפשר
30 לגדל שיער פנים, עובר על הוראות התקנים הבינלאומיים ומסכן את בריאותם וחייהם של הלוחמים.
31 **(4) תקן ישראלי 4013 חלק 5**



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

141. אכן, צודקת ההסתדרות כי חלק מהסעיפים בתקן 4013 עוסק בהיבט החוזק של המסכה. ברם, סעיף 7.20 עניינו ב"דליפה פנימה", שלפיה "המסכה תתאים לקווי מתאר של פני המשתמש...בודקים לפי סעיף 8.16."
- ואכן, סעיף 8.16.1.1 אליו הפנתה המדינה קובע כי לצורך הבדיקה "בוחרים קבוצה של 10 אנשים (מגולחים היטב, ללא זקן או פאות לחיים) המייצגים את הספקטרום של אופייני פנים של משתמשים טיפוסיים (למעט סטיות משמעותיות). אין לצפות להתאמת המסכה באופן משביע רצון ללא יוצאים מן הכלל..."
- סעיף 10 עניינו "מידע המסופק על ידי היצרן"; כאשר סעיף 10.1 קובע כי "כל מסכה תסופק יחד עם גיליון מידע המסופק על ידי היצרן". סעיף 10.5 קובע כי "יינתנו אזהרות מפני בעיות העלולות להתעורר, כגון "התאמת המסכה (לבדוק לפני השימוש); יש להניח ששער פנים או זרועות של משקפיים העוברים מתחת לאטם הפנים לא יאפשרו עמידה בדרישות לאטימות". יוער, כי לא מצאנו כי קיימת הבחנה בין סוגי המסכות, למעט ההפנייה בחוות דעת המומחה מטעם ההסתדרות לת"י 4013 חלק 6 שעניינו "התקני מגן נשימתיים: מכשיר נשימה בעל צינור לאוויר דחוס במעגל פתוח".
- (5) תקן ישראלי 4013 חלק 27
142. תחת "חלות התקן", נכתב, בין היתר, כי "...ההדרכה המובאת בתקן אירופי זה אינה אמורה להיות ממצה, אבל היא מדגישה היבטים חשובים שיש לשים לב אליהם. ההנחיות בתקן אירופי זה יסייעו לעמוד בתקנות לאומיות בנושא זה אם הן קיימות, או לעמוד בתקנות אירופיות..."
143. סעיף 9 עניינו "נאותות והתאמה". סעיף 9.3.4 עניינו "הערכת התאמה ללובש", כאשר בסעיף קטן ב' נכתב כי "ההתקן הנבחר יתאים ללובש והגורמים שיש להביא בחשבון כוללים: תכונות פניו של הלובש לרבות שיער-פנים". שם נאמר כי "בנספח D מובא התיאור של כל גורם".
144. סעיף 11.3 כותרתו "לובשים", שם מצוין כי כל לובש "יקבל הדרכה ראשונית והדרכת רענון לפחות אחת לשנה...סיכונים ללובש אם ההתקן אינו נלבש כהלכה או/וגם אינו נלבש במשך כל זמן שהייה באזור המזוהם."
145. נספח D, תחת סעיף D.4.2 שעניינו "מאפיינים של מבנה הפנים" קובע כי "ישנם התקנים שמידת ההגנה שהם מספקים יכולה להיות מושפעת במידה ניכרת ממאפייני המבנה שעל פני הלובש כגון צלקות או שיער פנים לא מגולח. הדבר נכון במיוחד בהתקנים כגון מסכות לחצי פנים או לכל הפנים שההגנה שהן מספקות תלויה באטימה טובה של הפנים. אין לבחור בהתקנים אלה כאשר הלובש הוא בעל שיער פנים לא מגולח או בעל תכונה חריגה אחרת באזור קו האטימה של הפנים. במקרים אלה יתאימו יתר התקנים בעלי אטם צוואר או אטמים אחרים, שעברו הערכת התאמה לפי סעיף 9.3, כגון התקנים מסוימים המוזנים מקו אוויר דחוס התקני סינון ממונעים עם ברדסים או חליפות מגן. בהקשר זה שיער "לא מגולח" פירושו שיער שלא גולח במשך 8 ש' לפני משמרת העבודה,



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

מפני שמחקרים הראו שאפילו שיער שצמח במשך פחות מיום אחד יכול להגדיל באופן ניכר את הדליפה דרך אטם הפנים. התקנים שתפקודם תלוי באטימה הדוקה של הפנים לא יספקו את ההגנה המצופה אלא אם הם מתאימים היטב למתאר הפנים וצמודים אליו. לכן, אם טיפוס זה של התקן מיועד לשימוש, תיעשה הערכה כדי לוודא שההתקן מיוחד יתאים במדויק לאדם מסוים. שיטות אפשריות לוודא ההתאמה ולבדיקת ההתאמה מתוארות בנספח E. אם אי אפשר לקבוע שההתאמה נאותה, יש לשקול שימוש בהתקנים שתפקודם אינו תלוי באטימת הפנים כגון ברדסים, קסדות וחליפות מגן. יוער, כי נספח E עניינו ב"הערכת התאמה – לפנים של מסכות בהתאמה גבוהה".

(6) תקנים אמריקאים

146. תקן ANSI (Z88: 2-1992) סעיף 7.5.1 קבע לכתחילה כדלקמן:
fitting)A respirator, either positive or negative pressure, equipped with a facepiece (tight or loose shall not be worn if facial hair comes between the sealing surface of the facepiece and the face or if facial hair interferes with value function.

בתרגום חופשי: מסיכת פנים, בעלת לחץ חיובי או שלילי לא תיחבש אם שיער הפנים נמצא בטווח שבין שטח האטימה של המסכה לפנים.
במהדורה החדשה של תקן זה משנת 2015 (נספח ו' לתיק מוצגים של המדינה), נקבע כדלקמן:

A qualitative or quantitative respirator fit test shall be used to determine the ability of each individual respirator wearer to obtain a satisfactory fit with a tight fitting respirator. Personnel with facial hair or facial jewelry between the face and face seal area of the respirator shall not be fit tested.
אכן, במהדורה החדשה נפקדת ההבחנה בין סוגי המסכות, אך כאמור בסיפא נקבע, כי לא יערך מבחן התאמה לעובדים בעלי שיער פנים או תכשיטים בממשק שבין הפנים לפס האטימה של המסכה. עוד לעניין זה ראה סעיף 9.2.1 וכן סעיפים 7.1.1, 7.1.1.7 ו- 7.2.2.c.

147. בנוסף לתקנים הנזכרים, המדינה הפנתה להנחיות נוספות הקובעות הגבלה דומה בעולם, וזאת באופן פרטני ביחס ללוחמי האש:

148. תקן אמריקאי NFPA 1500 (Standard on Fire Department Occupational Safety, Health, and Wellness Program (2018 Ed)) (אגודה בין לאומית שייעודה מניעת סיכונים פגיעות ומוות שמקורם באש) קובע לאמור:



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

7.14.3* Members who have a beard or facial hair at any where the facepiece is designed to seal with the face or whose hair could interfere with the operation of the unit **shall not be permitted** to use respiratory protection at emergency incidents or in hazardous or potentially hazardous atmospheres.

A 7.14.3.1 - "...A beard growing on the face at points where the seal with the respirator is to occur is a condition that has been shown to prevent a good face seal. This is so regardless of what fit test measurement can be obtained. However, if the beard is styled so no hair underlies the points where the SCBA facepiece is designed to seal with the face, the the employer may use the SCBA to protect the employee.

סעיפים 7.14.1 – 17.4.3.1 קובעים בתמצית, כי ממשק האיטום בין פס האיטום של המסכה לבין הפנים צריך להיות ללא שיער ללא קשר למידת האטימות.

149. תקן OSHA (מנהל הבריאות והבטיחות התעסוקתית במשרד העבודה בארצות הברית - Facepiece (seal protection) – 29CFR1910.134(g) קובע לאמור:

The employer shall not permit resoirator with tight-fitting facepieces to be worn by employees who have:

Facial hair that comes between the sealing surface of the facepiece and the face or that interferes with value function,or

Any condition that interferes with the face to facepiece seal or value function

This prohibition applies to any negetive or positive pressure personal respiratory protection device of design relying on the principle of forming a face seal to preform at maximum effectiveeness. A beard growing on the face at points where the sael with the respirator is to occur is a condition that has been shown to prevent a good face seal. This is so regardless of what fit test measurement can be obtained. However, if the beard is styled so no hair underlies the points to seawhere the SCBA facepiece is designed to seal with the face' then the employer may use the SCBA to protect the employee.

בתמצית והעיקר, על מנת לאפשר יעילות מירבית, יש למנוע מעובדים להסיר את מכשיר הנשימה בסביבה מסוכנת; ויש למנוע שימוש במערכות נשימה, בין אם בלחץ חיובי ובין אם בלחץ שלילי, כאשר שיער פנים מצוי בין פס האטימה של המסיכה לפניו של המשתמש או מפריע לפעולת המסתם וזאת ללא קשר למדידת האטימות אותה ניתן להשיג. עם זאת, אם הזקן מעוצב באופן שאינו כולל נקודות ממשק עם פס האטימה, ניתן להשתמש במנ"פ. עוד לעניין זה ראה סעיף 11 לחוות דעתו של בן זקן המפנה ל- www.osha.gov/laws-regs/standarainterpretations/2011-04-01



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

150. תקן NIOSH (הנחיה של המכון הלאומי לבטיחות ולבריאות תעסוקתית בארצות הברית) (מוצג י' למדינה) (פרק 7) - קובע לאמור:

"An up-to-date clarification of this NIOSH position is as follows:

Facial hair that lies along the sealing area of the respirator, such as beards, sideburns, moustaches, or even more than one day or 24 hours of growth of stubble, should not be permitted on employees who are required to wear respirators that rely on tight facepiece fit. Facial hair either growing in or protruding into the area of the primary sealing surfaces of the respirator will prevent a good seal. Any degradation to the respirator seal has the potential to decrease respiratory protection to the wearer. Respirators that normally support a negative pressure in the facepiece will have an increased potential to allow leakage of contaminated air into the facepiece. Respirators designed to maintain a positive facepiece pressure will suffer from reduced service time along with wasting breathing air during use. A worker should not enter a contaminated work area when conditions prevent a good seal of the respirator".

בתמצית: על פס האטימה להיות נקי בין המסכה לבין הפנים, כך שיהיו מגולחים למשעי וכי אסור להתיר לעובדים הנדרשים בלבישת מסכת נשימה גידול שיער פנים השוכן לאורך אזור האיטום של המסכה "כמו זקן, פאות, שפמים, או אפילו יותר מיום אחד או 24 שעות של צמיחת זיפים" נוכח פגיעה באיטום. עוד נקבע, כי העדר איטום מיטבי יוביל לקיצור זמני העבודה עם המסכה ובזבוז אוויר נשימה במהלך השימוש, ואף כי אסור לעובד להיכנס לאזור עבודה מזוהם כאשר התנאים מונעים איטום טוב של מסכת הנשימה לפנים.

(7) מדינות באירופה

151. כפי שצוין בסעיף 116 והערת שוליים 16 לתשובת הצד מטעם המדינה (וגרסתה לא נסתרה), מבדיקה שנערכה על ידי רשות הכבאות מול שירותי הכבוי בסקוטלנד, המסתמכים על הסטנדרט הבריטי בנושא ואל מול שירותי הכיבוי בצ'כיה, חל איסור על לוחמי אש במדינה לגדל שיער פנים בשל אי אטימות המסכה במצב זה. ראה לדוגמא:

London Fire Brigade, *Wearing of Uniform and Personal Appearance* (<https://www.london-fire.gov.uk/media/4642/pn320-240720.pdf>), 1 May 2020, Appendix 2

152. **סיכום ביניים:** עיון בחוות הדעת מטעם המומחים, התרשמות מעדויותיהם, הנחיות של מכוני התקינה והנחיות מהארץ ובעולם מביאה אותנו למסקנה ברורה, כי שיער פנים בממשק האטימה של המסיכה פוגע באטימות המסכה, תהא סוגה אשר תהא. אפילו תמצא אחיזה, שמא אמירה



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

מסוימת לטובת עמדת הכבאים בעדויות המומחים מטעם המדינה, הרי שכבר נקבע בעניין **דנבר** לאמור:

"בתוך כך, יש להקפיד כי ים הפרטים והראיות לא יעלה על גדותיו, יכסה את עין הארץ ויטשטש את התמונה בכללותה. מכאן החשיבות לבחון את הדברים גם במבט מלמעלה, ממעוף הציפור, על מנת להבטיח שהתמונה תישמר קוהרנטית והגיונית."

הזכויות העומדות על הפרק

על גידול זקן וכבוד האדם

153. זכותו של יהודי מאמין לגדל ולשמר את זקנו היא חלק מכבוד האדם שלו כיהודי מאמין, כחלק מאורחות חייו הדתיים. עמד על כך המשנה לנשיאה (בדימוס), כב' השופט מנחם אלון, בעתירה שעניינה חלוקת מסכות אב"כ המותאמות לאוכלוסיית בעלי הזקנים בישראל, שכן נתגלו אצל בעלי זקן קשיים בלבישה יעילה של מסכת הגז הרגילה למבוגר, וזאת בייחוד אם הזקן הוא בעל מידות (בגץ 4919/90 **הרב חיים מילר נ' שר הבטחון**, פ"ד מה (2) 294, ע' 296) לאמור:

"עניינו של פיקוח נפש אין לו ולא כלום לשאלה העומדת לדיון בנושא העתירה שלפנינו. גידול זקן אצל יהודים הנוהגים כך הוא חלק מאורחות חייהם הדתיים, ומן המפורסמות הוא כי על נוהג זה הקפידו רבים וטובים מקדמת דנא, ואף בשעת צרה ומצוקה. לעניין זה, כלכל דין ומצווה אחרים, משעומד אדם בפני הברירה לעבור על הדין או להציל את חייו, הצלת החיים קודמת, לפי הצו העליון שבעולמה של יהדות: **"וחי בהם - ולא שימות בהם"** (ויקרא, יח, ה[א]; יומא, פה, ב[ב]), וכבר עמדנו על כך במקום אחר (ראה ע"ב 2/84, [13], בעמ' 291). אך ברור ואין צריך לומר, שאל לו לאדם להביא עצמו לכלל מצב של חוסר ברירה זה, וצריך שיעשה כל מאמץ שלא לבוא לידי ניסיון. אשר-על-כן, לעניין נושאנו, אם וכאשר מגיע "רגע האמת" של פיקוח נפש, עדיפה הצלת הנפש על חובת גידול הזקן, ואם אין בידו של בעל הזקן ערכה שיכולה להצילו מסכנה זו אלא אם יגלח תחילה את זקנו, מוזה הוא על גילוח הזקן. אך אין לזה ולא כלום לעניין חובת הגורמים המוסמכים לנקוט את כל האמצעים ולספק ערכות מגן הראויות גם לבעלי הזקן, כדי למנוע מהם להגיע ולעמוד בפני ברירה קשה זו".

154. ואכן, "חברה שערכיה הם יהודיים ודמוקרטיים מגנה על רגשות הציבור בכלל, ועל רגשות דת בפרט" (בג"ץ 1514/01 **גור אריה נ' הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו**, פ"ד נה (4) 267, 276).

155. ואולם, גם זכותו של אדם המגדל זקן במשך שנים רבות ומטפחו לשם עיצוב דמותו והופעתו היא חלק מכבוד האדם, ללא קשר לאמונותיו או לנטייתו הדתיות. **בפרשת נוף** נדונה עתירה שעניינה להקנות לעותר ערכת מגן (מסכת גז) המותאמת לבעלי זקן, במסגרתה נתבקש להכריז על בטלות תקנה 44 לתקנות ההתגוננות האזרחית (ערכות מגן), תשנ"א-1991, השוללת מן העותר זכות לקבלתה ללא תנאי של ערכה כזאת ובכך מפלה אותו לרעה לעומת בעלי זקן אחרים, שכן הוא נדרש לחתום על הצהרה שלפיה הוא בעל זקן מטעמי דת. שם נקבע על ידי כב' השופט מצא לאמור:



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

8" ניסיון החיים אכן מלמד, כי במקרים רבים - ובעיקר בקרב בני הדור הצעיר - ההחלטה לגדל זקן עשויה לנבוע מנטייה חולפת להתהדרות או מטעמי נוחות לקראת פעילות מתוכננת מסוימת (כגיוס לשירות צבאי או טיול תרמילאים לארצות הים). **לא כן הדבר במי שגדל ומטפח את זקנו, לא כניסוי אופנתי ארעי ולא לשם נוחות מעשית במהלכה של תקופה מוגדרת, אלא במשך שנים רבות ברציפות.** לגבי אדם כזה, גם שיקולי אסתטיקה אינם עניין של מה בכך. **מי שמגדל זקן, לשם עיצוב דמותו והופעתו כרצונו, מגשים בכך את רצונו הפרטי האוטונומי;** וזכותו לעשות כן היא חלק מכבוד האדם שלו... אצל המתעטר בזקן במשך שנים רבות, הופך הזקן לחלק בלתי נפרד לא רק מדמותו אלא גם מהווייתו. מבחינה זו אין כל הבדל בין מי שמגדל את זקנו מטעמים הכרוכים באמונתו הדתית לבין מי שעושה כן מטעמים אחרים. בין שהוא אדם דתי ובין שהוא חילוני, ברבות הימים הופך הזקן לחלק ממנו. כך הוא נתפס בעיני עצמו וכך גם בעיני הבריות...

9. הזכות לגדל ולשמר את הזקן, בהיותו חלק מדמותו ומהווייתו של האדם, מהווה חלק מכבוד האדם במובנו היותר בסיסי. יהיו, אולי, מי שיבקשו לבחון אם ניתן לשייך זכות זו לאיזו מזכויות היסוד הפרטיקולריות: הזכות לחופש הביטוי, הזכות לשלמות הגוף, או הזכות לפרטיות. כשלעצמי אינני רואה צורך לעסוק בכך. יצוין כי גם בתי המשפט בארצות-הברית, שנדרשו לסוגיה בהקשר שונה לחלוטין, בחרו להימנע מהכרעה בדבר שיוכה הנורמאטיבי המדויק של הזכות. השאלה התעוררה, בשלהי שנות השישים, על רקע אופנת גידול השיער שפשתה בקרב בני הנוער. אופנה זו נגדה תקנות של רשויות חינוך שונות, שלפיהן חויבו התלמידים להסתפר. בתי המשפט, שהועסקו בעתירות מרובות, הכירו בכך שגידול זקן או שיער הינו אחד מביטוייה של החירות האישית, שבהיעדר צידוק חוקי ממשי אסור לשלטונות לפגוע בה... אף בענייננו הייתי מבכר שלא לעסוק בשאלת שיוכה של הזכות לגדל זקן לאיזו מזכויות היסוד הפרטיקולריות, בין אלו אשר נמנו בשמן בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (כמו הזכות לשלמות הגוף והזכות לפרטיות) ובין אלו שאינן נזכרות בו במפורש (כחופש הביטוי, למשל) וששאלת הכללתן בכבוד האדם, כמשמעו בחוק היסוד, היוותה לעתים נושא למחלוקת... בענייננו אין מתעורר צורך בשיוך כזה. לכבוד האדם, כערך חוקתי מוגן, יש משמעות נרחבת יותר מסך כל הזכויות הפרטיקולריות המוכרות... ענייננו כאן הוא בזכות האדם לדמותו, וזכות זו מהווה, ללא ספק, חלק מכבוד האדם.

13" ... כשם שכבוד של מגודל הזקן הדתי ראוי להגנה, כך אף כבודו של מגודל הזקן החילוני ראוי להגנה".

156. עמד על כך אף כב' השופט צבי טל בפרשת נוף לאמור:



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

"כשם שאין להעמיד אדם שומר מצוות בניסיון להסיר את זקנו (אפילו בדרך שלדעת הרבה פוסקים אין בה איסור), כך אין להעמיד בניסיון כזה את האדם שזקנו הוא, לטעמו, "הדרת פניו" (השווה בבא מצינא, פד, א [ד] שהזקן קרוי "הדרת פנים").

157. הנה כי כן, גידול זקן מהווה חלק מכבוד האדם לדמותו, המעוגנת בסעיף 1א לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, בין אם מדובר באדם מאמין ובין אם מדובר באדם המטפח את זקנו שנים ארוכות, וזאת לדידו של כב' השופט מצא אף מבלי שנערוך קלסיפיקציה האם ניתן לשייך זכות זו לחופש הביטוי, הזכות לשלמות הגוף או הזכות לפרטיות. דומה כי פגיעה בזקנו של הכבאי מהווה פגיעה ב"ציפור נפשו"; וכידוע, "פגיעות הקשורות לציפור נפשו של האדם היו ונותרו ליבתה של הזכות (לכבוד- ד.י.)" (עניין לשכת עורכי הדין, סע' 6; המפנה לפסקה 40 בפרשת בני הישיבות).

על גידול זקן ואוטונומיה

158. הדיבור "גוף בלשון העברית משתרע על "החלק המוצק בכל יצור חי" (ובהקשר הוראות סעיפים 2 ו-4 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו נכלל אף "ההיבט הפיזי של עור" (אהרן ברק "הזכות החוקתית לגוף" ספר טירקל – פרקי הגות, עיון ומשפט 321, 326 ו-334 (אהרן ברק ואח' עורכים, 2020) ("להלן- טירקל). משכך, חובת גילוח פוגעת אף באוטונומיה של העובד על גופו, מאחר ש"לכל אדם חירות מפני התערבות בגופו ללא הסכמתו" (ע"א 2781/93 דעקה נ' בית החולים כרמל חיפה, פ"ד נג(4) 526 (1999); שכן "לכל אדם, לרבות עובד, הזכות שלא להיעתר לדרישה של אחר, לרבות מעסיק, להתערבות כלשהי בגופו, לרבות נטילת אצבע, ללא הסכמתו" (קלנסווה, סע' 112). "מדובר באחת מהזכויות החשובות והיסודיות ביותר המוקנות לאדם בחברה דמוקרטית. משמעותה של זכות זו היא שליטת האדם על גופו (דנג"ץ 5120/18 נשים קוראות ללדת למען חופש בחירה בלידה נ' מדינת ישראל (מיום 21.7.2021) (להלן- עניין יולדות), סע' 69 לחוות דעתה של כב' השופטת ברק ארז).

חופש עיסוק?

159. אמנם עלול להיפגע חופש העיסוק של הכבאים המבצעים המעוגן בחוק יסוד: חופש העיסוק, אך נדמה כי הפגיעה בחופש עיסוקם מוגבלת (בג"ץ 4676/94 מישראל בע"מ נ' כנסת ישראל, פ"ד נ (5) 15 ע' 26) (להלן- מישראל), עת טרם נקבע לגביהם כי אלו לא יוכלו להוסיף לעבוד ברשות הכבאות לרבות בתפקיד אחר; והאם ניתן לניידם למקום אחר בשירות המדינה, לרבות לגופים ביטחוניים אחרים, הכל בהתאם לכללים הנהוגים בשירות המדינה ובהתאם להסדרים שיושגו (ככל שיושגו בין הצדדים). מכל מקום, מדובר אפוא בתוצאה נגזרת של הזכות לכבוד, היא הזכות העיקרית הנפגעת במקרה זה אף לשיטת ההסתדרות, כמו גם בתוצאה הנגזרת של הזכות לחיים, היא הזכות הנפגעת לטענת המדינה (בשינויים המחויבים ראו פסק דינו של כב' המשנה מלצר בבג"ץ אקדמיה; מישראל בעמ' 29).



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

על מסכת נשימה ובריאות

160. כפי שהוברר לעיל, שיער פנים באיזור החיץ פוגע באטימות המסכה אשר נפקותה בהסתברות קרובה פגיעה בבריאותו ובגופו של הכבאי. אין מדובר בחשש בעלמא. עמד על כך הן רופא שירות הכבאות, ד"ר ג'קי אור (מש/15); וכן ועד הכבאים בעצמו, במסגרת מכתב שהפיץ לכבאים על מנת לבחון את הצורך בהגשת תביעה כנגד מוסדות המדינה, בין היתר, לנוכח טענתם לחשיפת לוחמי האש לחומרים מזיקים אשר בעטיים "כבאים רבים הוכרו בגין מחלות סרטניות כגון, סרטן ריאות.....וכן במחלות נוספות כגון, אסטמה, copd, פרקינסון ועוד" (מש/16). בזיקה לכך, בפסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה עב"ל 4834-01-12 **בנימין כהן נ' המוסד לביטוח לאומי** (מיום 16.8.2015) נדון עניינו של המערער אשר עבד ככבאי בתחנה בפתח תקווה. המערער הגיש תביעה כנגד המוסד לביטוח לאומי על פגיעה בעבודה נוכח פגיעה בריאותו וזאת על פי תורת המיקרוטראומה. שם נקבע לאמור:

13" לעמדתנו - נקודת המוצא בעבודה של כבאי היא, כי עבודתו נעשית בחשיפה לחומרים מזיקים. אכן, הבסיס לקביעה של כל פגיעה בחשיפה לחומר מזיק על יסוד עילת המיקרוטראומה היא הוכחת מידת החשיפה והחומרים שאליהם נחשף המבוטח."

161. אכן, טרם הוברר האם הפגיעות האמורות הנטענות נגרמו **בפועל** דווקא לכבאים מגדלי זקן אם לאו, כאשר טפסר קרנצלר טען כאמור כי 95% מהכבאים בעלי מידה מדיום, מחד גיסא, ובמועד דיון ההוכחות הוברר מהאחרון, כמו גם מטפס שפירא, כי סבב בדיקות ההתאמה, טרם הסתיים, מאידך גיסא. ואולם, כפי שנכתב על ידי כב' הנשיא (בדימוס) ברק בפסק דין ע"א 1068/05 עיריית ירושלים נ' עמרם מימוני (מיום 14.12.2006)(להלן- עניין מימוני) כי "מידת הצפיות המיוחסת לאדם הסביר אינה תוצר של בחינה סטטיסטית. היא סיומה של בחינה נורמטיבית. בבחינת היקף חובת הזהירות, "מידת הצפיות אשר על בית-המשפט לקבעה בכגון דא, נקבעת על-פי נסיון החיים והידיעה הכללית שבידי השופט." יוער, כי בקשת הצד התמקדה בעובדה כי שיער פנים אינו פוגם באטימות המסכה; ולא העדר פגיעה בבריאות ככל שיוברר כי המסכה לא אטומה דיה בשל שיער פנים באיזור החיץ.

162. אמנם מעמדה החוקתי של הזכות **לקבלת** שירותי בריאות טרם הוכר, הוגדר והוברר בפסיקה עד תום, אך ברי כי **היבט מסוים** של הזכות לבריאות, כבעניינו, במובן זה שלא **תפגע** הזכות לבריאות במובנה הצר והחיוני, אף ללא משאבים מצדה של המדינה, היא ברורה. זאת ניתן ללמוד על דרך קל וחומר מדבריו של כב' השופט מלצר בפסק דין בג"ץ 2902/11 **העמותה לילדים בסיכון נ' משרד הבריאות**, פס' 36 לפסק דינו של כב' השופט מלצר (מיום 4.9.2015), לאמור:

"הזכות לבריאות כוללת בוודאי בחובה – קבלתם של שירותי בריאות אמבולטוריים **חיוניים** ברמה הבסיסית ביותר הנדרשת להגנה על החיים והבריאות, וזאת כנגזרת של הזכות החוקתית לכבוד, ושל הזכות החוקתית לחיים ולשלמות הגוף, המעוגנות כיום בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו – ראו: סעיפים 2 ו-4 לחוק היסוד האמור"



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

163. ואכן, המלומדים השונים ביקשו למצוא לזכות לבריאות עיגון כחלק מהזכות לכבוד האדם בין במישרין ובין כחלק מהזכות לקיום בכבוד ובין כחלק מהזכות לחיים (יניב רוזנאי, הלל סומר, "אם כל הזכויות": הזכות החוקתית לחיים", **משפטים ועסקים יט**, תשע"ו, 599, הערת שוליים 344). כך, למשל, כתב פרופ' יוסף אדרעי כי "בחניה לשונית ודאי תחזק את המסקנה, שעל פיה זכויות חברתיות מגוונות מעוגנות בלשון חוקי היסוד. הזכות לחיים ולגופו של אדם ודאי כוללות גם את הזכות לבריאות ולמינימום קיום" (שם, ה"ש 346). לדידו של פרופ' אייל גרוס "הבריאות חיונית כדי לאפשר לאדם לחיות. פגיעה בבריאות והצבת מכשול בפני הזכות לבריאות עלולות להוביל למותו של אדם" (ה"ש 347).

על מסכת נשימה ובטיחות

164. בנוסף, קיים בעניינו אינטרס ציבורי כבד משקל להגן על בטיחותו של העובד. זכות פרקטיקולרית חיובית זו ניתן לגזור **מהזכות לחיים ולשלמות הגוף** (חני אופק –גנדלר, זכויות יסוד, חקיקת מגן ותום לב - הרהורים חוקתיים על משפט העבודה, משפטים לו 63, 83). מכל מקום, "על המעביד לנקוט אמצעי זהירות סבירים שימנעו את הסכנות שהעובד חשוף אליהן, סכנות שעל המעביד להיות ער להן ואשר כרוכות בעבודה שהעובד מבצע מטיבה ומטבעה... ובין היתר לדאוג כי העובדים ישתמשו באמצעי בטיחות (כגון משקפי מגן, חליפות מגן וכד')..." (ע"א 320/90 **מפעלי לוקי לבניה בע"מ נ' מחמוד** (מיום 18.11.1992); ע"א 8133/03 **עודד יצחק נ' לוטם שיווק בע"מ**, נט (3) 66 (2004), סעי' 15-18 לפסק הדין). ואכן, "אמצעי הזהירות הסבירים הינם פונקציה של אופיו יוצא הדופן של הסיכון, של מידת הסיכון, ושל מידת הסכנה לשלומם ולבריאותו של העובד, הנובעת מאותו סיכון, **באם אכן יתממש**" (ע"א 663/88 **יהודה שריזאן נ' לבידי אשקלון בע"מ** (מיום 12.5.1993) בעמ' 229). עוד ראה סעיף ג' לחוות דעתו של כב' השופט סולברג בעניין **יולדות** המפנה לשתי תקנות בהן בעל הסמכות מניח כי הפרט אינו מסוגל להעריך נכונה את הסיכון הנשקף לו, או כאשר סיכון עצמי של הפרט עשוי להטיל עלויות על זולתו, ועל החברה כולה. כך בכל הנוגע לחובה לחבוש קסדת מגן בעת רכיבה על אופנוע, כך בכל הנוגע לאיסור על כניסה לשטח אש. ודוק, הוברר כאמור כי שיער פנים פוגע באטימה. תוצר לוואי לכך הוא פגיעה בבטיחות הכבאי.

על מסכת נשימה והזכות לחיים

165. דומה כי על מעמדה החוקתי של הזכות לחיים כזכות חוקתית עצמאית אין חולק – זכות הנלמדת ממשרין מסעיפים 1 ו-4 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. זכות זו מקפלת בתוכה את מחויבותה של המדינה להגן על חייו תושביה, לא כל שכן, בתור מעסיקה, החובשת כובע נוסף, להגן עובדיה.

166. בהקשר זה יוער, כי במאמר הנזכר מציינים המלומדים סומר ורוזנאי כי "הזכות לחיים נסוגה אפוא לעיתים מפני אינטרסים חברתיים, ואף מפני זכויות –יסוד אחרות. כך קורה, למשל, כאשר זו מתנגשת בזכות לחיים בכבוד ובאוטונומיה של הרצון הפרטי של החולה הנוטה למות המבקש לסיים את חייו. אולם לנוכח משקלה הסגולי, ברוב ההתנגשויות בזכויות יסוד אחרות ידה של הזכות לחיים



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 **תהא על העליונה.** עליונות זו יכולה להסביר את הניסיון להציג לעיתים הגנה על אינטרסים
2 ציבוריים כגון שלום וביטחון כהגנה על הזכות לחיים, כדי לחזקה באיזון מול אינטרסים מתנגשים".
3 בזיקה לכך יוער, כי במקרה מסוים מצא כב' השופט (בדימוס) אורי גורן כי אין למלא את רצונה של
4 החסויה למות (ה"פ (ת"א) 603/05 פלוני, **האפוטרופוס של החסויה פלונית נ' "ארבל" מרכז**
5 **גריאטרי**, פ"ד תשס"ד (1) 865.

6 167. אמנם במענה לשאלת בית הדין הוברר, כי מסכות הנשימה הרלוונטיות לענייננו בשימוש רשות
7 הכבאות למעלה מעשרים שנה (ע' 28 ש' 18-20); וככל הנראה כבאי מגדל זקן לא קיפד את חייו
8 באירוע מסוים עקב עטיית המסכה על זקנו ובלשונו של טפסר עמר "אני לא מכיר מקרה כזה אבל
9 אני יכול לומר לבית הדין שאני מכיר יותר מדי אנשים, עובדי הכבאות, שנפגעו כתוצאה מבעיות
10 שאני משוכנע לחלוטין שהם תוצאה של חשיפה לחומרים. הלוואי ופעם היו מספקים מיגון כמו
11 היום" (שם, ש' 15-17).

12 168. ואולם, עצם העובדה כי אירוע כאמור לא התרחש בעבר אין משמעו כי כזה לא יכול להתרחש בעתיד.
13 חשש המדינה כי הפגיעה אינה מתמצית אך בכבאי עצמו, שכן פגיעתו עלולה להביא לפגיעה בלכוד
14 שעליו להציל, וליתר דיוק בקושי לחלצו, כמו גם ברכוש עליו להציל. שכן לעתים "על כף המאזניים
15 ניצבים חיי הכבאי, והם יפים שבעתיים כאשר מתווספים לכך חייו של אזרח הנמצא בזירה...לא
16 אחת, נדרש הכבאי לקבל החלטות גורל בתוך שניות, בשעה שהוא ואחרים ניצבים אל מול סכנת
17 חיים" (סע' 55 ו- 57 לעניין דנבר).

מסיכת נשימה וזכות הקניין?

18 169. "יש הגוזרים מזכות הקניין של המעסיק את זכות היתר הניהולית בעסקו" (קלנסווה סע' 124),
19 לרבות עריכת "שינויים בשיטות העבודה ובנוהלי העבודה" (בג"ץ 8111/96 **הסתדרות העובדים**
20 **הכללית החדשה נ' התעשייה האווירית לישראל בע"מ**, פ"ד נח (6) 481, סע' 31 לפסק דינו של כב'
21 השופט אור) (להלן - עניין רמת"א). ואולם, "נגד זכות המעביד לקניין ולפררוגטיבת הניהול העומדת
22 לו יש להתחשב בזכויות יסוד של העובדים" (שם, בעמ' 542 ו- 547). אין ולא יכול להיות חולק כי
23 חלק מזכות היתר הניהולית, מעסיק רשאי ואף מחויב ליתן לעובדיו מסכות נשימה על מנת שפעולת
24 ההצלה תושלם בהצלחה, אבל השאלה האם מכוח זכות הקניין המעוגנת בסעיף 3 לחוק יסוד : כבוד
25 האדם, המעסיק רשאי להורות על גילוח זקן.

איזון אופקי פנימי

26 170. דומה, כי בנסיבות העניין, נוכח מעמדן החוקתי של הזכויות והאינטרסים המתנגשים, יש להפעיל
27 איזון אופקי ולא איזון אנכי, שכן כל אחת מהזכויות המוגנות עליה עמדנו לעיל בתורה, מחייבת
28 לפעול בדרך הפוגעת בחברתה; שכן מוטלת על הרשות החובה לשמור, למצער, על כבודם של כבאי
29 המבצעים ומניעת פגיעה בגופם ובאוטונומיה שלהם מזה, כמו גם לדאוג לבריאות כבאי, חייהם
30 ובטיחותם, מזה. בנוסף, יש להפעיל איזון בין כבודו של הכבאי המבצעי לבין הפררוגטיבה הניהולית
31



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 של המעסיק הנגזרת מזכות הקניין שלו וכן מחויבותו לדאוג לכך כי פעולת ההצעה תתבצע כדבעי.
2 במילים אחרות, קיימים כאן חיובים סותרים אף ביחס לזכויותיו של הכבאי **עצמו** – זכויות שאינן
3 מוחלטות אשר יש לאזן ביניהן והניתנות להגבלה (בג"ץ 2605/05 **חטיבת זכויות אדם נ' שר האוצר**
4 (מיום 19.11.2009), סעיף 44 לחוות דעתה של כב' הנשיאה (בדימוס) (בייניש). עמד על המבחן האמור
5 כב' המשנה לנשיאה (בדימוס) השופט מלצר (בג"ץ אקדמיה, סע' 71), אמנם כתנא מסייע לדידו
6 להפעיל איזון אנכי, לאמור:
7 71. כידוע, בהתנגשות בין זכויות או אינטרסים מוגנים, בית המשפט יפעיל "איזון אופקי"
8 שבו יישקלו הזכויות אלו מול אלו תוך מעמד חוקתי שווה לזכויות המתנגשות, כאשר בית
9 המשפט ינסה לאזן בין הזכויות המתנגשות באמצעות "ויתור הדדי", וזאת מבלי להזדקק
10 למבחניה של פסקת ההגבלה (ראו: בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד
11 מב(2) 309, 336 (1988) (להלן: עניין פורז)). לעומת זאת, בית המשפט יפעיל "איזון אנכי"
12 כאשר לזכות הנפגעת יש "מעמד חוקתי", ואילו הזכויות, או האינטרסים האחרים - ייבחנו
13 בשלבים השונים של פסקת ההגבלה, כגון: במסגרת מבחן התכלית הראויה ומבחן
14 המידתיות במובן הצר.
15 אמת המידה להפעלתו של מבחן האיזון האופקי איננה כרוכה במעמדן של הזכויות
16 המתנגשות, אלא בחובה האופרטיבית שאותה הן מטילות על הרשות. כך, רק כאשר מדובר
17 בשתי זכויות המטילות כל אחת מהן חובה לפעול בדרך הפוגעת בחברתה, אז ייערך ביניהן
18 איזון אופקי. הטעם לכך ברור, שכן במצב זה, בו מוטלים על השלטון חיובים
19 קונסטитуטיביים סותרים, הרי שאין טעם לערוך בחינה ואיזון ביניהם לפי פסקת ההגבלה.
20 בחינה כזו תביא ליצירת "מעגל שוטה", שכן **באותה מידה שיש להצדיק את מימושה של**
21 **זכות פלונית, שכן היא פוגעת בחברתה, כך יש להצדיק את אי מימושה של אותה זכות**
22 **פלונית עצמה** (אהרן ברק מידתיות במשפט 641-649 (2010) (להלן: ברק מידתיות); ברק
23 מדינה דיני זכויות האדם בישראל 240-241 (2016)). לעומת זאת, כאשר מדובר בהתנגשות
24 עם זכות שאיננה מטילה חובה אופרטיבית על הרשות, הרי שפגיעה מכוחה צריכה להיות
25 מוצדקת במבחני פסקת ההגבלה, יהיה מעמדה רם ככל שיהיה."
26 171. ויודגש, כי האיזון האופקי רלוונטי גם "אם ההתנגשות היא בין זכות חוקתית לבין טובת הכלל
27 המעוגנת ברמה החוקתית...לא כן כאשר זכות חוקתית מתנגשת עם נורמה תת חוקתית שמטרתה
28 איזון בין זכויות חוקתיות. התנגשות זו נפתרת ברמה התת חוקתית, במסגרתה של פסקת ההגבלה"
29 (ברק מידתיות, ע' 646-647); ובמצבים שבהם מתנגשות זכויות אדם **בין לבין עצמן** יש לערוך איזון
30 **פנימי** (מיכל טמיר, "על חוקתיות ועל סבירות: בעקבות בג"ץ 563601 בקמן נ' שר העבודה
31 והרווחה", **הפרקליט נ, תשס"ח**, 185 עמ' 195 (להלן - טמיר), בעמ' 197 וההפניות בהערות שוליים
32 80 ו-81)..



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

172. ואולם, עצם העובדה כי אין מקום בתחילת הדיון לערוך איזון אנכי לפי פסקת ההגבלה באשר למידתיות הפגיעה, שכן במוקד העניין מדובר בזכויות חוקתיות ואינטרסים מתנגשים שווי מעמד לכאורה (בג"ץ 5432/03 ש.י.י. לשוויון ייצוג נשים נ' המועצה לשידורים כבלים ולשידורי לוויין, פ"ד נח (3) 65, בעמ' 87) אשר עלינו לשאוף להפחית את הפגיעה בזכויות העומדות בכל צד, אין משמע כי בית משפט מתפרק מחובתו לבחון האם הפגיעה בזכות לכבוד אשר במוקד בקשת הצד, נעשית על פי הסמכה מפורשת בחוק, שכן ההכרעה היא בדרך של פשרה הדדית "בלא להחיל את הדרישות של פסקת ההגבלה, לפחות לא את כולן" (ברק מדינה, הגר שגב, "התנגשות" בין זכויות: אפיון מחדש של איזון אנכי ואופקיי, משפטים מו, 535, עמ' 537 (נובמבר 2017) שכן באיזון אופקיי "מטרת החוק היא הגנה על זכות חוקתית או קידום שלה מקיימת כשלעצמה את מבחן הסף של המטרה הראויה" (מידתיות 647).

173. נפנה אפוא לבחון את מישור הסמכות.

מישור הסמכות

174. בהתחשב במיהותן של הזכויות הנפגעות שעל הפרק ובכובד משקלן, יש לבחון האם רשות הכבאות פעלה והוציאה את הוראת הבטיחות על פי הסמכה ברורה ומפורשת בחוק, שכן "כך מתחייב מעיקרון היסוד של חוקיות המינהל... כאשר מדובר בפעולה הכרוכה בפגיעה בזכויות אדם – אין די בכך שהרשות מצביעה על הוראת חוק כללית שעשויה להתפרש כמקור הסמכה לפעולתה, אלא עליה להצביע על הסמכה ברורה, מפורטת ומפורשת בחקיקה ראשית" (סעי' 73 לחוות דעתה של כב' השופטת ברק ארז בעניין יולדות וההפניות שם; סעי' 50 לחוות דעתו של כב' המשנה (בדימוס) חנן מלצר בבג"ץ 8010/16 אקדמיה; בג"ץ 9488/11 מיטראל בע"מ נ' מדינת ישראל- משרד החקלאות ופיתוח הכפר (מיום 3.2.2015); סעי' י"ז לחוות דעתו של כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין; סעי' 22 לחוות דעתו של כב' השופט דנציגר בבג"ץ העוזמשים).

175. נפנה אפוא לבחון את המקורות הנורמטיביים הנדרשים לעניין אשר הצדדים הפנו לעיקרם. ויודגש, "מטרתו העיקרית של המשפט הציבורי היא לשמור, באמצעות ביקורת שיפוטית, שסמכויות השלטון תופעלנה בגבולותיהן החוקיים ולמנוע שימוש לרעה בשיקול הדעת. "שימוש לרעה", לעניין זה, אינו דווקא תוצאה של זדון והוא יכול להיגרם מחוסר הבנה של גבולות הסמכות או פרשנות לא נכונה של החוק" (טמיר ע' 187-188).

(1) הוראות התקשי"ר

176. הוראת סעיף 42.225 לתקשי"ר, תחת פרק 42.22 שעניינו "סדרי עבודה תקינים", קובעת לאמור: "עובד חייב לשמור על בטיחות וגיהות ולהקפיד במילוי כל ההוראות הנוגעות לכך."

177. לעמדתנו, אין בהוראה זו, כשלעצמה, כדי להוות מקור נורמטיבי לפגיעה בזכויות יסוד של הכבאים המבצעים אפילו מדובר בהוראת בטיחות.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

178. ראשית, אמנם התקשי"ר הוא מקור נורמטיבי חשוב; ונושא בטיחות בעבודה יכול לחול גם מכוח תנאי מכללא אשר מקורו בהסדר קיבוצי, על מנת להעמיד את החובה היסודית של המעסיק לעובדיו בעניין זה (סטיב אדלר, הדרה בר מור, "חוקי הבטיחות בעבודה כמגן על העובד", **שנתון משפט העבודה ג' 11**, 36-37 (1992) סעי' 34) (להלן- המאמר). ברם, אין מדובר בחוק ונדמה כי מעמדו, **בהקשר זה**, במדרג נמוך ממעמד של תקנה בת פועל תחיקתי. שכן בהיבט זה, נוכח הפרק שבו מופיעה ההוראה, מדובר אפוא ב"הוראות מנהליות שונות מטעם נציבות שירות המדינה, שעניינן סדרי מנהל וכללי התנהגות במקום העבודה" (פסקה 7 לעניין לשכת עורכי הדין). הדברים מקבלים משנה תוקף עת המדינה טוענת כי דרך הילוכה בבטיחות ולא במשמעת.
179. אלא מאי, המדינה ביקשה להפנות להוראת סעיף 61.162 לתקשי"ר תחת פרק 61.16 שעניינה "התנהגות בעת קבלת קהל", הקובעת לאמור:
- "עובד ועובדת **המקבלים קהל** יקפידו במיוחד להיות בעלי הופעה מסודרת (לבוש נקי והולם, תסרוקת, גילוח) וכן יקפידו על ניקיון וסדר של שולחנם ושל סביבתם. אין הוראות פסקה זו אוסרות גידול זקן מטופח, וחובת הגילוח אינה חלה בימים שבהם נוהג עובד לא להתגלח, על פי דרישות המסורת (כגון: חול המועד וימי אבל אישיים או לאומיים)".
180. אנו מתקשים לראות בהוראה זו אליה הפנתה המדינה כמסייעת לעמדתה. אדרבה, המדינה, כמעסיקה, ביקשה **מנקודת מבטה** להגביל את העובדים מקבלי הקהל בהופעתם לנוכח תכלית עבודתם. משכך ההוראה אף יוחדה למגזר זה. מכל מקום הוראה זו אינה רלוונטית לכבאים אשר אינם מקבלי קהל אלא מחלצי לכודים.
181. שנית, הוראת סעיף 42.225 היא הוראה כללית ביותר, מעין הוראת "סל" **בתקשי"ר** שאינה יכולה לשאת על גבה פגיעה בזכויות יסוד מעין אלה. בזיקה לכך יוער, כי בעניין **קלנסווה** טענו העירייה ומרכז השלטון המקומי כי סעיף 66.1 לחוקת העבודה אשר קובע כי "**סוג השעון יקבע על ידי ההנהלה**", ככולל בחובו גם שעון נוכחות ביומטרי (סעי' 146). ברם, נפסק על ידי בית הדין הארצי לעבודה כי אין לראות בסעיף זה משום הסכמה לשעון נוכחות ביומטרי, בין היתר, משום שיש להעדיף פירוש אשר "פוגע פחות בזכויות הפרט" (סעי' 147).
182. שלישית, טענות המדינה בסעיף 162 לתשובת הצד, כי מאחר שמדובר בהוראת בטיחות מובהקת, הדבר נקרא לתוך מכלול חובותיו של כעובד חירום בגוף חירום לאומי ואין להסדירה בהוראה נפרדת. משל מדובר בסמכות טבועה של הנציב או ליתר דיוק קצין בטיחות ראשי ברשות להתקין תקנות מעין אלה. דא עקא, "יש להתייחס בזהירות לשימוש בסמכות מכוח מה שקרוי "הסמכות הטבועה". אכן, ההכרה בסמכות משתמעת או טבועה נובעת מן השכל הישר וניסיון החיים, ומתחייבת, לעיתים, במציאות מורכבת ומשתנה שלא ניתן תמיד "לכסותה" בחקיקה ראשית או משנית. ואולם, הכרה בסמכות זו בנסיבות קונקרטריות, מחייבת בחינה של "טיב הזכות הנפגעת והטעמים המונחים בבסיסה, חשיבותה חברתית היחסית של הזכות, עוצמת הפגיעה בה,



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 השלכותיה החברתיות, מיהות הרשות הפוגעת והקשר הדברים" (סעי' 4 לפסק דינו של השופט שהם
2 בבגץ העוזמשים); במקרה דנן, לא שוכנענו כי ניתן לעשות שימוש בסמכות זו בהתבסס על הוראת
3 התקשי"ר, לא כל שכן עת זו מיושמת ומנוהגת על ידי קצין בטיחות ועת אין מדובר במציאות
4 משתנה "בארץ לא זרועה" (בג"ץ 2435/20 ידידיה לוונטהל נ' בנימין נתניהו ראש הממשלה (מיום
5 7.4.2020)(להלן- עניין לוונטהל).
- 6 183. בהקשר זה מצאנו לציין, כי בניגוד לטענת שובת הלב של המדינה, דומה, כי קיים הבדל בין הוראה
7 המחייבת גילוח זקן לבין הוראות אליהן הפנתה המדינה בסעיף 168 לתשובת הצד בדבר "לבישת
8 חליפת המיגון, כפפות המיגון, נעלי המיגון, חגורת בטיחות". כך גם ההיקש לעניין "אופן חדירה
9 לדירה בוערת" אינו ממין העניין.
- 10 184. לעמדתנו, קיים הבדל בין הוראת גילוח אשר מטיבה וטבעה ונפקותה מעבר לשעות העבודה לבין
11 "חיוב עובדים ללבוש תלבושת אחידה" בעת עבודתם או הוראות אחרות אשר "נוכח הימצאות עובד
12 במקום עבודה מסודר תלויה מעצם טיבה במגבלות שונות התוחמות את סדר יומו של העובד
13 ומכתיבות את התנהגותו" אשר ספק אם פוגעות בזכויות יסוד, ברי בליבתן. שכן "לא כל מגבלה
14 המוטלת על אדם הנמצא בתוך מסגרת מאורגנת ומסודרת מהווה פגיעה בזכות יסוד שלו" המחייבת
15 הוראה חוקית על מנת לקובעה (ע"א 396/00 בן דע נ' אגד – אגודה שיתופית לתחבורה בע"מ, פ"ד
16 נו (1), סעי' 6 לפסק הדין; עניין רמת"א). אכן, בענייננו מדובר ברשות הכבאות הדומה במהותה יותר
17 לגופים ביטחוניים פנימיים אחרים (כדוגמת שב"ס והמשטרה) מאשר למשרדים ממשלתיים
18 "טיפוסיים" בכל הנוגע לסדר וארגון. עם זאת, הכבאים הם עובדי מדינה לכל דבר ועניין. מכל מקום
19 המחוקק מצא לקבוע חובת לבישת מדים בחקיקה ראשית כאמור בשני הקשרים (סעי' 15 לחוק
20 הכבאות לפקחי מניעת דליקות; סעיף 207(א) לחוק תכנון ובניה, תשכ"ה- 1965 לפקחים).
- 21 (2) חוק רשות כבאות והצלה
- 22 185. סעיף 12 לחוק הכבאות שכותרתו "תחולת חוק שירות המדינה (מינויים) וחוק שירות המדינה
23 (משמעת)" קובע לאמור:
- 24 "א) ברשות הכבאות וההצלה יהיו כבאים ועובדים בתקן מאושר של הרשות.
25 (ב) עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה ויחולו עליהם הוראות חוק
26 שירות המדינה (מינויים), וכן הוראות חוק זה;
27 (2) עובדי הרשות יפעלו לפי הוראות הנציב ובפיקוחו.
28 (ג) על אף האמור בכל דין, השר, לאחר התייעצות עם נציב שירות המדינה,
29 בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי
30 לקבוע הוראות אחרות מאלה החלות בשירות המדינה, לעניין ארגון וניהול
31 כוח אדם ברשות, כולן או חלקן, לרבות בעניין קבלת כבאים לרשות ומינויים,



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- ובכלל זה תקנות הקובעות דין שונה מזה שנקבע בחוק שירות המדינה
(מינויים).
- (ד) תקנות לפי סעיף קטן (ג) יכול שיקבעו גם הוראות לעניין כשירותם של עובדי
הרשות וכללים ומבחנים תקופתיים של אלה.
- (ה) על עובדי הרשות יחולו הוראות חוק שירות המדינה (משמעת), ככל שלא
נקבע אחרת בחוק זה, וכן הוראות לפי חוק שירותי הכבאות כל עוד הן
עומדות בתוקפן בהתאם להוראות סעיף 147(ג).
186. ודוק, לדידה של ההסתדרות, נוכח סעיף 12 (ד) לחוק הכבאות, הרי שקביעת חובת גילוח כתנאי
כשירות בנוהל של הרשות נעשתה בחוסר סמכות ולפיכך יש להקפיא את הנוהל; כאשר מעמדת
המדינה ניתן להבין כי סעיף זה אינו רלוונטי לעניין.
187. כפי שיבואר להלן סעיף 12 לחוק הכבאות אינו יכול להוות מקור נורמטיבי בעניין בטיחות שכן עניינה
כשירות. נבאר.
188. ראשית, כידוע, "השלב הראשון בבחינה הפרשנית מצוי בלשון החוק. זוהי תמיד נקודת המוצא
לפרשנותו של דבר חקיקה" (סעי' 77 לעניין יולדות וההפניות שם). כותרת הסעיף וכן תוכנו עוסקים
בחוק שירות המדינה (מינויים) וחוק שירות המדינה (משמעת), בנושא מינויים, תקנים, ניהול כוח
אדם וארגון.
189. אכן, סעיף 12ד' לחוק הכבאות קובע כי השר לביטחון פנים רשאי לקבוע תקנות לעניין כשירות של
כבאים ומבחנים תקופתיים של אלה. משכך, עלינו לבחון את ההגדרה המילונית של המונח
"כשירות", כמו גם של המונח "בטיחות". על פי מילון "אבן שושן" הגדרתו של המונח **כשירות** היא
זו: "תכונה טבעית, או תכונה שנרכשה על ידי לימוד או אימון, הדרושה לאדם כדי שיהא מוכשר
למלא תפקיד מסוים; היות כשר, מהימנות"; ועל פי מילון "ספיר" התיבה כשירות מוגדרת באופן
כמעט זהה כלהלן: "תכונה טבעית או תכונה שנרכשה בלימוד או באימון, הדרושה לאדם כדי למלא
תפקיד מסוים; מהימנות, כשרות". בהתאם למילון "אבן שושן" הגדרתו של המונח **בטיחות** היא
זו: "בהתאם לאבן שושן, התיבה "בטיחות" מוגדרת כלהלן: "נאמנות, היות בטוח, יסוד לבטוח בו;
בטחון, ודאות"; ובהתאם למילון "ספיר" התיבה בטיחות מוגדרת באופן דומה כך: ביטחון, הגנה,
שמירה מרבית למניעת פגיעה או תאונה; נאמנות, היות בטוח; ודאות".
190. דומה, כי סוגיית גילוח הזקנים כפי שהובאה בפנינו אינה נוגעת לכשירות אלא לבטיחות, שכן אין
מדובר בתכונה טבעית או תכונה שנרכשה על ידי לימוד או אימון של הכבאי, אלא בפעולה הנדרשת
מצדו על מנת ליצור בטחון וודאות לפעולתו התקינה עת נדרש להציל חיים או רכוש בעת שריפה.
191. שנית, בדברי ההסבר לחוק הכבאות נכתב, בהתייחס לסעיף 12 כדלקמן:
- "כדי לאפשר את **הגמישות הניהולית** המתחייבת, מוצע לקבוע כי השר, בהתייעצות עם נציב
שירות המדינה, רשאי לקבוע בצו סוגים של משרות נוספות ברשות הכבאות שעל נושא



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 משרה בהם יחולו הוראות החוק החלות על כבאים, כולן או חלקן בשינויים שיקבע...בשל
2 המאפיינים הייחודיים של עבודת הרשות, המבנה ההיררכי שלה סוג הפעילות ואופי העבודה
3 הדורש מתן מענה מידי ובזמן אמת למצבי סכנה, לצורך הצלת נפש ורכוש....לקבוע הוראות
4 לעניין ארגון וניהול כוח האדם ברשות, לרבות בעניין קבלת כבאים לרשות ומינוים, ובכלל
5 זה הוראות הקובעות דין שונה מזה שנקבע בחוק שירות המדינה (מינויים) או בכל תקנה,
6 הוראה, נוהג, הסדר או הסכם, החלים על כלל עובדי המדינה בעניינים האמורים (סעיף קטן
7 (ה))...עוד מוצע להסמיק את השר לקבוע הוראות מיוחדות לעניין התנהלות המשטר
8 והמשמעת שיחולו ברשות, הן ביחס לתחולת חוק המשמעת, והן ביחס לקביעת עבירות
9 משמעת, אמצעי משמעת, הרכב בית הדין למשמעת, לרבות מתן סמכות שיפוט לקצין
10 כבאות והצלה..."
- 11 192. עיון בדברי ההסבר מגלה אפוא כי תכליתו של הסעיף לקבוע הוראות לעניין ארגון וניהול כוח אדם,
12 משטר ומשמעת ולא לעניין בטיחות.
- 13 193. שלישית והעיקר, לטעמנו סוגיית הבטיחות מוסדרת בסעיף אחר לחוק הכבאות. ובמה דברים
14 אמורים?
- 15 194. סעיף 4 ב(א) לחוק הכבאות – סעיף אשר התווסף בשנת 2014 לחוק קובע כי הרשות "תקדם הסדרת
16 הוראות הנוגעות לבטיחות אש והצלה"; זאת בנוסף לתפקידי הרשות שנקבעו בסעיף 4 (א) לחוק
17 ובכללן, בין היתר, לפעול לכיבוי דליקות, למניעת התפשטותן ולהצלת חיי אדם ורכוש מדליקות;
18 לפעול לחילוץ ולהצלת לכודים; לפעול באירוע חומרים מסוכנים לפי חוק זה; כאשר למילוי
19 תפקידה נקבע בסעיף 4 (ב), בין היתר, כי עליה להכשיר עובדים וכבאים; לפתח ידע ולקבוע אמות
20 מידה מקצועיות; לקיים פעולות הסברה והדרכה בתחום הבטיחות באש; ולעודד מחקר ופיתוח
21 בתחומי פעילותה.
- 22 195. בסעיפים 8(א) ו-1(ב) לחוק הכבאות שעניינם "סמכויות הנציב ואצילת סמכויות" נקבע, בהתאמה, כי
23 "לנציב מוקנות כל הסמכויות הנתונות לכבאים"; ו- "הנציב רשאי לאצול מסמכויותיו לפי חוק זה,
24 לקצין כבאות והצלה בכיר, למעט הסמכות להוציא הוראות רשות לפי סעיף 10, והסמכות להורות
25 על הקמת צוותי כיבוי לפי סעיפים 31 ו-32."
- 26 196. בהמשך, בסימן ג' לחוק שעניינו "סמכויות הנציב", תחת סעיף 10 שעניינו "הוראות הרשות" נקבע
27 כדלקמן:
- 28 (א) "הנציב מוסמך להוציא הוראות רשות, לעניין תפקודה של רשות הכבאות וההצלה,
29 הבטחת פעולתה התקינה ובכל עניין בחוק זה שנקבע כי הנציב מוסמך להוציא לגביו
30 הוראות רשות, כמפורט להלן:
- 31 (1) הוראות כבאות והצלה שיקבעו כללים ועקרונות לעניין רשות הכבאות
32 וההצלה – באישור השר;



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 פקודות כבאות והצלה שיקבעו את הפרטים בנושאים שבהם נקבעו הוראות
2 כבאות והצלה או פרטים נוספים בתחום הכבאות וההצלה.
- 3 (ב) היתה סתירה בין הוראת כבאות והצלה לפקודת כבאות והצלה – עדיפה הוראת
4 כבאות והצלה.
- 5 (ג) לעניין חוק זה רואים את הוראות הרשות **כדינים**.
- 6 (ד) הוראות הרשות אינן טעונות פרסום ברשומות והן יפורסמו באתר האינטרנט של
7 רשות הכבאות וההצלה.
- 8 (ה) קבע היועץ המשפטי לממשלה, לאחר התייעצות עם הנציב או מי שהוא הסמיכו לכך,
9 כי יש להוראת רשות נגיעה או חשיבות לציבור, היא תהיה טעונה פרסום גם
10 ברשומות.
- 11 197. כמו כן בסעיף 11 לחוק הכבאות שעניינו "מבנה הרשות ותחנות כיבוי" נקבע כדלקמן:
12 (א) בכפוף להוראות לפי סעיף 12 ו-13, הנציב יוציא הוראות רשות שענינן מבנה הרשות, יחידות
13 הרשות ופרישתן למחוזות, תפקידיהן של היחידות השונות ותפקידיו של הדרג הפיקודי המופקד
14 על יחידות אלה.
- 15 (ב) ברשות יהיו תחנות כיבוי במספר, במקומות ובשטחי פעולה כפי שיורה הנציב, בהסכמת
16 השר.
- 17 (ג) על רשות הכבאות וההצלה מוטלת החובה והאחריות להבטיח את רמת כשירותה ועובדי
18 הרשות באמצעות הכשרות, אימונים וציוד הולמים על פי משימות יחידותיה; הנציב יקבע
19 בהוראות הרשות את הכשירות הנדרשת מהרשות ומעובדי הרשות לשם מילוי תפקידיה, את
20 פריסת המערך המבצעי, את זמני ההגעה הנדרשים לאירוע כבאות והצלה ואת הרכב צוותי
21 הכיבוי וגודלם.
- 22 198. בהתייחס לסעיף 4 ב(6א) לחוק הכבאות נכתב בדברי ההסבר כדלקמן:
23 "מוצע להוסיף לרשימת הסמכויות המפורטות בסעיף 4(ב) לחוק את **הסמכות לקדם הסדרת**
24 **הוראות הנוגעות לבטיחות אש והצלה**."
25 לגבי סעיף 10 לחוק נכתב בדברי ההסבר הדברים הבאים:
26 "בדומה למודל הקבוע בפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א- 1971 (להלן- פקודת
27 המשטרה), ולצורך הבטחת פעולתה התקינה של הרשות, מוצע לקבוע את סמכותו של הנציב
28 להוציא "הוראת רשות" המורכבות מ"הוראות כבאות והצלה" ו"פקודת כבאות והצלה"
29 אשר יסדירו עניינים הנוגעים לתפקוד הרשות, הבטחת פעולתה התקינה, **וכן עניינים**
30 **נוספים שנקבעו בחוק**. מוצע לקבוע כי "הוראות כבאות והצלה", אשר טעונות אישור שר,
31 יסדירו **עקרונות** בנוגע לנושאים המפורטים לעיל, ואילו ש"פקודות כבאות והצלה" יקבעו
32 פרטים בנושאים אלה. כמו כן, מוצע לקבוע כי בשל הצורך **בנגישותן לציבור**, הוראות



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 הרשות יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות, שלפי סעיף 10 (ד) לחוק המוצע יהיה לרשות;
2 הוראות הרשות שיש להן נגיעה או חשיבות לציבור יפורסמו גם ברשומות אם קבע היועץ
3 המשפטי לממשלה כי יש צורך בכך.
4 אשר לסעיף 11 לחוק הכבאות נכתב בדברי ההסבר כדלקמן:
5 "לצורך תפקודה של התקין של הרשות, והסדרת פעילותה **בעניינים פנימיים**, מוצע לקבוע
6 כי בהוראות הרשות ייכללו גם כללים לעניין מבנה הרשות, יחידותיה, פרישתה למחוזות,
7 תפקידי היחידות ותפקידי הדרג הפיקודי, והכל בכפוף להוראות חוק שירות המדינה
8 (מינויים). כמו כן, אם יעשה השר שימוש בסמכותו לפי סעיף 12 (ה) לקבוע בתקנות הוראות
9 שונות מחוק שירות המדינה (מינויים), יהיו הוראות הרשות לפי סעיף זה כפופות גם לתקנות
10 אלה."
11 199. ודוק, ככלל, על הוראה להינתן בהתאם להסמכה מפורשת וברורה בחוק. ברם, כפי שצוין בדעת
12 המיעוט של כב' הנשיאה (בדימוס) בייניש בבג"ץ 10203/03 **"המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ**
13 **המשפטי לממשלה**, פ"ד סב(4) 715, 816-825 (מיום 20.8.2008) (להלן- עניין המפקד הלאומי), סעי'
14 12, "שאומצה בהמשך על ידי בית משפט זה כהלכה מחייבת" (סעי' 7 לחוות דעת המיעוט של כב'
15 השופט פוגלמן בבג"ץ אקדמיה) "הדרישה להסמכה מפורשת בחוק אינה נושאת משמעות קבועה
16 והכרחית אחת. עליה להיות מופעלת מתוך רגישות להקשר הדברים ולמכלול נסיבות העניין... ככל
17 שהטעמים שבבסיס הזכות המוגנת הינם בעלי חשיבות חברתית נמוכה יחסית, וככל [ש]עוצמת
18 הפגיעה בזכות חלשה בהתחשב בהקשרה ובמכלול נסיבות העניין, כך ניתן לפרש את דרישת
19 'ההסמכה המפורשת' באופן גמיש ומרוכך יותר." (סעי' 6 לחוות דעתו של כב' השופט אדמונד לוי
20 בלשכת עורכי הדין).
21 200. אמנם בעניינינו גילוח זקן, כשלעצמו, מהווה פגיעה מובהקת בגרעינה של הזכות לכבוד ולא בשוליה
22 (בג"צ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1, 49 (1997); פסקה 22 לפסק-דין של השופט
23 מ' נאור (כתוארה אז) בעניין המפקד הלאומי); וההוראה הקבועה בסעיף 4ב(6א) לחוק הכבאות,
24 מחד גיסא, היא הוראה כללית. מנגד, ההוראה בחוק טובלת כולה, בבטיחות אש והצלה בתוך חוק
25 שעניינו כבאות והצלה, הן בהוראות פנימיות המיועדות לטובת ציבור הכבאים והן בהוראות
26 חיצוניות המיועדות לציבור הרחב.
27 201. לנוכח מכלול נסיבות העניין והקשר הדברים, אנו סבורים כי סעיפים 4ב(6א) ו-10 לחוק הכבאות,
28 בצוותא חדא, יכולים להוות בנסיבות העניין מקור הסמכה להוצאת הוראת בטיחות לכבאים בעניין
29 גילוח זקן, אשר מעמדן כדינים, ובלבד ש**נציב הכבאות יוציאה והיא תקבל בהמשך את אישור השר**
30 **לביטחון פנים מראש ובכתב טרם יישומה**.
31 202. בהקשר זה יוער, כי לא נעלמה מעניינו אישור השר לבטחון הפנים דהיום - עמר בר לב להוראת
32 כבאות והצלה מיום 4.8.2021 שהוציא הנציב בעניין "ייעוד ותפקידים - יחידות על אגפיות - הוראה



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1.15 : בטיחות" (אשר לא ננקב מועד הוצאתה) אשר לשיטת המדינה אושרה לאחרונה לאחר עבודת מטה שנמשכה שנים רבות; ופקודת נציב מס' 2 – "נהיגה מבצעית – מעבר צומת באור אדום" מיום 3.9.2018, שלפיה ניתן לעבור צומת באור אדום באירועי רמת סיכון מיוחדים הקבועים בפקודה, וזאת רק לאחר עצירה מוחלטת לפני הרמזור; ו"הוראת בטיחות 4.6 נהיגה מבצעית ומנהלתית מיום 12.1.2021". ואולם, לנוכח מועד הגשת המסמכים ובשים לב לעובדה כי טרם הובררה מיהותם, לא מצאנו להתייחס אליהם מעבר לאיזכורם כאמור. עם זאת, דומה כי אף מסמכים אלו יצאו מלפני נציב הכבאות ו/או אושרו על ידי השר.

(3) פקודת בטיחות בעבודה

203. סעיף 11 לפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970 (להלן – הפקודה), שכותרתו "תחולה על מפעלים דרך כלל", קובע לאמור:

"הוראות פקודה זו יחולו רק על מפעלים כפי שהוגדרו בפקודה זו, **זולת** אם יש בה הוראה מפורשת אחרת לענין זה, אולם הן יחולו על כל המפעלים כאמור אם אין כוונה אחרת משתמעת".

סעיף 2 לפקודה, שכותרתו "מפעל בדרך כלל", מגדיר "מפעל" מהו, לאמור:

"מפעל הוא חצרים שבהם או בגידרתם או מסביב להם עובדים בני אדם **בעבודת כפיים** בתהליך המשמש לעשיית מצרך או חלק של מצרך, שינוי, תיקון, עיטור, גימור, ניקוי, רחיצה, פירוק, הריסתו או הכשרתו למכירה, או הכרוך באלה, ונתקיימו בחצרים שתי אלה:

(1) פעולת המפעל היא דרך משלח יד או לשם השתכרות;

(2) אם מועבדים שם עובדים שכירים - יש למעבידם זכות גישה או זכות

שליטה.

סעיף 3 לפקודה מונה שורה של חצרים בהם עובדים בני אדם בעבודת כפיים, שייחשבו כמפעל אף על פי שאינם עונים להגדרה שנקבעה בסעיף 2 האמור. פרק ו' לפקודה אף הוא קובע "תחולות והרחבות מיוחדות", לגבי מקומות עליהם חלות הוראות הפקודה או חלקן, אף שאינם באים בגדר "מפעל" כהגדרתו בסעיף 2 לפקודה.

סעיפים 9 ו-13 לפקודה קובעים כי חצרים של המדינה או של רשות מקומית אינם יוצאים מכלל הגדרתו של מפעל משום כך שהפעולה בהם אינה דרך משלח – יד או לשם השתכרות.

204. ודוק, לכתחילה, בבקשת הצד, סברה ההסתדרות, כי היה על השר להוציא תקנות מיוחדות מכוח סעיף 173 (א) לפקודה בעניין לאחר שיוועץ בעניין עם ארגון העובדים, שכן בתחומי בטיחות הסמך המחוקק אך ורק את מחוקק המשנה לתקן תקנות, תוך פיקוח ובקרה של המחוקק.

205. בהמשך כאמור, נוכח החלטת בית הדין מיום 12.8.2021, נתבקשו הצדדים להתייחס לעצם תחולת הפקודה על הכבאים, וליתר דיוק בטיחותם.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

206. לטענת ההסתדרות, פקודת הבטיחות אינה חלה על הרשות, על עבודת עובדיה, או בהקשר לבטיחות עובדיה; וספק אם המדינה טוענת אחרת, על אף ההפניה שלה לתקנות מכוחה של הפקודה. לתימוכין בעמדתה ביקשה ההסתדרות להפנות לבג"ץ 10980/04 **איגוד הממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות נ' שרת החינוך** (מיום 21.3.2007) (להלן - בג"ץ הממונים); לסעיף 173 (י) לפקודה המחייב לשיטתה התקנות תקנות ייעודיות כדי שאלו יחולו על הרשות, כך שלא חלות עליה תקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), התשנ"ז-1997 (להלן - תקנות ציוד מגן), לסעיף 12 (ד) לחוק הכבאות המחייבות אף הן תקנות ייעודיות. עוד טוענת ההסתדרות כי הרשות אינה נכללת בהגדרת "**מעביד**" בתקנות ציוד מגן, בפרט שבתקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), התשכ"ט-1968, כללה ההגדרה "מקום לא תעשייתי" אשר נשמטה בתקנות ציוד מגן (התקפות משנת 1997).
207. בנוסף טוענת ההסתדרות, כי משהתקנות אינן חלות, הרי שגם הדרישה לעמידה בתקינה מכוחן אינה חלה על הרשות ועובדיה; והפקודה אינה חלה בהקשר לבטיחותם של הכבאים, שכן בהכשרתם הייחודית, למקצועם הייחודי ההוראות הכלליות אינן רלוונטיות בכלל. מכל מקום, לו היו מותקנות תקנות, עדיין הן היו עומדות לביקורת שיפוטית ולעניין זה הפנתה ההסתדרות לפסק דין רע"פ 2434/12 **נחום לוי נ' מדינת ישראל המשרד להגנת הסביבה** (מיום 19.5.2013) (להלן - עניין לוי).
208. המדינה טוענת מנגד, כי פקודת הבטיחות בעבודה וההוראות הרלוונטיות שהותקנו מכוחה חלות על המדינה, אלא אם נאמר במפורש אחרת. זאת ניתן ללמוד הן מסעיפים 9 ו-13 לפקודה המחיל פוזיטיבית את הוראות הפקודה על המדינה; הן מכוח סעיף 172א לפקודה המגדיר "מקום עבודה", בין היתר, כמקום עבודה כמשמעו בחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954 המגדיר כמקום עבודה ככל מקום בו מועסקים בני אדם. לתימוכין בעמדתה היא הפנתה להנחיית גב' רובינשטיין, כי כעניין של מדיניות ראויה, גופי מדינה מחילים על עצמם את הוראות חוק ארגון הפיקוח והתקנות שהותקנו מכוחו. הנחייה זו באה על רקע פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה עע 77/06 **ארגון כלל עובדי הקריה למחקר גרעיני נגב אח' נ' הקריה למחקר גרעיני נגב ומשרד העבודה** (מיום 14.5.2006), במסגרתו, נקבע, בין היתר לאמור:
1. "ניתן בזה תוקף של **צו הצהרתי** להודעת המשיבים ובהתאם אנו מצהירים, כי ההוראות שבפקודת הבטיחות בעבודה ובתקנות שמכוח הפקודה ולפיה, **חלות על הקמ"ג**. בהתאם, קיימה הקמ"ג מקיימת ותקיים את חובותיה כנדרש בפקודה ותקנותיה, על פי דין וכנדרש בדין.
 2. אשר לחוק ארגון הפיקוח, חוק זה **אינו חל** על המדינה, נוכח הוראת הפטור שבסעיף 42 לפקודת הפרשנות [נוסח חדש].



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

3. עם זאת, ונוכח הצהרת הקמ"ג לפיה קיימת קמ"ג ומקיימת, הלכה למעשה, את
הוראות חוק ארגון הפיקוח ותקנותיו ואף למעלה מכך, כנדרש מאופי המפעל
וצרכיו, אנו עושים בזה **צו עשה** לפיו תעשה קמ"ג את הנדרש על פי דין לשיתוף
נציגות העובדים בהחלטות המתקבלות בוועדת בטיחות בנוגע לאופן יישום חוק
ארגון הפיקוח ותקנותיו, לרבות מינוי נאמני בטיחות כמשמעם בחוק ארגון הפיקוח.
4. במקרה של חילוקי דעות בנוגע לאופן יישום הוראות חוק ארגון הפיקוח ותקנותיו
בידי הצדדים ליחסי העבודה אפשרות לפנות למקפח על העבודה, והמקפח על
העבודה יפעל על פי סמכויותיו בדין."
209. כמו כן טוענת המדינה, כי נוסח סעיף 173 (א) לפקודה תוקן ביום 28.1.2016 ומאפשר להתקין
תקנות גם במקומות שאינם "מפעל"; ואף התווסף סעיף 173(י), אליו נדרש בהמשך. מכך, נלמדת
הכרת המחוקק בדבר תחולת הפקודה והתקנות מכוחה על גורמי המדינה.
210. בנוסף המדינה ביקשה לטעון כי הוראות שונות שתוקנו מכוח הפקודה החרגו את תחולתן על גופי
מדינה שונים- החרגה אשר נבעה מהתפיסה שאלמלא ההחרגה, הוראות אלה חלות על המדינה.
כך לדוגמא, בתקנה 3(ג)(1) לתקנות הבטיחות בעבודה (עבודה בגובה), תשס"ז-2007 (להלן- תקנות
עבודה בגובה) הוחרגו במפורש עבודות כיבוי, חילוץ והצלה, לרבות אימונים שמבצעת רשות כבאות
והצלה.
211. עוד טוענת המדינה, כי תקנות ציוד מגן חלות על המדינה מכוח הפקודה האמורה, בהתאם ובכפוף
לנוסחון הרחב; ומכל מקום היא נדרשת לפעול בהתאם להן ובהתאם למדיניות רוחבית בנושא
בטיחות בעבודה כמפורט לעיל וחובתה כמעסיקה. לתימוכין בעמדתה הפנתה המדינה לפסק דינו
של בית המשפט העליון בעניין ע"א 7144/14 **מתן מכנס נ' מועדון רוחמה ומד"י** (מיום
3.9.2015) (עניין מכנס), ממנו ניתן ללמוד על תחולתה של הפקודה והתקנות שמכוחה בהיבט
הנזיקי; וכן לפסק הדין של בית משפט השלום בתל אביב ת"א 49502-09-12 **חורי נ' מדינת ישראל**
(מיום 7.8.2015) אשר פסק לחובת המדינה עת נמצא כי הפרה את החובות החלות עליה כמעסיק
לפי הפקודה או אף לפי תקנות ציוד אישי באופן פרטני.
212. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים, הגענו לכלל מסקנה כי **הפקודה** (אשר הורתה בחקיקה
מנדטורית משנת 1946) **לא** חלה על עבודת הכבאים **במישרין**, אלא אם שר הכלכלה יתקין תקנה,
לאחר התייעצות עם השר לביטחון פנים מכוחו של סעיף 173 (י) לפקודה אשר מכוחה תחול על
עבודת הכבאים.
213. טרם נבאר את מסקנתנו יצוין, כי הדברים שנכתבו כבר לפני שלושה עשורים במאמר הנזכר, יפים
עדיין לימינו אנו, לאמור:
- "למרות זאת סעיף 173 לפקודה זו מאפשר התקנת תקנות בדבר בטיחות וגיהות בעבודה
גם על מקומות עבודה שאינם מפעל כמשמעותו בסעיף ההגדרות לפקודה אם סבור שר



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

העבודה כי תהליך הייצור, המכונות, הציוד או כל מעשה או מחדל אחר עלולים לגרום חבלת גוף. מכוח סעיף זה אכן הותקנו תקנות שונות והסדירו, לדוגמה, עבודה בקרינה מייננת, עבודה ברעש, עבודה בכספית. תקנות בטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), תשכ"ט - 1968 מרחיבות את תחולת הוראותיהן גם על "מקום לא תעשייתי" כהגדרתו בתקנה 1 כך שניתן להשתמש בהם מעבר למקומות עבודה שנכללים במסגרת מפעל כהגדרתו בפקודת הבטיחות בעבודה. אנו סבורים כי הדרך הראויה להחלת הוראות פקודת הבטיחות בעבודה על כל העובדים במדינה צריכה להעשות בצורה מסודרת באמצעות חקיקה ראשית כפי שנעשה הדבר בקהילה האירופית. **על המחוקק הראשי לקבוע הוראות חוק כלליות הנוגעות לבטיחות בעבודה שתחולנה על כל העובדים במדינה.**"

ולגופו של עניין:

214. ראשית, אכן בג"ץ הממונים אשר ניתן לפני כעשור שנים וחצי וכעשור שנים וחצי לאחר המועד בו פורסם המאמר, מטה את הכף להעדר תחולת הפקודה על עבודת הכבאים, שכן תכליתה באה להגן על סיכון מיוחד לעובדים במקומות עבודה, ותחולתה הטריטוריאלית מצומצמת למפעלים בלבד ושטחיהם ובתהליכי עבודה תוך שימוש במכונות וציוד מכאני, כהגדרתם בפקודה, עפ"י הנפסק בחוות דעתה של כב' השופטת ארבל לאמור:

11. הרציונל המונח ביסוד הפקודה 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) 1, 15 (2003)). יחד עם זאת, הפקודה אינה חלה על כל מקום עבודה אלא על **מקומות עבודה מסוימים, בהם טמון סיכון מיוחד לעובדים, ותחולתה, כך נפסק לא פעם, מצומצמת למפעלים בלבד, כהגדרתם בפקודה...** מהו אותו סיכון מיוחד, אותו ראה המחוקק לנגד עיניו, בחוקו את הפקודה? במילים אחרות, מהי תכליתו של החוק, מבחינת מקומות העבודה עליהם הוא נועד לחול? עיון בסעיפי הפקודה ילמדנו כי הסיכון המיוחד לו באה הפקודה ליתן מענה טמון **באופייה התעשייתי של העבודה - ייצור מוצר בעבודה פיסית, שימוש במכונות או בציוד מכאני...**

13. ההיסטוריה החקיקתית של הפקודה מלמדת אף היא על תכליתה הסובייקטיבית. שמה המקורי של הפקודה המנדטורית משנת 1946 היה "פקודת בתי החרושת" שינוי שם הפקודה לפקודת הבטיחות בעבודה (סעיף 1 לחוק לתיקון פקודת בתי חרושת, תשכ"ג- 1962, ס"ח 6) נבע מרצון להתאים את שמה של הפקודה לתוכנה ולהיקף תחולתה, מאחר ובמשך השנים הורחבה תחולתה גם למפעלים שאינם בתי חרושת במובן המצומצם והמסורתי של המונח, ואף למקומות שאינם מפעלים כלל (ד"כ, שם). עם זאת, הן מהצעת החוק הן מדברי הכנסת עולה כי שינוי השם לא בא על מנת להרחיב את תחולת הפקודה לכלל מקומות העבודה, אלא רק למקומות עבודה שעל אף שאינם נכנסים לגדר "בית



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 חרושת", קיים בהם סיכון מיוחד לחיי העובדים ולבריאותם - סיכון הנובע משימוש
2 במכונות ובציוד מכאני...ניתן לראות אם כן, כי אף ההיסטוריה החקיקתית מצביעה על
3 כך שפקודת הבטיחות בעבודה נועדה לחול על מפעלים (הן במובן המצומצם של בתי
4 חרושת, והן מפעלים ספציפיים הקבועים בפקודה, אשר גם העבודה בהם הינה עבודה
5 פיסית), כמו גם על מקומות בהם נעשה שימוש בציוד מכאני ובמכונות. לכן, ניתן להסיק
6 כי כאשר המחוקק הגביל את החיוב במינוי ממונה על הבטיחות למקום אשר הפקודה חלה
7 עליו, כולה או חלקה, הוא התכוון להבטיח כי יימצאו ממונים על הבטיחות במקומות
8 עבודה **מסוג מקומות העבודה שעל הסיכון הנשקף בהם לעובדים באה הפקודה להגן**.
- 9 215. דומה, כי התכלית המונחת בפקודה וההוראות המקופלות בתוכה אינן חלות על עבודת הכבאים
10 (בשינויים המחויבים ראה ע"ע (ארצי) 33680-08-10 **דיזינגוף קלאב בע"מ - יעקב זואילי** (מיום
11 16.11.2011), סעי' 5). אין מדובר בתהליך עבודה, במקום עבודה מוגדר, תוך שימוש במכונות וציוד
12 מכאני.
- 13 216. ואולם, לאחר בג"ץ הממונים תוקנה הפקודה ובכל הנוגע לעבודת הכבאים, למצער מכוח סעיף
14 173(י) היא לבשה צורה חדשה. ובמה דברים אמורים?
- 15 217. ביום **28.1.2016** תוקנו שלושה סעיפים הרלוונטיים לעניינו :
16 **תיקון ראשון**, בסעיף 172 לפקודה נקבע תחת סימן ט' לפקודה שכותרתו "תקנות בטיחות,
17 בריאות וגהות" כדלקמן :
18 **"מקום עבודה"** – כל אחד מאלה :
19 (1) מפעל כמשמעותו בפקודה זו ;
20 (2) מקום עבודה כמשמעותו בסעיף 3 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה ;
21 (3) כל מקום אחר שהוחלו עליו הוראות פקודה זו, כולה או חלקה ;
- 22 סעיף 3(1) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה שתוקן בשנת 2014 מגדיר "מקום עבודה" כמקום
23 ש"מועסקים בו בני אדם, או שהם עומדים להיות מועסקים בו, או נעשית בו, עבודה לצרכי עסק או
24 משלח יד".
- 25 **תיקון שני**, סעיף 173 (א) לפקודה קובע כדלקמן :
26 "השר, בהתייעצות עם ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדים
27 במדינה וארגוני מעבידים שלדעת השר הם יציגים ונוגעים בדבר, באישור הוועדה ובכפוף
28 להוראות סעיפים קטנים (ג) עד (י), רשאי להתקין תקנות בדבר בטיחות, בריאות וגהות
29 **במקומות עבודה** לשם מניעת החשיפה לגורמי סיכון במקומות אלה או הפחתת החשיפה
30 להם ; לעניין זה, "גורמי סיכון" – מקור, מצב או פעולה שעשויים להזיק ולהביא לפגיעה
31 גופנית או לבריאות לקויה, או לשילוב של אלה, לרבות מיתקן, ציוד, חומר, תהליך, ייצור,
32 קרינה, או מעשה או מחדל הנהוגים או קיימים באותם מקומות."



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

תיקון שלישי במסגרתו התווסף סעיף 173(י) הקובע כדלקמן:

(י) תקנות אלה יותקנו **בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים**:

(1) תקנות שייוחדו לביצוע עבודה במשטרת ישראל, בשירות בתי הסוהר או

ברשות הארצית לכבאות והצלה (בסעיף קטן זה – גופי ביטחון פנים) או

לביצוע עבודה במיתקנים מסווגים של גופי ביטחון פנים על ידי אותם

גופים;

(2) **הוראות בתקנות הנוגעות לפעולות של גופי ביטחון פנים החיוניות לחילוץ**

או להצלת חיי אדם;

(3) **הוראות בתקנות הנוגעות לקבלת מידע מהמרשם הפלילי למתן הרשאה**

לביצוע תפקיד בדיקה ובקרה.

יוער, כי גם סעיף 173א תוקן בשנת 2016, אך לנוכח הכרעתנו איננו מוצאים מקום להידרש לו.

218. דומה, כי תיקון סעיפים 172 (א) ו-173 (א) לעיל לא הרחיבו את תחולת הפקודה על עבודת הכבאים,

שכן אמנם אין מחלוקת כי כבאי עונה להגדרה "משלח יד", אך אין מדובר במקום עבודה יצרני

שנעשית בו עבודה לצרכי משלח יד.

219. בנוסף, אמנם בסעיף 173(א) בנוסחו הקודם הופיע הביטוי "במפעל או במקום עבודה", כאשר מפעל

כעת אינו מופיע במסגרתו, אך בדברי ההסבר לתיקון נכתב לצד "מקום עבודה" – "מוצע להגדיר

מקום עבודה כך שיכלול את ההגדרה של **מפעל** על פי הפקודה וכן כל מקום עבודה אחר אף אם

אינו מפעל כאמור". כמו כן, ביקשו לייחד תקנות ספציפיות שעניינם גז וחקלאות כך שיותקנו

בהסכמת השרים הרלוונטיים.

220. אשר לעניין **מכנס** יוער, כי אין בפסק דין זה לסייע למדינה בכל הנוגע לתחולתה של הפקודה, שכן

נקבע שם כי המערער הועסק **בנגריה** (סעי' 14 לפסק דין); וממילא בית המשפט מיקד את הכרעתו

בחובת הזהירות הנדרשת מהמעסיק, הנלמדת מקיומן של הוראות סטטוטוריות שקובעות אמצעי

זהירות ובטיחות הנדרשים בסוג העבודה שביצע המערער ובסוג החומרים שאליהם נחשף.

221. אנו סבורים, כי העובדה שהמחוקק ביקש לייחד תקנה **נפרדת** בסעיף 173 (י) לפקודה כך

שבאמצעותה ייוחדו הוראות לגופים ביטחון פנים מחד, תוך החרגת עבודות כיבוי, חילוץ והצלה

בתקנות עבודה בגובה, מאידך, אך מחזקת את עמדת ההסתדרות כי הפקודה אינה חלה על עבודת

הכבאים.

תקנות הבטיחות בעבודה (4)

222. ודוק, מכוח סעיף 173 לפקודה התקין שר העבודה והרווחה (דאז) את תקנות הבטיחות בעבודה

(ציוד מגן אישי), תשנ"ז-1997 (להלן- תקנות הבטיחות).

223. בסעיף 2 לתקנות נקבע כדלקמן:



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 "מקום עבודה שלא ניתן למנוע בו סיכונים בטיחותיים על ידי בניה או התקנה, חייב מעביד,
2 לשם מניעת סיכוני בטיחות לעובד, לספק לו ציוד מגן אישי כמפורט בתקנות אלה."
3 סעיף 1 לתקנות, הוא סעיף ההגדרות, קובע כדלקמן:
- 4 "מעביד" - **לרבות** "תופש מפעל" כמשמעותו בפקודה, "מבצע בניה" כמשמעותו בתקנות
5 הבניה, וכן "המחזיק במקום העבודה" כמשמעותו בחוק ארגון הפיקוח על העבודה,
6 תשי"ד-1954 (להלן - חוק הפיקוח);
7 "ציוד מגן אישי" או "ציוד" - ציוד שנועד לשימוש האישי של אדם בעבודה, בדרך של
8 לבישה, הרכבה, חבישה או נשיאה ושתוכנן במיוחד להגנתו מפני סיכון העלול לפגוע
9 בבטיחותו או בבריאותו, כמפורט בתוספת, לרבות אבזריו, **ולמעט** - (1) **ציוד חירום**
10 **והצלה**; (2) ציוד ניטור, התראה או איתות המזהיר מפני סיכון או מטרד; "תקן ישראלי"-
11 כמשמעותו בחוק התקנים, תשי"ג-1953.
- 12 כך ובנוסף, בסעיף 3 (א) לתקנות נקבע כי "מעביד יספק ציוד מגן אישי כמפורט בטור ג' בתוספת
13 הדרוש לפי הענין, לשימוש העובד בעבודות ובתהליכים המפורטים בטור ב' בתוספת, לשם הגנת
14 איברים כמפורט בטור א' לצדם, ויפקח על השימוש כאמור". סעיף 5 לתוספת שכותרתה "סוגי ציוד
15 מגן אישי להגנת אברי הגוף השונים לפי עבודות ותהליכי עבודה", עניינו "הגנת דרכי נשימה",
16 באמצעות מסכות עם מסנן לטיהור אוויר; מערכות נשימה אישיות עם אספקת אויר ממכל קבוע או
17 ממקור חיצוני אחר; מערכות נשימה אישיות עם אספקת אויר ממכל מטלטל.
- 18 224. כפי שיבואר להלן, ספק בעניינו אם תקנות הבטיחות חלות במישרין על עבודת הכבאים.
- 19 225. מחד גיסא, לשון הגדרת "מעביד" רחבה שכן נכתב ברישא לסעיף 2 לתקנות התיבה "**לרבות**", כך
20 שחלה לכאורה על רשות הכבאות. מאידך גיסא, תכלית תקנות הבטיחות מלמדת כי זו לא ביקשה
21 להחיל את עצמה על עבודת הכבאים. נבאר.
- 22 226. ראשית, הדבר נלמד מהציטוט שהובא על ידינו לעיל מהמאמר הנזכר, שכן התקנה כוונה לתהליכי
23 ייצור, תוך הפנייה לתקנות שונות שהותקנו מכוח הפקודה הנזכרת.
- 24 227. שנית, בבג"ץ הממונים נקבע על ידי כב' השופטת ארבל, כי ככלל, עניין של התקנות במקומות עבודה
25 שציוד או חומרים טומנים בחובן סיכון לעובדים שהפעילות המתבצעת בהם הצדיקה את התקנת
26 התקנות, לאמור:
- 27 18. עיון בתקנות שהותקנו מכוחו של סעיף 173(א) מלמד כי ככלל עניין במקומות עבודה
28 שציוד או חומרים הנמצאים בהם טומנים בחובם סיכון לעובדים ושהפעילות המתבצעת
29 בהם, שהצדיקה את התקנת התקנות, אינה כזו המתבצעת במוסדות חינוך (ראו למשל:
30 תקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העוסקים בקרינה מיננט), התשנ"ג
31 - 1992; תקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העוסקים בחומרי הדברה
32 שהם זרחנים אורגניים וקרבמטיים), התשנ"ג - 1992; תקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 אישי), התשנ"ז - 1997). אכן, ישנן מההוראות שיש להן תחולה על מקומות עבודה **בכלל**,
2 דוגמת תקנות הבטיחות בעבודה (חשמל), התש"ן - 1990. ועם זאת, קביעה כי על בסיס
3 מקרים נקודתיים אלה ניתן להסיק כי מוסדות חינוך מחויבים במינוי ממונה על הבטיחות
4 נראית מרחיקת לכת. ...סעיף 173(א) מהווה הרחבה של תחולת הפקודה גם על מקומות
5 עבודה שאינם "מפעל" כמשמעו בפקודה, **אך רק בהקשרים לגביהם מצא מחוקק המשנה**
6 **להתקין תקנות.**
- 7 228. עצם העובדה כי פעילות הכבאים אשר מעצם טיבה וטבעה מסכנת את חייהם, אין משמעה כי אלו
8 נכנסו לגדרי תקנות הבטיחות, שכן אין מדובר במקום עבודה אליהם כוונה הפקודה.
9 229. שלישית, הצדדים התמקדו בסעיף 6 לתקנות הבטיחות (אליה נדרש בהמשך), מבלי שנדרשו כלל
10 ללשון הגדרה "ציוד מגן אישי", המחריגה מתוכה "**ציוד חרום והצלה**". בד בבד, מדובר בעניינינו
11 במסכה, אשר לכאורה עונה להגדרת ציוד מגן אישי הנזכרת בסעיף 5 לתוספת לתקנות הבטיחות.
12 כתבנו לכאורה שכן ספק בעניינינו אם עבודת הכבאות נכנסת לתהליכי העבודה הנזכרים בתוספת
13 לתקנות.
14 **חובת זהירות**
- 15 230. ואולם וזה העיקר, אנו סבורים כי איננו מחויבים להכריע בסוגיית **תחולת תקנות הבטיחות**, שכן
16 נדמה כי שני הצדדים נתפסו לכלל טעות בעניין. ההסתדרות אשר באופן תמוה מבקשת, כי תקינה
17 המבקשת לסייע בהגנה על בטיחות העובדים, ובמקרה דנא הכבאים לא תוחל עליהם ובלשונה "אין
18 תקן", כביכול המדינה נזהרת ומבקשת להקפיד ולהחמיר יתר על המידה; והמדינה בתפיסתה כי
19 תקנות הבטיחות כשלעצמן – אפילו נצא מנקודת הנחה כי הן חלות, מהוות הסמכה מפורשת בחוק
20 לגילוח זקנים. נפרט.
- 21 231. מתעוררת השאלה, האם משמעות העובדה כי הפקודה ותקנות הבטיחות אינן חלות במישרין על
22 עבודת הכבאים היא, כי המעסיק אינו יכול לאמץ ולהחיל מיוזמתו על עובדיו? לטעמנו לא זו בלבד
23 שהתשובה על כך שלילית, אלא שבנסיבות מסוימות הוא מחויב, לכל הפחות, לפסוע לאורך כבעניין
24 שבמדיניות ראויה. ובמה דברים אמורים?
25 232. אמנם בהיבט הנזיקי אין דין מיוחד על רשויות הכיבוי. עמד על כך כב' השופט עמית בעניין **דנבר**
26 **לאמור:**
27 "הדין בישראל אינו מחיל דין מיוחד על רשויות הכיבוי, כך שהמשטר הוא זה הקבוע בדיני
28 הנזיקין, בגדרו יש לבחון אם אירעה סטייה מסטנדרט הזהירות הסביר (בחינה
29 אובייקטיבית) בהתחשב במכלול נסיבות המקרה (בחינה סובייקטיבית).
30 233. ואולם, בהתאם למקורות הנורמטיבים עליהם עמדנו בתחילה, הכבאים הם עובדים. משכך הם
31 נדרשים לבצע עבודה ועליהם לתת אמון במעסיקם שיספק להם בטיחות והדרכה סבירים. משכך,
32 הציוד הנזכר בתקנות הבטיחות עשוי לשמש **אינדיקציה** לסטנדרט הזהירות הנדרש, אך העדרו אינו



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

פוטרו את המעסיק ממחויבותיו אלא בכל הנוגע להפרת חובה חקוקה בלבד. הדברים מקבלים משנה
תוקף עת מדובר בעבודת הכבאים אשר עבודתם טומנת בחובה סיכון תמידי. עמדה על כך כב'
השופטת חיות (כתוארה אז) בפסק דין עא 3398/05 **מכתשים מפעלים כימיים בע"מ נ' חיים**
מריומה (מיום 15.7.2007) לאמור:

"העובדה כי החובה לספק לעובדים חליפת מגן לא נכללה בתקנות הבטיחות בעבודה (ציוד
מגן אישי), תשכ"ט-1968 שהיו בתוקף במועד הרלוונטי לאירוע נשוא ההליך שבפנינו, אינה
שוללת מסקנה זו. ככל שבעוולת הרשלנות עסקינן, **יכול אומנם הציוד הנזכר בתקנות**
הבטיחות בעבודה לשמש אינדיקציה לסטנדרט הזהירות הנדרש בהקשר זה, אך להבדיל
מעוולת הפרת חובה חקוקה אין האמור באותן תקנות תוחם את חובותיו של המעביד ואין
הוא מגביל אותן לאספקת אותו הציוד בלבד"

234. במילים אחרות, הפקודה והתקנות בענייננו יכולות לשמש אינדיקציה לסטנדרט התנהגות הנדרשת
מהאדם הסביר, וליתר דיוק מהמעסיק הסביר והעדר תחולתן, תהא הסיבה אשר תהא, אינה
מביאה להתפרקות המעסיק, כל מעסיק, ממחויבותו (ע"א 1639/01 **קיבוץ מעיין צבי נ' קרישוב**,
פ"ד נח(5) 215, 281 (2004)).

235. כך במקרה שבו נטען כי במועד קרות התאונה, לא נמצא לו דבר חקיקה מפורש המחייב חבישת
קסדות בעת רכיבה על סוסים, ולפיכך אין לייחס רשלנות בשל העדר שימוש בקסדה קבע כב'
הנשיא (בדימוס) השופט ברק בעניין מימוני, בסע' 8 לחוות דעתו לאמור:
"אשר לטענה הנרמזת לפיה מקום בו המחוקק נמנע מהסדרת אמצעי הזהירות הנדרשים
לנקיטה במקום מסוים, אל לו לבית המשפט לעשות כן באמצעות עוולת הרשלנות, הרי
שלא טענה היא. **סטנדרט סטטוטורי לחוד, וחובה מכוח עוולת הרשלנות לחוד**".

236. למעשה, על המעסיק למזער עד כמה שניתן את הסכנה לבריאותם וחייהם של עובדים. תכלית זו
צריכה לעמוד לנגד עיניהם של מעסיקים כ"נורה אדומה בזהירות" גם אם לא קיימת דרישה ספציפית
(סק (ב"ש) 7792-03-16 **הסתדרות-מכלוף בכור ובניו בע"מ** (מיום 26.8.2018), מותב בראשות כב'
השופטת יעל אנגלברג שהם). הדבר נגזר מחובתו הכללית של המעסיק לדאוג לבטיחותו ולבריאותו
של העובד בכל הקשור לעבודתו, כפי שעמדה על כך כב' הנשיאה ארד בעניין **דיזינגוף קלאב**, תוך
הפניה לדיריקטיבה 144EEC/89/391 ולהצהרת סיאול על בטיחות ובריאות בעבודה
משנת 2008 – Seoul Declaration on Safety and Health At Work – The Safety and Health Summit, 29/6/2008
בהן הוכרו זכויות העובדות לסביבת עבודה בריאה ובטוחה
כזכויות יסוד.

237. נוכח כללם של דברים, סעיף 6 לתקנות הבטיחות שעניינו "טיב הציוד והתאמתו" יכול
להוות אינדיקציה לסטנדרט ראוי של רשות הכבאות אל מול עובדיה. סעיף 6 קובע כדלקמן:

6. (א) ציוד מגן אישי יהיה באיכות נאותה, חזק ועמיד ובעל מבנה ותכונות למתן



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 הגנה נאותה מפני הסיכונים שאותם הוא בא למנוע.
- 2 (ב) ציוד מגן אישי יתאים לתקן הישראלי הנוגע לו, ואם אין לגביו תקן
- 3 ישראלי - לאחד התקנים EN, DIN, ISO, ANSI או תקן אחר, באישורו של
- 4 מפקח העבודה הראשי; לענין זה –
- 5 "תקן ISO" - תקן של הארגון הבינלאומי לתקינה International Standard
- 6 ; Office
- 7 "תקן DIN" - תקן של Deutsche Industrie Norma ;
- 8 "תקן EN" - הנחיית תקינה של השוק האירופאי המשותף ;
- 9 "תקן ANSI" - תקן של American National Standard Institute.
- 10 תקנים אלה נמצאים לעיון הציבור במרכז המידע של המוסד לבטיחות ולגיהות
- 11 ובספריית מכון התקנים הישראלי.
- 12 (ג) ציוד מגן אישי יותאם, לפי תפקידו וצורתו, לאיבר הגוף של העובד שעליו
- 13 הוא נועד להגן, וכן לסיכון שאותו הוא נועד למנוע.
- 14 238. ודוק, בין הצדדים נתגלעה מחלוקת בעניין תחולת התקן הישראלי והתקנים הנזכרים בסעיף 6(ב)
- 15 לתקנות וכן תקן NFPA.
- 16 239. לעמדתנו, יש הגיון רב בעמדת המדינה המבקשת לפעול לאורם של התקנים הישראליים הנזכרים
- 17 החלים על עבודת הכבאים; וככל שתמצא לומר כטענת ההסתדרות כי תקנים אלו אינם חלים, אינם
- 18 מאושרים ואינם מחייבים - טענה אשר מוטב כי לא נטענה משנטענה, הרי שנוכח לשון התקנה
- 19 ותכליתה, סביר כי המדינה תבקש להחיל על עובדיה, **למצער**, את תקן ANSI עליו עמדנו לעיל.
- 20 240. אמנם תקן NFPA אינו נזכר **במפורש** בתקנות הבטיחות, אך כפי שצינו מלומדים כבר לפני עשור
- 21 שנים "במקרים מסוימים הרשויות המנהליות מאמצות סטנדרטים שפותחו על ידי ארגונים
- 22 בינלאומיים (ולעתים גם סטנדרטים שפותחו על ידי מדינות מובילות). אימוץ כזה יכול להעשות
- 23 באמצעות חקיקת משנה או באמצעות הנחיות מנהליות"; כאשר בהערת שוליים מציינים הכותבים
- 24 כי "אימוץ התקנים הבינלאומיים בולט בתחומים של בטיחות בעבודה" (דפנה ברק ארז, אורן פרוז,
- 25 המשפט המנהלי הישראלי והאתגר הגלובלי", **עיוני משפט לד**, תשע"א, בעמ' 107).
- 26 241. בהקשר זה מצאנו להתייחס לנספח אותו צרפה ההסתדרות, לאחר הגשת סיכומיה, בעניין התקן
- 27 הנזכר בסעיף 240 לעיל, אגב עבודתה של רשות הכבאות. סעיף המטרה, במסגרת הצעת החוק של
- 28 התוכנית הכלכלית, עניינו בטיוב הרגולציה ברשות באמצעות העברה של הוראות הנציב המנויות
- 29 בהחלטה לתקנות וכן התאמה של הוראות הנציב, נהלים והנחיות בתחום הבטיחות מאש לתקן
- 30 האמריקני לבטיחות באש NFPA. כך שלאחר יום **1.1.2026** יפוג תוקפן של כלל הוראות הנציב.
- 31 סביבת העבודה הוא סעיף 126 ב' שעניינו "בחירת **עלויות** היישום של הנחיות מקצועיות". כך שלא
- 32 זו בלבד שמדובר בדיון תיאורטי אלא כי דומה שתכלית התיקון אינה רלוונטית לענייננו.



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

242. מכל מקום, אפילו תקנות הבטיחות חלות במישרין על הכבאים, לא ניתן לראות באחת מהוראותיה
הוראה מפורשת לגילוח זקן. עצם העובדה כי נדרשנו להליך פרשני בכל הנוגע לתקינה הישראלית
ולהנחיות רגולטוריות מארצות הברית תוך אימוצם של תקנים בינלאומיים נוספים
(OSHA, NFPA), והוצאת הוראת בטיחות ייעודית לעניין, כפי שאף סברו הגורמים ברשות כבר
בשנת 2014, אך מלמדת על דרך הילוכה של הרשות בעניין.
243. ודוק, המדינה ביקשה להפנות להחלטה בעניין **אבישי**, במסגרתה סייעת ומשלבת ילדים בבית ספר
חויבה להיבדק בבדיקת קורונה פעם בשבוע, כתנא מסייע לשיטתה כי "אף **ללא** הוראת הדין, ככל
זכות אחרת, אף הזכות לשמירה על כבודו של אדם ומתן האפשרות לגידול זקן, אינה אבסולוטית".
244. דא עקא, אין הנדון לראיה. שכן לא בכדי בית הדין האזורי ביקש (מותב בראשות כב' השופטת
קליימן) כבר בתחילת החלטתו, להפנות לפסק הדין בעניין **לוונטהל**, במסגרתו נכתב כי "המגפה
מוליכה אותנו בארץ לא זרועה, במחוזות ובמשעולים חוקיים וחוקתיים שלא שיערו ראשונים ולא
חזו גם רואי השחורות". בהמשך, בית הדין האזורי ציין כי "אין אנו נדרשים לבחון דרישה המחייבת
את המבקשת להתחסן כנגד רצונה"; כי "נקודת הכובד בהכרעה במקרה שלפנינו תתמקד במאזן
הנוחות" "כי רצוי היה כי האיזון בין הזכויות המתנגשות ייערך ע"י המחוקק או באמצעות הגעה
להסכמות קיבוציות" ובאותה עת "מספר הנפטרים עומד, למרבה הצער על למעלה מ-6,000 בני
אדם". כלומר, מדובר בהחלטה זמנית, בנסיבות מאוד חריגות בעטיה של מגפת הקורונה, כאשר
ניתן סעד בדבר חיוב שבועי בבדיקת קורונה; וזאת על רקע מאזן הנוחות אשר נטה לטובת ביטחון
ובריאות העובדים, התלמידים וההורים (והמבקשת עצמה).
245. ברם, במקרה דנא רשות הכבאות התמהמהה במשך מספר שנים בהוצאת הוראת בטיחות, כאשר
בעניינו מדובר אפוא באותן מסכות ובאותה עבודה של כבאים ועיקר האיזון הנדרש הוא בראש
ובראשונה במסגרת **איזון אופקי פנימי** של הכבאי עצמו, זאת על מנת לדאוג בעיקר לבריאותו
ולביטחונו. למעלה מהנדרש יוער, כי ספק בעינינו אם חובת גילוח דומה יותר לחובת בדיקת קורונה,
שמה לחובת התחסנות. מכל מקום, כב' הנשיא ברק במאמרו (טירקל, ע' 348) ציין כי "בדומה,
חקיקה עשויה לחייב אדם לקבל חיסון מפני מחלות מסוימות. חקיקה כזו פוגעת בזכות לגוף.
חוקתיותה תהא תלויה, בין השאר, במתן תשובה לשאלה אם החיסרון שבפגיעה בגופו של אדם על
ידי חיסון שקול כנגד היתרון החברתי במתן החיסון. לעניין זה תהא חשיבות בבחינת הסיכונים של
החיסון לגופו של אדם מזה ושל הסיכון שבאי לקיחת החיסון לפרט ולציבור מזה".
246. **סיכום ביניים בעניין הסמכות**: אין מחלוקת כי המחוקק ביקש להרחיב בשנת 2016, כשני עשורים
לאחר הוצאת תקנות הבטיחות, את תחולת הפקודה באמצעות תקנות ייעודיות לגופי ביטחון פנים
כהגדרתם בפקודה, ובכלל זה רשות הכבאות, לאחר שיתיעץ בעניין עם השר לביטחון פנים. מצאנו
אפוא כי חוק הכבאות ופקודת הבטיחות בעבודה הם דברי חקיקה **משלימים** אשר יש לפרשם
בהרמוניה חקיקתית – חוקים שנועדו להגן על הכבאים בעבודתם (בשינויים המחויבים ראה עניין



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- לוי בסעיף 43; עניין דיזינגוף) שכן האמור בסעיף 4 (6) (ב) לחוק הכבאות ייעודי ייחודי וספציפי
לכבאים בלבד בעניין "הוראות הנוגעות לבטיחות אש והצלה", ואילו תקנה 173 (י) לפקודה, אשר
אמנם מאוחרת לדבר החקיקה הנזכר, עניינה הוראה שחלה על כל העובדים בגופים הביטחוניים
כמשמעם בפקודה "החיוניות לחילוץ או להצלת חיי אדם". כך "חוק מוקדם משפיע על תכליתו של
חוק מאוחר. חוק מאוחר משפיע על תכליתו של חוק מוקדם" (סעיף 53 לחוות דעתו של כב' המשנה
מלצר בבג"ץ אקדמיה; בג"ץ 693/91 אפרת נ' הממונה על מרשם האוכלוסין במשרד הפנים, פ"ד
מז(1) 749, 766-767 (1993):
247. נוכח העובדה כי הרשות לא פעלה בהתאם לאחד מהמסלולים הנזכרים, שכן לא הוצאה תקנה
ייעודית מכוח סעיף 173 (י) לפקודה ואף לא יצאה הוראת בטיחות על ידי הנציב עצמו וממילא לא
אושרה על ידי השר כקבוע בסעיפים 4ב(6א) ו-10 לחוק הכבאות, הרי שלכאורה ההוראה נעדרת
תוקף ודינה להתבטל.
248. כתבנו לכאורה, שכן לנוכח הדוקטרינה של הבטלות היחסית, לבית הדין שיקול דעת האם להותיר
את ההוראה על כנה באופן שהאינטרס הציבורי לא יפגע יתר על המידה, ובלשונו של כב' השופט
הנדל (כתוארו אז), "כלי זה מושתת על שיקול דעת. באמצעותו ניתן וראוי להתחשב – בשלב קביעת
הסעד לריפוי הפגם – בגורמים נוספים. בעיקר, לצד מהות הפגם יש להביא בחשבון את נסיבות
המקרה הנתון ואת השפעת בטלות ההחלטה או הפעולה על כלל הגורמים המעורבים, לרבות הציבור
הרחב" (עמ' 5104/16 עיריית בת ים נ' אליהו ששון ואח' (מיום 3.9.2015), סע' 10 לפסק הדין).
249. ואולם, נוכח העובדה שהפגם הוא כפול – ההוראה לא יצאה על ידי הנציב עצמו (אשר אמנם מינה
את הוועדה והתרשמו כי היה בקיא בתהליך לכל אורכו) וזו לא אושרה על ידי השר לביטחון פנים,
בשים לב שאין מדובר בדבר חדש שבא לעולם, אלא בטיוב עבודת הכבאים ודאגה לשלומם ובטחונם
לגבי מסכות שנמצאות בשימוש הרשות שנים ארוכות, כאשר הרשות לא הזדרזה לעשות כן בין
השנים 2014-2019, סברנו כי בנסיבות העניין על המשיבה לפעול בדרך המלך, כמתחייב על פי דין.
250. כביכול כאן היתה צריכה להסתיים מלאכתנו, אך לנוכח ארבע המערכות עליהן עמדנו לעיל ובשים
לב לתשתית העובדתית אשר הונחה בפנינו (ואשר הכרענו לגביה כי שיער פנים בממשק המסכה פוגע
באטימות המסכה ומסכנת את בריאותם ובטיחותם של הכבאים המבצעים), מצאנו להתייחס
לשאלת סבירות הוראת הבטיחות העדכנית, בקווים כלליים ומבלי למצות, על מנת שהערוטינו יונחו
לפני הגורמים המוסמכים (בשינויים המחויבים ראו סעיף 36 לחוות דעתו של פוגלמן בבג"ץ
האקדמיה), עובר להוצאתה של ההוראה החדשה (ככל שימצאו לנכון להוציאה).
251. טרם נתייחס לשאלת הסבירות מצאנו להביא מן המשפט המשווה.
- משפט השוואתי**
252. אכן, כוחו של המשפט ההשוואתי מוגבל ועליו להתבצע בזהירות (בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין -
אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נח(3) 503, 516 (2002); בג"ץ 7385/13



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 **איתן - מדיניות הגירה ישראלית נ' ממשלת ישראל**, פ"ד סז(2) 524, פס' 72 לפסק הדין (2014). שכן
2 "יש לקחת בחשבון את ההקשר הספציפי ומגבלות נורמטיביות, תרבותיות וחברתיות שעשויות
3 להשפיע על טיב ההשוואה (בג"ץ 6301/18 **פוזנסקי כץ נ' שרת המשפטים**, פסקה 65 (27.12.2018);
4 סע' 35 לפסק דינו של פוגלמן בבג"ץ אקדמיה). קיומו של הסדר מסוים במדינות אחרות משמש
5 הצדקה חלקית לפיתוח המשפט המקומי באותו כיוון, זאת לא בשל החיוב שבפנייה, אלא מכוח
6 ההיגיון **המעשי** של לימוד מניסיון קיים והימנעות מ"המצאת הגלגל מחדש" (דפנה ברק-ארז
7 "משפט השוואתי כפרקטיקה – היבטים מוסדיים, תרבותיים ויישומיים" **דין ודברים** ד 81, 84–
8 89(87) (2008).

9 253. **אנו ערים לטענת ההסתדרות כי המצב בארצות הברית שונה מהמצב בארץ**, שכן שם תקן NFPA
10 מאמץ את תקן OSHA ברמה הפדרלית, ואז כביכול ברמה החקיקתית ההשוואה בין ישראל לבין
11 חלק מהמדינה המשמשות כמודל להשוואה, עשוי להפוך את הפנייה אליהן לבעייתית. ברם הטענה
12 אינה במקומה, שכן ביקשנו להפנות לתקינה האמריקאית כאמור ולמשפט המשווה, על מנת לבחון
13 את הפן המעשי של העניין ואת התכלית העומדת בבסיס הפסיקה.
14 254. המדינה הפנתה לשלושה פסקי דין שניתנו בארצות הברית:

15 **Smith v. City of Atl. City, 2019 U.S. Dist LEXIS 47892 (March 22, 2019)**

16 שם נדונה עתירתו של לוחם אש אשר עבד כ- 16 שנה במחלקת הכבאות באטלנטיק סיטי במחוז ניו
17 ג'רזי ואשר ביקש להכיר בכך שהוא רשאי לגדל זקן בשל אמונתו כנוצרי. בית המשפט דחה את
18 העתירה, תוך שנקבע בעמוד 5 לפסק הדין, כי מחומר הראיות עולה כי הנזק הוא **כפול**. אדים רעילים
19 ועשן עלולים להיכנס למסיכה שאינה אטומה היטב. כמו כן, אספקת החמצן עלולה להסתיים מהר
20 יותר כאשר המסכה אינה אטומה היטב. בנוסף, מדיניות הגילוח מציינת כי שיער בפנים יפגע
21 באיטום המסיכה. יוער, כי בניגוד לטענת ההסתדרות, לא מצאנו כי התביעה נדחתה בהסכמה.

22 **Valdes v. New Jersey, 313 F. App'x 499, 501 (3d Cir 2008)**

23 שם נדונה עתירתו של סוהר לאחר שהודח מקורס לאחר שהתעקש לשמור על זקנו באורך 1/8 אינץ'
24 (2.5 ס"מ) מתוקף אמונתו כמוסלמי. לפי פסק הדין הסוהרים נדרשים במסגרת תפקידם לחבוש
25 מסכות נשימה. בית המשפט אישר את קביעת הערכאה דלמטה וקבע כי לאקדמיה להכשרת סוהרים
26 של מדינת ניו ג'רזי (New Jersey Department of Corrections Staff Training Academy) ישנה
27 מדיניות ברורה וחוקית האוסרת על כל שיער פנים בקרב חניכיה.
28 ברם, בניגוד לטענת ההסתדרות (ע' 2 פסקה אחרונה לפסק הדין), בית המשפט לא קשר את האיסור
29 לעניין אחידות במראה בלבד, אלא **גם** בתקנות הבריאות הפדרליות לשימוש במסכה (אשר לא
30 הוברר מהן כי קיים שוני לעניין מנגנוני נשימה).
31
32



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 **Vernon v. City of Berkeley, 2006 Cal. App. Unpub. LEXIS 4620**

2 שם נדונה עתירתו של לוחם אש ממוצא אפרו-אמריקני העובד בעיר ברקלי. במהלך עבודתו החל
3 לסבול ממחלת עור מסוג FPB המתאפיינת בגירוי בעור ולעיתים אף זיהום בעור הפנים הנגרמים
4 בשל גילוח, מחלה המתאפיינת בקרב בני מוצאו של המערער. בשל עוצמת מחלתו היה על המערער
5 להימנע מגילוח כלל. המערער ולוחמי אש אחרים נהגו במשך שנים להשתמש במסכת הנשימה
6 במהלך עבודתם כשעל פניהם זקן קצר ולא סבלו לדבריהם מדליפות. בשנת 1998 מדינת קליפורניה
7 אימצה את התקנים הפדרליים (OSHA) האוסרים על שימוש במסכת הנשימה עם שיער פנים.
8 בהתאם להוראות לא ניתן היה לאשר שימוש במסכה עם שיער פנים גם אם עבר המשתמש את מבחן
9 האטימות. משכך הוציאה העירייה הוראה על איסור גידול שיער פנים הנראה לעין. עקב כך הועבר
10 המערער לתפקיד מנהלי. בית המשפט קבע (ע' 6 פסקה רביעית ואילך) כי מדיניות העירייה אשר
11 אימצה את התקנים המקובלים במדינה הייתה תקינה ולכן אין אפליה. אמנם בית המשפט השתית
12 את פסיקתו על העובדה כי העירייה פעלה על מנת לעמוד בתקנים המדינתיים, אך בד בבד נקבע על
13 ידו כי העירייה עשתה כן על מנת להגן על בטיחות עובדיה, כנדרש בתקנות OSHA, כבסיס לגיטימי
14 להפליה בעבודה. מובן מאליו שמעסיק ציבורי רשאי לדרוש מעובד לעמוד בסטנדרטים פיזיים או
15 מנטליים הקשורים באופן סביר למשימות אותן הוא נדרש לבצע במסגרת העבודה ולבטיחותו
16 ובטיחות אחרים. עוד נקבע שם כי מקום עבודה בטוח הוא הכרח פרדיגמטי להפעלת העסק. בנוסף
17 נקבע שם כי כבאים נחשפים מדי יום ביומו לתנאים סביבתיים העלולים להיות קטלניים במהלך
18 אירועי כבאות במבנים, תנאים אשר עשויים לגרום לליקוי בתפקוד לזמן ממושך או מחלה, ולהגביר
19 את שיעורי התחלואה והתמותה, למרות השימוש במערכות נשימה. מחקרים מראים כי שיער פנים,
20 לרבות "זיפים" פוגעים באטימות מסיכות הפנים של מערכת הנשימה. מטבע הדברים, האיסור על
21 גידול שיער פנים הוא אוניברסלי והוא מומלץ על ידי האגודה הלאומית האמריקאית להגנה בפני
22 אש. בדיקות שנערכו על שימוש מכשירי מני"פ במצבי חירום מלמדים על כך שלא ניתן להפעיל או
23 להשתמש בציוד באותה צורה בטוחה ויעילה כפי שנעשה בתנאי מעבדה.

24 מנגד, ההסתדרות הפנתה אף היא לשני פסקי דין בעניין Potter שניתנו בארצות הברית. 255.

25 **Potter v. District of Columbia Nos.01-1189,05-1792, mem.op.at2,2007wl2892685**

26 שם נקבע (ע' 13, ע' 16, ע' 17, ע' 23, 24 ו-26) כי מחלקת הכבאות מסכימה כי הלחץ החיובי במסכת
27 נשימה מאפשר הגנה מתאימה גם לכבאים שמגדלים זקן, אך המחלוקת העיקרית בהליך היא, האם
28 כבאים מזוקנים יכולים לפעול בבטיחות תוך שימוש במסכה בלחץ שלילי המחוברת למסכת
29 התאמה צמודה, והאם יש צורך לדרוש מהם לפעול בבטיחות במסכת לחץ שלילי כאמור. שם נקבע
30 כי מחלקת הכבאות לא הצליחה להוכיח כי הכבאים נכשלו במבדקי אטימה; וכי לא מתקיים קשר
31 רציונאלי בין מדיניות הגילוח לבין האינטרס שהיא מבקשת לשרת במרבית אירועי כיבוי שריפות.
32 עוד נקבע שם, כי בתרחיש האימים שמשווה מחלקת הכבאות בדמיונה, יהיה זמן לשבץ את מיעוט



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 הכבאים שמגדלים זקן מטעמי דת במקומות שאינם מחייבים שימוש במסכות לחץ שלילי. עוד קבע
2 בית המשפט כי הראיות מראות שזקן מעולם לא הפריע לכשירותם של עובדי מחלקת הכבאות
3 ורפואת החרום לבצע את תפקידם ולא סביר שזקנים יפריעו. בנוסף קבע בית המשפט כי בכל הנוגע
4 למפוח, הקביעות נשענות על תקן OSHA והוראות היצרן המתייחסות למסכה עצמה, אך לא הובאו
5 דעות של מומחים באשר למנגנון לחץ חיובי והאם הוא מאפשר הגנה מספקת כאשר האטימה אינה
6 מלאה.

Potter v. District of Columbia 558F.3d 542 D.C.Cir. 2009

7 בית המשפט קבע (ע' 3 פסקה שניה) כי המחוז לא הוכיח כי דרישתו לגילוח זקנים נעשתה תוך בחינת
8 הפגיעה הפחותה; ואישרר את הערכאה קמא. תוך הפנייה לפסק דין אחר, שלפיו בסביבת הרת סיכון
9 מחלקת כיבוי האש תוכל להציב כבאים מזוקנים במקום אחר בו לא נדרשת מסכה בלחץ שלילי, או
10 לאזורים קשים יותר בהם מחויבת חבישת מנ"פ או לאזורים קלים יותר בהם לא נדרש מיגון כלל.
11 256. ודוק, בענייננו כלל המומחים סברו כי כבאי מגדל זקן אינו יכול לעטות מסכה בעלת לחץ שלילי,
12 והמומחים מטעם המדינה עמדו על כך כי לנוכח מתאר הפעולה של הכבאי, לא ניתן לחבר מפוח
13 אשר ממלא לא יעלה באופן מספק את מקדם המיגון. בנוסף, טרם הוברר מה הכוונה "במרבית"
14 אירועי השריפה והאם ניתן להחריג מראש כבאי לפעילות מבצעית כזו או אחרת, בוודאי על רקע
15 שינויי האקלים והמזג האוויר בארץ.

16 257. יוער, כי המדינה אף התייחסה (בהערת שוליים 22 לתשובת הצד) לפסק הדין אליו הפנתה
17 ההסתדרות בסעיף 93.1 לבקשת הצד (Bey v. City of New York, 2020 U.S. Dist LEXIS 15958)
18 פסקה 17 לפסק הדין (אשר ההסתדרות ביכרה שלא להפנות בהשלמת טיעונים מטעמה), שם נדונה
19 עתירה של לוחמי אש אשר סבלו ממחלת עור אשר הקשתה עליו את הגילוח נוכח העובדה כי בשנת
20 2018 שינתה מחלקת הכיבוי את מדיניותה ודרשה מהם גילוח מלא. אכן, ערכאת הערעור דחתה את
21 טענות המדינה שכן היא לא הביאה הוכחות מספקות לבטיחות בעובדים.

סבירות

22 258. ודוק, עמדנו לעיל על הזכויות העומדות על הפרק, כאשר במוקד הדיון הזכות לכבוד ולאוטונומיה
23 מהעבר האחד, והזכות לבטיחות ולבריאות הכבאי המבצעי ולעתים אף חייו וחיי הלכודים, מהעבר
24 השני.

25 259. דומה כי חשיבותן בנסיבות העניין שונ, כפי שציין כב' הנשיא (בדימוס) ברק בספרו:
26 "זכויות במעמד נורמטיבי שווה יכולות להיות בעלות חשיבות שונה. בפיתוח נוסחאות
27 האיזון העקרוניות, שעה ששתי זכויות חוקתיות מתנגשות, יש לתת ביטוי להבדלים
28 בחשיבותן של הזכויות. כך, למשל, יש להתחשב במידת הנחיצות או הדחיפות בהגנה על
29 זכות חוקתית אחת לעומת הנזק הנגרם לזכות חוקתית חשובה ממנה. זאת ועוד: יש להביא
30 בחשבון את היקף של הפגיעות בזכויות חוקתיות שוות חשיבות המתנגשות זו בזו. כאשר
31
32



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

- 1 מדובר בזכות חוקתית שנפגעה רבות בעבר, החשיבות הכרוכה במניעת פגיעה קטנה בה
2 יכולה להיות רבה יותר ממניעת פגיעה בהיקף דומה בזכות חוקתית שהגבלות עליה בעבר
3 היו מעטות. למותר לציין, כי במסגרת האיזון האופקי- הן לעניין זכויות שוות חשיבות והן
4 לעניין זכויות ברמת חשיבות שונות- יש להתחשב בהסתברות הגשמתה של ההגנה על זכות
5 חוקתית אחת ושל הסתברות של הפגיעה בזכות אחרת" (מידתיות 648).
- 6 260. האם בנסיבות העניין ניתן לאזן בין הזכויות הנזכרות? לכאורה התשובה על כך שלילית, שכן הוברר
7 בפנינו כי אין מסיכה חליפית המתאימה לכבאים; כי שיער פנים בממשק האטימה פוגע הן בכבאי
8 העוטה מסכה אקטיבית והן בכבאי העוטה מסכה פאסיבית הן בשריפת יער והן במבנים סגורים;
9 וכי מדובר במספר יחסית גבוה של כבאים מבצעיים אשר מגדלים זקן – מספר שנע בין 167 כבאים
10 מבצעיים לבין 200 כבאים מבצעיים מתוך 2,200 לוחמי אש, קרי בין 7.5%-9% ממצבת כוח הלוחם
11 של רשות הכבאות.
- 12 יוער, כי לא הוברר עד תום, האם במספר זה נכללו גם כבאים המגדלים זקן משום התהדרות חולפת
13 שאז אלו אינם חוסים בהתאם לפרשת נוף תחת כבוד האדם.
- 14 261. ואולם, ספק בעינינו האם נשקלה על ידי רשות הכבאות, בדומה לעניין Potter, האפשרות עליה
15 הצביע השופט (הגם שהיתכנותה בארץ מוטלת בספק), אפשרות המקפלת בתוכה החרגה כלשהי
16 (בהתאם לשיקול דעתה של רשות הכבאות), אפילו לגבי חלק מסוים מהכבאים ולגבי חלק מתקופות
17 השנה ובמקרים חריגים ביותר (סעי' 41 לעניין העוזמשים).
- 18 בזיקה לכך, אמנם אנו נוטים לעמדת המדינה כי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות אינו
19 רלוונטי לענייננו, שכן אין מדובר ב"מסה קריטית" של תפקוד כמשמעו בעניין תרכובות ברום. עם
20 זאת, טרם הוברר האם המדינה שקלה כי ככל שמדובר בבעיית עור זמנית ושאינה עולה על פרק זמן
21 מוגדר, הכבאי המבצעי לא ייצא מהמערך המבצעי. אמרנו זמנית מאחר שכבאי שאינו יכול לעטות
22 מסכה על שיער פנים אינו יכול לבצע את ייעודו המבצעי, תהא לכך הסיבה אשר תהא.
- 23 262. לגבי חופש העיסוק, דומה כי מדובר בפגיעה מצומצמת יחסית בחופש העיסוק של הכבאי המבצעי.
24 כפי שנקבע בעניין בבג"ץ 1683/93 יבין פלסט בע"מ נ' בית הדין הארצי לעבודה, בעמ' 708 כי
25 "ההגנה על חופש העיסוק היא תוצאת האיזון הנובע מהעומת... שבין חופש העיסוק לבין האינטרס
26 הציבורי"; ובבג"ץ 5636/01 אורי בקמן נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נח (5) 890 נקבע, בעמ' 897 כי
27 "אינטרס הפרט להכיר בהכשרתו המקצועית עלול לסגת מפני דרישות אשר נועדו להבטיח את
28 שלומו של הציבור ובטיחותו". הדברים בעינינו מקבלים משנה תוקף עת מדובר בבטיחות ובבריאות.
29 מנגד, ניצבת זכותו הקניינית של המעסיק המקפלת בתוכה את הפררוגטיבה הניהולית.
- 30 263. אנו ערים להוראת קבע אכ"א בעניין "כללי הופעה ולבוש" אליה הפנתה ההסתדרות, המאפשר
31 לשיטתה להעניק לחיילים בצה"ל מתן היתר לגידול זקן מטעמים אישיים שאינם מטעמי דת או
32 טעמים רפואיים; ולטענות המדינה אגב טענה זו בראי ההליך המשפטי שהתקיים בבית משפט



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

1 העליון בבג"ץ 217/21 סג"ם עוז ברוך ואח' נ' צבא הגנה לישראל (מיום 20.6.2021). דומה כי אין
2 הנדון דומה לראיה, שכן בהליכים שם נדונה הוראת קבע אכ"א 33-05-01 "כללי ההופעה והלבוש",
3 פרק ד' שכותרתו "תספורת, תסרוקת וגילוח", המחייבת גברים לגלח את שיער פניהם. כלומר,
4 ההוראה נגעה לעניין **נראות ומשמעת** ולא לעניין **בטיחות** כבענייננו; ואף נדמה כי שאלת הסמכות
5 לא היתה במוקד העתירה, אלא סבירותה של ההוראה שניתנה במסגרת פקודות הצבא על ידי הדרג
6 הפיקודי הבכיר, על רקע שיקול הדעת הרחב הנתון לרשויות הצבא.
7 264. לגבי **הסנקציה** – בהוראת הבטיחות לא נכתבה הסנקציה המוטלת על המסרב להתגלח בהתאם
8 להוראה, שמא הדבר נובע מחמת העובדה כי זו לא הוצאה על ידי נציב הכבאות. ודוק, אמנם
9 במכתבים שיצאו בחודש נובמבר 2020 על ידי טפסר שפירא הדבר צריך להיות מלווה בחילתה באופן
10 אישי בין הכבאי המבצעי לבין מפקדיו - ממפקד התחנה ועד לראש אגף משאבי אנוש, מתוך ניסיון
11 להבין את מצבו האישי של העובד ומציאת פתרונות חלופיים ככל הנדרש והניתן.
12 ואולם בכך אין די, שכן בהוראת הבטיחות צריכה להיות הוראה ברורה באשר לנפקות ההוראה
13 ולסנקציות שניתן לנקוט מכוחה, כאשר על זו לעמוד במבחני הסבירות והמידתיות.

הערות טרם סיום

14 265. נוכח מיהותה של הוראת הבטיחות, יובן מאליו כי בכל הנוגע ל**שימוש במסכה**, אין ולא ניתן לערוך
15 הפרדה בין כבאי ותיק לבין כבאי קיים לבין כבאי חדש המבקשים לגדל זקן.
16 266. כבאי מבצעי אינו יכול ל"מחול" על דרישת בטיחות, כך שלא ניתן לקבל ממנו הצהרה בכתב כי לא
17 יהיו לו טענות כנגד מי מגופי המדינה בעטייה של חבישת המסכה, ובלבד שיובהרו לו הסיכונים
18 בפניהם הוא ניצב עם שיער בממשק האטימה.
19 הדברים מקבלים משנה תוקף לנוכח העובדה כי הדבר יכול לבוא חלילה על חשבון הלכודים וחבריו
20 ברשות הכבאות ביום פקודה וביום שלאחריה עת ימצאו בתת תקינה.
21 267. על רשות הכבאות לסיים בהקדם האפשרי את בחינת התאמת המסכות לכל הכבאים ברשות; שכן
22 מסכה המתאימה למידת פניו של הכבאי היא תנאי **פרלימינארי** לבטיחותו אף בהתאם לחוות דעתם
23 של המומחים מטעם המדינה.
24 268. מהעדויות שנשמעו בפנינו, טוב תעשה רשות הכבאות אם תרענן נהלים ובכלל זה כי על כבאי לעטות
25 מסכה עד תום המשימה.
26 269. טוב יעשה המחוקק אם יסדיר באופן כולל והוליסטי את סוגיית הבטיחות בעבודה כך שתחול על כל
27 מקומות העבודה, ללא יוצא מן הכלל.
28

הסעדים

29 270. הוראה הבטיחות נעדרת תוקף ודינה להתבטל מחמת העדר סמכות.
30 271. ההסכמות שגובשו בין הצדדים מיום 1.4.2020 ישארו בתוקפן עד ליום 5.11.2021, על מנת לאפשר
31 למדינה להיערך ולפעול בהתאם ל**אחד** המסלולים הקבועים בסעיף 247 לעיל.
32



בית הדין האזורי לעבודה תל אביב

ס"ק 21-03-34030

272. כמקובל בסכסוכים קיבוציים – כל צד יישא בהוצאותיו.

זכות ערעור לבית הדין הארצי לעבודה תוך 14 ימים מיום המצאת פסק הדין.

ניתן היום, כ"ח אלול תשפ"א, (05 ספטמבר 2021), בהעדר הצדדים ויישלח אליהם.

נציגת ציבור (עובדים)

גב' כרמלה קול נאמן

דורון יפת, שופט

נציגת ציבור (מעסיקים)

גב' אידה שפירא