

הכנסת העשרים

יוזמים : חברי הכנסת

מרב מיכאלי
אלי אלאוף
משה גפני
שלי יחימוביץ'
רחל עזריה
ז'קי לוי
יעקב מרגי
ניסן סלומינסקי
אורי מקלב
עמיר פרץ
מיכאל אורן
מירב בן ארי
מאיר פרוש
אורלי לוי אבקסיס
מרדכי יוגב
עאידה תומא סלימאן
איתן כבל
יעל גרמן
אילן גילאון
דב חנין
סופה לנדבר
דניאל עטר
איציק שמולי
יוסי יונה
אראל מרגלית
איילת נחמיאס ורבין
יחיאל חיליק בר
מיכל בירן
יעקב פרי
זוהיר בהלול
רויטל סויד
מנואל טרכטנברג
מיקי רוזנטל
יואל חסון
חנין זועבי
חמד עמאר
רוברט אילטוב
שי פירון

971/20/פ

הצעת חוק למניעת התעמרות בעבודה, התשע"ה–2015

- | | | |
|-----------|----|---|
| מטרת החוק | 1. | חוק זה מטרתו לאסור התעמרות בעבודה בשירות או במוסד להשכלה לבוגרים, כדי להגן על כבוד האדם וחירותו, על רווחתו ועל חופש העיסוק. |
| הגדרות | 2. | בחוק זה – |

"התייחסות" – בכתב, בעל פה, באמצעות מוצג חזותי או שמיעתי, לרבות באמצעות מחשב או חומר מחשב, או בהתנהגות;

"כוחות הביטחון" – צבא הגנה לישראל, משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר וארגוני הביטחון האחרים של המדינה;

"מוסד להשכלה לבוגרים" – כהגדרתו בסעיף 3(א)(6)(ה) לחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998¹;

"מזמין שירות" ו"קבלן שירות" – כהגדרתם בסעיף 20(ד) לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951²;

"מחשב" ו"חומר מחשב" – כהגדרתם בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995³;

"מסגרת עבודה" – מקום העבודה, מקום אחר שבו מתנהלת פעילות מטעם המעסיק, תוך כדי העבודה, או תוך ניצול מרות ביחסי העבודה בכל מקום שהוא;

"מעסיק" – לרבות מעסיק לפי חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007⁴, ומפעיל במפעל מוגן כמשמעותו בסעיף 17 לחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987⁵;

"מעסיק בפועל" ו"קבלן כוח אדם" – כהגדרתם בסעיף 1 לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996⁶;

"מפעיל שירות" – כוחות הביטחון לעניין שירות בכוחות הביטחון, ולעניין שירות לאומי או שירות לאומי-אזרחי – הגוף המפעיל;

"שירות" – שירות בכוחות הביטחון, מקום שאין בינם לבין המשרת בהם יחסי עבודה, או שירות בשירות לאומי או בשירות לאומי-אזרחי;

"שירות לאומי" – כמשמעותו בפסקה (3)(ב) להגדרה "ילד" שבסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995⁷;

"שירות לאומי-אזרחי" – כמשמעותו בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014⁸;

"השר" – שר הכלכלה.

¹ ס"ח התשנ"ח, עמ' 166.

² ס"ח התשי"א, עמ' 204.

³ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

⁴ ס"ח התשס"ז, עמ' 450.

⁵ ס"ח התשמ"ז, עמ' 68.

⁶ ס"ח התשנ"ו, עמ' 201.

⁷ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

⁸ ס"ח התשע"ד, עמ' 380.

התעמרות במסגרת 3.
עבודה

התעמרות במסגרת עבודה היא התנהגות חוזרת ונשנית כלפי אדם, במספר אירועים נפרדים, שיש בה כדי ליצור עבורו סביבה עוינת במסגרת עבודה, לרבות אחת או יותר מהתנהגויות אלה:

(1) התייחסות מבזה או משפילה או מזיקה כלפי אדם, לרבות באמצעות צעקות, קללות, האשמות שווא, או הפצת שמועות מזיקות;

(2) שיבוש יכולתו של אדם לבצע את תפקידו, לרבות באמצעות הצבת דרישות בלתי סבירות או יצירת תנאים בלתי סבירים לביצועו, שאינם נחוצים לביצוע התפקיד ואינם מטעמים ענייניים, כגון היטפלות קנטרנית למעשיו, הצגת דרישות או שינוין באופן שלא ניתן להתמודד עמן, שליטה הדוקה באופן בלתי סביר על פעילותו במסגרת עבודה או הצרה, בפועל או בכוח, של סמכויותיו או תחומי אחריותו כנגזר מתפקידו, מטעמים בלתי ענייניים וכשביצוע העבודה אינו מחייב זאת;

(3) הטלת משימות על האדם שמטרתן מילוי צרכיו האישיים של אחר ושאינן נוגעות לתחומי תפקידו;

(4) הכפפתו של אדם לאווירה של פחד ואיומים;

(5) ייחוס עבודתו, הישגיו והצלחותיו של אדם לאדם אחר או ייחוס לאדם כישלונות לא לו, תוך הסתרת עובדות או הצגה מעוותת שלהן;

(6) נקיטת פעולות שיש בהן כדי להוביל לבידוד מקצועי או חברתי של האדם;

(7) נקיטת פעולות שיש בהן כדי לפגוע באופן בלתי סביר בפרטיותו של האדם.

לא יתעמר אדם בזולתו במסגרת עבודה.

איסור התעמרות 4.
במסגרת עבודה

(א) התעמרות במסגרת עבודה היא עוולה אזרחית, והוראות פקודת הנזיקין [נוסח חדש], יחולו עליה בכפוף להוראות חוק זה.

התעמרות במסגרת 5.
עבודה – עוולה אזרחית

(ב) בית המשפט או בית הדין לעבודה רשאי לפסוק בשל התעמרות במסגרת עבודה פיצוי שלא יעלה על סך 120,000 שקלים חדשים, ללא הוכחת נזק; סכום זה יעודכן ב-1 בינואר של כל שנה (בסעיף זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור עליית המדד החדש לעומת המדד הבסיסי והודעה על הסכום המעודכן תפורסם ברשומות; לעניין סעיף קטן זה –

”מדד” – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

”המדד החדש” – המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון;

6. נקיטת אמצעים בידי המעסיק
- (א) מעסיק חייב לנקוט אמצעים סבירים, בנסיבות העניין, כדי למנוע התעמרות במסגרת עבודה על ידי עובדו, או על ידי ממונה מטעמו אף אם אינו עובדו, או על ידי ספק או לקוח, ולטפל בכל מקרה כאמור, ולשם כך עליו:
- (1) לקבוע דרך יעילה להגשת תלונה בשל התעמרות במסגרת עבודה ולבירור התלונה;
 - (2) לטפל ביעילות וללא דיחוי במקרה של התעמרות במסגרת העבודה שידע אודותיו, וכך לעשות כל שביכולתו כדי למנוע את הישנות ההתעמרות כלפי המתלונן וכלפי אחרים במסגרת העבודה, וכדי לתקן את הפגיעה שנגרמה למתלונן בעקבותיה;
 - (3) במקרה של התעמרות במסגרת עבודה כשהנילון הוא ספק או לקוח של המעסיק, חייב המעסיק לפעול כאמור בפסקה (2) רק ככל שהוגשה תלונה.
- (ב) מעסיק המעסיק יותר מ-25 עובדים חייב, בנוסף לאמור בסעיף קטן (א), לקבוע תקנון שבו יובאו עיקרי הוראות החוק בדבר התעמרות בעבודה ויפורטו בו דרכי הגשת התלונות שעניינן התעמרות במסגרת עבודה ודרכי הטיפול בה, כפי שקבע המעסיק (להלן – תקנון); המעסיק יפרסם את התקנון בין עובדיו.
- (ג) מעסיק שלא מילא את חובותיו לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) יהיה אחראי לעוולה אזרחית לפי סעיף 5, שעשה עובדו, או ממונה מטעמו אף אם אינו עובדו, או ספק או לקוח, במסגרת עבודה.
- (ד) השר, באישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, יקבע –
- (1) כללים לביצוע חובות המעסיק על פי סעיף זה; כללים כאמור יכול שיהיו כלליים או לפי סוגים של מקומות עבודה, ענפי עבודה או מקצועות;
 - (2) תקנון לדוגמה שישמש דוגמה למעסיק (להלן – תקנון לדוגמה).
- (ה) לצורך קיום חובותיו של המעסיק לפי סעיף קטן (ב), יערוך המעסיק בתקנון לדוגמה את ההתאמות הנדרשות.
7. אי פרסום תקנון – עבירה
- לא פרסם מעסיק תקנון כאמור בסעיף 6(ב), דינו – הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977⁹, וקנס נוסף לכל שבוע שבו נמשכה העבירה, בשיעור הקנס הקבוע בסעיף 61(ג) לחוק העונשין.

⁹ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

8. הרחבת תחולה (א) הוראות חוק זה לעניין מעסיק ועובד יחולו, בשינויים המחויבים ולפי העניין, גם על מי שמעסיק בפועל אדם באמצעות קבלן כוח אדם ועל אדם המועסק כאמור, וגם על מזמין שירות ועל עובד של קבלן שירות המועסק אצלו.

(ב) הוראות חוק זה לעניין מעסיק, עובד ומסגרת עבודה יחולו, בשינויים המחויבים ולפי העניין, גם על מפעיל שירות, משרת בשירות ומסגרת השירות.

(ג) הוראות חוק זה יחולו, בשינויים המחויבים ולפי העניין, על יחסי מורה או מרצה כלפי תלמיד או סטודנט במוסד להשכלה לבוגרים, ולעניין זה האיסור על התעמרות במסגרת עבודה כאמור בסעיף 4 יחול על מורה או מרצה במוסד כאמור, כלפי תלמיד או סטודנט במוסד זה, וחובות המעסיק כאמור בסעיף 6 יחולו על המוסד להשכלה לבוגרים גם לעניין זה.

9. זכות תביעה (א) תובענה בשל הפרת הוראות סעיפים 4, 5 או 6 יכול שתוגש בידי –

והתערבות בתובענות

(1) העובד ;

(2) ארגון העובדים היציג במקום העבודה או ארגון העובדים היציג באותו ענף או ארגון עובדים שהעובד חבר בו, והכל בהסכמת העובד ;

(3) ארגונים העוסקים בזכויות מי שאסור להתעמר בו – ובלבד שהסכים לכך.

(ב) בתובענות בשל הפרת הוראות חוק זה רשאי בית המשפט או בית הדין לעבודה לתת לארגון העוסק בזכויותיו של מי שאסור להתעמר בו להשמיע את דברו, בדרך שיוורה.

10. סמכות בית הדין לעבודה ותרופות (א) לבית הדין לעבודה תהא סמכות ייחודית לדון בהליך אזרחי לפי סעיפים 5, 6 ו-8 (א) שעניינו אחד מאלה :

(1) התעמרות מעסיק, או ממונה מטעמו, בעובדו, או התעמרות עובד בעובד אחר, במסגרת עבודה ;

(2) אחריות מעסיק כאמור בסעיף 6 בשל התעמרות ממונה מטעם המעסיק אף אם אינו עובדו, בעובדו, התעמרות עובד בעובד אחר, התעמרות ספק או לקוח של המעסיק בעובדו, במסגרת עבודה.

(ב) בין הדין לעבודה רשאי בהליך כאמור בסעיף קטן (א) –

(1) לפסוק פיצויים אף אם לא נגרם נזק של ממון בשיעור שייראה לו בנסיבות העניין, או בהתאם להוראות סעיף 5(ב) ;

(2) ליתן צו מניעה או צו עשה; בבואו להוציא צו כאמור יביא בית הדין בחשבון, בין היתר, את השפעת הצו על יחסי העבודה במקום העבודה ואת האפשרות שעובד אחר ייפגע.

(ג) הוראות סעיף זה לא יחולו על הליך אזרחי שעניינו התעמרות במסגרת שירות או במוסד להשכלה לבוגרים.

- דין המדינה 11. חוק זה חל על המדינה.
- שמירת דינים 12. אין בהוראת חוק זה כדי לגרוע מהוראות כל דין.
- ביצוע, תקנות ותקנות ראשונות 13. (א) השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, באישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.
- (ב) תקנות לפי סעיף 6(ד) יוגשו לוועדה האמורה בתוך חמישה חודשים מתחילתו של חוק זה.
- תיקון חוק בית הדין לעבודה 14. בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט–1969¹⁰, בתוספת השנייה, בסופה יבוא "סעיף 7 לחוק למניעת התעמרות בעבודה, התשע"ה–2015".
- תיקון חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה 15. בחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח–1988¹¹, בסעיף 18(ה), אחרי "הטרדה מינית" יבוא "והוראות סעיף 7 לחוק למניעת התעמרות בעבודה, התשע"ה–2015".
- תחילה 16. תחילתו של חוק זה בתום שישה חודשים מיום פרסומו.

דברי הסבר

מבוא

במדינת ישראל, כמו במדינות אחרות בעולם, התעמרות בעבודה היא תופעה חברתית נפוצה הפוגעת בעובדים רבים: מחקרים מראים שלפחות אחד מכל ארבעה עובדים ועובדות בישראל נתון במהלך שנות עבודתו להתעמרות במסגרת עבודה.

התעמרות במסגרת עבודה היא התנהגות פוגענית המופנית כלפי אדם באופן חוזר ונשנה, לא במסגרת אירוע "חריג" וחד-פעמי אלא במספר אירועים נפרדים, ויוצרת עבור האדם סביבה עוינת במסגרת עבודה. המתעמר יכול להיות, בין השאר, ממונה בעבודה או עמית לעבודה או לקוח או ספק. התעמרות בעבודה יכולה לקרות בכל ארגון, לכל אדם.

התעמרות במסגרת עבודה פוגעת בכבוד האדם, בחירותו, ברווחתו, ביכולתו לבצע את עבודתו ובתפקודו המקצועי. ישנם מקרים בהם התעמרות פוגעת אף בבריאותו הגופנית או הנפשית של אדם. ביטוייה המעשיים של התעמרות בעבודה הם רבים ומגוונים. היא יכולה לבוא לידי ביטוי בצעקות, בקללות, בהאשמות שווא, בהפצת שמועות מזיקות, בגרימת נידויו של אדם או החרמתו, במתן משימות

¹⁰ ס"ח התשכ"ט, עמ' 70.

¹¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 38.

משפילות, בפגיעה בדימויו, בפגיעה ביכולתו לבצע את תפקידו או בפגיעה בסיכווייו להצליח או להתקדם בעבודה וכיוצ"ב.

מחקרים מלמדים שזקקי ההתעמרות בעבודה אינם מתמצים בתחומו של מושא ההתעמרות; גם מי שנכחו בסיטואציה של התעמרות בעבודה עשויים להגיב באופן דומה לצד הנפגע. בנוסף, התעמרות בעבודה מזיקה למעסיק, נוכח גידול בימי היעדרויות של עובדים (ימי מחלה וכיוצ"ב). נזק עקיף למעסיק עלול להיגרם בשל פגיעה במוטיבציה של העובדים, דבר המשליך על איכות השירות הניתן על ידם לצדדים שלישיים (לקוחות).

בשנים האחרונות מתרחבת תנועה חובקת עולם הנאבקת בתופעת ההתעמרות במקום העבודה (workplace bullying או workplace mobbing), גם במסגרת הזירה המשפטית. חוקים אשר נועדו להתמודד עם התופעה נחקקו במדינות רבות, ובמדינות אחרות מתקיימת מערכה נמרצת לקידומה של חקיקה דומה.

בתי הדין לעבודה ובתי המשפט בישראל מתמודדים עם מקרים של התעמרות בעבודה המגיעים לפתחם באמצעות חקיקה ספציפית ככל שהיא רלבנטית למקרה הנדון (התנכלות בחוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח-1998; התנכלות בחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988; חוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965), באמצעות הכרה בהתפרטות עקב נסיבות התעמרות בעבודה כהתפרטות המזכה בפיצויי פיטורים (סעיף 11(א) לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963) ובאמצעות השתתפות פיצויים על המתעמר בגין עגמת נפש. בתי הדין למשמעת של עובדי המדינה מתמודדים עם מקרים של התעמרות בקרב עובדי מדינה כעבירת משמעת לפי סעיף 17 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (פגיעה במשמעת שירות המדינה, אי קיום המוטל על עובד מדינה, התנהגות לא הולמת, התנהגות בלתי הוגנת). במקורות אלה אין מענה לכלל המקרים של התעמרות בעבודה, הם אינם מקיפים, בהירים ויעילים דיים למיגור ולטיפול בתופעה הרחבה של התעמרות בעבודה. החוק המוצע נועד לענות על צורך בוער זה.

החוק המוצע נועד להגביר את המודעות הציבורית לחומרת התופעה, תוך חינוך המשתתפים במסגרת העבודה והמעסיק בכללם, לשמור על סביבת עבודה נטולת התנהגויות פוגעניות.

סעיף 1 הצעת החוק קובעת שהתעמרות בעבודה פוגעת בערכי היסוד כבוד האדם, חירותו וחופש העיסוק, שנקבעו בחוקי היסוד של מדינת ישראל, כמו גם ברווחתו של אדם במסגרת עבודה.

סעיף 3 הסעיף המוצע קובע הגדרה כללית של התעמרות במסגרת יעבודה, תוך מתן דוגמאות להתנהגויות העשויות להיחשב כהתעמרות כאמור, כנלמד ממקרים רבים.

הגדרת התעמרות במסגרת עבודה כוללת גם מבחן אובייקטיבי. זאת, כדי שלא ללכוד ברשת החוק מקרים בהם אולי נגרמה לאדם פגיעה רגשית אך בחינה אובייקטיבית של המקרה מובילה למסקנה הסבירה שאין מקום להתערבות המשפט.

סעיף 4 בסעיף זה מעוגן האיסור הכללי על התעמרות במסגרת עבודה. האיסור חל על כל אדם כלפי כל אדם במסגרת עבודה. נוסח הסעיף מחיל את האיסור גם על צדדים שלישיים כמו ספק או לקוח, במסגרת עבודה.

סעיף 5 הסעיף המוצע קובע כי התעמרות במסגרת עבודה היא עוולה נזיקית. עוד קובע הסעיף שאדם זכאי להיפרע בגין התעמרות בעבודה גם ללא הוכחת נזק, עד לתקרה של 120,000 שקלים חדשים, בדומה לקבוע בחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998. הזכות לפיצוי ללא הוכחת נזק נחוצה למי שסבלו מפגיעה בכבודם, בחירותם, בחופש העיסוק או ברווחתם, אך אינם יכולים להוכיח נזק מוחשי דוגמת

פיטורים, הפסד כלכלי, או הוצאות על טיפול רפואי. הנזקים לאדם טבועים בעצם ההתנהגות המתעמרת כלפיו, לכן יש בהוכחת ההתנהגות המתעמרת גם הוכחת הנזק. יובהר כי ככל שהתובע בגין התעמרות במסגרת עבודה מוכיח בפני בית המשפט את נזקו עקב ההתעמרות, בית המשפט אינו מוגבל לפסיקת פיצויים של 120,000 שקלים חדשים.

הצעת החוק מגדירה את ההתעמרות במסגרת עבודה כעוולה נזיקית ולא כעבירה פלילית, מתוך מחשבה שראוי להרגיל את כל השותפים בעולם העבודה להוראות החוק ולרוחו באמצעים מן המשפט האזרחי. ייתכן שלאחר מספר שנות הכשרה יהיה נכון להוסיף איסור פלילי.

סעיף 6 הסעיף המוצע קובע את חובת המעסיק לעשות כל שביכולתו על מנת לשמור על סביבת העבודה "נקייה מהתעמרות". יחד עם זאת, חובתו של המעסיק משתנה בהתאם למי שנטען כלפיו כי הוא מתעמר במקום העבודה: כשהמתעמר לכאורה הוא עובדו של המעסיק או אדם מטעמו אף אם אינו עובדו, חובת המעסיק לטפל במקרה כאמור קמה מיד עם היוודע המקרה למעסיק, ללא צורך בהגשת תלונה; כשהמתעמר לכאורה הוא ספק או לקוח, חובת המעסיק לטפל במקרה קמה רק כשהתעמרות הובאה לידיעתו באמצעות תלונה.

על מעסיק של יותר מ-25 עובדים לפרסם תקנון בין עובדיו.

מעסיק שלא יפעל על פי הוראות החוק המוצע בעניין זה יישא באחריות נזיקית להתעמרות במסגרת עבודה, לפי סעיף 5.

בנוסף, אי פרסום תקנון מהווה עבירה פלילית (**סעיף 7**).

סעיף 8

סעיף קטן (ב): מוצע להחיל את הוראות החוק גם על משרת בשירות בכוחות הביטחון, משרת בשירות לאומי ובשירות לאומי-אזרחי ובהתאמה להחיל את חובות המעסיק על מפעיל השירות, שהוא כוחות הביטחון או גוף מפעיל, וההוראות החלות על מסגרת עבודה יחולו בהתאמה על מסגרת השירות. סעיף קטן (ג): מוצע להחיל את הוראות החוק גם על יחסי מורים ומרצים עם תלמידים או סטודנטים במוסדות להשכלה לבוגרים כהגדרתם בהצעת החוק (סעיף 2), נוכח תופעה של התעמרות מרצים ומורים בסטודנטים ובתלמידים. על המוסד מוטלת האחריות למנוע מקרים כאמור ולטפל בהם.

סעיף 9 קובע שתקום זכות תביעה לעובד או לארגון עובדים יציג או לארגון עובדים שהעובד חבר בו, בהסכמת העובד, בדומה לדיני עבודה דומים הקובעים הוראות מעין אלה כמו חוק שכר שווה לעובד ולעובדת, הזכות לעבודה בישיבה, חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה ועוד. כמו כן תהיה זכות תביעה לארגון העוסק בזכויות של מי שלטובתו נקבע איסור ההתעמרות – בתנאי שהסכים לכך.

סעיף 10 קובע כי לבית הדין לעבודה תהיה סמכות ייחודית לדון בתביעה אזרחית לפי חוק זה כאשר המדובר במסגרת עבודה, אך לא במסגרת שירות או במוסד להשכלה לבוגרים.

סעיפים 11-13 קובעים את תחולת החוק על המדינה, שמירת דינים וסמכות לקביעת תקנות על ידי שר הכלכלה, וכן חובה לקבוע תקנות ראשונות בעניין תקנון, בתוך 5 חודשים מתחילתו של החוק.

סעיף 15 מטיל על מפקח שהוסמך לפי חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה גם את הפיקוח על הוראת סעיף 7 להצעת חוק זו.

הצעת החוק נוסחה בסיוע ד"ר אורית קמיר מהמרכז הישראלי לכבוד האדם.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ט באייר התשע"ה – 18.5.15