מספר פנימי: 2196981

הכנסת העשרים וחמש

**יוזמת:**  **חברת הכנסת** **נעמה לזימי**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

פ/334/25

הצעת חוק למניעת התעמרות בעבודה, התשפ"ג–2022

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| מטרת החוק | 1. | חוק זה מטרתו לאסור התעמרות בעבודה, כדי להגן על כבוד האדם וחירותו, על רווחתו, על פרטיותו 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; | |
|  |  | "מזמין שירות" ו"קבלן שירות" – כהגדרתם בסעיף 20א(ד) לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א–1951[[1]](#footnote-2); | |
|  |  | "מחשב" ו"חומר מחשב" – כהגדרתם בחוק המחשבים, התשנ"ה–1995[[2]](#footnote-3); | |
|  |  | "מסגרת עבודה" – מקום העבודה, מקום אחר שבו מתנהלת פעילות מטעם המעסיק או פעילות אחרת הקשורה לעבודה, תוך כדי העבודה, או תוך ניצול יחסי העבודה בכל מקום שהוא; | |
|  |  | "מעסיק" – לרבות מפעיל במפעל מוגן כמשמעותו בסעיף 17 לחוק שכר מינימום, התשמ"ז–1987[[3]](#footnote-4); | |
|  |  | "מעסיק בפועל" ו"קבלן כוח אדם" – כהגדרתם בסעיף 1 לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו–1996[[4]](#footnote-5); | |
|  |  | "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" – שירות לאומי או התנדבות קהילתית כמשמעותם בחוק שירות אזרחי, התשע"ז–2017[[5]](#footnote-6); | |
|  |  | "שירות לאומי-אזרחי" – כמשמעותו בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד–2014[[6]](#footnote-7); | |
|  |  | "השר" – שר הכלכלה והתעשייה. | |
| התעמרות בעבודה | 3. | התעמרות בעבודה היא התנהגות חוזרת כלפי אדם, במספר אירועים נפרדים, שיש בה כדי ליצור עבורו סביבה עוינת בעבודה, לרבות אחת או יותר מהתנהגויות אלה: | |
|  |  | (1) התייחסות מבזה או משפילה או מזיקה, כלפי אדם לרבות פגיעה בתנאי העסקה בשל עילות שלא מן העניין; | |
|  |  | (2) שיבוש יכולתו של אדם לבצע את תפקידו, לרבות באמצעות הצבת דרישות בלתי סבירות או יצירת תנאים בלתי סבירים לביצועו; | |
|  |  | (3) הכפפתו של אדם לאווירה של פחד ואיומים לרבות באמצעות צעקות, קללות, האשמות שווא, או הפצת שמועות מזיקות; | |
|  |  | (4) ייחוס עבודתו, הישגיו והצלחותיו של אדם לאדם אחר או ייחוס לאדם כישלונות לא לו; | |
|  |  | (5) בידודו המקצועי או החברתי של האדם בעבודה; | |
| איסור התעמרות בעבודה | 4. | לא יתעמר אדם בזולתו בעבודה. | |
| התעמרות בעבודה – עוולה אזרחית | 5. | (א) התעמרות בעבודה היא עוולה אזרחית, והוראות פקודת הנזיקין [נוסח חדש], יחולו עליה בכפוף להוראות חוק זה. | |
|  |  | (ב) בית המשפט או בית הדין לעבודה רשאי לפסוק בשל התעמרות בעבודה 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; | |
|  |  | "המדד הבסיסי" – מדד חודש פברואר 2014. | |
| נקיטת אמצעים בידי המעסיק | 6. | (א) מעסיק חייב לנקוט אמצעים סבירים, בנסיבות העניין, כדי למנוע התעמרות בעבודה 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 בעבודה ולבירור התלונה; |
|  |  |  | (2) לטפל ביעילות וללא דיחוי במקרה של התעמרות בעבודה שידע אודותיו, וכן לעשות כל שביכולתו כדי למנוע את הישנות ההתעמרות כלפי המתלונן וכלפי אחרים בעבודה, וכדי לתקן את הפגיעה שנגרמה למתלונן בעקבותיה; |
|  |  |  | (3) במקרה של התעמרות בעבודה כשהנילון הוא ספק או לקוח של המעסיק, חייב המעסיק לפעול כאמור בפסקה (2) רק ככל שהוגשה תלונה. |
|  |  | (ב) מעסיק המעסיק יותר מ-18 עובדים חייב, בנוסף לאמור בסעיף קטן (א), לקבוע תקנון שבו יובאו עיקרי הוראות החוק בדבר התעמרות בעבודה ויפורטו בו דרכי הגשת התלונות שעניינן התעמרות בעבודה 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, בעבודה. | |
|  |  | (ד) השר, באישור ועדת העבודה הרווחה 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. | |
| אי פרסום תקנון – עבירה | 7. | לא פרסם מעסיק תקנון כאמור בסעיף 6(ב), דינו – הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין, התשל"ז–1977[[7]](#footnote-8), וקנס נוסף לכל שבוע שבו נמשכה העבירה, בשיעור הקנס הקבוע בסעיף 61(ג) לחוק העונשין. | |
| הרחבת תחולה | 8. | (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. | |
| זכות תביעה והתערבות בתובענות | 9. | (א) תובענה בשל הפרת הוראות סעיפים 4, 5 או 6 יכול שתוגש בידי – | |
|  |  |  | (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 שיורה. | |
| סמכות בית הדין לעבודה ותרופות | 10. | (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, בעבודה; |
|  |  |  | (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, בעבודה. |
|  |  | (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. | |
| 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, והרווחה של הכנסת, להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו. | |
|  |  | (ב) תקנות לפי סעיף 6(ד) יוגשו לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת, בתוך חמישה חודשים מיום תחילתו של חוק זה. | |
| תיקון חוק בית הדין לעבודה | 14. | בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט–1969[[8]](#footnote-9), בתוספת השנייה, בסופה יבוא "סעיף 7 לחוק למניעת התעמרות בעבודה, התשפ"ג–2022". | |
| תיקון חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה | 15. | בחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח–1988[[9]](#footnote-10), בסעיף 18(ה), אחרי "הטרדה מינית" יבוא "והוראות סעיף 7 לחוק למניעת התעמרות בעבודה, התשפ"ג–2022". | |
| תחילה | 16. | תחילתו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו. | |

דברי הסבר

במדינת ישראל, כמו במדינות אחרות בעולם, התעמרות בעבודה היא תופעה חברתית נפוצה הפוגעת בעובדים רבים.

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

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

מחקרים מלמדים שהתעמרות בעבודה מזיקה לא רק למושא ההתעמרות, אלא גם למי שנכחו בסיטואציה של התעמרות בעבודה, וגם הם עשויים להגיב באופן דומה לצד הנפגע. בנוסף, התעמרות בעבודה גורמת נזק גם למעסיק, זאת בשל ימי היעדרויות רבים של עובדים (ימי מחלה תאונות וכיו"ב). נזק עקיף למעסיק עלול להיגרם בשל פגיעה ברמת המוטיבציה והמחוברות של העובדים, פגיעה באווירת עבודה בריאה, פוריה ונקייה מהתנכלויות ויצירת תרבות ארגונית קלוקלת, דבר המשליך על פעילות הארגון ועל איכות השירות הניתן לצדדים שלישיים.

בשנים האחרונות מתרחבת תנועה חובקת עולם הנאבקת בתופעת ההתעמרות במקום העבודה (workplace bullying או workplace mobbing), גם בזירה 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 בהתפטרות עקב נסיבות התעמרות בעבודה כהתפטרות המזכה בפיצויי פיטורים (סעיף 11(א) לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג–1963) - ובאמצעות השתת פיצויים על המתעמר בגין עוגמת נפש. בתי הדין למשמעת של עובדי המדינה מתמודדים אף הם 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). מקורות אלה אינם מיועדים למקרי התעמרות בעבודה, הם אינם מקיפים, בהירים ויעילים דיים למיגור ולטיפול בתופעה הרחבה של התעמרות בעבודה ולמיגורה. החוק המוצע נועד לענות על צורך 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 להצעת החוק קובע שהתעמרות בעבודה פוגעת בערכי היסוד: כבוד האדם, חירותו וחופש העיסוק, שנקבעו בחוקי היסוד של מדינת ישראל, כמו גם ברווחתו של אדם בעבודה.

סעיף 3 המוצע קובע הגדרה כללית של התעמרות בעבודה, תוך מתן דוגמאות להתנהגויות העשויות להיחשב כהתעמרות כאמור, כנלמד ממקרים רבים. המקרים המפורטים אינם בגדר רשימה סגורה.

הגדרת התעמרות בעבודה 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.

בסעיף 4 מעוגן האיסור הכללי על התעמרות בעבודה. האיסור חל על כל אדם כלפי כל אדם בעבודה. נוסח הסעיף מחיל את האיסור גם על צדדים שלישיים כמו ספק או לקוח.

סעיף 5 המוצע קובע כי התעמרות בעבודה 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 הוכחת ההתנהגות המתעמרת כוללת גם הוכחת הנזק. יובהר כי ככל שהתובע בגין התעמרות בעבודה מוכיח בפני בית המשפט את נזקו עקב ההתעמרות, בית המשפט אינו מוגבל לפסיקת פיצויים של 120,000 שקלים חדשים.

הצעת החוק מגדירה את ההתעמרות בעבודה כעוולה נזיקית ולא כעבירה פלילית, מתוך מחשבה שזהו צעד ראשון שנועד להסב את תשומת לבם של כל השותפים בעולם העבודה להוראות החוק ולרוחו, תוך נקיטת צעדים מתחום המשפט האזרחי. ייתכן שלאחר מספר שנות אכשרה יהיה נכון להוסיף איסור פלילי.

סעיף 6 המוצע קובע כי על המעסיק מוטלת חובה לעשות כל שביכולתו כדי לשמור על סביבת העבודה "נקייה מהתעמרות". יחד עם זאת, חובתו של המעסיק משתנה בהתאם למי שנטען כלפיו כי הוא מתעמר במקום העבודה: כשהמתעמר 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 הוא ספק או לקוח, חובת המעסיק לטפל במקרה קמה רק כשההתעמרות הובאה לידיעתו באמצעות תלונה.

על מעסיק של יותר מ-18 עובדים לפרסם תקנון בין עובדיו.

מעסיק שלא יפעל על פי הוראות החוק המוצע בעניין זה יישא באחריות נזיקית להתעמרות בעבודה, לפי סעיף 5. בנוסף, אי פרסום תקנון מהווה עבירה פלילית (סעיף 7).

בסעיף 8 מוצע להחיל את הוראות החוק גם על המשרתים בכוחות הביטחון, בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית 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 9 המוצע 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 כגון 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 המוצע קובע כי לבית הדין לעבודה תהיה סמכות ייחודית לדון בתביעה אזרחית לפי חוק זה כאשר המדובר בעבודה, אך לא במסגרת שירות.

סעיפים 11 עד 13 המוצעים קובעים את תחולת החוק על המדינה, שמירת דינים וסמכות לקביעת תקנות על ידי השר האחראי על זרוע העבודה וכן חובה לקבוע תקנות ראשונות בעניין תקנון, בתוך 5 חודשים מתחילתו של החוק.

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

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים ועל שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/971/20; פ/1352/22), על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/450/23) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/1312/24; הוסרה מסדר היום ביום י"ד בתמוז התשפ"א (24 ביוני 2021)), על ידי חברת הכנסת נעמה לזימי (פ/2233/24) ועל ידי חברי הכנסת אפרת רייטן מרום ורם שפע (פ/2417/24).

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת נעמה לזימי וקבוצת חברי כנסת (פ/3200/24).

הצעת החוק זהה לפ/3200/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

--------------------------------

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

כ"ה בכסלו התשפ"ג (19.12.2022)

1. ס"ח התשי"א, עמ' 204. [↑](#footnote-ref-2)
2. ס"ח התשנ"ה, עמ' 366. [↑](#footnote-ref-3)
3. ס"ח התשמ"ז, עמ' 68. [↑](#footnote-ref-4)
4. ס"ח התשנ"ו, עמ' 201. [↑](#footnote-ref-5)
5. ס"ח התשע"ז, עמ' 632. [↑](#footnote-ref-6)
6. ס"ח התשע"ד, עמ' 380. [↑](#footnote-ref-7)
7. ס"ח התשל"ז, עמ' 226. [↑](#footnote-ref-8)
8. ס"ח התשכ"ט, עמ' 70. [↑](#footnote-ref-9)
9. ס"ח התשמ"ח, עמ' 38. [↑](#footnote-ref-10)