



מהו מפעל חיוני ?

על שירותי הובלה, שילוח וספנות, במגבלות הקורונה



| עו"ד יואב הריס |

השלטון ובין חשודים ואויבי המדינה, וכך למשל בפלשתינה - א"י, לנוכח פרוץ המרד הערבי, התקין הממשל הבריטי את תקנות שעת החירום משנת 1936 והחיל משטר צבאי שנמשך עד לשנת 1939.

ב- 1945 עם פרוץ המאבק המשותף של היישוב היהודי בשלטון הבריטי נחקקו תקנות ההגנה לשעת חירום משנת 1945 אשר החליפו את אלו הקודמות.

בשנת 1940 חוקק השלטון הבריטי את פקודת בריאות העם אשר קבעה, בסעיף 20 (1) כי "אם נראה כי מרחפת על איוה חלק של ישראל סכנה של מחלה איומה אפידמית, מקומית או מידבקת...דהיינו דבר חולירע, קדחת צהובה, אבעבועות, טיפוס

הבטן או מחלה אחרת שהכריז עליה שר הבריאות במודעה ברשומות כי היא מחלקה מידבקת מסוכנת" מוסמך השר או המנהל מטעמו להתקין צווים ובהם לנקוט אמצעים די הצורך כדי למנוע את חדירתה או התפשטותה של המחלה, כולל לסלק, לבודד, לעצור, להרכיב נסיוב מגן, להיכנס בכל עת לבניין פרטי או ציבורי ולבדוק אם מצויים בו אנשים חולים, ועוד.

מלבד נמל ומסילת רכבת שחוצצת בין הכרמל לים, הותר לנו המנדט הבריטי גם "ירושה" משפטית נוספת בדמות "תקנות שעת חירום" ו "פקודת בריאות העם". המלומדת יעל ברדה, במאמרה "ניהול אוכלוסיות מסוכנות"¹ מתארת כי בין שתי מלחמות העולם הרחיבה האימפריה הבריטית את השימוש בתקנות חירום ככלי מרכזי של השלטון הקולוניאלי לניהול האוכלוסייה.

בין היתר מכיוון שהיועץ המשפטי לממשלת בריטניה הגביל את הפקידות בקולוניות והתנגד להכרזה על משטר צבאי, נהגו המושלים בקולוניות להשתמש ב"סט" של חוקי חירום שמקורם בחוק להגנת הכתר בבריטניה (Defense of the Realm Act) (1914) ובכך להגביל תנועה ופעילות בקולוניות הבריטיות ולשלוט על האוכלוסייה ב"מעקף" של היועץ המשפטי הממשלתי.

כך למשל בהודו, בתקופה שבין שתי מלחמות העולם, חוקי החירום הבריטיים נועדו להבחין בין נאמנים ומשפתי פעולה עם

https://theory-and-criticism.vanleer.org.il/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2016/10/Theoria-44_Berda.pdf

¹ יעל ברדה, "ניהול אוכלוסיות מסוכנות": מפרקטיקת חירום קולוניאליות לחוקי המאבק בטרור בהודו ובישראל", מרכז וות'הרד למחקרים בין לאומיים ואזוריים, אוניברסיטת הרוורד.

יש לשים לב לכך, כי על מנת שמקום עבודה ייחשב כחיוני או מספק שירותים קיומיים, אין זה מספיק כי הוא יספק את השירותים הנחשבים לחיוניים לפי החוק, אלא הוא נדרש להצטייד בתעודה מהשר הרווחה ("משרד העבודה") אשר מאשר כי הוא אכן מפעל חיוני.

במקור, יועד החוק לאירועי ביטחון ומלחמה, אולם ב-15 במרץ 2020 תוקן החוק בתקנות שעת החירום (שירות עבודה בשעת חירום) מה-15 במרץ 2020 כך, שאירוע חירום יכול גם אירוע מגיפה ומחלה, כתוצאה מנגיף הקורונה.

ב-22 במרץ 2020 (מכוח סמכות הממשלה על פי סעיף 39 הנ"ל חוק יסוד: הממשלה) הותקנו תקנות שעת החירום (נגיף הקורונה החדש- הגבלת פעילות), אשר אוסרות על יציאה מהבית אלא לשם נסיעה למקום עבודה או לקבלת שירות רפואי, הצטיידות במזון ותרופות והן הפעילו מגבלות על הפעלת בתי עסק וכיוצא באלו מגבלות אשר לנוכח החרפתן הנוכחית, נראות כעת כמקלות.

עוד באותו יום-22 במרץ 2020 הותקנו התקנות הנוגעות להפעלת מקומות העבודה- תקנות שעת החירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), תש"ף-2020.

תקנה מספר 2 לתקנות אלו קובעת כי ככלל במקום עבודה לא יהיו יותר מ-10 עובדים או 30% ממצבת העובדים לפי הגבוה ביניהם.

המשך סעיפי המשנה של התקנה מונה שורה של גורמים שאינם כפופים למגבלה זו: החל מעובדי משרד הבריאות כמוכר ועובר לשירות בתי הסוהר, משרד הביטחון, תעשיות ביטחוניות וכדומה.

בנוסף, בתוקפת לתקנות ישנה רשימה של מקצועות וענפים, אשר אף הם אינם כפופים למגבלה כאמור, אלא אך נדרשים לצמצם ככל האפשר את מספר העובדים הדרושים לצורך הבטחת פעילותם החיונית.

"רשימת המקצועות" מונה שורה של מגזרים (אשר מקומות העבודה בהם אינם כפופים למגבלת 10 העובדים או 30% מכוח העבודה – אשר עומדים בפני צמצום נוסף – למשל ל-15% מכוח העבודה): מגזר פיננסי, שוק ההון, חשמל, גז טבעי, מים, חקלאות, טואלטיקה, ניקיון ותמרוקים, חינוך- למידה מרחוק, פנימיות, מרכזי חירום לנוער בסיכון, ועוד.

כך למשל על פי רשימה זו וכל עוד היא לא צומצמה במסגרת הידוק הסגר, מי שלמשל עוסק ב"כרייה חציבה או ייצור של מלט" או ב"ייצור, הובלה אחסנה של מוצרי פארמה, טואלטיקה, ניקיון, תמרוקים, חיתולים" או משקים חקלאיים או מכוני מיון לביצים, אינם כפופים למגבלת כמות העובדים.

עם הקדמת מדינת ישראל ומכוח הסמכות שנקבעה בהכרזה למועצת המדינה הזמנית, נחקקה פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948 אשר קובעת, בין היתר כי "המשפט שהיה קיים בארץ ישראל ביום ה' באייר תש"ח (14 במאי 1948) יעמוד בתוקפו, עד כמה שאין בו משום סתירה לפקודה זו או לחוקים אחרים שניתנו על ידי מועצת המדינה הזמנית".

בסעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה, ניתנה הסמכות לממשלת ישראל במצב חירום, להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור, וקיום האספקה והשירותים החיוניים.

כך יוצא, שבעקבות הירושה הבריטית, שיטת הניהול הקולוניאלית על דרך תקנות שעת חירום, פקודת בריאות העם, מצב החירום שלא בוטל מעולם, פקודת סדרי השלטון והמשפט

וחוק: יסוד הממשלה, מוסמכת ממשלת ישראל להתקין צווים ואיסורים הקשורים לאירועי חירום וניהולם.

בהתאם, החל מאמצע מרץ 2020 הולכים ומתהדקים צעדי המנע והסגר המוטלים על תושבי מדינת ישראל. מטרת הסגרים הנה להילחם בנגיף בנשק הישן והטוב של בידוד, בידוד ועוד בידוד- למנוע מהנגיף מלעבור מאדם לאדם ולאפשר למערכת הבריאות להתמודד עם מספר החולים תחת מגבלות של תשתית רפואית אלה מתווסף ביקוש חריג.

על רקע כל האמור, חשוב להבין מהם "מפעלים חיוניים" ואלו ענפים או פעילויות אשר אמורים להמשיך לפעול גם במקרים של סגר מלא או כמעט מלא.

החוק המרכזי הנוגע לעניין הוא "חוק עבודה בשעת חירום, תשכ"ז 1967" אשר מגדיר שני מונחים רלבנטיים:

האחד, "מפעל חיוני" שהוא מפעל שפועל או שניתן להפעילו לצורכי הגנה על המדינה או ביטחון הציבור או לקיום הספקה או שירותים חיוניים- ואשר אושר בצו של השר הנוגע בדבר בהתייעצות עם שר הביטחון.

השני הוא "מפעל למתן שירותים קיומיים" הוא מפעל שנותן שירותים של אספקת מים, מזון או חשמל, תברואה, בריאות, תקשורת, וגם שירות שלדעת השר הוא חיוני לקיום אספקה או לטיפול באוכלוסייה, או שירות שלדעת השר הפסקתו עלולה לגרום לפגיעה בכלכלה.

ה"שר" הנוגע בדבר היה בתחילה שר התעשייה, המסחר והתעסוקה אשר בשנת 2016 הועברו סמכויותיו לשר הרווחה והשירותים הציבוריים.

כך יוצא שלכאורה, לפועלים ולעוסקים בתחומים אלו תינתן האפשרות להוסיף ולצאת לעבודה, גם אם המגבלות יוחרפו לכיוון של עוצר כללי במשק או החרפת ההגבלות במקום העבודה. זאת מאחר וענפים אלו מנויים כאמור בנשימה אחת עם מגזר הפיננסים, אנרגיה, תקשורת, פינוי אשפה ברשויות מקומיות, ועוד - ברשימת המקצועות - וכל עוד לא צומצמה.

לכן, בעת מעקב אחר הידוק ההגבלות וצמצום הפעילות, מוצע לעקוב אחר "רשימת המקצועות" שפורסמה בתוספת לתקנות שעת החירום האמורות. ולבחון האם זו צומצמה או אם לאו, שכן גם הרשימה מהווה אישור לעבודה – אף ללא תעודה מהשר.

פורסם, "המטען", מהדורת האינטרנט, 29.3.20.

Harris & Co
Maritime law office

* הכותב הוא מנהל מחלקת ספנות במשרד הריס ושות'
* תוכן הכתבה כללי ואינו מהווה חוות דעת משפטית

בתוך כך, על רשימה זו נמנים גם שלוש הענפים הבאים:

שירותי הובלה, אחסנה ועמילות מכס ובהם: שירותי שינוע מטענים והובלה יבשתית, אווירית, ימית ומסופי מטען; שירותי אחסנה ובתי קירור; סוכני ועמילי מכס, משלחים בינלאומיים.

נמלים וספנות, כולל: תפעול הנמלים, פריקה וטעינה, אחסנה, שירותי תעבורה ימית, בתי מלאכה, ניהול הנמלים ומסופים עורפיים, סוכנות ספנות, וחברות ספנות.

תחבורה: שירותי הסעה בתחבורה ציבורית, פעילות תעופה, מעבר גבול יבשתיים, עבודות ניהול ופיתוח תשתיות תחבורה, מרכזי שליטה, השכרת רכב ומוסכים.

לכן, על פניו, נראה, כי אלו העוסקים בשילוח, עמילות מכס, הובלה אווירית וימית מעמדם הנו למעשה זהה לזה של "מפעל חיוני" – גם ללא תעודה מהשר וזאת מכוח עצם העיסוק בתחומים אלו, והוראות התקנה לעניין מגבלות במקום העבודה שהגן בתוקף מתאריך 22 במרץ.