

לקחים מהכרעת הדין בעניין גשר המכביה

יחיאל ברונר, עו"ד (מהנדס)

קריאת 342 עמודי הכרעת הדין שניתן על ידי ביהמ"ש המחוזי בתל אביב לא מכבר בעניין גשר המכביה, מעלה הרהורים נוגים באשר לנסיבות המקרה שהסתיים במותם של ארבעה איש ובפציעתם של 69 נוספים, כמה מהם אנושות. מאחר והעניין עומד לערעור בפני ביהמ"ש העליון, לא נכנס במסגרת מאמרנו זה לתיאור פרטני של עובדות המקרה, והמסקנות שהסיק ביהמ"ש כלפי המזמין, הקבלן הראשי, קבלן המשנה והמתכנן, שנמצאו כולם, כל אחד לחוד, אשמים בגרימת מוות וחבלה ברשלנות. נסתפק רק באזכור דבריו של ביהמ"ש עצמו: "אותה תפיסה מוכרת עד לזרא של "יהיה בסדר" (או: "סמוך") – בצירוף לוח זמנים בלתי ריאלי לבניית הגשר, ושאיפה לחסוך בכסף – הם שהביאו לאסון קריסת הגשר... נימת הזלזול בחוקים, בתקנות ובנוהלים התקינים – היתה אחד הגורמים המרכזיים שהובילו לאסון."

במסגרת מצומצמת זו, ננסה להביא חלקים מהכרעת הדין הנוגעים לנוהלים התקינים שיש לנקוט בהם בביצוע עבודות בניה, ובעיקר הכוונה לאותם נוהלים אשר אינם מצויים בדין כלשהוא, ואשר עם קביעתם בפסק הדין, יש בהם כדי להצביע על הדין החל בעניין (כל עוד לא קבע ביהמ"ש העליון הלכות נוגדות). נעיר כבר כאן, שבחינת עובדות המקרה הביאה את ביהמ"ש למסקנה שחוק התכנון והבניה, הגם שאין בו ובתקנות שהותקנו מכוחו כדי לענות על כל ההיבטים של העניין שנדון, אינו חל על העניין, שכן נקבע על ידי ביהמ"ש, שהגשר היה בבחינת מבנה ארעי ולא מבנה של קבע.

עיקרי אחריותו של מזמין עבודה :

את הרשתו של מזמין העבודה בדין, ביסס ביהמ"ש על כמה נימוקים, שהעיקרי שביניהם היתה העובדה שהפריקט בוצע על ידו ללא כל לוויה הנדסית מטעמו. נמצא, שההזמנה נמסרה על ידי המזמין לקבלן הראשי מבלי שהיא נערכה על ידי גורם הנדסי כלשהוא, ומבלי שצויינו בה ההגדרות ההנדסיות הנדרשות. בנוסף נמצא, כי המזמין לא מינה מפקח לצורך פיקוח על הקמת הפרויקט ולצורך אישורו לשימוש. ביהמ"ש קבע כי: "הנוהל התקין הוא שהמזמין נעזר בגורם הנדסי, וזאת לצורך הגדרת המבנה שהוא מבקש להקים והדרישות ההנדסיות לבנייתו, וכן לצורך ניהול הפרויקט, תיאום בין גורמי הביצוע והתכנון השונים, ופיקוח על התכנון והבניה." בנוסף, על הלווייה הנדסית מטעם המזמין לבחור את הקבלן הראשי, ולהיות מודע לקיומם של קבלני משנה. "בנוהל תקין המזמין הוא זה שבחר את המהנדס המתכנן ואת הקבלן הראשי, וכי מפקח מטעם המזמין צריך לאשר את התוכניות והחישובים הסטטיים לפני תחילת הבניה. המפקח הצמוד, המלווה את מהלך הבניה בכל תקופת הביצוע, נבחר בדרך כלל על ידי המזמין, ומתפקידו לבדוק שהביצוע נעשה על פי התוכניות; הוא גם אמור להתריע על טעויות חמורות בתכנון. המפקח הוא זה שמנהל את יומן העבודה. כאשר העבודה באתר מתבצעת על ידי יותר מקבלן אחד, צריך המזמין למנות מנהל פרויקט, אשר אחראי הן לביצוע פיקוח צמוד, והן לתאום בין הגורמים השונים."

ביהמ"ש קבע כי חובתו של המזמין להסתייע בלווייה הנדסית בכל הזמנה של עבודה קבלנית, קיימת שבעתיים כאשר מדובר בבניה ציבורית המיועדת לשימוש ציבורי, הן במקרה ומדובר במבנה קבוע, והן לגבי מבנה זמני. ביהמ"ש קבע, שגם כאשר מדובר בפרויקט מסוג Turn Key: "חייב המזמין להסתייע בגורם הנדסי לצורך הוצאת פרוגרמה הנדסית הכוללת הגדרות מדויקות, הגדרת

חובה נוספת מוטלת על מזמין העבודה הינה חובתו "לאירגון נכון של הפרויקט, והדבר כולל קביעת לוח זמנים ריאלי לביצוע הפרויקט, ליווי של הליך בחירת הקבלן, בדיקת הצעות מקבלנים שונים, וכן בדיקת רישומו כקבלן רשום, וכשירותו לעסוק בעבודה המוזמנת; בדיקה זו חלה גם על קבלני המשנה של הקבלן, שכן החוק דורש לעבוד עם קבלן רשום, ועובדת רישומו - נותנת ביטחון שהוא מכיר את התחום בו הוא בונה."

ביהמ"ש הגיע גם למסקנה, כי לוח הזמנים הבלתי-ריאלי שנקבע על ידי המזמין דנן להקמת הפרויקט, היה בין הגורמים העיקריים שגרמו לקיומם של שאר הליקויים ההנדסיים והמנהליים שהביאו לאסון. ביהמ"ש קבע כי המזמין: "היה חייב להבין כי קביעת לוח זמנים חפוז שכזה, תביא בהכרח למגמה שלא להקפיד על תכנון וביצוע על פי הנוהלים הדרושים והתקנים החלים, ולקצר את ההליכים על ידי ביצוע תוך כדי תכנון; ויתור על בדיקות מקדמיות חיוניות שלוקחות זמן (כגון בדיקות קרקע וחומרים); פיקוח ובקרה שאינם מלאים; אילתורים בשטח; ועשית פשרות, או "עיגול פינות", בכל הנוגע לאיכות הביצוע, באופן שעלול אף להשפיע על הבטיחות... לוח הזמנים הקצר לא איפשר לבחון היטב הצעות חלופיות, והמזמין דנן "קפץ" על ההצעה שהועלתה בפניו, כמי ש"נאחז בקרש הצלה", מבלי לבדוק את כשירותו של הקבלן הראשי לבצע את הפרויקט, ומבלי להיות ער לכך שבפועל קבלן המשנה נעדר כשירות לבניית הפרויקט. על המזמין לוודא קביעתו של לוח זמנים ריאלי, על מנת ליתן מספיק זמן להכנת תוכניות עבודה מפורטות, אשר תמנענה אי-הבנות בין המתכנן לקבלן המבצע, וכן תמנענה ביצועים על דרך האילתור, תאפשרנה בקרה מתאימה, ותמנענה תכנון ב"התאם למלאי ציוד קיים" במקום בהתאם לציוד הנדרש.

פאן נוסף באחריותו של מזמין עבודה הינה חובתו למנות מהנדס מפקח: "בפרוייקט בנייה צריכים להיות מהנדס מתכנן, מהנדס ביצוע (מפקח צמוד) ומהנדס פיקוח - כאשר העימות ביניהם, "הדו-שיח ההנדסי", מביא למציאת הליקויים... על מפקח מטעם המזמין, ובמיוחד במבני ציבור, להבטיח תיאום בין גורמי התכנון והביצוע השונים, ולתת את "מעטפת הנדסית" במיוחד כאשר בתכנון ובביצוע מעורבים מספר גורמים. ביהמ"ש פסק שפיקוח על הביצוע (פיקוח צמוד) יכול אמנם להיות גם מטעם הקבלן הראשי, אולם "פיקוח על התכנון יכול להיות רק על ידי גורם הנדסי אחר. נוהל תקין זה חל גם כאשר המזמין מכיר את הקבלן הראשי וסומך עליו, והוא חייב להתקיים מקום בו המהנדס שמוציא את האישור מונה על ידי הקבלן, ולא על ידי המזמין; במקרה זה נותר המזמין בלא בקרה על התכנון והביצוע, שכן תמיד קיים החשש שהקבלן ינסה לחסוך בחומרים כדי להפיק את מירב הרווחים, והמהנדס ישאף לרצות את הקבלן שהזמין אצלו את התכנון; לכן, המפקח חייב להיות מטעם המזמין, ולא מטעם הקבלן הראשי, או קבלן המשנה. כאשר הקבלן ממנה את המהנדס - תפקידו של המפקח מטעם המזמין כבד יותר: עליו לפקח הן על התכנון, והן על הביצוע, שכן קבלן הבונה בלי מפקח, משול לתלמיד היודע מראש שעבודתו לא תיבדק על ידי המורה."

ביהמ"ש גם קבע שבעיקרון, המצב שבו הקבלן משלם למתכנן את שכרו איננו רצוי, שכן במקרה זה הקבלן כופה על המהנדס מחויבות: "מזמין שאיננו ממנה את המהנדס, קונה "חתול בשק"; המזמין רשאי להניח כי התכנון נעשה כראוי, רק אם יש לו קשר ישיר עם המתכנן. בכל מקרה אחר עליו למנות מפקח מטעמו, שכן קיים ניגוד אינטרסים בין המזמין למבצע, והמהנדס של הקבלן לא בהכרח דואג לאינטרסים של המזמין, אלא לאלו של הקבלן, המבקש להשקיע מינימום במטרה להרויח מקסימום. דבר זה יכול להשפיע על הבטיחות, בשל שימוש

Out Sourcing או Turn key Project ,D.B.O

ביהמ"ש גם מצא שאמנם "אין אחידות דעים לגבי חובת מינוי מפקח צמוד (להבדיל מהפיקוח העליון - י.ב.) על ידי המזמין דווקא. ואולם, המזמין חייב לוודא, לכל הפחות, שהבניה מתבצעת תחת פיקוח צמוד - כאשר הוא עצמו איננו ממנה מפקח צמוד", דבר שלא נעשה במקרה דנן.

עיקרי אחריותם של הקבלן הראשי ושל קבלן המשנה:

לגבי אחריותם של הקבלן הראשי וקבלן המשנה, קבע ביהמ"ש, כי: "חוזה לביצוע עבודות בניה ע"י קבלן שאיננו רשום, נגוע באי-חוקיות, משום שמטרת החוזה היא לבצע עבודות קבלנות בניגוד ליעדים שהציב לעצמו חוק רישום קבלנים... היותו של קבלן בעל סיווג קבלני מתאים, איננה ענין טכני שולי, וכך גם יש להתייחס להיותו של קבלן רשום. רישומו של קבלן בענף המתאים מבטיח פיקוח הולם, ומקצועיות רבה יותר בביצוע הבניה... חוק רישום קבלנים איננו מבחין בין מבנה זמני לבין מבנה קבע: המבחן הוא ביצוע "עבודות הנדסה בנאיות", ואלו כוללות על פי ההגדרה "הקמת גשרים"."

אחריותו של הקבלן הראשי התבטאה גם בכך שהוא ביצע חלק מהעבודה בעצמו, למרות שלא היה כשיר לכך, וכן מכך שהוא הסכים, יחד עם קבלן המשנה, לאור הערות גורם חיצוני (רשות הנחל) להגדיל את מפתח הגשר ללא אישור המהנדס. בנוסף, לא מילא הקבלן הראשי אחר חובתו למנות מפקח צמוד מטעמו, אשר יבקר את איכות העבודה המתבצעת.

ביהמ"ש קבע שמוטלת חובה על הקבלן הראשי למלא בדייקנות יומן עבודה: "יומן עבודה, הוא תנאי הכרחי לעבודה מסודרת. הקבלן הראשי חייב לפקח על העבודה כולה, לפרטיה, ואם הוא איננו מסוגל לעשות זאת בעצמו, הוא דואג לבצע זאת באמצעות מפקח מטעמו... הקבלן חייב לעבוד תחת פיקוח צמוד, ורק לאחר שאושרו כל התוכניות; אין לאפשר ביצוע עבודה קבלנית ללא תוכניות, וכל פרויקט בניה חייב להיות מלווה בפיקוח צמוד בכל משך הביצוע, כשהמפקח מנהל יומן עבודה... קבלן ראשי איננו רשאי לטעון, כי הוא לא היה יכול לצפות שקבלן המשנה יפעל כפי שפעל: עליו לפקח על קבלן המשנה, על מנת לוודא שהוא פועל כשורה; זוהי תמצית תפקידו של הקבלן הראשי." בנוסף נקבע, שאחריותו של הקבלן הראשי במקרה דנן נבעה גם מכך שהוא עצמו תרם לכך שהמזמין, על סמך הבטחותיו של הקבלן הראשי, קבע לוח זמנים בלתי ריאלי, שהיה, כאמור, אחד מהסיבות העיקריות לכשל.

ביהמ"ש הוסיף ופסק שהקבלן הראשי הפר את חובתו למנות מנהל עבודה מוסמך מטעמו, שיהיה נוכח באתר העבודה. "על פי תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בניה), תשמ"ח 1988, מוטלת חובת מינוי מנהל עבודה על הקבלן הראשי, שהמזמין הטיל עליו את ביצוע הבניה. בית המשפט העליון הבהיר בשורה של פסקי דין כי החובה למנות מנהל עבודה מוטלת על הקבלן הראשי. תקנות אלו חלות על מבנה קבע ומבנה זמני - כאחד. תקנה 2(א) מטילה על הקבלן הראשי את החובה לדאוג לכך "שכל עבודת בניה תבצע בהנהלתו הישירה של מנהל עבודה שהוא מינהו", ומנהל עבודה מוסמך הוא מי שקיבל תעודה לכך, או מהנדס אזרחי, הנדסאי אזרחי או טכנאי אזרחי בתחום הבניה. המונח "בניה" מוגדר בתקנה 1 על פי הגדרתו בסעיף 1 לפקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), התש"ל-1970, והוא כולל עבודות בניה כגון, עבודות הכנה, הריסה של מבנה, שינוי מבנהו, תיקונו, ועוד. מכאן ניתן להבין שהפקודה ותקנותיה חלות גם על

את טענתם של הנאשמים כי הנוהג הוא שבניית מבנים זמניים נעשית ללא נוכחותו של מנהל עבודה, דחה ביהמ"ש תוך שהוא קובע כי טענה זו אינה מקובלת, ואינה עונה על דרישות הבטיחות: "ההלכה היא כי רשלנות איננה חדלה להיות כזו - רק משום שמקורה בנוהג. נוהג שאיננו עומד בדרגת הזהירות הנדרשת באופן סביר, איננו פוטר מאחריות את הנאשם, כאשר "אדם מן היישוב" יכול היה לצפות כי נוהג זה עלול להוביל לאירוע מוות."

קבלן המשנה נמצא אשם גם הוא, משקבע ביהמ"ש שהוא קיבל על עצמו לבצע את העבודה מבלי שהיה קבלן רשום לביצוע אותה עבודה ספציפית, וכן לאחר שנמצא כי חלקים מהותיים נבנו על ידו ברשלנות. עוד קבע ביהמ"ש כי: "קבלן משנה אסור שיבנה ללא פיקוח הנדסי צמוד. אומנם, אין זו מחובתו למנות את המפקח, ואולם בנייה בלא פיקוח הנה רשלנות גם מצדו של קבלן המשנה. בדרך דומה, מורה לנהיגה המתיר לתלמידו לנהוג ברכב ללא פיקוח - מתרשל, אך גם התלמיד הנוהג ברכב ללא פיקוח מורו - מתרשל."

ליקוי נוהל נוסף שהתגלה בעבודתו של קבלן המשנה נוגעת לכך שהעבודה באתר התנהלה ללא יומן עבודה: "יומן זה היה צריך להיות מנוהל על ידי הקבלן והמפקח - גורם שלא היה קיים כלל בפרוייקט... יומן שכזה היה אמור להכיל פירוט של כל העבודות שנעשו, בצירוף הערות של המהנדס והקבלן... העדרו של יומן עבודה, כשהוא מצטרף למחדל החמור של בניה ללא תוכניות עבודה, תרם לליקויי התקשורת החמורים בין הגורמים שהיו מעורבים בפרוייקט, ואשר היה להם חלק משמעותי בכשל."

לסיכום דברינו נביא את דבריו המסכמים של ביהמ"ש עצמו בהכרעת הדין, כלשונם: "הנאשמים במשפט זה בחרו בהגנה של השלכת האחריות לאסון איש על רעהו, בנסותם לפרוק מעליהם אחריות כלשהי למעשיהם ומחדליהם. איש, איש מהם ביקש לחסות בצילה של הטענה, כי רשאי היה לסמוך על כך, שנאשם אחר עשה או יעשה מלאכתו כשורה. זאת, למרות שהוא עצמו לא עשה דבר כדי לוודא זאת, ולמרות שפיקוח על מעשיו של אותו אחר היה ממהות תפקידו ואחריותו. מן המקובץ עולה, כי לא זו בלבד, שמעשיו או מחדליו של כל אחד מהנאשמים מהווים בפני עצמם רשלנות, אלא, שכל אחד מן הנאשמים התרשל אף שעה ששם מבטחו באחרים ללא סייג, וללא בחינה ובדיקה - בין אם על דרך הזנחת חובת הפיקוח על האחרים, שהיתה מוטלת עליו ובין אם מתוך שנקט התעלמות מרשלנותם של האחרים - הכל על פי העניין. אותם מעשים או מחדלים של כל אחד מהנאשמים יצרו את התנאים החיוניים גם לרשלנותם של האחרים. מכאן, אחריותו של כל אחד מהנאשמים לתוצאה הרת האסון שנגרמה מקריסת הגשר."