

ובענין:

1. קו לעובד, ע"ר 580175545
2. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 580011567
3. רופאים לזכויות אדם, ע"ר 580142214

כולם באמצעות ב"כ עו"ד מיכל תגיר מעמותת קו לעובד
באמצעות ב"כ רוני פלי ו/או עביר גובראן ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
כתובתן לצורך המצאת כתבי בי - דין :
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב-יפו 6515417
טל': 03-5608185 ; טל' נייד : 054-4502944 ; פקס': 03-5608165
דוא"ל: roni@acri.org.il ; Michal.tadger@kavlaoved.org.il

העותרות;

- נ ג ד -

1. שר הבריאות
2. שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
3. שר הפנים
4. שרת הבינוי והשיכון
5. שר הביטחון

באמצעות פרקליטות המדינה - מחלקת הבג"צים
רח' צלאח א-דין 31, ירושלים 9711054
טל': 073-3925590 ; פקס': 02-6467011

6. התאחדות הקבלנים בוני הארץ, אגודה עותומאנית מס' 589902519
7. התאחדות חקלאי ישראל, ע"ר 580389229

המשיבה 7 ע"י ב"כ עו"ד יגאל דנינו ו/או שרית בר
מרח' כורי 2 (מגדל הנביאים, קומה 7), חיפה
טל': 04-6359146 ; פקס': 04-6043539

8. התאחדות התעשיינים בישראל, אגודה עותומאנית 1058/99
המשיבות 6 ו-8 ע"י ב"כ עוה"ד ממשרד עמית, פולק, מטלון ושות'
מרח' ראול וולנברג 18, בית APM, תל אביב-יפו 6971915
טל': 03-5689000 ; פקס': 03-5689001

המשיבים;תגובה מקדמית מטעם המשיבות מס' 6 ו- 8

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 28.4.2020, מתכבדות המשיבות מס' 6 ו- 8, התאחדות הקבלנים בוני הארץ והתאחדות התעשיינים בישראל, להגיש את תגובתן המקדמית לעתירה שבכותרת (להלן: "התאחדות הקבלנים" ו-"התאחדות התעשיינים"; וביתד: "המשיבות").

המשיבות תטענה, כי יש לדחות את העתירה שבכותרת על הסף או לגופה, זאת מכל הטעמים אשר יפורטו בהרחבה להלן.

כן מתבקש בית המשפט הנכבד להשית על העותרות את הוצאות המשיבות בהליך זה, בצירוף שכ"ט עו"ד ומע"מ בגינו, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כדין.

כל ההדגשות אינן במקור, אלא אם צוין אחרת.

א. פתח דבר

1. עניינה של עתירה זו הוא בדרישת העותרות לחייב את המשיבים מס' 1-5, או מי מהם, לספק לעובדים הזרים, ותושבי הרשות הפלסטינאית, הסדר להבטחת קבלת טיפול רפואי בישראל, לספק להם תנאי מחייה ולינה נאותים וכן למנוע את אחזקת תעודות הזהות שלהם על ידי מעסיקיהם. כל זאת, במהלך שהותם הרציפה בישראל, הנדרשת עקב צעדים שונים שנקטה מדינת ישראל בניסיון למנוע את התפשטות וירוס הקורונה, ובכדי להגן על בריאותו של הציבור הרחב.

נראה, כי לו יבחן את העתירה שבכותרת אדם אשר אינו בקיא במתרחש במדינת ישראל (ולמעשה בכל רחבי העולם) בעת האחרונה, יגיע הוא למסקנה, שגויה, כי אותם עובדים פלסטינאים סובלים מתנאים מפלים ומפגיעה ייחודית, אשר כלל אינם נוגעים לכלל אזרחי ישראל (ולרוב אזרחי העולם). כך עושות העותרות שימוש תדיר במונחים מעולם העבדות והסחר בבני אדם, על מנת לצייר תמונה מזעזעת בדבר לא פחות מהתעללות פושעת בכל אותם עובדים, אשר במקרה הטוב נשבר מטה לחמם, שעה שהם נאלצים, בעל כורחם, לשוב לתחומי הרשות, ובמקרה הרע - תנועתם מוגבלת באופן קיצוני והם סובלים מתנאי מחייה ירודים.

אין אלה פני הדברים, והמציאות שונה בתכלית. חברי המשיבות עומדים באופן מלא - ואף למעלה מכך - בכל התנאים והדרישות של רשויות המדינה ביחס לשמירה על תנאיהם של העובדים הפלסטינאים, ומספקים להם הסדרי לינה ומחיייה ראויים ובטוחים, והכל תוך שמירה על בריאותם. כל זאת כאשר החל מחודש מרץ האחרון לנים בישראל כ- 33,000 עובדים פלסטינאים. על כך תעיד כאלף עדים העובדה, כי למרות שחלף כחודש וחצי מאז תחילת הסגר - לא היתה התפרצות של וירוס הקורונה בקרב עובדים אלה, או תחלואה אחרת הנגרמת כתוצאה מתנאי תברואה לקויים. האמור הינו תוצאה של התנהלות תקינה ומקצועית שבמרכזה שמירה קפדנית על תנאי בריאות, תברואה, אכילה ולינה הולמים, כל זאת בליווי של המשיבות עצמן, אשר בודקות ומסייעות לחברייהם לקיים באופן רציף אחר כל הדרישות. בכל הנוגע לענף הבניין (אשר הוא הענף המרכזי לעניין עובדים אלה) גם באמצעות הסברה קפדנית למעסיקים ולעובדים, ואף בבקרה עצמית שלוותה בפיקוח מטעם משרד הבינוי והשיכון.

2. עוד עולה מקריאת העתירה, כי לינת עובדים פלסטינאים בישראל היא סוגיה חדשה. גם בכך אין אלה פני הדברים, והמציאות שונה בתכלית. למעשה, מזה עשרות שנים חלק לא מבוטל מהעובדים הפלסטינאים בתחום הבניין הינם בעלי "היתר לינה" ומתוקף כך לנו בישראל עובר למשבר הקורונה (אם כי לתקופות קצרות). כלומר, המצב כיום אינו מהווה שינוי מהותי, למעט העובדה שעובדים פלסטינאים אשר בחרו להמשיך לעבוד בישראל, לא יוכלו לשוב לתקופה מסוימת לשטחי הרשות, וזאת עקב הרצון למנוע את התפשטות וירוס הקורונה. אותם עובדים פלסטינאים זוכים הן בשגרה והן בתקופת החירום לתנאי לינה הולמים ובטוחים, בין היתר בהתאם להוראות ההסכם הקיבוצי שחל עליהם (ואשר הורתב בצו ההרחבה על כלל ענף הבנייה על ידי שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים). בנסיבות אלה נראה, כי חקיקת הבזק בה נוקטת המדינה, באמצעות תיקון חוק עובדים זרים (כהגדרתו להלן), והחלתו על העובדים הפלסטינאים היא מיותרת. יודגש, כי המשיבות אינן מתנגדות עקרונית לעריכת ביטוח בריאות לעובדים הפלסטינאים, ובוודאי שאינן מתנגדות למתן פתרונות לינה הולמים לאותם עובדים. יחד עם זאת, המשיבות סבורות, כי החקיקה המתגבשת בימים אלה על ידי המדינה בנושא זה מיותרת ובעיקר רצופה פגמים, בין היתר, בשל השוני המובנה בין העובדים הפלסטינאים לעובדים זרים.

3. זאת ועוד. גם במהלך חקיקת חוק עובדים זרים (כהגדרתו להלן) לא מצא המחוקק לנכון לשנות את ההסדרים ביחס להעסקת והלנת עובדים פלסטינאים בישראל. ההיפך הוא הנכון, המחוקק קבע באופן פוזיטיבי, כי הסדרים אלה (הנוגעים להסדרי לינה וביטוח בריאות) לא יחולו על עובדים פלסטינאים.

4. בהתאם לכך, לאחרונה התקבלה החלטה מצד המדינה, לאפשר לעובדים הפלסטינאים שעזבו את שטחי ישראל

לשוב לעבודה, זאת למשך כשלושה שבועות, החל מיום 3.5.2020 ועד לתום תקופת חודש הרמדאן. בתוך כך, נערכו מספר דיונים מקדימים בעניין עובדים אלה במטה לביטחון לאומי, בהשתתפות המשיבות, משרדי ממשלה שונים (ובכלל זה משיבות המדינות), גופי בטחון שונים, רשות האוכלוסין וההגירה ועוד. במסגרת דיונים אלה אושר מתווה בריאותי ותפעולי המשכי לזה שנוהג בחודשיים האחרונים, החל מאמצע חודש מרץ 2020. בדיונים אלה נשקלו שיקולים רבים כבדי משקל, ובראשם השיקול הבריאותי של העובדים עצמם וכל מי שיבוא עמם במגע. כך גם נשקלו סוגיות בטחוניות, תוך שמערכת הבטחון מבהירה, כי החלופה לאי אישור כניסת עובדים בהסדר המוצג עשויה להביא להתגברות תופעת השוהים הבלתי חוקיים, על כל המשתמע מכך.

5. מגיפת הקורונה, על שלל השלכותיה והגבלותיה הרבות, אינה מנת חלקם של העובדים הפלסטינאים בלבד. מגיפת הקורונה פגעה ופוגעת בכלל הציבור בישראל, ובכלל זה בעובדים השונים במשק הישראלי (כמו גם בעולם כולו) ובכלל המעסיקים. בהתאם, פרנסתם של עובדים רבים במשק הישראלי נפגעה אנושות. עובדים רבים פוטרו או יצאו לחופשה ללא תשלום, זאת עקב הפסקה או צמצום הפעילות במשק; עובדים אחרים, הנמנים על אוכלוסיות הסיכון השונות, נאלצו לבחור בין פרנסתם לבין שהייה בביתם תוך הגבלת תנועתם. **הגבלות התנועה החלות על העובדים הפלסטינאים אינן שונות באופן מהותי מהגבלות התנועה החלות על כלל העובדים בישראל בתקופה זו.**

6. לכך נוסיף, כי הסגר שהוטל על שטחי הרשות עקב מגיפת הקורונה חייב את חברי המשיבות לארגן תנאי לינה ומחייה לעשרות אלפי עובדים פלסטינאים שבחרו להישאר לתקופה רצופה של בין חודש לחודשיים, וכן להתמודד עם ההשלכות של ירידה משמעותית במספר העובדים הפלסטינאים המועסקים על ידם (מאחר **שכמחצית** מהם העדיפו להישאר בתחומי הרשות). כלומר, חברי המשיבות ספגו נזקים אדירים ממשבר הקורונה בכלל ומהחלטה בדבר הסגר בפרט.

7. בשולי הדברים נוסיף, כי כפי שיפורט בגוף התגובה, יש לסלק את העתירה על הסף ממספר טעמים חלופיים. **ראשית**, עתירה זו עשויה להפוך בקרוב **לעתירה תיאורטית**. בהתאם להצלחת בלימת התפשטות וירוס הקורונה בישראל, זכה המשק העסקי להקלות שונות בהתנהלותו ועוד צפויות להתקבל הקלות נוספות, אשר ייתכן ויהיה בהן כדי לייתר חלק מהסעדים המבוקשים במסגרת העתירה. **שנית**, ביחס לחלק אחר מהסעדים המבוקשים במסגרת העתירה - נראה שמדובר **בעתירה מוקדמת**. זאת, שעה שתזכיר חוק בעניין ביטוח בריאות לעובדים הפלסטינאים מונח בימים אלה על שולחנו של שר הפנים. **שלישית**, מדובר בעתירה **כללית וכוללת**. אמנם, העתירה טוענת לפגיעה תמורה בזכויות של עובדים פלסטינאים, אך היא לא הוגשה בשם אף עובד ספציפי ולא הציגה תשתית מוצקה של עובדות. למעשה, בדיקה שערכו המשיבות העלתה, כי שמות העובדים שצוינו בתצהיר שצורף כנספח ע/2 לעתירה - לא נמצאו ברשימת העובדים ששוהים בה על פי החוק, באופן אשר מעלה חשש שמדובר בשוהים בלתי חוקיים, על כל המשתמע מכך.

ב. הצדדים לעתירה

8. **העותרת מס' 1**, קו לעובד, היא עמותה שמטרתה הגנה על עובדים ממגזרים שונים המועסקים במדינת ישראל (להלן: **"קו לעובד"**).

9. **העותרת מס' 2**, האגודה לזכויות האזרח בישראל, היא ארגון זכויות אדם ותיק בישראל, שמטרתו הגנה על זכויות אדם במדינת ישראל (להלן: **"האגודה לזכויות האזרח"**).

10. **העותרת מס' 3**, רופאים לזכויות אדם, היא עמותה שמאגדת רופאים וצוותי רפואה, שמטרתה הגנה על זכויות אדם הנוגעות לבריאות, לרבות סוגיית הנגישות לשירותי הבריאות במדינת ישראל (להלן: **"עמותת רופאים לזכויות אדם"**).

11. **המשיב מס' 1**, הוא שר הבריאות, אשר ממונה, בין היתר, על הבטחת הבריאות וקביעת המדיניות בתחום שירותי הבריאות והרפואה בישראל (להלן: **"שר הבריאות"**).
12. **המשיב מס' 2**, הוא שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אשר ממונה, בין היתר, על פיקוח תנאי העבודה של העובדים בבניין (להלן: **"שר העבודה"**).
13. **המשיב מס' 3**, הוא שר הפנים, אשר ממונה, בין היתר, על הענקת היתרי עבודה למעסיקי עובדים פלסטינאים ועל קביעת תנאים נוספים להיתרים אלה בהתאם לחוק עובדים זרים, תשנ"א – 1991 (להלן: **"שר הפנים"** ו-**"חוק עובדים זרים"**).
14. **המשיבה מס' 4**, היא שרת הבינוי והשיכון, אשר ממונה, בין היתר, על מיפוי אתרי עבודה ולינה של עובדים פלסטינאים המועסקים בישראל (להלן: **"שרת הבינוי והשיכון"**).
15. **המשיב מס' 5**, הוא שר הביטחון, אשר הוא הגורם שהטיל ביום 18.3.2020 סגר כללי על הרשות הפלסטינאית, תוך שהוא מאפשר המשך העסקת עובדים פלסטינאים בישראל בהיתרי לינה, וזאת עקב התפשטות וירוס הקורונה בישראל וברחבי העולם (להלן: **"שר הביטחון"**).
16. **המשיבה מס' 6**, התאחדות הקבלנים, היא אגודה עות'מאנית המהווה את הארגון המייצג של העוסקים בבנייה, בתשתיות, בפיתוח ובמכלול עבודות הנדסה אחרות במשק הישראלי, וזאת מתוקף צו הרחבה של הסכם קיבוצי שנחתם ביחס לענף הבנייה, וחברים בה למעלה מ-2000 גופים. התאחדות הקבלנים מאגדת תחתיה את כלל הארגונים והגופים העוסקים בענף הבנייה, ובמסגרתה פועלים שלושה אגפים מקצועיים: אגף יזמות ובנייה, אגף התשתיות ואגף הבניה החוזית.
- התאחדות הקבלנים פועלת, בין היתר, לקידום ענף הבנייה והתשתיות בישראל, לשמירת האינטרסים והזכויות של כלל הקבלנים והבונים בישראל ולפתרון בעיות במגוון תחומים מקצועיים של הענף. חלק ניכר מעובדיהם של הגופים החברים בהתאחדות הקבלנים, הם עובדים פלסטינאים המתגוררים בתחומי הרשות, כאשר בימי שגרה מדובר בהיקף של כ-64,000 עובדים, המהווים כ-22.5% מכלל העובדים בענף הבנייה, וכ-66% מכלל העובדים בענף הבנייה העוסקים בביצוע "עבודות רטובות". לאחר פרוץ משבר הקורונה, הגיע היקף העובדים הפלסטינאים לכמות של כ-36,000 עובדים, כאשר עם תחילת חודש הרמדאן מספרם קטן בצורה דרמטית. למעשה, העובדים הפלסטינאים הינם חלק משמעותי וחשוב בענף הבנייה בישראל, כאשר הצמצום המשמעותי במספרם גורם נזקים כבדים לחברי התאחדות הקבלנים ולתעשיות הבנייה, אשר הולכים ומחמירים מדי יום.
17. **המשיבה מס' 7**, התאחדות חקלאי ישראל, היא עמותה בה חברים גופים שונים בענף החקלאות, והיא אמונה, בין היתר, על ייצוג אותם גופים והאינטרסים שלהם בפני הרשויות השונות.
18. **המשיבה מס' 8**, התאחדות התעשיינים, היא אגודה עות'מאנית המהווה את הארגון היציג של מגזר התעשייה בישראל, וחברים בה מפעלי תעשייה גדולים ובינוניים, המהווים כ-90% מכלל התעשייה בישראל (להלן: **"התאחדות התעשיינים"**). התאחדות התעשיינים היא כוח מניע מרכזי במשק הישראלי אשר פועל לקידום האינטרסים של התעשייה המקומית, כמו גם גוף הטומן בחובו ידע מקצועי רב הנוגע לצרכיהם השונים של התעשיינים בתחומים שונים. חלק מעובדיהם של הגופים החברים בהתאחדות התעשיינים, הם עובדים פלסטינאים המתגוררים בתחומי הרשות, כפי שיפורט להלן. יצוין, כי בניגוד לענף הבנייה, היקף העובדים הפלסטינאים בענף התעשייה הינו מצומצם ביותר, כאשר בימי שגרה מדובר בהיקף של כ-4,626 עובדים, ובימים אלה מדובר בכ-3,297 עובדים בלבד.
19. זה המקום לציין, כי העותרות אינן מייצגות אף עובד זר פלסטינאי אחד שטוען שזכויותיו נפגעו, כנטען בהרחבה

בעתירה. העותרות טוענות בשם קבוצה בלתי מוגדרת ובלתי מזוהה של עובדים זרים תושבי הרשות, אף מבלי לציין באיזה עובדים מדובר, מי הם המעסיקים שלהם, היכן הם שוהים וכו'. כמו כן, אף לשיטת העותרות, חלק ניכר מהעובדים תושבי הרשות שבו זה מכבר אל תחומי הרשות. המשיבות 6 ו-8 דוחות את טענת העותרות לפיה, הגשת העתירה בשם עובד ספציפי עשויה היתה להביא להתנכלות מצד מעסיקיו. מדובר בטענה חסרת בסיס. אין זה ראוי להוציא דיבתם של המעסיקים השונים, אשר עושים מאמצים כבירים (בסיוע המשיבות) לשמור על בריאותם, ביטחונם ורווחתם של **כלל עובדיהם**, כאשר מאמצים אלה כרוכים בימים אלה בעלויות רבות נוספות ובלתי צפויות.

ג. רקע עובדתי

20. חוק עובדים זרים הוא החוק הקובע את הנושאים הנמצאים באחריותו של מעסיק, בכל הקשר לאופן ותנאי העסקתם של עובדים זרים בישראל. חוק עובדים זרים מפרט בדבר חובותיו של המעסיק הן כלפי העובד הזר והן כלפי הרשויות, מתנה את העסקתו של העובד הזר בקבלת היתר עבודה מתאים ואף קובע מערכת של עבירות ועונשין עבור מעסיק שאינו עומד בתנאי חוק זה.

21. בהתאם, מכוח סעיפים 1ה(ד), 1 ו-6 לחוק, נקבעו תקנות עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים) (מגורים הולמים), תש"ס-2000 (להלן: "**התקנות**"). התקנות קובעות את תנאי המחייבה שעל המעסיק לספק לעובד זר המועסק על ידו בישראל ונאלץ להתגורר בה. כך, בין היתר, מסדירות התקנות את תנאי המגורים, התנאים הסניטריים ותנאי ההזנה שעל המעסיק לספק לעובד זר המועסק אצלו. יחד עם זאת, הוראות סעיף 6 לחוק זה קובעות במפורש, כי סעיפים 1 ו-1ה לחוק – שעניינם ביטוח בריאות ומגורים הולמים – לא יחולו על עובד פלסטינאי.

22. כפי שעולה גם מהעתירה, בימים כתיקונם מרבית העובדים הפלסטינאים מתגוררים בשטחי הרשות, והם למעשה עובדים יומיים, המתייצבים לעבודתם מדי יום ושבים לביתם בסוף יום העבודה. יחד עם זאת, גם בשגרה ישנם מקרים בהם עובדים אלה נותרים ללון בישראל (באמצעות היתרי לינה).

23. בענף הבנייה והתשתיות, תנאיהם של העובדים הפלסטינאים הוסדרו גם במסגרת **הסכם קיבוצי** מיום 29.6.2015 (להלן: "**ההסכם**"; צו ההרחבה של הסכם זה הוא מיום 11.6.2018). הסכם זה מסדיר חובות שונות של המעסיקים כלפי העובדים, ובכלל זה העובדים הפלסטינאים, לרבות קביעת השכר ומועד התשלום, ביטוחים סוציאליים ופיצויי פיטורים, תנאים נוספים כגון חופשה שנתית, חופשת חגים, נסיעות וכו'. הסכם זה מחייב את המעסיק גם בתשלום בגין מקום לינה ובגין אש"ל, עבור כל עובד אשר נדרש ללון מחוץ למקום הלינה הרגיל שלו (ראו סעיף 47 להסכם). ההסכם מסדיר גם חובות הדדיות הקשורות בבטיחות בעבודה, כאשר בתוך כך המעסיק מחויב לספק לעובדים תנאי היגיינה, לרבות שירותים, מקלחות, כיורים, פינות אוכל מוסדרות, מים חמים ומים קרים (ראו סעיף 50.ב.2 להסכם). בהתאם לכך ולאור קיומו של הסדר תחיקתי זה, אין כל צורך בחקיקת בזק מיותרת ושגויה, כפי שמקדם כיום משרד המשפטים.

העתק ההסכם מיום 29.6.2015 וכן צו ההרחבה שלו מצי"ב ומסומנים יחדיו **כנספח 1** לתגובה זו.

24. במהלך חודש מרץ האחרון, עם התפשטות וירוס הקורונה בישראל, הטילה ממשלת ישראל הגבלות שונות על **כלל הציבור בישראל**, הכוללות, בין היתר, את סגירת השמיים, הגבלת תנועה וצמצום דרמטי של היקף הפעילות במגזר הפרטי והציבורי בישראל. הגבלות אלה הובילו להקפאת הפעילות במשק, ובכלל זה בתעשייה המקומית ובענף הבנייה, שהחלו סובלים מנזקים חמורים ובלתי הפיכים, אשר היקפם המלא עוד רחוק מלהתברר. היקף הפעילות של המשק ושל המגזר היצרני הצטמצם באופן דרמטי, לעיתים עד כדי הפסקת פעילות מוחלטת (לדוגמא, בענף התיירות והתעופה) ותעשיות רבות נמצאות על סף קריסה.

25. כחלק מההגבלות הני"ל ועל מנת לצמצם, עד כמה שניתן, את התפשטות הווירוס, התקבלה גם החלטתו של שר הביטחון להטיל סגר על שטחי הרשות. יצוין שגם הרשות עצמה הטילה סגר מצידה. במקביל, התקבלה החלטה להגדיר את ענף הבנייה והתעשייה (יחד עם מספר מצומצם של ענפים נוספים), כמפעל חיוני ובכך להחריגו מכל אותם גופים אשר נאלצו להפסיק את פעילותם. כפועל יוצא מההחלטות הני"ל, התבקשו עובדים פלסטינאים בענפים אלה לקבל החלטה - להמשיך לעבוד בישראל וללון בה מבלי לשוב לביתם או לשוב לשטחי הרשות (ללא אפשרות לשוב לשטחי ישראל בשלב זה). החלטה זו נדרשה אך ורק מטעמים של שמירה על בריאות הציבור, ובכלל זה העובדים עצמם. בתוך כך, התארגנו המעסיקים למצוא פתרונות מיידים ומספקים להלנתם ולטיפול בכל אותם עובדים פלסטינאים, אשר העדיפו להמשיך לעבוד בישראל. מאליו מובן, כי פתרונות אלה כרוכים בעלויות ומשאבים רבים מצדם של המעסיקים. יצוין גם, כי הטלת הסגר הובילה לצמצום פתאומי, ניכר ובלתי צפוי בהיקף העובדים הפלסטינאים, כאשר צמצום זה הוביל לפגיעה חמורה במשק ובפרט בענף הבנייה. לעניין זה יודגש, כי כל עובד פלסטינאי אחד מייצר שני מקומות עבודה לעובדים ישראלים, כך שהצמצום בהיקפם מוביל לפגיעה רחבה יותר במשק, ובפרט בתעשיות המשנה של ענף הבנייה.
26. במסגרת זו, פרסם ביום 19.3.2020 משרד הבינוי והשיכון כתבי התחייבות אותם נדרשים המעסיקים למלא, וזאת כתנאי בלעדיו לא ניתן להמשיך את העסקתם של אותם עובדים פלסטינאים – בקשה והתחייבות להלנת עובדים תושבי ישי"ע בישראל (ראו נספח 1/ע לעתירה; להלן: "**ההתחייבות**"). במסגרת ההתחייבות נדרשים המעסיקים להתחייב, כי הם מעניקים לעובדים אלה אמצעי לינה, שירותים בתנאי סניטציה, עזרה ראשונה, פינה לצרכים אישיים ועוד, והכל בהתאם לקבוע בהתחייבות.
27. יצוין, כי עוד בטרם פורסמה ההתחייבות, פרסמה התאחדות הקבלנים ביום 15.3.2020 קול קורא שעניינו "קול קורא לקבלת הצעות להלנת עובדים פלסטינאים במתקן אחסנה מלונאי (מלונות/אכסניות/מלונות)", שמטרתו העיקרית היא לספק לעובדים הפלסטינאים שירותי הלינה במגורים הולמים הכוללים תנאי סניטציה טובים והזנה. בעקבות הקול הקורא גיבשה התאחדות הקבלנים רשימה של למעלה מ-100 אתרי לינה, בהם עשו חבריה שימוש באמצעות הלנת עובדים פלסטינאים על חשבונם.
- העתק הקול הקורא מיום 15.3.2020 מצ"ב ומסומן **נספח 2** לתגובה זו.
28. לצד זאת, פורסמו ביום 24.3.2020 הנחיות ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות (להלן: "**ההנחיות**"), המופנות למנהלי העבודה, אשר קובעות הנחיות משלימות להנחיות שבהתחייבות, הנוגעות לנושאים שונים בקשר עם הסדרי הלינה וההיגיינה של העובדים הפלסטינאים בעת שהייתם בישראל.
29. כך, קובע סעיף 2.א. להנחיות, כי הלינה תתקיים באתר הולם למגורים בהתאם לתנאים המפורטים בסעיף 1 להתחייבות וממשיך וקובע כי מעבר לדרישה לספק לעובדים אמצעי לינה, שירותים בתנאי סניטציה, עזרה ראשונה ופינה לצרכים אישיים, על המעסיק לדאוג, בין היתר, כי:
- 29.1. בחדר אחד לא ילוננו יותר מ-4 אנשים יחד, כאשר על המיטות להיות מסודרות במרחק 2 מטר לפחות אחת מהשנייה;
- 29.2. מתקן שירותים אחד ומקלחת אחת ישרתו עד 6 אנשים;
- 29.3. במקום המגורים תוצב מכונת כביסה וחומר ניקוי לבגדים.
30. הנה כי כן, התנאים המפורטים בהתחייבות עליה חותמים המעסיקים קובעים **תנאי בסיס** המפורטים בהמשך במסגרת ההנחיות.
31. בניגוד לטענת העותרות, כי התנאים המחייבים את המעסיקים פחותים מהסטנדרטים הקבועים בתקנות, הרי

שדווקא ההיפך הוא הנכון. צירוף ההתחייבות וההנחיות מוביל למסקנה, כי התנאים המחייבים את המעסיקים דווקא **מחמירים יותר** ביתחם לסטנדרטים שנקבעו בתקנות. כך לדוגמא:

31.1. על אף שסעיף 4(ב) לתקנות קובע, כי על המעסיק לדאוג שבחדר אחד לא ישוכנו יותר מ-6 עובדים, הרי שסעיף 2.ב. להנחיות קובע כי בחדר לא ילוננו יותר מ-4 עובדים יחדיו;

31.2. על אף שסעיף 7(ב) ו-8(ב) לתקנות קובעים כי עד 8 עובדים יכולים לחלוק אסלה ומקלחת, הרי שסעיפים 2.ד ו-2.ה להנחיות קובעים כי עד 6 עובדים יכולים לחלוק אסלה ומקלחת.

32. למען הסר ספק יודגש, כי חברי המשיבות עומדים באופן מלא (ואף למעלה מכך), בכל התנאים והדרישות שהציגו בפניהם רשויות המדינה השונות, והם פועלים לאורך כל הדרך באופן אחראי ושקול בכל הנוגע לבטיחותם ובריאותם של כלל עובדיהם, והכל כפי שיפורט להלן.

1.ג. פעילות המשיבות בכל הנוגע לתנאי הלינה של העובדים הפלסטינאים

33. עם פרוץ משבר הקורונה, החלו המשיבות להדריך בקפידה את חבריהן בכל הנוגע לשמירה על בריאות ובטיחות עובדיהן, ובכלל זה העובדים הפלסטינאים, לרבות בכל הקשור לתנאי הלינתם (ככל שנדרשת). כך גם מקפידות המשיבות לסייע לחבריהן בכל הנוגע לרכישת ציוד, המאפשר את השמירה על בטיחותם ובריאותם של העובדים, ובכלל זה – מדי חום, אמצעי מיגון, מסכות הגנה וכו'.

1.ג.א. פעילות התאחדות הקבלנים

34. התאחדות הקבלנים, אשר העובדים הפלסטינאים מהווים חלק משמעותי וחשוב מהעובדים המועסקים אצל חבריה, שמה דגש מיוחד על התנהלות המעסיקים מול אותם עובדים, בין היתר באמצעות הפעלת מנגנונים שונים של ביקורת עצמית ופיקוח, כמפורט להלן. כך מקפידה התאחדות הקבלנים לתדרך את חבריה, כמעט מדי יום, בכל הנוגע להתנהלות מול העובדים הפלסטינאים, לרבות בדבר האופן בו יש לשמור על בטיחותם ובריאותם (כמו גם של יתר העובדים בענף הבנייה).

35. בשל המצב, מטה הבטיחות והבריאות של הקרן לעידוד ופיתוח הבנייה המשותפת להתאחדות הקבלנים והסתדרות עובדי הבניין והעץ, בראשותו של מר אייל בן ראובן, אלוף במילואים וח"כ לשעבר, נערך לסייע בהבטחת תנאים הולמים להלנה של העובדים הפלסטינאים, באחת משלוש האפשרויות הבאות: (1) לינה באתרי בנייה גמורים; (2) לינה בבתי מלון, אכסניות ודירות שכורות; (3) לינה בבתי מגורים של המגור הערבי ברחבי הארץ. לעניין זה יצוין, כי המגורים באתרי בנייה גמורים דווקא מיטיבים עם העובדים הפלסטינאים, באופן המאפשר להם לשמור על קבוצות קבועות ("קפסולה") ולמצמם באופן משמעותי את הסיכון לחלות בוורוס הקורונה. זאת, בניגוד ללינה בדירות או אכסניות הנמצאות בתוך מרכזי אוכלוסייה, ואף כרוכות בפרוצדורה ארוכה ליישמן (עריכת הסכם, העמדת בטוחות, קושי בהסכם לתקופה קצרה וכיוצ"ב).

36. מטה הבטיחות והבריאות פועל בימים אלה בשלושה מאמצים עיקריים:

36.1. **צוותי חניכה** – פעילות שוטפת של צוותי חניכה המגיעים לאתרי בנייה לשם סיוע בשמירה על כללי הבטיחות (גם בימי שגרה). עם כניסת המשק למצב חירום והחלטה על הלנת העובדים הפלסטינאים בישראל, צוותי החניכה עורכים גם סקרי לינה בכל אתר בו הם מבקרים, על מנת לוודא שנשמרות ההנחיות ותנאי ההתחייבות.

36.2. **סיירת לינה** – ביום 23.3.2020 הוקמה סיירת לינה בראשותו של רס"ן (במילואים) מר עמוס זוארס, אשר פועלת בשטח, בודקת את תנאי הלינה של העובדים הפלסטינאים באתרים השונים ומתדרכת את הקבלנים בהתאם לכך. סיירת זו הוקמה בעיקר עקב הצורך לדאוג לעובדים הפלסטינאים למקום לינה

קבוע, לתקופה בלתי מוגדרת בשלב זה, וזאת בניגוד לאופן בו לנו בעבר, שעה שהתאפשר להם לשוב לביתם ברשות מעת לעת. יצוין, כי הנתונים העולים מהסיוורים באתרים מועברים בזמן אמת גם למשרד הבינוי והשיכון, עמו משתפת פעולה התאחדות הקבלנים.

העתק דוגמא לתכתובת דוא"ל בין התאחדות הקבלנים לבין משרד הבינוי והשיכון מיום 16.4.2020 מצ"ב ומסומן **כנספח 3** לתגובה זו.

36.3. **עמותת גבעת חביבה** – ככל שעולים חוסרים במהלך ביקורי הצוותים בשטח (חוסרים בציווד לינה, ציווד עבודה, ציווד סניטציה וכו') המידע הפרטני מועבר על ידי מטה הבטיחות לעמותת גבעת חביבה, הפועלת לצורך קירוב לבבות בין המגורים השונים בישראל, לצורך אספקתם לאתרי הבניה.

37. כאמור לעיל, עקב משבר הקורונה הקימה התאחדות הקבלנים סיירת לינה, אשר תפקידה הוא לערוך סיוורים באתרי בניה שונים, על מנת לבדוק ולקבל מידע (בין היתר מהממונה באותו אתר) בנוגע לתנאי ההלנה של העובדים הפלסטינאים באותם אתרים ולסייע לחבריה ליישם את הכללים להלנה ראויה ובטוחה. יודגש, כי סיירת הלינה אינה בבחינת "מס שפתיים" והיא הצביעה על ליקויים במתחמי הלינה השונים, שהובילו לתיקונים. כך גם חברי התאחדות הקבלנים נכונים לביצוע הוראות סיירת הלינה, זאת בין היתר בשל חשיבותם של העובדים הפלסטינאים לפעילותם.

38. כך, בעקבות ההסברה הרבה ופעילות סיירת הלינה נמצא כי מדי יום ישנו שיפור משמעותי ביחס לתנאי ההלנה של העובדים הפלסטינאים (ראה לדוגמא, הודעת הדוא"ל מיום 25.3.2020).

העתק הודעת הדוא"ל מיום 25.3.2020 מצ"ב ומסומן **כנספח 4** לתגובה זו.

39. סיירת הלינה מקפידה לבקר ולבחון מספר אתרי בנייה כל יום, תוך שהיא מרחיבה את פעילותה מדי יום. כבר ביום 26.3.2020 עדכנה התאחדות הקבלנים, שסיירת הלינה פקדה לא פחות מ-17 אתרי בנייה במהלך היממה החולפת, וכי – **"מצטיירת תמונה חיובית באשר לתנאי ההלנה של העובדים והיישום של הקווים המנחים להקמה ולניהול מתחמי לינה באתרי בניה"**.

העתק הודעת דוא"ל מיום 26.3.2020 מצ"ב ומסומן **כנספח 5** לתגובה זו.

40. בהמשך, נשלחו דיווחים נוספים ביחס לפעילותה היומית של סיירת הלינה, גם בימים 30.3.2020 ו-31.3.2020. בהודעת הדוא"ל מיום 31.3.2020 פרסמה התאחדות הקבלנים, בין היתר, **קווים מנחים מעודכנים לשמירה על הבריאות והבטיחות באתרי הבניה**, ובכלל זה:

"הקווים המנחים מעדכנים את הנושאים האלה:

- הצהרת עובד על שמירת בריאות אישית;
- מדידת חום לעובדים כניסה לאתרי בניה;
- שמירת מרחק בין עובדים – כלל 2 המטרים;
- עבודה בקבוצות של עד 10 עובדים במקום סגור אחד;
- כלל 2 המטרים בתדריכי עובדים;
- שמירת ההיגיינה של העובדים;
- ארוחות והפסקות;
- אספקות מסכות פנים או נשמיות מתאימות;
- לינת עובדים באתרי בניה;
- שימוש בכלי עבודה בהקצאה אישית;
- שימוש במעלית;
- הסעות עובדים ברכב הסעה ייעודי;
- הסעת נוסעים בכלי רכב קטן (רכב פרטי/טנדר);
- התייחסות לעובדים שלא חשים טוב".

41. בנוסף, ציינה התאחדות הקבלנים כי החל מיום 1.4.2020 תורחב פעילות סיירת הלינה והיא תפעיל כמות גדולה יותר של סיירים, כאשר מרבית הסיירים הינם מתנדבים **דוברי השפה הערבית**. בנוסף עדכנה התאחדות הקבלנים, כי הסיירים יספקו בחלק מאתרי הבניה מסכות פנים ומדי חוס ללא תשלום, כמהלך של עזרה ראשונה. התאחדות הקבלנים אף הנחתה את חבריה למקד את מאמצייהם בהבטחת תנאי הבריאות ואיכות החיים של העובדים בכלל והעובדים הפלסטינאים בפרט, על מנת שיעלה בידם להמשיך ולקדם את עבודות הבניה בישראל, גם בתקופה מאתגרת ומלאת מכשולים זו. בתוך כך, מפרסמת ההתאחדות הקבלנים פרסומים שונים בנושא באתר הפייסבוק שלה, בשפה הערבית, ובדרך זו היא שומרת על קשר מתמיד עם העובדים הפלסטינאים, ובכלל זה גם עם בני משפחותיהם.

העתקי הודעות הדוא"ל מימים 30.3.2020 ו- 31.3.2020 מצ"ב ומסומנים **כנספח 6** לתגובה זו.

העתקי פרסומים לדוגמא באתר הפייסבוק של התאחדות הקבלנים מצ"ב ומסומנים **כנספח 7** לתגובה זו.

42. במהלך חודש אפריל הקפידה התאחדות הקבלנים להמשיך ולעדכן את חבריה בכל הנוגע לפעילות סיירת הלינה (אך לא רק), ואף פרסמה פנייה מצדו של נשיא ההתאחדות, מר ראול סרוגו, לכל אותם עובדים פלסטינאים שבחרו להישאר לעבוד בישראל. כך הביע נשיא ההתאחדות את מחויבותה לעשות את כל המאמצים לדאוג לרווחה של אותם עובדים, לספק להם מקומות לינה מוסדרים ואמצעי מיגון כנגד וירוס הקורונה.

העתקי הודעת הדוא"ל מיום 2.4.2020 יחד עם מכתבו של נשיא התאחדות הקבלנים מצ"ב יחדיו ומסומנים **כנספח 8** לתגובה זו.

43. נכון להיום, מהממצאים של סיירת הלינה עולה, כי ככלל הקבלנים מספקים תנאי לינה ומחייה הולמים, בטוחים וראויים לעובדים הפלסטינאים, ודואגים לרווחתם ולבריאותם על הצד הטוב ביותר, כל זאת בליווי מלא של התאחדות הקבלנים, הממשיכה בפעילות ההדרכה והפיקוח. אותם עובדים אף הביעו פעמים רבות בפני סיירת הלינה את תודתם והערכתם למעסיקים על המאמצים הרבים שנעשים לצורך שמירה על בריאותם ובטיחותם, כמו גם להתאחדות הקבלנים. **בהקשר זה יודגש, כי המציאות בשטח מלמדת שפעילותה של התאחדות הקבלנים נושאת פרי, שעה שלא היתה כל התפרצות של נגיף הקורונה בקרב העובדים הפלסטינאים ובמתחמי הלינה שלהם, הגם שהסגר החל לפני כחודש וחצי.**

העתקי תמונות לדוגמא של אתרים בהם לנים העובדים הפלסטינאים בענף הבניין מצ"ב ומסומנים **כנספח 9** לתגובה זו.

44. על מנת שלא להלאות את בית המשפט הנכבד, לא נפרט בדבר כל אחד מהדיווחים התכופים שנשלחו לחברי התאחדות הקבלנים בדבר פעילותה של סיירת הלינה (אשר יצורפו לתגובה זו כנספחים), וכן בדבר הסיכומים הפנימיים שנערכו על ידי התאחדות הקבלנים לכל אורך התקופה, אלא נתייחס לנתונים שגובשו על ידי התאחדות הקבלנים ביחס לפעילותה של סיירת הלינה. מהבדיקות שערכה התאחדות הקבלנים עולה, כי **במהלך של כחודש ימים (23.3.2020-26.4.2020) ביקרה סיירת הלינה בלא פחות מ- 319 אתרים.**

מהפעילות השוטפת של סיירת הלינה עולה תמונה ברורה, כי כלל התנאים הבסיסיים לעובדים מתקיימים בכל סוגי הלינה, בדגש על מזון, תנאי לינה, שירותים ומקלחות. יתרה מזאת, מביקורי סיירת הלינה עולה כי מנהלי העבודה פועלים בכל דרך ודואגים לבריאות ולרווחת העובדים הפלסטינאים. יצוין, כי בימים אלה נערכת סיירת הלינה לגל נוסף של קליטת עובדים פלסטינאים.

העתקי הודעות דוא"ל מימים 5.4.2020, 6.4.2020, 7.4.2020, 12.4.2020, 16.4.2020, 19.4.2020, 22.4.2020 ו-

30.4.2020 מצ"ב ומסומנים יחדיו **כנספח 10** לתגובה זו.

45. כאמור לעיל, משרד הבינוי והשיכון קיבל אף הוא דיווחים שוטפים בדבר פעילותה של סגירת הלינה בזמן אמת. הדיווחים נשלחו למר נתנאל לפידות, סמנכ"ל מנהל אגף בכיר תכנון אסטרטגי ומדיניות.

ג.1.ב. פעילות התאחדות התעשיינים

46. בניגוד לענף הבניין, ענף התעשייה אינו מתאפיין בכמות גדולה של עובדים פלסטינאים ולפיכך אין הם נדרשים לפתרונות מערכתיים מהסוג בו נוקטת התאחדות הקבלנים. בימים כתיקונם קיימים 4,626 רישיונות פעילים לעובדים פלסטינאים בענף התעשייה והשירותים בישראל. נכון לימים אלה, מספר העובדים הפלסטינאים הלנים בישראל עומד על 3,297 עובדים בלבד. התאחדות התעשיינים מבצעת בדיקות מול המעסיקים הרלוונטיים לצורך בחינה ופיקוח לעמידה בנהלים.

47. **מהבדיקות שערכה התאחדות התעשיינים עלה, כי העובדים הפלסטינאים זוכים לתנאים שעולים בקנה אחד עם הדרישות הנזכרות בהתחייבות ובהנחיות, ואף למעלה מכך.** חלק מהעובדים מתגוררים בימים אלה בבתי מלון (עד 3 עובדים בחדר אחד) או בדירות שכורות. חלק קטן מהעובדים מתגורר בשטחי המפעלים בהם הם מועסקים, באזור מגורים מוגדר אשר מחולק למספר מתחמים וכולל מיטות, מקלחות, שירותים ואזור מופרד לאכילה.

העתקי תמונות לדוגמא של חדרים בבתי מלון בהם לנים העובדים הפלסטינאים המועסקים בענף התעשייה מצ"ב ומסומנים **כנספח 11** לתגובה זו.

העתקי תמונות לדוגמא של אתרים (בתוך שטחי המפעלים) בהם לנים העובדים הפלסטינאים בענף התעשייה מצ"ב ומסומנים **כנספח 12** לתגובה זו.

48. מבדיקות שערכה התאחדות התעשיינים עולה שבכל אחד מהמפעלים ישנו **ממונה מטעם המעסיק**, אשר אחראי לכל צרכיהם של העובדים הפלסטינאים, לרבות עריכת בדיקת ניקיון אזור המגורים, אספקת מזון וטיפול בכל בקשה או בעיה שעולה מצדם.

49. **סיכום ביניים** - הנה כי כן, חברי המשיבות פועלים לצורך הבטחת שלומם, בריאותם ובטיחותם של העובדים הפלסטינאים (כמו גם של יתר העובדים) גם בתקופת החירום בה אנו מצויים. מטבע הדברים, יתכן שישנם עדיין ליקויים שונים, הנובעים מהקשיים הרבים בהם נתקלים המעסיקים השונים, אשר נובעים גם הם ממצב החירום המיוחד, אך נעשים כל הזמן מאמצים אמיתיים לתקנם במהירות ולשביעות רצון העובדים.

2. תזכיר החוק בדבר עריכת ביטוח בריאות לעובדים הפלסטינאים

50. כעולה מהעתירה, ביום 29.3.2020 פורסם תזכיר חוק עובדים זרים (תיקון מספר 1) (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשי"ף – 2020 (ראו נספח 7/ע לעתירה; להלן: "התזכיר"). עניינו של התזכיר הוא החלת חובת ביטוח רפואי לפי סעיף 1ד לחוק עובדים זרים, גם על מעסיקי עובדים פלסטינאים אשר לנים בישראל עקב התפשטות וירוס הקורונה.

51. **המשיבות אינן מתנגדות לעקרונות הנזכרים בתזכיר, אך לשיטתן אין בו צורך ממשי (כמפורט בהרחבה המשך).** כבר ביום 21.4.2020, עוד בטרם תוקן החוק בהתאם לתזכיר, יצאה התאחדות הקבלנים בקול קורא, לאיתור מבטחים לאספקת פוליסת ביטוח רפואי לעובדים פלסטינאים בעלי "היתר לינה" אשר מתוקף כך לנים בישראל.

העתק הקול הקורא מיום 21.4.2020 מצ"ב ומסומן **כנספח 13** לתגובה זו.

52. כך גם בהודעת דוא"ל מיום 22.4.2020 (מצ"ב כנספח 10 לעיל), התייחסה התאחדות הקבלנים בצורך בפוליסת

"מאחר שלא מתאפשרת חזרתו של העובד הפלסטיני לאזור, יש לבטח אותו בביטוח רפואי בישראל למקרה שבתקופת שהותו בישראל יזדקק לשירותי בריאות שלא בקשר לתאונת עבודה (המבוטחת בביטוח הלאומי בישראל). **צורך זה הוכר על ידי מדינת ישראל והיא אף מקדמת תיקון חקיקה (הוראת שעה) בעניין זה.** התאחדות הקבלנים בוני הארץ ("ההתאחדות") מזמינה את הספקים השונים לענות לקול הקורא".

53. בעקבות הקול הקורא, פנו להתאחדות הקבלנים מספר סוכני ביטוח לטובת מתן הצעות לכיסוי מקיף, שיעניק למבוטחים (העובדים הפלסטינאים) סל שירותי בריאות בהיקף הדומה לסל הבריאות הניתן כיום לכל אזרח במדינת ישראל.

54. בכל הנוגע להתאחדות התעשיינים, הרי שגם היא איננה מתנגדת לדרישה העולה מהתזכיר. יחד עם זאת, במסגרת התייחסותה לתזכיר (אשר נשלחה לרשות האוכלוסין, משרד הכלכלה ומשרד האוצר), צוין, כי נראה שמדובר בדרישה לא ישימה, זאת עקב החשש שחברות הביטוח לא יסכימו לערוך ביטוחים כאמור, בין היתר מאחר שמדובר בביטוח לתקופת זמן קצרה במיוחד (חודש או חודשיים), ולמספר קטן של מבוטחים לכל מעסיק, או שעלות הביטוח תהיה יקרה בהרבה מהעלות המותרת לניכוי על פי התקנות. כמו כן צוין, כי נראה שישנו כפל תשלומים מצד העובדים – פעם אחת ינוכה משכרם "כול בריאות" עבור הרשות, ופעם בשנייה – ביטוח רפואי, שבחלקו ינוכה משכרם, כמוצע בתזכיר.

55. בימים אלה, נודע למשיבות כי במקום התזכיר הנ"ל, מקדמת המדינה חקיקת בזק בכל הנוגע לעובדים הפלסטינאים, בדמות חוק עובדים זרים (תיקון מס' __) (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף - 2020. מטרת הוראת שעה זו להטיל על המעסיקים את החובה להסדיר לכל עובד פלסטינאי ביטוח רפואי הכולל סל שירותים וכן מגורים הולמים, בדומה לעובדים זרים. המשיבות תטענה, כי הן אינן מתנגדות עקרונית לעריכת ביטוח בריאות לעובדים הפלסטינאים ובוודאי שאינן מתנגדות למתן פתרונות לינה הולמים לאותם עובדים, אך נוכח האמור לעיל והמצב הקיים בשטח (לרבות קיומו של ההסכם הקיבוצי), חקיקה זו אינה נדרשת, ומטילה עלויות גבוהות ובלתי סבירות על המעסיקים.

56. יתרה מזאת, תיקון החוק מתעלם מהשוני המובנה בין העובדים הזרים והעובדים הפלסטינאים. העובדים הפלסטינאים נדרשים ללון בישראל בשל הטלת הסגר לתקופה של בין חודש לחודשיים, ולאחר הסרת הסגר (הצפוי בקרוב) הם יחזרו ללון ברשות. זאת בעוד העובדים הזרים גרים בישראל מספר שנים באופן רצוף. שוני מובהק זה מחייב התייחסות שונה. נוסף, כי תיקון החוק כולל הוראה שמבטלת את האפשרות של המעסיקים בענף הבנייה לקזז את העלויות בגין לינה וביטוח בריאות משכר העובדים - וזאת בניגוד להוראות הקיימות בנוגע לעובדים הזרים. אין הסבר להתייחסות שונה זו שמרעה עוד יותר את מצב המעסיקים בענף הבנייה.

57. **ואם בכל האמור לא די, הרי שתיקון החוק סותר את הוראות החוק הקיים.** כאמור, חוק עובדים זרים מחריג במפורש את העובדים הפלסטינאים מהוראות החוק הנוגעות לביטוח הרפואי ולמגורים הולמים. קרי, בעת חקיקת חוק עובדים זרים הביע המחוקק את עמדתו ביחס להוראות אלה וקבע, פוזיטיבית, כי הן אינן חלות בעניינם של העובדים הפלסטינאים, הגם שהם לנים לעיתים בישראל (מתוקף "היתרי לינה"). עמדה זו מובנת נוכח המצב בשטח והעובדה שתנאייהם של העובדים הפלסטינאים מוסדרים במסגרת ההסכם הקיבוצי. בנסיבות אלה, לא ניתן לתקן את החוק באופן הסותר את הוראותיו ותכליתו.

ד. הטיעון המשפטי

ד.1. יש לדחות את העתירה על הסף - עתירה תיאורטית, כוללנית ומוקדמת

58. עוד בטרם נדרש לעתירה לגופו של עניין, תטענה המשיבות כי יש לדחות אותה על הסף מאחר שמדובר בעתירה תיאורטית, כוללנית וכוללת ובחלקה - עתירה מוקדמת. נסביר את הדברים.
59. בימים אלה, נערכת מדינת ישראל לחזרה לשגרה, או יש לומר - שגרת קורונה. כך, מדי יום מתפרסמות הקלות שונות במדיניות ההתמודדות עם וירוס הקורונה, ובכלל זה השבת חלקים ניכרים מהמשק לפעילות, כמו גם השבת חלק ממערכת החינוך לפעילות, על כל המשתמע מכך.
60. בנסיבות אלה, לא מן הנמנע כי כבר בעת הקרובה יחולו שינויים במדיניות הממשלה ביחס לסגר הכללי שהוטל על שטחי הרשות, וכפועל יוצא לא ידרשו העובדים הפלסטינאים ללון בישראל. **בהתאם לכך, הדיון בעתירה דנן (על כלל סעדיה) עשוי להתברר במהרה כדיון תיאורטי בלבד, אשר אינו עולה בקנה אחד עם המציאות בשטח ולפיכך אינו נדרש עוד.**
61. מן המפורסמות היא, כי דינה של עתירה תיאורטית להידחות על הסף. כך, רק לאחרונה דחה בית המשפט הנכבד עתירה אשר סבלה משורה של פגמי סף, וביניהם היותה של העתירה עתירה תיאורטית בלבד (ראו: בג"צ 2162/20 ח"כ אופיר כץ נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-23, ניל הנדל, פורסם בנבו ביום 2.4.2020).
62. זאת ועוד. ביחס לחלק מהסעדים המבוקשים במסגרת העתירה ביחס להבטחת הסדר לבריאות העובדים הפלסטינאים - נראה שמדובר **בעתירה מוקדמת**. זאת, בשים לב לתזכיר החוק אשר הונח בימים אלה על שולחנו של שר הפנים. כידוע, בהתאם לפסיקה, החריגים לדיון בעתירה תיאורטית או מוקדמת מתפרשים על דרך הצמצום. לעניין זה יפים הדברים הבאים שנאמרו על ידי בית המשפט הנכבד במסגרת בג"צ 8145/19 ד"ר ארנה ברי נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 22.4.2020):

"ככלל, עתירה המוגשת לבית המשפט לפני שהרשות המוסמכת קיבלה החלטה סופית לגוף העניין היא עתירה מוקדמת שבית המשפט לא יידרש לה (ראו, למשל, בג"ץ 3057/93 דיאמנט נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד מז(3) 525 (1993); בג"ץ 2285/93 נחום נ' ראש עיריית פתח תקווה, פ"ד מח(5) 630, 644 (1994); בג"ץ 5709/09 אבו זעיתר נ' שר הפנים, [פורסם בנבו] פסקה 4 (17.1.2010); יואב דותן "עתירה כללית ופוליטיקה שיפוטית בבית המשפט הגבוה לצדק" עיוני משפט כ 93, 95 (1996)). כמו כן, ככלל אין בית המשפט נוהג לדון בעתירות בעלות אופי תיאורטי. עתירה תיאורטית הוגדרה בפסיקה כ"עתירה אשר אינה נדרשת לפתרון סכסוך בר-קיימא בעת העיסוק בה. היא אינה מתבססת על מערכת עובדות ספציפית, ואינה כרוכה בבקשת סעד קונקרטי, אלא מעלה שאלה משפטיות, בעלת אופי כללי, ללא קשר הדוק לנסיבות מקרה מסוים" (בג"ץ 1181/03 אוניברסיטת בר אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה, [פורסם בנבו] פסקה 30 (28.4.2011) (להלן: עניין בר אילן); כן ראו בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(5) 241, 249 (1999) (להלן: עניין צמח); ע"א 6426/13 קבוצת עזריאלי בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים [פורסם בנבו] (25.8.2014); בג"ץ 1853/02 נאוי נ' שר האנרגיה והתשתיות הלאומיות [פורסם בנבו] (8.10.2003) (להלן: עניין נאוי); להרחבה ראו יצחק זמיר "ביקורת שיפוטית בעניינים תיאורטיים" ספר סטיב אדלר 583 (2016) (להלן: זמיר)). כך הוא המצב למשל כאשר בית המשפט מתבקש להכריע בעניין כלשהו על בסיס עובדות מסוימות, אך אלו עובדות בכוח, כלומר עובדות משוערות (היפותטיות), שאין כל ביטחון כי יתרחשו, וייתכן שיתרחשו בצורה שונה (ראו זמיר, בעמ' 592; בג"ץ 3429/11 בוגרי התיכון הערבי האורתודוכסי בחיפה נ' שר האוצר, [פורסם בנבו] פסקה 33 (5.1.2012)). לא מן הנמנע שעתירה מסוימת תהא עתירה תיאורטית - קרי עתירה שאינה נדרשת לפתרון סכסוך בר-קיימא בעת העיסוק בה, וכן עתירה מוקדמת, המוגשת לבית המשפט בטרם קיבלה הרשות המוסמכת החלטה סופית לגופו של עניין... החריגים לכלל השולל דיון בעתירה תיאורטית או מוקדמת מתפרשים על דרך הצמצום, וכפי שכבר צוין העובדה כי מדובר בסוגיה משפטית חשובה אינה מהווה טעם מספיק לצורך הדיון בעתירה...".

63. יפים גם הדברים אשר נאמרו על ידי בית המשפט הנכבד בבג"צ 25/20 הסתדרות מדיצינית "הדסה" נ' שר האוצר ואח' (פורסם בנבו, 22.4.2020):

"כידוע, אין זו דרכו של בית המשפט הגבוה לצדק להפעיל את סמכותו מקום שבו טרם התקבלה החלטה סופית על ידי הרשות הרלוונטית..."

64. טעם נוסף התומך בדחיית העתירה על הסף מתבסס על התשתית העובדתית הרעועה על בסיסה העותרות מבקשות את סעדיהן. בית המשפט הנכבד חזר ושנה בפסיקה, כי על עתירה המוגשת להניח בפניו תשתית עובדתית קונקרטית שיהא בכוחה לשאת את הדיון המשפטי. הספציפיות והקונקרטיות, כך הבהיר בית המשפט הנכבד, הן "עיקרים בצופן הגנטי של ההליך השיפוטי" (בג"ץ 240/98 עדאלה נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 167, 183-184 (1998)), ועל הבא בשערי בית המשפט "נדרש לבסס עתירתו על נתונים עובדתיים מוצקים (בג"ץ 1404/07 בנימין נ' השופטת הנשיאה עדנה בקשטיין (פורסם בנבו, 10.4.2007). כזאת לא עלה בידי העותרות לעשות.

65. עיון בעתירה מעלה, כי העתירה מתבססת רובה ככולה על הפגיעה הנטענת בזכויות של עובדים פלסטינאים, אלא שהיא לא הוגשה בשם אף עובד ספציפי ולא מוצגת במסגרתה תשתית מוצקה ומהימנה של עובדות (ראה המפורט בסעיפים 77-78 להלן).

66. מהמקובץ עולה, כי עסקינן בעתירה תיאורטית וכללית, ולכל הפחות מוקדמת, ובשל כל אלה דינה להידחות על הסף.

2.ד. יש לדחות את העתירה גם לגופה - אין פגיעה בזכויותיהם של העובדים הפלסטינאים

67. עם כל הכבוד וההערכה לפעילות המבורכת של העותרות, הצגת ההגבלות החלות על העובדים הפלסטינאים כ"תנאי עבודת" - חוטאת למציאות.

68. כפי שמפורט בהרחבה להלן, המשיבות פועלות באופן עקבי לצורך בחינת תנאי הלינה של העובדים הפלסטינאים המועסקים על ידי חבריהן. חברי המשיבות דואגים לרווחת העובדים, בטיחותם ולבריאותם (כמו גם של יתר העובדים) באמצעים העולים על הדרישות שהוצגו להן במסגרת ההתחייבות וההנחיות - הן בימי שגרה והן בימי הקורונה. כך גם מפקחות המשיבות על תנאיהם של העובדים הפלסטינאים, והן מנחות ומדריכות את המעסיקים בכל הנוגע לכך.

69. **בנסיבות אלה, אין פגיעה בזכויות העובדים הפלסטינאים**, בוודאי שלא בזכותם לכבוד או בבריאותם. גם אם ישנה פגיעה משנית באיזה מזכויות אותם עובדים, הרי שהיא זמנית בלבד מתאפשרת נוכח העובדה שמטרתה היא שמירה על שלום הציבור, כמו גם על שלום העובדים הפלסטינאים עצמם. זאת, שעה שמדינת ישראל, כמו גם המשיבות והמעסיקים עצמם מתמודדת עם משבר עולמי חריג, אשר לא נראה כמותו במהלך 100 השנים האחרונות.

70. יתרה מכך, על העובדים הפלסטינאים מוחלים כללים והוראות הדומים במהותם (ולעיתים אף זהים) לכללים אשר מוחלים על כל אדם אחר - אזרח, תושב או עובד זר - אשר שוהה בתחומי מדינת ישראל. כך, גם על אזרחי ישראל הוטלו מגבלות תנועה שונות (לרבות המגבלה שלא להתרחק למעלה מ-100 מטר מהמקום בו הוא מתגורר, אלא אם מדובר בצורך חיוני), וכך גם אזרחים ישראלים רבים נמנעים בעל כורחם מלעבוד בימים אלה - הן עקב הפסקת פעילות והן בשל היותם חלק מאוכלוסיות סיכון - ויעיד על כך אחוז האבטלה ההולך וגדל. העובדים הפלסטינאים אינם שונים לעניין זה מכל אוכלוסיית עובדים אחרת.

71. יתרה מכך, העובדים הפלסטינאים חיוניים לענף התעשייה ואף הכרחיים בענף הבנייה, ואין לחברי המשיבות כל

אינטרס לפגוע בזכויותיהם, בוודאי לאור המחסור בעובדים מסוג זה. בניגוד לנטען בעתירה, אין לעובדים בענף הבנייה חולשה מובנית מול מעסיקהם, בין היתר מאחר שמדובר בעובדים שמשתכרים משכורות גבוהות יחסית לתחום, נוכח ההיצע הדל של עובדים בענף זה.

72. יודגש, כי הטלת הגבלות והוראות נוספות על חברי המשיבות, אשר יהיה קושי ממשי ליישמן, עשויה להחמיר את הפגיעה בענף התעשייה ובענף הבנייה - וכפועל יוצא במשק כולו ואף בעובדים עצמם.

73. לגבי הטענה בדבר הגבלת התנועה של העובדים הפלסטינאים ועיכוב תעודות הזהות אצל המעסיקים – המשיבות טענה כי דרישות אלו נכפו על חבריהן, הנאלצים לפעול על פיהם לבקשת המדינה. כמובן שחברי המשיבות היו מעדיפים שלא להחזיק בתעודות הזהות של העובדים ולא להגביל את תנועתם, אלא שהם נאלצים לעשות כן על מנת לעמוד בהנחיות המדינה לצורך המשך עבודתם, וכל זאת כחלק ממדיניות הממשלה במלחמה נגד התפשטות וירוס הקורונה.

74. הלכה פסוקה היא, כי זכות החירות וחופש התנועה עשויות לסגת בפני אינטרסים אחרים, ובכלל זה בפני אינטרס שלום ובריאות הציבור ובפרט עקב משבר הקורונה.

75. כך קבע בית המשפט הנכבד רק לפני מספר ימים בעניין בג"צ 2109/20 עו"ד שחר בן מאיר נ' ראש הממשלה (פורסם בנבו ביום 26.4.2020). עתירה זו אמנם התקבלה, אך בית המשפט הנכבד קבע, כי הגם שהזכות לפרטיות, לכבוד האדם ולחירות חשבות והכרחיות ולא ניתן להקל בפגיעה בהן, בעת משבר הקורונה הצלת חיי אדם ומניעת התפשטות הווירוס התאפשרו, בין היתר, אודות לפגיעה בזכויות אלה. יפים לעניין זה דברי כב' הנשיאה א' חיות:

"אין לכחד – בצד הפגיעה הנגרמת מהשימוש במנגנון המעקב של השב"כ, יש למנגנון האמור יתרונות ניכרים. השימוש בו מאפשר איתור מהיר של מי שבאו במגע קרוב עם חולי קורונה, ובכך הוא תורם תרומה ממשית להצלת חיי אדם ולשמירה על בריאות הציבור באמצעות קטיעת שרשרת ההדבקה. מצב דברים זה מחייב איזון בין הפגיעה הקשה שמסב המנגנון לזכויות הפרט ובראשן הזכות לפרטיות, ובין התועלות הניכרות שיוצר השימוש במנגנון".

76. וכך גם דבריו של כב' השופט נ' סולברג:

אכן, יותר מאשר פגיעה בפרטיות, יש כאן שמירה על כבודו של אדם וחירותו, הצלת חייו שלו ושל זולתו. ודוק: מלאכה רבה עוד מוטלת עלינו לשימור ולהבטחת הפרטיות וצנעת הפרט; שומה לעשותה, אך זאת לאו דווקא במצב המשברי הנתון, כשאל מול הזכות לפרטיות עומדת הזכות לחיים ולבריאות של אנשים ושל הציבור כולו – סכנת נפשות, פשוטה כמשמעה – וחשש ממשי לתפקודו של המשק בישראל".

77. לבסוף, על אף שבעתירה נטען לפגיעה חמורה בזכויות אדם, היא לא הוגשה בשם אף עובד קונקרטי, ולא צורפה לה עדות ולו של עובד פלסטיני אחד (!). כל שצורף הוא תצהיר של עובד בעותרת מס' 1, מר ח'אלד דוח'י, שמעיד עדות מפי השמועה לגבי שיחות טלפוניות שניהל עם אנשים שפרטיהם לא נחשפים (ראו סעיף 3 לתצהיר; נספח ע/2 לעתירה), ואף מעיד כי גם את צוות השטח של העותרת מס' 1 "...אני יכול כעת לפגוש בנסיבות הסגר הנוכחיות".

78. גם בחינת "עדויות" העובדים הפלסטינאים המובאות בתצהיר הנ"ל מעלה, כי מרביתם לא טוענים את מה שנטען בעתירה ובעיקר – לא מלינים על תנאי הלינה. חלק מאותם עובדים סירבו לאופציית הלינה וכלל לא לנים בישראל בפועל (ראו סעיפים 9, 10 ו-11 לתצהיר), בעוד שעובד נוסף מודה שתנאי מגוריו טובים (ראו סעיף 13 לתצהיר). בנוסף, צוין במפורש, בסעיף 16 לתצהיר, כי: "...היו גם עובדים שאמרו שתנאי הלינה שלהם מכבדים וכי תעודות הזהות לא נלקחו מהם. אחרים דיווחו על שיפור הדרגתי מתחילת המגפה...". זאת ועוד, בדיקה שערכו המשיבות העלתה, כי שמות העובדים שצוינו בתצהיר שצורף כנספח ע/2 לעתירה – לא נמצאו ברשימת העובדים

ששוהים בה על פי החוק, באופן אשר מעלה חשש שמדובר בשוהים בלתי חוקיים, על כל המשתמע מכך, וייתכן שבשל כך תנאיהם שונים.

79. בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם, תטענה המשיבות כי טרם הגשת העתירה שבכותרת לא נערכה כל פנייה מטעם מי מהעותרות אליהן, או פנייה של עובד פלסטינאי, ולא נעשה כל ניסיון לברר מולן את הבעיות הנטענות. מיותר לציין, כי לו היתה נעשית פנייה כאמור היו העותרות מגלות מה הוא המצב בשטח ועתירה זו היתה מתייתרת.

80. מהמקובץ עולה, כי יש לדחות את העתירה גם לגופה שעה שאין בה עדות תקפה וקיימת לפגיעה בזכויותיהם של עובדים פלסטינאים, אשר כאמור לעיל זוכים מחברי המשיבות לתנאים טובים, ליחס אישי ולדאגה לבריאותם, רווחתם ובטיחותם.

ה. סוף דבר

81. מכל הנימוקים שפורטו לעיל, ובוודאי במשקלם המצטבר, יש לדחות את העתירה על הסף או לגופה.

82. העובדות המפורטות בתגובה מקדמית זו נתמכות בתצהירו של אייל בן ראובן, ראש מטה בטיחות ובריאות בקרן לעידוד ופיתוח הבנייה המשותפת להתאחדות הקבלנים והסתדרות עובדי הבניין והעץ, ותצהירו של רובי גינל, מנכ"ל התאחדות התעשיינים.

83. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה ולחייב את העותרות בתשלום הוצאות המשיבות בהליך זה, בצירוף שכ"ט עו"ד ומע"מ בגינו ובתוספת הפרשי הצמדה וריבית כדון.

נטליה זרון, עו"ד
מ.ר. 82131

לירון אנשורוביץ, עו"ד
מ.ר. 59971

קליה רליין - עו"ד
מ.ר. 30924

עמית, פולק, מטלון ושות'
ב"כ המשיבות מס' 6 – 8

תל-אביב, היום, 5 במאי 2020.