

12.5.2020

דחוף!

לכבוד

עו"ד יונתן ברמן

מחלקת בג"צים

פרקליטות המדינה

שלום רב,

הנדון: בג"ץ 2730/20 קו לעובד נ' שר הבריאות

אנו פונות אליך בהמשך להודעת המדינה שהוגשה במענה לעתירה שבכותרת. בפניה זו נבקש להעלות כמה סוגיות הצריכות מענה, טיפול או בחינה מחדש. נודה על שקילתן על מנת שנוכל לגבש את תגובתנו בעתירה עד ליום 18.5.2020, בהתאם להחלטת בית המשפט העליון אמש.

הסוגיות אשר דורשות התייחסות ממוקדת ומשלימה על מנת למלא את הסעדים שנתבקשו בעתירה; לרפא את הפגמים שהביאו להגשתה; ולתקן את הנזקים שכבר נגרמו כתוצאה מהפגמים הללו, יחולקו להלן לחמש:

- א) צעדים משלימים לטובת פיקוח ואכיפה כפי שביקשנו בסעד השלישי בעתירה;
- ב) מענה ממוקד לפגמים שנוצרו עקב יצירת תשתית נוחה לקיומן של עבירות כלפי עובדים לפי סימן ז לחוק העונשין התשלי"ז-1977, בין היתר על רקע חיוב מעסיקי העובדים לעכב תעודות זהות לעובדיהם, בקשר עם הסעד החמישי בעתירה;
- ג) גיבוש צעדים הנוגעים להנחיית המעסיקים והעובדים בקשר עם מגיפת הקורונה כפי שנתבקשו בסעד הרביעי לעתירה;
- ד) ההרשאה שלא כדין שניתנה למעסיקים לנכות עלויות המגורים ההולמים משכר עובדיהם כחלק מכינון הסעד השני בעתירה;
- ה) שימוש באפליקציית אלמונסק על רקע יחסי הכוחות המעוותים ממילא בין העובדים למעסיקים, כפי שתוארו בהרחבה בעתירה.

נתייחס לסוגיות בקצרה, להלן.

א. פיקוח ואכיפה - צעדים משלימים

1. בסעד השלישי בעתירה ביקשנו זאת: "מדוע לא ייקבע ויישם נוהל פיקוח משותף למשיבי המדינה, לאכיפת הבריאות והבטיחות בעבודה ובלינה של עובדים פלסטינים המועסקים בישראל בתקופת משבר הקורונה".
2. בתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (ביטוח רפואי ומגורים הולמים לעובדים מהאזור), התש"ף-2020 (להלן – **התקנות** או **תקנות שעת חירום**) צורפו גורמי אכיפה ממשרד הבינוי והשיכון וממשרד החקלאות לגורמי האכיפה הקיימים ברשות האוכלוסין וההגירה. אנו מברכים על צירוף כוחות נוספים לאכיפה, אולם מחדדים את הצורך בנוהל פיקוח משותף, דווקא על רקע תגבור הגורמים האמונים על הנושא, ולפיכך עומדים על הסעד שנתבקש כאמור.
3. חשיבות הנוהל לאלתר התבררה כבר בימים החולפים, מתוך דיווחים שהגיעו אלינו מאת עובדים פלסטינים. הדיווחים והתמונות שקיבלנו בשבוע החולף ולאחר פרסום התקנות, מעלים כי אין כל שינוי במצב הלנת העובדים כיום, וכי עובדים פלסטינים עודם משוכנים באתרי בניה.
4. אין אנו סבורים, כי הדברים יכולים להשתנות בין לילה, אולם שעה שביקשו עובדים או אזרחים לדווח על ההפרות לגורמי האכיפה, התברר כי אין ולו כתובת אחת ברורה להגשת התלונות באף אחת מרשויות האכיפה. עוד התברר, כי אין נוהל משותף, ולו פנימי, לחלוקת האחריות; וכי לא ברור מיהו הגורם המקבל עליו אחריות לתכלול יישום מהיר של התקנות על מנת להקטין את הנזק שגרמה ההשתהות בהתקנתן, חודשים לאחר שאלפי עובדים כבר שוכנו בתנאים מחפירים שתוארו בעתירה בהרחבה.
5. אם כן, על מנת להפוך את התקנות ליותר מ"המלצה" גרידא, לא די בהוספת סמכויות פיקוח לעובדי משרד החקלאות ולמפקחים ממשרד הכלכלה והתעשייה לצורך אכיפת התנאים המנויים בתקנות. יש לגבש, כפי שנתבקש בסעד השלישי, נוהל עבודה מסודר בין המשרדים והפקחים השונים, ולקבוע מיהו הגורם שתפקידו לקבל את הפניות מציבור העובדים ומבאי כוחם.

ב. תיקון הפגמים והנזקים שנוצרו מהנחיית מעסיקים לעכב מסמכי זיהוי של עובדיהם

6. בתשובת המשיבים נמסר, כי ההנחיה למעסיקים לקחת את מסמכי הזיהוי של העובדים ולהחזיק בהם מקורה בשגגה. יש להצר על שגגה זו, שהביאה מעסיקים ליטול מסמכי זיהוי מעובדיהם, עובדה אשר כבר הספיקה לגרום נזק לעובדים ולייצר טיפול לקוי של גורמי האכיפה בעבירות אלה.
7. אף שהמעסיקים הוטעו לחשוב כאילו מוטלת עליהם החובה לפקח על תנועת העובדים, לא פורסמה הבהרה פומבית המודיעה למעסיקים שאסור להם להחזיק במסמכי הזיהוי של העובדים. האיסור נעדר גם מהפרסומים אודות החובות שהטילו התקנות על המעסיקים באתרי האינטרנט הממשלתיים. כך, למשל, [בפרסום באתר האינטרנט של רשות האוכלוסין](#).
8. משניתנה הנחיה שמשמעה עבירה פלילית מתחום עבירות שלילת החירות כלפי עובדים מוחלשים ממילא, הרי שחלה חובה מוגברת להבהיר את האיסור על החזקת מסמכי הזיהוי ולוודא כי העבירה שבוצעה כלפי עובדים בהנחיית משרדי ממשלה, אינה מוסיפה להתקיים. נבקש כי האיסור יפורסם

באופן אפקטיבי ויובהר למעסיקים שאל להם להחזיק במסמכי הזיהוי של עובדיהם. כן נבקש הפצת פרסום כאמור לעובדים שתעודותיהם מוחזקות לרבות כתובת לטיפול מידי, נחוש ומהיר בתלונות על אחזקת מסמכי זיהוי ומניעת תנועה.

9. נציין כי כחלק מתיקון הנוזקים שנוצרו כחלק מהתשתית שהביאה להגשת עתירה זו, הצגנו אתמול שורת דרישות העוסקות בזיהוי ובטיפול בקרבנות עבירה מקרב עובדים פלסטינים הלנים בישראל בתקופה הנוכחית. הפניה עוסקת באופן מפורט בצעדים הדרושים, לטעמנו, לריפוי הנוזקים, והיא מצטרפת לדרישה הבסיסית להוציא הנחיה ברורה למעסיקים אודות האיסור על עיכוב מסמכי זיהוי והטלת מגבלות תנועה מיוחדות על העובדים הלנים בישראל (מעבר למגבלות התנועה הקיימות והמשתנות, המוטלות על ידי משרד הבריאות לכלל הנמצאים בישראל).

הפניה מאתמול, 11.5.2020, מצורפת ותסומן נספח א'.

ג. גיבוש צעדים הנוגעים להנחיית המעסיקים והעובדים בקשר עם מגיפת הקורונה

10. הסעד הרביעי שהתבקש בעתירה הוא "מדוע לא יעשו המשיבים 2 ו-3 שימוש בסמכויותיהם תוך קביעת כללים ותנאים לקבלת היתרי לינה לעובדים פלסטינים, באופן שיבטא את הנחיות והוראות משרד הבריאות לכלל הציבור בנוגע לנגיף הקורונה".

11. בתגובת המשיבים נמסר, כי "בכל הנוגע לסעד הרביעי, משיבים 2 ו-3 פעלו לפרסום הנחיות ראש שירותי בריאות הציבור מיום 20.03.24, שכותרתן "הנחיות להלנת פועלים מהרשות הפלסטינאית בשטחי ישראל בהתמודדות עם נגיף קורונה החדש (COVID-19)"... הנחיות אלה פורסמו באתר משרד הבריאות, וכן, לפי הנמסר, באתרי המרשתת של רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תוך שאלה פעלו להפיץ למעסיקים (יוער כי בהתאם להנחיות, אשר הופצו גם בתרגום לערבית, יש לחלקן לעובדים). הנחיות גורמי המקצוע בהקשר זה נבחנות מעת לעת ויכולות להתעדכן בהתאם לנסיבות הקונקרטיות באותה עת, לצורך ולסדרי העדיפויות." אין די בכך.

12. פרסום הנחיות אינו מספיק לצורך שמירה על בריאותם וביטחונם של העובדים. יש לאכוף את השמירה על ההנחיות ולהתאים את התנאים לקבלת היתרי ההעסקה בשמירה על ההנחיות הללו. בתקנות שפורסמו אין כל איזכור של הנחיות משרד הבריאות ולחובה לעמוד בהן ככל שנוגעות לתנאי מגורים הולמים. קבלת היתר ההעסקה גם הוא אינו מותנה בשמירה על ההנחיות הללו.

ד. הסדרי ניכויים בעבור מגורים

13. אנו מברכים על כך שהוחלו על עובדים פלסטינים נורמות לינה והוסדרה החובה לבטח עובדים אלה בביטוח רפואי לתקופת שהייתם הרצופה בישראל. צר לנו על שנאלצנו להגיש עתירה לטובת קידום מהיר של הנושא, אולם התוצאה העקרונית מקובלת עלינו והינה דומה למה ששאפנו בשני הסעדים הראשונים לעתירתנו.

14. אולם ברצוננו לחדד כך: הנורמות שהוחלו על העובדים הפלסטינים נחותות מהנורמות החלות על מהגרי עבודה, וזאת הן ביחס למספר עובדים בחדר, הן ביחס לפרמטרים נוספים. אין ברצוננו לעמוד

על זהות מלאה בסטנדרטים, בין היתר לאור העובדה שמדובר, יש לקוות, בהסדר זמני בלבד, ולא במגורים קבועים לחמש שנים או יותר מכך, כפי שהדבר ביחס למהגרי עבודה.

15. אלא שהפרשנות המשפטית שפירסמו משרדי הממשלה השונים, אשר מנויים בין המשיבים לעתירה זו, ולפיה בצד החלת הנורמות רשאים המעסיקים לנכות משכר עובדיהם הפלסטינים בענפי התעשייה והחקלאות בהתאם לסכומים הנקובים בתקנות אחרות – תקנות עובדים זרים (שיעור ניכויים מהשכר בעד מגורים הולמים), תש"ס-2000 (להלן – **תקנות הניכויים**) – אינה כדין.

פרסום משרד העבודה והרווחה מצורף ויסומן נספח ב';

פרסום רשות האוכלוסין וההגירה מצורף ויסומן נספח ג'.

16. ראשית, תקנות הניכויים חלות כיום על מהגרי עבודה, לאחר שקוימה חובת התייעצות כאמור בסעיף 6 לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – **החוק**). תקנות אלה מעודכנות ומתוקנות מפעם לפעם לאחר דיונים בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת לפי סעיף 1 לחוק. במסגרת דיונים אלה נדרשים מעסיקים לדווח על עלויות המגורים ועל שיקולים נוספים לגובה הניכויים המותרים, ואף לנציגי העובדים, בתוכם קו לעובד, העותר 1, הזדמנות להשיג על גובה הניכוי והשלכותיו.

17. תקנות שעת חירום בעניין המגורים, אשר הותקנו ביחס לעובדים פלסטינים במשבר הקורונה ותיקנו את חוק עובדים זרים, אינן מחילות, וממילא אינן יכולות להחיל, את תקנות הניכויים, שנקבעו ביחס למהגרי עבודה על יסוד תשתית עובדתית הרלוונטית להם. מן הסתם, אין בתקנות שעת חירום רשות מכללא לנכות משכר העובדים הפלסטינים סכום כלשהו על מגורים, שכן ניכוי כאמור דורש התקנת תקנות ניכויים אשר ייוחדו לקבוצת עובדים זו, בהתאם לחוק עובדים זרים, וזאת במנגנון ההיוועצות ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת.

18. שנית, אף ברמת התוכן, אין זה סביר ואין זה מידתי להחיל תקנות המאפשרות ניכוי זהה על עובדים פלסטינים, כמו זה המושת על מהגרי עבודה. זאת, הן משום שהעובדים הפלסטינים נושאים בעלויות מגורים מקבילות בגדה, ואינם עוברים לגור בישראל לתקופה של שנים כמו מהגרי העבודה; והן משום שהסטנדרט שהוחל עליהם הוא נמוך בהרבה, וכיום אף אינו מיושם ואינו מפוקח, כאמור לעיל. הניכויים, לעומת זאת, ייושמו, כתוצאה מהפרסומים של המשיבים, באופן מידי, ויפחיתו משמעותית את שכרם של העובדים בניגוד להוראות חוק הגנת השכר ובלא שהותקנו תקנות אשר בצדן היוועצות ותחשיבים, כפי שמחייב חוק עובדים זרים.

19. ניכוי משכרו של עובד אינו עניין של מה בכך, ואין להקל בכך ראש. הניכוי חייב להיות בדין ועל סכום הניכוי להתבסס על כלל השיקולים, לאחר שנלקחה בחשבון התשתית העובדתית המלאה אשר רלוונטית לקבוצת העובדים, בחינת כל השיקולים ואיזון ביניהם, ואימוץ הסדר לתכלית ראויה ומידתי. הסדר שלפיו הסכום המנוכה משכרו של עובד שנקבע עבורו סטנדרט מגורים הולמים נמוך יותר; שלא עבר לישראל למספר שנים; ושמשוך לשאת בעלות מגוריו הקבועים, וזאת בגובה שווה לניכוי משכרו של עובד שנקבע עבורו סטנדרט גבוה יותר ועבר לישראל למשך שנים, אינו

סביר. ייתכן כי לא המעסיקים הם שצריכים לשאת במלוא העלות הכלכלית בגין הלנת עובדיהם בתנאים מכבדים וסבירים ועל המדינה ליטול חלק בהשלכות של המדיניות שקבעה ביחס לעובדים פלסטינים בעת הזו. ואולם, השתת העלות על עובדים המשתכרים שכר נמוך, שנדרשו לעזוב משפחות ובתים על מנת להמשיך לעבוד בישראל – אינה סבירה ואינה מידתית, ובכל הכבוד – אף אינה הגונה.

ה. התניית הכניסה לישראל והעבודה בה בהתקנת אפליקצית אלמונסק

20. ביום 3.5.2020 פנינו אליך בעניין הוראה נוספת של המשיבים, שניתנה סמוך לכך, ביחס לעובדים הפלסטינים. כאמור בפנייתנו, עובדים חוייבו להתקין את אפליקציית "אלמונסק المنسق" של מתאם פעולות הממשלה בשטחים לצורך מילוי טופס הצהרת בריאות. פנייתנו זו טרם זכתה למענה. נבקש להזכיר, כי התקנת האפליקציה המאפשרת לרשויות גישה רחבה ובלתי מוגבלת לכל תכני הטלפון הנייד של העובד, שאיבת המידע מן הטלפון ואגירתו, שימוש נרחב ובלתי מוגבל בו ואפילו העברתו לצדדים שלישיים. התניית כניסתם של העובדים ועבודתם בישראל בתנאים שכאלה אינה חוקית.

21. כאמור, בעת הפנייה בעניין זה פורסם, כי השימוש באפליקציה יהיה לצורך מילוי הצהרת בריאות. מספר ימים לאחר מכן [פורסמה באתר האינטרנט של מתאם פעולות הממשלה בשטחים](#) ששלושה מת"קים – טולכרם, קלנדיה וטרקומיה – יפתחו שוב לקבלת קהל, ושם אפשר יהיה להנפיק כרטיסים מגנטיים לצורך הכניסה לישראל. לאור המגבלות על תנועה והתקהלות יש לקבוע תור מראש באמצעות האפליקציה טרם פניה למת"ק. במודעה אמנם נמסר, כי ניתן לקבוע תור גם טלפונית אך לא פורסמו מספרי הטלפון לצורך זימון התור.

22. המשמעות היא שכל מי שמבקש לעבוד בישראל נדרש להעניק למתפ"ש ולצבא הרשאה לגשת לכל המידע האישי במכשיר הטלפון הסלולרי שלו, לאגור אותו ולשתפו עם אחרים. זוהי פגיעה קשה, לא מוצדקת ובלתי מידתית בזכויות העובדים לכבוד ופרטיות, ויש להפסיק לאלתר את ההתנייה לקבלת שירות במת"קים ולכניסה לישראל ועבודה בה בהתקנת האפליקציה.

בברכה,



מיכל תג'ר, עו"ד



עביר ג'ובראן דפוור, עו"ד

דוא"ל michal.tadjer@kavlaoved.org

דוא"ל Abir@acri.org.il