

העותרות:

1. קו לעובד, ע"ר 580175545

2. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 580011567

באמצעות עו"ד מיכל תג'ר מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
ו/או עו"ד אלעד כהנא מקו לעובד

המשיבים:

10-1. ועדת המנכ"לים לעניין עובדים זרים ואח'

ע"י פרקליטות המדינה

רח' צלאח א-דין 29, ירושלים

טל': 073-3925590; פקס: 02-6467011

11. איגוד לשכות המסחר

ע"י ב"כ עוה"ד שלומי לוי ו/או מירב ולדמן ואח'

טל' 073-3925590; פקס 03-5619025

תגובה מטעם העותרות לתגובה המקדמית של המשיבים 10-1

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 29.9.2025, מתכבדות העותרות להגיש תגובה מטעמן לתגובתם המקדמית של המשיבים 10-1 מיום 22.9.2025.

להלן נעמוד בקצרה על ההתפתחויות הרלוונטיות לעתירה שחלו מאז הגשתה, ובתוכן: הרחבת ההסדר מושא העתירה והאופן בו נתקבלו החלטות אודותיה; המידע שנצבר לאחר תחילת הגעתם של עובדים לענף, והפניות למשיבות להציף בעיות אלו. בהמשך התגובה ולאור ההתפתחויות שיפורטו, ישיבו העותרות לכמה נקודות מרכזיות בתגובה המקדמית.

בהמשך לכך יבקשו העותרות כי בית המשפט הנכבד ייקבע את העתירה לדיון בהקדם.

א. התפתחויות רלוונטיות לעתירה שחלו מאז הגשתה

I. החלטות המשיבים להרחיב את ההסדר מושא העתירה

1. כזכור, העתירה הוגשה בדצמבר 2024 נגד צבר החלטות שקיבלו המשיבים 10-1 ושביחד איפשרו לראשונה גיוס והעסקה של מהגרי עבודה בשורה של עיסוקים, שכונו "מסחר ושירותים". העתירה הוגשה משום שהחלטות המשיבים יצרו סיכון משמעותי לעובדים המוזמנים לענף תוך נסיגה מהתחייבויות שניתנו לבית המשפט הנכבד ומפסיקותיו לאורך השנים, כמו גם ממסקנות של צוותים מקצועיים. זאת, תוך מתן משקל בלתי סביר לצרכי המעסיקים בענף, ולא להגבלה בלבד.

2. במועד הגשת העתירה, איפשרו החלטות המשיבים הזמנה של עד 6,400 מהגרים מהדרום הגלובלי לשם העסקתם בענף שבשעתו הורכב מ-5 ענפים שונים. בניגוד לענפים אחרים שבהם במשך שנים הותרה העסקת מהגרי עבודה (סיעוד, חקלאות ובניין), בענף זה לא הוקם אף לא אחד ממנגנוני

ההשמה שגובשו במהלך השנים בידי צוותים מקצועיים על מנת שיתאפשר לעובדים לממש בפועל את זכותם התיאורטית להחליף מעסיק (לשכות השמה או תאגידי כוח אדם).

עוד במועד הגשת העתירה, התירו המשיבים לגייס עד 3,675 מהעובדים הללו (כלומר למעלה ממחצית העובדים בענף) ללא פיקוח על אופן גיוסם, היינו בידי גורמים פרטיים במדינות מוצאם. זאת, על אף ממצאי המשיבים בעבר לפיהם גיוס ללא פיקוח גורר גביית תשלומים אסטרנומיים מהעובדים, אשר קולעים אותם לחובות כבדים ומשליכים על פגיעותם הקשה ממילא; על אף פסיקת בית משפט נכבד זה לפיה יש להילחם בתופעה זו שניתן לכנותה כסחר בבני אדם; ועל אף התחייבויות המשיבים מזה שנים, לגיוס מפוקח באמצעות הסכמים בילטרליים.

3. העתירה הוגשה סמוך לאחר קבלת החלטות המשיבים, משפניות העותרות אליהם לא הביאו לשינוי. בקשת העותרות לצו ביניים שהוגשה עם העתירה נדחתה ולמשיבים ניתנו אורכות לצורך הגשת תגובתם המקדמית.

4. בתקופה זו קיבלו המשיבים החלטות משמעותיות בדבר הרחבת ההסדר: נכון להיום המכסה הכללית בענף כבר עומדת על 25,000 (פי 4 מהמכסה במועד הגשת העתירה) והמכסה ל"הבאה פרטית" כבר עומדת על 18,750 (פי 5 מהמכסה במועד הגשת העתירה).

5. הגדלת שתי המכסות נעשתה במספר החלטות לאורך השנה, האחרונה בהן מאוגוסט 2025, בעקבות דיונים שדבר קיומם לא פורסם לציבור ושלעותרות נודע עליהם רק בדיעבד (המשיבים אף לא טרחו להזכיר את הדיונים וההחלטות הללו בבקשות החוזרות שהגישו לארכות – ור' בקשת העותרות מיום 18.8.2025 למתן צו ביניים).

6. למעט דיון אחד, שקיימה המשיבה 1 (להלן גם: הוועדה) בפברואר 2025, לדיונים האמורים לא קדמה פנייה לארגוני עובדים בישראל, ופשיטא כי עמדותיהם גם לא הובאו בפני המשיבים. זאת, בניגוד לעמדות מעסיקים בענף, אותן טרחו המשיבים לשמוע מבעוד מועד, כפי שעולה מנספחי המשיבים לתגובתם המקדמית (מש/4, מש/8, מש/13).

7. כאמור, לקראת הדיון בהחלטת הוועדה מפברואר 2025 פנתה הוועדה לשני ארגוני העובדים הגדולים בישראל – הסתדרות העובדים הכללית וההסתדרות הלאומית. עמדותיהם הובאו בפני הוועדה, ובהן נכתב בין היתר כי אין להביא עובדים לכל המקצועות בענף (שכאמור מורכב ממספר ענפים שונים זה מזה), ואו שאין להגדיל את המכסות בו; צוינה הפגיעה בעובדים ישראלים בחלק מהעיסוקים; הודגש הצורך לתעדף גיוס מפוקח של מהגרי עבודה; ונדרש שינוי מבני של מבנה ההעסקה בענף, כך שלמשל יהיה באמצעות תאגידי כוח אדם. אף אחת מהסתיוגויות אלו לא התקבלה.

העתק עמדת ההסתדרות הכללית שצורפה להחלטה מפברואר 2025 מצורף ומסומן א'.

העתק עמדת ההסתדרות הלאומית שצורפה להחלטה מפברואר 2025 מצורף ומסומן ב'.

8. החלטות הוועדה שהתקבלו מאז הגשת העתירה ביחס לענף, התקבלו **חריף התנגדויות חלק מהמשרדים החברים בה** – משרדי האוצר והמשפטים (משרד המשפטים התנגד מלכתחילה ל"גיוס

פרטי" בענף, ר' סעיף 92 לעתירה). על מנת שלא להכביד על בית המשפט הנכבד, נעמוד על עמדות משרדים אלו כפי שהובעו בדיון האחרון בנושא, באוגוסט 2025.

נציג **משרד האוצר** טען שלא הוכח מחסור בעובדים בענף המצדיק את הגדלת המכסות. לעמדתו, שיעור המשרות הפנויות בענף נמוך מהממוצע המשקי במהלך השנים ואינו חריג או גבוה באופן יחסי. לעמדתו, קיים חשש כי המהגרים שיוזמנו לענף יחליפו עובדים קיימים (ישראלים) בענף ושקיים בענף תמריץ אינהרנטי להחלפת העובדים הישראלים בזרים.

עמדה זו נתמכה על פניו בידי **משרד העבודה**, אשר מנכ"לו הצביע לבסוף בעד ההצעה להרחיב את ההסדר, אולם לאורך הדיון גורמי המקצוע במשרד הסתייגו מכך. נציגת המשרד מסרה כי הסתכלות על שיעור המשרות הפנויות בענף ככלי להעריך ביקוש לעובדים, באופן בו עשה זאת משרד הכלכלה והתעשייה בטענתו כי יש צורך להגדיל את מכסת העובדים הזרים, עשויה לייצר מצג לא מדויק של שוק התעסוקה. עוד לעמדתה, הבאת עובדים זרים בהתאם לביקושי מעסיקים בענף גם היא לא מדויקת משום שלא כל דרישה לעובדים מביאה להבאת עובדים בפועל ולא ניתן להתעלם מהאופציה לדחיקת ישראלים במקצועות אלו. בנוסף הדגישה כי לא ניתן להתעלם מכך שענף המסחר והשירותים הוא ענף חדש, ועדיין לא יודעים "איך הענף יתנהג" ואיך השוק יגיב לכניסת זרים.

נציגי משרד רה"מ ציינו שיש קושי לבחון את הביקוש בענף באופן עליו הצביעו נציגי משרדי האוצר והעבודה, היות שמדובר בענף מרובד המורכב למעשה מענפים שונים. נציגת **היועצת המשפטית לממשלה** (יעוץ וחקיקה) ציינה שחוסר ההסכמות הקיימות בקרב אנשי המקצוע בנוגע לפרשנות והמשמעות הכלכלית של הנתונים שהוצגו, מקשות לגבש החלטה מנהלית תקינה וראויה.

העתק החלטת המשיבה 1 מיום 31.8.2025 בדבר הגדלת המכסה הכללית בענף, ובה פירוט חילופי הדברים שהתקיימו בדיונים שקדמו לה, מצורף ומסומן ג'.

העתק החלטת המשיבה 1 מיום 31.8.2025 ביחס להגדלת המכסה הפרטית מצורף ומסומן ד'.

9. באותם דיונים, **משרד המשפטים**, וכמוהו גם **נציגת היועצת המשפטית לממשלה (מחלקת יעוץ וחקיקה)**, התנגדו להגדלת המכסות בשל הקשיים המאפיינים את הענף ושעומדים בבסיס העתירה: החשש מכך שמדובר בענף חדש להגירת עבודה; חשש ממשי לגביית דמי תיווך מעובדים בענף במהלך גיוסם בארצות מוצאם; והעובדה שמדובר בענף שאין בו מנגנוני השמת עובדים אצל מעסיקים חלופיים, מה שיוצר חשש לחוסר יכולת מעשי להחליף מעסיקים על כל התוצאות ההרסניות של כך (ושעליהן עמדו העותרות בהרחבה בעתירה).

נציגת משרד המשפטים אף הוסיפה, כי אין מדובר בחששות תיאורטיים, אלא בבעיות שכבר התגלו בענף ביחס לעובדים שהגיעו אליו. לדבריה:

"הגיעו דיווחים לא מעטים כי במסגרת ההבאה הפרטית בענף זה, יש קשיים רבים, למשל, ביחס לגביית תשלום דמי תיווך לא חוקיים מהעובדים, לפניית מעסיקים לגורמי תיווך "מעכרים" בישראל על מנת לגייס עובדים (ככל הנראה מחוסר ידיעה ותום לב), באופן שמהווה עבירה פלילית, והן לגבי תנאי

**עבודה מנצלים וכיו"ב, וכי טרם גובשו המנגנונים הנדרשים למוביליות וגיוס
ולא נעשו עד כה קמפיינים והסברה למעסיקים בענף זה".**

לבקשת הצוות המכין של המשיבה 1 לקבל ממשרד המשפטים נתונים רשמיים על התלונות שהתקבלו לפי נציגות המשרד, השיבו נציגות משרד המשפטים כי הן מציעות שהוועדה תשמע על כך באופן ישיר מגורמי האכיפה במשרדים הרלוונטיים (רשות האוכלוסין וההגירה, משרד העבודה) במסגרת דיון שממילא תכננה המשיבה לעשות – מה שלמיטב ידיעת העותרות, לא נעשה (או לפחות, אין לכך ביטוי בהחלטה שהתקבלה בתום הדיונים מעבר לכך).

10. לצד הגדלת המכסה הענפית הכללית בענף, ולצד הגדלת המכסה ל"הבאה פרטית" בו, הורחבו גם סוגי הענפים והמקצועות שכיום ניתן להזמין אליהם מהגרי עבודה תחת הענף (החלטות הוועדה מחודשים מאי ויוני 2025). כך, מאז הגשת העתירה נוספו לענף מעסיקים בתחום שירותי הסעדה מוסדית ושירותי מזון אחרים; בעלי מכבסות; וקבלנים רשומים במספר סיווגים. בתגובתם המקדמית מציינים המשיבים שהחליטו לכרוך ענפים שונים יחד תחת הענף כדי להגדיל את היצע המעסיקים לעובדים וכך את אפשרויות המוביליות בענף (לכך נתייחס בהמשך), אולם מהחלטות המשיבה עולה שבשום שלב לא נבחן, האם אכן ריאלי להניח שעובדים שהגיעו לעבודה במוסד למשל – עבודה שדורשת מקצועיות לעמדת המעסיקים – יעברו לעבוד במכבסה; או להפך. לא נערכו דיונים על כל אחד מענפים אלו בנפרד, למשל, הצורך בכל אחד מהם לעובדים ישראלים, והאם המעסיקים שם ערוכים למחויבויות הכרוכות בהזמנת עובד זר (העסקה במשרה מלאה בלבד, צורך רציף ולא עונתי בעובדים וכו'). השיקול היחיד שהנחה את המשיבים היה – שוב – צרכי מעסיקים וטענותיהם אודות קושי באיוש משרות.

העתק החלטת המשיבה 1 מאי 2025 מצורף ומסומן ה.

העתק החלטת המשיבה 1 מיוני 2025 מצורף ומסומן ו'.

11. עוד עולה מהתגובה המקדמית שהמשיבים החליטו להתיר העסקת מהגרים בענף לחברות ניקיון (במועד הגשת העתירה עמדת המשיבים בנושא לא הייתה ברורה, ור' פניות העותרת על כך טרם הגשת העתירה שלא נענו עד להגשתה). על האופן בו התקבלה ההחלטה בנושא, שמשקף לעמדת העותרות את האופן הכללי בו עיצבו המשיבים את הענף רק לפי צרכי מעסיקים, נעמוד בהמשך.

II. התפתחויות עובדתיות – תחילת הגעתם של עובדים לענף

12. העתירה הוגשה עוד בטרם החלה הגעתם של מהגרי העבודה לענף, בהתבסס על הניסיון שנצבר ביחס לענף אחרים בתקופות שבהן אלו עוצבו באופן דומה לזה של ענף המסחר והשירותים, ובתקווה למנוע את פגיעות ההסדר והפיכתו להסדר מוגמר. לצד העתירה הוגשה כאמור בקשה למתן צו ביניים, אשר נדחתה.

13. בזמן שחלף מאז הגשת העתירה החלו להגיע עובדים לענף. על אף שהמשיבים התכנסו שוב ושוב בשנה האחרונה כדי להגדיל את המכסות בענף, מה שלכאורה אמור להעיד על כך שקצב מימוש המכסות גבוה, בפועל המימוש נמוך מאד: בתגובה המקדמית נכתב שנכון ליום 14.9.2025 הגיעו 2,927 עובדים לענף. ניכר כי רובם הגיעו בחודשים האחרונים, היות שלפי נתוני רשות האוכלוסין

וההגירה מאפריל 2025¹, בשלב זה עדיין לא הגיעו לענף עובדים בכלל; ולפי נתוני הרשות מיולי 2025, בשלב זה הגיעו לישראל 534 עובדים בלבד.

14. כל העובדים שהגיעו לענף גויסו לעבודה במה שהמשיבים מכנים "גיוס פרטי" – כלומר, גיוס באמצעות לשכות תיווך הפועלות מטעמי רווח, וללא כל פיקוח על דמי התיווך הנגבים במסגרתו. בתגובה המקדמית לא צוינו פרטים נוספים על העובדים (למשל, חלוקה לפי מדינות מוצא, ו/או לפי הענפים שאליהם הגיעו תחת ענף המסחר והשירותים). לא סופקו גם נתונים אודות מידע שנצבר אצל המשיבים ביחס לעובדים אלו: כאמור לעיל, בדיון שנערך באוגוסט 2025 אצל המשיבה 1 (נספח ג'), ציינו נציגות משרד המשפטים שכבר התקבלו דיווחים על דמי תיווך, על הקושי במציאת מעסיק אחר בהיעדר מנגנון השמה (וכניסתם לתמונה של "מעאכרים" לא מורשים), וכמובן על תנאי העבודה עצמם בענף. לעותרות לא ידוע אם מדובר במידע שהעותרות עצמן סיפקו (כמפורט להלן) או במידעים שהגיעו בעקבות ממצאי אכיפה ו/או תלונות עובדים לרשויות.

לטעמנו, מדובר במידע מהותי לעתירה, במיוחד בהינתן פרק הזמן הממושך שבו עמלו המשיבים על תגובתם, ומן הראוי היה לפרט אודותיו, ולו בתמצית.

15. העותרת 1 (להלן: העותרת) תבקש לתאר בקצרה את המידע שנצבר אצלה מפניות שהגיעו אליה. נציין שעד כה הפניות שהתקבלו אצל העותרת אינן רבות והדבר מתבקש מכך שמספר העובדים שהגיעו בפועל לענף נמוך מאוד ורובם הגדול הגיע זה מקרוב, מה שמשליך על נגישותם ואף על נכונותם להליך על מצבם. העותרות מאמינות שמידע נוסף קיים גם אצל גורמי האכיפה, בהם המשיבים (רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד העבודה), ואצל משרד המשפטים. נוסף כי המידע שנמסר לעותרת תואם את המידע שנאסף אצלה במקביל מעובדים שהגיעו לענף אחר שנפתח להגירת עבודה ושהוא בעל דמיון לענף המסחר והשירותים (ענף התעשייה²).

16. כמעט כל העובדים שפנו אל העותרת דיווחו שלא הועסקו בפועל במשרה מלאה (בכלל או באופן חלקי), על אף שהעסקה במשרה מלאה היא תנאי להזמנת "עובד זר" בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה. בהתאם, שכרם שולם להם על בסיס שעות עבודתם בפועל, ובאופן שלעיתים נפל בהרבה ממה שאמור היה להיות משכורתם החודשית (נוהל רשות האוכלוסין וההגירה מחייב תשלום שכר לעובד זר באופן חודשי מלא, ללא תלות בשעות עבודתו בפועל). חלק מהעובדים סיפרו שנאלצו להתפטר על רקע זה, ואחרים פשוט פוטרו על ידי המעסיקים לאחר שאלו הבינו שאין להם למעשה צורך בעובדים – ולאחר שאלו כבר עקרו ממדינותיהם והוציאו הוצאות כדי להגיע לישראל. במהלך השנה האחרונה פנתה העותרת למשיבים בהתראה על כך, תוך שהיא מצרפת תלושי שכר המעידים בבירור על העסקה הנופלת ממשרה מלאה; ותוך שהעותרת מבקשת כי העניין יבחן באופן רוחבי ולו בצורה מדגמית מול בעלי ההיתרים, על מנת לבחון ולו בדיעבד את אופן חלוקת ההיתרים והזמנת העובדים לענף. הפנייה נעשתה הן באופן עקרוני (מצ"ב) והן במסגרת פניות פרטניות. עד

¹ "נתוני זרים בישראל" באתר רשות האוכלוסין וההגירה.

² בדומה לענף המסחר והשירותים, גם ענף התעשייה הוא ענף חדש להגירת עבודה; מרובד ומורכב ממקצועות שונים זה מזה; שנפתח מבלי שהוקמו בו מנגנוני השמה לעובדים; ושכל העובדים שהגיעו דרכו גויסו ללא פיקוח. בספטמבר 2025 פנו העותרות אל המשיבים גם ביחס אליו וביקשו תגובתם עד ליום 15.11.2025, אחרת יאלצו לפנות לערכאות.

היום פניות אלו לא נענו, וספק אם מי מהמשיבים טרח לבחון כיצד נראית העסקה זו בפועל, באמצעות בדיקה של תלושי שכר של עובדים.

העתק פנייתה העקרונית של העותרת בנוגע להיקפי העסקה נמוכים בענף מצורף ומסומן ז'.

17. נציין שמשמעות ההעסקה במשרה חלקית של מהגרי עבודה היא דרמטית: אלה עובדים שהוציאו ממון שאין להם על מנת להגיע לישראל (בפרט אם גויסו באופן "פרטי" ושילמו דמי תיווך לא חוקיים). ממון נדרש זה הגיע אליהם לרוב באמצעות נטילת הלוואות, והם לא יצליחו להחזיר את חובם אלא באמצעות העבודה שהובטחה להם, היינו – במשרה במלאה. מעבר למעסיק אחר שיעסיק אותם במשרה מלאה אינו פתרון מעשי אם לאורך זמן יתברר שמדובר בתופעה שחורגת מעניינו של מעסיק כזה או אחר (כלומר, שגם חלק גדול מיתר המעסיקים בענף מעסיקים באופן זה), ובוודאי שאינו ישים בהיעדר יכולת לאתר מעסיק חלופי (על כך להלן). ככל שקיימת תופעה נרחבת של העסקת מהגרי עבודה בענף במשרות הנופלות מהיקף של משרה מלאה (כאמור לעותרות אין יכולת לדעת זאת, המידע נגיש למשיבים), הרי הדבר אף מרמז על ביקוש-כוזב לעובדים זרים (בין מסיבות של חוסר הבנה למשמעויות בהעסקת עובדים זרים, ובין אם מסיבות גרועות יותר כמו גריפת דמי תיווך בלתי חוקיים). דהיינו, העסקה במשרה חלקית או פיטורים נוכח היעדר צורך בעובד בדיעבד, אמורים להרים סימני אזהרה ואינם משהו להקל בו ראש.

18. בעיה נוספת שחזרה אצל כמעט כל העובדים שפנו לעותרת, היא חוסר יכולת למצוא מעסיק חלופי בענף (בין לאחר פיטורים ובין לאחר התפטרות). כמפורט בעתירה, בניגוד לענפים אחרים הפתוחים להגירת עבודה (סיעוד ביתי, חקלאות ובניין), בענף זה לא פועלים איזה ממנגנוני השמה שהמשיבים גיבשו ביחס לאותם ענפים על בסיס המלצות של ועדות מקצועיות. בהיעדר מנגנון השמה, ובהינתן שהעובדים מורשים לעבוד אצל מעסיקים ספציפיים המחזיקים בהיתר להעסקתם ובענף שאליו הוזמנו, ושאינם מוכרים וידועים לעובדים, איש מהעובדים שפנה לעותרת לא ידע כיצד עליו לפעול על מנת לאתר מעסיקים אלו. יוער כי גם קיומו של מנגנון השמה לאו דווקא היה מסייע לעובדים בענף מרובד זה, אשר כפי שפורט בעתירה מורכב מעיסוקים שאין ביניהם קשר ממשי. הפונים לעותרת שעבודתם הסתיימה סיפרו על תוצאות קשיי המעבר למעסיק אחר: היעדר יכולת להתקיים עד כי הם נאלצים להסתמך על עזרה מחברים כדי להתקיים. חלקם סיפרו בהמשך שנאלצו לעזוב לבסוף את ישראל תחת חובות בשל חוסר יכולת לאתר מעסיק חוקי. אחרים סיפרו שנאלצו לעבוד באופן לא מוסדר ואסור. חלקם אף שקלו להגיש בקשות להסדרת מעמד רק על מנת לקבל אפשרות לעבוד ולו זמנית, לאחר שנדרשו להוציא הוצאות במסגרת גיוסם לעבודה בישראל. זאת ועוד: עובדים שפנו אל העותרת תוך שעדיין הועסקו אצל מעסיקים שהפרו את זכויותיהם, חששו להתפטר או להתלונן על הפרות בטרם ימצאו מעסיק חוקי חלופי. עובדים אלו נאלצו להמשיך לעבוד אצל המעסיק תחת הפרת זכויות, בהיעדר יכולת מעשית להחליפו באופן חוקי ומחשש שאם יתפטרו או יפוטרו גורלם יהיה זהה לגורל העובדים המתואר לעיל.

העותרת פנתה למשיבים בעניינם של עובדים קונקרטיים שכך ארע להם, בבקשה כי מי מהמשיבים יסייע להם לאתר מעסיק חלופי בענף שלטענתם ממילא משווע לעובדים. עד היום, לא ניתן מענה ענייני לפניות אלו.

העתק פניות העותרת בנוגע לחוסר יכולת עובדים בענף לאתר מעסיק חלופי מצורף ומסומן ח'.

19. חשוב להוסיף שהיעדר מנגנון השמה אינו פוגע רק בעובדים – בחודשים האחרונים נודע לעותרת גם על מעסיקים שסובלים מכך, היות שהם נאלצים להזמין עובדים חדשים מחו"ל במקום לגייס עובדים שנמצאים בישראל (באופן שמעכב את הליך הגיוס ולעיתים גם מייקר אותו, מחד, וגורר הבאת עובדים בשיטת דלת מסתובבת, מנגד).

20. כמפורט בעתירה, העותרות פנו למשיבים בדבר היעדר יכולת מעשית להחליף מעסיק בענף עוד בטרם הגשת העתירה – והן שבו ופנו למשיבים גם לאחר הגעת עובדים לישראל, בבקשה להסדיר את הנושא (ר' המכתב המצורף נספח 2 לעיל, בו התייחסה העותרת גם להיבט זה). עד היום, קרוב לשנה לאחר הגשת העתירה, דבר לא נעשה בנושא מצד המשיבים. הדבר היחיד שעשו המשיבים הוא פרסום טבלת בעלי היתרים בענף בידי רשות האוכלוסין וההגירה. איש מהעובדים שפנו לעותרת לא הכיר את הטבלה, שממילא קיימת בעברית בלבד ואינה נגישה שפתית. הרשימה כוללת (בעברית) שמות של מאות חברות, לצידם מצוינים רק מספרי ח.פ. וכתובת דוא"ל, כמו גם ציון המספר המקסימלי של העובדים הזרים שכל חברה רשאית להעסיק. לא מופיע בטבלה מידע בסיסי על החברה ועל מהות העבודה המדוברת בה, בענף שהורכב מחברות הובלות, חברות ניקיון, אולמות אירועים, מוסכים, מכבסות ועוד. עוד אין בטבלה מידע בסיסי כמו כתובת או אף מספר טלפון שבאמצעותו עובד זר יכול לתקשר עם החברה. עוד לא נכתב בטבלה, האם ההיתר של החברה בכלל פנוי והאם היא בכלל מחפשת עובדים. כל זאת מאלץ עובדים שכבר נודע להם על טבלת בעלי ההיתרים ושאתרו אדם דובר עברית שיוכל לסייע להם, לשלוח מאות פניות למאות חברות שחלק ניכר מהן בכלל אינו רלוונטי להם בהינתן המקצוע הרלוונטי שהוא מחפש (כאמור מדובר בענף מרובד) או אף בהינתן שאינו מחפש עובדים כלל (למשל אם מכסת ההיתרים שלו כבר מלאה). איש מהעובדים שהעותרת שלחה לו את הטבלה האמורה לא הצליח להסתייע בה. גם הדברים האלו הובאו בפני המשיבים (ביחס לענף התעשייה אמנם, אך מדובר בטבלאות זהות ובעצות זהות המטופלת באותו אגף אצל המשיבה 5) ואפילו בהיבט צר ודל זה דבר לא נעשה.

העתק פניית העותרת ביחס לטבלת בעלי ההיתרים מצורף ומסומן ט'.

21. לוואקום זה של היעדר גורמי השמה מוסדרים בענף, החלו להיכנס גורמים הפועלים בו ללא פיקוח. העותרת נתקלת באופן שוטף בפרסומים של חברות שאינן בעלות היתר מהמשיבים לפעול כחברות השמה או כחברות כוח אדם זר, המציעות שירותים למעסיקים בענפים החדשים. חלק מהעובדים שפנו לעותרת סיפרו על מעורבותם של גורמים אלו בגיוסם לעבודה בארצם ו/או במעורבותם בהעסקת עובדים בישראל, בחלק מהמקרים שם החברות הללו אף הופיע במפורש בחוזים עם המעסיקים בעלי ההיתרים כגורם שאחראי על הטיפול במגורי העובדים, הטסתם לחו"ל ועוד. במקרה אחד עובד אף סיפר כי חברה כזו, שליוותה את מעסיקו, החרימה את דרכו ואף ניסתה לגרוש; במקרה אחר עובד סיפר כי החברה שם הייתה בקשר עם מעסיקו שניסה לגרוש ושלדברי המעסיק הבטיחה לו לסייע לו בכך (העובד הצליח להימלט, והוכר בהמשך על ידי המשיבים כקורבן העסקה בעבודות כפיה). גם על כך פנתה העותרת אל המשיבים (מטבע הדברים דובר בתלונות על חברות פרטיות; לא נצרף כדי לא לחבל ביכולת המשיבים לחקור אותן ולנקוט בסנקציות לגביהן).

ב. נקודת המוצא לדיון בעתירה – זכויותיהם של מהגרי עבודה והשפעת הרגולציה עליהן

22. המשיבים כותבים בתגובתם המקדמית על סמכותם הרחבה לקבל החלטות ביחס להגירת עבודה לישראל וביחס לזכויות להביאם לענף כזה או אחר. לכך נבקש להתייחס בקצרה, בשני היבטים.

23. ראשית, השאלה לאילו מעסיקים ראוי להתיר להעסיק מהגרי עבודה, אינה השאלה העומדת בבסיס עתירה זו. הגם שהעותרות סבורות שהבאת מהגרי עבודה לענף המסחר והשירותים עשויה לפגוע בעובדים הישראלים בו (וזאת בדומה לעמדת איגודי העובדים ולחלק ממושרדי הממשלה, כמפורט לעיל), זו אינה סוגיה שהעותרות מבקשות בנוגע אליה סעד.

עם זאת, השאלה איך יועסקו מהגרי העבודה אצל מעסיקים אלו – בהיתן שמדובר באוכלוסייה פגיעה ומוחלשת, שהעסקתה כפופה לרגולציה כבדה שמגבילה את יכולתם לעבוד באשר יחפצו ושהפרתה חושפת את העובדים לגירוש – היא שאלה שנדונה לעומק בפסיקה והיא זו שעומדת לביקורת במסגרת עתירה זו. כמפורט בעתירה, בית המשפט הנכבד דן בסוגיות אלו במשך שנים, נתן צווים על תנאי בנושא ואף צווים מוחלטים (ר' למשל בג"ץ 2405/06 קו לעובד נ' משרד התמ"ת, ניתן ביום 17.12.2018; בג"ץ 4542/02 עמותת "קו לעובד" נ' ממשלת ישראל, פ"ד סא(1) 346). כמפורט בעתירה, הענף מושא העתירה מאופיין בהסדרים המנוגדים לפסיקה זו ולהתחייבויות המדינה בנושא (היעדר פיקוח על הליך גיוס העובדים, והיעדר יכולת מעשית להחליף באופן חוקי מעסיקים בענף).

24. שנית, ובהמשך לכך, העותרות טוענות כי גם במקומות שבהם רשאים המשיבים לקבל החלטות, כמו לאילו מעסיקים ועיסוקים יגיעו מהגרים, עליהם לקבלן לאחר איסוף תשתית עובדתית מספקת ותוך איזון בין צרכי המעסיקים בענף מחד, וזכויות העובדים מאידך, כמו גם לאחר בחינת ההשלכות על שוק התעסוקה כולו. די בקריאת התיאור לעיל אודות השתלשלות העניינים מאז הגשת העתירה, כדי להעיד על כך שההחלטות עוצבו רק בהסתמך טענות משרד הכלכלה והתעשייה לביקושי מעסיקים. זהו נתון חשוב, אולם אינו יכול להיות נתון עובדתי יחיד אשר עליו מתבססות ההחלטות. זאת בפרט כשחלק משמעותי ממושרדי הממשלה מצביעים על היעדר תשתית מספקת המבססת את צורכי המעסיקים, ועל שוני מהותי בין העיסוקים השונים המרכיבים את ה"ענף", מה שמייצר קושי לקבל החלטות גורפות בקשר לענף כענף; ללא ניסיון לשמוע מהשטח את גורמי האכיפה על הפרות שאותרו אצל העובדים שהגיעו לענף; תוך התעלמות מכל הסתייגויות ארגוני העובדים (שאליהם פנו פעם אחת בלבד); על פניו ללא ניסיון לבחון ולו בדיעבד את התאמת הענף, שמעולם לא העסיקו בו מהגרי עבודה, לעובדים אלו (למשל לאור תלושי השכר של עובדים שהגיעו בינתיים לענף); וללא ניסיון מינימלי להסדיר את העבודה בו מנקודת ראותם של העובדים (בראש ובראשונה – הקמת מנגנוני השמה ובחינת היתכנות מעבר מעיסוק לעיסוק בתוך הענף).

יוזכר כי הדברים מלווים את הענף מרגע הקמתו ופתיחתו להגירת עבודה, ועמדנו על כך בעתירה. בתגובה המקדמית מבקשים המשיבים להצביע על היבט אחד שבו לכאורה פעלו מתוך התחשבות בעובדים – כריכת מספר ענפים יחד על מנת להגדיל כביכול את היצע המעסיקים בענף ולאפשר מוביליות בו – אולם זאת כאמור ללא כל בחינה מנקודת מבטם של העובדים, האם אכן ריאלי

שיעברו ביניהם בהינתן אופיים השונה והתנאים השונים בהם; ומבלי להקים מנגנון השמה שיאפשר להם לממש את הזכות התיאורטית הזו.

ג. התייחסות העותרות לטענת המשיבים בנוגע לצורך לאפשר "גיוס פרטי" בענף

25. נקודת המוצא לדיון, שדומה שאף המשיבים מסכימים לה, היא שיש לגייס מהגרי עבודה לישראל רק באופן ממוקד (דהיינו, באמצעות הסכמים בילטרליים עם מדינות מוצאם). זאת, על מנת להדיר מהליך הגיוס גורמי תיווך ממוקפים שגובים סכומים אסטרונומיים מהעובדים, אשר משעבדים את העובדים לחובות ושמשיעים על השיקולים והתמריצים להבאתם לישראל.

26. למרות זאת, וכמפורט בעתירה ולעיל, החליטו המשיבים לאפשר גיוס לא ממוקד לענף שמעולם לא העסיק מהגרי עבודה קודם לכן, ובהיקפים נרחבים. אם במועד הגשת העתירה דובר ב-3,675 עובדים (וקצת יותר ממחצית המכסה הכללית בענף), היום מדובר כבר ב-18,750 עובדים (וכשלושת רבעי מהעובדים בענף). נזכיר שהגדלת המכסה בשנה האחרונה נעשתה, כאמור לעיל, בניגוד לעמדות משרדי האוצר והמשפטים, על אף חוסר מידע מספק לשיטת משרדים אלו אודות הצורך בעובדים זרים (בפרט נוכח העובדה שלא הגיעו כמצופה) ועל אף תלונות על גביית דמי תיווך, ומבלי שנעשו פעולות מינימליות מצד גורמי הפיקוח לניטור תמונת ההעסקה של מי מהם שכבר הגיעו. בהתאם, מדובר בענף שאין בו הסכם בילטרלי, וכל העובדים המוזמנים אליו מגיעים באופן זה.

27. טענת המשיבים היא שיש לחרוג ביחס לענף זה מהכלל לגיוס ממוקד ומהתחייבות שנתנו בנושא לבית המשפט הנכבד, בשל המשבר שנוצר בענף ב-7.10.2023 עם הפסקת כניסתם של עובדים פלסטינים אליו. טענה זו אינה נכונה ואינה רלוונטית ממספר סיבות:

א. ראשית, גם אם הטענה הייתה נכונה בשעתו, עת נקבעה המכסה בענף ל-6,400 עובדים (מספר קרוב למספר העובדים הפלסטינים שעבדו בענף ערב המלחמה ו"נגרעו" ממנו), כיום המכסה חורגת בהרבה ממספר העובדים הפלסטינים, ולא מתקיים קשר סיבתי עובדתי בין שני הדברים.

ב. שנית, וכפי שהוסבר בעתירה, הרציונל לשילוב פלסטינים בחלק מהעיסוקים הללו לכתחילה לא היה צרכי השוק; מדובר בענף שהיתרים בו ניתנו כמעט רק משיקולים פוליטיים, מדיניים או ביטחוניים. ולראיה, צבר היתרי הפלסטינים שהוזכרו בעתירה וניתנו ל"ענף" (היתר עובד ניקיון לוועד בית בבנין פרטי, למשל).

ג. שלישית, הפסקת כניסתם של עובדים פלסטינים לישראל היא לא "אירוע" שהמשיבים נקלעו אליו. היא תוצר של החלטת שר הבטחון דאז להאריך עד להודעה חדשה את הסגר שהוטל על הגדה ערב חגי תשרי (למיטב הידיעה לא נערך דיון אודותיה בקבינט ולפי פרסומים בתקשורת היא מנוגדת לעמדות רוב הדרגים המקצועיים). המשיבים מוסמכים כמובן לקבלה, אולם הם לא יכולים להישען על בחירתם לקבל החלטה זו כצידוק לנסיגה משמעותית מהתחייבויות המדינה לבית המשפט, ולשוב למה שבית משפט נכבד זה כינה בפירוש עבדות מודרנית וסחר בבני אדם.

ד. רביעית, כיום כבר לא ניתן עוד לדבר על "אירועי חירומי" המצדיק נסיגה כה משמעותית, ובמספרים ובאחוזים כה גבוהים, מהתחייבות המדינה ומפסיקת בית המשפט. למעלה משנתיים לאחר הפסקת כניסתם של העובדים הפלסטינים, על המשיבים לגבש מענים אחרים למעסיקים בענף. כך, אם החלטת המשיבים היא להמשיך לאסור על פלסטינים מהגדה לעבוד בישראל, יש להתחיל ולעצב את האופן בו תיראה התעסוקה במקומות שאכן למדו להסתמך עליהם. יש למפות מקומות כאלה (להבדיל ממקומות שפלסטינים עבדו בהם מסיבות אחרות, כ"הטבה" נקודתית לעובד מנימוקים ביטחוניים); לבחון האם אין זו הזדמנות להרגילם דווקא לשילוב אוכלוסיות עם שיעורי השתתפות נמוכים בעבודה, חלף גיוס זרים; להעמיד מיפוי זה למול הצורך האקוטי להעלות שיעורי תעסוקה אצל אוכלוסיות שאינן משתתפות כיום בשוק העבודה; ולגבש תוכניות או צעדים לתמרצן למלא את הצרכים של המעסיקים והכלכלה הישראלית (הכשרות, מענקי עידוד, ועוד). **בכל אופן, בנקודת זמן זו הפתרון אינו יכול להיות להמשיך ולהסיר הגנות ממהגרי העבודה** (מה שאגב רק יתמרץ תלות גבוהה בהגירת עבודה). הדברים מתחדדים בשים לב לכך שה"גיוס הפרטי" גם לא נתן מענה משמעותי לצרכים המורכבים, בהינתן המספר הנמוך של העובדים שנכנסו אליו עד כה, ורק לאחרונה, ובהתחשב בצרכים ארוכי הטווח.

ה. בנוסף, כפי שהעירו חלק ממשרדי הממשלה במסגרת הדיונים בנושא בשנה האחרונה, ענף המסחר והשירותים אינו ענף אחיד. המשיבים בחרו לכרוך יחד ענפים שונים זה מזה, ובהתאם הם שונים זה מזה גם בצרכיהם; ביכולת לפתח להם מענים חלופיים; בחשיבות האסטרטגית שלהם לתפקודו הרציף של המשק; ועוד. אלו בוודאי שיקולים שלא מאפשרים "פטור" גורף מרגולציית מגן שעוגנה בפסיקת בית המשפט הנכבד, למעסיקים בערב-רב של ענפים שונים זה מזה שהמשותף היחיד ביניהם הוא שמעולם לא הותר להם קודם לכן להעסיק מהגרי עבודה. בהקשר זה ראוי להזכיר שלפי סעיף 40א לתגובה המקדמית, בו נאמר כי "במהלך הדיונים בין גורמי המקצוע בצוות המכין ובוועדה, לא הייתה הסכמה גורפת ביחס לתתי הענפים שיכללו במכסה זו, ביחס לחומרת המחסור וכן למידת הצורך בהבאת עובדים זרים על מנת להתמודד עם המחסור".

28. המשיבים מוסיפים בתגובתם, שהם קבעו תנאים שאמורים לאזן את החשש מגביית דמי תיווך אסורים מהעובדים בשיטת הבאה זו: הגשת תצהיר, הפקדת ערבות של 5,000 ₪, והגבלת היכולת לגייס כך עובדים רק לרוב מדינות העולם. ביחס להפקדת הערבות נבקש להדגיש: דרישה זו לא נמצאת כיום בנוהל המאסדר את הענף, ואף לא בתקנות. בכל מקרה, גם לו היתה נדרשת ערבות של 5,000 ₪ (אפילו לא שכר מינימום חודשי של מהגר עבודה) - קשה להאמין שהמשיבים מאמינים שמדובר בגורם "מאזן". אף ידוע להם יפה כי "תנאים" אלו מעולם לא הוכחו כיעילים במניעת דמי תיווך, אף שהתקיימו בענפים אחרים לאורך עשורים.

עוד מתפארים המשיבים בתקני אכיפה שלא אישו ושאינו להם סיכוי לאיש, בהינתן תנאי השכר והעבודה בתפקידים אלו (נושא שנדון מאז המלחמה בוועדות הכנסת³); בתפקיד ממונה זכויות עובדים זרים שפועל בלא תקנים וממילא מפעיל רק חלק מזערי מסמכויותיו בדין; ובהסכמים בילטרליים עתידיים שטרם נחתמו ולא ידעו אם ייחתמו ומתי (וממילא לא צפויים לאיין את ה"הבאה הפרטית" בענף). הדברים מדברים בעד עצמם.

29. הנה כי כן, המשיבים בחרו במודע לאפשר קיומו של ענף שמאופיין כולו בהבאה לא מפוקחת של עובדים, שידוע שכרוכה בדמי תיווך אסורים, תוך עצימת עיניים לעובדה שהמגנונים הרפים שקבעו אינם יכולים לאיין אותם ואינם אלא מן הפה אל החוץ; ואף המשיכו להרחיב את ההסדר, למרות שנציגות משרד המשפטים דיווחו על ממצאים בנושא מהשנה האחרונה (על פניו, הוועדה בחרה שלא לשמוע את גופי האכיפה באופן ישיר). זאת, בצידוק של גריעתם לפני כשנתיים של כמה אלפים בודדים של עובדים פלסטינים משוק העבודה בהיתרים שלכתחילה עוצבו לא לפי צרכי הכלכלה והתעסוקה אלא מנימוקים חיצוניים לאלה, בהתאם להחלטת המשיבים עצמם. ההחלטות להתיר גיוס לא מפוקח של מהגרי עבודה לענף התקבלו אך ורק לאור טענות מעסיקים לצורך בעובדים, בלא לאזן מולם אינטרסים ציבוריים אחרים, ותוך מחלוקת חריפה בין משרדי הממשלה על קיומו של צורך זה, המניעים שמאחוריו, וההשלכות ארוכות הטווח, גם על המעסיקים עצמם.

ד. התייחסות העותרות לתשובת המשיבים ביחס לבעיית הכבילה והיעדר המוביליות בענף

30. פגם מהותי נוסף בענף שבגינו הוגשה העתירה, הוא היעדר מגנון השמה לעובדים ולמעסיקים בענף. בעתירה עמדנו על כך שמודלים שונים של מגנון השמה (לשכות תיווך, תאגידי כוח אדם ייעודיים) הוקמו בכל הענפים הגדולים והוותיקים להגירת עבודה; שהם עוצבו לאחר דיונים והמלצות של ועדות מקצועיות; ושהם מסייעים, גם אם לא בלי-בעיות, ליצירת מוביליות שבתורה מפחיתה תופעות של עבודה לא מוסדרת, אובדן אשרה וגירוש, והפרות זכויות בחסות כבילה דה-פקטו למעסיק.

31. מאז הגשת העתירה, נושא זה הועלה גם בידי חלק ממשרדי הממשלה, במסגרת הדיונים שתוארו לעיל בדבר הרחבת המכסות. כאמור, משרד המשפטים ציין את הקושי הקיים בענף בשל היבט זה והזכיר שהתקבלו פניות בנוגע לקושי לאתר מעסיק בשל כך. דברים דומים עלו גם בעמדות ארגוני העובדים שאליהם פנו המשיבים בפברואר 2025; ואף העותרת שבה ופנתה בנושא, לרבות ביחס למקרים פרטניים, לאחר הגשת העתירה.

32. בתגובתם המקדמית, המשיבים אינם מתכחשים לכך שהלכה למעשה, אין לעובדים בענף יכולת מעשית לעבור בין מעסיקים. בסעיף 99 לתגובה, מציינים המשיבים כי "לא נעלם מעיני המשיבים כי עלול להתעורר קושי פרקטי של העובדים לעבור בין המעסיקים בענף זה, שאין בו הסדרים

³ לשם הדגמה בלבד, ר' דיון מהעת האחרונה, שהתקיים בוועדת עובדים זרים של הכנסת ביום 21.10.2025, תחת הכותרת "הסכמי שכר וקושי בגיוס ואיוש תקני כוח אדם במינהל אכיפה וזרים ובמינהל עובדים זרים ברשות האוכלוסין וההגירה – ישיבת מעקב".

הקיימים בענפים אחרים. נושא זה הועלה בדיוני ועדת המנכ"לים ודיוני הצוות המכין על ידי יחידת התיאום למאבק בסחר בבני אדם בחטיבה החברתית במשרד המשפטים, כאשר הודגש כי מדובר בהיבט המהווה נדבך משמעותי במאבק בסחר בבני אדם בתפיסה הבינלאומית, לרבות במסגרת דוח מחלקת המדינה האמריקאית. כן הוצגו הסכנות שקושי במעבר בין מעסיקים עלול ליצור. לרבות חשש מכניסתם של גורמים מעאכרים ועבריינים לשוק ומניצול עובדים זרים, ומסיכונים לסחר בבני אדם".

33. אלא שמלבד הצגת "קושי" בדיון פנימי וגם בחלוף שנה וחצי מאז פתיחת הענף להגירת עבודה, המשיבים לא עשו דבר ואף לא התחילו לחשוב על הדרך להתמודד עם אותו "קושי". גם אם ניתן היה לקבל את פתיחתו החפוזה של הענף להגירת עבודה ללא אסדרה בסיסית של אלמנטים אלו מייד עם פרוץ המלחמה, ראוי היה שבחלוף למעלה משנתיים ובשוך הקרבות, יקדישו המשיבים – שמתכנסים כל כמה חודשים להגדיל את המכסות לעובדים זרים – לקבל החלטות שיפחיתו את פגיעותם. כפי שניתן לראות מהתגובה, לא כך קרה.

34. מהתגובה ברור שהדבר גם לא יקרה בעתיד. המשיבים אינם טוענים שיש בכוונתם לייצר שינוי בנושא, אלא שמה שהיה הוא שיהיה: הסתמכות על טבלה שרשות האוכלוסין "הבטיחה" לפרסם ושהעובדים אמורים להיעזר בה; והעובדה שניתן לפנות למוקד תלונות לעובדים זרים שמפעילה הרשות, משל היה מדובר בלשכת תעסוקה. על אלו עמדנו כבר בעתירה, והמשיבים לא מצאו לנכון להשיב לכך. שוב נדגיש שטבלת מעסיקים שהרשות "הבטיחה" לפרסם, אינה מנגנון השמה; באף ענף אחר לא סברו המשיבים שניתן להסתמך עליה; והדברים נכונים כפליים לענף מרובד שמורכב מענפים שונים מהותית זה מזה כפי שיצרו המשיבים בחופזה. למעשה, גם ביחס לאותה טבלה מובטחת, כמפורט לעיל, בחלוף שנה כל שפורסם הוא רשימת בעלי היתרים, דלה ובעברית בלבד, שלא כוללת פרטים מהותיים על העבודה המוצעת (אם בכלל) או על דרכי יצירת הקשר. הדברים מלמדים על מידת הרצינות שבה מתייחסים המשיבים לקושי אותו הציגו, לרבות לאחר קבלת תלונות פרטניות אודות השלכותיו בשטח.

עוד נזכיר שמוקד התלונות הוא מוקד תלונות ולכך אמורים להיות מוקדשים משאביו (בפרט בהינתן העלייה המבהילה במספר המהגרים בישראל בכלל הענפים ותופעות הקצה שנערמות והולכות ככל שהמשיבים עסוקים בהסרת הגנות; ולצד זאת הקושי לאייש תקני אכיפה לטיפול בתלונות המצטברות). ממילא מוקד התלונות אינו יכול לעשות דבר לטובת עובד הפונה אליו במצוקה, מעבר לשליחת הטבלה האמורה – מה שכאמור אינו פתרון.

35. מדובר בהתנהלות בלתי סבירה באופן קיצוני, תוך מתן משקל אפסי לצרכי העובדים ולבעיות והפגיעות שנוצרות עקב כך, וזאת ללא כל הצדקה שהיא. המשיבים אינם מנסים להסביר מדוע אין בכוונתם להקים מנגנון השמה בענף, כפי שעשו ביחס לכל ענף אחר, ולו בנקודת הזמן הזו. מדובר בחוסר סבירות קיצוני, שמעיד בעיקר על חוסר התעניינות בעובדים, צרכיהם ונקודת מבטם, משל היו ציוד עבודה שיש לספק למעסיק ובכך תם העניין.

ה. על אופן הפעלת שיקול הדעת של המשיבים וביטוי בהחלטה לאפשר העסקה בחברות ניקיון

36. כמפורט בעתירה, המשיבים החליטו ביוני 2024 ליצור את ענף המסחר והשירותים כענף הפתוח להגירת עבודה, ולמעשה לכלול בתוכו מספר ענפים, אחד מהם ענף הניקיון. על פי האמור בתגובה המקדמית (סעיף 40), כל הענפים, ובכלל זאת ענף הניקיון, נבחרו בידי משרד הכלכלה והתעשייה, והבסיס היחיד לאיגודם יחד היה שלדברי משרד הכלכלה "ענפים אלו סובלים ממחסור חמור ומתמשך בידיים עובדות עוד מתקופת משבר הקורונה, שהחמיר ביתר שאת עם פרוץ המלחמה".

37. בעת אישור ההחלטה לא הובהר מהו בעצם ענף הניקיון: כאמור בעתירה, עבודות ניקיון בישראל נעשות בשתי מתכונות מקובלות – בבתי עסק בהעסקה ישירה; או בהעסקה קבלנית אצל חברות ניקיון הכפופות לצו הרחבה ייחודי (הצו אינו חל על העסקה ישירה בבתי עסק)⁴.

לפי האמור בתגובה המקדמית, ההחלטה לייעד את הענף לחברות ניקיון לא התקבלה אצל המשיבה 1, אלא בידי רשות האוכלוסין וההגירה (לא ברור מה הוא מקור הסמכות לכך, בתגובה המקדמית הדבר לא הובהר). עוד לא הובהר בתגובה, כיצד הדברים מתיישבים עם המתודולוגיה שאימצה הוועדה ולפיה המכסות לעובדים זרים יינתנו רק לתחומים שבהם כבר הועסקו עובדים פלסטינים ערב המלחמה; כשאינן מחלוקת כי חברות ניקיון לא הורשו מעולם להעסיק עובדים פלסטינים ושהעובדים הפלסטינים שעבדו בניקיון לא הועסקו בחברות אלו.

38. כאמור בעתירה, לאחר החלטת הרשות פנו העותרות למשיבים והצביעו על הבעיות המשפטיות והמהותיות בהחלטה. מהתגובה המקדמית עולה שהמשיבים בחרו לאשרר בדיעבד את ההחלטה שלמעשה כבר התקבלה, חרף הקשיים המשפטיים, כמתכונת ניסיונית; בנימוק הלא-פחות-ממדהים שלעמדתם העסקה קבלנית היא שיטת העסקה שתבטיח שמירה על זכויות העובדים. עמדה זו עומדת בסתירה לכל יתר נהלי הרשות, שאינם מתירים העסקה קבלנית של מהגרי עבודה באף ענף אחר (החריג לכך הוא ענף הבניין שם נעשה הדבר בהחלטת ממשלה ואצל חברות ייעודיות להעסקת זרים, על ההבדל ר' גם סעיף 49 לתגובה המקדמית). הדברים אף עומדים בסתירה לממצאי משרד העבודה, אשר פרסם לפני שנתיים קול קורא ביחס למודל העסקה קבלנית, לאחר שמצא כי תחום זה מאופיין בהפרות זכויות עובדים יותר מהמוצע (ההליך עדיין לא הסתיים, ר' סעיף 118 לעתירה) כמו גם לממצאי דוח מבקר המדינה מהשנה שעברה עקב בדיקתו את מצב העסקתם של עובדי קבלן ברשויות מקומיות. אין צורך לומר כי קיימת כתיבה עניפה בישראל ובעולם, וזו אוזכרה בעתירה, אודות הבעיות המבניות שבמתכונת העסקה עקיפה בכלל, ובענף הניקיון רוויי השרשורים – בפרט.

⁴ כמפורט בעתירה, במועד קבלת ההחלטה בנושא הניחו העותרות שדובר בעבודות ניקיון בהעסקה ישירה – הן בשל האופן בו נוסחו הדברים בהחלטה (העסקה בבתי עסק; העסקה במוסדות ציבוריים, שבהם ככלל אסורה העסקה קבלנית של מי שאינו ישראלי; ואיסוף פסולת למחזור שלמיטב הידיעה אינה מעיסוקן של חברות ניקיון); והן מאחר שאושר לתת היתרי העסקת עובד זר למעסיקים בתחומים שבהם הועסקו פלסטינים ערב המלחמה – ואלו לא הועסקו אצל חברות ניקיון.

39. יובהר כי העותרות אינן מבקשות סעד ביחס לכלילת ענף הניקיון המוסדי תחת ענף המסחר והשירותים (משכך, העותרות גם אינן מתנגדות לבקשת איגוד חברות הניקיון להצטרף לעתירה). הדברים מובאים בפני בית המשפט הנכבד על מנת להדגים את האופן השטחי בו נדון ונבנה ענף המסחר והשירותים כענף להגירת עבודה.

לסיכום ונוכח כל האמור, מבקשות העותרות כי העתירה תקבע לדיון בהקדם.

תל אביב, היום, 21.10.2025



אלעד כהנא, עו"ד

ב"כ העותרות



מיכל תג'ר, עו"ד