

תוכן עניינים

שער 1: העסקת עובדים זרים

1

במדינת ישראל - כללי

3

פרק 1: כללי

5

פרק 2: הגירה לצורך עבודה בעולם ובישראל

5

1. כללי

7

2. הגירה לצורך עבודה בישראל

11

פרק 3: הסדר הכבילה למעסיק מהו?

פרק 4: הסדר העסקת עובדים זרים באמצעות תאגידי כוח אדם

15

מורשים, המלצות ועדה בין-משרדית

21

פרק 5: הסדר הכבילה כפוגע בזכויות-יסוד

25

פרק 6: ניתוח מהות זכות-היסוד שנפגעה

25

1. כללי

2. מה מעמדם וזכויותיהם של עובדים אשר המפעל בו הם

28

עובדים נמכר למעביד אחר?

45	פרק 7: הסדרת מעמד בן זוג
45	1. כללי
	2. ההגנה על הזכויות להורות ולמשפחה בראי המשפט
66	הבינלאומי והמשפט הזר
	3. אמות-המידה לאיזון - מבחני פיסקת ההגבלה שבחקיקת-
72	היסוד
	4. הסדרת מעמדו של בן זוג במסגרת ההליך המדורג להסדר
83	מעמד לבן הזוג שנישא לאזרח ישראלי
87	פרק 8: שיקולים הומניטריים
95	פרק 9: שהותו של עובד זר לא תימנה לשיעורין
	שער 2: סיעוד - העסקת עובדים זרים
99	ומכרזי הסיעוד
101	פרק 1: סוגי אשרות הכניסה לישראל
105	פרק 2: תשתית חקיקתית להעסקת עובדים זרים בסיעוד
	פרק 3: הארכת רישיון ביקור של עובד זר בתחום הסיעודי
	מטעמים של תרומה מיוחדת לחברה על-פי סעיף 3א(ג1) לחוק
113	הכניסה לישראל
113	1. תשתית חקיקתית

117	2. מהותה של סמכות השר על-פי סעיף 3א(ג1) לחוק הכניסה לישראל
117	2.1 פרשנות מילולית של סמכות ההארכה של רישיון ביקור עובד זר סיעודי בשל תרומה מיוחדת לחברה
119	2.2 הפרשנות התכליתית של סמכות ההארכה הכללית השירורית הנתונה לשר בסעיף 3א(ג1) לחוק הכניסה לישראל
120	2.3 התכלית הסובייקטיבית
123	2.4 הפגיעה החוקתית והתכלית האובייקטיבית
127	3. החרגת עובדים זרים בענף הסיעוד, בתיקון מס' 12 לחוק עובדים זרים, מסמכות הממונה על זכויות עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר, והתעסוקה
127	3.1 מהותו של תיקון 12
128	3.2 אין בהחרגה פגיעה בעקרון השוויון

133 **שער 3: עובדים זרים בתחום הבניין**

135	פרק 1: מבוא
139	פרק 2: נוהל העסקת עובדים זרים בבניין
139	1. הוראות השכר המזערי המובטח - תקנה או הוראת מינהל
145	2. הוראות השכר המזערי המובטח - תקנה או הוראת מינהל
153	פרק 3: פסיקת בתי-המשפט
153	1. העתירה מכוונת נגד תיקון שני סעיפים ב"נוהל העסקת עובדים זרים בענף הבניין על-ידי קבלני כוח אדם לשנת 2007"

2. בית-המשפט לא מצא פגם במדיניות שקבעה הממשלה להבאתם של עובדים זרים מחו"ל, הוא הדין בהחלטתם של המשיבים שלא לאפשר לעותרות לנצל בשנת 2005 זכות משנת 2003
- 154
3. ככלל, דרושים טעמים כבדי משקל לביטול היתר שכבר ניתן
- 155
4. החלטה הנועדה ליצור מצב שבו בשנת 2010 לא תותר עוד העסקתם של מהגרי עבודה בענף הבניין, למעט אלה המוגדרים "מומחי חוץ", לאמור בעלי מומחיות מיוחדת ששכרם גבוה בהתאם, וזאת כפי שהוחלט גם ביחס לענפים אחרים במשק בהם מועסקים עובדים מחו"ל
- 157

173 **שער 4: עובדים זרים בחקלאות**

- 175 **פרק 1: מבוא**
- 177 **פרק 2: פסיקת בתי-המשפט**
1. נסורת המיוצרת בעסק משמשת, בין היתר, כמצע בלולים של עופות
- 177
2. מכסת העובדים הזרים בחקלאות
- 177
3. החלטה לאשר מספר מצומצם של עובדים
- 178
4. קיצוץ בכמות ההיתרים להעסקת עובדים זרים בענף החקלאות היא בסמכות בית-המשפט לעניינים מינהליים
- 180
5. קריטריונים להקצאת עובדים זרים
- 180
6. סירוב לאפשר הבאת עובדים זרים
- 181

183	שער 5: העסקת עובד זר במסעדות
185	פרק 1: מבוא
195	פרק 2: העסקת טבחים מחו"ל בתחום המסעדות האתנית
203	שער 6: עובדים זרים בתעשייה
205	פרק 1: מבוא
	פרק 2: הוצאתה לפועל של מדיניות ההפחתה הממשלתית במכסת היתרים לעובדים זרים ועמידותה בפני התערבות שיפוטית
209	1. התרת כניסת עובדים זרים לישראל
212	2. ההשכלות של התרת כניסה לעובדים זרים ומדיניות הממשלה
214	3. הגבלת היתרים לעובדים זרים
220	4. התערבות שיפוטית - האם קיימת פגיעה בחופש העיסוק?
225	פרק 3: ענף התעשייה ביחס לענפי משק אחרים
227	שער 7: העסקת עובדים זרים שלא כדין וללא היתר
229	פרק 1: גירוש והרחקה של עובדים זרים

239	פרק 2: פרשנות הנסיבה "עובד שהוא תושב זר שאינו רשאי לעבוד בישראל לפי חוק זה" הקבועה בעבירת ההעסקה שלא כדין שבסעיף 12א(ב) לחוק הכניסה לישראל
243	פרק 3: נטל ההוכחה
249	פרק 4: הענישה
249	1. כאשר הוכח בפני בית-הדין האזורי לעבודה שהמבקש העסיק עובדים זרים שלא כדין וללא היתר - אין יכולה להיות כל משמעות מיוחדת למשפט "העסיק בפועל" בו השתמש בית-הדין הארצי
249	2. הרשעתם של המבקשים התבססה על הכלל לפיו מיעוט רבים הם שניים ועל העובדה שהמבקש הודה שהעסיק עובדים זרים שלא כדין
251	3. ערכאת הערעור קבעה, כי הראיות שהובאו על-ידי המשיבה ביססו היטב את הרשעתו של המבקש
253	4. בית-הדין הרשיע את העוררת בעבירה של העסקת שני עובדים ללא היתר, ללא חוזה עבודה וללא ביטוח רפואי, העסקת שני עובדים ללא פירוט שכר כדין ואי-העמדת מגורים הולמים
255	5. בית-משפט שלערעור דחה בקשת ערעור בקבעו כי הוגשה טרם זמנה
257	6. בית-הדין האזורי קבע כי נפלה טעות בפרסום פרטיה של המפקחת לעניין חוק עובדים זרים ברשומות ועל-כן מינויה אינו
258	כדין

7. בית-המשפט שלערעור הבהיר כי עבירה לפי סעיף 12א לחוק הכניסה לישראל היא חמורה ועשויה להקים בנסיבות מסויימות עילת מעצר בשל החשש של סכנה לבטחון הציבור 259
8. בית-המשפט פסק, כי לא נפל פגם בהליך המצאת המכתב, הדוחה את בקשת המבקש להפחתת קנס, באמצעות הדואר הרשום 261
9. בית-המשפט העליון קבע כי הואיל והבקשה הוגשה טרם זמנה ולפני שמוצו ההליכים בפני הערכאות הקודמות, הדיון בתוקף ההחלטות להטיל קנסות מינהליים לא תם 264
10. נוכח השיהוי הכבד בפניית העותר, קבע בית-הדין האזורי כי אין מקום להידרש לטענתו כי איחר את המועד לערער על הקנס בשל סירוב המשיבה להיעתר לבקשה לגילוי חומר החקירה 266
11. בית-המשפט קבע כי מכוח הוראתו של סעיף 13(ב) לחוק העבירות המינהליות, רשאי בית-המשפט מנימוקים שיירשמו לקיים את בירור עניינו של מי שנשלחה אליו הודעה על הטלת קנס, גם אם הודעתו של מקבל ההודעה על רצונו להישפט ניתנה באיחור 268
12. בית-המשפט העליון קבע כי אין הערעור מגלה עילה לקיומו ערעור שני 269
13. בית-המשפט הבהיר כי בהתאם להוראת סעיף 35 לחוק העבירות המינהליות והוראת תקנה 15 לתקנות העבירות המינהליות, המצאת הודעת קנס בדואר רשום בצירוף אישור מסירה לכתובת משרדו הרשום של תאגיד מהווה המצאה כדין 270

14. באשר לגזר הדין, הועלתה הטענה כי בית-הדין הארצי התעלם מכך שהקנסות בגין העבירה בה הורשעו הוחמרו מאוד מאז מועד ביצוע העבירה ונטען כי על נאשם שהורשע אין להטיל עונש כבד מזה שהיה שורר ביום ביצוע העבירה
- 273
15. חוק העבירות המינהליות נוצר בכדי ליצור מסגרת אכיפה חלופית להליך הפלילי. הוא מאפשר הליך מינהלי שהסנקציה בצידו היא קנס כאמצעי עונשי-מידתי ומתון יותר בגין הפרת הסדרים שיש אינטרס ציבורי באכיפתם אך הם לוקים בתת-אכיפה בשל חומרתן הפחותה של ההפרות מזה והיקפי ביצוען הנרחבים מזה, ונוכח מגבלות המשאבים של הרשויות
- 276

283 **שער 8: עניינים שונים**

- 285 **פרק 1: טיפול רפואי**
1. קביעת קריטריונים והנחיות למתן אשרות שהייה ועבודה למשפחות מהגרי עבודה אשר להן ילדים הסובלים ממחלות קשות, ושביגין נדרש טיפול רפואי צמוד
- 285
2. סוגיית הטיפול הרפואי בנשים שאינן מתגוררות במקלט ובנשים החולות במחלות קשות - בעיותיהן של שוהות בלתי-חוקיות כתוצאה מסחר בנשים למטרות זנות
- 288
- 295 **פרק 2: קטינים**
1. מבוא
- 295
2. פסיקת בתי-המשפט
- 297

- 2.1 בית-המשפט קבע, כי בהתחשב ב"נוהל הטיפול בקטינים זרים לא מלווים" שגובש בעקבות עבודת המטה שרוכזה, על-ידי המשנה-ליועץ המשפטי לממשלה לעת הזו, ועד שיעמוד הנוהל במבחן היישום, אין מקום להרחיב את היריעה בנושאים שעלו על-ידי המערערים 297
- 2.2 העתירה הופנתה כנגד לוח הזמנים הקצר שניתן למשפחות הילדים כדי שיגישו בקשותיהם למשרד הפנים, ובעיקר לקשיים שעלולים להיות לפונים המתקשים להשיג דרכונים ותעודות לידה 301
- 2.3 עניינה של העתירה בילדים, בגילאים שונים, השוהים בכלא "סהרונים" 302
- 2.4 עניינה של העתירה בהחזקתם במשמורת של קטינים אזרחי מדינות אפריקה, אשר נכנסו לשטח ישראל שלא כדין דרך גבול מצרים, בלא ליווי של הוריהם או של בני משפחה בגירים אחרים 304
- 2.5 המערער היה היחיד שטיפל בקטין ולא ברור כלל וכלל אם ישנו גורם אחר המסוגל לטפל כנדרש בקטין ובצרכיו המיוחדים גם היום. משך תקופה של ממש לא דאגה אימו של הקטין שיזכה בטיפול הרפואי לו הוא זקוק 305

פרק 3: היתר להעסקת עובדים זרים לשם סיוע לאנשים עם

- מוגבלויות** 309
- פרק 4: נוהל עובדת זרה בהריון** 313
1. טעמי מדיניות הממשלה שברקע נוהל העובדת הזרה 313
2. הפגיעה בזכויות העובדת הזרה 316

319	3. מבחני פיסקת ההגבלה על נוהל העובדת הזרה
325	4. הזכות להורות ולמשפחה - משפט משווה
331	פרק 5: מבקשי מקלט מדיני
331	1. האמנה בדבר מעמדם של פליטים (1951)
333	2. נוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל
337	3. הבקשה למתן צו ביניים
341	4. ההגנה קולקטיבית
345	5. פסיקת בתי-המשפט
	5.1 בקשה למתן צו ביניים לשחרור העותרת (אזרחית קניה)
	ממשמורת ולמניעת הרחקתה מן הארץ עד להכרעה בעתירה
	המינהלית נגד צו משמורת וצו הרחקה, שהוצא נגד העותרת,
	בעקבותיו נעצרה במעמד דחיית בקשת המקלט שהגישה,
345	מבלי שניתנה לה ההזדמנות לעתור נגד ההחלטה
	5.2. השבת ההגנה הקבוצתית והארכת אשרותיהם ומעמדם
	בישראל של 132 עותרים, אזרחי חוף השנהב ומתן אפשרות
	להגשת בקשת מקלט פרטנית או בקשה להארכת אשרה
348	מטעמים הומניטאריים על-ידי כל אחד מהעותרים בנפרד
	5.3 בקשה להורות על ביטול החלטת השר שלא להכיר בעותר
	כפליט וכן להורות למשיבים למסור לעותר העתק מחוות-
	הדעת המלאה של יחידת הטיפול במבקשי מקלט אשר על פיה
350	התבססה והסתמכה דחיית הבקשה

355	5.4 ביסוד העתירה עמדו שתי טענות עיקריות - הראשונה, נגעה לחוקיות מדיניות ההחזרה המתואמת כמכלול והתבקש סעד אשר יורה על הפסקתה, והשניה, נגעה להסדרים פרטניים שגובשו בנוהל שגובש לצורך יישומה
359	5.5 היסוד העומד בבסיס עיקרון ה- non-refoulement הוא שאין לבצע גירוש אם נשקפת סכנה לחייו או לחירותו של המגורש בארץ היעד שאליה הוא מגורש
361	5.6 בית-המשפט בקבלו את העתירה קבע כי בנסיבות העניין, המשך החזקת המערער במשמורת, חורגת באופן מובהק מהמידתיות הראויה ויש להורות על שחרורו ממשמורת
365	פרק 6: מיסים
365	1. מס ערך מוסף
371	2. היטל בגין העסקת עובד זר
379	שער 9: סדרי דין
381	פרק 1: סמכויות שיפוט
391	פרק 2: סעדים זמניים
391	1. כללי
393	2. פסיקת בתי-המשפט
393	2.1 הנזק הנגרם כתוצאה מדחיית בקשה למתן סעד זמני המונע הרחקה מן הארץ כל עוד הערעור תלוי ועומד, אינו בלתי-הפיך, שכן אם יזכה המערער בערעורו יוכל הוא לשוב ארצה

- 2.2 בית-המשפט הבהיר כי מאחר והעותר לא הסדיר את מעמדו כנדרש, ומאחר ולא נמצא חוסר סבירות בהחלטת המשיבים, אין מקום לבטל את צו ההרחקה אשר הוצא לעותר 395
- 2.3 בית-המשפט העליון בדחתו את הבקשה קבע כי, המבקשים אכן מעלים טענות עקרוניות נגד הנוהל של כניסת צוותי ים ואוויר לישראל, אשר מאפשר, לשיטתם, לנצל את הפירצה שקיימת בו ולהעסיק עובדים בתנאי עבדות 397
- 2.4 בכל הנוגע למאזן הנוחות, קבע בית-המשפט העליון כי הנזק שייגרם למבקש כתוצאה מהרחקתו מן הארץ רב מן התועלת שבהרחקתו בשלב זה של ההליכים, הואיל והמבקש נמצא בארץ לתקופה קצרה יחסית וכלל לא ברור שאם יורחק המבקש מן הארץ יוכל בנקל לחזור ולממש את פסק-הדין, שאולי, יינתן לטובתו, אם יהיה כזה 399
- 2.5 בית-המשפט הוסיף ועמד על שני נימוקים נוספים לדחיית העתירה. האחד, כי המבקש שוהה בישראל מזה כארבע שנים ומשכך מיצה את מרבית התקופה בה מותר לו לעבוד בארץ. השני, כי משרד הפנים פעל לפניו משורת הדין בעניינו של המבקש בעבר, עת שוחרר ממשמורת לצורך עבודה אצל מעסיק אחר בענף התעשייה 402
- 2.6 בית-המשפט קבע כי בפי המבקש, לכאורה, טענה הראויה להישמע, טענה שלכל הפחות אינה חסרת סיכוי, בעניין הוראות המעבר שנקבעו ותחולתן לגביו 404

- 2.7 בית-המשפט העליון בקבלו את הבקשה לעיכוב ביצוע פסק-הדין המורה על מתן רישיון ישיבה ועבודה למשיבה קבע, כי הוא ניתן בחריגה מן הנוהלים ומהוראות הדין וניתן להסתפק לעת הזו בהתחייבותה של המערערת שלא לפעול באופן כלשהו לגירושה של המשיבה מישראל, עד להכרעה בערעור 406
- 2.8 בית-המשפט העליון קבע כי ראוי לאפשר למבקש להישאר בישראל לשם ניהול ההליך המשפטי שפתח בו ולפיכך הוציא צו ביניים המונע את הרחקתו של המבקש מן הארץ עד להכרעה בעתירה המינהלית שהגיש 409
- 2.9 בית-המשפט לעניינים מינהליים דחה את העתירה בקובעו כי המבקש שוהה בארץ כשנה באופן בלתי-חוקי ומתוכה כשבעה חודשים לאחר ההסדר שהושג בעתירה הראשונה, תוך שהוא עובד בעבודות מזדמנות פרטיות 412
- 2.10 המשיבה אינה מורחקת אל מקום ממנו לא תוכל לשוב ארצה - היא תצא למולדתה, ואם יתקבל ערעורה תוכל לשוב לישראל על נקלה 413
- 2.11 כל שהורה בית-המשפט קמא כוון לבאת-כוח המשיב שתפעל להסדרת המעמד אצל מעסיק חוקי, וכי משרד הפנים לא ימנע ממנה לפעול לצורך זה ולהגיש בקשה מתאימה 415
- 2.12 המבקש הינו בן 95. בגלל מצבו ובהתאם לאישור המשיבה מעסיק הוא עובד זר. בסמוך לאחר פטירת אישתו הגיש המבקש למשיבה בקשה להיתר להעסקת עובד זר נוסף במטרה להעסיק את אותה עובדת, שהועסקה כאמור על-פי היתר המשיבה, על-ידי אשתו המנוחה. הבקשה נדחתה 418

- 2.13 בערעור הועלתה, בין היתר, הטענה מפי המבקשים כי לפי סעיף 3א(ג1) לחוק הכניסה לישראל, על שר הפנים לקבוע מראש קריטריונים להכרעה בשאלה מהן "נסיבות מיוחדות וחריגות" של תרומת העובד הזר לכלכלה, למשק או לחברה, וזאת בהתייעצות עם שר האוצר ובהסכמת שר התמ"ת, ורק לאחר מכן עליו לבחון את הבקשה לגופה
- 421
- 2.14 בית-המשפט העליון, בדחותו את הבקשה קבע, כי כלל ידוע הוא כי סעד זמני לתקופת הערעור יינתן בנסיבות בהן סיכויי הערעור טובים וכי עלול להיגרם למבקש נזק בלתי-הפיך אם לא יינתן הסעד הזמני, או, למצער, כי מאזן הנוחות נוטה בבירור לטובתו
- 422