

- המבקשים:**
1. קו לעובד
  2. אס"ף - ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט
  3. מוקד סיוע לעובדים זרים
  4. האגודה לזכויות האזרח בישראל
  5. המרכז לקידום פליטים אפריקאיים
  6. שומרי משפט - רבנים למען זכויות אדם
  7. רופאים לזכויות אדם
  8. המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל

ע"י עו"ד ד"ר יובל לבנת ו/או עו"ד ענת בן-דור  
מן התוכנית לזכויות פליטים  
הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל-אביב  
רמת אביב, תל-אביב 69978  
טל': 03-6408107, 052-4854192; פקס: 03-6407422

**-נגד-**

- המשיבים:**
1. הממשלה
  2. שר הפנים

ע"י פרקליטות המדינה, רח' צלאח א-דין, ירושלים

### **בקשה לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית-המשפט**

בית-המשפט הנכבד מתבקש להפעיל את סמכותו על פי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית המשפט כנגד המשיבים, וזאת בגין הפרת התחייבותיהם במסגרת ההליך שבנדון, אשר עוגנו בפסק-דינו של בית-המשפט הנכבד.

#### **רקע עובדתי**

1. ביום 29.8.2010 הגישו המבקשים עתירה כנגד המשיבים, ובגדרה ביקשו, בין השאר, שבית המשפט הנכבד יורה על ביטול סעיף 2(ד) להחלטת הממשלה מס' 2104 מיום 19.7.2010, אשר קבע שתחל "אכיפה כנגד מעסיקי מסתננים", וזאת ככל שמדובר במעסיקים של מבקשי מקלט הממתניים להכרעה בבקשות המקלט שלהם ו/או במעסיקים של אנשים שמוחלת עליהם "הגנה קולקטיבית" מפני הרחקתם למדינות אזרחותם (להלן תקראנה שתי הקבוצות יחדיו "מבקשי מקלט").

2. בפסק-דינו מיום 16.1.2011 (העתק רצ"ב) כתב בית-המשפט הנכבד ביחס לסעד מבוקש זה את הדברים הבאים:

החלטת ממשלה... מספר 2507 מיום 28.11.10, קבעה כי תחילת אכיפת איסור העסקתם של מסתננים תחל עם הפעלת מרכז השהייה למסתננים מגבול מצרים. מתגובות המדינה לבקשה לצו הביניים ומדברי באת-כוחה בדיון שנערך לפנינו עולה כי הקמת המרכז צפויה להימשך לכל הפחות 6 חודשים מיום קבלת ההחלטה. כן צוין במפורש בתגובתם המקדמית של המשיבים כי המדינה לא תבצע פעולות אכיפה כלפי מסתננים שלא ניתן לגרשם למדינות מוצאם בטרם תחל פעולת המרכז. על כך יש להוסיף כי באת כוח המדינה ציינה בדיון שנערך לפנינו כי תימסר הודעה לעותרים 30 ימים בטרם תחל באכיפה שכזו.

הנה כי כן, ככל שנוגעת העתירה לאכיפת איסור העסקתם של יוצאי מדינות אלה, הרי שבשל דחיית מועד תחילת האכיפה – הפכה העתירה למוקדמת. בהקשר זה יצוין כי רשמנו לפנינו את דברי המדינה כי תעדכן 30 ימים בטרם תחל בפעולות האכיפה ויודגש כי אין בפסק דין זה כדי למנוע מהעותרים לשוב ולהעלות טענותיהם כנגד אכיפת איסור ההעסקה, לכשיתחילו פעולות האכיפה והסוגיה לא תהיה עוד תיאורטית. ככל שנוגעת העתירה לקבוצות אחרות של מסתננים, הרי שאנו יוצאים מנקודת הנחה כי לא תבצע אכיפה כלפי מעסיקים של מי שבקשת המקלט שלו תלויה ועומדת. (ההדגשות הוספו).

3. יצוין, שהתחייבויותיה של המדינה במסגרת ההליך, וכן פסק-דינו של בג"ץ (אשר עיגן התחייבויות אלה במסגרתו) ניתנו לאחר שמשרד הפנים הוסיף ברישיונות הישיבה של מבקשי המקלט (מסוג "סי' 2(א)(5) לחוק") את השורה "רישיון זמני זה אינו מהווה רישיון עבודה". ואמנם, עד לאחרונה לא נהגו פקחי יחידת "עוז" לקנוס מעסיקים של מבקשי מקלט, שהחזיקו בידם רישיונות כאמור, בגין העסקה שלא כדין (אף כי ידוע למבקשים על מקרים רבים בהם הפקחים איימו לעשות כן).

4. לאחרונה הגיע לידי המבקשים מסמך מיום 5.1.2012 בו סגן מנהל אגף החשבות בעיריית ת"א-יפו מודיע לקבלגי השירותים, עימם התקשרה העירייה, שהחל ב- 1.4.2012 בכוונת העירייה לבדוק את "רישיונות העבודה והשהייה" של עובדיהם, וכי ככל שיתברר שמי מאותם עובדים אינו מחזיק ברישיון בתוקף, תפעל העירייה "בכל האמצעים הנתונים לה על פי דין". העתק מכתב מאת מר יהושע ניב, סגן מנהל אגף החשבות בעיריית ת"א-יפו, רצ"ב ומסומן "א".

5. עוד נודע למבקשים, שקבלני שירותים, שיש להם התקשרויות חוזיות עם עיריית ת"א-יפו, הודיעו לעובדיהם מבקשי המקלט, שלא יוכלו להמשיך ולעבוד בשירותיהם, לאור התנחיה האמורה של העירייה.
6. הודעה כאמור בדבר פיטוריו מעבודה קיבל ביום 6.2.2012 מר דאוויט אראיה, אזרח אריתריאה. כפי שניתן ללמוד מתצהירו הרצ"ב, מר אראיה הועסק בתשעת החודשים האחרונים כמטאטא רחובות. מעסיקתו היתה חברת הניקיון י.ב. שיא משאבים בע"מ. חברה זו נותנת שירותי ניקיון לעיריית תל-אביב. כתוצאה מהנחיתו הנ"ל של מר ניב מעיריית ת"א-יפו, הודיעה החברה למר אראיה על פיטוריו מעבודתו.
- תצהיר של מר אראיה רצ"ב ומסומן "ב".  
תצלום רישיון ישיבה של מר אראיה רצ"ב ומסומן "ג".
7. יובהר כי הח"מ שוחח טלפונית עם מנהל העבודה של מר אראיה, וחלה אישר בפניו שסיבת הפיטורין היחידה של מר אראיה היא ההוראה החדשה של עיריית תל-אביב. לדבריו, נמסר לחברה מהעירייה, שעובדים בעלי רישיון ישיבה כמו זה שבידי מר אראיה (מסוג י"ס 2(א)5 לחוק"), לא יוכלו להמשיך ולהיות מועסקים על-ידי החברה עוד. לשאלת הח"מ מי יועסק במקום מבקשי המקלט המפוטרים ענה מנהל העבודה (מר עמירב), שהחברה קולטת כעת זרים אחרים, כגון מבקשי מקלט מאריתריאה בעלי רישיון ישיבה מסוג ב/1 (כאלפיים מבקשי מקלט מאריתריאה שנכנסו לישראל לפני ה-25.12.2007 אוחזים בידם רישיון ישיבה מסוג זה). עובדות אלה מגובות בתצהירו של הח"מ המצורף לעתירה זו.
8. מר אראיה מתאר בתצהירו את המצב הכלכלי הקשה שהוא ומשפחתו ייקלעו אליו עתה, משנותרו הוא ואשתו מובטלים מעבודה. כפי שהוא אומר בתצהירו, מציאת עבודה כאשר בידו (ובידי אשתו) רישיון ישיבה בו נאמר ש"רישיון זמני זה אינו מהווה רישיון ישיבה" קשה היא גם כך וכך (שכן רוב המעסיקים אינם מודעים להתחייבות המדינה בפני בג"ץ). עתה, משפוטרו מעבודתו כמטאטא רחובות, יפלו כנראה מר אראיה, אשתו, ושתי בנותיו הקטינות, למעמסה על כתפי רשויות הרווחה של עיריית ת"א-יפו.
9. ביום 26.1.2012 פנה ב"כ המבקשים ליועץ המשפטי של עיריית ת"א-יפו, וטען בפניו שההנחיה שבאה לידי ביטוי במכתבו של מר ניב עומדת בניגוד לפסק-דינו של בית-המשפט העליון בבג"ץ 6312/10 (מושא בקשה זו), אשר עיגן את התחייבויות המדינה במסגרת אותו הליך.
- העתק מכתב מאת ב"כ המבקשים ליועמ"ש עיריית ת"א-יפו רצ"ב ומסומן "ד".
10. במקביל, ערך ב"כ המבקשים פניה לשר הפנים, בה ביקש שהשר יקבע באופן מפורש שמבקשי מקלט, הממתינים להכרעה בבקשות המקלט שלהם, זכאים לעבוד בישראל. במסגרת פניה זו, אף ציין ב"כ המבקשים (בסעיף 8 למכתב) את ההנחיה החדשה של עיריית ת"א-יפו.
- העתק מכתב מאת ב"כ המבקשים לשר הפנים רצ"ב ומסומן "ה".
11. ביום 1.2.2012 התקבלה תגובתה של עו"ד פרי-שרון, עוזרת ראשית ליועמ"ש עיריית ת"א-יפו. במכתבה אישרה עו"ד פרי-שרון את כוונת העירייה לאכוף את האיסור שהטילה על קבלני



השירותים, שמספקים לה שירותים שונים, להעסיק מבקשי מקלט. בסעיפים 6-2 למכתב זה, נכתבו הדברים הבאים:

אכן, בחודש ינואר 2011 (16.1.2011) הוציא מלפניו בג"צ פסק דין, אשר עיגן את התחייבות המדינה שלא לבצע פעולות אכיפה כנגד מעסיקים של מבקשי מקלט לפני שתחל פעולתו של "מרכז השהייה למסתננים מגבול מצרים".

ואולם, לאחר פסק דין זה ובשונה מעמדת המדינה בבג"צ, מצא לנכון משרד הפנים לפרסם הנחיות לרשויות המקומיות. כך, בתאריך 22.2.2011 פורסמה הנחיית מ"מ מנכ"ל משרד הפנים בעניין איסור העסקת עובדים זרים ברשויות מקומיות, ובחלוף כחודש וחצי, ביום 5.4.2011, הוציא מלפניו מנכ"ל משרד הפנים חוזר נוסף בעניין עידוד תעסוקת ישראלים.

בשני המסמכים הנ"ל הודיע מנכ"ל משרד הפנים, כי חל איסור על הרשויות המקומיות להעסיק עובדים זרים ללא רשיון עבודה ושהייה בתוקף, בין ישירות ובין באמצעות התקשרות עם קבלנים או ספקים המעסיקים עובדים אלו... עוד הדגיש משרד הפנים, כי על פי החלטת הממשלה, על מנכ"ל משרד הפנים והממונה על התקציבים באגף האוצר, לבחון נקיטת צעדים נגד רשויות אשר ימצא כי פעלו בניגוד לכללים האמורים.

העירייה פועלת ומחוייבת לפעול בהתאם להנחיות משרד הפנים וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. אי מילוי הנחיות משרד הפנים וחוזר מנכ"ל משרד הפנים עלולה להביא לכדי הטלת סנקציות על הגורמים המוסמכים בעירייה. (ההדגשות במקור! – י"ל).

העתק מכתב מאת עו"ד פרי-שרון רצ"ב ומסומן "ו".

12. עו"ד פרי-שרון לא צירפה למכתבה את העתקי ההנחיות של מנכ"ל משרד הפנים, אליהן הפנתה במכתבה. בקשתו של ב"כ המבקשים לקבל העתק של הנחיות אלה לידו טרם נענתה. עם זאת, המבקשים הצליחו לאתר את החלטת מנכ"ל משרד הפנים מיום 5.4.2011.

העתק מכתב מאת ב"כ המבקשים לעו"ד פרי-שרון מיום 6.2.2012 רצ"ב ומסומן "ז".

העתק החלטת מנכ"ל משרד הפנים מיום 5.4.2011 רצ"ב ומסומן "ח".

13. ממכתבה של עו"ד פרי-שרון עולה מפורשות, שהלשכה המשפטית של עיריית ת"א-יפו מכירה בכך

שההנחיה שהוציאה לקבלני השירותים עומדת בניגוד להתחייבות המדינה, כפי שעוגנה בפסק-

הדין של בג"ץ מושא בקשה זו (כנאמר בסעיף 3 למכתבה, וכפי שהודגש על-ידי עו"ד פרי-שרון במקור: "ואולם, לאחר פסק דין זה ובשונה מעמדת המדינה בבג"צ, מצא לנכון משרד הפנים לפרסם הנחיות..."). טענת העירייה היא: "אני נאלצת להפר את פסק דינו של בג"ץ, מכיוון שכך הורה לי מנכ"ל משרד הפנים לנהוג". ואם לא די בכך, כותבת נציגת הלשכה המשפטית של העירייה, שהוראתו של מנכ"ל משרד הפנים (לפעול בניגוד להתחייבות המדינה בבג"ץ) לוותה באיום בסנקציה

כספית (סעיף 4 למכתב: "עוד הדגיש משרד הפנים, כי על פי החלטת הממשלה, על מנכ"ל משרד הפנים והממונה על התקציבים במשרד האוצר, לבחון נקיטת צעדים נגד רשויות אשר ימצאו כי פעלו בניגוד לכללים האמורים"; סעיף 5 למכתב: "אי מילוי הנחיות משרד הפנים... עלולה להביא לידי הטלת סנקציות על הגורמים המוסמכים בעירייה").

14. התנהלות זו של המשיבים, אשר מצד אחד הצהירו הצהרות בפני בית-המשפט הנכבד, ומצד שני מוציאים הנחיות שמשמעותן האופרטיבית היא הפרת התחייבויות אלה, אינה ראויה, וזאת בלשון המעטה.

15. כאמור לעיל, המדינה התחייבה בפני בית-המשפט הנכבד שלא לקנוס מעסיקים של מבקשי מקלט כל עוד לא החל לפעול "מרכז השחייה" בדרום הארץ, וכל עוד לא הודיעה על כוונתה לעשות כן לב"כ המבקשים מבעוד מועד. ההנחיה של מנכ"ל משרד הפנים, המתוארת במכתבה של עו"ד פרי-שרון, עומדת בניגוד להתחייבויות אלה.

16. ראשית, מנכ"ל משרד הפנים מאיים להטיל סנקציות כספיות על ראשי רשויות מקומיות אשר יעסיקו מבקשי מקלט בין במישרין (על ידי העסקה של מבקשי מקלט שלא באמצעות קבלן כח-אדם או קבלני שירותים) ובין בעקיפין (באמצעות התקשרות עם קבלני כוח אדם או קבלני שירותים שמעסיקים מבקשי מקלט). דהיינו, בניגוד להתחייבות שלא לקנוס מעסיקים, מנכ"ל משרד הפנים מודיע על קניסה של העירייה כמעסיקה.

17. שנית, העירייה מאיימת על קבלני השירותים בנקיטת סנקציות כספיות כנגדם (כאמור במכתבו של מר ניב: "אי עמידה בתנאי זה מהווה הפרה של החוזה, ומעמיד לרשות העירייה את הזכות לפעול בכל האמצעים הנתונים לה על פי דין"). דהיינו, בניגוד להתחייבות שלא לקנוס מעסיקים, העירייה מודיעה – בעקבות הנחיית מנכ"ל משרד הפנים – שתנקוט סנקציות (חוזיות) כנגד קבלני שירותים שיעסיקו מבקשי מקלט. משמעות הדבר היא, דה פקטו, שמשרד הפנים, אשר הודיע שלא יקנוס מעסיקים של מבקשי מקלט, מאיים – באמצעות הרשויות המקומיות – על נקיטת סנקציות (כלכליות-חוזיות) על קבלני השירותים, דבר שגורם לפיטורים של מבקשי מקלט.


18. נכון הדבר שלא ניתן בפסק-הדין מושא בקשה זו צו מוחלט, ואולם "מן המדינה מצופה לעמוד בהצהרות שהיא חוזרת ומשמיעה באוזנינו, אף אם לא לוו הדברים בצו מוחלט" (בג"ץ 8255/08 מוסא נ' שר הבטחון, פסק-דין מיום 1.9.2010, בסעיף 6 לפסק-הדין). כפי שכתב כב' השופט (כתוארו אז) חשין בבג"ץ 4247/97 סיעת מרץ במועצת עיריית ירושלים נ' השר לענייני דתות (החלטה מיום 15.8.1998):

אם כך ינהג בעל-שררה בצו בית-משפט ובהתחייבות שהוא נוטל על עצמו, מדוע לא כך ינהג אחד-העם? הנאמר כי ממנו, מן השר, יראו וכמותו יעשו? והשאלה תתייבב בדרך ולא תניח לנו לעבור על פניה: מנין ישאב אב עוז ותעצומות-נפש לחנך את ילדיו כי ילכו בדרך-המלך, אם יראו אותו הולך בדרך שאינה דרך-המלך? והשאלה שאלה. תשובה לשאלה לא מצאנו. (ההדגשה הוספה – י"ל).

19. יתירה מכך. בענייננו אין המדובר אך בהתחייבות אשר לקחה עליה המדינה במסגרת כתבי הטענות שהוגשו לבית-המשפט, אלא בהתחייבות אשר עוגנה בפסק-דינו של בית-המשפט עצמו. בית- המשפט הנכבד אמנם לא נתן צו מוחלט אך העלה על הכתב את התחייבויותיה של המדינה לפניו. כבי השופט ארבל אף כתבה ברחל ביתך הקטנה: "רשמנו לפנינו את דברי המדינה כי תעדכן 30 ימים בטרם תחל בפעולות האכיפה". הודעה כאמור מעולם לא נמסרה לבי"כ המבקשים. חרף זאת, פועל מנכ"ל משרד הפנים, הכפוף למשיב 2, בניגוד להתחייבות המדינה בבג"ץ.

20. לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית-המשפט הנכבד לעשות שימוש בסמכות הנתונה לו על פי סעיף 6 לפקודת בזיון בית-המשפט, ובסמכות הנתונה לו על פי סעיף 15(ג) לחוק יסוד: השפיטה, ולאכוף על המשיבים את קיום התחייבויותיהם בפניו.

21. כן מתבקש בית-המשפט הנכבד להשית על המשיבים את הוצאות בקשה זו, וכן שכ"ט בי"כ המבקשים.

 ד"ר יובל לבנת, עו"ד  
מ.ר. 21415  
התכנית לזכויות פליטים  
הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן  
אוניברסיטת תל-אביב



נחתם היום, 7 לפברואר 2012; י"ד בשבט תשע"ב

ד"ר יובל לבנת, עו"ד  
מ.ר. 21415  
בי"כ המבקשים