

האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד אן סוציו ו/או דן יקיר ו/או אבנר פינצ'וק

רחוב נחלת בנימין 75 תל אביב

טלפון: 03-5608185; פקס: 03-5608165

המבקשת

מדינת ישראל – רשות האוכלוסין וההגירה – משרד הפנים

באמצעות פרקליטות המדינה

משרד המשפטים, רח' צלאח א-דין 29 ירושלים

טלפון: 02-6466967; פקס: 02-6466230

המעוררת

- נ ג ד -

1. ארז רובינשטיין ת"ז [REDACTED]

2. אלה רובינשטיין ת"ז [REDACTED]

על-ידי ב"כ עוה"ד ארז אבוהב

רחוב מרמורק 3 תל אביב

טלפון: 03-7444966; פקס: 03-7444965

המשיבים

תגובה לטענות האגודה לזכויות האזרח בישראל

בהתאם להחלטת בית הדין הנכבד (כב' הרש' אי קוקה) מיום 30.4.18, מוגשת בזאת התייחסות המעוררת לעמדת האגודה לזכויות האזרח בישראל (להלן גם: האגודה או האגודה לזכויות האזרח).

פתח דבר

"ההתמודדות עם סוגיית העובדים הזרים היא מורכבת. היא מצריכה התחשבות במגוון רחב של אינטרסים. היא מצריכה התחשבות בעובדים הזרים עצמם, במעסיקיהם, ובצרכי המשק הישראלי והחברה הישראלית בכללותה. היא מעוררת שאלות מקצועיות קשות, כלכליות וחברתיות, המחייבות מענה במישורים שונים. בנסיבות אלו, התערבותו של בית המשפט בבחירת האמצעים שהרשות המינהלית בחרה להתמודדות עם הסוגיה הניצבת לפניו, תהא צרה ומצומצמת". (בג"צ 9722/04 פולגת נ' מדינת ישראל (7.12.06), בפס' 14).

המערערת תבקש לדחות את טענות האגודה, אשר מרחיבות את היריעה וחורגות באופן בלתי סביר מהעובדות והסוגיות המשפטיות של התיק דנן, ומגבולות ערעור זה שעיקרו בטעויות המהותיות שנפלו ביישום ההלכה שהותוותה בפסיקת בית המשפט העליון לעניין פסילת ראיות.

המערערת תשוב ותדגיש כי אין כל עילה בדין הקיים לפסילת ראיות התביעה ותפנה להלכה שנקבעה בעניין זה בדנ"פ 5956/11 איתן פרחי נ' מדינת ישראל (31.5.11) ובע"פ (ארצי) 46908-05-15 מדינת ישראל נ' חן שמגר ואח' (26.11.17). על כן, הדין הנרחב אותו מבקשת האגודה לקיים בנושא אכיפת חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל, הינו דיון תיאורטי בלבד, שאינו נדרש לצורך הכרעה בתיק זה וזו כשלעצמה עילה לדחיית הטענות.

המערערת אף תדגיש כי מרבית טענות האגודה מופנות כלפי אכיפת חוק הכניסה לישראל, תשי"ב – 1991 (המסדיר את שהותם של מי שאינם אזרחי ישראל) (להלן: חוק הכניסה לישראל), אלא שהמפקחים בתיק זה פעלו מכוח חוק עובדים זרים, תשנ"א-1981 (המסדיר את העסקתם של העובדים הזרים והוראותיו מכוונות למעסיקי העובדים הזרים) (להלן: חוק עובדים זרים).

לגופו של עניין תטען המערערת כי תכלית ולשון החוק, המקנה למפקח סמכויות פיקוח על הוראותיו, לצד אופיין ומהותן של סמכויות פיקוח, מחייבות את המסקנה כי באיזון בין האינטרסים, השיקולים והזכויות, הרי שפעולת המפקח בתיק דנן, שנועדה להגשים את הוראות החוק ומדיניות ברורה של הממשלה, הייתה סבירה וחוקית. זאת, בין היתר, בהתחשב בכך שמדובר בסמכויות פיקוח מנהליות, להבדיל מסמכות אכיפה פליליות, המגלמות בתוכן פגיעה פחותה באופן יחסי, לצד האינטרס הציבורי שבאכיפת החוק, הגנה על זכויות עובדים והצורך בטיפול וצמצום התופעה של מהגרי עבודה השוהים ו/או מועסקים שלא כדין בישראל.

המערערת אינה חולקת כמובן על החשיבות הרבה שבשמירה על זכויות אדם ועל החשיבות שיש לתת לזכויות אלה גם בעת הפעלת סמכות פיקוח. בגדר כך, תגובה זו הושלמה לאחר בחינת מעמיקה של מדיניות האכיפה של הרשות לפי חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל, על ידי הגורמים הרלוונטיים. במסגרת זו הוחלט כי לנוכח מורכבות וחשיבות הסוגיה, ינוסחו בהקדם, בשיתוף רשות האוכלוסין וההגירה, פרקליטות המדינה ומחלקת היעוץ והחקיקה משרד המשפטים, נהלים עדכניים להפעלת סמכויות המפקחים והפקחים לפי חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל, בהם יבוא לידי ביטוי האיזון הראוי בין האינטרסים, השיקולים והזכויות השונים.

חלק ראשון – משמעות ההבחנה בין סמכויות פיקוח לסמכויות אכיפה והשלכתה על בחינת התנהלות מפקחי רשות האוכלוסין וההגירה

1. בראשית המענה לטענות האגודה לזכויות האזרח, תבקש המערערת לחדד את מקורן ומהותן של סמכויות הפיקוח, מכותן פעל מפקח רשות האוכלוסין וההגירה במסגרת התיק דנן. זאת על מנת שניתן יהיה לבחון מעשה זה במסגרת המתאימה ותוך איזון ראוי של האינטרסים,

השיקולים והזכויות הרלוונטיים. הבהרה זו נדרשת שכן האגודה בבקשתה מתייחסת בערבוביה לשני סוגי סמכויות, **סמכויות פיקוח מנהליות וסמכויות אכיפה פליליות**, ומטיעוניה ניתן להבין לכאורה כי יש צורך בתשד לביצוע עבירה לשם הפעלת סמכות הפיקוח.

2. סמכויות הפיקוח מהוות כלי עזר בידי רשות שלטונית לביצוע הוראות החוק והן נועדו לשם השגת תכלית החוק. לשם הפעלת סמכויות הפיקוח לא נדרש כי יתעורר חשד לביצוע עבירה כלשהי ובהתאם לכך, הן ככלל, במהותן פוגעניות פחות מסמכויות אכיפה פליליות (כגון תקירה באזהרה, חיפוש, עיכוב, מעצר וכיוצ"ב). לעומתן, סמכויות אכיפה פליליות, המופעלות רק כאשר מתעורר חשד לביצוע עבירה, הן בעלות פוטנציאל גבוה יותר להגבלת זכויותיו של מי שחשוד בביצוע עבירה.

3. בהענקת סמכויות פיקוח כאמור, לצד סמכויות אכיפה פלילית, בא לידי ביטוי האיזון שערך המחוקק במסגרת חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל - בין הצורך בפיקוח יעיל על קיום הוראות החוק והגשמת תכליתו לבין שמירה על זכויות המעסיקים והעובדים.

4. אין חולק כי על הפעלת סמכויות הפיקוח על ידי רשות האוכלוסין וההגירה חלים כללי המשפט המנהלי של סבירות, הוגנות ומידתיות, שקילת שיקולים ענייניים ותום לב. עם זאת, מערכת האיזונים בבחינת המעשה, היא שונה, לנוכח מהותו של המעשה המנהלי, היותו פוגעני פחות מסמכויות אכיפה פלילית, וייעודו בהגשמה אפקטיבית ומיטבית של תכליות החקיקה – המטרות שעמדו לנגד עיני המחוקק בהעניקו את הסמכויות.

5. חוק עובדים זרים, שעניינו בהסדרה חוקית של העסקתו של עובד זר בהתאם להיתר כדין וליתר הוראות החוק, מגדיר בסעיף 6(א) את סמכויות הפיקוח הנתונות למפקח שהוסמך מכוחו:

"סמכויות פיקוח

6. (א) לשם פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה או תקנות על פיו, רשאי מפקח שהוסמך

לפי סעיף 5 (להלן – מפקח) –

(1) לדרוש ממעסיק, מאדם שפועל מטעמו של המעסיק או בעבורו, ממעסיק בפועל,

ממתווך כוח אדם או מקבלן כמשמעותו בסעיף 2(ג), או מעובדו של מי מהם מידע

ומסמכים הנוגעים לביצוע הוראות חוק זה;

(2) להיכנס בכל עת סבירה ללשכה פרטית או למקום עבודה שיש יסוד להניח שהוא

מקום עבודה של המעסיק או של עובד או שהוא מקום מגוריו של עובד זר, ובלבד

שהכניסה למקום המגורים כאמור היא לצורך בדיקת קיום תובוחיו של המעסיק לפי

סעיף 1 וניתנה הסכמה לכך מאת העובד הזר;

(3) לבקש משופט של בית דין אזורי לעבודה או שופט של בית משפט שלום ליתן צו

המתיר לו להיכנס למקום המגורי בפסקה (2) המשמש למגורים או לחצרים פרטיים של

מקום כאמור; אין בהוראות פסקה זו כדי לגרוע מסמכות הכניסה של מפקח לפי פסקה

(2). " (ההדגשה אינה במקור – ע.צ.).

6. חוק הכניסה לישראל, שעניינו הסדרת שהייתו של מי שאיננו אזרח ישראלי, מגדיר בסעיף 13ה(א) את סמכויות הפיקוח הנתונות לפקחים הפועלים מכוחו:

”13ה. (א) לשם ביצוע הוראות פרק זה, רשאי פקח או שוטר –

(1) לדרוש מאדם שיש יסוד להניח כי שהייתו בישראל מחייבת רישיון ישיבה לפי חוק זה, לזהות את עצמו ולהציג לפניו את המסמכים הנוגעים לשהייתו וכן למסור לו ידיעות הנוגעות לשהייתו;

(2) להיכנס בכל עת סבירה למקום, למעט למקום מגורים, שלגביו יש חשד כי מצוי בו אדם השוהה שלא כדין בישראל כדי לערוך בדיקה בענין.

(ב) התעורר חשד לביצוע עבירה לפי חוק זה, רשאי פקח או שוטר, לפי הענין, לתפוס כל מסמך הקשור לעבירה כאמור.” (ההדגשות אינה במקור – ע.צ.).

7. האגודה לזכויות האזרח במרבית טיעוניה אינה מבחינה בין סמכויות הפיקוח לסמכויות האכיפה הפלילית, ומטיעוניה משתמע כאילו קיים צורך בחשד לביצוע עבירה לצורך הפעלת סמכויות הפיקוח. המנהליות לפי חוק עובדים זרים או חוק הכניסה לישראל. אלא שלענין זה תשוב ותדגיש המערערת כי לצורך הפעלת סמכויות הפיקוח מכוח חוקים אלו אין צורך בחשד לביצוע עבירה.

8. חלק ניכר מטענות האגודה עניינן בייחוס מסוכנות פלילית לאדם אך ורק על בסיס חזותו החיצונית, אשר הובילה, כביכול, לנקיטת אמצעי אכיפה מרחיקי לכת, מבזים ומשפילים; אף חלק מהאסמכתאות שהובאו כתימוכין לטענות האגודה מתייחסות לסיטואציות שונות בהן הופעלו סמכויות של שוטרים לנוכח חשד לפעילות חבלנית עוינת או ביצוע עבירות רכוש חמורות.¹ אלא שכאמור, במקרה דנן אין מדובר בייחוס מסוכנות פלילית לעובד הזר על סמך חזותו החיצונית, אלא בסמכות פיקוח של הרשות לבדוק את קיום הוראות החוק, שנועד להסדיר את שהייתו והעסקתו של נתין זר בישראל.

9. בהתאם לאמור, גם הטענות הקשות שהועלו בבקשה, לפיהן עמדת המערערת חותרת תחת מאמצי משרדי הממשלה למיגור הגזענות כנגד יוצאי אתיופיה,² אינן ממין העניין. בדו"ח פלמור דובר בטענות שהופנו כלפי שוטרים בדבר פנייה לאזרחים יוצאי אתיופיה, בלא כל סיבה נראית לעין וללא כל טעם ברור, וכשאינן כל קשר ענייני בין זהותם החיצונית לבין החשד לפיו הם ביצעו עבירה כלשהי. במקרה דנן, כפי שתראה המערערת בחלק השני להלן, תכלית הפניה לעובד הזר, מעוגנת מפורשות בלשון החוק המסמיך ובהוראת החוק מכוחה

¹ בת"פ 18175-02-10 (שלום תל אביב-יפו) מדינת ישראל נ' שלאעטה (24.5.12) נקבע כי שוטרים הסיקו שמדובר בחשודים בפעילות פח"ע פוטנציאלית, והפעילו סמכויות שיטור (דרישת הזדהות, חיפוש ועוד) כלפי החשודים כאילו מדובר באירוע פח"ע פוטנציאלי, וזאת רק על סמך הודעה אונימית על שני בני מיעוטים בבניין משרדים.

בת"פ 15211-02-16 (שלום קריות) מדינת ישראל נ' אבו זעור (18.1.17) דובר בשוטר שחשדה בשלושה בני מיעוטים לאחר שנסעו בנסיבות מחשידות באזור מוכה פריצות לבתים.

² דו"ח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה, דו"ח מסכם - יולי 2016 (דו"ח פלמור).

ניתנה סמכות הפיקוח, והכל בסיטואציה שבה החזות הזרה אכן קשורה בקשר ענייני לסיבה בגינה הוחלט לפנות לאדם בו מדובר ולבחון אם שהייתו מחייבת רישיון, וככל שכן – לבדוק האם נמצא בידו כזה.

חלק שני – בחינת פעולות הפיקוח בהתאם להוראות חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל

10. כאמור בפרק הקודם, סמכויות הפיקוח המוקנות למפקחי ופקחי רשות האוכלוסין וההגירה בחוק הן רחבות במובן זה שאינן מצריכות חשד לביצוע עבירה. במקביל, הסמכויות הנתונות להם הן מצומצמות באופן יחסי לסמכויות האכיפה הפליליות, המוקנות למפקחים ולפקחים רק עת מתעורר חשד לביצוע עבירות.

11. על סמכויות הפיקוח חלים כללי המשפט המנהלי של סבירות, הוגנות ומידתיות, שקילת שיקולים ענייניים ותום לב. עם זאת, מערכת האיזונים, היא כאמור שונה, כאשר סמכויות הפיקוח נועדו, במסגרת האיזון שעשה המחוקק עת היקנה אותן, לשם הגשמה מיטבית של תכליות חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל.

12. המערער תראה להלן כי תכלית ולשון חוקים אלו, המקנים לפקח ולמפקח סמכויות פיקוח על הוראותיהם בדבר איסור על שהות בישראל שלא על פי היתר כדין או העסקת נתין זר שלא לפי הוראות החוק, לצד אופיין ומהותן של סמכויות פיקוח, מחייבות את המסקנה כי באיזון בין האינטרסים, השיקולים והזכויות, פעולות המפקח בתיק דנן היו סבירות ומידתית ועמדו בכללי המשפט המנהלי.

הסמכה מפורשת בחוק מסוים שבבסיסו הסמכות לזהות אדם שיש יסוד להניח שהוא נתין זר ששהייתו בישראל טעונה רישיון

13. חוק הכניסה לישראל מקנה סמכויות פיקוח כלפי מי שאיננו אזרח ישראלי ושהייתו בישראל טעונה רישיון.

חוק עובדים זרים קובע סמכויות פיקוח כלפי מי שמעסיק שלא כדין עובד זר (מי שאיננו אזרח או תושב ישראל).

14. הרכיב של נתין זר שאיננו אזרח ישראלי ואשר שהייתו טעונה רישיון עומד בבסיס ההוראות המקנות את סמכויות הפיקוח על קיום הוראות חוקים אלו.

15. זאת להבדיל למשל מסמכות שוטר לדרוש תעודת זהות מאדם לפי סעיף 2 לחוק החזקת תעודות זהות והצגתה, תשמ"ג-1982, שאף היא אינה מותנית בתשלום לביצוע עבירה,³ אך החוק אינו מנחה או מגדיר תכלית פרטנית ומפורשת להפעלת סמכות זו.

16. המערערת תפנה להוראות הרלוונטיות בחוק הכניסה לישראל בהן מוגדר רכיב זה:

"הוראות כלליות"

1. (א) מי שאיננו אזרח ישראלי, תהיה כניסתו לישראל על פי אשרת עולה או על פי אשרה לפי חוק זה.

(ב) מי שאיננו אזרח ישראלי או בעל אשרת עולה או תעודת עולה, תהיה ישיבתו בישראל על פי רשיון ישיבה לפי חוק זה.

...

"13ה. (א) לשם ביצוע הוראות פרק זה, רשאי פקח או שוטר –

(1) לדרוש מאדם שיש יסוד להניח כי שהייתו בישראל מחייבת רשיון ישיבה לפי חוק זה, לזהות את עצמו ולהציג לפניו את המסמכים הנוגעים לשהייתו וכן למסור לו ידיעות הנוגעות לשהייתו; ...

(ההדגשות אינן במקור – ע.צ.).

וכן להוראות הרלוונטיות בחוק עובדים זרים:

"עובד זר – עובד שאינו אזרח ישראלי או תושב בה;

...

2. (א) מעסיק שעשה אחד מאלה –

(1) העסיק עובד זר שאינו רשאי לעבוד בישראל מכח תוק הכניסה לישראל והתקנות לפיו;

(2) העסיק עובד זר בניגוד להוראות סעיף 1ג, ובלבד שהמעשה אינו נכלל בין המעשים המפורטים בסעיף קטן (ב);

דינו – כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977...

...

סמכויות פיקוח

6. (א) לשם פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה או תקנות על פיו, רשאי מפקח שהוסמך לפי סעיף 5ב (להלן – מפקח) –

" ...

(ר' ציטוט הסעיף במלואו לעיל בסעיף 5 לתגובה זו).

17. לגישת המערערת, בחינת לשונו המפורשת של החוק, המקנה את סמכויות הפיקוח, אינה מאפשרת להתעלם בעת הפעלת הסמכות מקריטריון הקשור בחזות חיצונית זרה המעידה על פני הדברים כי מדובר בנתין זר. זאת, לצד ויחד עם פרמטרים נוספים כגון זמן, מקום, התנהלות, ומתן משקל אף למומחיותם המיוחדת של מפקחי הרשות. במילים אחרות,

³ ור' לעניין זה החלכה שנקבעה על ידי בית המשפט העליון בע"פ 617/80 למברטו נ' מדינת ישראל, פ"ד לה(2), 313; וכן בג"ץ 791/13 בן שבת נ' מדינת ישראל (10.2.13), בפס"י 3 לפסק הדין של כבי השוי חי מלצר; וע"פ (מחוזי חיפה) 39387-06-12 רביבו נ' מדינת ישראל (3.1.13), פס"י 6ב. לפסק הדין של כבי השוי עי גרשון.

העיקרון המנחה לצורך פנייה לאדם או ביצוע פעולה אחרת במסגרת סמכות הפיקוח הנתונה, מאפשר התחשבות בתזונו הזרה, לצד התחשבות בזמן ובמקום הרלוונטיים בהם מתבצע הפיקוח, ובנתונים נוספים דוגמת שפה, אופן התנהגות וכיוצ"ב. פנייה כאמור אינה יכולה להיחשב כבלתי סבירה נוכח הוראות החוק, אלא היא עולה בקנה אחד עם תכליות החוק ותכלית הענקת הסמכות.

18. המערער תטען כי הפעלתן של סמכויות הפיקוח המפורטות לעיל צריכה להתבסס על מערכת שיקולים ענייניים, כלומר שיקולים השייכים לעניין, בהתחשב בלשון החוק, בתכליתו ובמהות הסמכות. מדובר בסמכות פיקוח שמטבעה, לשונה ותכליתה מכוונת לאוכלוסייה מסוימת, בעלת מאפיינים ייחודיים, לרבות חזות חיצונית, והיא נועדה לאפשר לפקחים לאתר נתינים ששהייתם בישראל מחייבת רישיון שהייה, כדי לבחון אם יש בידם רישיון זה ואם עומדים בתנאיו, וכן את קיום הוראות החוק על ידי מעסיקהם.

19. המערער תדגיש כי פעולות האכיפה והאיתור מכוונות, במסגרת מדיניות אכיפה כוללת, כלפי נתינים זרים ששוהים ללא רישיון מקשת רחבה של ארצות זרות. המערער תפנה לדו"ח נתוני עובדים זרים, מינואר 2018, שהוגש על ידי רשות האוכלוסין וההגירה ובו נמסרו נתונים על אודות מספר הזרים שהורחקו לפי ארץ מוצא ושנה. מהדו"ח עולה כי במהלך השנים האחרונות הורחקו שוהים בלתי חוקיים שמוצאם באוקראינה, אתיופיה, גאורגיה, הודו, מולדובה, סין, פיליפינים, רומניה, רוסיה, תאילנד וארצות נוספות.⁴

... **העתק דו"ח נתוני עובדים זרים, מינואר 2018 מצורף לתגובה זו ומסומן א'.**

20. נתונים אלו מעידים על המומחיות והניסיון ארוך השנים של רשות האוכלוסין וההגירה בתחום זה ועל כך שפעולות הפיקוח, האיתור והאכיפה אינן מבוססות רק על קריטריון של חזות חיצונית זרה אלא על פרמטרים רבים נוספים. אין לכחד כי מראה חיצוני מהווה את אחד מהפרמטרים - אך הוא בוודאי אינו מהווה כלי בלעדי לפיקוח על הוראות החוק.

21. לעניין זה חשוב להדגיש כי הרשות פועלת לצורך יישום מדיניות מפורשת וברורה של הממשלה לצמצום התופעה של נתינים זרים השוהים ללא רישיון ומועסקים ללא היתר בישראל, שלה השלכות חברתיות וכלכליות קשות.⁵ לא ניתן לבטל או להמעיט מהחשיבות שבאכיפה אפקטיבית של החוק וקיום מדיניות הממשלה, לבל יהפוך החוק לאות מתה ותכליותיו לא יוגשמו, שאז יפגעו האינטרסים והזכויות המהותיים המצויים בתכלית החוק ומדיניות הממשלה.⁶

⁴ תרשים 9 – הרחקות של זרים לא חוקיים לפי ארץ מוצא ושנה, בעמ' 23.

⁵ ר' למשל החלטה מס' 3996 של הממשלה מיום 24.8.08 בנושא – עובדים לא ישראלים והגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים (מצורפת לתגובה זו ומסומנת ב').

⁶ ר' גם הדברים שנאמרו בבג"צ 9722/04 פולגת נ' מדינת ישראל (7.12.06):

... החלטה מס' 3996 של הממשלה מיום 24.8.08 בנושא – עובדים לא ישראלים והגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים, מצורפת לתגובה זו ומסומנת ב'.

22. בעניין זה ראוי להוסיף כי המבקשת, אשר מלינה על פעולות האכיפה של רשות האוכלוסין וההגירה, שלטעמה של המערערת הן סבירות ומידתיות, כמפורט לעיל, לא הצביעה על כל פעולות פיקוח או אכיפה אלטרנטיביות, שתהיינה אפקטיביות ומידתיות, באופן שלא יהפוך את מדיניות הממשלה, הלכה למעשה, לאות מתה.

23. מכל מקום וכפי שצוין לעיל, במסגרת בחינת הטענות שהועלו בתיק זה, החליטה המערערת לפעול בהקדם לגיבוש נהלים כתובים להפעלת סמכויות המפקחים והפקחים לפי חוק עובדים זרים וחוק הכניסה לישראל. במסגרת נהלים אלה יגובשו קווים כלליים להתנהלות המפקחים והפקחים לצורך אכיפה מיטבית ואפקטיבית של החוקים, בהתאם לתכליותיהם ולמדיניות הממשלה, ותוך שמירה על עקרונות היסוד של שיטתנו וצמצום למינימום האפשרי של האפשרות או הפוטנציאל לפגיעה בזכויות.

מהות הפעולה שננקטה במסגרת סמכות הפיקוח מצויה במדרג הנמוך של פעולות הפיקוח

24. בנוסף לכל האמור לעיל, המערערת תשוב ותדגיש כי עיון בהוראות חוק הכניסה לישראל וחוק עובדים זרים מלמד שסמכויות הפיקוח בחוקים אלו אינן מצויות במדרג הגבוה של הפרת זכויות הפרט, בין אם מדובר בדרישת הזדהות והצגת מסמכים או בכניסה למקום (במגבלות הקבועות בחוק) לצורך בדיקת קיום הוראות החוק.

25. לעניין פעולות המפקח בתיק דנן תשוב ותטען המערערת כי בנסיבות העניין הרי שהליכתו של המפקח אחר העובדת הזרה משך זמן ומרחק קצרים ביותר, במקום ציבורי, שנעשו במסגרת ולצורך הגשמת סמכות הפיקוח הנתונה לו על פי דין, מצויה במדרג הנמוך ביותר של פגיעה, אף בבחינת קשת פעולות הפיקוח הנתונות, ואינה מהווה פעולה בלתי מידתית או מרחיקת לכת.

“ההשלכות השליליות של העסקת עובדים זרים הביאו לגיבוש מדיניות ממשלתית שתכליתה לצמצם את תופעת העובדים הזרים הנכנסים לישראל, ולהבטיח יציאת העובדים עם פקיעתו של ההיתר. ההתמודדות נעשתה בדרכים שונות ומגוונות. הוחמרו המגבלות על העסקת עובדים זרים; הוגברה האכיפה על יציאתם את הארץ; והותנו תנאים שמטרתם להחליש את המניעים של המעסיקים לבקש להעסיק עובדים זרים על חשבון עובדים מקומיים.”

ר' גם דברי כבי השוי (כתוארו אז) א' לוי בבג"ץ 8035/07 רונן אליהו נ' ממשלת ישראל (21.5.08), בפס' 8 לפסק הדין; וכן דברי כבי נשיא בית הדין הארצי לעבודה (כתוארו אז) ס' אדלר בע"פ 1001/01 מדינת ישראל נ' נפתלי ניסים (17.6.02), בפס' 6 לפסק-הדין.


26. המסקנה מכל האמור היא כי פעולות הפיקוח במקרה דנן עומדות בכללי המשפט המנהלי ואין מדובר בפעולות שאינן סבירות או הוגנות. לא ניתן לומר כי נשקלו שיקולים זרים לעניין ולחוק או שהמפקח פעל בזדון ובחוסר תום לב תוך ביזוי והשפלתה של העובדת על רקע מוצאה, כפי שנטען על ידי האגודה. באיזון האינטרסים, השיקולים והזכויות, בבואנו לבחון את המעשה המנהלי, לנוכח הוראותיו המפורשות של החוק, הרי שהפגיעה בזכויות, ככל שהיא קיימת בפעולות הפיקוח, היא מינימאלית, מידתית ולתכלית ראויה.

חלק שלישי – היעדר בסיס משפטי לטענות האגודה לפסילת כלל ראיות התביעה

27. באשר לטענות האגודה הדורשות את פסילת כלל ראיות התביעה, תשוב המערערת ותטען כי אף אם היו מתקבלות טענות האגודה, אודות אי החוקיות שדבקה במעשי הרשות וחומרתה, הרי שאין עילה בדין לפסול את כלל ראיות התביעה ובכלל זה את תעודת עובד הציבור ואת הודאות המבקשים, אשר ניתנו באופן חופשי ומרצון, מספר חודשים לאחר ביצוע הביקורת, לאחר שניתנה למשיבים הזדמנות להיוועץ עם עו"ד ולכלכל מעשיהם, ומבלי שנפל פגם בדרך גבייתן.

28. המערערת סבורה כי בקשת האגודה כוללת טענות כלליות אשר חורגות הרבה מעבר לגדרי תיק זה ואין מקומן במסגרת הערעור. כך למשל טענות הנוגעות לתלונות לכאורה על אלימות של פקחי רשות האוכלוסין וההגירה, טענות שנטענו לחלוטין במנותק מן התיק דנן ומלמדות על הרחבה לא סבירה של גדרי ערעור זה. כך גם שלל הטענות שנוגעות לייחוס **מסוכנות פלילית** וצפי לביצוע עבירה פלילית לאדם רק על רקע מוצאו, טענות אשר אינן רלוונטיות לפיקוח על פי חוק הכניסה לישראל ועל פי חוק עובדים זרים שענינם בהסדרה חוקית של נתינים זרים בישראל, ושהותם והעסקתם של אלה תוך שמירה על זכויות עובדים בסיסיות, כל אחד לפי עניינו.

לנוכח כל האמור מתבקש בית הדין הנכבד לדחות את טענות האגודה לזכויות האזרח.


עדי צימרמן
סגנית בכירה בפרקליטות המדינה

היום, כ"א סיון תשע"ח

04 יוני 2018