



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

18 דצמבר 2017

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

אל: פרקליטות מחוז דרום - אזרחי משרד/לשכה 653
אל: קרן היסוד 4 בניין קרסו ת.ד. 10309
באר שבע

טלפון מרכז מידע: 077-2703333

מכתב מלווה

מצורף בזה מסמך פסק דין.

ל' כסלו תשע"ח, 18 דצמבר 2017
תאריך

מזכירות בית המשפט

לראש	ועמית	אנשי סיוע	ועמית	לראש	ועמית	אנשי סיוע	ועמית	לראש	ועמית	אנשי סיוע
לשכת אג" 8	לשכת אג" 9	לשכת אג" 10	לשכת אג" 11	לשכת אג" 12	לשכת אג" 13	לשכת אג" 14	לשכת אג" 15	לשכת אג" 16	לשכת אג" 17	לשכת אג" 18
לשכת אג" 19	לשכת אג" 20	לשכת אג" 21	לשכת אג" 22	לשכת אג" 23	לשכת אג" 24	לשכת אג" 25	לשכת אג" 26	לשכת אג" 27	לשכת אג" 28	לשכת אג" 29

שיעור תשלום: תשלום 10309 ₪, ת.ד. 10309 קרן היסוד 4 בניין קרסו ת.ד. 10309
פרקליטות מחוז דרום - אזרחי משרד/לשכה 653
816-06022424-80
13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'
פרקליטות מחוז דרום - אזרחי משרד/לשכה 653

18/12/2017
816-06022424-80

10309 ₪, ת.ד. 10309 קרן היסוד 4 בניין קרסו ת.ד. 10309
פרקליטות מחוז דרום - אזרחי משרד/לשכה 653



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

בפני כבוד השופט יעקב פרסקי

התובעים:

1. דני אביבי ושלוש שטוקלמן
 2. אדר יזהר
 3. דודו אלקיים
 4. יניב בן פלאי
 5. אמנון בר לבן
 6. רפאל ברין
 7. גולן (בוב) ראובן
 8. ארז גיבורי
 9. ניסים דואק
 10. אלון דמבובסקי
 11. גיא חסון
 12. משה טבלן
 13. (נמחק)
 14. יואל טל
 15. יעקב יונש
 16. ירון יועץ ומנחם מצרפי
 17. אהרון כהן
 18. עופר ומייקל כהן
 19. עמנואל כהן
 20. גיל לוי
 21. יוחאי לזראה
 22. יונה מזור
 23. איתמר מלצר
 24. איתן ניר
 25. גיל סקובורניק
 26. אייל פוליקר
 27. רועי גלילי ורן פלג
 28. משה פלד
 29. שרון פרידמן
 30. ראובן צימבל
 31. (נמחק)
 32. פיטר וראובת רבין
 33. דני רז ושחר ציון
 34. שני פטר
 35. טל שפירא
 36. אליהו וראובן שקותאי
- ע"י עו"ד שי דדוש עו"ד ישראל זר-אביב ועו"ד ירון בן-צבי

נגד

הנתבעים:

1. מדינת ישראל
 2. משרד הפנים - רשות האוכלוסין, הגירה ומעברי הגבול
 3. משרד התעשייה והמסחר
 4. משרד החקלאות ופיתוח הכפר
 5. משרד האוצר
- ע"י פרקליטות מחוז דרום אזרחי
ע"י עו"ד אלון דפנה ועו"ד לירון שי



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

פסק דין

עניינה של התביעה בטענות התובעים, בעלי משקים בערבה, לרשלנות ביישום מדיניות הממשלה וטיפול במימוש היתרים להעסקת עובדים זרים לעונה החקלאית אוגוסט 2009-מאי 2010, בקביעת נהלים לא סבירים לשחלוף וניוד עובדים זרים וביצוע שלא כדין של מדיניות "שמים סגורים".

מבוא

1. תביעה זו מאגדת בתוכה 34 משקים חקלאיים בערבה התיכונה, אשר תביעתם הועמדה על סך 17,780,000 ₪, (סכום שפחת לאחר שתובעים 13 וכן 31, נמחקו, ראו הודעה מיום 7.2.16), לפי פירוט נזק שערכו בכתב התביעה (להלן: "התובעים" או "החקלאים" או "המעסיקים" לפי הקשר הדברים). התובעים מפרטים בכתב התביעה את המצוקה המיוחדת המאפיינת אותם כחקלאי הערבה, מצוקה העומדת לדבריהם עד כדי שאלת אפשרותם הקיומית כמשקים חקלאיים בחבל ארץ השונה מהותית משאר האזורים במדינת ישראל, אזור הדורש התייחסות מיוחדת. המדינה הדגישה בהגנתה ובין היתר שאין מנוס אלא להתמקד בעילות התביעה כפי שמפורטות בכתב התביעה, ושהתביעה אינה יכולה לעסוק בשאלה האם מדיניות הממשלה לתקופה הרלבנטית, בבחינה שבדיעבד, הייתה נכונה ראויה והוגנת ואינה יכולה לעסוק בשאלה האם על בית המשפט לקבוע בדיעבד כי על הממשלה היה לנקוט במדיניות אחרת. התביעה בסופו של דבר הינה פרטנית, והשאלה הרלבנטית הינה האם באופן קונקרטי לגבי כל תובע ותובע, פעלה המדינה שלא כדין והכשילה את התובעים במימוש היתרי העסקת עובדים זרים שניתנו לעונה החקלאית הרלבנטית, באופן שהועסקו בפועל רק חלק מהעובדים הזרים שניתן היה בידי החקלאים להעסיק לפי ההיתר שניתן.

2. התביעה מתייחסת לעונה החקלאית 2010, שהתפרסה לגבי רוב התובעים ובחלקה העיקרי לתקופה מחודש אוגוסט 09 ועד לחודש מאי 10, (להלן: "עונת 2010"). בקליפת אגוז, התובעים טוענים לחבות הנתבעים ולקשר הסיבתי שבין הפרת חבות הנתבעים כלפיהם, ובהתאם טוענים לנזק שנגרם כתוצאה מאי מימוש התקנים המלאים של העובדים הזרים להעסקה בכל משק ומשק, נזק שחושב לפי אומדנים כלכליים, לפי הפסד הכנסה ממוצע של עובד זר אחד לשנה והכפלת תוצאת האומדן בסך העובדים הזרים שחסרו לשיטת התובעים בשל מחדלי הנתבעים.

3. כפי שהוגדר בכתב התביעה, הנתבעת 1 הינה המדינה. הנתבעת 2, רשות האוכלוסין, (להלן: "הרשות"), הינה הגוף הנותן לעובדים זרים אשרות שהייה והקובע נהלים לניוד והעברת עובדים זרים בין מעסיקים. הנתבע 3, משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, הוא המשרד הממשלתי האחראי בפועל להקצאת עובדים זרים. הנתבע 4 משרד החקלאות הוא הגורם הממליץ על הקריטריונים להקצאת עובדים זרים בענף החקלאות. הנתבע 5 הינו משרד האוצר. למעשה, מדובר בנתבעת אחת שהינה המדינה כאשר הטענות הינן נגד הרשות המבצעת או מי ממשרדי הממשלה הרלבנטיים. בתמצית טוענים התובעים כי בעונה החקלאית 2010 ננקטה מדיניות של "שמים סגורים" לכניסת עובדים זרים בענף החקלאות, מדיניות שגרמה להם לנזקים שפורטו בכתב התביעה.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

החלטות הממשלה וההסכמים עם משרדי הממשלה בדבר העסקת עובדים זרים בענף החקלאות

4. החוק הבסיסי הרלבנטי הינו חוק הכניסה לישראל התשי"ב – 1952. סעי' 2(ג) לחוק מעניק שיקול דעת לשר הפנים לקביעת תנאים לאשרת שהייה בישראל, ובין היתר לעובדים זרים וקביעת משך הזמן לצורך כך. חוק רלבנטי נוסף הינו חוק עובדים זרים התשנ"א – 1991 המתייחס לכך שמעסיק אינו יכול להעסיק עובד זר אלא בתנאים שנקבעו ובין היתר בהיתר עבודה תקף שניתן כדין. מספר העובדים הזרים המועסקים בישראל, בשנים שעובר לעונת 2010 נשוא התביעה, הלך וגבר, ובשלב מסוים המדינה סברה בשל שיקולים בהם הנעת עובדים ישראלים לעבודה ובשל השלכות רוחב שיש להעסקת עובדים זרים, שיש לצמצם ככול הניתן את מספר העובדים הזרים. ביום 12.5.09 נחתם "הסכם עקרונות בתחום העובדים הזרים בחקלאות" ע"י התאחדות חקלאי ישראל (להלן: "התאחדות"), מצד אחד ומשרדי הממשלה מצד שני, (להלן: "ההסכם" או "הסכם העקרונות"). ביום זה, 12.5.09 אימצה הממשלה בהחלטה מס' 147 את ההסכם, וזאת במסגרת "מדיניות הממשלה בנושא עובדים זרים ועידוד תעסוקת ישראלים". ביום 15.2.11 ולאחר המלצות ועדת הפיקוח והמעקב שהוקמה מכוח סעי' 5 להסכם הוחלט על עדכון ההסכם מיום 12.5.09 (להלן: "ההסכם המעדכן").

הסכם העקרונות והחלטות הממשלה

5. הסכם העקרונות שנחתם ביום 12.5.09, היווה סוף של תהליך שהתקיים בין רשות האוכלוסין, משרד האוצר והחקלאות מצד אחד ובין התאחדות חקלאי ישראל מצד שני, תהליך שהיה המשך לפועלה של וועדה ציבורית שהקימה הממשלה מתוקף החלטה 3996 מיום 24.8.08 בראשות פרו' צבי אקשטיין. סוכם על צמצום המספר הכללי של העובדים הזרים בישראל, בצורה סדורה והדרגתית תמורת מימון הכנסת טכנולוגיות חדשות ומיכון מתקדם, תוך התחשבות בפריסה הגיאוגרפית של החקלאות בישראל. מכסת העובדים הזרים הכללית לשנת 2008 נקבעה על 28,500 עובדים. המכסה לשנת 2009 נקבעה על 27,500 עובדים. ההסכם כלל נספת, טבלה "1" בה פורט מתווה פוחת של מכסת עובדים זרים לעתיד, בין היתר שנת 2010, 26,000 עובדים, שנת 2011, 24,500 עובדים, שנת 2012, 23,000 עובדים וכו'. ההסכם התייחס לתקציבים לצורך מחקר פיתוח ורכישת טכנולוגיות חדשות לחקלאות ותקציבים להנעת העסקת עובדים ישראלים במקום עובדים זרים. כמפורט בסעי' 5 להסכם העקרונות, הסכימו הצדדים כי פתיחת השמיים לעובדים זרים בענף החקלאות תהא בהתאם למתווה ולפיו לא יכנסו עובדים זרים מחוץ לישראל באופן שלא יאפשר לעמוד במכסת העובדים הזרים המרבית. כן הוסכם על וועדת פיקוח ומעקב, (אשר בהמשך הביאה לעדכון הסכם העקרונות).



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

6. ביום החתימה על הסכם העקרונות, בהחלטת ממשלה מס' 147 מיום 12.5.09, אימצה הממשלה ואישרה את הסכם העקרונות ובכך הפכה את הסכם העקרונות למדיניות הנוהגת. יחד עם האמור נקבע בהחלטת הממשלה שעל הצדדים להסכם העקרונות לגבש סיכום מפורט לצורך יישום עד ליום 31.8.09 ולהביא הסיכום לאישור הממשלה. בפועל, הסיכום הושג רק בהתאם להסכם המעדכן מיום 15.2.11. הממשלה עדכנה באופן מסוים את החלטה 147 במסגרת החלטה 752 מיום 14.9.09 וכן החלטה 1152 מיום 27.12.09. מתוך החלטות הממשלה לא הובהר מועד היעד לסיום איזון התיקים. לא הוברר האם דובר בהחלטות הממשלה על איזון תיקים להיתרי 2009 או 2010. בהחלטה 14.9.09 המועד האחרון נקבע עד ליום 28.2.10. בהחלטה מיום 27.12.09 המועד שהוגדר הוקדם ונקבע, עד ליום 13.12.09.

7. הסכם העקרונות המעדכן שנחתם ביום 15.2.11, התייחס למכסות עובדים זרים פוחתות מעודכנות, כאשר נקבעו מכסות לשנת 2011, 26,000 עובדים, לשנת 2012, 24,400 עובדים ונקבעו מכסות הולכות ופוחתות לשנים שאחרי. ברישא לסעי' 1 להסכם המעדכן נקבע כי המתווה למכסות העובדים הזרים הינו לפני משורת הדין, תוך הצהרה ולפיה הממשלה כופרת בכל טענה בדבר מימוש המכסה לשנים 2009-2010 וזאת "בכפוף לויתור של התאחדות חקלאי ישראל על כל תביעה שלהם בגין אי מימוש חלקי או מלא של ההיתר שניתן להם לשנים 2009-2010". ההסכם המעדכן אושר בהחלטת ממשלה 2921 מיום 3.3.11. נושא זה של הויתור במסגרת ההסכם המעדכן מחד והקטנת המספר ההולך ופוחת של מכסות בתמורה מצד שני היווה נושא לטענה מקדמית שטענה המדינה לסילוק על הסף של התביעה, טענה שנדונה בהחלטת ביניים. הבקשה נדחתה לאחר שנקבע כי יש צורך בטרם דיון בה לשמוע ראיות, (החלטה בבקשה 2, מיום 15.11.11, כב' השופט שפסר), אולם נקבע כי המדינה תוכל לחזור ולטעון הטענה בהמשך, (כפי שאכן טענה) ולפיכך הטענה תידון כפרק נפרד להלן.

תמצית טענות התובעים

8. המשותף לתובעים הינו שהם חקלאים בעלי משקים חקלאיים במושבי הערבה התיכונה. התובעים עוסקים בגידול ושווק תוצרת חקלאית ובכללה ירקות (ביחוד פלפלים) ופרחים. נטען כי בשל מיקומו הגאוגרפי של חבל ארץ זה ותנאי האקלים הקשים שבו, ישנו קושי העומד בפני התובעים להיעזר בכוח עבודה ישראלי והם נאלצים להסתמך על כוח עבודה זר. נטען כי התובעים מצויים שנים לא מועטות במצוקה קשה, במחסור בכוח אדם אשר הביא לחיסולם הכלכלי של משקים רבים ואיבוד פרנסה משמעותי למשקים אחרים. התובעים הרחיבו בהסכם שנחתם בין חקלאי ישראל לממשלה ובהחלטות הממשלה ועל כך עוד יפורט בגוף פסק הדין. טוענים התובעים כי נקבעו נהלים שרירותיים בכול הנוגע להעסקת עובדים זרים ובמיוחד בנסיבות המיוחדות של הערבה. בכול הנוגע לצורך שבהעסקת עובדים זרים, הרחיבו התובעים במסמכים וחוות דעת שהוגשו בשעתו לרשות המבצעת שעניינם בחוסר הגינות שהביא למחסור בלתי סביר בעובדים הגורם לנזקים כבדים ואובדן יכול רב.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

9. התובעים מלינים כנגד ההיגיון שבהחלטות הממשלה בנוגע לצמצום העסקת עובדים זרים בערבה התיכונה. לשיטתם, העסקת העובדים הזרים אינה פוגעת באפשרות העסקת עובדים אזרחי ישראל. טוענים התובעים לתועלת הרבה למדינה מהעסקת עובדים זרים בחקלאות האינטנסיבית בפריפריה ולכך שחוות דעת וועדות שונות שדנו בתחום המליצו על הגדלת מכסות העובדים הזרים למשקי הערבה. לטענת התובעים, הנתבעים נקטו במדיניות של שמים סגורים וזאת על בסיס נתונים ולפיהם ניתן היה להעסיק בשנת 2009, 27,500 עובדים זרים כאשר בפועל נכון ליום 6.9.09, הועסקו 24,659 עובדים זרים בלבד. כאן טוענים התובעים כי המדינה הייתה צריכה לספק את מלוא המכסה לחקלאי ישראל. התובעים מצביעים על הירידה החדה בכניסת העובדים הזרים בתקופה הרלבנטית וזאת באמצעות טבלה (סעי' 103 לסיכומיהם) כביסוס לטענה ולפיה הרשות לא פעלה בדרך שתאפשר כניסת עובדים זרים כנדרש. התובעים טוענים כנגד טענת המדינה לסילוק התביעה על הסף בשל ההסכם מיום 15.2.11 ועל כך יורחב בהמשך. לטענת התובעים, הנהלים שנקבעו הביאו לכך שלא ניתן היה בידם לממש את היתרי העסקת העובדים שניתנו להם. לטענת התובעים, נוהל שחלוף העובדים שקבעה המדינה היווה הפרה חמורה של החלטות הממשלה ובפועל לא אפשר את מימוש ההיתרים. לטענת התובעים המדינה קבעה נהלי ניווד עובדים אך בפועל לא אישרה כל ניווד עובדים מיום 1.12.09. התובעים טוענים כי המדינה "סגרה את השמים" במשך חודשים ארוכים ולא אפשרה כניסת עובדים זרים מחו"ל לישראל בעונה החקלאית כך שנוצר מחסור חמור בעובדים למשקים התובעים.

10. לפיכך טוענים התובעים כי המדינה פעלה ברשלנות ושהיה עליה לצפות כי במעשיה ובמחדליה יגרמו לתובעים נזקים כבדים, והכול לאור כך שהמדינה על זרועותיה חתומה על הסכמים מחייבים שאושרו אך הופרו וזאת בידעה שהתובעים מסתמכים על החלטות הממשלה. נטען כי על המדינה היה לוודא כי ימצאו בישראל כמות מספקת של עובדים זרים בכול עת. טוענים התובעים כי המדינה מנעה כניסת עובדים זרים מחו"ל באמצעות נוהלי שחלוף שאינם סבירים, שהביאו לביטול היתרים פנויים שהיו בידי התובעים. לפיכך טענו התובעים כי המדינה פגעה בחופש העיסוק שלהם. נטען כי המדינה הפרה זכויות יסוד וכי המדינה פעלה בניגוד לחוק החוזים ולפקודת הנזיקין. לפיכך התבקש ביהמ"ש לחייב המדינה בסכום התביעה. הסכום הנתבע הינו ההפרש שבין ההיתר להעסקת עובדים זרים שניתן לכל תובע, ובין העובדים הזרים בפועל בכל משק של מי מהתובעים, כאשר ההפרש הוכפל באומדן ממוצע של נזק שנגזר מחוסר של עובד זר אחד לשנה, נזק שחושב לפי חוות דעת כלכליות וכן שמאות המתייחסת לכל אחד ואחד מהתובעים. סכום התביעה הכללי הינו צירוף הנזק הנתען של כל התובעים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

תמצית טענות הנתבעים

11. המדינה טוענת טענה מקדמית ולפיה התובעים ויתרו על זכות התביעה נשוא תיק זה בהסכם המעדכן. לשיטת המדינה, אין כל מקום לאפשר תקיפת מדיניות ממשלתית או החלטות ממשלה בדרך עקיפה ובדיעבד, בתביעה שעילתה המרכזית והמהותית הינה בעילת הרשלנות. טוענת המדינה כי יש דרכים רבות להשיג על אופן הקצאת העובדים בהם הגשת עתירה מנהלית, הגשת השגה או בקשה לוועדת חריגים וכיו"ב. לשיטת המדינה דינה של התביעה להידחות בשל מספר רב של טעמים כפי שפורט בכתב ההגנה. טוענת המדינה כי התובעים עושים שימוש בראיות שאינן קבילות, שהינן עדויות שמועה בהם דו"ח מבקר המדינה, דברי נציגים כאלו ואחרים בכנסת וכו' תוך התעלמות מהראיות שבתיק. נטען כי הטענה היחידה לגוף הדברים הינה כי המדינה גרמה "לסגירת השמים" אולם מדובר בטענה שלא הוכחה. טוענת המדינה כי אין קשר בין שאלת היקף העובדים הזרים במדינה במועד מסוים לשאלת היכולת של כל משק פרטני במימוש היתר העסקת העובדים הזרים שניתן לו. טוענת המדינה כי לא הוכח ולו מקרה אחד של פנייה של חקלאי אחד שסורבה שלא כדין. טוענת המדינה כי לא הוכח כי לחקלאי כלשהו היה חוסר בידיים עובדות ולא הוכח שהמחסור הנטען נגרם ברשלנות המדינה כתוצאה מ"סגירת השמיים" או בשל הנהלים שנקבעו.

12. המדינה טוענת להעדר קשר סיבתי בין הנזקים הנטענים להפרת חובותיה של המדינה (חובות שמוכחש כי הופרו על ידה). לשיטת המדינה נמנעו התובעים שלא כדין מהצגת ראיות חיוניות ובין היתר לא הובאו עדויות מטעם חברות כוח האדם עימם עבדו התובעים על מנת להוכיח כי מי שמנע כניסת עובדים זרים הייתה המדינה ולא בשל סיבות אחרות. טוענת המדינה כי עיקר התהליך להבאת עובד זר בפועל, נעשה בין החקלאי לחברת כוח האדם עמה הוא עובד ולא מול המדינה שאינה אלא רגולטור ושהתובעים כשלו בהוכחה כי הכשל למילוי מלוא מכסת ההיתרים שניתנו היה בפעולות המדינה ולא בפעולות חברות כוח האדם. מחדל נוסף כטענת המדינה הינו העדר צירוף של בקשות התובעים להיתר עבור עובדים זרים וזאת לאור הטענה ולפיה המדינה התרשלה בהקצאות ההיתרים לתובעים. עוד טוענת המדינה כי ענין קריטי הינו העדר צירוף אסמכתאות למועדי תשלומים ואגרות טיפול דבר שניתן היה ממנו ללמוד על המועד בו בפועל ביקשו התובעים עובדים שהרי בלי בקשה, ברור שלא ניתן לקבל עובד זר. לפיכך טוענת המדינה להעדר כל אחריות לחוסר הנטען בעובדים והעדר כל קשר סיבתי לכך שהיה נזק ולשיטת המדינה לתובעים לא נגרם כל נזק. המדינה טוענת כי התובעים לאורך כל ההליך שוב ושוב ביקשו להרחיב חזית אולם הודגש כי בכול ניסיון שכזה, המדינה התנגדה להרחבת חזית. לפיכך התבקש בית המשפט לדחות את התביעה.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

דיון

אקדים את המאוחר, מסקנתי הינה שדין התביעה להידחות ולאור כך שהתובעים לא עמדו בנטל השכנוע להוכחת חבות הנתבעים.

הראיות

13. להלן יסקרו בתמצית המסמכים המהותיים וכן העדויות, תוך התמקדות בשאלת "החבות" ולאור כך שההכרעה בשאלה זו כפי שתנומק להלן מביאה לייתור הצורך בחלקו השני של הדיון, בשאלת הנזק והקשר הסיבתי לנזק, הגם שהצדדים השקיעו בבירור שאלות אלו משאבים רבים.

העדים

14. התובעים העידו כולם למעט חריגים בודדים מוסכמים, באופן שמכל משק חקלאי נחקר כנציג עד אחד בחקירה נגדית, (וחרג נוסף היה בחקירת הגב' ארזה כהן, שהגישה תצהיר עדות ראשית במקום בעלה מר עמנואל כהן תובע מס' 21 (שנבצר ממנו להעיד מסיבות רפואיות)). עוד העידו מטעם התובעים מר אבשלום (אבו) וילן, חבר כנסת לשעבר, שהיה מזכ"ל התאחדות חקלאי ישראל בעת הרלבנטית. מר חיים חבלין שהיה יו"ר הועדה החקלאית במועצה האזורית ערבה תיכונה משנת 2005-2012. בשאלת הנזק העידו מטעם התובעים מר יעקב שפיר, אגרונום מומחה וכן פרופ' עזרא סדן. מטעם הנתבעים העידה הגב' יהודית כרמי, מנהלת תחום עבודה ועובדים זרים במשרד החקלאות. הגב' ברכה גל, מנהלת תחום כלכלת הייצור אשר בשירות ההדרכה והמקצוע במשרד החקלאות משנת 1999, מר יואל ליפוביצקי, ראש מנהל שרות למעסיקים ועובדים זרים ברשות האוכלוסין וההגירה משנת 2014, הגב' רימונה יוסף ראש ענף חקלאות בלשכת רשות האוכלוסין וההגירה בנתב"ג, הגב' ענת טויטו מנהלת אגף מדורי תשלומים ברשות ההגירה. כן העידו מטעם הנתבעים בשאלות הנזק מר דורון חבקין שמאי מקרקעין ואגרונום ורו"ח אלישע סער.

טענות לאי זימון עדים רלבנטיים

15. בשל כך שעלו טענות קשות כי המדינה מנעה את האפשרות למלא את מכסת העובדים הזרים לפי ההיתרים שניתנו, טוענת המדינה טענת הגנה ולפיה לא הוכח שהיא זו שמנעה את מיצוי מילוי המכסות והדבר היה בשל סיבות שאינן קשורות אליה. התובעים טוענים כי פנו לחברות כוח האדם עימם עבדו, חברות שבפועל יצרו את הקשר מול העובדים הזרים הרלבנטיים אולם נענו כי אינם יכולים לקדם את הבאת העובדים הזרים בשל מדיניות הממשלה. טוענת המדינה שאי הבאת נציגי חברות כוח האדם הינה כשל מהותי. אף אני סבור שיש קושי בהעדר הבאת נציגי חברות כוח האדם. התובעים רובם ככולם טוענים כי נקטו בכול דרך מול חברות אלו על מנת שיסייעו בידם אולם הדבר לא צלח בשל מדיניות הממשלה. אלא שלא ניתן היה לבדוק את טענתם זו של התובעים בהעדר זימון עדים רלבנטיים אלו. המדינה טוענת לעדים נוספים שהיה מקום להביא מטעם התובעים, למשל, מר נבו שהיה המתכנן האזורי של משרד החקלאות אשר נטען כי הדריך את התובעים למלא את חוברת המפקד המוגשת כחלק מבקשה להעסקת עובדים זרים שלא לפי ההוראות, אולם לא מצאתי שמדובר בעניין מהותי שיש לעשות לגביו שימוש בחזקה אודות אי הבאת עד שבהישג יד בעל דין.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

16. כאן המקום להתייחס לעדותו של מר חיים חבלין, שהגיש תצהיר עדות ארוך ונרחב מטעם התובעים. מר חבלין היה בעת הרלבנטיות יו"ר הוועדה החקלאית במועצה האזורית והעיד על כי ריכז את הטיפול בשמם של התובעים מול הגורמים השונים הרלוונטיים להספקת עובדים ישראלים וזרים. עדותו הראשית בתצהיר של מר חבלין כוללת פירוט רב ונרחב אודות עמדתו להחלטות הממשלה, ביחס לצרכים המהותיים של המשקים בערבה התיכונה, תוך הפניה להתכתבויות וחוות דעת כמו גם עמדתן של ועדות ציבוריות כאלו ואחרות. מר חבלין הפנה לחוות דעת של כלכלנים בעלי שם. אלא שלטעמי, עמדתו של מר חבלין באשר למדיניות הממשלה אינה רלבנטית לשאלות הנדונות. העיקר שהיה מצופה כי ישמע בעדותו של מר חבלין נעדר מהתייחסות והכוונה הינה לפירוט נרחב באשר לכל אחד מהתובעים והמאמצים שערך ביחס לתובעים, לסייע בפועל בהבאת עובדים זרים לפי ההיתר שהיה לחקלאי הקונקרטי. למעשה, הוזכרו בשולי הדברים חקלאים כמו מר דודו אלקיים שלגביו הדברים יובאו בחשבון, אולם בולטת בהעדרה ההתייחסות למשל לפעולותיו מול חברות כוח האדם. מר חבלין העיד כי ריכז בידיו את המידע מאת החקלאים בהם התובעים כאן. החקלאים העידו על כי לא היה להם זמן לתעד ולשמור אסמכתאות לתביעה עתידית. המדינה טענה כי אין ולו מקרה אחד של תובע אשר עמד בכול התנאים המקדמיים ולא אושרה לו בקשתו להעסיק עובד זר לפי היתר שהחזיק החקלאי כדן. והנה, עדותו של הגורם המהותי שיכול היה להראות שמדובר ב"שיטה" מצד המדינה, לאור הצטברות המקרים שבטיפולו, שיטה שהביאה "לסגירת השמיים" גם בלי להגיד זאת במפורש, אינה עוסקת בעיקרה בעדות על הטיפול ועל הקשיים בטיפול השוטף ואי הצלחת הסיוע לחקלאים והסיבות העובדתיות בזמן אמת לכך. העדות לעומת זאת עוסקת בעניינים ש"במקרו", בטעמים והנמקות מדוע בדיעבד מדיניות הממשלה לא הייתה הוגנת, וחבל שנעדרה ממנה ההתייחסות הפרטנית. לדברים יש משמעות הדומה לכלל של אי הבאת עד שבהישג יד של מי מהצדדים. עד שלכאורה יש בידו נתונים קונקרטיים ואינו מביא אותם, חזקה שהנתונים שבידו אינם יכולים לסייע לצד שהביא אותו כעד.

המוצגים

17. התובעים צירפו למוצגיהם לאחר התצהיר מטעם כל משק חקלאי תובע, מסמכים המצביעים על ההיתר שקיבלו לתקופה כזו או אחרת וכן נתונים ממערכת אביב של הרשות. צורף לכל תובע דוח שמאות של השמאי שפיר וכן כל תובע צירף מסמכים רלבנטיים נוספים ככול שהיו בידו. באופן כללי יש לציין כי לא צורפו העתקי הבקשות להעסקת עובדים זרים וכן לא צורפה התכתבות מול משרדי הממשלה, מה שהביא לכך שהמדינה הכחישה טענות התובעים ולפיהן פנו באופן שוטף לגורמי הנתבעים, ולכך שאם היו פניות אלו נענו כדן. התובעים הגישו חלק נוסף של מוצגים, חלק כללי, שהמדינה התנגדה לו כפי שיפורט להלן. מדובר במוצגים הכוללים דוחות של ועדות שונות שעסקו בנושאי העובדים הזרים וכן מצב החקלאות בערבה. צורפו דוחות של מבקר המדינה. צורפו פרוטוקולים של ועדות שונות של הכנסת. מחקרים שונים. התכתבויות שמטרתם שכנוע גורמי ממשלה לקבל את עמדת חקלאי הערבה. צורפו התכתבויות של משרדי ממשלה, נהלים, החלטות של בתי



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

משפט, טבלאות הכוללות נתונים ומסמכים נוספים אשר התובעים מצאו כרלבנטיים לתביעה. צורפו הסכם העקרונות וההסכם המעדכן. המדינה צירפה מסמכים רלבנטיים פרטניים לכל אחד מהתובעים. מדובר באלפי מסמכים. הגב' רימונה יוסף סמכה תצהירה על נתונים מתוך מערכת אביב של הרשות. הגב' טויטו סמכה תצהירה על רישומים מתוך מערכת התשלומים.

18. ב"כ התובעים טענו כנגד הרישומים של המדינה. גב' ענת טויטו הינה מנהלת מדור תשלומים ברשות ההגירה. גב' טויטו העידה על כי במערכת מת"ש ישנם רישומים בכול פעם שיש פניה של חקלאי. בעיקרם של דברים הגב' טויטו העידה על כי בוצעו שחלופים ואין שחר לטענה כי לא התאפשר להכניס עובדים לישראל. גב' רימונה יוסף הינה ראש ענף חקלאות ברשות. עדותה עסקה בנתונים מתוך מערכת "אביב" שהינה מערכת לניהול תיקי מעסיקים. אין מחלוקת כי המערכות האמורות לא היו מסונכרנות נכון לשנת 2010. טוענים ב"כ התובעים כי הרישומים במערכות אלו אינם מהימנים. כך למשל מפנים ב"כ התובעים בסיכומיהם בסעי' 115 לעובד שבמערכת אביב דווח כעובד שנויד לתקופה של חודשיים לעומת המערכת של מת"ש שם אינו מדווח. ב"כ התובעים מפנים לעוד מספר דוגמאות אשר לשיטתם משקפות את מצב הדברים וחוסר האמינות של מערכות המחשוב של המדינה. המדינה מנגד טענה כי חוסר רישומי אינו מהווה בכל מקרה הוכחה לחוסר בפועל של עובדים. כך למשל פורט בסעי' 305 לסיכומי המדינה מצבים שבהם יש פערים בין הרישום לבין המצב בפועל. בהמשך, בסעי' 408 לסיכומים נטען כי נושא הרישומים מהווה הרחבת חזית ומכל מקום, יכול והרישומים לא מעודכנים ברמה היומית ביחס לכל עובד בכול יום. שקלתי את טענות הצדדים ומסקנתי הינה שגם אם הרישומים אינם משקפים באופן מוחלט את מצב הדברים, ניתן להסתמך עליהם בדברים המהותיים. כך למשל, אם ישנם נתונים המצביעים על ביצוע שחלופים לתאריכים מסוימים ולחקלאים מסוימים, והעדר השחלוף זו הטענה המרכזית של התובעים, ואין ולו טענה אחת כי נרשם שחלוף שלא היה בפועל, הרי שזה שהרישומים אינם מושלמים, אין הדבר "הופך את הקערה" על פיה ולכל היותר העדר המושלמות של הנתונים הינה נסיבה שיהיה צריך להביאה בחשבון.

19. המדינה הפנתה לכך שלמעט אסמכתאות אקראיות כאלו ואחרות, התובעים נמנעו מהצגת מסמכים התומכים בטענותיהם לכך שהם פנו, עמדו בכול הנדרש מהם אך המדינה מנעה מהם את מימוש ההיתר. העדר האסמכתאות בנוגע לרובם המכריע של המשקים התובעים, מקשה על עמידת התובעים בנטל השכנוע לטענותיהם.

20. המדינה טענה לכך שהתובעים נמנעו מצירוף מועדי תשלום ואסמכתאות בכול הנוגע לאגרות המתבקשות כחלק מביצוע מימוש ההיתרים לתובעים, כי התשלומים מהווים נתון ממנו ניתן ללמוד על המועד שבו ביקשו התובעים עובדים ושללא הגשת בקשה, ממילא לא ניתן היה לממש את ההיתרים. גם נושא זה יובא בחשבון, שהרי בהישג ידם של התובעים ראיות הנוגעות לכך שהם מילאו את חלקם, ותשלומי האגרות ומועדי התשלום חשובים ומהותיים להוכחת התביעה, וככול שלא צורפו מסמכים אלו, הדבר אינו מחזק את עמדת התובעים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

התנגדות המדינה לראיות שאינן קבילות

21. התובעים הסתמכו על ראיות כמו דוחות של מבקר המדינה, סיכומי המלצות של ועדות, פרוטוקולים של ועדות פרלמנטריות התכתבויות של אישי ציבור, תחקירים, קטעי דואר אלקטרוני של גורמים שלא העידו בתיק וכיו"ב. נציג המדינה התנגד לכל הגשת מסמך, אלא אם כן הוגש הוא כדין. בסיכומי המדינה חזר ב"כ המדינה על ההתנגדות והדבר לא בא לביטוי בסיכומי התשובה מטעם התובעים. דומה שאין צורך להרחיב בהלכה הפסוקה, ולפיה דוחות של מבקר המדינה אינן ראייה משפטית לאמיתות תוכן וכך גם דוחות של ועדות ציבוריות, פרוטוקולים של ועדות של הכנסת תחקירים שערכו גורמים לקראת דיון בוועדות או ניירות עמדה מטעם וכן התכתבויות גורמים שלא עמדו לחקירה נגדית. לפיכך מתקבלת טענת המדינה ולא יינתן משקל לראיות כאמור שאינן קבילות.

טענה מקדמית של המדינה ולפיה חקלאי ישראל ויתרו על זכות התביעה לעונת 2009-2010

22. כתב התביעה שזור בטענות "קיבוציות" אודות מצב החקלאות ובפרט החקלאות בערבה, והקושי שבהצלחת משקים חקלאיים ללא הקצאת עובדים זרים בהיקף גדול יותר, תוך פירוט מדוע לא ניתן לסמוך על עובדים מקומיים ושאינן עובדים מתאימים שיכולים להחליף את העובדים הזרים כמו גם בחשיבות האסטרטגית של חקלאות הערבה למדינה. התובעים מפרטים באופן נרחב, כרקע כללי לתביעה, את השתלשלות הדברים והנסיבות שהביאו כשיטתם לחתימת הסכם העקרונות מיום 12.5.09 שאושר בהחלטת הממשלה מס' 147 מיום 12.5.10 ובהמשך מסתמכים על ההסכם המעדכן מיום 15.2.11. לתובעים טענות במישור הקיבוצי, בין היתר טוענים הם כי הסכם העקרונות קבע כי לשנת 2009 כמות העובדים הזרים תעמוד על 27,500 עובדים (10% הגדלת מכסות בתנאים כפי שקבעה הממשלה). בפועל טוענים התובעים שהיו בארץ בתחום החקלאות נכון ליום 6.9.09 בהתאם למכתב הממונה על חופש המידע במשרד הפנים, 24,659 עובדים זרים כך שלא מולאה המכסה שאישרה הממשלה והדבר הינו לשיטתם רשלנות ונסיבה המקימה עילת תביעה כנגד המדינה. המדינה בראש טענותיה, טוענת כי התובעים מנועים מהגשת תביעתם, בהתאם להסכם מיום 15.2.11 ולאור לשונו הברורה של הסעיף המרכזי בהסכם זה, שנחתם בידי התאחדות חקלאי ישראל, אשר לאור חשיבותו יובא במלואו כדלקמן:

"בכפוף לויתור של התאחדות חקלאי ישראל על כל תביעה שלהם בגין אי מימוש חלקי או מלא של ההיתר שניתן להם לשנים 2009-2010 ובמקביל לכך שהממשלה כופרת בכל טענה בדבר מימוש המכסה לשנים אלו, מוסכם לפנינו משורת הדין כי המתווה היורד של מכסת העובדים הזרים ישונה כדלקמן".



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

23. נושא זה של סעיף הוויתור עלה במסגרת בקשת ביניים, בקשה 2, לגביה ניתנה החלטה ביום 15.11.11 (כ"ב' השופט יעקב שפסר), החלטה שהותירה את ההכרעה בטענה המקדמית לסיום ההליך ולאחר שמיעת הראיות. טוענת המדינה, כי ההסכם המעדכן מיום 15.2.11 מדבר בעד עצמו והתובעים מנועים מהגשת תביעתם שעוסקת בעונה החקלאית שקדמה להסכם המעדכן, וזאת לאור הנוסח המפורש של סעיף 1 בהסכם זה. טוענת המדינה כי הגם שהכחישה את כל טענות ההתאחדות, בפועל, ולאור סעיף הוויתור ניתנה תמורה לחקלאי ישראל בהם התובעים, תמורה שבאה לביטוי בדחייה של יישום ההסכם המקורי להפחתה הדרגתית של מכסת העובדים הזרים לחקלאות. טוענת המדינה כי כאשר התובעים מבססים תביעתם על הסכם העקרונות, הדבר טומן בחובו גם את החלת סעיף הוויתור על התביעות שבהסכם המעדכן. טוענת המדינה ומפנה לסעיפים קונקרטיים בכתב התביעה, ובין היתר לסעי' 11 (שם טוענים התובעים כי הנתבעים הפרו את ההסכם שנחתם בינם לתובעים), סעי' 103 (שם טוענים התובעים כי הנתבעים הפרו את ההסכמים שהושגו), סעי' 120 (שם טוענים התובעים כי הנתבעים נהגו בניגוד להסכמות שהושגו). לפיכך טוענת המדינה להודאת בעל דין ולפיה ההסכמים מחייבים כל אחד ואחד מהתובעים. טוענת המדינה כי התאחדות חקלאי ישראל הינה הארגון המייצג היחיד של כלל חקלאי ישראל והדבר אושר בעדותו של מר אבשלום וילן מזכ"ל ההתאחדות שהוסיף כי כל ההסכמים שעורכת המדינה במגזר החקלאי, נעשים באמצעות ההתאחדות. לפיכך טוענת המדינה שהתובעים אינם יכולים "להחזיק את המקל בשתי קצותיו", גם להסתמך על הסכם העקרונות כעילת התביעה המרכזית, וגם לטעון כי סעיף הוויתור בעדכון ההסכם אינו מחייב אותם.

24. מנגד טוענים התובעים כי סעיף הוויתור על התביעות לא נחתם על ידם או ע"י מי מטעמם, כי אם ע"י מר אבשלום (אבו) וילן שהיה חבר כנסת בעבר, ומשמש מאז 2009 כמזכ"ל התאחדות החקלאים ובתוקף תפקידו ניהל את המו"מ מול הממשלה על סיכום העקרונות. מפנים התובעים לכך שמר וילן העיד והבהיר בעדותו כי הכוונה בסעיף הוויתור שנחתם על ידו כמייצג ההתאחדות הייתה שההתאחדות מוכנה לוותר אך ורק על תביעותיה עצמה וברור שאינה רשאית ואינה מוסמכת ואינה מוכנה לוותר על כל תביעה כלשהי מטעם חקלאי פרטני על נזקים שנגרמו לו אישית. במיוחד העיד מר וילן על מסקנתו לאור כך שהחברות בהתאחדות אינה אלא לארגוני חקלאים ולא לחקלאים בודדים. נטען כי לצדדים היה ברור כי אין מדובר בויתור של חקלאים פרטניים, וניתן ללמוד זאת מטיוטות שקדמו להסכם הסופי בהם דרשה המדינה על ויתור פרטני של כל אחד ואחד מהחקלאים שיקבלו היתר לעובדים זרים אולם סעיף זה הושמט מהנוסח שנחתם לאור דרישת ההתאחדות. התובעים טוענים כי ההסכם הינו עבורם בבחינת "זכין לאדם שלא בפניו". לפיכך נטען כי יש לדחות את טענת המדינה לכך שסעיף הוויתור מונע מהם את בירור תביעתם.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

25. שקלתי את טענות הצדדים ולא ניתן לומר שאין ממש בטענת המדינה ולפיה סעיף הוויתור חל על התובעים. העיד מר אבשלום וילן על כי הוויתור המפורט בעדכון ההסכם אינו אלא של ההתאחדות ושלא הייתה כל כוונה לוותר על תביעות חקלאי ישראל. הקושי בטענת התובעים מתחיל בלשון פסקת הוויתור על תביעות העבר. מדובר בלשון ולפיה המוותרים הינם חקלאי ישראל שהרי אם ההתאחדות היא המוותרת כתאגיד, היה לשון סעיף הוויתור מתייחס לתביעות "שלה", של ההתאחדות, ולא "שלהם", שלפי הלשון הינם חקלאי ישראל. הדבר מתיישב עם העובדה שאינה במחלוקת ולפיה עניינה של ההתאחדות אינו בהעסקת עובדים זרים לעצמה, וכל פעולותיה אינם אלא עבור חקלאי ישראל כארגון גג והיא עמותה שחבריה הינם התאגדויות שונות המייצגות חקלאים בישראל. פרשנות ולפיה ההתאחדות מוותרת על זכויות תביעה שלה לעבר מעלה קושי שהרי ההתאחדות כשלעצמה אין לה על מה לתבוע בשל הפרה נטענת של הסכם העקרונות וחזקה על הצדדים שלא היו מנסחים סעיף וויתור שהינו כה משמעותי ללא שיש לו בפועל כל משמעות. מצד שני, לשון סעיף הוויתור אינה כה ברורה. לפיכך, הפרשנות ולפיה ההתאחדות מוותרת על תביעות, יכולה לקבל משמעות ולפיה לא יוגשו תביעות כנגד התנהלות המדינה לאחר הסכם העקרונות, התנהלות שלשית ההתאחדות מנעה יישום של הישגי הסכם העקרונות. יש גם להוסיף כי נציגי המדינה יכלו לעמוד על ניסוח ברור ולפיו המוותרים הינם חקלאי ישראל באופן מפורש שלא יותיר כל ספק אך לא עשו כן.

26. כאן המקום לציין כי לבית המשפט הובאו נתונים אודות מאות תביעות של חקלאים העוסקות בין היתר בעונה החקלאית הרלבנטית. כן אציין כי במקביל למתן פסק הדין בתיק זה, ניתן פסק דין בת"א 13-03-11115, עסיס ואח' נ' מדינת ישראל, שעניינו תשע תביעות אזרחיות שאוחדו, תביעות הנוגעות לנזקים כתוצאה מתת העסקת עובדים זרים לפי היתר שניתן כדן, אם כי התביעה האמורה אינה עוסקת בטענות לרשלנות המדינה אלא בטענות ולפיהן ההיתר להעסקת עובדים זרים משמעו כהבטחה מנהלית מחייבת לתוצאה של העסקת עובדים זרים בפועל, (להלן: "התיק המקביל"). בטיפול עוד כמה עשרות תיקים שנושאים דומה. המדינה הפנתה לשורה ארוכה של תיקים שעניינם דומה בבתי משפט אחרים. בחקירות הנגדיות של התובעים עלה כי הייתה התארגנות להגשת תביעות אם כי לא הוכח שההתארגנות הייתה מטעם התאחדות חקלאי ישראל.

27. כפי שציינה המדינה, התובעים מסתמכים בתביעתם על הסכם העקרונות וההסכם המעדכן כבסיס לתביעתם. המדינה הפנתה לסעיפי תביעה שונים. אפנה לצורך הדוגמא לסעיף אחד מתוך סיכומי התובעים, לסעי' 16 שם טוענים התובעים:

"16. עצם החתימה על ההסכם מהווה ויתור מצד חקלאי הערבה התיכונה על מכסת העובדים הזרים שהיתה קבועה קודם לחתימה על ההסכם, אך זאת כנגד הסתמכות על התחייבות הנתבעים למילוי אחר הוראות ההסכם וקבלת מכסת העובדים שנקבעה בו. אולם, בשל נהלי הנתבע 2, כפי שיפורט, נמנעה מחקלאי הערבה קבלת מכסת העובדים הזרים שהוגדרה בהסכם, כך שנוצר חוסר של עובדים זרים. יוצא, שהנתבע 2 לא פעל ואינו פועל בכפיפה אחת למימוש המכסה שנקבעה בהחלטת הממשלה ובהסכם".



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

28. קשה לקבל מצב שבו התובעים מסתמכים על הסכם העקרונות והעדכון להסכם כחלק מהותי מתשתית התביעה ומנגד מתכחשים לכך שההסכמים הינם "מקשה אחת". מאידך, יש קושי בטענה הגורפת שטוענת לה המדינה ולפיה לא ניתן בידי התובעים לתבוע בכול עילת תביעה מכל סוג. כך למשל ולצורך ההדגמה, נניח כי יש לחקלאי מסוים טענה שאינה במישור הקיבוצי, אלא במישור הפרטי המובהק, למשל, טענה ולפיה לא יכול היה לפעול לניצול היתר העסקת העובדים הזרים שניתן לו, בשל תקלת מחשב ולפיה נמחקו רשומות הקשורות לחקלאי או תקלה שנגרמה בשל "אובדן" תיק מסמכים. (ואכן, התובעים העלו טענות במישור הפרטי ולפיהן בשל רשלנות מי מהנתבעים לא יכלו לממש את היתר העסקת העובדים הזרים שניתן להם תוך הבאת דוגמאות קונקרטיות). לפיכך, איני סבור שניתן לשלול מהתובעים כל עילת תביעה לאור פסקת הוויתור ובדגש על המישור הפרטי.

29. בהינתן שההתאחדות הינה המייצג של כלל החקלאים בהם התובעים, סעיף הוויתור מהווה מחסום ומניעה של העלאת טענות הנוגעות למישור הקיבוצי. כך למשל, הדבר מהווה מחסום לטענות בדבר היקף היתרי העסקה הכללי לעובדים זרים בחקלאות בעונה החקלאית הרלבנטית, או היקף המכסות שניתנו בפועל לכל אחד ואחד מהתובעים, (טענה שהועלתה תוך הרחבת חזית התביעה ותוך שנציג המדינה עמד על התנגדותו להרחבת חזית). כך למשל, סעיף הוויתור מהווה חסם לטענות הנוגעות לנהלים שנקבעו ברשות האוכלוסין ליישום החלטת הממשלה או טענות הנוגעות לכך שלעונה החקלאית הרלבנטית המדינה הייתה צריכה לדאוג להימצאות של לפחות מספר העובדים שנקבע במכסה המקסימלית.

30. לפיכך, טענת המדינה ולפיה סעיף הוויתור חל על התובעים, מתקבלת בחלקה באופן שהתובעים מנועים מהעלאת טענות במישור הקיבוצי, אולם לעומת זאת יכולים לטעון טענות הנוגעות למישור הפרטי, הנוגעות למשל לטיפול בפועל בבקשות שהגישו להשלמת מכסת העובדים הזרים שהותרה לכל אחד ואחד מהם. למרות האמור, להלן תהיה התייחסות חלופית גם לטענות שהעלו התובעים הנוגעות למישור הקיבוצי אשר כפי שיפורט נדחות גם לגופן. לאחר הדיון בטענות במישור הקיבוצי, הדיון ימשיך בטענות התובעים הנוגעות לחוסר האפשרות לממש ההיתרים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

טענות התובעים לחסימה ומניעה של מימוש ההיתרים להעסקת עובדים זרים

31. התובעים בתביעתם טוענים כי המדינה בהתנהלותה הביאה לכך שנמנע מהם לממש את ההיתרים שקיבלו להבאת עובדים זרים ובהתייחס לעונה החקלאית 2010 שהחלה בחודש אוגוסט 09. לפיכך התובעים פירטו באופן אופרטיבי את הדרישה לנזק הנגזר ממניעת האפשרות לממש את ההיתרים שהתקבלו בידי התובעים כדין. טענה זו תדון להלן, לאחר דיון בטענה מרחיבה יותר, כנגדה התנגדה המדינה בשל הרחבת חזית המחלוקת. לטענת התובעים, הנתבעים התרשלו כלפיהם בכך שההיתר להעסקת עובדים זרים שהתקבל, היה צריך להיות לגבי כל אחד מהתובעים נרחב ומקיף יותר והיה צריך לאשר לכל אחד מהתובעים יותר עובדים זרים ממה שניתן בהיתר העסקה לתקופה הרלבנטית וכי ההיתרים שנתנו באופן מצטבר היו פחותים בהרבה מהעובדים הזרים שנדרשו. יש ממש בטענת המדינה להרחבת חזית התביעה, שהרי נושא זה לא עלה בכתב התביעה, ולאור כך יש לדחות טענה זו של התובעים. למרות האמור, מצאתי שיש לדון בטענה זו כדין שהינו בבחינת "לחלופין".

32. טוענים התובעים לרשלנות מצד הממשלה שהגבילה את מכסת העובדים הזרים הכללית כמו גם שלא דאגה שמלוא המכסה שאושרה תיכנס לישראל. נטען כי משרד החקלאות ערך תבחינים רשלניים וקריטריונים שאינם משקפים את הצרכים האמתיים, קריטריונים שקיפחו את חקלאי הערבה בחלוקת המכסה הכללית. טוענים התובעים לרשלנות רשות האוכלוסין למדיניות ומתן הנחיות ונהלים שהקשו על שחלוף עובדים זרים חדשים מחו"ל למרות שהייתה זכאות לכך.

33. בכול הנוגע לטענות כנגד ממשלת ישראל, ולפיהן התרשלה הממשלה באישור הסכם העקרונות מול התאחדות חקלאי ישראל, הטענה נדחת על הסף (וגם במסגרת הדיון החלופי). לא שוכנעתי כי העסקת עובדים זרים ללא הגבלה הינה זכות שהוקנתה לתובעים. בענייננו, אומץ הסכם עקרונות שהיה מקובל על התאחדות חקלאי ישראל, הסכם שהינו פרי ותוצאה של תהליכים ארוכים המשקף בין היתר תכלית של צמצום היקף העסקת העובדים הזרים בישראל. ההתאחדות אף ציינה בהסדר דיוני שהוגש לבית המשפט כמוצג נ/4 שכותרתו "הודעה על הסדר דיוני" כי היא מאשרת שמדיניות הממשלה בהסכם העקרונות הייתה סבירה וראויה. ההחלטה שקיבלה הממשלה הינה בליבת שיקול הדעת של הרשות המבצעת. השיקולים הרלבנטיים כללו מחד את האינטרסים של החקלאים, אולם גם את השיקולים הכלליים והצורך שבהפחתת העסקת עובדים זרים. גם טענות ולפיהן לא הועדפו במסגרת ההחלטה חקלאי הערבה, למרות שניתן להבין לליבם, אינה בגדר רשלנות בפעולת הממשלה ולפיכך טענות כנגד המתווה שנקבע בהחלטת הממשלה דינן דחייה על הסף. תביעה אזרחית אינה דרך אלטרנטיבית לשינוי בדיעבד של מדיניות שנקטה.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

34. התובעים טוענים כנגד משרד החקלאות שלא הובאו בחשבון נתונים פרטניים אודות סוגי הגידולים ורשלנות בכך שלא התקבלה טענתם ולפיה הגידולים בערבה דורשים עובדים זרים מאשר גידולים בשאר חלקי הארץ ושהמפתח המשופר בתחשיבים לחקלאי הערבה לא היה בו די. בתמצית, טוענים התובעים כי היה מקום לחלוקת מכסות ותקנים שונה מזו שהייתה בפועל. מטעם המדינה העידה הגב' ברכה גל, מנהלת כלכלת הייצור בשירות ההדרכה שבמשרד החקלאות. הגב' גל העידה על פעולות המחלקה עליה היא ממונה, שתפקידה לסייע לחקלאים ולשפר את איכות עבודתם. הגב' גל התייחסה לתחשיבים בתחומי גידולי ירקות ופרחים. ניתנה התייחסות לדרך שבהם נערכים תחשיבים שהינם כלי עזר לקבלת החלטות. הגב' יהודית כרמי שהינה מנהלת תחום עבודה ועובדים זרים במשרד החקלאות, העידה על התהליך בטרם מתן המלצות לגבי הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לכל חקלאי, הכוללים שיקולים ובהם המכסה הכללית של עובדים זרים, הגידולים המאושרים ומפתחות הקצאה מקצועיים שנערכים לכל גידול וגידול על ידי ועדת מקדמי הקצאה שהינם תוצר של נוסחה ממתמטית המתבססת על פרמטרים אובייקטיביים. בתהליך ארוך שנערך במשרד החקלאות בסופו של דבר, משרד החקלאות מגיש המלצתו לממונה ברשות האוכלוסין. מטעם התובעים העיד השמאי יעקב שפיר שהתייחס בתחשיבו לשיקולים שונים מאלו של משרד החקלאות.

35. טוענת המדינה כי התובעים יכולים היו להגיש השגה או עתירה מנהלית כנגד ההקצאות או שיטת ההקצאות לערכאה המוסמכת במועד, בטרם חולקו כלל המכסות. טוענת המדינה כי יכלו התובעים להגיש בקשה מתאימה לוועדת החריגים וכן לבקש הקצאת עובדים זרים עונתיים מעבר להקצאה שנקבעה וכן יכלו לבקש ניווד עובדים זרים לתקופה מוגבלת. טוענת המדינה כי אם היו לתובעים השגות על מקדמי ההקצאות במשרד הפנים, יכלו להגיש השגה לוועדת מקדמי ההקצאה אולם אף לא אחד מהם פעל כך. טוענת המדינה כי התובעים לא פעלו לביצוע תקיפה ישירה ולא מיצו ההליכים שהיו נתונים להם מבעוד יום. טוענת המדינה כי מקום שבו גורם מקצועי ברשות המנהלית מקבל החלטות, ימנע בית המשפט מלהתערב אלא במקרים חריגים. מצאתי ממש בטענות אלו של המדינה. קושי נוסף עליו מצביעה המדינה הינו בכך שמלבד הצורך שבהצבעה על פגמים, על התובעים נטל השכנוע להוכיח כי אילו היו פונים מראש, מצבם היה שונה.

36. יש קושי בעמדת התובעים שלא הציבו כל אלטרנטיבה מעשית, לחלוקת מכסת התקנים/היתרים של העובדים הזרים. לא שוכנעתי כי התובעים השכילו להביא את מלוא הנתונים הרלבנטיים כתשתית לטענה ולפיה ההמלצות בדבר הקצאת העובדים הזרים, בתהליך שנעשה במשרד החקלאות היה רשלני. לא שוכנעתי כי אם חלוקת המכסה הכללית הייתה ניתנת למשל להתאחדות חקלאי ישראל, המצב היה שונה.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

37. בית המשפט שמע באופן בלתי אמצעי מצהיר מטעם כל אחד מהמשקים התובעים, ודומה כי לא קלים חייהם של התובעים כחקלאים, אך יחד עם זאת יש לשכנע כי המלצות משרד החקלאות לחלוקת הקצאות עובדים זרים הינן בלתי סבירות באופן מובהק ולהציג אלטרנטיבה מעשית כללית, המצביעה על כשלים שניתן להגדירם כ - "ליקוי מאורות" במשרד החקלאות. בפרט, כאשר מדובר בתקיפה עקיפה, בדיעבד, לאחר שהמכסות חולקו והוקצו והשנה הרלבנטית חלפה. לפיכך, נדחית טענת התובעים לגופה, לכך שהיה צריך להקצות לתובעים מכסה גדולה יותר של עובדים זרים לעונה החקלאית הרלבנטית.

לפיכך, גם במסגרת הדיון החלופי, למקרה שלא היו מתקבלות הטענות המקדמיות של המדינה, וגם אם לא הייתי מקבל שמדובר בהרחבת חזית המחלוקת לפי כתב התביעה, נדחות טענות התובעים ולפיהן היה מקום להקצות יותר היתרים מאשר אלו שהוקצו להם בפועל ובזמן אמת.

הגדרות ומושגים

38. כאן יש להוסיף ולהתייחס למספר הגדרות, מושגים או מטבעות לשון בהם נעשה שימוש בידי הצדדים או העדים שהובאו. בתצהירה של גב' רימונה יוסף יש הפניה ופירוט של חלק מהמושגים, וכך גם בתצהירה של גב' ענת טויטו והמושגים עלו בידי עדים נוספים. דומני שלא הייתה מחלוקת אודות משמעות המונחים, אשר יפורטו להלן:

"שחלוף" עובדים משמעו אישור להחלפת עובד זר מסיים, העובד "המוחלף" עם עובד זר חדש, העובד "המחליף".

"אינטר ויזה" הינה אשרת כניסה חוזרת הניתנת לעובד זר שיוצא לתקופה מוגבלת לארץ מוצאו לצורך כניסה חוזרת לישראל. לפי נהלי הרשות, בשל עובד שכזה לא ניתן לקבל עובד חלופי למשך תקופת שהותו מחוץ לישראל. רק במידה והעובד אינו חוזר מהחופשה, רשאי המעסיק לבקש שחלוף.

"ניוד" הינה פעולת העברת עובד זר לעבודה אצל חקלאי אחר לתקופה מוגבלת בזמן של עד שישה חודשים. בהתאם לנהלי הרשות, בתקופה זו לא זכאי החקלאי לעובד זר חלופי. הניוד מותנה בביצוע איזון תיקים.

"מנת שחלוף" הינה טופס בקשה של חקלאי המבקש להשלים מכסת עובדים זרים שיש לו בהתאם להיתר תקף עובדים זרים שאינם מצויים בישראל, להבדיל מבקשת חקלאי לעובד זר לפי מכסה שלא הייתה בידי קודם לכן, כלומר הקצאת מכסה ראשונה. הטופס צריך לכלול פרטים שונים בהם פרטי המעסיק ופרטי העובד המוחלף. לאחר אישור בקשת השחלוף, יכול החקלאי להגיש "מנת הברקה" בקשה בה בטופס יש למלא בין היתר את פרטי העובד החדש.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

"מנה רגילה" הגדרת טופס בקשה של חקלאי המבקש להשלים מכסת עובדים זרים שיש לו בהתאם להיתר תקף עובדים זרים המצויים בישראל. הטופס צריך לכלול פרטים שונים בהם פרטי המעסיק ופרטי העובד.

"הברקה" הינה אישור בקשת חקלאי שהוא יכול להביא עובד זר מחו"ל בין אם במסגרת שחלוף ובין אם במסגרת הקצאה ראשונה.

"איזון תיקים" פעולה המתבצעת באופן תקין ובדרך כלל, לקראת סוף שנה במסגרתה נבדקת העסקת עובדים זרים אצל חקלאים ובדגש על השאלה האם בפועל מועסקים יותר או פחות עובדים מההיתר שאוחז החקלאי. חקלאי שלא ביצע איזון תיקים עמד בפני אפשרות ולפיה יישלל ממנו היתר העסקת עובדים שניתן ותימנע ממנו האפשרות לקבל הקצאת להעסקת עובדים זרים לעתיד.

שמים "סגורים" או "פתוחים" קביעה ולפיה ניתן או לא בתקופה מסוימת להביא עובדים זרים וזאת בהתאם להחלטות ממשלה.

"נוטש" הינו עובד זר העוזב את החקלאי המעסיק ללא הליך מסודר ולעיתים תוך העלמות באופן שהחקלאי אינו יודע היכן העובד הזר שוהה, אולם עדיין, העובד הזר הנוטש רשום ברישומים של החקלאי וזאת בהתאם לכללי הרשות ולפיהם "הנוטש" הינו כמועסק באחריות החקלאי ש"ננטש". יחד עם זאת, במצבים מסוימים ניתן לקבל "זיכוי" ל"תקן" אם "הנוטש" מצוי בישראל למעלה משלוש שנים.

"השאלת עובדים" הינו מצב בו ברזולוציה של העבודה היום יומית ישנם מצבים של סיוע הדדי בהשאלת עובדים מחקלאי לחקלאי וזאת לתקופת זמן בדרך כלל על בסיס יומי.

"המאגר" הינו רשימת עובדים זרים המצויים בישראל, שנפלטו או השתחררו מסיבות שונות מהמעסיק הישראלי ואשר זמינים לשיבוץ והעסקה בידי חקלאים בעלי היתר העסקה. חלק מעובדים אלו מצויים במשמורת.

"אגרת בקשה" הינה הפעימה הראשונה בתשלום אגרות מחקלאים המבקשים לרשום על שמם עובדים זרים. אגרת בקשה משולמת עם קבלת ההיתר כמספר העובדים הנקובים בהיתר.

"אגרת טיפול" הינה הפעימה השנייה בתשלום אגרות כאשר יש בקשה של חקלאי להביא לישראל עובד זר ספציפי.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

"הארכת שהייה" הינה פתרון שנמצא במקרים מסוימים למצוקת חקלאיים מעסיקים ולפיו בהוראת שעה הוארכה שהייה של עובדים מעבר למשך זמן של 63 חודשים שהינה התקופה המקסימלית בדרך כלל לשהיית עובד זר.

העסקת עובדים זרים בחקלאות ומילוי מכסות לעובדים זרים לפי היתרים שניתנו

39. לעיל פורטו החלטות הממשלה שהובילו לאימוץ הסכם העקרונות וההסכם המעדכן. כפי שפורט בתצהירה של הגב' יהודית כרמי, מנהלת תחום עבודה ועובדים זרים במשרד החקלאות, היתר להעסקת עובד זר בענף החקלאות ניתן לתקופה של שנה לכל היותר והוא מותנה בהגשת בקשה. מספר ההיתרים השנתיים מוגבל במכסת העובדים הזרים הכללית בענף החקלאות לכל שנה כפי שזו נקבעת בהחלטת ממשלה. התנאים למתן היתרים להעסקת עובדים זרים נקבעים ע"י הממונה ברשות האוכלוסין ההגירה ומעברי הגבול שבמשרד הפנים, (להלן: "הממונה"), מכוח סמכותו לפי סעי' 1ג לחוק עובדים זרים התשנ"א – 1991. בתהליך משולב גם משרד החקלאות שהינו הגורם המקצועי הממליץ בפני הממונה על היקף הקצאת כמות ההיתרים להעסקת עובדים זרים בענף החקלאות לכל מגיש פרטני של בקשה להעסקת עובדים זרים בחקלאות. בקשת כל חקלאי מעסיק מכונה גם "חוברת המפקד". המלצת משרד החקלאות לממונה לגבי הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לכל חקלאי מתבצעת בכפוף למספר שיקולים בהם המכסה השנתית שנקבעה על ידי הממשלה, גידולים מאושרים ומקדמי הקצאה. מקדמי הקצאה נקבעים על ידי ועדות מקצועיות המוקמות במשרד החקלאות. ועדת מקדמי ההקצאה מגבשת מקדמי הקצאה מקצועיים לכל גידול מאושר. מקדמי ההקצאה המקצועיים הינם תוצר של נוסחה מתמטית המבוססת על פרמטרים אובייקטיביים בהם מכסת העובדים הזרים הכללית שנקבעה בהחלטת ממשלה, נתונים לעניין עבודה שכירה ועבודה עצמית, ותחשיבים כלכליים רלבנטיים. כאשר חקלאי מבקש הקצאה למתן היתר עבור העסקת עובד זר, נדרש הוא למלא חוברת בקשה ("מפקד") במסגרתה נדרש הוא לפרט בין היתר את נתוני הגידולים, ולצרף מסמכים נוספים.

40. בתהליך אישור הבקשה, נבחנים הנתונים של המבקש באופנים שונים. יכול ולאחר בחינת הפרמטרים האישיים, מבוצעים עדכונים במנגנונים שונים, כמו אפשרות לקיצוץ רוחבי כזה או אחר, שכן ישנו עודף ביקוש לעובדים זרים לעומת ההקצאה המאושרת, הכול לפי מכסה שקבעה הממשלה. ההמלצות מועברות אל הממונה לאשור. הוסיפה הגב' כרמי כי ישנה התחשבות בכך שיש צורך להותיר "רזרבה" של הקצאות לצורך תיקון טעויות, לצורך גמישות במקרים מיוחדים הומניים-רפואיים, להקצאה לחקלאים חדשים ועוד. גב' כרמי הפנתה לכך שחקלאי רשאי להגיש השגה על המכסה שנקבעה לו וכן לפנות לוועדת חריגים אשר יכולה לאשר הקצאות מתוך "הרזרבה". המלצות משרד החקלאות עוברות לממונה שבמשרד הפנים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

41. הממונה בודק את המלצות משרד החקלאות שניתנות כאמור לאחר תהליך המתבצע שם. הממונה בוחן את ההמלצה ומחליט האם להקצות לחקלאי המבקש היתרי העסקת עובד זר ואת מספר ההקצאות. רשימת ההקצאות המאושרות מתפרסמת. לאחר מכן, מעסיק המבקש לממש את ההיתר נדרש לשלם אגרה המשולמת בשתי פעימות. הראשונה, לצורך קבלת היתר בפועל – "אגרת בקשה" המשולמת כמספר העובדים הנקובים בהיתר. לאחר תשלום אגרה זו מונפק היתר להעסקת עובדים זרים. הפעימה השנייה "אגרת טיפול" משולמת עבור עובד ספציפי אותו מבקש החקלאי להביא בפועל ולהעסיק בישראל. המקבל היתר העסקה פונה לאגף התשלומים בצירוף פרטי עובד ספציפי, הפניה מועברת לבחינה ביחס לזכאות ובתום הבחינה נענה הפונה. אם זכאי הוא להעסקת העובד הזר הפרטני מקבל הפונה פירוט תשלום אותו הוא נדרש לשלם. משמעות הדברים הינה, שיש פער מובנה בין המועד שבו עולה הצורך בהעסקת עובד זר ועד תחילת העבודה בפועל, במיוחד כשמדובר בשחלופים.

42. כפי שהעידה הגב' רימונה יוסף, ראש ענף חקלאות בלשכת רשות האוכלוסין וההגירה בנתב"ג, חקלאי המחזיק היתר להעסקת עובדים זרים, חייב לפנות לרשות מדי שנה, על מנת לרשום את עובדיו על שמו. תהליך זה נקרא "איזון תיק" במסגרתו נבדק מצב העסקת העובדים הזרים אצל החקלאי, כאשר יכולה להיות "יתרת זכות" או "יתרת חובה", בדרך של השוואת מספר העובדים המועסקים בפועל למול המכסה הקבועה בהיתר שהונפק לו ובהתחשב בכללי הרשות.

43. מתוך החלטות הממשלה עלה כי איזון התיקים בשנה הרלבנטית, הסתיים ביום 13.12.09. בסעי' 98 לכתב התביעה טענו התובעים לקשיים בניוד עובדים החל מיום 1.12.09 ולאור כך שהרשות עורכת איזון תיקים בתקופה זו. המדינה הפנתה לעדות מר ליפוביצקי ולפיה בסוף 2009 נערך איזון תיקים לשנת 2010 ולפיכך טוענת שמדובר באיזון תיקים לשנת 2010. אלא שמר ליפוביצקי הודה שאינו יודע מתי הדבר אירע בשנה הרלבנטית שכן לא היה אז בתפקידו. מתצהירה של הגב' רימונה יוסף עלה שנערכו איזוני תיקים, למרבית התובעים, פעמיים, בתקופה הרלבנטית, פעם אחת בסביבות הרבעון האחרון של שנת 2009 ופעם נוספת בסביבות חודש מרץ 10. לפיכך מצאתי כי איזון התיקים שנערך בשלהי 2009 עסק בהיתרי 2009 ואילו איזון התיקים ממרץ 2010 עסק בהיתרי 2010. שוכנעתי כי עד להנפקת נהלי הרשות בחודש אוגוסט 09, לא עמדו ברשות על איזון תיקים כתנאי לשחלופים. נראה כי הדבר קשור לקביעה בהסכם העקרונות שאומצה בהחלטת הממשלה 147 מיום 12.5.09 ולפיה היה על הצדדים לסכם העקרונות לגבש סיכום מפורט ליישום עד 31.8.09. כן שוכנעתי כי עד ליום 1.12.09 לא עמדו ברשות על איזון תיקים כתנאי לאישור ניוד עובדים זרים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

הנהלים והוראות הביצוע הרלבנטיות לתביעה

44. בכתב התביעה ישנה טענה כללית ולפיה למרות שלתובעים ניתנו הקצאות ומכסות לעובדים זרים, התובעים לא יכלו לממש את ההקצאות וזאת לאור הנהלים שנקבעו בידי הנתבעים, נהלים בלתי סבירים, בלתי מידתיים, שהיה מקום לבטלם או להתאימם למצב החוקתי החדש לאחר ביטול תקנה 5(ה) לתקנות הכניסה לישראל תשל"ד – 1974, שבוטלה ביום 3.8.10, תקנה שקבעה כי מעסיק ישראלי הוא האחראי ליציאתו מהארץ של תושב חוץ שעבד אצלו בהיתר, תקנה שבוטלה בידי המדינה במקביל לניהול בג"ץ 3025/07 שהוגש על ידי **קו לעובד**. התובעים בתביעתם הפנו לנוהל שחלוף מיום 27.7.10 שקבע תנאי שחלוף עובדים זרים. המדינה מנגד טענה כי הנוהל שצורף לכתב התביעה ואשר התובעים טענו כנגדו הינו נוהל המאוחר לעונה החקלאית ולפיכך נטען כי יש לדחות את טענות התובעים כנגד הנוהל הנטען. מצאתי ממש בטענות המדינה. אם התביעה מתייחסת לעונה החקלאית 2010 (08/09 - 05/10), מה הטעם בהעלאת טענות הנוגעות לנהלים שלאחר תקופה זו או לכך שהמדינה החליטה לשנות ולתקן לאחר התקופה האמורה תקנה מתקנות הכניסה לישראל המתייחסת לאחריות מעסיקים ליציאת עובדים זרים שהעסיקו? במסגרת הראיות שבתיק הוכח כי היו בתקופה בה עוסקת התביעה, שלושה נהלים רלבנטיים: חוזר מנהל אגף 13/08, מיום 7.4.08 שצירפה המדינה למוצגיה, חוזר מנהל אגף 24/09 וכן 27/09 שניהם מיום 5.8.09 שצירפו התובעים למוצגיהם.

45. מר ליפוביצקי הפנה בתצהירו וצירף את חוזר מנהל אגף הרשות 13/08 מיום 7.4.08, שהיה בתוקף עד לאחר העונה החקלאית 2010, (עד ליום 27.7.10 מועד בו נופק נוהל חדש, זה שצורף על ידי התובעים לתביעתם), שכותרתו: **"נוהל ביצוע השלמת מכסת העובדים הזרים למעסיקים בהתאם להיתרים שהוקצו בענף החקלאות לשנת 2008"**. מדובר בנוהל עליו חתום מר אהרון ברזאני מנהל יחידת הסמך לעובדים זרים אגף מת"ש שבמשרד התעשייה המסחר והתעסוקה. הנוהל מפרט כיצד יכול חקלאי להשלים את מכסת העובדים הזרים בהתאם להיתרים. בהתאם לסעי' 1, תנאי בסיסי הינו ביצוע איזון תיקים במשרד הפנים. הנוהל בסעי' 2 מפרט כיצד על החקלאי לנהוג כאשר מבקש הוא להעסיק עובד זר שכבר מצוי בארץ. סעי' 4 מתייחס לשחלופים. סעי' 4.1 קובע תנאים מוקדמים ובין היתר שהעובד המוחלף השלים 36 חודשי שהייה רצופים בישראל, שהמוחלף לא הורחק מהארץ בצו הרחקה, שיציאת המוחלף מהארץ אינה זמנית, שהמוחלף בעת יציאתו שהה בארץ כחוק ותנאים נוספים. סעי' 4.2 מתייחס לאופן ביצוע השחלוף. סעי' 5 מתייחס לאישור מנת הברקה במסגרת שחלוף. סעי' 6 מתייחס למעבר עובדים ממעסיק למעסיק.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

46. התובעים צירפו את חוזר מנהל אגף מת"ש 24/09 מיום 5.8.09 שכותרתו "היתרים, אגרות והברקות - ענף החקלאות לשנת 2009" במסגרתו ישנה התייחסות לאפשרות שחלופי עובדים. לאותו מסמך מיום 5.8.09 צורפה הוראת יישום מטעם מנהל האגף המתייחסת להקצאת העובדים הזרים לחקלאות. מדובר בחוזר 27/09 מיום 5.8.09 שכותרתו: "הוראות יישום לעניין הקצאת עו"ז בחקלאות לשנת 2009". בהוראה זו מפורט כיצד רשות האוכלוסין מתכוונת לעמוד בהחלטת הממשלה, לא לעבור את המכסה המקסימלית, וכיצד מתכוונת רשות האוכלוסין לנהוג בהקצאת אישורים. לצורך הדוגמא, בסעי' 7 להוראת הביצוע תחת הכותרת: "הברקות (השלמות ושחלופים) ישנה התייחסות לביצוע החלטת הממשלה להפחתת מספר העובדים הזרים בדרך שתחייב את החקלאים להעסיק גם עובדים זרים שכבר שוהים בארץ, וכך קובעת הוראת הביצוע האמורה: "היות ובישראל שוהים עובדים פנויים להעסקה בעלי אשרת עבודה בתוקף בענף החקלאות, תאושר לכל מעסיק הברקת עובדים חדשים מחו"ל בשיעור של כ- 2/3 בלבד מסך ההיתרים בהקצאה הבסיסית שטרם מומשו על ידו. השליש הנוסף ימומש על ידי עובדים פנויים השוהים בישראל כאמור". ובהמשך, בפסקה שאחרי, (כאמור בהתייחס להחלפות ושחלופים) נקבע: "יודגש כי החל מיום 1/10/09 לא תתאפשר הברקת עובדים חדשים מחו"ל אלא במסגרת שחלוף".

47. הסכם העקרונות שנחתם ואושר בממשלה ביום 12.5.09, נועד כמפורט בסעי' 5(א) שבו וכך לשונו: "פתיחת השמים לקליטת עובדים זרים בענף החקלאות בהתאם למתווה התוכנית. עם זאת, לא יכנסו עובדים זרים מחוץ לישראל באופן שלא יאפשר לעמוד במכסת העובדים הזרים המרבית בכל שנה". ס"ק 5(ג) מתייחס למועד שנקבע שהינו 31.8.09 שעד אליו על הצדדים יהיה לחתום על הסכם מפורט ליישום הסכם העקרונות. מההסכם ניתן ללמוד על כי מצב העסקת עובדים זרים חדשים מצד החקלאים עובר ליום 12.5.09 לא היה טוב, והייתה הסכמה ולפיה עד 31.8.09 יהיה הסכם נוסף שיהיה מקובל על הצדדים, כאשר בדיעבד מה שיצא שרק ביום 15.2.11 נחתם ההסכם המעדכן המוסכם על ההתאחדות. התובעים צירפו טבלה על בסיס נתוני רשות האוכלוסין ולפיה לא נכנסו כמעט עובדים, (נספח 33 למוצגי התובעים, מסמך שניתן לפי חוק חופש המידע מאת רשות האוכלוסין מיום 18.9.14). מהנתונים עלה כי בחודש 05/09 נכנסו לארץ 552 עובדים זרים. בחודש 6/09 נכנסו לארץ 253 עובדים זרים. בחודש 07/09 נכנסו לארץ 225 עובדים. בחודש 8/09 3 עובדים זרים חדשים. בחודש 9/09 נכנסו לישראל 9 עובדים זרים חדשים. בחודש 10/09 לא נכנסו עובדים זרים. בחודש 11/09, 63 עובדים זרים. בחודש 12/09, 576 עובדים זרים. בחודש 1/10, 337 עובדים זרים. בחודש 2/10, 254 עובדים זרים. הטבלה מרכזת נתונים על פני השנים 2009-2011 לפי חודשים. אכן, המספר של העובדים שנקלטו בחודשים 8/09-11/09 נמוך עד כי ניתן לקבוע כי מעשית בתקופה זו לארץ לא נכנסו עובדים זרים חדשים. החל מהחודשים 12/09 ואילך הלך מספר העובדים הזרים החדשים וגדל. השאלה האם בפועל, השמיים היו "סגורים" תדון להלן ובין היתר תדון השאלה האם בפועל, היה מי מהתובעים במצב שבו היה זכאי ל"הברקה" וזו לא ניתנה בידו משיקולים של מדיניות הקשורה "לסגירת" השמים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

האם השמים "נסגרו" בפני התובעים למרות בקשות לפי הנוהל וכדון

48. הטיעון הפרטני בטענות התובעים הינו לאי מימוש ההיתרים, בשל מדיניות המדינה. התובעים טוענים כי נוהלי רשות האוכלוסין הביאו לכך שבפועל לא ניתן היה לחקלאים לממש את היתרי העסקה שקיבלו כדון. כפי שפורט בתצהירה של הגב' רימונה יוסף, ראש ענף חקלאות ברשות האוכלוסין בנתב"ג, בעונה החקלאית, השמיים היו "פתוחים" וניתן ללמוד אחד לאחד כי חקלאים בהם התובעים קיבלו עובדים זרים בהברקות מחו"ל או בשחלופים בעונה הרלבנטית. אמנם, כפי שנטען מצב הדברים אצל התובעים בתקופה הסמוכה לתחילת העונה החקלאית, מחדש 8/09 ובחודשים העוקבים לא היה טוב, אולם החל מחדש 11/09 ואילך רואים ברישומים יותר ויותר פעולות של אישורים והברקות. כך למשל, פורט כי תובע 26 מר אייל פוליקר ערך איזון תיקים ביום 8.11.09 ואושרה לו הברקה מחו"ל ביום 16.12.09. בהמשך, בוצעה עבורו שוב פעולה של איזון תיקים ביום 25.3.10 ונמצא כי זכאי לעובד זר מחו"ל. כך למשל תובע 35 מר טל שפירא, ביצע איזון תיקים ביום 1.11.09 וניתן אישור שחלוף תמורת עובד שיצא. המדינה הפנתה לתצהירה ועדותה של הגב' ענת טויטו שהינה מנהלת אגף מדורי תשלומים ברשות ההגירה. הנתונים צולבים ומחזקים את הנתונים שהובאו באמצעות הגב' רימונה יוסף. הגב' טויטו הצהירה על רישומי התשלומים שמהם ניתן ללמוד על כך שהשמים לא היו סגורים. כך למשל לגבי תובע 26 מר אייל פוליקר, ישנו רישום הברקה ולפיו הוזמן עובד זר מחו"ל ביום 30.12.09, עובד שנכנס לארץ ביום 20.1.10. כך למשל לגבי תובע 35 מר טל שפירא, ישנם רישומים בשנת 2009 וכן שנת 2010 על רישומי עובדים מהם כאלו שנקלטו מחו"ל. התובעים טענו להטעיה בנתונים שהציגה גב' טויטו. אלא שהרישומים מדברים בעד עצמם, על כך שהיו חילופי עובדים אצל מעסיקים ולא הוכחה החלטה על "סגירת שמים". אמנם, בין החודשים 8/09-11/09 לא נכנסו עובדים זרים חדשים, אולם התובעים לא הוכיחו כי הדבר נבע בשל מדיניות של "סגירת" שמים ולא בשל סיבות אחרות כמו קשיי הסתגלות לנהלים החדשים שיצאו בתחילת תקופה זו, אלא רק לאחר מספר חודשים, החל מחדש 12/09 ואילך.

49. מהם אותם קשיי הסתגלות? בתקופה שהחלה ביום 31.8.09 ואילך, במועד זה, טרם הגיעו התאחדות החקלאים והנתבעים להסכמות בקשר ליישום הסכם העקרונות. הנוהל האחרון שיצא היה חוזר מנהל מת"ש מס' 24/09 מיום 5.8.09 שנלווה לו חוזר 27/09 שעניינו הוראות יישום. האם הסיבה לכך, שכמעט לא נכנסו עובדים זרים חדשים לישראל הינה בשל מדיניות שלא לאפשר זאת? התובעים לא הניחו תשתית עובדתית לכך. מהראיות שהונחו בפני בית המשפט עלה כי מדובר בתקופה שניתן להגדירה כתקופת "מעבר". המדינה ביקשה להסדיר את נושא העסקת העובדים הזרים. יכול והנהלים החדשים לא הוטמעו בקרב החקלאים. יכול והיה חשש של החקלאים מביצוע איזון תיקים. לא שוכנעתי שהייתה החלטה מצד הנתבעים שלא לאפשר כניסת עובדים זרים חדשים. מר חיים חבלין העיד על ציפייה שהייתה לאחר הסכם העקרונות למילוי מידי של מלוא המכסות של העובדים הזרים וכלשונו: "יישור קו". מנגד ובהעדר הגעה להסכמה בין המדינה להתאחדות, נופקו נוהלי הרשות בחדש 8/09 לגביהם טוענים התובעים שהיו מחמירים והקשו מאוד על מימוש ההיתרים.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

50. המשתקף מהנהלים והוראות היישום להחלטת הממשלה הינו שהרשות עשתה מאמץ להפחתת מספר העובדים הזרים הכללי השהים בישראל, בין היתר בדרך של הוראות יישום ולפיהם הוכוונה התנהלות שאינה מאפשרת זכות בחירה בידי חקלאי האם עובדים שימלאו את מכסתו יהיו דווקא כאלו שטרם היו בארץ. נקודה זו הייתה במחלוקת שכן להתרשמותי, בעוד רשות האוכלוסין ביקשה להפחית את מספר העובדים הזרים הכללי, בין היתר בדרך של העברת עובדים זרים שכבר בארץ וללא מעסיק, למעסיק בעל מכסה, המעסיקים העדיפו עובדים זרים "חדשים". ההתרשמות הנה שנוצרה באופן כללי "תווית" ולפיה עובד זר שסיים העסקה אצל מעסיק מקורי, עדיף פחות למעסיק הפוטנציאלי, אם בשל כך שאופק השירות שלו קצר יותר ואם בשל "תווית" ולפיה מדובר בעובד זר "בעייתי". באופן כללי ההתרשמות הינה שהמעסיקים לא היו מעוניינים בעובדים זרים שאינם חדשים. ברור כי מצב שבו ניתן להחליף עובד זר באופן מידי, בעובד זר אחר, ואף עובד זר אחר, "חדש", שטרם הגיע לישראל עדיף למעסיקים ומנגד מציאות שבה מצבו של העובד הזר מעט טוב יותר בכך שמבחינת העסקתו, לא ניתן להחליפו בקלות רבה, הינה מצב שפחות עדיף למעסיק.

51. הנוהל כפי שהיה בתחילת העונה החקלאית הרלבנטית, החל מחודש 08/09 לא היה האופטימלי מבחינת החקלאים. כך וכפי שצוין, הובהר במפורש, בסעי' 7 להוראת מנהל 27/09 כי לכל מעסיק תאושר הברקת עובדים חדשים מחו"ל בשיעור של 2/3 בלבד מסך ההיתרים בהקצאה הבסיסית שטרם מומשו על ידו והשליש הנותר יהיה על ידי עובדים פנויים שכבר שוהים בישראל. הנוהל קבע הגבלות נוספות שלא היו קלות לחקלאים. למשל נדרש תנאי ולפיו העובד המוחלף השלים 36 חודשי שהייה רצופים בישראל ושהעובד המוחלף יצא את הארץ בתוך 30 יום מסיום תוקף אשרתו. המשמעות המעשית הייתה שלא ניתן למלא מכסה המצויה בידי חקלאי בעובד זר חדש, אם העובד המוחלף טרם שהה 36 חודשים רצופים בישראל או טרם עזב את הארץ. קשים מנשוא עבור החקלאים המקרים בהם עובדים "נטשו" את המשק בו עבדו. במקרים כאלו מה שיצא היה שעובד זר שהה בארץ במקום אחר, שלא באחריות "ובאשמת" המעסיק, והחקלאי לא יכול היה לקבל עובד זר חדש תמורתו.

52. התובעים כאן הגישו עתירה מנהלית לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים במסגרת עת"מ 46451-10-10 ניר אבינר ואח' נ' משרד הפנים. העתירה נדונה בפני כב' השופטת נאוה בן אור. הסעד שהתבקש היה ביטול הנהלים שקבעה רשות האוכלוסין ביחס לנהלים שהוגדרו שם: "נוהל זיכוי נוטשים" ו"נוהל ביצוע שחלופים". לא הוברר האם מדובר בנהלים שהוזכרו לעיל. ביום 2.12.10 בדיון בתיק האמור בו נכח מר ברזאני שהיה מנהל אגף החקלאות ברשות באותה עת הסכים הוא לכך שיקלטו בידי התובעים עובדים פנויים באופן מידי, במקום עובדים שנטשו את התובעים. בנוסף, הורה בית המשפט לרשות האוכלוסין לאפשר עבור התובעים, כניסת עובדים זרים במקום אלו שעזבו את הארץ לאלתר, בכפוף למכסה הכללית לשנת 2010.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

53. התובעים בסיכומיהם הפנו לסעי' 2 להחלטת ביניים שניתנה בעתירה ביום 21.3.11 :

"2. בכול הנוגע ל"נוטשים" הנמצאים בישראל, עניינם כרוך בשינוי מתחייב של הנוהל העוסק בתנאים להחלפתם. לגבי נוהל זה הוצא צו על תנאי בבית המשפט העליון במסגרת עתירה שהגישה "קו לעובד", בבג"ץ 3025/07. הצו הוצא ביום 24.3.10 והדיון בעתירה קבוע ליום 30.5.11. יוער כי במסגרת עתירה זו כבר הודיע שר הפנים על ביטול תקנה 5(ה) לתקנות הכניסה לישראל תשל"ד – 1974. משמעות הדבר כי מתחייב שינוי של הנוהל הרלוונטי כפי שהודיעה המדינה בתשובתה לבית המשפט העליון: "משבוטלה תקנה 5(ה), ולאור כל ההסדרים שפירטנו מהם עולה ניתוק הכבילה, אין מקום לכלול בנהלים או בהיתר חובה למעביד לדאוג ליציאת העובד מישראל ויש להתאימם לביטול התקנה".

54. התובעים מבקשים ללמוד מההחלטה האמורה לענייננו, לכך שעל בית המשפט בתיק זה לקבוע כי הנהלים שקבעה הרשות אינם סבירים ויש לקבוע כי בטלים. אלא שדווקא מהציטוט אליו הפנו התובעים ניתן ללמוד כי נכון למועד הוצאת הנהלים, שהיה לפני העונה החקלאית הרלבנטית, לשעתו, לא ניתן היה לקבוע חוסר סבירות קיצונית המחייבת סעד דרסטי של ביטול הנוהל ובדיעבד. ממועד ההחלטה ואילך, לענייננו, לאחר העונה החקלאית הרלבנטית, ממילא שונה הנוהל בהתאם להתפתחויות המשפטיות שצפו מצב חדש מביטולם. התובעים טענו בכתב התביעה כי תקנה 5(ה) לתקנות הכניסה לישראל בוטלה ביום 3.8.10. כלומר, משרד הפנים הודיע ביום זה שהינו לאחר העונה החקלאית על ביטול ההוראה המטילה אחריות על המעסיקים לכך שהעובד הזר שהועסק אצלם יצא מהארץ. האם מכאן ניתן ללמוד כי הנוהל שהיה קודם למועד זה הינו נוהל שצריך להכריז על ביטולו בדיעבד בעילה שהינו סוטה באופן מובהק מהחלטות הממשלה? או שיש נימוק אחר כמו חוסר סבירות קיצוני וחריג בהתקנה של הנוהל והכול בדיעבד? איני סבור שכך הדבר.

55. העתירה שהגישו העותרים לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים, עת"מ 10-10-46451 נמחקה לבקשתם ביום 25.12.11 ולאור כך שסמוך למועד ההחלטה שונו נוהלי הרשות ונופק נוהל שהוכתר בכותרת: "נוהל קליטת עובד זר בענף החקלאות". העותרים ביקשו לחייב את המדינה בהוצאות ההליך, שהרי לשיטתם, השינויים שערכה רשות האוכלוסין באה בעקבות שינוי הנוהל. אלא שבית המשפט קבע שכל צד יישא בהוצאותיו וכלשון ביהמ"ש :



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

"איני סבורה כי נכון יהיה להטיל על המשיב הוצאות משפט בעתירה זו. כאמור בתשובה מטעמו בסוגיית ההוצאות, עקרונות היסוד המחייבים איזון בין צרכי החקלאים לבין צרכי העובדים הזרים והדאגה למניעת ניצולם לרעה, וכן בין אלה לבין אינטרסים אחרים של המדינה, נותרו על עומדם. המדובר במלאכת איזון שאינה פשוטה, והמשיב היטה אוזן קשבת להערות בית המשפט. הנוהל, כפי שתוקן, אינו מעניק לעותרים את הסעדים כפי שנתבקשו בעתירה, והוא מבטא, בין היתר, את החלטות הממשלה שהתקבלו בשנים הקודמות, ואשר בבסיסן המגמה להפחית את מספר העובדים הזרים המועסקים בישראל".

56. התובעים, ביקשו ללמוד מההליך שהתקיים בעתירה האמורה ומהחלטות הביניים של בית המשפט המחוזי בירושלים, כראייה לצדקת טענותיהם אולם קריאת ההחלטות כפי שצוטט לעיל מעלה כי מצב הדברים הינו הפוך וכי בית המשפט שם, לא קבע את שמייחסים לו התובעים בסיכומיהם. אף אני איני סבור שמדובר בנהלים שהינם בגדר נהלים בלתי סבירים באופן קיצוני ולא רק זאת, אלא שלשעתו, נראה כי הנהלים שיקפו בצורה הולמת את מדיניות הממשלה. איני סבור שבכך שהנהלים הכוונו את החקלאים להעסיק עובדים זרים גם מתוך המאגר יש קושי המצדיק קביעה בדיעבד כי מדובר בנהלים בטלים. איני סבור כי לשעתו, בוודאי לפני שבוטלה תקנה 5(ב) לחוק הכניסה לישראל ביוזמת משרד הפנים, היה חוסר סבירות קיצוני לדרוש ממעסיק שהעובד שהעסיק לא עזב את הארץ למצות קליטת עובדים זרים חדשים מתוך המאגר, כלומר דרישה שתאזן בין האינטרסים השונים, של המעסיק, של העובד ושל מדיניות הממשלה.

57. מכל מקום, התובעים לא העמידו תשתית עובדתית שתאפשר מיצוי הבירור בסוגיה זו. למשל, למרות שביקשו וקיבלו בהתאם לחוק חופש המידע נתונים מדויקים על כניסת עובדים זרים, על מצבת העובדים הזרים בישראל בנקודות זמן נתונות, לא העמידו תשתית עובדתית שתוכל לשכנע כי לא הייתה בכל עת נתונה בעונה הרלבנטית אפשרות מצד המעסיקים לקלוט עובדים זרים מתוך המאגר.

מכסת העובדים הזרים, מכסת מינימום וחובת המדינה לכך שיעמדו לרשות החקלאים עובדים זרים

58. טוענים התובעים כי משמעות החלטת הממשלה שקבעה מכסות עובדים זרים לשנה מסוימת הינה שעל המדינה לדאוג לכך שיהיו בכל עת בארץ לא פחות מהמכסה שקבעה הממשלה לכל שנה וככול שהוברר כי בספטמבר 2009 היו בארץ כ- 24,500 עובדים זרים כאשר המכסה הועמדה על 27,500 הרי בכך התרשלה המדינה ולא אפשרה לתובעים בפועל את מילוי המכסה שניתנה לכל אחד מהם. אלא שמשלשון הסכם העקרונות וכך מעיון בהחלטת הממשלה עולה במפורש כי מדובר ב"תקרה", שאין לעבור אותה. הממשלה קבעה "גמישות" של הקצאת 10% יותר היתרים, אולם בכפוף למספר המקסימלי. פרשנות התובעים ולפיה מדובר במעין "תקני" מינימום, אין לה כל אחיזה בחומר הראיות, סותרת כוונת הממשלה ולפיה מספר העובדים ילך ויפחת ולפיכך הטענה נדחית.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

טענות התובעים להעדר אפשרות לניוד עובדים מיום 1.12.09

59. התובעים טוענים כי מיום 1.12.09 לא אושרו ניודי עובדים מחקלאי לחקלאי וזאת בשל כך שאיזוני התיקים מבוצעים בחודשים דצמבר עד פברואר שאחרי. נטען כי מדובר בתקופה קבועה בכול שנה שהמדינה מונעת ניודי עובדים. נטען שיש לקבוע לחקלאי הערבה תקופה אחרת לאיזוני תיקים, תקופה שאין בה פעילות בענף החקלאות. מאידך, המדינה הכחישה טענות התובעים ולפיהן לא התאפשר ניוד עובדים בשל איזוני תיקים. כפי שכבר פורט, שוכנעתי כי ביום 13.12.09 הסתיימה תקופה של איזוני תיקים שהייתה רלבנטית לצורך העסקה למועד זה. מהנתונים שצירפה המדינה עולה כי בניגוד לטענות הכלליות של התובעים, בפועל, היו ניודי עובדים מחודש 12/09 ואילך. עיון בפירוט הפעולות שבוצעו מול הרשות בענף החקלאות מעלה כי לא הייתה מניעה מביצוע ניודי עובדים החל מחודש 12/09 ואילך.

לפיכך, לאחר שבחנתי את הנהלים כפי שהיו ערב העונה החקלאית הרלבנטית ועד תומה, לא שוכנעתי שהיו נהלים הלוקים בחוסר סבירות קיצוני, לא מידתיים ושפגעו שלא כדין בזכויות היסוד של התובעים כטענתם המפורטת בסעי' 238 לסכומיהם באופן שיש מקום להצהיר על בטלות הנהלים כנטען. בנוסף, לא שוכנעתי כי המדיניות הייתה של שמים סגורים.

טענות התובעים למקרים פרטניים המלמדים כשיטתם על הכלל

60. זה שלא הוכחה תופעה כללית, עדיין הדבר לא אומר שלא יכול להיות שהנתבעים פעלו שלא כדין כנגד מי מהתובעים באופן פרטני. ב"כ התובעים בסיכומיהם, בחלק הכללי המתייחס לחבות הנתבעים, הפנו לדוגמאות ספורות, למספר מקרים בולטים כטענתם בלבד. דוגמאות אלו יסקרו להלן, באופן שבו תוצג הטענה הפרטנית של כל אחד מאותם התובעים שפורטו כאמור, ההרחבה הפרטנית לגבי אותו חקלאי, תגובת המדינה ותשובת ב"כ התובעים בהתייחס לטענות הרלבנטיות. לאחר מכן תובא מסקנתי לגבי כל אחד מהמקרים. ההתייחסות תהא לגבי טענות אותם תובעים בפרט להעדר אישור לניודים, העדר שחלופים וכל טענה אחרת ממנה לומדים וטוענים התובעים לרשלנות הנתבעים.

מר דודו אלקיים – תובע 3

61. כמפורט בסעי' 160 לסיכומים, הפנו ב"כ התובעים לנספחי תצהירו של מר אלקיים. למסמך מיום 22.8.09 שם ישנה פנייה למשרד הפנים, בה פירט כי 3 הברקות לעובדים טרם בוצעו ושיש לו 4 ויזות קיימות ללא הברקה. לפיכך נטען בסיכומים כי היה מצוי בחוסר של 7 עובדים זרים. מכתב שני שצורף הינו מיום 24.3.10 שכתב מר אלקיים למר חבלין, שם פירט כי ביצע איזון תיקים בחודש 10/09 אז גילה כטענתו שיש 2 עובדים זרים שחזרו כבר בחודש 2/09 אבל טרם קיבל עובדים אחרים במקומם. לפיכך נטען בידי ב"כ התובעים שזו רשלנות של ממש שלא טרחו לעדכן את מר אלקיים בעובדים הזרים שיצאו מהארץ ושיכול היה לקבל עובדים זרים אחרים. כעולה ממה שנכתב למר



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

חבלין, מר אלקיים התחייב במועד איזון התיקים בחודש 10/09 לוודא יציאת עובד נוסף viani phonic שצפוי היה לסיים שהייתו ביום 31.12.09 אבל התברר כטענתו ששהייתו של עובד זה הוארכה בשישה חודשים עד לחודש 6/10 בשל אישור כללי לארכת שהייה לעובדים זרים שכבר מצויים 5 שנים בארץ, אולם כאשר מר אלקיים ביצע איזון תיקים ביום 15.3.10, התברר כי נפלה טעות ושלמרות שעובד זה השלים 5 שנים אצל מר אלקיים, היה שנה קודם לכן אצל מעסיק אחר בצפון ולכן בדיעבד לא היה זכאי לאורכה של 6 חודשים ושעל העובד לצאת מהארץ לאלתר. נטען כי בשל עובד זה שטרם יצא מהארץ לא אישרו למר אלקיים הברקות להם היה זכאי והוא ביקש ממר חבלין עזרה להאריך את תוקף האשרה של עובד זה עד לתום 6/10. ב"כ התובעים ביקשו ללמוד ממכתבו של מר אלקיים למר חבלין כמכתב המשקף נכונה את מצב הדברים כפי שהיה. לתובעים היו טענות ולפיהם משרד הפנים לא ניהל יומן פקסים ומכתבים נכנסים ולכן מנועה המדינה לטעון כי לא הוכח שהפקס ששלח מר אלקיים כנטען ביום 22.8.09 לא הגיע ליעדו.

62. מנגד טוענת המדינה כי הליך איזון התיקים של מר אלקיים הסתיים רק ביום 15.3.10 ולכן לא יכול היה לקדם קבלת עובדים זרים חדשים. כן נטען כי מר חבלין עצמו, בעמ' 75 ש' 9 ואילך אישר כי מר אלקיים עיבד קרקע של משפחה שבקשיים ושהיו שם אי הבנות מי צריך להגיש בקשות לעובדים זרים, ושמר אלקיים שגה בזמן אמת בטיפול ולא הגיש בקשות מתאימות. לגבי הפקס שנטען כי מר אלקיים שלח, פקס מיום 22.8.09, הפנתה המדינה לעדות הגב' רימונה יוסף (עמ' 245 ש' 16), ולפיה לא ברור לאיזה פקס נשלח בפועל המכתב הנטען. מכל מקום, לשיטת הגב' יוסף רוב ההתנהלות באשר להעסקת עובדים זרים נעשתה שלא במישרין מול החקלאים אלא מול חברות כוח האדם שלהם, (עמ' 232 ש' 32). טוענת המדינה שהגב' יוסף העידה על כך שכל פנייה טופלה ונטען כי התובעים נמנעו מלהביא לעדות את חברות כוח האדם מולם עבדו החקלאים בהם מר אלקיים. הגב' יוסף בתצהירה פירטה כי מר אלקיים קיבל בתקופה הרלבנטית עובדים, בהברקות. מר אלקיים בתצהירו פירט כי הייתה לו התנהלות רבה בעל פה מול הרשויות.

63. בתשובה טוענים ב"כ התובעים כי ההברקות להם טוענת הגב' יוסף היו בתום 2010 לאחר העונה החקלאית, תקופה שאינה רלבנטית לתביעה.

64. לפי הרשומות במערכת "אביב" של משרד הפנים, אושרו בתקופה הרלבנטית למר אלקיים בקשות שהגיש, כאשר הברקה ראשונה אושרה ביום 17.6.09. מר אלקיים טוען להתנהלות רחבת היקף מול משרד הפנים, אולם לא צירף את המסמכים הרלבנטיים למרות שאלו מצויים בהישג ידו. איני מקבל את טענת ב"כ התובעים להעברת נטל השכנוע על משרד הפנים לכך שהמסמך שנשלח כטענת מר אלקיים ביום 22.8.09 לא התקבל, שכן אפילו במסמך היחידי שצורף לכאורה, פקס שנשלח למשרד הפנים, פקס שנשלח בתחילת העונה, לא ברור מי קיבל אותו ולאן נשלח ולא ניתן מענה לסברתה של הגב' יוסף כי הפקס נשלח לחברת כוח האדם של מר אלקיים לטיפולם עבורו. אין מנוס מלחזור ולציין את הקושי בכך שלא צורפה מטעם התובעים כל עדות מטעם חברות כוח האדם עימם עבדו.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

65. לא נסתרה טענת המדינה לקושי שעלה באיזוני התיקים שערך מר אלקיים ואף מר חיים חבלין אישר כי הייתה למר אלקיים שגגה בשל כך שעיבד מלבד את הקרקע שלו גם משק של משפחה אחרת שנקלעה לקשיים, (משפחתה של גבי ט.א., השם המלא הוזכר בחקירת מר חבלין, עמ' 75 שורה 4 ואילך), והייתה בין מר אלקיים לאותה משפחה אי הבנה לגבי הגורם שצריך להגיש את הבקשות בעניין העובדים הזרים. מר אלקיים אישר שלמעשה ניהל גם את משקו, וגם שותפות שהינה שלו ושל אותה משפחה ויש קושי בכך שמר אלקיים לא צירף את עותקי הבקשות להיתר לעובדים זרים שלו ושל אותה שותפות. יש קושי בכך שמר אלקיים לא פירט את הדברים בתצהירו (הוזכר כי מר אלקיים מעבד משק שכור מאת מר אילן אורן, (סע' 1 לתצהירו)). יש קושי בכך שבהתנהלות במיוחד כזו שיש במסגרתה טענות קשות כלפי הרשויות, אין לה כל ביטוי ממשי בכתב. לא שוכנעתי כי המסמך למר חבלין יכול לסייע למר אלקיים וזה שמר חיים חבלין ביקש לרכז תלונות של חקלאים, אין בדבר בכדי להוכיח כי כל מה שמר אלקיים כתב במכתבו למר חבלין אכן משקף את מצב הדברים אשר על מר אלקיים להוכיחם. למעשה, יש קושי בתיאור הדברים במכתב מר אלקיים למר חבלין שכן בדיעבד ברור שהמכתב אינו משקף את מצב הדברים בפועל, כך למשל אותה שותפות נטענת עם אותה משפחה בקשיים שלא פורטה. לפיכך, לא שוכנעתי כי באופן קונקרטי, מי מבין הנתבעים פעל שלא כדין בעניינו של מר אלקיים בתקופה הרלבנטית.

מר ארז גיבורי – תובע 8

66. בסע' 107 לסיכומי התובעים נטען כי הייתה סחבת מצד המדינה. נטען כי "החוברת הירוקה" הוגשה כבר בינואר והתשובה הייתה בחודש מאי אבל כבר בפברואר עובדים על השנה הבאה ויש הרבה עשייה. המדינה טענה כי מר גיבורי לא צירף את בקשתו להיתר העסקת עובדים זרים. כפי שטוענים התובעים בסיכומים, מדובר בחקלאי שהחל את עבודתו בחודש 4/09. נטען שמחודש 05/09 ועד 11/09 לא היו לתובע זה כל עובדים זרים, למרות שהיה לו היתר לחמישה. בחודש 12/09 הועסק אצלו עובד זר אחד. מחודש 1/10 המכסה עלתה לשישה עובדים, אך למרות זאת העסיק עובד זר אחד. נטען כי הגבי ענת טויטו הציגה באופן מטעה את מצב העסקת העובדים אצל מר גיבורי שכן כאשר צוין שקלט 5 עובדים זרים במהלך השנה, הצגת הדברים לא הייתה באופן שממנו ניתן ללמוד על החוסרים של חודשי עבודה רבים. כן נטען כי מר גיבורי שילם את מלוא האגרות שנדרשו ממנו אך לא קיבל בפועל עובדים זרים.

67. המדינה מנגד טענה כי מר גיבורי לא צירף את עותק טפסי הבקשות שהגיש להעסקת עובדים זרים. המדינה טוענת כי מדובר בחקלאי שזו הייתה השנה הראשונה שבה פעל ולכן לפי הנהלים, לא היה זכאי אלא לעובד זר אחד. המדינה מפנה לתצהירו של מר גיבורי שהצהיר על כך כי אינו שומר מסמכים. המדינה מפנה לכך שלפנים משורת הדין מנהל האגף ברשות אישר תוספת מיוחדת של 5 עובדים באופן מידי לפי החלטה מיום 10.3.10. מר גיבורי צירף היתר לשנת 2010 מיום 24.3.10 ומכאן טוענת המדינה שעד למועד זה לא היה למר גיבורי את ההיתר לעובדים זרים להם הוא טוען. טוענת המדינה כי בסמוך למועד זה קיבל מר גיבורי עובדים זרים לפי ההיתר כהוכחה לכך שהשמים לא היו



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 13505-05-11 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

סגורים. מר גיבורי ציין בתצהירו שמר ברזאני נתן לו את הטלפון האישי שלו. המדינה הפנתה לכך שמר גיבורי העסיק עובד זר אחד בשנת 2009 והסיבה לכך שלא מילא את מלוא מכסתו נעוצה בנסיבות שמר גיבורי לא הבהיר. המדינה הפנתה לחלק הרלבנטי בתצהיריהן של הגבי טויטו וכן הגבי יוסף ובסך הכול לא עולה מהן כי מנעו העסקה ממר גיבורי. המדינה מפנה לדיווחי מר גיבורי לרשויות המס כפי שעלה מחוות הדעת של רו"ח אלישע סער כהוכחה לכך שבפועל העסיק עובדים זרים.

68. בסיכומי התשובה נטען כי מר גיבורי קיבל היתר להעסקת 4 עובדים זרים כבר ביום 1.8.09 ואילו תשובת מנהל הרשות ביום 10.3.10 באה לאחר תקופה ארוכה שהמדינה לא כיבדה את ההיתר שניתן למר גיבורי. נטען שמר גיבורי צירף עותק מייל ששלחה הגבי כרמי למר יוסי אדלשטיין על מנת שיאשר את העובדים הזרים להם זקוקים החקלאים החדשים. לגבי ההברקות לעובדים זרים למר גיבורי, אלו בוצעו בסוף אפריל וחלקם בסוף מאי 2010 ולא קודם. לגבי העסקות בפועל של עובדים זרים, מפנה ב"כ התובעים לכך שמדובר בעובדים זרים של חקלאים אחרים שסייעו למר גיבורי. נטען כי ההפניה לדוחות המס הייתה שגויה.

69. עיינתי בתצהירו של מר גיבורי ובעדותו. מר גיבורי מאשר כי ההיתר שניתן לו היה לעובד זר אחד לשנת 2009. לאחר מכן מציין כי אושרה לו תוספת מיוחדת ובסך הכול 5 עובדים לשנת 2009. המסמך המבסס את טענתו זו של מר גיבורי הינו מתוך ריכוז מכסות ממערכת אביב, לגביו יש התייחסות לגבי ההיתר ולכך שתוקפו מיום 1.8.09 עד 1.8.10 ולפיו אושרו 4 עובדים זרים בקטגוריה: "תוספת 10% - רזרבה - עובד מהארץ". נושא זה לא הוברר. ההיתר עצמו, לא צורף. לא צורפה הבקשה שהביאה לאישור אותו היתר. ב"כ התובעים הפנה לנספח נוסף שהינו הודעת דואר אלקטרוני מאת יהודית כרמי למר יוסי אדלשטיין מיום 14.9.09 ולפיה התבקש משרד הפנים לאשר בדחיפות למר ארז גיבורי מכסה של עובד זר אחד, (נוסף על זה שהיה לו). המסמך הבא מתייחס להחלטת ראש הרשות מר ברזאני אשר נפגש באופן אישי עם מר גיבורי ואף השאיר לו את מספר הטלפון האישי שלו, צורף מסמך אודות החלטה של מר ברזאני מיום 10.3.10 לפיה אושרו למר גיבורי 5 עובדים זרים. אלו המסמכים היחידים שצירף מר גיבורי אשר ציין שלא שמר מסמכים. מר גיבורי בתצהירו מפרט את הפעולות שערך לצורך מימוש ההיתרים שהיו בידו בהם פניותיו לחברת כוח האדם שלו. חברות כוח האדם לא זומנו לעדות.

70. לא שוכנעתי כי למר גיבורי אושרו עובדים זרים מעבר לאחד שאושר לו עובר לעונה החקלאית וזאת כטענתו לפני ההחלטה מחודש 3/10 שבוצעה סמוך לאחר מכן. הצטברות הראיות בתיק מעלה כי החודש שהיה הכי "קשה" לחקלאים, היה 8/09. בחודש זה יצאו תקנות ונהלים שהחמירו מאוד כשיטת החקלאים את מצבם ואת האפשרות לקבל ולממש היתרים ואף מכסות עובדים שניתנו שלא מהמניין בוטלו, כמו מכסות לפי נוהלי עידוד ייצוא. על מר גיבורי היה הנטל להוכיח כי דווקא בחודש זה "פתחו" נציגי הרשות את ידם והקצו לו במכסה רגילה 4 היתרים לעובדים זרים. לא שוכנעתי כי בכך שלא מולא התקן שהיה בידו, הדבר נבע בשל מחדלי מי מזרועות המדינה. לפיכך נדחות הטענות לחבות הנתבעים בשל הטיפול במר גיבורי.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

מר גיא חסון – תובע 11

71. נטען בסע' 51 לסיכומי התובעים כי טעות בהקלדת נתונים במשרד החקלאות הובילה לכך שבוטלו כל היתרי העסקה הקבועים לגיא חסון ואף פגישות שקיימה אשתו של מר חסון, גב' רותם חסון העלו חרס ורק התערבות מר חיים חבלין יו"ר הועדה החקלאית הביאה לכך שהצליחו לקבל שני היתרים בלבד מתוך החמישה עליהם הסתמכו בפתח העונה החקלאית. בעמ' 152 לסיכומים פורטה הטענה ולפיה הנתבעים לא השכילו לחדש את 5 ההיתרים שהיו למר חסון מיום 1.7.09 ועד ליום 14.1.10. בית המשפט הופנה לכך שגב' יהודית כרמי כתבה למר ברזאני הודעת דואר אלקטרוני ביום 14.9.09 ולפיה שלושה חקלאים נשמטו מהקובץ שהועבר. ב"כ התובעים הפנה למסמך שכתב מר חבלין ולפיו היה מקום להשיב למר חסון את כל היתרי הייצוא ולא רק 2 מכסות. ב"כ התובעים הפנה לכך שגב' כרמי כתבה שנותרו 2 היתרים ולכן אלו אושרו למר חסון. נטען כי הפתרון הושג רק ביום 14.1.10 אז אושרו למר חסון 6 היתרים להעסקת עובדים זרים.

72. מנגד טוענת המדינה כי חמשת ההיתרים הרלבנטיים היו על תקן היתרי הקצאה מיוחדת לעידוד הייצוא אשר תוקפם הסתיים ביום 30.6.09. תקנים אלו הופחתו ממצבת ההיתרים של מר חסון בשל כך שפג תוקפם וניתנו למר חסון שני היתרים לפי העובדים הזרים שהיו לו בפועל. המדינה הפנתה לכך שמר חסון לא טען לשמיים "סגורים". המדינה טוענת כי טענתו זו של מר חסון לרשלנות בטיפול בתיקו מהווה הרחבת חזית שכן הטענה שבחזית המחלוקת הייתה "לשמיים סגורים". טוענת המדינה כי מר חסון אישר שהעסיק עובדים זרים מעבר למכסה שהייתה לו תוך טענה ולפיה למרות שהעסיק עובדים יותר מהמכסה, זה לא אומר שלא חסרו עובדים, (עמ' 89 ש' 1-2). טוענת המדינה כי מר חסון לא הגיש בקשות פורמליות אלא רק דיבר עם גורמים שהכיר, המטפלים בנושא העובדים הזרים. המדינה מפנה לכך שלפי נתוני הדיווח לרשויות המס, העסיק מר חסון לאורך כל התקופה עובדים זרים במכסה מלאה.

73. בתשובה טוען מר חסון כי היו לו בשנת 2009 5 היתרים להעסקת עובדים זרים. בפועל הועסקו 2 עובדים בלבד. לגבי אי העסקת עובדים נטען כי מר חסון עשה מאמצים רבים על מנת שיוכל לקלוט עובדים. לגבי טענת הרחבת החזית שטענה המדינה, הפנה ב"כ התובעים לסע' 113-128 לכתב התביעה.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

74. בכול הנוגע לטענת הרחבת החזית, הפנית התובעים הינה לטענות כלליות לרשלנות המדינה. אין טענה קונקרטית לכך שהמדינה התרשלה בהסבת מכסות לפי קטגוריה של עידוד הייצוא למכסות רגילות וההפניה הינה לרשלנות המדינה באופן כללי ביחס לחקלאי הערבה. לא ניתן לומר שאין ממש בטענה זו של המדינה אם כי איני סבור שיש בכך בכדי למנוע את הדיון בטענות שהועלו לגבי מר חסון.

75. עיון בתצהירו של מר חסון מעלה כי כחקלאי חדש, לשנת 2009 הקצו לו 5 היתרים להעסקת עובדים זרים במכסות של עידוד הייצוא ולא במכסה רגילה. מר חסון פעל בדרכים שונות לקליטת מלוא המכסה כולל דרך חברת כוח האדם עמה עבד אולם הצליח להביא אלא להעסקת 2 עובדים זרים בלבד. בחודש ספטמבר נודע לו מחברת כוח האדם עמה עבד כי ביטלו לו את ההיתר שהיה לו. מר חסון צירף היתר לשנת 2009 שהיה בתוקף עד ליום 30.6.09. מדובר בהיתר שצוין בו כי ככול שלא ימומש בתוך 30 יום, ההיתר יבוטל. לשנת 2010 אושרו למר חסון 6 עובדים זרים במכסה רגילה. מדוע לא הצליח מר חסון לגייס את העובדים הזרים שאושרו לו עובר ליום 30.6.09? הנושא לא הוברר עד תום.

76. מתצהירה של גב' טויטו וגב' יוסף עלה כי חקלאים אחרים הצליחו לקבל בתקופה זו עובדים זרים כולל חדשים מחו"ל. אין מחלוקת שמר חסון קלט 2 עובדים זרים עובר לעונה החקלאית. בפועל, 2 העובדים שקלט לפי היתר מיוחד לעידוד הייצוא, ביססו את ההיתר ל – 2 עובדים זרים עד לתום 2009. יכול ואם מר חסון היה קולט עובדים נוספים עד למלוא מכסת 5 העובדים שהיו בידו, היה ההיתר הופך להיות כהיתר לכל שנת 2009 לכל החמישה. ההיתר עצמו נקב במועד אחרון של 30.6.09 שאם לא כן יבוטלו המכסות שלא יאוישו. מהודעת הדואר האלקטרוני שצורפה מאת הגב' יהודית כרמי עולה ששמו של מר חסון נשמט מהקובץ המקורי של המלצות המשרד, אולם לא הוכח קשר ישיר לכך שאם השם היה בקובץ המקורי, ובהעדר העסקת עובדים זרים בפועל, אכן היו מלוא העובדים הפוטנציאליים מאושרים כמכסה גם ללא העסקה בפועל עובר לחודש ספטמבר 2009. לפיכך מסקנתי הינה שמר חסון לא עמד בנטל השכנוע ולפיו המדינה היא שמנעה ממנו עובדים זרים עד לתום המועד שקיבל לפי ההיתר המיוחד לעידוד הייצוא. כן לא שוכנעתי כי נפגעה זכות קנויה של מר חסון למכסת עובדים זרים להמשך שנת 2009 ולאחר שעד ליום 30.6.09 קלט 2 עובדים בלבד מהמכסה שאושרה לו.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

מר יוחאי לזראה – תובע 21

77. בסעי' 90 לסיכומים טוענים התובעים כי נעשו ניסיונות לצמצום הנזקים, ע"י העסקת עובדים חלופיים. טוען מר לזראה כי העסיק עובדים בדואים, אבל נוצר מצב שרשומים אצלו אנשים שלא עבדו ולא נתנו תפוקות ולכן הגיע למשבר גדול שרואים בתוצאות של המשק. בעמ' 220 ואילך לסיכומי התובעים יש פירוט לטענות הקונקרטיות של מר לזראה. המדינה השיבה לכך שלפי עדות הגב' רימונה יוסף שסקרה את נתוני מערכת אביבי של משרד הפנים, מר לזראה קיבל מיום 22.10.09 ועד ליום 17.3.10 4 הברקות להבאת עובדים זרים מחו"ל, (סקירה, סעי' 200 לסיכומי המדינה). בעמ' 351 ואילך המדינה מפרטת את טענות ההגנה לטענות המיוחסות באשר למר לזראה. המדינה מראה ומפנה לעדותו של מר לזראה וחקירתו הנגדית בכך שהעסיק עובדים רבים מעבר למכסות, ושקיבל עובדים זרים בעונה החקלאית גם מחו"ל. בסיכומי התשובה, בפרט בעמ' 90 ואילך נטען כי בפועל היו חסרים במשך חודשים רבים עובדים למר לזראה ושהוא לא זנח את טענתו לחוסר בעובדים. נטען שלמר לזראה היו חסרים עובדים והוא ניסה להקטין את נזקו ואפילו העסיק עובדים בדואים אשר כטענתו לא הועילו לו בלשון המעטה.

78. יכול ומר לזראה נדרש מבחינת תכנית העבודה שלו לעובדים רבים, ולא היו לו די ידיים עובדות ויכול וגם מימוש ההיתר שניתן במלואו, היה רק חצי ממה שהוא היה רוצה. אלא שלא הוכח כי אי גיוס בפועל של עובדים זרים לפי ההיתר שהיה בידו, נגרם בשל מדיניות "שמים סגורים" ולאחר שבתקופה הרלבנטית הוכח שהצליח לגייס עובדים זרים ואפילו מחו"ל. אף לגבי מר לזראה המדינה התייחסה באופן כללי לאי הבאת עדים כמו חברת כוח האדם עמה הוא עבד. אמנם ישנו מסמך המעיד על התנהלות מול משרד הפנים לגבי עובד שנטש את מר לזראה אבל מעבר לכך לא צורפו מסמכים המעידים על אי מתן מענה למילוי כדין של מכסות שאושרו לעובדים זרים. מר לזראה העיד על כי "עלה" עם טרקטור לירושלים כביטוי למצוקה וכחלק ממאבק החקלאים. אין די בכך להוכחת הטענה כי המדינה מנעה מימוש מלוא המכסה. בסיכום, לא הובאו ראיות המצביעות על כך שלמרות זכאות שהייתה ובקשות שהוגשו, מי מנציגי הנתבעות פעלו שלא כדין ולא לפי הנהלים כנגד מר לזראה.

מר אייל פוליקר - תובע 26

79. בסעי' 104 לסיכומי התובעים, נטען שהיו למר פוליקר שלושה היתרים וקיבל רק עובד אחד. ב"כ התובעים ציטטו מדבריו של מר פוליקר בחקירתו הנגדית וכלשונו: "השמים סגורים ולא מדברים על זה... זה נשאר בין הפקידים". בעמד 249 ואילך לסיכומי התובעים, ישנו פירוט לטענות מר פוליקר. המדינה התייחסה לכך שלפי הנתונים שהביאה הגב' טויטו (ראו סעי' 200 לסיכומי המדינה) ביום 16.12.09 קיבל מר פוליקר הברקה. המדינה מפנה לתצהירה של הגב' רימונה יוסף, סעי' 84 ולפיו ביום 10.1.10 סירב מר פוליקר לזימון שהיה לו למשמורת גבעון לקלוט עובד זר מהמאגר. בעמ' 403 ואילך לסיכומי המדינה יש התייחסות פרטנית. המדינה טוענת שמר פוליקר לא הוכיח כי פנה לקבל



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

עובד זר לפי המכסה שבידו וסורב. המדינה הפנתה לתצהירי הגב' רימונה יוסף וענת טויטו מהם עלתה פעילות הנוגעת להעסקת עובדים זרים כהוכחה לכך שאין ממש בטענתו של מר פוליקר ל"שמיים סגורים". בסיכומי התשובה נטען כי המדינה מסתמכת על תצהיר מטעה של הגב' ענת טויטו ושהעובדות אינן כפי שטענה המדינה. נטען בתשובה כי מר פוליקר פנה למאגר שם הוצעו לו עובדים שלא רצו לעבוד אצלו ושפנייתו לחברות כוח האדם העלתה חרס כי בפועל השמים סגורים ולא ניתן להביא עובדים זרים.

80. הקושי בטענתו של מר פוליקר, הינו בכך שעובדתית, בחודש 12/09 קיבל עובד זר מחו"ל ומכאן ראיה לכך שהשמים לא היו סגורים לא באופן כללי ולא באופן פרטני לגביו. לא הוצגה באופן מעשי פנייה שסורבה שלא כדין. מר פוליקר הזכיר את חברות כוח האדם עימם עבד, אולם לא הובאה עדות מהם אודות התהליך להבאת עובדים זרים ומדוע לא הייתה הצלחה במילוי מכסת העובדים הזרים שהייתה לו. לסיכום לא שוכנעתי כי התנהלות המדינה בתקופה הרלבנטית, היא שמנעה וגרמה לכך שמר פוליקר לא יכול היה למלא את מכסת העובדים הזרים שהוקצתה לו.

גב' ראובת ומר פיטר רבין – תובעים 32

81. בסיכומי התובעים בסעי' 47 טוענים מר וגב' רבין כי הביאו עובד זר לנתב"ג ווידאו שיצא מהארץ אבל דבר היציאה לא עודכן במערכת של משרד הפנים וזאת בשל חוסר תקשורת מינימלית בין הגופים במשרד הפנים. פירוט נוסף ניתן בסעי' 105 לסיכומי התובעים שם נטען כי הגב' ראובת רבין העידה שלאחר שעובד זר שהעסיקה יצא מהארץ ביום 22.4.09 בוצע לה איזון תיקים ע"י משרד הפנים ביום 29.10.09 ואושרה הברקה ביום 1.12.09 והגיע עובד חליפי ביום 15.1.10. נטען שלא סביר כי התהליך ארך 10 חודשים ומדובר ברשלנות עובדי משרד הפנים. פירוט נרחב יותר ניתן בעמ' 282 ואילך לסיכומי התובעים. המדינה הפנתה לכך שלמשק משפחת רבין בוצעה הברקה ביום 1.12.09. בעמ' 456 ואילך לסיכומי המדינה ניתן פירוט נרחב יותר. המדינה מפנה לכך שלא הוכח כי נמנע ממשק רבין שלא כדין מילוי מכסת עובדים זרים. לגבי הטענה הקונקרטי, לאותו עובד זר שיצא מהארץ ביום 22.4.09, טוענת המדינה כי המסמך נשלח בפועל רק ביום 19.9.10 כלומר לאחר העונה החקלאית. עוד הוסיפה המדינה כי אין כל פירוט מתי נעשו פעולות נוספות מצד משק רבין להשלמת מכסת העובד שיצא מהארץ. בתשובה טענו ב"כ התובעים כי על המדינה החובה לדאוג לכך שכל החקלאים יצליחו להתגבר על הבירוקרטיה. כן נטען כי המדינה כשלה בכך שלא תיעדה פניות נכנסות כך שאי התיעוד של קבלת המסמך שנשלח ביום 22.4.09 מעביר את הנטל למדינה להוכיח שלא נשלח מכתב.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

82. בכול הנוגע לטענות כנגד שמים סגורים, לא שוכנעתי כי המדינה מנעה העסקת עובדים זרים כדין בין היתר לאור כך שבוצעה הברקה ביום 1.12.09, והעובד הגיע לארץ ביום 15.1.10. הטענה הנרחבת יותר הינה לרשלנות המדינה לכך שאינה דואגת לחקלאים בעלי ההיתרים וכי עובד יצא מהארץ ביום 22.4.09 והתקבל במקומו עובד אחר ביום 15.1.10. עיינתי בתיק המוצגים של משק רבין. ישנו מסמך מיום 24.4.09 ולפיו יש דיווח על עובד שיצא מהארץ יומיים קודם לכן ביום 22.4.09 וזאת על גבי מכתב שהנדון בו הינו: "טופס להשלמת עובדים". המסמך הופנה לגבי רימונה יוסף. לא הוכח כי המסמך הגיע לגבי יוסף או למי מטעמה ולא מצאתי שיש מקום להעברת נטל השכנוע שהמסמך לא הגיע לידי הנתבעת. התובעים לא פירטו אלו פעולות ביצעו מלבד המכתב הנטען מיום 24.4.09. יש קושי בהעדר כל תיעוד לכל פעולה שביצעו התובעים לקידום בקשה לשחלוף העובד שיצא מהארץ. למעשה הטענה היא שבמשק רבין הובן שיש צורך לעשות איזון תיקים שנעשה ביום 29.10.09 ואז אושרה ההברקה בדצמבר והעובד הגיעה רק ביום 15.1.10. משיצא העובד מהארץ לצורך שחלוף על משק רבין היה להגיש בקשה מסודרת ולבצע איזון תיקים, דבר שלא הוכח שבוצע ולא הוכח כי השחלוף התעכב בשל מחדלי מי מהנתבעים.

מר טל שפירא – תובע 35

83. נטען בסיכומי התובעים בסעי' 50 כי עובד זר נטש את מר שפירא ונרשם על שם חקלאי אחר אבל משרד הפנים לא גרע את העובד הזר הנוטש מהרשומים על שם החקלאי הננטש טל שפירא. בסעי' 159 לסיכומי התובעים יש הרחבה באשר לאותו עובד זר שנטש, ונטען כי למרות שפנה ודיווח על שהעובד הזר נמצא אצל חקלאי אחר, משרד הפנים לא אפשר לו לקבל עובד חלופי תחתיו. נטען כי משרד הפנים החמיר אתו ולא אפשר לו לקבל עובד אחר עד שהעובד הנוטש יעזוב את ישראל. ב"כ התובעים מפנים לעמ' 160 לפרוטוקול ש' 18-24 שם מציין מר שפירא כי העובד שלו נרשם אצל החקלאי אברהם עטיה שהיה זכאי לעובד חדש אבל במשרד הפנים אמרו לו שמאחר והעובד הקודם לא יצא את הארץ הוא לא זכאי לקבל עובד חדש. פירוט נרחב יותר ניתן בעמ' 298 ואילך לסיכומי התובעים. מנגד טוענת המדינה כי למר טל שפירא אושר שחלוף עובד ביום 1.11.09 ובוצעה הברקה ביום 24.11.09 מכאן שלא "נסגרו השמים" למר שפירא. המדינה הפנתה לפרוטוקול עמ' 161 שורה 9 ממנו נלמד כי בניגוד לטענות מר שפירא, הוא פשוט סירב לכך שהעובד שנטש יוחלף בעובד זר שאינו חדש אלא מהמאגר. המדינה הרחיבה התייחסותה לטענות מר שפירא בעמ' 490 ואילך לסיכומיה. המדינה הפנתה לתצהיריהן של גבי רימונה יוסף וענת טויטו בהקשר לכך שהשמים לא "נסגרו" בפני מר שפירא. בתשובה טוענים ב"כ התובעים שהנתונים שהציגה הגב' טויטו מטעים ובפועל השמים "נסגרו" בפני מר שפירא.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

84. בנוגע לטענות שעניינם "סגירת השמים" לא שוכנעתי כי מר שפירא לא יכול היה לממש מכסות עובדים זרים שניתנו וסורב בניגוד לנוהל התקף. לא שוכנעתי בכך שניתנו מטעם המדינה נתונים מטעים. כך למשל, בתצהיר הגב' יוסף מפורט כי מר שפירא ביצע איזון תיקים ביום 1.11.09 ואושר לו שחלוף תמורת עובד שיצא מהארץ וביום 24.11.09 בוצעה הברקה. הנתונים מתיישבים גם עם הנתונים שבתצהיר הגב' טויטו ולפיו הייתה תחלופה כפי שפורט של עובדים זרים במשק שפירא. מר שפירא התייחס לכך שפנה לחברת כוח האדם שעמה הוא עבד ויש לציין שוב את טענת המדינה לאי הבאת נציגים מחברות כוח האדם לעדות, ובנקודה זו יש להוסיף כי טענת מר שפירא יכולה הייתה להיתמך אם היה מובא נציג חברת כוח האדם עמה עבד. לפיכך לא שוכנעתי כי בשל מחדלי מי מהנתבעים נמנע ממר שפירא לממש את מכסת העובדים הזרים לפי ההיתר שהיה בידו.

מר אליהו וראובן שקותאי – תובעים 36

85. בסע' 106 לסיכומי התובעים נטען כי מר שקותאי העיד על סגירת השמיים שהביאה לכך שהמדינה לא סיפקה לו עובדים ושזו אחריות המדינה. בעמ' 303 ישנו פירוט נרחב יותר לטענות משק שקותאי. המדינה הפנתה לכך שביום 17.5.10 בוצעה הברקה של עובד זר אחד למשק שקותאי. המדינה הפנתה לתצהיר הגב' רימונה יוסף ושבוים 11.8.09 זומן מר אליהו שקותאי למשמורת גבעון לצורך קבלת עובד זר מהמאגר אך מר שקותאי סירב להצעה זו. בעמ' 500 לסיכומי המדינה יש הרחבה לטענות משק שקותאי. נטען שמשק שקותאי כשלו בכך שלא צירפו מסמכים מספקים להצבעה על הבקשות שהגישו והתשובות שקיבלו. טוענת המדינה כי משק שקותאי לא הגיש בקשה להעסקת עובדים זרים. בסיכומי התשובה ב"כ התובעים חזרו על הטענה ולפיה לשקותאי חסרו עובדים זרים.

86. השאלה הרלבנטית שנבחנה בחלק זה הינה, האם אי מיצוי ומימוש מלוא המכסה שבהיתר העסקת העובדים הזרים למשק שקותאי נגרמה כתוצאה מכך שהמדינה "סגרה שמיים". לא שוכנעתי כי אי מיילוי מכסות העובדים הזרים, במשק שקותאי נגרמה כתוצאה מהתנהלות רשלנית של מי מהנתבעים. לא הוצגו בקשות שסורבו או כל התכתבות בזמן אמת. לפיכך, לא שוכנעתי כי משק שקותאי הוכיחו את טענתם הכללית ולפיה המדינה "סגרה שמיים" בתקופה הרלבנטית ושסורבה או לא טופלה בניגוד לנהלים בקשה כשלהי לשחלוף או ניווד עובדים מטעמם.

לפיכך, גם לאחר בחינה פרטנית של אותם משקים חקלאיים שצוינו בפרק החבות כמשקים בהם רשלנות המדינה בולטת וחמורה, לא מצאתי כי התובעים עמדו בנטל השכנוע כי בשל רשלנות מי מהנתבעים נמנע מהם שחלוף עובדים או ניווד עובדים או מיצוי מימוש מכסות לפי היתרים כדין.



בית המשפט המחוזי בבאר שבע

ת"א 11-05-13505 אביבי ואח' נ' מדינת ישראל ואח'

סיכום

87. התובעים טוענים לחבות המדינה ואחריותה לכך שנמנע מהם לממש מכסות להעסקת עובדים זרים שאושרו להם כדין. כפי שנומק לעיל, לא שוכנעתי כי התובעים עמדו בנטל הנדרש מהם להוכיח את חבותה של המדינה כמי שהנזקים הנטענים בידי התובעים נגרמו בשל התנהלות מי מזרועותיה. לפיכך לא מצאתי שיש צורך להידרש לטענות הנוספות שטענה המדינה ובראשן ובעיקרן טענות חלופיות להעדר נזק, וכן להעדר קשר סיבתי לנזק הנטען.

לפיכך, אני מורה על דחיית התביעה.

התובעים למעט התובע 11 (גיא חסון ולמעט התובעים שנמחקו) ישלמו הוצאות המדינה בסכום של 4,000 ₪ לכל אחד מהמשקים התובעים, כך שסך ההוצאות שישולמו, יעמדו על 132,000 ₪. יובהר כי סכום ההוצאות הפסוק לא יהיה "ביחד ולחוד" וכל אחד מהמשקים התובעים יישא בהוצאה החלקית מתוך הסכום הכולל כפי שנקבע.

בנסיבות הפרטניות של משק התובע 11, מר גיא חסון, על אף שתביעתו נדחתה כמו שאר התובעים, אולם לפני משורת הדין, מצאתי להחריגו מפסיקת הוצאות.

זכות ערעור לבית המשפט העליון בתוך 45 יום.

ניתן היום, כ"ט כסלו תשע"ח, 17 דצמבר 2017, בהעדר הצדדים.

יעקב פרסקי, שופט