

בעניין:

1. חה"כ עאידה תומא-סלימאן – יו"ר הועדה המיוחדת לענייני רווחה בכנסת
2. עדאלה - המרכז המשפט לזכויות המיעוט הערבי בישראל
ע"י ב"כ עו"ד סאוסן זחר ו/או חסן ג'בארין ו/או
סוחאד בשארה ו/או מאיסאנא מוראני ו/או סארי עראף
ו/או איה חאגי עודה ו/או פאדי ח'ורי ו/או רביע אגבריה
מעדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
רחוב יפו 94, חיפה
טלפון: 04-9501610; נייד: 052-6399147; פקס: 04-9503140
דואר אלקטרוני: sawsan@adalah.org

העותרים

נגד

1. ראש הממשלה
2. שר הרווחה, העבודה והשירותים החברתיים
3. היועץ המשפטי לממשלה
ע"י פרקליטות המדינה, משרד המשפטים
רחוב צלאח אלדין 29, ירושלים
טל: 073-39253542 פקס: 02-6467011
דואר אלקטרוני: HCJ-dep@justice.gov.il
4. היועץ המשפטי של הכנסת
הלשכה המשפטית של הכנסת
טלפון: 02-6408636; פקס: 02-6753495
דואר אלקטרוני: hdept@knesset.gov.il

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

ובקשה להוצאת צו ביניים וקיום דיון דחוף

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להוציא מלפניו צו על תנאי המופנה אל המשיבים ומורה להם לבוא ולנמק מדוע לא לבטל את תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף – 2020.

בקשה לצו ביניים וקיום דיון דחוף

1. בית המשפט מתבקש להוציא מלפניו צו ביניים המורה על הקפאת תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התשי"ף – 2020 וזאת עד להכרעה סופית בעתירה; כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון דחוף בעתירה. עתירה זו מוגשת בדחיפות משום שמתעורר חשש רציני ביותר כי מעסיקים רבים יחלו באופן מיידי בפיטורי נשים בהריון דבר שיגרום להן נזק בלתי הפיך.
2. לפי המידע שהגיע לידי העותרת מסי' 1, קיים חשש רציני כי אי הוצאת צו ביניים עלולה לגרום לפיטורי אלפי נשים והוצאת לחל"ת וזאת על רקע הנתונים שהוצגו בפני העותרת מסי' 1 במהלך דיון שנערך ביום 30.3.2020 בוועדה המיוחדת לענייני רווחה בכנסת. נתונים אלה מראים כי רק בשבועיים הראשונים מאז החל משבר המגפה, היינו מיום 15.3.2020 עד 30.3.2020 הוגשו 4,000 בקשות לפי סעיף 9א לחוק עבודת נשים, התשי"ד - 1954 בו מעסיקים ביקשו היתר לפגיעה בהכנסתן של עובדים מוגנים זאת לעומת 1,200 בקשה במהלך שנה רגילה.
3. לכן לפי מאזני נזק ונוחיות, אי הוצאת צו ביניים עלולה להוביל לפיטורי אלפי נשים בהריון דבר שיגרום להן ולמשפחותיהן נזק כלכלי רב; ואולם הוצאת צו ביניים לא תגרום נזק משמעותי ומידי לאינטרס ציבורי כלשהו משום וכפי שיוסבר בהמשך, קיימות חלופות רבות אשר עושות איזון ראוי בין האינטרסים הלגיטימיים של נשים עובדות בתקופת הריון לבין האינטרסים הלגיטימיים של מעסיקהן.
4. בנוסף, הנזק לאינטרס הציבורי בדבר ההגנה על זכויות נשים ומניעת הפגיעה בזכויות מוגנות שלהן גם בתקופת חירום מיוחד מחייבים כשלעצמם אי יישום התקנות דנן עד לפחות קיומו של דיון דחוף בפני בית משפט נכבד זה שיברר את הסוגיות המועלות כאן.
5. עתירה זו על כל חלקיה מהווה חלק בלתי נפרד מבקשה זו.

ואלה נימוקי העתירה:

מבוא

6. תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התשי"ף – 2020 (להלן: **התקנות**) שהותקנו ביום 6.4.2020 בעקבות המשבר בגין מגפת הקורונה מאפשרות פגיעה בהכנסתן של עובדות בניגוד לסעיף 9 ו-9א לחוק עבודת נשים, התשי"ד – 1954 (להלן: **חוק עבודת נשים**). התקנות יחולו על בנשים בהריון, לאחר לידה והורות, על נשים עובדות השוהות במקלט לנשים מוכות, ועובדים ועובדות בטיפולי פוריות. הפגיעה מתאפשרת באמצעות הוצאתן של נשים אלו לחופשה ללא תשלום לתקופה שלא תפחת מ- 30 יום ולא תעלה על 60 יום וזאת ללא היתר מיוחד מטעם שר הרווחה והעבודה כמתחייב על פי סעיף 9א לחוק עבודת נשים.

7. התקנות דגן מבטלות את כל ההליכים שנועדו להגן על נשים עובדות ובתקופת ההיריון או לאחר לידה ואשר כוללים: קבלת ההיתר, לרבות הגשת בקשה מנומקת ומפורטת על ידי המעסיק, מתן הזדמנות לעובדת הנפגעת להשמיע את טענותיה בכתב, קיום דיון בעל פה ושמיעת שני הצדדים, מתן שיקול דעת לממונה מטעם שר הרווחה והעבודה לבחון את הטענות ולהחליט אם להעניק היתר אם לאו. כמו כן התקנות מובילות לביטול הליך ערעור לבית הדין לעבודה שעובדת יכולה להגיש כנגד החלטת הממונה על שר העבודה.
8. בעתירה זו נתייחס למערך החוקים הרב שמגן על נשים מפני הפליה שמטרתו המיוחדת כפי שיוסבר בפרוטרוט כאן הוא למנוע גם במצבי חירום מיוחדים את הפגיעה בזכויות נשים. לפי המשפט הישראלי והאמנה הבינלאומית לביעור כל צורות ההפליה נגד נשים, איסור הפליית נשים כולל כל אפשרות ליתן משקל לתכונות העושות אותן שונות מן הגברים כמו הריון ולידה.
9. ההגנה המיוחדת שמערך חוקים אלו מעניק לנשים הוא תוצר מלקחים היסטוריים שמעידים על הקלות שבהן זכויות נשים נפגעו בשם דת, לאומיות, חירום לאומי, צרכים ציבוריים וכו'. התקנות דגן מוחקות בקלות את הרציונל ההיסטורי מאחורי הגנות מיוחדות אלו.
10. חשוב להדגיש כפי שיוסבר להלן, כי הפגיעה באישה בהיותה אישה – היינו על בסיס אחת התכונות הביולוגיות שעושות האישה שונה פיזיולוגית מן הגבר, אלא היא פגיעה בזכות לכבוד שאף מגיעה למצב של השפלה. אכן רבים בארץ ובעולם הוצאו לחליית אולם הוצאה על רקע תכונה גינרית כמו היותו של האדם שחור או על רקע מגדרי, היא שונה לגמרי. היא לא הוצאה רגילה אלא הדרה על רק שיוך קיבוצי שאף סעיף 4 לאמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות אוסר עליה גם במצב חירום כגון מלחמה.
11. העותרים יטענו ראשית, כי לפי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה וכן ההלכה הפסוקה, המשיב מס' 1 חרג מסמכותו כי הוא לא ראוי להתקין תקשי"ח בענין מגפת הקורונה לנוכח חזרת הכנסת לפעילות והיבחרות וועדותיה כולל הקמת הוועדה המיועדת לענייני רווחה בכנסת. שנית, התקנות מהוות חריגה מסמכות לפי סעיף 39 (ד) לחוק יסוד: הממשלה משום שהן פוגעות הן בזכות לכבוד הכוללת איסור הפליה על בסיס מגדרי והן בזכות הגישה לערכאות כולל קיומו של הליך הוגן.
12. לחילופין יטענו העותרות כי, התקנות דגן פוגעות בזכויות החוקתיות להליך הוגן, בגישה לערכאות, לאיסור הפליית נשים בעבודה באופן לא מידתי. ייטען בהקשר זה כי התקנות לא בחנו את החלופות המאזנות בין האינטרס העסקי לבין זכויות נשים עובדות בתקופת ההיריון ובתקופת משבר מגפת הקורונה ואשר נותנות גם משקל למשבר הכלכלי של העסקים הפרטיים. כמו כן, התקנות הן גורפות משום שהן מבטלות את האפשרות של הבחינה הפרטנית ומתייחסות באופן קולקטיבי לכל המקרים באופן זהה. ייטען גם כי התועלת השולית שתצמח מן התקנות דגן בשמירה על האינטרסים הכלכליים של המעסיקים – שהחוק הקיים והמנגנונים שהוצעו בעקבות משבר קורונה ממילא מגנות על אינטרסים אלה – היא פחותה בהרבה מהנוק שייגרם מביטול ההגנות המשפטיות המיוחדות החלות על נשים עובדות ובתקופת ההיריון.

העותרים

13. העותרת מס' 1 – תה"כ עאיזה תומא – הינה חברת כנסת מכהנת מטעם הרשימה המשותפת והיא יושבת ראש הוועדה המיוחדת לענייני רווחה בכנסת. בכנסת ה-20, 21, 22 היא כיהנה בתור יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת. לפני היבחרותה לכנסת היא היתה פעילה פמיניסטית וייסדה בשנת 1992 את עמותת "נשים נגד אלימות" וכיהנה כמנכ"לית העמותה משנת 1994 עד שנבחרה לכנסת בשנת 2015.

14. העותר מס' 2 – מרכז עדאלה - הינו עמותה רשומה בישראל והוא מרכז משפטי הפועל למען ההגנה וקידום זכויות אדם בכלל וזכויות אזרחי המדינה הערבים בפרט.

החלק העובדתי

התקנת תקנות שעת חירום – עבודת נשים

15. בעקבות המשבר עקב התפשטות נגיף הקורונה החדש (COVID 19) החלה הממשלה ביום 15.3.2020 להתקין תקנות שעת חירום בתחומים מגוונים ואשר מטרתן היתה, בין היתר, צמצום הפעילות במשק בצורות השונות במטרה להיאבק ולמנוע את התפשטות הנגיף. ביום 21.3.2020 הותקנו תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התשי"ף – 2020. בעקבות זאת מקומות עבודה ועסקים רבים לרבות במגזר הפרטי נאלצו להפסיק את פעילותן עד לסיום המשבר, לפחות.

16. כתוצאה מכך, החלו מעסיקים רבים להוציא עובדים ועובדות לחופשה ללא תשלום. תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התשי"ף-2020 קבעו, כי בתקופת החל"ת יהיו עובדים אלו זכאים לדמי אבטלה מהמוסד לביטוח לאומי.

17. הזכאות לדמי אבטלה, כפי שנפרט בהמשך, אינה מבטיחה תשלום מלוא משכורתו של העובד/ת בתקופת החל"ת אלא רק תשלום אחוז מסוים ממנו והכל לפי קריטריונים שנקבעו על ידי המוסד לביטוח לאומי. כמו כן, בתקופת החל"ת מלבד שמירת צבירת הוותק במקום העבודה, אין הפרשות לזכויות סוציאליות לרבות גם לא לפנסיה. כתוצאה נרשמה עלייה דרסטית בשיעור האבטלה והגיעה ביום 6.4.2020 לשיעור של 25.33% מכוח העבודה במשק. ראו על כך דיווח מיום 6.4.2020 מעיתון גלובס:

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001323272>

18. ביום 30.3.2020 ולאחר הקמתה של הוועדה המיוחדת לענייני רווחה בכנסת ה-23 קיימה העותרת מס' 1, בהיותה יו"ר הוועדה, דיון מיוחד הנוגע למצב הכלכלי במשק והשלכותיו על העובדים/ות. בדיון נכח

ראש זרוע העבודה במשרד העבודה והרווחה, מר מרדכי אלישע אשר הציג את העלייה הדרסטית בבקשות לקבלת היתר להוצאת נשים מוגנות לחליית בתקופת מצב החירום. לפי הנתונים שהוצגו בדיון מאז החל המשבר ביום 15.3.2020 ועד למועד הדיון בוועדת הכנסת, הוגשו 4,000 בקשות להיתר להוצאה לחליית ולפיטורי נשים מוגנות זאת לעומת 1,200 בשנה שלמה.

19. לאור העלייה הדרמטית הנ"ל ביקשה העותרת מס' 1 הבהרות מהמשיב מס' 2 אודות הצעדים שהמשרד אמור לנקוט על מנת למנוע פגיעה שרירותית בעובדות המוגנות אך לא ניתן מענה לסוגייה במעמד הדיון שכן עיקר הדיון נגע לסוגיות שהועלו על ידי המוסד לביטוח לאומי ולא על ידי המשיב מס' 2. לאור צמצום כוח העבודה גם בכנסת, טרם פורסם פרוטוקול הדיון הנ"ל אך דיווח עליו פורסם בתקשורת, כך למשל ראו:

<https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3804815,00.html>

20. לאחר הדיון הנ"ל וביום ביום 5.4.2020 פנתה העותרת מס' 1 בכתב אל המשיב מס' 2 מר אופיר אקוניס בדרישה לבחון פתרון עבור נשים מוגנות. במקום מציאת פתרון שימנע נזק משמעותי עבור קבוצת נשים זו, הופתעה העותרת מס' 1 לגלות כי יום למחרת, בתאריך 6.4.2020 התקינה הממשלה את התקנות נשוא העתירה המעניקות פטור גורף למעסיקים מקבלת היתר מהמשיב מס' 2 לפגיעה בהכנסתן של העובדים המוגנים וזאת מבלי שהדבר יובא בפני העותרת מס' 1 לדיון עקרוני וממצה. == רצ"ב פניית העותרת מס' 1 אל המשיב מס' 2 מיום 5.4.2020, מסומנת ע/1.

21. ביום 9.4.2020 ולאחר התקנת התקנות פנו העותרים בפנייה דחופה אל ראש הממשלה, שר הרווחה, היועץ המשפטי לממשלה והיועצת המשפטית של הכנסת בדרישה לביטול התקנות ולחילופין להסכים על הקפאת השימוש בתקנות עד שיובא העניין להכרעה בפני הכנסת כולל הועדה שהעותרת מס' 1 עומדת בראשה. == רצ"ב פניית העותרים מיום 9.4.2020 מסומנת ע/2.

22. לאור דחיפות הנושא, פנו העותרים ביום 10.4.2020 גם בהליך קדם בג"ץ אל פרקליטות המדינה בבקשה לפעול למען הקפאת תוקף התקנות תוך בקשת התייחסות עד למוצאי שבת. במענה שנתקבל באותו יום, נמסר כי מבלי להמעיט בחשיבות העניין, מושא הפנייה אינו מסוג העניינים המטופלים על ידי מחלקת הבג"צים בהליך "קדם בג"ץ". וכן נמסר כי פניית העותרים מיום 9.4.2020 לגורמים הרלוונטיים הועברה לטיפול במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר לרבות משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים – המשיב מס' 2. כמו כן צויין כי בשים לב לחג הפסח, ראוי להמתין זמן נוסף לקבלת תשובה. == רצ"ב מענה הפרקליטות מיום 10.4.2020 מסומן ע/3.

23. העותרות מבקשות להבהיר כאן כי אכן שקלו בכובד ראש אי הגשת העתירה היום ובדחיפות על רקע חופשת החג, אך לאור המידע שהגיע לידיהן בדבר קיומו של חשש רציני לפגיעה במספר גדול של נשים עובדות, הגשת העתירה היום נהפכה מתויבת המציאות במיוחד בשל הצורך בהגשת בקשת צו ביניים.

24. ועוד יצוין כי ביום 30.3.2020 פנה העותר מס' 2 אל המשיבים וביקש להפסיק את שיטת התקנת תקשי"ח על ידי המשיב מס' 1 בהיותה מנוגדת לחוק יסוד: הממשלה. בפנייה זו נימק העותר מס' 1 כי תחיקת תקנות שעת חירום על ידי המשיב מס' 1 ובמיוחד לאחר התכנסות הכנסת ובחירת ועדותיה נהפכה לחסרת סמכות ופוגעת בעקרון הפרדת הרשויות. לאחר שלא נתקבל מענה הוגשה ביום 5.4.2020 עתירה לבג"ץ (בג"ץ 2399/20 עזאלה נגד ראש הממשלה ואחרים (תלוי ועמוד)).

== רצ"ב העתק פניית העותר מס' 1 ליועמ"ש ולראש הממשלה מיום 30.3.2020 כנספח ע/4.

25. ביום התקנת התקנות דגן ה- 6.4.2020, פנה היועץ המשפטי לממשלה במכתב דחוף לראש הממשלה ובו הוא מתריע כי "בהתאם להוראות סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה, וכן להלכה הפסוקה בעניין, לא ניתן לקבוע הסדרים חקיקתיים חדשים באמצעות התקנת תקנות שעת חירום, מקום בו ניתן לעשות כן באמצעות חקיקה ראשית בכנסת". היועמ"ש ציין בפנייתו כי הממשלה מנועה להמשיך בתחיקת תקשי"ח, כי היא גורמת נזק ציבורי רב במאבק נגד התפשטות הקורונה וכי היא מנוגדת להבטחות המדינה שניתנו בפני בית המשפט העליון, לפיהן הממשלה תפנה למסלול החקיקה הראשית עם תחילת תפקודה של הכנסת. היועמ"ש התריע מפני מחדלה הקיצוני של הממשלה בעיכוב קידום חקיקה דחופה בכנסת ומעדיפה להמשיך ללכת בדרך של התקנת תקנות שעת חירום.

== רצ"ב פניית היועץ המשפטי לממשלה אל ראש הממשלה מיום 6.4.2020 מסומנת ע/5.

מה התקנות דגן עושות ומשנות

26. התקנות נשוא העתירה מכוונות להטיב עם מעסיקים במיוחד במגזר העסקי הפרטי, וזאת על חשבון ההגנה שניתנה לקבוצת העובדים והנשים המוגנים בחוק עבודת נשים תוך החרגת הגדרת "פגיעה" בהכנסה לצורך ביטול החובה לקבלת היתר משרד הרווחה והעבודה לאותה פגיעה. "הפגיעה" בהכנסה שסעיף 9א לחוק עבודת נשים מכוון להגן נוגעת לעובדות/ים מוגנות המפורטות בסעיף 9 לאותו חוק שהן:

- נשים בהיריון (סעיף 9(א) לחוק).
- עובדות/ת הנמצאים בתקופה של 60 ימים לאחר תום חופשת הלידה או ימי היעדרות בשל מצב רפואי לאחר הלידה (סעיף 9(ג1) לחוק).
- עובדות מניקות – לאחר תום 60 יום מיום ההיעדרות (סעיף 9(ג2) לחוק).
- עובדות/ת בחופשה ללא תשלום מתום חופשת הלידה – בימי ההיעדרות ו- 60 יום לאחר תום ההיעדרות (סעיף 9(ג) לחוק).
- עובדות/ת בטיפול פוריות (סעיף 9(ה) לחוק).
- עובדות/ת השהות במקלט לנשים מוכות – בתקופת ההיעדרות ובתקופת 90 יום לאחר סיום ההיעדרות (סעיף 9(ד) לחוק).

== רצ"ב העתק מתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התשי"ף – 2020, מסומנת ע/6.

27. למעשה, התקנות מציבות דרישות מקלות מאוד שאין עליהן עוררין בכדי לאפשר הוצאת נשים מוגנות לחל"ית לתקופה שאינה פחותה מ- 30 ימים ולא יותר מ- 60 ימים. על המעסיק לציין כי הוצאת העובדת לחל"ית אינה קשורה להיריון או ללידה או לטיפול הפוריות; כי הוא ניסה למצוא עבודה אחרת לעובדת אך לא מצא; כי העובדת נתנה את הסכמתה להוצאתה לחל"ית וכי עבודת העובדת נפגעה בעקבות התפשטות נגיף הקורונה.

28. אולם התנאים המקדימים האלה הן פיקטיביות. שכן סביר מאוד שמעסיקים לא יזווחו כי הוצאת העובדת המוגנת אינה קשורה לעצם היותה בהיריון או עצם הלידה וההורות. מעסיקים רבים יתחמקו מהטעם המקורי להוצאתן לחל"ית במטרה לשחרר כמה שיותר עובדים, בראשותן קבוצת הנשים המוגנת בחוק. והנחה סבירה מאוד היא שהמעסיקים יפרטו את מאמצייהם הכושלים למציאת עבודה אחרת לעובדת שבגינם נאלצים לפגוע בהכנסת העובדים המוגנים. גם ההסכמה הנדרשת מהעובדת להוצאתה לחל"ית לרוב לא תהא הסכמה מדעת ומרצון חופשי. שכן, עובדת שלא תסכים, תפוטרו. כך שמרבית המקרים, להסכמה המאולצת של העובדת כמו גם לנימוקי המעסיק לעיל, לא תהא כל משמעות מלבד יציאה יזי חובה והכל במטרה להביא לאישור אוטומטי להוצאת העובדת לחל"ית.

29. דרישות התקנות מותירות את תהליך ההוצאה לחל"ית באופן בלעדי בידי המעסיק שממילא נמצא בעמדת כוח אל מול העובדות המוגנות. התקנות ביטלו את מנגנון הפיקוח מטעם שר העבודה והרווחה על בחינת בקשות המעסיקים. די בכך שהמעסיק יספק הסברים כנדרש על פי התקנות בכדי שיוענק לו אישור אוטומטי להוצאת העובדת המוגנת לחל"ית.

30. נבקש להדגיש כי אמנם לאור המצב הכלכלי במשק במהלך ההתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה הוביל לפיטורי עובדים ועובדות רבות וללא קשר למצב היריון או הורות או לאחר לידה, אך אין ספק כי קבוצת הנשים המוגנת היא הראשונה שתיפגע שכן מעסיקים רבים יעדיפו להוציא תחילה נשים בהיריון או לאחר לידה משיקולי כדאיות כלכלית ואת יחסית לממוצע השעות שהן יכולות לספק במקום העבודה.

31. אין לקבל מצב זה. השארת התקנות בתוקף משמעה מתן צידוק לפגיעה במעמדן של נשים רק בגלל מצב של הריון, לידה או הורות. יתר על כן הוצאת אישה בהיריון או לאחר לידה לחל"ית, תגרום למדרון תלול לקלף לפיו יהא קשה מאוד להחזיר אותה לעבודה לאחר סיום מצב החירום. כך שהוצאה לחל"ית משמעה לרוב הפסקת עבודה כליל.

32. לדברים הנ"ל יש משנה תוקף לאור נוסחו של סעיף 39(ה) לחוק יסוד: הממשלה מכוחו הותקנו תקנות אלו. סעיף זה קובע במפורש כי תקנות שעת חירום ימשיכו להיות בתוקף גם לאחר שמצב החירום חדל להתקיים וזאת לתקופה של 60 ימים לאחר מכן. ואם תוקפו הוארך בחוק, יוסיפו הן לעמוד בתוקף וכך לשון הסעיף:

"חדל מצב החירום להתקיים, יוסיפו תקנות שעת חירום להתקיים לתקופת תוקפן אך לא יותר מ-60 ימים מסיום מצב החירום; תקנות שעת חירום שתוקפן הוארך בחוק, יוסיפו לעמוד בתוקפן."

כך שלא מדובר על הפסקת עבודה רק בין 30 עד 60 ימים בתקופת מצב החירום אלא על הפסקה של כארבעה חודשים כאשר בתום תקופה זו יהא הנזק שנגרם למעמדן ולפרנסתן של הנשים המוגנות שהוצאו לחל"ת בלתי הפיך.

33. על חוסר היציבות וחוסר הוודאות שנשים הרות חוות במקום עבודה ציינה ובצדק השופטת וירט-ליבנה בעניין אורלי מורי :

"בעיקר בסביבת עבודה דינאמית ומתפתחת, בה לעתים קרובות משרתה של היולדת נתפסת על ידי מחליף או מחליפה, גם אם בצורה זמנית, נוצר מצב בו עובדות שילדו ויצאו לחופשת לידה אינן חשות ביטחון מלא בכך שמקום עבודתן מובטח להן לכשתחזורנה מחופשת הלידה, ומצויות למעשה בסכנת פיטורים מעבודתן. חוסר הוודאות של העובדת שיצאה לחופשת לידה באשר למעמדה אך מתגבר בתחומי עבודה שונים בהם חלים שינויים והתפתחויות אשר מקשים על העובדת להשתלב מחדש במקום העבודה, כגון בתחומי ההיי-טק, טכנולוגיה וכו'. בעבודות מסוג זה לא אחת מתקשות עובדות להשלים פערים ולהתעדכן בשינויים שחלו, ועל כן קיים חשש כי מעבידים יעדיפו לפטרן, ולקבל לעבודה במקום העובדת שילדה, עובד או עובדת אחרים עם מצב אישי "נוח" יותר למעביד, או להמשיך ולהעסיק את המחליף או המחליפה שהתקבלו במקום העובדת שילדה.

כך נוצרת קרקע פוריה לפיטורי עובדות שילדו, לאחר שנאלצו להיעדר מהעבודה ולגדל את ילדיהן בשבועות הראשונים לאחר הלידה."

ע"ע (ארצי) 627106 אורלי מורי – מ.ד.פ ילו בע"מ, פסקה 22 (פורסם בנבו- 16103108).

השוואת תנאי התקנות עם תנאי קבלת ההיתר לפי סעיף 9 לחוק עבודת נשים

34. נבקש כאן להתייחס לשינוי המשמעותי שהתקנות דגן מחוללות מבחינת הגישה לערכאות והליך הוגן. לצורך ההליך הרגיל להסדרת תהליך הגשת הבקשה להיתר מכח סעיף 9 לחוק עבודת נשים, הוציא המשיב מסי' 2 "נוהל הגשת בקשות לקבלת היתר לפיטורים/לפגיעה בהיקף משרה/לפגיעה בהכנסה מכח חוק עבודת נשים" (להלן: הנוהל). הנוהל ניתן לעיון בלינק הבא :

<https://employment.molsa.gov.il/legislation/procedures/procedures/womendismissal.pdf>

35. נוהל זה מסדיר את תהליך הגשת הבקשה, הדיון בה, שמיעת עמדת הנשים והעובדים המוגנים על ידי הממונה מטעם שר הרווחה והעבודה, והסדרת הליך ערעור על החלטת הממונה. כמו כן הנוהל מסדיר "הליך מהיר" לדיון בבקשות להיתר במקרים מסויימים :

36. הגשת הבקשה (סעיף 4 לנוהל): על המעסיק למלא ולהגיש טופס בקשה הכולל את כל פרטיו ופרטי העובדת; עליו לפרט כל טענה הקשורה לפיטורים לרבות סיבת הפיטורים, האם יש פגיעה בהכנסה של

העסק באמצעות אישורי רואה חשבון, יחסי העבודה עם העובדת, הנסיבות שהובילו וקדמו להחלטה לפגוע בהכנסה או לפיטורין, רשימת העובדים המועסקים ורשימת העובדים המפוטרים עם פירוט תפקידם ושנות ותק, רשימת משרות פנויות ועוד. הנוהל מחייב את המעסיק לצרף אסמכתא התומכת בכל אחד מטיעונו לרבות אסמכתאות לעניין טענות בדבר לקוי בעבודתה של העובדת, הערכות העובדת, גיליונות נוכחות לשנה האחרונה, אישורי מחלה, תלושי שכר, סיכומי שיחות עם נציגי העובדים, התייחסות המעביד בדבר עסקים נוספים שברשותו, ועוד. הנוהל מחייב "הליך שקוף" בכך שכל מסמך המועבר על ידי המעביד, חייב להיות מומצא לעובדת וההפך.

37. **זימון לגביית גרסה (סעיף 5 לנוהל):** אחרי השלמת הגשת הבקשה, היא נבדקת והממונה האחראי מחליט אם "לפתוח תיק" אם לאו. הוחלט לפתוח תיק, יקבלו שני הצדדים מועד לגביית גרסאות הצדדים. דחיית מועד גביית הגרסאות יכולה להתקבל רק במקרים חריגים ועם נימוקים וללא יותר משבוע ימים. גביית גרסת המעסיק תמיד תהייה ראשונה על מנת לאפשר לעובדת להתגונן היטב. ככלל לא ניתן להעלות בדיון טיעונים חדשים אלא במקרים חריגים תוך מתן זכות לעובדת להגיב עליהן תוך יומיים. אי הבאת אסמכתאות או אי התייצבות למועד גביית הגרסאות משמע וויתור על טענות.

38. **תגובת העובדת/ת בכתב לטיעונים בבקשת ההיתר (סעיף 6 לנוהל):** הנוהל דורש תגובה בכתב לטענות המעסיק מאת העובדת/ת. אם העובדת מוותרת על זכותה לשימוע או מאשרת את טיעוני המעביד, הממונה האחראי מטעם משרד הרווחה ידרוש שתעשה זאת בצורה מפורשת וכתובה.

39. **הליך גביית הגרסאות והחלטת בעל הסמכות (סעיפים 7-9 לנוהל):** הנוהל מאפשר ליווי של העובדת בהליך באמצעות עורך דין או ארגוני עובדים או ארגונים העוסקים בזכויות בעבודה. ההליך מתקיים כמו דיון בפני שופט תוך הצבת שאלות בירור לשני הצדדים. אם ישנו צורך בהשלמת בירור, האחראי מוסמך לבקש זאת. החלטה תינתן על ידי בעל הסמכות תוך 20 ימים או תוך שבוע אם הצדדים ויתרו על זכותם לשימוע.

40. **קביעת הליך מהיר (סעיף 10 לנוהל):** הנוהל מאפשר דיון בהליך מהיר בתנאים מסויימים בהן תינתן החלטה בעניין בקשת ההיתר תוך שבוע ורק כאשר אין קשר להיריון או טיפולי פוריות או חופשת הלידה.

41. **הגשת ערעור (סעיף 11 לנוהל):** מי שנפגע מההחלטה רשאי לפי הוראות סעיף 13 ד לחוק עבודת נשים לערער על החלטת בעל הסמכות לבית הדין לעבודה תוך 5 ימים מיום ההחלטה.

42. הנה כי כן, השוואה בין הוראות התקנות לבין הנוהל שנקבע מכח סעיף 9א לחוק עבודת נשים, מראה כי התקנות משעות את כל ההליך שנקבע לעיל לרבות שלילת ייצוג משפטי, העדר צורך בעמידה בהוכחת טענות, שלילת הליך השימוע של העובדת ושליילת זכות הערעור והגישה לערכאות.

הפגיעה הכלכלית בעובדים/ות המוצאים לחלי"ת

43. הוצאה לחל"ת מוכה את העובד/ת בתשלום דמי אבטלה מאת המוסד לביטוח לאומי וזאת באחוז מסויים מהשכר וכדלקמן:

שיעור דמי אבטלה מהשכר לעובד/ת מעל גיל 28	שיעור דמי האבטלה מהשכר לעובד/ת מתחת לגיל 28	גובה שכר ברוטו בש"ח
80%	60%	4,000
76%	58%	5,000
72%	55%	6,000
66%	50%	8,000
60%	46%	10,000

נתונים מאתר המוסד לביטוח לאומי:

<https://www.btl.gov.il/benefits/Unemployment/Pages/sum.aspx>

44. כמו כן, בתקופת החל"ת המעסיק אינו מחוייב להפריש זכויות סוציאליות לרבות הפרשות לפנסיה ובעקבות הפגיעה ברציפות ההפקדות, הזכויות הפנסיוניות והסוציאליות של העובדת ייפגעו.

החלופות הקיימות בתקופת משבר הקורונה

45. אכן, בתקופת מצב החירום בעקבות התפשטות נגיף הקורונה החדש, יש צורך להתאים את פעילות המשק והענקת אפשרות לגמישות במקומות עבודה. אך גמישות זו חייבת להיעשות תוך עריכת איזונים נכונים שיעניקו הגנה לקבוצות שהחוק מלכתחילה ביקש להגן עליהם מכח הכרה כי קבוצות מוגנות אלו הן הראשונות שייפגעו עם כל שינוי במקום העבודה הספציפי ובמשק בכלל.

46. כיום קיימות חלופות אחרות המאפשרות עריכת איזונים במצב החירום מבלי לפגוע בעובדים מוגנים. כך למשל, הנוהל שהובא לעיל מכח סעיף 9א לחוק עבודת נשים מאפשר ביצוע הליך מהיר לדיון בבקשת ההיתר לפגיעה בהכנסת העובדים המוגנים על פי חוק. ראו סעיף 10 לנוהל שהובא לעיל.

47. כמו כן, התקנות (תקנה 1(ד)ו)) מחריגות מתחולתן עובדים/ות מהמגזר הציבורי. מכח הסכם קיבוצי שהוחל על עובדי המגזר הציבורי ניתן להוציא עובד/ת לחופשה. אך ימים אלו ייחשבו ממניין ימי החופשה השנתית מכח חוק חופשה שנתית, התשי"א – 1951. במידה ולעובד אין ימי חופשה זמינים, ניתן לצבור על חשבון ימי העבודה שיוזכו לעובד בעתיד. חישוב הימים הנ"ל בתוך חופשה שנתית תאפשר לעובדת במגזר הציבורי לשמור על גובה השכר ועל רציפות התשלומים הסוציאליים לרבות תשלומי פנסיה. הסדר זה קיבל תוקף גם מכח תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר

הציבורי הרחב בשל נגיף הקורונה החדש), התשי"ף – 2020. בחינה של חלופה דומה ניתן היה לבחון לגבי נשים מוגנות במגזר הפרטי. לעיון בתקנות הסכם יציאה לעבודה :

<https://www.gov.il/BlobFolder/policy/emergency-regulations-coronavirus/he/Emergency-regulations-coronavirus.pdf.pdf>

48. הנה כי כן, קיימות חלופות שניתן היה לדון בהן אילו הובאה הסוגיה בפני הוועדה המיוחדת לענייני רווחה בכנסת. אמנם אין חלופות אידאליות במצב החירום הנוכחי אך קיימות חלופות הפוגעניות פחות בקבוצת העובדות המוגנות על פי חוק עבודת נשים. דיון בפני בכנסת היה מאפשר לחברי הוועדה, לנציגי ארגוני זכויות עובדים וזכויות אדם לדון בחלופות אלו ונוספות ולהחליט כיצד להביא להפחתת הפגיעה בזכויות העובדים בכלל ובזכויות עובדות מוגנות בפרט.

49. ואולם, במקום קיומו של דיון ציבורי ענייני, המשיב מסי' 1 לחץ על ההדק הקל אך הפוגעני ביותר במעמד הנשים על ידי התקנת התקנות ללא מעורבות הכנסת. בכך התקנות דגן איינן בקלות את הרציונל מאחורי כל ההגנות המשפטיות המיוחדות לנשים בעבודה והפכו אותן להגנות חסרות משמעות.

50. לא במקרה שהתקנות דן מציינות כי די בכך שהמעסיק הוציא לחליית עובדים אחרים כדי להצדיק את הוצאת אישה בהריון כי פשוט מבחינת התקנות, שתי הקבוצות הן שוות במעמדן ללא הגנה מיוחדת לנשים בעבודה. בחלק המשפטי להלן נבקש להראות עד כמה הנחה זו היא מוטעית.

הטיעון המשפטי

חוסר סמכות להתקנת תקנות שעת חירום וחובת הפנייה להליך חקיקה ראשית

51. הלכה פסוקה היא כי הממשלה אינה רשאית להתקין תקנות שעת חירום מכוח סעיף 39(א) חוק יסוד: הממשלה, כאשר הכנסת מסוגלת לתפקד כרשות מחוקקת ומצב החירום אינו מונע ממנה לעשות זאת.

52. בעניין פריצקי נקבע כי אין סמכות לממשלה להתקין תקש"ח כאשר הכנסת יכולה למלא את תפקידה. השופט דורנר קבעה, כי הממשלה פעלה מחוסר סמכות כי היא עקפה את סמכותה של הכנסת ולדבריה:

"אין להתקין תקנות שעת חירום אלא אם מצב החירום מונע חקיקת חוק. ודוק: נדרש, כי חסימתה של האפשרות לחקיקת חוק תיגרם עקב מצב החירום הקיים במדינה. כלומר, ניתן להתקין תקנות שעת חירום רק כאשר כתוצאה ממצב החירום הכנסת משותקת, ואין ביכולתה לקיים הליכי חקיקה."

בג"ץ 98/6971 פריצקי נ. ממשלת ישראל, פ"ד נג(1) 763, 812 (1999).

53. השופט חשין קבע שאי הפנייה לכנסת כעניין הנוגע לחוסר סמכות וקבע כי בהעדר חקיקה ראשית בנושא, הממשלה פעלה בהעדר סמכות. גם הנשיא ברק כתוארו אז הגיע לתוצאה דומה וכדבריו:

"השאלה הניצבת בפנינו הינה, אם עצם השימוש בתקנות שעת חירום הינו אמצעי מידתי, או שמא היה מקום לנקוט את האמצעי האחר המצוי תמיד בידי הממשלה, והוא הפנייה לכנסת לחקיקתה של חקיקה ראשית (חוסר מידתיות "חיצונית"). בהיעדר מידתיות זו, אין לממשלה סמכות להתקין תקנות שעת חירום". (עניין פריצקי בעמ' 780).

"אכן, מחד גיסא, שיקולים הכרוכים בעיקרון הדמוקרטי תומכים בביטול תקנות שעת חירום שהותקנו במועד שבו ניתן היה בשעתו לפנות לאמצעי חלופי של חקיקה ראשית" (עניין פריצקי בעמ' 782).

כמו כן, בנדור מסביר בפרוטרוט את פסק דין פריצקי התומך בעליונות הכנסת במצב חירום מיוחד. ראו אריאל בנדור "מצבי חירום", ספר דורית ביניש (אוני בר אילן, נבו, 2018), 447, 467.

54. ברק מדינה ואילן סבן עמדו לאחרונה על ההתפתחויות האלה בעניין תקש"ח קורונה והם הסבירו כי תכלית חוק יסוד: הממשלה משנת 1992 וכן הפסיקה שניתנה בעקבותיו היא למנוע מן הרשות המבצעת לנצל את קיומו של מצב חירום מיוחד ולפעול בניגוד לעקרון שלטון החוק המחייב מתן עליונות ברורה למחוקק. (ברק מדינה ואילן סבן, 'לשחק בנשק לא-קונבנציונלי', (בלוג המרצים למשפטים באוניברסיטה העברית (מרץ 2020)). ניתן למצוא את המאמר בלינק הבא: www.hujiilawblog.com/single-post/2020/03/26/לשחק-בנשק-לא-קונבנציונלי

55. ראו גם התייחסותו לאחרונה של מרדכי קרמניצר לעניין התקנת תקש"ח בנושא מגפת הקורונה התומך בטענה של העדר סמכות של הממשלה להתקין בעת תפקודה של הכנסת: מרדכי קרמניצר ונדיב מרדכי, 'שעת חירום, מצב חירום וסדר חוקתי' (המכון הישראלי לדמוקרטיה מרץ 2020: <https://www.idi.org.il/articles/31139>).

56. גם המחקר המשווה שהתפרסם לאחרונה בעת משבר מגפת קורונה מצביע על עדיפות ועליונות הפרלמנט בחקיקה בעניין וכי במדינות הדמוקרטיות שנחקרו לא הושעה תפקודו הרגיל של הפרלמנט בעקבות המשבר. ראו:

איתי בר-סימן-טוב, תאיר סמימי גולן וחני קוט "פעילות הפרלמנט ופיקוח פרלמנטרי בעת מגפת הקורונה. ICON-S-IL Blog (7.4.2020).

וכן ראו הרחבה על כך במאמרו של איתי בר-סימן-טוב:

Ittai Bar-Siman-Tov, Parliamentary Activity and Legislative Oversight during the Coronavirus Pandemic - A Comparative Overview (March 22, 2020).

שפורסם ב: <https://www.researchgate.net/publication/340091555>

57. גם היועמ"ש בפנייתו מיום 6.4.2020 ואשר הובאה בחלק העובדתי מציין כי הממשלה מנועה להמשיך ולהתקין תקנות שעות חירום וכי עליה להעדיף את הפנייה אל הכנסת.

58. הנה כי כן, אין הממשלה יכולה ליטול לעצמה את סמכויות המחוקק בכל הקשור למגפת הקורונה במיוחד כאשר הכנסת כולל הועדה שהעותרת מס' 1 עומדת בראשה יכולות להכריע ולדון בנושא.

חריגה מסמכות בשל חסימת הגישה לערכאות, הפליה מחמת מין ופגיעה בכבוד

59. העותרים יטענו כי התקנת תקש"ח עבודת נשים היא מהווה חריגה מסמכות בגלל שהן מנוגדות לאיסור הפגיעה בגישה לערכאות ובזכות לכבוד לפי סעיף 39(ד) לחוק יסוד: הממשלה הקובע כי:

"אין בכוחן של תקנות שעת חירום למנוע פניה לערכאות, לקבוע ענישה למפרע או להתיר פגיעה בכבוד האדם."

60. ודוק, לפי לשונו של סעיף זה, איסור הפגיעה בכבוד או בגישה לערכאות הוא מוחלט וללא קשר למידתיות הפגיעה. כך נקבע בעניין **בנק המזרחי שם קבע כבי הנשיא דאז שמגר**, כי:

"יש לקרוא את סעיף 12 הנ"ל יחד עם סעיף 50(ד) לחוק-יסוד: הממשלה מתשנ"ב [סעיף 39(ד) כיום], המסדיר את סוגיית חקיקת החירום תוך ביטול סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט (סעיף 59 לחוק-יסוד: הממשלה מתשנ"ב). סעיף 50(ד) קובע כי "אין בכוחן של תקנות שעת-חירום למנוע פניה לערכאות, לקבוע ענישה למפרע, או להתיר פגיעה בכבוד האדם". במילים אחרות, עם כניסתו לתוקף של חוק-יסוד: הממשלה החדש אין כל אפשרות לפגוע ב"כבוד האדם" בחקיקת חירום. סעיף 50(ד) הנ"ל משתלב מבחינה מהותית בסעיף 12 שלפנינו. מובן שסעיף 50(ד) הנ"ל בא להוסיף על סעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ולא לגרוע ממנו." (ההדגשה לא במקור)

בג"ץ 93/6821 **בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי**, פ"ד (מט) 4, 221, 312 (1995).

61. במקרה דנן, התקנת התקנות דנן חורגות מסמכות כי הן מבטלות את זכות הנשים המוגנות לפנות לערכאות, זכות שהוענקה להן לפי סעיף 13 לחוק עבודת נשים וכן הן פוגעות בזכות לכבוד שכן פגיעה בשוויון על רקע מגדר נופלת בליבה של הזכות החוקתית לכבוד.

62. **באשר לפגיעה בגישה לערכאות והפגיעה בהליך הוגן**, הראינו ברקע העובדתי לעיל, כיצד תקנות עבודת נשים מבטלות את החובה להגשת היתר לפגיעה בהכנסת קבוצת העובדות המוגנות כאשר בין היתר שוללות מהן את זכות השימוע בפני האחראי מטעם משרד העבודה והרווחה; שוללות מהן "הליך שקוף" בו הן אמורות לעיין בכל המסמכים והאסמכתאות המוגשות על ידי המעסיקים; שוללות מהן העלאת טענות בכתב ובעל פה והכי חמור שוללות מהן את זכות הגישה לבית הדין לעבודה במידה והן רואות עצמן נפגעות מהחלטת האחראי וזאת לפי סעיף 13 לחוק עבודת נשים.

63. בבג"ץ 6824/07 **מנאע נגד רשות המסים** (ניתן ביום 20.12.2010) נקבעה החשיבות החוקתית שכל אדם יוכל להביא את עניינו בפני בית המשפט על מנת שיכריע בו אחרת לא תהא משמעות אפקטיבית לזכויותיו החוקתיות להליך הוגן או לגישה לערכאות (ראו פסקה 34 לפסק הדין של השופט פוגלמן). וכן ראו דברי השופט חשין בעניין **ארפל אלומניום** שקבע כי קיומה של הזכות להליך הוגן וגישה לערכאות

הוא תנאי הכרחי לקיומן של זכויות היסוד וכאשר נחסמת גישה אדם לערכאות אין דיין ועימו ייעלם הדין (ע"א 733195 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ, נא(3) 577, 629 (15107197)).

64. בעניין **איתן מדיניות הגירה ישראלית** נקבע בפסקה 169 לפיה "הזכות להליך הוגן מורכבת מערובות דינויות אשר נועדו להבטיח מחד גיסא את האינטרס של הפרט שהמדינה פגעה בזכותו, ומאידך גיסא את האינטרס של הציבור לעשיית צדק ולחשיפת האמת." וכן נקבע שם כי הזכות להליך הוגן נגזרת מהזכות החוקתית לכבוד: "הזכות להליך הוגן היא אפוא זכות מסגרת שנגזרת מהזכות לכבוד. הקו המנחה בפעולת ה"גזירה" הוא כי על זכויות-הזכות להבטיח את ההיבט של כבוד האדם שבהליך ההוגן. עליה לקיים קשר ענייני הדוק לכבוד האדם." עוד נקבעה חשיבות קיום הליך הוגן באופן שתהא לכל אדם הזכות "שהליך משפטי בעניינו יוכרע בידי גורם אובייקטיבי הנהנה מעצמאות אישית ומוסדית. עקרון זה יונק במישרין מעקרונות היסוד בדבר הפרדת רשויות השלטון ושיטת משפטו האדברסרית." (פסקה 173). בג"ץ 8245113 **איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל**, עמוד 173 (פורסם בנבו- 2210914).

65. לכן התקנות דן מהוות חריגה מסמכות כי הן פוגעות בזכות לגישה לערכאות שהיתה מוגנת ערב התקנתן.

66. **באשר לפגיעה בזכות לכבוד**: עקב ביטול ההיתר הנדרש לפגיעה בהכנסת הנשים המוגנות, יטענו העותרות כי פגיעה זו הינה פגיעה בכבוד על כל שלושת משמעותיו.

67. הפגיעה גם נופלת במסגרת המובן הצר של הזכות החוקתית לכבוד שכן הפליה פסולה על רקע מין וביטול הגנה חוקית המוענקת לנשים בשל מרכיבים ביולוגיים האינהרנטיים הטבעיים במגדרם, מהווה השפלה בוטה הנופלת בליבה של הזכות החוקתית לכבוד. לא בכדי שהפליה על רקע מין, הריון, טיפולי פוריות, טיפולי הפריה חוץ-גופית או תורות, בקבלה לעבודה, בתנאי עבודה או בסיום העבודה עוגנה כהפליה פסולה לפי סעיף 2 לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988.

68. הלכה פסוקה היא כי הפליה מחמת מין גורמת להשפלה ומהווה פגיעה בזכות החוקתית לכבוד. בעניין **מילר** קבעה השופטת דורנר בפסקה 4 כי:

"לא כך הדבר בסוגים מסוימים של הפליה לרעה על רקע קבוצתי, ובתוכם הפליה מחמת מין, כמו גם הפליה מחמת גזע. ביסודה של הפליה כזו עומד ייחוס מעמד נחות למופלה, מעמד שהוא פועל יוצא ממהותו הנחותה כביכול. בכך טמונה, כמובן, השפלה עמוקה לקורבן ההפליה... סגירת מקצוע או תפקיד בפני אדם מחמת מינו, גזעו או כיוצא באלה, משדרת מסר כי הקבוצה שעמה הוא נמנה היא נחותה, ובכך נוצרת לבנות הקבוצה ולבניה תדמית נמוכה. כך מתהווה מעגל קסמים המנציח את ההפליה. התדמית הנמוכה, שיסודה בשונות הביולוגית או הגזעית, גורמת להפליה, וההפליה מאששת את הסטריאוטיפים המשפילים בדבר נחיתות המופלה. על-כן, היסוד המרכזי בהפליה מחמת מין, גזע או הפליה דומה הוא השפלת הקורבן. דעתי היא אפוא, כי חוק היסוד מגן מפני פגיעה בעקרון השוויון כאשר הפגיעה גורמת להשפלה, כלומר לפגיעה בכבוד האדם באשר הוא אדם. וכך הוא כאשר אישה מופלית לרעה בשל מינה."

בג"ץ 94/4541 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94 (1995).

69. ראו עוד עניין **שדולת הנשים** שם נקבע כי: "...הפלייתה של אישה – באשר אישה היא – הינה הפליה גנרית... הפליה גנרית, כפי שכבר נאמר, הינה הפליה הפועלת אנושות בכבוד האדם." (בג"ץ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, פ"ד נב(3) 630, 658-659 (1998)). ראו עוד בג"ץ 746/07 **נעמי רגן נ' משרד התחבורה**, פ"ד סד(2) 530 (2011).

70. בית הדין הארצי לעבודה אימץ את הפרשנות המרחיבה של מושג האפליה על רקע תכליתו של חוק שוויון ההזדמנויות שהיא נכונה גם לפרשנות תכלית חוק עבודת נשים. השופטת נטע רות קבעה:

"עיון בפסיקה מלמד על שתי תפיסות מרכזיות באשר למטרות של איסור האפליה בתעסוקה בכלל ובהקשר המגדרי בפרט:

האחת - נוגעת להיבט הקולקטיבי שעניינו - שינוי בריבוד החברתי של קבוצות שסבלו או סובלות מנחיתות היסטורית מבחינה כלכלית וחברתית. זאת על בסיס ההנחה שלפיה, קידום השוויון בתחום התעסוקתי מהווה תנאי חיוני לשינוי הריבוד האמור באופן המקדם (בין היתר) לכידות חברתית.

השנייה - נוגעת להיבט האינדיבידואלי - ולפיה, קיומו של שוויון שלפיו, השתייכות לקבוצה מוגנת - שסבלה או סובלת מאפליה היסטורית - לא תעמוד לפרט למכשול בתחום התעסוקתי, מהווה מטרה בפני עצמה. זאת נוכח ההכרה בשוויון בהקשר האמור כנדבך חשוב של כבוד האדם. הדבר נכון במיוחד ביחס לסוגים מסוימים של אפליה ובמיוחד ביחס לאפליה מחמת מין. זאת כפי שנכתב בהקשר זה בבג"ץ 00/6845 **איתנה ניב נ' בית-הדין הארצי לעבודה**, פ"ד נב(6) 663 (9.10.02) לאמור: "**איסור הפליה מחמת מין – איסור הפלייתן של נשים – הינו אחד מן החזקים בעקרונות המובילים במשפט ישראל. עיקרון הוא שעקרונות אחרים יגורו מפניו, יקודו וישתחוו לו**".

על רקע חשיבותו של המטרות דלעיל ועל מנת להגשים אותן באופן המיטבי אומצה בפסיקה עמדה פרשנית מרחיבה להגדרת האפליה. זאת הן בהיבט הנוגע ל"יסוד הנפשי" הנדרש מן המעסיק, שאינו דורש "כוונה להפלות" והן בהיבט התוצאתי."

ראו: ע"ע (ארצי) 13-11-37078 **חברת חשמל לישראל בע"מ- ליה נאידורף**, פסקה 73 לפסק הדין (13\02\18).

71. ראו באותו הקשר דברי השופטת ורדה וירט לבנה בעניין **אורלי מורי**:

"לו נקבע כי קיימים לצד השיקול הפסול (או השיקולים הפסולים) שיקולים ענייניים אשר מכשירים את השיקול הנגוע בהפליה פסולה, הדבר לא יעלה בקנה אחד עם רוחו של חוק שוויון ההזדמנויות ובכך נחטא למטרות ותכליתו. מטרת החוק היא לעגן את ערך השוויון בעבודה לבסס ולהטמיע בקרב המעבידים נורמות של שוויון ולמנוע ממעבידים לקחת בחשבון שיקולים הנגועים בהפליה אסורה. מכאן שעצם ההתנהגות הפסולה היא בגדר הפרה של הוראות החוק".

עע 627/06 **אורלי מורי נגד מ.ד. ילו בע"מ**, פסקה 41 (ניתן ביום 16.3.2008).

וכן ראו על הפליית נשים במקום העבודה בספרה של פרופ' רות בן ישראל **שוויון ההזדמנויות בעבודה ואיסור הפליה**, ובזו הלשון:

"המציאות מלמדת כי אפליה של נשים מטעם מין היא פועל יוצא מאפלייתן של הנשים העובדות מטעמים של היריון, לידה, ונשיאה בעול האחריות המשפחתית הכרוכה בגידול הילדים ובטיפול בהם. היא כיום אחד הגורמים המקשים ביותר על שילובן של נשים במעגל העבודה בכלל ועל השוואת מעמדם בעבודה בפרט."

פרופ' רות בן ישראל, שוויון ההזדמנויות בעבודה ואיסור הפליה, כרך ב' תשנ"ח-1998, בעמ' 589.
הנה כי כן, התקנת התקנות מהווה חריגה מסמכות כי היא פוגעת בזכות לכבוד ובניגוד לאמור בסעיף
39(ד) לחוק יסוד: הממשלה.

לחילופין: הפגיעה בזכויות החוקתיות אינה מידתית

70. העותרות יטענו כי הפגיעה בזכויות החוקתיות להליך הוגן, גישה לערכאות, שוויון וכבוד של קבוצת
הנשים המוגנות, הינה בלתי מידתית.

71. התקנות מעניקות כוח מוגבר למעסיקים לפגוע בקבוצה מוגנת זו ללא כל פיקוח, ללא התערבות הן של
משרד העבודה והרווחה והן של בית הדין האזורי לעבודה.

72. במצב זה אין אפשרות לבחינה פרטנית של כל מקרה ומקרה ועל כן הפגיעה הינה גורפת. כבר נפסק על
ידי בית משפט נכבד זה כי מקום בו מוטלות מגבלות על זכויות חוקתיות מבלי לאפשר בחינה פרטנית
של כל מקרה ומקרה, נהפכת הפגיעה לבלתי מידתית ועל כן בלתי חוקתית. ראו בג"ץ 8276/05 עזאלה
נגד שר הביטחון (פסק דין מיום 12.12.2006).

73. יתר על כן, יטענו העותרים, כי אילו העבירו את הדין בסוגיה לכנסת, ניתן היה לבחון אפשרויות
ואמצעים פחות פוגעניים בנשים המוגנות. כך למשל וכפי שצינו ברקע העובדתי לעיל, הנוהל הקיים
מכח סעיף 9א לחוק עבודת נשים, מאפשר קיום "הליך מהיר" של עד שבוע ימים לדיון והחלטה בבקשת
ההיתר. כמו כן ניתן היה לדון באפשרויות של הצבת חלופות בפני המעסיק להוצאת נשים על חשבון ימי
החופשה השנתית כפי שהמצב במגזר הציבורי.

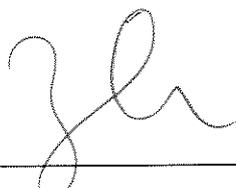
74. חשוב לציין כי עצם העובדה שהתקנות דן מציינות כי תנאי להוצאת עובדת בהריון ללא היתר לחלי"ת,
הוא הוצאת גם עובדים אחרים אינה מאיינת את הפגיעה לפי מבחן המידתיות. וזאת משום שהפגיעה
במידתיות נמדדת ונבחנת על בסיס הפגיעה בזכות המסוימת הנדונה ולא על בסיס הפגיעה בזכויות של
אחרים. כך למשל, הפגיעה בחיי המשפחה של אזרחים, אינה מתאיינת על ידי עצם העובדה שהמדינה
אוסרת ממילא את כניסת זרים לתחומה, אלא היא מבקשת לבחון את מידתיות הפגיעה בזכותו של
האזרח לחיי משפחה.

75. לכן במקרה דנן, מידתיות הפגיעה נמדדת על בסיס העובדה שמדובר בהגנות מיוחדות לנשים בעבודה.
והשאלה הנשאלת היא האם פגיעה כזו בזכותן של נשים בהריון לאור המעמד המיוחד של נשים בעבודה
היא כשלעצמה מידתית וללא קשר לעובדה שגם אחרים באותה עת פוטרו. ההשוואה בין עובדים בכלל
ונשים בהריון ונשים מוגנות בפרט במקרה דנן אינה מעמידה את הנשים המוגנות ואת קבוצת העובדים
האחרים שאינם מוגנים במעמד שווה. שכן לראשונות הגנות מיוחדות שהמשפט במתכוון ביסס אותן.

76. כמו כן הפגיעה בזכויות החוקתיות היא בלתי מיידתית גם לפי מבחן המידתיות הצר. מבחן זה שהינו מבחן ערכי בוחן את הנזק הערכי מאישור הפגיעה אל מול התועלת הצומחת ממנה. במצב הנוכחי אין כל תועלת שצומחת מביטול רשת מגן שעוגנה בחוק משנת 195 בכדי למנוע הפליה מגדרית, לשמור על מעמד הנשים, לאפשר השתלבותן במקום העבודה ולאפשר להן להתפרנס ולהתקדם בעבודתן בכבוד.

77. הגנה על שוויון ואיסור הפליה על רקע מגדר הנגרמים בעקבות מרכיב אינהרנטי הנוגע באופן ישיר למגדר בתחום האנושי ביותר שלו שזה הריון, הורות ולידה, אמור להיות מוגן באופן מוחלט גם במצב חירום.

לאור כל האמור לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו ביניים ולקיים דיון דחוף בעתירה לצורך מתן צו על תנאי.



סאוסן זחר, עורכת דין
בי"כ העותרים

חיפה, 12.4.2020

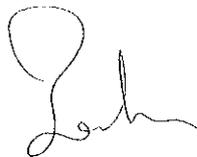
תצהיר

הנני הח"מ תה"כ עאידה תומא סלימאן ת.ז. 058999566 מעכו, לאחר שהוזהרתי כי עלי להצהיר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר כדלקמן:

1. הנני נותנת תצהירי זה בתמיכה בעתירה המוגשת בשמי ובשם מרכז עדאלה לביטול תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף – 2020.
2. הנני מכהנת כיו"ר הוועדה המיוחדת לענייני רווחה בכנסת והעובדות המובאות בעתירה ידועות לי מידיעה אישית והנני מאשרת אותן.
3. זהו שמי וזו חתימתי ותוכן תצהירי נכון ואמת.

אישור

הריני עו"ד סאוסן זהר מאשרת כי ביום 11.4.2020 בשעה 19:30 הופיעה בפניי תה"כ עאידה תומא סלימאן המוכרת לי אישית. ההופעה לפניי בוצעה באמצעות היוועדות חזותית אשר מתועדת אצלי, כאשר המצהיר מופיע לפניי על גבי הצג, עת הצהרתו מושא האימות לפניו והוא מצהיר בפניי כי הוא מצוי במדינת-ישראל בזמן החתימה והאימות והוא מסכים לתיעוד החזותי ועשיית השימוש בו. לאחר שהוזהרתי את המצהיר, כי עליו להצהיר את האמת, וכי הוא צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר הנ"ל את נכונות הצהרתו אשר הוצגה לי במלואה במסגרת ההיוועדות החזותית וחתם עליה מולי.



חתימת עו"ד סאוסן זהר
מס' רישיון 24026

תוכן עניינים לנספחים

עמוד	מספר נספח	תוכן הנספח
1	1/ע	פניית העותרת מסי 1 אל המשיב מסי 2 מיום 5.4.2020
2	2/ע	פניית העותרים מיום 9.4.2020
7	3/ע	מענה הפרקליטות מיום 10.4.2020
9	4/ע	העתק פניית העותר מסי 1 ליועמ"ש ולראש הממשלה מיום 30.3.2020
11	5/ע	פניית היועץ המשפטי לממשלה אל ראש הממשלה מיום 6.4.2020
17	6/ע	העתק מתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף – 2020

פניית העותרת מס' 1 אל

המשיב מס' 2

מיום 5.4.2020

ע/1

עמוד 1



הכנסת

הוועדה המיוחדת לענייני רווחה ועבודה

סימוכין: 1167320
ירושלים, תאריך עברי
תאריך לועזי

לכבוד
שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מר אופיר אקוניס

שלום רב,

אבקש התייחסותך לבעיה שהעלתה חברת הכנסת קארין אלהרר בנוגע לפיטורין עובדות מוגנות בעקבות משבר הקורונה.

חוק "עבודת נשים" מעגן שורה של הגנות על מנת להבטיח כי זכויותיהן של נשים במקומות העבודה לא תיפגענה. אולם התפשטות נגיף קורונה בישראל יוצרת מצב אבסורדי לפיו, בשעה הקשה ביותר שידעה ישראל מבחינה כלכלית, מעסיקים רבים פוגעים פגיעה אנושה בזכויותיהן של נשים ודוחקים אותם למצב בו לא נותרת להן כל ברירה אלא להתפטר מעבודתן. כך למשל, נשים המסיימות את תקופת חופשת הלידה בתשלום במהלך משבר הקורונה נמצאות בין הפטיש לסדן. מחד, הן מעוניינות לשוב לעבוד וצריכות משכורת כדי להתקיים, מאידך, בעקבות ההודעות השונות של הממשלה וכניסתן לתוקף של תקנת שעת חירום, אין כל מערכת להשגחה על תינוקות שרק נולדו. המעונות והמשפחתונים סגורים, ואין כל אפשרות להסתייע בבני משפחה מבוגרים הנמצאים בקבוצות סיכון או במטפלות.

נשים רבות פנו למעסיקהן בבקשה כי עם חזרתן מחופשת הלידה בתשלום (בתקופת הקורונה) יוציאו אותם המעסיקים לחל"ת, שכן אין ביכולתן לשוב לעבודה במצב דברים זה. אולם, מעסיקים רבים מנצלים את המצב ומתעקשים שלא להוציא את הנשים הללו לחל"ת ודורשים מהן אחת משתי אפשרויות:

1. להאריך את חופשת הלידה לחופשה ללא תשלום.
2. לשוב לעבודה בתקופת הקורונה.

זאת, תוך ידיעה ברורה, שלנשים אלו אין היכולת הכלכלית להאריך את חופשת הלידה מבלי לקבל תשלום על כך ושהן אינן יכולות לשוב לעבודה מבלי שיימצא פתרון להשגחה על הילדים. בכך, גוזרים המעסיקים על אותן עובדות להתפטר וכל זאת, על אף שבהתאם לחוק עבודת נשים מעסיק אינו יכול לפטר את העובדת לאחר חזרתה מחופשת לידה במשך 60 יום, אלא במקרים חריגים בהם נדרש אישור ממשרד התעסוקה. יש להדגיש כי במקרה בו עובדות אלו מתפטרות בעצמן לצורך טיפול בילדים, על פי חוק פיטורין אלו נחשבים כפיטורין כדין מפוטר, אולם לעניין דמי אבטלה על עובדות אלו לחכות 90 יום (תקופת המתנה) עד לקבלת דמי אבטלה כלשהם בעקבות ההתפטרות. מצב זה עלול למוטט כלכלית משפחות רבות שכעת נדרשות להוצאות נוספות בשל הלידה והתינוקות שהתווספו למשפחה.

אודה על פתרון דחוף שיאפשר לקבוצת נשים זו זכאות לדמי אבטלה בתקופת המשבר הנוכחי.

בברכה,

ח"כ עאידה תומא-סלימאן
יושבת ראש הוועדה

העתק: ח"כ קארין אלהרר

פניית העותרים מיום

9.4.2020

ע/2

עמוד 2



9.4.2020

לכבוד

מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה, בפקס: 02-5605000
מר אופיר אקוניס, שר הרווחה, בפקס: 02-6753717 ובאימייל
מר אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה, בפקס: 02-6467001
עו"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית של הכנסת, בפקס: 02-6753495

שלום רב,

הנדון: ביטול תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף – 2020

בשם חה"כ עאיזה תומא-סלימאן, יו"ר הוועדה המיוחדת לענייני רווחה ועבודה בכנסת, הריני לפנות אליכם בדרישה לבטל את תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף – 2020 ולחילופין להסכים על הקפאת תוקפן ומימושן עד שהכנסת תדון בעניין ותכריע בנושא, וזאת מהנימוקים המפורטים להלן:

1. ביום 6.4.2020 התקינה הממשלה תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף – 2020 (להלן: "תקשי"ח עבודת נשים", "התקנות") המסדירות את הוצאת עובדים ועובדות לתקופת חופשה ללא תשלום במהלך מצב החירום בשל ההתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. התקנות מציינות שהן הותקנו מכח סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה.
2. תקשי"ח עבודת נשים מאפשרות הוצאת עובדים/ות החל מ- 15.3.2020 לתקופה שלא תפחת מ- 30 ימים ולא תעלה על 60 ימים ובלבד שהתקיימו מספר תנאים, ביניהם: הוצאת העובד/ת לחלי"ת אינה קשורה לעילה בגינה חלה הגבלה על פגיעה בהכנסת העובד לפי התקנות; המעסיק עשה מאמצים להעסיק את העובד בעבודה אחרת אך לא מצא; העובד/ת נתן הסכמתו לחלי"ת; התפקיד שבוצע על ידי העובד/ת הוא חלק מפעילות המעסיק שהוגבלה בעקבות התפשטות נגיף הקורונה. כמו כן, קובעות התקנות כי מעסיק שהגיש בקשה להיתר לפי סעיף 9א לחוק עבודת נשים לפני תחילת התקנות ובקשתו אינה עומדת בתנאים של סעיף 9א לחוק, יודיע על כך למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ויבקש כי בקשתו להיתר תידון בהתאם לנוסח סעיף 9א לחוק עבודת נשים ערב יום תחילתן של התקנות.
3. כמו כן, לעניין הוצאת נשים בהיריון לחלי"ת קובעות התקנות, כי "תאריך הלידה המשוער של העובדת לא חל ב- 30 הימים שבתכוף לאחר מועד הוצאתה לחופשה." למעשה, התקנות מאפשרות הוצאת נשים בהיריון שתאריך הלידה המשוער שלהן אינו במהלך החודש שלאחר הוצאתן לחופשה. נשים שהן עד החודש השמיני בתקופת ההיריון שלהם, ניתן להוציאן לחלי"ת ללא היתר.

בכך משעות התקנות את האיסור החל מכח חוק עבודת נשים לפטר נשים בהיריון והחובה המוטלת עליהן מכח סעיף 9 ו-9א לחוק עבודת נשים, התשי"ד – 1954 לבקש היתר מיוחד ממשרד הרווחה.

4. התקנות עלולות לגרום לנשים בהיריון, בחופשת לידה או בתהליכי פרייה נזק בלתי הפיך. שכן מעסיקים רבים ימהרו להוציא תחילה לחליית נשים בהיריון או נשים בהיריון, לאחר לידה או בטיפול פרייה ללא קשר אם החופשה נוגעת לצמצום העבודה של המעסיק בעקבות התפשטות נגיף הקורונה. מעסיקים רבים יתמצו את הפיטורין או הפגיעה בהיקף המשרה ובהכנסת נשים באופנים שונים, לרבות טיעונים סתמיים וכוללניים בדבר כישלון מאמציהם למצוא לעובדת עבודה אחרת במקום העבודה. קבוצת נשים זו הינה אחת הקבוצות המוחלשות בתחום התעסוקה שבשל תהליכים ביולוגיים גרידא הנוגעים למגדר שלהן הן ימצאו עצמן מחוץ למקום העבודה.

5. יצוין כי, חה"כ עאידה תומא בהיותה יו"ר הוועדה המיוחדת לענייני רווחה ועבודה של הכנסת קיימה דיון בפניה ביום 30.3.2020 ובמהלכו עלה כי מאז תחילת מצב החירום הוגשו 4,000 בקשות להיתר לפיטורי נשים בהיריון, בחופשת לידה ובטיפול פוריות זאת לעומת 1,200 בשנה שלמה. נתונים אלו הוצגו על ידי ראש זרוע העבודה במשרד העבודה והרווחה, מר מרדכי אלישע. לאור העלייה הדרמטית הנ"ל בבקשות להיתרי פיטורי נשים, ביקשה חה"כ תומא-סלימאן הבהרות ממשרד הרווחה אודות הצעדים שהמשרד אמור לנקוט על מנת למנוע פיטורים שרירותיים של קבוצת נשים זו ובכלל. כמו כן ביום 5.4.2020 פנתה חה"כ תומא-סלימאן בכתב אל שר הרווחה מר אופיר אקוניס למציאת פתרון עבור קבוצת נשים זו ובמקום לקבל מענה לכך היא הופתעה לגלות את אישורן של התקנות הנדונות מבלי שהדבר יובא בפניה לדיון ממצה. דיווח על העלייה במספר הבקשות הנ"ל כפי שהוצגו בפני יו"ר ועדת הרווחה של הכנסת, חה"כ תומא-סלימאן, ראו:

<https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3804815,00.html>

==רצ"ב פניית חה"כ תומא-סלימאן אל שר הרווחה מיום 5.4.2020.

6. התקנת התקנות דן נעשית ללא סמכות ובניגוד לסעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה שכן ולאור חזרת הכנסת לפעילותה והקמת וועדות מיוחדות העוסקות בנושא הטיפול במאבק התפשטות נגיף הקורונה לרבות בתחום הרווחה והעבודה בראשותה של חה"כ תומא-סלימאן, סוגיה זו אמורה היתה להיות נדונה בפני ועדת הכנסת והבאתה לאישור במסגרת הסדר ראשי.

7. יודגש כי ארגון עדאלה היה הראשון מאז תחילת מצב החירום המיוחד שפנה אליכם ויותר מפעם בעניין התקנת תקשי"ח מחוסר סמכות. כעת קיימת עתירה תלויה ועומדת מטעמנו ומטעם הרשימה המשותפת התוקפת את סמכות הממשלה ודורשת לאפשר לכנסת למלא את תפקידה באמצעות הסדרת הסוגיות הנדרשות בהסדר ראשי (בג"ץ 2399/20 עדאלה נגד ראש הממשלה). יום לאחר הגשת העתירה הנ"ל ובתאריך 6.4.2020 פנה היועץ המשפטי לממשלה לראש הממשלה בכתב דחוף בו התריע על כך שלא ניתן להמשיך ולהתקין תקנות שעת חירום "מקום בו ניתן לעשות כן באמצעות חקיקה ראשית בכנסת".

8. לא זו בלבד, תוכנן של התקנות דן הוא מנוגד למערך חוקים רב שמטרתו העיקרית היא להיאבק נגד הפליית נשים. חוק עבודת נשים, התשי"ד – 1954, נועד להגן ולאסור על העסקה פוגענית של נשים מחמת מגדרן כאשר מטרתו היא להעניק רשת הגנה לנשים עובדות תוך התמקדות בבריאותן ובהגנה על זכויותיהן במהלך תקופת ההיריון ואחריה במטרה למנוע ממעסיקים פגיעה שרירותית

בנשים רק בשל היותן נשים. בשל כך ובין היתר, אוסר החוק בסעיף 9 על פיטורי נשים בהיריון אלא אם כן אושר היתר לכך על ידי משרד הרווחה. היתר כזה לא יינתן אם שר הרווחה סבר לדעתו כי לפיטורין קשר לעובדת ההיריון. כמו כן סעיף 9 לחוק עבודת נשים קובע כי לא יפגע מעסיק בהיקף המשרה או בהכנסת של עובדת בשל היותה בהיריון. על מנת להרתיע מפני הפרת דרישות החוק נקבע בסעיף 13 כי הפרת הוראות חוק זה הינה עבירה פלילית שניתן לאכופה על ידי מפקחים שימונו על ידי שר התעשייה המסחר והתעסוקה (היום, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים) לפי פקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות) ולפי פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (נוסח חדש), התשכ"ט – 1969. כמו כן החוק מאפשר לאשה שזכויותיה הופרו לפי חוק עבודת נשים להגיש תביעה פיצויים לבית הדין לעבודה.

9. הגנות דומות שאוסרות על פיטורין או פגיעה בתנאי עבודה של נשים בהיריון או לאחר הלידה עוגנו בסעיף 2 לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, תשמ"ח-1988 ואשר אף הוא מעגן את הפרת הוראות החוק כעבירה פלילית ומאפשר לאשה להגיש תלונה בגין הפיטורין הלא חוקיים.

10. הנה כי כן, מערך החקיקה הני"ל אוסר על פגיעה שרירותית בנשים בשל מרכיבים אינהרנטיים הנוגעים באופן ישיר לזהותן המגדרית. הכשרה כזו מהווה הפליה תמורה ופסולה על רקע מגדר הגורמת לפגיעה בזכות החוקתית לכבוד. לכן, וללא קשר לעצם קיומה של הסמכות, התקנות דן מהוות חריגה מסמכות בהיותן שוללות את האמור בסעיף 39 (ד) הקובע כי "אין בכוחן של תקנות שעת חירום למנוע פניה לערכאות, לקבוע ענישה למפרע או להתיר פגיעה בכבוד האדם."

11. לאור האמור לעיל, הנכם מתבקשים להורות על ביטול הוראות תקש"ח עבודת נשים ולחילופין להכריז מיידית על הקפאת תוקפן עד שיובא הנושא לפתחה של הכנסת לצורך דיון ממצא והכרעה לרבות מיצוי דיון בפני הוועדה המיוחדת לענייני רווחה ועבודה בכנסת.

לאור דחיפות העניין נודה לקבלת התייחסותכם תוך 48 שעות.

בכבוד רב ובברכת חג שמח,
סאוסן זהר, עורכת דין



הכנסת
הוועדה המיוחדת לענייני רווחה ועבודה

סימוכין: 1167320
ירושלים, תאריך עברי
תאריך לועזי

לכבוד
שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מר אופיר אקוניס

שלום רב,

אבקש התייחסותך לבעיה שהעלתה חברת הכנסת קארין אלהרר בנוגע לפיטורין עובדות מוגנות בעקבות משבר הקורונה.

חוק "עבודת נשים" מעגן שורה של הגנות על מנת להבטיח כי זכויותיהן של נשים במקומות העבודה לא תיפגענה. אולם התפשטות נגיף קורונה בישראל יוצרת מצב אבסורדי לפיו, בשעה הקשה ביותר שידעה ישראל מבחינה כלכלית, מעסיקים רבים פגיעה אנושה בזכויותיהן של נשים ודוחקים אותם למצב בו לא נותרת להן כל ברירה אלא להתפטר מעבודתן. כך למשל, נשים המסיימות את תקופת חופשת הלידה בתשלום במהלך משבר הקורונה נמצאות בין הפטיש לסדן. מחד, הן מעוניינות לשוב לעבוד וצריכות משכורת כדי להתקיים, מאידך, בעקבות ההודעות השונות של הממשלה וכניסתן לתוקף של תקנת שעת חירום, אין כל מערכת להשגחה על תינוקות שרק נולדו. המעונות והמשפחתונים סגורים, ואין כל אפשרות להסתייע בבני משפחה מבוגרים הנמצאים בקבוצות סיכון או במטפלות.

נשים רבות פנו למעסיקהן בבקשה כי עם חזרתן מחופשת הלידה בתשלום (בתקופת הקורונה) יוציאו אותם המעסיקים לחל"ת, שכן אין ביכולתן לשוב לעבודה במצב דברים זה. אולם, מעסיקים רבים מנצלים את המצב ומתעקשים שלא להוציא את הנשים הללו לחל"ת ודורשים מהן אחת משתי אפשרויות:

1. להאריך את חופשת הלידה לחופשה ללא תשלום.
2. לשוב לעבודה בתקופת הקורונה.

זאת, תוך ידיעה ברורה, שלנשים אלו אין היכולת הכלכלית להאריך את חופשת הלידה מבלי לקבל תשלום על כך ושהן אינן יכולות לשוב לעבודה מבלי שיימצא פתרון להשגחה על הילדים. בכך, גוזרים המעסיקים על אותן עובדות להתפטר וכל זאת, על אף שבהתאם לחוק עבודת נשים מעסיק אינו יכול לפטר את העובדת לאחר חזרתה מחופשת לידה במשך 60 יום, אלא במקרים חריגים בהם נדרש אישור ממשרד התעסוקה. יש להזגיש כי במקרה בו עובדות אלו מתפטרות בעצמן לצורך טיפול בילדים, על פי חוק פיטורין אלו נחשבים כפיטורין כדין מפוטר, אולם לעניין דמי אבטלה על עובדות אלו לחכות 90 יום (תקופת המתנה) עד לקבלת דמי אבטלה כלשהם בעקבות ההתפטרות. מצב זה עלול למוטט כלכלית משפחות רבות שעת נדרשות להוצאות נוספות בשל הלידה והתינוקות שהתנוספו למשפחה.

אודה על פתרון דחוף שיאפשר לקבוצת נשים זו זכאות לדמי אבטלה בתקופת המשבר הנוכחי.

בברכה,

ח"כ עאידה תומא-סלימאן
יושבת ראש הוועדה

העתק: ח"כ קארין אלהרר



10.4.2020

לכבוד

עו"ד ענר הלמן

מנהל מחלקת הבי"גאים

פרקליטות המדינה

בדואר אלקטרוני

שלום רב,

דחוף

הנדון: קדם בג"ץ - הקפאת יישום תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים),

התש"ף - 2020

1. ביום 6.4.2020 התקינה הממשלה את התקנות שבנדון המכשירות פיטורי נשים בהיריון, בטיפולי פוריות ונהשים לאחר לידה ללא היתר כמתחייב בסעיף 9א לחוק עבודת נשים, התשי"ד - 1954.

2. אתמול, 9.4.2020, פנינו בשם חה"כ עאידה תומא-סלימאן אל ראש הממשלה, שר הרווחה, היועץ המשפטי לממשלה והיועץ המשפטי של הכנסת בדרישה להורות על ביטול התקנות שבנדון או הקפאתן.

== רצ"ב העתק הפנייה הנ"ל.

3. קיים חשש רציני ביותר כי החל מיום ראשון הקרוב יחלו מעסיקים רבים בגל פיטורי נשים בהיריון, בטיפולי פוריות או לאחר לידה וזאת בעקבות הפטור שהתקנות מעניקות מקבלת היתר לפי חוק עבודת נשים. הוצאת נשים ממקומות העבודה לפי התקנות הנ"ל יסבו נזק רב ובלתי הפיך לנשים ולמשפחותיהן ויפגעו בקבוצה שהיא מוגנת מכח החוק. על מנת למנוע נזק זה נבקש את התערבותכם בעניין בקשתנו זו להקפיא את תוקף התקנות עד להכרעה בנושא בפני הכנסת.

4. לאור דחיפות העניין, נודה לקבלת התייחסות מהירה ועד למוצ"ש. אחרת ניאלץ לפנות לערכאות ביום ראשון בדרישה להוצאת צו ביניים למניעת כניסת התקנות לתוקף.

בכבוד רב ובברכת חג שמת,

סאוסן זהר, עורכת דין

מענה הפרקליטות מיום 10.4.2020

ע/3

עמוד 7

3

מדינת ישראל

משרד המשפטים
פרקליטות המדינה
מחלקת הבג"צים
טי"ז ניסן תש"ף
10 אפריל 2020

לכבוד
גב' סאוסן זהר, עו"ד
בדואר אלקטרוני
adalah@adalah.org

עו"ד זהר הנכבדה,

הנדון: פנייתך למנהל מחלקת הבג"צים מיום 10.4.20 בנושא הקפאת יישום תקנות שעת חירום

(נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף-2020

1. הריני לאשר קבלת פנייתך אל מנהל מחלקת הבג"צים מהיום, 10.4.20 בעניין שבנדון.
2. מבלי להמעיט מחשיבות העניין מושא פנייתך, אבקש לעדכך, על דעת מנהל מחלקת הבג"צים, שהעניין מושא פנייתך אינו מסוג העניינים המטופלים על-ידי מחלקת הבג"צים במסגרת הליך של "קדם-בג"ץ".
3. עוד אבקש לעדכך, כי נמסר לנו שפנייתך מאתמול, 9.4.20, שנשלחה ליועץ המשפטי לממשלה ולגורמים נוספים – פניה שצורפה כנספח לפנייתך שבנדון – הועברה לטיפול הגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר, לרבות משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים.

4. בנסיבות אלה, ובשים לב לחג הפסח שחל אתמול ולסוף השבוע הצמוד לחג, נראה שראוי להמתין זמן נוסף לקבלת המענה לפנייתך הנייל מאתמול, 9.4.20.
5. בנוסף, במאמר מוסגר, נבקשך כי מעתה ואילך פניות למחלקת הבג"צים ואל מנהל מחלקת הבג"צים לא ישלחו ישירות למייל של מנהל המחלקה, אלא הן ישלחו לכתובת המייל של מזכירות המחלקה (hej) או לחלופין לפקס של מזכירות המחלקה (מספר הפקס: 02-6467011), זאת כדי שמזכירות המחלקה והפרקליטים התורנים במחלקה במהלך פגרת הפסח יוכלו לטפל בקליטת הפניות שנשלחות למחלקה בצורה מסודרת, כמקובל.
6. בכך הסתיים טיפולנו בפנייתך שבנדון.

בברכה ואיחולי בריאות טובה,

קרמר

יונתן קרמר, עו"ד

סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים

בפרקליטות המדינה

העתק פניית העותר מס' 1

ליועמי"ש ולראש

הממשלה מיום 30.3.2020

ע/4

עמוד 9

30.3.2020

לכבוד	לכבוד
מר בנימין נתניהו	עו"ד אביחי מנדלבליט
ראש הממשלה	היועץ המשפטי לממשלה
בפקס: 02-5605000	בפקס: 02-6467001

שלום רב,

הנדון: הפסקת השימוש בתחיקת שעת חירום לטיפול במגפת הקורונה

הריני מבקשים כי ראש הממשלה והשרים יימנעו מתחיקת שעת חירום לטיפול במגפת הקורונה בהיותה פעולה המהווה חריגה מסמכות על פי הסעיפים 38 ו- 39 לחוק יסוד: הממשלה, כדלקמן:

1. מאז החל משבר הקורונה התקינה הממשלה עשרות תקנות שעת חירום – כ- 28 נכון להיום – אשר להם השלכה ישירה על כלל האספקטים של חיי אזרחי ותושבי מדינת ישראל – תנועה, כלכלה, חברה, בריאות, עבודה, תפקוד מוסדות המדינה, תפקוד מעסיקים ומקומות עבודה, עצורים ואסירים, מעקב אחר תנועות ומיקומים וכד'. תקנות שעת חירום אלה השעו חלק נכבד מחוקי המדינה והפכו למסגרת הנורמטיבית לפיה מתנהלים חיי כלל הנמצאים בשטח המדינה, המעסיקים ומוסדות המדינה. והכל תוך כדי פגיעה רחבה ביותר בזכויות אזרחי המדינה ותושביה.

2. להזכיר, זוהי איננה פנייתנו הראשונה אליכם בנושא. כבר פנינו בעניין בסמוך להגשת שתי העתירות שהגשנו עד כה לבית המשפט העליון כנגד התקנתן של תקנות שעת חירום (נתוני מיקום), התשי"ף – 2020; תקנות שעת חירום (הסמכת שירות הביטחון הכללי לסייע במאמץ הלאומי לצמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) התשי"ף 2020 (בג"ץ 2141/20 **עדאלה נ' ראש הממשלה** (תלוי ועומד)) ותקנות שעת חירום (מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי סוהר), התשי"ף-2020 (בג"ץ 2282/20 **עו"ד עביר בכר נ' ראש הממשלה** (תלוי ועומד)).

3. כידוע, מדובר בתקנות שעת חירום שהתקנתן נחשבת, כדברי בג"ץ, " עניין חמור. החומרה נובעת מכך שתקנות שעת חירום – שהן בגדר של חקיקת משנה - כותן יפה "לשנות כל חוק, להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים..."" ונוכח כך כי הן מטבען פוגעות בערכי יסוד (בג"ץ 98/6971 **פריצקי נ. ממשלת ישראל**, פ"ד נג(1) 763, פסקה 9 לפסקי דינו של כבי הנשיא לשעבר ברק (1999) (להלן: "עניין פריצקי")). הדברים מתבקשים גם נוכח העובדה כי מדובר בשימוש בסמכות התקנת תקנות תוך כדי פגיעה בעקרונות שלטון החוק והפרדת הרשויות (ראו לנושא זה אריאל בנדור "מצבי חירום", **ספר זורית ביניש** (אוני בר אילן, נבו, 2018), 447, 464).

P.O. Box 8921 Haifa 31090 Israel Tel: (972)-4-950-1610 Fax: (972)-4-950-3140

חיפה 31090, ס.ב. 8921 טלפון 04-9501610 פקס 04-9503140
חיפה 31090, ת.ד. 8921 טלפון 04-9501610 פקס 04-9503140

Email: adalah@adalah.org <http://www.adalah.org>

4. הדברים האמורים אף אינם חלוקים על פרקליטות המדינה כפי שעמדתה הובהרה במסגרת עתירת עדאלה הנ"ל.
5. כפי שציינו בפניותינו אליכם ובעתירות הנ"ל, התקנות הנ"ל מותקנות על ידי הממשלה תוך כדי חריגה מסמכות המתבטאת בשני מישורים. הראשון, קשור להעדר הכרזה על מצב חירום מיוחד הקשור למגפת הקורונה (סעיף 38 לחוק יסוד: הממשלה); השני קשור להעדר פנייה אל המחוקק בתור עדיפות ראשונה.
6. נזכיר כי במסגרת עתירת עדאלה הנ"ל, ובעקבות העלאות הטענות בדבר חוסר סמכות הממשלה להתקין תקנות שעת חירום בנסיבות העניין, ביקש בית המשפט מהמשיבים להתייחס בתשובותיהם, בין היתר לשאלת "האם ההכרזה על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק יסוד: הממשלה, נוגעת גם למצבי חירום שאינם נובעים מסיבות ביטחוניות?"
7. במציאות הפוליטית כיום, ולאחר שהכנסת וחלק ניכר מוועדותיה החל לתפקד, יש לערוך את השינויים הנורמטיביים המתבקשים למאבק במגפה בדרך המלך - חקיקה על ידי הכנסת בהוראות שעה - כפי שנעשה כיום למשל בתזכיר חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת) (תיקון מס 2) (קבלת נתוני מיקום לצורך פיקוח על קיום הוראת הבידוד), התש"ף 2020, מבלי שישתמע מכך כמובן הסכמה לאמור בתוכן הצעת החוק.
8. אי מיצוי הליך זה מנוגד לאמור בסעיף 38 לחוק יסוד: הממשלה אשר מורה כי הכנסת היא זו שרשאית להכריז על מצב חירום והיא זו שרשאית לחוקק חוקים בעניין. לפי סעיף 39 לחוק היסוד הנ"ל, הממשלה תהיה מוסמכת ובאופן זמני להתקין תקנות כאשר קיימת מניעה טוטאלית מהכנסת למלא את תפקידה.
9. על כן, מאחר והכנסת ממלאת את תפקידה והיא בחרה את וועדותיה, הממשלה נעדרת סמכות להתקין תקנות על פי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה.
- לפיכך, נבקש שלא להתקין תקנות שעת חירום לטיפול במגפת הקורונה על ידי הממשלה וכן ולפעול על פי האמור בסעיף 38 לחוק יסוד: הממשלה המסמיך את הכנסת לכך, אם ראתה לנכון.
- לאור העובדה שזוהי פנייתנו השלישית בנושא, ולאור העבודה שמדובר בפגיעה בהוראות חוק יסוד, נודה לתגובתכם תוך 24 שעות.

 בכבוד רב
סוהאד בשארה, עו"ד

suhad@adalah.org

פניית היועץ המשפטי לממשלה

אל ראשהממשלה מיום 6.4.2020

ע/5

עמוד 11



היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, י"ב ניסן תש"ף
6 אפריל 2020

מס' מסמך: 004-99-2020-008331
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד
ח"כ בנימין נתניהו
ראש הממשלה

שלום רב,

**הנדון: עיכוב הקידום של חקיקה ממשלתית דחופה בכנסת במסגרת המאבק
בנגיף הקורונה**

סימוכין: מכתבי מיום 1.4.2020

1. במכתבי שבסימוכין ביקשתי להבהיר, כי בהתאם להוראת סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה, וכן להלכה הפסוקה בעניין, לא ניתן לקבוע הסדרים חקיקתיים חדשים באמצעות התקנת תקנות שעת חירום, מקום בו ניתן לעשות כן באמצעות חקיקה ראשית של הכנסת.
2. כיום, מונחות על שולחן מזכירות הממשלה מספר טיוטות חוק חשובות, שלא מובאות לאישור הכנסת, אך ורק בשל הימנעות הממשלה מאישורן. חריג יחיד לכך הוא טיוטת חוק יסוד: משק המדינה אשר אושרה אמש בישיבת הממשלה. פרט לדבר חקיקה זה, נמנעת הממשלה מזה מספר ימים מלאשר טיוטות חוק אחרות, בעלות חשיבות רבה להתמודדות של המדינה במאבק בהתפשטות נגיף הקורונה החדש. מדובר, בין היתר, בטיוטת חוק המסמיכה את משטרת ישראל לאכוף ולפקח על חובת הבידוד באמצעות איכון נתוני מיקום¹; טיוטת חוק המאפשרת מגוון הקלות רגולטוריות לבעלי עסקים²; טיוטת חוק אשר נועדה לצמצם את נזקי חברות התעופה³; טיוטת חוק אשר תאפשר להגביל יציאה וביקורים של זיירים במעונות

¹ טיוטת חוק טיוטת חוק הרשויות המקומיות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (קיום ישיבת מועצה בהיוועדות חזותית), התש"ף-2020.

² טיוטת חוק הארכת תקופות ודחיית מועדים לפי דין (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.

³ טיוטת חוק שירותי תעופה (פיצוי וסיוע בשל ביטול טיסה או שינוי בתנאיה) (תיקון – הוראת שעה), התש"ף-2020.



היועץ המשפטי לממשלה

- משרד הרווחה לצורך הגנה על בריאותם⁴; טיוטת חוק שנועדה לאפשר את קיומן של ישיבות מועצה בשלטון המקומי באמצעות היוועדות חזותית⁵; ועוד.
3. טיוטות חוק דחופות אלו הוגשו על ידי שרי הממשלה, ולמרות זאת אינן מונחות על שולחן הכנסת להמשך הליכי החקיקה, הגם שמזה למעלה משבוע פועלות ועדות הכנסת הזמניות וביכולתן לדון ולאשר חקיקה גם באופן דחוף. כדוגמה לכך, ניתן לציין כי הצעת חוק יסוד: משק המדינה (הוראת שעה לשנת 2020) שהועברה ע"י הממשלה רק הבוקר, כבר זכתה לאישור קיצור הליכים בוועדה המסדרת של הכנסת, ויו"ר הוועדה אף הצהיר כי החקיקה תעבור קודם לחג הפסח. בהקשר זה, יצוין כי באפשרותה של הכנסת להתכנס גם מחוץ לימי הפעילות הרגילים ואף בחול המועד במידת הצורך.
4. הימנעות הממשלה מאישור הצעות החוק המונחות על שולחנה והבאתן לכנסת עלולה להיות בעלת תוצאות קשות להתמודדות של הממשלה עם נגיף הקורונה. בחלק מהמקרים, מדובר בדברי חקיקה שנועדו להחליף תקנות שעת חירום קיימות, והימנעות מקידום, יכולה להביא למצב בו התקנות יפקעו, מבלי שיהיה הסדר חוקי חלופי הנדרש כדי להקנות לממשלה את הכלים הדרושים למאבק בהתפשטות נגיף.
5. כך, בעוד יומיים (דהיינו – ערב פסח, בו אכיפת הגבלות הפעילות והבידוד היא קריטית) יפקע תוקפן של תקנות שעת חירום (נתוני מיקום), התש"ף-2020 והמשטרה עלולה להיות במצב בו תיאלץ לוותר על הכלי של איכון טלפונים ניידים, על אף שמדיווחיה נראה כי הוא אפקטיבי לאכיפת חובת הבידוד; בעוד שלושה ימים, יפקע תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מעצר חשוד בעת מניעה לקדם חקירה), התש"ף-2020, ויעלה ספק בדבר האפשרות להותיר במעצר לצרכי חקירה חשודים אשר חקירתם מתעכבת עקב חולי או בידוד.
6. יתר על כן, הימנעות מקידומה של חקיקה שתחליף את תקנות שעת החירום המסמיכות את המשטרה לבצע איכון לטלפונים של החייבים בבידוד מנוגדת להתחייבות המדינה לבית המשפט העליון (בג"ץ 2109/20 ושלוש עתירות מאוחדות נוספות). בהודעת המדינה שהוגשה לבית המשפט ביום 1.4.2020 נמסר, על דעת שר המשפטים, כי טיוטת החוק שגובשה לעניין זה תובא לאישור הממשלה **בדחיפות האפשרית** לצורך הנחתה על שולחן הכנסת, וכי הממשלה אף תבקש לאשר פניה לוועדה המסדרת כדי שזו תחליט על קיצור תקופת ההנחה והקדמת הדיון בהצעת החוק בהתאם לתקנון הכנסת. כעת נותרו אך יומיים לפקיעת

⁴ טיוטת חוק הגבלת יציאות וביקורים של דיירים המתגוררים במעונות וקטינים המתגוררים מחוץ לבית הוריהם (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.

⁵ טיוטת חוק טיוטת חוק הרשויות המקומיות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (קיום ישיבת מועצה בהיוועדות חזותית), התש"ף-2020.

6012



היועץ המשפטי לממשלה

- התקנות. להתנהלות המתוארת השלכה ברורה על יכולתה של הממשלה להוסיף ולהסדיר סמכות זו למשטרה שלא בחקיקה של הכנסת, ואף הסיכון להתערבות שיפוטית במהלך כזה הוא משמעותי ביותר. אציין בעניין זה, כי המשך הדיון בעתירות הנ"ל נקבע ליום ב' הבא, 13.4.2020, וכי המדינה נדרשה להגיש תגובתה לעתירות המתוקנות עד ליום 12.4.2020.
7. זאת ועוד, אתמול, 5.4.2020, הוגשה עתירה עקרונית לבג"ץ המבקשת להורות לממשלה להפסיק כלל להתקין תקנות שעת חירום בשל כך שקיימת כיום כנסת מתפקדת (בג"ץ 2399/20). בית המשפט אמנם לא ראה לנכון להוציא צו ביניים, אולם הורה על הגשת תגובה לעתירה זו בסמוך לאתר תום הפסת, עד יום 19.4.2020. טענה כללית כזו נכללת אף באחת העתירות המתוקנות שיידונו ביום שני הקרוב, כאמור.
8. הנה כי כן, המשך הימנעות הממשלה מאישור הצעות חוק ממשלתיות עלול להביא לתוצאות קשות מבחינת יכולתה להתמודד עם התפשטות נגיף הקורונה, ויכולתה לספק מענה לצרכים הרבים המתעוררים בקרב הציבור הישראלי.
9. אשוב ואדגיש – כאמור במכתבי שבסמך, המשמעויות השונות הכרוכות בהבאת דברי חקיקה דחופים לאישור הכנסת והשינויים שעשויים להיעשות בהם, אינן יכולות כשלעצמן לבסס הימנעות מקידום של הליכי החקיקה בדרך זו. בנסיבות אלו, למעט במקרים חריגים ודחופים ביותר, לא ניתן יהיה לאשר תקנות שעת חירום חדשות.
10. בהיעדר פעולה דחופה לקידום חקיקה בכנסת, כפי שהצהירה הממשלה אך לאחרונה לפני בית המשפט העליון, וכפי שמתחייב אף מפסיקה קודמת של בית המשפט העליון, כמוזכר במכתבי שבסימוכין – עלול להתערער הבסיס לתוקפן של כל תקנות שעת החירום שהותקנו מאז כינון הכנסת ה-23 וכן עלולה להצטמצם היכולת לעשות שימוש בכלי זה במקרה הצורך בעתיד.
11. לנוחותך, מצ"ב בנספח למכתבי זה רשימת כלל טיוטות החוק אשר הוגשו למזכירות הממשלה במסגרת המאבק בנגיף הקורונה, אשר עודן ממתיינות לאישור הממשלה, וכן רשימת תקנות שעת חירום הצפויות לפקוע בעת הקרובה.
12. לרשימות אלו יש להוסיף גם דברי חקיקה שחלקם הוכן מלכתחילה כתקנות שעת חירום, לנוכח היעדר קידום חקיקה ממשלתית, שגם אותם נדרש לקדם בדרך של חקיקה ממשלתית. בין דברי החקיקה האלה ניתן לציין למשל חקיקה שתכליתה דחיית מועדי תשלום הארנונה לעסקים; התאמת החקיקה להספקת שירותים מרחוק; תיקצוב שירותי ניקיון ופינוי אשפה ברשויות המקומיות; הנפקת כרטיסי חיוב לחייבים מוגבלים וגמלאים; ייעוץ פנסיוני טלפוני; ועוד.



היועץ המשפטי לממשלה

13. אודה לפעולתך הדחופה לקידום החקיקה הממשלתית בהקדם האפשרי, על מנת להימנע מהתוצאות הקשות המתוארות לעיל.

בברכת, נוסח כגון אלה!
אביחי מנדלבלט

העתק:

ח"כ אמיר אוחנה, שר המשפטים
ח"כ יעקב ליצמן, שר הבריאות
מר צחי ברורמן, מזכיר הממשלה
מר מאיר בן-שבת, ר' המטה לביטחון לאומי
מר שי באב"ד, מנכ"ל משרד האוצר
מר משה בר סימן-טוב, מנכ"ל משרד הבריאות
משנים ליועץ המשפטי לממשלה
עו"ד שלומית ברנע-פרגו, היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה
עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר
עו"ד אורי שוורץ, היועץ המשפטי למשרד הבריאות



היועץ המשפטי לממשלה

נספח – חקיקה דחופה במסגרת מאבק בנגיף הקורונה

א. טיוטת חוק שהועברו למזכירות וטרם אושרו:

1. טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת) (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (קבלת נתוני מיקום לצורך פיקוח על קיום הוראות הבידוד), התש"ף-2020.
2. טיוטת חוק הגבלת יציאות וביקורים של דיירים המתגוררים במעונות וקטינים המתגוררים מחוץ לבית הוריהם (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.
3. טיוטת חוק הארכת תקופות ודחיית מועדים לפי דין (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.
4. טיוטת חוק הרשויות המקומיות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (קיום ישיבת מועצה בהיוועדות חזותית), התש"ף-2020.
5. טיוטת חוק שירותי תעופה (פיצוי וסיוע בשל ביטול טיסה או שינוי בתנאיה) (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.
6. טיוטת חוק דחיית מועדים שבחיקוק להחלטות ופעולות מינהליות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.
7. טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (מעצר חשוד בעת מניעה לקדם חקירה), התש"ף-2020 [ביחס לטיוטה זו הועברה הודעה למזכירות הממשלה כי טיוטת חוק זו מוכן להעברה].

ב. תקנות שעת חירום שמועד פקיעתן חל בשבועיים הקרובים:

1. תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש - הגבלת פעילות), התש"ף-2020
כפי שתוקנו ביום 25.3.20 (תיקון מס' 1) וביום 31.3.20 (תיקון מס' 2).
מועד פקיעה: 28.3.20, הוארך עד יום 7.4.20.
פורסם ביום: 21.3.20, ק"ת 8402, עמ' 812.
מהות: צמצום יציאה למרחב הציבור (למעט עבודה, הצטיידות במזון, ספורט של עד שני אנשים ועוד), קביעת כללי התנהגות במרחב הציבורי, הגבלת פעילות מסחר.
מהות תיקון מס' 1: הגבלות נוספות לפעילות מסחרית ופרטית, איסור יציאה מהבית אלא לשם פעילות המוגדרת כחיונית, הגבלת שירות תחבורה ציבורית, הטלת קנסות/מאסר על תנאי על פרטים המפרים את הקבוע בתקש"ח.
מהות תיקון מס' 2: הגבלות פעילות נוספות, איסור השתתפות בחתונה, הגבלה על יציאה לתפילה בסמוך למקום מגורים, אחריות מעסיק למדידת חום בכניסה למקום העבודה.
2. תקנות שעת חירום (נתוני מיקום), התש"ף-2020
מועד פקיעה: 8.4.20.
פורסם ביום: 16.3.20, ק"ת 8390, עמ' 772.
מהות: תיקון חוק סדר הדין הפלילי והסמכת המשטרה לקבל נתוני מיקום ממאגר מידע של חברות הסלולר, בלא צו בית משפט, אודות מיקומו של אדם החייב בבידוד ולצורך פיקוח על קיום הוראות הבידוד.



היועץ המשפטי לממשלה

3. **תקנות שעת חירום (נתוני מיקום) (תיקון), התש"ף-2020**
מועד פקיעה: 8.4.20.
פורסם ביום: 25.3.2020, ק"ת 8420, עמ' 898.
מהות: סמכות הפיקוח על החייבים בבידוד; הסדרת חובת הדיווח אל היועץ המשפטי לממשלה אחת לשלושה ימים על מספר תיבי הבידוד שנתוני המיקום שלהם נדגמו ועל מספר המקרים מתוכם שבהם נמצאה אי-התאמה למקום הבידוד.
4. **תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מעצר חשוד בעת מניעה לקדם חקירה), התש"ף-2020**
מועד פקיעה: 9.4.20.
פורסם ביום: 26.3.20, ק"ת 8425, עמ' 926.
מהות: מתן סמכות והבניית שק"ד לשופט לצוות על מעצרו של חשוד שמתקיימת לגביו עילת מעצר במצבים בהם קיימת מניעה לקדם את הליך החקירה בעניינו בשל הסיכון הבריאותי בשל היותו חולה או בשל שעליו להימצא בבידוד.
5. **תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (בידוד במקום לבידוד מטעם המדינה), התש"ף-2020**
מועד פקיעה: 3.7.20.
מועד פקיעת הסמכות הנתונה לנציג המוסמך/לרופא המחוזי/לרופא ראשי של קופ"ח להורות על בידוד במקום בידוד מטעם המדינה לפי ת' 2-3 – 13.4.20.
פורסם ביום: 3.4.20, ק"ת 8455, עמ' 1022.
מהות: חובת שהיה במקום לבידוד מטעם המדינה של החוזר מחו"ל ומתן סמכות לרופא המחוז או הרופא הראשי להורות לאדם החייב בבידוד שאינו חוזר לשהות במקום לבידוד מטעם המדינה אם לא ניתן לקיים את תנאי הבידוד בבית מגוריו.
6. **תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020**
כפי שתוקן ביום: 31.3.20.
מועד פקיעה: 16.4.20.
פורסם ביום: 22.3.20, ק"ת 8405, עמ' 820.
מהות: הגבלת מספר עובדים במקום עבודה, קביעת מאסר/קנס למעסיק המפר את הוראות התקש"ח.

העתק מתקנות שעת חירום (נגיף

הקורונה

החדש) (עבודת נשים), התש"ף –

2020

ע/6

עמוד 17

6

תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (עבודת נשים), התש"ף-2020

בתוקף סמכותה לפי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה¹, מתקינה הממשלה תקנות שעת חירום אלה:

1. תיקון חוק עבודת נשים

בתקופת תוקפן של תקנות שעת חירום אלה, יקראו את חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954² (להלן - חוק עבודת נשים), כאילו בסעיף 9א(ב), בהגדרה "פגיעה" בהכנסה, אחרי פסקה (2) בא:

"(3) הוצאת עובדת או עובד לחופשה ללא תשלום, ביוזמת המעסיק, לתקופה שלא תפחת מ- 30 ימים ולא תעלה על 60 ימים, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(א) הוצאת העובדת או העובד לחופשה ללא תשלום אינה קשורה לעילה שבשלה חלה הגבלה על פגיעה בהכנסתם לפי סעיף זה;

(ב) המעסיק עשה מאמצים למצוא לעובדת או לעובד עבודה מתאימה אחרת באותו היקף משרה ובלי לפגוע בתנאי עבודתם, ולא מצא עבודה כאמור ערב הוצאתם לחופשה ללא תשלום;

(ג) העובדת או העובד נתנו את הסכמתם בכתב להוצאתם לחופשה ללא תשלום;

(ד) המעסיק החליט על הוצאת העובדת או העובד לחופשה ללא תשלום לאחר שהתקיים אחד מאלה:

(1) פעילות עסקו הוגבלה או צומצמה לאחר הכרזת שר הבריאות לפי סעיף 1(20) לפקודת בריאות העם, 1940³ (בסעיף זה - הפקודה) כי המחלה הנגרמת מנגיף הקורונה (Novel Coronavirus 2019-nCoV) היא מחלה מידבקת מסוכנת, עקב הגבלות או צמצומים שנקבעו בצו לפי הפקודה או בתקנות שעת חירום לפי סעיף 39 לחוק-יסוד הממשלה או עקב הוראות והנחיות שניתנו על ידי גורם מוסמך והובילו לצמצום פעילותו העסקית;

¹ ס"ח התשס"א עמ' 158.
² ס"ח התשי"ד, עמ' 154.
³ ע"ר 1940, תוס' (1), עמ' (ענ) 191, (א) 239.

17

(2) פעילות עסקו צומצמה בשל מתן שירות לעסק שפעילותו הוגבלה או צומצמה בנסיבות כאמור בפסקת משנה (1) או ביצוע עבודה בעבור עסק כאמור;

(ה) התפקיד שביצעו העובדת או העובד אצל המעסיק הוא חלק מהפעילות שהוגבלה או צומצמה כאמור בפסקת משנה (ד), והמעסיק הוציא לחופשה ללא תשלום בנוסף לעובדת או לעובד כאמור עובדים נוספים מאותו טעם או עובדים נוספים שלא חלה לגביהם הגבלה לפגיעה בהכנסה לפי סעיף קטן (א); פסקת משנה זו לא תחול אם עסקו של המעסיק בכללותו חדל מלפעול בעת שהעובדת או העובד הוצאו לחופשה ללא תשלום או אם העובדת או העובד הם העובדים היחידים בעסקו של המעסיק;

(ו) לעניין הוצאה לחופשה ללא תשלום של עובדת בהריון – תאריך הלידה המשוער של העובדת לא חל ב- 30 הימים שבתכוף לאחר מועד הוצאתה לחופשה;

(ז) על העובדת או העובד לא הוחל הסכם יציאה לחופשה כהגדרתו בתקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב בשל גיף הקורונה החדש), התש"ף-42020

שמירת דינים וזכויות 2. אין בהוראות תקנות שעת חירום אלה כדי לגרוע מכל זכות או חובה המוטלות על מעסיק או על עובד לפי דין, הסכם קיבוצי או חוזה עבודה, אלא אם כן נאמר במפורש אחרת בתקנות שעת חירום אלה.

תחולה 3. תקנות שעת חירום אלה יחולו לענין עובדת או עובד שהוצאו לחופשה ללא תשלום ביוזמת המעסיק החל ביום י"ט באדר התש"ף (15 במרס 2020) (בתקנות אלה – המועד הקובע) או לאחרייו; ניתן לגבי עובדת או עובד כאמור היתר לפי סעיף 9א לחוק עבודת נשים ערב תחילתן של תקנות שעת חירום אלה, יראו את ההיתר כאילו ניתן ביום הוצאת העובדת או העובד לחופשה ללא תשלום או במועד הקובע, לפי המאוחר מביניהם.

הוראת מעבר

4.

מעסיק שהגיש בקשה לקבלת היתר לפי סעיף 9א לחוק עבודת נשים לפני יום תחילתן של תקנות אלה (בסעיף זה- יום התחילה) ובקשתו אינה עומדת בתנאים לקבלת היתר לפי סעיף 9א כנוסחו בתקנה 1 לתקנות שעת חירום אלה, יודיע למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים כי בקשתו אינה עומדת בתנאים כאמור וכי הוא מבקש שבקשתו תידון בהתאם להוראות סעיף 9א כנוסחו ערב יום התחילה.



י"ב בניסן ה'תש"ף
6 באוגוסט 2020

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

ייפוי כוח

אני הח"מ חה"כ עאידה תומא סלימאן ת.ז. 058999566 ממנה בזה את עו"ד סאוסן זהר ואחרים ממרכז עדאלה (כולם יחד וכל אחד מהם לחוד) להיות באי כחי בעתירה המוגשת נגד ראש הממשלה ואחרים לביטול תקנות שעת חירום עבודת נשים.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיה בא כוחי רשאי לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכל בקשר לעניין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

- 1) לחתום ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור, הודעה טענה, תובענה, או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל. ומבלי לפגוע באמור גם להודות ו/או לכפור בשמי במשפטים פליליים.
- 2) לחתום ו/או לשלוח התראות נוטריוניות או אחרות, לדרוש הכרזת פשיטת רגל, או פרוק גוף משפטי ולעשות את כל הפעולות הקשורות והנובעות מהעניין הנ"ל.
- 3) לבקש ולקבל חוות דעת רפואית מכל רופא או מוסד שבדק אותי או חוות דעת אחרת הנוגעת לעניין הנ"ל.
- 4) להופיע בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני בתי המשפט, בתי הדין למיניהם או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגה האחרונה.
- 5) למסור כל עניין הנוגע מהעניין האמור לעיל לבוררות ולחתום על שטר בוררים כפי שבא כוחי ימצא לנכון ולמועיל.
- 6) להתפשר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שקול דעתו של בא כוחי ולחתום על פשרה כזו בבית משפט או מחוצה לו.
- 7) לגבות את סכום התביעה או כל סכום אחר בכל עניין מהעניינים הנ"ל, לרבות הוצאות בימ"ש ושכ"ט עו"ד, לקבל בשמי כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שימצא לנכון ולמתאים.
- 8) להוציא לפועל כל פסי"ד או החלטה או צו לדרוש צווי מכירה או פקודות מאסר, לעשות כל הפעולות המותרות עפ"י חוק ההוצאה לפועל.
- 9) לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מהכלל אשר בא כוחי ימצא לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל.
- 10) להופיע בשמי ולייצגני בפני רשם הקרקעות, בלשכת מרשם מקרקעין, לחתום בשמי במקומי על כל בקשה הצהרה ומסמכים אחרים למיניהם ולבצע בשמי כל עסקה (דיספוזיציה) המוכרת ע"י החוק וליתן הצהרות קבלות ואישורים ולקבל כל מסמך שאני רשאי לקבלו עפ"י דין.
- 11) לייצגני ולהופיע בשמי בפני רשם החברות, רשם העמותות, רשם השותפות ורשם אגודות שותפות. לחתום בשמי במקומי על כל בקשה או מסמך אחר בקשר לרשום גוף משפטי, לטפל ברישומי או במחיקתו של כל גוף משפטי ולטפל בכל דבר הנוגע לו ולבצע כל פעולה בקשר לאותו גוף משפטי.
- 12) לטפל בשמי בכל הקשור לרישום פטנט, סימני מסחר וכן בכל זכויות אחרות המוכרות ע"י החוק.
- 13) להעביר ייפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני הנ"ל לפי ראות עיניו, ובכלל לעשות את כל הצעדים שימצא לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או ענייני הנ"ל מאשר את מעשיו או מעשי ממלאי המקום בתוקף ייפוי כוח זה מראש.

המלים הבאות ביחיד תכלולנה את הרבים ולהפך.

ולראיה באתי על החתום, היום יום 11.4.2020

חתימה X

הנני לאשר את חתימת מרשי הנ"ל.

עורך דין

ייפוי כוח

אני הח"מ פתחייה חוסין מ- עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל ממנה בזה את עו"ד סאוסן זהר ואחרים ממרכז עדאלה (כולם יחד וכל אחד מהם לחוד) להיות באי כחי בעתירה בעניין ביטול תקנות שעת חירום המוגשת נגד ראש הממשלה ואחרים.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיה בא כוחי רשאי לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכל בקשר לעניין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

- 1) לחתום ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור, הודעה טענה, תובענה, או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל. ומבלי לפגוע באמור גם להודות ו/או לכפור בשמי במשפטים פליליים.
- 2) לחתום ו/או לשלוח התראות נוטריוניות או אחרות, לדרוש הכרזת פשיטת רגל, או פרוק גוף משפטי ולעשות את כל הפעולות הקשורות והנובעות מהעניין הנ"ל.
- 3) לבקש ולקבל חוות דעת רפואית מכל רופא או מוסד שבדק אותי או חוות דעת אחרת הנוגעת לעניין הנ"ל.
- 4) להופיע בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני בתי המשפט, בתי הדין למיניהם או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגה האחרונה.
- 5) למסור כל עניין הנוגע מהעניין האמור לעיל לבוררות ולחתום על שטר בוררים כפי שבא כוחי ימצא לנכון ולמועיל.
- 6) להתפטר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שקול דעתו של בא כוחי ולחתום על פשרה כזו בבית משפט או מחוצה לו.
- 7) לגבות את סכום התביעה או כל סכום אחר בכל עניין מהעניינים הנ"ל, לרבות הוצאות בימ"ש ושכ"ט עו"ד, לקבל בשמי כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שימצא לנכון ולמתאים.
- 8) להוציא לפועל כל פסי"ד או החלטה או צו לדרוש צווי מכירה או פקודות מאסר, לעשות כל הפעולות המתוררות עפ"י חוק ההוצאה לפועל.
- 9) לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מחכלל אשר בא כוחי ימצא לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל.
- 10) להופיע בשמי ולייצגני בפני רשם הקרקעות, בלשכת מרשם מקרקעין, לחתום בשמי במקומי על כל בקשה הצהרה ומסמכים אחרים למיניהם ולבצע בשמי כל עסקה (דיספוזיציה) המוכרת ע"י החוק וליתן הצהרות קבלות ואישורים ולקבל כל מסמך שאני רשאי לקבלו עפ"י דין.
- 11) לייצגני ולהופיע בשמי בפני רשם החברות, רשם העמותות, רשם השותפות ורשם אגודות שותפות. לחתום בשמי במקומי על כל בקשה או מסמך אחר בקשר לרישום גוף משפטי, לטפל ברישומי או במחיקתו של כל גוף משפטי ולטפל בכל דבר הנוגע לו ולבצע כל פעולה בקשר לאותו גוף משפטי.
- 12) לטפל בשמי בכל תקשור לרישום פטנט, סימני מסחר וכן בכל זכויות אחרות המוכרות ע"י החוק.
- 13) להעביר ייפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני הנ"ל לפי ראות עיניו, ובכלל לעשות את כל הצעדים שימצא לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או ענייני הנ"ל מאשר את מעשיו או מעשי ממלאי המקום בתוקף ייפוי כוח זה מראש.

המלים הבאות ביחיד תכלולנה את הרבים ולהפך.

ולראיה באתי על החתום, היום יום 12/04/2020

חתימה X

עדאלה-המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (עו"ד)
מס' עמותה 7-224-031-58
הנני לאשר את חתימת מרשי הנ"ל



עורך דין