

23.1.2023

לכבוד
גב' גלית חן
מנהלת תחום בכירה תקציבים ומידע
זרוע העבודה
משרד הכלכלה והתעשייה

בדוא"ל

שלום רב,

**הנדון: הערות קו לעובד למתווה חלוקת כספי הערובה המחולטים מכוח חוק העסקת עובדים ע"י קבלני
כח אדם, תשנ"ו-1996, והתקנות מכוחו**

בהמשך להודעתכם אלינו מיום 9.1.2022, ולפניותינו אליכם בנושא בשנתיים האחרונות, הרינו מתכבדים להעביר
הערותינו למתווה כדלקמן.

1. נפתח בכך שאנו מברכים על העבודה שהושקעה בהסדרת הנושא ועל פרסום טיוטת המתווה להערות הציבור.
כאמור, אנו פנינו בנושא מספר פעמים בשנתיים האחרונות, במטרה להביא לכך שערבויות שהופקדו בידי
קבלנים וחולטו לאחר שנמצא כי הללו הפרו זכויות עובדים – הנמנים על העובדים המוחלשים במשק – יגיעו
ליעדן לפי תקנה 8.

2. נציין עוד, שבעבר נמסרו לנו תשובות סותרות במענה לבקשות חופש מידע, בנוגע לשימוש בכספים שחולטו
ולא הועברו לקופות פירוק – כשבאחת התשובות נמסר לנו שהכספים מועברים במקרה זה לאוצר המדינה
(תשובת הממונה על חוק חופש המידע במשרד הרווחה מיום 9.12.2020). אנו רוצים לקוות שמדובר בטעות,
ונודה על הבהרתכם בנושא. ככל שאין מדובר בטעות, נבקש לדעת כמה כספים הועברו עד כה לקופת המדינה
כאמור.

3. עוד נציין, שבשנת 2020 נמסר לנו שסכום הכספים שחולטו בשנים 2017-2019 ולא חולקו נכון לאז עמד על
מליוני שקלים. בקשתנו ממרץ 2022 לקבל מידע אודות הכספים שחולטו והשימוש בהם לשנים 2020-2021
טרם נענתה, על אף שחלפו כבר עשרה חודשים מאז שליחתה; בקשה נוספת, לקבלת תמונה עדכנית בסוף
2022, נשלחה לאחרונה וטרם נענתה גם היא.

על רקע זה, נפרט את הערותינו להלן.

א. אי-ישימות מנגנון איסוף "התביעות"

4. בעוד שאין לנו הערות מהותית לגבי אופן חישוב חלוקת הפיצוי בין העובדים הרלוונטיים, אנו סבורים
שהמנגנון שנבחר לאיסוף רשימת העובדים הרלוונטיים – מנגנון המבוסס על ציפייה שעובדים אלו יגישו
"תביעות" בצירוף מסמכים שונים – אינו ריאלי. ראשית, ספק רב אם מי מהם בכלל ידע על היכולת לפנות

למשרדכם ולהגיש בקשות כאמור, ופרסום באתר האינטרנט, שאינו נגיש לרובם (לא כל שכן אלו מהם שלא יעשו זאת מחסמים טכניים ו/או שפתיים – עולים מבוגרים, מבקשי מקלט), לא יפתור זאת. **שנית**, אף אם עובד יגלה על היכולת התיאורטית לפנות אליכם, ספק רב אם הוא יפנה לעו"ד/יועץ מס לצורך קבלת האישורים הנדרשים (בפרט כשלעובד אין מושג אם בכלל הופרו זכויותיו), והדבר מלכתחילה יהווה חסם לכל התהליך – שמיועד מלכתחילה לאותם עובדים מוחלשים.

5. הדברים אמורים בפרט כאשר עסקינן בעובדי הקבלנים שערביותיהם כבר חולטו בעבר, ומטבע הדברים יתכן שכבר עזבו את המעסיקים הרלוונטיים ככל שאלו לא התפרקו. עובדים אלו בביור לא יכנסו לעיין באתרכם כדי לבדוק אודות יכולתם לקבל כספים – וכאמור, נכון למועד תשובתכם מלפני שנתיים וחצי, מדובר במיליוני שקלים.

6. עקב כך, אנו מבקשים כי המנגנון המוצע לאיסוף "תביעות" לא יהיה בלעדי, וכי לצדו ייקבעו המנגנונים הבאים המבוססים על פניה יזומה מצד המשרד, כדלקמן:

א. **יש ליידע באופן יזום עובדים שבעניינם המשרד כבר מצא שהופרו זכויות** – מכיוון שעסקינן בחברות שערבותן חולטה לאחר שכבר נמצא שהפרו זכויות עובדים, אנו מניחים שאצל משרדכם כבר מצוי מידע אודות עובדים מסוימים, ביחס להיקף של הפרות מסוימות. בהנחה שזהו המצב, הרי שאין היגיון בדרישה שעובדים אלו ידרשו כעת להגיש תביעה מגובה במסמכים, ככל שבכלל ילמדו שהם יכולים לעשות זאת. תחת זאת, יש ליידע עובדים אלו באופן יזום בנוגע לזכאותם העקרונית להיפרע מהערבות עד גובה הפיצוי שהם זכאים לו ובכפוף לזכאות לאחר איסוף כלל המקרים.

ככל שמשרדכם עומד על הגשה יזומה ומסודרת גם מצד עובדים אלו, הרי שיש לפחות ליצור איתם קשר על מנת שידעו אודות יכולתם לעשות זאת, ולהדריך אותם בדבר האישורים הדרושים, תוך הנגשה שפתית ראויה. בנוסף, לפחות ביחס להפרות שכבר נמצאו בעניינם, אין לדרוש מהם לפנות לעו"ד/רו"ח, וככל שמשרדכם עומד על המצאת מסמכים אלו מעבר להיקף ההפרות האמור, הרי שיש להגביל זאת רק לסכומים ולהפרות שמעבר למה שכבר נמצא ע"י משרדכם.

ב. **יש אף ליידע עובדים אחרים ביחס לזכויות שכבר נמצא שהופרו אצל עמיתיהם לעבודה** – אנו סבורים שבהינתן הנגישות הנמוכה של עובדים להגשת תביעה באופן יזום ובהינתן שיש בידי המשרד כלים לאתר עובדים נוספים בהשקעת משאבים נמוכה – הרי למשרדכם נגישות לדוחות הקבלן במסגרת הליכי הביקורת וממילא ניתן להשיג את מצבת עובדי המעסיק – ניתן להרחיב את הפניה והיידוע לגבי כלל העובדים של קבלן מסויים, ולו בהיבטים שכבר נמצא כי בקרב עובדיו התקיימו הפרות במסגרת הביקור, ולהחיל עליהם את האמור בסעיף א' לעיל, ככל שיימצאו הפרות ביחס אליהם.

7. נדגיש, שהמנגנון האמור מתחייב בפרט בתחילת יישום המתווה ביחס לעובדי החברות שכספי הערובה שלהן כבר חולטו נכון להיום, ושכבר לא אמורים לבוא במגע עם משרדכם שכן ההליכים בנוגע למעסיקיהם כבר הסתיימו.

ב. הערות נוספות לגבי רכיבי המתווה

8. המונח "תביעת חוב" – המונח עשוי לבלבל בהינתן שהוא משמש כיום לתביעות חוב למוסד לביטוח לאומי במקרה של פירוק חברה. מוצע לאמץ ניסוח אחר, למשל בקשה לפיצוי (כפי שכתוב אגב בסעיף 1(4) במתווה).
9. תקופת העבודה לצורך הגדרת "עובד זכאי" (חלופה 1) – **ראשית**, הסעיף מדבר על מי שעבדו אצל הקבלן לפני **הפירוק** ואנו מניחים שמדובר בטעות ניסוח כשהכוונה היא לתקופה שקדמה לחילוט הערובה ולא לתקופה שקדמה לפירוק החברה (מלכתחילה עסקינן בחברות שלא התפרקו עדיין). **שנית**, איננו רואים סיבה לדרוש תקופת עבודה של לפחות שנה אצל הקבלן, ככל שמדובר במי שזכויותיו הופרו בתקופה זו. למעשה, המנגנון קריטי דווקא לתקופות כאלה, משום שסביר להניח שהפרות בגין תקופה זו יהיו בשווי נמוך יחסית ועל כן לא ריאלי שתוגש בגינת תביעה שתאפשר להיפרע מהן באופן אחר.
10. בהגדרת רכיבים מזכים – יש להוסיף דמי חג, העסקה בשעות לילה, תשלום עבור עבודה בימי מנוחה, אי מתן תמורת הודעה מוקדמת, ואי תשלום פיצויי פיטורים. בנוסף יש להבהיר כי רכיבי השכר וההפרשות סוציאליות הם לרבות בעניין ניכויים אסורים וכן אי-תשלום שכר וזכויות סוציאליות עקב פיטורים אסורים בתקופת מחלה או בתקופת היריון או לידה. לבסוף, לצד "הפרשות לקרנות", יש לכלול גם הפרשות לחשבון הפיקדון לפי סעיף 1א1 לחוק עובדים זרים.
11. בסעיף המטרה – יש להבהיר כי מדובר בערובה שחולטה, לאחר שנמצא כי הקבלן הפר זכויות עובדים, לצורך קיום התחייבות הקבלן כלפי עובדיו.
12. מרוץ הזמן להגשת בקשות אישור (סעיף 1(4)) – כאמור, לעמדתנו יש לקבוע כי המנגנון המתואר בסעיף 1 לא יהיה המנגנון הבלעדי לאיתור עובדים זכאים. אולם, ללא קשר לשאלת איתור העובדים, יש לקבוע כי מירוץ הזמן להגשת "תביעות" יתחיל מיום פרסום הקול הקורא בעניין הקבלן או מיום הגשת הבקשה הראשונה לפיצוי, לפי המאוחר. כאמור, אנו צופים שבמקרים רבים לא יוגשו "תביעות" כלל בידי מי שזכויותיהם נפגעו, ודאי לא תוך חצי שנה מיום פרסום הקול הקורא, ובפרט בתקופה הקרובה שלאחר פרסום המתווה ויישומו ביחס לחברות שערבבויותיהן כבר חולטו. **ככל שלא הוגשה תביעה כלשהי, אין היגיון בהגבלת הגשת תביעות בהמשך גם אם חלפה חצי שנה, ככל שהחברה לא התפרקה, שכן משמעות הדבר היא המצב הקיים – הותרת הכסף אצל המשרד.**
- עוד יש לקבוע, בהתאם, כי ככל שלאחר סיום איסוף בקשות הפיצוי וחלוקת הכסף, עדיין יוותר כסף בקופה – יפורסם קול קורא חדש וניתן יהיה להגיש בקשות חדשות עבור הסכום שנשאר, ככל שהחברה לא נכנסה להליכי פירוק.
13. דרישת אישורים מהמוסד לביטוח לאומי (סעיף 2(2)) – למיטב ידיעתנו דרישה זו אינה ריאלית או ישימה לגבי עובדים לא-ישראלים, שהם רבים מעובדי קבלני שירותי הניקיון. עובדים אלו אמנם מבוטחים במוסד לביטוח לאומי, אולם בהיעדר תעודת זהות הם לא קיימים במערכת המוסד ומוקמים שם רק במסגרת הגשת תביעות קונקרטיות למוסד, אם הוגשו, אז הם מקבלים מספר פנימי ("77"). בהיעדר תעודת זהות, נגישותם

למוסד אינה אפשרית וממילא ספק רב אם למוסד יש מידע כאמור אודותיהם בהינתן שהם לא "קיימים" במערכותיו.

בנוסף, מעסיקים לא תמיד משלמים דמי ביטוח למוסד לביטוח לאומי, בניגוד לחובתם, באופן שפוגע בעובדיהם – ואין סיבה להחמיר את הפגיעה במסגרת ההליך הנדון.

נוכח האמור נבקש שבקשות שיחסרו מסמך זה יתקבלו גם בהיעדרו, ובלבד שהעובד המציא אסמכתא המלמדת על עבודתו אצל הקבלן בתקופה הרלוונטית.

14. דרישת צילום ת"ז או דרכון (סעיף 2(3)) – בהינתן שחלק גדול מהעובדים המדוברים הם מבקשי מקלט, יש לאפשר גם הגשת צילום אשרה מרשות האוכלוסין וההגירה.

15. במקרה של הגשת תביעה (סעיף 2(6)) – הניסוח מבלבל בהינתן שמדובר להבנתנו בתביעה לבית הדין, אך המתווה כולו משתמש כרגע במונח "תביעת חוב". יש להבהיר כי מדובר בתביעה לבית הדין. בנוסף, מהסעיף משתמע שעובד שפתח תיק בהוצאה לפועל לא יוכל לקבל כספים מכוח המתווה, וזאת אף אם טרם שולם לו מלוא הסכום באמצעות ההוצאה לפועל – לטעמנו אין הצדקה לכך, ואת הפתרון למצבים של חשש לכפל תשלומים יש לפתור באמצעים אחרים (ר' להלן).

16. מניעת תשלום בכפל לעובד שזכויותיו כבר נפרעו על מנת שלא להקטין את הקופה ליתר העובדים – יש לדרוש כי במסגרת הגשת הבקשה לפיצוי, העובד ימלא הצהרה לפיה הקבלן לא שילם לו את זכויותיו מושא הבקשה וכי הוא מתחייב לעדכן את המשרד בכל תשלום כאמור; וכי הוא לא הגיש תביעה לבית הדין ו/או פתח תיק בהוצאה לפועל בגין החוב האמור, ואם הגיש/פתח, עליו לספק את פרטי בא כוחו ואת פרטי התביעה/התיק.

17. כאשר החברה נקלעה לחדלות פירעון – יש להבהיר בסעיפים 5(4) ו-5(5) כי האמור בסעיפים אלו מתייחס למקרה שבו החברה נקלעה לפירוק, כאמור בסעיף 5(3) שלעיל. בנוסף יש להוסיף הוראה ברורה, לפיה ככל שלא הוגשו בקשות לפיצוי מכוח המתווה ו/או ככל שנותר כסף בקופה לאחר סיום בירור הבקשות שהוגשו, והחברה נכנסה לפירוק, יועבר הכסף לקופת הפירוק כמקובל היום, על ההוראות הנדרשות לעניין זה בדבר ידוע, מטרת הכסף בהליכי הפירוק להבטחת זכויות העובדים, וכיו"ב.

בכבוד רב,

אלעד כהנא, עו"ד
קו לעובד

העתק:

עו"ד דבי אליעזר, לשכה משפטית, זרוע העבודה, משרד הכלכלה והתעשייה
מר מאיר דוד, ראש מינהל הסדרה ואכיפה, זרוע העבודה, משרד הכלכלה והתעשייה
גב' אדוה רוזנטל, מנהלת תחום רישוי ופיקוח קבלני כ"א, זרוע העבודה, משרד הכלכלה והתעשייה
עו"ד נועה נאמן, הממונה על זכויות עובדים זרים, זרוע העבודה, משרד הכלכלה והתעשייה