

העותרת: זנן אמון, נושאת דרכון הפיליפינים מס' ...

ע"י ב"כ עוה"ד עודד פלר ו/או דן יקיר ו/או דנה
אלכסנדר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או מיכל פינצ'וק ו/או
עאוני בנא ו/או באנה שגרי-בדארנה ו/או שרון
אברהם-ויס ו/או לימור יהודה ו/או סוניה בולוס ו/או
טלי ניר ו/או סיגל שהב

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154
טלפון: 03-5608185; פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיב: שר הפנים

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים
טל': 02-5419555; פקס: 02-5419582

עתירה מינהלית

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיב ליתן לעותרת רישיון לישיבת קבע בישראל. לחלופין מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב לקבוע מתווה מוגדר ומוגבל בזמן להסדרת מעמדה של העותרת בישראל באופן קבוע, לפיו יינתנו לעותרת רישיונות ישיבה ארעיים בישראל, שיחודשו מעת לעת, עד למתן רישיון לישיבת קבע בישראל.

ואלה נימוקי העתירה:**העובדות הצריכות לעניין****העותרת**

1. העותרת היא אישה בת 44. היא הגיעה לישראל בשנת 1989, בטרם מלאו לה 26 שנים, ומאז, משך שמונה עשרה השנים האחרונות, היא חיה ומתגוררת בישראל.

2. העותרת הגיעה לישראל כדין מן הרפובליקה של הפיליפינים. מאז הגיעה שהתה בישראל כדין ומשך שבע עשרה שנים עבדה עבור משפחת ■■■ בירושלים. בין השנים 1989-1993, טיפלה העותרת במר ■■■ ז"ל, וסעדה אותו עד שהלך לעולמו. לאחר מכן, בין השנים 1993-2006, טיפלה העותרת באלמנתו של מר ■■■ ז"ל, גבי ■■■ ז"ל, וסעדה אותה עד שהלכה גם היא לעולמה.

3. העותרת הקדישה שבע עשרה שנים מחייה הבוגרים לטיפול מסור בבני הזוג ■■■ ז"ל. ■■■

יחסיה ■■■
עימם היו קרובים ומשפחתיים מאוד. ■■■

4. ■■■
■■■
■■■
■■■

5. ■■■

■■■
■■■
■■■
■■■

בחודש אפריל 2006 הלכה גבי ■■■ ז"ל לעולמה והיא כבת

תשעים.

6. שתי בנותיהם של בני הזוג ■ ז"ל ובני ביתן, המשפחות ■, מכירים לעותרת תודה על עבודתה ארוכת השנים בשירות ההורים הקשישים. הם אימצו את העותרת, נוהגים בה כבת משפחה וכבת בית, ולעותרת יחסים חמים וקרובים עימם. לאחר מותה של גבי ■ ז"ל העמידו בנותיה את בית ההורים לרשותה של העותרת, והיא הוזמנה להמשיך ולהתגורר בו ללא תמורה, וזאת עד למכירתו של בית ההורים בחודש אוקטובר 2006. הקשר עם בני המשפחות רצוף. העותרת משתתפת בארוחות המשפחתיות, המתקיימות בביתם מדי ערב שבת ובחגים. העותרת חוגגת בחברתם את ימי הולדתה ואת ימי הולדתם והיא שותפה לכל האירועים המשפחתיים.

7. העותרת מעולם לא נישאה ואין לה ילדים. היא הגיעה, כאמור, לישראל בשנות העשרים לחייה ואת מיטב ומירב שנותיה הבוגרות עשתה בישראל בטיפול בבני הזוג ■ ז"ל. מאז נפטרה גבי ■ ז"ל העותרת אינה עובדת ומתקיימת מחסכונוותיה. אין לה בית משלה בפיליפינים. היא התגוררה, כאמור, בבית משפחת ■ עד לחודש אוקטובר 2006. מאז עזבה אותו היא מתגוררת עם שותפה בדירה שכורה במרכז ירושלים.

8. במהלך השנים הפכה העותרת מעורה בחיים בישראל, למדה עברית, ורכשה חברים בישראל. אין לה כיום חברים אלא בישראל. בחודשים האחרונים מנהלת העותרת מערכת יחסים זוגית עם אזרח ישראלי. היא מבקשת להתגייר ולהפוך יהודיה, שואפת להקים משפחה, ומתעתדת להמשיך ולעבוד בטיפול בקשישים.

9. ככל שחלף הזמן התרופף הקשר של העותרת עם בני משפחתה והפך פחות קרוב. אביה הלך לעולמו בשנת 2004. אימה בת ה-65 מתגוררת בקביטה שבפיליפינים בקרבת שלושת אחיה ובני משפחותיהם. אחותה ובני משפחתה היגרו לאירלנד. העותרת משוחחת עם אימה ועם אחותה מעת לעת באמצעות הטלפון. בשנים הראשונות לשהותה בישראל לא ביקרה בפיליפינים. לראשונה נסעה לאחר ארבע שנים, בשנת 1993, ומאז נסעה מדי שנתיים לביקורים קצרים (כפי שיובהר בהמשך, יציאתה מישראל נדרשה, בין היתר, לצורך חידוש רישיון ישיבתה בישראל). בפעם האחרונה ביקרה בפיליפינים למשך עשרה ימים בראשית שנת 2004, לאחר שאביה הלך לעולמו. מאז לא ביקרה עוד בפיליפינים.

מעמדה של העותרת בישראל במהלך שנות עבודתה

10. לכל אורך שנות עבודתה בישראל שהתה העותרת בישראל ברישיון כדין.

העתקי רישיונות ישיבה שניתנו לעותרת במהלך השנים מצ"ב ומסומנים ע/1.

11. עד לשנת 2003 הונפקו לעותרת רישיונות לשיבת ביקור (רישיונות ישיבה ועבודה מסוג ב/1), אשר הוארכו מעת לעת. כיוון שהוראות סעיפים 2 ו-3 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – **חוק הכניסה לישראל**), קבעו באותן שנים, כי רישיונות לשיבת ביקור לא יוארכו מעבר לתקופה של 27 חודשים (שנתיים ושלושה חודשים), נהגה העותרת כפי שהיה מקובל בקרב מהגרי עבודה במהלך שנות התשעים, ומדי שנתיים יצאה מישראל לתקופה קצרה שלא עלתה על חודש ימים. כששבה לישראל קיבלה רישיונות ישיבה חדשים לשנתיים נוספות.

12. בחודש אוגוסט 2003 תוקן חוק הכניסה לישראל והוסף לו סעיף 3א (חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 11), התשס"ג-2003 (להלן – **תיקון מס' 11 לחוק הכניסה לישראל**)). במסגרת הפרק המשפטי נעמוד בהרחבה על תיקון זה, על תכליתו ועל משמעויותיו. סעיף 3א קבע הסדר מיוחד להארכת תוקף רישיונות הישיבה של מהגרי עבודה. בין היתר נקבע, כי רישיונות עבודה לא יוארכו מעבר לתקופה של 63 חודשים (חמש שנים ושלושה חודשים), ולעובדים בענף הסיעוד, בנסיבות מיוחדות של קשר עם המטופל – מעבר לתקופה של 93 חודשים (שבע שנים ותשעה חודשים). על רקע זה משרד הפנים הודיע ביום 12.8.2003 לבני משפחתה של גבי ■ ז"ל, כי כתנאי לחידוש רישיונה של העותרת עליהם לחתום על תצהיר, לפיו ידוע להם שרישיון הישיבה שבידי העותרת הוא האחרון שניתן לה, וכי בתום שנה נוספת לא יינתן לעותרת רישיון חדש.

13. נגד החלטה זו הוגשה עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים בתל-אביב בשמה של גבי ■ ז"ל בדרישה להורות למשיב ליתן לעותרת רישיון ישיבה מבלי להתנותו בהתחייבות כאמור (עת"ס (ת"א) ■ ■ ■ ■ ■ נ' מדינת ישראל, שר הפנים ומינהל האוכלוסין במשרד הפנים). בעקבות העתירה הורה ביום 11.1.2004 מנהל מינהל האוכלוסין במשרד הפנים דאז, מר הרצל גדז', ללשכה למינהל אוכלוסין בירושלים ליתן לעותרת תושבות ארעית, רישיון ישיבה ארעי מסוג א/5, לתקופה של חמישה חודשים. בהחלטתו כתב מר גדז':

”
 אבקשך לזמן את הגבי אמון ללשכה ■ ■ ■ ■ ■ לשם הענקת מעמד מסוג א/5 לחמישה חודשים, וזאת בהתאם לנהלים ולקריטריונים הקבועים בחוק.”

העתק החלטתו של מנהל מינהל האוכלוסין מצ"ב ומסומן ע/2.

14. התושבות הארעית ניתנה לעותרת עד לחודש יולי 2004.

15. בחודש יוני 2004 תוקן שוב סעיף 3א לחוק הכניסה לישראל (חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 13) (הארכת אשרה לעובד זר), התשס"ד-2004 (להלן – **תיקון מס' 13 לחוק הכניסה לישראל**)). גם על תיקון זה נעמוד בהרחבה בפרק המשפטי. זו הפעם נקבע, כי אפשר להאריך ללא הגבלה את

רישיונותיהם של מטפלים בענף הסיעוד, שעובדים באופן קבוע אצל אותו מעסיק לפני שמלאו ארבע שנים לשהייתם בישראל, וחוות דעת מקצועית קובעת, שהפסקת עבודתם אצל אותו מעסיק תגרום לפגיעה קשה במעסיקים. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

16. על רקע זה קיבלה העותרת בחודש יולי 2004 שוב רישיון מסוג ב/1, ובעקבות זאת נמחקה העתירה. הרישיון הוארך מדי שנה עד לחודש ספטמבר 2006. כאמור, בחודש אפריל 2006 הלכה גב' [REDACTED] ז"ל לעולמה. מאז נפטרה גב' [REDACTED] ז"ל העותרת אינה עובדת.

הבקשה להקנות לעותרת רישיון לישיבת קבע והטיפול בה במשרד הפנים

17. ביום 28.8.2006 פנה בא כוחה של העותרת, עו"ד גלעד ברנע, לשר הפנים, מר רוני בר-און, ולמנהל מינהל האוכלוסין דאז, מר ששי קציר, בבקשה להקנות לעותרת רישיון לישיבת קבע בישראל, ולמצער לקבוע מתווה להסדרת מעמדה בישראל באופן קבוע. עו"ד ברנע גולל את קורותיה של העותרת בישראל ובשירות בני הזוג [REDACTED] ז"ל, ועמד על זיקתה לישראל, שנרכשה עם השנים. בסיום מכתבו ביקש עו"ד ברנע להאריך את תוקף רישיון הישיבה של העותרת עד להכרעה בבקשה.

העתק מכתב הבקשה מצ"ב ומסומן ע/4.

העתק הטופס שצורף למכתב מצ"ב ומסומן ע/5.

18. בד בבד פנתה העותרת ללשכה למינהל אוכלוסין בירושלים והגישה גם שם את הבקשה.

19. ביום 3.9.2007 השיב מר אורן מרמורשטיין מלשכת שר הפנים, כי הפנייה הועברה למנהל לשכת מינהל האוכלוסין.

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/6.

20. ביום 10.9.2007 השיבה גב' דגנית רבי מלשכת מנהל מינהל האוכלוסין, כי יש לשלוח את הפנייה למנהל מינהל האוכלוסין שוב בצירוף יפוי כוח.

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/7.

21. בינתיים הוזמנה העותרת להתייצב בלשכה למינהל אוכלוסין בירושלים ביום 11.9.2006. העותרת הגיעה ללשכה והוזמנה לשוב ביום 19.10.2006.

העתק הזמנת העותרת ללשכה ליום 11.9.2006 מצ"ב ומסומן ע/8.

22. ביום 17.9.2006 שב ופנה עו"ד ברנע למנהל מינהל האוכלוסין דאז, מר קציר, והמציא שוב את הבקשה בצירוף ייפוי כוח. עו"ד ברנע הדגיש במכתבו, כי רישיונה של העותרת ייפקע ביום 30.9.2006, וביקש להאריכו עד להכרעה בבקשה להקנות לה רישיון לישיבת קבע. אף על פי כן הרישיון לא הוארך.

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/9.

23. ביום 18.10.2006, בעת שיצאה מביתה לקנות מצרכים, נעצרה העותרת ברחוב סמוך לביתה בירושלים על ידי שוטרי משטרת ההגירה. העותרת הציגה בפני השוטרים את ההזמנה שנמסרה לה בלשכה למינהל אוכלוסין בירושלים להתייצב בלשכה ביום המחרת, ואולם אלה לא האמינו לכך. העותרת נלקחה בניידת לתחנת משטרת ההגירה בירושלים. רק לאחר שעו"ד ברנע, שהוזעק לתחנה, הציג בפני נציג יחידת האכיפה לזרים במשרד הפנים את מסמכי הבקשה והתכתובת, ולאחר שזה ברר, שאכן העותרת הוזמנה להגיע ללשכה למחרת – שוחררה העותרת.

24. למחרת, ביום 19.10.2006, התייצבה העותרת על פי ההזמנה בלשכה למינהל אוכלוסין בירושלים בליווי עו"ד ברנע. העותרת שילמה אגרה בסך 590 ₪ עבור רישיון לישיבת קבע, ומסרה על פי דרישת הלשכה מסמכים שונים מרשויות הפיליפינים (תעודת לידה, תעודת יושר ואישור לפיו אינה נשואה), הצהרה בדבר מקום מגוריה בישראל ואישורים בדבר ניהול חשבון בנק.

העתק הקבלה עבור תשלום האגרה מצ"ב ומסומן ע/10.

העתקי מסמכים שמסרה העותרת על פי דרישת משרד הפנים מצ"ב ומסומנים ע/11.

25. בני משפחות [REDACTED] פנו ללשכה למינהל אוכלוסין בירושלים וביקשו לצרף לבקשתה של העותרת מכתב מטעמם כדלקמן:

"הגב' זנן אמון מתגוררת בישראל באופן חוקי ובהיתר מזה קרוב לשמונה עשרה שנים. במהלך כל השנים הללו, טיפלה זנן במסירות רבה בהורי – הורי אשתי,

וסעדה אותם בשנות זקנתם. זן אמון הפכה לחלק בלתי נפרד ממשפחתנו ואנו מכירים לה תודה ומאמצים אותה בחום לקרבנו.

זן הגיעה לישראל כאשר הייתה בשנות העשרים לחייה, והיום היא בשנות הארבעים. זן דוברת עברית ואנגלית (בנוסף לשפה הפיליפינית) ומעורה בנעשה בארץ. זן לא נישאה מעולם ואין לה ילדים. במהלך השנים נפטר אביה, ואחותה וגיסה היגרו עם ילדיהם מהפיליפינים לאירלנד. כתוצאה מכך התרופף מאוד הקשר של זן עם ארץ מוצאה וישראל הפכה למרכז חייה ובה היא רואה את עתידה. קריעת זן מהמקום בו התגוררה שנים כה רבות עלולה להפוך את זן לפליטה חסרת בית. הדבר יקרע את זן מהאנשים הקרובים אליה ביותר וישאירה בודדה בעולם.

זן בעלת רצון ללמוד ולהתקדם. כמו כן, יש לה כשרון וידע במקצוע הסיעוד בו עסקה שנים כה רבות. אנו משוכנעים כי זן תוכל להמשיך להועיל לחברה בישראל. לפיכך, ובשל כל האמור לעיל, נודה אם ניתן יהיה להעניק לה היתר לישיבת קבע בארץ."

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/12.

26. במועד מסירת המסמכים בלשכה שב עו"ד ברנע וביקש להאריך את תוקף רישיונה של העותרת, במיוחד על רקע מעצרה יום קודם לכן. הרישיון לא הוארך. גב' יוכי לוי, ראש ענף אשרות בלשכה למינהל אוכלוסין, מסרה בידי העותרת מכתב בכתב ידה, בו ציינה –

"הריני לאשר בזה שבתאריך 19.10.2006 הגשת בקשה לקבלת מעמד קבע בישראל. בקשתך בטיפול. לכשתקבל תשובה נודיעך."

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/13.

27. ביום 23.10.2006 נשלח אל עו"ד ברנע מכתב נוסף מטעמה של גב' נאוה גאורי, סגנית מנהלת הלשכה למינהל אוכלוסין בירושלים. גב' גאורי השיבה לפנייתו של עו"ד ברנע למנהל מינהל האוכלוסין כדלקמן:

"ב-11.09.2006 הגב' הגישה בקשה למעמד תושבת קבע.
ב-19.10.2006 תיק נשלח לוועדה בינמשרדית.
לא ניתן להאריך אשרת ב-1 לגב' מאחר והמעסיקה נפטרה ב-12.04.2006 והגב' שוהה מעל 51 חודש בארץ.
יש לחכות להחלטת הוועדה הבינמשרדית."

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/14.

28. העותרת נאלצה להמתין ללא מעמד, וללא אפשרות לעבוד בישראל. כל שנותר בידה הוא האישורים השונים בדבר הגשת הבקשה.

29. ביום 18.4.2007 בשעות אחר הצהריים נעצרה העותרת שוב על ידי שוטרי משטרת ההגירה בעת שהלכה ברחוב בירושלים. העותרת הציגה את מסמכיה, לרבות מכתבה של גב' יוכי לוי מן הלשכה בירושלים, ואולם השוטרים התעקשו לעוצרה ונהגו בה בגסות. העותרת נכלאה בניידת המשטרתית, שהמשיכה בסיור לצורך מעצר זרים משך שעתיים וחצי. בשעות הערב, הובאה העותרת לתחנת משטרת ההגירה בירושלים, שם נאלצה להמתין שעות לשימוע בפני נציג יחידת האכיפה לזרים במשרד הפנים. עו"ד ברנע הוזעק לתחנה. נציג יחידת האכיפה מסר לעו"ד ברנע ולעותרת, כי בקשתה של העותרת לרכוש רישיון לישיבת קבע נדחתה. עו"ד ברנע הבהיר, שהחלטה בעניין זה לא נמסרה לעותרת או לו מעולם. העותרת נדרשה לעבור בדיקה ביומטרית ולחתום על כתב התחייבות, לפיו תתייצב בלשכה למינהל אוכלוסין בירושלים למחרת היום לשם קבלת התשובה לבקשתה. עו"ד ברנע נדרש לאשר את ההתחייבות. רק אז, בחצות, שמונה שעות לאחר שנעצרה, שוחררה העותרת.

העתק כתב ההתחייבות מצ"ב ומסומן ע/15.

30. למחרת, ביום 19.4.2007, התייצבו העותרת ועו"ד ברנע בלשכה בירושלים. מנהלת הלשכה, גב' ציפורה בניטה, אישרה, כי התשובה לבקשה לא נשלחה לעותרת או לעו"ד ברנע מעולם. בהתאם לכך גב' בניטה ציינה בכתב ידה על גבי מכתבה של גב' גאורי מיום 23.10.2006, כי העותרת התייצבה בלשכה, וכי התשובה תשלח לעו"ד ברנע בתחילת השבוע הבא.

העתק הדברים בכתב ידה של מנהלת הלשכה מצ"ב ומסומן ע/16.

31. ביום 23.4.2007 נשלחה תשובת משרד הפנים לעו"ד ברנע כדקלמן:

"בקשה לקבע ע"ש זנן אמון נדונה במטה מנ"א וביום 03.12.2006 ניתנה החלטה כי יש לסרב לבקשה.
הבקשה סורבה מאחר ואינה קריטריונית למעמד קבע הן עפ"י חוק הכניסה והן עפ"י חוק השבות.
מעסיקת הנדון נפטרה ב-12.04.2006 ועל העובדת היה לצאת את הארץ עפ"י חוק.
(הגב' זנן שוהה בארץ מ-1989).
על הגב' להסדיר את יציאתה מהארץ עד ליום 23.05.2007."

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/17.

המסגרת הנורמטיבית

מבוא

32. העותרת מבקשת לעצמה רישיון לשיבת קבע בישראל. הסמכות ליתן רשיונות לשיבת קבע מסורה למשיב בסעיף 2(א)(4) לחוק הכניסה לישראל:

2. (א) שר הפנים רשאי לתת –

[...]

(4) אשרה ורישיון לשיבת קבע;

הביקורת על הפעלת סמכותו של המשיב (או אי הפעלתה) מסורה לבית משפט נכבד זה (פרט 12 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לענינים מינהליים, התשי"ס-2000).

33. הסעד המבוקש על ידי העותרת נגזר מן הדין בישראל. סעיף 1(ב) לחוק הכניסה לישראל קובע כדלקמן:

מי שאיננו אזרח ישראלי או בעל אשרת-עולה או תעודת-עולה, תהיה ישיבתו בישראל על פי רישיון-ישיבה לפי חוק זה.

מעמדו של אדם, אשר אינו זכאי למעמד בישראל מכוח הוראות חוק השבות, התשי"א-1950 או מכוח הוראות חוק האזרחות, התשי"ב-1952 (להלן – **חוק האזרחות**), מוסדר, אם כן, על פי הוראות חוק הכניסה לישראל. לכל היותר יהא זכאי להיות תושב קבע. ברבות הימים יוכל, אם יחפוץ בכך, לבקש להתאזרח בישראל, ואולם זאת רק לאחר שיזכה ברישיון לשיבת קבע בישראל (ר' סעיף 5 לחוק האזרחות).

34. חוק הכניסה לישראל אינו מטיל, לכאורה, כל מגבלה על שיקול דעתו של המשיב במתן רישיונות לשיבת קבע בישראל. החוק אינו קובע קריטריונים למתן רישיונות אלה או לסירוב לתת אותם. השאלה אפוא אינה, האם קיימת חובה חקיקתית מפורשת להעניק לעותרת מעמד בישראל. השאלה היא כיצד על המשיב להפעיל את סמכות הרשות ואת שיקול הדעת שניתנו לו.

35. רבות נכתב בדבר שיקול הדעת הרחב, שניתן למשיב מכוח חוק הכניסה לישראל, עד כי כיום אין עוד מחלוקת כי שיקול דעת זה, אף שזכה בעבר לכינוי "מוחלט", אינו מוחלט כל עיקר (בג"ץ 3403/97 אנקין נ' משרד הפנים, פ"ד נא(4) 522, 525; בג"ץ 3648/97 סטמקה נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728, 770-769; עע"ם 9993/03 חמדאן נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(4) 134, 140; עע"ם 4614/05

מדינת ישראל נ' אורן (פסק דין מיום 16.3.2006, סעיף 5 לפסק הדין). שיקול דעת זה נתון לביקורת בית המשפט כשיקול דעתה של כל רשות אחרת:

"סמכותו של שר הפנים האמורה... [ב]חוק הכניסה לישראל נחזית על-פניה כסמכות שגוון של מוחלטות משוך עליה: סמכות ללא גבולות, סמכות הפורצת אל כל עבר עד-בלי-די. ואולם כפי שכבר נקבע בפרשת קנדל (בג"ץ 758/88 קנדל נ' שר הפנים, פ"ד מו(4) 505, 527 ואילך) אין בו במשפט ישראל שיקול דעת 'מוחלט', וגם שיקול דעת המכונה שיקול דעת 'מוחלט' אין הוא שיקול דעת מוחלט כל עיקר... טובל הוא עד לשפתו במיגבלות המשפט הטבועות בכל סמכות וסמכות שהשילטון מחזיק בה; קד ומשתחוה הוא לכל עיקרי היסוד והדוקטרינות של שיטת המשפט; וזכויות היסוד של היחיד - בהן, ובראשן, אותן זכויות החרותות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק-יסוד: חופש העיסוק - מהוות חלק בלתי-נפרד במירקם הצופן הגנטי שלו." (בג"ץ 4542/02 עמותת "קו לעובד" נ' ממשלת ישראל (פסק דין מיום 30.3.2006), סעיף 3 לפסק דינו של המישנה לנשיא (בדימ') חשין (להלן – עניין קו לעובד)).

36. אין מחלוקת, כי בהפעילו את שיקול דעתו רשאי המשיב לשקול שיקולי הגירה כלליים. ברם על המשיב לאזן שיקולים אלה עם שיקולים נוספים, ובהם זכויותיה היסודיות של העותרת ונסיבות עניינה. על המשיב היה לשקול את המציאות, שנוצרה עם השתקעותה של העותרת בישראל; את תרומתה הייחודית של העותרת משך שנים בישראל; ואת ההשלכות, שתהיינה לגירושה של העותרת לפליפינים לאחר שנים כה ארוכות. נבקש לעמוד להלן על תוכנם ועל היקפם של שיקולים אלה. הצטרפותם של השיקולים אלה לאלה תלמד, כי על המשיב להקנות לעותרת רישיון לשיבת קבע בישראל.

37. ואולם, בטרם נפנה לבחון את השיקולים השונים, נבקש להקדים ולהצביע על ההנחה הפסולה, שביסוד החלטת המשיב. המשיב אינו מייסד את החלטתו בנוגע לעותרת רק על ההנחה השגויה, כי נתון לו שיקול דעת "בלתי מוגבל" בעניינים הנוגעים לכניסה לישראל ולהסדרת המעמד בה, וכי הוא פטור ממתן משקל לכל השיקולים הרלוונטיים. חמור מכך. להשקפתו של המשיב, שיקול דעת "בלתי מוגבל" זה אך מתעצם שעה שהדברים נוגעים למהגרי עבודה, שאת כניסתם ואת ישיבתם בישראל אפשר, לשיטתו, להתנות בכל תנאי.

על פי הנחת יסוד פסולה זו, העותרת באה לישראל באופן זמני ולתכלית אחת ויחידה: לעבוד. לשיטת המשיב, כשבחרה העותרת לבוא לישראל כ"עובדת זרה", הסכימה מכללא לשהות בישראל באופן זמני, ומכאן שעם סיום עבודתה עליה לעזוב את ישראל על פי הסכמתה זו. הנחה זו הינה בלתי מוסרית ובלתי חוקית, ונבקש להקדיש לה מספר מלים בראשית דברינו.

38. אם כן, בראשית דברינו נפנה להנחה הפסולה, שעמדה ביסוד החלטת המשיב – הנחה נצלנית, משפילה ואסורה – ולאחר מכן נפנה לשיקולים הרלוונטיים, להם לא ניתן כל משקל.

על הבחירה, על ההסכמה ועל הניצול: ההנחה הפסולה שביסוד החלטת המשיב

"הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת."

(פי' שילר "קשר פיאסקו בגנואה" (1783))

39. מדינת ישראל, מבחירתה שלה, החליטה לבסס את ענף הסיעוד על כוח העבודה של מהגרות ושל מהגרי עבודה. כניסתם של מהגרי עבודה לישראל לשם עיסוק בתחום הסיעוד אינה לשם מילוי מחסור זמני, אלא לשם איוש קבוע של ענף זה. גם כאשר הוחלט במהלך השנים לצמצם את מספר מהגרי העבודה בישראל, החלטה זו במפורש לא הוחלה על ענף הסיעוד ומעולם לא נקבעו מכסות להעסקת מהגרי עבודה בענף זה (ר': דו"ח הצוות הבינמשרדי בנושא תכנון שיטת העסקת עובדים זרים בישראל ותנאים למתן רישיונות להעסקת עובדים זרים (משרד האוצר, אוגוסט 2004), עמ' 25; דו"ח הצוות הבינמשרדי לבחינת ענף הסיעוד (משרד האוצר, ספטמבר 2006), עמ' 2; ור' עוד: ע' גיל וי' דהאן "בין ניאו-ליברליזם לאתנו-לאומיות: תיאוריה, מדיניות ומשפט ביחס לגירוש מהגרי-עבודה מישראל" משפט וממשל י (תשס"ז) 347, 357-359 (להלן – גיל ודהאן)).

40. מהגרי העבודה העוסקים בסיעוד משמשים כמטפלים אישיים עבור קשישים ועבור אנשים בעלי מגוון מוגבלויות, הזקוקים להשגחה או לעזרה בחיי היומיום. הם מסייעים למטופליהם להתלבש, להתרחץ, לנוע ממקום למקום, לעשות את צרכיהם, לאכול ולשתות. אף שמרביתם המוחלטת של העוסקים בסיעוד נעדרים הכשרה פורמאלית, מצופה מהם לשמור על איפוק ולא להפגין סלידה, גם בעת ביצוע משימות, העלולות להיחשב משפילות או מבזות. עבודתם של המטפלים כוללת, על פי רוב, אף ביצוע של עבודות משק בית עבור המטופל, ובכלל זה עריכת קניות, כביסה, בישול וניקיון. במקרים רבים, כמו בעניינינו, מצבם הקוגניטיבי או הפיזי של המטופלים עשוי לתבוע השגחה רצופה במהלך כל שעות היממה. במקרים אלה אילולא הטיפול הסיעודי היו המטופלים נשלחים למוסדות (ר': ל' מ' ריבס "עמל בלתי נראה: הטיפול באדם העצמאי" האישה הגלובלית: מטפלות, עוזרות ועובדות מין בכלכלה החדשה (ב' ארנרייך, א' הוכשילד עורכות, 2006) 93-110).

41. במרבית המקרים, עבודת הסיעוד מחייבת מגורים בבית המעסיק, ושהות אינטנסיבית במחיצתו. עובדות ועובדי הסיעוד עובדים בשבוע עבודה הכולל, לפחות, שישה ימי עבודה מלאים. המגורים בבית המעסיק מביאים, בין היתר, לכך, שזמינותו של עובד הסיעוד לעבודה הינה בלתי מוגבלת. הם תורמים ליצירתו של טשטוש מוחלט בין זמן העבודה לזמן הפרטי, וכופים על העובדים, המלווים את המעסיק בכל אשר הוא עושה, עבודה "מסביב לשעון", ולא פעם אף בידוד חברתי. עובדי הסיעוד עובדים שעות נוספות, ואינם מתוגמלים בגינן (ר', למשל: ע"ע 157/03 יולנדה גלוטן - לאה יעקב (פסק דינו של ביה"ד הארצי לעבודה מיום 1.1.2007)). שכרם החודשי נמוך, ומכל מקום עלות העסקתם "הינה זולה באופן משמעותי מהעסקת עובד ישראלי" (ע"א 3375/99 אקסלרד נ' צור-שמיר חברה לביטוח, פ"ד נד(4) 450, 458).

42. המשרות בענף הסיעוד, שאותן מזמינה מדינת ישראל מהגרות ומהגרי העבודה לאייש, הן עבודות בעלות מיצב נמוך, המשתייכות למגזר "השניוני" של שוק העבודה. מגזר זה כולל בעיקר עבודות כפיים בלתי מקצועיות, שנזנחו בידי כוח העבודה המקומי (ר': ר' בן-ישראל "צדק חברתי בעידן בתר-העבודה: צדק חלוקתי בחלוקת העבודה במאה העשרים ואחת" צדק חלוקתי בישראל (מ' מאוטנר עורך, 2000) 322; ע' סיטבון "מקומם של בתי-המשפט בישראל ובצרפת בעיצובה של המדיניות כלפי מהגרי עבודה" משפט וממשל י (תשס"ז) 9, 19 (להלן – סיטבון); עניין קו לעובד, סעיפים 23-24 לפסק דינו של השופט לוי). ביסוסו של ענף הסיעוד על כוח העבודה של מהגרים הדביק בו תווי זיהוי אתניים חזקים (לא בכדי הפך הזיהוי "פיליפינית" שם נרדף למטפלת סיעודית). משום כך, גם תמריץ כספי לא יניע בדרך כלל את האוכלוסייה המקומית לעבוד בעבודות "הנחותות", המוצעות בשוק עבודה זה (סיטבון, עמ' 19).

43. ואולם, חרף דברים אלה, הבאתם של מהגרי העבודה לישראל להשתלב בענף הסיעוד עודנה נתפסת על ידי המדינה –

"... כפתרון זמני לבעיה זמנית... למעשה, אותם מאפיינים שבזכותם עובדים מהגרים רצויים בשוק העבודה הישראלי (ככוח עבודה זול, בלתי מוגן וללא כישורים) הופכים אותם לבלתי רצויים' כשמדובר בהשתלבותם בחברה. אפילו המונח 'עובדים זרים', המעורר אסוציאציות מקראיות של 'עבודה זרה', מסמל את מעמדם השולי של המהגרים כמי שנמצאים מחוץ לתחומי התרבות, החברה והפוליטיקה של החברה והממשל בישראל." (א' קמפ ור' רייכמן "זרים' במדינה יהודית – הפוליטיקה החדשה של הגירה עבודה בישראל" סוציולוגיה ישראלית ג (תשס"א) 79, 88 (להלן – קמפ ורייכמן)).

44. נאמנה לתפיסתה, שלפיה ישיבתם של מהגרי העבודה בישראל נועדה להיות זמנית ולצורך עבודה בלבד, וכי יש למנוע בעדם מ"להשתקע" בישראל, מנהלת המדינה את מדיניותה ביחס למהגרי עבודה על בסיס הנחות תועלתניות, המביאות בחשבון אך ורק את התועלת, הצומחת לקהילה בישראל. לפי ההנחה, העומדת ביסוד גישה זו, למהגרי עבודה לא נתונה הזכות להיכנס לישראל ולעבוד בה, ולכן המדינה רשאית להתנות את הסכמתה לכניסתם בכל תנאי שבו תחפוץ, כולל תנאים, הפוגעים בזכויות האדם שלהם. לשיטת המדינה, מהגר העבודה, מצדו, יכול לשקול ולהחליט אם התנאים המוצעים נראים לו, ולגבש בהתאם החלטה ביחס לרצונו לבוא לישראל. עצם נכונותו של מהגר העבודה לבוא לישראל מעידה, כי הוא מקבל על עצמו את התנאים שקבעה המדינה ומסכים להם (ג' מונדלק "עובדים או זרים בישראל? חוזה התשתית והדפיציט הדמוקרטי" עיוני משפט כ"ז (תשס"ד) 423, 427-429 (להלן – מונדלק)). זוהי "הנחת ההסכמה", שעל יסודה –

"...המדינה מגבשת את זכויות העובד הזר על-פי מה שטוב לתושבי הקבע של הקהילה הישראלית, מדירה את העובד הזר מכל מנגנון שבאמצעותו יוכל להשפיע על עיצוב זכויותיו, ומשתמשת בטיעון ההסכמה על-מנת לעגן את מוסריות ההסדר ולחסנו מביקורת". (מונדלק, בעמ' 427).

45. אין מחלוקת על כך, שמהגרי עבודה באים לישראל על מנת לעבוד ולהשתכר בה. אך מהגרות ומהגרי העבודה אינם רק "עובדים", אלא בני-אדם. אנשים ככל האנשים, בעלי נטיות, שאיפות, רגשות וצרכים. כל תפיסה אחרת הינה בלתי קבילה לחלוטין מבחינה מוסרית, ועומדת בניגוד חריף לתפיסתו הבסיסית של המשפט, שלפיה כוח העבודה של העובד אינו ניתן להפרדה מהעובד עצמו. למרבה הצער, המדינה אינה שותפה למושכלות יסוד אלה, וטועה לחשוב, כי היא יכולה "לייבא" לישראל "כוח עבודה", אך לא את האנשים העובדים:

"גם אם מקבלים את ההנחה כי הגעתו של הזר לעבוד בישראל מבוססת על הסכמה, ישנם גבולות למידת ההסכמה שניתן לייחס לחוזה שבו התחייב הזר בעת כניסתו לעבוד בישראל... יש זכויות אוניוורסליות שאינן תלויות השתייכות מקדמית לקהילת הלאום ואשר שלילתן בחוזה הכניסה של הזר אינה תופשת". (מונדלק, עמ' 429-430).

46. עמדתה של המדינה מצערת במיוחד, משום שכיום שוב אין מחלוקת, כי שיקול דעתה של המדינה בהחליטה באלו תנאים היא מבקשת להתנות את כניסתם של מהגרי עבודה לישראל אינו מוחלט, ממש ככל שיקול דעת שלטוני אחר, ולא כל תנאי יהיה קביל במסגרתו:

"... כוחם של טיעונים אלה יפה עד לגבול מסוים בלבד, שהרי ברי כי אין לגזור מאותו היתר כניסה לצורך עבודה שנתנה המדינה בידי העובד הזר, הרשאה בלתי-מסויגת לפגוע בזכויותיו. העובד הזר אינו נכנס בשערי המדינה ומשיל מעליו את אנושיותו וזכויותיו היסודיות. אף העובדה שאין מוטלת על המדינה חובה לקלוט לתוכה עובדים זרים, אין פירושה כי משמחליטה היא לעשות זאת – רשאית היא לעשות זאת בכל תנאי." (עניין קו לעובד, סעיף 56 לפסק דינו של השופט לוי).

47. בעניין קו לעובד פסק בית המשפט הגבוה לצדק, כי "הסדר הכבילה למעסיק", המייסד עצמו על כבילת מהגר העבודה בישראל למעסיק ספציפי, וכורך את ניתוק יחסי העבודה באובדן המעמד בישראל, אינו חוקי על רקע פגיעתו בזכויותיהם של מהגרי העבודה. המשיב ביסס את הסדר הכבילה על יסוד "הסכמתם" של מהגרי העבודה להגיע לישראל בתנאים אלה, ועל יסוד שיקול הדעת הרחב בחוק הכניסה לישראל, להתנות את אשרת הכניסה ואת רישיון הישיבה, הניתנים למי שאינו ישראלי, בתנאים. בית המשפט, כאמור, דחה גישה בלתי מוסרית ובלתי חוקית זו מכל וכל:

"הפרטים שעל עניינם נסבה העתירה שבפנינו – העובדים הזרים – הוזמנו בידי המשבים להגיע לישראל ולעבוד בה, באותם ענפי-משק שסברו כי העסקתם בהם

נחוצה. הכל יידעו מה טעם עומד ביסוד הגעתם הנה – והיא עובדת היותם נכונים לעבוד בעבודות קשות, שנזנחו בידי כוח-העבודה המקומי, בעבור שכר מועט, ללא תנאים סוציאליים, ולעתים בתנאי העסקה פוגעניים ממש. זהו עיקר ה'אטרקטיביות' הגלום בהעסקתם. אך אל לה למצוקתם של עובדים אלה מלהפוך עבורנו קרדום לחפור בו. חלילה לנו מהפיכת עונויים מנוף לפגיעה בלתי-מבוקרת ובלתי-מידתית בזכויות-יסוד. " (עניין קו לעובד, סעיף 64 לפסק דינו של השופט לוי).

ועוד –

"אני נכון להניח כי העובדים הזרים - רוב שבהם - נכונים לשאת את הפגיעה בכבודם ובחירותם; וגם אם אין הם מקבלים פגיעה זו באהבה, מקבלים הם אותה בהכנעה שבדלית-ברירה. אפשר אף כי דרך חיים זו היא הנורמה המקובלת במקומותיהם, ומכל מקום מקבלים הם עליהם את גורלם ובלבד שיוכלו לשלוח למשפחותיהם את המנה החודשית לקיומן. ואולם גם אם נכונים הם העובדים הזרים להיכנע לגורלם, אנו לא נסכים כי תופעת הסדר הכבילה תמשיך ותשרור בקהלנו... יש זכויות שנועדו להגנתו של עובד, וגם אם ירצה בכך, אין עובד רשאי ויכול לוותר עליהן. תקנת הציבור אוסרת עלינו להכיר בויתור. " (עניין קו לעובד, סעיפים 5-6 לפסק דינו של המשנה לנשיא (בדימ') חשין).

48. אף העותרת "בחרה" לעבוד בישראל. ברם, "בחירתה" של העותרת לעבוד בישראל כ"עובדת זרה" בתחום הסיעוד, אינה מלמדת על "הסכמתה" מכללא לוותר על זכויותיה היסודיות. יתרה מזו, אף לו היתה העותרת מוסרת עם הגיעה לישראל או בכל שלב לשהייתה בה את "הסכמתה" המפורשת, לכך שלא תרכוש מעמד של קבע בישראל כתנאי לקבלת רישיון ישיבה ועבודה, הרי שלהסכמה שכזו, המבוססת על ניצול מצוקתה – אין תוקף (ר' עוד והשוו: ע"א 2299/99 שפייר נ' חברת דיוור לעולה בע"מ, פ"ד מה(4) 213, 232-233; עת"ס (י-ם) 1200/06 שטייקמן נ' שר הפנים (פסק דינה של הנשיאה ארד מיום 13.3.2007)).

49. אכן, העותרת, כמהגרות ומהגרי עבודה אחרים, "בחרה" להגיע לישראל על רקע מצוקה כלכלית. הרפובליקה של הפיליפינים, מדינת מוצאה של העותרת, היא אחת מן "היצואניות" המרכזיות של מטפלות סיעודיות. על פי דיווחים של סוכנויות ממשלתיות פיליפיניות, הרפובליקה הפיליפינית סובלת משיעור אבטלה גבוה בצד גידול מסיבי של האוכלוסיה. ההערכות הן, שבין שמונה מיליון לבין אחד עשר מיליון פיליפינים, בין עשרה לשלושה עשר אחוזים מן האוכלוסיה בפיליפינים, הופכים מהגרי עבודה (ר': אתר האינטרנט של The Philippine Overseas Employment Administration : <http://www.poea.gov.ph>). כשני שלישים ממהגרי העבודה הפיליפינים הם נשים (ר' ס' פרניאס "משבר הטיפול בפיליפינים: ילדים ומשפחות מפוצלות בכלכלה הגלובלית החדשה" האישה הגלובלית, עמ' 54 (להלן – פרניאס)). וועדת האו"ם לעניין ביעור האפליה נגד נשים מדגישה בהערותיה המסכמות בעניין הפיליפינים מיום 25.8.2006 את אחריותה של

הפליפינים להגירת נשים פיליפיניות לצורכי עבודה בהעדר אלטרנטיבות כלכליות, ואת כישלונה של המדינה לספק מקומות עבודה בטוחים ובני קיימא עבור נשים (CEDAW/C/PHI/CO/6); <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/36sess.htm> (להלן - דו"ח וועדת האו"ם)).

50. ברם, מצוקתן של מהגרות העבודה בתחום הסיעוד אינה נובעת רק ממחדליה של ממשלת הפיליפינים. המדינות הקולטות את מהגרות העבודה, ובהן ישראל, מנצלות באופן שיטתי את מצוקתן. מנגנוני ההדרה וההזרה משרתים תכלית זו.

51. מחקרים מן השנים האחרונות מצביעים על האופן, בו מנצלות מדינות, המייבאות את מהגרות העבודה הסיעודיות, את מצוקתן הכלכלית (על ניצולה של ישראל מצוקה זו ר' : גיל ודהאן). בעוד שניצול כוח העבודה לשם הפקת תועלת כלכלית בעלות נמוכה הוא במקרים רבים גלוי, הרי שבצידו מסתתר ניצול סמוי, שאינו נופל ממנו בחומרתו. מדינות, המייבאות מהגרות העבודה כדי לעסוק בטיפול ובסיעוד, מנצלות את מצוקתן כדי לגזול מהן משאב רגשי, שלא יסולא בפז: את אהבתן לילדיהן ולמשפחותיהן, ילדים ומשפחות, שהותירו מאחור או שיכולים היו להיות להן. כלומר, אהבה, דאגה, תשומת לב, תמיכה רגשית וקשר אינטימי, שהיו צריכים להיות מופנים באופן טבעי לקרוביהן של מהגרות העבודה בארץ מוצאן, נגזלים לטובת מטופליהן בשל המצוקה הכלכלית, הכופה עליהן להגר (א' ר' הוכשילד "אהבה וזהב" האישה הגלובלית 24-43 (להלן - הוכשילד); פרניאס, עמ' 54-73).

כדברי צ'יבר, אנו, אנשי העולם הראשון, שוכרים עבור קרובינו "זרים שיאהבו אותם, כי יש לנו דברים יותר חשובים לעשות" (ס' צ'יבר "דילמת המטפלת" האישה הגלובלית, עמ' 44), ומצפים מהם להיות זמינים עבור קרובינו, להיקשר אליהם ולהפוך חלק מחייהם (שם, בעמ' 49). על פי פרניאס, הניצול הכלכלי של מהגרות העבודה הסיעודיות ושימור מעמדן הנחות הוא אמצעי להשיג תכליות אלה. התעלמות עקבית מזכויותיהן של מהגרות העבודה, הגבלת קליטתן בחברה, שכרן הנמוך כל כך, וקביעת סטטוס נחות מכבידים על האפשרות של העובדות לצרף אליהן את קרוביהן ולקיים עימם קשר משפחתי קרוב ורצוף, ועל ידי כך משרתים את ציפיית המעסיקים:

"סידורים אלה משרתים את המעסיקים, שכן מטפלות מהגרות יכולות להעניק את הטיפול הטוב ביותר למשפחות מעסיקיהן מכיוון שאינן צריכות לטפל במשפחתן שמעבר לים." (פרניאס, עמ' 73).

הוכשילד רואה בניצול זה של מהגרות העבודה הסיעודיות גירסה מודרנית של אימפריאליזם:

"הרעיון להפיק משאבים בעולם השלישי כדי להעשיר את העולם הראשון אינו חדש. מקורו באימפריאליזם בצורתו הבסיסית ביותר: הוצאת הזהב, השנהב והגומי מהעולם השלישי... באימפריאליזם הקלאסי בזו הצפון את משאביו

החומרניים של הדרום ... כיום אין הצפון לוקח את האהבה מן הדרום בכוח... תחת זה נגלה לעינינו מחזה נעים ונחמד: נשים מהעולם השלישי דוחפות עגלות תינוקות, ועובדות סיעוד סבלניות מטיילות ברחובות שלובות זרוע עם לקוחותיהן הקשישים או יושבות לצדם בפארקים בעולם הראשון. כיום שינתה הכפייה את דרכי פעולתה... רובו של האימפריאליזם אינו יוצא מקנה הרובה. נשים בוחרות להגר כדי לעסוק בעבודת בית, אלא שבחירתן, נובעת מלחצים כלכליים שכמעט כופים עליהן לעשות זאת. הפער העצום בין ארצות עניות לעשירות הוא עצמו צורה של כפייה..." (הוכשילד, עמ' 38-40).

52. גם העותרת פעלה כמצופה ממנה ואהבה את מעסיקה. היא אהבה אותם אהבת אמת. היא נקשרה אליהם והם אליה. היא טיפלה בהם במסירות ובנאמנות, והקלה עליהם את שנות חייהם האחרונות. היא הקלה אף על בני משפחתם. היא הקלה על רשויות הבריאות והרווחה של מדינת ישראל, שלא נדרשו ליטול על עצמן את הטיפול במעסיקה. משך שבע עשרה שנים היא ביצעה ללא לאות עבודה, שהפכה קשה יותר משנה לשנה – עבודה שאיש מאזרחי ישראל אינו נאות לבצע, בתנאי ההעסקה הנהוגים בענף זה. ואולם בל מנשכח: העותרת עשתה כל זאת לא רק משום אהבתה, אלא משום מצוקתה הכלכלית, תוך תשלום מחיר אישי ורגשי, שאין לו שיעור. לצורך העבודה בישראל היא הרחיקה אלפי מילין ממולדתה. היא החליפה את סביבתה המוכרת בישראל. היא נקרעה מעל קרוביה ומעל מכריה, והחליפה את הקשר הקרוב עימם בקשר עם מטופליה, עם בני משפחתם ועם מכריה החדשים בישראל. היא התמסרה למטופליה משך שבע עשרה שנים כאילו היו שארי בשרה ולא זכתה להקים משפחה משלה. את מיטב ומירב שנותיה הבוגרות והפוריות נתנה בישראל. בגילה המתקדם ספק אם יהיו לה ילדים משלה. שובה אל הפילינים משמעו כיום הגירה של ממש ממקום, שבנסיבות החיים הפך להיות ביתה, לארץ אחרת, שפעם היתה ביתה. ספק רב אם בגילה תצליח להשתלב בשוק העבודה בפילינים (ר' בעניין זה דו"ח וועדת האו"ם). למרות זאת, כעת נוהגת בה המדינה, שהזמינה אותה לשמש בשירותם של שניים מאזרחיה הקשישים והפכה את ישראל ביתה, ככלי משומש שאין בו חפץ, ומורה אותה ללכת.

השיקולים שלא הובאו בחשבון: הקניית מעמד בישראל בגין ישיבה ארוכת שנים

"כְּאֶזְרַח מִמֶּם יִהְיֶה לְכֶם הַגֵּר הַגֵּר אֶתְכֶם, וְאֶהְבֶּתָּ לּוֹ
כְּמוֹן כִּי-גֵרִים הָיִיתֶם, בְּאֶרֶץ מִצְרָיִם." (ויקרא י"ט, לד)

53. העותרת מבקשת לרכוש רישיון לישיבת קבע בישראל. נרחיב מעט בדבר הזכויות והחובות, הכרוכות בקבלת מעמד זה, והמושכלות העומדות בבסיסן.

54. תושבות הקבע, כצורה הבסיסית ביותר של חברות מוסדרת במדינה, משקפת את הקשר החזק שבין האדם למדינה. המדינה היא הספק המרכזי (ולעתים היחיד) של שירותים ויתרונות רבים,

הנחוצים לניהול תקין של החיים, והחברות בה היא גורם קרדינלי בקביעת רמת חייו של הפרט ואיכותם. שוויון בפני החוק, השתתפות פוליטית, הזכות לבריאות וכן הלאה – כולם שואבים את משמעותם המעשית מקיומה של תשתית חברתית-מדינית, המאפשרת אותן, מסגרת בתוכה עליהם להתממש ולקבל תוכן, ואשר מהווה כתובת לקובלנות על פגיעה בזכויות אלה כמו גם לתביעות לקבלן. מעמד של קבע במדינה טומן בחובו זכות לתעסוקה ונגישות לשירותי חירום ולמשאבים סוציו-אקונומיים.

ר': נ' כרמי הגבלות על הגירה: מדיניות הגירה בתורת הצדק הליברלית חיבור לשם קבלת התואר "דוקטור לפילוסופיה" (אוניברסיטת תל-אביב, 1999) עמ' 9-11, עמ' 66 (להלן – כרמי); י' זילברשץ "האזרחות: מהי ומה תהיה?" מחקרי משפט טז (תשס"א) 55, 60-61 (להלן – זילברשץ).

55. ואולם, מעמד של קבע במדינה אינו רק סטטוס, המעניק יתרונות. התושבות, כצורה הבסיסית ביותר של חברות מוסדרת במדינה, היא מרכיב מכונן ומהותי של זהות אנושית וכבוד אנושי. היא מדגישה את השתייכותו של האדם, את הקשר שלו לקהילתו, את זיקתו לארץ מגוריו:

"The function of the State in the life of the individual is not expressed merely by the creation of a defense mechanism that enables the individual to live his life in safety. The State is also a national-cultural framework for the people who live in its territory." (Y. Zilbershats The Human Right to Citizenship (Ardsey, New York: Transnational publishers, 2002), p. 113).

ור' גם: כרמי, עמ' 49; זילברשץ, עמ' 63 ואילך.

56. כאמור, תושבות קבע היא הצורה הבסיסית ביותר של חברות מוסדרת במדינה. תושבות קבע היא מפתח להנאה מזכויות: תעסוקה, שירותי חירום ומשאבים סוציו-אקונומיים. תושבות הקבע היא מפתח לביטחון אישי, תעסוקתי וסוציאלי. תושבות הקבע מעניקה זכות שהיה קבועה בארץ, תעודה מזהה (סעיף 24 לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965), זכויות סוציאליות ובריאותיות (על פי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 ועל פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994), זכות הצבעה בבחירות לרשויות המקומיות (סעיף 13 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965). אף סעיף 16(א) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 תוקן בשנת תשס"ב, באופן המאפשר את העסקתם של תושבי קבע בשירות המדינה.

57. תושבות קבע טומנת בחובה גם חובת נאמנות למדינה (סעיף 131 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 מחיל את עבירות הבגידה גם על תושב ישראל), חובה לשרת שירות בטחון (חוק שירות בטחון

[נוסח משולב], התשמי"ו-1986 מטיל חובת שירות על אזרח ישראלי או תושב קבע) וחובות פיסקליות שונות (פקודת מס הכנסה, למשל, חלה על מי שהוא תושב ישראל).

58. שלל הזכויות והחובות, הנובעות מתושבות הקבע, הינו ביטוי להכרת המחוקק בהבדל המהותי בין מי שמוצא במדינת ישראל, מבחירה או מכורח, אתר עצירה זמני, לבין מי שמוצא בה אתר קבע להשתקע בו. מדובר בהבדל כמותי – פרק הזמן הארוך בו הוא שוהה בישראל, ואיכותי – ככל שאדם חי זמן רב יותר במדינה, כך מתרבות זיקותיו אליה ותחושת שייכותו אליה מתעצמת. עם חלוף הזמן הקשר הרגשי ותחושת השותפות בין הפרט לבין המדינה ותושביה מתחזק, עד כי נוצרת סולידריות הדדית בינו לבינם:

"רישיון לשיבת קבע – להבדיל ממעשה התאזרחות – הוא ייצור כלאים. מחד גיסא הוא בעל אופי קונסטטיטוטיבי המעמיד את הזכות לשיבת קבע; מאידך גיסא הוא בעל אופי דקלרטיבי, המבטא את המציאות של ישיבת הקבע... אכן 'ישיבת-קבע' מעצם מהותה משמעותה מציאות חיים. הרישיון, משניתן, בא ליתן תוקף חוקי למציאות זו." (בג"ץ 282/88 עווד נ' ראש הממשלה, פ"ד מב(2) 424, 426).

59. ביטוי מפורש לחשיבות קיומו של קשר פיזי רציף נמצא בהוראות תקנה 11(ג) ותקנה 11א לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974. תקנה 11(ג) קובעת, כי "תוקפו של רישיון לשיבת קבע יפקע... אם בעל הרישיון עזב את ישראל והשתקע במדינה מחוץ לישראל", ומוסיפה עליה תקנה 11א, כי "ייראו אדם כמי שהשתקע במדינה מחוץ לישראל אם נתקיים בו אחד מאלה: 1. הוא שוהה מחוץ לישראל תקופה של שבע שנים לפחות; 2. הוא קיבל רישיון לשיבת קבע באותה מדינה; 3. הוא קיבל את האזרחות של אותה מדינה בדרך של התאזרחות". הנחת המחוקק היא כי חיים ממושכים במדינה זרה, או כלשון החוק, השתקעות בה, בין אם לוו במתן מעמד פורמלי בין אם לאו, יוצרים מטבעם קשרים ריגשיים בין הפרט לבין אותה מדינה ותושביה. כאשר עסקינן בחיים ממושכים במדינה זרה, עשוי הדבר להעיד על ניתוק הקשר בינו לבין מדינת ישראל, ולהצדיק ביטול מעמדו כתושב קבע.

60. מבחני זיקה דומים נקבעו בתחום הדין הסוציאלי, לשם בירור השאלה מיהו תושב לצורך זכאות לגמלאות הביטוח הלאומי. בית הדין לעבודה פסק, כי שהייה במשך 6-7 שנים מחוץ לישראל מובילה לניתוק זיקת התושבות (ר': תב"ע נה/374/0 רוח - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ה' 218). בית הדין פסק עוד, כי אדם חדל להיות תושב ישראל, אם רכש לעצמו מקום מגורים קבוע בחו"ל (ר': תב"ע נו/568 גבארין - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ט', 263; תב"ע נו/620 ניסן - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ד', 614). מבחנים דומים נקבעו גם בתחום הדין הפיסקאלי, לעניין ניתוק הזיקה לישראל לצורך אי חיוב בתשלום מסים (ר': עמ"ה 2004/98 גונן נ' פקיד שומה חיפה, תק-מח 2001(4) 1036; עמ"ה 943/59 סטודנט נ' פקיד שומה חיפה, פ"מ נ"ג 260; עמ"ה 300/91 רז נ' פקיד שומה ת"א 1, מיסים 104/).

61. בענייננו יש לגזור גזירה שווה מהמבחנים, אשר נקבעו בנוגע לניתוק זיקת התושבות של אנשים, אשר שהו מחוץ לישראל במשך תקופה ארוכה, לקביעת המבחנים, בהם נוצרת זיקת התושבות בישראל. מציאות החיים של העותרת – הישיבה ארוכת השנים בישראל, השהייה הרצופה בישראל כדין, ההשתקעות במדינת ישראל וקביעת מרכז החיים בה, ההשתלבות במרקם התרבותי וזניחת הקשר ההדוק עם ארץ המוצא – כל אלה מלמדים על זיקת תושבות, המחייבת מתן רישיון לישיבת קבע, המבטא, כדברי בית המשפט את "המציאות של ישיבת הקבע".

62. מתן גושפנקא חוקית למציאות זו משליך באופן ישיר על מימוש זכויותיה של העותרת, והוא טומן בחובו מימד מוסרי בלתי מבוטל. יפים לענייננו דבריהן של קמפ ורייכמן:

"... להשתתפותם של העובדים הזרים בחברה הישראלית יש השפעות לא רק על שוק העבודה, אלא גם על תחומים רבים נוספים. היות שהם חיים בתוך-תוכה של החברה 'המארכת', הם נהפכים לתושבים דה-פקטו. משמעות הדבר שהמדינה 'המארכת' אינה יכולה רק ליהנות מהשתתפותם בתהליך הייצור..." (קמפ ורייכמן, עמ' 87).

63. פרופ' וולצר גורס בהקשר זה, כי הזרתם של מהגרים, שהשתקעו במדינה, כלומר שימורם באופן קבוע במעמד נחות ובלתי קבוע, עומדת בניגוד לעקרון ריבונות המדינה והיא בלתי מוסרית (M. Waltzer Spheres of Justice, A Defense of Pluralism and Equality (New York, 1983) (להלן – וולצר)). הריבונות עצמה, על פי וולצר, היא ההנמקה למתן מעמד מכוח מגורים ארוכי שנים למי שהמדינה התירה את בואם, שכן הריבונות מורכבת מטריטוריה מוגדרת ומאוכלוסיה, שחיה בה תחת שלטון, שמסדיר את חייה. מי שחייהם מוסדרים בפועל משך שנים ארוכות כל כך על ידי המדינה, שאיפשרה את בואם, זכאים לרכוש בה מעמד של קבע. לעניין זה, כאמור, אף היבט מוסרי: מי שחיים במדינה פרק זמן ממושך, עובדים בה, מעורים בה ותורמים לכלכלתה – זכאים להפוך חברים בה. וולצר מדמה בעניין זה מדינה, שבה מהגרי עבודה השהים שנים ארוכות ללא מעמד של קבע, למשפחה, המתגוררת באופן קבוע בבית עם משרתים. אי מתן מעמד לאחר שנות ישיבה ארוכות הוא בלתי מוסרי, מפלה ונצלני, משום שחרב הגירוש, המונפת תמיד מעל צווארם של מהגרי העבודה, מקבעת אותם במעמד נחות (וולצר, עמ' 43-60). זילברשץ שותפה למסקנה זו:

"כאשר אוכלוסייה חיה שנים רבות במדינה ולמעשה מתפקדת כאוכלוסיית אזרחים אך לא נותנים לה את הזכות המלאה להפוך לאוכלוסיית אזרחים, נוצרת במדינה קטגוריה של אזרחים סוג ב', מציאות בלתי מוצדקת מוסרית ומסוכנת לדמוקרטיה..." (זילברשץ, עמ' 78-79).

64. גם מונדלק מצביע על כך, שהדמוקרטיה הישראלית משלמת מחיר בגין התכחשותה המלאכותית להשתקעות בישראל של מהגרי עבודה שהיא עצמה הזמינה:

"מעמדם של העובדים הזרים בישראל הוא אנדרוגני, שכן יש חוסר התאמה בין תכלית כניסתם לבין ההסדרים המוסדיים המעצבים את מעמדם. מצד אחד, ההתייחסות אל העובדים הזרים דומה יותר להתייחסות אל עובדים זרים 'חיצוניים'. היתר הכניסה שלהם מוגבל בזמן, אפשרויות ההתאזרחות שלהם אינן קיימות, ובכל הנוגע בזכויות הניתנות לתושב (כגון הזכות להיות מבוטח במערכת הביטחון הסוציאלית), העובדים הזרים מודרים גם ממערכת זכויות זו. מצד אחר, תכלית כניסתם אינה התכלית המקובלת של הכנסת עובדים זרים 'חיצוניים'. כניסתם של העובדים הזרים בישראל אינה לשם מילוי מחסור זמני בכוח עבודה, אלא לשם איוש כרוני של ענפי כלכלה שונים, ובעיקר - בנייה, חקלאות וסיעוד, אך גם משק-בית, מלונאות ושירותים. מאחר שהביקוש לעובדים זרים נותר בעינו, קיים תמריץ מובנה להפוך את הזמני לקבוע או לפחות לארוך-טווח. כתוצאה מכך, חלק מהעובדים נשארים תקופות ארוכות יחסית. על-מנת לא להעניק לנוכחותם של העובדים הזרים מימד של יציבות, מדיניות משרד הפנים היא לאסור על עובד להישאר יותר מאשר חמישים וארבעה חודשים, אם כי יש גם מקרים של עובדים הנמצאים בהיתר תקופה ארוכה מזו... התמשכות הקשר, יציבות התכלית והיעדר הזכויות הם היוצרים את הפער שבין היעדר הזרות העובדתית לבין הזרות המשפטית. פער זה עולה כדי 'דפיציט דמוקרטי'. " (מונדלק, עמ' 433-434).

65. יודגש, כי לגישתה הקיצונית של ישראל אין אח ורע בקרב מדינות העולם הראשון, בהן חיים ועובדים מהגרי עבודה. מדינות המערב, המאפשרות למהגרי עבודה להגיע אליהן, מביאות בחשבון, כי יהיו מהגרי עבודה ששהייתם תימשך לאורך שנים והם ישתקעו בהן. למהגרי עבודה אלה ניתנת האפשרות להפוך תושבי קבע ואף להתאזרח.

ארה"ב, קנדה, אוסטרליה וניו זילנד קולטות מהגרי עבודה מתוך הכרה שהללו צפויים להפוך אזרחיהן. משום כך, רישיונות הכניסה, השהייה והעבודה למהגרי עבודה שמגיעים לפרק זמן ממושך, ניתנים מלכתחילה כרישיונות לשיבת קבע, ומהגרי עבודה שמממשים את הרישיונות ושוהים במדינות בפועל זכאים לבקש להתאזרח לאחר מספר קצר של שנות שהייה (שנתיים באוסטרליה; שלוש שנים בקנדה ובניו זילנד; חמש שנים בארה"ב).

מדינות מערב אירופה, בדומה לישראל, קולטות מהגרי עבודה במעמד ארעי. ואולם, בניגוד לישראל, מאפשרות מדינות מערב אירופה למהגרי העבודה לרכוש מעמד של קבע לאחר מספר שנות ישיבה בפועל. **בהולנד** זכאים מהגרי עבודה להפוך תושבי קבע לאחר חמש שנים של תושבות בפועל, ולחלופין – לבקש להתאזרח. **בגרמניה** זכאים מהגרים להפוך תושבי קבע או להתאזרח לאחר שמונה שנות ישיבה. **בבריטניה** ניתנת "הרשאה בלתי מוגבלת להישאר" לאחר ארבע שנות תושבות בפועל. לאחר חמש שנות תושבות בפועל אפשר להתאזרח. **בשבדיה** ניתנת תושבות הקבע לאחר שנה עד שלוש שנים של תושבות בפועל (המעמד ניתן לחמש שנים והוא ניתן להארכה).

לאחר חמש שנות תושבות בפועל אפשר לבקש להתאזרח. **צרפת** מעניקה "תעודת תושב" למשך עשר שנים לאחר שלוש שנות ישיבה. התעודה ניתנת להארכה לעשר שנים נוספות בכל פעם. התאזרחות אפשרית לאחר חמש שנות ישיבה. **בבלגיה** אפשר לבקש תושבות קבע לאחר חמש שנות ישיבה, ולבקש להתאזרח לאחר חמש שנים נוספות. **דנמרק** מקנה תושבות קבע לאחר שנתיים, ואזרחות לאחר שבע שנים. **באוסטריה** אפשר לרכוש תושבות קבע לאחר שמונה שנות ישיבה ובשוויץ לאחר עשר שנות ישיבה (ר': A. Kondo "Comparative Citizenship and Alien's Rights" in Citizenship in a Global World edited by A. Kondo (Palgrave, London, 2001) 225; Y. N. Soysal Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe (The University of Chicago, 1994) 119-122; J. L. Colman and S. K. Harding "Citizenship, the demands of Justice, and the moral relevance of political borders", in Justice in Immigration, edited by W. F. Schwartz (Cambridge University Press, 1995) 18-62; W. R. Brubaker "Membership without Citizenship: The Economic and Social Rights of Noncitizens" in Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America, edited by R. Brubaker (Lanham, MD: University Press of America, 1989) 145-162; G. Lahav Immigration and Politics in the New Europe (Cambridge University Press, 2004) 258).

66. מדינת ישראל אינה יכולה לטעון, כי הסדרים אלה זרים לה, וכי לא נתנה עליהם את דעתה. במהלך כהונתה של הממשלה הקודמת נדרשה ישראל לבחינה כוללת של מדיניות ההגירה. שר הפנים דאז, מר אופיר פינס, מינה וועדה מייעצת לבחינת מדיניות ההגירה, וביקשה להציע מדיניות הגירה לישראל. בראש הוועדה מונה לעמוד פרופ' אמנון רובינשטיין, וכחברים נוספים מונו: פרופ' רות לפידות, פרופ' שלמה אבינרי, פרופ' יפה זילברשץ ופרופ' אריאל בנדור. בדו"ח הביניים, שהגישה הוועדה בחודש פברואר 2006, היא המליצה על קביעת הסדרים שונים לעניין העסקתם של מהגרי עבודה בישראל. כך, בין היתר, המליצה הוועדה על ביטול הסדר כבילתם של מהגרי עבודה למעסיקיהם בשל פגיעתו בזכויות היסוד של מהגרי העבודה. בית המשפט הגבוה לצדק הפנה להמלצה זו בפסק דינו בעניין קו לעובד ואימץ אותה (עניין קו לעובד, סעיף 38 לפסק דינו של השופט לוי). ואולם לא רק זו. בין המלצותיה התייחסה הוועדה לעובדים ותיקים, שהוהים בישראל שנים ארוכות, והמליצה מפורשות להקנות להם מעמד של קבע:

הענקת זכות לתושבות לעובדים ותיקים

חלק קטן מן העובדים שאינם תושבי המדינה, במיוחד בתחום הסיעוד, שוהים בישראל כדין ומועסקים בה במשך שנים רבות. עובדים כאלה תרמו לישראל את מיטבם, התערו בארץ ובחלקם אף הקימו בה את משפחתם. חלקם אף הגיעו לגיל שבו יקשה עליהם למצוא עבודה במדינת אזרחותם. הפקעת זכותם להתגורר

ולעבוד בישראל וגירושם למדינת אזרחותם עלולים לגרום להם עוול, ויש בהם מידה של נצלנות וחוסר מוסריות. שיקולים אלה צריכים, כמובן, להכריע את הכף רק במקרים של שהייה חוקית ממושכת מאוד בישראל, להבדיל משהייה לא חוקית או שלא נמשכה שנים רבות, שלא תוכל להקנות זכות להמשיך לשבת בארץ.

הוועדה ממליצה כי עובדים שאינם תושבי המדינה, ששהו בה ברציפות כדין במשך 10 שנים לפחות, יהיו זכאים לקבלת מעמד של תושבי קבע. זכות זאת תורחב, במקרים המתאימים, גם לבני-הזוג ולילדים של העובדים. במקביל, עובדים ששהו בישראל שלא כדין במשך 15 שנים לפחות – לא יגורשו מהארץ.

להמלצה זו תחולה אקטיבית, גם על עובדים המצויים בישראל כעת.

העתקי העמודים הרלוונטים מדו"ח הביניים מצ"ב ומסומנים ע/18.

67. המשיב, המבקש בהחלטתו נשוא עתירה זו לעצום עיניו להשתקעותה של העותרת בישראל, מודע, אם כן, לכך שהעותרת הפכה לתושבת ישראל בפועל. המשיב מודע לכך ששיבה ממושכת בישראל – ודאי ישיבה ארוכת שנים באישורה של המדינה – מלמדת על רכישת זיקת תושבות, ומחייבת הסדרת התושבות על דרך של מתן רישיון. הוא מודע לכך שהפקעת זכותה של העותרת להתגורר ולעבוד בישראל פוגעת בזכויותיה, גורמת לה עוול, נגועה בניצול ואינה מוסרית.

68. המשיב אינו רק מודע לכך. הוא אף מכיר בכך. ראיה מפורשת להכרת המשיב בזיקה שנוצרת עם חלוף הזמן, משמשים התיקונים השונים, שנערכו בחוק הכניסה לישראל בשנים האחרונות, עליהם עמדנו בפרק העובדתי. תיקון מס' 11 לחוק הכניסה לישראל משנת 2003 הגביל במסגרת סעיף 3א לחוק את משך העסקתם של מהגרי עבודה בישראל ככלל למשך חמש שנים. בדברי ההסבר להצעת החוק הממשלתית חשף המשיב את עמדתו לגבי המועד בו נוצרת זיקת תושבות:

"התקופה המרבית שנקבעה להארכה היא חמש שנים שכן ככלל, שהיית עובד בישראל מעבר לתקופה כאמור עלולה להתפרש כתושבות הלכה למעשה ולא כשהייה זמנית בישראל במסגרת של ביקור או עבודה." (הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 11), התשס"ג-2003, ה"ח הממשלה 592).

ראוי להזכיר, כי במועד חקיקתו של תיקון מס' 11 לחוק הכניסה לישראל שהתה העותרת בישראל ארבע עשרה שנים! כלומר, כבר אז, לשיטתו של המשיב, זיקתה של העותרת לישראל היתה עובדה מוגמרת.

ואכן, לאחר תיקונו של החוק, ומשלא התאפשר עוד לתת לעותרת רישיון לישיבה ולעבודה מסוג ב/1, שידרג המשיב את מעמדה של העותרת והקנה לה "תושבות ארעית". לצורך כך נטש את הוראות סעיף 3א לחוק הכניסה לישראל, שעניינן הארכת רישיונות הישיבה של מהגרי עבודה

בישראל, ופנה לשיקול הדעת הכללי, המסור לו בסעיף 2 לחוק הכניסה לישראל. הוא הכיר בעותרת כתושבת ונתן לה רישיון בהתאם.

רישיונה של העותרת הוארך גם לאחר חקיקת תיקון מס' 13 לחוק הכניסה לישראל בשנת 2004, אשר פרץ את מכסת שנות השהייה של מהגרי עבודה בתחום הסיעוד בישראל, וקבע, כי מטעמים של טובת המטופל, אפשר להאריך את רישיונות השהייה של עובדי הסיעוד ללא הגבלה.

המשיב עשה כל אלה, כמובן, מתוך בחינת טובתה של גב' מ' ז"ל, ואין בכך כל פסול. ואולם בל נשכח, כי הוא עשה כל זאת בהכירו, לשיטתו הוא, כי ישיבתה של העותרת בישראל, הלכה למעשה, הפכה תושבות.

69. לסיום דברינו נציין, כי הכרתו של המשיב בכך שישבה ממושכת מקימה זכאות לרכישת מעמד בישראל חורגת מעניינם של מי שישבו בישראל כדין. חרף העמדה, שמציג המשיב, לפיה ישיבה ארוכה בארץ של מי ששהו בה שלא כדין אינה מצדיקה מתן רישיונות לישיבת קבע (ר': בג"ץ 656/87 מנצח נ' שר הפנים, תק-על 88 (1) 70; בג"ץ 2400/00 לימקול נ' מדינת ישראל, דינים עליון, כרך סא, 65), הרי שבפועל, מקנה המשיב רישיונות אלה אף למי ששהו בישראל שנים ארוכות שלא כדין.

כך, למשל, גיבש המשיב הסדר למתן מעמד של קבע בישראל לילדי שוהים שלא כדין ולבני משפחותיהם, אשר עוגן בהחלטות ממשלה. החלטת הממשלה מס' 3807 מיום 26.6.2005, אשר תוקנה בהחלטת הממשלה מס' 156 מיום 18.6.2006 קובעת הסדר לשעה להסדרת מעמדם של ילדי שוהים שלא כדין בישראל. על פי ההחלטה, ילדי שוהים שלא כדין, אשר גדלו ובגרו בישראל, ירכשו בה מעמד של קבע, והוריהם ירכשו מעמד ארעי עד הגיעם לגיל 21, אז יוכלו לבקש גם הם מעמד של קבע.

כך עוד, הקנה המשיב במהלך השנים 2003 ו-2004 תושבות קבע לקהילת "הכושים העבריים", מאות אזרחים אמריקאים ששהו באזור דימונה וערד משך שנים ארוכות ללא מעמד, ולקהילת "הנוצרים הגרמנים", עשרות אזרחים גרמנים, המתגוררים שנים ארוכות בזכרון יעקב תוך דבקות בישראל (ר' בעניינים אלה מכתבו של שר הפנים לאגודה לזכויות האזרח בישראל מיום 30.11.2004: <http://www.acri.org.il/hebrew-acri/engine/story.asp?id=1004>).

המשיב הקנה תושבות למסעדנים סינים, השוהים בישראל ללא מעמד, וביטל את צווי הגירוש נגדם (ר' סיני "אחרי 30 שנה – מעמד תושב ל-2 מסעדנים סינים", עיתון "הארץ", 5.11.2006: <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=783883&contrassID=2>).

ואם הקנה המשיב תושבות בישראל, למי ששהו בה שלא כדין, וכל זאת אך ורק בשל ישיבתם הממושכת בישראל וזיקתם לישראל, הכיצד יוכל להתכחש לעותרת?

סוף דבר

70. את מיטב ומירב שנותיה הבוגרות נתנה העותרת בישראל, תוך תשלום מחיר אישי ורגשי שאין לו שיעור. חרף זאת, לדידו של המשיב, היא עשתה את שלה, והיא יכולה ללכת. החלטתו של המשיב פוגעת בכבודה של העותרת. היא נגועה בניצול ואינה מוסרית. היא מתעלמת מן המציאות, שנוצרה עם השתקעותה של העותרת בישראל; מתרומתה הייחודית של העותרת משך שנים בישראל; ומן ההשלכות, שתהינה לגירושה של העותרת לפליפינים לאחר שנים כה ארוכות. החלטה פוגענית, משפילה ואסורה זו אינה יכולה לעמוד.

אחרית דבר

71. עתירה זו נחתמת, והימים ימי ערב חג השבועות, חגה של מגילת רות, המעלה על נס את חובותיו של העם היהודי כלפי החיים בקרבו:

"ותפל, על-פניה, ותשתחו, ארצה; ותאמר אליו, מדוע מצאתי חן בעיניך להכירני - ואנכי, נכריה. ויען בעז, ויאמר לה - הגד הגד לי כל אשר-עשית את-חמותך, אחרי מות אישך; ותעזבי אביך ואמך, וארץ מולדתך, ותלכי, אל-עם אשר לא-ידעת תמול שלשום. ישלם יהוה, פגלך; ותהי משפחתך שלמה, מעם יהוה אלהי ישראל, אשר-באת, לחסות תחת-כנפיו." (רות ב', י"א-י"ב).

בחג השבועות מצווים אנו לחקוק על לוח ליבנו דברים אלה, שאמר בעז לרות, לימים אשת חיקו, לימים אם סבו של דוד המלך, עובדת זרה.