

העותרות:

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
2. קו לעובד
3. רופאים לזכויות אדם
4. מוקד סיוע לעובדים זרים

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר רענן הר-זהב ו/או אבי ניסנקורן
ו/או ליאור כץ ו/או יחיאל שמיר ו/או עפרה יצהר ו/או רן קידר
ו/או הילי לויט ו/או זאב זייטמן ו/או יצחק אברהם
מרח' פנחס רוזן 72 (בית טופ-דן), תל-אביב 69512
טל. 03-6440555 פקס. 03-6440505
דואר אלקטרוני: E-mail: rhanan@har-zahav.co.il

נ ג ד

המשיבים:

1. שר האוצר, קרית הממשלה, ירושלים
2. היועץ המשפטי לממשלה, רח' צאלח א דין 29, ירושלים
3. המוסד לביטוח לאומי, ככר גיורא לוטן, שד' ויצמן, ירושלים

ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
רח' צאלח א דין 29, ירושלים

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה לצו ביניים

מוגשת בזה עתירה למתן צו על תנאי כנגד המשיבים לבוא וליתן טעם, אם יש בידם, מדוע לא יצהיר ויורה בית משפט נכבד זה כי סעיף 324ב' לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשנ"ה-1995 (להלן: "סעיף 324ב'"), ו/או "התיקון לחוק הביטוח הלאומי", כפי שהוסף בסעיף 24 (20) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003), התשס"ג-2002 (להלן: "חוק ההסדרים"), בטל ומבוטל בהיותו בלתי חוקתי, תוך שהוא הוא פוגע, שלא כדין, בזכויות אדם מוגנות ובסיסיות ובהן הזכות לכבוד, לשלמות הגוף, לחיים ולבריאות. בנוסף מדובר בסעיף חוק שהתקבל בכנסת מבלי שנדון בשלוש קריאות.

עוד יתבקש בית המשפט הנכבד להורות, בצו ביניים, כי עד להכרעה בעתירה, תעוכב כניסתו לתוקף של סעיף 324ב' הנ"ל.

ואלה טעמי העתירה:

פרק א': מבוא

1. עתירה זו עניינה בהוראת סעיף 324ב' לחוק הביטוח הלאומי כפי שהוסף בחוק ההסדרים, שכותרתו "שלילת גמלה משוהה שלא כדין", הקובעת כהאי לישנא:
"א) לא תשולם גמלה לשוהה שלא כדין, כמשמעותו בסעיף 13 בחוק הכניסה לישראל (בסעיף זה - שוהה שלא כדין) בעד תקופת שהותו כאמור.
ב) על אף הוראת סעיף קטן א), מי שמשתלמת לו גמלה ונעשה שוהה שלא כדין, יופסק לו תשלום הגמלה בעד תקופת שהותו שלא כדין לפי הוראת הסעיף הקטן האמור, החל בתום 30 ימים מיום שנעשה שוהה שלא כדין".

מועד תחולת סעיף זה נקבע ליום 1.3.03.

2. עניינו של הסעיף הנ"ל בשלילת גמלות הביטוח הלאומי המשולמות, על פי חוק הביטוח הלאומי, ללא תלות לתושבות.
3. מדובר בשלושה סוגי גמלות שמטרתן להבטיח זכויות אדם מינימליות ובהן ביטוח נפגעי עבודה, ביטוח אימהות וביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגידים (להלן: "הגמלות המשולמות שלא על בסיס תושבות"), גמלות שהיו משולמות גם לעובדים זרים השוהים בארץ ללא היתר. שלילת גמלות בסיסיות אלה פוגעת, כפי שנפרט בעתירה, בזכויות אדם חוקתיות ובסיסיות ביותר ובהן הזכות לשלמות הגוף, לחיים, לקבלת טיפול רפואי בסיסי ובזכות לכבוד של האזרחים הזרים העובדים ושוהים בישראל שלא כדין.
4. שלילת זכויות בסיסיות אלה מנוגדת הן לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו והן לאמנות בינלאומיות שישראל חתומה עליהן וביניהן אמנה מספר 19 - Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925, שאושרה על ידי מדינת ישראל בשנת 1958 ואמנה מספר 118 בדבר Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962, שאושרה על ידי ישראל בשנת 1967.

5. בנוסף, מדובר בסעיף חוק שאושר שלא בהליך החקיקה הדרוש.
6. כפי שנבהיר בהמשך, סעיף 324ב' הנ"ל, הוסף כהסתייגות במסגרת הדיונים בחוק ההסדרים, מבלי שנדון בקריאה ראשונה במליאת הכנסת, וזאת בניגוד מוחלט לתקנון המחייב כי חוק יעבור בפרוצדורה של שלוש קריאות, ובניגוד להחלטת ועדת הכנסת ועמדת משרד המשפטים, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה והיועצת המשפטית לכנסת, שקבעו כי מדובר ב"נושא חדש" שאין להכלילו בחוק בשלב המאוחר של דיונים בקריאה שניה ושלישית בחוק ההסדרים, שכן הנושא לא נדון בקריאה ראשונה בכנסת.
7. הנה כי כן, מדובר בסעיף חוק שהתקבל מבלי שנדון ואושר בהליך הבסיסי הרגיל הקבוע בתקנון הכנסת לאישור חוק - דהיינו מבלי שנדון ואושר בשלוש קריאות בכנסת. ברי כי סעיף "חוק" זה בטל ומבוטל בשל פגם מהותי בהליך החקיקה היורד לשורשו של עניין.
8. נבהיר, כבר בפתח הדברים, כי משמעות החוק ותוצאותיו הן כפולות. ראשית - זכויות בסיסיות של שוהים זרים ללא היתר תיפגענה. שנית, תוצאת תיקון החוק תהיה עידוד מעבידים להעסיק עובדים זרים ללא היתר- שכן עלות העסקתם תפחת. דווקא, המעביד יחסוך מעצמו תשלומים לביטוח הלאומי - כך שהעסקתם "תשתלם" למעביד.

הצדדים לעתירה

9. העותרת 1, האגודה לזכויות האזרח בישראל, היא עמותה העוסקת בקידום זכויות האדם, ובהן הזכות לכבוד, הזכות לבריאות והזכות לביטחון סוציאלי.
10. העותרת 2, קו לעובד, היא עמותה ששמה לה למטרה להגן על זכויות עובדים חלשים המועסקים בישראל, ובהם העובדים הזרים.
11. העותרת 3, רופאים לזכויות אדם, היא עמותה הפועלת לקידום הנגישות לשירותי בריאות והשוויון בהם, במיוחד לקבוצות חלשות, ובהן עובדים זרים.
12. העותרת 4, מוקד סיוע לעובדים זרים, היא עמותה הפועלת להגן על זכויותיהם של העובדים הזרים בכלל, והמועמדים לגירוש בפרט.

13. המשיבים לעתירה הם הגופים המוסמכים באשר למתבקש בעתירה ולהם נגיעה לעניין. היות ועניינה של העתירה הנו ביטול חוק של הכנסת, צורף היועץ המשפטי לממשלה לעתירה.

רקע עובדתי

14. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, וכפי שהדבר מתאשר מדו"ח הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים בראשותו של ח"כ איוב קרא, (אב תשס"ב - יולי 2002), במדינת ישראל שוהים כיום כ - 250,000 עובדים זרים, מתוכם כ - 150,000 עובדים זרים שוהים בארץ ללא היתר.

15. אין חולק כי מדובר בבעיה לאומית שעניינה מספרם הרב של העובדים הזרים ללא היתר והבעיות הכרוכות בכך - נושא המחייב התייחסות אשר מן הראוי שהמחוקק הראשי ייתן דעתו אליו. בעיה זו סבוכה היא. מעורבים בה אינטרסים שונים שכן מחד - אין המדינה מעוניינת לעודד את תופעת העובדים הזרים ללא היתר, ומאידך לא ניתן להתעלם מהצורך בהבטחת זכויות אדם מינימליות שכן כל "אדם נברא בצלם".

16. מן הראוי כי נושא כה חשוב המערב סוגיות הנוגעות לזכויות אדם יידון במסגרת תיקון ישיר לחוק הביטוח הלאומי או במסגרת חקיקתית עצמאית. אכן, הממשלה דנה בנושא מתן גמלאות לעובדים זרים ללא היתר וביום 2.7.02, (כפי שמתאשר ממכתבה של עו"ד רות הורן - היועצת המשפטית של המוסד לביטוח לאומי) הוכן תזכיר חוק לתיקון חוק הביטוח הלאומי. למען הסר ספק יודגש כי העותרים לתוכנה של הצעת החוק, ואין בצירופה כדי לפרש הסכמה לתוכנה.

העתק תזכיר הצעת החוק רצ"ב **כנספח ע/1**.

17. כוונת הצעת החוק הממשלתית, היא כי מחד העובד הזר לא יהא זכאי לקבלת הגמלה ישירות מהמוסד לביטוח לאומי, אולם מאידך תוטל חובת תשלום על המעביד, ובדרך זו לא יינתן למעביד תמריץ להעסיק שוהים בלתי חוקיים.

18. לא כאן המקום לדון בפרוט בהצעת החוק הממשלתית, אך מובן שהעותרים מתנגדים לרוחה. העותרים פוסלים מראש את ההקשר שעושה הצעת החוק הממשלתית בין פגיעה בזכויות מגן של עובד (שצריכות להיות זכויות כמעט מקודשות במשטר נאור) לבין התכלית של צמצום במספר השוהים הלא חוקיים. קישור זה לא רק פסול מבחינה מוסרית, הוא גם לא יביא לתוצאה לה מייחלים.

במצבים רבים בהם מעסיקים מתכחשים לעובדיהם, ולעיתים אף נעלמים מעין כל, אין תחליף לחקירה האובייקטיבית שמנהל המוסד לביטוח לאומי בכל תלונה על פגיעה בעבודה.

19. עוד לעניין הצעת החוק הממשלתית, לה מתנגדים העותרים, מופנה בית המשפט הנכבד למכתבה של היועצת המשפטית של הביטוח הלאומי לעותרת 1, לפיה "לפני שנתקבל חוק ההסדרים לשנת 2003 הוחל בגיבוש הצעת חוק המתייחסת למעמד של מי ששוהים שלא כדין בישראל" והוסיפה תקוותה כי בתקופה הקרובה יעלה בידם להשלים את הצעת החוק "המחייבת תיאום עם משרד העבודה והרווחה".

העתק המכתב רצ"ב **כנספח ע/ 2**.

הטיעון המשפטי:

סעיף 324ב' לחוק הביטוח הלאומי לא עבר שלוש קריאות בכנסת

20. הצעת חוק ההסדרים, כפי שפורסמה ביום 23.10.02 (ה"ח הממשלה - 4), כללה, בין היתר, בסעיף 25 לה, תיקון לחוק הביטוח הלאומי. כפי שנפרט להלן, בהצעת החוק לא נכללה כל התייחסות לנושא הגמלות המשולמות שלא על בסיס תושבות.

העתק החלקים הרלוונטים בהצעה החוק רצ"ב **כנספח ע/ 3**.

21. הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה, בעניין תיקון חוק הביטוח הלאומי, עסקה בהגדרת "תושבות" לצורך חוק הביטוח הלאומי - שממנה נגזרות גם זכויות סוציאליות שונות. הצעת החוק לא עסקה בגמלות נשוא עתירה זו שאין לבין תושבות ולא כלום.

22. הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה במליאת הכנסת, והועברה לדיון בוועדת הכספים של הכנסת להכנתה לדיון בקריאה שניה ושלישית.

23. תוך כדי הדיונים בוועדת הכספים בעניין חוק ההסדרים, העלה ח"כ עופר חוגי (ש"ס) **הסתייגות** לחוק, במסגרתה העלה נושא חדש לחלוטין שעניינו שלילת הגמלה המשולמת לעובדים זרים ללא היתר שלא על בסיס תושבות.

24. כבר בדיון בוועדת הכספים הוסבר, ע"י היועצת המשפטית לכנסת והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה, כי מדובר בנושא חדש שלא עלה לדיון בקריאה ראשונה בכנסת, ועל כן, ובהתאם לסעיף 119 לתקנון הכנסת, לא ניתן יהיה להביאו לדיון בקריאה שניה ושלישית.

25. למען בהירות הדברים, זו לשונו של סעיף 119 לתקנון הכנסת:

"119. הוועדה רשאית להציע תיקונים בהצעת החוק ככל שייראה לה, ובלבד שתיקונים כאלה לא יחרגו מגדר הנושא של הצעת החוק; היתה הצעת החוק תיקון לחוק קיים, רשאית הוועדה להציע תיקונים שאינם חורגים מגדר הנושא של הצעת החוק, אף אם הם נוגעים לסעיפים של החוק שאינם נזכרים בהצעת החוק".

26. בשל חשיבות הדברים - מן הראוי לצטט מפרוטוקול הדיון משיבת וועדת הכספים מיום 11.12.02:

"עופר חוגי:

יש לי עוד הסתייגות בנושא התושבות.. הגשתי אותה. אני מבקש לדון בה כעת. זהו תיקון של סעיף 326(א), אדם ששוהה שלא על פי אשרה בתוקף לא תשולם לו או בגינו גמלה בעד התקופה האמורה. ההסתייגות נוגעת לתיקון סעיף 326(א) בחוק הביטוח הלאומי.

אנה שניידר: (היועצת המשפטית של הכנסת)

זה משהו חדש? אנחנו לא מתקנים את הסעיף הזה. זה נושא חדש.

עופר חוגי:

התיקון הוא שאדם ששוהה שלא על פי אשרה בתוקף לא תשולם לו או בגינו גמלה בעד התקופה האמורה. היום עושים תיקונים בכל נושא התושבות.

גיא קריגר (משרד האוצר):

ח"כ חוגי מבקש להוסיף סעיף שלפיו שוהה שלא כדין לא יהיה זכאי לגמלה. זה נושא חדש.

עופר חוגי:

אתה מתקן את כל נושא התושבות. אני רוצה להוסיף שאדם ששוהה כאן לא כדין, עובד זר, לא ייתכן שיקבל גמלה.

יהושוע שופמן (המשנה ליועץ המשפטי לממשלה) :

אבל מדובר כאן על גמלות שמשולמות שלא על בסיס תושבות. והתיקון הזה לא עוסק בכך. מי ששוהה כאן שלא כדין הוא איננו תושב. הוא לא יקבל קצבת זקנה, קצבת נכות וכל הגמלות שמבוססות על תושבות. ח"כ חוגי מדבר כעת על שלושה פרקים שחלים גם על מי שאינו תושב: עבודה, אמהות וזכויות עובדים בפשיטת רגל. התיקון הזה אינו עוסק בדברים הללו. החוק עוסק בהגדרת תושב, וכעת מדובר על ענפי ביטוח שאין להם קשר לתושבות. **אנחנו טוענים שזה נושא חדש**". (ההדגשה, כאן ואילך, אינן במקור).

העתק פרוטוקול הדיון בוועדת הכספים (העמודים הרלוונטים) רצ"ב **כנספח ע/ 4 לעתירה**.

27. על פי סעיף 120 לתקנון הכנסת - אם מועלית טענת "נושא חדש", דהיינו כי התיקון אשר הוצע בוועדה חורג מגדר הנושא של הצעת החוק, יש להפסיק את הדיון בוועדה ולהעביר את הנושא לדיון בפני ועדת הכנסת.

28. כפי שנראה בענייננו, בפרוטוקול הדיון בוועדת הכנסת מיום 17.12.02, נרשם כי מדובר בנושא חדש שאינו קשור להצעת החוק.

29. כך, מר יהושוע שופמן - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ונציג משרד המשפטים בדיון, הציג בפני ועדת הכנסת את עמדת משרד המשפטים כי מדובר ב"נושא חדש" שלא ניתן לכלול כהסתייגות לחוק ההסדרים. להלן נביא חלקים מדבריו בפני ועדת הכנסת לאחר שזו דנה בנושא בהתאם לסעיף 120 לתקנון הכנסת :

"יהושוע שופמן :

יש הצעת חוק ממשלתית בנושא. הנושא עלה במסגרת הדיונים של ועדת השרים לחוק ההסדרים, ושר המשפטים, יושב ראש ועדת השרים לענין חוק ההסדרים קיבל החלטה שהעניין הזה לא ישולב בחוק ההסדרים...

המטרה של הרעיון של נושא חדש הוא שנושא לא ייכנס בלי שהוא פורסם בכחול ויהיה עליו דיון".

העתק העמודים הרלוונטים של פרוטוקול הדיון בוועדת הכנסת רצ"ב **כנספח ע/ 5**.

30. בסיום הדיון התקיימה הצבעה אם יש לקבל את הסתייגותו של ח"כ חוגי, או שיש לדחותה מפאת היות הנושא "נושא חדש", ותוצאותיה נרשמו כדלהלן :

”ה צ ב ע ה

בעד ההסתייגות - 5

נגד - 9

ההסתייגות של חבר הכנסת א' חוגי לא נתקבלה”

ובהמשך הפרוטוקול נרשם:

”היו”ר אפי אושעיה:

”חמישה בעד, תשעה נגד. הנושא הוגדר כנושא חדש”.

31. הנה כי כן, ועדת הכנסת החליטה, ברוב דעות, בהתאם לחוות דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, ובהתאם לעמדת היועצת המשפטית של הכנסת - כי מדובר בנושא חדש.
32. ”אם ועדת הכנסת מחליטה שזו חריגה מגדר הנושא, לא רק שאי אפשר לכלול אותה בהצעת החוק, אלא שגם אי אפשר להביא אותה למליאת הכנסת בתור הסתייגות” (ראו צ' ענבר, **הליכי החקיקה בכנסת, המשפט א'**, עמ' 91 בעמ' 101 - 102. כמו כן ראו א. רובינשטיין, **המשפט הקונסטיטוציוני במדינת ישראל** (מהדורה חמישית) עמ' 645 עד 649).
33. אלא שבניגוד לתקנון הכנסת, להחלטת הוועדה, ובניגוד לאמור לעיל - הנושא הובא להמשך הליכי חקיקה, בקריאה שניה ושלישית.
34. לא למותר להזכיר ולציין כי תקנון הכנסת הוא חלק מהדין הקונסטיטוציוני הנוהג במדינה והכנסת והממשלה מחויבות בקיום הוראותיו וכלליו. ראו: בג”צ 652/81 **שריד נ' יו”ר הכנסת**, פ”ד לו(2) 197, 201; בג”צ 1179/90 **סיעת ר”צ נ' מ”מ יו”ר הכנסת**, פ”ד מד(2) 31, 34-35. אי קיום הוראה בתקנון הכנסת פוגע בדבר החקיקה.
35. נעיר, כי לאחר שהתגלה הדבר לידי העותרת 1, ולתדהמתה, התקיימה שיחה טלפונית עם נציגי משרד המשפטים על מנת לוודא כיצד ייתכן שהחוק אושר. לטענת משרד המשפטים חל שיבוש בפרוטוקול הדיון של ישיבת ועדת הכנסת ולמעשה 9 ח”כים תמכו בהסתייגות ו- 5 התנגדו.
36. טענה זו תמוהה ומוזרה נוכח פרוטוקול וועדת הכנסת - החלטה שנרשמה בשלושה מקומות שונים. ראשית - נרשם במפורש כי 5 ח”כ בעד ההסתייגות שהעלה ח”כ חוגי ותשעה התנגדו. לאחר מכן נרשם - שחור על גבי לבן - כי ”ההסתייגות של ח”כ

חוגי לא נתקבלה". ולבסוף, ואם לא די באמור עד כה, הרי שבהמשך הפרוטוקול מכריז יו"ר הוועדה כי "הנושא הוגדר כנושא חדש".

37. הנה כי כן - מפרוטוקול הדיון עולה בצורה נחרצת וחד משמעית כי ועדת הכנסת קבעה כי מדובר בנושא חדש.

38. יתירה מזאת, גם אם חלה שגיאה כלשהי בפרוטוקול - דבר המוכחש - ואף אם ועדת הכנסת היתה קובעת אחרת - לא היה בכך כדי לשנות מהתוצאה כי מדובר "בנושא חדש". השאלה אם נושא כלשהו ייחשב כ"נושא חדש" אינה שאלה פוליטית שתוכרע על פי נטייתם הפוליטית של חברי הכנסת. מדובר בשאלה משפטית מובהקת. בעניינו ברור, כפי שקבעו המשנה ליועץ המשפטי לממשלה - עו"ד יהושע שופמן, והיועצת המשפטית של הכנסת - גב' אנה שניידר - כי מדובר בנושא חדש.

פסילת חוק בשל פגם בהליכי חקיקה

39. אין חולק כי ההליך החוקי היחיד שבו ניתן לחוקק חוק (שראשיתו בהצעת חוק ממשלתית) קבוע בסעיף 114 לתקנון הכנסת לפיו:

"הדיון על הצעת חוק ייערך בשלוש קריאות".

40. דא עקא, עסקינן בחוק שלא עבר שלוש קריאות כנדרש.

41. על מנת שבית המשפט יורה על ביטול חוק בשל פגם פרוצדורלי בהליך החקיקה נדרש כי מדובר יהיה בפגם מהותי היורד לשורשו של עניין. עמד על כך השופט ת. אור בבג"צ 4513/97 עליאן אבו ערער נגד יושב ראש הכנסת דן תיכון, פ"ד נב(4) 26 כי:

"שאלת כוחו של בית משפט להצהיר על בטלותה של חקיקה ראשית, בשל פגמים שנפלו (אם נפלו) בהליכי חקיקה הקבועים בתקנון הכנסת, אינה שאלה פשוטה. עד כה אין תקדים להתערבות כזו, אף שבעיקרון הוכר כוחו של בית המשפט לעשות כן (דברי השופט ברק בבג"צ 975/89 NIMRODI LAND DEVELOPMENT LTD נגד יו"ר הכנסת פ"ד מה(3) 154, 157). להשקפתי ראוי לאמץ בסוגיה זו גישה עקרונית, המעניקה את המשקל ההולם למעמדה של הכנסת כבית המחוקקים של המדינה. בדיון בטענות אלה, ראוי כי בית המשפט יתקדם ממקרה למקרה בזהירות הראויה, וישקול מתן הצהרה על בטלותה של

חקיקה ראשית על בסיס של פגם בהליך חקיקה כאמור, רק במקרים נדירים של פגם היורד לשורשו של ענין. (סעיף 10 לפסק הדין).

42. בפסק הדין בעניין NIMRODI LAND הנ"ל, המוזכר בפרשת **אבו ערער**, קבע בית המשפט הנכבד כי ניתן לבטל חוק בשל פגם בהליך חקיקה והשופט ברק (כתוארו אז) בעמ' 157 לפסק הדין, נתן דוגמא מתי פגם בהליך החקיקה יכול להביא לבטלות חוק - **למשל כאשר לא קוימה אחת משלוש הקריאות הדרושות לאישורו של חוק, שכן זהו פגם היורד לשורש ההליך. אין חולק כי במקרה הנדון לא התקיימו כל הקריאות בכנסת, כדת וכדין.**
43. הנה כי כן, בנסיבות העניין בהם סעיף 324ב' כלל לא נדון בקריאה ראשונה, יש כדי להביא לבטלותו של החוק.

פגיעה בזכויות יסוד מוגנות

44. לא זו בלבד שהתיקון לחוק הביטוח הלאומי לא נחקק בהליך ראוי, אלא שמדובר בחוק הפוגע באופן קשה בזכויות יסוד בסיסיות.
45. על מנת להמחיש את הפגיעה הקשה בזכויות יסוד בסיסיות ביותר של האדם, די אם ניטול את שתי הדוגמאות הבאות:

א. עובד זר, הגיע למדינת ישראל ועובד, ללא היתר, בבניין או בחקלאות. במהלך עבודתו נפל מפיגום והפך משותק בכל חלקי גופו. עתה, עולה השאלה מה יעלה בגורלו. האם יהא זכאי לטיפול רפואי החיוני לאחר ייצוב מצבו? מי יעניק לו טיפול רפואי הדרוש לחזרתו לשגרת חייו ומי יממן טיפול רפואי זה? או שמא נגזר דינו למות, בייסורים, ללא קבלת טיפול רפואי. מכוח מה ימשיך אדם זה להתקיים ולחיות במצבו האנוש. ומה לגבי עובדים בהיתר אשר בעקבות תאונה בעבודה פוטרו מעבודתם ואבדו את מעמדם החוקי? האם אף גורם לא יסייע להם במצבם הקשה (בפרט מקום בו כמחצית מהשוהים בישראל שלא כחוק הגיעו לארץ בהזמנת המדינה).

ב. עובדת זרה עומדת ללדת. לאור החוק החדש - ומאחר ואין באפשרותה לממן אשפוז בבית חולים לצורך לידה - החליטה ללדת בביתה ללא כל סיוע רפואי. כתוצאה מלידה "ביתית" בלתי מפקחת זו, וללא אמצעי סטריליזציה נגרמים סיבוכים לעובר ולילודת, והתינוק ואמו נותרים נכים. האם המדינה

יכולה להתעלם מחובה בסיסית של מתן סיוע ליולדת ולתינוק, אפילו הם שוהים בלתי חוקיים?

בהקשר זה נפנה את בית המשפט הנכבד לתגובה שפרסם פרופ' יוסי לסינג - מנהל בית החולים ליולדות "ליס", המרכז הרפואי תל אביב, ביום 30.12.02 בעיתון "הארץ" - בהתייחס לשלילת האפשרות לקבלת ביטוח אשפוז משהות בלתי חוקיות, בזו הלשון:

"לפני ימים מעטים נדרשנו לטפל בדחיפות בעובדת זרה, שהובהלה לבית החולים בהיותה על סף אובדן הכרה ועל סף הלם מאובדן דם. הסיבה הרפואית היתה הפלה טבעית בלתי שלמה, שפתרונה הרפואי פשוט ומפסיק באחת את הדימום. אשה זו, שפחדה מהמפגש עם המערכת הרפואית, ואין בידה לממן את עלות האשפוז והטיפול, בחרה להמתין בביתה.

...הן (העובדות הזרות) ייאלצו ללדת בבתיהן, דבר שיהיה קטסטרופלי מבחינה רפואית, והטיפול הממשיך בסיבוכים הקשים יהיה נטל כלכלי כבד על המדינה. כך נמצא עצמנו מתמודדים עם סיבוכים בלידה ולאחר לידה של אמהות וילודים, שלא פגשנו כבר שנים רבות וכיום אפשר לראותם רק במדינות נחשלות".

העתק הכתבה בעיתון הארץ רצ"ב **כנספח ע/6**.

46. משמעות התיקון לחוק הביטוח הלאומי (סעיף 324ב' הני"ל) היא שלילת הגמלאות ששולמו עד עתה לשוהים בישראל (אף ללא היתר), אלה הנחוצות להבטחת המינימום הנדרש לקיום. קשה לדמיין פגיעה חמורה מזאת בזכות האדם לכבוד, לבריאות, לשלמות גופו ולחיי, מאשר שלילת גמלות מינימליות אלה.

47. גם לעובדים זרים, אף אלה השוהים בארץ ללא היתר, מגיעות זכויות מינימליות המאפשרות קיום. ביטוי לכך ניתן למצוא במקורותינו:

"משפט אחד יהיה לכם, כגר כאזרח יהיה" (ויקרא כ"ד 22).

48. עמד על כך פרופ' א. ברק בספרו **פרשנות במשפט**, (כרך ג' - פרשנות חוקתית):

"אין פוגעים בזכותו של אדם "באשר הוא אדם" - על כן מוענקות הזכויות לאדם הבגיר ולאדם הקטין, לאזרח לתושב, למבקר ולתייר...הן אינן מוגבלות לאזרח או לתושב, הן מוענקות לכל אדם ועל כן הן מוענקות גם למי שנכנס לישראל או מוכנס אליה שלא כדין" (עמ' 435 - 436).

כן ראו פרופ' ברק בספרו הנ"ל (כרך ג' עמ' 319 - 321) כי :

"ביסוד כבוד האדם מונחת הכרה בשלמותו הפיזית והרוחנית של האדם, באנושיותו, בערכו כאדם, וכל זאת בלא קשר למידת התועלת הצומחת ממנו לאחרים. מהותו של המושג "כבוד האדם" מחייבת התחשבות בכבוד האדם של כל אדם".

49. לא זו בלבד שזכויות אדם בסיסיות חלות על כל אדם באשר הוא אדם - אלא שלעיתים על השלטון מוטלת חובה פוזיטיבית - לדאוג לשמירה על זכויות מינימליות אלה. (ראו בג"צ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, פ"ד נב(1) 289 וכן בג"צ 890/99 חלמיש נ' המוסד לביטוח לאומי, פ"ד נד (4) 423).

50. הזכות לכבוד כוללת גם את הזכות לקבלת שירותי בריאות חיוניים. זכות זו הוכרה כזכות חוקתית הנכללת באגד הזכויות המעוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

51. עמד על כך בית המשפט ברע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו, פ"ד נה(3) 360, 375 שם נקבע כי :

"כבודו של האדם כולל בחובו הגנה על מינימום הקיום האנושי...אדם שאין לו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי הוא אדם שכבודו נפגע".

52. הנה כי כן, בנסיבות העניין אין חולק כי נפגעו זכויות אדם המוגנות על ידי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

הפגיעה בזכויות היסוד אינה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה

53. משראינו כי נפגעה זכות יסוד - יש להמשיך ולבחון אם הפגיעה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק היסוד.

54. בנסיבות העניין, וכפי שנראה להלן, הפגיעה בזכויות שלפי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו אינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה. בפרט אין היא הולמת את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ואף חורגת באופן קיצוני מהמידה הסבירה.

55. כאמור לעיל, כל אדם, באשר הוא אדם, זכאי לאגד מינימלי של זכויות, הכולל, בין היתר את הזכות לשלמות הגוף ולקבלת טיפול רפואי בסיסי. זכות זו הוכרה כבר

בימי המקרא (לעיל). היא הוכרה בפסיקתו של בית משפט נכבד זה. היא הולמת את ההכרה באדם כבן חורין ואת ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

56. התיקון לחוק הביטוח הלאומי בדרך של שלילה מוחלטת של הזכאות לגמלות מינימליות - פוגע בכבוד האדם ובהכרה בו כבן חורין. יש בה כדי להשפיל מגזר מסוים באוכלוסייה, ולהוציאו אל מחוץ לזכאים לזכויות אדם.

57. ועוד, הפגיעה עולה על הנדרש בשל מספר טעמים.

58. התכלית הניצבת בבסיס התיקון לחוק היא פיתרון לבעיית העובדים הזרים השוהים ללא היתר. אין חולק כי תכלית זו הינה ראויה - אולם קיימות דרכים רבות נוספות להשגת אותה מטרה, שיפחיתו את הפגיעה בזכויות היסוד. כך, למשל, ניתן היה לבטל את הסדר הכבילה הקיים כיום לפיו אשרת השהייה החוקית מותנית בהיות העובד כבול למעביד שהביא אותו ארצה. הסדר זה גורם לכך שעובד שעזב את מעבידו (בדרך כלל בגלל שהאחרון התייחס אליו בצורה פוגעת ומשפילה) - הופך לעובד בלתי חוקי ואת מקומו מייד תופס עובד זר אחר - דבר שמעלה את מספר השוהים הזרים. כמו כן ראוי היה להעניק אשרות עבודה לעובדים שאבדו אותן בגלל הסדרי הכבילה (העובדים שעזבו את המעביד לו היו כבולים) - דהיינו הפיכתם לחוקיים מחדש - ובכך למנוע הגעת עובדים חדשים. בנוסף ניתן היה להקשיח את הפיקוח והאכיפה כלפי מעבידים וחברות כוח אדם המביאות עובדים לישראל למניעת ניצול העובדים ובכך למנוע את בריחתם ואת הגעתם של עובדים חדשים.

59. לכל הפחות, וכפי שמוצע בתזכיר חוק (נספח ע/1), ראוי לאפשר לעובד הזר להיפרע מן המעסיק שהעסיקו על אף שאין לו היתר לכך, ובכך לצמצם את הפגיעה בכבודו ובשלומו.

60. **זאת ועוד. בנסיבות העניין האמצעי שנבחר אינו מידתי שכן אין בו לשרת את המטרה לה נועד.**

61. נראה כי התכלית הניצבת בבסיס החוק לא תושג. כך, כפי שעולה מהדיונים בוועדת הכנסת ובוועדת הכספים - התוצאה האפקטיבית של התיקון לחוק הביטוח תהיה מתן "פרס" למעביד ובדרך זו תעודד את המעביד להביא עוד ועוד עובדים זרים בלתי חוקיים - שכן עלותם עבורו פחותה.

62. שלילת תשלום גמלאות לעובד הזר - ושחרור המעביד מתשלום דמי ביטוח לאומי - תעודד מעבידים להביא ארצה עובדים זרים ללא היתר - שכן משמעות הדבר הפחתת עלויות המעביד.

63. תימוכין לגישה כי האמצעי לא ישרת את המטרה ניתן למצוא בדברי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה עו"ד יהושע שופמן, בדיון בפני ועדת הכספים של הכנסת (נספח ע/4):

"התיקון נותן פרס למעסיק של העובד הלא חוקי. לפי הדין היום אם יש תאונת עבודה ועובד לא חוקי נפצע, יש חובה משפטית על המעסיק שלא ביטח אותו. אני מניח שח"כ חוגי לא התכוון לתת פרס למעסיק".

ודבריו בפני ועדת הכנסת:

"הרעיון בגדול הוא נכון, אלא שהתוצאה של תיקון בלי תיקון מקביל לחוק עובדים זרים, המשמעות היא הקלה על המעסיק של העובד הזר... המטרה אינה להקל על המעסיק שמעסיק שלא כדין עובד זר שהוא שווה בלתי חוקי" (נספח ע/5).

64. כן ראו דברי עו"ד שי סומך ממשרד המשפטים בדיון בפני ועדת הכספים (נספח ע/4 הנ"ל): "סעיף כזה מגדיל את התמריץ להעסיק עובדים זרים לא חוקיים".

65. יתירה מכך, התיקון אינו מידתי גם על פי "מבחן התועלת מול הנוק" - שכן אפילו תכלית של הקטנת מספר הזרים במדינה, אף אם היא ראויה, אינה מצדיקה רמיסת זכויות אדם בצורה כה דרסטית.

66. לאור כל האמור לעיל דינו של התיקון להתבטל בהיותו בלתי חוקתי ונוגד להוראת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

הסעד הראוי בנסיבות העניין

67. בנסיבות המקרה המיוחדות, בהן מדובר בתיקון עקיף לחוק הביטוח הלאומי שנעשה באמצעות חוק ההסדרים, מבלי שהנושא נדון בשלוש קריאות בפני מליאת הכנסת ושלא בהתאם לפרוצדורה הקבועה בתקנון הכנסת, ותוך רמיסת זכויות אדם בסיסיות, סבורות העותרות כי יהא זה מוצדק להורות על פסילת סעיף 224ב' לחוק הביטוח הלאומי.

68. קל וחומר כי מקרה זה מצדיק את ביטול הסעיף בהיות חוק ההסדרים, כחוק התקציב, שייך למשפחת החוקים הנמצאת במדרג נורמטיבי נחות מחוק רגיל, ועל כן התערבות בית המשפט בחוק מעין זה מצמצמת את הפגיעה האפשרית בעקרון הפרדת הרשויות.

חוק ההסדרים שיידך למעמד נורמטיבי נחות בשל אי קיום הליך חקיקה ראוי (DUE

(PROCESS)

69. בבג"צ 1438/98 התנועה המסורתית נ' השר לענייני דתות, פ"ד נג(5) 337, הביע בית משפט נכבד זה (מפי השופט י. זמיר) את עמדתו כי גם בקרב החוקים הרגילים, מצויה היררכיה כאשר קיימים חוקים רגילים נחותים. כך, בסעיף 14 לפסק הדין, נאמר:

"חוק תקציב שנתי, אף שהוא חוק מבחינה רשמית, אינו חוק מבחינה מהותית, ומכל מקום אינו חוק רגיל מבחינה זאת. חוק, מבחינה מהותית, קובע נורמה כללית. חוק תקציב שנתי אינו קובע נורמה כללית..."

גם מבחינות אחרות יש הבדל בין חוק תקציב שנתי לבין חוק יסודות התקציב. חוק תקציב שנתי הוא חוק חד שנתי, ואילו חוק יסודות התקציב הוא חוק רב שנתי. חוק תקציב שנתי מתקבל בפרוצדורה מיוחדת, אפשר לומר פרוצדורה מקוצרת...

...גם נורמות המצויות באותה משבצת אינן עומדות בהכרח על אותה מדרגה. בתוך כל משבצת בפירמידה של הנורמות יש מדרגות. כך, למשל, בחוקי-יסוד יש הוראות רגילות ויש הוראות משוריינות, ובמסגרת של תחיקת-המשנה יש תקנות (הקרויות לעתים בשם צווים) המוצאות מכוח תקנות, ולכן הן כפופות לתקנות. בדומה לכך אין לשלול את האפשרות שגם במשבצת של חוקים יהיה חוק מעל חוק".

70. ההבחנות אותם עורך בית המשפט בפסק הדין בעניין התנועה המסורתית בין חוק התקציב לחוק רגיל אחר חלות מקל וחומר לעניין ההבחנה שבין חוק ההסדרים לחוק רגיל.

71. חוק ההסדרים, כחוק התקציב, שייכים שניהם לאותה משפחת חוקים שאינם חוקים רגילים. מטרת שני חוקים "לא רגילים" אלה היא לקבוע נורמות "חד שנתיות". שניהם נחקקים בפרוצדורה מיוחדת ומזורזת, מבלי לקיים דיון מעמיק במליאה ובוועדות הכנסת. שני החוקים אינם קובעים נורמות כלליות.

72. הליכי חקיקת חוק ההסדרים במשק המדינה לשנה פלונית מוצמדים לחקיקת חוק התקציב לאותה שנה. תכלית ההצמדה היא לקיים בחוק ההסדרים הליך חקיקתי כפוז ללא דיון ראוי בוועדות הכנסת. אם חוק התקציב שיידך למדרג חוקים נחות, קל וחומר כי חוק ההסדרים כך.

73. הסיבה העיקרית לשיוך חוק ההסדרים, למדרג הנורמטיבי הנחות של החוקים הוא העובדה שהחוק עבר בכנסת מבלי שקדמו לו הליכי חקיקה נאותים ויסודיים (Due Process), מבלי שקיים דיון ראוי, ממצה ומעמיק בוועדות הכנסת ובמליאה.
74. במובן זה קרוב חוק ההסדרים יותר למדרג הנורמטיבי של תקנות, המותקנות על ידי הממשלה מבלי לקיים דיון אמיתי בבית המחוקקים.
75. על הצורך האמיתי כי הנושא שבפנינו - זכויות עובדים זרים השוהים ללא היתר יקבע לאחר דיון ממצה בכנסת ניתן ללמוד מפרוטקול ועדת הכספים (נספח ע/ 4) והדיון בוועדת הכנסת (נספח ע/ 5), וכמפורט להלן.
76. כך, בדיון בפני ועדת הכספים הודגש הצורך בהליך נפרד לצורך התיקון לחוק:

”שי סומך”:

שינוי כזה ייתן תמריץ כלכלי להעסיק עובדים לא חוקיים. זאת לא המטרה של ח”כ חוגי ולא המטרה של איש. צריך לעשות הסדר משוכלל יותר, והדבר מקובל על כל משרדי הממשלה - גם על משרד האוצר וגם על המוסד לביטוח לאומי. אני לא חושב שההליך יהיה ארוך כל כך, אבל אני לא יכול להתחייב על זה. זאת הוראה אחת שאנחנו יודעים מהי בקווים כלליים.

גיא קריגר:

ועדת השרים לענייני חקיקה ביקשה שנפעל מהר ככל האפשר. נשתדל להביא את ההצעה למושב הראשון של הכנסת הבא.

יהושע שופמן:

ולא בחוק ההסדרים.

גיא קריגר:

במה מבטח היום המוסד לביטוח לאומי? בנכות עבודה, בפשיטת רגל ואימהות. לפחות בשני הנושאים הראשונים חייבים לעשות תיקון גם בחוק עובדים זרים. אנחנו עובדים על זה. בין כל היושבים כאן אין מי שאומר לח”כ חוגי שזהו רעיון רע. כולם אומרים שהרעיון נכון, אך צריך לעבוד עליו. אנחנו עושים זאת. נכון, רצינו להכניס את הנושא לחוק ההסדרים אך מסתבר שהעניין אינו בשל. יש לנו הנחיה לעבוד על כך מהר.

אנה שניידר :

צריך להיות הסדר עם ידיים ורגליים. אי אפשר להתקדם היום בלי לתאם את העניין עם כולם."

77. יתירה מזאת. חוק ההסדרים מאושר באופן הנוגד לתקנון הכנסת האוסר על דיון בשני חוקים בו זמנית. חוק ההסדרים מאושר בעת ובעונה אחת עם חוק התקציב, כאשר ההצבעה בכנסת נעשית לחוק אחד מיד לאחר החוק האחר.

הכלל, הבא לידי ביטוי בסעיפיו השונים של תקנון הכנסת קובע טיפול עצמאי, פרטני ונפרד בכל חוק בפני עצמו. סעיף 119 לתקנון הכנסת, כפי שצוטט לעיל, קובע שהצעת חוק צריך שתתייחד ל"נושא" מסוים.

78. ניתן ללמוד מסעיף 119 לתקנון הכנסת על עיקרון לפיו הצעת חוק בעניין אחד, אינה יכולה להיצמד להליכי חקיקה בהצעת חוק אחרת. סעיף 119 לתקנון הכנסת מבטא את הכלל שהצעת חוק צריך שתתייחד בנושא, דהיינו כל הצעת חוק - והנושא בו היא עוסקת. "הנושא" של הצעת חוק משמעו דבר-מה מוגדר, מתוחם, מסוים, אשר מייחד את הצעת החוק.

79. במקרה שלפנינו, אין בחוק ההסדרים נושא אחד. ה"נושא" של החוק משתרע על נושאים חקיקתיים כה רבים ושונים זה מזה, עד כי ניתן לומר שלחוק אין "נושא". זוהי הצעה ל"חוק סל" כללי.

80. רעיון זה שבסעיף 119 לתקנון הכנסת, בדבר הצורך ב"נושא" אשר ייחד כל הצעת חוק, קיים גם במדינות שמעבר לים. הרעיון מצא ביטוי, למשל, בחוקת מדינת לואיזיאנה שבארה"ב. חוקת מדינת לואיזיאנה דורשת שכל הצעת חוק תתוחם לנושא אחד (הפרק השלישי בחוקה, סעיף 15(A)), ואינה מאפשרת כל תיקון בהצעת החוק אשר יהווה שינוי שאינו נאמן להצעת החוק כפי שהוצעה (סעיף 15(C)):

" Louisiana requires that each bill introduced in either house be confined to one object [LA. CONST. art. III, § 15(A)], contain a brief title of its object [...], and receive no amendments making a change "not germane to the bill as introduced" [LA. CONST. art. III, § 15(C)]. "

הציטוט לקוח מהמאמר של

Elizabeth Hunter Cobb, "Judicial Review of the Legislative Enactment Process: Louisiana's "Journal Entry" Rule" Louisiana Law Review (West Publishing Company) Vol. 41, Summer 1981, No. 4, pp. 1187-1188.

81. מפאת חשיבותו של דבר החקיקה, הקובע נורמות כלליות המשפיעות על ציבור רחב, נקבעה בתקנון הכנסת הפרוצדורה הראויה לקיום הליכי חקיקה. הקפדה על פרוצדורה זו משקפת ענין מהותי - הבטחת חוקיותם של הליכי חקיקה בהליך ראוי (DUE PROCESS), על מנת להבטיח הפעלת שיקול דעת ראוי בהליך החקיקה. לענין זה ראה: בג"צ 975/89 Nimrodi Land Development Ltd נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מה(3) 154, 157.

82. הצמדת הליך חקיקת חוק ההסדרים להליך חקיקת חוק התקציב, מבלי לקיים הליך נפרד לתיקון חוק הביטוח הלאומי, מבלי לקיים דיון מעמיק בפני הגורמים הנוגעים לענין (ובפרט משרד הבריאות - ראה הערות עו"ד רות הורן - היועצת המשפטית של הביטוח הלאומי בדיון בפני ועדת הכספים, נספח ע/4 פוגמת בחוק, או למצער משייכת את חוק ההסדרים לאותו מדרג נורמטיבי נחות של חוקים.

83. לסיכום נקודה זו תטען העותרת כי אין מניעה שבית המשפט יפעיל סמכותו לפסילת חוק ההסדרים, המצוי במדרג נורמטיבי נמוך מחוק רגיל אחר, וממילא נפלו בהליך אישור החוק פגמים המובילים לפסילתו. ובפרט כאשר מדובר בפגם פרוצדוראלי כה חריף.

הבקשה לצו ביניים

84. עוד יתבקש בית המשפט הנכבד, עד להכרעה בעתירה, להורות כי תחולת הוראת סעיף 324ב' הנ"ל לחוק הביטוח הלאומי תידחה.

85. כידוע, בבוא בית המשפט להוציא צו ביניים עליו לבחון שניים: סיכויי העתירה ומאזן הנוחות. (בשג"צ 2598/95, בג"צ 2920/94 אדם טבע ודין אגודה ישראלית להגנת הסביבה ואח' נגד המועצה הארצית לתכנון ולבניה (פורסם באתר האינטרנט של בית המשפט העליון). ככלל, לשיקול מאזן הנוחות יש ליתן משקל עודף.

86. בענין הנדון - כניסת סעיף 324ב' לתוקף יוביל לפגיעה אנושה, בלתי מידתית בעובדים הזרים השוהים ללא היתר, - כ - 150,000 במספר, שלא יהיו זכאים לטיפול רפואי בסיסי בגין פגיעה בעבודה או לצורך אשפוז עקב לידה.

87. אחרי ככלות הכל, עובדים אלה, הנמצאים במדינת ישראל, הגיעו אליה, לאחר שכניסתם לארץ אושרה ולא יכול להיות ספק כי למדינה מידת אחריות מינימלית כלפיהם, באופן כזה או אחר.

88. ועוד. בענייננו, צו הביניים מיועד לשמור על המצב הקיים. לעיתים טעם זה עשוי להספיק למתן הצו. (בג"צ 345/61 אל כאזן נגד מנהל רשות השידור פ"ד ט"ו, 2364, 2366). כן ראה ספרו של פרופ' יצחק זמיר, **השפיטה בעניינים מינהליים**, (אלפא, ירושלים - תשמ"ב), 130).
89. בנסיבות העניין למשיבים לא ייגרם נזק אם יינתן הצו המבוקש, ומאזן הנוחות מחייב להעדיף את אינטרס העובדים - לפחות עד להכרעה בעתירה.
90. כמו כן, שומה על בית המשפט, בהחליטו אם להעניק צו ביניים, לבחון שיקולים ציבוריים שעניינם בעקרונות שלטון החוק.
91. אי מתן צו ביניים בנסיבות העניין, משמעו מתן הכשר לחקיקת חוק שלא עבר שלוש קריאות בכנסת - דהיינו מתן תוקף לחוק הלוקה בפגם חמור ביותר - בהליכי החקיקה - כזה היורד לשורשו של עניין. בנוסף מדובר בחקיקה הרומסת ברגל גסה את זכותו הבסיסית של כל אדם באשר הוא - הזכות לשלמות הגוף, לחיים ולכבוד.

סיכום

92. על יסוד כל האמור לעיל מתבקש בית משפט נכבד זה להוציא מלפניו צו על-תנאי ולהפכו למוחלט לאחר דיון.
93. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו ביניים כמבוקש ולקבוע מועד לדיון בעתירה בהקדם האפשרי.
94. עוד יתבקש כבוד בית המשפט הנכבד ליתן כל צו או סעד כפי שיראה לנכון וצודק בנסיבות הענין, ולפסוק לעותרים הוצאות משפט ושכ"ט עו"ד.

ד"ר רענן הר-זהב, עו"ד

יחיאל שמיר, עו"ד

באי-כוח העותרים

תל-אביב, י' כסלו, תשע"א
17 נובמבר, 2010