

1. רנדה סלמאן, ת.ז. -----  
2. אמין אבו סרייה, ת.ז. -----  
3. האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר 580011567)

העותרים

כולם ע"י ב"כ עו"ד יהושע שופמן (מ"ר 10925) או עוה"ד דן יקיר או אבנר פינצ'וק או עו"ד פלר או שרון אברהם-ויס או גיל גן-מור או נסרין עליאן או משכית בנדל או טל חסין או אן סוצ'יו או רגד ג'ראיסי או רוני פלי או סנא אבן ברי שכתובתם למסירת כתבי בית דין :  
האגודה לזכויות האזרח בישראל, רח' נחלת בנימין 75, תל-אביב 6515417  
טל': 050-3216546 ; פקס : 03-5608165 ; דוא"ל : [joshuaschoffman@gmail.com](mailto:joshuaschoffman@gmail.com)

**נגד**

רשות האוכלוסין וההגירה  
באמצעות פרקליטות המדינה, משרד המשפטים, ירושלים

המשיבה

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזה עתירה למתן צו על-תנאי המופנה אל המשיבה והמורה לה להתייצב וליתן טעם מדוע לא תעניק לכל תושבי מזרח ירושלים הרשומים במרשם האוכלוסין שירותי מרשם, לרבות הנפקת תעודות זהות ותעודות מעבר, בכל לשכה של הרשות לפי בחירתם, באותם תנאים שבהם ניתנים שירותים אלה לתושבי מערב ירושלים.

בקשה לקביעת מועד מוקדם לדיון בעתירה

תושבי מזרח ירושלים הזקוקים לשירותי מרשם האוכלוסין, שלא כמו יתר תושבי מדינת ישראל, יכולים לקבל שירות בלשכה אחת ויחידה – הלשכה הנמצאת בוואדי אלג'וז שבמזרח העיר. המצב השורר בלשכה זו "רחוק מלהשביע רצון, בלשון המעטה שבהמעטה", כניסוחו של בית משפט זה לאחרונה (בג"ץ 1326/17, החלטה מיום 15.3.17 המצורפת כנספח ע/1). העומס בכניסה ללשכה זו קשה ממש. אף אין אפשרות מעשית לקבוע תור לקבלת שירות בלשכה זו. רשות האוכלוסין מעמידה לרשות תושבי המדינה יישום אינטרנטי שבאמצעותו הם יכולים הם לקבוע תור לקבלת שירות. יישום זה מאפשר קביעת תור גם ללשכה בוואדי אלג'וז - להלכה אך לא למעשה. בניגוד למצב בכל שאר הלשכות, בדרך כלל אין כלל תורים זמינים ללשכת ואדי אלג'וז. לעומת זאת, יתר תושבי המדינה יכולים לבחור את הלשכה שבה הם יקבלו את השירות ואת המועד הנוח להם. בעת כתיבת עתירה זו (נכון ליום 15.4.18) יש כתשע מאות תורים פנויים עד סוף חודש מאי בשתי הלשכות במערב ירושלים, מאות תורים נוספים בלשכות ביישובים קרובים, ואף לא תור אחד בלשכת מזרח ירושלים.

מצב אקוטי זה מונע מתושבי מזרח העיר להצטייד בתוך זמן סביר בתעודות זהות בהגיעם לגיל 16, לקבל תעודה חדשה במקומה של תעודה בלוייה או תעודה שאבדה, לקבל מסמך נסיעה לשם יציאה לחו"ל ולקבל שירותי מרשם אחרים. בנוסף לכך, הסבל היום-יומי בכניסה ללשכה בוואדי אלג'וז הוא קשה ביותר, והוא רק יחריף במזג האוויר החם של חודשי האביב והקיץ ובפרט בחודש הרמדאן המתחיל השנה באמצע חודש מאי.

כל יום שעובר מסב נזק לאלפי התושבים הזקוקים לשירותי רשות האוכלוסין. חרף מודעות הרשויות למצב הבלתי-תקין, לא הוצע מטעמם עד כה כל פתרון שהוא ישים בעתיד הקרוב. הסעד המבוקש בעתירה זו אינו כרוך בבינוי ואינו מחייב בהכרח הוספת תקנים. הלשכות השונות יכולות לתת מענה לצרכים. הדרישה היא למתן זכות בחירה על פי אמת מידה של שוויון. הצורך בפתרון הוא דחוף ביותר, ומכאן הבקשה לקיים דיון במועד מוקדם ככל האפשר.

### **ואלה נימוקי העתירה:**

#### **העותרים והמשיבה**

1. העותרת מס' 1 היא תושבת שכונת בית צפאפא שבירושלים, העובדת כמטפלת במעון לילדים בשכונת ארנונה. בפעם האחרונה שבה היא קיבלה שירות בלשכת רשות האוכלוסין בוואדי אלג'וז, לצורך שינוי מצב משפחתי וקבלת תעודת זהות חדשה, היא נאלצה להמתין שעות ארוכות מחוץ ללשכה ועוד זמן רב בתוכה, והביקור בלשכה הייתה חייב שהות של יום עבודה שלם במקום. היא מעוניינת היום לקבל תעודת מעבר כדי שתוכל לבקר בחו"ל, אך אין כל אפשרות לקבוע תור לקבלת שירות בלשכה בוואדי אלג'וז, וקבלת שירות ללא תור כרוכה בהמתנה ארוכה מאד במקום ללא כל ודאות שאכן תזכה לקבל שירות באותו יום. הלשכה הקרובה ביותר למקום מגוריה נמצאת בשכונת הר חומה, ובלשכה זו יש תורים זמינים רבים בשבועות הקרובים, אך היא מנועה מלקבל שם שירות בשל מקום מגוריה במזרח העיר.

2. העותר מס' 2 הוא תושב שכונת בית צפאפא אף הוא. תעודת הזהות שהחזיק ברשותו עד חודש אוקטובר 2017 הייתה בלוייה ומספר פעמים הוא עוכב על ידי שוטרים מפני שהתעודה לא הייתה תקינה. רק אחרי המתנה לצורך בירור זהותו הוא שוחרר לדרכו. הוא היה חייב, על כן, להחליף את תעודת הזהות, אך התורים הקרובים ביותר היו רק כעבור חמישה חודשים. בא-כוח העותרים ניסה לסייע לו וערך מספר בירורים. משנודע לו על המועד שבו יתווספו מספר תורים ביישום קביעת התורים באינטרנט הוא הצליח לקבוע לעותר תור ליום 24.10.17. (התורים החדשים אזלו בתוך יממה והמצב חזר לקדמותו.) אף שהעותר הגיע ללשכה יותר משעה לפני מועד התור, הוא נאלץ להמתין מספר שעות, מחוץ ללשכה ובתוכה, וסיים לקבל שירות – טיפול בקבלת תעודת זהות ותעודת מעבר ביומטריות - כארבע שעות אחרי מועד התור. (באותה תקופה, על פי בדיקת ב"כ העותרים, היה ניתן לקבוע תור ללשכה בבנין ג'נרלי במערב העיר בתוך יום אחד, וזמן קבלת השירות היה פחות מחצי שעה, כולל הבדיקה הביטחונית בכניסה.) העותר מס' 2 התחתן לאחרונה והוא זקוק שוב לשירותי הלשכה לצורך שינוי מצב משפחתי ומען. אין לו אפשרות לקבוע תור לקבלת השירות בלשכה בוואדי אלג'וז. רעייתו הצליחה לשנות את המצב המשפחתי במרשם ביום

25.3.18, כיוון שקבעה תור כבר לפני כחצי שנה, ובאותו מועד היא גם הגישה בקשה לקבל תעודת מעבר. אך בשל ההמתנה הארוכה לתור ועיכובים במשלוח, התעודה לא הגיעה אליה מבעוד מועד. כתוצאה מכך נאלץ הזוג לגנוז את תוכניותיו לירח דבש בחו"ל ולבטל כרטיסי טיסה שרכשו.

3. העותרת מסי' 3 היא עמותה הפועלת להגנה על כל קשת זכויות האדם ולקידומו, בכל מקום שבו הפגיעה נעשית על ידי רשויות ישראליות או מטעמן.

4. המשיבה, רשות האוכלוסין וההגירה, היא רשות ממשלתית המופקדת, בין השאר, על ענייני מרשם האוכלוסין, דרכונים ואשרות. היא מפעילה עשרות לשכות ברחבי המדינה שבהן יכולים תושבי המדינה לקבל שירותי מרשם, לרבות הנפקת תעודות זהות ומסמכי נסיעה.

5. ביום 15 בפברואר 2018 פנה ב"כ העותרים למנהל הכללי של המשיבה בעניין נשוא עתירה זו. הוא ביקש כי המנכ"ל ישנה את מדיניות הרשות כך ששירותים הניתנים לתושבי מערב ירושלים בלשכת רישום לפי בחירתם יינתנו גם לתושבי מזרח ירושלים בלשכה לפי בחירתם. פנייה זו (המצורפת לעתירה כנספח 2/ע) טרם נענתה.

#### רקע עובדתי

6. מי שרשום במרשם האוכלוסין של מדינת ישראל (בעתירה זו – "תושב" או "תושב המדינה") נזקק לעתים מזומנות לשירותי מרשם הניתנים על ידי רשות האוכלוסין. תושב המגיע לגיל 16 חייב לקבל תעודת זהות ולשאת אותו עמו (סעיף 24 לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965 וסעיף 2 לחוק החזקת תעודת זהות והצגתה, התשמ"ג-1982). תושב שתעודת הזהות שלו אבדה, נגנבה או הושחתה חייב לקבל תעודה חדשה במקומה. תושבים המבקשים לצאת לחוץ לארץ פונים לרשות האוכלוסין כדי לקבל מסמך נסיעה (דרכון או תעודת מעבר) או לחדש מסמך נסיעה שתמה תקופת תוקפו. גם שירותי מרשם אחרים ניתנים על ידי רשות האוכלוסין, כגון שינוי מצב משפחתי, שינוי שם ועוד.

7. רשות האוכלוסין מוסמכת לטפל גם בבקשות הנוגעות לאנשים שאינם רשומים במרשם האוכלוסין ובבקשות לשינוי מעמד (למשל – בקשות לאיחוד משפחות ובקשות להתאזרחות). עתירה זו אינה עוסקת בבקשות מסוגים אלה, והיא מצומצמת לשירותי מרשם, לרבות הנפקת תיעוד. עתירה בנושא התמשכות זמן הטיפול בבקשות לשינוי מעמד בלשכת מזרח ירושלים נדונה לאחרונה בבית משפט זה. העתירה נמחקה אחרי שניתנו החלטות בבקשות על העותרים, בלי שמוצה הדיון בבעיה הכללית של משך זמן הטיפול. בית המשפט חייב את המשיבה בהוצאות העותרים וקרא למדינה לשקול תוספת תקציבים ותקנים ללשכה כדי לפתור את בעיית העומס הרב הגורמת לפגיעה בזכויותיהם של התושבים והאזרחים הנוקקים לשירותי הלשכה (בג"ץ 2792/17, החלטה מיום 19.10.17 ופסק דין מיום 12.4.18).

8. קבלת שירותי מרשם רבים, לרבות הנפקת תעודות זהות ומסמכי נסיעה (תיעוד ביומטרי), מחייבת התייחסות אישית בלשכת רשות האוכלוסין.

9. רשות האוכלוסין עשתה רבות בשנים האחרונות כדי להקל על תושבי המדינה הזקוקים לשירותי מרשם. בראש עמוד האינטרנט של הרשות מופיעה הסיסמה "זימון תורים לתיעוד ביומטרי: קל יותר, יעיל יותר, נוח יותר". זימון התורים נעשה באמצעות יישום MyVisit, שניתן להשתמש בו במחשב אישי או בטלפון נייד חכם.

10. שיפור נוסף שהנהיגה רשות האוכלוסין הוא מתן אפשרות לתושבי המדינה לבחור את הלשכה שבה יקבלו את שירותי המרשם, ללא הגבלה ללשכה הקרובה למקום מגוריהם. תושב יכול לקבוע תור ולקבל שירות בכל לשכה שירצה, למעט מספר קטן של לשכות המשרתות רק את מי שגר באותו יישוב או בקרבתו. גם תושב המתגורר בסמוך ללשכה ייעודית כזאת יכול לבחור לקבל שירות בלשכה אחרת. (למשל, תושב שכונת פסגת זאב בירושלים יכול לקבל שירות בלשכת מעלה אדומים, המשרתת את תושבי מעלה אדומים וגם את תושבי שכונות מסוימות בצפון ירושלים, או להעדיף לקבל שירות בלשכות אחרות בירושלים או בסביבתה.).

11. [באתר האינטרנט של רשות האוכלוסין נכתב כך](#) (נכון ליום 15.4.18):

**"זימון תור לתיעוד ביומטרי בקלות וביעילות.**

**המזמינים תור יקבלו עדיפות בקבלת שירות בלשכה.**

**לשכות רשות האוכלוסין וההגירה פתוחות לקבלת קהל מכל הארץ. שימו לב! בלשכות במודיעין, מעלה אדומים, נהריה וכרמיאל ניתן שירות לתושבי המקום בלבד."**

12. ואולם לפעילות ברוכה זו של רשות האוכלוסין יש יוצא-מן-הכלל (שאתר האינטרנט של הרשות אינו טורח להזכיר, אף לא בגרסה הערבית של הדף הנזכר לעיל): תושבי מזרח ירושלים. לרשות האוכלוסין (ולפני הקמתה – משרד הפנים) מדיניות רבת שנים המחלקת את ירושלים מבחינת גיאוגרפיה. חלק אחד, שיכונה "מערב ירושלים" (אף שזה אינו כינוי מדויק מבחינת גיאוגרפיה או מדיניות), מורכב מהאזורים שהיו חלק ממדינת ישראל לפני שנת 1967 וכן השכונות היהודיות שנבנו בשטחים שסופחו לישראל באותה שנה. החלק השני, שיכונה "מזרח ירושלים", מורכב מהשטחים שסופחו, למעט אותן שכונות יהודיות.

13. רשות האוכלוסין נותנת שירות לתושבים הלא-יהודים של מזרח ירושלים אך ורק בלשכת מזרח העיר, הנמצאת מאז שנת 2006 בוואדי אלג'וז. תושבי מערב ירושלים וכן התושבים היהודים של מזרח ירושלים יכולים לקבל שירות בלשכה לפי בחירתם, בין באחת משתי הלשכות במערב העיר – ברח' שלומציון המלכה (בניין ג'נרלי) ובשכונת הר חומה – ובין מחוץ לירושלים.

#### **לשכת רשות האוכלוסין במזרח ירושלים**

14. העובדות שפורטו עד כה, די בהן כדי לבסס את הטענה בעתירה זו – שתוצג בפרק הטיעון המשפטי להלן – כי מדיניות המשיבה היא מדיניות מפלה, ומן הדין לצוות על המשיבה לתת שירות לכלל תושבי המדינה על בסיס של שוויון, לרבות מתן האפשרות לבחור את הלשכה שבה יקבלו שירות. גם אילו השירות שניתן בלשכה בוואדי אלג'וז היה שירות סביר הדומה לשירות שניתן ביתר הלשכות היה מקום להתערבות בית משפט נכבד זה, בשל שלילת זכותם של תושבי מזרח ירושלים לבחור את הלשכה שבה הם יקבלו שירות. ואולם אין זה המצב כלל. השירות הניתן בלשכת רשות

האוכלוסין במזרח ירושלים אינו דומה כלל לשירות שניתן לתושבי מערב העיר. הפער בין השירות שניתן בלשכת ואדי אלג'וז לבין השירות בלשכות אחרות מתבטא הן בזמינות התורים לקבלת שירות והן בתנאים הפיזיים בכניסה למקום.

15. על הסבל הרב שנגרם למי שנאלץ לקבל שירות בלשכת רשות האוכלוסין בוואדי אלג'וז דווח לאחרונה בכתבה בעיתון "הארץ" (ניר חסון), "הסבל בתור ללשכת האוכלוסין היחידה במזרח ירושלים גורם לתסיסה בקרב התושבים", "הארץ" 8.3.18 – הכתבה מצורפת כנספח ע/3. לגרסה הדיגיטלית של הכתבה נלווה סרטון הממחיש את הדוחק הקשה בכניסה ללשכה. [הסרטון זמין לצפייה כאן](#).

16. המצב הקשה בלשכת רשות האוכלוסין מעסיק את בית משפט נכבד זה כבר כשני עשורים. העתירות שהוגשו במשך השנים מצביעות על מחזוריות: העתירות מתארות תנאים בלתי-נסבלים בלשכה ובמיוחד בכניסה אליה. המשיבים אינם חולקים על התיאור הקשה ומבשרים על צעדים לשיפור המצב. העתירות מביאות לשינויים מסוימים, בין בעקבות התחייבות המדינה ובין בעקבות צו מוחלט. אך כעבור זמן מתברר כי התנאים במקום עדיין קשים ומוגשת עתירה נוספת. כמעט עשרים שנים של עתירות, התחייבויות והתערבות של בית המשפט לא הביאו למתן שירות הולם לתושבי מזרח ירושלים. למצב הקשה בלשכה היו גם השלכות בתחום הפלילי. ר' ע"פ 1877/99 מ"י נ' **בן עטר**, פ"ד נג(4), 695; דנ"פ 10987/07 **מדינת ישראל נ' כהן**, פ"ד סג(1), 644, 724.

17. העתירות הראשונות (בג"ץ 4892/99, 6683/99 **ג'אבר והאגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הפנים**) נדחו בשנת 2001 אחרי שבית המשפט רשם בפניו את התחייבות המדינה להעביר את הלשכה למקום חדש "במהירות האפשרית".

18. אך המצב לא השתפר, ובשנת 2003 הוגשה עתירה נוספת (בג"ץ 2783/03 **ג'ברא נ' שר הפנים**). בית המשפט עמד על המצב הקשה שעדיין שרר במקום: "המשיבים, מצידם, אינם חולקים על כך שהמצב הנוכחי בלשכה למינהל אוכלוסין אינו ראוי וכי התושבים הנזקקים לשירותי הלשכה אינם מקבלים שירות הולם. הם מציינים כי סככת ההמתנה בסמוך ללשכה הותקנה רק לאחרונה, ולא כפי שהתחייבו המשיבים בעתירות הקודמות. לדבריהם, עיקר הבעיה הוא בתנאים הפיזיים בלשכה וכן בתור הארוך בכניסה ללשכה. המשיבים מסבירים כי בתקופה האחרונה חלה הידרדרות במצב בשל קיצוץ בכח האדם ואי מציאת פתרון להעברת הלשכה למקום חלופי." ביום 3.12.03 נתן בית המשפט צו מוחלט המחייב את המדינה להעביר את הלשכה למקום חדש בתוך 19 חודשים. אך גם לאחר המועד שנקבע בפסק הדין המשיכה הלשכה לפעול במקומו הישן. העותרים הגישו בקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט ובית המשפט, בהחלטה מיום 6.10.05, האריך את המועד להעברת הלשכה עד לחודש פברואר 2006.

19. הלשכה החדשה בוואדי אלג'וז אכן נפתחה בשנת 2006. הוחלט כי אותו מתחם ישמש גם את שירות התעסוקה. התנאים הפיזיים בתוך הלשכה שופרו עד מאד. אך בעיית התור בכניסה ללשכה (או יותר נכון – הדוחק בהעדר תור מסודר) שעליה עמד בית המשפט בבג"ץ 2783/03 לא נפתרה כלל. הוגשה, על כן, עתירה נוספת בשנת 2012 (בג"ץ 176/12 **אלבטש נ' מנהל אגף בכיר במינהל האוכלוסין**). וכך טענו העותרים, כפי שנרשמו הדברים בפסק הדין:

"לטענת העותרים, הכניסה למתחם, ובפרט ללשכת האוכלוסין, כרוכה בהמתנה לבידוק הביטחוני בתנאים קשים, והממתנינים נתונים ליחס בלתי הולם מהמאבטחים במקום. אשר לתנאים הקשים מתארים העותרים, בין השאר, כי בשל התורים הארוכים נדרשים הממתנינים להמתין מחוץ למתחם, אף בתנאי מזג אוויר קשים; כי במסדרון ההמתנה שבין הכניסה למתחם לבין עמדת הבידוק הביטחוני אין מקומות ישיבה או מתקני שירותים, על אף הצפיפות הרבה ולמרות שההמתנה בו עשויה להימשך זמן רב; וכי שערי הכניסה למסדרון, המופעלים מרחוק, לעיתים מסכנים את הנכנסים בהם בשל הצפיפות והדחוק. חלק ניכר מן העומס נגרם, כך לפי העותרים, בשל העובדה שבאותו מתחם ממתנינים הן הפונים ללשכת האוכלוסין הן הפונים לשירות התעסוקה. טענת העותרים היא כי תנאי ההמתנה וקבלת הקהל אינם סבירים, וכי הם פוגעים בזכויות יסוד של באי המתחם."

20. המשיבים לא חלקו על תיאור זה, אך הצביעו על שיפורים שנעשו כדי להקל על העומס. עם זאת, לא נענתה הבקשה להתקין במקום ספסלים, שירותים או מתקני שתייה כדי להקל על הממתנינים מחוץ למתחם. בית המשפט רשם לפניו את השינויים שנעשו, קבע כי העתירה מיצתה את עצמה ומחק אותה, תוך חיוב המשיבים בהוצאות העותרים (פסק דין מיום 10.6.13).

21. אך הבעיות הקשות בגישה ללשכה נמשכות. ביום 9.2.17 הוגשה עתירה נוספת המצביעה על התנאים הקשים ביותר השוררים בכניסה למתחם רשות האוכלוסין ושירות התעסוקה בוואדי אלג'וז (בג"ץ 1326/17 אבו עודה נ' מנהל אגף לשכות ברשות האוכלוסין). עתירה זו מפרטת, תוך המחשת הדברים בתצהירים ובתמונות, את הסבל וההשפלה שהם מנת חלקם של האנשים הנאלצים להמתין במשך זמן רב בכניסה ללשכה, הן בהמתנה ברחוב לפני הכניסה ב"קרוסלות" והן בהמתנה במסדרון מקורה לפני הבדיקה הביטחונית. ב"כ המשיבים, בתגובתו מיום 5.3.18, המצורפת כנספח 4/ע, לא חלק על דבר מהתיאורים הקשים שפורטו בעתירה. הוא ציין כי "המשיבים אינם חולקים על טענות העותרים כי מספר המבקשים לקבל שירות במתחם הינו רב ונוצרים, במקרים רבים, עומסים משמעותיים בתור ההמתנה לבידוק הביטחוני. כמו כן מודעים המשיבים לקושי לתאם תור ללשכת רשות האוכלוסין, ולעיכוב בקבלת שירות כתוצאה מקושי זה". ב"כ המשיבים ציין כי הפתרון לקשיים יבוא אם ייפתחו לשכות-משנה נוספות לתושבי מזרח ירושלים, והוסיף כי "בימים אלה נבחנת האפשרות למצוא אתרים שיתאימו להקים פתיחה של לשכות משנה נוספות במזרח ירושלים." אך הוא לא הצביע על תכניות קונקרטיות, על מיקום מסוים או על לוח זמנים. ב"כ המשיבים לא חזר בתשובתו על ההצהרה שנתנה מנהלת לשכת מזרח ירושלים, במכתבה לעותרת מס' 4 מיום 21.1.18, לפיה המשיבה נערכת לפתיחה של לשכות משנה בצור באהר ובמעבר מחנה פליטים שעפאט (המכתב מצורף כנספח 5/ע).

22. בדיון בפני הרכב ביום 15.3.18 עמד בית המשפט על המצב שאינו משביע רצון. בהחלטת בית המשפט מאותו יום (1/ע) נאמר כי "בית משפט זה מצפה ליוזמה וליצירתיות מצד המשיבים, לנקיטה בצעדים אופרטיביים ולעמדת הסוגיה שעומדת בבסיס העתירה שבפנינו בסדר עדיפות גבוה." בית המשפט קבע כי המשיבים יגישו הודעת עדכון בתוך 90 יום. ב"כ העותרים העלתה בדיון את שאלת מתן האפשרות לתת שירות גם בלשכות קיימות מחוץ למזרח ירושלים, אך כיוון שהדבר לא נכלל בסעדים שהתבקשו בעתירה בית המשפט לא נדרש לכך.

23. הודאת המשיבה כי קיים "קושי לתאם תור" בלשכה בוואדי אלג'וז היא דרך עדינה למדי לתאר את המצב. לא מדובר בקושי גרידא כי אם בהעדר אפשרות מעשית, וזאת בניגוד לקלות שבה ניתן לתאם תור לכל שאר לשכות רשות האוכלוסין. ב"כ העותרים ערך מעקב בחודשים האחרונים אחר זמינות התורים בחמש לשכות בירושלים ובסביבתה: בניין ג'נרלי, הר חומה, ואדי אלג'וז

(מזרח ירושלים), מבשרת ציון ובית שמש. תוצאות המעקב (מתחילת השנה הנוכחית) מפורטות בטבלה המצורפת כנספח ע/6. הטבלה, שנערכה על ידי ב"כ העותרים על פי בדיקה ביישום MyVisit במועדים שונים ואקראיים, מציינת את מועד התור הקרוב ביותר בכל אחת מהלשכות במועד הבדיקה. בכל מועדי הבדיקה, בכל אחת מהלשכות פרט למזרח ירושלים היו מספר רב של תורים זמינים (בדרך כלל מאות תורים), בטווח זמן של שבועות ספורים לכל היותר. לגבי מזרח ירושלים, במרבית מועדי הבדיקה לא היה אפילו תור זמין אחד. במקצת מועדי הבדיקה היה מספר זעום של תורים זמינים, שהראשון שבהם היה כחמישה חודשים אחרי מועד הבדיקה.

24. בסמוך להגשת עתירה זו (על פי בדיקה ביום 15.4.18), היה מספר התורים הזמינים עד סוף חודש מאי 2018 כדלקמן (בקירוב):

א.	בניין ג'נרלי	500
ב.	הר חומה	400
ג.	בית שמש	250
ד.	מבשרת ציון	150
ה.	ואדי אלג'וז	0

25. העתירה הנוכחית איננה עתירה נוספת בשורת העתירות העוסקות בתנאים בלשכה במזרח העיר. נושא זה יידון במסגרת העתירה בבג"ץ 1326/17 שתלויה ועומדת. עתירה זו אינה עוסקת במקום הפיזי, הדורש שינוי ושיפור לכל הדעות. היא עוסקת בזכויות התושבים לקבל שירות על בסיס של שוויון, ללא הפליה בשל מקום מגורים או בשל עילה פסולה אחרת. התיאור של ההליכים הקודמים הובאה כדי להמחיש עד כמה הפגיעה בשוויון במתן השירות היא מוחשית וקשה, והעדר השוויון אף אינו שנוי במחלוקת עובדתית. המצב המפלה קיים כבר עשרות שנים, הניסיונות לפתור אותו בדרך של שיפורים פיזיים לא צלחו, בעוד שהפתרון מתבקש מאליו – מתן שירות לתושבי מזרח ירושלים על פי אותם כללים הנהוגים לגבי תושבים האחרים של העיר והמדינה.

### הטיעון המשפטי

26. הבסיס המשפטי לעתירה זו הוא, בראש ובראשונה, עקרון השוויון, עקרון יסוד במשפט המינהלי הישראלי מימים ימימה, ומזה כחצי יובל אף זכות יסוד חוקתית. יהיה זה מיותר להרבות במובאות כדי להצביע על המרכזיות ועל החשיבות של עקרון השוויון ואיסור ההפליה. ניתן להסתפק באחת, מתאימה ביותר למצב שלפנינו, בלשונו של השופט מ' חשין ז"ל:

"טענת הפליה לעולם נשמע לה, והיא בתשתית התשתיות. עקרון ההפליה יסודו בצורך עמוק הטבוע בנו, בכל אחד מאיתנו - שמא נאמר ביצר ובצורך שבאדם: באדם, אך לא רק בו - כי לא יפלו אותנו לרעה, כי נזכה לשוויון, מאלוה ממעל ולמצער מן האדם. ילד מבטנו יזעק: המורה, מדוע הוא קיבל ואני לא? ולכשיגדל והיה לאיש, יעמוד ויקבול: מדוע חויבתי אנוכי במס ואילו הוא פטור מתשלום מס? הפליה (אמיתית או מדומה) מוליכה אל תחושה-של-קיפוח ותסכול, תחושת-קיפוח ותסכול מישירים אל קנאה, ובבוא קנאה תאבד תבונה... נכונים אנו לשאת בעול ובסבל ובמצוקה אם נדע כי גם זולתנו כמותנו ועימנו; אך נתקומם ולא נשלים במקום בו יקבל זולתנו - השווה לנו - את שאנו לא נקבל. כל אלה הוליכו להלכה מבראשית, שרשות אסורה בהפליה, והיא: יחס בלתי שווה ובלתי הוגן לשווים."

בג"ץ 1703/92 ק.א.ל. קווי אוויר למטען בע"מ נ' ראש הממשלה, פ"ד (נב) 193, בעמ' 203 – 204.

27. ותושבי מזרח ירושלים אכן זועקים: מדוע יתר תושבי המדינה יכולים לקבוע תור לשירות בתוך שבועות ספורים לכל היותר, מדוע רשאים הם לבחור את הלשכה המתאימה להם ובזמן המתאים להם וזוכים לקבל שירות במועד שנקבע בלי צורך להפסיד יום עבודה, ורק מאתנו נמנע הדבר? וכאן, הפגיעה בכבוד אינה מתבטאת רק בתחושת הקיפוח אלא גם בפגיעה מוחשית מאד ובהשפלה קשה הכרוכה בעמידה ממושכת, בשמש או בגשם, מול הכניסה ללשכה היחידה המוכנה לקבל אותם, בעוד לשכות אחרות זמינות למתן שירות לכולם – רק לא להם.

28. מול טיעון זה - פשוט, בסיסי וכמעט מובן מאליו – עשויה לבוא הטענה שסוגיה זו נדונה בפני בית המשפט העליון בעבר הלא-רחוק, והמדיניות של רשות האוכלוסין אושרה. בשני פסקי דין קיבל בית המשפט את טענת המדינה כי מדיניות המשיבה מבוססת על הבחנה על בסיס **מקום מגורים**, ולא על בסיס לאום, ובשל כך החליט שאין מקום להתערבותו. אך כפי שנראה בהמשך, פסקי הדין אלה, לא זו בלבד שאין בהם כדי לתמוך בחוקיות המדיניות הנוכחית של המשיבה אלא שהדברים שנאמרו בהם **תומכים בעמדת העותרים ומחייבים את שינוי המדיניות** כמבוקש בעתירה זו. אך לפני שנציג את פסקי הדין וננתח אותם, נצביע על הוראת חוק מפורשת, שחוקקה **אחרי** מתן פסקי הדין האמורים, שאוסרת במפורש על המדיניות המפלה שנוהגת המשיבה.

29. ביום 20.2.17 חוקקה הכנסת תיקון לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות ציבוריים, התשס"א-2000 (להלן – "חוק איסור הפליה"). בתיקון זה (ס"ח התשע"ז, עמ' 442) הוסף סעיף 3(א1) שזה לשונו: **"מי שעיסוקו בהספקת מוצר או שירות ציבורי או בהפעלת מקום ציבורי, לא יפלה בהספקת המוצר או השירות הציבורי במקום העסק, במתן הכניסה למקום הציבורי או במתן שירות במקום הציבורי, מחמת מקום מגורים"**. הפליה, לפי החוק, כוללת קביעת תנאים שלא ממין העניין (סעיף 3(ג1)). סעיף זה אוסר על בנק, למשל, לקבוע כי כלל תושבי ישראל יכולים לפתוח חשבון ולקבל שירות בכל סניף שבו יחפצו, למעט תושבי מזרח ירושלים הרשאים לקבל שירות בסניף הבנק במזרח העיר בלבד. בנק שהיה מרשה לעצמו לנהוג כפי שנוהגת רשות האוכלוסין היה נושא, ביחד עם נושאי המשרה בתאגיד, הן באחריות פלילית והן באחריות בשל עוולה אזרחית שתוצאתה פיצוי אף ללא הוכחת נזק.

30. מטרתו של חוק איסור הפליה הייתה, בראש ובראשונה, להחיל את איסור הפליה – שחל על גופים ציבוריים עוד לפני חקיקת החוק מכוח המשפט המינהלי – גם על גופים פרטיים. אך תחולתו אינה מוגבלת לגופים פרטיים בלבד. השירותים שעליהם חל החוק אינם רק שירותים עסקיים אלא גם שירותים הניתנים שלא למטרת רווח (סעיף 3(ב)). החוק חל גם על המדינה (סעיף 11). לשכת רשות האוכלוסין היא "מקום ציבורי" על פי הרישה של הגדרת מונח זה בסעיף 2 ("כל מקום המיועד לשימוש הציבורי") ושירותי מרשם הם שירותים הניתנים במקום ציבורי. הדיבור "מי שעיסוקו" אינו מופנה רק למי שמנהל עסק; הוא כולל, לפי ההגדרה, גם את "האחראי בפועל ... על הפעלת המקום הציבורי או הכניסה אליו" (סעיף 3(ג)).

31. אך גם אם ניתן היה לטעון כי חוק איסור הפליה אינו חל **במישרין** על שירותים ממשלתיים כמו שירותי מרשם, בוודאי שיש להסיק ממנו, ולו על דרך ההיקש, שלמדינה אסור להפלות במתן שירותים על בסיס מקום מגורים אלא אם כן הדבר מתחייב מאופיו או מהותו של השירות (סעיף



3(ד1)). תחולת איסור ההפליה על משרד ממשלתי, מכוח המשפט הציבורי, בוודאי אינה נופלת מתחולתו על גוף פרטי. המסקנה המתבקשת היא שההפליה במתן שירותי מרשם על בסיס מקום מגורים איננה חוקית.

32. נדגיש: הטענה איננה כי המדינה אינה רשאית לקיים לשכות אזרחיות ולקבוע כי כל תושב יקבל שירות בלשכה הקרובה למקום מגוריו. אין זה המקרה כאן. במקרה של שירותי מרשם, מרבית לשכות רשות האוכלוסין פתוחות לרווחה בפני כמעט כל תושבי המדינה, אך נעולות בפני תושבי מזרח ירושלים ובפניהם בלבד. זאת אפליה בוטה על בסיס מקום מגורים, האסורה על פי הדין, גם אם נתעלם מכך שההבחנה בין תושבי מזרח העיר למערבה – ולו רק "במבחן התוצאה" – משקפת במידה רבה מאד גם הבחנה על בסיס לאום. ואפליה זו חמורה שבעתיים לאור הפער העצום בין תנאי מתן השירות בלשכת מזרח ירושלים לבין תנאי מתן השירות בכל לשכה אחרת.

33. מהחוק החרות נחזור לשני פסקי הדין שניתנו לפני חקיקתו. פסקי הדין הנוגעים לענייננו הם בג"ץ 6884/01 עתיק נ' **שר הפנים**, פ"ד נז(1) 695 שניתן ביום 16.12.02 (להלן – "פסק דין עתיק") ובג"ץ 9206/12 **גואריש נ' מדינת ישראל** שניתן ביום 20.6.16 (להלן – "פסק דין גואריש").

34. פסק דין עתיק עסק בשירותי מרשם – הנפקת תעודות זהות. העותרת, אזרחית ישראלית ערבייה תושבת מזרח ירושלים, ביקשה לקבל שירות בלשכה ברחוב שלומציון המלכה (בנין גינרלי) וסורבה. ב"כ שר הפנים הודיע לבית המשפט כי ההבחנה היא על בסיס של **מקום מגורים** ולא של אזרחות או לאום. על פי הודעת המדינה, משרד הפנים "עושה אבחנה בין שירותים הניתנים על ידו ומחייבים עיון בתיקו האישי של מבקש השירות, לבין שירותים שאינם מחייבים עיון כזה; על הסוג הראשון נמנים אלה: הנפקת תעודת זהות ראשונה או דרכון ראשון; הנפקת תעודת זהות חדשה במקום תעודה אבודה או תעודה שנגנבה" ועוד. (פ"ד נז(1) בעמ' 698 א-ב)

בית המשפט, מפי השופט לוי ז"ל, דחה את העתירה. הוא קיבל את עמדת המדינה שלגבי שירותים שניתנים רק במקום הימצאו של התיק האישי הפיזי ניתן לחלק את התיקים בין שתי הלשכות בעיר ולחייב את התושבים לקבל שירות בלשכה שבה נמצא התיק. הוא קבע כי לא הוכח כי הנהלים נגועים בהפליה מטעמי לאום, שכן תושבים ערבים של יישובים מחוץ לירושלים (כגון אבו גוש ועין ראפה) וכן חלק מתושבי בית צפאפא, מקבלים שירות בלשכה במערב העיר (שם, בעמ' 700ה). אמנם על פי חלוקה זו, התיקים של התושבים היהודים המתגוררים במזרח ירושלים אמורים היו לעבור ללשכה שבמזרח העיר. אך בית המשפט קיבל את טענת המדינה כי בשל סיבות ביטחוניות אין מחייבים תושבים יהודים לקבל שירות במזרח ירושלים, ופסק כי הבחנה זו היא סבירה.

35. פסק דין עתיק, אם כן, אישר את החלוקה המינהלית בין שתי הלשכות שהיו אז בירושלים, **לגבי בקשות המחייבות עיון בתיק האישי הפיזי**. התיק הפיזי נמצא רק באחת הלשכות, ורק שם יכול התושב לקבל את השירות המבוקש. אך כפי שראינו, המצב העובדתי השתנה מאז פסק דין עתיק. היום ניתנים שירותי מרשם לתושבי המדינה ללא כל קשר למקום הימצאו של התיק הפיזי. תושב מערב ירושלים יכול לקבל שירות בלשכה ברח' שלומציון המלכה, אך גם בלשכה בהר חומה, בלשכה במבשרת ציון ואף בתל אביב. המסקנה העולה מהחלטת בית המשפט בפסק דין עתיק היא שכאשר השירות **אינו מותנה בעיון בתיק הפיזי**, אין בסיס לחיוב תושבי מזרח ירושלים לקבל שירות במזרח העיר בלבד.

36. ההלכה שבפסק דין **עתיק** אינה תומכת במדיניות הנוכחית של רשות האוכלוסין בכל הנוגע לשירותי מרשם (לא נדון כאן בשאלה האם היא רלוונטית לגבי בקשות לאיחוד משפחות וכיו"ב, שאינן נושא עתירה זו). אך הערות השופטים בשולי פסק דינם רלוונטיות מאד גם היום. וכך כתב השופט לוי:

"ספק אם עתירה זו היתה באה לעולם, לו היתה זוכה העותרת כמו אחרים הפונים ללשכה שבמזרח העיר, לקבל שרות נאות ובתנאים הולמים. סוגיה זו באה בפני בית המשפט זה במספר הזדמנויות, ועל פי הנאמר בתצהירו של מר גדז' נראה כי מאז ננקטו צעדים לשיפור המצב, וטוב יעשה המשיב אם יתמיד בכך, הואיל ונראה כי המצב רחוק מלהניח את הדעת." (שם בעמ' 701ג)

והוסיפה השופטת ביניש (כתוארה אז):

"ניתן להבין ללבה של העותרת כיוון שהחלוקה בין לשכות המרשם מביאה לתוצאה בלתי שוויונית ברמת השירות, ובתנאים שבהם צריך לעמוד כל הנזקק לשירותי המרשם במזרח ירושלים. המצב הקשה בלשכת המרשם שבמזרח העיר נוטע בקרב הנדרשים לשירותיה רגשות קיפוח ומרירות....

בנסיבות שנוצרו, על המשיב לפעול ביתר נמרצות לשינוי התנאים ולהשוואת השירות בשתי לשכות המרשם בעיר. עוד אוסיף כי סבורה אני שיש מקום לבחון מחדש את החלוקה האדמיניסטרטיבית ולבדוק אם אין להעמידה על בסיס שונה נוכח חלוף הזמן והשינויים שחלו בשטח מאז נקבעה ב-1967. כמובן שבדיקה כזו מחייבת הערכות מתאימה, וזו ודאי תארך זמן." (שם, בעמ' 701).

37. עברו מאז כחמש-עשרה שנה. נבנה בניין חדש ללשכת רשות האוכלוסין בוואדי אלג'וז. אך המצב שתואר אז כ"רחוק מלהניח את הדעת" כלשונו של השופט לוי, הוא עדיין "רחוק מלהשביע רצון, בלשון המעטה שבהמעטה", כפי שהתבטא בית משפט זה אך לאחרונה (בג"ץ 1326/17, ע/1). אם הייתה בחינה מחדש של החלוקה הגיאוגרפית, כפי שציפתה השופטת ביניש, היא לא הניבה תוצאות. הפער בין רמות השירות לתושבי שני חלקי העיר אף גדל ככל הנראה, ולו רק בשל השיפורים שהונהגו לטובת כל תושבי המדינה, למעט תושבי מזרח ירושלים, לרבות אפשרות הבחירה בין הלשכות.

38. פסק דין חדש יותר הוא פסק דין **גואריש**. הוא עסק בטיפול **בבקשות להארכת אשרות ישיבה זמנית ולשינוי מעמד לתושבות קבע**. העותרים, אזרחית ישראלית ובן זוגה עתרו נגד ההחלטה להעביר את תיקיהם ואת הטיפול בבקשותיהם מהלשכה בבניין ג'נרלי (אליה היו משויכים כיוון שמענם הרשום היה במערב העיר) ללשכה בוואדי אלג'וז, אחרי שעברו להתגורר בשכונת אום-טובא. במענה לעתירתם, השיבו המשיבים כי "במרחב ירושלים קיימות שתי לשכות עיקריות של מינהל האוכלוסין אשר מעמדן זהה מבחינת השירותים שהן מוסמכות לתת – לשכה במערב העיר (בניין ג'נרלי), ולשכה במזרח העיר (רחוב ואדי ג'וז). התיחום בין הלשכות קיים זה עשרות שנים, ומבוסס על מקום המגורים של מבקש השירות" (פסקה ח' לפסק דינו של השופט רובינשטיין). טענת המשיבים הייתה "כי השירות הרלבנטי לענייננו – שירות הנפקתם של אשרות ורשיונות ישיבה בישראל – ניתן רק בלשכת מקום המגורים" ו"העברת תיקיהם של העותרים ללשכה במזרח העיר אינה פוגעת בכל זכות קנויה" (שם, פסקה יא). בית המשפט התבסס על פסק דין **עתיק** וציטט ממנו באריכות. הוא הסכים כי מדיניות רשות האוכלוסין שלפיה "השיוך ללשכות מינהל האוכלוסין בנוי על מסד גיאוגרפי, מקום המגורים של האדם – על פניה אין בה דופי" (שם, פסקה יח).

39. מה שניתן להסיק מפסק דין **גואריש** הוא **שלגבי שירות שניתן רק בלשכת מקום המגורים** ניתן לשייך את תושבי מערב ירושלים, וכן התושבים היהודים של מזרח העיר, ללשכה בבניין ג'נרלי,

ואת תושבי מזרח העיר ללשכה שבואדי אלג'וז. פסק הדין לא עסק כלל בשירותי מרשם. אך אם ניתן ללמוד ממנו לענייננו, הרי יהיה זה בדרך של "מכלל הן אתה שומע לאו": לגבי שירות שניתן **לא רק בלשכת מקום המגורים**, אין מקום להבחין בין תושבי מזרח ירושלים לבין תושבי מערב העיר.

40. העתירה הנוכחית עוסקת, כאמור **בזכות הבחירה** שלה זוכים מרבית תושבי המדינה בקשר לשירותי מרשם שניתנים לא רק בלשכת מקום המגורים. זו מציאות חדשה אשר לא הייתה קיימת בעת מתן פסק דין **עתיק** (שבו נאמר כי הנפקת תעודת זהות נעשית רק בלשכה בה נמצא התיק הפיזי) ואשר לא נדונה בפסק דין **גואריש** (שעסק בשירותי אשרות). המשותף לשני פסקי הדין הוא שהמדיניות המוצהרת של רשות האוכלוסין, שהתקבלה על דעת בית המשפט, הייתה שההבחנה מבוססת על **מקום מגורים** ולא על לאום או על אזרחות.

41. ראוי לציין כי המדינה מעולם לא טענה כי מניעת השירות מתושבי מזרח ירושלים בלשכות רשות האוכלוסין במערב העיר נובעת משיקולי ביטחון. לא בכדי לא נטענה טענה זו. מן המפורסמות שתושבי ירושלים כולם מקבלים שירות במשרדים ממשלתיים ועירוניים הממוקמים במקומות שונים בעיר והמשרתים את כלל התושבים: משרד הרישוי, בתי המשפט, לשכת רישום המקרקעין, ההוצאה לפועל, לשכת הבריאות, עיריית ירושלים (ארנונה, תכנון ובניה), ועוד. הוא הדין בבתי הדואר, בבנקים וכמובן במרפאות ובבתי החולים.

42. המדינה אף לא טענה כי ההבחנה היא על בסיס תושבות-קבע להבדיל מאזרחות. העותרת בעניין **עתיק** והעותרת 1 בעניין **גואריש** היו אזרחיות ישראל. במערב ירושלים כמו ביתר חלקי הארץ יש לא מעט תושבי-קבע שאינם אזרחים והם מקבלים שירותי מרשם בלשכה לפי בחירתם. על פי הצהרת המדינה בבג"צ **גואריש**, תושב-קבע ממזרח ירושלים שעובר לגור במערב העיר לא יהיה משויך עוד ללשכה בוואדי אלג'וז ואילו אזרחי לא-יהודי המתגורר במזרח ירושלים משויך ללשכת במזרח העיר (פסקה יא לפסק הדין).

43. שאלת היחס השונה של המשיבה **לאזרחי ישראל** הגרים בשני חלקי העיר עלתה בפנייה ליחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות. הפונה הלינה על כך שהיא חויבה לקבל שירות רק בלשכה בוואדי אלג'וז ונמנע ממנה לפנות לאחת הלשכות האחרות בירושלים. היחידה הפנתה את הפנייה למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי – חוקיתי) תוך הבעת "חשש מפני מדיניות מפלה של רשות האוכלוסין וההגירה המביאה לפגיעה קשה בזכויותיהם של אזרחי ישראל תושבי מזרח ירושלים". היחידה ביקשה "לאסור הפליה בין אזרחים ולהנחות כי כל אזרחי המדינה זכאים לקבל שירות בכל סניף של רשות האוכלוסין בעיר מגוריהם." בדו"ח היחידה מחודש מרץ 2018 צוין כי היחידה עודכנה כי הנושא נמצא בטיפול. העמודים הרלוונטיים בדו"ח היחידה מצורפים כנספח 7/ע.

44. אף אין ניתן לטעון כי הלשכה בוואדי אלג'וז יוחדה לתושבי מזרח ירושלים בשל הקרבה לשכונות במזרח העיר או בשל הצורך לספק שירות בשפה הערבית. הלשכה בשכונת הר חומה (הנמצאת בדרום-מזרח העיר בשטח שסופח לישראל בשנת 1967) קרובה יותר לשכונות אום טובא, צור באהר, בית צפאפא ועוד מאשר הלשכה בוואדי אלג'וז. ובאשר לשפה – רבים מאד מתושבי מזרח ירושלים שולטים בשפה העברית, בוודאי ברמה הדרושה לשם קבלת שירותי מרשם. במערב

העיר (ובמקומות אחרים בארץ) גרים תושבים רבים – עולים חדשים ואחרים – שאינם שולטים בעברית, ובכל זאת הם יכולים לקבל שירות בלשכות השונות של הרשות. העותרים 1 ו- 2 הם דוברי עברית ומבין שלוש הלשכות בירושלים, הלשכה בוואדי אלג'וז היא הרחוקה ביותר ממקום מגוריהם.

45. מכל הטעמים שנמנו לעיל, מכוח עקרונות יסוד של המשפט הציבורי ומכוח החוק החרות, מן הדין לקבוע כי מדיניות הרשות אינה חוקית ולצוות על שינויה המיידית, בדרך של מתן אפשרות לתושבי מזרח ירושלים לקבל שירותי מרשם בלשכות רשות האוכלוסין לפי בחירתם. מתן שירותים על בסיס של שוויון, לא זו בלבד שהוא מחויב על פי דין, אלא שהוא יביא, סוף סוף, להקלת העומס על הלשכה במזרח העיר ולשיפור מיידית (גם אם חלקי) של התנאים הקשים ביותר השוררים שם.

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על-תנאי כמבוקש בראש העתירה ולאחר שמיעת תשובת המשיבה להופכו להחלטי, ולחייב את המשיבה בהוצאות העותרים לרבות שכ"ט עו"ד.

היום, \_\_\_\_\_ באייר תשע"ח  
 \_\_\_\_\_ באפריל 2018

---

יהושע שופמן, עו"ד  
 ב"כ העותרים