

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
2. עמותת א-דאר
3. אייד קשוט
4. סאלח אבו-ריאש

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

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' העצמאות 102, חיפה
טלפון: 8526333 – 04, פקס: 8526331 – 04

העותרים

- נ ג ד -

1. המפקח על התעבורה
בנין ג'נרי, רח' בנק ישראל 5, ת"ד 867, הקריה, ירושלים
2. עיריית רמלה
רח' שמשון הגיבור 15, ת"ד 1, רמלה 72100
3. חברת סופרבוס
אזור התעשייה נשר, ת"ד 3080, רמלה-לוד 72100

המשיבים

עתירה מנהלית

מוגשת בזה לבית המשפט הנכבד עתירה למתן צו על תנאי, המופנה למשיבים, והמורה להם לבוא וליתן טעם מדוע לא יפעילו שירותי תחבורה ציבורית בשכונות הערביות ג'ואריש וגן חק"ל שבתחום המשיבה 2.

מבלי לפגוע בכלליות הסעד הנ"ל, בית המשפט הנכבד מתבקש להורות לכל אחד מהמשיבים 1 ו-2 לבוא וליתן טעם כדלקמן:

למשיב 1: מדוע לא יורה למשיבה 3 להפעיל קווי תחבורה ציבורית (אוטובוסים) סדירים בשכונות הערביות ג'ואריש וגן חק"ל שבתחום המשיבה 2.

למשיבה 2: מדוע לא תדאג להפעלת תחבורה ציבורית סדירה בשכונות ג'ואריש וגן חק"ל, וזאת כמתחייב, בין היתר, מחובתה הכללית לקיים שירותים לתועלת הציבור בתחום שיפוטה לפי סעיף 249 לפקודת העיריות [נוסח חדש].

ואלה נימוקי העתירה

מבוא

עניינה של עתירה זו בזכותם של תושבי השכונות הערביות בעיר רמלה, ובעיקר תושבי השכונות ג'ואריש וגן חק"ל, לשוויון בניידות. כפי שיתואר בחלק העובדתי להלן, בעיר רמלה מופעלת תחבורה ציבורית סדירה וזמינה בכל חלקי העיר למעט בשכונות הערביות. העדר תחבורה ציבורית בשכונות הערביות גורר אחריו פגיעה בזכויות שונות של התושבים הערבים ברמלה ומטיל עליהם מעמסה כלכלית בלתי הוגנת. בכלל, נפגעת זכותם החוקתית לשוויון, ובפרט נפגעת זכותם לשוויון בניידות, בנגישות ובהנאה משירותים עירוניים ו/או ציבוריים. העתירה מתמקדת בשתיים מתוך השכונות הערביות ברמלה – שכונת גן חק"ל ושכונת ג'ואריש - שבהן מתגוררים יותר מ-7,000 תושבים.

האחריות לקיומה של תחבורה ציבורית סדירה וזמינה בתחומה של העיר רמלה, ובכלל זה בשכונות הערביות של העיר, מוטלת על המפקח על התעבורה במשרד התחבורה, המופקד על קיומה של תחבורה ציבורית נאותה, אשר תספק לציבור הרחב שירותי תחבורה זמינים ונגישים, וכן על העירייה, המופקדת על הקמה וניהול של שירותים ציבוריים בתחומה. החובה להפעיל תחבורה ציבורית במקרה דנן נגזרת לא רק מעצם מחויבותם הכללית של המשיבים לספק שירותי תחבורה ציבורית לציבור הנזקקים לשירות, אלא גם, ואף בעיקר, ממחויבותם לעקרון השוויון, האוסר עליהם לנהוג בתושבי העיר איפה ואיפה בכל הנוגע לאספקת השירות.

הדרישה להפעלת שירותי תחבורה ציבורית לטובת הציבור הערבי ברמלה מקבלת חשיבות ייחודית במקרה דנן, בו מדובר הן בהבטחת שירות ציבורי בעל חשיבות מכרעת בכל הקשור לניידות ולהשתלבות בחברה, והן בציבור, המופלה על רקע לאום בכל תחומי החיים, ושיש לו אינטרסים ייחודיים בקיום השירות, כפי שיפורט בעתירה.

הצדדים לעתירה

1. העותרת 1, האגודה לזכויות האזרח בישראל, הינה עמותה, הפועלת לקידום זכויות האדם בישראל, לרבות קידום זכויותיה של האוכלוסייה הערבית בישראל.
2. העותרת 2, עמותת א-דאר, עוסקת בשימור האתרים ההיסטוריים בעיר רמלה ומטפלת בנושאים תכנוניים מגוונים, ובעיקר במצוקת הדיור והניידות של האוכלוסייה הערבית בעיר רמלה.
3. העותר 3, אייד קשוט, הינו חבר בוועד שכונת ג'ואריש, הנדסאי בניין במקצועו ופעיל חברתי למען תושבי השכונה.
4. העותר 4, סאלח אבו-ריאש, עו"ד במקצועו, הינו תושב גן חק"ל וחבר בעמותת א-דאר, היא העותרת 2.
5. המשיב 1, המפקח על התעבורה במשרד התחבורה, הוא האחראי על הסדרת התחבורה הציבורית בישראל מכוח סמכויותיו וחובותיו לפי פקודת התעבורה [נוסח חדש], תשכ"א-1961 והתקנות שהותקנו על-פיה, לרבות לעניין רישוי ופיקוח.
6. המשיבה 2, עיריית רמלה, היא הרשות המקומית שבאזור שיפוטה נמצאות השכונות גן חק"ל וג'ואריש, והיא האחראית על אספקת שירותים מוניציפליים לתושבי השכונות.
7. המשיבה 3, חברת "סופרבוס", היא חברה ציבורית המפעילה קווי תחבורה ציבורית (אוטובוסים) באזור רמלה.

הרקע העובדתי

8. העיר רמלה מונה כ-70,000 תושבים, מתוכם כ-15,000 תושבים ערבים, שמתגוררים בשכונות הערביות של העיר: ג'ואריש-מיעוטים, גן חק"ל והעיר העתיקה.
9. המשיבים הקימו מערך תחבורה ציבורית בתחומי העיר, הכולל מספר קווי אוטובוס עירוניים, העוברים בשכונות השונות של העיר והמחברים בינן ובין מרכז העיר. מערך זה כולל גם מספר קווים בינעירוניים, העוברים אף הן בשכונות השונות, והמחברים בינן ובין היישובים שבאזור רמלה, לרבות לוד ות"א.
10. הקווים מופעלים על ידי המשיבה 3, אשר זכתה במכרז להפעלת קווי תחבורה ציבורית באזור רמלה. פרסום המכרז הינו פועל יוצא ממדיניות פתיחת שוק התחבורה הציבורית לתחרות

חופשית, שמשרד התחבורה החל ביישומה בשנת 1999. לפי מדיניות זו, כל קווי התחבורה הציבורית (אוטובוסים), שהופעלו באופן בלעדי ע"י החברות "אגד" ו"דן" עובר לקביעת המדיניות, ייפתחו לתחרות חופשית באופן הדרגתי תוך מספר שנים.

לעניין המדיניות של פתיחת קווי תחבורה ציבורית לתחרות חופשית ר' : **דו"ח מבקר המדינה 53ב'** **לשנת 2002**, בע' 697.

11. במסגרת המדיניות הנ"ל, גם הקווים באזור רמלה, הן העירוניים והן הבינעירוניים, שהופעלו עד לאותה עת ע"י חברת "אגד", נפתחו לתחרות במסגרת מכרז, שפירסם משרד התחבורה בחודש ספטמבר 2000. כאמור, המשיבה 3 זכתה במכרז והחלה בהפעלת הקווים בחודש מאי 2002.

מצ"ב העתק מהודעת משרד התחבורה אודות זכייתה של המשיבה 3 במכרז, אשר מסומן ע/1.

12. מערך התחבורה הציבורית ברמלה כולל כיום 3 קווי אוטובוס עירוניים, שמספרם 2, 4 ו-5 (להלן – הקווים העירוניים):

12.1 קו 2 הוא קו מאסף קרית מנחם. הוא מתחיל מסלולו בתחנה המרכזית רמלה, עובר ברחובות הרצל, החשמונאים, החשמל, אחימאיר ויאיר שטרן, מסתובב בכיכר וחוזר לרחוב יאיר שטרן, עובר ברחובות הרב שמעון יצחק, אריה ליון, אחימאיר, החשמל, החשמונאים והרצל ומסיים את מסלולו בתחנה המרכזית רמלה.

12.2 קו 4 הוא קו מאסף שכונת בילו, אשר מתחיל ומסיים את מסלולו בתחנה המרכזית רחובות. בדרך עובר הקו ברחובות: הרצל, ויצמן, בר אילן, צה"ל, בן צבי, ההסתדרות, דוד רזיאל, שמשון הגיבור, ביאליק, יחזקאל, שמשון הגיבור, ביאליק, יחזקאל, א.ס. לוי, בן גוריון, בן צבי, צה"ל, יוספטל, ויצמן, הרצל וחוזר לתחנה המרכזית.

12.3 קו 5 הוא קו מאסף שכונת אשכול דרך שכונת יוספטל. הוא מתחיל ומסיים את מסלולו בתחנה המרכזית ובדרך עובר ברחובות הרצל, וייצמן, בר אילן, יוספטל, משה דיין, עמי חי, שרת, שמחה הולצברג, גרשון שיף, קרית, צה"ל, בן צבי, אשכול, ההסתדרות, הזית, האירוסים, ספיר, פעמונית, האלונים, א.ס. לוי, דוד בן גוריון, בן צבי, צה"ל, יוספטל, בר אילן, וייצמן והרצל.

מפות של העיר רמלה, עליהן מסומנים מסלולי הקווים הרלוונטיים, מצ"ב ומסומנות ע/2 ו-ע/3.

13. בנוסף לקווים העירוניים, מפעילה המשיבה 3 עוד מספר קווים, המחברים בין רמלה ליישובים שמסביבה. מסלולי הנסיעה של קווים אלה עוברים בשכונות שונות של רמלה. הרשימה המלאה של כל הקווים, שהמשיבה 3 מפעילה באזור רמלה, לרבות מספרי הקווים, מסלולי הנסיעה

ומיקום התחנות, מפורטת באתר האינטרנט של המשיבה 3:

<http://www.superbus.co.il/route.asp?id=3>

14. מערך התחבורה הציבורית, שמפעילה המשיבה 3 באזור רמלה, מספק לתושבי השכונות השונות של רמלה שירותי תחבורה זמינים וסדירים אל ומן כל יעד בתוך העיר ומחוצה לה, ביישובים שבסביבה. אלא שמערך זה אינו כולל את השכונות הערביות של רמלה. כפי שניתן לראות בבירור ממפות מסלולי התחבורה הציבורית ברמלה (נספחים ע/2 ו- ע/3 לעתירה), וכן מרשימת הקווים המפורטת באתר האינטרנט של המשיבה 3, כל הקווים פוסחים על השכונות הערביות של העיר. אף אחד מהם אינו עובר באף שכונה ערבית.

15. יצוין כבר עתה, כי הקווים, שנכללו במכרז שבו זכתה המשיבה 3, כללו גם קו (מספר 3), העובר בשכונת ג'ואריש, אך הפעלת הקו הופסקה בשל שיקולים כלכליים של רווחיות, כפי שיפורט בהמשך. בפועל, מזה כשלוש שנים לא קיימת כל תחבורה ציבורית בשכונת ג'ואריש.

16. אומנם המשיבים מחויבים להפעיל תחבורה ציבורית בכל השכונות הערביות של רמלה, וזאת במתכונת זהה לזו הקיימת בשאר חלקי העיר, אך עתירה זו תתמקד בהפעלת תחבורה כאמור בשתיים מתוך השכונות הערביות של רמלה, השכונות ג'ואריש וגן חק"ל, בשל ניתוקן הניכר ממרכז העיר ומשירותים עירוניים חיוניים, כפי שיתואר בפירוט להלן.

17. בשכונת **גן חק"ל** חיים כיום כ-2,000 תושבים ערבים. השכונה נמצאת בצפון מזרח רמלה, משני צידיו של כביש 40. השכונה סובלת מרמה ירודה של שירותים עירוניים וציבוריים – אין בה בנקים, סניפי דואר או סניפים של משרדים עירוניים או ממשלתיים כלשהם; אין בה שירותי ביטוח לאומי, בהם עושים שימוש תכוף רבים מתושבי השכונה, ובעיקר הקשישים והמובטלים שביניהם; אין בה מרכזים קהילתיים או מסחריים כלשהם; אין בה ריאות ירוקות, גני שעשועים או מגרשי משחקים; אין בה תחנת טיפת חלב או מרפאות, מלבד סניף קטן של קופת חולים, שפועל במתכונת מצומצמת של מספר שעות ביום. השטח "הציבורי" היחיד שקיים בשכונה הוא מתחם בית הספר היסודי החדש. אי לכך, את רוב רובם של השירותים העירוניים נאלצים תושבי השכונה לקבל ממרכזים עירוניים מחוץ לשכונתם.

18. השכונה מנותקת ומרוחקת מהמרכז העירוני של רמלה. בהעדר תחבורה ציבורית, על תושבי השכונה לצעוד למרחק של כקילומטר וחצי עד לתחנת האוטובוס הקרובה ביותר, הנמצאת על כביש 434 ליד מתחם איילון. קו האוטובוס שעובר בתחנה, שמספרו 247, מגיע מלוד וממשיך לתחנה המרכזית ברמלה, שם צריכים תושבי גן חק"ל להחליף אוטובוס כדי להגיע למחוז חפצם בתוך העיר ולהשיג את השירותים החיוניים להם.

19. **שכונת ג'ואריש** נמצאת בקצה הדרום-מערבי של רמלה. בשכונה חיים כ-5,000 תושבים. בשכונה אין שירותים עירוניים או משרדים ממשלתיים – כל אלו נמצאים, כאמור, במרכז העיר. כמו כן,

אין בשכונה סניפי דואר או בנקים. השירותים הרפואיים הזמינים בשכונה חלקיים ביותר ואינם מספקים. בעבר היו שתי תחנות טיפת חלב, האחת בשכונת "המיעוטים" והשנייה בתוך "ג'ואריש", אולם הראשונה נסגרה, וכיום יש בשכונה תחנה אחת בלבד; בנוסף, ישנה מרפאה אחת בלבד של קופ"ח מכבי. בית הספר התיכון, שמשרת את תושבי רמלה-לוד, נמצא במרחק רב מהשכונה, וההסעות אליו הופסקו לפני כשלוש שנים מטעמים תקציביים. חרף הבטחות העירייה, התושבים אינם מקבלים החזרים על נסיעות לבית הספר וחזרה.

20. כפי שניתן לראות במפות המצורפות לעתירה זו, גם שכונת ג'ואריש, כמו שכונת גן חק"ל, מבודדת מהמרכז העירוני של רמלה. כיום, תחנת האוטובוס הקרובה ביותר לשכונה נמצאת במרחק של כקילומטר מבתי השכונה הקרובים ביותר, ברחוב א.ס.לוי, בין השכונות "נווה יהונתן" ל"נאות יצחק רבין", שם עובר קו מספר 5.

21. רבים מתושבי השכונות ג'ואריש וגן חק"ל תלויים בתחבורה ציבורית לצורך ניידות. לרבים מהם אין רכבים פרטיים ואין ידם משגת לשאת בעלות הנסיעה בתחבורה ציבורית לא מסובסדת. אי לכך, רבים נאלצים ללכת ברגל למרחקים גדולים, עם כל הקושי ובזבוז הזמן הכרוכים בכך, על-מנת לממש צורכיהם הבסיסיים והיומיומיים, כגון נסיעה למקומות תעסוקה, למרכזי בריאות ולמוסדות חינוך. כך, למשל, תלמידי תיכון תושבי שכונת גן חק"ל, אשר לומדים בבית-ספר תיכון רמלה-לוד, ואשר הוריהם אינם יכולים להסיעם לבית הספר, עושים את כל הדרך ממקום מגוריהם בשכונה לבית הספר ברגל (מרחק של 3-4 ק"מ). תלמידי תיכון תושבי ג'ואריש הולכים ברגל עד לתחנת האוטובוס הקרובה ביותר, ומשם נוסעים בשני אוטובוסים לבית הספר (שנמצא במרחק של כ-10 ק"מ ממרכז השכונה).

22. העדר תחבורה ציבורית מכביד במיוחד על הנשים והקשישים מבין תושבי השכונות, אשר תלותם בתחבורה ציבורית הינה גדולה יותר. אמהות רבות נזקקות לתחבורה ציבורית זמינה וסדירה לצורך ביקוריהן בתחנות טיפת חלב, שנמצאות מחוץ לשכונות. הקשישים זקוקים לתחבורה ציבורית לצורך קבלת טיפול רפואי ושירותים עירוניים או ממשלתיים, כגון קצבאות, שנמצאים במרכז העיר ובמקומות אחרים מחוץ לשכונות.

23. בהעדר תחבורה ציבורית בשכונות הערביות יש משום פגיעה כלכלית בתושבי שכונות אלה. תושבים, המבקשים לנסוע ממקום מגוריהם בשכונות לכל מקום בתוך העיר, נאלצים להשתמש ברכב פרטי או בתחבורה ציבורית לא מסובסדת (מוניות). מצבם הכלכלי של תושבי שכונות ג'ואריש וגן חק"ל אינו מאפשר לרבים מהם להחזיק רכב פרטי, עם כל העלויות וההוצאות הכרוכות בכך. אלה מבין התושבים, אשר העדר תחבורה ציבורית מסובסדת חייב אותם, בכל זאת, להחזיק רכב פרטי, נאלצים להוציא חלק נכבד מתקציב המשפחה על רכישת הרכב ואחזקתו. הוצאה זו מהווה מעמסה רצינית על תקציב המשפחה ואין ספק שהיא באה על חשבון צרכים חיוניים אחרים.

24. מכל האמור לעיל עולה, כי העדר תחבורה ציבורית בשכונות הערביות של רמלה פוגע בתושבים הערבים, מגביל אותם בניידות ובנגישות לשירותים ציבוריים, ומטיל עליהם מעמסה כלכלית קשה ובלתי הוגנת. פגיעה זו תוארה בין היתר במחקר, שפירסם הפורום למען תחבורה ציבורית, הפועל למען קידום תחבורה ציבורית בישראל. המחקר עמד על הפלית הציבור הערבי בכללותו בכל הנוגע לתחבורה הציבורית ועל הקשיים שהפליה זו גורמת בתחומים שונים:

”המגזר הערבי סובל למעשה מאז קום המדינה מרמת שירות ירודה במיוחד של התחבורה הציבורית. הסיבות לכך רבות ומגוונות אך ניתן כנראה להצביע על היחס הדיכוטומי כלפי המגזר הערבי בכלל כסיבה העיקרית לאפליה גם בתחום התחבורה. ניתן לומר בזהירות שאישה המנסה לעבוד מחוץ ליישוב מגוריה במגזר הערבי, עלולה להיתקל בקשיים ממשיים לעשות זאת בסדירות. זאת משום מספרן הנמוך של מחזיקות הרשיון במגזר הערבי והתחבורה הציבורית הלקויה מאוד שיש במגזר הערבי. לכן, מה שנותר לאישה ערבייה הוא לסמוך על יכולתו של בן זוגה להסיע אותה אל מקום עבודתה או על פתיחות מצד סביבתה להשיג רשיון נהיגה ורכישת רכב... חשוב להדגיש כי יישובים יהודיים עם מספר אוכלוסין בסדר גודל דומה ליישובים הערביים שהוצגו לעיל, נהנים מתדירות תחבורה ציבורית טובה משמעותית”.

יורם אסידון “פער הנגישות והניידות בחברה הישראלית – סקירת מצב, השלכות חברתיות והצעות לשינוי” (2004), פורסם http://www.sviva.net/pages/html/downloads/sviva/8_12.pdf. מצ”ב העתק העמודים הרלוונטיים, אשר מסומן ע/4.

תכתובת עם המשיבים

25. כתוצאה מהפגיעה הקשה והמתמשכת באורחות חייהם, פנו כמה מתושבי השכונות לעותרת 1 (להלן – העותרת) בבקשה לסיוע. ביום 15.6.2005 פנה מר אליף סבאג, רכז פניות ציבור בעותרת, למר אלישע שחף משרד התחבורה, בבקשה לקבל מידע על החוזים, שנחתמו עם החברות המספקות את שירותי התחבורה הציבורית ברמלה, ובפרט על החוזה שנחתם עם חברת “סופרבוס”.

מצ”ב העתק המכתב, אשר מסומן ע/5.

26. ביום 10.7.2005 השיב מר אבישי דרורי, העוזר למשנה למנכ”ל משרד התחבורה, כי העביר את הבקשה למידע לגבי אפרת קילשטוק, הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד התחבורה, להמשך טיפולה. בתשובתה מיום 11.7.05, הודיעה גבי קילשטוק, כי צריך להגיש בקשה מסודרת לקבלת המידע הדרוש, בהתאם להנחיות חוק חופש המידע.

מצ"ב העתק התשובה מיום 10.7.05, אשר מסומן ע/6, וכן העתק התשובה מיום 11.7.05, אשר מסומן ע/7.

27. בהתאם, ביום 17.7.2005, הוגשה למשרד התחבורה בקשה לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע, וביום 30.1.2006 נשלחה תזכורת בעניין, אולם עד היום בקשתנו לא נענתה, למרות אינספור פניות טלפוניות בעניין.

מצ"ב העתק הבקשה לקבלת המידע מיום 17.7.2005, אשר מסומן ע/8, וכן העתק התזכורת מיום 30.1.06, אשר מסומן ע/9.

28. במקביל, ביום 2.8.2005, פנתה העותרת למר יואל לביא, ראש עיריית רמלה, ולגב' מתיה עינב, המפקחת על התעבורה במחוז תל-אביב והמרכז, בבקשה לדאוג להפעלת תחבורה ציבורית אל ומן השכונות הערביות של רמלה. בפנייה הודגש, כי העדר תחבורה ציבורית בשכונות האמורות מהווה הפליה, שפגיעתה בתושבי השכונות הינה קשה במיוחד. העתק המכתב נשלח גם לחברת "סופרבוס".

מצ"ב העתק הפנייה, אשר מסומן ע/10.

29. יצוין, כי בזמן כתיבת מכתב זה לא ידעה העותרת, כי בעבר הפעילה חברת "סופרבוס" קו לשכונת ג'ואריש, וכי פעילות הקו הופסקה באישור המשיב 1. עובדה זו נודעה לעותרת מתגובתה של המשיבה 2 לפנייה הנ"ל, אשר נשלחה ביום 23.8.2005, ובה נאמר, כי על-פי תנאי המכרז, בו זכתה חברת "סופרבוס", על החברה הזוכה לבצע את אותם הקווים שבוצעו בעבר על-ידי חברת "אגד", ובכלל זה קו מספר 3, העובר בשכונת ג'ואריש, וכי כך גם היה בראשית תקופת הזיכיון. אולם כיוון שמספר הנוסעים בקו 3 זה היה מזערי והקו לא היה רווחי, פנתה חברת "סופרבוס" למשיב 1 בבקשה לבטל את הקו ובקשתה אושרה, וזאת ללא התייעצות או הסכמה של המשיבה 2. לטענת מר שמואל קולישבסקי, החתום על המכתב, קיום תחבורה ציבורית בעיר אינו באחריות העירייה.

מצ"ב העתק התגובה, אשר מסומן ע/11.

30. המשיבה 3 התייחסה אף היא לבקשת העותרים להפעלת קווי תחבורה ציבורית ברמלה. בכתבות שונות, שפורסמו בתקשורת בעקבות פניית העותרים למשיבים בעניין, אישרה המשיבה 3, כי אכן הקווים שנפתחו לתחרות במכרז שבו זכתה כללו גם קו מספר 3, העובר בשכונת ג'ואריש. אולם לדברי מנכ"ל החברה, מר אלי בליליוס, כפי שהובאו בכתבה שפורסמה ביום 12.8.05 באתר האינטרנט "נענע" תחת הכותרת: "רמלה: בשכונות הערביות אין אוטובוסים", ריבוי של "חאפרים", המפעילים מכוניות טרנזיט בשכונה, הביא למיעוט נוסעים ולהפסדים, שבעקבותיהם הופסק הקו באישור משרד התחבורה.

מצ"ב העתק הכתבה, אשר מסומן ע/12.

31. בכתבה אחרת מיום 9.8.05, הביעה המשיבה 3 נכונות לחדש את הפעלת הקו בכל עת לתקופת ניסיון, וזאת בתאום עם משרד התחבורה וועד השכונה. אולם, הצהרות לחוד ומעשים לחוד – למיטב ידיעת העותרים, עד היום לא נעשה כל ניסיון לחידוש התחבורה הציבורית בשכונות הערביות ככלל, ובשכונת ג'ואריש בפרט, אליה התייחסה "סופרבוס" במפורש.

"רמלה: תחבורה ציבורית ליהודים בלבד", חדשות MSN 9.8.2005; מצ"ב העתק הכתבה, אשר מסומן ע/13.

32. פניית העותרת למפקח על התעבורה (משיב מס' 1) הועברה למר יהודה אלבו, מנהל אגף בכיר לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה, אולם לא זכתה עד כה לכל מענה. ביום 27.11.2005, כארבעה חודשים לאחר הפנייה המקורית, פנתה העותרת למר אלבו בתזכורת נוספת, שאף היא לא נענתה. גם תזכורת מיום 9.1.06, ותזכורות טלפוניות רבות, לא נענו כלל.

33. נוכח התעלמותו המתמשכת של המשיב 1 מפניות העותרים, הן לקבלת מידע והן לאספקת תחבורה ציבורית לתושבי השכונות הערביות ברמלה, ולאור התנערותה של המשיבה 2 מאחריותה על-פי דין – לא נותרה בידי העותרים ברירה אלא לפנות לבית המשפט הנכבד בבקשה, כי יפסוק את הסעדים המפורטים לעיל.

הטיעון המשפטי

הזכות לשוויון - כללי

34. כעולה בבירור מהחלק העובדתי לעיל, התושבים הערבים בשכונות הערביות של רמלה אינם נהנים משירותי תחבורה ציבורית כלשהם, בעוד שתושבי השכונות היהודיות של רמלה נהנים מתחבורה ציבורית סדירה וזמינה. מצב זה משקף הפליה ברורה וצורמת בחלוקת משאבים ציבוריים חיוניים. תחבורה ציבורית מסובסדת, זמינה ונגישה, הינה משאב ציבורי חיוני, שצריך לספקו לכלל הציבור בשוויוניות.

35. הלכה פסוקה היא, כי על כל רשות ציבורית, המקצה משאבים ציבוריים, לעשות כן באופן שוויוני וללא כל הפליה, בין היתר מטעמים של השתייכות לאומית. הזכות לשוויון הינה זכות יסוד מרכזית בשיטתנו המשפטית. עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, עוגנה הזכות לשוויון, בשורה ארוכה של פסקי דין, במסגרת הזכות לכבוד, כזכות חוקתית, שהפגיעה בה תתאפשר רק במגבלות הקבועות בחוק היסוד.

בג"ץ 5394/92 הופרט נ' "יד ושם", פ"ד מח(3) 353, 362 (1994);

בג"ץ 721/94 אל-על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ, פ"ד מח(5) 749, 760 (1994);

בג"ץ 453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 501, 521, 526 (1994);

בג"ץ 1113/99 **עדאלה נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נד(2) 164, 170 (2000);
בג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (טרם פורסם, 11.5.2006), סעיפים 30-41
לפסק דינו של הנשיא ברק;
בג"ץ 7052/03 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים** (טרם פורסם,
14.5.2006), סעיף 39 לפסק דינו של הנשיא ברק.

36. על החשיבות העליונה שבהקצאה שוויונית של שירותי תחבורה ציבורית ניתן ללמוד מעצם הכללת השירות ברשימת השירותים החיוניים, המפורטים בחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000, המעגן את הזכות לשוויון והאיסור על הפליה באספקת שירותים ציבוריים גם כאשר ספק השירות איננו רשות ציבורית, אלא גוף פרטי. סעיף 3 לחוק קובע איסור ספציפי על הפליה בהספקת שירותים ציבוריים, ובכללם שירותי תחבורה ציבורית, מחמת גזע, דת או קבוצה דתית, לאום, ארץ מוצא, מין, נטיה מינית, השקפה, השתייכות מפלגתית, מעמד אישי או הורות. סעיף 3(ב) לחוק קובע, כי הזכות לשוויון בהנאה משירותים ציבוריים עומדת אף אם השירות ניתן למטרת רווח ואף אם הגוף המספק את השירות עוסק בו למטרות רווח.

37. הפליית השכונות הערביות באספקת שירותי תחבורה ציבורית משדרת מסר של דחייה והזרה כלפי התושבים הערבים של רמלה, שרובם המכריע מתגורר בתוך השכונות הערביות של העיר. כך, שבעיר שהם נמנים על תושביה הם מוצאים מן הכלל, מקבלים יחס שונה ונמנע מהם שירות ציבורי חיוני, ממנו נהנים שאר תושבי העיר.

38. הפליה זו פוגעת בכבודם של כלל התושבים הערבים ברמלה. זאת, משום שהיא משדרת הגבלה על זכותם לנוע מחוץ לשכונותיהם ואף מביאה לחלוקה גיאוגרפית סימבולית של העיר, לאזורים השייכים ליהודים, שבהם ערבים אינם רצויים, ואזורים השייכים לערבים, שבתוכם עליהם להסתגר. גישה זו, של גטואיזציה של השכונות הערביות, מעוררת בקרב התושבים הערבים תחושת השפלה, תסכול וקיפוח, באשר היא מעידה על נחיתותם במעמד האזרחי ומצביעה עליהם כשונים משאר תושבי העיר. מכאן שהפליה זו נופלת בגדר הגרעין הקשה של הזכות לשוויון, המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. (ר' : בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הביטחון**, פ"ד מט(4) 94, 132 (1995); בג"ץ 4112/99 **עדאלה נ' עיריית תל-אביב-יפו**, פ"ד נו(5) 393, 415 (2002)).

39. לצורך קביעת קיומה של הפליה במקרה דנן די בתוצאה הסופית, שלפיה השכונות הערביות אינן כלולות במערך התחבורה הציבורית, המופעל ברמלה. הלכה חשובה שיצאה מלפני בית המשפט העליון היא כי השוויון הוא שוויון מהותי, אשר מגלם בתוכו, בעיקר, שוויון בתוצאות. הלכה זו מבוססת על תפיסה, שהשוויון מופר מקום בו הלכה למעשה אין שוויון, גם אם הפרה זו אינה תוצאה של כוונה להפלות. לצורך קביעת קיומה של הפליה יש לבחון את התוצאה הסופית, כפי שזו מצטיירת במציאות.

בג"ץ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד(4) 759, 749 (1990);
בג"ץ 1/88, 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 334-333 (1988).

הזכות לשוויון בניידות

40. הזכות לשוויון בניידות הינה זכות הנגזרת אף היא מהזכות הבסיסית לשוויון ולכבוד, אך העומדת בפני עצמה בהקשרים שונים וביחס לקבוצות אוכלוסייה שונות. בפרשת **בוצר**, שעניינה בקיום הזכות ביחס לאנשים עם מוגבלות, קבע בית המשפט העליון, כי הזכות נועדה להגשים את הערכים החוקתיים של החירות, הכבוד והשוויון, וכי חובה היא לקיימה אף שהדבר עולה כסף, שכן "חברה האמונה על ברכי כבוד האדם, החירות והשוויון מוכנה לשלם את המחיר הנדרש"¹.
(בג"ץ 7081/93 **בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות"**, פ"ד נ(1) 19, 26 (1996); ר' עוד והשוו: בג"ץ 4541/94 **אליס מילר נ' שר הבטחון**, פ"ד מט(4), 94 (1995)).

41. אומנם הדברים נאמרו ביחס לאנשים עם מוגבלות, אך ההיגיון העומד בבסיסם יפה, כמובן, גם ביחס לקבוצות מוחלשות אחרות. הדברים נכונים בעיקר ביחס לציבור הערבי בכלל והציבור הערבי ברמלה בפרט, ציבור שהפלייתו ההיסטורית מנעה כל אפשרות להשתלבותו בחיי החברה והביאה להסתגרותו בתוך שכונות, שבמרוצת השנים הפכו לשכונות עוני מוזנחות².

42. בפרשת **בוצר** בית המשפט הדגיש, כי הזכות לשוויון מטילה חובה משפטית על רשויות המדינה לנקוט בכל האמצעים, שיש בהם כדי להבטיח שוויון בניידות לאנשים עם מוגבלות, ובכך לקדם את השתלבותם בחברה. כך גם בענייננו. הזכות לשוויון מטילה חובה משפטית על המשיבים לנקוט בכל האמצעים במטרה לקדם את מעמדם ואת השתלבותם בחברה של בני ובנות האוכלוסייה הערבית. הבטחת שוויון בניידות הינה הכרחית לצורך השגת מטרה זו. לעניין חובה

¹ מאוחר יותר עוגנה הזכות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998, הקובע את זכותו של אדם עם מוגבלות לנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי, ומטיל חובה על רשויות, כמו גם על נותני שירות ציבורי, לבצע את ההתאמות הנדרשות על מנת שאנשים עם מוגבלות יוכלו לממש את זכותם לנגישות, אף כשאלו כרוכות בהוצאה כספית משמעותית. לאור הלשון בה נוקט החוק, במיוחד בסעיף המטרה, קבע השופט מ' חשין בבג"ץ 6790/98 **ענת אברץ נ' פקיד הבחירות לעיריית ירושלים**, פ"ד נב(5) 323, 334-335, כי "החוק דובר אלינו בלשון נאצלה כמוהו כחוק יסודי". בהתאם, קבע בית המשפט המחוזי, כי "הזכות לנגישות (למקום או שירות ציבוריים) היא זכות יסודית ובסיסית, הקיימת לאדם עם מוגבלות. מדובר בזכות עצמאית, הקיימת ללא כל תלות בזכות יסוד אחרת כנגזרת ממנה (כגון חופש התנועה או הזכות לכבוד)" (ורי: ת"א (י-ם) 9582/99 **מרים לבני נ' שבו סלים** (2005)).

² על הפלייתן ההיסטורית והזנתן השיטתית של השכונות הערביות ברמלה ובערים מעורבות אחרות ראו: הנא חמדאן ויוסף ג'ברין, **האזרחים הערבים בערים המעורבות (יפו, לוד ורמלה) – סקר שטח** (שת"ל, 2002). מהדו"ח עולה, כי השכונות הערביות ברמלה סובלות מהזנחה מתמדת כמעט בכל תחומי החיים. עוד עולה, כי השכונות סובלות ממחסור רב במבני מגורים חדשים ובשירותים ציבוריים אורבניים שונים וכי העירייה מתעלמת מצרכיהם הנוכחיים והעתידיים של התושבים הערביים בתחומי המגורים והשירותים הציבוריים. תכניות תכנון ובניה עירוניות כמעט ולא לוקחות בחשבון את השכונות הערביות. גם כאשר מתקבלת תכנית מתאר לשכונות הערביות, או למי מהן, היא איננה כוללת מענה לצרכים של תושבי השכונה. כך, למשל, תכנית רג"ם 3000, המייעדת את השטחים במזרח העיר לתעשייה מטרופולינית ונוגעת לשכונת גן חק"ל: התכנית מקיפה את השכונה מכל הצדדים ואינה מותירה שטחים לבניית מרכזים עירוניים או פתרונות דיור לשכונה הערבית. בנוסף לכך, התכנית מייעדת שטחים הגובלים בשכונה, ועליהם קיימים כיום מבני מגורים, לאזור תעשייה. בדומה, בשכונת ג'ואריש, הנתונה למצוקת דיור חמורה, הוקם רק פרויקט מגורים אחד מאז קום המדינה ועד היום. פרויקט זה הוקם סמוך לכפר הבדווים. התכנון המקומי התעלם מצרכיהם השונים של תושבי השכונה, ופרט לבית הספר היסודי, לא סיפק שטחים פתוחים ומגרשי משחק לילדים. בהעדר מגרשי משחקים, משחקים הילדים במגרשים הריקים המשמשים גם כאתרי אשפה.

כללית זו יפים דבריו של השופט זמיר בבג"ץ 6924/98 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נה(5) 15, 28 (2001):

"המבחן האמיתי לעקרון השוויון נעוץ ביחס כלפי מיעוט: דתי, לאומי או אחר. אם אין שוויון למיעוט, גם אין דמוקרטיה לרוב. כך גם בנוגע לשאלת השוויון כלפי ערבים... שאלה זאת כרוכה במערכת יחסים מורכבת שהתפתחה בין יהודים לבין ערבים בארץ זאת במשך תקופה ארוכה. אף על פי כן, ואולי דווקא בשל כן, יש צורך בשוויון. השוויון חיוני לחיים משותפים. טובת החברה, ובחשבון אמיתי טובתו של כל אחד בחברה, מחייבים לטפח את עקרון השוויון בין יהודים לבין ערבים... זוהי מצוותו של המשפט, ולכן זו חובתו של בית המשפט."

43. פגיעה בזכותם של התושבים הערבים ברמלה לשוויון בניידות גוררת אחריה פגיעות שונות, בדרגות חומרה שונות, בזכויות יסוד מוגנות של תושבים אלה. בין היתר נפגעת זכותם לחינוך שהנגישות למוסדות חינוך מהווה תנאי מוקדם למימושה והיא אף נחשבת לחלק ממנה.

44. בנוסף, חוסר שוויון בניידות פוגע בסיכויי התעסוקה של התושבים הערבים ברמלה. להווי ידוע, כי השתלבות סדירה במקומות תעסוקה מושפעת באופן ישיר ממידת הנגישות התחבורתית למרכזי תעסוקה. לפי הדו"ח של פורום התחבורה הציבורית, שפורט בסעיף 24 לעיל, אוכלוסיות ו/או יישובים בישראל, שבהם רמת מינוע נמוכה ותחבורה ציבורית לקויה, מנותקים מריכוזי התעסוקה. מהדו"ח עולה, כי החברה הערבית בישראל סובלת מרמת שירות ירודה במיוחד של תחבורה ציבורית מאז קום המדינה, וכי עובדה זו מאלצת משפחות רבות מדי להסתמך על רכב פרטי. היות ומשפחות רבות חסרות את האמצעים לרכוש ולהחזיק רכב פרטי, הן סופגות פגיעה קשה באפשרויות התעסוקה וביכולת הפרנסה שלהן.

45. בהקשר זה יצוין, כי קיימת ספרות ענפה בשאלת השפעה של התחבורה על איכות החיים ועל מימוש זכויות יסוד וצרכים בסיסיים, ובמיוחד לגבי קבוצות מיעוט וקבוצות עניות בחברה. כך, למשל, מחקר שדה שנערך בשנת 2003 בקליפורניה מצביע על ההשפעה המשמעותית שיש לנגישות לתחבורה ציבורית על הזדמנויות התעסוקה של קבוצות מיעוט מוחלשות:

"... the estimated employment effects for Latinos is large in magnitude and statistically significant. These results clearly suggest that public transit policy has the potential to improve employment opportunities for disadvantages minorities."

H.J. Holzer, John M. Quigley & S. Raphael, "Public Transit and the Spatial Distribution of Minority Employment: Evidence from a Natural Experiment,"

University of California Postprints (2003), available at:
<http://repositories.cdlib.org/postprints/462>.

46. ועל הקשר ההדוק שבין נגישות לאמצעי תחבורה ובין שוויון הזדמנויות בתחומי חיים שונים :

“Transportation is a basic ingredient for quality of life indicators such as health, education, employment, economic development, access to municipal services, residential mobility, and environmental quality. Transportation continues to be a civil rights issue.”

Robert D. Bullard, "Addressing Urban Transportation Equity in the United States," 31 *Fordham Urban Law Journal* 1183, 1205 (2004).

47. ובמקום אחר נאמר :

“Transportation is a fundamental, yet often overlooked, element in the struggle for equality of opportunity. Access to reliable means of transportation impacts quality of life, financial security and freedom of movement. Too often, poor and minority people find themselves unable to find or get to their jobs or the grocery store, to bring their children to childcare, or to accomplish all the other daily tasks many of us take for granted. These difficulties speak to symptoms of poverty and transportation in-equity.”

Rich Stolz, "Race, Poverty & Transportation," *Poverty & Race*, Mar./Apr. 2000.

48. אף הנשיא ברק התייחס לא מכבר לחיוניותם של אמצעי תחבורה זולים וזמינים הן לצורך התפקוד היומיומי הן לטובת תחושת ההשתייכות החברתית :

“...הגישה לאמצעי תקשורת ולכלי תחבורה זמינים וזולים היא חיונית לתפיסת האדם כחלק מן הכלל. אכן, 'זכויות האדם הן זכויותיו כיצור חברתי. כבוד האדם הוא כבודו כחלק מחברה ולא כמי שחי על אי בודד' (בש"פ 537/95 **גנימאת נ' מדינת ישראל**, פ"ד מט(3) 355, 413). נכונים הדברים במיוחד בכל הנוגע

לאפשרויות התעבורה. יכולתו של אדם להגיע ממקום למקום בעלות נסבלת עשויה להיות הכרחית לפרנסה, לקיום חיי משפחה תקינים, לניהול חיים חברתיים מלאים. תחבורה ציבורית זמינה היא אינטרס של כלל הציבור (ראו: בג"ץ 4769/95 **מנחם נ' שר התחבורה**, פ"ד נז(1) 235); היא צורך למעוטי-האמצעים שבתוכו... (בג"ץ 366/03, 888/03 **עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר** (טרם פורסם, 12.12.2005), סעיפים 27-28 לפסק הדין).

49. מכל האמור לעיל עולה, כי יש לבחון את הפגיעה בניידות של תושבי שכונות גן חק"ל וג'ואריש על רקע ההפליה המתמשכת של השכונות הערביות ותושביהן ולאור הפגיעה המצטברת באורחות חייהם כתוצאה מהפליה זו. עבור תושבי השכונות הערביות, גן חק"ל וג'ואריש, התחבורה הציבורית משמשת כצינור חיים והיא מהווה כמעלית או אנכון, המאפשרים את השתלבותם במרחב האורבני ובחברה בכלל בכל תחומי החיים.

הזכות לנגישות ולהנאה משירותים עירוניים/ציבוריים

50. מזכותם של תושבי רמלה הערבים לשוויון בכלל, ולשוויון בניידות בפרט, נגזרת מאליה זכותם לשוויון בהנאה משירותים עירוניים ו/או ציבוריים, המוצעים לכלל הציבור במוסדות העירוניים ו/או הציבוריים שבתחום העיר רמלה. העדר תחבורה ציבורית בשכונות הערביות פוגע בזכותם של תושבי רמלה הערבים לגישה נאותה למוסדות אלה ולמיצוי שווה של השירותים, הניתנים על ידם.

51. הבטחת נגישותם של תושבי השכונות הערביות לשירותים ציבוריים ועירוניים מקבלת משנה חשיבות לאור העובדה, כי השכונות הערביות ברמלה סובלות מזה עשרות שנים מהזנחה ומהפליה באספקת שירותים עירוניים וציבוריים למיניהם. כיום, וכפי שפורט בחלק העובדתי לעיל, כמעט ואין בתחומן של השכונות גן חק"ל וג'ואריש שירותים ציבוריים ו/או עירוניים כלשהם, כגון בנקים, מרכזים מסחריים, משרדי עירייה, שירותי בריאות, מוסדות חינוך, מוסדות שלטון, מקומות תעסוקה ומרכזי בילוי ותרבות וכיו"ב. שירותים אלה מצויים במרכז העיר רמלה ובמקומות אחרים בתוך שכונות העיר, המרוחקים מהשכונות הערביות. למותר לציין, כי הצורך של תושבי השכונות הערביות בשירותים חיוניים אלה הינו, מטבע הדברים, צורך יומיומי ובסיסי.

52. סקר תכנוני מקיף, שנערך בשכונות הערביות בעיר רמלה, ואשר פורסם בשנת 2005, הצביע על מחסור מובהק בשירותי ציבור בשכונות הערביות ברמלה ועל הקצאה מעטה לצורכי ציבור בתכניות המתאר של שכונות אלו. לפי הסקר, תושבי השכונות הערביות, ובפרט תושבי השכונות ג'ואריש וגן חק"ל, "סובלים ממידת נגישות נמוכה בהרבה לאותם שירותים, שאינם נמצאים בסביבתם הקרובה. נגישותם של תושבי שכונות אלו נפגמת עוד יותר בשל רמת שירות נמוכה מאוד של תחבורה ציבורית, שכמעט ואיננה פוקדת את השכונות, ובשל העלות הגבוהה של השימוש במוניות".

יובל תמרי, **סקר תכנוני בשכונות הערביות בעיר רמלה**, שתי"ל 2005 (להלן – דו"ח שתי"ל). מצ"ב העתק העמודים הרלוונטיים, ואשר מסומן ע/14.

53. יוצא, אפוא, כי הפגיעה בתושבי השכונות הערביות הינה פגיעה כפולה. מצד אחד, סובלים תושבי השכונות מהפליה חמורה בהספקת שירותים עירוניים/ציבוריים בסביבתם הקרובה, קרי בתוך השכונות, ומצד שני, הם סובלים מהפליה בנגישות לשירותים אלה, הנמצאים במקומות המרוחקים ממקום מגוריהם. במציאות שכזו, החובה להבטחת גישה נאותה לשירותים עירוניים/ציבוריים הופכת אף היא לחובה כפולה ומכופלת.

הזכות לחופש התנועה

54. זכותם של תושבי השכונות גן חק"ל וג'ואריש לתנועה חופשית נפגעת כתוצאה מהעדר תחבורה ציבורית נגישה. הפגיעה מתחדדת לאור בידודן של השכונות הערביות משאר חלקי העיר וממערכת הכבישים הבינעירונית, תהליך שנמשך שנים, בין היתר באמצעות הקמת חומות ומכשולים פיזיים בין שכונות ערביות לבין שכונות יהודיות, ואשר הפך את השכונות הערביות למעין מובלעות מוזנחות בתוך המרחב העירוני של העיר.³ העדר תחבורה ציבורית אל ומן השכונות הערביות מוסיף עוד נדבך לניתוקן של השכונות הערביות מהמרכזים העירוניים ומגביל פיזית את יכולת התנועה של התושבים. בכך נפגעת זכותם של התושבים לחופש תנועה בהשוואה לשאר תושבי העיר ובכלל.

55. חופש התנועה הינו זכות יסוד, המעוגנת היטב במשפט הישראלי: "זכות התנועה של האדם, כמאפיין מהותי של חירותו האישית, הוכרה כבר מקדמת דנא כזכות-על, בעלת עוצמה ומעמד מיוחד בין זכויות וחירויות היסוד של הפרט" (בג"ץ 111/53 **קאופמן נ' שר הפנים**, פ"ד ז 534 (1953)). עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו הוענק לזכות לחופש התנועה מעמד חוקתי, אשר פגיעה בה יכולה שתעשה אך ורק "בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו" (סעיף 8 לחוק היסוד).

בג"ץ 6358/05 **ואנונו נ' אלון פיקוד העורף יאיר נווה** (טרם פורסם, 12.1.2006), סעיף 10 לפסק הדין; בג"ץ 5016/96 **ליאור חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1, 101 (1997).

³ ר' לעניין זה דו"ח שתי"ל (סעיף 52 לעתירה), אשר עמד על תהליך בידודן השיטתי של השכונות הערביות ברמלה, ובכללן השכונות ג'ואריש וגן חק"ל, ועל פגיעה המתמשכת בזכותם לחופש תנועה. הדו"ח מצביע על הקושי התחבורתי בשכונות ועל הגבלות התנועה מהן סובלים תושביהן. לפי הדו"ח, קשיים והגבלות אלו נוצרו בין היתר כתוצאה מחיבורן הלקוי של השכונות לשאר חלקי העיר ולמערכת הכבישים, הן העירונית והן הבין-עירונית. חיבור לקוי זה מתבטא, בין היתר, בעובדה, כי לכל אחת מהשכונות יש כניסה אחת בלבד, דבר המנוגד לכל היגיון תחבורתי, עירוני וגיאוגרפי.

חובת המשיבים להסדיר שירותי תחבורה ציבורית באופן שוויוני

חובותיו של המפקח על התעבורה

56. סעיף 71 לפקודת התעבורה [נוסח חדש] קובע את סמכותו של שר התחבורה להתקין תקנות מיוחדות, הנוגעות לרכב מנועי ציבורי, ובכלל זאת תקנות ביחס להסדרה והגבלה למתן רשיונות להפעלת שירות הסעה, לקביעת קווי שירות ולקביעת החובות המוטלות על נותן השירות. בנוסף, רשאי השר להתקין תקנות ביחס לחיוב להפעיל רכב או שירות וביחס לאיסור להפסיק שירות או מקצתו והוא אף רשאי לקבוע ריתוקו של רכב לקו, לאזור או לסוג שירות מסויים, לשם הבטחת התחבורה הדרושה לציבור ותכנונה היעיל (סעיף 70(6)).

57. בהתאם, הותקנו תקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן: תקנות התעבורה), ובהן נקבע, בין היתר, בתקנה 389, כי המפקח על התעבורה במשרד התחבורה (להלן – המפקח) רשאי לכלול ברישיון הקו תנאים והוראות בעניין המספר המינימלי של אוטובוסים שיש להפעיל בקו השירות וסוגיהם, מהלך קו השירות, מיקום התחנות ומספרן וכו'. בהתאם לסמכויותיו הנ"ל, העניק המפקח למשיבה 3 לפני כארבע שנים את הרישיון הדרוש להפעלת מערך התחבורה הציבורית, המופעל כיום באזור רמלה, ואשר מתעלם מהשכונות הערביות ומתושביהן.

58. המפקח על התעבורה מופקד על קיומה של תחבורה ציבורית, אשר תספק לציבור הרחב שירותים זמינים ונגישים. סמכויותיו עפ"י חוק באשר להסדרה של תחבורה ציבורית, לרבות לעניין מתן רישיונות לקווי אוטובוס, כמוהן כמו כל החלטה מינהלית של כל רשות ציבורית, כפופות לכללי המשפט המינהלי ולחובות על פיו. החלטותיו של המפקח בעניין זה צריכות להגשים בראש ובראשונה את ערך השוויון:

"כמו כל שיקול-דעת מינהלי גם שיקול-דעתו של המפקח צריך להתגבש תוך שמירה על כללי המשפט המינהלי (המהותי והדיוני), החלים על הפעלתו של שיקול דעת-מינהלי. על-כן חייב המפקח, בין השאר, לפעול ללא אפליה." (בג"ץ 341/81 מושב בית עובד נ' המפקח על התעבורה, פ"ד לו(3) 349, 352 (1982)) (להלן: עניין בית עובד).

59. כפי שעולה בבירור מעתירה זו, מערך התחבורה הציבורית ברמלה מפלה באופן בוטה את השכונות הערביות ופוגע בזכויות יסוד מוגנות של התושבים הערבים. מצב זה מטיל חובה על המפקח לפעול להפעלת תחבורה ציבורית נאותה בשכונות הערביות. חובה זו נובעת מעצם מחויבותו עפ"י חוק להסדרת תחבורה ציבורית לציבור הנזקקים לה, והיא מתעצמת לנוכח מחויבותו הכללית להגשמת שוויון בהפעלת סמכויותיו ובביצוע תפקידיו.

60. יצוין, כי במסגרת ההתכתבות עם המשיבים התברר, כי הרישיון המקורי, שהמפקח נתן בידי המשיבה 3 להפעלת קווי אוטובוס ברמלה, כלל הפעלה של קו (מספר 3), העובר בשכונת גיזאריש. אך לטענת המשיבים 2-3 קו זה הופסק זמן קצר לאחר הפעלתו משיקולים כלכליים של רווחיות, וזאת באישור המפקח. הפסקת הקו, באופן ובנסיבות בהן נעשתה, אינה מותירה מקום לספק, כי זכותם של התושבים הערבים לשוויון בניידות ובנגישות אינה נמצאת כלל על סדר יומם של המשיבים, וכי טובתם של תושבים אלה, הנזקקים נואשות לתחבורה ציבורית, לא נשקלה כלל.

61. באשר לשיקול הכלכלי יודגש, כי אומנם בית המשפט העליון הכיר בו כשיקול ענייני במסגרת הפעלת סמכויותיו של המפקח, אך הוא איננו השיקול היחיד או המרכזי, כי אם אחד השיקולים, שהמפקח רשאי לשקול. (עניין בית עובד, בעמ' 353).

62. בנסיבות העניין, השיקול הציבורי, היינו טובתם של הנזקקים לתחבורה ציבורית, כמו גם הצורך בהבטחת שוויון בין השכונות הערביות לבין אלה היהודיות בכל הנוגע לניידות ולנגישות לשירותים, הם השיקולים המרכזיים, בהם חייב המפקח להתחשב. בכל מקרה, המפקח מחויב לשקול את כל השיקולים הרלוונטיים ולאזן ביניהם בצורה סבירה ומבלי לפגוע באופן שאינו מידתי בזכויות יסוד, כגון, הזכות לשוויון, הזכות לניידות ולנגישות והזכות לחופש תנועה.

63. לא מן הנמנע לציין, כי ההלכה, שהכירה בשיקול הכלכלי כשיקול ענייני כאמור (הילכת הסובסידיה), זכתה לביקורת בין היתר מפיו של השופט חשין, אשר עמד על כך, שהשיקול המכריע הוא טובתם של הנזקקים לתחבורה ציבורית:

”כשאני לעצמי, דומני כי הילכת-הסובסידיה ראויה היתה לעיון מחדש. תחום המנדט של המפקח, כך דומה עלי, מגביל אותו לכאורה לנושאי תחבורה (במובנו הרחב של המושג; ראו, לאחרונה, פרשת כביש בר-אילן: בג”צ 5016/96 חורב נ’ שר התחבורה; טרם פורסם), ובהם שיקולי טובתם של אלה הנדרשים לתחבורה הציבורית. לבד משיקולי עומס תנועה, יתר-רעש ויתר-זיהום-אוויר – שיקולים כשרים לכל הדעות – השיקול המכריע הוא טובתם של הנזקקים לתחבורה ציבורית. סביב שיקול זה ינועו שאר השיקולים, והוא שיכריע את הכף”. (בג”צ 635/95 מוניות הדריים שרות רחובות נ’ שר התחבורה, פדאור 97 (2) 266, פסקה 29 (1997)).

64. כאמור בחלק העובדתי לעיל, דרישת העותרים לקבל מידע אודות המכרז בו זכתה המשיבה 3, לרבות הדרישה לקבלת העתקי הרישיון והחוזה, שנחתם עם המשיבה עקב הזכייה, לא זכתה להתייחסות כלשהי מטעם השיב 1. והרי מובן, כי העותרים ביקשו לקבל מידע זה על מנת לבדוק את הנסיבות, שליוו את הוצאת המכרז להפעלת קווי אוטובוס באזור רמלה, ולפעול בהתאם לכך. שכן שומה היה על המפקח, עת הוציא את המכרז ועת העניק לחברה הזוכה אישור (רשיון) להפעלת קווי אוטובוס בעיר, לדאוג לכך, כי השירות לו ניתן הרשיון יופעל באופן שוויוני ולתועלת

כלל תושבי ושכונות העיר. בנסיבות אלו, העדר התייחסות מטעם המשיב 1 מעורר חשד כבד, כי למשיב קיים אינטרס להסתיר מחדליו בתחום זה.

65. דרישת העותרים כאמור הופנתה למפקח בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, המעגן את זכותו של הציבור לקבל מידע מרשות ציבורית. המפקח, על כן, הפר את חובתו לפי חוק זה.

חובותיה של העירייה, המשיבה 2

66. אחד מתפקידיה של רשות מקומית הינו הסדרת שירות תחבורה ציבורית בשטחה (עת"מ 1055/02 **תחנת המוניות מסריק נ' עיריית תל-אביב-יפו**, פדאור 04 (8) 258 (2004)). סמכותה לעשות כן נגזרת מסמכותה הכללית לקיים שירותים לתועלת הציבור בתחום שיפוטה (סעיף 249 לפקודת העיריות [נוסח חדש]; ר' בג"ץ 4112/99 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' עיריית תל-אביב-יפו**, פ"ד נו(5) 393, 398 (2002)).

67. הפעלת שירות תחבורה ציבורית טעונה אמנם אישור מאת המפקח, אך אין בכך כדי לגרוע מאחריותה של העירייה לדאוג לקיומו של השירות בתחום שיפוטה, כמי שמופקדת על הקמה וניהול של שירותים ציבוריים בתחומה. ודאי וודאי שמחובתה לדאוג, כי שירות ציבורי הניתן בתחומה יינתן בשוויוניות ולתועלת כלל התושבים, ערבים ויהודים כאחד.

68. על יחסי הגומלין בין תפקידיה של רשות מקומית לבין סמכויות המפקח בכל הנוגע להסדרת קווי תחבורה בתחום הרשות, ועל המשקל הנכבד, יש לייחס לעמדת הרשות באשר לצורך בקיומו של קו שירות מסוים בתחומה, יפים דבריו של השופט חשין בבג"ץ 635/95 **מוניות הדריס נ' שר התחבורה** [פדאור (לא פורסם) 97(2) 266 (1997)]:

"הסתירה החריפה בין עמדת המפקח לבין עמדת מועצת עיריית רחובות... נותרה ללא הסבר, לא-כל-שכן ללא הסבר סביר. מסכימים אנו עם המפקח, כי הסמכות להעניק רשיון שירות למוניות נתונה בידו; בידו ולא בידי מועצת העירייה. ואולם עובדה זו, כשהיא לעצמה, אין בה כדי להצדיק התעלמות מעמדתה של מועצת העירייה. בסוף-כל-הסופות, נזכור, מועצת העירייה אמורה לדאוג לתושבי העיר, ועמדתה של המועצה באשר לקיומו של קו שירות – למותר לומר – נודעת לה משקל כבד. המפקח על התעבורה מדבר על "גודש תחבורה רב ביותר" במרכז העיר רחובות, ועל עומס תנועה בתוככי העיר רחובות, בציר שחברת הדריס מבקשת לנסוע בו. האם נאמר כי מועצת העירייה אינה ערה לכל אלה? האם אין מועצת העירייה – למיצער כמוהו כמפקח על התעבורה מעוניינת להקל על התנועה בעיר."

69. בנסיבות העניין העירייה מחוייבת לנקוט בכל הפעולות הדרושות על-פי חוק לצורך הספקת השירות, ובין היתר: פנייה למפקח בבקשה למתן רישיון להפעלת קווי אוטובוס (בין אם על ידי העירייה עצמה ובין אם על-ידי גורמים אחרים); קביעת מהלך הקווים בהתחשב בצרכי כל התושבים; הקמת תשתית מתאימה להפעלת השירות בתוך השכונות.

70. החובה המוטלת על העירייה מקבלת משנה תוקף במקרה דנן, באשר היא נגזרת מחובתה הבסיסית לנהוג בשוויון כלפי כלל תושביה. למותר לציין, כי עיריית רמלה הינה רשות מינהלית, הכפופה גם היא לכללי המשפט הציבורי, ובראשם – החובה לנהוג בשוויון (בג"ץ 262/62 פרץ נ' המועצה המקומית כפר-שמריהו, פ"ד טז 2101 (1962)). יישומו של עיקרון השוויון מטיל חובה על העירייה להבטיח הזדמנות שווה לכל תושביה, ובתוכם תושבי השכונות הערביות, לגישה נאותה לכלל השירותים העירוניים.

71. בהתאם לאמור לעיל, ברור כי העדר תחבורה ציבורית ישירה אל ומן השכונות הערביות מציב את תושביהן בעמדת פתיחה שונה ופחותה מזו של שאר התושבים בכל הקשור לנגישות למקומות ציבוריים; לקבלת שירותים עירוניים; לניידות ולתנועה חופשית; ולהזדמנויות תעסוקתיות, חברתיות ואחרות.

72. על אופן מימושה של החובה לנהוג בשוויון במילוי תפקידיה וסמכויותיה של רשות מקומית ניתן ללמוד מפסיקתו של בית המשפט העליון בעניין חובתן של רשויות מקומיות מעורבות להציב שילוט בערבית בתחומן (עניין **עדאלה נ' עיריית תל-אביב**). באותו עניין בחן בית המשפט את היקף סמכותה של עירייה להציב שילוט בתחומה, וקבע כי גם בהעדר הוראת חוק מפורשת, המחייבת עירייה בעיר מעורבת להציב שילוט בשפה הערבית, חובה היא על עירייה שכזו לעשות כן. בית המשפט ביסס קביעה זו בין היתר על "הצורך להבטיח שוויון" ועל זכותו של הציבור הערבי בערים המעורבות ליהנות באופן שוויוני מכלל השירותים העירוניים:

"הרשות חייבת להבטיח שימוש שוויוני בשירותיה (ראו: בג"צ 7081/93 בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות" [16], בעמ' 25). מקום שבו חלק מן הציבור איננו יכול להבין את השילוט העירוני נפגעת זכותו ליהנות באופן שוויוני משירותי העירייה. אכן משעה שלשפה חשיבות רבה לפרט ולהתפתחותו, יש להבטיח כי אפשרויותיו כפרט לא יוגבלו בשל שפתו." (שם, בעמ' 414)

חובתיה של ספקית השירות, המשיבה 3

73. הוראות סעיפים 399 ו-400 לתקנות התעבורה מחייבות את המשיבה 3 להפעיל השירות שעליו ניתן לה הרשיון באורח תקין, סדיר ורצוף, בצורה המבטיחה נסיעה נוחה ויעילה בהתחשב בצרכי הציבור. לפי הוראות אלה, המשיבה 3 מחוייבת לקיים את הוראות המפקח בקשר להפעלת

השירות ואסור לה להפסיק את ההסעה בקו, אלא אם קיבלה לכך היתר מאת המפקח ובהתאם לתנאי ההיתר.

74. חובתה של המשיבה 3 לנהוג לפי אמות מידה שוויוניות באספקת השירות עולה, כאמור לעיל, מחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000. כאמור, החוק קובע איסור ספציפי על הפליה בהספקת שירותים ציבוריים, ביניהם שירותי תחבורה ציבורית (סעיף 3 לחוק), ומחיל את עיקרון השוויון גם על גופים פרטיים, המספקים שירותים בעלי אופי ציבורי. זאת, אף אם השרות ניתן למטרת רווח ואף אם הגוף המספק את השירות עוסק בו למטרות רווח.

אי לכך, ולאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק כמבוקש בראש העתירה.

28 בספטמבר 2006

עאוני בנא, עו"ד
ב"כ העותרים