



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 3163/18

לפני: כבוד המשנה לנשיאה (בדימוס) נ' הנדל
כבוד השופט ד' מינץ
כבוד השופט י' אלרון

העותרים: 1. רנדה סלמאן
2. אמין אבו סרייה
3. האגודה לזכויות האזרח בישראל

נגד

המשיבה: רשות האוכלוסין וההגירה

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: כ"ח באלול התש"ף (17.9.2020)

בשם העותרים: עו"ד יהושע שופמן; עו"ד עודד פלר

בשם המשיבה: עו"ד ערין ספדי-עטילה

פסק-דין

המשנה לנשיאה (בדימוס) נ' הנדל:

1. העתירה שבכותרת החלה את מסעה בחודש אפריל 2018, על רקע מצוקת תושבי מזרח ירושלים שנזקקו לשירותי מרשם האוכלוסין שמספקת המשיבה (להלן: רשות האוכלוסין וההגירה, או הרשות). בניגוד ליתר תושבי ישראל, כך נאמר, תושבי מזרח ירושלים אינם יכולים לבחור את הלשכה שבה יקבלו את השירות, ועליהם לפנות ללשכה היחידה השוכנת באזור. לא זו בלבד, בכניסה לאותה לשכה שורר "עומס קשה מנשוא", ובהעדר תורים זמינים הרי שכלל אין "אפשרות מעשית לקבוע תור לקבלת שירות". העותרים טענו כי היחס השונה לקבוצת אוכלוסיה זו עולה כדי הפליה אסורה על בסיס מקום מגורים – ואולי אף על בסיס לאום – וביקשו להורות לרשות האוכלוסין וההגירה

לנמק "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 בהם ניתנים שירותים אלה לתושבי מערב ירושלים".

בתגובתה המקדמית לעתירה, טענה רשות האוכלוסין וההגירה כי נוכח תושבות הקבע של מרבית תושבי מזרח ירושלים, "ישנם שירותים מסוימים המחייבים בחינה האם מרכז חיו של המבקש בישראל". לדבריה, עובדי הלשכה המזרח-ירושלמית פיתחו "מומחיות ייחודית" בעניין, ולכן אין להפנות את המלאכה ללשכות אחרות, שאינן מצוידות בידע ובמיומנות הנחוצים. בד בבד, הרשות הכירה בעומס הגדול על הלשכה במזרח ירושלים, והודיעה על שורת צעדים שנקטה – ויותר מכך, שבכוונתה לנקוט – כדי להקל עליו. במישור הפיזי, נמסר על פתיחת לשכת משנה נוספת באזור קלנדיה, שיפוץ בלשכה הקיימת ותוכניות לפתיחת לשכת משנה נוספת בבניין החדש של ביטוח לאומי במזרח ירושלים. במישור המהותי, הרשות הודיעה כי "תפעל" לאפשר לתושבי מזרח ירושלים "לקבל שירותי מרשם שאינם מחייבים בחינה של מרכז חיים, בכלל הלשכות בארץ", ו"תבחן הרחבת שירות נוסף המחייב הנפקת תעודת זהות".

בתשובה, תקפו העותרים את ההתייחסות לתושבי מזרח ירושלים כאל "חשודים תמידיים", שיש לבחון את מרכז חייהם על כל צעד ושעל, וטענו שאין בסיס בדין לגישת רשות האוכלוסין וההגירה בעניין. בד בבד, הם עמדו על כך שאין מניעה לבצע את בדיקת מרכז החיים באמצעות כל אחת מלשכות רשות האוכלוסין וההגירה, והלינו על גרירת הרגליים בכל הקשור לפתיחת כלל הלשכות למתן שירותים שאינם כרוכים בבדיקת מרכז חיים.

2. בתום הדיון הראשון בעתירה (השופטים נ' הנדל ו-ע' פוגלמן, והשופטת י' וילנר) הוחלט כי "בהינתן נכונותה של המשיבה לבחון הוצאת הוראה אחידה ביחס לבקשות תושבים קבועים, לרבות תושבי מזרח ירושלים, בענייני שירותי מרשם שאינן כוללות שינויי מעמד – החלטנו לדחות את הדיון בעתירה ולהורות למשיבה להגיש הודעת עדכון". הרשות פעלה בהתאם, ובתום הדיון השני בעתירה (בהרכב הנוכחי) מצאנו כי –

"עתירה זו היא בעלת שני ראשים. האחד, שיפור השירות של רשות האוכלוסין וההגירה במזרח ירושלים. כדי להשיג את המטרה ביחס לראש זה נדחה הדיון מספר פעמים, ועולה כי מוסכם שהאמצעים הניבו פירות. הראש השני הוא ההפליה הנטענת על ידי בא כוח העותרים ביחס

להגבלות הקשורות למשרדים שבהם יכולים תושבי מזרח ירושלים לקבל שירות מהרשות האמורה" (ההדגשה אינה במקור).

באותה החלטה, מיום 17.9.2020, ציינו כי "עד כה התיק התרכז בעיקר בראש הראשון של העתירה", והצדדים התבקשו, אפוא, להשלים את טיעוניהם בכתב ביחס לראש השני.

3. דיון נוסף שאמור היה להתקיים בעתירה בוטל, לבקשת הצדדים, על רקע מינוי מנכ"ל חדש לרשות האוכלוסין וההגירה, שבכוונתו "להידרש לסוגיה זו" – והרשות נדרשה לעדכן במסקנותיו (החלטה מיום 26.10.2021). בהתאם, עדכנה הרשות על החלטת המנכ"ל "כי השירותים שניתנו במסגרת הפיילוט לתושבי מזרח ירושלים, ימשיכו להינתן במתכונת קבועה בלשכות מנהל האוכלוסין בכל הארץ". המשמעות היא כי במהלך שבע השנים שלאחר הנפקת, או חידוש, תעודת זהות, תושבי מזרח ירושלים יוכלו לקבל "את כל שירותי המרשם בכל לשכה בארץ; זאת למעט שלשה שירותי מרשם [...] הנפקת תעודת זהות ראשונה, שינוי מצב אישי (במקרה של נישואין עם תושב איו"ש) ושינוי מען בתוך מזרח ירושלים". כמו כן, הוסכם כי "תושבי מזרח ירושלים שיבקשו לחדש תעודת מעבר ביומטריית, יוכלו לעשות זאת עם הצגת תעודת זהות תקפה ותעודת מעבר קודמת שהונפקה בשבע השנים האחרונות" (פסקה 3 לתגובת העותרים מיום 9.5.2022).

בהודעה נוספת, מיום 13.4.2022, הודיעה רשות האוכלוסין וההגירה כי עקב קשיים שהתגלעו בפתיחת לשכת משנה נוספת במזרח ירושלים, הוחלט להקים 11 עמדות נוספות בלשכה הראשית – וכי איושן "באופן שיאפשר קבלת קהל [...] יושלם לא יאוחר מחודש יולי 2022". כן נמסר באותה הודעה על שדרוג אולם ההמתנה בכניסה ללשכה זו (שעתיד להסתיים עד יום 16.6.2022), ועל עדכון פרסומי רשות האוכלוסין וההגירה הרלוונטיים, לרבות "תרגום הפרסום לשפה הערבית ופרסומו באתר" הרשות (שאמור היה להסתיים "בימים הקרובים").

4. נוכח ההתפתחויות שתוארו לעיל – הן במישור של שיפור השירות בלשכות הרשות במזרח ירושלים, והן במישור של פתיחת כלל לשכות הרשות לתושבי מזרח ירושלים – סברה רשות האוכלוסין וההגירה כי העתירה דנן מיצתה את עצמה. העותרים, מצידם, ציינו כי הם "עומדים על טענותיהם המשפטיות בדבר החובה לנהוג דין שווה לתושבי מזרח ירושלים הערבים", אך הסכימו כי "לאור השינויים המשמעותיים במצב העובדתי [...] העתירה מיצתה את עצמה במתכונתה הנוכחית". הם מבקשים, אפוא,

למחוק את עתירתם תוך שמירה על הטענות המשפטיות האמורות, ולחייב את המדינה בהוצאות ההליך "בשיעור הולם". בתשובה, הודיעה רשות האוכלוסין וההגירה כי "בשים לב לכך שהעתירה תרמה לטיוב רמת שירותי מרשם האוכלוסין הניתנים לתושבי מזרח ירושלים", היא מותירה את סוגיית ההוצאות לשיקול דעת בית המשפט. עם זאת, הרשות ביקשה להתחשב "כמאמצים הלא מבוטלים" שהשקיעה בפתרון הבעיות שהציפה העתירה, "תוך שיתוף פעולה גם עם ב"כ העותרים", באופן שייתר הכרעה בעתירה.

5. הדיון בעתירה מגיע לסיומו מספר שנים לאחר הגשתה, במציאות – מעשית ונורמטיבית – שונה לחלוטין. אכן, העתירה הובילה לדיאלוג פרודוקטיבי בין הצדדים, ולשיפור מהותי בשירות לו זכאים תושבי מזרח ירושלים. התפתחויות אלה שינו באופן מהותי את המציאות שעליה התבססה העתירה, גם אם הותירו נקודת מחלוקת באשר לשירותים שהרשות עומדת על הגבלתם ללשכות במזרח ירושלים. על כן, יש להיעתר לבקשת העותרים, ולמחוק את העתירה – תוך שמירה על טענותיהם העקרוניות במישור השוויון.

בשים לב לתרומתה הבלתי שנויה במחלוקת של העתירה לפתרון הקשיים שעליהם הצביעה; להיקף ההליך; ולמאמצי רשות האוכלוסין וההגירה לשפר את השירות לתושבי מזרח ירושלים, ולייתר הכרעה בתיק, המדינה תישא בהוצאות העותרים ובשכר טרחת בא כוחם בהליך דנן בסך 10,000 ₪.

ניתן היום, י' בסיון התשפ"ב (6.2022.9).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה (בדימוס)