

העותרת:

האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עו"ד רעות שאער ו/או אח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
מרח' נחלת בנימין 75, תל אביב, מיקוד 6515417
מספר טלפון: 03-5608185; מספר טלפון נייד: 054-5908148
מספר פקסימיליה: 03-5608165; דוא"ל: reut.s@acri

- נ ג ד -

המשיבה:

רשות האוכלוסין וההגירה

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים
מספר טלפון: 073-3928012; מספר פקסימיליה: 02-6468056;
דוא"ל: ez-jer@justice.gov.il

תגובת העותרת לתגובה המקדמית מטעם המשיבה

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 15.11.2022 העותרת מתכבדת להגיב לתגובתה המקדמית של המשיבה לעתירה מיום 14.11.2022 (להלן: **התגובה**), ובפרט לעניין עמידתה על הסעדים המבוקשים בעתירה.

1. בפתח הדברים נבהיר כי העותרת עומדת על עתירתה ועל הסעדים שהתבקשו בה. תגובת המשיבה אינה מצביעה על שינוי מהותי במדיניותה מלבד הפעלת מוקד טלפוני לקביעת תורים, ולא על נכונות כנה לשנות מדיניות זו או להפחית מפגיעתה באוכלוסייה הזקוקה והזכאית לקבל את שירותי אגפי האשרות בלשכותיה.

2. המשיבה לא התמודדה עם הטענה המרכזית העומדת ביסודו של הסעד הנוגע להגשת בקשות להסדרת מעמד של בני זוג, לפיה לאוכלוסייה נרחבת מבין הנזקקים לשירותי אשרות בלשכותיה אין גישה, ידע ואמצעים שיאפשרו לה שימוש בערוץ המקוון לשם מתן שירות זה, ומשכך קביעתו כערוץ בלעדי כפי שהנו כיום – יוצרת משוכה בלתי עבירה אשר חוסמת בפני רבים את הדרך לקבלת שירות חיוני, אותו הרשות מחויבת להעניק על פי דין, פוגעת בזכויותיהם של הפונים באופן בלתי מידתי, ואינה סבירה.

3. הסעדים שהתבקשו לעניין אופן קביעת התורים לקבלת שירותי אשרות לא התייתרו, להוציא האפשרות לפנייה טלפונית למוקד, אשר הוחזרה לפעילות בעקבות הגשת העתירה על פי תגובת המשיבה. בית המשפט הנכבד יתבקש לדון ולהכריע ביתר הסעדים בעניין זה: מתן מענה בשפת הפונים בעת קביעת תור, וזמני המענה המירביים לקביעת התור בכל דרכי הפנייה – תיאום מיידי ולחלופין מתן מענה תוך 48 שעות, לכל היותר.

4. המשיבה שבה ונתלית בשיקול היעילות (סעיף 22 ו-47 לתגובה) כשיקול הבלעדי שהוביל לצמצום אפיקי הפנייה לאגפי אשרות באמצעות טפסים מקוונים בלבד באתר רשות האוכלוסין וההגירה, תוך התעלמות

מהאבסורד המוחלט העולה מטענה זו במפגש עם המציאות: **אם הנזקקים לשירות אינם מצליחים לקבלו ודרכם אליו נחסמת – אין מדובר בשירות יעיל**. אם רק מי שבידו לשכור תמורת ממון רב עורך דין שיפנה לרשות בשמו בעלות גבוהה יכול לממש את זכויותיו, מדובר בהיפך המוחלט של יעילות במתן שירות ציבורי ובהפרה בוטה של החובה לתתו בשוויון, באיכות סבירה ובהגינות.

5. קביעת הטופס המקוון כערוץ תקשורת בלעדי וחסימת אמצעים אחרים לפנייה לרשות ולהגשת בקשות (או הכבדה בלתי סבירה על מי שאין לו גישה אליהם) היא התעמרות בירוקרטית קשה, חסרת הצדקה, המכוונת לאוכלוסייה שהנה לרוב קשת יום ומוחלשת – ומונעת ממנה קבלת השירות (בין אם המשיבה מתכוונת לכך ובין אם לא) בכסות של הגברת היעילות. המשיבה הפכה עצמה כמו נהג של קו אוטובוס ציבורי השועט קדימה, נמנע מלעצור בתחנות, וחולף על פני נוסעים הממתינים לו שעה ארוכה, בטענה שעליו לעמוד בלוחות הזמנים בשם היעילות. למה עוד הדבר דומה? לכך שבית המשפט לענייני משפחה, או בית הדין לעבודה או לשכות ההוצאה לפועל יטרקו את דלתות המזכירות בפני בעלי דין קשי יום, בשם שיקולי היעילות, ויחייבו אותם להגיש את בקשותיהם אך ורק בדרך מקוונת, ואם לא יעמדו בכל דרישה שהמערכת הדיגיטלית מציבה – לא יאפשרו להם להגישם כלל. יתכבדו קורבן האלימות במשפחה, המאבטח ששכרו הולך והחייב שאינו מסוגל לשלם, ויצטידו במחשב, במדפסת, בסורק, בחיבור מהיר ויציב לרשת האינטרנט, ואם יואילו – גם באוריינות טכנולוגית ובידע הנחוץ, בטרם יטרידו את המערכת. גם דורש העבודה טוב יעשה אם לא יגיע ללשכת התעסוקה ויאפשר לה לפעול ביעילות, שלא לדבר על היעילות שתושג אם הנזקקים לשירותי הביטוח הלאומי יחסכו עצמם מן הלשכות, ויבטיחו שהטיפול בהם יהיה סטרילי, ללא צורך לחזות בפניהם העגומים שעה שהם מבקשים על עצמם.

6. כך גם בענייננו. הותרת הערוץ הדיגיטלי כאמצעי יחיד לקשר עם המשיבה מונעת מתן השירותים עבור מי שאינו בעל ידע ואינו מיוצג, ומצטרפת לקושי הרב הקיים ממילא בהתמודדות עם הליכים להסדרת מעמד. מצב דברים זה מוביל רבים, שאינם יכולים לקבל את השירותים ואינם מצליחים לתקשר עם המשיבה באופן מקוון, לזנוח את ההליכים ולוותר על זכויותיהם. כמפורט בעתירה מצב זה עומד בניגוד מוחלט לחובת המשיבה על פי דין ועל פי נהליה שלה, ולכל אינטרס ציבורי.

7. בסעיף 54 לתגובה טוענת המשיבה, ללא כל פירוט או הסבר, כי היא פועלת בהתאם להנחיית היועמ"ש 1.2500 בעניין מתן שירותים דיגיטליים. לא ברור כיצד ניתן ליישב טענה סתמית זו עם הסתירה הברורה בין ההנחיה לבין המדיניות הנוהגת כיום. ההנחיה מציינת בפירוש, כי אם חלק ניכר מאוכלוסיית היעד חסר אמצעים וידע שיאפשרו גישה לקבלת שירות בערוץ הדיגיטלי ושימוש בו, אין זה סביר להפכו לערוץ בלעדי, כפי שנעשה במקרה זה לעניין הגשת בקשות להסדרת מעמד של בני משפחה (ר' סעיף 89 לעתירה. אל האפשרות להתמקח עם פקידי המשיבה ולבקש יחס חריג בעניין זה נתייחס בהמשך).

8. הצעותיה של המשיבה באשר לאופן שבו יוכלו הנזקקים לשירותי אשורות לדלג, בקלילות, מעל המשוכות שמציבה מדיניותה בפניהם, מצטיינות בהתעלמות מרשימה מתנאי חייהם הריאליים, כמו גם מזכותם לקבל שירות בתנאים סבירים ושוויוניים שאינם כרוכים בהכבדה בלתי נסבלת ומייאשת. בעת קריאת התגובה נדמה לרגעים שמציאות חייהם של אנשים קשי יום, אנשים חסרי אוריינות טכנולוגית, מי שאין בבעלותם ציוד טכנולוגי מתקדם או כלל אינם מחוברים לתשתיות חשמל ואינטרנט יציבות, ומי שאינם קוראים וכותבים עברית שוטפת – לא הגיע עד היום לידיעתה של המשיבה.

9. כך למשל, המשיבה מציעה למי שעברית אינה שפתם ואינם בעלי ידע משפטי, שאינם יודעים כיצד להעלות לרשת קבצי ענק כדי להגיש את הבקשה המקוונת המורכבת, המנוסחת במונחים השאולים מנהלי המשיבה, להתגבר על הקושי באמצעות חיפוש "זריז" של מונחים אלה במנוע החיפוש "גוגל". עוד מציעה המשיבה, למי שאינו מצליח לקבל מענה לבקשתו לקביעת תור, פשוט לבטל יום עבודה, להגיע ללשכה אליה הוא משויך, להמתין בתור לעמדת המודיעין ולמסור את בקשתו לקביעת תור לפקידה שם. מי שאינו יכול להסדיר את מעמדו של בן הזוג משום שניתן לעשות זאת רק באמצעים מקוונים – יוכל להגיע ללשכה, להגיש בקשה שיעשו עמו חסד ויתירו לו הגשה ידנית, להמתין למענה ולהתפלל לכך שנסיונותיו ישכנעו את הפקיד. הצעות אלה משקפות, במקרה הטוב, ניתוק והעדר היכרות עם מציאות החיים של חלק ניכר מהנוזקים לשירותי אשורות, ובמקרה הרע אטימות, התעמרות וניהול קרב התשה מולם.

הנגשה שפתית בערבית ובשפות נוספות

10. להלן התייחסותנו להתכחשות המשיבה לחובה להנגיש את שירותיה למי שאינם דוברי עברית ואינם יודעי קרוא וכתוב בעברית (סעיפים 34, 38 ו-50 לתגובה), ולדוברי ערבית בפרט, שכן היבט זה נוגע למכלול הסעדים שהתבקשו בעתירה.

11. ניתן היה לסבור, שמא לקוות, כי תם העידן שבו רשויות המדינה מתכחשות באופן גלוי וחד משמעי לחובתן להציע את שירותיהן בשוויון לאוכלוסיה דוברת ערבית – וזאת לנוכח המעמד של השפה הערבית במשפט הישראלי, היקף האוכלוסיה שזו שפת אמה ושפת חינוכה, וכן הפסיקה הענפה הקובעת כי אין למנוע שירותים ציבוריים מדוברי ערבית בשל חסמים לשוניים (ראו בג"ץ 5555/18 **חסון נ' כנסת ישראל**, פס' 80-72 לפסק דינה של הנשיאה חיות וההפניות שם (8.7.2021) והשוו: רע"א 12/99 **מרעי נ' סאבק**, פ"ד נג(2) 128, 142 (1999); בג"ץ 4112/99 **עדאלה נ' עיריית תל אביב יפו**, פ"ד נו(5) 393, 413 (2002)). בפרט אין לפגוע ביכולתם לממש את זכויותיהם על רקע זה ומקל וחומר כשעסקינן במימושן של זכויות יסוד (ראה למשל: ע"א 4926/08 **נאשף נ' הרשות הממשלתית למים וביוב** (9.10.2013); ת"פ (י-ם) 333/09 **מדינת ישראל נ' חסין** (5.1.2010)). כמפורט בעתירה, בענייננו אף מדובר בשירותים שאזרחי ישראל ותושביה דוברי הערבית נזקקים להם ביתר שאת – יותר מכל אוכלוסיה אחרת, בפער ניכר, ובקביעות כחלק משגרת חייהם.

12. כל זמן שניתן היה להגיש בקשות לפתיחת הליכי הסדרת מעמד בלשכות, הפגיעה בדוברי ערבית כתוצאה מההנגשה החלקית של שירותי המשיבה בשפתם הייתה נוכחת, אך חמורה פחות באופן משמעותי ביחס למצב הנוכחי.

13. כך, למשל בעת הגשת בקשות להסדרת מעמד של בן זוג בלשכות המשיבה ניתן היה להסתייע בפקידים שנתנו הסברים והנחיות בעל פה וסייעו במילוי טפסים, כאשר ברוב הלשכות נכח לפחות פקיד דובר ערבית אחד, בו ניתן היה להיעזר במידת הצורך.

14. המעבר למתן שירותים באופן דיגיטלי "ללא מגע יד אדם", והפיכתו של הערוץ הדיגיטלי, בעברית בלבד, לערוץ שירות בלעדי לעניין זה, מחריף את הפגיעה בדוברי ערבית. כל זמן שלא ניתן למלא אף אחד מהטפסים המקוונים הקיימים באתר המשיבה בערבית, כל מי שאינו קורא וכותב בעברית באופן מלא ושוטף מנוע מלקבל את השירות.

15. בניגוד לעמדת המשיבה שלפיה אין ולא היה צורך להנגיש את שירותי אגף אשורות בערבית או בשפות נוספות (סעיף 34 לתגובה), בפועל מדיניות המשיבה בעבר מעידה דווקא על הכרה בצורך בתרגום ובחובתה לבצע

התאמות לשוניות על מנת לאפשר לדוברי ערבית לצלוח, איכשהו, את ההליכים המנוהלים בפני אגפי האשרות. כך, למשל: המשיבה דואגת לשבץ פקידים דוברי ערבית בלשכותיה, או דואגת לנוכחות מתורגמן לערבית ולשפות נוספות בראיונות שנערכים במסגרת הליכי הסדרת מעמד; חלק לא מבוטל מהטפסים הנדרשים להגשת בקשות לאשרות ולחידושן מתורגמים גם לערבית וניתן לקבלם בגרסה הכוללת ערבית בעותק קשיח בלשכות המשיבה; המשיבה אינה דורשת תרגום נוטריוני לעברית של מסמכים רשמיים בערבית; חלק מהמידע הטכני באתר המשיבה, לרבות ההסברים הנלווים לטפסים המקוונים, מתורגמים לערבית; כמה מנהלי המשיבה המיועדים במובהק לאוכלוסייה דוברת ערבית אף הם תורגמו לשפה הערבית. בדומה לכך, טפסי בקשה ונהלים המיועדים בעיקר לאוכלוסיית עולים דוברת רוסית או לדוברי אנגלית – מתורגמים לשפתם.

העתק טופס קורות חיים לאבחון וטופס בקשה להיתר מת"ק של המשיבה המתורגמים לערבית מצ"ב ומסומן א'.

העתק נוהל תשלום פיקדון המתורגם לערבית מצ"ב ומסומן ב'.

העתק טפסים תכנית "נעלה" המתורגמים לרוסית מצ"ב ומסומן ג'.

16. המשיבה אף נתלתה בעבר בטענה שהיא מחויבת ופועלת להציב פקידים דוברי ערבית בלשכותיה המשרתות בעיקר אוכלוסייה דוברת ערבית, כדי לאפשר מתן שירותים באיכות ראויה ובהתאמה לצרכי קהל היעד (ראה סעיף 7 לתגובת המדינה בבג"ץ 9158/08 **סראיעה נ' רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** (28.10.2010)).

העתק תגובת המדינה לעתירה בעניין **סרעאיה הנ"ל** מצ"ב ומסומן ד'.

17. צעדים ראשוניים להנגשה לשונית של שירותי אגף אשרות שנקטה המשיבה בעבר, ויש לקוות שמדיניותה בעניין זה לא התהפכה כעניין אידיאולוגי, הם חלק ממגמה רחבה יותר של משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות להנגיש מידע ולאפשר מתן שירותים, לרבות שירותים דיגיטליים ומקוונים, בשפתו של המיעוט הגדול ביותר במדינה, וזאת בין היתר לנוכח פסיקת בית המשפט העליון המחייבת לפעול כך ולנוכח ביקורת ציבורית ודו"ח מבקר המדינה בעניין (ראה: דוח מבקר המדינה 53ב לשנת 2002, בעניין **דיגיטציה של שירותים ממשלתיים** עמ' 211; החלטת ממשלה 446 (ק/14) מיום 3 ביולי 2003, **מידע לציבור בשפות נוספות באתרי האינטרנט של הממשלה**; מתן שחק הצגת מידע בשפה הערבית באתרי האינטרנט של משרדי הממשלה – עדכון מרכז המחקר והמידע של הכנסת (9.12.2018)).

18. חרף האמור, למרבה הצער, בחלק מהמקרים רשות ציבורית אינה מכירה בחובתה להנגיש שירותים חיוניים לדוברי ערבית על מנת למנוע פגיעה בזכות לשוויון, בזכות לקבל שירותים נאותים ובזכויות הנגזרות מכך בהתאם לשירות שעליו הן אמונות, אלא לאחר הגשת עתירות הדורשות סעד בעניין זה (ראה למשל: בג"ץ 8031/12 **המוקד להגנת הפרט נ' מנכ"ל הביטוח הלאומי** (5.6.2014) (מתורגמים לערבית בוועדות הביטוח הלאומי ויידוע המבוטחים בערבית בדבר הזכות לשירותי תרגום); בג"ץ 2203/01 **אב"י – האגודה הבינלאומית לזכויות הילד נ' המוסד לביטוח לאומי** (7.1.2009) (תרגום של כלל טפסי הביטוח הלאומי לערבית וקבלתם לטיפול כשהם ממולאים בערבית); בג"ץ 4069/19 **סאלח נ' מנכ"ל משרד החינוך** (18.6.2019) (תרגום מלא של בחינות הבגרות לערבית); בג"ץ 2111/21 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שירות בתי הסוהר** (7.10.2021) (תרגום נהלי שב"ס לערבית); עת"מ (י-ם) 40835-05-21 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הבינוי והשיכון** (10.10.2021) (משרד הבינוי והשיכון יתרגם בעצמו מסמכים

בערבית שמגישים מבקשי סיוע בדיוור, ולא יטיל עליהם לעשות זאת על חשבונם)). לאחרונה הכיר שירות התעסוקה בחובתו להגיש שירותיו בתגובה לעתירה שהגישה העותרת בעניין זה, לרבות הנגשה של מערכת קביעת התורים ומתן מענה ושירותים מקוונים בשפה הערבית באופן נרחב (ראה סעיפים 2-3 להודעה המעדכנת מטעם שירות התעסוקה בבג"ץ 1373/21 **בדראן נ' שירות התעסוקה**).

העתק הודעת עדכון מטעם שירות התעסוקה לעתירה בעניין **בדראן** הנ"ל מצ"ב ומסומן ה'.

19. הנה כי כן, תגובת המשיבה אינה מציעה כל מענה לפגיעת המדיניות המאפשרת פנייה אליה באופן מקוון ובעברית בלבד בדוברי ערבית, ואך מתנערת מהחובה להגיש שירותיה בערבית בשוויון ככל הניתן. עמדה זו אינה עולה בקנה אחד עם מעמדה של השפה הערבית בישראל, עם פרשנות בית המשפט העליון לחובתן של רשויות המספקות שירות לציבור לעשות זאת בהלימה עם עקרון השוויון, ועם המלצות מבקר המדינה. העותרת עומדת על הסעדים, לאפשר הגשת בקשות להסדרת מעמד של בני זוג גם שלא באמצעות הטופס המקוון, ולאפשר מענה לבקשות לקביעת תורים בשפת קהל היעד לרבות ערבית, רוסית ואמהרית.

האפשרות להגשת בקשות להסדרת מעמדם של בני זוג וילדים

20. העותרת עומדת על הסעד, לאפשר הגשת בקשות אלה בלשכות למי שיבחר בכך, תחת קביעת הגשה דיגיטלית מרחוק כערוץ בלעדי לכך. נעמוד על הטעמים להלן.

21. המשיבה טוענת בתגובתה, כי אם תאפשר לכל אדם להגיש את בקשתו באופן ידני בלשכה, כפי שהיה המצב עד חודש אוגוסט 2021 הדבר "יאיין את המעבר להגשה מקוונת ואת המטרות העומדות בבסיס מעבר זה" (סעיף 26 לתגובה). באילו מטרות מדובר? בתגובת המשיבה נזכרת מטרה אחת ויחידה – התייעלות, כאמור. כבר נאמר, ואין צורך להוסיף, כי יצירת חומה בפני מי שמבקש לממש את זכויותיו ואינו בעל גישה לטופס הדיגיטלי – אינה בגדר יעילות, ודאי לא התייעלות. את הערוץ המקוון להגשת בקשות ניתן להותיר פתוח; הוא אכן ניחן ביתרונות רבים, נוח וזמין למי שבאמתחתו הידע והכלים הטכנולוגיים. ואולם, מיתרונות אלה נהנים רק מי שלהם גישה לטופס ואפשרות ממשית להגיש בקשה באמצעותו. בהעדר חלופה, האחרים, וישנם רבים מאוד שאינם בעלי גישה למחשב, מדפסת, סורק, אינטרנט מהיר, אוריינות דיגיטלית ולשונית – הכל כפי שפורט והודגם באריכות בעתירה – נותרים בפני שוקת שבורה ואינם יכולים לממש את זכויותיהם. אולי זה המקום להזכיר את שידוע למשיבה: הסדרת מעמדם של בני זוג וילדים בישראל הוכרו כנדבך חשוב ביותר של הזכות החוקתית לחיי משפחה ושל הזכות החוקתית לשוויון. הגשת הבקשות נעשית בהתאם לנהלי המשיבה, הקובעים כי יש לקבל כל בקשה המוגשת בלשכותיה. המשיבה אינה רשאית להתעלם מכל אלה.

22. **מסלול החריגים הבלתי פורמלי:** במענה לטענות המועלות בעתירה, המשיבה מציעה מסלול חריגים חלופי ראשון מסוגו, שאכן הוזכר כבר במענה מטעם מר יואל ליפובצקי לפניית העותרת במיצוי הליכים טרם הגשת העתירה (צורף כנספח 24 לעתירה), וזו תמציתו: במקרה של העדר אפשרות להגיש בקשה בעזרת הטופס המקוון יש לפנות ללשכה לא לשם הגשת הבקשה לגופה באופן ידני, אלא כדי להגיש בה בקשה להגשת בקשה ידנית, ולהמתין למענה, שיתקבל במועד כלשהו על פי שיקול דעתו של מי מהפקידים (סעיף 29 לתגובה).

23. ראשית, ההוראה בעניין האפשרות להגשת בקשה בלשכה עבור מי שאינו יכול להגישה באופן מקוון אינה מתפרסמת, לא באתר המשיבה, לא בלשכותיה, ולא במענה לפניית המועברות באמצעי התקשורת השונים, לרבות המוקד הטלפוני (שהרי המענה לקביעת תור לשם קבלת שירותי אגף אשרות אינו פעיל כלל מזה

חודשים). היא אינה מתפרסמת בכלל, אולי כדי לא לעודד את הציבור לפגוע ביעילות מתכונת הפעילות של המשיבה יתר על המידה. המשיבה מציינת, כי לפונה המיוצג על ידי עורך דין לא תינתן האפשרות להגיש בקשה בלשכה, גם אם נסיבותיו חריגות. ואולם, מי שאינו מיוצג כלל לא יידע על האפשרות להגיש בקשה בלשכה. בנוסף, יש להבחין בין מי שנמנע מלהגיש בקשה מקוונת בשל העדר גישה לאינטרנט או לציוד טכני לבין מי שמבקש התחשבות מסיבה אחרת, למשל העדרו של מסמך בנסיבות שבהן לא ניתן להשיגו, צורך בצירוף מסמכים נוספים או ראיות אחרות, ועוד. בשולי הדברים נציין, כי מי שמסתייע בארגונים וגופים ללא מטרת רווח על מנת להתמודד עם הליכים בפני המשיבה אין מצבו דומה למי שמיוצג בידי עורך דין פרטי, וכי אין מקום לגזור גזירה שווה בין המקרים.

24. שנית, גם אם יפורסם קיומו של מנגנון זה שהגתה המשיבה לפתרון בעיית הגשת הבקשות המקוונות, הוא עודנו בלתי חוקי. המשיבה מצפה כי הפרט, הכפוף לסמכותה ולהחלטותיה בהליך רב חשיבות מבחינתו הנוגע לזכויות היסוד שלו ושל בני משפחתו, יעמוד על המקח מיוזמתו, בלי לדעת מהן זכויותיו והאם יבולע לו, ויידע להתעקש ולנמק כי אינו יכול להגיש בקשתו באופן מקוון. ציפייה זו מנוגדת לטבעם של היחסים בין המבקש לבין הרשות לנוכח פערי הכוח והידע ביניהם, בפרט כשעסקין באוכלוסיות מוחלשות.

25. שלישית, הצעת המשיבה כרוכה בהכבדה בלתי סבירה על הפרט. על פי הצעת המשיבה, מבקש השירות שלא הצליח להגיש בקשתו באופן מקוון, לאחר שסורבה בקשתו לקביעת תור לשם הגשת הבקשה (כפי שנעשה עד אוגוסט 2021), יבטל יום עבודה וישים פעמיו ללשכה. אם יצליח לעבור את סף הדלת ולהיכנס ללשכה ללא תור מוזמן מראש (בניגוד למקובל), ימתין בתור הארוך המשתרך בפני עמדת המודיעין, וימסור את טיעוניו מדוע יש להתיר דווקא לו להגיש בקשה בלשכה ולא באופן מקוון. כלומר, עליו להסביר לפרטי פרטים מדוע קשה לו. פקידת המודיעין תמסור את הדברים לפקיד הרלוונטי, והאחרון יחליט (על סמך מה? תוך כמה זמן?) האם לקבל את הבקשה למסירה ידנית או לדחות אותה. לא ברור אם החלטה בלתי פורמלית זו תימסר בכתב או בעל פה, וכיצד ניתן להשיג עליה, אם בכלל. רק אם כל זה יעבור בשלום, יתירו לאותו מבקש להגיש את בקשתו במסירתה בלשכה, במועד עתידי שייקבע עבורו - ובא לציון גואל. דרך חתחתים זו תוצב, על פי הצעת המשיבה, דווקא בפני אותן אוכלוסיות מוחלשות ובלתי מיוצגות הנזקקות לשירותיה, ובפניהן בלבד. את ההליך המקדים הנוסף יאלצו לעבור רק אותם אנשים קשי יום, שביטול יום עבודה מכביד עליהם, שמתקשים להבין את ההליך ולעמוד על זכותם, שכל חטאם שביקשו לממש את זכותם ונמנע מהם. מעין עונש שמוקדש רק למי שנעדרים אמצעים, שאינו מבטא אלא ניתוק, שמא אדישות למצבם ולהשלכות שיש לכך עליהם, בבחינת "אם אין להם לחם, שיאכלו עוגות".

26. לבסוף, לא ברור מה תועלתה של מדיניות מעורפלת, סבוכה ומכבידה זו ומה יתרונה ביחס לנזקה. הרי ממילא אין ספק שמי שבידו לעשות שימוש באפיק המקוון יעשה זאת לנוכח יתרונותיו, הנוחות וחסכון הזמן והנסיעות הכרוך בכך. חזקה שרבים מבעלי האמצעים להגשת בקשה מקוונת מעוניינים ביתרונות אלה. מנגד, נזקה ופגיעתה של הצעת המשיבה ברורים – מדובר בתוספת הליך, מעין "משפט זוטא", בו הפונה למשיבה יאלץ לעמוד, בעצמו ובגפו, עוד בטרם יקבלו מידיה בקשה.

27. **האפשרות להגשת בקשות "חריגות" בלשכות עובר להגשת העתירה:** המשיבה מוסיפה וטוענת, כי גם במצב הדברים עוד בטרם הגשת העתירה ניתן היה לפנות בכתב ללשכה הרלוונטית ולהסביר את הקושי בהגשת בקשה מקוונת, וכי מנהל הלשכה יכול היה להחליט להיענות לבקשה. המשיבה מוסיפה ומציינת, כי ישנן לשכות שבהן ניתן להגיש בקשות באופן ידני כיוון שידוע כי האוכלוסייה בסביבתן מתמודדת עם קושי בשימוש בערוצים מקוונים (סעיף 28 לתגובה).

28. אלא שהצעותיה של המשיבה המועלות על הכתב לחוד ומציאות לחוד. כפי שצוין בעתירה, במספר מקרים פנו משפחות ערביות קשות יום, מאזור רמלה ומאזור הנגב, בבקשה להגיש את בקשותיהן בלשכה והמשיבה השיבה את פניהן ריקם. גם לאחר מועד הגשת העתירה הוחזרו למשרדי העותרת מסמכי בקשה להסדרת מעמד של בן זוג שנשלחו בדואר רשום לשכת המשיבה בבאר-שבע, סורבה בצירוף מכתב המפרט את הטעמים להגשתם שלא באמצעי מקוון ולאחר שבקשת בני הזוג לקביעת תור לשם הגשת הבקשה בלשכה. המדובר בבני הזוג המתגוררים ביישוב ללא תשתיות, בביתם אין מחשב, אחד מהם בעל צרכים מיוחדים, מצבם הסוציאלי קשה, הם מלווים על ידי לשכת הרווחה וכיו"ב. הבקשה הוחזרה בליווי דף מידע טכני ואחיד שלפיו ניתן להגיש בקשות מקוונות בלבד.

העתק מכתב הכיסוי שצורף לבקשה שנשלחה באמצעות דואר רשום מצ"ב ומסומן ו'.

העתק מענה המשיבה שצורף לבקשה עם החזרתה לעותרת מצ"ב ומסומן ז'.

29. בשיחת טלפון שניהלה הח"מ עם פקידת לשכת המשיבה בבאר-שבע בעקבות החזרת מסמכי הבקשה לשולח כמתואר, ציינה הפקידה כי כלל לא קיימת אפשרות להגשת בקשות באמצעות הלשכה, אף לא במקרים חריגים, ולא שינתה מתשובתה גם לאחר שהתבקשה להיוועץ במנהלת האגף (הקלטת השיחה מצויה בידי הח"מ).

30. **טענת המשיבה בדבר ההתחשבות הנהוגה בחלק מלשכותיה:** המשיבה טוענת כי לשכת ירושלים מאפשרת הגשת בקשות באופן ידני, כמדיניותה הקודמת (סעיף 28 לתגובה). העותרת מניחה כי אילו לשכות נוספות היו נוהגות מדיניות זו, הדבר היה מצוין בתגובת המשיבה במפורש. כך למשל, ניתן היה לצפות לכך שלשכת באר-שבע המשרתת את אזור הנגב, ובו מאות אלפי תושבים הסובלים מחיבור חלקי וחסר לתשתיות ומעוני מרוד, יסומן גם הוא כאזור בעייתי ראשון במעלה מבחינת קושי להגיש בקשות מקוונות. ואולם, בפועל כאמור, לשכה זו אינה מאפשרת מסירה ידנית של בקשה לפקיד, אלא הגשת בקשות מקוונות בלבד. כך גם הלשכות באזורים פריפריאליים אחרים, ובערים המצויות בתחתית המדרג מבחינה כלכלית-חברתית הממוקמות באזור המרכז.

31. ממילא, וללא קשר למיקום הגיאוגרפי, אין כל מקום לאיפה ואיפה בין מטופלי הלשכות השונות בכל הנוגע לאפשרות להגשת הבקשות והגבלתה. ראשית, לצערנו יישובים מוחלשים ואוכלוסייה ענייה קיימים בכל רחבי המדינה, ולשכות הממוקמות באזורים מבוססים יחסית משרתות גם יישובים הממוקמים בתחתית המדרג הסוציאלקונומי. כך למשל, תושב טירה הנדרש להגיש בקשה להסדרת מעמד בן זוג פונה ללשכת המשיבה בנתניה, תושב כפר קאסם פונה ללשכה בפתח תקוה, תושב אום אל פחם ללשכה בעפולה, תושב נצרת ללשכה בנוף הגליל, ותושב אבו גוש ללשכה בירושלים (מערב). אין זה נכון לגרוע מיכולתו ומזכותו של אדם לפנות לרשות, אך מכיוון ששיעור התושבים מעוטי האמצעים באזור מגוריו נמוך משיעורם באזור אחר של המדינה. "פתרון" זה מוביל לתוצאה שרירותית וחסרת היגיון.

32. **מניעת הפעלת שיקול דעת:** תגובת המשיבה כוללת הודאה מלאה בכך שהחליטה למנוע לחלוטין, מראש, הגשת בקשות שחסר בהן מסמך, ולו מסמך יחיד, ואפילו יש לכך הצדקה מלאה (סעיף 35 לתגובה). הגשת הבקשות באופן מקוון משרתת כוונה זו של המשיבה ומונעת לחלוטין הפעלת שיקול דעת בעניין מסמכים חסרים או מסמכים שאינם קיימים בנסיבותיהם של מגישי הבקשה. כדי לא להאריך בדברים, נציין רק כי מניעת שיקול דעת בעניין זה עומדת בסתירה לכללים המנחים שנקבעו, פעם אחר פעם, בפסיקה, ומתעלמת מהביקורת שמתחו בתי המשפט על העדר הגמישות, הסבירות והמידתיות בהחלטותיה של המשיבה בעניינים אלה (ראו פסקאות 94-96 לעתירה). בפגם זה כשלעצמו יש כדי לפסול את המתכונת שלפיה פועל

הטופס המקוון, וביתר שאת כל זמן שהמשיבה מאפשרת הגשת בקשות באמצעותו בלבד, כערוץ פנייה בלעדי.

33. העדר אפשרות להגשת בקשה לפטור מאגרה באמצעות הטופס המקוון: לבסוף, תגובת המשיבה מתעלמת לחלוטין מהטענה בדבר העדר האפשרות להגיש בקשה לפטור מאגרה בעת הגשת הבקשה באמצעות הטופס המקוון (בהתאם לתקנות 24-25 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974). את הבקשה לפטור ניתן להגיש במסירת טופס בקשה לפקידי המשיבה, אך שליחת הבקשה באמצעות הטופס המקוון אינה מאפשרת להגיש בקשה כזו ומוותנית בהעברת מלוא תשלום האגרה הנדרש מראש. בעיה נוספת היא חוסר מודעות של הציבור הרלוונטי לעצם האפשרות להגיש בקשה לפטור מאגרה, שכן המשיבה נמנעת מליידע את הציבור בדבר זכות זו. מניעת האפשרות לבקש פטור מהאגרות הגבוהות הכרוכות בהליכי הסדרת מעמד פוגעת פעם נוספת באותן אוכלוסיות מוחלשות, בלתי מיוצגות וחסרות אמצעים, המהוות חלק ניכר מהפונים לקבלת שירותי אגף אשורות, בבואן לממש את זכויותיהן. עליהן להגיש באופן מקוון בלבד ועל מנת שבקשתן תיקלט עליהן לשאת במלוא האגרה, ללא שיועמדו כלל על כך שבאפשרותן לבקש ולקבל פטור חלקי או מלא.

מדיניות קביעת התורים לקבלת שירותי אשורות

34. העותרת עומדת על הסעדים בעניין מנגנוני קביעת התורים לקבלת שירותי אשורות, לרבות לעניין הדרכים בהן יש לאפשר פנייה למשיבה לשם קביעת תור (להוציא האפשרות לפנייה טלפונית למוקד, אשר הוחזרה לפעילות בעקבות הגשת העתירה, על פי תגובת המשיבה); מתן השירות בערוצים השונים ומתן מענה ובו פרטי התור שנקבע בשפת הפונים; וזמני המענה המירביים לקביעת התור – תיאום מיידי ולחלופין מתן מענה בשפת הפונים תוך 48 שעות.

35. בהתייחס לאמור בסעיף 49 (ב) לתגובה, העותרת מברכת על ההחלטה להשיב את המוקד הטלפוני לפעולה לצורך קביעת תורים לקבלת שירותי אשורות. עם זאת, על פי בדיקת המשיבה - בפועל, המוקד הטלפוני לזימון תורים לאגף אשורות טרם הופעל. על כל פנים, המוקד אינו מאפשר אלא אך הגשת בקשות לקביעת תורים באמצעות השארת הודעה במוקד, וגם זאת לאחר זמן המתנה ממושך מאוד על הקו למענה אנושי. כאמור בתגובה לאחר הגשת הבקשה לקביעת תור באופן זה, יש להמתין ליצירת קשר עם הפונה על ידי נציג המשיבה. לנוכח לוחות הזמנים שקבעה המשיבה לחזרה לפונים ולקביעת התור עצמו, והמדיניות שלא ליתן מענה לבקשה לקביעת תור ובו פרטי התור עצמו, בשפת הפונה - אין בהפעלת המוקד הטלפוני, כשלעצמה, כדי ליתר דיון ביתר הסעדים הנוגעים למנגנון קביעת התורים.

36. פרק הזמן למענה לבקשה לקביעת תור וסבירותו: המשיבה טוענת כי מענה לבקשות לקביעת תור יינתן, לשיטתה, תוך 30 ימי עסקים – כלומר בממוצע 35-40 ימים (סעיף 49 לתגובה). נזכיר – מדובר במועד המענה לבקשה לקביעת תור, ולא במועד התור עצמו. מדובר בלוחות זמנים בלתי סבירים למתן מענה, שאינם מאפשרים לנזקקים לשירותי אשורות לכלכל את צעדיהם, וזאת בפרט בהתחשב בכך שקביעת תורים לקבלת יתר שירותי המשיבה נעשית באופן מיידי ואוטומטי. העותרת מבינה ומקבלת כי לא ניתן לגזור גזירה שווה לחלוטין בין שירותי אגף אשורות ליתר האגפים, אך גם קביעת תורים לקבלת שירותי אשורות אינה מדע מורכב.

37. אין כל סיבה לקביעת זמן המתנה ארוך כל כך, אלא אם לא מושקעים משאבים מינימאליים להבטחת שירות חיוני זה, בדומה לנעשה ביתר האגפים. המשיבה בוחרת כיצד להקצות את משאביה ולנהלם, אך ככל החלטה לעניין מדיניות יש מקום לביקורת שיפוטית ולהתערבות בשיקול דעת זה, מקום בו מתרחשת

"הרעבה" של שירות ציבורי מסוים ומניעת הקצאת משאבים לטובת הנזקקים לו, עד שמתן השירות הופך בלתי אפקטיבי וניתן בלוחות זמנים בלתי סבירים, תוך פגיעה בשוויון. הדברים נכונים בפרט בשעה שאנו עוסקים במתן שירותים הנוגעים לחירותם של בני אדם ממאסר וגירוש, לחיי המשפחה שלהם, ליכולתם לעבוד, לחירות התנועה שלהם במדינה וכולי. כנטען באריכות בעתירה, המשיבה מספקת שירותים חיוניים המשליכים על זכויות יסוד רבות של הפרט, ולא מוצרי מותרות.

38. **הגעה ללשכה לשם קביעת תור או לשם מסירת בקשה לתור** : כעולה מהתגובה, גם כיום, הגעה לעמדת המודיעין בלשכות המשיבה בערים הגדולות (ירושלים, תל אביב וחיפה) היא האמצעי היחיד המאפשר קביעת תור לקבלת שירותי המשיבה מבלי להמתין למענה פרק זמן בלתי סביר, כאשר למרבה הצער, ובדומה לעיתים מזומנות המענה אינו מתקבל כלל.

39. לשיטת המשיבה, הגעה ללשכות היא גם הפתרון במקרים שבהם לא מתקבל מענה לאחר בקשת תור במוקד הטלפוני או מילוי טופס הבקשה המקוון לקביעת תור (סעיף 48 לתגובה). **פתרון זה בפירוש אינו סביר ואין לקבלו**. בידי המשיבה לאפשר קביעת תורים מרחוק בדרך סבירה הזמינה לכלל האוכלוסייה. אם אין בידה לעשות כן בשיטת העבודה הקיימת כיום – הרי שעליה לתקן את שיטת עבודתה. המשיבה מחויבת לאפשר קביעת תורים באופן סביר מרחוק לכל אדם, שאחרת היא מועלת בתפקידה העיקרי, לשרת את הציבור.

40. כבר ציינו לעיל, כי הגעה ללשכה ללא הזמנה אך לשם קביעת תור כרוכה בהכבדה וביטול זמן משמעותיים עבור מבקשי השירות (נסיעה למקום, בזבוז שעות עבודה רבות, דין ודברים עם השומרים בבקשה שיכניסוך למרות שאינך מוזמן לאותו יום, המתנה בתור לעמדת המודיעין). בהמשך לכך, בחלק מהלשכות ייקחו את פרטיו של הפונה ויבטיחו ליצור איתו קשר (וניתן רק לקוות שאכן כך יקרה), ולעומת זאת בלשכות בשלוש ערים הגדולות בלבד (תל אביב, ירושלים, חיפה) יוכלו לשבץ את התור ביומן מיידי (סעיף 49 ג' לתגובה).

41. התעקשותה של המשיבה על כל שניתן יהיה לתאם מועד תור לקבלת השירותים, מבלי להמתין למעלה מחודש לכך שנציג המשיבה ייצור עם הפונה קשר בהגעה ללשכות הגדולות בלבד גם אינה מקדמת את היבט היעילות. הרי כך או כך נדרש עובד המשיבה המועסק בשכר לשבת מול היומן, לקבל את הבקשות לתיאום תורים ולשבץ. מבחינת משאבי המשיבה, שאין ספק שיש להקצותם בשום שכל ובחיסכון, אחת היא אם מדובר בעשרים פקידות היושבות בעמדות המודיעין ברחבי הארץ ומכלות מחצית זמןן בתיאום מיידי של תורים או בעשר פקידות המשיבות לבקשות ופניות טלפוניות של אזרחים במשרה מלאה. מלבד התשת הפונים וטרטורים בהגעה ללשכות או בהעדר מענה לבקשתם לתאם תור - עד שזינחו את בקשתם, לא ברור מה יתרונה של דרישת ההתייצבות על מנת לזמן תורים, על פני חלופותיה הסבירות יותר עבור המבקש, דוגמת הפעלת מוקד טלפוני שיאפשר תיאום תורים באופן מיידי.

42. על כל פנים, גם אם היה בכך לשרת שיקולי יעילות, דרישה להגעה ללשכות הגדולות לשם תיאום תורים, כשלעצמה, אינה סבירה, וההכבדה על הפונה הנדרש לכך כל אימת שנוקד לתור ודאי אינה מידתית ואינה מתקבלת על הדעת בהשוואה לקלות ולמיידיות שבה ניתן לתאם תורים מרחוק לקבלת כל שירותיה האחרים של המשיבה באמצעות אפליקציה ייעודית או באמצעות המוקד הטלפוני.

לשאלת זכות העמידה

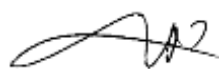
43. נתייחס בקצרה לטענת המשיבה בדבר העדר זכות עמידה לעותרת, שאותה מנסה המשיבה לצבוע כ"העדר תשתית עובדתית" וכ"עתירה כוללנית", ואלהיה בחרה להקדיש חלק ניכר מכתב התגובה. זכות העמידה של

עותרים ציבוריים בנושאים הנוגעים לפגיעת הרשויות בזכויות הפרט הפכה זה מכבר לאחד מעמודי התווך של המשפט הציבורי בישראל: "הלכה למעשה, זכות העמידה של העותר הציבורי, שברוב המקרים הוא ארגון אזרחי מקובלת כיום עד כדי כך, שעל פי רוב היא אינה שנויה כלל במחלוקת, ולפיכך אין היא נושא לדיון בפני בית המשפט, ואף אין לה זכר בפסק הדין" (ראה יצחק זמיר **הסמכות המינהלית** כרך ג, עמוד 1994 (2014)).

44. טענות המשיבה בהקשר זה נקראו בהשתוממות ובצער, משום שעמדות שכאלה נדחו על ידי בית המשפט בעבר ביחס לזכות העמידה בעניינים שכאלה, ביחס לאוכלוסייה שכזו, ומשהנפגעים הם מוחלשים, שמשאביהם מוגבלים, וחסרים הם ידע, ממון והתמצאות (ר': בג"ץ 11437/05 **קו לעובד נ' משרד הפנים**, פ"ד סד(3) 122, פסקה 15 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (2011)). יתרה מזו, שעה שאנשים מוחלשים נכונים לשאת את הפגיעה בזכויותיהם, ונמנעים מהגשת עתירות, אין זו דרכו של המשפט לסרב להגן עליהם באמצעות עותרים ציבוריים, הגם שהנפגעים לא ביקשו זאת (ר': בג"ץ 4542/02 **עמותת קו לעובד נ' ממשלת ישראל**, פ"ד סא(1) 346, פסקה 5 לפסק דינו של המשנה לנשיא חשין (2006)). עמדה זו הביע אף בית משפט נכבד זה שעה שהעותרת ועימה ארגוני זכויות אדם נוספים עתרו בדרישה (כוללנית, תקרא לכך המשיבה) לפרסם את כל נהלי משרד הפנים – ללא יוצא מהכלל – בענייני מינהל אוכלוסין (עשרות רבות של נהלים בענייני מרשם אוכלוסין, תעודת זהות, דרכונים, אשרות, איחוד משפחות, תושבות, אזרחות, מהגרי עבודה, מבקשי מקלט ופליטים, קורבנות סחר בבני אדם, הסדרת מעמד מטעמים הומניטאריים, מעברי גבול, מעצר וגירוש ועוד ועוד). בית המשפט שקיבל את העתירה במלואה קבע, בין היתר, כי "מדובר בעתירה העוסקת בנושא בעל חשיבות עקרונית מהמדרגה הראשונה לציבור בכלל ולציבור הנזקקים לשירותיו של המשיב בפרט, ולא בכדי התאחדו כל הארגונים העוסקים בזכויות האדם ונזעקו להגישו. ראוי לציין לחיוב את ארגוני זכויות הפרט שראו להתאחד יחדיו ולפעול בנחישות למען עניין ציבורי כה חשוב ורגיש לכלל הציבור" (עת"ם (י-ם) 530/07 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים**, פסקה 2 לפסק הדין (5.12.2007)).

45. תקיפת מדיניות המשיבה המציבה חסמים בפני אוכלוסיות מעוטות אמצעים, שלא בדרך של קבלת החלטה פרטנית בעניינים, היא מקרה מובהק המתאים להגשת עתירה ציבורית. האוכלוסייה הנפגעת אינה בעלת משאבים המאפשרים הגשת עתירות על כל צעד ושעל (מקביעת תורים, עבור במילוי טפסים ועד לעמדת השירות בלשכות), וחוששת לרוב להתעמת עם הרשות ולהסתכסך עמה בעת ניהול הליך הסדרת המעמד. את משאביה עליה לשמור לריבים של מהות – סירוב להעניק מעמד, ולא של פרוצדורה – קושי לקבוע תור ולפתוח תיק. הפרט המתמודד עם המשוכות שמעמידה הרשות בפניו אף אינו מודע בהכרח לתמונה הכוללת, ואין ביכולתו לפרוס בפני בית המשפט יריעה שתבהיר את חומרת הפגמים המינהליים שנפלו במדיניות הרשות ואת השלכותיהם. הדרישה לתיקון המדיניות מושא עתירה זו אינה יכולה להתברר, אלא באמצעות עתירה ציבורית. ואולי נאמר: היעילות אינה מחייבת רק את המשיבה, אלא צריכה להתבטא גם ביחסה אל בתי המשפט. אין זה סביר, בלשון המעטה, ודאי לא ראוי, לשלוח את המבקשים שירות להציף את מערכת המשפט בעתירות פרטניות העוסקות בקביעת תורים ובמילוי טפסים.

29 בנובמבר 2022



רעות שאער, עו"ד

ב"כ העותרת