

- בעניין: 1.מוניר זגייר, ת.ז.080561681 יו"ר ועד תושבי שכונות צפון ירושלים;
2. עיר עמים ע.ר. מס' 580361202;
רח' המלך ג'ורג' 27 ת.ד. 2239, ירושלים
3. זהירה אבו עישה, ת.ז. 080379118, תושבת שכונת כפר עקב;
4. הבה ג'נידי ת.ז.036769388, תושבת שכונת סמיראמיס;
5. פאתן עודה, ת.ז. 318682200, תושבת שכונת אל-מטאר.

ע"י ב"כ עו"ד מועין עודה
ת.ד. 20003, ירושלים,
טל: 02-6289007, נייד: 0528494594
פקס: 153-528-494594, moen1il@yahoo.com

העותרים

- נ ג ד -

1. עירית ירושלים;
2. מר ניר ברקת, ראש עיריית ירושלים.

כולם ע"י לשכת היועץ המשפטי לעירייה
כיכר ספרא 1, ירושלים 94141
טל: 02-6297586, פקס: 02-6297330

המשיבים

עתירה מנהלית

מוגשת בזאת לבית המשפט הנכבד עתירה מנהלית למתן צווי עשה, לפיהם מתבקש כבוד בית המשפט להורות למשיבים להפסיק לאלתר את מחדלם, ולהתחיל ללא דיחוי הליך לתיקונם ושיפורם של כבישי השכונות כפר עקב, סמיראמיס, אלמטאר ושכונת זגייר במזרח ירושלים (להלן: "השכונות"), סימון מעברי חצייה בהם, בניית מדרכות לצדם, הצבת תמרורים, וכן תיקון מערכות הניקוז בשכונות.

והכל כדלקמן:

א. לפעול לאלתר למילוי חובותיהם הקבועות בדין, לשם שיפור ותיקון כבישי שכונות העותרים, הסרת המפגעים והמכשולים מהם, ניקוים, הזלפתם, תיקון מערכת הניקוז המיושנת ביותר בהם, בניית מדרכות לצדם, סימון מעברי חצייה, הצבת תמרורים ושיפור רמת הכבישים בשכונות באופן כללי, ובכך להביא להסרת הסיכונים החושפים מדי יום את העותרים ובני משפחותיהם, בנוסף לציבור תושבי השכונות המונה כ 60 אלף בני אדם, לסכנות ממשיות;

ב. לפעול לאלתר למילוי חובותיהם על פי דין, להסרת המפגעים ולבנות ללא דיחוי מדרכות בכביש המוביל אל מרבית בתי הספר של השכונות - אשר נמצאים בשכונת זגייר ובשכונת אלמטאר - לסמן בהם מעברי חצייה ולהציב תמרורים;

ג. לפעול לאלתר למילוי חובותיהם על פי דין, באמצעות הכנת תוכנית כוללת ורב שנתית, לביצוע כל העבודות לעיל ועבודות נוספות הנדרשות ליישומה, כדי להגן על חייהם של עשרות אלפי נוסעים והולכי רגל בכבישי השכונות, שבמסגרתה ייקבעו לוח זמנים מפורטים וברורים לפעולות הנדרשות כאמור לתיקון ושיפור כבישי כל אחת ואחת מהשכונות הנ"ל;

ד. לפעול לאלתר להקצות באופן מיידי את המשאבים והתקציבים הדרושים לתיקון מהיסוד של מצב הכבישים בשכונות לשם שמירה על זכויות התושבים לחיים סדירים ולסביבה נטולת מפגעים וסכנות;

ה. לפעול לאלתר למילוי חובותיהם על פי דין למניעת ההצפות בכבישי השכונות.

הכבישים בשכונות אלו הנם צרים מאוד, משובשים, סלולים רק בחלקם, ללא שילוט, ללא תמרורים, בלי מדרכות וללא מעברי חצייה. חייהם של העותרים בנוסף לעשרות אלפי תלמידים וקטינים ולעשרות אלפי תושבים אחרים מצויים בסכנה יומיומית בשל מצבם של הכבישים בשכונות ובשל היעדרם של אמצעי בטיחות בסיסיים ביותר.



ילדים קטינים בדרכם לבית הספר בשכונת כפר עקב הולכים בכביש אל-מטאר- הכביש השני בחשיבותו בשכונות - ללא מדרכות כלשהן וללא מעברי חצייה-מאי 2015

נימוקי העתירה:

תמצית העתירה



כביש שכונת סמיראמיס הראשי-ספטמבר 2014

1. השכונות כפר עקב, סמיראמיס, זגייר, ואלמטאר כלולות בתוך השטח המוניציפאלי של ירושלים ואמורות לקבל שירותים מוניציפאליים ממשיבה 1. בשכונות מתגוררים כמה עשרות אלפי אנשים, אך מספרם המדויק איננו ידוע, בהיעדר כל מדידה על ידי מי מהרשויות המוסמכות. מספר תושביהן נאמד בכ-60 אלף בני אדם. לרוב תושבי השכונות מעמד של תושבי קבע, מכוחו הם מחזיקים בתעודות זהות ישראליות (כחולות), הם משלמים ארנונה למשיבה 1, זכאים לשירותי הביטוח הלאומי, ורשאים לשהות ולעבוד בכל חלקי ישראל.
2. למעלה מ-60,000 מתושבי השכונות מנותקים מהעיר ירושלים על ידי החומה, וסובלים מאז הקמתה לפני כ-12 שנים מהזנחה קשה. אף שהשכונות מצויות בתחום השטח המוניציפלי של ירושלים ובשטח שסופח לה בפועל על ידי מדינת ישראל, הן אינן מקבלות שירותים מינימליים. שלושה בתי ספר עירוניים בלבד פועלים באזור והשאר הנם בתי ספר מוכרים אך לא רשמיים. אין נוכחות בשכונות של ניידות משטרה או תחנת כיבוי אש, אין טיפות חלב, והדואר מחולק לחנויות המכולת במקום לבתי התושבים, אם בכלל. בשכונות יש פינוי אשפה חלקי מאוד, אין מגרשי משחקים מוסדרים, אין מעברי חצייה, אין תאורת רחוב ואין מדרכות.
3. עניינה של עתירה זו במצב הכבישים, שהנם משובשים וסלולים רק בחלקם, צרים מאוד, ללא שילוט ו/או תמרורים, בלי מדרכות וללא מעברי חצייה. כבישי השכונות סובלים מתכנון ותחזוקה לקויים ביותר. שקיעות וסדקים מתגלים לכל אורכם. כך למשל בכביש הראשי של השכונות - דרך רמאללה ירושלים- אשר משרת את כל של תושבי השכונות, אין שוליים תקינים, ובחלק מהמקטעים אף אין שוליים בכלל, ובוודאי שלא מדרכה, מעברי חצייה או תאורה הולמת.
4. מרבית כבישי שכונות העותרים הינם צרים מאוד (רוחבם פחות מ-4 מטרים) וללא שוליים. פעמים רבות, לא מתאפשר מעבר כלי רכב משני כיוונים באותו מקטע, ונוצרים פקקים

גדולים. לעתים אחד מכלי הרכב אף צריך לסגת הצידה, תוך סיכון הולכי הרגל, לרבות ילדים קטינים, שממילא אין להם מדרכות. התופעה החוזרת על עצמה מאות פעמים ביום.

5. סכנה חמורה יותר נשקפת לחייהם של העותרים, בני משפחותיהם ועשרות אלפי תושבים וקטינים הולכי הרגל המבקשים להשתמש בכבישי השכונות לצורך הגעה לבתי הספר, מרפאות, חנויות מכולת ו/או כל מקום אחר. הולכי הרגל בכביש מסכנים את חייהם בצורה משמעותית נוכח העדרם המוחלט של מדרכות להולכי רגל, מעברי חצייה, תאורה תקינה, שוליים תקינים, שלטי אזהרה. מצבם הפיזי של כבישי שכונות העותרים, מקשים ביותר על הולכי הרגל המבקשים לעבור דרכם. כך מתאר מר זגייר עותר מספר 1, יו"ר ועד תושבי השכונות, בתצהירו את מצב הכבישים בשכונות:

"עשרות אלפי הולכי רגל מתושבי השכונות נאלצים לעבור בין המכוניות ולקוות שהנהגים יראו אותם ולא יפגעו בהם. רמת הסיכון עולה אף יותר כשמדובר בילדים קטנים ותלמידי בית ספר שלפעמים קשה לנהגים לראות. המצוקה גוברת גם לאור העובדה שאין מדרכות בכל כבישי השכונות מלבד חלק ממדרכה בכביש הראשי. כך שגם אם התושבים שרדו כשחצו את הכביש, הם יישארו בסכנה אמיתית גם בשולי הכביש בשל היעדרן של המדרכות"

תצהירו המלא של מר זגייר עותר 1, **מצ"ב ומסומן ע/1**.

6. מעבר לסכנה הממשית הנובעת ממצבן הפיזי של השכונות והיעדרם של מדרכות ומעברי חצייה, המצב כהווייתו יוצר סיכון נוסף: עם הגידול הרב במספר תושבי שכונות העותרים, ועל כן במספר כלי הרכב, חל גידול במספר התאונות הקטלניות בכבישי שכונות העותרים. כך מתאר מר סמי אבו רמילה, מנהל המרכז הרפואי אלביאן בשכונות שמעניק שירות רפואי לכ 8,000 תושבים, את המצב:

"... פעמים רבות, התושבים נפגעים בשולי הכבישים בשל היעדרן של מדרכות ו/או שוליים תקינים ובשל היותם של מרבית הכבישים בשכונות צרים מאוד. פעמים אחרות התושבים נדרסים כשהם מנסים לחצות את הכבישים ולעבור אותם מצד אחד לצד השני, הליכה ו/או נסיעה בכבישי השכונות הנה דבר מסוכן אשר אנו ממליצים למבוטחים ולשאר התושבים להימנע ממנו ככל הניתן, ולהיות זהירים ביותר כשהם הולכים ו/או נוסעים בכבישים אלו. במספר הזדמנויות הגיעו אל מרכזנו הרפואי נפגעים במצב קשה ועם פגיעות מאוד רציניות ונאלצנו להפנות אותם לבתי החולים השונים בירושלים... הפגיעות נעות בין חבלות פשוטות ועד לפגיעות קשות אשר יכולות לסכן את חיי הילדים/הנפגעים. גם זקנים הנם בין האוכלוסיות שנפגעת במיוחד, קבוצה ניכרת מהזקנים אשר מטופלים במרכזנו מנסים לא להגיע לביקורים שגרתיים בשל מצב הכבישים והקושי ללכת בהם."

חוות דעתו המלאה של מנהל מרכז אלביאן הרפואי, **מצ"ב ומסומנת ע/2**.

7. גם עותרת מספר 4, תושבת שכונת סמיראמיס ואמא לשתי בנות, מציינת בתצהירה:

"...לאחר ריבוי מקרי הדריסה בשכונה בה אני מתגוררת-כפר עקב- ולאחר שמיעת הסיפורים המחרזים על דריסת ילדים קטנים אינני מרשה לשתי ילדותי הקטינות ללכת לבד לבית הספר. כל יום אני נאלצת ללוות אותן לבתי הספר וללוות אותן בדרך חזרה. הכבישים מאוד מסוכנים, גם כשאני מלווה אותם עדין הסכנה מאוד גדולה, אין מדרכות, אין מעברי חציה, אין רמזורים או תמרורים. חציית הכביש בשכונת כפר עקב דומה למשחק הרולטה, אתה לא יודע מתי תיפגע!

אין בכביש שבמוביל לבית הספר של ילדותיי (שיש בו יותר מארבעה בתי ספר אחרים) מדרכה בכלל, הכביש מאוד צר ויש בו תנועת רכבים חזקה, יותר מפעם אחת הייתה עדה לתלמידות קטינות אשר היו במרחק של סנטימטר אחד מלהיפגע או להידרס.

בימי החורף המצב נהיה אף הרבה יותר גרוע וכבישי השכונה יהפכו להיות אגמים קטנים לכל דבר ועניין. בהרבה מקרים –ובשל אי קיומה של מערכת ניקוז בכבישים- שמענו על הצפות בבתי תושבים שנמצאים במרחק קטן מהבית שלנו "

תצהירה המלא של עותרת מס' 4, מצ"ב ומסומן ע/3.



הכביש בשכונת זגייר משובש ומלא סדקים, ללא מדרכות או מעברי חציה-אפריל 2015

8. עותרת 3, תושבת שכונת כפר עקב, בת 64 מציינת אף היא בתצהירה:

"הנני אישה זקנה בת כ 64 שנים, פעמים רבות, אינני חשה בטוב, אך אני מעדיפה להישאר בבית ולא להגיע למרפאה בגלל מצבם של הכבישים. היעדרן של מדרכות ומעברי חציה מהווים מכשול גדול לאישה בגילי מלהגיע למרפאות.

המצב הופך לקשה יותר בחורף, אני לא יכולה לצאת מהבית כי פעמים רבות הרחובות מוצפים ואני אישה זקנה שלא יכולה לקפוץ ממקום למקום בתוך הרחוב"

תצהירה המלא של עותרת מס' 3, מצ"ב ומסומן ע/4.



שיטפונות בכבישי שכונות אלמטאר- חורף 2011

9. מטרתה של העתירה היא להביא לשינוי מיידי במצב הקיים היום, ולפיו כל כבישי השכונות כפר עקב, סמיראמיס, זגייר ואלמטאר צפונית למזרח ירושלים משובשים, סלולים רק בחלקם ולא עברו ולו הליך שיפור ואחזקה מזערי מזה שנים רבות. לא נבנתה בהם מדרכה אחת ולא סומן מעבר חצייה אחד מזה כ-12 שנים. אף אין בנמצא למשיבים תוכנית לביצוע פעולות אלו, כפי שיפורט.
10. **חיהם של העותרים בנוסף לעשרות אלפי קטינים ולעשרות אלפי תושבים אחרים מצויים בסכנה יומיומית בשל מצבם של הכבישים בשכונות ובשל היעדרם של אמצעי בטיחות בסיסיים ביותר. כתוצאה מאי ביצוע עבודות שיפור ו/או תיקון כלשהן בכבישים בשכונות העותרים, כבישי השכונה הפכו למסוכנים ביותר, וחושפים את העותרים ומשתמשים אחרים בהם לסכנת חיים של ממש, זאת במיוחד לאור הגידול המשמעותי במספר תושבי השכונות ועל כן במספר הולכי הרגל וכלי הרכב המשתמשים והנוסעים בכבישי השכונות.**
11. מצב זה אינו מתקבל על הדעת בהתחשב בעבודות המבוצעות בשכונות אחרות על ידי המשיבים, בסכומים ובתקציבים המושקעים על ידי המשיבים בשכונות ירושלים האחרות בכלל ובשכונות המערביות בפרט, בעובדה שאין שום הבדל רלבנטי בין השכונות לבין שאר השכונות הירושלמיות הסמוכות אליהן. אדרבא – השכונות דומות במאפייניהן העיקריים לשאר שכונות העיר ירושלים, ואין כל סיבה שהעירייה תמשיך במחדליה הקשים כנגד העותרים, בני משפחותיהם ועשרות אלפי תושבי השכונות.
12. עיריית ירושלים משקיעה מאות מליוני שקלים כל שנה בכבישי שכונות העיר. מאתר המשיבה 1, עולה שתקציב עיריית ירושלים לתכנון ופיתוח תשתיות ותחבורה יעמוד בשנת 2015 על 886 מיליון ש"ח. גם בדברי ההסבר לתקציב משיבה 1 לשנת 2015, משיב 2 הדגיש ש"אין תושב שלא ירגיש את תקציב 2015 שיעלה משמעותית את איכות החיים בעיר". התקציב של משיבה 1 לריבוד כבישים ומדרכות בשנים האחרונות מגלה שמשיבה 1 השקיעה עשרות מליוני שקלים כל שנה בשכונות העיר ירושלים, אך היא לא השקיעה ולו מאית מסכומים אלו בשכונות העותרים ובכבישיהם.

אנא ראו את דברי המשיב 2 :

https://www.jerusalem.muni.il/Messages/Msg_84/Pages/municipalbudget2015.aspx

אנא ראו מצגת תב"ר ותקציב רגיל בירושלים : מצ"ב כנספח ע/5 :

https://www.jerusalem.muni.il/Messages/Msg_84/Documents/tabar2015.pdf

13. לעומת זאת, התקציב שהמשיבה 1 מקצה לכל שכונות עוטף ירושלים עומד על כ 800 אלף ₪ בלבד. קרי, שכונות העותרים, בנוסף לשכונות ראס חמיס וענאתא, מקבלות תקציב העומד על פחות מ 0.02% מסך תקציב העירייה המיועד לכבישים. נדמה שדבריו של ראש העיר ירושלים לעניין תקציב 2015 כפי שהובאו לעיל, לא יועדו לעותרים ולתושבי השכונות.

סיכום ישיבה בנושא כבישים מיום 18 למרץ 2015 בהשתתפות מנהל המחלקה לשיפור פני העיר ומנהלת המנהל הקהילתי בעוטף ירושלים, מצ"ב כנספח ע/6.

14. גם עיון בתגובתם של המשיבים לבקשת העותרים לפי חוק חופש המידע מיום 24 למרץ 2015 מעלה כי המשיבים – על פי תגובתם – ביצעו עבודות שיפור, סלילה ואחזקה של כבישים בשכונות רבות במזרח ירושלים במהלך השנים, החל משנת 2011, אך אלו לא כללו אף אחד מכבישי שכונות העותרים, למרות מצבם הקשה.

תגובת משיבה 1 לבקשת חוק חופש המידע מיום 24 למרץ 2015 מצ"ב כנספח ע/7.

15. כפי שיפורט בהמשך העתירה, וכאמור לעיל, מצב זה פוגע בזכותם של העותרים בנוסף לזכויותיהם של עשרות אלפי תושבי השכונות לזכויות יסוד כגון הזכות לחיים ולשלמות גופנית, הזכות הזכות לחופש תנועה, והזכות להתפרנס; זאת בנוסף לפגיעות בזכויות בסיסיות נוספות כדוגמת הזכות לשוויון, לצדק מרחבי, לפיתוח ולנגישות הולמת.

16. חובת הרשויות המקומיות לדאוג להקמתן ואחזקתן של תשתיות בתחומן המוניציפאלי. תשתיות אלו כוללות כמובן גם דרכי גישה ממקום למקום בשטח הרשות, ולצורך כך מוסמכת הרשות להחליט על סלילת דרכים. סעיף 235 וסעיף 249 לפקודת העיריות [נוסח חדש] מגדירים את חובותיה וסמכויותיה של העירייה בעניין הרחובות וסלילתם. **סלילת הכבישים, בניית מדרכות, סימון מעברי חצייה, הצבת תמרורים ותחזוקת מערכת הניקוז של הכבישים בתוך שטחה של הרשות המקומית הינם מתפקידיה החשובים של עירייה בעיר מודרנית וחלק מחובתה לדאוג לרווחתם של תושביה.**

17. כך נקבע בדוח מבקר המדינה- תחזוקת דרכים ציבוריות בידי רשויות מקומיות- לשנת 2012 :

"דיני הרשויות המקומיות קובעים את חובתה וסמכותה של הרשות המקומית לפיתוח, לסלילה ולתחזוקה של דרכים ציבוריות - כבישים ומדרכות - שבתחום שיפוטה.

תחזוקת דרכים אלו אמורה להיעשות על פי מצב המיסעות, הנמדד באמצעות מדדים האומדים את רמת השירות של הכבישים, דהיינו את איכות המיסעות, ומחושבים כנגזרת מכמות הנזקים שנגרמו להם, סוגיהם וחומרתם."

אנא ראו :

http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_111/e657975a-0673-4189-bc2b-eaf3cc06f21b/7849.pdf

18. למרות מספרן הרב של פניות העותרים אל המשיבים, אשר יפורטו בהמשך, טרם חל כל שיפור במצבם של כבישי השכונות וטרם בוצעה עבודה כלשהי בכבישי השכונות, לרבות בניית מדרכות, סימון מעברי חצייה, הצבת תמרורים או תיקון מערכת הניקוז ברחובות. כפי שמתאר מר מוניר זגייר, עותר 1 בתצהירו:

“שנים רבות אנו פונים לעיריית ירושלים בשמם של עשרות אלפי תושבי השכונות כפר עקב, סמיראמיס, זגייר ואלמטאר ומבקשים ממנה להקצות משאבים מינימאליים לכבישי השכונות אך כל בקשותינו נופלות על אוזניים ערלות. כבישי השכונות נמצאים במצב גרוע ביותר, בחלק גדול מהכבישים ישנם חורים ובורות גדולים אשר פוגעים ברכבים ובהולכי רגל כאחד. אין להולכי הרגל מדרכות ללכת עליהם, הם נאלצים תמיד ללכת ליד הרכבים ולהסתכן. הסיכון עולה כשהולכי הרגל מנסים לחצות את אחד מכבישי השכונה. בכבישים אין מעברי חצייה, אין איי בטיחות ואין תמרורים. התושבים הזקנים וילדי השכונות הקטינים הנם הנפגעים העיקריים ממצבם של הכבישים, במיוחד כשהם רוצים להגיע לבתי הספר שלהם-הקטינים- או למרפאות-הזקנים-.

בימי החורף, המצב בשכונות הופך לקשה אף יותר לאור מערכת הניקוז הבלויה והישנה ביותר של הכבישים, הם הופכים להיות אגמים-במיוחד הכביש הראשי- ונהיה יותר קשה לרכבים ולהולכי רגל לעבור בהם”



תמונת הכביש הראשי של השכונות-ירושלים רמאללה- ליד מחסום קלנדיה ביום חורפי, חורף 2012

19. על מנת להמחיש את התמונה וכדי לעמוד מקרוב על גודל הסכנה הטמונה בשימוש בכבישי השכונות, נציין כי בשנים האחרונות אירעו מספר תאונות קטלניות אשר גבו את חייהם של תושבים וקטינים רבים. תלמידי בתי ספר רבים נפגעו כתוצאה ממצבם של הכבישים.



אחד הכבישים הצדדים לשכונת סמיראמיס- יוני 2015

העותרים

20. עותר 1 תושב שכונת כפר עקב אשר נבחר להיות יו"ר ועד הנבחר על ידי תושבי השכונות, כפר עקב, סמיראמיס, זגייר, ואלמטאר, במטרה להביא לשיפורן של כלל השירותים המוענקים לתושבי השכונות.

21. העותרת 2, הינה עמותה ציבורית ללא מטרת רווח אשר פועלת בעיר ירושלים למען חיזוק היציבות בעיר, למען שוויון בין תושביה ולקידום עתיד מדיני מוסכם בירושלים. בין היתר, פועלת העותרת 2 לקידום זכויותיהם תושבי מזרח ירושלים, לרבות בשכונותיה שמעבר לגדר.

22. עותרת 3, גב' זהירה אבו עישה, תושבת השכונה כפר עקב שבירושלים. בת 64 שנים שנפגעת רבות ממצבם של הכבישים, בעיקר כשהיא הולכת למרפאות לקבלת טיפול רפואי לאור מצבה הרפואי.

23. עותרת 4, גב' הבה ג'נידי, תושבת שכונת סמיראמיס, ואמא לשתי ילדות קטינות בנות 4 ו 61 שנים.

24. עותרת 5, גב' פאתן עודה, תושבת שכונת אלמטאר ואמא לתינוקת בת כ 6 חודשים.

המשיבים

25. משיבה 1 הינה עיריית ירושלים, אשר במחדלה לפעול להסדרת עניין הכבישים, אחזקתם ושיפורם של השכונות הנ"ל, מפרה חובות המוטלות עליה מכוח חוק, לרבות **פקודת העירויות**.

26. המשיב 2, ראש עיריית ירושלים, עומד בראש המשיבה 1, ומתוקף מעמדו זה הוא נושא באחריות אישית ליישום הנכון והנאות של חוקים ותקנות. בנוסף, כעומד בראש המשיבה 1, נתונה לו האחריות על פי דין, להסדרת הפעילות החוקית בתחומה המוניציפאלי של המשיבה 1. אחריות זו של ראש העיריה מבוססת, בין היתר, על **סעיף 126 (ב) לפקודת העירויות**, הקובע כי "ראש העיריה יהיה אחראי לכך שהתפקידים שהוטלו על העיריה בפקודה זו או בכל דין אחר יבוצעו כראוי".

הרקע העובדתי

27. כל המסתובב ברחובותיהן של שכונות העותרים יכול להיווכח מייד במחדל העמוק של המשיבים. מצב הכבישים בשכונות הנו גרוע מאוד, הם אינם סלולים כלל או סלולים אך

בחלקם, לא מסומנים בהם מעברי חצייה, אין בהם תמרורים, ואין לצד רובם מדרכות, לרבות בכביש אשר כולל את מרבית בתי הספר של השכונות. בורות וחורים בתוך כבישי השכונות הנם מחזה שכיח.

28. אף בכביש הראשי של השכונות (דרך רמאללה ירושלים) המצב אינו שונה. כביש זה, ככבישים הפנימיים של השכונות, הנו ישן ולא תוחזק שנים רבות, אין בו מעברי חצייה. אמנם בכביש זה יש מדרכות, אך הן צרות וחלקיות מאד.

29. את חלק ניכר מכבישי השכונות לא ניתן לכנות "כביש" או אפילו שביל בשכונות אחרות בירושלים. כבישי השכונות מלאים בבורות ובסדקים. כך לדוגמא, בכביש אל-מטאר שהנו הכביש השני בחשיבותו של השכונות, אין מדרכות, אין ולו מעבר חצייה אחד, אין שוליים לכביש כדי שהולכי הרגל ישתמשו בהם, והוא מלא סדקים, בורות ושקעים.



כביש אל-מטאר - הכביש השני בחשיבותו בשכונות שמשרת עשרות אלפי תושבים-יוני 2015

30. בכבישים הצדדיים המצב גרוע אף יותר. כבישים אלו צרים מאוד, ללא מדרכות או מעברי חצייה, אין בהם שוליים ולא נעשתה בהם עבודת אחזקה מזה שנים רבות.

31. המשיבים לא ביצעו תחזוקה שוטפת בכבישי השכונות לאורך שנים רבות. בנוסף, הם לא הכינו תוכנית ארוכת טווח כדי למזער את כמות הנזקים ואת מפגעי הבטיחות בכבישי שכונות העותרים. כך מתאר מבקר המדינה בדוח לשנת 2012 בעניין תחזוקת דרכים ציבוריות בידי רשויות מקומיות את חובתה של כל רשות מקומית כדוגמת משיבה 1 :

“על מנת למזער במידת האפשר את כמות הנזקים ואת מפגעי הבטיחות שנגרמים כתוצאה מהם, וכדי שהרשות המקומית תמלא באופן מיטבי את חובתה וסמכותה בעניין תחזוקת הדרכים הציבוריות שבתחומה, עליה להכין תכנית ארוכת טווח לתחזוקה מונעת של הדרכים - טיפול תקופתי הנעשה אחת לכמה שנים - שממנה ייגזרו תכניות תחזוקה שנתיות. כל זאת, נוסף על תיקונים של תחזוקה שוטפת הנעשים במהלך השנה, לרבות תחזוקת שבר - תיקוני תשתית וטיפולים מידיים בעקבות היווצרות מפגעים דוגמת בורות בכבישים ובמדרכות.”

אנא ראו :

http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_111/e657975a-0673-4189-bc2b-eaf3cc06f21b/7849.pdf



אחד הכבישים הצדדים של שכונת סמיראמיס- מאי 2015

32. הליקויים החמורים ברמת כבישי השכונות, מביאים לסכנה אמתית לחייהם של העותרים, בני משפחותיהם ועשרות אלפי תושביהן האחרים.

33. מצבם של הכבישים והיעדרן של המדרכות ומעברי החצייה משפיע גם על חיי המשפחה של תושבי השכונות. כפי שמתארת עותרת 5, שהנה תושבת שכונת אל-מטאר ואמא לתינוקת בת כ 7 חודשים:

"כתוצאה ממצבם של כבישי השכונה שלי –אלמטאר- ורמתם הירודה ביותר של כבישים אלו, בנוסף היעדרן המוחלט של מדרכות ומעברי חצייה, אינני יכולה לצאת עם התינוקת שלי עם העגלה בכלל. בכל פעם שאני רוצה לעשות סיור קצר ולקחת את התינוקת שלי להתאוורר, אני נאלצת לנסוע כחצי שעה כדי להגיע למקום בו אוכל ללכת עם התינוקת בעגלה. הבעיה בכבישי השכונה שלי אינה רק היעדרן של המדרכות ומעברי החצייה, מצבם הירוד ביותר של הכבישים והבורות הרבים בהם. העפר שנמצא בכבישי שכונתי מפריע לי ולתינוקת שלי עד מאוד ומונע מאתנו חיי משפחה נורמאליים אשר כל אמא בעולם רואה כמובנים מאליהם"

תצהירה המלא של עותרת 5 **מצ"ב כנספח ע/8**.

פניות העותרים למשיבים

34. ביום 23 לספטמבר 2014 פנו העותרים למר תמיר ניר, מחזיק תיק התחבורה במשיבה 1. בפניה שהביאה את מצב הכבישים כאמור, הודגש גם כי בשל היעדרה של מערכת ניקוז יעילה הופכים הכבישים בימי החורף ל "אגמים קטנים", הולכי רגל נאלצים לטבול במים כדי לעבור בכבישים אלו ולהגיע ליעדם, ומכוניות רבות יכולות להיתקע בנסיונות המעבר בהם.

רצ"ב פנייתם של העותרים מיום 23.9.14, **מסומנת ע/9**

35. כ 3 חודשים עברו מיום הפניה לעיל, ובהעדר כל מענה, שבו ופנו העותרים ביום 8 לדצמבר 2014, הפעם לראש עיריית ירושלים, המשיב 2.

מצ"ב מכתב העותרים למשיב 2 מיום 8.12.2014, **מסומן כנספח ע/10**

36. ביום 15 לפברואר 2015 נתקבלה תגובתו של המשנה ליועמ"ש במשיבה 1. המשנה ליועמ"ש של משיבה 1 טען שביצוע עבודות תשתיות, תיקון בכבישי השכונות וכל עבודה אחרת מצריכים ליווי צמוד, רציף ורחב היקף של כוחות הביטחון על מנת לבצע עבודות בשכונות העותרים. כלומר, אין המשיבה 1 טוענת כי היא ביצעה בעבר או בכוונתה לבצע כל עבודות בשכונות, אלא בעצם תלתה את מחדלה בטיעון בטחוני בלבד.

רצ"ב תגובתו של המשנה ליועמ"ש במשיבה 1 מיום 15.2.2015 **מסומנת כנספח ע/11**.

37. זה המקום להדגיש, שגם אם העותרים יסכימו לטענת משיבה 1 ביחס למצב הביטחוני בשכונות – טענה שלא ניתן לה כל תימוכין עובדתי – אין בכך כדי לבטל את חובתה, לרבות במציאת פתרונות יצירתיים לעניין, כפי שהיא למשל עושה בעניין התברואה ואסיפת האשפה, שם היא פועלת באמצעות קבלן משנה.

38. בתגובתם של המשיבים מיום 24 למרץ 2015 לבקשת העותרים לפי חוק חופש המידע מיום 11 לדצמבר, פירטו הם בפני העותרים רשימת הפרויקטים והכבישים אשר ביצעו החל משנת 2011. עיון בתגובה זו מראה ומצביע על ההזנחה הקשה ביותר של כבישי העותרים. המשיבים ביצעו עבודות מזעריות ביותר בשנים 2012, 2013 ו 2014 בכבישי שכונות העותרים ;

לעיל צורפה תגובתה של משיבה 1 מיום 24 למרץ 2015 לבקשת העותרים והחוי"מ לפי חוק חופש המידע **כנספח ע/7**.

39. בעמוד 19 לתגובתם של המשיבים מציגים הם את הסכומים שהם השקיעו בכבישי השכונות בשנים 2012-2013. מעיון במסמך זה, ברור שהמשיבים השקיעו סכום מינימלי בלבד, בלתי סביר, בכבישי העותרים. כך, בשנים 2012-2013 הושקעו כ 1.24 מליון ש"ח בכבישי השכונות, ובשנת 2014 ביצעו המשיבים אך רק עבודות תחזוקה בעלות של כ 750,000 ש"ח.

40. כפי שהוצג לעיל בפסקאות 12 ו13, המשיבים משקיעים פחות מ 0.02% מסך התקציב המיועד לכבישים בירושלים לכל שכונות עוטף ירושלים שמספר תושביהן נאמד בכ 100,000 איש. סכומים אלו מצביעים על אפליה פסולה.

41. אך גם אם השקעת המשיבים זניחה, הרי יש בכך כדי לגלות כי ביצוע העבודות הינו אפשרי, בניגוד לנטען על ידם. המשיבים בעצמם מודים שהם כן מבצעים עבודות בשכונות העותרים, אך העבודות שהם מבצעים הנן בהיקף זניח, ושאינו עונה על צרכיהם של העותרים ועשרות אלפים אחרים מתושבי השכונות.



הסדקים בכיש בשכונת סמיראמיס-מאי 2015

הטיעון המשפטי

הפרת החובה לפעול - פקודת העיריות (נוסח חדש)

42. על פי סעיף 235 לפקודה, חובתה של משיבה 1 ומשיב 2 אשר עומד בראשה לבצע פעולות בענייני כבישים (כבישים מהווים רחובות בתוך ערים ויישובים. סעיף 269 לפקודת העיריות מגדיר רחוב: "רחוב" – לרבות כביש שהנסיעה בו כרוכה בתשלום אגרה... וכן דרך כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, שבה עובר הכביש... ", דאגה לציבור ונוחותו. בין השאר הוטלו על המשיבים החובות הבאות:

235. בענין רחובות תעשה העיריה פעולות אלה:

- (1) תפקח על השיזור, הרום, הרוחב והבניה של כל רחוב;
- (2) תדאג לתיקונו, ניקויו, הזלפתו, תאורתו וניקוזו של רחוב שאינו רכוש הפרט;
- (3) תמנע ותסיר מכשולים והסגת גבול ברחוב;
- (4) (א) תקרא שמות לכל הדרכים, הרחובות, הסמטאות והככרים, או תשנה שמותיהם כשיש צורך בכך, בכפוף לאמור בסעיף 235א, ותדאג לקביעתם במקומות בולטים ולסימון הבנינים במקומות אלה במספרים;

43. סעיף 235 המצוי בפרק ב' לפקודת העיריות, מכתיר באופן ברור ושאינו משתמע לשתי פנים את סמכויות העיריה כסמכויות חובה. המאפיין את הסמכויות הללו הוא כי לא נותר בפני הרשות שיקול דעת כלשהו באשר לעצם הפעלת הסמכות.

44. על פי פקודה זו, אמונה המשיבה 1 והמשיב 2 בראשה, ככל רשות מקומית, על הבטחת תיקון וניקוי הכבישים בשכונות העותרים ועל תיקון ושיפור התאורה ומערכת הניקוז בכבישים. בהתאם לחובתה זו, נדרשת עיריה, בין השאר, לנקוט אמצעים להסרת כל מפגע ולהסדרת תשתית נאותה המאפשרת למנוע מבעוד מועד סיכונים על חייהם של העותרים ועשרות אלפי תושבים אחרים.

45. על פי פקודה זו-סעיף 235 לעיל וסעיף 249-, אמונה המשיבה 1 והמשיב 2 בראשה, ככל רשות מקומית, על תיקון כבישי שכונות העותרים, סימון מעברי חצייה, בניית מדרכות וביצוע כל עבודת תשתית נוספת לשמירה על חייהם ועל מרקם חייהם של העותרים שאר תושבי השכונות. המשיבים כשלו בביצוע חובותיהם הקבועות בפקודה זו.

46. סעיף 249 לפקודה קובע :

249. סמכויותיה של עיריה הן:

...

- (9) לנטוע עצים בכל רחוב או בכל מקום ציבורי, ולהקים סוככי עצים, ובלבד שהרחוב או המקום לא ייפגעו על ידי כך יותר מן הראוי;
- (10) למכור, להחכיר או להחליף בקרקע אחרת כל רחוב שהוא נכס העיריה, או חלק ממנו, שאינו דרוש עוד לצרכי פקודה זו;
- (11) לסלול כל רחוב שאיננו רכוש הפרט ולדאוג למצבו התקין של כל רחוב כאמור;
- (12) לסלול מדרכות או לדרוש מבעלי מקרקעין הגובלים רחוב לסלול, סלילה ראשונה, מדרכה לאורך הרחוב הגובל את מקרקעיהם;
- (12א) לענין סוגי עסקים הגובלים רחוב – לדרוש מבעליהם או מכל המנהלים אותם למעשה או האחראים להם, לנקות את המדרכה לאורך הרחוב הגובל אותם;

47. המשיבים 1 ו 2 אינם מבצעים אף אחת מחובותיהם על פי סעיף 249 לעיל. נהפוך הוא, דווקא מגלה לשון הסעיף, את ריחוק מצבם של כבישי השכונות מהמצופה מהם. נטיעת עצים נשמעת כמותרות רחוקות במצב הכבישים בשכונות. מחדלם של המשיבים 1 ו 2 מלבצע אף אחד מהמעשים שפורטו בסעיף 249 ולמרות שהינם בסמכותם מצביע על הפרת חובות האמון שהציבור העניק להם.



הסדקים בכביש הראשי ירושלים ראמאללה- מאי 2015

48. כאמור, פרק ב' לפקודת העיריות, מכתיר באופן ברור את סמכויות העירייה כסמכויות חובה. המאפיין את הסמכויות הללו הוא כי לא נותר בפני הרשות שיקול דעת כלשהו באשר לעצם הפעלת הסמכות. עומד על כך פרופ' ברכה בספרו:

”כאשר בסמכות חובה עסקינן, מושתתת מערכת היחסים שבין הפרט לרשות על קריטריונים ברורים, במובן זה שהגורם הסובייקטיבי של שיקול דעת אינו פועל בזירה: עמד הראשון בתנאים הקבועים בחוק, חייבת הרשות לפעול בעניינו כמצוות המחוקק, ולא - יאכפו עליה בתי המשפט חובה זו.”

ב' ברכה, משפט מנהלי, כרך א', בעמוד 130.

ובעמוד 135 :

"לפעמים מבהיר המחוקק את כוונתו באורח ברור, שאז לא נתקשה כלל במלאכת הסיווג. כך, למשל, מוכתר סימן ב' של פרק שנים-עשר לפקודת העיריות [נוסח חדש] בשם "חובותיה של עיריה", ובסעיפיו השונים מוטלות על האחרונה חובות מחובות שונות. לגבי הוראות אלה אין מקום לספק באשר לכוונתו הברורה של המחוקק."

49. העותרים יטענו כי על העירייה-משיבה 1- ועל העומד בראשה-משיב 2- מוטלת החובה לפעול ולדאוג לשמירת בריאות הציבור, שלומו ובטחונו, ובכלל זה מוטלת עליהם החובה לטפל ברחובות שנמצאים בשטחה, לסמן מעברי חצייה, ולתקן את מערכת הניקוז ברחובות שכונות העותרים. על פי ד"ר א. וינוגרד **דיני רשויות מקומיות** (כרך א') עמוד 380, שמירת בריאות הציבור, הוא מהתפקידים העיקריים של הרשויות המקומיות. ראו גם תא 1365/88 אילן חימו נ' ניסים כהן פ"ד נג(3) 293,301, דברי כבוד השופט י' מרגלית :

"חובתה של המועצה המקומית לשמור על סדר ברחובותיה ועל מצבם הבטוח, היא כזו, שמי שעובר בהם, לא יינזק על ידי מקורות סכנה, שניתן יהיה למנוע את קיומם ואת הנזק מהם על ידי פיקוח סביר על הנעשה ברחוב. חובת המועצה לשמור על הסדר והביטחון של תושביה מחייבת אותה לקיים מידה סבירה של פיקוח על הנעשה ברחובות, על מנת לגלות, אם אמנם קיימים בהם סיכונים או מכשולים, שיש בהם כדי להפריע לציבור, ואם יש כאלה - לסלקם."

50. בית המשפט העליון קבע בפסק דין תקדימי כי על רשות מקומית מוטלת החובה לפעול למניעת קיומם של מפגעים ולסילוקם, וכי רשות שלא תפעל ככל יכולתה להסדרתם של בניית כבישים ומדרכות שבתחומה, תשא באחריות פלילית על מחדליה. כך נאמר מפי כבוד השופט בדימוס חשין :

"רשות מקומית, כל רשות בתחומיה, אמורה לדאוג ל"רווחתם המוניציפאלית" של התושבים - כך בתכנון עיר, כך בהספקת מים, כך בשירותי ביוב, כך בבניית כבישים ומדרכות, כך בבניית פארקים וכך בעוד כיוצא באלה שירותים משירותים למיניהם - ובתחום זה של "רווחה מוניציפאלית" נכלל אף השירות של סילוק פסולת. שירות זה של סילוק פסולת, פירושו הוא: איסוף הפסולת מתחומיה של הרשות; קביעת אתרים לצבירתה של הפסולת והבאתה של הפסולת אל אותם אתרים; טיפול ראוי ומבוקר באתרי הפסולת. כל אלו חובות הן המוטלות על הרשות המקומית, והרי לכך נוצרה.

סמכותה של מועצה אזורית לעשות למניעת קיומם ולסילוקם של מפגעים, משמיעה אותנו - בראש ובראשונה - חובה המוטלת על המועצה לעשות למניעת קיומם ולסילוקם של מפגעים

...

חובה היא המוטלת עליה לעשות לסילוק המיפגע, ואם תחדל ולא תעשה את המוטל עליה, תחויב המועצה בידי הרשויות המוסמכות לעשות שימוש בסמכותה ולקיים את חובתה..."

רע"פ 7861/03 מדינת ישראל נ' המועצה האזורית גליל תחתון תק-על (2)2006, 1437, 1453 (ההדגשה הוספה)

51. בפסק הדין האמור, העלה בית המשפט העליון וכבוד השופט חשין על נס את חובתה של הרשות המקומית לדאוג למרקם חייהם של התושבים המתגוררים בשטחה המוניציפאלי. למעשה, בפסק דין זה מבוססת ונקבעת באופן חד משמעי חובת הרשות המקומית ואחריותה לטיפול, שמירה ובניית כבישים ומדרכות כחלק בלתי נפרד מחובתה של הרשות לרווחה מוניציפאלית של תושביה וכחלק מחובתה המוסרית של הרשות.

קיומה של הסמכות מחייבת את המשיבים, בעלי הסמכות, לשקול את הפעלתה

52. כמפורט לעיל, סעיף 235 לפקודת העיריות מחייב את המשיבים לפעול ללא דיחוי לתיקונם, ניקוים, מניעת והסרת מכשולים ברחובות שכונות העותרים;

53. ביחס לסעיף 249 לפקודת העיריות, ניתנו סמכויות וכלים שונים, לשם מניעת המפגעים, מניעת הסיכון, ושמירה על ציבור הנוסעים הולכי הרגל בכבישים. שיקול דעת זה של הרשות, אשר קיים בעניין ההחלטה על אופן הטיפול במפגעים על פי החובה הקבועה בפקודת העיריות נועד לאפשר לרשות לבחור את הפתרונות המתאימים, על פי הנסיבות, ולא אם לעשותם או לא.

54. הסמכות שניתנה לרשות מנהלית נועדה לתת לרשות כלים לפעול לטובת הציבור, בהתאם לצרכים המשתנים. על כן, מקום שקיימת סמכות, מחויבת הרשות לבחון אם קיים צורך להפעילה, ולשוב ולבחון זאת מדי פעם. עומד על כך פרופ' זמיר בספרו:

"במצב השני הרשות שוקלת ביוזמתה אם להפעיל את הסמכות, כגון, אם להתקין תקנות לביצוע חוק, או להפקיע מקרקעין או לערוך חיפוש או חקירה. במצב זה קשה לקבוע בבירור את השעה בה מתעוררת החובה לפעול. עם זאת, גם במצב זה החובה קיימת: הרשות חייבת לשקול את הנסיבות, כפי שהן מעת לעת, ולהחליט אם ומתי הנסיבות מתאימות להפעלת הסמכות, כגון, אם הגיעה השעה להתקין תקנות כדי להסדיר עניין מסוים.

חובת הרשות, כאשר הגיעה השעה לפעול, מורכבת משלוש חובות משנה. ראשית, חובה על הרשות לברר ולהחליט אם יש לה, בנסיבות המקרה, סמכות לפעול. שנית, אם יש לה סמכות, חובה עליה להפעיל את שיקול הדעת שלה כדי להחליט אם וכיצד להפעיל את הסמכות. שלישית, היא חייבת לפעול במהירות הראויה."

זמיר, הסמכות המנהלית, כרך ב', בעמוד 692 (ההדגשה הוספה).

ראו גם: בג"צ 852/86 אלוני נ' שר המשפטים, פ"ד מא(2) 1, 50.

55. ביחס לסמכויות המשיבה 1 בסעיף 249, אמנם אין מוטלת על הרשות החובה להפעיל את סמכותה, אך חובה עליה להפעיל את שיקול דעתה כדי להחליט אם ראוי, או שמא אין זה ראוי להפעיל את הסמכות. וכדברי כבוד השופט ת' אור: **"רשות שנתונה בידה סמכות לשקול ולהחליט, הופקדה בידה לא רק זכות להפעיל את הסמכות, אלא גם חובה לשקול את הפעלתה ולהפעילה כשמוצדק הדבר"**.

ראו בג"צ 3872/93 מישראל בע"מ נ' ראש הממשלה ושר הדתות, פ"ד מז (5) 485, 496.

56. גם סמכות שבשיקול דעת כפופה למסגרת כללי שיקול הדעת המנהלי. המסגרת הנורמטיבית של כללי המשפט המנהלי הרגילים בדבר סבירות, תום לב, מידתיות, הימנעות משרירות ואפליה וכדומה, ממשיכה לחול גם באותם מקרים בהם הרשות מפעילה סמכות רשות, כמו במקרים בהם היא מפעילה סמכות חובה.

ראו בג"צ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29, 34.

57. במקרה דנן, כאשר קיימות סכנות ממשיות לחייהם של עשרות אלפי הולכי רגל ונוסעים, אשר בהם קטינים, זקנים, נשים בהריון, נשים עם תינוקות, תלמידי בתי ספר, חולים, ושאר התושבים, הפעלתו הסבירה של שיקול הדעת המנהלי מחייבת נקיטת פעולה נמרצת לסילוק המפגעים ולמניעת הישנותם. על אחת כמה וכמה נכון הדבר כאשר על הרשות מוטלת חובה לפעול ולהפעיל את סמכותה, מכוח דברי חקיקה שונים ומגוונים, כדוגמת פקודת העירויות.

58. לעניין זה נקבעה כבר הלכה פסוקה, לפיה לצורך בחינת הפעלתו של שיקול הדעת המנהלי אין הבדל בין הפעלת סמכות רשות לבין הימנעות מהפעלתה. בהתקיים התנאים המחייבים את הרשות בהפעלה של סמכות, חייבת הרשות לפעול. במלים אחרות: **גם החלטה להימנע מפעולה הנה פעולה שלטונית, וגם החלטה כזו צריכה להתבצע תוך שמירה על סבירות ותוך זמן סביר.**

ראו בג"צ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404, 421.

המשיבים מפרים את חובתם לפעול

59. כגוף ציבורי האמון על נושא שמירת שלום הציבור ומרקם חייו, חובתה של המשיבה 1 הייתה ועודנה לפעול ולנקוט בכל הצעדים הדרושים, לשם תיקון כבישי שכונות העותרים, הסרת המפגעים מהרחובות, ניית מדרכות, סימון מעברי חצייה. המפגעים הסביבתיים הקיימים ברחבי השכונות, מסכנים כאמור את תושביהן. כך גם חובתו של המשיב 2, העומד בראשה של המשיבה 1, מכוח הוראת סעיף 126(ב) לפקודת העירויות, על פיה מוטלת על ראש עירייה האחראיות לכך שהתפקידים שהוטלו על העירייה על פי כל דין יבוצעו כראוי.

60. לא יתקבל על הדעת שטענתו של המשנה ליועמ"ש משיבה 1 בדבר הליווי הביטחוני הרציף ורחב ההיקף הנדרש לביצוע העבודות-שאין לו כל בסיס עובדתי כפי שפורט לעיל- תימנע מהמשיבה לבצע את המוטל עליה לפי החוק. זה המקום להדגיש שהמשיבים לא טרחו לבחון כל פתרון למילוי חובתם, כדי לעמוד בהתחייבויותיהן על פי דין ולצמצם את רמת הסיכון מהעותרים ומעשרות אלפי הולכי רגל ונוסעים בכבישי השכונות.

61. כמפורט בחלקה העובדתי של עתירה זו, הרי שבמשך תקופה ארוכה ועד לכתובת שורות אלה, נמנעו המשיבים מלקבוע תכנית פעולה מסודרת לשם טיפול בכבישי ורחובות שכונות

העותרים, ולשם שיפור רמתם של רחובות שכונות העותרים. זאת למרות שנושא זה מוצג בפני המשיבים מזה חודשים ארוכים.

62. כידוע, ההלכה הפסוקה הינה כי מקום בו מוטלת על הרשות המנהלית חובה לפעול, **חובה על הרשות לנקוט צעדים אלה במהירות הראויה**. חובה זו של הרשות להפעיל סמכותה במהירות הראויה הנה חלק מעקרון הסבירות החל על כל רשות מנהלית ועל כל מכלול פעולותיה. ונדגיש, חובת המהירות הראויה אינה אלא חובת התנהגות מידתית וסבירה הדורשת כי הרשות המנהלית תפעל באורח כן, רציני ואחראי וזאת תוך התחשבות בנסיבות ובמשאבים.

ראו בג"צ 7198/93 מיטראל נ' שר התחבורה, פ"ד מח(2) 853, 844. לעניין זה ראו גם: פרופ' י' זמיר, **הסמכות המנהלית**, כרך ב', עמוד 692. ב' ברכה, **משפט מנהלי**, כרך 1, עמוד 133-135.

63. לעניין זה יש לציין גם את הוראת סעיף 11 **לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981** לפיו: "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו - משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור ולעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות". פרופ' י' זמיר מציין בספרו כי "**החובה לפעול במהירות הראויה היא מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין**".

ראו י' זמיר **הסמכות המינהלית** (כרך ב' תשנ"ו), עמודים 717-718.

64. בית המשפט העליון החיל זה מכבר את חובת המהירות הראויה בבג"צ 3073/99 התנועה לאיכות השלטון נ' שר החינוך, פ"ד נד (3) 529, שם קבע כבוד השופט חשין בפסקה 26 לפסק דינו כי "**הממשלה ושר החינוך חייבים אפוא לעשות את הנדרש למינייה של מועצה חדשה, ו"במהירות הראויה"** כהוראת סעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981". בנוסף לכך, בבג"צ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר - אגף המכס והמע"מ פ"ד נב(1), 289 בעמודים 336-337 נקבע ע"י כבוד השופט י' זמיר בפסקה 26 לפסק דינו כי "**מחובת ההגינות נגזרת חובה לנהוג במהירות הראויה לפי הנסיבות**" וכן כי "**חובה כזאת מוטלת על הרשות המנהלית כלפי האזרח**". יתר על כן, אי עמידה בלוח זמנים סביר הנה גם בגדר חוסר סבירות. בבג"צ 6300/93 המכון להכשרת טוענות בית דין נ' השר לענייני דתות קבע כבוד השופט ד. לוי בפסקה 12 לפסק דינו כי "**על רשות מוסמכת לפעול בסבירות. סבירות, משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר**".

65. גם אם היו העותרים מסכימים לטענות המשיבים בדבר קיומו של צורך ליווי ביטחוני רציף ומקיף, אין בטענה זו כדי לשחרר את המשיבים מחובתם למצוא דרך חלופית להסרת המפגעים מרחובות שכונות העותרים, תיקון הרחובות, סימון מעברי חצייה, בניית מדרכות וכל פעולה נוספת לשם שמירה על חייהם של עשרות אלפי תושבי שכונות העותרים, וזאת במהירות הראויה, המיידית.

הימנעות המשיבים מהפעלת סמכותם לוקה בחוסר סבירות קיצוני

66. במקרה שלפנינו, עמדו לנגד עיני המשיבים, באופן ברור, הנתונים בדבר רמתם הלקויה של כבישי שכונות העותרים, היעדרן כמעט המוחלט של מדרכות מרחובות העותרים, היעדרם המוחלט של מעברי חצייה מכבישי העותרים ומצבן העגום של מערכות הניקוז ברחובות

השכונות. קריאותיהם של תושבי השכונות, אשר התריעו חוזר ונשנה על קיומם של המחדלים לעיל, על הצורך בטיפול בהם, הביאו את תמונת המצב בפני המשיבים, פעם אחר פעם, אך ללא הועיל. על אף קיומם של נתונים חד משמעיים אלו, לא הפעילו המשיבים את סמכויותיהם, וזאת מזה שנים רבות.

67. לטענתם של העותרים, אין זה סביר בעליל כי למרות הזמן הרב שעבר ולמרות ההשלכות החמורות הנובעות מהותרת העותרים ושכונותיהן עם דרכים שלרוב אף לא ניתן לכנותן "כבישים", בנוסף להיעדרם המוחלט של מעברי חצייה ומדרכות, ורמתן הירודה של מערכות הניקוז, לא ראו לנכון המשיבים, האמונים על ביצוען של הוראות הדין ועל הגנתו של הציבור והאינטרס הציבורי, לאכוף את הוראותיו. הימנעותם של המשיבים מלפעול, או לחילופין הימנעותם מלפעול באופן שאינו רשלני, הנה, לטעמם של העותרים, הימנעות בלתי סבירה בעליל באופן היורד לשורשו של עניין. זאת הן לאור הזמן הארוך בו לא השכילו המשיבים להסדיר נושא חשוב זה, והן לאור חשיבות הסדרת נושא זה והשפעתו הישירה על חייהם של עשרות אלפי תושבים.

68. לטעמם של העותרים, אין כל ספק כי הפעלה סבירה של סמכותם החוקית של המשיבים מחייבת את הסדרתו של הנושא ואת הטיפול המידי והמלא שלו.

ראו לעניין חוסר סבירות היורד לשורשו של עניין, הפוסל את החלטתה של רשות:

ראו לעניין זה: בג"צ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404, 419, 421, בג"צ 653/79, עזריאל נ' מנהל אגף הרישוי, פ"ד לה, 85.

69. בבג"צ התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל שציון לעיל נקבע מפורשות על ידי הנשיא שמגר כי:

"לא רק הפעלת סמכות בנסיבות שבהן הפעלתה אינה סבירה, אלא גם הימנעות מהפעלת סמכות שבשיקול דעת בשל טעמים בלתי סבירים, יכולה להוליך למסקנה כי ההימנעות מפעולה היא בטלה".

70. על כן ולאור דברים אלו, ניתן לומר כי הביקורת המופעלת על ידי בית המשפט הנכבד במקרה של מחדל, כמוה במקרה של מעשה פסול, שכן הסירוב לפעול, אם במפורש או במשתמע, אף הוא בגדר החלטה ולכן כפוף לאותם כללים, לרבות כללי הפעולה בסבירות.

ראו גם בג"צ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29.

וכן י' זמיר בספרו שציון לעיל, שם, בכרך ב', עמוד 707.

לאמור, אי אכיפתם של המשיבים את הוראות הדין המחייבות את התערבותם, והימנעותם מלפעול במהירות ובדחיפות לשם הטיפול בנושא רמת הכבישים, דינן כגדר החלטות שלטונית, הנתונות לביקורת בית המשפט והכפופות לכללי הסבירות והמידתיות.

71. על כן ולאור כל הנאמר לעיל, יטענו העותרים כי מחדלם המתמשך של המשיבים והמשך חשיפת העותרים בנוסף לאלפי הולכי הרגל והנוסעים לסכנת חיים ממשית בשל רמתם הירודה של הכבישים, הנו מעשה בלתי סביר בעליל היורד לשורשו של עניין ואשר מביא לפגיעה בתכלית חקיקה ראשית ענפה.

הימנעות מהפעלת סמכות מהווה הפרת חובת הנאמנות כלפי הציבור

72. המנהל הציבורי, והמשיבים בכלל זה, הנם נאמני הציבור. סמכותם ניתנה להם על מנת שיפעילו אותה, לפי שיקול דעתם המקצועי, לטובת הציבור.
- ראו בג"צ 142/70 שפירא נ' הועד המחוזי של לשכת עורכי הדין, פ"ד כה(1) 325, 331.
- וכן בג"צ 164/97 קונטראס נ' משרד האוצר, תקדין לעיון 98 (1) 458.
73. על מנת לעמוד בנטל זה, על הרשות המנהלית לפעול בהתאם לתכלית החקיקה אשר הסמיכה אותה לפעול ובהתאם לצרכי הציבור.
74. לעניין זה יטענו העותרים כי אי הפעלת הסמכות המנהלית מקום שסמכות זו קיימת, והפעלתה היא הכרח המציאות, כדוגמת הנושא הנדון בעתירה זו, דינה כדין הפרת חובת נאמנות הנגרמת עקב עשיית שימוש שלא כדין בסמכות.
75. העותרים יוסיפו ויטענו כי רמת הכבישים, והיעדרם של מעברי חצייה ומדרכות, והותרת מערכת ניקוז פגומה, מעידים על חוסר מעש שאין לו כל הצדקה, במיוחד כאשר הוא כרוך ביצירת סכנה ממשית לחייהם של העותרים ועשרות אלפי הולכי רגל ונוסעים בכבישי השכונות.
76. בע"מ 5949/05 טקסי המרכז בע"מ נ' השרון שירות טקסי בע"מ [פורסם בנבו] נפסק:

"יפים לעניין זה דברים שנקבעו בבג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630:

"בעשותה בתחום המשפט הציבורי פועלת הרשות הממנה כנאמן הציבור; ומה נאמן אין לו משל עצמו ולא-כלום, כן היא הרשות הממנה שאף היא אין לה משל עצמה ולא-כלום. ואילו כנאמן עליה לעשות כדרכו של נאמן; ביושר ובהגינות, בלא שתשקול שיקולים זרים, בסבירות, בשוויון, ללא הפליה..."

77. בבג"ץ 4422/92 שלמה עפרן נ' מינהל מקרקעי ישראל פ"ד מז(3) 853 נפסק:

"רשות מינהלית מוגבלת בהפעלת שיקול דעתה על-ידי ההלכות הכלליות של המשפט המינהלי. עליה לפעול במסגרת סמכותה החוקית; עליה לשקול את כל השיקולים הרלוואנטיים להשגת תכלית החוק ולהימנע מלשקול שיקולים זרים; עליה להפעיל את שיקול-דעתה בשוויוניות ולהימנע מהפליה; עליה לנהוג בהגינות וביושר; ועליה לפעול על-פי סטנדרט התנהגות המצוי במיתחם הסבירות. סטנדרט זה משקף, בין היתר, את האיזון הראוי בין השיקולים הרלוואנטיים השונים. הוראות כלליות אלה חלות על כל המקרים שבהם נתון לרשויות מינהליות שיקול-דעת".

הגינות ותקינות המינהל

78. כלל יסוד הוא כי על רשות מנהלית, לנהוג בתקינות, בהגינות ובסבירות כלפי כל אדם אותו היא משרתת.

אבן פינה היא בדיני המינהל הציבורי שהרשות המינהלית, בהיותה נאמן של הציבור, חייבת לנהוג בהגינות. ראו, לדוגמה, בג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד לד(3) 729, 745-746. חובת ההגינות חלה על הרשות, בראש ובראשונה, כלפי הציבור. זוהי חובה של נאמן כלפי הנהנה. אך בפועל, כיוון שהציבור מורכב מבני אדם, החובה אינה חלה רק כלפי הציבור, כגוף ערטילאי, אלא היא חלה גם כלפי כל אדם.

אומרים לא פעם כי חובת ההגינות מוטלת על הרשות המינהלית כלפי האזרח. אפשר לומר כך. אך זאת לדעת כי האזרח, בהקשר זה, פירושו אדם, לרבות תושב שאינו אזרח, וגם חבר בני אדם, לרבות תאגיד.

חובת ההגינות החלה על הרשות כלפי האזרח היא המקור הרעיוני של כללים שונים המסדירים את היחסים שבין הרשות לבין האזרח. כך, לדוגמה, הכלל בדבר חובת השימוע. בבג"ץ 549/75 חברת סרטי נח בע"מ נ' המועצה לבקורת סרטי קולנוע, פ"ד ל(1) 757, 767, אמר הנשיא אגרנט: "טעמו של הכלל האמור [בדבר זכות הטעון של האזרח כלפי הרשות המינהלית] הינו להבטיח שהרשות המינהלית תתייחס בהגינות (with fairness) כלפי עניינו של האזרח...".

בג"צ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, אגף המכס והמע"מ פ"ד נב (1) 289.

79. תיקונם ושיפורם של כבישי שכונות העותרים, הסרת המפגעים מהם, סימון מעברי חצייה, ובניית מדרכות בכבישים הם חלק בלתי נפרד מהשירות שנותן המינהל, וחובתו להפעילו באופן סביר והולם במסגרת כללי המינהל התקין. רשות שנמנעת מלסלול ולתקן כבישים אינה נוהגת בהגינות, בתקינות ובסבירות ופוגעת במחדלה באיכות חייהם, ומסכנת את העותרים ועשרות אלפי תושבי השכונות לעיל.

80. מחדלם המתמשך של המשיבים הינו פגיעה בכבוד העותרים. במישור היחסים בין האדם לרשות, על המינהל התקין לראות את האזרח או התושב כבעל כבוד עצמי ולתת לו שירות באופן ששומר על כבודו. הזכות לכבוד האדם מטילה על רשויות השלטון חובה (לילית) שלא לפגוע בכבוד האדם, וחובה (חיובית) להגן עליו. הן ההיבט הפסיבי והן ההיבט האקטיבי הם חלקים שונים של השלם, שהוא הזכות לכבוד" בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת פ"ד סא (1), פסי' 31 לדברי כב' הנשיא ברק (כתוארו אז).

פגיעה בזכות העותרים לחיים ולשלמות גופנית

81. מחדלם של המשיבים נשוא עתירה זו גורם לפגיעות קשות בזכויותיהם הבסיסיות של העותרים, ילדיהם הקטינים ועשרות אלפים נוספים המתגוררים בשכונות. זכויות המוגנות במשפט הישראלי, במשפט הבינלאומי ההומניטארי, ובמשפט זכויות האדם.

82. התעקשותם של המשיבים על אי ביצוע עבודות תיקון ושיפור לכבישי העותרים מהווה מחדל חמור ומתמשך שעלול לגבות את חייהם – חס וחלילה – של העותרים, בני משפחותיהם או אלפי התושבים האחרים אשר נאלצים להשתמש באופן יומי בכבישי השכונות. ניסיון החיים מלמד כי הנסיעה בכבישי שכונות אלו בתנאים הקיימים עלולה לגרום לתאונות דרכים קשות. סכנה זו נשקפת אף לחייהם של הולכי הרגל – בשל היעדרן כמעט המוחלט של מדרכות ומעברי חצייה – הצועדים בכבישים אלו.
83. הזכות לחיים היא הזכות הראשונה והבסיסית ביותר, הזכות לחיים היא זכות המובנת מאליה. בעניין זה מציינת פרופ' גביון כי :

”הזכות לחיים היא הזכות הראשונה במעלה והבסיסית ביותר. אדם שאינו חי, אינו יכול ליהנות מזכויות אחרות המוקנות לו. הגנה על החיים היא הגנה על התשתית המאפשרת דיון משמעותי בזכויות האדם. הזכות לחיים היא לפיכך, כמעט דבר המובן מאליו”.

רות גביון, **זכויות אדם בישראל** (אוניברסיטה משודרת, משרד הביטחון- הוצאה לאור, 1994) 32.

84. אין ספק שהזכות לחיים והזכות לביטחון מפני פגיעה הן תנאי מוקדם להנאה מכל הזכויות האחרות. ההגנה הטיפוסית על הזכות לחיים נעשית בדרך של הטלת איסורים מוסריים ומשפטיים על פגיעות בחיים ועל פגיעות בביטחון הפיסי. (גביון, עמ' 14)
85. חובתם של המשיבים היא לדאוג לחייהם של התושבים. לפיכך, על המשיבה מס' 1 לפעול ולא לתר לשנות את המצב הקיים ולצמצם את האפשרות של פגיעה בחייהם ובשלמות גופם של תושבי השכונות דרך תיקון ושיפור כבישי השכונות, הסרת המפגעים מהם, בניית מדרכות וסימון מעברי חצייה.
86. לתושבי שכונות העותרים, כמו לכל תושב אחר במדינה, יש זכות להגנה מפני פגיעה גופנית. מדובר בזכות חוקתית של האדם. זכות זו עוגנה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, שקובע:
- ”אין פוגעים בחייו, בגופו, או בכבודו של אדם באשר הוא אדם”**
- סעיף 4 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ממשיך וקובע:
- ”כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו”**
87. הזכות לחיים ולשלמות הגוף מיוחדות בכך שיחד עם הזכות לכבוד, הן טומנות בחובן לא רק היבט שלילי (איסור על פגיעה בהן), אלא גם היבט חיובי (זכותו של אדם להגנה עליהן).
- ראו אהרן ברק, הקדמה לספר **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** (בעריכת יורם רבין ויובל שני, רמות- אוניברסיטת ת”א, תשס”ה- 2004).
88. מעמדה החוקתי של זכות יסוד זו מטיל על המשיבים חובה פוזיטיבית לפעול ללא ליאות לצורך השמירה על חייהם של בעותרים ובני משפחותיהם ועל כל הזכויות הנגזרות מזכות זו. בהקשר הזה, בית המשפט העליון קבע בעניין טננבוים:

”...מדובר בזכויות יסוד הראויות לעוצמת הגנה גבוהה – הזכות לחיים והזכות לשלמות הגוף. חוק היסוד אינו מסתפק באיסור על פגיעה בהן (ראה סעיף 2 לחוק), אלא קובע גם את הזכות ל”הגנה” עליהן (ראה סעיף 4 לחוק). לכאורה, ”השימוש בלשון ’הגנה’ טומן

בחובו משמעות אופרטיבית-אקטיבית, שהיא מעבר להכרה גרידא בקיומן ובמעמדם של זכויות היסוד" (ראו גרוס, במאמרו הנ"ל [10], "... (ע"א 9185/03 אסתר טננבוים נ' הוצאות עיתון הארץ בע"מ, נח(1) 377)

89. הזכות לחיים ושלמות הגוף זכו להגנה חזקה גם במשפט הבינלאומי. סעיף 3 להכרזה האוניברסאלית לזכויות אדם (1948) מציין כי:

Article 3

Everyone has the right to life, liberty and security of person

90. המבחן שנקבע להגנה על הזכות לחיים ועל הזכות לשלמות גופנית הוא קיומה של אפשרות סבירה לפגיעה, להבדיל ממבחן קיומה של ודאות קרובה לפגיעה:

"...היננו סבורים שבגלל עוצמת הזכות, מושא ההגנה, די בכך שקיימת אפשרות סבירה לפגיעה בה כדי שבית-המשפט יפעל להגנה עליה..." (ע"א 9185/03 אסתר טננבוים נ' הוצאות עיתון הארץ בע"מ, נח(1) 377)

91. לענייננו, מצבם של כבישי ורחובות שכונות העותרים, והיעדרן כמעט המוחלט של מדרכות, מעברי חצייה, ותמרורים מסכן עד מאוד את חייהם של העותרים ועשרות אלפי תושבים אחרים בשכונות. סיכון זה אף עולה הוא כשמדובר בקטינים ובזקנים. סכנה זו נשקפת לא רק לנוסעים, אלא גם להולכי הרגל. הווה אומר, אפשרות הפגיעה בעותרים ושאר התושבים ואף בחייהם כתוצאה מהסכנה הטמונה בשימוש היומיומי שהם עושים בכבישי השכונות, הינה מעבר לאפשרות סבירה כדרישת המבחן הנ"ל שנקבע בפרשת טננבוים.

מחדלם של המשיבים מהווה פגיעה בזכות לחינוך

92. העותרים יטענו כי מחדלם של המשיבים להסדיר, לתקן ולשפר כבישי שכונותיהם, להסיר מהם את המפגעים, לבנות מדרכות, לסמו מעברי חצייה ולתקן את מערכת הניקוז המיושנת אינה מאפשרת לילדים לממש את זכותם לחינוך. בכך היא מהווה פגיעה קשה בזכות הבסיסית לחינוך.

93. סעיף 1 לחוק חוק זכויות התלמיד, תשס"א – 2000 קובע את מטרתו של החוק "לקבוע עקרונות לזכויות התלמיד ברוח כבוד האדם ועקרונות אמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד..." סעיף 3 לחוק קובע את הזכות לחינוך בהתאם לכל דין, וסעיף 5 לאותו חוק אוסר להפלות בין תלמידים בשורה של נושאים.

94. בית המשפט העליון הדגיש לא פעם את חשיבות הזכות לחינוך, ואת חשיבותה כזכות בסיסית ויסודית לה זכאי כל ילד: ראו בג"צ 4363/00 ועד פוריה עילית נ' שר החינוך, פד"י נו (4) 203, 213.

95. באותו עניין הוסיף בית המשפט הנכבד וציין את החובה לממש הלכה למעשה את הזכות לחינוך. בהקשר זה הוא ציין:

"החינוך הממלכתי במוסדות הרשמיים מושתת על עקרון היסוד של חינוך חובה חינם, המבקש לאכוף זכותו של כל ילד לרכוש חינוך

והשכלה, על בסיס שוויון הזדמנויות וללא אפליה, בלא שחסרון כיס ישפיע על איכותה ורמתה של המסגרת החינוכית הניתנת לו... ”

ר' בג"ץ 1554/95 עמותת שוחרי גיל"ת נ' שר החינוך, פ"ד נ(3) 2, 24.

בג"ץ 2599/00 יתד נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834, 842.

פגיעה בנגישות הזכות לחינוך

96. חובת המשיבים בהסדרת דרך הגישה אל בתי הספר בשכונות העותרים מתגברת נוכח העובדה כי הנגישות לחינוך הינה חלק בלתי נפרד מן הזכות, ופגיעה בנגישות הזכות כמוה כפגיעה בזכות עצמה, מאחר והיא מהווה תנאי הכרחי למימוש הזכות.

97. אוזלת ידם של המשיבים בהסדרת דרכי גישה בטוחות אל בתי הספר בשכונות וחזרה מהם אינה מאפשרת חינוך נגיש, מקשה על מימוש הזכות, אף מבטלת את הזכות לחינוך לחלק מן התלמידים ובחלק מן הימים. בכך היא מהווה הפרה בוטה של זכותם של התלמידים לחינוך.

98. יתר על כן, בית המשפט הנכבד קבע בעניין אבו גודה, כי הצהרה על קיומו של מוסד חינוך אין משמעותה מימוש הזכות לחינוך. זכות אחרונה זו תהיה כאות שאין לה הופכין, אלא אם תובטח גם הזכות הבסיסית לנגישות למוסד החינוך. באותו עניין אף עמד בית המשפט העליון, מפי כב' הנשיא (בדימוס) א. ברק, על המרחק והקשיים הטופוגרפיים העומדים בפני תלמידים מכפרים לא מוכרים בנגב, אשר ללא התמודדות ראויה עמם מצד הרשויות, לא ניתן לקבוע כי הזכות לחינוך אכן התממשה (פסקה 10):

”יחד עם זאת נותרה השאלה, האם שירותי חינוך אלה אכן נגישים לילדי העותרים? אין די בהצהרה לפיה מוסדות חינוך קיימים. צריך להבטיח כי אלה יהיו נגישים לתלמידים המבקשים ללמוד בהם (השוו בג"ץ 7081/93 בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות", פ"ד נ(1) 19). [...] אכן, לעיתים מימוש הזכות לחינוך כרוך גם במימון הנגישות למוסדות החינוך המרוחקים ממקום מגורי התלמידים (ראו בפרשת פלוניס, בעמ' 548)...הקילומטרים המפרידים בין כפרי העותרים לבין מוסדות החינוך, בהינתן היעדר דרכי גישה סלולות, יכולים להתארך עשרות מונים בהינתן תנאי מעבר קשים בגין פגעי מזג האוויר.”

[הדגשה הוספה]

ר' בג"צ 5108/04 אבו גודה נ' שרת החינוך נט(2), 241, 248. והשוו עם יורם רבין, הזכות לחינוך (ירושלים: נבו הוצ' לאור, 2002) 353 – 387.

99. מחדלם של המשיבים, היעדרן הכמעט מוחלט של מדרכות מעברי חצייה ומערכת ניקוז מתוקנת – במיוחד בכבישים וברחובות המובילים אל בתי הספר בשכונות – משמעותה פגיעה חד משמעית בזכות הנגישות לחינוך ועל כן בזכות לחינוך.

100. פגיעה בזכויות לעיל אפשר לראות בבירור אף בתצהירה של עותרת 4 בתצהירה:

”...לאחר ריבוי מקרי הדריסה בשכונה בה אני מתגוררת-כפר עקב- ולאחר שמיעת הסיפורים המחרידים על דריסת ילדים קטנים אינני מרשה לשתי ילדותי הקטינות ללכת לבד לבית הספר. כל יום אני נאלצת ללוות אותן לבתי הספר וללוות אותם בדרך חזרה. הכבישים מאוד מסוכנים, גם כשאני מלווה אותם עדין הסכנה מאוד גדולה, אין מדרכות,

אין מעברי חציה, אין רמזורים או תמרורים. חצייה הכביש בשכונת כפר עקב דומה למשחק הרולטה, אתה לא יודע מתי תיפגע! אין בכביש שמוביל לבית הספר של ילדותיי (שיש בו יותר מארבעה בתי ספר אחרים) מדרכה בכלל, הכביש מאוד צר ויש בו תנועה רכבים חזקה, יותר מפעם אחת הייתה עדה לתלמידות קטינות אשר היו במרחק של סנטימטר אחד מלהיפגע או להיזרס. בימי החורף המצב נהיה אף הרבה יותר גרוע וכבישי השכונה יהפכו להיות אגמים קטנים לכל דבר ועניין. בהרבה מקרים – ובשל אי קיומה של מערכת ניקוז בכבישים – שמענו על הצפות בבתי תושבים שנמצאים במרחק קטן מהבית שלנו”

תצהירה המלא של עותרת מס' 4, צורף וסומן ע/3.

מחדלם של המשיבים מהווה פגיעה בזכות לבריאות

101. מחדלם של המשיבים, מהווה אף פגיעה בזכותם של העותרים ועשרות אלפי אחרים לבריאות. מצבם של הכבישים והרחובות מהווה פעמים רבות מכשול בפני העותרים מלהגיע למרפאות מחשש שייפגעו כשהם בדרכם אל המרפאות או ממנה. פגיעה זו גוברת אף כשמדובר בתושבים זקנים. כפי שמתאר מר מוניר זגייר העותר 1 בתצהירו:

”התושבים הזקנים וילדי השכונות הקטינים הנם הנפגעים העיקריים ממצבם של הכבישים, במיוחד כשהם רוצים להגיע לבתי הספר שלהם – קטינים או למרפאות-זקנים.”

תצהירו של מר זגייר העותר 1 צורף וסומן לעיל ע/1.

עותרת 3 מציינת אף היא בתצהירה:

”הנני אישה זקנה בת כ 64 שנים, פעמים רבות, אינני חשה בטוב, אך אני מעדיפה להישאר בבית ולא להגיע למרפאה בגלל מצבם של הכבישים. היעדרן של מדרכות ומעברי חצייה מהווים מכשול גדול לאישה בגילי מלהגיע למרפאות.”

תצהירה המלא של עותרת מס' 3 צורף וסומן ע/4.

הזכות לבריאות כזכות חוקתית

102. עוד לפני חקיקת חוקי היסוד המעגנים זכויות אדם, הכיר בית המשפט העליון בזכות לטיפול רפואי כאחת הזכויות הבסיסיות.

ר' בג"ץ 332/87 בן שלמה ואח' נ' שר הפנים, פ"ד מג(3) 353, 356.

103. חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו חיזקה את מעמדה של הזכות לבריאות, בהיותה קשורה קשר הדוק לזכויות המעוגנות בחוק היסוד כמו הזכות להגנה על החיים, על הגוף ועל הכבוד. כמו הזכות לכבוד ולשלמות הגוף, גם הזכות לבריאות היא "בליבת ההגנה על זכויות האדם בישראל".

ר' בג"ץ 2887/04 מדיגס נ' מינהל מקרקעי ישראל (מיום 15.4.07);

בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר (טרם פורסם, ניתן ביום 12.12.2005) עמ' 5.

104. היבטים מסוימים של הזכות לבריאות הוכרו בפסיקה כראויים להגנתו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. נפסק כי אדם שאין לו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי, כבודו כאדם נפגע. כמו כן נפסק כי שירותי בריאות בסיסיים נכללים בגדר הזכות לשלמות הגוף, הקבועה בסעיף 4 לחוק היסוד.

ר' רע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו, פ"ד נה(3) 360 פס' 20;

בג"ץ 494/03 רופאים לזכויות אדם נ' שר האוצר, פ"ד נט(3) 322;

בג"ץ 3071/05 לוזון נ' ממשלת ישראל (מיום 28.7.2008).

הזכות לבריאות בחוק

105. הזכות לבריאות מעוגנת אף בסעיף 3 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994. סעיף 3 לחוק קובע כי "כל תושב זכאי לשירותי בריאות לפי חוק זה". הזכות מעוגנת גם בחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996, הקובע בסעיף 3 (א) לחוק ש "כל הנזקק לטיפול רפואי זכאי לקבלו בהתאם לכל דין ובהתאם לסדרים הנוהגים, מעת לעת, במערכת הבריאות בישראל". את הזכות עיגנו במדינה באמצעות ביטוח בריאות ממלכתי, אשר מושתת, כלשון החוק, על עקרונות של צדק, שוויון ועזרה הדדית.

במחדלם, פוגעים המשיבים בחופש התנועה

106. העותרים יטענו כי מחדלם של המשיבים ואי ביצוע עבודות תיקון ושיפור בכבישי שכונותיהם פוגע קשות בחופש התנועה שלהם, במובן הזה שהוא גוזל מהם את האפשרות להגיע מבתיהם למקומות שונים בדרך הקלה, הקצרה והבטוחה ביותר.

107. כפי שפורט לעיל בפרק העובדתי, אי ביצוע עבודות התיקון והשיפור בכבישי השכונות מקשה מאוד ומגביל את תנועתם של תושבי השכונות להגיע אל מקומות פרנסתם ואל מרכזים המספקים שירותים חיוניים כגון בריאות, חינוך ושירותי חירום.

108. חופש התנועה נהנה ממעמד רם במשפט הישראלי, והוא אף זכה לעיגון חוקתי בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (ראו בג"ץ 5016/96 ליאור חורב נ' שר התחבורה ואח', נא(4) 1, ראו גם בג"ץ 3914/92 לב נ' בית הדין הרבני האזורי בתל אביב-יפו, פ"ד מח(2) 491, 506, בג"ץ 2481/93 דיין נ' ניצב יהודה וילק, מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456, 472). במובנו הקלאסי, חופש התנועה משמעו חופש וחירות היחיד להסתובב ארץ לאורכה ולרוחבה בלא שתחול עליו הגבלה כלשהי ברשות הרבים (ראו בג"ץ 5016/96 ליאור חורב נ' שר התחבורה ואח', נא(4) 1).

109. בית המשפט העליון הכיר בחשיבותה המיוחדת ובעליונותה של הזכות לחופש התנועה, כפי שמטיב לתאר כבוד השופט חשין (כתוארו דאז) בפרשת חורב:

"ערכו של חופש התנועה ערך נעלה הוא, חופש התנועה... שווה במשקלו לחופש הדיבור... ועל ערכו של חופש הדיבור אין צורך להאריך. יתר על כן: חירות התנועה הינה בתה של החירות, והחירות – ידענו כולנו – היא מן היושבות ראשונה במלכות. (עמ' 147)

לעניין זה מוסיפה כבוד השופטת דורנר בבג"ץ 4541/94 אליס מילר נ' שר הביטחון פ"ד מט(4) 94 (1995) בעמ' 135-136, כי :

הפסיקה האמריקנית פיתחה דוקטרינה של רמות בדיקה... המבוססת על בחינת חשיבותם של הערכים החברתיים העומדים ביסודה של הזכות... **רמת הבדיקה המחמירה ביותר חלה אף לעניין בדיקת חוקיותן של פעולות הפוגעות בזכויות יסוד בעלות מעמד בכורה (fundamental rights), כגון חופש הביטוי, חופש התנועה והזכות לבחור... בבדיקת החוקיות של פעולות כאלה נדרשת בדיקה קפדנית (strict scrutiny), המטילה על הרשות נטל שכנוע – מהותי וראייתי.**

...בישראל יש לשאול את אמות המידה לכיבוד הזכויות בשינויים המחויבים, מסעיף 8 לחוק היסוד... בסעיף זה נקבע: "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק-יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו."

110. הזכות לחופש התנועה הפנים-מדינתית (להלן: "חופש התנועה"), הוכרה על ידי המשפט הבינלאומי כחלק מזכויות היסוד של האדם בכל מדינה, בשלל מסמכים ואמנות בינלאומיות. כך למשל, **ההכרזה האוניברסלית על זכויות אדם** (The Universal Declaration of Human Rights) מ-1948, קובעת בסעיף 13(1), כי :

Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.

עקרונות אלה עוגנו בסעיף 12 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות מ-1966 (International Covenant on Civil and Political Rights), שאושרה בישראל ב-1991, הקובע כי :

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.
2. ...
3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health.

111. מן האמור לעיל עולה, כי לאור מעמד הבכורה שיש לחופש התנועה, פגיעה בה יכול ותיעשה אך ורק על פי אמות המידה הקבועות בסעיף 8 לחוק היסוד (להלן: "**פיסקת ההגבלה**"). עם זאת, מצבם של כבישי השכונות, היעדרם של מדרכות ומעברי חצייה מונע מהתושבים לנוע בחופשיות בתוך שכונותיהם ללא כל סיבה מוצדקת וללא עמידה בקריטריונים של פסקת ההגבלה.

112. המשיבים אמנם אינם שוללים או מגבילים את זכותם של תושבי השכונות לחופש תנועה במובן "קלאסי" זה. עם זאת, מחדלם של המשיבים לספק כבישים ורחובות תקינים לתנועתם, מהווה הגבלה בלתי נמנעת של חופש התנועה.

פגיעה בזכות לכבוד ולשוויון

113. סיור של מספר דקות בשכונות הישראליות הסמוכות לשכונות העותרים וכניסה אחר כך ל"כבישים" של שכונות העותרים מעניקה הרגשה לנוסע או המבקר שהמרחק בין שני המקומות אינו מספר בודד של קילומטרים, אלא שנות אור.

114. משיבה 1- כפי שעולה ממסמכי משיבה 1 עצמה- משקיעה פחות מ 0.02% מכלל התקציב לכבישים ומדרכות. זאת למרות שמספר תושבי השכונות מגיע ל- כ 60 אלף בנאדם. חלוקה זו מצביעה על חלוקה בלתי שוויונית בעליל.

115. ס' 2 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע כי "אין פוגעים בחייו, בגופו, או בכבודו של אדם באשר הוא אדם". חייהם של העותרים בתוך כבישים כפי שתואר לעיל, וחשיפתם חדשות לבקרים לסיכונים לחייהם ולגופם של רמת כבישים זו, פוגעת בכבודם של העותרים ומצביעה על יחס לא ראוי מצידם של המשיבים.

116. על חשיבותו ומעמדו של עקרון השוויון עמד בית משפט העליון בשורה ארוכה של פסקי-דין:

"השוויון הוא מערכי היסוד של מדינת ישראל. כל רשות בישראל – ובראשן מדינת ישראל, רשויותיה ועובדיה – חייבת לנהוג בשוויון בין הפרטים השונים במדינה". בג"צ 6698/95 עאדל קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד (1), 258.

117. זה המקום להדגיש, שהפרת עיקרון השוויון איננה תלויה בכוונה להפלות. די בכך, שתוצאתן של הוראות או של מדיניות היא מפלה, גם אם המניע להפרדה איננו הרצון להפלות:

"אכן, הפליה אסורה עשויה להתקיים גם בהעדר כוונה או מניע של הפליה מצד יוצרי הנורמה המפלה. לעניין הפליה די בתוצאה המפלה. כאשר מימוש הנורמה שיצרה הרשות – שיכול והתגבשה ללא כוונת הפליה – גורר תוצאה שהיא בלתי שוויונית ומפלה, עשויה הנורמה להיפסל בשל הפליה שדבקה בה. הפליה אינה נקבעת אך-על-פי מחשבתו וכוונתו של יוצרי הנורמה המפלה".
(בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים ואח' נ' ראש ממשלת ישראל תק-על 2006 (1) 2562. ראו גם ראו בג"צ קדעאן לעיל, בעמ' 280, בג"ץ 721/94 אל על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ, פ"ד מח(5) 749, 764).

118. השוויון אוסר על טיפול שונה מטעמי דת או לאום. איסור זה מופיע בהצהרות ובאמנות בין-לאומיות (כגון: ההצהרה האוניברסלית על זכויות האדם מ-1948, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות מ-1966, והאמנה האירופית בדבר זכויות האדם). ביטוי לכך ניתן אף בהכרזת העצמאות של מדינת ישראל.
119. אין אנו נדרשים במקרה זה לדיונים ופרשנויות שיכריעו האם מצבם של כבישי השכונות ורחובותיהם, מהווה פגיעה בכבוד האדם הכלולה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. שהרי מדובר על פגיעה ראשונית, קלאסית "בכבוד האדם".
- (ראה: אהרון ברק, פרשנות במשפט: פרשנות חוקתית, נבו הוצאה לאור עמ' 413.
120. ועוד, הפליה על רקע קבוצתי כמו הפליה מחמת מין או הפליה מחמת גזע, גורמת להשפלה באופן הפוגע בשוויון, שהוא חלק מהזכות החוקתית לכבוד האדם. ראה למשל בג"ץ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים, פ"ד סא (2) פס' 39 לדברי כב' הנשיא (כתוארו אז) ברק:

"ביסודה של הפליה כזו עומד ייחוס מעמד נחות למופלה, מעמד שהוא פועל יוצא ממהותו הנחות כביכול. בכך טמונה, כמובן, השפלה עמוקה לקורבן ההפליה... חוק היסוד מגן מפני פגיעה בעקרון השוויון כאשר הפגיעה גורמת להשפלה, כלומר לפגיעה בכבוד האדם באשר הוא אדם"

בג"ץ 4541/94 אליס מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט (4)

121. הדעת אינה יכולה לסבול את עצם העובדה שבכל השכונות הסמוכות לשכונות העותרים – במיוחד השכונות הישראליות- המשיבים עושים כמיטב יכולתם לתקן ולשפר את כבישיהם, אך אינם עושים דבר בעניין כבישי ורחובות שכונות העותרים. מלבד השתייכותם הקבוצתית, העותרים אינם יכולים לדמיין לעצמם מניע אחר המוביל למחדל המתמשך של המשיבים בעניינם. אין מנוס מלראות במצבם של כבישי ורחובות שכונות העותרים בהיעדרן הכמעט מוחלט של המדרכות ומעברי החצייה אשר פוגעים במרקם חייהם של התושבים ומסכנת אותה עד ממש, אלא כהפליה על רקע קבוצתי הפוגעת בעקרון השוויון ובזכות לכבוד.

סוף דבר

122. חובותיהם של המשיבים הנה לפעול לאלתר למילוי חובותיהם הקבועות בדין והמעוגנות בתשתית החקיקתית שנסקרה לעיל, לשיפור ותיקון כבישי שכונות העותרים, הסרת המפגעים והמכשולים מהם, ניקוים, הזלפתם, תיקון מערכת הניקוז המיושנת ביותר בהם, בניית מדרכות לצדם, סימון מעברי חצייה, הצבת תמרורים ושיפור רמת הכבישים בשכונות באופן כללי. לטעמם של העותרים, קיומה של חובה זו אינו מוטל בספק. אי קיום חובותיהם של המשיבים והזנחת שלומם ובריאותם של התושבים, בהקשר העולה מתוך המסכת העובדתית נשוא עתירה זו, עולה כדי הפקרות.

123. הפניית גבס של המשיבים לחובותיהם הללו, פוגעת בזכותם הבסיסית של תושבי השכונות לחיים תקינים ולשלמות גוף, בנוסף לזכויות אחרות אשר אוזכרו לעיל.

124. בשל כל אחד מן הטעמים המפורטים לעיל לבדו, לא כל שכן בשל משקלם המצטבר, מן הדין ומן הצדק לקבל את העתירה ולהורות כמבוקש בראשיתה. כמו כן, יתבקש בית משפט נכבד זה ליתן לעותרים כל סעד אחר ו/או נוסף שיהיה נכון וצודק בנסיבות העניין, וכן לחייב את המשיבים, בהוצאות עתירה זו ובשכר טרחת עו"ד בתוספת מע"מ כדין.

**מועין עודה, עו"ד
ב"כ העותרים**

הוגשה ביום: 14/7/15