

בעניין:

1. אבו סביח, ת"ז
  2. אבו סביח, ת"ז, קטין
  3. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר  
- ע"ר מס' 580163517
- ע"י ב"כ עוה"ד בנימין אחסתרובה (מ"ר 58088) ו/או דניאל שנהר (מ"ר 41065) ו/או תהילה מאיר (מ"ר 71836) ו/או נאסר עודה (מ"ר 68398) ו/או נדיה דקה (מ"ר 66713) ו/או אהרון מיילס קורמן (מ"ר 78484)
- מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר  
רח' אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200  
טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317

העותרים

- נגד -

**רשות האוכלוסין וההגירה – משרד הפנים**

באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים  
רח' מח"ל 7, ירושלים  
טל: 02-5419555; פקס: 02-5419581/2

המשיבה

### עתירה מינהלית

1. בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להורות למשיבה להסיר לאלתר את מחדלה וליתן לעותר 2, קטין תושב קבע המשתייך לאוכלוסייה הילידית של ירושלים המזרחית, אשר הגיע לגיל 16 זה מכבר, תעודת זהות ראשונה.

### מקור סמכותו של בית המשפט הנכבד לדון בעתירה

2. עניינה של עתירה זו בהימנעותה, המכוונת לכאורה, של המשיבה, מלתת לעותר 2, שהינו תושב קבע בישראל שהגיע לגיל 16, תעודת זהות ראשונה.
3. כפי שיפורט בגוף העתירה, בהימנעותה המכוונת והמתמשכת ממתן תעודת הזהות לעותר 2, מצויה המשיבה לעמדת העותרים, במצב של הפרה מתמשכת ובוטה של שני חוקים שונים: חוק מרשם האוכלוסין התשכ"ה-1965 (להלן: **חוק מרשם האוכלוסין**) וחוק החזקת תעודת זהות והצגתה, התשמ"ג-1982 (להלן: **חוק החזקת תעודת זהות והצגתה**).
4. על פי התוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תשי"ס-2000, הסמכות לדון בהחלטות על פי חוק מרשם האוכלוסין מסורה לבית המשפט לעניינים מינהליים, למעט החלטות ממשלה ולמעט החלטות הנתונות לערר לפני בית הדין לעררים.

5. בענייננו אין מדובר בהחלטת ממשלה, ועל פי התוספת לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 (להלן: **חוק הכניסה לישראל**) לבית הדין לעררים אין סמכות לדון בהחלטות על פי חוק מרשם האוכלוסין. משכך, הסמכות העניינית לדון בעתירה זו מוקנית לבית המשפט לעניינים מינהליים.
6. באשר לסמכות המקומית, מקום מושבם הן של העותרים והן של המשיבה בירושלים ועל כן, הסמכות המקומית לדון בעתירה זו נתונה לבית המשפט בירושלים.

### הצדדים לעתירה ומיצוי ההליכים

1. העותרת 1 (להלן: **העותרת** וביחד עם העותר 2: **העותרים**), היא תושבת קבע המשתייכת לאוכלוסייה הילדית של ירושלים המזרחית ואמו של **העותר 2** (להלן ולבד: **העותר**).
2. **העותרת 3** היא עמותה הפועלת לקידום זכויות האדם המטפלת בין השאר, בהגנה על זכויותיהם של תושבי ירושלים המזרחית בישראל.
3. **המשיבה** היא זרוע של משרד הפנים, שבראשו עומד השר שהסמכויות הנוגעות ליישום החוקים והתקנות העוסקים במרשם האוכלוסין מסורים לו, והוא בתורו האצילם למשיבה.

### רקע עובדתי

#### עיקרי העובדות ומיצוי ההליכים

4. העותרת, שהינה כאמור תושבת קבע המשתייכת לאוכלוסייה הילדית של ירושלים המזרחית, היא אימו של העותר ואלמנתו של מר מסבאח אבו סביח, ת"ז , תושב קבע, שנהרג בחודש אוקטובר 2016, במהלך פיגוע ירי שביצע, שכתוצאה ממנו קיפחו את חייהם שני אנשים ונפגעו מספר אנשים נוספים.
5. מנישואים אלו לבן זוגה נולדו לעותרת חמישה ילדים, הילדים כולם כהוריהם תושבי קבע. ביום 1998 נולדו לעותרת התאומים ו ; ביום 1999 נולדה לעותרת בתה ; ביום 2002 נולד העותר ; וביום 2006 נולדה לעותרת בתה . עוד יצוין, כי שלושת אחיו הבוגרים של העותר, שאינם חלק מעתירה זו, הגיעו לגיל 16, הגיל המחייב בהחזקת תעודת זהות, עובר למעשה אותו ביצע אביהם והם מחזיקים בתעודות זהות.
- העתק תעודת הזהות של העותרת עם פרטי ילדיה ובכללם העותר ואחותו הצעירה, מצ"ב ומסומן ע/1.
- העתק ת"ז בן זוגה של העותרת עם פרטי העותר ואחותו הצעירה, מצ"ב ומסומן ע/2.
- העתקים של ת"ז אחיו הגדולים של העותר מצ"ב ומסומן ע/3.

6. יצוין כי עובר למות אבי המשפחה התגוררה המשפחה בבית שבבעלות משפחתו בכפר עקב. ברם, בעקבות הפיגוע שביצע נהרס הבית נאלצה משפחת העותרים לעבור דירה אותה היא שוכרת ושאלה היא מצויה בכפר עקב.
7. בחודש יולי 2018, חודשים בודדים עובר להגיעו של העותר לגיל 16, שנולד כזכור ביום 2002, פנו העותרים ללשכת המשיבה שבירושלים המזרחית ללא שקבעו תור מראש לצורך הוצאת תעודת זהות ראשונה לעותר. ברם, ככל הנראה מהטעם שהעותר עדיין לא היה בן 16 כמו גם העובדה כי העותרים לא קבעו תור לעניין מראש, הם נשלחו על עקבותיהם כלעומת שבאו.
8. ביום 29.10.2018, מספר ימים לאחר שהגיע העותר לגיל 16 ולאחר שהעותרים קבעו לעניין תור מראש, הם שבו ופנו ללשכת המשיבה שבירושלים המזרחית וביקשו ליתן לעותר תעודת זהות. במעמד זה התבקשה העותרת להמציא מספר מסמכים המעידים על קיום מרכז חיים בירושלים ונקבע לעותרים תור נוסף ליום 14.11.2018.
9. מהחשש כי המשיבה תתעמר בהם, חשש שהתממש, פנו העותרים לעותרת 3 בבקשה כי תסייע להם בקבלת תעודת הזהות עבור העותר. משכך ציידה העותרת 3 את העותרים במכתב נלווה ולוותה אותם בהמצאת המסמכים שדרשה מהם המשיבה. העתק מהמכתב הנלווה ללא נספחים מצ"ב ומסומן ע/4.
10. דא עקא, כאשר התייצבו העותרים ללשכת המשיבה הנ"ל, לא הונפקה לעותר תעודת זהות כמתחייב על פי חוק וכפי שיפורט בהמשך. תחת זאת, נטלו פקידי המשיבה את המסמכים מהעותרים והודיעו להם כי הבקשה תיבחן וכי יוצר עימם קשר בהמשך.
11. בימים 14.11.2018, 28.11.2018, 1.4.2019 ו-8.7.2019 שבו העותרים ופנו בבקשות ללשכת המשיבה כי תנפיק לעותר תעודת זהות. דא עקא, עד למועד כתיבת שורות אלו ממשיכה המשיבה להימנע מלקיים את חובות החוק המוטלות עליה, מתעלמת מפניותיהם של העותרים אליה ואינה מנפיקה לעותר תעודת זהות. לאור העובדה כי המשיבה עושה דין לעצמה ומתעלמת מהוראות חוק מפורשות המחייבות אותה להנפיק לעותר לאתגר תעודת זהות, נאלצים העותרים לפנות לבית המשפט הנכבד ולבקשו כי יורה למשיבה להנפיק לעותר תעודת זהות. העתק מפניות העותרים למשיבה מצ"ב ומסומן ע/5.

### הטיעון המשפטי

12. הימנעותה של המשיבה במשך שנה מלהנפיק לעותר תעודת זהות מהווה הפרה בוטה של הוראות המחוקק החלות עליה בעניין. כתושב קבע, שכל בני משפחתו הבוגרים מחזיקים בתעודות זהות, ואף אין מחלוקת באשר למעמדו כתושב ישראל, המשיבה מחויבת להנפיק לעותר תעודת זהות עם הגיעו לגיל 16, הוא הגיל בו מחוייב העותר לשאת תעודת זהות והיא מחוייבת להנפיקה עבורו. בהתנהלותה זו, פוגעת המשיבה בזכויות היסוד של העותר, קטין תושב קבע בגיל הנעורים החי בירושלים המזרחית בה קיים חיכוך מתמיד בין התושבים לכוחות הביטחון, לחופש תנועה ולכבוד. בנוסף והואיל והעותר הינו קטין, מנוגדת התנהלותה של

המשיבה בעניינו לעקרון טובת הילד. כמו כן חוששים העותרים באמת ובתמים כי הימנעותה של המשיבה מלקיים את הוראות החוק המוטלות עליה נעשית משיקולים זרים גרידא בגין מעשהו של אביו שצוין לעיל ותו לא. נפנה לדברים כסדרם.

### חוק מרשם האוכלוסין

13. סעי' 24 לחוק מרשם האוכלוסין קובע, בין השאר, בפשטות כי:

#### **תושב הנמצא בישראל ושמלאו לו 16 שנה חייב לקבל תעודת זהות**

14. הנה כי כן, העותר עונה על כל התנאים הקבועים בסעיף דלעיל. העותר הינו תושב קבע – ואף משתייך לאוכלוסייה הילידית של ירושלים המזרחית – העותר חי כל חייו בירושלים ונמצא בה, ואף מלאו לו זה מכבר 16 שנים.

15. הנה כי כן, על פי הוראות סעיף 24 לחוק מרשם האוכלוסין ובמצב הדברים המתואר, העותר היה חייב לקבל מידי המשיבה תעודת זהות זה מכבר. לפיכך לעמדת העותרים, הימנעותה של המשיבה זמן כה רב מלתת לעותר את התעודה אותה אף שבו וביקשו ממנה העותרים מספר פעמים, מהווה הפרה בוטה ומתמשכת של חובתה של המשיבה ליתן לעותר את תעודת הזהות. בנוסף מהווה הימנעות פסולה זו פגיעה בזכותו של העותר כתושב קבע מלקבל את התעודה מידי המשיבה.

### חוק החזקת תעודת זהות והצגתה

16. בנוסף לחוק מרשם האוכלוסין החולש על עניינו של העותר ישנו חוק נוסף החולש על עניינו והוא חוק החזקת תעודת זהות והצגתה. על פי סעי' 2 לחוק זה:

**תושב שמלאו לו 16 שנים חייב לשאת עמו תמיד תעודת זהות ולהציגה בפני קצין משטרה בכיר, ראש רשות מקומית, שוטר או חייל במילוי תפקידם, כשידרשו זאת ממנו.**

17. עניינו הרואות כי גם על פי חוק זה משהגיע העותר לגיל 16 חובה עליו לשאת עמו תעודת זהות ולהציגה בפני כוחות הביטחון ככל שיידרש לזאת.

18. הימנעותה של המשיבה מלהנפיק לעותר את תעודת הזהות שביקשו ממנה העותרים מספר פעמים, מהווה אם כן בנוסף פגיעה בעותר בשל חובתו לשאת עליו מעת הגיעו לגיל 16 תעודת זהות. בעשותה כן, הופכת המשיבה את העותר, קטין שלא עוול ולא חטא לעברייך מפר חוק בעל כורחו, ואף חושפת אותו להתעמרות מצד כוחות הביטחון ולענישה על ציות לחוק על לא עוול בכפו.

19. התנהלות זו אין לקבל. לא ייתכן כי המשיבה כרשות מינהלית, תפעל תוך הפרה בוטה של החוק ותוך חשיפת אנשים שלא עוולו ולא חטאו לסכנת ענישה וסכנות נוספות. התנהלות זו פסולה

שבעתיים לאור העובדה כי העותר חי בירושלים המזרחית בה כאמור לעיל, החיכוך בין התושבים לכוחות הביטחון הינו דבר שבשגרה ורמת החשיפה של העותר למרעין בישין בהתנהלות זו גבוהה ביותר.

### החשש כי בבסיס הימנעות המשיבה עומדים שיקולים זרים

20. בנוסף עולה החשש הכבד בלב העותרים כי התנהלות המשיבה, הנמנעת זמן כה רב מלבצע את הוראות החוק מקורה בשיקולים זרים גרידא שאינם נוגעים לעותר עצמו אלא למעשה שביצע אביו וזאת משיקולי הרתעה ונקמנות ועוד כיו"ב, למען יראו אחרים וייראו.

21. יודגש, ככל שאלו אכן השיקולים העומדים בבסיס התנהלותה של המשיבה מול העותרים והימנעותה של המשיבה מלעשות את המוטל עליה בהתאם להוראות המחוקק, הרי שמדובר בשיקולים שהינם זרים לחלוטין למאטריה החוקית החולשת על עניינו של העותר.

22. זאת ועוד, על פי לשון החקיקה שבנדון, אין למשיבה כל שיקול דעת לעניין הנפקת תעודת זהות בנסיבות העניין ומחובתה היה לפעול בהתאם להוראות החוק בבחינת כזה ראה וקדש ולהנפיק לעותר את התעודה המתבקשת עם הגיעו לגיל 16.

23. באשר לנפקות שקילתו של שיקול זר, עמדת הפסיקה ברורה. כבר לפני למעלה משלושה עשורים קבע השופט י" כהן, כי בבחינת מעשה הרשות יש לבחון "האם הייתה לשיקול הפסול או למטרה הפסולה השפעה ממשית על מעשה הרשות, ואם כך היה הדבר, הרי יש לפסול את מעשה הרשות." (בג"ץ 392/72 אמה ברגר נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, פ"ד כז(2), 764, 773).

24. משכך והואיל ונחזה, כי השיקולים העומדים ביסוד הימנעותה של המשיבה ממתן תעודת זהות לעותר הינם שיקולי הרתעה, נקמה, ענישה וכיו"ב גרידא ותו לא, הרי שמדובר בשיקול שיקולים זרים שלא כדין. עמד על כך בית המשפט העליון, בפרשה שעסקה בתיחום מגוריו של אדם בשטח הנמצא תחת כיבוש. באותה פרשה קבע הנשיא א' ברק כי לא ניתן לתחם את מקום מגוריו של אדם, אשר ממנו לא נשקפת כל סכנה, רק משום שהדבר יביא להרתעתם של אחרים:

נמצא, כי ביסוד הפעלת שיקול הדעת בדבר תיחום המגורים מונח השיקול הבא למנוע סכנה מהאדם שאת מגוריו מבקשים לתחם. אין לתחום מקום מגורים של אדם תמים שממנו עצמו לא נשקפת כל סכנה, אך משום שתיחום מקום מגוריו יביא להרתעתם של אחרים. כמו כן, אין לתחום מקום מגורים של מי שאינו תמים ופעל פעולות הפוגעות בביטחון, כאשר בנסיבות העניין שוב לא נשקפת ממנו כל סכנה. על כן, אם פלוני ביצע פעולות טרור, ותיחום מגוריו יפחית את הסכנה הנשקפת ממנו, ניתן לתחם את מקום מגוריו. לא ניתן לתחם את מקום מגוריו של בן משפחה תמים שלא שיתף פעולה עם פלוני, או של בן משפחה לא תמים אשר לא נשקפת ממנו סכנה לאזור. זאת, גם אם יוכח כי תיחום מקום המגורים של בן המשפחה עשוי להרתיע מחבלים אחרים מביצוע פעולות טרור.

(בג"ץ 7015/02 עג'ורי ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח', תק-על  
 2002(3), 1021, עמ' 1029).

25. הימנעות ממתן תעודת זהות לעותר בנסיבות המפורטות, מנוגדת אף לאחד מכללי הצדק הבסיסיים ביותר – האיסור על הענשת אדם בשל מעשים שביצע אדם אחר. כלל זה עומד בבסיסה של כל שיטת משפט ושורשיו נטועים עמוק גם במקורותינו. ספר דברים מבטא תפישה זו באופן המפורש ביותר:

לא יומתו אבות על בנים ובנים לא יומתו על אבות, איש בחטאו יומתו. (דברים כד, טז).

26. הנביאים ירמיהו ויחזקאל חוזרים אף הם על הכלל, כי בן משפחה אחד לא ישא בעונו של בן משפחה אחר:

הנפש החוטאת היא תמות. בן לא יישא בעוון האב, ואב לא ישא בעוון הבן, צדקת הצדיק עליו תהיה, ורשעת הרשע עליו תהיה" (יחזקאל יח, כ).

בימים ההם לא יאמרו עוד אבות אכלו בוסר ושני בנים תקהינה. כי אם איש בעונו ימות, כל האדם האוכל בוסר תקהינה שיניו" (ירמיהו לא, כח-כט).

27. הנה כי כן, אין ספק כי ככל שהימנעות המשיבה מלפעול בהתאם להוראות המחוקק אליה מקורם בשיקולים אלו, הרי שמדובר בהתנהלות פסולה, המנוגדת לא רק לחוק, אלא גם לאמות המוסר הבסיסיים ביותר. בפרט לאור הפיכתו של קטין שלא חטא במאומה לעבריין מפר חוק שאף חשוף להתעמרות ועיכובים מצד כוחות הביטחון ולענישה על היותו מפר חוק.

#### התנהלות המשיבה פוגעת בזכותו של העותר לחופש תנועה

28. לעמדת העותרים הימנעות המשיבה זמן כה רב מלפעול בהתאם להוראות החוק, תוך הפיכתו של קטין לעבריין בעל כורחו, לחשיפתו להתעמרות ולעיכובים מצד כוחות הביטחון ולענישה על היותו מפר חוק, מהווה לא רק פגיעה בזכויות היסוד של העותר לתנועה ולכבוד אלא שהיא אף מנוגדת לדין ההומניטארי הבינלאומי. נסביר.

29. הימנעות המשיבה פוגעת קשות בחופש התנועה של קטין תושב קבע על לא עוול בכפו. בשל הימנעותה של המשיבה מלהנפיק לו תעודת זהות, חי העותר בחשש מתמיד כל אימת שהוא יוצא את מפתן ביתו שמא עוכב על ידי כוחות הביטחון ויידרש להציג בפניהם תעודת זהות על כל המשתמע מכך. כמצוין לעיל, על פי חוק החזקת תעודת זהות והצגתה חלה על העותר החובה להציג תעודה בפני כוחות הביטחון ככל שיידרש. עוד כאמור לעיל, אין זה סוד כי בירושלים המזרחית שורר מתח תמידי בין האוכלוסיה הילידית וכוחות הביטחון ועל כן ברי כי אין מדובר בחשש בעלמא.

30. הזכות לחופש התנועה היא זכות אדם יסודית וחשובה הנובעת מההכרה בכבוד האדם וחירותו. חופש התנועה הוא הביטוי המרכזי לאוטונומיה של האדם, לבחירתו החופשית ולמימוש יכולותיו וזכויותיו.

ההגנה החוקתית על חופש התנועה מגלמת את עוצמתה של הזכות לאוטונומיה של הרצון האישי, ומשתלבת בהכרה בכבוד האדם, המהווה מקור זכויותיו של הפרט לחירות הרוח והגוף... אף שזכותו של הפרט לחופש תנועה בתוך גבולות המדינה לא מצאה את ביטויה הסטטוטורי בחוק היסוד בשונה מחופש היציאה והכניסה לישראל, היא מוכרת בהלכה הפסוקה כזכות חוקתית מכוח ההכרה הכללית בחירותו האישית של האדם, ובנגזר מכבודו כאדם... במדרג זכויות היסוד של האדם, לזכות התנועה של הפרט עוצמה חוקתית גבוהה עד מאד... היא ניצבת ברף העליון במדרג זכויות האדם בישראל... לחופש התנועה מעמד חוקתי הדומה בעוצמתו לחופש הביטוי (בג"ץ 6358/05 ואננו נ' אלוף פיקוד העורף, פס"ד מיום 12.1.06, פסקה 10).

31. הזכות לחופש התנועה היא המנוע שמניע את מארג זכויותיו של האדם. המנוע שמאפשר לאדם לממש את האוטונומיה שלו, את בחירותיו. כאשר מגבילים את חופש התנועה של האדם, נפגע אותו "מנוע" וכתוצאה מכך חלק מהאפשרויות והזכויות של אדם חדלות מלהתקיים. כבודו כאדם נפגע ומכאן החשיבות הרבה שמייחסים לזכות לחופש התנועה.

32. כאשר מגבילים אדם מלנוע דרך קבע בתוך השטח בו הוא מתגורר, פוגעים בחייו החברתיים, פוגעים בחייו התרבותיים ובזכויות האדם שלו. פוגעים בחופש הבחירה שלו. אותו אדם מוגבל בשאלות המהותיות ביותר של חייו ולא בכדי נחשבת הזכות לחופש התנועה זכות אדם, הנמנית עם הנורמות של המשפט הבינלאומי המנהגי:

**חופש התנועה מוכר כזכות יסוד גם במשפט הבינלאומי. חופש התנועה הפנים-מדינתי מעוגן בשורה ארוכה של אמנות והכרזות בינלאומיות בדבר זכויות אדם... נראה כי הוא מעוגן גם במשפט הבינלאומי המנהגי (בג"ץ 1890/03 עיריית בית לחם ו-21 אח' נ' מדינת ישראל, פס"ד מיום 3.2.05, פסקה 15).**

ר' גם בג"ץ 3914/92 לב נ' בית הדין הרבני האיזורי, תק-על (1)94, 1139, 1147.

33. לא זו אף זו. הזכות לחופש התנועה מעוגנת גם בדין ההומניטארי הבינלאומי. אמנת ג'נבה הרביעית מקבעת את חופש התנועה כזכות יסוד של מוגנים, בין בשטח כבוש ובין אם באזור קונפליקט. סעיף 27 לאמנה קובע כי מוגנים יהיו זכאים בכל הנסיבות ליחס של דרך ארץ לכבודם.

34. על פי המשפט הבין-לאומי, חלים על השטח שנכבש וסופח לירושלים דיני התפיסה הלוחמתית. תושבי האזור הכבוש, על פי הדין הבין-לאומי, הם תושבים מוגנים. כתושבים מוגנים מוטלת על המעצמה הכובשת חובה להגן על זכויותיהם הן מתוקף חובות פרטניות, המעוגנות במשפט הבין-לאומי ההומניטארי (אמנת ג'נבה הרביעית משנת 1949 ותקנות האג), והן מתוקף חובתה הכללית של המעצמה הכובשת לשמור על הסדר והחיים הציבוריים, המעוגנת בתקנה 43 לתקנות הנספחות לאמנת האג בדבר דיני המלחמה ביבשה משנת 1907.

35. הפסיקה פירשה חובה פוזיטיבית זו של המעצמה הכובשת ככזו, המחייבת אותה לדאוג לזכויותיהם ולאיכות חייהם של תושבי השטח הכבוש (עניין אלמסאוליה, בעמ' 797-798; בג"ץ 202/81 טביב נ' שר הביטחון, פ"ד לו(2) 622, 629 (1981); בג"ץ 3933/92 ברכאת נ' אלוף פיקוד המרכז, פ"ד מו(5) 1, 6 (1992); בג"ץ 493, 69/81 אבו עיטה נ' מפקד אזור יהודה ושומרון, פ"ד לו(2) 197, 310-309 (1983)).

36. הנה כי כן עינינו הרואות, הימנעות המשיבה מלהנפיק לעותר תעודת זהות, פוגעת בחופש התנועה שלו, לכאורה ללא כל עילה מוצדקת. פגיעה זו, לא זו בלבד שהיא מנוגדת לדין הישראלי ומהווה פגיעה בזכויות יסוד של העותר אלא שבנוסף היא מנוגדת אף לדין ההומניטארי הבינלאומי.

### התנהלות המשיבה פוגעת בזכותו של העותר לאוטונומיה אישית ולכבוד

זכותו של הפרט לנוע באופן חופשי בגבולות מדינתו ומחוצה להן, היא ביטוי מובהק לאוטונומיה של הרצון הפרטי. העיקרון החוקתי - הנגזר מכבוד האדם - בדבר פיתוח אישיותו של כל פרט, כולל בחובו את חופש התנועה. אכן, ההגנה החוקתית על חופש התנועה היא ביטוי להגנה החוקתית הניתנת בישראל לחירות (בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 59).

(ההדגשה הוספה, ב.א.).

37. הימנעותה המכוונת של המשיבה מלקיים את חובתה בהתאם להוראות החוק והתעלמותה מהעותרים שפנו אליה בעניין פעם אחר פעם בדרישה להנפיק לעותר את תעודת הזהות לה הוא זכאי, מהווה פגיעה קשה בכבודו של העותר. לאור התנהלותה הפסולה של המשיבה, יבקשו העותרים לציין בפניה מושכלות ראשוניים שנראה כי נשתכחו מליבה בשוגג או במכוון.

38. האדם הוא יצור אוטונומי, הפועל בחברה. האוטונומיה של הרצון החופשי באה לידי ביטוי בכך שמותר להגביל אותה רק כאשר הדבר מתנגש עם זכויות אחרות או אינטרסים חברתיים מיוחדים.

לכל אדם זכות יסודית לאוטונומיה. זכות זו הוגדרה כזכותו של כל פרט להחליט על מעשיו ומאווייו בהתאם לבחירותיו, ולפעול בהתאם לבחירות אלה... זכותו זו של אדם לעצב את חייו ואת גורלו חובקת את כל ההיבטים המרכזיים של חייו - היכן יחיה; במה יעסוק; עם מי יחיה; במה יאמין. היא מרכזית להווייתו של כל פרט ופרט בחברה. יש בה ביטוי להכרה בערכו של פרט ופרט כעולם בפני עצמו. היא חיונית להגדרתו העצמית של כל פרט, במובן זה שמכלול בחירותיו של כל פרט מגדירות את אישיותו ואת חייו של הפרט...

ההכרה בזכותו של אדם לאוטונומיה היא רכיב בסיסי בשיטת המשפט שלנו, כשיטת משפט של מדינה דמוקרטית... היא מהווה את אחד הביטויים המרכזיים לזכותו החוקתית של כל אדם בישראל לכבוד, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. אכן, כבר נפסק כי אחד מן הביטויים של הזכות לכבוד הוא "...חופש

הבחירה של כל אדם כיצור חופשי", וכי בכך משתקפת התפיסה לפיה "כל אדם... הוא עולם בפני עצמו, ומטרה בפני עצמה"... כפי שציין הנשיא ברק, "אוטונומיה זו של הרצון הפרטי מהווה ערך יסוד במשפטנו. היא מעוגנת כיום בהגנה החוקתית על כבוד האדם"... על משמעותו של כבוד האדם, בהקשר זה, עמד הנשיא שמגר בע"א 5942/92 פלוני נ' אלמוני ואח', פ"ד מח(3) 837, באמרו כי (בעמוד 842): "כבוד האדם משתקף, בין היתר ביכולתו של יצור אנוש בתור שכוה לגבש את אישיותו באופן חפשי, כרצונו, לבטא את שאיפותיו ולבחור בדרכים להגשמתן, לבחור בחירותיו הרצוניות, לא להיות משועבד לכפייה שרירותית, לזכות ליחס הוגן מצד כל רשות ומצד כל פרט אחר, ליהנות מן השוויון אשר בין בני אנוש..." (ע"א 2781/93 על דעקה נ' בית החולים "כרמל", תק-על 99(3) 574, עמ' 595).

39. הזכות לכבוד האדם ולאוטונומיה של הרצון החופשי אינה ניגפת בשל מאוויי המשיבה, ככל שישנן כאלו, להרתיע אחרים או להתנקם במשפחת העותרים בגין מעשהו של אבי המשפחה. והיא חלה גם לגבי תושבים המוגנים.

40. מעמדה של הזכות לכבוד כזכות חוקתית משליך במישרין על האפשרות לפגוע בזכות זו. כל פגיעה בזכות זו צריכה להיעשות בהתאם לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו – ורק משיקולים כבדי משקל.

41. הפיכתו של קטיין שלא עוול ולא פשע למפר חוק שלא בטובתו ותוך חשיפתו לעיכובים והתעמרות מצד כוחות הביטחון בירושלים המזרחית שם הוא חי כל חייו, ולענישה על הפרת הוראות חוק מפורשות שהמשיבה היא האחראית להפרתן, היא התנהלות פסולה ובלתי סבירה שעל בית המשפט הנכבד להתערב בה. לא ייתכן כי זכותו של הקטיין תושב הקבע שלא חטא במאומה, לקבלת תעודת זהות תימנע ממנו תוך פגיעה קשה בחופש התנועה שלו ובזכותו לכבוד ולאוטונומיה אישית. לא ייתכן כי על העותר לחשוש לצאת מביתו לרשות הרבים בעיר הולדתו והולדת אבות אבותיו. התנהלות המשיבה הגורמת לכך באופן ישיר מהווה פגיעה קשה באוטונומיה של העותר ובזכותו לחופש התנועה ולהזדהות ככל הנדרש בהתאם לחוק.

#### **הפרת החובה לפעול במהירות הראויה**

42. בנוסף מהווה הימנעות המשיבה במשך זמן כה רב מהיענות לבקשת העותרים להנפקת תעודת הזהות הפרה בוטה של חובתה לפעול במסגרת סד זמנים סביר.

43. אחד מאדני המשפט המינהלי הוא חובתה של רשות מינהלית להשיב לבקשות אליה בתוך זמן סביר. טיפול יעיל ומהיר בפניות הוא מיסודותיו של מינהל תקין. על המשיבה לטפל בפניות המגיעות אליה בהגינות, בסבירות ובמהירות ראויה.

הרשות לא הוקמה... אלא כדי לתת שירות לציבור... אפשר לומר כי החובה הראשונית של הרשות היא להפעיל את הסמכות כך שהשירות... לציבור כולו יינתן במהירות הראויה, ללא טרחה יתירה, ברמה גבוהה ובהוצאות נמוכות, ככל שניתן. זוהי חובת היעילות. חובת היעילות, אף היא, כמו חובת ההגינות נובעת

**מן המעמד של הרשות המינהלית כנאמן הציבור (י' זמיר, הסמכות המינהלית**  
(תשנ"ו) (ב), עמ' 675).

(ההדגשות הוספו, ב.א.).

44. על הרשות המינהלית לפעול בסבירות. סבירות משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר (בג"ץ 6300/93 המכון להכשרת טוענות בית דין נ' השר לענייני דתות, פ"ד מח(4) 441, 451). וראו גם: בג"ץ 7198/93 מיטראל בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, פ"ד מח(2) 844, 853 (1994); בג"ץ 5931/04 מזורסקי נ' מדינת ישראל – משרד החינוך, פ"ד נט(3) 769, 782 (2004); ע"א 4809/91 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' קהתי, פ"ד מח(2) 190, 219).

45. חובת המשיבה לפעול בעניינם של הפונים אליה בזריזות ראויה, ובפרט כאשר קיימת הוראת חוק שאינה מותירה לה שיקול דעת, מעוגנת גם בסעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, הקובע כך:

**הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו – משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור לעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות.**

(ההדגשות הוספו, ב.א.).

46. יפים לענייננו גם דבריו של כבוד השופט לוי, המבטאים בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים את החומרה הרבה שבהתנהלות של סחבת, עיכובים ואי מתן מענה ענייני מצד הרשות:

המשיב אינו רשאי לנהוג בעותרים – כמוהם ככל פונה אחר – באופן בו הוא נוהג; המשיב אינו רשאי להותיר את עניינם תלוי ועומד בלא מענה ענייני... המשיב אינו רשאי להתיש את העותרים ללא תוחלת, לגרום להם להוצאות מיותרות ולעכב, אגב כך, את בירורו המהותי של עניינם. ואם נשתכחו מן המשיב טיבן של חובות בהן הוא חב, כי אז מחובתו של בית המשפט לשוב ולשנן באוזניו (בג"ץ 10399/04 בן אבדקול נ' משרד הפנים, מינהל האוכלוסין, תק-על 2005(3), 1608, 1609).

#### עיקרון טובת הילד

47. לבסוף פוגעת התנהלותה של המשיבה – הנמנעת מהנפקת תעודת זהות לעותר הקטין – לכאורה בכוונה תחילה, בניגוד לחוק ומשיקולים זרים שלא מלאו לו 17 שנים – פגיעה בעקרון טובת הילד.

48. על פי החוק האמנה בדבר זכויות הילד קובעת שורה של הוראות המחייבות הגנה על התא המשפחתי של הילד. כך נאמר במבוא לאמנה:

סעיף 1(3) לאמנה קובע כך:

בכל הפעולות הנוגעות לילדים, בין אם ננקטות בידי מוסדות רווחה סוציאלית ציבוריים או פרטיים ובין בידי בתי משפט, רשויות מינהל או גופים תחיקתיים, תהא טובת הילד שיקול ראשון במעלה...

49. הוראות האמנה בדבר זכויות הילד זוכות להכרה הולכת וגוברת כמקור משלים לזכויות הילד וכמדריך לפרשנות "טובת הילד" כשיקול-על במשפטנו. לעניין זה ראו ע"א 3077/90 פלונית ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(2) 578, 593 (כב' השופט חשין); ע"א 2266/93 פלוני, קטין ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221, בעמ' 232-233, 249, 251-252 (כב' הנשיא דאז שמגר); דנ"א 7015/94 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלונית, פ"ד נ(1) 48, 66 (כב' השופט דורנר); בג"ץ 5227/97 דוד נ' בית הדין הרבני העליון (תק-על 98(3) 443) בסעיף 10 לפסק דינו של כבוד השופט חשין.

50. עוד נקבע כי השיקול של טובת הילד הוא השיקול החשוב ביותר מבין השיקולים הרלוונטיים לבקשות למעמד מטעמים הומניטאריים:

... בבחינת הנסיבות ההומניטאריות של המקרה, השיקול של טובת הילד הינו שיקול בעל משמעות מרכזית, אם לא שיקול על. אכן, בצידו של שיקול זה יעמדו גם שיקולים נוספים, אך לרוב יהיו אלה שיקולים משניים שלא ישתוו בחשיבותם לשיקול הראשוני והמרכזי של טובת הילד (עת"ם י-ם) 705/07 מוסקרה נ' שר הפנים, סעיפים 20-21 (פורסם בנבו, 21.12.2009).

(ההדגשות הוספו, ב.א.).

51. בענייננו, ומעבר להפרות החוק שכבר צוינו לעיל, ברי כי טובתו של העותר שעדיין לא מלאו לו 17 שנים, ועקרון טובת הילד, מחייבים את המשיבה להנפיק לו תעודת זהות לאלתר.

## סיכום

52. העותרים פנו למשיבה לצורך קבלת תעודת זהות לעותר לפני למעלה משנה. המשיבה מצידה, פועלת בניגוד להוראות החוק והדין, מפרה את חובותיה כלפי העותר, מסכנת אותו, פוגעת בזכויות היסוד שלו ופועלת בניגוד לעקרון טובת הילד. התנהלות פסולה זו אין לקבל ומכאן שהעותרים הגישו עתירה בה הם מבקשים כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבה לחדול מהתנהלות זו ומהפרות החוק והדין. לאור האמור, שבים העותרים ומבקשים מבית המשפט הנכבד לקבל את העתירה, ולהורות למשיבה להנפיק לעותר תעודת זהות לאלתר וללא כל שיהוי נוסף. כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בתשלום שכ"ט עורך דין והוצאות משפט.

ירושלים, 21 יולי 2019

---

בנימין אחסתרובה, עו"ד  
ב"כ העותרים

(ת.ש. 104898)