

בעניין:

1. _____ יוסף, ת"ז _____

תושבת השטחים הכבושים

2. **המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר – ע"ר**

ע"י ב"כ עוה"ד טל שטיינר (מ"ר 62448) ו/או חוה מטרס-עירון
(מ"ר 35174) ו/או סיגי בן-ארי (מ"ר 37566) ו/או ענת גונן (מ"ר
28359) ו/או דניאל שנהר (מ"ר 41065) נועה דיאמונד (מ"ר
54665) ו/או נמרוד אביגאל (מ"ר 51583) ו/או בנימין
אחסתרבה (מ"ר 58088) ו/או בילאל סביחאת (מ"ר 49838)

מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר

רח' אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200

טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317

העותרות

- נ ג ד -

1. **המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית**

2. **מתאם פעולות הממשלה בשטחים**

3. **הממונה על מרשם האוכלוסין במינהל האזרחי**

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי, המופנה אל המשיבים והמורה להם לבוא וליתן טעם:

1. מדוע לא ישיבו לפניות העותרות אליו, כפי שמתחייב מהוראות הדין ולנוכח מהות הבקשות המופנות אליהם;

2. מדוע לא יעדכנו את כתובתה של העותרת 1 בהעתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני שבידיהם, על פי הודעת העדכון שהועברה אליהם על ידי הרשות הפלסטינית בהתאם להסכם הביניים, באופן שהעתק המרשם יהיה תואם למרשם המקורי ולמציאות.

בקשה למתן צו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להוציא צו ביניים, שיאסור על המשיבים להרחיק את העותרת 1 לרצועת עזה, תוך הסתמכות על כתובתה הרשומה באופן שגוי בהעתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני שבידיהם.

העותרת 1, המתגוררת בקלקיליה שבגדה מאז שנת 1994, הגישה שלוש הודעות על שינוי המען הרשום בתעודת הזהות שלה, למשרד לעניינים אזרחיים ברשות הפלסטינית. המשרד לעניינים

אזרחיים העביר את ההודעות לטיפול המשיבים, אך אלו לא השיבו כל תשובה להודעות אלו ולפניות העותרות אליהם, משך חודשים ארוכים, ועד למועד הגשת עתירה זו.

העותרת, אישה צעירה, מתגוררת בגדה מאז שנת 1994, אז עברה לשם עם משפחתה, בהיותה בת שנה בלבד. היא מתגוררת בבית דודתה בגדה, ואין לה כל קשר לרצועת עזה. אך מובן הוא כי הרחקתה לרצועה תפגע בה אנושות. הדברים אמורים במיוחד בשים לב לעמדת המשיבים בנוגע להגבלות הכבדות על התנועה אל הרצועה וממנה.

לאחרונה הודיע המשיב, במסגרת בג"ץ 4019/10 **המוקד להגנת הפרט נגד המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית**, כי פלסטינים אשר עברו מרצועת עזה לגדה המערבית עד 12.9.2005 לא יורחקו לעזה, "למעט אם קיימת הצדקה ביטחונית פרטנית להרחקתם".

עם זאת, כיון שבידיה אין כל מסמך המעיד כי אינה בר-הרחקה, ובשל כך שכתובתה רשומה ברצועה – חרדה העותרת כי תורחק לרצועה באופן פתאומי. כפי שיפורט בהרחבה בעתירה, חששה זה מבוסס על שנים של חיים בפחד ועל מקרים שקרו לאנשים במצבה של העותרת, חרף התחייבויות כוללניות דומות של המשיבים בעבר.

התשתית העובדתית

הצדדים

1. העותרת 1 (להלן: העותרת), היא צעירה פלסטינית, בת 18, המתגוררת בקלקיליה שבשטחים הכבושים. העותרת, אשר נולדה ברצועת עזה, עברה עם הוריה לגדה המערבית בשנת 1994, בהיותה תינוקת בת פחות משנה. באותה שנה התגרשו הוריה. כעבור מספר שנים הקימו הוריה של העותרת משפחות חדשות, ואילו העותרת נותרה לגור בבית דודתה, גב' אנתסאב יוסף, אשר אף הוכרזה כאפוטרופסית הרשמית שלה. יודגש, כי מאז הייתה תינוקת, כל חייה של העותרת וכל עולמה היו בגדה המערבית: שם התגוררה עם משפחת דודתה, שם למדה בבית הספר ושם רכשה את חבריה.

העתק צו בית הדין השרעי בקלקיליה, אשר העביר את האפוטרופסות על העותרת לדודתה גב' יוסף, מצורף ומסומן **ע/1**.

העתק אישור מבית הספר "אל-אסראא" לבנות בקלקיליה על לימודיה של העותרת שם בשנת הלימודים 2008-2009, מצורף ומסומן **ע/2**.

העתק מסמך ביטוח הבריאות של העותרת שהוצא בקלקיליה מצורף ומסומן **ע/3**.

2. כפי שיתואר בפירוט בהמשך, העותרת פנתה פעמיים למשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית על מנת לשנות את הכתובת הרשומה בתעודת הזהות שלה, וזה העביר את הודעותיה לידי המשיבים. אף על פי כן לא מסרו המשיבים כל תגובה עניינית להודעותיה של העותרת, חרף פניות חוזרות ונשנות של העותרת 1 ו-2.

3. ההתעלמות הממושכת של המשיבים מהפניות אליהם משאירה את העותרת במצב קשה ביותר: כל עוד רשומה כתובתה ברצועת עזה, היא מסתכנת בכך שתורחק לרצועה, מקום בו

אינה מכירה איש, ללא התראה; כל מעבר שלה במחסומים הרבים הפזורים בשטחים כרוך בעיכוב ובתחקור אודות מקום מגוריה ושהייתה, לכאורה ללא היתר, בגדה המערבית; אם ברצונה לצאת לחו"ל, עליה להגיש בקשה מיוחדת לשם כך, ולהוכיח כי קיים "צורך הומניטארי" המצדיק את יציאתה; ואם אכן תאושר יציאתה לחו"ל, יהיה עליה להגיש בקשה נוספת, על מנת שהמשיבים יתירו את חזרתה לגדה המערבית - בקשה אשר עלולה להידחות, וכך למעשה תורחק העותרת לצמיתות מביתה ומשפחתה.

4. בשל מגבלות אלו, תוצאה של נהלי המשיב, חוששת העותרת לעבור במחסומים ונמנעת מלצאת מתחומי עירה. כך נאלצה לוותר על ימי עיון וטיולים שנערכו במסגרת בית ספר התיכון בו למדה, בעוד חברה ללימודים חופשיים לצאת ולבוא ברחבי הגדה כרצונם; כאשר נסעו בני משפחתה לבקר את קרוביהם בירדן, נאלצה העותרת להישאר מאחור; היא לא זכתה להשתתף בחתונתה של בת דודתה, הקרובה אליה כאחות, שנערכה בחברון, ולהבדיל אף לא השתתפה בהלווייתו של סבה, אשר נערכה ברצועת עזה; והיא אינה יכולה לממש את תכניותיה, לעבור לרמאללה וללמוד שם ספרות וקוסמטיקה, יחד עם בת דודה אחרת אשר נרשמה ללימודים. כל חייה מוגבלים לעיר קלקיליה ולבית דודתה; היא מנותקת ממשפחתה המורחבת, וכל שאיפותיה ותכניותיה לעתיד מוקפאות.

5. נקל לשער את החרדה המתמדת הנגרמת לעותרת בשל מצב זה, בו כל יציאה מתחומי עירתה עלולה להסתיים בהרחקתה לצמיתות מביתה וממשפחתה ולמצער, עיכובים ממושכים שתוצאתם לא ידועה; את תחושות התסכול והחנק בהם היא שרויה, שכן אינה יכולה לבקר את קרוביה בגדה או בחו"ל, ולהשתתף באירועיה של משפחתה המורחבת, והיא נידונה תמיד להישאר מאחור; ואת חוסר-התקווה שהיא חשה, כאשר כל חלומותיה ושאיפותיה תלויים על בלימה, ועלולים לגוז ברגע – הכול לפי החלטת המשיב.

6. העותרת 2 (להלן: **המוקד להגנת הפרט או המוקד**) היא עמותה הפועלת לקידום זכויות האדם בשטחים הכבושים.

7. המשיב 1 הוא המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית, מטעם מדינת ישראל, המחזיקה בגדה המערבית תחת כיבוש צבאי מזה ארבעים וחמש שנה.

8. המשיב 2 הוא הממונה על יישום מדיניות ישראל בגדה המערבית, בין השאר, בכל הנוגע למרשם האוכלוסין בשטחים הכבושים.

9. המשיב 3 הוא האחראי מטעם המשיב 2 על ניהול העתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני אשר בידי הצד הישראלי, בהתאם להסכם הביניים שבין ישראל ואש"ף והחקיקה הצבאית המעגנת אותו בשטחים.

מיצוי הליכים

10. בחודש אוקטובר 2011, עת הייתה העותרת בת 17 שנים, פנתה דודתה והאפוטרופוסית עליה, גב' יוסף, למשרד לעניינים אזרחיים ברשות הפלסטינית, כדי לקבל עבורה תעודת זהות ראשונה. בתעודת הזהות שהוצאה לעותרת נרשם במשבצת המען – "עזה". כששאלה דודתה

- של העותרת לפשר העניין, שהרי העותרת מתגוררת עמה בקלקיליה, נמסר לה כי מאחר שבתעודת הלידה של העותרת רשום שנולדה בעזה, כך נרשם גם בתעודת הזהות.
11. עוד באותו חודש פנתה העותרת למשרד לעניינים אזרחיים ברשות הפלסטינית, בבקשה כי יעבירו למפקד הצבאי את הודעתה על שינוי כתובתה הרשומה למען הנכון בגדה המערבית.
12. לאחר שלושה חודשים, ומשלא התקבלה כל תשובה, פנתה העותרת שנית למשרד לעניינים אזרחיים – שם נמסר לה כי פנייתה עדיין "בטיפול".
13. ביום 20.3.2012 פנה המוקד להגנת הפרט לקצין פניות הציבור של מתאם פעולות הממשלה בשטחים, וביקש לוודא כי פנייתה של העותרת התקבלה אצלם וכי היא מטופלת. העתק מכתב המוקד מיום 20.3.2012 מצורף ומסומן ע/4.
14. משלא התקבלה תשובה, פנה המוקד שוב למתאם פעולות הממשלה בשטחים. העתק מכתב המוקד מיום 16.4.2012 מצורף ומסומן ע/5.
15. ביום 17.4.2012 השיב קצין פניות הציבור לפניות המוקד. במכתבו מסר הקצין כי פנייתה של העותרת לא הועברה לידיהם, וכי עליה לפנות שנית למשרד לעניינים אזרחיים ברשות הפלסטינית ולהגיש שוב את הודעתה. העתק מכתב קצין פניות הציבור מיום 17.4.2012 מצורף ומסומן ע/6.
16. בלית ברירה, פנתה העותרת שוב למשרד לעניינים אזרחיים ביום 29.7.2012 והגישה בשנית את הודעתה על שינוי מענה.
17. ביום 2.8.2012 פנה המוקד שוב למתאם פעולות הממשלה, מסר כי העותרת הגישה בשנית את הודעתה, וביקש לוודא כי הפנייה התקבלה וכי היא אכן מטופלת. העתק מכתב המוקד מיום 2.8.2012 מצורף ומסומן ע/7.
18. ביום 26.8.2012 התקבל אצל המוקד מכתב נוסף מקצין פניות הציבור של מתאם פעולות הממשלה, בנוגע לפניית העותרת ואנשים אחרים במצבה, שעניינם טופל במוקד באותה תקופה. במכתב מסר הקצין לראשונה כי "בכוונתנו להעביר תשובות סופיות בכל הנוגע לשינוי מען אך ורק לרשות הפלסטינית, דרכם ניתן להתעדכן בכל הנוגע להחלטות פרטניות במסגרת המחווה המדינית". העתק מכתבו של קצין פניות הציבור מיום 22.8.2012 מצורף ומסומן ע/8.
19. ביום 4.9.2012 פנה המוקד אל מתאם פעולות הממשלה בשטחים, ומחה על הודעתו זו של קצין פניות הציבור. במכתבו הדגיש המוקד, כי כארגון זכויות אדם ישראלי וכעמותה הרשומה כחוק בישראל, הוא פועל מול גורמים ישראליים, לרבות גורמי הצבא, ומהם הוא מצפה לקבל מענה לפניותיו. המוקד התריע על הפגיעה הקשה בעבודתו וברווחת הפונים אליו, הצפויה להיגרם כתוצאה מהחלטתו הפתאומית של מתאם פעולות הממשלה, וכן על האבסורד שבהפנייתו לקבל מידע מהרשות הפלסטינית לגבי החלטות אשר מתקבלות על ידי גורמי הצבא.

העתק מכתב המוקד מיום 4.9.2012 מצורף ומסומן ע/9.

20. לאחר שבועיים ומשלא התקבלה תשובה, שלח המוקד מכתב תזכורת לקצין פניות הציבור.

העתק מכתב המוקד מיום 23.9.2012 מצורף ומסומן ע/10.

21. בחלוף שבועיים נוספים, עדיין ללא כל תשובה, שלח המוקד מכתב תזכורת שני לקצין פניות הציבור.

העתק מכתב המוקד מיום 10.10.2012 מצורף ומסומן ע/11.

22. ביום 21.10.2012 השיב קצין פניות הציבור למכתב המוקד. במכתבו מסר קצין פניות הציבור כי "אנו בוחנים בשנית את הנושא בכלל [...] נשיבכם בהקדם עם קבלת החלטה בנושא".

העתק מכתב קצין פניות הציבור מיום 21.10.2012 מצורף ומסומן ע/12.

23. מאז ועד למועד הגשת עתירה זו, מזה שלושה חודשים, לא התקבלה אצל המוקד תשובתו של קצין פניות הציבור ותוצאות ה"בחינה" שערך מתאם פעולות הממשלה. טיפול המוקד בעותרת ובפונים אחרים דוגמתה נעצר לחלוטין, ומצבה למעשה "הוקפא" – כאשר כתובתה הרשומה אינה מעודכנת, והיא חשופה לסכנה מתמדת של גירוש חזרה לרצועת עזה.

24. במקביל, המשיכה העותרת לעקוב אחר מצב הודעתה על שינוי מען, אשר הגישה למשרד לעניינים אזרחיים בחודש אוקטובר 2011 ושוב בחודש יולי 2012. להפתעתה, בחודש דצמבר 2012 נמסר לה, כי אין פנייה על שמה במאגרי המשרד, וכי עליה להגיש את הודעתה בשלישית. בלית ברירה ובתסכול רב, הגישה העותרת בחודש דצמבר 2012 את הודעתה למשרד לעניינים אזרחיים, על מנת שיעבירה למשיב. ביום 16.12.2012 אישר נציג המשרד, בשיחת טלפון עם העותרת, כי בקשתה של העותרת אכן נקלטה במאגרי המשרד, עובר להגשתה.

25. מיום הגשת הודעתה השלישית של העותרת עברו ארבעים וחמישה ימים. תשובת המשיב לבקשה, וכן לפניות המוקד בעניינה ובעניין פונים אחרים דוגמתה, אָן. בשים לב להתעלמות המשיב מהפניות אליו, למיצוי ההליכים הממושך ולפגיעה שנגרמת לעותרת, לא נותר לעותרות אלא לפנות לבית המשפט.

רקע: מרשם האוכלוסין הפלסטיני, השפעתו על חיי תושבי הגדה ובג"ץ 4019/10

א. מרשם האוכלוסין הפלסטיני ורישום כתובותיהם של תושבי השטחים הכבושים

26. המצב המשפטי מאז כיבוש השטחים ועד לכניסתו לתוקף של הסכם אוסלו בעניין עדכון הכתובת הרשומה במרשם האוכלוסין הפלסטיני, עוגן בסעיף 13 לצו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין (יהודה ושומרון) (מס' 297), התשכ"ט-1969 (להלן: **צו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין**) ולפיו, חובתו של תושב השטחים להודיע לרשות המוסמכת על שינוי כתובתו תוך 30 יום לאחר השינוי בפועל:

חל שינוי או תיקון באחד הפרטים המנויים בסעיף 11, חייב תושב שקיבל תעודת זהות להודיע על שינוי תוך 30 יום ללשכת מרשם האוכלוסין שבשטח סמכותה נמצא מקום מגוריו, כפי שייקבע על ידי הרשות המוסמכת.

העתק הצו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין, על עדכוניו, מצורף ומסומן ע/13.

27. יודגש כי מדובר בחובת דיווח רטרואקטיבי בלבד על שינוי כתובתו של פלסטיני תושב השטחים, בדומה לחובה החלה על ישראלים בתוך ישראל, והדבר לא היה מותנה באישור מוקדם או מאוחר של המפקד הצבאי או כל גורם אחר. הדבר עולה ברורות מהצו הצבאי.

28. עוד יצוין, כי נוסחו של הצו זהה כמעט להוראותיו של חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, החל בישראל. זה המקום להזכיר, כי בית משפט זה עמד בשורה ארוכה של פסקי דין על מעמדו של מרשם האוכלוסין כראיה לכאורה, ועל שיקול הדעת המצומצם של פקיד המרשם, המוגבל לעניינים טכניים בדבר אמיתות התעודה המוגשת לרישומו. עוד על כך בהמשך.

29. בהסכם הביניים שנחתם בין ישראל לבין אש"ף ("הסכם אוסלו"), הועברו הסמכויות בתחום זה לידי הרשות הפלסטינית, ונקבע כי הרשות הפלסטינית תנהל את מרשם האוכלוסין של תושבי השטחים. ובלשון סעיף 28 לנספח III להסכם אוסלו:

1. Powers and responsibilities in the sphere of population registry and documentation in the West Bank and the Gaza Strip will be transferred from the military government and its Civil Administration to the Palestinian side.

סעיף 28 לנספח III להסכם אוסלו מצורף ומסומן ע/14.

30. במקביל, נקבעו בסעיף 28 נהלי עדכון שמטרתם:

10... to avoid discrepancies and with a view to enabling Israel to maintain an updated and current registry.

נהלים אלו חייבו את הרשות הפלסטינית להעביר לצד הישראלי הודעות עדכון בדבר תיקון הפרטים במרשם האוכלוסין הפלסטיני.

מיד לאחר מכן נקבע באופן מפורש, כי לגבי כתובות:

The Palestinian side shall inform Israel of every change in population registry, including, *inter alia*, any change in the place of residence of any resident.

31. יש לציין כי הסכם אוסלו, וסעיף 28 לנספח III, מדברים כל העת על "תושבי רצועת עזה והגדה המערבית" בנשימה אחת, ומתייחסים למרשם אחד ולא לשני מרשמי אוכלוסין. אין שום התייחסות מיוחדת לעדכון כתובת בין שני חלקי השטחים, וזאת בהתאם לעקרון היסוד הקבוע בהסכם, לפיו רצועת עזה והגדה המערבית מהוות יחידה טריטוריאלית אחת.

32. מנשר בדבר יישום הסכם הביניים (יהודה והשומרון) (מס' 7), התשנ"ו-1995 (להלן: מנשר מס' 7), עיגן לתוך החקיקה הצבאית את הסכם אוסלו, כולל נספח III. כך נקבע בסעיף 5 למנשר:

העברת הכוחות ותחומי האחריות בהתאם לנספח III להסכם הביניים כוללת את העברת כל הזכויות, החובות וההתחייבויות הנוגעות אליהם, ויחולו בעניין זה הוראות הסכם הביניים.

העתק מנשר 7 מצורף ומסומן ע/15.

33. הדברים מפורשים וברורים: הסמכות לעדכן את כתובתו הרשומה של תושב הרשות הפלסטינית הועברה לידי הצד הפלסטיני. על מנת להבטיח כי בידי ישראל יימצא העתק מדויק של מרשם האוכלוסין הפלסטיני, נקבע כי על הצד הפלסטיני לעדכן בדיעבד את הצד הישראלי על כל שינוי שערך במרשם – תוך שמודגשת באופן מיוחד החובה להודיע על שינויים שערך הצד הפלסטיני בכתובת המגורים.

34. חרף האמור לעיל, מאז שנת 2000 נקטו המשיבים במדיניות גורפת, לפיה סירבו לעדכן את העתק המרשם שבידיהם בהתאם להודעות שמועברות אליהם על ידי הרשות. חמור מכך. במשך השנים החלו המשיבים להסתמך אך ורק על ההעתק הלא מעודכן שבידיהם, והורו לחיילים בשטח להסתמך אך ורק עליו – ועל הכתובות הלא מעודכנות שהוא מכיל.

35. תוצאתה של מדיניות זו היא, בין היתר, עיכובים חוזרים ונשנים של התושב; קשיים בקבלת שירותים במת"ק שבמקום מגוריו של התושב; קשיים בעת יציאת תושב לחו"ל וחזרתו לארצו; ולמעלה מכל – חיים בצל חשש מתמיד מסכנת גירוש.

36. כידוע, וכפי שנפסק לא פעם, מרשם האוכלוסין הינו כלי סטטיסטי, ולפקיד המרשם לא מוקנה שיקול דעת כלשהו בעת רישום הפרטים. על אחת כמה וכמה, כאשר מדובר בהעתק המרשם, ובהודעות העדכון המועברות לפקיד על ידי הרשות הפלסטינית, בהתאם להסכם הביניים.

37. בשנת 2011 החליטה ישראל על "מחווה מדינית" אל מול שליח הקוורטט למזרח התיכון, מר טוני בלייר, ואל מול הרשות הפלסטינית. במסגרת מחווה זו התחייב המפקד הצבאי לאשר את שינוי הכתובת של תושבי הגדה אשר רשומים כתושבי רצועת עזה, בתנאי שאלו מתגוררים בגדה המערבית החל מתאריך 31.7.2007 ברציפות, ואין בעניינם מניעה ביטחונית. מחווה זו הוגבלה למכסה של 3,000 אנשים, ומאוחר יותר הורחבה ל-5,000; כמו כן, מלכתחילה נועדה המחווה רק לפלסטינים אשר עברו לגדה המערבית עד לפרוץ האירועים הביטחוניים בשנת 2001, ולאחר מכן הורחבה לכלל הפלסטינים אשר עברו לגדה המערבית עד 31.7.2007.

העתק מכתבו של רס"ן ניר קידר, רמ"ד כלכלי הומניטארי במחלקת הדין הבינלאומי שבמפקדת הפרקליט הצבאי הראשי, המפרט את הקריטריונים לשינוי כתובת במסגרת המחווה המדינית, מיום 23.7.2012, מצורף ומסומן ע/16.

38. במסגרת בג"ץ 4019/11 המוקד להגנת הפרט נגד המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית, אשר ייסקר בהמשך, הודיע ב"כ המשיב כי המחווה המדינית נועדה לכלול 5,000 תושבים, ואילו נכון לחודש ינואר 2012 העבירה הרשות למשיב את שמותיהם של 3,800 תושבים, אשר מתוכם הסכים המשיב לעדכן את כתובתם של 2,450 תושבים ו-1,440 קטינים הנלווים אליהם. מכאן, שמכסת התושבים הזכאים לשינוי כתובתם במסגרת המחווה טרם התמלאה.

העתק "הודעה מטעם המשיבים" בבג"ץ 4019/10 מיום 31.1.2012 מצורפת ומסומנת ע/17.

39. נציין, כי העותרת עומדת בתנאי המחווה המדינית: היא עברה לגדה המערבית שנים רבות לפני המועד הקובע, כבר בשנת 1994, ומעולם לא נטען כי יש בעניינה חומר ביטחוני כלשהו. עם זאת, ולמרות שטרם התמלאה מכסת התושבים במסגרת המחווה, טרם עדכן המשיב את כתובתם של העותרת ותושבים אחרים כמותה, ואף חדל לחלוטין לענות לפניית המוקד בעניינם – והכול כפי שפורט בהרחבה לעיל, בפרק מיצוי ההליכים.

ב. חשיבותו המעשית של עדכון העתק מרשם האוכלוסין שבידי ישראל

40. לעדכון העתק המרשם שבידי ישראל חשיבות ממשית, שכן יש לו השלכות מרחיקות לכת על חייהם של תושבי השטחים הכבושים. המוקד להגנת הפרט נאלץ לטפל במקרים רבים של פלסטינים, אשר בשל מדיניות המשיבים נתקלו בבעיות וקשיים שונים – עד כדי גירושם מביתם על ידי המשיבים – רק בשל כך שמענם הרשום בהעתק מרשם האוכלוסין שבידי ישראל "הוקפא" באופן שגוי על ידי המשיבים.

41. על פי נתוני המשיב, כפי שפורטו במסגרת בג"ץ 4019/10, בשנת 2010 גורשו 18 תושבים מהגדה המערבית לרצועת עזה בשל מענם הרשום, ובשנת 2011 גורשו 7 תושבים (נספח ע/17 הנזכר לעיל).

42. המוקד טיפל במספר מקרים של גירוש בכפייה של תושבי הגדה שמענם עזה, ואף הביא לביטול הגירוש והחזרתם לחיק משפחתם שבגדה:

43. בבג"ץ 5504/03 **כחלות נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית** (לא פורסם), נדון עניינו של פלסטיני בן 30, יליד עזה, אשר לאחר 11 שנות מגורים בגדה המערבית נעצר בגשר אלנבי וגורש לרצועת עזה. בעקבות העתירה, בחר המשיב שלא להעמיד את עמדתו לביקורת שיפוטית ואיפשר את חזרת העותר לביתו בגדה המערבית. לאחר עתירה נוספת (בג"ץ 4417/10 **כחלות נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית** (לא פורסם)), הודיעו המשיבים כי הם אינם מתנגדים לכך שכתובתו של העותר תעודכן במסגרת המחווה המדינית.

44. בבג"ץ 3555/05 **נבאהין נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית**, ובבג"ץ 4465/05 **גדילי נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית**, נדון עניינם של תושבים פלסטינים שגורשו מביתם בגדה המערבית לרצועת עזה, אך ורק בשל העובדה כי מענם הרשום היה "עזה". בשני המקרים הנ"ל העדיף המשיב, לאחר הגשת העתירה, לאפשר את חזרתם של העותרים לגדה, ולא להעמיד את התזה המשפטית שלו לביקורת שיפוטית. עם זאת, כתובתם של שני העותרים טרם תוקנה במרשם המצוי בידי המשיב.

45. בבג"ץ 9951/06 **אבו בטיחאן נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית**, נדון עניינו של פלסטיני, אשר לאחר שמונה שנות מגורים בגדה הגיע לרצועת עזה להשתתף בהלוויית אחיו – וכשביקש לחזור לביתו שבגדה מנע זאת המשיב ממנו. רק בעקבות העתירה הסכימו המשיבים למתן היתר הכניסה לישראל, כמבוקש, והאיש חזר לביתו ומשפחתו בגדה. גם כאן, לאחר עתירה נוספת (בג"ץ 4675/10 **אבו בטיחאן נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית**), שינו המשיבים את כתובתו הרשומה של העותר לגדה המערבית, בהתאם למציאות.

46. בבג"ץ 810/07 **אבו שעבאן נ' המפקד הצבאי בגדה המערבית**, נדון עניינו של צעיר פלסטיני, אשר רוב חייו התגורר בחברון שבגדה המערבית, ובשל ויכוח שפרץ בינו לבין אביו, ברח לעזה ומאז לא הצליח לקבל היתר כניסה לישראל לצורך חזרתו לבית אביו. רק לאחר הגשת העתירה הסכימו המשיבים כי העותר יחזור לבית הוריו.

47. בבג"ץ 9386/07 **פיראני נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית**, עתר המוקד להגנת הפרט לבג"ץ בשמו של פלסטיני אשר התגורר בגדה מאז ילדותו, ולאחר שנסע עם אשתו ההרה ובתו לבקר את אחיו החולה ברצועת עזה, סירבו המשיבים להתיר לו לשוב לביתו. משך עשרה חודשים היה העותר לכוד ברצועת עזה, הרחק מביתו. רק בעקבות העתירה הסכימו המשיבים לאפשר את חזרתו לביתו.

48. מפנה מסוים בעמדתו של המשיב הסתמן במסגרת בג"ץ 6685/09 **קהוג'י נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית**. בעתירה זו, שעניינה אף הוא בפלסטיני תושב הגדה, שהרחקתו לרצועת עזה נבלמה ברגע האחרון, הודיע המשיב כי מדיניותו הנוכחית היא שלא להרחיק לעזה פלסטינים המתגוררים בגדה ושמענם הרשום בעזה, בתנאי שאלו עברו לגדה המערבית עד לפרוץ האינתיפאדה השנייה, בשנת 2000, ואין בעניינם חומר ביטחוני שלילי. העתק תגובת המשיב בבג"ץ 6685/09 מיום 18.11.2009 מצורף ומסומן **ע/18**.

49. למרות התחייבות זו, הוסיף המשיב להרחיק לעזה את תושבי הגדה שמענם הרשום בעזה, מנימוקים שרירותיים. כך למשל בבג"ץ 391/10 **אבו גזר נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית**, עתר המוקד להגנת הפרט בעניינו של פלסטיני, בן 29 באותה עת, אשר הורחק לרצועת עזה לאחר שהתגורר בגדה מאז שנת 1998. הנימוק לגירושו, כפי שנרשם בטופס התחקור של העותר במסגרת הליך הרחקתו, היה כי:

הנ"ל נכנס לאיו"ש בשנת 2000. עפ"י הנוהל הרלבנטי לא מרחיקים תושבי עזה שנכנסו לאיו"ש במסגרת המעבר הבטוח. **עם זאת הנ"ל רווק ואין לו כל זיקה משפחתית באיו"ש (ההדגשות הוספו).**

העתק "טופס תחקור מגורש" שנערך לעותר בבג"ץ 391/10 מצורף ומסומן **ע/19**.

50. בנוסף, המשיב עומד בסירובו לעדכן את כתובותיהם של תושבי הגדה שמענם רשום בעזה, כולל אלו אשר עברו לגדה לפני שנת 2000 ומשכך, אינם ברי גירוש. כפי שיפורט בהמשך, ל"הקפאת" עדכון הכתובות משמעויות מרחיקות לכת והיא גורמת לפגיעה קשה בחייהם של פלסטינים, אשר נתקלים מדי יום בבעיות עצומות בכל תחומי החיים, רק משום שישראל אינה מוכנה לתקן את הרישום השגוי של כתובותיהם.

ג. בג"ץ 4019/10 המוקד להגנת הפרט נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית והמצב היום

51. בשנת 2010 הוגשה עתירה עקרונית, על ידי 16 ארגוני זכויות אדם ובהם העותרת 2, בנוגע לסירוב המשיבים לעדכן את כתובותיהם של תושבי השטחים הכבושים ברישומים שבידיהם, בהתאם למציאות ולהודעות העדכון המועברות אליהם מהרשות הפלסטינית, ובהתאם להסכם הביניים (בג"ץ 4019/10 **המוקד להגנת הפרט נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית**).

52. ביום 24.5.2012 הורה בית המשפט על הוצאת צו על תנאי בעתירה.
53. ביום 23.10.2012 הגישו המשיבים כתב תשובה, בו הודיעו כי הוחלט לערוך שינוי במדיניות הרחקתם של תושבי גדה הרשומים כתושבי עזה, כך ש"לא יורחקו תושבי רצועת עזה שנכנסו לאיו"ש לפני סיום הממשל הצבאי ברצועת עזה ("ההתנתקות מרצועת עזה") ב-12.9.2005, למעט אם קיימת הצדקה ביטחונית פרטנית להרחקתם". בכך הורחבה מעט מדיניות אי-הגירוש, עליה הצהיר המשיב במסגרת בג"ץ 6685/09.
54. בעקבות כתב תשובה זה, הגישו העותרים למשיבים בקשה לקבלת פרטים נוספים, אשר טרם נענתה.
55. יודגש, כי למרות התחייבות זו שלא לגרש תושבי גדה הרשומים כתושבי עזה ושעברו לגדה עד שנת 2005, מוסיפים המשיבים להימנע מלעדכן את כתובתם הרשומה בהתאם. התעקשותם זו של המשיבים גוררת קשיים רבים, גם בהנחה שאותם תושבים לא יגורשו לרצועת עזה:
56. תושבים אלו חשופים בראש ובראשונה לעיכובים ממושכים, חוזרים ונשנים, במחסומי הצבא, כאשר בכל פעם מחדש שוקלים המשיבים האם לגרש את האדם שעוכב. במסגרת בג"ץ 4019/12 מסרה ב"כ המשיבים, כי במהלך שנת 2010 עוכבו במחסומים 55 תושבים שמענם הרשום היה רצועת עזה, מתוכם "שוחררו" 37 בחזרה לגדה המערבית והיתר גורשו לרצועת עזה; ובשנת 2011 עוכבו 37 תושבים, אשר מתוכם "שוחררו" 30 לגדה המערבית ושבעה גורשו לרצועת עזה (סעיף 12 לתגובה הנזכרת לעיל, ע/17).
57. מנתונים אלו עולה כי למעשה, רוב האנשים שעוכבו במחסומים עוכבו לשווא, ללא כוונה לגרשם – אך גם ללא שינוי של כתובתם הרשומה, כך שהם חשופים לעיכוב חוזר בכל פעם שיעברו במחסום כלשהו בגדה המערבית. בנוסף, נתונים אלו אינם כוללים את האנשים הרבים אשר, כמו העותרת, חוששים לעבור במחסומי הצבא בדיוק בשל עיכובים אלו, ובשל כך נמנעים מזה שנים מלצאת מאיזור מגוריהם.
58. לגבי אופיו של עיכוב מסוג זה, מסרה ב"כ המשיבים בדיון שהתקיים בבג"ץ 4019/10 ביום 13.12.2011:
- אין מדיניות ללכת ולהוציא אנשים מהבית. כמובן שכאשר אנחנו פוגשים את האנשים במחסום, אז יש בדיקה פרטנית... **כל שווה בלתי חוקי נעצר במחסום והבדיקה נעשית דרך המחסום ואז בודקים את הכתובת. אנו בודקים באם הוא עומד במדיניות ההרחקה או לא.** (ההדגשות הוספו).
- על אופי הבדיקה הנערכת במחסום הרחיב רס"ן ראני עאמר, רמ"ד מרשם אוכלוסין בלשכת יועמ"ש הגדה המערבית במינהל האזרחי, באותו דיון:
- בודקים באם הוא נשוי באמת ופרטים ממנו... [מדובר בבדיקה של] שלוש שעות. מדובר גם בשאלות בסיסיות כלפי האדם... [את הנתונים מאמתים מול] מערכת ממוחשבת. באם מדובר באדם שאין רצון להרחיק אז משחררים אותו.
- העתק פרוטוקול הדיון בבג"ץ 4019/10 מיום 13.12.2011 מצורף ומסומן ע/20.

59. לכאורה, מוגנת העותרת מפני גירוש, שכן עברה לגדה המערבית עוד בשנת 1994. אך חשוב לזכור כי לפי הודעות המשיבים, "זכאותה" זו לשהות בגדה תיבחן מחדש בכל פעם שתעבור באחד מעשרות המחסומים הפרושים בגדה המערבית. כמו כן, אין בידיה של העותרת כל מסמך המעיד כי היא אינה בר-ת-הרחקה, ובשל כך שכתובתה רשומה ברצועה וכאשר מדובר באישה צעירה, אשר אינה נשואה, אין לה ילדים, שאין בבעלותה דירה ואינה משלמת חשבונות חשמל או מים בעצמה – ישנם נתונים מעטים בלבד אותם תוכל לספק, שיניחו את דעתם של נציגי המשיב במחסומים באשר למגוריה "האמיתיים" בגדה; ומי לידיה יתקע כי יום אחד לא יחליט מאן-דהו, במחסום כלשהו, כי שהותה בגדה איננה חוקית, והיא תגורש באופן מיידי לרצועת עזה, מקום בו אין לה איש?
60. חשש זה אף מתגבר לאור גישתו של המשיב, כפי שהוצגה בבג"ץ 391/10 הנזכר לעיל. גישה זו, לפיה אנשים צעירים שאינם נשואים הם בעלי זיקה חלשה יותר לגדה המערבית, מחזקת ומאששת את חששה של העותרת, כי גילה הצעיר והעובדה כי טרם הקימה משפחה משל עצמה, וכן העובדה כי היא חיה בבית דודתה ולא עם משפחתה הגרעינית – מגדילים את הסיכון כי מעבר אקראי במחסום צבאי יביא להרחקתה לרצועת עזה.
61. כפי שניתן ללמוד מהמקרים השונים שפורטו בסעיפים 43-49, שמשגורש אדם לרצועת עזה – ויהיה גירוש זה נעדר סמכות ככל שיהיה – דרושים מאמצים רבים להשיבו לביתו בגדה, ולרוב רק עתירה לבית משפט נכבד זה תסייע בכך. בינתיים מעבירים מגורשים אלו שבועות ואף חודשים ברצועה, הרחק מביתם וממשפחתם, בחשש כבד ובדאגה מפני הבאות. זהו הסיכון הכבד אשר מוטל על העותרת בכל פעם שהיא יוצאת את תחומי עיר מגוריה.
62. בנוסף, גם ללא סיכון זה של גירוש, עיכוב צפוי של כשלוש שעות בכל אחד מעשרות המחסומים הצבאיים הפרושים בגדה המערבית, מהווה מגבלה של ממש על חופש התנועה ושגרת החיים של העותרת ורבים אחרים כמותה.
63. בעיה נוספת עמה מתמודדים תושבי הגדה שמענם רשום בעזה, ואשר טרם באה על פתרונה במסגרת העתירות השונות, היא סוגיית היציאה לחו"ל: לפי נהלי המשיב, לתושב שמענו הרשום בעזה אין זכות קנויה לצאת את ארצו לחו"ל, ועליו לעבור דרך תחתית עד שייאות המשיב לאפשר את מעברו: על התושב להגיש בקשה לוועדה לעניינים הומניטאריים ברשות הפלסטינית, בצירוף מסמכים המוכיחים את הצורך ההומניטארי (!) המצדיק את יציאתו. בקשה זו תועבר למשיב, אשר מחליט האם לאשר בקשתו של התושב לצאת לחו"ל "בהתאם למדיניות הקיימת".
- העתק הודעת היועץ המשפטי לאיזור הגדה המערבית מיום 6.7.2011, כפי שנמסרה במסגרת בג"ץ 4417/10 הנזכר לעיל, מצורף ומסומן ע/21.
64. בכך לא תמו הקשיים המוערמים על תושב, שמענו רשום בעזה, היוצא לחו"ל: שכן, על פי נהלי המשיב, כאשר יבקש התושב לחזור מחו"ל לביתו שבגדה, יהיה עליו להגיש בקשה חדשה לשם כך למשיב, אשר יבחן האם להתיר את חזרתו – או לדחותה, ובכך להרחיקו דה-פקטו מהגדה המערבית. המשיב אף הדגיש כי הוא אינו מתחייב לאשר בקשות כאלו, ובכך מסתכן כל תושב גדה שמענו הרשום בעזה והיוצא לחו"ל כי לא יוכל לחזור לביתו בתום הביקור.

העתק הודעת היועץ המשפטי לאזור הגדה המערבית מיום 28.12.2010, כפי שנמסרה במסגרת בג"ץ 4417/10 הנזכר לעיל, מצורף ומסומן ע/22.

65. נקל להבין כיצד השילוב של גורמי סיכון אלה – החשש מפני גירוש בכל מעבר אקראי במחסום; הצפי הוודאי לעיכוב של שעות בכל מחסום; הביורוקרטיה הכרוכה בכל בקשה ליציאה לחו"ל, והצורך להוכיח "צורך הומניטארי" המצדיק יציאה כזו; והסיכון הנוסף שהחזרה לגדה, לבית המשפחה, לא תאושר לאחר מכן – מביאים לכך שהעותרת, ואחרים במצבה, נמנעים ככל הניתן מיציאה ממקום מגוריהם, ושגרת חייהם מוכתבת כולה על ידי מגבלות קשות אלו.

66. יצוין, כי במסגרת בג"ץ 4019/11 הציגו העותרים את חוות דעתו של ד"ר יוטאקה אראי, מרצה בכיר למשפט בינלאומי מאוניברסיטת קנט, ומומחה בעל שם עולמי למשפט בינלאומי הומניטארי ודיני כיבוש בפרט. חוות הדעת מצביעה, בין היתר, על החובה לעדכן את העתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני, מאחר שסירוב המשיבים לעדכנו, בד בבד עם בחירתם להסתמך עליו ולנקוט צעדים מגבילים נגד מי שכתובתו לא עודכנה, יוצרת "social and economic conditions intolerable to such civilians". על פי חוות הדעת, פלסטינים הנאלצים לעזוב את הגדה המערבית בשל נסיבות חיים אלו, הם תושבים המועברים מביתם בכפייה "עקיפה" (Indirect Forcible Displacement).

חוות דעתו של ד"ר יוטאקה אראי (Yutaka Arai) מצורפת ומסומנת ע/23.

הטיעון המשפטי

א. חובת המשיבים להשיב לפניית אליהם במהירות ראויה

67. המשיבים, ככל רשות מינהלית, מחויבים להשיב לפנייה במהירות ראויה מכוח הדין. כלל ידוע הוא כי "החובה לפעול במהירות הראויה היא מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין" (יזמיר, הסמכות המינהלית (כרך ב, נבו, תשנ"ו), 717).

וראו בעניין זה:

בג"ץ 6300/93 המכון להכשרת טוענות נ' השר לענייני דתות, פ"ד מח(4) 441, 451 (1994);
בג"ץ 7198/93 מישראל 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);
בג"ץ Avocats Sans Frontieres 4212/06 נ' אלוף פיקוד הדרום, תק-על 2006 (2) 4751 (2006).

68. כבר נפסק, כי כאשר מדובר בזכויות אדם, מקבל מושג "הזמן הסביר" משמעות מיוחדת (בג"ץ 1999/07 גלאון נ' ועדת הבדיקה הממשלתית לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006, תק-על 2007 (2) 551, 569 (2007));

וכי בעניינים הנוגעים לזכויות אדם –

יש מקום לצפות להסדרה מהירה יותר של העניין [...] התמשכות פגיעה בזכויות אדם מחמירה לא פעם את היקף הפגיעה ותוצאתה עלולה להיות שחיקה של הזכות כמו גם פגיעה קשה ומתמשכת בפרט.

בג"ץ 8060/03 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, תק-על 2006(2) 775, 780 (2006).

וראו גם: בג"ץ 10428/05 עליוה נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית, תק-על 2006(3) 1743, 1744 (2006); בג"ץ 4634/04 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים, תק-על 2007(1) 1999, 2009 (2007).

69. בענייננו, מדובר בעניין הדורש תשובה מהירה במיוחד: העותרת מבקשת לשנות את כתובתה הרשומה בתעודת הזהות, כך שתהיה זהה למציאות. כל עוד כתובתה נותרת בלתי-מעודכנת, היא חשופה לסכנת גירוש לרצועת עזה, ולעיכובים חוזרים ונשנים במחסומי הצבא הרבים הפרושים בשטחים. העותרות פנו אל המשיבים שוב ושוב מזה למעלה משנה – אך פניותיהן לא זכו למענה ענייני.

70. לשם השוואה, נציין כי עדכון כתובתם של אזרחים ישראלים במחשבי משרד הפנים אורך שניות ספורות בלבד, ודורש לכל היותר הצגת חוזה שכירות או חוזה בעלות על נכס מגורים בתחומי איזור המגורים החדש. לעומת אזרחי ישראל, העותרת ממתנה כבר למעלה משנה שהמשיב יאות לעדכן את רישום כתובתה, כתובת בה התגוררה כמעט כל חייה.

71. בית המשפט ביטא בעבר, בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים, את החומרה הרבה שבהתנהלות של 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, תק-על 2005(3) 1608, 1609 (2005).

ב. מרשם האוכלוסין – ראייה לכאורה

72. בית משפט זה פסק, וחזר ופסק, כי נקודת המוצא ביחס למרשם האוכלוסין היא כי מרשם האוכלוסין הוא מרשם סטטיסטי-תיעודי, המהווה לכל היותר ראייה לכאורה לאמיתותו. כך נפסק כבר לפני ארבעים וחמש שנה, בפרשת **פונק-שליזינגר**:

ברור הדבר ונעלה מספק, כי תפקידו של פקיד רישום... אינו אלא תפקיד של מאסף חומר סטטיסטי לצורך ניהול ספר התושבים.

בג"ץ 143/62 פונק שליזינגר נ' שר-הפנים פ"ד יז(1), 225, 243 (1963).

73. ואם לא היו הדברים ברורים מספיק, הרי עוגנו באופן מפורש בסעיף 11 לצו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין (11 במקור):

11. המרשם ראייה לכאורה

הרישום במרשם, כל העתק או תמצית ממנו וכן כל תעודה שניתנה לפי צו זה יהיו ראייה לכאורה לנכונות פרטי הרישום המפורטים בפסקאות ... (13) ... בסעיף.

מכאן שהכתובת הרשומה במרשם (פיסקה (13) לסעיף 11), ובהעתק ממנו, היא נתון המהווה לא יותר מאשר ראייה לכאורה.

74. מכאן גם נובע, כי המשיב אמור לפעול להתאמת הרשום במרשם ובהעתקיו למציאות, ולא להתאים את המציאות לנתונים במרשם. זאת, במיוחד כאשר ידוע לו כי נתונים אלו שגויים.

75. אגב, העמדה על פיה המרשם הוא כלי סטטיסטי בלבד, שיש לעדכנו בהתאם למציאות על מנת לשאוב ממנו מידע סטטיסטי מדויק ככל הניתן, מקובלת בעולם כולו.

ראו למשל:

Philip Redfern, "Population Registers: Some Administrative and Statistical Pros and Cons" Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society), Vol. 152, No. 1 (1989), pp. 1-41;

Principles and Recommendations for a **vital statistics system**, Revision 2; United Nations, New York, 2001.

ג. סמכותו המצומצמת של פקיד המרשם

76. מאז פרשת פונק שלזינגר קבע בית-המשפט העליון, ושב וקבע, כי תפקידו של פקיד הרישום אינו אלא תפקיד של איסוף חומר סטטיסטי, ושם סמכות שבשיקול דעת לא ניתנה בידו. על כן, הפקיד חייב לרשום את שהאזרח אומר לו, אלא אם כן הדברים אמורים ב"אי-נכונות של רישום הגלויה לעין, והיא אינה מוטלת בספק סביר".

77. דברים אלו נאמרו בצורה ברורה ומפורשת, שוב ושוב, בפסקי דין רבים שניתנו במהלך השנים. בכל אותם מקרים, הורה בית המשפט לרשות המינהלית לבצע את תפקידה ולרשום במרשם את שהאזרח אומר לה.

וראו למשל:

בג"ץ 58/68 שליט נ' שר הפנים, פ"ד כג(2) 477 (1970);

בג"ץ 264/87 התאחדות הספרדים שומרי תורה – תנועת ש"ס נ' מנהל מינהל האוכלוסין במשרד הפנים, פ"ד מג(2) 723 (1989);

בג"ץ 2888/92 גולדשטיין נ' שר הפנים, פ"ד נ(5) 89, 93-94 (1994);

בג"ץ 1779/99 פלונית נ' שר הפנים פ"ד נד(2) 368, 375-376 (2000);

בג"ץ 5070/95 נעמת – תנועת נשים עובדות ומתנדבות נ' שר הפנים, פ"ד נו(2) 721 (2002);

בג"ץ 2901/97 נעמת נ' שר הפנים תק-על(1) 634, 640 (2002);

בג"ץ 3045/05 בן-ארי נ' מנהל מינהל האוכלוסין, תק-על(4) 1725, 1731 (2006).

78. בפסיקה הודגש, כי שיקול הדעת שניתן בידי פקיד המרשם, שעה שהוא רושם את פרטיו של אדם במרשם האוכלוסין, הוא טכני ומוגבל:

מרווח הפעולה של פקיד הרישום ואפילו של פקיד הרישום הראשי, ככל שהדבר נוגע לרישום הראשון, ולשינויים ברישום, אינו בלתי-מתוחם, כי המחוקק ציין את הנושאים שיש לרשום, את תחומי של שיקול הדעת של פקיד הרישום, את חובת ההודעה על השינויים והוראות כיוצא באלה. אין לפקיד הרישום או לפקיד הרישום הראשי או לשר הפנים סמכויות מעבר לקלסיפיקציות ולדרכי הרישום הקבועות בחוק, או בתקנות שהותקנו מכוח הסמכה מפורשת שבחוק.

(בג"ץ 230/86 מילר נ' שר הפנים פ"ד מ(4), 436, 444-445 (1986)).

ובפרשת פונק-שלזינגר הדגיש השופט זוסמן כי:

טעם לפגם מבחינת המינהל יש בכך שאזרח הבא להודיע פרטים לצרכים סטטיסטיים... יעמוד בפני פקיד חשדן שיצלול לנבכי עברו.

(פרשת פונק-שלזינגר לעיל, בעמ' 252).

79. מובן כי לצורך עדכון כתובתו של אדם במרשם האוכלוסין, אין הוא נדרש להציג כל "הבהרות", "הסברים" או "נימוקים" מפורטים. די בכך כי הודיע על כתובתו.
80. יודגש, כי בענייננו לא יכולה להתקיים מחלוקת כלל לגבי כתובתה של העותרת: היא מתגוררת בגדה כמעט מאז הולדתה, ואת בקשותיה לשינוי המען הגישה בגדה.
81. על אחת כמה וכמה אמורים הדברים מקום בו אף לא מדובר במרשם המקורי, אלא בהעתקו. כעולה מלשונו המפורשת של הסכם הביניים, כל שנדרש המשיב לעשות הוא לרשום עדכון בדבר הנתונים שנרשמו במרשם האוכלוסין הפלסטיני. ברי, כי אם ברישום במרשם האוכלוסין לא מוקנה לפקיד כל שיקול דעת, קל וחומר שכך אמורים הדברים לגבי העתק המרשם.

ד. העברת סמכות העדכון לרשות הפלסטינית

82. מתשובותיו של המשיב לעתירות האמורות עולה, כי לעמדתו, על מנת לעדכן או לתקן את כתובתו הרשומה בהעתק מרשם האוכלוסין של אדם כלשהו, נדרש אותו אדם להעביר לצד הישראלי, דרך הצד הפלסטיני, "בקשה מנומקת", ואילו לצד הישראלי שיקול דעת רחב – להחליט האם להתיר לצד הפלסטיני לעדכן או לתקן את הכתובת הרשומה, או שמא להורות לו להותיר במרשם את הכתובת השגויה. עמדה ודרישה אלו הוצגו, כפי שיפורט להלן, באופן רטרואקטיבי.
83. אך בתזה זו של המשיב כשל כפול:
- ראשית, בכך, למעשה, מבקש הצד הישראלי להשיב לידי סמכות שעברה באופן מפורש לידי הצד הפלסטיני, בהתאם להסכם הביניים ומנשר מס' 7, שהם חלק מהחקיקה באיזור. למעשה, מבקש המשיב להקנות לעצמו סמכות המנוגדת לחוק הקיים באיזור, ואף זאת בלא כל חקיקה מפורשת, בלא צו הקובע זאת וממילא, בלא מתן פרסום לכך.
- שנית, מלכתחילה סמכות עדכון המרשם או תיקונו הינה סמכות הכוללת שיקול דעת מוגבל ביותר, טכני בעיקרו, ואין בה סמכות רחבה לשיקולים מהותיים שונים.
84. המשיב, אם כן, לא רק שלקח לעצמו בלא כל בסיס חוקי סמכות טכנית שהועברה מידו במפורש – אלא אף "הרחיב" סמכות זו יש-מאין, מעל ומעבר, והפך אותה לסמכות מהותית ומשמעותית, המאפשרת שיקול דעת מהותי רחב.
85. המשיב טען בעבר כי סמכותו לעשות זאת נובעת מסעיף 6(ב) למנשר מס' 7, הקובע כי:
- קביעת מפקד כוחות צה"ל באיזור, כי כוחות ותחומי אחריות מוסיפים להיות בידו תהיה מכרעת לעניין זה.
86. ראשית, מובן כי הוראה זו לא מאפשרת למשיב ליצור בהבל פה של המפקד סמכות, גם כאשר היא סותרת הוראות חוק מפורשות באיזור, וגם כאשר לא עוגנה מעולם בצו. ברור שעניינה של ההוראה בהכרעה מי מחזיק בסמכות מסוימת שכבר מעוגנת בדין, ולא ביצירת סמכויות חדשות.

- שנית, הרעיון לפיו הוראה זו מאפשרת למשיב להעביר כרצונו, בכל עת, הלוך וחזור, סמכויות בין הצדדים, הוא רעיון אבסורדי, המרוקן מתוכן את מנשר מס' 7 ואת הסכם הביניים כולו.
87. יודגש, כי בעבר הכיר המשיב במפורש בכך שהסמכות בעניין עדכון הכתובות – לרבות בין רצועת עזה לגדה המערבית – עברה כולה לידי הרשות הפלסטינית.
- כך, למשל, ביום 4.12.1995 פנתה ח"כ נעמי חזן אל האלוף אורן שחור, מתאם הפעולות בשטחים דאז, והעלתה מספר שאלות בעניין המעבר בין עזה והגדה המערבית, ובין היתר:
- שינוי מען מהגדה לרצועה, או להיפך; האם ניתן לשנות מען? לאיזה רשות מוגשת הבקשה, וכמה זמן ימשך תהליך קבלת ההכרעה?
- ביום 9.1.1996 (לאחר הוצאת מנשר מס' 7, אשר עיגן כאמור את נספח III להסכם בחקיקה הצבאית הפנימית של השטחים), התקבלה התשובה מעוזר מתאם הפעולות בשטחים, סא"ל שמוליק אוזנבוי, ואשר לפיה:
- באשר לשאלתך בנוגע לשינוי מען מהגדה לרצועה, הריני להודיעך כי הטיפול בנושא עבר לאחריות הרש"פ ולכן יש לפנות אליהם בענין זה.
- העתק מכתבה של ח"כ חזן מיום 4.12.1995 מצורף ומסומן ע/24.
- העתק מכתבו של עוזר מתאם הפעולות בשטחים מיום 9.1.1996 מצורף ומסומן ע/25.
88. יתרה מכך, גם כיום מכיר המשיב בכך שניהול מרשם האוכלוסין נמצא באחריותה וסמכותה הבלעדית של הרשות הפלסטינית. המשיב עצמו אף הדגיש את חשיבות מהימנותו ותקינותו של העתק המרשם המצוי בידי ישראל, בהתאם למרשם המקורי שבידי הצד הפלסטיני. כך, למשל, ביום 14.5.2007 התקבל אצל העותרת 2 מכתב מלשכת יועמ"ש המשיב מיום 7.5.2007, בו נאמר כי:
- המרשם הפלסטיני הינו בסמכותה הישירה של הרשות הפלסטינית אשר מנהלת אותו. העתק ממרשם זה מצוי גם בידי הצד הישראלי, וזאת בהתאם לסעיף 28 לנספח האזרחי להסכם הביניים. הצד הישראלי, כרשות מינהלית תקינה, מחויב לוודא, כי רישומיו מהימנים, תקינים ועומדים בדרישות תחיקת הביטחון, הפסיקה והמינהל התקין.
- [...]
- עדכון חד צדדי של המרשם ע"י הצד הישראלי אינו אפשרי באשר המרשם כולו מתנהל ומנוהל ע"י הצד הפלסטיני בהתאם להוראות ההסכם.
- העתק המכתב מלשכת יועמ"ש המשיב מיום 7.5.2007 מצורף ומסומן ע/26.
89. מכאן, שהטענה כאילו לא הייתה כוונה בהסכם הביניים להעביר סמכות זו לידי הצד הפלסטיני, היא אבסורדית במיוחד, לאור ההדגשה היתרה והקונקרטי שניתנה בהסכם הביניים לעניין חובת הצד הפלסטיני להודיע לצד הישראלי על שינויים שנעשו **בכתובתם הרשומה של תושבים**.

ה. התייחסות בית המשפט לסוגיה בעתירות קודמות

90. בית המשפט הנכבד נדרש לסוגיה זו בעניין זהה לעניינו. בבג"ץ 2387/08 **צבאח נ' המפקד הצבאי**, הוגשה עתירה בעניינם של ארבעה ילדים מהגדה המערבית, אשר בהעתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני שבידי ישראל נרשמה כתובתם ברצועת עזה. הרשות הפלסטינית

העבירה הודעת עדכון בדבר כתובותיהם הנכונות בגדה המערבית, בהתאם להסכם הביניים, אך ישראל **סירבה לעדכן את העתק המרשם שבידה בהתאם להודעה**.

גם בתגובה לעתירה, עמד המשיב על סירובו לעדכן את כתובתם של הילדים בהעתק המרשם שבידו, בטענה כי תנאי לעדכון ההעתק הישראלי הוא העברת בקשה מהותית, מנומקת ומפורטת מטעם הרשות, ומתן אישור ישראלי.

העותרים הדגישו כי לעמדה זו אין כל בסיס חוקי, וכי על פי הסכם הביניים, כאמור לעיל, הסמכות לעדכן את הכתובת אינה מותנית בכל אישור ישראלי ואינה מחייבת העברת בקשה כלשהי לאישורה של ישראל – גם אם מדובר בשינוי כתובת מרצועת עזה לגדה המערבית.

91. במהלך הדיון דחה בית המשפט את טענת המשיב, כי יש להעביר לידיו "בקשה מנומקת" והבהיר, כי גם אם מדובר בשינוי כתובת מרצועת עזה לגדה, **הרי די בכך שתועבר הודעת עדכון וכי המשיב מחויב לעדכן את כתובתם של העותרים בהתאם לאמור בהודעה**. בעקבות עמדתם הברורה של השופטים, נאלץ המשיב לחזור בו, ולהודיע כי אכן יעדכן את העתק המרשם בהתאם **להודעת הרשות** (אם כי הוסכם שההודעה תועבר אליו בשנית). וכלשון החלטת בית המשפט (ההדגשה הוספה):

לאחר דין ודברים ועל-פי המלצתנו הודיעו המשיבים כי **היה והודעת הרשות הפלסטינית** שצורפה לעתירה 18/80 [צ"ל ע/18; ט.ש.] תועבר למשיבים במישרין על-ידי הרשות הפלסטינית ולא בעקיפין באמצעות העותרים, יתקנו המשיבים את כתובתם הרשומה של העותרים 1-4 בהעתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני שבידי ישראל בהתאם לכתובתם הנכונה שהינה בנפת רמאללה.

ואכן, ההודעה הועברה פעם נוספת לידיו המשיב, וכתובותיהם של העותרים עודכנו בהעתק המרשם הפלסטיני שבידי ישראל.

העתק נוסח ההודעה אשר הועברה מן הצד הפלסטיני לידיו המשיב בעקבות בג"ץ 2387/08, ואשר בהתאם לה עודכנו כתובותיהם של העותרים, מצורף ומסומן ע/27.

92. כאמור, במספר עתירות פרטניות הודיעו המשיבים כי אינם מתנגדים לכך שכתובתו של עותר מסוים תעודכן בהתאם למציאות (למשל בג"ץ 4417/05 ובג"ץ 4675/10, הנזכרים לעיל). בנוסף, סוגיית עדכון הכתובות עלתה גם במסגרת העתירה העקרונית, בג"ץ 4019/10 הנזכר לעיל, אשר עניינה תלוי ועומד.

1. חובות המפקד הצבאי

93. כידוע, ביום כ"ט בנובמבר 2012 החליטה העצרת הכללית של האו"ם להעניק לפלסטין מעמד של מדינה משקיפה שאינה חברה באו"ם (החלטה מס' A/RES/67/19). ברור כי גם לאחר החלטת העצרת הכללית, ממשיך המפקד הצבאי לשאת בכל החובות החלות עליו על פי המשפט הבינלאומי, ככוח כובש המחזיק בשטח.

94. חובות המשיב וסמכויותיו נובעות באופן ישיר מהדין הבינלאומי (בג"ץ 2150/07 **אבו צפיייה נ' שר הביטחון**, 29.12.09). הדין הבינלאומי הוא אם כן מקור סמכותו של המפקד הצבאי, והוא תוחם את גבולות הסמכות ואת השיקולים שהמפקד רשאי להביא בחשבון.

95. על המפקד הצבאי מוטלת החובה לשמור על הסדר והחיים הציבוריים בשטחים הכבושים. הדברים נאמרו במפורש בתקנה 43 לתקנות בדבר דינייה ומנהגיה של המלחמה ביבשה משנת 1907, הנספחות לאמנת האג הרביעית מ-1907:

בעבור סמכות השלטון החוקי למעשה לידי הכובש, עליו לנקוט בכל האמצעים שביכולתו על מנת להחזיר ולהבטיח במידת האפשר את הסדר והחיים הציבוריים...

96. בעשותו כן, שיקול דעתו של המפקד הצבאי מוגבל לשני קטבים – צרכים צבאיים מחד וטובת האוכלוסייה המוגנת מאידך:

אמנת האג מסמיכה את מפקד האיזור לפעול בשני תחומים מרכזיים: האחד - הבטחת האינטרס הביטחוני הלגיטימי של המחזיק בשטח, והשני - הבטחת צרכיה של האוכלוסייה המקומית בשטח הנתון לתפיסה לוחמתית... הצורך האחד הוא צבאי והאחר הוא צורך אזרחי-הומניטארי. הראשון מתמקד בדאגה לביטחון הכוח הצבאי המחזיק במקום, והשני - באחריות לקיום רווחתם של התושבים. בתחום האחרון מופקד מפקד האיזור לא רק על שמירת הסדר והביטחון של התושבים אלא גם על הגנת זכויותיהם, ובמיוחד על זכויות האדם החוקתיות הנתונות להם. הדאגה לזכויות אדם עומדת במרכז השיקולים ההומניטאריים שחובה על המפקד לשקול. על פי תקנה 43 לאמנת האג, על הכוח השולט בשטח מוחזק רובצת האחריות לנקוט בכל האמצעים שברשותו לשקם, ולהבטיח, אפוא, במידת האפשר סדר ציבורי ובטחון באיזור, תוך כיבוד המשפט התקף באיזור במידת הניתן. בביצוע תפקידו בשמירת הסדר והביטחון, על מפקד האיזור להבטיח, אפוא, את האינטרסים הביטחוניים החיוניים מזה, ולהגן על האינטרסים של האוכלוסייה האזרחית באיזור מזה.

(בג"ץ 10356/02 הס נ' אלוף פיקוד מרכז, פ"ד נח(3) 443, 455-456 (2004)).

97. ממשל צבאי צריך להיות קשוב לצרכים המשתנים של תושבי השטחים עליהם הופקד, ולשרת את האוכלוסייה בהתחשב בצרכים משתנים אלו ובתהפוכות החיים של הפרט ושל הציבור:

חייה של אוכלוסייה, כחיו של יחיד, אינם שוקטים על השמרים אלא מצויים בתנועה מתמדת, שיש בה התפתחות, צמיחה ושינוי. ממשל צבאי אינו יכול להתעלם מכל אלה. **אין הוא רשאי להקפיא את החיים.**

(בג"ץ 393/82 ג'מעית אסכאן אלמעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל, פ"ד לז(4) 785, 804 (1983), ההדגשה הוספה).

98. מכאן ניתן ללמוד, כי על המפקד הצבאי חלה חובה פוזיטיבית לנהל מרשם אוכלוסין עדכני, המשקף את מציאות חיי הפרט ואשר יאפשר לפרט לנהל חיים נורמאליים. הימנעות ממילוי חובה זו מביאה לשיבוש חייהם של התושבים – הן בעניינים הנוגעים למעבר במחסומים, יציאה לחו"ל וכד', והן בעניינים יומיומיים פשוטים, כגון קבלת דואר רשמי או פניות לעירייה.

99. בהקשר זה אין נפקא מינא אם סמכות ניהול מרשם האוכלוסין יצאה מידי המפקד הצבאי, שכן די בכך שהמפקד הצבאי פועל לפי עותק המרשם שבידו, תוך התעלמות ממרשם האוכלוסין הפלסטיני הקובע, ובכך פוגע אנושות בזכויות רבות של התושבים, שכתובתם לא עודכנה בספרי המפקד הצבאי בשל מחדלו הוא.

100. ונזכיר, כי המפקד הצבאי אינו רשאי לשקול שיקולים מדיניים, פוליטיים ואחרים, ומוגבל לשיקולי ביטחון במובנם הצר. כל שיקול אחר אשר ישקול המפקד הצבאי יהווה שיקול זר:

שיקוליו של המפקד הצבאי הם בהבטחת האינטרסים הביטחוניים שלו באיזור מזה והבטחת האינטרסים של האוכלוסייה האזרחית באיזור מזה. אלה כאלה מכוונים כלפי האיזור. אין המפקד הצבאי רשאי לשקול את האינטרסים הלאומיים, הכלכליים, הסוציאליים של מדינתו שלו, עד כמה שאין בהם השלכה על האינטרס הביטחוני שלו באיזור או על האינטרס של האוכלוסייה המקומית. אפילו צורכי הצבא הם צרכי הצבאיים ולא צורכי הביטחון הלאומי במובנו הרחב.

(עניין ג'מעית אסכאן אלמעלמון, עמ' 793-794).

101. נזכיר, כי חובותיו של המפקד הצבאי הן כלפי כל תושב מוגן בשטח הכבוש. מעמדו של אדם כ"תושב מוגן" ניתן לו מכוח הדין הבינלאומי, ולמפקד הצבאי אין כל סמכות להגדיר מי בעיניו זכאי ליהנות מהגנת הדין הבינלאומי ומי לא.

102. היותו של אדם "תושב מוגן" אינה תלויה בהענקתה של תעודה כזו או אחרת, במתן היתר או רישיון או אף ברישומו במרשם כלשהו. הגדרת "תושב מוגן" נקבעה באמנת ג'נבה הרביעית, ומשמעה כל אדם המצוי בשטח הכבוש ושאינו חלק מהכוח הכובש. וכדברי סעיף 4 לאמנה:

Persons protected by the Convention are those who, at a given moment and in any manner whatsoever, find themselves, in case of a conflict or occupation, in the hands of a Party to the conflict or Occupying Power of which they are not nationals.

על תחולתה הרחבה של ההגדרה ניתן ללמוד מפרשנות הצלב האדום:

The definition has been put in a negative form; as it is intended to cover anyone who is 'not' a national of the Party to the conflict or Occupying Power in whose hands he is...

The words "at a given moment and in any manner whatsoever", were intended to ensure that all situations and cases were covered. The Article refers both to people who were in the territory before the outbreak of war (or the beginning of the occupation) and to those who go or are taken there as a result of circumstances: travellers, tourists, people who have been shipwrecked and even, it may be, spies or saboteurs...

The expression "in the hands of" is used in an extremely general sense. It is not merely a question of being in enemy hands directly, as a prisoner is. The mere fact of being in the territory of a Party to the conflict or in occupied territory implies that one is in the power or "hands" of the Occupying Power. It is possible that this power will never actually be exercised over the protected person: very likely an inhabitant of an occupied territory will never have anything to do with the Occupying Power or its organizations. In other words, the expression "in the hands of" need not necessarily be understood in the physical sense; it simply means that the person is in territory which is under the control of the Power in question.

ז. הפגיעה בעותרת

103. העותרת, תושבת מוגנת בשטח כבוש, זכאית כי המשיבים יבטיחו את זכויותיה. היא זכאית כי כתובתה תעודכן בהתאם לאמור לעיל, כך שתשקף את המציאות ויחסכו ממנה העיכובים,

התקלות והקשיים היומיומיים בהם היא נתקלת – ובמיוחד הפחד המתמיד מגירוש פתאומי מביתה וממשפחתה.

104. אי המענה הממושך של המשיבים לפניית בעניינה של העותרת, ומחדלם לעדכן את כתובתה הרשומה, אינם עומדים בהוראות הדין, ומהווים פגיעה קשה בזכויותיה.

105. זכותה של העותרת כי המשיב יעדכן את כתובתה במרשם האוכלוסין נובעת, קודם כל, מחובתו הכללית להבטיח את שגרת חייה התקינה, אשר נפגעת ללא הכר. שנית, העותרת עומדת אף בתנאי "המחווה המדינית", עליה הודיעו המשיבים. ושלישית, על פי הודעת המשיבים במסגרת בג"ץ 4019/10, אין בכוונתם להרחיק לעזה את מי שעבר לגדה עד סוף שנת 2005 ומשכך, אין כל טעם שלא לעדכן את כתובתה של העותרת, שנמצאת בגדה מאז הייתה בת שנה, בשנת 1994.

106. הפגיעה בזכותה זו של העותרת, גוררת פגיעה בטווח רחב של זכויות מוגנות אחרות העומדות לעותרת: זכותה לחופש תנועה; זכותה לצאת את ארצה; זכותה לשוויון למול תושבי הגדה האחרים, אשר כתובתם תואמת את מקום מגוריהם ומשכך, אינם חשופים להגבלות הקשות החלות על העותרת; זכותה לחיי משפחה, הנפגעת מכך שאינה יכולה לצאת ממקום מגוריה ולפגוש בבני משפחה המתגוררים בחו"ל ואף באזורים אחרים של הגדה המערבית; זכותה לחינוך ולרכישת השכלה, וזכותה לחופש העיסוק, הנגזר מהשכלה זו; וזכותה לתכנן את חייה ולממש את שאיפותיה, בלא שחרב הגירוש והעיכוב תהיה תלויה מעל צווארה כל חייה.

סיכום של דברים

107. העותרת, צעירה בת 18 שחיה כל חייה בגדה המערבית, מבקשת לתקן את כתובתה בהעתק מרשם האוכלוסין הפלסטיני שבידי ישראל, כך שתתאם את המציאות.

108. ההתעלמות הממושכת של העותרים מבקשתה, מציבה את העותרת בסיכון יומיומי של גירוש לרצועת עזה; של עיכובים ממושכים במחסומי הצבא; ומונע ממנה לצאת לחו"ל ולשוב לאחר מכן לביתה. בכך נפגעות אנושות זכותה לחופש תנועה ושגרת חייה.

לאור כל האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש, ולאחר שמיעת תשובת המשיבים, להפכו לצו מוחלט. כמו כן מתבקש בית המשפט להשית על המשיבים את הוצאות העותרים ושכ"ט עו"ד.

23 בינואר, 2013

טל שטיינר, עו"ד
ב"כ העותרות

[ת.ש. 58456]