

העותרים:

1. ד"ר עאדל מנאע
 2. מוחמד ח'דר מחמוד אבו אלחומס
 3. סאמי מוחמד בדראן
 4. אבו ריאלה ראד
 5. אוניברסיטת אל-קודס - מרכז הפעילות הקהילתית
 6. מרכז אלקודס לזכויות חברתיות וכלכליות
 7. מרכז ירושלים לסיוע משפטי וזכויות אדם
 8. האגודה לזכויות האזרח בישראל
- ע"י ב"כ עוה"ד טלי ניר ו/או דן יקיר ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
ת"ד 34510, ירושלים 91000
טל': 02 - 6521218 ; פקס': 02 - 6521219

- נ ג ד -

המשיבים:

1. רשות המסים
 2. המוסד לביטוח לאומי
 3. משטרת ישראל
- ע"י פרקליטות המדינה, משרד המשפטים, ירושלים
טל': 02 - 6466472 ; פקס': 02 - 6467011

עיקרי טיעון מטעם העותרים

1. עמדת המשיבים היא, כי אין כל מניעה שגובי מס יפעילו את סמכויותיהם בכל מקום שהוא בגדר "רשות הרבים", בכלל זאת במקומות, בהם מקימה המשיבה 3 מחסומים מבצעיים.
2. עמדה זו מעוררת, לדעת העותרים, שתי שאלות משפטיות בהן יש להכריע בהליך זה. הראשונה, האם הדין מתיר גביית חובות מס במקומות ציבוריים? ובמילים אחרות: האם המשיבים 1 ו-2 מוסמכים לגבות תשלומי חייבים בכל מקום בו הם חפצים, ובכלל זה ברחוב, במקום העבודה, בקניונים, בחניונים וכיו"ב? בין אם התשובה לשאלה זו תוכרע בחיוב או בשלילה, תיוותר השאלה השנייה: האם הדין מתיר גביית חובות מס באמצעות מחסומים משטריים?
3. יש להשיב לשתי השאלות בשלילה, כיוון שהדין אינו מתיר גבייה ב"רשות הרבים" ואינו מתיר גבייה במחסומים משטריים.
4. כבר בפתח הדברים יובהר, כי בניגוד לרמיזת המשיבים בכתב תשובתם לעתירה, העותרים אינם חולקים על נחיצות השימוש במחסומים ביטחוניים או על חשיבות

האכיפה של חוקי המס. אולם הם סבורים, כי אלו שני עניינים נפרדים, ולא ניתן מהותית ומשפטית לכרוך אותם זה בזה. יש לבצע כל אחת מפעילויות אלה בהתאם להסדרים המינהליים הקבועים בחוק. ברי כי את גביית חובות המס אין לבצע באמצעות פרקטיקות החורגות מהסמכויות שהוענקו למשיבים בדן.

5. ביום 8.2.09 פנו העותרים בבקשה לקבל פרטים נוספים לגבי פעילות משטרת ישראל בשנת 2008 ביחס להצבת מחסומים ביטחוניים, מתן ליווי לפעילות גובי מס, ועיקולים שבוצעו בקניונים, חניונים וחניות ברחוב ברחבי הארץ.

מכתבה של הח"מ לבא כוח המשיבים מיום 8.2.09 מצ"ב ומסומן ע/27

6. לאחר תזכורות התקבלו תשובות המשיבים ביום 2.9.09 וביום 23.2.10. בתשובה הראשונה נמסרו נתונים ביחס לליווי המשטרה לפעילות גובי מס ולנתוני עיקולי כלי רכב במקומות שונים. בתשובה השנייה נמסרו נתונים חלקיים ביחס למספרי מחסומים ביטחוניים שהוקמו בשנת 2008.

מכתבי בא כוח המשיבים, עו"ד ענר הלמן, מיום 2.9.09 ומיום 23.2.10 מצ"ב ומסומנים ע/28 ו- ע/29

7. בהמשך התשובה יוזכרו הנתונים הרלוונטיים ביחס לטענות השונות, אולם כבר כעת יובהר, כי מנתוני מספר כלי הרכב שעוקלו בשנת 2008 בחניות, בחניונים ובקניונים, העומד על סך של קרוב לחמשת אלפים כלי רכב, התברר לעותרים כי עניינה של עתירה זו רחב יותר מכפי שהם סברו תחילה: ההכרעה בעתירה תקבע את אופן ביצוע עיקולי כלי הרכב של חייבים בכל הארץ במקומות רבים, ולא רק במחסומים ביטחוניים, ותקבע את ההלכה באשר לסמכות עיקול כלי רכב במקומות ציבוריים שונים.

8. סדר עיקרי הטעון יהיה כדלקמן:

- א. אי חוקיות גביית חובות מס במקומות ציבוריים.....2
- ב. אי חוקיות גביית חובות מס במחסומים משטרתיים.....6
- ג. הפגיעה בזכויות יסוד נוספות.....9
- ד. חוסר סבירות וחוסר מידתיות מדיניות המשיבים.....13
- ה. סיכום.....14

א. אי חוקיות גביית חובות מס במקומות ציבוריים

9. מהנתונים, שפרסו המשיבים בתשובתם לבקשת העותרים מיום 2.9.09, עולה כי בשנת 2008 עיקלה רשות המסים בקניונים ובחניונים 977 כלי רכב ובחניית החייב/ברחוב היא עיקלה 1,987 כלי רכב. מתשובה זו עולה עוד, כי המוסד לביטוח לאומי עיקל בין חודש מאי 2008 לחודש פברואר 2009 1,798 כלי רכב. למוסד לביטוח לאומי אין נתונים באשר למקום ביצוע תפיסת כלי הרכב (לטבלאות ר' מצ"ב בע/28).

בשולי הדברים יוער, כי התפלגות תפיסות כלי הרכב בישובים השונים ע"י המוסד לביטוח לאומי מעלה תהיות לגבי מתן התעדוף באכיפה, לאור המספרים הגבוהים של העיקולים בישובים מסוימים (מרבית העיקולים בוצעו בירושלים המזרחית, בנצרת ובחדרה, כאשר שאר הישובים משתרכים הרחק מאחור עם מספרי העיקולים).

10. מהנתונים שנפרסו בתשובה זו עולה עוד, כי במשטרת ישראל ישנם שוטרים קבועים העובדים ביחד עם היחידה הארצית לגבייה ברשות המסים: 6 בירושלים, 6 במרכז ו-7 בצפון. בנוסף, שוכרת היחידה שוטרים בשכר לימי אכיפה מרוכזים: בשנת 2008 נשכרו 37 שוטרים בירושלים, 774 במרכז ו-148 בצפון. המוסד לביטוח לאומי שכר בשנה זו כ-1,400 שוטרים לכ-500 עיקולי כלי רכב. כן הוערך במכתב, כי לכל פעולת תפיסה של שתי הרשויות מתלווים 3-4 שוטרים (כל הנתונים בע/28 המצ"ב).

11. השימוש הנמוך בשוטרים בשכר בירושלים בשנת 2008 לביצוע עיקולים מעלה תמיהה: האם הדבר קשור באי ביצוע מחסומי גבייה בשנה זו? שכן בעקבות התחייבות המשיבים בדיון בעתירה בפברואר 2008 בוצעו רק מחסומי גבייה בודדים בירושלים (כאשר נודע לעותרים על ביצוע מחסומים מסוג זה, הם פנו לבא כוח המשיבים, וזה פעל להפסקתם). ברי כי ניתן היה להשתמש בשוטרים בשכר על מנת להגיע לבתי החייבים לבצע עיקולים שם, כפי שנעשה בכל מקום אחר בארץ ואף בירושלים המזרחית, כאשר הרשויות בוחרות בכך. והרי 3-4 שוטרים בוודאי מספיקים לביצוע הגבייה בכל מקום, כולל בירושלים המזרחית.

12. מכל מקום, ממכלול הנתונים שהוצגו לעיל עולה כי רשויות הגבייה ומשטרת ישראל מבצעים את תפקידם לגביית חובות מס באופן אינטנסיבי, ועל כך יש כמובן לברך. המשיבים עמדו בהרחבה בכתב תשובתם מיום 1.2.09 על הצורך במערכת גבייה יעילה ועל החשיבות מבחינה חברתית וכלכלית בגביית מסים מלאה (סעיפים 60-74 לכתב התשובה), עליהם אין חולק. כן עמדו המשיבים בהרחבה על חיוניותם של הליכי הגבייה לפי פקודה המסים (גביה) (להלן – "הפקודה"). **הפירוט שהובא בכתב התשובה רק הוכיח עד כמה יעילה הגבייה המינהלית הקיימת, וזאת כאשר רובה עדיין אינו מבוסס על עיקולי כלי רכב במקומות ציבוריים.**

13. יחד עם זאת ברור, כי גם בשם יעילות הגבייה לא יכולות רשויות הגבייה והמשטרה לחרוג מהסמכויות שהוקנו להן בחקיקה. מהנתונים שהובאו מעלה ברי כי עיקולי כלי הרכב, שלא בחצרי החייב, מתבצעים כיום באופן רחב למדי, בשעה שחוקיות העיקולים **במיקום זה מוטלת בספק.**

14. בכתב התשובה הובהר, כי היועץ המשפטי לממשלה דבק בעמדתו כי אין כל מניעה שגובי מס יפעילו את סמכויותיהם בכל מקום שהוא בגדר "רשות הרבים", בכלל זאת ברחוב, במקום העבודה, בקניונים, בחניונים וכיו"ב. **פרשנות זו של פקודת המסים (גביה) היא מוטעית ומרחיקת לכת, הואיל ופקודה זו מתווה הסדר ברור של גביה בשל אי-תשלום חובות מס, ואינה מאפשרת עיקול בכל מקום ברשות הרבים.**

15. בתמצית, הסדר הגביה הקבוע בסעיפים 4 ו-5 לפקודה מתווה את סדרת הפעולות הבאות: ראשית, על רשות גביית המס לפנות בכתב לחייב בבקשה להסדרת החוב. לאחר שבקשה זו אינה נענית, יכול פקיד גבייה לתת כתב הרשאה לגובה מסים, על מנת שזה יוכל לדרוש את תשלום החוב מהחייב. אם החייב אינו נענה לדרישת גובה המס, אז נתונה בידי האחרון הסמכות לגבות את החוב באמצעות כניסה לחצרי סרבן המס, תפיסת נכסי המיטלטלין שלו ומכירתם. לאור חשיבות נוסח החוק לענייננו, להלן נוסח סעיף 5, הרלוונטי לעניין ביצוע העיקול (ההדגשה אינה במקור):

5. (1) דרש גובה המס מהסרבן לשלם מיד את הסכום הנקוב בכתב ההרשאה, והסרבן לא מילא אחר הדרישה, רשאי גובה המס -

(א) להיכנס לחצריו של הסרבן שבהם נמצאים או עלולים להימצא מיטלטליו ולעקלם;

(ב) להיכנס לחצרים שאינם מוחזקים בידי הסרבן ולעקל מיטלטלי הסרבן, ובלבד שימסור תחילה למחזיק בחצרים הודעה על כתב ההרשאה ועל כוונתו להיכנס אליהם, זולת אם הממונה על הגביה סבור שמתן הודעה מוקדמת עלול לסכל את העיקול והתיר את הכניסה ללא הודעה.

(2) עוקלו מיטלטליו, רשאי גובה המס להשאירם במקום הימצאם על חשבונו ועל אחריותו של הסרבן או להעבירם למקום אחר, במועד ובתנאים שקבע.

(א2) לא שילם הסרבן, תוך המועד שקבע פקיד הגביה בשעת העיקול, את המס המגיע ממנו, רשאי פקיד הגביה לצוות על מכירת המעוקלים או על מימוש הגביה בדרך אחרת; אולם אם היו המעוקלים נכסים פסידים, רשאי פקיד הגביה לצוות על מכירתם מיד לאחר העיקול.

(ב2) מיטלטליו שעוקלו כשהם על גופו של הסרבן, בכליו או בחצרים שבהחזקתו, רואים אותם כנכסי הסרבן, כל עוד לא הוכח להנחת דעתו של הממונה על הגביה שאינם שלו.

(ג2) ציווה פקיד הגביה על מכירת המעוקלים כאמור בסעיף קטן (א2), יכול שיימכרו גם על ידי ראש ההוצאה לפועל בהליכים הנהוגים במכירת מיטלטליו מעוקלים לפי חוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967.

(3) דמי פדיון המכירה ישמשו לתשלום הסכום המגיע והאגרות וההוצאות של ההוצאה לפועל, וכל יתרה תושב לבעלים.

(4) הממונה על הגביה רשאי להוציא כתב הרשאה נוסף בו ירשה ויצווה את גובה המס, אם הוא נטול יכולת להיכנס לביתו או לחצריו של מפגור לצורך הוצאת כתב ההרשאה לפועל, להתפרץ בשעות היום לתוך ביתו או חצריו של החייב במעמד המוכתר ושני נכבדים מן הכפר או השכונה שבהם נמצאים ביתו או חצריו של החייב, או במעמד שוטר, ולהיכנס לתוכם ולהוציא לפועל את כתב ההרשאה הראשון כמותנה בפקודה זו.

16. מכאן שהפקודה מגדירה את הסמכויות של גובי המס ביחס לעיקול מיטלטליו, כשהיא מתייחסת לחובות מסוימים ולמקומות מסוימים: סעיף 15(1) מגדיר את המקרים והמקומות, בהם ניתן לבצע עיקול, והכביש הציבורי, למשל, אינו נכלל במקומות האלה.

17. **קריאה של הפקודה בכללותה, וכן של תקנות המסים (גביה), מביאה למסקנה ברורה, כי בנושא עיקול, המחוקק מתייחס לכל אורך דברי החקיקה לעיקול בחצרים מסוימים** – בין אם חצרים של בעל החוב או חצרים אחרים, שבהם נמצא רכושו. כלומר, המחוקק מורה לבצע עיקול של חוב מסוים במקום מסוים, ולא עיקולים כלליים בכל מקום שרשויות הגבייה מעוניינות לבצע בו עיקול.

18. כך, למשל, תקנה 5 לתקנות המסים (גביה), שמנחות את גובי המס כיצד לבצע עיקול, מחייבת הודעה בכתב לבעל החצרים, בהם מעוניין גובה המס לבצע עיקול, לפי טופס 4

שבתוספת. ברור מכך, שמדובר בחצרים מסוימים ולא בהיתר כללי לגבות חובות בכל מקום.

19. החוק, אם כן, אינו מאפשר דייג של חובות בעיבורה של עיר, ועל כן לא ברור מאין שואבים המשיבים את הטענה, שאינה נתמכת בהפניה לדבר חקיקה או פסיקה, כי הוראות סעיף 5 לפקודה באו להוסיף על סמכות גובי המס לפעול ברשות הרבים. בניגוד לקביעת המשיבים, לא נתונה לרשות המינהלית "סמכות כללית לפעול ברשות הרבים", שהרי אז יכלה הרשות לעשות ככל העולה על דעתה בכל מקום ובכל עניין.

20. טוענים המשיבים כי את מה שאין בחוק יש להוסיף לו, כיוון ש"יש לתת להוראות הפקודה פרשנות סבירה התואמת את תנאי הארץ ותושביה" (סעיף 77 לתשובה). כיוון שבחלק מהבתים בישראל אין חניות פרטיות, ורכבי הדיירים חונים ברחוב סמוך לבית, יש לדעתם לקבוע, כי לגובי המס אפשרות לתפוס את כלי הרכב בכל מקום ציבורי. אלא שקבלת עמדה זו תביא להרחבה רחבה מאד של דבר המחוקק. על מנת להתמודד עם "תנאי הארץ", ניתן לקבוע כי בדרישת סעיף 5 להגיע ל"חצרי החייב" גלומה דרישה להגיע אליהם פיסית, ויחד עם בעל החוב ניתן להגיע למקום הימצא המטלטלין. אולם, לא ניתן להמציא פרשנות כה מרחיבה, שלמעשה מבטלת לחלוטין את הוראות החוק הברורות.

21. בנוסף, ברי כי כיום יש לפרש את הפקודה באופן מצומצם ודווקני, לאור העובדה שמדובר בפקודה מנדטורית, שמעניקה סמכויות נרחבות ביותר לרשויות המס: היא הופכת אותן לרשות המחוקקת, השופטת והמבצעת כאחת, ואינה מאפשרת לחייב לבוא עימן בדין ודברים, אלא באמצעות בית משפט, לאחר שגורלו נגזר (ת' א' (ת"א) 701138/04 מגן דוד אדום נ' עזרא ניר (לא פורסם), ע' 8 (2004); ת' א' (ת"א) 3071/00 ברק דון נ' עיריית נתניה (לא פורסם), ע' 11 והפירוט בסעיפים 87-101 לעתירה). יש לציין, כי בעולם הרחב לא מוקנות סמכויות כה רחבות לרשויות המס, אשר ברוב המוחלט של המקרים זקוקות לצו בית משפט על מנת לבצע עיקול בגין חובות מס.

22. העובדה כי סעיף 5 לפקודה תוקן בשנת 1973 רק מזכירה, כי המחוקק הישראלי בחר בעיקול ב"חצרים" בלבד, ולא בכל מקום, ועל כן יש לדבוק במילות החוק, ולא לתת לו פרשנות הסותרת את לשון החוק הברורה. שכן, המחוקק יכול היה לתקן את החוק ולהרחיב את מיקומי העיקולים המותרים למקומות ציבוריים, אולם הדבר לא נעשה. כפי שפרטו המשיבים בסעיפים 53-59 לתשובתם, המחוקק תיקן את פקודת המסים פעמים רבות מאז 1973 ועד היום, ויכול היה להרחיב גם את הסמכויות בנושא זה, אולם בחר שלא לעשות כן. לאור הפגיעה הבלתי מידתית בזכויות האדם, כפי שעוד יפורט להלן, ספק אם תיקון כזה יעמוד בתנאי פיסקת ההגבלה בחוק היסוד: כבוד האדם וחירותו, שכן אכיפה במקומות ציבוריים גוררת שורה של פגיעה בזכויות יסוד מוגנות באופן שאינו מידתי.

23. אשר על כן פרשנות המשיבים אינה יכולה לעמוד, ותוצאת הדברים היא שעל רשויות הגביה לנהוג לפי המוכתב להם בסעיפים 4-5 לפקודה, ולא לנכס לעצמם סמכויות שלא ניתנו להם. כידוע, רשות מינהלית רשאית לפעול אך ורק על פי הסמכויות, שהעניק לה הדין, ובמסגרתן. היא איננה רשאית ליטול לעצמה סמכויות יש מאין או לפעול מחוץ לסמכויות, שהוענקו לה בחוק. זהו העקרון הידוע של חוקיות המינהל. בית המשפט נכבד

זה אף חזר חזור והדגש, כי הסדרתה והגדרתה של הסמכות בחוק היא תנאי בל יעבור לסמכותה של הרשות לפגוע בזכויות האדם (בג"צ 355/79 קטלן נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד לד(3) 294, 303 (1980); בג"צ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג(4) 817, 846 (1999) והפירוט בסעיפים 77-79 לעתירה).

24. במובן זה כלל לא ברור מדוע החליטו רשויות הגבייה בישראל לעשות דין לעצמן והקנו לעצמן סמכויות רחבות מאלה שנתונות להן בדין, בלי לפנות לבית המחוקקים, בניגוד גמור לכללי המינהל התקין ותוך פגיעה חמורה בזכויות אדם מוגנות.

ב. אי חוקיות גביית חובות מס במחסומים משטריים

25. מעבר לגישה המוטעית של המשיבים ביחס לסמכות הגבייה שלהם, ישנו פגם חמור בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה לאשר לגובי המס להצטרף למחסומים מבצעיים ולעשות שימוש בסמכויות המוקנות למשטרה כדי לגבות חובות.

26. השקפת היועץ המשפטי, כי "הצטרפות גורמי האכיפה של רשויות המס והמוסד לביטוח לאומי איננה זרה לפעולותיהם של גורמי האכיפה של המשטרה, אלא היא משלימה אותן במובן הרחב של פעולות האכיפה..." (סעיף 6 לתשובה), איננה יכולה - בכל הכבוד - לאפשר הפרת חוק. כאמור, לרשות ניתנות אך ורק הסמכויות שהקנה לה הדין, ולכן גם אילו היה קשר בין הפעילויות המבצעיות השונות, לא ניתן היה להקנות למשטרה אישור לחרוג מסמכותה או להעניק לגובי המס סמכויות שלא ניתנו להם בחוק.

להלן נפרט את הסמכויות המשטרתיות, בהן נעשה שימוש שלא כדין בגביה במחסומים :

27. ראשית לכל, השימוש במחסומים מבצעיים לגביית חובות אינו מותר בדין. המחוקק הקנה למשיבה 3 סמכויות מיוחדות ומסוימות מאוד להקמת מחסומי דרכים, כשצרכי הביטחון מחייבים זאת, כמפורט בחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה-2005. המחוקק הסמיך בחוק זה את המשיבה 3 להקים מחסומים לביצוע פעולות אכיפה להתמודדות עם סכנות ביטחוניות. הוא לא התכוון שבמחסומים אלה תעשה הרשות המבצעת כבשלה, וכשיעלה הרצון מלפניה - תגבה באמצעותם חובות מס.

28. החלטת המחוקק להגביל את הסמכות לעכב אדם לרשויות מסוימות ולמקרים מוגדרים מראש בלבד אינה בכדי. היא נובעת מהכרת המחוקק בעליונות זכויות היסוד לחירות אישית ולחופש תנועה ומהבנתו, כי סמכויות העיכוב הן סמכויות, הפוגעות פגיעה של ממש בזכויות האדם ובאוטונומיה של הפרט, ועל כן יש להגבילן. על כן קבע המחוקק, כי סמכויות אלו לא יינתנו לכל זרוע מזרועות השלטון, וכי לא ישמשו כאמצעי אכיפה בכל מקרה, בו יחפצו בכך הרשויות (ראו פירוט בסעיפים 127-135 לעתירה).

29. כידוע, השימוש במחסומים מבצעיים הפך בישראל לדבר שבשגרה, מתוך הכרה שזוהי גזירה הכרחית במציאות הקיימת, כדי להתמודד עם הסיכונים הביטחוניים. יחד עם זאת ברי, כי מדובר באמצעי פוגעני מבחינת הפגיעה בחירות ובחופש התנועה, ועל כן מוגבל השימוש בו לצרכים ביטחוניים בלבד. גישת המשיבים, המרחיבה את סמכויות הרשויות במחסומים המבצעיים, עומדת אם כן בניגוד לרציונל החוק ואינה על דעת המחוקק.

כמפורט בעתירה, בעבר אף נפסלה פרקטיקה דומה שהפעילה רשות השידור בשיתוף משטרת ישראל, אשר הקימו מחסומי גבייה ברחבי הארץ לצורך גביית אגרת טלוויזיה (ראו פירוט בסעיפים 26-30 לעתירה).

30. שנית, **עצם עיכוב התושבים לשם גביית חובות מס הוא עיכוב שאסור בדין**. כידוע, החוק מקנה למשטרה סמכויות עיכוב, המוגבלות למקרים מסוימים בלבד:

א. כאשר יש חשד קונקרטי לביצוע עבירה ספציפית (בעבר או בעתיד) והאדם חשוד בביצועה או שיש יסוד סביר להניח כי יש בידו מידע או ראיה בקשר לאותה ראיה (סעיפים 67-71 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996).

ב. במקרים של חשד לשהייה בלתי חוקית של מי שאינם תושבי ישראל ואינם מחזיקים באשרת שהייה (סעיף 13ה(א) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952).

ג. לצורך השמירה על ביטחון הציבור (סעיף 14(1) לחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה-2005).

(ראו פירוט בסעיפים 111-118 ; 124-130 לעתירה).

31. החוק אינו מקנה סמכות עיכוב כדי לגבות חובות מס, ולגובי מס כלל לא מוקנית סמכות עיכוב כלפי חייבים. על כן, העיכוב לשם גביית חובות במחסומי דרכים מהווה חריגה מסמכות הן של השוטרים והן של גובי המס ומהווה שימוש לרעה בסמכות העיכוב המשטרתית. ברי כי אין לאפשר שימוש לרעה בסמכות מסוימת, שהוגדרה במדויק - דווקא בגלל שהיא פוגעת בזכויות יסוד - לרשויות שאין להן כלל סמכות כזו.

32. בהקשר זה יוזכר גם סעיף 3 לחוק החזקת תעודת זהות והצגתה, התשמ"ג-1982, הקובע, כי "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". סעיף זה מהווה בסיס נורמטיבי לחובת האזרח לשאת תעודת זהות, ולחובתו להציגה כאשר הוא נדרש לעשות כן על ידי שוטר. יחד עם זאת, כמפורט בעתירה (סעיפים 119-123), אין הסעיף קובע דבר באשר להיקף סמכות המשיבה לדרוש תעודות זהות או לעכב כלי רכב ובני אדם לשם כך. הוא אינו קובע את גבולות שיקול הדעת של השוטר או את הקריטריונים, האמורים להנחותו.

33. בעידן החוקתי לא ניתן לפרש את סעיף 3 כמעניק למשיבים סמכות כללית, גורפת ובלתי מוגבלת לדרוש מאדם להציג תעודת זהות, ולעכבו לשם כך. בעידן החוקתי, אין לראות בשתיקת המחוקק מתן הרשאה לפגיעות גורפות ובלתי מידתיות בזכויות יסוד של האדם לחירות, לפרטיות ולחופש תנועה. אם כל שוטר יורשה לדרוש מכל אדם להציג תעודת זהות בכל עת, ואם רשאי הוא לעכבו לשם כך, על שום מה טרח המחוקק לקבוע בסעיף 67(א) לחוק המעצרים, כי שוטר רשאי לעכב אדם כדי לברר את זהותו ומענו, רק אם היה לו "יסוד סביר לחשד כי עבר עבירה, או כי הוא עומד לעבור עבירה העלולה לסכן את שלומו או בטחונו של אדם..."? על שום מה טרח המחוקק לפרט את העילות האחרות, העשויות להצדיק עיכוב לבירור זהותו של אדם?

34. לאור שתיקת סעיף 3 לחוק ועל מנת לשמור על הרמוניה חקיקתית, יש לפרש את סמכות המשיבה לדרוש תעודת זהות בהתאם לדרישות התכלית הראויה והמידתיות שבחוק היסוד. הסמכות הנתונה בחוק החזקת תעודת זהות והצגתה מצומצמת לבדיקה אם האדם אכן מחזיק ברשותו תעודת זהות כחוק. דרישה להצגת תעודת זהות לכל מטרה אחרת הוא שימוש לרעה בסמכות. מן הראוי להחיל גם בהקשר זה את העיקרון הבסיסי של חוק המעצרים, כי אין מעכבים ללא חשד או חשש קונקרטי. מכל מקום, סמכות המשטרה בהקשר זה בוודאי שאינה נתונה לגובי המס.

35. **טענת המשיבים, כי הגבייה נעשית באופן משני ולא גורמת לכל עיכוב מעבר לעיכוב שנדרש מטעמי ביטחון, אינה עומדת במבחן המציאות.** בדיקה ביטחונית אורכת דקות ספורות, ואילו בדיקת חבות המס וניהול דין ודברים לגבי תשלומי לוקחים זמן רב בהרבה (ראו דוגמא ותוצאות בדיקה לגבי משך זמן העיכוב הממוצע בסעיף 42 לעתירה, וכן את המחשת הדברים בתמונות בנספח 1/ע לעתירה).

36. הדברים אינם יכולים להיעשות במקביל ואף בשטח אין זה מתבצע כך: כל מי שהיה אי פעם במחסום, שבו נערכת גם גביית חובות, נוכח כי הדברים כרוכים אלו באלו, והעיכוב, שנועד בתחילה לבדיקה הביטחונית, אינו מסתיים עד שמסיימים את בדיקת החוב. ברי גם שלא ניתן לאכוף בפועל את התחייבות המשיבים לשחרר את המעוכב ברגע שמסתיימת הבדיקה הביטחונית.

37. שלישית, **עצם מסירת מספר תעודת הזהות של המעוכב על ידי השוטר לגובי המס אסורה בדין.** הזכות לפרטיות היא זכות יסוד, שמעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וניתן לה מעמד בכורה בפסיקה, במיוחד במערך היחסים שבין הפרט לרשות. לכן בדין הישראלי הוכר העקרון של "צמידות המטרה", לפיו ניתן להשתמש במידע שניתן למטרה מסוימת רק לאותה מטרה ולא לשום מטרה אחרת: חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1982 קובע בסעיף 9(2) כי שימוש במידע על ענייניו של אדם שלא למטרה לשמו נמסר מהווה פגיעה בפרטיות. לכן, שימוש במידע שניתן למטרה אחת עבור עניין אחר מהווה חריגה מההסמכה, שניתנה בדין לאיסוף המידע (מיכאל בירנהק "שליטה והסכמה: הבסיס העיוני של הזכות לפרטיות" **משפט וממשל** יא 11, 57 (2008)).

38. לעקרון צמידות המטרה ביטויים רבים בדין הישראלי, במובן זה שכאשר המחוקק מתיר מעבר של מידע הפוגע בפרטיות, הוא מתנה זאת בכך שהמטרה היא אותה מטרה שלשמה נאסף המידע (לדוגמאות ראו: חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 איפשר פגיעה בפרטיות ביצירת מאגר מידע מיוחד ונקבע שמידע שהועבר ממנו ישמש רק למטרה של מלחמה בהלבנת הון ולא לאף מטרה אחרת, בכפוף למספר חריגים של עבירות חמורות (סעיף 30(ז)). חוק שירות נתוני אשׂראל, התשס"ב-2002 אוסר על מי שקיבל דו"ח אשׂראל למטרה מסוימת, לעשות במידע שימוש "אלא לצורך קבלת החלטה בעניין שעליו הוא מסר הצהרה" (סעיף 29). חוק מידע גנטי, התשס"א-2000 אוסר (סעיף 18) לעשות שימוש במידע גנטי אלא בהסכמת הנבדק).

39. **מסירת תעודת הזהות או מספרה מהווה פגיעה בזכות לפרטיות, לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981,** כי האיסור להשתמש ב"ענייניו הפרטיים של אדם" פורש

בפסיקה בהרחבה, כך שהוא כולל גם את מספר תעודת הזהות של אדם (ע"א 439/88 רש"מ מאגרי מידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808, 821 (1994)).

40. אומנם קיים החריג, לפיו לגוף ציבורי מותר להעביר מידע ככל שהעברתו "דרושה" לביצוע תפקיד הרשות (סעיף 23ג(2) לחוק הגנת הפרטיות, כשהוראות הפרק חלות גם על "ענייני הפרטיים של אדם" (סעיף 23א)). אולם כשהמחוקק בחר במילה "דרושה" הוא חיווה דעתו, כי לא כל מידע שיכול להקל על גוף ציבורי לבצע את תפקידו נופל בגדר החריג לכלל, האוסר העברת המידע. "על מבחן המושג 'דרוש' נאמר... לא מספיק שהדבר נוח או מועיל או רצוי" (בג"צ 3412/91 סופיאן עבדאללה נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה, פ"ד מז(2) 843, 855 (1993); בג"צ 128/84 חזן נ' נצ"מ מאיר, פ"ד לח (2) 24, 27 (1984)). כלומר, הדבר צריך להיות חיוני, כשאין אף תחליף אחר לביצוע הפעולה.

41. בבג"צ 8090/98 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 842, 854 (2004) קבע בית משפט זה, כי סעיף זה אינו יכול לאפשר פגיעה לא מידתית בפרטיות, כיוון שכל פגיעה בזכויות האדם, ובודאי בזכות לפרטיות, חייבת להיעשות מכוח הסמכה מפורשת בחוק, גם במקרים בהם הפגיעה בזכויות נחשבת לקלה יחסית.

42. כידוע, בענייננו הסמכות לבדיקת תעודות הזהות ניתנה למשטרת ישראל במסגרת סמכויותיה לשמירה על ביטחון הציבור ולמניעת כניסת שוהים בלתי חוקיים לישראל, כמפורט לעיל. זוהי סמכות הפוגעת בחירות האדם, בחופש התנועה שלו ובזכותו לפרטיות ועל כן היא הוגבלה על ידי המחוקק למטרות מסוימות אלה, ולא הוקנתה לאף גורם ממשלתי אחר, כולל רשויות הגבייה. **במסירה של מספר תעודת הזהות, שניתנה לשוטר כדי להפיג חששות ביטחוניים - כדי לבדוק חובות מס - מופר עקרון צמידות המטרה באופן מובהק.** גם באופן זה מהווה הפרקטיקה, שמבקשים המשיבים לאשר, ניצול ושימוש לרעה בסמכות המשטרתית לקבל מידע, שרשויות הגבייה לא היו יכולות לקבל בעצמן. התוצאה היא, שפרטיותו של המעוכב במחסום נפגעת ללא הסמכה בדין.

ג. הפגיעה בזכויות יסוד נוספות

43. מעבר לפגיעות בזכויות היסוד שנסקרו עד עתה, גורמת הגבייה במחסומים לפגיעות נוספות בזכויות היסוד של התושבים המעוכבים ושל כלל תושבי האזור, בו מוקם מחסום הגבייה.

44. ראשית, הגבייה במחסומים גורמת לפגיעה לא סבירה ולא מידתית בזכות הטיעון של החייב ובזכותו להליך הוגן. לדעת המשיבים הזכות להליך הוגן של המעוכבים במחסומים אינה נפגעת, כיוון שתפיסת הרכב מבוצעת רק כאשר מדובר בחוב סופי, ולפיכך אין מניעה שהחייב יגיש מבעוד מועד הליך לבית משפט מוסמך, בו יערער על השומה שהוצאה לו. כן הזכירו המשיבים, שלחייב פתוחה הדרך לפנות לערכאות לאחר תפיסת הרכב (סעיף 84 לתשובתם).

45. ביחס לטיעונים אלה יש להזכיר, כי "חוב סופי" הוא בסך הכל חוב מס, שנשלחו לחייב לגביו שתי הודעות בדואר והוא לא שולם, ופקיד הגבייה נתן 'כתב הרשאה' לגביו לגובי המס, לפיו יכול גובה המס להיכנס לחצריו של החייב ולעקל את מיטלטליו. מכאן, שלא

מדובר בחוב, שאושר על ידי רשות משפטית או שלגביו ניתנה לחייב זכות ערעור כלשהי. למעשה, על הרשות הגובה אין אפילו את החובה להוכיח, שההודעה על החוב הומצאה אישית לחייב.

46. ואכן, ברוב המקרים שנסקרו בעתירה דיווחו המעוכבים, כי לא נשלחו אליהם הודעות בדואר על החוב; לא נמסרו כתבי הרשאה או כל אסמכתא אחרת על קיום החוב; לא ניתנה להם אפשרות לערער על טענת החבות; ובמקרים רבים נדרש תשלום של חוב של אדם אחר או תשלום של חוב שלא קיים. בפועל, פעמים רבות מהווה דרישת התשלום הפתעה גמורה לחייב, והיא מלווה בלחץ לשלם מיד ובאיום לעיקול הרכב. בית דין השדה הזה אין מקום לשום שיג ושיח, אין אפשרות להוכיח שהחוב לא קיים, להציג מסמכים שהוא שולם או להתגונן בדרך כלשהי (ראו סעיפים 42-46 לעתירה).

47. הזכות להליך הוגן היא זכות יסוד במשפטנו, אשר הוכרה כחלק מכללי הצדק הטבעי וכנובעת מחובת ההגינות הכללית שכל רשות שלטון חייבת בה (ראו פירוט בסעיפים 146-149 לעתירה). בית משפט נכבד זה אף קבע, כי במקרים בהם הגורם המינהלי, שמפעיל את הסמכות, הינו בעל אופי מעין-שיפוטי "יש להקפיד בקיום דווקני של זכות הטיעון, מאחר שחומרת הפגיעה האפשרית באזרח משפיעה על היקף זכותו להציג את עמדתו. ככל שהפגיעה הצפויה בו חמורה יותר, כן רחבה זכותו לטעון, ולהפך" (בג"צ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נד(4) 577, 599 (2003)).

48. במחסומים הליך הגבייה הוא פתאומי ומייד, ואינו מאפשר למעוכבים לבדוק את נכונות טענות גובי המס ואת עברם המיסוי. הוא אינו מתיר להם אפשרות להציג הוכחה על תשלום החוב, להתייעץ באשר לדרכים העומדות בפניהם להתמודד עם מצבם, ואינו מאפשר להם זכות עיון או זכות טיעון כלשהי. כמו כן, הוא אינו כולל בתוכו אפשרות לערער על קביעות גובי המס והוא אינו מותיר בידי המעוכבים כל דרך למניעת העיקול, זולת תשלום מידי של החוב הנטען במלואו. הואיל ולמעשה זכות הטיעון אינה קיימת בכלל בסוג כזה של הליך, קבלת עמדת המשיבים תביא לפגיעה לא סבירה ולא מידתית בזכות של החייב להליך הוגן.

49. שנית, שיטת גבייה זו משפילה ופוגעת בכבוד האדם. כמתואר בחלק העובדתי בעתירה, העיכוב במחסומי הגבייה גורם להשפלת המעוכבים, בהפכו את האתר בו מוצב המחסום - שכונה עירונית - למעין בית דין שדה. במעמד זה מואשם המעוכב, לעתים בפעם הראשונה ומבלי שקיבל על כך כל התראה מוקדמת, כי הינו בעל חוב. הוא נדרש להמציא באופן מידי כספים לכיסויו של חוב זה, תוך הפעלת לחץ נפשי כבד וניצול אובדן עשתונותו, ותחת איום של עיקול מידי של כלי הרכב בו נהג. כל זאת ללא כל אפשרות לבירור מסודר של העניין, לערער על קביעת פקידי הגבייה, או להכנתה של הגנה סבירה.

50. מחסומי הגבייה הוצבו בלב שכונות פלסטיניות בירושלים במקומות בהם כמעט ולא עוברים תושבים מלאום אחר, ובכך שידרו לתושבי השכונות את המסר, כי ראויים הם פחות משאר אזרחי ותושבי המדינה להכרה בזכותם הבסיסית והמובנת מאליה להסתובב חופשי ללא בדיקות משפילות וחקירות מיותרות. בנוסף ליחס המשפיל והפוגע שבאכיפה הסלקטיבית, הם הטילו על התושבים סטיגמה קולקטיבית של עברייני מס בפוטנציה, רק משום שהם מתגוררים באזור מסוים.

51. השימוש במחסומי גבייה מהווה גם סטייה חמורה מהעיקרון הבסיסי, כי אין נוקטים צעדים נגד בני אדם, ואין פוגעים בזכויותיהם, אלא על בסיס אינדיווידואלי (בג"צ 6778/97 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים, פ"ד נח(2) 358, 367-368 (2004); בג"צ 5627/02 סייף ואח' נ' לשכת העיתונות הממשלתית ואח' פ"ד נח(5) 70, 77-78 (2004)). בכך ביטאו מחסומי הגבייה חשד קולקטיבי כלפי תושבי ובאי השכונות, הפוגע בכבודם.

52. שלישית, השימוש במחסומי הגבייה גורם גם לפגיעה בחירות המעוכבים במחסומים ובחופש התנועה שלהם. כמתואר בחלק העובדתי של העתירה, גורמים מחסומי הגבייה לעיכובם של העוברים בדרכים, בהן הם מוקמים, עיכוב המגיע לעתים לכדי שעות ארוכות. כן גורמים מחסומי הגבייה לפגיעה בחופש התנועה, המוכר בדין הישראלי כזכות-על בעלת עוצמה מיוחדת.

53. הפגיעה בזכות זו, הנמנית על צרכיו הבסיסים של האדם וצרכיה הבסיסיים של החברה, הינה חמורה ביותר בהיותה פוגעת בתנועת התושבים בתוך אזור מגוריהם - זכות הנחשבת כבעלת הגנה גבוהה ביותר במדרג הזכויות, להבדיל מהזכות לצאת מגבולות המדינה (בג"צ 448/85 דאהר נ' שר הפנים, פ"ד מ(2) 701, 708 (1986)).

54. רביעית, ההליך במחסומי הגבייה גורם לפגיעה בפרטיותם של המעוכבים (מעבר לפגיעה שבמסירת פרטי תעודת הזהות לגובי המס), כיוון שהעיכוב וההאשמה בדבר קיומו של חוב לרשויות המדינה מתבצעים באמצעו של הרחוב, בצהרי היום, ובאופן שכלל אינו דיסקרטי. באופן זה נודעים דבר העיכוב והטענות נגד המעוכב לכלל תושבי שכונתו של המעוכב והוא נאלץ להתמודד לא רק רשויות הגבייה, אלא גם עם התג החברתי שהושם עליו, כאמור ללא יכולת אמיתית להתגונן.

55. הזכות לפרטיות מעוגנת במשפט הישראלי בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. החובה שלא לחשוף את פרטי חבות המס של הנישומים חלה על רשויות הגבייה מכוח חיקוקים שונים (סעיפים 231(א) ו-234 לפקודת מס הכנסה וסעיפים 2 ו-23(ב) לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981).

56. צודקים המשיבים בטיעונם, כי מידת הפגיעה בפרטיות ועוגמת הנפש הנגרמת למי שרכבו נתפס ליד מחסום משטרה אינה שונה ממידת הפגיעה הנגרמת למי שרכבו נתפס בקניון או ליד מקום עבודתו (סעיף 79 לתשובה). זה וגם זה גורמים לפגיעה שאין להתירה. לעומת זאת, בניגוד לטענת המשיבים (סעיף 80 לתשובה), נראה שהפגיעה בפרטיות בגביה כזו היא גבוהה יותר מאשר בגביה בחצריו של אדם, שכן היא אינה מאפשרת פרטיות כלל.

57. חמישית, נוסף על הפגיעות בתושבים המעוכבים במחסומי הגבייה, גורם השימוש במחסומים לפגיעה לא מידתית במרקם החיים של השכונות, בהם מבוצעת הגבייה בדרכים, שכן המחסומים יוצרים עומסי תנועה כבדים, וברי שחלק רחב מכך הוא העיכוב הנוסף לשם גביית חובות.

58. בניגוד לטענות המשיבים, המציאות בשטח מלמדת, כי אין דרך להבטיח שהעיכובים האלו לא יגרמו לעומסי תנועה, והמקרים שנסקרו בעתירה מוכיחים שהשימוש באמצעי זה גרם ל"שיתוק" רחב מאד של שכונות בירושלים המזרחית, ומנע מהתושבים לנהל את

שגרת יומם. כמפורט בעתירה, גרמו מחסומי הגבייה לשורה של פגיעות בזכויות לפרנסה, לחינוך ולבריאות: המחסומים גורמים לסגירתן של שכונות שלמות ולכך שחנויות ועסקים לא נפתחים ותושבים מנועים מלהגיע לבתי ספר, לבתי חולים, למקומות העבודה ולשווקים (ראו פירוט בסעיפים 47-54, 153-163 לעתירה).

59. הנהלים שקבעו המשיבים, לפיהם רכב של אדם בעל מוגבלות או רכב שיש בו ילדים קטנים, קשישים, יולדות או חולים אינו נתפס במחסומים, גם אם הוא של חיב, אלא לכל היותר ניתנת אזהרה לבעל הרכב (סעיף 33 לתשובה), אינם מקטינים לחלוטין את הפגיעה באוכלוסייה זו, כיוון שכלי הרכב עדיין מעוכב בתור המכוניות שממתינות במחסום ובזמן מתן האזהרה, ולא יכול להמשיך בדרכו, הדחופה לעתים.

60. טוענים המשיבים, כי הטענות בדבר היקף הפגיעה הן מוגזמות, כיוון שתדירות מחסומי הגבייה בירושלים המזרחית לא היתה גבוהה. העותרים חזרו והדגישו בעתירה, כי התיעוד שבידם היה חלקי בלבד, ומכל מקום המדובר הוא בהיקף הפגיעה כאשר מוצב מחסום גביה ולא במספר המחסומים, שהרי נתון זה יכול להשתנות ולהפוך ליומיומי (להיקף הפגיעה במרקם החיים, ראו סעיפים 47-54 לעתירה).

61. שיטת, השימוש באמצעי זה מהווה גם פגיעה אסורה בזכות לשוויון: כפי שפורט בהרחבה בעתירה, מחסומי הגבייה הונהגו בירושלים המזרחית באופן בלעדי, ומהעדויות שנאספו נראה כי לא היה בהם טעם ביטחוני (ראו סעיפים 25-15 לעתירה). המשיבים הודו בתשובתם מיום 27.1.08 כי בירושלים המזרחית נעשה שימוש בשוטרים בשכר שהקימו מחסומים, אולם בעקבות העתירה אופן פעולה זה הופסק. כמו כן, טענו המשיבים, כי הגבייה במחסומים נעשתה בירושלים המזרחית, כיוון ששם מוקמים ממילא מחסומים ביטחוניים רבים.

62. העותרים ביקשו לקבל נתונים בדבר מחסומים מבצעיים שהוצבו בכל הארץ, אולם קיבלו רק תשובות חלקיות בעניין זה. תשובת המשיבים מיום 23.2.10 כללה את המחסומים שהוקמו בשנת 2008 על ידי מג"ב בלבד, והיא מפרטת 8 מחסומים שהוקמו על ידי יחידות מג"ב ברחבי הארץ באופן קבוע ואף יומיומי לאורך השנה. כן נמסר שבשנת 2008 נפרסו כ-39,121 מחסומים ונקודות ביקורת על ידי מג"ב ירושלים. בידי המשטרה הכחולה, כך נמסר, לא מצויים נתונים אודות מחסומים ביטחוניים שהוקמו (לתשובה המלאה ראו בע/29).

63. אם כן, משטרת ישראל מפעילה מחסומים מבצעיים רבים, חלקם על בסיס קבוע ויומיומי במקומות רבים בארץ. למרות זאת, בחרו המשיבים להשתמש במחסומים לצורך גביה אך ורק בירושלים המזרחית ולא במקומות אחרים (המשיבים לא הציגו נתונים קונקרטיים על מחסומי גבייה במקומות אחרים בארץ). עובדה זו מצביעה באופן ברור על אפלייתם לרעה של תושבי ירושלים המזרחית, כיוון שבפועל הם היחידים בארץ שעוכבו במחסומים לצורך גביית חובות. זוהי פגיעה חמורה בזכות לשוויון, שמאז חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו עוגנה במסגרת הזכות לכבוד כזכות על חוקתית.

64. טוענים המשיבים, כי עיכובים בשל מחסומים משטרתיים הינם תופעה לא נדירה המקשה על חיי כלל התושבים וגורמת לעיכובים בתנועה (סעיף 47 לתשובה). כאמור לעיל, הדבר

מתקבל בהבנה כאשר המחסום מוקם למטרה ביטחונית, אבל אין הוא יכול להיות מוצדק למטרת גביה, שגורמת לעיכובים נוספים, וכאמור - לא ניתן להבטיח כי טיפול רשויות הגביה לא יגרום לעיכוב נוסף. בוודאי שלא ניתן לקבל את העיכוב הנוסף כאשר זה נעשה באופן סלקטיבי ומטיל רק על תושבי ירושלים המזרחית את הנטל העודף שבפקקי תנועה.

ד. חוסר סבירות וחוסר מידתיות מדיניות המשיבים

65. בהחלטתם להמציא ולהוציא אל הפועל שיטה חדשה לאיתור חייבים ולגביית חובות מס התעלמו המשיבים מהחריגה מהסמכויות שניתנו להם ומהפגיעה הברורה בעקרונות המינהל התקין. כן התעלמו המשיבים מפגיעתם החוזרת ונשנית בשורה של זכויות יסוד. בכך הפרו המשיבים את חובתם לנהוג בהתאם לאמות המידה האובייקטיביות של הסבירות המנהלית (בג"צ 7542/05 פורטמן נ' מאיר שטרית (טרם פורסם), פסקאות 17-19 לפסק דינה של השופטת ארבל (2007); בג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 837-836, 842-840 (2003)).

66. נוסף על כך, חטאו המשיבים לחובתם לפעול באופן שהפגיעות בזכויות תושבי ירושלים המזרחית תהיינה מידתיות. כמפורט לעיל, השימוש במחסומי הגבייה גורם לפגיעה עמוקה בשורה ארוכה של זכויות יסוד בסיסיות, אשר אין לה כל צידוק או בסיס חוקי. פגיעה זו מצביעה על כך שהמשיבים לא איזנו כראוי בין הצרכים הפיסקאליים של מדינת ישראל לבין טובתם של תושבי ירושלים המזרחית, ועל כן הפרו את עיקרון המידתיות.

67. טוענים המשיבים כי אין הפרה של עקרון המידתיות כיוון שנקבע על ידי היועץ המשפטי לממשלה רף מינימלי של חוב שלא יפחת מ-5,000 שקלים כמאפשר עיקול כלי רכב במחסומים, ניתנה הנחיה להפעיל שיקול דעת ביחס לכלי רכב המסיעים נכים, חולים וכיו"ב וניתן לשלם את החוב במחסום באשראי או במזומן (סעיפים 87-90 לתשובה).

68. אין בהנחיות אלה כדי לרפא את הפגיעה העמוקה בעקרון המידתיות על שלושת מבחני המשנה.

69. השימוש במחסומי גבייה אינו מקיים את מבחן המידתיות השני (מבחן הפגיעה הפחותה), כיוון שברור כי השימוש במחסומי גבייה אינו תנאי הכרחי לגבייה מוצלחת של חובות מס. למשיבים עומדים מגוון אמצעים אחרים, שפגיעתם בזכויות התושבים פחותה. כפי שהמשיבים גובים חובות ברחבי הארץ, מבלי להציב מחסומי גבייה, כך יכולים הם לעשות בירושלים המזרחית. עריכת הגבייה לפי ההסדר בפקודה, שפורט לעיל, אינה רק הדרך הפחות פוגענית מבחינת זכויות התושבים, אלא, כאמור, גם למעשה הדרך היחידה החוקית שפתוחה בפני המשיבים.

70. גם במבחן המשנה השלישי, מידתיות במובן ה"צר" (התועלת מול הנזק), נכשל האמצעי של מחסומי הגבייה, הואיל והתועלת מהם אינה יכולה להתיר את הנזק הנגרם לזכויות התושבים. יתרה מזו, בפסיקה נקבע כי האמצעי שננקט יהיה בלתי מידתי אם ישנו אמצעי אחר, אפילו אם היתרון הצומח ממנו פחות מזה המובטח באמצעי הננקט ואולם הנזק הנגרם ממנו פחות בצורה משמעותית מן הנזק הנגרם מהאמצעי המקורי (בג"צ

7957/04 מראעבה נ' ראש ממשלת ישראל (טרם פורסם), פסקאות 115-116 (2005); בג"צ 2056/04 מועצת הכפר בית סוריק נ' ממשלת ישראל, פ"ד נח(5) 807, 841 (2004).

71. במקרה שלפנינו ישנו אמצעי אחר, שלהבדיל ממחסומי הגבייה הוא אף חוקי: לערוך את הגבייה באמצעות הרשאת גובי המס לתפוס את המיטלטלין של החייבים בחצרותיהם, כקבוע בפקודה. אמצעי זה, שאף הוא פוגעני מבחינת זכויות הפרט, מופעל דרך קבע ברחבי ישראל ויכול לו שיופעל גם בירושלים המזרחית. שהרי זוהי הדרך, אותה קבע המחוקק ותמוה הדבר כי המשיבים עשו דין לעצמם והחליטו לנקוט בדרך אחרת.

72. המשיבים אף מהלכים אימים בהזהירם כי "בבחינת המידתיות ראוי להביא בחשבון, כי ישנם מקומות ומצבים בהם האלטרנטיבה, העומדת בפני הרשויות היא בין ויתור על אכיפת חוקי המס לבין תפיסת רכבים במחסומים, שכן ניסיון לתפיסת רכבים של חייבים בשכונות המגורים מצריכה ליווי של כוחות משטרה גדולים, בשל החשש להתנגדות אלימה והפרות סדר, ואלה אינם זמינים לעיתים קרובות" (סעיף 91 לתשובה).

73. ראשית, יאמר מיד כי בירושלים המזרחית מתקיימים מבצעי אכיפה, מעצרים וכיו"ב כל העת ובודאי שלא בכל השכונות והמקומות מצריכים מבצעי האכיפה ליווי של כוחות משטרה גדולים. שנית, גם אם כך הוא הדבר, הרי שהעלות לקופה הציבורית אינה יכולה להוות הצדקה לפעילות שאין לה הסמכה בחוק ולפגיעה רחבה כל כך בזכויות אדם. השמירה על הקופה הציבורית אינה יכולה להחליף את החובה לשמור על שלטון החוק ועל זכויות האדם במדינה דמוקרטית.

ה. סיכום

74. **המשמעות של קבלת עמדת המשיבים היא, שניתן יהיה לערוך דייג של חובות בכל מקום, בו רשויות הגבייה יבקשו לערוך דייג שכזה.** זוהי הרחבה משמעותית של סמכויות גובי המס, הקבועות בפקודת המסים (גביה), שהן ממילא סמכויות מרחיקות לכת עם פוטנציאל פגיעה רחב מאוד בזכויות הפרט ובקניינו.

75. **אישור עמדת המשיבים על ידי בית משפט זה יהווה הקנייה של סמכויות עיכוב וסמכויות שימוש במחסומי דרכים למשיבים, שלא נתונות להם בחקיקה.** יהיה בכך אישור לשימוש בכלי אכיפה, שלא אושר על ידי המחוקק, שפוגע בזכות לפרטיות, בזכות להליך הוגן, בחופש התנועה ובעוד שורה ארוכה של זכויות הפרט.

76. **אם עמדת המשיבים תתקבל, נוכל לצפות לכך שגובי המס ימשיכו לפעול בכל מקום, גם בחניון של מקום העבודה שלנו, בחניון של בית הקולנוע או בכל מקום אחר, כפי שהצהירו המשיבים.**