

- העותרים:**
1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
 2. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
 3. רופאים לזכויות אדם

ע"י ב"כ עוה"ד לימור יהודה ו/או דן יקיר ו/או דנה אלכסנדר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או מיכל פינצ'וק ו/או עאוני בנא ו/או באנה שגרי-בדארנה ו/או שרון אברהם-ויס ו/או סוניה בולוס ו/או עאזם בשארה ו/או עודד פלר ו/או טלי ניר ו/או מיכל תגיר ו/או סיגל שהב

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
ת"ד 34510, ירושלים 91000
טל': 6521218-02; פקס: 6521219-02

- נ ג ד -

- המשיבים:**
1. מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון
 2. ראש המינהל האזרחי
 3. ראש שירות הביטחון הכללי
 4. היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון
- כולם על ידי פרקליטות המדינה
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים

עתירה דחופה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי, המופנה למשיבים, והמורה להם לבוא וליתן טעם כדלקמן:

א. מדוע לא ייקבע, כי הסיווגים או הרישומים הקיימים של תושבי שטחים כ"מנועים ביטחוניים" או כ"מנועי שב"כ" (או תיוגים כיוצא באלו – להלן: מנועי שב"כ) נעשו בהליך מנהלי הנגוע בפגמים חמורים, ועל כן הינם בטלים מעיקרם, כשם שגם כל החלטה מנהלית המבוססת על רישומים אלה הינה בטלה ומבוטלת.

- ב. מדוע לא ייאסר על המשיבים לפגוע בזכויות של תושבי שטחים, לרבות בזכותם לחופש תנועה, בהתבסס על הסיווגים או הרישומים הקיימים לגביהם, בידי המשיבים, כ"מנועי שב"כ".
- ג. מדוע לא יחויבו המשיבים לקבוע ולפרסם נהלים כתובים וברורים, המעגנים בין השאר את החובות המפורטות להלן.
- ד. מדוע לא יחויבו המשיבים לקיים הליך מנהלי תקין, על פי נוהל כתוב שיפורסם, עת פועלים הם לסיווגו של אדם כ"מנוע שב"כ" ובהטלת מגבלות תנועה עליו (ובכללן, הגבלת תנועתו בתוך השטחים, הגבלת יציאתו לחו"ל או איסור כניסתו לישראל), ובכלל זאת:
- 1.ג. מדוע לא יחויבו המשיבים למסור הודעה לתושב הנפגע על כוונה להכלילו ברשימת "מנועי השב"כ" ולאפשר לו שימוע בטרם תתקבל ההחלטה. ומדוע, במקרה שיש חיוניות בביצוע ההכללה לאתגר וללא הודעה, לא תימסר הודעה בדיעבד וללא שיהוי, ויתאפשר שימוע במועד זה.
 - 2.ג. מדוע לא יחויבו המשיבים למסור לתושב שטחים, לפני קיום שימוע, את המידע עליו מתבססת הכוונה לסווגו כ"מנוע שב"כ", או לסרב ליתן לו היתר תנועה או למנוע יציאתו לחו"ל, למעט מידע שלא ניתן למוסרו מטעמי ביטחון; ומדוע ההחלטה שלא למסור מידע, לא תתקבל אלא על ידי גורם מוסמך שייקבע, ומטעמים שיפורטו.
 - 3.ג. מדוע לא יחויבו המשיבים לקבוע שיקולים וקריטריונים לקיומה של "מניעה ביטחונית", שישקפו איזון ראוי בין מידת הסכנה המיוחסת לאדם אל מול עוצמת הפגיעה או עוצמת הזכות העומדת על הכף, תוך הבחנה בין הגבלת התנועה בתוך השטחים, מניעת יציאה לחו"ל ומניעת כניסה לישראל.
 - 4.ג. מדוע לא ייקבע, כי רישומו של אדם כ"מנוע שב"כ" והטלת מגבלת תנועה עליו (ולרבות הארכת מניעה קיימת), יוכלו להיעשות אך ורק בצו כתוב, שיינתן בידי רשות מוסמכת, ושיימסר במהירות האפשרית לאדם נשוא המניעה, בצירוף תרגום בכתב לשפתו של אותו אדם, כשבצו יפורטו טיב המניעה, משכה, טעמיה והאופן בו ניתן להשיג עליה. ומדוע, למקרה של כשל במסירת הצו לא תונהג מערכת בירורים נגישה, שתאפשר לכל תושב לברר בכל עת ומראש – אם הוצא נגדו צו ולקבלו.
 - 5.ג. מדוע לא ייקבע, כי רישומו של אדם כ"מנוע שב"כ" והטלת מגבלת תנועה עליו יוכלו להיעשות לתקופה קצובה שלא תעלה על חצי שנה, וכי חידוש הרישום והמגבלה, במידה שיידרשו, יוכל להיעשות רק לאחר בדיקה חוזרת, וקביעה, כי מתקיימים באדם טעמים, המצדיקים את המשך הרישום והטלת המגבלות.
 - 6.ג. מדוע לא יחויבו המשיבים לנמק את החלטותיהם לסווג אנשים כ"מנועי שב"כ" ולהטיל עליהם מגבלות תנועה.

ג.7. מדוע לא ייקבע לוח זמנים מהיר ומחייב לטיפול בפניות או השגות על הגבלות תנועה בגין "מניעת שב"כ", באותם מצבים בהם הטיפול מתנהל בעוד חופש התנועה של התושב מוגבל.

ה. מדוע לא ייאסר על המשיבים לעשות שימוש בהזקקותם של תושבי שטחים להיתרי תנועה או כניסה לישראל, או במניעת יציאתם לחו"ל, לצורך גיוסם כמשתפי פעולה עם גורמי הביטחון הישראליים או לשם השגת מידע מהם.

ו. מדוע לא יפרטו המשיבים את מספרם של תושבי השטחים, המסווגים על ידם כ"מנועי שב"כ".

פתח דבר ובקשה לדיון מוקדם

א. עניינה של עתירה זו באחריותם של המשיבים לפגיעות קשות ובלתי-חוקיות בזכויות האדם של רבבות מתושבי השטחים, אשר נרשמו על ידי מאן-דהוא, ללא הליך החלטה ראוי, ללא תשתית עובדתית ברורה וללא קיום זכות טיעון, כ"מנועים ביטחוניים" (הידועים גם כ"מנועי שב"כ"). תושב שטחים, אשר נרשם על ידי המשיבים ברשימה שחורה זו של "מנועים", צפוי לפגיעות שונות ומשונות ביכולת התנועה שלו בתוך השטחים וביציאה מהם.

ב. מספרם של תושבי הגדה המערבית, הרשומים אצל המשיבים כבעלי "מניעה ביטחונית" מגיע לרבבות. למיטב ידיעת העותרים, לפני כשנתיים מספר זה עמד על כ-180,000 תושבים!. מספר זה ממחיש יותר מכל, כי כתוצאה ממערכת בירוקרטית שיצאה מכלל שליטה הפך החרג - שלילת זכויות אדם - לכלל.

ג. העתירה תוקפת את הפגמים הקשים, שקיימים בהליך המינהלי, ובאופן טיפולם של המשיבים בקבלת החלטות, על פיהן מוטלות מגבלות תנועה על תושבי שטחים, ובגינן נמנעת יציאתם לחו"ל, כניסתם לישראל או תנועתם בתוך השטחים עצמם.

ד. כמפורט בעתירה גופה, סיווג תושבי השטחים על ידי המשיבים כ"מנועים ביטחוניים" והפגיעות הקשות בחופש התנועה הנגזרות מכך נעשה תוך הפרות חמורות של כללי המשפט המינהלי. כך, הסירוב לאפשר יציאתם של תושבי שטחים לחו"ל, דחיית בקשותיהם לקבלת כרטיסים מגנטיים, להיתרי כניסה לישראל, או להיתרי תנועה בתוך השטחים, נעשו בלא שניתנה כל הודעה מוקדמת, ללא כל נימוק, תוך שימוש בקריטריונים נסתרים, תוך שקילתם של שיקולים זרים ותוך שלילת זכות הטיעון וחובת ההנמקה.

התוצאה – פרקטיקה של פגיעות שרירותיות נרחבות בזכויות יסוד מוגנות ללא הליך מינהלי תקין ולכאורה ללא הצדקה.

ה. לפי הנתונים שבידי העותרים, למעלה מ-70% מהחלטות המשיבים, שנגדן הוגשו בחמש השנים האחרונות עתירות לבג"צ, התבטלו, והגבלות תנועה שהוטלו הוסרו בסופו של דבר, בעקבות הגשת עתירות. יש להדגיש, כי אחוזים גבוהים דומים (כ-70%) נשמרים גם כאשר מדובר בעתירות, המוגשות על החלטות, בהן הבקשה סורבה על ידי המשיב 4, היועץ המשפטי לגדה המערבית. נתון זה מעיד כאלף עדים על הכשל המוחלט בהליך קבלת ההחלטות נשוא עתירה זו.

ו. כשל מערכתי זה ידוע למשיבים זה מכבר. כן ידועות להם השלכותיו הקשות, שמשמעותן פגיעות חריפות, בלתי מוצדקות, בזכויות אדם מוגנות של רבבות בני אדם. למרות זאת, עד כה, המשיבים לא מצאו לנכון לפעול לתיקון הליקויים הבסיסיים.

ז. בהתחשב **בחומרת הפגמים**, שנפלו באופן פעולת המשיבים, **בחומרת הפגיעה** בזכויות יסוד מוגנות, **ובמספרם העצום** של בני האדם, הנפגעים מדי יום ביומו מהמשך התנהלות פסולה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון מוקדם בעתירה.

תוכן עניינים

7		חלק ראשון: החלק העובדתי
7		א. רקע
7		ב. הפגיעות הניחתות על מי שהוכתם בכתם "מנוע"
9		ג. הכללת תושב ב"רשימה השחורה" של מנועי השב"כ - הליך מינהלי פגום מן היסוד
15		ד. דוגמאות של מקרים מייצגים
15		<i>מניעת תנועה בתוך השטחים</i>
18		<i>מניעת יציאה מהשטחים לחו"ל</i>
23		<i>מניעת כניסה לירושלים המזרחית</i>
25		<i>מניעת כניסה לישראל</i>
26		<i>התניית תנועה בשיתוף פעולה עם השב"כ</i>
29		ה. סטטיסטיקה – התבטלות רובן המכריע של החלטות המשיבים בעקבות בדיקה
30		ו. הפניות למשיבים
35		ז. סיכום
חלק שני: הטיעון המשפטי		
37		א. כללי
38		ב. פגיעות בזכויות אדם מוגנות
39		ג. נטל ההוכחה
40		ד. מעילה בסמכות וחריגה מסמכות
40		<i>הפרת החובה להפעיל את שיקול הדעת באופן עצמאי</i>
41		<i>חריגה מסמכות</i>
42		ה. הליך מינהלי לקוי מן היסוד
42		<i>פתיח</i>
43		<i>אי-מתן הודעה מראש שלילת זכות הטיעון והפרת חובת השימוע</i>
46		<i>היעדר תשתית עובדתית</i>
48		<i>ניצול הסמכויות להשגת מידע - ניגוד עניינים, שיקולים זרים והפרה של המשפט הבינלאומי</i>
49		<i>הפרת חובת ההנמקה</i>
50		ו. פגיעה בלתי סבירה ובלתי-מידתית בזכויות אדם
50		<i>פגיעה שרירותית בזכויות אדם</i>
50		<i>היעדר איזון ראוי</i>
51		ז. חשיבות קביעתם של קריטריונים להפעלת שיקול הדעת ומתן פרסום להם
53		סיכום

חלק ראשון: החלק העובדתי

א. רקע

1. בשנים האחרונות, ובמיוחד מאז שנת 2002, חופש התנועה של תושבי השטחים נפגע באופן קשה ביותר בדרכים שונות: בהטלת מגבלות תנועה בתוך הגדה המערבית (באמצעות הטלת כתרים, סגרים, חסימות פיזיות, מחסומים מאויישים, גדר ההפרדה), בהטלת איסור על התנועה בין הגדה המערבית לעזה, באיסור על יציאה מהשטחים לישראל, ובהגבלות על היציאה לחו"ל.
2. אמצעים אלה הביאו לכך, שתנועתם של תושבי השטחים בתוך השטח הכבוש או ביציאה ממנו נתונה לשליטתם המוחלטת של כוחות הביטחון הישראליים. אמצעים אלה הביאו להכפפתה של כל שגרת החיים של האוכלוסייה להחלטותיהן של רשויות הביטחון הישראליות, האם לאפשר תנועה ומעבר אם לאו. בין השאר, מנצלים המשיבים שליטה זו כדי למנוע, מעת לעת, את תנועתם של אזרחים (על בסיס אישי או קולקטיבי) ממקום למקום בתוך השטח.

ב. הפגיעות הניחתות על מי שהוכתם בכתם "מנוע"

3. על פי הכללים, שהונהגו על ידי המשיבים, כיום - יציאה של אזרח פלסטיני מהשטחים לישראל, מעבר בין הגדה המערבית לעזה, תנועה בתוך שטח הגדה המערבית (עת מוטל כתר על אזור, מעבר ל"מרחב התפר", שהם השטחים שנכלאו בין גדר ההפרדה לקו הירוק, שימוש ברכב בתוך הגדה המערבית בכבישים שונים) – **מותנים בקבלתם של היתרי תנועה**. היתרי התנועה ניתנים ומונפקים על ידי רשויות הביטחון הישראליות בלבד, באמצעות מפקדות התיאום והקישור הישראליות (להלן: מת"ק). **ואולם, בקשותיהם של תושבי שטחים, המסומנים על ידי מי מהמשיבים כ"מנועים ביטחוניים" (וכן אנשים המוגדרים כ"מנועי משטרה"), נדחות על הסף. כמו כן, המשיבים מונעים מתושבים, המוגדרים כ"מנועים ביטחוניים", לצאת לחו"ל.**
4. כך עשוי תושב שסומן כ"מנוע שב"כ", להיות מוחזר כלעומת שבא בדרכו לחו"ל, בלא כל התראה מראש, ובלא התחשבות בצורך, העומד ביסוד הנסיעה. כך גם בקשותיהם של תושבים, שסווגו על ידי המשיבים כ"מנועי שב"כ", נדחות על ידי המת"ק באופן אוטומטי - בין שהן מוגשות לצורך קבלתו של טיפול רפואי, לצורך ליווי קרוב משפחה, הזקוק לטיפול רפואי, לצורך אירוסין או חתונה, לשם ביקור אצל קרובי משפחה, לשם הגעה למקום העבודה או לצורך מסחר, לצורך עיבוד אדמותיו, לצורך השתתפות בהכשרה מקצועית, לצורך השלמת לימודיו באוניברסיטה או לצורך קיום מצווה דתית.
5. כך, למשל, נדחות בקשותיהם של חולים לקבלת היתרי כניסה לישראל, ונמנעת יציאתם לחו"ל. חלק מן החולים ניסה שוב ושוב להגיש בקשות בכוחות עצמו לפני שפנה לקבלת עזרתם של מי מהעותרים. בעקבות כך, התעכב הטיפול הרפואי לו היו זקוקים חודשים ארוכים. ודוקו,

בהיעדר ההתערבות של ארגון זכויות האדם הייתה נותרת החלטת הסירוב ומניעת הגישה של החולה לטיפול רפואי על כנה. לרוב, גם לאחר פניית העותרים נדרשת המתנה ממושכת עד לקבלת מענה.

נוכח זאת, שרבות מתושבי השטחים מוגדרים כיום כ"מנועים ביטחוניים", ולנוכח היעדרו של הסדר בדבר התראה מראש, ואף בירור מראש, הפכה היציאה של פלסטיני לחו"ל להימור. כך יוצא, שאנשים אורזים את חפציהם, נפרדים ממשפחותיהם ומחבריהם, וכאשר הם מגיעים לגשר אלנבי – הם מושבים כלעומת שבאו על ידי נציגי הרשויות הישראליות במעבר, בטענה שהם "מנועים ביטחוניים". בדרך כלל לא טורחים לספר לאנשים מדוע לא נותנים להם לעבור. מלבד העלות הבלתי מבוטלת של הנסיעה אל הגשר ובחזרה, כרוכה מניעת הנסיעה, לא אחת, בהוצאות כלכליות בלתי מבוטלות, למשל – הפסד כרטיסי טיסה, שהוזמנו מראש, מעמאן ליעד הסופי, או דמי לימוד באוניברסיטה. לאלה, כמובן, מתווספת עוגמת הנפש, החרדה או אובדן הזדמנות שלא תשוב.

6. רק פנייה מיוחדת, שעל פי רוב יכולה להיעשות רק באמצעות סיוע של ארגוני זכויות אדם או עו"ד פרטי, תביא בחלק ניכר של המקרים לשינוי ההחלטה. ככל שיעלה בידי אותו תושב להביא עניינו בפני בג"צ יעלו סיכוייו בעשרות מונים להביא לביטולה של אותה "מניעה ביטחונית" עלומה, ולשינוי ההחלטה לפגיעה בחופש התנועה שלו. גם במקרים אלה, בהם ההתערבות בעניינו של התושב תביא לשינוי ההחלטה, יחלוף זמן, לעיתים ימים קריטיים, ואף חודשים ארוכים, עד שתשונה ההחלטה.

7. **התוצאה היא, כי די בכך, שעל שמו של אדם נרשמה על ידי מאן דהוא מטעמים של המשיבים רשומה, המופיעה במחשבי המשיבים, כדי להביא לפגיעות חמורות ביותר בזכויות האדם שלו.** חופש התנועה, וזכויות אדם רבות נוספות התלויות בכך (הזכות לבריאות, לחינוך, לפרנסה, לחיי משפחה, לפולחן דתי ולכבוד), יישללו ממנו או ייפגעו בצורה קשה, וכפי שנראה אף ללא הגבלת זמן.

8. במהלך השנים האחרונות מספרם של תושבי הגדה המערבית המסווגים על ידי המשיבים כבעלי "מניעה ביטחונית", הלך ותפח והגיע למימדי ענק. בפגישה, שהתקיימה במשרדי המינהל האזרחי ביום 28.7.2004 עם חברות ארגון מחסום Watch, וביניהן גב' מיכאלה רהט, מסר ראש המנהל האזרחי דאז, תא"ל אילן פז, כי כ-180,000 מתושבי הגדה המערבית נכללים ברשימות ה"מנועים". המדובר הוא, הלכה למעשה, באחוז ניכר מהאוכלוסייה הבוגרת בשטחים (תצהירה של מיכאלה רהט מצורף לעתירה זו).

9. הנה כי כן, על פי אופן התנהלותן של רשויות הביטחון כיום, אדם, ה"מסווג" כמנוע ביטחוני, צפוי לפגיעות קשות בזכויותיו. כך, למשל:

א. תנועתו בתוך השטח מוגבלת – למשל, מנוע ביטחוני לא יורשה לעבור לאדמותיו ב"מרחב התפר", לא יוכל לצאת מעירו/כפרו עת מוטל עליהם כתר וכדו';

ב. יציאתו לחו"ל נמנעת ;

ג. כניסתו לישראל נמנעת.

10. לעיתים יוכל התושב המסווג כ"מנוע" לקבל היתר למרות המניעה – אולם דבר זה יחייב התערבות מיוחדת, לרוב משפטית. פנייה רגילה של אותו אדם למת"ק תניב, ככלל, תשובה סטנדרטית, לפיה לא ניתן לאשר את בקשתו משום שהוא מופיע במחשב כ"מנוע".

ג. הכללת תושב ב"רשימה השחורה" של מנועי שב"כ - הליך מינהלי פגום מן היסוד

11. **מהי אותה "מניעה" ביטחונית?** המשיבים מסרבים למסור הבהרה ופרטים ישירים בעניין זה. המידע שיובא להלן מתבסס על ניסיונם המצטבר של העותרים מתוך טיפול במאות רבות של מקרים במהלך השנים האחרונות.

12. לפי המידע שבידי העותרים, מדובר ברישום כלשהו במחשבי הצבא, המוזן על-ידי גורמים בשב"כ, המצביע על כך, כי לאדם זה הוזנה רשומה כלשהי, שפישרה אינו ידוע.

13. כפי שנראה להלן, למרות שרשומה זו תגרור עימה פגיעות קשות בזכויות האדם של תושב השטחים, היא נוצרת ונותרת בהליך מינהלי פגום מן היסוד.

היעדר הודעה מראש ושליחת זכות השימוע

14. בניגוד לדרך פעולתן של הרשויות ביחס לתושבי ישראל, לרבות אלה המתגוררים בשטחים, נגד פלסטיני תושב השטחים, אשר תנועתו בתוך השטח או ביציאה ממנו תוגבל, אין המשיבים מוציאים צו ואינם מיידעים אותו מראש בדרך כלשהי על הכוונה להגבילו. בשל כך, העובדה שהוחלט לסמנו כ"מנוע שב"כ" מתבררת לתושב יום בהיר אחד בעת שהוא זקוק (לעיתים באורח דחוף) להיתר תנועה מטעם המשיב, או כשהוא בדרכו לחו"ל, בהגיעו למעבר הגבול, כשכל מטלטליו בידיו, תוכניותיו בחו"ל הוסדרו, וההוצאות הכרוכות בכך שולמו. לכל אותם אנשים הסתבר אך בדיעבד, כי נרשמה על שמם "מניעת שב"כ", שבגינה חופש התנועה שלהם נפגע.

15. פועל יוצא מאי-מסירתה של הודעה מראש הוא, שלתושב הנפגע לא ניתנת כל הזדמנות להביא טענותיו בפני הרשות המחליטה, **בטרם** תתקבל החלטה לסמנו כ"מנוע שב"כ", וזאת למרות שמדובר בהחלטה הפוגעת בזכויות האדם שלו.

16. ואולם, גם בדיעבד לא זוכה התושב, שהוכתר כ"מנוע שב"כ", לשימוע.

17. **ראשית**, המשיבים אומנם מאפשרים לתושב שטחים, אשר נודע לו, כי קיימת לגביו "מניעה ביטחונית", לפנות במעין "השגה" למשיב 4. ואולם אך מעטים מתושבי השטחים, שתוייגו על ידי מי מהמשיבים כמנועים ביטחוניים, יודעים על האפשרות להגיש השגה זו. למעטים עוד יותר ישנה היכולת המעשית לממשה. הכיצד?

החיילים, המוסרים לתושב על ההחלטה למנוע את תנועתו, בין במת"קים ובין במעבר אלנבי, אינם מסבירים, ככלל, לתושב, שבאפשרותו לערער על ההחלטה באמצעות פנייה למשיב 4. לעיתים רחוקות מוסרים החיילים במשרדי המת"ק, שהוא יכול להגיש בקשת חנינה ("איסתירחאם" בערבית). תושבים רבים דווחו על כך, שהגישו אין ספור "בקשות חנינה", ללא כל תוצאה.

ככלל, אין באפשרות התושבים לפנות בעצמם בהשגה למשיב 4. כך, שכן גם אם באופן רשמי פניות בשפה הערבית מתקבלות בלשכת המשיב 4, הרי שהניסיון הראה, כי פניות אלה ככלל אינן מטופלות, או שהטיפול בהן אורך חודשים ארוכים ביותר (הרבה יותר מאשר פניות, שנשלחו בשפה העברית).

המעטים, שמצליחים לממש את אפשרות ה"השגה" הינם אלה שידם משגת לפנות לעורך-דין פרטי, אשר יפנה בשמם, או כאלה שמצליחים להגיע לארגון זכויות אדם שיסייע בידם. ואכן, העותרים וארגוני זכויות אדם נוספים (ובכללם, ארגון מחסוּס Watch) מצליחים לסייע למאות רבות של אזרחים להביא עניינם בפני משיב 4. ואולם, אף שמדובר באנשים רבים, ובפניות רבות ביותר, המגיעות מדי יום למשרדיו של המשיב, עדיין מדברים אנו על אחוז קטן מתוך כלל תושבי השטחים, המתוייגים על ידי המשיבים כמנועים ושזכויותיהם נפגעות בגין כך.

18. שנית, משום שגם ההליך, המתקיים בפני המשיב 4 איננו יכול להיחשב בגדר מתן הזדמנות הוגנת לתושב הנפגע להביא טענותיו. כך, שכן לתושב הנפגע לא נמסר כל מידע על הסיבות או הראיות, המצויות בידי הרשות, ואשר הובילו להחלטה האמורה. בנסיבות אלה אין באפשרותו להבהיר את העובדות לאשורן, בניסיון להעמיד את הרשות על טעותה.

19. שלישית, משום שההחלטה בהליך השימוע מתקבלת ללא בדיקה של התשתית העובדתית. למיטב ידיעת העותרים, גם במסגרת הליך ה"השגה" המתקיים בפני משיב 4, לא נערכת על ידי המשיב 4 או מישהו מטעמו, בדיקה של התשתית העובדתית, שהובילה לסיווגו של התושב כ"מנוע שב"כ".

אומנם בעקבות הפניות למשיב 4, מוסרת בחלק מהמקרים המניעה הביטחונית. אך, ככלל, בדיקה רצינית, בה נבחן האם קיים חומר עובדתי והאם מתקיימים שיקולים מבוססים המצדיקים את הפגיעה, נעשית רק לאחר הגשת עתירה לבג"צ.

הנתונים הסטטיסטיים מאשרים השערה זו. על-פי הנתונים שבידי העותרים כ-70% מהחלטות הסירוב של המשיב 4, היועץ המשפטי לגדמ"ע התהפכו לאחר הגשת עתירה לבג"צ (ראו פרק ה' להלן).

החלטות בלתי מנומקות

20. החלטותיהם של המשיבים בעניינם של "מנועי השב"כ" אינן מנומקות. כך הוא, כאשר מדובר בהחלטה לסרב לבקשתו של תושב להיתר תנועה, הנמסרת לתושב באשנב המת"ק, או בהחלטה למנוע את יציאתו לחו"ל, הנמסרת לו במעבר ביקורת הגבולות בגשר אלנבי. המירב, שנמסר

לאותו תושב על ידי המת"ק או בגשר אלנבי, הוא, כי הוא רשום כ"מנוע" או כ"מנוע שב"כ".
הא ותו לא.

21. ואולם גם ההחלטות, המתקבלות על ידי המשיב 4 אינן מנומקות. ככלל, התשובה המתקבלת הינה אחידה ומתמצה במשפט "בקשתו של סורבה בשל קיומה של מניעה ביטחונית" או "פנייתו של הנדון ל... נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את (כניסתו למרחב התפר/מעברו לעזה/יציאתו לירדן/כניסתו לישראל) מטעמי ביטחון". לעיתים נמסר בדל נימוק נוסף, למשל, כי "לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן בשל קשריו לגורמי פח"ע" או "בשל היותו פעיל חמא"ס" (דוגמאות של תשובות טיפוסיות מובאות להלן).

החלטות שרירותיות שאינן מתבססות על תשתית עובדתית ומשפטית מספיקה

22. ניסיונם של העותרים, המקיף פניות ממאות רבות של תושבים, מראה, כי במקרים רבים עד מאוד לא היה בסיס למניעת התנועה מלכתחילה. מסקנה זו נובעת מכך, שבדיקות שבוצעו על ידי המשיבים, שנערכו רק בעקבות פניותיהם של העותרים או בעקבות הגשתן של עתירות לבג"צ, הובילו לביטול של חלק ניכר ביותר של ההחלטות.

23. ככל שמדובר בהחלטות על מניעת יציאה לחו"ל, הנתונים מצביעים על התבטלותן של מעל ל-70% מהחלטותיהם של המשיבים (ראו פרק ה' להלן).

24. ככל שמדובר בהחלטות על סירובים לתת היתרים לצרכים רפואיים, הנתונים מצביעים על התבטלותן של מעל ל-80% מהחלטותיהם של המשיבים (ראו פרק ה' להלן).

25. ככל שמדובר בהחלטות על סירובים למתן כרטיסים מגנטיים ולהיתרי כניסה לישראל לצורכי תעסוקה, הנתונים מצביעים על התבטלותן של כשליש מהחלטותיהם של המשיבים.

26. לעיתים די היה בפנייה למשיב 4 או לאורגן אחר מטעמו של המשיב 1, ולבדיקה שנערכה ביוזמתם, כדי להביא לביטול ההחלטה. ואולם במקרים רבים ביותר, אף לאחר פנייה למשיב 4 נותרו על כנן החלטות רבות, שאינן מבוססות, אשר נבדקו ובוטלו רק בעקבות הגשתה של עתירה לבג"צ. כך, מניסיונו של המוקד להגנת הפרט עולה, כי בעקבות הגשתן של עתירות, ואף בלא שהדבר הגיע לבחינה על ידי בית המשפט עצמו, מצאו המשיבים לנכון להפוך למעלה מ-70% מההחלטות, שקיבלו את אישורו של המשיב 4 (לפירוט הנתונים הסטטיסטיים ראו פרק ה' להלן).

27. על עובדת היעדרו המוחלט, ולמצער הכמעט מוחלט של הליך לפני רישומו של אדם כ"מנוע שב"כ" מעידים דבריהם הברורים של המשיבים.

28. בתחילה פנתה האגודה לזכויות האזרח למשיב 1, כמי שמחזיק בסמכויות הממשל והשלטון בשטחים הכבושים, וכמי שהוסמך על פי חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003, לתת היתרי כניסה זמניים לישראל. בפנייה התבקש מידע באשר לגורם המוסמך

להחליט על דבר קיומה של "מניעה ביטחונית" ובאשר להליך ולקריטריונים על פיהם דבר זה מבוצע. בתשובה נמסר, כי:

"הגורמים האמונים על נושא המניעות, הן הביטחונית והן המשטרתית הינם המשטרה והשב"כ, ועל כן מומלץ להפנות את השאלות להתייחסותם".

העתק מפניית האגודה לזכויות האזרח מיום 14.2.2005 ומתשובת דובר צה"ל מיום 7.3.2005 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/1** (דברים דומים נמסרו טלפונית ביום 14.2.2005).

29. לפיכך, פנתה האגודה לזכויות האזרח לשב"כ באמצעות משרד ראש הממשלה. בתשובה לשאלה "מיהו הגורם המוסמך להחליט על דבר קיומה של "מניעה ביטחונית", הושב:

"אין אנו מכירים הליך המסווג אדם כ"מניעה ביטחונית." "

העתק מפניית האגודה לזכויות האזרח מיום 15.2.2005 ומתשובת לשכת ראש הממשלה מיום 13.3.2005 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/2**.

30. דא עקא, שכפי שראינו, למרות היעדרו של הליך, ולמרות שאין זה ברור האם, כיצד ומי הוסמך לקבל החלטה בנדון, קיימות גם קיימות רשומות של מנועים ביטחוניים, בגין נפגעות זכויות יסוד ומתקבלות החלטות מינהליות. כך, למשל, השיב דובר המינהל האזרחי לפניית מחסום Watch:

"הכרטיס המגנטי מופק לכלל התושבים על פי בקשתם, בעלות של כ-38 ש"ח ותקף לשנה אחת. **כל תושב רשאי לבקש כרטיס, למעט אלו אשר מוזנות על שמם מניעות ביטחונית או פליליות. למנהל האזרחי לא ידועה סיבת הזנת המניעה,** ועל כן, את השאלות בנושא יש להפנות לשב"כ ולמשטרת ישראל".

(ההדגשה הוספה – ל' י')

העתקים מתשובת המינהל האזרחי מיום 21.4.2005, וכן תשובתו מיום 8.3.2006 בה נמסרו דברים דומים, מצורפים ומסומנים **כנספח ע/3**.

31. למרות היעדרו של הליך, מוזנות כיום "מניעות ביטחונית" לגבי רבבות מתושבי השטחים.

יישום ללא הגבלת זמן וללא בדיקה תקופתית

32. למרות שקיומה של מניעה הינו ככתם שחור על אדם, העתיד לגרום לפגיעות שונות בזכויות האדם שלו, לא קוצבים המשיבים מראש את משך תוקפה של אותה "מניעת שב"כ".

33. בנוסף, המשיבים אף אינם מקיימים הליך בדיקה תקופתי, במסגרתו ייבחן המידע העדכני בנוגע לאותו אדם, וייקבע, אם קיימים טעמים מספיקים, המצדיקים את המשך הטלת המגבלות.

34. לא זו אף זו, אף כשמוגשת למשיבים פנייה קונקרטיה בעניינו של אדם, מסרבים הם לקיים בדיקה של רישומו כ"מנוע שב"כ", אלא אם כן מדובר בבקשה להיתר מסוג מסוים בלבד - היתר תעסוקה בישראל. כך, למשל, בתשובתה של רב"ט אנה שמולביץ' מלשכת המשיב 4 מיום 3.1.2006 נכתב, כי "משרדנו לא מטפל בהסרת מניעה אלא אם מדובר בהגשת בקשה פרטנית להיתר כניסה לישראל לצורך עבודה".

העתק ממכתבה של רב"ט אנה שמולביץ' מלשכת המשיב 4 מיום 3.1.2006 מצורף ומסומן **כנספח ע/4**.

תוצאתה של התנהלות זו היא, כי מדובר ב"רישום לנצח", שאינו מבוסס על תשתית עובדתית בכלל, ולמצער שאינו מבוסס על תשתית עובדתית עדכנית.

ניצול רישום ה"מניעות" להשגת מידע מתושבים מוגנים

35. מתוך הטיפול במקרים רבים למדו העותרים על השימוש הפסול, שעושים המשיבים בשיטת ה"מניעות", כדי ליצור לחץ פסיכולוגי וכדי לכפות על תושבים לשתף פעולה או למסור מידע לשב"כ. נסיבותיהם של מקרים שונים מוכיחות, כי לעיתים, ה"מניעה הביטחונית" על אדם נרשמת אך ורק בשל סירובו של אותו אדם לשתף פעולה או על מנת שהדבר יוכל לשמש כאמצעי לחץ עליו (ראו מקרהו של מר סבאתין המובא בפרק ד' להלן).

36. תושבים רבים, אשר נפגשו עם נציגי השב"כ, סיפרו, כי החוקרים עמם נפגשו היתנו את יציאתם לחו"ל או את מתן היתר התנועה המבוקש בהסכמתם לשרת כמשתפי פעולה עם השב"כ. לעיתים נאמרה התניה זו באופן מפורש, ולעיתים באמירות כגון "עזור לנו אתה, ואנחנו נעזור לך להיפגש עם רעייתך וילדיך שבירדן". דברים אלה מעמידים את התושב במצב של היעדר ברירה – לשתף פעולה או להישאר "מנוע", ולא לראות יותר את הרעייה והילדים או ההורים.

37. במרבית המקרים, הפונים לעזרת העותרים מבקשים, כי עניין זה, של ההצעה שהוצעה להם, וההתניה שהועמדה בפניהם לשתף פעולה או למסור מידע ולקבל את ההיתר המבוקש, לא תוזכר בפנייה הנעשית בשמם. חששם הוא, כי אזכור עניין זה יביא להתנכלויות ולהתעמרויות נוספות כלפיהם בעתיד. ואולם, בתשובות המתקבלות בעניינם של פונים אלה, בין אלה לגביהם צויין שהופעל עליהם לחץ פסול ובין בעניינם של אלה שלא הוזכר, לא ניתנת כל התייחסות לעניין זה.

סיכום

38. דרך התנהלותם של המשיבים בעניינם של "מנועי השב"כ" נגועה בהפרה בוטה של כללי הצדק הטבעי, ושל חובותיה של הרשות המינהלית, ובראשם זכות הטיעון העומדת לכל אדם. הפרה זו מהווה קרקע פורייה להחלטות שרירותיות, הפוגעות בזכויות אדם בסיסיות, ללא תשתית עובדתית וללא טעמים ענייניים.

39. מצב דברים זה, בו שיקוליהן של הרשויות הינם נעלמים לחלוטין, ואינם נתונים לשום ביקורת אפקטיבית, הינו גם קרקע פורייה לניצול פסול של היזקקותם של תושבי השטחים להיתרים שונים, הניתנים על ידי המשיבים בלבד, לצורך אילוצם לשתף פעולה עם כוחות הביטחון הישראליים או למסור להם מידע.
40. על מנת לעמוד על היקפה של השרירות, ועל העובדה, כי אין המדובר ב"טעויות" או במקרים חריגים, אלא מדובר בכשל מערכתי מתמשך (מכוון או רשלני), יובאו להלן נתונים סטטיסטיים, המאשרים ומבהירים את היקפו.
41. הנתונים שהצטברו אצל העותרים, בעקבות טיפול במאות רבות של מקרים במהלך השנים האחרונות, מלמדים, כי ההחלטה לסיווגו של אדם כ"מנוע ביטחוני" מתקבלת בלא שמתקיים הליך ולו מראית עין:
- א. לתושב, העתיד להיפגע, לא נמסרת כל הודעה על כוונה להכלילו ברשימת המנועים ולפגוע בזכויות יסוד שלו.
- ב. רישום אדם כבעל "מניעה ביטחונית" נעשה בלא שמתקיים הליך מינהלי מסודר, בלי שמתקבלת החלטה על ידי הגורם המוסמך, בלא שנערכת בדיקה אמיתית לקיומה של תשתית עובדתית, ובלא שנבדק אם מתקיימים טעמים עניינים מספיקים לצורך שלילתה של זכות אדם.
- ג. ההחלטה על סיווגו של אדם כ"מנוע ביטחוני" מתקבלת על ידי גוף, שאינו שוקל את מכלול השיקולים המחוייבים, אלא אך ורק שיקולי ביטחון, ובנוסף קיים חשש לניגוד אינטרסים.
- ד. לאדם הנפגע לא נמסר כל מידע באשר לטעמים ולתשתית העובדתית, העומדים ביסוד הכוונה לפגוע בזכויות יסוד שלו.
- ה. לא ניתנת לאדם אפשרות לטעון בפני הרשות המחליטה בטרם שלילת הזכות.
- ו. גם כאשר מוגשת בקשה להסרת המניעה (לאחר שהפגיעה כבר נעשתה), ההחלטות המתקבלות בסופה אינן מנומקות.
- ז. חלק ניכר מההחלטות מתברר כהחלטות שרירותיות, המתבטלות בעקבות בדיקה שעורך המשיב 4 או בעקבות עתירה לבג"צ. ככלל, בדיקה רצינית האם מתקיימת תשתית עובדתית, המבססת סיכון הנשקף מהאדם, והאם מתקיימים טעמים ממשיים, המצדיקים את החלטת הרשות, נערכת רק לאחר הגשתה של עתירה לבג"צ.
- ח. גם עבור המעטים, שזוכים למצות את הליכי ה"ערעור" העומדים בפניהם (הגשת "השגה" למשיב 4, ולאחר סירוב הגשת עתירה לבג"צ), מדובר בחודשים, לעיתים חודשים ארוכים ביותר, במהלכם נשללות מהם זכויות יסוד.

ט. רישום המניעה נעשה "ללא הגבלת זמן". כמו כן, לא קיים כל מנגנון, שתפקידו לבדוק באופן בכל פרק זמן נתון, באורח יזום, את רישומי המניעה הביטחוניית. גם במקרים, בהם נעשות פניות קונקרטיות למשיבים, מסרבים המשיבים לבדוק את תוקפו של הרישום של הפונה כ"מנוע שבי"כ" (אלא אם כן מדובר בבקשה להיתר כניסה לישראל לצורכי תעסוקה). התוצאה היא, שרישום המניעה הביטחוניית הינו "רישום לנצח".

42. המדובר אם כן, בהליך מינהלי פגום מן היסוד, הנעדר את הבקורות הבסיסיות ביותר, שהליך מינהלי תקין אמור להבטיח.

ד. דוגמאות של מקרים מייצגים

43. להלן נפרט מקרים שונים, מייצגים, שיש בהם כדי להמחיש את טענותינו בעתירה זו. יש להדגיש, כי מובאים להלן אך מספר מקרים, ואולם בידי העותרים מקרים דומים להם לעשרותיהם.

מניעת תנועה בתוך השטחים

44. **מר ר' א' א' ז', ת"ז -----**, תושב טול כרם. מר ז' הינו בעליהן של אדמות חקלאיות בשטח של 3 דונמים, אשר נכלאו בצד "הישראלי" של גדר ההפרדה. לאחר תקופה ממושכת בה לא הצליח להגיע לאדמותיו, ניתן למר ז' ביולי 2004 היתר כניסה למרחב התפר. תוקפו של ההיתר עמד לפוג בחודש מרץ 2005. לפיכך פנה למת"ק טול כרם מבעוד מועד לצורך חידושו. ואולם, בקשתו לחידוש ההיתר סורבה. נאמר לו על-פה, שקיימת לגביו מניעה ביטחוניית, ואולם, לא נמסר לו כל הסבר באשר לסיבות והטעמים לאותה מניעה. למרות בקשתו, במת"ק סירבו למסור לו תשובה זו בכתב.

ביום 4.5.2005 פנתה העותרת מסי' 1, האגודה לזכויות האזרח בשמו של מר ז' למשיב 4, בערר על החלטת הסירוב.

ביום 10.7.2005, חודשיים לאחר הפנייה (ושלושה חודשים לאחר שפג תוקף האישור שהחזיק לצורך הגעה לאדמותיו), ניתנה התשובה הבאה (בבקשתו של מר ז' ושל אדם נוסף שהאגודה לזכויות האזרח פנתה בשמו):

"בקשותיהם של מר ר' ז'... סורבו בשל קיומה של מניעה ביטחוניית, עניינם יבחן בוועדת החקלאות אשר תתכנס בסוף חודש זה".

(ההדגשה במקור – לי' י')

מאז, לא ניתנה כל החלטה אחרת בעניינו של מר ז'.

כל הסבר נוסף לא ניתן למר ז', לא באשר לתשתית העובדתית או לטעמים העומדים ביסודה של אותה מניעה שלפנתע הגיחה, ולא באשר לבעל התפקיד שהורה על קביעתה. כן לא ניתן למר ז' כל הסבר, כיצד יוכל לטעון את טענותיו בפני הגורם המחליט או אותה "ועדה חקלאית" המוזכרת בתשובה לעיל.

כתוצאה מכך, זכותו של מר ז' לעבד את אדמותיו ולהתפרנס מהן ממשיכה להישלל ממנו בשל קיומה של "מניעה ביטחונית" עלומה.

העתקים ממכתב האגודה לזכויות האזרח מיום 4.5.2005 ומתשובת משיב 4 מיום 10.7.2005 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/5**.

45. **מר א' ס' ג' ס', ת"ז ----**, תושב הכפר עסלה באזור קלקיליה. מר ס' הינו בעליהן של אדמות חקלאיות בשטח של 40 דונמים, אשר נכלאו בצד "הישראלי" של גדר ההפרדה. מזה למעלה משנתיים שנמנעת ממנו גישתו לאדמותיו. כל פניותיו למת"ק קלקיליה הושבו ריקם, תוך שנאמר לו כי קיימת לגביו מניעה ביטחונית. מעולם לא נמסרו לו הסיבות והטעמים לאותה מניעה.

ביום 22.11.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח בשמו של מר ס' למשיב 4.

בתשובת המשיב 4 מיום 11.12.2005 (המתייחסת למר ס' ולאדם נוסף שהאגודה לזכויות האזרח פנתה בשמו) נאמר:

"הריני להודיעכם, כי מהבדיקה שערכנו בעניינם של הנדונים עולה, כי קיימת מניעה במישור הביטחוני בדבר התרת כניסתם של הנדונים למרחב התפר."

ביום 2.2.2006 שבה ופנתה האגודה למשיב 4 בדרישה לשקול בשנית ההחלטה, ולחלופין לקבל את מלוא הנימוקים והתשתית העובדתית העומדים ביסוד ההחלטה.

בתשובת המשיב 4 מיום 6.2.2006 נטען, כי הלה לא הגיש בקשה למת"ק מזה שנתיים. דא עקא, שתשובה זו מתעלמת מהתשובה הקודמת בה נמסר, כי הפונה מנוע שב"כ.

העתקים ממכתבי האגודה לזכויות האזרח ומתשובות משיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/6**. מאז, לא ניתנה כל החלטה אחרת בעניינו של מר ס'. כתוצאה מכך, ממשיכים המשיבים לשלול ממנו את זכותו להיכנס ולעבוד באדמותיו.

46. **ביטול ההחלטה לאחר הגשת "השגה" - מר פ' צ' ח' ע', ת"ז ----**, תושב הכפר קפין באזור טול כרם. בבעלות משפחת ע' אדמות חקלאיות בשטח של 15 דונמים, אשר נכלאו בצד "הישראלי" של גדר ההפרדה. מזה למעלה משנתיים ניסו מר ע' ושלוש ילדיו לקבל היתר כניסה לצרכי חקלאות, ואולם כל בקשותיהם נדחו על הסף, בטענה שקיימת מניעה ביטחונית בעניינם. מעולם לא נמסרו להם הסיבות והטעמים לאותה מניעה.

ביום 5.9.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח בשם מר פ' ע' ושלוש ילדיו למשיב 4. בתשובת המשיב 4 מיום 2.11.2005 נאמר:

"ד. פ' ע' ---- - מבדיקה שנערכה נמצא, כי אמנם לא הונפק לנדון היתר חקלאי למרחב התפר. לאחר בירור מצאנו כי יש מקום להנפקת היתר כאמור (ככל שהנדון יציג תיעוד מתאים לענין זכותו בקרקעות האמורות). אשר על כן נבקשכם להפנותו למת"ק לשם הגשת בקשה לקבלת היתר חקלאי למרחב התפר..."

(ההדגשה הוספה - ל.י.)

בנוגע לאחד הבנים נמסר, כי כבר הונפק לו היתר חקלאי בתוקף, ואילו בנוגע לשני הבנים האחרים נמסר, כי ישנה בעניינם "מניעה ביטחונית".

הנה כי כן, במשך שנתיים פנה פ' ע' בבקשות לקבלת היתרים לאדמתו שלו, והושב ריקם. רק בעקבות פנייה מיוחדת למשיב 4, ורק בחלוף חודשיים נוספים, התקבלה תשובה, כי בדיקה שנערכה העלתה, כי אין הצדקה לשלילת זכותו של הפונה. למותר לומר, כי לו נערכה בדיקה זו בטרם הוחלט על שלילת זכותו של הפונה, הייתה נמנעת פגיעה שרירותית וחסרת בסיס בזכות יסוד העומדת לו.

העתקים ממכתב האגודה לזכויות האזרח מיום 5.9.2005 ומתשובת משיב 4 מיום 2.11.2005 מצורפים ומסומנים כנספח ע/7.

47. הגבלת תנועה לתחום העיר שכס וצפון הגדה - מר מ' ע' א' כ', ת"ז -----, תושב שכס. במהלך השנה האחרונה ניתנה הוראה על ידי המשיב 1 למנוע מתושבי צפון הגדה המערבית (אזורים שכס, טול כרם וגנין) לצאת ליתר חלקי הגדה המערבית. למרות שמדובר בהוראה בלתי-חוקית, ואף לא עוגנה בצו כלשהו, היא נאכפה במשך חודשים ארוכים על ידי כוחות הצבא, עד שבוטלה בתחילת חודש יוני 2006. במהלך חודשים אלה, נדרשו תושבים שתנועתם נאסרה על פי ההוראות האמורות, לאחוז בהיתר תנועה מאת המשיב 1 (נעיר, כי כיום ממשיכות להינתן לכוחות הצבא הוראות בלתי-חוקיות על ידי המשיב 1, לפיהן נאסרת יציאתם של תושבי העיר שכס בטווח הגילאים 18-25 מעירם).

מר כ' הינו עורך-דין במקצועו. במסגרת זו נדרש הוא, בין השאר, לייצג את לקוחותיו בפני בתי המשפט ברמאללה ובבית לחם. מר כ' הגיש בקשה למת"ק שכס לקבלת היתר תנועה בתוך השטחים, על מנת, שיוכל להגיע לרמאללה ולבית-לחם לצורך עבודתו. ואולם, בקשתו של מר כ' נדחתה על-הסף על ידי המת"ק בטענה שהינו רשום כ"מנוע ביטחונית".

יש לציין, כי בקשה אחרת שהוגשה באמצעות האגודה לזכויות האזרח עבור מר כ' לקבלת היתר תנועה בתוך הגדה המערבית, התקבלה.

העתק מהבקשה ומתשובת המת"ק שנרשמה על גבי טופס הבקשה מצורפים ומסומנים **כנספח ע/8**.

48. **ביטול ההחלטה לאחר הגשת עתירה לבג"צ – מעבר מהגדה לעזה - מר א' ח' א' ג', ת"ז -----**
 תושב טולכרם בן 48. למר ג' משפחה ברצועת עזה, לרבות ששה מילדיו ושתיים מנכדותיו. לאחר שלא הצליח לבקר אותם כל תקופת האינתיפאדה בגלל מניעה ביטחונית, פנה למוקד להגנת הפרט. ביום 14.9.04 פנה המוקד למשיב 4. ביום 14.11.04 נשלח מכתב תשובה ובו נכתב כי :

"פנייתו של הנדון להתיר מעברו לעזה נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את מעברו לעזה מטעמי ביטחון".

ביום 14.2.05 הגיש המוקד עתירה (בג"צ 1524/05). ביום 29.6.05, לפני שהתקיים דיון בעתירה, הודיע המשיב, כי יסכים לאפשר את מעברו של העותר בכפוף לחתימתו על התחייבות שלא לנצל את ההיתר לצורך שהייה בניגוד לתנאי ההיתר בישראל.
 העתקים ממכתב המוקד להגנת הפרט ומתשובת משיב 4, מכתב העתירה, וממכתב ב"כ המשיב לב"כ העותר מצורפים ומסומנים **כנספח ע/9**.

מניעת יציאה מהשטחים לחו"ל

49. **מר ה' ח' ע' א' ג', ת"ז -----**, תושב בית אומר, אזור חברון. מר ג', יליד שנת 1969, נשוי ואב לשני ילדים, הוא בעל תואר שני בעבודה סוציאלית ועובד סוציאלי במקצועו. באפריל 2005 הוזמן להשתתף בכנס מקצועי בירדן. ביום 26.4.2005 הגיע מר ג' לגשר אלנבי, ואולם המעבר לירדן נמנע ממנו, והוא הושב כלעומת שבא. נאמר לו, כי נמנע ממנו לצאת לירדן עקב מניעה ביטחונית. למר ג' מעולם לא נמסר קודם לכן, כי קיימת לגביו מניעה ביטחונית. לא זו אף זו, מספר חודשים לפני כן, בחודש אוגוסט 2004, דווקא התאפשרה יציאתו לירדן, גם אז לצורך השתתפות בכנס.

ביום 4.5.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח בשמו של מר ג' למשיב 4, בדרישה להסרת המניעה הביטחונית הרשומה על שמו על מנת לאפשר את יציאתו לחו"ל.
 בתשובת המשיב 4 מיום 15.5.2005, שהתקבלה אצל העותרת ביום 5.6.2005, כל שנאמר הוא :

"פנייתו של הנדון להתיר יציאתו לירדן נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן מטעמי ביטחון".

תשובה דומה התקבלה ממשטרת ישראל. בתשובת המשטרה נאמר, כי הגוף האחראי לסירוב היציאה הינו שירות הביטחון הכללי, וכי הגוף האחראי "בחן את בקשתכם בענייניו של הנדון

ועומד על עמדתו ומתנגד לאפשר את יציאתו לירדן כמבוקש על ידו. בבסיס ההתנגדות ההערכה כי יציאתו תפגע בבטחון המדינה ושלום הציבור".

נוכח היעדר הנמקה, שבה האגודה לזכויות האזרח ופנתה למשיב 4 ביום 11.7.2005. מכתב זה, למרות תזכורות שנשלחו, נותר בלא מענה.

העתקים ממכתב האגודה לזכויות האזרח ומתשובת משיב 4 ומשטרת ישראל מצורפים ומסומנים כנספח ע/10.

50. **ביטול ההחלטה לאחר הגשת "השגה" – מר צ' י' א' ז', ת"ז -----, בן 66, תושב טול כרם. ביום 16.1.2006 הגיע מר א' ז' לגשר אלנבי בדרכו לבקר את ביתו המתגוררת בירדן. בהגיעו לגשר הודע לו, כי הוא אינו מורשה לצאת לחו"ל. למרות ניסיונו לברר את הסיבות שעמדו ביסוד ההחלטה, כל נימוק לא נמסר לו.**

למר א' ז' לא נמסר קודם לכן, כי מישהו החליט לרושמו כ"מנוע ביטחוני" וכי נאסר עליו לצאת לחו"ל.

ביום 6.2.2006 פנתה האגודה לזכויות האזרח בשמו של מר א' ז' למשיב 4, בדרישה להסרת המניעה הביטחונית הרשומה על שמו, ולאפשר את יציאתו לירדן.

והנה, מתשובת המשיב 4 מיום 12.2.2006 מתברר, כי אכן לא הייתה קיימת כל סיבה למניעת יציאתו לחו"ל:

"על פי בדיקה שערכנו אודות מרשך, עולה כי אין לנו הערות בדבר התרת יציאתו של הנדון לירדן, זאת על פי הנהלים הרגילים".

לפיכך, הסיבה היחידה לפגיעה המיותרת בתושב הייתה, כי לא התקיימה כל בדיקה על ידי המשיבים בטרם הוחלט על מניעת יציאתו של התושב לחו"ל.

העתקים ממכתב האגודה לזכויות האזרח ומתשובת משיב 4 מצורפים ומסומנים כנספח ע/11.

51. **מניעת טיפול רפואי – ביטול ההחלטה בעקבות פניות למשיבים – מר מ' ר', ת.ז. ----, תושב סידא שבנפת טול כרם. מר ר' הינו חולה לב, אשר הופנה לטיפול וניתוח בירדן במהלך חודש ינואר 2005. בדרכו לניתוח, במהלך חודש ינואר 2005, מנעו ממנו רשויות הביטחון את יציאתו לירדן בטענה, כי הדבר נמנע משיקולי ביטחון. נמסר לו, כי עליו לפנות לקצין השב"כ במת"ק באזור מגוריו.**

למר ר' לא נמסר קודם לכן, כי מישהו החליט לרושמו כ"מנוע ביטחוני" וכי נאסר עליו לצאת לחו"ל.

עוד באותו היום פנה מר ר' לנציג השב"כ. קצין השב"כ הבהיר למר ר', שבתמורה לשיתוף פעולה והסגרת שני אחיו, שהוגדרו כ"מבוקשים" על ידי גורמי הביטחון, יאפשרו לו לצאת

לטיפול הרפואי לו הוא נזקק. מר ר' סירב להצעה. קצין השב"כ הגיב בכעס והבהיר, כי רק אם יסכים למסור את המידע המבוקש יאפשרו את יציאתו לירדן.

ביום 17.1.2005 פנתה עמותת רופאים לזכויות אדם לפרקליט הצבאי הראשי בבקשה לבטל את מניעת היציאה. במקביל נעשתה פנייה לסיועו של ח"כ אחמד טיבי.

פניות נוספות נשלחו בתחילת חודש פברואר 2005, הן על ידי עמותת רופאים והן על ידי ח"כ טיבי לפצ"ר ולראש הממשלה. בפניות אלה פורטה אף מסכת ההתעללות שעברה משפחתו של מר ר' בסוף חודש ינואר, כשבמהלכם של אותם ימים הפעילו כוחות הביטחון על מר ר' ובני משפחתו שהוחזקו בביתם לחצים ואיומים במטרה להביא להסגרתם של שני אחיו.

רק בעקבות פניות אלה נמסרה תשובת השב"כ באמצעות עוזרת שר הביטחון, ובאמצעות לשכתו של משיב 4, כי הוסרה ההתנגדות לאפשר את יציאתו של מר ר' לחו"ל לצורך קבלת הטיפול הרפואי.

מר ר' נזקק לעבור לירדן במהלך חודש מרץ 2006 לשם עריכת בדיקות מעקב, ואולם, שוב יציאתו לירדן נמנעה. גם הפעם, רק בעקבות פנייה שנעשתה על ידי רופאים לזכויות אדם למתאמת הבריאות של המנהל האזרחי בשמו של החולה הותרה יציאתו.

העתקים מפניות רופאים לזכויות אדם, ח"כ טיבי ומהתשובות שהתקבלו מעוזרת שר הביטחון וממשיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/12**.

52. **ביטול ההחלטה לאחר הגשת עתירה לבג"צ - מר א' מ' ג' א' א', ת"ז -----, תושב שכס. בסוף חודש יוני 2005 ביקש מר א' לצאת לירדן על מנת לבקר את אביו בן ה-72, שהיה מאושפז בבית חולים בעמאן, במצב בו נשקפה סכנה לחייו. ואולם, בהגיעו לגשר אלנבי מנעו ממנו הרשויות לצאת בטענה כי הוא מנוע ביטחוני.**

למר א' לא נמסר קודם לכן, כי מישהו החליט לרושמו כ"מנוע ביטחוני" וכי נאסר עליו לצאת לחו"ל.

ביום 25.7.2005 פנה המוקד להגנת הפרט לרמ"ד מרשם אוכלוסין, בלשכת המשיב 4. משלא נתקבלה תשובה לפנייה, ונוכח דחיפותה, שב המוקד ופנה ביום 31.7.2005.

ביום 9.8.2005 התקבלה תשובתה של סרן לירון אלוש, בה כל שנאמר הוא:

"פנייתו של הנדון להתיר יציאתו לירדן נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן מטעמי ביטחון".

ביום 11.8.2005 הוגשה עתירה נגד ההחלטה למנוע את יציאתו של מר א' לירדן (בג"צ 7661/05).

והנה בעקבות הגשת העתירה, הודיע ב"כ המשיב ביום 31.8.2005, כי מניעת יציאתו של העותר לחו"ל תוסר, בכפוף לחתימתו של העותר על תצהיר בו יתחייב, שלא לפעול נגד ביטחון מדינת ישראל או השטחים, ושלא לבוא במגע עם פעילי טרור או סוכנים זרים.

העתקים ממכתבי המוקד להגנת הפרט ומתשובת משיב 4, מכתב העתירה, וממכתב ב"כ המשיב לב"כ העותר מצורפים ומסומנים **כנספח ע/13**.

הנה כי כן, בעקבות כך שמאן שהוא החליט לרשום על שמו של מר א' מסיבה כלשהי בלתי ידועה, כי הינו "מנוע ביטחוני", בלא שנערכה כל בדיקה קודם לכן, בלא שניתנה על כך הודעה לנפגע, ובלא שניתנה לו הזדמנות להפריך את הטענות שאולי היו ואולי לא היו נגדו, פגעו המשיבים בזכותו לחופש תנועה, וחלפו חודשים עד שעלה בידו לממש את זכותו הבסיסית לצאת מהשטח על מנת לבקר את אביו החולה.

53. **ביטול ההחלטה לאחר הגשת עתירה לבג"צ - מר א' ח' א' ח' א', ת"ז -----**, תושב חברון. בחודש אוקטובר 2004 ניסה מר א' לצאת לירדן דרך גשר אלנבי, אולם הוחזר על ידי רשויות הביטחון הישראליות, תוך שניתן לו זימון לפגישה עם השב"כ.

למר א' לא נמסרה קודם לכן כל הודעה על כך שקיימת לגביו מניעה ביטחונית, וכי הוחלט לאסור עליו לצאת לחו"ל.

בחודש ינואר 2005 ניסה מר א' בשנית לעבור לירדן, אך גם הפעם מנעו ממנו הרשויות הישראליות את יציאתו, בלא שניתן לו כל הסבר לכך.

ביום 30.5.2005 פנה המוקד להגנת הפרט לרמ"ד מרשם אוכלוסין, בלשכת המשיב 4.

ביום 1.8.2005 התקבלה תשובתה של סרן לירון אלוש, בה כל שנאמר הוא:

"פנייתו של הנדון להתיר יציאתו לירדן נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן מטעמי ביטחון".

ביום 15.8.2005 הוגשה עתירה נגד ההחלטה למנוע את יציאתו של מר א' לירדן (בג"צ 7729/05). והנה שוב, באופן לא מפתיע, בעקבות הגשת העתירה הודיע ב"כ המשיב ביום 19.9.2005, כי גורמי הביטחון חזרו בהם וכי יאפשרו את יציאתו של העותר לירדן.

העתקים ממכתב המוקד להגנת הפרט, ומתשובת משיב 4, מכתב העתירה, וממכתב ב"כ המשיב לב"כ העותר מצורפים ומסומנים **כנספח ע/14**.

54. **מניעת קיום מצווה דתית – ביטול ההחלטה לאחר הגשת עתירה לבג"צ - הגב' א' מ' ע' א', ת"ז -----**, תושבת ג'נין. ביום 28.7.2005 ביקשה גב' ע' א' לצאת לירדן דרך גשר אלנבי, וזאת בדרכה לסעודיה על מנת לקיים את מצוות אל עומרה, אחת המצוות החשובות ביותר באסלאם. ואולם, הרשויות הישראליות בגשר אלנבי מנעו ממנה את המעבר, והשיבוה כלעומת שבאה, מבלי שניתן לה כל הסבר לכך.

לגב' ע' א' לא נמסרה מעולם כל הודעה על כך שקיימת לגביה מניעה ביטחונית כלשהי, או כי נאסר עליה לצאת לחו"ל.

ביום 23.8.2005 פנה המוקד להגנת הפרט לרמ"ד מרשם אוכלוסין, בלשכת המשיב 4.

ביום 4.9.2005 התקבלה תשובתה של רס"ן לירון אלוש, בה כל שנאמר הוא:

"פנייתה של הנדונה להתיר יציאתה לירדן נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתה לירדן מטעמי ביטחון".

ביום 14.9.2005 הוגשה עתירה נגד ההחלטה למנוע את יציאתה של גב' ע' א' לחו"ל (בג"צ 8752/05).

ביום 26.9.2005 הודיע ב"כ המשיב, כי מניעת יציאתה של העותרת לחו"ל תוסר, בכפוף לחתימתה על התחייבות בכתב, "להימנע מלעסוק בפעילות חבלנית העלולה לסכן את בטחון מדינת ישראל ו/או תושביה, בטחון האזור ו/או תושביו וכן את בטחון כוחות הבטחון. כן תתחייב העותרת להימנע מחברות ופעילות בכל ארגון טרור ו/או בכל ארגון שהוצא מחוץ לחוק באיזור ותמנע מלחבור לגורמים העוסקים בפעילות מסוג זה".

העתקים ממכתב המוקד להגנת הפרט ומתשובת היועמ"ש, מכתב העתירה, וממכתב ב"כ המשיב לב"כ העותר מצורפים ומסומנים כנספח ע/15.

55. מניעת קיום מצווה דתית – ביטול ההחלטה לאחר הגשת עתירה לבג"צ - מר א' ע' ר' ט', ת"ז
-----, תושב שכם. מר ט' ניסה לצאת מספר פעמים לחו"ל, במטרה לעלות למכה שבסעודיה, על מנת לקיים את מצוות דתו. בכל הפעמים הוחזר מר ט' על ידי רשויות הביטחון הישראליות, בטענה שהוא "מנוע ביטחונית".

ביום 29.5.2005 פנה המוקד להגנת הפרט לרמ"ד מרשם אוכלוסין, בלשכת המשיב 4.

ביום 29.8.2005 התקבלה תשובתה של סרן לירון אלוש, בה כל שנאמר הוא:

"פנייתו של הנדון להתיר יציאתו לירדן נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן מטעמי ביטחון".

ביום 14.9.2005 הוגשה עתירה נגד ההחלטה למנוע את יציאתו של מר ט' לחו"ל (בג"צ 8755/05).

ושוב, באופן לא מפתיע, רק בעקבות הגשת העתירה הודיע ב"כ המשיב ביום 19.9.2005, כי "המצב העדכני הוא שאין מניעה ליציאת העותר..".

העתקים ממכתב המוקד להגנת הפרט ומתשובת היועמ"ש, מכתב העתירה, וממכתב ב"כ המשיב לב"כ העותר מצורפים ומסומנים כנספח ע/16.

מניעת כניסה לירושלים המזרחית

56. **מר נ' מ' מ' נ'**, ת"ז ----, תושב בית אומר שבנפת חברון. מר נ' הינו מורה למתימטיקה, ועובד בבית ספר שבמזרח ירושלים מזה 16 שנים. במהלך השנתיים האחרונות כל בקשותיו של מר נ' לקבלת היתר כניסה לירושלים **נדחו על הסף** בלא שניתן לו כל הסבר לדבר.

ביום 3.7.2005 פנה מר נ' במכתב ללשכת המשיב 4, ואולם, הוא לא זכה לקבל על כך תשובה.

ביום 29.9.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח בשמו של מר נ' ללשכת המשיב 4. לפנייה צורף מכתב בקשה מטעם בית הספר. כן צוין, כי למר נ' אין כל עבר פלילי או ביטחוני.

תשובתה של רס"ן לירון אלוש מיום 16.10.2005 לא חרגה מנוסח התשובה הרגיל:

"פנייתם של הנדונים להתיר כניסתם לישראל נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את כניסתם לישראל מטעמי ביטחון".

57. תשובה לקונית זו מתייחסת אף לפנייתו של **מר כ' ש' ח' ש' ע'**, ת"ז ---- העובד מזה שנים רבות כמנהל בית ספר במזרח ירושלים.

58. נוכח המענה הלקוני, שבה האגודה לזכויות האזרח ופנתה ביום 27.10.2005 בדרישה לשקילה מחדש של ההחלטה, ולחלופין לקבלת הנימוקים והתשתית העובדתית שעמדו ביסוד דחיית הבקשה "מטעמי ביטחון". פנייה נוספת נשלחה ביום 1.2.2006. גם בתשובת המשיב מיום 15.2.2006 התקבלה התשובה הרגילה, שאיננה כוללת כל מידע או נימוק המבסס את דחיית הבקשה.

העתקים מפניות האגודה לזכויות האזרח ומתשובת משיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/17**.

59. **פגיעה בזכות הפולחן – שישים ושניים תושבי שטחים**, נוצרים, פנו באמצעות ארגון מחסום Watch למשיב 4 ביום 2.4.2006, לקראת חג הפסחא, בבקשה שיונפקו להם היתרים שיאפשרו את השתתפותם בחגיגות חג הפסחא בכנסיית הקבר שבירושלים.

כל פניותיהם של תושבים אלה בעבר לקבלת היתרי כניסה לישראל לצרכים שונים, ובכללם לצורכי תפילה ופולחן, נדחו על הסף, מהטעם שהינם רשומים כ"מנועים ביטחוניים". כתוצאה מכך, כבר כמה שנים שלא זכו לחגוג ולהתפלל במקומות הקדושים.

מעולם לא נמסר למי מהם, מה הם החשדות העומדים נגדו, ככל שישנם.

בתשובת לשכת משיב 4 מיום 17.4.2006 נמסר, כי על הפונים לפנות בבקשה פרטנית למת"ק. הנחיה דומה ניתנה על ידי קצין פניות הציבור של מתאם הפעולות בשטחים.

דא עקא, שבניגוד להנחיית המשיב 4 ומתאם הפעולות בשטחים סירב המת"ק לקבל את הפניות הפרטניות. לפיכך, ומשההיתרים המבוקשים לא ניתנו לפונים, נעשתה פנייה נוספת למתאם הפעולות בשטחים ביום 18.4.2006.

למרות פנייה זו, ולמרות פניות נוספות שנשלחו לבעלי תפקידים שונים מטעם המשיבים, לא הביאו לבחינת עניינם של הפונים ולהנפקתם של ההיתרים המבוקשים.

בתשובה נוספת מיום 31.5.2006, שהתקבלה מלשכתו של משיב 4 נאמר, כי "משרדנו אינו מטפל בהסרת מניעה לכניסה לישראל לצורכי דת. על כן, לצורך טיפול בבקשה זו הינך צריכה להפנות את מרשיך למת"ק הסמוך למקום מגוריכם לצורך הגשת בקשה בעניינם. בזאת הסתיים טיפולנו בעניין הנדונים".

הנה כי כן – בקשותיהם של התושבים המועברות באמצעות מוסדות הדת מסורבות מפאת היותם רשומים כ"מנועים ביטחוניים"; המת"ק מסרב לקבל את פניותיהם; ואף משיב 4, האמון על בחינת חוקיות פעולותיהן של רשויות הצבא בשטחי הגדה המערבית, מסרב לבחון ולבדוק את עניינם, תוך שהוא מחזיר ומפנה אותם לגורם שמסרב לקבל את פניותיהם. התוצאה היא – המשך שלילה שרירותית, ללא הגבלת זמן, של זכות יסוד העומדת לפונים, הזכות לחופש פולחן ונגישות למקומות קדושים.

העתקים מפניות מחסום Watch ומתשובות משיב 4, מצורפים ומסומנים **כנספח ע/18**.

60. מניעת השלמה של לימודי רפואה – ביטול ההחלטה לאחר "קדם בג"צ" - ד"ר פ' ח', תושב באקה אל שרקיה. ד"ר ח' סיים את לימודי הרפואה בפקולטה לרפואה באוניברסיטת אל קודס. הוא החל בהתמחות בבית-החולים מקאסד שבירושלים המזרחית. ואולם, כאשר פנה לחדש את היתר הכניסה לירושלים, נמסר לו כי הוא "מנוע ביטחוניית".

בתשובה לפנייתה של עמותת רופאים לזכויות אדם למשיב 4 בדרישה להסיר את המניעה ולהנפיק לו את ההיתר המבוקש, נכתב, כי "לא ניתן להתיר את כניסתו לישראל מטעמי בטחון עקב קשריו לארגון פח"ע".

בתשובה לפנייתה הנוספת של עמותת רופאים נמסר, כי "לא ניתן להתיר את כניסתו לישראל בשל קשריו לארגון החמא"ס".

בעקבות סירוב זה, פנתה עמותת רופאים למתאם הפעולות בשטחים ולמחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה. והנה לפתע פתאום, בעקבות פנייה זו התקבלה תשובה, אף היא ממשיב 4, כי "אין מניעה ביטחוניית לכניסת הנדון לישראל".

העתקים ממכתבי עמותת רופאים לזכויות אדם ומתשובות המשיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/19**.

מניעת כניסה לישראל

61. **גב' פ' מ' ח' פ', ת"ז -----**, תושבת בית לחם, אלמנה, בת 54, אם ל-6 ילדים. לפני כארבע שנים, בעלה של גב' פ', בן 63 נהרג על ידי חיילי צה"ל, במהלך הפלישה של צה"ל לבית לחם. בזמנו, הכריז דובר צה"ל כי מדובר בטעות ואף התנצל בפני המשפחה על כך שמדובר בהרג בשוגג שנעשה שלא במכוון. מאז מות בעלה, מוטל נטל גידול הילדים ופרנסתם על גב' פ'.

גב' פ' מעולם לא נעצרה או הועמדה לדין.

מאז מות בעלה, הגישה גב' פ' פעמים רבות בקשות למנהל האזרחי לקבלת כרטיס מגנטי והיתרי כניסה לישראל לצורכי עבודה, ואולם, **כל בקשותיה נדחו על הסף**, בטענה שהיא מנועת כניסה לישראל על ידי השב"כ. כל הסבר או נימוק נוסף לא ניתנו לה בנוגע למניעה תמוהה זו.

ביום 30.3.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח למשיב 4 בשמה של גב' פ'.

רק ביום 7.9.2005, חמישה חודשים לאחר הפנייה, התקבלה תשובתה הלקונית הרגילה של רס"ן לירון אלוש, רמ"ד מרשם אוכלוסין ביועמ"ש, לפיה "לא ניתן להתיר את כניסתו (כך במקור, ל' י') לישראל מטעמי בטחון".

בימים 20.9.2005 ו-1.2.2006 שבה האגודה לזכויות האזרח ופנתה לרמ"ד מנהל אוכלוסין, ובקשה, בין השאר, לקבל את נימוקי ההחלטה. ביום 15.2.2006 התקבלה תשובה לפנייה נוספת זו מהמשיב 4. גם תשובה זו מתעלמת מהדרישה לקבלת נימוקי ההחלטה, והיא חוזרת על הניסוח הלקוני, הנעדר פירוט או הסבר.

העתקים מפניות האגודה לזכויות האזרח ומתשובות משיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/20**.

62. **מר ב' ג' נ' צ', ת"ז -----**, תושב שכם, בן 35, נשוי ואב ל-4 ילדים. מר צ' הינו מפרנס יחיד למשפחתו. כיום הוא מובטל ואין לו כל אפשרות תעסוקה או פרנסה בשטחים, לאחר שבמשך שנים רבות עבד בישראל, בעיקר בענף הבנייה.

מר צ' פנה מספר פעמים למת"ק שכם בבקשה לקבלת כרטיס מגנטי והיתרי כניסה לישראל, ואולם, **כל בקשותיו נדחו על הסף**. כל שנאמר לו הוא, כי הוא מנוע מסיבה ביטחונית.

ביום 31.7.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח למשיב 4 בשמו של מר צ'. ביום 8.8.2005 התקבלה תשובתה הלקונית הרגילה של רס"ן לירון אלוש, לפיה "לא ניתן להתיר את כניסתו לישראל מטעמי בטחון", הא ותו לא.

ביום 16.8.2005 שבה האגודה לזכויות האזרח ופנתה לרמ"ד מרשם אוכלוסין בעניינו.

למרות זאת, עד כה, לא התקבלה כל תשובה נוספת.

העתקים מפניות האגודה לזכויות האזרח ומתשובות משיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/21**.

63. **מניעת ליווי לילד חולה סרטן - ביטול ההחלטה לאחר הגשת "השגה" – מר פ' א' ע' (ת"ז) -----**, וגב' ס' א' ע' (-----). בני הזוג ע' היו זקוקים בדחיפות להיתרי כניסה לישראל, על מנת

שיוכלו להיות לצד בנם בן השלוש, חולה סרטן במצב קשה מאוד, שהיה מאושפז בבית חולים שניידר בכפר סבא. פניותיהם של בני הזוג למת"ק טול כרם להנפקת היתרי המעבר הדרושים נדחו על הסף, בטענה שרשומה על שמם מניעה ביטחונית, זאת למרות, בקשה דחופה שהועברה על ידי בית החולים.

בעקבות סירוב הרשויות להנפיק את ההיתרים, פנו בני הזוג לאגודה לזכויות האזרח אשר פנתה בשםם למתאמת הבריאות של המנהל האזרחי. רק בעקבות פנייה זו הונפקו לבני הזוג היתרים.

בתום תוקף ההיתר, ומשבנם עדיין היה מאושפז בבית החולים, שבו בני הזוג ופנו למת"ק לחדש את תוקפו. ואולם, גם בקשתם זו לא נענתה. כתוצאה מכך, שוב נותר ילדם בן השלוש לבדו בבית החולים.

ביום 4.4.2006 שבה ופנתה האגודה לזכויות האזרח למתאמת הבריאות של המנהל האזרחי. גם הפעם, רק בעקבות פניית האגודה הנפיקו המשיבים את ההיתרים הנדרשים.

תסריט זה חוזר על עצמו בפעם השלישית, בתחילת חודש מאי, עם פקיעת תוקפם של ההיתרים. גם הפעם, פנו בני הזוג למת"ק ולא נענו. גם הפעם, רק בעקבות פניית האגודה לזכויות האזרח, הונפקו ההיתרים.

העתקים ממכתבי האגודה לזכויות האזרח מצורפים ומסומנים **כנספח ע/22**.

64. **ביטול ההחלטה לאחר הגשת "השגה" - גב' ד' ג' א' ח', ת"ז -----**, תושבת בית לחם. גב' ח' הינה המפרנסת היחידה של משפחתה. במשך שנים ארוכות עבדה בכניסה היוונית אורתודוקסית בירושלים. בקשותיה לקבלת היתרי כניסה לישראל לצורך תעסוקה, שהוגשו למת"ק, נדחו בלא כל נימוק או הסבר. כל שנרשם על גבי טופס הבקשה הוא זה:

"החלטת הקצין: לא חידוש

מסורב!"

ביום 16.5.2006 פנתה האגודה לזכויות האזרח למשיב 4 בשמה של גב' ח'. והנה, בתשובה שהתקבלה ביום 23.5.2006 מלשכת המשיב 4 נמסר, כי "מבדיקתנו עולה כי אין מניעה ביטחונית לכניסת הנדון לישראל".

העתקים ממכתב האגודה לזכויות האזרח ומתשובת משיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/23**.

התניית תנועה בשיתוף פעולה עם השב"כ

65. **מר מ' ג' ח' ע', ת"ז -----**, תושב כפר נעלין, מחוז רמאללה. מר ע' הינו בעל תואר ראשון במשפטים, וביקש לצאת לירדן על מנת להשלים את לימודי התואר השני. ביום 30.8.2005 הגיע מר ע' לגשר אלנבי על מנת לצאת לירדן, ואולם המעבר נמנע ממנו והוא הושב כלעומת שבא. נאמר לו, כי יציאתו נמנעת עקב קיומה של מניעה.

מר ע' הוזמן לפגישה עם השב"כ ביום 5.9.2005, במהלכה נשאל שאלות שונות. **בסוף השיחה הציעו לו נציגי השב"כ לשתף עימם פעולה בתמורה להיתר יציאה והקלות שונות. מר ע' סירב להצעת סוכני השב"כ.**

ביום 5.9.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח בשמו של מר ע' למשיב 4, בדרישה להסרת המניעה הביטחונית שנרשמה על שמו. משלא התקבלה תשובה, שבה העותרת ופנתה בתזכורות בימים 5.10.2005, 26.10.2005, 5.12.2005.

רק ביום 6.12.2005 התקבלה תשובה מלשכת המשיב 4 (הנושאת תאריך 26.10.2005). כל שנאמר בתשובה הוא:

"פנייתו של הנדון להתיר יציאתו לירדן נבחנה על ידי גורמי הביטחון ובשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן מטעמי ביטחון".

נוכח זאת שבתשובת המשיב לא ניתנה כל התייחסות לטענות, שהובאו במכתב האגודה לזכויות האזרח, ובכללן לניסיון לאלץ את מר ע' לשתף פעולה עם השב"כ בתמורה להתרת יציאתו לחו"ל, ונוכח זאת שלא ניתן כל נימוק וכל הסבר להחלטה לשלול ממר ע' את זכותו לצאת לחו"ל, שבה האגודה לזכויות האזרח ופנתה למשיב 4 ביום 20.12.2005.

בתשובת המשיב 4 לפנייה זו נכתב, כי מר ע' מוזמן לפגישה עם קפטן ריזק, וכי עד לקיום הפגישה ולסיום ההליכים, ימשיך מר ע' להיות "מנוע".

עקב כך, שכבר בפגישה הקודמת הופעל על מר ע' לחץ לשיתוף פעולה, ונוכח חששו, כי גם הפגישה הנוספת תנוצל לעניין זה, נמנע מר ע' ללכת לפגישה. הנה כי כן, מר ע' צפוי להיות מסווג על ידי המשיבים כ"מנוע שב"כ" על כל הפגיעות הנלוות לכך, כפי שנראה, ללא כל הגבלת זמן.

העתקים מפניות האגודה לזכויות האזרח ומתשובות המשיב 4 מצורפים ומסומנים **כנספח ע/24.**

66. **מר מ' ע' מ' ס', ת"ז -----**, תושב חוסאן, אזור בית לחם, נשוי ואב ל-5 ילדים. תוקפו של הכרטיס המגנטי שברשותו הינו עד ליום 25.11.2006, ואילו עד ליום 26.2.2006 אף החזיק באישור כניסה לישראל.

כחודש לפני תום תוקף ההיתר, בזמן שעבר במחסום בית לחם בשעות הבוקר כמנהגו, קיבל מר ס' הזמנה לפגישה עם נציגי השב"כ בגוש עציון לאותו היום. מר ס' הגיע לפגישה, שהתקיימה במת"ק עציון. במהלך הפגישה, סוכן השב"כ עמו נפגש אמר לו, ש'אין לו שום בעיה ואם תהיה לו בעיה כלשהי במעבר הוא יכול להתקשר אליי. סוכן השב"כ נתן למר ס' את מספר הטלפון שלו וגם אמר לו שירצה לפגוש אותו שוב בירושלים. מר ס' לא הגיב על אפשרות זו.

למחרת הגיע מר ס' למחסום בית לחם, אך שוב לא איפשרו לו לעבור. מר ס' טילפן לסוכן השב"כ ולאחר כחצי שעה הותר מעברו.

ביום 12.2.2006 נמנע שוב ממר ס' המעבר במחסום. בפעם הזו הוא לא התקשר לסוכן השב"כ אלא חזר כלעומת שבא.

יומיים לאחר מכן, קיבל מר ס' שיחת טלפון מסוכן השב"כ שהתעניין בשלומו וביקש להיפגש עמו בירושלים ביום 22.2.2006. הסוכן אמר לו, שהם ישלחו נהג ויביאו אותו לדירה סודית בירושלים ושאלו לא יידע מכך. מר ס' אמר, כי הוא מוכן לבוא ולהיחקר ככל שנדרש במת"ק עציון, אבל שהוא אינו מוכן להיפגש עימו בירושלים. באותו יום קיבל מר ס' מספר שיחות מהסוכן, אך תשובתו היחידה נותרה שהוא מסרב להצעה.

מאז סירובו לשתף פעולה סווג מר ס' "כמנוע שב"כ".

ביום 20.3.2006 פנתה האגודה לזכויות האזרח למשיב 4 בדרישה למחיקת רישומו כ"מנוע שב"כ". כן נדרש, כי יופסק כל שימוש בלתי חוקי בסמכות העיכוב או במניעת מעברם של אנשים, האוחזים בהיתר כניסה תקף, לשם גיוסם כסייענים.

ביום 11.4.2006 התקבלה תשובתו של המשיב 4. גם תשובה זו לא חרגה מנוסח התשובה הרגיל, ולא כללה התייחסות כלשהי לטענות הקשות שהועלו במסגרת הפנייה.

העתקים מפניית האגודה לזכויות האזרח ומתשובת המשיב 4 מצורים ומסומנים **כנספח ע/25**.

סיכום

67. אנשים אלה הינם בין אותם "בני מזל" מעטים, שידעו כי באפשרותם לפנות לארגון זכויות אדם, וזכו לכך שאותו ארגון יפנה בשמם. בעקבות פניות העותרים למשיבים, בוטלו בחלק מהמקרים המניעות, שנרשמו על שם הפונים. ואולם בחלק ניכר מהמקרים, גם פניות העותרים לא הביאו את המשיבים לקיים את חובותיהם, והפונים לא זכו לכך, שיתקיים בעניינם הליך מינהלי כנדרש.

68. רק אלה מבין הנותרים, שהוגשה בשמם עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק, זכו שעניינם ייבחן. ראינו גם, שבעקבות בחינה זו הוסרה המניעה השרירותית, שהוטלה על שמם, ושבגינה נפגעה זכות בסיסית שלהם, עוד בטרם הגיעה העתירה לדיון. דפוס פעולה זה הינו דפוס, החוזר על עצמו בכל המקרים, המגיעים לטיפולם של העותרים.

69. לעומת אלה, רובם המכריע מרבבות תושבי השטחים הרשומים כ"מנועי שב"כ", אינו זוכה אפילו לכך שעניינם ייבדק, ולו באופן שטחי.

ה. סטטיסטיקה – התבטלות רובן המכריע של החלטות המשיבים בעקבות בדיקה

70. אישור חד-משמעי לשרירות, שבה מפעילים המשיבים את סמכויותיהם, נמצא לנו בניתוח היקף החלטותיהם של המשיבים, המשתנות בעקבות בדיקה. כפי שיפורט להלן, למעלה מ-70% מתוך מאות רבות של עתירות, שהוגשו לבג"צ בשנים האחרונות על החלטות פרטניות של המשיבים בעניינם של "מנועים ביטחוניים" – הביאו לביטול ההחלטה.

71. ניתוח המקרים שטופלו על ידי המוקד להגנת הפרט, העותר מס' 2:

בין התאריכים 1.1.2003 ל-30.11.2005 פנה המוקד להגנת הפרט למשיב 4 ב-621 מקרים, בשם אנשים שהוחזרו מגשר אלנבי בדרכם לצאת לחו"ל. ב-256 מקרים, המהווים 41% מכלל הפניות, הוסרה המניעה שנרשמה על שמם, לאחר הפנייה למשיב 4.

מתוך המקרים, לגביהם הפנייה למשיב 4 לא הועילה להסרת המניעה, הוגשו 234 עתירות לבג"צ. ב-183 מהעתירות, המהוות 78% מכלל העתירות שהוגשו, שונתה ההחלטה והוסרה המניעה לאחר הגשת העתירה.

בחינת הדברים מעלה, כי גם החלטות הסירוב של המשיב 4 הסתברו כבלתי מבוססות.

מתוך 77 עתירות לבג"צ, שהגיש המוקד להגנת הפרט בתקופה הנ"ל, לאחר שנתקבלה תשובת סירוב בכתב מהמשיב 4, התהפכה ההחלטה ב-52 מהן לאחר הגשת העתירה. (עתירות אחרות הוגשו לאחר שתשובת המשיב 4 התמהמהה). מדובר בנתון מדהים – כ-70% מהחלטות הסירוב של היועמ"ש התהפכו לאחר הגשת עתירה לבג"צ.

מנתונים אלה עולה תמונה חמורה ביותר. כשמדובר בכ-70% של החלטות הנהפכות לאחר הגשת עתירה, ענייננו בכישלון מערכת. יתר על כן, הסרת המניעות אינה, ברובם המוחלט של המקרים, תוצאה מהחלטה שיפוטית או אפילו הענות להערות בית המשפט במהלך דיון בעתירה, אלא די בעצם הנחת העתירה בשולחן מדור הקליטה של בית המשפט הנכבד.

72. בחינת מכלול הפניות, שטופלו על ידי המוקד להגנת הפרט בשנים 2003 עד 2005, מעלה, כי ב-74.6% מהמקרים ה"מניעה הביטחונית" שהוטלה על האדם הוסרה לאחר הטיפול (מתוך ה-25.4% הנותרים, רק ב-17.4% מהמקרים התקבלה החלטה סופית על סירוב, ואילו ב-8% הופסק הטיפול מסיבות שונות).

הנה כי כן - כ-75% מהאנשים שהוחזרו מהגשר כשהיו בדרכם לחו"ל – מניעת יציאתם היתה שרירותית, בלתי מבוססת ובלתי מוצדקת, ובוטלה בעקבות בדיקה שערכו המשיבים.

הנתונים הסטטיסטיים המפורטים מצורפים ומסומנים כנספח ע/26.

73. התוצאה של התבטלות רובן המכריע של החלטות המשיבים עולה גם מניסיונה של עמותת רופאים לזכויות אדם, העותר מס' 3:

הנתונים שהצטברו אצלם מלמדים, כי בכ-87% מהמקרים בהם טיפלו, החלטות המשיבים התהפכו אך בעקבות פניות מטעם רופאים לזכויות אדם. כ-70% מהפניות לערעור על סירוב לתת היתר כניסה לישראל או לאפשר יציאה לחו"ל לחולים התקבלו, בעקבות פנייה למתאמת הבריאות של המנהל האזרחי. 17% נוספים מן המקרים נפתרים לאחר פנייה למשיב 4. יש לציין, כי אין בהתערבויות במקרים פרטניים, המצריכים היתרי תנועה לצורך רפואי למשל, כדי להביא להסרתו של התושב מרשימת "מנועי שב"כ". כל שהן מובילות הוא, להנפקת היתר התנועה הקונקרטי הנדרש. משמעות הדבר היא, שגם בקשות עתידיות שיגיש תושב זה להיתרי תנועה יידחו, והן עשויות להתקבל רק לאחר התערבות מיוחדת.

74. **על-פי נתונים שנמסרו מבית המשפט שהעליון**, אותרו כ-400 עתירות, שהוגשו בנושאים אלה מיום 1.1.2000 ועד ליום 7.7.2005. מתוך נתונים אלה עלה, כי:

255 עתירות מתוך 287 עתירות, שעניינן מניעת יציאה לחו"ל, שהדיון בהן הסתיים – התייתרו לאחר שהעותר זכה במבוקשו. רק 32 עתירות נדחו או נמחקו לאחר שבית המשפט עיין בחומר סודי. דהיינו, 89% מההחלטות, עליהן הוגשו עתירות, שעניינן מניעה ביטחונית לצאת לחו"ל, התבטלו בעקבות הגשת עתירה לבג"צ.

מתוך 72 עתירות שנסגרו שעניינן מניעת כניסה לישראל, התקבלו 53 עתירות (דהיינו, התייתרו לאחר שהעותר זכה במבוקשו). רק 19 עתירות נדחו או נמחקו לאחר שבית המשפט עיין בחומר סודי. דהיינו, כ-74% מההחלטות, עליהן הוגשו עתירות, שעניינן מניעת כניסה לישראל בוטלו על ידי המשיבים בעקבות הגשתה של עתירה לבג"צ.

פירוט של הנתונים הסטטיסטיים ורשימת העתירות מצורפים ומסומנים כנספח ע/27.

75. חשוב להדגיש – מספר המקרים המגיע לבדיקה אמיתית הינו אפסי ביחס למספרם של תושבי השטחים, המסווגים כ"מנועי שב"כ". כאמור, לפי הידוע לעותרים, מספרם של התושבים, המסווגים כ"מנועי שב"כ", הגיע בשנים האחרונות לכ-180,000 מתושבי הגדה המערבית.

76. הנה כי כן, רבבות מתושבי השטחים נתונים לפגיעות שרירותיות, חסרות יסוד והצדקה בחופש התנועה שלהם, ובזכויות אדם רבות, הנגזרות מיכולת התנועה והתלויות בה.

1. הפניות למשיבים

77. נוכח הפגמים החמורים באופן טיפולן של הרשויות בסיווגם של אנשים כ"מנועי שב"כ", על כל הפגיעות הנגזרות מכך, פנו העותרים בפניות חוזרות ונשנות למשיבים לתיקון המעוות.

78. ביום 5.1.2004 פנתה האגודה לזכויות האזרח למשיב 4 וליועמ"ש אזח"ע בנוגע לפגמים החמורים באופן הטיפול בבקשותיהם של פלסטינים תושבי השטחים ליציאה לישראל ולחו"ל. בפנייה פורטו באופן מדגמי ארבעה מקרים מייצגים, הממחישים את הליקויים הקשים, החוזרים על עצמם כמעט בכל המקרים, ובכללם: אי מתן תשובות או עיכובים בלתי סבירים

בנתינתן, היעדר הנמקה, ניסיונות לניצול המצב לצורך הפעלת לחץ על התושב לשיתוף פעולה עם גורמי הביטחון, אי פרסום של קריטריונים לבדיקת הבקשות ואי קיום זכות הטעון.

העתק ממכתבה של האגודה לזכויות האזרח מיום 5.1.2004 מצורף ומסומן **כנספח ע/28**.

תזכורות נשלחו בימים 5.2.2004, 2.3.2004, 16.6.2004.

ביום 1.7.2004 התקבלה תשובה מטעם יועמ"ש אזח"ע, המתייחסת באופן פרטני לאחד המקרים, ומתעלמת לחלוטין מהבעיה הכללית שהוצגה במכתב. התשובה, שכמו באה לחזור ולאשר את התלונה שהובאה במכתב, התמצתה במילים אלה: "מבדיקה שערכנו, בעניינו של הנ"ל עולה כי מטעמים ביטחוניים נמנעת כניסתו לישראל. לידיעתך".

פנייה חוזרת לקבלת הנימוקים להחלטת הסירוב לא נענתה.

העתקים מתשובתו של סגן מוניר אלקרינאוי ומפנייתה החוזרת של האגודה לזכויות האזרח מצורפים ומסומנים **כנספח ע/29**.

ממשיב 4, לעומת זאת, לא התקבלה כל תשובה.

79. ביום 12.8.2004 פנתה האגודה לזכויות האזרח ליו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת לקראת הישיבה החצי שנתית של הוועדה עם הפצ"ר בחודש אוגוסט 2004. העתק מהפנייה נשלח לפצ"ר. בפנייה פורט הכשל המערכתי שנפל במערכת, המטפלת בהנפקתם של היתרים ומניעות התנועה. במהלך הישיבה, שהתקיימה ביום 18.8.2004, התחייב הפצ"ר להשיב בכתב על הפנייה, ואולם עד היום לא התקבלה תשובה זו.

העתק מפניית האגודה לזכויות האזרח לוועדת חוקה, חוק ומשפט מיום 12.8.2004 מצורף ומסומן **כנספח ע/30**.

ביום 7.2.2005 שבה ופנתה האגודה לזכויות האזרח ליו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת לקראת הישיבה החצי שנתית של הוועדה עם הפצ"ר, שהתקיימה באותו חודש. גם בפנייה זו, שהעתקה נשלח לפצ"ר, שבה והתריעה האגודה לזכויות האזרח על הכשל במערכת, ועל כך, שלמרות שהדבר ידוע למערכת לא חל כל שינוי באופן טיפולה בנושא. גם בפנייה זו לא ניתנה על-ידי הפצ"ר כל תשובה עד היום.

העתק מפניית האגודה לזכויות האזרח לוועדת חוקה, חוק ומשפט מיום 7.2.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/31**.

ביום 23.9.2004 פנה המוקד להגנת הפרט לראש מחלקת הדין הבינלאומי בפרקליטות הצבאית, בבקשה להשיב על כנו את ההסדר, שהיה קיים עד תחילת חודש אוקטובר 2000, לפיו יכלו פלסטינים לברר מראש, טרם יציאתם לחו"ל, האם קיימת מניעה ביטחונית ליציאתם.

למרות תזכורת שנשלחה ביום 1.11.2004, לא התקבל מענה על פנייה זו.

העתקי פניות המוקד להגנת הפרט מיום 23.9.2004 ומיום 1.11.2004 מצורפים ומסומנים
כנספח ע/32.

80. ביום 3.2.2005 פנה המוקד להגנת הפרט למשיב 4 בבקשה לקבלת מידע בנוגע להליך הטלת המניעות על יציאה לחו"ל, קיומה של ביקורת ודרכים להסרת המניעה. בפנייה זו התבקש מידע, בין השאר, באשר לקריטריונים, ההליך, קיומה של ביקורת, לרבות ביקורת תקופתית ועוד. כן התבקש מידע על מספרם של תושבי השטחים, המנועים מיציאה לחו"ל. משמכתב זה לא נענה, נשלחה תזכורת ביום 7.3.2005.

העתקים מפניות המוקד להגנת הפרט מיום 3.2.2005 ומיום 7.3.2005 מצורפים ומסומנים
כנספח ע/33.

81. ביום 13.3.2005 שב ופנה המוקד להגנת הפרט למשיב 4 בעניין אופן הטיפול ביציאה לחו"ל של תושבי הגדה המערבית. בפנייה זו הובאו נתונים סטטיסטיים מפורטים, הממחישים מעבר לכל ספק את הכשל המערכתי באופן הטיפול באיסורי יציאה לחו"ל, המוטלים על תושבי השטחים.

העתק מפניית המוקד להגנת הפרט מיום 13.3.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/34.**

82. ביום 7.4.2005, ומשכל המכתבים הקודמים לא נענו, פנה המוקד להגנת הפרט למשיב 4 בבקשה לקיים פגישה משותפת, בה יידונו עיקרי הבעיות הקיימות בנושא מגבלות תנועה, המוטלות על תושבי שטחים, ובכללן המגבלות, המוטלות על מנועים ביטחוניים.

העתק מפניית המוקד להגנת הפרט מיום 7.4.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/35.**

83. בתשובת קמ"א סנדרה אופינקרו, רמ"ד מרשם אוכלוסין בלשכת המשיב 4 מיום 22.5.2005, ניתנו אך תשובות כלליות ומעורפלות באשר לשאלות שנשאלו, תשובות שאין בהן כדי להבהיר את אופן פעולת הרשויות בנידון. בנוגע לבקשה לחדש את הנוהל, שהיה קיים בעבר באשר לאפשרות בירור קיומה של מניעה מראש, נמסר כי העניין ייבחן בעתיד.

העתק תשובת רמ"ד מרשם אוכלוסין מיום 22.5.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/36.**

84. ביום 14.2.2005 פנתה האגודה לזכויות האזרח לסרן אנריאטה לוי, רמ"ד חופש מידע בדובר צה"ל, בבקשה לקבלת מידע על הליך סיווגם של תושבי שטחים כ"מנועים". בפנייה זו התבקש מידע, הנוגע להליך סיווגם של אנשים כמנועים ביטחוניים וכמנועי משטרה. כן התבקש מידע על היקף התושבים, המוכרזים/מסווגים/מוכרים כיום על ידי המשיבים כמנועים ביטחוניים וכמנועי משטרה.

פניית האגודה לזכויות האזרח לדובר צה"ל מיום 14.2.2005 מצורפת ומסומנת **כנספח ע/37.**

85. בשיחה טלפונית, שהתקיימה באותו היום בין רב"ט ירון פזי, ראש דסק ארגונים בינלאומיים בדובר צה"ל, לבין ב"כ העותרים, מסר רב"ט פזי, כי נוכח העובדה שסיווגו של אדם כבעל מניעה ביטחונית מתקבל מהשב"כ, ואילו סיווגו של אדם כבעל מניעה משטרתית מתקבל

מהמשרטה, ממליץ הוא להפנות הבקשה אל השב"כ (באמצעות פנייה לדוברות משרד ראש הממשלה) ולמשרתת ישראל. באשר לבקשה לקבלת המידע על מספר התושבים, שסווגו כבעלי מניעה ביטחונית, נמסר, כי מידע זה יוכל להימסר על ידם.

86. דברים דומים נמסרו במכתבה של רס"ן שרון פיינגולד, ראש תחום בינלאומי בדובר צה"ל מיום 7.3.2005. כן נמסר בתשובה זו, כי ככלל בקשות ליציאה לחו"ל "אינן מאובחנות מראש על ידי גורמי הביטחון". עוד נאמר, כי "בקשות להיתרי כניסה לישראל מאובחנות על פי קריטריונים הנקבעים על ידי גורמי הביטחון". הא ותו לא.

העתק מתשובת רס"ן פיינגולד מדובר צה"ל מיום 7.3.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/38**.

87. לפיכך, וכבר לאחר קבלת התשובה מרב"ט פזי ב- 14.2.2005, פנתה האגודה לזכויות האזרח ביום 15.2.2005 לדוברות משרד ראש הממשלה. בפנייה נתבקש מידע בנושאים אלה: מיהו המוסמך להחליט על דבר קיומה של "מניעה ביטחונית"; מהם הכללים והקריטריונים לסיווגו של אדם כבעל "מניעה ביטחונית" (מבחינת התשתית העובדתית הנדרשת וכו'); כיצד נמסר לאדם שהוא רשום כבעל מניעה; אלו אמצעים פתוחים בפניו לביטולה של הכרזה זו; האם קיימים סוגים שונים או דרגות שונות של מניעות.

מכתב האגודה לזכויות האזרח לשב"כ, באמצעות משרד ראש הממשלה מיום 15.2.2005, מצורף ומסומן **כנספח ע/39**.

88. בתשובת השב"כ, שהתקבלה באמצעות דוברות משרד ראש הממשלה, נמסר:

"אין אנו מכירים הליך המסווג אדם כ"מניעה ביטחונית".

העתק מתשובת דוברות ראש הממשלה לאגודה לזכויות האזרח מצורף ומסומן **כנספח ע/40**.

ואם היינו צריכים תמיכה נוספת לטענה, כי לא מתקיים כל הליך בטרם נרשמת על שמו של אדם "מניעה" ביטחונית, בגינה יישללו ממנו זכויות אדם בסיסיות, מצאנו אותה בהודאתו של השב"כ בכבודו ובעצמו.

89. נוכח זאת, שמרבית המידע שהתבקש לא נמסר, שבה האגודה לזכויות האזרח ופנתה ביום 22.3.2005 לדובר צה"ל בבקשה לקבלת תשובות על השאלות, שלא זכו למענה – לא בתשובת צה"ל ולא בתשובת השב"כ.

העתק מהפנייה לדובר צה"ל מיום 22.3.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/41**.

90. בתשובתה רס"ן פיינגולד חזרה והפנתה לגורמים "האמונים על נושא המניעות" – השב"כ והמשרטה. במכתב צוין, כי גורמי התיאום והקישור אינם עוסקים באבחון הבקשות ליציאה לחו"ל, אלא מהווים גורם מקשר בלבד. ההחלטה אם להסיר את המניעה, אומרת רס"ן פיינגולד, איננה נוגעת למת"ק, אלא רק לגורמי הביטחון הרלוונטיים.

עם זאת, רס"ן פיינגולד מאשרת, כי ככלל, כרטיסים מגנטיים (שהם כאמור, תנאי לקבלת היתרי תעסוקה בישראל), לא יונפקו למי שמוגדרים כמנועי משטרה או כמנועים ביטחוניים.

העתק מתשובתה של רס"ן פיינגולד 14.4.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/42**.

91. והנה, בעוד השב"כ, האחראי על המניעות הביטחוניות, מוסר, כי לא קיים הליך לסיווג של אנשים כ"מנועים ביטחוניים", מוסר המפקד הצבאי, כי סיווג שכזה קיים גם קיים, וכי הוא נעשה על-ידי השב"כ עצמו ועל-ידו בלבד.

92. הליקויים הקשים, הקיימים בהליך הטלת מניעה ביטחונית, הועלו אף בפגישה, שהתקיימה ביום 28.3.2005 בין נציגי האגודה לזכויות האזרח למשיב 4. גם במסגרת ישיבה זו לא ניתנו תשובות לבעיות, שהועלו לגבי הליך זה.

93. ביום 18.8.2005 פנה המוקד להגנת הפרט למשיב 4 בשל ההפרה השיטתית של חובת ההנמקה בתשובות, המתקבלות מלשכתו באשר להחלטות בעניינם של מנועי יציאה לחו"ל. בפנייה צויין, כי בבחינת כל המכתבים שהתקבלו מאז תחילת השנה, 22 מתוך 25 כללו את ההנמקה האחידה: "בשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן מטעמי ביטחון". כן צויין, כי מדובר בהפרה של התחייבות שנמסרה בפני בית-המשפט העליון במסגרת בג"צ 3927/93, ושל הנהלים שהוצאו בעקבותיה.

העתק מפניית המוקד להגנת הפרט מיום 18.8.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/43**.

94. לשם שלמות התמונה נציין, כי האגודה לזכויות האזרח פנתה גם למשטרת ישראל בבקשה לקבל מידע על ההליך הנוגע לרישומם של אנשים כבעלי "מניעה משטרתית". בתשובת המשטרה נמסר, כי בנדון זה הוצא נוהל משטרתני פנימי, המסדיר את ההליך והקריטריונים להטלת מניעה משטרתית על אדם. כן נמסר, כי נכון לאותה עת (1.5.2005) רשומים כ-64,000 תושבי שטחים כמנועי כניסה לישראל מטעם המשטרה. נוכח סירובה של המשטרה למסור את הנוהל שנקבע בעניין, ואת מרבית המידע שהתבקש, הוגשה עתירה לחשיפת המידע על ידי האגודה לזכויות האזרח, התלויה ועומדת בפני בית משפט זה (בג"צ 2685/06).

95. ביום 18.12.2005 פנו האגודה לזכויות האזרח והמוקד להגנת הפרט למשיב 4 בניסיון אחרון להביא לתיקון הליקויים ולהימנע מפנייה לבית משפט נכבד זה. בפנייה עמדנו על עיקרי הפגמים, שנפלו בהליך הטיפול ב"מנועים הביטחוניים", ובפגיעה בזכויות אדם מוגנות. העתק מהמכתב נשלח למנהלת מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, לפצ"ר, לראש המינהל האזרחי וליועץ המשפטי של השב"כ.

עד למועד הגשת העתירה, לאחר חלוף למעלה משמונה חודשים, לא התקבל כל מענה למכתב זה.

העתק מהמכתב מיום 18.12.2005 מצורף ומסומן **כנספח ע/44**.

96. על מנת לצאת מהשטחים לחו"ל לא נדרש תושב השטחים לבקש היתר מראש. התושב מתייצב בגשר הירדן עם דרכו הפלסטיני, ועובר הליך של ביקורת גבולות. בשלב זה מונעים המשיבים את מעברם של תושבים רבים, ללא כל הודעה והתרעה מוקדמת. כך היה במקרים שפורטו לעיל, וכך הוא במקריהם של רבים רבים אחרים, אשר מגיעים לגבול, ומוחזרים משם כלעומת שבאו, בלא שניתנים להם כל נימוק או הסבר. הפגיעות שחווים אנשים אלה קשות הן. תוכניות עליהן עמלו במשך חודשים ארוכים, כספים שהושקעו, ציפיות שטופחו – יורדים כולם לטמיון. ביניהם, אנשים שהדבר מוביל לדחיית טיפולים רפואיים שהם זקוקים להם, להידרדרות מצבם הרפואי ואף לסכנת חיים עקב מניעתם מלהגיע לטיפול רפואי חיוני.
97. בקשותיהם של תושבים, הנזקקים להיתרי תנועה בתוך השטחים עצמם, או לצורך כניסה לישראל, ואשר נרשמו כ"מנועי שב"כ" נדחות ללא נימוק. על פי רוב, המירב שיימסר לתושב במשרדי המת"ק הוא – כי הוא מנוע שב"כ או כי הוא מנוע משטרה. הא ותו לא. מנוע שב"כ לא יזכה לשום הסבר נוסף, ולשום בדל מידע, באשר לטעם בגינו נדחית בקשתו, או באשר לראיות המצויות בידי המשיבים העומדות ביסוד ההחלטה. ההחלטות מתקבלות בלא שניתנת לאדם כל אפשרות לממש את זכות הטיעון העומדת לו. גם לאחר קבלת ההחלטה, אין באפשרותו לממש את זכות הטיעון והעיון, באשר לא נאמר לו דבר על הסיבות בגינן סווג כ"מנועי". גם תשובות הגורמים המשפטיים האמונים על הנושא מטעמם של המשיבים אינן מקיימות את חובותיהם של המשיבים כרשויות מנהליות. ברוב המקרים של המכריע מתקבלת תשובה בנוסח זה או דומה לו – מנוע מ"שיקולים ביטחוניים". הא ותו לא.
98. גם לאחר שנחתה עליהם המכה, והתברר להם כי את הגבול לא יחצו, או את ההיתר המיוחל לא יקבלו, לא יפעלו המשיבים מיוזמתם לבדוק את צדקתה של הפגיעה. גם באותם מקרים בהם ייזמו הנפגעים פנייה, צפויים להם שבועות ארוכים של המתנה עד לקבלת תשובה ממשיב 4. הנה כי כן, רק לאותם בני מזל בודדים, שיעלה בידם לפנות ליועץ המשפטי של המשיבים באמצעות עו"ד או ארגון זכויות אדם, ובחלק ניכר מהמקרים, רק לאחר שיעלה בידם להגיש עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק, עשוי להימצא מזור (וגם זאת, באיחור ניכר, ובעלות גבוהה). עם הגשת העתירה, ראינו, רובם המכריע של המקרים "נפתרים מאליהם" מבלי להגיע כלל לדיון.
99. ואכן, לגבי אלה שהתמזל מזלם והצליחו להגיש עתירה לבג"צ מואילים המשיבים סוף סוף להתפנות לבידור העניין, ומשבודקים הם מגלים, ברובם המכריע של המקרים, כי לא היה טעם או יסוד כך לפגוע באותו אדם. המשיבים מודעים למצב זה ומודים בו, כעולה מדבריו של הפרקליט הצבאי הראשי לשעבר, האלוף ד"ר מנחם פינקלשטיין:

"גם אני נתקלתי במקרים שבהם אנשים לא קיבלו תשובה בנושא של היתרים ודברים מן הסוג הזה, ורק בעקבות בג"צ פתאום התקבלה תשובה חיובית. זה לא מקרה אחד ולא

שניים. זאת האמת. יש הרבה מקרים כאלה, יותר מדי מקרים כאלה, וזה לא בסדר. אני מסכים שצריך להיות טיפול מערכתי. מי שנמצא במחלקת הבג"צים כבר ראה יותר ממקרה אחד כזה, וגם אני ראיתי, ואני חושב שאת צודקת בעניין הזה".

העתק מהעמודים הרלבנטיים מפרוטוקול ועדת חוקה, חוק ומשפט מיום 18.8.2004 מצורף ומסומן כנספח ע/45.

100. דברים אלה נאמרו לפני קרוב לשנתיים. מאז לא חדלו העותרים מהעלאת הנושא בפני המשיבים. למרות זאת, כפי שראינו לעיל, לא חל שינוי באופן ובדרך קבלת ההחלטות והפעלת הסמכויות השלטוניות על ידי המשיבים.

חלק שני: הטיעון המשפטי

א. כללי

101. פעולותיהם של המשיבים נשוא עתירה זו הינן פעולות, הגורמות לפגיעות קשות, לעיתים אנושות, באינטרסים חיוניים של הפרט ובזכויות אדם, המוגנות במשפט הבינלאומי ההומניטרי, במשפט זכויות האדם ובמשפט הישראלי.
102. נוכח העובדה, שמאדם הרשום במחשבי המשיבים כ"מנוע ביטחוני" נשללת הזכות לצאת לחו"ל ולישראל, ואף בקשותיו להיתרי תנועה בתוך השטחים נדחות על הסף, ברי, כי עצם סיווגו/רישומו ככזה מביא בהכרח לפגיעה בזכויות יסוד העומדות לו.
103. הלכה למעשה שקול רישומו של אדם כ"מנוע ביטחוני" לאדם, שהוצא נגדו צו הגבלה או צו איסור יציאה מן הארץ (אך ללא הוצאת צו). שימוש בצעדים מינהליים אלה, גם אם הוא מותר על פי הדין הקיים והמשפט הבינלאומי, צריך להיעשות בנסיבות חריגות בלבד. ככלל, אם בידי המשיבים ראיות של ממש נגד תושבים אלה היה עליהם להביאם לדין פלילי, ולאפשר להם להתגונן בהליך משפטי הוגן. ואולם, בענייננו, לא רק שבעניינם של התושבים הנפגעים לא מתקיים הליך משפטי פלילי כתנאי לפגיעה בהם, אלא שאף ההליך המינהלי, המתקיים בעניינם, הינו הליך מינהלי פגום מן היסוד, שאינו מקיים את הדרישות המינימליות ביותר, בהן חבה הרשות על פי דין.
104. מצב דברים זה מביא לפגיעות קשות ביותר באוכלוסייה האזרחית בשטחים, ומהווה הפרה חמורה של חובותיו של המפקד הצבאי כלפי האוכלוסייה המוגנת לפי המשפט הבינלאומי ההומניטרי. גם התושבים המעטים המצליחים, בסופו של דבר, להשיג את היתר התנועה הנדרש ולהסיר את המניעה הביטחונית שנרשמה על שמם, שלא כדין וללא הצדקה, נדרשים להמתין לצורך כך חודשים ארוכים, ולעיתים לשאת בהוצאות כספיות נכבדות. מידת הפגיעה בכל אחד משתנה בהתאם לנסיבותיו. יש כאלה, שבגין כך הפסידו שנת לימודים, עבודה, כנס מקצועי; יש כאלה שהועמדו בסכנת חיים לאחר שנמנע מהם להגיע לטיפול רפואיים, להם הם נזקקו; יש כאלה שנמנע מהם לממש את מצוות דתם, לפגוש את משפחתם, וכיוצא בזה. מגוון הפגיעות עצום, מידתן משתנה מאדם לאדם וממקרה למקרה.
105. חשוב להדגיש, כי עד כה, אך חלק קטן מכלל התושבים, שסומנו על ידי המשיבים כ"מנועים" והנפגעים מאופן פעולתם הבלתי-חוקי של המשיבים, הצליחו להביא את עניינם לידי בחינה (וכמובן, רישומים חדשים מתווספים כל העת). כך הדבר, שכן אך מעטים מרבבות התושבים, המסומנים על ידי המשיבים כ"מנועים ביטחוניים", הצליחו לפנות ב"השגה" למשיב 4 (בין באמצעות או בסיוע של ארגוני זכויות אדם כדוגמת העותרים, ובין באמצעות עו"ד פרטיים), ובמקרים מעטים עוד יותר, כאלה שהתמזל מזלם וארגון זכויות אדם עתר בשמם לבג"צ או שהצליחו לגייס את הממון הדרוש לצורך כך.

106. התוצאה היא, שכיום רבבות מתושבי השטחים נתונים לפגיעה שרירותית, חסרת יסוד והצדקה בחופש התנועה שלהם, ובזכויות אדם רבות, הנגזרות והתלויות בו.
107. אין המדובר במצב 'נורמלי', בו ההפרות הינן החריג ויוצא הדופן. כפי שהראנו בחלק העובדתי, ברוב רובם של המקרים (מעל ל-70%) מתבטלת המניעה לאחר הגשתה של עתירה. משמע – בחלק ניכר מאוד מהמקרים לא מתקיים כל טעם ביטחוני ממשי, העומד ביסוד החלטת המשיבים וביסוד הפגיעה באדם. המדובר, אם כן, במצב בו הכלל הינו פגיעה פסולה ושרירותית בזכויות האדם.
108. ענייננו לפיכך, בכשל מערכתי, בו נגועה פעולתם של המשיבים, המביא באופן שיטתי לפגיעות בלתי-חוקיות בזכויות אדם מוגנות.
109. עיקרי הפגמים, שנפלו באופן התנהלות המשיבים, והמביאים להחלטות מינהליות פסולות ולפגיעות בלתי-חוקיות בזכויות אדם, הם:
- א. חריגה מסמכות;
 - ב. קבלת החלטות שרירותיות, שאינן נסמכות על תשתית עובדתית ועל שיקולים רלבנטיים, המבססים עילה לפגיעה בזכות;
 - ג. הפרת חובת ההודעה ושליחת זכות הטיעון טרם הפגיעה בזכות;
 - ד. אי-מתן הנמקות להחלטות;
 - ה. ניצול היזקקותם של תושבים להיתרי תנועה, לצורך הפעלת לחץ עליהם לשמש כסייענים, או לשם אילוצם לשתף פעולה עם גורמי המודיעין הישראליים;
 - ו. חוסר סבירות, המתבטא בהחלטות, אשר אינן משקללות כראוי את הזכויות והפגיעה העומדות על הכף.

ב. פגיעות בזכויות אדם מוגנות

110. סיווגו של אדם כ"מנוע" גורר עימו פגיעות קשות בזכויות האדם שלו, ובהן: בחופש התנועה, בזכות לפרנסה ובנגזרתה – בזכות לקיום בכבוד, בזכות לבריאות ולקבלת טיפול רפואי, בזכות לחינוך, בזכות לחיי משפחה ולקשר עם בני משפחה, וכן בזכות לפולחן דתי ולתרבות.
111. על חובתו של המפקד הצבאי לכבד את זכויות האדם של תושבי השטח הכבוש אין חולק (ראו בג"צ אלפי מנשה, פסקה 24; בג"צ 4764/04 רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה, פ"ד נח(5) 385, 394). חובה זו מעוגנת במשפט הבינלאומי ההומניטרי, כפי שהוא בא לידי ביטוי, בין היתר, בתקנות האג ובאמנת גינבה (ראו תקנות 43 ו-46 לתקנות האג וסעיף 27 לאמנת גינבה). כן היא מעוגנת במשפט זכויות האדם הבינלאומי, ובכללו האמנה לזכויות אזרחיות

ופוליטיות, האמנה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, והאמנה לזכויות הילד (ראו בג"צ 3239/02 מרעב נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, פ"ד נו(2) 349, 378-380; חוות דעתו של בית הדין הבינלאומי בהאג, סעיפים 102 עד 113; באשר לעמדתו של בית משפט נכבד זה בנוגע לקביעה זו, ראו בג"צ אלפי מנשה, פסקה 27); כן היא מעוגנת במשפט החוקתי והמינהלי הישראלי, לרבות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (בג"צ 7862/04 אבו דאהר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, פ"ד נט(5) 368, 377-376).

112. נוכח חובתם של המשיבים לכבד את זכויות האדם של התושבים המוגנים, הנמצאים תחת שליטתם ולהגן עליהן, רשאים הם לפגוע בזכויות מוגנות אך באותם מקרים, בהם מתקיימות נסיבות ותנאים המצדיקים את הפגיעה. גם במקרים אלה, חוקיות הפגיעה מותנית במילוי כל חובותיה של רשות מינהלית, ובכלל זאת, בקיומו של הליך מינהלי תקין והוגן.

113. כפי שראינו, דפוס פעולתם של המשיבים גורר עימו פגיעות קשות בזכויות אדם של תושבים מוגנים, שברוב המכריע של המקרים אינן נדרשות (אף לא לשיטת המשיבים) ואינן מוצדקות. פגיעות אלה נגרמות כתוצאה מיידית מסיווגו של אדם כ"מנוע שב"כ".

ג. נטל ההוכחה

114. משעסקינן בפעולות של המשיבים, הגורמות לפגיעות בזכויות יסוד מוגנות, מוטל הנטל עליהם להוכיח ולשכנע שטעמי ביטחון הכרחיים מחייבים את הפגיעה. ראו:

Y. Shany, *Capacities and Inadequacies: A Look at the Two Separation Barrier Cases* ILR, p. 17

A. Imseis, *Critical Reflections on the International Humanitarian Law Aspects of the ICJ Wall Advisory Opinion*, 99 *AJIL*, 102, 111

כן השוו:

א' ברק, **פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית** (תשמ"ד) 478

115. בענייננו, מועבר אל המשיבים נטל כבד במיוחד. כך הדבר משהראינו, שהחלטות המשיבים מתקבלות על יסוד הליך מינהלי פגום מן היסוד. כמו כן, הנתונים הסטטיסטיים שהובאו על-ידנו לעיל, מפריכים, בנסיבות העניין, כל חזקה אפשרית של כשרות המעשה המינהלי, ומקימים תחתיה חזקה הפוכה – המעבירה אל המשיבים נטל הוכחה כבד במיוחד:

"אכן, נטל קשה מוטל על עותר, החייב להוכיח שיקול סובייקטיבי פסול של רשות מוסמכת. מחשבות קשות הן להוכחה, ומחשבות שלא כדיון על אחת כמה וכמה. מכאן המגמה המודרנית במשפט המינהלי לעבור ממבחנים סובייקטיביים באשר לפסלות שיקול הדעת (כגון שיקולים זרים) לעבר מבחנים אובייקטיביים (כגון סבירות). במסגרת המבחנים הסובייקטיביים, ניתן להיעזר בחזקות שונות, המבססות עצמן על ניסיון החיים. אחת מאותן חזקות עניינן המשקל המצטבר הנובע ממערכת נתונים סטטיסטיים.

נתונים סטטיסטיים אלה מעניקים אמת מידה אובייקטיבית, ממנה ניתן להסיק מסקנות שבהיגיון על שיקול-דעת סובייקטיבי פסול... נתונים סטטיסטיים עשויים, במקרים ראויים, ליצור חזקה שבעובדה, המעבירה את נטל הבאת הראיות על שכס הרשות השלטונית, הצריכה ליתן הסבר המניח את הדעת לפעולתה."

בג"צ 571/89 מוסקוביץ' נ' מועצת השמאים, פ"ד מד(2) 236, 246

ד. מעילה בסמכות וחריגה מסמכות

הפרת החובה להפעיל את שיקול הדעת באופן עצמאי

116. המשיב 1, המפקד הצבאי בגדה המערבית, הינו המחזיק בסמכויות הממשל בשטחי הגדה המערבית. בכלל זאת, הוא מחזיק בסמכות להנפקת היתרי כניסה לישראל, בסמכות להגבלת תנועה בתוך השטח, ובסמכות להטיל הגבלות על יציאה מהשטחים לחו"ל (לצורך עתירה זו נניח, כי ממשיכה להיות מצויה בידיו של המשיב גם הסמכות למנוע את יציאתו של תושב השטחים לחו"ל. עם זאת נעיר, כי הסמכות הייתה בידיו עד לשנת 1995, והוא ממשיך להפעילה בפועל עד עצם היום הזה, אף כי המשך קיומה מוטל בספק לאור החלתו בשטחים, באמצעות מנשר מספר 7, של הסכם הביניים משנת 1995, על פיו ניטלה סמכות זו מהמשיב).

117. תשובות המשיב 1 (ראו סעיפים 28-29, 85-91 לעיל) מלמדות, כי המשיב 1, בידיו מצויות הסמכויות, התפרק לחלוטין משיקול דעתו, תוך שהוא רואה עצמו אך כמוציא לפועל של שירות הביטחון הכללי ושל משטרת ישראל:

"למנהל האזרחי לא ידועה סיבת הזנת המניעה, ועל כן, את השאלות בנושא יש להפנות לשב"כ ולמשטרת ישראל."

(מתוך תשובת דובר המינהל האזרחי מיום 21.4.2005, נספח ע/3).

התשובה שהתקבלה מדובר צה"ל הייתה דומה:

"עלינו לציין כי הגורמים האמונים על נושא המניעות, הן הביטחוניות והן המשטרתיות הינם השב"כ והמשטרה, ועליכם להפנות את השאלות להתייחסותם.

...בנושאים הומניטאריים דחופים המת"ק מגיש בקשה לגורמי הביטחון – שב"כ או משטרה – להסרת המניעה והבקשה המאובחנת. ההחלטה אם להסיר את המניעה איננה נוגעת למת"ק, אלא רק לגורמי הביטחון הרלבנטיים."

(מתוך תשובת ראש תחום ביני"ל בדובר צה"ל מיום 14.4.2005, נספח ע/42).

118. חובתה של הרשות, בידה הוקנתה סמכות על פי דין, להפעיל את שיקול דעתה בעצמה. היא איננה רשאית לקבל החלטות או תכתיבים ממאן דהוא. מדובר בחובה כללית, יהא מקורו של התכתיב אשר יהא:

"...והרשות המוסמכת אינה ממלאת את תפקידה הציבורי כראוי, כשהיא מסכימה להפוך את עצמה לעושה דברם של

אחרים, תחת לשקול כל ענין המובא בפניה לגופו, לפי מיטב הבנתה היא."

- בג"צ 24/56 רוטשטיין נ' המועצה המקומית הרצליה, פ"ד י' 1205, 1211.
- כן ראו: "זמיר, הסמכות המינהלית (1996), כרך ב', עמ' 852, 863-861; ר' הר-זהב, המשפט המינהלי הישראלי (1996), עמ' 54 והאסמכתאות שם.
119. דבריו של המשיב 1 מלמדים, כי לא הותיר הוא בידיו שיקול דעת כלשהו בעניין ההחלטות, המתקבלות בעניינם של ה"מנועים". המשיב מאמץ את החלטות השב"כ בלא לערוך בדיקה כלשהי ובלא לשקול דבר - כך, הוא אינו שוקל או בוחן את הקריטריונים והמדיניות, שנקבעה על ידו, והוא אינו בודק את הנתונים, על פיהם נתקבלה ההחלטה בכל מקרה ומקרה, והאם נדרשת מניעת תנועתו של אדם לשם הגנה על הביטחון. המשיב אף אינו מודע כלל לנתונים אלו!
120. בכך מועל המשיב 1 בסמכויות השלטוניות, שהופקדו בידיו.
121. לעותרים יש גם יסוד מוצק להאמין, כי אף יועציו המשפטיים של המשיב 1 (המשיב 4) אינם בוחנים את עצם ההחלטה לסווג אדם כמנוע ביטחוני עת שהם דנים בהשגות. לכל היותר בוחנים היועצים המשפטיים את האיזון בין הצרכים הביטחוניים לצרכים ההומניטריים, אך לא נעשית בדיקה ממשית של החומר החסוי, מהימנותו או עדכניותו. ככל הנראה, זו אחת הסיבות שהחלטות כה רבות, שמאושרות על-ידי המשיב 4, מתהפכות לאחר הגשת העתירה: בבג"צ, הרי, יש צורך להציג גם את החומר החסוי עצמו.

חריגה מסמכות

122. הפן השני של התפרקות המשיב 1 משיקול דעתו הוא – כי מדובר בהחלטות, המתקבלות על-ידי משיב 3 בחריגה מסמכות.
123. תשובות המשיב 1 מלמדות, כאמור, כי הלכה למעשה, ההחלטות בעניינים אלה מתקבלות על ידי גורמי השב"כ, ורק "העטיפה", קרי הטיפול הבירוקרטי בפניות התושבים, נותר בידיו של המשיב 1 (באמצעות מינהלות התיאום והקישור של המינהל האזרחי, או מניעת היציאה לחו"ל בגשר אלנבי).
124. עיקרון חוקיות המינהל קובע, כי רשות מינהלית רשאית לפעול אך ורק על פי הסמכויות, שהעניק לה הדין, ובמסגרתן. עיקרון החוקיות דורש, כי לגבי כל פעולה מינהלית ניתן יהיה להצביע על מקור סמכות הקבוע בחוק או מכוח החוק; הדין מוליד את הסמכות ובהעדר דין מסמך משוללת פעולת הרשות סמכות ואין לה תוקף (ראו: זמיר, כרך א', עמ' 49; הר-זהב, עמ' 27; בג"צ 36/51 חת נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד ה' 1553, 1557). הסדרתה והגדרתה של הסמכות בחוק היא תנאי לסמכותה של הרשות לפגוע בזכויות אדם (בג"צ 355/79 קטלן נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד לד(3) 294, 303; בג"צ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג(4) 817, 846).

125. האפשרות, שהסמכויות, שהופקדו בידיו של המשיב 1, יופעלו כדין על ידי רשות אחרת או אורגן אחר מותנית בכך שהסמכויות הועברו אליה בפועל וכדין (ראו: זמיר, כרך ב', עמ' 517 ואילך; ר' הר-זהב, עמ' 69-88).
126. כאמור, מדובר בסמכויות, שהוקנו למשיב 1. כך הוא בנוגע לכלל הסמכויות נשוא עתירה זו, וכך בפרט בנוגע לסמכות להנפקת היתרי כניסה לישראל על-פי חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003.
127. עיון בחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 מלמד, כי גם בו לא הוקנתה למשיב 3 סמכות לסווג אדם כ"מנוע ביטחוני", אשר כתוצאה ממנו לא יזכה אותו אדם לקבל היתר כניסה לישראל, היתר תנועה בתוך השטחים ואף יציאתו לחו"ל עשויה להימנע. למרות הפניות למשיבים, לא הוצגה על-ידם כל הסמכה חוקית, המסמיכה את מי שבפועל מקבלים את החלטות (גורמים בשב"כ) להפעיל סמכויות אלה במקומו של המשיב 1. נוסף ונציין, כי למרות פניות חוזרות למשיבים, עד כה, לא נמסר מי הם בעלי התפקידים, בידיהם מתקבלות החלטות אלה (בחריגה מסמכות).
128. נוכח האמור, ענייננו בהחלטות, הנגועות בפגם חמור של חריגה מסמכות, ועל כן בטלות הן מעיקרן.

ה. הליך מינהלי לקוי מן היסוד

פתיח

129. החובה לקיים הליך הוגן הינה החובה העומדת ביסודו של המשפט המינהלי. הליך הוגן מיועד להבטיח הן את איכות ההחלטה מבחינה מהותית והן את הגינותה מבחינה דיונית.
130. מה ניתן לומר על הליך סמוי מהעין, שמא אף – כגרסת השב"כ – הליך שכלל איננו קיים? יודע אדם את תוצאת ההליך: עומד הוא במעבר הגבול ומוחזר לאחור. עומד הוא במנהלת התיאום והקישור והפקיד אומר לו "מנוע" – ואין בידי הפקיד להסביר ולנמק, אלא רק להפנות אצבע לעבר המחשב הגוזר כביכול גורלות.
131. ניתן לדמות את הדמות הנעלמה המזינה את ה"מניעות" למחשבי הצבא. יושבת אותה דמות במשרדה, היא ומסוף המחשב, ומקבלת החלטות. מי הסמיך אותה לעשות כן? אילו כללים מנחים אותה? את מי היא מיידעת בהחלטותיה? מי מבקר את מעשיה? באיזה אופן, אם בכלל, מובאות החלטותיה לביקורת יזומה – תקופתית או אחרת? איזה היזון חוזר היא מקבלת כאשר החלטותיה נבחנות לאחר הגשת עתירה ונהפכות?
- יושבת אותה דמות מול המקלדת, בסתר משרדה, וגוזרת גורלות. האדם נשוא החלטותיה ממשיך את חייו, חף מידיעה, עד אשר צורכי החיים יביאו אותו אל גשרי הירדן או אל המת"ק, והרשומה המכריזה "מנוע" תקפוץ לעיני הפקיד. עד לאותו רגע נשמרת ההחלטה – שעשויה

להיות גורלית – כסוד נסתר בין דמות-המיסתורין לבין המחשב – אורבת לאזרח בסתר, כמלכודת.

מיהן אותן דמויות וכמה הן? כמה החלטות שכאלו מזינות הדמויות למחשבי הצבא – בלי להוציא צו או הודעה? כמה רשומות כאלו מסתתרות במערכת הממוחשבת אף שהתיישנו, כמו שדות מוקשים על קו גבול שהיה ואיננו?

132. עוד נרחיב להלן בנוגע למרכיבים השונים של הליך הוגן. אולם בטרם נבחן את הדברים עץ-עץ, נחוץ להשקיף במבט רחב על היער כולו. וממבט זה בולט מיד, שהיחס בין "הליך" הזנת המניעות לבין "הליך הוגן" הוא קשר הופכי. "הליך" הזנת המניעות הוא אב-טיפוס להתנהלות קפקאית. לולא נגעו הדברים בחייהם של רבבות בני-אדם, ניתן היה לחשוב שמדובר בהמצאה פדגוגית, פרי דמיונו הקודח של מחנך או מרצה, שנועדה להמחיש על דרך ההיפוך את כל מה שאסור שיהיה במשטר נאור.

אי-מתן הודעה מראש שלילת זכות הטיעון והפרת חובת השימוע

133. כלל הוא, כי הרשות מחוייבת בקיום חובת השימוע בטרם תיתן החלטתה:

"כלל יסוד הוא, כי רשות מינהלית לא תפגע באדם אלא אם ניתנה לו לפני כן הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו בפניה. חובתה של הרשות היא, לתת למי שעלול להיפגע מהחלטתה הזדמנות הוגנת וסבירה להשמיע את טענותיו, ולאחרון זכות יסוד להשמיען".

בג"צ 3379/03 מוסטקי ואח' נ' פרקליטות המדינה, פ"ד נח(3) 865, 889.

134. לא עשתה כן, גם אם הציעה לקיים שימוע לאחר מכן, מדובר בהפרה של חובת השימוע (בג"צ 2911/94 באקי נ' מנכ"ל משרד הפנים, פ"ד מח(5) 291, 305).

135. ואכן, אף באשר לפעולותיו של המשיב 1 פסק בית משפט זה, כי:

"מקובל על בית-משפט זה, כי הקיום של כללי דיון הוגנים בענייניו של אדם, מתבטא, בין היתר, בכך, כי מי שצפוי לפגיעה חמורה בנפש או ברכוש תינתן לו הודעה מראש על כך ותוענק לו הזדמנות להעלות השגותיו בעניין זה."

בג"צ 358/88 האגודה לזכויות האזרח נ' אלוף פיקוד המרכז, פ"ד מג(2) 529, 540.

136. ואולם, לאף אחד מתושבי השטחים, אשר סווג/נרשם כ"מנוע שב"כ", לא נמסרת הודעה על כך. משמעות הדבר היא, כי אדם זה ייפגע – בקשה שיגיש להיתר תנועה בתוך השטחים, או להיתר כניסה לישראל תידחה על הסף, ואף יציאתו לחו"ל עשויה להימנע - מבלי שהתאפשר לו קודם לכן להשמיע טענותיו ולנסות ולהעמיד את הרשויות על טעותן. כתוצאה מכך נשללת מתושב השטחים האפשרות לכלכל את צעדיו מראש, וצפוי הוא לפגיעות ולנזקים נוספים.

137. מעקרונות היסוד המפורסמים הוא, ש"אין עונשין אלא אם כן מזהירין". עקרון יסוד זה אינו חל רק לגבי ענישה על דבר עבירה. גם כאשר הרשות המינהלית מתכוונת לשלול זכות יסוד של הפרט או לפגוע בה, עליה להזהירו מראש.

138. הדרישה הבסיסית מן הרשות היא, שתיתן הודעה לפרט על החלטה מינהלית, הנוגעת לו באופן ישיר וממשי, ובמיוחד כאשר להחלטה השלכה קשה על זכויותיו הבסיסיות. מבחינת האדם, שההוראה נוגעת לו, למסירת ההודעה ישנה חשיבות רבה ביותר (זמיר, כרך ב', עמ' 938-939). בהיעדר הודעה, ללא תתקיים שקיפות של ההליך המינהלי, ולא תתאפשר ביקורת ציבורית ומשפטית.

לא זו אף זו, בהיעדר הודעה, לא ניתן כלל לממש את זכות הטיעון, העומדת לאדם הנפגע מההחלטה. בשל כך, חובת ההודעה נחשבת לחלק בלתי-נפרד מזכות הטיעון (ראו בג"צ 361/76 "המגדר – ברזלית" בע"מ נ' רכז ביקורת וחשבונות של אגף גובה המכס והבלו, פ"ד לא(3) 281, 290-292).

139. העובדה, כי לאף אחד מה"מנועים" לא נמסרת הודעה על כך שנרשמה על שמו מניעה, מביאה עימה בהכרח לשלילתה של זכות הטיעון. חובתם של המשיבים היא, אם כן, למסור הודעה על כוונתם להכליל אדם ברשימת המנועים, ולפגוע או להגביל את חופש התנועה של הפרט, תוך פירוט עיקרי החומר על בסיסו נשקל צעד זה, ותוך מתן אפשרות לנפגע לממש את זכות הטיעון, לפני מתן ההחלטה. זהו ההליך הראוי, בדומה לאופן, בו פועלות הרשויות בטרם מוצאים צווי הגבלה או צווי איסור יציאה מהארץ כלפי תושבי או אזרחי ישראל, ואולם דבר מזה לא נעשה בענייננו.

140. ואולם, גם בשלב בו נודע לתושב כי הוא "מנוע" וניתנת לו לכאורה אפשרות להגשת השגה בדיעבד בפני לשכת המשיב 4, מדובר באפשרות שימוע לכאורה בלבד. גם בשלב זה המשיבים אינם מוסרים כל מידע באשר לטענות ולחשדות, המועלים נגד הפונה, ולא ניתן לו לעיין בחומר הראייתי הנוגע לעניין. סירובם של המשיבים להציג נתונים אלה מהווה הפרה של הזכות לקבל מידע מוקדם הנוגע לעניין:

"זכות [השמיעה] אין משמעותה אך הליך פורמלי של הזמנה ושמיעה. זכות השמיעה משמעותה מתן הזדמנות נאותה להגיב על מידע שנתקבל, והעשוי להשפיע על ההחלטה בענייניו של העותר. על-כן, אין מקיימים כהלכתה את זכות השמיעה, אם אין מפנים את תשומת לבו של הפונה למידע, שנתקבל בענייננו, ומאפשרים לו להגיב עליו כראוי".

בג"צ 656/80 אבו רומי נ' שר הבריאות, פ"ד לה(3) 185, 189. כן ראו זמיר, כרך ב', עמ' 889-890.

141. כלל הוא, כי קיום זכות הטיעון מחייב הצגת מידע מלא, ככל האפשר, על מנת שהנפגע יידע את שיקוליה של הרשות ואת הבסיס להחלטתה ויוכל להגיב עליהם באופן ענייני. רק בדרך זו תשמש זכות הטיעון "חגורת בטחון כנגד פגיעה העולה על הנדרש" בזכויות האדם, כדברי השופט גולדברג בבג"צ 4924/94 טרנר נ' מבקרת המדינה, פ"ד מט(3) 771, 790.

142. בשנים האחרונות גברה והתחזקה ההכרה בהיותה של זכות העיון חלק בלתי נפרד והכרחי מזכות הטיעון, יחד עם התחזקות ההכרה בחובותיה של הרשות לחשוף את המידע, המצוי בידיה, ולצמצום של החסיונות:

"בלעדי זכות העיון זכות הטיעון לעולם לא תהא שלמה. ובלעדי זכות הטיעון – החלטתה של הרשות המנהלית עלולה שלא להיות שלמה וללקות בפגם. ראייה זו של זכות העיון של הפרט העלול להיפגע מהחלטת הרשות מתיישבת עם הגישה הכללית ההולכת ומשתרשת כיום בכיוון לצמצום החסיונות על מידע המוחזק בידי הרשות הציבורית ולהגבלתם רק לצרכים חיוניים להשגת אינטרס ציבורי חשוב. הדבר משתלב בביסוס זכות העיון הציבורית, כפי שמצאה את עיגונה בחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998."

בג"צ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נו(4) 577, 600-599.

143. בענייננו מדובר בהפרה ברורה של חובת הרשות למסור מידע מוקדם, באשר סירובם של המשיבים הינו סירוב גורף למסירת כל מידע וכל חשד או טענה, ולא סירוב, הניתן לאחר בחינה האם מתקיימים, בנסיבות המקרה, הטעמים המיוחדים, שיכולים להצדיק את הסירוב.

144. בנסיבות אלה, אפשרותו של ה"מנוע" להוכיח לרשות, כי שגתה בהחלטתה, הינה בגדר אפשרות תיאורטית בלבד.

145. ודוק, העותרים מודעים לכך, שההחלטות מבוססות לעיתים גם על חומר ראייתי שלא ניתן לחושפו מטעמי ביטחון - צורך בהגנה על מקורות מידע חסויים או על שיטות חקירה או פעולה של השב"כ. ואולם ברי, כי אין בכך כדי לשמש הצדקה אוטומטית להסתרתו של מכלול החומר, הקיים בידי הרשות. מחובתה של הרשות היא לבחון בקפידה את החומר שבפניה, ולהעביר לידי הנפגע את כל החומר, שחסיונו אינו הכרחי.

146. לא זו אף זו, הגורם, בפניו מתקיים השימוע בענייננו, כלל אינו רואה את עצמו מוסמך לבחון את ההחלטה שהתקבלה. הכיצד? עמדנו על כך, שהרישום מבוצע על ידי השב"כ ועל ידו בלבד, מבלי שהנתונים והשיקולים שעומדים ביסודו ידועים כלל ל"רשות המוסמכת", היא המפקד הצבאי. מצב דברים זה איננו משתנה, לפי ידיעת העותרים, גם בהליך ההשגה. התשתית העובדתית והשיקולים, העומדים לכאורה ביסוד סיווגו של אדם כמנוע ידועים אך ורק למאן דהוא בשב"כ, ואינם נחשפים ואינם מוצגים בפני לשכת המשיב 4, המטפלת בהליך ההשגה. בנסיבות אלה מדובר, כך נראה, ב"הצגה" ובכסות בלבד של הליך שימוע, שאין מאחוריו כל תוכן ממשי.

147. הנה כי כן, בענייננו מפריים המשיבים את חובת השימוע, הרובצת עליהם, בכמה אופנים, שדי בכל אחד מהם כדי להוות פגם מהותי, הפוסל את החלטת הרשות:

א. המשיבים מפריים את חובתם למסור הודעה מראש לנפגע.

ב. המשיבים מפריים את החובה לקיים את השימוע לפני הפגיעה.

- ג. המשיבים מפרים את חובתם למסור *מידע מוקדם* לצורך מימוש זכות הטיעון (זכות העיון).
- ד. לא מתקיימת כל שקילה מחדש ממשית בעקבות הליך השימוע בדיעבד, שכן הרשות, המקיימת את השימוע, איננה מקבלת את חומר הראיות, ואיננה רואה עצמה מוסמכת להתערב בשיקולי השב"כ ובהחלטתו.

היעדר תשתית עובדתית

148. חובתה של כל רשות מינהלית להניח תשתית עובדתית ראויה לכל החלטה שהיא מקבלת. בהלכה הפסוקה נקבעו ארבעה תנאים מצטברים לביסוסה של תשתית עובדתית (בג"צ 987/94 יורונט קווי זהב נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 423-425):

- א. איסוף נתונים סביר לפי נסיבות המקרה ;
- ב. דחיית עובדות ונתונים שאינם שייכים לעניין הנדון (שיקולים זרים) ;
- ג. הסתמכות על נתונים אמינים מן הבחינה האובייקטיבית ;
- ד. סיכום החלטה המנומקת – ההחלטה צריכה להתקבל על בסיס תשתית מוצקה של ראיות מהותיות.

149. הרשות רשאית אומנם לקבל כל מידע, אולם אין היא רשאית לבסס החלטותיה על שמועות בלבד :

"מסקנותיו של [המשיב מס' 4] מבוססות על שמועות בלבד, ולא זו בלבד שמקורן לא צויין, אלא שאף מקרה מסויים אחד לא נזכר, לא בהצהרתו בשבועה, ולא בחקירתו מעל דוכן העדים, אשר יש בו כדי למתוח חשד על המבקשים. אין יורדין לחייו של אדם ואין מקפחין פרנסתו על יסוד שמועות פורחות בלבד."

בג"צ 1/49 בז'רנו נ' שר המשטרה, פ"ד ב 80, 84.

150. משקלן של שמועות צריך להיות קטן מאוד, אפילו אפסי. מכאן, שככלל אין הרשות רשאית לבסס החלטה רצינית, הפוגעת בזכויות, על שמועות ללא סיוע של ראיות נוספות (ראו: זמיר, כרך ב', עמ' 751-753).

151. מהיכרות מוגבלת עם סוגי מקורות המידע, העומדים לרשות המשיבים, ואשר עליהם נוהגים הם לבסס את החלטותיהם (כשהעיקריים שבהם הם עדויות שמיעה של משתפי פעולה) יש מקום להניח, כי במקרים רבים עד מאוד מבוססות החלטות המשיבים על מידע, שהינו בגדר שמועות. ראיות אלה, שהינן חלשות מעצם טיבן, מוחלשות אף יותר עקב אי-קיומו של הליך שימוע:

"עוצמתה של הראיה עלולה להיפגם או להיות מוחלשת כאשר אין ניתנת אפשרות לנפגע מההחלטה להתמודד עמה ולהזימה. כך הוא לדוגמה כשמדובר בראיה החסויה מעין מי שעלול להיפגע מההחלטה. במקרה כזה על הרשות להיות מודעת לעובדה שחומר הראיות החסוי לא עבר התייחסות או ביקורת מלאים של מי שעלולים להיפגע ממנו וליתן לה משקל."

בג"צ מוסטקי, עמ' 895.

152. אמינותם של הנתונים, עליהם מסתמכת הרשות, חשובה במיוחד בענייננו, בו כאמור, החלטת הרשות מביאה לשלילתן של זכויות יסוד. לצורך זה, נפסק, נדרשות ראיות ברורות, חד-משמעיות ומשכנעות:

"...לגבי שלילת זכויות קיימות, ועל אחת כמה וכמה לגבי שלילתן של זכויות יסוד, לא די בראיות המתפרשות לכאן ולכאן... הנני סבור, כי הראיות הדרושות כדי לשכנע רשות סטטוטורית בקיום הצדק לשלילתה של זכות יסוד, צריכות להיות ברורות, חד-משמעיות ומשכנעות..."

כגודל הזכות כך גם גודלה ועוצמתה של הראיה, המשמשת יסוד להחלטה בדבר הפחתתה של הזכות."

ע"ב 2/84, 3 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, פ"ד לט(2) 225, 249-250.

153. נראה אם כן, כי כעניין שבשיטה, יש פגם מהותי בראיות ובתשתית העובדתית, עליהן סומכים המשיבים החלטותיהם.

154. מעבר לכך, אין אנו יכולים לומר בשלב זה דברים ישירים על התשתית העובדתית, עליה מסתמכים המשיבים בהחלטותיהם. שכן, זו מעולם לא נחשפה בפני מי מרבבות הנפגעים מהחלטותיהם, ואף לא בפני מי מהעותרים בעתירה זו, למרות טיפולם המתמשך במשך שנים ארוכות בעניינם של מאות נפגעים, ואף למרות היות העותרת 2 צד למאות עתירות בנושא זה בפני בית משפט נכבד זה.

155. ככל שנדרשת לנו הוכחה נוספת לכך, שכעניין שבשיטה לא עומדת ביסוד החלטת המשיבים תשתית עובדתית ראויה, נמצאה היא לנו בנתונים הסטטיסטיים, שהובאו לעיל.

156. עמדנו על כך שמעל ל-70% מהעתירות, שהוגשו לבית משפט זה, התקבלו עוד בטרם הגיעו לכלל דיון. תוצאה זו נובעת מכך, שמרגע שבוחנים המשיבים את החלטתם, מגיעים הם למסקנה כי אין בידם תשתית עובדתית, המצדיקה ומבססת אותה. ההחלטות, המובאות לביקורת בג"צ, הן אך אלה, לגביהן סבורים המשיבים, שיש בידם תשתית עובדתית ראויה, ואלה כאמור הן מיעוט מההחלטות.

ניצול הסמכויות להשגת מידע - ניגוד עניינים, שיקולים זרים והפרה של המשפט הבינלאומי ההומניטרי

157. ראינו, כי המשיבים מנצלים לא אחת את סמכויותיהם נשוא עתירה זו ככלי להפעלת לחץ על תושבים פלסטינים לשם גיוסם לשיתוף פעולה עם רשויות המודיעין הישראלי ועל-מנת להשיג מהם מידע (ראו סעיפים 35-37, 66-67 לעיל).

158. נסיבותיהם של מקרים שונים מוכיחות, כי לעיתים ה"מניעה הביטחונית" על אדם נרשמת אך ורק בשל סירובו של אותו אדם לשותף פעולה או על מנת שהדבר יוכל לשמש כאמצעי לחץ עליו (ראו מקרהו של מר סבאתין, סעיף 67 לעיל).

159. מצב דברים זה, בו השב"כ הוא בעל האינטרס בהשגת שיתוף פעולה של תושבים פלסטינים עימו מחד גיסא, והוא גם זה שמחליט על רישומה של ה"מניעה ביטחונית" מאידך גיסא, יוצר מצב של ניגוד אינטרסים מובנה ומסוכן, תוך יצירתה של קרקע פוריה לשחיתות שלטונית ולניצול סמכויות לרעה.

בנסיבות העניין, החשד הכבד לקיומם של שיקולים זרים ולשימוש פסול בסמכות מתגבר אף נוכח העובדה, כי לשב"כ נתונה השליטה המוחלטת במידע, המבסס לכאורה את אותה "מניעה ביטחונית" עלומה, מידע הנותר, ככלל, חסוי, ופטור מביקורת חיצונית כלשהי.

160. נסיבות אלה מבססות, אם כן, חשדות כבדים ביותר באשר לכשרות השיקולים, העומדים ביסוד סיווגם של אנשים שונים כ"מנועים".

161. לא זו אף זו, פרקטיקה זו מהווה הפרה ברורה של הוראות המשפט הבינלאומי ההומניטרי. סעיף 31 לאמנת ג'נבה קובע, כי:

"אין להשתמש כלפי מוגנים בשום כפיה גופנית או מוסרית, ובפרט לשם השגת ידיעות מהם או מצד שלישי."

162. סעיף זה באמנת ג'נבה בא להרחיב הוראה קודמת, שנכללה בתקנה 44 לתקנות האג, הקובעת, כי:

"אסור לצד להכריח אוכלוסי שטח כבוש לספק ידיעות על צבא הצד הלוחם השני או על אמצעי-הגנתו".

163. על היקפו של האיסור שנקבע באמנת ג'נבה עומד פיקטה בספרו:

"The prohibition laid down in this Article is general in character and applies to both physical and moral forms of coercion. It covers all cases, whether the pressure is direct or indirect, obvious or hidden (as for example a threat to subject other persons to severe measures, deprivation of ration cards or of work).

Furthermore, coercion is forbidden for any purpose or motive whatever. The authors of the Convention had mainly in mind coercion aimed at obtaining

information, work or support for an ideological or political idea...".

J. Pictet Commentary IV Geneva Convention (1958), 208

164. הנה כי כן, המשפט הבינלאומי אוסר כל סוג של כפיה מוסרית או נפשית לצורך גיוסם של משתפי פעולה או לצורך קבלתו של מידע מתושבים מוגנים. מכאן, שכל התניה, שעושים המשיבים בין מניעת תנועה בתוך השטחים, או מניעת יציאה מהם לחו"ל או לישראל לבין מסירת מידע באה בגדר כפיה אסורה, העומדת בסתירה למשפט הבינלאומי ההומניטרי (השוו): בג"צ 3799/02 עדאלה נ' אלוף פיקוד מרכז (טרם פורסם), פסקה 24).

165. זאת, כמובן, לא בכדי. אחת ממטרותיו של המשפט הבינלאומי ההומניטרי היא להגן על האוכלוסייה האזרחית מפני פגיעה של המלחמה. הכללתם או שיתופם של אזרחים במאמץ המלחמתי של הכוח הכובש, ומסירת מידע, אשר יועיל לכוח הכובש במלחמתו נגד המדינה או החברה הכבושה בכלל זה, מעמיד את אותו אזרח בסכנה חמורה לחייו. ואכן, ידוע הדבר, שפלסטינים תושבי השטחים, שנחשדו בשיתוף פעולה או במסירת מידע לגורמי הביטחון הישראליים, נרדפו ואף מצאו את מותם.

166. אשר על כן, פרקטיקה זו של המשיבים, בה משתמשים הם בסמכותם להגביל תנועה בתוך השטחים הכבושים, למנוע יציאה לחו"ל או כניסה לישראל, כאמצעי לצורך השגת מידע מתושבים מוגנים, פסולה, הן משום שהיא יוצרת מצב מובנה של ניגוד עניינים, הן משום שהיא מכשירה את הקרקע לשקילתם של שיקולים זרים, והן משום שהיא מהווה הפרה חמורה של חובותיהם של המשיבים על פי המשפט הבינלאומי ההומניטרי.

הפרת חובת ההנמקה

167. ברוב המכריע של תשובותיהם מסתפקים המשיבים בהנמקה אחידה: "בשים לב למידע הכולל, לרבות מידע מודיעיני חסוי, לא ניתן להתיר את יציאתו לירדן (כניסתו לישראל) מטעמי ביטחון". תשובה קצרה אף יותר ניתנה במקרים של סירוב להתיר כניסה למרחב התפר (שהינו איסור תנועה בתוך השטח הכבוש): "בקשותיהם של... סורבו בשל קיומה של מניעה ביטחונית".

168. ברי, כי הביטוי הלקוני "טעמי ביטחון" אינו מהווה הנמקה, בוודאי לא במקרה של פגיעה בזכויות יסוד חוקתיות.

169. על חובת הרשות לנמק החלטותיה עמדה השופטת ביניש:

"כלל הוא, כי אחת מן החובות המוטלות על גוף מינהלי מחליט הוא חובת הנמקת החלטה. על חשיבותה של הנמקת החלטה המינהלית אין צורך להרבות במילים. הנמקת החלטה משפרת את איכות החלטה, שכן הנמקת החלטה מחייבת את הגוף המחליט לבחון את השיקולים השונים להחלטה לטובת צד אחד או אחר, היא מאפשרת את בחינת

ההחלטה על ידי גוף מבקר, היא מבטיחה אחידות ומונעת שרירות והיא אף מסייעת להעלים את המחסום הקיים בין האזרח לבין הרשות ... בשל חשיבות הנמקת ההחלטה המינהלית אף עוגנה חובת ההנמקה של ההחלטה המינהלית בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1959 (להלן: חוק ההנמקות). יחד עם זאת, גם מקום שחוק ההנמקות אינו חל חובת ההנמקה חלה על הרשות. חובת הנמקה זו היא חלק מחובת ההגינות המוטלת על הרשות ביחסה כלפי האזרח..."

בש"פ 3810/00 גרוסמן נ' מדינת ישראל (לא פורסם), פסקה 4

170. הנה כי כן, באופן שיטתי ועקבי מפרים המשיבים את חובתם לנמק החלטותיהם. היעדר ההנמקות מחרף את הפגיעה בהליך ההוגן, ומגביר את החשש לקבלתן של החלטות שרירותיות.

ו. פגיעה בלתי סבירה ובלתי-מידתית בזכויות אדם

171. תנאי לחוקיותן של הפגיעות בזכויות התושבים היא, כי הפגיעה נעשית לתכלית ראויה, וכי היא סבירה ומידתית (בג"צ אבו דאהר, פסקה 8).

פגיעה שרירותית בזכויות אדם

172. ראינו, כי הכללתו של אדם ברשימת ה"מנועים" גוררת אחריה פגיעה בזכויות אדם רבות, שמוטלת על המשיבים חובה לכבדן ולהגן עליהן.

173. כן ראינו את הליקויים החמורים, שנפלו בהליך המינהלי. הסטטיסטיקות שהצגנו מראות, כי רובן המכריע של המניעות מתבטלות לאחר בדיקה.

174. דברים אלה מוכיחים, כי רובן המכריע של הפגיעות, להן אחראים המשיבים, הינן פגיעות שרירותיות, שנעשו בלא שעומדים ביסודן טעמים ביטחוניים מספיקים. דהיינו – פגיעות שאינן ל"תכלית ראויה" או שהן "עולות על הנדרש". ככאלה – מדובר בפגיעות פסולות ובלתי חוקיות. התבטלותו של אחוז כה גבוה של החלטות המשיבים עשויה ללמד, כי מלכתחילה לא היה כל בסיס, או בסיס מספיק לקבלתן, או כי הטעם שעמד ביסודן חלף מן העולם זמן רב קודם לכן.

היעדר איזון ראוי

175. מתשובות המשיבים עולה, כי כעניין שיטתי, אין הם עורכים את האיזון הראוי, בין זכות האדם ואינטרס הפרט העומד על הכף מחד גיסא, לבין האינטרס הציבורי של ביטחון המדינה מאידך גיסא.

176. ענייננו במצבים, בהם קיימת התנגשות עם זכויות אדם בעלות מעמד ועוצמה חוקתית גבוהה, כזכות לחופש תנועה, לקיום בכבוד, לבריאות, לפולחן דתי, ולחופש עיסוק. מכאן שיש להחיל בענייננו את נוסחת האיזון של ודאות קרובה לפגיעה ממשית בביטחון המדינה (בג"צ 6893/05

ח"כ לוי נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2), 876, 889; בג"צ חורב, עמ' 49, 56, 68; בג"צ 7128/96 תנועת נאמני הר הבית נ' ממשלת ישראל, פ"ד נא(2), 509, 524; בג"צ הס, עמ' 465).

177. הסתמכות המשיבים על רשימת "מנועי השב"כ" הנוכחית היא פסולה, שכן גם כאשר מדובר ברישום, המבוסס על תשתית ראייתית מוצקה, הוא מבוסס אך ורק על טעמי ביטחון, מבלי שנשקלו כלל (בעת הזנת המניעה) האינטרסים, שייפגעו בפועל בכל מקרה ומקרה. אינטרסים אלו אינם ידועים על-פי רוב למי שהזין את הבקשה, ולעיתים קרובות מדובר באינטרסים שטרם התגבשו, ושרק עם התגבשותם ייתקל התושב בתמרור ה"אין יציאה" או ה"אין כניסה", שזרעו נזרעו בעת הזנת המניעה למחשב.

178. באין ידיעה בנוגע לאינטרסים שייפגעו בפועל, איזון אינו אפשרי ואינו נעשה, וההחלטה מתקבלת על בסיס צידו האחד של המטבע בלבד. ואולם, אף אם מי שיזם את המניעה (שעתידה לעמוד בבסיס אינספור החלטות עתידיות) יודע, כי היא עשויה לפגוע באינטרסים חשובים ביותר של התושב – אין הדבר זוכה, כפי שמלמדים הנתונים, למשקל כלשהו בקבלת החלטת המניעה.

ז. חשיבות קביעתם של קריטריונים להפעלת שיקול הדעת ומתן פרוסום להם

179. חובתם של המשיבים היא לקבוע נהלים כתובים וברורים, אשר יעגנו קריטריונים ראויים להפעלת שיקול הדעת, בהתאם לחובותיהם של המשיבים שפורטו לעיל, ולפרסום.

180. למיטב ידיעת העותרים, למרות פניות חוזרות ונשנות למשיבים, לא נקבעו, ובוודאי לא פורסמו, נהלים וקריטריונים על-פיהם תופעל הסמכות שבידי משיב 1.

181. על-מנת שיוכל להיות מופעל שיקול דעת עצמאי ועקבי בסוגיה זו, שיקול דעת שיופעל בסבירות, בשוויוניות וללא שרירות, חייב המשיב לקבוע קריטריונים ברורים שינחו את החלטותיו בעניינם של תושבים שלגביהם הועבר לו מידע ביטחוני או פלילי. בית משפט זה עמד פעמים רבות, על חובתה של הרשות לקבוע הנחיות להפעלת סמכותה, כחובה הנגזרת מסממניו של מינהל תקין, ומעקרון שלטון החוק:

"אכן, חובתו של שר הפנים לבחון כל מקרה על-פי נסיבותיו, ואלה אינן דומות בכל המקרים, אולם בכך אין להצדיק מצב שבו אין בכתובים קריטריונים כלליים לחריגים, דוגמת אלה שציינה גב' כרמון בתצהירה. קיומם של קריטריונים להפעלת שיקול-הדעת המסור לנושא משרה שלטונית, הוא אחד מסממניו של מינהל תקין, והוא עולה בקנה אחד עם שלטון החוק. כשם שאין במדינת חוק חוקי סתר (בג"ץ 4950/90, בשג"ץ 1644/91 פרנס ואח' נ' שר הביטחון ואח', בעמ' 42; בג"ץ 5537/91 אפרתי נ' אוסטפלד ואח'; ע"א 421/61 מדינת ישראל נ' האז, בעמ' 2204-2205), כן אין בה קריטריונים שבסתר למתן רישיונות והיתרים שבכוחו של בעל משרה לתתם על-פי דין."

בג"ץ 1689/94 הררי נ' שר הפנים, פ"ד נא(1) 15, 19.
 ובבג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא (4) 1, 74, נפסק, כי:

"ראוי הוא לרשות שלטונית, שתיקבע לעצמה קריטריונים להפעלת שיקול דעתה... אלה הן הנחיות עצמיות. יתרון הוא רב. הן מהוות הזדמנות לרשות השלטונית לגבש באופן מודע ומתוכנן, תוך בירור יסודי של מכלול השיקולים, את קווי המדיניות הראויים; הן מונעות הפליה ומאפשרות תכנון לטווח ארוך; הן מאפשרות ביקורת שיקול הדעת".

כן ראו: זמיר, כרך ב', עמ' 780-782; י' דותן, הנחיות מינהליות (1996), עמ' 120-124.

182. בענייננו, בו מדובר בהפעלתן של סמכויות רגישות להן השלכות ישירות וקשות על זכויות האדם של רבבות אנשים, ברור הדבר, כי לא ניתן להפעיל את הסמכות באופן שוויוני, הוגן וסביר, בלא קביעתם של מבחנים ברורים, ענייניים וידועים לכל. ואכן ראינו, כי היעדרם של קריטריונים הוגנים להפעלת שיקול הדעת, עד כה, הביא להפרה מהותית של סדרי ההליך המינהלי, ולפגיעות שרירותיות בזכויות אדם.

183. מכאן חובתו של המשיב 1 לקבוע קריטריונים ברורים וענייניים על פיהם יפעיל את סמכויותיו.

184. לאחר קביעת הקריטריונים, על המשיבים לפרסם כך שיהיו גלויים. פעמים רבות עמד בית משפט נכבד זה על החובה להביא לידיעת המעוניינים ולפרסם הנחיות מינהליות, שיש בהן כדי לאצול על זכויות ואינטרסים של הפרט (בג"ץ 5537/91 אפרתי נ' אוסטפלד, פ"ד מו(3) 501, 513). בית המשפט עמד על כך, שחובה זו נובעת "מתוך מהותה של המאטריה וכנגזרת מעקרון שילטון החוק" (שם, בעמ' 514). פרסום הנהלים מהווה מחסום מפני שרירות לב שלטונית ומפני הפליה, ומאפשר ביקורת ציבורית ואף שיפוטית (בג"ץ 1477/96 נמרודטקס בע"מ נ' משרד התעשייה והמסחר, פ"ד נג(5) 193, 199).

185. סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 עיגן בחקיקה את החובה לפרסם הנחיות מינהליות כחלק מכללי המינהל התקין, וכלשונו - "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור" (ראו גם בג"ץ 7139/02 עבאס-בצה נ' שר הפנים, פ"ד נז(3) 481, 491). על חשיבותה של חובת הפרסום של נהלים פנימיים, ועל חובתה של המדינה להקפיד על קיומה של חובה זו הקפדה יתרה, שב ועמד בית משפט זה בפסק דין, שניתן בימים אלה:

"...בית משפט זה הרבה לעמוד על חובת פרסומן של הנחיות פנימיות שיש בהן כדי לאצול על זכותו של הפרט (ראו, בין היתר: בג"ץ 5537/91 אפרתי נ' אוסטפלד, פ"ד מו(3) 501, 513; בג"ץ 3930/94 ג'זמאוי נ' שר הבריאות, פ"ד מח(4) 778, 787; בג"ץ 3081/95 רומיאו נ' המועצה המדעית של ההסתדרות הרפואית בישראל, פ"ד נ(2) 177, 186-187, 193-192; בג"ץ 1477/96 נמרודטקס בע"מ נ' משרד התעשייה והמסחר, פ"ד נג(5) 193, 198-200; פרשת עבאס-בצה הנ"ל, בע' 490-491).

...לנוכח חשיבותו הרבה של הנוהל והשפעתו על מעמדם של אנשים רבים, נדרש פרסום מקיף ומלא שלו, הכל בכדי להבטיח נגישות סבירה לנוהל מצד אלה שיזדקקו לו. על המדינה להקפיד הקפדה יתרה על עמידה בחובתה זו. "

ע"מ 4614/05, ע"מ 6626/05 מדינת ישראל נ' אורן (פסק דין מיום 16.3.2006, טרם פורסם), פיסקה 36).

186. הנה כי כן, מחובתם של המשיבים לקבוע ולפרסם הנחיות מינהליות ברורות אשר יסדירו את ההליך ואת אופן הפעלת שיקול הדעת על ידי הרשות המוסמכת.

187. לא למותר להפנות לכך, שבסוגיה דומה – שאלת קיומה של מניעה ביטחונית או פלילית לאיחוד משפחות – נקבע ופורסם נוהל על ידי משרד הפנים. הגם, שאין בהוראות נוהל זה כדי לעמוד לטעמנו בכל חובותיה של הרשות המינהלית, עדיין יש בכך כדי להראות, כי באותה מאטריה בדיוק נקבע נוהל, שבא להסדיר את ההליך כך שיהיה יותר הוגן.

העתק מ"נוהל הערות גורמים בבקשות לאיחוד משפחות" של משרד הפנים, מצורף ומסומן **כנספח ע/46**.

סיכום

188. ענייננו בהפרה מהותית של סדרי ההליך המינהלי, שיש בה פגיעה ממשית בעקרונות יסוד ובזכויות אדם. הראינו, כי רישומם של אנשים כ"מנועים ביטחוניים" נעשה בלא שמתקיימות הדרישות הבסיסיות ביותר של הליך מינהלי: לא מתקבלת החלטה על ידי רשות מוסמכת, לא נבדקת קיומה של תשתית עובדתית מספקת, לא מקויימת זכות טיעון ועיון ומופרת חובת ההנמקה.

189. ראינו, כי ברגע שבו החלטות המשיבים נבדקות, מביא הדבר להתבטלותן של רובן המכריע (מעל ל-70% מהן). בדיקה זו נעשית על ידי המשיבים כיום, ככלל, לאחר התערבות מיוחדת ופנייה למשיב 4, ובמקרים רבים עוד יותר, אך ורק לאחר הגשתה של עתירה לבג"צ.

190. דברים אלה מוכיחים, כי החלטות המשיבים אכן היו שונות, ברובם המכריע של המקרים, ופגיעות מיותרות ושרירותיות בזכויות האדם של תושבי השטחים היו נמנעות, אילו היו המשיבים מקיימים את חובותיהם המינהליות. באפשרותם של המשיבים לתקן את המעוות בלא שתיגרם פגיעה בטובת הציבור ובביטחון המדינה. ההיפך הוא הנכון, המצב הנוכחי, בו רבבות אנשים רשומים סתם כ"מנועים", ונפגעות זכויותיהם באופן שרירותי, הוא מצב, המהווה ויוצר בעצמו סיכון לביטחון.

191. כל הטעמים הללו מחייבים את ביטול הרישומים הקיימים שבידי המשיבים, את פסילת הסתמכותם של המשיבים עליהם ואת פסילת ההליך הנוכחי של רישום "מניעה ביטחונית".

מכל הטעמים האלה מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי כמבוקש, ולאחר קבלת תשובת המשיבים להפכו למוחלט.

היום, 4 באוקטובר 2006

לימור יהודה, עו"ד
ב"כ העותרים