

- 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 לילה מרגלית ו/או באנה שגרי-בדארנה ו/או שרון אברהם-ויס ו/או סוניה בולוס ו/או עודד פלר ו/או טלי ניר ו/או נסראת דקואר ו/או גיל גן-מור

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

תגובת העותרים להודעת המשיבים

ובקשה למתן צו ביניים וצו על-תנאי

בקשה למתן צו ביניים

על-פי החלטת בית משפט זה מיום 1.8.2007 ניתנה למשיבים שהות של 60 יום להגשת הודעה מעדכנת בדבר נוהל יציאה לחו"ל של תושבי השטחים שהמשיבים הודיעו כי נמצא בשלבי גיבוש. לעותרים ניתנו 30 יום לצורך הגשת תגובתם. זאת, לאחר שהמשיבים סירבו, במהלך הדיון בעתירה שהתקיים ביום 1.8.2007, להעביר את טיוטת הנוהל לעותרים, בטרם הגשתו לבית המשפט, וזאת לצורך העברת הערותיהם לנוהל מבעוד מועד.

רק בחלוף 170 יום, ביום 21.1.2008, הגישו המשיבים את הודעתם המעדכנת, אליה צורף נוהל חדש שגובש. **כפי שיפורט להלן מדובר בנוהל, המנוגד לעקרונות מינהל תקין בסיסיים**, כפי שאלה פורטו בעתירה, מעגן פגיעות בלתי-מוצדקות ובלתי-סבירות בזכויות אדם, ותחת מעטה של "רפורמה" מכביד עוד על תושבי השטחים, המבקשים לצאת לחו"ל. במקום לטפל בבעיה המהותית של התנהלות הרשויות, מבקש הנוהל לנער מעל הרשויות את "העול המעיק" של מעורבות של ארגוני זכויות האדם, של עורכי-דין ושל בית-המשפט.

בטרם חלפו 30 הימים, שניתנו לעותרים להגשת תגובתם בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, ובטרם היה סיפק בידי בית המשפט לדון ולהכריע בעניין, אצו המשיבים ליישום הנוהל ולקביעת עובדות בשטח.

במכתב ששלחו המשיבים לעותרת 2, המוקד להגנת הפרט, ביום 12.2.2008 נכתב כך :

"על פי הנוהל החדש, בקשות של פלסטינים המבקשים לדעת מבעוד מועד האם קיימת מניעה ביטחונית ליציאתם לחו"ל יוגשו ע"י התושב במשרד התיאום והקישור הגזרתי (מצ"ב הנוהל).

הבקשה תיערך על גבי טופס יעודי ותוגש כשישה שבועות טרם מועד היציאה המבוקש (מצ"ב).

אם התקבלה תשובה שלילית, יתאפשר לתושב להגיש השגה על ההחלטה אשר תיבחן ע"י גורם ביטחוני בכיר ביותר. בקשת ההשגה תוגש אף היא ע"י התושב במת"ק הגזרתי.

אשר על כן, החל מחודש פברואר 2008 לא יטופלו עוד בקשות לבחינת מניעה ביטחונית ליציאה לחו"ל ע"י לשכת היועמ"ש, אלא במקרים חריגים ביותר, לאחר מיצוי ההליך המנהלי."

(ההדגשות הוספו – ל' י')

העתק ממכתבו של סרן רן לי-און, מלשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון מצורף ומסומן **כנספח ע/48**.

העתק ממכתב נוסף מלשכת יועמ"ש איו"ש, מיום 13.2.2008 ובו מובהר, כי עררים שיישלחו לאחר ההודעה אודות שינוי הנוהל לא יטופלו מצורף ומסומן **כנספח ע/49**.

המכתב מוציא את המרצע מהשק: הנוהל החדש אין מטרתו לשפר את השירות לתושבי השטחים, אלא להקל את העומס על לשכת היועמ"ש, לחסום את אותם ערוצי התערבות, שהוכחו עד היום כערוצים היעילים היחידים, ולהקים מערכת אינסופית של "מיצוי הליכים" במטרה למנוע התערבות של בית-משפט נכבד זה.

כפי שנראה להלן, הנוהל כלל אינו פותר את הבעיה היחידה שהוא מתיימר לפתור: העובדה שבשנים האחרונות אין תושב השטחים יודע אם יש נגדו מניעה בטרם יתייצב בגשר אלנבי עם כל מזוודותיו. ברור כזה לא יתאפשר אלא בהליך מסורבל בן שישה שבועות, המחייב התייצבות פיסית במת"ק לפחות פעמיים, ושיהיה אפשרי אף הוא רק לאחר השלמת סידורי הנסיעה בהיותו כרוך בהגשת בקשות מפורטות ומגובות במסמכים.

על-פי הנוהל החדש ומכתב לשכת היועץ המשפטי לאיו"ש, תישלל זכותו של תושב שלא פנה בהתאם לנוהל החדש (אשר משך הטיפול על-פיו איננו ידוע) להגשת ערר!

אם אכן יקיים המשיב מס' 4, היועץ המשפטי לאיו"ש, את "איומו", ויסרב לטפל בעררים, המוגשים על-ידי תושבים, שיציאתם לחו"ל נאסרה עליהם, צפויה החמרה בהיקף הפגיעות בתושבי השטחים, אשר זכותם לחופש תנועה ויציאה לחו"ל נשללה מהם.

זאת ועוד, הנוהל החדש שגיבשו המשיבים סוטה באופן ניכר מלוחות זמנים שנקבעו בנוהל אחר, והנוגעים לבדיקת בקשות של פלסטינים תושבי שטחים לצורך כניסה לישראל. על-פי נוהל זה המשיבים התחייבו למתן תשובה סופית בתוך 9 ימי עבודה לכל היותר. כמו כן, הדרישה בנוהל היא, כי על הפונה להגיש בקשתו 14 יום לפני המועד.

העתק מ"נוהל מתן מענה לכניסת תושבים פלס' מאיו"ש ומהרצועה לישראל – מתן הודעה מוקדמת בדבר אישור/סירוב הבקשה", מצורף ומסומן **כנספח ע/50**.

בנסיבות אלה מתבקש בית המשפט להוציא צו ביניים, אשר יקפיא את כניסתו לתוקף של הנוהל החדש, ויותר על כנו את המצב הקיים, עד להכרעה בעתירה זו.

הנוהל שגיבשו המשיבים – הותרו על כנו של הליך מינהלי פגום מהיסוד

1. מטרתו היחידה של הנוהל, כך הוא מתיימר להעיד על עצמו בסעיף המטרה, הינה – קביעת נוהל עבור תושבים, המבקשים לדעת מבעוד מועד האם קיימת מניעה ביטחונית ליציאתם.

נזכיר: כיום מוזנות "מניעות יציאה לחו"ל" למערכת ממוחשבת ע"י השב"כ ללא שום הודעה (מראש או בדיעבד) לתושב, אשר מגלה את המניעה רק בהגיעו לגשר אלנבי בדרכו לחו"ל. בעבר ניתן היה לברר גם במת"קים אם מוזנת מניעה כזו, ולנסות ולתקוף אותה.

עיון בפרטי הנוהל שנקבע מבהיר, כי אין סיכוי כי מטרה זו תושג במתכונת הנוכחית. מה שהוא כן מבטיח, לעומת זאת, הוא הוספת טרטור והכבדה בירוקרטיים.

וזוהי הפרוצדורה שנקבעה בנוהל:

שלב א' – בירור מקדים (6 שבועות) – האם נאסרה יציאתו של אדם לחו"ל

2. **התייצבות פעם ראשונה** - על תושב, המבקש לברר האם יציאתו לחו"ל נאסרה, להגיע למת"ק האזורי ולהגיש בקשה מנומקת בצירוף מסמכים בכתב. הדרישה להתייצבות פיסית ואישית היא דרישה, שרבים לא יוכלו לעמוד בה, ובכל מקרה היא מבטיחה, מבחינת המשיבים, את הדרתם של ארגוני זכויות האדם ועורכי-דין מההליך.

3. **הגשת בקשה מנומקת** - על אף שמדובר בבירור פשוט – האם קיימת מניעה ביטחונית אם לאו על שמו של הפונה - נדרש התושב להגיש בקשה מנומקת ובה לפרט פרטים אישיים שונים ובהם – מספרי טלפון, היעד אליו הוא מתכנן לנסוע, מועד היציאה והחזרה ומטרת נסיעתו. לבקשה עליו לצרף מסמכים ואישורים שונים (שלא פורטו).

כלל לא ברור מהו הטעם הענייני בגינו דורש המשיב מס' 1 לצורך הבירור הנדון חשיפתם של פרטים אישיים וצירופם של מסמכים בשלב זה. כך, לשם מה נדרשים מספרי הטלפון אם ממילא נדרש התושב להתייבב פיזית במת"ק? לשם מה נדרשים פרטים על מועדי הנסיעה ויעדיה? ולשם מה נדרש הוא לצרף מסמכים (ומה הם)?

העובדה, כי הפרטים האמורים מתבקשים מכל פונה, ולא רק מאלה נגדם נרשמה מניעה מעלה את החשד - כי גורמי הביטחון החליטו "לקפוץ על המציאה" ולהשתמש בהזדמנות, בה פלסטיני מהשטחים מבקש לממש את זכותו לצאת לחו"ל, כדרך נוספת לאסוף עליו מידע.

התהפכו היוצרות: השב"כ ימשיך להזין "מניעות" נגד תושבים ללא הודעה, ללא בדיקה תקופתית וללא הנמקה; תושב, לעומת זאת, בין אם הוזנה בעניינו מניעה ובין אם לאו, צריך להגיש בקשה מפורטת ומנומקת רק על-מנת לברר האם הוא מנוע... הליך הבירור בנוי מראש כהליך של השגה - עוד לפני שלאדם נמסר אם הוא מנוע או מה ההנמקה לכך.

4. **התייבבות פעם שנייה** - גם לצורך קבלת התשובה על הפונה לשוב ולהתייבב פיסית באופן אישי במת"ק. וזאת, גם אם לא רשומה על שמו של אותו אדם מניעה ביטחונית.

5. **מסגרת זמן לתשובה** - במקרה שלא רשומה מניעה על שמו של אדם, הנוהל איננו מציין מסגרת זמן לתשובה. במקרה שרשומה של שמו מניעה זמן ההמתנה שקובע הנוהל הינה 6 שבועות תמימים. למותר לציין, שבמהלך 6 שבועות אלה לא יוכל האדם לדעת אם יכול הוא לצאת לחו"ל אם לאו, ומכאן שבפועל יציאתו לחו"ל נמנעת.

6. **בנוהל לא נקבע שום חריג, הנוגע ליציאות דחופות לחו"ל, או נסיעות המתוכננות פחות מ-6 שבועות לפני כן.** נוכח זאת שעל פי הודעת יועמ"ש איו"ש פניותיהם של אנשים, שלא פנו על פי הנוהל, לא-יידונו מעתה על ידו, הרי שאף המסלול שקיים היום לביטולן של החלטות יינעל.

7. **היעדר ודאות** - בטופס הבקשה לבירור תחת הכותרת "תשובת המת"ק/גורמי הביטחון", ליד האפשרות המציינת, כי לאדם לא רשומה מניעה ביטחונית ליציאה לחו"ל, נכתב כך:

"אין מניעה ביטחונית ליציאתך לחו"ל. לידיעתך,
האמור רלוונטי למועד מתן אישור זה. ייתכן כי עד
מועד היציאה תתקבל החלטה אחרת."

טופס הבקשה שנשלח על-ידי לשכת יועמ"ש איו"ש מצורף ומסומן **כנספח ע/51**.

גם במקרה זה, כך אנו מסיקים, אין בכוונת המשיבים להודיע לתושב על קבלת החלטה שכזו.

8. לסיכום, על פי הנוהל החדש לצורך עריכת הבירור - האם קיימת החלטה בעניינו של התושב לאסור על יציאתו לחו"ל - נדרש הוא להגיע לפחות פעמיים למת"ק הגזרתי, למלא בקשה מפורטת בכתב, הכוללת מסירת פרטים אישיים שונים, ולצרף לה מסמכים ממסמכים שונים. טרטור והכבדה בירוקרטיים אלה מבהירים, כי תושבים מרצונם החופשי לא יעשו בה שימוש.

9. הכבדה בירוקרטית זו איננה צו גורל. לשם הדגמה בלבד ניתן להתרשם משירות הבירור, הניתן על-ידי משטרת ישראל. על פי הכתוב באתר משטרת ישראל, אזרח ישראל המעוניין לברר האם מעוכבת יציאתו מן הארץ נדרש:

- לשלוח פקס עם צילום ת"ז/דרכון

- לאחר משלוח הפקס להתקשר ולקבל תשובה מנציג שירות

העתק מהפרסום באינטרנט של משטרת ישראל המתאר הליך זה, מצורף ומסומן **כנספח ע/52**.

10. אף בהנחה שנדרשת בדיקה בעניינו של כל תושב, מסגרת הזמן הממושכת ביותר (6 שבועות) שקבעו לעצמם המשיבים לצורך מתן מענה ראשוני הינה בלתי סבירה בעליל. כפי שעולה מנוהל של המשיבים, הנוגע לבחינת בקשות כניסה לישראל (נספח ע/50), נדרשים להם לכל היותר 9 ימים לצורך בחינת בקשה במלואה.

11. ואולם, לו פעלו המשיבים כחובתם, והיו פועלים לקבלת החלטה מושכלת בטרם מוזנת "מניעת יציאה לחו"ל" עבור אדם מסויים, ואותה מניעה הייתה מוגבלת לתקופת זמן נקובה בסופה היה שב ונבחן ההכרח בה, לא הייתה כל בעיה למסור תשובה זו בו במקום.

שלב ב' – שלב ההשגה

12. כפי שראינו, שלב ה"בירור" הראשוני אינו בנוי כשלב בירור אלא הוא המצאה ייחודית, מעין השגה מראש על החלטה שלא ידוע אם ניתנה. בעקבות ה"בירור" הזה יוסרו ודאי חלק מהמניעות, שלא היו צריכות להיות מוזנות מלכתחילה או שהתיישנו. (ייתכן גם שבעקבות הגשת הבקשה יוזנו מניעות חדשות לחלק מהפונים). הרשות פעלה אם כן כבר פעמיים בעניינו של התושב המסורב: פעם ראשונה בהזנת המניעה, פעם שנייה בהותרתה למרות ה"בירור" המנומק. לכאורה בשלה הדרך לתקיפה משפטית של החלטה. אולם המשיב 1 מכיר, כנראה, את איכות ההחלטות, אשר גם כיום נהפכות ברובן בעקבות התערבות חיצונית. הוא בוחר להנהיג הליך מינהלי שלישי, של השגה נוספת, שמבחינתו הוא חלק בלתי נפרד ממיצוי ההליכים.

13. מה אנו יודעים על תחנה נוספת זו בווייה דולורוזה אל מימוש הזכות החוקתית ליציאה לחו"ל?

14. בנוגע לשלב ההשגה, כל שכתוב בנוהל הוא - שלאחר קבלת התשובה יתאפשר לתושב להגיש השגה. על פי הנוהל, גם הגשת ההשגה צריכה להיות מוגשת על-ידי האדם במת"ק. חובת נוכחות פיזית זו מבטיחה, כי גם בשלב זה לא יוכל התושב להיות מיוצג על-ידי שלוח מטעמו – ארגון זכויות אדם או עו"ד פרטי.

15. בנוהל לא נאמר דבר לגבי הגורם, המוסמך להחליט בהשגה, או תוך כמה זמן ההחלטה אמורה להתקבל.

16. זאת ועוד, בהודעת המשיב 4 שנשלחה לארגונים (נספח ע/48) נכתב, ש"החל מחודש פברואר 2008 לא יטופלו עוד בקשות לבחינת מניעה ביטחונית ליציאה לחו"ל ע"י לשכת היועמ"ש, אלא

במקרים חריגים ביותר, לאחר מיצוי ההליך המנהלי. דהיינו, תושב שלא עבר את המסכת הבירוקרטית שתוארה לעיל, ולא פנה 6 שבועות מראש:

- א. תיחסם זכותו להשיג על ההחלטה לאסור על יציאתו לחו"ל, גם אם המשיבים מנעו ממנו בפועל את היציאה והוא הוחזר בגשר אלנבי;
- ב. תישלל זכותו להיעזר בעו"ד או ארגון זכויות אדם לצורך ביטולה של ההחלטה.

סיכום ההליך על פי הנוהל

17. על מנת להשלים את ההליך לרבות מיצוי האפשרות של הגשת עתירה לבג"צ על האדם לפנות כ- 3-4 חודשים לפני נסיעה מתוכננת. ואלה הם לסיכום השלבים, שעל ה"מנוע יציאה לחו"ל" לעבור:

- א. התייצבות ראשונה במת"ק והגשת בקשה מנומקת
- ב. בתוך 6 שבועות הזמנה להתייצבות שניה במת"ק
- ג. התייצבות שניה במת"ק וקבלת תשובה בכתב
- ד. התייצבות שלישית במת"ק לצורך הגשת השגה
- ה. כעבור פרק זמן בלתי-ידוע – קבלת תשובה להשגה, ככל הנראה תידרש התייצבות רביעית במת"ק
- ו. רק בשלב זה "בשלה העת" לשיטת המשיבים להגשת עתירה לבג"צ

18. אם המצב הקיים הוא קפקאי, הרי שהנוהל החדש קפקאי אף יותר. כבר היום כפוף כל תושב לרשומות מחשב, המוקלדות במשרדים נעלמים. כעת יצטרך התושב לתקוף את הרשום או שאינו רשום נגדו אף בלי שהוא יודע אם הרישום קיים, כמי שנשלח להילחם בצל מתעתע. וכדי להבטיח את חוסר האונים של התושב, הוא נשלח לזירה לבדו, ללא אפשרות להסתייע בארגון או במייצג. ואם לא עשה כן – יטען המשיב ש"לא מיצה את ההליכים".

דוגמאות להמחשת חוסר הסבירות שבנוהל החדש

19. להלן מובאים מספר מקרים, אשר טופלו על-ידי המוקד להגנת הפרט בעת האחרונה. יישומו של הנוהל החדש לא רק שלא היה מביא לשיפור במצבם של אלה, אלא להחמרת הפגיעה בהם.

20. מנכ"ל חברת תיירות, הצריך להתלוות לעולי רגל היוצאים לחאג' – תושב שבעבר נאסרה יציאתו לחו"ל והוא הושב מגשר אלנבי. בעקבות פניית המוקד, ולאחר הגשת עתירה, הוסרה המניעה בתוך 20 ימים.

העתק מפניית המוקד, העתירה וההודעה על מחיקה מצורף ומסומן כנספח ע/53.

21. חבר מועצת עיר המוזמן להשתתף במשלחת ערים תאומות – תושב העיר ענאבתא, אשר בעבר יציאתו לחו"ל נאסרה בטענה שהינו מנוע ביטחוני. בעקבות פניית המוקד, ולאחר הגשת עתירה, הוסרה המניעה בתוך 10 ימים.

העתק מפניית המוקד, העתירה וההודעה על מחיקה מצורף ומסומן **כנספח ע/54**.

22. *נכד המבקש לתמוך ולסעוד את סבו וסבתו המאושפזים בבית חולים בירדן* – תושב הגדה המערבית, אשר בעבר נאסרה יציאתו לחו"ל. בעקבות פניית המוקד הוסרה המניעה בתוך 9 ימים.

העתק מפניית המוקד ותשובת לשכת יועמ"ש איו"ש מצורף ומסומן **כנספח ע/55**.

23. על פי הנוהל החדש, הדורש פנייה מראש של 6 שבועות תמימים, לא היה מתאפשר לאף לא אחד מהתושבים האמורים לצאת את הארץ במועד. כל זאת, ללא עילה או הצדקה.

24. *מרצה לכלכלה הנדרש להתייב לבחינה לצורך השלמת לימודי תואר שלישי במצרים* – ביום 11.8.2007 עת היה מר גחלה בדרכו למצרים לשם התייצבות לבחינה הוחזר מגשר אלנבי. ביום 23.8.2008 פנה המוקד להגנת הפרט בשמו למשיב 4 בבקשה להסרת המניעה. ביום 29.8.2007, בתוך 6 ימים, השיב המשיב 4 " על פי הבדיקה שערכנו אודות מרשכם, עולה כי אין מניעה בדבר התרת יציאתו של הנדון לירדן, זאת על פי הנהלים הרגילים".

לו היה הנוהל החדש שגיבשו המשיבים בתוקפו, גם למר גחלה לא היה מתאפשר להגיע לבחינה במועד. כך שכן, בשל כך שלא פנה מבעוד מועד, היה המשיב 4 מסרב לדון בעררו.

העתק מפניית המוקד ותשובת לשכת יועמ"ש איו"ש מצורף ומסומן **כנספח ע/56**.

המסקנה - מרבית הפגמים נותרו ללא כל שינוי

25. הנוהל החדש שגיבשו המשיבים איננו עונה על עיקרי הליקויים, עליהם עמדנו בעתירה. כפי שראינו, ישנם מספר ליקויים ופגיעות חדשות, שנוספו בעקבות גיבושו של הנוהל. להלן מפורטים הפגמים, שנותרו בפעולת המשיבים, על פי סדרם מבחינה "כרונולוגית" של ההליך המינהלי.

א. הפרת חובתה של הרשות המוסמכת להפעיל סמכותה ושיקול דעתה באופן עצמאי

26. בתגובתם לעתירה הודיעו המשיבים, כי המאגר, בו מופיעים האנשים "אסורי היציאה", כלל איננו מועבר לידיעת המפקד הצבאי, אלא נותר בידי השב"כ בלבד.

27. כעולה מהנוהל, בכוונת המשיבים להותיר את ההחלטה על הטלת איסור על יציאתו של פלסטיני לחו"ל בידי שירות הביטחון הכללי, תוך שבעל הסמכות (מפקד כוחות צה"ל) התפרק לחלוטין משיקול דעתו.

28. נוכח הודעת היועץ המשפטי לאיו"ש, המשיב 4, כי מעתה יחדל לטפל בהשגות על החלטות אלא במקרים חריגים, אף מעורבות מוגבלת זו של גורם "חוץ-שב"כ" ולו בשלב ההשגה בוטלה.

29. מדברים אלה עולה, כי אין השב"כ בגדר גוף ממליץ, אשר בעל הסמכות נשען כדין על המלצתו, כי אם גוף מחליט, המקבל החלטה בחריגה מסמכותו.

30. הנה כי כן, ליקוי מהותי זה נותר על כנו (ראו עמ' 42-40 לכתב העתירה).
- ב. הפרת החובה כי שלילת זכות היסוד לחופש תנועה לא תיעשה אלא לאחר קיום שימוע, לאחר בדיקת תשתית ראייתית ועל פי צו כתוב**
31. הפגם המהותי והיסודי, נגדו יוצאת עתירה זו, הינו כישלונם של המשיבים לקיים את חובתם הבסיסית על פי המשפט המינהלי – קיום הליך מינהלי תקין **בטרם** קבלת החלטה, הפוגעת בזכות יסוד של אדם (ראו עמ' 47-43 לכתב העתירה).
32. הן בתגובת המשיבים לעתירה והן מהנוהל שכעת הוגש ברור, כי אין בכוונת המשיבים לתקן את הליקוי המהותי שנפל בפעולותיהם – נוהגם למנוע יציאתם של פלסטינים תושבי השטחים, שלא על בסיס החלטה מושכלת ומעודכנת, בלא שהוצא צו כתוב החתום על-ידי הרשות המוסמכת ובלא שניתנה להם כל הודעה.
33. כמו כן, הנוהל אינו כולל כל התייחסות לשיקולים המהותיים, שצריכים להדריך את הרשות עת היא שוקלת לאסור על אדם את יציאתו מן הארץ, ולחובתה לתת את המשקל הראוי לכך שמדובר בשלילתה של זכות יסוד חוקתית (רעו עמ' 51-50 לכתב העתירה; ראו למשל: בג"צ 448/85 דאהר נ' שר הפנים, פ"ד מ(2) 710; בג"צ 4706/02 סלאח נ' שר הפנים, פ"ד נו(5) 695).
34. בניגוד למקובל ביחס לתושבי ישראל, הרי שמהוראות הנוהל שגיבשו המשיבים בצירוף מכתבו של משיב 4 עולה, כי לא רק שאין בכוונת המשיבים לתקן פגמים יסודיים אלה, אלא שבכוונתם להטיל על תושבי השטחים נטל בירור מראש, בירור הכרוך במסכת טרטור בירוקרטית והמצריך תכנון ופניה זמן רב ביותר מראש.. תושב שלא יעשה כן, תישלל זכותו לערור על מניעת יציאתו לחו"ל.
35. נטל בירור זה, המוטל על פי הנוהל החדש, הופכת את הכלל – קיומה של זכות יציאה לחו"ל – על פניו.
36. **נזכיר את מה שהוכח במסגרת העתירה: כשל יסודי בתפקוד המשיבים – כ-70% מההחלטות מתבטלות.** במסגרת העתירה הבאנו נתונים, המוכיחים את היקפו של הכשל בו מדובר:
- שנים 2003-2005** - מתוך 621 מקרים, בהם פנה המוקד להגנת הפרט בשם אנשים שהוחזרו מגשר אלנבי בדרכם לצאת לחו"ל, בוטלה בדיעבד ההחלטה על הטלת איסור יציאה בכ-75% מהמקרים (מתוך ה-25.4% הנותרים, רק ב-17.4% מהמקרים התקבלה החלטה סופית על סירוב, ואילו ב-8% הופסק הטיפול מסיבות שונות). ביטול ההחלטה נעשה בדיעבד, לאחר שיציאתו של האדם לחו"ל נמנעה.
- ראו סעיפים 71-72 לעתירה, וכן פירוט הנתונים הסטטיסטיים שצורפו כנספח ע/26.

37. **שנת 2006** – מתוך 196 מקרים, שטופלו על-ידי המוקד להגנת הפרט, בוטלה ההחלטה ב-138 מקרים. דהיינו, ב-70% מהמקרים שטופלו התהפכה ההחלטה (מתוכם 67% במסגרת השגה, שהוגשה ללשכת יועמ"ש איו"ש, ו-3% בעקבות עתירה לבג"צ).

38. **שנת 2007** – גם הנתונים שנאספו אף במהלך שנת 2007 מצביעים על ליקוי מערכתי דומה. כך, מתוך 169 מקרים שטופלו על-ידי המוקד להגנת הפרט, בוטלה ההחלטה ב-113 מקרים. דהיינו, ב-67% מהמקרים שטופלו התהפכה ההחלטה (מתוכם 55% במסגרת השגה שהוגשה ללשכת יועמ"ש איו"ש, ו-12% בעקבות עתירה לבג"צ).

העתק מפירוט הנתונים מצורף ומסומן **כנספח ע/57**.

39. הנה כי כן, רובן המכריע של "המניעות", בגינן אנשים הוחזרו על-ידי רשויות הביטחון מגשר אלנבי כשהיו בדרכם לחו"ל – התברר כמניעות בלתי מבוססות ובלתי מוצדקות.

40. מתגובת המשיבים לעתירה, כמו גם מהנוהל שהוגש עולה, כי אין בכוונת המשיבים לשנות ממנהגם, ולבדוק מראש ובאופן יזום את "רשימת המנועים", רשימה שמשמעה – איסור יציאה לחו"ל על האנשים הכלולים בה.

ג. **הפרת החובה, כי שלילת זכות תיעשה לתקופה קצובה, בסופה תיבחן מחדש התשתית הראייתית והעילה להמשך השלילה**

41. בנוהל שצירפו המשיבים אין כל התייחסות לעניין זה. מכך עולה:

- רישומו של אדם במאגר אינו עובר בדיקה תקופתית של החומר הקיים בעניינו תוך בחינה האם הוא מצדיק את המשך הטלת המגבלות הנובעות מהרישום;
- רישומם של אנשים ברשימת מנועי היציאה לחו"ל הינו ללא הגבלת זמן;
- המשיבים לא טרחו לענות על טענות אלה, על אף שפורטו בהרחבה בעתירה.

ד. **חובת השימוע – ובכללה החובה למסור את המידע על בסיסו התקבלה ההחלטה לנפגע**

42. כלל הוא, עליו עמדנו בעתירה, כי קיום זכות טיעון מחייב הצגת מידע מלא, ככל האפשר, על מנת שהנפגע יידע את שיקוליה של הרשות ואת הבסיס להחלטתה ויוכל להגיב עליהם באופן ענייני (עמ' ראו סעיפים 141-144 לכתב העתירה).

43. בטופס, אשר צורף למכתב יועמ"ש איו"ש (נספח ע/51), מופיעות שתי שורות, בהן לכאורה צריכים להירשם הנימוקים לקיומה של המניעה הביטחונית. המשיבים לא פירטו בנוהל, ולא בכל מקום אחר, האם בכוונתם לשנות ממנהגם שלא למסור, ככלל, את הנימוקים והתשתית העובדתית, העומדת ביסוד ההחלטה על מניעה ביטחונית לצאת לחו"ל (עמ' 49-50, סעיפים 167-170 לעתירה).

ה. החובה למתן החלטה בהשגה בתוך זמן סביר

44. אין בנוהל כל התייחסות למסגרת הזמן, שבו תתקבל החלטה בהשגה שיגיש תושב, אשר הוחלט לאסור על יציאתו לחו"ל.

45. ההחלטה על איסור יציאתו של אדם לחו"ל הינה החלטה, הכרוכה בפגיעה בזכות יסוד של האדם.

46. בהתחשב בכך, שמדובר בהחלטה, השוללת זכות יסוד של האדם, וכי במהלך זמן ההמתנה ממשיכה שלילת הזכות, מחובתם של המשיבים ליתן החלטה בהשגה במהירות מירבית.

47. **לסיכום**, הנוהל שגיבשו המשיבים איננו מסיר את עיקרי הפרות, נגדן יצאה העתירה. והנה, לא רק שהמשיבים לא שיפרו דרכיהם להקלת הפגיעות, מהן סובלים התושבים, אלא נדמה שהם הרעו אותן.

נוכח כל האמור לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים כמבוקש ברישא של בקשה זו.

כמו כן, ונוכח זאת שהפגמים נגדם הוגשה העתירה לא נרפאו, מתבקש בית המשפט להוציא צו על-תנאי כפי שהתבקש בכתב העתירה (לאחר התאמתו להחלטת בית המשפט מיום 1.8.2007), והמורה למשיבים 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), בגינם נאסר עליהם לצאת לחו"ל, נעשו בהליך מינהלי הנגוע בפגמים חמורים, ועל כן הינם בטלים מעיקרם, כשם שגם כל החלטה מנהלית המבוססת על רישומים אלה הינה בטלה ומבוטלת.

ב. מדוע לא יחויבו המשיבים לקבוע ולפרסם נהלים כתובים וברורים, המעגנים בין השאר את החובות המפורטות להלן.

ג. מדוע לא יחויבו המשיבים לקיים הליך מינהלי תקין, על פי נוהל כתוב שיפורסם, עת פועלים הם לסיווגו של אדם כמנוע ביטחוני, אשר יציאתו לחו"ל נאסרה, ובכלל זאת:

ד.1. מדוע לא יחויבו המשיבים למסור הודעה לתושב הנפגע על כוונה להכלילו ברשימת המנועים הביטחוניים ולאפשר לו שימוע בטרם תתקבל החלטה. ומדוע, במקרה שחיוני לבצע את ההכללה לאלתר וללא הודעה, לא תימסר הודעה בדיעבד וללא שיהוי, ויתאפשר שימוע במועד זה.

ד.2. מדוע לא יחויבו המשיבים למסור לתושב שטחים, לפני קיום שימוע, את המידע עליו מתבססת הכוונה לסווגו כמנוע ביטחוני ולמנוע יציאתו לחו"ל, למעט מידע שלא ניתן למסרו מטעמי ביטחון; ומדוע ההחלטה שלא למסור מידע לא תתקבל אלא על ידי גורם מוסמך שייקבע, ומטעמים שיפורטו.

- 3.ד. מדוע לא יחוייבו 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 התחשבות בעוצמת הזכות הנפגעת עקב מניעת יציאה לחו"ל.
- 4.ד. מדוע לא ייקבע, כי רישומו של אדם כבעל מניעה ביטחונית, בגינה נאסרה עליו היציאה לחו"ל (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.ד. מדוע לא ייקבע, כי רישומו של אדם כמנוע ביטחוני שיציאתו לחו"ל נאסרה יוכל 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.ד. מדוע לא יחוייבו המשיבים לנמק את החלטותיהם לסווג אנשים כמנועים ביטחוניים לאסור עליהם את היציאה לחו"ל.
- 7.ד. 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.
- ד. מדוע לא ייאסר על המשיבים לעשות שימוש באיסורי יציאה של תושבים לחו"ל לצורך גיוסם כמשתפי פעולה עם גורמי הביטחון הישראליים או לשם השגת מידע מהם.
- ה. מדוע לא יפרטו המשיבים את מספרם של תושבי השטחים, המסווגים על ידם כמנועים ביטחוניים ליציאה לחו"ל.

היום, 20 בפברואר, 2008

לימור יהודה, עו"ד

ב"כ העותרים