

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
 2. המוקד להגנת הפרט
 3. רופאים לזכויות אדם
- על יד ב"כ עוה"ד לימור יהודה
מהאגודה לזכויות האדם בישראל
ת.ד. 34510, ירושלים 91000
טל': 02-6521218 פקס': 02-6521219

ה ע ו ת ר י ם

נ ג ד

1. מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון
 2. ראש המינהל האזרחי
 3. ראש שירות הבטחון הכללי
 4. היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון
- על ידי פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים

ה מ ש י ב י ם

תגובה מטעם המשיבים

כללי

העתירה

1. במסגרת עתירה כללית וכוללנית זו, מבקשים העותרים - הלכה למעשה - להתערב במנגנוני האבחון הביטחוני של שירות הביטחון הכללי, בהם מסתייע המינהל האזרחי בבואו לקבל החלטה בבקשות של תושבי איו"ש מסוגים שונים.

בכלל זה, מבקשים העותרים להתערב באופן בו נקבעות ההערכות הביטחוניות המתבצעות על ידי שירות הביטחון הכללי בבואו להעריך מסוכנות, בהגדרת תוקפן של ההערכות הניתנות על ידו, בחשיפת השיקולים ומאגרי המידע העומדים לרשותו, ובחשיפת החומר הביטחוני העומד בבסיס ההערכה אשר יש בו כדי לחשוף גם שיטות פעולה.

2. טענת העותרים, המבוססת על הנחת יסוד שגויה, שלפיה ההליך המנהלי הננקט בגיבוש חוות הדעת הביטחוניית ובקבלת החלטה בהקשר זה על ידי המפקד הצבאי באזור, אחד הוא – לכל דבר ועניין. בכלל זה מזכירים העותרים, בנשימה אחת, בקשות יציאה לחו"ל, בקשות להיתרי תנועה באזור, בקשות כניסה לישראל לצורכי עבודה, ובקשות כניסה לישראל לצורך הומניטארי.

3. על בסיס הנחת יסוד שגויה זו, טוענים העותרים טענה כללית, ולפיה, ההליך המנהלי הננקט כיום על ידי המשיבים פוגע בחופש התנועה של תושבי איו"ש.

4. **עמדת המשיבים בקליפת אגוז היא כדלהלן:**

5. המשיבים יטענו, כי התמונה העובדתית המוצגת על ידי העותרים אינה משקפת את ההליך המנהלי (בהיבט הביטחוני) הננקט על ידי המשיבים בבדיקת הבקשות השונות, וכי בכך נשמט הבסיס העומד תחת העתירה כולה.

6. העותרים מערבים מין שאינו במינו, וסוברים כי קיים הליך מינהלי אחד הננקט על ידי המשיבים ביחס לכל סוגי הבקשות שנמנו על ידי העותרים לעיל.

7. ואולם, לא כך הוא. כפי שיובהר בהמשך, מנגנון קבלת ההחלטות על ידי המפקד הצבאי באזור מורכב בהרבה מזה המוצג בעתירה.

8. בתמצית יובהר, כי המשיבים מבצעים הבחנה ברורה בין סוגים שונים של בקשות המוגשות על ידי תושבי איו"ש. בהקשר זה, אין דינה של בקשה להיכנס לישראל כדינה של בקשה לצאת לחו"ל, ואין דינה של בקשה להיכנס לישראל לצרכים רפואיים מצילי חיים כדינה של בקשה להיכנס לישראל לצורכי עבודה.

9. **ההליך המנהלי הננקט בטיפול בכל בקשה שונה, ונבחן זה מזה במערכת האיזונים המופעלת בעת בדיקת הבקשות, בעומק האבחון הביטחוני וטיב החומר הביטחוני הנדרש לבדיקת הבקשה, בהיקף ההנמקה שניתנת לפונה ובאפשרות להשיג על ההחלטה, והכל - בשים לב לסוג הבקשה והיקף האינטרס המוגן - אם הוא אמנם קיים - העומד לצידה.**

10. מכאן, שטענתם הגורפת והכוללנית של העותרים בהקשר זה, המהווה בסיס לעתירה, הן באשר לטיב הבדיקה הביטחוניית, מידת ההנמקה שניתנת, ומנגנון ההשגה הקיים, אינה נכונה.

11. יתרה מכך, המשיבים יטענו, כי גם התמונה הסטטיסטית שהוצגה על ידי העותרים לגבי מספר המקרים בהם נסוגו המשיבים מעמדתם בדבר קיומה של מניעה ביטחוניית, בעת הדיון בבג"ץ, אינה יכולה להיות מדויקת ואינה מעידה בהכרח על המבוקש. ובכל מקרה, וזה העיקר, מאחר והמקרים המובאים בפני בג"ץ הם חלק קטן ביותר מכלל המקרים

הנבחנים על ידי המשיבים מידי יום ביומו, הרי שאין בסטטיסטיקה שבוצעה כדי להעיד על תקינות קבלת החלטות של המשיבים ככלל, אלא לכל היותר בקשר לאותם מקרים שהובאו בפני בית המשפט הנכבד במסגרת אותן עתירות.

12. עוד יטענו המשיבים, כי בכל הנוגע לחלק מהטענות המועלות בעתירה, אין לעותרים כל זכות המצמיחה עילה משפטית לדרישות המועלות על ידם, וכי לא נפל פגם בהליכים המנהליים הננקטים על ידי המשיבים, ואין הצדקה להתערבותו של בית משפט נכבד זה במנגנון האבחון הביטחוני והליך קבלת החלטות.

13. יחד עם זאת, ומבלי לפגוע באמור לעיל, מתכבדים המשיבים להודיע כי בחודשים האחרונים בוצעה עבודת מטה מעמיקה – אשר החלה עוד בטרם הגשת העתירה - שתוצאותיה הביאו לשינוי ההליכים המינהליים הננקטים בטיפול בבקשות, לגביהם יפורט בהמשך. בין היתר, הוחלט על הסדרה פורמאלית של הליך ההשגה על החלטות בנושא כניסה לישראל לצורך עבודה ומסחר, ועל עקרונות לשינוי מנגנון הגשת בקשות יציאה לחו"ל.

המשיבים סבורים, כי לאור השיפורים לגביהם יפורט בהמשך, ניתן מענה לקשיים מסוימים שניצבו בפני תושבי הרשות הפלסטינית באיו"ש שלגביהם נדרש השינוי.

14. בנסיבות אלה, ולאור העובדה כי לחלק נכבד מהטענות המועלות בעתירה אין בסיס עובדתי, ואין גם זכות המצמיחה עילה משפטית לדרישות המועלות על ידם, דין העתירה להדחות.

15. זאת ועוד, המשיבים יטענו, כי לאור כלליותה וכוללותה של העתירה, החובקת עניינים שונים, שלאור המובהר לעיל אין לדון בהם בכפיפה אחת, דין העתירה להדחות אף על הסף. ראו למשל בג"צ 1398/02 אדי מלכא נ' ממשלת ישראל ואחרים, תק-על 2002(2) :1568

” כל אחת מטענות העותר מעלה מסכת עובדתית ומשפטית שונה ונפרדת. בית משפט נכבד זה פסק לא אחת, כי מקום בו מצורפים עניינים נפרדים בעתירה אחת, דין העתירה להידחות מטעם זה בלבד... אכן, צירוף עניינים שונים, שאין ביניהם קשר, בכריכה אחת, מונע בירור אפקטיבי של הטענות המועלות בכל עניין ועניין. ברי הוא כי העותר רשאי להגיש עתירות נפרדות בכל נושא ונושא שהעלה. אשר על כן, העתירה נדחת על הסף.”

ראו גם בג"ץ 1759/94 סרוברג נ' שר הביטחון נה(1) 625, במסגרתו דחה בית המשפט בעתירה כללית וכוללנית, וקבע כדלהלן :

"אולם אין זו דרכו של בית משפט זה לדון ולהכריע בעתירות כלליות בעין אלה, שאינן מתייחסות להחלטה מסויימת או לאירוע מסויים. מכל מקום, עתירה כללית אינה יכולה לקבל אלא, לכל היותר, תשובה כללית. התשובה הכללית היא שהדין מתיר למפקד הצבאי בשטחים להטיל עוצר והגבלות נוספות ככל שנקבע בדין ובמידה המתחייבת משיקולי ביטחון בכל מקרה. "

16. לא למותר לציין בהקשר זה, כי לגבי נושאים שונים המועלים במסגרת עתירה זו, תלויות ועומדות כיום בפני בית משפט נכבד זה עתירות עקרוניות פרטניות, אשר הוגשו על ידי האגודות העותרות, או חלקן, אף במסגרת העתירה שלפנינו: בג"צ 639/04 האגודה לזכויות האזרח נ' מפכ"צ איו"ש ומנהא"ז איו"ש, ובג"צ 9961/03 האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון -- שהינן עתירות עקרוניות בנושא מתן היתרים לכניסה למרחב התפר; בג"צ 7094/05 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מתאם פעולות הממשלה בשטחים, שר הביטחון - עתירה עקרונית בנושא מנגנון בדיקת בקשות הכניסה לישראל לצרכים רפואיים; בג"צ 7577/06 האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל באזור - עתירה עקרונית בנושא מגבלות התנועה בכתר בשכם.

17. בנוסף לכל האמור לעיל, סבורים המשיבים, כי חלק מהסעדים המתבקשים בעתירה זו אינם עולים בקנה אחד עם הכללים שנקבעו על ידי המחוקק הראשי, הן בחוק תופש המידע התשנ"ח - 1998 והן בחוק שירות הביטחון הכללי התשס"ב 2002 ותקנותיו, ביחס לאי גילויים של הליכי אבחון, מאגרי המידע ושיטות העבודה של שירות הביטחון הכללי. המשיבים יטענו, כי אין מקום לאפשר את עקיפת הוראות הדין בהקשר זה בדרך של הגשת עתירה לבג"ץ, הדורשת את חשיפת כל החסוי על פי החוקים דלעיל. אף מן הטעם הזה דין העתירה להדחות על הסף.

עמדת המשיבים בהרחבה

18. כפי שהובהר לעיל, מנגנון הטיפול בבקשות השונות שעניינן הוזכר במסגרת העתירה, והאבחון הביטחוני המתקיים לצורך בחינתן, אינם עולים בקנה אחד עם התמונה המצטיירת בעתירה.

19. כאמור, בניגוד לנטען בעתירה, ההליך המנהלי הננקט בטיפול בכל בקשה שונה זה מזה, ונבחן זה מזה במערכת האיזונים המופעלת בעת בדיקת הבקשות, בעומק האבחון הביטחוני וטיב החומר הביטחוני הנדרש לבדיקת הבקשה, בהיקף ההנמקה ובמנגנון ההשגה, והכל - בשים לב לסוג הבקשה והיקף האינטרס המוגן - אם הוא אמנם קיים - העומד לצידו.

ושומרון)(מספר 378) התש"ל – 1970, הוראות בדבר תנועה ותעבורה (יהודה ושומרון)
(כתר שכס) התשס"ז – 2007 (להלן: "צו כתר שכס")

43. זאת ועוד, כיום, תלויה ועומדת בפני בית המשפט הנכבד עתירה נפרדת שהוגשה על ידי האגודה לזכויות האזרח בג"ץ 7577/06, שעניינה - מגבלות תנועה בכתר, במסגרתה מעלים העותרים – בין היתר – אף את הטענות העומדות בבסיס העתירה שלפנינו. המשיבים יטענו, כי הטעמים הביטחוניים להטלת הכתר וההסדרים החלים בנושא זה נטענו כבר במסגרת בג"ץ 7577/06, וכי אין מקום להידרש לסוגיות אלה פעם נוספת במסגרת העתירה שלפנינו.

44. עם זאת, יובהר, כי נכון להיום, מגבלות התנועה שהוטלו בכתר מכוח צו כתר שכס, אינן מונעות תנועה מהעיר ואליה. ויובהר:

כפי שהודע במסגרת בג"ץ 7577/06, בהתאם למדיניות שגובשה בצה"ל, לא מוטלות מגבלות תנועה באופן רציף וקבוע על תושבים המבקשים לצאת ולהיכנס משכס מכוח סעיף 3 לצו. מגבלות תנועה לגבי תושבים בקבוצות גיל מסוימות המתגוררים במרחב כתר שכס, תוטלנה אך ורק על בסיס התרעה קונקרטיית, לפיה יש מידע על מפגע אשר עומד לצאת ממרחב העיר שכס, ואין דרך אחרת למנוע את תפיסתו, ולתקופות קצובות שיתחייבו מכך.

רק על מנת לסבר את האוזן יובהר, כי בתגובת המדינה מיום 1.7.07 בבג"ץ 7577/06 נמסר לבית המשפט הנכבד, כי החל מיום 19.11.06, אז גובשה המדיניות, הוטלה מגבלה על יציאה של קבוצת גילאים מסוימת ממרחב כתר שכס למשך 7 ימים בלבד, והדבר נעשה על בסיס התראות חמורות וממוקדות בין התאריכים 9.2.07-15.2.07.

מכאן, שבדרך שגרה, ככל שאדם מבקש לצאת מהעיר ואליה, בין דרך המעברים באופן רגלי, ובין באמצעות רכב או כלי תחבורה ציבורית שניתן לו היתר מעבר לפי סעיף 2 לצו, לא נמנעת תנועתו אל אזור הכתר או ממנו.

המגבלות המוטלות כיום על פי סעיף 2(ב) לצו מחייבות אדם המבקש לצאת ולהיכנס מאזור הכתר לעבור דרך נקודת בידוק. כמו כן, מחייב סעיף 2(א) לצו קבלת היתר לצורך כניסה או יציאה ממרחב כתר שכס באמצעות כלי רכב. אופן בחינת הבקשות למתן היתר להעברת כלי רכב נעשית על סמך הצורך החריג במתן היתר למעבר כלי רכב, שכן ככלל לא ניתנים היתרים למעבר כלי רכב בזמן הכתר אלא במקרים חריגים. במקום בו נמצא כי קיים טעם חריג המצדיק מתן היתר לתנועת כלי רכב, כי אז תיבחן הבקשה באופן פרטני בהיבט הביטחוני ובשים לב לטעם החריג המובא בבקשה. זהו המבחן הנהוג כיום על ידי המפקד הצבאי באיו"ש במתן היתרים בכתר, ככל שהדבר נדרש.

45. מכאן שהתיאור המובא בעתירה ממילא אינו תואם את מגבלות התנועה על פי הצו החלות בכתר כיום, ודין העתירה אף בהקשר זה להזרות.

ז. בקשות יציאה לישראל

46. נקודת המוצא לענייננו היא, כי לאף זר, ובכלל זה לתושבי איו"ש, אין כל זכות שבדין להיכנס לישראל.

47. ככלל, כניסתו של זר לישראל טעונה אשרה או רישיון בהתאם להוראות חוק הכניסה לישראל תשי"ב – 1952 (להלן: "חוק הכניסה לישראל").

48. בית המשפט הנכבד קבע לא אחת בעבר, כי זכותה הריבונית של המדינה לקבוע מי ייכנס בשעריה, וכי היקף שיקול-הדעת הנתון לרשויות בעניין זה הוא רחב ביותר.

עמדה זו של בית המשפט עוברת כחוט השני בפסיקותינו בעבר הרחוק והקרוב, והיא אף עולה בקנה אחד עם המשפט הבינלאומי, כמו גם עם המשפט הנוהג במדינות העולם, לפיו כל מדינה שומרת לעצמה זכות מוחלטת לקבוע אלו זרים יכנסו אליה, וככלל, מדינה אינה חייבת לנמק בפני אדם זר מדוע היא מסרבת להתיר את כניסתו לתחומה. (וראו, למשל, לעניין זה: בג"ץ 482/71 קלרק נ' שר הפנים, פ"ד כז(1), 113 :

"בכל הנוגע לענייני כניסה של זרים לישראל ושיבה בה, אין היא מיוחדת במינה או יוצאת דופן. כל ארץ שומרת לעצמה את הזכות למנוע מאנשים זרים להיכנס לתחומה או להרחיקם מתחומה כאשר אינם רצויים עוד, מסיבה זו או אחרת, ואף ללא כל סיבה."

כידוע, סמכותו של שר הפנים ליתן רישיונות על פי חוק הכניסה לישראל, פורשה בבית משפט זה כסמכות בעלת שיקול דעת רחב ביותר. לעניין הטלת הגבלות על כניסת הזרים לישראל, נאמר בבג"צ 1031/93 אלנאן (חורה) פסרו (גולדשטיין), פ"ד מט(4) 661 בעמ' 705 :

"משמעות ציבורית זו הביאה לכך שכל מדינה מטילה הגבלות על כניסתם של זרים אליה והגבלות נוספות על המבקש להפוך לתושב או אזרח. הגבלות אלו נועדו לשמור על התרבות המיוחדת של תושבי המדינה, על הזהות, על המכנה המשותף המאחד אותם והמייחד אותם, על האינטרסים הכלכליים שלהם ועל הסדר והמוסר הציבוריים. הגבלות אלו נחלקות לשניים, להגבלות על הכניסה לישראל ולהגבלות על ההתאזרחות ועל ההשתקעות במדינה. לגבי ההגבלות על הכניסה למדינה, כל מדינה שומרת לעצמה את הכח המוחלט לשלוט על זרים הנכנסים אליה."

(ההדגשה הוספה – ש.ר.)

49. לגבי תושבי אזור יהודה ושומרון, נקבע על ידי שר הפנים בצו הכניסה לישראל (פטור תושבי יהודה ושומרון ורצועת עזה וצפון – סיני, ומרחב שלמה ורמת הגולן, תשכ"ח – 1968 (להלן: "צו הכניסה לישראל"), כי קבלת היתר יציאה מהאזור מטעם מפקד כוחות צה"ל באזור, פוטרת מהצורך באשרה או רישיון על פי חוק הכניסה לישראל. כן טענה יציאתו של תושב יהודה ושומרון היתר מטעם מפקד האזור מפאת כך שאזור יהודה ושומרון הוכרז כ"שטח סגור" בצו בדבר סגירת האזור, ולפיכך תושבי יהודה ושומרון חייבים בקבלת היתרי יציאה מהאזור מאת מפקד כוחות צה"ל באזור. **בניסבות אלה נזקקים תושבי האזור להיתרי יציאה אישיים ופרטניים לישראל, ומצבם בהקשר זה דומה לזה של זרים אחרים המבקשים להיכנס לישראל.**

50. כפי העולה בבירור מפסיקת בתי המשפט, תושבי האזור, כמו כל זר אחר, **נעדרים כל זכות שבדין לכניסה לישראל**. התרת כניסה לישראל לזר, שאינו תושב או אזרח ישראל, הינה פריבילגיה בלבד, שנתנתה ושלילתה מסורות לשיקול דעתו המוחלט של המפקד הצבאי באזור. לעניין זה ראו, לדוגמא, פסק דינו של בית המשפט הנכבד בג"ץ 7277/94 פלוני נ' המושל הצבאי לחבל עזה, תקדין-עליון, כרך 89 (2) 889:

"לאיש מן העותרים אין זכות קנויה להיכנס לישראל כדי לעבוד בה. ההחלטה אם להתיר כניסתם לישראל, לצרכי עבודה או לצורך אחר בלשהו, נתונה לשיקול דעתו של המשיב..."

51. זאת ועוד, המשיבים יטענו כי שיקול הדעת המוקנה למפקד הצבאי בבחינת בקשות כניסה לישראל (לצרכי עבודה, מסחר ומטעמים אחרים) **הינו שיקול דעת רחב ביותר**, בדומה לשיקול דעתו של שר הפנים בעניין זה, היות שכאשר הוא מפעיל שיקול דעתו במתן היתר כניסה לישראל, עליו לשקול שיקולים דומים לאלה ששוקל שר הפנים, על פי חוק הכניסה לישראל. לעניין זה ראה, למשל, בג"ץ 8073/06 חמאד חליל פטאפטה נ' מדינת ישראל (טרם פורסם):

"דין העתירה להידחות. אכן, בהיות העותר תושב האזור, אין לו זכות מוקנית להיכנס לישראל ולעבוד בה (ראו, למשל, בג"ץ 6662/00 חזאד נ' שר הביטחון, ניתן ביום 4.4.2001, מפי השופט מצא; וכן, לאחרונה, בג"ץ 2475/06 פלוני נ' מפקד אזור יהודה ושומרון, ניתן ביום 13.6.06, מפי השופט לוי, ובג"ץ 2875/06 כואזבה נ' שר הביטחון, ניתן ביום 27.6.06, מפי השופטת ארבל). **למשיבים שיקול דעת רחב בעניין**. נימוקי העתירה אינם מצביעים על קיומה של עילה להתערב בהחלטת המשיבים, המבוססת על נימוקים ביטחוניים, שלא לאפשר לעותר לעבוד בישראל (ראו עוד בג"ץ 11764/05 קרעאן נ' מפקד

כוחות צה"ל בגדה המערבית, ניתן ביום 14.2.2006, שניהם מפי השופט ריבלין, כתוארו אז).

וראו גם בג"ץ 9135/06 עיצאם שאפי נ' אלון פיקוד מרכז תק-על 2006 (4) 2:

"נקודת המוצא היא כי אין לעותר כל זכות שבדין להיכנס לתחומי מדינת ישראל, בין אם לצורכי עבודתו ובין אם לצורך אחר. מתן האפשרות להיכנס ארצה למי שאיננו תושב או אזרח מסור לשיקול דעתה הבלעדי של מדינת ישראל כחלק מריבונותה. הלכה זו נקבעה בשורה ארוכה של פסקי דין והיא בבחינת מושכלות יסוד. כך למשל בבג"ץ 7277/94 פלוני נ' המושל הצבאי לחבל עזה (לא פורסם), נאמר:

'לאיש מן העותרים אין זכות קנויה להיכנס לישראל כדי לעבוד בה. ההחלטה אם להתיר כניסתם לישראל, לצרכי עבודה או לצורך אחר כלשהו, נתונה לשיקול דעתו של המשיב'.

ראה עוד לעניין זה בג"ץ 6620/00 חדד נ' שר הביטחון (לא פורסם), בג"ץ 11809/05 אלסיד נ' היועץ המשפטי לממשלה (לא פורסם) וכן בג"ץ 2875/06 כואזבה נ' שר הביטחון (לא פורסם).

שיקוליו של המשיב למנוע כניסה הם רחבים וככלל בית משפט זה לא יתערב בהם.

מעבר לכך ובהתייחס לסיבה בשלה לא ניתן לעותר היתר כניסה לישראל, דהיינו: המניעה המשטרית. ככלל - האפשרות לקיומה של מניעה משטרית היא סבירה ואפילו מתבקשת שהרי המשטרה מופקדת על ביטחונם של תושבי ישראל ... "

52. סיכומם של דברים, הלכה פסוקה היא כי אין לאף זר, ובכלל זה לתושבי הרשות הפלסטינית באיו"ש, זכות קנויה להיכנס לישראל כדי לעבוד בה או לכל צורך אחר. מתן היתרי כניסה לישראל ניתנים אם כן לפנים משורת הדין, ומכוח שיקול דעתו הרחב של מפקד האזור.

53. זאת ועוד, הלכה פסוקה היא כי לאור העדר הזכות, אין לתושב הרשות הפלסטינית כל עילה שבדין לדרוש כי בית המשפט הנכבד יבדוק את צדקת החלטת המשיבים למנוע את כניסתם לישראל, מטעמי ביטחון או מטעמים אחרים (כל עוד אין מדובר בהחלטה שמקורה בשחיתות או טעמים פסולים אחרים). ר' גם פסק הדין בעניין בג"ץ 239/06 ג'מאל יאמין נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, תק-על 2007 (1), 353,537 (2007)

"בנסיבות אלה, מדיניות על פיה ככלל, אין מתירים כניסה לצורכי עבודה, למעט במקרים חריגים, תואמת את הדין. במקרה זה הציגה הרשות המוסמכת אף טעמים מיוחדים לסירובה להתיר את כניסתו של העותר, והתייחסה לטעמי

ביטחון וקשר עם גורם המעורב בפלילים. כבר נפסק בעבר כי משאין לעותר זכות לעבוד בישראל, ברי שאין לו אף עילה לדרוש כי בית המשפט יבדוק את צדקת החלטת המשיב למנוע את כניסתו מטעמי ביטחון או מטעמים אחרים (בג"ץ 6662/00 חדאד נ' שר הביטחון, תק – על 2001 (2) 3). מאחר שלא עומדת לעותר זכות להיכנס לישראל לצורך עבודה, ממילא שיקול הדעת הנתון למשיב בעניין זה הוא רחב ביותר (בג"ץ 4283/06 אוסטה נ' מדינה ישראל – משרד הביטחון, תק – על 2006 (2) 4247). די לצורך כך בטעמים אותם פירט המשיב בתשובתו כנימוקים לאי מתן רשות כניסה לעותר."

וראו גם בג"ץ 6662/00 חדאד נ' שר הביטחון תק-על 2001 (2) :

"דין העתירה להדחות. משהודה העותר, כי אין לו זכות שבדין לעבוד בישראל, ברי שאין לו עילה לדרוש שבית המשפט יבדוק את צדקת החלטת המשיבים לסווגו כמנוע כניסה. ..."

54. מן הטעם הזה בלבד, יטענו המשיבים, כי ככל שמדובר בבקשה לשנות את מנגנון האבחון הביטחוני לצורך יציאה או כניסה לישראל, הרי שמאחר ואין לתושבי איו"ש כל זכות להכנס כאמור (גם כשאין מניעה ביטחונית) אין לעותרים עילה משפטית לדרוש את הסעדים המתבקשים במסגרת עתירה זו, ורק מן הטעם הזה דין הבקשה להדחות.

55. זאת ועוד, מאז פרוץ האירועים הביטחוניים בחודש ספטמבר 2000 באיו"ש, הוטל על השטחים סגר כללי. משמע, כניסת תושבי איו"ש לישראל נאסרה על ידי המפקד הצבאי באזור, למעט במקרים חריגים. בנוסף, חוקק בשנת 2003 חוק הכניסה לישראל (הוראת שעה) תשס"ג – 2003 המטיל איסור כללי על כניסת תושבי איו"ש לישראל, לצד הסמכתו של המפקד הצבאי באזור ליתן היתרי שהייה בישראל לצרכי עבודה, צרכים בריאותיים, וצרכים חד פעמיים אחרים.

56. לצורך הצגת התמונה העובדתית אשר לאופן הטיפול בבקשות והאבחון הביטחוני המתבצע לצורך בחינתן, יחלקו המשיבים את התייחסותם לבקשות יציאה מתמשכות לישראל (שהן בקשות לצרכי עבודה), ולבקשות להתרת כניסה חד פעמית מטעמים אחרים, (כמו למשל: צרכים משפטיים, טיפול רפואי, וטעמים חד פעמיים נוספים אחרים).

1ד. היתר כניסה מתמשך לישראל - כניסה לישראל לצרכי עבודה ומסחר

57. כאמור, נקודת המוצא כאן היא כי לתושבי הרשות הפלסטינית אין זכות להיכנס לישראל לצרכי עבודה, וגם אין להם עילה לדרוש כי בית המשפט יבדוק את צדקת החלטת המשיב למנוע את כניסתו מטעמי ביטחון או מטעמים אחרים.

ראו לעניין זה בג"ץ 239/06 ג'מאל יאמין נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, תק-על תק-על (1)2007, 353,537 (2007); בג"ץ 6662/00 חדאד נ' שר הביטחון תק-על (2)2001; בג"ץ 8073/06 חמאד חליל פטפאטה נ' מדינת ישראל – משרד הביטחון תק-על (4)2006; 2483; בג"ץ 11764/05 לואי קרעאן נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית תק-על (1)2006; 2040; בג"ץ 11809/05 עומר אלסיד נ' היועץ המשפטי לממשלה תק-על (1)2006. 2314.

58. זאת ועוד, בקשות יציאה לצורכי עבודה, אינן בקשות למתן היתר חד פעמי, אלא למתן היתר לתקופה בת מספר חודשים שלאחריה מתבקש בדרך כלל חידוש ההיתר לתקופה נוספת.

59. משכך, מתן היתר כניסה לצורכי עבודה אינו ניתן לכל תושב איו"ש המבקש זאת, והוא כפוף להתקיימותם של תנאים מקדימים שונים, שנקבעו כעניין שבמדיניות להתרת כניסת תושבי הרשות לישראל לצורכי עבודה, כגון: עמידה במכסות המאקסימום, סוג עיסוק, ופרופיל העשוי להשתנות מעת לעת (כגון גיל, מצב משפחתי, הורות וכיוצ"ב).

60. בנסיבות אלה, כאשר אין כל זכות בצידה של הבקשה, ומאחר וההיתר הנו היתר קבוע הניתן למשך תקופה ארוכה, עמדת המשיבים היא כי די בכך שלגבי אותו אדם שמתבקשת יציאתו לישראל ישנה אינדיקציה לפוטנציאל סיכון הנשקף ממנו, בכדי לסרב את בקשתו. ובמילים אחרות – באיזון בין קיומה של אינדיקציה כלשהי לגורם סיכון הנשקף מאותו אדם, והיעדר הזכות להיכנס לישראל לצורכי עבודה, לבין רצונו של תושב יו"ש להיכנס לישראל לצורכי עבודה, יגבר הצורך הביטחוני. המשיבים יטענו, כי מדינת ישראל אינה חייבת ליטול כל סיכונים בהתרת כניסה לישראל בכלל ושל תושבי איו"ש בפרט.

61. מהאמור לעיל עולה אם כן, כי כאשר מוגשת בקשה להעסיק עובד תושב יו"ש בישראל או כאשר מוגשת בקשת סוחר להיכנס לישראל לצורכי מסחר, בוחנות הרשויות המוסמכות תחילה את התקיימות התנאים המקדימים (כאמור בסעיף 59 לעיל). רק משנמצא כי תנאים אלה התקיימו, תיבחן הבקשה גם בהיבט הביטחוני.

62. לצורך בחינת ההיבט הביטחוני, משתמשים גורמי המינהל האזרחי במערכת, המוזנת על ידי שירות הביטחון הכללי, לפי קריטריונים ביטחוניים שלגביהם מתבצע תיקוף מידי שנה (להלן: "מאגר פוטנציאל הסיכון הביטחוני בכניסה לישראל"). כמו כן, מתבצע בימים אלה תיקוף כללי של הקריטריונים הביטחוניים, במסגרת עבודת המטה עליה הודע לעיל.

ככל שקיים מידע בידי שירות הביטחון הכללי, המעיד על אינדיקציה לפוטנציאל סיכון הנשקף מאותו אדם, נדחית בקשתו להיכנס לישראל לצורכי עבודה, מטעמי ביטחון.

63. ככל שנמנעה כניסתו של תושב איו"ש לישראל לצורך עבודה מטעמים ביטחוניים, ומבלי לפגוע בטענת המשיבים כי אין לתושבי איו"ש זכות להיכנס לישראל, מאפשרים המשיבים

מזה שנים הגשת **השגות על ההחלטה**. השגה זו נקראה בזמנו "איסתירחאס", והוגשה במשרד התאום והקישור הנפתי. לצידו של הליך מינהלי זה, התגבש במהלך השנים נוהג של הגשת השגה ליועמ"ש איו"ש על ידי התושבים או באי כוחם. ככל שהוגשה השגה כאמור, הועבר עניינו של הפונה, לרבות טענותיו בהשגה, לבדיקה פרטנית על ידי גורמי הביטחון.

64. טענת העותרים בעתירה היא, כי חרף קיומו בפועל של הליך השגה כאמור, מדובר בהליך בלתי נגיש, ורק מי שהתמזל מזלו להיות בקשר עם ארגוני זכויות אדם יודע לפנות למשיב 4 להשיג על ההחלטה שהתקבלה בעניינו.

65. ראשית, ראוי להדגיש, כי טענה זו אינה מדוייקת מבחינה עובדתית, שכן במהלך השנים הוגשו על ידי תושבי איו"ש אין ספור השגות במסגרת הליך ה"איסתירחאס" ובאמצעות פנייה ליועמ"ש איו"ש, בין על ידי התושבים עצמם ובין באמצעות באי כוחם או ארגוני זכויות אדם.

66. יחד עם זאת, המשיבים מתכבדים להודיע, כי במסגרת עבודת המטה שבוצעה בחודשים האחרונים על ידי גורמי הצבא וגורמי הביטחון, החליטו המשיבים להסדיר באופן פורמאלי מנגנון השגה חדש. הודעה בדבר מנגנון ההשגה החדש יפורסם ברבים, ויתופעל על ידי גורמי השטח המטפלים כיום ממילא בבקשות הכניסה לישראל לצורכי עבודה. להלן עיקרי מנגנון הליך ההשגה :

א. המנגנונים הקבועים היום לטיפול בבקשות הכניסה לישראל לצורכי עבודה – ככל שמעסיק ישראלי מבקש להעסיק עובד מהרשות הפלסטינית, הרי שהבקשה לקבלת היתר תעסוקה עבור תושב זה, מוגשת על ידי המעסיק הישראלי, ביחידת הסמך להעסקת עובדים זרים בישראל. בקשתו של המעסיק הישראלי נבדקת ותחילה ביחידת הסמך להעסקת עובדים זרים, שם מוודאים כי הבקשה עומדת בדרישת המכסות שנקבעו להעסקת עובדים מהרשות הפלסטינית, בקריטריונים שנקבעו לגבי סוג העבודות שבגינן ניתן להביא עובדים מחוץ לישראל, ובקריטריונים נוספים כגון גיל וגורמי סיכון אחרים.

ככל שהבקשה עומדת בתנאים אלה, מועברת הבקשה לבדיקת קמ"ט תעסוקה באיו"ש, בצירוף הרשימה השמית של העובדים. קמ"ט תעסוקה באיו"ש בודק את אפשרות ההעסקה של העובדים הפרטניים שהתבקשו על ידי המעסיק הישראלי. הודעה על ההחלטה בבקשה מועברת ישירות למעסיק הישראלי, לרבות סיבת הסירוב. במידה והבקשה מאושרת, מונפק היתר העסקה עבור המעסיק, והיתרי עבודה עבור העובדים. באם הבקשה לגבי אחד העובדים מסורבת מסיבה ביטחונית, מועברת על כך הודעה למעסיק הישראלי.

ככל שסוחר תושב הרשות הפלסטינית מבקש לסחור בישראל, הרי שבהתאם למנגנון הקיים כיום, סוחר עצמאי מגיש את בקשתו לקבלת היתר תעסוקה בישראל אצל משרד התאום והקישור הנפתי (לעתים דרך נציגי לשכת המסחר האזורית או בדרך אחרת). תשובה בבקשה נמסרת ישירות לסוחר על ידי משרד התאום והקישור.

ב. **מנגנון ההשגה החדש, יפעל במסגרת המנגנונים הקבועים היום להגשת בקשות – מעסיק ישראלי המבקש להעסיק עובד מהרשות הפלסטינית – מנגנון ההשגה החדש, יאפשר למעסיק ישראלי להגיש השגה על החלטה לסרב את בקשתו להעסקת עובד פלוני מטעמים ביטחוניים, בהתאם לתנאי הנוהל שיפורסמו. ככל שתוגש השגה כאמור, יועבר שמו של העובד לבדיקה פרטנית אצל גורמי הביטחון. במסגרת הבדיקה הפרטנית, תיבחן ההצדקה למניעה ביטחונית בשירות הביטחון הכללי, על רקע כלל המידע הקיים לגביו ועל רקע טענותיו בהשגה. ההחלטה בהשגה תועבר למעסיק המבקש להעסיק את אותו עובד.**

סותרים תושבי הרשות הפלסטינית – מנגנון השגה החדש, יאפשר לסוחר המבקש להשיג על החלטה לסרב את בקשתו מטעמים ביטחוניים, במשרד התאום והקישור הנפתי, בהתאם לתנאי הנוהל שיפורסמו. השגתו של הסוחר תועבר לבדיקה פרטנית אצל גורמי הביטחון, כאמור לעיל. תשובה תימסר לסוחר על ידי משרד התאום והקישור הנפתי.

67. הנה כי כן, **מנגנון ההשגה החדש יהיה נגיש ויפורסם ברבים**, והוא יאפשר לכל מגיש בקשה (מעסיק או סוחר עצמאי), שבקשתו סורבה מטעמים ביטחוניים, להשיג עליה. במסגרת ההשגה תתבצע **בדיקה פרטנית** לגבי העובד הפוטנציאלי, תוך התייחסות לטעמי ההשגה שהוגשה בעניינו. בנסיבות אלה, **אין עוד בסיס לטענה שלפיה קיומה של אינדיקציה לגורם סיכון במאגר הנתונים המשמש את המשיבים לצורך בחינת בקשות כניסה לישראל, מהווה מחסום סופי בפני קבלת היתר לצורך כניסה ועבודה בישראל, ודין הטענה להדחות.**

68. **הנמקת הסירוב** – אשר לבקשת העותרים לקבלת הנמקה בדבר טיב המניעה הביטחונית וסיבותיה, יובהר תחילה, כי לטעמם של המשיבים חל הרציונאל הקבוע בסעיף 9(ב) **לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות) תשי"ט – 1958, הקובע מפורשות העדר חובה ליתן הנמקה בסירוב למתן אשרת כניסה לישראל על פי חוק הכניסה לישראל.** כאמור, תושבי הרשות הפלסטינית אינם בעלי זכות קנויה להיכנס לישראל לצורכי עבודה או לכל צורך אחר, ולפיכך זקוקים הם – ככל זר אחר – לקבלת אשרת כניסה לישראל על פי חוק הכניסה לישראל. צו הכניסה לישראל פטר את תושבי איז"ש מקבלת אשרה כאמור, כאשר המפקד הצבאי נתן את ההיתר. יחד עם זאת, סבורים המשיבים, כי לאור העדר הזכות להיכנס לישראל, חל אותו רציונאל הבא לידי ביטוי בסעיף 9 לחוק לתיקון סדרי מינהל, והמשיבים אינם מחויבים לנמק את הטעם לסירוב.

69. זאת ועוד, בניגוד לסירוב הנובע ממניעים אחרים, הרי שהתשתית שעל בסיסה נמנעת הכניסה מטעמי ביטחון, הנה תשתית מסווגת, וברי הוא כי אין כל חובה משפטית לגלותה.

ראשית, סעיף 3(3) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות) התשי"ט – 1958 קובע מפורשות פטור מחובת הנמקה ככל שיש במסירת המידע כדי לסכן את ביטחון המדינה.

בנוסף, קובע סעיף 14 לחוק חופש המידע, מפורשות, כי הוראות חוק זה לא יחולו על מידע שנוצר נאסף או מוחזק בידי שירות הביטחון הכללי.

ובנוסף לכל אלה, קובע סעיף 9 לחוק חופש המידע התשנ"ח – 1988, כי רשות ציבורית לא תמסור מידע אשר יש בגילוייו חשש לפגיעה בביטחון המדינה או בביטחון הציבור ומידע אשר אין לגלותו על פי כל דין. לעניין זה, קובעים חוק שירות הביטחון הכללי התשס"ב 2002 ותקנותיו, מפורשות, איסור בדין לגבי גילוייו של מידע שמקורו בשירות ואשר נקבע לגביו סיווג ביטחוני, וכן מידע שיש בו כדי לחשוף משימות, יכולות, דרכי פעולה ותכניות פעולה ומקורות מידע של השירות וכל פרט שעלול להביא לזיהויים, וכן כללים, הוראות שירות ונהלי השירות (ראו סעיף 19 לחוק וסעיף 2 לתקנות שירות ביטחון כללי (פרטים אחרים בנוגע לשירות אשר הם חסויים והיתר לפרסום מידע האסור לפרסום) התשס"ד – 2004).

המשיבים יטענו כי מאחר והתשתית עליה מבסס שירות הביטחון הכללי את עמדתו הביטחונית היא תשתית מסווגת, שיש בחשיפתה כדי לחשוף גם מקורות מידע ושיטות פעולה, עשויה מסירותה וגילוייה לפגוע באפשרות לסיכול איומי טרור וחבלה וביכולות השירות, ובכך לסכן את ביטחון המדינה והאזור.

70. המשיבים יבהירו, כי על אף העדר החובה לנמק את ההחלטה כאמור לעיל, מודיעים המשיבים למגיש הבקשה, כי המניעה עצמה נובעת מסיבה ביטחונית. הודעה זו מהווה כשלעצמה הנמקה – גם אם כללית – לטעמי הסירוב. עוד יצוין, כי אין להקל ראש בכך שעצם ההודעה על קיומה של מניעה מטעמי ביטחון, חושפת בפני אותו אדם ובפני ארגוני הטרור קיומה של אינדיקציה ביטחונית שלילית לגביו, חשיפה שאף בה יש פוטנציאל לפגיעה בתפקוד שירות הביטחון הכללי לצורך שמירה על ביטחון האזור והמדינה.

71. אמנם, במקרים מסוימים, פועלים גורמי הביטחון לגיבוש פרפראזה שיש בה משום חשיפה רחבה יותר לגבי טעמי הסירוב הביטחוני. עם זאת, מדובר בהליך מורכב, האורך זמן ודורש משאבים, וכרוך בסיכון לחשיפת שיטות ודרכי פעולה. למותר לציין, כי מידי יום נמצאים בישראל תושבים פלסטינים רבים למטרות תעסוקה. בנסיבות אלה, ולאור העובדה כי במסירת פרפראזה יש משום חשיפה (גם אם מבוקרת) של התומר הביטחוני,

אין היא מתגבשת כדבר שבשגרה בבדיקת בקשות כניסה לישראל, אלא במקרים המצדיקים זאת לטעמים של המשיבים, כפי שיובהר להלן.

בענייננו, החליטו המשיבים, במסגרת עבודת המטה שהתנהלה על ידם, כי **כאשר ההשגה תוגש לגבי עובדים שהחזיקו עד לאותו מועד בהיתרי עבודה מתחדשים בישראל, ומגיש הבקשה הוא בעל ציפייה כי היתרים אלה יונפקו אף בעתיד, יגבשו המשיבים ככלל פרפראזות בעת הבדיקה הפרטנית שתיערך בעניינם**. עם זאת, ככל שמדובר בבקשה המוגשת לגבי אדם שלא החזיק עד אותו מועד בהיתרי תעסוקה, וגם אין לו זכות לעבוד בישראל, לא יגובשו פרפראזות כאמור מעבר להנמקה הכללית כי הבקשה מסורבת מטעמי ביטחון.

72. בקשת העותרים לפרסם את מאגר פוטנציאל הסיכון הביטחוני בכניסה

לישראל, מראש - המשיבים יטענו, כי לא יעלה על הדעת להיענות לבקשת העותרים ולדרוש משירות הביטחון הכללי לפרסם מראש את רשימת תושבי הרשות הפלסטינית שלגביהם קיימת אינדיקציה לפוטנציאל סיכון ביטחוני בכניסה לישראל. פרסום מאגרים מודיעיניים מסוג זה עומד בניגוד מוחלט לצורך בשמירה על חיסיון המקורות המודיעיניים ומאגרי המידע של השב"כ ובניגוד לצורך בהמשך איסוף המידע לשם שמירה על ביטחון המדינה ואזרחיה.

מעבר לכך, ברי הוא כי לדרישה זו אין גם כל בסיס משפטי. לתושבי הרשות הפלסטינית אין כל זכות להיכנס לישראל, וודאי שאין להם גם כל זכות לדעת אם יש בידי גורמי הביטחון אינדיקציה המעידה על פוטנציאל הסיכון שנשקף מהם. מה גם, שדרישה זו אף עומדת בניגוד מוחלט להוראות החוקים הרלבנטיים המטילים חיסיון על המידע שנאסף ועובד על ידי שירות הביטחון הכללי, כמפורט בהרחבה בסעיף 69 לעיל.

המשיבים יטענו, כי דין דומה חל אף לגבי דרישת העותרים לגלות את מספר התושבים שלגביהם קיימת אינדיקציה ביטחונית כאמור. עם זאת, אין המשיבים מתנגדים להודיע לבית המשפט הנכבד כי מדובר באחוזים בודדים מתוך כלל האוכלוסייה המתגוררת באיו"ש.

73. המשיבים יטענו כי הן דרישת העותרים לגלות את המאגר כאמור לעיל, והן דרישתם

לגלות את התשתית העומדת ביסודו, עומדות בניגוד לכללים שנקבעו על ידי המחוקק הראשי, הן בחוק חופש המידע התשנ"ח – 1998 והן בחוק שירות הביטחון הכללי התשס"ב 2002 ותקנותיו, ביחס לחיסיון החל על החומר, ועל שיטות הפעולה והמאגרים שהעותרים מבקשים לגלות. **המשיבים יטענו, אין מקום לאפשר עקיפת הוראות הדין בהקשר זה בדרך של הגשת עתירה לבג"ץ, בבקשה כי יורה על חשיפת כל החסוי על פי החוקים דלעיל, ואף מן הטעם הזה דין העתירה להדחות על הסף.**

74. לאור כל האמור לעיל, אין בסיס לטענת העותרים כי רישום אודות קיומה של אינדיקציה לפוטנציאל סיכון מהווה סוף פסוק ומביא לדחיית הבקשה לעבוד בישראל ללא כל אפשרות ממשית להשיג על ההחלטה.

לתושבי הרשות הפלסטינית אין זכות להיכנס לישראל, ואין זכות לקבלת הודעה מראש על עצם קיומה של אינדיקציה לקיומו של פוטנציאל סיכון בעניינם או לקבלת הנמקה מפורטת באשר לתשתית הביטחוני שהביאה לדחיית בקשתם להיכנס לישראל לצורכי עבודה.

יחד עם זאת, החליטו המשיבים, בעבודת מטה המתנהלת על ידם בחודשים האחרונים, ליצור מנגנון השגה חדש, כפי שפורט לעיל. במסגרת מנגנון ההשגה, מתבצעת בדיקה ביטחונית לגבי התושב הפלסטיני שלגביו הוגשה ההשגה. מנגנון זה יאפשר מתן הנמקה מפורטת יותר לטעם הסירוב כאשר יש הצדקה לכך לטעמם של המשיבים.

לאור כל המפורט לעיל, יטענו המשיבים כי אין בסיס עובדתי או משפטי לבקשת העותרים לחייב את המשיבים בשינוי מנגנון האבחון הביטחוני הנוהג על ידם בהקשר זה, ודין בקשתם להדחות.

21. בקשות להתרת כניסה חד פעמית לישראל (צרכים רפואיים, משפטיים, ואחרים)

75. כפי שהובהר לעיל, נקודת המוצא היא, כי לתושבי הרשות הפלסטינית אין זכות להיכנס לישראל לכל צורך שהוא, גם כאשר מדובר בהיתר כניסה לצורך חד-פעמי.

76. דברים אלה יפים גם כאשר עסקינן בבקשת כניסה לישראל לצורך קבלת טיפול רפואי. לפי הסכם הביניים הישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (להלן – הסכם הביניים), אשר נחתם בין מדינת ישראל לבין אש"ף, האחריות בתחום הבריאות באזור הועברה לידי הרשות הפלסטינית.

77. על אף העדר הזכות, המשיב בוחן את הבקשות לגופן, בהתאם לטעם העומד בבסיס הבקשה. כך לדוגמא, ככל שמדובר בבקשות להיכנס לישראל לצורך קבלת טיפול רפואי, הרי שמאחר ומדובר בבקשות על בסיס הומניטארי, מדיניות המשיבים בקשר לתושבי איו"ש הינה לאפשר ככלל כניסה לצורך קבלת טיפול רפואי, בכפוף להעדר מניעה מטעמים ביטחוניים.

78. יודגש כבר עתה, כי בבית משפט נכבד זה תלויה ועומדת עתירה שעניינה נוגע לנוהל הטיפול בבקשות של תושבי הרשות הפלסטינית לקבלת טיפול רפואי בישראל, על כל היבטיו (בג"צ 7094/05 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מתאם פעולות הממשלה בשטחים, שר הביטחון). בנסיבות אלה, סבורים המשיבים כי יש להותיר את ההכרעה בנוהל הטיפול

בבקשות אלה לעתירה העקרונית המתבררת בעניין זה, ואין מקום לדון בנושא זה פעם נוספת במסגרת העתירה שלפנינו.

79. מכל מקום – וזה העיקר – לאור אופיין של הבקשות לכניסה חד פעמית, ומאחר והצורך העומד בבסיס הבקשות אלה הוא בדרך כלל צורך מיוחד, מבצעים המשיבים איזון פרטני השונה מזה המתבצע על ידם בעת בדיקת בקשות לצורך כניסה לישראל לצורכי עבודה. ובמילים אחרות – המשיבים אינם מסתפקים בקיומה של אינדיקציה לפוטנציאל סיכון ביטחוני על מנת להביא לדחיית הבקשה, וכל בקשה שיש לגביה אינדיקציה לסיכון ביטחוני מועברת לבדיקה פרטנית אצל גורמי הביטחון לצורך איזון אד-הוק, בין הצורך ההומניטארי המיוחד העומד בבסיס הבקשה לבין הסיכון הנשקף מאותו אדם.

80. ככל שמדובר בבקשה להיכנס לישראל לצרכים רפואיים, התחייבה המדינה במסגרת בג"צ 7094/05 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מתאם פעולות הממשלה בשטחים, שר הביטחון, לאפשר הגשת השגה על החלטה לסרב בקשה כאמור לראש המינהל האזרחי. הסדר זה יבחן כאמור במסגרת בג"צ 7094/05.

81. מכל מקום – וזה העיקר – התמונה העובדתית המצטיירת מתוך העתירה אינה נכונה. בקשות כניסה לצורך חד-פעמי לישראל, לצרכים מיוחדים, אינן נדחות על בסיס קיומה של אינדיקציה לגבי פוטנציאל הסיכון הביטחוני הנשקף מאותו אדם אם יכנס לישראל. כאמור, לגבי כל בקשה שיש בעניינה אינדיקציה כאמור, מתבצעת בדיקה פרטנית, על מנת לבצע איזון פרטני אד-הוקי בין החומר הביטחוני השלילי הקיים לגבי אותו אדם לבין הצורך המיוחד העומד בבסיס הבקשה. ככל שמדובר בבקשה מטעמים רפואיים, וככל שקיים מידע ביטחוני שלילי, נשקלת גם האפשרות לקבלת הטיפול באיו"ש. אשר על כן, יטענו המשיבים, כי דין טענות העותרות בעניין זה להדחות.

התייחסות לטענות נוספות של העותרים

נתונים סטטיסטיים

82. המשיבים יטענו כי לא נכון יהיה להתבסס על הסטטיסטיקה שהוצגה על ידי העותרים לגבי מספר המקרים בהם נסוגו המשיבים מהסירוב הביטחוני, שכן סטטיסטיקה זו אינה מעידה לטעמם של המשיבים על המבוקש.

83. העותרים יוצרים סטטיסטיקה אחת וכללית לגבי כל סוגי הבקשות - על אף שלאור התשתית העובדתית שהובאה לעיל אין במסקנות לגבי טיב הבדיקה המתבצע לגבי סוג בקשה אחד כדי להעיד על טיב הבדיקה המתבצעת לגבי בקשות מסוג אחר; לגבי כל התקופות מאז שנת 2000 ועד ליום זה - על אף השינויים המשמעותיים שחלו במהלך השנים במנגנוני בדיקת הבקשות (למשל לגבי יציאה לחו"ל וכניסה למרחב התפר), ומבלי

לבחון מה הייתה הסיבה לשינוי העמדה הביטחונית – על אף שברור כי יש משמעות רבה לשאלה אם הנסיגה מהסירוב הביטחוני מבוססת על מידע חדש שהתקבל או על חלוף הזמן.

84. זאת ועוד, מבדיקת כ- 20 הדוגמאות שהובאו במסגרת סעיף ד' לעתירה עולה בבירור, כי הבדיקות שבוצעו על ידי העותרים בעייתיות ביותר ואינן מצביעות על הנטען, מה שמחזק את טענת המדינה כי לא ניתן לקבל את הסטטיסטיקות שבוצעו על ידם. כך למשל, בבדיקת המקרים בהם נטען על ידי העותרים, כי המדינה נסוגה מהסירוב הביטחוני רק עקב פנייה בהשגה או בעתירה, עולה, כי שינוי העמדה ארעה לאתר קבלת חומר מודיעיני חדש או בגין חלוף הזמן, וללא קשר לעצם הפנייה או הגשת העתירה לבג"צ (למשל: סי' 50, 53, 60, 54). בבדיקת מקרה נוסף, שלגביו נטען כי היה סירוב שהמשיבים חזרו בו, עלה, כי מעולם לא ניתן סירוב מטעמים ביטחוניים, והעניין אינו רלבנטי לעתירה (למשל: 64). בקשות אחרות שנבדקו, לגביהם טוענים העותרים כי התקבל סירוב ביטחוני ללא פירוט אודות החומר העומד בבסיס הסירוב, נמצא, כי אכן קיים סירוב ושירות הביטחון הכללי עומד עליו, ומכאן שעצם העובדה כי הסירוב לא נומק אינה מעידה על כך שעצם ההחלטה לסרב את הבקשה פגומה במהותה. (למשל דוגמאות בסעיפים 49, 56, 61, 62).

85. המשיבים יטענו כי גם עיון בהסברים שנתנו העותרים לבדיקה הסטטיסטית שביצעו מחזק את עמדת המשיבים כי אין להתבסס עליו. כך למשל, על פי טענת המוקד להגנת הפרט, כל הסטטיסטיקות שביצע מבוססות על בקשות יציאה לחו"ל, בין השנים 2003 - 2005. כאמור לעיל, מנגנון הבדיקה בשנים 2003-2005 אינו משקף את השיפורים שבוצעו על ידי המשיבים בטיפול בבקשות אלה בין השנים 2005-2007 שפורטו לעיל, וודאי שאינו משקף את השינויים עליהם הוחלט במסגרת עבודת המטה שבוצעה בחודשים האחרונים ושעליה דווחו המשיבים במסגרת תגובה זו. זאת ועוד, המשיבים הסבירו כי הם מודעים לכך שמנגנון בדיקת בקשות יציאה לחו"ל כפי שנהג לאחרונה לא היה אופטימאלי, ועל השינוי במנגנון שהוחלט להחיל עקב כך, וודאי שאין מקום להשתמש בסטטיסטיקה לגבי הבקשות ליציאה לחו"ל (ככל שיש בה ממש) כדי להשליך על כל סוגי הבקשות האחרים.

גם ההסבר שניתן על ידי עמותת רופאים לזכויות אדם עולה, כי הגם שלא ברור לאיזו תקופה הם מתייחסים, ובאיזה סוג בקשות מדובר, אין הם מתייחסים לסיבה בגינה שונתה העמדה הביטחונית, ואין הם מבחינים בין מקרים בהם הבקשה אושרה במסגרת הליך השגה לבין מקום בו הבקשה אושרה עקב פנייה לבג"צ. המשיבים סבורים כי מקרים בהם נפתרה הבעיה במסגרת הגשת השגה, מעידים על תקינות ההליך המינהלי ולא להיפך.

86. רק על מנת לסבר את האוזן, יצויין, כי על פי סטטיסטיקה שערכו המשיבים, לגבי שנת 2007 (עד תחילת יולי 2007), עולים ממצאים אשר הנם רחוקים מאוד במהותם, מאלה

עליהם הצביעו העותרים. מהנתונים שנמסרו לח"מ על ידי גורמי המינהל האזרחי ושירות הביטחון הכללי עולים הפרטים הבאים:

*** בשנת 2007 הוגשו 37 עתירות שעניינן בקשת יציאה לחו"ל.**

עתירה אחת – נמחקה על הסף ללא קשר לעמדת גורמי הביטחון.
 9 עתירות – טרם התבררה העתירה וטרם גובשה עמדת המדינה לעתירה.
 18 עתירות - עמדה המדינה על ההתנגדות הביטחונית שבשלה הוגשה העתירה.
 5 עתירות - שונתה העמדה הביטחונית שהוצגה בפני העותר מראש, אולם יש להדגיש כי בעתירות אלה לא מוצה הליך ההשגה על ידי העותרים. (בבג"ץ 2996/07 הוגשה העתירה מבלי שהוגשה קודם לכן השגה; בבג"ץ 5633/07 הוגשה העתירה פחות משבוע לאחר הגשת ההשגה וטרם התקבלה החלטה בה; בבג"ץ 4155/07 הוגשה העתירה כשבוע וחצי לאחר הגשת השגה ובטרם התקבלה החלטה בה; בבג"ץ 6425/07 הוגשה העתירה כשבועיים לאחר הגשת ההשגה ובטרם ניתנה תשובה בה; בבג"ץ 3289/07 הוגשה העתירה כשלושה שבועות לאחר הגשת ההשגה ובטרם התקבלה תשובה בהשגה; 4 עתירות – הוסרה המניעה הביטחונית, במהלך הטיפול בעתירה, על אף שמוצו ההליכים והוגשה ההשגה (למען הזהירות, כללו המשיבים במסגרת זו את בג"ץ 1249/07 שהוגש חודשיים לאחר הגשת ההשגה וטרם ניתנה תשובה בה). (בסה"כ כ- 10.8% מהעתירות).

*** בשנת 2007 הוגשו 65 עתירות שעניינן נוגע לכניסה לישראל (לצורך תעסוקה ומסחר, לימודים, וצרכים רפואיים):**

2 עתירות – טרם נדונו וטרם גובשה עמדת המדינה.
 41 עתירות – עמדה המדינה על ההתנגדות הביטחונית שבשלה הוגשה העתירה.
 2 עתירות – לא הייתה כל התנגדות ביטחונית מלכתחילה.
 9 עתירות – המדינה שינתה את עמדתה הביטחונית בבג"צ לאור קבלת מידע חדש/מזים או בשל חלוף הזמן שגרם לשינוי העמדה הביטחונית מאז הודע לעותר כי קיים סירוב ביטחוני בעניינו.
 11 עתירות – שינתה המדינה את עמדתה הביטחונית במהלך הטיפול בעתירה. (שהם כ- 16.9% מכלל העתירות שהוגשו).

המסקנה הברורה העולה מן הנתונים הסטטיסטיים העדכניים הנכונים לשנה זו, היא כי נכון לשנת 2007 אחוז המקרים בהם נסוגה המדינה מן ההתנגדות הביטחונית שהביעה מלכתחילה, עקב הגשת עתירה, רחוק מאוד מזה המוצג על ידי העותרים במסגרת העתירה שהגישו. בעוד שעל פי הנתונים המופיעים בעתירה מדובר בכ- 70% מהעתירות, הרי שמהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי מדובר ב- 16.9% מהעתירות שעניינן כניסה לישראל ו- 10.8% מכלל העתירות שעניינן יציאה לחו"ל.

87. מכל מקום, וזה העיקר, מאחר והמקרים המובאים בפני בג"צ הוא חלק קטן ביותר מכלל המקרים הנבחנו על ידי המשיבים מידי יום ביומו, הרי שאין בסטיסטיקה שבוצעה כדי להעיד על תקינות קבלת ההחלטות של המשיבים ככלל, אלא לכל היותר בקשר לאותם מקרים שהובאו בפני בית המשפט הנכבד במסגרת אותן עתירות.
88. ובכל מקרה, לאור השינויים שיתבצעו בעקבות עבודת המטה עליה הודע לעיל, נתונים אלה ממילא אינם רלבנטיים עוד.

הסתייעות בחוות דעת מקצועית מטעם גורמי הביטחון

89. הסמכות ליתן היתרי יציאה מן האזור, לישראל או לחו"ל, וכן היתרי כניסה לאזור מרחב התפר, נתונה למפקד הצבאי באזור, בהתאם לתשתית המשפטית המפורטת לעיל. אין חולק, כי במתן היתרים כאמור לעיל, מוסמך המפקד הצבאי לבחון את הסכנה לשלום הציבור באזור ובישראל.
90. המשיבים יטענו כי הגורם המקצועי המופקד על שמירת ביטחון המדינה מפני איומי טרור, חבלה, ריגול וחשיפת סודות מדינה הוא שירות הביטחון הכללי. לצורך כך מוסמך שירות הביטחון הכללי לאסוף מידע, ולבצע הערכות ביטחוניות על בסיס המידע שקיים ברשותו, וכן ליתן ייעוץ לגופי ממשלה שונים, והוא המומחה להערכת הסיכון הביטחוני הנשקף מאדם פלוני לביטחון האזור והמדינה (לעניין סמכויות השירות מופנה בית המשפט הנכבד להוראת סעיף 7 ו-8 סעיף לחוק שירות הביטחון הכללי).
91. בנסיבות אלה, כאשר עסקינן בהפעלת סמכותו של המפקד הצבאי באזור לשקול את הסיכון הביטחוני הנובע ממתן היתר זה או אחר, ומאחר ושירות הביטחון הכללי הוא הגורם המקצועי המופקד כאמור על שמירת ביטחון המדינה מפני איומי טרור, הרי שהתבססות המפקד הצבאי על חוות הדעת והערכותיו של שירות הביטחון הכללי כגורם מקצועי מוסמך וודאי שאין בה משום התפרקות משיקול דעת או התפרקות מסמכות.
92. המשיבים יטענו, כי על פי הלכה פסוקה, כאשר מדובר בשאלה שבמומחיות, רשאית הרשות המפעילה שיקול דעת במסגרת סמכותה, להיעזר ולהסתייע בחוות דעת של מומחים בדבר. במקרה שלפנינו נעזר המפקד הצבאי במומחים ששאלת הסיכון הביטחוני בהקשר שלפנינו והערכת החומר המודיעיני היא בתחום סמכותם ואחריותם המובהקת, ואין בהסתייעות כאמור כדי לפגוע בשיקול הדעת העצמאי שמפעילה הרשות המנהלית.
- ראו למשל בג"צ 7277/94 פלוני נ' המושל הצבאי חבל עזה תק-על (2)95, 889, עמ' 890.

"עמדה זו אין בידינו לקבל. לאיש מן העותרים אין זכות קנויה להיכנס לישראל כדי לעבוד בה. ההחלטה אם להתיר כניסתם

לישראל, לצורכי עבודה או לצורך אחר כלשהו, נתונה לשיקול דעתו של המשיב. שיקול-דעת זה מפעיל המשיב על-פי קריטריונים קבועים. אך מתן היתר כפוף, לעולם, להיעדר טעם ביטחוני המחייב מניעת הכניסה. קיומו של טעם ביטחוני כזה, ביחס למי שהינו תושב האזור שבתחומי הרשות הפלסטינית, נלמד - מכורח הנסיבות - ממידע מודיעיני.

בדיקת וקביעת אמינותם של מקורות מודיעיניים נתונות לגורמי שירות הביטחון: וההסברים שניתנו לנו, בתשובה לשאלותינו במסגרת הדיון בדלתיים סגורות, הניחו את דעתנו כי הגורמים המקצועיים עשו את המוטל עליהם בטרם גיבשו את מסקנתם. בנסיבות אלו איננו רואים סיבה לפקפק בצדקת סירובו של המשיב להחזיר לעותרים את הכרטיסים המגנטיים שניטלו מרשותם."

וראו גם בג"צ 678/88 כפר ורדים נ' שר האוצר מג(2) 501 עמודים 506-07.

"כשפועלת רשות מנהלית בתחום סמכותה, ועליה להפעיל את שקול דעתה, עליה להפעיל שקול דעת עצמאי משלה, והדברים ידועים. ואולם אין כל פסול בכך, שלצורך הפעלת שקול דעתה (החלטת השר על רשימת הישובים שיכללו בתוספת לתקנות) תסתיע הרשות באינפורמציה וחוות דעת של מומחים בדבר (שלטונות צה"ל), אשר שאלת העומס הבטחוני והקריטריונים הראויים לבחינתו וקביעתו נהירים להם. וכבר נקבע לא אחת, שכשמתבקש בית המשפט להתערב בשקול דעתה של הרשות, רתיעתו מלעשות כך תגבר באותם מקרים, בהם דנו בענין מומחים מטעם הרשות המוסמכת. בית המשפט יהסס לשים את דעתו הבלתי מומחית תחת דעת המומחים (ראה לדוגמה בג"צ 297/82 ברגר ואחי נגד שר הפנים פסקי דין לז'29) 3 בעמ' 55 מול האות ב/).

אין, איפוא, פסול בכך שהשר ראה לקבוע את רשימת הישובים בתוספת בקבלו את חוות דעת צה"ל לגבי הקריטריונים הראויים לכך, כמבואר לעיל. משעשה כן, שקול הדעת וההחלטה הם לו, אם גם העובדות וחוות הדעת שביסוד החלטתו הומצאו לו על ידי גורם מקצועי, עליו ראה לסמוך."

93. לאור האמור לעיל, יטענו המשיבים, כי הסתייעות המפקד הצבאי באזור בחוות הדעת המקצועיות של שירות הביטחון הכללי אינה מהווה חריגה מסמכות, כטענת העותרים, ודין טענה זו להדחות.

סיכום

94. סיכום הדברים הוא כי התמונה העובדתית עליה מושתת העתירה אינה נכונה, ובכך נשמת הבסיס תחת העתירה כולה. מה גם, שלגבי חלק מהטענות המועלות בעתירה, ממילא אין לעותרים כל זכות המצמיחה עילה משפטית לדרישות המועלות על ידם.
95. כפי שהובהר לעיל, טענתן הכללית של העותרות, ולפיה **כל הבקשות** (לקבלת היתרי כניסה לתוך ישראל, יציאה אל מחוץ לשטחים, מעבר למרחב התפר ותנועה בתוך שטחי יו"ש), נדחות על הסף מטעמים ביטחוניים, **במסגרת הליך מינהלי אחד, ללא אפשרות אמיתית להשיג על החלטות אלה, וכי לעולם לא ניתנת לפונים הנמקה בדבר טעמי הסירוב – אינה נכונה בעליל.**
96. כפי שהובהר לעיל, המנגנון לבדיקת הבקשות משתנה מסוג בקשה אחד למשנהו, ונבחן זה מזה **במערכת האיזונים** המופעלת בעת בדיקת הבקשות, **בעומק האבחון הביטחוני** הנדרש לבדיקת הבקשה, **בהיקף ההנמקה** שניתנת לפונה **ובאפשרות להשיג** על ההחלטה, והכל - בשים לב **לסוג הבקשה והיקף האינטרס המוגן** - אם הוא אמנם קיים - העומד לצידה.
97. זאת ועוד, בחודשים האחרונים **בוצעה עבודת מטה מעמיקה**, שהחלה עוד קודם להגשת העתירה, במטרה לפעול לשיפור המנגנונים, באופן עליו הודע לעיל. המשיבים סבורים **בי שינויים אלה ישפרו את המנגנונים הקיימים בהיבטים שבהם נדרש השיפור.**
98. בנסיבות אלה, כאשר התשתית העובדתית העומדת בבסיס העתירה מעולם לא שיקפה את פני הדברים לאשורם, ולאור השינויים בחלק מהמנגנונים כפי שהובהר לעיל, **אין מקום לקבל את דרישות העותרים, ודין העתירה להדחות.**
99. בנוסף, מבקשים המשיבים **לדחות את העתירה על הסף**, מתמת כלליותה וצירוף העניינים שבה, ומחמת **הניסיון לעקוף הוראות דין הפוטרות את שירות הביטחון הכללי מחשיפת מידע ומטילות חיסיון על עיקר המתבקש במסגרת עתירה זו.**
100. הודעה זו נתמכת בתצהירם של סא"ל ביטון, ראש ענף אג"ם במנהל האזרחי באיו"ש, ושל המכונה "דני", ראש יחידת מטה לתחום הבדיקות הביטחוניות בשירות הביטחון הכללי.

היום: 25.7.07



שרון רוטשניקר


סגנית בכירה לפרקליט המדינה

תצהיר

אני החתום מטה, סגן-אלוף שרון ביטון, לאתר שהזרתי כי עלי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת כדלקמן:

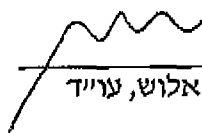
1. אני משמש כראש ענף אג"ם במנהל האזרחי באיו"ש.
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לכתב התגובה מטעם המזכנה לעתירה בבג"צ 8155/06 האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואח'.
3. לאחר שקראתי את כתב התגובה אני מאשר שכל העובדות הנוגעות לתחום אחריותי, הינן אמת למיטב ידיעתי.

זה שמי להלן חתימתי ותוכן תצהירי אמת.


 24/7/07
 סגן-אלוף שרון ביטון

אישור

אני הח"מ, לירון אלוש, עו"ד, מאשרת בזאת, כי ביום 24.7.07 הופיע בפני סגן-אלוף שרון ביטון, המוכר לי אישית, ולאחר שהזרתי, כי עליו להצהיר את האמת, וכי אם לא יעשה כן יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אישר את נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפני.


 לירון אלוש, עו"ד

תצהיר


אני הח"מ, המכונה "דני", מצהיר בזאת כלהלן:

1. אני מכהן בתפקיד ראש יחידת מטה לתחום הביטחון הביטחוניות בשירות הביטחון הכללי.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בהודעה מטעם המשיבים בתיק בג"צ 8155/06 האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואח'.
3. העובדות האמורות בהודעה הנוגעות לשירות הביטחון הכללי, הן למיטב ידיעתי אמת.
4. זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.


חתימה

אישור

אני הח"מ, אבי א., עו"ד, מאשר בזה כי ביום 25.7.07 הופיע בפני המכונה "דני" המוכר לי, ולאחרי שהזרתיו כי עליו לומר את האמת, שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו.


חתימה