



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 7615/07

בפני: כבוד השופטת א' פרוקצ'יה  
כבוד השופט ס' ג'ובראן  
כבוד השופט י' אלון

העותרים: 1. \_\_\_\_\_ ברגותי  
2. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר

נגד

המשיב: מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית

עתירה למתן צו על-תנאי

בשם העותרים: עו"ד סיגי בן ארי ועו"ד ידין עילם

בשם המשיב: עו"ד דניאל מארקס

### פסק-דין

השופטת א' פרוקצ'יה:

1. העותרת 1 (להלן: העותרת) היא רעייתו של \_\_\_\_\_ ברגותי, היושב בכלא הישראלי מאז דצמבר 2003, ונשפט ל-9 מאסרי עולם ול-30 שנות מאסר. לבני הזוג ילד בן שלוש, אשר נולד לאחר מעצרו של אביו. העתירה הוגשה גם בשם המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר (להלן: המוקד).

2. לעתירה שני ראשים: האחד – מדוע לא יאפשר המשיב, מפקד האזור, לעותרת לבקר אצל בעלה, הכלוא בישראל, או ימסור תשובה מנומקת מדוע הוא אינו מאפשר זאת. פן זה נוגע להיבט האישי לעותרת. השני – מדוע לא יעמוד המשיב בהתחייבותו שניתנה למוקד לפיה לפניות של תושבי האזור, מנועי כניסה לישראל, המועברות למשיב לצורך ביקור אצל קרובי משפחה הכלואים בישראל ינתן מענה בתוך פרק זמן

שלא יארך מחודשיים וחצי. פן זה נוגע להיבט כללי, העוסק בסדרי הטיפול בבקשות של תושבי אזור, מנועי כניסה לישראל, לבקר את קרוביהם הכלואים בישראל. אשר לראש הראשון של העתירה, נטען על ידי העותרים כי העותרת לא פגשה את בעלה במשך למעלה משלוש וחצי שנים, ובנם לא נפגש עם אביו מעולם. העותרת פנתה למשיב באמצעות הצלב האדום בבקשה לבקר את בעלה בכלא. היא לא נענתה במשך שנתיים ושמונה חודשים. עתירה זו הוגשה משלא ניתן כל מענה מטעם המשיב לפנייתה של העותרת במשך התקופה הנדונה.

3. בדיון שהתקיים בעתירה, טען המשיב כי ביקורה של העותרת את בעלה בכלא הישראלי נושא עמו מסוכנות חמורה, ולכן הבקשה סורבה; עם זאת, גורמי הבטחון לא הביעו התנגדות כי בנה של העותרת יבקר את אביו בכלא בישראל, בליווי אדם אחר אשר זהותו תיבדק על ידי גורמי הבטחון. הטעם להתנגדות גורמי הבטחון לכניסתה של העותרת לישראל קשור במידע מודיעיני הנוגע אליה, המצביע על סיכון לבטחון המדינה בהתרת ביקור כזה. בשל תקלה, לא נשלח מענה לבקשתה של העותרת להיכנס לישראל למטרת ביקור אצל בעלה. מנגד, לבני משפחה אחרים של הכלוא ניתנו בעבר היתרי כניסה לישראל לצורך ביקור אצלו, וכך ניתנו היתרים להוריו ולאחיו של הכלוא, אשר ביקרו אותו.

4. בהסכמת העותרת, עיינו בחומר חסוי. בעקבות עיון בחומר זה, ולאחר שמיעת הערותינו, חזרו בהם העותרים מהעתירה ככל שהיא נוגעת להיבט הפרטני הקשור בביקורי העותרת את בעלה הכלוא בישראל.

5. עם זאת, נותר ההיבט הכללי שבעתירה, הקשור בהסדרים לבדיקת בקשותיהם של בני משפחה מהאזור לבקר כלואים מהשטחים המוחזקים בישראל. בכלל זה, נותר לבחון את הטעמים למשך הזמן הרב שחלף מאז הגישה העותרת את בקשתה לבקר את בעלה בכלא בישראל בלא שקבלה מענה. כמו כן, המשיב נתבקש לערוך בדיקה כללית ביחס למועדי מתן מענה לבקשות דומות, ולקחים שהופקו מבדיקה כזו.

6. בהודעה משלימה שהוגשה מטעם המדינה הוסבר כדלקמן:

אשר לתשתית הנורמטיבית הרלבנטית, הסבירה המדינה, כי אזור יהודה ושומרון הוכרז כ"שטח סגור" בצו בדבר סגירת האזור. לפיכך, תושב איו"ש חייב בקבלת היתר יציאה מהאזור הניתן מידי מפקד האזור. כניסת תושבים פלסטינים לישראל נעשית באמצעות היתר הניתן על ידי מפקד האזור מכוח צו הכניסה לישראל

(פטור תושבי יהודה ושומרון, רצועת עזה וצפון סיני ומרחב שלמה ורמת הגולן), התשכ"ח-1968. על פי צו זה, הורה שר הפנים כי היתר יציאה לישראל מטעם מפקד האזור, הניתן לצורך עבודה או לצרכים אחרים של תושבי האזור, פוטר מן הצורך באשרה או בהיתר על פי חוק הכניסה לישראל; השיקול הבטחוני הוא שיקול מרכזי בהחלטת המפקד הצבאי להיתר כניסת תושב אזור לישראל (בג"ץ 7277/94 פלוני נ' המושל הצבאי לחבל עזה (לא פורסם, 29.6.1995)). אשר לבקשות לבקר כלואים מהשטחים בכלא ישראלי, ניתן משקל לעובדה כי ההיתר מתבקש רק לצורך ביקור המאורגן על ידי הצלב האדום. עם זאת, כאשר נשקף סיכון בטחוני מפני המבקר עצמו, או סיכון הקשור למפגשו עם הכלוא, נבחנת רמת הסיכון הרלבנטית בקשר לבקשה להיתר כניסה לצורך ביקור אצל האסיר.

במישור העקרוני, טוען המשיב כי הוא פועל בהתמדה לאפשר קיומם של ביקורי משפחות אצל אסירים מהשטחים הכלואים בישראל, על אף הקשיים הבטחוניים והמינהליים הכרוכים בכך.

7. בהודעתה המשלימה, הבהירה המדינה כי בקשות להיתרי ביקורים של תושבי שטחים אצל כלואים בישראל מוגשות תחילה לצלב האדום, וממנו מופנות הבקשות לגורמי הצבא על פי קריטריונים הקבועים לענין זה. בהתייחס לקרובי משפחה מנועי כניסה, הובהר כי הצבא מעביר את הבקשות לגורמי הבטחון לצורך בדיקה פרטנית. לאחר קבלת התייחסות גורמי הבטחון, מוציא הצבא את ההיתרים לאלה שבקשתם אושרה, וההיתרים מועברים לצלב האדום, אשר מעבירם ישירות לפונה.

בפרשת פטאפטה (בג"ץ 10898/05 פטאפטה נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית), הודיע המשיב כי משך הזמן הנדרש לצורך טיפול בבקשות תושבי שטחים לביקור אצל קרוביהם הכלואים בישראל הוא כחודשיים, עד חודשיים וחצי משעת הגעת הבקשות לגורמי הצבא. כן צויין, כי הערכה זו מבוססת על היקף הפניות שהגיעו לידי המשיב נכון לאותה עת, ולכן ככל שיתהווה שוני בהיקף הבקשות המוגשות, יתכן שתהא לכך השפעה על משך הזמן הנדרש לטיפול בהן.

8. בסמוך לפני מתן התשובה המשלימה נערכה בדיקה מקיפה במינהל האזרחי לבחינת הליכי הטיפול בבקשות תושבי שטחים לביקור אצל הכלואים, ונמצא כי חל עיכוב משמעותי בטיפול בבקשות. על רקע זה, נערך בתחילת שנת 2008 מבצע טיפול מרוכז באלפי בקשות, ובמבט כולל, על פי הנמסר מגורמי הצבא, היקף ההיתרים

המוענקים היום נמצאו במגמת עליה ברורה. ברי כי למגמה זו יש השפעה ברורה על משך הזמן הנדרש לטיפול בבקשות.

9. עוד הודיעה המדינה, כי במסגרת עבודת מטה משותפת, גובש נוהל עבודה פנימי חדש לטיפול בבקשות למתן היתרים לביקורי כלואים. נוהל זה משקף שיפורים שחלו בתהליכי הטיפול בבקשות ביקורים אצל כלואים. כך, למשל, מאז דצמבר 2007, בקשות להיתרים מועברות למינהל האזרחי על ידי הצלב האדום בשיטה דיגיטאלית, ונזנחה השיטה הידנית שהיתה נהוגה קודם לכן. הנחת המשיב הינה כי השיטה הדיגיטאלית תשפר באופן ממשי את יעילות הטיפול בבקשות, ואת משך הזמן הנדרש עד לקבלת החלטה לגביהן. לאור האמור, הגורמים המוסמכים במינהל האזרחי סבורים כי נוהל העבודה החדש יאפשר את סיום הטיפול בבקשות לביקורי תושבי שטחים אצל כלואים בישראל בפרק זמן של חודשיים עד חודשיים וחצי ממועד העברת הבקשות על ידי הצלב האדום לידי המינהל האזרחי. כל זאת, למרות העליה הדרסטית במספר הבקשות לביקורים המוגשות בעת האחרונה. כמו כן, כדי להבטיח מעקב שוטף אחר יעילות הטיפול בבקשות, הוחלט לערוך בדיקה פנימית אחת לחצי שנה, בין היתר, באשר למשך זמן הטיפול בבקשות.

10. אשר לבקשה הקונקרטית של העותרת, אשר על פי הטענה הוגשה כשנתיים וחצי בטרם הוגשה העתירה, ואשר לא זכתה למענה, הסביר הגורם המוסמך כי בשל שיטת העבודה שהיתה נקוטה בשעתו, לא ניתן כיום להתחקות אחר המועד המדויק בו הוגשה הבקשה המקורית של העותרת, ולכן לא ניתן להתייחס לפן זה של העתירה. הוא הוסיף, כי המעבר למתכונת הדיגיטאלית יאפשר, להבא, מעקב אחר מועד הגשת הבקשות לביקור, ומשך הזמן שחלף עד לסיום הטיפול בהן.

11. בתגובתם של העותרים להודעה זו של המשיב, נטען כי בעבר הודיע המשיב על פתרונות אופרטיביים שונים לקיצור תקופות הטיפול בבקשות ביקור, אך עדיין נגרמו עיכובים בלתי סבירים בטיפול בבקשות. עוד נטען במישור העקרוני, כי משך זמן של חודשיים עד חודשיים וחצי לטיפול בבקשות משמעותו היא מיעוט ביקורים ביחס לכל מבקש, העומדים על פחות משלושה ביקורים בשנה. עוד נטען, כי ראוי להפריד בין הטיפול בבקשות מנועי כניסה לישראל לבין בקשות של אחרים, בשים לב לכך שהטיפול בבקשות הראשונות אורך זמן רב יותר בשל האבחון הפרטני הנערך לגביהן. העותרים מציעים כי כדי שלא תהינה מחלוקות ביחס למועדי הגשת הבקשות לביקורים, יינתן למבקש היתר אישור פרטני על מועד הגשת הבקשה, שעל פיו ניתן יהיה לבחון את משך זמן הטיפול בבקשה.

12. עתירה זו בהיבטה הכללי מעלה סוגיה חשובה וקשה הנוגעת לאופן הטיפול המינהלי של הרשות המוסמכת בבקשות תושבי שטחים לבקר אצל קרוביהם הכלואים בישראל. אין מחלוקת כי היענות לבקשות ביקורים של קרובי משפחה אצל הכלואים היא בגדר ציפייה הראויה להכרת הגורם המוסמך בישראל, כחלק ממימוש הזכות למשפחה, במגבלות הנובעות מטעמים שונים שבאינטרס הציבורי, והקשורים בדרך כלל בהיבטים של בטחון וצורכי השמירה על הסדר והבטחון בבתי הכלא. חובתו של מפקד האזור במסגרת סמכויותיו היא לדאוג לשלומם ולרווחתם של תושבי האזור, ובכלל זה למימוש קשרי המשפחה שלהם עם יקיריהם הרחוקים מהם, ולתת הגנה ראויה לזכויות אדם חוקתיות, במגבלות שהתנאים והנסיבות העובדתיות בשטח מקימות (בג"ץ 10356/02 יואב הס נ' מפקד כוחות צה"ל, פ"ד נח(3) 443, 459-460 (2004)). מנקודת ראותו של האסיר הכלוא בין סורג ובריח, כלל הוא כי נשמרות זכויות האדם הנתונות לו, בכפוף למגבלות ההכרחיות הנובעות מתכלית החזקתו במשמורת. הציפייה להיפגש עם בני משפחה, ובמיוחד עם בני המשפחה הגרעינית - בני זוג וילדים, היא מאפיין של הזכות למימוש קשר המשפחה, ולכן הגבלת ביקורי קרובים במקום המאסר, מן הראוי כי תעמוד על המידה ההכרחית בלבד, כמתחייב משלילת החירות האישית של האסיר, ומשיקולים של בטחון הציבור, הרלבנטיים למקרה האינדיבידואלי (בג"ץ 2245/06 ח"כ נטע דוברין נ' שירות בתי הסוהר, פסקה 14 לפסק דיני (לא פורסם, 13.6.2006)).

אין גם חולק, כי בקשות להיתרי ביקורים צריכות להיבדק ולהיבחן תוך פרק זמן סביר, וגם אם מספרן הולך ועולה, יש מקום לגיבוש מנגנון ראוי אשר יהא בידו להתמודד עם היקף הבקשות הקיים ואשר יוכל לתת מענה לפונים בתוך תקופה סבירה.

13. המשיב עצמו ער לתקלות שארעו בטיפול בבקשות לביקורים קודם להחלתו של הנוהל החדש, ויתכן כי גם בקשתה של העותרת נפלה קרבן לתקלות שארעו. אולם, מתשובת המשיב עולה כי הנושא הכולל טופל על ידי הרשויות במישור העקרוני, וגובש נוהל חדש האמור להתמודד עם העומס הגובר של בקשות ביקורים. המעבר לשיטה הדיגיטאלית מבשר ככל הנראה שינוי חשוב, הן בתיעוד מלא של כלל הבקשות, והן בקצב הטיפול בהן. פרק הזמן שהמשיב ציין כזמן אופטימלי לטיפול בבקשה – כחודשיים עד חודשיים וחצי – נשמע סביר בנסיבות הענין, ובלבד שייעשה מאמץ לכבדו ככל הניתן, על ידי הגורמים המטפלים. העותרים העלו מצידם הצעות מסוימות לייעול המנגנון, וראוי לתת את הדעת להן.

14. בנסיבות הענין, בהן אין חולק בדבר קיומה וחיבותה של ציפייה טבעית בקרב בני משפחה מהשטחים לבקר את בני משפחותיהם הכלואים בישראל, ובדבר החובה לטפל בבקשות להיתרי ביקור ביעילות ובתוך זמן סביר, נראה כי עניינה של העתירה בא לידי מיצויו. סביר אף להניח כי תקלה כגון זו שנגרמה בענין פנייתה של העותרת, אשר לא טופלה זמן רב, לא תישנה, וכמוה גם פניות של תושבי שטחים אחרים (השוו: בג"ץ 6417/07 סמירה פוזי עטיה אבראהים נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (22.8.2007); בג"ץ 7908/06 פוזיה סעיד מוצטפא דיאב נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (5.12.2006); בג"ץ 7681/04 יוסף מחמוד עבד אלחאג עבד אלחאג נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (22.12.2005); בג"ץ 7419/04 בסאם עז אלדין עארף סניף נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (19.4.2005)).

15. נותר, אפוא, לבחון מעת לעת את אופן יישום הנוהל החדש לטיפול בבקשות ביקורים של תושבי שטחים בכלא הישראלי בתקוה כי הוא יביא למזעור התקלות, ויתרום למתן שירות טוב ויעיל יותר לציבור הפונים בענין כה חשוב ומשמעותי בחייהם, אשר נילוה לו גם מימד של הגנה על זכות אדם.

העתירה נדחית.

ש ו פ ט

השופט ס' ג'ובראן:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופט י' אלון:

אני מצטרף לדעתה של חברתי השופטת א' פרוקצ'יה כי עניינה של עתירה ספציפית זו בא לידי מיצויו ולמסקנתה כי בשל כך דין העתירה להידחות.

ש ו פ ט

לפיכך, הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.

ניתן היום, ב' בסיון תשס"ט (25.5.09).

שופט

שופט

שופטת