



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 7094/05

בפני: כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
כבוד השופט א' רובינשטיין
כבוד השופט ח' מלצר

העותרת: עמותת רופאים לזכויות אדם

נגד

המשיבים: 1. מתאם פעולות הממשלה בשטחים
2. שר הביטחון

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותרת: עו"ד יוהנה לרמן
בשם המשיבים: עו"ד דנה בריסקמן

פסק-דין

השופטת א' פרוקצ'יה:

רקע

1. עניינה העיקרי של עתירה זו בטענות העותרת, עמותת רופאים לזכויות אדם, כי נוהל הטיפול בבקשות של תושבי האזורים לקבלת טיפול רפואי (פקודה מס' 1/0.069, מרץ 2001) (להלן: הנוהל), איננו מיושם באופן מלא וכהלכה.

2. העותרת הינה עמותה, המאגדת אנשי רפואה הפועלים להגנה על זכויות אדם של תושבי השטחים, ובמיוחד על זכותם של תושבי האזור לקבל טיפול רפואי ראוי, בפרט כאשר טיפול כזה אינו זמין במקומם.

3. לאור מערכת הבריאות הלקויה באזור, נזקקים חולים, לא אחת, לצאת מתחומי האזור כדי לקבל טיפול רפואי מתאים ודחוף לחוליים, הכרוך בסיכון חיים. חולים

רבים נדרשים, אפוא, לבקש היתרי יציאה מהשטחים, כדי להגיע לישראל או למדינות אחרות לצורך קבלת טיפול רפואי חיוני לבריאותם.

4. בעקבות דיון בעתירה בבג"ץ 9109/96, פורסם נוהל על ידי הרשויות, המסדיר את דרכי הגשת הבקשות להיתרי יציאה, והתנאים הנדרשים לאישורן, לצורך קבלת טיפולים רפואיים בישראל ובארצות אחרות. כן הוצא נוהל טיפול בתושבי איו"ש המגיעים למחסום הגבול במצב חירום רפואי דחוף.

5. העותרת טוענת בעתירה זו, כי נוהל הטיפול בבקשות של תושבי האזור מופר באופן שיטתי על ידי נציגי הרשויות המפקדות על יישומו. היא פנתה לרשויות, ויצרה עימן מגעים בקשר לליקויים בהפעלת הנוהל, ומשלא ראתה תוצאות במגעים אלה פנתה בעתירה זו.

העתירה

6. העותרת עומדת בעתירה על שני ליקויים עיקריים ביישום הנוהל; האחד – אי קיום הדרישה לחוות דעת רפואית מטעם המדינה בכל מקרה של סירוב לבקשת היתר יציאה לצורך טיפול רפואי; והשני – לוחות הזמנים לטיפול בבקשות רגילות ודחופות להיתרי יציאה לצורך טיפול רפואי.

7. בנוגע לצורך בקבלת חוות דעת רפואית בכל מקרה של סירוב לבקשה להיתר יציאה, קובע סעיף 13 לנוהל:

"מפקד המת"ק הגזרתי באיו"ש ורמ"ד תיאום מינהלי באזח"ע, יחליטו אם להיעתר לבקשה על סמך חוות דעת מתאם הבריאות וחוות דעת גורמי הבטחון. בכל מקרה, לא יסרב מפקד המת"ק הגזרתי באיו"ש או רמ"ד תיאום מינהלי באזח"ע, לפי הענין, להיעתר לבקשה בלא שתונה לפניו חוות דעת של רופא מטעם המדינה המתייחסת לבקשה".

העותרת טוענת, כי הרשויות אינן מקיימות את החובה לצרף חוות דעת רופא מטעם המדינה כאשר בקשה להיתר יציאה מסורבת, ובכך יש פגם ביישום הנוהל על ידי הגורם המוסמך.

8. אשר ללוחות הזמנים לטיפול בבקשות להיתרי יציאה, קובע סעיף 14 לנוהל כי "טיפול בבקשות לפי נוהל זה ייעשה בהקדם האפשרי, מתוך מודעות לחשיבות קבלת הטיפול הרפואי". סעיף 18 לנוהל עוסק בבקשות של מנועי כניסה לישראל מטעמים בטחוניים, ובבקשות המוגשות בתקופות סגר, המצריכות טיפול דחוף. הוראה זו קובעת כי בקשות מסוג זה תטופלנה "בהקדם האפשרי, באופן שיענה על מידת הדחיפות של הבקשה". העותרת טוענת, כי משלא הוגדרה בנוהל מסגרת זמנים ברורה, הטיפול בבקשות רבות מתמשך הרבה מעבר לזמן סביר, באופן הגורם לפגיעה ולסכנת חיים במקרים מסויימים. לאור זאת, היא מבקשת להורות כי ייקבעו לוחות זמנים לטיפול הרשויות בבקשות להיתרי יציאה לצורך טיפול רפואי דחוף ולטיפול רפואי שאינו דחוף, ולכשייקבעו לוחות זמנים כאמור, לחייב את המשיבים לעמוד בהם.

9. בצד ליקויים עיקריים אלה, העלתה העותרת טענות בעניין ליקויים נוספים הנוגעים להיבטים אחרים הכרוכים ביישום הנוהל, ואלה הם בתמצית: לגישת העותרת, ישנה עמימות בהגדרת סמכותם ותפקידם של "מתאמי הבריאות" המופקדים על הטיפול בבקשות להיתרי יציאה לפי הנוהל; החובה הקבועה בנוהל לבקש מסמכים רפואיים נוספים, במידה שיש בכך צורך, אינה מיושמת, ובקשות להיתרים נדחות בלא מיצוי אפשרויות להשלמת חומר רפואי נוסף. החלטות הרשויות ניתנות למבקשים בעל-פה ולא בכתב, והן אינן מנומקות; אין בהירות ביחס לדרכי הטיפול בבקשות לפי הנוהל במקרים בהם המבקש בא מאזור המצוי בסגר; נחוצה הסדרה ספציפית של דרך הטיפול בהליך יציאת מבקש למדינה אחרת, שאינה ישראל; יש מקום לשיפור דרכי הטיפול והרישום של הבקשות המוגשות על פי הנוהל, ונדרש להגביר את מודעות מבקשי היתרי היציאה לזכות הערעור הנתונה להם, הקבועה בנוהל; יש לאפשר הגשת טופסי בקשות בשפה הערבית, שכן רוב הפונים אינם שולטים בשפה העברית; יש להסדיר את נושא מתן היתרים ליציאת מלווה למבקש טיפול רפואי.

עמדת המשיבים

10. עמדתם הכללית של המשיבים הינה, כי הנוהל מופעל, בעיקרו, באופן תקין, ובתחומים בהם מתגלה כי אין הדבר כך, הם פועלים לשיפור דרכי הפעלתו. לטענתם, רוב הבקשות להיתרי יציאה, המובאות בפני המשיבים, מוגשות במישרין על ידי התושבים עצמם, או דרך מנגנוני הקישור הפלשתינים, ככל שאלה פועלים, ורק מיעוט הבקשות מובא באמצעות העותרת. לעותרת מגיעים בעיקר המקרים החריגים, שככלל, אינם משקפים את המצב הרגיל בשטח, שבמסגרתו מופעל הנוהל בצורה טובה ותקינה,

ומתאפשרת יציאת המבקשים לצורך טיפול רפואי ככל שהדבר ניתן, ובמגבלות של שיקולי ביטחון.

11. בתקופה שקדמה להתנתקות מחבל עזה, עמדו המשיבים על השונות שהיתה קיימת בין מבקשי היתרי יציאה שהם תושבי אזור יהודה ושומרון, לבין מבקשים תושבי אזור חבל עזה. באזור יהודה ושומרון, הנטייה היתה ועודנה ליתן אישורי יציאה מהאזור וכניסה לישראל לכל פונה שיש לו הפנייה לטיפול רפואי בישראל, כאשר אין לגביו מניעות בטחוניות, וזאת אף מבלי לבחון אפשרויות טיפוליות באזורו. לעומת זאת, בקשות תושבי חבל עזה נבחנו ביתר חומרה, ולגביהן נבדקה עוד טרם ההתנתקות גם אפשרות לקיומה של חלופה רפואית אחרת, וזאת בשל השוני ברמת הסיכון הבטחוני שנשקף משני אזורים אלה.

12. המשיבים בתגובתם התייחסו בפירוט לכל אחד מהעניינים שהועלו על ידי העותרת. אשר ל"מתאמי הבריאות", נאמר כי קיימים הבדלים משמעותיים ביחס לעבודתם באזורים שונים, וקיימת אי בהירות מסויימת בנוגע לסמכויותיהם. אשר לטענה כי לא מקויימת חובת הרשות לדרוש מסמכים רפואיים נוספים כאשר יש חסר בתיעוד רפואי, נטען כי בשום מקרה בקשה אינה מסורבת על רקע מחסור במסמכים, וכי כל אימת שיש צורך בהשלמת מסמכים, הדבר נמסר למבקש ההיתר בכתב או בעל-פה. אשר למתן תשובות מנומקות בכתב, הודיעו המשיבים כי הוחלט להיערך לכלול בהודעות הסירוב לבקשות את הנימוקים לכך, וכן לנמק צורך בהגשת מסמכים נוספים במקרה הצורך. כן ננקטות פעולות שונות במטרה לשפר את שיטות תיעוד ורישום הבקשות במתקני התיאום והקישור, ובכלל זה, העברת התיעוד למתכונת ממוחשבת, שתאפשר לאתר בכל נקודת זמן נתונה את מצב הטיפול בבקשה.

13. אשר לדרכי הטיפול בבקשות להיתרי יציאה בעת סגר, או כשהמבקש מנוע כניסה לישראל, הודיעו המשיבים כי באזור יהודה ושומרון יציאת תושבים לכל צורך רפואי שהוא, בין אם דחוף, ובין אם לאו אינה נמנעת גם בתקופת סגר, אך זאת בכפוף לאבחון פרטני של תושב המוגדר כמנוע כניסה לישראל מטעמי ביטחון. גישה זו מקילה באופן ניכר על תושבי האזור.

בחבל עזה המצב שונה. קודם להתנתקות, האזור היה נתון בסגר. הנחיות בענין היתרי יציאה השתנו מעת לעת בהתאם למצב המדיני-בטחוני המשתנה. ככלל, גם במצבים חמורים מבחינת הנחיות הסגר, בקשות כניסה לישראל אושרו כאשר מדובר

היה במקרים רפואיים דחופים, או לצורך טיפולים במצבים כרוניים שלגביהם הוחל כבר קודם לכן בטיפול בישראל.

14. אשר לצעדים להגברת מודעות המבקשים לקיומה של זכות הערעור על החלטות על פי הנוהל, הודיעו המשיבים כי יעשו פעולות על מנת להגביר את מודעות המבקשים לקיומה של זכות ערעור על החלטות הרשות, ובכלל זה, תליית שלטים באתרי הגשת הבקשות, והעברת מסמכים רשמיים למשרדי הקישור הפלסטיניים, אשר יודיעו להם על זכותם להגיש ערעורים.

15. אשר לשפה בה יש למלא את הטפסים, הודיעו המשיבים כי ההנחייה הניתנת למבקשים היא למלא את טופס הבקשה בעברית. המעבר למילוי הטפסים בערבית עלול לגרום עיכוב ניכר בטיפול בבקשה, שכן יהיה צורך לתרגם כל בקשה מערבית לעברית לצורך טיפול בה, והדבר עלול לפגוע במבקשים רבים. הפונים רשאים, בכל מקרה, להגיש את בקשותיהם באמצעות הרשות הפלסטינית, אשר נציגיה יכולים לסייע למבקש במילוי הטופס בעברית.

16. אשר לנוהל יציאת מלווים ביחד עם מבקשי היתר היציאה, הודיעו המשיבים כי קיימת מודעות לחשיבות מתן היתר ליציאת מלווה, והיתרים מסוג זה ניתנים, כעניין שבשגרה מאז הפעלת הנוהל, וכל עוד לא קיימת מניעות בטחונית או מניעה אחרת ליציאת מלווה. לאור מדיניות זו, אין צורך בקביעת פרט נוהל בעניין זה. המשיבים פועלים לכך שכל חולה הזקוק לליווי, ובמיוחד קטינים חסרי ישע, או בעלי מוגבלויות קשות, יוכלו לצאת עם מלווים.

17. אשר לדרישה כי תינתן חוות דעת רפואית בכל מקרה של סירוב לבקשת היתר יציאה, מודיעים המשיבים כי אכן ישנם מקרים בהם לא ניתנת חוות דעת רופא ביחס לבקשות להיתרי יציאה שסורבו. ההסבר לכך הוא, כי הדבר נובע בעיקר בשל העובדה כי הבקשות נדונות על בסיס חוות הדעת הרפואית שמציג המבקש בנתוני הבקשה, ובשל העובדה כי הצורך בחוות דעת של רופא ישראלי עלול להוביל לעיכובים רבים במתן המענה. יתר על כן, טעמי הסירוב לבקשה אינם עוסקים, בדרך כלל, בהיבטים הרפואיים הנוגעים למבקש, אלא בהיבטים של מניעות בטחונית או בשאלת קיומה של חלופה לקבלת טיפול רפואי באזור. עם זאת, המשיבים הדגישו, כי ככל שעולה קושי מקצועי כזה או אחר בנוגע לאבחון הרפואי, מתקיימת התייעצות בעל פה עם רופאים מטעם המדינה. מתאמי הבריאות מונחים לתעד היוועצות זו בתרשומת בתיק. על פי

רוב, המשיבים אינם חולקים על האבחנות הרפואיות בחוות הדעת הרפואיות המוגשות כנספחים לבקשות ההיתר, ולכן אין צורך בחוות דעת רפואית של רופא מטעם המדינה. עמדת המדינה היא, כי העדר הצורך הענייני בחוות דעת רופא המדינה מצד אחד, והחשש כי יישום הדרישה לחוות דעת כזו יביא לעיכוב ממשי בטיפול בבקשות, מצדיק את אי קיום הנוהל בנושא זה.

18. אשר ללוחות הזמנים לטיפול בבקשות, ציינו המשיבים כי, ככלל, קיימת מודעות בקרב הגורמים המטפלים בבקשות להיתרי יציאה לצורך טיפול רפואי, לחשיבות גורם הזמן במתן המענה בשל הצורך לאפשר, ככל שניתן, יציאה מהירה לשם קבלת טיפול רפואי. המשיבים טוענים, כי לא מוכרת להם בעיה ממשית של עיכובים חמורים במתן מענה לבקשות, קל וחומר כאשר מדובר בבקשות דחופות. נטען, כי נדרש שהתשובות לבקשות תינתנה בסמוך ככל האפשר למועד הטיפול הרפואי המתוכנן בשל הצורך בקבלת עמדה בטחונית עדכנית, וכן ישנם עוד מספר משתנים המשפיעים על מועדי מתן התשובות. לגופו של עניין, עמדת המשיבים היא כי אין לקבוע מסגרות זמן נוקשות וקבועות מראש לטיפול בבקשות, שכן הדבר אינו אפשרי ליישום; גם בנוגע לבקשות לטיפולים רפואיים דחופים, העמדה היא כי אין לקבוע מסגרת זמן קשיחה לטיפול בבקשות בשל מורכבותן, מגוון הנסיבות, והשוני הרב בנתוני הבקשות אותם יש לקחת בחשבון. עם זאת, המשיבים הדגישו כי קיימת מודעות מלאה לחשיבות גורם הזמן במתן מענה מהיר לבקשות, וכי הם פועלים ככל יכולתם בעניין זה. המדינה הוסיפה, כי בקשות דחופות מטופלות במהירות רבה, ותשובות רבות ניתנות בו ביום, או תוך ימים ספורים. כשיש צורך בבדיקה בטחונית, גם אז נעשה מאמץ להחיש אותה. ככלל, המשיבים סוברים כי הנוהל פועל באופן תקין וסביר, ונותן מענה ראוי לבקשות.

השתלשלות ההליכים בעקבות תוכנית ההתנתקות מוצעת עזה

19. בהודעה משלימה, התייחסו המשיבים לסוגיית יישום הנוהל באזור חבל עזה, נוכח השינוי במצב שחל בעקבות יישומה של 'תכנית ההתנתקות' ויציאת כוחות צה"ל משטח הרצועה. עם ביצועה של תוכנית ההתנתקות, הסתיים הממשל הצבאי, ובוטלו סמכויותיה של ישראל ברצועת עזה מכוח תחיקת הביטחון. לענין זה ישנה חשיבות בכל הנוגע ליישום הנוהל באזור חבל עזה.

20. בכל הנוגע ליציאת תושב אזור חבל עזה לחו"ל, מעבר רפיח אינו מצוי עוד בשליטה ישראלית. אשר על כן, המשיבים אינם הגורם המוסמך אליו יש להפנות בקשות ליציאה ממעבר זה. בכל הנוגע לכניסת תושב אזור חבל עזה לישראל, הסמכות

להתיר כניסה לישראל נתונה לשר הפנים, מכוח חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. אף שאין לפלשתינים תושבי רצועת עזה זכות להיכנס לישראל, מתאפשרת גם כיום כניסת תושבי הרצועה לארץ לצורך קבלת טיפול רפואי, ככל שאין מניעה ביטחונית פרטנית, ובהיעדר חלופה ישימה לקבלת הטיפול ברצועה או בחו"ל. הלכה למעשה, הוראות הנוהל ממשיכות להיות מיושמות גם לגבי תושבי אזור זה, כך על פי הודעת המשיבים.

21. בעקבות הודעת עידכון זו, קיים בית משפט זה דיון בעתירה (כב' הנשיא ברק והשופטים נאור וג'ובראן). בעקבות הדיון הוחלט, כי העתירה תצומצם לבחינת שתי הנקודות הבאות: הצורך בקיומה של חוות דעת בכתב של רופא מטעם המדינה במקרה של סירוב לתת היתר יציאה לצורך טיפול רפואי; וכן, לוחות הזמנים למתן תשובות המשיבים לבקשות היתרי יציאה לטיפול רפואי בכלל, ובמקרים דחופים, בפרט. בית המשפט הציע לצדדים לבוא בדברים כדי להביא לפתרון סוגיות אלה בהסכמה.

22. בעקבות החלטה זו, עידכנו המשיבים כי לאחר שורה של פגישות ומגעים עם העותרים, הושגה הבנה במספר עניינים, ונותרו מספר נקודות מחלוקת.

בנוגע לחוות דעת רפואית מטעם רופא המדינה, הודיעו המשיבים כי למרות עמדתם כי אין צורך בחוות דעת כזו, הם מתחייבים כי בכל המקרים בהם יוחלט לסרב לבקשות היתרי יציאה, תתקיים התייעצות בעל-פה עם רופא מטעם המדינה אשר עיקריה יתועדו בכתב, ואלה יכללו את שם הרופא, הסמכתו, תמצית חוות דעתו, וההשלכות הרפואיות ממניעת הטיפול. המשיבים אינם מסכימים לאפשר למבקשי ההיתרים נגישות לתיעוד זה. המשיבים מסכימים עוד, כי לגבי בקשה שבגינה נשקל סירוב על בסיס אי-קבלת העמדה הרפואית שהוצגה בבקשה – מצב שאינו שכיח – תוכן חוות דעת רפואית של רופא מטעם המדינה המשקפת את עמדתו המקצועית.

אשר ללוחות הזמנים לקבלת תשובה, הודיעו המשיבים כי ככל שהדברים נוגעים למקרים בהם אין מניעות ביטחונית, יקבל המבקש אישור קבלה על הגשת בקשתו במעמד מסירת הבקשה, ותשובת המשיבים לבקשה תינתן בתוך 7 ימי עבודה מהיום בו ניתן אישור הקבלה. במקרה של סירוב, התשובה תינתן בכתב, ונימוקי הסירוב יובהרו בה. במקרים בהם עולה מניעות ביטחונית, הודיעו המשיבים כי ככל שהפנייה תוגש בתוך זמן סביר מראש, ייעשה מאמץ לתת תשובה לא יאוחר משלושה ימים לפני מועד היציאה המבוקש.

23. מהודעת עדכון נוספת שהוגשה על ידי המשיבים, ניתן ללמוד כי בעקבות המלצת בית המשפט בבג"צ Avocates Sans Frontiers 4212/06 נ' אלוף פיקוד הדרום (לא פורסם, 28.6.2006), גיבשו המשיבים את "נוהל מתן מענה לכניסת תושבים פלשתינים מאיו"ש והרצועה לישראל – מתן הודעה מוקדמת בדבר אישור/סירוב הבקשה". בהתאם לנוהל זה, כל בקשה אשר תוגש עד 14 ימי עבודה לפני מועד היציאה המבוקש, תיענה לא יאוחר מחמישה ימי עבודה לפני מועד היציאה המבוקש, וזאת בכפוף לכך שצורפו לבקשה כל המסמכים הנדרשים. אלא שמההודעה גם עולה כי הפעלת הנוהל, כמו גם העמידה בלוח הזמנים, מעלה קשיים מעשיים משמעותיים, עד כי, הלכה למעשה, הנוהל אינו מקויים במלואו, וזאת בשל העומס עמו מתמודדים הגורמים המופקדים על יישום הנוהלים בנושא זה.

24. במצב דברים זה קיימנו דיון נוסף בעתירה, בסופו הודיעה העותרת כי היא אינה עומדת עוד על הסעד המבוקש בענין חוות הדעת הרפואיות. לפיכך, בקשת סעד זו נמחקה מהעתירה בהחלטתנו מיום 22.10.07. לענין לוחות זמנים למתן תשובות המשיבים לבקשות להיתרי יציאה, ניתנה שהות נוספת למשיבים לבחון את היבטי יישום הנוהל הקיים בענין זה, ולבדוק כיצד ניתן לתקנו ולשפרו.

עמדה משלימה של המשיבים לענין לוחות הזמנים למתן מענה לבקשות להיתרי יציאה

25. בעקבות הדיון, הגישו המשיבים ביום 14.2.08 הודעה משלימה בה הוצגו נתונים ביחס ללוחות זמנים לעניין מתן מענה לבקשות היתרי יציאה, תוך הדגשה כי יש לקחת בחשבון אפשרות כי נתונים אלה עשויים להשתנות בשם לב לתנודות במצב הבטחוני ברצועת עזה.

26. המשיבים מציינים, כי חרף ההחמרה המשמעותית במצב הביטחוני, ועל אף העובדה כי במקרים מסוימים הכוחות העוסקים בטיפול בבקשות מצויים במצבי סיכון, נוהל הטיפול הרפואי נשוא העתירה עדיין עומד בתוקפו. יחד עם זאת, בכל הנוגע לכניסת חולים מרצועת עזה, הרי שהאישור תלוי בשלב זה גם בנתונים שונים בשטח. בפועל, המשיבים מאפשרים כניסת חולים מכל הסוגים מרצועת עזה, ובכלל זה מקרים דחופים ושאינם דחופים, אשר אין לגביהם מניעה בטחונית, וכאשר אין חלופת טיפול רפואי ברצועה. לצד זאת, המשיבים מצביעים על חובתם לאזן בין הצורך הרפואי ודחיפותו לבין הנסיבות הביטחוניות בכללותן, כפי שהן משתנות מעת לעת.

27. המשיבים הוסיפו כי נעשתה בדיקה במינהלת התיאום והקישור במעבר ארוז, אשר העלתה כי מרבית הבקשות להיתרי יציאה המוגשות מכוח הנוהל אינן מועברות לטיפול 14 יום לפני מועד היציאה המבוקש על ידי מבקש ההיתר, אלא מוגשות במועדים שונים, החל מיום אחד לפני מועד היציאה המבוקש, ועד ל-14 יום לפני המועד המבוקש. ענין זה מחריף את הקשיים העומדים בפני המשיבים בטיפול מהיר ויעיל בבקשות. האיחור בהגשת הבקשות ביחס למועד היציאה המבוקש מקשה על יצירת תיעודף ראוי לטיפול בבקשות, ועל מתן תשובות במועד הקבוע בנוהל, קרי: 5 ימים לפני מועד היציאה המבוקש. בנסיבות אלה, לא ניתן להיענות לבקשת העותרת להגיש את הבקשות למעלה מ-14 יום לפני מועד היציאה המבוקש, ולהטיל על המשיבים להשיב לפניות אלה שבוע ימים לפני מועד היציאה המבוקש.

עוד העלתה, הבדיקה כי לעיתים קרובות, הגורמים האחראים על ביצוע הבדיקה הביטחונית אינם מחזירים את תשובתם בהתאם למועדים הקבועים בנוהל, וענין זה גורם לעיכוב במתן התשובות. העיכוב על ידי גורמי הביטחון נגרם כתוצאה מן העומס הרב של הפניות, והצורך במתן חוות דעת ביטחונית עדכנית בנוגע למבקשי ההיתר. עם זאת, ולמרות העומס, הודיעו המשיבים כי גורמי הביטחון עושים מאמצים לטפל תחילה בבקשות דחופות, על מנת לתת מענה למבקשים במהירות האפשרית, תוך שימת לב למועדי הטיפול הרפואי הנקובים בבקשות.

28. נוכח מצב דברים זה, ציינו המשיבים כי אין באפשרותם, בשלב זה, לעמוד באמות מידה קשיחות של זמני מענה לבקשות להיתרי יציאה, כפי שגובשו בטרם השתלט ארגון החמאס על רצועת עזה. יחד עם זאת, הם מודיעים, כי נעשה וייעשה מאמץ ליתן תשובות לפונים לקבלת היתרי יציאה לצורך קבלת טיפול רפואי בהקדם האפשרי בנסיבות הקיימות. על רקע האמור, המשיבים טוענים כי אין מקום לשנות את לוחות הזמנים כמבוקש על ידי העותרים, באופן שיאפשר הגשת בקשות למעלה מ-14 יום בטרם מועד היציאה המבוקש.

29. העותרת חוזרת על בקשתה כי יתאפשר למבקשים להגיש בקשותיהם ללא הגבלת מועד, וכי תשובת המשיבים תינתן לא יאוחר משבעה ימים בטרם מועד היציאה המבוקש, כדי לאפשר למבקש לערער על ההחלטה, ולפנות לקבלת סעד משפטי. לטענתה, ככל שנדרש, יש צורך לתגבר את היקף כוח האדם הנחוץ לצורך טיפול בענין זה.

30. חשיבותה של עתירה זו בבחינת פרטי הנוהל בעניין טיפול בבקשות להיתרי יציאה מאזור איו"ש לצורך טיפול רפואי, ובבקשות כניסה לישראל מחבל עזה למטרות אלה. העתירה היא כללית, ונוגעת להסדרים שונים שנקבעו בנוהל, שנועדו להבטיח את תקינות וסדירות הטיפול בנושא חשוב זה.

31. בית משפט זה עמד לא אחת על החשיבות ההומניטרית הגדולה במתן טיפול רפואי לנזקק, בין אם הוא אזרח ותושב ישראל, ובין אם הוא תושב ארץ אחרת, ואפילו תושב ארץ אויב. השמירה על הערכים ההומניטריים היא אבן פינה בשיטת המשפט הישראלית, וחובה זו ישימה לגבי כל אדם כאשר הוא אדם (עע"מ 7488/95 מדינת ישראל נ' קונטאר, פ"ד נ(4) 492 (1996); בג"ץ 1912/08 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 16.4.2008)); מדינת ישראל, כמדינת חוק המכבדת זכויות אדם, שוקלת שיקולים הומניטריים, גם כאשר ברקע שיקולים אלה עומד מצב בטחוני מורכב, ואף סיכונים אפשריים מפתיחת שערי המדינה לחולה הנזקק. המדינה מגלה רגישות לערכים ההומניטריים של תושביה החיים בתחומי גבולותיה, והיא נדרשת לשמירה על ערכים אלה גם כאשר הנזקק הוא זר המתגורר במדינת אויב. "יקר בעינינו כבודו של כל אדם, גם אם הוא נמנה עם אויבנו" (הנשיא ברק בבג"ץ 794/98 שייח עובייד נ' שר הבטחון, פ"ד נה(5) 769, 4-773 (2001); ראו גם בג"ץ 9132/07 אלבסיוני נ' ראש הממשלה (לא פורסם, 30.1.2008); בג"ץ 11120/05 חמדאן נ' אלוף פיקוד הדרום (לא פורסם, 7.8.2007)).

הפעלת שיקול הדעת של הרשות ביחס לכניסה לישראל לצורך טיפול רפואי של תושבי השטחים נעשית בדרך פרטנית, תוך בחינת כל מקרה לגופו, שיקלול מכלול השיקולים הנדרשים לענין, ואיזון בין הצורך במתן סעד הומניטרי לנזקק מצד אחד, והערכת הסיכון הבטחוני הנשקף ממנו, מצד שני. נקודת המוצא במדיניות זו מתבססת על הפעלת שיקול הדעת המינהלי מתוך התחשבות ממשית ואמיתית בערך זכויות האדם כאשר הוא אדם, ואיזונו מול שאר השיקולים הצריכים לענין.

32. מתן אפשרות לתושבי האזור לצאת ממקום מושבם כדי לקבל טיפול רפואי בארץ אחרת היא עניין בעל אופי הומניטרי ממדרגה ראשונה. החובה ההומניטרית לאפשר זאת קיימת במקרים רגילים, כאשר יש צורך בטיפול רפואי שאינו זמין במקום המושב, והיא גוברת שבעתיים במקרים דחופים, הגובלים בהצלת חיים.

33. הטיפול בבקשות להיתרי יציאה, המצוי בידי הרשות המוסמכת, נתון לשיקול דעת. שיקול הדעת הנתון לה הוא רחב, והוא נתון לביקורת שיפוטית על פי עילות הביקורת של המשפט הציבורי. שיקול דעת זה נבחן הן בהתייחס למדיניות הכללית הננקטת על ידי הרשות, והן בדרך היישום הפרטני של מדיניות זו במקרה הבודד. מדיניות המשיבים מתאפיינת במתן משקל רב לזכות האדם, באשר הוא אדם, לטיפול רפואי הולם, גם כאשר מדובר בתושב אזור עויין. נקודת המוצא ברקע המדיניות היא, כי יש לאפשר לתושבי איזור יהודה ושומרון יציאה לצורך טיפול רפואי ביד רחבה, בין במקרים דחופים ובין במקרים רגילים. גם לתושבי רצועת עזה ניתנים היתרים, אם כי בהיקף מצומצם יותר עקב השוני בתשתית המדינית, ונוכח הסיכון הבטחוני הנשקף מאזור זה, ומקום שאין חלופה רפואית נאותה אחרת. סירוב למתן היתרים מתבסס על פי רוב על מניעה בטחונית פרטנית, מקום שעוצמת הסיכון הבטחוני מהווה שיקול מכריע הגובר אף על הערך ההומניטרי שבמתן אפשרות לטיפול רפואי הולם.

34. העתירה מתמקדת בנוהל הטכני של טיפול בבקשות להיתרי יציאה וכניסה לטיפול רפואי, הן באיו"ש והן בחבל עזה. הבקשות הן מסוגים שונים, ולצרכים רפואיים שונים, מהן בקשות לטיפול רפואי שאינו דחוף, ומהן בקשות לטיפול דחוף, הכרוך בהצלת חיים; מהן בקשות המוגשות על ידי תושבי יהודה ושומרון, ומהן בקשות תושבים מחבל עזה. המשטרים בשני האזורים שונים היום, מאז נסתיימה שליטתה הצבאית של ישראל בעזה, ולאור שינוי המשטר שם; ישנן בקשות המלוות במניעה בטחונית של המבקש, וכאלה שאינן מלוות במניעה כזו. התנאים והשיקולים הרלבנטיים עשויים להשתנות מעניין לעניין ומבקשה לבקשה, בהתאם לאופייה ולנסיבותיה, וקשה לתחום קריטריונים אחידים לטיפול בבקשות השונות במהותן, וברקע העומד מאחוריהן.

35. במהלך הטיפול המתמשך בעתירה זו, חלק גדול מהעניינים שהעותרת הצביעה עליהם כטעונים שיפור ושינוי אכן נענו בצורה משביעת רצון. המדינה קשובה לצורך בייעול מערכת הבדיקה של הבקשות, ובמתן טיפול יעיל לבקשות הרבות המוגשות לפניה. נותרה, למעשה, מחלוקת בנקודה אחת, והיא – לוח הזמנים לטיפול בבקשות ומועדי מתן המענה לפונים בשים לב לתאריך היציאה המבוקש, הנגזר בדרך כלל מהמועד שנקבע לטיפול הרפואי במבקש.

36. המציאות היא, כי על פי נוהל מתן מענה לכניסת תושבים פלשתינים מאיו"ש והרצועה לישראל – מתן הודעה מוקדמת בדבר אישור/סירוב הבקשה, יש להגיש את

הבקשה עד 14 ימי עבודה לפני מועד היציאה, ונדרש מענה מטעם הגורם המוסמך לא יאוחר מחמישה ימי עבודה לפני מועד היציאה המבוקש.

37. מסגרת מועדים זו עומדת במבחן הסבירות, ואין מקום לשנותה. המדינה הצביעה בהודעתה המשלימה האחרונה על הקושי בפניו היא ניצבת ביישום לוח זמנים זה על פי הנוהל, ופרטה את הטעמים לקשיים אלה, שמקורם בריבוי הבקשות ובאיחור הרב שבו הן מוגשות. ניתן להבין, כי אם הבקשות אינן מוגשות בתוך פרק הזמן שנקב לכך בנוהל, יש קושי מובנה לטפל בהן ולהשיב להן בתוך פרק הזמן שהוקצב לכך. העמידה בלוחות הזמנים מותנית בהקפדה משני הצדדים, כל אחד על מסגרת הזמן שהוקצבה לו, ובאופן כזה ניתן לייעל את השיטה ולתת מענה בזמן אמת. מעבר לכך, ראוי לדאוג להיערכות מינהלית מתאימה שתוכל להתמודד עם ריבוי הבקשות, בשים לב למסגרות הזמן שיש לשאוף לקיימן ככל הניתן. נראה, כי סיווג הבקשות על פי סוגיהן, ויצירת קו מהיר לטיפול בבקשות הרגילות שאינן מעוררות קשיים מיוחדים, עשוי לשחרר חלק ניכר מהעומס ולאפשר התמקדות בבקשות המורכבות יותר, המצריכות זמן רב יותר לבירורן.

38. הנוהל הקיים הוא, בעיקרו, תקין, והשיפורים שהוכנסו בו בעקבות הליך זה, והליכים אחרים, מייעלים עוד את הפעלתו. מעבר להיבט המדיניות הכללית, לעולם פתוחה בפני המבקש האינדבידואלי הדרך להעמיד במבחן הביקורת את עניינו הפרטני, מקום, שלטענתו, הוא לא טופל כראוי.

לסיכום הדברים

39. מדיניות המשיבים בעניין היתרים של תושבי איו"ש ורצועת עזה לצורך טיפול רפואי, היא מדיניות ראויה ביסודה. נקודת המוצא למדיניות זו היא הבנייה והפעלה של שיקול הדעת המינהלי מתוך התחשבות ממשית ואמיתית בערך זכויות אדם באשר הוא אדם, מתוך מודעות למחוייבות ישראל לערכים ההומניטריים, תוך איזונים במקרים המתאימים כנגד שיקולים שבאינטרס ציבורי, ובמיוחד שיקולי הביטחון הלאומי. יישומה הפרטני של מדיניות זו נתון לביקורת שיפוטית, והדבר נעשה לא אחת (בג"צ 11977/04 מרכז אלמין לזכויות האדם עזה נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 22.02.2005); בג"צ 7730/06 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 27.09.2006); בג"צ 5429/07 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' שר הבטחון (לא פורסם, 28.06.2007); בג"צ 5786/07 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 7.2.2007); בג"צ 9522/07 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מפקד

כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 28.11.2007); בג"צ 11105/07 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 08.01.2008); בג"צ 1912/08 הנ"ל; בג"צ 4487/08 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה (לא פורסם, 14.7.2008).

40. הנוהל בענייננו קובע את מסגרות הזמן לטיפול בבקשות להיתרים של תושבי האיזור ורצועת עזה לצורך קבלת טיפול רפואי. קביעות הנוהל בעניין זה הן סבירות וראויות, יישומם הראוי מותנה בעמידת המבקשים מצד אחד והמשיבים מצד שני, כל אחד בלוחות הזמנים המחייבים אותו. כן מתבקש להקצות את כוח האדם הנדרש לצורך התמודדות עם היקפן של הבקשות המוגשות, על פי מידת העומס היחסי כפי שמתהווה מעת לעת. מעמדת המדינה עולה, כי היא מודעת באופן מלא לצורך להיערך כראוי לצורך ייעול שיטת הטיפול בבקשות במסגרת הנוהל.

העתירה באה לידי מיצוייה, ודינה להידחות. אין צו להוצאות.

ניתן היום, י"ג באייר התש"ע (27.04.10).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט