



משמר הדמוקרטיה
הישראלית

2 במארס 2023

דחוף

[רדוא"ל \[rondou@csc.gov.il\]\(mailto:rondou@csc.gov.il\)](mailto:rondou@csc.gov.il)

לכבוד
עו"ד רון דול
היועץ המשפטי
נציבות שירות המדינה
ירושלים

מכובדנו,

הנדון: השתתפות עובדי ציבור ועובדי מדינה בהפגנות נגד המהפכה המשטרית

1. בימים אלה מתקיימות ברחבי הארץ הפגנות מחאה נרחבות, בהשתתפות מאות אלפי בני אדם, נגד תוכנית החקיקה של הממשלה בנושא מערכת המשפט – תוכנית המהווה מהפכה משפטית ומשטרית קיצונית.
2. הגיע לידיעתנו כי עובדי ציבור ועובדי מדינה רבים, ובהם גם עובדי השירות המשפטי, פנו באחרונה ללשכה המשפטית בנציבות שירות המדינה, במטרה לברר האם הם רשאים להשתתף באותם הפגנות ואירועי מחאה הולכים ונמשכים.
3. בהתאם למידע שהתקבל אצלנו, תשובת נציבות שירות המדינה, כפי שנמסרה לפניית אלה, היא כלהלן:

"הנושא נבחן בלשכה המשפטית [בנציבות שירות המדינה]. בהתאם להוראת תקשי"ר 42.3 קיים איסור כמפורט בפסקה 43.322: (...) (ג) איסור להשתתף בהפגנה או בתהלוכה בעלות עניין מדיני. אנא העבירו את תוכן ההודעה לידיעתם של כלל העובדים/המנהלים ביחידתכם".

4. תשובה זו, שניתנה מהלשכה המשפטית של נציבות שירות המדינה, היא תשובה העלולה להטעות. עלולה לעלות ממנה המסקנה, ובפרט למי שאינם מצויים ברזי המשפט המינהלי, כי משמעותם של דברים הוא שנאסר על עובדי ציבור, ובהם גם עובדי השירות המשפטי, מלהשתתף בהפגנות המחאה המתקיימות בימים אלה נגד המהפכה המשטרית. ואולם ההיפך הוא הנכון – דווקא האיסור המופיע בפסקה 43.322 לתקשי"ר, על השתתפות ב"הפגנה או בתהלוכה בעלות עניין מדיני" משמעו כי מותר לעובדי ציבור, ובהם גם לעובדי השירות המשפטי, להשתתף בהפגנות המחאה המתקיימות בימים אלה נגד תוכנית המהפכה המשטרית.
5. נסביר.
6. סעיף 1 לחוק שירות המדינה (סיווג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), תשי"ט-1959 (להלן: חוק הסיווג) קובע כי על סוגים מסוימים של עובדי מדינה יחולו הגבלות שונות, לרבות: "להשתתף בהפגנה או בתהלוכה בעלות אופי מדיני".
7. בהתאם לאמור, קובעת פסקה 42.322 לתקנון שירות המדינה את האיסורים הבאים:



משמר הדמוקרטיה הישראלית

**"(ב) איסור לארגן הפגנה פומבית בעלת אופי מדיני, לשבת בשולחן הנשיאות של
אסיפה כאמור ולנאום בה;
(ג) איסור להשתתף בהפגנה או בתהלוכה בעלות אופי מדיני."**

8. עיינו הרואות, האיסור החל על עובדי ציבור איננו איסור גורף להשתתף בכל הפגנה או תהלוכה, אלא רק בהפגנות או תהלוכות בעלות אופי מדיני.

9. משמעות המונח "הפגנה בעלת אופי מדיני" פורשה בפסיקה, בבג"ץ 6537/17 התנועה למען איכות השלטון נ' משטרת ישראל (8.10.2017). באותו פסק דין פורשו סעיפים 83-84 לפקודת המשטרה, שעניינן סמכות המשטרה להתנות קיום הפגנה ("אסיפה", בלשון הפקודה) או תהלוכה במתן רישיון מטעם המשטרה. יוער כי הגדרתה של "אסיפה" בסעיף 83 לפקודה היא: "חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או כדי לדון בנושא כזה". מונח זה דומה עד כדי זהות למונח "הפגנה או תהלוכה בעלות אופי מדיני" המופיע בחוק הסיוג ובתקשי"ר, ולפיכך יש לפרשם באותו אופן.

10. בפסק הדין נקבע כי יש לפרש בצמצום מונח זה, וזאת נוכח מעמדה הרם של הזכות לחופש ההפגנה והמחאה, שהיא נגזרת של חופש הביטוי. וכך כתבה השופטת אסתר חיות בפסק הדין (סעיפים 39-41):

"עיקרון פרשני נוסף התומך בפרשנות המצמצמת של המונח "נושא בעל אופי מדיני" (...) הוא העיקרון לפיו אין מפרשים הוראת חוק באופן הפוגע בזכויות אם לא עולה מלשונה באופן ברור ומפורש כי לכך כיוון המחוקק. משניתן לפרש את המונח האמור באופנים שונים, יש לאמץ את הפירוש הפוגע פחות בזכויות שהזכרנו.

"הסמכות (...) ליתן או לסרב ליתן רישיונות מראש לאסיפות של 50 איש או יותר ב"נושא בעל עניין מדיני", צריכה להתפרש באופן מצמצם כמתייחסת לאסיפות בנושאים מדיניים-פוליטיים במובן הצר של מונחים אלו. עוד אני סבורה כי ההפגנות נושא העתירה דנן אשר מטרתן המוצהרת היא שמירה על שלטון החוק ועל טוהר המידות בישראל, אין להגדרן כאסיפות מדיניות-פוליטיות ועל כן אינן טעונות ברישיון."

11. יוער כי האיסור הקבוע בסעיף 42.537(א) לתקשי"ר איננו חל על ענייננו, מאחר שהוא קובע איסור על השמעת ביקורת באופן אקטיבי על הממשלה, משרדיה ומדיניותם. מסעיף זה עולה כי על עובדי ציבור בכלל, ועובדי השירות המשפטי בפרט, חל איסור לשאת דברים בהפגנות האמורות, אך הוא איננו אוסר השתתפות בהפגנות אלה בדרך של נוכחות בהן.

12. משכך, המסקנה המתבקשת היא כי האיסור על עובדי ציבור להשתתף בהפגנות או בתהלוכות בעלות אופי מדיני, אינו חל בנסיבות ענייננו, שכן ההפגנות המתוכננות נגד הכוונה לשנות הסדרים הנוגעים לסמכות בית המשפט, לאופן בחירתם של שופטים ולמעמדו של הייעוץ המשפטי בשירות הציבורי, אינם נושאים בעלי אופי מדיני. מכאן כי מותר לעובדי ציבור בכלל, ולעובדי השירות המשפטי בפרט, להשתתף בהפגנות האמורות.



משמר הדמוקרטיה הישראלית

13. יובהר עם זאת, כי תקנון שירות המדינה אוסר על עובדי הציבור לשאת דברים, לנאום, להתראיין או להשמיע בדרך אחרת ביקורת על הממשלה, משרדיה ומדיניותה; אך איסור זה אינו חל על עצם ההשתתפות בהפגנות המחאה.

14. נוכח האמור לעיל, משמר הדמוקרטיה הישראלית מצוי בדעה כי מן הראוי שנציבות שירות המדינה, לרבות הלשכה המשפטית של הנציבות, יבהירו ברחל בתך הקטנה לכלל עובדי הציבור, ולרבות לעובדי השירות המשפטי, כי אין כל איסור על השתתפותם בהפגנות ובאירועי מחאה נגד תוכנית החקיקה הממשלתית של המהפכה המשטרית.

בכבוד רב ובברכה,

אילה הוניגמן, עו"ד
חברת הצוות המשפטי

יובל יונאי, עו"ד
יושב ראש

העתק:

היועצת המשפטית לממשלה, גלי בהרב-מיארה (בהגשה מקוונת)
נציב שירות המדינה, פרופ' דניאל הרשקוביץ (בדוא"ל: naziv@csc.gov.il)