

בעניין:

1. ח"כ יצחק וסרלאוף (ת.ז. 308395771)

2. ארץ ישראל שלנו - מפלגה יהודית מאוחדת לשלמות התורה העם והארץ

כולם ע"י ב"כ ד"ר עו"ד איתמר מירון (מ.ר. 69134) ממשרד עוה"ד מירון, בן ציון ופריבס ושות'

הכתובת המבקשות לצורך המצאת כתבי בי-דין בהליך זה הינה משרד ב"כ:

רח' מונטיפיורי 33, ת"א 6520102

אי מייל: office@miron-law.co.il

טל': 03-5606868; פקס': 03-5604466

העותרים (העותר)

- נ ג ד -

1. גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה

2. פרקליטות המדינה

3. מדינת ישראל

באמצעות פרקליטות המדינה

מרח' צלאח א-דין 29 ירושלים

טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011

המשיבות (המשיבה)

## עתירה למתן צווים על תנאי ובקשה לקיים דיון דחוף<sup>1</sup>

"חיינו הלאומיים מבוססים על שכנוע ולא על אלימות"<sup>2</sup>

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי כנגד המשיבות 1-3 על בסיס הנימוקים בעתירה כדלקמן:

1. ליתן טעם מדוע לא תורה היועצת המשפטית לממשלה על קידום הגשת כתבי אישום כנגד חוסמי צירים וכבישים וכנגד מובילי ומארגני חסימות הצירים.
2. ליתן טעם מדוע לא תורה היועצת המשפטית לממשלה על קידום הגשת תביעות אזרחיות כנגד חוסמי צירים וכבישים וכנגד מובילי ומארגני חסימות הצירים.

<sup>1</sup> הערות טכניות לנוחיות בית המשפט הנכבד:

1. כל ההדגשות אינן במקור, זולת אם צוין במפורש אחרת;
  2. כל הפסיקה לקוחה מהמאגר המשפטי נבו, זולת אם צוין במפורש אחרת;
  3. תארי השופטים מתייחסים לתוארם בעת מתן פסק הדין, זולת אם צוין במפורש אחרת.
  4. מטעמי איכות הסביבה וכדי לא להכביד על בית המשפט הנכבד חלק מההפניות לא הודפסו – ויוספקו ככל הנדרש. הקישורים ההפניות והלינקים נבדקו בימים שקדמו להגשת העתירה.
- <sup>2</sup> כב' הנשיא אהרן ברק בבגץ 6339/05 נדיה מטר נ' מפקד כוחות צהל בחבל עזה (1.8.2005)

3. ליתן טעם מדוע לא יבוטל "מכתב מדיניות ההפגנות" מיום 16.7.23 (כהגדרתו לקמן), מטעם היועצת המשפטית (ובחתימת המשנה ליועצת) ומדוע לא יפורסם במקומו מכתב הנחיות מפורט המתייחס להנחיות העבר, להלכות בית המשפט העליון ולפסיקה בנושא.
4. לחלופין, וככל שהיועצת סבורה כי יש לשנות מהנחיות העבר וכי יש לבטל את ההלכות שנקבעו בעניין זה בפסיקה, כפי שהדברים באים לידי ביטוי בהעדר אכיפה ותביעות בפועל, ליתן טעם מדוע לא תינתן הנחייה חדשה – לפיה הנחיות העבר בטעות יסודן וכי האכיפה בעבר הייתה מחמירה מדי (בהתאם ל'תזת רז נזרי', כהגדרתה לקמן).
5. בתוך כך תתבקש היועצת ליתן טעם מדוע לא ייקבע בהנחיה החדשה, באופן רוחבי ושוויוני לכולי עלמא, כי בעת בחינת חסימות כבישים וצירים וכחלק מפעילויות ימי שיבוש יש לבכר ולתת משקל נכבד (ולכל לפחות נכבד יותר) ל'זכות המוחים לחסום' תוך ריכוך האכיפה – גם במחיר שיבוש משמעותי של זכויות הציבור לחופש תנועה, חירות, קנין וחופש עיסוק – כך שהנחיה חדשה זו תחול על כלל המוחים ללא הבדל דת, גזע, מין, צבע עור ו/או דעה פוליטית.
6. בנוסף ו/או לחלופין יתבקש בית המשפט הנכבד לתת סעד דומה או אחר כפי ראות עיניו באופן שיגשים את הדין, יאכוף את החוק ויממש את זכות הציבור לחופש תנועה, קנין, חירות וכבוד.
7. נוכח הנסיבות ולאור הפגיעה החמורה והמתמשכת, מתבקש בית המשפט להורות על קיום דיון מהיר ודחוף - על מנת לאפשר לעותר לקבל את יומו בבית המשפט בקשר לסעדים. בהקשר זה יודגש שוב כי לאור התכלית ההרתעתית אותה הדגיש בית המשפט בעבר - יש להימנע ולהישמר פן יהיה הדיון מאוחר ולא רלוונטי.
8. לאחר שמיעת טיעוני המשיבים, ככל שיחפצו בכך, להורות על צו מוחלט כאמור.
9. עוד יתבקש בית המשפט הנכבד, לחייב את המשיבה בהוצאות משפט ובשכר טרחת עורכי דין בגין הכנת העתירה.

## ואלו נימוקי העתירה:

### א. העתירה ממעוף הציפור

1. עתירה זו עניינה באכיפה – וליתר דיוק, בהיעדרה בשל מדיניות משפטית המנוגדת לפסיקה ולדין.
2. במסגרת זו תתמקד עתירה זו במדיניות ההצהרתית, במבחן התוצאה בפועל, בהעדר השוויון המובהק אל מול חסימות צירים ארציות אחרות ואף חסימות מינוריות יותר – ואגב כך תעמיד תשתית מובהקת, עובדתית ומשפטית, המבססת פער דרמטי שבין היקף העבירות וחומרתן לאכיפה האפסית בנושא.
3. בתוך כך, וכפי שנראה אל מול סדרה שיטתית, מסיבית, אינטנסיבית וחמורה במיוחד של עשרות אלפי (!!!) מופעים ועבירות של חסימות כבישים בשמנת החודשים האחרונים – בשלב זה המשיבה טרם ביצעה כל פעולה ממשית ואפקטיבית של אכיפה בניסיון להגשים את שלטון החוק ולאפשר לאזרחי ישראל חופש תנועה, חירות, זכות קנין וחופש עיסוק.
4. ודוק: מדיניות המשיבה ("היועצת"), בתאוריה ובעיקר במעשה, מבצעת שינוי חוקתי דרמטי. יש שהיו מכנים זאת, על דרך ההפרזה הנהוגה בימים אלו, הפיכה של ממש. אם טרם השינוי ערכה הפסיקה בנוגע להפגנות איזון בין זכות המחאה לבין הפגיעה בזכויות האדם של כלל הציבור שהיא יוצרת **כתוצר לוואי נלווה ואגבי למחאה** – כעת מבקשת היועצת לשוות משקל משמעותי אף לחסימת צירים משבשת במסגרתה מתבצעת

- פגיעה מכוונת ודווקאית** בזכויות הציבור, ומגדירה אף אותה כחלק ממשי הנמצא בליבת זכות המחאה.
- במלים אחרות: במדיניות היועצת החדשה – בכתב ובעל פה, במסרים ציבוריים ובהעדרם, ובמדיניות התביעות בפועל – פגיעות **מכוונות ושיטתיות** בציבור הרחב בתנועתו ובקניינו הפכו לפתע מנגע חריף ומסוכן לזכות לגיטימית הטעונה הגנה.
- העותר ניסה להביא ולקדם אכיפה משמעותית סביב חסימות צירים שיטתיות שכאלו, במסגרת שלל ימי שיבוש ודומיהם, אולם נתקל בהתנגיטות המערכת והיועצת להגנת העבריינים (שכבר כעת יודגש כי הם מהווים חלק **קטן** ולא מייצג מכלל המוחים) אשר פעלו לשבש את המנהל התקין במדינת ישראל.
5. אל מול התנערות מוחלטת זו, ולאחר מחשבה רבה, ומאמץ רב בעיבוי התשתית העובדתית והמשפטית – מוגשת עתירה זו. אמנם, העתירה מוגשת במבוכה מסוימת, לאור זהות הצדדים, אולם בהינתן הזכויות הנפגעות שלטון החוק ושמירה על זכויות הציבור מחייבות את מיצוי הדין בנושא.
6. הצגת הנושא כמעט מיותרת. כידוע לכל: בניסיון לעצור, לבלום או לשנות את חקיקת הרפורמה המשפטית עליה הכריזה הקואליציה (להלן: "**הרפורמה המשפטית**"), וכעת אף לצורך מניעת חלקים ממנה, קמה תנועת מחאה משמעותית אשר פועלת במספר דרכים ומסלולים רדיקליים למנוע את הרפורמה.
7. יאמר מיד: העותר סבור כי מבין עשרות אלפים, מרבית המשתתפים בהפגנות השונות ברחבי הארץ מממשים כדין את זכות ההפגנה, וחובה להגן על זכותם לעשות כן. פנייה זו עוסקת במיעוט מפגינים – שנע בין מאות לאלפים בודדים – אשר פועל בצורה בלתי דמוקרטית ועבריינית. מיעוט זה, כלשון בית המשפט העליון בעבר – עוסק באנרכיה ומסכן חיי אדם.
- לאבחנה ולדיוק האמור חשיבות כפולה:
- ראשית**, למנוע לזות שפתיים, כאשר הנימה החריפה והתקיפה בעתירה זו אינו מופנה אל עצם המחאה אלא על מימוש רדיקלי ופוגעני שלה – באופן הפוגע בזכויות אדם.
- שנית ועיקרית**, בהמשך לכך, אבחנה זו ממחישה כי לא עסקינן כאן בזכויות מתנגשות ובניסיון לאזן בין חופש התנועה, חופש העיסוק והזכות לקניין אל מול הזכות להפגין. אדרבה, עתירה זו מתמקדת אך ורק בניסיון תמוה ואבסורדי במיוחד באזרחי ישראל כ"קלפי מיקוח" בדרך להשגת יעד פוליטי.
- אם כן, כפי שיוצג להלן, על אף שהתפרעויות נרחבות אלו מתבצעות תוך שיבוש ניכר ופסול של חיי הציבור וגרימת סכנה של ממש – ועל אף פניות רבות מצד הממשלה ונציגי הכנסת בבקשה לאפשר חיים תקינים לאזרחי ישראל – **היועצת מתנהלת מול ההתפרעויות ויוזמיהן בנרפות חריגה ופסולה**.
- למעשה, ובניגוד מוחלט להתנהלויות קודמות בעבר(התנהלות קודמת), להלכות בית המשפט העליון, להנחיות קיימות ואף לשכל הישר- בשלב זה לא בוצע כל צעד משמעותי כנגד יוזמי מובילי ומבצעי חסימות בולטים בעשרות אלפי חסימות צירים – כולל הצירים הראשיים ביותר.
- בתוך כך **לא הוגש אף לא כתב אישום פלילי אחד** בגין סעיפים רבים רלוונטיים בחוק העונשין הקשורים לחסימות.
- בנוסף, אף לא הוגשה תביעת אכיפה אזרחית אחת (!) לפיצוי ושיפוי בגין נזקי החסימות ועלות האכיפה.
8. **אף בפן המנהלי אירעו כשלים רבים**. הדברים אמורים ביתר שאת לאור העדר הצגת הליך סדור, שקוף ופומבי טרם קבלת ההכרעה וכן העדר בסיס עובדתי מוכח (או רק נטען) לשוני במדיניות ופגיעה קשה בשוויון.
9. **למובן מאליו: התנהלות היועצת מהווה פגיעה חמורה וחסרת תקדים באמון הציבור באובייקטיביות המערכת**. הרפיסות והחדלון של ראשי המערכת באכיפת החוק לא רק מאפשרות גרימת נזק ציבורי – ושמה

אף מעודדות אותו – אלא שהן יוצרות קו שבר של ממש באמון הציבור במערכת אכיפת החוק כגוף נייטרלי ונטול פניות. העדר האכיפה הוא כה חריג – ושיבוש הסדר הציבורי הוא כה קיצוני – עד שכלל הציבור אשר 'רואים את הקולות' אינם מסוגלים להבין מדוע רשויות אכיפת החוק לא מגשימות את תכליתן העליונה: לאכוף את החוק ואת הסדר. אזרחים רבים משתוממים אל מול חדלון המערכת והימנעותה מלנקוט באמצעים תקיפים המצויים בידה על מנת להבטיח את שלום הציבור, חירותו ואת חופש התנועה, המחיה והעיסוק שלו. כל זאת, כאמור, על אף (ולעתים בניגוד מוחלט) הצהרות הדרגים המבצעים והשרים הממונים לפיהן יש להבטיח את סדר הניהול התקין של מדינת ישראל.

נבהיר: אף אם ניתן להתפלפל, בדוחק, על רזולוציית השליטה של שרים על פעולת הגופים המנהליים שתחתם – אין להתעלם ממנה. לאור האחריות המיניסטריאלית ודאי שלמדיניות המבוקשת בנושאי בטחון וניהול תקין של סדרי המדינה ראוי לייחס משקל נכבד ליעדים ממשלתיים הקשורים לכך. אם כן, על היועצת האמונה על מערכת אכיפת החוק ועל אספקת כלים משפטיים את מדיניות הדרג הנבחר **לעשות ככל יכולתה** על מנת לעשות כן בהתאם לדין, לסל הכלים המשפטי ולהלכות הנהוגות.

10. עתירה זו, אמנם הוגשה במבוכה מסוימת – לאחר מחשבה, המתנה ממושכת, ועמל רב בבניית תשתית עובדתית משפטית מתאימה וממוקדת – אולם בבטחון מלא ובלית ברירה. בפועל, עתירה זו מהווה את **הברירה האחרונה** בנסיון לאכוף את שלטון החוק אל מול מצב אבסורדי בו **אוכפי החוק הם שפועלים במרץ** כדי לאפשר המשך של עבריינות שיטתית ופגיעה בזכויות אדם.

11. **מיקוד העתירה בחסימות הצירים** – כבר עתה יובהר כי למען הסדר הטוב, ותוך צמצום הנושאים הרבים שעלו בפניות<sup>3</sup>, כדי למקד במידת האפשר את ענייננו – ולאור הערות בית המשפט הנכבד בבג"צ 3366/23 **עמותת רגבים נ' משטרת ישראל** (3.5.23) ("ענין רגבים") עניינה של עתירה זו ימוקד, יצומצם ויתוחם. בגדר זאת תעסוק העתירה אך ורק **בחסימת צירים ובהעדר צעדי אכיפה כנגד חסימות אלו**. הכל, תוך הצגת תשתית עובדתית סדורה, שגובשה במשך חודשים ארוכים, כשמול אלפי פעולות חסימות – שיטתיות, מאורגנות ומתוכננות היטב – מתברר כי פעולות ה'אכיפה' כוללות אפס כתבי אישום ואפס תביעות אזרחיות שהוגשו על ידי הפרקליטות(!!).

**בהמשך לצמצום ומיקוד תחולת העתירה, תתמקד עתירה זו אך ורק בחסימות הצירים ובנזקיהן**. יתרה מכך, לשם הפשטות, תתמקד עתירה זו בחסימות ובחוסמים שלא פעלו באלימות חריגה ועיקר נזקם היה בחסימת הצירים ובשיבוש הסדר התקין בכבישים, במשק ובמדינת ישראל. כך גם יהיו מוקדי ההשוואה – בפסיקה, בפרקטיקה ובהנחיות השונות של הייעוץ המשפטי לממשלה.

---

<sup>3</sup> כאמור, במסגרת המחאה, התבצעו פעולות אלימות וקיצוניות רבות וחמורות. כך, בשמונת החודשים האחרונים בוצעו פעולות עברייניות רבות במישורים שונים ונפרדים, ובין היתר: תומכים במחאה הותקפו ברמות אלימות משתנות על ידי המתנגדים; שרים וחברי כנסת הוכו והותקפו; מתקנים אסטרטגיים (כגון נמלים ותחנות רכבות שובשו ונחסמו); נמל התעופה המרכזי נחסם והתנועה אליו עוכבה, בוצעו שביתות פראיות ולא חוקיות; הטרדות מאיימות כנגד נבחרי ציבור ובקרבה אסורה למגוריהם (ובכלל זה - בסמוך לעותר); תקיפת תומכים ברפורמה; פרסום הפצה ושידול קריאות לסרבנות צבאית גם (בשעת מלחמה!); עריכת מצור אלים וחבלה כנגד במשרדי עמותות ומרכזי מחקר שזוהו עם הרפורמה ועוד רבים כיו"ב. (להלן: "**העבירות הנוספות**"). כלל אלו חמורים וטעונים תיקון.

זאת ועוד, הם גם יוצרים מכלול המעיד על מגמות עברייניות מחד – ועל מחדלי האכיפה מאידך. לשם ההדגמה, וכפי שדווח, פעלו עשרות אנשים תוך השגת גבול ופרצו למשרדי פורום קהלת, ארגון מחקר המזוהה עם תמיכה ברפורמה, אטמו את דלתות המבנה והניחו בפתח הדלתות אשפה, שקי חול וגדרות תיל – ובתוך כך אף כלאו חוקרים אשר שהו באותו זמן בתוך המשרד. (שילה פריד, "**מחאה אלימה: פעילי שמאל חסמו את משרדי פורום קהלת בשקי מלט**", מקור ראשון, 9.3.23). מחאה אלימה זו – המהווה פגיעה בריונית וחמורה בעמותה אזרחית ובכך בליבת חופש הביטוי – אינה חלק מעתירה זו והינה אך בבחינת המחשה למכלול האמור. כאמור, גם במחאה זו, ולצד דיווחים נקודתיים על מעצר במסגרת האירוע, וכחלק מפינוי כליאת האזרחים במשרדים, לא דווח על כל צעד משמעותי שבוצע כנגד המעשים החמורים. ובכלל זאת, ככל הידוע, לא בוצע מעצר ממושך – ואף לא העמדה לדין או תביעה אזרחית. והדברים קשורים זה לזה כמעין 'עדות שיטה' וכוונה.

כך, כפי שיפורט, במסגרת המחאה נגד הרפורמה חסימות אלו התקיימו באופן שגרר נזקים חמורים, שיטתיים ורחבי היקף לציבור של מיליוני אנשים ולמעשה למדינה כולה: צירים ראשיים נחסמו, חפצים הובערו באמצע נתיבי איילון, הופרו הוראות שוטרים ובין היתר התרחשו התנגדויות למעצרים ותקיפות שוטרים בדרגות חומרה שונות.

ממילא, תדירות, כמות ו'איכות' החסימות הפכו את התנועה התקינה לבלתי אפשרית ואף הוסיפו אלמנטים נוספים של שיבוש 'חבוי' של סדר היום בשל חוסר ודאות, חשש, העדר יכולת לתכנן פעולות עתידיות וכזו אין לקבל.

12. מציאות אבסורדית זו, מנוגדת בתכלית לפסיקה, להנחיות ולמדיניות הייעוץ המשפטי מהעבר.

13. למען הזהירות והבהרת קו ההילוך, נציין כי באופן תאורטי, בניגוד לשתיקה ולהתעלמות של היועצת – אשר מהווה מדיניות אסורה ופסולה אשר מנוגדת לעקרונות יסוד של הדין המנהלי – קו טיעון קוהרנטי יכול לטעון כי ההימנעות מאכיפה ראויה בפני עצמה – וכי האכיפה במקרים מקבילים הייתה שגויה.

'טיעון תיקון' בולט, הושמע בשיח הציבורי מפי המשנה ליועמ"ש (לשעבר) עו"ד רז נזרי – אשר במשך שנים ארוכות עמד במוקדי קבלת ההחלטות באירועים מעין אלו והביע בשיח הציבורי את הטיעון לפיו יש הגיון בהקלה מסוימת של האכיפה (להלן: "תזת רז נזרי" או "טיעון התיקון").

נספר כי במסגרת ראיון נרחב בנושא הודה נזרי כי בעבר **מדיניות האכיפה שנקטה נגד חוסמי צירים ו'משבשים' הייתה חמורה הרבה יותר**. במסגרת זו ציין נזרי כי: **"בתקופת ההתנתקות אכפו חסימת כבישים בצורה חדה וחרפה יותר מאשר אוכפים עכשיו, וזה באמת לא בסדר.. הייתי במערכת, ואני זוכר בשעתו.. אני לא מדבר על ההתנתקות עצמה, הפינוי עצמו.. אני לא מדבר על זה.. אני מדבר על חסימת כבישים.. הייתה בהחלט מדיניות אכיפה מחמירה בהקשר הזה באותן שנים לגבי נושא של חסימת צירים – מה שאני פחות רואה עכשיו"**<sup>4</sup>.

ודוק: בראיון זה, כאמור, רומז נזרי כי מדיניות העבר הייתה שגויה.

אולם אף אם היועצת סבורה, בדומה לתזת נזרי, כי הייעוץ שגה בעבר והחמיר יתר על המידה – ובהתאם לכך, כי ההלכות בנושא שגויות אף הן – הדעת נותנת כי יש לעשות כן **בצורה רשמית פומבית ושוויונית**. על היועצת להכריז בריש גלי שלשיטתה הפסיקה מוטעית, שהמדיניות שנקבעה בפסיקה מחמירה מדי – ולהצהיר זאת ברחל בתך הקטנה.

להבהרה אפשרית זו בדבר תיקון נדרש חשיבות כפולה:

**ראשית, ובאופן משני**, בבחינה הצהרתית, דומה כי יש בכך תיקון חברתי-הצהרתי נדרש כנגד אלפי אזרחים שתווגו כעבריינים באופן ציבורי על ידי זרועות המדינה (ובהקשר זה השווו בין החוק הבדיעבדי בענין לבין הטיעונים העקרוניים לפיהם יש מלכתחילה הצדקה לחסימת צירים במסגרת מחאה ציבורית)

**שנית, ובאופן עיקרי, בבחינת שוויון אל מול החוק**, הבהרה שכזו תשמש כאמת מידה אל מול כל ציבור ומגזר אחר: חרדים, ערבים, דרוזים, נכים, מתנחלים וכיו"ב.

14. כך או כך, העתירה שבפנינו עוסקת בסוגיה קיצונית, חריגה וכבדת משקל הפוגעת באופן אנוש באמון הציבור במערכת אכיפת החוק ובשלטון החוק.

<sup>4</sup> לשם הנוחות מופנה הקורא לשמיעת הראיון כולו, מיום 24.7.23, החל מ-43:10, ראו: <https://www.kan.org.il/content/kan/kan-moresheet/p-8976> לגרסה כתובה, מדויקת פחות, ראו בתוך: ערוץ 7, "עו"ד רז נזרי מודה: היתה אכיפה מחמירה לחסימת כבישים בהתנתקות", 24.7.23 - בסיקור הראיון לרדיו)

15. בנסיבות שלפנינו, מקום שבו היועצת המשפטית לממשלה אינה נעתרת לדרישות הממשלה ופעולת בניגוד להלכה שנקבעה ע"י ביהמ"ש הנכבד התערבות בית המשפט הנכבד – הינה חיונית ונדרשת מאין כמוה.

### וכך תהא דרך הילוכנו בעתירה זו

16. **בכל הנוגע לעיקר הטעון**, לשם הפשטות, ניתן לתאר את לב הטעון ככזה המתבסס על **שלוש סוגיות עיקריות**: היקף הביקורת, תיאור שיטתיות החסימות ונזקן והסטייה מהתוצאה המשפטית המתחייבת בגין החסימות.

17. **ראשית, ובענין היקף הביקורת**, נציג את עמדת העותר לפיה בנסיבות שלפנינו, ועל אף פסיקות לפיהן הביקורת כנגד היועצת בעניני אכיפה תהא זהירה ומתונה – היקף הביקורת בנסיבות שלפנינו רחב ומשמעותי. זאת בהתחשב במספר רב של רכיבים ופרמטרים, לא כל שכן משקלם המצטבר:

- מיקוד העתירה במדיניות שיטתית ובהגדרת האינטרס הציבורי ולא בהכרעות ראייתיות;
  - מסכת העבירות היקף ועוצמת הפגיעה המשמעותית בזכויות אדם בגין העבירות ומחדלי האכיפה;
  - היות הפגיעה מתוכננת, מתועדת, גלויה, פומבית וידועה מראש;
  - הזמן הרב שחלף ללא פתרון הבעיה ואף תוך העצמתה (על אף דרישת העותר במיצוי הליכים ממושך);
  - העדר חלופה אחרת לביקורת משפטית בהעדר הליכים פליליים רלוונטיים שהגיעו לביקורת שיפוטית;
  - חשיבות ההרתעה כנגד 'מכת המדינה' המטילה אימה על כלל האזרחים ופוגעת בשלטון החוק;
  - סתירה חזיתית בין העדר האכיפה בפועל והאיזון המוצג **מול ההלכות המחייבות** מטעם בית המשפט העליון;
  - עמדת המשיבה **ההיסטורית** ביחס לחסימות צירים ארציות ולאירועים מקבילים בהיקפם;
  - סתירה **עקרונית** במדיניות המשיבה לעומת המדיניות המוצהרת בהנחיות עבר מטעם היועצת והכפופים לה;
  - סתירה חזיתית בין מדיניות האכיפה **המעשית** כלפי מחאות אחרות אקטואליות (ומינוריות יותר) כגון מחאת החרדים כנגד הרכבת הקלה;
  - עמימות מכוונת, והעדר שקיפות וקריטריונים ברורים – במדיניות אכיפה הפוגעת בזכויות אדם;
  - ניגוד ענינים משמעותי וחשש לשיקולים זרים של היועצת – כאשר גם אם נניח כי לא חלה מניעות, ודאי שיש לבחון את הדברים בקפידה ובוזהירות יתרה;
  - צורך באיזונים ובלמים אחרים בהעדר בקרה ריסון ומתן דין וחשבון בפני הממשלה (זאת, לאור ניגוד העניינים אותו יחסה היועצת לממשלה המונע מחברי הממשלה לבקר את פעילותה);
  - התיקון החקיקתי שנערך לאחרונה בחוק יסוד השפיטה שיצר הסדר השלילי בענין סבירות החלטות היועצת והעדר לגיטימציה דמוקרטית להכרעותיה הפקידותיות;
  - וכן כדי לייצר אפיק שוויוני שקוף ופומבי לטובת אכיפה עתידית –
- בהתחשב בכל אלו מתבקש בית משפט נכבד זה לקבוע כי יש לפנינו ביקורת שיפוטית רחבה ומשמעותית

18. אף לגוף הדברים, ומבחינת ההפרות והפסיקה הרלוונטית, נראה כי המשיבה התנערה מחובותיה באופן מובהק והפרה את מלכתה עת הפקירה את הציבור מול אלימות של עבריינות שיטתית.
- עסקינן באלפי מקרים של חסימות צירים תוך עבריינות שיטתית, מתוכננת וגלויה.
  - חסימות אלה גרמו לנזק רב – לכלל הציבור, למוחים, לתקציב המדינה, לבריאות הציבור ושלומו, ואף למוחים שנפצעו באופן קשה בנסיון עצמאי לחסום צירים ראשיים.
  - העתירה תציג נתונים משטרתיים לפיהם החל מיום 14.1.23, הוצאו לפועל 12 ימי שיבוש כוללים רשמיים ובוצעו 3,826 מחאות – אשר הצריכו סד"כ שוטרים ארצי ישיר של 47,290 שוטרים (!!).
  - לצד הדברים, ובהמשך לנתונים שהתקבלו/הושגו על ידי העותר (בקושי רב) נראה כי בשלב זה, ועל אף נזקים חמורים באלפי ארועי חסימה, בעשרות ומאות אלפי 'מופעי' חסימה שונים (במקובץ) – היועצת וכפופיה לא הגישו ולו כתב אישום אחד כנגד חוסמי הכבישים, או אף כנגד החוסמים הבולטים, המארגנים, המשדלים ו/או הממרידים.
  - חומרה יתרה נייחס לבחירה שלא להגיש (או אף לבחון, לפי המידע שהתקבל) הגשת תביעה אזרחית כנגד החוסמים. זאת, בניגוד למדיניות המוצהרת ולפעולת היחידה לאכיפה אזרחית כנגד מחאות עברייניות מימין.
  - בנוסף, לא התבקש או התקבל מעצר עד תום ההליכים ולו לחוסם אחד (ולא הוגשו בקשות לבית המשפט העליון בנסיבות בהן בוטאה מדיניות מקלה במיוחד).
  - בהמשך לכך נראה כי מדיניות האכיפה במקרים מקבילים של חסימות צירים ארציות ומשבשות (מחאת ההתנתקות ומחאת אוסלו) הייתה שונה לחלוטין. הן מצד הייעוץ והפרקליטות והן בהלכות שנפסקו על ידי בית המשפט העליון ביחס להתפרעות והמרדה בקשר לשיבושים אלו.
  - עוד נראה כי מדיניות האכיפה בפועל אף מנוגדת להנחיות השונות שפורסמו מטעם היועצת ופרקליט המדינה – כאשר למרות שהפרמטרים המחמירים שהופיעו שם התקיימו, הדבר לא הביא לטיפול הולם – וכי אף נציגי היועצת לא ידעו להסביר או לתרץ מדוע על אף החומרה בה הודו לא הוגשו כתבי אישום מתאימים.
  - ברובד נוסף, ובליוי תצהיר מעובה הקשור לכך, נראה כי לא רק בהיסטוריה אלא אף בעת הנוכחית מהווה המדיניות אפליה בוטה – האמורה מקל וחומר – אל מול חסימות דרכים משניות ופוגעניות הרבה פחות. כאשר כדוגמא מקבילה, הזוכה ליחס מחמיר פי כמה, תוצג האכיפה בענין מחאות חרדים כנגד עבודות הרכבת הקלה.
  - עוד נטען כי דווקא הקושי הנטען לאכוף בזמן אמת ללא תוצאות אלימות – כפי שבוטא על ידי ניצב מחוז ת"א לשעבר בנאום פומבי – מחייב פעולות משפטיות תומכות ומרתיעות וכן פעולות מקדימות ופעולות ענישה ואכיפת הדין. דווקא הגשת התביעות ייתרו (ולכל הפחות יפחיתו) אכיפה משטרתית פיזית ורגישה.
  - על האמור נוסף פגמים מנהליים נוספים בהתנהלות היועצת ובעמימות כלפי מדיניותה ובתוך כך – כוללניות והעדר פירוט, העדר הנמקה, שיקולים זרים, ניגודים עניינים, שרירות לב, פגיעה חמורה בשוויון ואף חשש לתום לב בעיכוב המכוון ובנתונים המטעים שסופקו לעותר.

- אף במישור המהותי נטען כי מחדלי היועצת ומדיניות האכיפה הרופסת מנוגדים לפסיקה, למדרג ההיררכי של הזכויות, לשלטון החוק, לשכל הישר ואף למדיניות ציבורית מתחייבת.
  - במסגרת זו, כאמור, נדגיש כי אף אם אכן סבורה היועצת, כפי שציין המשנה ליועמ"ש לשעבר רז נזרי, כי יש לתקן ולשנות את מדיניות האכיפה המחמירה יותר שנהגה בעבר, יש לבצע את התיקון באופן שוויוני והצהרתי – תוך בחינת ואישור המדיניות על ידי בית המשפט נכבד זה.
19. לאור כל האמור, ולאחר הצגת מיצוי ההליכים הממושך שהתבצע טרם הגשת העתירה – כחלק מנסיון להמנע ממצב חריג זה של עתירה כנגד היועצת – יתבקש בית המשפט להורות על צו על תנאי והפיכתו למוחלט – וכן להורות על קביעת דיון דחוף בענין זה.
20. **הנה כי כן, העתירה שלפנינו עומדת היטב בכלל ההלכות וההוראות הרלוונטיות.** למעשה, בהתחשב בפגיעה האקוטית בזכויות האדם עליה היא נועדה להגן העתירה מהווה הליך חשוב מאין כמוהו הניצב במעלה הפירמידה החוקתית ומאפשר בקרה על גורמים עוצמתיים שבנקודת זמן זו פועלים ללא איזונים ובלמים. בכך נועדה עתירה זו למניעת פגיעה ממשית של בעלי הכח בליבת זכויות האדם של הציבור הרחב – ולאכיפת הדין על דרג פקידותי הפועל בניגוד מובהק לדין ולחוק המחייב.
21. הכל כפי שיפורט להלן.

## **ב. הצדדים לעתירה**

22. **העותר הינו חבר כנסת מטעם סיעת עוצמה יהודית ומייצג את מפלגתו שהיא העותרת 2.** בנוסף, הוא משמש גם כשר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי. כבר בפתח הדברים יובהר כי חלק נכבד מהבטחות הבחירות והמדיניות שהעותר הבטיח ואף נחוש לקדם במסגרת היותו נבחר ציבור – עוסק בקידום מדיניות של משילות, בטחון אישי, שוויון בפני החוק, מניעת עבריינות וסדר חברתי.
- כפי שפורט ויוצג בהרחבה להלן, עתירה זו הוגשה בליט ברירה, לאחר חודשים ארוכים של מכתבים, דרישות ובקשות לקבלת נתונים – ומשעה שהעותר נוכח שבמצב הדברים האבסורדי הנוכחי (והרה האסון, לתפיסתו) עתירה לבית משפט נכבד זה הינה הדרך הפרקטית היחידה העומדת בפניו להגשים מדיניות זו.
23. **המשיבה 1 היא היועצת המשפטית לממשלה,** אשר נכנסה לתפקידה לפני כשנה וחצי, ואשר בין היתר משמשת, כידוע, גם כתובעת הכללית של מדינת ישראל האמונה על פעילות האכיפה בנושא. יובהר כי על פניו, כלל הטענות מתמקדות ועוסקות בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה (והעדר) פעילותה בנושא. מכל מקום, ולמען הסדר הטוב, צורפו אל העתירה כמשיבות גם פרקליטות המדינה (כמשיבה 2) ומדינת ישראל (כמשיבה 3). לשם הנוחות, במהלך העתירה, ובהעדר הודעה אחרת, יתייחס העותר אל היועצת כאל "המשיבה".
- [יוטעם כי העותר סבור שמעבר לחלוקה הפורמאלית וההצהרתית בין גופי האכיפה השונים, כלי העבודה הרבים של היועצת ושל הפרקליטות הכפופה לה – פרקליט מלווה, הנחיות, השלמת חקירה, אחריות על הייעוץ המשפטי למשטרה, הצהרות מכוונות פומביות וזיקות אחרות – מקנים לה אחריות ישירה על כלל גורמי אכיפת החוק ועל דחיפתם ומיקודם בפעילות אכיפה זו או אחרת. כך היה בעבר, וכך גם בהווה].

## **דיון מקדמי – היקף הביקורת רחב ומשמעותי לאור נסיבות העתירה והשלכותיה**

24. בטרם ניגש לגוף הדברים ונעמוד על גוף הדברים נעמוד קודם, כמעין הקדמה, על היקף הביקורת המסור לבית

המשפט הנכבד בנסיבות שלפנינו.

במסגרת זו נראה כי מחד, על אף המתניות שמגלה בית משפט זה בהתערבות בהכרעות היועצת בנוגע להעמדה לדין – בנסיבות הנקודתיות שלפנינו **לבית המשפט סמכות ביקורת רחבה במיוחד** על פעולת המשיבות שלפנינו.

מאידך, **הנטל על כתפי המשיבות** להוכיח פעולה בדין – בהינתן הסתירה לנהלים, לפסיקה ואף להפרות אחרות המצויות תחתיה – **כבד עד מאד**.

**זאת, בין היתר, לאור המאפיינים והטעמים הבאים, לא כל שכן משקלם המצטבר:**

25. **ראשית, ושמה עיקרית, העתירה עוסקת בתקיפת הגדרת האינטרס הציבורי והמדיניות ולא בהכרעות**

**ראייתיות נקודתיות** – ענייננו סובב סביב העמדה לדין והגשת תביעות. ברם, עסקינן בסוגיה 'קלאסית' העוסקת במדיניות רוחבית הנוגעת ומאזנת זכויות אדם. שונים הדברים ביחס להכרעות ראייתיות – שם מסור ליועצת מרחב פעולה רחב ולא בנקל יתערב בית המשפט בשיקול דעתה. בהקשר זה ראו בעמ' 750-753 בתוך דפנה ברק-ארז, **משפט מינהלי** (כרך ב, 2010) (להלן: "**ברק ארז**") שם מנותחת בהרחבה "**התפתחות ההלכה בנוגע לביקורת החלטותיו של היועץ המשפטי לממשלה בנושא של העמדה לדין**" כאשר בניגוד לעבר "**כיום, הן נתונות לבקורת גם מבחינת עמידתן באמת המידה הכללית של סבירות**". בהקשר זה הדגישה ברק ארז כי "**כלל, ההתערבות השיפוטית בהחלטות בתחום של העמדה לדין מתייחסת בעיקר לחלקים הנורמטיביים שלהן (השיקולים הנוגעים להגדרת האינטרס הציבורי) ופחות להיבטים הראייתיים שלהן**" (שם, עמ' 755, וכן ראו בה"ש 115 שם הודגש כי התערבות בית המשפט בהחלטות הנוגעות לאי העמדה לדין מתאפיינות "**בביקורת על עמדתו הנורמטיבית של היועץ המשפטי לממשלה** באשר לאינטרס הציבורי בהעמדה לדין").

26. **שנית, לאור היקף ועוצמת הפגיעה המשמעותית, השיטתית והממושכת בזכויות אדם בגין העבירות ומחדלי**

**האכיפה** – כפי שיבואר להלן עסקינן בפגיעה משמעותית, במיליונים של אזרחי ישראל באמצעות חסימה שיטתית ותכופה של הצירים הראשיים והעמוסים ביותר במדינת ישראל. פגיעה זו הביאה לכאוס של ממש הכולל שיבוש סדרי הממשל במדינת ישראל, פגיעה בפעילות המשק, נזק כלכלי עצום, עלות אכיפה משמעותית, כאוס דמוקרטי והעדר אמון ציבורי, פגיעות שוטרים ומפגינים במהלך פינוי הציר – ואף הביאה לפגיעה קשה של חוסמים שהתפרצו לדרכים ראשיות ולתגרות קשות בין חוסמים. **ודוק: כידוע, ההרתעה אפקטיבית פי כמה מהמניעה**. בפרט אל מול 'עבריינות המונית'. ברי כי מדיניות אכיפה מרתיעה בדמות הגשת כתבי אישום ותביעות אזרחיות – יכלה למנוע את המראות הקשים מנסיון לעצור חסימות.

27. **שלישית, לאור העדר חלופה אחרת לביקורת משפטית בהעדר הליכים פליליים רלוונטיים** – מכיוון שבהעדר

מוחלט של כתבי אישום ומיצוי הדין, בניגוד למצב הרגיל, בית המשפט יכול להתערב במדיניות רק בדרך של עתירה – ולא במסגרת עררים והשגות סביב ההליך הפלילי. כך, בעוד שבש"פ 5934/05 **מלכה נ' מדינת ישראל**, פ"ד נט(2) 833, 842 (2005) (להלן: "**ענין מלכה**") ופסקי דין מכוננים אחרים היוו מקור מחייב משפטי בתקופת ההתנתקות התעצבו באמצעות בקשות ועררים במסגרת ההליך הפלילי – בהעדר כתב אישום (או אף החלטה של מעצר עד תום ההליכים) לא ניתן 'להציף' את האירועים בדרך אחרת.

28. **רביעית, לאור חשיבות ההרתעה כנגד 'מכת המדינה' המטילה אימה על כלל האזרחים ופוגעת בשלטון**

**החוק** – בנסיבות שלפנינו, בהן עסקינן במארג עברייני שיטתי ומתמשך אשר עודו בעיצומו (ואף מחמיר, לפי הצהרות מארגני התשתית העבריינית לפיהן בכוונתם "לעבור מהגנה להתקפה") – יש חשיבות משמעותית לאכיפה הרתעתית.

29. **חמישית, לאור עמדת המשיבה ההיסטורית ושינוי המדיניות ביחס לאירועים מקבילים בהיקפם** – כפי

שיצוין, עמדת הייעוץ המסורתית בתקופת מחאות ארציות שהובילו חסימות צירים שיטתיות ורוחביות (שתי הדוגמאות הבולטות בהיקפן בעשרות השנים האחרונות הן המחאות נגד הסכמי אוסלו ותוכנית ההתנתקות<sup>5</sup>) הייתה כי חסימות צירים – ודאי חסימות יזומות, שיטתיות המתבצעות בצירי תנועה מרכזיים – הן נגע ממאיר וחמור. נגע שיש להילחם בו במלוא הכלים המשפטיים העומדים לרשות המדינה ובכלל זה אישומים בגין המרדה כנגד מובילי החסימות והמתכננים.

30. **שישית, לאור הסתירה העכשווית במדיניות המשיבה התאורטית** – לצד השוני באכיפה כלפי אירועים מקבילים בהיסטוריה – נראה כי גם בשנים אלו ממש ניתן להצביע על פער משמעותי ומובהק לטובת עברייני המחאה כנגד הרפורמה. לשם הנוחות והמיקוד נשווה בעתירה זו מקל וחומר, באמצעות נספח ובו תצהיר מעובה המכיל נתונים והחלטות עדכניות, בין האכיפה המחמירה סביב חסימת צירי עבודה משניים שאינם חיוניים במחאת הרכבת הקלה של חרדים – לבין היחס המקל אל מול עברייני המחאה כנגד הרפורמה שחוסמים את הצירים הראשיים במדינת ישראל.

31. **שביעית, לאור הסתירה החזיתית בין מדיניות האכיפה המעשית להנחיות היועצת והכפופים לה** – אל הפער ההיסטורי, והשוני המעשי גם מול מחאות עכשוויות – מצטרפים הפערים והשינויים התאורטיים-עקרוניים לעומת שתי הנחיות רלוונטיות: מטעם היועמ"ש (3.1200) ומטעם פרקליטות המדינה (2.40). בהתאם להנחיות אלו מאפייני החסימות (ובכלל זה, מרכזיות הצירים, הפגיעה המכוונת, תדירות החסימות וכיו"ב) מחייבים העמדה לדין. מכל מקום, ודאי שלא מצאנו בהנחיות אלו כל רמז לתפיסה תאורטית רדיקלית הקושרת בקשר ישיר בין אפקטיביות המחאה לפגיעה בסדר הציבורי. לעמדת העותר, די בעצם השינוי, לצד המשקל הפרשני של העמדה המקורית, כדי להטיל נטל עצמאי משמעותי במיוחד על המשיבה לנמק ולבסס את נסיבות השינוי הפתאומי. בהקשר זה נזכיר את פסק הדין בענין לביא בדבר מינוי כב' השופט בדימוס מני מזוז ליו"ר הוועדה למינוי בכירים, בו קיבל בית המשפט את העתירה כנגד היועצת שעה שהנחיותיה היו מנוגדות להנחיות קודמות שפורסמו מטעמה (ראו: בבג"ץ 5403/22 לביא, זכויות אזרח, מינהל תקין נ' ראש הממשלה (22.9.22)).

32. **שמינית, לאור הסתירה בין מדיניות האכיפה המעשית להלכות המחייבות מטעם בית המשפט העליון** – כפי שפורט במכתבים, המדיניות העקרונית המוצגת, המייחסת פן נאצל לחסימה מכוונת של צירי תנועה ראשיים – ואף מעטירה עליה שבחים כשהיא נובעת ממניעים 'אידיאולוגיים' – סותרת במובהק את פסיקות בית המשפט העליון. כפי שיתואר בית המשפט עמד בנסיבות זהות (ושמא, אף קלות יותר, כפי שיצוין לקמן) על החומרה הרבה בחסימת כבישים – ובפרט בחסימה מתואמת, רחבה וחוזרת – במסגרת ענין מלכה ודחה במובהק את גישתה הנרמזת של היועצת. זאת ועוד, בית משפט זה אף ביסס בחסימה 'ארצית' קודמת את היחס המחמיר כלפי פגיעה זו בזכויות אדם. זאת, לאחר הרשעתו של משה פייגלין בהמרדה לאחר מעורבותו בארגון 'ימי שיבוש' וחסימות כבישים בזמן המחאה כנגד תוכנית אוסלו ובהתאם לעמדות התקיפות שנשמעו על ידי בית המשפט העליון בבג"ץ 11243/02 פייגלין נ' יו"ר ועדת הבחירות (15.5.2003) ("ענין פייגלין").

33. **תשיעית, לנוכח עמימות מכוונת, העדר שקיפות וקריטריונים ברורים** – למעשה, אין לפנינו החלטה פומבית וברורה – או אף הודעה לעיתונות, הצהרה וכיו"ב – שלא לבצע פעולות אכיפה (אזרחית, פלילית וכד) באירוע

<sup>5</sup> לביקורת על יחס מערכת אכיפת החוק במחאות נגד ההתנתקות ראו: בעז סג"ר, "ההינתקות כמבחן לדמוקרטיה הישראלית: 'דמוקרטיה מתגוננת' או דמוקרטיה מגומדת? - על טיפולן של רשויות אכיפת החוק - המשטרה, הפרקליטות ובתי המשפט - בהתנגדות להינתקות", (פורסם בספר אורי קיטיא - אסופת מאמרים משפטיים לכבודו עם פרישתו מכס השיפוט, נבו, תשס"ח). וכן ראו, ביחס לטיפול המערכת במחאות קודמות בתוך: טלי לב ויהודה שנהב, "כינונו של האויב מבפנים: הפנתרים השחורים כמושא של פאניקה מוסרית", תש"ע-2010, סוציולוגיה ישראלית יב(1).

זה או אחר. במסגרת זו, אף כשנתבקשה היועצת לנמק ולהשיב ברחל בתך הקטנה ובהחלטת ממשלה מפורשת בדבר העדר האכיפה – היא נמנעה במפגיע לעשות כן ובכך התעלמה מהנחיות פרקליט המדינה והפסיקה (וראו בנבכי מכתב המשנה ליועצת אביטל סומפולינסקי, בשלהי ס' 16, המתייחסת באופן עמום וצדדי להוראות ההנחיה בדבר מפגינים בסמכות וברשות אשר תוך כדי ההפגנה משבשים את התנועה). בענין הקושי המנהלי והמעשי להתמודד עם טענות עלומות נפנה אל דבריו של כב' השופט (כתארו אז) לנדוי כי **"את טענות הצד שכנגד אפשר לסתור רק כשהן ידועות; עם ספינקס אי אפשר להתווכח"** (בג"ץ 111/53 קאופמן נ' שר הפנים, פ"ד ז 534, 541). עמימות זו אף מאפשרת פגיעה קשה בזכויות האזרח, ובכלל זה חופש התנועה החירות הקנין והעיסוק, מבלי לתמוך אותה בתבחינים מדויקים. בתוך כך העמימות המאפשרת פגיעה בזכויות יסוד הוות גורל לחירות, תנועה קנין ועיסוק מוכרחות להכיל אמות מידה ברורות ואחידות להבניית שיקול הדעת המינהלי. כפי שנקבע בפסיקה – העדרן של אמות מידה שכאלה עלול אף **"להביא להגדלת הסיכון לטעות, לאכיפה סלקטיבית, וכתוצאה מכך לשרירותיות מסוימת ביישום הדין"** והעדר הסדרה ופירוט של התבחינים **"מקשה על היכולת לקיים ביקורת שיפוטית על פעולותיו הפרטניות של המינהל"**<sup>6</sup>. ממילא, הקושי האמור מרחיב את הביקורת ומטיל על המשיבה נטל משמעותי להוכיח כי שינוי המדיניות נעשה כדין.

34. **עשירית, אל מול ניגוד הענינים המשמעותי של המשיבה – דוק: כידוע, חסימות הצירים העבריינית שפגעו** בציבור בשמונת החודשים האחרונים קשורות במוצהר ובמובהק לסוגיית אסדרת וריסון סמכויות הייעוץ המשפטי והגבלת מעורבות מערכת המשפט בהתוויית מדיניות ובהכרעה בסוגיות ערכיות פוליטיות וציבוריות. זאת ועוד, מעבר לפן המוסדי, גם באופן פרסונלי, העברייניות נושאות בגלוי – דרך שלטים, סיסמאות ונאומים חוצבי להבות – את שמה ודמותה של היועצת. בהקשר זה, ספק אם ניתן להעלות על הדעת מעורבות אישית והרמטית כל כך. בנסיבות אלה, בניגוד לכלל ההכרח, בנסיבות שלפנינו היועצת מנועה לחלוטין מלעסוק ולגבש מדיניות ביחס להעמדה לדין של מחאות עברייניות אלה. בהקשר זה נדגיש כי לשיטת העותר בחינת ניגוד ענינים בהקשר ליועצת צריכה להתבטא באופן חמור הרבה יותר מזה של נבחרי ציבור בשל המאפיינים השונים – ובכלל זה הלגיטימציה הדמוקרטית הישירה; אפשרות ההחלפה; הפער בין פן שיקולים מקצועיים לשיקולים פוליטיים; וקיומה של חלופה מקבילה אשר לא תאיין את ייצוגיות הבוחר. כל אלו מורים על החמרה ביחס לניגוד הענינים של היועצת.

ברם, אף אם נניח שכל סמכויות המשיבה, הן כיועצת והן כתובעת כללית, עומדות בעינין – על אף ניגוד הענינים המובהק – ודאי שהפעלת הסמכויות מחייבת באופן מיוחד זהירות רבה, שקיפות, ענייניות, בקרה חיצונית, והקפדה מובהקת על סטנדרטים שוויוניים לטובת אמון הציבור. אם כן, אף אם נשער כנקודת מוצא, כי ניתן לרפא בדרך-זו-או-אחרת את ניגוד הענינים החרף וכי אין להורות ליועצת להימנע מעיסוק במדיניות הקשורה בחסימות צירים – ודאי שניגוד ענינים משמעותי צריך להוות משקל הולם כתמיכה בהחלטת בית המשפט להתערב. במלים אחרות: האינטרסים הזרים המובהקים שיש ליועצת, ודאי הופכים את הכרעותיה לחשודות במידת מה ולכאלו שמחייבות בקרה. הן בפן המעשי, והן בהיבט הנראות.

35. **אחד עשר, בשל הצורך באיזונים בלמים ובקרה בהתחשב בניגוד הענינים אותו יחסה היועצת לממשלה –** בהמשך לכך נדגיש שוב כי הרחבת הביקורת מתחייבת בהמשך אל "מכתב היועצת בדבר ניגוד הענינים" (כפי שיכונה להלן) שנשלח אל חברי הממשלה. מכתב זה, המגמד את הפגיעה בציבור ומציג אותה, בניגוד לפסיקה, ככזו אשר אך פוגעת באינטרס מסוים חלף פגיעה ממשית בזכויות שנקבעה בפסיקה – מתרה בחברי הממשלה כי הם מצויים בניגוד ענינים בדרישתם לאפשר חופש תנועה. דווקא בהנחה כי יש דברים בגו – ודאי שהעדר כל איזונים ובלמים אחרים (או אפילו חובת דין וחשבון) אמור לגרור את הגברת והרחבת הבקרה השיפוטית

<sup>6</sup> ראו והשוו: בגץ 7803/06 אבו ערפה נ' שר הפנים (13.9.2017) בס' 53 לפסק דינו של כב' השופט פוגלמן.

36. **שנים עשר, לאור ההסדר השלילי בענין סבירות החלטות היועצת** – נפתח ונבהיר: עמדתו של העותר היא כי אל לבהמ"ש לשים עצמו בנעלי הדרג הנבחר מלבד מתון יישום מרוסן של עילות מנהליות קלאסיות. בהבט זה, בחינת סבירות מעלה קושי כאשר היא נכנסת לנעלי גוף מייצג בעל לגיטימציה דמוקרטית. לאחרונה, עמדה זו קיבלה ביטוי על ידי הכנסת בכובעה כאשות המכונן. לאחר דיונים ממושכים התקבל בכנסת ביום ו' באב תשפ"ג (24.7.23) תיקון מס' 3 לחוק יסוד השפיטה המתקן את ס' 15 וקובע כי אחרי סעיף קטן (ד) תתווסף הבהרה ראשונה בענין בחינת הסבירות הקובעת כי "מי שבידו סמכות שפיטה על פי דין, לרבות בית המשפט העליון בשבתו כבית משט גבוה לצדק, לא ידון בענין סבירות החלטה של הממשלה, של ראש הממשלה או של שר אחר, ולא ייתן צו בענין כאמור...". ודוק, הרציונאל לתיקון ולתחולתו פורט במספר רב של ישיבות, ובאמצעות דוברים ונציגי ציבור. לפי רציונאל זה, דווקא בהכרעות של נבחר ציבור. בהתאם לרציונאל זה, יש חשיבות מיוחדת להתערב בעילת הסבירות בהחלטת פקיד בלתי נבחר לגביו אין לציבור כל נגיעה, השגה או יכולת פיקוח אפקטיבית. אשר על כן, ומשעה שדומה כי התיקון אף יצר הסדר שלילי ביחס להתערבות בהכרעות של פקידים לא נבחרים דוגמת היועצת המשפטית – על בית המשפט להטיל על היועצת ביקורת רחבה והדוקה יותר על מנת שהכרעותיה יזכו לגיטימציה דמוקרטית.

בהקשר זה יפים דבריו של כב' השופט סולברג במאמרו: "מצד ההכשר הדמוקרטי, התערבותו של בית המשפט בשיקול דעתו של פקיד מקצועי שאינו נבחר היא צעד לגיטימי יותר. פגיעתה הפוטנציאלית בעקרון הפרדת הרשויות מתונה הרבה יותר. זאת ועוד. דווקא אופיין הברוקרטי של החלטות הדרג המקצועי עשוי להצדיק שימוש בעילת הסבירות המהותית. במערכת היחסים שבין "האזרח הקטן" לבין "המערכת" אנו מעוניינים לאפשר לבית המשפט מרחב תמרון גדול יותר בעת שהוא נדרש לבקר את החלטת הרשות המנהלית. תנו דעתכם: אדם שאינו מרוצה מהחלטת הדרג הנבחר יכול להביע את מחאתו בקלפי; גם "פוסט" או "ציוץ" הם אפשרות זמינה ולגיטימית "להפעיל לחץ" על הגורם הפוליטי הרלוונטי. לעומת זאת, את הפקיד המקצועי – שבכוחו להשפיע באופן מהותי על היבטים שונים של אורחות חיינו – לא האזרח בוחר, קרוב לוודאי שגם לא השר הממונה. כהונתו אינה קצובה בזמן, לרוב ייחנה מקביעות. אלמלא ביקורת שיפוטית אפקטיבית על החלטותיו עלול האזרח למצוא עצמו עומד לפני שוקת שבורה" (וראו: נעם סולברג "על ערכים סובייקטיביים ושופטים אובייקטיביים" השילוח (2020) 18, 37 (וראו שם בה"ש 35)).

הדברים יפים בשינויים המתחייבים ומזמן אינם בגדר תאוריה אל מול הכאוס בו נמצאים אזרחי ישראל בצירי התנועה. בפועל, כבר חודשים ארוכים אזרחי ישראל העמלים תקועים בדרך לעבודתם, משפחותיהם וביתם בשוקת שבורה – ושמא בתוך צומת חסומה – אינם מוצאים מזור כל כתובת לטענותיהם. בתוך כך, לאזרח אין כל כלי מעשי בכדי 'לעורר' את היועצת ולתמרץ אותה לפעול. לא זו אף זו, בבחינת מערך התמריצים והאפשרות להחלפתו גורמי המחאה אף מצהירים כי כל נסיון להחליף את היועצת הינו צעד 'לא חוקתי' שדינו פסילה (!) כך שדומה כי דווקא לשיטתם – ביקורת שיפוטית רחבה הכרחית ומתחייבת כחלופה.

37. **שלושה עשר, הזמן שחלף ומיצוי ההליכים הממושך** – על כך נוסיף כי בנקודת זמן זו אנו עומדים למעלה משמונה חודשים לאחר תחילת המחאות והחסימות. זאת ועוד, אף במסגרת מיצוי ההליכים המשמעותי – עברו כבר למעלה מארבעה חודשים במסגרתם ביצע העותר שלל פעולות חליפיות בנסיון להימנע מעתירה זו. ללא הועיל. בהקשר זה יש לציין גם את הרלוונטיות של האכיפה בדמות מהירות והיותה גורם מרתיע. ודוק: אף אם נניח שעוד כשנה, בתום המחאות והחסימות, תבחר היועצת להגיש כתבי אישום כנגד ראשי החוסמים והמארגנים – ודאי שאין בכך בכדי להועיל. בהקשר זה – ברי כי אפקטיביות האכיפה קשורה למהירותה.

38. **ארבעה עשר, אל מול הפגיעה באמון הציבור** – נוכח הפגיעה בשוויון, והתנערות היועצת מאכיפה אפקטיבית

– נפגע אמון הציבור במוסד הייעוץ המשפטי ובפרקליטות. בתוך כך, כל השתהות מיותרת מהווה פגיעה אנושה באמון הציבור ועלולה, חלילה, להטיל כתם בל יימחה על ראשי המערכת והייעוץ המשפטי בגין הפעלה שלקטיבית של הכוח האדיר שהופקד בידם.

39. **חמישה עשר, כדי לייצר אפיק שוויוני שקוף ופומבי** – אף אם תתקבל עמדת היועצת, ויתבטלו ההלכות הנוהגות – יש חשיבות הצהרתית בהכרעה סדורה ופומבית בענין. זאת, גם במבט צופה פני עבר (וביחס הציבורי אל חוסמים שכאלה) ובעיקר במבט צופה פני עתיד תוך יישום שוויוני של העקרונות שיקבעו בהליך זה.

**אם כן, לסיכום חלק מקדמי זה**, בית המשפט הנכבד מתבקש להתחשב בכלל **פרמטרים אלו, לא כל שכן במשקלם המצטבר**, בעת בחינת הביקורת השיפוטית ובכך לאפשר ולאשר את הצו המבוקש.

## **מיצוי ההליכים הממושך והנתונים שהתקבלו במהלכו אודות מחדלי האכיפה**

40. למען הסדר הטוב, יציג העותר את מיצוי ההליכים ואת ההתנהלות הנפתלת מול היועצת, תוך עמידה על הנסיונות הממושכים לייצר ולמנוע הגשת עתירה זו ולקבל מידע רלוונטי.

41. כבר ביום **15.3.23**, העביר העותר פניה מקיפה ודחופה (שכותרתה "אכיפת החוק כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית") אשר עסקה באכיפה – וליתר דיוק, בהיעדרה - של סדרת ההתפרעויות הרבות המבוצעות בשבועות האחרונים על ידי קבוצה רחבה של מוחים ומתפרעים בניסיון לעצור, לבלום או לשנות את חקיקת הרפורמה המשפטית עליה הכריזה הקואליציה (להלן: "**הפניה הראשונה**").

במסגרת פניה זו עמד העותר, בהרחבה, על השוואת ההלכות שנפסקו על ידי בית המשפט העליון וההתנהלות האקטיביסטית של הייעוץ המשפטי והפרקליטות בתקופת ההתנתקות ותקופות נוספות למחדלי האכיפה בעניין ההתפרעויות, עבירות, שיבושים והמרדות הקשורות לרפורמה המשפטית. במסגרת זו נטען כי הנמר האימתני מההתנתקות הפך לחתול ישנוני ונתבעה תשובה עקרונית, אספקת נתונים עדכניים וכן התבקשה התייחסות לאופן פעולה ביחס להעמדה לדין, מעצרים ומשכס, תביעות אזרחיות – ולצפי בענין עבירות אלו.

### • הפניה הראשונה ליועצת. מיום 15.3.23 מצ"ב **ומסומנת כנספח 1**

42. משעה שהעותר לא נענה, הוא פנה בנושא זה שוב, ביום **22.3.23**, וביקש תגובה והתייחסות ראויה (להלן: "**הפניה השנייה**"). במסגרת זו הדגיש העותר כי ההשתהות והעיכוב בטיפול ובהתייחסות בולטים במיוחד לאור 'ההליכות' המענה מטעמך ומטעם הייעוץ המשפטי בעניינים אחרים – המשרתים מחנה פוליטי אחר ושמה אף את האינטרס המוסדי של הייעוץ המשפטי.

### • הפניה השנייה ליועצת, מיום 22.3.23 מצ"ב **ומסומנת כנספח 2**

43. יובהר כי פניה זו זכתה לתגובה לקונית (בסמוך לפרסומה בתקשורת) תחת הכותרת "פניותיך מיום 16.3.2023 ומיום 23.3.2023" (הטעות במקור; להלן: "**מכתב התגובה הראשון**"). מכתב לקוני זה, בחתימת היועצת, השיב כדלקמן: "הנושא האמור במכתביך מטופל תדיר, וזאת על ידי מספר גופי אכיפה. לשם גיבוש המענה לפניותיך העברנו אותן להתייחסות הגופים המטפלים ועם קבלת ההתייחסויות נשיבך בעניין. כמובן שככל שאתה סבור שיש דבר הדורש ליבון או שיח, נוכל לתאם פגישה על מנת לדון בנושא".

[כלל הטעויות במקור, הח"מ. במלוא הכבוד יוער כי מצב שבו מכתב תגובה קצר ובו ארבע שורות לקוניות מכיל מספר כה רב של טעויות הגהה והתייחסות – באופן המעיד כי עיקרו של הנוסח 'הועתק כלשונו' ממענה אחר – אינו ראוי, לשון המעטה. דומה כי סגנון המכתב משקף את הזלזול בתוכנו].

### • מכתב התגובה הראשון, מיום 22.3.23 מצ"ב **ומסומן כנספח 3**

44. רק ביום 31.5.23, למעלה מחודשיים (!!) לאחר הפניה הנוספת והתחייבות היועצת "להשיב דבר" ליועצת התקבלה התייחסות ראשונית הנוגעת לנתונים בלבד (להלן: "מכתב הצגת הנתונים", המצ"ב ומסומן כנספח 4). המכתב נחתם ע"י עו"ד שמעון חוגיה מלשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים).

#### מכתב הצגת הנתונים – מאשר ומבסס את מחדלי האכיפה

45. כפי שיוצג להלן, הנתונים שבמכתב התשובה המחישו היטב את מחדלי האכיפה כפי שאלו נטענו על ידי.

46. ודוק: על אף דרישת העותר, התשובה לא הכילה כל התייחסות עקרונית ומשפטית ביחס למחדלי האכיפה ולנימוק המדיניות הננקטת. כך, התשובה לא עסקה כלל בביסוס המדיניות, בעמידה על הזיקה שבין מצבורי הארועים, האבחנות וההשוואות בין פרקטיקות מקבילות כפי שפורטו במכתבי הראשון, וכן לא דנה בהתאמת (העדר) האכיפה להלכות מפורשות בפסיקה - אלא התמקדה בנתונים 'יבשים' בלבד.

47. בתמצית, וביחס לפנייתי שנגעה למאות ואלפי אירועים עברייניים מובהקים, התייחס המכתב לחמישה מישורים של פעילות אכיפה:

- פתיחת תיקים – במהלך התקופה הרלוונטית נפתחו 412 תיקי פל"א משטרתיים (תיקי חקירה).
- מעצרים – במכתב צוין כי במהלך התקופה נעצרו 96 חשודים מתוכם שוחררו 92.
- הגשת 4 תביעות משטרטיות – צוין כי ביחס ל-48 תיקי חקירה שהועברו "התביעה המשטרטית הגישה במהלך התקופה הרלוונטית 4 כתבי אישום בגין עבירות השחתת פני מקרקעין, איומים, תקיפה הגורמת חבלה ממשית, חבלה חמורה".
- העדר כתבי אישום של הפרקליטות – במכתב צוין כי מבין 54 תיקי החקירה שזכו לעבור לפרקליטות, במספר עבירות המפורטות בסעיף 9 למכתב לא הוגש כל כתב אישום.
- אכיפה אזרחית – נקודה נוספת ומרכזית היא שהמכתב גילה כי "בשלב זה" לא ננקטו כל הליכי אכיפה אזרחית בנושא - ואף לא צוינה כוונה כזו או הליכים המצויים בשלבי הכנה. כפי שיודגש להלן הדברים חריגים וחמורים במיוחד לאור מדיניות היועמ"ש בעבר, ההנחיות בנושא, והפרקטיקה שננקטה כנגד פורעים ומתפרעים אחרים.

48. הנה כי כן הנתונים מדברים (או שמא שותקים) בעד עצמם. מן הדברים עולה כי במשך חודשים רבים של חסימות צירים (ולצדם התפרעות חריגה, מצור אלים, פגיעה בעמותות בחברי כנסת ובשרים, אלימות ממשית כנגד שרים ופגיעה רחבה בתשתיות חיוניות ובמשק הישראלי) לא הוגש ולו כתב אישום אחד על ידי הפרקליטות.

54. נזכיר כי לשם הנוחות והמיקוד, ובעקבות הערות בית המשפט – עתירה זו מתמקדת אך ורק בעבירות הקשורות לחסימת צירים. אולם ודאי כי ראוי לשוות למחדלים נוספים אלו בגין עבירות נוספות אלו ביחס למחאה – משקל בבחינת מחדלי היועצת.

#### המכתב השלישי ליועצת והגבלת הגישה לבחינת האכיפה

55. ביום 29.6.23, קבעה הממשלה כי יש לדון בהעדר החלטות רשויות אכיפת החוק ביחס לנקיטת הליכים פליליים. בעקבות הדברים, ביום 6.7.23, נשלח מכתב היועצת אשר ביקש לצמצם ולהרחיק את מעורבות הממשלה מהאכיפה (להלן: "מכתב היועצת בדבר ניגוד העניינים" המצ"ב ומסומן כנספח 5).

**“על הממשלה להקפיד הקפדה יתרה להימנע מפעולות שיש בהן כדי להתפרש כניסיון להשפיע באופן לא לגיטימי על שיקול הדעת המקצועי של גורמי אכיפת החוק.. נציגי מערכת אכיפת החוק ואני בראשם, נתייחס, כמבוקש, לעקרונות המנחים בטיפול באירועים מהסוג הנדון; ואולם, אין זה אפשרי, או ראוי, כי נתייחס במישרין או בעקיפין למקרים קונקרטיים, אשר הטיפול בהם כפוף כאמור לעקרון שיקול הדעת המקצועי והעצמאי של מערכת אכיפת החוק”**

יובהר כבר עתה כי לעמדת העותר הודעה זו מהווה שינוי נוסף – מבלי לנמק או לציין את התמורה שהביאה לשינוי גישה זה – העומד תוך סתירה מפורשת להזמנת היועצת במכתב התשובה הראשון. כך, בעוד שבמכתב הראשון הוזמן העותר להפגש עם אנשיה ולדון עמם בדבר פנייתו בענין מחדלי האכיפה והיקפה – ממכתב זה עולה כי לצד דיון עמום וכוללני לחברי ממשלה אין רשות, לשיטת היועצת, לעסוק כלל באופן האכיפה ביחס לשיבוש סדרי הממשל במדינת ישראל.

עוד נטען, במסגרת איזון הערכים והזכויות הנדרש ובהתעלם מפסיקת העליון לגבי המדרג הראוי ואופן ההתייחסות לחסימת צירים מכוונת, כי :

**“מדינה דמוקרטית מחויבת לקיים איזון ראוי בין מעמדה הרם והייחודי של זכות היסוד לחופש ביטוי לבין האינטרס הציבורי בשמירה על סדר ציבורי, על בטחון אישי וזכויות אחרות, הן של הציבור הרחב הן של ציבור המוחים”**

בהמשך נטען כי מהערכות המצב :

**“עולה תמונה לפיה המערכות נותנות עדיפות גבוהה לטיפול בנושא, ופועלות במישור המבצעי ובמישור אכיפת החוק הפלילי, באופן עקבי ושוויוני”**

57. ביום 7.7.23, בהמשך לנתונים המקוממים שהתקבלו ובעקבות הודעת היועצת והתנערותה מהביקורת נגדה, העביר העותר פניה שלישית ליועצת ובה ביקר העותר את התנהלותה, את המשך העדר האכיפה ואת תזת 'ניגוד הענינים' שהעלתה היועצת (להלן : "הפנייה השלישית", המצ"ב ומסומן כנספח 6). במסגרת זו ציין העותר כי :

**“במלוא הכבוד, קשה לדמיין פגיעה קשה כל כך בשלטון החוק ובאמון הציבור באכיפה שוויונית וראויה של הפרות חוק. די לעיין בשורה רחבה של מאמרים והתייחסויות ציבוריות – אף מצד גורמים המוגדרים 'מתונים' – כדי להבין את חומרת המחדלים. זאת ועוד, נרמול אלימות ועבירות מצד מחנה מסוים בשדה הפוליטי והותרת חלק גדול מאזרחי הציבור למרמס בידי גורמים בריזוניים הדורסים את החוק והסדר הציבורי – אף עולים להפרת אמון הציבור תוך פגיעה ממשית בו בזכויותיו ובהשתתפותו בשיח הדמוקרטי”**

בנוסף, צוין כי יש טעם לפגם בהתנהלות היועצת, בעיכוב הרב ביחס לפניית שר בממשלה שהוגדרה דחופה ועסקה בנושאים בוערים – וכן בהצגה מסולפת של התמונה בענין כתבי האישום שהוגשו כנגד המתאות. כך, צוין כי בעקבות המכתב פעל העותר לברר את מיעוט כתבי האישום המשטרתיים שהוגשו וגילה כי הם הוגשו כנגד תומכי הרפורמה :

**“לא זו אף זו. לאור האמור במכתב פעלתי כדי לברר את מהות כתבי האישום המשטרתיים הבודדים שהוגשו. לאחר מאמץ רב בירור זה הביא פירות. מעיון בכתבי האישום המשטרתיים**

התברר, לתדהמתי הרבה, כי שלוש מארבע התביעות המשטריות עליהן עודכנתי ב'גאווה' – הוגשו דווקא כנגד מוחים ופעילים שפעלו כנגד המחאה בעד הרפורמה (!!).

ודוק: עיון מדוקדק במכתב הנתונים מגלה כי בנבכי סעיף 2 אמנם מסתתרת אמירה עמומה לפיה "נתונים אלה אינם כוללים אבחנה בין עבירות שבוצעו מצד תומכי הרפורמה המשפטית או המתנגדים לה". ברם, דומה כי אין בכך בכדי להפיס את הדעת אודות נסיון ההטעה הבוטה. כך, בהתחשב בזהות הפונה, טיעוני הפניה, מיקוד הפניה בצורך להבטיח חופש תנועה ובטחון, הפסיקות שהובאו בענין חשיבות חופש התנועה ושלטון החוק, וכן בהתחשב במספר המצומצם ממילא של התביעות אשר לא דרש עבודת סינון ממושכת - בהתחשב בכל אלה האמירה הכללית בענין 'ארבע תביעות משטריות' בלא לסווג את עניינן בעייתית, מטעה ושמא אף גובלת בחוסר תום לב"

בהמשך לכך פורטו טענות רבות ובכללן התנגדות לתזת 'ניגוד הענינים' שאוזכרה בהודעת היועצת.

58. ביום 16.7.23, נשלח מכתב נוסף מטעם המשיבה, אל מזכיר הממשלה ובחתימת המשנה ליועצת אביטל סומפולינסקי, אשר כותרתו "מדיניות בנושא הפגנות" (להלן: "מכתב מדיניות ההפגנות", המכתב ונספחיו, ובכלל זה הנחיות קודמות היועצת ופרקליט המדינה ונהלי המשטרה, מצ"ב ומסומנים כנספח 7) אף במסגרת זו, אף לאחר שנתבקשה היועצת לנמק ולהשיב ברחל בתך הקטנה ובהחלטת ממשלה מפורשת בדבר העדר האכיפה – היא נמנעה במפגיע לעשות כן. היא אף לא מזכירה את הפרמטרים המחייבים המופיעים בהנחיית פרקליט המדינה.

בהקשר זה, למרבה המבוכה, לא ניתן להפנות לאף התייחסות קונקרטית בנוגע לפסיקה או אף לטיב העבירות המבוצעות בחסימות הצירים אשר הופיעו במכתב. חלף זאת, הופיעו התייחסויות כלליות של בית המשפט העליון לחשיבות ההפגנה (ביחס להיקף ההפגנה המותרת סביב בלפור, ככר גורן וכד').

לכל היותר, ניתן לנסות ולחלץ התייחסות מנבכי מכתב המשנה ליועצת, בשלהי ס' 16, המתייחסת באופן עמום וצדדי להוראות ההנחיה בדבר מפגינים בסמכות וברשות אשר תוך כדי ההפגנה נמצאים משבשים את התנועה. ודאי שאין בכך מענה בהתאם לפסיקה.

למותר לציין כי בניגוד לתוכן המכתב – מיקוד הפניה והעתירה שלפנינו בחסימות מכוונות, חוזרות ושיטתיות. חסימות בהן חסימת הצירים, יחד עם פגיעה באזרחים ושיבוש הסדר מהווה מטרה חלף תוצר לוואי.

59. ביום 25.7.23 הועברה תשובה לקונית נוספת ואחרונה לעותר (תחת הכותרת "מענה לפניית שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי בעניין מחדלי אכיפה שיטתיים כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית") (להלן: "תשובת היועצת השלישית", המצ"ב ומסומן כנספח 8)

כהערה מקדימה, נציין כי על המכתב הייתה חתומה עורכת דין בשם נעה לוזנר שעל פי תיאורה הינה אחת מעוזרות היועצת. אין לנו אלא להשתומם על כך שמכתב מטעם שר בממשלת ישראל (שלישי במספר!) שהופנה ליועצת, בנושא רגיש וכבד משקל – נענה על ידי עורכת דין מטעמה, עם כל כבודה ומעלתה.

לגופו של ענין, גם במכתב זה היועצת (ויותר נכון, עו"ד לוזנר) לא סיפקה כל תשובה או התייחסות לגוף הטענות ולהשגות העותר ביחס לטענות ניגוד ענינים. חלף זאת נטען כי בישיבת הממשלה מיום 9.7.23 עלו "שאלות דומות לאלו המפורטות במכתב". ממילא, לא ניתן כל הסבר מדוע, לפתע, שינתה היועצת את טעמה – ולאחר שהזמינה את העותר לדון עם אנשיה ביחס להיקף האכיפה – בחרה למנוע ממנו עיסוק בנושא תוך צביעת עצם העיסוק בניגוד ענינים. זאת ועוד, גם בתשובה זו, ועל אף הבקשה המפורשת – לא הופיעה כל התייחסות להלכות המחייבות וליישומן בפועל בנוגע למחאה.

60. **לסיכום חלק זה בדבר מיצוי ההליכים**, בנסיון להימנע מהגשת עתירה זו העותר פנה מספר רב ביותר של פעמים במספר דרכים, מדיות ואופנים אל המשיבה – בנסיון להביא להפסקת הפגיעה הציבורית – אולם ללא הועיל.

זאת ועוד, אם בהתחלה היועצת עוד טרחה להזמין אותו ולדון עמו בנתונים – בנקודת זמן מסוימת היא שינתה טעמה (מבלי לנמק את השינוי או את הנסיבות שהביאו אליו) והחליטה שמעורבות דרגים ממשלתיים תהווה 'ניגוד ענינים'. היועצת אף התרעמה והסבירה כי אין בכוונתה לעבוד עם ציפייה לימכסה של כתבי אישום. אף המדיניות שתוארה הייתה עמומה, חסרה והשמיטה במכוון את ההלכות עליהן התבסס העותר.

בכך, למעשה, חסמה המשיבה כל אפשרות או דרך בה יכל העותר לפעול – הן בכובעו המינסטריאלי הישיר והן באמצעות בקרה ובחינה של פעילות היועצת.

אם כן, העותר פעל כדין ומיצה ככל יכולתו את ההליכים האפשריים (ואף יותר מכך) על מנת להימנע מן העתירה – אולם מחדליה של היועצת לא הותירו לו כל ברירה.

בעקבות כל אלו, משעה שלא התקבלו כל תשובות לגוף הטענות המשפטיות, לאחר שנרמז כאילו יש בדברים משום ניגוד ענינים, ובהתחשב בכך שמסכת חסימת הצירים העבריינית וימי השיבוש ממשיכה ומסלימה באופן שיטתי ומתמשך – הבין העותר כי למרבה הצער אין מנוס מהגשת עתירה זו.

## **לגוף הדברים – המשיבה מתנערת מחובותיה ומפקירה את הציבור מול עבריינות**

### **שיטתית**

#### **פומביות החסימות ותכנון**

61. יש לעמוד על החומרה במחדל האכיפה: **תכנון חסימות הצירים וביצוען הוא פומבי, גלוי וידוע מראש.**

62. ספק אם אי פעם היו פעולות עברייניות כה משמעותיות שהמארגנים שלהן הודיעו עליהן בגאווה ובנינוחות בתקשורת ובאינספור כלי תקשורת – ומבצעהן צילמו עצמן בגאווה מבצעים את העבירות (יוער כי סעיפי העבירות הרלוונטיים כבר פורטו במכתבים – או, לדוגמה, בסי' 9 להצגת הנתונים מטעם עו"ד חוגיה מהפרקליטות).

63. ודוק: משעה שבית המשפט יושב בתוך עמוי – ולעתים אף נחסם לצד עמו – ספק אם יש נחיצות בפסקאות אלו. אולם למען הזהירות ומשעה שפטור בלא כלום אין – יובהר כי החסימות הן אינטנסיביות, שיטתיות, צפויות וגלויות. ממילא, היכולת למנוע, להרתיע ולאכוף את הדין עם יוזמי וראשי החסימות – היא בגדר עובדה ברורה.

64. לשם ההשוואה, כידוע, בתקופת ההתנתקות מארגני חסימות והמשתתפים נעצרו כבר בבתייהם על מנת למנוע את הנזק הציבורי. זאת, על אף שהתכנון היה חשאי, עמום וחייב משאבים מודיעיניים ואחרים על מנת לגלות ולהיערך למניעת החסימות. ואילו כאן, כאשר החסימה גלויה ומוצהרת – הממרידים ומתכנני החסימה עושים זאת ללא כל מפריע. **לית דין ולית דיין.**

#### **היקף חסימות הצירים**

65. כהכנה לעתירה, ולאחר מאמץ ממושך, השיג העותר נתונים עדכניים שביב היקף החסימות המבססים תשתית עובדתית הולמת המתיישבת ומחזקת את הטענות שבבסיס העתירה.

66. במסגרת זו יופנה בית המשפט הנכבד אל מסמך בדבר היקף חסימות הצירים כפי שהוצג על ידי המשטרה

לאחרונה (להלן: "נתונים עדכניים מאת משטרת ישראל", העתק החלק הרלוונטי במסמך **המצ"ב ומסומן כנספח 9**).

67. בגדר זו מסתבר כי היקף החסימות הרשמי, מבלי לכלול שיבושים 'ספורדיים' עליהם הצהירו ראשי המתפרעים) הינו חריג, אסטרונומי ויוצא דופן.

68. בהתאם לנתון משטרתי, אשר מוגבל לתקופה חלקית החל מיום 14.1.23, בתקופה זו נספרו 12 ימי שיבוש רשמיים ו- 3,826 מחאות, אשר הצריכו סד"כ שוטרים ארצי ישיר של 47,290 שוטרים בעלות אכיפה של 18 מיליון ₪.

### **בולטות ואכיפת חסימות הצירים**

69. בתוך כך אכיפת הדין ביחס לעבריינים קלה, פשוטה ומתבקשת. למעשה, ספק אם בתולדות מדינת ישראל ננקטו אי פעם צעדי שיבוש כה שקופים, מוצהרים וקלים להתחקות ולבקרה.

### **70. הדברים נכונים הן מבחינת המבצעים והן מבחינת המארגנים.**

למעשה, בכל הנוגע לייזום וארגון, ובניגוד לחסימות ארציות סמויות של אלמונים בתקופות ההתנתקות – חסימות הצירים הארציות מתנהלות באופן כמעט ממוסד. בתוך כך, שמותם של ראשי המחאה מוכרים היטב לצרכן החדשות 'הסביר': רועי נוימן, משה רדמן, שקמה ברסלר וכיו"ב. ראשי המחאה ודובריהם מתריעים מראש בפני הציבור על השיבושים המתקרבים. במתכונת זו ההודעות וארגון האנשים דרך קבוצות ווטסאפ ציבוריות וראשי המחאה מודיעים מראש ובפומבי בתקשורת הממוסדת על כוונתם המוצהרת לחסום צירים ראשיים ולשבש את חייהם של אזרחי מדינת ישראל.

71. לשם ההמחשה ניתן אף להפנות את בית המשפט להעברת פקודות החסימות. בתוך כך יוצגו לדוגמה קבצי הוראות החסימות.

נדגיש שוב: אם בעבר נדרשה המערכת להתחקות אחר פעילות סודית ומחתרתית – כיום הוראות אלה 'משוררות' מן המארגנים לכלל הציבור. למעשה, הוקמו אף אפליקציות, ואתרים ייעודיים המרכזים ומדווחים באופן תדיר את חסימת הציר הקרובה למקום מגוריד. הכל תוך העלאת תמונות וסרטונים לעיני הציבור לאחר ביצוע חסימות הצירים והשיבושים<sup>7</sup>. בתוך כך, במרבית המקרים, נוהל והיקף ביצוע העבירות הינו פומבי ומתבצע בקבוצות ווטסאפ, קבוצות טלגרם, ברשתות החברתיות ואף בתקשורת הממוסדת (מספר רשימות של עשרות חסימות בכבישי הארץ לדוגמה מתוך ימי השיבוש השונים **מצ"ב ומסומנים כנספח 10**).

72. אף ביחס לזיקת המארגנים האחריות ישירה וברורה. כך, כדוגמה אחת מני רבות, איים אחד מראשי המחאה במפורש כי: **"לא יקרה כלום אם איילון וצירים מרכזיים בארץ יהיו חסומים. אנחנו מתכוונים לשבש את החיים בכל הארץ, באוויר, בים וביבשה, המשטרה לא חייבת להפעיל כוח"** (רועי נוימן 'מראשי המחאה', 9.3.23, ראיון לנסיים משעל FM103)

'עדכונים' והתראות ציבוריות – אלו הם דבר יום ביומו ושבוש בשבועו.

כך, מדי תקופה, ראשי המתפרעים והחוסמים מצהירים על החרפת החסימות עוד ועוד. לשם ההמחשה, ארבעה ימים אחרי ההתבטאות האחרונה הודיע אותו נוימן כי: **"ביום רביעי זה יום שנתרכז בנתב"ג, וביום חמישי יהיה יום של החרפת ההתנגדות, בעצם מה שראינו בשבועיים האחרונים, יגדל במסות שלו יגדל ברוחב שלו. אנחנו מתכננים עוד כמה הפתעות שלא עשינו עד היום, שנמנעו מהם... הם הביאו אותנו למצב**

<sup>7</sup> לאתר מטעם המחאה המרכז ומפרסם חסימות צירים מעין אלה, ראו: <https://restart-israel.co.il/bab-el-wad>

שאינו לנו ברירה. כשנתקרב לקריאה שנייה ושלישית זה לא יהיה פעם בשבוע אלא עניין יומיומי" (רועי נוימן, 'מראשי המחאה', 13.3.23, ראיון לנסיים משעל FM103)

### נזקי החסימה ועלותה הציבורית

73. בענין נזקי החסימה ייאמר כמובן מאליו: לצד הדיווחים הקונקרטיים וכפי שנקבע בפסיקה, עצם החסימה הרחבה מסכנת באופן אינהרנטי חיי אזרחים במספר רב של אופנים ומובנים שונים.

74. הדברים עולים אף בבחינת השכל הישר ונלמדים – בבחינת למעלה מן הצורך – מהדיווחים השוטפים בכלי התקשורת השונים כך, בחודשים האחרונים: יולדות מעוכבות מלהגיע לבית החולים, רכבי כיבוי אש נחסמים, משטרות (אותן אלו הפנויות לכך על אף הצורך לטפל התפרעויות) מעוכבות מהגעה לאירועי פשע, חולים נחסמים בדרכם לבדיקות וטיפולים, נוסעים רגישים (נשים בהריון, חולי לב, קשישים) מצויים בסכנה בעקבות לחץ ותחושת מחנק, ילדים התקועים בהסעות בדרכם לבית הספר ובחזרה ממנו מתקשים להתאפק את צרכיהם ועוד כיו"ב. (ראי, לדוגמה מבין אלפים בעיתונות וברשתות החברתיות: מאיר תורגימן, "המשטרה: חסימת כבישים בנתב"ג עלולה להסתיים באסון במקרה של אירוע חירום", 8.3.23, ynet; יאיר אמר, "מנהל בית הספר על ההפגנות: רמיסת זכויות ילדים", 13.3.23, סרוגים).

75. כל אלו יוצרים שיתוק בלתי נסבל העולה עד לסכנת נפשות ופיקוח נפש של ממש. בנסיבות אלו לא נותר אלא לצטט את אזהרתו של יו"ר האופוזיציה יאיר לפיד, בנסיבות דומות ובחסימות עבר בגין מחאה רחבה: "מישהו ימות. מישהו הולך למות. הוא עוד לא יודע את זה, אבל הוא ימות. האמבולנס שלו ייתקע, הלב שלו יקרוס, העובר שלה ייולד מת".

76. העלות של חסימות הצירים משמעותית ורבת פנים:

- **מחיר כלכלי באובדן פעילות כלכלית** – הן בעלות של אובדן שעות וימי עבודה למשק (הן בחסימה ישירה והן בהימנעות מיציאה לדרכים מחשש להחסם);
- **מחיר בזכויות של פגיעה בכבוד האדם** – ההופך ממטרה לאמצעי, ונכלא ברכבו או בביתו כחלק מנסיון להרתיע את הממשלה או את הכנסת;
- **מחיר עלות גורמי המשטרה והאכיפה** – כאמור, לפי מסמך הנתונים (נספח 9) העלות המשטרית הישירה של אכיפת פינוי החסימות הרשמיות עומד על כ-18 מיליון ₪.
- **עלות תיקון נזקי החסימות** – מאפייני החסימות היו אלימים ופוגעניים. שכללו הצבת מחסומים, הבערות חפצים ומתקנים, פגיעה ברכוש, השחתה של אספלט וסיבי תקשורת, נזק לשילוט וכיו"ב. כך, בהתאם לדיווחים חדשותיים רק התיקונים בחסימות בתוך נתיבי איילון בת"א הסתכמו בעשרות מיליוני שקלים<sup>8</sup>.
- **עלות בריאותית לשוטרים בעימותים מול מתפרעים** – עלות בבריאות ופציעות של פיזור החסימות בהעדר כלים הרתעתיים אחרים. בתוך כך דיווחי המשטרה מלמדים על עשרות רבות של שוטרים שנפצעו – חלק מהם אף פונו לבית חולים (ראו, לדוגמה: לירן לוי, "14 שוטרים נפצעו במחאות בת"א, בהם סגן מפקד תחנה: ניצבים בעין הסערה", 25.7.23, ynet; אלון חכמון, "העימותים במחאה בת"א: 11 שוטרים נפצעו, חלקם פונו לבית החולים", 2.3.23, מעריב).
- **עלות תעבורתית וסיכון חוסמים, נהגים ועוברי דרך** – אשר נכנסים באופן פראי ומסוכן לכביש תוך סיכון

<sup>8</sup> ראו: ראו: חן זנדר, "מחיר המחאה: הנזקים בנתיבי איילון מגיעים למיליוני שקלים", רשת 13, 27.7.23  
<https://13tv.co.il/item/news/domestic/internal/dcdzt-903641925>

של עצמם ושל הסביבה. אך לאחרונה התבשרנו על מקרה טראגי ובו מוחה כנגד הרפורמה התפרצה לכביש מהיר וסואן ונפגעה באורח קשה ( "מפגינה בכביש 531 התפרצה לכביש ונפגעה מרכב חולף - מצבה מוגדר קשה", ישראל היום, 18.7.23). בנוסף, פינוי החסימה המאוחר אף עשוי לגרום פצועים והתנגשויות פיזיות (לדוגמה: ארז הראל, "ההפגנה באיילון: מפגין נפצע מהתזת מכתזית", 5.7.23, וואלה).

• **עלות רוחבית בהשפעה על דרדור והקצנת מחאות אחרות** – עלות רוחב ביחס להפיכת חסימות צירים ככלי פוליטי לגיטימי. יוער כי מגמה זו כבר החלה לחלחל למחאות אחרות כגון מחאת הדרוזים, מחאות מתנחלים ומחאות שונות במגזר הערבי (יואב איתאל, "הפגנה נגד האלימות בחברה בערבית: צומת פורדיס נחסם חלקית", 14.7.23, וואלה);

• **עלות דמוקרטית** – עלות כללית, בגין שחיקה בכבוד הציבורי לשלטון החוק. ודוק, עסקינן בעלות כללית אך משמעותית שבאה לידי ביטוי בפירוק סולידריות, ניכור, נרמול הפרת חוק ויצירת רושם שלילי אל מול הפרת חוק המונית. אכן, הווי מתפלל לשלומה של מלכות שאלמלא מוראה איש את רעהו חיים בלעו. **למותר לציין כי מחירים אלו לא היו באים לעולם, ודאי לא בהקף כזה, לו הייתה היועצת פועלת כנדרש להגשת תביעות וכתבי אישום ובכך מרתיעה מוחים רבים מגלישה לעבריינות**

### סקירה עקרונית בדבר האיזונים המתבקשים

77. לעמדת העותר, האיזון שבין הזכויות הנפגעות לבין האינטרס הדווקאי להפגין דווקא בצורת שיבוש חיים ופגיעה בזכויות הציבור – נהיר ברור ומתבקש. איזון זה מטה את הכף באופן מובהק לעבר אכיפה החלטית. הדברים מתחייבים מהשכל הישר, אולם כפי שיוצג להלן, ובניגוד לטענת היועצת – הקביעה המחייבת בפסיקה היא כי חסימה מכוונת של צירים – שבה הפגיעה באזרח היא מטרת החסימה ולא תוצר לוואי של מחאה או צעדה – אינה עולה לכדי אינטרס מוגן. בכל מקרה, ולחלופי חליפין, עסקינן בשוליים הרחוקים של זכות המחאה אשר אינם שייכים לליבת הזכות.

78. **יש להזכיר כי ניתן וראוי למחות אף בלא חסימת צירים ומבלי למרר את חיי אזרחי מדינת ישראל.** למוחים עומדות דרכים רבות להפגין את התנגדותם ולמחות נגד מהלכים. בעצרות, בכיכרות, במרשתת, בכתבה, ברשתות החברתיות, בעצומות, בהפגנות נגד נבחר ציבור וכיו"ב.

79. לא ניתן להכשיר, **אף מבחינה מוסרית**, פגיעה מכוונת באזרחים תמימים והחזקתם כבני ערובה וקלפי מיקוח לטובת הפעלת לחץ מטרות אחרות וחיצוניות. ודאי כאשר פסיקה הורתה במספר הקשרים, אף בנוגע לעברייני גבול ולמחבלים בארגוני טרור – כי האדם אינו אמצעי אלא מטרה ואי אפשר להופכו לילף מיקוח כדי להרתיע וללחוץ גורמים שלישיים (וראו: דנ"פ 7048/97 פלונים נ' שר הבטחון, (14.4.2000).

### לא רק שאין מקום להקל – הוראות המחוקק אף מחייבות להחמיר את מגמת האכיפה

80. ביחס למגמת האכיפה יש להתבונן אף בחקיקה שהתחדשה ובהוראות המחוקק.

כך, אנו עומדים בעתירה זו על האכיפה המחמירה בזמן חסימות צירים ארציות מקבילות – במחאה נגד הסכם אוסלו ונגד ההתנתקות.

ודוק: בהתאם להוראות המחוקק יש להחמיר את היחס ביחס להתנתקות – וודאי לא להקל. זאת, שעה שכיום, לגבי מיעוט זעיר של פעילי המחאה המבצע פעולות עברייניות אלו – בהתחשב בהיקפן, שיטתיותן ומטרתן המובהקת – יש להגדיר את חסימת הצירים הארצית כאל "מעשה טרור" בהתאם לחקיקה המחייבת בענין.

בהקשר זה יופנה בית המשפט הנכבד אל הגדרות ס' 2 בתוך **חוק המאבק בטרור**, תשע"ו-2016 לענין "מעשה טרור" הקובעות כי מעשה שכזה הוא – "מעשה המהווה עבירה או איום בעשיית מעשה כאמור" שמתקיימים לגביהם כלל המשתנים המתקיימים בחסימות הצירים הארציות שלפנינו ובמעשה השיבוש:

- פעולות החסימה נעשות במובהק מתוך "מניע.. אידיאולוגי"
  - החסימה מתבצעת במטרה לעורר "פחד או בהלה בציבור" או במטרה לאלץ ממשלה "לעשות מעשה או להימנע מעשיית מעשה".
  - בפעולות החסימה הרבות – אשר ככלל נערכות בצירים ראשיים, בדרך למוסדות, בכניסה לנמל התעופה וכיו"ב – מתקיים (וודאי סיכון ממש) פגיעה חמורה בגוף האדם בחירותו, פגיעה חמורה בבטיחות הציבור או בריאותו, פגיעה חמורה ברכוש ביחס לאמור לעיל, וכן "פגיעה חמורה בתשתיות, במערכות או בשירותים חיוניים, או שיבוש חמור שלהם, או פגיעה חמורה בכלכלת המדינה או בסביבה" (יובהר כי ס"ק (3) מצריך רק אחד מכל אלה בעוד שאצלנו מתקיימים ארבעה!).
  - עוד יובהר, בענין להוכחת המניע, כי הסעיף מורה כי לענין "הגדרה זו.. אין נפקא מינה אם המניע או המטרה המנויים בפסקאות (1) ר(2) היו המניע או המטרה הבלעדיים או העיקריים למעשה או לאיום"
81. אם כן, לאור שינוי החקיקה, מכלול זה מבסס את חסימות הצירים כמעשה טרור. בתוך כך 'שיבוש' ארצי מכוון זה הינו חמור במיוחד ומהווה במיוחד מאבק אלים רחב היקף, המופנה בעיקרו כלפי אזרחים, לשם השגת מטרות פוליטיות. בכך, הוא מחייב פעילות נחושה ונחרצת במיוחד מצד רשויות אכיפת החוק.

#### **המציאות: העדר אכיפה בפועל ודרדור לכאוס, אלימות ונזקים כבדים**

82. בהמשך לאמור, העותר פעל לקבל נתוני אכיפה – אולם גילה כי אין למעשה כל אכיפה, ודאי לא משמעותית. כך מתברר כי הסנקציות המשפטיות והפליליות הננקטות על ידי ראשי המתפרעים זניחות, רפות – ולמעשה לא קיימות.
- אף מבחינה מערכתית, משום מה, טרם נתבשרנו על פעולות יזומות ומאורגנות של המערכת על מנת למנוע ולעשות שימוש בכלים משפטיים מקובלים כדי להבטיח את זכויות האדם של אזרחי ישראל.
83. כאמור, מן הנתונים שהתקבלו ופוענחו בשלב זה לא בוצע כל צעד משמעותי כנגד יוזמי מובילי ומבצעי חסימות בולטים בעשרות אלפי חסימות צירים – כולל הצירים הראשיים ביותר.
- בתוך כך **לא הוגש על ידי הפרקליטות אף לא כתב אישום פלילי אחד** בגין סעיפים רבים רלוונטיים בחוק העונשין הקשורים לחסימות.
  - בנוסף, אף **לא הוגשה מטעם המדינה אף לא תביעת אכיפה אזרחית אחת (!) לפיצוי ושיפוי** בגין נזקי החסימות ועלות האכיפה.
84. אף מבחינה הצהרתית המשיבה נמנעת מלהודיע על צפי לאכיפה הולמת של הדין ואף רמזה מספר פעמים בהודעות שונות לתקשורת – על נטיה להקל ראש בחסימות מכוונות שכן 'אין מחאה בלא פגיעה בציבור'.
85. **למעשה, מחדל האכיפה מעצים בסדרי גודל את האלימות – ואף מחייב את השבת הסדר בדרכים פיזיות ותוך התנגשות בין שוטרים לחוסמי הצירים.** בהקשר זה יודגש כי אך לאחרונה טען מפקד מחוז ת"א עמי אשד כי הוא נמנע מלפעול במסגרת "טיפול בזמן אמת" בשל קושי וחשש כי פעולה כזו מחייבת מראות קשים ומילוי חדרי המיון בפצועים (לירן לוי, "שילמתי מחיר על הבחירה למנוע מלחמת אחים", 7.7.23, ynet). אף

אם נתעלם משאלות מקדמיות רבות – כמו סמכותו של אשד להגדיר מדיניות החורגת משיקול דעת ביישומה, השוני הלכאורי לעומת מחוזים אחרים, ואף העדר שוויוניות מול מחאות פוליטיות אחרות באותו מחוז ממש – ברי כי דווקא קושי נטען זה מעצים את חומרת מחדלי האכיפה וחשיבות כתבי אישום וסנקציות נלוות.

86. כך, דווקא הקושי הנטען לאכוף בזמן אמת ללא תוצאות אלימות – מחייב פעולות משפטיות תומכות ומרתיעות. בגדר זה, פעולות מקדימות שונות (ובכלל זה מעצר מתכננים ויוזמים, חסימות וכד') פעולות ענישה ואכיפת הדין (מעצרים משמעותיים, בקשות בדבר מסוכנות והגשת כתבי אישום) פעולות מנהליות וקנסות וכן תביעות אזרחיות על נזקי הענק שנגרמים לציבור ולאזרחים. כל אלה נדרשים דווקא כדי 'לסייע' לגורמים משטרתיים כמו אשד להפחית, ככל הניתן, אכיפה בזמן אמת תוך היעזרות בגורמים משלימים.

### העדר האכיפה, מול חסימות הצירים הסיטונאיות, מבסס פגיעה חמורה באמון הציבור

87. הנה כי כן, על אף נוסחת האיזון שהוצגה, לא זו בלבד שהאכיפה לא חמורה ביחס לעבר – היא אך הוקלה. 88. בתוך כך, קולם הברור והצלול של ראשי מערכת אכיפת החוק – ובראשם היועצת המשמשת כתובעת הכללית – כמעט ולא נשמע בחודשים אלה. או ליתר דיוק, לא נשמע במישור זה וביחס לחשיבות ההגנה על הסדר הציבורי ועל שמירת זכות התנועה וקיום חיים תקינים. שתיקה רועמת זו בולטת במיוחד לאור הפעלתנות במישורים אחרים.

89. יובהר כי בהתאם לתפקידם לפי חוק, על הפרקליטות והייעוץ המשפטי לממשלה מוטלת החובה לפעול כנגד אמצעים אלימים אלה בכלל האמצעים – הצהרתיים ומעשיים, מניעתיים ועונשיים, מנהליים ואזרחיים ופליליים.

### כך פעלו בעבר, וכך מצופה מהם גם בימים אלו.

כאמור, כל השתהות מיותרת מהווה פגיעה אנושה באמון הציבור ועלולה, חלילה, להטיל כתם בלימחה על ראשי המערכת והייעוץ המשפטי בגין הפעלה סלקטיבית של הכח האדיר שהופקד בידם.

### החובה לאכיפה נחושה של התפרעויות ומחאות: ההלכה הפסוקה

90. עמדנו לעיל על חומרת העבירות הקשורות לחסימת צירים ארצית ופעילות במסגרת ימי שיבוש' לשם פגיעה באזרחי המדינה (לבחינת עיקר הדברים, ראו בס' 9 למכתב הצגת הנתונים שנשלח על ידי עו"ד חוגיה – ועל כך ניתן להוסיף עבירות הקשורות לארגון כגון המרדה וכיו"ב).

91. בבחינת ההתנהלות המשפטית הראויה מבחינת היקף אכיפה ונחישותה – דומה כי על הייעוץ המשפטי להפנות משפטו לפסיקה המחייבת באירועים דומים ומקבילים.

92. כאמור, בית המשפט עמד בנסיבות זהות (ושמא, אף קלות יותר, כפי שיצוין לקמן) על החומרה הרבה בחסימת כבישים – ובפרט בחסימה מתואמת, ארצית, רחבה וחוזרת - במסגרת ענין מלכה.

93. בשל חשיבות הקביעות לענייננו – ולמחדלי הייעוץ המשפטי עד הלום – נביא את עיקרי הדברים.

94. באותו ענין ביטל בית המשפט העליון תפיסה 'מקלה' – שהועלתה בשבועות האחרונים אף בענין ההתפרעויות – בענין חסימות צירים רחבות ושיבוש חיי אזרחי ישראל. כך, לאחר שעמד על חשיבותו העקרונית של חופש הביטוי ציין כב' נשיא בית המשפט העליון (כתוארו אז) השופט ברק בענין מלכה כי זכות נכבדה זו בביטוייה הרדיקלי של חסימת כבישים ניגפת אל מול האינטרס הציבורי בסדר תקין הגובר עליה:

"אכן, חופש הביטוי וההפגנה אינם נותנים היתר לבצע פעולות שלוחות רסן המסכנות את שלום הציבור". חופש הביטוי אינו היתר להתפרעות. האלימות היא היפוכו של הביטוי המותר. דווקא התפיסה הערכית המכירה בחירות הביטוי ראוי לה שתחמיר עם מי שמוציא עצמו מתחום הביטוי ובוחר בדרך של אלימות. חופש הביטוי אינו היתר להסתה; חופש הביטוי אינו היתר להמרדה. חופש הביטוי – כתב השופט הולמס (Holmes) – אינו החופש של אדם לצעוק לשווא "אש" בתאטרון ובכך לגרום למהומה (בפרשת Schenck v. United States [20], at p. 52). במעשים המיוחסים להם לא רק שהנאשמים צועקים "אש" בתאטרון מלא אנשים, אלא הם אף מציתים אש ליד חביות של דלק. המעשים המיוחסים להם – ושהסכמתם אנו רואים בהם את התשתית לבחינת המעצר עד תום ההליכים – הדליקו את האש עצמה. פגיעתה באינטרס הציבורי קשה; הסתברותה ודאית. שום משטר דמוקרטי המבקש לשמור על חופש הביטוי אינו רשאי להסכים לה. אכן, חופש הביטוי (וההפגנה) אינו מגן על החופש למנוע מיולדת להגיע לבית החולים; חופש הביטוי (וההפגנה) אינו מגן על החופש ממכבי האש להגיע למקום שרפה; חופש הביטוי (וההפגנה) אינו מגן על החופש לשתק את המנגנונים לאכיפת החוק ולהביא לקריסתם; חופש ההפגנה אינו מגן על החופש "לעצור את המדינה" ולסכן את ביטחונם של הפרט ושל הכלל. הטוען בשם חופש הביטוי לכל אלה, אינו טוען מנקודת מבטה של הדמוקרטיה, אלא מנקודת מבטה של האנרכיה.. כאשר זו תשלוט, גם חופש הביטוי שלו טוענים הנאשמים לא יעמוד להם"

95. וכן, לאחר מכן, ביחס לטענה כאילו יש בחסימה זו מעין מרי אזרחי 'לגיטימי', קבע בית המשפט העליון באותו ענין:

"שום תאוריה של מרי אזרחי אין בה כדי להצדיק "עצירת המדינה" או שיתוק המנגנונים האחראים לאכיפת החוק; שום טיעון מוסרי אין בו כדי להצדיק שרפת צמיגים בכבישים המסכנת קשות את חיי הנוסעים על הכביש; שום טיעון פילוסופי לא יוכל להצדיק עיכובה של יולדת הצריכה לבית חולים, או את עיכובה של מכונית כיבוי אש בדרכה למניעת שרפה; שום טיעון משפטי בדבר "מרי אזרחי" איננו מאפשר התנהגות אלימה, הפוגעת קשות בחיי בני-אדם" (שם, פסקה 14)

96. על חומרת הדברים בהקשרם הציבורי הרחב, ועל הכורח להפעיל כלים משפטיים משמעותיים על מנת לבלום את הפעולות בזמן אמת, ניתן ללמוד היטב מחתימת ההחלטה. כך, ראו הדברים הנוקבים שם ביחס לעצם הנסיון לבצע שיבוש מתואם של חיי האזרחים כחלק מפעולה פוליטית:

"בטרם נסיים ברצוננו לציין כי רואים אנו בהתנהגותם של הנאשמים – התנהגות המתוארת בכתב-האישום ושלצורכי הדיון במעצרים אין הם חולקים עליה – בחומרה יתרה. קיימת מחלוקת קשה בציבור הישראלי בשאלת ההתנתקות. מחלוקת זו יש לנהל בסובלנות ובהבנה. יש לאפשר חופש ביטוי לכל דעה ולכל עמדה. ראוי להן למחלוקות הציבוריות שייבחנו בשוק הרעיונות. כך בתקופות של רגיעה; כך בתקופות של מתח ומחלוקת.. עם זאת את המחלוקת הציבורית יש לקיים במסגרת הכלים הקיימים. לכאורה, פעולתם של הנאשמים שוברת את הכלים כולם. רטוריקה של דמוקרטיה וזכויות אדם בניהם, אך פעולות של אנרכיה ופגיעה בזכויות אדם במעשיהם. לכך שום מדינה דמוקרטית אינה צריכה להסכים. בצדק צוין כי "שמירת חוק וסדר הינה תנאי מוקדם והכרחי לקיום חברה וממלכה, ובלעדי שלטונו של חוק והבטחתו של שלום הציבור, לא תיכון לא חברה ולא ממלכה" (השופט מ' חשין בבש"פ 6834/93

בקוש נ' מדינת ישראל (בפיסקה 9)). כך בכל מדינה דמוקרטית. כך בוודאי במדינת ישראל. אנו דמוקרטיה צעירה. שורשינו הדמוקרטיים אינם עמוקים. על כל אחד לעשות כל שביכולתו ובכוחו לשמור על הדמוקרטיה שלנו. אם לא נשמור עליה, היא לא תשמור עלינו. שמירת הדמוקרטיה מחייבת שמירה על חופש הביטוי. שמירה על חופש הביטוי מחייבת שמירה על הדמוקרטיה. השימוש ברטוריקה של דמוקרטיה וזכויות אדם כבסיס לפעילות הפוגעת בדמוקרטיה ובזכויות האדם הוא מרשם בדוק להרס הדמוקרטיה מתוכה היא. אמת, הדמוקרטיה מכירה בזכות הביטוי וההפגנה של כל אדם בה; היא תעשה הכול כדי לכבד זכות זו, אך דמוקרטיה לא תאפשר שימוש בזכויות שהיא מעניקה כדי להביא להרס עצמי. היא מגנה על עצמה מפני אויביה מבחוץ. עליה להגן על עצמה מפני המתמרדים נגדה מבפנים. חובה זו מוטלת על כולנו: על כל רשויות השלטון; על כל המפלגות והגופים; על כל השופטים. אכן, "שוב הוטל עלינו, שופטי הדור הזה, לעמוד על משמר ערכי היסוד שלנו ולהגן עליהם מפני הקמים עליהם". (שם, פסקה 16)

97. בהמשך ולאחר ענין מלכה פסקו בתי המשפט השונים במספר רב של הכרעות, ובכלל זאת בפסיקת בית המשפט העליון, כי במסגרת האיזונים אין להתיר ולאפשר חסימת תנועה בהיקף תנועה נרחב – וכי יש לייחס סיכון רב וחומרה יתרה למעשים מעין אלו.

98. כך, לדוגמה בבש"פ 6716-05 יצחק טבגר נ' מדינת ישראל (17.7.05) שם נפסק כי:

"הסיכון והחומרה הטמונים במעשי העורר וחבריו הם בשלושה: ראשית, בנכונותם להפר את החוק כחלק ממאבק רעיוני כנגד מדיניות הממשל בישראל. מעשים של אלימות, או שיבוש מערכות ציבוריות כדי לקדם אידיאולוגיה כזו או אחרת אינם רק עבירות על החוק. הם משקפים התנהגות אלימה אנטי-דמוקרטית, המבקשת לחתור תחת הליכים תקינים של הממשל, ולשבשם בכוח הזרוע. שנית, האמצעים אותם בקשו הקושרים לנקוט כדי לממש את מלחמתם האידיאולוגית הם חמורים ביותר. פעולות שנועדו לפגוע פגיעה ממשית בתשתיות ציבוריות רחבות היקף הנדרשות באורח חיוני להבטחת אורח חיים תקין של הציבור הן קשות במיוחד. הן פוגעות לא רק באזרח מן השורה שזכותו להמשיך באורח חיון דרך שגרה ובלא הפרעה, אלא גם בחולה, בזקן, ביולדת ובנזקק לשירותי חירום שבלעדיהם חיו אינם חיים. ושלישית, החומרה והסכנה שבמעשי העורר וחבריו אינם מתמקדים בארוע נקודתי אחד, בבחינת מעידה חד-פעמית. הם טומנים בתוכם גרעין מסוכן של תוקפנות רעיונית העלולה להביא להפרת החוק גם במבט לעתיד הקרוב, וככל שצפויים המהלכים המתוכננים הקשורים בהתנתקות. בהיות העבירות המיוחסות לעורר עבירות על רקע אידיאולוגי, יש בהן זרע פורענות להפרת חוק עתידית, המבקשת להשליט תפיסה רעיונית נתונה בכל מחיר, וגם במחיר עבריינות על החוק תוך גרימת נזק ציבורי כבד לקרוב ולרחוק. תופעה זו של זרע פורענות אינה נשללת גם בקרב אנשים שהיו עד הנה שומרי חוק, ותרמו מכוחם ומכישוריהם לטובת הציבור והמדינה. על רקע הארועים והנסיבות המיוחדות של מהלכי התקופה האחרונה, יש לבחון את מעשיו של העורר וחבריו בראייה כוללת, ולהעריך את משמעותם מחד, תוך בחינת יסודותיהם לגופם, אך מנגד, גם על רקע השפעתם הרחבה על הסביבה, ולאמוד את הסיכון הפוטנציאלי להישנותם ולהרחבת ממדיהם"

99. בענין הצורך להתבונן במכלול האירועים ראו גם בבש"פ 5426/05 נדב טייכמן נ' מדינת ישראל (21.6.05):

"אי אפשר לדון בעניינם של העוררים במנותק מאירועי הזמן והתקופה... אין המחאה מכשירה ביצוע עבירות פליליות... חובת הציות לחוק עומדת מעל כל המחלוקות וחלה על כולם באופן

שווה, ובמסגרתה ניתן להביע עמדה או מחאה. לא ניתן לחצות קווים אדומים תוך נשיאת דגל של השקפת עולם...”

100. כמו כן, ביחס לטיב האיזונים בבשפ 7194/05 ידידיה ליבוביץ' נ' משטרת ישראל (27.7.05) נפסק:

”בענייננו, מחומר החקירה עולה, כי המעשים המיוחסים לעוררים הינם חמורים וזאת במיוחד בימים אלה, שמדינתנו שרויה בימים שאינם כתיקונם.. במקרה דנן, מחד גיסא, עומדת זכותם של העוררים לחופש הביטוי ולקיום מחאה. מאידך גיסא, המשיבה מבקשת לשמור על הסדר הציבורי ועל ביטחון הציבור הרחב. נראה, איפוא, כי באיזון הראוי בין ערכים אלה, ידה של המשיבה על העליונה. שכן, לעוררים קיימת האפשרות לממש את זכותם לחופש הביטוי וכן להביע את מחאתם האידיאולוגית בדרכים מקובלות, אשר אינן מהוות מטרד והפרעה לציבור ואינן מהוות סכנה לביטחון הציבור ושלומו, וזאת במיוחד בהתחשב באירועי הימים האלה”

101. פסיקה זו היא אך נדבך ממכלול רחב וממושך אשר אף שימש את מערכת האכיפה בעת חסימת צירים ארצית.

102. כפי שצוין לעיל, אכיפה מחמירה כנגד חסימות צירים ארציות נהגה גם באירוע המקביל הארצי השני שהינו בר השוואה בממדיו – בעת המחאות נגד הסכם אוסלו.

נזכיר כי בעבר ובעקבות המחאות וחסימות הצירים במחאה נגד הסכמי אוסלו הורשע חבר הכנסת לשעבר משה פייגלין, בין היתר, בעברה של 'מעשי המרדה' ובעברה של 'פרסומי המרדה', כהגדרתן בסעיפים 133 ו-134 לחוק העונשין. באותו מקרה בית המשפט הדגיש, בזעזוע ובתקפות, כי למעשי הנאשמים היה פוטנציאל של ממש להתממשות המטרה שהציבו לעצמם ולאילוץ הממשלה לשנות את מדיניותה המתוכננת בשל המחאה ושיבוש אורח החיים. בנסיבות אלו ועל אף שמחאה זו הוכרה בפסק הדין כהבעת "דעה של רבבות אנשים, אשר נוצרה אצלם תחושה שהשלטון אינו מתייחס אליהם, לא רק ברמה של אי התחשבות בדעתם, אלא גם ברמה של אי הקשבה לדעותיהם" (עמ' 9-8 לגזר-הדין) – עדיין, בשל חומרת הדברים הורשע פייגלין בהמרדה ונדון ל-18 חודשי מאסר, מתוכם שישה חודשים בפועל. נוסף על כך, הופעל נגדו באופן חופף מאסר על תנאי לשישה חודשים שהיה תלוי נגדו בעוון התקהלות אסורה (ראו בת"פ (י-ם) 3996/95 מדינת ישראל נ' פייגלין (11.11.1997))

בהקשר זה יודגש כי פרשה זו מצאה ביטוי בפסיקת בית המשפט העליון בענין סוגיית הקלון. באותם דיונים, ובהמשך לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, בחרו חלק מהשופטים להדגיש באופן ייחודי את חשיבות הדברים המכרעת ואת חומרת הנסיון לחסימה ארצית של צירים לעמדת בית המשפט העליון. כך, בענין פייגלין נדונה בבית המשפט העליון הכללת שמו של פייגלין ברשימת המועמדים סביב שאלת הקלון. על אף שהשאלה הייתה תאורטית בלבד, משעה שנקבע כי פייגלין חרג מלוח הזמנים עליו נצטווה, בחרו חלק מהשופטים לייחד מקום ולהדגיש באופן ייחודי את חומרת העבירה על פי טיבה.

כך, באופן בולט, קבעה השופטת פרוקצ'יה:

”בענייננו מדובר, בין היתר, בעבירותה מרדה ופרסומי המרדה שפייגלין הורשע בהן. עבירות אלה כווננו כנגד פעולתו התקינה של הממשל, וביצוען עמד בסתירה חזיתית ליסודות המבנה הדמוקרטי שהשלטון בישראל מושתת עליו. פייגלין הורשע בקשירת קשר לסכל את ביצוען של החלטות הממשלה בנוגע ליישום מדיניותה באזור יהודה ושומרון ובכוונה לאלץ את הממשלה לשנות את מדיניותה בדרך של קריאה לציבור לבצע מעשים בלתי חוקיים כדי לפגוע בתפקיד רשויות הממשל, להכשיל את רשויות אכיפת החוק ולהביא לשבירת מחסום הציות לשלטון החוק במדינה. מעשיו טמנו בחובם סיכון ממשי "לשלטון החוק, לשלום הציבור והסדר הציבורי

כמו גם לסיכון היציבות החברתית ויציבות השלטון שאחז ברסן מכח תוצאות של בחירות דמוקרטיות" (לשון גזר-הדין בת"פ (י-ם) 3996/95 מדינת ישראל נ' פייגלין [מיום 11.11.1997]). הניסיון להכתיב מהלכי שלטון באמצעי המרדה תוך הפרת החוק נוגד -- בבסיסו את הרעיון הדמוקרטי, הבנוי על שלטון הרוב הפועל במסגרת שלטון החוק. עבירות אלה כנגד הסדר החברתי הדמוקרטי אינן מסתכמות בהפרת חוק גרידא. דבק בהן פגם מוסרי ערכי שיסודו בשלילת היסוד הדמוקרטי של החברה ובסיס התשתית של מבנה השלטון ובאי-הכרה בהם. בפגם זה יש כדי לפגוע בזכותו של מי שלוקה בו להיבחר לממסד שאת יסודות קיומו ופעולות הוא מבקש לקעקע.. שלילה כזו משתקפת, בין היתר, באי-הכרה, בריבונות העם ובאי-כיבוד עקרון שלטון החוק, והיא מתקיימת במי שמבקש לשנות את בסיס המשטר ואת מדיניות הממשל בכוח הזרוע או באמצעים אחרים המפרים את החוק.. יש בכך כדי לפוסלו מלהיבחר לכנסת במובנו של סעיף 6(א) לחוק-יסוד: הכנסת" (וראו בעמדת הנשיא ברק וכן השופטים שטרסברג כהן וביניש, והשוו לעמדת השופט טירקל)

ובזווית נוספת, על מנת להבין עד כמה הדברים חמורים ניתן להבין בעתירה מאוחרת נוספת בבגץ 1768/05 היועץ המשפטי לממשלה נ' יושב ועדת הבחירות המרכזית. באותו הליך, על אף שנקבע כי יש לדחות מטעמים פרוצדורליים את העתירה שהוגשה מטעם היועץ המשפטי דאז מני מזוז נגד השופט בדימוס טירקל כיו"ר ועדת הבחירות – עדיין בחרו השופטים ברק ופרוקצ'יה לעמוד ולהדגיש שוב את חומרת וסכנת קריאת פייגלין לשיבוש פעילות במסגרת מחאה פוליטית.

103. לסיום נזכיר כי "מכתב מדיניות ההפגנות" מטעם היועצת, פועל לייצר מצג של צורך ב-"איזון ראוי" בין "מעמדה הרם והייחודי של זכות היסוד לחופש ביטוי לבין האינטרס הציבורי בשמירה על סדר ציבורי, על ביטחון אישי וזכויות אחרות, הן של הציבור הרחב והן של ציבור המוחים". אולם בניגוד לעולה מהדברים האיזונים בנסיבות שלפנינו נוגעים לזכויות מובהקות ולא לאינטרסים. כך, בין היתר, זכות האדם לקניינו, לחירותו, לחופש עיסוקו ואף זכות אזרחי ישראל לחופש תנועה. אף בהקשר למעמדה הרם של הזכות לחופש התנועה לבדה – ללא הזכויות הנוספות שנפגעו – נזכיר כי בבג"ץ 5016/96 ליאור חורב נ' שר התחבורה (13.04.1997) ("פרשת חורב") נקבע במפורש כי :

"די לנו, לעניין העתירה שבפנינו, בקביעה, כי חופש התנועה – היא הזכות הנפגעת – הוא מהזכויות היותר בסיסיות. כך הוא במשפט המשווה. כך הוא אצלנו. בהתייחסו אל "חירות התנועה של האזרח מן הארץ אל מחוצה לה", ציין השופט זילברג, כי זכות זו: "...היא זכות טבעית, מוכרה, כדבר המובן מאליו, בכל מדינה בעלת משטר דמוקרטי...". (בג"ץ 111/53 קאופמן נ' שר-הפנים ואח' [42], בעמ' 536). דברים אלה יפים, על אחת כמה וכמה, לעניין חופש התנועה בתוך המדינה. אכן, החופש לנוע בתוך גבולות המדינה נתפס לרוב כבעל עוצמה חוקתית גבוהה יותר מחופש התנועה אל מחוץ לגבולות המדינה (ראה פרשת דאהר [23], בעמ' 708)"

104. אם כן ודאי שבניגוד לנטען על ידי היועצת – זכויות כבדות משקל, כגון, החירות, זכות הקנין, וחופש העיסוק – ואף חופש התנועה – אינן אך בגדר 'אינטרס' פחות ערך, אלא זכויות ראויות ובעלות מסה חוקתית. ממילא, זכות זו מתיישבת היטב עם השכל הישר וחובתה של המדינה כלפי אזרחיה.

105. לסיכום הצגת הפסיקה, ובהמשך למכלול מובהק זה – ולהלכות המושרשות והעקביות מצד בית המשפט העליון – הציפייה מגופי אכיפת החוק היא להמשיך בדרך סלולה זו ולפעול בשוויוניות בהגנה על ערכי היסוד שכן "בלעדי שלטונו של חוק והבטחתו של שלום הציבור, לא תיכון לא חברה ולא ממלכה".

## מחדלי היועצת אף סותרים את מדיניות הייעוץ ונציגי המערכת בעבר בדבר האכיפה הראויה

106. למותר לציין כי קו פעולה זו אפיין אף את ראשי מערכת אכיפת החוק בתקופה של מחאה נרחבת. בתוך כך נביא – אך לשם ההדגמה ומבלי למצות אף חלק קטן מהדוגמאות ומהסימוכין הקשורים – את הצהרות היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה בעת מחאת ההתנתקות.

107. בין היתר, בהזדמנות בולטת, היועץ המשפטי לממשלה דאז מני מזוז, קבע במענה לחברי כנסת שפנו אליו – כי חסימת צירי תנועה מרכזיים אינה נכללת במסגרת חופש הביטוי. הוא הצהיר כי יפעל ככל יכולתו לוודא כי הפרקליטות תנהג בחומרה נהג מעשים שכאלה (ynet, "מזוז: חסימת כביש לא לגיטימית", 19.5.05).

108. בפעם אחרת, ביחס לחומרה היתרה בחסימות תכופות ושיטתיות הדגיש היועץ המשפטי מזוז כי הדברים עולים לכדי המרדה: "כשחסימות הכבישים לא נעשות כפעולה חד פעמית אקראית אלא כפעולה שיטתית שחוזרת על עצמה בכל הארץ פעמיים בשבוע, כדי למנוע ביצוע החלטות של הממשלה והכנסת, זו המרדה".

109. כך, בדיון שנערך בכנסת ביום 5.7.2005 סביב אכיפה כנגד מוחים בענין ההתנתקות כימת וגידר היועץ המשפטי מזוז את הרף שהופך מחאה לעבריינות חמורה שארגונה עולה לכדי המרדה:

**".. כאשר מודיעים לנו באופן שיטתי, חוזר ונשנה, שזה יחזור על עצמו פעמיים בשבוע לאורך שבועות ארוכים, לא כביש אחד, לא צומת אחד, אלא בכל הארץ, לשיבוש החיים במדינת ישראל, כדי למנוע ביצוע של החלטות הממשלה והכנסת, זאת עבירה פלילית, זה יותר מעבירה פלילית, זאת המרדה על-ידי מי שמארגן את זה, ועל-ידי מי שמתתף.. אני לא מקבל שחסימות כבישים אלימות, שיטתיות, שנעשות שוב ושוב, לא מתוך מגמה של הבעת מחאה או ויכוח ציבורי, אלא לכפות באמצעי אליס את אי ביצוע החלטות של גורמים מוסמכים במדינה, שזאת מחאה לגיטימית".**

בתוך כך הדגיש מזוז בוועדה שוב ושוב את ביסוס חומרת העבירות, ובכללן המרדה, במסגרת חסימות כבישים בנסיון לסכל יוזמה פוליטית ממשלתית. בתוך כך, הוא הדגיש את הרשעתו של משה פייגלין בהמרדה לאחר מעורבותו בארגון ימי שיבוש וחסימות כבישים בזמן המחאה כנגד תוכנית אוסלו:

**"ידוע שניתן כבר בעבר פסק-דין אחד על אירועים שהיו לפני כ-10 שנים, אירועים דומים, הייתה הרשעה על עבירת המרדה, בתי-המשפט בהחלט ראו את זה כעבירת המרדה. עבירת המרדה בחוק היא אכן הרבה יותר רחבה, היא עוסקת גם בביטויים. אנחנו עוסקים כאן בגרעין הקשה של עבירת המרדה, כלומר, שימוש שיטתי, מאורגן, יזום, עם כוונות ברורות, שנעשה בכלים אלימים"**

לשם ההרחבה והפרספקטיבה, אך לאחרונה, ביום 27.7.23, התראיין מזוז ליונית לוי במהדורת חדשות N-12<sup>9</sup> וכאשר נשאל בנושא ההתבטאויות דלעיל בתקופת ההתנתקות השיב כי לזכרונו במסגרת המחאה הנוכחית "לא זכור שאמרו מראש שיחסמו כבישים" וכי להבנתו, במשך החודשים הארוכים רק פעם אחת נחסם כביש באופן משמעותי. במלוא הכבוד, וכמוצג בעתירה זו – הדברים. אם כן, נדמה שגם לשיטת מזוז (שלצד היותו יועץ משפטי מהווה גם שופט עליון בדימוס) – בהינתן המצב העובדתי שאינו מצוי במחלוקת גם על ידי נציגי הפרקליטות, של תכנון מראש של חסימות וחסימות רבות – יש להתייחס בחומרה תוך הגשת כתבי אישום בשלל עבירות ובכללן המרדה.

<sup>9</sup> ראו: [https://www.mako.co.il/news-politics/legal\\_reforms/Article-b6ee8be11189981027.htm](https://www.mako.co.il/news-politics/legal_reforms/Article-b6ee8be11189981027.htm)

110. בהזדמנות אחרת, בוועדת החוקה בכנסת הדגיש נציג הפרקליטות עו"ד שי ניצן (שכיהן אז כמשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים והיה מעין 'פרויקטור' ייעודי) כי אין בכוונת מערכת אכיפת החוק לאפשר או להכיל חסימת כבישים (ראו בתוך: אילן מרסיאנו, "נאפשר מחאה, אך לא נסבול חסימת כבישים", 17.5.05, ynet).

111. כל אלו הלכו בתלם על בסיס ההיגד העקרוני-רעיוני ששורטט בידי מערכת אכיפת החוק, באמצעות היועמ"ש דאז, לפיו "אין שום קשר בין חסימת צירי תחבורה לבין חופש הביטוי וההפגנה" (ynet), "מזוז מאיים: עד 20 שנות מאסר לחוסמי כבישים", 21.3.05).

112. בהקשר זה יודגש כי בניגוד מוחלט להצהרות היועצת, בעבר פעל הייעוץ המשפטי ואנשי הפרקליטות בכפיפה אחת עם הממשלה לטובת אכיפת החוק.

לצורך כך אין לנו אלא להזכיר את התנהלות היועמ"ש ופרקליט המדינה בזמן המחאה הגדולה נגד הממשלה בעת תוכנית ההתנתקות. כך, במסגרת "הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה מיום 27 בפברואר 2005" אשר עסקה במחאות כנגד ממשלת שרון תואר כי "הממשלה דנה בישיבתה היום בהסתה לאלומות ובגילויי האלימות במסגרת פעולות ההתנגדות לתכנית ההתנתקות" בין היתר תוך סקירה של "...היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, המשנה לפרקליט המדינה..." אשר תיארו את האיומים לשבש את החיים השוטפים במדינה.

בעקבות הדיון וחוסר שביעות הרצון מהצלחת המחאה לשבש את סדרי החיים החליטה הממשלה להקים יחידת אכיפה ייחודית ועתירת משאבים אשר תאבק בחסימות דרכים, הפגנות לא חוקיות ופגיעה בעובדי ציבור. לא די שהממשלה פעלה במישור זה – אלא שיחידה זו פעלה בהובלתו האישית עו"ד שי ניצן המשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים (!!).

עוד צוין בהודעה, בהתנהלות העומדת בסתירה מוחלטת לטענת היועצת כי לאור האיומים על החרפת השיבושים החסימות והפגנות בלתי חוקיות תפעל הממשלה להגברת האכיפה והסדר כאשר "ההתמודדות עם תופעות חמורות ומדאיגות אלה מחייבת היערכות מיוחדת גם של גורמי אכיפת החוק".

113. כאמור, התנהלות זו מצטרפת לפעילות הנמרצת של הייעוץ המשפטי ופרקליטות המדינה בזמן הדוגמה הנוספת המקבילה בהיקפה ובדמותה – חסימות הצירים המאורגנות בזמן המחאה כנגד הסכמי אוסלו (וראו, לדוג', בענין פייגלין שהורשע בהמרדה בגין חלקו באופן שנסקל לחומרה מיוחדת על ידי בהמ"ש העליון).

114. אם כן – בעבר, ובניגוד מוחלט למצב הנוכחי, פעלה מערכת אכיפת החוק בהובלת הייעוץ המשפטי לממשה בתקיפות יתרה כנגד חסימות צירים. במסגרת זו הוגשו מאות רבות של כתבי אישום בגין חסימות כבישים, בוצעו מעצרים רבים עד תום ההליכים, ניתן דגש על מסוכנות, ואף טופלו ביד קשה 'ממרידים' ומארגני חסימות בגין נסיונם לסכל תוכניות של הדרג הפוליטי באמצעות אלימות ופגיעה בזכויות הציבור.

### **מחדלי היועצת בעת הנוכחית אינם מלווים בהסבר משפטי או תירוץ לגוף הדברים**

115. כאמור, בהצהרות הנוכחיות מטעם היועצת לא סופקו לציבור כל דברי טעם או הסבר לשוני. ההפך הוא הנכון. ההתעלמות מפסיקת בג"ץ והמדיניות השיטתית – רועמת ובוטה.

116. זאת ועוד. אף מדברי הכפופים ליועצת בעת הנוכחית, לא ניתן ללמוד על כל טעם משפטי אחר למחדלי האכיפה. כך, לדוגמה, בדברי שמעון חוגיה מהמחלקה לתפקידים מיוחדים בפרקליטות המדינה כפי שנאמרו פרוטוקול מס' 107 מיישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט יום שני, ז' בתמוז התשפ"ג (26 ביוני 2023), במסגרת דיון בנושא: "מדיניות חסימות הכבישים של משטרת ישראל ואופן מימושה בהפגנות המתקיימות לאחרונה"

(העמודים הרלוונטיים מצייב ומסומנים כנספח 11). מהדברים עולה כי חוגיה למעשה מודה בכך שהתבחינים מחייבים העמדה לדין:

שמעון חוג'ה: ההנחיה מונה תבחינים שבהתקיימם תיטה התביעה להעמיד לדין. בין התבחינים מצוי המצב של הפגנה תוך פגיעה בסדרי התנועה שזו נסיבה להחמרה עם החשודים, סיבה לכך שהתביעה תיטה להעמיד לדין.

ח"כ משה סעדה (הליכוד): אז למה אין כתבי אישום? אתה אפילו מחזק אותנו, שזה תבחין מחמיר – שאם מפריעים להסדרי התנועה, וזה קורה לא פעם, לא פעמיים – 21 שבועות ואין בכלל כתבי אישום.

שמעון חוג'ה: סיכון חיי אדם בנתיב תחבורה זו עבירה, וחברי משה סעדה ודאי מכיר אותה. משה סעדה (הליכוד): מכיר, מכיר.

שמעון חוג'ה: עבירה חמורה ביותר בספר החוקים, שהעונש בצידה הוא 20 שנות מאסר ונדרשת שם כוונה לפגיעה באדם.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית): אני לא מבין. אדם שקופץ לכביש ברכבים שנוסעים ב-100 קמ"ש? משה סעדה (הליכוד): אם מישהו יודע שהוא גורם סיכון משמעותי, לא נכנס לעבירות. למה עד היום יש אפס כתבי אישום?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית): סיכון חיי אדם בנתיב תעבורה. כשאדם מתפרץ לכביש שנוסעים בו רכבים במהירות של 120 קמ"ש, זה לא סיכון?

[..]

היו"ר אריאל קלנר: שמעון, בתור נציג הפרקליטות, בתור מי שאחראי על הפרות סדר במדינת ישראל, שתי שאלות: אחת, האם סביר, הגיוני באיזושהי סיטואציה כי זה מה שהציבור שואל שיש אפס כתבי אישום בנושא הזה של חסימות כבישים עד היום, והפרות סדר חמורות? האם זה תואם את ההנחיות? ושנית, האם זה שיש קריאה להפרות סדר בשבועות הבאים – מה עושים עם זה? איך נהגים שרוצים לנסוע לביתם או לנסוע לבקר את קרוביהם, איך הם יידעו שהם יקבלו את מבוקשם והסדר ייאכף במדינת ישראל?

[..] שמעון חוג'ה: פרקליטות היא רגל מסיימת. עד עכשיו הגיע לפרקליטות תיק אחד של סיכון חיי אדם בנתיב תחבורה שהוא כרגע בשלבי בחינה. אני מדבר על הפרקליטות[..]

אלמוג כהן (עוצמה יהודית): עד היום אחד של סיכון חיי אדם בנתיב תעבורה? שמעון חוג'ה: אלו הנתונים שבפניי.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית): מתוך 21 שבועות שבהם לפחות 17 מהם לפחות הציר היה חסום. שמעון חוג'ה: נכון. יש לזכור שהתיקים שמגיעים אלינו הם תוצרים של עבודת המשטרה.

משה סעדה (הליכוד): ברור. זה אומר שהמשטרה לא עצרה ולא חקרה. אלמוג כהן (עוצמה יהודית): אדוני היושב-ראש, אנחנו לפני אסון.

הנה כי כן, גם דבריו וטענותיו של נציג היועצת – מבססים את מחדליה.

#### הימנעות מאכיפה אזרחית

117. רכיב מרכזי במחדל נובע מהעדר תביעות אזרחיות, כאשר לצד הדין הפלילי נדרשות זרועות אכיפת החוק

הפעיל אף כלים אזרחיים באמצעות היחידה לאכיפה אזרחית<sup>10</sup>.

118. כידוע, אכיפה אזרחית היא שם כולל לפעילותה האקטיבית והיזומה של פרקליטות המדינה לשימוש בכלים מתחום המשפט האזרחי והמנהלי בשלושה תחומים: אכיפת חוק, הגנה על קניין הציבור וזכויותיו וסיוע למשרדי הממשלה ביישום מדיניות ורגולציה.

119. ברי כי לאור חומרת הנזק הציבורי, ובהתאם להצהרות והחלטות עדכניות, נדרשת מערכת אכיפת החוק אף לאכיפה אזרחית ולייזום תביעות כספיות בגין התפרעויות ומחאות בניגוד לדין. (על ביקורת שנמתחה בגין העדר אכיפה הולמת ראו: מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 72א, "פעולות המדינה להבטחת זכויותיה באמצעות אכיפה אזרחית", התשפ"א-2021).

120. נזכיר כי בעבר הגישה הפרקליטות במספר רב של פעמים, "על מנת לשים קץ לזלזול של פורעי חוק ברשויות אכיפת החוק" הליכים אזרחיים בגין מחאות ומאבקים דומים. כך, במספר הזדמנויות הוגשו תביעות בגין נזקים ו/או הוצאות בהן נאלצה לשאת מדינת ישראל, לצורך אכיפת החוק.

121. בהתאם להצהרות השונות, נועדו תביעות אלו "ליצור הרתעה מפני הישנותן של הפרות חוק מסוג זה הפוגעות בשלטון החוק וכדי להשיב לקופת הציבור את סכומי הכסף האדירים שנאלצת המדינה להוציא". למעשה, אך בתקופה האחרונה, במסגרת פעילות אכיפה כנגד פעילי ימין ונערי גבעות, הוצהר מטעם הפרקליטות על כוונה להחמיר עוד יותר ולחדד את ביצוע התביעות במקרים שגרמו נזק כבד לציבור. זאת תוך הצהרה כי "המדינה תמשיך להגיש תביעות יזומות נגד עבריינים במטרה להשיב לקופת הציבורית סכומים שנגזלו ממנה. זאת, כחלק משינוי תפיסתי בתחום האזרחי הדוגל בהפעלה של כלים מתחום המשפט האזרחי, בנוסף לכלים הפליליים, במטרה להילחם בתופעות עברייניות, בין היתר באמצעות פגיעה בכיסו של העבריין. עבודת הייזום של האכיפה האזרחית עומדת בבסיס האסטרטגיה האזרחית של הפרקליטות, מגמה זו נמשכת בכל העוצמה והימשך ביתר שאת גם בעתיד". (ראו: גדעון דוקוב, "המדינה הגישה תביעה אזרחית נגד רוצחי אבו-ח'דיר ומצית כנסיית הלחם והדגים", מקור ראשון, 31.5.22; וכן, ראו, לשם הדוגמה: אביעד גליקמן, "המדינה תובעת 300 אלף שקל מאנשי בית המריבה", ynet, 2.5.10).

#### הצגת העבירות, הפרמטרים והנחיות פרקליט המדינה ביחס לאכיפה

122. ראשית, בענין הסמכות להעמדה לדין – חוק סדר הדין הפלילי דהיום מורה כי במסגרת חלוקת העבודה בין התביעה המשטרתית לפרקליטות, הפרקליטות היא זו שתטפל בעבירות של התקהלות אסורה, לפי סעיף 151 לחוק העונשין; בעבירות התפרעות, לפי סעיף 152 לחוק העונשין ובעבירות מניעת הוראת התפזרות לפי סעיף 156 לחוק העונשין, וכן ביחס להמשך התפרעות לאחר הודעת התפזרות, לפי סעיף 155 לחוק העונשין (ראו בס' 6-7 בהנחיית פרקליט המדינה).

123. למותר לציין כי אף עבירות אחרות הקשורות להתפרעויות ולשיבושים הקשורים בחסימות הכבישים והצירים הינן בסמכותה הישירה של הפרקליטות אולם כאמור – עתירה זו עוסקת בחסימת צירים.

124. ביחס לעבירות שבוצעו נדגיש במיוחד את עבירת ההתפרעות. כך, ועל אף היחס המאפשר של משטרת ישראל שאפשרה פעמים רבות למתפרעים לחסום – באופן חריג עד מאד – את הצירים המרכזיים ביותר במדינת ישראל לשעות ארוכות. בהזדמנויות רבות מספור בחודשים האחרונים המרו המתפרעים את קול המשטרה ופעלו באופן אלים לחסום את הצירים מעבר להיתרים שניתנו. ברי כי עצם אי הציות להוראת

<sup>10</sup> על אודות היחידה לאכיפה אזרחית, חשיבותה בעיני הפרקליטות ומדיניותה המוצהרת, ראו: <https://www.gov.il/he/departments/general/civil-enforcement-dep-about>

הפינוי ואף מאבק זה או אחר עם הפינוי מהווה עבירה של הפרעה לשוטר. בהקשר זה ראוי להזכיר כי הפסיקה פירשה הפרעה לשוטר בפרשנות מרחיבה מאד (ראו קדמי, חלק שלישי, עמוד 1675 ואילך).

125. עוד יובהר כי ביחס לאופן אכיפת עבירות המבוצעות במהלך המחאה, אמורים הדברים ביתר שאת לאור פרסום הנחיה מס' 40.2 "מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה" מיום 25.8.2020. נזכיר כי בהנחיה זו, מטעם המשנה דאז נורית ליטמן ובאישור היועמ"ש דאז אביחי מנדלבלט, הודגשה חשיבות האיזון בין זכות המחאה אל מול "האינטרס הציבורי שבשמירה על ביטחון הציבור ורכוש, על שלטון החוק והסדר הציבורי". כך, בהתאם לתיאור משרד המשפטים ולצד בחינת ביצוע עבירות נוספות, עבירות אלימות כלפי גוף או רכוש, וכן הפרעה לשוטר במילוי תפקידו הדגישה ההנחיה עקרונות מרכזיים – נדמה כי ההנחיה לא נולדה אלא לנסיבות קיצוניות כגון אלו שבגלל ההתפרעויות ביחס לרפורמה המשפטית.

126. לשם הנוחות, ראו את הפרמטרים המתוארים המובאים בתיאור התמציתי של משרד המשפטים עם הצגת ההנחיה: "ההנחיה קובעת נסיבות נוספות שיש לשקול בעת קבלת ההחלטה על העמדה לדין, ובהן אופי ההפגנה ונסיבותיה, אשר ייבחנו לפי רמת האלימות שבה; היקפה של ההפגנה ומשכה; הקושי של השוטרים להשתלט על המפגינים; המידה בה הופר הסדר הציבורי והנזקים שנגרמו בעקבות ההפגנה; מיקום ההפגנה (מיקום בעל רגישות מיוחדת או עיתוי חריג אשר מקשה על המשטרה לשמור על ביטחון האזרחים יהווה שיקול להגשת כתב אישום); מידת הפגיעה בסדרי התנועה; הפגיעה ברכוש הציבורי; תכנון וארגון הפגנה שמתוכנן לבצע בה פעולות המהוות עבירה על החוק; שלהוב הנוכחים למעשים החורגים ממעשי מחאה לגיטימיים; התנהלות פסולה של שוטרים במהלך ההפגנה; גיל החשוד; תיקים קודמים רלוונטיים ועוד. בהנחיה צוין, שבעת שקילת אפשרות הגשת כתב אישום, על הפרקליט לתת את דעתו לחשיבותה של מדיניות אכיפה אחידה, הן בהיבט של ההחלטות שהתקבלו ביחס לחשודים אחרים באותו אירוע, והן ביחס להחלטות עקרוניות שהתקבלו ביחס לחשודים באירועי מחאה אחרים בהם בוצעו עבירות בעלות אופי דומה.."

127. הנה כי כן, ולאור בחינת נסיבות ההתפרעויות שלפנינו – ובתוך כך היקפן, כמותן, 'איכותן', מידת הפגיעה הציבורית, מרכזיות הצירים, תכיפותן וכן ייעודן המוצהר לשיבוש החיים – דומה כי אין חולק שהנסיבות שלפנינו הינן הנסיבות הקלאסיות להפעלה משמעותית ורחבה של הכלים המשפטיים ובהן העמדה לדין כנגד המתפרעים ויוזמי הפעילות. למעשה, אם בנסיבות מעין אלו לא ייעשה שימוש בהעמדה נרחבת לדין – ספק אם יש מקרה בו יצדיקו הדברים העמדה שכזו. על אף חומרת ההתפרעויות והשיבושים: הרפיון והחידלון של האכיפה בפועל

128. מהכא להתם. עמדנו לעיל על חומרת ההתפרעויות, ההמרדה ושיבוש החיים והצגנו את ההלכה הפסוקה ביחס לאכיפת עבירות מעין אלה – ואף את מדיניות הייעוץ המשפטי והפרקליטות במחאות עבר דומות בעבר.

129. ברם, חרף כל האמור, בשלב זה **טרם התבשרנו** על כל פעולה משמעותית מצד הייעוץ המשפטי לממשלה או פרקליטות המדינה.

130. הדברים אמורים הן בתחום הנראות והדיון הציבורי, הן בתחום הצהרות ציבוריות, הן בתחום ההנחיות למשטרה אולם אמורים ביתר שאת – בתחום הגשת תביעות והעמדה לדין בעבירות הכפופות לסמכותה. זאת, למרות הפן ההרתעתי הדחוף הנצרך לשם מניעת התפרעות והמרדה עתידיים.

131. לשם ההשוואה ולטובת קנה המידה, על פי הדיווחים השונים, בחסימות כבישים בתקופת ההתנתקות הוגשו עשרות ומאות כתבי אישום במהירות הבזק בתוך ימים ספורים – ובכלל זה כנגד בני נוער – תוך נקיטה ביד קשה כנגד מארגני המחאות וביצוע צעדים מקדימים למניעתם (ראו: נעם שרביט, "170 כתבי אישום נגד חשודים בחסימות הכבישים; הפרקליטות מבקשת מעצרים עד תום ההליכים", 1.5.2005, גלובס)

132. כך, בהתאם לאותו דיווח לעיל: "414 פעילי ימין נעצרו השבוע ע"י המשטרה, בעקבות חסימות הכבישים ברחבי הארץ, כמחציתם בני נוער. 205 מפירי סדר הובאו להארכת מעצר בבתי המשפט, ועד כה הוגשו כ-65 כתבי אישום בהליך מזורז. במשטרה אומרים, כי כעת שוקדים על גיבוש 104 כתבי אישום נוספים."

133. וכן דווח ביחס לבני נוער על הגשת כתבי אישום רבים ובין היתר צוין כי "לבית המשפט לנוער בת"א הוגשו היום כתבי אישום נגד 16 נערים ונערות, שנעצרו ביום שני בעת שחסמו את צומת מורשה. הם יואשמו בעבירה קלה יותר, של הפרת הסדר הציבורי. כולם, אגב, נתונים עדיין במעצר לאחר שלא הסכימו לחתום על התחייבות שלא להתקרב לזירות ההפגנות".

134. בתוך כך דווח שם כי פרקליט המחוז עצמו חתום על עררים קשורים ביחס להמרדות תוך טענה כי מארגני המחאות "מסכנים את שלום הציבור בצורה מוחשית ומיידית".

135. עד כמה הדברים היו חמורים? כמה נאבקו רשויות אכיפת החוק במקרים אחרים בהתפרעויות הכוללות חסימת צירים או בהמרדה לעשות כן כאקט פוליטי? עד כמה החשש מפגיעה בסדר הציבורי שימש בעבר כפרמטר מרכזי באכיפה פלילית? דומה כי לשם ההמחשה ניתן להתבונן במקרה יחיד מתקופת ההתנתקות בו קיבל בית המשפט המחוזי את ערר המדינה וסירב לשחרר ממעצר את מי שעל פי החשד נאם על המרדה. כך, הדגיש בית המשפט המחוזי כי על אף שבמקרה המדובר נמצא כי באותו מקרה המשיב "לא ביצע מעשים פיסיים, ולא הוציא אל הפועל את דעותיו או רעיונותיו" אלא רק נשא נאום בנושא עדיין – "יש בו כדי ראיות לכאורה להוכחת עבירת המרדה".

על כן, ועל אף שתכנית ההתנתקות הסתיימה והיישובים פונו בפועל (!) – נקבע כי אין לשחררו מחשש לעידוד פעולות מחאה והפרת סדר ציבורי בניגוד לחוק (ראו: בש (י-ם) 4868/05 מדינת ישראל נ' עדיאל שערבי (26.8.05))

136. (כידוע, חשיבות השמירה על המנהל התקין אף הניעה את ראשי המערכת לבצע ולקדם צעדים 'מפוקפקים' במיוחד כגון מעצרי קטינים עד תום ההליכים, ניהול הליכים פליליים 'קולקטיביים' ופגיעה רחבה בזכויות המחאה אף בהיותה שלווה ושומרת חוק במסגרת צעדי מנע).

137. אם כן, הדברים ברורים. בעבר במחאות מעין אלו נהגו רשויות האכיפה באופן נחרץ, החלטי ותקיף. פעולות אלו כללו מעצרים מניעתיים, ואף פעולות קיצוניות במיוחד. הכל במטרה למנוע את שיבוש הסדר הציבורי.

138. כפי שצוין במכתב ליועצת – השוואת ההתנהלות האקטיביסטית של הייעוץ המשפטי והפרקליטות בתקופת ההתנתקות לרפיסות שמאפשרת את המחזות המחפירים מהשבועות והחודשים האחרונים, מגלה תמונה ברורה: **הנמר האימתני מההתנתקות הפך לחתול עצל ומנומנם.**

139. **נזכיר שוב כי נתוני האכיפה: דלים ומגוחכים.** כך, על פי המידע שנמסר, טרם הועמדו לדין חוסמי צירים מרכזיים או מארגני החסימות. זאת ועוד, אף תביעות אכיפה אזרחית לא הוגשו כלל וכלל.

140. ממילא, ובניגוד למדיניות שננקטה בעבר וכחלק ממחאת ההתנתקות – לא הוקמו צוותים בראשות בכירי הפרקליטות ובפיקוח והנחיית הייעוץ המשפטי לממשלה. בכלל זה לא בוצעו מעצרי מנע, לא נבלמו פעולות השחתה ושיבוש מבעוד מועד ואף לא נעצר (או אפילו נחקר!) ולו אחד מהמארגנים ומהמממנים של מארגני החסימות בחשד להמרדה או כל עבירה אחרת.

בהקשר זה יש להדגיש כמובן מאליה את חשיבות התזמון המהיר של נקיטת הפעולות לטובת ההרתעה. זאת, בפרט, לאור לוח הזמנים הפוליטי. נדגיש שוב: נקיטת צעדים מאוחרים ומושגים הינה בבחינת 'אתרוגים אחרי סוכות'.

ברי כי חשיבות הצעדים טמונה בהיותה חלק ממכלול הצהרתי תקיף ופומבי של פעולות נדרשת להשבת הסדר הציבורי – מרתיעות, מסדירות ומונעות

141. לסיום תובהר נקודה נוספת: **החשש לעדכון כללי המשחק ופגיעה ביסודות המשטר הדמוקרטי.**

142. כך, יש לחשוש כי המחאה האלימה והעבריינית תוליד פירות בדרך עבריינית זו. כך, מחאה העולה לכדי התפרעות וביצוע פעולות חבלה במשק הישראלי ובהתנהלות התקינה – באופן שבעבר הביא לריסון קפדני ולנקיטת הליכים משפטיים רחבים – עלולה ליצור, חלילה, מצג כאילו ביסוס כוחם של בית המשפט העליון ומערכת המשפט אינו נשען על המנגנון הדמוקרטי **אלא על כידוני פעולות לא חוקיות ועברייניות של חסימות צירים** (ולצידן סרבנות, חבלה ועוד כיו"ב).

143. אם כן, אף לדעת מי שסבור שאין מניעה בקבלת החלטות הקשורות לרפורמה מצד הייעוץ המשפטי – ודאי שיש להקפיד על אכיפה שוויונית ולהישמר היטב ממראית עין ביחס לניגוד ענינים שמשיע על פעולות הייעוץ המשפטי ומערכת המשפט. ניגוד שכזה עלול להביא לפגיעה חמורה באמון הציבורי ואף לירידת קרנה של מערכת המשפט בראי בינלאומי (לדוגמא רבת תהודה לביקורת בינלאומית בענין ניגוד ענינים של הייעוץ המשפטי לממשלה ביחס לרפורמה המשפטית, מתוך מאמר המערכת של הוול סטריט ז'ורנל, ראו בתוך: (wall street journal, "Israel Needs Judicial Reform—but How?", 12.3.23).

#### **הבדלי האכיפה אף בימים אלה ממש: סקירת והמחשת השוני בטיפול בהשוואה לאכיפה מהשנה האחרונה בענין מחאת הרכבת הקלה**

144. הצגנו לעיל כיצד העדר האכיפה סותר הלכות פסוקות, הנחיות הייעוץ ופרקליט המדינה, הפרקטיקה בחסימות ארציות מקבילות וכן את השכל הישר. על כך יש להוסיף שגם בחסימות מינוריות יותר, נוקטת מערכת אכיפת החוק ביחס מחמיר.

145. לצורך הדוגמה וביסוס נוסף של התשתית – לעתירה זו יצורף כנספח תצהיר מעובה, ובו סקירה הבוחנת מציגה ומשווה את הפער המשמעותי בענין ההכרעות בהליכים פליליים בענין מחאה מתונה בהרבה – מבחינת מיקומה, השפעתה על המשק והשפעותיה התעבורתיות – במחאת הרכבת הקלה בירושלים. יצוין כי חותם התצהיר, עו"ד שמואל הורביץ, עבד בעבר בפרקליטות ובמסגרת זו עסק בנושא – וכיום הוא מייצג רבים מהמוחים החרדים נגד הרכבת הקלה. (התצהיר ובו סקירה ההשוואתית **מצ"ב ומסומן כנספח 12**).

146. במסגרת זו, ועל בסיס סקירת פסיקות שונות, ולצד הגשת בקשות חופש מידע ובחינות נוספות – מבססת ההשוואה פער דרמטי המגלה העדפה לטובה מצד המערכת של המוחים כנגד הרפורמה אל מול החלטות עדכניות במקרים דומים (מקרים שאף נוטים לקולא לרעת חוסמי הצירים במחאה נגד הרפורמה). לפי הממצאים, ניתן להצביע על **העדפה גלויה ומובהקת** בטיפול הפלילי לרעת מחאת החרדים ברכבת הקלה ולטובת המחאה כנגד הרפורמה (ובכלל זה היקף המעצרים, הארכות המעצר, תנאי השחרור, הנימוקים הקשורים, הגשת כתבי האישום, ניסוח האישומים מהירות הטיפול וכיו"ב).

כפי שמוצג בנספח, בעוד שבמחאת הרכבת הקלה ננקטים צעדים מחמירים במיוחד אף כלפי נערים בגין חסימת ציר עבודות הנדסי (ולמרות שלא נחשדו באלימות) במחאות נגד הרפורמה הופגן יחס מקל ואוהד משלב המעצר ועד הגשת כתב האישום (עוד ראו: ביני אשכנזי, **"נגד חרדים מיהרו להגיש כתבי אישום, לא כמו המפגינים נגד הרפורמה המשפטית"**, 9.7.23, וואלה)

147. לשם המחשת הדברים נספר כי בנספח מוצגות החלטות ממיעוט העצורים (היחסי) בהפגנות נגד הרפורמה. בין היתר, מוצגים דברי כבוד השופט מאור מבית המשפט המחוזי ת"א-יפו (עמ"י 55840-03-23, 24.3.23).

הדברים הובאו בהחלטה בערר של חשוד בתקיפת שוטר, הפרעה לשוטר והתנהגות שעלולה להפר שלום הציבור לאחר שנעצר בכביש איילון בהפגנות נגד הרפורמה. מההחלטה עולה כי השופט מאור רואה בפעולה זו כמשקפת מתח "המחייב לעתים 'מתיחה' של הדין הפלילי, כך שזכויות והחרויות יחיו אלו לצד אלו". השופט מאור מהלל ומשבח את הזכות למחאה – על אף שהעצור במקרה הזה בחר 'לממש' אותה תוך חסימה של הציר המרכזי והסואן במדינת ישראל – ואף נוזף ברשויות האכיפה (!) ומפציר בהן להתאפק במידת האפשר בפעולתן נגד חוסמי צירים "על מנת לאפשר את זכות המחאה" (!!).

148. למותר לציין כי בהעדר מדיניות בנושא, ומשעה שנראה שרוח ההחלטה התקדימית מתיישבת עם התמורה החוקתית במדיניות היועצת – החלטה 'חדשנית' זו לא נתקפה על ידי המשיבות ולא הגיעה למיצוי משפטי בבית משפט נכבד זה.

149. הנה כי כן, יש חשיבות אדירה לעתירה זו אף לצורך גיבוש מדיניות כוללת רוחבית ומחייבת, תוך הרמוניה פסיקתית והתייחסות להלכות הנוהגות – והפסקת אכיפה בררנית המפלה בין קבוצות ומגזרים.

### פגמים מנהליים נוספים במדיניות היועצת

150. כוללניות והעדר פירוט – כאמור, עם ספינקס אי אפשר להתווכח. אולם כבר בנקודה זו ברי כי המשיבה סטתה במובהק מחובותיה המנהליים לבחון ולגבש כראוי את העובדות כדי לקבל החלטה מושכלת. למעשה, על אף קבלת שתי התשובות וקיום דיון בענין – טרם הוצג בפני העותרים או בית המשפט זכר לדיון ענייני כלשהו.

151. העדר הנמקה – בכלל זה לא הוצגו כל הנמקות משמעותיות, אין כל דיון ענייני בשאלות כבדות משקל המתחייבות ממדיניות המשיבה; לא הוצגה שום חוות דעת מקצועית-חיצונית ביחס להשלכות העדר האכיפה – ולו בהבט הכלכלי.

152. אי תקינות ההליך והעדר שקיפות – עולה חשש כבד כי המשיבה לא ביצעה בחינה הדוקה ומקיפה של האכיפה, ודאי לא בזמן אמת. לשם ההמחשה, ניתן להפנות אל החודשים הארוכים בהם היא נדרשה להשיב על שאלה פשוטה ומידע שהיה אמור כבר להיבחן על ידה: כמה כתבי אישום ותביעות אזרחיות הוגשו נגד חוסמי הכבישים. ודוק: כידוע, הליך מינהלי הוגן מבוסס על כמה אדנים מרכזיים העומדים בבסיסו ומבטיחים את תקינותו. תקינות ההליך נובעת מטעמים רבים ומשלימים ובהם: ערך פנימי של הגינות ושוויון; היבט תועלתני לטובת קבלת החלטה יעילה אפקטיבית ונכונה יותר; חשיבות הדמוקרטיה ופתיחת ההחלטה לדיון ציבורי אותנטי; חשיבות אופן תפיסת ההחלטה על ידי הפרט והציבור המושפע מן ההחלטה; (וראו, בין היתר, ברק ארו 264).

153. היתכנות הביקורת – לצד (ומעל) כל אלה תקינות ההליך המנהלי הינה קריטית לטובת תקינות הביקורת השיפוטית על ההחלטה – ויכולתה להסתמך על הנמקות, הליכים ותפקוד ראוי של הגוף המנהלי הרלוונטי. בהקשר זה יודגש הפסיקה והספרות הורו כי סטייה מן הכללים המחייבים עשויה להיות כשלעצמה עילה לפסילתה אולם יותר מכך – מעידה על פגם בשיקול הדעת שביסוד ההחלטה אשר 'צובע' אף את תוכן ההחלטה או הפעולה המנהלית. אם כן: המשיבה לא בחנה ונשענה על תשתית עובדתית הכרחית ואף שינתה את כללי המשחק תוך כדי משחק.

154. שרירות לב במתן ההחלטה – כידוע, קבלת ההחלטה מבלי להתייחס כראוי למציאות בשטח ולעובדות הרלוונטיות מעידה על מגמה קפריזית וגחמתית ומעידה לכאורה כי מבחינת המשיבה "דעתה נחושה להגיע לתוצאה מסוימת ללא תלות בעובדות המקרה". ציטוט זה הראוי לעניינו לקוח מדבריו של פרופ' יצחק זמיר בספרו הסמכות המינהלית כרך ב' פרק 34, עמ' 1119 (מהדורה שנייה, 2011, להלן: יצחק זמיר, הסמכות

**”רשות מינהלית סבירה...לא תקבל החלטה אלא על יסוד תשתית של עובדות.. אמנם, שיקול הדעת הוא חופש לבחור בין אפשרויות שונות, אך אין הוא חופש מוחלט. שיקול דעת אינו קפריזה, רשות מינהלית שמפעילה את שיקול דעתה ללא בירור העובדות הנוגעות לעניין ומחליטה על יסוד תחושה בעלמא, או שדעתה נחושה להגיע לתוצאה מסוימת ללא תלות בעובדות המקרה, אינה מפעילה שיקול דעת כנדרש בחוק. במקרה כזה ניתן לומר על הרשות כי היא פועלת בשרירות”.**

בהקשר זה עמד בית המשפט העליון בעבר בהרחבה על ההליך הסדור אותה מחויבת רשות מינהלית לבצע לשם לבחינת החלטות הנוגעות לכדאיות מעין זו שבפנינו: מחויבות לאסוף את הנתונים; לסכם אותם; לבחון כדבעי חוות דעת מקצועיות נוגדות; בחינת משמעות של חלופות אחרות וסיכום של ההחלטה המנומקת בדרך שתבטיח ביסוס עובדתי, הפעלת שיקול דעת ושיקופות (באמצעות הנמקה) (ראו, לדוגמה בפסק דינו של כבי הנשיא שמגר בבג”ץ 297/82 עזרא ברגר נ’ שר הפנים (1983)). מנגד, התנהלות היועצת מלמדת כי קודם ירתה את החץ (או שמא נמנעה מהטלתו) ואחר כך מנסה להצדיקו.

155. **מניעים ושיקולים זרים ופסולים** – כפי שפורט, התנהלות היועצת מערבת מניעים זרים במספר היבטים.

156. **פגיעה קשה בשוויון המוטל על המשיבה** – התנהלות המשיבה פוגעת באופן מובהק בעקרון השוויון אל מול אנשים אחרים שמחו – הן בתקופות אחרות והן בימים אלו ממש. כפי שנראה להלן, מדובר בעילה שהוכרה בפסיקה כעילה מנהלית-עצמאית ודי בה בכדי להצדיק התערבות במדיניות המשיבה.

נציין בתמצית מושכלות ראשונים: הזכות לשוויון הוכרה בשיטת משפטנו מקדמת דנא כזכות יסוד מן המעלה הראשונה. זכות השוויון נתפסת בשיטת המשפט הישראלית – בדומה לאחיותיה בעולם – כאחת מזכויות החשובות מבין זכויות האדם אשר מהווה **”כעמוד אש וכעמוד ענן שלפני משטר דמוקרטי”** (עע”מ 7335/10 קצין התגמולים - משרד הבטחון נ’ לופו, פסקה כ’). בתוך כך, עקרון השוויון, שהינו עיקרון בסיסי במשפטנו בכלל ובמשפט המינהלי בפרט, מטיל על הרשות המנהלית – ועל כל הגורמים הפועלים מטעמה – חובה לנהוג באופן שוויוני. במסגרת זו נדרשים גורמים אלו שלא להפלות בכל פעולה מפעולותיהם. דהיינו, שלא להעניק יחס בלתי שוויוני כלפי מי שאין ביניהם שונות רלבנטית (בג”ץ 678/88 כפר ורדים נ’ שר האוצר, פ”ד מג(2) 501, 508 (1989); עע”מ 9401/06 ארגנטינה באוניברסיטה בע”מ נ’ מנהל הארנונה בעיריית תל אביב, בפסקה 25 (2009)). היפוכו של השוויון הוא ההפליה. כפי שנפסק בפגיעתה של הפליה באושיות החברה היא קשה. שכן הפליה היא כלשון בית המשפט: **”רעה החודרת לבסיס המשטר הדמוקרטי, מחלחלת ומקעקעת את יסודותיו, עד שלבסוף היא מביאה להתמוטטותו ולחורבנו.”** (בג”ץ 2618/00 חברת פארות בע”מ נ’ שר הבריאות, פ”ד נה(5) 49, 58 (2001)).

וכן, בהקשר זה קבע בית המשפט העליון: **”והפליה, ידענו, היא הרע-מכל-רע. הפליה מכרסמת עד כלות ביחסים בין בני-אנוש, ביניהם לבין עצמם. תחושת הפליה מביאה לאובדן עשתונות ולהרס מירקם היחסים בין אדם לרעהו... כך בהפליה אישית, כך בהפליה חברתית, כך בהפליה אתנית, כך בכל הפליה והפליה. הפליה תפרק משפחה. בהפליה מתמשכת יאבד עם ותשבות ממלכה”** (בג”ץ 7111/95 מרכז השלטון המקומי נ’ הכנסת, פ”ד נ(3) 485, 503 (1996)).

לאיסור על הפליה מטעמים של עמדה פוליטית יש ביטוי אף ביסודות התשתית של מדינת ישראל ובמגילת העצמאות כאשר האיסור אף שואב את כוחו ממגוון אמנות הבינלאומיות על זכויות אדם. כך, ראו לדוגמה סעיף 2 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, 1966 המורה כי **”כל מדינה שהיא צד באמנה זו מתחייבת לכבד ולהבטיח לכל היחידים בתחומיה והכפופים לשיפוטה את הזכויות שהוכרו באמנה זו, ללא הפליה מכל סוג שהוא, כגון מטעמי גזע, צבע, מין, לשון, דת, דעה פוליטית, או אחרת, מוצא לאומי או חברתי,**

רכוש, יחוס או כל מעמד אחר".

בשל האמור, עילת ההפליה, הנגזרת מעקרון השוויון, נחשבת כעילת ביקורת עצמאית ומרכזית על מעשי המינהל (ראו: בג"ץ 953/87 פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל אביב יפו, פ"ד מב(2) 309 (1988); במסגרת זו על המשיבה, כמו גם על כל גוף מנהלי, חלה חובה כללית לנהוג בשוויון ולהימנע מהפליה.

למותר לציין כי איסור ההפליה המינהלי, קיבל חיזוק משמעותי ורובד נוסף עם חקיקתו של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, אשר העניק לעקרון השוויון גם מימד חוקתי. במסגרת זו נקבע כי הזכות לשוויון מגנה מפני הפליה הקשורה קשר הדוק לליבת כבוד האדם, שהיא זכות חוקתית המעוגנת בחוק היסוד (ראו: בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פ"ד סא(1) 619 (2006); בג"ץ 7052/03). ודוק, ההכרה החוקתית בזכות לשוויון נותנת לעילת ההפליה משנה תוקף. אולם גם ללא הגנה חוקתית על-חוקית על עקרון השוויון אין חולק על כך שהוא מחייב את הרשויות המינהליות. (ראו, דפנה ברק-ארז משפט מינהלי ב 678 (2010))

**כפי שהראינו בהרחבה, בענייננו, כפי שעולה בבירור מהפירוט דלהלן – היועצת אמונה על אכיפה בררנית ולא שוויונית חריגה, בוטה וקיצונית. די בכך, בכדי להצדיק התערבות בית משפט נכבד זה – ולכל הפחות בהבהרת הדין הנוהג כדי לסייע בהטלתו השוויונית.**

157. **חוסר תום לב והעדר נקיין כפיים מצד המשיבה –** במלוא הכבוד, בנסיבות שלפנינו יש להפנות את בית המשפט להתנהלות המשיבה ובכלל זה שינוי עמדות, הסתרת נתונים וכן דיווח מטעה על מספר כתבי אישום שהוגשו בענין המחאה (כאשר לאחר דרישה חוזרת של כתבי האישום – התברר כי כתבי אישום אלה הוגשו כנגד תומכי רפורמה בגין פגיעה במפגינים כנגד הרפורמה)

158. **אם כן, בענין המנהלי כי בנסיבות שלפנינו נפלו פגמים רבים בהליך קבלת ההחלטות של המשיבה –** אף טרם נכנסו אל גוף ההחלטה. בהקשר זה נזכיר כי **הא בהא תליא**. הפסיקה ראתה בפגמים בהליך אף כאינדיקציה כללית הצובעת את הדיון לגופה של החלטה. כפי שנראה לקמן, הדברים יפים בנסיבות שלפנינו לאור.

### סיכום וסוף דבר

159. הנה כי כן, אין מנוס מהתערבות שיפוטית נדרשת. אשר על כן, על יסוד כל האמור לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן את הצו המבוקש ברישא של העתירה ולהופכו למוחלט וליתן כל צו או סעד אחר כפי שיראה לנכון וצודק.

160. לתמיכה בעתירה מצ"ב תצהיר מנכל העותרת 2 אשר מסומן כנספח 13.



ד"ר איתמר מירון, עו"ד



ירין ראובן, עו"ד

3.8.22

ב"כ העותרים

## תוכן הנספחים (עמוד 1 מתוך 1)

עמוד	שם המסמך
39	נספח 1: הפנייה הראשונה ליועצת מיום 15.3.23 (עמודים 39 עד 53)
55	נספח 2: הפנייה השנייה ליועצת מיום 23.3.23 (עמודים 55 עד 57)
59	נספח 3: מכתב התגובה הראשון מיום 22.3.23 (עמודים 59 עד 59)
61	נספח 4: מכתב הצגת הנתונים (עמודים 61 עד 64)
66	נספח 5: מכתב היועצת בדבר ניגוד העניינים (עמודים 66 עד 67)
69	נספח 6: הפניה השלישית ליועצת מיום 7.7.23 (עמודים 69 עד 77)
79	נספח 7: מכתב מדיניות ההפגנות (עמודים 79 עד 222)
224	נספח 8: תשובת היועצת השלישית מיום 25.3.23 (עמודים 224 עד 224)
226	נספח 9: נתונים עדכניים מאת משטרת ישראל (עמודים 226 עד 226)
228	נספח 10: רשימות של עשרות חסימות בכבישי הארץ לדוגמה מתוך ימי השיבוש השונים (עמודים 228 עד 230)
232	נספח 11: עמודים רלוונטים משיבת ועדת החוקה חוק ומשפט מיום 26.6.23 (עמודים 232 עד 282)
284	נספח 12: תצהיר עו"ד שמואל הורביץ הכולל סקירה השוואתית (עמודים 284 עד 290)
292	נספח 13: תצהיר מנכ"ל העותרת 2 - מר אליעזר רקוב (עמודים 292 עד 292)

נספח 1 :

הפנייה הראשונה ליועצת מיום 15.3.23

(עמודים 39 עד 53)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

כ"ג אדר, תשפ"ג

16.03.2023

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לממשלה

ח.ג.,

**הנדון: אכיפת החוק כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית**

"חיינו הלאומיים מבוססים על שכנוע ולא על אלימות"<sup>1</sup>

**פתח דבר: העבירות וההתפרעויות במסגרת המחאה כנגד הרפורמה המשפטית**

1. פניה דחופה זו עניינה באכיפה – וליתר דיוק, בהיעדרה – של סדרת ההתפרעויות הרבות המבוצעות בשבועות האחרונים על ידי קבוצה רחבה של מוחים ומתפרעים (להלן: "ההתפרעויות" וכן "המתפרעים") בניסיון לעצור, לבלום או לשנות את חקיקת הרפורמה המשפטית עליה הכריזה הקואליציה (להלן: "הרפורמה המשפטית").
2. יאמר מיד. מרבית המשתתפים בהפגנות מממשים כדין את זכות ההפגנה, וחובה עבור כולנו להגן על זכותם האזרחית לעשות כן. פנייה זו עוסקת במיעוט המפגינים, אשר פועל בצורה בלתי דמוקרטית ועבריינית וכלשון בית המשפט העליון – עוסק באנרכיה ומסכן חיי אדם.
3. כפי שיוצג להלן, על אף שהתפרעויות נרחבות אלו מתבצעות תוך שיבוש ניכר ופסול של חיי הציבור וגרימת סכנה של ממש – זרועות האכיפה של מדינת ישראל מתנהלות מול ההתפרעויות ויוזמיהן בנרפות חריגה ופסולה.
4. העדר האכיפה הוא כה חריג – ושיבוש הסדר הציבורי הוא כה קיצוני – עד שכלל הציבור אשר ירואים את הקולות אינם מסוגלים להבין מדוע רשויות אכיפת החוק לא מגשימות את תכליתן העליונה: לאכוף את החוק ואת הסדר. כך קיבלתי בעת האחרונה שטף אדיר של פניות מצד אזרחים המשתוממים אל מול חדלון המערכת והימנעותה לנקוט באמצעים תקיפים המצויים בידה על מנת להבטיח את שלום הציבור, חירותו, ואת חופש התנועה, המחיה והעיסוק שלו.

<sup>1</sup> כב' הנשיא (דאז) אהרן ברק בבגץ 6339/05 נדיה מטר נ' מפקד כוחות צהל בחבל עזה (1.8.2005)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

כל זאת, על אף (ולעתים בניגוד) הצהרות הדרגים המבצעים והשרים הממונים לפיהן יש להבטיח את סדר הניהול התקין של מדינת ישראל.

**יובהר: אף אם ניתן להתפלפל, בדוחק, על רזולוציית השליטה של שרים על פעולת הגופים המנהליים שתחתם – ובתוך כך על שליטת כב' השר בן גביר על משטרת ישראל – ודאי שעליך כפקידה האמונה על מערכת אכיפת החוק לספק כלים משפטיים ולהגשים את מדיניות הדרג הנבחר. בתוך כך חובה עליך לפעול ככל היכולת על מנת לאכוף את הדין והסדר בהתאם לדין, לסל הכלים המשפטי ולהלכות הנהוגות.**

5. הרפיסות והחדלון של ראשי המערכת לא רק מאפשרות גרימת נזק ציבורי – ושמה אף מעודדות אותו – אלא שהן יוצרות קו שבר של ממש באמון הציבור במערכת אכיפת החוק כגוף נייטרלי ונטול פניות.

6. דומה כי היקף וחומרת ההתפרעויות ידועים לכל, אולם למען הסדר הטוב נציין כי בחודשיים האחרונים – ובמסגרת המחאה אל מול הרפורמה המשפטית המתוכננת – בוצעו באופן שיטתי מספר רב של צעדי מחאה נרחבים, שבכוונת מכוון גלשו הרחק אל מעבר למתחם החוקיות. זאת, באופן שגרר נזקים חמורים ורחבי היקף לציבור של מיליוני אנשים ולמעשה למדינה כולה: צירים ראשיים נחסמו, חפצים הובערו באמצע נתיבי איילון, מתקנים אסטרטגיים נחסמו, תומכים במחאה הותקפו ברמות אלימות משתנות, הופרו הוראות שוטרים ובין היתר התרחשו התנגדויות למעצרים ותקיפות שוטרים בדרגות חומרה שונות.

ממילא, תדירות, כמות ו'איכות' החסימות הפכו את התנועה התקינה לבלתי אפשרית ואף הוסיפו אלמנטים נוספים של שיבוש 'חבוי' של סדר היום בשל חוסר ודאות, חשש, העדר יכולת לתכנן פעולות עתידיות וכו'.

7. בתוך כך ספק אם בתולדות מדינת ישראל ננקטו אי פעם צעדי שיבוש כה שקופים, מוצהרים וקלים להתחקות ובקרה. למעשה, המחאה מתנהלת דרך קבוצות ווטסאפ ציבוריות וראשי המחאה מודיעים מראש ובפומבי על כוונתם המוצהרת לשיבוש החיים של אזרחי מדינת ישראל. כך, לדוגמה:

"לא יקרה כלום אם איילון וצירים מרכזיים בארץ יהיו חסומים. אנחנו מתכוונים לשבש את החיים בכל הארץ, באוויר, בים וביבשה, המשטרה לא חייבת להפעיל כוח"

(רועי נוימן 'מראשי המחאה', 9.3.23, ראיון לנסים משעל FM<sup>2</sup>103)

<sup>2</sup> ראו:

<https://103fm.maariv.co.il/programs/media.aspx?ZrqvnVq=JEDDHJ&c41t4nzVQ=GKE&gntVQ=IDEJD>



כנפי נשרים 5, ירושלים  
טלפון: 03-6060702  
פקס: 072-3994530  
אימייל: sar-nevegalil@png.gov.il



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

8. לא זו אף זו. בנקודת זמן זו, ובעת שליחת המכתב, ראשי המתפרעים הללו אף מצהירים על הקצנת ההתפרעויות עוד יותר (!! ) ובימים האחרונים 'מכינים' את הציבור הישראלי לפגיעה קשה וחמורה יותר בחייהם :

"ביום רביעי זה יום שנתרכז בנתב"ג, וביום חמישי יהיה יום של החרפת ההתנגדות, בעצם מה שראינו בשבועיים האחרונים, יגדל במסות שלו יגדל ברוחב שלו. אנחנו מתכננים עוד כמה הפתעות שלא עשינו עד היום, שנמנעו מהם... הם הביאו אותנו למצב שאין לנו ברירה. כשנתקרב לקריאה שנייה ושלישית זה לא יהיה פעם בשבוע אלא עניין יומיומי"

(רועי נוימן, 'מראשי המחאה', 13.3.23, ראיון לנסים משעל 3FM103).

9. למעשה, אף בזמן כתיבת שורות אלה צפים הדיווחים על מעשי אנרכיה של ממש לאורכה ורחבה של המדינה ומעשי שיבוש אקוטיים של חופש התנועה ויכולת האזרח לנהל את חייו.

10. ייאמר כמובן מאליו: לצד הדיווחים הקונקרטיים על נזקים, וכפי שנקבע בפסיקה, עצם החסימה הרחבה מסכנת באופן אינהרנטי חיי אזרחים במספר רב של אופנים ומובנים שונים.

11. הדברים עולים אף בבחינת השכל הישר ונלמדים – בבחינת למעלה מן הצורך – מהדיווחים השוטפים בכלי התקשורת השונים: כך, בחודשיים האחרונים, יולדות מעוכבות מלהגיע לבית החולים, רכבי כיבוי אש נחסמים, משטרות (אותן אלו הפנויות לכך על אף הצורך לטפל התפרעויות) מעוכבות מהגעה לאירועי פשע, חולים נחסמים בדרכם לבדיקות וטיפולים, נוסעים רגישים (נשים בהריון, חולי לב, קשישים) מצויים בסכנה בעקבות לחץ ותחושת מחנק, ילדים התקועים בהסעות בדרכם לבית הספר ובחזרה ממנו מתקשים להתאפק את צרכיהם ועוד כיו"ב.

(ראי, לדוגמה מבין אלפים בעיתונות וברשתות החברתיות: מאיר תורגימן, "המשטרה: "חסימת כבישים בנתב"ג עלולה להסתיים באסון במקרה של אירוע חירום", ynet, 8.3.23; יאיר אמר, "מנהל בית הספר על ההפגנות: רמיסת זכויות ילדים", 13.3.23, סרוגים).

12. כל אלו יוצרים שיתוק בלתי נסבל העולה עד לסכנת נפשות ופיקוח נפש של ממש. בנסיבות אלו לא נותר אלא לצטט את אזהרתו של יו"ר האופוזיציה יאיר לפיד, בנסיבות דומות ובחסימות עבר בגין מחאה רחבה :

"מישהו ימות. מישהו הולך למות. הוא עוד לא יודע את זה, אבל הוא ימות. האמבולנס שלו ייתקע, הלב שלו יקרוס, העובר שלה ייולד מת"

13. על זאת יש להדגיש את השתלבות ההתפרעויות וחסימות הצירים במכלול העבירות אשר אף הוא נכלל

<sup>3</sup> ראו: <https://103fm.maariv.co.il/programs/media.aspx?ZrqvnVq=JEDGIE&c41t4nzVQ=GJL&gntVQ=IDEJD>



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

במסגרת האכיפה המבוקשת. כך, ההתפרעויות בכבישים כרוכות כצמח עם פעולות אחרות שנועדו לשבש את ההתנהלות הציבורית ואת שלטון החוק בישראל ובהן, בין היתר: קריאה לסרבנות, מצור פיזי סביב בתים של חברי כנסת ושרים, ונדלזים ציבורי, עידוד ושידול לשיבוש הכלכלה הישראלית, התקפה פיזית של ארגונים חברתיים וכד'.

14. ודוק: פעולות המחאה נעשות מתוך מניע אידיאולוגי, במטרה לעורר פחד בציבור וכן כדי לאלץ את הממשלה להימנע מעשיית מעשה. הכל, תוך סיכון חמור לפגיעה חמורה בבטחון הציבור בטיחותו וחירותו וכן בשיבוש חמור של תשתיות ושירותים חיוניים. מכלול זה הינו חמור במיוחד ומהווה במיוחד מאבק אלים רחב היקף, המופנה בעיקרו כלפי אזרחים, לשם השגת מטרות פוליטיות. בכך, הוא מחייב פעילות נחושה ונחרצת במיוחד מצד רשויות אכיפת החוק. זאת, בפרט, לאור הנחיות המחוקק העדכניות לפעולות מאיימות ומשבשות מעין אלה (ראו והשוו להגדרות ס' 2 בתוך חוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016)

15. אולם על אף כלל האמור – קולם הברור והצלול של ראשי מערכת אכיפת החוק – ובכללם פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה ומשניה – כמעט ולא נשמע בימים אלה. או ליתר דיוק, לא נשמע במישור זה וביחס לחשיבות ההגנה על הסדר הציבורי ועל שמירת זכות התנועה וקיום חיים תקינים. שתיקה רועמת זו בולטת במיוחד לאור הפעלתנות במישורים אחרים.

16. בהתאם, על פי הדיווחים, הסנקציות המשפטיות והפליליות הנקטות על ידי ראשי המתפרעים זניחות, רפות – ולמעשה כמעט ולא קיימות.

17. אף מבחינה מערכתית, משום מה, טרם נתבררנו על פעולות יזומות ומאורגנות של המערכת על מנת למנוע ולעשות שימוש בכלים משפטיים מקובלים כדי להבטיח את זכויות האדם של אזרחי ישראל.

18. על הפרקליטות והייעוץ המשפטי לממשלה מוטלת החובה לפעול כנגד אמצעים אלימים אלה בכלל האמצעים – הצהרתיים ומעשיים, מניעתיים ועונשיים, מנהליים ואזרחיים ופליליים.

כך פעלו בעבר, וכך מצופה מהם גם בימים אלו.

כל השתהות מיותרת מהווה פגיעה אנושה באמון הציבור ועלולה, חלילה, להטיל כתם בליימחה על ראשי המערכת והייעוץ המשפטי בגין הפעלה סלקטיבית של הכח האדיר שהופקד בידם.

### החובה לאכיפה נחושה של התפרעויות ומחאות: ההלכה הפסוקה

19. בבחינת ההתנהלות המשפטית הראויה על הייעוץ המשפטי להפנות משפטו לאירועים דומים ומקבילים. למעשה, בית המשפט עמד בנסיבות זהות (ושמא, אף קלות יותר, כפי שיצוין לקמן) על החומרה הרבה בחסימת כבישים – ובפרט בחסימה מתואמת, רחבה וחוזרת – במסגרת בש"פ 5934/05 מלכה נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(2) 833, 842 (2005) (להלן: "ענין מלכה")

20. בשל חשיבות הקביעות לענייננו – ולמחדלי הייעוץ המשפטי עד הלום – נביא את עיקרי הדברים.



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

21. באותו ענין ביטל בית המשפט העליון תפיסה 'מקלה' – שהועלתה בשבועות האחרונים אף בענין ההתפרעויות – בענין חסימות צירים רחבות ושיבוש חיי אזרחי ישראל. כך, לאחר שעמד על חשיבותו העקרונית של חופש הביטוי ציין כב' נשיא בית המשפט העליון (כתוארו אז) השופט ברק בענין מלכה כי זכות נכבדה זו בביטוייה הרדיקלי של חסימת כבישים ניגפת אל מול האינטרס הציבורי בסדר תקין הגובר עליה:

"אכן, "חופש הביטוי וההפגנה אינם נותנים היתר לבצע פעולות שלוחות רסן המסכנות את שלום הציבור". חופש הביטוי אינו היתר להתפרעות. האלימות היא היפוכו של הביטוי המותר. דווקא התפיסה הערכית המכירה בחירות הביטוי ראוי לה שתחמיר עם מי שמוציא עצמו מתחום הביטוי ובוחר בדרך של אלימות. חופש הביטוי אינו היתר להסתה; חופש הביטוי אינו היתר להמרדה. חופש הביטוי – כתב השופט הולמס (Holmes) – אינו החופש של אדם לצעוק לשווא "אש" בתאטרון ובכך לגרום למהומה (בפרשת *Schenck v. United States* [20], at p. 52). במעשים המיוחסים להם לא רק שהנאשמים צועקים "אש" בתאטרון מלא אנשים, אלא הם אף מציתים אש ליד חביות של דלק. המעשים המיוחסים להם – ושבהסכמתם אנו רואים בהם את התשתית לבחינת המעצר עד תום ההליכים – הדליקו את האש עצמה. פגיעתה באינטרס הציבורי קשה; הסתברותה ודאית. שום משטר דמוקרטי המבקש לשמור על חופש הביטוי אינו רשאי להסכים לה. אכן, חופש הביטוי (וההפגנה) אינו מגן על החופש למנוע מיולדת להגיע לבית החולים; חופש הביטוי (וההפגנה) אינו מגן על החופש למנוע ממכבי האש להגיע למקום שרפה; חופש הביטוי (וההפגנה) אינו מגן על החופש לשתק את המנגנונים לאכיפת החוק ולהביא לקריסתם; חופש ההפגנה אינו מגן על החופש "לעצור את המדינה" ולסכן את ביטחונם של הפרט ושל הכלל. הטוען בשם חופש הביטוי לכל אלה, אינו טוען מנקודת מבטה של הדמוקרטיה, אלא מנקודת מבטה של האנרכיה.. כאשר זו תשלוט, גם חופש הביטוי שלו טוענים הנאשמים לא יעמוד להם"

22. וכן, לאחר מכן, ביחס לטענה כאילו יש בחסימה זו מעין מרי אזרחי 'לגיטימי', קבע בית המשפט העליון באותו ענין:

"שום תאוריה של מרי אזרחי אין בה כדי להצדיק "עצירת המדינה" או שיתוק המנגנונים האחראים לאכיפת החוק; שום טיעון מוסרי אין בו כדי להצדיק שרפת צמיגים בכבישים המסכנת קשות את חיי הנוסעים על הכביש; שום טיעון פילוסופי לא יוכל להצדיק עיכובה של יולדת הצריכה לבית חולים, או את עיכובה של מכונית כיבוי אש בדרכה למניעת שרפה; שום טיעון משפטי בדבר "מרי אזרחי" איננו מאפשר התנהגות אלימה, הפוגעת קשות בחיי בני-אדם" (שם, פסקה 14)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

23. על חומרת הדברים בהקשרם הציבורי הרחב, ועל הכורח להפעיל כלים משפטיים משמעותיים על מנת לבלום את הפעולות בזמן אמת, ניתן ללמוד היטב מחתימת ההחלטה. כך, ראו הדברים הנוקבים שם ביחס לעצם הנסיון לבצע שיבוש מתואם של חיי האזרחים כחלק מפעולה פוליטית:

"בטרם נסיים ברצוננו לציין כי רואים אנו בהתנהגותם של הנאשמים – התנהגות המתוארת בכתב-האישום ושלצורכי הדיון במעצרים אין הם חולקים עליה – בחומרה יתרה. קיימת מחלוקת קשה בציבור הישראלי בשאלת ההתנתקות. מחלוקת זו יש לנהל בסובלנות ובהבנה. יש לאפשר חופש ביטוי לכל דעה ולכל עמדה. ראוי להן למחלוקות הציבוריות שייבחנו בשוק הרעיונות. כך בתקופות של רגיעה; כך בתקופות של מתח ומחלוקת.. עם זאת את המחלוקת הציבורית יש לקיים במסגרת הכללים הקיימים. לכאורה, פעולתם של הנאשמים שוברת את הכללים כולם. רטוריקה של דמוקרטיה וזכויות אדם בפייהם, אך פעולות של אנרכיה ופגיעה בזכויות אדם במעשיהם. לכך שום מדינה דמוקרטית אינה צריכה להסכים. בצדק צוין כי "שמירת חוק וסדר הינה תנאי מוקדם והכרחי לקיום חברה וממלכה, ובלעדי שלטונו של חוק והבטחתו של שלום הציבור, לא תיכון לא חברה ולא ממלכה" (השופט מ' חשין בבש"פ 6834/93 בקוש נ' מדינת ישראל (בפיסקה 9)). כך בכל מדינה דמוקרטית. כך בוודאי במדינת ישראל. אנו דמוקרטיה צעירה. שורשינו הדמוקרטיים אינם עמוקים. על כל אחד לעשות כל שביכולתו ובכוחו לשמור על הדמוקרטיה שלנו. אם לא נשמור עליה, היא לא תשמור עלינו. שמירת הדמוקרטיה מחייבת שמירה על חופש הביטוי. שמירה על חופש הביטוי מחייבת שמירה על הדמוקרטיה. השימוש ברטוריקה של דמוקרטיה וזכויות אדם כבסיס לפעילות הפוגעת בדמוקרטיה ובזכויות האדם הוא מרשם בדוק להרס הדמוקרטיה מתוכה היא. אמת, הדמוקרטיה מכירה בזכות הביטוי וההפגנה של כל אדם בה; היא תעשה הכול כדי לכבד זכות זו, אך דמוקרטיה לא תאפשר שימוש בזכויות שהיא מעניקה כדי להביא להרס עצמי. היא מגנה על עצמה מפני אויביה מבחוץ. עליה להגן על עצמה מפני המתמרדים נגדה מבפנים. חובה זו מוטלת על כולנו: על כל רשויות השלטון; על כל המפלגות והגופים; על כל השופטים. אכן, "שוב הוטל עלינו, שופטי הדור הזה, לעמוד על משמר ערכי היסוד שלנו ולהגן עליהם מפני הקמים עליהם".

(שם, פסקה 16)

24. בהמשך לענין מלכה פסקו בתי המשפט השונים במספר רב של הכרעות, ובכלל זאת בפסיקת בית המשפט העליון, כי במסגרת האיזונים אין להתיר ולאפשר חסימת תנועה בהיקף תנועה נרחב – ויש לייחס סיכון רב וחומרה יתרה למעשים מעין אלו.

25. כך, לדוגמה בבש"פ 6716-05 יצחק טבגר נ' מדינת ישראל 17.7.05 שם נפסק כי :

"הסיכון והחומרה הטמונים במעשי העורר וחבריו הם בשלושה: ראשית, בנכונותם להפר את החוק כחלק ממאבק רעיוני כנגד מדיניות הממשל בישראל. מעשים של אלימות, או שיבוש



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

מערכות ציבוריות כדי לקדם אידיאולוגיה כזו או אחרת אינם רק עבירות על החוק. הם משקפים התנהגות אלימה אנטי-דמוקרטית, המבקשת לחתור תחת הליכים תקינים של הממשל, ולשבשם בכוח הזרוע. שנית, האמצעים אותם בקשו הקושרים לנקוט כדי לממש את מלחמתם האידיאולוגית הם חמורים ביותר. פעולות שנועדו לפגוע פגיעה ממשית בתשתיות ציבוריות רחבות היקף הנדרשות באורח חיוני להבטחת אורח חיים תקין של הציבור הן קשות במיוחד. הן פוגעות לא רק באזרח מן השורה שזכותו להמשיך באורח חיון דרך שגרה ובלא הפרעה, אלא גם בחולה, בזקן, ביולדת ובנזקק לשירותי חירום שבלעדיהם חיו אינם חיים. ושלישית, החומרה והסכנה שבמעשי העורר וחבריו אינם מתמקדים בארוע נקודתי אחד, בבחינת מעידה חד-פעמית. הם טומנים בתוכם גרעין מסוכן של תוקפנות רעיונית העלולה להביא להפרת החוק גם במבט לעתיד הקרוב, וככל שצפויים המהלכים המתוכננים הקשורים בהתנתקות. בהיות העבירות המיוחסות לעורר עבירות על רקע אידיאולוגי, יש בהן זרע פורענות להפרת חוק עתידית, המבקשת להשליט תפיסה רעיונית נתונה בכל מחיר, וגם במחיר עבריינות על החוק תוך גרימת נזק ציבורי כבד לקרוב ולרחוק. תופעה זו של זרע פורענות אינה נשללת גם בקרב אנשים שהיו עד הנה שומרי חוק, ותרמו מכוחם ומכישוריהם לטובת הציבור והמדינה. על רקע הארועים והנסיבות המיוחדות של מהלכי התקופה האחרונה, יש לבחון את מעשיו של העורר וחבריו בראייה כוללת, ולהעריך את משמעותם מחד, תוך בחינת יסודותיהם לגופם, אך מנגד, גם על רקע השפעתם הרחבה על הסביבה, ולאמוד את הסיכון הפוטנציאלי להישנותם ולהרחבת ממדיהם"

בענין הצורך להתבונן במכלול האירועים ראו בבש"פ 5426/05 נדב טייכמן נ' מדינת ישראל (21.6.05):

"אי אפשר לדון בעניינם של העוררים במנותק מאירועי הזמן והתקופה... אין המחאה מכשירה ביצוע עבירות פליליות... חובת הציות לחוק עומדת מעל כל המחלוקות וחלה על כולם באופן שווה, ובמסגרתה ניתן להביע עמדה או מחאה. לא ניתן לחצות קווים אדומים תוך נשיאת דגל של השקפת עולם..."

כמו כן, ביחס לטיב האיזונים בבשפ 7194/05 ידידיה ליבוביץ' נ' משטרת ישראל (27.7.05) נפסק:

"בענייננו, מחומר החקירה עולה, כי המעשים המיוחסים לעוררים הינם חמורים וזאת במיוחד בימים אלה, שמדינתנו שרויה בימים שאינם כתיקונם.. במקרה דנן, מחד גיסא, עומדת זכותם של העוררים לחופש הביטוי ולקיום מחאה. מאידך גיסא, המשיבה מבקשת לשמור על הסדר הציבורי ועל ביטחון הציבור הרחב. נראה, איפוא, כי באיזון הראוי בין ערכים אלה, ידה של המשיבה על העליונה. שכן, לעוררים קיימת האפשרות לממש את זכותם לחופש הביטוי וכן להביע את מחאתם האידיאולוגית בדרכים מקובלות, אשר אינן מהוות מטרד והפרעה לציבור ואינן מהוות סכנה לביטחון הציבור ושלומו, וזאת במיוחד בהתחשב באירועי הימים האלה"



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

26. הנה כי כן, ובהמשך לדברים נוקבים אלו – הציפייה מגופי אכיפת החוק היא להגן על ערכי היסוד שכן "בלעדי שלטונו של חוק והבטחתו של שלום הציבור, לא תיכון לא חברה ולא ממלכה".
27. למותר לציין כי קו פעולה זו אפיין אף את ראשי מערכת אכיפת החוק בתקופה של מחאה נרחבת. בתוך כך נביא – אך לשם ההדגמה ומבלי למצות אף חלק קטן מהדוגמאות ומהסימוכין הקשורים – את הצהרות היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה בעת מחאת ההתנתקות:
- בין היתר, בהזדמנות בולטת, היועץ המשפטי לממשלה דאז מני מזוז, קבע במענה לחברי כנסת שפנו אליו – כי חסימת צירי תנועה מרכזיים אינה נכללת במסגרת חופש הביטוי. הוא הצהיר כי יפעל ככל יכולתו לוודא כי הפרקליטות תנהג בחומרה נהג מעשים שכאלה<sup>4</sup> (ynet, "מזוז: חסימת כביש לא לגיטימית", 19.5.05)
  - בפעם אחרת, ביחס לחומרה היתרה בחסימות תכופות ושיטתיות הדגיש היועמ"ש מזוז כי הדברים עולים לכדי המרדה: "כשחסימות הכבישים לא נעשות כפעולה חד פעמית אקראית אלא כפעולה שיטתית שחוזרת על עצמה בכל הארץ פעמיים בשבוע, כדי למנוע ביצוע החלטות של הממשלה והכנסת, זו המרדה" (בתוך: גדעון אלון, "שרון: לא נאפשר שיבוש החיים במדינה", 5.7.05, הארץ)<sup>5</sup>
  - בוועדת החוקה בכנסת הדגיש שי ניצן, שכיהן כיהן אז כמשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים והיה מעין 'פרויקטור' ייעודי, כי אין בכוונת מערכת אכיפת החוק לאפשר או להכיל חסימת כבישים (ראו בתוך: אילן מרסיאנו, "נאפשר מחאה, אך לא נסבול חסימת כבישים", ynet, 17.5.05).
  - כל אלו הלכו בתלם על בסיס ההיגד העקרוני ששורטט בידי מערכת אכיפת החוק, באמצעות היועמ"ש דאז, לפיו "אין שום קשר בין חסימת צירי תחבורה לבין חופש הביטוי וההפגנה"<sup>6</sup> (ynet, "מזוז מאיים: עד 20 שנות מאסר לחוסמי כבישים", 21.3.05).
28. לצד הדין הפלילי נדרשות זרועות אכיפת החוק להפעיל אף כלים אזרחיים. כך, לאור חומרת הנזק הציבורי, ובהתאם להצהרות והחלטות עדכניות, נדרשת מערכת אכיפת החוק אף לאכיפה אזרחית ולייזום תביעות כספיות בגין התפרעויות ומחאות בניגוד לדין. (על ביקורת שנמתחה בגין העדר אכיפה הולנת ראו: מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 72א, "פעולות המדינה להבטחת זכויותיה באמצעות אכיפה אזרחית", התשפ"א-2021).

<sup>4</sup> ראו: <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3087683,00.html>

<sup>5</sup> ראו: <https://www.haaretz.co.il/misc/2005-07-05/ty-article/0000017f-e556-d7b2-a77f-e7575f450000>

הכבישים השב"ס הכין מקומות כליאה ל-2,300 עצירים, והם נערכים אף למספר גדול יותר.

<sup>6</sup> ראו: <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3061119,00.html>



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

נזכיר כי בעבר הגישה הפרקליטות, "על מנת לשים קץ לזלזול של פורעי חוק ברשויות אכיפת החוק" הליכים אזרחיים בגין מחאות ומאבקים דומים. כך, במספר הזדמנויות הוגשו תביעות בגין נזקים ו/או הוצאות בהן נאלצה לשאת מדינת ישראל, לצורך אכיפת החוק. בהתאם להצהרות השונות, נועדו תביעות אלו "ליצור הרתעה מפני הישנותן של הפרות חוק מסוג זה הפוגעות בשלטון החוק וכדי להשיב לקופת הציבור את סכומי הכסף האדירים שנאלצת המדינה להוציא".

למעשה, אך בתקופה האחרונה הוצהר מטעם הפרקליטות על כוונה להחמיר ולחדד את ביצוע התביעות במקרים שגרמו נזק כבד לציבור תוך הצהרה כי "המדינה תמשיך להגיש תביעות יזומות נגד עבריינים במטרה להשיב לקופת הציבורית סכומים שנגזלו ממנה. זאת, כחלק משינוי תפיסתי בתחום האזרחי הדוגל בהפעלה של כלים מתחום המשפט האזרחי, בנוסף לכלים הפליליים, במטרה להילחם בתופעות עברייניות, בין היתר באמצעות פגיעה בכיסו של העבריין. עבודת הייזום של האכיפה האזרחית עומדת בבסיס האסטרטגיה האזרחית של הפרקליטות, מגמה זו נמשכת בכל העוצמה ותימשך ביתר שאת גם בעתיד".<sup>7</sup> (גדעון דוקוב, "המדינה הגישה תביעה אזרחית נגד רוצחי אבו-ח'דיר ומצית כנסיית הלחם והדגים", מקור ראשון, 31.5.22; וכן, ראו, לשם הדוגמה: אביעד גליקמן, "המדינה תובעת 300 אלף שקל מאנשי בית המריבה", ynet, 2.5.10).

### הצגת העבירות, הפרמטרים והנחיות פרקליט המדינה

29. ראשית, בענין הסמכות להעמדה לדין – חוק סדר הדין הפלילי דהיום מורה כי במסגרת חלוקת העבודה בין התביעה המשטרתית לפרקליטות, הפרקליטות היא זו שתטפל בעבירות של התקלות אסורה, לפי סעיף 151 לחוק העונשין; בעבירות התפרעות, לפי סעיף 152 לחוק העונשין ובעבירות מניעת הוראת התפזרות לפי סעיף 156 לחוק העונשין, וכן ביחס להמשך התפרעות לאחר הודעת התפזרות, לפי סעיף 155 לחוק העונשין (ראו בס' 6-7 בהנחיית פרקליט המדינה).

למותר לציין כי אף עבירות אחרות הקשורות להתפרעויות ולשיבושים הקשורים הינן בסמכותה הישירה של הפרקליטות.

30. עוד יובהר כי במכתב פנייה מקדים זה אין בכדי לכסות על כלל העבירות, אפיון וחומרתן – אשר במידת הצורך יפורטו ויוצגו כדבעי במסגרת עתירה שתוגש כנגד העדר האכיפה.

31. כך, לשם הדוגמה, במסגרת המחאה, אף דווח על פעולות אלימות נקודתיות וקיצוניות במיוחד ביחס לארגונים אזרחיים הנחשבים כתומכי הרפורמה. במסגרת זו, כפי שדווח, פעלו עשרות אנשים תוך השגת גבול ופרצו למשרדי פורום קהלת, ארגון מחקר המזוהה עם תמיכה ברפורמה, אטמו את דלתות המבנה והניחו בפתח הדלתות אשפה, שקי חול וגדרות תיל – ובתוך כך אף כלאו חוקרים אשר שהו

<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-> וכן

<sup>7</sup> ראו: [https://www.makorrishon.co.il/news/492517\\_3883599,00.html](https://www.makorrishon.co.il/news/492517_3883599,00.html)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

באותו זמן בתוך המשרד. (שילה פריד, "מחאה אלימה: פעילי שמאל חסמו את משרדי פורום קהלת בשקי מלט", מקור ראשון, 9.3.23).

מחאה אלימה זו – המהווה פגיעה בריונית וחמורה בעמותה אזרחית ובכך בליבת חופש הביטוי – הינה אך בבחינת המחשה למכלול האמור. גם במחאה זו, ולצד דיווחים נקודתיים על מעצר במסגרת האירוע, וכחלק מפינוי כליאת האזרחים במשרדים, לא דווח על כל צעד משמעותי שבוצע כנגד המעשים החמורים. ובכלל זאת, ככל הידוע, לא בוצע מעצר ממושך – ואף לא העמדה לדין או תביעה אזרחית.

32. ביחס לעבירות שבוצעו נדגיש במיוחד את עבירת ההתפרעות. כך, ועל אף היחס המאפשר של משטרת ישראל שאפשרה פעמים רבות למתפרעים לחסום – באופן חריג עד מאד – את הצירים המרכזיים ביותר במדינת ישראל לשעות ארוכות. בהזדמנויות רבות המרו המתפרעים את קול המשטרה ופעלו באופן אלים לחסום את הצירים מעבר להיתרים שניתנו. ברי כי עצם אי הציות להוראת הפינוי ואף מאבק זה או אחר עם הפינוי מהווה עבירה של הפרעה לשוטר. בהקשר זה ראוי להזכיר כי הפסיקה פירשה הפרעה לשוטר בפרשנות מרחיבה מאד (ראו קדמי, חלק שלישי, עמוד 1675 ואילך).

33. עוד יובהר כי ביחס לאופן אכיפת עבירות המבוצעות במהלך המחאה, אמורים הדברים ביתר שאת לאור פרסום הנחיה מס' 40.2 "מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה" מיום 25.8.2020.

נזכיר כי בהנחיה זו, מטעם המשנה דאז נורית ליטמן ובאישור היועמ"ש דאז אביחי מנדלבליט, הודגשה חשיבות האיזון בין זכות המחאה אל מול "האינטרס הציבורי שבשמירה על ביטחון הציבור ורכושו, על שלטון החוק והסדר הציבורי". כך, בהתאם לתיאור משרד המשפטים ולצד בחינת ביצוע עבירות נוספות, עבירות אלימות כלפי גוף או רכוש, וכן הפרעה לשוטר במילוי תפקידו הדגישה ההנחיה עקרונות מרכזיים – נדמה כי ההנחיה לא נולדה אלא לנסיבות קיצוניות כגון אלו שבהתפרעות ביחס לרפורמה המשפטית.

34. לשם הנוחות, ראו את הפרמטרים המתוארים המובאים בתיאור התמציתי של משרד המשפטים עם הצגת ההנחיה:

"ההנחיה קובעת נסיבות נוספות שיש לשקול בעת קבלת החלטה על העמדה לדין, ובהן אופי ההפגנה ונסיבותיה, אשר ייבחנו לפי רמת האלימות שבה; היקפה של ההפגנה ומשכה; הקושי של השוטרים להשתלט על המפגינים; המידה בה הופר הסדר הציבורי והנזקים שנגרמו בעקבות ההפגנה; מיקום ההפגנה (מיקום בעל רגישות מיוחדת או עיתוי חריג אשר מקשה על המשטרה לשמור על ביטחון האזרחים יהווה שיקול להגשת כתב אישום); מידת הפגיעה בסדרי התנועה;

<sup>8</sup> ראו: <https://www.makorrishon.co.il/news/589135/>



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

הפגיעה ברכוש הציבורי; תכנון וארגון הפגנה שמתוכנן לבצע בה פעולות המהוות עבירה על החוק; שלהוב הנוכחים למעשים החורגים ממעשי מחאה לגיטימיים; התנהלות פסולה של שוטרים במהלך ההפגנה; גיל החשוד; תיקים קודמים רלוונטיים ועוד. בהנחה צוין, שבעת שקילת אפשרות הגשת כתב אישום, על הפרקליט לתת את דעתו לחשיבותה של מדיניות אכיפה אחידה, הן בהיבט של ההחלטות שהתקבלו ביחס לחשודים אחרים באותו אירוע, והן ביחס להחלטות עקרוניות שהתקבלו ביחס לחשודים באירועי מחאה אחרים בהם בוצעו עבירות בעלות אופי דומה..."

הנה כי כן, ולאור בחינת נסיבות ההתפרעויות שלפנינו – ובתוך כך היקפו, כמותן, 'איכותן', מידת הפגיעה הציבורית, מרכזיות הצירים, תכיפותן וכן ייעודן המוצהר לשיבוש החיים – דומה כי אין חולק שהנסיבות שלפנינו הינן הנסיבות הקלאסיות להפעלה משמעותית ורחבה של הכלים המשפטיים ובהן העמדה לדין כנגד המתפרעים ויוזמי הפעילות.

למעשה, אם בנסיבות מעין אלו לא ייעשה שימוש בהעמדה נרחבת לדין – ספק אם יש מקרה בו יצדיקו הדברים העמדה שכזו.

על אף חומרת ההתפרעויות והשיבושים: הרפיון והחידלון של האכיפה בפועל

35. עמדנו לעיל על חומרת ההתפרעויות, ההמרדה ושיבוש החיים והצגנו את ההלכה הפסוקה ביחס לאכיפת עבירות מעין אלה – ואף את מדיניות הייעוץ המשפטי והפרקליטות במחאות עבר דומות בעבר.
36. ברם, חרף כל האמור, בשלב זה טרם התבשרנו על כל פעולה משמעותית מצד הייעוץ המשפטי לממשלה או פרקליטות המדינה.
37. הדברים אמורים הן בתחום הנראות והדיון הציבורי, הן בתחום הצהרות ציבוריות, הן בתחום ההנחיות למשטרה והן בתחום הגשת תביעות והעמדה לדין בעבירות הכפופות לסמכותה. זאת, למרות הפן ההרתעתי הדחוף הנצרך לשם מניעת התפרעות והמרדה עתידיים.
38. לשם ההשוואה ולטובת קנה המידה, על פי הדיווחים השונים, בחסימות כבישים בתקופת ההתנתקות הוגשו עשרות ומאות כתבי אישום במהירות הבזק בתוך ימים ספורים – ובכלל זה כנגד בני נוער – תוך נקיטה ביד קשה כנגד מארגני המחאות וביצוע צעדים מקדימים למניעתם (ראו: נעם שרביט, "170 כתבי אישום נגד חשודים בחסימות הכבישים; הפרקליטות מבקשת מעצרים עד תום ההליכים", 1.5.2005, גלובס)



כנפי נשרים 5, ירושלים

טלפון: 03-6060702

פקס: 072-3994530

אימייל: sar-nevegalil@png.gov.il



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

כך, בהתאם לאותו דיווח: "414 פעילי ימין נעצרו השבוע ע"י המשטרה, בעקבות חסימות הכבישים ברחבי הארץ, כמחציתם בני נוער. 205 מפירי סדר הובאו להארכת מעצר בבתי המשפט, ועד כה הוגשו כ-65 כתבי אישום בהליך מזורז. במשטרה אומרים, כי כעת שוקדים על גיבוש 104 כתבי אישום נוספים."

וכן דווח ביחס לבני נוער על הגשת כתבי אישום רבים ובין היתר צוין כי "לבית המשפט לנוער בת"א הוגשו היום כתבי אישום נגד 16 נערים ונערות, שנעצרו ביום שני בעת שחסמו את צומת מורשה. הם יואשמו בעבירה קלה יותר, של הפרת הסדר הציבורי. כולם, אגב, נתונים עדיין במעצר לאחר שלא הסכימו לחתום על התחייבות שלא להתקרב לזירות ההפגנות".

בתוך כך דווח שם כי פרקליט המחוז עצמו חתום על עררים קשורים ביחס להמרדות תוך טענה כי מארגני המחאות "מסכנים את שלום הציבור בצורה מוחשית ומיידית".

39. עד כמה הדברים היו חמורים? כמה נאבקו רשויות אכיפת החוק במקרים אחרים בהתפרעויות הכוללות חסימת צירים או בהמרדה לעשות כן כאקט פוליטי? עד כמה החשש מפגיעה בסדר הציבורי שימש בעבר כפרמטר מרכזי באכיפה פלילית?

דומה כי לשם ההמחשה ניתן להתבונן במקרה יחיד מתקופת ההתנתקות בו קיבל בית המשפט המחוזי את ערר המדינה וסירב לשחרר ממעצר את מי שעל פי החשד נאם על המרדה. כך, הדגיש בית המשפט המחוזי כי על אף שבמקרה המדובר נמצא כי המשיב "לא ביצע מעשים פסיים, ולא הוציא אל הפועל את דעותיו או רעיונותיו" אלא רק נשא נאום בנושא – "יש בו כדי ראיות לכאורה להוכחת עבירת המרדה". על כן, ועל אף שתכנית ההתנתקות הסתיימה והיישובים פונו בפועל (!) – נקבע כי אין לשחררו מחשש לעידוד פעולות מחאה והפרת סדר ציבורי בניגוד לחוק (ראו: בש (י-ם) 4868/05 מדינת ישראל נ' עדיאל שערבי (26.8.05))

(כידוע, חשיבות השמירה על המנהל התקין אף הניעה את ראשי המערכת לבצע ולקדם צעדים 'מפוקפקים' במיוחד כגון מעצרי קטינים עד תום ההליכים, ניהול הליכים פליליים 'קולקטיביים' ופגיעה רחבה בזכויות המחאה אף בהיותה שלווה ושומרת חוק במסגרת צעדי מנע).

40. אם כן, הדברים ברורים. בעבר במחאות מעין אלו נהגו רשויות האכיפה באופן נחרץ, החלטי ותקיף. פעולות אלו כללו מעצרים מניעתיים, ואף פעולות קיצוניות במיוחד. הכל במטרה למנוע את שיבוש הסדר הציבורי.

41. השוואת ההתנהלות האקטיביסטית של היעוץ המשפטי והפרקליטות בתקופת ההתנתקות לרפיסות המאפשרת את המחזות המחפירים מהשבועות והחודשים האחרונים מגלה תמונת מצב חמורה ומקוממת: **הנמר האימתני מההתנתקות הפך לחתול ישנוני.**

42. לשם ההשוואה לאכיפת ההתפרעויות שלפנינו – ככל הידוע, ובתום למעלה מעשרה שבועות של פגיעה תכופה וקיצונית בסדר הציבורי ובשלום האזרחים, על פי הדיווחים וביחס למאות אירועים



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

- משמעותיים – טרם הועמדו לדין מתפרעים, מארגנים, סרבנים או ממרידים אחרים.
43. למעשה, גם בפרסומים המזוהים עם פעילי המחאה עולה כי מתוך 166 עצורים במהלך כלל המחאה, לטענתם, לא הועמד לדין אף לא מתפרע אחד<sup>9</sup>. זאת ועוד, אף תביעות אכיפה אזרחית לא הוגשו כלל וכלל.
44. ממילא, ובניגוד למדיניות שננקטה בעבר – כפי שהוצג לעיל ביחס למחאת ההתנתקות – לא בוצעו מעצרי מנע, לא נבלמו פעולות השחתה ושיבוש מבעוד מועד. לא זו אף זו, על אף השקיפות הזוחה ביחס למבנה הארגוני לא נעצר (או אפילו נחקר!) ולו אחד מהמארגנים ומהמממנים הגאים של ההתפרעויות המאורגנות – לא בחשד להמרדה ולא ביחס לכל עבירה אחרת מסל העבירות הרלוונטי אותו העמיד המחוקק.
45. בהקשר זה יש להדגיש כמובן מאליו את חשיבות התזמון המהיר של נקיטת הפעולות לטובת ההרתעה. זאת, בפרט, לאור לוח הזמנים הפוליטי. כך, נקיטת צעדים מאוחרים ומושהים הינה בבחינת 'אתרוגים אחרי סוכות'. ברי כי חשיבות הצעדים טמונה בהיותה חלק ממכלול הצהרתי תקיף ופומבי של פעולות נדרשת להשבת הסדר הציבורי – מרתיעות, מסדירות ומונעות.
46. הנה כי כן, העדר נקיטת פעולות משמעותיות כנגד המתפרעים והממרידים עד לנקודה זו – חורגת באופן קיצוני מן הדין, ממנהל התקין ומחובות הפרקליטות וזרועות אכיפת החוק.

### שלושה עניינים המחמירים במיוחד את מחדל הטיפול בהתפרעויות מצד המערכת המשפטית

47. העניין הראשון – המתפרעים מכתמים את המערכת המשפטית
- לעתים קרובות, ציבור לא גדול מכתים ציבור גדול בהרבה. לא אחת טענו רבים, שמיעוט המפר את החוק בישׁע מכתים את כלל הציבור. כך גם כאן. ובמשנה תוקף. המתפרעים כורתים את הענף שעליו יושבים אותם הטוענים כי מחאתם נועדה לחזק את הדמוקרטיה. כבר ראינו שעמדת בית המשפט העליון היא, שהתנהגות זו היא אנרכיה ולא דמוקרטיה. כך מכתמים המפגינים את כל מי שטוען נגד הרפורמה.
48. העניין השני – היחס המועדף לפרועים הוא בגדר אפליה פסולה ופוגע בעקרון השוויון
- השוואת יחס המערכת לחסימת כבישים ואלימות בשבועות האחרונים יוצרת מציאות של אכיפה בררנית ואפליה חמורה לטובת המתפרעים והאלימים דעכשיו לעומת היחס למפירי החוק בתקופת ההתנתקות.
- כל מי שערך השוויון לנגד עיניו אינו יכול שלא להבין שהפרת עקרון השוויון על ידי המערכת המשפטית

<sup>9</sup> ראו, מהימים האחרונים: <https://www.ha-makom.co.il/post-itai-ma-atzar>



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

עצמה יכול להתפרש כאפליה מוסדית, וכבוזי שלטון החוק.

49. העניין השלישי – חשש כי המערכת המשפטית מונעת משיקולים פסולים ומעמידה עצמה בניגוד עניינים

לסיום וטרם נעילה, אין לנו אלא להזכיר חשש עקרוני נוסף הקשור למטרת ההתפרעויות. כך, ההתפרעויות נועדו – על פי המוצהר – לבטל הסדרים מוסדיים וחוקתיים אשר ממשלת ישראל פועלת להוציא אל הפועל, כהגדרתה, על מנת לרסן מעט את עוצמתה היתרה של מערכת המשפט ולתקן את איזוני הרשויות במדינת ישראל.

50. אם כן, מחאה העולה לכדי התפרעות וביצוע פעולות חבלה במשק הישראלי ובהתנהלות התקינה – באופן שבעבר הביא לריסון קפדני ולנקיטת הליכים משפטיים רחבים – עלולה ליצור, חלילה, מצג כאילו ביסוס כוחם של בית המשפט העליון ומערכת המשפט אינו נשען על המנגנון הדמוקרטי אלא על כידוני פעולות לא חוקיות כגון סרבנות, איומים והמרדה.

51. אם כן, אף לדעת מי שסבור שאין מניעה בקבלת החלטות הקשורות לרפורמה מצד הייעוץ המשפטי – ודאי שיש להקפיד על אכיפה שוויונית ולהישמר היטב ממראית עין ביחס לניגוד עניינים שמשפיע על פעולות הייעוץ המשפטי ומערכת המשפט. ניגוד שכזה עלול להביא לפגיעה חמורה באמון הציבורי ואף לירידת קרנה של מערכת המשפט בראי בינלאומי (לדוגמה רבת תהודה מהימים האחרונים לביקורת בינלאומית בענין ניגוד עניינים של הייעוץ המשפטי לממשלה ביחס לרפורמה המשפטית, מתוך מאמר המערכת של הוול סטריט ז'ורנל, ראו בתוך: "Israel Needs Judicial Reform—but How?", wall (street journal), 12.3.23.<sup>10</sup>

### סיכום וסוף דבר

52. אם כן, לסיכום, יתבקש הייעוץ המשפטי לממשלה להשיבני דבר באופן מיידי אודות מכלול הצעדים המשפטיים שננקטים כנגד התפרעויות, המרדות ופעולות קיצוניות שנעשות במסגרת המחאה.

53. זאת בתשומת לבהילות הדברים, לנוק האדיר, להשלכות חברתיות, לפגיעה החמורה באמון במערכת המשפט, לחשש האינהרנטי מניגודי עניינים לאור מהות ההפגנה ויחסי הכוח המוסדיים ועוד כיו"ב – בענין הנושאים שנזכרו.

<sup>10</sup> ראו: <https://www.wsj.com/articles/israel-judicial-reform-supreme-court-knesset-benjamin-netanyahu-490e5712>



**משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי**  
**לשכת השר**

54. בכלל זאת יתבקש הייעוץ ו/או מפרקליטות המדינה לספק דיווח מספרי עדכני בענין סטטוס כמותי בחלוקה לעבירות השונות ביחס להעמדה לדין, מעצרים ומשכס וכן תביעות אזרחיות – וכן ביחס לצפי בענין צעדים אלו – ובפרט ביחס לעבירות הקשורות התפרעויות, המרדנות ועידוד או ביצוע סרבנות.
55. כאמור, הנך מתבקשת להעביר את הנתונים וההסברים והצפי העתידי באופן מידי וללא דיחוי. זאת, על מנת שאוכל לבחון צעדים משלימים נוספים ובהם החלטות ממשלה, חקיקה וכיו"ב.

בברכה,

ח"כ יצחק וסרלאוף

שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

.....

העתקים:

1. פרקליט המדינה, עו"ד עמית איסמן ;
2. מבקר המדינה, מר מתניהו אנגלמן ;
3. השר לבטחון לאומי, מר איתמר בן גביר ;
4. שר המשפטים, מר יריב לוין ;
5. מפכ"ל המשטרה, מר יעקב שבתאי ;
6. יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, ח"כ יעקב אשר

נספח 2 :

הפנייה השנייה ליועצת מיום 23.3.23

(עמודים 55 עד 57)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

א' ניסן תשפ"ג

23.03.2023

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לממשלה

ח.נ.,

### הנדון: העדר התייחסות אכיפת החוק כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית

"חיינו הלאומיים מבוססים על שכנוע ולא על אלימות"<sup>1</sup>

#### פתח דבר: העבירות וההתפרעויות במסגרת המחאה כנגד הרפורמה המשפטית

1. ביום 15.3.23, העברתי אלייך פניה דחופה (שכותרתה "אכיפת החוק כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית") אשר עסקה באכיפה – וליתר דיוק, בהיעדרה – של סדרת ההתפרעויות הרבות המבוצעות בשבועות האחרונים על ידי קבוצה רחבה של מוחים ומתפרעים בניסיון לעצור, לבלום או לשנות את חקיקת הרפורמה המשפטית עליה הכריזה הקואליציה.
2. במסגרת זו עמדתי בהרחבה על השוואת ההלכות שנפסקו על ידי בית המשפט העליון וההתנהלות האקטיביסטית של הייעוץ המשפטי והפרקליטות בתקופת ההתנתקות לרפיסות המאפשרת את המחוזות המחפירים מהשבועות והחודשים האחרונים מגלה תמונת מצב חמורה ומקוממת בדבר היערכות מערכת אכיפת החוק אל מול עבירות, שיבושים והמרדות: הנמר האימתני מההתנתקות הפך לחתול ישונוני.
3. בסיכום המכתב הדגשתי כדלקמן:

"לסיכום, יתבקש הייעוץ המשפטי לממשלה להשיבני דבר באופן מיידי אודות מכלול הצעדים המשפטיים שנקטים כנגד התפרעויות, המרדות ופעולות קיצוניות שנעשות במסגרת המחאה. זאת בתשומת לבהילות הדברים, לנזק האדיר, להשלכות החברתיות, לפגיעה החמורה באמון במערכת המשפט, לחשש האינהרנטי מניגודי עניינים לאור מהות ההפגנה ויחסי הכוח המוסדיים ועוד כיו"ב – בענין הנושאים שנוכרו.

בכלל זאת יתבקש הייעוץ ו/או מפרקליטות המדינה לספק דיווח מספרי עדכני בענין סטטוס כמותי בחלוקה לעבירות השונות ביחס להעמדה לדין, מעצרים ומשכס וכן תביעות אזרחיות – וכן ביחס לצפי בענין צעדים אלו – ובפרט ביחס לעבירות הקשורות התפרעויות, המרדות ועידוד או ביצוע סרבנות.

כאמור, הנך מתבקשת להעביר את הנתונים וההסברים והצפי העתידי באופן מיידי וללא דיחוי. זאת,

<sup>1</sup> כב' הנשיא (דאז) אהרן ברק בבגץ 6339/05 נדיה מטר נ' מפקד כוחות צהל בחבל עזה (1.8.2005)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

- על מנת שאוכל לבחון צעדים משלימים נוספים ובהם החלטות ממשלה, חקיקה וכיו"ב.
4. אולם חרף כל האמור ועל אף בהילות הדברים – טרם זכיתי לקבל תשובה כלשהי ממך.
  5. כל זאת, על אף שחלף שבוע (המשול לנצח בהינתן דחיפות האירועים ותכיפותם) ועל אף שנדמה כי "צרות אחרונות משכחות את הראשונות" ובימים אלו הננו מתבשרים על שיבושים, פגיעות, המרדנות ומופעי אנרכיה נוספים. הכל, לדאבון הלב, בחסות ומול רפיסות של מערך אכיפת החוק בראשותך.
  6. השתהות תמוהה זו אף בולטת במיוחד לאור 'בהילות' המענה מטעמך ומטעם הייעוץ המשפטי בעניינים אחרים – יש שיאמרו, חשובים פחות ונוגעים הרבה פחות לחיי אזרח – המשרתים מחנה פוליטי אחר ושמא אף את האינטרס המוסדי של הייעוץ המשפטי. ולמען הנימוס, אמנע מהרחבה בדבר זה מתוך הנחה כי התשובה לפנייתי התעכבה בשל 'שגגה' או תקלה טכנית שנפלה בהכנתה.
  7. לא למותר להדגיש כי בימים האחרונים פורסמו נתונים רשמיים ביחס להיקף אכיפת הדין מקץ כ-80 ימים של התפרעויות אינטנסיביות ושיבוש נרחב של חיי מיליונים אזרחים. (ראו בתוך: קלמן ליבסקינד, "צלילה להליכים המשפטיים בעניינים של חוסמי הכבישים בהתנתקות מגלה כמה סיפורים מקוממים", מעריב, 18.3.23). כך, לפי דוברות משטרת מחוז תל אביב בכל מה שקשור לחסימות כבישים שיטתיות ולאירועים שנלוו אליהן, דוגמת תקיפת שוטרים וכיו"ב עוכבו/נעצרו מתחילה המחאה 106 אנשים בלבד. זאת ועוד, על פי הפרסום כולם שוחררו (!) ואיש מהם לא הובא להארכת מעצר. עוד יובהר כי על פי הפרסום, ל-65 מהם נפתחו תיקים. לא זו אף זו. 11 בלבד מתוכם הועברו לעיון הפרקליטות או התביעות המשטרתיות. ואולי חשוב ומקומם מכל, על פי הנתונים, ואל מול אלפים ועשרות אלפים של חוסמי צירים ראשיים תוך שיבוש מאורגן – עד הלום טרם הוגש ולו כתב אישום אחד נגד העבריינים (!).
  8. האם מדינת חוק, הדוגלת בשוויון ובזכויות אדם, יכולה להתיר אפליה כזו בין דם לדם ובין מחאה למחאה? האם כבוד היועמשת מסוגלת לתפוס עד כמה רפיון האכיפה והסלקטיביות באכיפת החוק מטיל עליה ועל התביעה כתם כ'תביעה מטעם' אשר אינה פועלת לרווחת כלל אזרחי ישראל? עד כמה הפגיעה באמון הציבורי – כלל הציבור, ובכלל זאת 'אנשים אחרים' – בכנות פעולות הפרקליטות והייעוץ המשפטי הינה משמעותית והרת אסון?  
מסופקני, שכן לו כך היה המצב – ספק אם היינו מגיעים לפנייה (נוספת!) זו.
  9. ובזווית אחרת, ואם בכל אלה אין חומרה מספיקה, לאחרונה נחשפת פרקטיקה חדשה. כך, בחלק ניכר מהמקרים, אין יותר צורך מצד המשבשים לחסום צירים על מנת לפגוע בחופש התנועה ובזכויות אזרחי המדינה – שכן המשטרה עצמה היא שחוסמת חלק נכבד מהצירים הראשיים ומאפשרת מחאה 'דה לוקס'. במלים אחרות: במקום לאכוף את הדין ולפנות מפגינים שפוגעים בסדר הציבורי – תוך אפשרות למוחים לגיטימיים לממש את זכותם הפוליטית – מערכת אכיפת החוק חוסמת בעצמה את התנועה לאזרחים ובכך יוצרת כאוס אדיר.  
למותר לציין כי פרקטיקה זו מנוגדת לחוק, להלכות הפסוקות, למדיניות הנהוגה ואף להנחיות פרקליט המדינה. לא כל שכן למדיניות הברורה מצד הממשלה והשרים הממונים. הנה כי כן, במקום לאכוף את הדין ולמנוע את העבריינות – המשטרה היא שמסייעת לה.



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

10. נוסף, על דרך ההמעטה, כי הדברים לא רק מנוגדים להלכות ולהנחיות הקיימות – אלא אף חורגים באופן תהומי ממדיניות הממשלה וראש הממשלה לפעול במשנה מרץ על מנת לאפשר תנועה תקינה לאזרחים (וכולי תקווה כי אין באזכרת המדיניות מצדי במכתב שכזה מעין רמיזה בעייתית).
11. לסיכום, הייעוץ המשפטי לממשלה מתבקש פעם נוספת להשיבני דבר באופן מיידי אודות מכלול הצעדים המשפטיים שנקטים כנגד התפרעויות, המרדות ופעולות קיצוניות שנעשות במסגרת המחאה – תוך דיווח מספרי וחלוקה לסוגי העבירות וטיבן. כאמור, הנך מתבקשת להשיב באופן מידי וללא דיחוי. זאת, אף במענה מקדים ככל לא כל הנתונים מצויים ברשותך, משום מה.
12. לא מותר לציין כי חידלון האכיפה אף משליך דלק - לאווירה נפיצה ממילא - ומחריף את אלימות המתפרעים. רק בעת כתיבת שורות אלה הציבור חוזה בתקיפה אלימה של שר בממשלת ישראל שהוכה במקל של דגל בראשו. חוששני כי יש לדברים קשר ישיר למחדלי האכיפה ולנרפות בשמירת הסדר - עליה עמדתי באריכות. אין לי אלא להזהיר, כי המשך מחדלי האכיפה ובחירת היועמ"שית והפרקליטות (בהנחייתה) שלא לנקוט בהליכים באופן תקיף ומהיר - אף עלול לעלות, חלילה, לכדי פיקוח נפש.

בברכה ,

ח"כ יצחק וסרלאוף

שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

### העתקים:

1. פרקליט המדינה, עו"ד עמית איסמן ;
2. מבקר המדינה, מר מתניהו אנגלמן ;
3. השר לביטחון לאומי, מר איתמר בן גביר ;
4. שר המשפטים, מר יריב לוין ;
5. מפכ"ל המשטרה, מר יעקב שבתאי ;
6. יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, ח"כ יעקב אשר

נספח 3 :

מכתב התגובה הראשון מיום 22.3.23

(עמודים 59 עד 59)



## היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, א' ניסן תשפ"ג  
23 מרץ 2023

מס' מסמך: 004-99-2023-005770  
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד  
ח"כ יצחק וסרלאוף  
שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

שלום רב,

### הנדון: פניותיך מיום 16.3.2023 ומיום 23.3.2023

הנושא האמור במכתבייך מטופל תדיר, וזאת על ידי מספר גופי אכיפה.  
לשם גיבוש המענה לפניותיך העברנו אותן להתייחסות הגופים המטפלים ועם קבלת התייחסויות  
נשיבך בעניין.  
כמובן שככל שאתה סבור שיש דבר הדורש ליבון או שיח, נוכל לתאם פגישה על מנת לדון בנושא.

בברכה,

גלי בהרב - מיארה

### העתק:

שר המשפטים, ח"כ יריב לוין  
השר לביטחון לאומי, ח"כ איתמר בן גביר  
מבקר המדינה, מר מתניהו אנגלמן  
מפכ"ל המשטרה, רניצ יעקב שבתאי  
פרקליט המדינה, עו"ד עמית איסמן  
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, ח"כ יעקב אשר

נספח 4 :

מכתב הצגת הנתונים

(עמודים 61 עד 64)

**מדינת ישראל**  
 משרד המשפטים  
 לשכת המשנה לפרקליט המדינה  
 (תפקידים מיוחדים)

י"א סיון תשפ"ג

31 מאי 2023

מס' תיק: 22/00000423/23

לכבוד:

ח"כ יצחק וסרלאוף

שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

שלום רב,

**הנדון: פניותיך בעניין אכיפת החוק כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית**

סמך: פניותיך ליועצת המשפטית לממשלה מיום 15.3.2023 ומיום 23.3.2023

1. בפניותיך שבסמך ביקשת כי הייעוץ המשפטי לממשלה יפרט את מכלול הצעדים המשפטיים שנקטים נגד התפרעויות, המרדות ופעולות קיצוניות שנעשות במסגרת המחאה. בתוך כך ביקשת לקבל נתונים ביחס לצעדים שנקטה מערכת אכיפת החוק בנושא.

2. להלן פירוט הנתונים הרלוונטיים נכון ליום 28.5.2023. יודגש כי לא ניתן לאפיין מתוך מערכות המשטרה אם חשוד פלוני ביצע עבירה בעת שהוא תומך ברפורמה אם לאו. כל שניתן לדעת על פי מערכות המחשב של המשטרה הוא שהעבירות הנחקרות בוצעו בזמנים הרלוונטיים ובמקומות בהם התקיימו אירועי מחאה. לפיכך, נתונים אלה אינם כוללים אבחנה בין עבירות שבוצעו מצד תומכי הרפורמה המשפטית או המתנגדים לה:

**מספר תיקי הפל"א שנפתחו החל מיום 24.1.2023 ועד יום 28.5.2023 (להלן: התקופה הרלוונטית):**

3. במהלך התקופה הרלוונטית נפתחו 412 תיקי פל"א.

**נתונים על מעצר חשודים**

4. במהלך התקופה הרלוונטית נעצרו 96 חשודים, מתוכם 91 בגירים והיתר קטינים.

5. 92 מהחשודים שנעצרו, שוחררו.

**תיקי החקירה שהועברו לתביעה המשטרתית**

6. במהלך התקופה הרלוונטית הועברו לתביעה המשטרתית 48 תיקי חקירה, בחלוקה לעבירות כדלקמן:

א. **איומים** – עבירה לפי סעיף 192 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: **חוק העונשין**): עבירה זו נחקרה במסגרת 10 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרתית;

ב. **התנהגות פסולה במקום ציבורי** – עבירה לפי סעיף 216 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 24 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרתית;

**מדינת ישראל**  
משרד המשפטים  
לשכת המשנה לפרקליט המדינה  
(תפקידים מיוחדים)

- ג. **שימוש פחזני באש או בחומר דליק** – עבירה לפי סעיף 338(א)(3) לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון התביעה המשטרית;
- ד. **השחתת פני מקרקעין** – עבירה לפי סעיף 196 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת שני תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- ה. **הטרדה באמצעות מתקן בזק** – עבירה לפי סעיף 30 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון התביעה המשטרית;
- ו. **הפרעה לשוטר בשעת מילוי תפקידו** – עבירה לפי סעיף 275 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 14 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- ז. **הפרעה לשוטר בנסיבות מחמירות** – עבירה לפי סעיף 275א לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון התביעה המשטרית;
- ח. **תקיפה סתם** – עבירה לפי סעיף 379 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 19 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- ט. **תקיפת שוטר בעת מילוי תפקידו** – עבירה לפי סעיף 273 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- י. **תקיפה הגורמת חבלה ממשית** – עבירה לפי סעיף 380 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- יא. **החזקת אגרופן או סכין** – עבירה לפי סעיף 186 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון התביעה המשטרית;
- יב. **התקהלות אסורה** – עבירה לפי סעיף 151 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- יג. **היזק בזדון** – עבירה לפי סעיף 452 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 5 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- יד. **חבלה במזיד** – עבירה לפי סעיף 413 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- טו. **העלבת עובד ציבור** – עבירה לפי סעיף 288 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;
- טז. **נהיגה פוחזת** – עבירה לפי סעיף 338(א)(1) לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 3 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרית;

**מדינת ישראל**  
משרד המשפטים  
לשכת המשנה לפרקליט המדינה  
(תפקידים מיוחדים)

- יז. **הסגת גבול פלילית** – עבירה לפי סעיף 447 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון התביעה המשטרתית;
- יח. **שיבוש מהלכי משפט** – עבירה לפי סעיף 244 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון התביעה המשטרתית.
7. יודגש כי בחלק מן התיקים שהועברו, החשודים נחקרו בגין ביצוע יותר מעבירה אחת.
8. התביעה המשטרתית הגישה במהלך התקופה הרלוונטית 4 כתבי אישום בגין עבירות השחתת פני מקרקעין, איומים, תקיפה הגורמת חבלה ממשית, חבלה חמורה.
- תיקי החקירה שהועברו לפרקליטות**
9. במהלך התקופה הרלוונטית הועברו לעיון הפרקליטות 54 תיקי חקירה, בחלוקה לעבירות כדלקמן:
- א. **איומים** – עבירה לפי סעיף 192 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון הפרקליטות;
- ב. **הפרעה לשוטר בשעת מילוי תפקידו** – עבירה לפי סעיף 275 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 13 תיקים שהועברו לעיון הפרקליטות;
- ג. **התנהגות פסולה במקום ציבורי** – עבירה לפי סעיף 216 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 6 תיקים שהועברו לעיון הפרקליטות;
- ד. **התקהלות אסורה** – עבירה לפי סעיף 151 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון הפרקליטות;
- ה. **סיכון חיי אדם במזיד בנתיב תחבורה** – עבירה לפי סעיף 332 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון הפרקליטות;
- ו. **תקיפת שוטר** – עבירה לפי סעיף 273 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 23 תיקים שהועברו לעיון הפרקליטות;
- ז. **חסימת דרך ציבורית** – עבירה לפי סעיף 490 לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת 2 תיקים שהועברו לעיון הפרקליטות;
- ח. **שימוש פחזני באש או בחומר דליק** – עבירה לפי סעיף 338(א)(3) לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון הפרקליטות;
- ט. **הסתה לאלימות** – עבירה לפי סעיף 2144.2(א) לחוק העונשין – עבירה זו נחקרה במסגרת 3 תיקים שהועברו לעיון הפרקליטות;

**מדינת ישראל**  
משרד המשפטים  
לשכת המשנה לפרקליט המדינה  
(תפקידים מיוחדים)

- י. **מעשה מגונה בפומבי** – עבירה לפי סעיף 349(א) לחוק העונשין: עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון הפרקליטות;
- יא. **התחזות** – עבירה לפי סעיף 441 לחוק העונשין – עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון הפרקליטות;
- יב. **החזקה ושימוש** – עבירה לפי סעיף 7(א) לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], תשל"ג-1973 – עבירה זו נחקרה במסגרת תיק אחד שהועבר לעיון הפרקליטות.
10. יודגש כי בחלק מן התיקים שהועברו, החשודים נחקרו בגין ביצוע כמה עבירות ביחד.
11. לאחר בחינת התיקים יתקבלו החלטות סופיות.
- אכיפה אזרחית**
12. בשלב זה לא ננקטו הליכי אכיפה אזרחית בנושא.

בכבוד רב,

  
שמעון חוגיה, עו"ד

סגן בכיר א' בלשכת המשנה לפרקליט המדינה  
(תפקידים מיוחדים)

נספח 5 :

מכתב היועצת בדבר ניגוד העניינים

(עמודים 66 עד 67)



## היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, י"ז תמוז תשפ"ג  
06 יולי 2023

מס' מסמך: 004-99-2023-012131  
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד  
ח"כ בנימין נתניהו  
ראש הממשלה

שלום רב,

**הנדון: דיון ממשלה בנושא "הבהרת מדיניות האכיפה באשר לאיומים ופגיעה  
בנבחרי ציבור, קריאות למרי אזרחי ואי-ציות לחוק, חסימות כבישים ושבתות בלתי  
חוקיות"**

סמך: מכתבו של מזכיר הממשלה מיום 6.7.2023

ביום 29 ביוני 2023, התקיימה ישיבה בראשותך בנושא שבנדון, בהשתתפות שרי הממשלה הנוגעים בדבר – שר המשפטים והשר לביטחון לאומי, ראש המל"ל, מזכיר הממשלה, וכן בהשתתפותי ובהשתתפות גורמי המקצוע הבכירים בתביעה הכללית, בייעוץ המשפטי לממשלה, במשטרת ישראל ובשירות הביטחון הכללי.

החלטת לקיים דיון נוסף בעניין בישיבת הממשלה הקרובה. ממכתבו שבסמך של מזכיר הממשלה, עולה כי בכוונת הממשלה לעסוק באופן הפעלת הכוח המשטירי באירועי מחאה קונקרטיים נגד מדיניותה, כמו גם בהחלטות רשויות אכיפת החוק ביחס לנקיטת הליכים פליליים כלפי משתתפים באירועי מחאה.

מערכת אכיפת החוק מחויבת להפעיל את הסמכויות שנמסרו לה בדיון, באופן מקצועי ועצמאי. עצמאות זו מהווה ערובה מרכזית לשמירת זכויות האדם. דווקא בעת מחאה נגד מדיניות הממשלה ושריה, על הממשלה להקפיד הקפדה יתרה להימנע מפעולות שיש בהן כדי להתפרש כניסיון להשפיע באופן לא לגיטימי על שיקול הדעת המקצועי של גורמי אכיפת החוק.

קיום הדיון במתכונת האמורה במכתבו של מזכיר הממשלה, בעיתוי הנוכחי, בעיצומה של מחאה נגד מדיניות הממשלה ושריה, מעורר קושי רב. למעשה, הממשלה מבקשת לדון באירועים קונקרטיים הקשורים למחאה נגד מדיניותה. זאת ועוד, חלק ממשתפי הישיבה הם בעלי עניין אישי המטופל בימים אלה ממש על ידי מערכת אכיפת החוק.

על כן, אבקש להתייחס מראש לגבולותיו של הדיון. נציגי מערכת אכיפת החוק ואני בראשם, נתייחס, כמבוקש, לעקרונות המנחים בטיפול באירועים מהסוג הנדון; ואולם, אין זה אפשרי, או ראוי, כי נתייחס במישרין או בעקיפין למקרים קונקרטיים, אשר הטיפול בהם כפוף כאמור לעקרון שיקול הדעת המקצועי והעצמאי של מערכת אכיפת החוק.



## היועצת המשפטית לממשלה

מדינה דמוקרטית מחויבת לקיים איזון ראוי בין מעמדה הרם והייחודי של זכות היסוד לחופש ביטוי לבין האינטרס הציבורי בשמירה על סדר ציבורי, על ביטחון אישי וזכויות אחרות, הן של הציבור הרחב הן של ציבור המוחים.

נוסחאות האיזון התגבשו במשך שנים בפסיקת בית המשפט העליון. לפי הדין, שיקול הדעת המקצועי והעצמאי באשר ליישום העקרונות הכלליים במקרים פרטניים, מסור בידי גורמי מערכת אכיפת החוק, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה.

כפי שהבהרתי בדיון הקודם, אני עורכת באופן שוטף הערכות מצב בהשתתפות כלל גורמי המקצוע הרלוונטיים מתוך הכרה בחשיבות הנושא ובמורכבותו.

מהערכות המצב שקיימתי, לרבות בימים האחרונים, עולה תמונה לפיה המערכות נותנות עדיפות גבוהה לטיפול בנושא, ופועלות במישור המבצעי ובמישור אכיפת החוק הפלילי, באופן עקבי ושוויוני.

**דרך פעולה זו של מערכת אכיפת החוק, המפעילה שיקול דעת מקצועי עצמאי בכל מקרה קונקרטי, מהווה ערובה מרכזית לשמירת זכויות יסוד בכלל והזכות לחופש ביטוי בפרט.**

בברכה,

גלי בהרב - מיארה

העתק:

מפכ"ל משטרת ישראל

ראש שירות הביטחון הכללי

מזכיר הממשלה

פרקליט המדינה

ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל

משנים ליועצת המשפטית לממשלה

נספח 6 :

הפניה השלישית ליועצת מיום 7.7.23

(עמודים 69 עד 77)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

י"ח בתמוז, התשפ"ג

23 ביולי, 2023, יום שישי

לכבוד,

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לממשלה

### הנדון: מחדלי אכיפה שיטתיים כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית

"חיינו הלאומיים מבוססים על שכנוע ולא על אלימות"<sup>1</sup>

א. תזכורת: פניותיי (והעדר) תגובה הולמת בענין מחדלי אכיפה סביב מחאת הרפורמה המשפטית

1. בפתח הדברים, ולמען הסדר הטוב, אציג את ההתנהלות וחילופי הדברים בינינו עד כה.
2. כזכור, ביום 15.3.23, העברתי אלייך פניה מקיפה ודחופה (שכותרתה "אכיפת החוק כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית") אשר עסקה באכיפה – וליתר דיוק, בהיעדרה – של סדרת ההתפרעויות הרבות המבוצעות בשבועות האחרונים על ידי קבוצה רחבה של מוחים ומתפרעים בניסיון לעצור, לבלום או לשנות את חקיקת הרפורמה המשפטית עליה הכריזה הקואליציה (להלן: "המכתב הראשון"). במסגרת פניה זו עמדתי בהרחבה - במכתב המשתרע על כ-15 עמודים – על השוואת ההלכות שנפקדו על ידי בית המשפט העליון וההתנהלות האקטיביסטית של הייעוץ המשפטי והפרקליטות בתקופת ההתנתקות ותקופות נוספות למחדלי האכיפה בעניין ההתפרעויות, עבירות, שיבושים והמרדות הקשורות לרפורמה המשפטית. במסגרת זו טענתי כי הנמר האימנטי מההתנתקות הפך לחתול ישנוני ותבעתי תשובה הכוללת נתונים וכן התייחסות לאופן פעולה ביחס להעמדה לדיון, מעצרים ומשכס, תביעות אזרחיות – ולצפי בענין עבירות אלו.
3. משעה שלא נעניתי, פניתי בנושא זה שוב, ביום 22.3.23, וביקשתי תגובה והתייחסות ראויה (להלן: "המכתב השני"). במסגרת זו הדגשתי כי ההשתהות והעיכוב בטיפול ובהתייחסות בולטים במיוחד לאור 'ההילות' המענה מטעמך ומטעם הייעוץ המשפטי בעניינים אחרים – המשרתים מחנה פוליטי אחר ושמא אף את האינטרס המוסדי של הייעוץ המשפטי.
4. יובהר כי המכתב זכה לתגובה לקונית (בסמוך לפרסומו בתקשורת) תחת הכותרת "פניותייך מיום 16.3.2023 ומיום 23.3.2023" (הטעות במקור; להלן: "מכתב התגובה הראשון"). מכתב לקוני זה,

<sup>1</sup> כב' הנשיא (דאז) אהרן ברק בבגץ 6339/05 נדיה מטר נ' מפקד כוחות צהל בחבל עזה (1.8.2005)



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

החתום על ידיך השיב כדלקמן: "הנושא האמור במכתבייך מטופל תדיר, וזאת על ידי מספר גופי אכיפה. לשם גיבוש המענה לפנייתך העברנו אותן להתייחסות הגופים המטפלים ועם קבלת ההתייחסויות נשיבך בעניין. כמובן שככל שאתה סבור שיש דבר הדורש ליבון או שיח, נוכל לתאם פגישה על מנת לדון בנושא".

[כלל הטעויות במקור, הח"מ. במלוא הכבוד יוער כי מצב שבו מכתב תגובה קצר ובו ארבע שורות לקוניות מכיל מספר כה רב של טעויות הגהה והתייחסות – באופן המעיד כי עיקרו של הנוסח הועתק כלשונו ממענה אחר – אינו ראוי, לשון המעטה. כולי תקווה כי הוא משקף כשל אגבי של מי מהכפופים לך ולא מדיניות מכוונת של זלזול כלפי שרים בממשלה הפונים אליך בנושאים מקצועיים].

5. למעשה, רק ביום 31.5.23, למעלה מחודשיים (!!) לאחר הפניה הנוספת והתחייבותך להשיבני דבר, התקבלה התייחסות ראשונית הנוגעת לנתונים בלבד (להלן: "מכתב הצגת הנתונים"). המכתב נחתם ע"י עו"ד שמעון חוג'ה מלשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים).

### ב. מכתב הצגת הנתונים – מאשר ומבסס את מחדלי האכיפה

6. כפי שיוצג להלן, הנתונים שבמכתב התשובה המחישו היטב את מחדלי האכיפה כפי שאלו נטענו על ידי.

7. ודוק: יודגש היטב, כי על אף דרישתי, התשובה לא הכילה כל התייחסות עקרונית ומשפטית ביחס למחדלי האכיפה ולנימוק המדיניות הננקטת. כך, התשובה לא עסקה כלל בביסוס המדיניות, בעמידה על הזיקה שבין מצבורי הארועים, האבחנות וההשוואות בין פרקטיקות מקבילות כפי שפורטו במכתבי הראשון, וכן לא דנה בהתאמת (העדר) האכיפה להלכות מפורשות בפסיקה - אלא התמקדה בנתונים 'יבשים' בלבד.

8. בתמצית, וביחס לפנייתי שנגעה למאות ואלפי אירועים עברייניים מובהקים, התייחס המכתב לחמישה מישורים של פעילות אכיפה:

(א) פתיחת תיקים – במהלך התקופה הרלוונטית נפתחו 412 תיקי פל"א משטרתיים.

(ב) מעצרים – במכתב צוין כי במהלך התקופה נעצרו 96 חשודים מתוכם שוחררו 92.

(ג) הגשת 4 תביעות משטרתיות – צוין כי ביחס ל-48 תיקי חקירה שהועברו "התביעה המשטרתית הגישה במהלך התקופה הרלוונטית 4 כתבי אישום בגין עבירות השחתת פני מקרקעין, איומים, תקיפה הגורמת חבלה ממשית, חבלה חמורה".

(ד) העדר כתבי אישום של הפרקליטות – במכתב צוין כי מבין 54 תיקי החקירה שזכו לעבור לפרקליטות, במספר עבירות המפורטות בסעיף 9 למכתב לא הוגש כל כתב אישום.

(ה) אכיפה אזרחית – נקודה נוספת ומרכזית היא שהמכתב גילה כי "בשלב זה" לא ננקטו כל הליכי אכיפה אזרחית בנושא - ואף לא צוינה כוונה כזו או הליכים מצויים בשלבי הכנה. כאמור



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

- במכתב הראשון, הדברים חריגים במיוחד לאור מדיניות היועמ"ש בעבר, ההנחיות בנושא, והפרקטיקה שננקטה כנגד פורעים ומתפרעים אחרים.
9. דומה כי הדברים מדברים (או שמא שותקים) בעד עצמם.
10. עסקינן במדיניות מחדלית מובהקת, אשר דומה כי כרוכה וקשורה לעיכוב בתשובה. מן הדברים עולה כי במשך חודשים רבים של התפרעות חריגה, מצור אלים, פגיעה בעמותות בחברי כנסת ובשרים, אלימות ממשית כנגד שרים ופגיעה רחבה בתשתיות חיוניות ובמשק הישראלי – לא הוגש ולו כתב אישום אחד על ידי הפרקליטות.
11. במלוא הכבוד, קשה לדמיין פגיעה קשה כל כך בשלטון החוק ובאמון הציבור באכיפה שוויונית וראויה של הפרות חוק. די לעיין בשורה רחבה של מאמרים והתייחסויות ציבוריות – אף מצד גורמים המוגדרים 'מתונים' – כדי להבין את חומרת המחדלים.
- זאת ועוד, נרמול אלימות ועבירות מצד מחנה מסוים בשדה הפוליטי והותרת חלק גדול מאזרחי הציבור למרמס בידי גורמים בריוניים הדורסים את החוק והסדר הציבורי – אף עולים להפרת אמון הציבור תוך פגיעה ממשית בו בזכויותיו ובהשתתפותו בשיח הדמוקרטי.
12. לא זו אף זו. לאור האמור במכתב פעלתי כדי לברר את מהות כתבי האישום המשטרתיים הבודדים שהוגשו. לאחר מאמץ רב בירור זה הביא פירות. מעיון בכתבי האישום המשטרתיים התברר, לתדהמתי הרבה, כי שלוש מארבע התביעות המשטרטיות עליהן עודכנתי ב'גאוה' – הוגשו דווקא כנגד מוחים ופעילים שפעלו כנגד המחאה בעד הרפורמה (!!).
- דוק: עיון מדוקדק במכתב הנתונים מגלה כי בנכבי סעיף 2 אמנם מסתתרת אמירה עמומה לפיה "נתונים אלה אינם כוללים אבחנה בין עבירות שבוצעו מצד תומכי הרפורמה המשפטית או המתנגדים לה". ברם, דומה כי אין בכך בכדי להפיס את הדעת אודות נסיון ההטעיה הבוטה.
- כך, בהתחשב בזהות הפונה, טיעוני הפניה, מיקוד הפניה בצורך להבטיח חופש תנועה ובטחון, הפסיקות שהובאו בענין חשיבות חופש התנועה ושלטון החוק, וכן בהתחשב במספר המצומצם ממילא של התביעות אשר לא דרש עבודת סינון ממושכת - בהתחשב בכל אלה האמירה הכללית בענין 'ארבע תביעות משטרטיות' בלא לסווג את עניינן בעייתית, מטעה ושמא אף גובלת בחוסר תום לב.
13. אם כן, גם כאן אין לי אלא לקוות כי מדובר בשגגה ובכשל בגורמים הכפופים לך – ולא בהטעיה מכוונת של נבחר ציבור הנועדה לייצר מצג שווא אכיפתי.
- התייחסויות עדכניות בענין מחדלי האכיפה ומכתבך מיום 6.7.23
14. על כל האמור נוסף כי מהתבטאויות אחרונות עולה כי מחדלי האכיפה אינם רק בגדר רשלנות – כי אם מדיניות מכוונת של אי אכיפה וסטייה מהוראות הדין ומהלכות בית המשפט העליון.



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

15. כך, לדוגמה, לאחרונה התבשרו אזרחי ישראל בדיווחים תקשורתיים כי במסגרת ישיבות ייעודיות בהשתתפותך נאמר על ידיך כי "יש שיקול דעת מתי אפשר לאפשר חסימות ומתי לא. לפעמים מותר". עוד יוער כי לא פעלת כדי להכחיש או להזים אמירות אלה.
16. אף תדרוכים והבהרות, לכאורה, שפורסמו בכלי התקשורת השונים – הבהירו כי מחדלי האכיפה מכוונים ומהווים חלק ממדיניות שיטתית.
17. ואם בכל אלה אין די – זה עתה הגיע לידי מכתבך יוצא הדופן לקראת ישיבת הממשלה ביום ראשון תחת הכותרת "דיון ממשלה בנושא "הבהרת מדיניות האכיפה באשר לאיומים ופגיעה בנבחרי ציבור, קריאות למרי אזרחי ואי-ציות לחוק, חסימות כבישים ושבתות בלתי חוקיות".
18. כאן עלי להודות כי עיקר מכתבי זה היה מוכן כבר לפני מספר ימים. עם זאת, ההבנה כי צפויה ישיבה איתך הביאה אותי להמתין לסקירה ולמענה שיימסרו על ידיך במסגרת ישיבת הממשלה – בתקווה למענה מפורט אשר ידווח על פעילות ממשית והטמעת הפסיקה המחייבת בעניין. אלא שמכתבך זה חייב אותי לשלוח את מכתבי, שכן ברור שלפחות בנקודת זמן זו אינך מתכוונת כלל ליתן מענה רציני ומקיף לשאלות אלו בישיבת הממשלה.
19. בתמצית, נטען במכתב כי קיום הדיון בעייתי בשל ניגודי עניינים וכי את מסרבת, הלכה למעשה, להתייחס "במישרין או בעקיפין" (!) לנושאים אליהם התבקשת להתייחס – מחדלים הנוגעים להעדר אכיפה ולכאוס יומיומי בו אזרחי ישראל נתקלים - בחסימות כבישים; שבתות בלתי חוקיות; הטלת אימה על נבחרי ציבור וכיו"ב.
20. אעיר, מבלי למצות, כי מכתב קצר זה – אשר על אף היותו חתום בידי היועצת המשפטית לממשלה אינו מכיל כל רמז לסעיף חוק, פסיקה משפטית או אפילו הנחיות יועמ"ש ופרקליט מדינה כפי שפורטו במכתבי הראשון – מעורר קושי במספר רב של מישורים ועל פניו גדוש במספר רב של כשלים, סתירות, הטעויות וטעויות משפטיות של ממש.
21. במלוא הכבוד, דומה כי תוכן המכתב מגלה שגגה משפטית של ממש. ודוק: לא מן הנמנע כי אי הבנה זו – ואולי ההלכות הנהוגות בנושא אך נשכחו מלב – היא שהובילה למציאות הנפסדת בה אזרחי ישראל נפלו שבי בידי קומץ פורעי חוק הזוכים משום מה לגיבוי מערכת אכיפת החוק
22. ראשית, ושמא עיקרית, ביחס למשוואה החוקתית המצוירת שם. כך, המכתב מנסה לייצר מסגרת של "איזון ראוי" בין "מעמדה הרם והייחודי של זכות היסוד לחופש ביטוי לבין האינטרס הציבורי בשמירה על סדר ציבורי, על ביטחון אישי וזכויות אחרות, הן של הציבור הרחב והן של ציבור המוחים". אולם בניגוד לעולה מהדברים האיוונים בנסיבות שלפנינו נוגעים לזכויות מובהקות ולא לאינטרסים. כך, בין היתר, זכות האדם לקניינו, לחירותו, לחופש עיסוקו ואף זכות אזרחי ישראל לחופש תנועה.



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

אף בהקשר למעמדה הרם של הזכות לחופש התנועה לבדה – ללא הזכויות הנוספות שנפגעו – נזכיר כי בבג"ץ 5016/96 ליאור חורב נ' שר התחבורה (13.04.1997) ("פרשת חורב") נקבע במפורש כי: "די לנו, לעניין העתירה שבפנינו, בקביעה, כי חופש התנועה – היא הזכות הנפגעת – הוא מהזכויות היותר בסיסיות. כך הוא במשפט המשווה. כך הוא אצלנו. בהתייחסו אל "חירות התנועה של האזרח מן הארץ אל מחוצה לה", ציין השופט זילברג, כי זכות זו: "... היא זכות טבעית, מוכרה, כדבר המובן מאליו, בכל מדינה בעלת משטר דמוקרטי..." (בג"ץ 111/53 קאופמן נ' שר-הפנים ואח' [42], בעמ' 536). דברים אלה יפים, על אחת כמה וכמה, לעניין חופש התנועה בתוך המדינה. אכן, החופש לנוע בתוך גבולות המדינה נתפס לרוב כבעל עוצמה חוקתית גבוהה יותר מחופש התנועה אל מחוץ לגבולות המדינה (ראה פרשת דאהר [23], בעמ' 708)"

אם כן ודאי שבניגוד לנטען על ידך זכויות כבודות משקל, כגון, החירות, זכות הקנין, וחופש העיסוק – ואף חופש התנועה – אינן אך בגדר 'אינטרס' פחות ערך, אלא זכויות ראויות ובעלות מסה חוקתית. ממילא, זכות זו מתיישבת היטב עם השכל הישר וחובתה של המדינה כלפי אזרחיה.

שנית, אף לעניין ההשוואה בין חופש הביטוי לחופש התנועה נקבע בפסיקה כי יש להעמיד את חופש התנועה בתוך גבולות המדינה על רמה חוקתית דומה לזו של חופש הביטוי. כך למשל, הדגיש כבי הנשיא ברק בפרשת חורב את העמדה לפיה "בפרשת דאהר ראתה המשנה לנשיא, השופטת בן-פורת, בחופש התנועה ובחופש הביטוי "זכויות שוות ערך במשקלן..."

23. שלישית, ביחס לנסיבות מימוש הזכות ולצדה השני של המשוואה. ספק רב אם מדובר ביישום סטנדרטי של חופש הביטוי. כך, לדוגמה, בנוגע לחסימות הכבישים שעמדו בלב מכתבי, בנסיבות שלפנינו אין מדובר כלל בהפגנות ברשיון ובסמכות. ההיפך הוא הנכון. כך, בחסימת נתיבי איילון – ציר התנועה הסואן והרגיש במדינת ישראל – לא נטענה כל טענה ביחס לקביעת תנאי ההפגנה. בנסיבות אלו, ובהתאם להלכות המושרשות, יש לשקול ולתת משקל נכבד גם לעקרון שלטון החוק ולכבודה של מלכות "שאלמלא מוראה איש את רעהו חיים בלעו".

נוסיף כי בכך עיקר שונה ענייננו מפסיקות הנוגעות לאיזון בין הפגנה חוקתית לזכויות שכנים או עובדי ציבור (וראו בבג"ץ 2979/05 מועצת יש"ע נ' השר לבטחון פנים 27.3.2005), שם נקבע כי "חופש התנועה גם הוא זכות יסוד חוקתית" ועל כן במקרים אלה, נדרש איזון נאות בין הזכויות. בהקשר זה יודגש כי גם פסיקות שהעלו על נס את חשיבות המחאה הניחו, כמובן מאליו, כי זכות המחאה מוגבלת עד להוראות החוק. כך, במסגרת איזונים באופי רשיון ההפגנות שניתן בענין ראש הממשלה בנימין נתניהו הודגש כי "נקודת המוצא היא בהוראות הדין בהתייחס למניעת מפגעי רעש, לרבות חוק העזר העירוני, מהן אין לחרוג" (בג"ץ 5078/20 פדידה נ' משטרת ישראל מפקד מחוז ירושלים (19.8.2020))

24. רביעית, ובהמשך לאופי חופש הביטוי בנסיבות שלפנינו, מכתבך הופך את היוצרות. זאת שכן בדוגמת חסימות הצירים עסקינן, לכל היותר, באינטרס הנתען של המתפרעים לבצע את מחאתם דווקא בלב



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

ציר תנועה מרכזי. זוהי, לכל היותר, גחמה הנמצאת בשולי שוליה של חופש הביטוי. אף אם מערכת אכיפת החוק, שאת עומדת בראשה, תשנה את דרכיה ותחל לאכוף את החוק החקוק ואת זכויות הציבור לקנין, תנועה וחירות – עדיין יעמדו בפני המתפרעים מסלולים רבים ומגוונים להבעת מחאתם מבלי לפגוע במשק ובמאות אלפי אזרחים. למעשה, עצם הבחירה שלא להפגין באופן חוקי (בכיוון העיר וכד') אלא למרר את חיי הציבור ונבחריו מעיד באופן אינהרנטי כי על אף שרוממות חופש הביטוי בגרונם חרב פיפיות בידם. דווקא בחירה זו מלמדת כי הרכיב הדומיננטי בפעילותם הוא רכיב של הטרדה ואיומים ופגיעה בציבור – ולא של הבעת דעה.

25. חמישית, ביחס לבעייתיות הסתירה מול הנחיות קיימות. כפי שפירטתי באריכות במכתב הראשון מחודש מרץ, מחדלי האכיפה תחת הנהגתך אינם חותרים רק תחת הפסיקה כי אם תחת הנחיות עקרוניות שנועדו באופן קונקרטי לעניינים מעין אלו. סתירה זו עומדת באופן עצמאי. בהקשר זה ראי בג"ץ 5403/22 לביא זכויות אזרח מנהל תקין ועידוד ההתיישבות נ' ראש הממשלה (22.9.22) (להלן: "עניין לביא") שם קבע בג"ץ (בניגוד לעמדתך שצוינה שם) כי ההחלטה באותו ענין בטלה ופסולה שכן היא "אינה מתיישבת אפוא עם הנחיית היועץ, ואף לא עם הנחיית הנציב והפסיקה – ולכן יש להורות על ביטולה". אם כן, אופן האכיפה כפוף להנחיות קודמות שניתנו מאחורי "מסך הבערות" וסטייה מהן פסולה בפני עצמה.

26. שישית, קיומה של ההנחיה מעקר ממילא את הטענות כנגד הממשלה, שכן כל עניינה של ההנחיה הוא ביישום שוויוני בהיר וידוע מראש של התעדוף המוגדר בה. כך, בענין לביא, בה נדחתה עמדתך בהתחשב בהנחיות קודמות וסותרות הודגש כי "כפי שעולה מהמקובץ, הכרעתנו בנושא מבוססת על הוראות הדין הכללי וההנחיות העקרוניות שניתנו בנושא על-ידי היועץ המשפטי לממשלה. כאמור, לכך בדיוק נועדו הנחיות היועץ – ליצור בהירות, ודאות ואחידות ביישום הדין על-ידי הממשלה, במנותק משיקולים ספציפיים."

27. שביעית, ולסיום, יש להביע תמיהה על טיעון 'ניגוד העניינים' בגדרו טענת כי הממשלה מצויה לכאורה בניגוד עניינים בשל היות המחאה מופנית כנגדה.

- בראש הדברים, חובת הממשלה להבטיח לאזרחיה בטחון אישי וחירות עצמאית, אוטונומית עומדת בבסיס האמנה החברתית וההסכם שבין האזרח לממשל. טלו, לדוגמה, ארגון הפועל באלימות כמחאה נגד מדיניות הממשלה – כלום יהיה מי שיטען כי לממשלה אין רשות להיות אמונה על הטיפול בו בשל ניגוד עניינים! והדברים פשוטים.

- גם במבט צופה פני עבר, וכפי שפורט במכתב הראשון, הדברים במכתב תמוהים עד מאד. לצורך כך אין לי אלא להזכיר את התנהלות היועץ"ש ופרקליט המדינה בזמן המחאה הגדולה נגד הממשלה בעת תוכנית ההתנתקות. כך, במסגרת "הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה מיום 27 בפברואר 2005" אשר עסקה במחאות כנגד ממשלת שרון תואר כי "הממשלה דנה



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

בישיבתה היום בהסתה לאלימות ובגילויי האלימות במסגרת פעולות ההתנגדות לתכנית ההתנתקות" בין היתר תוך סקירה של "...היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, המשנה לפרקליט המדינה...". אשר תיאר את האיומים לשבש את החיים השוטפים במדינה. בעקבות הדיון וחוסר שביעות הרצון מהצלחת המחאה לשבש את סדרי החיים החליטה הממשלה להקים יחידת אכיפה ייחודית ועתירת משאבים אשר תאבק בחסימות דרכים, הפגנות לא חוקיות ופגיעה בעובדי ציבור. יחידה זו פעלה בהובלת עו"ד שי ניצן המשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים. עוד צוין, בהתנהלות עומדת בסתירה מוחלטת לטענתך במכתב, כי לאור האיומים על החרפת השיבושים החסימות והפגנות בלתי חוקיות תפעל הממשלה להגברת האכיפה והסדר כאשר "ההתמודדות עם תופעות חמורות ומדאיגות אלה מחייבת היערכות מיוחדת גם של גורמי אכיפת החוק".

● ולסיום, במלוא הכבוד, טענה זו מתעלמת מניגוד העניינים המוסדי החמור שלך עצמך. כך, קביעה מצדך לפיה בעיתוי הנוכחי מעורבות מוסדית ו"ענין אישי" בנושאי ההפגנות משבשת את שיקול הדעת ומעוררת קושי רב – גובלת באבסורד ובניתוק. למען הסר ספק, כידוע, ההתפרעויות והאלימות העבריינית שפגעו בציבור בשמונת החודשים האחרונים קשורות במוצהר ובמובהק גם (ואולי בעיקר) לסוגיית אסדרת וריסון סמכויות הייעוץ המשפטי והגבלת מעורבות מערכת המשפט בהתוויית מדיניות ובהכרעה בסוגיות ערכיות פוליטיות וציבוריות. אשר על כן, אף אם נניח שכל סמכויותיך, הן כיועצת והן כתובעת כללית, עומדות בענין – על אף ניגוד העניינים המובהק – ודאי שהפעלת הסמכויות מחייבת זהירות רבה, שקיפות, ענייניות, בקרה חיצונית, והקפדה מובהקת על סטנדרטים שוויוניים לטובת אמון הציבור. בהקשר זה, דומה שבמנהל תקין היית אמורה לברך על ההזדמנות לתקן ולשקם את הרושם הציבורי הקשה ביחס למחדלייך ולטענות הרווחות בענין אכיפה בררנית מצידך ומצד גורמי אכיפת החוק.

28. אם כן, כלל נקודות אלה מוקשות עד מאד וסבורני כי דווקא סירובך להשיבני דבר, או לכל הפחות לפרסם ולדווח באופן 'עצמאי' התייחסות בענין מחדלי האכיפה והפעלת השוויונית – מחייב ומצדיק ביתר שאת ביקורת יתרה ושיח שקוף ממצה ומעמיק לעיני הציבור.

### דרישתי להבהרת פעולה מיידית ביחס לאכיפה משמעותית ואפקטיבית

29. בהמשך לכלל האמור, ובתום חודשים ארוכים של פניות עקרות וזלזול מצער מצידך, הריני לפנות פעם נוספת ואחרונה בדרישה לתיקון המחדלים והפעלת אכיפה מיידית. הכל, תוך תיאום ועדכון ביחס לפעולות והתאמת מדיניות האכיפה לדין, להנחיות ולהלכות שנחקקו בידי בית המשפט העליון.

30. ודוק: משעה שמחדלי האכיפה נמשכים מזה שמונה חודשים ומכיוון שגם פניותי הוגשו לפני כארבעה חודשים – דומה כי הפעולה המתבקשת הייתה לפעול לפני זמן רב באפיקים משפטיים חלופיים כנגד הסטייה מהוראות הדין הפסיקה והנחיות היועמ"ש בפעילות הייעוץ המשפטי והפרקליטות.



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

31. ברם, דומני כי בדמוקרטיה מתוקנת, מצד שני הצדדים ראוי כי שני הצדדים יפעלו וישתדלו ככל האפשר על מנת למנוע מצב בו שר בממשלת ישראל פונה ועותר כנגד היועצת המשפטית שלו, בענין מאמצה לסכל את מדיניות הממשלה וסביב מחדליה בתחום אכיפת החוק והדין.
32. על אף האמור אדגיש, כי בהעדר התייחסות מיידית הולמת – ומתוך דאגה כנה לשלטון החוק ולאמון הציבור במערכות השלטוניות – בלית ברירה לא יהיה מנוס מלנקוט בהליכים חריגים מעין אלה.
33. יובהר שוב: אין להלום כי עד לנקודה זו הפרקליטות טרם הגישה ולו כתב אישום אחד נגד העבריינים. אין להלום כי על אף נזקים אדירים שנגרמו לציבור הרחב הפרקליטות טרם הגישה תביעה אזרחית אחת נגד העבריינים. ממילא, למיטב ההבנה ולפי הדיווחים, גורמי האכיפה אף נמנעו כמעט לחלוטין מהטלת דוחות וקנסות מנהליים כנגד המתפרעים – ודאי לא באופן משמעותי אינטנסיבי, אפקטיבי ומרתיע. הדברים חמורים ומטרידים. מדינת חוק, הדוגלת בשוויון ובזכויות אדם, אינה יכולה להתיר או לנרמל אפליה בוטה כזו בין דם לדם ובין מתאה למתאה.
34. אפליה זו מתחדדת שעה שאך לאחרונה טען מפקד מחוז ת"א עמי אשד כי הוא נמנע מלפעול במסגרת "טיפול בזמן אמת" בשל קושי וחשש כי פעולה כזו מחייבת מראות קשים ומילוי חדרי המיון בפצועים (לירן לוי, "שילמתי מחיר על הבחירה למנוע מלחמת אחים", *ynet*, 7.7.23). אף אם נתעלם משאלות מקדמיות רבות – כמו סמכותו של אשד להגדיר מדיניות החורגת משיקול דעת ביישומה, השוני הלכאורי לעומת מחוזים אחרים, ואף העדר שוויוניות מול מחאות פוליטיות אחרות באותו מחוז ממש – ברי כי דווקא קושי נטען זה מעצים את חומרת מחדלי האכיפה וחשיבות כתבי אישום וסנקציות נלוות.
- כך, דווקא הקושי הנטען לאכוף בזמן אמת ללא תוצאות אלימות – מחייב פעולות משפטיות תומכות ומרתיעות. בגדר זה, פעולות מקדימות שונות (ובכלל זה מעצר מתכננים ויוזמים, חסימות וכד') פעולות ענישה ואכיפת הדין (מעצרים משמעותיים, בקשות בדבר מסוכנות והגשת כתבי אישום) פעולות מנהליות וקנסות וכן תביעות אזרחיות על נזקי הענק שנגרמים לציבור ולאזרחים. כל אלה נדרשים דווקא כדי 'לסייע' לגורמים משטרתיים כמו אשד להפחית, ככל הניתן, אכיפה בזמן אמת תוך היעזרות בגורמים משלימים.
35. במלוא הכבוד, רפיון האכיפה והסלקטיביות באכיפת החוק מטיל על מוסד הייעוץ ועל הפרקליטות כעל 'גופים מטעם' אשר אינם פועלים בתום לב ובנאמנות לרווחת כלל אזרחי ישראל.
36. בנסיבות אלו הפגיעה באמון הציבורי – כלל הציבור, ובכלל זאת 'אנשים אחרים' – במוסדות אכיפת החוק עלולה להתברר כהרת אסון.
37. רק לשם הדוגמא, אספר לך כי אתמול בערב, בהפגנה שנערכה למול ביתי, התפרעו המפגינים בצורה בלתי סבירה בעליל, אך משום מה דווקא שפי פז, פעילת ימין שבאה לתמוך בי, היא זו שנעצרה. בדרך דומה, המפגינים למול ביתי הרעישו עם שלל כלי הרעשה, אך דווקא על מפגיני הימין אסרה המשטרה



## משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לשכת השר

- להעמיד רמקולים. מיותר להבהיר כי הדבר מייצר ומבסס חוסר אמון ההולך וגובר ברשויות החוק של המדינה – תהליך שאחריתו מי יישורנו.
38. לסיום, נוסף שוב, על דרך ההמעטה, כי הדברים לא רק מנוגדים להלכות ולהנחיות הקיימות אלא אף חורגים באופן תהומי ממדיניות הממשלה וראש הממשלה - מדיניות העומדת בלב תפקידה והבטחותיה לבוחר – לייצר 'משילות', לוודא בטחון אישי לאזרחים ולפעול במשנה מרץ לאפשר חופש תנועה קנין ועיסוק לכלל הציבור.
39. לסיכום, הייעוץ המשפטי לממשלה מתבקש פעם נוספת ואחרונה להשיבני דבר באופן מידי אודות הכוונה לתקן את מחדלי האכיפה השיטתיים שמצאו את ביטויים במכתב הנתונים שהועבר. כן מתבקש להתייחס בהרחבה ובפירוט אודות המדיניות המשפטית וסתירתה הלכאורית אל מול ההנחיות, הפסיקות והפרקטיקה שננהגה בעבר (ואף בהווה) במקרים דומים של חסימות והתפרעויות 'קלות' הרבה יותר.
40. בלא תשובה הולמת מעין זו, אאלץ - בצער ובמבוכה ובלית ברירה - לעשות שימוש באפיקי פעולה חלופיים.

בברכה,

ח"כ יצחק וסרלאוף  
שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

### העתקים:

1. פרקליט המדינה, עו"ד עמית איסמן;
2. מבקר המדינה, מר מתניהו אנגלמן;
3. השר לבטחון לאומי, מר איתמר בן גביר;
4. שר המשפטים, מר יריב לוין;
5. מפכ"ל המשטרה, מר יעקב שבתאי;
6. יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, ח"כ יעקב אשר

נספח 7 :

מכתב מדיניות ההפגנות

(עמודים 79 עד 222)

# מדינת ישראל

## משרד המשפטים

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה  
(משפט ציבורי-חוקתי)

ירושלים: כ"ז בתמוז, התשפ"ג  
16 ביולי, 2023  
תיקנו: 803-98-2022-000055  
סימוכין: 803-99-2023-041265

לכבוד  
עו"ד יוסי פוקס  
מזכיר הממשלה

שלום רב,

### הנדון: מדיניות בנושא הפגנות

- מסמך זה נכתב בהתייחס להחלטת הממשלה מס' 751 מיום 9.7.2023. במערך הייעוץ המשפטי לממשלה, ובמערכת אכיפת החוק, קיימות הנחיות בנושא אשר גובשו על פי החוק ופסיקתו של בית המשפט העליון. הנחיות אלה מפורסמות והרשות המבצעת פועלת לפיהן. ההנחיות אינן נקבעות לפי מקרה כזה או אחר, אלא קובעות אמות מידה אחידות ושוויוניות, ואלו הן:  
הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 3.1200 - חירות ההפגנה (שעודכנה לאחרונה בינואר 2022) - (להלן: הנחיית היועצת המשפטית לממשלה או ההנחיה) [מצורף בזאת כנספח א']  
הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.40 - מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה (מאוגוסט 2020) [מצורף בזאת כנספח ב']

### נהלי המשטרה:<sup>1</sup>

- נוהל אג"מ - משטרה 221.110.19 - אספות ותלוכות [מצורף בזאת כנספח ג']  
נוהל אג"מ - משטרה 220.010.11 - הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר [מצורף בזאת כנספח ד']  
נוהל שיטור - משטרה 220.010.10 - הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר [מצורף בזאת כנספח ה']  
נוהל אג"מ - משטרה 221.111.05 - חסימת צירי תנועה ראשיים [מצורף בזאת כנספח ו']
- כפי שהסבירה היועצת המשפטית לממשלה בישיבת הממשלה האמורה, ההנחיות והנהלים המפורטים לעיל משקפים את המצב המשפטי כפי שנקבע זה מכבר בחקיקה ועוצב במשך שנים בפסיקה. לבקשת הממשלה, להלן פירוט הנהלים וההנחיות הרלוונטיים.

במבט כללי ניתן לומר, כי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה פורטת את השיקולים המשפטיים הנוגעים להפגנות בהתבסס על הדין ופסיקת בית המשפט; הנחיית פרקליט המדינה מתייחסת למדיניות פתיחה בחקירה והעמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה; ואילו נהלי המשטרה מכוונים לתת כלים מנחים ולהגדיר את השיקולים המבצעיים להתמודדות עם ההפגנות ואירועי הסדר עצמם, במסגרת ההיערכות אליהם והמענה להם בשטח.

\* ההדגשות במסמך אינן במקור, אלא נאמר אחרת.  
<sup>1</sup> יובהר כי ישנם נהלים נוספים חסויים ועל כן לא צורפו למסמך זה.

3. בטרם נציג את עיקרי הדברים העולים מההנחיות והנהלים האמורים, נבקש לעמוד על שלוש נקודות מוצא יסודיות בבחינת הסוגיה.
4. האחת, היא עצמאות מערכת אכיפת החוק. כפי שצוין במכתבה של היועצת המשפטית לממשלה מיום 6.7.2023, עקרון יסודי בשיטתנו הוא **שמערכת אכיפת החוק מחויבת להפעיל את סמכויותיה שנמסרו לה בדין, באופן ממלכתי, מקצועי ועצמאי**. קשה להפריז בחשיבות עצמאות הפעלת שיקול הדעת של מערכת אכיפת החוק. עצמאות זו מהווה ערובה מרכזית לשמירה על זכויות האדם, לפעולה בשוויון וללא שיקולים זרים ופוליטיים בעת הפעלת כוח כופה, ולהבטחת תקינות פעילות מערכת אכיפת החוק. זאת על רקע הסמכויות הנרחבות שיש לגופי האכיפה וטיבן. בהתאם לכך, הממשלה והשרים אינם רשאים להתערב בפרטי הביצוע האופרטיבי והמבצעי של המדיניות, כל שכן עובר לאירועי מחאה קונקרטיים. עניינים אלה מצויים, על-פי דין, בסמכותו של הדרג הפיקודי של המשטרה ושל שוטריה, בהתאם לשיקול דעתם המקצועי. נוכח האמור, נתמקד במסמך זה ברובד העקרוני בלבד של הסוגיה.
5. השנייה, על רשויות השלטון לאפשר לאזרחי המדינה לממש את חופש הביטוי שלהם. כך הובהר על ידי בית המשפט העליון: טיבן של הפגנות להיעשות באזורים מרכזיים החשופים לעין הציבור הרחב ובאופן אפקטיבי המושך את תשומת הלב של הציבור. כך למשל קבע בית המשפט העליון, כי "מטבע הדברים, שבכל הפגנה, ובפרט בהפגנות שנערכות במיקום מרכזי ופומבי, גלומה מידה כזו או אחרת של הפרעה. הפגנות אינן נוחות. הפגנות אינן שקטות. לו היו הפגנות כאלה – ניטל היה מהן עקצן וסר היה מהן עיקרן. ברי כי "הפרעה" כשלעצמה אין בה די לשם הטלת מגבלות על הזכות להפגין"<sup>2</sup>. בתוך כך, נבהיר: הזכות להפגין אינה זכות מוחלטת, אלא היא זכות יחסית שניתן להגבילה. בוודאי שאין משמעותה של הזכות להפגין היא מתן היתר לפעול באלימות או להפר את התנאים והמגבלות שנקבעו להפגנה על ידי הגורמים האמונים על כך. הפרות חוק, תנאים ומגבלות נאכפים, בשטח, ובמקרים המתאימים אף במסגרת הליכים פליליים. זאת בהתאם לשיקול הדעת המקצועי של גורמי אכיפת החוק.
6. השלישית, אכיפת חוק מבוצעת על פי אמות מידה אחידות ובאופן שוויוני. ההנחיות והנהלים המפורטים לעיל קובעים **אמות מידה אחידות ושוויוניות** לכלל סוגי ההפגנות, התהלוכות ואירועי הפרת הסדר, בהתאם למאפייניהם השונים, ובכלל זה: מיקומן של ההפגנות, הפגיעה באינטרסים ובזכויות אחרות הכרוכה בהן, ביצוע עבירות פליליות, הפגיעה בסדרי התנועה ועוד.
- מטבע הדברים, יישומם של ההנחיות והנהלים צריך לתת ביטוי לנסיבותיו הקונקרטיות של כל אירוע. על כן, המפקדים והשוטרים בשטח נדרשים להיערך ולהפעיל את שיקול דעתם המקצועי ולקבל החלטות בהתאם לנסיבות המשתנות. המדיניות מבוססת על אמות מידה אחידות ושוויוניות שמשקפות את הדין והפסיקה - יישומה של המדיניות הוא פרי הנסיבות הפרטניות של כל מקרה ומקרה.
7. להלן נעמוד על עיקרי ההנחיות והנהלים הנוגעים לטיפול של המשטרה בהפגנות, וכן נפרט על המדיניות הנוגעת להעמדה לדין בקשר להפגנות ומחאות.

<sup>2</sup> בג"ץ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון נ' **משטרת ישראל**, בעמ' 56 (נבו, 8.10.2017) (להלן: עניין **כיכר גורן**) – מצורף כנספח ז'.

## טיפול מערכת אכיפת החוק בהפגנות

### פללי – הזכות להפגין

8. נקודת המוצא היא כי זכות ההפגנה היא זכות יסוד, אשר הוכרה בפסיקה כזכות "השייכת לאותן חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי"<sup>3</sup>; אכן, "קיומה של אסיפה ותהלוכה הוא אחד האמצעים העומדים לרשות בני הציבור כדי להביע את השקפותיהם בענייניה של המדינה, אמצעי שהוא לעיתים יעיל יותר וממשי יותר מאמצעי הביטוי האחרים"<sup>4</sup>.
- הזכות להפגין הוכרה כזכות חוקתית מוגנת הנגזרת מחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, מתוך תפישה שהחופש להפגין ולמחות הוא "אחד הביטויים הנעלים לרעיון כבוד האדם וחירותו"<sup>5</sup>.
9. הגם שזכות ההפגנה זוכה להגנה מרבית, ככל זכות יסוד, היא אינה זכות מוחלטת. כנגד יישומה של הזכות להפגין עשויים לעמוד זכויות יסוד של היחיד ואינטרסים ציבוריים נוגדים. כאמור, מימושה של זכות ההפגנה עלול לפגוע בשגרת החיים של התושבים, וכנגזרת מכך לפגוע גם בזכויות יסוד אחרות כגון חופש התנועה והזכות לפרטיות. אינטרסים ציבוריים אף הם עלולים להיפגע כתוצאה ממימוש הזכות להפגין – ובראשם האינטרס של הגנה על שלום הציבור והסדר הציבורי.
10. לאורך השנים הפסיקה התוותה קווים מנחים להפעלת סמכויות המשטרה שמטרתם ליצור איזון נכון בהתנגשות שבין חופש הביטוי וחופש ההפגנה מזה ובין האינטרסים והזכויות העומדים מנגד. כך נפסק כי בהפעלת סמכויותיה על המשטרה לנהוג בהגינות ובסבירות, והיא רשאית להגביל את הזכות להפגין רק כאשר מתקיימת ודאות קרובה לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בשלום הציבור, ורק במידה הנדרשת על מנת למנוע פגיעה כאמור;<sup>6</sup> עוד נפסק כי על המשטרה לכבד את הזכות להפגין, ולא זו בלבד שאין היא רשאית להגביל אותה שלא לצורך אלא שהיא מחויבת לסייע במימושה.<sup>7</sup>
11. אם כן, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, האיזון בין חופש הביטוי לבין זכויות ואינטרסים ציבוריים אחרים מקבל פגיעות מסוימות במרקם החיים, על מנת לאפשר את מימוש הזכות להפגין. ראו למשל דברי השופטת (כתוארה אז) חיות בעניין **כיכר גורן**:<sup>8</sup>

"לא כל פגיעה בסדר או בביטחון תצדיק את הגבלת הזכות להפגין ואין די בכך שהפגנה גורמת לאי נוחות, אפילו אי נוחות רבה, כדי לאסור על קיומה. ככל שהציבור בישראל חפץ חיים בדמוקרטיה עליו לסגל לעצמו, כבכל מדינה מתוקנת, רמת סיבולת ויכולת הכלה של הפגנות, על אף הפגיעה בשגרת החיים ואי-הנוחות הכרוכה בהן לעיתים."

### קביעת תנאים להפגנה

12. בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון מהשנים האחרונות, **מרבית ההפגנות אינן טעונות רישיון**. בסעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה נקבע כי אסיפה של חמישים איש ומעלה "על נושא בעל עניין מדיני", ותהלוכה של חמישים איש ומעלה (ללא קשר לתוכנה), טעונות רישיון מהמשטרה.

<sup>3</sup> בג"ץ 153/83 לוי נ' **מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל**, פ"ד לח(2) 393, 398.

<sup>4</sup> עניין **סער**, בעמ' 171.

<sup>5</sup> עע"מ 3829/04 **ישראל טויטו נ' עיריית ירושלים**, פ"ד נט(4) 778, 769.

<sup>6</sup> בג"ץ 4712/96 **סיעת מרצ נ' מפקד מחוז ירושלים, משטרת ישראל**, פ"ד נ(2) 822, 829 (1996).

<sup>7</sup> בג"ץ 2557/05 **מטה הרוב נ' משטרת ישראל**, פ"ד סב(1) 215, 200 (2006).

<sup>8</sup> עניין **כיכר גורן**, בעמ' 14.

הפסיקה פירשה את המונח "עניין מדיני" באופן מצומצם ביותר, כך בדבריה של השופטת (כתוארה אז) חיות<sup>9</sup>:

"התכלית האובייקטיבית המונחת ביסוד כל דבר חקיקה התקף בישראל, היא שמירה על עקרונות היסוד של השיטה ובכללם - ההגנה על חירות הביטוי וההפגנה. בחירויות אלה אין לפגוע אלא בהתקיים וודאות קרובה לפגיעה רצינית וקשה בשלום הציבור ותכלית אובייקטיבית זו מחייבת פרשנות מצמצמת של המונחים "מדיני" ו"פוליטי", ככל שהדבר נוגע לדרישה לקבלת רישיון להפגנות. זאת על מנת להקטין ככל הניתן את הפגיעה בחופש הביטוי הנגרמת מעצם הדרישה לקבלת רישיון מראש להפגנה ועל אחת כמה וכמה לפי אמות מידה הנוגעות לתוכנה. במובן זה הדרישה הגורפת לקבלת רישיון מראש לכל הפגנה שמשותפים בה 50 איש או יותר בכל נושא שיש בו עניין לציבור, יש בה משום הכבדה בלתי מידתית על חופש ההפגנה והיא אינה תואמת את המבחנים הנוהגים עמנו בהקשר זה".

13. בהתאמה לפסיקה זו, בהנחית היועצת המשפטית לממשלה צוין כי "רק אסיפות בעניינים שהם בבירור מדיניים, כפשוטו של מושג זה במובן הצר של המילה, דהיינו בקשר לסוגיות מתחום יחסי החוץ והביטחון של המדינה טעונות רישיון. כל אסיפה אחרת אינה דרושה רישיון". לגבי תהלוכות לא חל שינוי בדין, וכפי שצוין בהנחיה "תהלוכות שבהן משתתפים יותר מחמישים משתתפים מחויבות ברישיון... בלי קשר לתוכן".

14. יודגש, כי אין בסעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה כדי לגרוע מהסמכויות הכלליות הנתונות למשטרה בסעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה, כמי שמופקדת על שמירת הסדר ושלום הציבור. לפיכך, למשטרה סמכות כללית לקבוע **תנאים** בעניין **זמן**, **מקום** ו**אופן** עריכת ההפגנות, גם ביחס להפגנה שאינה טעונה רישיון.

בהנחיה יש התייחסות לשיקולים שצריכים להנחות את מפקד המחוז במלאכת האיזון שבין הזכות להפגין ליתר האינטרסים והזכויות העומדים על הפרק. בכלל זה: החשיבות היסודית של הזכות להפגין במשטר דמוקרטי; האם ההפגנה כרוכה בעבירה פלילית או בהפרת זכותו של אדם; מיקום ההפגנה; סדרי התנועה; הפגיעה בסדר הציבורי או בשלום הציבור.

15. לבסוף הודגש בהנחיה כי בין אם הפגנה או תהלוכה טעונה רישיון ובין אם לאו, יש לפעול בהתאם להוראות הדין והוראות המשטרה - "כמובן, גם באסיפה או תהלוכה שאינה צריכה רישיון, עדיין חייבים המשתתפים בה להימנע מהסגת גבולו של אדם או מיצירת מטרד, או ממעשה אחר שיש בו משום הפרת חוק או פגיעה ממשית בזכותו של אחר".

### חסימת צירי תנועה

16. בהנחית היועצת המשפטית לממשלה יש התייחסות לצורך לאזן בין הזכות להפגין לבין הפגיעה בסדרי תנועה:

"פגיעה בסדרי התנועה ברחובות העיר, כתוצאה מן ההפגנה, היא שיקול ענייני בשאלה אם לתת רישיון להפגנה או להטיל תנאים על עריכתה. אולם, כנגדו יש לקחת בחשבון את השיקול שהרחובות והכיכרות שבעיר נועדו, בין היתר, לשמש לצרכי הפגנה של התושבים, כמו לצרכי מצעדים, הלוויות ואירועים דומים. על המשטרה לנסות ולאזן בין זכותו של היחיד להפגין לבין עניינו של הציבור בתנועה בלתי-מופרעת. הציבור חייב ליטול על עצמו מידה סבירה של אי-נוחות, הכרוכה בקיום הפגנה ברחובות העיר, כדי לאפשר ליחיד לממש את זכותו להפגין. עם זאת, המשטרה רשאית להטיל על הפגנה תנאים וסייגים, בקשר לשעה או למסלול וכדומה, באופן

<sup>9</sup> עניין **ביכר גורן**, בעמ' 26-27.

שתתאפשר הפגנה ממשית תוך צמצום הפגיעה בתנועה ובנוחות הציבור. בדרך כלל, לא יהיה בכך איזון נאות של השיקולים בתחום זה אם המשטרה תתיר הפגנה בשעה או במסלול המסכלים את המטרה למשוך את תשומת הלב של התושבים, כגון, שהרשיון יתיר לקיים תהלוכה בשעה שהרחובות ריקים מאדם או באיזור שאין בו תנועת תושבים."

בהמשך ההנחיה יש התייחסות גם למקרים שבהם נדרש להפעיל סמכות לפיזור ההפגנה, לרבות במקרים בהם מפגינים עוברים עבירה, כגון חוסמים כביש ומשבשים את התנועה:

"מפגינים העוברים עבירה, כגון, חוסמים כביש ומשבשים את התנועה ללא רשיון או בניגוד לתנאים שהוטלו, או מתנהגים באופן אחר הנותן יסוד סביר לחשש שיופר השלום, מוסמך שוטר לדרוש מהם שיתפזרו. "המשטרה" אמר בית-המשפט העליון, "רשאית לפזר את האסיפה במילוי החובה המוטלת עליה על-פי סעיף 37(א2) לפקודת המשטרה (כיום סעיף 15(1) לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971) להשליט סדר בדרך הציבורית, ולמנוע מכשולים לתעבורת כלי רכב בשעת התקהלויות ותהלוכות בדרך ציבורית". ואם המשתתפים באסיפה כזאת מגלים התנגדות לשוטרים, רשאים השוטרים "להשתמש במידת כוח סבירה, כדי להתגבר על המתנגדים להם במילוי חובתם"..."

17. גם מנהלי המשטרה עולה כי ההחלטה בדבר חסימה יזומה של ציר תנועה, פתיחת ציר חסום - לרבות לעניין הפעלת כוח לצורך פתיחת ציר חיוני שנחסם, היא החלטה מורכבת, שמחייבת שקילת שיקולים שונים, ולרוב נתונה לשיקול הדעת של מפקד המחוז. בכלל זה על מפקדי המשטרה הבכירים לבחון, בין היתר, קיומם של צירים אלטרנטיביים מתאימים לנפח התנועה בזמן הרלוונטי, מידת הנזק הנגרמת (החל מסיכון חיי אדם ועד הארכת משך הנסיעה) והכל בהתאם לנסיבות הקונקרטיות של האירוע. בתוך כך, גם אופן פתיחת הציר החסום, לרבות ההחלטה על אופי השימוש בכלים מבצעיים ושלבי השימוש בהם, היא החלטה מבצעית מובהקת, בהתאם לנסיבות בשטח, ומתוך חובתה של משטרת ישראל לשמור על בטחון הציבור, ובכלל זאת ביטחון המוחים והמוחים שכנגד.

כמו כן, נהלי המשטרה קובעים גם הסדרים לעניין אמצעים לטיפול משטירתי ביחס לאירועי הפרות סדר. יובהר כי המשטרה אינה רשאית להפעיל אמצעי שימוש בכוח בהפגנות או באירועי מחאה שאינם כרוכים בהפרות סדר. נהלי המשטרה עוסקים בשימוש באמצעים רק בנסיבות בהן קיימת הפרה של הסדר הציבורי, אי ציות להוראות משטרה הנדרשות לשם שמירה על שלום הציבור וביטחונו, אלימות או עבירות פליליות.

### הפגנה ליד בתים של אנשי ציבור

18. בהתאם להלכה הפסוקה שהתגבשה במהלך השנים,<sup>10</sup> הנחית היועצת המשפטית לממשלה מתייחסת לעקרונות המנחים לעניין הפגנות בסמוך לבתיהם הפרטיים של אנשי ציבור:

"מקום בו ההפגנה מתקיימת מול ביתו הפרטי של איש הציבור, כלומר עובד מדינה, עובד רשות מקומית, נבחר ציבור וכן גורם אחר שהוא בעל סמכות על פי דין, וזאת, בקשר לתפקידו הציבורי או להפעלת הסמכות, קיים חשש כי ההפגנה לא נועדה אך להגשים את חופש הביטוי והדעה ולהפיץ השקפות ודעות ולהשפיע על השיח הציבורי, אלא בעיקר להפעיל לחץ פסול עליו על ידי הטרדתו בביתו הפרטי. זאת, בניסיון לכפות עליו החלטות שלפי מיטב שיפוטו אינן משרתות את האינטרס הציבורי אשר לו הוא מחוייב במסגרת תפקידו הציבורי או הפעלת הסמכות כאמור. בשל שיקול זה, יחד עם השיקול של זכותו לפרטיות של איש הציבור בבית מגוריו הפרטי ומניעת מטרד והפרעה לשגרת חייו שלו ושל בני משפחתו, כמו גם הזכות של אדם "שיניחו לו לנפשו", קבע בית המשפט העליון שקיים איסור להפגין בסמוך לביתו הפרטי של איש ציבור. זאת, אלא אם לא קיימת חלופה אפקטיבית להפגין מול

<sup>10</sup> בג"ץ 2481/93 ד"ר נ' ניצב וילק ואח', פ"ד מח(2) 456 (1994); בג"ץ 2364/17 סדקה נ' מפקד מחוז מרכז במשטרה (נבו), 27.4.17; עניין כיכר גורן.

**המקום שבו הוא ממלא בדרך כלל את תפקידו הציבוריים... יובהר כי הלכה זו חלה רק כאשר ההפגנה מתקיימת מול או ליד ביתו הפרטי של איש הציבור. לעומת זאת, אם ההפגנה מתקיימת שלא ליד הבית, גם אם בסמיכות מסוימת אליו, יחולו האיזונים בין חופש הביטוי לבין הזכויות והאינטרסים הציבוריים הרלוונטיים החלים ככלל לגבי הפגנות, המוצגים בהנחיה זו...**

כמו כן, יובהר כי לעניין עובדי ציבור ובעלי סמכות לפי דין שאינם נבחרים ציבור או בכירים במערכת שלטונית, הרי שאין הם קובעי מדיניות כשלעצמם, ועל כן, אין לאפשר הפגנות מול ביתם הפרטי או בסמוך לו, גם אם החלופה של הפגנה מול המשרד שבו הם עובדים היא פחות אפקטיבית. בהתאם, האיזון בין פרטיותם לבין הזכות למחות נגדם שונה. על כן, אם החלה הפגנה כאמור, המשטרה תפעל בהקדם להרחקת המפגינים באופן ממשי מתחומי הבית הפרטי של העובד, על מנת להבטיח את פרטיותם ושלוות חייהם של עובדי הציבור ובני משפחתו."

19. נהלי המשטרה מתייחסים אף הם לנושא. הנוהל מפרט קווים מנחים לעניין קיום אירועי מחאה מול בתים פרטיים של אישי ציבור, אשר מתייחסים לאופן שבו קובעת המשטרה את מיקום המחאה ותנאיה במקרים בהם אסור לפי הפסיקה להפגין מול הבית, לרבות המרחק מביתו של נבחר הציבור או איש הציבור (ראו לעניין זה סעיף 14 לנוהל המשטרה שצורף כנספח ג').

### חקירות והעמדה לדין

20. במהלך השנים גובשה הנחיית פרקליט מדינה (מס' 2.40 – צורף כנספח ב'), המפרטת את מדיניות ההעמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה. ההנחיה סוקרת את עבירות העונשין הנוגעות בדבר וקובעת תבחינים שיש לבחון בעת קבלת החלטה האם מדובר במקרה המתאים להעמדה לדין.

21. כך, במסגרת הנחיית פרקליט המדינה מפורטות סוגי העבירות בגינן יש להעמיד לדין ושיקולים נוספים אותם יש לשקול בעת קבלת החלטה, לדוגמא האם נלוו לעבירה העיקרית עבירות נוספות, האם ננקטה אלימות והאם היה ניסיון אקטיבי להכשלת כוחות המשטרה. כמו כן, מפורטות בהנחיה נסיבות נוספות שיש לשקול בעת קבלת החלטה על העמדה לדין, ביניהן אופי ההפגנה ונסיבותיה, מיקום ההפגנה, האם הייתה פגיעה בסדרי תנועה והאם הייתה פגיעה ברכוש ציבורי, גיל החשוד, תיקים קודמים ועוד. כן מודגשת החשיבות שביישום מדיניות אכיפה אחידה ביחס למשתתפים באותו אירוע וכן ביחס לאירועי מחאה אחרים.

חשוב לחדד כי אין מדובר בנוסחאות מדויקות, כי אם ברשימת שיקולים שאותה יש לשקול בכל מקרה לגופו ולפי נסיבותיו.

22. באשר לעבירות אי ציות וסרבנות, הפסיקה חידדה את החובה לנקוט זהירות בטיפול בהקשר זה בכלים של המשפט הפלילי (וראו גם הנחיית פרקליט המדינה 14.12).

כך, המדינה הגישה כתב אישום נגד נאשמים במקרה שבו בטקס פומבי הבטיחו ושילמו כסף לקרובי משפחה של חיילים בשירות סדיר על אי ציות לפקודות ועל ימי מחבוש שריצו עקב החלטתם לא לציית להוראות שלטונות צה"ל. ההחלטה להעמיד לדין בעבירה חריגה זו נשענה על כך שאין היה מדובר בקריאות לאי ציות בלבד, אלא שההתבטאויות לוו במעשה של ממש. בית המשפט השלום אליו הוגש כתב האישום זיכה את הנאשמים. המדינה הגישה ערעור לבית המשפט המחוזי, וערעור המדינה נדחה. בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון שהגישה המדינה נדחתה אף היא.

23. בתי המשפט עמדו על החובה לאפשר חופש ביטוי נרחב ולהישמר מלהגבילו בכלי המשפט הפלילי. במסגרת זו בית המשפט קבע כי בעבירת הסתה לאי ציות יש להוכיח מבחן הסתברותי מחמיר במיוחד הקושר בין הקריאה לאי ציות לבין זה שהחליט לא לציית:<sup>11</sup>

"ההתנהגות המתוארת בכתב האישום כוללת לא רק התבטאויות מילוליות, כי אם גם מעשים. אין בכך כדי לשנות מן העובדה שמדובר בפגיעה בחופש הביטוי. במעשים הנדונים יש באופן מובהק מימד תקשורתי, החותר להעביר מסר באופן בלתי מילולי. ככאלה, המעשים נופלים אף הם לגדר הביטויים המוגנים במסגרת הערך של חופש הביטוי. בהקשר זה נוסף, כי מקובלת עלינו עמדתו של בית משפט קמא, לפיה מדובר בביטוי בעל אופי פוליטי. הביטויים הנדונים מתייחסים לנושא השנוי במחלוקת ציבורית ופוליטית. ניתן להניח כי כך יהיה במרבית המקרים המכוסים על ידי הנורמה האוסרת. במצב זה מתחזקת ההצדקה להחיל על הגדרת העבירה את מבחן הוודאות הקרובה דווקא."

### סוף דבר

24. כפי שעולה מתיאור הדברים לעיל, קיימים הנחיות ונהלים כתובים ואחידים הנוגעים להפגנות ומחאות, בנוגע לטיפול בהן ולאכיפה, אשר מבוססים על פסיקת בית המשפט העליון ועל הדין ולאורם פועלים גופי האכיפה. ההנחיות והנהלים משקפים את המורכבות של הטיפול בסוגיית ההפגנות והמחאות, הנובעת מהחשיבות העצומה שיש לזכות לחופש הביטוי ולזכות להפגין במשטר דמוקרטי, וגם להבנה כי מימושן מחייב איזון תמידי בין זכויות ואינטרסים נוגדים, על-פי נסיבות כל מקרה ומקרה, בהתאם לשיקול הדעת העצמאי והמקצועי של גורמי האכיפה.

25. לבסוף נציין, כי יישומם של ההנחיות והנהלים חייב להיעשות בשים לב לנסיבותיו הקונקרטיות של כל אירוע, בהתאם לשיקול הדעת המקצועי של גורמי אכיפת החוק. בחינה כמותית לבדה אינה יכולה להוות בסיס להשוואה בין אירוע לאירוע.

נדמה, שאין צורך לומר שמערכת אכיפת החוק אינה יכולה לגזור על עצמה עמידה ברף מספרי כלשהו של שימוש בכלים לפיזור הפגנות, של מעצרים, של כתבי אישום וכדומה. הנחה אפרוירית כי על מערכת אכיפת החוק לעמוד "במכסות" היא שתוביל לפגיעה קשה בערך השוויון בפני החוק.

בברכה,



אביטל סומפולינסקי, עו"ד  
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה  
(משפט ציבורי-חוקתי)

העתקים:

היועצת המשפטית לממשלה  
פרקליט המדינה  
מפכ"ל המשטרה  
המשנים ליועצת המשפטית לממשלה  
היועץ המשפטי למשטרה

<sup>11</sup> ת"פ 14-03-22347 מדינת ישראל נ' וולפא וויינטראוב (24.12.17), ע"פ 18-02-12268-ורע"פ 8300/18.



## תוכן עניינים

עמ'	שם הנספח	סימון
2	הנחיית היועצת המשפטית לממשלה 3.1200 בעניין חירות ההפגנה	א
18	הנחיית פרקליט המדינה 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	ב
30	נוהל אגמ - משטרה 221.110.19 - אספות ותהלוכות	ג
50	נוהל אגמ - משטרה 220.010.11 - הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר	ד
56	נוהל שיטור - משטרה 220.010.10 - הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר	ה
69	נוהל אגמ - משטרה 221.111.05 - חסימת צירי תנועה ראשיים	ו
76	בגץ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל ואח' נ' משטרת ישראל ואח' (עניין כיכר גורן)	ז

משפט חוקתי זכויות חוקתיות - חופש הביטוי	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
חירות ההפגנה	תאריך: י"ח ניסן התשמ"ג, 1 אפריל 1983 עדכון: י"ט אדר ב' התשס"ג, 23 מרץ 2003 ט' אלול תש"ע, 19 אוגוסט 2010 ג' שבט תשפ"ב, 5 ינואר 2022 מספר הנחיה: 3.1200 (21.566, 21.561)

## חירות ההפגנה

### תוכן עניינים

1	חירות ההפגנה: כללי
2	הצורך ברשיון להפגין
4	השיקולים במתן רשיון להפגין ובהטלת תנאים על הפגנות
5	א. מימוש זכות יסוד
5	ב. נושא ההפגנה
6	ג. הפגנה הכרוכה בעבירה פלילית
6	ד. הפגנה הכרוכה בפגיעה בזכותו של אדם
6	ה. הפגנה מול ביתו של איש ציבור
7	ו. סירוב לתת רשיון הפגנה - ודאות קרובה לפגיעה קשה בסדר ציבורי
8	ז. הפגנה תוך פגיעה בסדרי התנועה
9	ח. הקצאת כוחות שיטור להפגנה
9	הפגנות על מקרקעין של המדינה
10	הגנת המשטרה על הפגנה חוקית
11	התקהלות אסורה לפי חוק העונשין
13	סמכויות המשטרה בקשר להתקהלות אסורה
15	סיכום

חירות ההפגנהחירות ההפגנה: כללי

1. בבג"ץ 148/79 סער נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד(2) 169, 171 (1979) (להלן: "עניין סער"), ציין השופט (כתארו אז) ברק:

"מן המפורסמות הוא, כי משפטה של מדינת ישראל מכיר בחירויות היסוד של האדם, כפי שהן מקובלות במדינות נאורות. בין חירויות אלה נמנות אף חירות האסיפה (*assembly*) והתהלוכה (*procession*). בין אם נראה חירויות אלה כחירויות העומדות בפני עצמן, ובין אם נראה בהן ביטוי לחופש הביטוי - ואין לנו צורך להכריע בשאלה זו - חשיבות רבה נודעת להן בעיצוב דמותו של משטרנו הדמוקרטי. קיומה של אסיפה ותהלוכה הוא אחד האמצעים העומדים לרשות בני הציבור כדי להביע את השקפותיהם בענייניה של המדינה, אמצעי שהוא לעתים יעיל יותר וממשי יותר מאמצעי הביטוי האחרים".

2. ככל זכות יסוד, גם חירות ההפגנה והתהלוכה היא חירות יחסית והיא כפופה למגבלות. לענייננו, האיזון הנדרש הוא בין זכות היסוד להפגנה, אסיפה או תהלוכה לבין פגיעה אפשרית בסדר הציבורי ובשלום הציבור.

"חירות האסיפה וחירות התהלוכה אינן בלתי מוגבלות. אלה הן חירויות יחסיות ולא מוחלטות. זכותי לקיים אסיפה ותהלוכה אין פירושה שאני זכאי לעלות על רכושו של חברי בלא הסמכתו, או שאני רשאי לגרום לאלימות ולהפרת שלום הציבור. בדומה לחירויות אחרות, אף כאן יש לאזן בין רצונו של היחיד - ורצונם של יחידים להביא את השקפותיהם בדרך של אסיפה ותהלוכה, לבין רצונו של היחיד לשמור על שלומו ורכושו, ורצונו של היחיד לשמור על שלומו ורכושו, ורצונו של הציבור לשמור על הסדר והבטחון הציבורי. בלא סדר אין חירות. חופש האסיפה אין פירושו התפרקות מכל סגר ציבורי, וחופש התהלוכה אין פירושו חופש ההתפרעות" (עניין סער, בעמ' 172. וראו גם בג"ץ 6658/93 עם כלביא נ' מפקד תחנת ירושלים, פ"ד מח(4) 793 (1994) (להלן: "עניין עם כלביא"); בג"ץ 4712/96 סיעת מרצ נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד נ(2), 822 (1996) (להלן: "עניין סיעת מרצ")).

3. המגבלות העיקריות המוטלות בישראל על חירות ההפגנה מצויות בפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א - 1971 (להלן: "פקודת המשטרה"), ובחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"). סעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה קובעים כי בתנאים מסוימים, המפורטים בסעיפים אלה, אין לקיים אסיפה או תהלוכה ללא רישיון; וסעיף 151 לחוק העונשין קובע כי התקהלות של שלושה אנשים לפחות שיש עמה יסוד סביר לחשש של הפרת השלום מהווה עבירה.

4. מגבלה מיוחדת חלה על עריכת אסיפות או תהלכות במשכן הכנסת או ברחבת הכנסת. לפי חוק משכן הכנסת ורחבתו, התשכ"ח-1968, סעיף 7, אין לערוך כל אסיפה או תהלוכה במשכן הכנסת או ברחבת הכנסת, או להעמיד שם שלטים או כרזות, אלא בהיתר מאת יושב-ראש הכנסת. תקנות משכן הכנסת ורחבתו (הפגנות ותהלכות), התשכ"ח-1968, קובעות פרטים באשר לקבלת היתר כזה.

5. בכפוף למגבלות האמורות, מוקנית זכות לכל אדם בישראל לארגן אסיפה או תהלוכה או להשתתף בה, ומוטלת חובה על כל אדם לכבד זכות זאת.

### הצורך ברשיון להפגין

6. וזו לשונם של סעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה:

<p>83. בסימן זה -  "אסיפה" - חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או כדי לדון בנושא כזה;  "תהלוכה" - חמישים איש או יותר המהלכים יחד, או המתקהלים כדי להלך יחד, ממקום למקום, בין שהם בתנועה ממש ובין אם לא, בין שהם ערוכים בצורה כלשהי ובין אם לאו;  "מחוז" - לעניין סעיף 84 - מחוז משטרה, או כל תחום משטרתי משני שהמשטרה שבו נתונה לפיקודו של קצין המשטרה הבכיר שנתן את ההודעה לפי אותו סעיף.</p>	<p>"הגדרות</p>
<p>84. (א) סבור מפקד משטרת המחוז כי קיום הבטחון ותהלוכות הציבורי או הסדר הציבורי מחייבים זאת, רשאי הוא לדרוש, בהודעה לציבור, כללית או מיוחדת, שכל הרוצה להועיד, לארגן או לקיים במחוזו אסיפה או תהלוכה יבקש בכתב מאת הממונה (על המחוז) רשיון לכך, לא פחות מחמישה ימים או זמן אחר שיפורש בהודעה לפני הים שנועד לקיום האסיפה או התהלוכה.  (ב) "...".</p>	<p>הסדרת אסיפות</p>

7. בפועל, נתנו מפקדי המחוזות של משטרת ישראל הודעות כלליות מכוח סעיף 84(א) לפקודת המשטרה, לפיהן מי שמבקש לארגן או לערוך תהלוכה או אסיפה מתחת לכיפת השמים חייב לקבל היתר. ראו, לדוגמא, "הודעה בדבר רישוי תהלוכות ואסיפות מתחת לכיפת השמים במחוז הדרומי", י"פ 1645, התש"ל, עמ' 2548. הסמכות המוקנית באותו סעיף לממונה על המחוז לתת רשיון לאסיפה או לתהלוכה הועברה על-פי חוק אל מפקד משטרת המחוז. ראו חוק העברת סמכויות (ממונים על מחוזות וקציני מחוז), התשכ"ד - 1964, והודעה בילקוט הפרסומים 1090 התשכ"ד, עמ' 1311. לפיכך יש צורך, לפי פקודת המשטרה, לקבל רשיון מאת מפקד משטרת המחוז כאשר מתקיימים תנאים אלה:

(א) חמישים איש או יותר;

(ב) מתאספים תחת כיפת השמים כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא מדיני או כדי לדון בנושא כזה, או

(ג) מתהלכים יחד או מתאספים תחת כיפת השמים כדי להלך יחד ממקום למקום.

8. מכאן משתמע גם היפוכו של דבר, כלומר, שלפי פקודת המשטרה אין צורך ברשיון בכל אחד מן המקרים הבאים:

- (א) אסיפה או תהלוכה בה משתתפים פחות מחמישים איש ;
- (ב) אסיפה, אף אם משתתפים בה יותר מחמישים איש, שלא כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או כדי לדון בנושא כזה ;
- (ג) אסיפה, אף אם משתתפים בה יותר מחמישים איש, שלא תחת כיפת השמים, גם אם מטרתה לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או לדון בנושא כזה ;
- (ד) הפגנה תחת כיפת השמים, אף אם משתתפים בה יותר מחמישים איש, ואין בה נאום או הרצאה על "נושא מדיני" או דיון בנושא כזה. וזאת, אף כאשר המשתתפים עומדים ומחזיקים כרזות, שמטרתן לבטא דעה בנושא מסוים או משמיעים ססמאות, קריאות חוזרות וכיוצא באלה, לרבות באמצעות אמצעי הגברה.

כאמור, רכיב מרכזי בהגדרת אסיפה המחייבת רישיון הוא היותה מכוונת לעסוק בנושא בעל "עניין מדיני". מושג זה, שקביעת גדריו בהקשר זה אינה פשוטה, זכה לפרשנות ראשונה בבג"ץ 6536/17 **התנועה לאיכות השלטון נ' משטרת ישראל ואח'** (אר"ש 8.10.2017) (להלן: "עניין כיכר גורן"). בית המשפט קבע כי יש לפרש את המושג "עניין מדיני" פרשנות מצמצמת כדי שלא לפגוע יתר על המידה בחופש הביטוי. יתר על כן, בית המשפט הדגיש כי סעיפים 83 ו-84 האמורים נחקקו בידי השלטון האנגלי המנדטורי למטרות שנראה כי אינן תואמות את עקרונותיו של משטר דמוקרטי, וגם בכך יש כדי להשליך על אופן פרשנותם ולהצדיק פרשנות צרה של האיסור הכלול בהם. לפיכך, אין לומר כי די בכך שנושא האסיפה הוא בעל ענין ציבורי כדי להכפיפה לדרישת הרישיון, אלא שרק אסיפות שמטרתן שמיעת נאומים בנושאים **מדיניים-פוליטיים** "במובן הצר של מונחים אלו" טעונות רישיון. באותה פרשה נקבע בין היתר כי הפגנות המבקשות לקדם ערכים כלליים, כגון קידום שלטון החוק וטוהר המידות, אינן נופלות בגדר המושג של הפגנות בעניין "מדיני-פוליטי", ולפיכך אינן טעונות רישיון מראש. אולם בית המשפט לא תחס באופן ממצה ומדויק את גבולותיו של תנאי זה במשטר רישוי ההפגנות. לאור המתווה הפרשני שהעמיד בית המשפט ולשון סעיפים 83 ו-84, יש לומר כי רק אסיפות בעניינים שהם בבירור מדיניים, כפשוטו של מושג זה במובן הצר של המילה, דהיינו בקשר לסוגיות מתחום יחסי החוץ והביטחון של המדינה טעונות רישיון. כל אסיפה אחרת אינה דורשת רישיון. יודגש כי בנוגע לתהלוכות, לא חל כל שינוי ותהלוכות שבהן משתתפים יותר מחמישים משתתפים מחויבות ברישיון בהתאם לסעיפים 83-85 לפקודת המשטרה בלי קשר לתוכן.

נוכח דרישת המחוקק להטיל חובת רישוי רק על הפגנות הנוגעות לעניין מדיני, מחויבת המשטרה לבחון, במישור העובדתי-הטכני, אם מאפיין זה מתקיים בכל הפגנה הנבחנת לצורך סוגית הרישיון. בשל הרגישות הרבה הכרוכה בבדיקה תוכנית בידי רשות שלטונית של מחאה אזרחית וההשפעה הישירה שיש להחלטת הרשות על החופשיות שבה מתנהלות הפגנות, ראוי כי הליך הבחינה באשר למטרת ההפגנה יעשה בזהירות ומתוך הקפדה שלא לצמצם יתר על המידה את היכולת להפגין בחופשיות. אשר על כן, בבואה לבחון אם הפגנה נופלת בהגדרה של "עניין מדיני" כאמור, על המשטרה להתייחס בראש ובראשונה למטרה המוצהרת של ההפגנה, ובלבד שאין אינדיקציה מבוססת על כך שלמעשה המטרה העיקרית שונה ממטרה מוצהרת זו. כמו כן, יש להדגיש כי בחינת תוכן ההפגנה על ידי המשטרה היא בחינה טכנית בלבד הנדרשת לצורך בחינת

סיווגה כהפגנה הטעונה רשיון, והיא אינה אמורה להשפיע על שיקול דעתה במתן הרשיון או בסירוב לתיתו (עניין כיכר גורן, עמ' 28). זאת, מפני ש"התוכן האידיאולוגי, שהפגנה או התהלכה מבקשות לבטא, אינו כשלעצמו עניין לשלטונות" (בג"ץ 153/83 לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח(2) 393, 411 (1984) (להלן: "עניין לוי").

כמובן, גם באסיפה או תהלכה שאינה צריכה רשיון, עדיין חייבים המשתתפים בה להימנע מהסגת גבולו של אדם, או מיצירת מטריד, או ממעשה אחר שיש בו משום הפרת חוק או פגיעה ממשית בזכותו של אחר.

כמו כן, הגם שבית המשפט העליון קבע כי לא כל אסיפה טעונה רשיון, הרי שהפגנה כאמור שמספר המשתתפים בה עולה על 500 אנשים מהווה "עצרת עם", לפי חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, התשכ"ג-1962, (להלן: "חוק הבטיחות") וחלים עליה הכללים הנוגעים לעצרת עם לפי אותו חוק.

לפיכך, על מארגן הפגנה, שאינה טעונה רשיון בהתאם למבחנים שפורטו לעיל, לתת הודעה מוקדמת על קיומה לממונה על המחוז במשרד הפנים, אם צפויים להשתתף בה יותר מ-500 אנשים (ראו הגדרת "עצרת עם" בחוק האמור).

בהתאם לסעיף 5 לחוק הבטיחות, ותקנה 12 לתקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אסיפות), התשמ"ט-1989, על מארגן של עצרת העם חלה החובה למסור הודעה בשלושה עותקים לממונה על המחוז אשר יעביר עותק ממנה למפקד המרחב של המשטרה שבו עומדת להתקיים עצרת העם. כך יכולה המשטרה לדעת על עריכת הפגנות גדולות, להיערך בהתאם ולהטיל תנאים ככל שהדבר נדרש ובכפוף למבחנים המוצגים בהמשך ההנחייה, וכל זאת ללא בקשת רשיון.

9. קיום אסיפה או תהלכה ללא רשיון, כאשר החוק דורש רשיון, וכן גם קיום אסיפה או תהלכה שניתן עליה רשיון אך בלי למלא אחר התנאים או הסייגים שנקבעו ברשיון, מהווה עבירה לפי סעיף 89 לפקודת המשטרה.

### **השיקולים במתן רשיון להפגין ובהטלת תנאים על הפגנות**

10. לפי סעיף 85 לפקודת המשטרה, משהוגשה בקשה לקבלת רשיון לקיום אסיפה או תהלכה רשאי מפקד המחוז של המשטרה לתת את הרשיון המבוקש, או לסרב לתיתו, או "ליתן את הרשיון בערובה או בתנאים או בסייגים אחרים שיראה לנכון לחייב בהם, והתנאים והסייגים יירשמו על גבי הרשיון".

11. המחוקק לא קבע במפורש את השיקולים שינחו את מפקד משטרת המחוז בבואו להחליט אם לתת רשיון ואילו תנאים או סייגים לצרף לרשיון. עם זאת, ברור כי מפקד המחוז, בהפעילו שיקול דעת בעניין זה, כפוף לכל המגבלות החלות בדרך כלל על הפעלת שיקול דעת על-ידי רשויות מינהליות, כגון, החובה לפעול על יסוד שיקולים ענייניים, באופן סביר וללא הפליה, וכן החובה לפעול להשגת אותה מטרה שעמדה לנגד עיני המחוקק. מטרת המחוקק בעניין זה היא, כפי שנקבע בסעיף 84

לפקודת המשטרה, "קיום הבטחון או הסדר הציבורי". מכאן שאם, לדעתו של מפקד המחוז, קיום ההפגנה יגרום בהסתברות קרובה לוודאי לפגיעה ממשית בבטחון הציבור או בסדר הציבורי, ואין דרך סבירה למנוע סכנה זאת, רשאי הוא לסרב לתת את הרשיון. אולם, אם ניתן למנוע סכנה זאת באמצעות תנאים או סייגים לרשיון, בהתאם לסעיף 85 לפקודת המשטרה, מן הראוי שמפקד המחוז יתן את הרשיון בתנאים או סייגים כפי שיידרש בנסיבות המקרה. כאשר דנים בשלילה או בצמצום כדין של זכות יסוד של האדם, על השלטון לבחור – מבין שלל האמצעים שניתן לנקוט בהם כדי לשמור על ביטחון הציבור – באותו אמצעי מגביל הפוגע במידה הפחותה בזכות היסוד. האיסור על ההפגנה או התהלכה צריך שיהא האמצעי האחרון שיש לנקוט בו נוכח פני הסכנה הצפויה. (ראו עניין לוי, עמ' 412; עניין סיעת מרצ, עמ' 829-828).

12. יובהר כי לפי פסיקת בית המשפט אין בסעיפים 83 ו-84 האמורים כדי לגרוע מהסמכויות הכלליות הנתונות למשטרה בסעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה וסעיפים 151 עד 158 לחוק העונשין כמי שמופקדת על שמירת הסדר ועל שלום הציבור. לפיכך, המשטרה רשאית להטיל מגבלות של זמן, מקום ואופן על עריכת הפגנות מכוח סמכויותיה לפי סעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה, והכל בכפוף לכך שהזכות להפגין תוגבל רק כאשר קיימת רמת הסתברות קרובה לוודאי לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בשלום הציבור, ורק במידה הנדרשת על מנת למנוע פגיעה כאמור (**עניין כיכר גורן**, פסקה 42 לפסק דינה של השופטת (כתארה אז) חיות, ובג"ץ 5078/20 **טלי פדידה ואחר נ' משטרת ישראל**, (אר"ש 19.8.20), פסקה 17 לפסק דינו של השופט פוגלמן, להלן: "עניין פדידה").

13. להלן שיקולים עיקריים שיש בהם כדי להנחות את מפקד המחוז בעניין זה:

#### א. מימוש זכות יסוד

מפקד המחוז, במתן רשיון לקיים הפגנה, אינו עושה חסד עם מבקש הרשיון, אלא מאפשר לו לממש זכות יסוד, ולפיכך מן הראוי שהמפקד ייתן רשיון כמבוקש, אלא אם קיימת רמת הסתברות קרובה לוודאי לפגיעה קשה ורצינית בבטחון הציבור או בסדר הציבורי, אשר מונעת מתן רשיון או מחייבת להגביל את הרשיון בתנאים וסייגים. ויודגש, כפי שהבהיר בית המשפט העליון (פסקה 20 לפסק דינה של השופטת (כתארה אז) חיות בעניין **כיכר גורן**), "לא כל פגיעה בסדר או בביטחון תצדיק את הגבלת הזכות להפגין ואין די בכך שהפגנה גורמת לאי נוחות, אפילו אי נוחות רבה, כדי לאסור על קיומה. ככל שהציבור בישראל חפץ חיים בדמוקרטיה עליו לסגל לעצמו, ככלל מדינה מתוקנת, רמת סיבולת ויכולת הכלה של הפגנות, על אף הפגיעה בשגרת החיים ואי-הנוחות הכרוכה בהן לעיתים".

#### ב. נושא ההפגנה

העניין בגינו מבוקש הרשיון לקיים הפגנה, או נושא ההרצאה או הנאום, או הרקע האידיאולוגי של המארגנים או המשתתפים בהפגנה, ככלל, אינו עניין למשטרה ואין בו שיקול כדי לסרב רשיון, וזאת בכפוף לאמור להלן. חירות ההפגנה נועדה, בין היתר, לאפשר למיעוט להביע דעות

בלתי מקובלות, אם על הממשלה ואם על הציבור, לרבות ביקורת או מחאה על מדיניות או החלטות של רשויות ציבוריות (ראו בהקשר זה את האמור בפסקה 8 לעיל).

### ג. הפגנה הכרוכה בעבירה פלילית

עם זאת, המשטרה תהיה רשאית לסרב לבקשת רשיון או להגביל רשיון, אם יש יסוד סביר לחשד כי ההפגנה תהיה כרוכה בעבירה פלילית, כגון, התפרעות (בניגוד לסעיף 152 לחוק העונשין), המרדה (בניגוד לסעיף 133 לאותו חוק), הסתה של אנשים המשרתים בצבא לאי-ציות לפקודה חוקית (בניגוד לסעיף 110 לאותו חוק), או הסתה לעבירה אחרת (בניגוד לסעיף 34 לאותו חוק), על שיקול הדעת בנושאים אלה להיות זהיר, והוא כפוף כמובן לביקורת שיפוטית.

### ד. הפגנה הכרוכה בפגיעה בזכותו של אדם

חירות ההפגנה אין עמה רשות לפגוע בזכותו של אדם, כגון, להסיג גבול של אדם או ליצור מטרד לאדם. מכאן, שבדרך כלל לא יינתן רשיון לערוך הפגנה במקרקעין מסוימים, שאינם רשות הציבור, אם לא ניתנה קודם לכן הסכמתו של הבעלים או המחזיק באותם מקרקעין.

### ה. הפגנה מול ביתו של איש ציבור

כפי שציין בית המשפט העליון "ביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור היא נשמת אפה של הדמוקרטיה ואין לך רשות או איש ציבור במדינה דמוקרטית החסינים מביקורת (...) היכולת לבקר את השלטון היא מאפיינן כה בסיסי של הדמוקרטיה עד כי ניתן לתארה כ"נייר הלקמוס" המבחין בין מדינות דמוקרטיות למדינות שאינן כאלה." ביקורת כאמור כוללת גם הפגנות ומחאות נגד אנשי ציבור ואין בהן הפעלת לחץ פסול. (עניין **כיכר גורן**, פסקאות 22-23 לפסק דינה של השופטת (כתארה אז) חיות).

עם זאת, מקום בו ההפגנה מתקיימת מול ביתו הפרטי של איש הציבור, כלומר עובד מדינה, עובד רשות מקומית, נבחר ציבור וכן גורם אחר שהוא בעל סמכות על פי דין, וזאת, בקשר לתפקידו הציבורי או להפעלת הסמכות, קיים חשש כי ההפגנה לא נועדה אך להגשים את חופש הביטוי והדעה ולהפיץ השקפות ודעות ולהשפיע על השיח הציבורי, אלא בעיקר להפעיל לחץ פסול עליו על ידי הטרדתו בביתו הפרטי. זאת, בניסיון לכפות עליו החלטות שלפי מיטב שיפוטו אינן משרתות את האינטרס הציבורי אשר לו הוא מחוייב במסגרת תפקידו הציבורי או הפעלת הסמכות כאמור. בשל שיקול זה, יחד עם השיקול של זכותו לפרטיות של איש הציבור בבית מגוריו הפרטי ומניעת מטרד והפרעה לשגרת חייו שלו ושל בני משפחתו, כמו גם הזכות של אדם "שיניחו לו לנפשו", קבע בית המשפט העליון שקיים איסור להפגין בסמוך לביתו הפרטי של איש ציבור. זאת, אלא אם לא קיימת חלופה אפקטיבית להפגין מול המקום שבו הוא ממלא בדרך כלל את תפקידו הציבוריים (בג"ץ 2481/93 **דיין נ' ניצב וילק ואח'**, פ"ד מח(2) 456 (1994); בג"ץ 2364/17 **סדקה נ' מפקד מחוז מרכז במשטרה** (נבו 27.4.2017) (להלן: "עניין סדקה"). יובהר כי הלכה זו חלה רק כאשר ההפגנה מתקיימת מול או ליד ביתו הפרטי של איש הציבור. לעומת זאת, אם ההפגנה מתקיימת שלא ליד הבית, גם אם בסמיכות מסוימת אליו,

יחולו האיזונים בין החופש הביטוי לבין הזכויות והאינטרסים הציבוריים הרלוונטיים החלים ככלל לגבי הפגנות, המוצגים בהנחיה זו (ראו עניין **סדקה**).

במצב בו לא מתקיימת חלופה רלוונטית אחרת ואכן מתקיימת הפגנה מול ביתו של איש ציבור או בסמוך אליו, או שמתבקש רשיון לפי פקודת המשטרה לאסיפה או תהלוכה כאמור, על המשטרה להטיל תנאים של מקום, זמן ואופן: לעניין המקום יוטלו תנאים של מרחק מן הבית המאפשרים צמצום הפגיעה בפרטיות ובמידת הלחץ על איש הציבור, וייתכנו תנאים נוספים של זמן ואופן, הכל תוך התחשבות במספר המפגינים, מידת הרעש של ההפגנה, תנאי המקום ויחד עם זאת הצורך במתן אפשרות למחאה אפקטיבית.

יובהר כי הלכה זו אינה חלה מקום בו ביתו של איש הציבור משמש אותו באופן משמעותי בעבודתו הציבורית. כמו כן, היא אינה רלוונטית כאשר ההפגנה מתקיימת מול או ליד מעונו הרשמי של איש הציבור, כגון מעונו הרשמי של ראש הממשלה או של נשיא המדינה, או בסמוך אליהם. וזאת בשל אופיים המיוחד והיותם מסמלי השלטון והכהונה. בכך מקומות אלה שונים מדירות שרד או דירות מגורים רגילות (עניין **עם כלביא**). בית המשפט העליון חזר על הלכה זו לאחרונה לגבי בית ראש הממשלה בעניין פדידה, לגבי מעונו הרשמי של נשיא המדינה בעע"מ 1775/20 **התנועה לאיכות השלטון נ' עיריית ירושלים** (אר"ש 24.9.2020).

כמו כן, יובהר כי לעניין עובדי ציבור ובעלי סמכות לפי דין שאינם נבחרים ציבור או בכירים במערכת שלטונית, הרי שאין הם קובעי מדיניות כשלעצמם, ועל כן, אין לאפשר הפגנות מול ביתם הפרטי או בסמוך לו, גם אם החלופה של הפגנה מול המשרד שבו הם עובדים היא פחות אפקטיבית. בהתאם, האיזון בין פרטיות לבין הזכות למחות נגדם שונה. על כן, אם החלה הפגנה כאמור, המשטרה תפעל בהקדם להרחקת המפגינים באופן ממשי מתחומי הבית הפרטי של העובד, על מנת להבטיח את פרטיותם ושלוות חייהם של עובדי הציבור ובני משפחתו.

הפרק שלעיל קובע הנחיות ספציפיות לעניין הפגנות בסמוך לבתים פרטיים של אישי ציבור (כמשמעותם בפירוט מעלה), בשל התופעה הרווחת הקיימת בהקשר זה, והפסיקה שהתהוותה לאורך השנים בעניין. עם זאת, יובהר כי גם במקרים של הפגנות מול בתים של אנשים שאינם אנשי ציבור, על המשטרה לשקול אם להטיל תנאים ומגבלות על המפגינים, תוך כדי בחינה של מכלול השיקולים הרלוונטיים, ועריכת האיזון הנדרש בין חופש הביטוי וההפגנה לבין הזכות לפרטיות וזכויות אחרות, הכול לפי נסיבות העניין.

#### 1. הגבלת הזכות להפגין – קרבה לוודאי לפגיעה קשה ורצינית בסדר ציבורי

כדי לסרב לתת רשיון, אין די בחשש שהפגנה תוביל להתפרעות של המשתתפים או לפגיעה ממשית בבטחון הציבור או בסדר הציבורי, אלא יש צורך בידעיות או בנסיבות שיצביעו על סכנה ממשית להתפרעות או פגיעה כאמור, כגון, ידיעות על הכנות של מארגני ההפגנה להפר באופן ממשי את הסדר הציבורי. בין היתר ניתן לייחס משקל, לא רק למצב החל שעה שמתבקש

הרשיון, אלא גם לניסיון העבר עם אותו גוף המבקש רשיון בכל הנוגע לשמירה על בטחון הציבור והסדר הציבורי. בית-המשפט העליון התייחס לסוגיה זו, בין היתר, בעניין **סיעת מרצ**, וכך קבע:

"על מנת להצדיק איסור כזה, נדרש שתתקיים אמת המידה של ודאות קרובה לפגיעה קשה בסדר הציבורי. גם יישומה של אמת מידה זו מחייב בחינה של התשתית העובדתית הרלוונטית. נדרשות ראיות קונקרטיות כדי לבסס את הקביעה כי מדובר, אמנם, ב"ודאות קרובה לפגיעה ממשית". לעניין זה, אין די בהערכות או בספקולציות. " (עניין **סיעת מרצ**, עמ' 828-829).

יודגש כי המשטרה רשאית להגביל את הזכות להפגין רק כאשר מתקיימת ודאות קרובה לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בשלום הציבור, ורק במידה הנדרשת על מנת למנוע פגיעה כאמור. לפיכך, על המשטרה לנקוט באמצעי מגביל שפגיעתו בחופש הביטוי וההפגנה היא הפחותה ביותר, באמצעות הטלת תנאים של מקום, זמן ואופן ככל שהדבר אפשרי בנסיבות העניין (בג"ץ 8988/06 **משי זהב נ' אילן פרנקו מפקד מחוז ירושלים** (אר"ש 27.12.2006); עניין **כיכר גורן**; עניין **פדידה**).

יצוין כי בית-המשפט העליון הכיר בשיקולים של סיכון יחסי החוץ של מדינת ישראל כשיקולים לגיטימיים, הנכללים בשיקולי "קיום הבטחון הציבורי", להגבלת הפגנה מול שגרירות מדינה זרה (בג"ץ 496/85 **סרווטמן, ואח' נ' מפקד מחוז תל-אביב במשטרת ישראל**, פ"ד מ(4), 550 (1986)).

#### ז. הפגנה תוך פגיעה בסדרי התנועה

פגיעה בסדרי התנועה ברחובות העיר, כתוצאה מן ההפגנה, היא שיקול ענייני בשאלה אם לתת רשיון להפגנה או להטיל תנאים על עריכתה. אולם, כנגדו יש לקחת בחשבון את השיקול שהרחובות והכיכרות שבעיר נועדו, בין היתר, לשמש לצרכי הפגנה של התושבים, כמו לצרכי מצעדים, הלוויות ואירועים דומים. על המשטרה לנסות ולאזן בין זכותו של היחיד להפגין לבין עניינו של הציבור בתנועה בלתי-מופרעת. הציבור חייב ליטול על עצמו מידה סבירה של אי-נוחות, הכרוכה בקיום הפגנה ברחובות העיר, כדי לאפשר ליחיד לממש את זכותו להפגין. עם זאת, המשטרה רשאית להטיל על הפגנה תנאים וסייגים, בקשר לשעה או למסלול וכדומה, באופן שתתאפשר הפגנה ממשית תוך צמצום הפגיעה בתנועה ובנוחות הציבור.

בדרך כלל, לא יהיה בכך איזון נאות של השיקולים בתחום זה אם המשטרה תתיר הפגנה בשעה או במסלול המסכלים את המטרה למשוך את תשומת הלב של התושבים, כגון, שהרשיון יתיר לקיים תהלוכה בשעה שהרחובות ריקים מאדם או באיזור שאין בו תנועת תושבים.

ח. הקצאת כוחות שיטור להפגנה

העובדה שקיום הפגנה יחייב את המשטרה להקצות מכוחותיה כדי לשמור על הבטחון והסדר בעת ההפגנה, ובכך יכביד על פעילותה, אין בה כשלעצמה כדי למנוע רשיון. המשטרה חייבת להקצות שוטרים, במסגרת המשאבים העומדים לראשותה, גם כדי לאפשר מימוש הזכות לקיים הפגנה. רק בנסיבות מיוחדות, כאשר צרכים עדיפים אינם מאפשרים למשטרה להקצות את כוח האדם הדרוש כדי לקיים את הסדר בהפגנה במקום ובמועד המבוקשים, רשאית המשטרה לדרוש את שינוי המועד הנקוב לקיום ההפגנה, או לדרוש שינויים או תנאים אחרים, בהתאם לנסיבות.

13. המשטרה אינה אמורה לבסס החלטתה אם לתת רשיון לקיום הפגנה על שיקול אחד, זה או אחר, אלא עליה לקחת בחשבון את מכלול השיקולים הענייניים, כשהיא נותנת דעתה לזכות ההפגנה כשיקול מרכזי, ומנסה לאזן בין זכות זאת לבין הצורך לשמור על הבטחון והסדר, בין היתר באמצעות תנאים וסייגים. כך, לדוגמא, העובדה שקיימת סכנה ממשית לסדר הציבורי כגון, שקיים יסוד סביר להניח כי גורמים עוינים בקרב הציבור יתנכלו להפגנה, אין בה בהכרח כדי להצדיק סירוב לתת רשיון, אם המשטרה יכולה במאמץ סביר להקצות כוחות במידה הנדרשת כדי לסכל התנכלות כזאת ולאפשר את מימוש הזכות להפגין.

14. על השיקולים הנזכרים בקשר לרישוי הפגנה ראו: עניין **סער**; ד' ליבאי, "הזכות להפגין ולהתקהל בישראל" עיוני משפט, כרך ב' (1972), עמ' 54; Martin J. Raffel, "The Right to Demonstrate, A Comparative Study of Israel and the United States", 11 (1976) *Israel Law Review*, 348; א' רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל, התשנ"ו, מהדורה חמישית, עמ' 1092 - 1115.

הפגנות על מקרקעין של המדינה

15. את מקרקעי המדינה ניתן לחלק לעניין זה לשני סוגים:

א. מקרקעין סגורים לציבור הרחב

על סוג זה נמנים המבנים של משרדי הממשלה וכן מגרשים ואולמות סגורים, שאינם פתוחים לשימושו של הציבור הרחב, אלא רק לשימושם של אנשי המשרד או המוזמנים למשרד בעניינים הנוגעים לפעילותו. מקרקעין סגורים מסוג זה דינם, לעניין חירות ההפגנה, כדינו של רכוש פרטי (ראו לעיל, סעיף 12.ד). מכאן שאין לתת רשיון לעריכת הפגנה במקרה כזה ללא הסכמה של המדינה או של המחזיק במקום מטעם המדינה.

מי שמתבקש לתת הסכמתו לעריכת ההפגנה במקרה כזה חייב לפעול, כמו בכל מקרה אחר של קבלת החלטה מינהלית, על יסוד שיקולים ענייניים וללא הפליה. כך, לדוגמא, הבחנה בין הפגנה

שנועדה לבקר את מדיניות הממשלה לבין הפגנה שנועדה לתמוך במדיניות הממשלה היא הבחנה פסולה לעניין זה.

### ב. מקרקעין פתוחים לציבור

בסוג זה נכללים שטחים המיועדים לשימושו של הציבור הרחב, ובכלל זה דרכים, גנים ציבוריים, ככרות וכן חצרים שליד משרדי הממשלה המיועדים לשימוש הציבור הרחב. בדרך כלל, מקרקעין מסוג זה הם מטבעם מקום מתאים וראוי לעריכת הפגנות, וניתן אף לומר כי עריכת הפגנות היא אחד השימושים להם נועדו מקרקעין אלה. לפיכך, יש מקום להנחה כי הסכמת המדינה לעריכת הפגנות על מקרקעין מסוג זה נתונה מראש, ואין צורך לבקש, כתנאי מוקדם למתן רשיון להפגנה, את הסכמתה של המדינה. עם זאת, ייתכנו מקרים חריגים בהם שיקולים מיוחדים, הקשורים לקיום הביטחון או הסדר הציבורי, עשויים להצדיק סירוב להרשות הפגנה על מקרקעין כאלה בתנאים המבוקשים. כך לדוגמא, במקרה שיש יסוד לחשש כי עריכת הפגנה בחצרים פתוחים של משרד ממשלתי במועד המבוקש ובנסיבות של אותו מקרה תגרום הפרעה משמעותית לעבודת המשרד. במקרה כזה ניתן להתנות את הרשיון לעריכת ההפגנה בתנאים שיסלקו או יצמצמו במידה רבה את ההפרעה הצפויה. אם, למשל, מתבקש רשיון לעריכת הפגנה מול משרד ראש הממשלה בעת ישיבת הממשלה תוך שימוש ברמקולים להעברת נאומים, ויש יסוד לחשש שהדבר יפריע באופן משמעותי לניהול הישיבה, ניתן להרשות את עריכת ההפגנה בתנאי שלא ייעשה שימוש ברמקולים עד לסיום הישיבה.

### הגנת המשטרה על הפגנה חוקית

16. כנגד זכותו של אדם לערוך הפגנה או להשתתף בה, במסגרת המגבלות הקבועות בחוק, עומדת חובתה של המשטרה להגן על הפגנה הנערכת כחוק ועל המשתתפים בה, במסגרת המשאבים והעדיפויות של המשרה. לעניין זה ציין השופט ברק:

"אכן, הכוח העומד לרשות המשטרה הוא מוגבל, ויש להקצותו על-פי סדר העדיפויות שהאחראים לכך קובעים, על-פי אחריותם הכוללת לפי פקודת המשטרה... יחד עם זאת, קביעת סדר העדיפויות האמור אסור לה שתהיה שרירותית, מפלה או בלתי סדירה. בקביעת סדר עדיפויות זה, אסור לה שמקומה של זכות ההפגנה ייפקד, זאת ועוד: לא מן הראוי הוא כי תהלוכה פלונית תזכה לכוח המשטרה הדרוש לקיומה, ואילו תהלוכה אלמונית לא תזכה בו, רק לאור השוני האידיאולוגי של תוכן ההפגנה. המשטרה אינה ממונה על האידיאולוגיה. עליה להקצות את כוחותיה לפי הצרכים ולא לפי הדעות. הטענה כי קיום אסיפה במסלול המבוקש יזכה 'להכבדה משמעותית של המשטרה, אשר היתה צריכה להקצות לכך כוח אדם גדול, דבר שהיה מחייבה להיערך במיוחד לכך' אינה טענה ראויה. מתפקידה של המשטרה הוא להקצות כוח אדם הדרוש לקיום סדרי החיים, ואלה כוללים בחובם גם את התהלוכות וההפגנות למיניהן. תפקידה של המשטרה הוא להקצות כוח אדם לקיומו של הסדר הדמוקרטי, הכולל את הזכות להפגין, ותפקידה של המשטרה הוא להיערך במיוחד לכך, ואין 'להכבדה המשמעותית' נימוק שלא לעשות כן, השאלה שהמשטרה צריכה לשאול את עצמה היא אם לאור הדרישות העומדות לפניה בזמן נתון, היא יכולה לעמוד בהן". (עניין סער, עמ' 178 - 179, וראו גם ע"פ 100/51 דרשוביץ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד ו 278, 280 (1952) (להלן: "עניין דרשוביץ").

17. התנכלות מכוונת למהלך ההפגנה מצד אנשים המתנגדים להפגנה, בין התנכלות הנובעת מטעמים של השקפה מדינית או חברתית ובין מעשה של בריונות גרידא, פוגעת בחירות הביטוי שהיא יסוד המשטר הדמוקרטי. הפרעה בדרך של איומים או תקיפה, או בדרך אחרת הגורמת מהומה והפרת הסדר הציבורי, היא עבירה. ראו, בין היתר, בחוק העונשין סעיפים 152, 191, 192, 194, 197, 198. על המשטרה למנוע במידת האפשר הפרעה כזאת ובמקרים אחרים להעמיד את החשודים לדין פלילי. על האמצעים העומדים לרשות המשטרה ראו להלן (סעיף 22). בהודעה משותפת של היועץ המשפטי לממשלה ושל המפקח הכללי של משטרת ישראל, מיום ל' שבט התשמ"ג (13.2.83) נקבע בעבר: "בשל הסכנה ליסודות המשטר הדמוקרטי הנובעת מהתנכלות לאסיפות והפגנות, תינתן עדיפות למאבק נגד הבריונות בתחום זה, והתביעה תפעל לזירוז ההליכים המשפטיים ותדרוש כי יוטלו עונשים חומרים על כל מי שימצא אשם בעקבות התנהגות עבריינית נגד המפגינים". יפים לעניין זה דברי בית-המשפט העליון לפיהם:

"... בעצם העובדה שקיומה של הפגנה עלול להביא להפרת הסדר אין כדי לשלול את החופש להפגין. מידה מסוימת של פגיעה בסדר הציבורי היא מחיר שעלינו להיות מוכנים לשלמו כדי להגשים את הזכות להפגין. דברים אלה יפים על אחת כמה וכמה מקום שבו הסכנה אינה צפויה מן המפגינים עצמם אלא מתגובתו של קהל המתנגד להפגנה. מתן כוח לקהל עוין לסכל את מימושה של זכות-היסוד להפגין יהווה פגיעה קשה בה, ומתן פרס לאלימות ועידודה. על כוחות הביטחון לעשות ככל אשר לאל ידם כדי למנוע תוצאה קשה זו" (עניין **סיעת מרצ**, עמ' 833; ראו גם עניין **לוי**).

### התקהלות אסורה לפי חוק העונשין

18. סעיף 151 לחוק העונשין, קובע את העבירה של התקהלות אסורה וזו לשונו:

שלושה אנשים לפחות שנתקהלו לשם עבירה, או שנתקהלו למטרה משותפת, ואפילו כשרה, ומתנהגים באופן הנותן לאנשים שבסביבה יסוד סביר לחשוש שהמתקהלים יעשו מעשה שיפר את השלום, או שבעצם התקהלותם יעוררו אנשים אחרים, ללא צורך וללא עילה מספקת, להפר את השלום, הרי זו התקהלות אסורה, והמשתתף בהתקהלות אסורה, דינו - מאסר שנה אחת.

19. סעיף זה חל בין אם נדרש רשיון ואף ניתן רשיון להתקהלות ובין אם אין צורך ברשיון, כגון, כאשר מספר המתקהלים פחות מחמישים, ובלבד שנתקיים אחד מאלה:

(א) מטרת ההתקהלות היא ביצוע עבירה;

(ב) המתקהלים מתנהגים באופן הנותן לאנשים שבסביבה יסוד סביר לחשוש שהמתקהלים יעשו מעשה שיפר את השלום;

(ג) המתקהלים מתנהגים באופן הנותן לאנשים שבסביבה יסוד סביר לחשוש שבעצם ההתקהלות יעורר אנשים אחרים, ללא צורך וללא עילה מספקת, להפר את השלום;

(ד) נוסף לכך, לפי סעיף 89 לפקודת המשטרה, הפגנה שנערכת ללא רשיון, מקום שנדרש רשיון, או ההפגנה שנערכה תוך סטיה מתנאי הרשיון, הרי היא התקהלות בלתי-חוקית.

20. קושי מיוחד קיים כאשר המשטרה באה לשקול אם במקרה מיוחד קיים יסוד סביר לחשוש שיופר השלום, בהתאם לאמור בסעיף 151 לחוק העונשין. לעניין זה יש מקום, בין היתר, לשיקולים הבאים:

(א) הסעיף מדבר על "אנשים בסביבה", ומכאן שעשויה להיות חשיבות למקום בו נערכת ההתקהלות. למשל, התקהלות שמטרתה להפגין נגד ערכים דתיים או נגד כפייה דתית, אפשר שתיתן יסוד סביר לחשש שיופר השלום אם היא נערכת בשכונה בעלת אופי דתי מובהק, אך לא כך בשכונה אחרת. (ראו לעניין זה בג"ץ 2936/90 **תנועת "כך" נ' שר המשטרה**, פ"ד מד(3) 106, 108 (1990) – העותרת ביקשה לקיים אסיפות פומביות בשכונות בירושלים, שהיו בהן תקריות אלימות בין יהודים לבין ערבים. בית-המשפט קיבל את עמדת המשטרה, שאסרה על קיום האסיפות דווקא באותן שכונות, מחשש להיווצרות עימות אלים; כן ראו 411/89 **תנועת נאמני הר הבית וא"י נ' מפקד משטרת מרחב ירושלים**, פ"ד מג(2) 17 (1989)).

(ב) האנשים בהם מדובר הם אנשים רגילים: "אין מתחשבים בנדון זה בחששותיו של איש חלש אופי ופחדן אלא בחששות סבירים שנתקיימו במוחו של איש בעל אומץ רגיל" (ע"פ 120/66 **דויטש נ' היועץ המשפטי לממשלה** (לא פורסם); ראו גם ע"פ (י-ם) 51/76 **מדינת ישראל נ' אמיל חנון**, פ"מ התשל"ז (א) 392, 399 (1976)).

(ג) אין די בכך שאנשים בסביבה יביעו חשש בפני הפרת השלום, אלא צריך שיהיה "יסוד סביר" לחשש, כלומר, החוק מציג מבחן אובייקטיבי.

(ד) היסוד הסביר לחשש בפני הפרת השלום צריך לנבוע מאופן ההתנהגות של המתקהלים ולא, לדוגמא, מעצם התנגדותם של אנשים מסוימים בסביבה לקיום הפגנה כלשהי באותה סביבה.

(ה) אפשר שהתנהגותם של המתקהלים תיתן יסוד סביר לחשש שהמתקהלים עצמם יעשו מעשה שיפר את השלום, כגון:

- (1) שהם יחסמו כביש או מדרכה וכתוצאה יפריעו באופן ממשי לתנועה תקינה של כלי רכב או והלכי רגל, או
- (2) שהם יתפרעו ויגרמו נזק לרכוש, או
- (3) שהם ייכנסו לחצרים של אדם ללא הסכמתו, או
- (4) שהם יגרמו מטרד על-ידי צעקות או צורה אחרת של רעש, אם בכוונה להטריד איש ציבור מסוים נגדו מכוונת ההפגנה, ואם ללא כוונה כזאת אך באופן הגורם מטרד לדירים בסביבה; כיוצא בזה.

(ו) אפשר שהתנהגותם של המתקהלים, גם אם אין היא נותנת יסוד סביר לחשש שהם עצמם יעשו מעשה שיפר את השלום, תיתן יסוד סביר לחשש שאנשים אחרים יפרו את השלום בגין ההתקהלות, כך לדוגמא, אפשר שעצם ההתקהלות תשבש בצורה רצינית את התנועה של בני אדם או של כלי רכב ובכך תיצור סכנה ממשית לתגובות אלימות מצד אנשים שתנועתם שובשה

(ראו ה"מ 740/81 הרב בלוי נ' מדינת ישראל, פ"ד לו(1) 274, 277 (1982)), או שהכרזות הנישאות בידי המתקבלים הן, בהתחשב בנסיבות של המקום והזמן, מתגרות או פוגעות באנשים שבסביבה במידה שיש בה כדי לעורר חשש מפני הפרת השלום על-ידי אנשים אלה. עם זאת, גם במצב כזה אין להסיק בהכרח כי נעברה עבירה המצדיקה פיזור המתקבלים או הגשת כתבי אישום על-ידי המשטרה שכן עדיין יש לשקול את השיקולים הבאים:

ראשית, אין די בחשש בעלמא, אלא נדרש יסוד סביר לחשש, כלומר, חשש הנובע באופן סביר מנסיבות המקרה; שנית, קיימת חובה לאזן, במידת האפשר, בין הצורך למנוע הפרת השלום לבין הצורך לאפשר לאנשים מימוש זכות ההפגנה, ואין להקריב בנקל את האחד על חשבון השני, אלא ראוי לחפש דרך שתאפשר לקיים את שניהם. לדוגמא, אם החשש להפרת השלום נובע בעיקר מכרזה מסוימת, יכולה המשטרה לדרוש שלא ייעשה שימוש באותה כרזה, ואם החשש נובע מקיום ההפגנה במקום מסוים, יכולה המשטרה לדרוש המפגינים יעברו למקום אחר, סמוך ככל שניתן, כדי למנוע את החשש מהפרת השלום. את החובה להתחשב בזכות ההפגנה, גם כאשר קיים חשש סביר להפרת השלום, ניתן לעגן לא רק בכלל הרחב הדורש התחשבות בזכויות היסוד של האזרח, אלא גם בלשונו של סעיף 151 לחוק העונשין, המדבר על כך שההתקהלות תעורר אנשים אחרים להפר את השלום "ללא צורך וללא עילה מספקת". ביטוי זה עדיין לא נתפרש על-ידי בית-המשפט. אך נראה כי ניתן לומר שאם המתקבלים מבקשים לעשות שימוש סביר בזכות ההפגנה, כלומר, להפגין בדרך מסודרת ושקטה, הרי בדרך כלל לא יהיו במקרה כזה לאנשים אחרים "צורך" או "עילה מספקת" להפריע להפגנה בדרך שתפר את השלום. בנסיבות כאלה, אף אם אנשים אחרים ירצו להתנכל למתקבלים ומתעורר חשש להפרת השלום, עדיין לא תהיה זו עבירה מצד המתקבלים.

21. כאשר קיימת התקהלות חוקית, כלומר, התקהלות שאינה בגדר עבירה לפי סעיף 151 לחוק העונשין, צריכה המשטרה להגן עליה מפני אנשים אחרים המפריעים להתקהלות, בגבולות הכוח העומד לרשותה אותו זמן למשימה מעין זאת. ועל כך אמר בית-המשפט העליון:

"התקהלות חוקית איננה הופכת בלתי חוקית רק מפני שכרוכה בה האפשרות שאנשים המתנגדים למטרת ההתקהלות עלולים להפר את שלום הציבור... בוודאי שבמקרה כזה שומה על כוחות הבטחון הציבורי למנוע בעד האנשים המתעתדים להפריע להתקהלות על-ידי הפרת השלום, ואם אינם עושים כן לא תיהפך התקהלות חוקית לבלתי חוקית, חוץ ממקרה שאין כל אפשרות למנוע הפרת השלום ומתוך הכרה שבדבר נראה ההתקהלות להתפזר ואינה ממלאת אחר הדרישה". (עניין דרשוביץ, עמ' 280).

ראו גם סעיפים 16 ו- 17 לעיל.

### סמכויות המשטרה בקשר להתקהלות אסורה

22. אם יש לשוטר יסוד סביר להניח כי נעברה עבירה של התקהלות אסורה לפי סעיף 151 לחוק העונשין, נתונה לו הסמכות לנקוט צעדים שונים נ' החשודים בביצוע העבירה כדלקמן:

**א. דרישה להימנע מביצוע העבירה**

אם, לפי שיקול דעתו של השוטר, ניתן למנוע את העבירה ולאפשר קיום ההפגנה במסגרת החוק, מן הראוי להעדיף דרך זאת על-פני פיזור ההפגנה או נקיטת צעדים פליליים נגד המפגינים. כך, לדוגמא, יכול שוטר לדרוש מן המפגינים להימנע מהתנהגות מסוימת הנותנת יסוד סביר לחשש שיופר השלום, כגון, להימנע מהתקהלות החוסמת כביש או לסלק כרזה שיש בה משום הסתה, או לדרוש מן המפגינים שלא לסטות מתנאי הרשיון, כגון, לחזור למסלול ההפגנה כפי שנקבע ברשיון.

**ב. פיזור ההפגנה**

מפגינים העוברים עבירה, כגון, חוסמים כביש ומשבשים את התנועה ללא רשיון או בניגוד לתנאי שהוטלו, או מתנהגים באופן אחר הניתן יסוד סביר לחשש שיופר השלום, מוסמך שוטר לדרוש מהם שיתפזרו. "המשטרה" אמר בית-המשפט העליון, "רשאית לפזר את האסיפה במילוי החובה המוטלת עליה על-פי סעיף 37(2)(א) לפקודת המשטרה (כיום סעיף 15(1) לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971) להשליט סדר בדרך הציבורית, ולמנוע מכשולים לתעבורת כלי רכב בשעת התקהלויות ותהלוכות בדרך ציבורית". ואם המשתתפים באסיפה כזאת מגלים התנגדות לשוטרים, רשאים השוטרים "להשתמש במידת כוח סבירה, כדי להתגבר על המתנגדים להם במילוי חובתם": ע"פ 189/56 אודיו נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד יא 115, 117 (1957). ראו גם סעיף 3 לפקודת המשטרה. כמו כן, לפי סעיפים 153 ו-154 לחוק העונשין, בהתקהלות של שלושה אנשים לפחות, כשהם מתפרעים או יש חשש שהם עומדים להתפרע, רשאי קצין משטרה להורות להם להתפזר בשקט, ואם הם מוסיפים להתפרע - לעשות כל הדרוש כדי לפזרם.

**ג. מעצר**

היה לשוטר יסוד סביר להניח שאדם עבר עבירה, ובכלל זה עבירה של התקהלות אסורה, רשאי הוא לדרוש מאותו אדם שימסור לו את שמו ומענו וכך רשאי הוא לדרוש מאותו אדם שיתלווה אליו לתחנת משטרה. כמו כן רשאי שוטר, בתנאים הקובעים בחוק, לעצור אדם (ראו סעיף 23 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996).

**ד. אישום פלילי**

כתב אישום על עבירה של התקהלות אסורה לפי סעיף 151 לחוק העונשין צריך לפרט, בין היתר, את העובדות מהן נבע החשש הסביר להפרת השלום.

להרחבה בהקשר זה, ראו פירוט בהנחיית פרקליט המדינה מס' 2.40 בנושא "מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה".

**סיכום**

23. בהקשר זה ראוי לשנן את דבריו של השופט אגרנט בפסק הדין המנחה בג"ץ 73/53 חברת "קול העם" בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד ז 871, 876 (1953), לאמור:

"הדמוקרטיה מהווה בראש ובראשונה משטר של הסכמה - היפוכו של משטר המתקיים בכוח האגרופ; והתהליך הדמוקרטי הוא, איפוא, תהליך של בחירת המטרות המשותפות של העם ודרכי הגשתן, בדרך הבירור והשקלא והטריא המילולית, הווה אומר, על-ידי ליבון גלוי של הבעיות העומדות על סדר יומה של המדינה והחלפת דעות עליהן בצורה חופשית... בבירור זה המתקיים באמצעות מוסדותיה הפוליטיים של המדינה - כגון המפלגות, הבחירות הכלליות והדיונים בבית המחוקקים - ממלאה "דעת הקהל" תפקיד חיוני, והיא ממלא תפקיד זה לא רק בשעה שהאזרח הולך לקלפי כי אם בכל זמנים ובכל העתים".

חופש ההפגנה והתהלוכה הוא זכות יסוד מרכזית של האדם בישראל. ההפגנה, במסגרת החוק, מהווה דרך ראשית לגיבוש וביטוי של דעת הקהל, ועל-ידי כך היא מהווה גם יסוד מוסד של המשטר הדמוקרטי, הראוי להגנה נמרצת מצד על הרשויות הציבוריות.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

**2.40 מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה**

"זכות ההפגנה והתהלכה היא מזכויות היסוד של האדם בישראל. היא מוכרת, בצד חופש הביטוי או מכוחו, כשייכת לאותן חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי... דומה, כי חופש ההפגנה והאסיפה עומד על בסיס אידיאולוגי רחב, אשר במרכזו ההכרה בערכו של האדם, בכבודו, בחופש הניתן לו לפיתוח אישיותו, וברצון לקיים צורת משטר דמוקרטית. באמצעות חופש זה, ניתן אמצעי הבעה לאלה, שכלי הביטוי הממלכתיים והמסחריים אינם עומדים לרשותם. על כן מקובל במשפטנו, כמו גם במשפטן של מדינות דמוקרטיות נאורות אחרות, כי לזכות ההפגנה והאסיפה מוכר מקום של כבוד בהיכל זכויות היסוד של האדם" בג"צ 153/83 לוי נ. מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד ל"ח (2) 398,393.

**א. מטרת ההנחיה; קביעת קווים מנחים למדיניות אחידה של העמדה לדין**

1. זכות ההפגנה היא אחת מזכויות היסוד המרכזיות של האדם בישראל, זכות יסוד המעצבת את אופייה הדמוקרטי של המדינה. ההפגנה מאפשרת השתתפות פעילה של האזרח או התושב בתהליכים פוליטיים וחברתיים ויש בה כדי ללמד על מעורבות חברתית-אזרחית חיובית שראוי לעודדה. הפגנה מהווה כלי מרכזי להעלאת נושאים לסדר היום הציבורי ולהצפת טענות בדבר עוולות מדיניות וחברתיות. היא מאפשרת למפגינים להשמיע את דעתם ולנסות להשפיע בדרכים דמוקרטיות על מקבלי ההחלטות בישראל. כמו כן, חופש ההפגנה והתהלכה הם מרכיבים חיוניים בחופש הכללי של האדם לביטוי עצמי ולאוטונומיה מחשבתית. מן הטעמים האלה הכיר בית המשפט העליון בזכות זו כזכות חוקתית, כחלק מחופש הביטוי הפוליטי (ראו למשל בג"צ 2557/05 **מטה הרוב ואח' נ' משטרת ישראל ואח'** (ניתן ביום 12.12.2006); בג"צ 6536/17 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל** (מיום 8.10.2017).

2. מדובר אם כן בזכות יסוד מרכזית ובכלי חברתי - פוליטי מן המעלה הראשונה. מדיניות האכיפה נגד חשודים המבצעים עבירות הקשורות לעצם השתתפותם בהפגנות ראוי שתהיה מדיניות מצמצמת, על מנת שלא לפגוע בזכות היסוד, וכן ברצונם של אזרחים ותושבים בישראל להשמיע את קולם וליטול חלק בהליך הפוליטי (ראו לעניין זה בג"ץ 73/53 **קול העם נ' שר הפנים**, פ"ד ז 871, עמ' 876; בג"ץ 680/88 **שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי**, פ"ד מב(4) 617, עמ' 628; י.זמיר, **הסמכות המנהלית**, כרך א', עמ' 101).

3. נדרשת בהקשר זה מדיניות העמדה לדין שוויונית, המאזנת באופן ראוי בין ערכי היסוד המתחרים: בין זכות היסוד של האדם בישראל להשתתף בהפגנות ולהתבטא באופן חופשי, ובין האינטרס הציבורי שבשמירה על ביטחון הציבור ורכושו, על שלטון החוק והסדר הציבורי, וכן שמירה על הזכות לפרטיות ועל אינטרסים רלוונטיים נוספים בהתאם לנסיבות העניין.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

4. על מדיניות האכיפה בנושא זה להיות זהירה, ולא לפגוע ברצונו של אדם ליטול חלק בהפגנות ולהביע את דעתו ללא חשש. מנגד, ראוי שמדיניות האכיפה תרתיע מפגינים מביצוע פעולות שגולשות מחוץ לגבולות המחאה הלגיטימית, אל עבר אלימות והפרה ממשית של הסדר הציבורי.

5. הנחייה זו תתמקד במדיניות ההעמדה לדין בתחום זה. יש לקרוא אותה לצד הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 3.1200 בנושא חירות ההפגנה והיא נועדה להשלימה.

### **ב. העברת סמכות הטיפול בתיקי ההפגנות מהתביעה המשטרתית לפרקליטות**

6. בחוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 62 - הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התשע"ה-2014, שנכנס לתוקפו ביום 18.11.2014 והפך מהוראת שעה להוראה קבועה בתיקון מס' 62 (תיקון מס' 4) תשע"ז-2017 מיום 1.1.17, נקבע כי במסגרת חלוקת העבודה בין התביעה המשטרתית לפרקליטות, יועברו לטיפול הפרקליטות עבירות של התקהלות אסורה, לפי סעיף 151 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן- חוק העונשין); התפרעות, לפי סעיף 152 לחוק העונשין ומניעת הוראת התפזרות לפי סעיף 156 לחוק העונשין.

7. עבירות רלוונטיות אחרות כגון, המשך התפרעות לאחר הודעת התפזרות, לפי סעיף 155 לחוק העונשין, ומתפרעים הפוגעים בכלי שיט, לפי סעיף 158 לחוק העונשין, היו ונתרו בטיפול הפרקליטות.

### **ג. המסגרת המשפטית – הוראות החוק הרלוונטיות**

8. בפרק זה יימנו סעיפי עבירה שעקרונית יכולים להיות רלוונטיים לנושא ההפגנות. בהמשך הנחיה זו יובהר באילו סעיפים ראוי לעשות שימוש ובאלו מהסעיפים יעשה, ככלל, שימוש מצומצם, באופן שיפורט להלן.

(א) חוק העונשין, התשל"ז-1977:

#### **סעיף 151. התקהלות אסורה**

שלושה אנשים לפחות שנתקהלו לשם עבירה, או שנתקהלו למטרה משותפת, ואפילו כשרה, ומתנהגים באופן הנותן לאנשים שבסביבה יסוד סביר לחשוש שהמתקהלים יעשו מעשה שיפר את השלום, או שבעצם התקהלותם יעוררו אנשים אחרים, ללא צורך וללא עילה

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

מספקת, להפך את השלום, הרי זו התקהלות אסורה, והמשתתף בהתקהלות אסורה, דינו - מאסר שנה אחת.

(לעניין 'התקהלות אסורה' ר' גם סעיף 89 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971: **אסיפה או תהלוכה שלא לפי רשיון כדין התקהלות בלתי חוקית** פורסמה הודעה על ידי מפקד משטרת המחוז לפי סעיף 84 ונתקיימה אסיפה או תהלוכה שההודעה חלה עליה, בלי שניתן עליה רשיון לפי סעיף 85 או בלי למלא אחרי תנאיו וסייגיו של רשיון שניתן לפי אותו סעיף, רואים את האסיפה או התהלוכה כהתקהלות בלתי חוקית, וכל המשתתף בה דינו כדין משתתף בהתקהלות בלתי-חוקית לפי כל חיקוק בר תוקף אותה שעה.)

#### **סעיף 152. התפרעות**

התקהלות אסורה, שהתחילו לבצע בה את מטרתה בהפרת השלום שיש בה כדי להטיל אימה על הציבור, הרי זו התפרעות, והמשתתף בהתפרעות, דינו - מאסר שנתיים.

#### **סעיף 155. המשך התפרעות לאחר הודעת התפזרות**

ניתנו הודעה והוראת התפזרות למתפרעים או למתקהלים כדי להתפרע ועבר זמן סביר לאחר מתן ההודעה וההוראה - כל המשתתף או ממשיך להשתתף באותה התקהלות או התפרעות, דינו - מאסר חמש שנים.

#### **סעיף 156. מניעת הוראת התפזרות**

המונע או מפריע, בכוח, מתן ההודעה או הוראת ההתפזרות, דינו - מאסר חמש שנים, וכל היודע שמתן ההודעה או ההוראה נמנעו בכוח והוא משתתף בהתקהלות או בהתפרעות, דינו - מאסר שלוש שנים.

#### **סעיף 157. התפרעות שסופה נזק**

מתפרעים שגרמו, שלא כדין, נזק לבנין, לאניה, למסילת ברזל, למכונות, למבנה, לקו טלגרף, לקו חשמל, לקו צינורות או לצינור להספקת מים, דינו של כל אחד מהם - מאסר שבע שנים, ואם הרסו או השמידו, או התחילו להרוס או להשמיד, אחד הדברים האמורים, דינו - מאסר עשר שנים.

#### **סעיף 158. מתפרעים המונעים או מפריעים, שלא כדין ובכוח, טעינה או פריקה או הפלגה או שיוט של כלי שיט, או שהם עולים אל כלי שיט שלא כדין ובכוח בכוונה לעשות אחד המעשים האמורים, דינם - מאסר שלוש שנים.**

מתפרעים המונעים או מפריעים, שלא כדין ובכוח, טעינה או פריקה או הפלגה או שיוט של כלי שיט, או שהם עולים אל כלי שיט שלא כדין ובכוח בכוונה לעשות אחד המעשים האמורים, דינם - מאסר שלוש שנים.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

#### סעיף 192. איומים

המאיים על אדם בכל דרך שהיא בפגיעה שלא כדין בגופו, בחירותו, בנכסיו, בשמו הטוב או בפרנסתו, שלו או של אדם אחר, בכוונה להפחיד את האדם או להקניטו, דינו - מאסר שלוש שנים.

#### סעיף 216. התנהגות פסולה במקום ציבורי

(א) העושה אחת מאלה, דינו - מאסר ששה חדשים :

(1) מתנהג באופן פרוע או מגונה במקום ציבורי ;

...

(4) מתנהג במקום ציבורי באופן העלול להביא להפרת השלום ;

#### סעיף 273. תקיפת שוטר

התוקף שוטר והתקיפה קשורה למילוי תפקידו כחוק או אדם אחר העוזר לשוטר כשהשוטר ממלא תפקידו כחוק, דינו - מאסר עד שלוש שנים ולא פחות מחודש ימים.

#### סעיף 274. תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות

התוקף שוטר והתקיפה קשורה למילוי תפקידו כחוק ונתקיימה בו אחת מאלה, דינו - מאסר עד חמש שנים ולא פחות משלושה חדשים :

(1) התכוון להכשיל את השוטר בתפקידו או למנוע או להפריע אותו מלמלאו ;

(2) היה מזויין בנשק חם או קר ;

(3) התקיפה הייתה בצוותא של יותר משני אנשים.

#### סעיף 275. הפרעה לשוטר בשעת מילוי תפקידו

העושה מעשה בכוונה להפריע לשוטר כשהוא ממלא תפקידו כחוק או להכשילו בכך, או להפריע לאדם אחר או להכשילו מלעזור לשוטר, דינו - מאסר עד שלוש שנים ולא פחות משבועיים ימים.

#### סעיף 275א. הפרעה לשוטר בנסיבות מחמירות

המיידה או יורה אבן או חפץ אחר לעבר שוטר או לעבר כלי רכב משטרתי, במטרה להפריע לשוטר כשהוא ממלא את תפקידו כחוק או להכשילו בכך, דינו – מאסר חמש שנים.

#### סעיף 287. (א) הפרת הוראה חוקית

המפר הוראה שניתנה כשורה מאת בית משפט או מאת פקיד או אדם הפועל בתפקיד רשמי ומוסמך לאותו ענין, דינו - מאסר שנתיים.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

#### סעיף 288. העלבת עובד ציבור

המעליב בתנועות, במלים או במעשים, עובד הציבור, או דיין או פקיד של בית דין דתי או חבר ועדת חקירה לפי חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, כשהם ממלאים תפקידם או בנוגע למילוי תפקידם, דינו - מאסר ששה חדשים.

(ב) חוק העונשין, התשל"ז-1977 - עבירות הסתה:

סעיפי העבירה המרכזיים בעניין זה מובאים להשלמת התמונה בלבד, כיוון שהחלטה בעניינם מתקבלת בדרך כלל בנפרד, ולא כחלק ממכלול התיקים שנפתחים בעקבות הפגנות.

תיקים בהם יש חשד לביצוע עבירת הסתה מועברים לטיפול ולאישור לשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), בהתאם לאמור בהנחיה 14.12 להנחיות פרקליט המדינה בנושא פתיחה בחקירה בעניין בעל רגישות ציבורית רבה.

כמו כן, סעיף 144 לחוק העונשין קובע כי לא יוגש כתב אישום בעבירות המנויות בסימן א1 לחוק (הסתה לגזענות או לאלימות) אלא באישור בכתב של היועץ המשפטי לממשלה.

#### סעיף 2144.א. הסתה לאלימות

המפרסם קריאה לעשיית מעשה אלימות, או דברי שבח, אהדה או עידוד למעשה אלימות, תמיכה בו או הזדהות עמו (בסעיף זה – פרסום מסית), ועל פי תוכנו של הפרסום המסית והנסיבות שבהן פורסם, יש אפשרות ממשית שיביא לעשיית מעשה אלימות, דינו – מאסר חמש שנים.

#### סעיף 144ב.א. הסתה לגזענות

המפרסם דבר מתוך מטרה לגזענות, דינו – מאסר חמש שנים.

#### סעיף 144א.

"גזענות" - רדיפה השפלה, ביזוי, גילוי איבה, עוינות או אלימות, או גרימת מדנים כלפי ציבור או חלקים של האוכלוסייה, והכל בשל צבע או השתייכות לגזע או למוצא לאומי אתני;

(ג) פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש):

#### סעיף 47(א)

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

המשתמש בכוח או באיומים כדי למנוע או להכשיל מעצר חוקי, שלו או של אדם אחר, או כדי להכשיל חיפוש חוקי, דינו - מאסר ששה חדשים או קנס 750 לירות.

ד) פקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971:

#### סעיף 79

כל אימת שיש התקהלות בלתי חוקית, התפרעות או הפרעת השלום, או שיש יסוד סביר לחשוש לה, רשאי הממונה, בצו שיפורסם במקום, ליתן תוקף להוראות המנויות להלן, כולן או מקצתן, לתקופה שתפורש בצו ושלא תעלה על שלושה חדשים, ואלה ההוראות:

(1) (א) כל שוטר רשאי לפזר כל התקהלות במקום ציבורי ולעצור בלא פקודת מעצר כל המצוי בהתקהלות ומסרב להתפזר או מתמהמה בכך או חוזר ומתקהל לאחר שהתפזר;

(ב) מי שמסרב להתפזר או מתמהמה או חוזר ומתקהל כאמור, דינו – מאסר שלושה חדשים או קנס 375 לירות;

#### ד. מדיניות התביעה:

#### 9. תבחינים שיש לבחון בעת קבלת החלטה על העמדה לדין:

(א) סוג העבירה:

#### התקהלות אסורה

ככלל, יש לשקול העמדת אדם לדין בגין עבירה של התקהלות אסורה, כאשר נלוו לה עבירות נוספות או כשהיא בוצעה בנסיבות מחמירות, מן הסוג שיפורט בסעיף ב' להלן.

#### התפרעות (וכן המשך התפרעות לאחר הודעת התפרעות ומניעת הוראת התפרעות)

ככלל, העמדה לדין בגין עבירות אלה תעשה רק במקרים בהם מדובר בהפגנה או באירוע מחאה הכוללים מאפיינים של אלימות לגוף או לרכוש מצד משתתפי ההפגנה או המחאה.

ככלל, אין מקום להוסיף עבירה של התקהלות אסורה לעבירות ההתפרעות, מכיוון שעבירת התקהלות אסורה "נבלעת" בתוך עבירות ההתפרעות והמשך ההתפרעות.

#### התנהגות פסולה במקום ציבורי

ככלל, יוגש כתב אישום בגין עבירה זו, שנעברה במסגרת הפגנות או אירועי מחאה, רק כאשר מתקיימות נסיבות מיוחדות.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

להגשת אישום הכולל סעיף זה דרוש אישור המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים).

#### **עבירות אלימות (תקיפה ואיומים)**

ככלל, נכון יהיה להתייחס בחומרה לתיקים בהם מיוחסות לחשודים, מעבר לעצם השתתפותם במחאה לא חוקית, גם עבירות אלימות, כלפי גוף או רכוש, בהתאם כמובן לרמת האלימות. במקרים כאלו, על פי רוב, קיים אינטרס ציבורי להעמיד את החשוד לדין<sup>1</sup>.

#### **עבירת הפרעה לשוטרי במילוי תפקידו והכשלת מעצר**

עבירות נוספות שלעיתים יש בהן כדי לבסס אינטרס ציבורי בהעמדה לדין הן עבירות שעניינן הפרעה לשוטרי במילוי תפקידו (כגון ניסיונות למנוע מהשוטרים לבצע מעצר, של הנאשם עצמו או של מפגין אחר שמנסים למנוע את מעצרו). עם זאת, יש לבחון את נסיבות ההפרעה או ההכשלה בטרם קבלת החלטה בעניין זה. יש מקום להבדיל בין הפרעה או הכשלה אקטיבית (כגון דחיפת שוטר, ניסיון למשיכת עצור מידי השוטר) לבין הפרעה או הכשלה פאסיבית שעניינה ישיבה במקום וסירוב להתלוות לשוטר. ככלל, כשמדובר בהפרעה או הכשלה אקטיבית הנטייה תהיה להגיש כתב אישום, ובכל מקרה, גם במקרה של הכשלה פאסיבית, ייבחנו כלל הנסיבות המפורטות בסעיף ב' להלן.

#### **עבירת העלבת עובד ציבור**

העמדה לדין בעבירה זו היא עניין מורכב, הן לאור הפסיקה בעניין הן לאור הפגיעה הפוטנציאלית בחופש הביטוי. בעת שקילת העמדה לדין בעבירה זו בגין התבטאויות שנאמרו תוך כדי הפגנות, יש לפעול בהתאם להנחית היועץ המשפטי לממשלה מספר 4.1103 בנושא הגשת כתבי אישום בעבירות של העלבת עובד ציבור וזילות בית המשפט, ובהתאם לפסיקת בית המשפט העליון בדנ"פ 7383/08 **אונגרפלד נגד מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 11.7.2011) וכן ברע"פ 5991/13 **אליצור סגל נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 2.11.17).

לנוכח האמור, יש לנקוט זהירות רבה בשימוש בעבירה זו.

א) נסיבות נוספות שיש לשקול בעת קבלת ההחלטה על העמדה לדין:

#### **(1) אופי ההפגנה ונסיבותיה:**

<sup>1</sup> דוגמאות לעבירות תקיפה במהלך הפגנות שהצדיקו הגשת כתב אישום ניתן למצוא למשל בכתבי האישום שהוגשו במסגרת המחאה החברתית בשנים 2011 – 2012 (להלן – **תיקי המחאה החברתית**). בתיקים אלו יוחסו לנאשמים מעשים של זריקת חפצים לעבר שוטרים (כגון ביצים, בקבוקים, זבל ודברי אוכל), שפיכת מים על שוטרים ודחיפת מחסומים על השוטרים. היועץ המשפטי לממשלה, שנדרש לתיקים אלו, סבר כי מעשי תקיפה נלווים אלו מצויים ברף חומרה גבוה יחסית המצדיק את המשך ניהול ההליך הפלילי נגד הנאשמים.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

אופי ההפגנה ייבחן לפי רמת האלימות שבה, היקפה ומשכה, הקושי של השוטרים להשתלט על המפגינים, המידה בה הופר הסדר הציבורי והנזקים שנגרמו בעקבות ההפגנה.<sup>2</sup>

ככלל, כשמדובר בהשתתפות בהפגנות בעלות אופי אלים, שמציבות בפני השוטרים קושי לשמור על הסדר הציבורי, יש מקום לשקול הגשת כתבי אישום נגד משתתפי ההפגנה, גם בגין עבירה של התפרעות. יחד עם זאת, לנוכח הפגיעה בחופש הביטוי והמחאה, יש לנקוט משנה זהירות בעת השימוש בעבירה זו. ככלל, ניתן לייחס את העבירה למשתתפים הנוקטים בעצמם אלימות, קוראים לאלימות, מעודדים בהתנהגותם את מעשי האלימות, או מחזקים את ידי המפגינים האלימים.

במקרים בהם משתתף נקט אלימות לאחר שניתנה הודעת והוראת התפזרות למתפרעים או למתקהלים יש לשקול להעמידו לדין גם בעבירה של המשך התפרעות אחר הוראת התפזרות לפי סעיף 155 לחוק העונשין.

השתתפות בהפגנה, המחייבת בבירור קבלת רישיון, ללא רישיון, או קיומה תוך הפרת התנאים שנקבעו ברישיון<sup>3</sup>, יכולה להוות שיקול רלוונטי בעת קבלת החלטה על העמדה לדין.

## (2) מיקום ההפגנה:

קיום הפגנה במקומות בעלי רגישות מיוחדת (כגון מטעמים מדיניים, ביטחוניים, או במיקום הצפוי לפגוע ברגשי דת), או במיקום או בעיתוי חריג אשר מקשה על המשטרה לשמור על בטחון האזרחים או מסכן את חיי המפגינים והשוטרים, יהווה שיקול בהעמדה לדין. במקרים כאלה ניתן לשקול העמדה לדין גם בגין ביצוע של עבירת התקהלות אסורה, כשלעצמה.

## קיום הפגנה או מחאה מחוץ לביתו של איש ציבור –

בפסיקה עקבית של בית המשפט העליון נקבע באופן עקרוני, כי כאשר קיימת חלופה אפקטיבית של קיום הפגנה או משמרת מחאה ליד משרדו של איש הציבור, אין להתיר הפגנה או משמרת מחאה ליד מעונו הפרטי.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> כך למשל, בתיקי המחאה החברתית, אופי ההפגנה היווה אחד מן השיקולים שנשקלו לצורך קבלת החלטה בדבר העמדה לדין. השתתפות בהפגנה אלימה במיוחד, במסגרתה נופצו חלונות הזכוכית של בנק, היוותה שיקול באשר להצדקה לניהול הליך פלילי נגד משתתף בהפגנה – וזאת אף שהמעשים שיוחסו לחשוד הספציפי לא היו חמורים במיוחד.

<sup>3</sup> ר' לעניין זה סעיף 89 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 וכן בג"צ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל (פורסם בנבו, מיום 8.10.2017).

<sup>4</sup> בג"ץ 2481/93 דיין נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456 (1994); ור' גם סקירת הפסיקה וקביעת כב' השופט מזוז בבג"ץ 1983/17 נפתלי נ' היועץ המשפטי לממשלה (27.4.17).

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

על כן, קיום הפגנה מחוץ לביתו של עובד ציבור או נבחר ציבור ללא רישיון ו/או בניגוד להוראות המשטרה יכול להוות נסיבה מחמירה המצדיקה העמדה לדין. יודגש לעניין זה, כי לא הרי מקרה בודד כהרי הפגנות חוזרות ונשנות; לא הרי עמידה שקטה מול ביתו של איש ציבור כהרי הפגנה בה נעשה שימוש באמצעי הגברה, ברעש, במילים בוטות או בכל אמצעי או התנהגות אחרים היוצרים מטרד; לא הרי מעשים שנעשו בזמנים ובשעות המהווים מטרד מינימלי למתגוררים במקום כהרי מעשים שנעשו בזמנים ובשעות לא סבירים; וכיו"ב. גם כאן, כאשר מתקיימות נסיבות מחמירות כגון אלה שפורטו, ניתן לשקול העמדה לדין גם בגין ביצוע עבירת התקהלות אסורה, כשלעצמה.

### (3) הפגנה תוך פגיעה בסדרי התנועה:

תופעת חסימת תנועה בכבישים, בניגוד לתנאים שקבעה המשטרה, נפוצה במסגרת הפגנות או פעולות מחאה, בין אם מדובר בחסימה מכוונת של צירי תנועה מרכזיים כחלק מפעולות המחאה ובין אם מדובר בחסימה אקראית בלהט ההפגנה וגלישה אל הכביש יחד עם מפגינים אחרים.

חסימה מכוונת ומתמשכת של ציר תנועה ראשי יכולה להוות נסיבה מחמירה המצדיקה הגשת כתב אישום גם בגין התקהלות אסורה כשלעצמה, ובוודאי אם נלווית לכך עבירה נוספת.

יש לבחון בכל מקרה ומקרה את אופי חסימת הכביש, את מיקום החסימה ואת מידת הפגיעה בחופש התנועה של ציבור משתמשי הדרך: לפיכך יש לבחון האם חסימת נתיב תנועה נעשתה באופן מכוון, או שמדובר בגלישה אל הכביש בלהט ההפגנה וחזרה אל המדרכה עם מתן הוראות השוטרים; מהו משך זמן החסימה; האם היה סירוב של המשתתפים להוראות השוטרים לפנות את הנתיב; האם מדובר בנתיב תנועה מרכזי או בנתיב שאינו מרכזי שלחסימתו הייתה השפעה מועטה על משתמשי הדרך וכדומה. הנטייה שלא להגיש כתב אישום תגבר אם מדובר ב"גלישה" לכביש; אם מדובר בחסימה לזמן קצר; ואם מדובר בחסימת נתיב תנועה לא מרכזי.

### (4) הפגנה תוך פגיעה ברכוש ציבורי, לרבות רכוש משטרתי: פגיעה מכוונת ברכוש ציבורי,

לרבות פגיעה בבעלי חיים בשירות המשטרה או בציוד משטרתי אחר, מהווה נסיבה מחמירה שתצדיק, ככלל, ניהול הליך פלילי.

### (5) שלהוב הנוכחים למעשים החורגים ממעשי מחאה לגיטימיים: קריאה למפגינים

לביצוע עבירות במסגרת ההפגנה, גם היא יכולה להיחשב כנסיבה מחמירה המצדיקה העמדה לדין של המשלהב (כגון קריאה למעשי אלימות, להפרעה לשוטרים או לחסימת צירי תנועה), לרבות בעבירה של התפרעות או התקהלות אסורה.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

(6) **ארגון הפגנה** : נקיטת פעולות לתכנון וארגון הפגנה הטעונה רשיון, ללא רשיון, או לתכנון וארגון הפגנה שמתוכנן לבצע בה פעולות המהוות עבירה על החוק תהיה נסיבה מחמירה שיכולה להצדיק הגשת כתב אישום במקרה שההפגנה אכן התקיימה ללא רשיון או שבוצעו בה עבירות על החוק.

(7) **התנהלות פסולה של שוטרים במהלך ההפגנה**: התנהגות פסולה, שהינה חריגה ובלתי מידתית, של שוטרים כלפי מפגינים, יכולה להוות, במקרים מסוימים שמצדיקים זאת, שיקול רלוונטי לעניין אי הגשת כתב אישום.

(8) **גיל החשוד**: העמדה לדין של קטינים בעבירות אלה מחייבת זהירות מיוחדת, על מנת שלא לדכא קטינים אשר מגלים מעורבות ואכפתיות חברתית ומבטאים אותה בדרך של השתתפות בהפגנות. יש להיזהר בנסיבות אלה מהכתמת שמם של קטינים ברישום פלילי. על כן, הגשת כתבי אישום נגד קטינים תעשה ככלל רק במקרים בהם נלוות להשתתפות הקטין בהתפרעות או בהתקהלות האסורה גם נסיבות מחמירות או עבירות משמעותיות נוספות.

(9) **תיקים קודמים**: "עברו" של חשוד מהווה שיקול רלוונטי בעת קבלת החלטה על העמדה לדין. קיומו של "עבר" רלוונטי יכול להטות את הכף בהחלטה על הגשת כתב אישום, כאשר מדובר בתיקים ברף חומרה נמוך, או בתיקים "גבוליים".

בהקשר זה "עבר": הרשעה קודמת; תיקים בהם עוכבו ההליכים; תיקים תלויים ועומדים, בין בבית המשפט ובין תיקי חקירה שנראה כי יש בהם ראיות לביצוע עבירה; תיקים סגורים שנגזזו בעילה של "מכלול נסיבות העניין"; וכן תיקים שנסגרו בהסדר מותנה או בטיפול מותנה. במקרים חמורים, בהם מתברר כי לחשוד יש תיקים קודמים שנסגרו בעילה של "מכלול נסיבות העניין", יש לשקול לא רק הגשת כתב אישום במקרה הנוכחי, אלא אף העמדה לדין בגין תיקי החקירה שנסגרו בעבר, אך זאת רק בנסיבות חריגות.

#### 10. המישור הראייתי:

(א) ככלל, יש להגיש כתבי אישום רק נגד חשודים שקיימות ראיות פרטניות לביצוע עבירות על ידם, ואין להסתפק בעדות כללית של שוטר לפיה החשוד היה חלק מההפגנה ללא פירוט מעשי החשוד במסגרת ההפגנה.

הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה	הנחיית פרקליט המדינה
ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020	

ב) עם זאת, אין באמור לעיל כדי למנוע הגשת כתב אישום במקרים בהם יש הצדקה להגשת כתב אישום בגין עבירות של התקהלות אסורה או התפרעות, לפי התבחינים שפורטו בסעיפים 9 א' – ב' לעיל.

#### 11. מדיניות אכיפה אחידה:

בעת שקילת אפשרות הגשת כתב אישום, על הפרקליט ליתן דעתו לחשיבותה של מדיניות אכיפה אחידה, הבאה לידי ביטוי בשני מישורים:

(1) ביחס למשתתפים אחרים באותו אירוע מחאה, שלא הוגש נגדם כתב אישום ואין כוונה להגישו, אף שיש לגביהם ראיות דומות לאלו שישנן נגד החשוד בו עסקינן.

לפיכך, לפני הגשת כתב אישום, יש לבחון את נסיבותיהם של שאר העצורים/חשודים באירוע ולבחון אם יש הבחנה רלוונטית בין חשודים שנגדם מתוכננת הגשת כתב אישום לבין חשודים אחרים שנפתחו נגדם תיקים ואין כוונה להגיש נגדם כתב אישום. זאת על מנת לוודא כי קיימות הבחנות ברורות המצדיקות הגשת כתבי אישום דווקא נגד החשודים האמורים.

(2) ביחס לאירועי מחאה אחרים בהם בוצעו עבירות בעלות אופי דומה- על התביעה להיות מודעת להחלטות עקרוניות שהתקבלו בפרקליטות המדינה וכן במחוזות אחרים של הפרקליטות ביחס לאירועי מחאה קודמים ודומים.

#### 12. קביעת גורם מנחה:

לצורך קיום מדיניות אחידה וברורה בתיקים אלה, יש לפעול כדלקמן:

א) כתב אישום בעבירות אלה יאושר על ידי פרקליט מחוז או גורם מטעמו, שיהיה בדרגת ממונה לפחות, אשר ירכז תחום זה. בטרם קבלת החלטה ניתן לפנות לגורמי המשטרה הרלוונטיים לצורך קבלת נתונים ותמונה מלאה על האירוע או האירועים הרלוונטיים. במקרים בהם מתעוררת התלבטות, יש להציף את הקושי בפני המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), אשר יהווה גורם מטה מנחה בנושא זה.

<p>הנחיה מס' 2.40 – מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות או אירועי מחאה</p>	<p>הנחיית פרקליט המדינה</p>
<p>ה אלול תש"ף, 25 אוגוסט 2020</p>	

(ב) כתבי אישום בעבירות שבסמכות המשטרה (כגון הכשלת שוטר, התנגדות למעצר וכד'), שנעברו במסגרת הפגנות או אירועי מחאה והועברו לתביעה המשטרית (ככל שיהיו מקרים שכאלה), יאושרו על ידי פרקליט המחוז הרלוונטי או גורם מטעמו כאמור.

(ג) כמו כן, יש לדווח למשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) על כתבי אישום שהוגשו בעקבות הפגנות או אירועי מחאה ולהעבירם לעיונו, על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר גיבוש המדיניות ולוודא אחידותה.



-בלמ"ס-

נוהל זה הותר לעיון על פי חוק חופש המידע

			<b>נוהלי אג"מ</b>
מספר: <b>221.110.19</b>	תת-פרק: <b>מענה מבצעי לאירועים</b>	פרק: <b>מבצעים וחירום</b>	
שם: <b>אספות ותהלכות</b>			תאריך פרסום: <b>18/05/2023</b>
			תאריך תחילה: <b>18/05/2023</b>
			תאריך ביטול:
			נוסח: <b>3</b>

1. רקע

- א. זכות המחאה היא זכות יסוד במדינה דמוקרטית הזוכה להגנה חוקתית במסגרת חופש הביטוי.
- ב. בבג"ץ 6536/17 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל** נקבע כי אירועי המחאה הטעונים רישוי, כוללים התקהלות של 50 איש או יותר אשר התקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא מדיני - פוליטי "במובן הצר", קרי, אספות שבהן מושמע נאום/הרצאה בנושא שאינו נוגע ליחסי החוץ והביטחון של המדינה, אינן טעונות רישיון וכן תהלכות בהן משתתפים פחות מ- 50 איש. לצד זה קבע ביהמ"ש העליון, שהמשטרה מוסמכת במסגרת תפקידיה ובהתאם לסעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971 (להלן: "**פקודת המשטרה**") לקבוע תנאים לקיום אירועי מחאה, גם אם אלה אינם טעונים רישוי לפי סעיפים 83 עד 90 לפקודת המשטרה.
- ג. לאור האמור, סמכות המשטרה לקביעת תנאים לקיום אירועים מעוגנת כיום בסעיפים 83 עד 90 לפקודת המשטרה, כאשר מדובר ב"תהלכה" או ב"אסיפה" בעלת "ענין מדיני במובן הצר" כאמור, וכן בסעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה.
- ד. הפנייה למשטרה (במקרה שלא נדרש רישיון), נועדה לאפשר למארגני האירוע להודיע למשטרה על קיום אירוע המחאה המתוכנן, ובדרך זו להביא לתיאום מרבי בין מארגן האירוע למשטרה בכל הנוגע לתנאים, כל זאת, במטרה לאפשר את קיום המחאה, תוך איזון בין הגנה על חופש הביטוי, לבין שמירה על הסדר הציבורי ושלומו הציבור, ובכלל זה שלום המוחים והמתנגדים למחאה.

2. מטרה

נוהל זה נועד, להתוות את אופן הטיפול הנדרש לצורך תיאום אירועי מחאה עם משטרת ישראל, בין אם אירועים אלו הם טעוני רישוי ובין אם לאו, ולסייע באופן קביעת התנאים הדרושים, על מנת לאפשר את קיום האירועים, תוך שמירה על הסדר הציבורי וביטחון הציבור.

### 3. הבסיס החוקי

- א. פקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א, 1971.
- ב. חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962 (להלן: "חוק הבטיחות") והתקנות מכוחו.
- ג. חוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961 והתקנות מכוחו.
- ד. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1200 בעניין "חירות ההפגנה".

### 4. הגדרות

- א. **אירוע מחאה ו/או אירוע** – כל התקהלות של חמישים איש או יותר תחת כיפת השמיים שנועדה לבטא מחאה, רעיון או מסר לרבות משמרת מחאה, אסיפה או תהלוכה, בין אם הם טעונים רישוי ובין אם לאו, למעט אירוע הטעון רישוי לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968.
- ב. **איש ציבור** – עובד מדינה, עובד רשות מקומית, נבחר ציבור וכן גורם אחר שהוא בעל סמכות על פי דין.
- ג. **אסיפה** – חמישים איש או יותר, המתקהלים תחת כיפת השמיים כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני, או כדי לדון בנושא כזה. **עניין מדיני** – סוגיות מתחום יחסי החוץ והביטחון של המדינה, כגון הסכמי שלום, שינוי בגבולות או מבצעים צבאיים.
- ד. **אתר האינטרנט** – אתר האינטרנט של משטרת ישראל שכתבתו [www.police.gov.il](http://www.police.gov.il).
- ה. **בעל מקצוע מוסמך** – בעל מקצוע מוסמך יהיה אדם שהשכלתו היא אחת מאלה:
  - 1) הנדסאי בנין או הנדסאי אדריכלות הרשום בפנקס המהנדסים במכון ממשלתי להכשרה טכנולוגית במשרד העבודה והרווחה.
  - 2) מהנדס אזרחי או אדריכל רישוי או רשום כמשמעותו בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958, הרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים באחד מהמדורים האלה:
    - א) הנדסת מבנים;
    - ב) ניהול הביצוע;
    - ג) ארכיטקטורה.
- ו. **ממ"ז** – מפקד המחוז שבתחום אחריותו הטריטוריאלית עומד להתקיים אירוע המחאה.
- ז. **ממ"ר** – מפקד המרחב או התחנה האזורית שבתחומה הטריטוריאלית עומד להתקיים אירוע המחאה, ובהיעדרו – סגן מפקד המרחב.
- ח. **משמרת מחאה** – כל התקהלות אחרת של אנשים שנועדה לבטא מחאה והיא איננה "אסיפה" או "תהלוכה".
- ט. **עצרת עם** – התקהלות מאורגנת של מעל ל-500 איש אשר לכלל הציבור יש גישה אליה ואין מדובר בהתקהלות במהלך עסקו של מארגן. אלה לא ייחשבו לעצרת עם:
  - 1) עינוג ציבורי כהגדרתו בסעיף 3 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968
  - 2) אסיפה שלעריכתה ניתן רישיון או היתר לפי חוק אחר.
  - 3) אסיפה המתקיימת במקום אספות קבוע.
- י. **קצין אג"ם תחנתי** – קצין אגף המבצעים של תחנה המשטרה שבתחומה עומד להתקיים אירוע המחאה, ובהיעדרו – סגן מפקד התחנה או מפקד התחנה.

יא. **תהלוכה** – חמישים איש או יותר המהלכים יחד, או המתקהלים כדי ללכת יחד ממקום למקום, בין שהם בתנועה (לרבות שיירת כלי רכב) ממש ובין אם לאו, בין שהם ערוכים בצורה כלשהי ובין אם לאו.

#### 5. העיקרון המנחה

- א. במטרה לאפשר את חופש הביטוי והמחאה, המשטרה תשתדל שלא למנוע קיום של אירועי מחאה העומדים בדרישות החוק.
- ב. לצד זאת, המשטרה אמונה מתוקף תפקידה על שמירת הסדר הציבורי וביטחון הציבור. לשם כך מוסמכת המשטרה ואף מחויבת לקבוע תנאים לקיומם של אירועי המחאה.
- ג. במסגרת עריכת האיזונים ולשם שקילת הצורך בקביעת התנאים לקיומו של אירוע מחאה, תתחשב המשטרה, בין היתר, בשיקולים ובתכליות אלה –
- 1) מניעת סיכונים או פגיעה בנפש או ברכוש;
  - 2) ביטחונם האישי של המוחים במקום המחאה או בקרבתו;
  - 3) ביטחונם האישי של המתנגדים למחאה המצויים בקרבת מקום;
  - 4) קביעת הסדרי התנועה לצורך הבטחת מידתיות הפגיעה בחופש התנועה;
  - 5) הסדרי הבטיחות אשר נקבעו לאירוע על ידי הגורמים המוסמכים, מכוח חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, התשכ"ג-1962 ותקנותיו, מכוח חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 או מכוח כל דין;
  - 6) קביעת הסדרים לצורך הפחתת הפגיעה באיכות ושגרת החיים של הציבור;
  - 7) יכולתה המבצעית של המשטרה להבטיח את השיקולים והתכליות דלעיל בהתחשב באופן עריכת אירוע המחאה, מאפייניו מיקומו, מועדו ובהתחשב באירועים אחרים.
  - 8) כל שיקול אחר שרלבנטי לצורך עריכת האיזונים כאמור.

#### 6. הגשת בקשה לרישיון

- א. המבקש לקיים אסיפה או תהלוכה לפי פקודת המשטרה, יגיש לקצין האג"ם של התחנה שבגזרתה מתקיים האירוע בקשה לקבלת רישיון על גבי טופס הרצ"ב כנספח א'.
- ב. התנאים לקיומה של האסיפה או התהלוכה ייקבעו ברישיון מכוח סעיפים 83-90 לפקודת המשטרה.
- ג. את הבקשה לרישיון יש להגיש 5 ימים לפחות לפני מועד האסיפה או התהלוכה.
- ד. כאשר מדובר במרוץ/מסע אופניים או במרוץ רגלי, יש לפעול בהתאם לנוהל את"ן מס' 02.241.29 "מתן היתרים למסע/מרוץ אופניים/מרוץ רגלי", ובהתאם לנוהל אג"ם מס' 221.110.03 "היערכות מבצעית באירועים המוניים".

#### 7. הגשת בקשה לתיאום וקבלת תנאים

- א. המבקש לתאם אירוע מחאה אחר, שאינו אסיפה או תהלוכה, רשאי להגיש לקצין האג"ם של התחנה בקשה לתיאום וקבלת תנאים על גבי טופס הרצ"ב כנספח ב'.
- ב. תנאים אלה ייקבעו מכוח סעיפים 3-5 לפקודת המשטרה.

#### 8. הוראות כלליות להגשת בקשה לרישיון או לתיאום וקבלת תנאים

- א. את הטפסים ניתן להוריד מאתר המשטרה באינטרנט.

- ב. את הטופס יש להגיש/לשלוח לאחר מילוי וחתמתו באחת מהדרכים האלו:
- 1) מסירת טופס הבקשה לק' האג"ם של התחנה הרלוונטית;
  - 2) שיגור בפקס הממוען לקצין האג"ם של התחנה, תוך ציון שם תחנת המשטרה הרלוונטית לאחד ממספרי הפקס המפורסמים באתר האינטרנט ולוודא קבלה.
  - 3) העברה בדואר אלקטרוני (דוא"ל) של הטופס הסרוק לכתובת הדוא"ל של תחנת המשטרה הנוגעת במקרים בהם הדבר מתאפשר (כפוף למפורסם באתר האינטרנט).

#### 9. טיפול המשטרה בהיעדר בקשה רשמית

- א. גם בהעדר פנייה למשטרה לתיאום באמצעות הטפסים המוזכרים לעיל מצד מארגני האירוע, או כל גורם מעוניין אחר, רשאית המשטרה לקבוע תנאים לקיום אירוע המחאה, ככל הניתן בתיאום מוקדם עם המארגנים.
- ב. מובהר כי העיקרון המנחה ועריכת האיזונים בין חופש הביטוי והמחאה לבין יתר האינטרסים שהמשטרה אמונה עליהם, כפי שפורטו בסעיף 5 לעיל, חלים גם במקרה שהמארגנים לא פנו לתיאום מראש.
- ג. על מנת להביא לשיח מול מארגני האירוע, יש לפעול לאיתור וזיהוי המארגנים וליצירת קשר עמם גם בהעדר פנייה פורמאלית מצדם, מתוך הבנה ששיתוף הפעולה עם המארגנים יתרום באופן משמעותי להיערכות משטרתית טובה לקראת האירוע וכן לקביעת תנאים מאוזנים ומידתיים. על כן, אם מתקבל מידע על התארגנות אירוע מחאה, ק' האג"ם התחנת יפעל ליצירת קשר עם המארגנים בשביל לקבל פרטים אודות האירוע ולתת תנאים מתאימים במקרה הצורך. בהעדר קשר ישיר מול מארגני האירוע, התנאים ייקבעו על ידי המשטרה באופן חד צדדי ויפורסמו באתר האינטרנט של משטרת ישראל כפי שהיה נעשה במקרה של קשר עם המארגנים.
- ד. יש לתעד ולערוך תרשומת מסודרת של כל הידברות בין גורמי משטרה לבין מארגני ההפגנה, בין אם הידברות זו נעשתה בכתב ובין אם בעל פה.
- ה. מומלץ כי כל קשר בין המשטרה לבין המארגנים, ילווה על ידי יועמ"ש משטרת או נציגו.

#### 10. סירוב לקיום המחאה או מתן תנאים

- א. בהתאם למספר החלטות מנחות של ביהמ"ש העליון שניתנו בעניין זה, המשטרה מוסמכת להטיל תנאים של זמן, מקום ואופן על עריכת הפגנות מכוח סמכויותיה הכלליות, גם במקרים בהם אין חובת רישיון. הגבלות על הזכות להפגין יוטלו רק בהתקיים רמת הסתברות קרובה לוודאי לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בשלום הציבור. בחינה זו תתבצע ביחס למכלול התנאים שבהם אירוע המחאה ייערך, ובהתאם להקשר הכולל של נסיבות האירוע (ולא ביחס לכל תנאי ותנאי כעומד בפני עצמו ובמנותק מיתר התנאים).
- ב. סירוב לקיום המחאה יינתן אך ורק במצבים בהם הערכת המצב והמידע המצויים בידי המשטרה מצביעים על כך שקיום ההפגנה יגרום בהסתברות קרובה לוודאי לפגיעה ממשית בביטחון הציבור או בסדר הציבורי, ואין דרך סבירה למנוע סכנה זאת.

#### 11. קיום אירוע ללא תנאים

- א. הוגשה בקשה לרישיון או פנו לתיאום, או נודע למשטרה על כוונה לקיים אירוע מחאה, באחריות מפקד התחנה הנוגעת לגבש המלצה האם ניתן לאפשר את קיום האירוע ללא קביעת תנאים,

בהתחשב במהות האירוע ומאפייניו כפי שהוצגו בבקשה, הסיכונים שהוא מעורר לסדר הציבורי ולביטחון הציבור, המידע המצוי בידי המשטרה והערכת המצב שבוצעה.  
ב. ככלל, ניתן לקיים ללא תנאים את האירועים האלה:

- 1) הכנסת ספר תורה.
  - 2) אירועים המאורגנים ע"י תנועות נוער (שבתות ארגון וכו').
  - 3) תהלוכות חג (ל"ג בעומר, שמחת תורה, חג המולד וכו').
  - 4) עצרות זיכרון.
  - 5) אירועים נוספים שנמצאו מתאימים בהתאם להערכת המצב.
- ג. **החלטת ממ"ר**: ממ"ר מוסמך להחליט כי אירוע כאמור בסעיפים א'-ב' אינו מחויב בתנאים.
- 1) הוגשה בקשה לרישיון – הממ"ר מוסמך לתת רישיון ללא תנאים ויודיע על כך למגיש הבקשה בהקדם האפשרי.
  - 2) הוגשה בקשה לתיאום תנאים – באירוע מחאה שאינו טעון רישיון - יודיע מפקד התחנה למגיש הבקשה על קיום המחאה ללא תנאים בהקדם האפשרי.
- ד. בכל מקרה בו נקבע שיש צורך בקביעת תנאים (בין אם נדרש רישיון ובין אם לא), תועבר החלטת הממ"ר בצירוף רשימת התנאים לקיום האירוע **להחלטת ממ"ר**.

## 12. גיבוש תנאים

א. גיבוש התנאים ייעשה בהתאם להערכת המצב, בהתחשב במאפייני האירוע בהתחשב בשיח שהתקיים מול מארגן האירוע, ובהתאם לטופס "רשימת תנאים לאירוע מחאה" רצ"ב כנספח ג' (להלן: "טופס רשימת תנאים").

ב. התנאים יינתנו, בין היתר, בהתחשב בשיקולים אשר פורטו בסעיף ג' לעיל ויתייחסו בין היתר לנושאים האלה:

- 1) מיקום אירוע המחאה ומועדו;
- 2) תדירות אירוע המחאה;
- 3) השעות בהן מתקיים אירוע המחאה;
- 4) הרעש הנגרם מאירוע המחאה;
- 5) בטיחות האירוע ובמידת הצורך הצגת אישורי בטיחות לגורמים הרלוונטיים;
- 6) כל שיקול אחר הנוגע לעניין.

### **תיעשה הפרדה בין תנאים למארגן לבין תנאים למשתתפי האירוע.**

ג. הוספת תנאים מעבר למופיע בטופס "רשימת תנאים" האמור תהיה באישור ק' אג"ם מחוזי או מרחבי, ולאחר התייעצות עם יועמ"ש המחוז או נציגו בלבד.

ד. תנאים להטלת ערובה לפי סעיף 85 לפקודת המשטרה, כאשר מדובר באירוע טעון רישיון:

- 1) מדובר באירוע הטעון רישיון על פי פקודת המשטרה, ומפקד המחוז מצא כי אין אפשרות לתת רישיון מבלי להתנותו בתנאים/סייגים/ערובה.
- 2) ערובה כספית על מארגן או מארגני האירוע תיקבע בהתאם ליכולותיו הכלכליות, וזאת במקרים חריגים בלבד ובהתחשב בשיקולים האלה:
  - א) קיים חשש ממשי שהמארגן לא יעמוד בתנאים שהוצבו לו.
  - ב) קיים מידע מודיעיני מבוסס על כוונה שלא לעמוד בתנאים שהוצבו לו.

ג) קיימת הערכה, המבוססת בין היתר על אירועי עבר, לפיה המארגן לא יעמוד בתנאים שהוצבו לו.

ה. אם מדובר במחאה או תהלוכה חוצת תחנות, מרחבים או מחוזות, באחריות קציני האג"ם הנוגעים לבצע את התיאומים הנדרשים בנוגע לתנאי ההפגנה ולאופן העברת האחריות.

ו. בבקשות לרישיון או לתיאום תנאים הכוללים תנועה בדרך שאינה עירונית, ק' האג"ם המטפל יגבש את התנאים לאחר התייעצות ותיאום עם האת"ן.

### 13. רעש

א. חל איסור על הקמת רעש בלתי סביר לאורך כל שעות היממה. כדי לדעת מהו רעש בלתי סביר, יש לפנות לתקנות למניעת רעש בלתי סביר, שבהן נקבעו הוראות מדויקות, לגבי מפלס הרעש המקסימלי המותר בשעות היום, ולגבי המפלס המותר בשעות הלילה. כיום ניתן לאכוף רעש בלתי סביר שנגרם במרחב הציבורי רק באמצעות אכיפה פלילית (פתיחה בחקירה) ולא באמצעות דו"חות.

ב. חל איסור על השמעת רעש כלשהו (גם אם אינו רעש בלתי סביר), בשעות השינה והמנוחה (14:00-16:00 ; 7:00-23:00), כמפורט בתקנה 3 לתקנות למניעת רעש.

### 14. אירוע מחאה מול בתים פרטיים של אישי ציבור

א. ההנחה היא כי הפגנה מול ביתו הפרטי של איש ציבור, נועדה כדי להפעיל עליו לחץ פסול על ידי הטרדתו בביתו הפרטי, בניסיון לכפות עליו החלטות שאינן משרתות את האינטרס הציבורי אשר לו הוא מחויב. בנוסף, גם לאיש ציבור קיימת הזכות לפרטיות בביתו הפרטי.

ב. על כן, אין לאפשר מחאה ליד ומול ביתו הפרטי של איש הציבור (כהגדרתו בסעיף ההגדרות לנוהל זה), כאשר קיימת חלופה אפקטיבית למחאה מול או ליד מקום עבודתו.

ג. ניתן לקבוע תנאים המרחיקים את מיקום המחאה, וכן ניתן לתת תנאים נוספים תוך התחשבות במספר המפגינים, מידת הרעש בהפגנה וכו', לצד מתן האפשרות למפגינים למחות באופן אפקטיבי.

ד. יש לשאוף להרחיק את המחאה למיקום שאינו בשטח מגורים כדי לא פגוע בשכנים אחרים בצורה שאינה סבירה.

ה. בהמשך לאמור בסעיף 13 לעיל, ככל שמדובר בהפגנות רועשות שמתרחשות לאורך זמן, ניתן לקבוע תדירות למחאות (פעם, פעמיים בשבוע) וכן לקבוע תנאים שיעזרו למתן את הפגיעה הצפויה מהרעש (לדוג' - איסור על צופרי אוויר, איסור על שימוש באמצעי הגברה לאחר שעה מסוימת וכו').

ו. קווים מנחים נוספים בקביעות מיקום המחאה ותנאיה הם אלה: המיקום הגיאוגרפי של הבית, קיומן של חלופות, תדירותן של המחאות, אופיין של המחאות, בטיחות המפגינים, בטיחות תושבי האזור והמשתמשים בדרך ובכלל זה הסדרי התנועה וכו"ב.

ז. ככלל, ובשים לב למאפייני המחאה ולמאפייני השטח, מחאה שקטה של בודדים תמוקם במידת האפשר במרחק של עד עשרות מטרים מבית איש הציבור, ואילו המחאות האחרות ימוקמו במידת האפשר במרחק של עד כ- 250-500 מטרים מבית איש הציבור.

ח. יודגש כי האמור לעיל חל על בתים פרטיים ולא על "מעון רשמי" כגון בית הנשיא או מעונו הרשמי של ראש הממשלה, או כאשר הבית משמש את איש הציבור באופן משמעותי בעבודתו הציבורית.

### 15. בטיחות

- א. האחריות לנושא בטיחות אירוע המחאה אינה של משטרת ישראל. יחד עם זאת, במסגרת תנאיה רשאית המשטרה לדרוש ממארגני המחאה אישור "בעל מקצוע מוסמך".
- ב. סעיף 5 לחוק הבטיחות ותקנה 12 לתקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אספות), תשמ"ט-1989 קובעים כי על מארגן עצרת עם למסור עד 5 ימים לפני עריכת עצרת העם הודעה בכתב על קיומה, מועדה וכן על תכניה אם יש בה חשיבות לעניין בטיחות המשתתפים בעצרת והנמצאים בשכנותה. לעניין עלויות היבטי הבטיחות – אם הסכנה לבטיחות נובעת מהמקום עצמו, האחריות מונחת לפתחה של הרשות המקומית המחזיקה בשטח בפועל. לעומת זאת, אם הסכנה נובעת ממתקנים או אביזרים בהם בוחרים המארגנים להשתמש (במה לדוגמא), העלות תהא מושתת על המארגנים.
- ג. לפי סעיפים 8-10 לחוק הבטיחות, אם נוכח קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה כי לא נתקיימו הוראות הבטיחות רשאי הוא לתת לאחראי הבטיחות או למארגן התראה לתקן את הליקויים. אם לא תוקנו הליקויים, רשאי הוא לצוות על אי קיום האירוע אם טרם התחיל, או לצוות על פיזור אם היה לו חשש סביר שעקב אי-קיום התקנות קיימת סכנת נפשות של ממש. כמו כן, במקרים בהם מתקיים יסוד סביר להניח כי המספר המקסימלי של בני אדם שמותר להם להיות במקום לפי כל חיקוק כבר נמצאים בו, רשאי הקצין לצוות על הפסקת הכניסה לאותו מקום.
- ד. לשם ביצוע צווים אלה רשאי הקצין להורות לאחראי על הבטיחות ולכל שוטר לנקוט באמצעים הדרושים, כדי למנוע את קיום אירוע המחאה או כדי לפזרו, או כדי למנוע כניסת אנשים נוספים. אם תהא התנגדות לאמצעים אלה, רשאי השוטר להשתמש בכוח סביר כדי להתגבר על התנגדות זו, מבלי להיות אחראי אחריות פלילית או אזרחית על פעולה זו.

#### 16. החלטת ממ"ז

- א. הממ"ז הוא הגורם המוסמך להחליט בדבר מתן רישיון ו/או קביעת התנאים לאירוע מחאה, כאשר מדובר במחאה המחייבת מתן רישיון.
- ב. החלטת הממ"ז בדבר קביעת התנאים/הרישיון לקיום אירוע מחאה, תועבר בצירוף רשימת התנאים שאושרו למגיש הבקשה עד 48 שעות לפני מועד האירוע, כאשר הבקשה הוגשה עד 5 ימים לפחות לפני מועד האירוע המתוכנן.

#### 17. פרסום התנאים

- א. המשטרה תפעל לפרסם באתר האינטרנט המשטרתי את התנאים שנקבעו ברישיון לצורך קיום אירוע המחאה עד 48 שעות לפני מועד קיומו המתוכנן (ובמקרים חריגים עד 24 שעות), בכפוף לעדכונים/שינויים שיחולו בגין שינוי נסיבות.
- ב. בטרם פרסום התנאים באתר האינטרנט המשטרתי (דרך שירת הסירנה), יש למחוק את פרטיהם האישיים של המארגנים/המבקשים (שם, טלפון, כותבת, תעודת זהות וכו').
- ג. אין באמור כדי למנוע או לגרוע מסמכויותיה של המשטרה לתת הוראות או לנקוט בפעולות שיידרשו בסמוך או במהלך אירוע המחאה לצורך ביצוע תפקידיה.

#### נספחים

- א. נספח א' – טופס בקשה לקבלת רישיון
- ב. נספח ב' – טופס ליידוע ותיאום אירוע מחאה

- ג. נספח ג' – טופס רשימת תנאים לאירוע מחאה
- ד. נספח ד' – מתי נדרש רישיון על פי חוק ומתי לא

טופס בקשה לקבלת רישיון

הטלת התנאים מכוח סעיפים 83 עד 90 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971

**האירוע ומארגניו**

1. פרטי הפונים :  
שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_
2. פרטי מארגני האירוע :  
שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_
3. פרטי אתר האינטרנט/הרשת החברתית של המארגן : \_\_\_\_\_
4. האם הפניה בשם ארגון/עמותה/חברה : כן/לא  
אם כן - ציין את שם הארגון/העמותה/החברה : \_\_\_\_\_
5. נושא האירוע : \_\_\_\_\_
6. מטרת האירוע : \_\_\_\_\_
7. מספר משתתפים מתוכנן/משוער : \_\_\_\_\_
8. האם קיימים פרסומים לאירוע? כן/לא  
אם כן – פרט את אופן הפרסומים : \_\_\_\_\_  
פרט את אתרי האינטרנט בהם בוצעו/יבוצעו הפרסומים : \_\_\_\_\_  
פרט את אמצעי התקשורת הכתובה (עיתונים/כרזות/פליירים) : \_\_\_\_\_
9. סוג פעילות : שלטים וכרזות/תהלוכה (לרבות שיירת כלי רכב)/נאומים/תכנית אומנותית (יש להקיף בעיגול את הפעילות המתוכננת במסגרת האירוע).
10. פירוט נאומים ושמות הנואמים המתוכננים : \_\_\_\_\_
11. פירוט אנשי ציבור /אישיים מאובטחים או טעוני אבטחה שמתוכננים להשתתף באירוע : \_\_\_\_\_

**מועדים**

1. מועד הפניה : \_\_\_\_\_
2. מועד תחילת האירוע המתוכנן : \_\_\_\_\_
3. מועד התכנסות המתוכנן (יום/שעה) : \_\_\_\_\_
4. מועד סיום מתוכנן : \_\_\_\_\_
5. מועד התפזרות : \_\_\_\_\_
6. נימוקים מיוחדים לעריכת האירוע במועד המבוקש : \_\_\_\_\_

7. מועדים חלופים אפשריים: \_\_\_\_\_

### מקום

1. מיקום וכתובת האירוע המתוכנן: \_\_\_\_\_

2. כתובת התכנסות: \_\_\_\_\_

3. כתובת התפזרות: \_\_\_\_\_

4. נימוקים מיוחדים לעריכת האירוע במקום המתוכנן: \_\_\_\_\_

5. אתר חלופי אפשרי לביצוע האירוע: \_\_\_\_\_

6. מסלול האירוע המתוכנן: \_\_\_\_\_

7. דרכי הגעה ופיזור של משתתפים: \_\_\_\_\_

### היערכות/אמצעים

1. האם מתוכננות הסעות לאירוע? כן/לא  
אם כן – פרט את מספר האוטובוסים \_\_\_\_\_  
חברת ההסעות, איש קשר \_\_\_\_\_

2. האם מוקמת במה? כן/לא  
אם כן – היכן ממוקמת הבמה? \_\_\_\_\_

3. אילו מתקנים מתוכננים להיות מוקמים על הבמה? \_\_\_\_\_

4. האם מוקם גשר תאורה? כן/לא

5. האם מוקמת מערכת הגברה? כן/לא

6. האם יש שימוש בגנרטורים? כן/לא

אם כן – כמה גנרטורים יהיו בשימוש? \_\_\_\_\_

7. האם יש שימוש במצלמות זרוע? כן/לא

8. האם יש שימוש ברכבים? כן/לא

אם כן – האם יש שינוי מבני לרכב? כן/לא  
פרט אמצעים נוספים שהיו על הרכבים: \_\_\_\_\_

9. האם יש שימוש במחסומים? כן/לא

10. האם יש שימוש בכיסאות? כן/לא

11. האם יש שימוש באמצעי אחר כגון שלטים, מוטות מתנפחים וכו'? כן/לא  
אם כן – פרט: \_\_\_\_\_

12. מספר סדרנים מתוכנן: \_\_\_\_\_

### הודעות, תיאומים ואישורים

1. נמסרה הודעה לממונה על המחוז במשרד הפנים (לצורך העברתה למפקד המרחב הנוגע) <sup>1</sup>: כן/לא
2. תיאום מול הרשות המקומית: כן/לא
3. אישור "בעל מקצוע מוסמך": כן/לא; אם כן, על מה? \_\_\_\_\_
4. אישור כב"ה: כן/לא
5. אישור מד"א: כן/לא
6. תיאומים ואישורים נוספים: \_\_\_\_\_

#### אירועי עבר/כללי

1. האם אורגנו בעבר אירועים מטעם המארגן? כן/לא  
אם כן – פרט (תאריך האירוע, מקום): \_\_\_\_\_  
פרט הפרות סדר או התנכלויות באירוע זה: \_\_\_\_\_
2. האם ידוע על כוונת גורמים המתנגדים לנושא או למטרות האירוע העלולים להפריע את משתתפי האירוע: \_\_\_\_\_
3. האם יש ברשות המארגן מידע כלשהו שיש בו כדי לסייע להיערכות המשטרה לקראת האירוע? אם כן, פרט: \_\_\_\_\_

#### הצהרה

אני/אנו מארגוני האירוע שפרטי הזהות מופיעים בסעיף 1 לעיל, מצהירים בזאת שהאמור לעיל הוא אמת, לפי מיטב ידיעתי/נו.  
אני/אנו מתחייבים כי אם לאחר הגשת בקשה זו תידרש נוכחותי/נו או נוכחות מי מטעמי/נו בתחנה, נתייצב בה תוך 24 שעות מרגע הדרישה ובתיאום עם הגורם המזמין.

\_\_\_\_\_

חתימה

\_\_\_\_\_

חתימה

\_\_\_\_\_

חתימה

<sup>1</sup> לפי סעיף 5 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962 ותקנה 12 לתקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אסיפות), התשמ"ט-1989 באירוע מאורגן של 500 איש ומעלה נדרש לתת הודעה לממונה על המחוז והוא יעביר את ההודעה לממ"ר; לעניין זה ניתן למסור את ההודעה למנכ"ל הרשות המקומית ולקצין אג"ם של תחנת המשטרה שבתחומן עומד להתקיים האירוע.

**טופס ליידוע ותיאום אירוע מחאה**

הטלת התנאים מכוח סעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971

**האירוע ומארגניו**

1. פרטי הפונים :  
 שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
 שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
 שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_
2. פרטי מארגני האירוע :  
 שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
 שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_  
 שם : \_\_\_\_\_ ; ת"ז : \_\_\_\_\_ ; מען : \_\_\_\_\_ ; נייד : \_\_\_\_\_
3. פרטי אתר האינטרנט/ הרשת החברתית של המארגן : \_\_\_\_\_
4. האם הפניה בשם ארגון/עמותה/חברה : כן/ לא  
 אם כן- ציין את שם הארגון/העמותה/החברה : \_\_\_\_\_
5. נושא האירוע : \_\_\_\_\_
6. מטרת האירוע : \_\_\_\_\_
7. מספר משתתפים מתוכנן/משוער : \_\_\_\_\_
8. האם קיימים פרסומים לאירוע? כן/לא  
 אם כן – פרט את אופן הפרסומים : \_\_\_\_\_  
 פרט את אתרי האינטרנט בהם בוצעו/יבוצעו הפרסומים : \_\_\_\_\_  
 פרט את אמצעי התקשורת הכתובה (עיתונים/כרזות/פליירים) : \_\_\_\_\_
9. סוג פעילות : שלטים וכרזות/נאומים/תכנית אמנותית (יש להקיף בעיגול את הפעילות המתוכננת במסגרת האירוע).
10. פירוט נאומים ושמות הנואמים המתוכננים : \_\_\_\_\_
11. פירוט אנשי ציבור /אישיים מאובטחים או טעוני אבטחה שמתוכננים להשתתף באירוע : \_\_\_\_\_

**מועדים**

1. מועד הפניה : \_\_\_\_\_
2. מועד תחילת האירוע המתוכנן : \_\_\_\_\_
3. מועד התכנסות המתוכנן (יום/שעה) : \_\_\_\_\_
4. מועד סיום מתוכנן : \_\_\_\_\_
5. מועד התפזרות : \_\_\_\_\_
6. נימוקים מיוחדים לעריכת האירוע במועד המבוקש : \_\_\_\_\_
7. מועדים חלופים אפשריים : \_\_\_\_\_

## מקום

1. מיקום וכתובת האירוע המתוכנן: \_\_\_\_\_
2. כתובת התכנסות: \_\_\_\_\_
3. כתובת התפזרות: \_\_\_\_\_
4. נימוקים מיוחדים לעריכת האירוע במקום המתוכנן: \_\_\_\_\_
5. אתר חלופי אפשרי לביצוע האירוע: \_\_\_\_\_
6. מסלול האירוע המתוכנן: \_\_\_\_\_
7. דרכי הגעה ופיזור של משתתפים: \_\_\_\_\_

## היערכות/אמצעים

1. האם מתוכננות הסעות לאירוע? כן/ לא  
אם כן – פרט את מספר האוטובוסים \_\_\_\_\_  
חברת ההסעות, איש קשר \_\_\_\_\_
2. האם מוקמת במה? כן/לא  
אם כן – היכן ממוקמת הבמה? \_\_\_\_\_  
אילו מתקנים מתוכננים להיות מוקמים על הבמה? \_\_\_\_\_
3. האם מוקם גשר תאורה? כן/לא
4. האם מוקמת מערכת הגברה? כן/לא
5. האם יש שימוש בגנרטורים? כן/לא  
אם כן – כמה גנרטורים יהיו בשימוש? \_\_\_\_\_
6. האם יש שימוש במצלמות זרוע? כן/לא
7. האם יש שימוש ברכבים? כן/לא  
אם כן – האם יש שינוי מבני לרכב? כן/לא  
פרט אמצעים נוספים שהיו על הרכבים: \_\_\_\_\_
8. האם יש שימוש במחסומים? כן/לא
9. האם יש שימוש בכיסאות? כן/לא
10. האם יש שימוש באמצעי אחר כגון שלטים, מוטות מתנפחים וכו'? כן/ לא  
אם כן – פרט: \_\_\_\_\_
11. מספר סדרנים מתוכנן: \_\_\_\_\_

## הודעות, תיאומים ואישורים

1. נמסרה הודעה לממונה על המחוז במשרד הפנים (לצורך העברתה למפקד המרחב הנוגע) <sup>2</sup>: כן/לא
2. תיאום מול הרשות המקומית: כן/לא
3. אישור "בעל מקצוע מוסמך": כן/לא; אם כן, על מה? \_\_\_\_\_
4. אישור כב"ה: כן/לא
5. אישור מד"א: כן/לא
6. תיאומים ואישורים נוספים: \_\_\_\_\_

## אירועי עבר/כללי

1. האם אורגנו בעבר אירועים מטעם המארגן? כן/לא  
אם כן – פרט (תאריך האירוע, מקום): \_\_\_\_\_  
פרט הפרות סדר או התנכלויות באירוע זה: \_\_\_\_\_
2. האם ידוע על כוונת גורמים המתנגדים לנושא או למטרות האירוע העלולים להפריע את משתתפי האירוע: \_\_\_\_\_
3. האם יש ברשות המארגן מידע כלשהו שיש בו כדי לסייע להיערכות המשטרה לקראת האירוע? אם כן, פרט: \_\_\_\_\_

## הצהרה

אני/ אנו מארגן/ני האירוע שפרטי הזהות מופיעים בסעיף 1 לעיל, מצהיר/ים בזאת שהאמור לעיל הוא אמת, לפי מיטב ידיעתי/נו.

אני/אנו מתחייב/ים כי אם לאחר הגשת בקשה זו תידרש נוכחות/ינו או נוכחות מי מטעמי/נו בתחנה, נתייצב בה תוך 24 שעות מרגע הדרישה ובתיאום עם הגורם המזמין.

\_\_\_\_\_

חתימה

\_\_\_\_\_

חתימה

\_\_\_\_\_

חתימה

<sup>2</sup> לפי סעיף 5 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962 ותקנה 12 לתקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אסיפות), התשמ"ט-1989 באירוע מאורגן של 500 איש ומעלה נדרש לתת הודעה לממונה על המחוז והוא יעביר את ההודעה לממ"ר; לעניין זה ניתן למסור את ההודעה למנכ"ל הרשות המקומית ולקצין אג"ם של תחנת המשטרה שבתחומן עומד להתקיים האירוע.

**טופס רשימת תנאים לאירוע מחאה**

בהתאם לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971

למילוי ולסימון התנאים הרלוונטיים בהתאם למאפייני האירוע וביצוע הערכת מצב

**1. תנאים למארגנים (אם קיימים)**

- א. על המארגנים להעביר בכתב שמות ומספרי ת.ז של סדרנים, שעליהם ללבוש וסט צהוב (רצוי עם הכיתוב "סדרן"). מספר הסדרנים הדרוש:
- סדרנים כללים/ \_\_\_\_\_ סדרני במה/ סדרני חנייה
- ב. פרסום התנאים למשתתפים יבוצע בדרכים/במקומות האלה:
- אתרי האינטרנט/רשתות חברתיות (פייסבוק/טוויטר)/אמצעי אחר בו פורסם לציבור האירוע המתוכנן: \_\_\_\_\_
- מועדי הפרסום/משך הפרסום: \_\_\_\_\_
- פרסום לקהל בסמוך/במהלך האירוע
- מערכת כריזה
- כרזות
- פליירים
- אחר: \_\_\_\_\_
- ג. על המארגנים להציג אישור מד"א.
- ד. על המארגנים להציג אישור כב"ה.
- ה. על המארגנים להציג אישור בדבר תיאום עם הרשות המקומית מבחינת מועד האירוע/העדר התנגשות עם אירוע אחר.
- ו. במקרה של אירוע בהשתתפות 10 אנשים או יותר ברחבת הכנסת - נדרש היתר מיו"ר הכנסת לפי סעיף 7 חוק משכן הכנסת ורחבתו, התשכ"ח - 1968.
- ז. מקומות קדשים: במקרה של נשיאת נאום, הכרזה בקול רם או נשיאת כרזות או שלטים או מקרה אחר הדורש זאת לפי תקנות השמירה על המקומות הקדושים ליהודים, התשמ"א-1981 - היתר בדבר תיאום עם הממונה על המקומות הקדושים לפי תקנות אלה.
- ח. על המארגנים להציג אישור "בעל מקצוע מוסמך" באישור הרשות המקומית כנדרש לפי תקנה 8 תקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אספות), התשמ"ט-1989 לעניינים האלה, עקב סכנה הקיימת לבני אדם בשל הדברים האלה:
- חשמל לגבי: \_\_\_\_\_
- קונסטרוקציה/מתקנים לגבי: \_\_\_\_\_
- שימוש במתקנים מיוחדים/ מתקני שעשועים/מתקן הרמה/מצלמות זרוע/ תשתיות מיוחדות/סיכוני דרך לגבי: \_\_\_\_\_
- חומרי נפץ/זיקוקין לגבי: \_\_\_\_\_
- גזים/בלוני גז לגבי: \_\_\_\_\_

- אישור משרד ממשלתי בתחום אחריותו (למשל – משרד הבריאות בנוגע לדוכני מזון / משרד החקלאות בנוגע לבעלי חיים).
- כל נושא אחר המוסדר בתקנה 8.
- ט. במקרה של שימוש בכלי רכב במהלך האירוע, יש להציג את אלה:
  - רישיונות כלי הרכב ואישורי ביטוח רכב.
  - רישיונות נהיגה של הנהגים הצפויים לנהוג בכלי הרכב.
  - אם יש שינוי מבני ברכב – יש צורך באישור קצין בטיחות תעבורה/משרד התחבורה.
- י. במקרה של שימוש במקום שאינו בגדר מקום ציבורי/מקום שאינו פתוח לקהל הרחב לשם קיום האירוע - על המארגנים להציג אישור בדבר הסכמת המחזיק הפרטי/נציגות הרכוש המשותף לקיום ההפגנה במקום המבוקש.
- יא. על המארגנים לסמן את אזור האירוע בשילוט ברור וקריא. יש להציב את השילוט במקומות האלה: \_\_\_\_\_
- יב. על המארגנים לסמן את מסלול התהלכה בשילוט ברור וקריא. יש להציב את השילוט במקומות האלה: \_\_\_\_\_
- יג. באחריות המארגנים בשיירת כלי רכב כל הדברים המפורטים להלן:
  - הקפדת משתתפי השיירה על כל חוקי התנועה.
  - השיירה תנוע ככלל בנתיב הימני.
  - השיירה תנוע בצורה מסודרת ובטוחה מבלי לסכן את משתמשי הדרך.
  - משתתפי השיירה לא יעצרו בצידי הכביש או בשול אלא לצורך תיקון תקלה ברכב.
  - מהירות כלי הרכב בהתאם לחוקי התנועה.
  - אין לחסום כבישים או לחרוג מהמסלול שאושר.
  - לכל משתתף יימסר טרם תחילת תנועה השיירה עלון שהוכן על ידי המארגן ובו הנחיות בטיחות ומסלול השיירה.
  - תדרוך המשתתפים על ידי המארגן באשר לכללי ההתנהגות תוך הקפדה על בטיחות וחוקי התנועה.
- יד. על המארגנים לפרט את הסדר ההסעות לאירוע:
  - אמצעי הסעה: \_\_\_\_\_
  - חברת הסעה: \_\_\_\_\_
  - מספר האוטובוסים \_\_\_\_\_
  - מקומות איסוף/פיזור/חניה: \_\_\_\_\_
- טו. על המארגנים להגיע להפגנה עם מערכת כריזה תקינה עם מיקרופון פורץ המאפשר השתלטות על המערכת בזמן חירום.
- טז. על המארגנים לעדכן את המשטרה בכל שינוי צפוי ממה שנמסר למשטרה.
- יז. במקרה של אירוע הטעון רישיון לפי פקודת המשטרה ("אסיפה" או "תהלכה") - על המארגנים להפקיד ערובה אותה תהיה רשאית המשטרה לחלט במקרה של הפרת תנאי הרישיון.

יח. חובת נוכחות: נציגי המארגנים האלה יהיו נוכחים במקום האירוע מתחילתו ועד סופו, וכן יהיו זמינים בטלפון הסלולרי:

○ שם: \_\_\_\_\_ ת.ז.: \_\_\_\_\_ טלפון: \_\_\_\_\_

○ שם: \_\_\_\_\_ ת.ז.: \_\_\_\_\_ טלפון: \_\_\_\_\_

○ שם: \_\_\_\_\_ ת.ז.: \_\_\_\_\_ טלפון: \_\_\_\_\_

יט. בטיחות: על המארגנים חל איסור להשתמש בנסיבות האירוע הקונקרטי באמצעים האלה:

כ. על המארגנים למנות מביניהם \_\_\_\_\_ אנשים, מעל גיל \_\_\_\_\_, שתפקידם \_\_\_\_\_

## 2. תנאים למשתתפים

א. על משתתפי האירוע חל איסור להניף שלטי הסתה, לקרוא קריאות הסתה, או להניף דגלים או כרזות בלתי חוקיים.

ב. השעות המיועדות להתקהלות/לקיום האירוע: \_\_\_\_\_

חל איסור לקיים את האירוע מעבר לשעות אלה.

ג. גבולות הגזרה המיועדים להתקהלות/לאירוע: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ ;

על משתתפי האירוע חל איסור לחרוג מגבולות הגזרה אלו במסגרת האירוע.

ד. חל איסור לשבש את הסדרי התנועה בכל דרך שהיא מעבר למה שאושר על ידי המשטרה, בדגש על הדברים האלה:

○ איסור ירידה לצירי תנועה וכבישים;

○ עצירת כלי רכב;

○ הימצאות הולכי רגל או כלי רכב המשתתפים באירוע בנתיבי תחבורה בלתי-מאושרים;

○ הבערת צמיגים או השלכת חפצים לעבר הכביש.

○ **בשיירת כלי רכב:**

• הקפדה על כל חוקי התנועה;

• תנועה ככלל בנתיב הימני;

• תנועה בצורה מסודרת ובטוחה מבלי לסכן את משתמשי הדרך;

• איסור עצירה בצידי הכביש או בשול אלא לצורך תיקון תקלה ברכב;

• מהירות כלי הרכב בהתאם לחוקי התנועה;

• אין לחסום כבישים או לחרוג מהמסלול שאושר.

ה. על משתתפי האירוע חל איסור לייצר רעש בלתי חוקי מכל סוג שהוא, בשעות שלא אושרו על ידי המשטרה.

ו. על משתתפי האירוע חלה החובה לציית להוראות השוטרים, הסדרנים והמארגנים במקום, ולפעול בהתאם לתנאי המשטרה שפורסמו באתר האינטרנט.

## 3. אישור/צו מפקד המחוז

התנאים שסומנו לעיל אושרו על ידי הממ"ז.

**4. תנאים ייחודיים**

בנוסף אושרו תנאים ייחודיים אלו:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

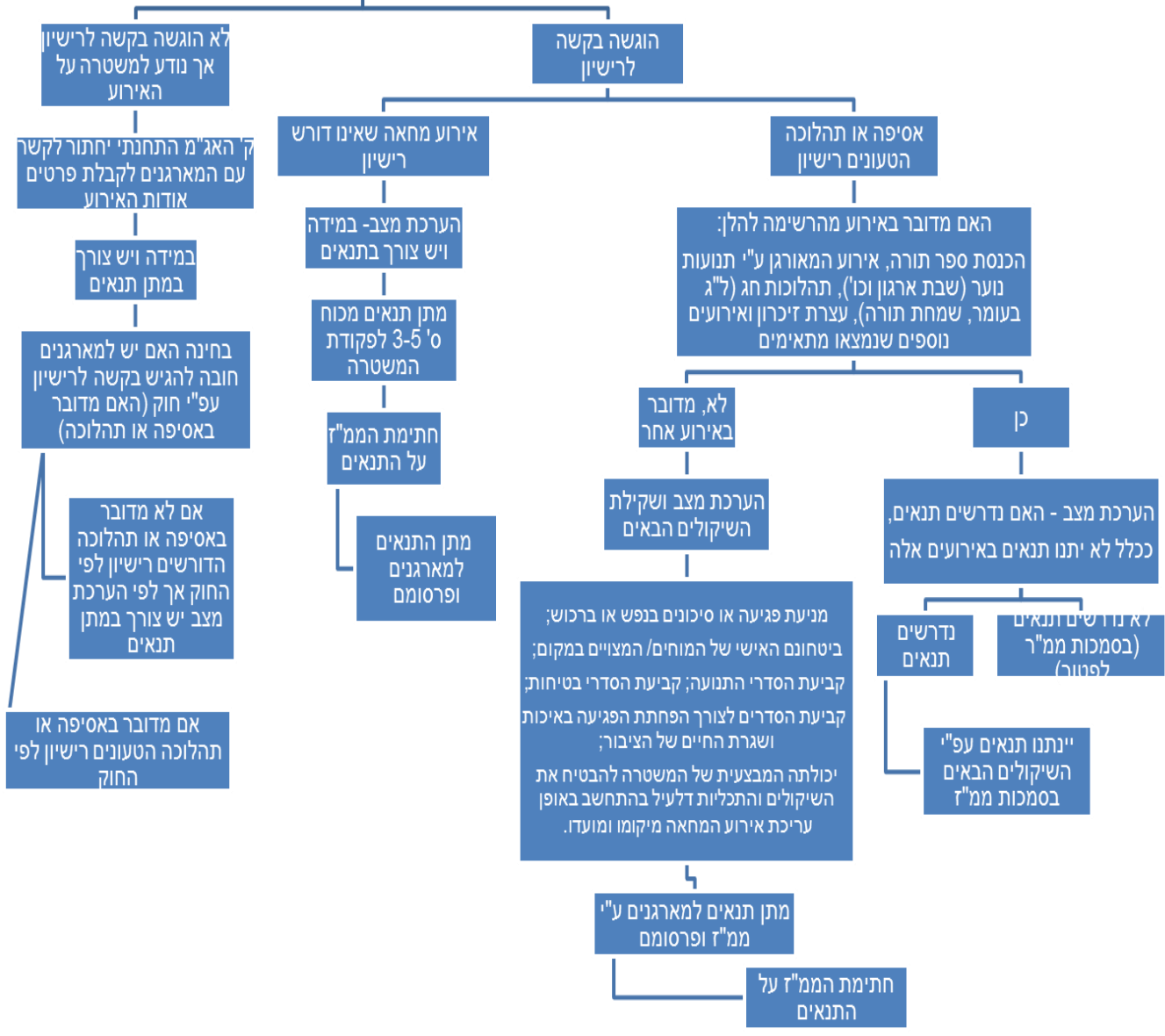
\*\* התנאים לעיל יהיו הקובעים למועד האירוע, אלא אם תודיע המשטרה על שינויים על רקע הערכת מצב עדכנית. אם יידרשו שינויים בתנאים שפורסמו, תמסור על כך המשטרה הודעה מראש.

האם נדרש רישיון	פירוט	סוג האירוע
יש צורך ברישיון	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 איש ומעלה</li> <li>+</li> <li>• מתקהלים תחת כיפת השמיים</li> <li>+</li> <li>• לשמוע נאום או הרצאה בנושא בעל עניין מדיני (פרשנות מצמצמת) – סוגיות מתחום יחסי החוץ והביטחון של המדינה, כגון הסכמי שלום, שינוי בגבולות או מבצעים צבאיים.</li> </ul>	אסיפה
יש צורך ברישיון	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 איש ומעלה</li> <li>+</li> <li>המהלכים יחד או המתקהלים כדי ללכת יחד ממקום למקום</li> </ul>	תהלוכה
אין צורך ברישיון  **ניתן לתת תנאים מכוח סעיפים 3-5 לפקודת המשטרה**	<ul style="list-style-type: none"> <li>• פחות מ-50 איש או</li> <li>• 50 איש ומעלה, שלא שומעים נאום/הרצאה בנושא מדיני, ואינם מתהלכים או</li> <li>50 איש ומעלה, ששומעים נאום/הרצאה בנושא מדיני, שלא מתקהלים תחת כיפת השמיים, ואינם מתהלכים.</li> </ul>	כל אירוע אחר

**אסיפה:**  
 50 איש ומעלה  
 +  
 מתקהלים תחת כיפת השמיים  
 +  
 לשמוע נאום או הרצאה בנושא בעל  
 עניין מדיני (פרשנות מצמצמת) -  
 סוגיות מתחום יחסי החוץ והביטחון  
 של המדינה, כגון הסכמי שלום,  
 שינוי בגבולות או מבצעים צבאיים.

**תהלוכה:**  
 50 איש ומעלה  
 +  
 המהלכים יחד או המתקהלים כדי  
 ללכת יחד ממקום למקום

**אירוע מחאה**





**נוהל זה הותר לעיון על פי חוק חופש המידע**

<b>מספר נוהל קודם: 90.221.111.003</b>			<b>נהלי אג"מ</b>
מספר: <b>220.010.11</b>	תת-פרק: <b>יס"מ, טרור והפס"ד</b>	פרק: <b>שיטור וקהילה</b>	
<b>שם: נוהל הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר</b>			<b>תאריך פרסום: 01/06/2021</b>
			<b>תאריך תחילה: 01/06/2021</b>
			<b>תאריך ביטול:</b>
			<b>נוסח: 3</b>

**1. כללי:**

- א. זכות ההפגנה היא אחת מזכויות היסוד של כל אדם בישראל. זכות זו נמנית לצד הזכות לחופש ביטוי כחלק מהזכויות המעצבות את המשטר הדמוקרטי במדינה. ככל זכות יסוד, זכות זו אינה מוחלטת אלא יחסית.
- ב. מ"י נדרשת במסגרת מילוי תפקידה עפ"י חוק לשמור על הסדר הציבורי, ביטחון הנפש והרכוש תוך הקפדה על קיום זכויות היסוד של הפרט.
- ג. לשם מילוי תפקידה, על מ"י לאזן בין רצון משתתפי ההפגנה להביע את השקפותיהם ובין רצונו של שאר הציבור בסדר ציבורי וביטחון, תוך מימוש זכויות היסוד של הפרטים שאינם משתתפים בהפגנה.
- ד. למ"י קיימת סמכות לנקוט באמצעים שונים הפוגעים בחופש הביטוי, זאת לשם שמירה על הסדר הציבורי וזכויות הפרט, אך עליה להפעילה במידה הראויה ולא מעבר לנדרש.
- ה. כחלק מההיערכות המבצעית בטיפול המשטרתי בהפגנות, יש לקחת בחשבון את המאפיינים המיוחדים של כל הפגנה והתפתחויות העלולות להתרחש במהלכה ולאחריה.

**2. מטרת הנוהל:**

- א. פירוט האמצעים המותרים לשימוש במ"י.
- ב. הגדרת טבלת מדרגי השימוש באמצעים.
- ג. הגדרת כללים מנחים לשימוש באמצעים.

**3. רשימת אמצעים פחות מקטלניים המותרים לשימוש במ"י:**

- א. מערכת אקוסטית 'צעקה'.
- ב. מכת"ז (מכונת התזה).
- ג. נוזל בואש.
- ד. רימון הלם סינוור דגם L959.
- ה. סוסים/פרשים.
- ו. אלה פלסטיק ישרה.
- ז. אלה טונפה.
- ח. רובה ספוג דיפטק.
- ט. רובה ספוג M-203.
- י. כדור ספוג שחור דגם 4557.
- יא. רובה גז דיפטק.
- יב. רובה גז פדרל.
- יג. מדוכה לרובה גז.
- יד. רובה גז תופי 6 קנים.
- טו. רימון גז מתפצל ל-3 דגם 606.
- טז. רימון גז מקפץ ג'ט דגם 923.
- יז. תחמיש לרימון גז דגם 457.
- יח. כדור גז 1.5 דגם 3231 לא מתפצל.
- יט. כדור גז 1.5 דגם 3233 מתפצל ל-3.
- כ. כדור גז 1.5 דגם 3235 מתפצל ל-5.
- כא. מדוכה רב קנית מסוג 'ונוס'.
- כב. רובה FN-303.
- כג. רחפן מטיל קפסולות גז מדמיע.
- כד. רובה 'אביב'

4. רשימת נהלים להפעלת אמצעים באירועי הפס"ד :

- א. נוהל הפעלה ושימוש במכת"ז – מס' נוהל 220.010.12.
- ב. נוהל הפעלה ושימוש בנוזל בואש – מס' נוהל 220.010.13.
- ג. נוהל הפעלה ושימוש בכדור ספוג – מס' נוהל 220.010.14.
- ד. נוהל הפעלה ושימוש ברימון הלם – מס' נוהל 220.010.15.
- ה. נוהל הפעלה ושימוש בפריטי גז מדמיע – מס' נוהל 220.010.16.
- ו. נוהל הפעלה ושימוש במדוכה רב קנית מסוג 'ונוס' – מס' נוהל 220.010.17.

- ז. נוהל הפעלה ושימוש באלה באירועי הפס"ד – מס' נוהל 220.010.18.
- ח. נוהל הפעלה ושימוש במערכת אקוסטית 'צעקה' – מס' נוהל 220.010.19.
- ט. נוהל הפעלה ושימוש ברובה FN303 - מס' נוהל 220.010.20.
- י. נוהל הפעלה ושימוש ברחפן מטיל קפסולות גז מדמיע - מס' נוהל 220.010.22.
- יא. נוהל הפעלה ושימוש ברובה 'אביב' – מס' נוהל 220.010.23.

5. מדרג השימוש באמצעים וחובות נלוות:

א. מאפייני ההפגנות ומדרגי הפרות הסדר:

1) מדרג א' – הפגנות שקטות – אין הפרה של הסדר הציבורי:

- א) אסיפה או תהלוכה הפועלת בהתאם לתנאי הרישיון ואינה מלווה בהפרות סדר.
- ב) אסיפה או תהלוכה בלתי חוקית (שלא ניתן לה רישיון או החורגת מתנאי הרישיון שניתן לה) אולם המפגינים אינם גורמים להפרעה לשגרת החיים, לרבות שימוש באמצעים המשבשים את התנועה.
- ג) משמרת מחאה שאיננה כרוכה בהפרות סדר.

2) מדרג ב' – הפרת סדר ציבורי ואי ציות להוראות המשטרה:

- קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך אי ציות להוראות שוטרים הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי ו/או בהפעלת התנגדות לפעולות השוטרים לפינויים מהמקום.

3) מדרג ג' – הפרת הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה תוך התנגדות אלימה:

- הפגנות הכרוכות בהתנגדות אלימה תוך אי ציות להוראות השוטרים הניתנות לצורך שמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי, שמתקיים בהם אחד מאלה:
- א) המפגינים מתנגדים באלימות לפעולות המשטרה לפיזור ההפגנה, באופן העלול לגרום לחבלות בגוף או נזק לרכוש.
- ב) המפגינים מתנהגים באלימות בהיקף נרחב כלפי הכוח המשטירתי הפועל לפיזור ההפגנה.
- ג) המפגינים מתנהגים באלימות כלפי הציבור, באופן העלול לגרום לחבלות בגוף או לנזק לרכוש.
- ד) המפגינים מתנגדים באלימות לפעולות השוטרים לפיזור ההפגנה, וקיים חשש ממשי לחסימת צירים חיוניים ו/או חסימת גישה למוסדות שלטון מרכזיים.

4) מדרג ד' - הפרת הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה תוך התנהגות אלימה

קשה:

המפגינים מתנהגים כמפורט במדרג ג' כשבמסגרת התנגדותם לפיזור ההפגנה הם עושים בנוסף שימוש באמצעים וחפצים שונים כנגד כוחות המשטרה.

ב. השימוש באמצעים יעשה עפ"י טבלת המדרגים שלהלן:

סמכות מאשרת	אמצעים	מדרג הפס"ד
---	ללא שימוש בכוח ובאמצעים	מדרג א' הפגנות שקטות – אין הפרה של הסדר הציבורי
מפקד האירוע	שימוש בכוח	מדרג ב' קיימת הפרה של הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי
מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצ"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו	<ul style="list-style-type: none"> <li>אלה – הדיפה, מעצר</li> </ul>	
מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצ"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו	<ul style="list-style-type: none"> <li>אלה – הדיפה, מעצר, פיזור</li> <li>מערכת אקוסטית 'צעקה'</li> <li>רימון הלם</li> <li>סוסים / פרשים</li> <li>מכת"ז (מים, צבע, בואש)</li> <li>'אביב'</li> </ul>	מדרג ג' קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונזק לרכוש
מפקד מחוז או סגנו בהיעדרו	<ul style="list-style-type: none"> <li>כדור 40 מ"מ ספוג</li> <li>FN303</li> <li>גז מדמיע (רימון גז ידני, כד' גז 1.5 לסוגיו)</li> <li>מדוכה רב קנית 'ונוס'</li> <li>רחפן מטיל קפסולות גז</li> </ul>	מדרג ד' קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה קשה וחמורה הכוללת שימוש בחפצים ובאמצעים שונים מצד מפרי הסדר כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונזק לרכוש

הערות למדרגי הפס"ד:

- ניתן לתת היתר מיוחד לשימוש ברימון גז מדמיע בהטלה ידנית במדרג ג', זאת בהתאם לנסיבות האירוע, במידה ולא קיימים לשוטר סל האמצעים המופיעים במדרג ג' (למעט רימון הלם) וזאת לאחר אישור שימוש עפ"י הסמכות המאשרת המופיעה במדרג ג'.
- השימוש באמצעים יעשה בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים.

- 3) שימוש באמצעים ייעשה תוך נקיטת אמצעי זהירות ובטיחות על מנת למנוע סיכון מיותר.
- 4) יש לבחון התאמת האמצעי למאפיינים הספציפיים של הפרת הסדר תוך התייחסות ספציפית לתכונות של כל אמצעי.
- 5) יש להימנע ככל הניתן משימוש באמצעים כלפי אוכלוסיות מיוחדות כגון: ילדים, נשים הנחזות בהיריון, קשישים וכיו"ב.
- 6) במסכת השיקולים יילקח בחשבון מיקום ההפגנה – סביבת בית חולים, בית ספר, מקומות קדושים, מוסדות שלטון, צירי גישה וכד'.  
7) הפעלת אמצעים תעשה על ידי מי שהוסמך לכך תוך הכרת הנהלים הרלבנטיים.

#### 6. כריזה:

שימוש במערכת כריזה ייעשה לצורך מתן הוגעה למפגינים על פעילות בלתי חוקית הנעשית על ידם והוראת התפזרות.

הסמכות לפיזור התקהלות אסורה או התפרעות הקבועה בסעיפים 151-155 בחוק העונשין.

המפקד הבכיר בשטח יפנה למפגינים באמצעות מערכת כריזה, יודיע להם על נוכחותו וציון שמו, דרגתו ותפקידו, ויורה למפגינים להתפזר בשקט, תוך ציון העובדות האלה:

א. שהם מבצעים עבירה פלילית של התקהלות אסורה או התפרעות.

ב. שהמשטרה תשתמש בכוח הדרוש לפיזור ההתפרעות ולביצוע מעצרים.

אם כעבור זמן סביר לאחר מתן הוראת הפיזור או שמתן ההוראה נמנע בכוח וההתפרעות ממשיכה, ניתנת הסמכות לפיזור המתפרעים ו/או לתפיסתם.

#### 7. תיעוד:

ככלל, צוות תיעוד יהיה חלק בלתי נפרד מההיערכות המבצעית להפס"ד. באחריות מפקד האירוע לתעד את מהלך ההפגנה (באמצעות מתעדים מבצעיים, מתעדי הפס"ד או אחרים) על מאפייניה, בדגש על שימוש בכוח ובאמצעים במידה וזה נעשה על ידי הכוח המשטרתי.

בסיום יש לשמור את תיעוד האירוע והעברתו לגורמים הרלבנטיים (חקירות, מודיעין, תחקור ולמידה).

#### 8. דיווח:

א. כל מקרה של שימוש באמצעי לפיזור הפגנות מחייב תיעוד ודיווח.

- ב. באחריות כל שוטר שהשתתף באירוע ואשר נאלץ להפעיל סמכות שימוש בכוח ו/או שימוש באמצעים – למלא דו"ח מפורט במערכות הדיווח המשטריות.
- הדו"ח יכלול את תאריך האירוע, שעת האירוע, מקום האירוע, מסי אירוע, נסיבות האירוע, כמות המפגינים, ביצוע הוראת פיזור, סמכות מאשרת לשימוש באמצעים, אמצעים שהופעלו, האם נפגעו מפגינים וכל מידע רלבנטי אחר.
- ג. את הדו"חות יש להעביר בצורה מסודרת לגורמים הרלבנטיים (רמה ממונה/מבצעים/חקירות/ מודיעין וכיו"ב).
- ד. באירועים בהם התקיימו מקרים חריגים יש להעביר דיווח לרמה הממונה במחוז ולרמה הארצית.

9. פיקוח ובקרה:

- א. באחריות מפקדים בכל הרמות ביצוע פיקוח ובקרה למילוי אחר ההנחיות וההוראות המפורטים בנוהל זה.
- ב. יש להקפיד הקפדה יתרה על הוראות הבטיחות והשימוש באמצעים אלו.



משטרת ישראל  
אגף המבצעים



-בלמ"ס-

נוהל זה הינו נוסח חלקי שהותר לעיין על פי חוק חופש המידע

			<b>נוהלי אג"מ</b>
מספר: <b>220.010.10</b>	תת-פרק: <b>יס"מ, טרור והפס"ד</b>	פרק: <b>שיטור וקהילה</b>	

<b>שם: נוהל הטיפול המשטירתי באירועי הפרות סדר</b>	תאריך פרסום: <b>28/06/2021</b>
	תאריך תחילה: <b>28/06/2021</b>
	תאריך ביטול:
	נוסח: <b>1</b>

נוהל זה הינו נוסח חלקי שהותר לעיין על פי חוק חופש המידע

<b>מספר הנוהל הקודם – 90.221.111.001</b>			<b>נהלי אג"מ</b>
מספר: <b>220.010.10</b>	תת-פרק: <b>יס"מ, טרור והפס"ד</b>	פרק: <b>שיטור וקהילה</b>	

<b>שם: נוהל הטיפול המשטירתי באירועי הפרות סדר</b>	תאריך פרסום: <b>28/06/2021</b>
	תאריך תחילה: <b>28/06/2021</b>
	תאריך ביטול:
	נוסח: <b>1</b>

**1. כללי:**

- א. משטרת ישראל נדרשת במסגרת מילוי תפקידיה עפ"י החוק, לשמור על הסדר הציבורי, ביטחון הנפש והרכוש, תוך הקפדה על קיום זכויות היסוד של הפרט.
- ב. הפרות סדר יכולות להתפתח במתארים ואירועים שונים, ספונטניים ומתוכננים, אליהם נדרשת תגובת המשטרה, לעיתים באופן מיידי ובלתי מתוכנן.

- ג. זכות ההפגנה היא נגזרת של חופש הביטוי שהיא זכות יסוד במשטר דמוקרטי, עם זאת ככל זכות יסוד, אין מדובר בזכות מוחלטת אלא יחסית.
- ד. סעיף 3 לפקודת המשטרה קובע כי לשם מילוי תפקידיה, על המשטרה לאזן בין מימוש זכותם של המפגינים לחופש ביטוי, לבין שמירה על הסדר, הרכוש והביטחון, ושמירה על זכויות הפרטים שאינם משתתפים בהפגנה.
- ה. נוסחת האיזון שהתגבשה בפסיקה קובעת כי במקרה של הסתברות ברמה קרובה של וודאות לפגיעה ממשית באינטרס הציבורי לסדר וביטחון הציבור, נסוגה זכות ההפגנה מפניו והמשטרה יכולה להגבילה, לפזרה ואף במקרים מסוימים למנעה מראש ולהשיב את הסדר הציבורי על כנו.
- ו. בהיערכות המבצעית ובטיפול המשטירתי בהפגנות, יש לשקול את המאפיינים המיוחדים של כל הפגנה וההתפתחויות שעלולות להתרחש במהלכה בדגש להתפתחותן של הפרות סדר ולקבוע את המענה המבצעי בהתאם.

## 2. מטרת הנוהל:

קביעת עקרונות המענה המבצעי הכולל של מ"י לטיפול באירועי סדר ציבורי עם פוטנציאל להתפתחות הפרת הסדר.

## 3. הגדרות:

- א. אסיפה – חמישים איש או יותר המתקהלים תחת כיפת השמיים כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או לדון בנושא כזה. עניין מדיני הוא סוגיות מתחום יחסי החוץ והביטחון של המדינה, כגון הסכמי שלום, שינוי בגבולות או מבצעים צבאיים.
- ב. תהלוכה – חמישים איש או יותר, המהלכים יחד או המתקהלים כדי להלך יחד ממקום למקום, בין שהם בתנועה ממש ובין אם לאו, בין שהם ערוכים בצורה כלשהי ובין אם לאו.
- ג. הפגנה – יציאה של יחיד או קבוצת אנשים אל רשות הרבים, בין אם ברישיון ובין אם לאו, להבעת דעה או מחאה בעניין מסוים וכדי להשפיע על אחרים או על מקבלי ההחלטות.
- ד. אירוע מחאה – כל התקהלות של חמישים איש או יותר מתחת לכיפת השמיים שנועדה לבטא מחאה, רעיון או מסר לרבות משמרת מחאה, אסיפה או תהלוכה, בין אם הם טעונים רישוי ובין אם לאו, אך למעט אירוע הטעון רישוי לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968.
- ה. אירוע סדר ציבורי (סד"צ) – אירוע פומבי רב משתתפים בסגנון של הזדהות, הפגנה, אסיפה, תהלוכה, משמרת מחאה, התקהלות, התפרעות, טקס, עצרת וכיו"ב.
- ו. הפרת סדר (הפס"ד) – פעולת מחאה המתאפיינת באי ציות להוראות המשטרה או למערך האבטחה וישנה ודאות קרובה לפגיעה ממשית ורצינית בסדר הציבורי וכן לסכן את שלום הציבור עם פעולות ההפרה נמנות חסימת כבישים, הפרעה לתנועה, פגיעה ברכוש, אלימות פיזית ויידוי אבנים, חפצים וכדומה.
- ז. הפרת סדר בתנועה – פעולת מחאה תוך כדי נסיעה בכלי רכב באופן הגורם להפרת סדר.
- ח. התקהלות אסורה – שלושה אנשים לפחות שנקהלו לשם עבירה או שנקהלו למטרה משותפת, ואפילו כשרה, ומתנהגים באופן הנותן לאנשים שבסביבה יסוד סביר לחשוש שהמתקהלים יעשו מעשה שיפר את הסדר, או שבעצם התקהלותם יעוררו אנשים אחרים ללא צורך וללא עילה מספקת להפר את הסדר.

ט. התפרעות – התקהלות אסורה שהתחילו לבצע את מטרתה בהפרת השלום שיש בה כדי להטיל אימה על הציבור.

#### 4. תחומי אחריות:

- א. אגף המבצעים/חט' השיטור/מח' שיטור מיוחד/מדור יס"מ – אחריות מטה כוללת לבניין הכוח של מ"י בתחום המוכנות לאירועי הפרות הסדר הכוללת כתיבת תורת הפעלה, נהלים, הנחיה מקצועית, קביעת רמת ההכשרה, רמת אימוני שמירת כשירות, אמצעים, פיקוח ובקרה.
- ב. אגף המבצעים/חט' המבצעים/מב"צ – אחריות כוללת להפעלת הכוח של משטרת ישראל ברמה הארצית.
- ג. מחוזות – הדרג הפיקודי הטריטוריאלי המטפל באירוע סדר ציבורי. אחריות המחוזות כוללת מתן מענה מבצעי לאירוע והפעלת הכוח/האמצעים בתחומם.
- ד. אגף ההדרכה – אחריות כוללת לתחום ההדרכה, ההכשרה והאימונים במ"י.
- ה. מג"ב – אחריות לביצוע הכשרות ואימונים בתחום ההפס"ד.
- ו. את"ל – אחריות לביצוע תמיכה לוגיסטית ולניהול מלאי ותחזוקת צל"ם ותחמושת אלפ"ה.

#### 5. הבסיס החוקי:

- א. חוק סדר הדין הפלילי - סמכויות אכיפה/מעצרים, התשנ"ו – 1996
- ב. חוק העונשין תשל"ז – 1977
- ג. פקודת המשטרה התשל"א - 1971
- ד. פקודת התעבורה תשכ"א – 1961
- ה. נוהל רישוי אספות ותהלוכות, מס' נוהל 221.110.19
- ו. נוהל הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר, מס' נוהל 220.010.11

#### 6. הטיפול המשטירתי באירוע הפס"ד:

- א. אירועי הפרות סדר יכולים להתרחש בשני תרחישים אפשריים עיקריים:
- 1) אירוע מתוכנן – אירוע מחאה / תהלוכה / אחר שיש בו הפוטנציאל להפרה של הסד"צ, אשר נודע מראש דבר קיומו והמשטרה נערכת אליו בעמ"ט סדורה / חפוזה.
  - 2) אירוע לא מתוכנן – אירוע לא מתוכנן (בד"כ ללא מודיעין מקדים) או אירוע מתוכנן שלא היה צפי להפס"ד במהלכו, בו מתקיימת הפרה של הסדר הציבורי והמשטרה נדרשת להגיב אליו באופן מיידי.
- ב. אירוע מתוכנן:
- 1) עבודת מטה מקדימה לקראת מבצע / אירוע בו יש צפי להפס"ד תבצע בהתאם לתורת הפיקוד והשליטה של משטרת ישראל ונוהל מספר 221.101.01 – עבודת מטה לקראת מבצע.
  - 2) את עבודת המטה יוביל קצין האג"ם (בהתאם לרמה הפיקודית שנקבעה לאירוע), ויעודה הוא הבטחת ההיערכות לקראת מבצע מתוכנן. מתווה עבודת המטה מחויב להישען על עבודה בקבוצות תכנון ועבודה בהתאם לצורכי התכנון של הפעולה המבצעית וכפוף ללוח הזמנים הנקבע על ידי האג"ם.

3) עבודת המטה תשלב בתוכה את כלל המערכים הרלוונטיים כגון: מבצעים, מודיעין, חקירות, תנועה, שליטה, אבטחה, לוגיסטיקה, טכנולוגיות, אמ"ש, רפואה, יועמ"ש, בטיחות, תחקור ולמידה, אבטחת מידע, דוברות והסברה, פיקוח ובקרה וכל גורם רלוונטי אחר.

4) בעבודת המטה ישולבו גם נציגי היחידות המבצעיות האופרטיביות הנדרשות כגון: יס"מ/יסמ"ג, בילוש, מג"ב, סיור/שיטור. במידת הצורך ישולבו גם מערכים נוספים כגון יחידות מיוחדות ומו"מ.

5) רישוי אספות ותהלכות – יתבצע בהתאם לנוהל אג"ס/מח' סיור מס' נוהל 221.110.19 "נוהל רישוי אספות ותהלכות".

6) במסגרת האיזונים הנדרשים בין הצורך בקיום המחאה ובין השמירה על הסד"צ וביטחון הציבור, יילקחו בחשבון השיקולים האלה:

- א) חשיבות מתן האפשרות למימוש הזכות לחופש ביטוי והמחאה.
- ב) מניעת פגיעה או סיכונים בנפש או ברכוש ושמירה על הסדר הציבורי.
- ג) שמירת ביטחונם האישי של המוחים במקום המחאה או בקרבתו.
- ד) שמירת ביטחונם האישי של המתנגדים למחאה המצויים בקרבת מקום.
- ה) קביעת הסדרי התנועה לצורך הבטחת מידתיות הפגיעה בחופש התנועה.
- ו) הסדרי הבטיחות אשר נקבעו לאירוע ע"י הגורמים המוסמכים ע"פ חוק במטרה להבטיח את בטיחותם של המשתתפים באירוע ושל הסובבים בקרבת מקום.
- ז) קביעת הסדרים לצורך הפחתת הפגיעה באיכות ושגרת החיים של הציבור.
- ח) יכולתה המבצעית של המשטרה להבטיח את השיקולים והתכליות דלעיל בהתחשב באופן עריכת אירוע המחאה מיקומו ומועדו.
- ט) כל שיקול אחר שרלבנטי לצורך עריכת האיזונים כאמור.

7) שיקולים מקצועיים לשלב התכנון:

א) כמות המפגינים הצפויה וצפי חומרת ההפס"ד –

1) באחריות המודיעין איסוף מידע בנושאים האלה: היקף הקהל הצפוי, תכנון לבצע הפס"ד, הצטיידות הקהל באמצעים לצורך ביצוע הפס"ד, אופי ההפס"ד המתוכנן, התארגנות לחסימת צירים, רמת התארגנות, אמצעים שישמשו/משמשים את המפגינים לרבות שילוט, מערכת כריזה, התנהגות צפויה והשפעתה על הסביבה.

2) לאחר ניתוח מודיעיני על ההפגנה הצפויה יקבע כוח השיטור שיידרש לצורך הטיפול באירוע ובין היתר: היקף הכוח המשטירתי, תמהיל הכוח המשטירתי, יחס כוחות המשטרה אל מול המשתתפים, התאמת הקצאת הכוחות וחלוקתם בהתאם, בדגש למיומנות, הציוד והאמצעים אשר ברשותם.

ב) המבנה הטופוגרפי של הזירה –

מיפוי של זירת האירוע בהתייחס לטופוגרפיה של השטח (צירי תנועה, צירי פינוי, שטח בנוי, צפיפות אוכלוסין, שטח פתוח, תלול, הררי, טרסות, נקודות שולטות וכד').

1) ניתוח עפ"י היסטוריה גזרתית - אירועים קודמים.

2) לאחר ביצוע ניתוח המבנה הטופוגרפי של הזירה ותכנון ההיערכות המבצעית יבנה עזר שת"פ מתכלל.

ג) רגישות האירוע –

אירוע שצפוי להיות מלווה בהתעניינות ציבורית נרחבת ובהגעה של ציבור, אנשי תקשורת, אישי ציבור וכו' למקום.

ד) הידברות –

הידברות היא כלי שהשימוש בו יכול להיות אסטרטגי או טקטי, ההידברות מאפשרת יצירת ערוץ תקשורת שיתקיים בו דו-שיח בין המשטרה למארגני/מנהיגי האירוע. הידברות עם מארגני האירוע ו/או עם מפרי סדר פוטנציאליים טרם ובמהלך האירוע יכולה להקטין את הסבירות להתפתחות הפרת סדר במסגרת האירוע ובהמשך לצורך בשימוש בכוח ובאמצעים. ישנה חשיבות רבה לקיומם של ערוצי הידברות פתוחים בין המשטרה למארגנים/הנהגה המקומית. יש לשמור על מספר עקרונות במהלך ההידברות:

- 1) חוסר פניות – כולם שווים בפני החוק.
- 2) זכות הציבור להפגין ולמחות תוך כיבוד הכללים ושמירת החוק.
- 3) אמינות.
- 4) מתינות בהידברות אך שמירה על נחישות בסוגיות הקשורות באכיפת החוק.
- 5) שילוב גורמים מקצועיים בהידברות כגון: יחידת מו"מ, מדור קהילה עם אוכלוסיות מסוימות, י.ע.ע וכו'.

ה) דוברות –

- 1) העברת פרסום מקדים לאוכלוסייה באמצעי התקשורת כגון: פרסום ההיערכות המשטרתית לקראת האירוע, דיווחי תנועה בעקבות האירוע וכו'.
- 2) העברת מסרים בדרכים שונות (בלתי אמצעי, תקשורת) למטרות שונות כגון: הרתעה, הכוונה, חירום.

ו) סד"כ ואמצעים – על מנת לתכנן את המענה המיטבי לאירוע יש להתחשב ב:

- 1) סד"כ ואיכות הכוח בדגש מיומנות לטיפול בהפס"ד (יס"מ, בילוש, את"ן, מג"ב, סיור וכו').
- 2) אמצעים – איזה אמצעים לפיזור הפס"ד נדרשים לטיפול במידת הצורך באירוע (מכת"ז, פרשים, ספוג, גז, הלם, צעקה, מגני הפס"ד, רחפן מטיל קפסולת גז מדמיע).
- 3) כוחות מקצועיים – משטרתיים (מו"מ, חבלה, רחפנים ועוד), מד"א כב"ה צה"ל וכו'.

ז) תיעוד מבצעי – תיעוד ויזואלי באמצעות מכשיר תיעוד, המבוצע על ידי איש משטרה באירוע סדר ציבורי.

- 1) התיעוד המבצעי יתבצע באמצעות שלוש פלטפורמות עיקריות:
  - א) תיעוד במצלמות גוף – תיעוד נקודתי במפגש בין שוטר ואזרח, לציין כי תיעוד במצלמות גוף ייעשה בהתאם לנוהל אג"מ 220.003.16.
  - ב) תיעוד במצלמת וידאו/סטילס – תיעוד כללי של זירת האירוע.
  - ג) שימוש במצלמות עירוניות / ציבוריות.

2) משטרת ישראל מבצעת תיעוד של המרחב הציבורי באירועי הפרת סדר למטרות האלה:

- א) צרכי חקירה / ראיות.
- ב) הפקת לקחים / למידה.

(ג) דוברות / הסברה.

(ד) הדרכה.

(ח) **מדיניות מפקד:**

1) **קביעת עקרונות ההיערכות** - הרעיון המבצעי (הכלה / פיזור של מפרי הסדר) עפ"י קווים אדומים של אותו מפקד אירוע.

2) **בחינת ההקשר הרחב של האירוע** – מפקד האירוע יתייחס לאירוע באופן כולל ורחב ולא נקודתי, זאת בכדי שפעולות המשטרה לא ישפיעו על זירות נוספות ברמה המחוזית ואף ברמה הארצית.

3) **התייחסות למימד התקשורתי** – הנחת העבודה היא כי המשטרה תפעל בסביבה רווית תקשורת וכי אירועים אלו מתועדים באופן נרחב באמצעים שונים כגון כלי תקשורת, מצלמות אבטחה, משתתפי ההפגנה ועוברי אורח.

4) **מיצוי אפשרויות לצמצום הסבירות לשימוש בכוח:**

(א) הידברות בשטח מול מארגני ההפגנות להגדרת תנאים שיצמצמו את פוטנציאל ההפס"ד באירוע.

(ב) מדיניות שקולה ואיפוק מקסימלי של הכוחות המשטרתיים.

(ג) **הרתעה** – חלק מהאירועים יכול להימנע כאשר מפרי הסדר מודעים לכך שהכוח המשטרתי הוא גדול, מיומן ומצויד. בהקשר זה יש לתת את הדעת לסד"כ, נק' כינוס הכוח, מיגון הכוח והאמצעים ברשותו.

(ד) **מדרגי הפעלה לשימוש באמצעים** – כאשר התפתח אירוע להפרה של הסדר הציבורי, השימוש באמצעים יהיה בהתאם למדרגי ההפס"ד המחולקים ל-4 רמות מדרג הקובעות את האמצעים והסמכות המאשרת לכל אמצעי (בהתאם לנוהל הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר מס' 220.010.11).

(ה) סעיף זה נמחק לאור אי חשיפת שיטות/אמצעים.

ט) **הכנה מנטאלית** – במשימות מורכבות ורגישות יש לשקול גיבוש תודעת משימה והכנה מנטאלית של הכוחות בדגש ל:

1) ידע – בסיסי ידע מרכזיים הנוגעים למאפייני המשימה ומורכבותה.

2) תודעה – מודעות לדילמות וההתנהגות הערכית סביב המשימה, אתגרים ותרחישים.

3) התנהגות – עקרונות/מיומנויות וכישורים נדרשים לביצוע המשימה.

8) **ההיערכות המבצעית** –

(א) **קביעת רמת הפיקוד על האירוע:**

רמת הפיקוד באירוע תקבע בהתאם להחלטת פיקוד המחוז הטריטוריאלי ובהתאם לשיקולים המקצועיים שיילקחו בחשבון בשלב התכנון.

(ב) סעיף זה נמחק לאור אי חשיפת שיטות/אמצעים.

(ג) **סד"כ ואמצעים:**

- (1) ניהול שבצ"מ.
- (2) ריכוז סד"כ ואמצעים לרבות אופן הפעלתם, כולל כוח עבודה.
- (3) שילוב אמצעים נוספים (פרשים, מכת"ז, אלפ"ה, ספוג, מערכת 'צעקה'/כריזה רחפן מטיל קפסולת גז וכו').
- (4) התייחסות לגידור ותיחום נדרש (גידור / גידור לחץ) בהתאם לעמ"ט.
- (5) דרישות לרמה הארצית יועברו במידת הצורך (כוחות תגבור, מסוק וכו').
- (ד) עדיפות בהפעלת כוחות אורגניים המאומנים לטיפול בהפס"ד – יס"מ/יסמ"ג, מפקדות משימתיות, לבנות ימ"ר ולבסוף שוטרי תחנות.
- (ה) שטחי כינוס והיערכות - קביעת שטחי כינוס והיערכות הכוחות בהתאם לניתוח הזירה.
- (ו) חפ"ק - פריסת חפ"ק (מחוזי, מרחבי, מפקדה משימתית – בהתאם לצורך).
- (ז) שליטה –

(1) ניהול מכלולי שליטה ופתיחת מתא"ם בעת הצורך.

(2) חוזי - לרבות גיבוש שליטה ופיקוח על מערך תנועת כוחות.

(3) קביעת שדכנים לכוחות ולגורמים עפ"י הצורך.

(4) קביעת כללים לתנועה עבור אזרחים וכוחות מ"י.

(ח) רישוי ואבטחה -

(1) אישור האירוע בהתאם לנוהל רישוי אספות ותהלוכות מס' 221.110.19.

(2) הקצאת כוח לאבטחת הכוחות והמשתתפים, ככלל כוחות אלו לא ישתתפו בפיזור הפרות סדר.

(ט) חירום – הימצאות נספח אר"ן ובו התייחסות לסד"כ ורמת פיקוד של כוחות מד"א וכב"ה, צירי פינוי ומיקום בתי חולים רלוונטיים לאירוע.

(י) שת"פ מול גופים חיצוניים – שיתוף פעולה ותיאום נדרש בהתאם לצורך מול:

(1) רשות מקומית – שימוש במצלמות במרחב הציבורי, תיאום מול אגפי הרשות (פיקוח, תברואה, תשתיות וכו').

(2) גופי ביטחון, חירום והצלה - מד"א, כב"ה, צה"ל : קבלת נציגים והשתתפות בדיונים בשלב התכנון (קפ"ק 1, 2), שליחת נציגים לחפ"ק המשטרתי בזמן האירוע ובהתאם לצורך.

(יא) תדריך –

(1) ביצוע תדריך מפקדים טרם כינוס הכוחות ע"י מפקד האירוע ובו יהיו נוכחים כלל מפקדי הכוחות: טריטוריאליים (מחוז / מרחב / תחנה) ומפקדי כוחות ייעודיים (יס"מ, יסמ"ג, אח"מ, תנועה ועוד) ומקצועיים.

(2) ביצוע תדריך לכלל השוטרים ע"י מפקדי המערכים השונים לאחר כינוס הכוחות במיקום שנקבע.

## 9) המערך המודיעיני והחקירתי -

יקבע מפקד אח"ם ע"י מפקד האירוע שיהיה שותף משלב ההיערכות הראשונית ועד סיום האירוע.

הפעלת כוחות אח"ם בזירת הפס"ד יכללו:

(א) מודיעין :

חשיבות המודיעין באירוע הפס"ד היא גדולה לטובת הצגת תמונת המודיעין שיאפשר לפיקוד לקבוע את אופן ההיערכות לקראת האירוע ולטובת בנייה נכונה של הכוחות.

פעילות המודיעין לפני התרחשות האירוע :

סעיף זה נמחק לאור אי חשיפת שיטות/אמצעים.

(ב) חקירות :

(1) יקבע מפקד למערך החקירות באירוע ע"י ק' האח"ם באירוע.

(2) ייתן דגש להיערכות הלוגיסטית לקליטת עצורים.

(3) יוגדרו אמצעים ונקודות שולטות לטובת תיעוד.

(4) יקבע הרכב הכוחות והמשימות לטיפול חקירתי לרבות :

(א) כוח תיעוד - בזירה.

(ב) כוח קליטת עצורים - בסמוך לזירה.

(ג) כוח חקירות - בזירה / במתקן משטרתי - עפ"י צורך.

(ד) כוח תביעה.

(5) יתבצע תדרוך לכלל כוחות אח"ם במשימה.

(6) קביעת עקרונות טיפול בעצורים וחקירה בדגש להפעלה שוטפת ומתואמת של כוח המעצרים מול כוח החקירות.

(7) כח המעצרים יעביר את חומרי החקירה בצורה מדויקת וסמוכה ככל הניתן לזמן המעצר.

(8) כח החקירות יאסוף את החומר ויבדוק אותו בסמיכות לאירוע מתוך מטרה להביא למיצוי חקירה.

(9) ייתן דגש והקפדה יתרה על השרשרת הראייתית להוכחת הקשר בין העבירה למבצע.

(10) תיק החקירה צריך לכלול בתוכו את הדו"חות שנרשמו ואת הראיות שנאספו.

(11) ייתן דגש להכנת תיקים לצורך הגשת כתבי אישום.

(10) מערך התנועה -

(א) עבודת מערך התנועה תתבצע בהתאם ל :

(1) נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים מס' 221.111.05, העוסק בהגדרת מדיניות אחידה לחסימת צירי תנועה ראשיים וחיוניים על ידי המשטרה בשל צורך מבצעי ובטיפול בהפרת סדר החוסמת ציר שכזה.

(2) תוכנית מגירה "מרכבות" מס' 2.4.1- תכנית "מרכבות" הינה תכנית להיערכות וטיפול מ"י לקראת ובעת התרחשות אירוע הפס"ד בצירי תנועה ובתשתיות התעבורה להלן " מרחב תעבורתי " בשטחי מדינת ישראל.

(ב) תחום עירוני - שיבושי תנועה והפרות סדר אחרות יטופלו ע"י יחידות המחוז בדגש את"ן מחוזי, כולל הפנייה לצירים חלופיים.

(ג) תחום בין עירוני -

(1) שיבושי תנועה יטופלו ע"י יחידות את"ן ארציות, דרך הטיפול תכלול הפניה לצירים חלופיים, במידת הצורך.

(2) הפרות סדר אחרות – כגון ירידת נוסעים אל הכביש וחסמתו יטופלו ע"י יחידות המחוז.

(ד) הטיפול במפרי הסדר בתנועה, לרבות ניהול הידברות עימם, יעשה ככל הניתן במקום בטוח כגון ציר צדדי וזאת על מנת למנוע סכנה לחיי המפגינים, עוברי דרך ושוטרים ועל מנת למזער אפשרות לשיבושי תנועה.

(ה) ליווי השיירה – תבוצע לשם שליטה ופיקוח על תנועת המפגינים.

(ו) כאשר ליווי שיירת רכובה נעשה ע"י ניידות המחוז, יש להקפיד על "העברת מקל" מסודרת וביצוע חבירה עם ניידות את"ן.

(ז) תיאום מודיעיני - ביצוע תיאום מודיעיני יעשה ע"י מוקד אמ"ן לכלל המחוזות הנוגעים, משל"ט את"ן, יחידה אווירית ומצודה ארצית.

#### **(11) לוגיסטיקה:**

(א) טיפול בכלכלת הכוחות (מים / מזון).

(ב) ניווד כוחות, אמצעים, אלפ"ה.

(ג) יכולת פריסת חפ"ק לוגיסטי.

#### **(12) טכנולוגיות:**

(א) כתיבת נספח תקשוב.

(ב) טיפול וניהול מערכות קשר לרבות שליטה למניעת עומסים.

(ג) יכולת פריסת חפ"ק טכנולוגי (מחוזי / מרחבי) – בהתאם לצורך.

(ד) הנגשת מקורות חוזי מתא שטח בו מתרחש האירוע לחפ"ק / משל"ט.

#### **(13) אמ"ש:**

(א) תיאום מול המבצעים בנושא שבצ"מ.

(ב) ניהול רשימות של שוטרים שנפגעו במהלך הטיפול באירוע.

(ג) הפעלת מערך רווחה עפ"י צורך.

#### **(14) רפואה:**

כתיבת נספח רפואה לאירוע בתיאום עם מד"א לגבי רמת הפיקוד באירוע, כמות אמבולנסים בפועל, כמות אמבולנסים בכוננות, צירי פינוי לבתי חולים וכו'.

#### **(15) דוברות:**

(א) דברור של האירוע בזמן אמת.

(ב) נוכחות של דובר בשטח במידת הצורך.

ג) יכולת דוברותית טכנולוגית – שידור חי בזמן אמת.

ד) בניית סל מסרים ארצי.

ה) העברת הנחיות לאוכלוסייה באמצעות כלי התקשורת השונים.

ו) אסטרטגיה דוברותית ל"יום שאחרי" האירוע.

### ג. אירוע לא מתוכנן:

1) להבדיל מאירוע מתוכנן בו יש למשטרה את היכולת להיערך ולהתארגן לקראת האירוע, באירוע לא מתוכנן בו מתקיימת הפרה של הסדר הציבורי נדרשת המשטרה להגיב באופן מידי תוך שמירה על עקרונות נוהל זה בדגש על הפעלת הכוח.

2) סעיף זה נמחק לאור אי חשיפת שיטות/אמצעים.

### 3) הפעלת כוחות תגבור וסיוע:

א) הפעלה והקפצת כוחות ואמצעי תגבור וסיוע בין מחוזות ובתגבור מחוזות מ"י בכוחות משטרה ארציים וכוחות נוספים תעשה ע"י חט' המבצעים/מב"צ בהתאם לנוהל אג"ם מספר 221.104.03 'תגבור כוחות ארצי'.

ב) תגבור מחוז ע"י מחוז אחר באירוע הפס"ד רב זירתי יעשה בהתאם לנוהל אג"ם מספר 22.104.02 'מחוז מתגבר מחוז'.

ג) הקפצה והסטת כוחות בתוך המחוז/מרחב תעשה עפ"י החלטת אג"מ מחוז/מרחב.

### 7. הפעלת הכוח באירוע הפרת סדר:

א) כאשר האירוע גלש להפרת הסדר הציבורי, קיימת למשטרה הסמכות לשימוש בכוח ובאמצעים על מנת להשיב את הסדר הציבורי על כנו.

ב) סמכות פיזור:

1) הסמכות לפיזור התפרעות קבועה בסעיפים 153-154 לחוק העונשין.

2) הוראת התפזרות - המפקד הבכיר בשטח יפנה למפגינים באמצעות מערכת כריזה, יודיע להם על נוכחותו ובציון שמו, דרגתו ותפקידו ויורה להם להתפזר בשקט בזמן סביר, תוך ציון העובדות הבאות:

(א) הם מבצעים עבירה פלילית של התפרעות.

(ב) המשטרה תשתמש בכוח הדרוש לפיזור ההתפרעות, לרבות שימוש באמצעים וביצוע מעצרים בהתאם לצורך.

3) אם כעבור זמן סביר לאחר מתן ההוראה להתפזר או שמתן ההוראה נמנע בכוח וההתפרעות ממשיכה, נתונות למשטרה סמכויות לפיזור מפרי הסדר או למעצרים.

ג) סמכויות עיכוב ומעצר:

1) עיכוב - בהתאם להוראות הקבועות בחסד"פ - מעצרים, וכן סעיף 28 לפקודת התעבורה ולהוראות פקודת המטה הארצי מספר 14.01.34 - עיכוב, מעצר ושחרור.

2) מעצר - עפ"י סעיף 19 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש, התשכ"ט 1969) נתונה לשוטרי סמכות שימוש בכוח לצורך ביצוע מעצר.

(ד) סמכות שימוש בכוח ובאמצעים/מדרגי הפרות הסדר:

שימוש בכוח ובאמצעים יעשה בהתאם לסמכויות ומדרגי הפס"ד כדלקמן:

**(1) מדרג א' – הפגנות שקטות – אין הפרה של הסדר הציבורי:**

- (א) אסיפה או תהלוכה הפועלת בהתאם לתנאי הרישיון ואינה מלווה בהפרות סדר.  
(ב) אסיפה או תהלוכה בלתי חוקית (שלא ניתן לה רישיון או החורגת מתנאי הרישיון שניתן לה) אולם המפגינים אינם גורמים להפרעה לשגרת החיים, לרבות שימוש באמצעים המשבשים את התנועה.

(ג) משמרת מחאה שאיננה כרוכה בהפרות סדר.

**(2) מדרג ב' – הפרת סדר ציבורי ואי ציות להוראות המשטרה:**

קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך אי ציות להוראות שוטרים הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי ו/או בהפעלת התנגדות לפעולות השוטרים לפינויים מהמקום.

**(3) מדרג ג' – הפרת הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה תוך התנגדות אלימה:**

הפגנות הכרוכות בהתנגדות אלימה תוך אי ציות להוראות השוטרים הניתנות לצורך שמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי, שמתקיים בהם אחד מאלה:

(א) המפגינים מתנגדים באלימות לפעולות המשטרה לפיזור ההפגנה, באופן העלול לגרום לחבלות בגוף או נזק לרכוש.

(ב) המפגינים מתנהגים באלימות בהיקף נרחב כלפי הכוח המשטירתי הפועל לפיזור ההפגנה.

(ג) המפגינים מתנהגים באלימות כלפי הציבור, באופן העלול לגרום לחבלות בגוף או לנזק לרכוש.

(ד) המפגינים מתנגדים באלימות לפעולות השוטרים לפיזור ההפגנה, וקיים חשש ממשי לחסימת צירים חיוניים ו/או חסימת גישה למוסדות שלטון מרכזיים.

**(4) מדרג ד' – הפרת הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה תוך התנהגות אלימה קשה:**

המפגינים מתנהגים כמפורט במדרג ג' כשבמסגרת התנגדותם לפיזור ההפגנה הם עושים בנוסף שימוש באמצעים וחפצים שונים כנגד כוחות המשטרה.

(ה) השימוש באמצעים יעשה עפ"י טבלת המדרגים הבאה:

<u>סמכות מאשרת</u>	<u>אמצעים</u>	<u>מדרג הפס"ד</u>
---	ללא שימוש בכוח ובאמצעים	<u>מדרג א':</u> הפגנות שקטות – אין הפרה של הסדר הציבורי
מפקד האירוע	שימוש בכוח	<u>מדרג ב':</u> קיימת הפרה של הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי
מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצי"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו	אלות – הדיפה, מעצר	

מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצ"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו	<ul style="list-style-type: none"> <li>• אלות – הדיפה, מעצר, פיזור</li> <li>• מערכת אקוסטית 'צעקה'</li> <li>• רימון הלם</li> <li>• סוסים / פרשים</li> <li>• מכת"ז (מים, צבע, בואש)</li> <li>• 'אביב'</li> </ul>	<b>מדרג ג':</b> <b>קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונזק לרכוש</b>
מפקד מחוז או סגנו בהיעדרו	<ul style="list-style-type: none"> <li>• כדור 40 מ"מ ספוג</li> <li>• FN303</li> <li>• גז מדמיע (רימון גז ידני, כד' גז 1.5 לסוגיו)</li> <li>• מדוכה רב קנית 'ונוס'</li> <li>• רחפן מטיל קפסולות גז מדמיע</li> </ul>	<b>מדרג ד':</b> <b>קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה קשה הכוללת שימוש בחפצים ובאמצעים שונים מצד מפרי הסדר כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונזק לרכוש</b>

**דגשים למדרגי הפס"ד:**

- ניתן לתת היתר מיוחד לשימוש ברימון גז מדמיע בהטלה ידנית במדרג ג', זאת בהתאם לנסיבות האירוע, במידה ולא קיימים לשוטר סל האמצעים המופיעים במדרג ג' (למעט רימון הלם) וזאת לאחר אישור שימוש עפ"י הסמכות המאשרת המופיעה במדרג ג'.
- השימוש באמצעים יעשה בהתאם לשיקולים מקצועיים ומבצעיים.
- שימוש באמצעים ייעשה תוך נקיטת אמצעי זהירות ובטיחות על מנת למנוע סיכון מיותר.
- יש לבחון התאמת האמצעי למאפיינים הספציפיים של הפרת הסדר תוך התייחסות ספציפית לתכונות של כל אמצעי.
- יש להימנע ככל הניתן משימוש באמצעים כלפי אוכלוסיות מיוחדות כגון: ילדים, נשים הנחזות בהיריון, קשישים וכיו"ב.
- במסגרת השיקולים יילקח בחשבון מיקום ההפגנה – סביבת בית חולים, בית ספר, מקומות קדושים, מוסדות שלטון, צירי גישה וכד'.
- הפעלת אמצעים תעשה על ידי מי שהוסמך לכך תוך הכרת הנהלים הרלבנטיים.

**דיווח שימוש באמצעים: (ו)**

- (1) כל מקרה של שימוש בסמכות שימוש בכוח ו/או אמצעים לפיזור מפרי סדר מחייב תיעוד ודיווח.
- (2) התיעוד והדיווח של האירוע יתבצע במערכות הדיווח המשטריות ב"שירת הסירנה".
- (3) הדיווח יתבצע ע"י השוטר/ים שהשתמשו בכוח ו/או באמצעים.
- (4) הדיווח יכלול את הנתונים האלה:
  - (א) תאריך
  - (ב) שעה
  - (ג) מקום

- (ד) מספר האירוע  
 (ה) נסיבות האירוע  
 (ו) הגורם המאשר את השימוש באמצעים  
 (ז) פירוט האמצעים בהם נעשה שימוש  
 (ח) דיווח על נפגעים במידה ונצפו כאלה  
 (ט) תוצאות טיפול  
 (י) כל פרט רלבנטי אחר.
- (5) התיעוד והדיווח יועברו בצורה מסודרת לגורמים הרלבנטיים (רמה ממונה/מבצעים/חקירות/ מודיעין וכיו"ב).
- (6) אם בוצע שימוש באמצעים על היחידה המשתמשת להעביר דו"ח צריכת תחמושת לאת"ל/אמל"ח בצירוף העתק מדו"חות הפעולה של האירוע, לצורך השלמת אמצעים וכוננות. דו"ח הצריכה יועבר עם חתימת מפקד היחידה ואישור ק' אג"מ מרחבי.
- (7) באירועים בהם התקיימו מקרים חריגים יש להעביר דיווח לרמה הממונה במחוז ולרמה הארצית.

#### **8. פיקוח ובקרה:**

באחריות מפקדים בכל הרמות ביצוע פיקוח ובקרה למילוי אחר ההנחיות וההוראות המפורטות בנוהל זה.

#### **9. דגשים:**

##### **הזדהות השוטר באירוע הפס"ד:**

- א. עבודת השוטר חשופה לעין הציבורית ולביקורתו. השקיפות מאפשרת פיקוח על פעילות השוטרים ומהווה גורם מרתיע מפני שימוש לא ראוי של שוטרים בסמכויותיהם.
- ב. כיסוי הפנים, גם אם קיים תג זיהוי, אין בו כדי לממש את האינטרס הציבורי של שקיפות. הסתרת הפנים משדרת מסר של הסתרות, מצמצמת את האפשרות לפקח על זהות השוטר ועל פעולותיו ומביאה לפגיעה באמון הציבור במשטרה.
- ג. חובתם של כלל השוטרים לפעול באירועי הפס"ד (לרבות אירועי מחאה, ביצוע צווים ופינויים) כשהם גלויי פנים ועם תג שמי במקום גלוי. בנוסף, עומדת לשוטרים החובה למסור את פרטי זהותם אם יידרשו בהתאם לדין.
- ד. סעיף זה נמחק לאור אי חשיפת שיטות/אמצעים.
- ה. כל שימוש ברעלה בניגוד להנחיה זו מהווה עבירה משמעתית.
- ו. באחריות מפקדים בכל הרמות ביצוע פיקוח ובקרה למילוי אחר ההנחיות וההוראות המפורטות בנוהל זה.

אגף המבצעים

נוהל זה הינו נוסח חלקי שהותר לעיון על פי חוק חופש המידע

			<b>נהלי אג"מ</b>
מספר: <b>221.111.05</b>	תת-פרק: <b>הפס"ד</b>	פרק: <b>מבצעים וחירום</b>	
שם: <b>נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים</b>			תאריך פרסום: <b>30/07/2020</b>
			תאריך תחילה: <b>21/05/2018</b>
			תאריך ביטול:
			נוסח: <b>1</b>

נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים

1. תקציר

- א. **מהות הנוהל** – נוהל זה עוסק בהגדרת מדיניות אחידה לחסימת צירי תנועה ראשיים וחיוניים על ידי המשטרה בשל צורך מבצעי ובטיפול בהפרת סדר החוסמת ציר שכזה.
- ב. **המצבים המבצעים** - מחאות בסמוך לכבישים עירוניים ובין עירוניים הינם מעשה שכוח ויום יומי במדינת ישראל והינן בעלות גוון, רקע, אופי, מטרות וגודל משתנה אלה יכולים לקבל ביטוי מבצעי שונה:
  - (1) פתיחת צירים תוך הפעלת כוח במצב של הפרות סדר המוניות, אינה ניתנת לביצוע בלא לגרום לנפגעים בדרגות שונות.
  - (2) המשטרה נוהגת לא אחת לסגור באופן יזום צירים אשר יש בהם או צפויות בהם הפרות סדר.
- ג. **רעיון מרכזי** – משטרת ישראל תחסום צירי תנועה חיוניים רק כאשר מתקיים צורך חיוני מובהק ומיידי ותפעל בכוח לפתוח צירים שכאלה שנחסמו על ידי מפירי סדר בהתאם להערכת מצב נקודתית ללא "קווים אדומים" להפרת הסדר.
- ד. **הסיבות המרכזיות לכתיבת הנוהל** - חסימת צירי תנועה ראשיים ("צירים חיוניים") גורמת הפרעה חמורה וקשה לחיים התקינים כאשר נלוות לה אלימות, היוצרת משום סיכון ממשי לעוברים בדרך. מדיניות המשטרה בעניין חסימת צירים מושפעת משיקולים שונים שהאיזון ביניהם בעייתי ומצריך רגישות ותבונה. שיקולי שלטון החוק אל מול הפגיעה האפשרית בחיי אדם תוך פינוי הציר. (ראה מסקנות ועדת אור – נספח א')
- ה. **אחריות מקצועית לנוהל** – ראש תחום תכנון מבצעי – מב"צ.

2. מטרת הנוהל

"להגדיר את השיקולים המבצעים תחת מדיניות אחידה לסגירת צירי תנועה ולהפעלת כוח לשם פיזור הפרת סדר החוסמת ציר תנועה".

### 3. מושגים

א. **ציר חיוני** - "דרך מהירה" כהגדרתה בפקודת תעבורה ו/או כביש עירוני או בין עירוני, שיש לו נפח תנועה גדול ללא ציר אלטרנטיבי בנפח תנועה דומה, ו/או כביש עירוני או כביש בין עירוני, המוביל למוסדות שלטון מרכזיים, לבתי חולים או שירותי חירום והצלה אחרים וכיו"ב, ללא ציר אלטרנטיבי המאפשר נגישות דומה לאתרים אלו.

ב. **"הפרת סדר בתנועה"** - פעולת מחאה תוך כדי נסיעה ברכב באופן הגורם לשיבושי תנועה ולהפרות סדר.

ג. **"תגובה מתאימה"** - הפעלת סמכויות המשטרה ע"פ החוק כלפי מפירי הסדר - **נמחק, חשש לגילוי**

#### שיטות

ד. **נמחק - לשש לגילוי שיטות**

ה. **נמחק - חשש לגילוי שיטות**

ו. **נמחק - חשש גילוי שיטות**

### 4. השיטה לביצוע

א. **שיטה כללית** - משטרת ישראל תחסום צירי תנועה חיוניים רק כאשר מתקיים צורך חיוני מובהק ומיידית ותפעל לפתוח צירים שנחסמו על ידי מפירי סדר בהתאם להערכת מצב נקודתית.

### 5. פרוט השיטה

א. **תרחישי הפס"ד אפשריים בצירים:**

- (1) חסימה פיזית של הציר ע"י מפגינים.
- (2) חסימה פיזית של הציר ע"י אמצעים שונים כגון הדלקת צמיגים, פחי אשפה, משאיות וכו'.
- (3) פגיעה במשתמשים בדרך ע"י ידויי אבנים, בקת"בים וכד' עד סיכון ממשי ופגיעה בחיי אדם ושלמות גופו ורכושו.
- (4) תהלוכת כלי רכב המפריעה וחוסמת את ציר תנועה.
- (5) תהלוכת אנשים על הציר באופן מונע מעבר רכב ותנועת משתמשים בדרך.
- (6) הפרעות לתנועה באמצעות כניסה לכביש לפרקים (מעבר מצד לצד, חלוקת סטיקרים וכו').

ב. **שיקולים להחלטה מבצעית על סגירת ציר חיוני או על פתיחתו בכוח**

(1) **נמחק - חשש לפגיעה בתפקודה התקיין של המשטרה**

ג. **חסימת ציר באופן יזום כחלק מהערכות מקדימה**

- (1) בשאיפה, משטרת ישראל תמנע ככל שניתן מלבצע חסימת ציר חיוני באופן יזום על ידי מפגינים או על ידי כוחות המשטרה עצמם.
- (2) תנאים חריגים מצטברים המפורטים שיש בגינם לשקול סגירה יזומה:  
(א) האירוע עפ"י דין (הוגשה בקשה מתאימה וניתן הרישיון).

ב) מאשר האירוע בהתאם לסמכותו בחוק התיר את חסימת הציר (אסיפות ותהלוכות – ממ"ז, רישוי – ממ"ר) לאחר שהשתכנע כי חסימת הציר הכרחית ומידת הנזק שיגרם למשתמשים בדרך הינה בקנה מידה הולם לתועלת ולצורך בחסימת הציר.

ג) קיימות לציבור חלופות סבירות.

ד) זמן החסימה מוגבל ומוגדר באופן ברור.

ה) כלל האמצעים הסבירים ננקטים למניעת סכנה בטיחותית מחסימת הציר לחיי אדם ורכוש של המתאספים/ מתהלכים/ ציבור משתמשים בדרך.

ו) שינויי הסדרי התנועה לציבור הרחב, מפורסמים באופן אפקטיבי ובזמן סביר מראש.

#### ד. אישור בזמן אמת של חסימת ציר על ידי מפגינים

1) בעלי תפקידים המוסמכים לאשר חסימות צירים – ראה סעיף 6. א. סמכויות כאמור.

2) אישור חסימת ציר על ידי מפגינים יתקבל על בסיס הערכת מצב, תמונת המודיעין ומאפייני המחאה, לאחר בחינת השיקולים הבאים:

א) האם מדובר בציר חיוני כהגדרתו בנוהל.

ב) מידת חיוניות הציר והשפעת החסימה על הצירים הסמוכים.

ג) היתכנות הפניית התנועה לצירים חלופיים והיכולת המעשית לשמור על שלום המשתמשים בדרך.

ד) זמן החסימה ייקבע בהתאם לנסיבות ומתוך ניסיון לצמצם את משך החסימה ככל הניתן.

#### ה. סגירת ציר בזמן אירוע בשל צורך מבצעי מיידי

1) בסמכות מפקד תחנה לסגור ציר באופן יזום בזמן אמת בשל צורך מבצעי מקומי מיידי.

2) תנאים מצטברים:

א) קיימת סכנה ממשית למשתמשים בדרך לרבות בעקבות הפס"ד וידויי אבנים.

ב) מבוצעות פעולות להפניית התנועה לצירים חלופיים.

ג) מבוצעות פעולות להפחתת רמת הסיכון/ לפינוי הצומת/ לסילוק ולמעצר מתפרעים בהתאם למדיניות פתיחת צירים.

ד) מפקד התחנה ידווח לרמה מעליו על סגירת הציר ועל הנסיבות והפעולות שבוצעו, ויקבל את אישורו להמשך סגירת הציר.

#### ו. הפעלת כוח לצורך פתיחת ציר חיוני שנחסם על ידי מתפרעים

1) נמחק- חשש לגילוי שיטות

2) קיימים שני מקרים בהן נדרשת הפעלת כוח לפינוי חסימת צירים:

- (א) צירים חסומים לפרקי זמן ממושכים.
- (ב) צירים אשר חסימתם פוגעת באינטרסים ביטחוניים.
- (3) **"קוים אדומים" להפרת סדר** - לא יוגדרו מראש "קוים אדומים" אלא :
- (א) כפועל יוצא מהאירועים בשטח
- (ב) מדובר באירוע שיש בו סיכון לחיי אדם.
- (ג) בטיפול בו יש צורך בביצוע פעולות מיידיות תוך הערכת מצב ושיקול דעת דחוף.
- (4) באירועי הפס"ד בהם נחסמו צירים ע"י מפגינים, יש ליצור הידברות אינטנסיבית במטרה למתן את התנהגות המפגינים ולצמצם את פוטנציאל האלימות.
- (5) הפעלת אמצעים לשם פתיחת צירים החסומים ע"י מפגינים, תעשה בשיקול דעת ועפ"י מדרגי השימוש המעוגנים בנהלי מ"י, ורק לאחר שהתקבל אישור לכך ע"י הסמכות הממונה הרלוונטית למדרג.
- (6) שמירה על איפוק וסבלנות השוטרים באירועי הפס"ד בצירים, יכולה למנוע עימותים מיותרים עלולים לגרום לפגיעה בנפש וברכוש.
- (7) בכל מקרה של הפעלת כוחות לפתיחת צירים באירועי הפס"ד, יהיו כוחות המשטרה עדיפים, איכותיים ובעלי הכשרה להפעלת אמצעים.
- (8) יינתן מעבר לרכבי חירום ולמקרי מצוקה.

#### ז. חסימת צירים לא חיוניים

- (1) אין להתעמת על צירים משניים בהם מתקיימת הפס"ד או כוונות להפס"ד, באם ניתן, יש להעדיף את סגירתם היזומה עד לסיום הפרת הסדר.
- (2) במקרה של מסי רב של אירועי הפס"ד וחסימות צירים במקביל, בראש בראשונה יעשה מאמץ לפינוי של הצירים החיוניים (כהגדרתם בנוהל הפס"ד).
- (3) לא יהיה מקום להתערבות המשטרה כאשר החסימה היא בשטח פרטי וללא הפרעה לציבור הרחב.

#### ח. רשימת הצירים החיוניים הארציים

(1) נמחק- חשש לפגיעה בביטחון הציבור ותפקודה התקין של מ"י

#### ט. ניתוח וקביעת צירים חיוניים מקומיים

- (1) בתחום העירוני – יעשה ע"י כל מחוז בתחום אחריותו הטריטוריאלי.
- (2) בתחום הבין עירוני – יעשה ע"י כל מחוז בתחום אחריותו הטריטוריאלי ובשת"פ את"ן.

6. שליטה

א. סמכויות אישור - לאישור פעילות מבצעית בהתאם לטבלה

ציר	חסימה יזומה מראש	חסימה בזמן אמת בשל צורך מבצעי דחוף	הפעלת כוח לפתיחת ציר שנחסם על ידי מפירי סדר
חיוני	ממ"ז.	מפקד תחנה	ממ"ז.
לא חיוני	ממ"ר.	מפקד תחנה	ממ"ז.

ב. דיווח

- 1) כל חסימה של ציר חיוני תדווח למצודה ארצית עם קבלת החלטה וכן על פתיחתו מחדש.
- 2) החלטה על הפעלת כוח לפתיחת ציר בכל הרמות תדווח במיידית למצודה ארצית, במקרה של ציר חיוני תדווח במקביל גם בערוץ המפקדים.

7. רמה המבצעית המחויבת לנוהל

א. מחוז, מרחב ותחנה -

- 1) יוחזק ניתוח צירי תנועה עדכני ובכללו ניתוח דרכים חלופיות להפניית התנועה ולניוד כוחות.
- 2) יוחזקו תוכניות מגרה להפרות סדר ולחסימות במקומות הרגישים/מיועדים לחסימה (נמחק – חשש לגילוי שיטות)
- 3) נוהל פנימי לאישור חסימת צירים במסגרת רישוי הפגנות וארועים המוניים.

8. הטמעה והדרכה

א. רענונים – יבוצעו אחת לשנה רענונים לקצינים ולמפקדים רלוונטים ברמת התחנה מרחב ומחוז.

9. נקודות לבקרה

- א. הימצאותם של ניתוח צירים עדכניים.
- ב. תוכניות מגרה לנקודות רגישות ומועדות לחסימה.
- ג. קיומו של נוהל פנימי בהתאם לנדרש.
- ד. הכרת המפקדים את הסמכויות ונקודות ההחלטה הנדרשות.
- ה. ביצוע רענונים כנדרש.

התייחסות ועדת אור לנושא צירים ומדיניות

(1) נמחק- לא שייך למשטרת ישראל

פקודות ותקנות רלוונטיות**1. נמחק- חשש לפגיעה בתיפקודה התקין של מ"י**

א.

**2. תקנות תעבורה**

א. תקנה 69 א' – ו' – חנייה עמידה ועצירה.

ב. תקנה 71 - הפרעה לתנועה.

ג. תקנה 72 - מקומות אסורים בעצירה העמדה ובחנייה.

ד. תקנה 151 - שימוש בדרך שלא כדין.

ה. תקנה 152 - הנחת דבר בדרך, סילוקו, סימונו.

ו. תקנה 162 - אחריות בעל רכב.

ז. תקנה 164 - הסעה בכוח הגוף.

**3. פקודת התעבורה**

א. סעי' 28 - סמכות לעצור בלי צו.

ב. סעי' 10 - איסור לנהוג בלי רישיון נהיגה.

## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6536/17

לפני :  
 כבוד השופטת א' חיות  
 כבוד השופט י' דנציגר  
 כבוד השופט ע' פוגלמן

העותרים :  
 1. התנועה למען איכות השלטון בישראל  
 2. מני נפתלי  
 3. דוד פלמרי  
 4. ישי הדס

נגד

המשיבים :  
 1. משטרת ישראל  
 2. מפקד מחוז מרכז במשטרת ישראל  
 3. עיריית פתח תקווה  
 4. צדוק בן משה  
 5. עוז חנוך

המבקשים להצטרף :  
 1. עו"ד איתמר בן גביר  
 2. ברוך מרזל

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה : ב' באלול התשע"ז (24.08.2017)

בשם העותרים : עו"ד די"ר אליעד שרגא ; עו"ד תומר נאור ; עו"ד צרויה מידד-לוזון ; עו"ד דניאל חקלאי ; עו"ד קרין תורן-היבלר ; עו"ד גבי לסקי ; עו"ד דורון ברקת ; עו"ד יובל יועז

בשם המשיבים 1-2 : עו"ד אודי איתן ; עו"ד דנה בריסקמן  
 בשם המשיבה 3 : עו"ד יחזקאל ריינהרץ ; עו"ד אשר ילוביץ'  
 בשם המשיב 4 : עו"ד מנחם מושקוביץ ; עו"ד גל שמש ; עו"ד ג'סיקה פוליפוביץ'-לסרי  
 בשם המשיב 5 : עו"ד אבי הלוי ; עו"ד ניבה הלוי  
 בשם המבקשים להצטרף : עו"ד איתמר בן גביר

חקיקה שאוזכרה :

[פקודת בזיון בית משפט : סע' 78](#)

[פקודת המשטרה \[נוסח חדש\], תשל"א-1971 : סע' 3, 4, 4א, 5, \(2\)32, 35, 83, 84, \(2\)85](#)

[חוק סדר הדין הפלילי \(סמכויות אכיפה - מעצרים\), תשנ"ו-1996 : סע' 23\(א\)\(1\)](#)

[חוק העונשין, תשל"ז-1977: סע' 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158](#)  
[פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948: סע' 11, 16, \(ז\)](#)  
[חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו: סע' 7, 10](#)  
[חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962: סע' 1, 5](#)  
[תקנות ההגנה \(שעת-חירום\), 1945](#)  
[פקודת הנזיקין \[נוסח חדש\]](#)  
[חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952](#)

ספרות:

[א' ברק, פרשנות במשפט, כרך ה, פרשנות הצוואה \(תשס"א\)](#)  
[א' ברק, פרשנות במשפט, כרך ב, פרשנות החקיקה \(התשנ"ג\)](#)

כתבי עת:

[אביחי דורפמן, "חופש הביטוי: בין ייצוג", משפט חברה ותרבות, שקט, מדברים! \(תשס"ו\) 433](#)

מיני-רציו:

\* בג"ץ פסק כי, ניתן להמשיך ולקיים הפגנות, שעניינן השחיתות שלטונית ואופן הטיפול בחקירות הפליליות המתנהלות נגד ראש הממשלה, בכיכר גורן בעיר פתח תקווה (הנמצאת כ-400 מטר מבית היועץ המשפטי לממשלה), וזאת ללא הגבלת מספר המשתתפים בהן.

\* משפט חוקתי – זכויות הפרט – חופש ההפגנה

\* משפט חוקתי – זכויות הפרט – חופש ההפגנה והאספה

\* משפט חוקתי – זכויות הפרט – חופש הביטוי

\* פרשנות – דין – פרשנות תכליתית

\* פרשנות – דין – נוסח חדש

\* משפט מינהלי – החלטות – סבירות

\* משטרה – תפקידיה – שמירת הסדר הציבורי

עתירה נגד החלטת המשטרה להתנות בקבלת רישיון את ההפגנות המתקיימות מידי מוצאי שבת בכיכר גורן בעיר פתח תקווה (להלן: הכיכר), כ-400 מטר מביתו של היועץ המשפטי לממשלה, במחאה על שחיתות שלטונית ועל אופן הטיפול בחקירות הפליליות המתנהלות נגד ראש הממשלה. כמו כן מופנית העתירה כנגד דרישת המשטרה שלא לקיים עוד את ההפגנות האמורות בכיכר. עיקר הדיון נסב אודות סבירות החלטת המשטרה שלא לאפשר עוד את קיום הפגנות בכיכר מטעמים של פגיעה בסדר הציבורי, בין אם הן טעונות רישיון ובין אם לאו ואודות האופן שבו יש לפרש את הגדרת המונח "אסיפה"

שבסעיף 83 לפקודת המשטרה [נוסח חדש] (להלן: הפקודה) אשר קיומה טעון רישיון לפי סעיף 84 לפקודה.

בג"ץ (מפי השופטת חיות, ובהסכמת השופטים דנציגר ופוגלמן) קיבל את העתירה ופסק כי:

אשר לסבירות החלטת המשטרה שלא לאפשר את המשך ההפגנות בכיכר, בג"ץ עמד על חשיבות הזכות להפגין, שהיא זכות יסוד, ועל הצורך לאזן בינה לבין אינטרסים חשובים אחרים כגון שלום הציבור ורכושו והצורך לשמור על הסדר והביטחון הציבורי, משימה המוטלת בראש ובראשונה על המשטרה. בג"ץ עמד על הסמכויות שהוקנו למשטרה וביניהן מתן רישיון לקיומה של "אסיפה" או "תהלוכה" ועל כך שעליה להפעיל בהגנות ובסבירות. בג"ץ עמד על כך שביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור ובכלל זה היועץ המשפטי לממשלה, מותרת ולגיטימית במדינה דמוקרטית וכי משכך אין למצוא טעם לפגם במחאה המופנית כלפיו בעניינים הנוגעים למילוי תפקידו ואין לומר כי המחאה, מוצדקת או לא, היא הפעלת לחץ פסול או עבירה פלילית; בג"ץ הוסיף כי אין מדובר בהפגנות עליהן חלה הלכת דיין, אלא מדובר בהפגנות "רגילות" שחלים לגביהן העקרונות הרגילים של איזון בין הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לשיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי ולכן יש להפעיל את נוסחאות האיזון הנוהגות ולהגביל את חופש ההפגנה בכיכר רק בהתקיים הסתברות קרובה לוודאי כי ההפגנות במקום יגרמו לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בביטחון הציבור, ורק במידה הנדרשת כדי למנוע פגיעה כאמור. בג"ץ קבע כי החלטת המשטרה להעביר את ההפגנות מהכיכר למקום אחר אינה עומדת בתנאים אלו. מהראיות לא עולה כי קיימת הסתברות קרובה לוודאי כי המשך ההפגנות בכיכר יגרמו לפגיעה רצינית וקשה בסדר הציבורי או בביטחון, ואין מדובר בפגיעה שלא ניתן להתגבר עליה באמצעים מתונים יותר. לפיכך, לא היה מקום לאסור על המשך קיום ההפגנות ואין מקום להגביל את מספר המפגינים, שתפגע בזכות ההפגנה של ציבור לא מבוטל; אין באמור כדי למנוע מהמשטרה להציב תנאים אחרים בפני המפגינים ולנקוט באמצעים שפגיעתם בזכות ההפגנה פחותה על מנת לשמור על הסדר במקום ועל מנת למנוע פגיעה ברגשות דתיים.

אשר לשאלה האם המשטרה רשאית להתנות את קיום ההפגנות ברישיון, כפי שמכותה הקבועה בסעיפים 83 ו-84 לפקודה, המדיניות הנוהגת היא שכל הפגנה שצפויה להשתתף בה למעלה מ-50 אנשים טעונה רישיון. בג"ץ, בדעת רוב, קיבל את עמדת העותרים וקבע כי הסמכות שהוקנתה למשטרה ליתן או לסרב ליתן רישיונות מראש לאסיפות של 50 איש או יותר ב"נושא בעל ענין מדיני", כאמור בהגדרת המונח "אסיפה" שבסעיף 83 לפקודה צריכה להתפרש באופן מצמצם כמתייחסת לאסיפות בנושאים מדיניים-פוליטיים במובן הצר של מונחים אלו. עוד נקבע כי את ההפגנות נושא העתירה, שמטרתן שמירה על שלטון החוק ועל טוהר המידות בישראל, אין להגדיר כאספות מדיניות-פוליטיות ולכן הן אינן טעונות רישיון. בכך אין כדי למצות או למפות את מכלול הנושאים אשר טעונים או אינם טעונים רישיון לפי פירוש זה. עם זאת, לפי סעיף 5 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים יש חובה ליתן הודעה מוקדמת על קיום אסיפה שמספר המשתתפים בהן עולה על 500. באמור אין כדי לגרוע מהסמכויות הכלליות הנתונות למשטרה, כמי שמופקדת על שמירת הסדר ועל שלום הציבור, ובהן הטלת מגבלות על הפגנות ותהלוכות שלדעתה עשויות לסכן בהסתברות קרובה לוודאי את שלום הציבור. בג"ץ קרא למחוקק לבחון את האפשרות לשנות את ההסדר הקבוע כדין בכל הנוגע לרישיון הפגנות.

דעת הרוב סברה כי אין מקום לפרשנות המרחיבה שהציגה המשטרה, אותה אימץ השופט דנציגר, ולפיה כל אסיפה בנושא שיש בו עניין לציבור היא אסיפה בנושא "בעל עניין מדיני", הטעונה רישיון מראש. דעת הרוב סברה כי כל עוד עומדת בעינה הדרישה לקבלת רישיון מראש, וכל עוד עומדת בעינה

הגדרת המונח "אסיפה", הכרוכה בתוכן האסיפה, יש לפרש בצמצום גם את "הסמכות העקרונית", הנתונה למשטרה לדרוש רישיון כאמור, ואין די בהתוויה שהציעה השופט דנציגר לפיה תוגבל המשטרה בהפעלת סמכות זו למקרים חריגים ונדירים. דעת הרוב ציינה כי הפרשנות שהציעה אמנם אינה קובעת רשימה סגורה של נושאים "מדיניים-פוליטיים" הטעונים רישיון מראש, אך יש בה התוויה כללית לפיה ראוי לנקוט פרשנות מצמצמת בהקשר זה, ויש בה התוויה כי הפגנות המבקשות לקדם ערכים כלליים שאינם שנויים במחלוקת פוליטית, כגון שלטון החוק וטוהר המידות, אינן הפגנות "מדיניות-פוליטיות" הטעונות רישיון. עם זאת, במישור התוצאה האופרטיבית, הסכים השופט דנציגר כי יש לאפשר למפגינים להמשיך להפגין בכיכר ללא מגבלה על מיקום ההפגנה או על מספר המפגינים בצינור כי שאלת הרישיון, אין בה כדי להשפיע על התוצאה.

## פסק-דין

### השופטת א' חיות:

עתירה זו מופנית נגד החלטת המשטרה להתנות בקבלת רישיון את ההפגנות המתקיימות מידי מוצאי שבת בכיכר גורן בעיר פתח תקווה (להלן: כיכר גורן או הכיכר) במחאה על שחיתות שלטונית ועל אופן הטיפול בחקירות הפליליות המתנהלות נגד ראש הממשלה. כמו כן מופנית העתירה כנגד דרישת המשטרה שלא לקיים עוד את ההפגנות האמורות בכיכר גורן.

הרקע לעתירה

1. תחילתה של הפרשה באמצע חודש נובמבר 2016, אז החלה קבוצה מצומצמת של אנשים (והעותרים 2-4 ביניהם) להתאסף מידי מוצאי שבת מול ביתו הפרטי של היועץ המשפטי לממשלה בפתח תקווה, במטרה למחות על אופן ומשך הטיפול בחקירות הפליליות המתנהלות נגד ראש הממשלה. בעקבות תלונות שהוגשו על התקהלות זו הכריזה המשטרה (המשיבה 1) בחודש ינואר 2017 על הפגנות אלו כעל "התקהלות אסורה" והחלה לפזרן ואף עצרה חלק מהמשתתפים בהן. באותו שלב, החל מפגין בשם יאיר סדקה (להלן: סדקה) לקיים משמרת מחאה מול ביתו של היועץ המשפטי לממשלה למשך שעותיים בכל יום. בעקבות פיזור ההפגנות שהתקיימו מול ביתו של היועץ המשפטי, כאמור, הועתקו ההפגנות לכיכר גורן המצויה במרחק של כ- 400 מטרים משם ומפגינים שניסו בהפגנה שהתקיימה ביום 18.2.2017 לצעוד לעבר הבית, נעצרו. לאחר זמן מה נצטווה גם סדקה לעבור לכיכר.

2. כשלושה חודשים לאחר מכן, במהלך חודש אפריל 2017, הוגשו על ידי סדקה והעותרים 2-4 שתי עתירות שביקשו לאפשר את קיום ההפגנות ומשמרות המחאה מול ביתו הפרטי של היועץ המשפטי לממשלה ([בג"ץ 1983/17](#) ו**בג"ץ 2364/17 [פורסם בנבו] - להלן: העתירות הראשונות). במהלך הדיון בעתירות אלה הציעה המשטרה מתווה פשרה לפיו אחת לחודש ניתן יהיה לקיים במוצאי שבת הפגנות במרחק של 120 מטרים מביתו של היועץ המשפטי לממשלה, ואילו ביתר מוצאי השבתות יתקיימו ההפגנות בכיכר גורן. באשר למשמרת המחאה של סדקה הציעה המשטרה כי היא תתקיים בימי חול במרחק של 70 מטרים מביתו של היועץ המשפטי לממשלה, וזאת בתנאי שתכלול לכל היותר את סדקה ואדם אחד נוסף. סדקה והעותרים 2-4 לא הסכימו למתווה המוצע ולפיכך ביום 27.4.2017 ניתן בעתירות הראשונות פסק דין (השופטים י' דנציגר, ע' פוגלמן ו- מ' מזוז) ובו נקבע תוך חזרה על ההלכה שנפסקה [בבג"ץ 2481/93 דיינ נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח\(2\) 456 \(1994\)](#) (להלן: עניין דיינ), כי אין מקום להתערב בהחלטת המשטרה שלא לאפשר עוד הפגנות ומשמרות מחאה מול ביתו של היועץ המשפטי לממשלה ([בג"ץ 1983/17](#) נפתלי נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (27.4.2017)).**

3. יום לאחר שניתן פסק הדין בעתירות הראשונות הודיעה המשטרה כי לא תאפשר פעילות מחאה המופנית כלפי היועץ המשפטי לממשלה וזאת בכל מרחב העיר פתח תקווה. במהלך חודש מאי 2017 עצרה המשטרה את העותר 2 (להלן: נפתלי) ואדם נוסף בשם אורן סימון בשל כך שפעלו בניגוד להחלטה זו. בעקבות כך, הגיש סדקה בקשה לפי [פקודת בזיון בית משפט](#) בטענה כי המשטרה חזרה בה מהצעת הפשרה שהעלתה בעתירות הראשונות ופעלה בניגוד לעקרונות שהותוו בפסק הדין שניתן בהן. לאחר דיון בבקשה, ניתנה ביום 18.6.2017 על ידי המותב שהכריע בעתירות הראשונות החלטה מבהירה בה נקבע כי פסק הדין בעתירות התייחס אך ורק לאפשרות להפגין מול ביתו של היועץ המשפטי לממשלה ולפיכך לא היה מקום להחלטת המשטרה שלא לאפשר הפגנות בהתאם למתווה הפשרה שאותו הציעה היא עצמה (להלן: ההחלטה המבהירה). בהחלטה המבהירה ביקר בית המשפט את התנהלות המשטרה לאחר מתן פסק הדין בעתירות וציין:

אמנם אין מדובר בהפרת צו שיפוטי וממילא גם לא ב"בזיון בית משפט", אך אנו רואים קושי בדרך בה נקטה המשטרה, אשר לאחר שהציגה לבית המשפט מתווה מסוים, אשר אושר על ידינו, היא שינתה מטעמה בסמוך לאחר מכן והציבה דרישות חדשות ומחמירות

יותר, ללא שחל כל שינוי נסיבות בנוגע למשמרת המחאה של העותר. ... נוכח אי ההבנה שעלתה מעמדת המשיבים באשר לפסק דיננו אנו מוצאים מקום להדגיש ולהבהיר כי פסק דיננו עסק בפעולות מחאה ... מול ביתו של איש ציבור. ... ככל שמדובר בפעילות מחאה שאינה ליד המעון, גם אם בסמיכות מסוימת אליו, חלים העקרונות הרגילים של איזון בין השיקולים הנוגדים, בין הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לבין השיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי, פגיעה ברווחת חייהם ובפרטיותם של תושבי האזור וכיו"ב. (שם, בפסקאות 4-7 – ההדגשות במקור)

4. בעקבות ההחלטה המבהירה אפשרה המשטרה לקיים הפגנות ומשמרות מחאה בכיכר גורן ואף בסמיכות מסוימת לביתו של היועץ המשפטי לממשלה, בהתאם לעקרונות מתווה הפשרה שהוצע על ידה בעתירות הראשונות. יצוין כי לאורך כל הדרך המתוארת עד כה לא התנתה המשטרה את קיום ההפגנות ברישיון וזאת חרף העובדה שמספר המשתתפים בהפגנות גדל בהתמדה עד שהגיע ערב הגשת העתירה דנן לכ- 2,500 איש לפי הערכות המשטרה. כמו כן, מאז מוצאי שבת ה- 12.7.2017 החלו להתקיים בכיכר גורן מידי מוצאי שבת הפגנות נגדיות מטעם תנועת "הליכוד" להן נתבקש וניתן רישיון על ידי המשטרה. בהפגנות הנגד השתתפו בין 300 ל- 400 איש לפי הערכת המשטרה.

5. המשיב 4, צדוק בן משה (להלן: בן משה), מכהן כחבר מועצת העיר פתח תקווה ומתגורר בשכונת כפר גנים הסמוכה לכיכר גורן. כמו כן, משמש בן משה לטענתו (עליה חולקים העותרים) כיו"ר ועד השכונה. ביום 11.8.2017 הגיש בן משה עתירה לבית משפט זה בה ביקש להורות למשטרה שלא לאפשר עוד קיום הפגנות בכיכר גורן וכן עתר להתניית ההפגנות נושא העתירה בקבלת רישיון (להלן: עתירת בן משה). בתגובה לעתירה טענה המשטרה כי נוכח הגידול במספר המשתתפים בהפגנות בכיכר גורן היא אכן תתנה מעתה ואילך את קיום ההפגנות ברישיון וכן תעמוד על כך שההפגנות לא יתקיימו עוד בכיכר גורן אלא במקום אחר שיאושר על ידה. נוכח תמימות הדעים בין בן משה למשטרה הורה בית המשפט (השופטים נ' סולברג, ד' ברק ארז ו- ע' ברון) על מחיקת העתירה בקבעו: "לעת הזאת, לפי עמדתה של משטרת ישראל, באו על פתרונן טענותיו של העותר [בן משה]; [ו]העתירה מיצתה את עצמה, והיא נמחקת אפוא בזאת, מבלי צורך מצדנו לנקוט עמדה לגוף המחלוקת" (בג"ץ 6386/17 בן משה נ' משטרת ישראל, [פורסם בנבו] פסקה 8 (17.8.2017)).

6. בו ביום פנתה היועצת המשפטית של המשטרה לבאי כוח העותרים 4-2 והודיעה להם כי משטרת ישראל לא תאפשר עוד קיום הפגנות בכיכר גורן וכן תתנה את קיום ההפגנות בקבלת רישיון. בתגובה הודיעו באי כוח העותרים 4-2 ליועצת המשפטית כי לגישתם החלטת המשטרה אינה חוקית ואינה סבירה, ולמחרת היום (18.8.2017) הגישו את העתירה שבפנינו ועמה בקשה למתן צו ביניים ארעי המורה למשטרה שלא למנוע את קיום הפגנות בכיכר גורן עד להכרעה בעתירה. הבקשה למתן צו ארעי במעמד צד אחד נדחתה (החלטת השופטת ע' ברון מיום 18.8.2017) ובית המשפט הורה למשטרה להגיב לעתירה ולבקשה למתן צו ביניים עד ליום 21.8.2017. העתירה הוגשה כאמור ביום 18.8.2017 שהוא יום שישי בשבוע, ואף שהבקשה למתן צו ארעי נדחתה קראו העותרים 4-2 ומפגינים נוספים לאנשים להגיע למחרת לכיכר גורן וזאת בניגוד להחלטת המשטרה ולהחלטת בית המשפט. העותרת 1 לעומת זאת קראה "לכבד את ההחלטה ואת החוק ולא להגיע מחד להפגנה בפתח תקווה" (הפרסומים צורפו כנספח 9 לתגובת המשטרה לעתירה). ביני לביני הציעה המשטרה לבאי כוח העותרים לאפשר ל- 50 איש להפגין בכיכר גורן ולהעביר את שאר המפגינים ל"פארק הגדול" בעיר בפתח תקווה, מרחק 2.5 קילומטר מביתו של היועץ המשפטי לממשלה. הצעה זו נדחתה על ידי באי כוח העותרים אשר העלו הצעות פשרה משלהם, אך אלה לא התקבלו על דעת המשטרה ומשכך לא הגיעו הצדדים להבנות. במוצאי השבת ה- 19.8.2017 פרסה המשטרה כוחות גדולים ברחבי העיר פתח תקווה במטרה למנוע קיום הפגנה בכיכר. הכוחות הונחו למנוע ממשתתפי ההפגנה להגיע לאזור שכונת גנים. נפתלי ומפגין נוסף – אלדד יניב (להלן: יניב) שהגיעו למקום נעצרו בחדש ששידלו אחרים להפרת הסדר הציבורי ובעקבות המעצר נאספו כמה מאות מפגינים מול תחנת המשטרה בפתח תקווה במחאה על כך. למחרת היום הובאו נפתלי ויניב בפני בית משפט השלום בפתח תקווה אשר הורה על שחרורם בכפוף להתחייבותם שלא לקרוא להגיע להפגנה בלתי חוקית ([מ"י 41585-08-17](#)) [פורסם בנבו].

7. תגובת המשטרה לעתירה הוגשה ביום 21.8.2017. בן משה והמשיב 5 צורפו כמשיבים לעתירה באותו היום לבקשת המשטרה ובהיעדר התנגדות מצד העותרים, ומשיבים אלו הגישו את תגובתם לעתירה ביום 22.8.2017. הדיון בעתירה התקיים ביום 24.8.2017 ובהסכמת הצדדים ניתנה החלטה לפיה תידון העתירה מטעמי יעילות כאילו הוצא בה צו על תנאי. בתום הדיון ניתנה החלטת ביניים המורה כי עד להכרעה בעתירה יש לאפשר לעותרים לקיים ההפגנה בכיכר גורן במוצאי שבתות. עוד נקבע באותה החלטה כי בשלב זה אין נדרשת מהעותרים פניה לקבלת רישיון וכי נושא זה עומד להכרעה בעתירה. עם זאת, בהינתן הנכונות שהביעה המשטרה בעתירות

הראשונות ובהמשך לפסק הדין שניתן בהן, נקבע כי קיומן של ההפגנות בכיכר גורן כאמור לעיל מותנה בהגבלת מספר המפגינים בכיכר לכ- 500 איש (לא כולל מפגיני הנגד מטעם תנועת "הליכוד"); כי לא תהיה ירידה אל הכביש; כי המפגינים יוכלו לעשות שימוש בשני מגאפונים בלבד, ולא יהיה שימוש באמצעי הגברה נוספים; כי ההפגנה לא תחל לפני השעה 8 בערב; וכי מארגני ההפגנה יעמידו סדרנים, לצורך השמירה על הסדר.

8. כמו כן, ניתנה למשטרה על פי בקשתה האפשרות להגיש השלמת טיעון בכתב עד ליום 31.8.2017, בהתייחס לטיעונים שלא עלו בעתירה הכתובה. השלמת הטיעון הוגשה במועד שצוין ובעקבותיה אפשרנו לעותרים על פי בקשתם להגיש תגובה אשר הוגשה על ידם ביום 10.9.2017. במסגרת הטיעונים המשלימים הללו התייחסו הצדדים, בין השאר, לאירועים שקרו לאחר מתן החלטת הביניים ועל כך נעמוד בהמשך הדברים.

#### טענות העותרים

9. העותרים טוענים כי [סעיף 84 לפקודת המשטרה](#) [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: פקודת המשטרה או הפקודה) המסמיך את מפקד המחוז, בין היתר, להתנות קיום "אסיפה" כהגדרתה [בסעיף 83](#) לפקודה בקבלת רישיון, אינו חל על ההפגנות נושא העתירה וזאת משום שהגדרת המונח "אסיפה" מסבה עצמה על אסיפות שבהן התקהלו אנשים כדי לשמוע נאום או הרצאה "על נושא בעל ענין מדיני" או כדי לדון בנושא כזה. תיבה זו, כך טוענים העותרים, ראוי לה כי תפורש פירוש מצמצם כמתייחסת אך ורק ל"אסיפות" הנוגעות ליחסי החוץ של מדינת ישראל ואין להחילה על "אסיפות" דוגמת ההפגנות בענייננו אשר נועדו למחות על שחיתות שלטונית. פירוש מצמצם זה מתחייב לגישת העותרים לנוכח הצורך להגן ולשמור על חופש הביטוי וההפגנה. לחלופין טוענים העותרים כי אפילו תינתן לביטוי "עניין מדיני" [שבסעיף 83](#) פרשנות מרחיבה מזו המוצעת על ידם וייקבע כי הוא מכוון עצמו להפגנות "בעניין פוליטי", גם אז אין ההפגנות בכיכר גורן טעונות רישיון משום שאין מדובר בהפגנות בעלות אופי פוליטי אלא בהפגנות נגד שחיתות שלטונית. בנסיבות אלו, כך נטען, לא הייתה המשטרה מוסמכת להתנות את המשך ההפגנות בכיכר גורן או בכלל בקבלת רישיון. בנוסף על כך טוענים העותרים כי המשטרה התנהלה במקרה דנן בחוסר תום לב מאחר שבמשך חודשים ארוכים לא התנתה את ההפגנות בכיכר ברישיון ושינתה ממדיניות זו באופן

מפתיע ובהתרעה קצרה, מבלי לקיים שימוע כדין ומבלי שאפשרה להם להיערך כראוי ולמצות את האפיק המשפטי.

10. אשר להחלטת המשטרה לאסור על קיום הפגנות בכיכר גורן ודרישתה להעתיקן למקום אחר דוגמת הפארק הגדול בפתח תקווה שהוצע על ידה, טוענים העותרים כי דרישה זו פוגעת קשות בזכותם להפגין ואין לה כל הצדקה. לטענתם, כיכר גורן הפכה זה מכבר לסמל של תנועת המחאה אותה הם מובילים ועל כן האיסור להפגין בכיכר פוגע באפקטיביות של מחאתם. העותרים סבורים כי המשטרה רשאית לאסור עליהם להפגין בכיכר גורן רק בהתקיים חשש קרוב לוודאי שהמשך ההפגנות במקום יביא לפגיעה קשה ורצינית בשלום הציבור או ביטחונו. חשש כזה, כך טוענים העותרים, אינו מתקיים בענייננו ומשכך אין עילה לדרוש את העתקת ההפגנות נושא העתירה למיקום אחר. כמו כן אין לטענת העותרים הצדקה להגביל את מספר המפגינים בכיכר והם מדגישים בהקשר זה כי בניגוד לטענות המשטרה, ההפגנות המתקיימות אחת לשבוע למשך שעתיים בלבד לאחר צאת השבת, אינן יוצרות פגיעה של ממש בשגרת חייהם של תושבי השכונה. העותרים מוסיפים וטוענים כי בשעות שבהן מתקיימות ההפגנות התנועה בכבישים דלילה וכמו כן הם טוענים כי כיכר גורן מוקפת שטחים פתוחים, ממוקמת באזור מסחרי שאינו פעיל ברובו במוצאי השבת, ומעט העסקים שפתוחים בזמן ההפגנות נהנים מבואם של המפגינים לשכונה. אשר להפגנות הנגד מטעם תנועת "הליכוד" טוענים העותרים כי החשש לעימותים עם מפגיני הנגד הוא כשלעצמו אינו מצדיק את העברת ההפגנות למקום אחר שכן יהיה בכך משום מתן פרס לאלימות ועידודה. לבסוף טוענים העותרים כי ישנו חשש שהתנהלותה של המשטרה בעניינם מונעת משיקולים שאינם ממין העניין, ולגישתם יש לבחון בזהירות יתרה את המניעים שעמדו ביסוד ההחלטה להגביל את קיום ההפגנות בהינתן העובדה שמדובר במחאה על התנהלותם של ראש הממשלה ורשויות האכיפה.

טענות המשטרה

11. המשטרה טוענת מנגד כי [סעיף 84](#) לפקודה נועד ליתן בידה כלים לשמירה על הסדר הציבורי ולהיערך מבעוד מועד להפגנות ולמחאות העלולות להפר אותו. לטענתה, בהינתן תכלית זו, יש לדחות את הפרשנות המצמצמת שמציעים העותרים להגדרת המונח "אסיפה" [שבסעיף 83](#) ויש לפרשו באופן מרחיב אשר יאפשר לה להתנות ברישיון את קיומן של מרבית ההפגנות בארץ. עוד טוענת המשטרה כי פרשנותם של העותרים [לסעיף 83](#) אינה מתיישבת עם ההלכה לפיה החלטה בבקשה

למתן רישיון להפגנה צריכה להינתן בהתעלם מהאידיאולוגיה שההפגנה באה לקדם ומזהות המשתתפים בה. עמדת העותרים, כך נטען, תיאלץ אותה לבחון כל הפגנה בהתאם לתכניה במטרה לקבוע האם היא נועדה לקדם סדר יום מדיני אם לאו. כמו כן סבורה המשטרה כי יש לפרש את הפקודה באופן המתיישב עם [פקודת המשטרה](#) המנדטורית שעליה היא מבוססת. בנוסח האנגלי של הפקודה המנדטורית נעשה שימוש בביטוי "any topic of political interest" והוא תורגם על ידי המחוקק הישראלי ל"נושא בעל ענין מדיני". לשיטת המשטרה יש לפרש את הנוסח העברי בזיקה לנוסח האנגלי וזה האחרון מעיד על הפירוש הרחב שאותו מבקשת המשטרה לאמץ. לגישתה הביטוי "any topic of political interest" מתייחס לשורה רחבה של נושאים שהציבור מתעניין בהם, והוא אינו מגביל עצמו אך לנושאים הקשורים למחלוקת מדינית. ההפגנות נושא העתירה, כך לגישת המשטרה, באות בגדר הביטוי הנ"ל על פי פירושו האמור. הן מיועדות להשפיע על סדר היום הציבורי במדינה ומשכך יש להשקיף עליהן כבעלות תכנים פוליטיים.

12. עוד טוענת המשטרה כי בין אם ההפגנות בכיכר גורן טעונות רישיון ובין אם לאו יש להעבירן למקום אחר. זאת משום שההפגנות נושא העתירה מפרות במשך תקופה ארוכה את שגרת חייהם של תושבי שכונת כפר גנים ולאחרונה הן גורמות מטרד של ממש בהינתן הגידול הניכר במספר המשתתפים. לטענת המשטרה כיכר גורן אינה מתאימה לאירועים המוניים וקיומן של ההפגנות שם יוצר מפגעי רעש, לכלוך ובטיחות. עוד טוענת המשטרה כי יש להתחשב בהפרעה המתמשכת והמצטברת שיוצרות הפגנות כה רבות במקום אחד. מטעמים אלו, סבורה המשטרה כי ההפגנות בכיכר גורן "מיצו את עצמן" וכי יש להעבירן למקום אחר, מתאים יותר בו יוכלו המפגינים להביע את מחאתם מבלי להפריע לתושבי השכונה. המשטרה מציינת כי היא מוכנה להידבר עם העותרים ועם מפגינים אחרים בנוגע למיקום חלופי, כי ככל שיגישו בקשה למתן רישיון היא תיבחן בחיוב, וכי המשטרה מוכנה לשקול "בלב פתוח" כל חלופה סבירה שתוצע על ידם.

13. לבסוף טוענת המשטרה כי העותרים 2-4 עשו דין לעצמם וקראו להפר הוראה מפורשת שניתנה על ידה בקוראם לאנשים להגיע להפגנה שהתקיימה ביום 19.8.2017. בהתנהלותם זו, כך טוענת המשטרה, אף הפרו העותרים 2-4 את החלטת בית המשפט מיום 18.8.2017 אשר דחתה את בקשתם למתן צו הארעי שיאפשר את קיום ההפגנה הנ"ל למרות הוראת המשטרה. כמו כן העותרים, כך נטען, לא מילאו אחר התנאים שקבע בית המשפט בהחלטת הביניים מיום 24.8.2017 שניתנה לאחר הדיון בעתירה

ולא הסכימו לבוא עמה בדברים בנוגע לאופן יישומה. בתשובה לטענה אחרונה זו טוענים העותרים כי עשו כמיטב יכולתם למלא אחר התנאים שנקבעו בהחלטת הביניים וכי רוב הזמן עמדו בהצלחה במשימה זו. לטענתם, ככל שהיו תנאים שלא קוימו אין לזקוף זאת לחובתם, שכן מדובר בהפגנות ספונטאניות ואין לצפות מהם לבצע את עבודתה של המשטרה ולאכוף את הסדר במקום. עוד טוענים העותרים כי הניסיון להגביל את מספר המפגינים בכיכר גורן גרם להפרעות סדר קשות יותר מאלה שהיו נגרמות אילו היה ניתן להפגין בכיכר ללא הגבלה מספרית.

טענות בן משה

14. בן משה טוען כי ההפגנות החוזרות ונשנות המתקיימות בכיכר גורן פוגעות באורח קשה בתושבי שכונת כפר גנים. לטענתו ההפגנות מלוות ברעש גדול המפריע את מנוחת תושבי השכונה ולאחריהן נותר במקום לכלוך רב. כמו כן נטען כי במהלך ההפגנות חוסמת המשטרה את הציר המרכזי המוביל לשכונה וכתוצאה מכך יש קושי רב לצאת מהשכונה ולהיכנס אליה. עוד טוען בן משה כי ההפגנות מתקיימות מייד עם צאת השבת ובשל כך נאלצת המשטרה להיערך במקום במהלך השבת עצמה, וראשוני המפגינים מגיעים אף הם לכיכר לפני צאת השבת. בהינתן העובדה כי אחוז ניכר מתושבי השכונה שומר מצוות, נגרמת כתוצאה מכך פגיעה ברגשותיהם הדתיים. כמו כן טוען בן משה כי ההפגנות יוצרות מפגעי בטיחות קשים ומסכות נזק לגינות ולתשתיות השכונה והן אף פוגעות בחיי המסחר בשכונה ומונעות מתושביה גישה לחנויות בקניון הסמוך לכיכר. בן משה טוען כי אין לו התנגדות עקרונית לקיום ההפגנות ואילו היה מדובר באירוע חד פעמי או מוגבל בזמן לא היה מקים קול צעקה. ואולם, כך נטען, נוכח העובדה שההפגנות בכיכר גורן נמשכות מזה מספר חודשים ואין לדעת מתי יסתיימו, יש לערוך איזון שונה בין זכות ההפגנה מזה וזכויותיהם המתנגשות של תושבי השכונה מזה. במסגרת האיזון שיש לערוך כך מוסיף בן משה וטוען, יש להביא בחשבון את העובדה שההפגנות במקרה דנן נועדו להשפיע על שיקול דעתו המקצועי של היועץ המשפטי לממשלה. לבסוף טוען בן משה כי העותרים יכולים להביע את מחאתם גם במקום אחר וכי העתקת מיקום ההפגנות אין בה כדי להסב פגיעה של ממש בחופש הביטוי וההפגנה שלהם. מטעמים אלו סבור בן משה כי אין הצדקה לאפשר לעותרים להמשיך ולהפגין בכיכר גורן וכן הוא מצטרף לטעמי המשטרה באשר לצורך בקבלת רישיון להפגנות האמורות, כטענתו בעתירה הקודמת שהגיש.

## טענות המשיב 5

15. המשיב 5 נמנה עם מארגני הפגנות הנגד מטעם תנועת "הליכוד". לטענת המשיב 5 ההפגנות בכיכר גורן מהוות עבירה פלילית ואין לאפשר את קיומן, גם לא במיקום חלופי. זאת, כך נטען, משום שהפגנות אלה הינן חלק מקמפיין פוליטי שמטרתו להפעיל לחץ פסול על היועץ המשפטי לממשלה על מנת שיגיש כתב אישום נגד ראש הממשלה. עוד טוען המשיב 5 כי ההפגנות מהוות כר פורה להסתה נגד ראש הממשלה ונגד היועץ המשפטי לממשלה ואף מטעם זה מדובר בהפגנות בלתי חוקיות שאין לאפשר את קיומן.

עיריית פתח תקווה (המשיבה 3) בחרה שלא לנקוט עמדה לגוף העתירה והותירה את ההכרעה בה לשיקול דעת בית המשפט.

## בקשת ההצטרפות

16. ביום 21.8.2017 הגישו עו"ד איתמר בן גביר וברוך מרזל בקשה להצטרף לעתירה בה ציינו כי הם מפגינים וותיקים אשר הפגינו לא אחת מול בתיאם של אנשי ציבור ואף נעצרו בשל כך. לטענתם, עמדת המשטרה לפיה ההפגנות פוגעות בסדר הציבורי משוללות יסוד וידוע להם מידיעה אישית שהפגנות באזורי מגורים לא רק שאינן מסבות מטרד של ממש לתושבים אלא שהן תורמות לשיח הדמוקרטי במדינת ישראל. עוד טוענים המבקשים כי ידוע להם מניסיון אישי שדחיקת הפגנות למקומות צדדיים שאין בהם ריכוזי אוכלוסייה הופכת אותן לבלתי אפקטיביות בשל כך שנשלל מהן ההד הציבורי. על כן, הרחקת ההפגנות כאמור יש בה משום פגיעה אנושה בזכות ההפגנה. כמו כן מצטרפים המבקשים לטענה לפיה יש לפרש באופן מצמצם את סמכות המשטרה להתנות קיום הפגנות במתן רישיון.

## דיון והכרעה

17. העתירה דנן מציבה בפנינו שתי שאלות מרכזיות: הראשונה - נוגעת לסבירות החלטת המשטרה שלא לאפשר עוד את קיום הפגנות בכיכר גורן מטעמים של פגיעה בסדר הציבורי וזאת בין אם הן טעונות רישיון ובין אם לאו; והשנייה - נוגעת לאופן שבו יש לפרש את הגדרת המונח "אסיפה" שבסעיף 83 לפקודת המשטרה אשר קיומה טעון רישיון לפי סעיף 84 לפקודה.

להלן אדון בשאלות אלו כסדרן.

טבירות החלטת המשטרה שלא לאפשר את המשך ההפגנות בכיכר גורן

18. על מעמדה הרם של הזכות להפגין כאחת הנגזרות החשובות של חופש הביטוי וכמכשיר עיקרי להבעת דעות ולהעלאת סוגיות חברתיות על סדר היום הציבורי, עמד בית משפט זה לא אחת בציינו כי מדובר בזכות יסוד "ה[ה]שייכת לאותן חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי" ([בג"ץ 153/83 לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח](#) (2) 398, 393 (1984) (להלן: עניין לוי); עוד ראו: [בג"ץ 2557/05 מטה הרוב נ' משטרת ישראל, פ"ד סב](#) (1) 215, 200 (2006) (להלן: עניין מטה הרוב); [בג"ץ 5346/07 ברדנשטיין נ' משטרת ישראל, \[פורסם בבנו\] בפסקה 5](#) (19.6.2007) (להלן: עניין ברדנשטיין); [בג"ץ 8988/06 משי זהב נ' מפקד מחוז ירושלים, \[פורסם בבנו\] בפסקה 9](#) (27.12.2006) (להלן: עניין משי זהב); [בג"ץ 148/79 סער נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד](#) (2) 169 (1979) (להלן: עניין סער)).

עם זאת, ואף שלא ניתן להפריז בחשיבותה, גם הזכות להפגין ככל זכות יסוד אחרת אינה זכות מוחלטת וכבר נפסק כי "חופש האסיפה אין פירושו התפרקות מכל סדר ציבורי... ומשכך יש לאזן בינה ובין אינטרסים חשובים העשויים להתנגש עמה ובהם שלום הציבור ורכושו והצורך לשמור על הסדר והביטחון הציבורי (עניין סער, בעמ' 172). משימה זו מוטלת בראש ובראשונה על כתפי המשטרה כמי שאחראית על שמירת הסדר הציבורי ועל ביטחון הנפש והרכוש (ראו: [סעיפים 3, 4 ו-5 לפקודת המשטרה](#)). לצורך ביצוע התפקידים המוטלים עליה בהקשר זה הוקנו למשטרה בחוק סמכויות נרחבות למדי ומכוחן היא רשאית לדרוש ממפגינים ומתקהלים להישמע להוראותיה (ראו: [סעיף 4א לפקודת המשטרה](#); [סעיף 23\(א\)\(1\) לחוק סדר הדין הפלילי \(סמכויות אכיפה – מעצרים\)](#), התשנ"ו-1996; [ע"פ 189/56 אודיו נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד י"א](#) 115 (1957); עוד ראו בהקשר זה: "חירות ההפגנה" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 3.1200 בעמ' 13 (התש"ע) (להלן: הנחיית יועמ"ש 3.1200)). כמו כן, מוסמכת המשטרה לפזר כל התקהלות של שלושה אנשים או יותר אשר יש יסוד סביר לחשש כי תפר את השלום ([סעיפים 151 עד 158 לחוק העונשין](#), התשל"ז-1977) (להלן: חוק העונשין); וראו בהקשר זה [ע"פ 100/51 דרשוביץ נ' היועץ המשפטי לממשלת ישראל, פ"ד ו'](#) 278 (1952); וכן הנחיית יועמ"ש 3.1200 בעמ' 10-13). בנוסף על כך מוסמכת המשטרה להתנות ברישיון קיומה של "אסיפה" או "תהלוכה" כהגדרתם [בסעיף 83](#)

לפקודת המשטרה. זאת ככל שהיא סבורה ש"קיום הבטחון הציבורי או הסדר הציבורי מחייבים זאת" (סעיף 84 לפקודת המשטרה), והיא אף רשאית להציב תנאים לשם מתן רישיון כאמור (סעיף 85(2) לפקודת המשטרה).

19. לאורך השנים התוותה הפסיקה בישראל קווים מנחים להפעלת הסמכויות שמנינו על ידי המשטרה המיועדים ליצור איזון נכון בהתנגשות שבין חופש הביטוי וחופש ההפגנה מזה ובין ביטחון הציבור ושלומו והצורך בשמירה על הסדר הציבורי מזה. כך נפסק כי בהפעלת סמכויותיה הנ"ל נדרשת המשטרה לנהוג בהגינות ובסבירות (עניין סער, בעמ' 178-179). היא רשאית להגביל את הזכות להפגין רק כאשר מתקיימת וודאות קרובה לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בשלום הציבור, ורק במידה הנדרשת על מנת למנוע פגיעה כאמור (ראו: בג"ץ 4712/96 סיעת מרצ נ' מפקד מחוז ירושלים, משטרת ישראל, פ"ד נ(2) 822, 829 (1996); בג"ץ 953/89 אינדור נ' ראש עיריית ירושלים, פ"ד מה(4) 683, 689 (1991) (להלן: עניין אינדור); עניין משי זחב, בפסקה 10; עניין לוי, בעמ' 408-412). עוד נפסק כי על המשטרה לכבד את הזכות להפגין, ולא זו בלבד שאין היא רשאית להגביל אותה שלא לצורך היא מחויבת לסייע במימושה (ראו: עניין מטה הרוב בעמ' 215-218).

20. עקרונות אלו הנוהגים עמנו מימים ימימה ומעמדה הרם של הזכות לחופש הביטוי וההפגנה, משמעותם היא כי לא כל פגיעה בסדר או בביטחון תצדיק את הגבלת הזכות להפגין ואין די בכך שהפגנה גורמת לאי נוחות, אפילו אי נוחות רבה, כדי לאסור על קיומה. ככל שהציבור בישראל חפץ חיים בדמוקרטיה עליו לסגל לעצמו, כבכל מדינה מתוקנת, רמת סיבולת ויכולת הכלה של הפגנות, על אף הפגיעה בשגרת החיים ואי-הנוחות הכרוכה בהן לעיתים (עניין סער בעמ' 177-178; בג"ץ 5277/07 מרזל נ' מפקד משטרת מחוז ירושלים, [פורסם בנבו] בפסקה 2 (20.6.2007); עניין משי זחב, בפסקה 13; עוד ראו בהקשר זה: בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 50 (1997)). יפים לעניין זה דבריה של השופטת א' פרוקצ'יה בעניין ברדנשטיין שם פסקה כי:

חופש האספה והתהלוכה הוא זכות מרכזית של האדם בישראל, ואין בזכותו של הפרט לפרטיות, לקנין ואף לחופש תנועה כדי לשלול את הפעלתה, או כדי להצדיק העמדת תנאים כאלה שיעקרו אותה מתוכן, או יפגעו בה פגיעה ממשית. ... פגיעה זו, כל עוד היא טבעית ואינהרנטית למימוש סביר של זכות התהלוכה וההפגנה, היא בבחינת הכרח בל יגונה, ובבחינת מחיר שנדרש

לשלמו כדי לזכות בחיים בחברה דמוקרטית. ... בראייה המשלבת בין חשיבות זכויות אדם לביטוי במשמעות הרחבה ביותר לבין הכרה בזכויות הפרט להגשים את חופש התנועה והאוטונומיה האישית של חיו – ניתן לומר כי המדובר בפגיעה בפרט שהיא סבירה, טבעית ואינהרנטית למהלך החיים בחברה דמוקרטית המכבדת זכויות אדם, וגם מכירה בכך כי נדרש לעיתים תשלום מחיר להגנה על זכויות אלה (שם, בפסקאות 9 ו-11)

21. המשקל הסגולי של הזכות והערך החברתי של הביטוי נושאים משקל בעת עריכת האיזונים בין הזכויות המתנגשות. על כן, לא הרי ההגנה שיש להקנות ליצירת אומנות או לנאום פוליטי כהגנה שיש להקנות לפרסומת מסחרית. בעוד שביטויים מהסוג הראשון תורמים במידה רבה להגשמה העצמית של בני האדם, לקידום ההליך הדמוקרטי ולגילוי האמת, ביטוי מהסוג השני אף שאינו יוצא מגדר זכות היסוד לחופש ביטוי תורם במידה פחותה לקידומן של מטרות אלו ולפיכך, גם הנכונות להגן עליו בהתנגשו עם זכויות אחרות – פחותה (ראו: [בג"ץ 5432/03 ש.י.נ. – לשוויון ייצוג נשים נ' המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, פ"ד נח\(3\) 65, 82 \(2004\)](#); [בג"ץ 4644/00 יפאורה תבורי בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, פ"ד נד\(4\) 178, 183-182 \(2000\)](#); [בג"ץ 4804/94 חברת סטיישן פילם בע"מ נ' המועצה לביקורת סרטים, פ"ד נ\(5\) 661, 676-678 \(1997\)](#); [בג"ץ 606/93 קידום יזמות ומו"לות \(1981\) בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד מח\(2\) 1, 13 ו-37 \(1994\)](#)).

בענייננו טוענים בן משה והמשיב 5 כי יש לסווג את ההפגנות נושא העתירה במדרג נמוך מאוד ככל שהדבר נוגע להגשמת חופש הביטוי ועל כן לגישתם אין לדרוש מתושבי שכונת כפר גנים להכיל אותן תוך פגיעה בזכויותיהם. המשיב 5 אף מוסיף וטוען כי הפגנות אלה נגועות באי חוקיות ומהוות עבירה פלילית משום שנועדו להפעיל לחץ פסול על היועץ המשפטי לממשלה על מנת שיגיש כתב אישום נגד ראש הממשלה.

טענה זו דינה להידחות.

22. ביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור היא נשמת אפה של הדמוקרטיה ואין לך רשות או איש ציבור במדינה דמוקרטית החסינים מביקורת (ראו: [ע"א 214/89 אבנרי נ' שפירא, פד"י מג\(3\) 840, 862-864 \(1989\)](#); [רע"פ 2660/05 אונגרפלד נ' מדינת ישראל, \[פורסם בבנו\], 30-32 \(2008\) \(להלן: עניין אונגרפלד\)](#); [בע"א 1104/00 אפל נ'](#)

[חסון, פ"ד נו\(2\) 607, 621-622 \(2002\)](#)). היכולת לבקר את השלטון היא מאפיינ כה בסיסי של הדמוקרטיה עד כי ניתן לתארה כ"נייר הלקמוס" המבחין בין מדינות דמוקרטיות למדינות שאינן כאלה. כבר לפני 40 שנה פסק בית משפט זה בע"א 723/74 [הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' חברת החשמל בע"מ, פ"ד לא\(2\) 281 \(1977\)](#) כי "מתן האפשרות וההזדמנות להשמעת בקורת מדינית, חברתית ואחרת על פעלו של השלטון, מוסדותיו, חברותיו, שליחיהם ועובדיהם, הוא עיקר שאין בלעדיו לקיום ממשל דמוקרטי תקין" (שם, בעמ' 296). דברים אלה יפים כאז כן עתה.

23. היועץ המשפטי לממשלה הוא אחד מעמודי התווך המרכזיים והחשובים שעליו נשענת מערכת אכיפת החוק. השמירה על עצמאותו ועל אי תלותו של מוסד זה היא על כן אחת הערובות המובהקות לקיומה של הדמוקרטיה בישראל (וראו לעניין זה גם דברי השופט מזוז בפסקה 23 לפסק דינו בעתירות הראשונות). עם זאת היועץ המשפטי לממשלה, ככל משרת ציבור אחר, אף הוא אינו חסין מביקורת ציבורית. ביקורת כזו היא מותרת ולגיטימית במדינה דמוקרטית. יתרה מכך, היא בעלת ערך שכן "לחופש הביקורת בהקשר זה עשוי להיות ערך ממרק ומחטא, והחשיפה לביקורת והחשש מפניה יוצרים מנגנונים טבעיים ובריאים של זהירות עובדי ציבור מפני סטייה מן השורה, והקפדה על כללי מינהל תקין" (עניין אונגרפלד, בפסקה 32). משכך אין למצוא טעם לפגם במחאה המופנית כלפי היועץ המשפטי בעניינים הנוגעים למילוי תפקידו ותיאור מחאה זו, בין אם היא מוצדקת ובין אם לאו, כהפעלת לחץ פסול או כעבירה פלילית אין לקבלו. היועצים המשפטיים בישראל לדורותיהם פעלו במילוי תפקידם באופן מקצועי ועצמאי וחזקה על היועץ המשפטי המכהן כיום כי כך יפעל אף הוא. בדומה לשופטי ישראל אין על היועץ המשפטי לממשלה אלא מורא החוק ומשכך יפים לענייננו, על דרך ההיקש, דברים שכתב הנשיא א' ברק בספרו שופט בחברה דמוקרטית (2004) בכל הנוגע לביקורת ציבורית המופנית כלפי שופטים:

השופט הוא רשות ציבורית. הוא מפעיל כוח. הוא מטיל סנקציה. מן הראוי שכל אלה יעמדו להכרעת הציבור ומשפטו. כשם שאין רשות הנמצאת מעל לחוק, כן אין רשות שהיא מעל לביקורת. העצמאות ואי התלות המאפיינות את השופט מצדיקות קיומה של ביקורת. מן הראוי הוא שהשופט ישמע את דעת הציבור הסובב אותו. שופט שאינו עומד לבחירת העם מן הראוי שישמע ביקורת העולה מהעם. (שם, בעמ' 46)

כך לגבי שופטים וכך גם לגבי היועץ המשפטי לממשלה. מטעמים אלו יש לקבוע כי ההפגנות המתקיימות במוצאי שבת בכיכר גורן אינן ביטוי "נחות" הראוי

להגנה בהיקף מצומצם, אלא מימוש של הזכות לחופש הביטוי שהנה בליבת חירויות היסוד במדינה דמוקרטית.

24. עוד יש להדגיש כי אין בפנינו טענה לפיה ההפגנות בכיכר גורן הן הפגנות מול ביתו של איש ציבור עליהן חלה ההלכה שנפסקה בעניין דין. בהחלטה המבהירה כבר נפסק לעניין זה כי מדובר בהפגנות "רגילות" אשר חלים לגביהן "העקרונות הרגילים של איזון בין ... הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לבין השיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי" (שם, בפסקה 7). על כן, יש להפעיל בענייננו את נוסחאות האיזון הנוהגות בהקשר זה ולהגביל את חופש ההפגנה בכיכר גורן רק בהתקיים הסתברות קרובה לוודאי כי ההפגנות במקום יגרמו לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בביטחון הציבור, ורק במידה הנדרשת כדי למנוע פגיעה כאמור.

25. האם החלטת המשטרה להעביר את ההפגנות נושא העתירה מכיכר גורן למקום אחר עומדת בתנאים אלו?

לטעמי יש להשיב על שאלה זו בשלילה.

מהנתונים ומהראיות שהוצגו על ידי הצדדים לא עולה כי קיימת הסתברות קרובה לוודאי כי המשך ההפגנות בכיכר גורן יגרום לפגיעה רצינית וקשה בסדר הציבורי או בביטחון ומכל מקום אין מדובר בפגיעה אשר לא ניתן להתגבר עליה באמצעים מתונים יותר. אין לכחד, מהראיות עולה כי ההפגנות מכבידות על חלק מתושבי שכונת כפר גנים וגורמות לרעש, לכלוך, עומסי תנועה ושחיקת תשתיות ציבוריות. ואולם, אין לשכוח שמדובר בהכבדה המתרחשת אחת לשבוע במשך מספר שעות. עוד יש לזכור כי הכבדות אלה שעמן מתמודדים תושבי שכונת כפר גנים כתוצאה מההפגנות הן, חדשות לבקרים, מנת חלקם של תושבי ערים רבות בארץ אשר מתגוררים בסמיכות לכיכרות שבהן מתקיימות הפגנות. העובדה כי ההפגנות מתקיימות בכיכר גורן לאורך חודשים ארוכים נושאת אף היא משקל. בעקבות כך יש הסבורים כי היא קשורה קשר בל ינתק למחאה הנמשכת והרואים בה את אחד מסמליה. עוד ראוי לציין כי הדרישה להעביר את המפגינים לפארק הגדול בפתח תקווה על מנת למנוע כל מגע או חיכוך עם התושבים פוגעת בזכות ההפגנה, ויפים לעניין זה דבריה של השופטת א' פרוקצ'יה בעניין ברדנשטיין אשר קבעה כי:

טיבן של הפגנות ותהלוכות להיעשות באיזורים מרכזיים, החשופים לעין הציבור הרחב, ולא במחשכים. העברתן הכפוייה של תהלוכות לפאתי העיר, פוגעת בתכלית העיקרית לקיומן, ושוללת מהן את המאפיין העיקרי לבטא מסרים במלל ובתנועה לקליטת ציבור השומעים והצופים (שם, בפסקה 9).

לפיכך, לא היה מקום לאסור על המשך קיום ההפגנות בכיכר גורן.

26. האם יש מקום להגביל את מספר המפגינים בכיכר גורן?

בהחלט הביניים הורנו כי באותו שלב יוגבל מספר המפגינים בכיכר ל- 500 וזאת בהתאמה למתווה שהמשטרה הציעה טרם מתן פסק הדין בעתירות הראשונות ולמספר המפגינים שהיו במקום באותו שלב. כיום, על פי ההערכות מדובר בכ- 2,500 מפגינים ומשקבענו כי אין מקום לאסור את המשך ההפגנות בכיכר גורן יש להוסיף ולבחון האם מן הראוי לאפשר למשטרה להגביל את מספר המשתתפים בהפגנות ל- 500 בדומה לעמדתה בפנינו בשלב החלטת הביניים.

לגישתי יש להשיב על שאלה זו בשלילה.

הגבלת מספר המפגינים בכיכר גורן יש בה משום פגיעה בזכות ההפגנה של ציבור לא מבוטל המונה כ- 2000 איש אשר לא יוכל לממש את זכותו להפגין במקום אם יוגבל מספר המפגינים ל- 500. ייתכנו אמנם מקרים אשר יצדיקו צמצום והגבלה של מספר המפגינים אך לא זה המקרה. לא הוצגו בפנינו כל ראיות אשר יש בהן ללמד כי הכיכר צרה מלהכיל כ- 2,500 מפגינים וכי מתן אפשרות למספר מפגינים כזה לבוא ולהפגין במקום יגרום בהסתברות קרובה לוודאי לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בביטחון הציבור. כמו כן לא שוכנענו כי אין בידי המשטרה להשליט סדר על הפגנה בהיקף כזה שהוא צנוע יחסית בהשוואה להפגנות אחרות שהכרנו. אדרבא, פיזור ההפגנה על פני מספר מוקדים הוא זה העלול לגרום בהסתברות גבוהה להפרעות סדר.

27. מהאמור לעיל עולה כי אין מקום לאסור על המשך ההפגנות בכיכר גורן ואין להגביל את מספר המשתתפים בהן. יובהר עם זאת, כי אין באמור כדי למנוע מהמשטרה להציב תנאים אחרים בפני המפגינים בכיכר גורן ולנקוט באמצעים שפגיעתם בזכות ההפגנה פחותה על מנת לשמור על הסדר במקום ועל מנת למנוע פגיעה ברגשות דתיים ובכלל זה, בין היתר, הגבלת שעת ההתכנסות בכיכר וקביעת

השעה לפיזור ההפגנות וכן הגבלת השימוש באמצעי הגברה. חלק מאותם תנאים היו מוסכמים גם על העותרים (ראו: עמ' 26-27 לפרוטוקול הדיון בעתירה).

האם רשאית המשטרה להתנות את קיום ההפגנות ברישיון?

28. הסמכות הנתונה למשטרה להתנות קיום הפגנות ברישיון קבועה בסעיפים 83

ו- 84 לפקודת המשטרה. וכך נקבע באותם סעיפים:

83. בסימן זה –

”אסיפה” – חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל ענין מדיני או כדי לדון בנושא כזה;  
 ”תהלוכה” – חמישים איש או יותר המהלכים יחד, או המתקהלים כדי להלך יחד, ממקום למקום, בין שהם בתנועה ממש ובין אם לאו, בין שהם ערוכים בצורה כלשהי ובין אם לאו;  
 ”מחוז”, לענין סעיף 84 – מחוז משטרה, או כל תחום משטירתי משני שהמשטרה שבו נתונה לפיקודו של קצין המשטרה הבכיר שנתן את ההודעה לפי אותו סעיף.

הסדרת אסיפות ותהלוכות

84. (א) סבור מפקד משטרת המחוז כי קיום הבטחון הציבורי או הסדר הציבורי מחייבים זאת, רשאי הוא לדרוש, בהודעה לציבור, כללית או מיוחדת, שכל הרוצה להועיד, לארגן או לקיים במחוזו אסיפה או תהלוכה יבקש בכתב מאת הממונה רשיון לכך, לא פחות מחמישה ימים או זמן אחר שיפורש בהודעה לפני היום שנועד לקיום האסיפה או התהלוכה.  
 (ב) הודעה כללית יכול שתחול על המחוז כולו או מקצתו, הכל לפי שיפורש בה.  
 (ג) הודעה כללית או מיוחדת תעמוד בתקפה כל עוד לא שונתה או בוטלה בהודעה אחרת שפורסמה על ידי מפקד משטרת המחוז.

מכוח סעיפים אלו הוציאו מפקדי המחוזות במשטרה הודעות כלליות לפיהן מי שמבקש לארגן או לערוך ”אסיפה” או ”תהלוכה” מתחת לכיפת השמים חייב לקבל לכך היתר (ראו, למשל, הודעת מפקד המחוז הדרומי במשטרה שפורסמה ב”פ 1645, התש”ל, עמ’ 2548; עוד ראו: עניין מסה הרוב, בעמ’ 213; עניין סער, בעמ’ 173; והנחיית יועמ”ש 3.1200 בעמ’ 2). ניתן לומר כי למעשה המדיניות הנוהגת בעניין זה לאורך השנים היא שכל הפגנה אשר צפויים להשתתף בה למעלה מ- 50 אנשים טעונה רישיון.

29. בעתירה שלפנינו מעלים העותרים לראשונה טענה המערערת על מדיניות זו ולפיה יש לפרש את הביטוי "נושא בעל עניין מדיני" המופיע בהגדרת המונח "אסיפה" [שבסעיף 83 לפקודת המשטרה](#) באופן מצמצם, כך שהחובה לקבלת רישיון תחול רק על "אסיפות" של 50 איש ויותר בנושאים הנוגעים לענייני החוץ של המדינה. מנגד טוענת המשטרה כי יש לפרש את הביטוי האמור בזיקה לנוסח האנגלי המקורי של הפקודה ובהתאם יש לפרש את המונח "עניין מדיני" כ"עניין פוליטי" אותו ניתן להחיל על כל נושא בעל עניין ציבורי.

30. נקודת המוצא של ההליך הפרשני היא כידוע לשון החוק ממנה יש לחלץ את מגוון המשמעויות שאותן היא יכולה לשאת ([ע"א 4609/12](#) אגף המכס והמע"מ נ' טמפו תעשיות בירה בע"מ, [פורסם בנבו] בפסקה 7 (24.6.2015); [בר"ם 6372/15](#) זרביב נ' מדינת ישראל, [פורסם בנבו] בפסקה 30 (16.1.2017)). כאשר ניתן לפרש את לשונו של החוק ביותר מדרך אחת, על בית המשפט לבחור בפרשנות המגשימה את תכליתו של החוק בצורה מיטבית ([ע"א 165/82 קיבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות, פ"ד לט \(2\) 70-75](#), 74 (1985) (להלן: עניין קיבוץ חצור)). תכלית זו מורכבת מתכלית סובייקטיבית ומתכלית אובייקטיבית. התכלית הסובייקטיבית היא המטרה הספציפית שביקש המחוקק להגשים באמצעות החוק. התכלית האובייקטיבית לעומת זאת שאובה מעקרונות היסוד של השיטה המשפטית וכוללת את המטרות והערכים שאותם נועד כל דבר חקיקה במדינה דמוקרטית להגשים (עניין אינדור בעמ' 688-689; [בג"ץ 693/91 אפרת נ' הממונה על המירשם, פד"י מז \(1\) 749, 763](#) (1993) (להלן: עניין אפרת); [בג"ץ 962/07](#) לירן נ' היועץ המשפטי לממשלה, [פורסם בנבו] בפסקאות 33-34 (1.4.2007)). על שתי התכליות, הסובייקטיבית והאובייקטיבית, ניתן ללמוד מלשונו של החוק, מההיסטוריה החקיקתית שלו ומכל מקור אמין אחר, וכאשר הן מתנגשות זו עם זו על בית המשפט לאזן ביניהן ([רע"א 8233/08](#) כובשי נ' שוורץ, [פורסם בנבו] בפסקה 27 (10.10.2010)).

31. במקרה דנן עניין לנו בפירוש הוראות הקבועות בפקודה מנדטורית אשר אומצה אל תוך המשפט הישראלי מכוח [סעיף 11 פקודת סדרי השלטון והמשפט](#), התש"ח-1948 (להלן: פקודת סדרי השלטון והמשפט), ונוסחה מחדש בעברית מכוחו של [סעיף 16](#) לאותה הפקודה הקובע, בין היתר, בסעיף קטן (ז) כי "משנתפרסם נוסח [חדש] כאמור בסעיף קטן (ו) יהיה הוא, מיום הפרסום ואילך או מיום שקבעה הועדה, החוק המחייב, ולא יהיה עוד תוקף לכל נוסח אחר של אותו חוק, ולא תישמע טענה שהנוסח משנה מתכנו של

החוק המקורי" (על ההליך הייחודי להתקנת נוסח עברי לפקודות מנדטוריות לפי [סעיף 16](#) הנ"ל ראו: דברי השופט י' זוסמן בע"א 421/61 [מדינת ישראל נ' האז, פ"ד טו\(3\)](#) 2193, 2206 (1961)). לעניין פירוש הוראות אשר נקבעו בנוסח החדש נפסק כי ככלל יש לתת לנוסח החדש פירוש הזהה מבחינה לשונית לנוסח האנגלי המקורי כל עוד ניתן למצוא עיגון מינימאלי לכך בלשון הנוסח החדש. עוד נפסק כי רק כאשר הנוסח החדש על פי לשונו סותר בעליל את לשון הנוסח המקורי ואין ליישב ביניהם כי אז יש להעדיף את הנוסח החדש ([ע"פ 2013/92 מדינת ישראל נ' חוזה, פ"ד מח\(2\)](#) 818, 825-826 (1994) (להלן: עניין חוזה); [ע"פ 1075/98 מדינת ישראל נ' אופנהיים, פ"ד נד\(1\)](#) 303, 326 (2000)).

32. בענייננו קבעה [הפקודת המשטרה](#) המנדטורית בנוסחה האנגלי את הצורך בקבלת רישיון לכינוס אסיפות או תהלוכות לגבי "any topic of political interest" ובנוסח החדש שהותקן לפקודת המשטרה בשנת 1971, תורגמה תיבה זו לעברית כ"נושא בעל ענין מדיני". כפי שצוין, מעת שנכנס לתקפו הנוסח העברי זהו הנוסח המחייב, אך לפי סעיף קטן (ז) [לפקודת סדרי השלטון והמשפט](#) המצוטט לעיל ולפי ההלכה שנפסקה בסוגיה זו בעניין חוזה, נותר גם הנוסח העברי מחובר בטבורו לנוסח האנגלי המקורי ככל שהדבר נוגע ללשון ההוראה, אם ניתן למצוא לכך עיגון מינימאלי בלשון הנוסח העברי וככל שנוסח זה אינו סותר בעליל את לשון הנוסח האנגלי. דומה כי קשה לחלוק על המסקנה לפיה מבחינה לשונית אין סתירה חזיתית בין המונח "מדיני" למונח "פוליטי". על כן אין מקום לניתוק מוחלט של "חבל הטבור" בהקשר זה מלשון ההוראה שבפקודה בנוסח האנגלי. עם זאת, מבחינת כללי הפרשנות יש לפרש את [פקודת המשטרה](#) באותו האופן שבו אנו מפרשים כל דבר חקיקה התקף בישראל. משמעות הדבר היא כי בבואנו לפרש את התיבה "נושא בעל ענין מדיני" [שבסעיף 83 לפקודת המשטרה](#) [נוסח חדש], התשל"א-1971, והגם שמבחינת הלשון עלינו להתייחס לביטוי זה כמסב עצמו לעניין "מדיני" במובן של "פוליטי", עלינו ליישם במהלך הפרשני את כללי הפרשנות התכליתית הנוהגים עמנו בפירוש חוקים. עמד על כך השופט (כתוארו אז) א' ברק ב**בג"ץ 680/88 שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, פ"ד מב(4)** 617 (1989) (להלן: עניין שניצר), שם קבע כי:

אחד השינויים הנובעים מתוך הקמת המדינה ורשויותיה הוא בפרשנות של דברי החקיקה המנדטוריים... שינוי זה בפרשנות החוק המנדטורי הוא כפול. ראשית, דברי חקיקה מנדטוריים לא יפורשו על פי כללי הפרשנות שנהגו בתקופת המנדט. הם יפורשו לפי

כללי הפרשנות הנוהגים במדינת ישראל. שנית, ... דברי חקיקה מנדטוריים יפורשו על רקע עקרונות היסוד של שיטת המשפט הנוהגת בישראל. ... אכן, כל דבר חקיקה – בין שמקורו בתקופת המנדט ובין שהוא מקורי ישראלי, בין שעניינו ביטחון המדינה ובין שעניינו אינו ביטחון המדינה – מתפרש על רקע עקרונותיה הכלליים של השיטה. (שם, בעמ' 626-628 – ההדגשות במקור).

33. התכלית הסובייקטיבית אשר בגינה ראה המחוקק המנדטורי להוסיף בשנת 1934 את [סעיף 32\(2\) לפקודת המשטרה](#) המנדטורית (שנהפך לימים [לסעיף 83](#) לפקודת המשטרה הישראלית; ראו: עניין טער, בעמ' 173), לא נתבררה בפנינו ולא הוצגה לגביה אסמכתא ישירה. עם זאת, ניתן ללמוד על תכלית סובייקטיבית זו של המחוקק המנדטורי מדברי ההסבר להצעת חוק לתיקון [פקודת המשטרה](#), התש"ך-1960 אשר התייחסה [לסעיף 35](#) לפקודת המשטרה שעסק בהסדרת אסיפות ותהלוכות ומתן רישיונות לכך והיקנה לממונה על המחוז סמכויות גורפות ובלתי מוגבלות למעשה לסרב ליתן רישיון לאסיפות ותהלוכות כאמור. בדברי ההסבר להצעת החוק אשר ביקשה לבטל את הנוסח הגורף והשרירותי של הפקודה המנדטורית בהקשר זה צוין כך:

סעיף 35 [לפקודת המשטרה](#) עוסק ב"הסדרת אסיפות ותהלוכות ומתן רישיונות על כך" סעיף זה קובע, שמפקח משטרה מחוזי רשאי לצוות על כל הרוצה לארגן אסיפה או תהלוכה לקבל רישיון לכך מן הממונה על המחוז. הסעיף אף קובע שהממונה רשאי לקבוע תנאים כפי ראות עיניו למתן רישיון, כולל מתן ערבויות כספיות מתאימות. נוסף על כל זה קובע סעיף קטן (2), פסקה (ג), שלמרות שנתמלאו כל דרישותיו של הממונה על המחוז, רשאי הלה "לסרב ליתן את הרשיון המבוקש מבלי לתת כל נימוק לסירובו". פסקה זו הוכנסה לחוק מתוך כוונה ברורה לאפשר לממשלה המנדטורית, באמצעים אדמיניסטרטיביים, למנוע מן הישוב העברי בארץ ישראל לקיים אסיפות ותהלוכות. חופש הדיבור והתהלוכה הם מיסודות המשטר הדמוקרטי, ואפילו אם יש לתת לממשל אפשרות להגביל ולכוון אסיפות ותהלוכות למען הגנת הסדר והשלום, אין לתת לו את האפשרות לאסור זאת באופן שרירותי וללא כל נימוק. הצעת החוק באה לתקן מצב בלתי דמוקרטי זה, על ידי מחיקת המלים הנ"ל. (ד"כ כ 29 בעמ' 1289)

מתוך תיקון זה שאותו חוקקה כנסת ישראל הריבונית ביום 28.12.1960 בחוק לתיקון [פקודת המשטרה](#), התשכ"א-1960, ניתן ללמוד על התכלית הסובייקטיבית

שעמדה לנגד עיני המחוקק המנדטורי בקבעו הוראה גורפת לעניין הצורך בקבלת רישיון לקיום אסיפות ותהלוכות והיא – הגבלת חופש הביטוי והדיבור של הישוב העברי בארץ תחת שלטון המנדט ושליטה באמצעים אדמיניסטרטיביים על יכולתו לקיים אסיפות ותהלוכות שעניינן "any topic of political interest". אך מובן הוא כי התכלית הסובייקטיבית אשר עמדה לנגד עיני המחוקק הקולוניאלי במטרה לבצר את שליטתו על היישוב הארץ ישראלי בתקופת המנדט, אינה יכולה להוות עוד בסיס לפירוש הפקודה לאחר הכרזתה של מדינת ישראל כמדינה עצמאית, אשר חרטה על דגלה עם הקמתה ערכים דמוקרטיים ובהם חופש הביטוי והדיבור. לפיכך, בבואנו כיום לפרש את הוראות הפקודה המנדטורית אשר נותרה עלי ספר החוקים שלנו, עלינו להעביר את מרכז הכובד מבחינת כללי הפרשנות אל התכלית האובייקטיבית שאותה נועדה להגשים ההוראה העומדת לדיון. על עיקרון פרשני זה ככל שהוא נוגע לדברי חקיקה שמקורם בפקודות מנדטוריות עמד השופט (כתוארו אז) ברק בעניין שניצר הנ"ל וכן בעניין אפרת באמרו: "אנו מעניקים לדבר חקיקה מנדטורי תכלית המאפיינת משטר דמוקרטי. אנו עושים כן לא משום כוונותיו הדמוקרטיות של הנציב העליון, אלא משום ערכיה הדמוקרטיים של מדינת ישראל" (שם, בעמ' 763; עוד ראו: אהרון [ברק פרשנות במשפט 265 ו-270 \(כרך שני, 1993\)](#); וכן עניין אינדור בעמ' 688-689; ועניין קיבוב חצור, בעמ' 75).

34. כמתואר לעיל, הסיר המחוקק הישראלי [מפקודת המשטרה](#) בנוסחה המקורי עוד בשנת 1960 חלק מן ההוראות הגורפות והשרירותיות שנכללו בה לעניין קבלת רישיון לאסיפות ותהלוכות. עם זאת, בחר המחוקק הישראלי להותיר על כנה את החובה לקבל רישיון ממשטרת ישראל לצורך קיום "אסיפה" או "תהלוכה" כהגדרתן [בסעיף 83 לפקודת המשטרה](#). הוראה זו, שנותרה בספר החוקים שלנו כשריד מנדטורי, ולפיה מוסמכת המשטרה ליתן או לסרב ליתן רישיון ל"אסיפה" על פי אמת מידה הנוגעת לנושא האסיפה, להבדיל מאמות מידה "ניטרליות" המיועדות לשמירה על הסדר הציבורי ועל שלום הציבור, היא כשלעצמה מרחיקת לכת ביותר. אכן, סקירה של המשפט הנוהג בהקשר זה במדינות מערביות דמוקרטיות אחרות מלמד כי דרישה לרישיון על פי אמת מידה הנוגעת לתוכנה של האסיפה או ההפגנה אינה מקובלת (וראו בהקשר זה: ברק מדינה דיני זכויות האדם בישראל בעמ' 558-563 (2016) (להלן: דיני זכויות אדם)).

משפט משווה

35. בארצות הברית מעוגנת זכות ההתכנסות וההפגנה בתיקון הראשון לחוקה האמריקאית (U.S. CONST. amend. I) והתיקון ה-14 לחוקה מעגן את הזכות גם ברמה המדינתית (U.S. CONST. Amend. XIV). בית המשפט העליון בארצות הברית פסק כי ניתן להגביל את זכות ההפגנה רק באמצעות הוראות "ניטרליות" אשר אינן מתחשבות בתוכן או במטרת ההפגנה וכי על הוראות המגבילות את חופש ההפגנה להיות "צרות" ולשרת אינטרס ממשלתי משמעותי ( *Hague v. Comm. for Indus.* ) ; *Shuttlesworth v. City of Birmingham*, 394 U.S. ; *Org.*, 307 U.S. 496 (1939) ; *Thomas* ; *Ward v. Rock Against Racism*, 491 U.S. 781, 791 (1989); 147 (1969) ; *(v. Chicago Park Dist.*, 534 U.S. 316 (2002).

סקירה של הוראות חוקי העזר בערים מרכזיות בארצות הברית מדגימה אף היא את האופן שבו יושמו עקרונות אלו ואת השוני המהותי שבינן ובין הוראות [סעיפים 83](#) ו- [84 לפקודת המשטרה](#). כך לדוגמא מתייחס חוק העזר העירוני בווישינגטון די.סי. לצורך בקבלת היתר או במתן הודעה מראש רק כאשר קיום ההפגנה מונע שימוש במדרכות או מעברי חציה (D.C. Municipal Regulations, Title 24, Section 705). הוראה דומה ניתן למצוא בלוס אנג'לס שם קובע חוק העזר העירוני כי יש צורך בהיתר לקיום הפגנות או תהלוכות רק כאשר הן המתקיימות בניגוד לכללי התעבורה הרגילים הנוהגים בעיר ( "does not comply with normal or usual traffic regulations or ) Los Angeles Municipal Code, Chapter 10, Article 3, Division 7, – controls" Section 103.111). בניו יורק נקבע כי יש לקבל היתר לקיום הפגנה בשטח ציבורי רק כאשר היא תופסת יותר מ- 50% מהשטח הציבורי או עלולה להפריע לתנועת רכבים והולכי רגל ( may interfere with or obstruct the normal use by pedestrian or ) (vehicular traffic of such street or sidewalk). כמו כן, קובע חוק העזר העירוני בניו יורק כי ניתן לדחות בקשה להיתר רק כאשר ההפגנה מנוגדת לחוק, מסכנת באופן בלתי סביר ( present an unreasonable danger ) את ביטחוננו או את בריאותו של הציבור או עלולה לגרום נזק לרכוש ( Rules of the City of New York, Section 1-01 through ) ; עוד ראו: street activity permit office notice of 1-05, Chapter 1, Title 50 adoption (30.12.2016) שפורסמה באתר האינטרנט של עיריית ניו יורק בכתובת: <http://www1.nyc.gov/site/cecm/permitting/rules.page>. בשיקגו נקבע כי התכנסות של 50 איש או יותר בשטחי הפארקים הציבוריים טעונה היתר, אך סירוב לבקשה להיתר חייב להיות מנומק ולהמליץ ככל הניתן על ההתאמות הנדרשות לצורך אישור הבקשה (Chicago Park District Code, Chapter 7: C. 3-4).

36. מדינות מערביות נוספות ויתרו כמעט לחלוטין על הדרישה לקבלת רישיון מראש לצורך קיום הפגנה. כך, למשל, באנגליה קובע החוק כי לכל אדם נתונה זכות להביע דעה בציבור באופן חופשי ללא הפרעה מצד הרשויות וכי ניתן להגביל זכות זו רק כאשר הדבר הכרחי לשם שמירה על הביטחון, הסדר או הבריאות ( Human Rights Act, 1998, c.42, Sch 1, Articles 10-11). לפיכך, קיום הפגנה בממלכה המאוחדת אינו מותנה בהוצאת רישיון מראש ואף לא במתן הודעה מראש (ראו: Public Order Act, 1986, c.64, Sections 11-16). בצרפת מעוגנת הזכות להפגין בהצהרה הצרפתית על זכויות האדם והאזרח משנת 1789 לפיה לכל אדם הזכות להביע את דעתו כל עוד הוא אינו מפריע לסדר הציבורי ( Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 Article 10). לפיכך, קובע החוק בצרפת כי קיום הפגנות אינו דורש הוצאת רישיון מראש אלא מתן הודעה מוקדמת בלבד ( Décret-loi du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public, art. 1 (Oct. 23, 1935)). בשוודיה מוגנת זכות ההפגנה במסגרת החוקה (Regeringsformen ch. 2 Articles 1(3)-(4)) ובמסגרות הוועידה האירופית לזכויות אדם שאומצו על ידי שוודיה ( Lag Om Den Europeiska Konventionen Angående Skydd for de Mänskliga Rättigheterna och de Grundläggande Friheterna Svensk Författningssamling). על פי החוקה השוודית לא ניתן להגביל את זכות ההפגנה אלא אם הדבר עולה בקנה אחד עם הסטנדרטיים המקובלים במדינה דמוקרטית ורק ככל שהדבר הכרחי לצורך שמירה על בטחון הציבור, סדרי התנועה ומניעת מחלות (Regeringsformen ch. 2 Article 24). הפגנות מוסדרות בשוודיה תחת חוק הסדר הציבורי (Ordningslagen (1993:1617)), לפיו על מארגני הפגנה לבקש את אישור המשטרה לקיום האירוע כשבוע לפני עריכתו. עם זאת, קובע החוק בשוודיה כי היעדר רישיון אינו מהווה עילה לפיזור הפגנה וכי צעד זה יינקט רק ככל שיש חשש לפגיעה במשתתפיה או הפרעה משמעותית לתנועה ואף זאת ככל שאמצעים פוגעניים פחות אינם מועילים (שם, סעיפים 2.22 עד 2.25 – לסקירה על אודות זכות ההתכנסות וההפגנה במדינות שונות בעולם ראו: Right of peaceful assembly, U.S Congress Law Library (October, 2014), Available at: <https://www.loc.gov/law/help/peaceful-assembly/index.php>)

37. לבסוף ניתן להזכיר בהקשר זה את עמדת מועצת זכויות האדם של האו"ם ואת עמדת ועדת ונציה המייעצת למועצה האירופית לפיהן אין לדרוש קבלת רישיון מראש

לצורך קיום הפגנות ולכל היותר ניתן להתנות קיום הפגנות במתן הודעה מראש (ראו: UN Human Rights Council, 'Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai' (2012) UN Human Rights Council, 'Joint report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions on the proper management of assemblies' (2016) UN Doc OSCE/ODIHR and Venice Commission, 'Guidelines on (Freedom of Peaceful Assembly)' (2nd edn 2010) CDL-AD(2010)020 ;A/HRC/31/66).

מהו "נושא בעל ענין מדיני"?

38. עינינו הרואות, הדרישה לקבלת רישיון מראש לצורך קיום "אסיפה" כהגדרתה [בסעיף 83 לפקודת המשטרה](#) ועל אחת כמה וכמה הדרישה לקבלת רישיון כזה על פי אמת מידה הנוגעת לתוכן האסיפה - להבדיל מאמות מידה "ניטרליות" הנוגעות לשמירה על הסדר הציבורי - אינה מקובלת במדינות הדמוקרטיות שאותן סקרנו. זאת בשל הפגיעה הרבה בחופש הביטוי ובזכות ההפגנה הכרוכה בכך ובשל היותה מנוגדת לחלוטין את התפיסה לפיה "המשטרה אינה ממונה על האידיאלוגיה" (עניין סער, בעמ' 179) וכי "התוכן האידיאולוגי, שההפגנה או התהלכה מבקשות לבטא, אינו כשלעצמו עניין לשלטונות" (עניין לוי, בעמ' 411). בעתירה שבפנינו אין מועלית אמנם טענה לבטלות ההוראות [שבסעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה](#) בשל היותן בלתי חוקתיות וטענה כזו אף אינה אפשרית נוכח הוראת שמירת הדינים הקבועה [בסעיף 10 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו](#). עם זאת, אנו מצווים ככל הניתן לפרש הוראות אלו ברוח חוקי היסוד ובהתאמה לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית (ראו: דנ"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט (4) 589, 653-654 (1995)).

39. הגישה המרחיבה שהציגה המשטרה ולפיה יש לפרש את המונח "נושא בעל ענין מדיני" [בסעיף 83 לפקודת המשטרה](#), כמתייחס לכל אסיפה בנושא שיש בו עניין לציבור - יש לה עיגון בהגות פוליטית הגורסת כי כל פעילות ציבורית או חברתית היא פעילות "פוליטית" (ראו, למשל: ANDREW HEYWOOD, POLITICS (4th ed., 2013); HANNA ARENDT, THE PROMISE OF POLITICS (2005)). ואולם, כללי הפרשנות התכליתית שעליהם עמדנו לעיל משמיעים לנו, כאמור, כי התכלית האובייקטיבית המונחת ביסוד כל דבר חקיקה התקף בישראל, היא שמירה על עקרונות היסוד של

השיטה ובכללם - ההגנה על חירות הביטוי וההפגנה. בחירויות אלה אין לפגוע אלא בהתקיים וודאות קרובה לפגיעה רצינית וקשה בשלום הציבור ותכלית אובייקטיבית זו מחייבת פרשנות מצמצמת של המונחים "מדיני" ו"פוליטי", ככל שהדבר נוגע לדרישה לקבלת רישיון להפגנות. זאת על מנת להקטין ככל הניתן את הפגיעה בחופש הביטוי הנגרמת מעצם הדרישה לקבלת רישיון מראש להפגנה ועל אחת כמה וכמה לפי אמות מידה הנוגעות לתוכנה. במובן זה הדרישה הגורפת לקבלת רישיון מראש לכל הפגנה שמשותפים בה 50 איש או יותר בכל נושא שיש בו עניין לציבור, יש בה משום הכבדה בלתי מידתית על חופש ההפגנה והיא אינה תואמת את המבחנים הנוהגים עמנו בהקשר זה.

אמנם, הפרשנות המרחיבה שבה דוגלת המשטרה עשויה להקל עליה מאוד בביצוע תפקידיה לשמירת הסדר הציבורי. אך טעם זה אין די בו, כאמור, על מנת להצדיק את הפרשנות הרחבה שביקשה המשטרה לאמץ בכל הנוגע לסמכות שהוקנתה לה בעניין מתן רישיונות מראש להפגנות, בהינתן חירויות היסוד המתנגשות עם אינטרס זה שהנן במדרג נורמטיבי גבוה. כמו כן, אין לקבל את טענת המשטרה לפיה אימוץ הפירוש המרחיב המחיל חובה לקבלת רישיון על כל הפגנה שיש בה עניין לציבור, משרתת את הגישה המעוגנת בהלכה הפסוקה לפיה אין על המשטרה לבחון את האידיאולוגיה שבאה ההפגנה לקדם או את זהות המשתתפים בה (ראו: עניין סער, בעמ' 179; ועניין לוי, בעמ' 411). זאת ראשית, מפני שבין אם ניתן [לסעיף 83](#) פרשנות מרחיבה ובין אם נפרש אותו על דרך הצמצום, תידרש המשטרה להכריע בשאלה האם הפגנות טעונות רישיון בהתאם לתוכנן. מסקנה זו מתחייבת מלשונו המפורשת של [סעיף 83](#) הקובעת כי דרישת הרישיון תחול רק לגבי הפגנות "על נושא בעל עניין מדיני". דרישה זו מחייבת את המשטרה לבחון כל הפגנה על פי תוכנה. שנית, והוא עיקר, העובדה שהמשטרה נדרשת לבחון את תוכן ההפגנה ואת האידיאולוגיה שאותה היא באה לקדם על מנת להכריע בשאלה האם מדובר בהפגנה הטעונה רישיון, אין משמעותה כי היא רשאית להתחשב בשיקול זה במסגרת ההחלטה האם לאפשר את קיום ההפגנה. אכן, בחינת תוכן ההפגנה על ידי המשטרה היא בחינה טכנית בלבד הנדרשת לצורך סיווגה בהתאם לקריטריונים שנקבעו לכך [בסעיף 83 לפקודת המשטרה](#) והיא אינה אמורה להשפיע על שיקול דעתה במתן הרישיון או בסירוב לתיתו.

עיקרון פרשני נוסף התומך בפרשנות המצמצמת של המונח "נושא בעל אופי מדיני" המצריך קבלת רישיון משטרתי לאסיפות הנוגעות אליו, הוא העיקרון לפיו אין מפרשים הוראת חוק באופן הפוגע בזכויות אם לא עולה מלשונו באופן ברור ומפורש

כי לכך כיוון המחוקק (ראו: [בע"א 2112/95 אגף המכס והמע"מ נ' אלקה אחזקות בע"מ, פ"ד נג \(5\) 769, 795-796 \(1999\); ע"א 7115/14 סירוגה-ברניר נ' סלקום ישראל בע"מ](#), [פורסם בנבו] בפסקה 23 (3.7.2017); עניין אפרת, בעמ' 763). משניתן לפרש את המונח האמור באופנים שונים, כמבואר לעיל, יש אפוא לאמץ את הפירוש הפוגע פחות בזכויות שהזכרנו.

40. המורכבות הקיימת במקרה שלפנינו לעניין סיווגן של ההפגנות, נובעת מן העובדה כי המחאה הנשמעת בהן לקידום ערכים של שלטון החוק ולשמירה על טוהר המידות, מתמקדת באופן ספציפי בחקירות המשטרה נגד ראש הממשלה המכהן ובקריאה ליועץ המשפטי לממשלה להאיצן ולקבל החלטות בעניין העמדת ראש הממשלה לדין פלילי. נתון קונקרטי זה הקשור להפגנות, הוא אשר הוביל את המשיב 5 אל המסקנה כי לאמיתו של דבר עניין לנו בהפגנות בעלות אופי פוליטי גם במובן הצר של המושג. לגישתו, ההפגנות לא נועדו אלא על מנת להפעיל לחץ על היועץ המשפטי להעמיד לדין את ראש הממשלה ובכך לגרום להחלפת השלטון שלא בדרך של בחירות. טענה זו אין בידינו לקבל בהיעדר כל אינדיקציות מבוססות – להבדיל מהשערות בעלמא – המלמדות על מניעים פוליטיים מסוג זה העומדים ברקע ההפגנות. משכך אנו סבורים כי יש להתייחס אל ההפגנות במקרה דנן כהפגנות המכוונות לקידום המטרות שעליהן הוצהר, דהיינו – כמאבק למען שלטון החוק והשמירה על טוהר המידות בישראל. העובדה כי בהפגנה כזו או אחרת הגיעו למקום פוליטיקאים מסוימים והביעו תמיכה בהן, אין בה בעיני כדי לשנות ממסקנה זו. כפי שצוין לעיל (ראו פסקאות 23-22) היכולת לבקר את השלטון היא נשמת אפה של הדמוקרטיה ואין איש ציבור החסין מפניה. על כן, מחאה והשמעת ביקורת כלפי היועץ המשפטי לממשלה בעניינים הנוגעים למילוי תפקידו היא מותרת ולגיטימית במדינה דמוקרטית ואין מקום לתאר אותה כהפעלת לחץ פסול עליו. זאת, כאמור, בין אם מדובר במחאה מוצדקת ובין אם לאו.

41. מן הטעמים המפורטים לעיל אני סבורה כי הסמכות שהוקנתה למשטרה [בסעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה](#) ליתן או לסרב ליתן רישיונות מראש לאסיפות של 50 איש או יותר ב"נושא בעל ענין 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 להגדירן כאסיפות מדיניות-פוליטיות ועל כן אינן טעונות ברישיון לפי [סעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה](#).

לפני סיום

42. לפני סיום אבקש להדגיש כי על פי [סעיף 5 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים](#), התשכ"ג-1962 (להלן: חוק הבטיחות במקומות ציבוריים) יש חובה ליתן הודעה מוקדמת על קיום "עצרות עם" (כהגדרתן [בסעיף 1](#) לאותו החוק) אשר מספר המשתתפים בהן עולה על 500. חובה זו יש בה כדי להפיג במידה לא מבוטלת את החשש כי המשטרה תתקשה להיערך מראש לשמירה על הסדר הציבורי בהפגנות אשר אינן מחייבות קבלת רישיון מראש כקביעתנו לעיל. עוד אבקש להדגיש כי בין אם מדובר בהפגנה אשר לגביה יש חובה ליתן הודעה מוקדמת על פי החוק האמור ובין אם לאו, אין באמור כדי לגרוע מהסמכויות הכלליות הנתונות למשטרה [בסעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה וסעיפים 151 עד 158 לחוק העונשין](#) כמי שמופקדת על שמירת הסדר ועל שלום הציבור. בפרט אין באמור לעיל כדי לגרוע מסמכות המשטרה להטיל – מראש או בדיעבד – מגבלות על הפגנות ותהלוכות אשר לדעתה עשויות לסכן בהסתברות קרובה לוודאי את שלום הציבור.

עוד אבקש לציין כי בפסק דין זה נדרשנו לראשונה לפירוש התיבה "נושא בעל ענין מדיני" שבהגדרת המונח "אסיפה" [בסעיף 83 לפקודת המשטרה](#) והגענו אל המסקנה כי על פי הפירוש התכליתי והמצמצם שיש לאמץ בהקשר זה, ההפגנות נושא העתירה אינן טעונות רישיון. בכך אין כמובן כדי למצות או למפות את מכלול הנושאים אשר טעונים או אינם טעונים רישיון על פי פירוש זה. אנו מניחים כי היועץ המשפטי לממשלה והמשטרה יתנו דעתם לנושא זה ויתקינו הנחיות מתאימות ומעודכנות בנדון על מנת לאפשר את יישום הפירוש האמור, כנדרש.

לבסוף אבקש לציין כי האופן שבו התנהלו העותרים 2-4 בקוראם לאנשים להגיע להפגנה שהתקיימה ביום 19.8.2017 וזאת בניגוד להחלטת המשטרה ולהחלטת בית המשפט שלא ליתן בעניין זה באותו שלב צו ארעי, היא התנהלות בעייתית ביותר. התנהלות זו בעוד העתירה תלויה ועומדת עשויה הייתה להוביל לדחיית העתירה על הסף, אלמלא העותרת 1 שבחרה לנהוג אחרת. עותרת זו קראה למפגינים לכבד את החלטת המשטרה אף שחלקה עליה וזאת, בין היתר, בהינתן החלטת בית המשפט מיום 18.8.2017 בעניין הצו הארעי. על כן סברנו כי מן הראוי להכריע בעתירה לגופה למרות התנהגות העותרים 2-4.

אחר הדברים האלה

43. קראתי את חוות הדעת של חברי השופט י' דנציגר ואף שפסענו בשבילים שונים בדרך אל אותה התוצאה אני בהחלט נכונה להצטרף להצעתו בדבר הקריאה למחוקק "לבחון את האפשרות לשנות את ההסדר הקבוע בדין בכל הנוגע לרישוי הפגנות" (פסקה 2 לחוות דעתו של חברי). אכן, הדרישה לקבלת רישיון לצורך קיום הפגנות הקבועה [בפקודת המשטרה](#), אינה אלא שריד מנדטורי אשר דומה כי הגיעה העת לבחון את הסרתו מספר החוקים הישראלי. הדרישה לרישוי כזה אינה מקובלת ואינה נהוגה במדינות המערביות שאליהן התייחסנו לעיל, אף לא בבריטניה, ועל אחת כמה וכמה שאין למצוא דרישה כזו בשיטות משפט של מדינות דמוקרטיות על פי אמת מידה הנוגעת לתוכן ההפגנה.

44. כמו כן, אבקש להדגיש כי בניגוד למה שעלול להשתמע מדברי חברי השופט דנציגר, הפרשנות המוצעת על ידי לתיבה "נושא בעל ענין מדיני" אינה מתעלמת מן הזיקה הלשונית לנוסח האנגלי הנוקט בהקשר זה במונח "פוליטי" (any topic of political interest). ואולם, בשל עקרונות הפרשנות התכליתית שעליהם עמדתי בחוות דעתי לעיל, אני סבורה כי יש לפרש תיבה זו באופן מצמצם כמסבה עצמה על אסיפות בנושאים מדיניים-פוליטיים בלבד (ראו: פסקה 41 לחוות דעתי), ולהשקפתי אין מקום לפרשנות המרחיבה שהציגה המשטרה – אותה אימץ חברי השופט דנציגר – ולפיה כל אסיפה בנושא שיש בו עניין לציבור היא אסיפה בנושא "בעל עניין מדיני", הטעונה רישיון מראש. חברי מציין כי הפרשנות המוצעת על ידי היא "פרשנות עמומה" והוא מעלה חשש כי "היעדר שרטוט גבולות ברורים למונח 'עניין מדיני' עלול להוביל לחוסר וודאות משפטית ואזרחית" מצד המשטרה שלא תדע במדויק מהו היקף סמכותה וכן מצד המפגינים שלא ידעו מתי הפגנתם עשויה להיות טעונה רישיון (ראו פסקה 6 לחוות דעתי). מטעם זה, ולמרות שחברי מסתייג אף הוא מעצם הדרישה הקבועה [בפקודת המשטרה](#) המחייבת קבלת רישיון מראש להפגנה העונה להגדרת "אסיפה", הוא סבור כי יש לפרש את המונח "נושא מדיני" באופן מרחיב המסמך את המשטרה, כאמור, להתנות מראש ברישיון כל אסיפה בנושא שיש בו עניין לציבור. עם זאת, חברי מוסיף ומציע כי ככל שהדבר נוגע להפעלת הסמכות לדרוש רישיון, מן הראוי שזו תופעל על

ידי המשטרה "במקרים חריגים ונדירים בלבד ... שבהם ישנה הצדקה חזקה להסדיר מראש את ההיערכות להתקהלות ואת קיומה דווקא ברישיון" (פסקה 8 לחוות דעתו).

אינני משוכנעת כי עמדה זו עמומה פחות מן הפרשנות המוצעת על ידי, ככל שהדבר נוגע לחוסר הוודאות של הציבור ושל המשטרה כאחד באשר להגדרת המקרים אשר בהם יידרש רישיון מראש לקיום הפגנה. זאת ועוד, כפי שהודגש לעיל הסמכות להטיל מגבלות הנוגעות ל"זמן, מקום ואופן" נתונה למשטרה ללא קשר לדרישת הרישיון וזאת מתוקף הוראות [סעיפים 3 עד 5 לפקודת המשטרה וסעיפים 151 עד 158 לחוק העונשין](#). הוראות אלו, בשילוב עם חובת ההודעה המוקדמת המוטלת על פי [סעיף 5 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים](#), מאפשרת למשטרה היערכות מתאימה במה שחברי מכנה "התקהלויות בסדרי גודל משמעותיים מאוד שמחייבים היערכות מקדימה של המשטרה או בכאלה הנושאות מימד הסתברותי מוכח של סיכון" (פסקה 8 לחוות דעתו). על כן, כל עוד עומדת בעינה הדרישה לקבלת רישיון מראש הקבועה [בסעיפים 83 ו-84 לפקודת המשטרה](#), וכל עוד עומדת בעינה בהקשר זה הגדרת המונח "אסיפה", הכרוכה בתוכן האסיפה, אני סבורה כי יש לפרש בצמצום גם את "הסמכות העקרונית", כדברי חברי, הנתונה למשטרה לדרוש רישיון כאמור, ואין די בהתוויה המוצעת על ידו לפיה תוגבל המשטרה בהפעלת סמכות זו ל"מקרים חריגים ונדירים". הפרשנות שהצעתי אכן אינה קובעת רשימה סגורה של נושאים "מדיניים-פוליטיים" הטעונים רישיון מראש, אך יש בה בפרשנות זו התוויה כללית לפיה ראוי לנקוט פרשנות מצמצמת בהקשר זה וכן יש בה התוויה כי הפגנות המבקשות לקדם ערכים כלליים שאינם שנויים במחלוקת פוליטית כגון שלטון החוק וטוהר המידות, אינן הפגנות "מדיניות-פוליטיות" הטעונות רישיון מראש, וחזקה על היועץ המשפטי לממשלה ועל המשטרה כי כל עוד נותרת דרישת הרישיון עלי ספר החוקים שלנו, יגבשו הנחיות מפורטות ברוח דברים אלה ככל שהדבר נוגע לדרישת הרישיון.

טוף דבר

45. בהינתן המסקנות שאליהן הגעתי כמפורט לעיל אציע לחברי להפוך את הצו על תנאי להחלטי ולקבוע כי ניתן להמשיך ולקיים את ההפגנות נושא העתירה בכיכר גורן וכי הפגנות אלו אינן טעונות ברישיון, אלא במתן הודעה בלבד בהתאם להוראות [חוק הבטיחות במקומות ציבוריים](#). עוד אציע לקבוע למען הסר ספק כי המשטרה רשאית להציב תנאים לקיום ההפגנות בכיכר גורן לשם שמירה על הסדר הציבורי

במקום ולשם מניעת פגיעה ברגשות הדת של תושבי השכונה וכן היא רשאית לבחון בעתיד את המשך ההפגנות בכיכר גורן ככל שיהיה שינוי נסיבות אשר יצדיק זאת.

לבסוף אציע לחבריי שלא לעשות צו להוצאות בהינתן העובדה שנדרשנו בעתירה זו לראשונה לסוגיה משפטית עקרונית.

## ש ו פ ט ת

### השופט ע' פוגלמן:

שתי שאלות הועמדו להכרעתנו בעתירה דנן: האחת, כלום רשאית הייתה המשטרה להתנות את קיום ההפגנות נושא העתירה ברישיון? זאת, בהתאם לסמכותה מכוח [פקודת המשטרה](#) [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: הפקודה או פקודת המשטרה); השנייה, עניינה בסבירות החלטת המשטרה שלא לאפשר את המשך קיום ההפגנות בכיכר גורן ולהגביל את מספר המשתתפים בהן מטעמים של פגיעה בסדר הציבורי. בחוות דעתה המפורטת דנה חברתי בהרחבה בשאלות אלו. לאחר שעמדה על טענות הצדדים, וסקרה את הדין החל בענייננו, ראתה חברתי לקבל את העתירה. אני מצטרף לפסק דינה. אף אני סבור כי המשטרה לא הייתה רשאית להתנות את קיום ההפגנות נושא העתירה דנן בהוצאת רישיון; וכי המשטרה לא הייתה רשאית לאסור את המשך קיומן בכיכר גורן או להגביל את מספר המשתתפים בהן. לכך מבקש אני להוסיף את ההערות הבאות.

הצורך ברישיון להפגין – אי מתי?

1. חברתי השופטת א' חיות עמדה באריכות בחוות דעתה על מעמדה הרם של הזכות להפגין במשפט הישראלי כאחת הנגזרות החשובות של חופש הביטוי וכמכשיר להבעת דעות (פסקאות 18-21 לחוות דעתה) – ולא ראיתי מקום להרחיב במושכלות יסוד אלו. אכן, "קיומה של אסיפה ותהלוכה הוא אחד האמצעים העומדים לרשות בני הציבור כדי להביע את השקפותיהם בענייניה של המדינה, אמצעי שהוא לעתים יעיל יותר וממשי יותר מאמצעי הביטוי האחרים" ([בג"ץ 148/79 סער נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד\(2\) 169, 171-172 \(1979\)](#) (להלן: עניין סער)). ואולם, ככל זכות יסוד אחרת, אף הזכות להפגין אפשר שתיסוג מקום שבו ניצבים מולה אינטרסים סותרים ובכלל זה שלום הציבור והצורך לשמור על הסדר ועל הביטחון הציבורי ([בג"ץ 2557/05 מטה הרוב נ' משטרת ישראל, \[פורסם בבנו\] פסקה 17 \(12.12.2006\)](#) (להלן:

עניין מסה הרוב); [בג"ץ 4712/96 סיעת מרצ נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד נ\(2\) 822](#), 828 (1996) (להלן: עניין סיעת מרצ); עניין סער, בעמ' 172; וראו פסקה 18 בחוות דעתה של השופטת א' חיות).

2. הסמכות העיקרית שבגדרה ניתן להגביל את הזכות להפגין מצויה [בסעיפים 84-83](#) לפקודה שעניינם ברישוי הפגנות. חברתי השופטת א' חיות עמדה על עיקרי ההסדר, ולשם בהירות הדברים אביא בשנית את לשון ההסדר בפקודה:

<p>83. בסימן זה –          "אסיפה" – חמישים איש או יותר          שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על          נושא בעל ענין מדיני או כדי לדון בנושא          כזה;          [...]</p>	<p>הגדרות</p>
<p>84(א). סבור מפקד משטרת המחוז כי          קיום הבטחון הציבורי או הסדר הציבורי          מחייבים זאת, רשאי הוא לדרוש, בהודעה          לציבור, כללית או מיוחדת, שכל הרוצה          להועיד, לארגן או לקיים במחוזו אסיפה          או תהלוכה יבקש בכתב מאת הממונה          רשיון לכך, לא פחות מחמישה ימים או          זמן אחר שיפורש בהודעה לפני היום          שנועד לקיום האסיפה או התהלוכה.          [...]</p>	<p>הסדרת          אסיפות          ותהלוכות</p>

מכוח הוראות אלו נתנו מפקדי המחוזות של המשטרה הודעות כלליות, שלפיהן מי שמבקש לארגן או לערוך תהלוכה או אסיפה מתחת לכיפת השמיים חייב לקבל לכך רישיון (פסקה 28 לחוות דעתה של חברתי). צירופן של ההוראות האמורות וההודעות הכלליות של מפקדי המחוזות משמיע לנו – ועל כך דומה שאין מחלוקת בין הצדדים – את התנאים, שבהתקיימות כולם במצטבר רשאית המשטרה להתנות את קיום האסיפה ברישיון (יוער כי בעתירה דגן לא נדרשנו להיבטים הנוגעים לקיומה של "תהלוכה" כהגדרתה בפקודה): האחד, כאשר מדובר בהפגנה של 50 אנשים או יותר; השני, נדרש כי אותו ציבור מתאסף תחת כיפת השמיים (תנאי זה אינו מוזכר בפקודה באופן מפורש, ואולם הוא מוזכר בהודעות הכלליות שפרסמו מפקדי המחוזות); והשלישי, נדרש כי אותו ציבור מתאסף כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא מדיני או כדי לדון בנושא כאמור, או על מנת לקיים תהלוכה (ראו "חירות ההפגנה" הנחיות היועץ המשפטי

לממשלה 3.1200 (התשמ"ג) (להלן: הנחיית היועמ"ש); פקודת מטא"ר 12.01.06 "רישוי אסיפות ותהלוכות" (להלן: פקודת מטא"ר).

3. מכלל ההן שומעים אנו גם את הלאו – היינו, אותם מקרים שבהם דומה שאין מחלוקת, והדברים אף אמורים בהנחיית היועמ"ש ובפקודת מטא"ר, כי אין צורך בקיומו של רישיון: אסיפה או תהלוכה שבה משתתפים פחות מ-50 אנשים; אסיפה – גם אם משתתפים בה למעלה מ-50 אנשים – שלא כדי לשמוע נאום או הרצאה על אודות נושא מדיני, או כדי לדון בנושא כאמור; אסיפה – גם אם משתתפים בה למעלה מ-50 אנשים – המתקיימת שלא תחת כיפת השמים. זאת, גם אם מטרת האסיפה היא לשמוע נאום או הרצאה על אודות נושא מדיני, או כדי לדון בנושא כאמור; משמרת מחאה או הפגנה תחת כיפת השמים – אף אם משתתפים בה למעלה מ-50 אנשים – שאין בה נאום או הרצאה על אודות נושא מדיני, או דיון בנושא כאמור. זאת, גם אם המשתתפים עומדים בהפגנה כשהם מחזיקים כרזות, שמטרתן לבטא דעה בנושא מסוים.

4. לפנינו, מיקדו הצדדים את המחלוקת בשאלת קיומם של נאומים בהפגנה, ואופיים של נאומים אלה. לשיטת העותרים, מקום שבו לא נשמעים נאומים כלל, אין ההפגנה (ובלשון הפקודה "האסיפה") חייבת ברישיון. ואכן, כך עולה מן האמור בפקודת המטא"ר (בסעיף 6(ג)(2)). המחלוקת היא אפוא בשאלת קיומם של נאומים בהפגנות. המשטרה טענה כי בהפגנות נושא העתירה "אין ספק שנשמעו נאומים [...] ואף אין חולק כי בחלק מההפגנות השתתפו דמויות פוליטיות מובהקות אשר חלקן נשאו נאומים במקום" (סעיף 9 להשלמת הטיעון מטעם המשיבים 1-2). מנגד, טענו לפנינו העותרים כי למיטב ידיעתם "מעולם לא נאמה דמות פוליטית בהפגנות שהתקיימו בפתח תקווה. אמת, למתחם הגיעו לא מעט חברי כנסת במהלך הזמן, אולם איש מהם לא נשא דברים בצורה מסודרת" (ההדגשות במקור – ע' פ').

5. איני רואה צורך להכריע במחלוקת האמורה בנסיבות המקרה דנן. כך שכן עיון בכללים – שעליהם עמדנו מעלה – המתווים את המקרים שבהם רשאית המשטרה להתנות קיום הפגנה בהוצאת רישיון מעלה כי אלה אינם נדרשים לשאלת זהותו של הנואם, אלא בוחנים את נושא הנאום – אם הוא על אודות נושא מדיני. היינו, בהתאם לאמור בכללים אלה – ומבלי לקבוע מסמרות בעניין – המשטרה רשאית להתנות קיום הפגנה בהוצאת רישיון מקום שבו נשמע נאום על אודות נושא מדיני, בין שהנואם הוא דמות פוליטית, בין שאינו כזה. כשלעצמי, אף איני סבור כי ישנו אוסף אחיד וקבוע של

תכונות המגדירות את המונח "דמות פוליטית", וזאת בנפרד מהקשר הדברים ומנסיבותיו של כל מקרה ומקרה. ואולם, כאמור לא ראיתי להרחיב בנקודה מעבר להערתו זו, שכן השאלה האמורה אינה טעונה הכרעה לפנינו, והצדדים לא מיקדו את טיעוניהם בכך.

המסגרת הפרשנית

על יסוד הרקע האמור נעבור לשאלה המונחת לפתחנו: כלום מקנה התיבה "נושא בעלי ענין מדיני" הקבועה בפקודה למשטרה סמכות להתנות את עריכת ההפגנות נושא העתירה דנן בקבלת רישיון? כאמור בראשית הדברים, להשקפתי התשובה לשאלה זו היא בשלילה. מסקנה זו נובעת לשיטתי מפרשנות תכליתית של [סעיף 83](#) לפקודה.

הערה מקדמית – פרשנות חקיקה מנדטורית

6. [פקודת המשטרה](#) היא במקורה פקודה מנדטורית, אשר נחקקה עוד בימי המנדט הבריטי בארץ בשנת 1926. הסעיפים המאפשרים למשטרה לקבוע כי קיום הפגנה טעון רישיון נוספו לפקודה בשנת 1934. במסגרת תיקון זה נוספה הגדרת המונח אסיפה – היא ההגדרה הרלוונטית לעניין שלפנינו, שאליה עוד נשוב. חברתי השופטת א' חיות עמדה בהרחבה בחוות דעתה על המהלך הפרשני להוראת [סעיף 83](#) לפקודה; ועל הייחוד – שמא קושי – הנובע מפרשנות דבר חקיקה הקבוע בפקודה מנדטורית אשר אומצה אל תוך המשפט הישראלי מכוח הוראת [סעיף 11](#) לפקודת סדרי השלטון [והמשפט](#), התש"ח-1948 (להלן: פקודת סדרי השלטון והמשפט). אכן, פסיקתנו קבעה כי "רק כאשר לשון הנוסח החדש סותרת בעליל את לשונו של הנוסח המקורי ואין ליישב ביניהן, יועדף הנוסח החדש" ([ע"פ 2013/92 מדינת ישראל נ' חוזה, פ"ד מח \(2\) 818](#), 826-825 (1994) (להלן: עניין חוזה); באותו מקרה צמצם בית המשפט את הפירוש שיש ליתן לביטוי "מעשה אלימות" בנוסח העברי [בחוק העונשין](#), התשל"ז-1977, כך שזה יתייחס להפעלת כוח פיזי, וזאת מכוח הנוסח האנגלי המקורי). כפי שציינה חברתי פרשנות המונח "מדיני" שלענייננו נושאת עמה את ה"מטען הגנטי" של לשון ההוראה שבפקודה בנוסחה האנגלי. זאת, כל עוד ניתן למצוא עיגון מינימאלי לכך בלשון הנוסח החדש – העברי (ראו בפסקאות 31-32 לחוות דעתה של השופטת א' חיות). בצד זאת ציינה חברתי כי – שעה שעניין לנו בפרשנות דבר חקיקה תקף בספר החוקים הישראלי,

עלינו להחיל עליו את כללי הפרשנות הנוהגים במדינת ישראל כיום, היינו – כללי הפרשנות התכליתית. לדברים אלה שותף גם אני.

7. משאומצה הפקודה המנדטורית ונקלטה במשפט הישראלי היא הפכה להיות חלק ממערכת משפטית זו. "הרקה זו מהכלי המנדטורי אל הכלי הישראלי אינה בעלת אופי טכני בלבד. שינוי המסגרת מביא, מטבע הדברים, גם לשינוי התוכן" ([בג"ץ 608/88 שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, פ"ד מב\(4\) 617, 625 \(1989\)](#)) (להלן: עניין שניצר)). בעניין שניצר נדונה השאלה "באילו נסיבות של פגיעה בהגנת המדינה, שלומו של הציבור או הסדר הציבורי, רשאי הצנזור הצבאי לאסור פרסומים בעיתונות", זאת מכוח סמכות הצנזור הקבועה [בתקנות ההגנה \(שעת-חירום\)](#), 1945 (להלן: תקנות ההגנה). בדומה לעניין שלפנינו, מקורן של תקנות אלו הוא בחקיקה מנדטורית, והן נקלטו לתוך החקיקה הישראלית מכוח הוראת [פקודת סדרי השלטון והמשפט](#). וכך קבע השופט (כתוארו אז) א' ברק באותה פרשה:

"אחד 'השנויים הנובעים מתוך הקמת המדינה ורשויותיה' הוא בפרשנותם של דברי החקיקה המנדטוריים [...] שינוי זה בפרשנות החוק המנדטורי הוא כפול. ראשית, דברי החקיקה המנדטוריים לא יפורשו על-פי כללי הפרשנות שנהגו בתקופת המנדט. הם יפורשו לפי כללי הפרשנות הנוהגים במדינת ישראל. שנית, דבר חקיקה מתפרש על רקע עקרונות היסוד של השיטה המשפטית [...] דברי חקיקה מנדטוריים לא יפורשו על רקע עקרונות היסוד של שיטת המשפט שנהגה בתקופת המנדט. דברי חקיקה מנדטוריים יפורשו על רקע עקרונות היסוד של שיטת המשפט הנוהגת בישראל" (עניין שניצר, בעמ' 626; ההדגשות הוספו – ע' פ'; וראו גם בפסקה 32 לחוות דעתה של חברתי).

על כן, נקבע כי משנקלטה נורמה משפטית אל משפטנו "היא ממשיכה להתפתח במשפט הישראלי, על רקע עקרונותיו של המשפט הישראלי" (שם, בעמ' 627). בנתון לכך, פורשו תקנות ההגנה בעניין שניצר בהתאם לעקרונות היסוד של מערכת המשפט הישראלית.

8. בדומה גם בעניין לינדורן קבע בית משפט זה כי הדיבור "בן זוגו" הקבוע [בסעיף 78 לפקודת הנוזיקין](#) [נוסח חדש] – שמקורו גם הוא בחקיקה מנדטורית – חולש גם על ידועה בציבור. וכך קבע הנשיא א' ברק בפסק הדין:

"דברי חוק שהורתם ולידתם בתקופת המנדט... פירוש אחד היה להם בתקופת המנדט ופירוש אחר נודע להם לאחר קום המדינה [...] עקרונות היסוד שלנו – ובימינו – הם עקרונות היסוד של מדינת חוק דמוקרטית השוחרת חופש וצדק, ועקרונות אלה הם שייתנו רוח חיים בפירוש דברי חוק אלה ואחרים' [...] אכן, המובן שיש ליתן לדיבור שבחוק – כגון הדיבור 'בן זוגו' – אינו קבוע ועומד לעולמים. החוק הוא חלק מהחיים, והחיים משתנים. עם השינוי במציאות משתנה גם הבנת החוק. לשון החוק עומדת על מכונה, אך משמעותה משתנה עם 'תנאי החיים המשתנים' [...] החוק משתלב במציאות החדשה. כך מדבר חוק ישן אל האדם המודרני. [...] הפרשנות היא תהליך מתחדש. יש לתת תוכן מודרני ללשון הישנה, בכך יקטן הפער בין החוק לבין החיים. [...] החוק הוא יצור חי, פרשנותו צריכה להיות דינמית. יש להבינו באופן שישתלב במציאות המודרנית ויקדם אותה" (ע"א 2000/97 לינדורן נ' קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, פ"ד נה(1) 12, 32 (1999) (להלן: עניין לינדורן)).

9. אף אני בעניין רוטמן קבעתי כי השינוי שחל במעמדה הנורמטיבי של הזכות לקניין ברבות השנים מקרין על האופן שבו יש לפרש דברי חקיקה מנדטוריים, בדומה לענייננו, כך שאפשר שיינתן משקל רב יותר לזכות הקניין באיזון למול אינטרסים סותרים המתחרים בה. וכך נקבע שם:

"דברים אלה נכונים במיוחד בבואנו לפרש דברי חקיקה מנדטוריים או דברי חקיקה שחוקקו בסמוך לאחר הקמת המדינה. כאמור, אין חולק כי ערכיה של מדינת ישראל כיום שונים באופן משמעותי מהערכים והאינטרסים שמשלו בכיפה בתקופת המנדט הבריטי, ושהניעו את המחוקק המנדטורי-קולוניאלי לעצב את החקיקה המקומית כפי שראה לנכון. הדבר נכון גם ביחס לשיח הערכי בשנותיה הראשונות של המדינה, שבהן היו מעייניהן של רשות השלטון נתונים לתקומה, להישרדות ולהתהוות [...] חוק היסוד וחלוף הזמן מחייבים לבחון מחדש את האופן שבו יש לפרש דברי חקיקה קדומים הפוגעים בזכות הקניין, ולהתבונן בהם מנקודת מבט התואמת את ערכי ההווה" (ע"א 8622/07 רוטמן נ' מע"צ – החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 62 (14.5.2012) (להלן: עניין רוטמן)).

10. כידוע, חוק הוא יצור דינאמי שניזון מהנורמות, מהערכים ומן עקרונות היסוד של החברה שבגדרה הוא נחקק ושבה הוא ממשיך לפעול. כך באופן כללי, וכך גם אשר לחקיקה שמקורה בהוראות חוק מנדטוריות. "באמצעות תהליך דינאמי ומתמשך של

פרשנות, ניתן בכל נקודת זמן מובן עכשווי ללשונו של חוק ישן. כך מצטמצם הפער בין החוק לבין המציאות" (עניין רוטמן, פסקה 35; ראו עוד עניין שניצר, בעמ' 627). אין בכך משום כוונה לנתק עצמנו מהנוסח המקורי של הפקודה. כאמור בעניין חוזה, לנוסח הישן יש תפקיד פרשני. ואולם, על הפרשן המשפטי לפרש את הנוסח החדש. וכך נקבע בעניין לינדורן:

"יש לו, לנוסח הישן, מעמד 'חזק' יותר' [...] [ש]מתבטא בגישה, כי חזקה היא, שתכליתו של הנוסח הישן היא גם תכליתו של הנוסח החדש, תוך התחשבות בשינויים שהתרחשו בין מועד חקיקתו של הנוסח הישן לבין מועד פירושו של הנוסח החדש [...] אכן, על הפרשן לפרש את לשונו של הנוסח החדש. הוא יעשה כן על-פי התכלית המונחת ביסודו של נוסח זה. תכלית זו כוללת בחובה, בין השאר, גם את התכלית שעמדה ביסוד הנוסח הישן. עם זאת, אין זו התכלית היחידה, המונחת ביסוד הנוסח החדש. בצד התכלית ההיסטורית הזו עומדת התכלית (הסובייקטיבית והאובייקטיבית) של הנוסח החדש" (עניין לינדורן, בעמ' 24-25).

לסיכום הנקודה: המסגרת הפרשנית שחלה על ענייננו – כבפרשנות של כל נורמה משפטית אחרת – היא הפרשנות התכליתית. בגדרי זו ניתן משקל לנורמות ולערכים המתקיימים בחברה. אין הנורמה המשפטית קופאת על שמריה (עניין לינדורן, שם). "לכל חוק וחוק יש מציאות מסוימת, ועם השתנותה היסודית, משתנה מאליו גם החוק" (בג"ץ 222/68 חוגים לאומיים אגודה רשומה נ' שר המשטרה, פ"ד כד (2) 141, 158 (1970)). מקום שבו מדובר בפרשנות של נורמה שמקורה בחקיקה מנדטורית יש ליתן משקל במהלך הפרשני לנוסח המקורי. זו אפוא נקודת המוצא, אך אין היא נקודת הסיום. המשמעויות הלשוניות והתכליות שעמדו ביסוד הנוסח המקורי ממשיכות להקרין על הנוסח החדש. ואולם, בתהליך הפרשנות התכליתית יש ליתן משקל ללשון הנוסח החדש ולתכליות שעומדות ביסודו. לכך נפנה כעת.

רכיבי הלשון

11. כידוע, נקודת המוצא לפרשנות כל דבר חקיקה היא בחינת רכיבי הלשון. על הפרשן המשפטי לחלץ את שלל המשמעויות אשר נמצאות במתחם האפשרויות הלשוני, ולהסיר מן הדרך את אלו שאינן מוצאות כל עיגון בלשון החוק (עניין רוטמן, פסקה 34). עמדה על כך בהרחבה חברתי השופטת א' חיות בחוות דעתה, שבגדרה התוותה את אופן בחינת המשמעות הלשונית מקום שבו מדובר בדבר חקיקה מנדטורי. [פקודת](#)

**המשטרה** קובעת כי אחד התנאים שבהם רשאית המשטרה להתנות קיום הפגנה בהוצאת רישיון הוא מקום שבו נערך במסגרתה "נאום או הרצאה על נושא בעל ענין מדיני". לפנינו הוצגו שתי פרשנויות מתחרות אשר למונח "מדיני". האחת, פרשנותם של העותרים, המבקשת להבחין בין "מדיני" לבין "פוליטי". העותרים גורסים כי את המונח "מדיני" יש לפרש בצמצום ולקבוע כי הוא חל על עניינים הקשורים לענייני החוץ של המדינה ולמערכות היחסים שלה עם מדינות אחרות. השנייה, פרשנותה של המשטרה, שביקשה לבסס את משמעות המונח כשהיא נסמכת על הנוסח המנדטורי המקורי לפקודה. לדברי המשטרה, בנוסחה המקורי התייחסה הפקודה לאסיפה שבה נשמעים נאומים, או שהיא נסובה על אודות נושא פוליטי (any topic of political interest). לפיכך, לשיטתה את המונח "מדיני" יש לפרש באופן רחב – בהתאם לנוסח המקורי – כך שהוא יחול הן על נושאים מדיניים במובנם הצר – כפי שמציעים העותרים, הן על עניינים פוליטיים – היינו, עניינים הנוגעים לחיי המדינה, למצבה החברתי, לניהול ענייניה ולהנהגתה.

12. ואכן, דומה כי שתי הפרשנויות שלפנינו עולות בקנה אחד עם "תחושת הלשון" אך – כידוע – "פרשנות אינה אך בלשנות" (בג"ץ 846/93 ברק נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נא (1) 3, 10 (1994)). עמדתי על כך לאחרונה בהרחבה בעניין אבו ערפה (בג"ץ 7803/06 אבו ערפה נ' שר הפנים [פורסם בנבו] (13.9.2017) (להלן: עניין אבו ערפה)). באותו עניין דובר בפרשנות התיבה "לפי שיקול דעתו" בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. ציינתי כי "השאלה אינה אפוא מה פירוש הדיבור 'לפי שיקול דעתו' בלשון העברית, אלא מהו המסר הנורמטיבי הטמון בה – מהי המשמעות המשפטית (להבדיל מהלשונית) העולה מן החוק. כאשר עסקינן במשמעות משפטית, ברי כי הדיבור 'לפי שיקול דעתו' עשוי לקבל מובנים שונים בהקשרים שונים" (שם, פסקה 35 לחוות דעתי). בהמשך לכך, נקבע כי מבחינה לשונית יש לתת למונח "לפי שיקול דעתו" פרשנות המצמצמת את משמעותו הלשונית הרחבה של החוק ותוחמת את שיקול הדעת של הרשות המינהלית. וכך קבעתי שם:

"במקרים רבים הגיע בית המשפט למסקנה כי פרשנות תכליתית מביאה לתוצאה כי ללשון רחבה – ולעתים רחבה מאוד – יש ליתן פירוש (תכליתי) שתוצאתו מובן (משפטי) צר. [...] הנה כי כן, גם הדיבור 'לפי שיקול דעתו' [...] טעון פרשנות, אשר תגדיר את גבולות ההשתרעות של מונח זה" (שם, פסקה 36; ההדגשות הוספו – ע' פ').

מכל אלה עולה כי הן הפרשנות המצמצמת שמציעים העותרים, הן הפרשנות הרחבה של המשיבים מצויות בגדר מתחם האפשרויות הלשוניות של המונח "מדיני". בנתון לכך, ומשנותרה בידינו יותר מאפשרות לשונית אחת, עלינו להמשיך ולחקור איזו מבין האפשרויות מגשימה טוב יותר את תכלית החקיקה. כך מורה אותנו תורת הפרשנות התכליתית (שס), פסקאות 29-32; ראו עוד פסקה 30 לחוות דעתה של חברתי).

#### תכלית החקיקה

13. במסגרת העתירה דנן נדרשים אנו לפרשנות דבר חקיקה שמקורו בחקיקה מנדטורית. כפי שאמרנו מעלה, נוסחה המקורי של החקיקה נושא משקל בתהליך זה – לא אך בבחינת רכיבי הלשון, אלא גם בבחינת התכלית. נדרשים אנו אפוא לחקור את התכליות – הסובייקטיבית והאובייקטיבית – שעמדו ביסוד החקיקה המנדטורית, כמו גם התכליות שעומדות ביסוד הנוסח החדש. לבסוף, עלינו לערוך איזון בין התכליות השונות ולפרש את החוק לאור העקרונות שנקבעו בחוקי היסוד ובשיטתנו המשפטית. חברתי השופטת א' חיות עמדה בהרחבה על תכליות אלו. כאמור בחוות דעתה, התכלית הסובייקטיבית שעמדה ביסוד הנוסח המקורי לא נתבררה לפנינו די צורכה, אך דומה כי עניינה הוא בהקניית סמכויות רחבות – עד מאוד – לשלטון הבריטי בימי המנדט "למנוע מן הישוב העברי בארץ ישראל לקיים אסיפות ותהלוכות" (פסקה 33 לחוות דעתה של חברתי). ברי, תכלית זו אינה יכולה לשקף את התכליות שעומדות ביסוד המשפט הישראלי כיום. במבט לאחור, דומה כי יש לראות את התכלית שעמדה ביסוד הנוסח המקורי כ"כלי חריג שנועד למטרות חריגות" (השוו [בג"ץ 6108/03](#) סכאי נ' שר הבינוי והשיכון, [פורסם בבנו] פסקה י"ד (11.3.2008)). בהקשר זה אעיר כי – כעולה מהסקירה מאירת העיניים של הדין הזר שערכה חברתי – היום אין עוד מתנה החקיקה האנגלית קיום הפגנות בהוצאת רישיון (פסקה 36 לחוות דעתה).

14. מהם אפוא אותם ערכים ועקרונות הנקוטים בשיטתנו המשפטית שלאורם יש לפרש את דבר החקיקה נושא דיוננו? חברתי השופטת א' חיות הזכירה את "ההגנה על חירות הביטוי וההפגנה", שמשמעה שאין לפגוע בחירויות אלו "אלא בהתקיים וודאות קרובה לפגיעה רצינית וקשה בשלום הציבור" (פסקה 39 לחוות דעתה); וכמו כן את העיקרון הפרשני שלפיו "אין מפרשים הוראת חוק באופן הפוגע בזכויות אם לא עולה מלשונה באופן ברור ומפורש כי לכך כיוון המחוקק" (שס). גם לדברים אלה אין בידי אלא להצטרף. לכך, רוצה אני להוסיף כלל פרשני שתומך אף הוא במסקנה שלפיה יש

לתת למונח "מדיני" הקבוע בפקודה פרשנות מצמצמת, והוא זה שלפיו אין לפרש דבר חקיקה כמסמך לפגוע בזכויות יסוד, אלא אם מדובר בהסמכה ברורה, חד משמעית ומפורשת (עניין אבו ערפה, פסקה 52; עוד ראו פסקה 39 לחוות דעתה של חברתי). בפסיקתנו נקבע כי מקום שבו מדובר בפעולה הפוגעת בזכויות יסוד, אין די בקיומה של הסמכה מפורשת בחקיקה שהיא כוללנית וגורפת, ויש צורך להצביע על הרשאה ברורה "הקובעת אמות מידה כלליות למאפיינים המהותיים של הפגיעה המותרת" ([בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סב\(4\)](#)) 715, 823 (2008). בהתאם, נפסק כי ככל שהזכות העומדת על הפרק חשובה יותר, וככל שהפגיעה בה חמורה יותר, כך תדרש הסמכה מפורשת ומפורטת יותר ([בג"ץ 1800/07](#) לשכת עורכי הדין בישראל נ' נציבות שירות המדינה, [פורסם בנבו] פסקה 7 (7.10.2008)). וכך ציינתי בעניין אבו ערפה:

"הסמכה שאינה מפורשת או הסמכה שמנוסחת בצורה כוללנית ועמומה פוגעת ביכולתם של בני הציבור לדעת אל נכון את זכויותיהם וחובותיהם [...] העדר הסמכה מפורשת לפגיעה בזכות יסוד – הסמכה הכוללת אמות מידה ברורות ואחידות להבניית שיקול הדעת המינהלי – עלולה אף להביא להגדלת הסיכון לטעות, לאכיפה סלקטיבית, וכתוצאה מכך לשרירותיות מסוימת ביישום הדין. כמו כן, מטבע הדברים, מצב דברים זה – שבו פעילות המינהל אינה מוסדרת ומפורטת בחוק – מקשה על היכולת לקיים ביקורת שיפוטית על פעולותיו הפרטניות של המינהל" (שם, פסקה 53).

בענייננו, [פקודת המשטרה](#) אינה יוצקת תוכן קונקרטי – שאליו יכול הציבור לפנות – אשר למושג "מדיני". לכך יש משקל בבואנו לפרש את החקיקה האמורה ולקבוע את תחום פריסתה.

פרשנות החוק בראי התכלית – יישום לענייננו

15. בסופו של המהלך הפרשני מגיעה חברתי למסקנה שלפיה את המונח "מדיני" יש לפרש "באופן מצמצם" – לדברים אלה שותף גם אני. להשקפתי, מכלול השיקולים שעליהם עמדנו והאיזון ביניהם – כמו גם השיקולים שעליהם עמדה חברתי השופטת א' חיות – מוביל למסקנה כי אין לקבל את עמדת המשטרה שלפיה יש ליתן משמעות רחבה למונח "מדיני" בפקודה – כך שזה יחול על כל אסיפה שיש לה נגיעה לעניין פוליטי. לדעתי למונח זה יש ליתן משמעות מצמצמת. פרשנות שכזו עולה בקנה אחד עם לשון הפקודה, והיא אף מעניקה משקל לנוסח המקורי, שכן – אף לשיטת המשיבים –

המונח "מדיני" כלול בגדרי המונח "פוליטי", ומשכך הוא מגלם בתוכו חלק מהתכנים שעליהם חולש המונח "פוליטי". פרשנות זו מעניקה משקל לתכליות שעליהן עמדנו, והיא עולה בקנה אחד עם הערכים והעקרונות הנהוגים בשיטתנו המשפטית. בדומה לחברתי (בפסקה 42 לחוות דעתה) אף אני איני סבור כי בעת הנוכחית עלינו לטעת מסמרות ולקבוע את כל המקרים שייפלו תחת הפרשנות המצמצמת למונח "מדיני", ואף רואה אני להדגיש כי אין באמור כדי לאמץ בהכרח את תפיסתם של העותרים למונח זה. סבורני, כי לצורך הכרעה במחלוקת שלפנינו לא נדרשת התוויה מדויקת של "גבולות הגזרה" של המונח "מדיני" בפקודת המשטרה.

16. מכאן לעניין שלפנינו. אף אני, כחברתי, איני סבור כי ההפגנות נושא העתירה דנן נופלות בגדרי המונח "מדיני" במשמעותו המצמצמת. כך, נוכח נסיבותיו הייחודיות של המקרה דנן. נזכיר: עניין לנו בהפגנות שנושאן הוא טוהר המידות של נבחרי ציבור – עניין, שככלל, אין הוא מצוי בלב המחלוקת הפוליטית והוא מצוי בליבת חופש הביטוי והזכות להפגין. כפי שציינה חברתי השופטת א' חיות בהתייחסה לנושא ההפגנות "ביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור היא נשמת אפה של הדמוקרטיה ואין לך רשות או איש ציבור במדינה דמוקרטית החסינים מביקורת" (פסקה 22 לחוות דעתה). היום אין עוד חולק על מעמדה הרם של הזכות להפגין כנגזרת של הזכות לחופש ביטוי במשפט הישראלי. אכן, אין מדובר בזכויות החרותות עלי ספר, אך הן קנו להן אחיזה – כעניין שאינו מוטל בספק – בשיטתנו המשפטית (עניין מסה הרוב, פסקאות 11-12; בג"ץ 2481/93 דיין נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456, 468 (1994) (להלן: עניין דיין)). עלייתן של זכויות אלו בסולם הזכויות הראויות להגנה בשיטתנו מחייב עריכת איזון שונה – שנותן משקל לשינויים החברתיים והתרבותיים – בין חופש ההפגנה לבין האינטרסים הסותרים. מכאן, שעה שאנו דנים בליבת הזכות להפגין, חובה עלינו לנקוט פרשנות מצמצמת – בהקשר הדברים שלפנינו – של המונח "מדיני" באופן התוחם את גדרי הסמכות של הרשות המינהלית. זאת אנו למדים מהעיקרון שעליו עמדתי מעלה, שלפיו אין לפרש דבר חקיקה כמסמיך לפגוע בזכויות יסוד מקום שבו אין מדובר בהסמכה מפורשת ומפורטת.

17. לבסוף, להבדיל מעמדת חברתי ועמדתי שלי, שלפיהן במקרה דנן לא הייתה מוסמכת המשטרה להתנות את קיום ההפגנה בהוצאת רישיון, חברי השופט י' דנציגר הגיע למסקנה אחרת. לשיטתו, "כל זמן שהמשטרה פועלת לפי הדין הקיים, בסמכותה לדרוש ממפגינים רישיון להפגנה בעניין מדיני כבעניין פוליטי וציבורי" (פסקה 8 לחוות דעתו). למסקנה האמורה מגיע חברי נוכח מסקנתו כי אין מקום להבחין בין

אופייה ה"מדיני" של אסיפה לבין אופייה ה"פוליטי". לשיטתו "היעדר שרטוט גבולות ברורים למונח 'עניין מדיני' עלול להוביל לחוסר ודאות משפטית ואזרחית" (פסקה 6 לחוות דעתו). משכך קובע חברי כי אף שלמשטרה יש סמכות עקרונית "לדרוש ממפגינים לקבל רישיון להפגין במצבים שנדונו, מן הראוי שסמכות זו תופעל במקרים חריגים ונדירים בלבד" (פסקה 9 לחוות דעתו). כאמור, איני סבור כך. תחילה, שאלה היא אם קביעה זו עולה בקנה אחד עם ההודעות הכלליות שפרסמו מפקדי המחוזות (ראו פסקה 2 מעלה; פסקה 28 לחוות דעתה של חברתי). באלו נקבע, כזכור, כי על מארגן הפגנה שמקיימת את התנאים שעליהם עמדנו מעלה (בפסקאות 2-3) – וביניהם מקום שנשמע בה נאום על אודות נושא "מדיני" או שהיא נסובה על אודות נושא כאמור – לפנות למשטרה לשם השגת רישיון. כעולה מהנחיית היועמ"ש (בסעיף 7), פרשנות ההודעות האמורות בצירוף עם הוראות הפקודה הייתה כי מי שמבקש לארגן הפגנה כאמור "חייב לקבל היתר". במילים אחרות, הפרשנות המעשית שהעניקה המשטרה להוראות אלו היא כי מקום שבו הפגנה מקיימת את התנאים האמורים – היא חייבת ברישיון. ממילא נזכיר כי ההודעות הכלליות האמורות לא נתקפו בהליך שלפנינו. מעבר לכך, הצעת חברי שלפיה ראוי שהסמכות תופעל "במקרים חריגים ונדירים בלבד" כלשונו, אינה מסירה מן הדרך את החשש שאותו מעלה חברי בדבר חוסר ודאות וקשיים ביישום הדין, שכן גם כאן קו הגבול בין מקרים שבהם יידרש רישיון לבין מקרים אחרים אינו חד וחלק.

18. אולם חשוב מכך. השיקול בדבר חוסר ודאות אינו בבחינת חזות הכל, ובעיני אף אין הוא שיקול מכריע שיש בידו להטות את הכף. ודאות משפטית היא אינטרס ציבורי חשוב, אך היא אינה מאפילה על שיקולים אחרים – ולענייננו התכלית האובייקטיבית של החקיקה – הווה אומר, השיקול בדבר פגיעה בזכות להפגין ובחופש הביטוי. כאמור, לשיטתי שלי, הפרשנות שאותה מציע אני לאמץ מציגה מתווה עקרוני לפרשנות המונח "מדיני" בפקודה. זהו אפוא "תמרוך הכוונה". ברי כי זה יהיה טעון המשך ליבון וביור, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה. לדעתי, ההכרעה ראוי שתעשה על פי תכלית החקיקה – שעליה עמדתי מעלה – ואין מקום ליתן את הבכורה, כהצעת חברי, לתפיסה של סמכות רחבה, שאינה עולה בקנה אחד עם תכלית החקיקה, אך בשל השיקול של צמצום חוסר הודאות.

19. תמיכה בהגיונה של הפרשנות שאותה אני מציע בנסיבות המקרה ניתן לראות גם בעובדה שמשך זמן רב התנהלו ההפגנות מבלי שהמשטרה סברה כי אלו טעונות רישיון. גישה אחרונה זו עשויה להעיד כי נושאן אינו "מדיני" כמשמעותו בפקודה.

זאת שכן, אף לשיטת המשיבים נושא ההפגנות לא השתנה בחלוף הזמן מעת שהחלו בעריכתן, וכי שינוי הנסיבות שבעטיו נדרש הרישיון כעת נסוב על כמות המשתתפים בהפגנות וכתוצאה מכך פגיעה בתושבי השכונה ובמקום החיים באזור, וחשש לשלום של המפגינים עצמם; וכמו כן שינוי באופי ההפגנות. הווה אומר, אף לשיטת המשיבים נושא ההפגנה – אם "מדיני" הוא אם לאו – לא השתנה ואין הוא גורם חדש שבעטיו טעונות כעת ההפגנות רישיון. אעיר כי איני סבור כי יש בשיקול אחרון זה – לו היה עומד לבדו – כדי להצדיק את המסקנה שאליה הגעתי (השוו [בג"ץ 729/07](#) ארגון הלב היהודי נ' צור [פורסם בנבו] (7.2.2007)). אולם, הוא נושא עמו משקל מקום שבו הוא מצטרף לשיקולים האחרים.

20. ועוד לפני סיום פרק זה. חברתי השופטת א' חיות סקרה באריכות את הדין הזר הנוהג. מהסקירה עולה כי מדינות מערביות רבות נוקטות גישה מצמצמת אשר לקביעת הגבלות על החירות להפגין והתנייתה בדרישה לרישיון (פסקאות 35-37 לחוות דעתה של השופטת א' חיות). אכן, "המשטרה אינה ממונה על האידיאולוגיה" (עניין סער, בעמ' 179), ו"התוכן האידיאולוגי, שההפגנה או התהלכה מבקשות לבטא, אינו כשלעצמו עניין לשלטונות" ([בג"ץ 153/83 לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח\(2\) 393, 411 \(1984\)](#)). אף לדעתי, השקפות המפגינים, דעותיהם, רצונותיהם ומאווייהם הסובייקטיביים – בין שאלה מבקשים להביא לשינוי בזירה הפוליטית בכנסת או בממשלה ובין שלא – אינם עניין למשטרה. במדינה דמוקרטית היקף ההגבלה על זכויות היסוד – ובענייננו הזכות להפגין וחופש הביטוי – אינם נגזרת של נושא ההפגנה. הכללים המסדירים את עניין רישוי ההפגנות וקביעת התנאים להתקיימותן ראוי שיהיו ברורים, מפורשים וקלים ליישום – הן עבור ציבור המפגינים המבקש לממש את חופש הביטוי שלו, הן עבור המשטרה. אמנם, הקביעה מתי עולה עניין מסוים בגדר עניין "מדיני" אינה בהכרח פשוטה ליישום (השוו [אביחי דורפמן "חופש הביטוי: בין ייצוג לאיבוד" שקט, מדברים!](#) משפט, חברה ותרבות 433, 458 (2006)), והיא עלולה לפגוע בוודאות של הציבור המבקש לממש את חירויותיו. המפתח בעניין זה מצוי בידי המחוקק הראשי. אף אני – בדומה לחברתי – מצטרף אפוא לקריאה של חברי השופט י' דנציגר "למחוקק לבחון את האפשרות לשנות את ההסדר הקבוע בדין בכל הנוגע לרישוי הפגנות, בראי הביקורות הנ"ל, ובשים לב להסדרים הקיימים במדינות דמוקרטיות אחרות" (פסקה 2 לחוות דעתו).

סיכומו של עניין: את המונח "מדיני" [בפקודת המשטרה](#) יש לדעתי לפרש באופן מצמצם, כאמור בפסקה 15 מעלה. בנתון לכך, להשקפתי, לא הייתה רשאת

המשטרה להתנות את קיום ההפגנות נושא העתירה דנן בהוצאת רישיון. בכל שאמור במקרה הפרטני שלפנינו מצטרף אני לעמדתה של השופטת א' חיות. משאמרנו דברים אלה, עלינו להמשיך ולבחון את השאלה השנייה שעומדת להכרעתנו – סבירות החלטת המשטרה שלא לאפשר את המשך קיום ההפגנות בכיכר גורן והגבלת מספר המשתתפים בהן. לכך נפנה כעת.

סבירות ההחלטה להתנות את קיום ההפגנה בתנאים

על הלכת דיין, ועל מקומה בגדרי העתירה דנן

עוד בטרם אדרש לטענות הצדדים בעניין זה ברצוני להעיר בתמצית על מיקומה הגיאומטרי של הסוגיה העולה בעתירה דנן.

21. נזכיר את השתלשלות הדברים. תחילתה של הפרשה בהפגנות מול מעונו הפרטי של היועץ המשפטי לממשלה. על רקע תלונות ופניות של תושבי האזור שהלינו על המטרד שנוצר מפעילות זו הכריזה המשטרה על ההפגנות שהתקיימו ביום 21.1.2017 וביום 28.1.2017 כעל "התקהלות אסורה" ופיזרה את המפגינים. בהמשך לכך, הועתקו ההפגנות לכיכר גורן, המצויה במרחק של כ-400 מטרים מביתו של היועץ. במקביל להפגנות האמורות, הוקמה משמרת מחאת יחידים מול ביתו של היועץ. לאחר תקופת מה, נצטוותה גם משמרת מחאה זו להעביר את פעילותה לאזור כיכר גורן. על רקע זה הוגשו העתירות [בבג"ץ 1983/17](#) נפתלי נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (27.4.2017). במוקד הדיון עמדה לפתחנו שאלת קיומן של הפגנות ופעולות מחאה ליד מעונו הפרטי של היועץ, בנתון להלכה שנקבעה בסוגיה בעניין דיין. בשים לב למתווה שהציעה המשטרה שאפשר קיום הפגנה ומשמרת מחאה במגבלות שפורטו שם (להלן: מתווה המשטרה), נדרש בית משפט זה (השופטים י' דנציגר, מ' מזוז ואנוכי) להכריע בעתירות – ודחה אותן. נקבע כי אין מקום להתערב בהחלטת המשטרה.

22. כחודש לאחר שניתן פסק הדין הוגשה מטעם אחד העותרים בקשה לפי [פקודת בזיון בית משפט](#), שבגדרה נטען כי ימים אחדים לאחר פסק הדין התכחשה המשטרה למתווה שהציגה לפנינו ודרשה מהעותר להרחיק את מקום משמרת המחאה למתחם כיכר גורן (להלן: בקשת הבזיון). לאחר שקיימנו דיון בבקשה, מסרה לנו המשטרה כי היא מקבלת עליה לפעול בהתאם למתווה המשטרה שלפיו, משמרת המחאה תתקיים

בימי חול על המדרכה במרחק של כ-70 מטרים מבית היועץ, וזאת בתנאי שהמשמרת תהיה של העותר לבדו או בצירוף אדם אחד נוסף; ולחלופין לקיים את המשמרת בקרבת הגן הציבורי במקום המרוחק כ-120 מטרים, כאשר כאן יוכלו ליטול חלק עד 5 אנשים. בנתון לכך הורינו על מחיקת הבקשה. עם זאת, אשר לתחולתה של ההלכה שנקבעה בעניין ד"ר, הוספנו את הדברים הבאים:

"אנו מוצאים מקום להדגיש ולהבהיר כי פסק דיננו עסק בפעולות מחאה (הפגנה, תהלוכה או משמרת מחאה) מול ביתו של איש ציבור. ההלכה שנקבעה בעניין ד"ר [...] מתייחסת לפעולות מחאה מול וליד המעון הפרטי של איש הציבור, היינו בסמיכות למעון, ואין להרחיבה מעבר לכך. [...] אכן, לא ניתן לקבוע גבולות מדויקים של המתחם שייחשב מול או ליד המעון הפרטי. גבולות מתחם זה הם תלויי נסיבות וצריכות [כך במקור – ע' פ'] להיקבע באופן סביר בהתחשב במיקום המעון הפרטי ובאופי פעילות המחאה בה מדובר. ככל שמדובר בפעילות מחאה שאינה ליד המעון, גם אם בסמיכות מסוימת אליו, חלים העקרונות הרגילים של איזון בין השיקולים הנוגדים, בין הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לבין השיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי, פגיעה ברווחת חייהם ובפרטיותם של תושבי האזור וכיו"ב. במסגרת איזון זה רשאית המשטרה לקבוע הגבלות סבירות של זמן, מקום ואופן" (שס, פסקאות 6-7).

23. ההפגנה בכיכר גורן היא הפגנה בכיכרה של עיר ולא הפגנה שנערכת מול או ליד ביתו של היועץ. הכיכר ממוקמת, כאמור מעלה, כ-400 מטרים מביתו של היועץ. כפי שציינו בהחלטה בבקשת הבזיון, השאלה מתי תחשב הפגנה מול או ליד מעון פרטי אינה תמיד קלה ופשוטה ליישום. ואולם, בנסיבות שלפנינו כיכר עירונית שמצויה במרחק של 400 מטרים אינה יכול להיחשב כמיקום הנמצא מול או ליד מעונו הפרטי של היועץ. סמכות המשטרה להתנות את קיום ההפגנה בתנאים תקבע – לפיכך – כפי שהבהרנו בהחלטת הבזיון על פי מבחני האיזון שנקבעו בפסיקה, שעליהם נעמוד להלן.

מלאכת האיזון

24. ציינו מעלה כי הזכות להפגין – רם מעמדה ככל שיהא – אינה מוחלטת, ואפשר שהיא תיסוג או תצמצם עצמה מקום שבו היא מתנגשת עם ערכים ואינטרסים מתחרים, ובכללם הסדר הציבורי. שמירה על אינטרס אחרון זה מוקנית למשטרה [בסעיפים 3-5](#) לפקודה (ראו פסקה 18 לחוות דעתה של חברתי השופטת א' חיות), והיא עומדת בעינה

גם בלא זיקה לרישוי מוקדם, לפי [סעיף 83](#) לפקודה. חברתי עמדה על המבחנים שהותוו בפסיקה לאיזון הזכות להפגין והאינטרסים והזכויות הניצבים מולה. כאמור בחוות דעתה, המשטרה "רשאית להגביל את הזכות להפגין רק כאשר מתקיימת וודאות קרובה לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בשלום הציבור, ורק במידה הנדרשת על מנת למנוע פגיעה כאמור" (פסקה 19 לחוות דעתה; וראו עוד בהמשך דבריה בפסקאות 21-20). אמנם, לא בכדי דבקה פסיקתנו במבחן האמור שעה שמדובר בפגיעה בחופש הביטוי ובזכות להפגין. נקבע כי נוכח מעמדן הרם של זכויות אלו יש צורך במבחן מחמיר (עניין סיעת מדצ, בעמ' 829; [בג"ץ 953/89 אינדור נ' ראש עיריית ירושלים](#), [פ"ד מה\(4\) 683, 694 \(1991\)](#)). בהתאם למבחנים אלה קבעה חברתי כי לא היה מקום לאסור על המשך קיום ההפגנות בכיכר גורן, זאת משלא הוכח בהסתברות קרובה לוודאי כי המשך ההפגנות במתחם האמור יביא לפגיעה רצינית וקשה בסדר הציבורי או בביטחוננו. בדומה קבעה חברתי כי אין מקום להגביל את מספר המפגינים ל-500. לדברים אלה מצטרף אני בהסכמה. חרף הפגיעה בתושבי השכונה ובאיכות חייהם במועדים הרלוונטיים לקיום ההפגנות, אף אני לא שוכנעתי כי בעניין שלפנינו מתקיימות אמות המידה המצדיקות מניעה מוחלטת של קיום ההפגנה בכיכר גורן או הגבלה מראש של כמות המשתתפים ל-500. המשיבים לא הציגו לפנינו תשתית עובדתית, הנתמכת בראיות פרטניות, לכך שהמשך קיום ההפגנות בכיכר גורן, בשים לב לכמות המשתתפים בהן, עשוי להביא בהסתברות קרובה לוודאי לפגיעה ממשית בשלום הציבור, ובכלל זה גם בשלומם של המפגינים. דברים אלה נכונים בפרט שעה שלא הוצגו בפנינו נתונים אשר לאמצעים חלופיים שבאמצעותם יכולה המשטרה לשמור על הסדר הציבורי תוך הפחתת הפגיעה בזכות ההפגנה. במצב דברים זה, התשתית העובדתית שלפנינו אין די בה כדי להצדיק פגיעה גורפת בחופש הביטוי ובזכות להפגין (השוו [בג"ץ 5277/07](#) מרזל נ' מפקד משטרת מחוז ירושלים, [פורסם בנבו] פסקה 7 (20.6.2007); [בג"ץ 8988/06](#) משי זהב נ' מפקד מחוז ירושלים, [פורסם בנבו] פסקה 10 (27.12.2006); עניין סיעת מדצ, בעמ' 828).

לפני סיום

25. [פקודת המשטרה](#) מקנה למשטרה את הסמכות לקבוע תנאים לקיומן של הפגנות כדי להבטיח שמירה על ביטחון הציבורי ועל הסדר הציבורי. זוהי אפוא גדר הסמכות שמקנה הפקודה למשטרה. אין המשטרה עוסקת בבחירת מקום ההפגנה או בשאלה אם זו הגיעה לכדי מיצוי במתכונתה הנוכחית (כפי שהיה עלול להשתמע מטיעון המשיבים

בדיון לפנינו). עניינים אלה – אל למשטרה לעסוק בהם, שמא תסיג גבול לתחומים לא לה החוסים תחת ההגנה הרחבה של הזכות להפגין וחופש הביטוי.

26. ועוד. המשטרה סברה כי עליה למנוע פגיעה מתמשכת בתושבי המקום, עקב ההכבדה שנגרמת להם בשל קיומן של ההפגנות. כפי שכבר הובהר אין באמור בחוות דעתי זו כדי לגרוע מהסמכויות הכלליות שמוקנות למשטרה **בסעיפים 3-5** לפקודה כמי שאמונה על הבטחת הסדר והביטחון הציבורי (וראו בהקשר זה בפסקה 42 לחוות הדעת של חברתי), גם כאשר לא נדרש רישיון להפגנה. בכלל זה אין כדי להגביל את סמכות המשטרה למנוע ירידת מפגינים לכביש באופן החוסם את התנועה, ככל שהדבר יידרש בהתאם לנסיבות העניין. זאת, בשים לב להיקף ההפגנות ולתדירות עריכתן; כמו גם לאינטרסים הלגיטימיים של תושבי השכונה, והציבור המשתמש בדרכים. להבדיל מכך, איסור גורף על קיום ההפגנה, או הגבלה מראש של מספר המשתתפים בה אינם בגדר הפעלה מידתית של סמכויות המשטרה בנסיבות העניין.

סוף דבר

בנתון להערוטיי אלו, מצטרף אני לקביעתה של השופטת א' חיות, כי בנסיבות המקרה שלפנינו, לא הייתה רשאית המשטרה להתנות את קיום ההפגנה בהוצאת רישיון, ולהכרעתה בדבר סבירות החלטת המשטרה.

ש ו פ ט

השופט י' דנציגר:

אני מצטרף בהסכמה לתוצאה שאליה הגיעו חבריי השופטים א' חיות ו-ע' פוגלמן לפיה יש להוציא צו מוחלט בעתירה זו.

עם זאת, הטעמים שהובילוני לתוצאה זו נבדלים במעט מאלו של חבריי, ואבקש לפרטם בקצרה.

1. לגבי שאלת הרישיון – **סעיף 83 לפקודת המשטרה** מגדיר "אסיפה" שיידרש לה רישיון כך: "חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל ענין מדיני או כדי לדון בנושא כזה". כאשר התקהלות מוגדרת כ"אסיפה", מוסיפה וקובעת הפקודה, **בסעיף 84**, כי מפקד משטרת המחוז "רשאי" לדרוש מהמפגינים לבקש רישיון עובר לקיום האסיפה. העתירה אינה תוקפת את חוקיות ההסדר בכללותו.

המחלוקת ממוקדת אפוא ברובד הפרשני בלבד. השאלה היא האם המילים "עניין מדיני" [שבסעיף 83](#) לפקודה כוונתן גם להתקהלות שנושאת אופי "פוליטי" או "ציבורי". חבריי סבורים כי יש לפרש את המילים "עניין מדיני" באופן צר ומצמצם ככל שניתן. הם מבססים את מסקנתם בעיקר על כלל הפרשנות שלפיו בהינתן מספר פרשנויות אפשריות ללשון החוק יש לבכר את זו שפגיעתה בזכויות אדם היא הפחותה ביותר. מכוח פרשנות זו גוזרים חבריי את המסקנה כי למשטרה יש סמכות לדרוש ממפגינים להוציא רישיון להתקהלות רק כאשר ההתקהלות עוסקת ב"עניין מדיני" במובן הצר. לעומת זאת, אין למשטרה סמכות לדרוש ממפגינים להוציא רישיון להתקהלות כאשר היא עוסקת בעניין פוליטי או בכל עניין ציבורי אחר. אשר למקרה הנדון, חבריי קובעים כי מטרת ההתקהלות היא לשמור על שלטון החוק ועל טוהר המידות בישראל. לגישתם, עניין זה אינו מהווה "עניין מדיני" במובן הצר, ולכן אין למשטרה סמכות לדרוש מהמפגינים לפנות אליה בבקשה לקבלת רישיון.

2. תחילה אציין כי לטעמי יש מקום להרהר מחדש בטיב ההסדר הקבוע [בסעיפים 83-84 לפקודת המשטרה](#) בכללותו. כאמור, לפי הדין הנוהג, גם כאשר התקהלות מוגדרת כ"אסיפה" מפקד המחוז "רשאי" – ולא "חייב" – לדרוש מהמפגינים להגיש בקשה לקבלת רישיון. הדין קובע אפוא סמכות שברשות בגדרה מוענק למשטרה שיקול דעת רחב מאוד לשם קבלת החלטה. לעומת זאת, הדין אינו קובע אמות מידה ברורות בדבר השאלה כיצד יש להפעיל את שיקול הדעת. הסדר זה אמנם טומן בחובו יתרונות בכל הקשור ליכולתה של המשטרה להתאים את פעילותה אד-הוק ל"מצב בשטח" ולתרחישים המשתנים, שכן בשל עמימותו המשטרה יכולה להתאים את דרישת הרישיון לנסיבות המשתנות ולהערכותיה בזמן אמת. עם זאת, טמונים בו חסרונות מובהקים. ההסדר מעורר קושי מנקודת המבט של "כלל ההסדרים הראשוניים", שכן הוא מותיר בידי המשטרה סמכות מינהלית גמישה ורחבה מאוד בעניין כמה מזכויות האדם החשובות ביותר – הזכות להפגין והזכות לחופש הביטוי – בלי שזו מפורשת דיה בנורמה המסמיקה. בנוסף, הוא עלול לייצר מצבים שבהם האזרח לא יודע מראש מתי הוא יידרש לקבל רישיון להפגנה, ובכך לגרום לתחושה כי החלטות המשטרה אינן צפויות. ההסדר מעורר שאלות גם מהאספקלריה של דוקטרינת המידתיות: אמנם, יש אינטרס חיוני בכך שהמשטרה תוכל לקבל מידע מבעוד מועד על ההפגנה, כדי שתוכל להיערך לה ואף למנוע את קיומה במקרים המתאימים, אך ספק אם הדרך המידתית ביותר להבטיח זאת היא דווקא באמצעות חיוב בקבלת רישיון. בהקשר זה, מסכים אני עם דברי חברתי, כי בחירתו של המחוקק הישראלי בכלי הרישוי עלולה להערים קשיים

על מימוש חופש ההפגנה. זאת, שעה שמוכרים בעולם הסדרים שפגיעתם הפוטנציאלית בזכות להפגין היא פחותה, כגון מתן הודעה מוקדמת בלבד (לעניין זה ראו פסקאות 35-36 לפסק דינה של חברתי השופטת חיות; [בג"ץ 2557/05](#) מטה הרוב נ' משטרת ישראל, [פורסם בבנו] פסקה 9 (12.12.2006); ברק מדינה דיני זכויות האדם בישראל - 561-559 (2016) (להלן: ברק מדינה); ולסקירה משווה ראו: Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (Venice Commission, 2010).

אוסף ואציון כי לדידי, תהיות אלה מצדיקות קריאה למחוקק לבחון את האפשרות לשנות את ההסדר הקבוע בדין בכל הנוגע לרישוי התקהלויות, בראי הביקורות הנ"ל, ובשים לב להסדרים הקיימים במדינות דמוקרטיות אחרות.

3. ואולם, בלי לגרוע מהביקורת דלעיל, הרי שעתירה זו אינה עוסקת בבחינת ההסדר בכללותו כי אם בשאלה הפרשנית בלבד. אשר לשאלה זו, לא אוכל לצרף את דעתי לדעת חבריי. בניגוד לעמדתם, אני סבור כי המילים "עניין מדיני" ניתנות לפירוש כך שגם התקהלות הנושאת אופי "פוליטי" או ציבורי כבענייננו תיחשב ל"אסיפה". כפועל יוצא, אני סבור כי למשטרה יש סמכות עקרונית לדרוש ממפגינים להוציא רישיון להתקהלות גם במקרים אלו, אף שמן הראוי שסמכות זו תופעל במקרים חריגים ונדירים בלבד.

4. המסקנה שלפיה המילים "עניין מדיני" ניתנות לפירוש כך שגם התקהלות הנושאת אופי פוליטי או ציבורי תיחשב ל"אסיפה" נלמדת בראש ובראשונה מההיסטוריה החקיקתית. כמפורט בחוות דעתה של חברתי השופטת חיות, המונח "עניין מדיני" המופיע [בסעיף 83 לפקודת המשטרה](#) הוא למעשה תרגום של המונח "*any topic of political interest*" אשר הופיע במקור בפקודת המשטרה המנדטורית. הנוסח המנדטורי דיבר על "כל נושא" הקשור לאינטרס פוליטי, ופשיטא שהוא הכיל כמעט את כל סוגי ההתקהלויות. כפי שקבעו חבריי, לא קיימת סתירה לשונית חזיתית בין נוסח הפקודה המנדטורית לבין נוסח הפקודה הישראלית. בנסיבות אלה לא ניתן לנתק את "חבל הטבור" הקושר בין הפקודה המנדטורית לבין הפקודה הישראלית ויש לאמץ פרשנות הרמונית המיישבת ביניהן ([ע"פ 2013/92 מדינת ישראל נ' חוזה, פ"ד מח\(2\) 818, 825-826 \(1994\)](#)). בתוך כך איני מקבל את הטענה שלפיה ההסדר המנדטורי נחקק באקלים משפטי שונה – כאשר הוא נועד לסייע לשלטון המנדטורי לשלוט בהתקהלויות של היישוב העברי – ולכן אין קשר בינו לבין ההסדר החדש. אף אם אכן ההסדר המנדטורי כיוון למצב נסיבות שונה ששרר בעבר בארץ ישראל, הרי שהמחוקק

הישראלי בחר במודע לאמצו ולקלטו רובו-ככולו למשפט הישראלי. המחוקק הישראלי בחר להעניק למשטרת ישראל את אותה סמכות הרישוי שהייתה נתונה בתקופת המנדט, אף שיכול היה לבחור בדרך אחרת. תכלית ההסדר שהינה לאפשר למשטרה להיערך להפגנות, נותרה אף היא בעינה. בנסיבות אלה, ושעה שלא קיימת אינדיקציה אחרת ישירה וספציפית לכוונתו של המחוקק הישראלי לסטות מנוסח הפקודה הישן, איני חושב שניתן לנתק בין רבדי החקיקה ולפרש את המילים "עניין מדיני" בלי לתת משקל להקשרן ההיסטורי.

5. בניגוד לדעת חבריי דומני כי מסקנה זו נלמדת גם מכללי הפרשנות התכליתית הרגילים המקובלים במשפט הישראלי. כאמור, התכלית הספציפית של ההסדר הקבוע בסעיפים 83-84 לפקודת המשטרה בעניין רישוי התקהלויות היא לאפשר למשטרה להיערך להתקהלות כדי שתוכל לקבוע לה תנאים ואף למנוע את קיומה במצבי קיצון. בהינתן תכלית זו קשה ביותר לקבל פרשנות שלפיה סמכות הרישוי נתונה למשטרה רק כאשר ההתקהלות עוסקת ב"עניין מדיני" במובן הצר. ככל שתכלית ההסדר היא לאפשר למשטרה להיערך להתקהלות, מה לנו אם מדובר בהתקהלות בעניין "מדיני" או בעניין "פוליטי"? – מתקשה אני למצוא שוני רלבנטי בין הפגנה שעניינה ביחסי החוץ והביטחון של המדינה (שהיא כביכול בעניין "מדיני"); לבין הפגנה שעניינה בביקורת על השלטון ונוהגיו (שהיא כביכול בעניין "פוליטי"). האם לצורך דרישת הרישוי יש יסוד להבחנה בין שתי ההפגנות? האם אכן יש היגיון בכך שהמשטרה תוכל לחייב רק אחת מבין שתי ההפגנות ברישיון, כשכל תנאי ההפגנות שווים פרט לתוכן? לטעמי התשובה היא שלילית. ככל שאנו מכירים בקיומה של סמכות רישוי עקרונית למשטרה לפי ההסדר הקיים, אני סבור כי אין היגיון או הצדקה להבחין בין סוגי ההתקהלויות והפגנות על יסוד שאלת התוכן.

אציין כי לדידי ספק אם תוצאה פרשנית אחרת יכולה להיחשב בגדר ה"תוצאות הסבירות" שאותן ביקש המחוקק להשיג במסגרת סעיף 83 לפקודת המשטרה (ראו: אהרן ברק פרשנות במשפט – פרשנות החקיקה 543, 605-606 (1993)).

6. חבריי מתבססים על כלל הפרשנות – שאין חולק על חשיבותו – לפיו בהינתן מספר פרשנויות אפשרויות ללשון החוק יש לבכר את זו שפגיעתה בזכויות אדם היא הפחותה ביותר. לדידם פרשנות מצמצמת למונח "עניין מדיני" תקטין את היקף סמכות הרישוי של משטרת ישראל וממילא את פוטנציאל הפגיעה בזכות להפגין. בפועל, מסופקני אם אכן פרשנות זו תקטין את הפגיעה בזכויות אדם, בשים לב לכך שלמעשה

היא פרשנות עמומה. ודוק: חבריי קובעים כי רק התקהלות ב"עניין מדיני" במונח הצר תיחשב ל"אסיפה" לצורך פקודת המשטרה; אך ממבחן זה כלל לא מובן אלו התקהלויות תיחשבנה ל"אסיפה" ואלו לא. האם התקהלות בנושא ההתיישבות באזור יהודה והשומרון באה בגדר עניין מדיני או שמדובר בעניין פוליטי? ומה לעניין החלטת ממשלה לשחרר אסירים ביטחוניים? וטול מקרה שבו יש כוונה להפגין נגד איש ציבור בטענה כי במסגרת יחסי החוץ של מדינת ישראל הוא שקל שיקולים פוליטיים ואישיים גם יחד – האם זהו עניין מדיני או שמא מדובר בעניין פוליטי וציבורי? ברי אפוא כי קשה עד מאוד ליישם את המבחן המוצע. היעדר שרטוט גבולות ברורים למונח "עניין מדיני" עלול להוביל לחוסר ודאות משפטית ואזרחית בשני מובנים: ראשית, חוסר ודאות מצדה של המשטרה שלא תדע במדויק מהו היקף סמכותה; שנית, חוסר ודאות מצדם של המפגינים שלא ידעו מתי הפגנתם עשויה להיות טעונה רישיון. מצב זה אינו רצוי כאשר עסקינן בשדה משפטי-חוקתי. ממילא יש בו כדי לכרסם גם בתוקף ההנחה שלפיה הפרשנות המוצעת אכן תקטין את הפגיעה בזכויות אדם. אוסיף ואציין כי הצעת חבריי שלפיה תוכן המבחן ילך ויתגבש מתיק-לתיק אין בה כדי לתת מענה לחוסר הוודאות בהווה, והיא אף פותחת צוהר למחלוקות ולקביעות שיפוטיות סותרות בעתיד.

7. יובהר כי בהיעדר יציקת תוכן ברור למילים "עניין מדיני" אנו גוזרים למעשה על המשטרה לקבל החלטות בנדון. מלאכת הפרשנות של המילים "עניין מדיני" נותרת עם מתן פסק דין זה בלתי גמורה ומי שיידרש לה עתה היא משטרת ישראל. חבריי מניחים כי היועץ המשפטי לממשלה והמשטרה יתנו את דעתם לנושא זה ויתקינו הנחיות מתאימות, שיהא בהן כדי לצקת תוכן למבחן "עניין מדיני" וכדי לאפשר את יישומו. ברם חוששני כי עת שייגשו האחרונים למלאכה זו הם יתקלו באותם הקשיים שבהם נתקלנו אנו בעתירה זו. מעבר לכך, גם בהינתן קביעתן של הנחיות כאמור, הרי שלפי הפרשנות המוצעת על-ידי חבריי לא ניתן יהיה להימנע מכך שהמשטרה תידרש להפעיל שיקול דעת בעניין תוכן ההתקהלויות בכל מקרה-ומקרה, תוצאה שחבריי, כמוני, מסכימים שהיא בלתי רצויה (ראו והשוו: [עצ"מ 4058/16](#) עיריית גבעת שמואל נ' מכון אריק לפיוס טובלנות ושלום ע"ש אריה צבי פרנקנטל הי"ד [פורסם בבנב] (26.6.2017)). בהקשר זה, חולק אני על עמדת חבריי שלפיה אין נפקא מינה איזו פרשנות הייתה ניתנת למילים "עניין מדיני" – רחבה או צרה – שכן ממילא המשטרה הייתה נדרשת להכריע בשאלה האם ההתקהלויות טעונות רישיון בהתאם לתוכן. לטעמי, פרשנות שלפיה המשטרה מוסמכת לפעול מכוח פקודת המשטרה לרישוי הפגנות ללא קשר ממשי לתוכן; אך יש להציב מגבלות ממשיות על הפעלת הסמכות

(מגבלות שאינן קשורות לתוכן), עשויה לצמצם עד מאוד את המפגש הבלתי רצוי של המשטרה עם שאלות הקשורות לתוכן של התקלה לוויות.

8. נוכח האמור, ולו דעתי הייתה נשמעת, היינו קובעים כי המילים "עניין מדיני" בסעיף 83 לפקודת המשטרה תפורשנה כך שגם התקלה לוויות הנושאת אופי "פוליטי" או ציבורי כבענייננו תיחשב כ"אסיפה". כפועל יוצא, היינו קובעים כי במישור העקרוני, כל זמן שהמשטרה פועלת לפי הדין הקיים, בסמכותה לדרוש ממפגינים רישיון להפגנה בעניין מדיני כבעניין פוליטי וציבורי. בהתאם, היה נקבע כי ההפגנות שבנדון מהוות "אסיפה" לעניין פקודת המשטרה. יובהר ויודגש: ההכרה בקיומה של סמכות אינה משליכה על אמות המידה הראויות להפעלת הסמכות. בהקשר זה, אף שדעתי היא שלמשטרה יש סמכות עקרונית לדרוש ממפגינים לקבל רישיון להפגין במצבים שנדונו, מן הראוי שסמכות זו תופעל במקרים חריגים ונדירים בלבד. הכוונה למקרים שבהם ישנה הצדקה חזקה להסדיר מראש את ההיערכות להתקלה לוויות ואת קיומה דווקא ברישיון. בלי לטעת מסמרות, אפשר שהצדקה שכזו תוכל להתקיים שעה שמדובר בהתקלה לוויות בסדרי גודל משמעותיים מאוד שמחייבים היערכות מקדימה של המשטרה או בכאלה הנושאות מימד הסתברותי מוכח של סיכון. זאת, ברוח הדברים שכתבו חבריי בדבר הפגיעה הגלומה בעצם הבחירה לחייב הפגנות ברישיון. אשר לנסיבות המקרה דנן, הרי שעל פניו ההתקלה לוויות אינה מחייבת הסדרה דווקא ברישיון, וזאת בפרט לנוכח העובדה כי הדרישה לרישיון הוצבה רק לאחר קיומן של עשרות הפגנות. בנסיבות אלה, מצטרף אני לתוצאה שאליה הגיעו חבריי כי החלטת המשטרה בעניין הרישיון מצדיקה התערבות שיפוטית, הגם שלדידי התערבות זו ראוי שתיוותר במישור שיקול הדעת, לא במישור הסמכות.

9. סיכומו של דבר: לו הייתה דעתי נשמעת היינו קובעים כי למשטרה יש סמכות עקרונית לדרוש ממפגינים להוציא רישיון להתקלה לוויות בין אם היא עוסקת ב"עניין מדיני" ובין אם בעניין פוליטי או ציבורי אחר; כי מן הראוי שסמכות זו תופעל במקרים חריגים ונדירים בלבד; וכי המקרה הנדון אינו מצדיק הפעלה של הסמכות. משדעתי נותרה במיעוט, אין לי אלא לעבור לדון עתה בראשה השני של העתירה, אשר עוסק באיזונים החוקתיים בין הזכויות המתנגשות ובניתוח המגבלות שהטילה המשטרה על ההפגנות שבנדון. אקדים אחרית לראשית ואציין כי בנושא זה אני מצטרף ללא סייג לקביעות חבריי, ולנוכח חשיבות הדברים אבקש להוסיף מספר הערות קצרות משלי.

10. לגבי הטלת מגבלות מסוג "זמן, מקום ואופן" – כידוע, הזכות לחופש הביטוי כוללת גם את החופש לבחור את אופן המימוש של הזכות, ובתוך כך להחליט היכן וכיצד הפרט מעוניין להתבטא. לכן, נקודת המוצא היא שגם הגבלות שמטילה המשטרה על אופן קיום ההפגנה עלולות לפגוע כשלעצמן בזכות לחופש הביטוי, ולעיתים אף פגיעה חריפה. אמנם, למשטרה יש סמכות לקבוע מראש תנאים מסוג של "זמן, מקום ואופן" (Time, Place and Manner). ואולם – ולדידי זהו העיקר – סמכותה לקבוע מגבלות כאמור, בין היתר לעניין מיקום ההפגנה, מספר המפגינים, שעות ההפגנה וכיוצא באלה, ראוי שתישמר ותופעל במצבים המתאימים לכך בלבד. לרוב, הכוונה שהסמכות תופעל כאשר קיום ההפגנה ללא מגבלות עלול לפגוע בזכויות אדם סותרות, או שקיימת "ודאות קרובה" להפרת הסדר הציבורי. ככל שמדובר במקרים "הקלאסיים" של שמירה על הסדר הציבורי בהפגנות, המשמעות היא שמגבלות תוטלנה בעיקר במצבים כגון מניעת התפרעות אלימה או סיכון מוחשי וממשי אחר לביטחון הציבור, ולא במצבים של "הפרעה" אגבית למרקם החיים ולנוחות התושבים (ראו והשוו: [בג"ץ 148/79 צבי סער עו"ד נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד' \(2\) 169, 176 \(1979\)](#); [בג"ץ 153/83 לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח' \(2\) 393, 410-412 \(1984\)](#); [בג"ץ 2481/93 דיין נ' ניצב יהודה וילק, מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח' \(2\) 456, 472 \(1994\) \(להלן: פרשת דיין\)](#); [בג"ץ 5346/07 עו"ד ריצ'רד ברדנשטיין נ' מדינת ישראל – משטרת ישראל, \[פורסם בנבו\] פסקאות 7-8 \(19.6.2007\) \(להלן: פרשת ברדנשטיין\)](#); ברק מדינה 563-566).

11. בענייננו, המשטרה בחרה להטיל מספר מגבלות על ההפגנה כחלק מסמכותה לקבוע תנאים מסוג של "זמן, מקום ואופן". שתיים מתוך המגבלות שנבחרו – אלה שעניינן במספר המפגינים ובמיקום ההפגנה – ראויות לטעמי להתייחסות נפרדת ולהערה מיוחדת.

12. אשר למגבלה בעניין מספר המפגינים; כאמור, מגבלות מסוג "זמן, מקום ואופן" יכול שיכללו גם מגבלה על מספר המפגינים (ראו למשל בפרשת דיין, עמ' 482). יחד עם זאת, סבורני כי יש להשתדל להימנע מהשימוש במגבלה מסוג זה ככל שניתן להסתפק בחלופות אחרות. מגבלה על מספר המפגינים מעוררת מספר קשיים עיונים ומעשיים גם יחד. קושי מרכזי אחד נעוץ בכך שהזכות להפגין היא זכות אישית. הגבלת מספר המפגינים לכמות מסוימת (נניח: 100), פוגעת מעצם טבעה בזכות האישית של "המפגין הנוסף" (המפגין ה-101) ומעבר לו. פגיעה זו עלולה להיות פגיעה חריפה במיוחד אם משמעה בפועל שלילה מוחלטת של זכותו של המפגין הנוסף להפגין. היא

מעוררת מטבעה גם שאלות הקשורות למנגנון הבחירה וההבחנה בין המפגינים. קושי עיוני נוסף נעוץ בכך שהגבלת כמות המפגינים עשויה להוות למעשה "אפקט מצנן" משמעותי ביחס להפגנה. ודוק, לרוב תכלית ההפגנה היא להנחיל ולהשריש רעיון או דעה מסוימים. המחשבה היא שבאמצעות ההפגנה, יזכה אותו הרעיון לתהודה ולהצלחה. כך, רעיון שבתחילת הדרך היה נחלת בודדים יקנה לו שביתה בקרב רבים. מכאן, שהפגנה אפקטיבית תלויה לעיתים קרובות בשאלת המומנטום: האם אכן היא מצליחה לסחוף עוד ועוד "מאמינים" ו"מצטרפים" לרעיון בזמן אמת. במובן זה, הטלת מגבלות על מספר המפגינים תוך כדי שההפגנה הולכת וצוברת מומנטום, עלולה לפגוע בפוטנציאל ההצלחה של ההפגנה, עוצמתה ותהודתה. הפגיעה הגלומה בהטלת מגבלה זו עלולה להיות אפוא קשה במיוחד, ועל כן מוטב להשתמש בה רק כאשר קיים קשר ישיר בין מספר המפגינים לבין הסיכון או הפגיעה שאותם מבקשת המשטרה לצמצם. במקרה הנדון, כפי שאפרט להלן, אינני סבור כי הזכויות והאינטרסים שעליהם הצביעה המשטרה העומדים מנגד לזכות להפגין מצדיקים להגביל את מספר המפגינים.

13. אשר למגבלה בעניין מיקום ההפגנה; מתוקף הגדרת הדוקטרינה המאפשרת למשטרה להטיל מגבלות מסוג "זמן, מקום ואופן", רשאית המשטרה לקבוע מגבלה על המקום. יחד עם זאת, ראוי שלא להקל ראש בשימוש במגבלה זו. הבחירה של המפגינים במיקום מסוים היא לרוב אינה בחירה ניטראלית. לעיתים קרובות בוחרים המפגינים ב"מיקום הטוב ביותר" – דהיינו, במיקום שבו נוכחותם הפיסית במרחב תורגש באופן המרבי, והמסר שאותו הם מבקשים להעביר יועבר באופן האפקטיבי ביותר. ברי שבבחירה זו כשלעצמה אין כל פסול, וזאת גם אם משמעות הדבר שבהפגנה תהא גלומה מידה רבה יותר של "הפרעה" לציבור. אכן, "ברוב רובם של המקרים אין הפרט מבקש לקיים אספה במדבר. הפרט מבקש לקיים אספה ברחובותיה הסואנים של העיר, או על מדרכותיה השקטות של שכונת מגורים. הוא מבקש להעביר מסר שייקלט על-ידי זולתו באמצעות נוכחות פיסית" (פרשת דיין, עמ' 473). הפגנה היא אפוא - מעצם טיבה וטבעה - אקט פומבי, בו מבקשים המפגינים להביא את מחאתם אל הקהל האפשרי הגדול ביותר, ומתוקף כך יש חשיבות רבה גם לבחירת המקום. לא לחינם בחרו הדוברים והמפגינים לאורך ההיסטוריה האנושית את "כיכר העיר" כזירה המתאימה לעריכת הפגנות. הדבר נובע, מניה-וביה, מתוך ההכרה בכך שבכל הנוגע להעברת המסר הזירה אינה פחות חשובה מהמסר. הדברים יפים בייחוד שעה ש"כיכר העיר" אינה רק "סתם" מקום מרכזי, אלא הבחירה בה נושאת כשלעצמה מטען או אמירה כלשהם. במצבים אלו, לא זו בלבד שהזירה (המדיום) אינה פחות חשובה מהמסר, אלא לעיתים היא כשלעצמה מהווה סוג של ביטוי. לעיתים, הבחירה אף

עשויה להגדיר את השיח ולעצב אותו: בבחינת קיום הרעיון שלפיו "המדיום הוא המָסָר" (Marshall McLuhan, Understanding Media: The Extensions of Man (1964)). מתוך כך, לא ניתן להקל ראש בהטלת מגבלה על מיקום ההפגנה, גם אם נראה העניין זניח. במקרה דנן, ובהעדר הצדקות טובות, אינני סבור כי יש להתערב ברצונם של המפגינים לקיים את ההפגנה בכיכר גורן בפתח תקווה. יש לזכור כי על הפגנות שבנדון הוטלו זה מכבר מגבלות, כאשר במקור הן החלו במיקום אחר - ליד ביתו של היועץ המשפטי לממשלה - ממנו הן הוסטו בהחלטת המשטרה שאושרה בבית משפט זה.

14. לגבי "הפרעה למרקם החיים" ו"פגיעה בפרטיות" – כמבואר בחוות דעתה של חברתי, המדינה טענה כי ההפגנות שבנדון גורמות ל"מטרד", "הפרעה למרקם החיים" ו"פגיעה בפרטיות", ודומני כי טענות אלה מצדיקות התייחסות והבהרה. מטבע הדברים, שבכל הפגנה, ובפרט בהפגנות שנערכות במיקום מרכזי ופומבי, גלומה מידה כזו או אחרת של הפרעה. הפגנות אינן נוחות. הפגנות אינן שקטות. לו היו הפגנות כאלה – ניטל היה מהן עֶקְצָן וסר היה מהן עיקרן. ברי כי "הפרעה" כשלעצמה אין בה די לשם הטלת מגבלות על הזכות להפגין. לטעמי, ראוי שהטלת מגבלות כאמור תישמר למקרים שבהם ה"הפרעה" עולה כדי פגיעה בזכות או באינטרס ציבורי מוכר, כפי שהוסבר לעיל (אך השוו: פרשת ברדנשטיין, פסקה 8). יודגש כי לא כל "הפרעה" עולה כדי פגיעה בזכות אדם; ולא כל "הפרעה" היא בבחינת הפרת הסדר הציבורי. הדברים אמורים בפרט כאשר ההפרעה אינה המטרה כשלעצמה, אלא היא רק תופעת לוואי של ההפגנה - "העלות השולית" שבה החברה צריכה לשאת כדי לאפשר את מימוש הזכות לחופש הביטוי של אזרחיה. על האזרחים בחברה דמוקרטית לצאת מתוך נקודת הנחה שמימוש של זכויות אדם בחברה עלול להיות מלווה לעיתים "בהפרעות" זמניות למרקם החיים השקט והשלו. אכן "זה לא כל כך נעים" לראות גן או כיכר סגורים בשל הפגנה, או שנותרים מלוכלכים לאחריה. יחד עם זאת, זוהי העלות שבה יחידי החברה צריכים לעיתים לשאת כדי שיוכלו לחיות במשטר דמוקרטי המקיים זכויות אדם. למותר לציין שבבוא היום תישמר גם זכותם של אלו הסובלים מההפרעות ומן הרעש כיום, להפגין באותו האופן.

15. יצוין כי אף אם ניתן להכיר בזכותו של אדם לחיות חיים שלווים, פסטורליים ושקטים בביתו, ספק אם בכל מקרה-ומקרה יהא מקום להתייחס לזכות זו באופן דומה לזכויות ולאינטרסים המוכרים מעולם האיזונים החוקתיים בעניין הפגנות. הדברים אמורים כמובן, בגבולות הדין וההיגיון, וברי שניתן לחשוב על מקרים ומצבים קיצוניים וחריגים, שבהם הפרת השקט והמטרד יצדיקו הטלת מגבלות על חופש

ההפגנה. כך בפרט, כאשר ההפרעה מהווה, הלכה-למעשה, את מטרת ההפגנה, להבדיל מתופעת לוואי הכרחית שלה. במקרה שלפנינו, מדובר כאמור, בהפגנה שבועית למשך כשעתיים, שנעשית במרחב הציבורי, ושנחזית להיות על-פניה הפגנה שההפרעה בעטייה היא סבירה. ההפרעה לציבור התושבים המתגוררים בסמיכות לכיכר גורן אינה מטרת ותכלית ההפגנה, אלא היא נגזרת הגיונית ומתוחמת בזמן שלה. בנסיבות אלה, אין מקום לקבל את הטענה כי יש להטיל מגבלות על ההפגנה בשל "ההפרעה" או "המטרד" למרקם החיים הפסטורלי והשלו סביב כיכר גורן. לא למותר לציין כי ככל שההפגנה יוצרת מטרד, רעש או לכלוך, כזה או אחר, נראה עדיף כי הפעולה שתינקט לשם הפחתת או הסרת המטרד תהא קשורה במישרין לרעש או לכלוך; כך, מוטב שהטלת המגבלות היחסיות על ההפגנה תתמקד בתנאים כגון מגבלה על זמן ועוצמת הרעש או על איסוף הכלוך, ולעומת זאת לא תתמקד בתנאים העוסקים במיקום ההפגנה או במספר המפגינים.

16. אשר לזכות לפרטיות; אין חולק כי מדובר בזכות חוקתית בהיותה מנויה [בסעיף 7 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו](#). גם אין חולק על מעמדה הרם של זכות זו, או על האפשרות לאזן אותה עם הזכות לחופש הביטוי. יחד עם זאת, אני סבור שיש להיזהר מלקבל על נקלה טענות הנשענות על הזכות לפרטיות בכל הקשור להפגנות מהסוג שלפנינו. יש להיזהר מלטשטש את קו הגבול בין "הפרעה למרקם החיים" לבין "פגיעה בפרטיות". ודוק, הפסיקה הכירה אמנם באפשרות שלפיה הזכות להפגין תיסוג מפני הזכות לפרטיות במסגרת האיזונים החלים על הפגנות. יחד עם זאת, עיקר המקרים שבהם נערך איזון בין הזכות לחופש ההפגנה לבין הזכות לפרטיות עסקו במצבים של הפגנה או משמרת מחאה למול ביתו של אדם מסוים – לרוב איש ציבור – שההפגנה כוונה במישרין לטריטוריה הפרטית שלו. הפסיקה קבעה, שהפגנה בנסיבות אלה מהווה ניסיון בלתי לגיטימי להפריע לאדם מסוים, כדי להפעיל עליו לחץ ולהשפיע על פועלו. במקרים מסוג זה, נקבע כי אין לאפשר חדירה מכוונת לרשות היחיד והטרדה שלו ושל בני משפחתו בחייהם הפרטיים. העליונות של הזכות לפרטיות בנסיבות אלה במסגרת האיזונים החוקתיים עשויה לנבוע מתוך ההכרה בכך שקיומה של האסיפה וההפגנה במפתן דלת ביתו של אדם, כשכל עיני המפגינים פקוחות וממתינות לו כ"משחרות לטרף", לא תאפשר לו לממש את זכותו לפרטיות שכן אין הוא יוכל למצוא את מקומו השקט, ולקיים את זכותו "להיעזב לו לנפשו" (פרשת דיין, פסקה 38; [בג"ץ 729/09](#) ארגון "הלב היהודי" ע"י יוסף ליבוביץ' נ' ניצב דוד צור, [פורסם בנבו] פסקה 7 (7.2.2007); וכן ראו ניתוח רחב, מפורט ועדכני בפסק הדין שניתן לאחרונה ביחס להפגנות שביקשו חלק מהעותרים שלפנינו לקיים בסמוך ליד ביתו של היועץ המשפטי

לממשלה: [בג"ץ 1983/17](#) נפתלי נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (27.4.2017) (להלן: העתירה הקודמת).

17. להבדיל מכך, בענייננו טענת הפגיעה בפרטיות מועלית על ידי תושבים המתגוררים בסמוך למקום שבו נערכת ההפגנה. אין טענה כי ההפגנה מכוונת דווקא לטריטוריה או למרחב הפרטי של מי מהם, כדי להפעיל לחץ בלתי לגיטימי, אלא הטענה היא כי הפגיעה בפרטיות נובעת מניה-וביה מעצם העובדה שהם מתגוררים בסמוך למקום ההפגנה. בנסיבות אלה, אינני סבור כי הבסיס העיוני להכרה בזכות לפרטיות – כפי שהוכר ביחס להפגנות ליד ביתם של אנשי ציבור (וגם בענייננו) – ממשיך לחול ולהיות רלבנטי באותו האופן. בניגוד למקרה שבו הפגנה מכוונת למרחב הפרטי של אדם מסוים במטרה להפעיל עליו לחץ, הרי שכאשר מדובר בהפגנה שאינה כזו מצב הדברים שונה בתכלית. הפגנה "רגילה" שנערכת במרחב הציבורי אינה מכוונת לטריטוריה הפרטית ולמרחב האישי של מי מהמתגוררים בסמוך למקום. לכן, ספק אם ראוי לראות בהפרעה הנגרמת למי שמתגורר בסמוך למקום ההפגנה כפגיעה בזכות לפרטיות. זאת ועוד, אף אם נניח שמדובר בפגיעה בזכות, דומה שמדובר בפגיעה קלת ערך בלבד אשר מצויה בשולי-שוליה של הזכות. לאמור, בענייננו, בלי לזלזל בהרגשתם הסובייקטיבית של התושבים הגרים בסמיכות לכיכר גורן, אין לקבל את טענתם כי נפגעת זכותם לפרטיות, להבדיל מהפרעה לאורח חייהם השקט והשלו. יוזכר ויודגש כי העתירה דנא אינה עוסקת עוד בזכות לפרטיות של היועץ המשפטי לממשלה ד"ר אביחי מנדלבליט ובני משפחתו, כאשר עניין זה – השונה בתכלית מענייננו – הוכרע זה מכבר בעתירה הקודמת.

18. לגבי "הזכות לחופש התנועה" ו"מניעת סיכוני תעבורה" – הזכות לחופש התנועה אף היא זכות חוקתית, ואכן יש מקרים שבהם פגיעה בה תצדיק להטיל מגבלות על חופש הביטוי במסגרת האיזונים החוקתיים. ההכרעה באיזון בין הזכויות המתנגשות בהקשר זה תלויה בהערכת העוצמה של הפגיעה בכל אחת מהזכויות. במקרה דנן, דומני כי הפגיעה הנטענת בזכות לחופש התנועה נחזית להיות קלת ערך. המפגינים הצהירו כי יעשו כל מאמץ על מנת שההפגנה לא תכלול חסימה של כבישים וצירי תנועה. מניעת התנועה מהולכי רגל וחסימות הכבישים כפי שהוצגו לפנינו בדיון והובאו לעיוננו בתגובת המדינה הינן מניעות וחסימות יחסיות וזניחות בלבד, הן במישור הזמן והן במישור המרחב. בנסיבות אלה, איני סבור כי יש בסיס לטענת המשטרה כי הזכות לחופש התנועה נפגעת באופן שמצדיק להטיל מגבלות דרסטיות על מספר המפגינים או על מיקום ההפגנה. יוער, כי אף שבחלק מהצילומים שצורפו

לתגובת המדינה (מש/2) ניתן לראות מפגינים העומדים על מקטע כביש מסוים הסמוך לחנויות הנמצאות בכיכר גורן, באופן שאכן מפריע לפרקים לתנועה, הרי שבחלק ניכר מהצילומים ניתן להיווכח שאין מדובר כלל במניעה ממשית, כאשר כלי רכב יכולים לנסוע במקום גם תוך כדי ההפגנה. לנוחיות הקוראים, אף הם יוכלו להיווכח ולהתבונן באחד מהצילומים שצורפו לתגובת המדינה (מש/2):



כאמור, צילום זה, כמו אחרים שצורפו לתגובת המדינה ואף להשלמת הטיעון האחרונה מטעמה, אינו מבסס לדעתי את הטענה כי הזכות לחופש התנועה נפגעת במידה המצדיקה הטלת מגבלות ממשיות ביחס להפגנה. אשר לרצון הכללי והעתידי למנוע סיכוני תעבורה, הרי שהוא נגזר מהאינטרס הציבורי. מכאן, שכדי לאפשר פגיעה בחופש הביטוי בגין אינטרס זה נדרשת המשטרה להראות כי הוא ייפגע ב"ודאות קרובה". סבורני כי זאת לא עלה בידה של המשטרה להוכיח בענייננו.

19. לגבי המשקל שיש למספר ההפגנות והיותן "חוזרות ונשנות" – חלוף הזמן, דהיינו העובדה כי מפגינים הפגינו באותו המקום מספר רב של פעמים ולמשך תקופה

ארוכה, עשוי להשפיע על נקודת האיזון בין האינטרסים והזכויות השונים המונחים על כפות המאזניים. המדינה טענה כך – ובמישור העקרוני אני מקבל טענה זו. יחד עם זאת, מוצא אני מקום לחדד כי חלוף הזמן איננו נתון בעל תוקף עצמאי ומשקל סגולי משל עצמו. אף שניתן לייחס לנתון זה ערך במסגרת האיזונים החוקתיים, אין הוא עומד כשלעצמו אלא ערכו ייבחן על רקע האיזון בין הזכויות והאינטרסים המתחרים. מסיבה זו, ככלל, אין לתת לנתון זה משקל רב. קל-וחומר, כאשר האיזון בין הזכויות והאינטרסים נוטה באופן מובהק לכיוונה של הזכות לחופש ההפגנה, כמו במקרה דנן.

20. יישום וסיכום – בנסיבות המקרה ידה של הזכות לחופש הביטוי וההפגנה היא על העליונה; ובאיזון בינה לבין הזכויות והאינטרסים השונים שעליהם הצביעה המשטרה, אין כפות המאזניים מעוינות. המשטרה טענה כי ההפגנות העומדות לבחינה פוגעות בזכות לפרטיות ובזכות לחופש התנועה, וכי הן מטרידות ומפריעות למרקם החיים של התושבים הגרים בסמיכות לכיכר גורן בעיר פתח תקווה. לטעמי, טענות אלה אינן משכנעות דיין. רחוק מכך. אינני סבור כי במקרה העומד לבחינה לפנינו ניתן לקבל הטלת מגבלות על ההפגנה – שמשמען פגיעה מהותית בחופש הביטוי וההפגנה – בהתבסס על יסודן של טענות אלה. לדידי, כל החלטה אחרת, תפגע בזכויות יסוד באופן ממשי שלא כדין, תוך מתן פרשנות בלתי ראויה לדוקטרינה המכירה באפשרות המשטרה להטיל מגבלות מסוג "זמן, מקום ואופן" על הפגנות. במישור התוצאה האופרטיבית, אני סבור, כאמור, כי יש לאפשר למפגינים להמשיך להפגין בכיכר גורן בעיר פתח תקווה ללא מגבלה על מיקום ההפגנה או על מספר המפגינים. מסקנה זו הייתה תקפה בין אם התנאים המגבילים היו נקבעים ברישיון ובין אם לאו. אין בכך כדי לגרוע מהאפשרות של המשטרה להטיל מגבלות אחרות על ההפגנה, לרבות לעניין שעות ההפגנה, עוצמת הרעש ושמירה על הניקיון בכיכר גורן, וזאת לאחר בחינה האם הטלתן מתחייבת. אשר לשאלת הרישיון, הרי שכאמור, דעתי נבדלת מדעתם של חבריי, אף שאין בכך כדי להשפיע על התוצאה שלפיה יש להוציא צו מוחלט בעתירה זו.

#### ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסקה 45 לפסק דינה של השופטת א' חיות ומן הטעמים שפורטו בחוות הדעת של כל אחד מחברי המותב.

ניתן היום, י"ח בתשרי התשע"ח (8.10.2017).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 17065360\_V14.doc רש  
מרכז מידע, טל' 077-2703333; אתר אינטרנט, [www.court.gov.il](http://www.court.gov.il)  
א' חיות 54678313-6536/17  
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)

נספח 8 :

תשובת היועצת השלישית מיום 25.3.23

(עמודים 224 עד 224)

# מדינת ישראל

## משרד המשפטים

### לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, ז' אב תשפ"ג  
25 יולי 2023

מס' מסמך: 004-99-2023-012948  
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד  
מר יכין זיק  
רמ"ט שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

שלום רב,

**הנדון: מענה לפניית שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי בעניין מחדלי אכיפה  
שיטתיים כלפי התפרעויות והמרדה ביחס לקידום הרפורמה המשפטית**  
סמך: מכתב שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי מיום 7.7.23

הריני לאשר בזאת כי מכתבו של השר התקבל בלשכתנו והובא לעיון היועצת המשפטית לממשלה. כידוע, לאחר שליחת מכתב השר, ביום 9.7.23 התקיימה ישיבת ממשלה בנושא, ועלו בה שאלות דומות לאלו המפורטות במכתב. במסגרת ישיבת הממשלה, הציגה היועצת המשפטית לממשלה את עמדתה ביחס לדברים, וכן התייחסו לעניין פרקליט המדינה ואנשיו, ומפכ"ל המשטרה ואנשיו. בתום ישיבת הממשלה, הוחלט כי היועצת המשפטית לממשלה תניח בפני הממשלה התייחסות כתובה לנושא, כמפורט בהחלטת ממשלה מס' 751. בתאריך 16.7.23 העבירה היועצת המשפטית לממשלה למזכיר הממשלה את התייחסותה המפורטת לדברים, באמצעות מכתבה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), עו"ד אביטל סומפולינסקי.

קברכה,  
נעה לוזנר, ענייד  
עוזרת ליועצת המשפטית לממשלה

נספח 9 :

נתונים עדכניים מאת משטרת ישראל

(עמודים 226 עד 226)



-בלמ"ס-

## מחאות ע"ר הרפורמה המשפטית מתאריך 14.01.23 - נתונים עד כאן



משטרת ישראל

3,826 מחאות ✓

520 מחאות מול בתי אישים ✓

12 ימי שיבוש ✓

סד"כ שוטרים ארצי- 47,290 שוטרים ✓

עלות – כ- 18 מיליון ₪ ✓

נספח 10 :

רשימות של עשרות חסימות בכבישי הארץ  
לדוגמה מתוך ימי השיבוש השונים

(עמודים 228 עד 230)

הועברה

כל חסימת הצמתים למחר 11/7/23:

- 06:30 - מתחם בוג, קריית שמונה - יציאה לשיירת הצפון
- 07:00 - בית המשפט, חיפה
- 07:00 - הטובת הראל 30, רעננה - מול דנון
- 07:00 - צומת סעד
- 07:00 - גשר בחן
- 07:00 - צומת אחווה
- 07:30 - צומת ברניצקי, בנימינה
- 08:00 - צומת חלוקים
- 08:00 - יהודה מכבי / נמיר, תל אביב - צעדה להסתדרות
- 08:00 - גינת מגדואל, הוד השרון
- 08:00 - צומת הפיל, תל אביב
- 08:00 - צומת דרור
- 08:00 - גשר בית ינאי
- 08:00 - קניון ערים, כפר סבא
- 08:00 - ארקפה, מרכז דוד, הוד השרון
- 08:00 - בית ספר בגין, הוד השרון
- 08:00 - הבימה, תל אביב - צעדה להסתדרות
- 08:00 - כיכר אנטיין, תל אביב
- 08:15 - גשר יקום
- 08:15 - חניון צים, קרית אונו - יציאה לשיירה
- 08:30 - מחאת ההייטקיסטים - שדלובסקי / סנהדרין, יבנה
- 08:30 - דרך ירושלים / 531, רעננה
- 08:30 - תחנת רכבת סוקולוב, הוד השרון
- 08:30 - כיכר מילאנו, תל אביב - צעדה להסתדרות
- 08:30 - צומת העוגן
- 08:30 - איינשטיין / נמיר, תל אביב
- 08:30 - קפה שפירא, תל אביב - צעדה לגשר לה- גארדיה
- 09:00 - היכל נוקיה, תל אביב - צעדה לגשר לה- גארדיה
- 09:00 - מול ההסתדרות, ארלוזורוב 93, תל אביב
- 09:00 - צומת הכפר הירוק, רמת השרון
- 09:00 - קפלן, תל אביב
- 09:00 - מול בית המשפט, פתח תקוה
- 09:30 - גשר לה- גארדיה, ת"א
- 10:00 - מול בית המשפט העליון, ירושלים
- 11:00 - מחאת ההייטקיסטים - קפלן 26, תל אביב
- 11:00 - מחאת ההייטקיסטים - אבא אבן 8, הרצליה
- 11:00 - מחאת הגלימות השחורות - רחבת בית המשפט, תל אביב
- 11:30 - תחנה מרכזית, גדרה
- 12:00 - צומת עלית, רמת גן

12:00	- מחאת ההייטקיסטים - צומת מת"מ, חיפה
12:00	- מחאת ההייטקיסטים - מרטין גהל/ אם המושבות, פתח תקוה
13:00	- חניון הרכבת כפר יהושע - יציאה לשיירה לנתב"ג
14:00	- חניון רפודים, תל אביב - יציאה לשיירה לנתב"ג
16:00	- צומת צמרות, הרצליה
16:00	- טרמינל 3, נתביג
17:00	- צומת בני עטרות
17:30	- גשר חמד
17:30	- שד' מנחם בגין 124, מודיעין - מול לוי
17:30	- צומת מעון
17:30	- צומת דרור
18:00	- צומת הערבה
18:00	- צומת עיר ימים, נתניה
18:00	- צומת מסמיה
18:00	- מחלף בית קמה
18:00	- גרינשפן פינת מבצע דקל, פתח תקוה - מול מילבצקי
18:00	- חטיבת הראל 30, רעננה - מול דגון
18:00	- בכניסה למושב קדרון
18:00	- חורשת קק"ל, מצפה רמון - יציאה לשיירה לב"ש
18:30	- צומת יד מרדכי
18:30	- מחסום הכניסה, אילת
18:30	- מול שגרירות ארצות הברית, תל אביב
18:30	- גשר בית השיטה
19:00	- צומת עין המפרץ
19:00	- צומת העפרון, פתח תקוה
19:15	- רחוב עזה, ירושלים
19:30	- גשר אליקים
20:00	- ז'בוטינסקי פינת האגודה, הוד השרון - מול קיש
20:00	- מרכז מורים, באר שבע
20:00	- קניון שבעת הכוכבים, הרצליה
20:00	- אלוף שדה / הירדן
20:00	- בכניסה לקיבוץ עינת
20:30	- רוטשילד 60, ראשון לציון
20:30	- כיכר הכניסה, ערד
20:30	- צומת עזריאל, ראשון לציון
20:30	- צומת קפלן, תל אביב

## 06:45 מתחילים את יום השיבוש הלאומי בשער הגיא בחסימת כביש 1

אין סמלי מלהתחיל את יום המאבק בחוקי הדיקטטורה בשער הגיא ובמקביל לאנשי דור שלום שכיסו את המשוריינים בפרחים ובאמירתו של רבין "אלימות היא כרסום יסוד הדמוקרטיה", מחלף שער הגיא על כביש מספר 1 נחסם ע"י פעילי מחאת המילואימניקים ואזרחים

צילומים: אחים לנשק ודב גזית (רחפן)



נספח 11 :

עמודים רלוונטים מישיבת ועדת החוקה  
חוק ומשפט מיום 26.6.23

(עמודים 232 עד 282)



## הכנסת

### הכנסת העשרים-וחמש מושב ראשון

פרוטוקול מס' 107  
מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט  
יום שני, ז' בתמוז התשפ"ג (26 ביוני 2023), שעה 9:00

#### סדר היום:

הצעה לדיון מהיר בנושא: "מדיניות חסימות הכבישים של משטרת ישראל ואופן מימושה בהפגנות המתקיימות לאחרונה"

#### נכחו:

##### חברי הוועדה:

שמחה רוטמן – היו"ר  
אריאל קלנר – מ"מ היו"ר  
ארז מלול  
משה סעדה  
גלעד קריב  
אפרת רייטן מרום

##### חברי הכנסת:

ולדימיר בליאק  
אוהד טל  
אלמוג כהן  
צבי ידידיה סוכות

##### מוזמנים:

לארי סמרה	–	רמ"ח שיטור מיוחד, המשרד לביטחון לאומי
מוריה בן משה	–	ראש חוליית מבצעיים וסדצ ויועמש, המשרד לביטחון לאומי
גור אריה אשל	–	ראש תחום תוכניות ונהלים, המשרד לביטחון לאומי
משה פייגלין	–	חכ"ל
שמעון חוגיה	–	המחלקה לתפקידים מיוחדים, פרקליטות המדינה
מתן אשר	–	דובר תנועת אם תרצו, אם תרצו
בועז ארזי	–	יועמ"ש, רגבים
עומר וינקור	–	סטודנט, האוניברסיטה העברית
ישעיה שי מלכה	–	משפטן ויועץ אסטרטגי
עופר שריר	–	

##### ייעוץ משפטי:

ד"ר גור בליי

##### מנהל הוועדה:

איל קופמן

##### רישום פרלמנטרי:

הדס צנורט

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

**הצעה לדיון מהיר בנושא: "מדיניות חסימות הכבישים של משטרת ישראל ואופן מימושה בהפגנות המתקיימות לאחרונה", של ח"כ אוהד טל, אלמוג כהן, אריאל קלנר, ארז מלול, משה רוט (מס' 75).**

היו"ר שמחה רוטמן:

בוקר טוב רבותי, היום ז' תמוז התשפ"ג, אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט. על סדר-היום: הצעה לדיון מהיר בנושא: "מדיניות חסימות הכבישים של משטרת ישראל ואופן מימושה בהפגנות המתקיימות לאחרונה", של חברי הכנסת אוהד טל, אלמוג כהן, אריאל קלנר, ארז מלול ומשה רוט.

גלעד קריב (העבודה):

אני מבין שלמעט חבר הכנסת טל כל יתר חברי הכנסת נתקלו בחסימות כבישים אז הם לא יכולים להגיע בזמן לדיון מהיר שנקבע. הם יגיעו, רק חבל שאינם מכבדים את הוועדה ומגיעים בזמן לדיון מהיר שנקבע בשבילם באופן חריג ב-45:08.

היו"ר שמחה רוטמן:

נשאלת השאלה מדוע לא חסמו את הכביש שלך בדרך לפה.

גלעד קריב (העבודה):

אסביר. חסמו, אבל ברגע שיצאתי עם כרטיס חבר כנסת מהשמאל המשטרה ישר אמרה: אכיפה בררנית ואז ליוו אותי מגבעתיים שלוש ניידות, כי אני מהשמאל, ובאמצע כשהגעתי לשער הגיא המפכ"ל התקשר לומר לי: חבר הכנסת קריב, הכול בסדר? המשטרה נותנת לך תעודון ועוזרת לך להגיע מהר? אמרתי: כן אבל אני מבקש שתוודא שחוסמים את הדרך של חבר הכנסת רוט ויתר חברי הכנסת שלא מכבדים את הוועדה ולא מגיעים לדיון המהיר שהם כפו. בוקר טוב ליושב-ראש הוועדה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אני שמח שאמרת את הדברים הללו וכך אנו מייחסים אמינות גם לעמדותיך הפוליטיות.

גלעד קריב (העבודה):

אציין שזה יפה מאוד שחבר הכנסת טל הגיע לדיון מבלי להביא איתו פרגוד כדי להביא איתו איש שב"כ.

אוהד טל (הציונות הדתית):

לרגע חשבתי שהוא מתכוון להחמיא לי. נבהלתי.

היו"ר שמחה רוטמן:

לאחר המחמאות ההדדיות הללו לא נותר לנו אלא לאפשר לראשון המציעים, שהסיבה שבגללה הוקדם הדיון, כי הוא צריך ללכת מפה לדיון ועדה שלו ולכן ניתן לו לפתוח. אתה יכול לקחת איתך גם את גלעד?

אוהד טל (הציונות הדתית):

זה פיתוח הנגב והגליל, משהו שגם השמאל הרדיקלי ביותר אמור לתמוך בו.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת אוהד טל, בבקשה. אחריו ידבר חבר הכנסת אלמוג כהן שגם הצטרף אלינו למרו זעקות השבר של גלעד קריב. בבקשה.

אוחד טל (הציונות הדתית):

תודה רבה אדוני היושב-ראש, בוקר טוב לכולם. אין חולק על כך שבדמוקרטיה זכות ההפגנה הינה זכות בסיסית. היא מהווה חלק בלתי נפרד מחופש הביטוי, ומאפשרת לאזרחים ולציבור דרך לגיטימית לבטא דעותיהם בפרהסיא.

אבל כמו כל זכות, גם זכות ההפגנה איננה מוחלטת. ומימושה, בכל שיטת משטר דמוקרטית, כרוך באיזון מול זכויות אחרות, כמו הזכות לתנועה חופשית או הזכות לפרטיות וכו'. במהלך החודשים האחרונים גורמות ההפגנות המתקיימות על ידי המתנגדים לרפורמה המשפטית לפגיעה חמורה בזכויות הציבור. בחודשים האחרונים ראינו במספר רב של פעמים שההפגנות הללו גם אם הן מתחילות כהפגנות חוקיות, מתרחבות בסופן או אפילו במהלכן לפעילות בלתי חוקית, כמו חסימת צירים וצמתים, השחתת רכוש והתפרעויות קשות.

למרבה התמיהה, על אף שהפעולות הללו נעשות באופן בלתי חוקי וללא כל אישור, המשטרה בוחרת ברוב המקרים – לא בכולם אבל ברובם, לנקוט במדיניות מכילה רכה ומתפשרת כלפי העבריינים, תוך התעלמות מפעולותיהם הבלתי חוקיות, ובכך מאפשרת לעבריינים לפעול כאוות נפשם תוך חסימת עורקי תנועה ראשיים בגוש דן ובערים נוספות, התעמתות פיזית עם שוטרים ופגיעה ברכוש הציבורי.

מעבר לתחום האכיפה המשטרתית, ההתנהלות המשפטית של גורמי התביעה אל מול המפגינים העוברים על החוק תמוהה לא פחות; שכן למרות שזהותם של חלק מעברייני חסימות הצירים וההתפרעויות ידועה לגורמי האכיפה, למיטב ידיעתי, טרם הוגשו כל כתבי אישום בעניין, וככל והוגשו כתבי אישום הרי שמדובר במספר מזערי ביחס למספר המתפרעים.

יתרה מכך, לא יכול להיות חולק על כך שפעולותיהם של חלק ממארגני המחאה עולות כדי עבירת ההמרדה – לא על פי תבחינים שלי. על פי תבחינים של בית המשפט העליון. וכולנו שמענו פעם אחר פעם את אהוד ברק קורא למרי אזרחי. ואני רוצה להזכיר, יש אנשים כולל חבר הכנסת לשעבר פייגלין לדוגמה שעל אותן קריאות בדיוק וחסימות כבישים הוא נשלח ל-18 חודשי מאסר בגין עבירת המרדה – ואילו עכשיו אף אדם לא נחקר אפילו בגין עבירה זו וכמובן שלא הוגש כל כתב אישום.

אז אני רוצה להבין, מדינת ישראל היא מדינת חוק – כן או לא? שנבין איך משחקים פה. האם יש חוק לצד אחד בלבד? לא ייתכן שהסדר הציבורי וזכויותיו הבסיסיות של הציבור בישראל ייפגעו חדשות לבקרים עקב הכלה ממסדית הן מצד גורמי האכיפה והן מצד מערכת המשפט.

ואני רוצה להראות לכם שתי תמונות. שתי התמונות הללו צולמו במוצאי השבת האחרונה. בראשונה אנו רואים, אדוני היושב-ראש, אפילו לא רואים את המפגינים מרוב שההפגנה הייתה כל כך גדולה – 50 מפגינים בצומת פסגות, אתם רואים מייד איך המכת"זיות הגיעו לשם, ובאותו זמן בדיוק באיילון המשטרה אפילו לא רואים אותה באופק למרות שאנו רואים פה שמבעירים את הכביש וחוסמים את הנתיב.

פעם אחר פעם אנחנו רואים שיש הבדל בין אזרחים במדינת ישראל. יש כאלה שהכול מותר להם ויש כאלה שלהם הכול אסור. יש כאלה שינהגו בהם בכפפות של משי ויש כאלה שיתלשו להם את הזקן, וימשכו אותם בפאות ויירו בהם באקדחי טייזר.

חברים, המציאות הזו זועקת לשמיים. זהו עוול שאי אפשר להשלים איתו במדינה דמוקרטית שבה הכול צריכים להיות שווים בפני החוק. לסיום אני רוצה להניח כאן בבקשה מספר שאלות. אשמח גם לנציגי המשטרה וגם לנציגי הפרקליטות – אשמח לקבל עליהן התייחסויות באופן מסודר. השאלה הראשונה, האם קיימת מדיניות כלל ארצית בנוגע לנהלי חסימות כבישים עקב הפגנה? או שמא מדובר במדיניות המוגדרת ברמה המחוזית? זו שאלה ראשונה. שאלה שנייה, באיזה תאריכים ומיקומים הופעלה מכת"זית לפיזור הפגנות, ובאילו מהפעמים הופעל בואש? שאלה שלישייה, מהי מדיניות המשטרה ביחס להמלצות לפרקליטות להגשת כתבי אישום במקרי חסימות כבישים? שאלה רביעית, כמה המלצות להגשת כתבי אישום ביחס לחסימת כבישים ניתנו על ידי המשטרה בחצי השנה האחרונה ובגין אילו אירועים? שאלה חמישית, לצערי ראינו את זה גם פה בסמוך לכנסת שבלא מעט מקרים הסתבר שהמשטרה יוזמת בעצמה את חסימות הכבישים, לרבות בעורקי תחבורה חיוניים כגון נתיבי איילון, כאקט מקדים לאחר שבקבוצות המחאה מתפרסמות הודעות כי בכוונתם לקיים מחאות בלתי חוקיות. בחלק ממקרי החסימה על ידי המשטרה התברר כי היא נעשתה לשם הימנעות מהתמודדות עם מספר מפגינים שבסופו של דבר היה זניח. אני רוצה להבין, מהי מדיניות המשטרה ביחס לחסימת צירים על ידי המשטרה – לשם התמודדות עם פעולות מחאה. ושאלה שישייה ואחרונה למשטרה – האם המשטרה מתחקרת מקרים שבהם היא חוסמת באופן יזום כבישים כהכנה למחאה, ואם יש כאלה תחקירים, תוצאותיהם?

עד כאן למשטרה. לפרקליטות: מדיניות המדיניות של הפרקליטות להגשת כתב אישום עקב חסימות כבישים? שאלה ראשונה. שאלה שנייה, בתקופת המחאה כנגד ההתנתקות מגוש קטיף בוצעו מעצרים נרחבים כנגד חוסמי כבישים והוגשו כתבי אישום בלי הכרה. האם נעשה שינוי במדיניות הפרקליטות לגבי חסימות כבישים, כפי שפורסם בתקופת ההתנתקות? במידה וכן, מה פשר השינוי? במידה ולא, מדוע המדיניות אינה מיושמת בשטח? שאלה שלישית ואחרונה, כמה כתבי אישום הוגשו בפועל כתוצאה מחסימת כבישים ובגין אילו אירועים? תודה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תשאיר לי בבקשה את דף השאלות. במהלך הדיון נקבל תשובות, ומה שלא, נבקש המשך ונעשה אולי גם דיון המשך. המציע השני שנוכח, אלמוג. לאחריו ניתן לארגון רגבים שהביא נייר עמדה לפני הדיון הזה והיה מיוזמיו. לאחריו חבר כנסת וארגון אם תרצו ונמשיך בריצי רצי שכזה. חבר הכנסת אלמוג כהן, בבקשה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

תודה, אדוני היושב-ראש. תודה לכל הנוכחים. ראשית אקדים ואומר, כשאני אומר מפגינים – אני מדבר על כל המפגינים. חלקם אני מכיר, מדובר באנשים שהם מלח הארץ, הייתי יוצא איתם לקרב גם עם כיסוי עיניים ולחלוטין אנשים שהם מהשורה הראשונה שאינם משתתפים באקטים המחאתיים הבלתי חוקיים, אך הם סובלים מזה בדיוק כמונו ואסביר למה.

אני בא להעביר כאן את התחושות של הלוחמים בשטח. החבר'ה שאתם מביאים, חבריי ממשטרת ישראל, החבר'ה של מתפ"א, יואב, הכוחות הארציים, הטקטית ואלה. התגובות שאני מקבל מהשטח מאוד ברורות. נאמר לי בצורה מאוד ברורה ופשוטה, חד משמעית שאינה משתמעת לשני פנים. הם טוענים בעבודה שהם מקבלים במחוז תל אביב הם עובדים עם רסן בפה, מה הכוונה – אל"ף, מדרג האפס"ד לא עובד לפי הנוהל. עובד בניגוד לנוהל. כלומר גם אם יש מקרים של לצורך העניין, אמצעי, כוונה ויכולת מה שנקרא והם יכולים להשתמש במדרגי אפס"ד, הם לא מקבלים אישורים מהפיקוד. אני רוצה להבין למה זה קורה, למה מישו מונע מהם לבצע את העבודה. הדבר השני הוא הנושא שבהם אותן יחידות ארציות שכן עובדות במחוזות אחרים באות וטוענות שבמחוזות אחרים הם כן יכולים לעבוד לפי מדרג, לפי אישורי מפקדים בשטח, דרגת רפ"ק וכו'.

הדבר השלישי, ההבנה המאוד ברורה - למה אין כתבי אישום? לא מדובר בכולם. מה שקורה בכל הפגנה לגיטימית – בכל הפגנה לגיטימית יש קבוצה של אנשים טובים שבאים להביא מחאתם, ואני מעריך זאת מאוד, אבל יש כל מיני ספיחים, נקרא לזה. במקרה הזה בהפגנות בקפלן מה שקורה, שמצטוותים אליהם חבר'ה שמגיעים ממקומות שונים לחלוטין מבחינת רצונם להפגין ולהשמיע זעקה כלשהי. הם מגיעים לשם כדי ליצור אנרכיה.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

אתה לא חסמת איילון?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני חסמתי כשהציר היה כבר חסום מראש.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אה. בטח. אתה חסמת גם חסמת. צעדת - -

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

שאלת. תן לי להשיב.

היו"ר שמחה רוטמן:

אתה לא מכיר את ועדת חוקה. בוועדת חוקה רק לשמאל מותר לשאול שאלות ולימין אסור לענות. זה הכלל. כך הדמוקרטיה של יש עתיד.

גלעד קריב (העבודה):

גם כשאתה יושב-ראש הוועדה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

גם הוועדה אצלכם, גם הקואליציה, תמיד בוכים. אכלו לי, שתו לי. באמת.

גלעד קריב (העבודה):

יש למישהו מהנוכחים טישיו? יושב-ראש הוועדה בכיין. זה לא ייאמן. בכיין. לא ייאמן.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

לכו לטפל ברגשות הנחיתות שלכם. באמת. נמאס עם הבעיות הפסיכולוגיות שלכם. די.

גלעד קריב (העבודה):

פשוט אסופת בכינים. בריונים בכינים. תופעה ידועה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

יו"ר הוועדה, אתה עושה פה את כל זה. בינתיים מי שמצולם פה  
היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג, חבל. זה לטובת סרטוני טיק טוק. הם יסיימו ואז תוכל לדבר.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אף אחד לא מצם אותנו. כל היום אני שומעת אותך מתראיין. פה אף אחד לא מצלם אותנו.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

חבר כנסת שחסם כביש. על מה אתה מדבר?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

מה אתה מקשקש? איזו צביעות ממדרגה ראשונה.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

עשית מזה סרטון לטיק טוק אתה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אחרי שסיימתם את השאלות בכל זאת אשמח אם תיתנו למי שהציע את הדיון המהיר גם לדבר.  
אני מקווה שלא פוגע ברגשותיכם.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

היית חייב להעיר אחר כך את ההערה הזאת שהתסיסה פה הכול. כולה שאל שאלה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אפרת, רוגע. בוקר טוב.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אחר כך השמאל, הימין. כל דבר.

היו"ר שמחה רוטמן:

זה כנראה לפני הקפה של הבוקר. אפשר לארגן לה קפה?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

יקירי, אני מדברת יפה גם לפני הקפה וגם אחרי. אני לא צריכה קפה בשביל לשפוט אותי אם מדברת יפה או לא. הבעיות הפסיכוטיות האלה לא נמצאות אצלנו. נמצאות במפלגות הקואליציה.

היו"ר שמחה רוטמן:

בוקר טוב אפרת. אפשר לתת לאלמוג לדבר? תודה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

טוב שיש את הקפה להאשים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אתייחס לחברי חבר הכנסת בליאק. אני צעדתי על הציר כאשר היה כבר חסום מראש.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

מי חסם?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

משטרת עזה או משטרת ישראל. אחת מהשתיים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אז תבוא אליהם בטענות.

היו"ר שמחה רוטמן:

זה הדיון המהיר שנועד לבוא בטענות למשטרת ישראל.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הוא בא בטענות לאותם מפגינים שחוסמים את הכבישים. הקשבתי לדבריו.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

---

היו"ר שמחה רוטמן:

ולדי ואפרת, אם תפריעו לאלמוג לדבר עוד פעם אקרא בקריאות לסדר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

תקרא לסדר. שמענו.

היו"ר שמחה רוטמן:

נכון כי ככה זה עובד בוועדה, שכשמפריעים לחבר כנסת לדבר קוראים לסדר. בוקר טוב גם לך חבר הכנסת ולדימיר בליאק. אני רק ממליץ לפי שתפריעו בפעם הבאה לחבר הכנסת אלמוג כהן, לקרוא – זה לא קשה – הנושא של הדיון היום הוא מדיניות חסימות הכבישים של משטרת ישראל. נראה לי שלא ממש קראתם את זה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני ממש מוחה נגד הזלזול המתנשא הזה. לא מתאים. לא מתאים. יושבת פה חברת - - -

היו"ר שמחה רוטמן:

שלא נותנת לחבר כנסת לדבר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

- - - כנסת שגם הגיעה מוקדם וגם קראה את החומרים וגם מתייחסת לדברים שנאמרים פה אז הנימה הזאת לא במקומה ומותר לי להתייחס לדברים שנאמרים פה, עם כל הכבוד.

היו"ר שמחה רוטמן:

אסור לך לקטוע חבר כנסת באמצע.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

ואם אתה רוצה שאנחנו נתחיל להתנשא גם עליך, נעשה את זה בלי שום בעיה הרי זה בקלי קלות.

היו"ר שמחה רוטמן:

אסור לך לקטוע חבר כנסת שמדבר באמצע. אשמור על זכות הדיבור שלו. תודה רבה, אפרת רייטן. אלמוג אתה יכול להמשיך, בבקשה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

בנושא הזה ראשית, הלוחמים בשטח – מהם מגיעות הטענות בעיקר, הטענה היא לכך שלא נותנים להם לעבוד, לא נותנים להם לבצע את עבודתם. האישורים של מדרגי האפס"ד לא מגיעים. כשאני רוצה לדבר על חסימות צירים, אני מגדיר מה זה חסימות צירים. זה שהמשטרה באה ולוקחת מקדם הגנה וחוסמת את הציר מראש, זה החלטה שלכם. אתם פוגעים בחיי התושבים. מפקדי המחוז הם אלה שמועלים בתפקידם. תבואו אתם בחשבון. יש לי בעיה אחת עם תמונות שראיתי ורק 12 שנה ביס"מ. לא הרבה. לא ראיתי אותם בחיים שלי – נוסעים על איילון ב-90 ו-100 קמ"ש, ואנשים רצים לכביש. תגידו לי, השתגענו? מה אתם עושים שם כל היום? מי נותן אישור לדבר כזה בכלל? אותה קבוצה שחוסמת את הציר זה לא האנשים הטובים שיושבים פה. זה כל מיני ספיחים, שבשישי הם בבילעין ובנעלין, ובשבת הם בקפלן כי זה הכיף שלהם בחיים לעשות פה אנרגיה.

גלעד קריב (העבודה):

שטויות.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

זה לא שטויות. זה פרצופים שאני מכיר, אדוני. פרצופים ושמות שאני מכיר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

אתה לא מכיר כלום. אין לך מושג.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

לא הגיוני שיש חבורה קטנה של אנשים פורעי חוק שפשוט משבשת את החיים. אנשים צריכים ללכת לדיאלוזה – לא מגיעים. אנשים צריכים ללכת לבית החולים – לא מגיעים. אנשים צריכים לבקר את חמותם. יש דבר חשוב מזה? לא מגיעים. למה מדינת ישראל צריכה שעורך תחבורה ראשי שהוא במקרה גם ציר פיננסי חיוני במקרה חירום יהיה חסום?

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

כדי שתוכל לצעוד ולצלם סרטון.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת ולדימיר בליאק, קורא אותך לסדר פעם ראשונה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אבל הגדרתי כבר מה זה חסימה. הגדרות, חסימה זה לא כאשר הציר חסום סטרילית.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

תגיע לאיילון תראה אותם. הם חוסמים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

זה לא הטענה שלי. אני מגדיר שוב – הטענה שלי היא לא על ציר שהוא כבר חסום. על זה שרכבים נוסעים וראית את זה – ואנשים רצים לכביש. זה הגיוני?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני אף פעם לא עליתי לאילון.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

זה סיכון חיי אדם בנתיב תעבורה קלאסי.

בכל מקרה, הנקודה מאוד ברורה. אני אומר את זה בצורה מאוד פשוטה. מה שקורה וקרה אצלכם במחוז תל אביב, זה שאנשים מקבוצות אחרות באו להפגין דווקא אצלכם. יודעים למה? כי אצלכם התנאים מקלים. אצלכם הדמוקרטיה היא מה שנקרא לכל דורש וכל אחד רואה אותה בצורה אחרת. אי אפשר לעשות את האכיפה הבררנית הזאת, אסור לאפשר לדבר הזה לקרות. התחושה של הלוחמים שמגיעים אליכם כל מוצאי שבת בתגבורים ארציים היא שלא נותנים להם לעבוד וכך אי אפשר לנהל מדינה. אנו מבקשים לקבל הסברים איך קורה מצב פעם אחר פעם שבהם אני רואה סרטון של אנשים שרצים לתוך איילון כשהציר לא חסום. נוסעים ב-90, 120 קמ"ש. זה סכנת חיים ברורה ומיידית ואתם צריכים לתת את הדין בנושא.

הנושא האחרון, השני, אדוני היושב-ראש, כתבי האישום. איפה? כל אחד שם באיילון זה פרצופים שאתם מכירים גם, חבר'ה שיש להם עבר עשיר בעבירות פליליות. ניתן להאשים אותם בשנייה אחת. למה לא עושים את זה?

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

תן דוגמה אחת.

היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג, אם תתייחס לכל מי שמפריע לך יהיה לי קשה להגן עליך. אל תתייחס. חבר הכנסת ולדימיר בליאק, נא לאפשר לו.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אותו קומץ של אנשים זה אנשים בעלי עבר פלילי עשיר שלא מייצגים את שאר המפגינים שהם באמת מלח הארץ אבל מדובר באנשים בעלי עבר פלילי עשיר שפורעים את החוק פעם אחר פעם ועושים זאת במרכז הארץ. המצב הזה לא הגיוני, וכדאי שגם מחוז תל אביב יתעוררו כי מה שיקרה שעוד קבוצות יבואו להפגין אצלכם ויהיה אצלכם שמח. תודה רבה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה לחבר הכנסת אלמוג כהן. ארגון רגבים, בבקשה.

בוועז ארזי:

שלום ובוקר טוב, אל"ף, תודה רבה לוועדה ולנשיאות הכנסת על כינוס הדיון הזה גם בשעה מוקדמת. הוא חשוב לדעתנו – לכן פנינו על האפשרות לקיימו.

קודם כל, כפי שהגדיר יושב-הראש, הדיון הוא מול המשטרה והפרקליטות על איך מתנהלים גופי המדינה ביחס להפגנות, בעיקר ביחס לחסימות הכבישים שנגרמות מהפגנות. יש לשים על השולחן קודם כל מבחינה עובדתית, אנחנו יודעים מהתקשורת לפחות שבמוצאי השבת האחרונה הייתה חסימה של כביש איילון, והיום אחרי 24 שבועות - כנראה שזה צפוי שיהיו אירועים כאלה באיילון. זה מעלה תמיהה, איך הדברים האלה מגיעים לידי חסימת כביש למרות המידע המוקדם ולמרות שזה נהיה סוג של הרגל.

החשיבות של קביעת המדיניות, יש לזה כל מיני אספקטים אבל המדיניות היא להראות, ואני חושב שזה הצעקה הגדולה שעולה, שיש שוויון בפני החוק. אם יש מדיניות ופועלים לפי המדיניות ומיישמים אותה, יש שוויון ופועלים בצורה שוויונית. באופן קצת עקיף זה גם נושא של מראית עין של שוויון וזה הולך לכל מיני מקומות לא ברורים. מדיניות ברורה של - הייתה שאלה פה אם זה ארצית או מחוזית. אני חושב שהיום בתקופה שבה אנו נמצאים אחרי ארבע שנים של הפגנות בכל רחבי הארץ באוכלוסין שונים, צריכה שתהיה מדיניות ארצית ברורה שאומרת איך מתנהלים בהפגנות, וכך לא נגיע לכל מיני קונספירציות על למה או למה לא אוכפים את החוק כלפי הפגנות מסוימות. היום התחושה היא לפחות בקרב אנשים שאני נמצא בתוכם שזה תלוי באילו יחסי ציבור יש להפגנה ולפי זה המשטרה אוכפת. יכול להיות שזה לא נכון אבל לפחות אם יש מדיניות שמפורסמת, שיודעים אותה ושהיא גם נאכפת, אין הקונספירציות בדבר הזה.

לגבי המדיניות עצמה, אנו מדברים על שלוש נקודות שבהן צריך להבין איך הדברים עובדים. קודם כל כאקט מקדים להפגנות, יש פה טענה שאנו מכירים אותה – לא אנחנו אומרים אותה אלא המשטרה מפרסמת אותה - שלפעמים היא חוסמת צירים, גם צירים ראשיים כהכנה כדי שלא תהיה חסימה לא חוקית של הציר. במובן הזה המשטרה לטעמנו כמובן צריכה לצמצם את זה אם בכלל להשתמש בכלי הזה כי היא משרתת את האי חוקיות, האלמנט האי חוקי של ההפגנה מבוצע על ידי המשטרה בצורה חוקית אמנם. אני לא טוען שזה לא חוקי אבל זה משהו שיש להבין בדיוק איך עובד ולמה קורה במקרים מסוימים כן או לא כולל במדרג בכבישים, אם אנחנו מקבלים תמונות של חסימת כביש על ידי המשטרה, איילון כי יש שם 50 או 100 מפגינים, לעניות דעתי – איני מקצוען בתחום הטיפול בהפגנות אבל נראה לי לא נכון.

שנית, איך מתנהלים לאנשים שהם חוסמי כבישים בעת ההפגנה עצמה. נכון, תמיד זה כרוך בדר ציבורי, איך המשטרה עובדת. יש תחושה לפעמים שהסדר הציבורי חשוב יותר אולי ממיצוי הדין אך במקרה הזה אנו גם מזהירים ממדרון חלקלק, אנו רואים שתופעת חסימת הכבישים שלא התחילה לאחרונה אך אפשר להראות קו שברגע שזה מתחיל ונפרץ, זה קורה ואם צריך לעשות איזון, אולי יש מקרים שבהם כן יש לחסום כביש בצורה מעוגנת עם הפגנה בעלת רשיון אבל בצורה ספונטנית כזו של עבריינים כמו שחבר הכנסת אלמוג כהן, שהם לא לב ההפגנה אבל הם בשוליים של ההפגנה גורמים לזה וכל זה בשביל למשוך תשומת הלב הציבורית, המשטרה צריכה להיות עם מדיניות מאוד ברורה לגבי הטיפול בעת ההפגנה.

הדבר השלישי, הנושא של אחרי ההפגנה, הטיפול גם של המשטרה וגם של הפרקליטות. המשטרה יש לה אמצעי הזיהוי, האמצעים המודיעיניים כדי להבין מי צריך להיחקר על הדברים האלה. יש גם פרסומים בתקשורת על חקירות על הקריאות שגורמות להפרעות האלה. לפעמים מוציאים אותם בזה - לא נשתמש בכוח אבל נחסום כביש בצורה לא חוקית. חסימה לא חוקית של כביש היא בעצם שימוש בכוח גם אם לא משתמשים בתוקפנות. זה עדיין חסימה בשימוש באלימות. צריך שתהיה מדיניות ברורה. אני מודה לחבר הכנסת פייגלין - אני משפטן בהכשרתי, חבר הכנסת לשעבר, מי שמכיר את סיפורו מבין שהסוגיה הזו שמו עולה כל פעם שעולים בנושא של אמירות בית המשפט בעניין הזה, גם בנושא של המרדה וגם בנושא

חסימות כבישים. אנו חושבים שצריך שהוועדה הזו תדרוש גם ממשורת ישראל וגם מהפרקליטות לקבל מדיניות ברורה, מסודרת לגבי הטיפול בדברים. אפשר לקבל חריגה ממדיניות במקרים מסוימים אבל לא היעדר מדיניות או שהמדיניות מאוד עמומה. תודה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. חבר הכנסת קלנר, עוד אחד מהמזיעים, בבקשה.

אריאל קלנר (הליכוד):

תודה רבה, אדוני היושב-ראש, תודה רבה לחבריי היוזמים והחברים המשתתפים ולכל מי שהגיע. השאלה הגדולה בנושא חסימות הכבישים היא האם אנו מדינת חוק. במדינת חוק יש חוק אחד לכולם. זה המשמעות של חוק. יש שוויון בפני החוק, כולם יודעים מה העונש למי שעובר על החוק, כולם יודעים מה החוק וגם מה קורה למי שעובר עליו. לפעמים אנשים אומרים: אנו נעבור על החוק, מוכנים לשלם על זה את המחיר. אני חושב שמה פייגלין בזמנו עשה את מה שעשה, אמר – אני משלם את המחיר. הגישה שאומרת: אני עובר על החוק, מצפצף על החוק, עושה מה שאני רוצה, וגם מספר אחר כך שלא מגיע לי עונש אלא פרסים, לא מוכן לשלם על זה שום מחיר, זה דבר שהוא בלתי מתקבל על הדעת גם מבחינה ערכית מוסרית אבל זה דבר יותר חמור כי זה מביא אותנו לאנרכיה, מביא אותנו למציאות שבה אנשים שעוברים על החוק מטעמים מסוימים מקבלים גיבוי, מקבלים הבנה ומקבלים - -

גלעד קריב (העבודה):

כבודו מדבר על מה שקורה בימים האחרונים בשטחים, אני מבין. על אי אכיפה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אם תתייחס לאנשים שקוטעים אותך באמצע, יהיה לי מאוד קשה לבקש שיפסיקו.

גלעד קריב (העבודה):

אני מבקש שתדייק.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת קריב, מבין האנשים שאינם המזיעים אתה הדובר הראשון אז תמתין מעט בסבלנות. קיבלת גם לדבר עוד לפני המציע הראשון ככה בבקשה. תן בבקשה.

אריאל קלנר (הליכוד):

אם יש דבר שהוא באמת יכול לדרדר את מדינת ישראל זה שחוק אחד וחוקים שונים יהיו לציבורים שונים וזו התחושה שיש היום בציבורים רבים במדינת ישראל, תחושה מאוד מתבססת על מה שרואות עיניהם, כשיש קבוצה מסוימת שחוסמת, שעושה כרצונה בצירים ראשיים במדינת ישראל. 0 ענישה, 0 אכיפה, ואנו תוהים, האם זו הייתה התגובה לו היו אנשים אחרים – מישהו השתמש בביטוי בתקופות אחרות. הדיון הזה מאוד חשוב ואני מקווה שנצא מפה, לפחות שנבין את מדיניות משטרת ישראל ומדיניות מערכת אכיפת החוק כלפי הדבר הכל כך בסיסי הזה של מה קורה לאדם שחוסם כביש, מה דינו, מה עונשו, מה אנו מצפים שיקרה איתו. תודה רבה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. רק הערה לסדר – אני מצפה כמובן מנציגי המשטרה והפרקליטות שרשמו את שאלותיו של חבר הכנסת אוהד טל ומה שיכולים להשלים מידע תוך כדי הדיון עד שיגיע תורם לדבר, אני בטוח שיעשו זאת, שהשאלות האלה חזרו גם על ידי המזיעים האחרים. ארגון אם תרצו, מתן אשר, בבקשה.

מתן אשר:

בוקר טוב. אני רוצה לפתוח במילותיו של אביר שלטון החוק והדמוקרטיה, נשיא בית המשפט העליון לשעבר אהרן ברק.

גלעד קריב (העבודה):

הציניות הזאת מכוערת. אתמול פורסם שהיועץ של שר הכלכלה והאנרגיה אמר שהיטלר לא היה צריך לרצוח 6 מיליון יהודים אלא להסתפק באהרן ברק. היועץ חבר מרכז הליכוד.

היו"ר שמחה רוטמן:

קראתי אותך לסדר.

גלעד קריב (העבודה):

היועץ של השר כץ עובד חוגי פרסום פוסט.

היו"ר שמחה רוטמן:

גלעד, גלעד, קראתי אותך לסדר פעם אחת.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

יש להם פריימריז בבלי"ד? מה יש לו?

גלעד קריב (העבודה):

אלמוג, שב בשקט. אם אתה רוצה לדבר על ציונות, בוא נדבר על ציונות.

היו"ר שמחה רוטמן:

גלעד, תודה.

גלעד קריב (העבודה):

חצופים. יו"ר ועדת חוקה אומר משהו - -

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

לא, כי הוא מעודד אותם.

היו"ר שמחה רוטמן:

גלעד, מותר לגובר שמגיע לו.

גלעד קריב (העבודה):

גם לי מותר קריאת ביניים.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

מותר לנו.

היו"ר שמחה רוטמן:

זה לא היה קריאת ביניים. זה היה הרבה מעבר לקריאת ביניים. מתן, בבקשה לא להתייחס.

מתן אשר:

אני רק מקווה שאדוני חבר הכנסת לא מייחס לי הזדהות עם אמירות כאלה.

גלעד קריב (העבודה):

לא לך.

היו"ר שמחה רוטמן:

אז למה אתה קוטע אותו? מותר לו להזכיר את השם הקדוש אהרן ברק.

גלעד קריב (העבודה):

מכיוון שדמו של הנשיא בדימוס ברק מותר בשבועות האחרונים על ידי בדיוק כמוהם שיושבים כאן. בכיינים. שמענו. אם תרצו. אתם מדברים על חופש הביטוי.

היו"ר שמחה רוטמן:

כנראה שלא הייתם בחלק של הדיון שבו הבהרנו שבועדת חוקה, לפחות כך סבורה האופוזיציה, אין זכות לימין להתבטא.

גלעד קריב (העבודה):

מנהל הוועדה, בתקציב של הוועדה מותר להזמין נגני כינור שילוו את הנהי והבכי של היושב-ראש?

היו"ר שמחה רוטמן:

מותר גם להתנהג בתרבות דיון. מתן, בבקשה.

מתן אשר:

במילותיו של נשיא וסמל הדמוקרטיה וחופש הביטוי. חופש הביטוי אינו היתר - -

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

באת להתגרות פה? אני לא מבין.

היו"ר שמחה רוטמן:

ולדי, קורא לך לסדר פעם שנייה. תודה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

הזמנתם אורחים. תנו להם להתבטא. מה קרה?

מתן אשר:

חופש הביטוי אינו היתר להתפרעות. במעשים המיוחסים להם הנאשמים מציתים אש ליד חביות של דלק. זו מטאפורה – הם לא הציתו אש ליד חביות של דלק. המעשים המיוחסים להם הדליקו את האש עצמה. חופש הביטוי אינו מגן על החופש למנוע מיולדת להגיע לבית החולים, חופש הביטוי אינו מגן על החופש למנוע על החופש ממכבי האש להגיע למקום שריפה. חופש הביטוי אינו מגן על החופש לשתק את המנגנונים לאכיפת החוק ולהביא לקריסתם. זה נשיא בית המשפט העליון אהרן ברק בדיון שעסק בהאכת מעצר לשני פעילים שארגנו חסימות כבישים המוניות בזמן ההתנתקות.

אני אזרח ישראלי, שרוצה להגיע הביתה. במוצאי שבת מגיעים אלינו לשבת אחי ואשתו עם תינוק. הם צריכים לנסוע מקריית גת לנתניה והם אומרים שבמקום לנסוע שעה הם נוסעים שעה וחצי כי עשרות פורעים – הדברים שאמרת חבר הכנסת אלמוג כהן – הם חשובים כי אנו לא מדברים על רוב המפגינים. יש לי קרובי משפחה, בן דוד שמפגין מדי שבוע ואני מאוד מכבד את זכותו רק לא ברור לי באיזו זכות משטרת ישראל מאפשרת ל-20, 30 או 40 אנשים לחסום ציר מרכזי. זה לא שיש פה איזה אתגר מבצעי גדול להתמודד עם 20, 30 איש. למיטב איש. אולי אם אתם לא יודעים להתמודד עם 20, 30 איש ואז אנו בבעיה

אחרת אבל אני מניח שלמשטרת ישראל יש היכולת לפעול. אנו רואים את זה בירושלים שכשחרדים חוסמים כבישים, מעיפים אותם תוך שנייה.

גלעד קריב (העבודה):

כן? זה נתונים?

מתן אשר:

אני מנסה להבין איך ייתכן כאשר כמה עשרות אנרכיסטים מופרעים שאיבדו כל קשר למציאות וחושבים שהם ינהלו את המדינה והתוצאה של מה שאתם עושים עכשיו זה מה שכתוב בגמרא כל דאלים גבר. אנו רואים את זה במה שקרה בצפון, חסימת כבישים של כמעט 4 שעות. אירוע מטורף, שחמק מתחת לרדאר. גם שם המשטרה לא עושה דבר. גם במשטרה לא פועלת כמו שצריך.

גלעד קריב (העבודה):

איזה חמק מתחת לרדאר? פשוט לא נתנו לבן גביר האנרכיסט להדליק את כל הצפון לאינתיפאדה, ומי שמנע את זה, זה ראש הממשלה להזכיר לך.

היו"ר שמחה רוטמן:

גלעד, קורא אותך לסדר.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

כל הכבוד על הפרגון לראש הממשלה.

מתן אשר:

לסיכום, הדם שלי – אם תפתחו את הווריד לא תמצאו בו דם אחר כי הדוד שלי הצביע למפלגה אחרת והוא מפגין, ואני הצבעתי למפלגה מהמחנה הלאומי ומבקש מכם לתת תשובות על זה. לא הגשתם כתב אישום אחד מול האנרכיסטים האלה וזה פשוט מביך וגם מביש.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה, מתן אשר. הדובר הבא, חבר הכנסת ארז מלול, אחד המציעים.

גלעד קריב (העבודה):

ואיחרת בחצי שעה.

אוהד טל (הציונות הדתית):

לא ידעתי שחבר הכנסת קריב כל כך רגיש. אני נדהם מעוצמת הרגישות.

ארז מלול (ש"ס):

אומר לכם למה איחרתי. הבן שלי התחיל להניח תפילין היום.

גלעד קריב (העבודה):

מזל טוב.

ארז מלול (ש"ס):

עזרתי לו. לא אזכיר אף שופט, לא בדימוס ולא מכהן. חופש הביטוי וחופש המחאה זה דבר מקודש במיוחד במדינה דמוקרטית רק יש גבול גם לחופש הביטוי. כפי שגלעד הזכיר, יש אמירות שלא אומרים ויש מעשים שלא עושים. מעניין אותי, כשעוצרים אנשים שמפגינים, האם בדקתם? אדם – שוב, איני מסכים עם

חסימת כבישים בשום צורה שהיא. לעצור את סדר-היום הציבורי, את השגרה, זה עבירה על החוק אבל נגיד שמישהו עשה את זה. אתם בודקים מה המניע שלו? יש לי הרגשה שהאנשים שמפגינים וכואב להם ואכפת להם לא אלה המפגינים. זה אנשים ששילמו להם כסף, ששלחו אותם עם כסף, יש לי הרגשה כזו.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

שוב אנחנו בענייני תחושות והרגשות.

ארז מלול (ש"ס):

בדבר כזה צריך להחמיר כפליים. אולי אני טועה. להחמיר כפליים גם עם השולח, גם עם המשלח, גם מאיפה הכסף. זה עבודה. הם משלמים על זה מס. איך זה עובד.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

אתה מניח, אתה לא בטוח, אבל אז עובר לשלב הבא. איפה הכסף.

גלעד קריב (העבודה):

אין אדם מדבר אלא מהרהורי ליבו. כנראה שבמרחב שלכם משלמים בשחור. יש עולם שלם שמשלמים בשחור.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

בחור רציני. לא חוסמים כבישים בעולם החרדי? לא חוסמים כבישים? לא חוסמים כבישים בעולם החרדי? מעולם הציבור החרדי לא חסם את הכביש.

גלעד קריב (העבודה):

נותנים מתנות לחתונה, נותנים מתנות לבר מצווה. ככה מלבינים את הכסף. זה לא תשלום. זה מתנות לאירועים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

זה צביעות.

היו"ר שמחה רוטמן:

אני חייב לומר שאיש לא יוכל לומר שהאופוזיציה לא מקבלת זכות ביטוי. כל אחד מהדוברים האחרים שדיבר, זכה. יש אפשרות שתכבדו ליווי משטרה, ליווי אופוזיציוני, יש אפשרות שתיתנו לאנשים לדבר בלי שתקטעו אותם? אולי תשמעו, אולי תלמדו. מדוע אתם קוטעים כל אדם אחר שמדבר שלא מוצא חן בעיניכם?

גלעד קריב (העבודה):

אתה צודק. עמדותיך הטובות הולכות לפניך בחודשים האחרונים. אנחנו נלמד.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

מה שמשותף מהמתנה השני זה שכולם עם פוטנציאל להיות ראשי שמפלגות. גלעד. שלושה אנשים שהם הדור הבא.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הדבר היחיד שמעניין אותך עכשיו זה פריימריז, פוליטיקה.

משה סעדה (הליכוד):

מתקן אותו – של מפלגה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני לא מבטיחה שאתה תהיה במפלגה הבאה. אני מזכירה ששרוינת.

משה סעדה (הליכוד):

לא זוכר שאותך רצו לשריין.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אל תדאג, גם המפלגה שלך פנו אליי שאבוא אליכם.

היו"ר שמחה רוטמן:

אפרת, תודה רבה שאת בוחרת באכסנייה הצנועה של ועדת החוקה כדי לתת סקופים כאלה. ככה  
אנו מעודדים צפייה בערוץ בכנסת.

גלעד קריב (העבודה):

היה סיכוי שהיא הייתה במקום טלי גוטליב. כמה בעיות זה היה חוסך לכם?

משה סעדה (הליכוד):

טלי הייתה באה אליכם, היינו עושים סחר חליפין.

גלעד קריב (העבודה):

שקלתי את ההצעה ודחיתי אותה לעת עתה. תישארו אתם עם מה שיש לכם.

היו"ר שמחה רוטמן:

אני מקווה שחברתי חברת הכנסת אפרת רייטן לא תכעס עליי ותטען שאני מתנשא – אני מזכיר  
לכם שהדיון הוא בנושא מדיניות חסימות הכבישים של משטרת ישראל, ובאופן מימושה בהפגנות  
המתקיימות לאחרונה. דיוני פריימריז, אנא.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

מי שמעלה את זה, זה חברי הדואג אלמוג כהן שכל הזמן זה מה שמעסיק אותו. אני מבינה שזה  
בכלל מעסיק את עוצמה יהודית. בהתחלה בן גביר, עכשיו אלמוג כהן. הפריימריז במפלגת העבודה -  
תתפקדו ותשפיעו במקום להיות בלחץ כל הזמן.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני רוצה להגיב לה ברשותך, אדוני היושב-ראש. ראשית אומר שאני חושב שיכולה להיות מנהיגה  
ראויה, חרוצה. מגיעה לפה, עיניים טרוטות מעייפות ועדיין מגיעה לכאן.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. עופר שריר. רשום שאתה טייס במילואים.

עופר שריר:

שלום, אני לא במילואים. אני בן 65. מייצג פה קבוצה של כ-200 איש שנקראים קבוצת הטייסים והלוחמים נגד סרבנות, אבל אני לא טייס. כבר כמה זמן אנו מבשלים תהליך והגשנו אותו שבוע שעבר. אני מניח ששמעו עליו בכל הרשתות, מכתב ליועמ"שית שחתום על ידי 40 קצינים וטייסים בדרישה לפתוח חקירה נגד ראשי המחאה חלקם בחשד לעבירות של הסתה לסרבנות, המרדה. שוב, אנו לא קובעים אם נעשו עבירות או לא.

משה פייגלין:

תכניסו גם שידול, מניסיון. שמונה סעיפי שידול קיבלתם.

עופר שריר:

עו"ד נדב העצני ערך את המכתב עם קרוב ל-90 דוגמאות של התבטאויות ציבוריות. נקווה שנקבל תשובה מהיועצת המשפטית.

היו"ר שמחה רוטמן:

גם אני מקווה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

איך זה קשור אדוני היו"ר? אותי אתה מדייק. איך זה קשור לנושא הדיון? אוי אתה מדייק. לי היית חייב להעיר ואפילו אמרת: לא קראת לפני זה. לא, לא, לא. כשזה נוגע לאופוזיציה שסותמים לה את הפה על ידי הקואליציה הדורסנית – אתה רואה, אני יכולה להשיב באותו מטבע, פה שלחת אותי לקרוא את הנושא. איך זה קשור? למה אתה לא אומר לו?

היו"ר שמחה רוטמן:

אפרת, כאשר אדם מדבר בתורו, ודאי כשהוא מדבר פחות מדקה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אב, זה בגלל שלא דיברתי בתורי.

היו"ר שמחה רוטמן:

אבל כאשר אדם מדבר בתורו, אני נותן לו לדבר. דיבר פחות מדקה. אני חושב, שהסוגיה של מדיניות אכיפה בררנית היא קצת יותר רחבה. אנו עוסקים פה בנושא של מדיניות אכיפה - -

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

כלומר אפשר להרחיב. תודה רבה שהבהרת את עצמך.

היו"ר שמחה רוטמן:

חברי הכנסת ולדימיר בליאק ואפרת רייטן.

ארז מלול (ש"ס):

לא שתיתם קפה הבוקר?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

גם לך יש בעיות עם קפה?

גלעד קריב (העבודה):

לא הזמנת אותנו לקידוש לכבוד הנחת תפילין אז לא שתינו.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

אבל תודה שדייקת. אבל מי יכול להרחיב בדיון? רק החברים שלך ולא נציגי האופוזיציה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

יש דרך. הסגנון והדרך זה מה שמפריע ליו"ר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

יש גם דרך למשל לא לדרוש מיקרופונים.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת בליאק, פעם אחרונה שאתה קוטע אותי אחרת תהיה קריאה שלישית ולא תגיע לתורך לדבר אז בבקשה תפסיק. כאשר אדם מדבר בתורו לא הגבלתי איש מהדוברים באיזה נושא לדבר ובאיזה עניין לעסוק. כאשר מישהו מתפרץ לדברי חברו, אני מגביל אותו, לא משנה מה הוא אומר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

מתנשא.

היו"ר שמחה רוטמן:

מי שמתנשא זה אתם שחושבים שרק לכם יש זכות לדבר ולהתפרץ פה בישיבה. תודה רבה. ראשון הדוברים מחברי הכנסת שאינם המציעים, חבר הכנסת גלעד קריב.

משה סעדה (הליכוד):

לא דיבר מספיק?

היו"ר שמחה רוטמן:

דיבר, אנו מורידים לו מעשרים הדקות שהקציתי לו לכתחילה 15 דקות שכבר דיבר וידבר בעזרת השם, לא יותר מחמש דקות.

גלעד קריב (העבודה):

בעזרת השם. אדוני היושב-ראש, מכובדי המציעים, אפתח קודם כל באמירה שכמעט שצריך לברך שהחיינו כי ועדת החוקה כל כך ממעטת בקיום דיונים מהירים ובדיוני פיקוח, כי הרי ידוע שאין במה לטפל בענייני הצדק ומערכת המשפט חוץ כמובן מהמהפכה המשטרית, אז אתם זכיתם להציג בפנינו באופן די נדיר את הקונספט של שימוש בכלים פרלמנטריים בוועדת החוקה כדי לטפל בדברים הדורשים טיפול. חבל כמובן שהדיונים המהירים הספורים שנערכים כאן לא עוסקים באמת בשאלת הנגישות של האזרח הפשוט אל מערכות הצדק, אי איוש תקני השופטים שהתפנו, העובדה שהסיוע המשפטי במדינת ישראל לא מעניק שירות לכל המשפחות שנמצאות מתח לקו העוני ועוד כל מיני סוגיות שוליות תחת אחריותה של ועדת החוקה אבל טוב שבאתם. אולי בעקבות הדיון המהיר שאושר לכם יתאפשר גם לחברי ועדה ליזום דיונים מהירים בנושאים שקשורים באמת לסדר-היום של ועדת חוקה, ונשיאות הכנסת תאשרם.

כפי שאמרתי אתמול ליושב-ראש רואים לכם, אז גם רואים לכם חברי הכנסת המציעים ואני מבין ללבכם. כבר חצי שנה מתנהלת במדינת ישראל מחאה דמוקרטית מפוארת שלא נראתה כדוגמתה ב-75 שנותיה של מדינת ישראל. מאות-אלפי אזרחים, למעשה כבר מיליוני אזרחים שותפים במחאה.

אוהד טל (הציונות הדתית):

מיליארדים כבר.

היו"ר שמחה רוטמן:

נא לא להפריע.

גלעד קריב (העבודה):

מאות-אלפי אזרחים ולמעשה היום כבר מיליונים משתתפים בחצי השנה האחרונה בפעילות - מתנהלים, מעורבים בפעילות מחאה דמוקרטית מפוארת שמתנהלת מדי שבוע בלמעלה מ-100 מוקדים, מחאה דמוקרטית שבכל העולם לומדים ממנה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

איפה לומדים ממנה? תן דוגמה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג, לא להפריע באמצע. חבר הכנסת קריב מדבר, נא לא להפריע לו.

גלעד קריב (העבודה):

וכיוון שאתם לא יודים כיצד להתמודד עם העובדה שאכן ניצחתם בבחירות, אבל ציבור ענק מתייצב נגד הונאת המשילות שלכם והניסיון שלכם לקעקע את הדמוקרטיה הישראלית, אז אתם מזנבים בציבור הענק הזה שיצא לקרב ההגנה. זה לא מקובל מה שאתה עושה בכנסת.

היו"ר שמחה רוטמן:

לא להתייחס בבקשה.

גלעד קריב (העבודה):

לא מקובל כלפי חברי כנסת. הוא יודע מה עשה. לא פניתי. בחרתי לפנות אליו ישירות, הוא יודע. אתם לא יודעים איך להתמודד עם המחאה הדמוקרטית הזו שמשבשת את התוכניות האלה שהסרתם מהציבור לפני הבחירות ולכן אתם עסוקים בלזנב ולנסות להשחיר פניה של המחאה המפוארת הזו.

הדבר הכי מצחיק והכי עצוב בו זמנית בדיון הזה הוא, שאתם מדברים אתנו על חסימות כבישים באיילון בשעה שמעבר לקו הירוק בשטחים בימים האחרונים מתחוללת אנרכיה של ממש ואת זה לא אומרים חברי כנסת בעלי פוזיציה או בעלי עמדה. את זה אומרים הרמטכ"ל, ראש השב"כ והמפכ"ל. לכן גם הדוברים שלכם בימים האחרונים לרבות כאן בוועדה אתמול וגם הבוקר אתם עסוקים עכשיו במסע השחרה כנגד ראשי מערכת הביטחון. הפרת החוק הסדרתית, האכיפה הבררנית, ההתעלמות המצערת של המשטרה ושל צה"ל מהפרות חוק חוזרות ונשנות זו תופעה ששייכת בעיקרה לקהלים שלכם ולמה שקורה מעבר לקו הירוק וביתר שאת בימים האחרונים. אם בסדרת פרעות אלימות בישוים פלסטינים בעקבות מעשי הטרור הנפשע כנגד האזרחים הישראליים בעלי, אם בהקמת מאחזים בלתי חוקיים שהיום ברור שהצבא ביקש לפנותם והדרג המדיני הורה לצה"ל, למינהל האזרחי ולמשטרה לבצע אכיפה בררנית ולא לפנותם, האנרכיה משתוללת, כן, אך לא באיילון אלא בשטחים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

איפה היית כשנרצחו ארבעה נערים? איפה היית? עד איפה הצביעות שלך תגיע? ארבעה נרצחו. בושה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג, קורא אותך לסדר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

איפה אתה היית?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

איפה שאתה היית. נהייתם סוכני כאוס. נהייתם סוכנים של האויב.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

אז תפסיק לקשקש, איפה היית. תגיד לי, אתה לא מתבייש? לא מתבייש כי אתה אף פעם לא מתבייש. מקשקש שטויות.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת ולדימיר בליאק, אתה כבר בקריאה שנייה.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

הוא כרגע כינה אותנו סוכנים של האויב. חצוף.

היו"ר שמחה רוטמן:

קראתי לו ואם תמשיך, אקרא גם לך. בבקשה, חבר הכנסת קריב, סיים.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

חבורה של מטורפים.

גלעד קריב (העבודה):

אני לרוב לא נוהג להתייחס או להגיב לקריאות ביניים אבל לכל דבר יש גבול. חבר הכנסת כהן, האמירה שלך היא בזויה, היא שפלה, היא בראש ובראשונה מחללת את זכרם של נרצחי הטרור. האמירה שלך בראש ובראשונה מחללת את זכרם של הרוגי הפיגוע בעלי. אני לא אומר מעבר לכך. כיוון שאתם רוצים להסתיר את העובדה, שאם יש קהל במדינת ישראל שזוכה לאכיפה בררנית של החוק, זה אותם קהלי מתנחלים קיצוניים אז אתם עסוקים בלדבר באיילון.

היו"ר שמחה רוטמן:

בבקשה. תחתור לסיום.

גלעד קריב (העבודה):

לא בכדי - -

היו"ר שמחה רוטמן:

תחתור לסיום.

גלעד קריב (העבודה):

הנה השאלות שלי למשטרה. אתם לא בכדי חוזרים כל פעם לתקופת ההתנתקות, כי מאז ההתנתקות ועד היום היו אין ספור אירועי מחאה במדינת ישראל, שכללו חסימות כבישים בכל המגזרים ובכל הקהלים, והמשטרה אולי כלקח מתקופת ההתנתקות, המשטרה אימצה מדיניות הרבה יותר מאוזנת.

היו"ר שמחה רוטמן:

גלעד, יש לך שאלות – תשאל. אחרת בבקשה סיים.

גלעד קריב (העבודה):

הינה השאלות. אני מבקש לדעת מהמשטרה אם הכנתם נתונים, כמה פעמים נחסם כביש 4 בחמש השנים האחרונות בעקבות הפגנות מחאה של הציבור החרדי שנעשו לא לחצי שעה ולשעה אלא לפרקי זמן של למעלה משלוש שעות והחסימות נעשו בעקבות מעצר של אברך בודד או שני אברכים מהעדה החרדית, והאם המשטרה באותן הפגנות בכביש 4 הפעילה במידי כוחות לפיזור החסימות?

שאלה שנייה, כיוון שמדובר פה הרבה פעמים על הציבור החרדי, אני מבקש לדעת בשלוש השנים האחרונות, כמה פעמים נחסם הציר של שבטי ישראל על ידי מפגינים מהעדה החרדית בעקבות עבודות הרכבת, ובכמה פעמים מאותן חסימות הופעלו אמצעים לפיזור הפגנות כדוגמת המכת"זית? מהמידע שיש לי במיעוט - -

היו"ר שמחה רוטמן:

אם אתה שואל אתה לא אומר ממידע שיש לך.

גלעד קריב (העבודה):

אז אני מבקש לקבל את הנתונים הללו.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

גם שואל וגם עונה. תפסיק לשאול ולענות לעצמך.

גלעד קריב (העבודה):

בואו נסיים עם הביזוי זכר נרצחי הטרור שלך. נפסיק עם הביזוי. שאלה נוספת, ב-96 השעות האחרונות, בארבע היממות האחרונות כמה אירועים של חסימת כבישים סלקטיבית נעשתה בשטחים על ידי מתנחלים, חסימות כבישים שבהם מתנחלים אפשרו לרכבים עם לוחיות זיהוי צהובות, ישראליות לעבור ועיכבו בניגוד לחוק נוסעים פלסטינים? כמה היו ומה המשטרה וצה"ל עשו באותם אירועים ובאילו פרקי זמנים פורקו החסימות? אנחנו לא ניתן לכם לייצר נרטיב שקרי, איפה האכיפה הבררנית, איפה האנרכיסטים, איפה האנשים האלימים. את השקרים שלכם גמרנו. לא מתרשמים מהשקרים, מההסתה.

אריאל קלנר (הליכוד):

הוא חולק על אהרן ברק.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

יאללה, טיק טוק.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. הדובר הבא, בבקשה.

גלעד קריב (העבודה):

אני רק לא איחלתי שהיטלר יסיים את העבודה כמו חבר מרכז הליכוד מר עובד חוגי שעבד אצל השר כץ.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת קריב, אני קורא אותך לסדר כי אתה לא מסיים את דבריך. תודה. חבר הכנסת לשעבר משה פייגלין.

משה פייגלין:

תודה רבה לכולם. קודם כל אני מבקש לומר שאני בעד חסימת כבישים. אני חושב שחסימות כבישים הם מכשיר דמוקרטי בחברה דמוקרטית.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הוא לא אומר משהו חדש. זה בסדר גמור. חושבת שכל אזרחי מדינת ישראל - -

היו"ר שמחה רוטמן:

אפשר בבקשה לתת לחבר הכנסת לשעבר משה פייגלין לדבר? תודה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

- - -

היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג, תודה רבה. די.

משה פייגלין:

חסימות כבישים זה מצוין, טוב. אזרח אחראי שמרגיש שכלו כל הקצים מחליט לחסום כביש ומוכן לשלם על כך את המחיר אני מצדיע לו ולא משנה באיזה נושא ואם אני מסכים איתו או לא. זה דבר ראשון. אני גם חושב שבמקרה קיצון של מה שמכונה עריצות הרוב ומצב שכלו כל הקיצים, אזרח אחראי שמחליט, חברי חבר הכנסת סעדה, לעבור על החוק, להכריז מה שמכונה מרי אזרחי בלתי אליים זה מעשה נאצל. הוא אזרח אחראי שאכפת לו מהמדינה. עד כאן אני שם את הדברים על השולחן כדי שיהיה ברור במה אני מאמין כשאני בא לספר את הסיפור שלי.

אבל מכאן ועד למה שמתחולל היום בכל מוצאי שבת או חמישי בעקב אין בדל של קשר. אני אסביר מדוע, אולי דרך הסיפור שלי. מה שמבדיל בין אחריות של אזרח אחראי למדינה שלו, אדם שמשתמש במכשיר הדמוקרטי האחרון, העילאי של מרי אזרחי בלתי אליים כנגד שלטון עריץ, עריצות הרוב, מה שנקרא, לבין אנרכיה, מה שמבדיל בין זה לזה, שזה שמיים וארץ – אף אחד פה לא מעוניין באנרכיה. אתה מעוניין בטובת המדינה, לא בחורבן המדינה ואנרכיה זה חורבן המדינה – מה שמבדיל הוא הנכונות לשאת בעונש.

משה סעדה (הליכוד):

זה לא מונע את האנרגיה. אתה יוצר אנרכיה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תן לו לדבר.

משה פייגלין:

ודאי שזה מונע את האנרכיה. אסביר מדוע – אסביר לך את זה כיוון שאנו מכירים היטב. פשוט אני לא רוצה לגזול זמנה של הוועדה אבל זה ההפך הגמור מאנרכיה כיוון שהגורם המאזן והמסדר פה, הנכונות האמיתית לשאת במלוא חומרת הדין, שתבינו, שכשאני הגעתי במשפט ההמרדה שלי אל שלב הטיעונים לעונש, וייצגתי את עצמי, לא הסכמתי לטעון לעונש. לא הסכמתי לבקש עונש מופחת כי העניין הזה, אתה מחליט לעבור על החוק – וחסימת כביש זה כמובן עבירה על החוק – אתה מחליט לקרוא למרי אזרחי, חייב לבוא בד בבד עם נכונות לשאת בעונש, ובכך אתה מכריז שאינך פורק עול אלא מקבל עליך את העול, ובסבל שאתה מוכן לסבול אתה מקרין את עמדתך ושומר על הדמוקרטיה ושומר על המדינה מפני אותה עריצות הרוב.

עתה לסיפור שלי. כיוון שממשלה נבחרת בישראל, שנבחרה על יסוד ההבטחה שהיא לעולם לא תדבר עם אש"ף, עשתה בדיוק ההפך.

גלעד קריב (העבודה):

מי? נתניהו?

משה פייגלין:

וכשהיא עשתה בדיוק את ההפך - תכף תבין על מי אני מדבר. וכשהיא עשתה בדיוק את ההפך והביאה לפה את ארגון הטרור של אש"ף וחימשה אותו בנשק ישראלי, סביר להניח שזה אותו נשק שרצח שם בעלי למשל, אז הכרזתי על מרי אזרחי. היה מדובר במהלך בלתי הפיך, במשהו שהיה מנוגד לחלוטין להבטחת הבחירות. לא במהלך שהובטח לבוחרים, לא במהלך שאפשר לשנותו בהמשך בכל קונסטלציה פוליטית אחרת אחרי בחירות אחרות, מהלך בלתי הפיך. הגעתי למסקנה שלהביא לכאן ארגון טרור ללב-ליבה של הארץ הזו - מדובר בהסכמי אוסלו כמובן למי שלא מבין - אין מה לעשות ואחרי כל ההפגנות החוקיות זה המכשיר האחרון שנותר והכרזתי על מרי אזרחי.

אני נידונתי פעמיים. בראשונה, והדגשנו חזור ושונה לא להיות אלימים ואף קשרנו לעצמנו את הידיים כשחשמנו את הכבישים כדי להדגיש עד כמה איננו אלימים. ב-8.8.95 בסביבות 17:15 נעצרתי בפעם הראשונה כשחשמתי את צומת גן הוורדים, זה הצומת של הכביש שמחבר את ראשון לציון עם רחובות. עוד באותו ערב הובלתי למשטרת רחובות, ולמחרת בבוקר ובניגוד לחוק אגב מצאתי את עצמי בבית משפט כבר - לא בהארכת מעצר - בבית משפט לדיון משפטי. אני חשבתי שאני מובא להארכת מעצר. לא העליתי על דעתי שמצליחים להגיש כה מהר, עוד באות לילה היה מי שעבר מאוד קשה. בניגוד לחוק אגב, נדמה לי שחייבים להיות יומיים הפרש.

משה סעדה (הליכוד):

אין חוק כזה.

משה פייגלין:

אולי אני טוען. אני לא משפטן אבל שתבינו - חסמתי כביש בערב. למחרת בבוקר הייתי בבית משפט. קיבלתי חצי שנת מאסר על תנאי ו-10,000 שקל קנס. זה לא היה על המרדה. זה היה כתב אישום אישי נגדי על חסימת כביש בלתי אלימה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

באיזה סעיף זה היה?

משה פייגלין:

אני לא זוכר. אגב כל כתבי האישום נגדי תלויים אצלי בסלון במסגרת מוזהבת.. אני מאוד גאה בהם. שלא יהיה ספק למישהו שאני מתלבט במה שעשיתי. הייתי עושה הכול שוב ברגע זה. הפעם השנייה שבה הואשמתני כמובן אחרי שיצאתי מבית המשפט, המשכתי באותו מרי אזרחי שהכרזתי, בדיוק כפי שעושים היום ראשי המחאה הנוכחית, וכיוון שהמשכתי לקרוא לציבור לצאת ולייצר מרי אזרחי בלתי אלימים - כולנו שומעים את זה השכם והערב בכל ההפגנות שמתרחשות היום, הוגש נגדי כתב אישום בגין המרדה. פה כבר מדובר בסעיף פשוט מטורף במדינה דמוקרטית שהיה צריך לצאת מזמן מספר החוקים הישראלי - הואשמתני בהמרדה ובעוד 8 סעיפי שידול - עבירות שונות, חסימות כבישים וכדומה. בסופו של דבר הואשמתני בהמרדה, נידונתי ל-18 חודשי מאסר, חלקם על תנאי, חלקם בחופף. בסופו של דבר שירתי חצי שנה בעבודות שירות אבל מה שחשוב להבין הוא שעבור החסימות עצמן קיבלתי עונש נפרד ועבור עצם העניין קיבלתי את ההמרדה והתנהלתי מול שני המשפטים האלה כפי שאמרתי בשמחה ובששון ובגאון.

לסיום, דמיינו לעצמכם, ראשי המחאה הנוכחית, גורמים מרכזיים, לא כולם, ראשי המחאה הנוכחית היו מקבלים כל אחד על כל פעם שיוורדים לכביש חצי שנת מאסר ו-10,000 שקל קנס, ואחר כך - על הקריאות שאנחנו שומעים עכשיו מראשי המחאה - כולנו ידיים על מי אני מדבר - ראשי ממשלות לשעבר, רמטכ"לים לשעבר, היו מוצאים עצמם אחר כבוד - שכחתי לציין שנעצרתי עשרות פעמים. נחקרתי מאות ואולי יותר שעות. היו מוצאים אותם אזרחים ואותם ראשי אנרכיה שמתחוללת כרגע באותו תהליך שאני מצאתי את עצמי - האם אכן הסיפור הזה היה נמשך 21 שבועות כפי שמתגאים כל ראשי המחאה הזאת, או היה נגמר אחרי זמן קצר ביותר? אני חושב שהתשובה היא לגמרי ברורה, ואני חושב שגם השאלה -

גלעד קריב (העבודה):

כמה זמן נמשכה המחאה נגד רבין? על מה אתם מדברים?

משה פייגלין:

אני חושב שהשאלה היא תמימה. יש פה אכיפה בררנית כי התחוללה פה הפיכה צבאית פסיבית. הממשלה לא שולטת והמשטרה הבינה מיהו ראש הממשלה האמיתי, הווה אומר היועמ"שית ומי ששולח אותה והמשטרה עובדת אצלה ולא אצל ממשלת ישראל הנבחרת. זה כל הסיפור.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה.

משה פייגלין:

מתנצל שאני חייב לצאת. תודה רבה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. חברת הכנסת אפרת רייטן, בבקשה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אדוני היו"ר, אני רוצה להגיד דברים ברורים. זה בשבילך אלמוג – חסימת כביש זה לא יפה ולא נורא.

משה סעדה (הליכוד):

זה גם לא חוקי.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אנחנו במדינה דמוקרטית, ובדמוקרטיה חוסמים כבישים. שוב - אנו במדינה דמוקרטית ובדמוקרטיה חוסמים כבישים. זו לא אמירה שלי אלא של יו"ר המפלגה שלך, השר לביטחון לאומי שבמסגרת הישיבות פה בכנסת, כשהיה חבר כנסת בצד השני, הוא טען בלהט, שחסימת כביש זה לא נורא וזה לא יפה. אז הפוזיציה שלכם היא שקופה. אתם דורשים פה דברים ברורים. אתם דורשים פה נקמה. אתם רוצים לראות, ששוברים את הידיים והרגליים למפגינים שלנו. אתם רוצים לראות אותם בבתי חולים, אתם רוצים לראות אותם עצורים כי אתם לא מצליחים להשתלט הממשלה על מחאה שנמשכת פה חצי שנה ומפריעה לכם לשלוט. זה האינטרס האמיתי מתחת לכל מה שאני שומעת כאן.

אריאל קלנר (הליכוד):

ולעצור בלי לשבור רגליים את בעד? אני לא נגד לשבור רגליים. שוטרים לא צריכים לשבור רגליים לאף אחד.

היו"ר שמחה רוטמן:

חברי הכנסת, לא להפריע לחברת הכנסת רייטן.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הדבר האחרון שמעניין אתכם - -

גלעד קריב (העבודה):

---

משה סעדה (הליכוד):

---

היו"ר שמחה רוטמן:

חברי הכנסת, לא להפריע לחברת הכנסת רייטן.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

תודה רבה, אדוני היו"ר. הצביעות שלכם זועקת לשמיים כי הדבר האחרון שמעניין אתכם זה שוויון עלק. אם היה מעניין אתכם שוויון כבר מזמן הייתם מחוקקים את זכות השוויון בחוקים שלנו במדינת ישראל, אבל הם מתנערים שבוע אחר שבוע. חבר הכנסת גלעד קריב הגיש לפני שבועיים - -

גלעד קריב (העבודה):

לפני שבועיים הצבענו על חוק השוויון, עכשיו נצביע על חוק הלאום.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

בבקשה. זה הדבר האחרון שמעניין אתכם. אתם לא מעוניינים. אתם בסך הכול מעוניינים לראות את המפגינים שלנו מפסיקים להפגין, בכל דרך אפשרית.

זאת בורות והטעיית הציבור לומר שיש פה אכיפה בררנית. אני זוכרת בתקופת ההתנתקות, היה לכם צוות למתנחלים שישב עם המפכ"ל משך שנה כמעט וסגרו איזה כבישים הולכים להיסגר.

אריאל קלנר (הליכוד):

אנשים נכנסו למעצרים, 3.5 חודשים מעצר עד תום ההליכים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

מלך המשיח אהרן ברק, הוא שם עצמו שופט מעצרים. על מה את מדברת?

אריאל קלנר (הליכוד):

אי אפשר לזרוק דברים באוויר. אפשר לומר כל דבר. גם אני יכול לזרוק דברים בלי שום ביסוס.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

זה מה שעשית עד עכשיו.

אריאל קלנר (הליכוד):

זה מה שאת עושה. 3.5 חודשים.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת קלנר.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני חושבת שמגיע לו קריאה ראשונה.

אריאל קלנר (הליכוד):

פנקס אדום.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת קלנר, אני מצטער שאני קורא אותך לסדר. חברת הכנסת רייטן יכולה להמשיך לדבר. היא יכולה להמשיך דברים לא נכונים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

יכולה להגיד דברים נכונים והערתך נדחית בשתי ידיים.

היו"ר שמחה רוטמן:

וכמו שאנחנו מצפים ממנה לא להפריע כשהיא חושבת שמה שאנו אומרים לא נכון, אני מצפה גם ממך.

אריאל קלנר (הליכוד):

אי אפשר לומר שעכשיו 12 בלילה, אי אפשר לומר שעכשיו אמצע החורף.

היו"ר שמחה רוטמן:

היא יכולה לומר ואנחנו נסמוך על האינטליגנציה של הציבור. בבקשה, חברת הכנסת רייטן.

אריאל קלנר (הליכוד):

שהציבור יבדוק מה קרה לראשי הבית הלאומי.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

בניגוד לדברי ההבל ובניגוד לניסיון שוב להתנשא, עשיתי שיעורי בית וגם בדקתי את הדברים וגם דיברתי עם אנשי משטרה בכירים מאוד לשעבר מתקופת ההתנתקות והדברים שלי בניגוד אליכם לא נאמרים מתחושות, כי כך אתם מנהלים ומתנהלים.

אוהד טל (הציונות הדתית):

את לא יכולה לדבר על התנשאות ולנופף ככה.

היו"ר שמחה רוטמן:

היא יכולה להתנשא בזמן הדיבור שלה. הכול בסדר. חבר הכנסת אוהד טל.

אוהד טל (הציונות הדתית):

מודעות עצמית. זורקת האשמות על כולם. מדהים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

יש פה באולם אשה שאת אבא שלה לא לקחה פעמיים לטיפול אונקולוגי ופעם אחת שילמה מכספה על אמבולנס כדי שיגיע לטיפול אונקולוגי. מה את עונה לה? זה רמיסת זכויות האזרח? היא יושבת פה. תעני לה. הינה היא.

היו"ר שמחה רוטמן:

חברי הכנסת, אנא תנו לחברת הכנסת רייטן לדבר.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

תודה רבה. אני מבינה שהדברים שלי מעצבנים אתכם. אין לכם ברירה. אתם חייבים להקשיב לזה כי מה לעשות – זכות חופש הביטוי עדיין מוגנת איכשהו במדינת ישראל לא תודות לכנסת ישראל. גם בתקופת ההתנתקות נחסמו כבישים לא אחת באישור המשטרה. נתנו להרבה מאוד מפגינים ובצדק שמחו בהחלט ממקום כואב, ואיני מזלזלת בזה לרגע. להפך. עבדתי אז בטלוויזיה, ואני זוכרת ששידרתי את התמונות הללו. הן חקוקות לי עד היום בדנ"א כי הן היו כואבות מאוד. ואני זוכרת בהחלט גם את שיתוף הפעולה בין המשטרה לראשי המפגינים כדי לתת להם את האפשרות לחסום כבישים. המשטרה היא זו שסוגרת את הכבישים. יש שיקול דעת לקצינים לסגור את הכביש. זה דבר שהוא חשוב. יש אגב סיבות אחרות שלא קשורות להפגנות שסוגרים בהן כבישים וגם אז נמנע מיולדת להגיע לבית חולים, למשל אם ראש הממשלה מגיע וסוגרים את הכבישים, למשל אם יש כל מיני תאונות דרכים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

24 שבועות רצוף?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אז זו הבעיה שלך.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

ברור שזו הבעיה שלי. מה השאלה שלי?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הבעיה שלכם עם הימשכות - -

היו"ר שמחה רוטמן:

אתה בקריאה. למה אתה מפריע שוב? אתה רוצה קריאה שנייה?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

יש לי עוד שתיים. תן לנצל הכול. תן ליהנות. אני קורא לכל קבוצה להגיע ולהפגין בתל אביב, לחסום את תל אביב.

היו"ר שמחה רוטמן:

שתיים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני קורא לכל קבוצה להגיע ולהפגין בתל אביב.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

תגיד, יש לך מודעות עצמית?

היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג וחבר הכנסת בליאק בבקשה די.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני לא זוכרת ששמעתי את חבר הכנסת אלמוג כהן כועס כל כך כשנסגר כביש איילון דאז, כאשר היום שר האוצר סמוטריץ' אז נעצר עם 700 ליטרים דלק ונסגר הכביש.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

700?

אפרת רייטן מרום (העבודה):

700.

אריאל קלנר (הליכוד):

אם כבר משקרים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אל קעידה. 700 ליטר.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אתם יכולים להמשיך לעצום עיניים. אין בעיה. ככלל אנו יודעים שסגירת כבישים זה דבר אסור אבל יש שיקול דעת לשוטרים בשטח כמו כוח עודף למשטרה האם הוא יכול לעשות את זה. האם הפיזור מסכן חיי אדם וכדומה. מזכירה לכם שהיו קצינים שהחליטו לפתוח את הכביש בכל מחיר ובכל מקרה. זה היה בוואדי ערה. נהרגו אז 13 מפגינים. אני מכבדת את שיקול הדעת של השוטרים למרות שגם אני קיימתי פה דיון ואקיים עוד אחד בשבוע הבא בוועדה לביטחון לאומי, שבמסגרת הפינוי של מחאות – שם זה לא היה סגירת כבישים – מפגינים נפצעו חמורות על ידי שוטרים. אחד נשבר לו האף, והשני נגרר על הרצפה ועל הכביש ומפגינים הועלמו על ידי שוטרים כל הלילה ולא נמסר לעורכי דינם היכן נמצאים וכדומה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אז את בעד פינוי אלים?

היו"ר שמחה רוטמן:

למה אתה לא מפסיק להפריע. אתה בקריאה שנייה. אתה רוצה שאוציא אותך? זה דיון שלך.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

היא ביקשה ממני שאפריע.

היו"ר שמחה רוטמן:

אז שהיא תקרא לך לסדר, אני מציע. בבקשה, חברת הכנסת רייטן, נא לסיים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

תפקידה של המשטרה – זה ברור לגמרי – לאפשר הפגנות. לא למנוע אותן. אני מכירה גם היום את חסימת הכבישים שלכם כשאתם חוסמים את הכבישים, ובהבנות שאם מגיעים עם המפגינים השונים. איני יודעת אם יש פה אנשי מחאה שיכולים לספר בעצמם. המשטרה אני יודעת, שמנסה לעשות הכול מתוך שיקול דעת כדי לא לסכן חיי אדם וכדי לאפשר את הזכות הבסיסית של אנשים למחאה.

היו"ר שמחה רוטמן:

נא לסיים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

מסיימת. סגירת הכבישים הזו שהייתה בהתנתקות בהפגנות שבהן מגיעים לאישורים לפני כן, וצריך לשים כוכבית ליד הפגנות אחרות – לא יודעת אצל החרדים – ארז הלך – אבל אם ההפגנות האלה

אינן מאושרות או נציגי המחאה לא מגיעים להבנות מול המשטרה, ברור לחלוטין שאנו צריכים לעשות את הדברים האלה בשום שכל.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה. נא לסיים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

לסיום, הביקורת שיש לנו ואתם יודעים זאת כי אני מכירה את חלקכם בוועדה לביטחון לאומי – היא בסופו של דבר להגיע לעמק שווה, לשמור על הזכויות הדמוקרטיות במדינת ישראל ועליה כמדינת חוק. בסוף אני מעלה היום את הפגיעה היום באנשי המחאה שאני אולי מייצגת אבל בוועדה השנייה שאנו מנהלים עולות שם קריאות אחרות, גם של הציבור הערבי, גם של הציבור החרדי וגם של ציבורים אחרים, ואני מכבדת את זה. אני חושבת שמדובר בבעיה רוחבית של ציבורים רבים, ופה אנו צריכים לשים את הדגש ולא לעשות איפה ואיפה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה. שי מלכה שלדעתי יש לו ניסיון אחד או שניים בארגון הפגנות – ואני אשאל בהמשך לדבריה של חברת הכנסת אפרת רייטן, האם אי פעם הצלחת כשארגנת הפגנה, להשיג הסכמה מהמשטרה לחסימת כביש? ספר לנו. אני חושב שאין דבר יותר טוב לפתוח בו את דבריך מאשר האמירה שכשמגיעים להסכמות – אני זוכר שבאף הפגנה שאני נכחתי בה לא ניתן היה להגיע להסכמות שכאלה, ולהפך, ההסכמה היחידה הייתה שאם יורדים לכביש, אתה מקבל נבוט בראש אבל אולי זה רק אני. שי מלכה, בבקשה.

ישעיה שי מלכה:

שלום, אני שי מלכה, היום בן 38. בהתנתקות הייתי בן 20, חייל בשירות. הייתי בתקופת פציעה מהצבא, חייל קרבי בגולני ובתקופת ההחלמה הזו שרון החליט שיוצא למהלך של ההתנתקות. הצטרפתי להפגנות – בהתחלה הפגנות חוקיות ומתואמות של מועצת יש"ע וגופים כאלה. לאחר שראינו שהן זוכות להתעלמות רבתי ולמשך דפדוף מעבר לסדר-היום הציבורי, החלטנו לעלות רף במחאות וקראנו למחאה בלתי אלימה של חסימת כביש. אני מזכיר, שני בחורים אנונימיים בני 20 בלי שום רקע תקשורתי ובלי שום בולטות – לא ראשי ממשלות לשעבר, לא רמטכ"לים לשעבר, טוראי בשירות סדיר. כעבור ימים ספורים נעצרנו. חטפתי כתב אישום על המרדה. הייתי ארבעה חודשים במעצר. מעולם לא חיסמתי כביש. אני בן 38. מעולם לא חסמתי כביש בחיי. הדבר היחיד – אני קורא לאנשים לעבור על החוק – לרדת לכביש ולחסום אותו. דיברנו אז על חסימות נושמות, על רבע שעה לסגור את הכביש, אחרי זה לשחרר.

היו"ר שמחה רוטמן:

מדובר באנשים אחרים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אתה עם כיפה?

ישעיה שי מלכה:

כן.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני לא יודע מה קורה פה. בואו כל החיכים – נחסום את תל אביב. בואו נפרק את תל אביב כל ערב. הם עושים מה שהם רוצים. אני בשוק טוטלי. לא חסמת מעולם כביש?

ישעיה שי מלכה:

מעולם לא. הייתי בחור בן 20 שקרא לחסום. זה לפני עידן הרשתות החברתיות. לא היה לי דף פייסבוק לכתוב בו – מחר חוסמים את הכביש באיילון. עשינו כנס, בכל ההפגנות החוקיות, חילקנו פליירים

– מנשרים בעברית - A5 מודפס ואמרנו: שבוע הבא יום שני חוסמים את הכביש. היו הפגנות וצמתים חוקיים.

היו"ר שמחה רוטמן:

חבל שלא הכרת בזמנו את חברת הכנסת אפרת רייטן שסבורה שאפשר לתאם עם המשטרה חסימות כבישים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני אמרתי לך, אני חושבת שאתה דמגוג בעצם זה שאתה אומר את זה, ואם תכף תשמע את המשטרה, אולי תבין.

ישעיה שי מלכה:

לא רק שהיה כתב אישום. אספר את הסיפור של ההתעללות המשפטית בנו ובמאות עצורים. אנו קיבלנו כתב אישום על המרדה ומשפט שנוהל עד הסוף, כולל זיכוי בבית משפט שלום וערעור של שי ניצן שדחף את הערעור הזה למחוזי והפך את זה להרשעה. כעבור שלוש שנים אני מדבר אתך - אני כבר אבא לילדים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

איך האיש הזה עוד לא עצור, אני לא יודע.

ישעיה שי מלכה:

אספר את הסיפור גם על שי ניצן. לא הצלחתי למחוק את החינוך כשחבר הכנסת קריב דיבר עלינו כפריבילגיים ואני יודע מה עברתי. זה פשוט הצחיק אותי. מתנצל על התגובה. כפי שאני רואה את זה, מה שהיה אז, זה לא רק משטרה. אני קורא לזה משולש הדיכוי. היה התקשורת שאו התעלמה או העצימה את האלימות כביכול שהייתה בשוליים של כל מיני מפגינים וטייחה כמובן אלימות משטרתית נוראית שכללה תלישת אף של מפגין. ראינו לפני יומיים סרטון מזעזע של תלישת זקן של מפגין. אז תלשו אף של מפגין בצומת רעננה. שוטר יס"ם.

היו"ר שמחה רוטמן:

זוכר את הווידאו הזה.

ישעיה שי מלכה:

גם אחרי ההתנתקות, אנו מדברים על אותה תקופה אפלה של ממשלת שרון. מדברים על המון הפיצוץ של מאות ראשים של ילדים בני 14 ו-12 שפוצצו אותם עם אלות הפוכות. מדברים על מעצרי קטינים. השאירו אותם בתוך זינזאנות, בחטם של יולי אוגוסט, מעצרים המוניים, סיטונאיים של קטינים, שמשאירים אותם בתוך זינזאנות בחום של יולי אוגוסט בלי מים, בלי שירותים. מדברים על הפעלה – אתמול, הבוקר התבשרנו שלא מפעילים את השב"כ, חוק ההפעלה של שב"כ נגד אוכלוסיות עוינות - שם הופעל שב"כ בלי שאלה בכלל. ימ"רים, יחידות מרכזיות, אלימות משטרתית. ניסו שחם. אתה רואה את עמי אשד מול ניסו שחם, אתה אומר, ניסו שחם שקורא לחיילים שלו, לפקודים שלו להפעיל כדורי גומי ואלפא כנגד ילדים ונשים בעשרות אלפים שהיו בכפר מימון. איפה אין אכיפה בררנית? איך ניתן להשוות את האנשים האחרים למה שעברנו?

אקנח באנקדוטה קטנה על שי ניצן. התנהלות מאפיוזית על מלא מההתחלה עד הסוף. אספר את הסיפור שלי. זוכינו במשפט על ידי שופטת אמיצה, רחל שלו גרטל – היא בגמלאות. יכול לספר את כל שבחה. היא באמת שמעה את התיק, הבינה אותו, הייתה בעלת בינה, ראתה את האנשים שעומדים בפניה. ניהלה את המשפט שנתיים וחצי, עו"ד דן בהט מהפרקליטות ניהל את התיק בהנחיה ישירה של שי ניצן. כתב אישום על המרדה. כשחצי שנה לפני הגירוש מני מזוז, אז היועץ המשפטי לממשלה, אומר, את סעיף ההמרדה יש להוציא מספר החוקים. לא יאה לה למדינה דמוקרטית שסעיף המרדה יישב בספר החוקים שלה – זה אמר מני מזוז כשהיה יועץ משפטי לממשלה לפני שנהיה שופט. כתב אישום על המרדה, בגלל שהוא כל כך חמור, מצריך חתימת יועץ משפטי לממשלה. אותו מני מזוז חתם על כתב האישום שלנו בלי למצמץ. אותו ליקוי מאורות של ההתנתקות. אז במהלך המשפט אנחנו טענו על אכיפה בררנית להגנה מן

הצדקף, השופטת רחל שלו גרטל קיבלה את הטענה שלנו, זיכתה אותנו, הורתה על ביטול כתב האישום. המדינה ערערה. אגב המדינה הדמוקרטית היחידה בעולם שמדינה יכולה לערער על פסק דין של בית משפט שלה. זה הדמוקרטיה המפוארת שלנו. המדינה ערערה, הגיעה לשלושה שופטים במחוזי שכמובן הפכו את הזיכוי להרשעה.

אספר איך נודע לנו על ההרשעה – זה ממש פרייסלס. השופטת שלנו היא והבן של שי ניצן למדו באחד התיכונים פה בירושלים והוא בדיוק אחד מהוריו נפטר, והיה עדיין עם הזיפים. ראתה אותו מרחוק באסיפת הורים, רצה לנחם אותו כשופטת, מכירים, קולגות. ניגשת אליו, לומר שי אני מצטערת על מה שקרה לך - עוד לפי שמוציאה מילה מהפה, והיא מספרת את זה בפרוטוקול בבית המשפט בדיון שהיה אחרי שחזר אליה השופטים במחוזי הפכו את הזיכוי להרשעה והחזירו אליה לגזור את הדין אז בדיון של גזירת הדין היא מספרת גם את הסיפור הזה. היא ניגשת לנחם אותו והוא עוד לפני שמוציאה מילה מהפה אומר: או, מה שלומך? שמעתי שהחבר'ה חוזרים אליך. היא שמעה ממנו באסיפת הורים שאנחנו מורשעים, שמה שהיא זיכתה הפך להרשעה ומוחזר אליה לטיפול.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

פשוט עברייני. מאפיונר.

ישעיה שי מלכה:

זה קצה הקרחון. כשמדברים איתי על פריבילגים.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. חבר הכסת בליאק, בבקשה.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

תודה, אדוני. אהיה קצר בדרכי כי אני גם חייב לעבור לוועדת הכספים. ראשית, באמת משעשע שלפחות חלק מהיוזמים של הדיון הזה מייצגים מפלגות שראשי המפלגות הללו מעניקים גיבוי מלא בימים האחרונים לפורעי החוק בשטחים ששורפים בתים ושורפים מכוניות.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

שקר. שקר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

זו האכיפה הבררנית האמיתית פה. לא תצליחו לברוח מזה. ראשי המפלגות האלה שאחד הוא שר אוצר ושר במשרד הביטחון והשני הוא שר לביטחון משהו.

אוהד טל (הציונות הדתית):

אין גבול לשקרים?

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

מעניקים גיבוי מלא לפורעי החוק בשטחים ששורפים בתים ושורפים מכוניות.

היו"ר שמחה רוטמן:

אין גבול אבל למה להתייחס?

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

ואני עדין לא שמעתי על כתבי אישום. זה דבר אחד.

שנית, בששת החודשים האחרונים אנו נמצאים באירוע מאוד-מאוד חריג ומאוד-מאוד מיוחד. אנו מדברים על הקואליציה, על הממשלה שנבחרה באופן דמוקרטי, ופועלת לשינוי האופי המשטרי של מדינת ישראל. שפועלת על מנת לרסק את מערכת המשפט ולפגוע בזכויות הבסיסיות של אזרחי מדינת ישראל. אני מרשה לעצמי לומר זאת, כי אני נולדתי במדינה לא דמוקרטית ואני להבדיל מכם יודע היטב כיצד נראים החיים במדינה ללא מערכת משפט עצמאית. אנו מדברים על קואליציה שתוקפת את זכויות היסוד של אזרחי מדינת ישראל וזו הסיבה למחאה שנמשכת כבר 25 שבועות, שאני חלק ממנה כל מוצאי שבת, ולהבדיל מידידי חבר הכנסת אלמוג כהן, מעולם לא חסמתי כביש ומעולם לא ירדתי מהכביש, אבל יש פה מחאה עממית של אזרחים, של פטריטיים ישראלים שנאבקים על זכויות היסוד. לפי כל הסקרים שנעשו בחודשים האחרונים, מדובר ברוב ברור של אזרחי מדינת ישראל.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

רוב ברור. לא ראינו אותו בקלפי אבל כך הוא קבע ולדימיר.

ולדימיר בליאק (יש עתיד):

כל המטרה של הדיון הזה הוא להפעיל לחץ על משטרת ישראל, ולדכא את המחאה. אז מראש אני אומר – לא תצליחו כי מדובר ברוב ברור של אזרחי מדינת ישראל שנאבקים כנגד ממשלת כאוס למען זכויות הבסיס של אזרחי מדינת ישראל.

אסיים בציטוט של עבריין מורשע שמכהן כיום כשר לביטחון לאומי, ואני פונה לחבריי ממשטרת ישראל. יש לכם שיקול דעת. אנחנו הרי בדמוקרטיה, ובדמוקרטיה חוסמים כבישים. תודה רבה.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה, חבר הכנסת ולדימיר בליאק. חבר הכנסת סעדה, בבקשה.

משה סעדה (הליכוד):

אין ספק שמדינת ישראל והמשטרה והפרקליטות יודעים לאכוף את החוק. הוכחתם זאת לא מעט. כמי שהיה אחראי בהתנתקות במחלקה לחקירות שוטרים על האכיפה של התנהלות השוטרים ראיתי שאכפתם זאת בצורה מיטבית, לפעמים בצורה מיטבית מדי כולל אלימות קשה. יושב פה שלומי נציג הפרקליטות שהגיש כתבי אישום על אלימות שוטרים. לפעמים נהגתם שלא כדין אבל מה שהיה חשוב לכם כל הזמן ובצדק זה לפנות את הצירים. זו הייתה הפקודה. אני זוכר את מפקדי היס"ם, כל פעם 4 שוטרים על כל מפגין, לוקחים, מפנים אותו מהכביש. גם הפרקליטות ידעו לעשות עבודתם נאמנה, להגיש כתבי אישום מהירים במסגרת מעצר עד תום ההליכים, כתבי אישום על עבירות המרדה, ואני שואל עצמי מה קרה למערכה הכה מפוארת שידעה בהתנתקות לעשות עבודה יעילה, ופתאום איזלת יד?

לפני מספר שבועות אני נוסע מז'בוטינסקי תל אביב ויש עצירה. אני יורד מהרכב כדי להבין מה קרה – תאונת דרכים, אולי צריך לעזור למישהו? אומרים לי השוטרים: המפגינים חוסמים את הכביש. זה היה ביום חמישי בשעות הצהריים. לא שעות הערב. אמרתי: אז פנו אותם. אמרו: לא מפנים כרגע. שאלתי כמה זמן צריך לחכות? אמרו לי: לא יודעים, ואני מחכה, וכל אזרחי ישראל, תל אביב מחכים, כי יש אנשים שעוברים על החוק. איפה היכולות שלכם? שלומי, איפה היכולת שלכם לקבל החלטות להגיש כתבי אישום? לאן זה נעלם?

אנסה לתת לכם תשובה כמי שהיה בתוך המערכת. בתקופת ההתנתקות עובדים שלי מיעוטם ביקשו ללכת עם סרט כתום על היד. אמרתי להם: כאזרחים זכותכם ללכת עם מה שאתם רוצים. כשאתם עובדי המדינה ואתם המחלקה לחקירות שוטרים אין דבר כזה. לא תביע עמדה מה גם שאתם עומד לחקור שוטר בעניינים הללו. לכן אני אוסר עליכם לענוד סרטים כתומים. כשהגעתי לדיונים בפרקליטות בעניין ההתנתקות – יודעים מה ראיתי על הרכבים? כל הארץ כחול. לכולם היו סרטים כחולים על הרכבים וכולם היו גאים בזה, וזה גרם ליעילות ולמוטיבציה ולפעולה המהירה ולאכיפת החוק. ומה קורה כאן עכשיו? מה קורה במקרה שלנו? למה לא אוכפים את החוק? פשוט. לפי חודש וחצי מקבל טלפון בבוקר מחבר בפרקליטות ואומרים לי: מחייבים אותי לשבות היום בגלל הרפורמה. אני לא מכיר שפרקליטות שובתת. פרקליטות התפקיד שלה הוא לאכוף שביתה פראית. מדובר בשביתה לא חוקית. פרקליטות היא שאמורה להגיש עתירות לבית משפט על כך שעושים שביתות לא חוקיות. לא רק שלא מגישה עתירות – היא אוסרת על העובדים להגיע לעבודה. כל עובד כזה מפסיד משכרו. אף אחד לא מחזיר לו את הכסף.

היו"ר שמחה רוטמן:

אתה טועה. אספר לך משהו על זה.

משה סעדה (הליכוד):

יש מנגנון כלשהו. אני השתדלתי לא לשובות, והתברר שהפרקליטות חייבה את עובדיה לשובות לא בגלל סכסוך עבודה או תוספת שכר – בגלל הרפורמה. ופה התשובה לכול. כשאתם רוצים, ואני מסתכל על משטרת ישראל – כשאתם רוצים, אתם יכולים. אפילו עושים את זה טוב מדי באלימות ואני מבין. בתאוצת הקרב. והוגשו כתבי אישום. כשאתם לא רוצים אתם לא עושים כלום, וזה מה שקורה כרגע. והמשטרה לא אמורה להיות פוליטית וכולם אמורים להיות שווים בפני החוק, ולפרקליטות שלומי, כשאתם מייצגים את הפרקליטות, לאן אתם לוקחים את הפרקליטות במדינת ישראל? הפרקליטות אמורה לייצג את המדינה. כשהפרקליטות שובתת בשביתה פרטית ואף אחד מהעובדים, 1,200 עובדים לא מגיע, אתה מבין איזו אמירה זו? אתה באותו יום הגעת לעבודה? שואל אותך, שלומי. וכמה הגיעו באותו יום?

קריאה:

זה נראה לך לעניין חבר הכנסת סעדה לעשות את זה?

משה סעדה (הליכוד):

אני אומר את זה ממקום חברי.

קריאה:

הפכת את זה לרמה האישית אז בואו נחזור לרמה העניינית.

משה סעדה (הליכוד):

כי ברגע שהפרקליטות שובתת היא מביעה עמדה, ומתנהלת לפי העמדה הזאת, והיום כשראשי הפרקליטות נתנו יד לשביתה הזאת – לא נתנו יד; אסרו על עובדים להגיע לעבודה שלהם, זו אמירה ערכית והיא מחלחלת וגורמת בסופו של יום שלא אוכפים את החוק ואתה יודע שאילולא הפרקליטות, אי אפשר לאכוף את החוק. הוא לא נאכף מעצמו. לכן אני קורא לכם לסדר, גם למשטרה, גם לפרקליטות. תעשו את העבודה שלכם. תהיו עיוורים לפוליטיקה. שהמצפן שיניע אתכם זה רק החוק, והחוק בלבד, ואם תעשו את זה, תיקנו את האמון שלכם בחזרה, ואתם יודעים שבכל סקר אין אמון לא לציבור לא למשטרה ולא לפרקליטות, והגיע הזמן לשנות את זה כי אין לנו ארץ אחרת, אין לנו משטרה אחרת ואין לנו פרקליטות אחרת.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה. לפני שאעביר את רשות הדיבור למשטרה ולפרקליטות.

משה סעדה (הליכוד):

אתה חייב להגיד על השביתה – אני במתח.

היו"ר שמחה רוטמן:

מאחר שזה קצת חורג מנושא הישיבה אספר את זה אחרי, לא על חשבון זמן הדיבור שלי. אולי סביב הדיון על עילת הסבירות כי היה שם משהו מאוד לא סביר.

פחות מדקה אני רוצה להקריא לכם. בהתייעצויות שהתקיימו בלשכתו של היועץ המשפטי נקבע – מפגינים שיחשמו צירים מרכזיים יואשמו בסיכון חיי אדם בנתיב תחבורה – עבירה שהעונש עליה עד 20 שנות מאסר. היועץ המשפטי לממשלה אמר בדיון כי אין שום קשר בין חסימת צירי תחבורה לבין חופש הביטוי וההפגנה. במקביל נערכת המשטרה למאבק על הכבישים בדרך לרצועה. זו כותרת מ-2005. מזוז. כמובן. מדובר באנשים אחרים, כפי שאמר יאיר לפיד. הייתי אומר שמדובר – הרי היה לנו פייגלין חבר הכנסת לשעבר שדיבר על תקופת אוסלו. חלף הרבה זמן. מאז התקדמנו אולי. היה שי מלכה שדיבר על

תקופת ההתנתקות, 2005, אולי התקדמנו מאז. לכן אני רוצה להראות סרט משבוע שעבר. אני מבקש להציג את הסרטון.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

מאיזו מחאה?

היו"ר שמחה רוטמן:

ממחאה של אנשים שמוחים על סוגיה נורא פעוטה של פגיעה בזכויות אדם, של רצח, אנשים מתו. לא פגעו להם בעילת הסבירות. חברת הכנסת רייטן, אולי תראי ותחכימי.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אבקש לצורך האיזון לשמוע גם אנשים שהגיעו לכאן שרוצים לומר דברים אחרים, משך שעה.

היו"ר שמחה רוטמן:

שימי לב חברת הכנסת רייטן שבשנייה שמישהו אחר מדבר – את חוסמת.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הקשבתי פה לכולם. בחייאת שמחה. שלא תהיה לך שמיעה סלקטיבית. לא מתאים לך.

היו"ר שמחה רוטמן:

תני לי לנצל את זמן הדיבור שלי. אני ברשות דיבור.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

לא מתאים.

היו"ר שמחה רוטמן:

תני לי לשאול.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

לא מפריעה לך. רק שאלתי שאלה. אתה נגררת להמשיך להתווכח איתי כרגיל.

היו"ר שמחה רוטמן:

מבקש שתפסיקי. תודה. הסרטון הזה, תראו ממש תענוג, מכת"זית, תראו לאן ירתה. לאנשים שעומדים על המדרכה שזה כמובן אסור. אני לא יודע אם זה מכת"זית או בואש. מישהו כתב שזה בואש – אולי זה בואש אפילו. זה אנשים שעומדים וחוסמים כביש. אפילו לא חוסמים כביש - חלקם עמדו על המדרכה בבנימין כפעולת מחאה אחרי הרצח, אחרי אירוע טרור. תוך זמן נורא קצר מגיעה מכת"זית, נעשה בה שימוש שלא כחוק – מכת"זית או בואש. יצא לי לראות בהפגנות שהיו פה לא רחוק, ממש לא מזמן – לא צריך להרחיק ל-2005, שימוש במכת"זית. גם זה וידאו שהתפרסם. אפשר להוריד את הווידאו.

גלעד קריב (העבודה):

יש לך צילומים ממה שקרה בכרכור?

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת קריב, אתה בקריאה.

גלעד קריב (העבודה):

אני שואל. לא קראת לי קריאה ראשונה עדיין.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

להראות רק צד אחד זה מדינה דיקטטורית. משטרת המחשבות. הנדסת תודעה.

היו"ר שמחה רוטמן:

אם תפריע לי בדבריי, אקרא אותך לסדר. וגם כאשר בהפגנות שהיו פה ממש מתחת לגשר המיתרים שמחו על סוגיה של סנדק, יצא לי לראות בעיניי איך בשנייה שמישהו יורד לכביש וחוסם, כיצד מגיבה המשטרה, כיצד משתמשים במכת"זית.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

לא ראית את המכת"זיות באיילון? אראה לך את הסרטונים. ראיתי רכבים נשרפים. ראיתי בתים שרפים. ראיתי אנשים נהרגים.

היו"ר שמחה רוטמן:

חברת הכנסת רייטן, קראתי אותך לסדר.

גלעד קריב (העבודה):

---

היו"ר שמחה רוטמן:

חבר הכנסת קריב, אל תכריח אותי קריאה שלישית להוציא אותך. אני באמצע לדבר. תודה. כך שלא מדובר – ויותר מזה, גם בהפגנות בעניין הרכבת הקלה של מפגינים חרדים בירושלים אנו רואים כיצד מגיבה המשטרה לחסימת כבישים בימים אלה ממש. לא מדובר במדיניות עתיקה כלשהי, ולעומת זאת יצא לי לראות גם בנסיעה, בצילומים, בכבישים באיילון כאשר מספיק בהכרזה מצד אותם מארגני מחאה על כך שמתכננים לחסום כבישים וכבר המשטרה חוסמת ביוזמה בשירות המחאה את הכבישים. שוב – ואמרה זאת חברת הכנסת רייטן – אני לא מארגן את ההפגנות, לא הקמתי צבא. אבל מי שמארגן – -

אפרת רייטן מרום (העבודה):

הלוואי שהיה לי כזה כוח. מאחלת לעצמי לעשות את זה בהמשך.

היו"ר שמחה רוטמן:

מי שמארגנת וטורחת להגיע להפגנות ומספרת שהמפגינים מתאמים עם המשטרה חסימת כבישים.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

כמו המתנחלים. אולי תלמד. צא ולמד.

היו"ר שמחה רוטמן:

חברת הכנסת רייטן, קורא אותך סדר פעם שנייה.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

זה לא משהו שאני המצאתי.

היו"ר שמחה רוטמן:

אבל קראתי אותך לסדר פעם שנייה. זה גם משהו שלא המצאתי.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

עכשיו הוא מרגיש מאוים.

היו"ר שמחה רוטמן:

לא, אני מרגיש שאת לא נותנת לי לדבר וקוטעת את דבריי שוב ושוב ותפסיקי את זה בבקשה. המציאות הזו של אכיפה בררנית היא מציאות קשה והצדק צריך לא רק להיעשות אלא גם להיראות ולא רק להיראות אלא גם להיעשות. נכון לעכשיו מה שאנו רואים זו מדיניות שבעיניי לא לגיטימית בשום צורה. אני מבקש לקבל הסברים ותשובות לשאלות של חבר הכנסת אוהד טל וגם לשאלות של גלעד קריב כי אני חושב שגם הם ישפכו אור על התנהלות המשטרה ואני מבקש מהמשטרה - -

אפרת רייטן מרום (העבודה):

יש פה מוזמנים. למה אתה לא נותן להם לדבר? אתה פוחד?

היו"ר שמחה רוטמן:

חברת הכנסת רייטן, אני קורא אותך לסדר פעם שלישית.

אפרת רייטן מרום (העבודה):

אני יוצאת אבל יש פה אנשים ששמעת רק מצד אחד של מחאות, מהצד השני אתה לא מוכן לשמוע. ממה אתה פוחד? לשמוע את האמת?

היו"ר שמחה רוטמן:

מבקש שתצאי. אני פוחד שאת לא נותנת לי לדבר. תודה.

**(חברת הכנסת אפרת רייטן יוצאת מחדר הוועדה)**

גלעד קריב (העבודה):

אפשר שאלה?

היו"ר שמחה רוטמן:

לא. אני מבקש לתת לנציגי המשטרה לדבר. אחר כך נשמע את נציגי הפרקליטות, ובתקווה שיישאר זמן גם ניתן לחברי כנסת לדבר.

גלעד קריב (העבודה):

מבקש שתקראו לייעוץ המשפטי.

היו"ר שמחה רוטמן:

בבקשה, תבקש. בבקשה, נציג המשטרה.

לארי סמרה:

בוקר טוב. אני ראש מחלקת שיטור מיוחדת במשטרה. אני רוצה לפתוח ולומר שאנו כמשטרה מחויבים פה לאפשר לכל אדם באשר הוא את חופש הביטוי במדינה דמוקרטית. הזכות להפגין היא זכות בסיסית. יש פה שיקול שעת של מפקדים לאפשר את זכות המחאה, את זכות חופש הביטוי ואנו גם שומרים על ביטחון המפגינים ועל הסדר הציבורי. כשמתחיל להיות מופר הסדר הציבורי, וההפגנה הופכת

להתפרעות או לדברים אחרים, משהו שלא מתואם אתנו – ההפגנות ברשיון מתואמות אתנו, גם לפעמים סגירות כבישים מתואם, כמו שמתאמים בהכנסת ספר תורה או כפי שמתאמים בהלוויות ובדברים אחרים. מתאמים דברים כאלה. גם המחאות האחרונות – קפלן נסגר התיאום עם הבמה למעלה ואנו לא מוכנים לתאם סגירות של כבישים אחרים או צירים ראשיים. אנו נערכים מראש למנוע דברים כאלה ולהזכירם יש מדרגים בפיזור של הפגנות. בהתחלה אנו מזהירים. תלוי גם בעוצמת המחאה, תלוי בהתנהגות המפגינים. הרבה דברים פה נכנסים בשיקול הדעת של המפקד באותו רגע, האם לפזר את זה במידי או לתת לזה זמן סביר להתפזר. בסך הכול זו מחאה שאנו מאפשרים וזה גם תלוי האלימות – אם ההפגנה אלימה, לא אלימה, שקטה, פסיבית, אקטיבית וכו'.

(היו"ר אריאל קלנר, 27: 10)

היו"ר אריאל קלנר:

מה הנהלים? הנהלים צריכים להיות אחידים. ברור שיש פה הרבה שיקולים אבל הנהלים צריכים להיות נהלים.

לארי סמרה:

יש נוהל ברור של הפרות סדר.

גור אריה אשל:

בוקר טוב, אני ראש תחום תוכניות ונהלים בחטיבת המבצעים. ועדת אור בלקחיה הגדירה למשטרת ישראל את הכללים ואת מרחב שיקול הדעת שבו אנו מתנהלים בהקשרים של מחאות או חסימות צירים בהקשר ספציפי למחאות, את האיזונים הראויים. יש במשטרה נוהל שמגדיר את הכללים שעל פיהם המפקד שוקל. בסופו של דבר גם על פי הנוהל, גם על פי החוק והמדיניות של המשטרה היא שהממ"ז, אין קווים אדומים שמוגדרים מראש. זה נכתב גם בוועדת אור וגם במסמכים הרשמיים של המשטרה אלא מפקד המחוז הוא בעל הסמכות לשיקול את האירוע לפי הנתונים שקיימים בפניו, לפי המצב. מדיניות ארצית נותנת מרחב של שיקול דעת – מגדירה את הכללים - למשל חיוניות הציר, למשל אם יש ציר חלופי. יש עוד כמה דברים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

שאלה קטנה לפרוטוקול – האם איילון נחשב כציר פינוי חיוני בעת אירוע רב נפגעים?

גור אריה אשל:

למיטב ידיעתי כן. אבל גם כאן למפקד יש שיקול דעת, האם באותו רגע ניתן לעשות שימוש בציר חלופי, משך הזמן שהציר חסום בו, האם זה למשך זמן קצר או ארוך. נעשים מאמצים מראש למנוע חסימה של איילון. משקיעים בזה המון כוח.

משה סעדה (הליכוד):

אז כל פעם אתם מופתעים מחדש?

היו"ר אריאל קלנר:

כמה פעמים זה קרה בחצי השנה האחרונה?

גור אריה אשל:

אין לי הנתונים, לא נדרשנו לזה, אני מתנצל.

משה סעדה (הליכוד):

אני כמח"ש בהפגנות חרדים בירושלים - ביד חזקה ובזרוע נטויה - -

גלעד קריב (העבודה):

באיזה יד חזקה? במח"ש אתה התעסקת בהגשת כתבי אישום?

משה סעדה (הליכוד):

נגד שוטרים, בטח, על אלימות.

גלעד קריב (העבודה):

אז אספר לך מה היה בכרכור. על מה אתה מדבר? רק השבוע אצל צביקה פוגל מהסיעה שלך היה דיון – סליחה, של אלמוג – איך פונו מפגינים לבתי חולים, איך נאזקו מפגינים בבית החולים למיטה בניגוד לנהלי המשטרה, איך טרטרו באמצע הלילה בין תחנות מעצר. אתם בוכים על אכיפה בררנית? אתם לא מתביישים?

היו"ר אריאל קלנר:

המטרה שלנו שלא תהיה אכיפה בררנית.

גלעד קריב (העבודה):

אבל יש. תראו מה קורה בשטחים בימים האחרונים. אכיפה בררנית. תספרו כמה אנשים נעצרו בפרעות, בחווארה, בטורבוס - -

משה סעדה (הליכוד):

אנחנו בעד שיעצרו את האנשים האלה שם.

היו"ר אריאל קלנר:

אנו מבקשים שיהיה דין אחד, גם מצד שמאל וגם מצד ימין.

גלעד קריב (העבודה):

אנו יודעים איפה האנרכיסטים האמיתיים. הם מעבר לקו הירוק.

היו"ר אריאל קלנר:

אנו רוצים לא רק לדעת כמוך כי אתה אולי באמת יודע הכול. אנחנו רוצים שתהיה אכיפה.

גלעד קריב (העבודה):

אז למה השר הנוסף במשרד לביטחון נתן הוראה למינהל האזרחי לא לפנות שבעה מאחזים לא חוקיים?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אתם נותנים להם להסיט את הדיון. בואו נבין.

היו"ר אריאל קלנר:

בבקשה.

גור אריה אשל:

רק אומר, מבחן העמידה הראויה, במסגרת הבחינה שוקלים את כלל הנסיבות של המקרה, בהתאם לפרמטרים בהנחות היסוד - חיוניות הציר, עיתוי האירוע, מידת הנזק, היקף ומשך המחאות. לא אאריך. המפקד בשטח צריך לשקול ולהחליט.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

באיזה דרגה?

גור אריה אשל:

מפקד המחוז הוא מחליט מתי לפנות ציר שנחסם. זו החלטה שלו ואף אחד בדרגים מתחתיו לא יקבל החלטה להפעיל כוח ולפנות ציר.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני מנסה להבין כמי שהיה במאות הפגנות - -

היו"ר אריאל קלנר:

יכול להיות שמפקד מחוז בירושלים יחליט על דרך אחת לפעול כנגד הפרות סדר, ומפקד מחוז תל אביב יחליט על דרך אחרת וזה לגיטימי?

גור אריה אשל:

כן, ובתנאי שזה בתוך מרחב שיקול הדעת והכללים שנקבעו ברמה הארצית בחוק ובנוהל שמגדירים את האיזון הראוי בין זכות המחאה לזכויות אחרות, שלום הציבור וכו'. בתוך הקשת הזו יש פה מרחב שיקול דעת.

משה סעדה (הליכוד):

אבל גם אם יש מרחב שיקול דעת, עדיין מי שחסם את הכביש עבר על החוק. למה אתם לא מגישים כתבי אישום? הבנתי אותך – הכלת את האירוע וצילמת אותו. האירוע מתועד. למה אתם לא מגישים כתבי אישום? איפה התביעות? אתם משטרת ישראל. התביעות מגישים.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני גם מבקש שתתייחס למהן יכולת קבלת ההחלטות של מפקד הכוח האורגני בשטח? האם יש לו יכולת קבלת החלטה? מעבר להחלטת מ"ז. למשל אם הוא רואה שנשקפת ממשית, מוחשית ומיידית לחיי המפגינים, האם יכול כמפקד הכוח האורגני, כוח היסמ"ג או כוח היס"מ לצורך העניין, לבצע מעצרים מבלי לקבל אישור ממפקד המחוז? חשוב לי להבין.

גור אריה אשל:

לגבי שימוש בסמכויות הפעלת כוח, אמצעים וכן הלאה יענה המפקד שיושב משמאלי, זה בתחום שלו. לגבי מעצרים וכתבי אישום, שוב, זה לא חונה בחטיבת המבצעים באג"ם.

משה סעדה (הליכוד):

נכון, אבל אתם נציגי משטרת ישראל.

גור אריה אשל:

ראוי שיענה אדם שאחראי על זה.

משה סעדה (הליכוד):

ומעצרים?

גור אריה אשל:

אני לא עוסק בזה.

משה סעדה (הליכוד):

מי יענה על מעצרים וכתבי אישום? כי הסברתם לנו למה אתם לפעמים חייבים להכיל, אני מקבל. אבל האירוע מתועד. תיעדתם את האירוע. למה לא עצרתם יום, יומיים אחרי? בנחת, אף אחד לא מאיץ בכם.

היו"ר אריאל קלנר:

עוד שאלה - גם לגבי ארגון ההפגנות - יש פה קריאה להרת סדר. הזכיר שי מלכה - היה אנשים אחרים בתקופת אחרות אבל קרא להפרות סדר. עצרו אותו. הוא לא חסם כביש. גם היום ידועים לנו האנשים שבאים וקוראים להפר את הסדר. הם משתמשים ברשתות החרדיות -

גלעד קריב (העבודה):

את ראשי העדה החרדית עוצרים על שלוש שנים של הפגנות? ספרו.

היו"ר אריאל קלנר:

מהו הנוהל לגבי אדם שקורא להפר את הסדר? עוד שבוע תהיה הפרת סדר.

גלעד קריב (העבודה):

מה הנוהל לגבי שר שקורא להפר חוק? יש נוהל המשטרה?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אפשר להפסיק עם ההטרלה?

גלעד קריב (העבודה):

לא נפסיק עם ההטרלה.

היו"ר אריאל קלנר:

גלעד, יש פה דיון בנושא מסוים. אתה רוצה - נהל דיון אחר במקום אחר.

גלעד קריב (העבודה):

אני חבר ועדה, והדיון הזה הוא גם שלי, ואם אתה שואל שאלות - אני שאלתי.

היו"ר אריאל קלנר:

אני שואל על הנושא הספציפי. אתה שואל דברים אחרים.

גלעד קריב (העבודה):

האם בוצעו צעדים נגד ראשי העדה החרדית שמובילים שלוש שנים התפרעויות בירושלים נגד הרכבת הקלה כולל חבלה ברכוש ועבירות אלימות - כן או לא?

משה סעדה (הליכוד):

הוגשו כתבי אישום, ברור שכן וטוב שכן.

היו"ר אריאל קלנר:

אנו רוצים לשמוע. בבקשה. מה הנהלים לגבי אדם שקורא להפרות סדר? לא הפרת סדר ברגע זה. עוד שבוע תהיה הפרת סדר. מוצאי שבת סוגרים את איילון.

לארי סמרה:

יש סעיפים בחוק ואנחנו עובדים לפי חוק, ואם יש אדם שקורא לדברים כאלה ויש מקום לפתוח בחקירה – תלוי גם נגד מי ונגד מה, יש לנו כללים מאוד ברורים.

היו"ר אריאל קלנר:

מהם הכללים? רוצים לדעת אותם.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני מעריך אותך כמי שביצע את עבודתו, רמ"ח מתנדבים בתפקידו. עבודה מצוינת. אבל אם ראש ממשלה לשעבר יכול לקרוא להמרדה -

גלעד קריב (העבודה):

תן לו לענות. איפה הנתונים?

ישעיה שי מלכה:

אמר – תלוי נגד מי ותלוי נגד מה.

היו"ר אריאל קלנר:

משטרת ישראל אומרת שזה תלוי נגד מי? אני רוצה להבין. יש אדם שיכול לקרוא להפר את החוק ויש אדם אחר שאסור לו לקרוא? מה זה תלוי נגד מי? אם אני רמטכ"ל לשעבר, ראש ממשלה לשעבר מותר לי? אם אני אדם פשוט, מותר לי?

גלעד קריב (העבודה):

אם אני דניאלה ויס מותר לי לקרוא להפרת חוק מסיבית בשטחים ולא יעשו כלום משך שלושים שנה? אם אני זמביש, ואני לא רק קורא? אני מארגן הקמת שבעה מאחזים לא חוקיים, עושים משהו נגדי או לא? אני לא רק קורא. אני מארגן. זמביש, מכירים? זאב חבר.

לארי סמרה:

תלוי נגד מי – ומשה יודע - יש אנשים שבשביל לחקור אותם צריך אישור יועמ"ש ודברים כאלה, אם זה חבר כנסת, עיתונאי. זה התלוי נגד מי. לא עניין של צד ימין או שמאל.

היו"ר אריאל קלנר:

מהם הנהלים? מה הכללים? תלוי נגד מי, הבנתי. יועמ"שית תיתן רק נגד צד מסויים וצד אחר לא תבין. יש גם אזרחים שקוראים לכך.

משה סעדה (הליכוד):

אתה פונה לכתובת הלא נכונה. מי שמחליט על פתיחה בחקירה בעבירות המרדה זה הפרקליטות.

היו"ר אריאל קלנר:

אז נשמע את נציגי הפרקליטות. בבקשה. אני שואל, מהם הנהלים והכללים כשאנו מבינים לגבי אנשים שנעצרו, לגבי הפרות סדר, ושנית, מה קורה אם אנו יודעים – וזה לא מסובך היום, לא צריך להיות מודיעין ברמת יחידות סייבר כדי לדעת מי קורא כרגע להפרות סדר.

גלעד קריב (העבודה):

ראשי האמנה בשטחים.

היו"ר אריאל קלנר:

אנו רוצים לדעת, מי האנשים האלה, ומתן הנחיות פרקליטות המדינה בנוגע לאכיפת החוק?

שמעון חוג'ה:

ראשית נקראנו לדיון היום לצורך האכיפה של חסימות כבישים.

היו"ר אריאל קלנר:

חסימות כבישים, רק על זה אני מדבר.

שמעון חוג'ה:

מדיניות העמדה לדיון בחסימות הכבישים ובהפגנות בכלל קבועה בהנחיית פרקליט המדינה משנת 2020, הנחיה מס' 240. זו המדיניות הכללית, היא מדיניות רוחבית ארצי ואין מדיניות מחוזית בעניין הזה. כל המחוזות של הפרקליטות, כל פרקליטות המדינה וגם יחידות התביעה כפופות לאותה מדיניות שמפורטת שם שמבקשת לאזן בין זכות היסוד להפגין לבין האינטרס הציבורי בשמירה - -

משה סעדה (הליכוד):

להפגין מותר ואף חובה אבל לחסום כביש זו עבירה. אין הנחיית פרקליט על מי לאכוף חוק ועל מי לא.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

ברשותך, אדוני – עוד נושא - האם ההנחיה מתייחסת לחסימה סיסטמטית פעם אחר פעם של אותו עציר שבמקרה דן הוא ציר פינוי חיוני באירוע רב נפגעים? אני רוצה שהיושב-ראש והנוכחים יבינו - אם חלילה אנו מגיעים, הופעה של זמר בפארק הירקון או במקום בתל אביב, ויש צורך לפנות פצועים בציר חיוני, הציר הזה הוא חסום, וגם הציר החלופי חסום. זה לפי המפות של משטרת ישראל. אתם מתייחסים לזה? כי אני לא ראיתי שום דבר. אני רואה קבוצה קטנה אמנם שלא מייצגת את שאר האנשים הטובים שמפגינים, שפשוט רומסת את החוק פעם אחר פעם. האם יש הנחיה לשיטתיות פעם אחר פעם?

שמעון חוג'ה:

ההנחיה מונה תבחינים שבהתקיימם תיטה התביעה להעמיד לדיון. בין התבחינים מצוי המצב של הפגנה תוך פגיעה בסדרי התנועה שזו נסיבה להחמרה עם החשודים, סיבה לכך שהתביעה תיטה להעמיד לדיון.

משה סעדה (הליכוד):

אז למה אין כתבי אישום? אתה אפילו מחזק אותנו, שזה תבחין מחמיר – שאם מפריעים להסדרי התנועה, וזה קורה לא פעם, לא פעמיים - 21 שבועות ואין בכלל כתבי אישום.

שמעון חוג'ה:

סיכון חיי אדם בנתיב תחבורה זו עבירה, וחברי משה סעדה ודאי מכיר אותה.

משה סעדה (הליכוד):

מכיר, מכיר.

שמעון חוג'ה:

עבירה חמורה ביותר בספר החוקים, שהעונש בצידה הוא 20 שנות מאסר ונדרשת שם כוונה לפגיעה באדם.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני לא מבין. אדם שקופץ לכביש ברכבים שנוסעים ב-100 קמ"ש?

משה סעדה (הליכוד):

אם מישהו יודע שהוא גורם סיכון משמעותי, לא נכנס לעבירות. למה עד היום יש אפס כתבי אישום?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

סיכון חיי אדם בנתיב תעבורה. כשאדם מתפרץ לכביש שנוסעים בו רכבים במהירות של 120 קמ"ש, זה לא סיכון?

גלעד קריב (העבודה):

זה מדהים שאומרים לכם שיש הנחיה. אתם אפילו לא טורחים לפתוח. תפתחו את ההנחיה, תראו.

צבי ידידיה סוכות (עוצמה יהודית):

יש הנחיה ולא מבצעים אותה. הוא אומר לך.

גלעד קריב (העבודה):

אתה טועה. אחד הדברים - אני מבין שהעובדות - -

היו"ר אריאל קלנר:

חבר הכנסת קריב, אנחנו מנסים להבין את העובדות. אתה זורק כל שנייה יהודה ושומרון.

גלעד קריב (העבודה):

עכשיו לא דיברתי על יהודה ושומרון? לא. להבדיל משני החברים האחרים, אמרו שיש הנחיה. פתחתי אותה. אז אולי נעשה דיון בהנחיה, נראה, האם בכל השבוע האחרונים האירועים באילון התכנסו לפרמטרים של ההנחיה או חרגו ממנה אבל העובדות - תקרא את ההנחיה. אתה לא יודע על מה אתה מדבר כמו שלא טרחתם לשלוח לפני זה שאלות. הכול פה הצגה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

המטרה שלו זה למנוע דיון, אז שייצא החוצה. אנו רוצים לדון בזה.

היו"ר אריאל קלנר:

שמעון, בתור נציג הפרקליטות, בתור מי שאחראי על הפרות סדר במדינת ישראל, שתי שאלות: אחת, האם סביר, הגיוני באיזושהי סיטואציה כי זה מה שהציבור שואל שיש אפס כתבי אישום בנושא הזה של חסימות כבישים עד היום, והפרות סדר חמורות? האם זה תואם את ההנחיות? ושנית, האם זה שיש קריאה להפרות סדר בשבועות הבאים - מה עושים עם זה? איך נהגים שרוצים לנסוע לביתם או לנסוע לבקר את קרוביהם, איך הם יידעו שהם יקבלו את מבוקשם והסדר ייאכף במדינת ישראל?

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

גם במקרה של אירוע רב נפגעים - אתם תהיו על הגריל. חלילה שלא יקרה. אתם עושים מה שבא לכם? מה זה הדבר הזה?

גלעד קריב (העבודה):

אתה לא יודע מה אתה מדבר. זה הזמן לגזיבו באיילון.

היו"ר אריאל קלנר:

יש עוד דוברים.

גלעד קריב (העבודה):

גזיבו באיילון יפתור את הבעיה.

משה סעדה (הליכוד):

עד כאן. מותר לקיים דיון במדינה הדמוקרטית היום. שמעון, תשיב.

שמעון חוג'ה:

פרקליטות היא רגל מסיימת. עד עכשיו הגיע לפרקליטות תיק אחד של סיכון חיי אדם בנתיב תחבורה שהוא כרגע בשלבי בחינה. אני מדבר על הפרקליטות. תיקים פחות חמורים של עבירות שבסמכות התביעה, אין לי נתונים לגביהם. צריך נציג התביעה המשטרית כדי שיספק את הנתונים. מניח שאצלם הנתונים הם במספרים שונים. אני לא יכול לדבר בשם - -

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

עד היום אחד של סיכון חיי אדם בנתיב תעבורה?

שמעון חוג'ה:

אלו הנתונים שבפניי.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

מתוך 21 שבועות שבהם לפחות 17 מהם לפחות הציר היה חסום.

שמעון חוג'ה:

נכון. יש לזכור שהתיקים שמגיעים אלינו הם תוצרים של עבודת המשטרה.

משה סעדה (הליכוד):

ברור. זה אומר שהמשטרה לא עצרה ולא חקרה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אדוני היושב-ראש, אנחנו לפני אסון.

מוריה בן משה:

יש לנו נתונים מלפני חודש וחצי, אחת השאילתות שהגיעה אלינו, הוצאנו אותה עכשיו בדיון לבקשתכם. נפתחו 261 תיקי חקירה, 626 חשודים נחקרו תחת אזהרה, סטטוס כלל התיקים נכון לפני חודש – 99 תיקים עודם בחקירה, 47 תיקי חקירה נסגרו, 115 תיקים הועברו לעיון התביעות והפרקליטות.

משה סעדה (הליכוד):

כמה כתבי אישום? זה המבחן.

מוריה בן משה:

לפני חודש וחצי בחטיבת התביעות הוגשו ארבעה כתבי אישום מתוך 47 תיקים שהועברו לעיונם.

(היו"ר שמחה רוטמן, 46: 10)

גלעד קריב (העבודה):

למה מתייחסים לנתונים האלה? רק במחאות נגד ההפיכה המשטרית?

מוריה בן משה:

אנחנו לא סופרים את זה כך. לא מחוז תל אביב – ניסינו לפלח תיקים של מחאות ב-2023.

משה סעדה (הליכוד):

משני הכיוונים?

מוריה בן משה:

לא יכולים לספור תיקים לפי נושא.

גלעד קריב (העבודה):

זה כולל גם את מספר כתבי האישום שהוגשו במסגרת עשרות אירועים בירושלים של המחאה נגד הרכבת הקלה? זה כולל כתבי אישום שהוגשו ביהודה ושומרון על חסימת הצירים לפלסטינים?

מוריה בן משה:

מתנצלת – זה לא תחום העיסוק שלי. לבקשתכם עכשיו און ליין בדיון הוצאנו מענה בנוגע לשאילתה.

משה סעדה (הליכוד):

כמה מעצרים, כמה חקירות וכמה כתבי אישום?

מוריה בן משה:

אומר שוב – 626 חשודים נחקרו תחת אזהרה, 4 כתבי אישום, עוד 47 תיקים בעיון. זה נכון לפני חודש, וחלק הועברו לפרקליטות.

היו"ר שמחה רוטמן:

זה הכול על חסימת כבישים?

מוריה בן משה:

לא, זה כל התיקים שנפתחו במהלך המחאות מתחילת שנה.

היו"ר שמחה רוטמן:

זה לא לפי אזור, זה לא לפי הפגנות באיילון.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אני מהמר פה, אדוני היושב-ראש – 2 מתוך 4 הם ממחוז ירושלים.

מוריה בן משה:

סליחה, עוד נתון - 4 כתבי אישום, כולם במחוז תל אביב.

גלעד קריב (העבודה):

שום דבר לא במחוז ירושלים, ואו. לא ייאמן. אכיפה בררנית. רק בתל אביב? לא בירושלים, לא במחוז ש"י? איזו אכיפה בררנית.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

איזה עבירות?

היו"ר שמחה רוטמן:

אני מבקש מחברי הכנסת. זה כולל גם את קריב. אני מבקש מכל חברי הכנסת, לאפשר למשטרה לסיים. נעבור לפרקליטות. 4 כתבי אישום, 626 תיקים בכלל ו-47 מחכים להחלטה.

מוריה בן משה:

626 חשודים נחקרו תחת אזהרה.

משה סעדה (הליכוד):

באילו עבירות הוגשו כתבי האישום?

היו"ר שמחה רוטמן:

אתם יודעים לומר את זה?

מוריה בן משה:

לא. אפשר לבקש נתונים בצורה מסודרת.

היו"ר שמחה רוטמן:

אבקש להעביר פירוט על אותם 4 כתבי אישום לוועדה.

גלעד קריב (העבודה):

מבקש עוד נתונים.

היו"ר שמחה רוטמן:

תכין מכתב.

ארז מלול (ש"ס):

וכמה אנשים נחקרו כמה פעמים בירושלים ובתל אביב?

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה.

גלעד קריב (העבודה):

ובמחוז ש"י.

היו"ר שמחה רוטמן:

אני עובר בזריזות על השאלות שהוצגו בהתחלה. מדיניות כלל ארצית בנוגע לנהלי חסימות כבישים על ידי – יש נוהל כזה של המטה ארצי?

מוריה בן משה:

כן, נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים. זה נוהל ארצי ובו מפורטים כל השיקולים שיכול לשקול המפקד.

היו"ר שמחה רוטמן:

מבין. הוא מחייב את כל המחוזות או כל מחוז יכול לנהל מדיניות עצמאית?

מוריה בן משה:

זה נוהל ארצי.

היו"ר שמחה רוטמן:

לגבי מכת"זית ובואש יש לכם רישום ודיווח?

מוריה בן משה:

לא כרגע.

היו"ר שמחה רוטמן:

גם זה לפעם הבאה. מדיניות המשטרה ביחס להמלצות הפרקליטות להגשת כתבי אישום במקרי חסימות כבישים.

מוריה בן משה:

לא ממליצים.

היו"ר שמחה רוטמן:

לא ממליצים. המלצות לכתבי אישום שניתנו – לא ממליצים. נשאלה שאלה ספציפית לגבי צביעת הכבישים בירושלים בתאריך 16.3.23 – לא מכירים את התיק. אז נעביר לכם את זה כתוב. נא להביא התייחסות לפעם הבאה. חסימה מקדימה?

מוריה בן משה:

יש מקרים של חסימות מקדימות, און ליין, כשאנו יודעים כשעומדים לחסום כביש, יש לנו השיקול של שמירה על ביטחון המפגינים וגם ביטחון האנשים שנוסעים בכביש, ואם צריך אנו חוסמים מראש.

היו"ר שמחה רוטמן:

יש לכם תיעוד או דיווח כמה הדברים הללו קורים לפי מחוזות?

מוריה בן משה:

אפשר להוציא.

היו"ר שמחה רוטמן:

לישיבה הבאה. זה לא משנה מה מספר המפגינים? אתם מעריכים את מספר המפגינים הנדרש כשאתם מחליטים לעשות חסימה מקדימה?

מוריה בן משה:

ברור שתלוי כמה אנשים. כל השיקולים כתובים בנוהל. בהתאם לזה המפקד - -

היו"ר שמחה רוטמן:

כמובן תעבירו את הנוהל בצורה מסודרת לוועדה. תודה.

גלעד קריב (העבודה):

אבל היו עוד שאלות שהועלו. אדוני, מסכמים דיון?

היו"ר שמחה רוטמן:

אני לא מסכם דיון. איכשהו כשאני נכנס אתה תופס המון-המון זמן דיבור. אחר כך תגיד שלא נשאר זמן. אני רוצה שגם הפרקליטות ידברו היום. דיברו?

משה סעדה (הליכוד):

לא דיברו על עבירות הסתה, רק על חסימות כבישים.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה. חבר הכנסת סוכות שביקש לדבר – יצא. את השאלות והתשובות נשלח ונעביר.

גלעד קריב (העבודה):

לא קיבלתי תשובות.

היו"ר שמחה רוטמן:

גם הן יצטרפו לשאלות שיישלחו במסגרת - מבקש שתעביר גם אותן כתובות, נוציא את המכתב המסודר. תודה.

עומר וינוקור, בבקשה.

עומר וינוקור:

תודה, כבוד היושב-ראש. אני סטודנט בירושלים, מהאוניברסיטה העברית. שמעתי קודם את חבר הכנסת קלנר מדבר על זה שמדינת ישראל היא מדינת חוק ואנו מדינת חוק דמוקרטית. נראה לי שאף אחד מאתנו לא מערער על כך. אני מייצג סטודנטים. גילוי נאות – יצאתי להפגין ב-25 השבועות האחרונים. באתי לשמוע מה חברי הכנסת מדברים עלי ועלינו ועל חבריי ושמעתי אמירות מאוד משעשעות ומנותקות מהמציאות על אמצעי כוונה ויכולת של חבר הכנסת כהן.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אתה בא להטיף לי איך לנהל אפס"ד, ילד?

היו"ר שמחה רוטמן:

אין צורך, חבר הכנסת אלמוג כהן. בבקשה, לעניין הדיון.

עומר וינוקור:

שמעתי הרבה אמירות מאוד מנותקות מהמציאות. אני שואל אתכם, מתי בפעם האחרונה הייתם בהפגנות? אתם יכולים לבוא לבית הנשיא ולראות מה קורה שם. אתם מדברים פה הרבה על בסיס תחושות.

היו"ר שמחה רוטמן:

עומר, אמקד אותך. אתה מפנה שאלות לחבר כנסת. זה לא דבר נהוג שאורח עושה. האם בהפגנות שהתקיימו בקפלן, שאני מניח שלשם אתה הולך להפגין - -

עומר וינקור:

בבית הנשיא.

היו"ר שמחה רוטמן:

היו חסימות כבישים?

עומר וינקור:

רגע המהות של ההפגנות של המחאה - היא מחאה בלתי אלימה עקרונית. אנו שמחים את זה כאבן דרך וכאבן יסוד כזיכרון דמוקרטי, ומחאה בלתי אלימה היא המהות של חופש הביטוי שזרקנו אותו פה במהלך הדיון והיא המהות של דמוקרטיה ישראלית כי מאפשרת לנו - -

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

לחסום את הדרך למישהו זה אלימות בעיניך?

היו"ר שמחה רוטמן:

אלמוג, די. תענה לשאלתי בכל זאת. ברור, בלתי אליים. האם נחסמו כבישים?

עומר וינקור:

כן. נחסמו כבישים, חלקם הגדול מאוד - -

גלעד קריב (העבודה):

אל תענה על זה. אתה גר במאחז בלתי חוקי באופן שמפר חוק, אדוני היושב-ראש?

עומר וינקור:

במהלך הדיון, כבוד חבר הכנסת אמר שאני מקבל כסף ללכת להפגנות.

ארז מלול (ש"ס):

לא אמרתי. אל תשקר.

עומר וינקור:

אמרת שלתחושתיך.

היו"ר שמחה רוטמן:

עומר, אם שמת לב, השתקתי כל חבר כנסת שניסה למנוע ממך לדבר. בכל זאת אני שואל, האם באירועים שאתה מדבר עליהם נחסמו כבישים, וכיצד מגיבה המשטרה? בסופו של דבר כל הדוברים החיצוניים שביקשתי מהם לדבר סיפרו על חסימת כבישים, על קריאות לחסימות כבישים ויחס המשטרה לכך. זה נושא הדיון. תתייחס לזה בבקשה.

עומר וינוקור:

אני מנסה להגיע לשם. במחאה שהיא מאוד-מאוד אנטי אלימה, גם מרבית, רוב מוחלט של הכבישים שנחסמים זה באישור המשטרה מראש, ועדיין, גם אני וגם חבריי דוכאנו ביכולתנו למחות, כשעמדנו על הכביש, מכת"זיות שגרמו לאנשים לאבד שמיעה. אלימות מכל מיני סוגים.

היו"ר שמחה רוטמן:

תיאמתם עם המשטרה חסימת כבישים והם הפעילו עליהם מכת"זיות? זה חמור מאוד, אני רוצה לזה התייחסות המשטרה.

עומר וינוקור:

לא. רוב מוחלט של השוטרים ושל עבודת המשטרה היא עבודה שמתנהלת בצורה בריאה, לכן ב-25 שבועות כמות האירועים לא כל כך גדולה אבל גם האכיפה הבררנית שכל הזמן מדברים עליה פה ושנזרקה פה כאילו מפגיני המחאה כנגד הרפורמה, ההפיכה היא מחאה שלא קורה בה כלום, אז כן, גם קורה ונלקחים לחקירות וגם נפתחים כתבי אישום, וזה קורה.

היו"ר שמחה רוטמן:

לא במחוז ירושלים. לטובת העניין, ונציגי המשטרה פה – אמר עומר וינוקור שאומר שמפגין ליד בית הנשיא, שחסימת כבישים נעשתה בתיאום עם המשטרה.

עומר וינוקור:

מתחם בית הנשיא סגור לנסיעה.

גלעד קריב (העבודה):

המשטרה סגרה אותו כפי שסגרה את קפלן.

היו"ר שמחה רוטמן:

האם וכמה פעמים ניתנו אישורים של המשטרה לחסימת כבישים באזור בית הנשיא? אני שואל את המשטרה.

מוריה בן משה:

אין לנו כרגע בשלוף את הנתונים האלה. נשמע לי לא סביר שאישרנו לחסום כביש ואז פיזרנו בכוח. צריך לבדוק.

היו"ר שמחה רוטמן:

צריך לבדוק את הטענה. בבקשה.

גור אריה אשל:

בהמשך לדברי מוריה, מאפשרים בתיאום מראש חסימת כבישים מסוימים. אם חרגו מהם וחסמו ציר אחר, המפקד יפעיל שיקול דעת, או חרגו מהזמן שנקבע.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

מפקד באיזה דרגה?

היו"ר שמחה רוטמן:

זה בנוהל, אני מתאר לעצמי. סיים בבקשה.

עומר וינוקור :

יש פתרון מאוד פשוט לעניין הזה, וראינו אותו שלא היו חסימות כמה וכמה שבועות אחרונים. החסימה באיילון חזרה יחד עם החקיקה המשפטית שקורית עכשיו.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית) :

אני לא מבין, מה זה? זה עבריין. מה אתם מביאים לפה עבריניים?

גלעד קריב (העבודה) :

אתה מדבר על עבריניים? חבר הכנסת כהן, אתה חושב אתה מפחיד מישהו באלימות שלך?

משה סעדה (הליכוד) :

לא נאפשר לאנשים שבאים - - -

היו"ר שמחה רוטמן :

חבר הכנסת קריב, אני קורא אותך לסדר פעם שלישית.

היו"ר שמחה רוטמן :

חבר הכנסת סעדה.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית) :

זה עבריין.

עומר וינוקור :

- - -

היו"ר שמחה רוטמן :

עומר, אתה לא ברשות דיבור יותר. תודה רבה.

משה סעדה (הליכוד) :

קחו את הפרטים שלו, תחקרו אותו הערב.

היו"ר שמחה רוטמן :

חבר הכנסת קריב, ב-11:00 תוכל להיכנס.

**(חבר הכנסת גלעד קריב יוצא מאולם הוועדה)**היו"ר שמחה רוטמן :

חברי הכנסת אלמוג כהן וסעדה – אלמוג, אתה בקריאה שנייה. סעדה, אל תכריח אותי לקרוא אותך לסדר. עם כל הכבוד, אין שום הצדקה ושום לגיטימציה לומר: אם אתם תחוקקו – אנחנו נחסום כבישים. אסור לחסום כבישים במדינת ישראל. אתה לא תאיים על חברי כנסת במהלך דיון, עם כל הכבוד. לקחתי לך את רשות הדיבור כי מה שאמרת חורג בהרבה מפרקי הדיבור בפרלמנט כל צורה שהיא. אני פונה למשטרה ולפרקליטות, ובזה יהיה דברי סיום ויהיה דיון המשך לנושא שבו גם נקבל תשובות לנושאים האלה – המציאות שבה קריאה גלויה לחסימת כבישים ולהפרת חוק - - -

משה סעדה (הליכוד):

בוועדת חוקה.

היו"ר שמחה רוטמן:

ודאי. ולמרי אזרחי – עזבו שזה מתרחש בוועדת חוקה אבל בכלל שזה מתרחש בהרבה מקומות אחרים, נענה בצורה רגועה כאילו מדובר בהליכה בפארק, היא אינה לגיטימית. או יש לכם מדיניות אחידה בנושא הזה, ואם שיניתם את המדיניות, תציגו אותה בבקשה לוועדה. אם החלטתם שיותר לא מגישים עבירות על המרדה, תציגו בבקשה. אם החלטתם שמגישים, אם החלטתם שאתם אוכפים עבירות של חופש ביטוי על חברי כנסת, תאכפו, גם כאשר מדובר בחברי כנסת מצד אחר וזה הפרקליטות יותר אמרה ולא היועץ המשפטי לממשלה. המדיניות הזו שאתם תנהלו, וצר לי אדוני הפרקליט, להתייחסות שלכם לשאלת השביתה למרות שכעסת כשחבר הכנסת סעדה אמר את זה ולשדרים שמקבלים מהיועץ המשפטי לממשלה בהרבה מאוד תחומים כולל מעורבות במינויים בתוך המשטרה, כולל מעורבות בכללים של העמדה לדין. אתם לא יכולים מצד אחד לקחת אליכם את הסמכויות בנושאים הללו, לומר למשטרה: אתם לא תפתחו בחקירה בעבירות של חופש ביטוי וזה קשור לדיון אחר שעשינו פה בלי אישור שלנו, ואז לומר: השיקולים אצלנו וגם לא ניתן עליהם דין וחשבון.

משה סעדה (הליכוד):

ואנחנו עוברים על החוק בשביתה הזאת. הם עצמם עברו על החוק.

היו"ר שמחה רוטמן:

המסר שלפיו אם אתה מפגין לצד אחד או לצד שמועדף על ידי אנשי אכיפת החוק יהיה לכם יחס מיוחד, עליכם חובת ההוכחה, ויכול להיות שאלמלא אותה שביתה לא הייתה לכם חובת ההוכחה כה מוגברת, ויכול להיות שאלמלא כל מיני התבטאויות של בכירים לא הייתה לכם חובת ההוכחה כה מוגברת אך מאחר שהיה לצערנו, ומאחר שיש התבטאויות כאלה, חובת ההוכחה המוגברת היא עליכם. אני מקווה שתעמדו בה בתשובות שתיתנו לדיון הקרוב שייקבע בנושא ויישלח אליכם ושתעמדו בחובה לשכנע אותנו ששינוי המדיניות הוא ענייני ולא תלוי בשאלה לאיזה צד אתה מפגין ואיזה כביש אתה חוסם.

אלמוג כהן (עוצמה יהודית):

אדוני היושב-ראש, בגלל שזה דברי סיכום, בדיון הבא חשוב שיגיע נציג מחוז תל אביב. לא הגיעו.

היו"ר שמחה רוטמן:

גם זה יקרה. אני שב ואומר בנושא הזה – המציאות לפיה – איני יודע אם התייחסתם כשלא הייתי לסרטון עם מכת"זית, שפעלה גם בבנימין, ואם תרצו אעביר לכם פרטים על האירוע, בל תתייחסו גם לאירוע הזה וגם לאירועים, למהירות התגובה, ויש לזה משמעות גם בלוחות הזמנים כי כאשר אדם כמו המקרה שסיפר עליו פייגלין שהועמד לדין ונשפט בתוך יממה או בתוך שתי יממות, לעומת מצב שבו הדבר הזה מתרחש בתוך כמה חודשים או שנים. גם לזה יש השלכה. לכן הדיון הבא שעכשיו אתם יודעים מה מטריד את חברי הכנסת, בגללו אישרה נשיאות הכנסת דיון מהיר בנושא - אני מקווה שלדיון הבא תגיעו עם נתונים מוכנים בהתאם לשאלות שנשאלו, ונקיים על זה דיון בהמשך.

משה סעדה (הליכוד):

וגם תטפלו בנוגע לקריאה להפגנות וחסימות כבישים. אם אתם רוצים פרטים, אני יכול לעזור לכם.

היו"ר שמחה רוטמן:

תודה רבה, הישיבה נעולה.

**הישיבה ננעלה בשעה 11:03.**

נספח 12 :

# תצהיר עו"ד שמואל הורביץ הכולל סקירה השוואתית

(עמודים 284 עד 290)

### תצהיר

אני הח"מ, **שמואל הורביץ**, ת.ז. 301313698 לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, ואם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת בכתב כדלקמן:

אני עושה תצהירי זה בתמיכה לטענות העובדתיות שאפרט להלן הנטענות בעתירה כנגד היועצת המשפטית לממשלה (להלן: "היועצת" וכן "המשיבה") פרקליטות המדינה ומדינת ישראל (ביחד, "המשיבות").

1. אני עו"ד פלילי-מנהלי ושותף במשרד המייצג, בין היתר, עשרות רבות של מוחים חרדים שמחו בשנים האחרונות בין היתר כנגד עבודות רכבת הקלה. לצד האמור, וכפרספקטיבה מסייעת – בעבר עבדתי בפרקליטות בטיפול בתיקים מעין אלה.
2. בנוסף, בחינת הנושא מתבססת אף על מספר בקשות חופש מידע שהוגשו בנושא (בשלב זה האחרונות שבהן עוכבו ומוסמסו, כפי שיפורט בהמשך).
3. על כלל האמור, בתצהיר זה, וביחס לעתירה, **אתמקד בשוני מובהק באכיפה בין חסימת צירים** לא אלימה נגד הרפורמה - לעומת חסימת צירים בזמן אוסלו, ההתנתקות ובפרט, בתקופתנו, בהפגנות חרדים נגד בעיקר עבודות הרכבת הקלה.
4. לשם הנוחות והמיקוד אתיחס בתצהיר זה אך ורק למקרים של מפגינים לא אלימים (שלא תקפו או הזיקו לאדם או לרכוש) – מפגינים שישבו במקום כדי להביע מחאה ולא זזו עד שהמשטרה הזיזה אותם. כך אציג נתונים ופסקי דין שמראים לצערי אכיפה חד-צדדית לכל אורך שדרת האכיפה בישראל.
5. כאמור, יובהר, כגילוי נאות, כי בעבר הייתי מתמחה בפמ"י, ובמסגרת זו, הייתי חלק מקבוצת המתמחים שהתעסקו בכתבי אישום מקבילים עד לסיום התמחותי במרץ 2018.
6. בתצהיר זה אתמקד בכתבי אישום שהוגשו כנגד הפגנות של האוכלוסייה החרדית בשנים האחרונות.
7. כך, סביב ריבוי ההפגנות בעניין עבודות רכבת הקלה בבר אילן – וככל הנראה בעקבות הגדרת ההפגנות כבעלי דחיפות רבה – החלו להגיש מספר רב של כתבי אישום, כולל נגד מפגינים שלא ביצעו כלל פעולת אלימות. (ובעיקר תוך הוספת עבירת הפרעה לשוטר על מפגינים שישבו וסירבו לזוז).
8. כיום אני מייצג בכ-30 תיקים פליליים (נגד 1-8 נאשמים כל אחד), להלן אציג סקירת אכיפה נגד מפגינים חרדים (לא אלימים) שהשתתפו בהפגנות כנגד הרכבת הקלה שהתרחשו בשנה האחרונה, בחציון השני של שנת 2022:

תיק בית משפט	האישומים	מועד האירוע	מועד האישום (פער)
15310-02-23	התקהלות והפרעה לשוטר	20.11.22	פברואר 2023 (2-3 חודשים)
36244-12-22	התקהלות, הפרעה והסגת גבול	23.8.22	דצמי 2022 (3-4 חודשים)
5047-02-23	התקהלות, הפרעה והסגת גבול	18.8.22 + 12.7.22	פבר' 2023 (חצי שנה, <u>נאשם קטין</u> <u>שהואשם עם בגיר</u> ; שני אישומים נגד הקטין)
38483-08-22	התקהלות, הפרעה והסגת גבול	10.8.22	אוגי' 22 (באותו החודש)
16447-08-22	התפרעות, הסגת גבול והפרעה	26.7.22	אוגי' 22 (חודש)
59743-01-23	התקהלות, הסגת גבול והפרעה	20.7.22	ינוי' 23 (חצי שנה)

54703-11-22	התקהלות, הסגת גבול והפרעה	17.7.22	נוב' 22' (4-5 חודשים, קטין)
25542-07-22	התפרעות, הסגת גבול והפרעה	23.6.22	יולי 22' (חודש)
49990-07-22	הסגת גבול והפרעה לשוטר	22.6.22	יולי 22' (חודש)

9. לשם הנוחות אציג כדוגמה מייצגת את כתב האישום בת"פ הראשון בטבלה:

1. במהלך שנת 2022 התקיימו הפגנות והפרות סדר רבות במרחב כביש בר-אילן בירושלים אשר כוונו נגד עבודות פיתוח של הרכבת הקלה. כתוצאה מהפגנות אלו נגרמו נזקים כספיים כבדים לקבלן המבצע ולמדינה, והמשטרה נדרשה להקצות משאבים רבים על מנת לשמור על הסדר במקום, ולאפשר את ביצוע העבודות.

2. אתר העבודות לפיתוח קו הרכבת הקלה ברחוב בר אילן (להלן: **אתר העבודה**) הינו שטח מגודר וסביבו שלטים רבים האוסרים את הכניסה אליו. הכניסה לאתר העבודה מותרת רק באישורה של עיריית ירושלים וקבלן הביצוע. במסגרת עבודות שונות באתר העבודה נחפר בור לביצוע עבודות תשתיות (להלן: **הבור**).

3. על רקע האמור לעיל, התקיימה ביום 20.11.22 הפגנה המונית סמוך למתחם העבודות שעל רחוב בר-אילן, עת התבצעו במקום עבודות חפירה באמצעות כלי הנדסה שונים.

4. בסמוך לשעה 20:00 פרצו חלק מהמפגינים, ביניהם הנאשמים, את גדרות אתר העבודה, נכנסו לאתר העבודה, והתיישבו לצד הכלים ההנדסיים וזאת במטרה למנוע את המשך העבודה.

5. הנאשמים נכנסו לבור, במטרה לסכל את המשך העבודות, והתיישבו בו בצד הכלים הכבדים שתפרו בבור. הנאשמים לא עזבו את המקום חרף קריאות הודות של השוטרים כי יתפנו מהמקום. לאחר זמן מה, משתפצצות השוטרים לא הועילו, פנו הנאשמים בכוח מאתר העבודה על ידי שוטרים ונעצרו.

6. במעשיהם המתוארים לעיל, התקלו הנאשמים בהתקלות אסורה כאשר הם למעלה משלושה אנשים, וזאת מתוך מטרה לבצע עבירה, או במטרה להפר את שלום הציבור, או במטרה לעודד את הציבור להפר את השלום; עשו מעשה בכוונה להפריע לשוטר כשהוא ממלא תפקידו בחוק או לחשילו בכך.

**ג. הוראות החוק לפיהן מואשמים הנאשמים:**

1. **התקלות אסורה** – עבירה לפי סעיף 151 לחוק העונשין, ותשל"ז-1977 (להלן: **החוק**).

2. **הפרעה לשוטר בשעת מילוי תפקידו** – עבירה לפי סעיף 275 לחוק.

10. ודוק: השכל הישר מורה כי ישיבה הפגנתית מול כלים הנדסיים היא מעשה קל ופעוט פי כמה בהרבה – בכל הנוגע לשלום הציבור והסדר הציבורי – בהשוואה לריצה לכביש מהיר דוגמת איילון וחסימה של עורק התנועה הראשי במדינת ישראל למשך שעות. אף הנזק הכבד למדינה שנגרם מחסימת ציר איילון (מבחינה כלכלית ופגיעה במשק) חמור פי כמה משיבה של צעירים חרדים מול כלי עבודה במסגרת עבודות הרכבת הקלה.

11. אף בהשוואת חומרת המעשה הנטענת, הירידה לכביש באיילון ולצירים אחרים מהווה, ככלל, עבירת מחוזי של סיכון חיי אדם – כאשר החוסם נכנס במהירות לכביש כדי לחסום רכבים נוסעים. ועדיין, חרף האמור – גם בנקודה זו, הוגשו אפס (!) כתבי אישום כנגד חוסמי הצירים (לא אלימים), לאחר חודשים ארוכים של חסימות שיטתיות, ידועות ומתוכננות.

12. לא למותר לציין כי עסקינן בחסימות ארציות – חסימות אשר בתקופת מחאת ההתנתקות, נעצרו המתכננים וראשי המוחים כבר בביתם.
13. אעיר כי בהתאם ל'רוח המפקד' האכיפה הבררנית לא מתבטאת רק בקצה של עצם הגשת כתבי האישום - אלא כבר בשלב של השטח כאשר שוטרים מחליטים לא לעכב או לעצור מפגינים בהפגנות ספציפיות. מנגד, אל מול מחאת החרדים מתבצעים מעצרים גם כשהם לא אלימים (ואף במעצר לרוב לא מודיעים לעצור שהוא עצור ועל מה הוא עצור).
14. זאת ועוד, היחס המקל מתבטא גם בתנאי שחרור. כך, בירושלים קבעו תנאים נוקשים מאוד לשחרור מפגינים חרדים ובכלל זה הפקדות עצומות והרחקות לחצי שנה. לשם ההשוואה, כאשר נעצרו והובאו בפני שופט בירושלים התברר כי גם באותו מחוז – נאכפת למעשה מדיניות שונה בתכלית.
15. לדוגמא, במסגרת מ"י 12803-07-23 בתאריך 6.7.23 שחרר השופט עמיר שקד את כלל העצורים שנעצרו במסגרת הפגנות נגד הרפורמה עם הפקדה של 1000 ₪ (שאפילו לא היוו תנאי לשחרור, ובהמ"ש העניק ארכה של חמישה ימים להפקדת הכסף), איסור להשתתף בהתקהלויות אסורות לחודשיים והתחייבות עצמית של 8000 ₪ בלבד.

בית משפט השלום בירושלים	
מ"י 12803-07-23 מדינת ישראל נ' לב ואח'	
06 יולי 2023	
1	משכך מורה על שחרורם של המשיבים בתנאים הבאים אשר יכול ויאפשרו ליחידה החוקרת למצות את החקירה עת המשיבים שהינם ללא עבר פלילי, אינם מאחורי סורג ובריח ומשחררים בתנאים ובהרחקה.
2	
3	
4	על כן, אני מורה על שחרורם של המשיבים (ללא הבחנה ביניהם בעת הזו) בתנאים הבאים:
5	
6	1. התייצבות לחקירה ולמשפט ככל שידרש.
7	2. איסור יצירת קשר עם מי מהמעורבים באירוע מושא החקירה עד ליום 06.08.2023 שעה 12:00.
8	
9	3. כל אחד מהמשיבים יחתום על התחייבות עצמית וערבות צד ג' בסך 8,000 ₪.
10	4. למעלה מן הצורך איסור על השתתפות בהתקהלות אסורה עד ליום 06.09.2023 שעה 12:00.
11	5. איסור על כל שימוש במחשב, באינטרנט ובכל מדיית מחשב אחרת הקשור לחקירה וכן איסור על פרסום כל שהוא במדיה כל שהיא (הקשור לחקירה) וזאת עד ליום 06.08.2023 שעה 12:00.
12	
13	6. כל אחד יפקיד סך של 1,000 ₪ לא יהווה תנאי לשחרור בתנאי ויופקד עד ליום 11.07.2023 שעה 12:00.
14	
15	

16. לשם ההשוואה, מול אותו שופט (עמיר שקד) שנה לפני כן כאשר הובא בפניו בגיר נקטין (ראו שורה 3 בטבלה לעיל – הרי שאף הגישו כתב אישום) שמחו מחוץ לבית של קבלן שמבצע עבודות שלדעתם פוגעים בקדושת קברים ולא מיוחס להם אלימות כאמור – אך קבע תנאים: הרחקה, מעצר בית ליומיים, הרחקה מהעבודות, התחייבות 10,000 ₪ והפקדה 3,000 ₪ (שמהווה תנאי שחרור, כאשר הפקדות משמעותיות הן דרך מקובלת להרתיע אוכלוסייה ענייה מלהפגין ולבטא מחאה).

1 **ב"כ המשיבים** : שמעתי את הקולות בסרטון, אני עדיין לא חושב שזה פשע המאה. לפני כמה חודשים  
2 קרה אותו דבר בביתו של פרקליט המחוז, מישהו נעצר? אני מבקש שההרחקה לא תהיה ארוכה כל-  
3 כך. הפקדות גבוהות כל-כך ומתוך חוסר התאמה למסוכנות. הפקדה כל-כך גבוה נועדה להרתיע את  
4 הרבים, ולא משחררים יחיד בתנאים שנועדו להרתיע רבים. הפקדות גבוהות כאלה נועדו למי שהפר  
5 תנאים. על כן, אני מבקש לשחרר אתה משיבים האלה בהפקדה של 1,000 ₪ עד 1,500 ₪. לגבי מעצר  
6 הבית, תנאי זה נטול תכלית לחלוטין.

### 7 8 9 החלטה

10  
11 בפניי בקשה להורות על שחרורו של המשיב בהסכמה באופן בו הצדדים חלוקים על תנאי השחרור.  
12 לאחר שמיעת הצדדים ועיון בתיק החקירה, אני מורה על שחרורו של המשיב בתנאים הבאים:

- 13  
14 א. התייצבות לחקירה או משפט לפי דרישה.  
15 ב. הרחקה מהיישוב אורה עד ליום 13.10.2022 בשעה 12:00.  
16 ג. מעצר בית מלא עד ליום 15.07.2022 בשעה 12:00, בכתובת שתימסר ותאושר ע"י היחידה החוקרת.  
17 ד. הרחקה מעבודות הבנייה לרבות ברחוב חי שאקי עד ליום 13.10.2022 בשעה 12:00.  
18 ה. לצורך עמידה בתנאים יחתום המשיב 2 הבגיר על ערבות עצמית על סך 10,000 ₪.  
19 ו. כל אחד מהמשיבים ימציא ערב צד גי על סך 10,000 ₪.  
20 ז. כל אחד מהמשיבים יפקיד הפקדה בסך 3,000 ₪.

21  
22 לא יעמדו המשיבים בתנאים יובאו בפני שופט בתוך 24 שעות.  
23 שב"ס יאפשר למשיבים לערוך 5 שיחות טלפון לצורך הסדרת תנאי השחרור.  
24 הפרוטוקול מהווה צו מעצר עד לעמידה בתנאים.

25  
26 זכות ערר כחוק.  
27  
28 **ניתנה והודעה היום י"ד תמוז תשפ"ב, 13/07/2022 במעמד הנוכחים.**

17. להמחשה נוספת של פערי האכיפה, והמדיניות השונה, נספר כי אותו שופט (המובא אך כדוגמה) דן בקטיין שלא הואשם באלימות (ועדיין קיבל כתב אישום – שורה 7 בטבלה) והחליט בעניינו על מעצר בית ליומיים, הרחקה למשך למעלה מ-4 חודשים, ערבות 10,000 ₪ והפקדה 2,000 ₪. במלים אחרות, על אף היותו קטין – עדיין הדרישה בעניינו הייתה חמורה הרבה יותר כולל התחייבויות כספיות כפולות מאשר מפגין בגיר נגד הרפורמה.

1 המשיב הינו קטין ללא עבר פלילי ביצע מעשה אשר אין להקל בו ראש בשום צורה אך מאידך נשמע  
 2 להוראות הקצין עת ביקש ממנו לצאת מהבור, משכך מורה על שחרורו של המשיב בתנאים הבאים:  
 3  
 4 א. התייצבות לחקירה או משפט לפי דרישה.  
 5 ב. הרחקה מעבודות הרכבת הקלה עד ליום 01.01.2023.  
 6 ג. מעצר בית מלא עד ליום 20.07.2022 בשעה 12:00.  
 7 ד. ערבות צד ג' על סך 10,000 ₪.  
 8 ה. הפקדה בסך 2,000 ₪ לא תהווה תנאי לשחרור ובלבד ותופקד עד ליום 21.07.2022 בשעה 12:00.  
 9  
 10 לא יעמוד המשיב בתנאים ונבא בפני שופט בתוך 24 שעות.  
 11 שב"ס יאפשר למשיב לערוך 5 שוחות טלפון לצורך הסדרת תנאי השחרור.  
 12 הפרוטוקול מהווה צו מעצר עד לעמידה בתנאים.  
 13  
 14 זכות ערר כחוק.  
 15 ניתנה והודעה היום י"ט תמוז תשפ"ב, 18/07/2022 במעמד הנוכחים.  
 16

עמית שקד, שופט

18. לסיום יודגש כי אף מהתיאורים הרחביים – סביב ההחלטות – ניתן לראות אמירות וציטוטים המאדירים ומפרשים בצורה מרחיבה מאד את חופש הביטוי והמחאה האידיאולוגית - אף במקום בו עסקינן בחסימת צירים ראשיים (ואף בנסיבות חמורות).  
 19. מנסיוני היומיומי – לא ניתן למצוא אמירות מקבילות במחאות אידיאולוגיות של חרדים, וקשה לי להתווכח עם ההרגשות של הלקוחות שלי כי התבטאויות אלו משקפות אהדה אישית והזדהות של השופטים עם חוסמי הצירים לעומת התנגדותם למחאות של מרשיי החרדים.  
 20. כך ראו את דברי כבוד השופט מאור מבית המשפט המחוזי ת"א-יפו (עמ"י 55840-03-23, 24.3.23) בערר של חשוד בתקיפת שוטר, הפרעה לשוטר והתנהגות שעלולה להפר שלום הציבור לאחר שנעצר בכביש איילון. השופט מאור רואה בפעולה זו כמשקפת מתח "המחייב לעתים 'מתיהח' של הדין הפלילי, כך שזכויות והחרויות יחיו אלו לצד אלו". השופט מאור אף מהלל ומשבח את הזכות למחאה – על אף שהעצור במקרה הזה בחר לממש אותה תוך חסימה של הציר המרכזי והסואן במדינת ישראל – ואף נזף ברשויות האכיפה (!) ומפציר בהן להתאפק במידת האפשר בפעולתן נגד חוסמי צירים "על מנת לאפשר את זכות המחאה". יצוין כי בהחלטה זו – החשוד שוחרר ללא כל תנאי:

למעלה מהצורך אחזור ואציין את הברור מאליו, שחופש הביטוי וזכות המחאה הנגזרת ממנה, הן משמשות אפו של משטר הדמוקרטי, והוא אחד הביטויים הנעלים לעיקרון כבוד האדם ולזכויות האדם. מובן שזכות זו איננה מוחלטת והיא כפופה לאינטרסים אחרים שעניינם שמירה על הסדר הציבורי. המתח בין חירות הביטוי והזכות להפגנה ובין השמירה על הסדר הציבורי וההגנה על שלומו של הציבור הוא מתח המחייב לעיתים "מתחחה" של הדין הפלילי, כך שזכויות והחרויות יחיו אלו לצד אלו, וכל עוד לא נחצה קו ברור הגולש לתחום הפלילי, נדמה שנכון יהיה שרשויות האכיפה יתאפקו במידת האפשר על מנת לאפשר את זכות המחאה.

21. בדוגמה עדכנית נוספת, ראו את דברי כבוד השופט תמיר מבית המשפט המחוזי מרכז (עמ"י 67219-06-23, 28.6.23) על המפגינים מחוץ לביתו של שר המשפטים לויך תוך ביטול כלל התנאים המגבילים לבד מרכיב ההתחייבות העצמית. לשם ההמחשה של הפן ההזדהותי – והאבחנה אל מול העצורים החרדים (יצוין כי בתחילת הדיון הצהיר השופט תמיר כי הוא שירת ביחידה צבאית של אחד העוררים).

21 לציבור הרחב זכות בסיסית להשתתף בהפגנות ובלבד שהכול ייעשה במסגרת החוק תוך הקפדה על  
22 שמירה מדוקדקת של הסדר הציבורי והימנעות מהתנהגות אשר מהווה אלימות.  
23  
24 לאור האמור לעיל הערר מתקבל, במובן זה שכל התנאים המגבילים שנקבעו על ידי בית משפט קמא  
25 בטלים. בהסכמת העוררים, יעמוד בעינו רכיב ההתחייבות העצמית.  
26

22. בשולי הדברים יוער כי בקשות למשרד המשפטים עצמו (פרקליטות המדינה) שהוגשו ב-3.1.23 לקבלת מידע בנושא אכיפה וקיום הפגנות/מחאות ומדיניות הפרקליטות נענו בחלוף למעלה משבעה חודשים לאחר שהוגשו תלויות (208/23, 209/23 ו-210/23) – ובחלוף הזמן הניכר הבקשות לפירוט התיקים שהוגשו נדחה באופן שמסמס את הבקשה וכעת הוגשו בקשות חדשות (וגם לבקשות לפי סי' 108 הפרקליטות ביקשו דחיות).  
23. לסיכום תצהיר זה, על בסיס נסיוני והשוואות בין מקרים מקבילים – חלקם אף אצל אותו שופט – ניתן להצביע על העדפה גלויה ומובהקת בטיפול הפלילי בין מחאת החרדים ברכבת הקלה לבין המחאה כנגד הרפורמה (ובכלל זה היקף המעצרים, הארכות המעצר, תנאי השחרור, הנימוקים הקשורים, הגשת כתבי האישום, ניסוח האישומים מהירות הטיפול וכיו"ב).

24. בהמשך לעתירה האמורה, - על בית המשפט העליון להורות שיש לקבוע כי תחול מדיניות שווה – תוך קביעת אמות מידה, אבחנה בין מפגינים אלימים לכאלו שאינם, פילוח על בסיס הפגיעה בציבור וכיו"ב – כלפי כלל המוחים וחוסמי הצירים. בין אם הם חרדים, דרוזים, נערי גבעות או עובדי הייטק.

25. ככל שמדיניות זו תאדיר את זכות המחאה – גם במחיר של חסימת צירים מכוונת ופגיעה בציבור הרחב – יש להחיל מדיניות זו באופן שוויוני גם ביחס לכתבי אישום שהוגשו, וודאי כלפי מחאות עתידיות. בסוף התחושה כיום היא שמפגין לא אלים משחק ב'רולטה' ולא יודע מה תהיה האכיפה נגדו הואיל וזה תלוי במחאה שהוא תומך בה ובמחוז שבו הוא הולך להפגין.

26. זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת ונכון.

שמואל הורביץ, עו"ד  
מ.ר. 81638  
שמואל הורביץ

אישור

אני הח"מ, עו"ד אלחנן מירון מאשר בזה כי ביום 3.8.23, הופיע בפני בהתוועדות חזותית עו"ד שמואל הורביץ, ת"ז 301313698 המוכר לי אישית ואשר נמצא בישראל, ולאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות תצהירו הנ"ל וחתם עליו בפניי.

אלחנן מירון עו"ד  
מ.ר. 69134

חתימת עו"ד

נספח 13 :

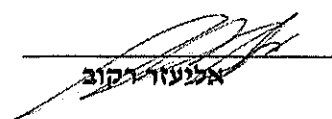
תצהיר מנכ"ל העותרת 2 - מר אליעזר רקוב

(עמודים 292 עד 292)

## תצהיר

אני הח"מ, אליעזר רקוב ת.ז. 300390531, המשמש כמנכ"ל העותרת 2, ארץ ישראל שלנו - מפלגה יהודית מאוחדת לשלמות התורה העם והארץ, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. הנני מגיש תצהיר זה בתמיכה לעתירה המוגשת לבית המשפט העליון כשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק.
2. כל העובדות המפורטות בעתירה נכונות למיטב ידיעתי.
3. כל הטענות המשפטיות המפורטות בבקשה הינן נכונות למיטב אמונתי וכן על פי יעוץ משפטי שקיבלתי.
4. זה שמי זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת ונכון.

  
אליעזר רקוב

3.8.23  
תאריך

### אישור

הנני מאשר בזה כי ביום 3.8.23 הופיע בפני בהתוועדות חזותית, עו"ד \_\_\_\_\_, מר אליעזר רקוב, שזיהיתי אותו על פי ת.ז. 300390531, ולאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת, ואם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אישר נכונות תצהירו דלעיל וחתם עליו בפני.

**אלחנן מירון, עו"ד**  
מ.ר. 69134

\_\_\_\_\_  
עו"ד,

3.8.23  
תאריך