

בעניין:

1. מפלגת חד"ש - החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון
  2. מוריד פריד מחאמיד – מזכיר מק"י באום אל פחם
  3. תאופיק אחמד - מזכיר מק"י באזור אלבטוף
  4. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
- ע"י עוה"ד סוהאד בשארה ו/או חסן ג'בארין ו/או מאיסאנה מוראני ו/או נארימאן  
שחאדה-זועבי ו/או סלאם ארשיד ו/או עדי מנסור  
מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל  
רח' יפו 94, ת.ד. 54 חיפה 3100001  
טלפון: 9501610-04, פקס: 9503140-04, דוא"ל [suhad@adalah.org](mailto:suhad@adalah.org)

#### נגד

1. מר יעקב שבתאי, מפכ"ל המשטרה
  2. תחנת מחוז חוף – מרחב מנשה, משטרת ישראל
  3. תחנת מחוז צפון – תחנת משגב, משטרת ישראל
- ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת בג"צים

#### עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם:

- א. מדוע לא לאשר רישיון הפגנה לעותרים 1, 2 בעיר אום אל פחם ביום 7.11.2023 בשעות הערב נגד המשך המלחמה בעזה;
- ב. מדוע לא לאשר רישיון להפגנה לעותרים 1, 3 בתוך העיר סכנין המתכוונים לקיימה במהלך שבוע זה (בין התאריכים 7-12/11/2023);
- ג. מדוע לא תבוטל הנחיית מפכ"ל המשטרה, מר יעקב שבתאי, האוסרת באופן גורף על קיום הפגנות ועצרות מחאה כנגד תקיפת אזרחים בעזה ובכלל בהקשר של המלחמה בעזה.

## בקשה לקיום דיון דחוף בעתירה

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת לקבוע דיום דחוף לדיון בעתירה דן.

עניין לנו, בין היתר, בעתירה כנגד החלטת המשיבה מס' 2 שלא להתיר קיום הפגנה כנגד המלחמה בעזה שתוכננה להתקיים ביום 7.11.2023, כאשר החלטת המשטרה התקבלה ונמסרה אתמול, 5.11.2023. ומכאן דחיפות הנושא. לכן ועל מנת לא לייתר את העתירה, מתבקש בית המשפט הנכבד לקיים את דיונו בעתירה זו באופן מיידי.

נימוקי העתירה להלן מהווים חלק בלתי נפרד מבקשה זו.

## ואלה נימוקי העתירה

### הצדדים לעתירה

1. העותרת מס' 1, סיעת חד"ש, היא סיעת מפלגת החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון בכנסת. העותר 2 הוא תושב אום אל פחם אשר הגיש את הבקשה למתן היתר לקיום הפגנה בעיר אום אלפס ביום 7.11.2023 והעותר מס' 3 הוא תושב עראבה והגיש בקשה לקיום אסיפה בעיר סחי'ן ביום 4.11.2023.
2. העותר מס' 4 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, היא עמותת זכויות אדם, הרשומה כדן בישראל, אשר נוסדה בנובמבר 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל וזכויות אזרחי המדינה הערבים-פלסטיניים בפרט, לרבות במישור מימוש זכויות אזרחיות פוליטיות.

### החלק העובדתי

3. ביום 2.11.2023 פנו נציגי העותרת מס' 1 – סיעת חד"ש – באום אלפחם באמצעות העותר מס' 2 אל תחנת המשטרה בעיר להגיש בקשה למתן היתר להפגנה פוליטית-חברתית שעניינה "מחאה נגד המלחמה ולמען שלום צודק". האישור התבקש לקיום תהלוכה ועצרת בתוך העיר אום אלפחם – משכונת אלמידאן עד אלשאגור – בשעה 18:30 כאשר סיומה תוכנן לשעה 20:30 עם נאום סיום.

-- מצ"ב העתק הבקשה שהוגשה למשטרה ביום 2.11.2023 כנספח ע/1.

4. הבקשה הנ"ל נדחתה על ידי ממ"ז חוף, ניצב דניאל לוי. במכתב התשובה נכתב, בין היתר, כי:

1. לאחר ששקלנו את כלל השיקולים הרלוונטיים הגענו לכלל מסקנה כי קיום המחאה יביא ברמת וודאות קרובה לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי ובשלום הציבור.

2. עמדה זו מתחדדת ביתר שאת גם לאור לקחים מאירועי העבר כמו גם לקחים בזמן המלחמה הנוכחית (2 שיירות רכבים ותהלוכה עם עצרת מחאה) בעיר אום

אלפחם. ארועים אלו הפכו מתחילתם לאירוע הסתה שכללו שימוש בשלטי הסתה קשים ובקריאות הסתה קשות כנגד מדינת ישראל תוך השתתפות צעירים משולהבים אשר גרמו לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי.

3. אשר על כן, בקשתכם לקיום המחאה אינה מאושרת.

#### **-- מצ"ב העתק תשובת המשטרה מיום 5.11.2023 כנספח ע/2.**

5. נוסח החלטת המשטרה הנ"ל מלמד באופן ברור ביותר על כך כי הפגיעה, כביכול, הנוטענת בסדר הציבורי נשענת על אירועי עבר אשר לטענת המשטרה "הפכו לאירוע הסתה" נגד מדינת ישראל. במילים אחרות, המשיבה מס' 2 החליטה לדחות את הבקשה לקיום המחאה כאשר לנגד עיניה לא עמד חופש המחאה של אזרחים, אלא תוכן המחאה – נגד המלחמה ולמען שלום צודק – אשר החליטה המשטרה לצנזרו ולמנוע את ביטוי מראש, תוך כדי מסגורו כ-"הסתה" נגד המדינה.

6. לפי אותו היגיון שבבסיס ההחלטה, לא רק שלא ניתן לקיים כל מחאה המתנגדת למלחמה בעזה אלא ניתן להגביל את חופש הביטוי והמחאה באזור אום אלפחם בכלל, וזאת על יסוד הניסיון ממחאות הקודמות שלא התנהלו לרוחה של המשטרה. מכל מקום יצויין, כי האירועים אליהם כביכול מתייחסת המשיבה 2 בתשובתה, הם נשוא הליכים משפטיים התלויים ועומדים, כולל בשאלת התקהלות שהמפגינים לא הגישו בגינה בקשת רשיון. ובכל מקרה לא אירע בבאירועים אלה כל מקרה חריג ולא נפגע שום אינטרס ציבורי או אדם כלשהו מההתקהלויות האלו.

7. החלטה נוספת האוסרת מחאה נגד המלחמה בעזה התקבלה על ידי המשיבה מס' 3. ביום 2.11.2023 הגישה העותרת מס' 1 באמצעות העותר 3, למשיבה מס' 3, טופס בקשת רישיון לעריכת אסיפה/תהלוכה בעיר סחינין ביום 4.11.2023. כפי שפורט בבקשה, נושא התהלוכה היה "להפסיק את המלחמה" והיא תוכננה להתקיים בתוך העיר סחינין מול האנדרטה שבמרכז העיר.

8. מיד ובמעמד הגשת הבקשה היא נדחתה ללא כל נימוק. על טופס הבקשה נכתב בכתב יד "לא מאושר!". נראה שוב שגם כאן נושא המחאה עמד בבסיס הדחייה המיידית של הבקשה.

#### **-- מצ"ב העתק טופס הבקשה מיום 2.11.2023 ועליו החלטת הדחייה כנספח ע/3.**

9. דחיית הבקשות הנ"ל מצטרפת להתנהלות משטרתית רחבת היקף שאינה מתירה כל מחאה מצד אזרחים ערבים ופעילים המתנגדת למלחמה בעזה. כך למשל, ביום 18.10.2023, תוכננה עצרת מחאה על ידי פעילים בחיפה בקריאה להפסיק את המלחמה והרג אזרחים רבים בעזה. משנודע דבר תכנון המחאה למשטרת חוף בחיפה, פרסמה המשטרה עמדה נחרצת לפיה היא לא תתיר את קיום המחאה מחמת הנושא כנגדו מתכננים למחות – המלחמה בעזה. בהודעה מטעם המשטרה נכתב:

בנוגע להפגנה הצפויה להיערך הערב במושבה הגרמנית בחיפה ללא היתרים, נבהיר כי שוטרי מחוז חוף לא יאפשרו שום מפגן תמיכה או הזדהות עם ארגון

הטרור חמאס או בנושאי מדיניות חוץ וביטחון ויפעלו ביד קשה בכפוף לחוק לפיזור ההפגנה לרבות תוך שימוש באמצעים לפיזור המונים ככל שהדבר ידרש.

10. במכתב שהוצא מטעם העותר מס' 4 עוד באותו יום ובטרם קיום המחאה, הבהיר הנ"ל את עמדתו כי הודעת המשטרה מפרה את חופש הביטוי הפוליטי של אזרחים המבקשים למחות נגד המשך המלחמה, וכי הטענה לפיה הפגנה בנושאי מדיניות חוץ וביטחון טעונה אישור אינה נכונה. כן הפנה העותר מס' 2 במכתבו להנחיית היועמ"ש מס' 3.1200 בעניין חופש ההפגנה ממנה ניתן ללמוד באופן ברור כי המחאה שתוכננה בחיפה לא הייתה טעונה רישיון ושאיין די בכך שאירוע המחאה נוגע לנושא מדיני כדי להפוך אותו לטעון רישוי. משכך, נתבקשה המשטרה לכבד את חופש הביטוי ולאפשר את קיום המחאה כמתוכנן.

-- מצ"ב העתק מכתב העותר מס' 4 מיום 18.10.2023 כנספח ע/4.

11. על אף זאת, משהחלו משתתפים להתאסף לצורך קיום המחאה, התבלטה נוכחות מסיבית של שוטרים אשר מנעו את קיום עצרת המחאה בכוח ותוך כדי ביצוע מעצרים נגד חמישה מהנוכחים. יצוין כי עצורים אלה שוחררו למחרת היום בהחלטת בית משפט השלום בחיפה.

12. למחרת, ביום 19.10.2023, מחאה נוספת נתקלה באלימות משטרתית באום אלפחם לשם מניעת קיומה.

13. לדיכוי מחאות אלה קדמה הנחייה גורפת מטעם המשיב מס' 1, מפכ"ל המשטרה, אשר פורסמה בוידאו שהועלה לחשבון הרשמי של משטרת ישראל באפליקציית "טיקטוק" ביום 18.10.2023. בסרטון הצהיר מפכ"ל המשטרה, בין היתר:

... אנחנו במצב לחימה. מבחינתנו ההנחיות הן חד משמעיות. אפס סובלנות לכל אירוע לא הסתה לא של האחות לא של הרופא לא של הזמרת. אין אישור לביצוע מחאות והמחוז פה הוכיח שהוא עושה את זה ביד רמה. אנחנו לא במצב עכשיו שנתחיל לתת לכאלה להתעסק איתנו. כלומר רף הטיפול בנושא של אפס סובלנות הוא ברמה הכי גבוהה. אני גם נתתי הנחייה לתקוף את כל מי שתופשים אותו ... כלומר תקיפות כלכליות. כל אחד כזה שנתפס אנחנו מפעילים את כל משרדי הממשלה כמו שאנחנו מפעילים אותם כנגד עבריינים.

מי שרוצה להיות אזרח ישראל אהלן וסהלן, מי שרוצה להזדהות עם עזה מוזמן אני אעלה אותו על אוטובוסים עכשיו שמפנים לשם ואני אעזור לו להגיע לשם.

[https://www.tiktok.com/@israelpolice.ar/video/7290974367197056257?\\_r=1&t=8gaxYIKF6T1](https://www.tiktok.com/@israelpolice.ar/video/7290974367197056257?_r=1&t=8gaxYIKF6T1)

14. על דברים אלה חזר דובר המשטרה, מר אלי לוי בראיון לרדיו גלי ישראל ביום 19.10.2023 (זמין בקישור הבא: <https://www.gly.co.il/item?id=30113>).

15. מעבר להיותה בלתי חוקית ונעדרת כל סמכות, כפי שיפורט בחלק המשפטי להלן, סרטון הוידאו הנ"ל כולל אמירות המאיימות בהתעמרות במי שיבקשו לממש את זכותם החוקתית למחות וזאת, בין היתר, על ידי הפעלת "תקיפות כלכליות" דרך כלל משרדי הממשלה. איום זה מצד המפכ"ל, במטרה להרתיע אזרחים מלמחות, אין הוא ראוי ולבטח שאין הוא נופל בגדר דלת אמות סמכותו של מפכ"ל המשטרה. וכמובן, לא ניתן להתעלם מהתוכן הגזעני ואף המסית באמירתו של המפכ"ל לפיה "מי שרוצה להיות אזרח ישראל אהלן וסהלן, מי שרוצה להזדהות עם עזה מוזמן אני אעלה אותו על אוטובוסים עכשיו שמפנים לשם ואני אעזור לו להגיע לשם". באמירה זו משדר המפכ"ל כי מחאה כנגד תקיפות ישראל בעזה איננה לגיטימית, שהתשובה לה היא טרנספר - בין אם התכוון לדברים, בין אם לאו.

16. פנייה למפכ"ל המשטרה וליועצת המשפטית למשטרה בעניין זה נעשתה על ידי העותר מס' 4 ביום 18.10.2023. במכתב התבקשו הנ"ל לפעול לביטול ההנחיה הנ"ל וכן ליתן הנחיה ברורה אל המפכ"ל ולכל הגורמים המוסמכים לכך, לכבד את חופש הביטוי ולאפשר הפגנות ומחאות, כפי שמתחייב על פי העקרונות החוקתיים, החוק והנחיית יועמ"ש לגבי חירות ההפגנה מס' 3.1200.

-- מצ"ב העתק מכתב העותר מס' 4 מיום 18.10.2023 אל מפכ"ל המשטרה כנספח ע/5.

17. משלא התקבל כל מענה, והמחאות בחיפה ובאום אלפחם הנ"ל דוכאו על ידי המשטרה, פנה העותר מס' 4, ביום 19.10.2023, אל פרקליטות המדינה וביקש את התערבותו של עו"ד ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), שנתבקש להורות על ביטול הנחיית המפכ"ל הנ"ל ועדכון מפקדי כלל המחוזות במשטרה בדבר. מכתב תזכורת נוסף נשלח בעניין ביום 22.10.2023.

-- מצ"ב העתק מכתב העותר מס' 4 מיום 19.10.2023 כנספח ע/6.

-- מצ"ב העתק מכתב תזכורת מטעם העותר מס' 4 מיום 22.10.2023 כנספח ע/7.

18. עד לכתיבת שורות אלה, לא התקבל כל מענה ענייני מטעם מי מהמכותבים וכפי שפורט לעיל, המשטרה דוחה בקשות לקיום הפגנות ואסיפות מחאה כנגד המלחמה בעזה באופן גורף, וזאת אך ורק על יסוד תוכן.

19. על רקע זה נדחו בקשות הרישוי שהוגשו מטעם העותרים 1-3 להפגנות בתוך הערים אום אל פחם וסח'נין אשר אמורות להיות תחת חסות והנהגת חד"ש ומק"י - המפלגה הקומוניסטית הישראלית.

20. ומכאן גם הדחיפות בקיומו של דיון בעתירה זו, שכן ארגון ההפגנות אמור להיות ביום שלישי מחר ה- 7.11.2023 בשעות הערב.

## הטיעון המשפטי

21. החלטותיהן של המשיבות מס' 2 ו-3, והנחייתו של המשיב מס' 1 אינן חוקיות, ועל כן, דינן בטלות. הן שמות ללעג את חופש ההפגנה והמחאה, את חופש הביטוי הפוליטי ואת הזכות לשוויון במובנם הבסיסי ביותר.

הם מבקשים לצנזר ביטוי פוליטי לגיטימי מראש, וזאת אך על יסוד שיקולי תוכן, מפני שאינו לרוחם מטעמים אידיאולוגיים ופוליטיים.

22. באשר להחלטות המשיבות מס' 2 ו-3, ייטען כי אינן חוקיות לנוכח אי-סבירותן הקיצונית, וזאת משלא נשקלו במסגרתן זכויותיה החוקתיות של העותרת מס' 1, ולמצער לא ניתן להן משקלן הראוי, ותוך הסתמכות על שיקולים זרים ופסולים. כמו כן, ההחלטות פוגעות בזכויות אלה שלא לתכלית ראויה ובאופן שאינו מידתי.

23. ייטען כי הנחייתו של המשיב מס' 3 פוגעת מראש בזכויות יסוד חוקתיות ללא כל סמכות בדין, שלא לתכלית ראויה ותוך הפרה בוטה של עיקרון המידתיות.

### חופש הביטוי והמחאה – חזרה למושכלות יסוד

24. חופש הביטוי וחופש המחאה הם זכויות יסוד חוקתיות על-חוקתיות. חופש הביטוי הוא מזכויות היסוד הראשונות שהוכרו על ידי בית משפט נכבד זה בראשית ימי המדינה לא רק מכוח חשיבותו עבור הפרט, אלא מתוקף זיקתו ההדוקה למשטר הדמוקרטי (ראו: בג"ץ 73/53 חברת "קול העם" נ' שר הפנים, פ"ד ז (1953)). גם חופש המחאה הוכר כזכות יסוד (בג"ץ 83/153 לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח(2) 398, 393 (1984) (להלן: בג"ץ לוי)). כיום, זכויות אלה הן זכות בעלת מעמד חוקתי, וזאת, כדברי בית המשפט, מתוקף היותן "ביטוי לאותה אוטונומיה של הרצון הפרטי, חופש הבחירה וחופש הפסילה, הנכללים במסגרת כבוד האדם כזכות חוקתית" (בג"ץ 2557/05 מטה הרוב נ' משטרת ישראל, פ"ד סב(1) 200, פס' 13 לפסק דינו של הנשיא א' ברק (2006)).

25. דברים אלה מקבלים משנה חשיבות בעתות שבהן אירועי השעה מולידים מחלוקות ציבוריות עזות ומניעות קבוצות אוכלוסייה שונות לכדי הרצון לבטא בציבור, באופן מאורגן ובדרכי שלום דברי ביקורת ומחאה בעניינים בעלי חשיבות ציבורית.

26. אין ספק כי ההפגנות שהעותרים ביקשו לארגן מבקשות לקרוא תיגר על מדיניות הממשלה ועל חלק מהשיח הציבורי הרווח ביחס למלחמה. בית המשפט עמד לא אחת על חשיבות השמירה על חופש הביטוי של קבוצות מיעוט שעמדוניהן מצויות בקצוות הקשת הפוליטית כאשר הן מבקשות לאתגר את העמדות הפוליטיות הרווחות בחברה. כך למשל, בבג"ץ 2888/97 נוביק נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, פ"ד נא(5) 193 (1997), הדגיש השופט מצא כי "[...] חופש הביטוי נועד להגן לא רק על דעות מקובלות ואהודות, המושמעות בתנאים של שלוה וביישוב הדעת, אלא גם – ובכך עיקר מבחנו של חופש הביטוי – על דעות חריגות, מקוממות ומכעיסות, המושמעות על רקע מאורעות מסעירים ובסגנון בוטה וצורם" [ההדגשה אינה במקור] (שם, בעמ' 201).

27. בבג"ץ לוי נקבע כי "חופש התהלכה אינו רק החופש של ילדים וזרי פרחים בידיהם לצעוד ברחובה של עיר, אלא גם חופש הצעידה של אנשים, אשר דעותיהם אינן מקובלות, ועצם צעידתם מרגיזה ומעוררת כעס" (שם, בעמ' 411) וכן "ליתן במה לדעות המעוררות מחלוקת וכן לאפשר הזדמנות ביטוי לקבוצות מיעוט

המבקשות להעלות את עניינן לסדר היום הציבורי אף כאשר הרוב מתנגד לדעותיהן" (בבג"ץ 5277/07 **מרזל** נ' **מפקד מחוז ירושלים**, פס' 7 לפסק דינה של הנשיאה ד' ביניש. (פורסם בנבו, 20.06.2007) (להלן: בג"ץ **מרזל**)).

### הנחיית המפכ"ל

28. הנחיית המפכ"ל, למעשה, מצהירה על מדיניות כללית האוסרת באופן גורף על קיום הפגנות "תמיכה בעזה". המדובר הוא באיסור הנוגע לתוכן של ההפגנות, באופן המנוגד לפסיקה ולהנחיית היועמ"ש שהובאה לעיל.

29. המפכ"ל אינו מוסמך בשום דבר חקיקה ראשי להורות על איסור הפגנות ביחס לנושא כלשהו מראש. משכך, הנחיה כאמור אינה עומדת בדרישות של עיקרון החוקיות. הפגיעה בזכויות יסוד, לרבות בחופש הביטוי והמחאה, על ידי רשות מינהלית, מחייבת קודם כל שהפגיעה תעוגן בחקיקה מפורשת וברורה. זהו למעשה עיקרון החוקיות ולפיו "הרשות המינהלית רשאית ומוסמכת לעשות רק אותן פעולות שהחוק הסמיך אותה לעשותן" (דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** כרך א 97 (2010)). עיקרון זה מקבל משנה תוקף כאשר יש בפעולת הרשות משום פגיעה בזכות יסוד (ראו פסק דינו של השופט חשין בבג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נגד ראש ממשלת ישראל**, פ"ד סא (1) (1) 2 (2006)). ככל שמעמדה של הזכות רם יותר, וככל שהפגיעה בזכות היא רחבה יותר, כך נדרשת הסמכה מפורשת יותר בחוק (ראו: בג"ץ 6824/07 **מנאע נ' רשות המיסים**, פ"ד סד (2) 479 (2010) (להלן: בג"ץ **מנאע**)).

30. בפקודת המשטרה לא ניתנו סמכויות כלשהן בידי המפכ"ל ביחס להתוויית מדיניות המשטרה ביחס למימוש חופש הביטוי וההפגנה, ואין לראות בסמכויותיו הכלליות ביחס לארגון המשטרה וניהול ענייניה כמקנות סמכות כאמור. מכל מקום, וגם אם ניתן ללמוד על קיום סמכות כללית כלשהי בידי המפכ"ל, בהיעדר הוראה מפורשת ביחס לסמכותו להתוות את המדיניות ביחס להפגנות, הרי שדרישת המפורשות אינה מתקיימת. לעניין זה, יפות הערותיה של כבוד הנשיאה דאז, ביניש, בבג"ץ **מנאע** באשר לזהירות המתבקשת מגזירת סמכויות, במיוחד כשיש בהן משום פגיעה בזכויות יסוד:

אני סבורה שככלל יש לפרש סמכויות אכיפה פוגעניות המקנות לרשות כח כפייה באופן מצמצם המחייב קיומה של הסמכה מפורשת. במקרים מעין אלה יש לעשות שימוש זהיר, אם בכלל, בפרשנויות מן הסוג של "קל וחומר" – במיוחד מקום בו קיים ספק האם אכן מדובר בסמכויות אכיפה הנגזרות ונלמדות מן הסמכות המקורית.

בג"ץ **מנאע**, פסק דינה של הנשיאה ביניש.

31. חשוב להדגיש, כי בית המשפט הנכבד ביטל תקנות שביקשו להגביל את חופש ההפגנה בשעת חירום. בג"ץ קבע, כי על אף שמצב החירום בעת משבר הקורונה מחייב ריחוק ציבורי ושמירת מרחק בין אנשים, אך דווקא בשל היותו מצב חירום לא היה מקום למנוע את חופש ההפגנה והמחאה אשר משקלה וחשיבותה עולים דווקא בעת חירום בית המשפט הנכבד הדגיש כי "האפשרות לבקר את השלטון חשובה שבעתיים בעתות

חירום, שבהן נוקטת הממשלה באמצעים יוצאי דופן ומקצצת בחירויות הפרט" (בג"ץ 5469/20 **אחריות לאומית ישראל הבית שלי נ' ממשלת ישראל**, פסקה 39 לחוות דעתה של כב' הנשיאה חיות (2021)).

32. בבג"ץ 6536/17 **התנועה למען איכות השלטון נ' משטרת ישראל** (2017) (להלן: **בג"ץ כיכר גורן**) עמדה הנשיאה א' חיות על המבחן הראוי שמצדיק שימוש בסמכויות המשטרה לצורך הטלת הגבלות של חופש הביטוי וחופש ההפגנה:

**בהפעלת סמכויותיה הנ"ל נדרשת המשטרה לנהוג בהגינות ובסבירות** [...]. 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.

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 [ההדגשות אינן במקור].

בג"ץ **כיכר גורן**, פס' 19-20 לפסק דינה של הנשיאה חיות.

33. לעניין החשש מהפרת הסדר, גם בבג"ץ 96/4712 **סיעת מרץ נ' מפקד מחוז ירושלים, משטרת ישראל**, פ"ד נ(2) 822 (1996) נקבע כי "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". בהמשך נאמר עוד כי "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" (**שם**, בעמ' 833).

34. ההגנה על חופש ההפגנה היא כה רחבה, עד כי בבג"ץ **כיכר גורן** הלך בית המשפט כברת דרך בצמצום הפגיעה הפוטנציאלית בה מעצם הדרישה הסטטוטורית לקבלת רישיון מהמשטרה, וזאת על ידי פרשנות מצמצמת לסמכותה על פי פקודת המשטרה [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן: פקודת המשטרה). שם, ולמרות לשונו המפורשת של סעיף 84, שמסמיכה את המשטרה להתנות קיום הפגנה ברישיון כאשר מדובר, בין היתר, באסיפה. על פי סעיף 83, אסיפה מוגדרת כדלקמן: "חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל ענין מדיני או כדי לדון בנושא כזה". על פניו, כל הפגנה בה משתתפים יותר מחמישים איש ואישה ומושמע בה נאום מדיני (תרגום מהמונח political במקור) טעונה רישיון. ואולם, הפרשנות שנקטה בה הנשיאה מצומצמת הרבה יותר, שכן, כלשונה: "הגם 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" (שם, בפס' 32).

35. כל האמור אף זכה לעיגון בהנחיית יועמ"ש מס' 3.1200 בעניין חופש ההפגנה. באשר לשאלות בדבר תוכן ההפגנה, ההנחיה הנ"ל קובעת מפורשות כי "העניין בגינו מבוקש הרישיון לקיים הפגנה, או נושא ההרצאה או הנאום, או הרקע האידיאולוגי של המארגנים, 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" (בעמ' 6-5 להנחיה). לעניין סמכותה של המשטרה לבחון את התוכן של ההפגנה המבוקשת, הרי שההנחיה מבהירה כי "בחינת תוכן ההפגנה על ידי המשטרה היא בחינה טכנית בלבד הנדרשת לצורך בחינת סיווגה של ההפגנה כהפגנה הטעונה רישיון, והיא אינה אמורה להשפיע על שיקול דעתה במתן הרשיון או בסירוב לתיתו (עניין כיכר גורן, עמ' 28). זאת, מפני ש'התוכן האידיאולוגי, שהפגנה או תהלוכה מבקשות לבטא, אינו כשלעצמו עניין לשלטונות' [...]" (שם, בעמ' 3-4).

36. לכן מדיניות שאוסרת מראש על הפגנות לפי תוכן היא מדיניות שאינה סבירה מאחר שהיא לא נותנת משקל ראוי והולם לזכויות החוקתיות שעל הפרק (חופש הביטוי והמחאה) ומפני שהיא נותנת משקל מכריע לשיקול פסול. כאמור לעיל, בפסיקת בית המשפט ובהנחיית היועמ"ש הובהר כי תוכן ההפגנה האידיאולוגי אינו עניין לרשויות, ומתן משקל כלשהו לתוכן זה, על כן, הוא בבחינת שיקול זר ופסול בהתוויית מדיניות כללית (או קבלת החלטה לעניין הפגנה ספציפית), באופן שהופך אותה לבלתי סבירה.

37. על יסוד כל אלה, יש להכריז כי הנחיית המפכ"ל ניתנה שלא בסמכות, אינה סבירה באופן קיצוני, אינה לתכלית ראויה ואנה מידתית – ולנוכח כל אלה, יש להכריז על בטלותה המיידית.

### החלטות המשטרה שלא ליתן היתר להפגנות באום אלפחם ובסחי'נין

38. החלטות המשיבות מס' 2 ו-3 שלא ליתן היתר לקיום ההפגנות באום אלפחם ובסחי'נין אף הן לוקות במרבית הפגמים שהוצגו לעיל, באופן שמלמד על אי חוקיותן, ועל כן דינן בטלות.

39. ביחס לשתי ההפגנות הנ"ל, ההחלטות התקבלו על יסוד הנחיית המפכ"ל ובמנותק מנסיבותיהם הקונקרטיים של האירועים או מהערכת מצב אינדיבידואלית ופרטנית. המניעה היא מראש, גורפת ונעדרת כל חריג שכל כולה נבנית מהאיסור על השמעת תוכן שאינו לרוחם של המשיבים.

40. אף במנותק מהנחיית המפכ"ל הנ"ל, ההחלטה ביחס להפגנה שתוכנה בעיר סחי'נין כלל לא לוותה בנימוקים כלשהם. ואילו ההפגנה שתוכנה בעיר אום אלפחם סורבה על רקע "כלל השיקולים" שכלל לא פורטו, למעט השיקול בדבר ההפגנה הקודמת שהתקיימה, ואף היא נתקלה מראש באנטגוניזם וניסיון צנזורה מראש. שתי החלטות נשוא העתירה אינן סבירות משום שאין הן נותנות משקל ראוי למעמד הרם של הזכות להפגין. ובכל מקרה, ביחס להפגנה באום אלפחם, לא ברור כלל ועיקר איזו רלבנטיות יש להפגנות קודמות שהתקיימו בעיר לשאלה בדבר ההפגנה המבוקשת. העותרים מס' 2 ו-3 ביקשו לארגן הפגנה בעיר שבה קוימו בעבר הפגנות. האם הפרת סדר באחת ההפגנות נגד הרפורמה המשפטית שהתקיימו אחת לשבוע

במהלך השנה האחרונה הובילה את המשטרה למנוע את ההפגנות בשבוע העוקב או בכל הפגנה אחרת שבוקשה על ידי מארגנים אחרים בעיר תל אביב? המדובר הוא בשיקול זר ופסול שאין לו מקום בהחלטה, באופן שמלמד על אי סבירותה הקיצונית של ההחלטה למנוע את קיום ההפגנה.

41. מניעה מראש של הפגנה ללא כל תשתית ראייתית שמבססת את הטענה כי הפגיעה בסדר הציבורי שתתרחש מעצם קיומה היא כה משמעותית, והיקפה הוא כזה שאינו ניתן לשליטה, וברמה של וודאות קרובה, מהווה הפרה של הסטנדרטים שנקבעו בפסיקה ובהנחיית היועמ"ש. ברירת המחדל היא לאפשר את חופש המחאה, ורק כמוצא אחרון וכשאין כל ברירה, תוטלנה מגבלות על היכולת לממש. ואולם במקרה זה, המשטרה פטרה את עצמה מהצורך לאזן בין זכויות היסוד של העותרת מס' 1 לאינטרס הציבורי.

42. סיכומו של עניין הוא, כי ההחלטות לאסור על קיום הפגנות שכל תכליתן היא להשמיע ביקורת על המלחמה ולהשמיע קול בעד שלום צודק אינן חוקיות, אינן סבירות, אינן לתכלית ראויה ואינן מידתיות. סמכותה של המשטרה להבטיח כי הסדר הציבורי יישמר אינה יכולה לבוא על חשבון הזכות להפגין ולהתבטא. אלא עליה לנקוט באמצעים הנדרשים על מנת להבטיח כי זכות ההפגנה תמומש תוך שמירה על הסדר הציבורי. לא כך נהגו המשיבות 2 ו-3 במקרה מושא עתירה זו.

לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צווים כמבוקש בתחילת עתירה זו, לזמן את הצדדים לדיון דחוף ולהפוך את הצו על תנאי לצו מוחלט ולחייב את המשיבים בהוצאות.

---

ד"ר סוהאד בשארה, עו"ד

---

ד"ר חסן ג'בארין, עו"ד

**באי כוח העותרים**

חיפה, 6 בנובמבר 2023