

1. מוחמד ברכה, יו"ר ועדת המעקב העליונה לענייני הציבור הערבי בישראל
2. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל  
ע"י עוה"ד סוהאד בשארה ואח'  
מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל  
רח' יפו 94, ת.ד 54 חיפה 3100001  
טלפון: 04-9501610; פקס: 04-9503140

## העותרים

### נ ג ד

1. מפקד תחנת המשטרה בנצרת, מר אייל קיהתי
2. מפכ"ל משטרת ישראל, מר יעקב שבתאי
3. היועצת המשפטית לממשלה  
על ידי פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים  
צלאח א-דין 29, משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011

## המשיבים

### תגובה מטעם המשיבים 3-1

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד (כבוד השופט י' כשר) מיום 13.12.23, מוגשת בזאת תגובה לעתירה מטעם המשיבים 3-1 (להלן: **המשיבים**).
2. במוקד עתירה זו בקשת העותרים כי משטרת ישראל תימנע "מפעולות שמטרתן מניעה וסיכול קיומה של משמרת המחאה המתכוננת על ידי העותר מס' 1 ביום שבת ה- 16.12.2023 בשעה 11:00, בכיכר אלעין בנצרת, אשר ישתתפו בה עד 50 אנשים".
3. לטענת העותרים, משמרת המחאה המתוכננת נושא העתירה (להלן: **המחאה**), צפויה להיות "מחאה בה ישתתפו פחות מ- 50 אנשים, לא תכלול תהלוכה, לא ישאו בה נאומים והנושא שלה הוא הפסקת אש וחילופי שבויים", וכי לטענתם מחאה זו איננה טעונה רישיון. לטענת העותרים, אין למשטרה סמכות להציב תנאים לקיומה של מחאה שאינה דרושה ברישיון.
4. בנסיבות שתפורטנה להלן, מפקד המחוז החליט לאפשר את קיום המחאה בתנאים של "זמן, מקום ואופן" הנדרשים לשם שמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי, בהתאם לסמכויותיה מכוח סעיפים 3-5 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: **פקודת המשטרה**), תוך צמצום ככל הניתן של הפגיעה בחופש הביטוי ובחירות ההפגנה.
5. עמדת המשיבים היא כי יש בכך לתת מענה לסעד המרכזי שהתבקש בעתירה, ומשכך, אין עילה להתערבות שיפוטית בהחלטת גורמי המקצוע במשטרה.

## עיקרי העובדות הצריכות לעניין

6. כפי שפורט בעתירה, ביום 6.12.23 פנה העותר 1, באמצעות בא-כוחו, למפקד תחנת משטרת נצרת, למשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים ולמפקח"ל המשטרה, בפניה שכותרתה "הודעה בדבר עצרת מחאה כנגד המלחמה בעזה". בפניה זו צוין, כי בכוונתו של העותר 1 לקיים עצרת מחאה מצומצמת בנצרת, "בה ישתתפו פחות מ- 50 אנשים, בכיכר אלעין (המעייין) בנצרת, ביום שבת, 16.12.23, בשעה 11:00". העותר 1 הפנה לעצרות מחאה דומות שאורגנו מטעמו אשר בסופו של יום לא אושרו, וביקש להימנע מנקיטה בצעדים לסיכול קיומה של המחאה המתוכננת. בתוך כך, ביקש העותר 1 את עמדת המשטרה לעניין עד ליום 10.12.23 (נספח ע/4 לעתירה).
- יוער, כי עתירה קודמת שהגישו העותרים בעניין קיומה של מחאה מתכוננת על ידי העותר 1 בעיר נצרת נדחתה על ידי בית המשפט הנכבד, ללא צורך במתן תגובה, ביום 3.12.23 (בבג"ץ 8510/23 מוחמד ברכה ואח' נ' מפכ"ל משטרת ישראל ואח' (פורסם באר"ש, יום 3.12.23).
7. ביום 10.12.23 נשלח לעותר 1 מענה מטעם ממלא מקום מפקד תחנת נצרת, סני"צ אייל קהתי, במסגרתו הובהר כי משטרת ישראל רשאית להציב תנאים גם למחאות שאינן דורשות רישיון, בהתאם לשיקול דעת והערכת מצב. עוד הובהר כי כל אירוע מחאה נבחן לגופו, וכי ניתן יהיה להשיב לפנייתו של העותר 1 לגופו של עניין, אך לאחר הערכת מצב שתיערך בסמוך יותר למועד האירוע (נספח ע/6 לעתירה).
8. ביום 11.12.23 פנה העותר 1 באמצעות בא-כוחו, למ"מ מפקד תחנת משטרת נצרת, בבקשה לקבלת עמדת המשטרה לקיומה של המחאה, עוד באותו היום. במסגרת פנייתו זו נטען כי המחאה שצפויה להתקיים ביום שבת, 16.12.23, מטעם העותר 1, אינה טעונה היתר או רישיון, וכי אין למשטרה סמכות להתנות תנאים לקיומה (נספח ע/7 לעתירה). ביום 12.12.23 פנה העותר 1 פעם נוספת למ"מ מפקד תחנת משטרת נצרת, תוך שצוין כי במידה ולא תתקבל עמדה במהלך היום, יפנה בעתירה לבג"ץ למחרת בבוקר (נספח ע/8 לעתירה).
9. בהמשך לכך, ביום 13.12.23 הוגשה העתירה דנן, אשר הועברה לפרקליטות המדינה בשעות אחר-הצהריים, ומכאן מוגשת תגובה זו.
10. עם קבלת העתירה נערכה ישיבה, בהשתתפות הגורמים הרלוונטיים ממשטרת ישראל ומשרד המשפטים, ובהם גם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-חוקתי) ומנהל מחלקת הבג"צים. במהלך הישיבה הוצגה הערכת משטרת ישראל, לפיה מטעמים של שלום הציבור וביטחוננו, ושל הסדר הציבורי, ניתן לקיים את המחאה, אך זאת בכפוף לתנאים של "זמן, מקום ואופן". עמדת המשטרה מבוססת על ההשלכות שעלולות להיות למחאה זו על הסדר הציבורי, בהתחשב בעיתוי ומיקום המחאה, הרגישות הכללית של התקופה והמאמצים שעושה המשטרה על מנת לשמור על הסדר הציבורי. בנוסף, כפי שיובהר, קיומה של המחאה במתכונת שהתבקשה על ידי העותר 1, תחייב את המשטרה להקצות כוחות בהיקף גדול בשעה שבה כוחות אלה נדרשים לטפל בבטחון השוטף באירועי חירום בגזרת הצפון, וקיימת עליה משמעותית ביותר בהיקף המשימות המונח לפתחה, בשל מצב החירום.
- לפיכך, נערכה בחינה לשם מציאת חלופות אשר יוכלו לתת מענה לכלל השיקולים שעל הפרק, תוך צמצום ככל הניתן של הפגיעה בחופש הביטוי ובחירות ההפגנה – העומדים גם בעת מלחמה, מחד גיסא, ושמירה על הסדר הציבורי ושלום הציבור מאידך גיסא.

11. המשיבים יעדכנו כי במסגרת בחינה זו, על רקע הערכת המצב העדכנית בשטח, החליטה המשטרה על הצבת תנאים לקיומה של המחאה, מכוח סמכויותיה הכלליות של המשטרה הקבועות בסעיפים 3 ו-5 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: **פקודת המשטרה**), שיהיה בהם לאזן בין הזכויות והאינטרסים הצריכים לעניין, תוך מתן מענה סביר ומידתי בנסיבות הפרטניות לסעד שהתבקש על ידי העותרים – **קיום מחאה ביום ראשון, במיקום ובשעה המבוקשים, או קיום מחאה במעוד המבוקש, אולם בהר הקפיצה בנצרת**. זאת, בכפוף לכך שלא יחול שינוי נסיבות משמעותי שיחייב הערכת מצב מחודשת ושקילה מחדש של התנאים.

צילום מסמך התנאים מיום 14.12.23 מצורף ומסומן **מש/1**.

12. נוסף, שאין מניעה מבחינת המשטרה לכך שהאירוע יתקיים גם ביום חול אחר בשבוע הבא, ככל שהעותרים יעדיפו זאת, וכמובן בכפוף לכך שלא יחול עד מועד האירוע שינוי נסיבות משמעותי.

### **עמדת המשיבים**

13. הזכות להפגין וחופש האסיפה הן זכויות אדם מן המעלה הראשונה, המוגנות במשפט הישראלי כזכויות חוקתיות. על כך אין כל עוררין. ראו לעניין זה, בין היתר, את פסק הדין בבג"ץ 2481/93 **דיין נ' מפקד מחוז ירושלים**, פ"ד מח(2) 456, 468 (1994). בהתאם לפסיקתו של בית המשפט הנכבד זכויות אלה אינן זכויות מוחלטות, ויש לאזן מול זכויות ואינטרסים אחרים ובכלל זאת שמירה על הסדר הציבורי, על שלום הציבור ועל בטחונו. האיזון נעשה בהתאם לדין ובכלל זה פסיקת בית המשפט הנכבד שעסקה בכך לא מעט, ואשר במסגרתה הותווה מבחן הוודאות הקרובה **לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי ושלום הציבור וביטחונו**, אשר משמש כאמת המידה להגבלת הזכויות האמורות (ר' בג"ץ 6536/17 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל**, (אר"ש, 8.10.17) (להלן: **עניין כיכר גורן**); ובג"ץ 5318/21 **עיריית רעננה נ' משטרת ישראל** (אר"ש 18.5.22)).

14. בפסיקתו ארוכת השנים, שב ועמד בית המשפט הנכבד על המסגרת הנורמטיבית לדיון בשאלת הזכויות והאינטרסים המתנגשים בעת בחינת בקשה למתן רישיון תהלוכה והפגנה. ראו למשל בג"ץ 7101/93 **נוביק נ' מפקד מחוז ירושלים** תק-על(4) 644; בג"ץ 411/89 **תנועת נאמני הר הבית נ' מפקד משטרת מרחב ירושלים**, פ"ד מג(2), 17. עוד עמד בית המשפט הנכבד לא אחת על הסמכויות הכלליות המסורות בידי המשטרה מכוח סעיפים 3-5 לפקודת המשטרה, וכי סמכויותיה אלו עומדות לה **לצד** הסמכויות הקבועות בסעיפים 84-85 לפקודה והפסיקה הנלווית להם.

15. יודגש, כי בניגוד לנטען על ידי העותרים, עמדת המשיבים כי למשטרה קיימת סמכות להצבת תנאים למחאות ולהפגנות, של זמן, מקום ואופן, גם אם אינן נדרשות ברישיון בהתאם לדין, וזאת לשם הבטחת הסדר והביטחון הציבורי. עמדה זו מעוגנת בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה ובפסיקת בית המשפט הנכבד - ראו סעיף 12 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 3.1200; בג"ץ כיכר גורן; ובג"ץ 5078/20 **פדידה ואח' נ' משטרת ישראל** (19.8.20) (להלן: **עניין פדידה**) בסעיף 16 לפסק דינו של כבוד השופט (כתוארו אז) פוגלמן). ראו גם מהעת האחרונה בג"ץ 8007/23 **מפלגת חד"ש - החזית הדמוקרטית לשלום ושוויון נ' מפכ"ל המשטרה** (8.11.23) בסעיף 4 לפסק דינו של כבוד השופט עמית, אשר מצביע על המסגרת הנורמטיבית בחקיקה הרלוונטית להפגנות ובפרט סעיפים 3-5 לפקודת

המשטרה. כן ראו מהימים האחרונים פסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 8680/23 **שלומות נ' מפקד מחוז ת"א** (שם גם הציבה המשטרה תנאים מכח סעיפים 3-5 פקודת המשטרה). ההלכה המנחה בעניין סוכמה בפסק הדין **בעניין כיכר גורן**.

16. למען הסדר הטוב, יצוין כי גם במקרים רבים אחרים המשטרה מציבה תנאים מתאימים לקיומן של הפגנות אחרות בהתאם לסמכויותיה הכלליות.

17. לעמדת המשיבים, אותם תנאים שהוצבו על ידי המשטרה, ובכלל זה החלופות שהוצעו לקיומה של המחאה, נותנים בנסיבות הקונקרטיות, מענה סביר ומידתי לבקשת העותרים, תוך שהם מאזנים בין חופש הביטוי והמחאה של העותר 1 לבין החשש הכבד לשלום הציבור ולביטחונו, וכן תוך הבאה בחשבון של כוח האדם שעל משטרת מחוז-צפון להקצות לצורך שמירת הסדר הציבורי במחאה זו במקביל ליתר המשימות המוטלות לפתחה בגזרת הצפון, בשל המצב הביטחוני והמלחמה. זאת, בשים לב לפגיעה בסדר הציבורי ובשלום הציבור בימים אלה, העלולה להיווצר כתוצאה מהקצאת כוח אדם בהיקף משמעותי שייגרע ממשימותיו המבצעיות אליהן צפוי להידרש אותה עת בגזרת הצפון, בין היתר בשל מצב החירום העדכני.

18. יוסבר כי קיומה של המחאה במיקום ובמועד המבוקש על ידי העותרים - ביום שבת בכיכר אלעין (המעין) - מחייב הקצאת כוחות בהיקף גדול על מנת למנוע הפרה של הסדר הציבורי ובכלל זה חיכוך בין אוכלוסיות שונות באזור, בהתחשב ברגישות התקופה. ודוק, לשם קיום המחאה בשבת נדרשת המשטרה להקצות כוחות בסדר גדול כפול לערך מהכוחות הנדרשים לשם קיום המחאה בשבת נדרשת, בשל עומס האנשים והתנועה הרבה המאפיינים את מרכז העיר נצרת בימי שבת. כאמור לעיל, סד"כ המשטרה בעת הזו מוגבל ביותר ופרוש על פני משימות מבצעיות רבות, ומשכך על פי הנמסר ממשטרת ישראל, אין באפשרותה בנסיבות הקונקרטיות בעת הזו לעמוד בקיומה של המחאה במתכונת המתוכננת על ידי העותר 1, מבלי שיהיה בכך כדי לפגוע בהיערכות המבצעית.

19. במעמד הדיון, יוכל קצין אגף המבצעים מחוז צפון להציג בפני בית המשפט הנכבד את מכלול השיקולים המקצועיים העומדים ביסוד עמדתו האמורה, שהתקבלה על יסוד מומחיותם והיכרותם של גורמי המקצוע עם השטח ועם משאביה המשטרה – לרבות ביחס למיקומה, אופייה, עיתויה, ומספר המשתתפים האפשרי.

20. כמו כן, המשיב יבקש להציג חוות דעת מודיעינית לעיני בית המשפט הנכבד בלבד, במעמד צד אחד, אשר לעמדת המשטרה תומכת בעמדתה.

21. למותר לציין, והדברים ידועים – מדינת ישראל מצויה בימים אלה במצב מלחמה. מצב זה, מטבע הדברים, יוצר מתיחות רבה בקרב הציבור ורגישות רבה. משטרת ישראל, כמו גם יתר גופי הביטחון, עושים מאמצים ניכרים להותיר את גזרת הפנים שקטה ולמנוע התלקחות פנימית שתפגע בציבור כולו, עלולה להתדרדר להפרות סדר אלימות ואף תפגע במאמצי המלחמה הכוללים, כאשר השליטה על הסלמה זו חלקית ומוגבלת ואף אינה תלויה בהכרח במארגנים.

22. על כן, ההחלטות בדבר אישור קיומן של מחאות, כמו גם החלטות בדבר הצבת תנאים לקיומן של מחאות שאינן דרושות רישיון, בעת המורכבת והמתוחה הזו, ואופן קיומן, מסורות לשיקול דעתם

המקצועי של גורמי המשטרה, אשר מקבלים אותן מתוך תחושת אחריות כבדה ומתוך הבנה מלאה של השלכות הכרעותיהם, והכל בשים לב להיותה של זכות המחאה אבן יסוד במדינה דמוקרטית, אשר גם על הגנתה ומימושה אמונה המשטרה. ההחלטות בעניין קיומן ואופן קיומן של תהלוכות או מחאות ניתנות על ידי מפקדי המחוזות במשטרת ישראל, וקביעת תנאים להפגנות מקום שלא נדרש רישיון לפי הדין, מבוססות על תשתית עובדתית קונקרטית ביחס לכל הפגנה, למיקומה ולמועדה, והערכה עדכנית באשר לרמת הסיכון הנובעת מההפגנה המתוכננת.

עמד על כך בית המשפט הנכבד במסגרת פסק הדין שניתן בעת האחרונה בבג"ץ 8007/23 מפלגת חד"ש נ' יעקב שבתאי (אר"ש, 8.11.23). כך, קבע כב' השופט עמית, בפסקה 17 לפסק דינו: "חשוב להדגיש: שערי מחאה, הפגנה ותהלוכה פתוחים גם בזמן מלחמה". וכן קבעה כב' השופטת רונן: "הנסיבות בימים אלה הן בוודאי נסיבות מיוחדות, נסיבות יוצאות דופן – כאלה שלא ידענו כמותן. מדובר בימי מלחמה קשים, ובנסיבות המחייבות הקצאת כוח אדם של המשטרה לצורך טיפול במגוון רחב של בעיות הנובעות מכך (...). נסיבות אלה עשויות להביא למניעה של קיום הפגנות במועדים ובמקומות מסוימים, וזאת בהתאם למצבת כוח האדם של המשטרה במקומות אלה והיקף המשימות המוטלות עליה בהם."

23. במקרה שבנדון, כפי שפורט לעיל, מפקד מחוז צפון, החליט, על פי הערכת מצב עדכנית, לאפשר את קיום המחאה בתנאים של "זמן, מקום ואופן" הנדרשים לשם שמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי, בהתאם לסמכויותיה הכלליות של המשטרה מכוח סעיפים 3-5 לפקודת המשטרה, תוך צמצום ככל הניתן של הפגיעה בחופש הביטוי ובחירות ההפגנה.

24. בנסיבות אלה, המשיבים סבורים כי יש בכך לתת מענה לסעד המרכזי שהתבקש בעתירה, ומשכך אין עילה להתערבות שיפוטית בהחלטת גורמי המקצוע במשטרה.

25. יובהר, כי אין באמור לעיל להשליך על בקשות עתידיות לקיום מחאות שיתבקשו על ידי העותרים או על ידי גורמים אחרים בעיר נצרת או מחוצה לה – שכן כל בקשה ובקשה נבחנת לגופה בהתאם לנסיבות הקונקרטיות שהתבקשו – נוכח מאפייני זמן, אופן ומקום, שיקולים נוספים רלוונטיים המוטלים על הכף באותה עת ובהתבסס על הערכות מצב עיתיות.


26. האמור בתגובה זו נתמך בתצהירו של נצי"מ רן אופיר, קצין אגף המבצעים מחוז צפון. מטעמים טכניים, תצהירו יוגש לבית המשפט הנכבד בהקדם האפשרי.

היום, ב' בטבת תשפ"ד

14 בדצמבר 2023

  
גיא ורדי, עו"ד

סגן בכיר במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

  
דניאל מארקס, עו"ד  
ממונה על ענייני בג"צים  
בפרקליטות המדינה



משטרת ישראל / מחוז  
צפון  
א' טבת תשפ"ד  
13 דצמבר 2023

מחלקת הבג"צים  
פרקליטות המדינה

הנדון : בג"צ 8808/23 – מחאה בנצרת

העותרים הודיעו על כוונתם להגיע לנצרת ביום שבת 16.12.23 בשעה 11:00, לצורך עריכת עצרת בככר אלעין (המעין) בנצרת, בה ישתתפו עד 50 אנשים, אשר לא יישאו כרזות, לא יהיו בה נאומים בנושא מדיני ולא תכלול תהלוכה.

בהתאם להערכת מצב שקיימה משטרת מחוז צפון, הוחלט לאפשר קיומה של המחאה באופן המבוקש, כמתואר לעיל, בתנאים הבאים:

1. המחאה תתקיים ביום ראשון, במקום ובשעה המבוקשים. לחילופין במועד המבוקש, אולם בהר הקפיצה בנצרת.
2. אסורה הנפת דגלים שיש בהם כדי לעורר הפרת השלום ובכלל זה דגלי אש"ף.
3. יש להימנע משימוש באמצעי הגברה.
4. אסורה הזדהות עם ארגון טרור וביטוי תכנים שיש בהם לעלות כדי הסתה.
5. על משתתפי המחאה להשמע להוראות השוטרים בשטח.

כל האמור לעיל, בכפוף לכך שלא יתקיים שינוי נסיבות משמעותי שיצדיק הערכת מצב מחודשת.

בברכה,  
רן אופיר, נציג  
ק' אג"מ מחוז צפון  
102177  
רן אופיר נציג  
מחוז צפון

E-mail: [Mahoz.zafon@police.gov.il](mailto:Mahoz.zafon@police.gov.il)