

הזכות להפגין

מדריך שדה למפגינה

"כל אדם זכאי לחירות ההתאספות

וההתאגדות בדרכי שלום"

(ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, 1948, סעיף 20)

החוברון שבידיכן נכתב בשנת 2004, כמהדורה טנטטיבית.

החוברון מתבסס על החקיקה והפסיקה הידועות לנו. ללא ספק, לא עלה בידינו לאתר את כל המקורות הרלוונטיים. בעניינים מסוימים, הפסיקה של בתי-המשפט משאירה טווחים של עמימות. ישנן סוגיות שלא לובנו כלל (או כמעט כלל) בפסיקה שמוכרת לנו. וככל אחד, גם אנחנו לא חסינות מטעויות.

לאור זאת, אין להתייחס לחוברון כאל ייעוץ משפטי. בכל מקרה של ספק, כדאי להתייעץ עם עורכת-דין או עם ארגון לזכויות אדם.

עם זאת, החוברון מספק את המידע הבסיסי הנחוץ למי שמעוניינת לארגן פעולות מחאה. האם תהיתן פעם מדוע המידע הזה אינו נלמד בשיעורי אזרחות (בעוד שמטריחים אותנו בלימוד נוסחאות טפלות של חלוקת עודפי קולות בין סיעות הכנסת)?

צילומי המכתבים של גורמים משטרתיים רשמיים יכולים לסייע בהתמודדות בשטח עם שוטרים שאינם מודעים (ממש כמו מרבית המפגינים) להיקף הזכות להפגין.

וחשוב מכול: תמיד יש להפעיל שכל ישר, דמיון ויצירתיות, ולנהוג באסרטיביות, בתבונה ובטקט.

המטה הארצי / לשכת הסמפכ"ל
היחידה לתלונות הציבור
טל': 02-5308270
ירושלים, כ באב תש"ס
(21.8.2000)

ית00801/62148-00-37-2141

לכבוד
מר יוסי וולפסון, עו"ד
עמותת "אנונימוס"
ת.ד. 6315
תל-אביב 61062

א.נ.

הנדון: תלונתך בענין הזכות להפגין
ובקבלת טובות הנאה ע"י שוטרים
סימוכין: מכתבך מיום 16.4.00

1. לאחר שעיינו בחומר הברור מצאנו כי תלונתך מוצדקת, בחלקה.
2. לא היתה הצדקה, בנסיבות הארוע נשוא תלונתך, לחרוג מהנחיותיו של היועץ המשפטי דאז, ניצב יוסי סדבון, מיום 23.2.95, ולאסור עליכם את השמוש במגפון.
3. לא מצאנו כל בסיס ראיתי לטענתכם כי השוטרים קבלו כרטיסים חנים לקרקס ולכן סייעו לבעלי הקרקס ע"י טיפולם בנושא המגפון.
4. לידיעתכם, פנינו לגורמים המוסמכים במשטרה, על מנת לבחון רענון ההנחיות בדבר שמוש באמצעי הגברה במהלך הפגנות.

ב ב ר כ ה
עו"ד אירית לבמן, חפ"ק
ק. היחידה לתלונות הציבור

רשיונות להפגנות

ככלל, הפגנות אינן טעונות רשיון מאף אחד.

לעיקרון זה ישנו חריג שמעוגן בפקודת המשטרה. החריג נוגע לשני סוגי פגנות שמוגדרים כך:

"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;

כלומר, כדי שידרש רשיון נחוצים שיתקיימו שני תנאים מצטברים:

1. מספר המשתתפים חמישים או יותר;
2. אחת משתי חלופות:
א. המשתתפים התקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה וגם הנאום או ההרצאה הם בנושא מדיני;
- ב. המשתתפים הם בתנועה או מתכוונים לנוע יחד ממקום אחד למשנהו.

צעדה של פחות מחמשים איש איננה טעונה רשיון.

הפגנה שאין בה צעדה ואין בה נאום איננה טעונה רשיון יהיה

מספר המשתתפים אשר יהיה (גם מאתיים אלף).

כאשר הפגנה איננה טעונה רשיון, משמעות הדבר שאין למשטרה

סמכות חוקית לדון בבקשה לרשיון, ממש כשם שאין לה סמכות

חוקית לדון בבקשה לרשיון לנשום. אם המשטרה נתנה רשיון או

סרבה לתת רשיון להפגנה מעין זו, או אם היא נתנה רשיון

בתנאים – מדובר בנייר חסר כל ערך משפטי, אשר אינו מגביל

כהוא זה את המפגינים.

הפגנות מול הכנסת טעונות רישוי מיוחד.



מטה מרחב הירקון
קת"צ ירקון
3.5.00
ית/ 01 - 213 - 38 - 99 - 522

לכבוד
מר יוסי וולפסון
אגונימוס - ת.ד. 6315
תל-אביב, 61062

א.נ.,

הנדון: תלונתך נגד סמ"ר אילן רוזיגר, רס"ל אילן בנו,
מפקח מיכה איפרגן

תלונתך נגד הנ"ל נבדקה והעלתה את הממצאים הבאים:

1. בגין טענתך כי ת.ז. נלקחה מאחד מהמפגינים, נמצא כי התלונה צודקת.
2. בגין טענתך כי נאסר עליך להשתמש במגפון ע"י מפקח איפרגן נמצא כי תלונתך מוצדקת.
3. בגין טענתך כי נאמר לצלמים שיפסיקו לצלם אחת ממצלמותיהם יוחרמו, נמצא בלתי מוכחת לאור העובדה שאין תימוכין לטענה.
4. בגין טענתך כי המפגינים רוכזו במקום אחד, אזי תלונתך זאת נמצאה בלתי מוצדקת מכיוון שיש מקום לשיקול דעת לקצין/לשוטר במקום לרכז מפגינים מתוך כוונה לשמור על שלומם.
5. לידעתך.

יפה ויינברגר, רפ"ק
קת"צ ירקון

ט"ו תמוז

מקרים שהיו:

בשנת 1992 קיימה האגודה נגד ניסויים בבעלי-חיים משמרת מול שגרירות ספרד בתל-אביב. מתוך בורות, ביקשה האגודה מהמשטרה היתר למשמרת, וההיתר הותנה בהגבלת מספר המשתתפים. שוטר, שטען שמספר המשתתפים עולה על שהוסכם, הורה למשמרת להתפזר. בעקבות תלונה של האגודה לזכויות האזרח כתב ד"ר עודד מודריק (אז היועץ המשפטי של המשטרה וכיום שופט מחוזי):

"הזכות לקיים את מה שמקובל לכנות 'משמרת מחאה שקטה' בכל היקף משתתפים נובעת מכללא מן החוק... תוקפה אינו נופל מזכות הנקבעת במפורש בחוק.

המשטרה איננה יכולה להגביל את הזכות הזאת אפילו תוך הסכמה מדעת של מארגני המשמרת או כל משתתפיה.

אינני משוכנע שהסכם כזה יהיה הסכם מחייב אפילו במישור דיני החוזים. קל וחומר שהמשטרה איננה יכול לאכוף חוזה על ידי שימוש בכוח שלטוני (פיזור המשמרת)..."

בשנת 1995 קיימה האגודה נגד ניסויים בבעלי-חיים צעדה בירושלים, בהשתתפות כעשרים אנשים. שוטרים מנעו מחברי האגודה לצעוד בטור עורפי במורד המדרחוב, ולבסוף אפשרו זאת למשתתפים רק כשהם הולכים בזוגות בלבד. בעקבות תלונה של האגודה לזכויות האזרח כתב עו"ד דני טרסטיאן, אז קצין תלונות הציבור של המשטרה:

"לחברי האגודה למניעת התעללות בבעלי-חיים היתה זכות מלאה לקיום תהלוכה במספר האנשים שנכח בשטח (מתחת לחמישים) גם כשהם נושאים שלטים.

האישור המוקדם שקיבלה האגודה, בין אם להפגנה בכיכר ציון ובין אם לתהלוכה, אינו רלוונטי כלל, שכן האגודה כלל לא נדרשה לאישור כזה לשם קיום התהלוכה.

הוחלט לנקוט בצעדים משמעותיים של הדרכה לקצינים ובהפצת הלקחים ליחידות המחוז."

מטה מרחב דן
ד'בוט'נסקי 122
רמת גן 52412
א' בתמוז התשנ"ח
25 ב'יוני 1998
ית/01(40)98 דן - 879

לכבוד
יו"סי וולפסון
רכז פניות "אנונימוס"
ת.ד. 6315
תל-אביב 61062

א.נ.

הנדון: משמרות מחאה - מניעת שימוש במגפון.

1. תלונותיך בגין מניעת השימוש במגפון, בעת משמרות מחאה לידי קרקס מדרא בת"א, נבדקו ונמצאו מוצדקות.
2. השוטרים לא פעלו נכון ואנו נחזור ונבהיר להם את הוראת החוק, על-מ למנוע הישנות מקרים כגון אלו.
3. אנו מצטערים על עוגמת הנפש שנגרמה.

בברכה,

ליאורה לזרוביץ - רפ"ק
קצינת תלונות ציבור

ר.א.

שימוש במגפון

כפי שראינו, רשיון להפעלה נחוץ רק בהתקיים תנאים של מספר משתתפים (למעלה מחמישים) במצטבר עם אופי ההפגנה (התכנסות לשמיעת נאום מדיני או הליכה ממקום למקום). שימוש במגפון אינו מעלה ואינו מוריד לעניין הגדרתה של הפגנה כ"אסיפה" או "תהלוכה". במלים אחרות:

העובדה שנעשה שימוש במגפון אינה הופכת אירוע לטעון רשיון.

השימוש במגפון כשלעצמו הוא מותר.

ככלל, שוטר אינו יכול לאסור שימוש במגפון בהפגנה.

עם זאת, לפי החוק למניעת מפגעים, אסור להפעיל מגפון באזור מגורים בין השעה 14:00 עד 16:00 ומהשעה 23:00 עד 7:00 למחרת (למעט ביום העצמאות, פורים ויום ירושלים). ישנן רשויות מקומיות בהן המגבלה מעוגנת (לעתים בשינוי קל) גם בחוקי עזר. רק שתי רשויות מקומיות (ירכא ונצרת עילית) דורשות רשיון לשימוש במגפון. ישנן מספר רשויות בהן אסור שימוש במגפון באזור מגורים למטרות של פרסום, אולם האיסור אינו חל על שימוש בהפגנות.

שימו לב: החוק למניעת מפגעים נועד לשמירת איכות הסביבה ואיכות החיים, ולא להגבלת חופש הביטוי. שוטר או פקח שמונע שימוש במגפון בעילה של הקמת רעש, במקום שהוא רועש ממילא, עושה שימוש לרעה בסמכותו. שוטר או פקח שמונע שימוש במגפון ממפגינים, אך אינו מפסיק בה בעת מערכות הגברה של גורמים מסחריים באותו אזור, נוקט "אכיפה סלקטיבית" ופועל באופן בלתי חוקי.

מקרים שהיו

בשנת 1994 התקיימה הפגנה נגד ניסויים בבעלי-חיים במרכז ירושלים. המפגינים, פחות מחמשים במספר, צעדו במרכז העיר, תוך שהם קוראים ססמאות במגפון. שוטר הורה להם להפסיק.

בעקבות תלונה של האגודה לזכויות האזרח כתב עו"ד יוסי סדבון (אז היועץ המשפטי של המשטרה):

"אכן השימוש במגפון במשמרות מחאה שאינן טעונות היתר אינו מצריך רשיון ואין מקום למתן הוראה גורפת האוסרת שימוש בו."

בסדרה של מקרים נוספים (בפארק הירקון וברחוב שינקין בתל-אביב), כשמנעה המשטרה שימוש במגפון והוגשה תלונה מתאימה, מצאה המשטרה שהתלונה הייתה מוצדקת.



לשכת היועץ המשפטי

ירושלים, כג באדר א תשנ"ה
(23.2.95)

001/51013 - 3802/רמ

1158
8-3-95
יום

לכבוד
עו"ד דנה בריסקמן
האגודה לזכויות האזרח בישראל
ת.ד. 8273
ירושלים 91082

הנדון: שימוש במגפון בהפגנות
סימוכין: פנייתכם בנושא - חב"ט/ש 0731/ש

1. צר לי על העיכוב במתן מענה לפנייתכם בנושא.
2. אכן השימוש במגפון במשמרות מחאה שאינן טעונות היתר אינו מצריך רשיון ואין מקום למתן הוראה גורפת האוסרת שימוש בו.
3. פעולת המשטרה באירוע נשוא פנייתכם נעשתה מתוך מחשבה כי השימוש ברשיון ברחובות העיר מחייב רשיון מאת הרשות המקומית. חובה כ"כ אכן קבועה בחוקי העזר אך אין היא גורפת.
4. עם זאת למותר לציין כי מקום בו נגרם רעש המהווה עבירה על פי חוק מניעת מפגעים התשכ"א-1961 ותקנותיו מוסמכת המשטרה לפעול לאכיפתו.
5. אנו מועלים להנחות את גורמי השטח בנושא.

בברכה,

עו"ד יוסף סג"ר - תת-ניצב
היועץ המשפטי

העתק: הגב' יהודית קרפ, המשנה ליועמ"ש לממשלה משרד המשפטים
סמ"י ים
קצין אג"מ מחוז ים - למכתבך מיום 12.2.95 סק/872-01
רמ"ד סיוור - למכתבך מיום 6.6.94 ש/01 - 021/13790

"הפרת השלום"

כל התקהלות אסור לה שתגרום ל"הפרת השלום". התקהלות היא התכנסות של שלושה אנשים לפחות, והגדרה זו גורמת לא פעם לשוטרים לטעון בפני מפגינים שאירוע זה או אחר טעון רשיון (או שהוא מנוגד לחוק) משום שנכחים בו שלושה אנשים ומעלה. מובן שזו שטות, שהיתה מחייבת פיזור של המתקהלים בכל תחנת אוטובוס... בד"כ גם השוטרים עצמם לא לוקחים את עצמם ברצינות כשהם טוענים טענה כזו, ולבסוף אינם נוקטים צעד כלשהו כנגד המתקהלים. עם זאת, אם נתקלתם בנסיגות הפחדה ואיומים בתואנת שווא מעין אלו - יש לתעד אותן, לקחת את פרטי השוטר, ולהגיש תלונה כנגדו.

השאלה המרכזית היא מהי "הפרת השלום" שהופכת התקהלות לבלתי חוקית.

בתי-המשפט פסקו שהביטוי "הפרת השלום" מתייחס לאלימות כלפי גופו של אדם, כניסה בכוח לרשות היחיד, ואולי גם פגיעה ברכוש תוך שימוש בכוח. לא די בחשש שיופר השלום - דרושה ודאות קרובה לכך שיהיה שימוש באלימות.

כעצה מעשית, רצוי לדאוג שההפגנה לא תפגע שלא לצורך גם בחופש התנועה של אנשים אחרים - רצוי, למשל, להקפיד שלא לחסום לחלוטין את התנועה על מדרכה עליה מתקיימת משמרת מחאה.

מומלץ לציית להוראות של שוטרים שמיועדות לצמצם מוקדי חיכוך (כגון הקצאת מקומות נפרדים להפגנה ולהפגנת נגד, יצירת תיחום של מטר או שניים בין מפגינים לבין בית-עסק נגדו מתנהלת ההפגנה) - כל עוד ההנחיה היא סבירה ולא גורמת לעיקור ההפגנה.

יוכחים קולניים אינם הפרת השלום. צעקות, קריאות, כעס וגם קללות אינם הפרת השלום. מכוניות מאיטות כדי להתבונן במפגינים! אין בכך הפרת השלום.

יש לזכור את דברי שופט בית-המשפט העליון אהרון ברק:

"כשם שזכותי להפגין ברחובה של עיר מוגבלת בזכותו של חברי למעבר חופשי באותו רחוב, כן מוגבלת זכותו של חברי להלך ברחובה של עיר בזכותי לקיים אסיפה או תהלוכה. הכבישים והרחובות נועדו להליכה ולנסיעה, אך אין זו מטרתם היחידה. הם אף נועדו לתהלוכות, למצעדים, להלוויות וכיוצא בהם אירועים."

מקרים שהיו

בשנת 1991 קיימה קבוצת אנשי ימין קיצוני הפגנה מול עצרת של בני הקיבוצים. הם הניפו דגלים, צרחו וקיללו. הם גרמו המולה, מהומה ותסיסה. בית-המשפט המחוזי בת"א קבע שאין בכך הפרת השלום, ולא מדובר בעבירה.

בשנת 1996 קיימה קבוצת אנשי שמאל הפגנה בחברון. עשרות המפגינים צעדו בקסבה של חברון תוך שהם קוראים ססמאות הדורשות לפנות את מתנחלי חברון. למפגינים הצטרפו עוד ועוד מתושבי חברון הפלסטינים. כשהגיעו המפגינים לאזור שבו שוהים מתנחלים - הורתה להם המשטרה להתפזר בטענה שמדובר בהתקהלות לא חוקית. בית-המשפט קבע, שמדובר היה באירוע לא אליס, ולכן הוראת הפיזור לא היתה חוקית.

משרת ישראל
מסמ"ר / תחנת המעבדות
02-308153 : 1570

1"X10" 70782 112 12-5
(17.5.90)

134331 - 2/89 / 77

מס' תעודת זהות
שם פרטי
שם משפחה
תאריך לידה
מקום לידה

הנדון : חובת המשטרה לאבטח משמרות מוחא
סמוכין : שלכם מ- 27.2.90

למשטרת ישראל ידועה וברורה חובתה להקשות ככל אדם ואמצעים על מנת להבטיח את חופש הביטוי של המפגינים ואת בטחונם האזרחי. לכן, כמובן, כל הבדל לעניין זה בין מפגינים על פי רשיון מאת מפקד המחוז לבין מפגינים במשטרת סתחלה.

על מנת לדרוש ולבצע הובקה זו של המשטרה, היבוחה מפקד מרחב
ידועים את כוחות המשטרה לבחור באשר למשמרות מחאה בדלגמן :

במסלול זה נדון למעמדה של חשש קונקרטי להפרת השלום - תהצה המעמדה שוטרים שיוצבו במקום ההסגנה,

במסגרת זאת לא ידוע למשטרה על השעשע קונקרטי להפדת השלום - תפנת המשטרה את מלרב מכונות הסויר למקום ההפגנה, ולבטח סוירים תכופים.

במסגרת זאת, לא הוצגה מראש על השמעת שופטים, שניצבו במסגרת, אם יודעו למסגרת במסגרת השמעת שופטים שיש להם דבר לומר על השמעת שופטים השמעת השמעת - שיש להם דבר לומר על השמעת שופטים של שופטים שופטים שיש להם דבר לומר על השמעת שופטים.

01000000 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000
 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000 00000000

145 151 152 153 154 155 156 157 158 159 160 161 162 163 164 165 166 167 168 169 170 171 172 173 174 175 176 177 178 179 180 181 182 183 184 185 186 187 188 189 190 191 192 193 194 195 196 197 198 199 200 201 202 203 204 205 206 207 208 209 210 211 212 213 214 215 216 217 218 219 220 221 222 223 224 225 226 227 228 229 230 231 232 233 234 235 236 237 238 239 240 241 242 243 244 245 246 247 248 249 250 251 252 253 254 255 256 257 258 259 260 261 262 263 264 265 266 267 268 269 270 271 272 273 274 275 276 277 278 279 280 281 282 283 284 285 286 287 288 289 290 291 292 293 294 295 296 297 298 299 300 301 302 303 304 305 306 307 308 309 310 311 312 313 314 315 316 317 318 319 320 321 322 323 324 325 326 327 328 329 330 331 332 333 334 335 336 337 338 339 340 341 342 343 344 345 346 347 348 349 350 351 352 353 354 355 356 357 358 359 360 361 362 363 364 365 366 367 368 369 370 371 372 373 374 375 376 377 378 379 380 381 382 383 384 385 386 387 388 389 390 391 392 393 394 395 396 397 398 399 400 401 402 403 404 405 406 407 408 409 410 411 412 413 414 415 416 417 418 419 420 421 422 423 424 425 426 427 428 429 430 431 432 433 434 435 436 437 438 439 440 441 442 443 444 445 446 447 448 449 450 451 452 453 454 455 456 457 458 459 460 461 462 463 464 465 466 467 468 469 470 471 472 473 474 475 476 477 478 479 480 481 482 483 484 485 486 487 488 489 490 491 492 493 494 495 496 497 498 499 500 501 502 503 504 505 506 507 508 509 510 511 512 513 514 515 516 517 518 519 520 521 522 523 524 525 526 527 528 529 530 531 532 533 534 535 536 537 538 539 540 541 542 543 544 545 546 547 548 549 550 551 552 553 554 555 556 557 558 559 560 561 562 563 564 565 566 567 568 569 570 571 572 573 574 575 576 577 578 579 580 581 582 583 584 585 586 587 588 589 590 591 592 593 594 595 596 597 598 599 600 601 602 603 604 605 606 607 608 609 610 611 612 613 614 615 616 617 618 619 620 621 622 623 624 625 626 627 628 629 630 631 632 633 634 635 636 637 638 639 640 641 642 643 644 645 646 647 648 649 650 651 652 653 654 655 656 657 658 659 660 661 662 663 664 665 666 667 668 669 670 671 672 673 674 675 676 677 678 679 680 681 682 683 684 685 686 687 688 689 690 691 692 693 694 695 696 697 698 699 700 701 702 703 704 705 706 707 708 709 710 711 712 713 714 715 716 717 718 719 720 721 722 723 724 725 726 727 728 729 730 731 732 733 734 735 736 737 738 739 740 741 742 743 744 745 746 747 748 749 750 751 752 753 754 755 756 757 758 759 760 761 762 763 764 765 766 767 768 769 770 771 772 773 774 775 776 777 778 779 780 781 782 783 784 785 786 787 788 789 790 791 792 793 794 795 796 797 798 799 800 801 802 803 804 805 806 807 808 809 810 811 812 813 814 815 816 817 818 819 820 821 822 823 824 825 826 827 828 829 830 831 832 833 834 835 836 837 838 839 840 841 842 843 844 845 846 847 848 849 850 851 852 853 854 855 856 857 858 859 860 861 862 863 864 865 866 867 868 869 870 871 872 873 874 875 876 877 878 879 880 881 882 883 884 885 886 887 888 889 890 891 892 893 894 895 896 897 898 899 900 901 902 903 904 905 906 907 908 909 910 911 912 913 914 915 916 917 918 919 920 921 922 923 924 925 926 927 928 929 930 931 932 933 934 935 936 937 938 939 940 941 942 943 944 945 946 947 948 949 950 951 952 953 954 955 956 957 958 959 960 961 962 963 964 965 966 967 968 969 970 971 972 973 974 975 976 977 978 979 980 981 982 983 984 985 986 987 988 989 990 991 992 993 994 995 996 997 998 999 1000 1001 1002 1003 1004 1005 1006 1007 1008 1009 1010 1011 1012 1013 1014 1015 1016 1017 1018 1019 1020 1021 1022 1023 1024 1025 1026 1027 1028 1029 1030 1031 1032 1033 1034 1035 1036 1037 1038 1039 1040 1041 1042 1043 1044 1045 1046 1047 1048 1049 1050 1051 1052 1053 1054 1055 1056 1057 1058 1059 1060 1061 1062 1063 1064 1065 1066 1067 1068 1069 1070 1071 1072 1073 1074 1075 1076 1077 1078 1079 1080 1081 1082 1083 1084 1085 1086 1087 1088 1089 1090 1091 1092 1093 1094 1095 1096 1097 1098 1099 1100 1101 1102 1103 1104 1105 1106 1107 1108 1109 1110 1111 1112 1113 1114 1115 1116 1117 1118 1119 1120 1121 1122 1123 1124 1125 1126 1127 1128 1129 1130 1131 1132 1133 1134 1135 1136 1137 1138

[illegible]

11-700 707775

17.4.90 - 01 14.3.90 - 01 01/00 01/00 , 01/00 01/00 01/00
01/00 01/00 , 01/00 01/00 01/00

575

רק בנסיבות חריגות ביותר, אם המשטרה איננה מסוגלת להגן על המפגינים, ורק אם כתוצאה מכך יש סכנה קרובה לוודאי לפגיעה קשה בגוף ובנפש (הפסיקה משתמשת בביטוי "מרחץ דמים"), מותר למשטרה להיכנע להמון אלים ולהורות למפגינים להתפזר.

העובדה שהמפגינים מרגיזים מישהו, או שהמסר שלהם מובע באופן מקומם ומתסיס איננה עילה לפיזורם.

ההלכה המרכזית של בית-המשפט העליון בעניין זה ניתנה על רקע הפגנה של תנועת השלום בסמוך לאחר שמפגין שלום עכשיו, אמיל גרינצווייג, נרצח על-ידי פעיל מימין. המשטרה ביקשה למנוע על ההפגנה, אך בית-המשפט קבע שתפקיד המשטרה לאפשר את ההפגנה ולהגן על המפגינים. החלטה דומה התקבלה במקרה שבו המשטרה ביקשה למנוע את ההלוכה של מרצ בכביש בר-אילן מחשש בלתי מות.

בשנת 1990 קיימו פעילים לזכויות בעלי-חיים הפגנות תדירות מול מתקן כליאה לדולפינים ("ידולפינריום") בתל-אביב. עובדי המקום תקפו את המפגינים כעניין שבשגרה, והמשרדה סירבה לשלוח שוטרים להגנת המפגינים בטענה שהמשמרות לא תואמו אתה מראש. עקבות התערבות האגודה לזכויות האזרח התקבל נוהל המחייב להקצות הגנה למפגינים :

"למשטרת ישראל ידועה וברורה חובתה להקצות כוח אדם ואמצעים על מנת להבטיח את חופש הביטוי של המפגינים ואת ביטחונם האישי. אין, כמובן, כל הבדל לעניין זה בין מפגינים על-פי רשיון מאת מפקד המחוז לבין מפגינים במשמרת מחאה".

ביום העצמאות ה-50 של מדינת ישראל הגיעו לכיכר רבין מספר אנשים עם דגלי פלסטין ושלטים פרובוקטיבים בנוסח "יום הכיבוש והדיכוי, יום הלאום והכוחניות, יום השעבוד". אחד מהם הועמד לדין על התנהגות העלולה לגרום להפרת השלום. בית-המשפט זיכה את הנאשם, קבע שהשעת עתה בצורה בוטה, מקוממת ומרגיזה אינה יכולה כשעל-פיה להוביל למסקנה שיש חשש להפרת שלום הציבור.

הפגנות מול בית פרטי

בית-המשפט העליון הכיר בכך שלעתים הפגנה מול ביתו הפרטי של אדם היא בעלת אפקטיביות, שלא ניתן להשיג במקום אחר. בית-המשפט הכיר, משום כך, בזכות לקיים משמרות מחאה, תהלוכות ואסיפות גם בשכונות מגורים וגם מול בתיהם של אנשי ציבור. כלל זה יחול גם לגבי הפגנות מול בתיהם של אנשי עסקים, מעבידים וכדומה. עם זאת, בקיום הפגנות מול בתים פרטיים, יש משום פגיעה בפרטיות של הדיירים. התוצאה של האיזון בין הזכות להפגין לבין הזכות לפרטיות היא שהפגנות כאלו יכולות להיות כפופות להגבלות על זמן, מקום ואופן, שישתנו לפי נסיבותיו של כל מקרה. כך, למשל, המשטרה רשאית להגביל את משך הזמן או התדירות של האירוע או את קיומו בשעות המנוחה, להרחיק אותו מעט משער הבית וכדומה. המגבלות יכולות להיות גדולות יותר כאשר מדובר בבית משותף עם דיירים רבים, ושאיש הציבור עושה בו שימוש למגורים בלבד. כאשר מדובר במעון הרשמי של איש הציבור ("בית ראש הממשלה") מגבלות אלו אינן חלות.

פיקוח עירוני

ישנן עיריות שדורשות רשיון להקמת דוכן הסברה. סמכות העיריה לדרוש זאת אינה נקיה מספקות. מכל מקום, העירייה אינה רשאית לסרב לתת רשיון בשל המסר של הדוכן.

היו מקרים שפקחים עירוניים הטילו קנס בגין החזקת שלטים או קשירת שלטים לעמודים בזמן משמרת מחאה. התנהגות זו של פקחים אינה חוקית. אם בכל-זאת הוטל קנס, יש לפנות לביטול הקנס (לעיריה או לבית-המשפט במועד שנקבע בדו"ח), ולהתלונן על הפקח. עם זאת, השארת שלטים במקום לאחר סיום האירוע עשויה להיחשב עבירה על חוקי הניקיון.

העירייה אינה רשאית גם להגביל חלוקת כרוזים ברחובות. חלוקת כרוזים היא מעשה שכל אדם חופשי לעשותו. חלוקת כרוזים אינה טעונה רשיון מגורם כלשהו.

מקרים שהיו

פקח של עיריית ירושלים הטיל קנס בשל חלוקת כרוזים ברחובות העיר. בית-המשפט קבע שחוק העזר העירוני שאסר על "חלוקת" כרוזים אינו חוקי, בשל הפגיעה בחופש הביטוי. העירייה רשאית לאסור פיוזר כרוזים ברחוב לכל עבר, אך אינה רשאית להגביל חלוקת כרוזים (גם אם חלק ממי שמקבלים את הכרוזים משליכים אותם לאחר מכן).

פקחים של עיריית באר-שבע הסירו שלטים שכוונו נגד העיריה, ושנתלו מבניין בעיר. העילה היתה שתליית שלטים טעונה רשיון. העירייה הסתמכה על חוק עזר שקיים (בנוסח דומה) גם בערים נוספות. בית-המשפט העליון קבע, שיש לפרש את חוק העזר באופן מצומצם, כחל רק על שילוט מסחרי ולא על מודעות שקשורות לחופש הביטוי הפוליטי.

עיריית ירושלים הטילה, על-פי חוק עזר דומה, קנס על משתתף במשמרת מחאה, שהצמיד שלט בד לעמוד רחוב. כשהגיע העניין לדיון בבית-המשפט לעניינים מקומיים, העדיפה העיריה לבטל את הקנס ולא להגן עליו.

המטה הארצי / לשכת ראש המטה
היחידה לתלונות הציבור
סל': 02-308271
ירושלים, כג באדר א תשנ"ז
(2.3.97)

ית/01 - 00801/44155

פרסומי ית"צ 1/97

לקחי תלונות הציבור

1. זכות ההפגנה

"האגודה הישראלית למניעת ניסויים בבעלי חיים בקשה לקיים הפגנה בנושא השמוש בפרוות. מספר המפגינים מנה כ-19 איש ובכוונתם היה להסתדר בטור ולקיים תהלוכה לאורך מדרחוב עירוני. בשלב זה התערבו 2 קציני משטרה והתעורר ויכוח בין הקצינים הנילונים לבין האחראים על ההפגנה.

1) המחלוקת בין הקצינים הנילונים לבין משתפי התהלוכה נטובה סביב זכות המפגינים לשאת שלטים במהלך התהלוכה, וכן לגבי אישור מוקדם מטעם המשטרה אשר נתקבל לפני קיום התהלוכה וסביב הנחיתו של אחד הקצינים שעל חברי האגודה לקיים את התהלוכה "בזוגות בלבד".

הבירור העלה כי התלונה היתה מוצדקת מסיבות אלה:

א. לחברי האגודה היתה זכות מלאה לקיים את התהלוכה במספר האנשים שנכח בשטח (אשר היה מתחת לחמישים - דבר אשר אינו דורש אישור), גם כשהם נושאים שלטים.

ב. הגם שחברי האגודה ביקשו אישור מוקדם לפני קיום התהלוכה - אישור זה אינו רלוונטי, משום שחברי האגודה לא נזקקו לרשיון כזה מלכתחילה.

ג. נמצא כי החשש לכאורה להפרת השלום, שהביא את הקצינים הנילונים למנוע את קיום התהלוכה, היה מוטעה משום שלא היתה "ודאות קרובה" לכך שקריאות הנשמעות מהקהל ברחוב עשויות לגרום להפרת השלום, וגם אם היו מושמעות קריאות כאלו הקצינים היו אמורים לעשות כמיטב יכולתם להשליט סדר ולדאוג לכך שהתהלוכה, שהינה זכות יסוד, תוכל להתקיים. רק אם כל מאמציהם לא הועילו אז להשתמש כמוצא אחרון בשיקול הדעת למנוע את התהלוכה. בנושא הפעלת שיקול דעת כזה כתב כבוד השופט תאודור אור בבג"צ 4712/96 "התחשבות בקיומו של קהל עויין, עלולה להביא למתן וטו דה פקטו לקהל כזה... יש לראות מצב זה כמוצא אחרון, אשר יוכל להתקיים רק אם מוצו כל האמצעים הטבירים העומדים לרשות כוחות אכיפת החוק".

ד. נמצא כי התבטאותו של אחד הקצינים כלפי המשתתפים בתהלוכה כי "יעצור כל מי שיעזר לפעול בניגוד להוראותיו" לא היתה במקומה ולא היה בה צורך בנסיבות הארוע.

ה. ההוראה שנתנו הנילונים לאפשר את קיום התהלוכה "בזוגות בלבד" היתה מתוך שיקול דעת מוטעה מצד הקצינים.

4/1/93
ל 21/1/93

מכאן: / לשכת הירושלמי המשפט
סל': 2 - 308150
ירושלים, א בניסן תשנ"ז
(23.3.93)

ית/01 - 00801/44155

לכבוד
גבי מיכל אהרונ
רכזת צוות אור אדום
האגודה לזכויות האזרח
רח' ביאליק 12
תל-אביב 63324

הנדון: תלונות המפגינים על משמרת מחאה
סימוכין: מכתב מ-202/12/93 מ-15.3.93

1. הזכות לקיים את מה שמקובל לכנות "משמרת מחאה שקטה" בכל היקף משתתפים נובעת מכללא מן החוק (סעיף 83, 84 לפקודת המשטרה). תוקפה אינו נובע מזכות הנקבעת במפורש בחוק.

2. המשטרה איננה יכולה להגביל את הזכות הזאת אפילו תוך הטלת הסכמה עדת של מארגני המשמרת או כל משתתפיה. אינני משוכנע שהסכם כזה יהיה הסכם מחייב אפילו במישור דיני החוזים. קל וחומר שהמשטרה איננה יכולה לאכוף חוזה על ידי שימוש בכח שלטוני (פיזור המשמרת). ממש כשם שהיא יכולה "להסכים" עם פלוגי שהיא ידיר זמליו מרחוב דינגוף בתל-אביב או הסכם כזה לאו הסכם הוא ובין כה וכה אין המשטרה רשאית לגרש את פלוגי מן החוג על בסיס "הסכמתו". (כמובן הדוגמה הנ"ל איננה מתייחסת לנסיבות של שחרור בערובה כשלשחרור נלווים תנאים מגבילים שונים).

3. עם זאת אינני רואה פגם בכך שמטעמים ענייניים תושג הבנה ("הסכם גינסלמני") בין המשטרה לבין גורם או יחידים המבקשים לקיים משמרת מחאה והם מעוניינים בסיוע משפטי. בהגנת המשטרה ואולי אפילו בעצם הבאת הדבר לידיעתה, (לא קשה לתאר נסיבות שבהן יבצעו שני הצדדים בהסכמה שכזאת ולשאלת ידיעתם את החוק בנדרון זה אין כלל נפקות).

4. כשם שאין פגם בעצם הטלת "ההבנה" או "ההסכמה הגינסלמנית" הנ"ל אינני רואה גם פגם בכך שמשופרה "ההבנה" תבקש המשטרה להצביע על כך בפני מי שעמו היא הושגה וגם לשכנע אותו שבנסיבות מוטב לה למשמרת שלא תקוויים אך אם את הופר "ההסכם" אין בסיס חוקי לפזר משמרת כזאת בכח.

5. ועל כל זה גם אין צורך שכל פעם שהזגרים אינם מתנהלים במדייק "על פי הספר" לצלצל בפעמונים רבי עוצמה ולקיים "הדרכות" ו"שינון הוראות" ולתבוע הפצת מסמכים שכל תכליתם להוכיח את כל המשטרה בגין איזה קלון מדומה, והוא כשאין תופעה לקויה של ממש המצריכה באמת התייחסות ראוויה.

בכבוד רב,

ד"ר עודד מודריק, תת ניצב
הירושלמי

העתק: המפכ"ל
מ"ז ת"א
ממ"ר ירקון