

הזכות להפגין

האגודה לזכויות האזרח מטפלת זה שנים ארוכות בנושאים של חופש הביטוי והזכות להפגין, ומנהלת דיאלוג מתמשך עם המשטרה, בניסיון להטמיע בקרב השוטרים את ההנחיות בדבר רישוי הפגנות ואת דרך ההתמודדות הראויה עם הפגנות ועם אירועי מחאה. בשנה שעברה פירטנו בהרחבה על אודות פרקטיקות אחדות של זיכוי חופש המחאה שהמשטרה נוקטת מעת לעת,³⁷² ובהן: התניית רישיון להפגנה בדרישות בלתי חוקיות ובלתי סבירות; פיזור הפגנות ללא עילה בדין; עיכוב ומעצר של מפגינים; ושימוש בכוח מופרז לדיכוי הפגנות. למרות אמירות ראויות של בכירים במשטרה בנוגע לתפקידה החשוב בכל האמור בשמירה על חופש המחאה ובהבטחת מימוש, עדיין רב המרחק בין ההצהרות לבין המציאות בשטח, ועדיין ניכר כי שוטרים רבים אינם בקיאים בדיני ההפגנות, או כי המשטרה משתמשת בסמכויותיה שלא כחוק, באופן שעלול להרתיע פעילות ופעילים מקבוצות שונות מלממש את זכותם החוקתית להפגין. להלן כמה דוגמאות.

- במאי 2013 התקיימה בבאר שבע משמרת מחאה נגד תוכנית פראוור-בגין, בהשתתפות פחות מעשרים איש. המפגינים השתמשו במגפון, הניפו שלטים וחילקו חומרי הסברה לעוברים ולשבים. האירוע ארך כשעה ורבע והתנהל בסדר מופתי. למרות זאת, עם סיומו עוכבו שני מפגינים ונחקרו בתחנת המשטרה, עקב הנחה שגויה של השוטרים שההתקהלות הייתה בלתי חוקית – על אף שמדובר היה במשמרת מחאה שכלל אינה טעונת רישיון.³⁷³
- בתל אביב פוזרה ביוני 2013 משמרת מחאה חוקית ושקטה נגד התעללות בבעלי חיים, שבה השתתפו חמישה פעילים. אחד המפגינים נעצר ונלקח לחקירה בתחנת המשטרה, בטענה השגויה שארגן התקהלות בלתי חוקית. נערך עליו חיפוש והוא הופשט לגמרי, ובהמשך הוכנס לתא מעצר והוחזק במשך ארבע שעות כשידיו אזוקות מאחורי גבו. לאחר מכן שוחרר בערבות.³⁷⁴
- ביוני 2013 נאספו כ-500 מפגינים בגן הסוס בירושלים והחלו לצעוד לכיוון מעונו הרשמי של ראש הממשלה. מן העדויות שהגיעו לאגודה לזכויות האזרח מצטיירת תמונה קשה של אלימות שהופעלה כלפי מפגינים.³⁷⁵ כאשר ניסו המפגינים לעקוף את המחסומים שהציבה המשטרה ולהתקדם לכיוון מעון ראש הממשלה, החלו השוטרים לפזר את ההפגנה ולעצור מפגינים

³⁷² טל דהן, [זכויות האדם בישראל – תמונת מצב 2012](#), האגודה לזכויות האזרח, דצמבר 2012, בעמ' 10-15. ראו גם עדותה של פעילה המספרת על האלימות שבה היא נתקלת מצד שוטרים במהלך הפגנות בלתי אלימות: [עדותה של שרה בנינה, אקטיביסטית](#), הטלוויזיה החברתית, 9.5.2013.

³⁷³ פניית האגודה לזכויות האזרח למפקד המחוז הדרום במשטרה מיום 2.6.2013, ותשובת לשכת היועץ המשפטי במחוז הדרום במשטרה מיום 8.7.2013. בתשובתה טענה המשטרה כי עיכובם של המפגינים היה מוצדק שכן נעשה שימוש בסירנה ובמגפון, שעלולים היו להביא להסחת הדעת של המשתמשים בכביש, דבר המעלה חשש להפרת השלום. לעמדת האגודה לזכויות האזרח, במקרה זה לא היה חשש להפרת שלום הציבור. עם זאת המשטרה הסכימה כי השוטר שחקר את המפגינים שעוכבו לא הכיר את ההבחנות שבחוק בעניין דרישות רישוי של הפגנות, והודיעה כי תחדד את ההבחנות בקרב השוטרים.

³⁷⁴ האגודה לזכויות האזרח פנתה בעניין למפקד מחוז תל אביב במשטרה ב-14.7.2013. בתשובה מטעם היועץ המשפטי ותלונות הציבור במחוז תל אביב במשטרה מ-13.10.2013 נכתב כי האירועים שנוכרו במכתב נבדקו ונלמדו.

³⁷⁵ פניית האגודה לזכויות האזרח ותשובת המשטרה ב: [התנהלות המשטרה כלפי המפגינים לפני הפגנה ובמהלכה](#), הודעה באתר האגודה, 18.6.2013. בתשובתה לפניית האגודה טענה המשטרה כי "לא רק שלא נפל פגם בהתנהלות השוטרים אלא דווקא המפגינים הם שעברו על החוק בהיות האירוע תהלוכה המחייבת רישיון, אותו סירבו המפגינים לבקש."

בהפעילם כוח רב, לרבות שימוש בסוסים ופיזור גז מדמיע. יש לציין כי המפגינים לא ביקשו מראש את הרישיון הנדרש לקיום הפגנה מסוג זה. עם זאת, גם אם המפגינים מפרים את החוק או את תנאי ההפגנה, תגובתה של המשטרה חייבת להיות מידתית וסבירה.

• בימים שקדמו להפגנה בגן הסוס בירושלים יצרו קציני מודיעין של משטרת מחוז ירושלים קשר טלפוני עם פעילי מחאה והזמינו אותם לפגישה במשרדי המחוז, כדי שימסרו פרטים על ההפגנה המתוכננת. המשטרה מציגה שיחות מעין אלה כניסיון להידבר עם הפעילים ולהיערך להפגנה מבעוד מועד כדי להבטיח את הסדר הציבורי, אולם על פי עדויות הפעילים, בחלק מהמקרים השוטרים הפעילו עליהם לחץ להיפגש עמם בניגוד לרצונם, והזהירו אותם לבל ישתתפו בהפגנות; בכך יצרו בלבם חשש ורתיעה מפני השתתפות בפעולות מחאה או לקיחת חלק בארגון. שיחות אלה מזכירות את התופעה של זימון פעילים פוליטיים ל"שיחות" בשב"כ, שאינן בגדר חקירה רשמית בחשד לעברה ספציפית, אלא משמשות כדי להרתיע את הפעילים ולאסוף מידע מודיעיני על תוכניותיהם. ביולי השנה הגישה האגודה לזכויות האזרח עתירה לבג"ץ נגד "שיחות האזהרה" בשב"כ שמקיימים עם פעילים פוליטיים.³⁷⁶

נוסף על כך, בתחילת השנה פורסם כי המשטרה "סימנה" חלק מפעילי המחאה החברתית ועקבה אחר העמודים שלהם בפייסבוק.³⁷⁷ השר לביטחון פנים אישר בכנסת את נכונות הפרסומים.³⁷⁸ אמנם פייסבוק הוא מרחב פומבי, אבל אין זה תפקידה של המשטרה לאסוף מידע על אנשים שאינם נחשדים בביצוע עברה פלילית. במעקב מסוג זה יש ממד מאיים, שעלול לחדר לפעילים כי "שמים עליהם עין", ולהרתיע אזרחים שומרי חוק מלממש את זכותם להפגין ולהתבטא בפומבי.

• לקראת טקס הדלקת משואות אלטרנטיבי בערב יום העצמאות, הנערך בירושלים זה 16 שנה באישור המשטרה, הציבה המשטרה בפני המארגנים תנאים שמעולם לא נדרשו מהם בעבר. בפגישה שהתקיימה בין נציג המארגנים לבין קצין בתחנת המשטרה הושגו הסכמות על מרבית התנאים, אולם המשטרה המשיכה לעמוד על דרישתה לקבל את פרטיהם האישיים של הסדרנים באירוע, לרבות מספרי תעודות הזהות ומספרי הטלפון הנייד שלהם. בעקבות פניית האגודה לזכויות האזרח, שציינה כי דרישה כזו היא בלתי חוקית, חזרה בה המשטרה מדרישתה.

• באוגוסט 2013, במהלך הפגנה שקיימה קבוצת תושבים חרדים בבית שמש נגד בנייה במקום, תקף שוטר מג"ב את אחד המפגינים, חבט בו באכזריות והטיח אגרופים בראשו ובפניו. סרטון המתעד את התקיפה, ובו נראית בבירור האלימות הקשה, שודר בחדשות ערוץ 10.³⁷⁹ העצור סיפר כי המכות לא פסקו גם בתוך הניידת.³⁸⁰

³⁷⁶ בג"ץ 5277/13 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שירות הביטחון הכללי. העתירה:

<http://www.acri.org.il/he/?p=28085>. ראו גם: **שיחות הפחדה**, הטלוויזיה החברתית, 31.7.2013.

³⁷⁷ זמיר דחב"ש, **מה מחפשת המשטרה בפייסבוק שלי**, הארץ, 17.2.2013.

³⁷⁸ **השר אהרונביץ' הודה שהמשטרה עושה שימוש ברשתות החברתיות לצורך פעילות מנע לקראת הפגנות**, הודעה באתר הכנסת, 18.2.2013.

³⁷⁹ **מההדורה המרכזית 14.8.2013**, nana10, מדקה 25.

³⁸⁰ עמרי מניב, **החרדי שהותקף ע"י שוטר מג"ב מדבר: "לא מבין למה זה קרה"**, nana10, 15.8.2013.

• מדיווחים שהגיעו אל האגודה לזכויות האזרח,³⁸¹ הנתמכים בחלקם בתיעוד מצולם, עלה חשד לאלימות שהפעילו שוטרים בהפגנות שהתקיימו ב-15.7.2013 בבאר שבע ובסכנין נגד תוכנית פראוור. ארגון אמנסטי גינה את השימוש המופרז בכוח בהפגנות אלה, וקרא לממשלת ישראל להימנע משימוש בכוח נגד המפגינים.³⁸² בתשובה לפניית האגודה לזכויות האזרח טענה המשטרה כי המפגינים חסמו צירי תנועה בשעת השיא, לא נענו לניסיונות ההידברות עמם ולא נשמעו להוראות המשטרה, ואף נהגו באלימות כלפי שוטרים. יש לציין כי בהפגנות שהתקיימו באותו יום באום אל פחם וביפו, וכללו גם הן חסימת כבישים על ידי מאות מפגינים, נהגה המשטרה באיפוק, וההפגנות הסתיימו ללא הפרות סדר ועימותים.

בדיון בוועדת הפנים של הכנסת בתחילת יולי 2013 נשמעו עדויות ודיווחים על אלימות שוטרים במגוון רחב של הפגנות בשנים האחרונות, ובהן הפגנות של פעילים חברתיים, הפגנות של חרדים ותפילות של "נשות הכותל" כותל המערבי. כמו כן עלו ליקויים בטיפול המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש) בתלונות על אלימות. חברי כנסת מימין ומשמאל היו תמימי דעים באשר לחשיבותם של חופש הביטוי ושל הזכות להפגין, ובאשר לחומרת התופעה של אלימות שוטרים בהפגנות. נקבע כי הוועדה תמשיך לעקוב אחר הנושא כדי "למגר את התופעה אחת ולתמיד".³⁸³

אין חולק כי על המשטרה לפעול לשמירה על הסדר הציבורי ולמניעת התפרעויות, אולם ברשותה הניסיון, הכלים והיכולת להתמודד עם אירועים מורכבים, שעולה בהם חשש להפרת הסדר הציבורי. שוטריה אמורים לדעת כיצד יש להתנהל בהפגנות, גם אם הן בלתי מאושרות, וגם אם הן נושאות אופי רגוע פחות. כשאין מנוס, ונדרש לפזר הפגנה, על השוטרים להשתמש באמצעים מידתיים. הניסיון גם מוכיח, כי תגובה מרוסנת מצד המשטרה תורמת להרגעת הרוחות, ומונעת את החרפת המצב והתדרדרות לפסים אלימים.

רישוי אירועים במרחב הציבורי

מטבעם של שטחים ציבוריים ברשות מקומית, כגון דרכים, כיכרות, רחובות, פארקים וגנים, שנערכים בהם אירועים ציבוריים. רבים מהאירועים שמתקיימים במרחב הציבורי הם למטרות בידור או למטרות מסחריות; פסטיבלים, הפנינג, מסיבות רחוב ואירועי מוזיקה בפארקים או בחופי הים הם דוגמאות לאירועים כאלה, והם כוללים לעתים גם מופעי אמנים ובידור. הרשויות המקומיות והמשטרה מסווגות אירועים כאלה כאירועים "לעינוג הציבור", והם חייבים ברישיון עסק. סיווג זה מצריך הגשת בקשה לרישוי עסקים לרשות המקומית שבתחומה צפוי להיערך האירוע.

בצד אירועים אלה מתקיימים במרחב הציבורי אירועים מסוג אחר, כגון הפגנות, עצרות ואירועים אחרים, שמטרתם לבטא מסר בנושא מדיני או חברתי ולממש את הזכות החוקתית לחופש הביטוי. אירועים מסוג זה, שאינם למטרות רווח, מאורגנים לרוב בידי גופים ציבוריים, ארגונים, תנועות

³⁸¹ פניית האגודה לזכויות האזרח ותשובת המשטרה ב: [לחקור חשדות לאלימות משטרתית מופרזת בהפגנות נגד תוכנית פראוור](#), הודעה באתר האגודה, 18.7.2013. ראו גם: [דיכוי הפגנות פראוור](#), הטלוויזיה החברתית, 31.7.2013.

³⁸² יאסר עוקבי, [מאירלנד ועד ברזיל: מחאות בעולם נגד חוק ההתיישבות הברואית](#), The Post, 1.8.2013.

³⁸³ [בדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה – חברי כנסת מכל קצוות הקשת הפוליטית היו תמימי דעים והביעו תרעומת על אלימות המשטרה בהפגנות](#), הודעה באתר הכנסת, 2.7.2013; [פרוטוקול מס' 62 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה](#), 2.7.2013.

חברתיות, מתנדבים, קבוצות של פעילים וכיוצא באלה, ופתוחים לקהל הרחב. גם אירועים כאלה כוללים לעתים מוזיקה ומופעי אמנים ובידור. בין הדוגמאות הבולטות: האירועים הגדולים של המחאה החברתית-כלכלית בקיץ 2011; מצעדי הגאווה בערים שונות ברחבי המדינה; מצעד "ריקוד הדגלים" בירושלים; אירועי יום הפליט; מצעד זכויות האדם; ועוד.

הגם שמדובר בסוג שונה של אירועים ציבוריים, שלא נועדו לעינוג הציבור או למטרות מסחריות, פעמים רבות מסווגות הרשויות המקומיות ותחנות המשטרה גם אותם כאירועים החייבים ברישיון עסק, ומטילות על מארגני האירוע דרישות זהות לאלה המוטלות על אירועים מהסוג הראשון. מדובר בשורה של דרישות מכבידות, המשתנות ממקרה למקרה, שמארגני האירועים – שהם, כאמור, לעתים קרובות מתנדבים וגופים לא-מסחריים – אינם יכולים לעמוד בהן.

התנהלות זו פוגעת בחופש הביטוי – הן של מארגני האירועים, המבקשים לבטא מסרים חברתיים ופוליטיים, והן של כלל הציבור, שאליו מיועדים מסרים אלה. משמעות העמדת הדרישות המכבידות היא שבפועל, מימושם של חופש הביטוי ושל חופש המחאה יוגבל לפעילים ולגופים שיש להם הנחישות, הפנאי, הידע והאמצעים להתמודד מול הביורוקרטיה העירונית ולצלוח אותה. מדיניות זו גם מנוגדת לפסיקת בג"ץ, שקבע כי אירוע המעביר מסר ציבורי-חברתי-פוליטי, גם אם הוא כולל הופעות של אמנים או דוכנים לממכר חולצות וכיוצא באלה, חוסה תחת הזכות להתבטא ולהביע דעה.³⁸⁴

דומה כי המצב המתואר נובע בחלקו הגדול מעמימות בחוקים הרלוונטיים שעניינם רישוי אירועים ציבוריים. סוגיה זו מוסדרת במספר חוקים שונים,³⁸⁵ אשר מחד גיסא אינם מסדירים בבירור ובמפורש את אופן הרישוי של אירועים ציבוריים על סוגיהם השונים, ומאידך גיסא יוצרים לעתים אי-התאמה בין הדינים הרלוונטיים. במצב זה של חוסר ודאות באשר לדין החל בכל אחד מסוגי האירועים – הן בקרב מארגני האירועים והן בקרב רשויות הרישוי והפיקוח – נפתח פתח לפרשנות שגויה. העובדה כי אופן ההתייחסות לאירועים השונים, והתנאים המוצגים למארגניהם, משתנים מרשות מקומית אחת לחברתה³⁸⁶ – ולעיתים אף בתוך אותה רשות מקומית עצמה³⁸⁷ – מחזקת השערה זו.

ביטוי לבלבול או לפרשנות השגויה בקרב הרשויות המקומיות היו נהלים שפרסמו בשנה שעברה עיריית ירושלים ועיריית תל אביב-יפו, שהסמיכו עצמן להתנות כל אירוע במרחב הציבורי שבשטחן באישורן מראש.³⁸⁸ בקובען נהלים אלה התיימרו העיריות להסתמך על סמכויותיהן לפי פקודת

³⁸⁴ כך קבע בית המשפט העליון בהתייחסו לאירוע "מצעד הדגלים" המתקיים מזה שנים ביום ירושלים: "המדובר באירוע שביסודו הוא בעל אופי ציבורי-פוליטי, גם אם נכללים בו סממני שירה וריקוד. לדעתנו, ככל שהמדובר באירוע מעין זה, הוא חוסה תחת כנפיו של חופש הביטוי". בג"ץ 4846/08 עמותת עם כלבניא נ' מפקד מחוז ירושלים (פס"ד מיום 1.6.2008).

³⁸⁵ לפירוט החוקים השונים והדרישות הנובעות מהם ראו טבלה באתר האגודה לזכויות האזרח:

<http://tinyurl.com/qhxnce8>

³⁸⁶ כך, למשל, עיריית תל אביב-יפו, ירושלים וראשון לציון מגדירות באופן שונה את האירועים שבגינם נדרש להוציא רישיון עסק. ראו פניית האגודה לזכויות האזרח למנכ"ל משרד הפנים, 17.5.2013, <http://tinyurl.com/pd39s6g>, בסעיף 19.

³⁸⁷ כך למשל, בשנת 2011 פטרה עיריית תל אביב-יפו את ספריית גן לוינסקי מהדרישה להוציא רישיון עסק עבור אירוע תמיכה בקהילות הזרות בישראל, אולם בשנת 2012 דרשה העירייה ממארגני האירוע להוציא רישיון כזה. לאחר דין ודברים הסכימה העירייה לפטור את מארגני האירוע מהוצאת רישיון עסק, אולם המשטרה דווקא סיווגה את האירוע כטעון רישיון.

³⁸⁸ נוהל עיריית ירושלים לקיום מחאות במרחב הציבורי בירושלים, אתר עיריית ירושלים, 24.6.2012; נוהל אישור שימוש במרחב הציבורי לקיום אירוע, עיריית תל אביב, 2.7.2012, <http://tinyurl.com/ob84h7t>.

העיריות לפקח על הצבת מיטלטלין ברחוב ולסלק מהרחוב כל "מכשול" אשר הוצב ללא היתר מראש, ועל חוקי עזר המסדירים אינטרסים ציבוריים כגון סדר, ניקיון ומניעת מפגעים; אולם עיון בחקיקה ובפסיקה מעלה כי רשויות מקומיות אינן מוסמכות להתיר או לסרב לקיים אירועים ציבוריים בשטחן, למעט אירועים המיועדים לשם "עינוג ציבורי" לפי חוק רישוי עסקים.³⁸⁹ ערעור שהגישה האגודה לזכויות האזרח בעניין חוקיות הנוהל של עיריית תל אביב תלוי ועומד בפני בית המשפט העליון.³⁹⁰

האגודה לזכויות האזרח פנתה למשרד הפנים בבקשה לפרסם הנחיות מפורטות וברורות, שינחו את כלל הרשויות המקומיות בישראל בדבר המצבים שבהם מותר להן להתנות קיום אירוע ציבורי בקבלת רישיון, ובדבר הדרישות שהן מוסמכות לדרוש ממארגני אירועים מסוגים שונים, וזאת כדי ליצור בהירות ואחידות ולמנוע הטלת מגבלות מיותרות על חופש הביטוי. לעמדת משרד הפנים, כפי שבאה לידי ביטוי בתשובה לפניית האגודה, הוראות הדין בנושא ברורות דיין, ועל כן אין צורך בפרסום הנחיות.³⁹¹

תביעות משתיקות

תביעה משתיקה היא תביעת לשון הרע, או איום בתביעה, בתגובה לביטוי או לפעולה בנושא ציבורי, שתוצאתם המסתברת, ולעתים גם כוונתם,³⁹² היא הטלת אפקט מצנן (הרתעה) על יכולתו של הנתבע או של הציבור הרחב להשתתף בוויכוח מסוים או בשיח ציבורי בכלל. תופעת התביעות המשתיקות מוכרת זה מכבר במדינות אחרות, ומתרחבת והולכת בישראל בשנים האחרונות. האגודה לזכויות האזרח פרסמה השנה דוח שמתאר את מאפייני התופעה ואת ההשלכות הקשות שיש לתביעות המשתיקות ולאיום בהן על חופש הביטוי.³⁹³

התביעות המשתיקות התפתחו כתגובה למעורבות הגוברת של יחידים ושל קבוצות בענייני המדינה והחברה. בעשורים האחרונים צמחו קבוצות וארגונים לשינוי חברתי וסביבתי, התרחבה הנגישות לאמצעי תקשורת, במיוחד בזכות רשת האינטרנט, וגברה מודעותם של האזרחים לכוחם להשפיע באומר ובמעשה על סביבתם. מטבע הדברים, התפתחות זו הייתה לצנינים בעיני גורמים במגזר הציבורי ובמגזר הפרטי, המבקשים לשמר את יתרונם היחסי ואת האינטרסים שלהם. התביעות

³⁸⁹ לפירוט המצב החוקי ראו [פניית האגודה לזכויות האזרח למנכ"ל משרד הפנים](#), 17.5.2013, ה"ש 386 לעיל, סעיף 9 ואילך.

³⁹⁰ ע"מ 8408/12 חצב נגד עיריית תל אביב. כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <http://www.acri.org.il/he/?p=22440>. עתירה שהגישה האגודה נגד נהלי עיריית ירושלים נמחקה בהסכמה לנוכח הערעור התלוי ועומד בבית המשפט העליון, שעתיד להשליך גם על הנהלים של עיריית ירושלים.
³⁹¹ [פניית האגודה לזכויות האזרח למנכ"ל משרד הפנים](http://tinyurl.com/ovgfzgs), 17.5.2013, ה"ש 386 לעיל; תשובת משרד הפנים, 12.11.2013: <http://tinyurl.com/ovgfzgs>.

³⁹² יודגש שהכרתה של תביעה כ"משתיקה" אינה נובעת מהלכי נפשו של התובע וגם לא באה לרמוז עליהם. החשוב לענייננו הוא התוצאות שיש לתביעה – השפעתה על חופש הביטוי ועל השיח הדמוקרטי. תביעה משתיקה תיחשב ככזו אם עצם הגשתה ובירורה עלולים להטיל אפקט מצנן על נכונותם של הנתבע או של אחרים להשתתף בדיון ציבורי.
³⁹³ אבנר פינצ'וק, [משתיק קול – משפטי דיבה כאיום על חופש הביטוי](#), האגודה לזכויות האזרח, ינואר 2013. תביעות כאלה מכונות בעולם "SLAPP" – ראשי תיבות של: Strategic Lawsuits Against Public Participation (תביעות אסטרטגיות נגד השתתפות ציבורית).

המשתיקות הן כלי שבאמצעותו יכולים גורמים אלה להעביר את הדיון מן הזירה הציבורית אל זו המשפטית, שבה הם נהנים מיתרון.³⁹⁴

תביעות משתיקות בישראל מתנהלות בכמה זירות אופייניות. זירה "טבעית" היא כמובן זו התקשורתית; אך בשנים האחרונות דווקא חלה ירידה בשיעור התביעות שמוגשות נגד אמצעי התקשורת, ובה בעת התרבו תביעות ואיומים נגד אזרחיות ואזרחים מן השורה שמשמיעים את קולם בנושאים שיש בהם עניין ציבורי: עובדות שנאבקות בניצול ובקיפוח או שמנסות להתאגד; גולשים המשתמשים ברשת האינטרנט, ובפרט בבלוגים וברשתות חברתיות, כדי להביע דעה או למתוח ביקורת; פעילות וארגונים לשינוי חברתי ולהגנת הסביבה; צרכנים המתלוננים על מוצר פגום או על שירות לקוי; ועוד.

מאפיין שכיח בתביעות המשתיקות הוא **פערי כוחות** בין הצדדים: לא אחת, התובע הוא גוף בעל כוח כלכלי איתן, שיכול לספוג בקלות את העלות הכספית הכבדה שבניהול תביעה משפטית; הנתבעים הם לרוב אדם מן היישוב או ארגון דל אמצעים. פערי הכוחות בולטים במיוחד במקרים שבהם התובע בוחר לעצמו מבין מבקריו יריב חלש ו"נוח". פערי הכוחות הם גורם מרכזי בהשפעה השלילית הנודעת לתביעות משתיקות על הדיון הציבורי. לבד מהעלות הכלכלית, המאבק המשפטי גובה מהנתבע גם מחיר נפשי – עגמת נפש ותחושות של מצוקה וחרדה נוכח אי-הוודאות ועקב החשש מהדיון ומתוצאותיו. לא פעם די בפערי העוצמה שבין הצדדים כדי להכריע את הסכסוך המשפטי כבר בראשיתו ולסלק את הנתבע גם מן הזירה הציבורית.

תביעות משתיקות רבות מסתיימות בלא כלום, או כמעט בלא כלום. לעתים מסתיימת ההתדיינות המפרכת בפסיקה שמקבלת חלק קטן בלבד מהתביעה, ומרביתן מסתיימות בהסדר כלשהו בין התובע לנתבע. אולם **כוחה של תביעה משתיקה אינו מותנה בתוצאות ההתדיינות, אלא בעצם הצורך להתגונן מפני התביעה**, ובמחיר הכלכלי והנפשי שכרוכים בכך. המסר המשתמע מהתביעה המשתיקה הוא כי ההשתתפות בשיג ושיח הציבורי מסוכנת ועלולה לגבות מחיר אישי כבד, וכי מוטב "לשבת בשקט" ולא ליטול בו חלק. מסר זה מחלחל לשותפים האחרים למאבק, למבקרים נוספים של התובע ולציבור בכללותו, ויש בו כדי לדכא את הרצון לממש את הזכות להתבטא ולפעול. הפגיעה היא אפוא **לא רק בחופש הביטוי, אלא בדמוקרטיה בכלל**, שכן דמוקרטיה מותנית ביכולת לקיים דיון ציבורי פתוח וחופשי בסוגיות שעל סדר היום.

בשנה החולפת ניתנו שני פסקי דין חשובים בתחום התביעות המשתיקות. בפברואר 2013 קיבל בית המשפט המחוזי בירושלים ערעור שהגיש דניאל מורגנשטרן, פעיל חברתי למען איכות הסביבה, על פסק דין שניתן בתביעת דיבה שהגיש נגדו תאגיד מחזור הבקבוקים. במהלך השנים האחרונות מתח מורגנשטרן ביקורת נוקבת על התאגיד מעל כל במה ציבורית שנקרתה בדרכו. מבין הפרסומים הרבים בחר התאגיד חמישה, והגיש נגד מורגנשטרן תביעת דיבה בסך חצי מיליון ש"ח. בית משפט השלום בירושלים דחה את התביעה בכל הנוגע לשלושה מהפרסומים, אבל חייב את מורגנשטרן לפצות את התאגיד בסכום גבוה של 90,000 ש"ח בגין שני הפרסומים האחרים. בית המשפט התעלם

³⁹⁴ לניתוח משפטי מפורט של האפקטיביות של תביעות דיבה, או איום בהן, במשפט הישראלי, ראו: **משתיק קול – משפטי דיבה כאיום על חופש הביטוי**, ה"ש 393 לעיל.

מהמשאבים שנדרש מורגנשטרן להעמיד כדי להדוף את חלקה הארי של התביעה, וחייב אותו גם לשלם הוצאות משפט בסך 25,000 ש"ח.³⁹⁵

לפסיקה מעין זו עלולות להיות השלכות קשות על חופש הביטוי. מדובר באדם בודד, שהמשאבים העומדים לרשותו מוגבלים, ואשר ממלא תפקיד חשוב בהעלאת סוגיה ראויה וחשובה לסדר היום הציבורי. נוסף על השתקתו, היו תוצאות המשפט עלולות להרתיע גם אזרחים אחרים מליטול חלק במאבקים ציבוריים בכלל ונגד התאגיד התובע בפרט. כך עלולה הבמה הציבורית להיות הפקר בידי מי שממילא נהנים מאמצעי תעמולה מגמתיים וחד-צדדיים דוגמת יחסי ציבור ופרסומת מסחרית.

התוכנית לצדק סביבתי בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל-אביב נחלצה לעזרתו של מורגנשטרן, והגישה בשמו ערעור על פסק הדין. לדיון התייצב גם ארגון אדם טבע ודין, שביקש להתריע מפני האפקט המצנן ולקבול על הפגיעה במאבק להגנת הסביבה. בית המשפט המחוזי בירושלים קיבל את רובו המכריע של הערעור.³⁹⁶ "מדובר במאבק לגיטימי בעל חשיבות ציבורית שמנהל המערער", קבע בית המשפט, "ונמצא כי יש טעם וצדק בדברי ביקורת שהשמיע בהזדמנויות שונות". עוד נאמר, שאי אפשר להתעלם מהרושם המתקבל כי התאגיד סימן לו למטרה להשתיק את מורגנשטרן. לאור זאת, הופחת סכום הפיצויים שהוטל על מורגנשטרן ל-10,000 ש"ח בלבד. בית המשפט גם ביטל את חיובו בהוצאות משפט, וקבע כי התאגיד ישלם לו 45,000 ש"ח על שום ש"נגרר לניהול משפט ארוך וממושך בשל היקף התביעה הבלתי מוצדק".³⁹⁷

בספטמבר 2013 דחה בית המשפט המחוזי בירושלים את עיקר תביעת הדיבה שהגישה תנועת "אם תרצו" נגד גולשים ברשת האינטרנט, שהקימו קבוצת פייסבוק בשם "אם תרצו תנועה פאשיסטית (אז יש)".³⁹⁸ בפסק דין חלקי קבע בית המשפט כי מרבית הפרסומים מושא התביעה נהנים מהגנת תום הלב ואף מהגנת האמת, נוכח העובדה ש"יש חיזוק לקיום מכנה משותף מסוים בין עמדותיה של התובעת לבין עקרונות מסוימים שביסוד הפאשיזם". בפתח הדברים ציין בית המשפט כי "מוטב היה להימנע מהגשת התביעה", וכי ראוי שהמחלוקות הערכיות והפוליטיות שבין הצדדים יתבררו בזירה הציבורית ולא בערכאות משפטיות: "כדי שהשיח יהיה פורה ויאפשר חידוד המחלוקות, ליבון ואפשרות של השפעה הדדית רצוי שלא תיתבענה סנקציות גם במקרים של אמירות בוטות [...] שהדברים שייאמרו ושיכתבו לא יהיו 'צמחוניים', 'סטרייליים' וחלושי משמעות וכח". פרשה זו מדגימה כמה ממאפייני התביעות המשתיקות: פערי הכוחות שבין הצדדים; סכום תביעה מבהיל (במקרה זה – 2.6 מיליון ש"ח); ויכולתו של התובע לאלץ את הנתבע לנהל התדיינות ארוכה ומתישה, גם אם סיכויי לזכות קלושים. כל אלה חוברים לכדי הטלת אפקט מצנן מסוכן על הדיון הציבורי בסוגיות חשובות ומרכזיות.

שני פסקי הדין הנזכרים ופסיקות אחרות שניתנו במהלך השנה האחרונה³⁹⁹ מניחים יסוד לתקווה, כי בתי המשפט מתחילים להבין את ההשלכות הקשות שיש לתביעות משתיקות על השיח הציבורי בסוגיות פוליטיות וחברתיות, ואת הסכנה הנשקפת מתביעות כאלה לחופש הביטוי ולדמוקרטיה. יש

³⁹⁵ ת"א (י-ם) 5144/07 **תאגיד איסוף מכלי משקה בע"מ נ' דניאל מורגנשטרן** (פס"ד מיום 19.7.2012).

³⁹⁶ ע"א (י-ם) 35178-09-12 **מורגנשטרן נ' תאגיד איסוף מכלי משקה בע"מ** (פס"ד מיום 11.2.2013).

³⁹⁷ לסיקור נרחב של משפטו של מורגנשטרן ושל דוח האגודה לזכויות האזרח "**משתיק קול**" ראו: אמיר זיו, **חתיכת מושתק**, כלכליסט, 21.3.2013.

³⁹⁸ ת"א (י-ם) 42868-05-10 **אם תרצו – ציונות או לחדול נ' רועי ילון** (פס"ד מיום 2.9.2013). על פסק הדין: אורן

פרטיקו, **די לסטריליות**, העין השביעית, 7.9.2013.

³⁹⁹ ראו למשל: ס"ע (ת"א) 18029-02-11 **אור-סיטי נדל"ן בע"מ נ' דן טבקמן** (פס"ד מיום 22.4.2013); ת"א (י-ם) 12500-

08 **אבי נעים נ' נרדי מילר** (פס"ד מיום 18.4.2013).

לקוות שבתי המשפט ילמדו לזהות תביעות משתיקות וישקיעו מאמץ כדי לצמצם את כדאיותן ואת פגיעתן הרעה.⁴⁰⁰

⁴⁰⁰ [די ל"תביעות המשתיקות"](#), הארץ (מאמר המערכת), 11.9.2013.