



24 בדצמבר 2012

מר עמוס שפירא	פרופ' דוד פרגי	פרופ' חנן אלכסנדר
נשיא	רקטור	דיקן הסטודנטים
אוניברסיטת חיפה	אוניברסיטת חיפה	אוניברסיטת חיפה
<u>בפקס: 04-8288110</u>	<u>בפקס: 04-8342101</u>	<u>בפקס: 04-8240319</u>

שלום רב,

**הנדון: תקנון הפעילות הציבורית - פגיעה בחופש הביטוי של סטודנטים**

נבקשכם כי תפעלו ללא דיחוי למנוע את המשך הפגיעה הקשה בחופש הביטוי והמחאה בקמפוס של אוניברסיטת חיפה, וכי תפעלו לעריכת השינויים המתבקשים בתקנון ובנוהל הפעילות הציבורית, והכול כפי שיפורט להלן:

1. ביום 27.11.12, בעקבות השעיית הפעילות הציבורית בקמפוס למשך שבועיים במהלך מבצע "עמוד ענן", הגשנו יחד עם סטודנטים ומרצים תביעה נגד האוניברסיטה, בה ביקשנו לבטל את סעיף 6.2 לתקנון הפעילות הציבורית (להלן: התקנון), המאפשר לנשיא האוניברסיטה להשעות את הפעילות הציבורית באוניברסיטה (ח"פ (חי" 12-10-51057 מינסקי נ' אוניברסיטת חיפה)).
  2. דא עקא, בדיקה מקיפה וכוללת של תקנון ונוהל הפעילות הציבורית העלתה, כי היקף הפגיעה בחופש הביטוי באוניברסיטה חורג הרבה מעבר לסעיף 6.2 לתקנון. סעיפי התקנון והנוהל כוללים הגבלות קשות נוספות על חופש הביטוי של סטודנטים.
  3. הגבלות אלה עלו גם במזכר, אשר נשלח אליכם ביום 19.7.12 על ידי מספר סטודנטים ומרצים, אשר עד היום לא זכה לכל מענה (העתק המזכר רצ"ב, להלן: "המזכר").
- להלן פירוט המגבלות והפגיעות העיקריות בחופש הביטוי של סטודנטים בקמפוס, הנובעות מהוראות התקנון והנוהל עצמן. בנוסף על הגבלות אלה, ישנן גם הגבלות קשות הנובעות מאופן היישום של הוראות התקנון, אולם לכך לא נתייחס במכתב זה.

א. נוהל הפעילות הציבורית: סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט, התשס"ז-2007 קובע, כי לכל סטודנט החופש להתארגן ולהפגין בכל תחום ונושא, לפי הכללים הקבועים בעניין זה בתקנון המוסד. בניגוד להוראה זו, נוהל הפעילות הציבורית המופיע באתר הדיקנאט, והקובע תנאים לקיום הפגנות ופעילויות ציבוריות נוספות, איננו חלק מתקנון הפעילות הציבורית שקיבל הסנאט.

אין כל ביטוי בתקנון להאצלת הסמכויות מהסנאט לדיקאן הסטודנטים להסדיר את ענייני חופש הביטוי והמחאה של סטודנטים, אולם גם אם נעשתה האצלה כזו, היא נוגדת לא רק את הקבוע בחוק זכויות הסטודנט, אלא סותרת גם את הקבוע בתקנון האקדמי של האוניברסיטה. על פי תקנון זה "הסנאט קובע כללים ותקנות בשביל הסטודנטים ותלמידי האוניברסיטה, והוא מפקח על המשמעת ועל הסדר באוניברסיטה" (סעיף 10.11(ב)). עוד קובע התקנון האקדמי, כי דיקן הסטודנטים "יפעל לרווחת הסטודנטים ויטפל בבעיותיהם האישיות, הכלכליות ואקדמיות, תוך קיום קשר הדוק עם הגורמים האקדמיים והמינהליים של האוניברסיטה" (סעיף 53.2). לעומת תקנון הפעילות הציבורית, שכל סעיפיו, למעט סעיף 6.2, התקבלו על ידי הסנאט, הגוף המחוקק של האוניברסיטה, לא ברורה הפרוצדורה שבה נקבע נוהל הפעילות הציבורית, אך כאמור לעיל ככל הנראה היא לא כללה את אישור הסנאט. משמע הדיקן, שאמור ליישם את התקנון, קבע הסדרים נוספים המצמצמים עוד יותר את חופש הביטוי של סטודנטים, מבלי שהסדרים אלה קיבלו את אישור הסנאט.

ב. העדר חובה ליתן החלטה מנומקת בכתב תוך זמן קצוב: סעיף 1.3 לתקנון הפעילות הציבורית, שאושר בסנאט האוניברסיטה לפני מספר שנים, קובע כי כל פעילות ציבורית בין כותלי האוניברסיטה טעונה היתר של דיקן הסטודנטים, אשר "יטפל בבקשות שבפניו בכל הדחיפות הראויה". הסעיף לא מחייב את הדיקן להשיב על הבקשה בכתב ולנמק את החלטתו במידה והיא שלילית, או כאשר ההיתר הותנה בדרישות מסוימות. כמו כן, לא הוגבל פרק הזמן שבו ישיב הדיקן על הבקשה. לעמדתנו, סעיף זה מנוסח באופן כוללני ועמום ופוגע קשות בחופש הביטוי של הסטודנטים באוניברסיטה, מאחר שאינו מותיר להם פרק זמן סביר להיערך לפעילות הציבורית במקרה שניתן לה אישור או להשיג על החלטה במקרה של סירוב לבקשה או על תנאים שהוצבו בהיתר לקיום הפעילות. כפי שנטען במזכר, האוניברסיטה דוחה תכופות את מועד הטיפול בבקשה עד סמוך מאוד לפני המועד הרלוונטי, ולעיתים תשובה ניתנת רק ביום האירוע. יצוין, כי מרבית תקנוני האוניברסיטאות בארץ מחייבים את רשויות האוניברסיטה להשיב תשובה מנומקת בכתב על הבקשה בתוך פרק זמן שנקבע בתקנון (בפרקי זמן שנעים בין שני ימי עבודה לאחר הגשת הבקשה ועד שבוע ימים).

ג. תנאים לקיום פעילות ציבורית: התקנון אינו מפרט במפורש מהם התנאים בהם יכול להתנות הדיקן את החלטתו, ומותיר לדיקן שיקול דעת רחב לקבוע תנאים כראות עיניו, אשר עלולים להכביד על מארגני הפעילות ולמנוע מהם את קיום הפעילות. זאת, בניגוד לתקנונים של חלק

מהאוניברסיטאות האחרות, אשר קובעים במפורש את התנאים שבהם ניתן להתנות היתר לפעילות ציבורית (למשל, התניית הפעילות בסידורי ביטחון, בהצבת סדרנים/שומרים, בתשלום הוצאות ביטחון, בחתימה על מתן בטחונות ועוד).

ד. מועדי קיום הפגנות: סעיף 1.7 לתקנון מסמיך את הנהלת האוניברסיטה, בהתייעצות עם דיקן הסטודנטים, לקבוע מדי שנה ימים, שעות ומקום לפעילות ציבורית. סעיף 4.1.4 קובע, כי יוקצה שטח להפגנות ולעצרות, וסעיף 4.1.3 קובע, כי לא תותר הפגנה אלא בשטח שהוקצה לכך, ובזמני ההפסקות שבין השיעורים. בנוהל הפעילות הציבורית המופיע באתר הדיקנאט הוגבלו עד מאוד המועדים האפשריים לקיום הפגנה: בימי שני במהלך שתי הפסקות, ובימי רביעי במהלך הפסקה אחת. **מדובר בהפסקות שאורכן הוא מחצית השעה בלבד**. בנוהל לא מצוינת כל אפשרות לחרוג מתנאים אלה, על אף שתקנון האוניברסיטה מאפשר להקצות שטח ו/או זמן אחר להפגנה או לעצרת, זאת, אם רשויות האוניברסיטה השתכנעו כי קיימת הצדקה לכך (סעיף 4.1.4). בפועל, וכפי שעולה מהמזכר, בקשות שהוגשו לחרוג מתנאים אלה, על מנת לערוך הפגנות ספונטאניות בתגובה לאירועים אקטואליים, נדחו בעבר. מדובר על הגבלה קיצונית, שאין לה הצדקה. כמו כן, אין אפשרות לקיים שתי הפגנות באותו היום (משיקולי ביטחון).

נוסף על הגבלות אלה, מטיל התקנון איסור על קיום פעילות ציבורית, ובכלל זה הפגנות, בעשרת הימים הראשונים לכל סמסטר, בחופשות לימודים, בערבי שבת וחג, וכן במועדי זיכרון ממלכתיים ובימי מועד אותם מציינת האוניברסיטה בדרך של הפסקת הלימודים (סעיף 6.1). הגם שהתקנון מאפשר לחרוג מאיסור זה, בפועל האוניברסיטה אינה מאפשרת חריגה זו גם במקרים מוצדקים (דוגמאות לכך במזכר). איסור זה גורף מדי ופוגע שלא לצורך בחופש הביטוי של סטודנטים בקמפוס. יש לציין, כי דווקא תחילתו של סמסטר הוא מועד בו סטודנטים רבים נמצאים בקמפוס, הלימודים נמצאים רק בתחילתם, ולכן מדובר במועד נוח ויעיל במיוחד לקיומה של פעילות ציבורית. בדומה, חשוב לאפשר פעילות ציבורית בזמנים בהם אין לימודים, והסטודנטים פנויים יותר לעסוק בפעילות ציבורית וחברתית.

ככל הידוע לנו, בעבר התאפשרה פעילות ציבורית לאורך כל שבועות הלימודים, וכן לאורך כל ימי השבוע ובכל ההפסקות. לא ברור אם כן מהי הסיבה לעריכת שינוי דרמטי שכזה בחיקף הפעילות המותרת בקמפוס, המוביל את הסטודנטים לחלון פעולה אפשרי של 44 ימים בלבד מתוך 365 ימות השנה (זאת, רק במהלך שתי הפסקות של מחצית השעה ובהנחה שחלק מימים אלה אינם ימי מועד שבהם לא ניתן לקיים פעילות ציבורית או ימים בהם מושעת הפעילות הציבורית). מדובר בנתונים קשים להפליא לחופש הביטוי בקמפוס של אוניברסיטת חיפה. גם אם בשבועיים הראשונים של הסמסטר קיימים קשיים לוגיסטיים מוגברים, הרי שאין זו הצדקה לחסימה גורפת של ביטוי, להבדיל מהחלטה קונקרטית במקרה של קושי מיוחד.

**מהשוואה שערכנו עולה כי אוניברסיטת חיפה היא האוניברסיטה היחידה מבין האוניברסיטאות בארץ שקבעה מראש בתקנון מגבלות זמנים על קיום אסיפות והפגנות.**

ה. מיקום ההפגנות: התקנון קובע, כי הנהלת האוניברסיטה תקצה שטח להפגנות ולעצרות. הנוהל קובע, כי תותר הפגנה רק במקום אחד ברחבי הקמפוס: "כיכר הפעילות הציבורית". במזכר הועלו טענות, לפיהן מקום זה אינו מקום מרכזי דיו על מנת לאפשר נגישות ונראות מקסימאלית להפגנה, וכי לעומת "כיכר ההפגנות", השטח המרכזי בקמפוס נמצא בסמוך ל"קפה דשא" והוא מיועד לעריכת פעילויות בהסכמה או בהסדרה של אגודת הסטודנטים בלבד, ולכן מונע מהסטודנטים לקיים פעילות ציבורית-פוליטית, להבדיל מפעילות בידורית, במקום הטבעי לה. יצוין כי על אף שהתקנון מציין אפשרות לקיים הפגנה במקום אחר בנסיבות מוצדקות, בפועל בקשות לחריגה אינן מאושרות, אלא אם הן נערכות על ידי אגודת הסטודנטים. בנוהל לא מצוין, כי קיימת אפשרות לקיים הפגנה במקום אחר.

השוואה בין תקנוני האוניברסיטאות מלמדת כי הגבלת המיקום באוניברסיטת חיפה חמורה ביותר. כך, למשל, אחת מהאוניברסיטאות בארץ קובעת בתקנונה מספר אופציות לקיום הפגנות בשטח הקמפוס, אוניברסיטה אחרת קובעת מקום מסוים בו ניתן לקיים הפגנות ללא כל צורך בהגשת בקשה מראש וכן אופציה לקיים הפגנות במקומות אחרים בכפוף לקבלת היתר מראש, ואוניברסיטה אחרת כלל לא מגבילה מראש את המקומות שבהן ניתן לקיים הפגנות.

ו. מועד ומיקום פעילות ציבורית שאינה הפגנה: פעילות ציבורית שאינה הפגנה, כגון הרצאה, סרט, סימפוזיון ואירוע ציבורי אחר, מוגבלת אף היא לימים שני ורביעי בלבד, לפרק זמן של עד שעה ורבע, ובאולם ספדיה בלבד. אין אפשרות לקיים פעילות ציבורית שאינה הפגנה בשטח פתוח, ובקשות לקיים במקביל שתי פעילויות ציבוריות במקומות סגורים נדחות מטעמים של חוסר בכוח אדם ובאנשי ביטחון (פירוט דוגמאות במזכר). הגבלה זו מונעת סוגים של פעילות ציבורית שהם חשובים אבל לא תואמים את המגבלות שקובע הנוהל, כגון מעגלי דיון שהיו פופולאריים בזמן המחאה אבל נאסרו ע"י ההנהלה (גם בעת עופרת יצוקה). אם נגדיר את מעגלי ההסברה כהפגנה, תהא חובה לקיימם רק בכיכר ההפגנות, ואם נגדיר אותם כהרצאה, ניתן יהיה לקיימם אך ורק באולם סגור במנותק מהקהל אליו רוצים להגיע. מגבלה אחרת היא על מחאה נקודתית שקטה; אדם או קבוצה קטנה שרוצים לשאת שלט מחאה, למשל, במקום אחר בקמפוס שאינו כיכר ההפגנות, לא יכולים לעשות זאת.

ז. הצבת דוכנים: על פי הנוהל, האוניברסיטה מקצה מקום אחד בלבד להקמת דוכני הסברה - בית הסטודנט. לפי מידע שנמסר לנו, מדובר בקומה מינוס 4 הנמצאת בתחתית בית הסטודנט, מקום שהסטודנטים אינם מגיעים אליו, אלא אם הם יודעים על הדוכן או התערוכה שהוצבו ובאים במיוחד לראותם. והרי דוכן נועד למשוך את סקרנותם של עוברים ושבים. אשר על כן, יש לאפשר הקמת דוכנים במקום מרכזי ונגיש לכל. למרבה הפרדוקס, בעוד שדוכני ההסברה שנועדו לעידוד השיח הציבורי מוקמים הרחק מהעין, דוכנים מסחריים ממוקמים במיקום המרכזי ביותר בקמפוס - ב"קפה דשא".

4. אסור למוסד להשכלה גבוהה לפגוע בחופש הביטוי ומוטלת עליו החובה לאפשר את קיומו (ראו, למשל, ת"א (ת"א) 1322/08 תמוז נ' אוניברסיטת תל אביב). חובה זו נגזרת מכללי המשפט הציבורי, המחייבים כל מוסד להשכלה גבוהה, וכן לאור סעיפים 5-6 לחוק זכויות הסטודנט, המעגנים את חופש הביטוי של הסטודנטים.
5. על רקע המפורט לעיל, אנו מבקשים כי תפעלו ללא דיחוי לעריכת השינויים הבאים:
- א. ביטול ההגבלות על המועדים לקיום פעילות ציבורית, ולחלופין הרחבה משמעותית של מועדים אלה וקביעתם בתקנון.
  - ב. ביטול האיסור לקיים פעילות ציבורית בעשרת הימים הראשונים של כל סמסטר ובסמסטר הקיץ.
  - ג. קביעה בתקנון של מספר מקומות מרכזיים באוניברסיטה לקיום הפגנות, הקמת דוכני הסברה ותליית מודעות, ובכלל זה ב"קפה דשא".
  - ד. הוספת סעיף בתקנון המחייב את דיקן הסטודנטים להשיב על כל בקשה לקיום פעילות ציבורית בתשובה מנומקת בכתב, תוך 3 ימים לכל המאוחר מיום הגשת הבקשה.
  - ה. קביעת התנאים שניתן להתנות לקיום הפעילות הציבורית בתקנון שנקבע על ידי הסנאט.
  - ו. ביטול נוהל הפעילות הציבורית שמפרסם הדקנאט או לחלופין האחדתו עם תקנון הפעילות הציבורית לאחר עריכת השינויים המתבקשים לעיל והבאת הסעיפים הנכללים בו לאישור הסנאט.
6. לאור כל האמור לעיל נבקש לדעת ללא דיחוי את עמדת האוניברסיטה באשר לשינויים המבוקשים על ידינו כמפורט בסעיף 5 לעיל, על מנת לשקול נקיטת צעדים משפטיים בהתאם.

בברכה,

שרונה אליהו-חי, עו"ד