

העותרות:

1. עדי פלד
2. אלון ויסר
3. נעמה לזימי
4. איתמר פרחי
5. האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד שרונה אליהו חי ו/או דן יקיר ו/או  
אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או טלי ניר ו/או גיל גן-  
מור ו/או תמר פלדמן ו/או נסרין עליאן ו/או משכית  
בנדל ו/או טל חסין ו/או אן סוצ'יו ו/או רגד גיראיסי  
ו/או רעות כהן ו/או רוני פלי ו/או סנא אבן ברי ו/או  
שדא עמר

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל  
רחוב נחלת בנימין 75, תל אביב 65154  
טלפון: 03-5608185, פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיבה:

משטרת ישראל  
ע"י ב"כ מפרקליטות המדינה

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו על תנאי, המופנה אל המשיבה והמורה לה לבוא וליתן טעם, מדוע  
לא תימנע מלהציב בפני מבקשי רישיון לקיום הפגנה, והעותרים 1 - 4 בכללם, דרישה גורפת לשאת  
באחריות הפלילית על כל הצפוי להתרחש בהפגנה, ומדוע לא תימנע מלנקוט נגדם בהליכים פלילים  
בשל חשד לעבירות שביצעו לכאורה אחרים.

**מבוא**

עתירה זו מוגשת לאור פרקטיקה פסולה של המשיבה, שמתנה רישיון להפגנות בהתחייבות של מבקשי הרישיון לשאת באחריות פלילית על כל התנהגות אסורה, הפרת סדר או חריגה מתנאי הרישיון מתחילת ההפגנה ועד לסופה, בין אם בוצעה על ידם ובין אם לאו.

חמור מכך, המשיבה אף מסתמכת על התנאי הבלתי חוקי, ונוקטת בהליכים פליליים נגד מבקשי הרישיונות לאחר קיום ההפגנה, בגין חשד לביצוע עברות של הפרות סדר כאלה ואחרות, על ידי אחרים, ועל אף שלמבקשי הרישיונות אין שום קשר לחשדות אלה. כך, נתונים מבקשי רישיונות למעצרים, חקירות, תנאים מגבילים וצווי הרחקה, איום בכתבי אישום וכיוצא באלה הליכים מטרידים ומאיימים.

המדובר בדרישה בלתי חוקית, בלתי סבירה ובלתי ישימה, הפוגעת קשות בחירות ההפגנה והמחאה ויוצרת אפקט מצנן מסוכן על חופש הביטוי, ועל כן דינה להתבטל.

**הרקע העובדתי**

1. העותרים 1 – 4 הם פעילים חברתיים מערים שונות בארץ, שנוטלים חלק במחאה נגד "מתווה הגז". במהלך חודש נובמבר 2015 הגישו העותרים למשיבה בקשות לרישיון להפגנות במספר ערים בארץ.
2. העותרת 5 היא עמותה, הפועלת להגנה על זכויות אדם בישראל ובשטחים הנתונים לשליטתה, לרבות הזכות לחופש הביטוי והמחאה.

**ההפגנה בתל אביב – 7.11.2015**

3. העותרת 1, עדי פלד, פעילה חברתית שעובדת בארגון "אנו", הגישה ביחד עם פעיל נוסף, מור גלבווע, בקשה לקבלת רישיון להפגנה בתל אביב בנושא מתווה הגז. בהתאם לדרישת המשיבה, חתמה העותרת 1 ביום 3.11.2015 ביחד עם מור גלבווע על מסמך המפרט את תנאי המשטרה להפגנה. במסמך מפורטים, בין היתר, איסורים וסייגים שמוטלים על כל המשתתפים בהפגנה, כמו, למשל, איסור ירידה לכביש ללא תיאום עם המשטרה (סעיף ט"ז), איסור על חלוקת פליירים לרכבים בתנועה (סעיף י"ט) ואיסור הנפת שלטים שיש בהם משום דברי הסתה או המרדה (סעיף כ'). לקראת סופה של רשימת התנאים (בסעיף כ"ב) מופיע התנאי הבא:

**"כמגיש הבקשה קיימת לך אחריות פלילית על כל התנהגות אסורה או הפרת הסדר אשר תתקיים מתחילת ההפגנה ועד לסיום".**

העתק התנאים לרישיון ההפגנה של ה-7.11.2015 בתל אביב מצורף ומסומן ע/1.

4. לקראת ההפגנה, שהתקיימה במוצאי שבת 7.11.2015, חלתה העותרת 1 ונבצר ממנה להשתתף בהפגנה. העותרת 1 הודיעה על כך לשוטר התחנה שעמו עמדה בקשר וזה איחל לה "החלמה מהירה". ההפגנה התנהלה בצורה מופתית והסתיימה ללא הפרות סדר, ובסיומה הכריזו המארגנים על סיום ההפגנה.

5. כעבור יומיים, זומנו העותרת 1, ומור גלבוע (שכזכור הוחתם ביחד עימה על הבקשה לרישיון) לחקירה בתחנת דיזנגוף בתל-אביב. בתחנה נמסר לעותרת 1, שהיא חשודה בהפרת תנאי רישיון ההפגנה, ובארגון של התקהלות אסורה, וזאת בשל עימותים שהיו בין מפגינים ושוטרים לאחר סיום ההפגנה. העותרת 1 הסבירה לחוקרים, שהיא לא נכחה בהפגנה בשל מחלה, והם השיבו לה שהדבר ידוע להם והמשיכו בחקירה.

בתום החקירה, וכתנאי לשחרורם נדרשו העותרת 1 ומור גלבוע לחתום על ערבות עצמית, והוצאו נגדם צווי הרחקה ל-15 יום מהאזור שבו התקיימה ההפגנה ועתידות היו להתקיים הפגנות נוספות נגד מתווה הגז. העותרת ביקשה לקבל עותק של צו ההרחקה ושל פרוטוקול החקירה שעליו חתמה אך בקשתה סורבה. לאחר מכן ניטלו מהעותרת 1 טביעות אצבע ותמונות פרופיל. מאוחר יותר פורסמו בתקשורת ידיעות, שלפיהן המשטרה שוקלת להגיש נגד העותרת 1 ונגד מור גלבוע כתב אישום. כעבור ימים אחדים, הגישו העותרת 1 ומור גלבוע באמצעות באת כוחם, עו"ד גבי לסקי, ערעור על צו ההרחקה. למחרת היום הודיעה המשטרה לבאת כוחה על ביטול צו ההרחקה.

#### **ההפגנה בבאר שבע – 7.11.2015**

6. העותר 2, אלון ויסר, סטודנט מאוניברסיטת בן גוריון ומזכיר תא "אופק" באוניברסיטה, ביקש לארגן הפגנה בעיר באר שבע בנושא מתווה הגז. הגם שההפגנה לא הייתה טעונת רישיון (שכן לא כללה תהלוחה ו/או נאומים מדיניים), הגיש העותר 2 ביום 4.11.2015 בקשה לרישיון הפגנה, מתוך רצון לקיימה בתיאום מלא עם המשטרה.

העתק בקשת רישיון ההפגנה של ה-7.11.2015 בבאר שבע מצורף ומסומן ע/2.

2/ע

7. בטופס התנאים לקיום ההפגנה, שעליו הוחתם העותר 2, נכללו איסורים וסייגים הנוגעים להתנהגותם של כלל המשתתפים. כך, למשל, נקבע כי "מגיש הבקשה והמשתתפים באספה יצייתו להוראותיו של כל איש משטרה שיהיה במקום" (סעיף 5), וכן כי "חובת מגיש הבקשה לדאוג שכל המשתתפים באסיפה ימצאו בשטח שיוגדר על ידי המשטרה כשטח האספה ואשר עליו תצביע המשטרה" (סעיף 3).

8. סעיף 2(ו) לתנאים קובע כי "ברור וגלוי למבקשים/מארגנים כי במהלך האסיפה/תהלוחה יש לפעול בהתאם לתנאים שניתנו ע"י מפקד המחוז וכל חריגה מהתנאים שהציבה המשטרה מהווה הפרת הוראה חוקית ועלולה להוביל להפסקת פעילות המחאה במקום ואף לנקיטת הליכים פליליים".

העתק טופס התנאים לקיום ההפגנה של ה-7.11.2015 בבאר שבע מצורף ומסומן ע/3.

3/ע

9. ההפגנה התקיימה במוצ"ש ה- 7.11.2015 בבאר שבע והתנהלה בסדר מופתי. בסופה הכריזו העותר 2 ויתר המארגנים על סיומה, ושרו את "התקווה". לאחר מכן עזב העותר 2 את המקום וחזר אל ביתו.

10. יומיים לאחר ההפגנה זומן העותר 2 לחקירה בתחנת משטרת באר שבע. בחקירה נאמר לו שהוא נחקר באזהרה בחשד לתקיפת שוטר והשתתפות בהתקהלות אסורה, בשל אירועים שהתרחשו, לדברי השוטרים, לאחר סיום ההפגנה. החקירה נמשכה כשלוש שעות, לאחר שהעותר 2 ביקש בתוקף להיוועץ עם עו"ד ובקשתו סורבה. העותר 2 הסביר בחקירה, כי האירועים בהם הוא נחשד אירעו לאחר סיום ההפגנה ולאחר שעזב את המקום. בתגובה נאמר לו, שבהתאם לתנאים שעליהם חתם, הוא אחראי לכל דבר שקורה במקום ואפילו לאירועים המתרחשים לאחר סיום ההפגנה. כך, למשל – נאמר לו – אם מפגין אחר תוקף שוטר גם לך יש אחריות. החוקרים נזפו בו, כינו אותו "חסר אחריות", אמרו ש"אף אחד לא ייתן לך לחתום על בקשה לרישיון הפגנה", ושכדאי לו "לרדת מזה".

11. בסיום החקירה נלקחו מהעותר 2 טביעות אצבע ותצלום פרופיל, ושחרורו הותנה בחתימה על כתב ערובה, שבו פורטו החשדות נגדו, וסומנו בו עילות למעצר: "שיבוש הליכי חקירה/משפט" ו"מסוכנות לביטחוננו של אדם/ ציבור/ המדינה". כתב הערובה והשחרור הותנו בכך, שהעותר 2 יתחייב להתרחק מבאר-שבע, עיר מגוריו, למשך 15 יום.

העתק כתב הערובה של העותר 2 מיום 9.11.15 מצורף ומסומן ע/4.

ע/4

12. מקץ כמה שעות, התקשר קצין מתחנת המשטרה לעותר 2, וזימן אותו לתחנת המשטרה בשנית על מנת לחתום על כתב ערובה חדש. הפעם הגיע העותר מלווה בבאת כוחו. בתחנה בוטל צו ההרחקה מבאר-שבע, ונמחק החשד של תקיפת שוטר, ותחת זאת נדרש העותר 2 לחתום על ערבות עצמית בסך אלפיים שקל. בשיחה שהתפתחה בין קצין התחנה לבין העותר ובאת כוחו, אמר הקצין, שכדאי לו לרדת מארגון הפגנות הגז.

העתק כתב הערובה החדש של העותר 2 מיום 9.11.15 מצורף ומסומן ע/5.

ע/5

#### **ההפגנה בחיפה – 14.11.2015**

13. העותרת 3, נעמה לזימי, הגישה בקשה לרישיון ב-10.11.2015 לקיום הפגנה בחיפה נגד מתווה הגז. ברשימת הדרישות והתנאים, שעליה הוחתמה העותרת 3, מופיעים איסורים החלים על כלל משתתפי ההפגנה, ובדומה לתנאים שעליהם הוחתמו העותרים האחרים, גם כאן נקבע:

**"אי עמידה בתנאי מהתנאים המופיעים מעלה מהווה עברה פלילית ולכן עלול להביא לנקיטת הליך פלילי כנגד מגיש הבקשה".**

העתק דף הדרישות ותנאי ההפגנה של ה- 14.11.2015 בחיפה מצורף ומסומן ע/6.

ע/6

**הפגנות נוספות**

14. בנוסף למקרים המתוארים לעיל, קיבלה רכזת חופש המחאה באגודה לזכויות האזרח (העותרת 5) דיווחים על מקרים נוספים, שבהם נדרשו מבקשי רישיונות לשאת באחריות הפלילית במקרה שיופר תנאי מתנאי הרישיון. כך היה, למשל, בעיר ירושלים, שם הוזהרו מבקשי רישיון בעל פה, שהם יישאו באחריות הפלילית על כל הנעשה בהפגנה.

15. מדיווחים נוספים שקיבלה העותרת 5 ניתן ללמוד על האפקט המרתיע והמאיים, שיצרו הפרסומים על התנהלות המשיבה כלפי מארגני ההפגנות בתל אביב ובבאר שבע. כך, למשל, איתי שפירא, סטודנט במכללת תל חי המתגורר בקריית שמונה, פנה למשיבה ביום ה-8.11.2015, בבקשה לקבל רישיון להפגנה במוצאי שבת ה-14.11.2015. בתחנת המשטרה הוסבר לו, שבהתאם להוראות החוק, הוא יישא באחריות פלילית בכל מקרה של הפרת סדר מצד מי ממשותפי ההפגנה המתוכננת. לשאלתו מה יקרה אם מי מבאי ההפגנה יבעיר צמיג, ענו השוטרים כי במקרה כזה יפתח תיק פלילי גם למבצע העבירה וגם למבקש הרישיון. לשמע הדברים החליט איתי שלא להגיש רישיון להפגנה, וכתוצאה מכך בוטלה ההפגנה בעיר באותו שבוע.

**פניות העותרת 5 למשיבה**

16. על רקע האירועים שתוארו לעיל, ביום ה-11.11.2015 פנתה העותרת 5 אל מ"מ מפכ"ל המשטרה בדרישה שהמשטרה תחדל מלהתנות מתן רישיון הפגנה, בהתחייבות של מבקש הרישיון לערוב להתנהגותם של כל מי שישתתפו בה, ותימנע מלנקוט בהליכים פלילים נגד מארגני הפגנות בשל חשד לעבירה שביצעו לכאורה אחרים.

המשיבה לא השיבה לפנייה זו, והמשיכה לנהוג בהתאם לפרקטיקה הלא חוקית.

העתק פניית העותרת 5 אל מ"מ מפכ"ל המשטרה מה-11.11.2015 מצורף ומסומן ע/7.

ע/7

17. ביום ה-23.11.15 הגיש העותר 4 ביחד עם שי כהן בקשה לקיום הפגנה נוספת בתל אביב בנושא מתווה הגז. העותר 4 וחברו התנדבו להגיש את הבקשה, לאחר שהעותרת 1 ומר גלבוע, שכזכור הגישו את הבקשה לאישור ההפגנה הקודמת בתל אביב, נרתעו מלחתום פעם נוספת על הדרישה לשאת באחריות פלילית, וחששו מהתעמרות משטרתית דוגמת זו כפי שכבר חוו על בשרם (ר' פסקה 5 לעיל).

18. כתנאי לקבלת רישיון הפגנה נדרשו העותר 4 וחברו לחתום על תנאים גורפים הנוגעים להתנהגותם של כל משותפי ההפגנה, כגון איסור על הנפת שלטים וכרזות עם תכנים שמנוגדים לחוק (סעיף ט"ו), או איסור על שימוש בכל אמצעי שלא אושר מראש (סעיף י"ז). וגם הפעם כלל מסמך התנאים שהוגש לחתימתם איום בסנקציה פלילית בכל מקרה של הפרת תנאי מתנאי הרישיון: "**כמגיש**

**הבקשה קיימת לך אחריות פלילית על כל התנהגות אסורה או הפרת הסדר אשר תתקיים מתחילת האירוע ועד לסיום" (סעיף י"ח).**

- 8/ע העתק תנאי הרישיון מצורף ומסומן ע/8.
19. העותר 4, שחשש מההשלכות החמורות שעלולות להיות לסעיף האחריות הפלילית, ניהל משא ומתן עיקש עם שוטרי התחנה, בדרישה שהסעיף יימחק. בסופו של דבר, שונה הסעיף ונוסח כדלקמן: "כמגיש הבקשה ומארגן המחאה קיימת לך אחריות למלא אחר כל התנאים המפורטים במסמך זה" (סעיף י"ח).
- 9/ע העתק תנאי הרישיון המתוקנים מצורף ומסומן ע/9.
20. ביום 23.11.2015 הגיש העותר 2 בקשה לקיים הפגנה נוספת בעיר באר שבע. בטופס התנאים לקבלת הרישיון נכללו גם הפעם איסורים הנוגעים לכלל המשתתפים בהפגנה, ולצידם סעיף האחריות הפלילית, בנוסח המקובל במשטרת באר-שבע (ר' פסקה 8 לעיל).
- 10/ע העתק תנאי הרישיון בהפגנה מיום 28.11.15 בבאר-שבע מצורף ומסומן ע/10.
21. ביום 24.11.2015 הגישה העותרת 3 בקשה לקיים הפגנה נוספת בעיר חיפה, וכתנאי לקבלת הרישיון היא נדרשה גם הפעם לחתום על סעיף האחריות הפלילית, בנוסח שהונהג במשטרת חיפה (ר' פס' 13 לעיל).
- 11/ע העתק מסמך הדרישות של משטרת חיפה מצורף ומסומן ע/11.
22. לאור הישנות התופעה, פנתה העותרת 5 בתאריך 25.11.2015 אל המשיבה וחזרה על הבקשה, שהמשטרה תחדל להתנות מתן רישיונות הפגנה, בהתחייבות של מבקשי הרישיון לשאת באחריות פלילית לעברות שיבוצעו במהלך ההפגנות על ידי אחרים. גם פנייה זו, כמו קודמתה, לא זכתה לתגובה כלשהי.
- 12/ע העתק פניית העותרת 5 אל היועץ המשפטי למשטרה מה-25.11.2015 מצורף ומסומן ע/12.
23. ממכלול הדברים שלעיל עולה, שהמשיבה אימצה לעצמה פרקטיקה פסולה, שלפיה כל מי שמבקש רישיון להפגנה נדרש לערוב לכל משתתפיה, ולשאת באחריות פלילית בשל כל עבירה שלכאורה נעברה על ידי מאן דהוא במהלך ההפגנה ואף לאחריה. בכל תחנה או מחוז של המשטרה ממציאיים נוסח אחר של התנאי הפסול, ולעיתים גם מנהלים עליו משא ומתן, אבל בכל נוסח ובכל מחוז משמש "הסעיף הפלילי" בסיס להתעמרות במארגני ההפגנות: מעצר, חקירה, שחרור בתנאים מגבילים ואיום בכתבי אישום או ברישום פלילי. הפרקטיקה הפסולה פוגעת בחופש הביטוי של מארגני ההפגנות בעבר ובעתיד, ושל הציבור בכללותו. היא מרתיעה כל מי שמבקש/ת להשתתף בארגון מחאה ציבורית ומשרה אפקט מצנן חמור על חופש הביטוי.

## הטיעון המשפטי

### חובתה של המשיבה לכבד את חופש הביטוי של העותרים

24. חירות ההפגנה "היא מזכויות היסוד של האדם בישראל... שייכת לאותן חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי." (בג"צ 153/83 לוי נ' מפקד המחוזי הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח (2) 393, 398 (1984) (להלן: "פרשת לוי"); ראו גם בג"צ 148/79 סער נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד (2) 169 (1979); בג"ץ 2481/93 דיין נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456 (1994) (להלן: "פרשת דיין").

25. "הפגנה על רקע פוליטי או חברתי" כבענייננו, משמשת כמכשיר מרכזי להבעת דעות ולהעלאת סוגיות חברתיות על סדר היום הציבורי במדינה דמוקרטית ומוגנת כזכות חוקתית על-חוקית (בג"צ 2557/05 מטה הרוב נ' משטרת ישראל, פ" סב(1) 200 (2006), פסקה 13 לפ"ד של הנשיא ברק (להלן: "פרשת מטה הרוב"); ר' גם רע"פ 5086/97 בן חור נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נא (4) 625, 645 (1997)).

26. נוכח מעמדה החוקתי ומשקלה של חירות הביטוי וההפגנה, יש לפרש חוקים המגבילים את חופש הביטוי, לרבות הוראת החוק שמסמיכה את המשיבה להתנות רישיון הפגנה בתנאים, "באופן מצמצם ותוך מגמה לתת לזכות האמורה קיום מירבי ולא לסייגה כהוא זה מעל ומעבר למה שמתחייב ברורות ומפורשות מדבר המחוקק" (בג"ץ 6226/01 אינדור נ' ראש עיריית ירושלים, נז(2) 157 (2003)).

### סמכותה של המשטרה להגביל את חופש הביטוי

27. סעיף 85 לפקודת המשטרה קובע כי משהוגשה בקשה לקבלת רישיון לקיום הפגנה הטעונה רישיון, ראשי מפקד המחוז במשטרה ליתן את הרישיון, לסרב לתיתו או לתיתו "בתנאים או בסייגים אחרים שיראה לנכון לחייב בהם, והתנאים והסייגים יירשמו על גבי הרישיון". הסעיף אינו מפרט את הכללים והשיקולים שינחו את מפקד המחוז בהחלטה בדבר מתן רישיון או בקביעת תנאים וסייגים שהוא מוסמך לצרף לרישיון.

28. נקודת המוצא בהפעלת סמכות המשטרה במתן רישיון, היא זכותו של הפרט להפגין וחובתה של המשטרה להגן על זכות זו, הן בהיבט ה"שליילי" של חובה זו (לא לפגוע בזכותו של הפרט להפגין) והן בהיבט ה"חיובי" שלה (לנקוט בכל הפעולות והאמצעים הנדרשים בכדי להבטיח את חופש ההפגנה). נקודת מוצא זו קיבלה ביטוי מפורש בהנחיית היועמ"ש בדבר חירות ההפגנה:

"מפקד המחוז, במתן רישיון להפגנה, אינו עושה חסד עם מבקש הרישיון, אלא מאפשר לו לממש זכות יסוד, ולפיכך מן הראוי שהמפקד ייתן רישיון כמבוקש, אלא אם שיקולים של ביטחון הציבור או הסדר הציבורי מונעים מתן רישיון או מחייבים להגביל את הרישיון בתנאים וסייגים" (הנחייה מס' 3.2100 בדבר חירות ההפגנה מיום 1.4.1983 (להלן: הנחיית היועמ"ש), פסקה 11 בעמ' 4).

29. עוד נאמר בהנחיה :

"ברור כי מפקד המחוז, בהפעילו שיקול דעת בעניין זה, כפוף לכל המגבלות החלות בדרך כלל על הפעלת שיקול דעת על ידי רשויות מינהליות, כגון, החובה לפעול על ידי שיקולים ענייניים, באופן סביר וללא הפליה, וכן החובה לפעול להשגת אותה מטרה שעמדה לנגד עיני המחוקק", שהיא קיום ביטחון הציבור והסדר הציבורי (הנחיית היועמ"ש, פסקה 11 בעמ' 3).

30. ואכן, בתי המשפט לא חששו להתערב בשיקול הדעת שהפעילו מפקדי מחוז בבואם לבחון בקשות לרישיונות (ר', למשל, בפרשת **מטה הרוב** ובפרשת **לוי**, פסקאות 24-25 לעיל, כן ר' בג"ץ 4846/08 **עמותת עם כלביא נ' מפקד מחוז ירושלים** (נבו, 1.6.08), להלן: "**פרשת עם כלביא**").

31. בפסיקה גובשה נוסחת איזון מחמירה ולפיה אין מגבילים את חופש ההפגנה, אלא כאשר הפגיעה הצפויה לאינטרס המתנגש בזכות להפגין היא קשה וממשית, והסתברותה היא ברמה של "**ודאות קרובה**" (פרשת לוי, פסקה 24 לעיל, בעמ' 408-409, בג"ץ 4712/96 **סיעת מר"צ נ' מפקד מחוז ירושלים**, פ"ד נ 2) 822 (1996), בעמ' 828).

32. גם במקום שבו קיימת הצדקה להטיל הגבלות על המפגינים, "רשאי הוא להתנות את ההפגנה בתנאים של זמן, מקום ואופן (time, place and manner). בנסיבות קיצוניות, ובהיעדר אפשרות פוגענית פחות, רשאי הוא אף לסרב ליתן רישיון להפגנה" (פרשת **מטה הרוב**, פסקה 17 לפס"ד של הנשיא ברק). התנאי שמעמידה המשיבה בענייננו, אינו נופל בגדר התנאים של "מקום, זמן ואופן" שהיא רשאית להציב בפני מבקשי רישיונות.

33. תנאים שמטילים על מבקשי הרישיונות את האחריות לשמור על סדר הציבורי בהפגנה חוטאים לתפקיד המשטרה :

המשטרה אינה רשאית להטיל על המבקשים רישיון להפגין את האחריות על אבטחת ההפגנה: "אין היא [משטרת ישראל] רשאית להטיל את האחריות על אבטחת ההפגנות ושמירה על הסדר הציבורי במהלכן, כולה או בחלקה, על שכמם של המבקשים לממש את זכותם להפגין. בכך תמעל משטרת ישראל בתפקידה הציבורי" (פרשת **מטה הרוב**, פסקה 16 לפסק דינו של הנשיא ברק; ר' גם **פרשת עם כלביא**, פסקה ח(3) לפסק דינו של השופט רובינשטיין).

34. זכותו של הפרט להפגין מטילה חובה על השלטון להקצות את המשאבים ואת האמצעים הנדרשים לצורך ההגנה על זכות זו ומימושה. הגנה על ההפגנה ואבטחת המשתתפים בה הן חלק אינהרנטי מתפקיד המשטרה, כמי שמופקדת על קיום הביטחון והסדר הציבורי: "תפקידה של המשטרה הוא להקצות כוח אדם לקיומו של הסדר הדמוקרטי, הכולל את הזכות להפגין, ותפקידה של המשטרה הוא להיערך במיוחד לכך" (בג"ץ 148/79 **סער נ' משרד הפנים**, פ"ד לד(2) 169 (1979)). חובתה של



המשטרה להקצות כוחות שיטור ומשאבים על מנת לאפשר את מימוש הזכות לקיים הפגנה מעוגנת גם בהנחייתו של היועמ"ש בדבר חירות ההפגנה (הנחית היועמ"ש 9 פסקה 112, בעמ' 7).

35. גם סעיף 9 לפקודת המטה הארצי למשטרה בנושא "רישוי אסיפות ותהלוכות" קובע כי: "ניתן רישיון לקיים הפגנה, ידאג מפקד המחוז לקביעת סידורים מתאימים לאבטחת קיום ההפגנה, בהתאם לתנאי הרישיון ולתנאים הנדרשים לאבטחת שלומם וביטחונם של המשתתפים בהפגנה" (פקודת מטא"ר מס' 12.01.06 מיום 30.12.94).

36. תחת למלא את חובתה להימנע מלעמוד בדרכם של המבקשים להפגין, ולסייע להם לממש את זכותם להפגין, המשטרה פוגעת בזכויותיהם של העותרים ושל חבריהם ומגלגלת לפתחיהם את האחריות לשמירה על הסדר הציבורי בהפגנות ואת האחריות למצב שבו מישהו שאינו נאמן לחוק יבקש להפר את הסדר הציבורי בהפגנה. בכך, חוטאת המשטרה פעמיים לתפקידה: מחד, היא אינה פועלת על פי חובתה לסייע למבקשי הרישיון לממש את זכותם להפגין, ומאידך היא מטילה עליהם תנאים בלתי סבירים המהווים מכשולים בפני מימוש הזכות להפגין.

37. למשיבה מוקנים סמכויות ואמצעים להתמודד עם סכנה לשלום הציבור והפרות סדר בהפגנות, ואלה אינם כוללים בשום פנים ואופן סמכות ליצור יש מאין אחריות פלילית גורפת למעשה הזולת ולהטילה על מבקשי רישיונות להפגנה.

38. המשיבה אינה רשאית לכפות על אדם, הנזקק לשירותיה, למלא אחר דרישות, שאינו חייב בהן. כלל יסודי זה נובע מהיחס בין כוחה העצום של הרשות לבין תלותו המוחלטת של הפרט בה, אשר נאלץ לפעול, על כורחו, כפי שיוורו לו, אף אם הדרישה המועלית בפניו אינה חוקית:

"הלכה זו מייסדת עצמה על כוח היתר שיש לה לרשות על היחיד, שהיחיד תלוי ברשות לשבט או לחסד. וכך, בהניף הרשות את השבט יורה אותה בית המשפט להשיב את השבט למנוחתו... אין זו אלא אחת מבנותיה של עילת הכורח והכפיה... אכן, היחיד הניצב לפני הרשות אין ברירה של ממש בידו אם ייעתר לדרישת הרשות, אם לאו, שבידי הרשות הכוח לכפות עליו את רצונה אף אם אין לדרישתה כל עיגון בדין. מקור הכוח הוא במונופול המוקנה לשלטון בביצוען של פעילויות מסוימות - אישור, רישוי, רישום וכיו"ב - ובהיעדר חלופה זמינה העומדת לרשות היחיד". (ע"א 2299/99 שפייר נ' חברת דיור לעולה בע"מ, פ"ד מזה (4) 213, 232-233 (2001)).

39. התנאי האמור גם אינו בר ביצוע, שהרי מבקש רישיון ומארגני ההפגנה אינם יכולים להתחייב, ולבטח שאינם יכולים להבטיח בפועל, שכל אחד ממאות או אלפי המשתתפים בהפגנה יקפיד על הוראות החוק. כך למשל, לא יעלה על הדעת, שמארגני הפגנות המחאה החברתית בקיץ 2011, שסחפו אל הרחוב מאות אלפי מפגינים, יכלו לשלוט בהתנהגותם של כלל המשתתפים.

40. במקרה דומה בו התנתה המשטרה קבלת הרישיון בתנאי שמארגני ההפגנה יתחייבו להתנהגות המשתתפים בהפגנה, חזרה בה המשטרה מהצבת התנאי לאחר שמארגני ההפגנה פנו אל בית המשפט בעניין: בינואר 2009 הגישה קואליציה של מספר ארגונים עתירה נגד החלטת המשטרה לאשר קיום הפגנה נגד המבצע הצבאי בעזה, בתנאי שמארגני ההפגנה יתחייבו שהמשתתפים

יימנעו מהנפת דגל הרשות הפלסטינית (בג"ץ 48/09 מטר נגד משטרת ישראל (נב1, 2.1.09)). המשטרה נימקה את דרישתה בחשש מפני אלימות מצד עוברי אורח. העתירה נמחקה בהסכמה, בעקבות הודעת המשטרה כי היא אינה עומדת על התנאים לעניין התחייבות המארגנים שלא יונפו בהפגנה דגלי הרשות הפלסטינית.

41. כפי שמלמדת המציאות, אף בעיני המשטרה התנאי אינו "בבחינת ייהרג ובל יעבור" לקיום ההפגנה, שכן במקרים מסוימים היא אינה מכלילה אותו ברשימת התנאים שעליה חותמים מבקשי הרישיון אלא "מסתפקת" במתן אזהרה בעל פה, ובמקרים אחרים היא מוותרת על התנאי האמור ומוחקת אותו מרשימת התנאים, לאחר התנגדות עיקשת של מבקש הרישיון. במצב דברים זה, מבקשי רישיון שונים חותמים על חובות ונטלים שונים – בהתאם למשובות ליבו של קצין התחנה, ובהתאם למשאבים שעומדים לרשותם כדי להתמודד עם אותן משובות לב.

42. למעשה, המשיבה משדרת מסר פסול לפיו, מי שמעז לממש את זכותו להפגין "נמצא על הכוונת" וחשוד בפעילות בלתי חוקית, ויוצרת בקרב מבקשי הרישיון חשש מפני הצפוי להם באם יהיו מעורבים בתכנון פעילויות מחאה. ואכן, כפי שניתן ללמוד מהעובדות המפורטות לעיל, דרישת המשטרה ממבקשי הרישיונות לשאת באחריות הפלילית על הנעשה בהפגנות יצרה באופן מידי אפקט מצנן על חופש המחאה. חלק ממגישי הבקשות חששו לחתום על התנאים או ביטלו כוונות לארגן הפגנה, כאשר נתקלו בדרישה לשאת באחריות הפלילית, ו לאחר שנודע להם אודות הצעדים הפליליים שננקטו נגד מבקשי רישיונות שחתמו על הדרישה, כגון העותרים 1 ו- 2, בדמות צווי הרחקה, זימונים לחקירה באזהרה, ואיום בהגשת כתבי אישום, על אף שלא היה להם שום קשר למעשים שבגינם נחקרו.

43. יתרה מכך, המקרים המובאים בעתירה זו הינם דוגמאות בודדות הממחישות את החשש, כי באמצעות הצבת הדרישה לשאת באחריות הפלילית על התנהגות המשתתפים בהפגנה, והצבת דרישות נוספות שייקבעו בהתאם לשיקול דעתה של כל תחנת משטרה, תעניק המשיבה לעצמה את הכוח לשלוט במחאה (שבמקרים מסוימים אף מופנית כלפיה, מצב המעמיד אותה בניגוד עניינים מובנה), ואף לתת העדפה, מבחינת התנאים שהיא מציבה בפני פעילי המחאה, למחאות מסוימות על פני אחרות.

**נוכח האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה ולהשית על המשיבה את הוצאות העתירה.**