

בבית המשפט העליון

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד נסרין עליהן ואח'

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

רחוב נחלת בנימין 75, תל-אביב, 651417

טל': 03-5608185; פקס: 03-5608165; דוא"ל: roni@acri.org.il

ארגון העיתונאים בישראל – הסתדרות העובדים הכללית החדשה

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר מורן סבוראי ואח'

רחוב בר כוכבא 23, בני ברק, 5126002, תל אביב, 6515417

טל': 03-7743000; פקס': 03-7743001; דוא"ל: office@bszlaw.co.il

ארגון עיתונאי החוץ בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד גלעד שר ואח'

ממשרד גלעד שר ושות', עורכי דין

מרכז עזריאלי, המגדל העגול, קומה 17, תל-אביב, 6701101

טל': 03-6015000; פקס: 03-6015001

נ ג ד

משטרת ישראל

על-ידי פרקליטות המדינה,

משרד המשפטים ירושלים

טל': 02-6466513; פקס': 02-6467011

בג"ץ 6118/17

בג"ץ 6192/17

בג"ץ 6196/17

ה ע ו ת ר ת בבג"ץ 6118/17

ה ע ו ת ר ת בבג"ץ 6192/17

ה ע ו ת ר ת בבג"ץ 6196/17

ה מ ש י ב ה בבג"ץ 6118/17

ה מ ש י ב י ס בבג"ץ 6192/17

ה מ ש י ב ה בבג"ץ 6196/17

1. השר לביטחון פנים

2. המשרד לביטחון פנים

3. משטרת ישראל

4. היועץ המשפטי לממשלה

על-ידי פרקליטות המדינה,

משרד המשפטים ירושלים

טל': 02-6466513; פקס': 02-6467011

משטרת ישראל

על-ידי פרקליטות המדינה,

משרד המשפטים ירושלים

טל': 02-6466513; פקס': 02-6467011

הודעה מעדכנת מטעם המשיבים

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, מוגשת בזאת הודעה מעדכנת מטעם המשיבים.
2. עניין של העתירות שבכותרת, בהתנהלות משטרת ישראל אל מול גורמי התקשורת בעת סיקור עיתונאי במרחב הציבורי.

עניינה של העתירה בבג"ץ 6118/17 בבקשת העותרת, האגודה לזכויות האזרח בישראל, כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבה לבוא וליתן טעם "מדוע לא תחדל מהגבלת סיקור עיתונאי של הקורה בעיר העתיקה בירושלים ובסביבותיה, ומדוע לא תאפשר לעיתונאים ולצלמי עיתונות להיכנס לתחומי העיר העתיקה ולבצע את תפקידם ללא מפריע וללא התנכלות מצידה" (עמוד ראשון לכתב העתירה).

עניינה של העתירה בבג"ץ 6192/17 בבקשת העותר, ארגון העיתונאים בישראל, כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב 4, היועץ המשפטי לממשלה, "להתקין מדיניות מסודרת ושקופה, שתהא ידועה לציבור ותהא על דרך של תקנות או פקודת קבע או ברמה נורמטיבית מתאימה אחרת, בנושא של שמירה על חופש העיתונות ועל מעמד וזכויות העיתונאים כמו גם הגנה על סיקור עיתונאי בר קימא" (עמוד 2 לכתב העתירה); בנוסף התבקש בית המשפט הנכבד להורות על קביעת "הנחיות לעניין דרך הנחלתה של המדיניות האמורה לגורמי אכיפת החוק ובכללם, שוטרים, וזאת על דרך של הדרכות מסודרות או בדרך אחרת" (עמוד שני לכתב העתירה).

עניינה של העתירה בבג"ץ 6196/17 בבקשת העותר, ארגון עיתונאי החוץ בישראל, כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבה לנמק "מדוע מגבילה המשיבה כניסת עיתונאים, כהגדרתם להלן, למתחם הר הבית בירושלים בכלל ודרך שער האריות בפרט" (עמוד ראשון לכתב העתירה).
3. כפי שפורט בהודעות הקודמות שהוגשו במסגרת העתירות, הוחלט כי משטרת ישראל תפעל בשיתוף עם משרד המשפטים לקידום נוהל או פקודה שעניינה בהסדרת ההתנהלות האמורה, בשים לב לאיזון המתחייב בין שמירה על חופש הביטוי ובכללו חופש העיתונאות וזכות הציבור לדעת, לבין חובת משטרת ישראל בשמירה על ביטחון הציבור והסדר הציבורי.
4. ביום 4.2.18 התקיים דיון בעתירות לפני כבוד השופטים נ' סולברג, א' שהם וי' אלרון. בתום הדיון, נקבע בין היתר, כך:

"על דעת ב"כ הצדדים הוסכם למצות מהלך שהוחל בו, לקידום נוהל או פקודה להסדרת התנהלות גורמי המשטרה מול גורמי תקשורת בשטח, בשים לב לאיזון המתחייב בין שמירה על חופש הביטוי, ובכללו חופש העיתונאות וזכות הציבור לדעת, לבין חובת משטרת ישראל בשמירה על ביטחון הציבור והסדר הציבורי. ב"כ העותרים יוזמנו על ידי גורמי המקצוע במשטרה ובמשרד המשפטים לקחת חלק בתהליך ולהביע את עמדתם לקראת גיבוש הנוהל האמור".
5. בהמשך לדברים אלה, התקיימה ביום 6.5.18 ישיבה בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי) ובהשתתפות נציגי העותרים, נציג מועצת העיתונות, נציגי משרד המשפטים ונציגת משטרת ישראל. במסגרת הישיבה נשמעו התייחסויותיהם של נציגי העותרים, וכן הובעו הסתייגויות מהקווים

המנחים שהותוו במסמך מיום 23.9.17. לצד האמור, במהלך הישיבה נמסר על-ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, בין היתר, כי מתקיים שיג ושיח בין הגורמים הרלבנטיים במשרד המשפטים לבין משטרת ישראל באשר לגיבוש הנוהל האמור. בתום הישיבה סוכם כי נציגי העותרים יעבירו למשרד המשפטים את הערותיהם למסמך מיום 23.9.17.

6. בהתאם לאשר סוכם, ביום 21.5.18 התקבלו התייחסויות העותרים למסמך מיום 23.9.17, אשר הועברו לבחינת הגורמים הרלבנטיים במשטרת ישראל ובמשרד המשפטים.

7. לאחר קבלת התייחסויות של הגורמים השונים התקיימו מספר ישיבות פנימיות והתייעצויות במשטרת ישראל ובמשרד המשפטים, והוכנה טיוטה של נוהל להסדרת התנהלות גורמי המשטרה אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים. לאחר שהתקיים שיג ושיח בהשתתפות גורמים במשרד המשפטים ובמשטרת ישראל באשר לטיוטת הנוהל, התקיימה ישיבה בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), לשם קבלת החלטות במחלוקות שהתעוררו.

8. בשלב זה ניתן לעדכן, כי גובש נוהל מבצעי להסדרת התנהלות גורמי המשטרה אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים.

צילום נוסח הנוהל כפי שגובש במסגרת הישיבות שהתקיימו מצורף ומסומן מש/1.

9. בשים לב לכלל האמור לעיל, ולהוראותיו של הנוהל, המדינה סבורה כי העתירות שבכותרת מיצו את עצמן, ודינן להידחות.

כזכור, העתירות הוגשו בחודשים יולי-אוגוסט 2017, על רקע מגבלות שהטילה משטרת ישראל בשעתו בנוגע לכניסתם של אזרחים, ובכלל זה, בחלק מהמקרים, עיתונאים, לאזורים תחומים בעיר העתיקה, בהם התרחשו הפרות סדר חריגות. האירועים עליהן נסובו העתירות הסתיימו זה מכבר, וממילא התשתית העובדתית עליה נשענות עתירות אינה אקטואלית עוד.


גם מבחינת התשתית הנורמטיבית, חל שינוי משמעותי מאז הגשת העתירות, עם אישורו של הנוהל להסדרת התנהלות גורמי המשטרה אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים. הנוהל, אשר גובש בשיתוף עם כלל הגורמים הרלבנטיים, נותן מענה מספק לסוגיות שהועלו במסגרת העתירות ומאזן בצורה ראויה בין השיקולים השונים הצריכים לעניין, אשר כוללים את הזכות לחופש הביטוי, ובכללה חופש העיתונאות וזכות הציבור לדעת, ואת חובתה של משטרת ישראל לשמור על ביטחון הציבור ועל הסדר הציבורי.

היום, ז' בחשוון תשע"ט

16 באוקטובר 2018

שי כהן, עו"ד

 עוזר במחלקת הבג"צים
 בפרקליטות המדינה

ד"ר יובל רויטמן, עו"ד

 ראש תחום (עניינים מנהליים)
 בפרקליטות המדינה

1/22

נוהל מבצעי

פרק נהלים מבצעיים מענה מבצעי לאירועים	התנהלות מ"י אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים	היחידה המוציאה את הנוהל מטא"ר / אג"מ / חטיבת המבצעים / מחלקת מבצעים
תאריך עדכון -	תאריך תוקף -	שמור מספר הנוהל -

הסדרת התנהלות מ"י אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים

1. תקציר:

- א. מהות הנוהל - נוהל זה בא להסדיר את אופן התנהלות המשטרה אל מול גורמי התקשורת במהלך אירועים מבצעיים המתרחשים במרחב הציבורי.
- ב. מצבים מבצעיים אפשריים עם מעורבות גורמי תקשורת:
 - 1) אירוע מבצעי מתוכנן.
 - 2) אירוע מבצעי שאינו מתוכנן.
- ג. הרעיון המרכזי - יצירת כללים להתנהלות המשטרה אל מול גורמי התקשורת בהתאם לאופי האירועים והנסיבות.
- ד. השיקולים העיקריים לכתיבת הנוהל - עריכת איזון ראוי בין חופש הסיקור העיתונאי על ידי גורמי תקשורת לבין חובת המשטרה לשמירה על הסדר הציבורי, מניעת פגיעה בחיי אדם ובשלמות גוף.
- ה. אחריות מקצועית לנוהל - ר' תחום תכניות ונהלים - מחלקת המבצעים.

2. מטרת הנוהל:

אירועים מבצעיים במרחב הציבורי עשויים לעורר עניין ולכן פעמים רבות מלווים במגע ישיר עם גורמי תקשורת המבקשים להגיע לאירוע, לסקרו ולתעדו. מטרתו של נוהל זה הינה קביעת כללים להתנהלות המשטרה אל מול גורמי תקשורת במהלך אירועים במרחב הציבורי במצבים שונים ונסיבות משתנות.

נוהל זה לא יחול על פעולות חקירה (לרבות מעצרים) אותן עורכת המשטרה במרחב הציבורי במסגרת חקירה פלילית מתנהלת.

3. הבסיס החוקי

- א. סעיפים 3, 4, 4א, 5 לפקודת המשטרה [נוסח חדש] התשל"א - 1971
- ב. סעיפי עבירות לפי פרק ט סימן א (שיבוש עשיית משפט), 275, 275א (הפרעה לשוטר בעת מילוי תפקידו), 287 (הפרת הוראה חוקית) לחוק העונשין, התשל"ז-1977
- ג. סעיפים 2, 2א, 5 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981

4. מושגים:

- א. אירוע מבצעי מתוכנן - אירוע המתבצע בעמ"ט (סדורה/חפוזה).
- ב. אירוע מבצעי בלתי מתוכנן - אירוע המתרחש ללא התראה.

מספר הנוהל	שמור	התנהלות מ"י אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים	נהלי משטרת ישראל - נוהל מבצעי
------------	------	--	-------------------------------

- ג. גורמי תקשורת – עיתונאים וצלמים ובלבד שנושאים תעודה של אירגון רשמי מוכר כדוגמת אחת מהתעודות המופיעות בנספח לנוהל זה.
- ד. זירת אירוע - חלק מהמרחב הציבורי בו מתרחש אירוע המטופל על ידי המשטרה אשר גורמי תקשורת מעוניינים לסקר אותו.
- ה. מפקד אירוע - מפקד שמונה למלא משימה המתרחשת בשטח (או הוא ממלאה מתוקף תפקידו) אם באירוע מתוכנן מראש או בלתי מתוכנן.

5. השיטה:

א. הגורמים המוסמכים לקבל החלטה בהתאם לנוהל זה :

1) באירוע מתוכנן – הטלת מגבלות על פעילות עיתונאים בהתאם לנוהל זה באירוע מתוכנן תתבצע על ידי מפקד האירוע כפי שנקבע בפקודה המבצעית.

2) באירוע בלתי מתוכנן – הטלת מגבלות על התנהלות עיתונאים בהתאם לנוהל זה באירוע בלתי מתוכנן תיעשה על ידי מפקד האירוע בשטח אך תדווח בהזדמנות האפשרית הראשונה למפקד הטריטוריאלי כדלקמן:

(1) אירוע תחנתי - ידוות למת"ח/סמת"ח

(2) אירוע מרחבי - ידווח לממ"ר/סממ"ר

(3) אירוע מחוזי - ידווח לממ"ז/סממ"ז

(4) אירוע ארצי - ידווח למפכ"ל/סמפכ"ל

3) במקרה מיוחד – ראה בסעיף 6.ג. מקרים בהם הטלת מגבלות טעונה אישור קצין בדרגת תת ניצב לפחות.

ב. עקרונות בהתנהלות מול גורמי תקשורת :

1) חופש העיתונות ובכלל זה הזכות לסקר אירועים במרחב הציבורי, מאפשרים את מימוש חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת, זכויות יסוד שמהן נהנה כל אדם בישראל.

2) משטרת ישראל רואה בגורמי התקשורת כבעלי תפקיד מיוחד בהבאתו של מידע לידיעת הציבור שכן התקשורת משמשת כזרועו הארוכה של הציבור בשטח לקבלת מידע.

3) משטרת ישראל מחויבת בהגנה על זכויות היסוד ובכלל זה על חופש הביטוי ועל זכות הציבור לדעת. משטרת ישראל מכירה בחשיבות תפקידם של גורמי התקשורת במימוש זכות הציבור לדעת ובחשיבות נוכחותם של אנשי תקשורת בשטח.

4) בצד חובתה של משטרת ישראל לאפשר לגורמי תקשורת לממש את תפקידם ולבצע סיקור תקשורתי בזירות אירוע עומדת לה החובה לשמור על החוק ועל הסדר הציבורי.

5) בהתנהלותו של שוטר במרחב הציבורי עליו לבצע משימותיו, תוך עריכת איזון ראוי בין השמירה על חופש הסיקור התקשורתי לבין זכויות ואינטרסים מתנגשים אחרים ובכלל זה השמירה על חיי אדם ושלמות גופו, שמירתו של הסדר הציבורי.

6) ככלל, משטרת ישראל תאפשר לגורמי תקשורת לגשת לזירות אירועים, גם במקרים בהם הגישה לאזרחים הינה אסורה או מוגבלת, פרט למקרים חריגים כקבוע בנוהל זה.

מספר הנוהל	שמור	התנהלות מ"י אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים	נהלי משטרת ישראל - נוהל מבצעי
------------	------	--	-------------------------------

6. פרוט השיטה

א. הכלל- גישת גורמי תקשורת לזירות אירוע

1) שוטר יאפשר לגורמי תקשורת להגיע לזירות אירוע ולסקר אותן, גם אם הכניסה לזירה נאסרה למי שאינם גורמי תקשורת, בכפוף לכך שהוצגה בפני השוטר תעודה של אירגון רשמי מוכר כדוגמת אחת מהתעודות המופיעות בנספח לנוהל זה.

2) מפקד אירוע יפעל, אם הדבר ניתן, על מנת ליחד מקום בזירת אירוע או בסמוך לה לטובת גורמי תקשורת, ממנו ניתן לסקר את האירוע באופן יעיל (תצפית טובה על האירוע, זוויות צילום טובות וכו') בהתייעצות עם דובר מרחב/מחוזי/ארצי.

ב. החריגים – הגבלה או מניעת כניסה של גורמי תקשורת לזירות אירוע

מפקד אירוע רשאי להגביל גישה של גורמי תקשורת לזירות אירוע או למנוע גישה כאמור בהתקיים אחת מהנסיבות הבאות:

- 1) קיים חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם או בשלמות גופו.
- 2) בנסיבות העניין סבור מפקד האירוע שכניסת איש התקשורת לזירה תשבש מהלכי חקירה.
- 3) בנסיבות העניין סבור מפקד האירוע שכניסת איש התקשורת תביא לפגיעה חמורה בפרטיותו של אדם.
- 4) בנסיבות העניין סבור מפקד האירוע שכניסת איש התקשורת תהווה הפרה של צו לסגירת השטח על פי כל דין, כגון: צו שיפוטי, צו שטח צבאי סגור, קיומה של החלטה מכוח הדין על "שטח סטרילי" לגבי אישיות מאובטחת.

ג. קצין שהוא בדרגת תת ניצב רשאי להגביל גישה של גורמי תקשורת לזירות אירוע או למנוע גישה, בהתקיים אחת מהנסיבות הבאות:

- 1) קיים חשש ממשי לפגיעה חמורה בשלמות גופו של איש התקשורת אם תתאפשר הגישה.
- 2) קיים חשש ממשי כי כניסתו של איש התקשורת תסלים אווירה של אלימות לרמה העלולה לסכן חיי אדם, ולאחר ששוכנע שאין אפשרות אחרת להתמודד עם הנסיבות.
- 3) מתקיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות למנוע מאיש תקשורת להכנס לזירת האירוע.

ד. מגבלות גישה -

ככל שיתקיימו החריגים הקבועים בס"ק 6.ב או בס"ק 6.ג. לעיל, ישקול מפקד האירוע או קצין בדרגת תת ניצב בהתאמה, אם ניתן לאפשר כניסת אנשי תקשורת תוך הטלת אחת או יותר מההגבלות הבאות:

- 1) ליווי העיתונאים בזירה על ידי כוח משטרתי,
 - 2) הגבלת המיקום בזירה אליו יורשו העיתונאים לגשת,
 - 3) הגבלת פרק הזמן בו יורשו העיתונאים לשהות בזירה,
 - 4) כל תנאי סביר אחר שיש בו כדי לצמצם את החששות שבס"ק 6.ב ו-6.ג.
- לפני הטלת המגבלות יתייעץ מפקד האירוע עם הדובר המרחב/המחוזי.

מספר הנוהל	שמור	התנהלות מ"י אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים	נהלי משטרת ישראל - נוהל מבצעי
------------	------	--	-------------------------------

ה. מניעת גישה –

מצא מפקד אירוע או קצין בדרגת תת ניצב כי לא ניתן להסתפק בהטלת מגבלה אחת או יותר מהמגבלות המפורטות בס"ק 6.ד. לעיל, וכי נדרש שלא לאפשר לגורם תקשורת להכנס לזירת סיקור תקשורתי, רשאי הוא למנוע ממנו מלגשת לזירה לאחר שהתייעץ עם הדובר המתוזי שידווח על כך למשל"ט הדוברות.

ו. הגבלת הכנסת אמצעי צילום –

מפקד אירוע רשאי להגביל הכנסה של אמצעי צילום לזירת אירוע אם בהצבת ציוד הצילום יש משום חסימה משמעותית של המעבר במקום, באופן שפוגע בביצוע תפקידו של השוטר באירוע או מפר את הסדר הציבורי. במקרה כזה יבחן השוטר אם ניתן לאפשר כניסה של אמצעי ציוד נייד (ללא חצובה).

ז. הסרת המגבלות

מפקד אירוע שמנע מאיש תקשורת לגשת לזירת אירוע או שהטיל מגבלות על גישה לזירת אירוע יסיר את מגבלות הגישה שהוטלו מיד בסמוך לחלוף עילת המניעה.

ח. דיווח

מפקד אירוע שהורה על מניעת גישה לזירת אירוע או שהטיל מגבלות על גישה לזירת כמפורט בנוהל זה אירוע דיווח על החלטתו למכלול השליטה (מרד"מ או חפ"ק) מוקדם ככל הניתן על מנת שהאירוע יוזן במערכות המידע המשטרתיות

ט. תפקיד הדוברות

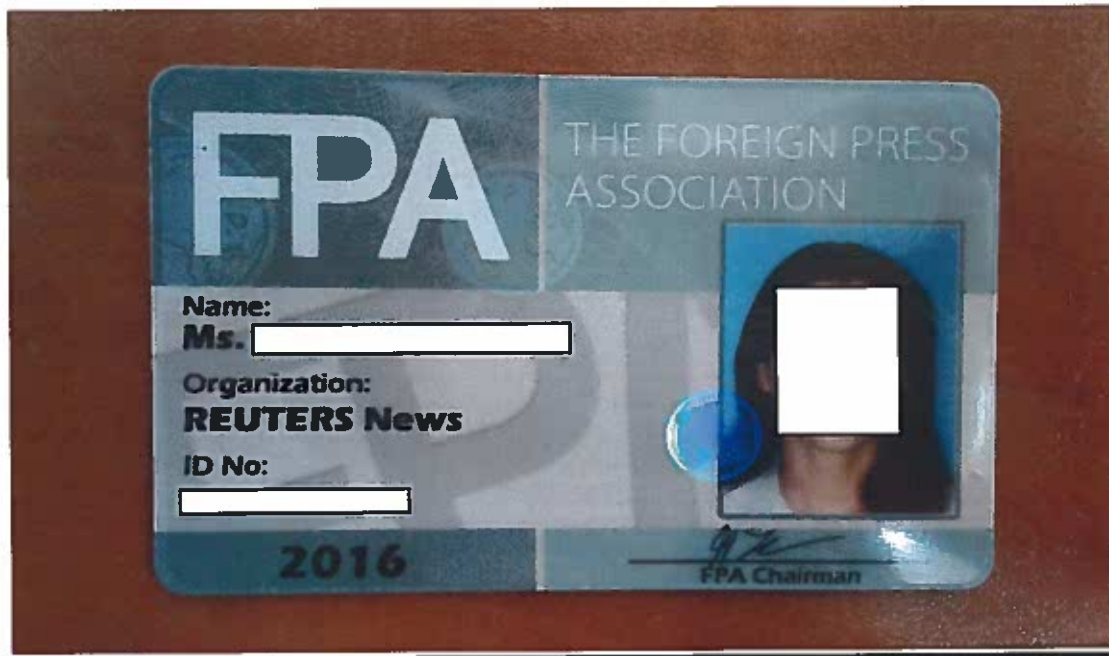
- 1) דוברות משטרת ישראל מהווה הכתובת היחידה והבלעדית המקשרת בין גורמי תקשורת ובין משטרת ישראל.
- 2) פנה גורם תקשורת לדובר מרחבי/מחוזי, בבקשה לשנות החלטה של מפקד אירוע שניתנה בהתאם לנוהל זה, יפעל הדובר מול המפקד הרלבנטי על מנת לבחון שינוי ההחלטה. במקרים המתאימים תערך פניה לשינוי החלטה מטעם דוברת המשטרה למפקד המחוז הרלבנטי.
- 3) באירועים בהם יש עניין תקשורתי מיוחד המשטרה תעשה מאמץ לתגבור המענה הדוברותי לצורך מתן מענה בזמן אמת לגורמי תקשורת בשטח.
- 4) הדוברות תפעל ליידע גורמי תקשורת באירועים בהם ידוע מראש על הטלת מגבלות לסיקור עיתונאי.

י. תדרוך שוטרים

גורמי הדוברות והמפקדים יתדרכו את השוטרים בנושאים הנכללים במסמך זה במיוחד לפני פעילות שבה צפויה נוכחות של אנשי תקשורת ירועננו ההוראות לשוטרים.

מספר הנוהל	שמור	התנהלות מ"י אל מול גורמי תקשורת באירועים מבצעיים	נהלי משטרת ישראל - נוהל מבצעי
------------	------	--	-------------------------------

נספח - תעודות עיתונאי



Union of Journalists in Israel نقابة الصحفيين في إسرائيل			ארגון העיתונאים בישראל
NAME	שם		
ID	מס' זהות		
EXPIRES	בתוקף עד		
מספר חבר			
		עיתונות PRESS صحافة	