

# הזכותון למפגינה

כל מה שאתם צריכים לדעת לפני שאתם יוצאים לרחובות

אוקטובר 2017

"זכות ההפגנה והתהלכה היא מרכיב בלתי נפרד מהזכות לחופש הביטוי. היא מהווה מכשיר מרכזי להבעת דעות ולהעלאת סוגיות חברתיות על סדר היום הציבורי" (בג"ץ 2557/06 מטה הרוב נ' משטרת ישראל)

## התוכן:

[רישוי הפגנות וקביעת תנאים והגבלות](#)

[התנהלות הפגנה](#)

[חקירה, עיכוב ומעצר](#)

[נטילת אמצעי זיהוי](#)

[דפוסי מחאה נוספים](#)

**הערת הקדמה:** באוקטובר 2017 הוציא בג"ץ [פסק דין חדש](#), שצמצם באורח משמעותי את הנסיבות שבהן יש להוציא רישיון משטרה לקיום הפגנות ומחאות; סמכות המשטרה להציב דרישות ותנאים, לפני ההפגנה או במהלכה, נותרה בעינה - היא אינה שמורה רק להפגנות הטעונות רישיון; יחד עם זאת, הגבלות יוטלו רק אם הן דרושות למניעת סכנה קרובה לוודאי לפגיעה רצינית וקשה בסדר הציבורי ובביטחון הציבור. בעקבות פסק הדין נערכת במשטרה בחינה מחודשת של הדין והפרקטיקה בסוגיה זו ועל כן מומלץ לעקוב אחר התפתחויות ושינויים שעשויים לחול.

## רישוי הפגנות וקביעת תנאים והגבלות

### מתי נדרש רישיון הפגנה?

לא כל הפגנה טעונה רישיון משטרה. רישיון נדרש רק אם מתקיימים כל שלושת התנאים הבאים:

1. משתתפים בהפגנה 50 איש או יותר.
2. ההפגנה נערכת תחת כיפת השמיים.
3. ההפגנה כוללת תהלכה ו/או נאומים מדיניים (ס' 83 ו-84 לפקודת המשטרה).

לא נדרש רישיון להפגנה המתקיימת תחת כיפת השמיים אשר אין בה צעדה או נאומים בנושא מדיני גם אם משתתפים בה למעלה מ-50 בני אדם.



האגודה לזכויות האזרח בישראל  
جمعية حقوق المواطن في إسرائيل  
The Association for Civil Rights in Israel



This document has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of the Association for Civil Rights in Israel and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union.

החוק אינו מגדיר מהם "נאומים מדיניים", אולם בפסיקה נקבע כי יש לפרש את המונח באופן מצמצם שיפגע כמה שפחות בחופש ההפגנה, וכי לא כל נאום בעל אופי פוליטי ייחשב לנאום מדיני. כך למשל, נאומים הנוגעים לשלטון החוק וטוהר המידות לא יחשבו "נאומים מדיניים" לצורך חובת הרישוי. גם נאום של פוליטיקאי איננו בהכרח נאום בנושא מדיני. עוד נקבע בפסיקה כי הנפת שלטים, קריאת סיסמאות ושימוש במגפון אינם נחשבים ל"נאום" בנושא מדיני.

אזור משכן הכנסת הוא יוצא מן הכלל - כאן **נדרש רישיון להפגנה מכל סוג שהוא**.

### כיצד מקבלים רישיון להפגנה?

אפשר להגיש בקשת רישיון להפגנה בכל תחנת משטרה שבתחום סמכותה יתקיים אירוע המחאה. אם המבקש מעוניין לקיים מחאה בתחום שיפוט של יחידת משטרה המרוחקת ממקום מגוריו, אפשר להגיש בתחנת משטרה אשר בתחום מגוריו וזאת תעביר את הבקשה ליחידה הרלוונטית. את הבקשה מגישים באמצעות מילוי טופס "רישיון לאספה" הנמצא בתחנות המשטרה ובאתר האינטרנט שלה (תחת "טפסים"). את הבקשה יש להגיש עד חמישה ימים לפני קיום ההפגנה. אם ההפגנה דחופה, אפשר לבקש לזרז את הליך האישור (ס' 3.ב., ג.3. לפקודת המטה הארצי). עם זאת, כשמדובר בהפגנה מתוכננת, מומלץ להגיש את הבקשה מוקדם ככל האפשר כדי להותיר זמן להתמודדות עם סירוב לתת רישיון, או עם תנאים בלתי סבירים שהתנתה בו המשטרה.

### מי יכול לסרב לתת רישיון להפגנה ולמה?

מפקד המחוז במשטרה רשאי לדחות בקשה לרישיון במקרים שבהם קיימת ודאות קרובה לפגיעה קשה בסדר הציבורי ובביטחון הציבור. עם זאת, עליו לעשות כל שביכולתו כדי לאפשר את קיום ההפגנה, גם אם הדבר כרוך בהצבת תנאים לאופן התנהלותה.

שימו לב, מפקד המחוז אינו רשאי לסרב לבקשת רישיון רק בשל כך שההפגנה מצריכה פעולות שיטור לשמירה על הסדר, וגם לא די בחשש שהיא תעורר התנגדות והפגנות נגד של העוברים והשבים או של קבוצות אחרות (ס' 85 לפקודת המשטרה, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1200 בדבר חירות ההפגנה).

### האם המשטרה מוסמכת להתנות תנאים ברישיון ההפגנה?

המשטרה רשאית לדרוש שינויים במיקום ההפגנה או במסלול תהלכה, להגביל את מספר המשתתפים ולהתנות תנאים נוספים לקיומה רק בנסיבות מיוחדות. החוק אינו מפרט מהם אותם תנאים. הפסיקה עומדת על כך שאת סמכות המשטרה לקבוע מגבלות יש להפעיל בצמצום ורק כאשר קיימת הסתברות קרובה לוודאי כי ללא קביעת התנאים תגרם פגיעה רצינית וקשה בסדר הציבורי או בביטחון הציבור. בעת קביעת התנאים המשטרה איננה רשאית לשקול שיקולים שנוגעים לחשיבות ההפגנה, גם אם מדובר בהפגנות קבועות המתקיימות זמן רב, וגם אם הן גורמות לרעש ולכלוך. יתר על כן, לא כל פגיעה בחופש התנועה של העוברים והשבים מצדיקה קביעת תנאים המעקרים את ההפגנה מתוכן. מיקום ההפגנה הוא

מהותי לקיום חופש ההפגנה, ויש לאפשר את קיומן של הפגנות במקומות ציבוריים מרכזיים, או כאלה שהם רלבנטיים והמתאימים מנקודת המבט של המפגינים.

המשטרה אינה רשאית להטיל על מפגינים את עלויות אבטחת ההפגנה. היא רשאית לדרוש מהמארגנים למנות סדרנים, ובלבד שאין בכך הטלת מעמסה כספית בלתי סבירה.

המשטרה רשאית לבקש הצגת אישור ממכבי אש וממד"א, ובמקרים שבהם מוקמת במה – גם אישור ממנהנדס קונסטרוקציה וחשמל. ככלל, מארגני ההפגנה הם שאחראים לקיום ולמימון התנאים שנדרשים למניעת סכנה בטיחותית הנובעת מהקמת במה, ציוד הגברה ותאורה ומתקנים דומים. לעומת זאת, מענה לסכנה בטיחותית שנובעת מתנאי השטח (גדרות, בורות וכד') הוא באחריות הרשות המקומית, ואין להטיל את העלויות על המפגינים.

לעתים נדרשים מארגני הפגנה להתחייב שלא יוצגו או יושמעו במהלכה מסרים מסוג מסוים. ברוב המקרים אין לדרישה זו בסיס חוקי – במיוחד כאשר היא מטילה על המארגנים אחריות לכרזות או לקריאות של משתתפי ההפגנה – ומומלץ שלא לקבלה.

התניית רישיון להפגנה בהתחייבות של מארגני ההפגנה לשאת באחריות פלילית להתנהגותם של משתתפי ההפגנה אינה חוקית, ומומלץ לסרב לחתום על הסכמה לתנאי כזה.

מומלץ לדרוש ולקבל העתק של תנאי רישיון ההפגנה, ולוודא שכל התנאים שסוכמו (ורק הם) מתועדים בו.

### חובת הודעה על הפגנות גדולות שאינן טעונות רישיון

[בהתאם לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962](#), יש לדווח לממונה על המחוז במשרד הפנים על כל "עצרת עם", שהיא אסיפה שבה משתתפים 500 אנשים ומעלה ואינה טעונה רישיון מהמשטרה. את ההודעה יש להעביר לפחות חמישה ימים לפני קיום העצרת. אם לא נמסרה הודעה חמישה ימים מראש, יש צורך בהיתר מהממונה על המחוז לקיומה. על ההודעה לממונה לכלול את שם אחראי הבטיחות בעצרת ואת הסכמתו לקבל את האחריות לכך שתתקיים לפי חוק ותקנות הבטיחות במקומות ציבוריים.

### האם המשטרה רשאית לקבוע מגבלות להפגנה שאינה מצריכה רישיון?

סמכות המשטרה להציב דרישות ותנאים, אינה מוגבלת רק להפגנות הטעונות רישיון; המשטרה רשאית לקבוע מגבלות שונות לפני ההפגנה או במהלכה ובלבד שהדבר נחוץ כדי למנוע סכנה קרובה לוודאי לפגיעה רצינית וקשה בסדר הציבורי ובביטחון הציבור.

המשטרה עשויה לפנות מיוזמתה למארגני ההפגנה לשם הצבת דרישות ותנאים – למשל בעקבות הודעה שמסרו המארגנים לממונה על המחוז (הודעה על "עצרת עם" של 500 משתתפים יותר - ראו לעיל).

### האם המשטרה מוסמכת להתנות רישיון באישור הרשות המקומית?

התניית רישיון הפגנה באישור הרשות המקומית אינה חוקית. בפסיקה אף נקבע, כי הסמכות לאשר הפגנות נתונה למשטרה בלבד. גם פקודת המטה הארצי (סעיף 6.ג.7(ב)) קובעת כי "אין צורך בהסכמת הרשות הציבורית לקיום הפגנה שנועדה להתקיים במקרקעין הפתוחים לציבור הרחב ושהכניסה אליו חופשית ואינה מוגבלת בתנאים".

### האם חלים כללים שונים על הפגנה בהשתתפות אמנים?

במקרים שבהם ההפגנה כוללת הקמת במה ומופעים של זמרים/ות עלולה המשטרה להתייחס להפגנה כאל "אירוע תחת כיפת השמיים", ולהציב דרישות רבות נוספות כתנאי למתן רישיון. על כן מומלץ שהמארגנים יצינו בבקשה לקבלת רישיון שמדובר ב"אירוע מחאה" למרות שמשותפים בו אמנים, ושליכך אין להחיל עליו דרישות שרלבנטיות למופעים ולאירועים המוניים.

### האם מותר להפגין מול ביתו של איש ציבור?

הזכות להפגין או לקיים משמרת מחאה מול בית המגורים של איש ציבור טעונה רישיון רק במקרה שמתקיימים בה התנאים הרגילים שמצריכים לקבל אישור משטרת הפגנה (ראו לעיל), יחד עם זאת, בשים לב להפרעה שנגרמת לפרטיות של איש הציבור, משפחתו ושכניו, היא כפופה למגבלות מיוחדות כמפורט להלן.

לפי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה משנת 2003, המשטרה רשאית לסרב ליתן רישיון להפגנה מול בית מגורים שאינו משמש כמוקד פעילותו הציבורית של איש הציבור. **כשמתקיימת מול ביתו הפרטי של איש ציבור משמרת מחאה, שלא ניתן לה אישור, יכולה המשטרה להורות על פנויה תוך זמן קצר.** משך הזמן ייקבע על פי מידת הפרעה שמסבה המחאה לאנשים המתגוררים באזור (סעיף 12 להנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1200 בדבר חירות ההפגנה).

בפסיקה נקבע כי יש לאפשר קיומן של הפגנה, תהלוכה, אסיפה, או משמרת מחאה מול או ליד מעונו הפרטי של איש ציבור, רק באותם מקרים שבהם לא קיימת אפשרות אפקטיבית להפגין מול המקום שבו הוא ממלא בדרך כלל את תפקידיו הציבוריים, כגון מול משרדו.

ההבחנה בין נבחר או עובד ציבור בכיר לבין עובד ציבור זוטרי רלבנטית לבחינת השאלה האמנם קיימת "חלופה אפקטיבית" להפגנה מול בית המגורים, ועל היקף המגבלות של זמן, מקום ואופן שיוטלו, כגון המרחק מהבית הפרטי בו תותר הפגנה או משמרת מחאה.

כלל זה רלוונטי בעת שמדובר במחאה שמתקיימת בסמוך ומול הבית, ולא למחאות באזור הבית בכלל. בפסיקה נוספת נקבע כי אין איסור על הפגנה באזור ביתו של איש הציבור, ויש לקחת בחשבון שיקולים של אופי ההפגנה וגודלה מצד אחד, ושל הזכות לפרטיות מנגד, בקביעת המרחק של ההפגנה מהבית. קביעות אלו אינן חלות על מעון רשמי, כמו בית הנשיא או בית ראש הממשלה.

### האם וכיצד אפשר לערער על תנאים שקבעה המשטרה לקיום ההפגנה?

לפני שמתקבלת החלטה להטיל תנאים ומגבלות על הפגנה, על המשטרה לשימוע את עמדת המארגנים ולהביאה במכלול שיקוליה. הניסיון מלמד כי אפשר לשאת ולתת עם המשטרה על תנאי הרישיון או על מגבלות שהוטלו על הפגנה שאינה טעונה רישיון, להצביע על חוסר הרלבנטיות של תנאים מסוימים או על הפגיעה שהם גורמים, ולנסות לשכנעה לבטלם או לשנותם. בהעדר הסכמה אפשר לעתור לבג"ץ.

## התנהלות ההפגנה

### כיצד מתנהלת הפגנה?

בהפגנה שקיבלה רישיון מותר למפגינים לעמוד או ללכת במקומות ציבוריים, גם אם הדבר מפריע לתנועתם של הולכי רגל או של כלי רכב. חובת המשטרה היא לאבטח את ההפגנה, לשמור על ביטחון המפגינים ולסייע להם לממש את זכותם להפגין. המארגנים והמפגינים נדרשים לשמור על קיום תנאי הרישיון (אם הוצא כזה), ולהנחיות השוטרים בשטח.

גם במהלך ההפגנה מוסמכת המשטרה להציב תנאים כדי לשמור על הסדר הציבורי ועל ביטחון הציבור.

### מתי מותר למשטרה לפזר הפגנה?

קציני משטרה רשאים להורות על פיזור הפגנה רק במקרים הבאים:

- הפגנה שחייבת רישיון מתנהלת ללא רישיון.
- המפגינים מפריים את תנאי הרישיון או אינם מציינים להנחיות משטרתיות שניתנו כדין.
- ההפגנה מסכנת את שלום הציבור.
- משתתפי ההפגנה נוהגים באלימות.

פעמים רבות קורה שהמשטרה דורשת לפזר הפגנה לאחר שהכריזה עליה כעל "התקהלות אסורה" כהגדרתה בחוק הפלילי: התקהלות של שלושה אנשים או יותר, שיש בה כדי לסכן את שלום הציבור אם בשל התנהגות המפגינים ואם בשל תגובות של אחרים נגד המפגינים. במקרה של הפגנה שאינה טעונה רישיון – עצם קיומה אינו הופך אותה ל"התקהלות אסורה", וזאת גם אם יש בה מידה מסוימת של הפרעה לשגרת החיים.

התנהגות אלימה של מתנגדים להפגנה אינה מהווה עילה לפיזור, אלא כשיש חשש ממשי לפגיעה בשלום הציבור. בתי המשפט קבעו שאין לתת למתנגדים אלימים להטיל "וטו" על חופש ההפגנה, ושעל המשטרה לעשות מאמץ כדי להגן על המפגינים ועל הסדר הציבורי מפני מתנגדים אלימים.

### פיזור הפגנה

המשטרה נדרשת לפעול בהתאם לכללי פיזור מוסדרים, בין אם ההפגנה לא קיבלה רישיון למרות שנדרש כזה, ובין אם התקבל רישיון והמפגינים חרגו מתנאיו. תחילה על המשטרה להודיע למפגינים שההפגנה אינה חוקית. בשלב זה, השוטרים יכולים לבקש מהמפגינים לעמוד בהגבלות שנקבעו ברישיון (במידה

וקיים רישיון) או להציע למפגינים חלופות שיאפשרו את המשך ההפגנה תוך צמצום ההפרעה הנגרמת (למשל, להתרחק 100 מטרים מהמקום שבו הם נמצאים). לאחר מכן על המשטרה להורות למפגינים להתפזר, תוך מתן שהות סבירה לעשות זאת. הוראת הפיזור צריכה להינתן כך שהיא תגיע לכל המפגינים, ובמידת הצורך תוך שימוש במערכת כריזה מתאימה.

בקשו מהשוטרים לציין את סיבת פיזור ההפגנה, ובמידת האפשר תעדו בווידיאו את הוראת הפיזור ואת התנהלות המשטרה. אפשר לנסות ולנהל משא ומתן על זמן הפיזור.

### **המשטרה מפזרת הפגנה שלא נדרש לה רישיון. מה עושים?**

הוראה לפיזור הפגנה שאינה טעונה רישיון רק בשל היעדר רישיון אינה חוקית. גם חשש לא מבוסס להפרת הסדר הציבורי, במיוחד אם הוא מתמקד בתגובות עוינות של עוברים ושבים או מתנגדים להפגנה, אינו מהווה בסיס חוקי להוראת פיזור. יחד עם זאת, מפקד משטרה שסבור בטעות שהוראת הפיזור ניתנה כדין, עלול להפעיל כוח על מנת לפזר את המפגינים. מניסיון העבר, מומלץ לאתר את מפקד המשטרה בשטח ולנהל איתו דיאלוג מנומס בניסיון להעמידו על חוסר החוקיות של ההוראה להתפזר, ולתעד את הוראת הפיזור ואת הפיזור עצמו. במספר מקרים פסק בית המשפט פיצויים למפגינים שנעצרו או עוכבו בהפגנות חוקיות שלא הייתה עילה לפזרן.

### **מתי מותר לשוטרים להשתמש בכוח נגד מפגינים?**

לשוטר מותר להפעיל כוח בהפגנות במקרים הבאים:

- לצורך ביצוע מעצר, כשהמפגין מתנגד או מנסה לחמוק.
- לצורך פיזור התקהלות פרועה המסכנת את הציבור.
- כשהשוטר מותקף או כשהוא מנסה למנוע פשע.

שימוש באמצעים לפיזור הפגנות אמור להתבצע באופן מדורג, בהתאמה לחומרת הפגיעה בסדר הציבורי ובביטחון הציבור שגורמת ההפגנה, תוך מזעור הפגיעה בחופש המחאה. לפני כל הפעלת אמצעי על השוטרים להתריע על הכוונה להפעילו במערכת כריזה מתאימה, ולתת למפגינים שהות סבירה להתפזר מהמקום. השימוש בכוח לא יעלה על זה הדרוש להשגת המטרה של שמירה על הסדר הציבורי.

### **כיצד מתמודדים עם אלימות משטרתית בהפגנות?**

במקרה ששוטר מפעיל אלימות כלפי מפגינים כדאי לשמור על קור רוח ולדרוש את הפסקת האלימות במילים ברורות. מומלץ למפגינים שחוו אלימות משוטרים, או שהיו עדים לאלימות כזאת, לתעד זאת בפירוט, בצילום ו/או בכתב, בסמוך ככל האפשר לאירוע. על התיעוד לכלול את פרטי השוטר האלים, את הפגיעות – גופניות ואחרות – שהסבה האלימות, את מספר התג שנושא השוטר, את היחידה שאליה הוא משתייך, ופרטי קשר של עדים נוספים לתקרית.

על אלימות משטרתית אפשר להתלונן במחלקה לחקירת שוטרים (מח"ש), הכפופה למשרד המשפטים. את התלונה אפשר להגיש ישירות במשרדי מח"ש השונים בתיאום מראש, בדואר, בפקס או בדואר

אלקטרוני. יש לבקש אישור על הגשת התלונה, ולעקוב אחר הטיפול בה. אפשר להגיש למח"ש ערעור על החלטתה לסגור תיק חקירה.

### **מה עושים כששטר מסרב להזדהות?**

שוטרים חייבים לענוד תגי זיהוי (ס' 5א(א) לפקודת המשטרה). סירוב של שוטר להזדהות, לרבות אי ענידת התג, מהווה הפרה של החוק ועברת משמעת, ואפשר להתלונן על כך ביחידת תלונות הציבור במשטרה. לצורך תלונה כזו כדאי לתעד כמה שיותר פרטים על הופעתו של השוטר וכן את המקום והשעה המדויקים שבהם נתקלתם בו. במידת האפשר, נסו לצלם את השוטר.

### **כיצד מתלוננים על יחס לא ראוי של שוטר בעת פיזור ההפגנה?**

על התנהגות לא נאותה של שוטר, כמו אי ענידת תג זיהוי או כל שימוש אחר לרעה בסמכות שעלול להוות עברת משמעת, אפשר להגיש תלונה ליחידת תלונות הציבור במשטרה. מידע על אופן הגשת תלונות למח"ש וליחידת תלונות הציבור במשטרה ניתן למצוא באתר האגודה לזכויות האזרח.

### **האם מותר לצלם בהפגנות?**

צילום בהפגנות מהווה חלק בלתי נפרד מחופש הביטוי והעיתונות ומזכות הציבור לדעת, וחובת המשטרה לאפשרו ולהגן עליו גם בנסיבות חריגות. צילומים במהלך הפגנות יכולים להוות ראייה חשובה בהליכים משפטיים שבהם מעורבים מפגינות ומפגינים, בהגשת תלונה למח"ש או בעת שמוגשת תביעת נזיקין נגד המשטרה.

ברובם המכריע של המקרים אין מניעה לצלם במרחב הציבורי, ושימוש במצלמה אינו יכול להיחשב כהפרעה לשוטר במילוי תפקידו. במקרים נדירים, כאשר קיימת ודאות קרובה לכך שהצילום יסב פגיעה קשה לשלום הציבור, יכולה המשטרה להטיל עליו מגבלות, ובלבד שאלו לא יחרגו מעבר למה שמתחייב כדי למנוע את הסכנה.

דרישת שוטרים ממפגין למחוק תמונות אינה חוקית, ואף יכולה להיחשב עברה פלילית של השמדת ראייה או שיבוש הליכי משפט. דרישת המשטרה להפסיק לצלם, או בקשה למסור לידיה את המצלמה, נעשית במרבית המקרים בחוסר סמכות.

להרחבה בנושא תיעוד הפגנות ראו "המדריך המלא לתיעוד הפגנות" באתר האגודה לזכויות האזרח.

### **האם מותר להשתמש במגפון בהפגנות?**

בניגוד לטענה הנשמעת לא אחת מצד שוטרים, שימוש במגפון בהפגנות אינו טעון רישיון מראש. עם זאת, נסיבות מיוחדות יכולות להצדיק הגבלת שימוש באמצעי הגברה, כמו למשל במקרה של שימוש יומיומי במגפון במשמרות מחאה מתמשכות, שעשוי להוות מטרד מתמשך ולהטות את הכף לטובת אינטרסים

אחרים של הציבור. בכל מקרה, על ההגבלות להיות סבירות ולפגוע בחופש ההפגנה במידה המינימלית הנדרשת.

נוסף על כך, על פי התקנות למניעת רעש, אין להרעיש באזורי מגורים בין השעות 14:00-16:00 ולאחר 23:00.

## חקירה, עיכוב ומעצר

### האם מותר למשטרה לזמן לחקירה פעילי מחאה?

למשטרה אין סמכות לזמן אזרחים לתחנות המשטרה במטרה לעמוד על תכניות המחאה שהם מארגנים. למשטרה אף אין סמכות לנסות להניא אזרחים מפעילות מחאה עתידית באמצעות שיחות טלפון, שמטרתן להרתיעם מהשתתפות במחאה לגיטימית. לפיכך, לאזרחים המקבלים זימון לחקירה מסוג זה אין חובה משפטית להיענות לו. עם זאת, מאחר שלא הייצבות לחקירה עשויות להיות השלכות משפטיות, מומלץ ליצור קשר עם התחנה הספציפית שאליה זומנתם ולנסות לברר את סיבת הזימון.

תיאום מוקדם ושיתוף פעולה עם המשטרה עשויים לשרת לעתים גם את מארגני המחאה, אך קיומם וטיבם נתון לשיקול דעתם. אם המשטרה מבקשת מידע כדי להיערך כראוי לפעולות מחאה מתוכננות, היא יכולה לנסות ולתאם פגישות עבודה עם מארגני המחאה או לשוחח עמם בטלפון, תוך שהיא מבהירה להם שלא מוטלת עליהם חובה חוקית לשתף פעולה, וכל עוד פגישות או שיחות אלו אינן משמשות כאמצעי לחץ שנועד להרתיע מפגינים מלארגן פעילויות מחאה ולהשתתף בהן, או לדלות מהם מידע שאינם רוצים לספק. מהו עיכוב ומתי מותר לעכב?

עיכוב הוא אמצעי להגבלת חירותו של אדם לנוע באופן חופשי, הנובע מחשד שבוצעה עברה או כדי למנוע ביצוע עברה. שוטר רשאי לעכב אדם בשטח, או לדרוש ממנו להתלוות אליו לתחנת המשטרה, אם מתקיימים אחד מהתנאים הבאים:

- קיים יסוד סביר לחשש שהאדם עבר עברה או מתכוון לעבור עברה שעשויה לסכן אחרים.
- כדי לברר את זהותו וכתובתו וכדי לחקור אותו (סעיף 67 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), שמכונה "חוק המעצרים").

שוטר המעכב אדם חייב להזהות, להודיע לאדם שהוא מעוכב ולהסביר לו את הסיבה לכך (סעיף 72 לחוק המעצרים). אסור לעכב אדם או כלי רכב ליותר משלוש שעות. בעיכוב מספר רב של אנשים רשאי הקצין הממונה להאריך את משך העיכוב לפרק זמן שלא יעלה על שלוש שעות נוספות, מנימוקים שיירשמו (סעיף 73 לחוק המעצרים).

### מתי מותר לעצור מפגין?

מעצר אינו אמור לשמש סנקציה נגד מפגינים, גם אם למשטרה יש חשד שביצעו עברה – רק בית משפט מוסמך להרשיע חשודים ולהטיל עליהם עונשים. מעצר הוא אמצעי שאמור להינקט במקרים חריגים, שבהם החשוד מסכן את ביטחון הציבור או עלול לשבש את החקירה. בהתאם לסעיף 23 לחוק המעצרים,



שוטר יכול לעצור מפגין ללא צו במקרים שבהם יש לו חשד סביר לכך שהוא עבר עברה בת מעצר (עברה שהעונש המרבי עליה גבוה משלושה חודשי מאסר), ומתקיימים אחד או יותר מהתנאים הבאים:

- המפגין עלול לסכן את ביטחונו של אדם, את ביטחון הציבור או את ביטחון המדינה;
  - יש יסוד סביר לחשש שהמפגין לא יפיע לחקירה שיזומן אליה;
  - יש יסוד סביר לחשש שאי-מעצרו יגרום לשיבוש הליכי משפט, ובכלל זה השפעה על עדים או פגיעה בראיות;
  - האדם עוכב על פי דין ואינו מציית להוראות שנתן לו השוטר על פי סמכות העיכוב.
- על פי החוק אין לעצור אדם אם אפשר להסתפק בעיכובו (סעיף 23(ג) לחוק המעצרים).

### מי מוסמך לבצע מעצר?

כל שוטר, אם מתקיימים התנאים בסעיף הקודם.

### מה ההבדל בין עיכוב למעצר?

עיכוב יכול להתבצע בשטח, אולם כשאדם נעצר על השוטר לקחתו מיד לתחנת המשטרה, למעט במקרים חריגים. עיכוב יכול להימשך עד שלוש שעות (או כפול במקרים מסוימים); מעצר יכול להימשך עד 15 יום ובמקרים חריגים עד 30 יום (סעיף 17(ב) לחוק המעצרים). תוך 24 שעות מרגע המעצר חובה על המשטרה לשחרר את העצור או להביאו בפני שופט אם היא רוצה להאריך את מעצרו, למעט במקרים חריגים שאינם רלבנטיים בדרך כלל לעצורי הפגנות (סעיף 29(א) לחוק המעצרים).

### מה הן זכויותי כעציר וכמעוכב?

- שוטר המבצע מעצר חייב להזדהות ולהודיע לאדם מיד מהי סיבת המעצר, לקחת אותו מיד לתחנת המשטרה ולהביאו בפני הקצין הממונה בתחנה (סעיף 25(א) לחוק המעצרים).
- לעצור יש זכות שהמשטרה תמסור הודעה על מעצרו לאדם קרוב לו ולעורך דין, ולמעט בנסיבות חריגות המשטרה חייבת לאפשר לו להיפגש עם עורך דין ללא דיחוי (סעיף 33 לחוק המעצרים). מומלץ כבר בשלב העיכוב לדרוש להודיע על העיכוב לעורך דין, ולדרוש שבקשה זו תירשם.
- עצור יכול להיות מיוצג על ידי הסנגוריה הציבורית במימון המדינה לאחר בדיקת זכאות כלכלית. פרטי התקשרות לסנגוריה הציבורית מופיעים בסוף הזכותון.
- חובה להביא עצור בפני שופט בתוך 24 שעות מרגע מעצרו, למעט במקרים חריגים שאינם רלבנטיים בדרך כלל לעצורי הפגנות (סעיף 29(א) לחוק המעצרים).
- עצור הזקוק לטיפול רפואי זכאי לקבלו (סעיף 9(ב)(1) לחוק המעצרים).

### האם המשטרה חייבת לספק תרגום בחקירת מפגין שאינו דובר עברית?

החוק קובע כי חקירת חשוד תתנהל בשפתו או בשפה שהוא מבין ודובר, לרבות שפת הסימנים (סעיף 2 לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים)).

### **האם מותר להתנות שחרור ממעצר בתנאים, ומה הם?**

המשטרה יכולה להתנות את שחרורו של אדם ממעצר בהסכמתו לתנאים מגבילים שונים, ובהם תשלום ערבות, איסור יציאה מהארץ והפקדת דרכון לתקופה שלא תעלה על 3 חודשים, איסור כניסה לאזור או ליישוב לתקופה שלא תעלה על 15 יום ומעצר בית לתקופה שלא תעלה על 5 ימים (סעיף 42(ב) לחוק המעצרים).

אם אדם אינו מסכים לתנאי הערובה המשטרה יכולה להמשיך להחזיקו במעצר ולהביאו בפני שופט תוך 24 שעות, כדי לקבוע תנאים לשחרורו (סעיף 42(ד) לחוק המעצרים). בית המשפט מוסמך להטיל מגבלות לתקופות ארוכות יותר מאלה שמוסמכת המשטרה.

ערר על תנאי השחרור שנקבעו בידי המשטרה אפשר להגיש לבית משפט שלום, וערר על תנאים שקבע בית משפט השלום – לבית המשפט המחוזי (סעיף 53(א) לחוק המעצרים).

### **האם אפשר לתבוע פיצויים בגין עיכוב או מעצר שנעשו בחוסר סמכות?**

כן. בתי המשפט כבר חייבו את המשטרה לפצות מפגינים אשר נעצרו או עוכבו שלא כדין.

למידע נוסף בנושא זכויות עצירים ומעוכבים ראו "הזכותון למפגינה/ה העצור/ה" באתר האגודה לזכויות האזרח.

## **נטילת אמצעי זיהוי**

### **נעצתי בהפגנה. אילו אמצעי זיהוי מוסמכת המשטרה לקחת ממני?**

אמצעי זיהוי כוללים טביעות אצבעות, דגימת דנ"א (דגימת תאי לחי, דגימת שיער או דגימת דם מזערית) ותצלום. לשוטר מותר לקחת אמצעי זיהוי ממפגין רק אם הוא נחקר באזהרה כחשוד, לאחר שנמסר לו כי נתוני הזיהוי יישמרו במאגרי מידע משטריים (סעיף 11ב ו-11א לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי), המכונה "חוק החיפוש"). לפני נטילת אמצעי זיהוי על המשטרה לבקש את הסכמת החשוד. אם לא ניתנה הסכמתו, שוטר מוסמך ליטול בכוח סביר רק טביעות אצבעות ותצלום (ס' 11א לחוק החיפוש). לעניין דגימת הדנ"א – כאשר חשוד מסרב לתת דגימת דם מזערית, תתבקש הסכמתו למסירת דגימת שיער או דגימת תאי לחי. במקרה של סירוב, קצין משטרה יכול לאשר נטילת דגימת שיער תוך שימוש בכוח סביר.

סירוב למתן אמצעי זיהוי עלול להיחשב לעברה שדינה שישה חודשי מאסר, אך סירוב לתת דגימת דם מזערית תיחשב עברה רק אם החשוד סירב גם לדגימת שיער או תאי לחי (ס' 12(ב) לחוק החיפוש).

דגימת דנ"א תילקח רק ממי שחשוד בשורת עברות המנויות בחוק ובהן, בין השאר, עברות אלימות לרבות תקיפת שוטר, ועברות רכוש שונות.

## האם אפשר לבקש למחוק מהמאגר המשטרתי את אמצעי הזיהוי שנלקחו ממני?

אם ניטלו מחשוד אמצעי זיהוי ביולוגיים וטרם הוגש נגדו כתב אישום, הוא רשאי להגיש בקשה לעיון חוזר בהחלטה ליטול ממנו את אמצעי הזיהוי, אם הוא חושב שלא היה כל בסיס סביר לחקור אותו באזהרה (ס' 11ג לחוק החיפוש). בקשה כזאת תוגש ליחידת המשטרה שבה הוא נחקר, באמצעות הטופס המתאים. אם המשטרה מוצאת כי לא היה בסיס סביר מלכתחילה לחקור את המבקש בחשד לעברה, ושאינן כל עילה חדשה לנטילת אמצעי זיהוי ממנו, על המשטרה למחוק את נתוני הזיהוי שלו מהמאגר ולהשמיד את אמצעי הזיהוי.

אמצעי זיהוי גנטיים שניטלו מאדם יימחקו מהמאגר בתוך 7 שנים מיום נטילתם אם לא הוגש נגדו כתב אישום, או בתוך 60 יום מיום שהסתיים ההליך הפלילי נגדו ללא הרשעה, לכל המאוחר (ס' 11כג לחוק החיפוש). אם האדם נשפט והורשע, יימחקו אמצעי הזיהוי 20 שנה לאחר פטירתו.

## דפוסי מחאה נוספים

### האם הקמת אוהל/מאהל מחאה היא חוקית?

הקמת אוהל מחאה היא חלק מהזכות לחופש הביטוי, והחוק אינו אוסר על הקמת אוהל מחאה בשטחי ציבור. השאלה אם מאהל מסוים הוא חוקי נבחנה בפסיקה רק בדיעבד, לאחר הקמתו. ככל שהמאהל יעמוד במקומו זמן ממושך יותר, כך ייטה בית המשפט להתיר לרשות המקומית לפנותו בשל הפגיעה הנמשכת בציבור. מחאת "כיכר הלחם" נמשכה שמונה חודשים עד לפינויה, מחאת קיץ 2011 נמשכה כחודשיים בשד' רוטשילד בתל אביב וכחמישה חודשים בשכונת התקווה עד לפינוי מאהלי המחאה. במקרים אחרים קבע בית המשפט כי חודשיים הופכים את המאהל למגורי קבע, ועל כן אפשר לפנותו. עם זאת, בשל מיעוט המקרים שהגיעו לדיון בבית המשפט אי אפשר לקבוע אמת מידה חד משמעית, וכל מקרה ייבחן לאור נסיבותיו.

### האם נדרש רישיון להקמת מאהל?

אין התייחסות מפורשת בחוק להקמת מאהלי מחאה, כך שכל רשות מקומית קובעת נהלים להקמת אוהלים בשטחה. הקמת מאהל יכולה לעמוד בניגוד לחוקים שונים ולתקנות עירוניות העוסקות בתכנון ובנייה ובשמירה על הסדר והניקיון בשטחים ציבוריים. כללים עירוניים אלה מסמיכים את העירייה לפנות אוהלי מחאה או לבקש מהמשטרה שתפנה אותם, אך הם גם מסמיכים אותה להתיר חריגה מהכללים ולאפשר את מאהלי המחאה.

### האם מותר לחלק פליירים מחאתיים במקומות ציבוריים?

חלוקת עלוני הסברה היא נגזרת של הזכות לחופש הביטוי. בית המשפט קבע כי זהו אמצעי הראוי להגנה מיוחדת מאחר שזו דרך זולה ונגישה להפצת מידע, ולעתים הדרך היחידה של אוכלוסיות מוחלשות לממש את זכותן לחופש הביטוי.

**האם מותר להקים דוכני הסברה במסגרת פעילות מחאה במרחב הציבורי?**

גם הצבת דוכני הסברה היא ביטוי מובהק של חופש הביטוי. בפסיקה נקבע כי הרשות המקומית אינה מוסמכת לאסור באופן מוחלט וגורף על הצבת דוכני הסברה, וכי עליה לקבוע כללים בדבר הצבת דוכנים, שיאזנו בין חופש הביטוי לבין שמירת הסדר הציבורי.

**מידע נוסף על זכויות מפגינים באתר האגודה לזכויות האזרח:**

<http://www.acri.org.il/he/21412>

**מספרי הטלפון במחלקות המעצרים בסנגוריה הציבורית**

ייעוץ לעצורים לפני חקירה בשעות הלילה ובסופי שבוע (בימים א-ה בשעות 24:00 עד 7:30; ביום ו' מ-

15:00 עד יום א' ב-7:30): 076-5300901

מחוז ירושלים: 02-5696112/214

מחוז צפון: 04-6029105/111

מחוז חיפה: 04-8633700/1/2

מחוז תל אביב: 03-6932662/57

מחוז מרכז: 03-6932670/1

מחוז דרום: 073-3801326

בכל התלבטות ושאלה בנושא חופש הביטוי והמחאה אפשר לפנות לפרויקט דוקורייטס באגודה לזכויות האזרח. הפרויקט מציע סיוע, מידע וליווי לפעילים ולקבוצות מחאה, השאלת מצלמות וידאו לתיעוד הפגנות וסדנאות צילום המותאמות לפעילים ולקבוצות מחאה. טלפון: 052-8606023, מייל:

[docorights@acri.org.il](mailto:docorights@acri.org.il)