אסור לתת למשטרת בן גביר לנצל את עיוותי החוק לדיכוי מחאה

מבוא

נייר עמדה זה עוסק באמצעים שבהם משתמשת משטרת ישראל לצורך דיכוי הפגנות נגד הממשלה, בתקופה שמאז מתקפת הטרור של חמאס בשבעה באוקטובר ופרוץ המלחמה, ובהמלצות שנועדו לחזק את ההגנות על חופש המחאה.

מאז הקמת המדינה, כללה החקיקה הישראלית הגבלות משמעותיות על חופש המחאה בדמות הוראות חוק דרקוניות מתקופת המנדט ולצידן הגנות רעועות ביותר על הזכות להפגין. דוח מקיף של מכון זולת (בשיתוף הוועד נגד עינויים ומכון עקבות), שכתיבתו הסתיימה זמן קצר לפני פרוץ המלחמה, סקר את החקיקה הרלבנטית למימוש הזכות להפגין בישראל ומצא כי מדובר במערכת טלאים של חקיקה מיושנת שמותירה סמכויות רבות מדי לדיכוי הפגנות בידי המשטרה ורשויות אכיפת החוק.[1]

על פי הערכות, בשנת 2024 צפויה להתקיים בישראל מחאה ציבורית נרחבת של מגוון קבוצות, בסוגיות הנוגעות בין היתר לשחרור החטופים; להקדמת הבחירות; להקמת ועדת חקירה ממלכתית והאחריות למחדל של אסון השבעה באוקטובר; לאופן ניהול המלחמה; לחוסר הביטחון הלאומי והאישי בחלקים נרחבים במדינה; למחיר הכלכלי שנגבה מהמשפחות המפונות ומשפחות הלוחמים ועוד.

בהינתן הבסיס הרעוע של החקיקה להגנה על חופש המחאה והעובדה שסמכויות רבות נתונות בידי המשטרה שכפופה כיום לשר לביטחון לאומי בן גביר, שאינו עושה כל מאמץ להסתיר את הנחיותיו למשטרה להגביל הפגנות שאינן נושאות חן בעיני הממשלה, בניגוד לחוק ולעמדת היועצת המשפטית לממשלה, יש צורך במענה נחרץ שיבטיח שזכותו של הציבור לממש את חופש המחאה תישמר.

לפיכך, מכון זולת דורש מן היועצת המשפטית לממשלה ומפרקליט המדינה לקיים פיקוח הדוק ושוטף על התנהלות המשטרה והשר לביטחון לאומי בכל הנוגע למימוש זכות ההפגנה, גם מבלי שהוגשה עתירה בעניין לבג"ץ. ככל שעולה החשד להתערבות פוליטית ולמתן הנחיות בנושא הגבלת הפגנות, עליהם למלא את תפקידם הציבורי הקריטי להגנה על חירויות היסוד של אזרחי המדינה. בנוסף יש צורך לבחון מקרוב את התנהלות המשטרה בשטח על מנת לוודא שהיא אינה עושה שימוש כראות עיניה באותה חקיקה מיושנת ודרקונית הסותרת את הפסיקה הישראלית שניתנה לאורך השנים במטרה להגן על חופש ההפגנה.

בנוסף על אלה, מכון זולת ממליץ להזדרז ולתקן את החולשות של המסגרת החקיקתית הקיימת ולשפר את ההגנות על חופש המחאה כפי שהוצע בדוח הנ"ל. בראש ובראשונה יש צורך לעגן במפורש

[1] איתי מק, התשתית החוקית לדיכוי מחאה והפגנות בישראל, **מכון זולת** (אוקטובר 2023).

בחקיקת יסוד את זכות המחאה בישראל ובנוסף יש לבטל הגבלות דרקוניות ואנכרוניסטיות על חופש המחאה שאין להן מקום במערכת החוקים של מדינה דמוקרטית.

דיכוי מחאה אחרי השבעה באוקטובר

לאחר המתקפה הרצחנית של ארגון הטרור חמאס ב-7.10.23 ופרוץ המלחמה, משטרת ישראל דיכאה את המחאה נגד התנהלות הממשלה במלחמה ואי שחרור החטופים. עד לחודש ינואר 2024, הדגש העיקרי של המשטרה היה על מניעת הפגנות נגד המלחמה. כך, ב-17.10.2023 הודיע מפכ"ל המשטרה, רנ"צ יעקב שבתאי, כי הוא אסר באופן גורף על קיום הפגנות ולמעשה על כל מחאה בנוגע להתנהלות הממשלה במלחמה. בין היתר, המפכ"ל אמר כי "מי שרוצה להיות אזרח ישראל, אהלן וסהלן. מי שרוצה להזדהות עם עזה, מוזמן. אני אעלה אותו לאוטובוסים שמפנים לשם עכשיו". האמירות שלו פורסמו גם בחשבונות של המשטרה בשפה הערבית ברשתות החברתיות השונות.[2]

בהתאם למדיניות זו, ב-9.11.23 המשטרה עיכבה לחקירה את יו"ר ועדת המעקב, מוחמד ברכה, בשעה שהיה בדרכו למשמרת מחאה בנצרת, וגם חברי כנסת לשעבר שהתכוונו להשתתף באירוע.[3] במשמרות מחאה אחרות שכן התקיימו, שוטרים פיזרו את המפגינים ללא סיבה ולעיתים תוך שימוש בכוח ואסרו שלא כדין על הנפת שלטים ושימוש במגפונים.[4] המשטרה אף חזרה בה מאישור שנתנה לקיום צעדה ועצרת שאורגנו תחת הכותרת "רק שלום יביא ביטחון".[5]

המדיניות הגורפת והבלתי חוקית דווחה בתקשורת ונידונה בבתי המשפט, וגם פרקליט המדינה, עו"ד עמית איסמן, מתח ביקורת חריפה על התנהלות המשטרה כלפי אזרחים שמחו נגד הממשלה מאז פרוץ המלחמה, וטען שזו מגיעה עד כדי פגיעה בשלטון החוק.[6] במספר מקרים, לאחר הגשת עתירה לבג"ץ המשטרה חזרה בה מסירובה לאפשר קיום של הפגנה,[7] או מהצבת דרישה שלא כדין להוצאת רישיון.[8]

בפסק דין שניתן ב-8.11.23, שופטי בג"ץ הזכירו למשטרה כי "איסור גורף וכללי האוסר מראש על הפגנות בשל תוכנן אינו בסמכות המפכ"ל, וטוב היה אילו הדברים לא היו נאמרים באופן שבו נאמרו", שכן כאשר המשטרה בוחנת מתן רישיון להפגנה היא אמורה לבחון כל בקשה לגופה ולהתעלם מתוכן ההפגנה או הרקע האידיאולוגי של המארגנים או המשתתפים בהפגנה. עוד השופטים הזכירו ש"חופש הביטוי אינו שייך רק למחנה אחד או לצד אחד של המפה הפוליטית, והוא נועד להגן לא רק על דעות מקובלות ואהודות", וכי "יש להבחין בין גילויי תמיכה באויב בעת מלחמה ודברי עידוד, שבח ואהדה

---

[2] רן שמעוני, דיאא חאג' יחיא ועדי חשמונאי, המפכ"ל: מי שרוצה להזדהות עם עזה – אני אעלה אותו לאוטובוסים לשם, **הארץ** (18.10.2023); חשבון הטיקטוק של משטרת ישראל בשפה הערבית (Israelpolice.ar), **טיקטוק** (17.10.2023).

[3] מאמר מערכת - פגיעה בזכות למחאה, **הארץ** (10.11.2023).

[4] האגודה לזכויות האזרח, מכתב ליועמ"שית לממשלה ולמפכ"ל (15.11.2023).

[5] האגודה לזכויות האזרח, מכתב למפקד מחוז ת"א וליועמ"ש המשטרה (10.1.2023).

[6] גידי וייץ, פרקליט המדינה למשטרה: עצרתם מתנגדים לממשלה ללא הצדקה, תוך פגיעה בשלטון החוק, **הארץ** (20.11.2023).

[7] בג"ץ 8211-23, **נועה לוי נ' מפקד מחוז תל אביב - משטרת ישראל** (פורסם בנבו, 16.11.2023).

[8] בג"ץ 8680-23, **מוריה שלומות נ' מפקד מחוז תל אביב משטרת ישראל** (פורסם בנבו, 10.12.2023).

למעשי טרור בכלל ולטבח שבוצע בעוטף עזה בפרט, לבין ביקורת מותרת על מדיניות הממשלה או הזדהות עם סבלם של תושבי עזה שנפגעו במהלך הלחימה ושאינם מעורבים בפעילות טרור".[9] אמנם העתירה שבה ניתן פסק דין זה נדחתה בשל הנסיבות הקונקרטיות, אך השופטים הדגישו כי "שערי מחאה, הפגנה ותהלוכה פתוחים גם בזמן מלחמה" וכי "אין משמעות הדבר כי בכל שעת מלחמה או לכל אורך הלחימה, אין מקום לקיום הפגנות. בשעת מלחמה, במיוחד מלחמה כבדת דמים וכבדת ימים, הזכות לביקורת ציבורית ולמחאה הפוליטית לא נסוגה לאחור".[10]

למרות זאת, השר בן גביר הודיע על כוונתו להמשיך במדיניות זו, גם לאחר שהיועצת המשפטית לממשלה קבעה כי הוא "התערב באופן פסול ולא חוקי בעבודת המשטרה".[11] התייחסות זו של היועצת המשפטית לממשלה ניתנה במסגרת תגובתה לבקשה לצו ביניים בעתירות בבג"ץ לביטול תיקון מס' 37 לפקודת המשטרה, אותו תיקון לחוק שבוצע בהתאם להסכמים הקואליציוניים עם סיעת עוצמה יהודית ונועד לאפשר לשר לביטחון לאומי להתערב בסדרי המשטרה המקצועיים.[12] השר בן גביר השיב כי "לפי כל חוק ודין יש לשר סמכות להתוות מדיניות גם בנושא הפגנות ובוודאי שיש לשר אפשרות להורות למשטרה לאכוף את החוק ולא ולאפשר הפגנות לא חוקית [...] השר ימשיך להנחות את המשטרה לאכוף החוק ולא לאפשר הפגנות של תמיכה בחמאס".[13]

החל מחודש ינואר 2024, ישנה עליית מדרגה גם בהגבלות שהטילה המשטרה על מימוש זכות ההפגנה בנושאים נוספים, כגון מחאה נגד אי שחרור החטופים. בין היתר, ב-25.1.24, משטרת תל אביב עצרה שני מפגינים בעצרת למען שחרור החטופים, בחשד להפרת הסדר, סיכון חיי אדם, אי ציות להוראות שוטרים וניסיון לשימוש פחזני באש או בחומר דליק. למחרת ולאחר שלא הובאו ראיות נגדם, בית המשפט שחרר אותם ללא כל תנאים. השופטת ציפורה משה כתבה בהחלטתה: "התרשמתי כי מדובר בהשתתפות בעצרת למען השבת החטופים. באשר לחשוד אחד, לא מצאתי תשתית ראייתית מספיקה הקושרת אותו לאבוקות שהיו בכביש. לאחר שנתתי דעתי לטענות נציג המשטרה ולדברי הסנגור, מצאתי לנכון להורות על שחרור החשודים לאלתר ללא תנאים מגבילים."[14]

ב-11.2.2024, נעצרו שני משתתפים במיצג "דם החטופים אינו הפקר" שנערך למען שחרור החטופים ליד הכנסת, וכלל התזת צבע אדום והישכבות על הכביש.[15] המשטרה גם מנעה ממפגינים להקריא את שמות החטופים מול בית ראש הממשלה נתניהו בקיסריה. כך למשל, ב-3.2.2024 וב-10.2.2024, נעצרו שם מפגינות שהקריאו במגפון את שמות החטופים.[16] על רקע המעצרים, ח"כ גלעד קריב ניצל את

---

[9] בג"ץ 8007-23, **מפלגת חד"ש - החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון נ' מפכ"ל המשטרה** (פורסם בנבו, 8.11.2023).
[10] שם.
[11] גלעד מורג, מאיר תורג'מן, היועמ"שית לבג"ץ: "בן גביר התערב באופן פסול ולא חוקי בעבודת המשטרה", **ynet** (1.1.2024).
[12] פקודת המשטרה (נוסח חדש) התשל"א-1971.
[13] גלעד מורג, מאיר תורג'מן, היועמ"שית לבג"ץ: "בן גביר התערב באופן פסול ולא חוקי בעבודת המשטרה", **ynet** (1.1.2024).
[14] אבי כהן, שני חשודים נעצרו בחשד להפרת סדר - בית המשפט הורה על שיחרורם, **ישראל היום** (26.1.2024).
[15] אורלי בר לב, שני עצורים במיצג שנערך הבוקר למען החטופים ליד הכנסת, **X (טוויטר לשעבר)** (11.2.2024).
[16] יואב איתיאל, המשטרה מתעקשת ושוב עצרה הבוקר מפגינה, **X (טוויטר לשעבר)** (3.2.2024); נאווה רוזוליו, הקפצת עצורה!, **X (טוויטר לשעבר)** (10.2.2024).

חסינותו והקריא בעצמו את השמות במגפון. כך הוא הסביר, "הצטרפתי הבוקר למשמרת מחאה של אזרחים אמיצים, מול בית רה"מ בקיסריה, אחרי שבשבועות האחרונים נלקחה מהם הזכות להפגין ולהקריא את שמות החטופים. [...] עמיתי חברי האופוזיציה, אני יודע שגם על שולחנכם מונחות לא מעט טענות על התנכלויות למפגינים ועל הפגיעה בחופש המחאה. כל זמן שבן גביר אחראי על המשטרה, וכל עוד מנסים למנוע מאזרחים את זכות הצעקה, ההתייצבות שלנו עם המפגינים ולצדם היא החובה הציבורית שלנו."[17]

ב-6.2.2024, בית המשפט דחה את דרישת המשטרה לקבוע בתנאי השחרור של רופאת משפחה שהשתתפה בהפגנה לשחרור החטופים גם איסור השתתפות בהתקהלות אסורה, הפגנה או מחאה למשך 90 יום. בהחלטה נכתב "לאחר שעיינתי בתיק החקירה ובטענות הצדדים לא מצאתי שיש מקום לתת צו לאסור השתתפות בהתקהלות בלתי חוקית שכן העניין אסור גם ללא צו בית משפט. לא מצאתי שיש מקום גם לאסור השתתפות בהפגנות חוקיות שכן, חופש הביטוי גובר על החשש שקיים ככל שקיים מהתנהלות המשיבה".[18]

בהפגנה נוספת שנערכה למען שחרור החטופים ונגד הממשלה ב-10.2.2024, נעצרה הסופרת ארנה קזין בחשד לתקיפה והפרעה לשוטר ולחסימת דרך ציבורית. היא שוחררה לאחר לילה במעצר, ודרישת המשטרה להאריך את מעצרה בשלושה ימים נדחתה.[19] בהחלטתו קבע השופט בנימין הירשל דורון שהשוטר המעורב לא מסר את עדותו לאירוע ושהראיה היחידה היא דוח פעולה של שוטר אחר שהבחין באירוע. לדבריו, "גם אם יהיו ראיות, האירוע עצמו הוא מינורי באופיו". עוד השופט דורון ביקר את המשטרה על כך שקזין נשארה במעצר, בעוד שבעה עצורים אחרים מההפגנה שוחררו בתחנה באותו הלילה. "אינני סבור שהראיות שבפני מצביעות על תקיפה של שוטר בעוצמה שכזו המבחינה בינה לבין החשודים האחרים".[20]

הדוגמאות שהובאו לעיל הן רק כמה מתוך רבות אשר מעידות על מגמה ועל הצפוי ככל שיתמשכו ויתגברו אירועי המחאה. הדבר מחייב את היועצת המשפטית לממשלה ואת הפרקליטות לעקוב מקרוב אחר הניסיונות להגביל את חופש ההפגנה ולהפעיל את סמכותם הברורה בנושא. בתגובה לעתירה שהוגשה נגדה על ידי השר לפיתוח הנגב והגליל יצחק וסרלאוף, בטענה שהיא נמנעת מהליכי אכיפה על מפגינים שמחו נגד המהפכה המשטרית, השיבה היועצת המשפטית לממשלה כי "מערכת אכיפת החוק מהווה אמנם חלק מן הרשות המבצעת, אך היא בשום אופן אינה יכולה לשמש כלי בידי השלטון לדיכוי מחאות נגדו, ואסור שתיתפס על ידי הציבור ככזו שמושפעת מעמדת הממשלה בקבלת החלטות על העמדה לדין של מוחים נגד הממשלה".[21]

---

[17] גלעד קריב, הצטרפתי הבוקר למשמרת מחאה של אזרחים אמיצים, **X (טוויטר לשעבר)** (2.2.2024).

[18] מערך עצורים מחאות, **X (טוויטר לשעבר)** (6.2.2024).

[19] גילי איזיקוביץ, הסופרת ארנה קזין נעצרה בהפגנה למען שחרור החטופים, ושוחררה, **הארץ** (11.2.2024).

[20] שם.

[21] חן מענית, היועמ"שית: מערכת אכיפת החוק אינה יכולה לשמש כלי בידי השלטון לדיכוי מחאות נגדו, **הארץ** (20.2.2024).

החקיקה הישראלית - "ארגז כלים" לדיכוי חופש המחאה

בדוח התשתית החוקית לדיכוי מחאה והפגנות בישראל, שכתב מכון זולת (בשיתוף הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל ומכון עקבות) זמן קצר לפני פרוץ המלחמה, מובאת סקירה מקיפה של ההגבלות שישנן בחוק הישראלי על קיום הפגנות בישראל מאז היווסדה ועל השימוש בהן במטרה להגביל הפגנות של קבוצות מיעוט ולדכא מחאה נגד השלטון. הדוח נכתב על רקע קידום המהפכה המשטרית ולאחר שעבר תיקון מס' 37 לפקודת המשטרה, בו נקבע שהשר לביטחון לאומי יהיה ממונה על משטרת ישראל מטעם הממשלה.[22]

כמתואר בדוח, למרות החשיבות של חירויות הביטוי והמחאה לכל משטר דמוקרטי, במדינת ישראל ההכרה בהן והשמירה עליהן מבוססות על מערכת טלאים רעועה של חקיקה, אשר מעניקה הגנות חלשות ועמומות לזכות ההפגנה. בנוסף, ניתנו סמכויות דרקוניות למשטרה לאכיפה ולהפעלת כוח כלפי מפגינים. סמכויות אלה תורגמו בחלקן לנהלים ולפקודות המאפשרים אכיפה בררנית ושימוש בכוח באופן שרירותי, פוליטי ואף גזעני, כלפי מפגינים מאוכלוסיות מיעוטים ומקבוצות מוחלשות. זאת בנוסף לאכיפת יתר כלפי מפגינים בעלי דעות פוליטיות אופוזיציוניות לממשלה.

הדוח הראה כי מערכת הטלאים הרעועה הזו אינה בת-קיימא כתשתית חוקית ודמוקרטית לקיום הפגנות. אמנם קיימת פסיקת בתי המשפט, שנתנה לאורך השנים פרשנות מצמצמת לחקיקה המנדטורית וחיזקה את ההגנות על חירות ההפגנה. אך החוק במתכונתו הנוכחית מאפשר למשטרה להוביל מדיניות אכיפה לא אחידה, בררנית ושרירותית. תופעה זו צפויה אך להחמיר כאשר על המשטרה ממונה שר כדוגמת בן גביר, אשר מחזיק בתפיסת עולם אנטי-דמוקרטית ועלול לנצלה לרעה תוך פגיעה עצומה בעיקרון השוויון, בחופש הביטוי ובחירות ההפגנה.

הדוגמאות לאורך הדוח המחישו כיצד המשטרה עשתה ועושה שימוש באותו "ארגז כלים" לדיכוי מחאה, הן כלפי המיעוטים והמוחלשים והן כלפי מי שמשתייכים לכאורה לקבוצת הרוב בישראל, במקרים שבהם הם מוחים נגד הממשלה. בין "כלים" אלה המשרתים את המשטרה לדיכוי מחאה: היעדרו של עיגון מפורש בחוק יסוד של זכות ההפגנה; קיומן של דרישות רישיון מתקופת המנדט הבריטי לקיום אסיפה ותהלוכה; קיומן של עבירות מחאה דרקוניות שמקורן גם כן בחקיקה המנדטורית; השימוש בעבירת ההפרעה לשוטר במילוי תפקידו כלפי מפגינים; סמכות המשטרה לאסור על הנפת דגל; הסמכות הנרחבת לקצין הממונה בתחנה לקבוע תנאי שחרור ממעצר שעלולים להגביל את חירות ההפגנה; קיומן של סמכויות כלליות של המשטרה לשמירה על "הסדר הציבורי" שמאפשרות לה לסמן מראש הפגנות מסוימות כמסוכנות לשלום הציבור; סמכויות נרחבות לשימוש בכוח שתורגמו לנהלים רחבים לשימוש בכוח ובאמצעים לפיזור הפגנות; שימוש בכוחות מג"ב כלפי מפגינים; חסינות מהעמדה

[22] פקודת המשטרה (נוסח חדש) התשל"א -1971.

לדין משמעתי ופלילי לשוטרים המעורבים באלימות שלא כדין כלפי מפגינים; וקיומן של סמכויות נרחבות בידי רשויות מקומיות, שנעשה בהן שימוש לצורך הגבלת ומניעת הפגנות.

מאז אסון השבעה באוקטובר ופרוץ המלחמה, משטרת ישראל ממשיכה לעשות שימוש באותו "ארגז כלים" המפורט בדוח, וזאת גם לצורך דיכוי המחאה נגד התנהלות הממשלה במלחמה ואי שחרור החטופים. ככל שהמחאה נגד מדיניות הממשלה תתרחב במהלך שנת 2024, כך עלולה המשטרה תחת בן גביר להגביר את השימוש שהיא עושה בכלים אלו ולמנוע בפועל את זכות המחאה.

הצעות לשיפור ההגנות על חופש ההפגנה

- **המלצה ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה** – מאחר שאף לדעתם המשטרה והשר בן גביר חורגים מסמכותם ומהדין בכל הקשור למימוש הזכות להפגנה, הרי שעליהם לקיים פיקוח הדוק ושוטף בעניין גם מבלי שהוגשה עתירה בעניין לבג"ץ. תגובת היועצת המשפטית לממשלה אמנם קבעה כי אין לבטל את תיקון 37 לחוק (והעתירות שהוגשו בעניינו לבג"ץ טרם הוכרעו), אך היא קבעה גם כי יש לפרש את התיקון "באופן שמשמר את עצמאותה של משטרת ישראל ואת חובתה לפעול באופן מקצועי וחף משיקולים זרים ופוליטיים, וזאת על מנת שיעמוד באמות המידה החוקתיות הנדרשות".[23] על מנת לוודא כי המשטרה מאפשרת חופש מחאה באופן נטול פניות, עליהם לדרוש מהמשטרה דיווח שוטף על אי אישור הפגנות ופיזורן, כולל מידע על זהות הגורם המחליט ונימוקיו להחלטה. לצורך כך, באפשרותם להיעזר ביועצים המשפטיים של המשטרה ברמה הארצית והמחוזית, וכן בתובעים ביחידות התביעות המשטרתיות שמייצגים את המשטרה בדיונים על הארכות המעצר והטלת הגבלות נגד עצורים בהפגנות.
- **המלצה לאופוזיציה בכנסת** – על חברי הכנסת מהאופוזיציה שחברים בוועדות הכנסת הרלוונטיות לדרוש התייצבות של נציגי המשטרה והמשרד לביטחון לאומי, לדון בהיבטים עקרוניים של זכות ההפגנה ולברר מקרים ספציפיים של פגיעה במימוש זכות ההפגנה שהגיעו לידיעתם באמצעות התקשורת או בדרכים אחרות.

בנוסף להמלצות אלה, מביא הדוח המלא שורה של המלצות לתיקון החולשות של המסגרת החקיקתית הקיימת ולשיפור ההגנות על חופש ההפגנה. תיקוני החקיקה מתחייבים לצורך ההגנה על חופש ההפגנה של תושבי ואזרחי ישראל, כך שהיא לא תהיה תלויה לחלוטין בזהות של השר הממונה על המשטרה ובתפיסות העולם האישיות שלו, וגם לא בשיקול הדעת של השוטרים בשטח בנוגע להפעלת כוח וסמכויות אכיפה.

[23] חן מענית ויהושע (ג'וש) ברוינר, היועמ"שית: חוששת מפוליטיזציה, אך אין לבטל את החוק שמכפיף את המשטרה לבן גביר, **הארץ** (31.5.2023).

- **כדי למנוע ניצול לרעה של דרישות הרישיון מתקופת המנדט לקיום אסיפה ולתהלוכה** – מוצע לבטל את דרישות הרישיון האנכרוניסטיות לאסיפה ולתהלוכה שקבועות בסעיפים 83-90 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971. אלה אינן מתאימות למשטר דמוקרטי ולמעמד של חופש הביטוי וחירות ההפגנה במדינת ישראל.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של עבירות המחאה הדרקוניות** – מוצע לבטל את עבירות המחאה האנכרוניסטיות שקבועות בסעיפים 151-158 לחוק העונשין, תשל"ז-1977, כך שהמשטרה תעסוק באכיפה ובמניעה של עבירות ברורות שממילא כבר קבועות בחוק העונשין ובחוקים אחרים, ולא תעסוק במניעת עבירות עמומות של "טעם וריח" כגון התקהלות בלתי חוקית, התפרעות או הפרעת הסדר והשלום, ובהתאם גם לא תוכל לעקוף את פסיקת בג"ץ המצמצמת את דרישות הרישיון לפעולות מחאה.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של עבירת ההפרעה לשוטר במילוי תפקידו** – מוצע לתקן את הוראת סעיף 275 לחוק העונשין ולחייב אישור בכתב להעמדה לדין מהיועץ המשפטי לממשלה כאשר מדובר בחשד לעבירה זו בעת מימוש חירות ההפגנה.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של סמכות המשטרה לאסור על הנפת דגל** – מוצע לבטל את הסמכות בעניין הנפת דגל הקבועה בהוראת סעיף 82 לפקודת המשטרה.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של הסמכות לקבוע תנאי שחרור ממעצר כדי להגביל את זכות ההפגנה** – מוצע להוסיף את סעיף 42(ב3) בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), כך שבנוגע לאדם החשוד בביצוע עבירה הקשורה לעצם השתתפותו בתהלוכה, אסיפה, משמרת מחאה או הפגנה, לא יקבע הקצין הממונה תנאים הפוגעים בחירותו להשתתף בתהלוכה, אסיפה, משמרת מחאה או הפגנה, אלא אם ניתן אישור לכך מהיועץ המשפטי שבמשטרת המחוז מטעמים מיוחדים שיירשמו. כך חירות הביטוי וההפגנה לא תישקל רק באולם בית המשפט.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של הסמכויות הכלליות של המשטרה לשמירה על ה"סדר הציבורי" לצורך סימון מראש ("פרופיילינג") של הפגנות מסוימות כמסוכנות לשלום הציבור** – מוצע לתקן את הוראות סעיפים 3, 5, 78-81 לפקודת המשטרה כך שהמשטרה תהיה מוסמכת לעסוק רק באכיפה ובמניעה של עבירות ברורות שממילא כבר קבועות בחוק העונשין ובחוקים אחרים, ולא באכיפה ומניעה של פגיעה בדבר עמום כמו "הסדר הציבורי". הסמכויות הכלליות הללו מאפשרות כאמור למשטרה לעקוף את פסיקת בג"ץ ואת היעדר החובה להוציא רישיון לפעולות מחאה, וכך להגביל בפועל את חופש הביטוי והמחאה באופן שרירותי ופוליטי.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של סמכויות המשטרה ונהליה הגמישים לצורך שימוש לא מוצדק בכוח ובאמצעים לפיזור הפגנות רק בשל זהות המשתתפים בהן** – מוצע לבטל את המנגנון המסרבל שקבוע בהוראת סעיף 19(ב) לתוספת הראשונה לחוק המשטרה, תשס"ו- 2006, אשר מקנה כאמור

את סמכות ההחלטה על אכיפת סעיף 19(א) ליועצת המשפטית לממשלה או למי שהוסמך מטעמה. במיוחד לנוכח היקף התופעה של אלימות שוטרים, אין הצדקה להחרגת האכיפה של עבירת המשמעת לפי סעיף 19(א) ולהכפפתה לקבלת אישור מיוחד; בנוסף, מוצע לתקן את פקודת המשטרה ולהוסיף בה את סעיף 49ט(ה), שיחייב את מח"ש לפתוח בחקירה פלילית בכל פעם שנודע למחלקה על מקרה בו נגרמה חבלה לגופו או נזק לבריאותו של אדם אחר בידי שוטר. במקרה של אלימות שוטרים שיש ראיות שגרמה לנזק פיזי או נפשי, יש אינטרס ציבורי עליון במיצוי הדין ואין מקום לשקול טעמי מדיניות שאינם קשורים לבעיות כלשהן בתשתית הראייתית, כגון חשש מגרימת הרתעת יתר של הנמנים עם אותו גוף אליו משתייכים הנילונים, אשר נקבעו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.2204 כמצדיקים הסתפקות בבדיקה מקדמית.

- **כדי למנוע ניצול לרעה של התקנות העירוניות** – מוצע לתקן את פקודת העיריות ולהגביל את תחולת הסעיפים הרלוונטיים בה (235(3), 242(1), 235, 251 ו-246) בכל הנוגע להפגנות.
- **כדי למנוע ניצול לרעה של יחידת מג"ב לצורך הפעלת אלימות מסיבית כלפי מפגינים** – מומלץ לקבוע בנוהל של המשטרה את התנאים להפעלת מג"ב, רק במקרים של אלימות קיצונית מצד מפגינים ולאסור שימוש ביחידה בהפגנות לא אלימות.

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד איתי מק