בבית המשפט העליון **בג"ץ 25-08-44742**
<u>בשבתו כבית משפט גבוה לצדק</u>

העותרת: **האגודה לזכויות האזרח בישראל**

באמצעות ב"כ עוה"ד ניצן אילני ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

- נגד -

המשיבה: **משטרת ישראל**

באמצעות מחלקת הבג"צים
פרקליטות המדינה, ירושלים

<u>תגובת העותרת בבג"ץ 25-08-44742 להודעה המעדכנת מטעם המשיבה</u>

בהתאם להחלטת כב' הנשיא עמית מיום 23.8.2026, העותרת מתכבדת להגיש את תגובתה להודעה המעדכנת מטעם המשיבה מיום 19.8.2026 (להלן: **הודעת המשיבה** או **ההודעה**), כדלקמן.

1. עניינה של העתירה בבקשה למתן צו על תנאי המורה למשיבה ליתן טעם מדוע לא תחדל משימוש בפרשים כאמצעי לפיזור הפגנות ואירועי מחאה. לחלופין, התבקשה המשיבה לתקן את נהליה הנוגעים לשימוש בפרשים באופן שיבטיח את בטיחות המפגינים ויגן על זכויותיהם לשלמות הגוף, לביטחון אישי, לכבוד האדם ולחופש ביטוי ומחאה.

2. באופן ספציפי, התבקשה המשיבה לקבוע מחדש את ההוראה המתנה את השימוש בפרשים לפיזור הפגנות בכך שלמפגינים ישנה אפשרות מילוט ואין באזור מכשולים העשויים למנוע מהם להתפזר או לגרום לפגיעתם; לקבוע מחדש את ההוראה האוסרת על השימוש בפרשים במקביל לאמצעים אחרים לפיזור הפגנות; לאסור על השימוש במושכות להצלפה במפגינים; לצמצם את שיקול הדעת המוענק לפרש בשטח באשר לשימוש באלה כלפי מפגינים, לצמצם את הנסיבות בגינן מותר השימוש באלה ולהחמיר את מגבלות השימוש בה; ולהרחיב את חובת הדיווח והחובה לערוך תחקיר פנימי, כך שידווח כל מקרה של שימוש בפרשים לפיזור הפגנות, יועברו לדרגים בכירים דיווחים אודות פציעת מפגינים ואזרחים ומקרים חריגים נוספים, ויבוצע תחקיר פנימי בכל מקרה של פגיעה במפגין או אזרח.

3. ביום 10.3.2026 הגישה המשיבה את תגובתה המקדמית לעתירה, במסגרתה טענה כי אין עילה להתערבות שיפוטית בשיקול דעתה בכל הנוגע להפעלת אמצעים לשמירה על הסדר הציבורי, ובפרט להפעלת פרשים, וכי דין העתירה להידחות.

4. ביום 16.3.2026 התקיים דיון בעתירה. באותו מועד ובפני אותו הרכב התקיים אף דיון בבג"ץ 52836-11-24 **תנו לחיות לחיות נ' משטרת ישראל** (להלן: עתירת **תנו לחיות לחיות**), העוסק ברווחתם של הסוסים בהם עושה המשיבה שימוש לפיזור הפגנות.

5. בעקבות הדיון בעתירה, ניתנה ביום 19.3.2026 החלטת בית המשפט הנכבד, המורה למשיבה להגיש הודעה מעדכנת, שתכלול –

א. התייחסות לאפשרות של חידוד והבהרת הנהלים בנוגע לשימוש המשטרתי בפרשים לפיזור הפגנות. בהחלטה צוין, כי "מבלי למצות, ניתן להתרשם כי עשויה לצמוח תועלת מהסדרה ברורה ושקופה של ההיבטים שעניינם החובה להותיר נתיב מילוט למפגינים, איסור או הגבלה על עליית פרשים למדרכה, הגבלה על שימוש מקביל באמצעים אחרים כדוגמת רימוני הלם, הגבלה על שימוש בכוח על-ידי פרשים, למעט במצבים של סכנה ממשית וקרובה, וכן הגדרה מדויקת של המצבים שבהם ניתן להפעיל פרשים (מעבר לסיווג הכללי ל'מדרג ג'), תוך התייחסות בין השאר להיקפן של ההפגנות ולמאפייניהן";

ב. התייחסות להצגת ההגבלות העיקריות בכל הנוגע לשימוש בפרשים במסמך שקוף ונגיש לציבור, שיהיה נוח להבנה וליישום על ידי השוטרים ויאפשר הגשת תלונות במקרים מתאימים;

ג. פירוט בדבר הצעדים שננקטו או שיש בדעת המשיבה לנקוט לצורך איסוף מידע והפקת לקחים מאירועים בהם נפגעו מפגינים על ידי פרשים.

6. ביום 19.8.2026 הוגשה הודעת המשיבה, במסגרתה מסרה כי הוחלט לתקן את נהלי המשטרה הרלוונטיים במספר סוגיות, לצורך חידוד והבהרה. להודעה צורף נוהל אג"מ מס' 220.013.01, "הפעלה מבצעית יחידת הפרשים", בנוסחו העדכני (להלן: **הנוהל העדכני**). לנוכח התיקונים שבוצעו, עמדת המשיבה הינה כי דין העתירות להימחק.

7. אלא שלמרבה הצער, הודעת המשיבה והנוהל העדכני שצורף לה רחוקים מלתת מענה מספק לרובן ככולן של הסוגיות שעמדו במוקד העתירה ושל הנושאים שבהם התמקדה החלטת בית המשפט הנכבד, וודאי שאין בהם כדי להבטיח את בטיחות המפגינים ולהגן על זכויותיהם. כפי שיפורט להלן, מלבד תיקונים בודדים בעלי חשיבות מוגבלת לבטיחות המפגינים, מהודעת המשיבה ומהנוהל העדכני עולה כי פרקטיקות מסוכנות לא נאסרו, הנסיבות המותרות לשימוש בפרשים לא הוגבלו, שיקול הדעת של הפרשים בשטח נותר רחב ומנגנוני השקיפות והפקת הלקחים נותרו בלתי מספקים.

השינויים אינם מספקים מענה לסוגיות שבמוקד העתירה והחלטת בית המשפט

8. נעמוד להלן על התיקונים שבוצעו בנוהל העדכני, ונסביר מדוע אין בהם כדי לספק מענה לסוגיות שעמדו במוקד העתירה והחלטת בית המשפט הנכבד. כן נעמוד על סירובה של המשיבה לשנות את נהליה במספר סוגיות מהותיות.

דרכי המילוט למפגינים

9. הודעת המשיבה והנוהל העדכני כוללים בשורה מוגבלת בסוגיית דרכי המילוט למפגינים. לנוהל העדכני התווספה הוראה הקובעת, כי פיזור מפגינים "ייעשה תוך הקפדה על כך שתהיה למפגינים ולנמצאים במקום דרך ואפשרות לעזוב את המקום". בנוסף, הוחלט כי גם הנוסח באוגדן הוראות הבטיחות (שהינו, כזכור, חסוי) יתוקן באופן זהה (סעיף 21 להודעה).

10. הגם שבהוראה זו יש כדי לקדם את בטיחותם של המפגינים, יוזכר כי הנוסח שהיה קבוע בנוהל אג"מ מספר 220.013.01, "נוהל הוראות בטיחות בהפעלת סוסים בשגרה ובמבצע", אשר בוטל (צורף כ-**ע/1** לעתירה), נקט לשון חד משמעית יותר מהנוסח החדש, והתנה מפורשות את הפעלת הפרשים בקיומה של דרך מילוט והעדרם של מכשולים: "פיזור מפגינים ע"י פרשים **מותר בתנאי** שלמפגינים יש אפשרות מילוט וללא מכשולים העשויים למנוע מהם להתפזר או לגרום לפגיעתם" (סעיף 4.ב(י)(8)). התניה מפורשת של הפעלת הפרשים בקיומה של דרך מילוט הינה חשובה במיוחד, לנוכח הפרקטיקה המתוארת בעתירה של כיתור וכליאת מפגינים, המגובה בתיעוד רב.

תנועת הפרשים על המדרכה

11. סוגיה נוספת שבנוגע אליה נערך שינוי מסוים בנוהל העדכני הינה סוגיית תנועת הפרשים על המדרכה. לנוהל העדכני ולאוגדן הוראות הבטיחות החסוי התווספה הוראה המכפיפה את תנועת הפרשים על המדרכה לאישור מפקד כוח הפרשים במקום ומצמצמת את שיקול הדעת של הפרש בשטח. אולם, ההוראה אינה מגבילה את מתן האישור למקרים קיצוניים או חריגים בלבד, אלא קובעת כי האישור יינתן "כאשר הדבר נדרש מטעמים מבצעיים לצורך מתן מענה לאירוע בשטח" (סעיף 26 להודעה). מכיוון שחזקה על המשיבה שבמהלך הדברים הרגיל היא מפעילה פרשים "מטעמים מבצעיים" ו"לצורך מתן מענה לאירוע בשטח", הרי שמשמעות הסעיף הינה שאישור מפקד הכוח יינתן בפועל **ללא כל הגדרה מדויקת או הגבלה**.

12. מכל מקום, ודאי שסעיף זה אינו מהווה מענה מספק להחלטת בית המשפט הנכבד, במסגרתה הומלץ לכלול בנהלי המשיבה "איסור או הגבלה על עליית פרשים על המדרכה". החלטה זו ניתנה על רקע הערות המותב בדיון ביום 16.3.2026, ובפרט הערותיו של כב' הנשיא עמית, אשר תהה "למה סוסים בכלל צריכים להיות על מדרכות?", והביע אי נוחות מסיטואציות בהן "יש מפגין שרוצה לציית להוראות המשטרה, הוא עולה למדרכה ואז הסוס רודף אחריו" (בעמ' 8 לפרוטוקול).

מנגנון הדיווח והפקת הלקחים

13. כאמור, בהחלטת בית המשפט הנכבד נקבע, כי "המשיבה תפרט על צעדים שננקטו או שיש בדעתה לנקוט לצורך איסוף מידע והפקת לקחים מאירועים שבהם נפגעו מפגינים על-ידי פרשים". חרף האמור בהחלטה, הודעת המשיבה והנוהל העדכני אינם כוללים מידע אודות צעדים שננקטו על ידיה לצורך הפקת לקחים מאירועי עבר שפורטו בעתירה, ואילו הצעדים שיש בכוונתה לנקוט בנושא אינם כוללים שינוי מהותי בסוגיית מנגנון הדיווח והפקת הלקחים.

14. המשיבה מכריזה אמנם כי הוחלט לעגן בנוהל העדכני "מנגנון ייעודי לריכוז מידע ומעקב אחר מקרים מסוג זה, הכוללים אירועים בהם נפגעו מפגינים בעת פיזור הפרת סדר על-ידי פרשים, וזאת על מנת לאפשר ריכוז שיטתי של המידע ולקיים מעקב אחר אירועים כאמור, והפקת לקחים במידת הצורך" (סעיף 52 להודעה). אלא שהכרזה זו אינה טומנת בחובה בשורה של ממש, שכן מנגנון איסוף המידע האמור תלוי בכך שהפרש עצמו הבחין בפגיעה, ולפיכך אינו מאפשר לקבל תמונה מהימנה שעל בסיסה יופקו הלקחים המתבקשים. כך, קובע הנוהל העדכני כי הדיווח יתבצע "**ככל שבעת פיזור הפס"ד הבחין פרש כי נפגע אדם מהפרש ו/או מהסוס**" (שם).

15. יוזכר בהקשר זה, כי במהלך הדיון בעתירה ביום 16.3.2026, ציינה כב' השופטת ברק-ארז כי "**דרך לאסוף מידע על פגיעה במפגינים היא לאו דווקא על בסיס דיווח עצמי של הפרש**", וכי "**אם הנושא הזה היה מעניין אתכם... אפשר היה לבוא ולומר, אחרי שנתיים של שימוש, יש אולי כתובת ספציפית במשטרה, שאפשר להפנות אנשים, ולהגיד שזה המטרה**" (בעמ' 5 ו-9 לפרוטוקול). חרף האמור, בחרה המשיבה לדבוק בדיווח הפרש, אשר פעמים רבות כלל אינו מודע לפגיעה במפגין, כבסיס למנגנון איסוף המידע. למותר לציין כי המנגנון שנקבע אף אינו כולל בחינה רטרוספקטיבית של אירועי הפגיעה הקונקרטיים שהוצגו בעתירה והפקת לקחים מהם.

16. בנוסף, המנגנון שנקבע קובע כי תחקיר פנימי ייערך אך ורק במקרים שבהם קיים חשש שהיתה חריגה מהנהלים, או במקרים של פגיעה **חמורה** באדם או בסוס – ולא בכל פגיעה במפגין. כלומר, גם לאחר התיקון, נראה כי לדידה של המשיבה מובן מאליו שבמהלך פיזור הפגנה יפצעו מפגינים ואזרחים, והיא יוצאת מנקודת ההנחה הבעייתית שמקרים אלו – למעט מקרים בעלי חומרה מיוחדת – אינם ראויים להיות מתוחקרים ולא ראוי להפיק מהם לקחים.

17. יובהר בהקשר זה, כי לרמ"ד מפעילי בעלי חיים, האחראי להורות על קיום תחקיר פנימי, אין כל יכולת ממשית לדעת מהי חומרת הפגיעה במפגין או לקבוע האם היא מצדיקה ביצוע תחקיר, ודאי כאשר הנתונים העומדים לרשותו מבוססים על דיווח של הפרש הפוגע ולא על דיווחים של הנפגע או של הצוות הרפואי. כזכור, כבר לפני תיקון הנוהל, הוטלה על מפקד יחידת הפרשים החובה לערוך תחקיר פנימי בנסיבות מסוימות, הכוללות פציעת פרש, סוס או שוטר רגלי, וכן פגיעה במפגין או אזרח שלא במהלך פיזור הפגנה (אך לא במקרים של פגיעה במפגין או אזרח במהלך פיזור הפגנה – עניין שלא תוקן בנוהל העדכני). לא בכדי, לא הותנתה החובה לערוך תחקיר בחומרת הפגיעה של הנפגע – מפקד יחידת הפרשים אינו בעל השכלה רפואית ולרוב אין באפשרותו לדעת מהי חומרת הפגיעה. לפיכך, לא ברור מדוע נקבע כעת, במנגנון התחקור שנוסף לנוהל העדכני, עליו אחראי רמ"ד מפעילי בעלי חיים, כי התחקור יערך רק במקרי פגיעה חמורה.

18. לבד מן ה"מנגנון הייעודי" האמור, סירבה המשיבה לשנות את נהליה בכל הנוגע לחובת הדיווח והתחקור. כאמור, המשיבה סירבה להוסיף לרשימת המקרים המחייבים את מפקד יחידת הפרשים לערוך תחקיר פנימי גם מקרים של פגיעה במפגין או אזרח כתוצאה מהפעלת פרשים במהלך פיזור הפגנה. המשיבה אף סירבה לכלול מפורשות בנוהל העדכני את החובה לתעד בדוח הפעולה כל הפעלה של פרשים, והותירה את השימוש באלה או במושכות להכאת מפגינים או הצלפה בהם כמקרה היחיד המוזכר בנוהל העדכני אשר מחייב תיעוד בדוח הפעולה. סירוב זה אינו ברור במיוחד לנוכח העובדה שמסעיף 50 להודעה עולה, שגם המשיבה מסכימה כי "כל שימוש בפרשים לפיזור הפרות סדר מחייב בדיווח", בהתאם להוראות הנהלים הכלליים הנוגעים לפיזור הפגנות (סעיף 9.ב לנוהל אג"מ מספר 220.010.11, נוהל "הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר" (להלן: **נוהל הפעלת אמצעים**), וסעיף 7(ו)(1) לנוהל אג"מ מספר 220.010.10, "נוהל הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר" (להלן: **נוהל הטיפול בהפגנות**)). הסירוב אף תמוה על רקע העובדה שנהלים של אמצעים אחרים לפיזור הפגנות, כגון מכת"ז ורימון הלם, מציינים באופן מפורש כי כל שימוש בהם מצריך תיעוד ודיווח במערכת הדיווח המשטרתית, ובכלל זה פרטים אודות נפגעים (ראו, למשל, סעיף 7 לנוהל אג"מ מספר 220.010.15,

"הפעלה ושימוש ברימון הלם", וכן סעיף 7 לנוהל אג"מ מספר 220.010.12, "נוהל הפעלה ושימוש במכת"ז").

שימוש בפרשים במקביל לאמצעים נוספים

19. המשיבה אף סירבה לקבוע מחדש את ההוראה שבוטלה, אשר אסרה על הפעלת פרשים במקביל לאמצעים אחרים לפיזור הפגנות, כפי שהתבקש בעתירה, או לשנות באופן מהותי את נהליה בכל הנוגע ל"**הגבלה על שימוש מקביל באמצעים אחרים כדוגמת רימוני הלם**", כפי שנקבע בהחלטת בית המשפט. בסוגיה זו נוספו לנוהל העדכני שתי הבהרות, "למען הסדר הטוב" בלבד (סעיף 38 להודעה). הראשונה, הבהרה לפיה המרחק המינימלי של שישה מטר בהפעלת פרשים במקביל לאמצעים נוספים, יחול באופן ספציפי גם בהפעלת רימון הלם; השנייה, הבהרה כי השימוש המקביל ייעשה "רק כאשר קיים צורך מבצעי באישור הגורם הפיקודי המוסמך" (סעיף 39 להודעה). הסעיף המתיר הפעלת פרשים במקביל למכת"ז לא שונה.

20. כלומר, לא זו בלבד שהמשיבה עומדת בסירובה לשוב ולאסור הפעלת פרשים במקביל לשימוש באמצעים נוספים, כפי שהיה קיים בנוהל המבצעי שבוטל, היא אף מעגנת לראשונה באופן מפורש את האפשרות לעשות שימוש ברימוני הלם – אמצעי רועש ומסנוור אשר מגביר את הסיכון לאיבוד שליטה על הסוס ולפגיעה במפגינים – במקביל להפעלת פרשים. המרחק הנדרש בין רימון ההלם לפרש בסיטואציה הכאוטית והמלחיצה של הפגנה עומד על שישה מטר, להבדיל מן המרחק המינימלי של **15 מטר** שיש לשמור בין הפרשים לקהל באירועים למען הקהילה (סעיף 4.ב(4)(ב) לנוהל העדכני). "הבהרה" זו, אם כן, אין בה כדי לסייע לבטיחות המפגינים, ויתכן שיש בה אף לפגוע בה.

21. גם בהבהרה המתנה את השימוש המקביל בקיום צורך מבצעי ובאישור הגורם המוסמך, אין כדי להועיל לבטיחות המפגינים, שכן, בדומה לסוגיית העלייה על המדרכה – חזקה על המשיבה שהשימוש שהיא עושה באמצעים לפיזור הפגנות נעשה """רק כאשר קיים צורך מבצעי" ו"באישור הגורם הפיקודי המוסמך". ככל שהמשיבה משתמשת באמצעים לפיזור הפגנות כאשר כלל לא קיים צורך מבצעי בכך או שלא באישור הגורם מוסמך (ראו בהקשר זה את טבלת המדרגים שבסעיף 7(ה) לנוהל הטיפול בהפגנות וסעיף 5 לנוהל הפעלת אמצעים, המגדירה את הסמכות המאשרת להפעלת אמצעים בכל מדרג) – קשה להניח שהבהרה בנוהל תשנה את מצב דברים זה.

22. יוזכר, כי טענות המשיבה לפיהן אין כיום מניעה להפעיל פרשים במקביל לאמצעים נוספים, בשל השימוש בגזע עמיד יותר, לכאורה, נסתרו כבר בחוות דעת המומחה של פרופ' מקגריבי שהובאה בעתירת **תנו לחיות לחיות**. בחוות הדעת הובהר, כי הגזע הנוכחי מתאים יותר לשימוש בסרטים הוליוודיים, אך פחות לעבודת משטרה, ובפרט לפיזור הפגנות, בשל העובדה שהוא מתקשה להסתגל לגירויים אברסיביים, לרעש ולאירועים בלתי צפויים. יתרה מכך, כפי שהובהר בדיון, החלפת הסוסים התבצעה כבר בשנת 2017, כך שהפגיעות החמורות של המפגינים מהשנים האחרונות שהובאו בעתירה דנא, נגרמו על ידי הגזע הנוכחי. כלומר, ההגמשה בנהלי המשיבה מתבססת על תשתית עובדתית רעועה.

השימוש באלת פרשים וביתרת המושכה

23. גם בסוגיית שימוש הפרשים באלה וביתרת המושכה להכאת מפגינים והצלפה בהם, סירבה המשיבה לשנות את נהליה ולהגביל את השימוש בכוח על ידי פרשים ל"מצבים של **סכנה ממשית וקרובה**" בלבד, כלשון החלטת בית המשפט הנכבד.

24. המשיבה טוענת כי ההוראות הנוגעות לשימוש באלה או ביתרת המושכה הן מידתיות וסבירות, שכן שימוש זה אפשרי רק בתרחישים מוגדרים ובנסיבות חריגות, לצורך הגנה עצמית מפני תקיפה או לשם מניעת איבוד שליטה על הסוס. אלא שכפי שהסבירה העותרת בעתירה וכן במהלך הדיון, **מדובר בתרחישים בעייתיים, מרחיבים ועמומים, המותירים לפרש בשטח שיקול דעת רחב**.

25. בקצרה יוזכר, כי הנוהל המבצעי מתיר לפרש "לבוא במגע בין מפגין לגוף הסוס" (סעיף 4.ב(5)(יב) לנוהל העדכני), כך שבשילוב עם ההוראות המאפשרות הצלפה והכאה באלה – הנוהל למעשה מאפשר לפרש ליזום מגע בין הסוס למפגין ואז להצליף בו או להכותו באלה, משום שהמגע שהוא עצמו יזם, גרם למפגין לנסות להתגונן מפני פגיעת הסוס או לפרש לחשוש שלא יוכל לשלוט בסוס. כאמור, זו בדיוק היתה טענת ההגנה (שנדחתה על ידי בית המשפט) בעניין הפרש שי פרץ, שהשתמש בגוף הסוס על מנת להוליך מפגינה, לכאורה בהתאם לנוהל, ואז "נאלץ" להצליף בה כדי להישאר בשליטה על הסוס ו"להגן על עצמו" מפניה, לאחר שניסתה להדוף את הפגיעה באמצעות שלט קרטון שנשאה (ראו סעיף 64 לעתירה).

26. כן יוזכר כי חלק מ"כלי התקיפה הקרים" המצוינים בנוהל המבצעי (סעיף 4.ו(10)(א)(1) לנוהל העדכני), אשר השימוש בהם מתיר לפרש להכות מפגינים ולהצליף בהם כהגנה עצמית – כגון דגל, שלט העשוי חומר קשיח, זמבורה ומוט עץ – הינם אובייקטים הנמצאים תדיר בהפגנות, אשר התנגשות מקרית או אפילו קרבה בינם לבין הפרש או הסוס, עלולה להתפרש כתוקפנות.

27. המשיבה אף מתעלמת בהודעתה מן ההוראה הקובעת כי הפרש רשאי להשתמש ביתרת המושכה להצלפה גם כאשר הוא חש "**סכנה לשלום הציבור**" (סעיף 4.ו(3) לנוהל העדכני). ודאי שמונח עמום, רחב ומעורפל זה אינו מהווה מקרה מוגדר וחריג, כפי שטוענת המשיבה.

28. המשיבה אף סירבה לקבוע מחדש הוראות בטיחות שהיו קבועות בנהלים שבוטלו, כגון ההוראה שקבעה כי "יעשה שימוש בכוח מינימלי למניעת חבלות ככל האפשר", או ההוראות שקבעו מפורשות כי "**אסור** לחבוט בראש ובבטן" וכי האלה תכוון לכתפיים ולזרועות ולא לראש (זאת להבדיל מההוראה בסעיף 4.ו(11)(א) לנוהל העדכני הקובעת כי יש להימנע "**ככל הניתן**" מפגיעה בראש. ראו הרחבה בסעיפים 68-67 לעתירה).

29. כאמור בעתירה, העותרת סבורה כי יש לצמצם את שיקול הדעת המוענק לפרש בשטח באשר לשימוש באלה כלפי מפגינים ואת הנסיבות בגינן מותר השימוש באלה, וכן להחמיר את מגבלות השימוש בה.

30. בנוגע לשימוש במושכות להצלפה במפגינים, העותרת סבורה כי יש לאסור שימוש זה כליל. העובדה שמדובר באמצעי הזמין או באינסטינקט אינה יכולה להכשיר שימוש באמצעי מסוכן ובלתי צפוי, ודאי לא כאשר מדובר בשימוש הכפוף לתחושת סכנה סובייקטיבית של הפרש, ובפרט כאשר עסקינן בתחושת סכנה של הפרש לשלום הציבור, שהינה עמומה ומעורפלת. נוסף על הפגיעה הפיזית, הצלפה באמצעות

המושכות הינה אמצעי משפיל, שמזכיר תמונות קשות מתקופות אפלות שבהן הצליפו בבני אדם שנתפסו נחותים או חסרי ישע. כמפורט בעתירה, סמיכות הזמנים בין שינוי הנהלים באופן המאפשר הצלפה במפגינים ומרחיב את הנסיבות בהן מותר לפרש להכות מפגינים או להצליף בהם, לבין הגשת כתב האישום בעניינו של הפרש פרץ, אף מעלה חשש ממשי לכך שבבסיס השינוי עומדים שיקולים זרים של מתן חסינות לשוטרים אלימים, ויתכן שאף שיקולים פוליטיים או רצון לרצות את השר הממונה, ולא שיקולים מקצועיים (להרחבה, ראו סעיפים 69-71 לעתירה).

העדר הגדרה מדויקת לנסיבות שבהן ניתן להפעיל פרשים

31. החלטת בית המשפט הנכבד הורתה למשיבה להתייחס ל"הגדרה מדויקת של המצבים שבהם ניתן להפעיל פרשים (מעבר לסיווג הכללי ל'מדרג ג'), תוך התייחסות בין השאר להיקפן של ההפגנות ולמאפייניהן".

32. במהלך הדיון ציינה בהקשר זה כב' השופטת ברק-ארז: "כשאני קוראת את זה אני לא מבינה, אני חושבת שזה מנוסח בצורה מאוד עמומה, צורה מאוד כללית, כתוב שהמפגינים נוהגים באלימות לפיזור הפגנות של המשטרה... אני הייתי מצפה מהנהלים להיות הרבה יותר קונקרטיים, הרבה יותר אופרטיביים. נוהל צריך להיות מפורט וברור. לפעמים, כמה שהדברים הם יותר קונקרטיים, זה יותר קל. למשל האם יש מספר של מפגינים שבכלל לא הופעלו סוסים? נניח יש אירוע של מאה מפגינים, זה אירוע שצריך להיות בו סוסים? יש חסמים מהסוג הזה או שהכל נתון לשיקול דעת?" (בעמ' 7 לפרוטוקול הדיון). ובתגובה לדברי ב"כ המשיבה כי לא תהיה הגבלה על הפעלת פרשים גם כאשר מדובר ב-70 מפגינים "שחוסמים ומרביצים או שורפים פחים", הדגישה כב' השופטת כי "**גם אם נעשו פעולות מאוד בעייתיות, הכמות עושה את האיכות, והאפשרות להשתלט באמצעים אחרים היא חלק מהמידתיות**" (שם). כב' השופטת אף ציינה כי לשימוש בפרשים יש היבט ומאפיינים מיוחדים, ולכן יש צורך בהגדרה מדויקת יותר מאשר סיווג כללי למדרג ג' (בעמ' 8 לפרוטוקול הדיון).

33. חרף האמור, המשיבה סירבה להגדיר ולהגביל את הנסיבות שהן ניתן להפעיל פרשים לצורך פיזור הפגנות:

הודעתה אינה כוללת כל התייחסות להיקף ההפגנה, כך שלכאורה, גם בהפגנה הכוללת עשרות בודדות של מפגינים מותר להפעיל פרשים, כל עוד היא נופלת לסיווג הכללי של מדרג ג';

הודעתה אינה מתייחסת למאפייני המקום בו נערכת ההפגנה – האם מדובר בציר רחב או ברחוב צר, האם יש במקום מדרכות, גדרות, כלי רכב, מחסומים, עבודות בכביש או מכשולים שעשויים למנוע מהמפגינים אפשרות להתפנות מהמקום;

הודעתה אינה כוללת התייחסות למאפייני הקהל המשתתף בהפגנה – האם משתתפות אוכלוסיות פגיעות במיוחד כגון ילדים, קשישים, אנשים עם מוגבלות, נשים בהריון וכו'. בנוהל הפעלת אמצעים הכללי קבועה אמנם הוראה לפיה "יש להימנע ככל הניתן משימוש באמצעים כלפי אוכלוסיות מיוחדות" (בסעיף 6.ה), אלא שנדרשת הוראה המגבילה מפורשות, בנוהל הפרשים, את הפעלת הפרשים בהפגנות שבהן משתתפות אוכלוסיות אלו;

הודעתה אינה מתייחסת לטיב האלימות המופעלת בהפגנה, כך שלכאורה, ניתן להפעיל פרשים בכל מקרה של "התנגדות אלימה" על פי כל אחת מהחלופות של מדרג ג' (ראו סעיף 12 להודעה), בין אם מדובר בהתנגדות לפעולות פיזור ההפגנה העשויה לגרום נזק לרכוש, ובין אם מדובר באלימות בהיקף נרחב כלפי כוחות המשטרה או אלימות כלפי הציבור העלולה לגרום לחבלות בגוף;

הודעתה של המשיבה אינה כוללת התייחסות לכל דיוק או הגבלה אחרת של הנסיבות שבהן ניתן להפעיל פרשים.

פרסום מסמך שקוף ונגיש לציבור

34. החלטת בית המשפט הנכבד הורתה למשיבה לכלול "התייחסות גם להצגת ההגבלות העיקריות הנוגעות לשימוש בפרשים במסמך שיהיה שקוף ונגיש לציבור – באופן שיהיה נוח להבנה וליישום על-ידי כוחות המשטרה, וכן יאפשר הגשת תלונות קונקרטיות במקרים מתאימים".

35. אולם, המשיבה לא עשתה כן, ואף לא התייחסה לאפשרות האמורה בהודעתה, ואילו ההגבלות המוטלות על הפעלת פרשים נותרו מפוזרות בנוהל הפרשים המבצעי העדכני, בנהלים הכלליים העוסקים בפיזור הפגנות, ובאוגדן הוראות הבטיחות, שנותר חסוי. יוער בהקשר זה, כי אחד משני הנהלים הכלליים העוסקים בפיזור הפגנות – נוהל הטיפול בהפגנות – אינו מפורסם, נכון לעת הזו, באתר האינטרנט של משטרת ישראל, הכולל את נהליה הגלויים, וזאת מסיבה שאינה ידועה לעותרת. יש לקוות שמדובר בתקלה טכנית בלבד אשר תיפתר בימים הקרובים, ולא בהחלטה של המשיבה להפוך את הנוהל האמור לחסוי, בניגוד לדין וללא כל הצדקה.

36. יודגש, כי על המשיבה לפרסם כל הוראה והנחיה המתייחסות לבטיחות האזרחים, הזכאים לקבל מידע באשר לאופן שבו נשמר ביטחונם. מפגינים זכאים לדעת מה מותר ומה אסור לפרש לעשות, הן בזמן אמת, הן בדיעבד, כדי שיוכלו להגיש, במקרים המתאימים, תלונות למחלקה לחקירות שוטרים או ליחידה לתלונות הציבור. כמו כן, גם עבור הפרשים עצמם קיים ערך בכך שכלל ההגבלות החלות עליהם יהיו מאוגדות במסמך אחד ברור ומובן.

לסיכום

37. כפי שתואר בהרחבה בעתירה ובדיון, השימוש בסוסים ובפרשים לפיזור הפגנות חורג מהפעלת כוח סבירה ופוגע באופן בלתי מידתי בזכויות המשתתפים בהפגנות לשלמות הגוף, לביטחון אישי, לכבוד האדם ולחופש ביטוי ומחאה, יוצר אפקט מצנן המרתיע את המפגינים ואת הציבור בכללותו ממימוש חופש המחאה והביטוי הפוליטי, ופוגע בעקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי. פגיעה זו מחריפה לנוכח הגמשת נהלי הפרשים, ללא מתן משקל מספק לבטיחות המפגינים ולאפקט המצנן, על בסיס תשתית עובדתית רעועה ויתכן שאף מניעים זרים; וכן לאור העובדה שהשימוש בפרשים מתבצע בפועל בניגוד לנהלי המשיבה.

38. כמפורט לעיל, השינויים שביצעה המשיבה בנוהל העדכני, אודותיהם דיווחה בהודעתה, הינם שינויים מינוריים, הרחוקים מלתת מענה מספק לסוגיות שבמוקד העתירה והחלטת בית המשפט הנכבד, להבטיח את בטיחות המפגינים ולהגן על זכויותיהם.

39. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי כמבוקש בעתירה, ולקבוע את הדיון בהתנגדות בהקדם.

10 בספטמבר 2026

_____

ניצן אילני, עו"ד

ב"כ העותרת