



28.12.2020

לכבוד :

נילי סורוקר, עו"ד

הייעוץ המשפטי - עיריית נתניה

באמצעות דואר אלקטרוני: orit_p2@netanya.muni.il

שלום רב,

הנדון: הסרת שלטי מחאה וקניסת מפגינים בגין הצבת שלט ללא היתר

1. אנו פונים אליכם בעניין מדיניות עיריית נתניה בנוגע להצבה ותלייה של שלטי מחאה במרחב הציבורי בעיר. פנייתנו באה בעקבות אירועים חוזרים ונשנים בהם פקחי העירייה מטרידים וקונסים מפגינים בגין הצבת שלטים, בטענה שהדבר מצריך אישור מיוחד של האגף המתאים בעירייה, וזאת על פי חוקי העזר העירוניים. ההוראה שנתנה העירייה להסרת שלטי מחאה נעשתה בחוסר סמכות, ופגעה באופן בלתי מידתי בזכות לחופש הביטוי.

בקשה להסיר שילוט –

2. בערב יום חמישי, 26.11.2020 בשעה 17:00 בערב התאספו כעשרה מוחים למשמרת למחאה נגד השחיתות, בצומת אם הדרך בנתניה. המוחים התמקמו ותלו שלטים במקום ההפגנה באופן זמני וארעי. זמן קצר לאחר מכן הגיע למקום פקח מטעם עיריית נתניה, והודיע למוחים כי עליהם להסיר כל שלט וכרזה שתלויים על "הרכוש הציבורי" – עמודים עצים וכיוצב, וכי תליית שילוט ללא היתר אסורה, מכח חוקי העזר העירוניים. הפקח טען שהפקחים קיבלו הדרכה באותו שבוע, לא לאפשר למפגינים לתלות שלטים פוליטיים על הרכוש הציבורי, ולקנס את המפגינים. המוחים, הרגילים לציית להוראותיהם של אנשי חוק, החלו מיד להסיר את השלטים בהתאם להוראות הפקח. הפקח אף הוסיף וציין כי אם ייתלו שלטי מחאה באופן דומה בהפגנות הבאות – המפגינים יקנסו.

3. בהפגנה הבאה שהתקיימה שבוע לאחר מכן, ביום 2.12.2020 התממשו איומיו של הפקח. הפעם ניגשה פקחית אל המפגינים, ודרשה להוריד את השלטים. לאחר שהמפגינים הציגו לפקחית את הנחיית היועמ"ש מספר – 1.1912 (להלן: הנחיית היועמ"ש), המתירה מפורשות לתלות שלטי מחאה במרחב הציבורי בנסיבות דומות, ניאותה הפקחית לאפשר למפגינים להותיר את מרבית השלטים, להוציא שלט אחד שהפריע לשדה הראייה של הנהגים במקום, במקומם עד לסיום ההפגנה.

4. בנוסף באירוע מחאה נוסף, שהתקיים בצומת אם הדרך ביום 26.11.2020, טענו הפקחים בפניה המוחים כי חל איסור לעשות שימוש במגאפון ללא היתר במסגרת ההפגנה, ואף טענו כי ביכולתו לתפוס ולהחרים את המגאפון – הכל מכח חוקי העזר העירוניים.

5. בדרישתם להוריד את השלטים ומסירת הודעת האזהרה, חרגו פקחי עיריית נתניה מסמכותם, כפי שיפורט להלן:

6. במסגרת ההגנה על חופש הביטוי, הביטוי הפוליטי והחופש לקיים מחאה והפגנה זכו למעמד גבוה שבגבוהים. "מבין סוגי הביטויים השונים, ההגנה הניתנת לחופש הביטוי הפוליטי - שהוא תנאי הכרחי לקיומו של הליך דמוקרטי - היא רחבה במיוחד." (בג"ץ 6226/01 **אינדור נ' ראש עיריית ירושלים**, פ"ד נז 157,164 (2003))
7. פסיקת בית המשפט העליון קבעה באופן ברור כי רשות מקומית אינה מוסמכת להגביל באופן גורף את הביטוי הפוליטי בתחומה, ובכלל זה אינה מוסמכת להתנות תלייה של כרזה פוליטית באישור מראש של העירייה (ראה בג"ץ 6396/96 **זקין נ' עיריית באר שבע** 8.9.1999). להלן: עניין זקין; עת"ם (מינהליים תל-אביב יפו) 1282/02 **הס נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו**, פס' 10 (9.7.2002).
8. על פי מבחני הפסיקה – אין לראות בהוראה שבפקודה ובחקיקת העזר מכוחה הסמכה מספיקה להסדרה עירונית ואכיפה בהקשר לחופש הביטוי. כפי שנקבע בעניין זקין, סעיף 246 לפקודת העיריות (להלן: הפקודה), אינו מסמיך את העירייה לאסור על הצגה או תלייה של שלטי מחאה פוליטיים בתחומי העיר או להתנות את הצגתם בקבלת אישור הרשות המקומית מראש או בתשלום אגרות. מובן מאליו שהעירייה אינה כולה להרים את עצמה בשערות ראשה וליצור סמכות כזו בחקיקת עזר יש מאין. בהעדר הסמכה מפורשת - הטלת סנקציות על מפגינים או איום בכך, וכן החרמת שלטים או הסרתם – מנוגדים לדין ובטלים (השווה: חע"מ 8100285877/11 **מדינת ישראל נ' סטניסלב צוקנוב**, (29.4.2012) עמ' 6).
9. בהנחיית היועמ"ש, שעודכנה לאחרונה בחודש ינואר 2019 בעניין תחולת חוקי העזר של הרשויות המקומיות על תעמולת בחירות, ועל שלטים ומודעות בעלות מסר פוליטי נקבע בין השאר כך:

"הוראות חוקי העזר השונים המסדירים את נושא השילוט בתחומי רשויות מקומיות נוקטות בדרך כלל לשון רחבה, וחלות, מבחינת לשון, על קשת רחבה ביותר של פרסומים. אולם, ככל שהוראות חוק עזר (מודעות ושלטים) מתיימרות להשליט משטר רישוי ופיקוח של הרשות המקומית על שלטים הנישאים בהפגנה ובאסיפה, הרי הן בטלות.

...בתמצית יאמר רק, כי חוק העזר לא נועד ליצור מנגנון רישוי על שילוט ארעי במהותו, מסוג זה הנישא בהפגנות ואסיפות, ופקודת העיריות [נוסח חדש], מכוחה נחקקים חוקי העזר חסרה את ההסמכה המפורשת הנדרשת כדי שיתאפשר פיקוח הכולל פגיעה בחופש ההפגנה והתהלוכה....

...מצב בו לשונם של חוקי עזר היא לשון גורפת ורחבה, המעניקה שיקול דעת מוחלט לרשות המקומית ביחס למקרים הראויים לאכיפתה, אינו מניח את הדעת. במקרה מעין זה, רצוי לתקן את חוקי העזר באופן שינתן ביטוי למכלול השיקולים הנזכרים לעיל, כך

שלא יעשה שימוש בהוראות גורפות החלות על כל סיטואציה ללא
הבחנה...

10. הפרשנות הרחבה שנותנת העירייה לסמכויותיה ולחוקי עזר, אינה עולה בקנה אחד ההנחיה, ועם מעמדה של הזכות לחופש ביטוי כזכות יסוד חוקתית. גם בהקשרים שבהם נתונה לעירייה סמכות למנוע תליית שלטים, על הדבר להיעשות תוך מתן המשקל הראוי לזכויות התושבים (ת"פ (חולון) 5580/13 עיריית חולון נ' ביתשו פיני (3.9.2013)). כל פגיעה בחופש הביטוי חייבת להעשות במידתיות, בסבירות וללא הפליה. בענייננו דובר בשילוט מחאה שלא סיכן אף אדם, לא יצר כל הפרעה – ובכל זאת התעקשו הפקחים שלא ניתן להותירו במקומו עד לסיום משמרת המחאה, דבר שמצביע על ליקוי חמור בהפעלת שיקול דעת.

11. לנוכח כל האמור ועל מנת למנוע הישנותם של מקרים דומים, נבקש כי תפורסם הנחייה ברורה ומחייבת לאגף הפיקוח העירוני וכל גורם רלוונטי אחר, לפיה אגף הפיקוח בעירייה אינו מוסמך למנוע או להגביל או להסיר שלטי מחאה המוצבים ונתלים באתרי מחאה באופן ארעי. במסגרת זו יש להבהיר לפקחים הפועלים בשטח כי אין המדובר בשילוט הטעון קבלת היתר מהעירייה, ועל כן אין בתלייתו עבירה על הוראות חוקי העזר העירוניים.

בכבוד רב ובברכה,



רעות שאער, עו"ד

מנהלת פניות הציבור