

עת"מ 44961-06-21
בפני כב' השופט אלכסנדר רון
קבוע לדיון ביום 22.11.21, בשעה 8:30

בבית המשפט המחוזי ירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

מועד מתן ההחלטה: 03.10.21
המועד האחרון להגשת המסמך:
03.11.21
מועד חתימת המסמך: 03.11.21

בעניין:

1. זהבה לייב, ת.ז. [REDACTED]
מרחוב [REDACTED]
טל' נייד: [REDACTED]
2. גיא הירשפלד, ת.ז. [REDACTED]
[REDACTED]
טל' נייד: [REDACTED]
3. רם מתן, ת.ז. [REDACTED]
מרחוב [REDACTED]
טל' נייד: [REDACTED]
4. עמית סלומון, ת.ז. [REDACTED]
[REDACTED]
טל' נייד: [REDACTED]
5. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 58-0011567

ע"י ב"כ עוה"ד אבנר פינצ'וק ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
מרחוב נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טל': 052-8610414 ; פקס': 03-5608165
דוא"ל: apinchuck@acri.org.il

העותרים

- נגד -

עיריית ירושלים

באמצעות אגף היועץ המשפטי לעירייה
ע"י עו"ד אשר עמרם ו/או מור חסון- סגיר
ו/או רועי אבישר ו/או אוהד בשארי
ו/או אורית אגלר בלולו
מכיכר ספרא 8, ירושלים 94142
טל': 02-6295558/7312 ; פקס': 02-6296490

המשיבה

כתב תשובה

בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד מיום 01.07.2021 ומיום 03.10.2021 מתכבדת המשיבה (להלן: "העירייה" ו/או "עיריית ירושלים") להגיש כתב תשובה לעתירה מטעמה.

אין חולק כי זכות המחאה היא זכות יסוד שיש להגן עליה, ואולם, לעיתים נדרש האיזון בין זכות המחאה וההפגנה לבין אינטרסים שעניינם שמירה על המרחב והסדר הציבורי ללא גרימת נזק ומטרד.

הרשות המקומית נדרשת לאזן בין הערכים הדמוקרטיים ובהן הערך לאפשר קיומן של הפגנות בתחומיה, לבין חובותיה כלפי יתר תושבי השכונה, תושבי העיר והציבור כולו. בין היתר, במניעת הכבדה, הפרעה, מכשולים, מניעה והפרעה לתנועה בתחומיה, כמו גם לסדר, הניקיון ומניעת מטרדים בשטחי הרשות.

המשיבה תטען כי דין העתירה להידחות על הסף מחמת אי מיצוי ההליכים בהליכים הפליליים המתנהלים כנגד העותר 4 (מר עמית סלומון) בבית המשפט לעניינים מקומיים, ומשום שדה פקטו מר סלומון הגיש בקשה לביטול הקנס, סורב על ידי המשיבה וכעת משלא ביקש להישפט והקנס הפך חלוט. בכל הכבוד, בית משפט נכבד זה אינו יכול להתערב ולבטל את הקנס שלא שולם, ולא ניתן להיעתר לדרך פעולתו של העותר וכלל העותרים, המבקשים לעקוף את סמכותם של הגופים המוסמכים ואת סמכותו של ביהמ"ש לעניינים מקומיים, באמצעות עתירה זו.

על כן, עד להכרעה בהליכים התלויים ועומדים בפני בית המשפט לעניינים מקומיים אין יעילות בדיון בפני בית המשפט הנכבד שכן, כפל הליכים בבתי משפט שונים תעמיד העמסה והכבדה מיותרת על הצד שכנגד, הכול מתוך הרצון לשמור על יעילות הדיונים בבתי המשפט ואף למנוע הכרעות סותרות בנושא.

יובהר כי כתבי האישום נגד העותרים 2-3 בוטלו טרם הדיון בעתירה וטרם הגשת התשובה למעט כאמור בענייניו של העותר 4. בכל אופן, נראה כי הדיון בעתירה מתייתר כמו גם הגשת כתב התשובה שכן מדובר בעתירה תיאורטית.

עוד יודגש כי, המשיבה בהיותה רשות מקומית, מכבדת את הנחיות בית המשפט, אולם מדובר במצב חדש ומציאות מורכבת בה על המשיבה להפעיל שיקול דעת ולקבל החלטות לא פשוטות במיוחד בנושא מורכב מסוג זה.

יתרה מכך, התביעה העירונית במשיבה שוקדת בימים אלו על התווית מדיניות באשר לאכיפת שילוט שיש בו משום הפרעה לסדר הציבורי במסגרת הפגנות ומחאות. מדיניות אשר תביא מחד לידי ביטוי את זכויות הפרט באשר לתליית שלטים ומאידיך את חובתה של המשיבה למנוע מכשולים, הפרעה לסדר ולתנועה.

דבר נוסף, הנושא בגינו מלינים העותרים נדון והוכרע בעע"מ 1775/20 **התנועה למען איכות השלטון נ' עיריית ירושלים** (להלן: "**עניין בית הנשיא**"). בעניין זה נוצר מעשה בית דין ("השתק שיפוטי") וכעת העותרים מבקשים לפתוח עניין שהוכרע ונומק באופן מפורש (ראה רע"א 8297/12 **הפניקס נ' המל"ל**). ההשתק השיפוטי כובל את הצדדים להליך הראשון (עניין בית הנשיא) שהוכרע, גם אם מי מהצדדים בהליך הנוכחי לא השתתף בהליך הראשון [ראה ע"א 258/88 **פיכטנבוים נ' רשם המקרקעין פ"ד מד(2)**] [576].

נזכיר כי בעניין בית הנשיא הועמדה והוכרעה שאלת תליית שילוט במהלך משמרת מחאה על גדרות נכסים פרטיים. הכרעה זו סופית ויוצרת מחסום להעלות את אותן טענות בפני בית משפט נכבד זה, ומכל מקום, מדובר בהטרחת ביהמ"ש הנכבד בסוגיה שכבר הוכרעה.

הסעדים המבוקשים בעתירה הינם "להורות למשיבה להימנע מלפעול נגד שליטי מחאה, שמפגינים תולים או מניחים במקום ההפגנה וכל עוד היא נמשכת, ובפרט שלא להסירם ולא הוציא הודעות קנס בגין תלייתם, בשל כך שלא הוצא מבעוד מועד רישיון לצורך כך..." (עמ' 1 לעתירה).

חשוב להדגיש כבר עתה בטרם תתייחס המשיבה לכל מקרה ומקרה שמציגים העותרים כי; עקרון חופש הביטוי וזכות המחאה אינם גוברים על החוקים והתקנות. לרשות המקומית אין צורך בהסמכה מפורשת על מנת להגביל הפגנות ולאכוף אותן, שכן על אף המדרג הגבוה של חופש ההפגנה בדמוקרטיה הישראלית, עדיין חלות על הפגנות מגבלות מסוימות כמו למשל על מידת עוצמת הרעש הנובעת מההפגנה, וזאת על פי החוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961 (להלן: "החוק למניעת מפגעים") ותקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), תשנ"ג-1992 (להלן: "תקנות הרעש").

סעיף 2 לחוק למניעת מפגעים קובע כי:

"לא יגרום אדם לרעש חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים".

לא זו אף זו, סעיף 6 לחוק למניעת מפגעים קובע כי:

"רשות מקומית רשאית בחוק עזר, באישור השר, לקבוע הוראות מיוחדות לענין חוק זה, בהתחשב בתנאים המיוחדים של המקום ותושביו, והוראות כאמור יכול שיסטו מהוראות תקנות שהותקנו לפי חוק זה, לרבות קביעת אי-תחולתן של התקנות באזורים, בימים או בשעות שהוגדרו בחוק העזר".

עוד בעניין זה, סעיף 3(א) לתקנות הרעש קובע:

"לא ישיר אדם, לא יצעק ולא יפעיל כלי נגינה, מקלט רדיו או טלוויזיה ולא יקים רעש באמצעות פטיפון, רמקול, מגביר קול או מכשירי קול כיוצא באלה בין השעות 14.00 ל-16.00 ובין השעות 23.00 ל-7.00 למחרת, באזור מגורים באחד מהמקומות האלה:

(1) תחת כיפת השמים;

(2) במקום שאינו תחת כיפת השמים, אולם אינו סגור מכל צדדיו כלפי חוץ, או שדלתותיו, חלונותיו או פתחיו האחריים אינם סגורים כולם;

(3) בבנין שיש בו יחידות מגורים (להלן – בנין מגורים)".

בהמשך לכך, קובעת תקנה 15 כי:

"האיסורים המוטלים על פי תקנות אלה על גרימת רעש באזור מגורים, יחולו גם על גרימת רעש מחוץ לאזור מגורים, אם אותו רעש גורם הפרעה או מטריד באזור המגורים".

החוקים והתקנות האמורים לעיל מובאים על מנת להדגים כי גם לעקרון חופש הביטוי והחופש להפגין ולמחות קיימות מגבלות מסוימות בחוק ובתקנות.

הפסיקה התייחסה לא מעט (ואף לאחרונה), בבג"ץ 5078/20 פדידה ואח' נ' משטרת ישראל, פורסם באר"ש, 19.8.20 (להלן: "עניין פדידה" ו/או "בג"ץ פדידה") נקבע כי:

"מעמדה הרם של הזכות להפגין הוא בבחינת מושכלות יסוד בשיטתנו המשפטית, אולם היא אינה זכות מוחלטת. חירות ההפגנה ניתנת להגבלה מקום שבו ניצבים מולה אינטרסים סותרים ובכלל זה שלום הציבור והצורך לשמור על הסדר ועל הביטחון הציבורי".

עוד בעניין פדידה, הומחשה מלאכת האיזון, בדבריו של כב' הנשיא ברק (כתוארו אז) בבג"ץ 148/79 סער נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד(2) 169, 171-172 (1979) (להלן: "עניין סער"):

"זכותי לקיים אסיפה ותהלוכה אין פירושה שאני זכאי להעלות על רכושו של חברי בלא הסכמתו, או שאני רשאי לגרום לאלימות ולהפרת שלום הציבור. בדומה לחירויות אחרות, אף כאן יש לאזן בין רצונו של היחיד – ורצונם של יחידים – להביע את השקפותיהם בדרך של אסיפה ותהלוכה, לבין רצונו של היחיד לשמור על שלומו ורכושו, ורצונו של הציבור לשמור על הסדר והביטחון הציבורי. בלא סדר אין חירות. חופש האסיפה אין פירושו התפרקות מכל סדר ציבורי, וחופש התהלוכה אין פירושו חופש ההתפרעות".

בהקשר זה נזכיר גם את פקודת התעבורה ותקנותיה, העוסקות בין יתר בחסימת ותנועה ללא היתר מהמשטרה (תקנות 109-115).

עוד דוגמא לכך היא, תקנה 151(א) לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961 (להלן: "תקנות התעבורה") הקובעת כי:

“לא יעשה אדם ללא סמכות על פי דין ולא ירשה לאחר לעשות מעשה שיש בו כדי לצמצם, לסכן או למנוע את השימוש הכללי בדרך, להקטין את מהירות הנסיעה המותרת בה או להפריע את התנועה החפשית”.

אשר על כן, ועל פי כל אמור לעיל; ראוי כי שכך תהיה גם ההתייחסות לעניין כרזות בהפגנות - חוק העזר לירושלים (שילוט), תש"ף-2019 (להלן: "חוק העזר שילוט") מתייחס לכך בסעיף 8(א)(7):

“סוגי השילוט שלהלן פטורים מאגרה ומרישיון:

[...]

מודעה הנישאת בידי אדם במהלך אסיפה או הפגנה;”

הסעיף האמור, הלקוח מחוק העזר שילוט (שהינו במעמד של תקנה) קובע כי מודעה הנישאת בידי אדם בעת הפגנה כמובן פטורה מתשלום. אולם צורות תלייה או הצגת שילוט אחרות כפי שנהגו העותרים אינן פטורות מהגבלות מידתיות על ידי הרשות כפי שיוסבר להלן.

פתח דבר

1. העותרים טוענים כי העירייה מתיימרת “להמציא יש מאין סמכות להגביל את חופש המחאה וההפגנה באמצעות התנכלות למפגינים...” (עמ' 2 לעתירה).
2. למשיבה כמובן קיימת הסמכות, החובה והאחריות החקוקות, לנהל ולאכוף את הסדר הציבורי בעיר ולקדם את חופש התנועה, השקט, השלווה, שמירת הסדר והניקיון, סילוק מכשולים ומניעת מטרדים, חלוקה שוויונית והוגנת של המשאב הציבורי, כמו גם הפניית משאבי הרשות המקומית לטובת תושבי הרשות וחירויות-יסוד נוספות.
3. למען הסר ספק, המשיבה מכבדת את הזכות למחות ולנהל מאבק ציבורי, אולם זכות זו אינה זכות מוחלטת והיא כפופה למגבלות שונות הקבועות בדין. בין היתר, כפופה למגבלות שנקבעו בחוק ובפסיקה לעניין מניעת הסגת גבול ויצירת מטרדים ומפגעים במרחב הציבורי.
4. המשיבה אינה מנסה למנוע את זכות קיום מחאה או הפגנה בדמות נשיאת שלטים. העתירה מציגה מציאות שונה בה העירייה חורגת מסמכותה ומנסה למנוע את הזכות הדמוקרטית למחות, אך לא כך היא המציאות.
5. סעיף 250 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות") מסמיך את המשיבה להתקין חוקי עזר שייסעו לה לקיים את חובותיה.

" מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעיריה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה".

6. מכוח סמכותה זו, הותקן חוק העזר לירושלים (שמירת הסדר והניקיון) בו סעיף 39(א)(1) אוסר על הנחת כל דבר ברחוב ללא קבלת אישור בכתב מאת ראש העירייה.

"לא יניח אדם, לא ישאיר, לא יקים, לא יתלה ולא יטיל ברחוב, לא יבליט מעל לרחוב, ולא ירשה להניח, להשאיר, להקים, לתלות או להטיל ברחוב או להבליט מעל הרחוב, כל דבר אלא אם דרוש לעשות כן לטעינת הדבר או לפריקתו תוך כדי פריקתו או טעינתו לא יותר מן הזמן הסביר הדרוש לכך, אלא אם ניתן לכך היתר בכתב מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר." (הדגשה אינה במקור, ר.א.).

סעיפים 44 ו-45 (בהתאמה) לחוק העזר מסמיכים את המשיבה להסיר מכשולים בתחומה.

"ראש העיריה רשאי באמצעות כל אדם לסלק כל דבר הנמצא ברחוב בניגוד לסעיף 39 ולבצע כל עבודה המנויה בסעיפים 42, 43; סולק דבר כאמור או בוצעה עבודה כאמור, רשאית העיריה לגבות מהאדם החייב בסילוק הדבר או בביצוע העבודה את הוצאות הסילוק או הביצוע; תעודה מאת ראש העיריה על סכום ההוצאות תשמש ראיה לתכנה".

"הקים אדם בנין ברחוב או הניח מכשול ברחוב, רשאי ראש העיריה להסיר, להרוס או לפרק את הבנין או את המכשול ולהרחיקם מהרחוב לכל מקום שיראה לו".

7. יודגש כי חוק העזר בהקשר למתקני מחאה הוכר גם על ידי בית המשפט העליון בעע"מ 3829/04 טויטו, יו"ר עמותת מכל הלב נ' עיריית ירושלים, פ"ד נט(4) 769 (2004) (להלן: "עניין טויטו"):

"חוק העזר נחקק מכוח סמכות הנתונה לעירייה על-פי סעיף 250 לפקודת העיריות [נוסח חדש]. הוראותיו נגזרות, בין היתר, מחובת העירייה על-פי סעיף 235(3) לפקודה למנוע

הסגת גבול ברחוב ולהסיר מכשולים בתחומו. חוק העזר
נועד ביסודו לשמור על תקינות הרחובות, על ניקיונם ועל
זכות המעבר והתנועה החופשיים בהם. תכלית חוק העזר
נועדה למטרה ציבורית חשובה וראויה".

8. יתרה מכך, העירייה אף רשאית לקבוע תנאים למתן היתר [לעניין התנאים, ראה בג"ץ 2693/98
קמחי נ' מפקד משטרת הבירה (פורסם בנבו, 1998)].

יש להבין, לעיתים, יישום הזכות למחאה גורמת למטרד, למפגע חזותי ולנזק לתושבי השכונה,
למבקרים בעיר ואף לאינטרס הציבורי. לכן, נדרשת האבחנה אימתי הזכות למחאה, הופכת
למטרד ולנזק ומתי מדובר במחאה לגיטימית.

על זכות ההפגנה

9. זכות ההפגנה במדינת ישראל לא עוגנה בחוק (חוק יסוד או חוק רגיל), אך תמיד נחשבה כזכות
יסוד. עליה אמר הנשיא ברק דאז בבג"ץ 2557/05 **מטה הרוב – ארגון הגג של כל תנועות השמאל**
נ' משטרת ישראל, פ"ד סב(1) 215, 200 (2006) כי :

"חופש הביטוי היא ציפור נפשה של הדמוקרטיה – זכות
יסוד שהיא גם עיקרון על בכל משטר דמוקרטי..."

הזכות להפגין אף כוללת בתוכה זכויות משנה כגון: קיום אסיפה במרחב הציבורי, תהלוכות
ברחובות העיר, משמרות מחאה, הקמת אוהלים וכו'.

הזכות להפגין ולקיים אסיפה או תהלוכה, היא אחת מזכויות היסוד של האדם בישראל. בבג"ץ
153/83 **לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל** נקבע כי :

"זכות זו, הקשורה בטבורה לחופש הביטוי, שייכת לאותן
חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר
דמוקרטי, שהביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור
היא מנשמת אפו".

10. עם זאת, ככל זכות יסוד, זכות ההפגנה אינה זכות מוחלטת ויש לאזן את היקפה של הזכות, אל
מול זכויות חוקתיות אחרות ואינטרסים ציבוריים חשובים (בג"ץ 6536/17 **התנועה למען איכות**
השלטון בישראל נ' משטרת ישראל פסקה 19 לפסק דינה של כב' הנשיאה א' חיות).

11. במקרה שלפנינו, סמכויותיה וחובותיה של הרשות המקומית כלפי תושבי האזור, תושבי העיר
והאינטרס הציבורי בכללותו, מחייבת לאזן את הערכים המתנגשים, תוך יישום ראוי, מידתי ותוך
הענקת התייחסות למכלול השיקולים הרלבנטיים והענקת משקל ראוי לכל אחד ממרכיבי המכלול
(בג"ץ 389/80 **דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור ואח'**, לה (1) 421).

הזכות להפגנה איננה זכות מוחלטת, כך אמר בית המשפט בבג"ץ 3634/02 **טבנקין נ' עיריית ירושלים** (פורסם בנבו):

"הזכות לחופש ביטוי וזכות המחאה וההפגנה זכויות חשובות הן, אך אלה זכויות יחסיות אשר אין פירושו שרשאי כל הרוצה בכך למחות ולהפגין בכל דרך שתיראה לו מבחינת המקום, הזמן דרך ההפגנה ואופיה". (הדגשה אינה במקור, ר.א.).

הפעלה של סמכות מנהלית, כפופה משכך לכללי ומתחמי שיקול הדעת המנהלי, ובכללם תום לב, שקילת מכלול השיקולים, הענקת משקל ראוי, והפעלת הסמכות באופן שוויוני, סביר ומידתי [ראה בג"ץ 7647/16 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שרת התרבות והספורט** (13.05.20)].

עקרון המידתיות מחייב איזון בין המטרה שבכוונת הפעולה במנהלית לקדם, לבין האמצעי המשמש להשגתה [בג"ץ 2245/06 **ח"כ נטע דוברין נ' שרות בתי הסוהר**, פסקה 17 לפסק דינה של השופטת פרוקציה (13.062006)].

12. אפשר לסכם אפוא ולקבוע, כי חופש ההפגנה נגזר מזכות יסוד חוקתית והנו מרכיב אינטגרלי בחופש הביטוי, אולם היקפה של הזכות איננו מוחלט, כאשר מתנגש הוא באיזון אפקטי אל מול זכויות יסוד סותרות.

האיזון - חופש ההפגנה אל מול חופש התנועה והזכות לסדר הציבורי

13. חופש התנועה, הינה זכות יסוד חוקתית, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ומצויה בליבת קשת הזכויות החוקתיות שהוכרו בבית המשפט העליון [ראו למשל בג"ץ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4)1].

14. מטעם זה מציין היועמ"ש בהנחיה מס' 3.1200, כי יש "לנסות ולאזן בין זכותו של היחיד להפגין לבין עניינו של הציבור בתנועה בלתי מופרעת" (פרק ז' בהנחיות היועמ"ש **זכויות חוקתיות - חופש הביטוי - חירות ההפגנה**), וכי יש לאזן את החופש להפגין כאשר צפויה "פגיעה ממשית בבטחון הציבור או בסדר הציבורי" (פרק ו', בהנחיות היועמ"ש **זכויות חוקתיות - חופש הביטוי - חירות ההפגנה**).

15. בבג"ץ 2979/05 **מועצת יש"ע נ' השר לבטחון פנים** נקבע, כי:

"כאשר רצונו של אחד לקיים הפגנה מתנגש עם רצונו של אחר לנוע בחופשיות ממקום למקום - יש לאזן בין הזכויות. בדומה, חופש ההפגנה עלול להתנגש עם זכויות אחרות,

כגון הזכות לקניין ולפרטיות. גם במקרים אלה, נדרש איזון
נאות בין הזכויות".

מאחר שמדובר באיזונים אופקיים ואנכיים בין ערכי-יסוד מתנגשים, נקבע כי יש לאזן בין חופש
ההפגנה לבין אינטרסים ציבוריים, ובכלל זה הסדר הציבורי, שלום הציבור וביטחוננו [בג"צ 150/93
לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח(2) 393].

פסיקת בית המשפט העליון התוותה לאורך השנים את האיזון הנכון בהתנגשות שבין חופש הביטוי
וחופש ההפגנה מזה ובין ביטחון הציבור ושלומו והצורך בשמירה על הסדר הציבורי מזה, באופן
בו :

"לא כל פגיעה בסדר או בביטחון תצדיק את הגבלת הזכות
להפגין ואין די בכך שהפגנה גורמת לאי נוחות, אפילו אי
נוחות רבה, כדי לאסור על קיומה". (ר' עניין כיכר גורן,
פסקאות 19 עד 21 לפס"ד של הנשיאה חיות).

16. בבג"ץ 5346/07 עו"ד ריצ'רד ברדנשטיין נ' מדינת ישראל – משטרת ישראל (19.6.2007) (להלן:
"עניין ברדנשטיין") ציין בית המשפט, כי :

"חופש האספה והתהלכה הוא זכות מרכזית של האדם
בישראל, ואין בזכותו של הפרט לפרטיות, לקניין ואף לחופש
תנועה כדי לשלול את הפעלתה, או כדי להצדיק העמדת
תנאים כאלה שיעקרו אותה מתוכן, או יפגעו בה פגיעה
ממשית...".

חופש ההפגנה והמחאה הנו זכות יסוד מהותית בשיטת המשפט הישראלית. זכות זו איננה בלתי-
מוגבלת, אולם איזוניה של הזכות אל מול חירויות וזכויות-יסוד מתנגשות, תיעשה רק במקרים
בהם צפויה וודאות קרובה לפגיעה באינטרס הציבורי המתנגש (חופש התנועה והסדר הציבורי),
ובכפוף לכך שהמגבלה לא תעקר את חופש ההפגנה מתוכנה.

17. כך גם נקבעה מלאכת האיזון בעניין טויטו :

"הזכות לביטוי מחאה איננה זכות מוחלטת. היא כפופה,
בראש ובראשונה לחובת הציות לחוק ולפעולה במסגרת
הוראותיו. חירות הביטוי והמחאה אין פירושה פריקת עול
ורסן" (ר' גם רע"פ 5086/97 בן חור נ' עיריית תל-אביב-יפו
(להלן: "עניין בן חור").

עוד נקבע כי :

"שיקולי השמירה על הסדר והביטחון הציבורי, ובכללם מניעת מפגעים ומטרדים בשטחים ציבוריים המיועדים לשימוש הציבור וסיפוק צרכיו הבסיסיים, הם בגדר שיקולים ראויים להטלת הגבלות כאמור. ואכן, חופש הביטוי וחירות ההפגנה והמחאה כפופים לאינטרסים שעניינם שמירה על סדר ציבורי, ובכלל זה הגנה על זכות הציבור להשתמש בשטחים ציבוריים לתכלית שלה נועדו בלא הפרעה ובלא מפגע תוך שמירה על רמת תברואה נאותה ועל חזות אסתטית נאה ונקייה של רחובות עיר לרווחת כל תושביה". [ר' גם בג"ץ 6396/96 זקין נ' ראש-עיריית באר-שבע].

18. גם במקרה בו החפגנה אינה מפרה את החוק, ניתן להגביל אותה בכדי למנוע הפרות סדר ציבורי ובטחון הציבור או בשל פגיעה בזכויות או באינטרס ציבורי כזה או אחר. על כן, ניתן לאסור או להגביל בתנאים הפגנה. לדוגמה: מיקום או עיתוי של הפגנה (ראה לדוגמא; בג"ץ 5546/16 בית גאה בבאר שבע נ' מפקד המחוז הדרומי משטרת ישראל).

סמכותה וחובתה של העירייה בשמירה על הסדר הציבורי

19. ניהול המרחב הציבורי מסור על פי דין לסמכותה, אחריותה וחובתה של הרשות המקומית, אשר

"כגוף נבחר, המשמש כנאמן הציבור בכל פעולותיו...
להפעיל את סמכותה מתוך דאגה לאינטרס הציבורי..."
[בג"ץ 8676/00 אדם טבע ודין אגודה ישראלית להגנת
הסביבה נ' עיריית רעננה, (נט) 210]

20. בעניין טויטו נקבע, כי:

"חוק העזר נועד ביסודו לשמור על תקינות הרחובות, על ניקיונם ועל זכות המעבר והתנועה החופשיים בהם. תכלית חוק העזר נועדה למטרה ציבורית חשובה וראויה".

21. בהקשר זה ציין כב' השופט פוגלמן בע"א 1600/08 מקסימדיה פרסום חוצות נ' עיריית תל-אביב-יפו:

"תפקידה של הרשות המקומית, באופן מסורתי, וכפי שעולה גם מפקודת העיריות, הוא לספק לציבור שירותים מוגניציפאליים בתחום שיפוטה, תוך מתן דגש לאינטרסים המקומיים של הרשות ותושביה".

וכן קבע כי:

"לב ליבו של התחום המוניציפאלי ותכליותיו [הוא] שמירת חזות העיר, בטיחות התושבים ורווחתם".

22. דבר החקיקה המרכזי המסדיר את סמכותה של הרשות המקומית לפעול במרחב הציבורי, מצוי בסעיף 235 לפקודת העיריות, בפרק 12 לפקודה שכותרתו "חובותיה של העיריה" הקובע:

"בענין רחובות תעשה העיריה פעולות אלה:

[...]

(3) תמנע ותסיר מכשולים והסגת גבול ברחוב;

[...]

23. סעיף 246 מבהיר כי בין יתר סמכויותיה של העירייה לפקח על דרך הצגת מודעות ושלטים:

"העיריה תפקח על הצגת מודעות, שלטים וטבלות

במקומות עסק או על גבי לוחות או במקומות אחרים, או

תאסור הצגתם".

24. סעיף 249 (א13) לפקודה אף קובע כי:

"סמכויותיה של עיריה הן:

[...]

להורות בדבר שמירת המראה של חזיתות הבתים, לרבות

סידון ושיפוצן;"

25. כאמור, סמכויותיה של העירייה מיושמות בין היתר באמצעות חוקי-העזר שמועצת העיר רשאית להתקין לפי סעיף 250 לפקודה ובעניינינו בין היתר, חוק עזר ירושלים (שמירת הסדר והניקיון), תשל"ח-1978 וחוק העזר שילוט.

חוק העזר, בהתאם לסעיף 250 לפקודה קובע כי הרשות המקומית מוסמכת "להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בכיצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה".

26. אם נסכם, נבחין כי בין סמכויותיה, אחריותה וחובותיה של הרשות המקומית, נדרשת היא לאזן בין הערכים הדמוקרטיים בדבר אפשרות קיומן של הפגנות בתחומיה, לבין חובותיה כלפי יתר תושביה והציבור בכללותו, למנוע הכבדה, הפרעה, מכשולים, מניעה והפרעה לתנועה בתחומיה, כמו גם לסדר, הניקיון ומניעת מטרדים בשטחי הרשות.

סקירה משפט משווה – מבט מן העולם

27. אנגליה

צעדות מחאה מותרות רק במידה שנמסרה בגינן הודעה לרשויות 6 ימים מראש, והרשות רשאית:
א. לשנות את מיקום המחאה; ב. להגביל את משך זמן המחאה; ג. להגביל את כמות האנשים
שמתתפים; לעצור מחאה אם היא חוסמת את תנועת הכבישים או מעברים ציבוריים.

<https://www.gov.uk/protests-and-marches-letting-the-police-know>

ישנם כללים מיוחדים המסדירים פעילויות מחוץ לפרלמנט בלונדון, שם מתקיימות בדרך כלל הפגנות. חוק הרפורמה והמשטרה לאחריות חברתית משנת 2011 מסדיר את אופני המחאה בגן כיכר הפרלמנט ובמדרכות הסמוכות לו. החוק אוסר על שימוש במגברים ושימוש באוהלים או מבנים שנועדו לאפשר לאנשים לישון או לשהות באזור זה.

[Police Reform and Social Responsibility Act 2011, c. 13, pt.](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/13/contents/enacted)

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/13/contents/enacted>

28. ארה"ב

התיקון הראשון לחוקה, הקובע את זכות המחאה וההפגנה "בשלווה". בית המשפט העליון בארה"ב טבע בשנת '39 את המונח "הפורום הציבורי" שמאפשר הפגנה, כגון רחובות ופארקים. In its 1939 decision *Hague v. C.I.O.* the U.S. Supreme Court explained: **"Wherever the title of streets and parks may rest, they have immemorially been held in trust for the use of the public and, time out of mind, have been used for purposes of assembly, communicating thoughts between citizens, and discussing public questions"**

יחד עם זאת, גם בפורום הציבורי, רשאים פקידי העיריות, במסגרת החוקה, להגביל את ההפגנה מבחינת זמן, היקפה ומיקומה, כל עוד המגבלות אינן נובעות מתוכן המחאה.

ר' באתר פורום החופש והחירות האמריקאי, <https://www.freedomforuminstitute.org/about/faq/do-we-have-an-unfettered-right-to-protest-on-government-property>

ור' גם, התנועה לצדק, הוגנות, שוויון וחופש, וקידום חירויות אזרחיות בקליפורניה, המשרטט את סמכויותיהן של הרשויות להקביל בכמות, בזמן ובמקום את המחאות בפורום הציבורי <https://www.aclunc.org/our-work/know-your-rights/know-your-rights-free-speech-protests-demonstrations>

29. צרפת

החוקה הצרפתית מגנה על זכות מחאה, אך לא נקבעה הגנה מפורשת על הזכות למחות באופן שלו. זכות זו מוסקת מהצהרת זכויות האדם והאזרח משנת 1789, המשולבת בחוקה הצרפתית הנוכחית.

סעיף 10 להצהרה קובע כי "אף אחד לא צריך להיות מוטרד מדעותיו... כל עוד הביטוי שלהן אינו מפריע לסדר הציבורי שנקבע בחוק" *Id., referring to Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* [Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of 1789], art. 10, <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>. See [survey on the European Court of Human Rights](#).

מאז 1935, הזכות להפגנה במרחב ציבורי מותנית בהודעה מוקדמת יש להודיע על כך למחוז המקומי או לעירייה, לפחות שלושה ימים, ולא יותר מחמישה עשר יום טרם ההפגנה.

הרשות המקומית רשאית לאסור הפגנה אם היא סבורה כי זו תפריע לסדר הציבורי. אם הפגנה נאסרה, רשאים המארגנים לערער על ההחלטה בפני בית המשפט המנהלי, אשר יודא אם יש צורך באיסור כדי להגן על הסדר והביטחון הציבורי.

Id. art. L211-4. *Manifestations à caractère revendicatif* [Protest Demonstrations], Préfet du Nord [Prefect of the North], *Les services de l'Etat dans le Nord* [Services of the State in the North] (Jan. 24, 2014), <http://www.nord.gouv.fr/Demarches-administratives/Activites-et-professions-reglementees/Manifestations-a-caractere-revendicatif>

30. איטליה

בהתאם לחלק הראשון של החוקה האיטלקית, לאזרחים יש זכות חוקתית לאסיפה שלווה ובלתי חמושה.

החוקה מבדילה בין מחאות המתקיימות במקומות פרטיים, ישיבות המתקיימות במקומות פתוחים לציבור, וישיבות במקומות ציבוריים.

מחאות במקומות ציבוריים מותרות בכך שניתן לרשויות הודעה מוקדמת בת שלושה ימים לפחות קודם לקיומה והגבלת המחאה לתקיים על סמך שיקולים של סדר ציבורי, מוסר ובריאות הציבור בלבד.

הרשויות מוסמכות למנוע את הפגנה או להתנותה בפרמטרים של מקום או משך זמן קיומה.
.R.D. 773, art. 18, para. 3

הרשויות רשאיות לפזר הפגנה שנערכה במקום ציבורי אם היא מאיימת על הסדר הציבורי או על ביטחון האזרחים.
.R.D. 773, art. 20

31. ספרד

החוקה הספרדית מכירה בזכות למחאה שלווה ולא חמושה, ואין צורך לקבל אישור מראש, אלא במקרים בהם ההפגנה מתקיים במקומות ציבוריים. ניתן למנוע או להגביל הפגנות, במקרים בהם קיים חשש לפגיעה בסדר הציבורי או בסכנה לציבור ולרכושו.

Constitución Española [C.E.] [Spanish Constitution] art. 21(1), Boletín Oficial del Estado [B.O.E.], Dec. 29, 1978,
<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

בית המשפט הספרדי לחוקה קבע, כי כל הפגנה באזור תחבורה ציבורית המעכבת או מעכבת את הדפוסים הרגילים של חיי חברה וקהילה, כגון על ידי פגיעה בזרימת התנועה, עשויה להיחשב כמסכנת את שלמותם של אנשים או רכוש.

Sentencia Tribunal Constitucional STC 66/1995, May 8, 1995, available on the Constitutional Court website, at <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/cs/Resolucion/Show/2920>.

הגבלת הפגנה תיעשה על-פי עקרון המידתיות (על פי 3 מבחני המבנה המקובלים במשפט הישראלי).

32. ניתן לסכם כי עקרונות דומים לאלו המצויים במשפט הישראלי, מקובלים במדינות העולם המערבי, המסמיכות את הרשויות להסדיר ולהגביל את חופש ההפגנה, מטעמים הנוגעים לשמירת הסדר הציבורי ומניעת הפרעה לתנועה לאורח החיים הסביל של הציבור.

הרשויות מוסמכות במרבית ממדינות העולם המערבי, לאזן בין הערכים המתנגדים והביקורת השיפוטית, עוסקת באותן מדינות בבחינת ההחלטה המנהלית, סבירותה ומידתיות ההחלטה.

33. בעניין בית הנשיא, השווה כב' השופט מלצר גישה דומה אשר נוקט בית המשפט העליון האמריקאי בפסק דין מנחה Frisby v. Schultz 487 U.S. 474 (1988) – שם התמקד הדיון בשאלת קיום משמרות מחאה מול בית פרטי של רופא שעסק בביצוע הפלות. פסק הדין קבע כי חקיקה עירונית האוסרת על קיום הפגנות מול בתים פרטיים היא חוקתית, ואיסור זה אינו מפר את הזכות לחופש הביטוי. בין היתר נוכח חשיבותה של הזכות לפרטיות. עם זאת נקבע, כי במצב דברים בו בית פרטי משמש גם מקום בו מבוצעת פעילות ציבורית – ייתכן שייקבע שמדובר באזור שניתן לקיים בו משמרת מחאה (פסי' 44).

34. כמו כן, הסביר כב' השופט מלצר כי בארה"ב, בעת שבוחנים חוקיותה של הפגנה מול ביתם הפרטי של נבחר ציבור – עורכים איזון מיידי בין הזכות לחופש הביטוי וההפגנה לבין המטרד הנגרם מהמחאה והפגיעה בפרטיות של תושבי האזור. כאשר מטרד קל כמו חלוקת פליירים, או קיום מחאה שאינה מרעשה לא יהווה על פי רוב – עילה להגבלת חופש הביטוי.

ברם, ככל שהמטרד שנגרם לתושבים הגרים בסמוך גדול יותר, וככל שההנאה של התושבים מהשהות בבית פוחתת (לכלוך הנגרם, שימוש ברמקולים) – ההצדקה לפגיעה בזכות לחופש הביטוי גוברת (פסי' 45).

35. הגישה בארה"ב מקנה להפגנות באזור הבית הלבן מעמד מיוחד (פסי' 47); A Quaker, Action group v. Morton 516 F. 2d 717 (1975) שם קבע בית המשפט כי יש צורך בקביעת הגבלות מסוימות על הפגנות בפארק "לאפייט" ובמדרכות באזור הבית הלבן, אך אין לקבל הגבלות רחבות מדי.

36. בפס' 51 מתאר כבי' השופט מלצר את ההתייחסות לסוגיית הנפה או הצבתם של שלטים במקומות ציבוריים, שהוסדרו באופן רגולטורי בארצות הברית; יש לעשות הבחנה בין אזורים שונים בקרבת הבית הלבן, דינה של מדרכה הפונה לבית הלבן – שונה מדינה של הפגנה ב"כיכר לאפייט" הסמוך.

ההסדר מתיר עריכת הפגנות, בתנאי שניתן להן היתר מקדים הכולל:

- בקשה להיתר 48 שעות לפחות, טרם תחל ההפגנה.
 - ההסדר הנ"ל מחריג קבוצת מפגינים של עד 25 משתתפים.
 - ישנן מגבלות על הצבת במות או מיצגים אומנותיים.
 - מגבלות על דרך ההפגנה, למשל: איסור על חסימת מדרכות המובילות לבית הלבן – ניתן להפגין רק בצעדה.
- כן, קיימות מגבלות על סוג השלטים שניתן להניף, וכן מגבלות על האופן שבו ניתן להניף, כאשר חל איסור על הצבתם על גדרות הבית הלבן או מתקניו.

הרקע העובדתי

37. בימים 15-16.12.2019 קיים מר דוד מזרחי שאינו נמנה על העותרים (להלן: "מר מזרחי") משמרת מחאה מול בניין משרד המשפטים ברחוב צלאח הדין בירושלים, ובמסגרת מחאה זו תלה שלטי מחאה על גדרות משרד המשפטים ללא היתר או הסכמה ממשרד המשפטים. בגין פעולות אלו, נדרש מר מזרחי על ידי פקחים מטעם המשיבה; להסיר את השלטים, תוך גם מסירת הודעות קנס בגין עבירה על סעיף 3(א) לחוק העזר לירושלים (שילוט).
(ראה תמונה מטה)



38. ביום 07.01.2020 פנתה עו"ד רעות שאער (מנהלת פניות הציבור בעותרת 5) למשיבה וביקשה לבטל את הקנסות אשר ניתנו למר מזרחי.

39. ביום 27.04.2021 התקבלה החלטת התביעה העירונית במשיבה לבטל את הודעת הקנס למר מזרחי ולהמירה באזהרה.

40. ביום 24.06.2020 הפגין העותר 2, מר גיא הירשפלד (להלן: "מר הירשפלד") מול מעון ראש הממשלה, כאשר במסגרת ההפגנה נתלו שני שלטים על גדר מנזר טרה סנטה. בשל פעולה זאת נמסרו למר הירשפלד שתי הודעות קנס בגין עבירה על סעיף 39(א)(1) לחוק העזר העירוני לירושלים (שמירת הסדר והניקיון). מר הירשפלד בחר להישפט, אך העותרת 5 פנתה למשיבה בשמו, וזו החליטה לבטל את הודעות הקנס בגין "הנחת מכשול ברחוב".

*** מצ"ב העתק החלטת בית המשפט מיום 18.06.2021 על ביטול האישום וסגירת התיק נוכח הודעת המאשימה ומסומנת כנספח 1.

41. ביום 24.01.2021 נכח העותר 3, מר רם מתן (להלן: "מר מתן") בהפגנה מול מעון ראש הממשלה כאשר הוא ומפגינים נוספים תלו שלטים ודגלים שחוברו לקירות וגדרות (ללא הסכמת בעלי הנכס) בפינת רחובות בלפור וברנר (ראה תמונה מטה להמחשה).



פקח מטעם המשיבה מסר למר מתן 7 הודעות קנס, בגין תליית 7 שלטים אשר נתלו בניגוד לסעיף 3(א) לחוק העזר שילוט.

יובהר כי מר מתן ביקש להישפט ודין בעניינו נקבע לחודש מרץ 2022.

42. תוך כדי בירורו של ההליך דן, כתבי האישום בענייננו של מר מתן בוטלו על ידי התביעה העירונית במשיבה והתיקים בבית המשפט לעניינים מקומיים נסגרו.

*** מצ"ב העתק בקשה מטעם מר מתן להישפט ומסומנת כנספח 2.

*** מצ"ב העתק זימון מטעם בית המשפט לעניינים מקומיים לדיון ביום 14.03.2022 ומסומנת כנספח 3.

*** מצ"ב העתק החלטות בית המשפט מיום 01.11.2021 על ביטול האישום וסגירת התיק נוכח הודעת המאשימה ומסומנת כנספחים 4-9.

43. ביום 01.02.2021 התקיים אירוע מחאה על מקטע מדרכה ברחוב שלומציון המלכה, שם תלו המפגינים, ובהם העותר 4 מר עמית סלומון (להלן: "מר סלומון") שלטים בין עצים ועמודי רחוב. למקום הגיעו פקחים מטעם המשיבה והגישו הודעת קנס למר סלומון בגין הצגת שלט ללא רישיון בניגוד להוראת סעיף 3(א) לחוק העזר שילוט.

מר סלומון הגיש למשיבה בקשה לביטול הקנס ביום 10.02.2021, וביום 04.03.2021 השיבה לו המשיבה כי היא דוחה את בקשתו. מר סלומון לא הגיש בקשה להישפט, ובחלוף המועד לעשות כן הפכה הודעת הקנס חלוטה.

*** מצ"ב תשובת העירייה לבקשתו של מר סלומון לביטול הקנס מיום 04.03.2021 ומסומנת כנספח 10.

טענות משפטיות – טענות סף

דין העתירה להידחות על הסף מחמת הליכים תלויים ועומדים

44. דין העתירה להידחות על הסף, מחמת אי מיצוי ההליכים הפליליים המתנהלים כנגד אחד העותרים בבית המשפט לעניינים מקומיים, ומכיוון שישנו הליך משפטי זהה תלוי ועומד.

45. כאמור לעיל, כנגד עותר אחד בלבד (מר עמית סלומון) עומד הליך משפטי פלילי תלוי ועומד שהוגש בגין שילוט שנתלה על רכוש עירוני החוסם מעבר הולכי רגל ברחוב שלומציון המלכה (סמוך למשרד הפנים) שכאמור ביקש את ביטול הקנס, אך סורב.

46. הודעות הקנס האמורות ניתנו בגין הצבת שילוט הנוגד את סעיף 3(א) לחוק העזר לירושלים (שילוט), התש"ף 2019 (להלן: "חוק העזר שילוט") לפיו;

"(א) לא יתקין או יציג אדם שילוט, לא ירשה לאחר מטעמו להציגו ולא יגרום להצגתו, אלא על פי רישיון לפי חוק עזר זה מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי הרישיון, ולאחר הסדרת תשלום אגרת השילוט הקבועה בתוספת".

47. הואיל וההליך הפלילי הוגש במקביל לעתירה דנן, יש להחיל בעניינו את ההלכה בדבר קיומו של "עניין תלוי ועומד" – Lis Alibi Pendens, אשר על פיה ומכוחה שומה על בית המשפט להורות על מחיקתו או למצער על עיכובו של ההליך הנוסף שבו נקטה העותרת. הרציונל לכך הוסבר ברע"א 3765/01 הפניקס נ' קפלן (פורסם בנבו, 28.1.02), כדלהלן:

"סמכותו של בית המשפט לעכב הליך כאשר מתקיים הליך אחר המעורר שאלות דומות אינה שנויה במחלוקת. זוהי סמכות שבשיקול דעת והיא הופעלה לא אחת תוך שקילת

יעילות הדיון, יעילות המערכת השיפוטית, חסכון במשאבי זמן והוצאות, מניעת הכרעות סותרות, נוחות בעלי הדין, הכרעה מהירה, מאזן הנוחות וכי"ב".

מילים אחרות, הדוקטרינה בדבר "הליך תלוי ועומד" מעמידה בבסיסה מניעת הכבדה מיותרת על הצד שכנגד והטרדת בית המשפט בהליך כפול, מתוך רצון לשמור על יעילות הדיון ולמנוע הכרעות סותרות.

48. המבחן הנדרש לעיכוב הליכים פורש בפסיקה באופן רחב, נדרש כי בשני ההליכים תידון סוגיה מהותית זהה, די בכך ששאלה מהותית דומה היא שעומדת להכרעה בהליכים, אם כי אין דרישה לחפיפה מוחלטת בין כל הסוגיות הנידונות [ראה ע"א 9/75 אל-עוקבי נ' מינהל מקרקעי ישראל (פ"ד כט(2) 477 (1975)], זהות בעלי הדין, יעילות הדיון, חיסכון במשאבים ובכללם בזמן שיפוטי, הימנעות מהכרעות סותרות ומאזן הנוחות (ראה למשל, רע"א 627/13 דוד סגל נ' פנינת מלכי ישראל בע"מ, בפסקה 13 להחלטה (19.2.2013)).

49. במקרה דנן, הסוגייה שבבסיס העתירה זהה לחלוטין לסוגיה הנדונה בהליכים הפליליים התלויים ועומדים בבית המשפט בהליך מקביל.

50. לנוכח האמור, יש לדחות ו/או למחוק את העתירה על הסף או לעכבה, וזאת עד לאחר מיצוי ההליך המשפטי בתיקים הפליליים התלויים ועומדים.

עמדתה של המשיבה

51. סעיף 3(א) לחוק עזר לירושלים שילוט הנ"ל אוסר על הצגת שילוט, אלא, כאשר אדם מחזיק ברישיון. בענייננו, העותרים לא הציגו רישיון ואינם מחזיקים ברישיון – מסקנה פשוטה היא; כי אינם רשאים לתלות שלט מסוג השלט שנתלה על ידם.

52. בנוסף, סעיף 12(א) לחוק העזר שילוט, קובע כי:

"בעל רישיון או בעל נכס, לפי העניין (להלן – מציג השילוט), יסיר השילוט ממקום הצגתו בהתקיים אחד מאלה:

השילוט הוצב בניגוד להוראה מהוראות חוק עזר זה.

[...]

השילוט הוצב בלא רישיון או בניגוד לתנאי הרישיון או להוראותיו".

53. כאמור, העותרים הציבו שלטים בניגוד להוראות חוק העזר ואמות המידה שנקבעו, ועל כן חובת המשיבה הייתה לדאוג שהשלטים יוסרו.

54. בענייננו, פעלה גם המשיבה מכוח סעיף 39(א)(1) לחוק עזר ירושלים (שמירת הסדר והניקיון) הקובע כדלקמן:

"לא יניח אדם, לא ישאיר, לא יקים, לא יתלה ולא יטיל ברחוב, לא יבליט מעל לרחוב, ולא ירשה להניח, להשאיר, להקים, לתלות או להטיל ברחוב או להבליט מעל לרחוב, כל דבר, אלא אם דרוש לעשות כן לטעינת הדבר או לפריקתו ותוך כדי פריקתו או טעינתו ולא יותר מן הזמן הסביר הדרוש לכך, אלא אם ניתן לכך היתר בכתב מאת ראש העיריה ובהתאם לתנאי ההיתר".

55. הגדרת "רחוב" בחוק קובעת:

"רחוב" – דרך, נתיב להולכי רגל, מדרכה, כביש, גשר, מעבר המשמש או המכוון לשמש אמצעי גישה לבתים אחרים, תעלה, ביב, הפירה, רחבה, כיכר או גן, וכן כל מקום פתוח שהציבור משתמש בו או שהציבור נכנס אליו או רשאי להיכנס אליו, בין שהם מפולשים ובין שאינם מפולשים;

56. סעיף 44 לחוק קובע כדלקמן:

"ראש העיריה רשאי באמצעות כל אדם לסלק כל דבר הנמצא ברחוב בניגוד לסעיף 39 ולבצע כל עבודה המנויה בסעיפים 42, 43; סולק דבר כאמור או בוצעה עבודה כאמור, רשאית העיריה לגבות מהאדם החייב בסילוק הדבר או בביצוע העבודה את הוצאות הסילוק או הביצוע; תעודה מאת ראש העיריה על סכום ההוצאות תשמש ראיה לתכנה".

57. הסעיפים המוזכרים לעיל, מציגים את סמכותה של המשיבה לבצע אכיפה יעילה שלעיתים נדרשת מיידית.

58. השלטים, כאמור, נתלו ללא קבלת היתר מאגף קידום עסקים ובניגוד להנחיות החוק ואמות המידה.

59. המשיבה תטען כי החל מיום 22.3.2020 ניתנה האצלת סמכויות לפקחי אגף אכיפה ושיטור עירוני לאכוף את הסמכות להסרת שילוט על פי סעיף 12 לחוק עזר שילוט החדש.

60. עוד תטען המשיבה בידי המשיבה אפשרויות פעולות חוקיות שונות, כפי שיפורט להלן, המשיבה פועלת לעיתים בדרך הלגיטימית של שימוש בחוקי העזר (שמירת הסדר והניקיון), וחוק העזר שילוט.

בעניין הלפרין נפסק כי:

”זכות הציבור לשימוש ברחוב ציבורי קיימת לגבי כל זרת אדמה בו, אפילו לא הגיעו לממדים של מטרד ממש. פקודת העיריות מסמיכה את העירייה להסיר מכשול סתם ואינה מחייבת אותה לשקול באיזו מידה נגרם על ידי המכשול מטרד ציבורי במובן הטכני של המונח”.

61. ברי כי המשיבה רשאית לאכוף על פי הוראות הדין כנגד אזרחים מפרי חוק, וכך נעשה בענייננו.

62. העותרים משוכנעים כי אין בסמכותה של המשיבה לפעול כאשר מדובר בהפגנות ובתליית שלטים וכי ניתן לחשוב כי הדין מתיר בעת הפגנות ומחאות רמוס את החוק ולפרוץ כל גבול, ברם לא כך הדין והפסיקה.

אולי כדאי להזכיר כי בית המשפט נכבד זה (כב' השופט שחם) קבע והכיר לאחרונה בסמכותה של העירייה לפעול לפי חוק העזר לירושלים שמירת הסדר והניקיון; לדאוג לשמירת הסדר הציבורי ולהפעיל שיקול דעת, תוך שמירת מלאכת האיזון מול זכות המחאה, בעת"מ 14921-11-20 **השכל ואח' נ' עיריית ירושלים ואח' (להלן: "עניין השכל")**.

*** מצ"ב העתק פסק דין בעת"מ 14924-11-20 השכל ואח' נ' עיריית ירושלים ואח' מיום 09.02.2021 ומסומן
בנספח 11.

63. עניין נוסף אשר על ליבה של המשיבה הוא כי מהעתירה עולה טענה כאילו המשיבה לא תיקנה את הנוהל להצבת מתקני מחאה במרחב הציבורי (להלן: "הנוהל") בעקבות פסק הדין אשר ניתן בעניין השכל. טענה זו אינה נכונה, וכפי הנראה לא נבדקה עד הסוף, שכן המשיבה ביצעה תיקונים בנוהל בהתאם לקביעות שפסק הדין.

זאת ועוד, על אף עמדתו של היועמ"ש הממשלה בעניין זה, קבע בית המשפט הנכבד כי המשיבה איננה מחויבת לאמץ את כל הוראותיו באומרו:

"... נוכח העובדה שהסעד האופרטיבי האמור שהתבקש לעניין הנוהל ניתן לעותרים במלואו, אין מקום כי אדרש בפרוטרוט לעמדת היועמ"ש בכל אחת מן הסוגיות אליהן התייחס...
 ודאי כי אין מקום שבמסגרת פסק דין זה, ייכתב הנוהל מחדש על ידי בית המשפט...
 בנסיבות המתוארות, איני רואה מקום למתן הוראות, מעבר לכך".

64. בעניינו של העותר 4 כאמור לעיל, ביום 01.02.2021 התקיים אירוע מתאה על מקטע מדרכה ברחוב שלומציון המלכה, בסמוך למשרד הפנים ולמקום מושבה של הוועדה המחוזית ירושלים תלו המפגינים (ובהם גם מר סלומון) שלטים בין עצים ועמודי רחוב (בבעלות עירונית) אשר הפריעו למעבר הולכי רגל על המדרכה וגרמו לאי נוחות. למקום הגיעו פקחים מטעם המשיבה והגישו הודעת קנס למר סלומון בגין הצגת שלט ללא רישיון בניגוד להוראת סעיף 3(א) לחוק העזר שילוט (ראה תמונות מטה), ובאופן המהווה גם "דבר" אשר הונח ב"רחוב" והמהווה הפרעה לציבור, כהגדרתם של המונחים בסעיף 39(א) לחוק העזר לירושלים (שמירת הסדר והניקיון).

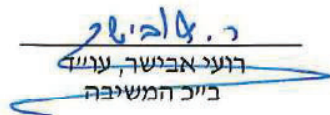


65. בעניין זה, המשיבה, בחרה לעמוד על הודעות הקנס, מן הטעם שהמפגינים תלו שלטים בין עצים ועמודים עירוניים ובכך גרמו לחסימת המדרכה, להפרעה להולכי רגל במעבר חצייה במרכז העיר ירושלים.

מר סלומון הגיש למשיבה בקשה לביטול הקנס ביום 10.02.2021, וביום 04.03.2021 קיבל את תשובתה כי היא דוחה את בקשתו לביטול. מר סלומון לא הגיש בקשה להישפט כפי שמאפשר החוק, ובחלוף המועד להישפט, הפכה הודעת הקנס חלוטה.

סיכום

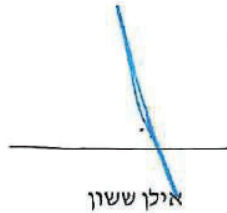
66. כפי שפורט לאורך כל התשובה, המשיבה פעלה בהתאם לסמכותה שבדין.
67. נוכח המפורט לעיל, ובפרט לאור העובדה כי רוב הודעות הקנס בוטלו, וכי קיים הליך תלוי ועומד כנגד חלק העותר 4 בבית המשפט לעניינים מקומיים, דבר אשר יכול להוביל להכרעות סותרות, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על סילוק העתירה על הסף, ולמצער לגופם של דברים.
68. מן המקובץ לעיל, ניתן לראות בבירור כי עניין לנו בהליך שסיכוי קלושים ותיאורטיים כלל ועיקר, ולפיכך מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה על הסף.
69. לכתב התשובה מצורף תצהיר תמיכה מאת מר אילן ששון, מנהל אגף אכיפה ושיטור בעיריית ירושלים.


ר. אביאל
דועי אביאל, עניין
ב"כ המשיבה

תצהיר

אני הח"מ, אילן ששון ת. 56633654, לאחר שהוזהרתי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה כדלקמן:


1. אני משמש מנהל אגף אכיפה ושיטור בעיריית ירושלים, נותן תצהיר זה בתמיכה לתשובה מטעם עיריית ירושלים, בעת"מ 944961-06-21 זהבה לייב ואחרים נגד עיריית ירושלים.
2. העובדות המפורטות בתשובה מטעם העירייה ידועות לי מתוקף תפקידי, ומתוך עיון במסמכים ובחומרים הרלוונטיים.
3. הטענות המשפטיות המפורטות בתשובה לעתירה הינן לפי עצה משפטית שקיבלתי.



4. הנני מצהיר כי זהו שמי, זוהי חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

אישור

אני הח"מ, רועי אבישר, מ.ר. 77743, מאשר בזה כי ביום 02.11.21 הופיע בפני מר אילן ששון המוכר לי אישית ולאחר שהוזהרתי אותו כי עליו לומר את האמת, אחרת יהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק, אישר את תצהיר זה וחתם עליו בפני.


רועי אבישר, עו"ד