



**בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 5318/21

בג"ץ 5434/21

לפני: כבוד השופט נ' סולברג  
כבוד השופט י' אלרון  
כבוד השופט ע' גרוסקופף

העותרים בבג"ץ 5318/21: 1. עיריית רעננה  
2. ראש עיריית רעננה

העותרים בבג"ץ 5434/21: דוד קמחי ו-42 אח'

נ ג ד

המשיבים בבג"ץ 5318/21: 1. משטרת ישראל  
2. מפקד מחוז מרכז משטרת ישראל  
3. מפקד מרחב השרון במשטרת ישראל  
4. מפקד תחנת כפר סבא

המשיבים בבג"ץ 5434/21: 1. משרד ראש הממשלה  
2. שירות הביטחון הכללי  
3. משטרת ישראל – מפקד מחוז מרכז  
4. עיריית רעננה  
5. ראש עיריית רעננה  
6. המשרד להגנת הסביבה  
7. היועץ המשפטי לממשלה  
8. איציק (יצחק) זארכא  
9. אורלי לב

המבקשים להצטרף כמשיבים: הני בראל ו-35 אח'  
בבג"ץ 5318/21:

המבקשת להצטרף להליך: משמר הדמוקרטיה הישראלית  
כ"ידידת בית המשפט':

המבקשים להצטרף כעותרים: שלמה אלימלך ו-15 אח'  
בבג"ץ 5318/21:

עתירות למתן צו על-תנאי ולצו ביניים

(25.4.2022)

כ"ד בניסן התשפ"ב

תאריך הישיבה:

בשם העותרים בבג"ץ 5318/21 עו"ד אילנה בראף; עו"ד לימור דניאלי-שוסטר  
ובשם המשיבים 5-4 בבג"ץ  
: 5434/21

בשם העותרים בבג"ץ עו"ד אוריאל ניזרי  
: 5434/21

בשם משיבי הממשלה: עו"ד מוריה פרימן; עו"ד יעל קולודני

בשם המשיבים 8-9 בבג"ץ עו"ד גלי נגדאי  
5434/21 והמבקשים להצטרף  
כמשיבים בבג"ץ 5318/21:

בשם המבקשת להצטרף עו"ד אוהד שפק  
להליך כידידת בית המשפט'  
בבג"ץ 5318/21:

בשם המבקשים להצטרף עו"ד ד"ר מתן גוטמן  
כעותרים בבג"ץ 5318/21:

### פסק-דין

השופט נ' סולברג:

1. העתירות שלפנינו, בג"ץ 5318/21 ובג"ץ 5434/21 (להלן בהתאמה: העתירה הראשונה ו-העתירה השנייה), הוגשו במהלך חודש אוגוסט 2021, ונטען בהן כי מאז שהחלה תקופת הבחירות לכנסת ה-24, ובפרט לאחר הקמת ממשלת ישראל ה-36, בראשות חבר הכנסת נפתלי בנט, מתקיימות, חדשות לבקרים, הפגנות רועשות בקרבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה ברעננה – הממוקם בלב שכונת מגורים שקטה – תוך הפרעה רבתי לשכנים המתגוררים בסמוך.

2. בעתירה הראשונה, שאותה הגישו עיריית רעננה והעומד בראשה, נטען כי ההפגנות – הכוללות נגינה בכלי שיר, שימוש במגבירי-קול רבי-עוצמה, ובצופרי-אוויר ('זמבורות') מחרישי-אוזניים – מחרידות את שלוות התושבים, אינן נותנות מנוח, הן בשעות היום, הן לאחר רדת החשיכה, ואף מביאות עמן חסימות דרכים, סיכון תעבורתי, ופגיעה בחופש התנועה של תושבי השכונה. לטענת העותרים, המשטרה אמנם קבעה בשלב מסוים מתווה להסדרת ההפגנות, אך זה מעניק חופש פעולה לא מידתי לקהל עדת המפגינים, משניתנה על-פיו רשות להפגין 3 פעמים בשבוע, משך שעות ארוכות. עוד נטען, כי המתווה האמור מתיר לקיים את ההפגנות בסמיכות רבה לבתים פרטיים, תוך

פגיעה קשה בסדר הציבורי, וברוחת השכנים. זאת ועוד, ההגבלות הסטטוטוריות על השמעת רעש חזק ובלתי-סביר אינן נאכפות, חרף הקבוע בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן: החוק למניעת מפגעים), בתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992 (להלן: התקנות למניעת רעש), ובתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התש"ן-1990 (להלן: התקנות למניעת רעש בלתי-סביר). את טענתם זו תמכו העותרים בסקר מדידת רעש שנערך על-ידי המשרד להגנת הסביבה, המלמד על חריגה-רבתי מרמות הרעש המותרות. אם בכך לא די, נטען כי המשטרה אינה אוכפת באופן אפקטיבי, אף את המתווה הרעוע שקבעה, ואינה טורחת להשיב עניינית, לפניותיהם החוזרות ונשנות של העותרים. העותרים ביקשו להורות למשטרה, בצו ביניים, להגביל את תדירות ההפגנות והיקפן, ולאכוף את הוראות הדין, בכל הקשור להשמעת רעש חזק ובלתי-סביר.

3. בעתירה השנייה – שהוגשה על-ידי 43 שכנים המתגוררים בסמיכות לבית ראש הממשלה ברעננה, וצורפו לה כמשיבים, לבד ממשיבי הממשלה, גם עיריית רעננה והעומד בראשה, וכן נציגים מקרב המפגינים – הועלו טענות דומות לאלה שבעתירה הראשונה. לצד זאת, הועלו גם טענות כלפי עבודות הבנייה שמתבצעות בסביבת בית ראש הממשלה, וכלפי הגבלות התנועה השוררות כיום במקום, מטעמי ביטחון ואבטחה. גם מעיריית רעננה לא חשכו עותרים אלה את שבטם, וטענו כלפיה, כי אינה אוכפת את חוקי-העזר העירוניים על קהל עדת המפגינים. לצד האמור, התבקש צו ביניים, שלפיו הבנייה בסביבת בית ראש הממשלה – תוקפא, הגבלות התנועה – יוסרו, וההפגנות במתכונתן הנוכחית – יאסרו.

4. ביני לביני, הוגשו שתי בקשות להצטרף לעתירות: האחת, מטעם "קבוצה קבועה של אנשים שמגיעה מזה מספר שבועות באופן קבוע סמוך לביתו של ראש הממשלה, מר נפתלי בנט, לצורך מחאה", אשר ביקשו לצרפם לעתירה הראשונה כמשיבים (כאמור, לעתירה השנייה צורפו נציגי המפגינים כבר מלכתחילה); והאחרת, מטעם עמותת משמר הדמוקרטיה הישראלית, אשר לטענתה צברה "ידע ומומחיות [...] בהקשרים המשפטיים של זכות ההפגנה", וביקשה להצטרף להליך כ'ידידת בית המשפט', כדי להביע עמדתה בסוגיה.

5. בתגובה מקדמית מטעם משיבי הממשלה נטען, כי דין העתירה הראשונה להידחות על הסף, משהוגשה בחלוף 4 ימי עבודה בלבד, מאז פניית העותרים למשיבים, ועד להגשת העתירה בפועל; ומשלא צורפו לה משיבים רלבנטיים – המפגינים הנוהגים להתייצב במקום – שהגישו בינתיים, כאמור, בקשת הצטרפות. מכל מקום, לגופו של עניין נטען, לגבי שתי העתירות, כי המתווה שקבעה משטרת ישראל ראוי, מידתי, ומאזן

כהלכה בין חופש הביטוי וזכות המחאה, לבין הצורך בשמירה על הסדר הציבורי. ביתר הרחבה נטען, כי בפסיקת בית משפט זה נקבע, כי ככלל הזכות להפגין ליד ביתו הפרטי של נבחר ציבור מוגבלת ומצומצמת, אך כאשר מדובר בהפגנה שאינה מתקיימת 'ליד' או 'מול' הבית הפרטי, נוצר ניתוק בין ההפגנה לנבחר הציבור, ובמקרה זה חלים הכללים הרגילים שנקבעו לגבי קיום הפגנה ברשות הרבים. על-פי כללים אלה, יש לאזן, בהיבטים של 'זמן', 'מקום' ו'אופן', בין זכות ההפגנה והמחאה, לבין זכותם של הדירים במקום לשקט, לשלווה ולפרטיות. המתווה שנקבע עולה בקנה אחד עם פסיקת בית המשפט, כך נטען, שכן ההפגנה מתקיימת במרחק-מה מביתו הפרטי של ראש הממשלה; לא 'מול' ולא 'ליד'. משכך, לא קמה עילה להתערבות שיפוטית. אשר לטענה, כי המשטרה אינה אוכפת את האיסור על השמעת רעש בלתי-סביר, נטען, כי במתווה נקבע 'איסור על גרימת רעש חזק או בלתי סביר כל שעה ובכל דרך שהיא', וכאשר "המשטרה סבורה כי מדובר ברעש בלתי סביר ובווליום גבוה מידי – היא פונה אל המפגינים להנמיך את גובה ההגברה, והתרשמות גורמי המשטרה בשטח היא שהמפגינים, עד כה, נענו באופן כללי לבקשה זו". בהתייחס לטענת העותרים בעתירה הראשונה, כי הרעש בהפגנות חורג מרמת הרעש המותרת על-פי התקנות למניעת רעש בלתי-סביר, צוין כי "מחאה, מעצם טיבה וטבעה היא רועשת [...] [1]על פניו, דומה כי קשה למדוד את הרעש הנגרם בהפגנה באמצעות אמת מידה דווקנית של רמת דציבלים". אשר לטענה כי המתווה בכללותו לא נאכף כראוי על-ידי המשטרה, נטען כי הדברים אינם עולים בקנה אחד עם 'המצב בשטח', שכן המשטרה פועלת כל העת לאכוף את המתווה, על כל פרטיו ודקדוקיו; ממילא, לא קמה עילה להתערבות שיפוטית, גם לא במישור 'ביצועי' זה. לצד האמור נכתב, כי "כיום לא נעשה שימוש במעון הרשמי בירושלים על ידי ראש הממשלה. מזה תקופה ארוכה, בכוונת משרד ראש הממשלה לבצע במעון הרשמי שיפוצים מטעמים אבטחתיים ומטעמים תחזוקתיים. העבודות עתידות להתחיל בקרוב והן צפויות להימשך לכל הפחות כשישה חודשים".

משיבי הממשלה הוסיפו כי דין הבקשות למתן צו ביניים – להידחות גם הן. בראש ובראשונה, נוכח העובדה כי דין העתירות גופן להידחות; מעבר לכך, משום שמדובר בבקשות למתן צו עשה, אשר בית המשפט נוטה, ככלל, שלא לתתו במסגרת בקשת ביניים. עוד נטען, כי צווי הביניים המבוקשים, כוללים בתוכם, הלכה למעשה, את הסעדים העיקריים המבוקשים בעתירה, ועל כן, גם מטעם זה אין להידרש אליהם בשלב זה, טרם הכרעה בעתירות לגופן. מעבר לכך נטען, כי הבקשות למתן צו ביניים אינן צולחות את מבחני הפסיקה, הן מחמת סיכוייהן הנמוכים של העתירות להתקבל, הן משום ש'מאז הנוחות' נוטה לטובת המשך קיום ההפגנות. זאת, נוכח חשיבותה הרבה של הזכות להפגין, והנטייה הכללית להימנע מהגבלתה, גם במחיר של פגיעה מסוימת בשלוותם ובפרטיותם של אחרים.

6. בתגובתם המקדמית של העירייה והעומד בראשה לעתירה השנייה, נטען כי העירייה רואה עצמה שותפה מלאה למאבק התושבים. לדבריה, כמותם, גם היא תרה אחר מענה הולם לקושי הנובע מהמשך קיום ההפגנות במתכונתן הנוכחית, ולשם כך ממש הוגשה על-ידה העתירה הראשונה. לצד זאת נטען, כי טענות העותרים בעתירה השנייה כלפי העירייה, אינן נוגעות לעניינים המצויים בתחום סמכותה, וממילא לא היה מקום להפנותן כלפיה, כי אם כלפי משיבי הממשלה בכלל, וכלפי משטרת ישראל בפרט. נטען אפוא, כי דין העתירה השנייה להידחות, בכל הקשור לסעדים שהופנו כלפי עיריית רעננה והעומד בראשה.

7. נציגי המפגינים, שכאמור צורפו לעתירה השנייה, טענו מצדם, בתגובתם המקדמית, כי דין העתירות להידחות; על הסף ולגופן. בין היתר נטען, כי על חשיבות הזכות להפגין אין צורך להכביר מילים, וכי המתווה שקבעה משטרת ישראל עולה בקנה אחד עם פסיקת בית משפט זה, ואינו מגלה עילה להתערבות שיפוטית. לכך הוסיפו נציגי המפגינים, כי אם יענו דרישות העותרים, ויצמצם מתווה ההפגנות, יביא הדבר לפגיעה בלתי-מידתית בזכות ההפגנה, הנגזרת מחופש הביטוי. עוד נטען, כי למן היום שבו נקבע מתווה סדור, מקפידים המפגינים ליישם את הכללים שנקבעו בו, שלא כפי הנטען על-ידי העותרים. זאת, אף שהם מצרים על צמצום ימי ההפגנות, ועל הרחקתם מהאזור הסמוך לבית ראש הממשלה. יתרה מכך, נטען כי לרוב המשטרה כלל לא נדרשת לפעול לאכיפת המתווה, שכן "מעבר להקפדה על הנהלים המשיביים מגיעים בשעה 19:00 ומתפוררים לעיתים עוד בטרם שעת הסיום המותרת להפגנה", ו"למעט טענת אחת העותרות [...], מיום קבלת המתווה, בדבר רעש, לא נראה כי קיימות בפועל תלונות נוספות בדבר אי עמידה בנהלי המתווה". לבסוף ציינו נציגי המפגינים, כי האמור בתגובתם מתייחס לקבוצת המפגינים שעליה הם נמנים, כאשר "ככל וקיימות קבוצות נוספות שמגיעות להפגין שלא על פי המתווה, הרי שאין בכך כדי להשליך על קבוצת המפגינים שמקפידה לנהוג בהתאם לו".

8. ביום 12.8.2021, לאחר הגשת התגובות המקדמיות, נקבעו העתירות לדיון לפני מותב תלתא. לצד זאת נקבע, כי "בקשות ההצטרפות יידונו בפני ההרכב שידון בעתירות".

9. עוד קודם למועד הדיון, אשר נקבע בינתיים ליום 30.8.2021, פנו העותרים בעתירה השנייה ב"בקשה בהולה", שכמוה למעשה כבקשה חוזרת למתן צו ביניים, אשר יחייב את משיבי הממשלה "לחדול לאלתר מכל עבודות הבנייה והשיפוץ, בביתו הפרטי של ראש הממשלה". כבקשתם, שבו העותרים הנ"ל על טענותיהם שבעתירה, לגבי הפגיעה הקשה שאותה חווים השכנים המתגוררים בקרבת בית ראש הממשלה, כתוצאה מעבודות הבנייה והשיפוץ, דבר יום ביומו.

10. משיבי הממשלה מצדם, ביקשו לדחות גם את הבקשה הנוספת למתן צו ביניים; הן על הסף, הן לגופה. תחילה נטען, כי לא חל שינוי נסיבות המצדיק את מתן צו הביניים עוד קודם לדיון, לאחר שבקשה קודמת למתן צו ביניים, שהיתה לנגד עיני בית המשפט בעת קביעת העתירות לדיון – לא התקבלה. מעבר לכך נטען, בהתייחס לבניה המתבצעת סביב בית ראש הממשלה, כי קיים לעותרים סעד חלופי, בדמות הגשת השגה תכנונית. בהקשר זה ציינו משיבי הממשלה, כי "בקרבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה מתוכנן בינוי מסוים לצרכי אבטחה, ואולם בשלב זה הוקמו במקום מבני אבטחה ארעיים בלבד. תכנית הבינוי גובשה ואושרה על ידי גורמי המקצוע הרלוונטיים מטעם המשיבים ונעשתה פנייה ראשונה לוועדה למתקנים ביטחוניים [...], אך התכנית טרם הוגשה לולמ"ב בפנייה רשמית בצירוף כלל המסמכים הנדרשים. לאחר שתוגש תכנית הבינוי, יוכלו בעלי העניין להגיש התנגדויות מטעמם לתכנית, בהתאם להנחיות הולמ"ב ולהוראות חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965, כמקובל". טעם נוסף שהעלו משיבי הממשלה לדחיית הבקשה על הסף, נגע לכריכתם של שני עניינים שונים בעתירה אחת: האחד – מתווה ההפגנות בקרבת בית ראש הממשלה; האחר – עבודות הבנייה וסידורי התנועה והאבטחה במקום. לטענת משיבי הממשלה, על-פי ההלכה הפסוקה, בכגון דא היה על העותרים להפריד בין הדברים, ולהעלות את טענותיהם האמורות, בשתי עתירות נפרדות. משלא עשו כן, יש להורות על דחיית העתירה, וממילא לא קמה עילה להיעתר לבקשה למתן צו ביניים. מעבר לכך נטען, כי יש לדחות את הבקשה גם לגופה, משום שכלל הצעדים שנקטו עד כה – הן אלה הנוגעים לעבודות הבנייה, הן אלה הנוגעים להסדרי התנועה והאבטחה – נובעים מצורך אבטחתי-מקצועי, שנקבע על-ידי גורמי הביטחון הרלבנטיים, והם נעשים "בתיאום מלא עם משטרת ישראל, משרד ראש הממשלה ועיריית רעננה", תוך ניסיון לצמצם, עד למינימום האפשרי, את הפגיעה בתושבי האזור. לכך הוסיפו משיבי הממשלה, "כי דלתם פתוחה וכי הם נמצאים בשיח מתמיד עם השכנים המתגוררים במתחם המאובטח ובקרבתו". עוד ציינו, כי "השכנים הרואים עצמם נפגעים מסידורי האבטחה מוזמנים לפנות בדין ודברים למשיבים, אשר ינסו למצוא פתרונות, ככל הניתן, תוך שמירה על בטחוננו האישי של ראש הממשלה ומשפחתו".

11. ביום 25.8.2021, לאחר עיון בבקשה ובתגובה, החלטתי כי "בנסיבות, מן הטעמים שפורטו בתגובות משיבי הממשלה, ובשים לב גם למועד הדיון הממשמש ובא, לא ראיתי מקום להיעתר לבקשה למתן צו ביניים – והיא נדחית בזאת".

12. בחלוף 5 ימים, ביום 30.8.2021, קיימנו דיון ראשון בעתירות. ב"כ הצדדים שטחו לפנינו את טענותיהם, ונשמעו דברים גם מפי ב"כ המבקשים להצטרף לעתירות. בתום הדיון, בעקבות הערתנו כי "נושא הבניה, מתקני האבטחה וסידורי האבטחה סביב בית

ראש הממשלה אינו ענין לכאן", ולאחר שב"כ העותרים בעתירה השנייה מסר הסכמה למחיקת סעדים אלה מן העתירה, החלטנו כך:

"(א) הסעדים שנתבקשו [בעתירה השנייה] בנוגע לבנייה המבוצעת בימים אלה בסביבת ביתו של ראש הממשלה, הקשורה באבטחתו, אינם עניין לעתירה לבג"ץ. חלק הארי של הטענות בעניין זה הוא בעל אופי תכנוני מובהק, ולפיכך על העותרים להעלות את טענותיהם בעניין זה, ככל שיש להם עילה לעשות כן, לפני מוסדות התכנון הרלבנטיים בהתאם לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, ולפרט מספר 10 בתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לענינים מינהליים, התש"ס-2000.

רשמנו לפנינו גם את דברי ב"כ משיבי הממשלה על כך שדלתם פתוחה, כי הם נמצאים בשיח מתמיד עם השכנים המתגוררים במתחם המאובטח ובקרבתו, וכי השכנים הרואים עצמם נפגעים מסידורי האבטחה, מוזמנים לפנות אל המשיבים, ואלה, מצדם, ינסו למצוא פתרונות.

בהמלצתנו, על רקע האמור, הודיע ב"כ העותרים [בעתירה השנייה] כי שולחיו אינם עומדים עוד על עתירתם בנושא זה.

(ב) עיקר הדיון היום נסב על ההפגנות בקרבת ביתו של ראש הממשלה ברעננה; על חשיבותה הרבה של הזכות להפגין; על סבלם של השכנים; הכל על רקע ההלכה הפסוקה, ובאופן קונקרטי – בהתייחס למתווה שנקבע על-ידי המשטרה ביחס להפגנות הללו. יתכן שהמתווה טעון תיקונים מסויימים, בכללם, ציון מפורש של שלושת ימי השבוע שבהם ניתן יהיה להפגין, ומיקוד ההגבלה על השימוש באמצעי רעש והגברה. העיקר, כך נראה, נעוץ בהקפדה הכרחית מצדה של המשטרה על אכיפת המתווה, לשם מניעת 'זליגה' מתנאיו, באשר היא גורמת סבל נוסף, לא מוצדק, לתושבי הסביבה.

כזכור, קדם לקביעת המתווה שיג ושיח של המשטרה עם העירייה. על גורמי המשטרה לשוב ולחדש שיג ושיח זה, לשתף גם את נציגי העירייה, גם את נציגי השכנים, במגמה לתקן קמעא את המתווה, אם כך ימצא כי ראוי לעשות, ובעיקר – להבטיח אכיפה הדוקה והולמת.

הודעת עדכון מטעם משיבי הממשלה תוגש עד יום 14.10.2021."

13. ביום 26.10.2021, לאחר ארכה שניתנה, הוגשה הודעת עדכון מטעם משיבי הממשלה. תחילה צוין, כי ביום 31.8.2021, סמוך לאחר הדיון בעתירות, פורסם באתר האינטרנט של המשטרה, מתווה עדכני לקיום הפגנות בקרבת בית ראש הממשלה ברעננה, ובו נקבע כי במהלך השבוע ניתן להפגין במקום בימים שני ורביעי בלבד, ואילו בסופי שבוע, במוצאי-שבתות בלבד. זאת, חלף המתווה הקודם, שהתיר לקיים את ההפגנות בימים שלישי וחמישי, ובנוסף גם ביום ששי או במוצאי-שבת של אותו שבוע, לפי בחירת המפגינים. כמו כן צוין, כי המשטרה אוכפת את המתווה, על כל היבטיו, וכי למעשה,

מאז הדיון שהתקיים בעתירות, נערכו אך "הפגנות ספורות באזור ביתו הפרטי של רה"מ ברעננה", כשבכולן עמדה המשטרה על המשמר, ואכפה את הוראות המתווה כנדרש. עוד צוין, כי בהתאם להחלטה שניתנה בתום הדיון, קיים סגן מפקד מרחב שרון במשטרה פגישה עם נציגי העירייה (בהם ראש העירייה ומנכ"ל העירייה), וכן עם ב"כ תושבי השכונה, עו"ד נזרי, ואלו שטחו לפניו את טענותיהם. בהמשך, נבחנו הטענות שהועלו על-ידי הגורמים הרלבנטיים במשטרה, אך אלה מצאו, נוכח מספר ההפגנות שהלך והצטמצם, השמירה על הסדר הציבורי, והאכיפה המוקפדת של תנאי המתווה, כי "אין מקום לשנות מן המתווה ומן התנאים שנקבעו להפגנות המתקיימות בעיר רעננה, באזור ביתו הפרטי של ראש הממשלה. זאת, הן בהיבט של מיקום ההפגנות [...], והן בהיבט של ההגבלות על גרימת הרעש שנקבעו במתווה". משיבי הממשלה הוסיפו וציינו, כי "משטרת ישראל תמשיך לפעול לאכיפת המתווה על כל רבדיו, וזאת על מנת לאפשר את קיום המחאות תוך שמירה על הסדר הציבורי וצמצום הפגיעה בשגרת חיי התושבים עד כמה שניתן". לבסוף צוין, כי המשך קיום המתווה במתכונתו הנוכחית, והאיזונים שנקבעו בו, מוסיפים להיבחן מעת לעת, ויוסיפו להיבחן גם בהמשך, תוך התחשבות במכלול השיקולים הנוגעים לעניין. נטען אפוא, כי דין העתירות להידחות.

14. בתגובה להודעת משיבי הממשלה, טענו העותרים בעתירה הראשונה, כי לא ניתן להשלים עם המתווה הקיים, משלא ניתן בו מענה לרעש הבלתי-סביר הבוקע ממוקד ההפגנות. לדבריהם, המשטרה אמנם אוכפת היבטים מסוימים שנקבעו במתווה, אך אינה פועלת לאכוף את הגבלות הרעש, בניגוד למצוות התקנות למניעת רעש בלתי-סביר, ולמעשה, חורגת מן המתווה שקבעה היא-עצמה, בכל הנוגע לאיסור על השמעת רעש בלתי-סביר, בכל שעות היממה. בנסיבות אלה, נטען כי יש לחייב את המשטרה להעתיק את ההפגנות מאזור בתי התושבים, באופן שימנע את הפגיעה הקשה בהם. לכך הוסיפו העותרים, כי טענת משיבי הממשלה נשענת בעיקרה על מיעוט ההפגנות בנקודת הזמן הנוכחית, אך בכך לא ניתן פתרון הולם למצוקת השכנים, במבט צופה פני עתיד, ככל ששטף ההפגנות ילך ויגבר. העותרים בעתירה השנייה התנגדו גם הם לדחיית העתירות, משום שלשיטתם, המתווה הקיים אינו מאזן כראוי בין הזכות להפגין, לבין זכותם של השכנים לפרטיות ולחיי שגרה. דרישתם היתה אפוא, להעתיק את ההפגנות למקום חלופי (הוצעו על-ידם מספר חלופות אפשריות), כדי למנוע את המשך הפגיעה. עוד ציינו, כי בד בבד עם חיוב משיבי הממשלה לשנות את המתווה הקיים, יש לחייב גם את העירייה לאכוף את הטעון אכיפה, כמפורט בעתירתם.

15. לאחר עיון בטענות הצדדים מזה ומזה, החלטנו ביום 16.11.2021, כדברים האלה:



"אמנם, בתגובתם המקדמית, וכן גם בדיון, טענו המשיבים כי על מתווה הפעולה, ועל קביעת מקום ההפגנות ורמת האכיפה, הוחלט על-פי אמות המידה שהוצבו בפסיקתו של בית משפט זה. בנוגע למקום ההפגנה, הפנו המשיבים לפסקי הדין לגבי הפגנות שהתקיימו במרחק-מה מביתו של היועץ המשפטי לממשלה, ובהמשך גם להפגנות שהתקיימו סמוך לביתו של שר המשפטים [...]. כמו כן, בהתייחס למפגעי הרעש והסדר, הפנו המשיבים לפסקי הדין לגבי הפגנות בסמיכות למעונו הרשמי של ראש הממשלה בירושלים [...]. כל אלו, גלויים וידועים הם לפנינו.

ועדיין, המשיבים מתבקשים לשקול, האם אין מקום להבחין בין הקביעות שבפסקי הדין האמורים, לבין העניין דנן. כך, בהתייחס למקום וזמן ההפגנה: מן האמור בעניין כיכר גורן עולה, כי על-פי המתווה שהציגה שם המשטרה, לבד מ'משמרת מחאה שקטה', יכולים היו המפגינים להיקהל ולעמוד על מחאתם בכיכר גורן שבפתח תקווה, רק פעם אחת בכל שבוע; מדי מוצאי שבת. כמו כן, אותה כיכר משתרעת על-פני שטח רחב-ידיים, הממוקם בסמיכות למרכז מסחרי, ולא בצמוד לבתי מגורים. גם בעניין גור, מהודעת המשטרה שם עלה, כי בנוסף על 'מחאה שקטה' וסמוכה לבית השר, יוכלו המפגינים לקיים הפגנה רועשת, הכוללת שימוש באמצעי הגברה, רק 'בפינת הרחובות הסוללים-השלום, במרחק של כ-400 מטרים מביתו של השר'. גם באותו עניין, פינת הרחובות המדוברת איננה שוכנת בסמיכות רבה לבתי מגורים. לעומת זאת, בעניין דנן, על-פי המתווה שהוצג לנו, רשאים המפגינים לקיים 3 מחאות בכל שבוע (בימים שני ורביעי, ובמוצאי שבת), והמתווה מאפשר לקיים את ההפגנות הרועשות בסביבה שקטה ושלווה, ובצמוד לבתי המגורים.

בנוסף, בהתייחס לאופן המחאה, לאמצעי ההגברה לסוגיהם, הרי שבשונה מעניין בלפור, שם דובר בהפגנות בסמיכות למעונו הרשמי של ראש הממשלה, שאז ידה של הזכות להפגין גוברת; בעניין דנן, נוכח ההלכה שנפסקה בעניין דיין [...], והריחוק המתחייב ממעונו הפרטי של איש הציבור, הרי שמדובר באיזון 'רגיל', בין שורה של זכויות מתחרות. נראה אפוא כי יש מקום לחלק בין המקרים, גם בהקשר זה, לגבי מידת הרעשה, ותחמתה בהיבטים שונים, בהתחשב בין היתר בדוח שהוצא על-ידי המשרד להגנת הסביבה, ובתדירותן ורציפותן של ההפגנות, והרעש הנובע מהן.

המשיבים ישקלו אפוא פעם נוספת את המתווה שהוצג על-ידם, בהתחשב, בין היתר, בחלופות שהציגו העותרים [בעתירה השנייה] לגבי מיקום ההפגנות הרועשות, אגב תגובתם להודעת העדכון. ככל שהדבר עשוי לתרום לעניין, ישקלו המשיבים לקיים הידברות נוספת, עם נציגי העותרים, ונציגי המשיבים הנוספים.

הודעת העדכון תוגש עד יום 15.12.2021. לכשתתקבל, נכריע בדבר המשך הטיפול בעתירות.

16. ביום 27.1.2022, לאחר ארכות שניתנו, הגישו משיבי הממשלה הודעת עדכון נוספת, ובה הודיעו כי "למעט שינויים ביחס למיקום אחת הנקודות של ההפגנות באזור מושא

ההפגנות [...] בשנים לב לתדירות הנמוכה של ההפגנות ולכך שהלכה למעשה הן אינן מתקיימות שלוש פעמים בשבוע בחודשים האחרונים, כפי שהתקיימו בתחילה, ואף רחוק מכך, בשלב זה עמדת המשיבים היא כי אין מקום להורות על צמצום תדירות ההפגנות המתקיימות במקום, ואין מקום להטיל מגבלות נוספות על ההפגנות באזור זה, מעבר לאלה שפורטו במתווה". לצד זאת הוסיפו, כי "ככל שיהיה שינוי מבחינת תדירות ההפגנות, היקפן ואופן התנהלותן, בהתאם להוראות המתווה ופסיקת בית המשפט הנכבד, משטרת ישראל תמשיך לשקול את שינוי המתווה בהתאם לנסיבות, ותעדכן אותו ככל שיהיה בכך צורך, לדבות תוך הטלת מגבלות על אופן קיומן של ההפגנות באזור, בהיבטים השונים הנוגעים לעניין" (ההדגשה במקור – נ' ס'). ביתר הרחבה צוין, כי המתווה הקיים אינו חורג מהכללים שנקבעו בפסיקה, לגבי קיום הפגנות סמוך לבתייהם של נבחרים ציבור, או עובדי ציבור. יתרה מכך נטען, כי כאשר בעבר ביקשו משיבי הממשלה לקבוע מתווים מצומצמים יותר, 'להקשיח עמדות' – אם ביחס לתדירות, אם ביחס למקום ואופן עריכת ההפגנות – קבע בית המשפט, פעם אחר פעם, כי דרך הפעולה שנבחרה פוגעת יתר על המידה בזכות ההפגנה. משיבי הממשלה סיכמו דבריהם כך: "המתווה הנוכחי ביחס לזמן, מקום ואופן קיום הפגנות באזור ביתו הפרטי של ראש הממשלה נקבע בהתאם להלכה הפסוקה שתוארה בהרחבה לעיל, אשר התקבלה כאמור בניגוד לעמדת המשטרה בהליכים אלו. המשיבים יטענו כי המתווה מושא העתירה מיישם אפוא את האיזונים שנקבעו בפסקי דינו של בית המשפט הנכבד בשנים האחרונות – זאת בהתחשב במאפייני המחאות, משכן היקפן ותדירותן, ואין עילה להתערבות שיפוטית בו".

17. עמותת משמר הדמוקרטיה הישראלית, אשר ביקשה כאמור להצטרף להליך, הודיעה בתגובה, כי גם לשיטתה אין מקום להקשיח את מתווה ההפגנות הקיים. יתרה מזאת, "העובדה שראש הממשלה, מר בנט, בחר להמשיך להתגורר במעונו הפרטי תחת מעבר למעון ראש הממשלה הרשמי ברחוב בלפור בירושלים, הופכת את המעון הפרטי, הלכה למעשה, למעונו הרשמי. זאת, למצער, בהקשר של הזכות לקיים הפגנות מחאה אפקטיביות במקום זה". משכך, "החלטתו של ראש ממשלה להמשיך להתגורר במעונו הפרטי, אינה מעניקה לו 'חסינות' מפני קיומן של הפגנות מחאה אפקטיביות בקרבת מקום מגוריו". נטען אפוא, כי עמדת משיבי הממשלה מוצדקת וראויה, ואין להתערב בה.

18. עיריית רעננה והעומד בראשה – העותרים בעתירה הראשונה – הגישו גם הם תגובה להודעת העדכון מטעם משיבי הממשלה, ובה טענו, כי אין לקבל את עמדת משיבי הממשלה, שלפיה המתווה הקיים, מאזן כהלכה בין זכות התושבים לפרטיות, לבין זכות המפגינים לבטא את מחאתם. לדבריהם, עמדה זו, משמעה המשך פגיעה קשה בתושבים, בפרט נוכח אי-אכיפת האיסור על השמעת רעש חזק ובלתי-סביר. לתגובתם צירפו העותרים דוח סיכום מדידת רעש, של היחידה האזורית לאיכות הסביבה באזור השרון, שממנו עולה כי הרעש המגיע מההפגנות אל תוך הבתים, לאחר השעה 22:00, גבוה פי

200 מהרף המקסימלי שנקבע בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, לגבי שעות הלילה; וכי הרעש הבוקע מן ההפגנות, עד השעה 22:00, גבוה פי 10 מהרף המקסימלי שנקבע ביחס לשעות היום. לכך הוסיפו העותרים – בהתייחס לטענה כי לאחרונה פחתה תדירות ההפגנות – כי סביר להניח שמדובר בעניין זמני בלבד, אשר צפוי להשתנות בעתיד, עם חילופי מזג האוויר, וצמצום תחלואת הקורונה וההגבלות הנובעות ממנה. יתרה מכך, נטען כי לאחרונה חל שינוי באופי ההפגנות, כאשר חלף תיחומן היחסי, לאזור מוגדר ומסוים, החלו ההפגנות 'לזלוג' לשטחים נוספים, ונוספו עוד ועוד 'מוקדי הפגנה' חדשים. מטעמים אלה, נטען כי המתווה הקיים אינו מידתי, וכי "יש לבצע לאתגר לכל הפחות תיקון בעניין 'מיקוד ההגבלה על השימוש באמצעי רעש והגברה'".

19. ביני לביני, ביום 29.1.2022, הגישה קבוצת תושבים נוספת, המתגוררת גם היא בשכונת לבית ראש הממשלה, אך במרחק-מה מן העותרים בעתירה השנייה, בקשה להצטרף להליך. בבקשה נטען, כי שבועות ספורים קודם לכן החליטו משיבי הממשלה "למקם, כדרך קבע, חלק מההפגנות בעיר רעננה בפתח בתיהם של המבקשים", כאשר "למיטב ידיעת המבקשים [...] מדובר בהפגנה העוסקת במדיניות הממשלה בתחום הקורונה והחיסונים", שהיא "הפגנה 'חדשה' מבחינת מקומה ונתונה העובדתיים". בדומה לנטען בעתירות שלפנינו, גם תושבים אלה טענו לפגיעה בזכותם לפרטיות ולשלווה; לאיזון לא ראוי בין הזכות להפגין, לבין זכויותיהם הנ"ל; ולפגיעה בחופש התנועה, ובאפשרותם הבסיסית לצאת מביתם ולשוב אליו ללא הפרעה. בתוך כך, התבקש גם צו ביניים, שלפיו עד להכרעה בבקשה ובעתירה לגופה, יפעלו המשטרה ועיריית רעננה לפיזור ההפגנות שליד בתי המבקשים, לכל המאוחר עד השעה 20:30 בכל מוצאי-שבת; ולפתיחת הרחוב לתנועה מיד לאחר מכן.

20. בתגובה הודיעו משיבי הממשלה, כי הם אינם מתנגדים לעצם הבקשה להצטרף להליך. לצד זאת טענו, כי יש לדחות את טענות המבקשים לגופן. לדברי משיבי הממשלה, המתווה מאזן נכונה בין הזכות להפגין, לבין הזכות לפרטיות, על-פי הכללים שנקבעו בפסיקת בית המשפט. עוד נטען, כי ההפגנות שנערכו במקום, התקיימו משך שבועות ספורים בלבד, כאשר "בשלושת השבועות האחרונים כלל לא התקיימו הפגנות בפינת הרחובות רבי עקיבא פינת רח' אברבנאל במוצאי שבת וגם לא במהלך ימי השבוע". בנוסף נטען, כי יש להורות על דחיית הבקשה למתן צו ביניים על הסף, משום שמדובר למעשה בבקשה למתן צו עשה. יש לדחות את הבקשה גם לגופה, כך נטען, משום שבנסיבות העניין, סיכויי הטענות להתקבל נמוכים, ומאזן הנוחות נוטה אף הוא לטובת המשך קיום ההפגנות במקום.

21. ביום 28.2.2022 החלטנו, כי "דיון המשך ייקבע לפני הרכב זה", כי בקשת ההצטרפות להליך שהוגשה על-ידי התושבים הנוספים "תידון במועד הדיון", וכי "לא ראינו מקום להעתר, בשלב זה, לבקשה למתן צו ביניים".

22. בחלוף חודש-ימים, ביום 27.3.2022, הגישו העותרים בעתירה השנייה "בקשה בהולה לאור שינוי נסיבות מהותי". בבקשה נטען, כי משיבי הממשלה הטעו באופן מכוון את בית המשפט, בכך שטענו בתגובתם המקדמית, ולמעשה גם לאחר מכן, כי ביתו של ראש הממשלה ברעננה הוא מעון פרטי, ולא מעון רשמי, ובכך שטענו כי קיים צורך ממשי בשיפוץ המעון הרשמי של ראש הממשלה בירושלים. עוד נטען, כי בניגוד לתגובות משיבי הממשלה, בכתב ובעל-פה, כלל לא מתקיימים הליכי תכנון ביחס לעבודות הבנייה שנעשות סביב בית ראש הממשלה ברעננה, וממילא לא ניתן להשיג על הנעשה במקום לפני רשויות התכנון והבנייה. את טענותיהם תמכו העותרים, בתגובה שנמסרה מאת לשכת ראש הממשלה, בכתבה שפורסמה ימים ספורים קודם לכן, וזו לשונה: "נוכח דרישה ארוכת שנים של מערכת הביטחון, מתבצע בימים אלה הליך תכנון לקראת שיפוץ מעון ראש הממשלה ברחוב בלפור בירושלים. היות שכך, ועד שיושלם השיפוץ, הוגדר ביתו של ראש הממשלה בנט ברעננה כמעון הרשמי המשמש את רה"מ ומשפחתו, באישור היועץ המשפטי לממשלה דאז, אביחי מנדלבליט, ובהתאם לכל ההנחיות והכללים הרלוונטיים לנושא". לטענת העותרים, משהתברר בדיעבד כי ביתו הפרטי של ראש הממשלה הוא למעשה מעון רשמי, היה על משיבי הממשלה "להגיש הודעת עדכון בהולה ומיידית בעניין אל בית המשפט הנכבד. שכן, עובדה זו יורדת לשורשו של ההליך שבכותרת ומהווה שינוי נסיבות מהותי ביותר". נוכח האמור, התבקשנו לאפשר את חידוש הדיון, בכל הנוגע לעבודות הבנייה המתבצעות סביב בית ראש הממשלה ברעננה. עוד התבקשנו, להורות למשיבי הממשלה להגיב על הטענות האמורות.

23. ביום 12.4.2022, עוד בטרם חלף המועד שנקבע לתגובת המשיבים לבקשה הראשונה, פנו העותרים ב"בקשה בהולה" נוספת. הפעם ביקשו, כי ינתן צו ביניים, בדמות עצירת עבודות הבנייה והגבלות התנועה בסביבת בית ראש הממשלה, עד לאחר דיון והכרעה בטענותיהם. בבקשה נטען, כי "הוצגו לבית המשפט הנכבד מצגי שווא, בין היתר, לפיהם המעון הפרטי של ראש הממשלה אינו המעון הרשמי, בעוד רק מספר ימים טרם הגשת העתירה הודה המשיב 1 כי ביתו הפרטי הוכרז כמעון ראש הממשלה", וכי לאחרונה התברר, בעקבות כתבה שפורסמה בתקשורת, כי משרד ראש הממשלה הכיר בביתו של ראש הממשלה ברעננה, כמעון רשמי, על כל המשתמע מכך. לטענת העותרים, ההחלטה על העתקת המעון הרשמי לרעננה איננה חוקית, ויש לבחון את הסוגיה במסגרת הדיון בעתירות שבנדון. עוד נטען, כי בניגוד לטענת משיבי הממשלה בתגובותיהם עובר לדיון הקודם, שלפיה המעון הרשמי בירושלים עתיד לעבור שיפוץ, שיסתיים בתוך 6 חודשים

(כשמכך השתמע, כי בסיומו צפוי ראש הממשלה להעתיק את מגוריו לירושלים), הרי שבפועל, כספים רבים מופנים כל העת לטובת המשך הכשרת הבית הפרטי למעון רשמי, ונקבעות 'עובדות בשטח', מבלי להתחשב בפגיעה הקשה הנגרמת לשכנים המתגוררים במקום. עוד טענו העותרים, כי הבניה במקום מתבצעת למעשה ללא היתר, מבלי שקדמו לה הליכי אישור ותכנון כנדרש.

24. ביום 14.4.2022, הוגשה הודעה ותגובה מטעם משיבי הממשלה, לטענות שהעלו העותרים בשתי הבקשות הנ"ל. תחילה צוין, כי "המעון הרשמי של ראש הממשלה היה ונותר בירושלים". לצד זאת צוין, כי בשנים האחרונות הצביעו הגורמים הרלבנטיים באגף הביטחון במשרד ראש הממשלה ובשירות הביטחון הכללי, על "צורך אבטחתי בביצוע שינויים משמעותיים במעון ראש הממשלה ברחוב בלפור בירושלים". בהמשך, כ-10 ימים לאחר הקמת ממשלת ישראל ה-36, כאשר ראש הממשלה לשעבר, בנימין נתניהו, התגורר עדיין במעון הרשמי בירושלים, הודיע ראש אגף ביטחון וחירום במשרד ראש הממשלה, לראש הסגל של ראש הממשלה הנכנס בנט, כי לעמדתו "יש מקום לביצוע הפרויקט לסגירת הפערים הביטחוניים בדחיפות, טרם כניסת ראש הממשלה למעון הרשמי, וזאת, בין היתר, אף לאחר בירור הצורך אל מול שירות הביטחון הכללי". בנסיבות אלה, "עלה הצורך במציאת פתרון זמני שיאפשר לראש הממשלה לבצע את תפקידו באופן תקין, ולקבל את אותם שירותים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו ואת הזכויות אשר ניתנו לראשי ממשלות לאורך השנים לפי החלטת ועדת הכספים. שירותים אלה עניינם בהשתתפות המדינה בהוצאות המעון הפרטי והצבת עובדי מדינה בנסיבות האמורות, כדי לאפשר לראש הממשלה לבצע את תפקידו באופן תקין כאמור". לשם כך, במהלך חודש יוני 2021, נדרשה היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה לסוגיה, וקבעה, בחוות דעת מטעמה (שצורפה להודעת משיבי הממשלה), כי כל עוד נבצר מראש הממשלה לעבור להתגורר במעון הרשמי בירושלים, יש לספק לו ולממן עבורו, במעונו הפרטי שברעננה, את כלל השירותים והזכויות המגיעים לראש ממשלה. לפי הנטען, עמדה זו, אושרה על-ידי גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה. בהקשר זה ציינו משיבי הממשלה, כי "בשל שגגה חוות דעת זו לא הועברה לח"מ ולא הייתה מוכרת להן, וממילא לא זכתה להתייחסות בתגובות המדינה שהוגשו לביהמ"ש בהליך זה, והמשיבים מצרים על כך". עוד ציינו משיבי הממשלה, כי אף שבתגובתם מסרו כי העבודות במעון הרשמי בירושלים צפויות להימשך לכל הפחות כ-6 חודשים, הרי שבפועל חל עיכוב של ממש בתהליך, והתקדמותו נעצרה. זאת, בין היתר, "לנוכח המורכבות הביטחונית של הפרויקט ודרישות ביטחוניות חדשות שהועלו במהלך הדרך על ידי שירות הביטחון הכללי ואגף ביטחון וחירום במשרד ראש הממשלה, כמו גם דרישות שנוגעות לשימור המבנה [...]". וכן נוכח עיצומים ושבתה של האחראים לניהול הפרויקט במשרד הביטחון – החל מתחילת שנת 2022". לצד זאת צוין, כי "נבחנות בימים אלה במשרד ראש הממשלה חלופות שונות לקידום הפרויקט במטרה להביא להשלמתו בפועל בהקדם ככל הניתן".

בכל הנוגע לבנייה המתבצעת סביב בית ראש הממשלה ברעננה, הבהירו משיבי הממשלה, כי הבנייה נעשית בהנחיית גורמי הביטחון, על יסוד שיקולי אבטחה מקצועיים, כפי שנעשה גם בבתיהם הפרטיים של ראשי ממשלה קודמים, ללא קשר לסיווג המעון כ'פרטי' או 'רשמי'. מעבר לכך צוין, כי "מרבית עבודות הבינוי באזור בית ראש הממשלה ברעננה הושלמו, ונותרו בעיקר השלמות נקודתיות שצפויות להתבצע במהלך השבועות הקרובים"; כי "לאחרונה התבררו הנתונים הסופיים באופן מלא, ואושרה התקשרות מול אדריכל להכנת מסמכי הבקשה לשם הגשתה לוועדה למתקנים בטחוניים"; כי "ההערכה היא שיידרשו מספר שבועות לצורך הכנת הבקשה"; וכי "לאחר שתוגש תכנית הבינוי, יוכלו בעלי העניין להגיש התנגדויות מטעמם לתכנית, בכפוף ובהתאם להנחיות הולמ"ב ולהוראות חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965".

בהתייחס להפגנות המתקיימות בקרבת בית ראש הממשלה ברעננה, צוין, כי המתווה הקיים נקבע על-ידי משטרת ישראל, מתוך הנחה שמדובר במעון פרטי. עוד צוין, כי בעת גיבוש המתווה, דבר קיומה של חוות הדעת האמורה, לא היה ידוע לעוסקים במלאכה, אך מכל מקום, גם כיום, לאחר שנודע דבר קיומה, אין באמור בה כדי לשנות מן המסקנה המשפטית, כי מעון ראש הממשלה הרשמי היה ונותר זה שבירושלים, ולא ביתו הפרטי שברעננה. בהקשר זה צוין, כי "הובהר על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה כי חוות הדעת נכתבה רק בהקשר של זכויות ומימון ההוצאות הנדרשות לראש הממשלה לצורך ביצוע תפקידו בעת שהוא שוהה בביתו, והעסקת עובדי מדינה במקום לשם מילוי תפקידו, וזו לא נועדה להשמיע כי ביתו של ראש הממשלה ברעננה הפך להיות 'מעון רשמי' – סמל מסמלי השלטון. קביעה זו נועדה רק על מנת להעמיד לרשות ראש הממשלה את מלוא 'המעטפת' הנדרשת לתפקודו עד השלמת השיפוץ במעון הרשמי ברחוב בלפור בירושלים". הודגש, כי "בביתו של ראש הממשלה ברעננה לא מתקיימים אירועים רשמיים כלשהם וגם לא אירוח של אישים או משלחות מחו"ל, ואף לא פגישות רשמיות, וגם פגישות עבודה מתקיימות מעת לעת, בפורום מצומצם לרוב עקב אילוצי לו"ז". עוד הודגש, כי "ככלל, האירועים הרשמיים, אירוח האישים והמשלחות [מ]חו"ל, פגישות רשמיות ורוב רובן של פגישות העבודה מתקיימות במשרד ראש הממשלה". כמו כן צוין, כי לעת הזאת לא ניתן לקיים פעילות מכל סוג שהוא במעון הרשמי ברחוב בלפור בירושלים, נוכח פערי הביטחון הנ"ל, שאינם מאפשרים שימוש, אף לא חלקי, במעון הרשמי. בנסיבות אלה, נטען כי אין להחיל לגבי הבית הפרטי שברעננה, את האיזונים המיוחדים שנקבעו ביחס להפגנות מול מעונו הרשמי של ראש הממשלה. לצד זאת צוין, כי "בשים לב לעבודות שצפויות להתבצע במעון ראש הממשלה הרשמי ולהימשכות הזמן שבו צפוי ראש הממשלה שלא להתגורר במעון ראש הממשלה הרשמי בירושלים, על כל המשתמע מכך; ובשים לב למימון הוצאות הבית ברעננה הכולל גם הצבת עובדי מדינה במקום – הבית הפרטי של ראש הממשלה אינו ככל בית פרטי רגיל של נבחר ציבור, אלא בעל אופי ייחודי". משיבי הממשלה

הוסיפו, כי משטרת ישראל ממשיכה כל העת לבחון את המתווה, את השיקולים הנוגדים, ואת האיזון שבין הזכויות השונות; בתוך כך, נבחן גם אופיו הייחודי של בית ראש הממשלה ברעננה, כאמור לעיל. לצד כל זאת ציינו משיבי הממשלה, כי אם אכן יוגדר הבית ברעננה כמעון רשמי, הדבר לא ישרת את העותרים כלל ועיקר. אדרבה, אם יקבע כדבר הזה, תידרש המשטרה לבחון את המתווה מחדש, מנקודת מוצא שונה, מרחיבה בהרבה, שנראה כי תביא לעיגון וביסוס מעמיק של זכות ההפגנה במקום, בניגוד לרצון העותרים.

לבסוף, מסרו משיבי הממשלה נתונים עדכניים לגבי ההפגנות שהתקיימו במקום במהלך החודשים האחרונים, שמהם ניתן ללמוד, כי ככלל, אף שהמתווה מאפשר להפגין במקום 3 פעמים בשבוע, הלכה למעשה מתקיימות הפגנות פעם אחת בשבוע – במוצאי-שבת בלבד. על כך הוסיפו משיבי הממשלה, כי המשטרה מוסיפה לעמוד על המשמר, ולאכוף את הוראות המתווה, ככתבן וכלשונו.

25. בערבו של יום 14.4.2022, נוכח טענת משיבי הממשלה כי מרבית עבודות הבנייה נסתיימו זה מכבר, ובהינתן העובדה כי דיון המשך בעתירות צפוי היה להתקיים במועד קרוב, כבר ביום 25.4.2022 – הוריתי על דחיית הבקשה למתן צו ביניים.

26. ביום 20.4.2022 הגישו העותרים בעתירה השנייה, "בקשה בהולה" נוספת, "להורות על התייצבות המצהירים וכותבת חוות [ה]דעת לדיון הקרוב לאור הודעת המשיבים". לאחר שעיינתי בבקשה, קבעתי כי היא תידון במעמד הדיון.

27. ביום 25.4.2022 התייצבו הצדדים לדיון המשך בעתירות, ובמהלכו שטחו באי-כוחם את טענותיהם, "איש איש ממלאכתו אֲנִי הַמָּה עֲשִׂים" (שמות לו, ד). מחמת הרלבנטיות, ראיתי לנכון לפרט קמעא, על אודות הטענות שנשמעו מפי ב"כ הצדדים. תחילה, ביקש ב"כ העותרים בעתירה השנייה, לחרוג מהדיון הממוקד במתווה ההפגנות, וטען כי יש לקבוע שבית ראש הממשלה ברעננה, הוא למעשה מעון רשמי. גם לאחר שהבהרנו, כי סוגיה זו אינה נוגעת לעתירה שלפנינו, שכן ענייננו כאן בשאלת צמצום מתווה ההפגנות – נוכח ההפרעה הנטענת לתושבי השכונה – ולא בהרחבתו, אם יוכר המעון כרשמי, הוסיף ב"כ העותרים להתקדם עם קו טיעון זה. לטענתו, אם תתקבל הטענה כי הבית מהווה מעון רשמי, הרי שמדובר למעשה בהחלטה שנתקבלה בניגוד לדיון, וממילא יש להורות לראש הממשלה להעתיק את מגוריו למעון הרשמי בירושלים. ממילא, משמעות הדבר תהא, כי ההפגנות יפסקו, השקט והשלווה ישובו לשרור ברחובות השכונה, ובא לרעננה גואל. בעקבות דבריו אלה של ב"כ העותרים, שבנו והבהרנו, כי בעתירות שלפנינו לא התבקש סעד שכזה, ואף הסעד שנתבקש בתחילה, בגדרי העתירה השנייה, להורות על הפסקת עבודות הבנייה במקום, נמחק בהסכמה, בתום הדיון

הראשון. ב"כ העותרים טען במענה, כי הסכמת מרשיו לחזור בהם מן הסעד האמור, ניתנה רק משום שהוטעו על-ידי משיבי הממשלה לחשוב, כי אין מדובר במעון רשמי. למצער ביקש, לאפשר לו לתקן את העתירה, נוכח שינוי הנסיבות המהותי. ב"כ עמותת משמר הדמוקרטיה הישראלית הצטרף לדברים, וטען גם הוא שיש לקבוע כי מדובר במעון רשמי. ברם, לשיטתו, משמעות הדבר היא הרחבת מתווה ההפגנות ברעננה, בדומה למתווה שנקבע לגבי הפגנות ליד המעון הרשמי בירושלים. ב"כ קבוצת התושבים הנוספת, אשר ביקשה כזכור, להצטרף להליך, החרה-החזיק אחריו, כי אכן יש להכיר בבית כמעון רשמי. לדבריו, מרשיו מתגוררים במרחק של כ-700 או 800 מטרים מבית ראש הממשלה, ועל כן, אם יוכר הבית כמעון רשמי, תידרש המשטרה להתיר למפגינים להתקהל בסמיכות רבה יותר למעון, וכתוצאה מכך מוקד ההפגנות יורחק מבתי מרשיו. ב"כ המפגינים הצטרפה לדברים והוסיפה, כי טענתה, שלפיה לא קמה עילה להתערבות במתווה ההפגנות, זוכה כיום לחיזוק נוסף, נוכח העובדה כי מדובר לכאורה במעון רשמי.

אחר הדברים האלה, נשאלה ב"כ משיבי הממשלה, אם ניתן לראות את הדיון כאילו ניתן צו על תנאי, לגבי מתווה ההפגנות בלבד, וזו השיבה, לאחר התייעצות – בחיוב. בהתאם, מכאן ואילך התנהל הדיון כאילו ניתן צו על תנאי, לגבי מתווה ההפגנות.

ב"כ משיבי הממשלה טענה, כי ההפגנות מתקיימות לרוב במוצאי-שבת, ליד מרכז מסחרי, ובהן משתתפים כמה עשרות אנשים. בנסיבות אלה, לא קמה עילה להתערבות, למצער בנקודת הזמן הנוכחית. עוד ציינה ב"כ משיבי הממשלה, כי במקום שבו מושמע רעש בלתי-סביר, מבוצעת אכיפה על-ידי המשטרה, כקבוע במתווה הקיים. אמנם, לשיטתה, לא ניתן למדוד את רעש ההפגנות באותו אופן שבו מתבצעת מדידה של רעש הבוקע ממפעלים וכדומה, אך כאמור, אכיפה מתבצעת במידת הצורך, לפי שיקול דעת המשטרה, לאחר הפעלת אמות מידה של היגיון וסבירות. ב"כ משיבי הממשלה הוסיפה, כי לצורך הדיון שלפנינו, אין רלבנטיות לשאלה אם מדובר במעון רשמי, אם לאו, שכן ההפגנות מתקיימות במרחק-מה מבית ראש הממשלה, וממילא האיזון שנעשה כאן הוא 'איזון רגיל', של 'זמן' 'מקום' ו'אופן', ללא קשר לשאלת סיווג הבית. ב"כ העותרים בעתירה הראשונה טענה מנגד, כי אם תדירות ההפגנות פחתה, יש לצמצם בהתאמה את מתווה ההפגנות, ולא להותירו על מכונו. בהתייחס לטענה, כי ההפגנות מתקיימות ליד מרכז מסחרי, נטען כי מדובר ב"מרכז מסחרי קטנטן שסובב בנייה צמודת-קרקע", כאשר בשל אופייה השקט של השכונה ואופי הבתים באזור, ההפגנות שנערכות במקום מביאות עמן מטרדים קשים, ורעש בלתי-סביר בעליל. נטען אפוא, כי אין מנוס, לבד מהרחקת המפגינים מאזור הבתים, ונקיטת צעדים משמעותיים לאכיפת מגבלות



הרעש. לאחר מכן, שב ב"כ העותרים בעתירה השנייה על טענותיו שלעיל, וכמותו גם ב"כ קבוצת התושבים הנוספת, אשר ביקשה להצטרף להליך. ב"כ המפגינים טענה מצדה, כי המחאה מצויה תחת שליטה, אינה רועשת, אינה פרועה, 'שלא כצעתה'; וכי המתווה שנקבע הוא ראוי, ועולה בקנה אחד עם אמות המידה שנקבעו בפסיקה.

בתום הדיון הודענו לצדדים, כי העתירות נדחות לעיון, ופסק דין ינתן בהמשך.

28. בימים שלאחר הדיון, הגיש ב"כ העותרים בעתירה השנייה, פעם ופעמיים, שתי הודעות עדכון נוספות, מבלי שהתבקש, ומבלי שניתנה לו רשות לעשות כן.

בהודעתו הראשונה, מיום 28.4.2022, שב ב"כ העותרים על טענתו, כי הבית ברעננה הפך שלא כדין למעון רשמי, תוך הוצאת כספי ציבור שלא לצורך. עוד שב וטען, כי ויתור העותרים על הטענות הקשורות בבנייה המתבצעת סביב בית ראש הממשלה, נעשה מחמת הטעייה, נוכח טענת משיבי הממשלה, בכתב ובעל-פה, כי לעותרים עומד סעד חלופי, בדמות הגשת השגות והתנגדויות בהליך התכנוני, "בעוד כלל לא נפתחו הליכים אלה וכל הבניה סביב בית ראש הממשלה נפתלי בנט, כפי שעלה אף בדיון בפני בית המשפט הנכבד, הינה בניה בלתי חוקית וללא היתר". בנסיבות אלה, התבקש בית המשפט להבהיר, אם די באמור בעתירה הקיימת, כדי לדון בסוגיה זו. ככל שלא, התבקש לאפשר לעותרים לתקן את עתירתם בהתאם. לחלופין צוין, כי "תוגש עתירה חדשה בנושא ואף בעניין זה מבוקש ליתן הוראות בעניין".

בהודעה השנייה, מיום 1.5.2022, הועלו טענות שונות כלפי עבודות הבנייה שבוצעו בבית שברעננה, וכלפי העדר ההתקדמות בשיפוץ המעון הרשמי בירושלים. בין היתר נטען, כי כבר בחודש פברואר 2020, הוצאו היתרי בנייה לשיפוץ המעון הרשמי בירושלים, ואף על-פי כן, משך שנתיים-ימים, עדיין לא החלו עבודות השיפוץ הדרושות. עוד נטען, כי "נודע לעותרים, כי לא קיימת מניעה להמשיך להתגורר בבלפור בזמן שיפוצים", וכי "משך העבודות האמיתיות, אינו עולה על 3 חודשים". בנוסף נטען, כי חודשים ארוכים קודם לשביתה הנטענת של עובדי משרד הביטחון, עמד המעון בירושלים ריק מיושבו, אך גם לאורך תקופה זו – לא נעשה עמו דבר.

תיארתי בהרחבה את השתלשלות העניינים; הגיעה שעת הכרעה.

עבודות הבנייה והגבלות התנועה בסביבת בית ראש הממשלה ברעננה

29. תחילה, יש להסיר מעל הפרק את טענות העותרים בעתירה השנייה, בכל הנוגע לעבודות הבנייה והגבלות התנועה באזור בית ראש הממשלה ברעננה. כזכור, כבר

בראשית הדרך, בתגובתם לבקשה למתן צו ביניים, טענו משיבי הממשלה, כי העותרים בעתירה השנייה כרכו שני עניינים שונים בעתירה אחת: הן טענות כלפי מתווה ההפגנות, הן טענות כלפי עבודות הבנייה והגבלות התנועה מטעמי ביטחון ואבטחה. זאת, בניגוד להלכה הפסוקה, הקובעת כי במצב דברים זה, מוטל על העותרים לפצל את טענותיהם לשתי עתירות נפרדות. טענה זו של משיבי הממשלה – מקובלת עלי: "אין להיזדרש לעתירה המאגדת בתוכה עניינים שונים ונפרדים, אף מקום בו עלה בהן נושא בעל אופי דומה" (בג"ץ 2608/06 המועצה המקומית מטה אשר נ' שר הפנים (15.5.2006); וראו גם: בג"ץ 3911/21 ק.ל.ע. חברה לניהול קרן השתלמות לעובדים סוציאליים בע"מ נ' שר האוצר (16.3.2022)). בענייננו, מדובר בשני נושאים שונים, ומשכך, כבר מטעם זה, היה מקום לדחות את העתירה השנייה, על שני ראשיה; ולמצער להורות על מחיקת טענות העותרים בעתירה השנייה, הנוגעות לעבודות הבנייה והגבלות התנועה, באשר אלה מבקשות לעורר סוגיה חדשה, נפרדת, שאינה קשורה למתווה ההפגנות, וזכרה לא בא בעתירה הראשונה, אשר הוגשה על-ידי עיריית רעננה והעומד בראשה.

30. מעבר לכך, כבר בדיון הראשון, ביום 30.8.2021, הבהרנו לב"כ העותרים בעתירה השנייה, כי "נושא הבניה, מתקני האבטחה וסידורי האבטחה סביב בית ראש הממשלה אינו עניין לכאן". בהמשך, בעקבות הערותינו, ניתנה הסכמתו למחיקת רכיב זה מן העתירה, ובהתאם, בתום הדיון קבענו, כי "הסעדים שנתבקשו [בעתירה השנייה] בנוגע לבנייה המבוצעת בימים אלה בסביבת ביתו של ראש הממשלה, הקשורה באבטחתו, אינם עניין לעתירה לבג"ץ. חלק הארי של הטענות בעניין זה הוא בעל אופי תכנוני מובהק, ולפיכך על העותרים להעלות את טענותיהם בעניין זה, ככל שיש להם עילה לעשות כן, לפני מוסדות התכנון הרלבנטיים בהתאם לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, ולפרט מספר 10 בתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000". אם כן, הדיון בראש זה של העתירה השנייה – תם. ככל שהעותרים מבקשים לברר את טענותיהם הנ"ל, ואם הם סבורים כי קמה עילה לעשות כן, באפשרותם לפנות בהליך נפרד, חדש, לערכאה המתאימה, וזכויותיהם בהקשר זה, שמורות להם לעתיד לבוא, בכפוף להוראות הדיון. אמנם, בדיון ההמשך, מיום 25.4.2022, טענו העותרים, כי הסכמתם למחיקת רכיב זה בעתירה ניתנה, רק משום שהוטעו לחשוב, נוכח דברי משיבי הממשלה, כי באפשרותם להגיש השגה לרשויות התכנון, בעוד שבדיעבד התברר כי כלל לא החל הליך תכנוני ביחס לעבודות הבנייה. ואולם, גם את טענתם זו, יוכלו העותרים להעלות בהליך הנפרד, לפני הערכאה המוסמכת, אם יבחרו לפעול בדרך זו. כך או כך, חרף הטענות החמורות שבפני העותרים – ולעניין זה אתיחס בהמשך – אין הצדקה להשיב את הגלגל לאחור, ו'להחיות' עתה מחדש את סוגיית הבנייה והגבלות התנועה, לאחר שהדיון בהליך דנן, הפליג זה מכבר למחוזות אחרים, שעניינם במתווה ההפגנות – ובו בלבד.

31. גם בלעדי הסכמת העותרים בעתירה השנייה, למחיקת הסעדים האמורים, הרי שבדיון ההמשך שהתקיים לפנינו, קבענו, לאחר קבלת הסכמת משיבי הממשלה, כי הדיון יתקיים כאילו ניתן צו על תנאי, לגבי מתווה ההפגנות בלבד. כידוע, על-פי ההלכה הפסוקה, "משנמנע בית המשפט מלהוציא צו על-תנאי הנוגע ליתר רכיבי העתירה, משמעות הדבר שהעתירה ביחס לראשים אלה נדחתה, והדיון בעתירה המשיך להתנהל אך ורק בגבולות הצו שניתן [...] קביעה זו עולה בקנה אחד עם הוראות תקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984 [...] תקנה 1 לתקנות סדר הדין בבג"ץ מורה כי בקשה לצו על-תנאי תוגש לבית משפט זה באמצעות עתירה; כלומר, העתירה מהווה בקשה לצו על-תנאי ומשהוחלט ליתן צו על-תנאי רק ביחס לחלק מהנושאים המבוקשים בעתירה, הרי שאין עוד כל דרך להיענות לנושאים שלא נכללו בצו על-תנאי, ודינם להידחות" (בג"ץ 2335/19 עמותת הקנאביס הרפואי נ' משרד הבריאות, פסקה 18 (16.11.2021)). גם מן הטעם הזה, אין להידרש עתה לטענות העותרים בעתירה השנייה, שעניינן בעבודות הבנייה ומגבלות התנועה סביב בית ראש הממשלה ברעננה.

מתווה ההפגנות ברעננה

32. ראש לכל, נאמר את המובן מאליו: "זכות ההפגנה והתהלכה היא מזכויות היסוד של האדם בישראל [...] היא מוכרת, בצד חופש הביטוי או מכוחו, כשייכת לאותן חירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי" (בג"ץ 153/83 לוי נ' מפקד המחוז, פ"ד לח(2) 398, 393 (1984)). כפי שציינתי במקום אחר: "אין עוררין על חשיבות הזכות להפגין, שהיא יסוד מוסד בשיטת משפט דמוקרטית, ובלעדיו אין. תימוכין לחשיבות זכות ההפגנה, נמצא גם במקורותינו: 'פעם אחת נגזרה גזירה על ישראל שלא יעסקו בתורה ושללא ימולו את בניהם ושיחללו שבתות. מה עשה יהודה בן שמוע וחבריו? הלכו ונטלו עצה ממטרוניתא אחת, שכל גדולי רומי מצויין אצלה. אמרה להם, עמדו והפגינו בלילה. הלכו והפגינו בלילה. אמרו אי שמים! לא אחים אנחנו? לא בני אב אחד אנחנו? לא בני אם אחת אנחנו? מה נשתנינו מכל אומה ולשון שאתם גוזרין עלינו גזירות רעות? ובטלום [הרומאים ביטלו את הגזירות]; ואותו היום עשאוהו יום טוב' (בבלי, תענית יח, א) (בג"ץ 5469/20 אחריות לאומית ישראל הבית שלי נ' ממשלת ישראל, פסקה 16 לחוות דעתי (4.4.2021) (להלן: עניין אחריות לאומית)). דומה כי על חשיבותה של זכות זו, גם העותרים אינם חולקים. אלא מאי? העותרים סבורים, כי נקודת האיזון שנקבעה על-ידי משטרת ישראל, בין זכות המפגינים למחות ולהפגין, לבין זכותם של התושבים לשלווה ולפרטיות – אינה ראויה; בעוד שהמשיבים סבורים, כי מתווה ההפגנות מאזן כהלכה בין הזכויות המתחרות.

33. נפנה אפוא לבחון את המתווה שנקבע בעניין שלפנינו, בראי הדין וההלכה הפסוקה.

34. כאמור לעיל, ענייננו כאן בזכות חשובה, רמה ונכבדה, אך ככל זכות אחרת, גם זכות זו – איננה מוחלטת. כך למשל, בפרק ששי סימן ב' לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: פקודת המשטרה), שכותרתו "אסיפות ותהלוכות", נקבעו כללים, לגבי מקרים שבהם ידרש רישיון מאת מפקד המחוז, עובר לקיום ההפגנה ומימוש הזכות. בנוסף, בית המשפט קבע לא פעם, כי למשטרה נתונה סמכות כללית, לקבוע תנאים לגבי 'זמן', 'מקום' ו'אופן' המימוש של זכות ההפגנה, תוך יצירת איזון בין הזכות להפגין, לבין זכויות ואינטרסים אחרים, אשר עשויים לעיתים 'להתנגש' עם זכות זו, דוגמת: חופש התנועה, זכות הקניין, הזכות לפרטיות, והצורך בשמירה על הסדר הציבורי, ועל שלום הציבור וביטחונו. כך למשל, בבג"ץ 2979/05 מועצת יש"ע נ' השר לבטחון פנים (27.3.2005), נקבע כך:

4. אכן, לכל אדם בישראל נתונה זכות חוקתית לקיים הפגנה ולבטא, בדרך זו, את מחאתו כנגד מהלך כזה או אחר של השלטון. כבר נפסק, ביחס לזכות ההפגנה, כי 'לא ניתן למנוע הפגנה או אסיפה בשל כך שדעות המפגינים אינן נראות למפקד המשטרה. זכות זו נתונה לאדם בישראל בשעות רגיעה ובימי סערה' [...]. זכות ההפגנה צועדת יד-ביד עם חופש הביטוי, כזכות יסוד בעלת מעמד חוקתי. יחד עם זאת, נפסק לא אחת כי זכות ההפגנה אינה זכות מוחלטת. עומדים למולה זכויות ואינטרסים אחרים, שאף להם משקל רב. כך, למשל, חופש התנועה גם הוא זכות יסוד חוקתית [...]. 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 [...]. לעיתים, יש לאזן בין חופש ההפגנה לבין אינטרסים ציבוריים, ובכלל זה הסדר הציבורי, שלום הציבור וביטחונו [...].

על-מנת להגן על האינטרסים הללו, קנויה למשטרה הסמכות להתנות מתן רישיון לקיום אסיפה או תהלוכה בתנאים וסייגים (סעיפים 84-85 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971). בבואה של המשטרה ליתן רישיון לקיום הפגנה, כמו-גם בבואה להגביל את מתן הרישיון ולקבוע לו סייגים, על המשטרה לערוך איזון סביר בין השיקולים. עליה לשאוף לקיים במידה המרבית את חופש ההפגנה, תוך שמירה על הזכויות והאינטרסים האחרים.

וראו גם את אשר נקבע בבג"ץ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל (8.10.2017) (להלן: עניין כיכר גורו).

משטרת ישראל (8.10.2017) (להלן: עניין כיכר גורו).

הפגנות ומחאות סמוך לביתו הפרטי של איש ציבור

35. בפסיקת בית משפט זה נקבע, כי יש להבחין בין הפגנות הנערכות במקום ציבורי (דוגמת משרדי ממשלה, כיכר מרכזית, צומת ראשי וכיוצא באלה), לבין הפגנות הנערכות במפגיע מול בית פרטי של איש ציבור. בבג"ץ 2481/93 ד"ר נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456 (1994) (להלן: עניין ד"ר) זכתה סוגיה זו לדיון נרחב ומקיף, שבסיומו נחלקו דעות השופטים. המשנה לנשיא (כתוארו אז) א' ברק סבר, כי ככלל, אין למנוע את מימוש זכות ההפגנה, גם ליד ביתו הפרטי של איש הציבור. לשיטתו, יש לבחון את הזכויות המתחרות באמצעות מנגנון של 'איזון אופקי', המחייב ויתורים משני הצדדים, באמצעות הגבלות של 'זמן', 'מקום' ו'אופן', כאשר 'האיזון הראוי בין הזכויות החוקתיות צריך לשקף את הפונקציה המיוחדת של בית המגורים. על-כן, ככל שהדירה הפרטית משמשת יותר לפעילות ציבורית, כן ייטה האיזון 'לטובת' חופש האספה, התהלוכה או המשמרת". עוד ציין המשנה לנשיא ברק, "כי האיזון הראוי בין הזכויות החוקתיות חייב להתחשב במציאות מורכבת זו", שבה הזכות להפגין עשויה להתנגש עם זכותם של שכני איש הציבור לפרטיות. משכך הוסיף, כי "יש להבטיח, במסגרת האיזון הראוי, כי השכן 'הפרטי' יזכה להגנה מהותית על פרטיותו, אם כי הגנה זו עשויה ליפול במידת מה מההגנה הניתנת לד"ר שאיש ציבור אינו שכנו" (עמ' 483).

דעת הרוב בעניין ד"ר, לעומת זאת, סברה אחרת. עמדת השופט (כתוארו אז) ש' לוין היתה, כי אין לאפשר הפגנה ליד בית פרטי כאמור, וכי "אין לשלב בתוך משוואת האיזון את המקרה המורכב שבו מדובר בבית מגורים פרטי, המשמש – במידה מסוימת – גם כמקום לפעילות ציבורית". לדבריו, במקרה כזה, יש לערוך איזון אנכי פשוט, אשר יכריע בין הזכויות המתנגשות, חלף ויתור הדדי, כאשר לדעתו "גוברת [...] יד זכות הפרטיות על זכות ההפגנה". לדעתו, "ההחלטות שעל מפקד המשטרה לקבל חייבות, מטבע הדברים, להתקבל תוך פרק זמן קצר, ואין להטיל עליו, שאינו (בהכרח) משפטן, מלאכת איזון מסובכת מדי שאין הוא יכול לעמוד בה" (עמ' 486-487). השופט א' גולדברג, סבר גם הוא, כי אין לאפשר הפגנה ליד מעונו הפרטי של איש ציבור, אם קיימת חלופה אפקטיבית שבה ניתן לקיים את ההפגנה, שכן במקרה כזה "יכריעו הזכות לפרטיות וזכות הקניין את הכף, כשהפגיעה בזכויות אלה תעלה אז על הנדרש". לגבי ד"ר, "יש לראות את המקום האפקטיבי היחיד לקיום אספה ליד מעונו של איש הציבור, רק שעה שהוא מנהל שם את כל פעילותו הציבורית או את עיקרה. בכל מקרה אחר, אין סיבה שלא לראות כחלופה אפקטיבית את המקום שלייד משרדו של איש הציבור. במקרה הראשון תותר האספה ליד ביתו של איש הציבור, ואף זאת תוך מגבלות ראויות של זמן, כמות המשתתפים, ניהול האספה ותדירות האספות במקום. ואילו במקרה האחר – תיאסר".

36. בפסק הדין שניתן בבג"ץ 1983/17 נפתלי נ' היועץ המשפטי לממשלה (27.4.2017) (להלן: עניין נפתלי), אשר עסק בהפגנות שהתקיימו סמוך לביתו של היועץ המשפטי לממשלה דאז, ד"ר אביחי מנדלבלויט, התייחס השופט מ' מזוז בהרחבה לסוגיה הנדונה, בתוך כך גם סקר את פסק הדין שניתן בעניין דיון, ואת הגישה שהונהגה בפסיקה לאחר מכן:

"אף שבדעת הרוב בענין דיון נקבע באופן ברור כי כאשר קיימת חלופה אפקטיבית של קיום הפגנה או משמרת מחאה ליד משרדו של איש הציבור, אין להתיר הפגנה או משמרת מחאה ליד מעונו הפרטי, הרי הגישה שננקטה בפועל על ידי המשטרה ובתי המשפט לא הייתה עקבית, ויש שבפועל לא נשללה האפשרות לקיום הפגנות ומשמרות מחאה בסמוך לביתם של אישי ציבור אלא הופעלו איזונים של זמן, מקום ואופן [...]" (שם, פסקה 10).

37. בהמשך, התייחס השופט מזוז לטעמים העומדים בבסיס ההגבלה על קיום הפגנות ליד מעון פרטי של איש ציבור, כדלקמן:

"רציונלים שונים ניתנו בפסיקה ובספרות, אצלנו ובעולם, להגבלות ולאיסורים על הפגנות ומשמרות מחאה ליד מעון פרטי, ובכלל זה: הפגיעה בזכות הפרטיות של איש הציבור בבית מגוריו הפרטי שלא במסגרת תפקידו הציבורי ('ביתו של אדם הוא מבצרו'); המטרד וההפרעה (תוך פגיעה בזכות הקנין) לשגרת חייהם של איש הציבור, בני משפחתו ושכניו; והזכות של אדם 'שיניחו לו לנפשו' ולא להיות 'קהל שבוי' למסרים של המפגינים ('One important aspect of residential privacy is protection of the unwilling listener', כדברי בית המשפט בפרשת Frisby [...]).

טעם נוסף לאיסורים ולהגבלות האמורים, שראוי לתשומת לב מיוחדת, הוא זה עליו עמד השופט לוין בענין דיון – 'קיים חשש שהתרה של הפגנות ליד ביתם הפרטי של אנשי ציבור עלולה להרתיע אנשי ציבור פוטנציאליים, בעלי כישורים, מלעסוק בפעילות ציבורית, וקיים אף חשש שבשל לחץ ההפגנה או בשל לחצם של בני משפחתו עליו, עקב ההפגנה, עלול איש הציבור לשנות את דעתו שלא מטעמים ענייניים ואך כדי להפסיק את ההטרדות כלפיו' (עמ' 486) (שם, פסקאות 14-15).

38. השופט מזוז הוסיף וציין, כי "אני נוטה להסכים עם העמדה האמורה. לדעתי, הפגנה או עצרת מחאה ליד מעונו הפרטי של איש ציבור, מקום שקיימת חלופה אפקטיבית (כגון משרדו), מקימה חזקה כי התכלית, לפחות העיקרית, של ההפגנה או משמרת המחאה אינה מימוש חופש הביטוי והמחאה אלא ניסיון להשפעה לא לגיטימית על איש הציבור במילוי תפקידו על ידי יצירת לחץ אישי עליו ועל בני משפחתו, כמבואר לעיל, ועל כן פעילות כזו אינה חוסה תחת ההגנה על חירות ההפגנה. אך מכל מקום, בין אם זה הבסיס העיוני

לאיסור להפגנה ליד בית פרטי, ובין אם נאמר, כגישת השופטים לוין וגולדברג בענין דיין, כי מדובר אמנם בהתנגשות בין זכויות ואינטרסים לגיטימיים אלא שבנסיבות אלה ידה של הזכות להפגנה על התחתונה, התוצאה זהה, ולפיה ככלל יש לאסור הפגנה או עצרת מחאה ליד מעון פרטי". **אמנם**, "יש להודות כי הפטיקה בישראל אינה עקבית, הן באשר לעצם העמדה בנוגע לקיום הפגנה או משמרת מחאה ליד מעונו הפרטי של איש ציבור (איסור או איזונים), למרות ההלכה הברורה שנקבעה (בדעת הרוב) בענין דיין, והן באשר לבסיס העיוני לאיסורים ולהגבלות על הפגנה או משמרת מחאה כזו, והנימוקים לענין זה משמשים לא פעם בערבוביה [...] עם זאת ההלכה שנקבעה בענין דיין עומדת על מכונה והיא לא שונתה ולא נהפכה, וזו גם הגישה המקובלת כאמור בספרות ובפטיקה גם מחוץ לישראל" (שם, פסקאות 16-17).

**לסיכום קבע השופט מזוז, כי "פעילות מחאה היא אכן מרכיב חשוב ומרכזי בחברה דמוקרטית, ובעיקר פעילות מחאה המכוונת נגד החלטות גורמי השלטון. פעילות כזו מהווה חלק חשוב מהשיח הציבורי ומהאיזונים והבלמים (checks & balances) בחברה דמוקרטית פתוחה. אך ערך זה אינו עומד ברשות עצמו. יש להבטיח כי אכן מדובר בפעילות מחאה שנועדה לקדם ערכים דמוקרטיים ולא לפגוע בהם. הפגנות, אסיפות, תהלוכות ומשמרות מחאה נועדו להגשים את חופש הביטוי והדעה ולהפיץ השקפות ודעות ולהשפיע על השיח הציבורי, ולא להפעיל לחץ פסול על עובדי ציבור על ידי הטרדתם בביתם הפרטי בניסיון לכפות עליהם החלטות שלפי מיטב שיפוטם אינן משרתות את האינטרס הציבורי. שיקול זה – בוודאי בהצטברו לשיקולים הנוספים של הגנה על הזכות לפרטיות של איש הציבור בבית מגוריו הפרטי ומניעת מטריד והפרעה לשגרת חייהם של איש הציבור, בני משפחתו ושכניו, כמו גם הזכות של אדם 'שיניחו לו לנפשו' בביתו ולא להיות 'קהל שבו' למסרים של המפגינים – יש בהם כדי לבסס את הלגיטימיות של איסור על הפגנות ופעולות מחאה ליד מעונו הפרטי של איש ציבור, מקום שקיימת חלופה אפקטיבית באשר למקום קיום פעולות המחאה" (שם, פסקה 19).**

39. **בהמשך, לאחר שניתן פסק הדין בעניין נפתלי, ובעקבות שינויים שערכה משטרת ישראל במתווה ההפגנות שנקבע באותו עניין, הגישו העותרים שם, בקשה לפי פקודת בזיון בית משפט, ובה דרשו להשיב את המתווה לקדמותו (הבקשה הוגשה במסגרת בג"ץ 2364/17 סדקה נ' מפקד מחוז מרכז במשטרה (להלן: עניין סדקה), אשר נדון במאוחד עם עניין נפתלי). לאחר שמיעת טענות הצדדים, והסכמה שהושגה, קבע בית המשפט (מפי השופט מזוז), בהחלטה מיום 18.6.2017, את הדברים הבאים:**

"[...] נוכח אי ההבנה שעלתה מעמדת המשיבים באשר לפסק דיננו אנו מוצאים מקום להדגיש ולהבהיר כי פסק דיננו עסק בפעולות מחאה (הפגנה, תהלוכה או משמרת מחאה) מול ביתו של איש ציבור. ההלכה שנקבעה בענין דיין [...] ולמעשה עוד הרבה קודם לכן, אותה הבהרנו בפסק דיננו, מתייחסת לפעולות מחאה מול וליד המעון הפרטי של איש הציבור, היינו בסמיכות למעון, ואין להרחיבה מעבר

לכך. לענין זה הובהר בין היתר בפסקה 18 לפסק הדין כי – 'אכן, עוצמת האינטרס לאסור פעולות מחאה מול ביתו הפרטי של איש ציבור בנימוק שמדובר בהפעלת לחץ לא לגיטימי כאמור, אינה בעלת משקל זהה בכל המקרים. לא הרי נבחר ציבור כהרי עובד ציבור, ולא הרי עובד ציבור בכיר כהרי עובד ציבור זוט, ולא הרי הפגנה המכוונת נגד החלטה של עובד ציבור בתחום המדיניות הכלכלית-חברתית כהחלטה של עובד ציבור במערכת אכיפת החוק בענין חקירה או העמדה לדין. אין אמנם בהבחנות אלה כדי להשליך על עצם הלגיטימיות לאסור קיום פעולות מחאה ליד המעון הפרטי, אך הן עשויות להיות רלבנטיות לשאלת קיומה של חלופה אפקטיבית או באשר להיקף המגבלות של זמן, מקום ואופן שיוטלו, כגון המרחק מהבית הפרטי בו תותר הפגנה או משמרת מחאה. אציין כי בעקבות פסק הדין בפרשת Frisby עלתה השאלה, מהו המרחק מהבית הפרטי לגביו חלה הלכה זו [...]'.

אכן, לא ניתן לקבוע גבולות מדויקים של המתחם שייחשב מול או ליד המעון הפרטי. גבולות מתחם זה הם תלויי נסיבות וצריכות להיקבע באופן סביר בהתחשב במיקום המעון הפרטי ובאופי פעילות המחאה בה מדובר.

ככל שמדובר בפעילות מחאה שאינה ליד המעון, גם אם בסמיכות מסוימת אליו, חלים העקרונות הרגילים של איזון בין השיקולים הנוגדים, בין הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לבין השיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי, פגיעה ברווחת חייהם ובפרטיותם של תושבי האזור וכיו"ב. במסגרת איזון זה רשאית המשטרה לקבוע הגבלות סבירות של זמן, מקום ואופן [...] "(שם, פסקאות 7-6 ; ההדגשות במקור – נ' ס').

40. בפסיקה מאוחרת יותר, שב וקבע בית משפט זה, כי הלכת דין אינה חלה, מקום שבו ההפגנה אינה נערכת 'ליד' או 'מול' ביתו של איש ציבור, כי אם במרחק-מה ממנו. או אז, חלה נוסחת האיזון הרגילה, שבה נשקלת הזכות להפגין, אל מול יתר הזכויות הנוגדות – הזכות לפרטיות ולחופש תנועה, זכות הקניין, והצורך לשמור על הסדר הציבורי, ועל שלום הציבור וכיטחוננו – באמצעות איזונים של 'זמן', 'מקום' ו'אופן'. כך למשל נקבע בעניין כיכר גורן:

"עוד יש להדגיש כי אין בפנינו טענה לפיה ההפגנות בכיכר גורן הן הפגנות מול ביתו של איש ציבור עליהן חלה ההלכה שנפסקה בעניין דין. בהחלטה המבהירה כבר נפסק לעניין זה כי מדובר בהפגנות 'רגילות' אשר חלים לגביהן 'העקרונות הרגילים של איזון בין ... הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לבין השיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי' [...]. על כן, יש להפעיל בענייננו את נוסחאות האיזון הנוהגות בהקשר זה ולהגביל את חופש ההפגנה בכיכר גורן רק בהתקיים הסתברות קרובה לוודאי כי ההפגנות במקום יגרמו לפגיעה קשה ורצינית בסדר הציבורי או בביטחון הציבור, ורק במידה הנדרשת כדי למנוע פגיעה כאמור" (שם, פסקה 24).



מפגעי הרעש הנובעים מן ההפגנות

41. עד כה, סקרתי את הוראות הדין והפסיקה, ביחס לעצם האפשרות לקיים הפגנות ומחאות סמוך לביתו הפרטי של איש הציבור. מכאן, אפנה לסקור את הוראות הדין ואת ההלכה הפסוקה, בנוגע למפגעי רעש הנובעים מאותן ההפגנות.

42. סעיף 2 לחוק למניעת מפגעים, קובע כך: "לא יגרום אדם לרעש חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים". בסעיף 5 לחוק האמור, שכותרתו "כללי ביצוע", נקבע כי "השר יתקין, בתקנות, כללים לביצוע סעיפים 2 ו-3, ובין השאר רשאי הוא לקבוע מה הם רעש או ריח חזקים או בלתי סבירים". סעיף 6 לחוק האמור קובע עוד, 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".

43. בהתאם לאמור, הותקנו תקנות שונות, הן על-ידי שרי המשרד לאיכות הסביבה (שמו כיום: המשרד להגנת הסביבה) לדורותיהם, הן על-ידי רשויות מקומיות שונות. כך, בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, נקבעו כללים המגדירים מהו 'רעש בלתי-סביר', לעניין החוק למניעת מפגעים, ונקבעו הוראות לגבי מפלס הרעש, המותר והאסור, ואופן מדידתו. לצד זאת, נקבעו סייגים לתחולת התקנות, לגבי רעש בלתי-סביר הבוקע ממטוס, רכבת וכיוצא באלה, בכפוף לחריגים מסוימים.

44. כמו כן, בתקנה 3 לתקנות למניעת רעש, שכותרתה "רעש באמצעות מכשירי קול", נקבע כדברים האלה:

"3. (א) 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 האחרים אינם סגורים כולם;
- (3) בבנין שיש בו יחידות מגורים [...].

(ב) הוראות תקנת משנה (א) לא יחולו על פעולה המבוצעת אגב חגיגה או שמחה באחד המועדים האלה:

- (1) לילי יום העצמאות;

- (2) ליל פורים;  
 (3) ערב יום מנוחה ומוצאי יום מנוחה – עד חצות;  
 (4) ליל יום ירושלים;  
 (5) ליל ל"ג בעומר;  
 (6) ליל המימונה;  
 (7) ערב ראש השנה האזרחית".

45. בדומה לאמור בתקנה 3 לתקנות למניעת רעש, קובע גם סעיף 3 לחוק עזר לרעננה (מניעת רעש), התשנ"ג-1992 (להלן: חוק העזר לרעננה) (נצפה באתר משרד הפנים, בגרסתו נכון ליום 30.11.2018), בשינויים קלים, כי חל איסור על "הקמת רעש" בין השעות 14.00 ל-16.00 ובין השעות 23.00 ל-06.00 למחרת", הן תחת כיפת השמיים, הן בבתי מגורים, למעט מועדים מסוימים (בדומה לאלה שפורטו בתקנות למניעת רעש), ואירועים ציבוריים מסוימים – בכפוף לאישור מראש ובכתב של ראש העירייה – אשר הוחרגו מאיסור זה. בחוק העזר לרעננה נקבע עוד, כי "מדידת עוצמת הרעש לפי חוק עזר זה תיעשה באופן ובמכשירים שנקבעו בתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התשל"ז-1977".

46. לסיכום האמור עד כה: בתקנות למניעת רעש, ובחוק העזר לרעננה, נקבע איסור על השמעת רעש בפה, בכלי שיר, ובכלי הגברה לסוגיהם, בשעות הלילה, ובשעות מנוחת הצהריים, למעט חריגים מסוימים, אשר הפגנות אינן נמנות עליהם. בנוסף, בחוק למניעת מפגעים נקבע איסור גורף וכללי, על השמעת רעש חזק או בלתי-סביר, אם הוא מפריע או עלול להפריע לאנשים החולפים באזור, או לאדם המצוי בקרבת מקום. כללים לגבי איסור זה, נקבעו בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר; הן לגבי מפלס הרעש האסור, הן לגבי הדרך למדידת עוצמתו.

47. לצד האיסור הקבוע בחוק, נתונה למשטרת ישראל סמכות כללית לפעול לאכיפת הסדר הציבורי. בתוך כך, בכוחה לפעול כלפי אדם הגורם לרעש חזק ובלתי-סביר, וזאת בהתאם לתפקידים המסורים לה, כאמור בסעיף 3 לפקודת המשטרה: "משטרת ישראל תעסוק במניעת עבירות ובגילויין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין, בשמירתם הבטוחה של אסירים, ובקיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש" (ההדגשה הוספה – נ' ס').

48. הוראות אלה, נבחנו אך לאחרונה על-ידי בית משפט זה, במסגרת עתירות שהוגשו, לגבי הפגנות שהתקיימו בסמוך למעונו הרשמי של ראש הממשלה, בתקופת כהונתו של ראש הממשלה לשעבר, בנימין נתניהו. העתירה הראשונה, בג"ץ 5078/20 פדידה נ' משטרת ישראל מפקד מחוז ירושלים (19.8.2020), הוגשה על-ידי כ-60 מתושבי האזור, ונטען בה לקיומן של הפגנות רבות-משתתפים במקום, באופן הטורד קשות את מנוחתם ופרטיותם של תושבי השכונה. בין היתר נטען, כי ההפגנות מתקיימות בתדירות גבוהה, כי במקום נערכות גם תהלוכות ומשמרות מחאה, וכי המפגינים עושים שימוש

באמצעי רעש רבים, כלים מכלים שונים: מכשירי הגברה למיניהם, כלי שיר ונגינה, צופרי-אוויר רבי-עוצמה – והרעש וההמולה עולים עד לב השמיים. העותרים ביקשו אפוא, להורות על העתקת ההפגנות למקום חלופי, ולמצער להגביל את ההפגנות בדרכים שונות. לאחר קבלת עמדתה העדכנית של משטרת ישראל באותו עניין, שלפיה – “הן בהפגנות המתקיימות באמצע השבוע, הן בהפגנות המתקיימות במוצאי השבת תוגבל הקמת הרעש כך שהחל מהשעה 21:30 תיאסר הרעשה באמצעות צופרי אוויר, תופים, כלי הקשה ואמצעי הרעשה אחרים שאינם אמצעי כריזה והגברה (כגון רמקול, מגאפון). לאחר השעה 23:00 ייאסר גם השימוש באמצעים אחרונים אלה (בימי שישי הוגבלו שעות הקמת הרעש לשעות 14:00-13:00 והחל מהשעה 16:00 עד ל-45 דקות לפני כניסת השבת);” ולאחר ש”נציגי המשיבות 2-3 הודיעו כי הן לא מסתייגות ממתווה זה וגם בא כוח העותרים לא העלה הסתייגות ממשית מהמתווה, אך הדגיש כי קיימת חובה לאוכפו בפועל, ובכך לא עומדת המשטרה לטענתו”; הורה בית המשפט (מפי השופט (כתוארו אז) ע’ פוגלמן) על דחיית העתירה, בקובעו, בין היתר, את הדברים הבאים: “לא מצאנו כי יש עילה להתערבות במתווה זה, שמאזן נכוחה בין זכותם של המפגינים לקיים את ההפגנות ולהפיץ את מסריהם במסגרתן מן העבר האחד, לבין חירותם של התושבים לקיים את שגרת חייהם, מן העבר השני. נקודת המוצא היא בהוראות הדין בהתייחס למניעת מפגעי רעש, לרבות חוק העזר העירוני, מהן אין לחרוג. בגדר ה”תקרה” הקבועה בהוראות הדין לעניין מפגעי הרעש, השימוש באמצעים מרעישים במיוחד (כגון צופרי אוויר) מוגבל עד השעה 21:30, בעוד שהשמעת דברים תוך העזרות באמצעי הגברה, מותרת עד השעה 23:00. גם בכך יש משום איזון בין חירות הביטוי לבין מניעת פגיעה יתירה באורח החיים של הדיירים, כפי המתחייב מן הדין ובאופן המתחשב בתזירות הגבוהה יחסית של ההפגנות בענייננו ומשכן. לכך יש להוסיף כי מלכתחילה משך ההפגנות ותדירותן הוגבלו על ידי המשטרה וכי בפרט בסופי השבוע הוגבלו שעות ההפגנה והשמעת רעש במהלכן, באופן המתחשב בכניסת השבת וביציאתה”.

49. לא חלפו אלא חודשיים, ועתירה חדשה הוגשה (בג”ץ 7059/20 עמותת חוזה חדש נ’ משטרת ישראל (17.11.2020) (להלן: עניין חוזה חדש), הפעם על-ידי נציגי עמותה שנטלה חלק בהפגנות מול מעון ראש הממשלה הרשמי בירושלים. בעתירה זו נטען, כי יש לבטל הגבלה עדכנית שקבעה משטרת ישראל, על שימוש באמצעי הגברה באזור ההפגנות, לצורך ליווי מוזיקלי, והשמעת שירי מחאה, בין השעות 21:30 ל-23:00. זאת, בשונה מהשמעת נאומים, שהשמעתם באמצעות מכשירי הגברה הותרה, גם בטווח השעות הללו. בית המשפט (גם הפעם מפי השופט (כתוארו אז) ע’ פוגלמן) קיבל את העתירה, וקבע כי השמעת שירי מחאה וכיוצא באלה, תוך שימוש באמצעי הגברה, היא חלק בלתי נפרד מזכות ההפגנה וחופש הביטוי. עוד קבע בית המשפט, כי הדבר עולה בקנה אחד עם הוראות חוק העזר העירוני בירושלים, ועם האמור בתקנות למניעת רעש. כך נקבע:

"[...] בפסק הדין בעניין פדידה עמד בית משפט זה, ברקע לדיון במגבלות הרעש שהוצגו על ידי משטרת ישראל, על הוראות חוק עזר לירושלים (מניעת רעש), התשס"ז-2007, המורה בסעיף 2(א) על איסור הקמת רעש באמצעים המפורטים בו באזור מגורים (ובהם רמקול, מגביר קול, כלי נגינה) בין השעות 14:00-16:00 ולאחר השעה 23:00 בלילה עד השעה 07:00 בבוקר למחרת (זאת, בהתאם להסדר הכללי הקבוע בתקנה 3 לנתקנות למניעת רעש). כפי שנקבע שם, מה'תקרה' שנקבעה בהוראות אלו לעניין מפגעי הרעש אין לחרוג, אולם בבואנו לבחון את ההנחיות הנוכחיות של המשטרה, שאוסרות על שימוש באמצעי הגברה לכל דבר שאינו דיבור במילים יש לתת משקל להוראות הדין אשר מציינות במפורש בעניין זה כי איסור הקמת הרעש שעניינו בין היתר בשימוש ב'רמקול, מגביר קול, כלי נגינה' חל מהשעה 23:00. גם בבחינת היבט זה אני סבור כי הצמצום בהנחיות הנוכחיות של המשטרה לא נובע מהוראות פסק הדין, שמצא כי צמצום הקמת הרעש באמצעים מרעישים במיוחד עד לשעה 21:30 לצד הותרת המגבלה הקיימת בדין לעניין השמעת דברים אחרים תוך העזרות באמצעי הגברה, מגלם איזון ראוי בין הזכויות הרלוונטיות בנסיבות העניין. כך גם אני סבור כי המונח 'השמעת דברים' תוך שימוש באמצעי הגברה משמיע, כהנחיית המשטרה, כי אותם 'דברים' עניינם ב'דיבור במילים' של משמיע הנאום בלבד. צמצום זה שנקטה המשטרה בהנחיותיה העדכניות לא עולה מלשון האמור בפסק הדין ואף לא מההקשר שנדון בו כאמור, ובעניין זה גם ההבהרה שמסרה המשטרה בגדרי ההליך דנן שלפיה הנחיותיה העדכניות לא חלות על שירה בקולו של אדם שאינה מלווה ברעש אחר אלא על שימוש באמצעי הגברה לצורך השמעת מוזיקה מוקלטת ושימוש בכלי נגינה אינה מספיקה ובוודאי לא מעוגנת בפסק הדין.

לסיכום נקודה זו אני סבור כי הנחיותיה העדכניות של המשטרה הן פועל יוצא של פסק הדין בעניין פדידה, ומדובר בהגבלה נוספת שהטילה המשטרה על ההפגנות בענייננו, שאינה מתחייבת מהמתווה שהציגה בהליך הקודם. זאת ועוד, בהינתן האיזון שעליו עמד בית משפט זה בעניין פדידה בין זכותם של התושבים לקיים את שגרת חייהם לבין זכותם של המפגינים לקיים את ההפגנות ולהפיץ את מסריהם במסגרתן, אני סבור כי המגבלות העדכניות לעניין השמעת המוזיקה באמצעי הגברה גורמות לפגיעה לא מידתית בזכות להפגין, שעל מעמדה הרם עמדתי בעניין פדידה ואין צריך לחזור על הדברים [...]. כפי שנפסק באותו עניין ובמקרים רבים אחרים, בבחינת האיזון בין הזכות להפגין לבין האינטרסים והזכויות הניצבים מולה מוחלת אמת מידה מחמירה, כך שהאפשרות של המשטרה להגביל את הזכות להפגין מכוח סמכויותיה הכלליות בסעיפים 3-5 לפקודת המשטרה מותרת רק מקום שבו מתקיימת ודאות קרובה לפגיעה קשה בסדר הציבורי או בשלום הציבור, ובמידה המצומצמת ביותר הנדרשת על מנת למנוע פגיעה כאמור [...].

בענייננו, כפי שעמדה העותרת בטיעוניה, השמעת שירי מחאה או השמעת מוזיקה לליווי ההפגנה היא אחת הדרכים לקיבוץ מפגינים תחת מטרתם המשותפת ולהעברת מסריהם, ונדבכים אלה – בדומה למסרים שמועברים בדרך של דיבור או נאום – הם חלק בלתי נפרד מחירות ההפגנה והביטוי, לכך יש להוסיף, כי ממילא הוראות חוק העזר העירוני,

המבוססות כאמור על [התקנות למניעת רעש], מתירות הקמת רעש מן הסוג העומד לבחינתנו עד השעה 23:00. בהינתן האמור, איני מוצא כי הונחה הצדקה למגבלות שהטילה המשטרה על השמעתה של מוזיקה מוקלטת, שירים, ג'ינגלים וכיוצא באלה כחלק מההפגנות מעבר למגבלות הקבועות לכך בדיון, וזאת להבדיל מהשימוש באמצעים מרעישים במיוחד (כצופרי אוויר וכיוצא באלה), שלגביו האיזון בין מכלול הזכויות והשיקולים הרלוונטיים הוביל למסקנה כי יש מקום לאסרו בשעה מוקדמת יותר, לפי המתווה שהוצג בעניין פדידה. דברים אלה אמורים גם בשים לב לדברי בא כוח העותרת בדיון שלפנינו, בהמשך לעמדתה כמשיבה בעניין פדידה, שלפיהם היא מקבלת על עצמה את המגבלות על האמצעים המרעישים במיוחד שנקבעו בפרשה זו, לרבות על השמעת הקלטה של רעשים אלה.

זאת ועוד. קיים קושי בקביעה גורפת כי שימוש באמצעי הגברה להשמעת מוזיקה, ג'ינגלים ושירים עד השעה 23:00 מביא למטרד רעש חריג וקיצוני, בהמשך למטרת המתווה שגובש על ידי המשטרה בעניין פדידה (כפי שהוצהרה גם בסעיף 30 לתגובה המקדמית מטעמה). כך גם ההבחנה שביקשה המשטרה לערוך בין השמעת שיר בקולו של אדם, המותרת לפי ההנחיות העדכניות לבין השמעה של מוזיקה מוקלטת או שימוש בכלי נגינה אינה ברורה לחלוטין מבחינת ההיגיון המסדר שביסודה, ואיני סבור כי יש בה כדי לתרום בהכרח להנחיות ברורות להתנהגות המפגינים ולאכיפה הנדרשת בהמשך לכך. בעניין זה אציין כי קו הגבול שנמתח בעניין פדידה בין אמצעים מרעישים במיוחד (כצופרי אוויר, חצוצרות, צפצפות ותופים) לבין השמעת רעשים אחרים שהם תוצר טבעי של קיום הפגנות בסדר הגודל שמתקיימות בסמוך למעון ראש הממשלה בתקופה האחרונה, הוא ברור וקל ליישום, 'הן עבור ציבור המפגינים המבקש לממש את חופש הביטוי שלו, הן עבור המשטרה' [...], ולא בכדי הוא היה מוסכם על הצדדים לעתירה באותו מקרה (וגם בדיון הנוכחי זוהי נקודת המוצא המקובלת על העותרת) " (שם, פסקאות 14-10).

50. נוכח הוראות החוק למניעת מפגעים, ותקנות למניעת רעש בלתי-סביר, עמדתי היא כי גם במהלך שעות היום, ולמעשה לאורך כל שעות היממה, חל איסור על השמעת רעש חזק ובלתי-סביר, אם נמצא כי הוא חורג מאמות המידה שנקבעו בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר. כעולה מן המפורט לעיל, בעניין חוזה חדש, בית המשפט כלל לא הזכיר את ההוראות שבתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, ונראה כי התבסס אך ורק על ההוראות שבתקנות למניעת רעש, וחוק עזר לירושלים (מניעת רעש), התשס"ז-2007. ואולם, כפי שצינתי לעיל, עיון בכלל הוראות הדין שנקבעו לעניין זה – הן החוק למניעת מפגעים, הן התקנות למניעת רעש בלתי-סביר, הן התקנות למניעת רעש – משמיענו כי נקבעו שני רבדים, ביחס לאיסור על השמעת רעשים. האחד, עניינו באיסור על השמעת רעש בלתי-סביר, החורג ממפלס הרעש המותר. איסור זה, חל לאורך כל שעות היממה, מבלי להבחין בין שעות מנוחה ושינה (14:00 עד 16:00, ו-23:00 עד 7:00), לבין שעות 'רגילות'. לעומת זאת, הרובד השני, עניינו באיסור על השמעת רעש בעלמא – גם אם אינו עונה על

הגדרת 'רעש בלתי-סביר' – בשעות המנוחה (14:00 עד 16:00) ובשעות השינה (23:00 עד 7:00). הדבר נלמד, בין היתר, מן האמור בתקנה 2 לתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, שלפיה "רעש בלתי סביר לענין החוק הוא [...] (1) רעש אשר משכו הכולל ביום הוא כמפורט בטור א' בתוספת הראשונה, ומפלטו הנמדד כאמור בתקנה 5 עולה על הערך המפורט לגבי כל אחד מהמבנים בעמודה יום בטור ב' באותה תוספת; (2) רעש אשר משכו הכולל בלילה הוא כמפורט בטור א' בתוספת הראשונה, ומפלטו הנמדד כאמור בתקנה 5 עולה על הערך המפורט לגבי כל אחד מהמבנים בעמודה לילה בטור ב' באותה תוספת", ומהגדרת "יום" ו"לילה" שבתקנה 1 לתקנות האמורות: "יום" – חלק היממה מהשעה 06.00 עד השעה 22.00; 'לילה' – חלק יממה מהשעה 22.01 עד השעה 05.59 למחרת". אם יבקש מאן דהוא לטעון, כי התקנות למניעת רעש בלתי-סביר, מגבילות הקמת רעש בלתי-סביר אך ורק במקרים שאליהם מתייחסות התקנות למניעת רעש – דהיינו רק בשעות המנוחה והשינה, ולא מעבר לכך – לא היה מתקין התקנות משחית מילותיו לריק, ולא היה קובע בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, את מפלס הרעש האסור, ביחס לכל שעות היממה, על-פי הגדרות 'לילה' ו'יום', שבתקנה 1 לתקנות אלה. מכאן, שרעש בלתי-סביר אין להשמיע לאורך כל שעות היממה (הרובד הראשון), כאשר לצדו, חל איסור נוסף, על השמעת רעש בעלמא, גם כזה שנחשב לסביר בשעות הערות, בזמנים שנקבעו כשעות מנוחה ושינה (הרובד השני). לכך יש להוסיף, כי לא יתכן לומר שלאורך שעות היום 'הרגילות', רשאי אדם להשמיע צעקות רמות, לשיר במלוא גרון, לנגן או לתופף בעוצמה רבה, ולהפיק קולות רועשים, באופן בלתי-סביר, תוך גרימת הפרעה "לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים", ללא כל מגבלה. ברי כי לכך לא כיוון המחוקק. גישה זו, גם אינה מתיישבת עם קיומה של הוראת דין מפורשת – תקנה 2 לתקנות למניעת רעש בלתי-סביר – הקובעת במדויק מהו מפלס הרעש המותר והאסור, ביחס לכל שעות היממה.

מסקנת הדברים היא זו: בחקיקה נקבעו שני רבדים, ביחס לאיסור על השמעת רעש. הרובד הראשון, עניינו באיסור על הקמת רעש בלתי-סביר, לאורך כל שעות היממה. כדי לדעת מהו רעש בלתי-סביר, יש לפנות לתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, שבהן נקבעו הוראות מדויקות, לגבי מפלס הרעש המקסימלי המותר בשעות היום, ולגבי המפלס המותר בשעות הלילה. הרובד השני, קובע איסור על השמעת רעש כלשהו, בשעות השינה והמנוחה, למעט חריגים מסוימים (שהפגנות אינן נמנות עליהם), כמפורט בתקנה 3 לתקנות למניעת רעש.

מן הכלל אל הפרט

51. עד כאן המסגרת הנורמטיבית הכללית. אעבור עתה ליישום הדברים, על נסיבותיו הפרטניות של המקרה שלפנינו.

מעון פרטי או מעון רשמי?

52. בראש ובראשונה, יש לדחות את הטענות שהועלו בשלבים מאוחרים של הדיון בעתירה, בעיקר על-ידי ב"כ העותרים בעתירה השנייה, שלפיהן יש להכריע, במסגרת העתירות דנן, בשאלה אם ביתו של ראש הממשלה ברעננה, נחשב מעון פרטי או שמא מעון רשמי. כאמור לעיל, ענייננו כאן – על-פי גבולות הצו על-תנאי המוסכם שניתן – במתווה ההפגנות המתקיימות ברעננה, במרחק-מה מבית ראש הממשלה ברעננה. בהתאם, כפי שנפסק לא אחת, משאין מדובר בהפגנות המתקיימות 'ליד' או 'מול' בית ראש הממשלה, כי אם במרחק מסוים ממנו, ממילא הכללים שחלים לגביהן, אינם אלה שנקבעו בעניין דיין, לגבי קיום מחאות ליד או מול ביתו של איש ציבור. בהפגנות כגון דא, בעקבות הרחקת המפגינים מבית איש הציבור, נוצר 'ניתוק זיקה', והן נבחנות על-פי נוסחת האיזון הרגילה, אשר נקבעה לגבי קיום הפגנות ברשות הרבים. נוסחה זו קובעת, כי יש לאזן, בהיבטים של 'זמן', 'מקום' ו'אופן', בין זכות ההפגנה מזה, לבין זכותם של התושבים לפרטיות, והצורך בשמירה על הסדר הציבורי מזה, ללא כל קשר לשאלה אם בקרבת מקום מצוי מעונו הפרטי של ראש הממשלה, או מעונו הרשמי. כפי שנקבע בעניין סדקה, "ההלכה שנקבעה בעניין דיין [...] , ולמעשה עוד הרבה קודם לכן, אותה הבהרנו בפסק דיננו, מתייחסת לפעולות מחאה מול וליד המעון הפרטי של איש הציבור, היינו בסמיכות למעון, ואין להרחיבה מעבר לכך [...]. ככל שמדובר בפעילות מחאה שאינה ליד המעון, גם אם בסמיכות מסוימת אליו, חלים העקרונות הרגילים של איזון בין השיקולים הנוגדים, בין הזכות לחופש ביטוי ולפעילות מחאה לבין השיקולים הנוגדים של שמירת הסדר הציבורי, פגיעה ברווחת חייהם ובפרטיותם של תושבי האזור וכיו"ב. במסגרת איזון זה רשאית המשטרה לקבוע הגבלות סבירות של זמן, מקום ואופן [...]" (שם, פסקאות 6-7) (ההדגשות במקור – נ' ס').

53. מן האמור עולה, כי השאלה אם ביתו של ראש הממשלה הוא מעון פרטי או רשמי, אינה דורשת הכרעה בעניין דנן; היא נעדרת נפקות מעשית. דומה, כי מטרתה אינה אלא ללבות את אש המחלוקת, וזאת גם בניגוד לאינטרס של העותרים בעתירה השנייה. כפי שהבהרנו בדיון ההמשך, קביעה כי הבית מהווה 'מעון רשמי', לא תשרת אלא את המצדדים בהרחבת מתווה ההפגנות במקום. דא עקא, לפנינו עותרים המבקשים להורות על צמצום מתווה ההפגנות, ובהתאם גם נוסחו הסעדים שהתבקשו על-ידם. ממילא, טענות ב"כ העותרים בעתירה השנייה בהקשר זה – דינן להידחות.

54. אמנם, ב"כ העותרים בעתירה השנייה טען, כי אם הבית ברעננה הוא מעון רשמי, יש לקבוע כי הדבר עומד בסתירה להוראות הדין, וכפועל יוצא, ניתן יהיה לחייב את ראש הממשלה להעתיק את מגוריו למעון הרשמי בירושלים. בכך, ישוב השקט לשרור

ברחובות רעננה. ואולם, גם אם יתקבל החלק הראשון בטיעונו של ב"כ העותרים, כי אכן הבית ברעננה נחשב כמעון רשמי, לכל היותר ניתן יהיה לקבוע, לאחר שמיעת טיעון מלא של הצדדים, כי הדבר אינו עולה בקנה אחד עם הוראות הדין, אם אכן כך יעלה. ואולם, בין אם יקבע כך, בין אם אחרת, אין לקבל את חלקו האחרון של הטיעון, שלפיו, במצב דברים זה, יש לחייב את ראש הממשלה לקבוע את משכנו בירושלים. בין אם הדבר נושא חן בעיני הציבור, בין אם לאו, ראש הממשלה בן-חורין לקבוע את מקום מגוריו, אם במעונו הפרטי, או במעונו הרשמי, ולא ניתן לחייבו להתגורר במקום זה או אחר. עניין זה נתון למשפט הציבור; לא ניתנה סמכות לבית המשפט להכריע בו. מטעם זה, בין אם תוכרע שאלת סיווג המעון ובין אם לאו, אין לתשובה זו נפקות מעשית-חיובית ביחס לעתירות דנן. ממה נפשך: אם יוכרע כי המעון פרטי – יותר המצב הקיים על כנו; אם יוכרע כי המעון רשמי – יורע מצבם של העותרים אף יותר; מכל מקום, בשני המצבים, בית המשפט לא יורה לראש הממשלה להתגורר במקום זה או אחר. על כן, גם טענתו זו של ב"כ העותרים בעתירה השנייה – דינה להידחות.

55. אציין עוד, כי גם טענת המבקשים להצטרף לעתירות, כי אם יוכר הבית כמעון רשמי, יורחק מוקד ההפגנות מביתם-שלהם, ויועתק לסביבתו הקרובה של הבית – דינה להידחות. כעולה מטענות משיבי הממשלה, שלא נסותרו, עניינה של הבקשה נגע להפגנות שהתקיימו, משך 3 שבועות בלבד, ביחס למדיניות הממשלה בתחום הקורונה והחיסונים, בסמיכות לבתי המבקשים. משכך, אין מקום להכריע עתה בשאלת סיווג המעון, אשר יכולה להביא להרחבת מתווה ההפגנות, בניגוד מובהק לאינטרס של העותרים בשתי העתירות, רק כדי להביא להרחקה תיאורטית של מוקד ההפגנות הנ"ל, מבתי המבקשים להצטרף, אם בכלל יתחדשו ההפגנות בהמשך.

56. משהסרנו מעל הפרק את הטענות לגבי סיווג המעון, נפנה לבחון את מתווה ההפגנות, ואת טענות הצדדים לגביו.

‘זמן’ ו‘מקום’ – שאלה תיאורטית

57. תחילה, בכל הקשור להיבטים של ‘זמן’ ו‘מקום’ קיום ההפגנות – על פני הדברים נראה כי העתירות הפכו תיאורטיות, ואינן מחייבות עוד הכרעה מעשית-מיידית. אין לכחד. בתחילה, בעת הגשת העתירות, נטען כי מתקיימות במקום הפגנות תכופות, תדירות, בעצימות גבוהה, בעוד שהמשרה בטלה ממלאכתה, ואינה אוכפת את הוראות המתווה כנדרש, במכלול היבטים. ברם, מאז ועד עתה, קיימנו דיון בעניין, שמענו את טיעוני הצדדים, הערנו את אשר הערנו, וניכר כי חל שינוי של ממש בשטח. מה שהיה – לא יוסיף להיות, ומה שנעשה – לא יעשה עוד. כמפורט לעיל, הוראות המתווה – חודדו;



ימי הפגנה ספציפיים – נקבעו; אכיפת המשטרה – הודקה; ונראה כי הסערה העיקרית חלפה-עברה, וגובה הלהבות הונמך. הלכה למעשה, גם העותרים אינם חולקים על כך, ואינם טוענים כי המצב הבעייתי ששרר בתחילה, מוסיף להתקיים גם עתה, באותה עצימות, כבימים ראשונים. כפי שנטען שוב ושוב בתגובות משיבי הממשלה, בחודשים האחרונים מתקיימות ההפגנות בעיקר במוצאי-שבתות, וזאת על אף שהמתווה מאפשר לקיימן 3 פעמים בשבוע; עוצמת החיכוך אינה גבוהה כבתחילה; ומתבצעת אכיפה קפדנית ביחס לכל חריגה.

כך למשל, בהודעת עדכון מיום 26.10.2021 ציינו משיבי הממשלה, כי מאז הדיון שהתקיים בעתירות, נערכו אך "הפגנות ספורות באזור ביתו הפרטי של רה"מ ברעננה", כאשר בכולן עמדה המשטרה על המשמר, ואכפה את הוראות המתווה. עוד הוסיפו משיבי הממשלה, כי "משטרת ישראל תמשיך לפעול לאכיפת המתווה על כל רבדיו, וזאת על מנת לאפשר את קיום המחאות תוך שמירה על הסדר הציבורי וצמצום הפגיעה בשגרת חיי התושבים עד כמה שניתן", וכי המתווה נבחן כל העת על-ידי משטרת ישראל, ויוסיף להיבחן גם בהמשך, תוך התחשבות במכלול השיקולים הנוגעים לעניין. העותרים לא חלקו על הדברים, וטענתם הצטמצמה לשני מישורים: האחד, כי לא ניתן מענה במבט צופה פני עתיד, אם בהמשך תגבר עוצמת ההפגנות. השני, עניינו באי-אכיפת הגבלות הרעש על-ידי המשטרה, תוך התעלמות מהוראות הדין, ובחריגה מן האמור במתווה גופו.

גם בהודעתם מיום 27.1.2022, שבו משיבי הממשלה וציינו, כי "למעט שינויים ביחס למיקום אחת הנקודות של ההפגנות באזור מושא ההפגנות [...], בשים לב לתדירות הנמוכה של ההפגנות ולכך שהלכה למעשה הן אינן מתקיימות שלוש פעמים בשבוע בחודשים האחרונים, כפי שהתקיימו בתחילה, ואף רחוק מכך, בשלב זה עמדת המשיבים היא כי אין מקום להורות על צמצום תדירות ההפגנות המתקיימות במקום, ואין מקום להטיל מגבלות נוספות על ההפגנות באזור זה, מעבר לאלה שפורטו במתווה". לכך הוסיפו, כי "ככל שיהיה שינוי מבחינת תדירות ההפגנות, היקפן ואופן התנהלותן, בהתאם להוראות המתווה ופסיקת בית המשפט הנכבד, משטרת ישראל תמשיך לשקול את שינוי המתווה בהתאם לנסיבות, ותעדכן אותו ככל שיהיה בכך צורך, לרבות תוך הטלת מגבלות על אופן קיומן של ההפגנות באזור, בהיבטים השונים הנוגעים לעניין" (ההדגשה במקור – נ' ס'). גם הפעם, לא חלקו העותרים על האמור בהודעת משיבי הממשלה בפן העובדתי, אף שציינו כי יתכן שמדובר ברגיעה זמנית בלבד, שצפויה להשתנות בהמשך, עם התחממות מזג האוויר, והסרת מגבלות הקורונה. כך או כך, עיקר טענתם נסובה על אי-אכיפת מגבלות הרעש במוקדי ההפגנות, ומשכך טענו, כי "יש לבצע לאלתר לכל הפחות תיקון בעניין מיקוד ההגבלה על השימוש באמצעי רעש והגברה".

בנוסף, בהודעתם מיום 14.4.2022, שבו משיבי הממשלה ומסרו נתונים לגבי ההפגנות שהתקיימו במקום במהלך החודשים האחרונים, וגם מהם ניתן ללמוד, כי ככלל, מתקיימות במקום הפגנות פעם אחת בשבוע, במוצאי-שבת – ולא מעבר לכך. גם בהודעה זו, שבו משיבי הממשלה והבהירו, כי המשטרה מקפידה לאכוף את הוראות המתווה, ככתבן וכלשונו.

אמנם, בין לבין, בשלהי חודש ינואר 2022, הגישו תושבים נוספים בקשה להצטרף להליך, בטענה כי כמה שבועות קודם לכן החליטו משיבי הממשלה "למקם, כדרך קבע, חלק מההפגנות בעיר רעננה בפתח בתיהם של המבקשים", כאשר "למיטב ידיעת המבקשים [...] מדובר בהפגנה העוסקת במדיניות הממשלה בתחום הקורונה והחיסונים", שהיא "הפגנה 'חדשה' מבחינת מקומה ונתונה העובדתיים". ואולם, במענה לבקשה זו, הבהירו משיבי הממשלה, כי ההפגנות במקום, נערכו משך שבועות ספורים בלבד, כאשר "בשלושת השבועות האחרונים כלל לא התקיימו הפגנות בפינת הרחובות רבי עקיבא פינת רח' אברבנאל במוצאי שבת וגם לא במהלך ימי השבוע".

דברים דומים נטענו על-ידי ב"כ משיבי הממשלה, גם בדיון ההמשך שהתקיים ביום 25.4.2022, שבגדרו נמסר לנו כי ההפגנות מתקיימות לרוב במוצאי-שבתות, מול מרכז מסחרי, ומשתתפים בהן כמה עשרות אנשים. גם ב"כ המפגינים טענה, כי המחאה במקום מתקיימת על-פי הוראות המתווה, ואינה חורגת מאמות המידה המקובלות. הלכה למעשה, גם העותרים לא חלקו על עובדות אלה, ובעיקר טענו כי יש לחייב את משיבי הממשלה לאכוף את מגבלות הרעש, בהתאם להוראות הדין, וכפי שנקבע גם במתווה גופו.

הנה כי כן, לבד מטענות העותרים על אי-אכיפת מגבלות הרעש, הרי שבכל הקשור ל'זמן' ו'מקום' ההפגנות, נראה כי מצב הדברים השתנה באופן מהותי, וכי גם העותרים מסכימים, כי בעניינים אלה, ההכרעה דרושה בעיקר במבט צופה פני עתיד. דא עקא, דיון במבט צופה פני עתיד, אינו אלא עניין תיאורטי, ובית המשפט נמנע, ככלל, מלקיימו.

58. כידוע, על-פי ההלכה הפסוקה, על בית המשפט להימנע מדיון בשאלות תיאורטיות, אקדמיות, שאינן מביאות לסעד אופרטיבי, בעל נפקות ממשית ומעשית. דברים אלה נכונים, גם כאשר בראשית דרכה, היתה העתירה רלבנטית וראויה לבירור, וברבות הימים התברר כי ניטל עוקצה; כי הסעד שהתבקש בה בתחילה – איבד ממשמעותו המעשית; וכי המשך הדיון בעניינה – הפך תיאורטי. כך כתבתי בעניין אחריות לאומית: "הלכה פסוקה, מושרשת וידועה היא, כי בית משפט זה ימנע מלדון בשאלות

תיאורטיות, עיוניות, שאינן מובילות לסעד אופרטיבי וממשי. דברים אלו נכונים, גם כשלא פנינו עתירה, אשר בעת הגשתה היתה ראויה לבירור, אך מחמת שינוי נסיבות הפכה בחלוף הימים לתיאורטית: 'בעיקרו של דבר, ההצדקה להימנעות מדיון בעתירות תיאורטיות נובעת מן ההבנה המסורתית שתפקידו של בית המשפט הוא להכריע בסכסוכים. פן אחד שלה הוא מעשי-פרקטי, ונוגע לחיסכון במשאבים. פן אחר שלה קשור לצורך להגן על בית המשפט מפני היקלעות מיותרת למחלוקת ציבורית' [...]" (שם, פסקה 2).

59. אמנם, 'לכל כלל יש יוצא מן הכלל'. גם כלל זה אינו חף מחריגים: "כלל זה אינו חל במקום שטבעו של האירוע, שעליו סבה העתירה, הוא כזה, שהכרעה שיפוטית בו עשויה לבוא לאחר שהאירוע התרחש, אך תוך קיום הסתברות סבירה, שאירועים דומים יתרחשו בעתיד [...]. במקרים אלה, מן הראוי הוא שבית המשפט ידון בעתירה, שאם לא כן לא ידון בה לעולם, שכן מעצם מהותה היא תהא לעולם מוקדמת מדיי או מאוחרת מדיי. אל לו לבית המשפט לנעול דלתותיו בפני מקרים אלה בטענה של חוסר אקטואליות, שאם ינהג כן, יהא תחום שלם של עניינים קונסטיטוציוניים חשובים חסין בפני ביקורת שיפוטית" (בג"ץ 73/85 סיעת 'כך' נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד לט(3) 141, 147 (1985)). ואולם, כפי שציינתי בעניין אחריות לאומית: "החריג לכלל בדבר עתירות תיאורטיות בא לעולם מתוך הבנה, כי מקרים מסויימים עשויים להפוך תיאורטיים עוד קודם לשלב ההכרעה בהם; קיימת עם זאת הסתברות סבירה שיתרחשו מקרים דומים בעתיד, וגם אז, לפי טיבם, נראה כי לא יהיה סיפק לדון בהם, לפני שיהפכו שוב לתיאורטיים" (שם, פסקה 5).

60. בענייננו, נראה כי בשלב זה הפכה הסוגיה תיאורטית, למצער בכל הקשור ל'זמן' ו'מקום' ההפגנות, ולא נדרשת עוד הכרעה קונקרטי, מעשית, בסכסוך בר-קיימא. אמנם, יש ממש בטענת העותרים, כי קיימת הסתברות מסוימת לכך שעוצמת ההפגנות תלך ותגבר, והשטח 'יתעורר' מחדש, אך גם במצב דברים זה, נראה כי יהיה סיפק ביד העותרים לפנות לבית המשפט, בטרם יהפוך העניין לתיאורטי. מקרה זה, איננו נמנה על אותם מקרים מבוהלים ורחופים שהוזכרו בפסיקה, שאם יקבע בהם כי העניין תיאורטי, לא ניתן יהיה לדון בהם לגופם, עד עולם (ראו למשל: בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(5) 241, 250 (1999)). על כן, כבר מטעם זה, אין מקום להידרש עוד לעתירות שלפנינו, בכל הקשור להיבטים של 'זמן' ו'מקום' ההפגנות, משאלה הפכו תיאורטיים ואקדמיים בלבד. כפי שציינתי בעניין אחריות לאומית: "המשאב השיפוטי היקר, לא נועד למקרים תיאורטיים, גם לא על מנת 'לדרוש ולקבל שכר'. מטרתו לפתור סכסוכים 'חיים', הוויים, בני-קיימא" (שם, פסקה 8). ממילא, דין העתירות בכל הנוגע למישורים אלו – להידחות, כבר מן הטעם האמור.

61. לכך יש להוסיף, כי מתווה ההפגנות נקבע על-ידי משטרת ישראל, לאחר ששקלה את מכלול השיקולים הצריכים לעניין, לפי מיטב מומחיותה וניסיונה. גם כאשר נתבקשה

המשטרה, אגב בירור העתירות, לשקול מחדש את עמדתה, שבה והשיבה, כי לפי שיקול דעתה המקצועי, ובראי ההלכה הפסוקה, אין מקום להתערבות שיפוטית במתווה, בפרט משעוצמת ההפגנות פחתה באופן משמעותי, והאכיפה מתבצעת כהלכה. גם מטעם זה, נטייתנו היא שלא להתערב, נוכח שיקול הדעת המקצועי שהפעילה משטרת ישראל. על אחת כמה וכמה, בהינתן העובדה, כי מצב הדברים הנוכחי אינו מחייב הכרעה מיידית, בבעיה מוחשית וקונקרטיית.

62. רשמנו לפנינו את דברי המשטרה – הן בתגובותיה, הן בדיונים שקיימנו – כי אם בעתיד יחול שינוי, "מבחינת תדירות ההפגנות, היקפן ואופן התנהלותן, בהתאם להוראות המתווה ופסיקת בית המשפט הנכבד, משטרת ישראל תמשיך לשקול את שינוי המתווה בהתאם לנסיבות, ותעדכן אותו ככל שיהיה בכך צורך, לרבות תוך הטלת מגבלות על אופן קיומן של ההפגנות באזור, בהיבטים השונים הנוגעים לעניין" (ההדגשה במקור – נ' ס').

63. לכך אוסיף, במבט צופה פני עתיד, כי בעת בחינת המתווה מחדש, ובפרט אם 'גל' הפגנות חדש יתרגש על רעננה, יהא אז על המשטרה לשוב ולשקול את האמור בהחלטתנו מיום 16.11.2021, לגבי 'מקום' ו'זמן' ההפגנה, מחמת השונות בין המקרים שנדונו עד כה בפסיקה, לבין המקרה הנדון כאן. כזכור, באותה החלטה ציינו, כי "מן האמור בעניין כיכר גורן עולה, כי על-פי המתווה שהציגה שם המשטרה, לבד מ'משמרת מחאה שקטה', יכולים היו המפגינים להיקהל ולעמוד על מחאתם בכיכר גורן שבפתח תקווה, רק פעם אחת בכל שבוע; מדי מוצאי שבת. כמו כן, אותה כיכר משתרעת על-פני שטח רחב-ידיים, הממוקם בסמיכות למרכז מסחרי, ולא בצמוד לבתי מגורים. גם בעניין גור, מהודעת המשטרה שם עלה, כי בנוסף על 'מחאה שקטה' וסמוכה לבית השר, יוכלו המפגינים לקיים הפגנה רועשת, הכוללת שימוש באמצעי הגברה, רק 'בפינת הרחובות הסוללים-השלום, במרחק של כ-400 מטרים מביתו של השר'. גם באותו עניין, פינת הרחובות המדוברת איננה שוכנת בסמיכות רבה לבתי מגורים. לעומת זאת, בעניין דנן, על-פי המתווה שהוצג לנו, רשאים המפגינים לקיים 3 מחאות בכל שבוע (בימים שני ורביעי, ובמוצאי שבת), והמתווה מאפשר לקיים את ההפגנות הרועשות בסביבה שקטה ושלווה, ובצמוד לבתי המגורים". אלמלא היתה השאלה שלפנינו תיאורטית בשלב זה, לא מן הנמנע שהיה מקום להתערבות שיפוטית בהקשר זה, נוכח הפער הברור שבין המקרים, וההכבדה הקשה על תושבי המקום. יחד עם זאת, כאמור, איננו מכריעים מקום שבו הסכסוך נותר אקדמי במהותו, אך המשיבים מתבקשים ליתן דעתם על כך.

64. אשר על כן, דין העתירות – בכל הנוגע ל'זמן' ו'מקום' ההפגנות – להידחות, משנמצא כי בחלוף הזמן הפכו הטענות שבהן לתיאורטיות. זאת בכפוף להערוותינו לעיל, לגבי דרך בחינתו המחודשת של המתווה הקיים, ככל שיתעורר הצורך.

65. לאחר שדנו בהיבטי ה'זמן' וה'מקום', לא נותר אלא לבחון את 'אופן' קיום ההפגנות, על-פי המתווה שנקבע, ובכפוף להוראות הדין. כאמור לעיל, במתווה ההפגנות נקבע, לגבי השימוש בכלים ומכשירי הגברה למיניהם, ולגבי עוצמת הרעש המותרת, כדברים האלה:

3. גרימת רעש במחאות ברח' ציפמן – נחשון / עקיבא – אברבנאל / האלה – עקיבא:

א. חל איסור על גרימת רעש חזק או בלתי סביר בכל שעה ובכל דרך שהיא.

ב. הקמת רעש במהלך המחאה, באמצעות אמצעי הרעשה כגון צופרי אוויר, תופים, כלי הקשה, הקשה על חפצים באמצעות כלים מכל סוג, מותרת למשך שעתיים במצטבר בלבד ולא יאוחר מהשעה 21:30.

ג. החל מהשעה 21:30 ועד סיום המחאה אסור השימוש באמצעי הרעשה המפורטים בסעיף ב' ובכל מקרה אסורה הקמת רעש חזק או בלתי סביר.

4. מחאות בצומת הרחובות ציפמן – מאפו הינן מחאות שקטות וחל איסור על הקמת רעש במחאות אלה" (ההדגשה במקור – נ' ס').

66. מן האמור עולה, כי האיסור שנקבע במתווה, על הקמת רעש חזק ובלתי-סביר, חל לכל אורך שעות היממה – "בכל שעה ובכל דרך שהיא" – אף ביחס לשעות שבהן הותר להשמיע קול מחאה. זאת, מבלי להבחין בין שעות שבהן הותר השימוש ב'כלים כבדים' (עד השעה 21:30, למשך שעתיים בלבד, במצטבר), לבין שעות שהותר בהן השימוש באמצעי הרעשה פחותים (מהשעה 21:30 ועד שעת סיום המחאה – 23:00 בימים ב' ו-ד'; 24:00 במוצאי-שבתות).

67. מרבית הוראות אלה, עולות בקנה אחד עם הוראות הדין, ואינן מקימות עילה להתערבותנו. כפי שציינתי לעיל, מהוראות הדין עולה כי האיסור על השמעת רעש חזק ובלתי-סביר, חל לאורך כל שעות היממה, נוכח הקבוע בסעיף 2 לחוק למניעת מפגעים – "לא יגרום אדם לרעש חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים" – בצירוף ההוראות שבתקנה 2 לתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, לגבי מפלס הרעש האסור, בשעות היום ובשעות הלילה.

68. אמנם, תקנה 3 לתקנות למניעת רעש קובעת, כי האיסור על השמעת רעש בכלי נגינה או מכשירי הגברה למיניהם (מבלי להבחין בין רעש בלתי-סביר לרעש בעלמא), חל רק בשעות המנוחה והשינה (14:00 עד 16:00 ו-23:00 עד 7:00), אך בנדון דידן, מכלל הן, אי אתה שומע לאו. תקנה זו, כאמור, מתייחסת לרובד אחד בלבד, מבין אלה שנקבעו בדין, לגבי מפגעי רעש. כפי שהראיתי לעיל, האיסור בעניין זה, נחלק לשני רבדים שונים, שכל אחד מהם מוסדר בתקנות אחרות. רובד אחד, עניינו באיסור על השמעת רעש בלתי-סביר, החורג ממפלס הרעש המותר, והוא חל לאורך כל שעות היממה – הן בשעות המנוחה והשינה, הן בשעות ה'רגילות' – על-פי האמור בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר. הרובד השני, לעומת זאת, עניינו באיסור על השמעת רעש בעלמא, גם אם אינו חורג ממפלס הרעש המותר, בשעות המנוחה והשינה, בהתאם לאמור בתקנות למניעת רעש.

אם כן, האיסור הגורף שנקבע במתווה, על השמעת רעש חזק ובלתי-סביר, עולה בקנה אחד עם הוראות הדין.

התאמת המתווה להוראות הדין

69. ואולם, שני עניינים אחרים דורשים תיקון והתאמה להוראות הדין. ראשית – במתווה לא צוין, כי חל איסור על הקמת רעש בעלמא, גם אם אינו בלתי-סביר, בשעות מנוחת הצהריים; מהשעה 14:00 ועד השעה 16:00. שנית – מהוראות המתווה עולה, כי החל מהשעה 21:30, ועד שעת סיום המחאה, ניתן לעשות שימוש באמצעי הגברה, למעט אמצעי ההרעשה המנויים בפסקה בסעיף 3.ב' למתווה. ברם, הוראה זו, בכל הנוגע להפגנות המתקיימות במוצאי-שבתות, עומדת בסתירה לתקנה 3 לתקנות למניעת רעש. כפי שצוין לעיל, במוצאי-שבת הותרה ההפגנה עד השעה 24:00. מכך משתמע, כי ניתן לעשות שימוש במכשירי הגברה עד לשעה זו. דא עקא, תקנה 3 לתקנות למניעת רעש קובעת, כי החל מהשעה 23:00, נאסר להשמיע רעש באמצעות מכשירי-קול, גם אם אינו בלתי-סביר. הוראה דומה, נקבעה גם בחוק העזר לרעננה. אמנם, במסגרת תקנה 3 הנ"ל, ובדומה גם בסעיף 3 לחוק העזר לרעננה, נקבע כי ליל מוצאי-שבתות יותרג מן הכלל האמור. ברם, החריג מתייחס רק ל"פעולה המבוצעת אגב חגיגה או שמחה", כשמניסוח הדברים והקשרם, ניתן להבין כי הכוונה היתה להחריג אירועי שמחה הקשורים בצאת השבת; הכוונה איננה להפגנה. אם כן, על המשיבים לתקן את המתווה בשני ההיבטים הנ"ל, כדי להתאימו להוראות הדין: ראשית, נדרש לציין במפורש כי חל איסור על הקמת רעש בשעות המנוחה (14:00 עד 16:00); ושנית, נדרש להבהיר כי השימוש באמצעי ההגברה האמורים, לאחר השעה 21:30, יותר עד השעה 23:00 בלבד; מבלי להבחין בין ימות השבוע לבין מוצאי-שבתות.

## אכיפת המתווה לפי הוראות הדין

70. כאמור לעיל, האיסור על השמעת רעש חזק ובלתי-סביר עולה בקנה אחד עם הוראות הדין, וככל שהוא מיושם כהלכה, בכפוף לשינויים שפורטו לעיל, הרי שהוא אינו מקים עילה להתערבותנו. אלא מאי? טענה נוספת בפי העותרים, שלפיה המתווה אינו נאכף כהלכה על-ידי משטרת ישראל. כפי שצוין לעיל, להוכחת דבריהם, צירפו העותרים בעתירה הראשונה, דוח סיכום מדידת רעש, של היחידה האזורית לאיכות הסביבה באזור השרון, שממנו עולה כי הרעש הבוקע מן ההפגנות, חודר אל תוך הבתים, ונמדדו רמות רעש גבוהות במיוחד: בשעות הלילה, לאחר השעה 22:00, נמדדה רמת רעש הגבוהה כפי 200 (!!) מהמותר; ובשעות היום, עד השעה 22:00, נמדדה רמת רעש הגבוהה כפי 10 (!) מהמותר. מדידות אלה, חורגות מכל אמת-מידה מקובלת, וזאת גם אם נתעלם מסקר מדידת הרעש המוקדם בזמן, שנערך בחודש יולי 2021 (בהנחה ובתקווה שאינו משקף את מצב הדברים העדכני), שבמסגרתו נמדדו רמות חריגה קיצוניות, של כמעט פי 31 (!) מהמותר בשעות היום, וכמעט פי 3,000 (!!!) מהמותר בשעות הלילה.

71. משיבי הממשלה מצידם, לא הכחישו את טענות העותרים, ואף ציינו בתגובתם המקדמית, כי "מחאה, מעצם טיבה וטבעה היא רועשת [...] [ו]על פניו, דומה כי קשה למדוד את הרעש הנגרם בהפגנה באמצעות אמת מידה דווקנית של רמת דציבלים". לטעמם, הדבר מסור לשיקול דעת המשטרה, כאשר במקרה שבו "המשטרה סבורה כי מדובר ברעש בלתי סביר ובווליום גבוה מידי – היא פונה אל המפגינים להנמיך את גובה ההגברה, והתרשמות גורמי המשטרה בשטח היא שהמפגינים, עד כה, נענו באופן כללי לבקשה זו". גם בדיון האחרון שהתקיים לפנינו, שבה ב"כ משיבי הממשלה על טענתה, כי לא ניתן למדוד את רעש ההפגנות באותו אופן שבו מתבצעת מדידה של רעש הבוקע ממפעלים למשל, ולצד זאת הוסיפה, כי במקרה שבו סבורה המשטרה, לפי שיקול דעתה, כי מושמע רעש בלתי-סביר, מתבצעת אכיפה, בהתאם למתווה ההפגנות.

72. אני מתקשה לקבל את טענת משיבי הממשלה, כי ניתן להנציח איפה ואיפה, ולהבחין בין מקרה זה למקרה אחר, בכל הקשור למדידת רעשים בלתי-סבירים, החורגים מהרמה המותרת. בראש ובראשונה, עמדת המשיבים אינה מבוססת על הוראות הדין, שלא נמצא בהן חריג מיוחד להפגנות או מחאות. מעבר לכך, גישתם זו, מביאה לתוצאה אבסורדית, שלפיה, אם מפעל מייצר רעש הגבוה פי 1.5 מהמותר, ניתן יהיה לבצע פעולות אכיפה נגדו, ולנקוט יד קשה, כדי להביא להפסקת הרעש; לעומת זאת, אם עומדים מפגינים מדי שבוע, ומרעישים את הרחוב ותושביו, עד השעה 21:30 בהרעשה כבדה, החורגת 'רק' פי 10 מהמותר בשעות היום, ובהמשך באמצעות כלים 'מעודנים' יותר, החורגים לא פחות מפי 200 מהרמה המותרת בשעות הלילה, לא ניתן לעשות דבר

וחצי דבר. זאת, אלא אם יסבור 'השוטר הסביר', תוך שימוש באמות מידה טובייקטיביות, כי הרעש המגיע לאוזניו חוצה את הרף המותר. בכך, זונחים משיבי הממשלה את הוראות הדין האובייקטיביות והברורות, שבהן נקבע באופן כירורגי ומדויק מהו מפלס הרעש המותר, ואימתי יחשב הרעש לחורג ממנו, תוך הבדלה בין יום ובין לילה. דרך התנהלות זו, פוגעת בתושבים, המבקשים לשמור על זכויותיהם הבסיסיות, המעוגנות במפורש בהוראות הדין – ללא הצדקה.

73. אשר על כן, מכאן ולהבא, על המשטרה לאכוף את ההגבלות שנקבעו בחוק למניעת מפגעים, ובתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, על קהל עדת המפגינים, במובן זה, שאין לאפשר השמעת רעש חזק ובלתי-סביר, לאורך כל שעות היממה. רמת הרעש האסור, תימדד ותיקבע בהתאם להגדרה האובייקטיבית, המעוגנת בתקנה 2 לתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, וכמפורט בתוספת הראשונה לתקנות אלה.

74. אדגיש, כי קביעה זו, לגבי דרך אכיפת הוראות הדין, אינה אמורה לפגוע בזכות ההפגנה, שעל חשיבותה הרבה עמדתי לעיל. האפשרות להשמיע 'קול מחאה' – נותרה כפי שהיתה. ברם – החופש להפגין אינו חופש להפריע. אמנם ככלל, הפרעה, כפועל יוצא של הפגנה, שמקור כוחה בחופש הביטוי – ראויה להכלה. ואולם, השמעת רעש בלתי-סביר, להבדיל מרעש 'רגיל', נאסרה על-פי הדין, מאז ומתמיד, וזאת גם בעת קיום מחאות והפגנות. הלכה למעשה, גם המשטרה סברה כך מקדמת דנא, ולא בכדי קבעה, כבר מלכתחילה, בעת גיבוש המתווה מושא ענייננו, כי "חל איסור על גרימת רעש חזק או בלתי סביר בכל שעה ובכל דרך שהיא". קביעתנו עתה, אינה אלא הבהרה מתבקשת, כי נדרש לאכוף את האיסור הנ"ל בדרך אובייקטיבית, על-פי אמות המידה שנקבעו בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר; ולא בדרך טובייקטיבית, תוך הסתמכות על שיקול דעת לא מוגדר של השוטר הנמצא בשטח. לא ניתן בשם חופש ההפגנה להתעלם ממה שנקבע בספר החוקים, ולהימנע מאכיפת הוראות דין ברורות, הכוללות אמות מידה מוגדרות לגבי השאלה מהו רעש בלתי-סביר. כפי שקבע השופט (כתוארו אז) א' ברק: "חירות האסיפה וחירות התהלכה אינן בלתי מוגבלות. אלה הן חירויות יחסיות ולא מוחלטות. זכותי לקיים אסיפה ותהלכה 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 ותהלכה, 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 התהלכה אין פירושו חופש ההתפרעות" (כג"ץ 148/79 סער נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לד(2) 169, 171 (1979)) (ההדגשה הוספה – נ' ס'). בעניין שלפנינו, את



גבולות הסדר הציבורי קבע המחוקק; על משיבי הממשלה להשיבם אפוא על כנם – ויפה שעה אחת קודם, לבל תהפוך ההפגנה להתפרעות.

75. אין לחדד. חיוב המשטרה לפעול לאכיפת הוראות-הדין בדרך זו, יביא עמו מורכבות מסוימת, בהיבטי מדידה ותחימה, והדבר ידרוש מאמץ רב יותר מזה המופעל כיום. ואולם, כל עוד זהו המצב החוקי, אין לאפשר סטיה ממנו. במענה להוראת דין ברורה ומפורשת, שאינה משתמעת לשני פנים, לא נוכל להסתפק בתשובה כי "קשה למדוד את הרעש הנגרם בהפגנה באמצעות אמת מידה דווקנית של רמת דציבלים". כפי שמציין פרופ' אהרן ברק בספרו, וכפי שנקבע גם במופעים שונים בפסיקה, "הרטוריקה של זכויות אדם צריכה להיות מכוסה במציאות המעמידה זכויות אלה בראש סולם העדיפויות הלאומי. הגנה על זכויות אדם עולה כסף, וחברה המכבדת זכויות אדם צריכה להיות נכונה לשאת במעמסה הכספית" (א' ברק פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית (חלק שלישי) 528 (התשנ"ד)). בעניין דנן, על הכף מונחת הזכות לפרטיות – זכות אדם טבעית, חשובה ובסיסית – שמכוחה זכאי אדם להחזיק במרחב פרטי, פיזי או וירטואלי, הנתון לשליטתו. זכות זו נפגעת קשות, אם נמצא כי המרחב הפרטי איננו מוגן מפני הרעשה כבדה ובלתי-סבירה, שאף הוגדרה על-ידי המחוקק בכבודו ובעצמו כרעש אסור. במקרה כזה, על המשטרה לאכוף את הסדר, את הוראות הדין, ולמנוע את הפרתם, גם אם הדבר כרוך בעלות כספית, או במאמץ מסוים.

76. אדרבה, אם סבורים משיבי הממשלה כי אמת מידה זו אינה ישימה, יתכבדו לפעול לשינוי הוראות הדין, בדרך של החרגת הפגנות מההוראות הקבועות בתקנות למניעת רעש בלתי-סביר. זאת, כפי שנקבע למשל, בתקנה 3 לתקנות למניעת רעש, כי הוראותיה לא יחולו לגבי "פעולה המבוצעת אגב חגיגה או שמחה", כליל חג המימונה, ליל יום ירושלים, ליל ל"ג בעומר, ליל חג פורים, ליל יום העצמאות, ועוד.

3 הערות לפני סיום

77. הערה ראשונה – לקראת דיון ההמשך, שהתקיים ביום 25.4.2022, הודיעונו משיבי הממשלה, בתגובה לבקשת העותרים בעתירה השנייה, כי עוד ביום 30.6.2021, למעלה מחודש-ימים קודם להגשת העתירות, גובשה חוות דעת שעניינה "זכויות ראש הממשלה הנכנס במעונו הפרטי ברעננה", אשר נכתבה על-ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, ומוענה לעו"ד אורן פונו, ממונה בכיר (יעוץ וחקיקה) במשרד המשפטים. בהמשך נמסר לנו, במהלך הדיון, כי חוות הדעת אושרה על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה. במסגרת חוות הדעת, הוצגו נימוקים מדוע יש להעניק לראש הממשלה את כלל הזכויות המגיעות לו, חרף מגוריו בביתו הפרטי ברעננה, ולא במעון הרשמי בירושלים. זאת, למצער, לעת הנוכחית, שבה נמצא כי המעון הרשמי בירושלים זקוק

לשיפוץ מקיף, הן בהיבטי תחזוקה הן בהיבטי אבטחה. בין היתר נבחנה השאלה, כיצד יש לנהוג ב"סיטואציה שבה מתבקש מעון פרטי לשמש מעון רשמי". אמנם, כעולה מן המפורט לעיל, לבסוף התברר, כי לאמור באותה חוות דעת אין השלכה ישירה ומעשית על ההליך דנן, אך זו היא 'חכמה שבדיעבד'. אין ספק כי מלכתחילה, לשלמות התמונה העובדתית, נדרש היה לצרף את חוות הדעת לתגובה המקדמית, וכדרך זו להביאה לידיעת בית המשפט, ולידיעת הצדדים. מקובלת עלינו תשובת ב"כ משיבי הממשלה, כי שגגה זו לא יצאה מתחת ידן-שלהן, כי אם מתחת יד שולחיהן. יחד עם זאת, משיבי הממשלה נדרשים לערוך 'בדק בית', ולבחון כיצד אירע שחוות דעת שכזו, לא הובאה לידיעת בית המשפט במועד מוקדם יותר, ביוזמתם-שלהם. בל נשכח, הן משרד ראש הממשלה, הן היועץ המשפטי לממשלה, צורפו כמשיבים לעתירה השנייה; מצופה היה אחרת.

78. הערה שנייה – בתגובות משיבי הממשלה, וכן בדיון ההמשך, נמסר לנו כי עבודות הבנייה בבית ראש הממשלה ברעננה הושלמו כמעט לחלוטין, אך לצד זאת נטען, כי הליכי התכנון וההיתר מצויים בראשיתם. טענות אלה, הן בבחינת תרתי דסתרי, שאינן יכולות לדור בכפיפה אחת. כפי שצינתי בעניין אחר, את הנוהג שלפיו "תחילה בוניים, ורק אחר כך פונים", יש לשרש מן היסוד, נוכח פגיעתו בשלטון החוק, בבעלי הזכויות האחרות במקום, ובאינטרס הציבורי, המחייב לפעול בהתאם לדיני התכנון והבנייה (בג"ץ 7013/21 אבו זיתון נ' ראש המינהל האזרחי (18.11.2021)). החובה לשמור על הכללים הללו, נכונה מקל וחומר, מקום שבו עסקינן בבנייה הנעשית לצרכי ציבור. בן בנו של קל וחומר, שעה שהבנייה מתבצעת עבור ראש הרשות המבצעת – הוא ראש הממשלה; "אם בארזים נפלה שלהבת – מה יעשו איזובי קיר? לויתן בחכה הועלה – מה יעשו דגי רקק? בנחל שוטף נפלה חכה – מה יעשו מי גבים?" (בבלי, מועד קטן כה, ע"ב). חומרה יתרה מצאנו בכך שבדיון הראשון נטען לפנינו, מטעם משיבי הממשלה, כי העותרים רשאים להשיג נגד עבודות הבנייה, במסגרת הליכי התכנון והבנייה, בעוד שבדיעבד התברר כי אלה מעולם לא החלו.

79. הערה שלישית – בתגובתם המקדמית, שהוגשה ביום 12.8.2021, ציינו משיבי הממשלה, כי "כיום לא נעשה שימוש במעון הרשמי בירושלים על ידי ראש הממשלה. מזה תקופה ארוכה, בכוונת משרד ראש הממשלה לבצע במעון הרשמי שיפוצים מטעמים אבטחתיים ומטעמים תחזוקתיים. העבודות עתידות להתחיל בקרוב והן צפויות להימשך לכל הפחות כשישה חודשים" (ההדגשה הוספה – נ' ס'). ואולם, בהמשך התברר, כי מאז ועד עתה לא חלה כל התקדמות בעניין. כדברי החכם באדם – "בַּעֲצָלְתֵימָם יִמָּךְ הַמְקָרָה וּבִשְׁפָלוֹת יָדֵימָם יִזְלַף הַבַּיִת" (קהלת י, יח); פשוטו כמשמעו. בין היתר נטען, למורכבות ביטחונית, לדרישות חדשות שהועלו, לענייני שימור, ולעיצומים ושבייתה. דומה כי כל עיכוב שניתן להעלות על הדעת, התכנס ובא כדי 'לתקוע מקלות' בגלגלי השיפוץ. משמעות הדבר, כי

המצב הבעייתי, שבו ראש הממשלה אינו יכול להעתיק את מגוריו למעונו הרשמי (אף שנמסר לנו בדיון כי הוא מעוניין לעשות כן) ו'להעלות את ירושלים על ראש שמחתו' (על-פי: תהלים קלז, ו) – הולך ונמשך, וסביר להניח כי יוסיף להימשך גם בעתיד הנראה לעין. מעבר לבעייתיות הגלומה בכך, על-פני הדברים, עומד הדבר גם בסתירה לאמור בסעיף 6 ל"החלטת שכר שרים וסגני שרים, התשמ"ב-1982", (החלטת ועדת הכספים בהתאם לסמכות המסורה לה בסעיף 36 לחוק יסוד: הממשלה), שלפיו "המדינה תעמיד לרשות ראש הממשלה מעון בירושלים". מצופה היה, כי משיבי הממשלה ימקדו את מאמצייהם בהתנעת תהליך הבנייה במעון הרשמי בירושלים, כך שניתן יהיה להשלים זה הבניין, ולברך על המוגמר. בהקשר זה, רשמנו לפנינו את דברי משיבי הממשלה, כי "נבחנות בימים אלה במשרד ראש הממשלה חלופות שונות לקידום הפרויקט במטרה להביא להשלמתו בפועל בהקדם ככל הניתן".

טוף דבר

80. נוכח האמור לעיל, באתי לכלל מסקנה כי דין העתירות להתקבל בחלקן, וכך אציע לחברי כי נעשה, בהתאם לפירוט להלן:

א. טענות העותרים בעתירה השנייה, לגבי עבודות הבנייה והגבלות התנועה בסביבת בית ראש הממשלה ברעננה – אין מקומן בהליך זה, והן נמחקו זה מכבר, בהחלטה מיום 30.8.2021. אם העותרים סבורים כי בידם עילה לעשות כן, באפשרותם לפנות בעניין זה, בהליך נפרד, חדש, לערכאה המתאימה, וזכויות וטענות הצדדים תהיינה שמורות להם, בכפוף להוראות הדין.

ב. טענת ב"כ העותרים בעתירה השנייה, בדבר סיווג ביתו של ראש הממשלה כמעון רשמי, אינה עניין לעתירה זו – והיא נמחקת בזאת.

ג. הטענות שבעתירות, לגבי מתווה ההפגנות, בהיבטים של 'זמן' ו'מקום' – נדחות אף הן, משנמצא כי בחלוף הזמן הפכו הטענות לתיאורטיות; בהינתן דברי המשטרה, לגבי המשך בחינת המתווה הקיים, מעת לעת, בהתחשב בנסיבות; ובכפוף להערוטינו בפסקה 63 לעיל, לגבי האופן שבו על המשטרה לבחון את המתווה הקיים מכאן ואילך, אם יתעורר צורך בכך.

ד. על המשיבים לתקן את המתווה בשני היבטים, כדי להתאימו להוראות הדין: ראשית, עליהם לציין בו במפורש, כי חל איסור על הקמת רעש בשעות המנוחה, בהתאם לתקנה 3 לתקנות למניעת רעש (כל עוד הן עומדות בתוקפן). שנית, נוכח האמור בתקנה 3 הנ"ל, ובסעיף 3 לחוק העזר לרעננה, נדרש להבהיר

כי השימוש באמצעי הגברה 'קלים', שהשימוש בהם התאפשר גם לאחר השעה 21:30, יוגבל עד השעה 23:00 בלבד; מבלי להבחין בין ימות השבוע למוצאי-שבתות. בעניין זה, אנו עושים את הצו על-תנאי שהוצא למוחלט.

ה. בנוסף, על המשטרה לאכוף את ההגבלות שנקבעו בחוק למניעת מפגעים, ובתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, על קהל עדת המפגינים, במובן זה, שאין לאפשר השמעת רעש חזק ובלתי-סביר, לאורך כל שעות היממה. רמת הרעש האסור, תימדד ותיקבע בהתאם להגדרה האובייקטיבית, הקבועה בתקנה 2 לתקנות למניעת רעש בלתי-סביר, וכמפורט בתוספת הראשונה לתקנות אלה. גם כאן, אנו עושים את הצו על-תנאי שהוצא למוחלט.

81. אשר על כן, כאמור, אציע לחברי כי נורה על קבלת העתירות בחלקן, כמפורט לעיל.

עוד אציע, נוכח התוצאה שאליה הגענו, כי משיבי הממשלה ישאו בהוצאות העותרים בעתירה הראשונה, בסך של 7,500 ₪; ובהוצאות העותרים בעתירה השנייה, בסך של 7,500 ₪.

## ש ו פ ט

### השופט י' אלרון:

1. אין חולק על מעמדן הרם וחשיבותן של זכות ההפגנה והזכות לחופש ביטוי. הודגש לא אחת בפסיקת בית משפט זה כי זכויות אלו הן מאבני היסוד של כל חברה דמוקרטית (ראו: עע"מ 1775/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' עיריית ירושלים, פסקה 1 לחוות דעתי (24.9.2020)).

בענייננו, משיבי הממשלה תמכו בהותרת מתווה ההפגנות אשר גובש על כנו, ובמסגרת הודעות העדכון שהונחו לפנינו הדגישו, פעם אחר פעם, כי מתווה זה מאזן כראוי בין כלל השיקולים השונים. זאת באמצעות קביעת מגבלות במספר פרמטרים – מיקום ההפגנות, מועדן וכמות המפגינים. עוד הובהר לנו על ידי משיבי הממשלה, שככלל, המפגינים פועלים בהתאם למתווה שגובש.

2. לצד זאת והגם שנושא זה אינו ניצב במוקד העתירות, איני יכול להימנע מלהתייחס לתמונה העגומה שהתגלתה ולמנהל הבלתי תקין בעליל שנחשף אף הוא במסגרת הדיון בעתירות, וזאת במספר מישורים.

3. תחילה, כנסקר בחוות דעתו של חברי, רק בשלב מאוחר עד מאוד של הדיון בעתירות אלה ולאחר מספר הודעות עדכון שהוגשו על ידי משיבי הממשלה, הובא לידיעתנו דבר קיומה של חוות דעת מיום 30.6.2021 שניתנה על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה עוד בטרם הגשת העתירות. גם זאת נודע לנו שלא ביוזמת המדינה, אלא לאחר הגשת בקשה בעניין על ידי חלק מהעותרים.

זאת, כאשר במוקד הדיון בעתירות עמדה שאלת היותו של בית ראש הממשלה ברעננה בית פרטי או מעון רשמי, על כל הנגזר מכך ביחס להיקף זכות ההפגנה ולאיוון הראוי שבינה לבין אינטרסים מתחרים. בהסתמך על ההנחה כי הבית ברעננה הוא ביתו הפרטי של ראש הממשלה, נקבע מתווה ההפגנות מושא העתירות, ובכלל זה מיקומן. אולם, כפי שהתברר לנו באיחור ניכר, בית זה אמנם לא הוגדר כמעון רשמי אך הוא אינו רחוק מכך, אף מבלי שהוגדר ככזה.

בזהירות המתבקשת, אעיר כי לא מן הנמנע שאילו חוות הדעת האמורה הייתה מובאת לידיעתנו במועד הגשת העתירות או בסמוך לאחר מכן, תוצאת ההליכים דנא הייתה שונה (הגם שייתכן שהדבר היה פועל דווקא לרעת חלק מהעותרים). מצב זה מעורר חוסר נחת, בלשון המעטה.

אוסף, כי גם אם "שגגה" זו, כלשון משיבי הממשלה, לא נעשתה על ידי באי-כוחם שהופיעו לפנינו, ובעוד שאני מקבל את טיעונם כי הדבר נעשה שלא בכוונת מכוון, הרי שהתנהלות שכזו קשה עד מאוד להלום. במילה "שגגה" נעשה שימוש תכוף, אולם אין בה כדי לתקן את הפגם או לעמעם את חומרתו. "שגגה" זו התמשכה על פני חודשים רבים, ויש לתמוה על כך.

4. "שגגה" זו אף הובילה לכך שהמדינה, בידה האחת, ביקשה כי נדחה חלק מטענות העותרים בטענה שעומד להם סעד חלופי בדמות הגשת התנגדויות לתכנית בהתאם לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, וזאת לאחר שתוגש תכנית הבינוי ביחס לבינוי המתוכנן לצרכי אבטחה באזור בית ראש הממשלה ברעננה; אולם בידה האחרת, קידמה עבודות אלו ללא ההליך התכנוני הנדרש וללא קבלת ההיתרים על פי דין, באופן שבו נמנעה מבעלי עניין שונים האפשרות להגיש התנגדויות אלו עובר לביצוע העבודות. דרך הילוך שכזו לא היינו מקבלים מבעל דין רגיל, וודאי שאין לקבלה מצדה של המדינה.

זאת ועוד, בעוד כל אזרח נדרש לדאוג להוצאתם של היתרי בניה בטרם ביצוען של עבודות המחייבות היתר, הרי שבענייננו עבודות הבינוי לקראת סיומן באופן ההופך אותן לכדי עובדה מוגמרת, ואולם הליכי קבלת האישורים הנדרשים – עוד בחיתוליהם.

יוצא אפוא, שבכל הנוגע להתנהלות המדינה ביחס לעבודות הנדרשות בבית ראש הממשלה ברעננה ובמעון ראש הממשלה בירושלים, מתקבל רושם מטריד כי הדברים נעשים ללא יד מכוונת ותוך הגררות שאיננה ברורה. במענה לשאלתי מיהו הגורם שקיבל החלטות בעניין, התקבלה תשובה עמומה ובלתי מספקת – "משרד ראש הממשלה". סתמו ולא פירשו.

נקפו הימים והחודשים מאז הגשת העתירות, ובעוד שמשיבי הממשלה הדגישו לפנינו את חשיבותן של העבודות הנדרשות במעון ראש הממשלה בירושלים, הרי שלמרבחה ההפתעה, עד למועד הדיון האחרון בעתירות – הן לא החלו. במקביל לכך מרבית העבודות שנעשו באזור בית ראש הממשלה ברעננה הושלמו כאמור עוד בטרם הוגשה תכנית בינוי כנדרש. אמנם צוין כי עבודות הבינוי מתבצעות על פי הנחיות שירות הביטחון הכללי, אך אף בהינתן החשיבות הרבה שיש להעניק להנחיות מסוג זה, אין בהן כדי להסביר התנהלות תמוהה שכזו.

5. בסופו של יום, ודומה שזה העיקר – התנהלות המדינה בסוגיה זו, וגרירת הרגליים ביחס לביצוע העבודות הנדרשות במעון ראש הממשלה בירושלים, גרמה סבל רב לדיירים תמימים אשר שכונתם הפכה למוקד הפגנות למשך מספר חודשים. שכנים מסוימים נאלצו לסבול בשל עבודות הבניה המאסיביות, אחרים בשל הגבלות תנועה או מקיום ההפגנות בסמוך לביתם. אלה גם אלה כך נדמה – לא ידעו את נפשם ממצב דברים זה שנכפה עליהם, ועל כך יש להצר.

6. סיכומו של דבר, אני מצטרף לחוות דעתו של חברי השופט נ' סולברג.

ש ו פ ט

השופט ע' גרוסקופף:

1. אני מסכים לחוות דעתו של חברי, השופט נעם סולברג.

2. עניינן הממוקד של העתירות שלפנינו, כפי שהובהר במהלך הדיון מיום 30.8.2021 ובמסגרת הסכמת המשיבים מיום 25.4.2022 לקיים את הדיון כאילו ניתן צו על-תנאי, הוא מתווה ההפגנות שגובש על ידי משטרת ישראל להסדרת קיומן של הפגנות בסביבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה, חבר הכנסת נפתלי בנט, ברעננה (להלן: מתווה ההפגנות ו-המעון ברעננה, בהתאמה). כחברי, השופט נעם סולברג, לא ראיתי מקום להתערב לעת הזו במתווה ההפגנות האמור, למעט בשני העניינים הנזכרים בפסקה 80(ד) לפסק דינו. כן מקובל עליי כי את ההוראה הקבועה בסעיף 3(א) למתווה ההפגנות, לפיה אין לאפשר "גרימת רעש חזק או בלתי סביר בכל שעה ובכל דרך שהיא" יש לפרש לאור הוראות תקנה 2 לתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התש"ן-1990 (פסקה 80(ה) לפסק דינו). לדברי חברי בהקשר זה אבקש להוסיף, כי באכיפת הוראה זו, כמו בכל עניין הנוגע לקביעת מדיניות אכיפה, מסור למשטרה מרחב של שיקול דעת, כך שלא כל סטייה קלה מהתקן הקבוע בתקנות האמורות תצדיק את התערבותה, אלא רק חריגות משמעותיות, הן מבחינת העוצמה והן מבחינת משך החריגה.

3. פסיקתו של בית משפט זה חזרה ושנתה כי בהינתן מעמדה וחשיבותה של זכות ההפגנה יש להגן עליה ולאפשר את מימושה, ואולם ניתן לתחום את הזכות להפגין מבחינת המקום, הזמן והאופן (place, time and manner), וזאת על מנת להגן על זכויות וערכים מתחרים, כגון חופש התנועה, הזכות לקניין והזכות לפרטיות (ראו, מיני רבים: בג"ץ 6658/93 עם כלביא נ' מפקד משטרת ירושלים, פ"ד מח(4) 793, 795 (1994); בג"ץ 2979/05 מועצת יש"ע נ' השר לבטחון פנים, פסקה 4 (27.3.2005)). מלאכת איזון זו הביאה את בית משפט זה בעבר למסקנה כי, ככלל, מקום בו קיימת חלופה אפקטיבית, אין לאפשר הפגנה מול מעונו הפרטי של איש ציבור (ראו, למשל, בג"ץ 2481/93 דין נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456 (1994) (להלן: עניין דין); בג"ץ 1983/17 נפתלי נ' היועץ המשפטי לממשלה (27.4.2017) (להלן: עניין נפתלי)). הטעמים המרכזיים לפסיקה זו הם הרצון להגן על פרטיותם ואיכות חייהם של אנשי הציבור, משפחותיהם ושכניהם, והרצון למנוע השפעה לא לגיטימית על אנשי הציבור ומשפחותיהם – אינטרסים אשר הצדיקו לפי פסיקתנו הטלת הגבלות מסוימות מבחינת המקום בו תמומש החירות להפגין. בתוך כך, קבעה הפסיקה כי יש לאפשר את מימושה של הזכות להפגין במקום חלופי, קרוב ככל הניתן למעונו הפרטי של איש הציבור. כך, למשל, בכיכר המצויה במתחם קניון ואשר סמוכה למקום מגוריו או בגינה ציבורית קרובה (עניין נפתלי; בג"ץ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל (8.10.2017)); ברחבה של מבנה ציבורי קרוב (עניין דין); או בצומת רחובות של אזור מסחרי סמוך (בג"ץ 5598/19 עופר גור ואח', דיירים בבניינים המצויים בשדרות ההשכלה 17, תל אביב נ' משטרת מחוז תל-אביב (15.9.2019)). ויובהר, בבחירת המקום החלופי יש להקפיד על כך שהפגיעה באיש

הציבור, בני משפחתו ושכניו הקרובים לא תומר בפגיעה זהה בשכניו הרחוקים במידת מה של איש הציבור. במילים אחרות, מקום חלופי ראוי איננו נמדד אך ורק בכך שהוא מונע פגיעה קשה ומיותרת באיש הציבור והקרובים לו, אלא גם בכך שבחירתו אינה גורמת לפגיעה קשה ומיותרת מאותו סוג בתושבים חפצי שלוה הגרים במרחק מה מאיש הציבור. ודוק, אין כל היגיון לאסור על הפגנה מול ביתו של איש ציבור, על מנת לגונן על זכויותיו וזכויות בני משפחתו ושכניו הקרובים, אם כל תועלתו של האיסור היא הסטת אותה פגיעה ממש לעבר זכויות שכניו הרחוקים. דמם של אלה אינו סמוק מדמם של אלה, וכשם שאיש הציבור והקרובים אליו ראויים להגנה, כך גם ראוי להגנה כל אדם, יהא מרחק מגוריו מביתו של איש הציבור אשר יהא. לפיכך, מקום חלופי להפגנה יסכון אם, ורק אם, הפגיעה הנגרמת לתושבים השכנים ממימוש זכות ההפגנה בו פחותה משמעותית מהפגיעה הנגרמת מקיום ההפגנה מול בית נבחר הציבור, כגון שהמקום החלופי מצוי בסמיכות לשטח ציבורי החוצץ בינו לבין בתי המגורים, או כשהמרחק בין השטח החלופי לבין מגורי התושבים הוא משמעותי דיו על מנת לצמצם את הפגיעה, ולהביאה לגדר הנסבל.

4. המקרה בו עסקינן מעורר קושי ניכר במלאכת האיזון האמורה, וזאת בשל ההתנגשות החזיתית המתקיימת בין חשיבותה של הזכות להפגין בקרבת המעון ברעננה, המשמש לעת הזו כמעונו היחיד של ראש הממשלה המכהן (ואף זוכה בעקבות זאת למימון מכספי ציבור), לבין זכותם לפרטיות ולאיכות חיים של ראש הממשלה, בני משפחתו, שכניו הקרובים ותושבי השכונות הסמוכות. ביסודו, הקושי נובע מכך שמחד גיסא, המעון ברעננה מצוי בטבורה של עיר, בלב רחובות שקטים ושכונות מגורים רגועות, ומאידך גיסא, מימוש אפקטיבי של זכות ההפגנה אינו מאפשר להגבילה לעיבוריה של רעננה (דהיינו לפארק הגדול שבמערבה או לצומת ההומה שבמזרחה), כפי שהציעו העותרים בעתירה השנייה. לכך יש להוסיף את העובדה שלעת הזו אין המעון הרשמי של ראש הממשלה מתפקד (בשל הצורך בשיפוצים), והמעון ברעננה משמש כ"מעון ראש הממשלה למעשה" או כ"מעון רשמי בלתי-רשמי", ועל כורחך אתה מגיע למסקנה כי אין מנוס, לעת הזו, מלאפשר קיום של הפגנות במקומות שהוצעו במתווה המשטרה, ובהתאם לתנאים שנקבעו על ידה. זאת, למרות הפגיעה הבלתי מבוטלת שנגרמת עקב כך ליושבי הבתים הסמוכים על לא עוול בכפם – פגיעה עליה יש להצר, ואשר את נזקיה ראוי לצמצם.

5. ויובהר, ככל שמצב הדברים האמור יגיע לידי סיום, ושיפוץ המעון הרשמי בירושלים יסתיים, כך שיתאפשר קיום הפגנות אפקטיביות מולו, ניתן וראוי יהיה להחמיר את הדרישות המוצבות ביחס למקום החלופי המאושר להפגנות, באופן שיצמצם את



הפגיעה הנגרמת לתושבי רעננה. ודוק, החמרה זו אין משמעה כי לא תתאפשר הפגנה ברחבי העיר, אלא שמיקום ההפגנות יעודכן באופן שירחיק אותן במידה נוספת מבתי המגורים, ויפחית את הפגיעה ביושביהם. לחילופין, ניתן לשקול, ככל שיתארך מצב הדברים הנוכחי, גיוון של המקומות המאושרים להפגנות (מבלי להרחיב את היקף ההפגנות שניתן לקיים), באופן שיאפשר חלוקה שוויונית יותר של הנטל בין תושבי העיר, וימנע את נשיאתו על ידי קבוצה מצומצמת של חסרי מזל.

6. לבסוף, יצוין כי במהלך הדיון בעתירות עלו מספר סוגיות החורגות מעניינן הממוקד של העתירות, ובהן מעמדו המשפטי של המעון ברעננה, עבודות הבנייה המבוצעות בו מטעמי ביטחון, ועבודות השיפוצים שאמורות להתבצע במעון ראש הממשלה הרשמי בירושלים. אודה על האמת – כפי שפירטו חבריי, השופט נעם סולברג מזה והשופט יוסף אלרון מזה, הדברים ששמענו ביחס לחלק לא מבוטל מהנושאים הללו מטרידים. קשה להבין את גרירת הרגליים בנוגע לשיפוץ המעון הרשמי בירושלים (וזאת בין אם ראש הממשלה יבחר להתגורר בו דרך קבע, ובין אם לאו), ויותר מכך קשה להצדיק ביצוע עבודות בנייה ללא היתר על ידי המדינה במעון ברעננה (וזאת במיוחד בהינתן המנגנון המיוחד לפי פרק ו' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, אשר במסגרתו, על פי הנמסר לנו, אמור להתבקש היתר הבנייה במקרה זה). הדברים טעונים בדיקה, ויש לקוות כי יבדקו. מכל מקום, כפי שכבר הובהר, אין הם חלק מהעתירה המונחת לפנינו, ולפיכך לא לנו לדון בהם.

ש ו פ ט

לפיכך הוחלט כאמור בפסק הדין של השופט נעם סולברג.

ניתן היום, י"ז באייר התשפ"ב (18.5.2022).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט