



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 7462-03-17 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

לפני כבוד השופט גרשון גונטובניק

### המבקשים:

1. מירי (מרים) בליאכר
2. עודד וייס
3. ברכה ברז
4. זכי שואהנה
5. האגודה לזכויות האזרח בישראל

על-ידי באי-כוחם - עוה"ד אבנר פינצ'וק ושרונה אליהו חי  
מהאגודה לזכויות האזרח

נ ג ד

### המשיבה:

אוניברסיטת תל-אביב

על-ידי באות כוחה – עוה"ד גילי שפר (יופה) וטל רגב  
ממשרד בן-ארי, פיש סבן ושות'

## פסק-דין

1  
2 האם אוניברסיטת תל-אביב רשאית לגבות תשלום בעבור אבטחה של פעילות ציבורית של  
3 סטודנטים וחברי סגל שלה בשטח הקמפוס? זו השאלה בה יש להכריע.

4 רקע

5 1. המבקשים 4-1 הם סטודנטים הלומדים באוניברסיטת תל-אביב (להלן: **האוניברסיטה**),  
6 **אוניברסיטת תל-אביב** או **המשיבה**) וחברים בתאי סטודנטים שונים הפועלים בה. המבקשת  
7 5 היא האגודה לזכויות האזרח בישראל שהביאה את עניינם בפני בית משפט זה (להלן:  
8 **המבקשת** והמבקשים כולם יכוננו להלן **כמבקשים**).

9 2. ביום 30.12.15 הגיש תא מרצ באוניברסיטה בקשה לקיים "מפגש עם ארגון שוברים שתיקה".  
10 הפעילות תוכננה ליום 17.1.16 ועתידה הייתה להשתתף בה ח"כ זהבה גלאון ומרצה מטעם  
11 הארגון. מספר המשתתפים בפעילות צפוי היה להגיע לכ-150 איש. ביום 6.1.16 אשרה  
12 דיקאנית הסטודנטים את קיום הפעילות. הוקצה לה אולם סגור באחד הבניינים בקמפוס  
13 האוניברסיטה. יחד עם זאת נקבע שההקצאה כפופה לכך שעל המארגנים "**לפנות ליחידת**  
14 **הביטחון לתיאום הפעילות ולקבלת הנחיות ביטחון**". בעקבות כך התקיימה פגישה עם מנהל



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 יחידת הביטחון באוניברסיטה, שדרש תשלום של 800 ₪ בעבור גיוס ארבעה מאבטחים  
2 פרטיים לאבטחת הפעילות, וזאת בנוסף להצבת שישה סדרנים. האוניברסיטה לא דרשה  
3 תשלום בעבור הקצאת האולם. נמסר לסטודנטים שעליהם לשלם עד תאריך 14.1.16, שאחרת  
4 לא יוכלו לקיים הפעילות. נוכח זאת פנתה המבקשת לדיקאנית הסטודנטים וביקשה כי תורה  
5 למנהל יחידת הביטחון לחזור בו מדרישת התשלום נוכח פגיעה בלתי חוקית ובלתי מידתית  
6 בחופש הביטוי. היא ציינה כי "הצבת תשלום עבור אבטחה, כפי שקרה בענייננו, קובעת 'תג  
7 מחיר' להבעת דעות חריגות ופחות פופולאריות ועלולה לסכל את השמעתן. היא מהווה כניעה  
8 ותמריץ לעתיד למי שמאיים להשתיק את זולתו, דבר שהדעת והדין אינם סובלים."

9 לאור סד הזמנים שילם תא מרצ את הסכום שנדרש. המפגש התקיים כמתוכנן בהשתתפות כ-  
10 150 איש, ועבר ללא אירועים חריגים. במקביל ובסמוך התקיימה הפגנת נגד, שארגנו תאים  
11 אחרים באוניברסיטה, וגם הפגנה זו הסתיימה ללא חיכוכים וללא עימותים.

12 ביום 10.2.16 קיבלה המבקשת את תשובת סגן הרקטור של האוניברסיטה. הוא הסביר כי  
13 הדרישה להציב אבטחה מוגברת התקבלה על בסיס הערכה מקצועית, נוכח תוכן המפגש. הוא  
14 ציין שגם במקרים דומים נשאו יוזמי הפעילות בתשלום. דרישת התשלום היא סבירה,  
15 מקצועית ובסמכות המשיבה בהתאם לתקנון הפעילות הציבורית באוניברסיטה; חופש  
16 ההתארגנות של הסטודנטים וחירותם להפגין כפופים לתקנון המוסד בו הם לומדים. תכתובות  
17 נוספות לא שינו את עמדת המשיבה.

18 על רקע זה, ולאור עמדת האוניברסיטה, טוענים המבקשים כי גם בעתיד היא צפויה לדרוש  
19 תשלום בעבור אירועים מסוג זה, ומכאן הצורך בהליך שלפניי.

### 20 טענות הצדדים

21 3. בפתח טיעונם מצביעים המבקשים על ניסיונה של האוניברסיטה העברית. תחילה נהגה  
22 האוניברסיטה העברית לגבות אף היא תשלום בעבור אבטחת פעילות ציבורית שיזמו  
23 סטודנטים שלמדו אצלה. תקנון האוניברסיטה קבע במפורש כי סטודנטים המבקשים לקיים  
24 פעילות ציבורית מחויבים לשאת בכל הוצאות הביטחון הכרוכות בקיומה, בהתאם לקביעת  
25 קצין הביטחון. נוכח קיומן של הפגנות ללא היתר בשנת 2014, שבמהלכן אף הוזעקו שוטרים  
26 לשטח הקמפוס, הוחלט להקים ועדת מומחים בראשות כב' השופטת (בדימוס) דורנר. הוועדה  
27 ציינה שעמדתה היא שאין מקום להשית על מארגני פעילות ציבורית לשאת במימון הוצאות  
28 האבטחה של האירוע, שעיקרן מניעת פגיעה במשתתפים מצד קהל עוין. הדבר עלול לגרום  
29 לחוסר שוויון באפשרות לממש את חופש הביטוי של קבוצות שונות בקרב ציבור הסטודנטים,





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 ויש בו חוסר צדק כלפי מי שנתון לאימים. בעקבות זאת החליטה האוניברסיטה העברית שלא  
2 להטיל על מארגני פעילות מסוג הפגנה או מחאה את החובה לשאת בהוצאות ביטחון. ואכן,  
3 פעילות דומה לזו שארגן תא מרצ באוניברסיטת תל-אביב אורגנה גם באוניברסיטה העברית,  
4 ושם לא נדרש תשלום לשם מימושה, חרף הסערה הציבורית שהתעוררה גם שם.
- 5 4. המבקשים מצביעים על מעמדה של זכות היסוד לחופש הביטוי כזכות על משפטית, ועל כך  
6 שחופש הביטוי הפוליטי מצוי בגרעינה. תפקידם של מוסדות להשכלה גבוהה מצוי גם בהרחבת  
7 דעתם של הסטודנטים, ובחשיפת מגוון דעות והשקפות בפניהם. האוניברסיטה היא גוף דו  
8 מהותי, בעל מאפיינים ציבוריים. היא ממומנת בעיקר מתקציב המדינה, ואף פטורה מתשלומי  
9 חובה שונים. היא משלימה את תקציבה בעיקר מתרומות שהיא מגייסת בזכות המוניטין של  
10 גוף ציבורי שמקדם ערכי יסוד דמוקרטיים; ולכן היא כפופה לכללי המשפט הציבורי בישראל.  
11 החובה שלא לפגוע בחופש הביטוי ולאפשר את קיומו הינה מאותם כללי המשפט הציבורי  
12 המחייבים כל מוסד להשכלה גבוהה בהיותו גוף דו מהותי בעל מאפיינים ציבוריים.
- 13 על כך יש להוסיף שהמחוקק ראה חשיבות מיוחדת בהגנה על חופש הביטוי של הסטודנטים  
14 וזו מעוגנת בסעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט, התשס"ז-2007 (להלן: **חוק זכויות הסטודנט**).  
15 מימוש הזכות יהיה לפי הכללים הקבועים בעניין זה בתקנון המוסד, אך שיקול הדעת העומד  
16 לרשות המוסדות להשכלה גבוהה להגביל את הביטוי הוא מוגבל. מכל מקום, המגבלה  
17 שמטילה המשיבה צריכה להישען על בסיס סמכות מפורש ומקור כזה אינו קיים בענייננו. חוק  
18 זכויות הסטודנט אינו כולל הסמכה כאמור. גם לו הייתה בסעיף 6 לחוק משום הסמכה של  
19 המשיבה להציב דרישת תשלום כתנאי לקיום פעילות ציבורית בשטחה, עדיין מצוות המחוקק  
20 היא שהדרישה תהיה מעוגנת בתקנון המוסד, ודרישה זו אינה מתקימת בענייננו. ההוראות  
21 עליהן נסמכת המשיבה הן עמומות, ואין לראות בהן הסמכה מפורשת להתנות קיום פעילות  
22 ציבורית בתשלום בעבור אבטחתה. אין גם להתחשב בעמדת המועצה להשכלה גבוהה,  
23 שהביעה דעתה כי ניתן לגבות תשלום בעבור אבטחה; זאת משום שמדובר ברגולטור הקרוב  
24 אצל מושאי הביקורת שלו, אין לו מומחיות בנושא המצדיקה התחשבות בעמדתו, וממילא  
25 מלאכת הפרשנות מופקדת בידי בית המשפט.
- 26 מוסיפים המבקשים וטוענים כי גם אם הייתה הוראה מפורשת בתקנון לעניין התשלום הרי  
27 שזו הייתה בלתי חוקית ובטלה. המשיבה גובה מידי שנה מתלמידיה מיליוני שקלים בעבור  
28 אבטחה, ולכן יש לעשות שימוש בתקציב זה כדי לממן את הוצאות האבטחה. בנוסף, הדרישה  
29 פוגעת בעקרון השוויון במימוש חופש הביטוי בקרב הסטודנטים, שכן היא תטיל נטל כבד יותר  
30 על הסטודנטים שידם אינה משגת לממן את עלויות מימוש הביטוי שלהם. מימוש הביטוי עולה  
31 כסף, ועל המשיבה לדאוג לכך שהסטודנטים שלה יוכלו לממשו. התניית פעילות ציבורית



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 בדרישה לשלם בעבור אבטחה מאפשרת את מימוש הביטוי רק לסטודנטים ולתאים  
2 המשמיעים דעות שבלב הקונצנזוס הישראלי, ולכן יש כאן פגיעה קשה מאוד בתאים המייצגים  
3 דעות מיעוט באוניברסיטה, ודווקא תאים אלה זקוקים להגנה חזקה יותר. בכך תחטא  
4 האוניברסיטה לחובתה לשמש כבמה למגוון הדעות הקיימות. דרישת התשלום מהווה  
5 "סנקציה" על דעות החורגות מהזרם המרכזי, ויש בה משום "פרס" לאלימות ולבריונות,  
6 שנועדו להשתיק דעות שכאלה. המבקשים טוענים כי מתן הסעד המבוקש אינו צפוי לפגוע  
7 פגיעה של ממש בתקציב האוניברסיטה, ושטענות המשיבה בעניין נטענו באופן סתמי, וללא  
8 ביסוס עובדתי. מבט על הנתונים, שהציגו המבקשים בעניין היקף פעילות האבטחה של  
9 המשיבה, מגלה כי מימון האבטחה סביב כינוסים מסוג זה צריך להגיע לכדי אחוז אחד בסך  
10 הכול מסך כל עלויות שירותי השמירה, והמשיבה תוכל לעמוד בנטל זה.
- 11 על רקע כל אלה המבקשים עותרים להצהרה כי המשיבה אינה רשאית לגבות תשלום בעבור  
12 אבטחה של פעילות ציבורית של סטודנטים וחברי סגל של המשיבה בשטח הקמפוס.
- 13 5. המשיבה טוענת כי יש לדחות את המרצת הפתיחה.
- 14 לשיטתה, השאלה היחידה שיש להכריע בה היא האם האוניברסיטה מחויבת להסיט תקציבים  
15 מיעדיה האחרים ולעשות בהם שימוש לצורך מימון פעילויות המאורגנות על ידי הסטודנטים  
16 הלומדים בה (ציבור העולה כדי עשרות אלפי איש הפוקדים שעריה מידי שנה). המבקשים לא  
17 הצביעו על כל מקור, נורמטיבי או אחר, או על כל הצדקה לחייב האוניברסיטה לעשות כן. אין  
18 חולק שעל האוניברסיטה לכבד ואף לעודד את חופש הביטוי של הסטודנטים, אך חובה זו אינה  
19 משמיעה חובה גורפת ובלתי מסויגת לתקצב או לממן את מימוש הזכות מצד כל סטודנט או  
20 עובד. דרישות ההשתתפות במימון אבטחת האירועים מופנית למארגניהם ללא קשר  
21 להשתייכותם הפוליטית, מימין ומשמאל. במקרה הנוכחי, המארגנים לא נדרשו לשאת  
22 בעלויות הקצאת האולם לפעילות, ובכך באה לידי ביטוי המחויבות של האוניברסיטה  
23 לזכויותיהם. אין המבקשים יכולים להטיל על האוניברסיטה להיכנס, הלכה למעשה,  
24 לתפקידה של משטרת ישראל.
- 25 המשיבה טוענת כי היא נהנית מהחופש לנהל את ענייניה האקדמיים והמנהליים כטוב בעיניה.  
26 על רקע זה הניסיון של האוניברסיטה העברית, שמפנים אליו המבקשים, אינו מחייב אותה,  
27 מה גם שהאוניברסיטה העברית נהגה להטיל עלויות גבוהות בהרבה מאלה שנוהגות במשיבה.  
28 אוניברסיטת תל-אביב רואה חשיבות רבה להבטחת הזכות לחופש הביטוי באופן מלא  
29 בפעילות האקדמית, התרבותית והחברתית בין כתייה. אלא שגם חופש הביטוי היא זכות  
30 יחסית שיש לאזנה מול זכויות אחרות. על כל מוסד להשכלה גבוהה לערוך את האיזון הדרוש





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 במסגרת התקנון שלו, וזאת בהתאם להוראות סעיף 6 של חוק זכויות הסטודנט. המשיבה  
2 מפנה להחלטה 765/12 (מיום 10.6.14) של המועצה להשכלה גבוהה, ממנה עולה שבמסגרת  
3 מימוש סעיף 6 לחוק ניתן לדרוש תשלום בעבור אבטחה. אין מקום לראות במועצה כגורם  
4 הקרוב אצל מפקחיו, כטענת המבקשים, או כמי שמצויה במצב של "שבי רגולטורי". ההחלטה  
5 מהווה הנחיה מינהלית המנחה את המוסדות להשכלה גבוהה.

6 המשיבה טוענת כי ערכה את האיזונים הנאותים במסגרת הוראה מספר 10-003 הנושאת  
7 הכותרת "פעילות ציבורית באוניברסיטה". נקבע כי פעילות בכיכר אנטין שבאוניברסיטה,  
8 מסוג של אסיפה או הפגנה, אינה מצריכה היתר מראש, אלא הודעה ליחידת הביטחון של  
9 האוניברסיטה בלבד. פעילות ציבורית במקום אחר באוניברסיטה מצריכה היתר מיוחד,  
10 במסגרתו יש לקחת בחשבון את סדרי הביטחון והבטיחות הנחוצים. בכלל זה ניתן להתנות  
11 את קיום הפעילות בהסדרי ביטחון הולמים, הצבת סדרנים וכיו"ב. כשנחקק החוק היה ברור  
12 שהמוסדות להשכלה גבוהה משיתים על מארגני פעילויות ציבוריות את עלויות אבטחתן.  
13 הדוגמאות, שבהן התערבו בתי משפט בשיקול הדעת האוניברסיטאי, אליהן הפנו המבקשים,  
14 נגעו במגבלות שהוטלו על הביטוי, ולא לחיוב במימון אירועים. הנה כי כן, טוענת המשיבה, כי  
15 היא נותנת את המשקל הראוי לחופש הביטוי. פעילויות רבות נערכות בכיכר אנטין. המשיבה  
16 מאשרת פעילויות רבות נוספות. היא מעמידה את מתקניה ללא תשלום לטובת המבקשים  
17 לעורכן. היא מספקת שירותי אבטחה, בעלויות נמוכות וסבירות. עובדה היא כי קיימת פעילות  
18 רבה במשיבה, בה מביעים עצמם הסטודנטים במגוון תחומים וסוגיות. המשיבה מוסמכת  
19 להטיל את המימון מכוח ההוראות החלות בנושא. ככל שקיימת פגיעה בחופש הביטוי הרי שזו  
20 שולית, והמשיבה נוהגת בשוויון ואינה מתנה את הוראות האבטחה בדעות שעל הפרק. חשש  
21 מפני הדרדרות לאלומות קיים גם ביחס לאירועים שלכאורה מצויים בקונצנזוס.

22 המשיבה מוסיפה וטוענת כי אין מקום לסווג אותה כגוף דו מהותי. בית המשפט העליון הותיר  
23 סיווג שכזה בצריך עיון שוב ושוב. ואפילו הייתה המשיבה גוף דו מהותי לא היה בכך כדי לחייב  
24 אותה לאבטח או לממן את אבטחת הפעילויות הציבוריות המאורגנות על ידי הסטודנטים  
25 בתחומה. אין להחיל על גופים אלה את כלל המשפט המינהלי על מלוא היקפו ודקדוקיו.  
26 למעשה, המבקשים עותרים להחיל על האוניברסיטה את הכללים שנקבעו בפסיקה כחלים על  
27 משטרת ישראל בבואה לאבטח הפגנות. בניגוד למשטרה, בידי האוניברסיטה לא מצויים  
28 היכולת, ההכשרה או האמצעים לשמור על הסדר הציבורי בכוחותיה היא, ועליה לשכור  
29 מאבטחים לשם כך. ואפילו במישור זה בית המשפט העליון הכיר בהטלת חובות על מארגני  
30 הפגנות לשאת, בנסיבות מסוימות, בעלויות ארגון. משנקודת המוצא היא כי אין זה מתפקידה  
31 של האוניברסיטה לשמור על הסדר הציבורי ולאבטח אירועים, לא נמצא טעם להטיל עליה  
32 את החובה לממן את העלויות הנדרשות לצורך כך.



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

6. הצדדים הסכימו כי המרצת הפתיחה תוכרע על בסיס סיכומים בכתב, ואלה הוגשו. הגיעה  
אפוא עת ההכרעה.

### דיון והכרעה

#### חופש הביטוי – ותחולתו בקהילות האוניברסיטאיות

7. חופש הביטוי מהווה זכות יסוד וערך יסוד במשטרנו החוקתי. כבר בראשית הדרך הדגיש בית המשפט העליון את "חשיבותה המכרעת של זכות עילאית זו, אשר ביחד עם בת זוגתה – הזכות לחופש המצפון – מהווה את התנאי המוקדם למימושן של כמעט כל החירויות האחרות" (דברי השופט, כתוארו אז, אגרנט בבג"ץ 73/53 חברת קול העם בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד ז 871, 878 (1953)(להלן: עניין קול העם)). חופש הביטוי מחייב "ליבון גלוי של הבעיות העומדות על סדר יומה של המדינה והחלפת דעות עליהן בצורה חפשית" (שם, בעמ' 876). בעולם המונחה כיום על ידי "נרטיבים" מרענן לשוב ולקרוא את דברי השופט אגרנט שעמד על חשיבות החיפוש אחר האמת. "לשם בירור אמת זו משמש העקרון של הזכות לחופש הביטוי אמצעי ומכשיר" (שם, בעמ' 877). חופש הביטוי משרת לא רק את האינטרסים הציבוריים בחברה הדמוקרטית אלא גם את האינטרסים האישיים. הוא נוגע גם בענייניו של "כל אדם, באשר הוא אדם, לתת ביטוי מלא לתכונותיו ולסגולותיו האישיות; לטפח ולפתח, עד גבול האפשרי, את האני שבו; להביע את דעתו על כל נושא שהוא חושבו כחיוני בשבילו; בקיצור – להגיד את אשר בלבו, כדי שהחיים יראו כדאיים בעיניו" (שם, בעמ' 878).

הנה כי כן, קידום חופש הביטוי מקדם את האינטרסים של הפרט לצד אלה של החברה בה הוא פועל. שעה שהחברה מכירה בחופש הביטוי של הפרט היא מביעה את מחויבותה לערכים של חירות וכבוד האדם. היא משמיעה אמירה אודות מאפייניה שלה. מתן האפשרות לממש "אני מאמין אישי" משקף גם "אני מאמין" חברתי וקהילתי. קידום הזכות האישית מקדם גם את האינטרס הציבורי (ראו הדיון אצל Joseph Raz, *Free Expression and Personal Identification, in* ETHICS IN THE PUBLIC DOMAIN: ESSAYS IN THE MORALITY OF LAW (AND POLITICS 146, 149-153 (1994)).

אך אינטרסים ציבוריים יכולים גם להצדיק את הגבלת חופש הביטוי. "הזכות לחופש הביטוי אינה זכות מוחלטת ובלתי מוגבלת, אלא זכות יחסית, הניתנת לצמצום ולפיקוח לאור המגמה של קיום אינטרסים מדיניים-חברתיים חשובים, הנחשבים בתנאים ידועים כעדיפים מאלה המובטחים על-ידי מימוש העיקרון של חופש הביטוי" (עניין קול העם, בעמ' 879).

8. הנה לנו התורה כולה. יסודותיה הונחו בעניין קול העם, לפני עשרות שנים. כל היתר אינן אלא





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 הערות שוליים של פיתוח ויישום; של בניית בניין חוקתי מפואר שיש לשמור עליו, ולהתאימו  
2 לצרכים המשתנים. וכאן יש להעיר כי "הפגנה – ובכלל זה תהלוכה, אספה ומשמרת מחאה –  
3 נחשבת מאז ראשית ימיה של הדמוקרטיה המודרנית לאמצעי עיקרי לביטוי בנושאים בעלי  
4 חשיבות ציבורית" (ברק מדינה דיני זכויות האדם בישראל 558 (2016)).
- 5 9. מרחב המחיייה הטבעי של הזכות לחופש הביטוי הוא בשדותיו של המשפט הציבורי. מרחב זה  
6 פועל במערכת היחסים שבין בני החברה לבין הרשויות המינהליות והציבוריות. תחולת חופש  
7 הביטוי מחוץ לשדות אלה היא מורכבת יותר. כך, מתעוררת השאלה האם יכול בעל קניין פרטי  
8 למנוע הפגנה במקרקעין המצויים בבעלותו, למשל, בקניון (ראו הדיון אצל אילנה דיין-אורבך  
9 "המודל הדמוקרטי של חופש הביטוי" עיוני משפט כ 377, 422 (1996)). דילמה זו ואחרות  
10 כמותה נוגעות בהבנה שלנו את האופן בו חלות הזכויות החוקתיות מחוץ לשדותיו של המשפט  
11 החוקתי והמינהלי (להצגת הגישה העדכנית של משנתו של פרופסור אהרן ברק בעניין זה ראו  
12 אהרן ברק "זכויות חוקתיות והמשפט הפרטי: התחולה במשפט העבודה" ספר אליקה ברק  
13 אוסוסקין 363 (הנשיא (בדימ') אדלר ואח' עורכים; 2012); השווה גרשון גונטובניק "זכויות  
14 חוקתיות במשפט הפרטי במדינה יהודית ודמוקרטית" משפט ועסקים טז 57 (2013)).
- 15 דילמת התחולה של הזכות להפגין מחוץ למשפט הציבורי היא מורכבת, אך בנסיבות העניין  
16 אין צורך להעמיק בה חקר. הסוגיה שלפנינו אינה מופשטת. עניינה במוסד להשכלה גבוהה,  
17 וליתר דיוק באוניברסיטה. שעה שממקדמים אנו המבט באוניברסיטה הרי שהמחויבות  
18 לחופש הביטוי היא עניין יסודי. כך, למשל ציינה אוניברסיטת תל אביב כי "הינה מוסד  
19 להשכלה גבוהה, המבוסס על עקרון החופש האקדמי והרואה בחופש הביטוי תנאי יסודי  
20 לקיומו. האוניברסיטה תבטיח ותטפח חופש ביטוי מלא בפעילות האקדמיה, התרבותית  
21 והחברתית בין כתליה, במסגרת חוקי המדינה" (סעיף 3 להוראה מספר 10-003 המסדירה את  
22 נושא הפעילות הציבורית באוניברסיטה).
- 23 הצהרה זו מתבקשת נוכח מהותה של אוניברסיטה כקהילה הבונה מקדש ידע. ציבור  
24 הסטודנטים, סגל ההוראה ועובדי המנהלה יוצרים כולם מארג חברתי, המחויב ללימוד ולידע.  
25 להעמקה בעולמות החוכמה והדעת העומדת בזכות עצמה, ולהעמקה הבאה לקדם את החברה,  
26 ולסייע ליוצאים משערי המקום למצוא מקומם בעולם החיצון, כשהם טובים יותר ומשכילים  
27 יותר; כשהם אווזים בכלים שניתנו להם כדי ליישם במקומות שימצאו עצמם בהם בעתיד.  
28 כלים אלה אינם אך כלים מקצועיים. כדברי השופט, כתוארו אז, לנדוי "תפקידו של מוסד  
29 להשכלה גבוהה אינו מתמצה בכך שהוא נותן בידי גומריו קרדום לחפור בו, והקשר החוץ  
30 בינו ובין תלמידיו אינו דומה לחוזה להספקת מצרך עד למועד קבוע [...]. בכך ההבדל בין  
31 מוסד להשכלה גבוהה ובין 'בית חרושת לדיפלומות'. תכליתו של חנוך אקדמי הוא גם





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 להרחיב את אופקיו של התלמיד ולפתח את אישיותו כאדם שלם הנועד לתפוס בבוא הזמן  
 2 את המקום היאה לו במדינה ולמענה, ולא רק לעשותו בעל מלאכה פחות או יותר טוב" (ע"א  
 3 319/65 אלבלדה ועזריאלי נ' חברת האוניברסיטה העברית, אגודה עתמאנית רשומה כחוק  
 4 בישראל, פ"ד כ(1) 204, 212-213 (1966)). מכאן שבמסגרת ההכשרה בקהילה  
 5 האוניברסיטאית, יש לשקוד לא רק על לימוד תורת הדעת, הגדלתה והאדרתה; יש לתת  
 6 למעוניינים בכך להיחשף לדעות השונות, ולהביע דעה על ענייני השעה וענייני היום; להאזין  
 7 ולהביע דעה; לחשוב, להתווכח ולעשות.

8 המחויבות של האוניברסיטה לידע מובילה למחויבותה לחופש הביטוי. כפי שציין פרופ' גנז  
 9 "כשם שהערך המרכזי של הצבא – שמירה על הביטחון – מצדיק (בתוספת כמה אמיתות  
 10 בסיסיות על הפסיכולוגיה של בני-האדם) קיצוצים בחירויות האזרחיות של חיילים, הערך  
 11 הפנימי של האוניברסיטה, לאמור, קידום הידיעה האנושית, מצדיק מתן מישנה-תוקף  
 12 לחירויות האזרחיות במסגרתה" (חיים גנז "חופש אקדמי" עיוני משפט יב 415, 421 (1987)).  
 13 כשזו המסגרת וזו הקהילה חשוב מאוד לקדם את הביטוי, במובן הרחב החורג גם מעניינים  
 14 אקדמיים (ראו ה"פ 283/04 (חי') דוח'אן נ' אוניברסיטת חיפה (פורסם במאגרים; 2005,  
 15 בפסקה 17 להחלטת כב' השופט, כתוארו אז, סוקול). "חופש ביטוי מלא, המאפשר פלורליזם  
 16 מחשבתי וחילופי דעות, הינו חיוני לשגשוג מדעי ואקדמי" (דברי כב' השופט בנימיני בת"א  
 17 (ת"א) 1332/08 תמוז נ' אוניברסיטת תל-אביב (פורסם במאגרים; 2009; בפסקה 30 לפסק  
 18 הדין)(להלן: עניין תמוז)). "במקום שבו הידע נוצר יש להדגיש באופן מיוחד את עצמאותה של  
 19 המחשבה ולאפשר לדעות שונות, גם חריגות, להתמודד על הבכורה...בימינו מקובל לפרש  
 20 מושג זה [חופש הביטוי האקדמי] באופן רחב כחל גם על הבעת דעה בנושא שאינו בתחום  
 21 העיסוק המקצועי" (אמנון רובינשטיין "חופש הביטוי האקדמי" משפט ועסקים יג 11, 18-19  
 22 (2010)). יש לאפשר אפוא את המסגרת לזיכוח, שבה הכול מבינים כי גם את המחלוקות יש  
 23 לנהל מתוך כבוד הדדי וסובלנות. בשעה שכבוד הדדי וסובלנות אינם מובנים מאליהם, על  
 24 הקהילה האקדמית להעמיק המחויבות לכל אלה, במסגרת הכשרת דור העתיד של החברה  
 25 שלנו.

### חוק זכויות הסטודנט וחופש הביטוי באוניברסיטאות – דרישת ההסדרה בתקנון

10. ההכרה בחשיבותו של חופש הביטוי בהקשר ההשכלה הגבוהה הובילה את המחוקק לקבוע  
 28 הוראת חוק ישירה בנושא, המעוגנת בסעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט. הסעיף קובע כך:

6. חופש ההתארגנות של סטודנטים

לכל סטודנט החופש להתארגן ולהפגין בכל תחום ונושא, לרבות





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 בנושאים הנוגעים לסטודנטים ולזכויותיהם, לפי הכללים הקבועים  
2 בענין זה בתקנון המוסד.

3 המחוקק הכיר אפוא בתחולתה הישירה של הזכות לחופש הביטוי במרקם החיים של  
4 המוסדות להשכלה גבוהה. ההכרה בזכות גוררת אחריה גם הכרה בחובה, החובה המוטלת על  
5 מוסדות אלה לאפשר את מימושה של הזכות הלכה למעשה. זכות זו חלה לא רק ביחס לעניינים  
6 אקדמיים אלא היא כללית. ניתן ללמוד זאת מהעובדה שהמחוקק הכיר ביכולת להפגין "בכל  
7 תחום ונושא".

8 הכרה ישירה זו פוטרת אותי מהצורך להידרש לשאלה האם אוניברסיטאות מהוות גוף דו  
9 מהותי. שאלה זו היא מורכבת. כך, קבעה הנשיאה ביניש כי "אין חולק כי [האוניברסיטאות]  
10 משלבות בפעילותן מאפיינים ציבוריים ופרטיים כאחד" (בג"ץ 7793/05 אוניברסיטת בר-  
11 אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה (פורסם במאגרים; 2011 בפסקה 25 לפסק הדין)). "מנגד, אין  
12 לומר כי דינן של העותרות כדינן של רשויות המנהל לכל דבר ועניין" (שם). בפרשה אחרת  
13 נפסק ביחס לטכניון כי "אין חולק כי לטכניון, כמוסד מוכר להשכלה גבוהה, מאפיינים  
14 ציבוריים, אך ציבוריותו, ככזו, אינה תנאי מספיק להחלת המשפט הציבורי על כל פעולותיו  
15 האקדמיות" (עע"מ 7151/04 הטכניון – מוסד טכנולוגי לישראל נ' דץ, פ"ד נט(6) 433, 447  
16 (2005)). ועוד קבע הנשיא ברק כי "הנני סבור שלא ניתן לקבוע, בהיעדר תשתית ראייתית  
17 ובהיעדר בחינה יסודית של הנתונים הרלוונטיים, אם הטכניון הוא גוף דו-מהותי  
18 באספקטים הרלוונטיים לערעור שבפנינו, ואם כן, מה הן החובות שיש להחיל עליו מכוחו  
19 של המשפט הציבורי ומה היקפן" (שם). לעומת זאת כב' השופט, כתוארו אז, רובינשטיין ציין  
20 כי "לא אמנע מאמור, כי לטעמי מוסד להשכלה גבוהה ניתן לראותו כדו-מהותי, וגם אם  
21 ההבחנה אינה קלה, כך למצער במוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על-ידי הציבור" (ע"א  
22 8077/08 אוניברסיטת חיפה נ' בן הרוש (פורסם במאגרים; 2012 בפסקה כ"ח לפסק דינו),  
23 ומכל מקום "לא יתכן חולק כי על מוסדות להשכלה גבוהה, ובפרט כשמדובר באספקטים של  
24 פעילותם שאינם בליבת העשייה האקדמית, חלות גם נורמות מן המשפט הציבורי" (שם,  
25 בפסקה כ"ט). ראו עוד בבג"ץ 4485/08 אלישע נ' אוניברסיטת תל-אביב (פורסם במאגרים;  
26 2009 בפסקה 18 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל ואת פסק דינו של כב' המשנה לנשיאה  
27 ריבלין)). יש שסיווגו את האוניברסיטאות ככפופות לדואליות נורמטיבית ההופכות אותן  
28 למוסד "בעל מאפיינים פרטיים וציבוריים כאחד" (ע"ש ב"ש 1038/00 פנר נ' אוניברסיטת  
29 בן גוריון בנגב, פ"מ תשס"א(1) 310 (2001) בפסקה 2 לפסק דינו של השופט הנדל). ובפסיקתם  
30 של בתי המשפט המחוזיים ניתן למצוא קביעה כי אוניברסיטאות מהוות גופים דו מהותיים  
31 (ראו למשל בעניין תמוז; בפסקה 23).



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 כאמור, בענייננו אני פטור מהצורך לקבוע האם המשיבה היא גוף דו מהותי אם לאו. הרי  
2 מטרת הבחינה היא לקבוע האם יש להחיל על האוניברסיטה נורמות ציבוריות, אך בנסיבות  
3 המקרה הנוכחי, אין חולק כי המחויבות לחופש הביטוי חלה בתחולה ישירה, וזאת מכוח  
4 הוראות סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט. משכך, גם במקרה זה ניתן יהיה להותיר את שאלת  
5 הסיווג המדויק של האוניברסיטאות לעת מצוא. יחד עם זאת, למאפייניה הבולטים של  
6 האוניברסיטה ככפופה לנורמות ציבוריות, תהיה השפעה על סוגיית ההסמכה לדרוש תשלום,  
7 כפי שיבואר בהמשך (ראו להלן בפסקה 15), אך בשלב זה לא נקדים המאוחר.
- 8 11. נמצא כי סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט מהווה מקור הסמכה להכפפת המוסדות להשכלה  
9 גבוהה לחובה לאפשר את חופש ההפגנה וההתארגנות במסגרתם. אך האם סעיף זה יכול  
10 לשמש מקור הסמכה **לדרישת תשלום** בגין קיום הפגנות?
- 11 עמדת המבקשים היא בשלילה. לשיטתם, נדרשת בעניין זה הסמכה מפורשת. והנה, סעיף 6  
12 לחוק שותק לגבי האפשרות לדרוש תשלום כאמור, ומכאן שבהעדר הסמכה לא ניתן לדרוש  
13 אותו. ככל שעמדת המבקשים משקפת את הדין, הרי שבכך יקיץ הקץ על עמדת האוניברסיטה  
14 לפיה בכוחה לדרוש תשלום בגין מימוש חופש ההפגנה. אלא שלטעמי הדין הוא שונה. אני סבור  
15 כי סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט מכיר באפשרות העקרונית כי מוסד להשכלה גבוהה ידרוש  
16 תשלום בעבור מימוש הפגנות. מדוע? כמה טעמים לדבר:
- 17 א) יש לזכור כי חוק זכויות הסטודנט חל על סוגים שונים ומגוונים של מוסדות להשכלה  
18 גבוהה. חלקם מתוקצבים מהקופה הציבורית; חלקם מממנים את פעילותם בכוחות  
19 עצמם.
- 20 במהלך הליך החקיקה התחבטו חברי הכנסת בשאלה האם יש להגביל את הוראות החוק  
21 רק למוסדות מסוימים. בדיון שהתקיים (ביום 13.7.08) בוועדת החינוך, התרבות  
22 והספורט של הכנסת נדונה שאלת היקף תחולת החוק. היועצת המשפטית של הוועדה  
23 ציינה כי "אני חושבת שבהגדרת מוסד אנחנו כן צריכים לדון בהתחלה, כי אנחנו צריכים  
24 להבין על איזה סוג של מוסדות זה חל. אם אנחנו מכניסים את זה לתוך חוק זכויות  
25 הסטודנט, כפי שזה, אז זה יחול גם על כל המוסדות שחוק זכויות הסטודנט חל עליהם,  
26 שזה כך: כל המוסדות שהם תחת חוק המועצה להשכלה גבוהה, שזה גם אלה  
27 שמתוקצבים וגם אלה שלא מתוקצבים, וגם השלוחות של האוניברסיטאות מחוץ לארץ,  
28 שפועלות פה. בנוסף, החלופות הנוספות שקיימות בחוק זכויות הסטודנט... " (עמ' 12).  
29 על רקע זה הציבה היועצת המשפטית את השאלה:
- 30 השאלה הראשונה היא באמת האם אנחנו רוצים להחיל על כלל



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

### 1 המוסדות את ההסדר שאנחנו דנים בו.

2 ושאלה זו נענתה על ידי יו"ר הוועדה (ח"כ מלכיאור) בפשטות ובהחלטיות: **"כן, בהחלט**  
3 **כן"** (שם).

4 הנה כי כן, סעיף 6 חל הן ביחס למוסדות להשכלה גבוהה הממומנים על ידי המדינה הן  
5 ביחס למוסדות שאינם מתוקצבים. שעה שהוא חל גם על מוסדות שאינם מתוקצבים  
6 קשה להלום שהוא בא למנוע מהם לדרוש מימון, למשל, בעבור אבטחת ההפגנות בתחומי  
7 הקמפוס. קשה לדרוש ממוסד המממן את פעילותו בכוחות עצמו להקצות כספים על  
8 חשבוננו בעניין זה. הפרשנות שמציעים המבקשים היא גורפת יתר על המידה, ואינה  
9 משתלבת עם היקף התחולה של החוק. ועל כך יש להוסיף גם את הוראות סעיף 17ב(א)  
10 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, הקובע כי המועצה תקבע כללים ביחס  
11 למוסדות שהמדינה משתתפת בתקציבם, בדבר תשלומים נלווים שניתן יהיה לגבות  
12 מסטודנטים ובכלל זה "דמי אבטחה". שעה שהמושגיות של גביית דמי אבטחה אינה זרה  
13 למחוקק, קשה להלום שסעיף 6 בא למנוע אפשרות לגבות, בכל המקרים ובכל ההקשרים,  
14 דמי אבטחה בגין הפגנות, בכל המוסדות להשכלה גבוהה.

15 (ב) עוד אנו למדים מההיסטוריה החקיקתית של החוק כי במהלך הדיון בוועדת החינוך  
16 בכנסת שוקף לחברי הוועדה המצב בו לעיתים מוטל חיוב כספי על יוזמי הפעילות. כך  
17 למשל נאמר **"אם יש איזה שהוא נטל חריג, תא הסטודנטים משתתף באיזה שהיא**  
18 **הוצאה מסוימת, אבל זה בכל מוסד אחרת, זה לא משהו אחיד בכל המוסדות"** (פרוטוקול  
19 מיום 13.7.08, בעמ' 61). מצויד בתובנה זו אפשר המחוקק לכל מוסד ומוסד לקבוע כללים  
20 בעניין מימוש החופש להתארגן ולהפגין. בכך הוא שיקף את המצב שהובא בפניו לפיו כל  
21 מוסד להשכלה גבוהה נוהג בעניין זה באופן אחר, ועל יש להוסיף, את שאמרנו לעיל, כי  
22 החוק חל על מגוון גדול של מוסדות להשכלה גבוהה.

23 (ג) בשנים שלאחר חקיקת החוק נהגו מוסדות להשכלה גבוהה לדרוש תשלום בעבור אבטחת  
24 אירועי הפגנות. התמונה המלאה לא נחשפה בפניי בתיק זה, אך כך היה נהוג  
25 באוניברסיטה העברית ובאוניברסיטת תל אביב. מכאן שמוסדות אלה, מהמובילים  
26 במוסדות האקדמיים בישראל, לא ראו בהוראת סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט כמונע  
27 דרישות תשלום כאמור. לאופן בו הציבור הרלוונטי מפרש את החוק יכולה להיות  
28 משמעות פרשנית. אכן **"אפילו נוהג עתיק יומין בדבר פרשנות החוק אינו יכול לעמוד אם**  
29 **הוא נוגד את החוק. אך לעיתים הבעיה הפרשנית מהווה מקרה קשה. עשויות להיות**  
30 **מספר דרכים לפרש החוק...במצב דברים זה, מן הראוי הוא שהפרשן יתחשב בפרשנות**





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 המקובלת על הציבור. משקל מיוחס צריך להינתן לפרשנות מושרשת ומקובלת מימים-  
2 ימינה" (אהרן ברק פרשנות החקיקה 396-397 (1993)). בכל פרק הזמן שחלף מאז  
3 חקיקת החוק, ושבמהלכו נגבו לעיתים תשלומים בגין אבטחת הפגנות במוסדות להשכלה  
4 גבוהה, לא קם קול צעקה לפיה מוסדות אלה מפריס את הוראות החוק. זהו נתון התומך  
5 בפרשנותו על ידי הגורמים הרלבנטיים ככזה שאינו אוסר על גביית תשלום כאמור. לנתון  
6 זה, הקשור לפרשנות החוק על ידי הציבור, יש משמעות פרשנית החותרת תחת עמדת  
7 המבקשים.
- 8 גם המועצה להשכלה גבוהה, המאסדרת את פעולות המוסדות להשכלה גבוהה בישראל, (ד  
9 סבורה הייתה כי מוסדות אלה רשאים לגבות תשלום בעבור אבטחת ההפגנות בתחומן.  
10 כך עולה מהחלטה 765/12 הנושאת את הכותרת "פעילות ציבורית בקמפוסים". בחלטה  
11 זו ציינה המועצה כי היא "רואה חשיבות רבה בשמירה על זכויות אלה [הזכות להתארגן  
12 ולהפגין] ויישומן הנאות בתקנוני המוסדות להשכלה גבוהה. לדעת המועצה, פעילות  
13 ושיח ציבורי בקמפוסים מעודדים את חופש הביטוי והם המפתח למעורבות  
14 הסטודנטים בחיים הציבוריים." המועצה ביקשה לקבוע עקרונות שצריכים להנחות את  
15 המוסדות להשכלה גבוהה בקביעת ההוראות המסדירות את חופש ההתארגנות וההפגנה  
16 בתקנונים. אחת ההנחיות קבעה שמוסד להשכלה גבוהה יוכל לדרוש "תשלום למוסד  
17 בשל פעילות הכרוכה בעלות כלכלית נוספת (כדוגמת אבטחה, ניקיון וכיוצ"ב)."
- 18 מכאן שעמדת הגורם המאסדר היא שחוק זכויות הסטודנט אינו שולל את האפשרות של  
19 גביית תשלום בגין מימוש הפגנות. לעמדת המאסדר יכולה להיות השלכה על פרשנותו  
20 הראויה של דבר החקיקה (ראו הדיון שערכה כב' השופטת וילנר בע"א 7488/16 זליגמן  
21 נ' הפניקס החברה לביטוח בע"מ (פורסם במאגרים; 2018 בפסקאות 31 ואילך לפסק  
22 הדין); עוד ראו ברק, פרשנות החקיקה, בעמ' 791 ואילך). המבקשים טוענים כי אין  
23 לייחס לה משקל בנסיבות העניין, שכן מדובר ב"רגולטור שבו"י" המקדם את האינטרסים  
24 של המוסדות להשכלה גבוהה, והקרוב אצלן. לא אוכל לקבל טיעון זה. בנסיבות העניין  
25 פרשנות הגורם המאסדר אינה עומדת לבדה, והיא מצטרפת לשיקולים הנוספים עליהם  
26 עמדתי לעיל. היותה הרמונית עמם מגדילה את משקל עמדתו.
- 27 12. נמצא שהוראות סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט אינן שוללות את האפשרות כי מוסדות  
28 להשכלה גבוהה ידרשו תשלום בעבור מימוש חופש ההפגנה. יש לפרש את סעיף 6 לחוק כמקנה  
29 את הכוח למוסדות אלה לדרוש תשלום כאמור, והכול במסגרת "הכללים הקבועים בתקנון  
30 המוסד". לפני שאתקדם יהיה חשוב להדגיש כבר כאן כי הכוח, לקבוע הוראות בכללים, אינו  
31 מקנה שיקול דעת בלתי מוגבל למוסדות להשכלה גבוהה. אין הם יכולים לעשות ככל העולה



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 על רוחם. נוכח חשיבותה של חירות ההפגנה יהיה עליהם להפעיל שיקול דעת ראוי בגיבוש  
2 הכללים, הלוקח בחשבון את החשיבות הרבה שראה המחוקק במימוש הזכות בתחומי  
3 הקמפוסים. שיקול דעת זה כפוף לביקורת שיפוטית, אך עדיין, במקרים המתאימים, ניתן  
4 יהיה לדרוש תשלום בגין מימוש ההפגנות כאמור, והכל בתנאי שהדבר יוסדר בכללים  
5 הקבועים בתקנון המוסד.

### 6 תקנון אוניברסיטת תל-אביב – שתיקת הכללים בנושא גביית תשלום

7 13. הגיעה העת למקד המבט בכללים הקבועים בתקנון אוניברסיטת תל-אביב. בעניין זה  
8 ההסדרים השונים מצויים בהוראה מספר 10-003, המתייחסת לפעילות הציבורית  
9 באוניברסיטה.

10 ומהי פעילות ציבורית? זו מוגדרת כ"הפגנה, אסיפה, דיון, מופע, תצוגה, טכס חגיגי, או כל  
11 מאורע או אירוע אחר הנערך בתחום הקמפוס של האוניברסיטה [...] ואיננו מתייחס למערך  
12 הלימודים באוניברסיטה ולמעט כנסים מדעיים שהאוניברסיטה או הפקולטה מעניקה להם  
13 חסותה, אירועים רשמיים של האוניברסיטה ואירועים אשר קיימת לגביה הוראה מיוחדת  
14 בקובץ הוראות האוניברסיטה, וכן להוציא פעילות מסחרית" (סעיף 2 להוראה).

15 ההוראה שגיבשה האוניברסיטה כוללת את כל סוגי הפעילות שאינם נופלים לגדר הפעילות  
16 האקדמית של האוניברסיטה. ועדיין, ניתן יהיה למצוא בכללים התייחסות המבחינה בין  
17 הפגנות ואסיפות לבין סוגים אחרים של פעילות ציבורית. כך, סעיף 5 להוראה מסדיר את  
18 הפעילות בכיכר אנטין, אותה כיכר ליד שער הכניסה הראשי לקמפוס (המצויה בשטח  
19 האוניברסיטה אך מחוץ לגדר המקיפה אותה). לפי ההוראה כל גורם פנים "יהא רשאי לקיים  
20 פעילות ציבורית מסוג הפגנה או אסיפה בכיכר אנטין שבאוניברסיטה, ללא צורך בקבלת  
21 היתר מראש, ובלבד כי יודיע דבר קיום הפעילות למדור הביטחון של האוניברסיטה" (סעיף  
22 5.1 להוראה; [ההדגשה הוספה]). גורם פנים כולל, בין היתר, גם חברי סגל מינהלי או אקדמי,  
23 סטודנטים הרשומים ללימודים במשיבה, וכן אגודות סטודנטים (סעיף 2 להוראה). מוסיפה  
24 ההוראה וקובעת שניתן יהיה לפרסם את דבר הפעילות, ובמהלכה ניתן יהיה לחלק חומרי  
25 הסברה, להחתיים עצומות ולשאת שלטים (סעיף 5.3 להוראה).

26 לעומת זאת, כל גורם פנים המעוניין לארגן בכיכר אנטין פעילות ציבורית שאינה מסוג הפגנה  
27 או אסיפה, וכן כל גורם פנים המעוניין לארגן פעילות ציבורית שלא בכיכר אנטין, וכן כל גורם  
28 חוץ המעוניין לקיים פעילות ציבורית בתחומי הקמפוס, לרבות בכיכר אנטין "מחוייב לקבל  
29 היתר מראש של הוועדה לקיום פעילות ציבורית" (סעיף 6 להוראה). ועדה זו כוללת חברים



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 המכהנים בה מכוח תפקידם בקהילה האקדמית של המשיבה. בראשה עומד סגן רקטור  
2 האוניברסיטה, וחברים בה גם המנכ"ל שלה, דקאן הסטודנטים, היועץ המשפטי, נשיא מועצת  
3 הסטודנטים ועוד (סעיף 7 להוראה).

4 נמצא אפוא כי לפנינו מערך הוראות העורך איזונים שונים במצבים שונים; יש להבחין בין  
5 הפגנה או אסיפה לבין פעילות ציבורית אחרת; בין פעילות ציבורית הנעשית בכיכר אנטין לבין  
6 זו שנעשית שלא בכיכר אנטין; בין פעילות הנעשית על ידי גורמי פנים, ובהם סטודנטים ותאי  
7 סטודנטים, לבין פעילות הנעשית על ידי גורמי חוץ.

8 רוב הפעילויות הציבוריות טעונות את אישור הוועדה המיוחדת לנושא. סעיף 10.1 להוראה  
9 קובע כך:

### 10. מתן החלטה

11 10.1 חבר הוועד המוסמך אליו הופנתה הבקשה [לקיים פעילות  
12 ציבורית הטעונה היתר] ישקול ויחליט אם לאשרה לאור העקרונות  
13 המנחים של הוראה זו, ולנוכח סדרי הבטחון והבטיחות הנחוצים  
14 לקיום הפעילות הציבורית, לרבות תנועת כלי רכב וסידורי חנייה  
15 הולמים, ויועץ במידת הצורך המנהל יחידת שירותים ובטחון."

16 ואילו סעיף 13 להוראה מסדיר את תוכן ההחלטה:

### 13. תוכן ההחלטה:

17 החלטת הוועדה, או חבר הוועדה המוסמך, תכלול את הפרטים  
18 שלהלן:

19 13.1 היתר לקיום הפעילות הציבורית או דחיית הבקשה לקיומה.  
20 דחיית הבקשה תנומק בכתב.

21 13.2 תנאים ו/או סייגים לקיום הפעילות, לרבות שינויים במועד  
22 ובמקום קיומה המבוקש, התנאת קיומה בהסדרי ביטחון הולמים,  
23 הצבת סדרנים וכיו"ב.

24 13.3 הקצאת שטחים, אולמות או מתקנים אחרים בקמפוס לצורך  
25 קיום הפעילות הציבורית.

26 13.4 היה ואופי הפעילות הציבורית מחייב הצגת חומר הסברה,  
27 הפצתו, החתמה על עצומות וכיו"ב יפורט האופן בו תותר ההפצה או  
28 ההחתמה כאמור, לרבות מיקום הדוכנים המיועדים לכך בקמפוס.  
29





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 החלטה שלא לאשר את קיום הפעילות הציבורית מקנה אפשרות ערעור בהתאם לתנאים  
2 הקבועים בהוראה (סעיף 15 להוראה).
- 3 14. עיון בהוראה מעלה כי היא מסמיכה את אוניברסיטת תל-אביב להתנות את מתן ההיתר לקיים  
4 את ההפגנה, במקום בו הוא נדרש, בתנאים, ובהם "הסדרי ביטחון הולמים, הצבת סדרנים  
5 וכיו"ב". אולם, האם התנאים יכולים לכלול גם את מימונם של הסדרים אלה? האם במסגרת  
6 התנאים יכולה האוניברסיטה לדרוש מהסטודנטים, למשל, לממן את המאבטחים? המשיבה  
7 טוענת שאכן כן. מתן האפשרות לדרוש תנאים, כוללת, לשיטתה, גם את האפשרות לדרוש את  
8 מימונם.
- 9 דעתי שונה. לטעמי, ההסמכה לדרוש תשלום צריכה להיות מפורשת, שעה שמדובר  
10 באוניברסיטה, המתקצבת במידה משמעותית על ידי המדינה, והאוחזת במאפיינים ציבוריים  
11 בולטים.
- 12 ניתן ללמוד זאת מהוראות סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט. סעיף זה קבע, כזכור, כי "לכל  
13 סטודנט החופש להתארגן ולהפגין בכל תחום ונושא, לרבות בנושאים הנוגעים לסטודנטים  
14 ולזכויותיהם, לפי הכללים הקבועים בענין זה בתקנון המוסד". לכאורה, ההוראה המופיעה  
15 בסוף הסעיף מיותרת. תקנון המוסד מסדיר ממילא את הפעילות של המוסד להשכלה גבוהה.  
16 כל מוסד ותקנונו. לכן, יהיה עליו להסדיר, מן הסתם, גם את התמודדותו עם החופש להתארגן  
17 ולהפגין. מדוע אם כן נמצא לנכון להדגיש שיש להסדיר הנושא בכללים הקבועים בתקנון? אין  
18 לפרש את הסעיף כאומר את המובן מאליו. ישנה חשיבות להדגשה. משמעותה היא שעל  
19 ההסדרה להיות פרטנית ומפורשת. מדובר בסוגיה רבת חשיבות, ומכאן שיש לגשת אל  
20 הסדרתה במלוא הרצינות.
- 21 אכן, שאלת כפיפות האוניברסיטה לעקרון חוקיות המינהל החל על רשויות ציבוריות היא  
22 מורכבת (לדיון כללי ראו אצל אסף הראל **גופים ונושאי משרה דו-מהותיים** 259 (2019)). אלא  
23 שיש לפרש את הוראות סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט כמזרים לתוך העולם הפנימי של המוסד  
24 להשכלה גבוהה – בתחום זה של חירות ההפגנה וההתארגנות - את העיקרון המשפטי הבסיסי,  
25 החל במשפט הציבורי, לפיו על הפגיעה בזכויות האדם להיות מכוח הסמכה מפורשת. לפי  
26 עקרון זה יש להקפיד על עקרון חוקיות המינהל במיוחד שעה שעל הפרק עומדת פגיעה בזכויות  
27 אדם (דפנה ברק ארוז **משפט מינהלי** 100 (כרך ראשון, 2010)). מכאן, שההסמכה לקבוע תנאים  
28 להפגין אינה כוללת את ההסמכה לדרוש תשלום בגין כללים אלה.
- 29 ניתן ללמוד על כך גם שעה שממקדים המבט בפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 2557/05  
30 **מטה הרוב נ' משטרת ישראל** (פורסם במאגרים; 2006) (להלן: עניין **מטה הרוב**). שם התעוררה





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 השאלה האם יכולה המשטרה לגלגל אל המפגינים את הוצאות האבטחה של ההפגנה הטעונה  
2 רישיון. התשובה הייתה בשלילה (שם, בפסקאות 10 ואילך לפסק דינו של הנשיא (בדימ') ברק).  
3 כידוע, הפגנה, בנסיבות מסוימות, טעונה רישיון (ראו סעיפים 84-85 לפקודת המשטרה [נוסח  
4 חדש], התשל"א-1971). והסמכות ליתן רישיון כוללת את הסמכות לקבוע תנאים שעל  
5 המבקשים לקבלו לעמוד בהם. ועדיין, לא נמצא במסגרת זו משום הסמכה מספיקה לדרוש  
6 מהמפגינים לממן את אבטחת הפגנתם. למען שלמות התמונה יצוין שבהמשך הכיר בית  
7 המשפט העליון באפשרות לדרוש מהמארגנים להציב סדרנים (שעה שהצבתם הייתה משלימה  
8 לאבטחה על ידי המשטרה). ניתנה גם האפשרות למארגנים להיעזר בסדרנים מתנדבים, או  
9 לצמצם את היקף הפעילות (בג"ץ 4846/08 עמותת עם כלביא נ' מפקד מחוז ירושלים (פורסם  
10 במאגרים; 2008) (להלן: עמותת עם כלביא); ראו הניתוח אצל מדינה, בעמ' 567, ה"ש 508).
- 11 אכן, צודקת המשיבה כי אין ללמוד גזרה שווה בין עניין **מטה הרוב** לענייננו. אין ללמוד גזרה  
12 שווה בין משטרת ישראל לבין האוניברסיטה - לא מבחינת מעמדה הנורמטיבי, לא מבחינת  
13 תפקידה, ולא מבחינת כשירותה לטפל בעצמה באבטחה ובביטחון. זו גם הסיבה שבגינה יש  
14 לפרש את סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט כמאפשר למוסדות להשכלה גבוהה לדרוש תשלום  
15 כאמור בגין הוצאות אבטחה וכיו"ב (ראו הניתוח בפסקה 11 לעיל). כבר בכך ניתן למצוא שוני  
16 בין עניין **מטה הרוב** לבין ענייננו. אבל בעניין מרכזי אחד ניתן לגזור גזרה שווה בין עניין **מטה**  
17 **הרוב** לבין ענייננו, והוא דרישת ההסמכה המפורשת. בנסיבות שם נדרשה הסמכה מפורשת  
18 בחקיקה, וזאת לא הייתה בנמצא. בענייננו נדרשת הסמכה מפורשת בתקנון המוסד, וזאת  
19 אינה בנמצא.
- 20 15. אני סבור שלחובה לעמוד בדרישת ההסמכה המפורשת יש חשיבות מיוחדת דווקא שעה  
21 שמדובר במוסד אוניברסיטאי המתוקצב במידה משמעותית על ידי הקופה הציבורית, ואשר  
22 כפוף במידה רבה לנורמות ציבוריות נוכח מאפייני פעילותו. כזו היא אוניברסיטת תל-אביב.



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 מדוע?

2 זאת משום שדרישת התשלום בגין הפגנה, והגדרת המקרים בהם לגיטימי לעמוד עליה, יורדות  
3 לשורש מאפייני הקהילה האקדמית; למהות הקשר שבין המוסד לבין הסטודנטים הלומדים  
4 בו והעובדים העובדים במסגרתו. ניתן ללמוד רבות אודות מוסד אקדמי ואודות האופן בו הוא  
5 רואה עצמו ואת מאפייניו מהאופן בו הוא מאפשר לממש את חירות ההפגנה וההתארגנות בין  
6 כתינו. מאפיינים אלה גם מושפעים ממידת התמיכה של המדינה במוסד. תמיכה שכזו יכולה  
7 לשמש בסיס ראשון במעלה לצורך לכבד ערכי יסוד הנוהגים במשפט הציבורי (ראו הדיון אצל  
8 גונטובניק, זכויות חוקתיות במשפט הפרטי, בעמ' 83 ואילך).

9 דרישת ההסמכה המפורשת באה להבטיח כי הגורמים הרלוונטיים במוסד להשכלה גבוהה  
10 יערכו אכן את הדיון המתבקש. פרשנות הוראות התקנון נתונה לגורמים המבצעים והמנהלים  
11 את הפעילות השוטפת של האוניברסיטה. אך קביעת הנורמות בתקנון מחייבת הידרשות של  
12 האורגנים המתווים את דרכה במובנים העמוקים יותר. קביעת נורמה בתקנון יכולה להיות  
13 שעה של חשבון נפש לעוסקים בגיבושה. זו יכולה להיות הזדמנות לערוך דיון בין הקבוצות  
14 השונות המרכיבות את הקהילה האקדמית, כדי לקבוע כללים המקרינים על זהות המוסד בו  
15 הן פועלות.

16 מימוש חובה זו יהיה דומה למימוש החובה לגבש הסדרים ראשוניים בחקיקה ראשית. "הלכה  
17 זו גורסת כי, באופן עקרוני, החלטות מינהליות חייבות להיות מבוססות על הסדרים  
18 ראשוניים (כלומר, הסדרים המתווים את העקרונות החלים על התחום) שנקבעו בחקיקה  
19 ראשית, ואם לא כן, אין להם תוקף" (ברק ארז, בעמ' 135). שוב, אין לומר כי עקרון החוקיות,  
20 שדיני ההסדרים הראשוניים הם חלק ממנו, חל על המשיבה. אך שעה שהמחוקק הטיל עליה  
21 להסדיר את תחום ההפגנות בכללים הקבועים בתקנון המוסד, ניתן לראות בכך משום דרישה  
22 כי הסדרה זו תיעשה על ידי הגורמים הקובעים את הכללים ולא על ידי הגורמים שתפקידם  
23 לבצעים.

24 16. הכללים שקבעה האוניברסיטה שותקים בעניין דרישת תשלום המוטלת על סטודנטים או  
25 עובדים למימון הפגנות, אספות או דיונים פוליטיים במסגרת "פעילות ציבורית" כהגדרתה  
26 בהוראה. שתיקת הכללים מובילה למסקנה משפטית – הדרישה לתשלום כתנאי למימושם  
27 נדרשה בחוסר סמכות. היא עומדת בניגוד להוראת סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט שכן כדי  
28 שניתן יהיה לבצעה, נדרש כי הכללים יסדירו הסוגיה באופן מפורש.

29 על האוניברסיטה להשלים החסר, וזאת לאחר דיון בו כל הנוגעים בדבר ישמיעו את קולם. עד  
30 אז, לא תוכל לדרוש תשלום בגין אבטחה כתנאי לקיום הפגנות, אספות או דיונים פוליטיים



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 בקמפוס. די בכך כדי להוביל למסקנה שדין המרצת הפתיחה להתקבל.  
2 חשוב יהיה להדגיש בעניין זה כי אין בקביעתי כדי למנוע מהמשיבה לדרוש דרישת תשלום,  
3 ככל שהדבר מוצדק, בגין פעילות ציבורית שאינה בגדר הפגנה, אסיפה או דיון פוליטי.  
4 האוניברסיטה רשאית לשנות את מדיניות האישורים שלה בתקופת הביניים עד לגיבושה של  
5 הסמכה כאמור, או עד להגעה למסקנה כי אין לדרוש תשלום בגין פעילות שכזו. מדיניות זו,  
6 ככל שתשתנה, תהיה חייבת לעמוד במגבלות שהדין הכללי מטיל על שיקול הדעת של המשיבה,  
7 ושחוק זכויות הסטודנט מטיל עליה בפרט, על החשיבות הרבה שהוא רואה במימוש חירות  
8 ההפגנה וההתארגנות במסגרת הקמפוס.

9 לסיומו של חלק זה אבקש להעיר כי הניתוח שערכתי כעת יפה לגופים כמו המשיבה שלפני,  
10 המתוקצבת באופן משמעותי מהמדינה. אין ללמוד מהניתוח גזרה שווה בהכרח ביחס  
11 למוסדות אקדמיים אחרים, שאינם מתוקצבים על ידי המדינה. את האופן בו יש להחיל את  
12 הדין על מוסדות אלה אבקש להותיר בצריך עיון.

### הערות צופות פני עתיד

13  
14 17. לאור התוצאה אליה הגעתי, לא אדון בטענות הצדדים לגבי האיזון שנערך לגופם של דברים  
15 ביחס למפגש שהוביל להגשת המרצת פתיחה זו. יחד עם זאת, נוכח הדיון שצפויה המשיבה  
16 לערוך בעקבות פסק הדין מצאתי להתייחס לכמה נושאים שעלו בטענותיהם, ושעל העוסקים  
17 במלאכה בעתיד אצל המשיבה לקחת בחשבון.

18 18. ההערה הראשונה נוגעת בהליך.

19 על האוניברסיטה לקבוע כללים בתקנון המוסד (סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט). מלאכה זו  
20 מצריכה ליבון ודיון. זוהי שעת כושר לרדת לעומק האופן בו האוניברסיטה מגדירה את מהותה  
21 ואת יחסה לקבוצות השונות הפועלות במסגרתה. טלו למשל את התנהלות הדברים  
22 באוניברסיטה העברית. בעקבות הזעקת שוטרים ביום 29.4.14 לפינוי סטודנטים, שהפינו ללא  
23 היתר, מינתה האוניברסיטה העברית ועדה שמטרתה להמליץ לה אודות דרכי ההתמודדות  
24 וההסדרה של הפגנות בתחומיה. בראש הוועדה עמדה כב' השופטת (בדימ') דורנר והמלצותיה  
25 הוגשו בתאריך 19.11.14 (ת/10 להמרצת הפתיחה). אין לומר שהמשיבה שלפני מחויבת לבצע  
26 אותו תהליך, אך עדיין ראו נא: בפני הוועדה הופיעו היועצת המשפטית של האוניברסיטה,  
27 הרקטור, דיקן הסטודנטים, ראש אגף הביטחון, יו"ר אגודת הסטודנטים, וכל נציגי תאי  
28 הסטודנטים הוזמנו להשמיע דברם (עמ' 2 לדו"ח). כל מי שהתייצב לומר דברו תרם למחשבה  
29 ולליבון. ובסופו של יום הסדירה האוניברסיטה העברית את הדברים כאשר הסדירה. בין אם



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 תוקם על ידי המשיבה ועדה לצורך זה, ובין אם לא תוקם ועדה, גיבוש הוראה מפורשת בתקנון  
2 בעניין זה יכול להוות הזדמנות ראשונה במעלה לקיים דיון בו ישתתפו כל הגורמים  
3 הרלוונטיים. בסופו של יום תגובש הנורמה התקנונית המפורשת. יתכן שתהיה בה הסמכה  
4 לגבות תשלום בחלק מהמקרים וייתכן שלא. אך בין כך ובין אחרת היא תהיה תוצר של חשבון  
5 נפש פנימי שראוי לעשותו – שקיימת חובה משפטית לעשותו.
- 6 19. ההערות הבאות נוגעות בשיקול הדעת.
- 7 פסק דין זה הוכרע על בסיס שאלת ה"סמכות". סוגיה זו תיפתר שעה שהמשיבה תתקן את  
8 הוראותיה. אלא שגם מתכונת ההסדרה ושיקול הדעת שיתלווה להפעלתה כפופים להוראות  
9 הדין. מצאתי להעיר הערות כלליות בעניין זה, על מנת שתשמנה כחומר למחשבה אגב הליך  
10 ההסדרה של הסוגיה שבו יבוא.
- 11 20. המשיבה העלתה טענות נגד תפיסת המבקשים את חופש הביטוי. היא טענה כי המבקשים  
12 עותרים לכפות עליה הוצאת תקציבים לשם מימון ביטוי, וכזאת אין לעשות. לשיטתה, היא  
13 עומדת בחובתה שעה שהיא מאפשרת את הביטוי ואת ההפגנה, ואף מקצה לשם כך אולמות  
14 ומתקנים. אין להטיל עליה חובה "חיובית" לקדם את הביטוי, שעה שהיא עומדת בחובה  
15 "השלילית" של הימנעות מפגיעה בו.
- 16 טיעון זה מעלה את מהותה של הזכות לחופש הביטוי וחופש ההפגנה; או ליתר דיוק את  
17 השאלה מהי החובה הנגזרת מזכויות אלה? ניתוח של הדברים, ביחס למדינה, ניתן למצוא  
18 בעניין **מטה הרוב**, שם קבע כב' הנשיא (בדימ') ברק (בפסקה 14): "**חובתה של המדינה להגן**  
19 **על הזכות החוקתית לחופש ביטוי ולהפגנה היא בעלת שני פנים. ראשית, מוטלת על המדינה**  
20 **החובה שלא לפגוע בזכותו של אדם לחופש ביטוי ולהפגנה, כגון על-ידי הטלת איסור על**  
21 **יכולתו לממש את זכותו. זהו ההיבט ה"שלילי" (ה-status negativus) של הזכות. הוא**  
22 **מעוגן בסעיף 2 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ("אין פוגעים בחייו, בגופו או בכבודו של אדם**  
23 **באשר הוא אדם"). שנית, מוטלת על המדינה החובה להגן על הזכות לחופש ביטוי ולהפגנה.**  
24 **זהו ההיבט ה"חיובי" (ה-status positivus) של הזכות. הוא מעוגן בסעיף 4 לחוק יסוד:**  
25 **כבוד האדם וחירותו ("כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו"). בענייננו, משמעותה**  
26 **של החובה החיובית מתבטאת בחובתה של המדינה להקצות, בגבולות הסביר ובהתחשב**  
27 **באמצעים העומדים לרשותה ובסדרי העדיפויות שייקבעו על-ידה, את המשאבים הנדרשים**  
28 **על מנת לאפשר את מימושה של הזכות לחופש ביטוי ולהפגנה" [ההדגשות במקור].**
- 29 האוניברסיטה אינה המדינה. היא לא כפופה ישירות לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. ועדיין,  
30 היא חייבת לאפשר "לכל סטודנט החופש להתארגן ולהפגין בכל תחום ונושא, לרבות



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 בנושאים הנוגעים לסטודנטים ולזכויותיהם, לפי הכללים הקבועים בענין זה בתקנון  
 2 המוסד" (סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט). אין לאפיין חובה זו כשלילית בלבד. עליה לשמור  
 3 לבל תיפגע האפשרות של הסטודנטים להתארגן ולהפגין (חובה שלילית), אך עליה גם ליצור  
 4 את התנאים שיאפשרו את מימוש הזכות הלכה למעשה (חובה חיובית). המשיבה עומדת  
 5 בחובה זו, לפי הצהרתה שלה, בכך שהיא מאפשרת שימוש במתקנים שלה לביטוי מכל גווני  
 6 הקשת הפוליטית, ויש לשבח אותה על כך. התנהלות זו מצביעה על עמידה בחובה חיובית.  
 7 המשיבה מציינת כי היא מעמידה את התנאים המאפשרים את מימוש הזכות הלכה למעשה.  
 8 מכאן שברור שמימוש החובה כרוך יהיה במאפיינים של חובה שלילית לצד מאפיינים של חובה  
 9 חיובית.

10 21. למחלוקת הכללית הזו, אודות מאפייניה של החובה המוטלת על המשיבה בכל הנוגע למימוש  
 11 חופש ההפגנה, יכולה להיות משמעות מעשית נוספת, שעה שעל הפרק עומד ביטוי המעורר  
 12 תגובת נגד עזה יותר מהרגיל. הניחו כי שני תאי סטודנטים מתכננים פעילות ציבורית. האחד  
 13 מזמין את יו"ר ועד רמת אביב כדי לספר על עבודות הגינון באזור; השני מזמין גורם המעורר  
 14 מחלוקת ציבורית נוקבת. בשני האירועים צפויים להשתתף 150 איש. לשניהם מקצה  
 15 האוניברסיטה אולמות זהים. כעת הניחו כי ביחס לאירוע הראשון סבורה יחידת הביטחון של  
 16 המשיבה שיש להציב מאבטח אחד, ואילו ביחס לאירוע השני שלושה. מדוע? מפני שדיון בנושא  
 17 הגננות באזור אינו צפוי לעורר תגובה שעלולה להתדרדר לאלימות, ואילו האירוע השני כן.  
 18 האם ראוי לחייב את מארגני האירוע השני לשאת בתשלום גבוה יותר, משום שתוכנו עלול  
 19 לעורר תגובת נגד קשה ואף אלימה? תוצאה זו מעוררת קושי. כך, מציין הנשיא (בדימוי) ברק  
 20 בעניין מטה הרוב, בפסקה 16 לפסק דינו:

21 **הטלת מעמסה כספית על המבקשים לממש את זכותם לחופש ביטוי**  
 22 **עשויה לפגוע בעיקר באלה אשר מבקשים לבטא רעיונות המעוררים**  
 23 **התנגדות רבה. זאת משום שיש להניח שהוצאות האבטחה בנסיבות**  
 24 **מעין אלה יהיו גבוהות יותר מהרגיל. ההגנה על חופש הביטוי חשובה**  
 25 **דווקא בנסיבות אשר כאלה [...]. מדובר אפוא בפגיעה קשה, על**  
 26 **בסיס יכולת כלכלית או על בסיס תוכן הביטוי ומידת ההתנגדות**  
 27 **שהוא מעורר, בחופש הביטוי ובזכות ההפגנה והתלכוחה. תוצאתה**  
 28 **של פגיעה זו, מעבר לפגיעה הישירה בזכויותיהם החוקתיות של**  
 29 **המבקשים להפגין, הינה שנפגע הדיון הציבורי. מידלדל שוק הדעות**  
 30 **והרעיונות.**

31 הנושא זכה גם להתייחסותה של ועדת דורנר, שהוקמה, כזכור, לבקשת נשיא האוניברסיטה



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1 העברית כדי לגבש המלצות להסדרת הנושא. וכך נכתב (בעמ' 8 לדו"ח):
- 2 עמדת הוועדה היא שאין מקום להשית על מארגני פעילות ציבורית
- 3 לשאת במימון הוצאות האבטחה של האירוע, שעיקרן מניעת פגיעה
- 4 במשתתפים על-ידי קהל עוין. הדבר עלול לגרום לחוסר שוויון
- 5 באפשרות לממש את חופש הביטוי של קבוצות שונות בקרב ציבור
- 6 הסטודנטים, ויש בו חוסר צדק כלפי מי שנתון לאימים. אנו מציעים
- 7 שהנהלת האוניברסיטה תקבע את המקור הכספי למימון העלות
- 8 הכרוכה בהעסקת מאבטחים. אין מניעה לדעתנו לחייב את מארגני
- 9 הפעילות במימון העסקת מאבטחים כאשר מדובר באירוע שמארגניו
- 10 גובי תשלום בגין השתתפות בו.
- 11 על רקע ניתן לגבש עמדה ולפיה אגב מימוש הזכות לחופש הביטוי, מוטלת חובה חיובית על
- 12 האוניברסיטה שלא לחייב את המארגנים במימון ההוצאות העודפות של האירוע, כלומר בגין
- 13 התוספת הנדרשת נוכח תוכנו מעורר המחלוקת של הביטוי.
- 14 הצדדים שלפני חלוקים האם כך אירע במקרה הנוכחי, והאם נדרשה בפועל תוספת תשלום
- 15 בגין תוכנו של הביטוי. נוכח התוצאה אליה הגעתי לא אכריע במחלוקת זו, אך אציין כי ראוי
- 16 לשקול גיבוש הנחיות בנושא, הקובעות את היקף הסידורים הנדרשים בהתאם לפרמטרים
- 17 ניטרליים כמספר המשתתפים הצפוי, משך האירוע, מיקומו וכיו"ב. במקום בו ייקבע כי
- 18 יידרש תשלום ממארגני האירוע, מן הראוי יהיה לקבוע אותו בהתאם לאמות מידה שוויוניות
- 19 אלה. וככל שסבורה יחידת הביטחון כי נדרשת תוספת בגין אבטחה, מן הראוי יהיה לשקול כי
- 20 בזו תישא האוניברסיטה על מנת לא לפגוע במימוש הביטויים הטעונים הגנה מיוחדת. ניתן גם
- 21 לשקול את האפשרות שבמקרה שבו נדרשת תוספת אבטחה (ולא רק אז) ניתן יהיה להכיר
- 22 בסדרנים או במאבטחים שיפעלו בהתנדבות (ברוח עניין עמותת עם כלביא, ראו לעיל בפסקה
- 23 14), ובלבד שכישוריהם יניחו את דעת מדור הביטחון של האוניברסיטה.
- 24 ואחזור ואדגיש – דברים אלה נאמרים כחומר למחשבה ולא כשיקוף של הוראות הדין. ככל
- 25 שתתעוררנה מחלוקת בעתיד, שערי בית המשפט פתוחים. לא אקבע מסמרות בעניין זה;
- 26 הנושא ילובן מן הסתם על ידי הגורמים הרלוונטיים באוניברסיטה בעתיד לבוא, וככל שתבוא
- 27 התדיינות בעתיד, טענות הצדדים שמורות להם.
- 28 22. לבסוף, במסגרת קביעת הכללים יהיה מקום להקדיש מחשבה לשאלה האם יש ליצור כללים
- 29 שונים, כך שיחולו על אזורים שונים בקמפוס. בעניין זה אפשר יהיה ללמוד מהניסיון
- 30 האמריקאי (ראו הניתוח אצל ענבל בורוש ואביגיל וולינסקי "על דוקטרינת הפורום הציבורי



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 17-03-7462 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

1 ופסק הדין בעניין צורף נ' אוניברסיטת בן-גוריון "הארת הדין ז' 61 (תשע"ב)). במידה רבה  
2 האוניברסיטה כבר נוהגת כך בעת הזאת, אך שעה שקמה ההזדמנות לערוך חשבון נפש בסוגיה  
3 ניתן יהיה ללמוד רבות מהנעשה בעניינים אלה מעבר לים.

### 4 התוצאה

5 23. המרצת הפתיחה מתקבלת כאמור בפסקה 16 לעיל:

6 (א) הוראות האוניברסיטה בנוסחן הנוכחי אינן מאפשרות דרישת תשלום כתנאי לעריכת  
7 הפגנות, אספות או דיונים פוליטיים במסגרת "פעילות ציבורית" כהגדרתה בהוראה  
8 הרלוונטית.

9 (ב) דרישת תשלום שכזו עומדת בניגוד להוראת סעיף 6 לחוק זכויות הסטודנט שכן כדי  
10 שניתן יהיה לבצעה, נדרש כי הכללים יסדירו הסוגיה באופן מפורש. ויודגש: סעיף 6 לחוק  
11 זכויות הסטודנט אינו שולל דרישת תשלום כאמור, אלא מחייב, שעה שמדובר  
12 באוניברסיטה המתוקצבת על ידי המדינה, כי ההסמכה "בכללים הקבועים בתקנון"  
13 תהיה מפורשת. כזו אין בנמצא.

14 (ג) על האוניברסיטה להשלים החסר, וזאת לאחר דיון בו כל הנוגעים בדבר ישמיעו את  
15 קולם. עד אז, לא תוכל לדרוש תשלום כאמור.

16 (ד) אין בקביעתי כדי למנוע מהמשיבה, כבר כעת, לדרוש דרישת תשלום ככל שהדבר מוצדק,  
17 בגין פעילות ציבורית שאינה בגדר הפגנה, אסיפה או דיון פוליטי.

18 (ה) האוניברסיטה רשאית לשנות את מדיניות האישורים שלה בתקופת הביניים עד לגיבושה  
19 של הסדרה מפורשת כאמור, או עד שתגיע למסקנה כי אין לדרוש תשלום בגין פעילות  
20 שכזו. מדיניות זו, ככל שתשתנה, חייבת לעמוד במגבלות שהדין הכללי מטיל על שיקול  
21 הדעת של המשיבה, ושחוק זכויות הסטודנט מטיל עליה בפרט, נוכח החשיבות הרבה  
22 שהוא רואה במימוש חירות ההפגנה וההתארגנות בקמפוס. בעניין זה הועלו כמה הערות,  
23 בחלקו האחרון של פסק דין זה, שראוי יהיה לקחת בחשבון אגב הליך ההסדרה.

24 24. לקראת סיום אנצל ההזדמנות להודות לצדדים – למבקשים ולמשיבה – על הניתוח המשפטי  
25 המעמיק שהציגו, שתרים רבות לליבון הסוגיה.

26 המשיבה תישא בהוצאות המבקשים בסך כולל של 25,000 ₪. אי תשלום ההוצאות תוך 30 יום  
27 מיום מתן פסק הדין יוביל לתוספת ריבית והצמדה כדין (מיום מתן פסק הדין).







## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ה"פ 7462-03-17 בליאכר ואח' נ' אוניברסיטת תל אביב

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8

המזכירות מתבקשת לשלוח פסק הדין לצדדים ולסגור התיק.

ניתן היום, י"ג סיוון תשע"ט, 16 יוני 2019, בהעדר הצדדים.

גרשון גונטובניק, שופט

