

פעילות העירייה מול המחאה החברתית בקיץ 2011

כללי

1. המחאה החברתית בקיץ 2011 הייתה סידרה של פעולות מחאה והפגנות שהתקיימו ברחבי הארץ, שתחילתן עם הקמת המאהל הראשון בתאריך 14/07/2011 בקצה שדרות רוטשילד (סמוך לכיכר "הבימה") בעיר תל אביב – יפו.
2. דוח ביקורת זה נערך על פי דרישתה של הוועדה לענייני ביקורת של עיריית תל אביב-יפו, המוסמכת על פי דין להורות למבקר העירייה לערוך בדיקה בשני נושאים לפי דרישתה, בכל שנת עבודה.
3. במכתב יו"ר הוועדה לענייני ביקורת למבקרת העירייה מתאריך 25 לדצמבר 2012, הוגדר נושא הביקורת כדלהלן:
"ממשק העירייה למול המחאה החברתית בקיץ 2011. וביתר פירוט: א. פעילות אגף שפ"ע בתחומי הניקיון והתברואה במאהלים. ב. התנהלות וסמכויות הסיירת הירוקה למול מאהלי המחאה ברחבי העיר (רוטשילד, נורדאו, לוינסקי, התקווה, וכו'). ג. תהליך פינוי המאהלים: התראה, הודעה, פינוי, שמירת הציוד שהוחרם במהלכם והחזרתו. ד. פעילות אגף רבעים ושכונות בפתרון בעיות אשר עלו במהלך המחאה. ה. מתן אישורים למאהלים ולהפגנות מתחילת המחאה ועד סופה. ו. תכלול מענה הרשויות למחאה החברתית למול משמרת ישראל, כיבוי אש ומגן דוד אדום. ז. פעילות מינהל התקשורת וההסברה בזמן המחאה החברתית."
4. לצורך הבדיקה נפגשה הביקורת עם הגורמים הבאים:
סגן ראש העירייה מר אסף זמיר; חבר מועצה מר שלמה מסלאוי; עוזר בכיר לראש העירייה; חטיבת התפעול: סמנכ"ל העירייה לתפעול וחשבת החטיבה; אגף שפ"ע: מנהל האגף וסגנו, מנהל הסיירת הירוקה; אגף הפיקוח: מנהל האגף וסגן מנהל האגף לתפעול; אגף רבעים ושכונות: מנהל האגף ומתאם פעולות באגף; מנהל אגף התברואה; מנהל האגף לביטחון ושירותי חרום ומנהל משל"ט ביטחון; מינהל שירותים חברתיים: מנהלת אגף שירותים חברתיים מזרח, מנהלת אחווה, מנהל טיפול נפגעי התמכרויות שיקום אסיר ודרי רחוב, חשבת המינהל; סגן מנהל אגף לתכנון ובקרה באגף הכנסות מבנייה שבעת המחאה החברתית שימשה כסגן ליועמ"ש לעירייה וכבאת כוח של העירייה בעתירות שהוגשו לבית המשפט; דובר העירייה ושניים מעובדיו.
כמו כן, לבקשת הביקורת, נתקבלו נתונים מהמוקד העירוני.

רקע

5. המחאה החברתית בעיר תל אביב-יפו התבטאה בעיקר בשני אופנים: מחאת אוהלים והפגנות.
6. חופש הביטוי וחופש ההפגנה והתהלוכה לא עוגנו מפורשות בחוקי יסוד, אך בשורה של פסקי דין קבע בית המשפט העליון כי חופש הביטוי הוא חלק בלתי נפרד מכבוד האדם, המוגן בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וכי חופש ההפגנה והתהלוכה הם זכות יסוד מרכזית של האדם בישראל וכן גם יסוד של המשטר הדמוקרטי הראוי להגנה מצד רשויות השלטון.
7. חופש הביטוי והחירות להפגין וכן זכות ההתאגדות אינם חירויות מוחלטות. במקום שמימוש חירויות אלו עלול להתנגש עם מימושן של חירויות וזכויות אחרות - יש להעמיד ערכים מתחרים אלו על כפות המאזניים וליצור איזון אינטרסים. האיזון הנדרש הוא בין חופש הביטוי והזכות להפגין ובין פגיעה אפשרית בזכויות הציבור, כגון הסדר הציבורי, שלום הציבור, זכויות פרטיות כגון זכות הקניין וכו'.
8. הקמת מאהל מחאה הינה חלק ממימוש הזכות לחופש ביטוי והפגנה. ככלל, אין איסור בחוק על הקמת מאהל בשטחים ציבוריים, ואין חובה לקבל בגינה אישור משטרתי מראש כפי שנדרש לקיום הפגנה.
9. רשות מקומית המבקשת לפנות מאהל מחאה חייבת להצביע על סמכותה החוקית לעשות זאת, וסמכות זאת מבוססת בדרך כלל על הוראות המצויות בחוקי עזר הנוגעים לשמירת הסדר והניקיון (בעיר תל אביב-יפו: "חוק עזר לתל אביב - יפו (שמירת הסדר והניקיון), התש"ם-1980"), חוק התכנון והבנייה, וחוק רישוי עסקים.

שימוש במרחב הציבורי- הנוהל העירוני

10. "נוהל קריטריונים לשימוש במרחב הציבורי", שהיה תקף בשנת 2011, הבחין בשני סוגי שימושים המותרים במרחב הציבורי:
 - א. "שימוש לצורך קיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים, שאין בהם אלמנט מסחרי.
 - ב. שימוש בשיתוף פעולה של העירייה עם גופים, עמותות וחברות מסחריות ו/או פרטיות למטרות ציבוריות."
11. הקריטריונים לבחינת השימושים המותרים במרחב הציבורי, כפי שהוגדרו בנוהל הם:
 - א. "זמינות המרחב הציבורי המבוקש במועד המבוקש. התאמה בין אופי האירוע והמיקום המוצע.
 - ב. שמירת חופש הביטוי.
 - ג. הבטחת מעבר חופשי ובטוח למשתמשים במרחב הציבורי.
 - ד. השתלבות השילוט והפרסום במרחב הציבורי.
 - ה. קיום הפעילות למשך זמן קצוב, בהתאם להוראות העירייה."

12. בקשה לפעילות במרחב הציבורי יש להפנות למשנה למנכ"ל (סמנכ"ל העירייה לתפעול) או למנכ"ל העירייה, לצורך קבלת אישורו העקרוני. הבקשה תבחן ע"י הנ"ל ותאושר עקרונית בכפוף לעמידה בדרישות החוק, דרישות משטרת ישראל ודרישות העירייה ונהליה (ההיבטים החוקיים יפורטו בפרק "עתירות וצווי מניעה").

סקירת אירועים במחאה החברתית

13. המחאה החברתית החלה למעשה ביום חמישי 14/7/11 ובאה לידי ביטוי בהקמת מאהל בשדרות רוטשילד.

14. קודם להקמת המאהל פנו, בתאריך 11/7/11, שלושה מארגני האירוע ובכללם דפני ליף, לסמנכ"ל העירייה לתפעול, באמצעות הפקס, "בבקשה לקיים אסיפת מחאה שקטה שתערך ביום חמישי הקרוב בין השעות 19:30 ל- 23:00....
מטרת ההתאספות: מחאה על יוקר הדיור ומחירי הדירות.
מיקום: כיכר הבימה שדרות רוטשילד (קצה צפוני)
אמצעים: מספר כלי נגינה, אוהלים....
משתתפים: בין כמה עשרות לכמה מאות...."

15. סמנכ"ל העירייה לתפעול אישר הקמת אוהל אחד בלבד בשדרות רוטשילד ולא בכיכר הבימה כמבוקש. מנהלת לשכת הסמנכ"ל התקשרה לפונה וזו הביעה את הסכמתה לתנאי. בהמשך, נשלח ע"י לשכת הסמנכ"ל למבקשת "כתב התחייבות בלתי חוזר בנוגע לשימוש במרחב הציבורי", עליו חתם אחד משלושת המבקשים תוך ציון כי הבקשה היא לקיום האירוע מיום חמישי 14/7/11 שעה 19:00 ועד מוצ"ש 16/7/11. מספר האוהלים לא ידוע, הוערך בין 3 ל- 100. כתב ההתחייבות הוחזר ללשכת סמנכ"ל העירייה לתפעול באמצעות הפקס ביום רביעי 13/07/11 אחה"צ (שעה 12:49).

16. משראה סמנכ"ל העירייה לתפעול את השינוי בכתב ההתחייבות, הורה שלא לאשר את הבקשה. אלא שלמחרת הוקמו האוהלים, ובאותו סוף שבוע הצטרפו למחאה אנשים נוספים שחלקם הקימו אוהלים נוספים בשדרות רוטשילד.

17. בהמשך הוקמו מאהלים במקומות נוספים: שדרות נורדאו, שדרות בן גוריון, גן השניים ביפו, גן התקווה, גן לוינסקי ובאתרים נוספים. המאהלים הוקמו ללא הגשת בקשה לשימוש במרחב הציבורי. בחלקם (המוזכרים לעיל) אפשרה העירייה להקים מאהלים ובאתרים אחרים מנעה הקמה. לדוגמה, העירייה מנעה (בתאריכים המצוינים בסוגריים) הקמת מאהלים באתרים הבאים: גינה ברח' ברודצקי 36 (23/7/11); רח' גלבע אמיר פינת שטריכמן יחזקאל (01/8/11); כיכר המדינה (3/8/11); רח' בית אל, נווה שרת (3/8/11); רח' ש"י עגנון פינת ישראל גלילי

- 04/8/11); סוקולוב 13 (7/8/11); רח' גורי פינת גיתית (15/8/11); רח' קאופמן (17/8/11); ועוד.
18. כבר ביומה הראשון של המחאה, בתאריך 14/7/11, פורסמה, באמצעות לשכת דובר העירייה, עמדת העירייה לפיה "העירייה רואה בהפגנה מחאה דמוקרטית, לגיטימית ומכובדת בנושא ראוי וחשוב. השאלה אם לפנות את המפגינים... לא עלתה כלל על סדר היום".
19. באותו יום פורסמה גם עמדת ראש העירייה על מחאת הדיור, שפתחה במילים "מחאת האוהלים מוצדקת ונכונה".
20. בתחילה, לא צפו בעירייה את התאוצה הרבה שהמחאה עתידה לצבור, כיוון שהיה מדובר בתופעה בממדים שלא הוכרו בעבר. העירייה למדה מדי יום את השטח ונערכה לתת מענה מידי לבעיות שצצו.
21. כבר בימים הראשונים של המחאה החלו להגיע תלונות מתושבי העיר, בעיקר אלה שהתגוררו בסמיכות למאהלים, על מפגעי רעש, תברואה וסניטציה, תחבורה, שימוש פיראטי בחשמל ומים של תושבי האזור, הבערת אש (מנגלים), עשיית צרכים בחצרות הבתים ועוד.
22. דבר זה חייב את העירייה להיערך מדי יום, במשך כל שעות היום ולהשקיע משאבים בתגבור הניקיון (עובדי ניקיון, כלי אצירה, שירותים כימיים, הדברה, ועוד), פיקוח ואבטחה וכו'.
23. ריכוז עבודת המטה בנושא עבודת העירייה מול גורמי המחאה נעשה אצל סמנכ"ל העירייה לתפעול, האחראי על כל יחידות התפעול.
24. מלכתחילה נקבע כי הגורם המקשר/מתאם מטעם העירייה מול יושבי המאהלים, הוא מנהל אגף רבעים ושכונות על צוות עובדיו. אחד הקשיים בהם נתקל צוות זה הוא שלא הייתה בקרב המוחים מנהיגות אחת.
25. כמו כן, סייע בתאום ובתקשורת שבין העירייה לגורמי המחאה סגן ראש העירייה, מר אסף זמיר.
26. אוכלוסיית שוכני המאהלים השתנתה במהלך המחאה בקיץ 2011: למוחים, שהצהירו מלכתחילה כי מדובר במחאה על יוקר הדיור ומחירי הדירות, הצטרפו גורמים נוספים כמו התאחדות הסטודנטים, הנוער העובד והלומד, השמאל הלאומי, התק"מ, מחאת האבות, ברסלביים ואחרים. בנוסף, הצטרפו למאהלים גם נרקומנים, אלקוהוליסטים וחסרי בית.
27. ככל שנקפו הימים, רבו תלונות התושבים נגד העירייה על כך שאינה פועלת לשמירת הסדר והניקיון. ביקורת החלה להישמע ולהיכתב על אוזלת ידה של העירייה בשמירה על הסדר הציבורי.
28. גורמים המזוהים עם המחאה ניסו להשתלט על נכסים עירוניים (מבנים ברח' דב הוז, ביאליק ועוד), דבר שהצריך הצבת שמירה על אותם נכסים ונכסים עירוניים נוספים.

29. כאמור, כבר מהימים הראשונים של המחאה, כשהחלו להתברר ממדיה, הודיעה העירייה, באמצעות לשכת דובר העירייה, כי "עיריית תל אביב – יפו והעומד בראשה רואים בהפגנה... מחאה דמוקרטית ולגיטימית בנושא חשוב, ועל כן אין בכונתם למנוע את קיומה". יחד עם זאת התבקשו המפגינים לשמור על הסדר הציבורי, על הניקיון, לא להבעיר מדורות ולא להפריע את מנוחת השכנים.
30. מספר האוהלים שהוקמו במתחמי המחאה הגיע בשיאו לכ- 1,200 אוהלים שנפרסו על פני שטח של כ- 24,000 מ"ר, בתשעה מוקדים שונים.
31. בנוסף, במהלך המחאה התקיימו בעיר 5 הפגנות:
- בתאריך 23/07/11, רחבת מוזיאון תל אביב (הערכה – 20 אלף איש).
 - בתאריך 30/07/11, רחבת מוזיאון תל אביב (הערכה – 150,000 איש).
 - בתאריך 6/08/11, רח' קפלן (הערכה – 300,000 איש).
 - בתאריך 27/08/11 שילוב של גורמי המחאה עם יום ההולדת לגלעד שליט (הערכה – 10,000 איש).
 - בתאריך 03/09/11 ("צעדת המיליון") כיכר המדינה (הערכה – 400,000 איש).
- אישור להפגנות ניתן ע"י משטרת ישראל.
32. לאחר ההפגנה האחרונה, צעדת המיליון, הודיעו מרבית תומכי המחאה מראשיתה ובעיקר התאחדות הסטודנטים, כי הם מתכוונים לפנות את המאהלים ולשנות את פורמט המאבק.
33. עם הצטברות תלונות התושבים ועם ההערכה כי מופר האיזון שבין הזכות לחופש הביטוי והמחאה לבין זכות הציבור להנאה משטחים העומדים לרשותו וחובת העירייה לשמור על הסדר הציבורי, ולאור העובדה שהגורמים המרכזיים שחוללו את המחאה הודיעו על כונתם לפנות את המאהלים ולשנות את דרך המאבק, ביקשה העירייה לפנות את האוהלים מהשדרות, ולשקם את השדרות עד ערב ראש השנה שחל בתאריך 28/09/11.
34. שלושה ימים לאחר ההפגנה האחרונה, בתאריך 06/09/11, הפיצה העירייה מנשר בלווי פרח שהוצמדו לכל אוהל. במנשר נכתב כי "במסגרת הכנת העיר לקראת החגים הקרובים, נערכת העירייה לניקוי השדרות והמרחב הציבורי ולשיקומם, במטרה לסיים את התהליך עד ערב ראש השנה תשע"ב". במנשר לא נכתב בפירוש כי העירייה עומדת לפנות את האוהלים שלא יפוגו ע"י בעליהם ומהו מועד הפינוי. העירייה כן הציעה כל סיוע שיידרש כולל סיוע בהעברת הציוד. בנוסף העמידה העירייה מוקד סיוע שאויש ע"י עובדים סוציאליים ממינהל השירותים החברתיים, וכן הודיעה כי תסייע בהקמת ארבעה מתחמי הידברות בשדרות ותאבזר אותם.
35. למחרת עם שחר, יום רביעי 07/09/11, החלו פקחי העירייה בפינוי האוהלים הריקים מהשדרות. פינוי זה לוהה בעימות בין יושבי המאהלים לפקחי העירייה.



36. ביום חמישי, 08/09/11, הפיצו פקחי העירייה הודעות/דרישות לסילוק האוהלים שנותרו בשדרות וכל ציוד אחר חוץ 72 שעות.
37. בעקבות המנשר המוזכר לעיל, הוגשה, בתאריך 07/09/11 לקראת חצות, בקשה לשופטת התורנית של בית משפט השלום ת"א – יפו לצו למניעת הפינוי. הצו אושר ע"י השופטת בתאריך 08/9/11 בשעה 02:00 ובוטל באותו יום ע"י שופט בית המשפט לעניינים מקומיים.
38. באותו יום, 08/09/11, הוגשה עתירה מנהלית ובקשה לצו ביניים למניעת הפינוי. בפסק הדין שניתן בתאריך 18/9/11 נדחתה העתירה וצו הפינוי הזמני בוטל.
39. גם ערעור שהגישו העותרים לבית המשפט העליון נדחה בסופו של דבר, בתאריך 25/09/11, והשופט החליט כי הפינוי לא יהיה לפני 02/10/11 (לאחר ראש השנה) על מנת לאפשר זמן להתארגנות לפינוי מרצון.
40. ערב ראש השנה, ובעקבות ההסכמה שהושגה בבית המשפט שלא לפנות את יושבי מאהלי השדרות עד ל- 02/10/11, הפיצה העירייה מנשר שני. הפעם נכתב במנשר כי "...החל ביום א' 02/10/2011 אנו נערכים לניקוי השדרה והמרחב הציבורי...מחובתנו להודיעכם כי אוהלים וחפצים אשר יימצאו בתאריך זה במרחב הציבורי, צפויים להתפנות ע"י גורמי האכיפה". בתאריך 02/10/11 עברו פקחי העירייה בין המאהלים בשדרות והודיעו כי הפינוי יתבצע במהלך היום.
41. בעקבות כך הוגשה עתירה מנהלית נוספת ובקשה דחופה למניעת הפינוי בקטע של שדרות רוטשילד שאורכו כ- 80 מ'. הצו ניתן עד למחרת. בתאריך 03/10/11 הבקשה לצו ביניים הובאה לפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזה דחה את הבקשה.
42. בעקבות החלטת זו, פעלה העירייה לפנות את יושבי המאהלים, למעט גן התקווה וגן השניים.
43. בכך למעשה תם מבחינת העירייה נושא המחאה החברתית של שנת 2011, שעניינה, כפי שהוצהר, היה מחאה על יוקר הדיור ומחירי הדירות.
44. כאמור, עם הקמת מאהלי המחאה ברחבי העיר, התקבצו למאהלים, בין השאר, גם חסרי בית. לאחר פינוי השדרות, נותרו בשטח שני מאהלים: מאהל גן התקווה ומאהל השניים ביפו. סמנכ"ל העירייה לתפעול הגדיר את שני המאהלים כ"קשים ובעייתיים שיש בניהם הבדלים מהותיים ולכן אופן הפעולה בהם יהיה שונה". במאהלים אלו שהו בעיקר חסרי בית. נציין כי נושא חסרי הבית היה מוכר לשירותי הרווחה בעירייה עוד טרם המחאה, והטיפול בהם נעשה באופן שוטף ע"י מינהל השירותים החברתיים בעירייה.
45. על אף שנושא חסרי הבית אינו שייך למחאה החברתית כפי שהוצהר בראשיתה, הביקורת בדקה אופן הטיפול בחסרי הבית ששהו בשני המאהלים הללו עד פינויים, והנושא יוצג בהמשך. נציין כי "בתפר" שבין סיום מחאת הדיור, שבא לידי ביטוי בעיקר בפינוי המאהלים בשדרות, לבין הטיפול במחוסרי הבית שניסו לשוב לשדרות ולגנים שפוננו, פינתה העירייה, בהתאם לפסקי הדין שניתנו בעתירות, את השבים לשדרות, גם אם ביניהם היו חסרי בית.

46. מתחילת חודש אוקטובר 2011 נעשתה פעילות, שבה היה שותף המינהל לשירותים חברתיים, במטרה להביא לפינוי מרצון של יושבי המאהלים בגן התקווה וגן השניים. הוצע ליושבי המאהלים סכום כסף חד פעמי לשכירת דירה עפ"י קריטריונים שקבע משרד הרווחה והמימון התחלק בין משרד הרווחה לעירייה.
47. בתאריך 15/11/11 בוצע פינוי מרצון של חלק מיושבי מאהל גן התקווה, שהסכימו לקבל את ההצעה, בסיוע יחידות העירייה (העברת ציוד לבתים פרטיים, אחסנה במחסני העירייה למספר ימים וכו').
48. בתאריך 22/11/11, בשעות הבוקר, הפיצו פקחי העירייה הודעה/דרישה לפינוי האוהלים וציוד אחר מגן התקווה, תוך 48 שעות, לפי חוק העזר העירוני (שמירת הסדר והניקיון-התש"ם-1980). בעקבות כך עתרו 21 מיושבי המאהל לבית המשפט. הנימוק העיקרי לעתירה היה מצבם הכלכלי והפיזי של חסרי הדיור שוכני המאהל, ולא הזכות לחופש הביטוי והזכות לקיים מחאה, כפי שהיה בעתירות הקודמות שהוזכרו. בתאריך 29/12/11 ניתן פס"ד ובו דחה בית המשפט את העתירה והתיר לעירייה לפנות את שוכני המאהל החל מ- 08/1/12. הפינוי בפועל נעשה בתאריך 15/01/12.
49. בתאריך 24/11/11 בוצע פינוי מרצון של חלק מהמשפחות במאהל גן השניים. הפינוי בוצע בסיוע יחידות עירוניות.
50. בתאריך 26/01/12 פונה מגן השניים האוהל המרכזי ונותרו במקום שני אוהלים קטנים ושני אנשים.
51. בתאריך 31/01/12 פונו האוהלים האחרונים מגן השניים ביפו.

עתירות מנהליות וצווי מניעה

כללי

52. במהלך המחאה החברתית של שנת 2011 הוגשו לבית המשפט מספר עתירות מנהליות נגד העירייה בשל איסור על הקמת מאהל בכיכר המדינה וכן בעקבות דרישות העירייה לפינוי מאהלים לאחר הפגנת המיליון. להלן סקירת העתירות שהוגשו:

עתירה מנהלית מס' 12095-08-11, מאהל כיכר המדינה

53. בתאריך 03/08/11, שבעה עשר יום לאחר תחילת המחאה בשדרות רוטשילד, הגיעו העותרים לכיכר המדינה יחד עם קבוצה של כ- 20 מוחים וביקשו להקים מאהל "במטרה לקיים הפגנה בדרישה לשנות את סדר העדיפות הכלכלי-חברתי של מדינת ישראל".
54. על פי טענת העותרים, זקות ספורות לאחר שהגיעו מארגני ההפגנה לכיכר, הגיעו למקום פקחי הסיירת הירוקה של העירייה ודרשו מהם לפרק את הצלייה, אסרו על הקמת אוהלים בשטח הכיכר, ואסרו עליהם לתלות שלטים על עצים בכיכר.

55. משסירבו המוחים לפנות את הצלייה, עשו זאת הפקחים.
56. טענתם העיקרית של העותרים הייתה כי בפעולתה של העירייה יש משום פגיעה בחופש הביטוי ובזכות להפגין ולהשתתף במחאה.
57. העותרים ביקשו מבית המשפט, בין השאר:
- א. "ליתן צו הצהרתי המעגן את זכותם של העותרים לממש את חופש הביטוי וזכות ההפגנה שלהם במסגרת פעולת מחאה אותה תכננו לקיים בכיכר המדינה בתל אביב, לרבות בהקמת אוהלים ותליית שלטי מחאה.
- ב. ...להורות למשיבים לחדול מהפעולות הננקטות על ידם לסיכול והגבלת חופש הביטוי ופעולת המחאה בתחומי כיכר המדינה בתל אביב."
58. התגובה לבקשה, שהוגשה ע"י העירייה לבית המשפט בתאריך 14/8/11, כוללת נימוקים לפעילותה של העירייה, וכן סעיפי החוק ומובאות מפסקי דין קודמים, עליהם מסתמכת העירייה בפעולותיה. על אותם סעיפי חוק תתבסס העירייה גם בתגובתה לעתירות שיוגשו בהמשך.
59. המוטיב המרכזי המכתיב את מדיניות העירייה הוא כי העירייה "מאפשרת את קיומם של מאהלים ברחבי העיר... תוך ניסיון לשמור על סדר ציבורי וצמצום הפרעה הנגרמת לתושבים המתגוררים בסמוך, שמהם העירייה מקבלת תלונות רבות וקשות. עם זאת, ולנוכח האיזון המתבקש בין קבלת מחאת האוהלים לבין ניהול יתר צרכי העיר והתושבים, העירייה אינה מאפשרת הקמת מאהלים חדשים."
60. בנוסף "נכונות העירייה להמשיך ולאפשר את המחאה, לעת עתה, לצד הצורך להתמודד עם המפגעים הרבים הנלווים לה, תוך ניסיון לשמור על חיים נורמליים ככל האפשר עבור תושבי תל אביב והבאים בשעריה, מחייבים איזון שביטוי באיסור הקמת מאהלים חדשים על אלה הקיימים."
61. אשר לסעיפי החוק, שהם מקור החובה והסמכות של העירייה לסילוק מכשולים בעיר, העירייה התבססה בעתירה זו (ובאלה שיבואו אחריה) בעיקר על סעיפי החוק הבאים:
- א. פקודת העיריות (נוסח חדש) סעיף 235, "חובותיה של העירייה":
- "בעניין רחובות תעשה העירייה פעולות אלה:**
- ... (3) תמנע ותסיר מכשולים והשגת גבול ברחוב..."
- ב. פרק ה' לחוק עזר לתל אביב – יפו (שמירת הסדר והניקיון) תש"ם 1980, שכותרתו "שימור רחובות", סעיפים 39 ו-44 (א).

מכשול ברחוב

סעיף 39:

(א) " (1) לא יניח אדם, לא ישאיר, לא יקים, לא יתלה ולא יטיל ברחוב ולא יבליט מעל לרחוב, ולא ירשה להניח, להשאיר, ולהקים, לתלות או להטיל ברחוב או להבליט מעל לרחוב, כל דבר, אלא אם דרוש לעשות כן למענית הדבר או לפריקתו ותוך כדי פריקתו או מעינתו ולא יותר מן הזמן הסביר הדרוש לכך, אלא אם ניתן לכך היתר בכתב מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר.

(2) לא יניח אדם, לא יתלה ולא ירשה להניח או לתלות, בכל נכס הפונה לרחוב, כל דבר העלול ליפול לרחוב.

(ב) ראש העירייה רשאי לדרוש בהודעה בכתב מאדם שעשה או שהרשה או שגרם לעשות דבר האסור לפי סעיף קמ"א (א) לסלק כל מה שנועשה כך."

סילוק מכשול וביצוע עבודות

סעיף 44 (א):

"ראש העירייה רשאי באמצעות כל אדם לסלק כל דבר הנמצא ברחוב בניגוד לסעיף 39 ולבצע כל עבודה המנויה בסעיפים 41 ו-43. סולק דבר כאמור או בוצעה עבודה כאמור, רשאית העירייה לגבות מהאדם החייב בסילוק הדבר או בביצוע העבודה, את הוצאות הסילוק או הביצוע; תעודה מאת ראש העירייה על סכום ההוצאות תשמש ראיה לחוכנה."

62. בתאריך 19/08/11 דחה כבוד השופט גדעון גדות את הבקשה לצו ביניים ששולבה בעתירה.

63. בהחלטתו כתב השופט, בין השאר, כי: "זכותם של העותרים להפגין במקומות שונים ברחבי תל אביב לרבות בכיכר המדינה, אינה שנויה במחלוקת בשלב זה. חילוקי הדעות נוגעים לדרך ביצועה של הזכות להפגין באתר ספציפי. בנסיבות אלה, בשים לב לקיומם של מספר מוקדי הפגנה בעיר תל אביב יפו ובהתחשב בנתונים שנמסרו לבית המשפט בשלב זה, איני סבור שעוצמת הפגיעה הנטענת בזכות להפגין היא כזו המצריכה התערבות של בית-המשפט בדרך של צו ביניים."

64. בתאריך 22/08/11 נקבע מועד לדיון מקדמי בעתירה לתאריך 08/09/11.

65. בתאריך 04/09/11 ביקשו העותרים למחוק את העתירה ללא צו להוצאות, בהסכמת העירייה.

66. כבוד השופטת שרה גדות, סגנית הנשיא אישרה בפסק דין את הבקשה.

תיק בקשות שונות, 3096/11 (עילאי גורדון ואחרים)

67. בעקבות ההפגנה האחרונה ורבת המשתתפים שהתקיימה במוצ"ש 03/09/11 והודעת התאחדות הסטודנטים ואחרים על יציאתם מהשדרות, הפיצו פקחי העירייה, ביום שלישי 06/09/11 בקרב דיירי המאהלים מנשר ובו הודעה כי: "במסגרת הכנת העיר לקראת החגים הקרבים, נערכת העירייה לניקוי השדרות והמרחב הציבורי ולשיקום, במטרה לסיים את התהליך עד ערב ראש השנה". (ערב ראש השנה חל ביום רביעי, 28/09/11).
68. בבוקר יום רביעי, 07/09/11, החלו פקחי העירייה בפינוי האוהלים הריקים מהשדרות, תוך התעמתות עם יושבי המאהלים שנכחו במקום.
69. בתאריך 07/09/11, בשעה 23:00, הגישו עילאי גורדון ואחרים לשופטת התורנית של בית משפט השלום ת"א – יפו, כב' השופטת מלכה ספינוי, בקשה דחופה למניעת הפינוי.
70. בתאריך 08/09/11, בשעה 01:08, עיכבה השופטת את פינוי המאהלים והוסיפה כי: "המוזכרות תביא הבקשה היום (8/9/11) בדחיפות בפני שופט הדין בבקשות כגון זו אשר יקבע דיון בבקשה כדי לאפשר לצדדים להשמיע טענותיהם".
71. באותו יום הובא הנושא לפני בית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב – יפו, לפני השופט גיא הימן, וזה ביטל למעשה את הצו שניתן ע"י השופטת (ההחלטה ניתנה בשעה 13:45).

עתירה מנהלית מס' 18742-09-11, (סתיו שפיר ואחרים)

72. בעקבות המנשר שהפיצה העירייה, הוגשה ביום רביעי, 08/09/11, עתירה לצו אשר יורה לעירייה להימנע מפינוי מיטלטלין אשר משמשים את מחאת האוהלים בעיר, ובמקביל בקשה לצו ביניים אשר ימנע מהעירייה לפנות ציוד ממתחמי המחאה בעיר עד להכרעה בעתירה.
73. בעתירה הוזכרה גם הבקשה למתן צו מניעה שהגישו עילאי גורדון ואח' נגד העירייה.
74. בין שאר הטיעונים המשפטיים לעתירה הוזכרו זכות ההפגנה, סמכות העירייה לפנות ציוד מחאה מהרחוב, ופגמים שלדעת העותרים, נפלו בשיקול הדעת ובהחלטות שקיבלה העירייה.
75. ביום חמישי, 09/09/11, הפיצו פקחי העירייה דרישות לסילוק המאהלים וכל ציוד אחר תוך 72 שעות.
76. בתגובה שהגישה העירייה לבקשה למתן צו ביניים, הוסבר כי ההחלטה להורות על ניקוי ושיקום שדרות העיר והשבתן לשימוש הציבור הרחב, משקפת "איזון ראוי בין הזכות לחופש הביטוי (במחאה ובהפגנה) לבין זכות כלל הציבור להנאה מהמרחב הציבורי, הזכות למניעת מטרידים, וחובת העירייה לניצול משאביה באופן מושכל ומאוזן לרווחת כלל תושבי העיר והבאים בשעריה", ובמיוחד לאור העובדה שמרבית פעילי המחאה החברתית, כולל אלו שנחשבו למנהיגיה, הודיעו על מעבר לשלב אחר במחאה, ופירקו באופן יזום את אוהליהם.

77. אשר להיבט המשפטי הנוגע למקור החובה והסמכות של העירייה לסילוק מכשולים בעיר, הוזכרו, בין השאר, סעיף 235 לפקודת העיריות וכן סעיפים 39 ו-44 לחוק העזר תל אביב – יפו (שמירת הסדר והניקיון), תש"ם – 1980, שהוזכרו בתגובה לעתירה המנהלית שהוגשה בעניין מאהל כיכר המדינה שהוזכרה לעיל (עת"מ 11-08-12095).
78. יש לציין כי אל העירייה, כמשיבה לעתירה הנדונה, ביקשו בתאריך 11/9/11 להצטרף כמשיבים גם 48 דיירים משדרות רוטשילד, באמצעות בא כוחם. הדיירים ציינו כי אף שהם תומכים במחאה החברתית, ואף השתתפו בהפגנות בחודשים יולי-ספטמבר 2011, אך למועד כתיבת הבקשה, לאחר שמנהיגי המחאה אינם לנים עוד בשדרה, הם מבקשים שהעירייה תפעל להגן על אינטרס הציבור ולעשות שימוש בשדרה לתכלית לה נועדה.
79. דיירי השדרה תארו את שגרת חייהם כ"גיהנום של ממש", ופירטו, במילים ובתמונות, את המפגעים מהם סבלו.
80. בתאריך 13/09/11 התקיים דיון לפני כבוד השופט ד"ר קובי ורדי ובו הסכימו הצדדים לכך שעקב ההידברות ביניהם שהתקיימה והייתה אמורה להמשיך בתאריך 15/9/11, יודיעו הצדדים האם הגיעו להסכמה אם לא, והאם מתבקש השופט ליתן פסק דין. בעקבות הודעתם של הצדדים כי לא הגיעו להסכמה בהידברות.
81. בפסק הדין שנתן כבוד השופט ד"ר קובי ורדי, בתאריך 18/09/11, נדחתה העתירה וצו הפינוי הזמני בוטל.
82. יחד עם זאת, פסק השופט כי "בטרם תמצה העירייה את זכותה לביצוע הפינוי, וכדי לאפשר פינוי עצמי ועצמאי ולמנוע את הצורך בביצוע כפוי של הפינוי ולאפשר לעותרים להתארגן לפינוי ולכל הצדדים לחגוג ככל עם ישראל את ראש השנה..., ניתנת לעותרים שהות לביצוע הפינוי בכוחות עצמם באופן שביטול הצו הזמני ייכנס לתוקף ביום 21/9/11 שעה 12:00, דהיינו, אם לא יבוצע הפינוי העצמי עד ליום 21/9/11 שעה 12:00 רשאית העירייה לפעול לפינוי המאהלים".
83. העותרים פנו לבית המשפט העליון בבקשה לסעד זמני בערעור (ע"מ 6801). כבוד השופט ע. פוגלמן נתן צו ארעי האוסר על העירייה לפנות את המאהלים, עד לקבלת החלטה אחרת.
84. ביום ראשון 25/09/11 (שלושה ימים לפני ערב ראש השנה) החליט כבוד השופט כי יינתן פרק זמן להתארגנות לצורך פינוי מרצון. בהסכמת העירייה נקבע כי המאהל לא יפונה לפני יום ראשון 02/10/11 (לאחר סוף השבוע שכלל את ראש השנה). לבקשת המערערים, הערעור נמחק.

בג"צ 7008/11 (נילי לרנר ואחרים)

85. בסמוך להפצת המנשר ע"י פקחי העירייה ולפינוי המאהלים הריקים, פנו נילי לרנר ואחרים לבג"צ בעתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים נגד העירייה ושר הפנים. העותרים, שהגדירו עצמם כנציגי מאהל רוטשילד, ביקשו הוצאת צו המונע פינוי מאהל המחאה ע"י העירייה. בנוסף ביקשו

מהעירייה סעדים שונים בתחום הדיור הציבורי, לרבות הקמת שיכונים לאוכלוסיות חלשות, בניית בתי מחסה והכשרת בניינים שבעלות העירייה למגורים עבור מחוסרי דיור.

86. בפסק הדין, שניתן בתאריך 28/09/11, דחה בג"צ את העתירה על הסף. בין השאר הזכיר בית המשפט את עע"מ 6801, ואת ההסכמה שלא לפנות את המאהל עד 02/10/11.

עתירה מנהלית מס' 2838-10-11, (שי זיו ואחרים)

87. ערב ראש השנה, ולאחר ההסכמה שהושגה בבית המשפט שלא לפנות את יושבי מאהל רוטשילד לפני התאריך 02/10/11, הפיצה העירייה מנשר שני ובו נכתב, בין השאר, כי "...החל ביום א', 2/10/2011 אנו נערכים לניקוי השדרה והמרחב הציבורי וכן הכשרת שמחי הידברות כפי שסוכם עם נציגי המאהלים. על כן עלינו להודיעכם כי אוהלים וחפצים אשר ימצאו מתאריך זה במרחב הציבורי, צפויים להתפנות ע"י גורמי האכיפה". בתאריך 02/10/11 עברו פקחי העירייה במאהל והודיעו כי הפינוי יתבצע במהלך היום.

88. בעקבות כך הגישו 16 איש ממאהל רוטשילד, בקטע שבין רח' מרמורק לרח' החשמונאים, עתירה ובקשה דחופה לצו ביניים שיאסור על העירייה מלפנות את הקטע הנ"ל שאורכו כ- 80 מ'. העתירה הוגשה לשופטת תורנית, בשעות המאוחרות של הלילה שבין 02-03/10/11.

89. בעקבות הבקשה הדחופה לצו ביניים, החליטה כבוד השופטת נורית אחיטוב לתת צו ארעי שלא לשנות את המצב בקטע המצוין עד ליום 03/10/11 בשעה 10:00.

90. באותו יום הובאה הבקשה למתן צו ביניים לפני סגנית נשיא בית המשפט המחוזי בת"א (בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים), כבוד השופטת אסתר קובו וזו דחתה את הבקשה למתן הצו.

91. בנימוקיה להחלטה מזכירה השופטת, בין השאר, כי נושא פינוי שד' רוטשילד נדון בשלוש הזדמנויות שונות: פס"ד של כב' השופט ורדי (עת"מ 18742-09-11), ערעור לבית המשפט העליון על פסק דינו של כב' השופט ורדי (עע"מ 6801/11) שנמחקה בסופו של דבר ע"י העותרים, וכן העתירה שהוגשה לבג"צ (7008/11).

92. השופטת הזכירה את פס"ד של השופט ורדי לפיו "נקבע כי החלטת העירייה לפנות את דיירי המאהלים אשר אין להם זכות מוקנית להישאר על הקרקע הציבורית, הינה מידתית וסבירה, וכי צו הפינוי הוצא כדין, כי החלטת הפינוי מאוזנת, שכן דיירי המאהלים אינם יכולים לעשות דין לעצמם ולהחזיק ללא היתר בשטח ציבורי, מה עוד שבמעשיהם הם מסבים נזק לתושבים המתגוררים במקום."

93. ולסיום העירה השופטת, "...גם ובהתחשב במהותה של המחאה החברתית ובמטרותיה, יש להפנות את תשומת הלב לנוק הרב שנגרם הן למוחים עצמם, והן לציבור בכללותו, כתוצאה משהייה במקרקעי הציבור, ובנקיטת הליכים משפטיים ואחרים שעניינם כבר נדון ונסתיים תוך שהמערכת נקטה באורך רוח כלפי העותרים ודומיהם."

94. בעקבות ההחלטה שהתקבלה בשעות הצהריים של אותו יום, 03/10/11, פעלה העירייה לפינוי יושבי המאהל.

95. פסק הדין בעתירה עצמה ניתן כשלושה חודשים מאוחר יותר, בתאריך 10/01/12, ע"י כב' השופטת שרה גדות, סגנית נשיא בית המשפט המחוזי בת"א. השופטת דחתה את העתירה, לאור העובדה שהמאהל פונה כבר בתאריך 3/10/11 ובכך הפכה לתיאורטית.

עתירה מנהלית מס' 6095-07-12 (האגודה לזכויות האזרח ו- 5 אחרים)

96. בתחילת חודש מאי 2012 נעשו ניסיונות לחדש את המחאה ולהקים מאהלים חדשים בעיר, כפי שהיה בשנת 2011, השנה אליה מתייחס דוח ביקורת זה. אף שמדובר בעתירה שהוגשה ללא קשר לתקופה בה עוסק דוח ביקורת זה, ראתה הביקורת לנכון להציגו מהטעם שהוא עוסק בסוגיה עקרונית.

97. בעקבות ניסיון להקים אוהל מחאה בכיכר רבין, דרשו פקחי העירייה ממקימי האוהל לפנותו בנימוק כי מקימו לא ביקשו מהעירייה אישור מראש להקמתו, כמתחייב מהנוהל העירוני המוזכר בסעיפים 10 – 12 לעיל.

98. בעקבות כך הוגשה, בתאריך 03/07/12, לבית המשפט עתירה מנהלית ובה ביקשו העותרים להורות לעירייה לבטל את המדיניות לפיה הקמת אוהל מחאה בתחומה של העיר תל אביב - יפו טעונה היתר מראש של העירייה וכן להימנע מלהפריע לעותרים ולמפגינים אחרים להקים אוהלי מחאה בשטחים ציבוריים בעיר ולהימנע מלפנותם אך מן הטעם שהוקמו ללא היתר. העותרים הציגו דוגמאות לכך שהעירייה מתירה למחות במקומות מסוימים המאושרים על ידה ולא בכל מקום בעיר.

99. בפסק הדין שניתן בתאריך 23/07/12 דחה בית המשפט את העתירה וקיבל את טענות העירייה. בין השאר נקבע בפסק הדין כי:

- סמכות העירייה להתנות הקמת אוהלים בקבלת היתר מעוגנת בפקודת העיריות ובחוק העזר שמירת הסדר והניקיון.

- קבלת בקשת העותרים כי העירייה תמנע מלהפריע למפגינים להקים אוהלי מחאה בשטחים הציבוריים "משמעה - ליתן לעותרים רישיון להשליט אנרכיה בשטחים הציבוריים".

- "זכותה של הרשות לבקר, להגביל ולהתנות את הזכות (זכות המחאה) מראש בתנאים אשר ישמרו על זכויותיהם של אחרים".

100. סגנית ליועמ"ש בשירות המשפטי מסרה לביקורת, בתאריך 07/11/13, כי "על פסק דין זה הוגש ערעור לבית המשפט העליון אשר קבוע לדיון בחודש פברואר 2014. בנוסף, הועבר הנושא להתייחסותו של היועץ המשפטי לממשלה, אשר מגבש עמדתו בימים אלו".

עתירה מנהלית מס' 44629-11-11 (מחוסרי דיור – גן התקווה)

101. בתאריך 22/11/11 הפיצו פקחי העירייה הודעה/דרישה לפינוי האוהלים וציוד אחר מגן התקווה, תוך 48 שעות, לפי חוק העזר העירוני (שמירת הסדר והניקיון-התש"ם-1980).
102. בעקבות כך הגישו 21 יושבי המאהל, באמצעות באי כוחם, עתירה נגד הפינוי, ובקשה דחופה למתן צו ביניים עד להכרעה בעתירה.
103. בעוד שבעתירות הקודמות נגד העירייה שהוגשו בעקבות הודעות העירייה על כוונתה לפנות מאהלים משדרות בעיר הנימוק המרכזי לעתירות היה חופש הביטוי והזכות לקיים מחאה, הרי שבעתירה זו הנימוק העיקרי נגד הפינוי היה מצבן הפיזי והכלכלי הקשה ביותר של המשפחות, שהמאהל בגן הציבורי היה הפתרון היחידי למצוקתם.
104. בעתירה ביקשו העותרים מהעירייה, בין השאר, לאפשר להם ולמחוסרי דיור אחרים לחזור ולהקים מאהל, או לאפשר להם להקים מאהל חלופי למחוסרי דיור שאינו מהווה הפרעה לציבור, כטענת העירייה, וזאת עד למציאת הסדר דיור חלופי. בין השאר הסתמכו העותרים על סעיף 249 לפקודת העיריות, שכותרתו "סמכויותיה של העירייה הן", ותת-סעיף (5) שלו לפיו בסמכות העירייה לספק שיכון למעוטי אמצעים ולתכלית זו באפשרותה לרכוש או לחכור קרקע, לרבות בתים או בניינים אחרים; להקים שיכונים על כל קרקע; ליזום הקמת שיכונים או התאמה של מבנים קיימים וכו'.
105. שופט בית המשפט המחוזי, כב' השופט ד"ר קובי ורדי, אישר את צו הביניים, וביקש תגובת העירייה עד 28/11/11.
106. בתאריך 28/11/11 הגיבה העירייה לבקשה למתן צו הביניים.
107. אשר לבקשה/ציפייה של העותרים כי העירייה תספק להם דירה למגורים, טענה העירייה כי העירייה נעדרת תקציבים ו/או קרקעות לספק שיכון למעוטי אמצעים, וכי הסמכות לשיכון בדיוור ציבורי או סידור דיור חלופי אינה נתונה לעירייה אלא לממשלה באמצעות משרד השיכון.
108. אשר לסמכותה של העירייה לפנות מאהלים שהוקמו על שטח ציבורי לצורך המחאה החברתית או לחילופין לשם סידור מקום מגורים ארעי ליושביהם, תיארה העירייה את המטרדים שגרם המאהל, והציגה פסיקות של בתי משפט, כולל העתירות שלעיל, שבהן נדחו העתירות.
109. כמו כן, הציגה העירייה הצעה לפתרון זמני שהוצע לשיכני המאהל בדמות חלוקת מענק כספי חד פעמי לשימוש כשכר דירה, בשיתוף עם משרד הרווחה וגורמים בקהילה. מדובר היה בהסדר לפיו יקבל בודד סכום של 6,270 ₪, ומשפחה תקבל סכום של כ- 10,000 ₪. כאמור, כל זאת מתוך הבנה כי מדובר בפתרון זמני למציאת קורת גג (בהתחשב בעונת החורף) וכי פתרון הקבע הינו באחריות משרד השיכון.
110. במענה לתגובת העירייה, שבו העותרים על טיעוניהם בבקשה למתן צו ביניים לפיו על העירייה למצוא פתרון דיור הולם למחוסרי הדיור וכי לעירייה יש יכולת ומשאבים לעזור למעוטי היכולת,

- ולחילופין, אם בית המשפט יחליט לאפשר את צו הפינוי, אזי על בית המשפט להורות לעירייה לאפשר לעותרים להקים מאהל חלופי למחוסרי דיור עד למציאת הסדר מגורים חלופי עבורם.
111. בתאריך 29/12/11 ניתן פסק הדין בנושא העתירה והצו הזמני שהורה על עיכוב הפינוי, ע"י כבוד השופטת אביגיל כהן. השופטת דחתה את העתירה, וביטלה את הצו הזמני, וקבעה שהביטול יכנס לתוקפו בתאריך 08/01/12 בשעה 10:00, על מנת לאפשר לעותרים פינוי בכוחות עצמם.
112. בנימוקים להחלטתה מציינת השופטת, בין השאר, כי אשר לזכות המחאה של העותרים, הרי שהעירייה לא פינתה את המאהל מיד עם הקמתו ואף לא ביקשה את פינויו לאחר פינוי המאהלים האחרים בעיר, אלא המתינה מספר חודשים ועשתה ניסיון למצוא פתרון זמני ליושבי המאהל הן במסגרת העירונית והן תוך כדי סיוע ממשלתי, ובכך "בוצע האיוון הנכון ע"י המשיב (העירייה), ולא נפל פגם בהחלטתו המצדיק התערבות בימ"ש זה".
113. אשר להוראות סעיף 249 (5) לפקודת העיריות לפיו טענו העותרים כי על העירייה מוטלת החובה לספק שיכון למעוטי אמצעים, השופטת קבלה את עמדת העירייה וקבעה כי "העירייה לא מתכחשת לאחריותה לדאוג לאוכלוסייה נזקקת, אלא היא עושה זאת במסגרת יכולתה, תוך הפעלת שיקול דעת...". עוד ציינה השופטת כי "יש ממש בטענת ב"כ המשיב, לפיה הטלת חבות עיריית ת"א לבנות ולספק דיור ציבורי תוביל לכך שנוקקי כל הארץ ינהרו לתל אביב ואין להשלים עם מצב כזה. המצב הנוכחי שבו דיור ציבורי מסופק לפי קריטריונים שנקבעו ע"י הממשלה תוך ראייה כלל ארצית, הוא מצב מאוזן יותר... זכותו של אדם למקום מגורים... אין משמעה – הזכות למגורים בתל אביב דווקא".
114. נציין כי פינוי מאהל התקווה נעשה בפועל בתאריך 15/01/12, שבוע לאחר מועד הפינוי המותר לפי פסק הדין.

עתירה מנהלית מס' 10-11-20761 (חסרי בית – האגודה לזכויות האזרח בישראל)

115. עתירה מנהלית זאת אינה קשורה ישירות לנושאי המחאה החברתית של קיץ 2011 כפי שהוצהר בראשיתה ע"י מנהיגיה, אלא בנושא פינוי חסרי בית משטחים ציבוריים בעיר. הסיבה שמצאנו לנכון להציגה להלן היא עקב שימוש, שלטענת העירייה, נעשה ע"י גורמים שניסו להקים מחדש את המאהלים בשדרות לאחר שבית המשפט דחה עתירות קודמות בנושא זה – תוך מסווה/ניצול/כסות של חסרי הבית.
116. בתאריך 11/10/11, לאחר שהושלם פינוי השדרות בתאריך 03/10/11, הגישו האגודה לזכויות האזרח בישראל ושלושה אחרים עתירה מנהלית ובקשה דחופה לצו ביניים נגד העירייה ומשטרת ישראל להורות לאחרונים "לא לסלק בכפייה אנשים חסרי בית הלנים תחת כיפת השמיים משטחים ציבוריים שונים ברחבי העיר תל אביב-יפו ולא להחרים את ציוד השינה שלהם". עוד נכתב בנוגע לחסרי הבית כי העירייה "לא רק שלא השכילה לפתור את מצוקתם אלא שהיא

- רואה בהם בשוגג טרח שודף של המחאה...רודפת אותם ומתנכלת להם, בלי שערכה את האבחנה המתבקשת בינם לבין פעילי המחאה החברתית, ובלי להבחין בשינוי הנסיבות..."
117. העותרים הציגו דוגמאות לפעולות פינוי/גירוש חסרי בית שביצעה העירייה בגינת לוינסקי בתאריך 04/10/11, ובאזור כיכר רבין בלילה שבין 5-6/10/11.
118. כב' השופטת שרה גדות שדנה בתיק החליטה בתאריך 11/10/11 לאפשר לעירייה ולמשטרת ישראל להגיב תוך 7 ימים (פגרת חג סוכות נכללה במניין הימים).
119. בתגובת העירייה לעתירה ולבקשה ולמתן צו ביניים, שהוגשה לבית המשפט בתאריך 17/10/11, השיבה העירייה, בין השאר, כי בעיית חסרי הבית מוכרת לעירייה מזה שנים רבות. מינהל השירותים החברתיים מטפל מזה 20 שנה בדרי הרחוב לפי נהלים ברורים הכוללים טיפול בצד הפיזי והנפשי. העותרים מבקשים להמשיך את המחאה החברתית בדרך של לינה ברחובות העיר, תוך ניצול ציני של דרי הרחוב.
120. בתגובת משטרת ישראל לבקשת העותרים למתן צו ביניים נאמר, בין השאר, כי: "משטרת ישראל אינה צד להליך הפינני. היא אינה יוזמת אותו ואינה מבצעת אותו. תפקיד המשטרה מתמצה בסיוע לרשות המקומית בהפעלת סמכויותיה, באם היא נתקלת בהתנגדות, קרי – במצב דברים שבו מתבצעות עבירות פליליות של תקיפת עובד ציבור, הפרעה לעובד ציבור, איזמים וכדומה."
121. בתאריך 19/10/11 בשעת הצהריים נודע לעירייה באמצעות שיחת טלפון מהיועמ"ש של משטרת ישראל כי יום קודם לכן ניתנה החלטה נוספת בתיק ע"י כבוד השופטת ד"ר מיכל אגמון-גונן, שקבעה בין השאר כי האגודה לזכויות האזרח תמציא את העתירה והבקשה לצו ביניים למשיבות (העירייה והמשטרה) עד למחרת (18.10.11) וכי על המשיבות להגיב לבקשה לצו הביניים עד 23/10/11 וכי יוצא צו ביניים האוסר על העירייה והמשטרה לפעול בכל צורה נגד שלושת העותרים האחרים. הדיון בבקשה לצו הביניים נקבע לתאריך 23/10/11.
122. מכיוון שנוצר מצב שיש שתי החלטות של שתי שופטות שדנו בתיק ושהשנייה אינה עולה בקנה אחד עם ההחלטה הראשונה, פנתה העירייה בתאריך 23/10/11 לבית המשפט בבקשה למתן הוראות באשר להחלטה המחייבת בתיק.
123. העירייה הסבירה, שחרף הסתירה בין ההחלטות, קיים חשש כי צו הביניים הוצא בטעות, ומתוך כבוד לבית המשפט ועל אף החשש כי העותרים או מי מטעמם ינצלו את ההחלטה השנייה על מנת להתחיל בהקמת מאהל מחאה חדש בשדרות העיר בניגוד לפסיקת בית המשפט העליון - הנחתה את הפקחים להימנע מכל פעולה נגד שלושת העותרים.
124. בכתב הבקשה מתוארים מקרים כיצד חששה של העירייה בדבר ניצול צו בית המשפט התממש ע"י פעילים חברתיים התומכים במחאה החברתית והמוכרים לעירייה וזאת ע"י הקמת מאהל חדש בשדרות רוטשילד.

125. בתאריך 23/10/11 התקיים דיון בבקשה לצו ביניים בבית המשפט לפני כב' השופטת מיכל אגמון-גונן. בדיון חידדו באי כוח העותרים כי עתירתם "מאד ממוקדת וצרה, מתייחסת אך ורק לחסרי הבית...". מנגד הסבירה העירייה כי לא חל שינוי במדיניותה כלפי חסרי הבית מהתקופה שלפני המחאה וכי "חורה לנו מאד כעירייה הניצול הזה, החיבור הזה בין המחאה החברתית עם הביטוי שלה בהקמת מאהלים...לבין דרי הרחוב...".
126. בהחלטתה הודיעה השופטת כי היא מוחקת את הבקשה לצו ביניים, אבל העתירה תישאר תלויה ועומדת, וכי יהיה דיון מחודש בנושא בעוד מספר חודשים. בנימוקה להחלטה אמרה השופטת כי ייתכן שבקו התפר שבין סיום שלב המאהלים כחלק מהמחאה החברתית לבין הטיפול בבעיית דרי הרחוב, אפשר שהעירייה פעלה על פי פסקי הדין של בית המשפט העליון לפניו המאהלים וכחלק מפעילות זו נפגעו גם דרי הרחוב. שני הצדדים אמורים לבחון הסוגיה עד לתאריך 15/03/12, ויודיעו לבית המשפט אם יש צורך בדיון בעתירה.
127. בתאריך 11/03/12 הגישו העותרים בקשה להארכת מועד הגשת הודעה מטעמם בעוד שלושה שבועות.
128. בתאריך 03/04/12 הגישו העותרים לבית המשפט הודעת עדכון, בהתאם להחלטת בית משפט מיום 23/10/11 ומיום 28/3/12.
129. העותרים הצביעו על מקרים שבהם המשיכה העירייה להתנכל לחסרי בית:
- פינוי חסרי בית מגן דובנוב והחרמת עגלות בהן שמיכות מזרנים ואוכל (27/10/11).
 - פינוי קבוצת חסרי בית מאזור כיכר רבין.
 - דרישה מחסרי בית להתפנות מגן לוינסקי בלילה שבין ה- 9 ל- 10 בנובמבר 2011.
 - החרמת ציוד אישי של חסרי בית שישנו בפינת הרחובות רוטשילד/מרמורק (27/12/11).
 - דרישה לפינוי ופינוי חסרי בית בפינת רח' רוטשילד/ מרמורק (01-02/1/12).
 - ביום פינוי מאהל התקווה, 15/1/12, ביקשו חסרי בית שהות לאסוף חפציהם, הציוד החרם.
 - בעקבות קפיאתו למוות של חסר בית בגן לוינסקי, בתאריך 21/1/12 ביקש חקלאי מנהלל להקים כיפה גיאודזית שתשמש מחסה לעשרות אנשים. הכיפה הוקמה, ולמחרת עם שחר זומנו ע"י העירייה קבלנים לפרק את המבנה למרות שפעילים כבר עסקו בפירוק. בהמשך, בעקבות לחץ ציבורי, הקימה העירייה בעצמה אוהל עבור חסרי בית.
 - בתאריכים 06/02/12 ו- 09/02/12 נלקח ציוד השייך לחסרי בית באזור הרחובות רוטשילד מרמורק אף שהוסתר במקומות שונים.
130. העותרים טענו כי פעילות העירייה להחרמת ציוד לינה של חסרי בית, אינה חוקית, פוגעת פגיעה בלתי מידתית בזכות לקיום בכבוד ובקניין ונעשית תוך הפעלת שיקול דעת שרירותי ובלתי סביר.

131. בכתב התשובה שהגישה העירייה, טענה העירייה שלא חל כל שינוי במדיניותה כפי שהוצהרה בדיון שהתקיים בתאריך 23/10/11, וכי הודעת העדכון שהוגשה ע"י העותרים רצופה באי דיוקים, טענות כלליות המושתתות על שמועות וטענות חסרות ביסוס. כמו כן האירועים שפירטה העותרת לא כללו התייחסות לנסיבות ולגורמים השונים שלקחו בהם חלק.
132. העירייה הזכירה את דחיית העתירה נגד פינוי מאהל התקווה ע"י בית המשפט. בהמשך, הגיבה העירייה בפירוט לכל אחד מהמקרים שהוזכרו ע"י העותרים:
- פינוי גן דובנוב: נעשה בעקבות תלונות תושבים המתגוררים בסמוך. נמצא כי מדובר בקבוצה של כ- 20 איש, הכוללים פעילי מחאה מוכרים, וכן ציוד שכלל מחצלות, אוהלים וציוד קבוע אחר.
 - פינוי מכיכר רבין: דובר בפעילים שעברו מגן דובנוב לכיכר רבין, גם כאן החלו הפעילים להניח ציוד כולל אוהלים מזרונים וכו'.
 - פינוי גן התקווה: נעשה על פי פסיקת בית המשפט.
 - פינוי מגן לוינסקי: הפינוי נעשה בעקבות תלונות תושבים על כך שמספר רב של פליטים השוהים בגינה התמקמו על מתקני המשחק בגן והכניסו בקבוקי אלכוהול, ציוד לשימוש בסמים וכו'. פקחי העירייה ביקשו מהם לעבור לשטח הדשא שבגן. כמו כן צוין כי בגן לוינסקי לנים מדי לילה עשרות רבות של פליטים מחוסרי דיור והעירייה אינה פועלת לפינויים, אלא לכל היותר מבקשת מהם לעבור לשטח המדשאה הרחב של הגן.
 - פינויים ממרמורק/רוטשילד: מדובר בקבוצה של כחמישה דרי רחוב שנהגו להתמקם בחזית החנויות באזור. הקבוצה לא נדרשה להתפנות בשעות הלילה, אלא רק לאחר השעה 08:00 אז היוו הפרעה של ממש.
 - פינוי הכיפה הגאודזית: מדובר בפעילים חברתיים שניסו להקים, ללא היתר מבנה מסיבי המורכב ממוטות ברזל, ללא קבלת אישורי בטיחות מהגורמים האמונים על כך. במקום מבנה זה הקימה העירייה שני אוהלים שהיו במקום בין התאריכים 15/02/12 עד סוף מרץ (תקופת גשמים), שבהם לנו כ- 200 איש והעירייה חילקה מזון ודאגה לביצוע בדיקות רפואיות.
133. בתאריך 19/11/12 ניתן פסק דין בנושא העתירה ע"י כב' השופטת, ד"ר מיכל אגמון-גונן. בפסה"ד קיבלה השופטת את העתירה וקבעה כי "אני מקבלת את העתירה כנגד העירייה ומורה לעיריית תל אביב – יפו שלא להרחיק חסרי בית או לגרום להם לעזוב את המרחב הציבורי, ולא לקחת ציוד הנדרש להם לפעולות קיום כגון ציוד לינה ומסמכים אישיים, אלא בנסיבות בהן יש בסיס אובייקטיבי סביר להניח כי מדובר ברכוש נמוש או כאשר מדובר ברכוש המעלה חשש ממשי למפגע תברואתי או מטרד משמעותיים או מהווה סכנה מידית...לבריאות הציבור או במחוננו. ככל שהעירייה תכין נוהל שיפרט את אופן הפעלת הסמכות, תפעל העירייה על פי נוהל

- כאמור, שיבחן כמובן על פי כללי המשפט המנהלי". כמו כן חייבה השופטת את העירייה בהוצאות העותרים ושכ"ט עו"ד בסכום כולל של 30,000 ₪.
134. בתאריך 03/01/13 הגישה העירייה ערעור על פסה"ד לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים מנהליים.
135. בתאריך 06/03/13 הגישה העירייה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים מנהליים בקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין.
136. בתאריך 11/07/13 ניתנה החלטה של בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מנהליים. על פי ההחלטה על העירייה להגיש לעיון בית המשפט והצדדים הנוגעים טיוטת נהלים שיבהירו כיצד יש לנהוג באכיפה כלפי חסרי בית במרחב הציבורי העירוני. הטיוטה תוגש תוך חודשיים והצדדים הנוגעים יוכלו להגיב תוך 21 יום.
137. בהתייחסותה לבקשת הביקורת מסרה עוזרת ראשית ליועמ"ש בתאריך 28/08/13 כי: "עליו להגיש נוהל לבית המשפט עד ליום 10/09. נוהל זה יועבר לתגובת האגודה לזכויות האזרח והיועמ"ש לממשלה. בשלב זה גובשה טיוטה, אשר אינה סופית".
138. בתגובה לטיוטת הממצאים מסרה, בתאריך 07/11/13, סגנית ליועמ"ש בשירות המשפטי כי: "עמדת היועץ המשפטי (לממשלה) הינה עמדה המצדדת בעמדת העירייה באשר למקורות סמכותה וחובותיה בניהול המרחב הציבורי. כן מצוין בעמדה כי דברי החקיקה המסמיכים צריכים להתפרש באופן תכליתי המאפשר לעירייה להגשים את חובותיה בניהול המרחב הציבורי לטובת הציבור כולו".

תלונות תושבים

139. כבר מהימים הראשונים של המחאה החברתית החלו להגיע לעירייה תלונות מצד תושבי השדרות שבהם הוקמו המאהלים על מפגעים מסוגים שונים. תלונות הגיעו בעיקר למוקד העירוני וליחידה לפניות הציבור וכן לאגפים פיקוח, שפ"ע, תברואה ולנציגי העירייה ששהו בשטח המאהלים. סה"כ דובר במאות תלונות שהגיעו לגורמים עירוניים.
140. בנוסף, תלונות הוגשו ע"י תושבים למשטרת ישראל וכן הופיעו בעיתונות היומית. ביחידה לפניות הציבור החלו להירשם פניות בנוגע למחאה החברתית החל מתאריך 19/07/11, חמישה ימים לאחר הקמת המאהל בשדרות רוטשילד.
141. במוקד העירוני התקבלו בשבועיים הראשונים למחאה החברתית תלונות בעיקר על מפגעי רעש, מטרדי חנייה, גניבה/מחסור של פחי אשפה, פחי אשפה מלאים, לכלוך לאורך השדרה, כתובות גרפיטי, התחברות פיראטית לחשמל ועוד.

142. במהלך חודש אוגוסט ואילך התקבלו בנוסף לנ"ל תלונות על מכת חולדות, עכברים, ויתושים, פסולת ואשפה, חסימת כניסות לבתים ע"י כלי רכב, הבערת מדורות/מנגלים, פיצוץ צנרת השקיה.
143. מהמחצית השנייה של חודש ספטמבר (לאחר פינוי האוהלים הריקים בתאריך 07/09/11) תושבים החלו לדווח לעירייה (למוקד העירוני) על ניסיונות להקים אוהלים חדשים.
144. פניות נעשו גם באמצעות מכתבים ללשכת רה"ע והנהלת העירייה. לדוגמא: בתאריך 02/08/11 נעשתה פנייה לראש העירייה ע"י בא כוח של מספר תושבי שדרות רוטשילד ב"דרישה דחופה כי תורה על הפעלת סמכות העירייה...ותורה על פינוי מאהל המחאה המהווה מכשול, מטריד ומפגע סביבתי ותברואתי...".
145. דוגמא נוספת: בתאריך 15/08/11 התקבל בעירייה מכתב חתום ע"י "נציגי תושבי שדרות רוטשילד" (כולל פרטי 4 אנשי קשר). במכתב ביקשו התושבים "לפעול לאלתר לשיקום איכות חיינו ובריאותינו שהשתבשו באופן המסכן את חיינו בארבעת השבועות האחרונים: סמים, רעש בכל שעות הלילה, צרכים בחצרות הם רק חלק משגרת חיינו". עוד הוסיפו המלינים "לצערנו, אנו מרגישים ויודעים שננטשו ע"י הרשויות השונות ואנחנו מעוניינים לעזור לכל הצדדים להגיע למקום שלא ייפגע במחאה מחד אך יאפשרו מאידך את המשך חיינו השפויים, פחות או יותר, בבחינו".
146. המלינים הציעו/ביקשו לפעול בכמה מישורים: פינוי אוהלי הנרקומנים (המזריקים בחצרות הבתים והסביבה) וסוחרי הסמים מהשדרה; הרחקת מוקדי הרעש הבלתי נסבל הנובע ממערכות הגברה, תופים ומגפונים שנעשה בהם שימוש ביום ובלילה; הוספת מתקני שירותים בשדרה עקב כך שחצרותיהם הפכו למחראות מצחינות וכך גם המדרכות והשדרה עצמה; הוספת פחי אשפה/מיכלונים עקב השחתה של פחים ועומס על הפחים הקיימים; פיקוח תברואה במטבחים הפתוחים בשדרה; הגדלת סבבי פינוי האשפה עקב הצחנה מהאשפה התוססת לנוכח מזג האוויר החם; פיקוח עירוני מתוגבר עקב תופעות וונדליזם אשר חווים תושבי האזור (תלישת מערכות נעילה ואינטרקום, גניבת חשמל מהבניינים, עקירת גדרות וצינורות מים). התגובה למכתבים מהסוג הנ"ל הייתה הנחיית היחידות העירוניות הנוגעות לתת מענה מידי לתלונות שניתן לטפל בהן, וכן מענה של סמנכ"ל העירייה לתפעול לפונים שבו נאמר כי "עיריית תל אביב יפו החליטה, בעת הזו, לנהוג בסבלנות ובסובלנות כלפי המחאה החברתית החשובה, שביטוייה בין היתר בהצבת אוהלים בשדרות רוטשילד... בנסיבות יוצאות דופן אלה מבקשת העירייה מתושביה לנהוג באופן דומה...בשים לב לאמור יצוין כי העירייה עושה ככל שניתן בנסיבות העניין למוער את המטרדים הנובעים מהמחאה...".



147. בתאריך 11/09/11 הצטרפו לעירייה 48 דיירים המתגוררים בשדרות רוטשילד והסביבה כמשיבים לעתירה שהוגשה נגד העירייה (עת"מ 18742-09-11 סתיו שפיר ואחרים) על מנת למנוע מהעירייה מלפנות מיטלטלין המשמשים את מחאת האוהלים בעיר (שלושה מן הדיירים היו חתומים על המכתב מתאריך 15/08/11 המוזכר לעיל).

148. הדיירים ציינו כי הם תומכים במחאה החברתית ואף השתתפו בהפגנות בחודשים יולי-ספטמבר 2011, אך נכון למועד כתיבת הבקשה, לאחר שמנהיגי המחאה אינם לנים עוד בשדרה, הם מבקשים שהרשות המקומית תפעל להגן על אינטרס הציבור ולעשות שימוש בשדרה לתכלית לה נועדה.

149. דיירי השדרה תארו את שגרת חייהם כ"גיהנום של ממש", וצירפו תמונות ופירוט המפגעים מהם הם סבלו, ובכלל זה:

- מסוממים וכנסים לחצרות הבתים, מזריקים סמים, מותירים מזרקים בחצרות הבתים
- ריחות עשן מריחואנה נישאים בשדרה כולה. מכשירים לעישון סמים נמצאים בכל מקום
- מתפשטים בחצרות הבתים ועושים את צרכיהם. חצרות הבתים מלוכלכות ומצחינות
- כנסים באופן קבוע לחצרות הבתים, מתפשטים ומתרחצים בברזים שבחצרות
- מקללים את הדיירים המנסים להעיר להם
- מבעירים אש בעזרת זרדים להכנת קפה ומנגלים
- מסתובבים שתויים ובקבוקי אלכוהול זרוקים בשדרה ובכניסות הבתים
- פזי זבל הפוכים ותחולתם פזורה לכל עבר
- מכת פרעושים, זבובים וחולדות
- מספר רב של דלתות בניינים וגדרות נפרצו, ומערכות אינטרקום נעקרו
- חשמל נגנב מחדרי מדרגות
- ועוד.

ספירת אוהלים במתחמים השונים

150. כשבועיים לאחר פרוץ המחאה, בתאריך 01/08/11, החלו אנשי הסיירת הירוקה בספירת האוהלים בכל אחד מהמאהלים. תוצאות הספירה הועברו לסמנכ"ל העירייה לתפעול, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף רבעים ושכונות, אגף הפיקוח והמוקד העירוני. כמו כן הועבר המידע ללשכת דובר העירייה על פי דרישה.



151. להלן טבלה המרכזת את כמות האוהלים בכל אחד מהמאהלים, לפי תאריך:

תאריך ספירה	שד' רוטשילד	שד' נורדאו	שד' בן גוריון	גן לוינסקי	גן התקווה	גן השניים	אתרים אחרים	סה"כ
01/08/11	582	50	14	35	56	18	4(ח"ן)	759
02/08/11	623	55	16	37	56	19	5(ח"ן)	811
04/08/11	851	117	30	37	77	30	16	1158
08/08/11	926	140	35	41	63	25	18	1248
10/08/11	850	141	27	45	69	25	14	1171
16/08/11	901	167	45	45	80	25	13	1276
*04/09/11	604	120	26	31	78	15		874
05/09/11	490	120	21	31	79	15		756
07/09/11	220	33	21	32	76	15		397
**08/09/11	228	32	21	31	78	15		405
13/09/11	179	22	34	34	65***	13***		347
14/09/11	175	33	22	31	66***	12***		342
15/09/11	172	33	23	31	65***	15***		339
18/09/11	168	33	23	31	65***	15***		335
25/09/11	127	32	18	28	72***	13***		290

* יום לאחר "הפגנת המיליון" לאחריה הודיעו חלק ממנהיגי המחאה על פינוי המאהלים

** לאחר פינוי אוהלים ריקים בתאריך 07/09/11 ע"י העירייה

*** סה"כ אוהלים וסוכות במאהלים

האגף לשיפור פני העיר

כללי

152. האגף לשיפור פני העיר בחטיבת התפעול (להלן-אגף שפ"ע) ממונה על אחזקה, שיקום ופיתוח של מרבית השטחים הציבוריים הפתוחים בעיר (גינות ופארקים, שדרות, איי תנועה, ככרות ופסי ירק, גנים בחופים וחורשות).

ממצאים

153. פעילות עובדי אגף שפ"ע במהלך המחאה החברתית באה לידי ביטוי, בין השאר, באספקת מים, אספקת חשמל (באמצעות מחלקת מאור), הצבת שירותים כימיים ליושבי המאהלים, ניקוי חצרות הבתים מלכלוך וצואה בעקבות פניות מצד תושבי המקום ופעולות הדברה לחרקים ומזיקים.

154. מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת כי בשל הפעילות האינטנסיבית של המחאה וההתרחשויות המהירות אין לאגף תיעוד על פעולות אלו עקב הצורך שהיה לתת מענה מידי לפניות/אירועים בשטח שדיווח עליהם נעשה באמצעות הטלפון או כתוצאה מפניות של תושבים, פעילי מחאה או עובדי יחידות עירוניות אחרות שנכחו בשטח.

155. בהתייחסותו מתאריך 03/10/13 של מנהל אגף שפ"ע לטיוטת הממצאים נמסר כי: "קיים תיעוד של פעילות האגף לשיפור פני העיר ולראייה החומר המצורף שהועבר מהאגף לשיפור פני העיר ומצורף לדוח, החומר כולל תמונות, סרטים, פקודות עבודה, הודעות מוקד, פקודות מבצע, סכומי ישיבות וכד'".

הערת הביקורת: כוונת הביקורת הייתה כי לא נמצא תיעוד בכתב המסכם את הפעילות שבוצעה בעקבות פקודות המבצע, הודעות המוקד וכד'.

הסיירת הירוקה

156. הסיירת הירוקה שבאגף שפ"ע (להלן: "הסיירת") שהוקמה בשנת 2002 שוכנת ברח' לוינסקי 95 תל אביב-יפו. בקיץ 2011 (תקופת המחאה החברתית) מנתה הסיירת 15 עובדים כולל מזכירת הסיירת ומנהל הסיירת.

157. שלושה פקחים מהסיירת הוצבו מדי יום לביצוע המטלות השוטפות במתחם "הבימה", פקח אחר נכח מידי יום באזור בריכת גלית ביד אליהו (מתקן גלישת גלגליות) ופקח נוסף בפארק וולפסון. סה"כ השתתפו בפעילות הנוגעת למחאה 9 פקחים (כולל מנהל הסיירת). נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת מונה היחידה 27 עובדים מתוכם 25 פקחים, מנהל הסיירת ומזכירה.

158. פקחי הסיירת פועלים מכוח סמכותם בחוק העזר לתל אביב יפו (שמירת הסדר והניקיון) תש"ם - 1980 למניעת מכשול ברחוב (סעיפים 39 ו-44 לחוק העזר), שמירת הסדר בגנים ושמירת הניקיון במרחב הציבורי לרווחת הכלל. לפקחי הסיירת הוענקה תעודת פקח החתומה ע"י ראש העירייה.
159. תעודת הפקח אף מסמיכה את פקחי הסיירת, בין היתר, להשתמש בסמכויות הניתנות לשוטר בפקודת סדר הדין הפלילי מעצר וחפוש (נוסח חדש) התשכ"ט 1969.
160. בתקופת המחאה בקיץ 2011 השתתפו אנשי הסיירת בפינוי אוהלים יחד עם כוחות נוספים (פיקוח, משטרה ועוד) שהוקצו למשימות. מנהל הסיירת מסר לביקורת כי הפקחים שעסקו בפינוי האוהלים ספגו את עיקר הזעם של יושבי האוהלים שכלל גידופים איומים ועוד.
161. מנהל הסיירת הציג לביקורת 6 תלונות שהוגשו (בתאריכים 26.07.11, 04.10.11, 05.10.11, 09.10.11, 24.10.11, 09.11.11) ע"י פקחי הסיירת ביחידות המשטרה השונות בגין העלבת עובד ציבור, איומים, תקיפה, עבירות שבוצעו לכאורה ע"י מפוני האוהלים כנגד אנשי הסיירת.

פינוי מאהלים

162. בתאריך 30.08.11 הוציא מנהל אגף שפ"ע פקודת מבצע לפינוי אוהלי המחאה עפ"י החלטתו של סמנכ"ל העירייה לתפעול שהתקבלה בדיון מתאריך 25.08.11 שנושאו "סטטוס מחאת האוהלים". בפקודת המבצע לא נכלל תאריך מוגדר לפינוי אוהלי המחאה אך צוין בה כי רק לאחר קבלת הנחייה לפינוי אוהלי המחאה יקבע תאריך וכי עיריית תל אביב-יפו החליטה לנהוג בסבלנות ובסובלנות כלפי המחאה החברתית החשובה.
163. במסמך הנ"ל פורטו משימותיהם במבצע של השירות המשפטי, משטרת ישראל מרחב ירקון, אגף לביטחון ושירותי חרום, אגף הפיקוח, מינהל השירותים החברתיים, אגף התברואה, דובר העירייה.
164. משימות אגף שפ"ע כללו:
- א. אחריות להזמנת קבלנים, פועלים וציוד המתאימים לביצוע הפינוי כולל כל הציוד הנדרש לביצוע הפינוי והניקוי בפועל.
- ב. פינוי כל המיטלטלין שיימצאו בתוך האוהלים, כולל כל הסוכות והסככות, מכלי המים וכל שאר הציוד שיימצא במקום. כמו כן צוין במסמך שיש לדאוג למשאיות לאחסנת האוהלים והמיטלטלין כולל הכנת שטח פתוח לאפסון במחסן המשק ברח' הברזל 22 בתל אביב-יפו.
165. בתאריך 06.09.11 הוציא מנהל מח' גנים ונוף פקודת מבצע "פינוי אוהלי המחאה בשד' מרכז העיר". בפקודה זו צוין, בין היתר, כי בתאריך 07.09.11 תפנה מחלקת גנים ונוף את אוהלי המחאה במרכז העיר (שד' רוטשילד, שד' בן גוריון, שד' נורדאו) וכי בפינוי זה יפונו רק אוהלים

- ריקים וציוד נטוש. הציוד, נכתב במסמך, יפונה למתחם קריית ספר ובסיום האירוע יפונה לחירייה. כמו כן צוין כי יוצבו כ-2 סככות הצללה לצורך הידברות.
- בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפע כי: **"כאשר צוין שהציוד פונה לחירייה דובר על אשפה וציוד ללא כל ערך . באם היה ציוד יקר ערך הוא לא נלקח אלא נשמר."**
166. בתאריך 07.09.11 בשעה 05:00 לפנות בוקר בוצע פינוי האוהלים הריקים מהשדרות (הפינוי הראשון). לא נוהל רישום ולא בוצע תיעוד מצולם של הציוד שפונה. פינוי הציוד נעשה לחניון קריית ספר ומשם לאתר חירייה. ציוד זה כלל, בין השאר, אוהלים ושמיכות. לדברי סגן מנהל אגף שפ"ע, ציוד שלדעת המפנים היה יקר ערך, כמו גנרטורים, נלקח למשרדי האגף ונמסר בהמשך למבקשים לאחר חתימה על תצהיר.
167. בלילה של אותו יום ולמחרת הוגשו בקשות לצו ביניים ועתירה מנהלית נגד הפינוי. הדיון בעתירה נדחה מספר פעמים ע"י בית המשפט לעניינים מנהליים, ובעקבות דחיית העתירה נעשתה פנייה לבית המשפט העליון שהוציא צו זמני עד לתאריך 02/10/11 (ראה פרק עתירות מנהליות).
168. בתאריך 20.09.11, טרם פניית העותרים לבית המשפט העליון, הוציא מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה אגף שפ"ע (להלן-מנהל מחלקת מבצעים) **"פקודת מבצע ופנישת הכנה לפינוי האוהלים בשד' נורדאו- מחלקת מבצעים"**. במסמך זה נכתב כי עפ"י החלטת בי"מ"ש ניתנה הארכה לבעלי האוהלים לפנות את השדרות עד יום ד' 21.9.2011 בשעה 12:00. כלומר, מיום ד' בצהריים דרישות הפיקוח תהיינה תקפות ויהיה ניתן לבצען כל עוד לא יפתח הליך משפטי חדש כגון פנייה לבג"ץ.
169. בפקודת המבצע שצורפה אליה טבלת ציוות כוח האדם המיועד לפינוי האוהלים צוין, בין היתר, כי במוצ"ש 24.09.11 באחריות מנהל מחלקת מבצעים לפנות את שד' נורדאו, באחריות מנהל מחלקת שפר"א לפנות את שד' בן גוריון, באחריות מנהל מחלקת גנים ונוף לפנות את שד' רוטשילד ובאחריות מנהל הסיירת לפנות את הגן הקווקזי (לווינסקי).
170. למבצע זה הוזמנו מחברת "י." 6 משאיות לשם פיזור בהתאם לפקודה, 3 פועלי קבלן ומשאית מחב' נ. לכל מקטע משדרות רוטשילד וכן טנדר ועגלה של חב' "ה. ה." לקטע מרח' שד"ל עד רח' שנקין שבו נמצא מספר מועט של אוהלים. הביצוע ילווה בסיוע צמוד של אנשי משטרה ויס"מ. באחריות עובדי שפ"ע ועובדי הקבלן לפתוח כל אוהל ולבדוק שאין בו אנשים וציוד בעל ערך. עוד צוין בפקודה שציוד בעל ערך וספרי קודש יצולמו ויועברו באמצעות רכב עירוני למחסן המשק. במידה וישו או ישנו באוהלים אנשים יש לבקש מהם בעדינות לפנות את המקום.

171. בתאריך 26.09.11 התקיים דיון בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול שנושא "התייעצות לפינוי האוהלים". בדיון השתתפו, בין היתר, מנהלת מינהל השירותים החברתיים, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף רבעים ושכונות, סגן מנהל אגף הפיקוח, סגן מנהל אגף התברואה, מנהל המוקד העירוני, מנהל מחלקת ביטחון ומנהל תחום דרי רחוב ושיקום האסיר. בסיכום דיון סמנכ"ל העירייה לתפעול נכתב, בין השאר, כי:
- בתאריך 26.09.11 (יום הדיון) אחה"צ אגף הפיקוח יעבור באזורי המאהלים (שד' נורדאו, שד' בן גוריון ושד' רוטשילד) ויבצע חלוקת מנשרים לכל האוהלים. במקביל אגף שפ"ע יחלק את המנשרים לאוהלים בגן לוינסקי.
 - בתאריך 27.09.11 (למחרת) תוקם פינת הכוונה ע"י אגף שפ"ע באזור פינת המשחקים ברח' בר אילן (שד' רוטשילד).
 - מינהלת הרובע לב העיר תיתן מענה טלפוני על מנת לתת סיוע בתאום הובלה ואחסנה של הציוד.
 - בתאריך 02.10.11 בשעה 12:00 בצהריים יגיעו אנשי אגף שפ"ע והפיקוח לשד' רוטשילד, נורדאו ובן גוריון והסיירת לגן לוינסקי ויבקשו מאנשי המאהל להתפנות עפ"י החלטת בית המשפט העליון.
 - ביום הפינוי הציוד יועבר בצורה מאורגנת לחניון רידינג. ציוד בעל ערך יפונה בנפרד.
 - יקבעו פינות הידברות אך אגף הפיקוח ידאג שלא תותר לינה במקום.
 - ביום הפינוי יש לגלות איפוק ורגישות לצד נחישות. על המנהלים להעביר הנחייה זו גם למפקחים בשטח.
172. בתאריך 02.10.11 התקיים דיון בראשותו של סמנכ"ל העירייה לתפעול בנושא "התייעצות הכנה לפינוי אוהלים". בסיכום דיון סמנכ"ל העירייה לתפעול צוין כי במהלך הפינוי משד' רוטשילד יילקח הציוד למתחם בית הלוויות רידינג, ציוד יקר ילקח לאחסון במכולה במחסני מחלקת שפר"א ברח' הברזל 22 תל אביב-יפו. בתאריך 03/10/11 נעשה הפינוי (הפינוי השני). מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת כי הודעה על הימצאות מקום הציוד נמסרה לשוהים בשדרות. מידע על מקום הציוד ניתן היה לקבל גם מהמוקד העירוני.
173. בתאריך 5.10.11 כתב מנהל הסיירת מייל למנהל אגף שפ"ע שנושא "מפגיני מחאה מלוינסקי וכיכר רבין" העוסק בפעילות הסיירת ביום זה. במייל זה ציין מנהל הסיירת כי:
- גן לוינסקי - בשעות הבוקר המוקדמות (05.10.11) התמקמו בגן לוינסקי מפגיני מחאת הדיור עם ציודם בגן. בשעה 08:30 פקחי הסיירת בשת"פ עם מפקד תחנת המשטרה באזור פינו את המפגינים.
 - ככר רבין - בשעה 09:30 פונו מפגיני המחאה ע"י פקחי הסיירת בשיתוף עם מנהלי המחלקות גנים ונוף ושפר"א.

- ג. בני דן - ברח' בני דן פונו 3 אוהלים ויושביהם שנפשו במקום ואשר לא היו קשורים למחאת הדיור.
174. מנהל הסיירת כתב במייל מתאריך 05.10.11 כי במהלך הפינויים בכיכר רבין היו גילויי אלימות פיזית ומילולית מצד המפגינים ועקב כך הוגשה תלונה במשטרה ע"י עובד הסיירת בגין ניסיון תקיפה והעלבת עובד ציבור. יש לציין כי נשוא התלונה נעצר לחקירה.
175. בתאריך 09.10.11 התקיימה "פגישת התייעצות מאהל גן התקווה וגן השניים" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות, בין היתר, של דובר העירייה, מנהלת מינהל השירותים החברתיים, סמנכ"ל המשלמה ליפו, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף הפיקוח, מנהל אגף רבעים ושכונות, מנהל אגף מזרח ואגף דרום במינהל השירותים החברתיים וכן עוזר בכיר לרה"ע. בישיבה זו סוכם, בין היתר, ע"י סמנכ"ל העירייה לתפעול כי מנהל אגף שפ"ע בתאום עם המשטרה יתאם פקודת מבצע לפינוי המאהלים, יום הפינוי יקבע בשיתוף עם משטרת ישראל מרחב יפתח וכי עוזר בכיר לרה"ע ידאג לתאום ישיבה אצל רה"ע לאישור.
176. בתאריך 24.10.11 התקיים דיון "סטטוס פינוי המאהלים בגן התקווה ובגן השניים" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות, בין השאר, סמנכ"ל המשלמה ליפו מנהלת מינהל השירותים החברתיים, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף הפיקוח, מנהל מחלקת ביטחון, מנהל המוקד העירוני, מנהל אגף רבעים ושכונות, מנהל שיקום אסירים ודרי רחוב ועוזר רה"ע. בסיכום סמנכ"ל העירייה לתפעול נכתב, בין השאר, כי מנהל אגף שפ"ע יתאם פגישה עם הגורמים הרלוונטיים והמשטרה כדי לקבוע את מתווה הפינוי, באם יידרש במהלך חודש דצמבר. כמו כן נכתב כי דיון בנושא אמור להתקיים באותו יום בלשכת רה"ע. במידה ורה"ע יחליט על שינוי לוחות הזמנים מהמתווה שסוכם בישיבה תואם ישיבה נוספת בכפוף לשינוי שיידרש.
177. בתאריך 27.10.11 התקיים דיון בנושא "עצרת מחאה חברתית מוצאי שבת 29.11.11" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות, בין היתר, של סגן מנהל אגף הפיקוח, סגן מנהל אגף בתי העירייה, מנהל המוקד העירוני, מתאם פעולות אגף רבעים ושכונות. בסיכום סמנכ"ל העירייה לתפעול הוחלט, בין השאר, כי באחריות אגף שפ"ע לגדר מסביב לבריכה האקולוגית ולהציב פקחים מטעם הסיירת מסביב לבריכה. אגף התברואה ואגף שפ"ע יבצעו ניקיון מיד בסיום העצרת כדי להחזיר את הכיכר וסביבתה לקדמותה.
178. בתאריך 31.10.11 התקיים דיון בראשות מנהל אגף שפ"ע בנושא "הערכות לוגיסטיות לקראת פינוי מאהל גן התקווה" בהשתתפות, בין השאר, מפקד תחנת השכונות (משטרת ישראל), סגן מנהל אגף הפיקוח, מנהל מחלקת שפר"א, מנהל הסיירת. בסיכום הדיון של מנהל אגף שפ"ע הוחלט, בין היתר:

- א. לפעול בנושא גן התקווה ברגישות ותשומת לב. הציפייה שהתושבים יתפנו מרצונם החופשי. במידה ויידרש פינוי יבוצע עפ"י הנהלים.
- ב. מנהל מחלקת גנים ונוף באגף שפ"ע יהיה אחראי על פינוי ציוד, ניקוי ושיקום הגן.
179. בתאריך 13.11.11 התקיים דיון בנושא "פינוי המאהל בגן התקווה וגן השניים" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות, בין היתר, של מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף רבעים ושכונות, מנהלת אגף מזרח במינהל השירותים החברתיים, סמנכ"ל המשלמה, סגן מנהל אגף הפיקוח, מנהל מח' מבצעים, סגנית היועץ המשפטי, מנהל מחלקת ביטחון, מנהל המוקד העירוני, מפקד מרחב ומנהל תחנת שכונות (משטרת ישראל). בסיכום דיון סמנכ"ל העירייה לתפעול לגבי גן התקווה נכתב, בין היתר, כי:
- א. המהלכים צריכים להיות מצולמים ומתועדים.
- ב. מנהל אגף שפ"ע יתאם את הליך הפינוי מול חברות התובלה והאחסנה.
- ג. מנהל אגף שפ"ע וסגנית היועץ המשפטי יחליטו לגבי משך אחסון הציוד של המפונים. המלצה ל-30 יום.
- ד. אגף שפ"ע יפעל לשיקום הגן לאחר הפינוי.
180. בתאריך 22.11.11 כתב מנהל מחלקת מבצעים באגף שפ"ע מייל למנהל האגף, לסגן מנהל אגף פיקוח, למנהל הסיירת ולמנהל מחלקת ביטחון שנושאו "פינוי גן התקווה עדכני". במייל הנ"ל ציין מנהל מחלקת מבצעים כי בהמשך לסיוור שערך בגן התקווה הוסיף לתשריט המאהלים שערך אגף הפיקוח את רשימות הציוד, האמצעים והכוחות, בחלוקה ל-4 מתחמי עבודה. כמו כן מנהל מדור ביצוע באגף שפ"ע נפגש עם צוות צלמים מקצועי מטעם הדובר שתיעד את כל המיטלטלין הקיימים במאהל ואת המצב הנוכחי כדי שלא יוגשו תביעות בגין נזק או גניבת רכוש.
181. בתאריך 29.12.11 נדחתה העתירה של יושבי גן התקווה תוך קביעה שהפינוי לא יעשה לפני ה-08.01.12.
182. בתאריך 04.01.12 התקיים דיון בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול בנושא "פינוי גן התקווה" ובהשתתפות מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף רבעים ושכונות, עוזר בכיר לרה"ע, דובר העירייה וגורמי עירייה נוספים. בסיכום סמנכ"ל העירייה לתפעול נכתב, בין השאר, כי בהתאם לפסיקת בית המשפט המחוזי המחיר לפנות את מאהל גן התקווה, העירייה מחויבת ונערכת לפינוי המאהל. כמו כן נקבע כי:
- א. אגף שפ"ע יהיה אחראי על הפינוי, בסיוע המשטרה וכל גורמי האכיפה.
- ב. הפינוי יתבצע בתאריך 11.01.12 בהתאם למתווה שנקבע בפקודת המבצע שהתקיימה ב-13.11.11.
- ג. הפינוי יתבצע באופן מסודר ואנושי עד לרמה של אריזת הציוד והעברתו למקום מסודר.

183. בתאריך 10.01.12 הוציא מנהל מחלקת מבצעים "פקודת מבצע לפינוי אוהלים- גן התקווה" ובו צוין, בין השאר, כי הפינוי יבוצע כמתוכנן בתאריך 15.01.12 וזאת לאחר דחיית הפינוי שתוכנן לתאריך 11.01.12. נקודת המפגש של כל הכוחות, בעלי המקצוע, העובדים והכלים, האמבולנסים, הכבאית והמשאיות תהיה בחניון אצטדיון ווינטר. נקבע כי באחריות אגף שפ"ע לספק משאית גדולה עם מחסומים שתמתין לקריאה מתחנת השכונות (משטרת ישראל). בנוסף צוין כי שלושה צלמי ווידאו ושני צלמי סטילס מטעם הדובר העירוני, ילבשו וסטים או יענדו תגים כדי שיזוהו ויורשו להיכנס לשטחים הסטריליים.
184. בתאריך 15.01.12 בוצע הפינוי מגן התקווה.
185. בתאריך 16.1.12 שלח מנהל הסיירת מייל למנהל אגף שפ"ע בו צוין, בין השאר, כי בתאריך 15.1.12 חזרו פעילי מחאת הדיור והחלו להקים אוהלים בשד' רוטשילד 72 תל אביב-יפו. האוהלים שהוקמו במקום הוחרמו ע"י פקחי הסיירת ובשעות הלילה המאוחרות הוקמו שוב אוהלים ע"י עשרות פעילי מחאה.
186. לאחר שהתקבל אישור מהמשטרה בשעות הבוקר המוקדמות של ה- 16.01.12 פינו פקחי הסיירת את האוהלים. 8 האוהלים שהוחרמו הועברו למשכן הסיירת ברח' לוינסקי תל אביב-יפו.
187. בתאריך 31.01.12 הודיע מנהל מחלקת מבצעים לסמנכ"ל העירייה לתפעול כי בתאריך זה בשעה 13:30 סיימו פקחי אגף הפיקוח, פקחי הסיירת ועובדי שפ"ע לפנות את גן השניים. במייל צוין כי הצריף האחרון שעמד בגן פונה. כמו כן הוסיף האחרון כי אחד האוהלים במקום פונה בשעות הבוקר של ה- 31.01.12 ע"י המשפחה עצמה.
188. בסיכום התייחסותו של מנהל אגף שפ"ע לטיטוט הממצאים, מתאריך 03/10/13, נכתב כי:
"חשוב לציין כי אגף שפ"ע פעל באופן מסודר ומתועד, הכולל פקודות עבודה, צילומים, סיכומי ישיבות ודיונים, התכתבות בדואר האלקטרוני וכד'.
העבודה בוצעה בתאום מלא מול כל הגורמים העירוניים והמשטרה.
עבודת הפינוי של האוהלים בוצעה ע"י עובדי האגף במקצועיות וסבלנות וזאת למרות הקללות, האימים, האלימות המילולית והפיזית שהופגנה כלפי עובדי האגף אשר פעלו להערכת הח"מ כלפי המפגינים במקצועיות, ברגישות ואדיבות הנדרשת במסגרת פעילות קשה ומורכבת זו."

אגף רבעים ושכונות

כללי

189. אגף רבעים ושכונות כולל 7 רבעים ו-66 שכונות. האגף הכפוף לחטיבת התפעול מהווה גורם מקשר בין המערכת העירונית לתושבי העיר במטרה להביא להתאמה מרבית בין צורכי התושבים לשירותים העירוניים.
190. לצורך מימוש תפקידיו עוסק האגף, בין היתר, בגיבוש מנהיגות מקומית שתהיה אחראית לניהול נושאים הקשורים לקהילה, קיום בחירות לוועדי שכונות, שיתוף ומעורבות תושבים בתהליכי

קבלת החלטות, ייזום אירועים חברתיים לשם חיזוק הקשר עם הקהילה והעצמה של תחושת השייכות.

ממצאים

191. בתקופת המחאה החברתית נדרש אגף רבעים ושכונות להיות הגורם המקשר בין יושבי המאהלים לבין יחידות העירייה השונות. לדברי מנהל האגף בקרב יושבי המאהלים לא הייתה מנהיגות אחת. המנהיגות התחלפה וכללה את התאחדות הסטודנטים, נוער עובד ולומד, השמאל הלאומי, אנשי מחאה מקרב הברסלבים, תק"מ, מחאת האבות ועוד.
192. ב"סיכום פורום חטיבת התפעול" מתאריך 27/07/11 בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות מנהל אגף רבעים ושכונות וגורמי העירייה הרלוונטיים ציין סמנכ"ל העירייה לתפעול, בין השאר, כי מנהל אגף רבעים ושכונות יוביל את נושא ההידברות מול המפגינים ברמה התפעולית.
193. לדברי מנהל האגף כל אחד מהגורמים שהוזכרו לעיל תפס טריטוריה בשדרות רוטשילד. השדרות התמלאו במאות אוהלים עם ריבוי קבוצות שאיבדו שליטה על אנשים בשטח. בין מארגני המחאה השונים היו חיכוכים שבאו לידי ביטוי בפרובוקציות, וסיכומים שהושגו עימם הופרו.
194. ממסמכים שנמסרו לביקורת עולה כי עיקר פעילות האגף באה לידי ביטוי במפגשים עם נציגי המחאה בשדרות, קבלת בקשות לצרכים שונים, אספקתם לאוכלוסיית המאהלים באמצעות יחידות העירייה השונות והעברת מידע מגורמי המטה בעירייה לפעילי המחאה, להלן דוגמאות:
- א. בתאריך 21.07.11 שלחה מנהלת מינהלת רובע לב העיר מייל למנהל אגף רבעים ושכונות ובו רשימה של נציגי מהמאהלים בשד' רוטשילד שמונו להיות בקשר עם העירייה.
- ב. כמו כן כתבה מנהלת מינהלת רובע לב העיר במייל הנ"ל כי היא מנסה לארגן לנציגים אלו פח לאיסוף/מחזור נייר, מטאטא, להעביר שירותים באישור אגף שפ"ע צפונה ובשעות הצהריים של אותו יום תדבר עימם בנוגע לפינוי דרום השדרה.
- ג. ממכתב מתאריך 28.07.11 שהוציא מנהל חבל מרכז באגף התברואה עולה כי בפגישה שקיים האחרון יחד עם מנהל אגף רבעים ושכונות ויחד עם פעילת מחאה משד' רוטשילד סוכם, בין השאר, כי אנשי המאהל יפנו קומפרסור מאולתר שהוצב בשדרה וכן יקפידו על ניקיון לאורך השדרה.
- ד. בתאריך 07/09/11 הוציאה מתאמת חברתית מרובע לב העיר (אגף רבעים ושכונות) מסמך שנושאו "סיכום פגישה- מארגני מחאת האוהלים בשד' רוטשילד". במסמך נכתב כי בתאריך 05.09.11 נערכה פגישה במינהלת רובע לב העיר בהשתתפות מנהל אגף רבעים ושכונות, מנהלת רובע לב העיר ועובדי המינהלת. כמו כן צוין כי עיריית תל אביב יפו מסייעת ותומכת במאבק מתחילתו, תמיכה שעלותה הכספית לא מבוטלת וכי העירייה

מציעה לקדם את המחאה לאופן של מוקדי דיון. העירייה תסייע בהקמת שני מוקדים שישמשו מעגלי שיח בשד' רוטשילד, מוקד בשד' בן גוריון ומוקד בשד' נורדאו. הפעילות תנוהל ע"י הפעילים ללא התערבות עירונית בתכנים.

כמו כן נכתב במסמך כי העירייה נכונה לסייע בהצללה, הצבת כסאות, חיבור לחשמל וכל סיוע נוסף שיידרש. בסיכום דברי מארגני המאהל, כפי שעולה מהמסמך, נכתב כי מארגני המאהל מבקשים כי פינוי האוהלים יעשה בהדרגה; אין הסכמה של המארגנים לפנות אוהלים של חסרי דיור, הומלסים ונרקומנים עד שימצא להם מקום חילופי; המארגנים ביקשו להשאיר את "האוהל הלבן" בו מתנהלים דיונים והתכנסויות יומיים נוספים.

ה. בתאריך 21.09.11 שלחה פעילת מחאה משד' נורדאו מייל למנהל אגף רבעים שעניינו "נציגי קהילת נורדאו". במייל זה ציינה הנ"ל את רשימת הצרכים של קהילת שד' נורדאו שמופו בישיבת המאהל האחרונה שנערכה. רשימת הצרכים כללה, בין היתר: 8 אוהלים; מקום אחסון לפעילויות השונות כגון: (כסאות מתקפלים, מחצלות, ציוד להפעלת ילדים, שולחנות מתקפלים ועוד); המשך קיום מתחם ההתכנסות באזור שד' נורדאו מס' 90-92 ופינת רח' אלכסנדר ינאי; הקמת סככה בכל אזור מתחם ההתכנסות שתגן מפני גשם ומשאר מפגעי העצים במקום; מתחם ישיבה קבוע לסככה; כסאות פלסטיק שיהיו זמינים לשימוש ועוד.

195. בהתייחסותו מתאריך 15/10/13 של מנהל אגף רבעים ושכונות לטיטת הממצאים נמסר כי בנוסף: "אגף רבעים ושכונות סייע לרכישת 160 כסאות בסך כולל של 5,566 ש"ח אשר נרכשו מתקציבו, עבור ארבעת מתחמי ההדברות. כמו כן, סייע האגף בהזמנה ובתשלום עבור שירותים כימיים אשר הוצבו בגן התקווה מתחילת הקמת המאהל במקום ועד לפינויו, בסך כולל של 16,791 ש"ח."

הועדה לפיצויים בגין אוהלים שפונו

196. כפי שהוזכר, בתאריך 07.09.11 לפנות בוקר פינו פקחי העירייה את האוהלים הריקים מהשדרות. במהלך הפינוי פונו אוהלים נטושים וחפצים שלדעת העירייה היוו מטרד לסביבה, מבלי שהציוד המפונה יתועד.

197. בעקבות תלונות של חלק מיושבי המאהלים על כך שיחד עם פינוי האוהלים פונה גם ציודם האישי החליטה העירייה, לפני משורת הדין, להגיע להסדר פיצויים עם המתלוננים.

198. בתאריך 27.09.11 התקיימה ישיבה בלשכת היועמ"ש לעירייה בנושא "פיצוי עבור אוהלים שפונו". בישיבה השתתפו סמנכ"ל העירייה לתפעול, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף רבעים ושכונות ומתאם פעולות באגף רבעים ושכונות. בסיכום היועמ"ש הוחלט כי תוקם ועדה בראשות מנהל אגף רבעים ושכונות ובהשתתפות מנהל היחידה לניהול סיכונים ונציג אגף שפ"ע.

199. על הוועדה הוטל לרכז את הדרישות לפיצויים, להחליט על גובה הפיצוי, אם בכלל, ולשלוח תשובות למלינים. קבלת הפיצוי הותנתה בחתימת המלינים על כתב סילוק תביעה. כל מתלונן התבקש להגיש תצהיר שנחתם בפני עו"ד מטעם העירייה. כן הוחלט כי ההסכמות יועברו לוועדת פשרות לקבלת אישורה.
200. לוועדה הוגשו בסה"כ 33 בקשות בסכום כולל של כ- 29,000 ש"ח, מתוכן אושרו 30 בקשות שהפיצוי לגביהן הסתכם בכ- 16,500 ₪ (לאחר שהפריטים הוערכו ע"י שמאי).

אגף הפיקוח

כללי

201. אגף הפיקוח שמורכב, בין השאר, מ- 5 מרחבים הפזורים ברחבי העיר תל אביב-יפו, סיירות ומחלקה וטרינרית אוכף את חוקי העזר העירוניים וכן מסייע לגופים חיצוניים ופנימיים בתחומים שונים. האגף פועל לשיפור רמת השירות לתושבי העיר, לנהגים, לבעלי עסקים ולבאי העיר בתחומים עליהם הוא מופקד.

ממצאים

202. מנהל אגף הפיקוח מסר לביקורת כי ככלל הפעילות האינטנסיבית של האגף בתקופת המחאה החלה למעשה עם ביצוע הפינויים של המאהלים. עד אז האגף פעל לאיתור וסיכול הקמת מאהלים במקומות שהדבר לא הותר והמעייט במתן דוחות חנייה באזור המאהלים על מנת שלא ליצור מתח מיותר.
203. האגף שותף בישיבות ההערכות לקראת הפינויים, הפיץ את המנשרים לקראת הפינוי ואת הדרישות לפינוי. במהלך הפינויים אבטחו אנשי האגף את עובדי הקבלן שהופעלו ע"י אגף שפ"ע.
204. ב"סיכום פורום חטיבת התפעול" מתאריך 27.07.11 בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות מנהל אגף רבעים ושכונות וגורמי העירייה הרלוונטיים ציין סמנכ"ל העירייה לתפעול, בין היתר, כי אגף הפיקוח יפעל לפינוי התארגנויות של מחאות בשטחים ציבוריים באמצעות הידברות וסובלנות. במידה והפינוי לא יצלח בשיטה זו יוציא אגף הפיקוח דרישות פינוי.
205. בתאריך 28.07.11 הוציא סגן בכיר למנהל אגף הפיקוח מייל להנהלת האגף ולמנהלי המרחבים של האגף, לסמנכ"ל העירייה לתפעול, למנהל מרכז שליטה ובקרה (משל"ט) ומנהל הסיירת. במייל זה כתב סגן בכיר למנהל אגף הפיקוח הנחיות להליך טיפול בהקמת מאהלי מחאה בגנים ברחבי העיר. בהנחיות צוין, בין היתר כי יש לבצע:
- א. בקרה יומית לאיתור מאהלים חדשים ודיווח בזמן אמת להנהלת האגף על הקמת מאהל חדש.
 - ב. מסירת דרישה עם פרטים מזהים מלאים של מציב האוהל.



- ג. צילום האוהל/חפץ.
- ד. העברת המידע לטיפול מנהל הסיירת ועדכון משל"ט האגף ומנהל המוקד העירוני באמצעות דוא"ל ותמונות.
- ה. תיעוד כל החומר בתיק ייעודי שישמר בכל מרחב.
206. בתאריך 04.08.11 הוציא סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול מכתב לפורום מנהלים של האגף שנושאו "מחאת האוהלים 2011 - ביצוע מעקב" שבו ציין כי ברחבי העיר קיימים 4 ריכוזים גדולים של מאהלים:
- א. שד' רוטשילד - באחריות מרחב מרכז.
 - ב. שד' נורדאו - באחריות מרחב עבר הירקון.
 - ג. גן השניים - באחריות מרחב דרום.
 - ד. גן התקווה - באחריות מרחב מזרח.
 - ה. שד' בן גוריון - באחריות מרחב צפון.
207. הנחיות לפעולה שצוינו במסמך זה כללו:
- א. בין השעות 06:30 עד 18:30 - סיור כל שעתיים באמצעות ניידת. הסיורים יתבצעו ע"י המרחב האחראי.
 - ב. בין השעות 18:30 - 02:00 - סיור כל שעה באמצעות ניידת ע"י המרחב האחראי.
208. בתאריך 06.09.11 שלח סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול מכתב לסמנכ"ל העירייה לתפעול שעניינו "חלוקת מנשרים לשוהים במאהלים 6.9.11" ובו ציין כי בהתאם להנחיית סמנכ"ל העירייה לתפעול חולקו מנשרים לשוהים ב - 489 אוהלים בשדרות.
209. בתאריך 07.09.11 לפנות בוקר פינו פקחי העירייה אוהלים בלתי מאוכלסים בשדרות. באותו יום התקיים דיון בראשות מנהל אגף הפיקוח ובהשתתפות מנהלי המרחבים ומנהל "כח דלתא". מטרת הדיון הייתה מסירת דרישות לשוהים במאהלים בגן לוינסקי, שד' רוטשילד, שד' נורדאו ושד' בן גוריון. במסמך הנ"ל צוין כי התכנון למסירת הדרישות שיועד ל- 08.09.11 נדחה עד להודעה חדשה בשל צו מניעת פינוי שהוצא במהלך הלילה שבין 7-8.09.11. בעקבות בקשת אגף שפ"ע נמסרו דרישות בגן לוינסקי בתאריך 07.09.11. עוד צוין במסמך כי בשד' נורדאו ושד' בן גוריון תהיה נוכחות קבועה של צוותי פיקוח כדי לשמור את המצב הקיים ולמנוע הקמת מאהלים חדשים (הפעילות תמשך 24 שעות ביממה). כל הקמה של מאהלים חדשים באתרים חדשים בעיר תדווח בזמן אמת.
210. בתאריך 26.09.11 הוציא סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול מכתב למנהלי המרחבים ולסגן מנהל סיירת פיקוח בנושא "מחאת האוהלים - הערכות לפינוי". במכתבו ציין סגן מנהל האגף כי במסגרת החלטת בימ"ש בדבר פינוי האוהלים, אגף הפיקוח נערך לפעילות הכנה טרום ביצוע הפינוי.

- א. שלב א' - במהלך שעות הצהריים יחולקו מנשרים שמפרטים את החלטות בית הדין, תוך ציון מיקומי מרכזי ההידברות. ביום ג' 27.09.11 וביום א' 02.10.11 יופעל אוהל שייתן מענה בנושא לינה ומזון במסגרת הגגונים, פניה למשרד השיכון וכד'. במידת הצורך יינתן סיוע בהיסעים. במכתב פורט ציוות כוח אדם למשימות לפי אזורים.
- ב. שלב ב' - בתאריך 02.10.11 בשעה 12:00 הכוחות שנטלו חלק בפעילות שלב א' יתייצבו לצורך מתן התראה בע"פ. הדגשים לפעילות שצוינו במסמך זה היו שמירה על איפוק מרבי והפגנת רגישות.
211. בתאריך 26.09.11 התקיים דיון בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול שנושא **"התייעצות לפינוי המאהלים"**. בדיון השתתפו, בין היתר, מנהלת מינהל השירותים החברתיים, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף רבעים ושכונות, סגן מנהל אגף הפיקוח, סגן מנהל אגף התברואה, מנהל המוקד העירוני, מנהל מחלקת ביטחון ומנהל תחום דרי רחוב ושיקום האסיר. בסיכום דיון סמנכ"ל העירייה לתפעול נכתב, בין השאר, כי:
- א. בתאריך 26.09.11 (יום הדיון) אחה"צ אגף הפיקוח יעבור באזורי המאהלים (שד' נורדאו, שד' בן גוריון ושד' רוטשילד) ויבצע חלוקת מנשרים לכל האוהלים.
- ב. יקבעו פגישות הידברות אך אגף הפיקוח ידאג שלא תותר לינה במקום.
212. בתאריך 02.10.11 התקיים דיון בנושא **"התייעצות הכנה לפינוי אוהלים"** בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות גורמי העירייה הרלוונטיים. בדיון זה צוין ע"י סמנכ"ל העירייה לתפעול, בין היתר, כי באחריות אגף הפיקוח למנוע הקמת אוהלים חדשים ע"י פירוקם לאלתר.
213. בתאריך 02.10.11 הוציא סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול מכתב לפורום מנהלים שנושא **"פינוי מאהלי מחאה בשדרות העיר"** ובו צוין, בין היתר, כי בתאריך 3.10.11 יסייע אגף הפיקוח לאגף שפ"ע בפינוי המאהלים. הסיוע של אגף הפיקוח יכול את מנהלי המרחבים, פקחים מהמרחבים השונים וכן סגן מנהל סיירת הפיקוח, מנהל כח דלתא ו-4 פקחים מ"כח דלתא". פרישת הכוחות תהיה בשד' נורדאו, שד' בן גוריון ושד' רוטשילד במקטעים השונים.
214. בתאריך 05.10.11 הוציא סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול מכתב לפורום מנהלים וסגנים באגף הפיקוח. במכתבו צוין האחרון, בין השאר, כי:
- א. בהתאם להחלטת הנהלת העירייה הוקמו 4 מאהלי הידברות: בשד' נורדאו מאהל אחד, שד' בן גוריון מאהל אחד, שד' רוטשילד 2 מאהלים.
- ב. לא תתבצע פעילות מחוץ לאוהלי ההידברות ולא תתאפשר לינה בהם. יתבצעו סיורים קבועים מידי שעה בכל שעות הפעילות.
- ג. לא תותר פעילות בשד' בן גוריון ושד' נורדאו שאינה במסגרת מאהלי ההידברות.

215. בתאריך 09.10.11 התקיים דיון בנושא "פגישת התייעצות מאהל גן התקווה וגן השניים" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות, בין השאר, של דובר העירייה, מנהלת מינהל השירותים והחברתיים, עוזר בכיר לרה"ע, מנהל אגף הפיקוח ומנהל אגף רבעים ושכונות. בסיכום דיון סמנכ"ל העירייה לתפעול צוין כאמור כי באחריות אגף הפיקוח:
- לחלק מנשר שיוכן באחריות מנהל אגף רבעים ושכונות בעברית ובערבית. יום החלוקה יקבע ע"י סמנכ"ל העירייה לתפעול.
 - בתאריך 28.10.11 יהיה אגף הפיקוח ערוך להוצאת דרישות, החלוקה תתבצע בהתאם להחלטת סמנכ"ל העירייה לתפעול.
 - עוזר רה"ע ידאג לתאום ישיבה אצל רה"ע לאישור.
 - שיתוף חברי המועצה ועדכונם בכל הקשור לפינוי המאהלים באחריות עוזר רה"ע בשיתוף מנהל אגף רבעים ושכונות.
216. בתאריך 24.10.11 התקיים דיון בנושא "סטטוס פינוי המאהלים בגן התקווה וגן השניים" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות של גורמי העירייה הרלוונטיים. בסיכום דיון הסמנכ"ל נכתב, בין היתר, כי סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול יהיה אחראי על חלוקת מנשרים, חלוקת דרישות פיקוח, השלטת סדר, ציבורי, העמדת וטרינר למקום והזמנת גוררים.
217. בתאריך 10.11.11 שלח מנהל משמרת מרחב מזרח באגף הפיקוח מייל למנהל האגף, לסגן מנהל האגף לתפעול ולמנהל מרחב מזרח שנושאו "סיוע למינהל השירותים החברתיים במפגשים עם השהים בגן התקווה". במייל הנ"ל ציין, בין היתר, מנהל משמרת מרחב מזרח כי בתאריך 08.11.11 הוא זומן למשרדי בי"ס מפתן אלון למפגשים עם ראשי משפחות שוכני האוהלים בגן התקווה. ראשי המשפחות, 18 במספר, שעובדי המינהל הגיעו עמם לסיכום על פינוי מרצון הגיעו למנהל משמרת מרחב מזרח לפגישות שנרשמו אצלו ביומן הפינוי כמו כן ערך עימם האחרון תיאומים לגבי זמני הפינוי ומתן סיוע בעת הצורך.
218. בתאריך 13.11.11 התקיים דיון בנושא "פינוי המאהל בגן התקווה וגן השניים" בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול. בסיכום הדיון נכתב, בין השאר, לגבי פינוי גן התקווה כי:
- באחריות סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול להוציא בתאריך 16.11.11 דרישות פיקוח בתאום עם מנהלת המחלקה הפלילית. הדרישות יודבקו על גבי האוהל תוך צילום ותיעוד המהלך. תאריך הפינוי יקבע ע"י המשטרה בתאום עם העירייה.
 - סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול יתאם עם מנהל יחידת הרכב הקצאת גרר לטובת הפינוי, הקצאת וטרינר ופקחים לאירוע.

219. בתאריך 16.11.11 הוציא סגן מנהל אגף הפיקוח לתפעול מכתב לסמנכ"ל העירייה לתפעול שנושאו "מאהלים בן התקווה- פינוי מרצון" ובו נכתב, בין השאר, כי בתאריך 15.11.11 נערכה פעילות משולבת (לפינוי מרצון) בין השעות 11:00-14:30 בהשתתפות: אגף הפיקוח- מנהל משמרת וסגן מנהל אגף הפיקוח; אגף שפ"ע- מנהל הסיירת וצוות עובדים; צוותי קבלנים- אגף שפ"ע; אגף תברואה- משאית ומנוף; מחלקת מאור- צוות עובדים; אגף המים- צוות עובדים.

אגף התברואה

כללי

220. אגף התברואה מופקד על ניקיון העיר תל אביב-יפו ובכלל זה: ניקוי רחובות, פינוי אשפה בשטחים ציבוריים, הדברה ופיקוח תברואה.
221. מנהל אגף התברואה מסר לביקורת כי בתקופת המחאה החברתית שפרצה בקיץ 2011 נדרש האגף לתגבור סבבי הניקיון ופינוי האשפה, לפי פניה של גורמים בעירייה ובעיקר פניות מאגף רבעים ושכונות שהיה הגורם המקשר בין תושבי העיר לבין יחידות העירייה השונות. הפניות לאגף התברואה היו בעיקר טלפוניות ורובן לא תועדו.
222. בסיכום שהושג בהשתתפות מנהל אגף רבעים ושכונות ופעילת מחאה בשד' רוטשילד, כפי שעולה ממכתבו של מנהל חבל מרכז באגף מתאריך 28/07/11, הוחלט כי האגף יקבע מקומות לפינוי אשפה שתושם בשקיות לאורך השדרה ויספק באופן חד פעמי כ- 100 שקיות לטובת המפגינים עד שירכשו מכספם שקיות תקניות.
223. בנוסף, לדברי מנהל אגף התברואה, התקבלו מהמוקד העירוני 188 פניות של תושבי העיר בנושאי ניקיון ותברואה שנבעו מפעולות המחאה החברתית. פניות אלו טופלו במהירות המרבית לנוכח מצוקת דיירי האזורים בהם הוקמו אוהלי המחאה החברתית ובאזורים שבסביבתם התקיימו הפגנות המחאה.
224. עקב הזוהמה שהצטברה באזורי המאהלים נעשו ע"י אגף התברואה פעולות הדברה נגד פשפשים וחולדות בשד' רוטשילד ובאזור גן לוינסקי.
225. המחאה החברתית לא יצרה עומסים תפקודיים מיוחדים על אגף התברואה. תגבור הניקיון בא לידי ביטוי בכך שהוגבר הטיאוט הידני והמכני (נוספו כלי אצירה וקומפוסטרים), היו סבבים נוספים ותכופים ברחובות הסמוכים לשדרות והחוצים את שד' רוטשילד שבהם בוצע ניקיון מדי יום ולא 3 פעמים בשבוע כפי שנעשה טרום תקופת המחאה החברתית.
226. בהתייחסותו מתאריך 11/09/13 של מנהל אגף התברואה לטיוטת הממצאים צוין כי "העומסים הינם כספיים, עקב תוספת הניקיון ותגבור הפינוי".

האגף לביטחון ושירותי חרום

227. האגף לביטחון ושירותי חרום אחראי, בין שאר תפקידיו, גם על שמירה וביטחון במוסדות העירוניים והגברת הביטחון האישי והציבורי בעיר.
228. במהלך המחאה החברתית בקיץ 2011 עסק האגף בפעילויות הבאות:
- א. אבטחת בניין העירייה.
 - ב. אבטחת ישיבות מועצת העירייה.
 - ג. אבטחת ראש העירייה.
 - ד. אבטחת פעילות של יחידות העירייה באזורי המאהלים.
 - ה. אבטחת/שמירה על נכסי העירייה מפני פלישות.
 - ו. תיאום באבטחה והפעילות בשטח מול משטרת ישראל.
229. הנחיות בנוגע לאבטחת בניין העירייה התקבלו מסמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל, ולגבי כל השאר - מסמנכ"ל העירייה לתפעול.
230. הפעילות מול משטרת ישראל:
- א. ככלל, מכל גורמי החרום העבודה העיקרית של האגף בתקופת המחאה החברתית הייתה מול משטרת ישראל. במקרים של אירועים צפויים, נערכו ישיבות מכינות יחד עם גורמי המשטרה כאחראים לסדר הציבורי וחלק מסיכום הישיבות העירוניות הועבר לגורמי משטרה בכירים יותר לידיעה.
 - ב. במקרים דחופים ובלתי צפויים, הקריאה למשטרת ישראל נעשתה מיידית באמצעות הטלפון (לדוגמה: ההפגנה מול בניין העירייה שבה הושלכו חפצים לכיוון קומת הכניסה לבניין).
 - ג. האגף לא היה בקשרי עבודה עם מ.ד.א. או כיבוי אש. אם נדרשה קריאה לגורמים אלה, הקריאה נעשתה ככל קריאה של תושב אחר. לדברי מנהל האגף, תיאום/הזמנה של מ.ד.א או כיבוי אש נעשו ע"י המשטרה.
231. במהלך מחאת האוהלים עד פינוי גן התקווה וגן השניים שולם ע"י האגף לחברות שמירה באתרים השונים של העירייה סך של כ- 2,225 אלפי ש"ח (ראה נספח א').
232. מהטבלה עולה כי סכום נכבד (כ- 1.5 מיליון ₪) מסך הוצאות האבטחה הוקצו לשמירה על נכסים עירוניים מפני פלישות. לשם השוואה, בשנת 2011 עמד התקציב המקורי לשמירת נכסים עירוניים על סך 150,000 ₪ ובשנת 2013 תוקצב הנושא ב- 50,000 ₪ בלבד.
233. בנוסף לפעילות האגף בנושא השמירה בתקופה הנדונה התבקש מנהל האגף ע"י סמנכ"ל העירייה לתפעול, בתאריך 09/10/11, לרכז תכנית פעילות ולהוציא פקודת מבצע מסודרת להערכות פינוי יושבי המאהלים בגן התקווה וגן השניים, במקרה של גשם.



234. בתאריך 14/11/11 הפיץ האגף "פקודת ארגון והערכות לפינוי מאהלים בוגים הציבוריים 'התקווה' ו'השניים' - במסגרת נוהל 'סופה' 11/2011 - מבצע 'מטר בוג'". הפקודה כללה רשימת משימות וגורם אחראי לכל משימה. המשימות כללו:
- הסעות מהגנים לאתרי הפינוי:
 - בגן התקווה, צפי של כ- 100 מפונים, ייקלטו במתנ"ס עמיאל רמב"ם.
 - בגן השניים, צפי של כ- 50 - 60 איש, ייקלטו במרכז היהודי-ערבי.
 - הכנה והעברת מכולות ציוד.
 - שתיה חמה וכיבוד קל.
 - הצטיידות ואספקת ציוד אישי ואספקת מזון לפי הצורך.
 - קליטת אוטובוסים באמצעותם יעשה הפינוי.
- בסופו של דבר לא היה צורך בהפעלת פקודת המבצע.
235. לשאלת הביקורת האם האגף נדרש להערכות מיוחדות במהלך המחאה, השיב מנהל האגף כי לא נדרשה כל פעילות מיוחדת, לבד מהאצת שגרות עבודה שהיו קיימות ממילא באגף.

מינהל השירותים החברתיים

רקע

236. מינהל השירותים החברתיים (להלן- המינהל) בעיר תל אביב-יפו מספק שירותי רווחה לתושבי העיר בעיקר באמצעות 3 אגפים אזוריים שאליהם משויכות 9 מחלקות לשירותים חברתיים הפזורות ברחבי העיר:
- אגף דרום- אחראי על מתן שירות לתושבי יפו ואזור דרום העיר.
 - אגף מזרח- אחראי על מתן השירות לתושבי דרום מזרח העיר.
 - אגף מרכז צפון- אחראי על מתן השירות לתושבי מרכז וצפון העיר.
237. אחת ממטרות המינהל היא שיפור איכות החיים וטיפול במצוקות חברתיות לרווחת תושבי העיר ולבריאותם תוך מתן דגש על חילוץ אוכלוסיות שונות ממצבי סכנה וסיכון.
238. על אוכלוסיית היעד של המינהל נמנים, בין השאר, ילדים ונוער, קשישים, נשים, עולים חדשים, מוגבלים ונכים, נפגעי סמים ואלכוהול, אוכלוסייה במצוקה כלכלית וחברתית, בודדים ודרי רחוב.
239. השירותים שמציע המינהל ניתנים בשיתוף משרדי ממשלה (רווחה, בריאות, קליטת עליה) עמותות, ארגוני מתנדבים ועוד.

ממצאים

240. בתאריך 06/09/11 פנתה מנהלת המינהל למנכ"ל משרד השיכון במכתב שכותרתו "בעיות דיור אזור דרום מזרח תל אביב". במכתב תיארה מנהלת המינהל את בעיות מצוקת הדיור של משפחות אשר מפונות מבתיהן ובשל חוסר אלטרנטיבות נאלצות להתגורר במאהל או במקלטים. בהמשך הציגה אפשרויות לפתרון כדוגמת סבסוד משכנתא, דיור ציבורי וסיוע בשכר דירה, תוך פירוט כל אחת מההצעות.

241. במענה השיב סמנכ"ל בכיר לאכלוס במשרד השיכון, במכתב הנושא תאריך 25/10/11, שבו הסביר הסמנכ"ל כי בעיית מצוקת הדיור אינה מאפיינת את דרום תל אביב בלבד אלא קיימת גם בישובים נוספים במרכז הארץ. עוד הוסיף כי "נכון להיום כ- 1600 משפחות עניות ורב מצוקחיות ממתינות לממש את זכאותן לקבלת דירה באזור המרכז ולצערנו הפתרון עבורן אינו נראה באופק. כמו כן אנו מודעים לפער ההולך ומתרחב בין היקף השתתפות המדינה בשכר דירה לזכאים, לבין תעריפי שכר הדירה בשוק החופשי, לרבות תל אביב...משרדנו מקיים מגעים עם משרד האוצר מתוך כוונה לעדכן את היקפי הסיוע בשכר דירה והגדלת מלאי הדירות בשיכון הציבורי...אנו מקווים כי זה ישתנה ועושים ככל יכולתנו לשינוי המצב".

242. את פעילות המינהל, בהקשר של טיפול באוכלוסיית המאהלים, ניתן לחלק לשתי תקופות:
א. טיפול בדיירי המאהלים בשדרות רוטשילד, בן גוריון, נורדאו וגן לוינסקי בתקופה שבין סיום "הפגנת המיליון" ועד ערב הפינוי הסופי שבוצע בתאריך 03/10/11. אוכלוסיית השדרות כללה בתחילה בעיקר ציבור אידיאולוגי שרובו עזב לאחר הפגנת המיליון והותיר אוהלים ריקים, שכאמור פונו בתאריך 07/09/11, ונותרו מספר פעילים, דרי רחוב ומחוסרי בית עם בעיות נוספות (מכורים לסמים ואלכוהול וכו').

מאהל לוינסקי שהוקם עם תחילת המחאה אויש ברובו ע"י פליטים, לצד מספר מצומצם מאד של ישראלים, שביקשו בעיקר להעלות את נושא מצוקת והזנחת מתחם התחנה המרכזית החדשה והישנה.

ב. טיפול במאהלי גן התקווה וגן השניים (ביפו) נעשה מאוחר יותר. נציין כי המאהל בגן התקווה הוקם גם בשנים עברו. בדיווח שהועבר ע"י המינהל למשרד הרווחה במחצית הראשונה של חודש ספטמבר 2011, נרשם לגבי מאהל גן התקווה כי "חלק מהמשפחות כבר הקימו בעבר מאהלים ושתי משפחות כבר שוהות במאהל שנה וחצי". מאהל גן התקווה, בצורתו המעובה, הוקם בתחילת חודש אוגוסט 2011 כחלק מהמחאה החברתית של קיץ 2011. המאהל אויש ע"י 44 משפחות חד הוריות, שרובן סבלו ממצוקות שונות ובעיקר מצוקת הדיור ובמהלך המחאה עובה ע"י גורמים נוספים. בשיאו הכיל המאהל למעלה מ- 50 בתי אב.

גם בגן השניים הוקם בעבר מאהל. בתקופת המחאה הוקמו בו כ- 15 אוהלים.

מאהלי השדרות וגן לוינסקי

243. בתאריך 30/08/11 התקיים דיון אצל מנהל אגף שפ"ע. מטרת הדיון הייתה הכנת פקודת מבצע כללית, ללא תאריך מוגדר, לפינוי אוהלי המחאה לאחר שתתקבל הנחייה לפינוי. בפקודה נקבעו תחומי האחריות של כל גורם האמור להשתתף בפינוי, ובין השאר נקבע כי "אגף רווחה- אחראי להבאת עובדים סוציאליים לסיוע בעת הפינוי למתן מענה ומיפול בילדים ובמשפחות".
244. למחרת "הפגנת המיליון", שנערכה במוצ"ש 03/09/11, החלו עו"ס מטעם המינהל לקיים סיורים במאהלים והוקם, בהוראת מנהלת המינהל, מוקד טלפוני שאמור היה להעביר פרטי פונה למחלקה הרלוונטית.
245. בשלב הראשון ערכו מספר מנהלים בראשות מנהלת המינהל סיורים (תצפית משתתפת) במטרה לעמוד על מאפייני האוכלוסייה והלך הרוחות במאהלים ובהמשך יצרו קשר עם מי שזוהו כמובילי המחאה וקיבלו מידע על האוכלוסייה, בעיקר על אלה שסבלו ממצוקות פסיכו סוציאליות.
246. בשלב השני, עובדו הנתונים שהתקבלו עם המנהלים הרלוונטיים ותוכננה מהות ההתערבות.
247. בינתיים, נעשה פינוי של אוהלים ריקים מהשדרות (07/09/11). משהתברר כי מרבית הנתורים בשדרות היו דרי רחוב, מכורים לסמים ולא לכוהול נקבע כי תפקיד מתכלל הפעילות בשדרות יהיה מנהל תחום התמכרויות שיקום האסיר ודרי רחוב, במינהל.
248. השלב השלישי כלל מתן מענה לצרכים של כל אחת מהאוכלוסיות.
249. על מנת לרכז נתונים על שוכני המאהלים שנותרו בשדרות (בעיקר בשד' רוטשילד), נבנה טופס ריכוז נתונים ובו נרשמו/תועדו פרטי המטופלים. בין השאר, נרשמו שמות המטופלים, האם מוכרים במינהל, זכאויות של כל אחד, בעיות מרכזיות וכו'.
250. מהרישומים עולה כי סה"כ נפגשו העובדים הסוציאליים עם 83 שוהים: 7 מכורים לסמים ואלכוהול נשלחו לגמילה במימון העירייה; 25 שוהים הופנו לשלושה גגונים המופעלים ע"י עמותת "לשובע"; 21 הופנו לחידוש/ליצירת קשר עם עו"ס במחלקות שונות של המינהל, 4 הופנו לטיפול נפשי במרפאת בריאות הנפש, מיון איכילוב, בי"ח אברבנאל; 8 שוהים חזרו לעיר מוצאם.
251. המינהל סייע בבירור סטטוס וגובה הזכאות בחברת חלמיש ל- 20 מטופלים, בדק זכאות ל- 36 איש במשרד השיכון, סייע במיצוי זכויות מהמוסד לביטוח לאומי, תיווך וכתב דוחות לחברות הסיוע בשכר דירה, פרסם דפי מידע והנחיות למבקשים סיוע בדיוור ועוד. במקרה אחד, קשה במיוחד, אף נעשתה פנייה לבית הנשיא.
252. נציין כי לא כל המטופלים הסכימו לקבל סיוע, וגם חלק מאלה שפנו בתחילה לעו"ס, לא שיתפו פעולה עד הסוף. (למשל, מתוך 7 המופנים לגמילה 2 הביעו הסכמה ואחד עזב את מרכז הגמילה לאחר שבוע; מתוך 25 איש שהופנו לגגונים של עמותת "לשובע", רק 12 שיתפו פעולה).
253. בין התאריכים 29/09/11 ל- 02/10/11, לקראת הפינוי השני (03/10/11), הוקם במתחם רוטשילד "מוקד הכוונה" של המינהל שכלל את מתכלל הפעילות (מנהל תחום התמכרויות, דרי

רחוב ושיקום האסיר), שני עו"ס מנהלים, מנהל רובע בני דן, נציג חלמיש ואיש ביטחון. מטרת מוקד ההכוונה הייתה לברר, לקראת הפינוי, צרכים פסיכו סוציאליים והכוונה למחלקות לשירותים חברתיים ויחידת דרי רחוב וכן בירור סטטוס זכויות דיור לצד גובה הסיוע באמצעות חברת חלמיש. הצוות נפגש עם 24 איש והפנה כל אחד לסיוע המתאים לו (הפנייה לעו"ס, ליחידה לדרי רחוב, סיוע והכוונה למימוש זכויות באמצעות נציג חלמיש, לגמילה, לעמותת על"ם, לטיפול פסיכיאטרי).

254. נציין כי החל מתאריך 11/09/11 החלו להתקיים מפגשי הידברות אצל סמנכ"ל העירייה לתפעול עם נציגי המאהלים. במפגשים אלה השתתף גם נציג המינהל (מנהל תחום התמכרויות, דרי רחוב ושיקום האסיר).

מאהלים בגן התקווה וגן השניים

מאהל גן התקווה

255. כאמור, פינוי המאהלים מהשדרות, לא כלל את פינוי המאהלים בגן התקווה וגן השניים מתוך הבנה ששני המאהלים "...קשים ובעייתיים שיש ביניהם הבדלים מהותיים ולכן אופן הפעולה בהם יהיה שונה." (סיכום סמנכ"ל לתפעול מתאריך 14/10/11).

256. בתאריך 24/10/11 התקיים דיון בנושא סטטוס פינוי המאהלים בגן התקווה וגן השניים אצל סמנכ"ל העירייה לתפעול. בסיכום הדיון נקבע, בין השאר, כי "מינהל השירותים החברתיים יוביל את התהליך לפינוי מרצון של גן התקווה וגן השניים, בהתאם לקריטריונים של משרד הרווחה".

257. הטיפול בשוכני מאהל גן התקווה נוהל ע"י מחלקת אחווה באגף מזרח במינהל השירותים החברתיים (להלן: "מחלקת אחווה").

258. בתצהיר עליו חתמה מנהלת מחלקת אחווה, שצורף לתגובת העירייה לבקשה למתן צו ביניים בעתירה המנהלית מס' 11-11-44629 בתאריך 28/11/11, נאמר כי עובדי אגף מזרח היו מלכתחילה בקשר אינטנסיבי עם המשפחות המוכרות להם, אם באמצעות קשר טלפוני כמעט על בסיס יומיומי, ואם בקבלת כל תושב המאהל שהגיע למחלקה, שלא על פי נהלי המחלקות. כל בקשה של תושבי המאהל נבדקה וניתן סיוע בהתאם לצורך בכרטיסי מזון, כספים לתרופות, ביגוד וכו', בהתאם ליכולת המחלקה. כמו כן נבדקו עם ההורים אפשרויות השמה של הילדים במועדוניות וסיוע בחוגים על מנת להקל על הילדים וההורים. לפחות פעמיים בשבוע הגיע עובד קהילתי ששימש איש קשר נוסף בין תושבי המאהל לעובדים הסוציאליים במחלקת אחווה.

259. בנוסף, מנהלת אגף מזרח ומנהלת מחלקת אחווה ביקרו במאהל מספר פעמים לאורך התקופה, עמדו על תהליכים המתרחשים במאהל, סייעו ברמה הפרטנית והציפו נושאים להנהלת העירייה, משרד הרווחה ואחרים, כך לדוגמה יזמו פגישה אישית של מרבית תושבי המאהל עם מנהל מחלקת אכלוס של "חלמיש" (חברה ציבורית בבעלות משותפת של משרד הבינוי והשיכון

- (50%) ועיריית תל אביב יפו (50%), לדירור, לשיקום והתחדשות בשכונות בתל אביב-יפו), שיחד עם חבר המועצה שלמה מסלאוי ביררו את הסטטוס של כל משפחה ומה עליה לעשות על מנת לקדם את עניינה בנושא הדירור ולפעול למיצוי הזכויות בהקדם.
260. בדיווח של מנהלת מחלקת אחווה, מתוארות המצוקות להן היו חשופים יושבי המאהל: בעיות בטיחות, חוטי חשמל תלויים בצורה לא בטיחותית, תינוקות וילדים מתגלגלים על האדמה, רוחות פרצים, לכלוך, חשיפה לאדמה שלא אפשרה היגיינה, ריבוי מחלות, התגברות מחלות כרוניות כמו אסטמה, גרודים ועוד.
261. החלו להתפתח בעיות חברתיות קשות בין שוכני המאהל: נוצרו קבוצות שביניהן מתחים קשים וחלקן לוו באלימות מילולית ופיזית עד כדי הגשת תלונות במשטרה ומעצרים, דמי חסות ועוד. חבילות ותרומות של מזון חולקו ע"י קבוצה אחת באופן לא שוויוני דבר שהוסיף למתח וגרר מריבות.
262. בנוסף דיווחו אנשי הרווחה כי מתוך היכרותם את יושבי המאהל, הם סברו כי בתקופה שבה שהו במאהל חלה נסיגה גדולה אצל חלק ניכר מהם בתפקוד החברתי ובפעילותם לטובת עצמם. למשל, אנשים שניהלו אורח חיים סביר לפני המאהל, זנחו את הטיפול בעניינם, לא חידשו זכאות בביטוח הלאומי או במשרד השיכון וחלקם עזבו מקומות עבודה ובכך איבדו את מעט המשאבים שיכלו לעמוד לזכותם. בנוסף, זוהתה תופעה של הידרדרות במצבם של המכורים לסמים או לאלכוהול והיה חשש לחזרתם לשימוש בחומרים פסיכואקטיביים.
263. במהלך חודש ספטמבר 2011 העלה חבר המועצה ויו"ר ועד שכונת התקווה, מר שלמה מסלאוי, את האפשרות כי עיריית תל אביב-יפו ומשרד הרווחה יסייעו ליושבי המאהל סיוע כספי שיאפשר קורת גג סבירה לתקופה הקרובה (החורף עמד בפתח) ואולי הם יוכלו להמשיך את מחאתם בצורה אחרת.
264. הצעתו של חבר המועצה נפלה על אוזניים קשובות הן של מנכ"ל משרד הרווחה והן של ראש העירייה. גם למשרד הרווחה וגם לעירייה היה ברור כי לא מדובר בפתרון דירור קבוע, שאינו בסמכותם כי אם באחריות משרד השיכון, אלא לאפשר להתארגן ביתר קלות בחודשים הקרובים, חודשי החורף ולהמשיך במיצוי זכויותיהם ובמאבקם החברתי בדרכים אחרות.
265. הפתרון שהושג ביוזמת חבר המועצה שלמה מסלאוי היה חלוקת מענק כספי חד פעמי לשימוש כשכר דירה. את הקריטריונים לחלוקת המענק קבע משרד הרווחה (מכתב מנכ"ל משרד הרווחה מתאריך 25/10/11) והזכאים אמורים היו לקבל 5,016 ₪ למשפחה ו- 3,135 ₪ לבודד. העירייה אמורה הייתה להשתתף ב- 25% מסכום זה. אלא שמועצת העירייה אישרה הצעה של הנהלת העירייה, להכפיל את סכום השתתפות העירייה, כך שמשפחה שתעמוד בקריטריונים שקבע משרד הרווחה תקבל 10,032 ₪ ובודד 6,270 ₪ (כלומר העירייה מימנה למעשה למעלה מ- 60% מסכום המענק).

266. נציין כי על פי בדיקת מחלקת אחווה, רוב המתגוררים במאהל היו זכאי משרד השיכון לסיוע בשכר דירה, סיוע שנע בין 600 ש"ח לבודד ועד ל- 1,550 ש"ח סיוע מוגבר למשפחה לחודש, כך שסכום זה בנוסף למענק שניתן ע"י משרד הרווחה והעירייה, אמור היה לתת מענה דיור סביר, לדעתם, באזור זה, לשנה. סה"כ הסכום שחולק כמענק הסתכם בלמעלה מחצי מיליון ש"ח.
267. כאמור, משרד הרווחה קבע את הקריטריונים לזכאות למענק במסמך שהעביר מנכ"ל משרד הרווחה למנכ"ל העירייה בתאריך 25/10/11 ובחוזר מנכ"ל מיוחד, וכן את "היום הקובע", 11/10/11, לשהייה במאהל לצורך הגדרת הזכאות. רשימות "היום הקובע" נקבעו על סמך רשימות שניהל אגף מזרח, עדויות של חבר המועצה מר שלמה מסלאוי, וכן רשימה שהתקבלה מאחד מיושבי המאהל שעתר יחד עם עוד 20 איש נגד הכוונה לפנות את יושבי המאהל וחברת ועד שכונת התקווה. בהצלבת הרשימות נמצאו 51 בתי אב כזכאים למענק.
268. תנאי לקבלת המענק היה הצגת חוזה שכירות בתוקף ופינוי המאהל. מתוך הבנה שתהליך שכירת הדירה אורך זמן, ניתנה אפשרות לקבל מחצית מסכום המענק עם חתימה על טופס "התחייבות בלתי חוזרת" לפינוי המאהל במועד שנרשם בהתחייבות ומחצית שנייה עם הצגת חוזה שכירות תוך 30 יום. מטרת תנאי זה הייתה להבטיח, ככל שניתן, שהמענק ישמש לטובת פתרון דיור לזמן סביר.
269. לאחר שנקבעו דרכי התשלום, קיבל כל תושב מאהל מכתב, הנושא תאריך 26/10/11, המזמין אותו לפגישה במחלקת אחווה. המכתב נמסר ידנית למרבית התושבים, וליתר נמסרה הודעה טלפונית. לפגישה נדרש כל אחד להביא תעודת זהות, אישורי הכנסה, חוזה שכירות או כל מסמך המעיד על זכאותו לדיור. בפגישות במשרדי המחלקה, נכחו מנהלת אגף מזרח, מנהלת אחווה, עובד קהילתי, איש צוות בכיר ובחלק מהפגישות נכחו חבר המועצה שלמה מסלאוי ונציגת משרד הרווחה.
270. בפגישות הובהר לתושבים מהם הקריטריונים לזכאות לקבלת המענק, וכי מדובר בסיוע חד פעמי הניתן ע"י משרד הרווחה ועיריית תל אביב-יפו, ולא פתרון קבוע. כמו כן הובהר כי מי שאחראי על פתרונות דיור הוא משרד השיכון וכי המינהל ימשיך לסייע לפונים לבירור זכויותיהם בדיור מול משרד זה ומול רשויות אחרות.
271. נכון לתאריך 28/11/11, 46 בתי אב מתוך 51 בתי אב מגן התקווה שנמצאו זכאים למענק חתמו על ההסדר, מתוכם 43 קיבלו את המענק לידיהם. 40 הציגו חוזה שכירות בתוקף והיתר דיווחו על מציאת פתרונות זמניים עד למציאת דירה והגשת חוזה. כל האנשים שחתמו על ההתחייבות קיבלו את כספם בפחות משבוע.

272. עוד קודם לכן, בתאריך 13/11/11, נעשתה פנייה של מנהלת אגף מזרח למשרד הרווחה בבקשה לסייע למספר נוסף של משפחות שכפי הנראה שהו במאהל ביום הקובע אך לא נכנסו לרשימות. בעקבות הפנייה נאותה סגנית מנהלת מחוז תל אביב והמרכז במשרד הרווחה להעלות את מספר בתי האב הזכאים ל- 63.
273. פינוי מאהל גן התקווה נעשה בסופו של דבר בשני שלבים: שלב א' – פינוי מרצון של בתי האב שקיבלו את המענק. שלב ב' – פינוי המאהל בתאריך 15/01/12 ע"י אגף שפ"ע ואגף הפיקוח, עפ"י צו בית המשפט שדחה עתירת 21 יושבי המאהל.
274. בתאריך 05/02/12 דיווחה מנהלת אגף מזרח למנהלת המינהל על "סטטוס פינוי המאהל". על פי הדיווח בשלב א' התפנו 47 בתי אב, ובשלב השני 17 נוספים, שתשעה מהם קיבלו מענק מלא או חלקי (בהתאם למסמכים שהמציאו), 2 סרבו לקבל סיוע, 1 לא אותר, 1 תושב עיר אחרת, 4 עדיין נבדקה זכאותם או שממתינים לשיק ראשון.
275. בתאריך 14/11/11 דיווחה מפקחת שרות לרווחת הפרט והמשפחה במשרד הרווחה לסגנית מנהלת מחוז תל אביב והמרכז במשרד על השתתפותה "במרתון סיוע לפינוי יושבי המאהל בן התקווה, לשכת אחווה" בתאריך 08/11/11. בין השאר כתבה המפקחת "...התרשמתי כי הצוות נערך באופן מתוכנן ויעיל... אין ספק כי עיריית תל אביב ערוכה ומסוגלת להתמודד עם מבצעים ומשימות באופן מקצועי יעיל ומכבד וגם בנושא פינוי המאהל הושקעו תכנון ומחשבה תחילה שאפשרו לטפל בנושא במהירות וביעילות."

מאהל גן השניים (יפו)

276. מאהל גן השניים הוקם כחלק מהמחאה החברתית. המאהל כלל כ- 15 אוהלים, בחלקם התגוררו משפחות ובחלקם בודדים.
277. מרבית שוהי המאהל (11 ראשי אב) היו מוכרים בלשכות המחלקה לחוצות יפו ומחלקת שער העיר, שבאגף דרום במינהל השירותים החברתיים, כאוכלוסייה עם מצוקות דיור. למאהל הצטרפו גם בודדים ומשפחות שהגיעו מחוץ לעיר.
278. העו"ס של המחלקות הנ"ל יחד עם הנהלת המשלמה ליפו ביקרו במאהל מפעם לפעם, עמדו על צרכיהם של השוהים במקום, רשמו את פרטי השוהים ובדקו את מצב זכאותם לדיור/שכר דירה וכו'.
279. יחסית למאהלים אחרים לא התעוררו במקום בעיות מיוחדות והיה שתוף פעולה טוב בין השוהים במאהל לבין נציגי העירייה.
280. מלכתחילה הייתה הסכמה שכל סיכום שיושג עם השוהים במאהל גן התקווה, יחול גם על השוהים בגן השניים. ואכן, ההסכם לפיו ניתנו המענקים לשוהים בגן התקווה, הוחל גם על 11 מהשוהים בגן השניים, שעמדו בקריטריונים שקבע משרד הרווחה.

281. בתאריך 24/11/11 נעשה פינוי מרצון של חלק מהשוהים במאהל שקיבלו את המענק. בתאריך 31/01/12 פונו האחרונים מהמאהל.

מינהל תקשורת והסברה

282. מינהל תקשורת והסברה בעירייה כולל 14 תקנים. בראש המינהל עומד דובר העירייה. דובר העירייה אחראי על התקשורת, ההסברה והפרסום של העירייה על כל יחידותיה, ובכלל זה: דיווח לציבור על הפעילות העירונית והסברת מדיניות העירייה; ניהול הקשר עם התקשורת ובכלל זה הודעות לתקשורת ומענה לשאלות כתבים; פרסום פעילות העירייה באמצעות מודעות בעיתונות, תשדירי רדיו, שילוט חוצות, קמפיילים באינטרנט וכו'; ניהול ועדכון חדשותי של אתר האינטרנט העירוני.

283. בעת פרוץ המחאה החברתית של קיץ 2011, משרת דובר העירייה לא הייתה מאוישת. הדובר הקודם סיים את תפקידו בתאריך 05/06/11 והדובר הבא אחריו, הנוכחי, מכהן בתפקיד החל מתאריך 02/10/11, כלומר, רק כחודשיים וחצי לאחר פרוץ המחאה, וחודש לאחר "הפגנת המיליון".

284. נציגים של המינהל נכחו בישיבות אצל ראש העירייה והמנכ"ל וכן בישיבות בנושא תפעול שהתקיימו אצל סמנכ"ל העירייה לתפעול.

285. כבר מהיום הראשון למחאה, בתאריך 14/07/11, וגם בהמשך, פרסם המינהל הודעה כי "העירייה רואה בהפגנה מחאה דמוקרטית, לגיטימית ומכובדת בנושא ראוי וחשוב. השאלה אם לפנות את המפגינים או לא כלל לא עלתה על סדר היום. יחד עם זאת, מסיבות בטיחותיות- העירייה המליצה למארגנים להעתיק את ההפגנה למקום אחר כדוגמת גן וולובלסקי...אשר ערוך למחאה מסוג זה".

286. באותו יום פרסם המינהל גם את עמדת ראש העירייה על מחאת מחירי הדיור, הפותח במילים "מחאת האוהלים מוצדקת ונכונה", ובהמשך מוסברת עמדת ראש העירייה בנוגע לסיבות להאמרת מחירי הדיור, מי אמור לדאוג לבנייה הציבורית ומה עשתה העירייה בנושא דיור בר השגה. עמדה זו פורטה גם בתאריך 17/07/11 במענה לשאלות כתב "טיים אאוט", בתאריך 18/07/11 לכתבי "המודיע", לכתב "המקומון" בתאריך 19/07/11 ובהמשך לכתבים נוספים מהמדיה הכתובה והאלקטרונית.

287. בהמשך, המינהל עסק, בין השאר, בתגובה לשאלות שהופנו אליו ע"י כתבים מהמדיה הכתובה והאלקטרונית שהגיעו כמעט על בסיס יומי. נושאי הפניות כללו, לדוגמה, שאלות לגבי עמדת העירייה בנושא המחאה, שאלות בנושא דיור ומחירי הדירות בעיר, דיור בר השגה, תלונות תושבים על מטרדים, פעילות העירייה בכל מאהל (ניקיון, פינוי קרוון, וכו'), סיבות לאי מתן אפשרות להקים מאהלים באתרים נוספים, טענות תושבי דרום העיר ויפו על קיפוח, סטטוס

- אוהלים בכל מאהל, טיפול במחוסרי דיור, טיפול בציוד אישי שפונה מהמאהלים, ניתוק חשמל למאהלים, התייחסות להחלטות בית המשפט, ההסדר הכספי (המענק) ליושבי מאהל התקווה וגן השניים, ועוד.
288. בשבוע הראשון למחאה אפשרה העירייה להקים מאהלי מחאה בשדרות רוטשילד ובגן התקווה. לשאלת אחד הכתבים מדוע העירייה אינה מאפשרת הקמת מאהלים במקומות אחרים השיב המינהל, בתאריך 26/07/11, כי "תפקיד העירייה למצוא איזון בין תלונות רבות של תושבים נגד פגיעה בסדר הציבורי. על כן לא מתאפשרת מחאה בכל מקום בעיר, כך לא ניתן היתר בכיכר המדינה, שד' בן ציון ומקומות נוספים בעיר."
289. לשאלת אחד הכתבים האם העירייה מאפשרת הקמת מאהלים בכל רחבי העיר עם הצטרפות רבים למחאה והתפשטות המחאה, השיב המינהל כי הוחלט לאפשר את קיומה של המחאה במספר מוקדים נוספים בעיר תוך מציאת "איזון בין הזכות למחות לבין שמירת הסדר הציבורי וצמצום ההפרעה הנגרמת לתושבים ועל כן לא מתאפשרת מחאה בכל מקום בעיר". המוטיב של שמירת האיזון הופיע בהמשך כמעט בכל הסבר שנדרשה העירייה לתת.
290. מעיון בתשובות המינהל לכתבים עולה כי מפעם לפעם עסק המינהל גם בהדיפת גורמים פוליטיים שפנו לכלי התקשורת והאחרונים פנו בשאלות לעירייה. לדוגמה:
- א. בתאריך 10/08/11 השיב המינהל לכתב עיתון כלכלי שהובא לידיעתו כי העירייה פועלת לפינוי אוהלים "קשה לנו להתייחס ברצינות לטענות שקריות ולניסיונות של גורמים פוליטיים מקומיים "לתפוס טרמפ" על המחאה, כשחברי הסיעה של אותם גורמים אפוזיציוניים מצביעים במועצת העיר פעם אחר פעם נגד דיור בר השגה ומלגות דיור לסטודנטים..."
- ב. בעקבות פינוי אוהלים ריקים מהמאהלים, בתאריך 07/09/11 ובעקבות פניית אחד מכתבי העיתונות לתגובה על כך שחברי מועצה מאבדים אמון בראש העירייה בעקבות הפינוי, נמסר ע"י לשכת הדובר, בתאריך 13/09/11, כי "לא ברור לנו מי אלו חברי המועצה שהביעו את חוסר אמונם. מי שרוצה להגיד את דברו לראש העירייה לא צריך להסתתר מאחורי דפי העיתון ומוזמן לעשות זאת ישירות מולו". עוד נמסר באותה תגובה דובר כי "ראש העירייה הביע את צערם על אי ההבנה שנוצרה כתוצאה מהשתלשלות האירועים לאחר חלוקת המנשרים ביום שלישי" (הכוונה לתאריך 07/09/11). "אנו מבינים כי פרק הזמן בין חלוקת המנשר לבין ביצוע הניקיון של הפסולת והאוהלים הנמושים יצר בלבול ותחושת חוסר אמון ועל כך הביע ראש העירייה את התנצלותו..."
291. המינהל פרסם הודעות לתקשורת במקרים שהיו התפתחויות בנוגע לעתירות שהוגשו נגד העירייה בנושא המחאה וכן לקראת הפינוי השני שבוצע בתאריך 03/10/11 שכלל סקירת פעילות העירייה לקראת הפינוי.

292. בישיבות שהתקיימו אצל סמנכ"ל העירייה לתפעול בנוגע לפינוי מאהל גן התקווה התבקשה לשכת הדובר להיערך עם צלמים על מנת לתעד את האירוע ולצרף דף מסרים לתקשורת ולכל הגורמים הרלוונטיים. בבדיקתנו נמצא כי הלשכה פעלה כנדרש. ההערכות כללה שני צלמי סטילס ושלושה צלמי וידאו וכן פרסום דף מסרים.
293. תחום נוסף שבו היה המינהל פעיל הוא תחום הרשתות החברתיות (פייסבוק וטוויטר). באמצעות הרשתות החברתיות הועבר מידע שוטף וכן ניתנו תגובות לחברים שהגיבו לאותו מידע.
294. לשאלת הביקורת נמסר כי למינהל לא היה קשר לדובר המשטרה להוציא מקרה אחד – פינוי מאהל התקווה. התיאום נעשה טלפונית, ולא תועד.

מפגשי הידברות בין נציגי העירייה לבין נציגי המאהלים

כללי

295. בתאריך 07/09/11, ארבעה ימים לאחר "הפגנת המיליון", פינתה העירייה אוהלים ריקים מהמאהלים בשדרות, לאחר שהודיעה במנשר על היערכותה לקראת הפינוי יום קודם לכן. בעקבות כך הוגשה עתירה לבית המשפט נגד המשך פינוי המאהלים ע"י העירייה.
296. סמנכ"ל העירייה לתפעול החליט לקיים מפגשי הידברות בין נציגי העירייה לבין נציגי המאהלים. סה"כ התקיימו 5 מפגשים כאלה, שבהם נעשה ניסיון לקיים תהליך של הידברות, לשמוע את הצרכים והמצוקות על מנת להגיע להבנות משותפות, שלא יפגעו במטרות המחאה ויחד עם זאת יאפשרו לעירייה להתנהל תוך שמירה על הסדר הציבורי.

ממצאים

מפגש עם נציגי המאהלים, הידברות מס' 1 (11.09.11)

297. בתאריך 11.09.11 התקיים מפגש בין נציגי העירייה ונציגי המאהלים. בישיבה זו שהתקיימה בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול השתתפו מצד העירייה, בין השאר, סגן ראש העירייה, מנהלת מינהל השירותים החברתיים, מנהל אגף רבעים ושכונות, עוזר ראש העירייה, מנהל טיפול נפגעי התמכרויות שיקום אסיר ודרי רחוב, 2 עוזרי דובר העירייה ונציגי המאהלים: נציגת המאהל ביפו, 4 נציגים משד' רוטשילד, נציג משד' בן גוריון, נציג משד' נורדאו ונציג מגן התקווה. בסיכום הדיון של סמנכ"ל העירייה לתפעול נכתב, בין השאר:
- העירייה תמשיך לתמוך במחאה החברתית תוך איזון עם צרכים אחרים של הציבור בעיר.
 - העירייה תקיים מספר מתחמי הידברות, שני מתחמים בשד' רוטשילד ובשד' בן גוריון. בשד' נורדאו, גן לוינסקי, גן השניים וגן התקווה מתחם הידברות אחד בכל מקום.
 - העירייה תעשה כל שביכולתה במסגרת החוק על מנת לאפשר לדרי רחוב ואוכלוסייה במצוקה מתן ארוחות חמות, מקום לינה והמשך ליווי סוציאלי.

ד. יש להפנות תלונות לגבי ציוד יקר ערך שנלקח בטעות למנהל אגף רבעים ושכונות. בפרוטוקול סיכום הדיון נרשם כי הנוכחים לא הגיעו להסכמה ונקבעה פגישת המשך.

מפגש עם נציגי המאהלים, הידברות מס' 2 (12.09.11)

298. בתאריך 12.09.11 התקיים מפגש עם נציגי המאהלים בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות מצד העירייה של סגן ראש העירייה, עוזר ראש העירייה, מנהל טיפול נפגעי התמכרויות שיקום אסיר ודרי רחוב ונציגי המאהלים: 3 נציגים ממאהל שד' רוטשילד, נציג ממאהל שד' נורדאו, נציג מגן התקווה, 2 נציגים משד' בן גוריון, ונציג מגן לוינסקי. בסיכום פרוטוקול המפגש ציין סמנכ"ל העירייה לתפעול, בין היתר, כי:

א. העירייה לא תהיה מוכנה לשום דחיה בדיון בבימ"ש (בנוגע לעתירה המוזכרת לעיל, מס' 18742-09-11). המרחב הציבורי שייך לכלל הציבור ותפקיד העירייה לשמור על האיזונים הנכונים.

ב. תיבחן האפשרות ליצור מהלך משותף עם משרד השיכון כדי לסייע למחוסרי הדיור.
ג. עד יום ה' 15.09.11 לא יהיה פינוי אוהלים.

מפגש עם נציגי המאהלים הידברות מס' 3 (15.09.11)

299. בתאריך 15.09.11 התקיים דיון בנושא הנדון בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול, נציגי העירייה וכן בין השאר, 3 נציגי מאהל שד' רוטשילד ונציג אחד לכל אחד מהמאהלים הבאים: מאהל שד' נורדאו, גן התקווה, גן השניים, בן גוריון ולוינסקי. מפרוטוקול הדיון עולה כי סמנכ"ל העירייה לתפעול טען כי: "נמצאים כאן נציגים חדשים ולא מוכרים, אשר לא נכחו בדיונים הקודמים, יש לזכור כי עלינו להמשיך ברצף ובהמשכיות מהמפגשים הקודמים".

300. בסיכום פרוטוקול הדיון ציין סמנכ"ל העירייה לתפעול כי פרק הזמן שהעירייה הקדישה למשא ומתן מוצה ולא ניתן למשוך יותר זמן. עיריית תל אביב-יפו תצא בהודעה לבית המשפט בדבר אי הסכמה בין הצדדים.

מפגש עם נציגי המאהלים הידברות מס' 4 (18.09.11)

301. בתאריך 18.09.11 התקיים דיון בנושא בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול ובהשתתפות נציגי העירייה הנוגעים בדבר, 3 נציגים מהמאהלים בשד' רוטשילד, ונציג אחד מכל אחד מהמאהלים הבאים: שד' נורדאו, גן התקווה, בן גוריון וגן לוינסקי. סמנכ"ל העירייה לתפעול טען, בין השאר, כי עיריית תל אביב-יפו רוצה בהמשך המחאה, אבל לא בצורתה הנוכחית ועל כן צריך לפנות את האוהלים עפ"י החלטת בימ"ש עד יום ד' 21.09.11. סמנכ"ל העירייה לתפעול הציע לנציגי המאהלים לייצר מנהיגות אחראית ולפנות האוהלים בעצמם ואילו עיריית תל אביב-יפו תסדיר את פינות ההידברות עם קיבוע מסודר והצללה ומספר האוהלים הסמליים שנקבעו.

302. בסיכום הפרוטוקול ציין סמנכ"ל העירייה לתפעול כי נעשתה כבדת דרך עד כה ע"י העירייה כדי לתמוך בהמשך המחאה, אך אין לעירייה אפשרויות אחרות מעבר למה שהוצע.

מפגש עם נציגי המאהלים הידברות מפגש מס' 5 (20.09.11)

303. בתאריך 20.09.11 התקיים דיון בנושא בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול בהשתתפות נציגי העירייה שנכחו במפגשים אלו ונציגי המאהלים שכללו, בין השאר, 3 נציגים מהמאהל בשד' רוטשילד, נציג מהמאהל בשד' נורדאו, ונציגים ממטה המחאה. בסיכום הדיון, כפי שנרשם בפרוטוקול, ציין סמנכ"ל העירייה לתפעול כי לצערו לא הושגה הסכמה ועל כן יש להמתין להחלטת בימ"ש שעל פיה יוחלט כיצד לפעול.

עלויות נוספות לעירייה כתוצאה מהמחאה החברתית

304. בתאריך 13/08/11, כחודש לאחר פרוץ המחאה החברתית ולשאלת אחד מכתבי העיתונים הכלכליים, הודיעה לשכת דובר העירייה כי "ברחבי העיר תל אביב - יפו ישנם כיום כ- 1,200 אוהלים במאהלים שונים, אשר בסביבתם חגברה העירייה את הניקיון ופינוי האשפה, בעלות של כ- 40,000 ₪ ליום כחוספת לתגבור הכוחות באזורי המאהלים".

305. הביקורת ביקשה לבדוק את העלויות הנוספות לעירייה כתוצאה מהמחאה החברתית בקיץ 2011.

חטיבת התפעול

306. בבדיקות הביקורת נמצא כי מרבית ההוצאה הנוספת נעשתה ע"י אגפים/יחידות בחטיבת התפעול. להלן ריכוז העלויות הנוספות של חטיבת התפעול מתחילת המחאה ועד לתחילת חודש ספטמבר 2011, לאחר הפגנת המיליון. הנתונים באלפי ש"ח (לגבי אגף ביטחון ושירותי הרום הנתונים מתייחסים לתקופה שבין תחילת המחאה, יולי 2011 ועד סוף חודש ינואר 2012, מועד פינוי המאהלים האחרונים, גן התקווה וגן השניים):

יחידה/אגף	עלות שעות נוספות	העסקת קבלנים	אחזקה/ניקיון	פינויים ושטיפה	אספקת מיכלונים ורכבים	שיקום שדרות וגנים	עצרת המיליון	סה"כ עלויות נוספות
מוקד 106	4.2						1.4	5.6
כיבוי אש	3							3.0
אגף תברואה	9.8	12.5	3.2	33	19.5		28.2	106.2
אגף שפ"ע	368.4		1,066.8	313.5		1,500	30.4	3,279.1
אגף הפיקוח	7.5	6.3					10	23.8



סה"כ עלויות נוספות	עצרת המיליון	שיקום שדרות וגנים	אספקת מיכלונים ורכבים	פינויים ושטיפה	אחזקה/ ניקיון	העסקת קבלנים	עלות שעות נוספות	יחידה/אגף
2.5							2.5	רבעים ושכונות
496	11.5					481.5	3	אגף ביטחון*
1,518						1,518 **		אבטחה נכסים פנויים*
234						234 ***		אבטחה נוספת*
5,668.2	81.5	1,500	19.5	346.5	1,070	2,252.3	398.4	סה"כ

הערות:

*שייכים לאגף ביטחון ושירותי חרום.

**כולל שמירה על נכסים עירוניים פנויים עד סוף חודש ינואר 2012.

*** כולל שמירה על בניין העירייה, המועצה ורה"ע.

מינהל השירותים החברתיים

307. כאמור, סכומי המענקים ניתנו לשוהים הזכאים בגן התקווה וגן השניים ע"י מינהל השירותים

החברתיים באמצעות אגף מזרח (גן התקווה) ואגף דרום (גן השניים). סה"כ ניתנו מענקים ל- 71

איש לפי ההתפלגות הבאה:

אגף	משפחות	בודדים	סכומים שנתנו כמענק בש"ח
מזרח (גן התקווה)	34	26	497,179
דרום (גן השניים)	9	2	102,828
סה"כ	43	28	600,007

308. מתוך הסכום הכולל של המענקים, 600,007 ₪, התקבלה השתתפות משרד הרווחה בסך

227,601 ₪, כלומר, העלות לעירייה הייתה 372,406 ₪ מהווים 62% מהסכומים שניתנו

כמענקים (בזכיר כי בד"כ השתתפות העירייה בנושאי רווחה אמורה להיות 25% בלבד).

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - מצורף לדוח.

נספח ב - התייחסות מנהל אגף התברואה מתאריך 11/09/13.

נספח ג - התייחסות המשנה למנכ"ל העירייה מתאריך 30/09/13.

נספח ד - התייחסות מנהל האגף לשיפור פני העיר מתאריך 03/10/13.

נספח ה - התייחסות מנהל אגף רבעים ושכונות מתאריך 15/10/13.

נספח ו - התייחסות השירות המשפטי מתאריך 07/11/13.

מסקנות

האיזון בין חופש הביטוי והזכות להפגין לבין שמירת הסדר הציבורי

309. חופש הביטוי הוא חלק בלתי נפרד מכבוד האדם וחירותו. כמו כן חופש ההפגנה והתהלוקה הם זכויות יסוד מרכזיות של האדם בישראל וכן גם יסודות של המשטר הדמוקרטי הראויים להגנה מצד רשויות השלטון.

310. במקום שמימוש חריות אלו עלול להתנגש עם חריות וזכויות אחרות, יש ליצור איזון אינטרסים. האיזון הנדרש הוא בין חופש הביטוי והזכות להפגין לבין פגיעה אפשרית בזכויות הציבור כגון הסדר הציבורי, שלום הציבור, זכויות פרטיות כגון זכות הקניין וכו'.

311. אחת השאלות המרכזיות שעלתה בתקופת המחאה החברתית בקיץ 2011 ולאחריה היא האם העירייה פעלה במהלך המחאה החברתית בקיץ 2011 תוך שמירת האיזון בין החופש להפגין לבין חובתה החוקית לשמור על הסדר הציבורי; האם מתן אפשרות להפגין/להקים מאהלים במתחמים מוגדרים ולא באחרים הייתה סבירה ומאוזנת; האם החלטת העירייה לפינוי המאהלים במועד שפוננו לאחר הפגנת המיליון הייתה סבירה.

312. ההכרעה בסוגיות אלה ניתנה, בסופו של דבר, ע"י בית המשפט בעקבות עתירות מנהליות ובקשות לצווי ביניים שהוגשו ע"י גורמי המחאה החברתית נגד העירייה. בית המשפט דחה את כל העתירות המנהליות ובכך קבע למעשה כי העירייה פעלה באופן מידתי, סביר ומאוזן.

הפעילות השוטפת של יחידות העירייה שפעלו מול גורמי המחאה החברתית

313. עיקר הפעילות השוטפת של העירייה מול גורמי המחאה הייתה של יחידות הכפופות לחטיבת התפעול בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול, שריכז את עבודת המטה. מביקת הביקורת עולה, ככלל, כי העירייה, על היחידות העירוניות שפעלו מול גורמי המחאה החברתית, פעלה באופן מסונכרן שלא הצריך הערכות מיוחדות. הכוונה היא שכל יחידה הפעילה במהלך המחאה שגרות עבודה המבוססות על נהלי עבודה קיימים, רק בתדירות גבוהה יותר ובהיקף שעות רב יותר שהצריכו עלויות כספיות נוספות. כך נוהלו ישיבות המטה והוצאו פקודות מבצע ובהן הגדרת אחריות ומטלות לכל יחידה, כך נוהל נושא הניקיון ע"י אגף התברואה ואגף שפ"ע, נושא הפיקוח ע"י אגף הפיקוח ואגף שפ"ע וכו'.
314. אחד האגפים הפעילים ביותר במהלך המחאה החברתית של קיץ 2011, שבא במגע ישיר עם גורמי המחאה, היה האגף לשיפור פני העיר, הכולל את הסיירת הירוקה. האגף אמון, בין השאר, על שמירת הסדר והניקיון בגנים הציבוריים, אותם מקומות בהם היו ניסיונות להקים מאהלים. האגף השתתף מצד אחד ברווחתם של היושבים במאהלים שבהם הותרה השהיה (אספקת חשמל ומים, הדברה, שירותים כימיים, ניקיון באזור המאהלים ובחצרות הבתים הסמוכים למאהלים), ומצד שני בלם, בהוראת הנהלת העירייה, ניסיונות להקים אוהלים במקומות בהם הדבר לא הותר. כמו כן עסק האגף בפינוי גורמי מחאה על ציודם דבר שהביא מטבע הדברים לעימותים מילוליים ופיזיים, עד כדי הגשת תלונות במשטרה נגד מספר מוחים.
315. קצפם של גורמי מחאה שונים יצא בעיקר על פקחי הסיירת הירוקה. הביקורת מציינת כי סמכותם של פקחי הסיירת הירוקה היא מכות חוק העזר העירוני לתל אביב – יפו (שמירת הסדר והניקיון) תש"ם 1980.
- כפי שהוצג, בתקופת המחאה החברתית פעלו לא יותר מ- 8 - 9 פקחי הסיירת הירוקה באכיפת הסדר הציבורי בכל הגנים הציבוריים בעיר. יחד איתם היו כוחות נוספים שעסקו באכיפה, למשל פקחים מאגף הפיקוח ושוטרים ממשטרת ישראל. לאור זאת נראה כי הביקורת שהוטחה בסיירת ע"י הגורמים השונים הייתה מוגזמת.
316. בעוד שהעירייה קבעה גורם מקשר בין יושבי המאהלים לבין יחידות העירייה (אגף רבעים ושכונות), לא הייתה נציגות מוסכמת מצד גורמי המחאה עקב ריבוי קבוצות בין יושבי המאהלים, ולעיתים סיכומים שהושגו עם מי שהציגו עצמם כנציגים של קבוצה – הופרו.
317. העירייה נענתה/הגיבה בזמן קצר יחסית לדרישות ולצרכים פיזיים של יושבי המאהלים, למשל, אספקת מים, חשמל, שירותים כימיים, כלי אצירה לפסולת, אוהלים, הדברה וכו'.
318. העירייה פעלה כך גם עקב פניות/תלונות של תושבים שהתגוררו בסמוך למאהלים על מפגעים בחצרות הבתים שלהם כמו לכלוך, צואה, רעש וכו'.

319. הפינוי הראשון של המאהלים מהשדרות, שנעשה בשעות המוקדמות של יום רביעי, ה-07/09/11, גרר עימות עם פעילי מחאה שנותרו במאהלים. ההחלטה על מועד פינוי המאהלים הריקים מהשדרות הייתה בעקבות "הפגנת המיליון" שהתקיימה בתאריך 03/09/11, שבעקבותיה הודיעו מרבית תומכי המחאה מראשיתה ובכלל זה התאחדות הסטודנטים על כוונתם לפנות את המאהלים ולשנות את דרך המאבק.
320. יום קודם לפינוי הפיצה העירייה מנשר ובו נכתב כי העירייה נערכת לניקוי השדרות והמרחב הציבורי לקראת ראש השנה. במנשר לא צוין במפורש כי העירייה עומדת לפנות את האוהלים מהשדרות וכן לא נכתב מועד צפוי לפינוי (כפי שנעשה במנשר שהופץ לפני הפינוי השני).
321. לדעת הביקורת אי ניסוח המנשר כהתראה לפני פינוי וכן הפינוי שנעשה זמן קצר לאחר הפצת המנשר הובנו, ככל הנראה, ע"י פעילי המחאה שנותרו במאהלים כניסיון להביא לסיום המחאה באופן מפתיע, בניגוד לרצונם וללא שיתופם, דבר שעורר את העימות והביקורת כלפי העירייה.
322. העירייה ביצעה אבחנה בין המאהלים של פעילי המחאה החברתית ובין המאהלים של חסרי הבית שהתרכזו בעיקר בגן החקווה וגן השניים. היטיב להגדיר את האבחנה סמנכ"ל העירייה לתפעול שהתייחסותו לפינוי המאהלים בכלל ולשני מאהלים אלה בפרט אמר כי שני המאהלים "... קשים ובעייתיים שיש ביניהם הבדלים מהותיים ולכן אופי הפעולה בהם יהיה שונה".
323. בתקופת התפר שבין פינוי פעילי המחאה החברתית מהשדרות, שנעשה בהתאם לפסקי הדין, לבין הטיפול בחסרי דיור, אפשר שפוננו מהשדרות גם חסרי בית שהצטרפו לשדרות במהלך המחאה החברתית. כך עולה מהדיונים בעתירה המנהלית שהגישה האגודה לזכויות האזרח נגד העירייה (ע.מ. 20761-10-11).

הצגת עמדת העירייה במהלך המחאה החברתית

324. עמדת העירייה באה לידי ביטוי הן באמצעות מינהל התקשורת וההסברה שהעביר מידע למדיה הכתובה והאלקטרונית (כולל רשתות חברתיות), הן ע"י ראש העירייה, במענה של העירייה לפניות הציבור ובפרוטוקולים של הדיונים שהתנהלו בבית המשפט.
325. כבר ביומה הראשון של המחאה החברתית, 14/07/11, פורסמה עמדת העירייה באמצעות לשכת דובר העירייה, ובה צוין, בין היתר, כי העירייה רואה בהפגנה מחאה לגיטימית בנושא ראוי וחשוב וכי השאלה לגבי פינוי המפגינים לא עלתה כלל על סדר היום.
326. גם ראש העירייה פרסם עמדתו ביומה הראשון של המחאה, וציין כי מחאת האוהלים מוצדקת ונכונה.
327. בהמשך, הדגיש מינהל התקשורת וההסברה את מוטיב שמירת האיזון לו נדרשת העירייה: תפקיד העירייה הוא למצוא איזון בין הזכות למחות לבין שמירת הסדר הציבורי וצמצום ההפרעה הנגרמת לתושבים, ולאור זאת לפעול בהתאם.

328. העירייה הביעה את עמדתה גם במענה לתושבים שביקשו ממנה לפעול להסרת המפגעים שנוצרו עקב המחאה. המסר של העירייה לתושבים היה כי בנסיבות יוצאות הדופן של המחאה החברתית העירייה החליטה לנהוג בסבלנות וסובלנות כלפי המחאה החשובה ומבקשת מתושביה לנהוג באופן דומה.
329. עמדת העירייה באה לידי ביטוי גם בבית המשפט בתגובתה לצווי הביניים והעתירות המנהליות שהוגשו נגדה. גם כאן, הטיעון המרכזי של העירייה היה כי החלטותיה הנוגעות למחאה החברתית משקפות את האיזון הראוי בין הזכות לחופש הביטוי לבין זכות כלל הציבור להנאה מהמרחב הציבורי, הזכות למניעת מטרדים וניצול משאבי העירייה באופן מושכל ומאוזן לרווחת כל תושבי העיר והבאים בשעריה. העירייה הציגה גם את הבסיס החוקי לפיו היא מקבלת החלטות ופועלת על פיהן.
330. לדעת הביקורת אירועים בקנה מידה כמו זה של המחאה החברתית חייבו תיעוד מקצועי, בעיקר מצולם, של אירועים שהתרחשו בשטח, בין השאר על מנת להסביר את עמדת העירייה, החלטותיה ואת הפעולות בהן נקטה.

סובלנות

331. מבדיקת הביקורת עולה כי כבר מהיום הראשון של המחאה החברתית גילתה העירייה מצד אחד נחישות רבה ומנגד סבלנות וסובלנות כלפי גורמי המחאה החברתית.
332. אשר לנחישות, העירייה מנעה הקמת מאהלים במקומות שלא הוגדרו לכך (כיכר הלחם ואחרים). לעתים, נחישות העירייה פורשה ע"י גורמים שונים כניסיון לבלום את המחאה באופן אלים.
333. אשר לסובלנות, הרי שכבר מיומה הראשון של המחאה, למרות שמארגני המחאה פעלו בניגוד להיתר של סמנכ"ל העירייה לתפעול ובמקום להקים אוהל אחד כפי שהותר הוקמו עשרות אוהלים, העירייה לא פעלה לפנותם מיד. אפשר שלו העירייה הייתה פועלת ביד קשה נגד מארגני המחאה הראשונים מלכתחילה, המחאה החברתית לא הייתה צוברת תאוצה רבה כפי שצברה בפועל.
334. סובלנות העירייה באה לידי ביטוי גם במהלכים הבאים:
- העירייה לא פינתה את יושבי המאהלים בתאריכים שהתיר לה בית המשפט אלא המתינה מספר ימים עד לפינוי.
 - העירייה לא פעלה ביד קשה נגד גורמים שגרמו מטרדים לתושבים (מטרדי רעש, חנייה וכו'), ובמקרים מסוימים ביקשה מאותם תושבים שהתלוננו לגלות אורך רוח.
 - העירייה הודיעה מראש באמצעות פקחים מאגף הפיקוח ובמנשרים שחולקו על הכוונה לפנות את המאהלים.

- ד. העירייה העמידה לרשות אלו שבקשו להתפנות מרצון עובדים וכלי רכב לביצוע הפינוי. הוקמו מרכזי סיוע של עובדים סוציאליים ומרכזי הכוונה לפתרון מצוקות שונות של יושבי המאהלים, שכללו, בין השאר, הכוונה לגורמי טיפול, סיוע בבירור זכויות הנוגעות להכנסה ולדיוור ועוד.
- ה. נעשתה הפרדה בין הטיפול בגורמי מחאה שהתמקמו בשדרות שרובם פעלו ממניעים אידיאולוגיים לבין אוכלוסיית חסרי הדיוור שהוכרו כבעלי מצוקות כלכליות ו/או נפשיות קשות ושרובם היו מוכרים למינהל לשירותים חברתיים. הטיפול באחרונים החל רק לאחר פינוי השדרות שכן הצריך התייחסות מעמיקה יותר.
- ו. ניתן סיוע כספי לשכר דירה לשוהים במאהלים בגן התקווה וגן השניים, מעבר למה שהעירייה הייתה אמורה לתת ולפנים משורת הדין (כ- 372.5 אש"ח).
- ז. העירייה לא תבעה החזר הוצאות בית משפט באותם מקרים בהם בית המשפט פסק לטובתה. מנגד, העירייה נתבעה להחזר הוצאות בסך 30,000 ש"ח בתביעה האחת שבה בית המשפט קיבל את העתירה שהוגשה נגד העירייה (ע.מ. 44629-11-11).
- ח. העירייה מינתה, לפני משורת הדין, ועדה לפיצויים בגין נזק שנגרם לצידוד אישי במהלך פינוי השדרות בתאריך 07/09/11. הפיצויים ניתנו לפונים על סמך תצהיר שנחתם בפני עו"ד שאותו העמידה העירייה לרשות אלה שתבעו אותה על הנזק.
- ט. העירייה ניהלה 5 ישיבות הידברות, בראשות סמנכ"ל העירייה לתפעול במטרה להגיע להבנות עם נציגי הקבוצות השונות של המחאה החברתית בנושאים שונים.

הפקת לקחים

335. מהממצאים עולה כי לא נעשה מהלך של הפקת לקחים/תחכים הבא לסכם את תפקוד העירייה במהלך המחאה ובכלל זה חישוב ההוצאות הנוספות שנגרמו לעירייה כתוצאה מהמחאה החברתית.

המלצות

336. הביקורת ממליצה על קיום הליך של הפקת לקחים/תחכים במקרים של אירועים בהיקף נרחב בהשתתפות היחידות העירוניות שייקחו חלק באירועים אלו וזאת על מנת ליעל ולטייב תהליכים דומים שיתקיימו בעתיד.
337. מומלץ כי מינהל התקשורת וההסברה יפעיל צוותי צילום מקצועיים לתיעוד הפעילות העירונית במקרים של אירועים כדוגמת המחאה החברתית לצורכי הסברה, לניתוח דרכי הפעולה של יחידות העירייה שיפעלו בשטח וכן להבהרת מחלוקות העלולות להיווצר ואשר נוגעות לדרכי הפעולה של העירייה.



338. במקרים בהם העירייה מבקשת לעשות צעדים דרסטיים כגון פינוי מכל סוג שהוא, יש להקפיד על ציון עובדה זו במפורש בהודעות שהעירייה מפרסמת וכן להוסיף תאריך ממנו והלאה העירייה תהיה רשאית להוציא את ההתראה מהכוח אל הפועל.

339. במקרים של פינוי ציוד ממספר אתרים יש לשאוף, ככל שניתן בנסיבות המקרה, לרישום הציוד וכן לאחסון הציוד הנלקח מכל אתר בשטח נפרד עד לפרק זמן שייקבע מראש ו/או עד להשבתו לבעליו.

**נספח א'**

רשימת האתרים והסכומים ששולמו על ידי אגף לביטחון ושירותי חירום לחברות שמירה באתרים השונים של העיר במהלך מחאת האוהלים (מהטבלה הושמטו שמות חברות השמירה).

מקום השמירה	תאריך	סכום בש"ח
הבימה	אוגוסט - 11	18,038.00
הבימה	אוגוסט - 11	80,034.27
הבימה	אוגוסט - 11	50,835.00
נכסים-אויסקין	אוגוסט - 11	2,567.00
נכסים-ביאליק	אוגוסט - 11	18,021.00
נכסים-דב הוז	אוגוסט - 11	26,877.00
נכסים-ויטני	אוגוסט - 11	2,567.00
נכסים-מנדלי	אוגוסט - 11	2,442.00
נכסים-סינרמה	אוגוסט - 11	4,313.00
נכסים-צ'לנוב	אוגוסט - 11	5,133.00
נכסים-קפלן	אוגוסט - 11	1,853.00
נכסים רידינג	אוגוסט - 11	3,921.00
אבטחת רה"ע	ספטמבר - 11	36,268.51
בניין העירייה	ספטמבר - 11	20,329.00
בניין העירייה	ספטמבר - 11	20,329.00
בניין העירייה	ספטמבר - 11	59,343.00
בניין העירייה	ספטמבר - 11	22,633.00
הבימה	ספטמבר - 11	145,869.00
הבימה+כיכר רבין	ספטמבר - 11	11,460.00
כיכר המדינה	ספטמבר - 11	6,700.88
נכסים	ספטמבר - 11	449,171.00
נכסים- סינרמה	ספטמבר - 11	72,714.00



מקום השמירה	תאריך	סכום בש"ח
נכסים-אויסקין	ספטמבר - 11	34,918.00
נכסים-ביאליק	ספטמבר - 11	67,282.00
נכסים-דב הוז	ספטמבר - 11	73,180.00
נכסים-ויטקין	ספטמבר - 11	36,914.00
נכסים-צ'לנוב	ספטמבר - 11	51,820.00
נכסים-קפלן	ספטמבר - 11	37,403.00
רוטשילד	ספטמבר - 11	388.00
הבימה	אוקטובר - 11	26,768.35
נכסים	אוקטובר - 11	269,601.00
נכסים-דב הוז	אוקטובר - 11	70,207.00
נכסים-ויטני	אוקטובר - 11	8,263.00
נכסים-קפלן	אוקטובר - 11	7,428.00
נכסים-אויסקין	אוקטובר - 11	7,428.00
נכסים-סינרמה	אוקטובר - 11	14,671.00
נכסים-סעדיה גאון	נובמבר - 11	6,210.00
בניין העירייה	אוקטובר - 11	29,595.00
בניין העירייה	אוקטובר - 11	33,533.00
נכסים-דב הוז	נובמבר - 11	20,432.00
בניין העירייה	אוקטובר - 11	35,611.00
בניין העירייה	אוקטובר - 11	45,485.00
בניין העירייה	נובמבר - 11	6,061.00
בניין העירייה	נובמבר - 11	31,334.00
בניין העירייה	ינואר - 12	10,023.00
בניין העירייה	ינואר - 12	28,657.00
גן התקווה	ינואר - 12	62,182.00



מקום השמירה	תאריך	סכום בש"ח
הפגנות יפת-ארליך	ינואר - 12	1,152.00
גן התקווה	ינואר - 12	2,522.00
לה"י 18	ינואר - 12	13,847.87
גן השניים	פברואר - 12	81,644.00
גן השניים	מרץ - 12	49,271.00
סה"כ		2,225,249.88