



בית משפט השלום בצפת

ת"א 12-01-45304 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

בפני כב' השופט דניאל קירס

דוד אזולאי ת"ז 022441760
ע"י ב"כ עו"ד יורם ביטון

התובע

נגד

מועצה מקומית מטולה
ע"י ב"כ עו"ד תום נוימן

הנתבעת

פסק דין

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12

1. התובע, מר דוד אזולאי, היה חבר ועדת הערר במועצה המקומית מטולה (ראו חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976). ביום 29.8.2011, בישיבה מן המניין של המועצה המקומית מטולה, בנוכחות "הרצל בוקר – ראש המועצה", הוחלט להחליף את התובע כחבר ועדת ערר באדם אחר. בפרוטוקול הישיבה נכתב:

"על סדר היום:

...
3. אישור חברי ועדת הנחות וועדת ערר

...
לסעיף 3 – אישור חברי ועדת הנחות וועדת ערר



בית משפט השלום בצפת

ת"א 45304-01-12 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

1 ...
2 מוצע כי אריק גולדברג יחליף את דוד אזולאי מאחר והתברר כי מידע פנימי המחייב
3 שמירה על צנעת הפרט – מודלף מן הועדות".
4

5 הפרוטוקול – פורסם באתר האינטרנט של המועצה המקומית.
6

7 2. התובע הגיש תביעה זו, לפי חוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965. לטענתו, תחילת
8 הפרשייה נעוצה בפעילותו למניעת שחיתות ולקיום מינהל תקין במועצה המקומית מטולה, לרבות
9 באמצעות בקשות לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. התובע טען, כי הרצל בוקר גילה התנגדות
10 עזה לפעילותו הציבורית, ועל כן הכפיש אותו בפני ציבור רחב של תושבי מטולה בכל הזדמנות ובכל
11 מקום. התובע שלח מכתב למר בוקר בו עמד על שמועה לפיה ישנה תביעה נגד רב המושבה בענין חוב
12 עבר למועצה בגין ארנונה. באותו מכתב טען התובע כי הסוגיה חזרה להחלטת המועצה, והתובע
13 המליץ שלא להשאיר את ההחלטה לפוליטיקאים, אלא להחזיר את הענין להכרעת בית המשפט.
14 התובע טען כי מר בוקר הגדיל לעשות כאשר הדיח אותו מוועדת הערר בענין ארנונה, תוך השמעת
15 טענה הזויה ושקרית בפני חברי המועצה כי הוא מדליף מידע פנימי המחייב שמירה על צנעת הפרט,
16 תוך פרסום הפרוטוקול באתר האינטרנט של המועצה.
17

18 3. תחילה הגיש התובע את תביעתו נגד "הרצל בוקר". ודוק: התובע הגיש את תביעתו לא נגד
19 "ראש המועצה המקומית מטולה" ואף לא נגד "ראש המועצה המקומית מטולה הרצל בוקר", אלא
20 נגד – "הרצל בוקר". לא מדובר בהבדל סמנטי. ראש רשות מקומית הוא בגדר רשות מינהלית, לה
21 הוקנו סמכויות בחקיקה. "הרצל בוקר", שלא בכובעו כראש מועצה מקומית, אינו רשות מינהלית.
22 ביום 18.3.2012 הגיש מר בוקר בקשה להכרה בחסינותו כעובד ציבור. בדיון ביום 6.12.2012 צירף
23 כבוד השופט א' גולדקורן, שבפניו החל בירורו של תיק זה, את המועצה המקומית כצד לבקשה.
24 המועצה המקומית מטולה ביקשה לצרפה כצד גם לתיק העיקרי (21.1.2013), ובית המשפט נענה
25 לבקשתה (23.1.2013). ביום 14.3.2013 קיבל השופט גולדקורן את הבקשה להכיר בחסינותו של מר
26 בוקר, תוך דחיית התביעה נגדו והותרת התביעה נגד המועצה המקומית על כנה (פס' 28-29).
27

28 4. דין התביעה להידחות. זאת, גם אם אניח כי מדובר בעניינו בפרסום לשון הרע.
29

30 פרסום הפרוטוקול

31
32 5. סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע קובע:
33
34



בית משפט השלום בצפת

ת"א 12-01-45304 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

פרסומים
13. לא ישמש עילה למשפט פלילי או אזרחי –
....
מותרים

(9) פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור ;
....

1
2
3
4
5
6
7
8

6. המועצה המקומית – שהיא כאמור הנתבעת שנתרה בתביעה זו – היתה חייבת לפרסם את פרוטוקול הדיון באינטרנט על פי דין, כאמור בסעיף 13(9) הנזכר לחוק איסור לשון הרע. מועצה מקומית מטולה מוסדרת בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950. סעיף 248ב לפקודת העיריות [נוסח חדש], אשר חל על המועצה המקומית בשינויים המחויבים מכוח סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], קובע:

אתר
248ב. עיריה תקים ותפעיל אתר אינטרנט נגיש לציבור ללא
אינטרנט של תשלום, שבו תפרסם, בין השאר –
...
העיריה

(2) פרוטוקולים של ישיבות המועצה בדלתיים פתוחות, לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה, והקלטות או תמלילים של ישיבות כאמור.

9

7. פרסום העומד בתנאי סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע אינו מקים עילת תביעה. מדובר, כפי שקבע המשנה לנשיאה א' ריבלין בדעת רוב ב-רע"א 1104/07 עו"ד חיר נ' עו"ד גיל, פ"ד סג(2) 511, 514 (2009)(להלן: ענין חיר) – למצער לפי הדין המצוי – בחסינות מוחלטת:

10

"במשקפיים של חוק איסור לשון הרע, פרסום כזה הוא בגדר 'פריבילגיה מוחלטת' שאיננה מסויגת בדרישות של אמיתות הפרסום או תום-הלב בפרסום" (ראו ע"א 348/85 בן ציון נ' הוצאת מודיעין בע"מ, פ"ד מב(1) 797 (1988)). לשון החוק בעניין זה ברורה: פרסום בנסיבות המנויות בסעיף-הקטן 'לא ישמש עילה למשפט פלילי או אזרחי'. עם זאת, חלק מן השופטים בערכאות הדיוניות – ובכלל זה השופטים שישבו בדין במקרה שלפנינו – הציבו להגנה המוחלטת סייג פסיקטי. האם גישה זו בדין יסודה? כפי שיתברר, תשובתי לשאלה זו היא בשלילה."

11

בקשה לדיון נוסף בפסק דין זה נדחתה בידי הנשיאה ד' ביניש (דנ"א 7025/09 עו"ד גיל נ' עו"ד חיר 10.11.2009). ראו גם את אורי שנהר דיני לשון הרע 191 (1997): "אדם המפרסם לשון הרע

12



בית משפט השלום בצפת

ת"א 12-01-45304 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

1 בנסיבות סעיף 13 יהנה מהגנה גם אם הפרסום יהיה כוזב וגם אם פעל בזדון...". דברי המשנה
 2 לנשיאה **ריבלין** המצוטטים לעיל בענין **חיר** מתייחסים לסעיף 13 ככלל. אמנם הפרשה שנדונה בענין
 3 **חיר** עסקה לא בתת הסעיף שבענייננו, שהוא סעיף 13(9) לחוק, אלא בסעיף 13(5) לחוק העוסק בין
 4 היתר בדיונים שיפוטיים ומעין-שיפוטיים. בענין סעיף 13(9) מושא ענייננו, ראו את דבריו של השופט
 5 **נ' הנדל** ב- רע"א 8629/08 **עטר נ' אשל**, פס' 10 (5.10.2011), לפיהם "הסעיף נועד להגן על פרסום
 6 שכזה מתביעה אזרחית על פי חוק איסור לשון הרע. באורח כללי יצוין כי הסיבה לכך אינה שפרסום
 7 כזה אמת הוא, אלא מותר ומוגן הוא".

8
 9 8. עינינו הרואות כי פרסום פרוטוקול ישיבת המועצה בידי המועצה המקומית באתר
 10 האינטרנט שלה היה פרסום מותר ומוגן לפי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע, ובגין מעשה זה לא
 11 תקום עילת תביעה.

רישום, מלכתחילה, של דברי ראש המועצה המקומית בפרוטוקול הישיבה

12
 13
 14
 15 9. לא רק פרסום הפרוטוקול נעשה מכוח חובה שבדין כאמור בסעיף 13 לחוק איסור לשון
 16 הרע, אלא גם רישום הדברים שאמר ראש המועצה המקומית הרצל בוקר בישיבת המועצה, שאותה
 17 משקף הפרוטוקול. סעיף 130 לצו המועצות המקומיות (א) אשר חל כאמור על מועצה מקומית
 18 מטולה, קובע כי "ישיבות מועצה, זימוגן והנוהל בהן יהיו לפי התקנון שבתוספת השלישית". סעיף
 19 53 לתוספת השלישית הנזכרת קובע:

פרוטוקול וניהולו

53. (א) בכל ישיבה יירשם פרוטוקול; מזכיר המועצה יהיה אחראי לניהולו התקין.
 (ב) בפרוטוקול יצויינו –
 ...
 (6) ההצעות והנמקות;
 ...
 (ג) המועצה רשאית לקבוע שנוסף על הדברים האמורים בסעיף קטן (ב) יירשם פרוטוקול מלא מכל הדברים שייאמרו בישיבות המועצה, אם דרך כלל ואם לישיבה מסוימת.

21
 22 עיון בפרוטוקול ישיבת המועצה שבענייננו מעלה בבירור כי מדובר בענייננו ב"הצעה", כאמור בסעיף
 23 53(ב)(6) לתוספת השלישית: "לסעיף 3..... מוצע כי אריק גולדברג יחליף את דוד אזולאי... בעד – 4,
 24 **נמנע** – 1 (מלצר)"; לשון הרע הנטענת בענייננו היתה ה"הנמקה" לאותה הצעה: "מוצע כי אריק
 25 גולדברג יחליף את דוד אזולאי מאחר והתברר כי מידע פנימי המחייב שמירה על צנעת הפרט –



בית משפט השלום בצפת

ת"א 12-01-45304 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

1 **מודלף מן הועדות**". הנה כי כן, לשון הרע הנטענת היא הנמקה להצעה בישיבת מועצה מקומית,
2 ומכאן שחובה היתה לציינה בפרוטוקול הישיבה. השוו לענין זה את נסיבותיו של בג"ץ 990/92
3 **מורדוב נ' עיריית תל-אביב-יפו**, פ"ד מז(1) 474 (1993). שם, נדונה עתירתו של חבר מועצה שעתר נגד
4 החלטה למחוק מפרוטוקול ישיבת מועצה דברים שאמר בה. השופט **א' ברק**, בהסכמת חבריו
5 להרכב, עמד על הסעיף בפקודת העיריות בענין ניהול פרוטוקול – אשר דומה לסעיף המצוטט לעיל
6 החל על המועצה המקומית מטולה. השופט **ברק** עמד על כך שעירייה רשאית לנהל פרוטוקול
7 "חובה" הכולל אך את אותם רכיבים שחובה לצייןם בפרוטוקול, אך משבחרה המועצה שנדונה שם
8 באפשרות של פרוטוקול רשות, עליה לקיים פרוטוקול מלא של הדברים שנאמרו בישיבות המועצה
9 (שם, ע' 477). השופט **ברק** הוסיף בהערת אגב, כי -

10
11 "ספק בעיניי אם העירייה אחראית בגין פרסום לשון הרע הכלול בפרוטוקול ישיבותיה.
12 לכאורה עשויה לעמוד לעירייה הטענה כי הפירסום מותר (על-פי סעיף 13(9) לחוק
13 איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965)...עם זאת, מבקש אני להשאיר שאלות אלה – עליהן
14 לא שמענו טיעונים – בצריך עיון. לצורך העניין שלפנינו, המועצה תוכל להסיר מעליה
15 סכנה של אחריות בגין פירסום לשון הרע, אם תחליט לנקוט – לעניין ישיבה פלונית בה
16 התעורר החשש לאחריות זו – דרך של פרוטוקול חובה" (שם, ע' 478-479).

17
18 בענייננו, בשונה מענין **מורדוב**, לשון הרע הנטענת היא ממילא רכיב-חובה בפרוטוקול "חובה":
19 "הנמקה" של הצעה, לגביה קיימת חובת פרסום בפרוטוקול המקיימת את תנאי סעיף 13(9) לחוק
20 איסור לשון הרע. עד כאן בענין הפרוטוקול אשר שיקף, לטענת התובע, את הדברים של ראש
21 המועצה בישיבה; אעבור לדיון בפרסום שבאמירת הדברים עצמה (בטרם רישומם), על ידי ראש
22 המועצה, בפני המועצה המקומית.

פרסום הדברים על ידי ראש המועצה

23
24
25
26 10. כאמור, נושא החלפת חבר ועדת ערר היה על סדר היום של ישיבת המועצה. התובע טען,
27 לראשונה בסיכומי התשובה, כי הפרסום שעשה ראש המועצה בפני חברי המועצה (בכך שהציע כי
28 אריק גולדברג יחליף את דוד אזולאי מאחר והתברר כי מידע פנימי המחייב שמירה על צנעת הפרט
29 **מודלף מן הועדות**) אינו נופל לגדר סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע **כי ראש המועצה לא חייב היה**
30 **להכניס ענין זה לסדר-יום הישיבה**. טענה זו אינה מושיעה את תביעתו של התובע. ראשית, הגדרת
31 הנושא שבנדון בסדר היום עצמה – "אישור חברי ועדת הנחות וועדת ערר" – אינה, כשלעצמה,
32 ההתבטאות המהווה לשון הרע. שנית, סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע כולל לא רק מעשה שחובה
33 היה לעשותו, אלא גם מעשה שאדם היה רשאי לעשותו על פי היתר. רשות מקומית (לרבות מועצה
34 מקומית) מוסמכת בחקיקה ראשית למנות ועדת ערר (סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על
35 קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976), לרבות החלפת חבר בוועדת ערר. ראש המועצה, הוא אשר



בית משפט השלום בצפת

ת"א 45304-01-12 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

1 מוסמך לקבוע את סדר היום של ישיבת המועצה לפי סעיף 24(א) לתוספת השלישית לצו המועצות
2 המקומיות (א) ("ראש המועצה יקבע את סדר היום של הישיבה"), ומכאן שראש המועצה הוא אשר
3 מוסמך להציב החלפת חבר בוועדת ערר על סדר היום.
4

5 11. מש"אישור חברי ועדת הנחות וועדת ערר" הוצב על סדר היום, נשאלת השאלה אם ראש
6 המועצה היה חייב או רשאי על-פי היתר, לומר "מוצע כי אריק גולדברג יחליף את דוד אזולאי מאחר
7 והתברר כי מידע פנימי המחייב שמירה על צנעת הפרט – מודלף מן הועדות". סעיף 35(א) לתוספת
8 השלישית לצו המועצות המקומיות (א) קובע "ראש המועצה יהיה יושב ראש בישיבות המועצה".
9 סעיף 36 לתוספת זו קובע כי "יושב ראש הישיבה יפתח את ישיבת המועצה, ינהל את הדיונים, יסכם
10 את תוצאות הדיונים וההצבעה בכל ענין וינעל את הישיבה". מסעיף 38 לתוספת עולה כי יושב ראש
11 הישיבה מוסמך לשאת דברי פתיחה לסעיף שעל סדר היום. סעיף 45 לתוספת קובע כי "המגיש הצעה
12 להצבעה רשאי לנמקה לפני ההצבעה". לשיטת התובע עצמו, ראש המועצה הוא אשר יזם את ההצעה
13 מושא התביעה, ומכאן שהוא רשאי היה – על-פי היתר שבתוספת השלישית לצו – לנמקה. יטען
14 הטוען כי יש אף מקום לקבוע כי ראש המועצה היה חייב לנמק את הצעתו בענין החלפת התובע.
15 ראשית, כפי שצוין לעיל, חובה לציין הנמקה להצעה בפרוטוקול, וניתן לטעון שהימנעות מלנמק
16 הצעה מסכלת קיום חובה זו. שנית, ראו את הכלל בענין חובת ההנמקה אשר עוברת כחוט השני בדין
17 המינהלי. מכל אלה עולה כי ראש המועצה היה למצער רשאי לנמק את הצעתו שעל סדר היום, בענין
18 החלפת התובע כחבר ועדת ערר.
19

20 השוו את נסיבות ענין עטר אשר נזכר לעיל: שם נקבע כי דברים שאמר ראש המועצה
21 האזורית גלבע בישיבת המועצה בענין תפקוד מבקרת המועצה לא היו על סדר היום, ועל כן
22 הדברים לא נפלו בגדר פרסום מותר לפי סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע (ראו פס' 9 לפסק דינו של
23 המשנה לנשיאה א' ריבלין; הנושא שהיה על סדר היום שם היה הדו"ח שהמבקרת הגישה, ולא
24 תפקוד המבקרת). בענייננו, לעומת זאת וכפי שכבר צוטט לעיל, החלפת חברי ועדת ערר היתה נושא
25 מס' 3 אשר צוין מפורשות על סדר יום ישיבת המועצה, והחשש להדלפה לא היה בגדר רינונים
26 שוליים, אלא ההנמקה ב"הא" הידיעה להעברת התובע מתפקידו. יפים לענייננו (בשינויים
27 המחויבים, שכן בענייננו מדובר במועצה מקומית; מדובר, לא בחובה לדון בסוגיית החלפת חברי
28 ועדת הערר אלא בסמכות לדון בה; ומדובר בחוק איסור לשון הרע אשר החליף את הסעיפים
29 הרלוונטיים בפקודת הנזיקים האזרחיים, 1944), דבריו של השופט י' זוסמן ב-ע"א 241/60 תיק נ'
30 קריניצי, פ"ד י"ד 2489, 2492, (1960):
31

32 "...חייב היה המשיב מס' 1...לשבת ראש בישיבת המועצה. הענין שנדון בישיבת
33 המועצה היה ענין שהמועצה היתה חייבת לדון בו, וממילא היו המשיבים, בתור חברי
34 המועצה, חייבים ליטול חלק בדיון ולשאת את דברם. משום כך נהנים הם מזכיה
35 מוחלטת, על פי סעיף 19(1)(ט) לפקודת הנזיקים האזרחיים, 1944..."



בית משפט השלום בצפת

ת"א 12-01-45304 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

1
2 קיימת גישה לפיה חייבת להיות זיקה בין תפקידו של המפרסם לבין הדברים שנאמרו
3 בפרסום על-מנת שתקום חסינות (לענין גישה זו ראו ענין עטר, פס' 7 לפסק הדין של המשנה לנשיאה
4 ריבלין; יוער כי מבחן זה נדון בקשר לנושא תפקיד מעין שיפוטי – ראו ע"א 6356/99 חטר-ישי נ'
5 ארבל, פ"ד נו(5) 254, 264 (2002)). גם לפי גישה זו, מדובר בענייננו בפרסום מותר ומוגן. ראש
6 המועצה, כיושב ראש ישיבת המועצה אשר הציע החלפת התובע כחבר ועדת הערר – נושא שהיה על
7 סדר היום, בו מוסמכת המועצה – אמר את שאמר בענין הדלפות מן הוועדות כנימוק לצורך הנטען
8 להחליף את התובע כחבר ועדת הערר. מתקיימת זיקה ישירה בין תפקיד המפרסם לבין הדברים
9 שפורסמו. מבלי להידרש לשאלה האם הדברים היו אמת או נאמרו בתום לב, ניתן להוסיף ולומר,
10 ללא קושי, כי דברים אלה הם רלוונטיים כנימוק להצעה של ראש מועצה מקומית שעל סדר היום
11 להחליף חבר ועדת ערר.

12
13 12. לקראת סיום יודגש, כי אין בפסק דין זה כדי לקבוע כל עמדה בשאלה האם דברי ראש
14 המועצה הרצל בוקר לפיהם היו הדלפות מן הוועדות היו אמת, ואף אם היו, האם לתובע היה חלק
15 כלשהו בהדלפות כאלה. גם אין בפסק דין זה כדי לקבוע כל עמדה בשאלה האם ראש המועצה הרצל
16 בוקר פעל בתום לב או בחוסר תום לב בפרסום זה. אעיר, ללא קשר לנסיבות המקרה הנדון כאן
17 וללא רמיזה בקשר אליו: ער אני לפתח לניצול לרעה בכך שאם ראש מועצה של רשות מקומית יבקש
18 להשמיע דברי בלע שקריים בחוסר תום לב, בניסיון לבוא חשבון עם יריב נושא-משרה ברשות
19 ולזכות בחסינות מוחלטת בדיני לשון הרע, כל שעליו לעשות הוא להעלות את תפקודו של היריב על
20 סדר היום ולנמק הצעה להעברה מכהונה. "כמעשה הברון מינכהאוזן אשר הציל עצמו מטביעה על
21 דרך משיכת עצמו בציצית שערו" (דברי השופט מ' חשין ב-ע"א 6471/97 בראשי נ' סימונה
22 1.4.1998), בהצבת הנושא על סדר היום ראש הרשות יוצר לעצמו את ההיתר הניתן לו לפרסם את
23 הדברים ואת החובה שיפורסמו הלאה באינטרנט בפרוטוקול הישיבה. אולם ברקע סעיף 13(9) לחוק
24 איסור לשון הרע עומדות תכליות חשובות ורגישות, החודרות אל ליבת המשטר הדמוקרטי, בענין
25 אי-הרתעת נבחרי ציבור מלהפיץ נתונים ולהביע עמדות ללא חשש. כפי שהודגש בידי המשנה
26 לנשיאה ריבלין בפסק הדין של בית המשפט העליון בענין חיר, גם אם בדין הרצוי יש מקום לאיזונים
27 במסגרת סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, בכל הנוגע לדין המצוי, המחוקק אמר את דברו וקבע
28 חסינות מוחלטת בהתקיים התנאים הנקובים בו.

29
30 עוד אעיר, כי אם סבר התובע כי הוא הועבר מתפקידו בוועדת הערר בניגוד לכללי הדין
31 המינהלי – ללא תשתית עובדתית ומתוך שיקולים זרים, וביקש למנוע את הותרת הדברים הרשומים
32 בפרוטוקול ישיבת המועצה ללא "תיקון" קבל עם ועדה, יכול היה להגיש עתירה לערכאה המינהלית
33 המתאימה, להתערבות באותה החלטה. לאור סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, אין בתביעת לשון
34 הרע כדי להובילו אל עבר יעד זה.

35



בית משפט השלום בצפת

ת"א 12-01-45304 אזולאי נ' מועצה מקומית מטולה

תיק חיצוני:

- 1 13. התביעה נדחית. התובע ישלם למועצה המקומית מטולה שכר טרחת עורך דין בסך של 7,500
- 2 ש.
- 3
- 4 ניתן היום, כ"ו שבט תשע"ה, 15 פברואר 2015, בהעדר הצדדים.
- 5
- 6

7
שׁוֹפֵט

דניאל קירס, שופט