

בתי המשפט

050407/08 א		בית משפט השלום תל אביב-יפו	
26/05/2009	תאריך:	כבוד השופט חגי ברנר	לפני:

בעניין: ישראל זינגר התובע;

נגד

צבי בר – ע"י ב"כ עו"ד גל עזרא, טלי בן סימון הנתבע;

ה ח ל ט ה

1. בפני בקשה מטעם הנתבע (להלן: "המבקש") לסלק את התביעה על הסף בשל חסינות עובד ציבור לפי סעיפים 7א' ו-7ג' [לפקודת הנוזיקין](#) [נוסח חדש] (להלן: "פקודת הנוזיקין").
2. התובע (להלן: "המשיב") הגיש תביעה בגין פרסום לשון הרע נגד המבקש. המבקש הוא ראש עיריית רמת גן. בכתב התביעה טען המשיב כי הוא התמודד על רשות עיריית רמת גן בבחירות המוניציפאליות שהתקיימו בחודש נובמבר 2008 ובמסגרת מצע הבחירות שלו הוא התחייב להפחית את הארנונה ברמת גן. עוד נטען כי ביום 28.10.08 פנה המבקש או מי מטעמו למערכת המקומון רמת גן גבעתיים ומסר להם ידיעה ולפיה הבטחה שכזו היא בגדר מצג שווא, שייכתן שאף גובל בשוחד בחירות, וכי רק כנסת ישראל יכולה לאשר מתן הנחות בארנונה. ביום 30.10.08 פורסמה כתבה באותו עיתון אשר כללה את הידיעה הנ"ל.

3. **תמצית טענות המבקש:**

- א. על המשיב היה לפעול על פי [תקנות הנוזיקין \(אחריות עובדי ציבור\)](#), התשס"ו – 2006, ולהגיש את התביעה דנן, בצירוף הודעה מתאימה ליועץ המשפטי של עיריית רמת גן, כדי שהעירייה תפעיל את שיקול דעתה בכל הנוגע להכרה בחסינות המבקש.
- ב. בשל היות המבקש עובד ציבור, שפעל במסגרת תפקידו הציבורי, חלה עליו ההגדרה של "עובד ציבור", המקנה לו עפ"י סעיף 7א' [לפקודת הנוזיקין](#) חסינות סטטוטורית בפני תביעות

על מעשים שעשה במסגרת תפקידו השלטוני כעובד ציבור, כהגדרת מונחים אלה על פי פקודת הנזיקין.

ג. במצב בו המבקש נתבע בקשר עם פעולות שעשה במסגרת תפקידו השלטוני ובהיעדר כל ביסוס של טענת הזדון הנטענת, על בית המשפט לפסוק, שגם אם תוכנה עובדות התביעה כנגדו, לא ניתן יהיה לזכות את המשיב בסעד כנגדו, בהתקיים חיסיון סטטוטורי בפני התביעה, על מעשים שעשה בתוקף תפקידו כראש עיריית רמת גן.

ד. בתצהיר שצורף בהתאם להחלטת כב' הש' אביגיל כהן מיום 15.3.09 הצהיר המבקש, בין היתר, כי הפרסום נשוא התביעה נמסר לכתב המקומון במסגרת תפקידו כראש העירייה ומשום היותו בעל תפקיד ציבורי, המחייב אותו להגיב על שאלות מהסוג ובעניין, שהוצגו ע"י הכתב במסגרת הכתבה נשוא התביעה.

4. תמצית טענות המשיב:

א. המבקש לא פעל בכובעו כראש עירייה מכהן אלא כראש סיעה המתמודדת בבחירות והואיל וראש סיעה אינו "עובד ציבור", לא חלה עליו ההגנה שבסעיף 7א' לפקודת הנזיקין.

ב. לחלופין, אם בית המשפט יקבע כי המבקש פעל בכובעו כראש עירייה מכהן, אזי מתבקש בית המשפט לקבוע כי המבקש לא פעל בתוקף תפקידו, משום שתפקידו של ראש העירייה אינו "להרשיע" אדם בהבל פה בעבירה של שוחד בחירות.

ג. לחלופין, יתבקש בית המשפט לקבוע כי על המבקש חלים החריגים לכללי החסינות משום שהמבקש פעל מתוך כוונה לפגוע ולחלופין בשיויון נפש לאפשרות שהמשיב יפגע מכך שהוא "הורשע" בעבירה של שוחד בחירות.

5. בהחלטת כב' השופטת אביגיל כהן מיום 26.3.09 נקבע כי :

"עיינתי בטיעוני הצדדים והגעתי למסקנה ולפיה בשלב זה לא ניתן לדעת, אם חלה החסינות בהתאם לסעיף 7 ג' לפקודת הנזיקין וזאת בשל העובדה שהתובע לא פעל על פי תקנה 2 (ב) לתקנות הנזיקין (אחריות עובדי ציבור) התשס"ו – 2006 ולא הודיע ליועץ המשפטי של עיריית רמת גן על הגשת התביעה ולפיכך, היועץ המשפטי של העירייה עדיין לא יכל להוציא הודעת הכרה באשר לנשוא התביעה (או להודיע כי העירייה לא מוציאה הודעת הכרה).

לכאורה, אכן מדובר ב"עובד רשות ציבורית" כמשמעותו בסעיף 7 לפקודת הנזיקין אך בהתאם לסעיף 7 ג' (א) לפקודת הנזיקין, יש לצרף את הרשות הציבורית להליך ורק לאחר מכן לקבוע, אם קיימת חסינות, אם לאו.... לפיכך, תצורף עיריית רמת גן כמשיבה נוספת לבקשה ותביע עמדתה למבוקש בתוך 15 יום מקבלת החלטה זו. רק לאחר מכן, ניתן יהיה לשקול את המבוקש לגופו של עניין."

6. בהתאם להחלטה דלעיל, הוגש ביום 6.4.09 אישור היועץ המשפטי לעיריית רמת גן בדבר קיומה של חסינות עובד ציבור לפי סעיף 7א' לפקודת הנזיקין, בה נכתב:

"1. עמדתו של מר צבי בר, המבקש, המכהן כראש עיריית רמת גן, לפיה פעל בנסיבות האמורות בכתב התביעה במסגרת תפקידו כעובד ציבור וכי הוא נתבע אגב מעשה שעשה תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני כעובד ציבור וכי לא פעל מתוך כוונה לגרום נזק ו/או בשיוויון נפש לאפשרות גרימתו, מקובלת על העירייה.

2. העירייה סבורה כי בנסיבות הענין, כפי שהם עולים מכתבי הטענות, מתקיימים לגבי המבקש תנאי החסינות לפי סעיף 7א' לפקודת הנזיקין (נוסח חדש) וכי יש לדחות את התובענה נגד המבקש.

3. העירייה סבורה כי לא מתקיימים החריגים לכללי החסינות.

4. העירייה סבורה כי נושא הארנונה ובכלל זה הפחתה או העלאתה הוא נושא מרכזי ביותר בהוויתה ובפעילותה של העירייה. על כן, התבטאות, התייחסות ותגובה של ראש העירייה בנושא זה היא בגדר תפקידו וסמכותו כראש העירייה.....

5. העירייה מסכימה להיות הנתבעת בתיק ולבוא במקום המבקש, הגם שהיא סבורה שאין ממש בתביעה...."

7. בתגובת המשיב מיום 19.4.09 ומיום 6.5.09 נטען כי היועץ המשפטי לעיריית רמת גן אימץ את עיקרי עמדתו של המבקש, אולם לא התייחס כלל לסוגיה המרכזית: מדוע "הרשעת" המשיב בעבירה של "שוחד בחירות" היא פעולה שנעשתה בתוקף תפקידו של המבקש כראש עירייה? המשיב טוען כי המבקש אינו ראוי לחסות בצילה של הוראת החסינות בפקודת הנזיקין הואיל ועובד ציבור אינו פועל בתוקף תפקידו כאשר הוא מטיל רפש באדם אחר, פוגע בשמו ומעליב אותו וכן הואיל והמבקש פעל בכובעו כראש סיעה ולא כראש עירייה. המשיב מציין כי החלק העובדתי בסוגיות אלה יתברר במהלך החקירה הנגדית של המבקש.

8. לאחר עיון בטיעוני הצדדים, הגעתי למסקנה כי דין הבקשה להתקבל מהנימוקים כדלקמן:

א. סעיף 7א' לפקודת הנזיקין קובע:

"(א) לא תוגש תובענה נגד עובד ציבור על מעשה שעשה תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני כעובד ציבור, המקים אחריות בנזיקין; הוראה זו לא תחול על מעשה כאמור שנעשה בידועין מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות גרימתו במעשה כאמור.
(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מאחריותה של המדינה או של רשות ציבורית לפי סעיפים 13 ו-14 ולפי כל דין.
(ג) החסינות לפי סעיף זה תחול גם על מי שהיה עובד ציבור בעת ביצוע המעשה נושא התובענה".

סעיף 7ג' לפקודת הנזיקין קובע:

"(א) הוגשה תובענה נגד עובד רשות ציבורית על מעשה שנעשה בעת מילוי תפקידו כעובד הרשות הציבורית רשאים הרשות הציבורית או העובד לבקש, תוך התקופה שתיקבע בתקנות, כי בית המשפט יקבע שמתקיימים תנאי החסינות לפי סעיף 7א לגבי מעשה העובד, אם נעשה המעשה; הוגשה בקשה כאמור, תצורף הרשות הציבורית להליך, אם לא צורפה אליו כנתבעת, ובית המשפט יקבע האם התקיימו תנאי החסינות לפי סעיף 7א.
(ב) קבע בית המשפט כי התקיימו תנאי החסינות לפי סעיף 7א, תידחה התובענה נגד עובד הרשות הציבורית, ויחולו הוראות סעיף 7ב(ב), בשינויים המחויבים; קבע בית המשפט שעובד הציבור עשה את המעשה שלא תוך כדי מילוי תפקידו – תידחה התובענה נגד הרשות הציבורית.
(ג) בית המשפט יחליט בבקשת הרשות הציבורית או העובד כאמור בסעיף קטן (א), לאלתר".

סעיף זה, שנקבע במסגרת תיקון התשס"ה-2005 לפקודת הנזיקין, מאפשר לרשות הציבורית, כאשר הוגשה תביעת נזיקין אישית נגד עובד ציבור, לבקש מבית המשפט שיקבע כי מתקיימים תנאי החסינות לפי סעיף 7א' לפקודת הנזיקין.

ב. הגישה הרווחת בפסיקה היא שאם הרשות הציבורית הכירה בקיומה של חסינות סטוטורית, אזי בית המשפט אשר שומע את התובענה העיקרית בוחן את הודעת ההכרה בדבר קיומה של חסינות לפי אמות מידה של המשפט המנהלי, קרי, האם החלטת הרשות להכיר בקיומה של חסינות נעשתה במסגרת מתחם הסבירות, ואין מקום להידרש לבחינה

עובדתית לגופו של ענין האם אכן מדובר במעשה שנעשה תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני של עובד הציבור, והאם אכן מדובר במעשה שנעשה ביוזמתו מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות גרימתו. פסק הדין המנחה בענין זה ניתן ביום 17/12/07 בבית המשפט המחוזי בת"א ע"י כב' השופטת דליה גנות בבר"ע (ת"א) 1934/07 מדינת ישראל ואח' נ' מרדכי ספוז'ניקוב בע"מ ואח' תק-מח 2007 (4) 12806, עמ' 12811:

"עוד עולה מהוראות התיקון ומהתקנות שהותקנו בעקבותיו, כי הישות אשר אמורה לבדוק את מניעיהם של עובדי הציבור אשר עשו מעשה המקים אחריות בנזיקין, היא מדינת ישראל, וזאת על-סמך הוראות תקנה 4 לתקנות הנזיקין. משכך, הנושא העומד לביקורת שיפוטית בהקשר זה הינו החלטת המדינה למסור הודעת הכרה, דהיינו – לפרוש חסותה על מעשי "המעוולים", ככל שיוכחו – ולא דווקא השאלה האם נעשו המעשים במסגרת תפקידו השלטוני של העובד או האם נעשו ביוזמתו, מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות גרימתו במעשה, כאמור. קרי – מדובר בהחלטה שלטונית העומדת לביקורת שיפוטית של בית המשפט ... עוד יש להבהיר הבהר היטב, כי הדיון לבדיקת תקינותה של החלטת ההכרה, אשר יתבצע בפני הערכאה הדיונית, אין בו משום כפל הליכים, ואין חשש כי יוצר מצב בו ידונו פעמיים בכוונותיהם של עובדי המדינה בבצעם את המעשים המיוחסים להם, באופן שפעם אחת ידונו במסגרת הבדיקה שתיעשה במישור המשפט המינהלי - במהלכה תיבדק תקינות החלטת ההכרה, ופעם אחת במסגרת שמיעת הראיות בתיק, וזאת משום שהבדיקה לפי תיקון מס' 10 לפקודת הנזיקין נועדה אך ורק לבדוק את תקינות מעשה השלטון על-פי אמות-מידה של המשפט המינהלי, קרי – השיקולים שעמדו בבסיס החלטת ההכרה שהוגשה על-ידי המדינה לבית המשפט. ואילו במסגרת שמיעת הראיות לגופן תיבדק ותיבחן חבותה הנזיקית של המדינה, אשר באה לידי ביטוי בהתנהלות והתנהגות עובדיה כלפי החברה, והנזק הלכאורי שנגרם לחברה ולעסקיה בגין התנהלות זו."
(ההדגשה אינה במקור)

בית המשפט ציטט את הדברים שנאמרו ב**בג"צ 7542/05 גל פורטמן נ' מאיר שטרית**:

"חוקיותו של מעשה מינהלי תיבחן, בין היתר, בהתאם לאמות המידה האובייקטיביות של הסבירות המינהלית. כידוע, אין החלטה סבירה אחת, כי אם מתחם של אפשרויות סבירות אשר הרשות יכולה לבחור בכל אחת מהן בהתאם לשיקול דעתה. בית המשפט לא יחליף את שיקול-דעתו בשיקול-דעתה של הרשות, אך אם בחרה הרשות באפשרות המצוייה מחוץ למתחם הסבירות, הרי שעל בית המשפט לפסול החלטה זו כנגועה באי-חוקיות. גבולותיו של מתחם הסבירות והתערבותו של בית המשפט בהחלטות הרשויות, נגזרים מפרמטרים שונים הכוללים, בין היתר, את זהות הגוף הנתון לביקורת ואת טיבה ומהותה של הסמכות שהופעלה. כך, למשל, יבחנו מעמדה של הרשות המחליטה, לשונו ותכליתו של החוק המסמך, טיבו של הענין המוסדר על-ידי הסמכות, מהם השיקולים העומדים בבסיס הסמכות - ממצאים עובדתיים, שיקולי-מדיניות או מבחנים מקצועיים וכד'..."

במקרה דנן, המשיב מנסה להראות כי לגופו של ענין המבקש פעל שלא תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני כראש עיריה, ובנוסף, שהפרסום שפירסם המבקש נעשה מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות גרימתו. דא עקא, אין בפיו כל נימוק משכנע מדוע החלטת ההכרה של עיריית רמת גן חורגת ממתחם הסבירות על פי אמות המידה של המשפט המנהלי, באופן שמצדיק את ביטולה. מטעם זה אין גם מקום להורות על חקירה נגדית של המבקש על

תצהירו, שכן בטרם מאפשרים חקירה כזו, ראוי היה שהמשיב יצביע על הפגמים שנפלו בהחלטת ההכרה של הרשות הציבורית.

יצוין כי עריכת ברור עובדתי מוקדם לגופו של ענין בשאלה האם המבקש פעל תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני כראש עיריה, ובנוסף, האם פעל מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות גרימתו, תחייב הלכה למעשה כפל דיונים, שכן שאלה זו תתברר בסופו של דבר במסגרת התיק העיקרי, לצורך הכרעה בתביעה לגופו של ענין.

ראה גם החלטתה של כב' השופטת אביגיל כהן בת.א. 35927/06 בש"א 178868/06 עו"ד **שטוב רפאל נ' בן דהן אליהו, מנהל בתי הדין הרבניים ואח'**, שניתנה ביום 17.12.07.

ג. מטרתו של סעיף 7ג' לפקודת הניזקין היא לאפשר לעובדי ציבור לפעול במסגרת תפקידם ללא חשש מתביעות הנובעות מעבודתם. כדי למנוע שימוש לרעה בחסינות זו, הגביל המחוקק את החסינות רק למעשים שנעשו תוך כדי מילוי תפקידו השלטוני של עובד הציבור וכאשר המעשה לא נעשה ביודעין ומתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות גרימתו של נזק כאמור. משמעותה של ההודעה שמסרה הרשות הציבורית, היא שהגורמים המוסמכים ברשות הציבורית בדקו ומצאו שעובד הציבור פעל תוך כדי מילוי תפקידו הציבורי וכי מבחינת הרשות הציבורית לא מתקיים החריג לחסינות.

ד. בענייננו, לא מצאתי כי נפל פגם בשיקול דעתה של הרשות הציבורית וכי הודעתה חורגת מגדר מתחם הסבירות.

ה. למעלה מן הצורך יצוין כי כל העובדות הנטענות ע"י המשיב בכתב התביעה תוכלנה להתברר לגופו של עניין כאשר עיריית רמת גן היא הנתבעת, והנתבע הנוכחי אינו נתבע באופן אישי. הודעת ההכרה מובילה לכך שעיריית רמת גן לוקחת על עצמה את האחריות כלפי הניזוק בתביעת הניזקין. כפועל יוצא מכך, אם יתברר שהעובדות הנטענות בכתב התביעה הן נכונות והמשיב יוכיח את זכאותו לסכום התביעה, אזי עיריית רמת גן היא זו שתצטרך לשלם את הסכום שייפסק בפסק הדין. כל נזק לא נגרם למשיב כפועל יוצא מכך שהמבקש אינו נתבע באופן אישי. שערי בית המשפט לא ננעלו בפניו בשום צורה שהיא.

9. **לסיכום:**

- ג) לאור האמור לעיל, דין הבקשה להתקבל.
- ד) התביעה נגד המבקש נדחית על הסף.
- ה) עיריית רמת גן תהיה הנתבעת בתיק במקומו של המבקש.

(ו) אין צו להוצאות.

(ז) המזכירות תשלח החלטה זו לצדדים.

חגי ברנר 50407/08-54678313

ניתנה היום, ג' בסיון, תשס"ט (26 במאי 2009), בהעדר הצדדים הנ"ל.

חגי ברנר, שופט

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה