



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עתי"מ 43108-03-12 עזרא נ' עיריית הרצליה

לפני ד"ר עוזר מודריק-שופט, סגן נשיא

עותרים ד"ר יחזקאל עזרא  
ע"י עו"ד שי גלילי

נגד

משיבים עיריית הרצליה  
ע"י עו"ד אילנה בראף

### פסק דין

1 האם מועצת עיר רשאית לאסור על חברי מועצת העיר להקליט את ישיבות המועצה חפתוחות  
2 לציבור. זו השאלה הניצבת על מדרכת הדיון בעתירה זו.

3

4

#### הנסיבות

5 העותר חבר סיעת יחיד, מן האופוזיציה, במועצת עיריית הרצליה. משך כמח וכמה חודשים עובר  
6 ליום 14.2.12 נהג להקליט את ישיבות מועצת העירייה, הן הקלטה קולית והן הקלטה חזותית.  
7 ההקלטות פורסמו לפי שיקול דעת העותר, בעמוד הפייסבוק האישי שלו.

8

9 משנדע דבר ההקלטות לראש העירייה העלתה זו כישיבת המועצה ביום 14.2.12 הצעה לסדר היום  
10 שתכליתם לאסור הקלטות פרטניות של משתתפי ישיבות מועצת העיר. בהצבעה שקיימה אישרו רוב  
11 המשתתפים את ההצעה.

12

13 העותר פנה לקבלת חוות דעת של היועצת המשפטית של העירייה. היועצת המשפטית ככל הנראה  
14 תמכה בהחלטה וחיוותה דעתה שלראש העירייה סמכות להסכים או לסרב להקלטות של ישיבות  
15 המועצה בידי אחד מתברי המועצה ומכל מקום חובתו של חבר המועצה לקבל הסכמה מוקדמת  
16 מראש העירייה המנוזלת את ישיבות המועצה להקלטה כאמור.

17

18 ביוזמת חבר מועצה שבה מועצת עיריית הרצליה וקיימה דיון מפורט בסוגיה. גם בדיון זה החליטה  
19 המועצה ברוב גדול מאוד של משתתפי הישיבה לאסור על העותר לבצע הקלטות של ישיבות  
20 המועצה.

21

22 מן הראוי לציין כעובדה שבהתאם לחזרות התוספת השנייה לפקודת העיריות מתקיימת הקלטה  
23 מלאה של ישיבות מועצת עירייה ונרשם פרוטוקול הכולל את עיקרי הדברים המתבררים בישיבה

1 מתוך 7



בית המשפט המחוזי בחל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ע"מ 12-03-43108 עזרא נ' עיריית הרצליה

1 (סעיף 50 לתוספת). התמלילים של ההקלטות והפרוטוקולים מתפרסמים לידיעת הציבור הרחב  
2 לרבות באתר האינטרנט העירוני.

3  
4 נוכח ההחלטה החוזרת של מועצת העיר חוגשה העתירה דן.

5  
6 **טיעוני העותר**

7 העותר טוען שזכותו להקליט באורח עצמאי את ישיבות המועצה נובעת מן הזכות החוקתית לחופש  
8 ביטוי ומיזכות הציבור לדעת" שגם היא בגדר עקרון חוקתי.

9  
10 אין צורך להכביר מילים על כך שהחופש של כל אדם לבטא את עצמו, את דעותיו והשקפותיו הוא  
11 בגדר עיקרון חוקתי, על חוקי. הקלטת דיוני מועצת העיר היא ביטוי לחופש הביטוי. עמד על כך בית  
12 המשפט העליון באומרו:

13 ... יש לאמשר לחבר המועצה לבצע כראוי את המקידו ... הקלטת דיוני הישיבה הינה,  
14 לעיתים, אמצעי חשוב להגשמת תפקידיו של חבר מועצה. הקלטת דיוני המועצה היא  
15 ביטוי לחופש הביטוי של חבר המועצה. חופש זה אינו לא רק החופש לדבר אלא גם  
16 החופש להאזין ולרשום את הדברים שהוא מאזין להם... הקלטת דיוני המועצה -  
17 יתיר מכל אמצעי אחר - מבטיחה יעילות מיצוי האמת... מטרה זו עומדת ביסוד  
18 פעולתו של שלטון תקין [בג"צ 857/91 סאמי נ' ראש עיריית שפרעם פ"ד מ(3) 749 -  
19 750 (להלן: "פס"ד שפרעם")].

20  
21 אכן מפסק הדין בפרשת שפרעם עולה שעל ראש העירייה לקיים איזון בין שיקולים שיכולים  
22 להצדיק מניעת הקלטה פרטית (כגון: חשש להפרעה פיזית לדיוני המועצה או חשש לפגיעה בנכונות  
23 של המשתתפים לבטא עצמם באופן חופשי), לבין שיקולי חופש הביטוי. אלא שבית המשפט העליון  
24 חיזוק דעתו שבנתונים של מכשירי הקלטה "שקטים" ונתוני ישיבה שאינה סגורה לציבור לא  
25 מתקיים חשש שהקלטה תפריע לדיונים.

26  
27 אשר ליזכות הציבור לדעת", העותר טבור שחובתו לחציג לציבור תמונת התנהלות של ישיבות  
28 המועצה מזווית המבט האישית שלו. כך הוא יביא לידי מימוש את המימד חביקורתי של פעולתו  
29 כחבר אופוזיציה בכך יתגבש הרעיון הדמוקרטי במלוא היקפו.

30  
31 זכותו של הציבור לדעת את המתרחש בדי אמות הרשות הציבורית. ישיבות המועצה ותוכנן אינו  
32 בגדר מידע שאין מקום לגלותו. לחפך, יש הישיבות לפומביות חדין. מועצת העיר מקבלת את עקרון  
33 פומביות חדין בכך שהיא מותחת את ישיבותיה לציבור. עצם פתיחת הישיבה לציבור אינו מבטיח



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 43108-03-12 עזרא נ' עיריית הרצליה

1 ותזרח מטפיק לתוכן הישיבות ולהחלטות שהתקבלו בהן, פעולת העותר בעניין זה היא ברוח יזכות  
2 הציבור לדעת" ועל כן לא ניתן למצוא בה פסול כלשהו.

3

4

**עיקר טיעוני המשיבה**

5

**טיעוני סף**

6

ב"כ העירייה הקדימה לתגובתה לעתירה שתי טענות סף. הטענה אחת היא שהעתירה מכוונת כלפי  
7 גורם לא נכון וממילא גם נעדרת עילה כלפי אותו גורם.

8

9

העתירה מכוונת כנגד ראש עיריית הרצליה. אולם, חלכה למעשה מבקש העותר להביא לביטול של  
10 החלטת מועצת העירייה שאסרה על חבר מועצה לערוך צילומים ובחלקות פרטניים של ישיבות  
11 מועצת העיר. כנגד ראש העירייה עצמה אין לעותר עילה. על כן יש לדחות את עתירתו.

12

13

הטענה השנייה היא שהעותר לוקה בחוסר ניקיון כפיים. שכן העותר עשה דין לעצמו, תקליט וצילם  
14 את ישיבות המועצה מבלי שנטל לרשותו לכך מיו"ר הישיבה. רשות כזאת נדרשת נוכח העובדה שלפי  
15 התוספת השנייה לפקודת העיריות, יו"ר הישיבה הוא בעל חסמכות לנהל את הדיונים (סעיף 31 ו-32  
16 לתוספת). סמכות הניהול המוקנית ליו"ר הישיבה משמעותה היא שחברי המועצה המשתתפים  
17 בדיונים אינם יכולים לקבוע סדרים לעצמם. תקלטה וצילום בכלל זה.

18

19

יתר על כן, העותר עשה דין לעצמו בכך שפעל לצילום והקלטת ישיבות המועצה גם לאחר שחתקבלו  
20 החלטות המועצה השוללות את חמהלכיהם הללו.

21

22

זה ועוד זה. העתירה אינה מגלה את העובדה שהעותר פעל בניגוד להחלטות מועצת העיר. העתירה  
23 גם לא מגלה את העובדה שהעותר מצלם את ורק את ראש העירייה וכי לכן מחלכי החקלטה  
24 והצילום הם מגמתיים.

25

26

**סבירות ההחלטה לשלול צילום וחקלטה פרטיים**

27

סמכותו של בית המשפט להתערב בחלטות מועצת עיר מוגבלת לנסיבות שבהן החלטתה היא בלתי  
28 חוקית (בין שאי סותרת דין מפורש ובין שאי לוקה בפגם מן מפגמי הפסלות המנהלית) או שאי  
29 בלתי סבירה [בג"צ 5137/08 אלבז נ' תולנת"ע, דפנה ברק-ארוז משפט מנהלי כרך ב' (2010) 763].

30

31

החלטות מועצה בעניין דנן הן החלטות שחתקבלו כדין. אין מדובר בצעד מפלה או מהלך שנובע  
32 משיקול זר. השאלה היא אם כן, שאלת סבירות.

33



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתון כבית-משפט לעניינים מנהליים

עתי"מ 43108-03-12 עזרא נ' עיריית הרצליה

- 1 מועצת העיר מקיימת את חזרות הדין בכך ששיבות המועצה מוקלטות והחלטות מתומללות  
2 ומתפרסמות לידיעת הציבור. בכך מגשימה העירייה את העקרונות העל חוקיים של זכות הציבור  
3 לדעת, שקיפות ויוני המועצה והחובה להעמיד לרשות חברי המועצה כלים חולמים למילוי תפקידם.  
4  
5 מילוי חובת העירייה כשהוא לעצמו משמיע את סבירות החלטות מועצת העיר. שכן, לא ניתן לומר  
6 שעל ידי מניעת החלטות הפרטיות מתקיימת פגיעה כלשהיא בזכות הציבור לדעת או ביכולת של  
7 חבר במועצת העיר לקיים ביקורת על פעולות המועצה להביא את ביקורתו לידיעת הציבור.  
8  
9 יתר על כן, סבירות החלטות המועצה מקבלת שמנה תוקף נוכח העובדה שחברות מקיים חקלטה  
10 וצילום מגמתיים. הוא מצלם באופן פרטי את ראש העירייה בלבד בכך אין כדי לתרום לשקיפות  
11 זיוני המועצה או לממש את זכות הציבור לדעת. העותר מפרסם את מה שהוא רואה לנכון לפרסם.  
12 הפרסום הסלקטיבי עלול לחטות את הציבור ולעוות את הדברים. על כן, לאופן הפעולה של העותר  
13 יש משמעות שעל המועצה באה לשקול את מתן החינתר לפעולתו.  
14  
15 פסק הדין בפרשת שפרעם מתייחס לסיבות שבהן לא חיינתר חקלטה מטעם המועצה. נוסף לכך  
16 בפרשת שפרעם חביע השופט בן דעה ששימוש אפשרי לרעה בחומר המוקלט בידי חבר מועצה יחיד  
17 עשוי לשמש שיקול מצדיק למניעת חקלטות פרטיות.  
18  
19 **זיון**  
20 לפני שאדרש לגופו של העתירה אעיר כמה הערות בעניין טענות הסף. שתיחן מוצדקות בעיני ברמה  
21 העקרונית ואף על פי כן אני רואה מקום לבחון את גופי הטענות של העותר.  
22  
23 היה מקום לכוון את העתירה כנגד מועצת עיריית הרצליה אולי בצרוף ראש העירייה אך לא כנגד  
24 ראש העירייה לבדו. אלא שאפשר גם לראות את העתירה כאילו הסעד הנדרש בה הוא חיובת של  
25 ראש העירייה להביא למועצת העירייה החלטה לבטל את ההחלטות חקדמות שהן נושא העתירה.  
26  
27 חוסר ניקיון חכפיים של העותר חמור יותר בעיני. מי שמבקש את ביטולה של החלטת מועצת העיר  
28 על מנת שלא יחיה מחויב לפעול על לפיה, מכיר חלכח למעשה, בתוקפה המחייב של החלטתו. על כן,  
29 זוהי עשיית דין עצמי כאשר אותו אדם, בעניינו העותר, בועט בחלטות מועצת העיר ומתנהג כאילו  
30 ההחלטות אינן קיימות ואף מסתיר את העובדה ולא מביא אותה לידיעת בית המשפט.  
31  
32 לגוף העתירה, לאחר עיון בטענות ובמענות, הגעתי לכלל מסקנת שאין חצדקה לחתערב בחלטות  
33 מועצת העיר.  
34



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עז"מ 12-03-43108 עזרא נ' עיריית תרצליה

1      הכול מכירים בעקרונות החוקתיים שהעותר מציין אותן ובהם "זכות הציבור לדעת", "חופש  
2      הביטוי" וחזקות של נבחר ציבור לכלים שיאפשרו לו למלא את ייעודו הציבורי-דמוקרטי. הכול  
3      מסכימים כי תיעוד של ישיבות מועצת העיר הוא כלי נחוץ בידיו של נבחר ציבור כדי למלא את  
4      תפקידו הייעודי וכדי לממש את זכות הציבור לדעת, את שקיפותם של דיוני העירייה ואת היכולת  
5      לבקר אותם.  
6  
7      בה בעת הכול מסכימים שברמח העקרונית מותרת מועצת העיר לחגביל את דרכי התיעוד של דיוני  
8      המועצה אם תיעוד כמו חקלטה וצילום פרטניים עלול לשכש את תקינות הדיונים.  
9  
10     השאלה השנייה במחלוקת היא האם בעובדה שחשונה נהג לחקלטי בעצמו את דיוני מועצת העיר  
11     ואף לצלם אותם באופן פרטי גלום סיכון לשיבוש תקינות הדיונים.  
12  
13     מתברר שבאופן עקבי נהג העותר לכונן את מצלמתו רק אל עבר ראש העירייה שמנהלת את  
14     הישיבות. החקלטה המתבצעת בידו עשויה להיות סלקטיבית. הוא מאשר שהוא מפרסם את  
15     הדברים על פי זווית הראיה שלו ולפי מיטב שיקול דעתו והבנתו כדי לכונן חצי ביקורת שונים אל  
16     עבר ראש העירייה.  
17  
18     העותר מציין שהמכשירים שהוא משתמש בהם "ישקטים" ואינם גורמים להפרעה כשהם לעצמם.  
19     במסיבות אלה הוא נאחז בחוות דעתו של השופט (כתוארו אז) ברק בפרשת שפרעם הנ"ל. השופט  
20     ברק חביע דעתו שדרכי השימוש של חבר המועצה בחומרי החקלטה שביצע אינם בגדר רכיב בשיקול  
21     הדעת שעליו עשויה להתבסס החלטת מועצת העיר.  
22  
23     מנגד מצויה כאותה פרשה חוונ דעתו של השופט בך והוא גורס כך:  
24     ... אומד חברי [השופט ברק] ... ש"חסידיוב ליתן חיתר משום שיש חשש לשימוש  
25     לדעת בחומר המוקלט אינו סירוב כד"י. מה אם כן יכול לשמש סיבה סבירה לסירוב,  
26     אם חשש כאמור אינו מבסס סירוב כד"י? ... לדעתי הכל תלוי בתשתית העובדתית  
27     הקיימת לאותו חשש מצד ראש העירייה. נניח לדוגמה שחיה כבר ניסיון בעבר, בו  
28     התברר שחבר מסוים השתמש בחקלטות בצורה מגמתית וסלקטיבית, שהעביר  
29     חלקים מהקלטות לכלי התקשורת או לאמרגנים של אספות מומביות ושגרם  
30     להשמעתם ברבים תוך הוצאת דברים מהקשרם. דרך זו עלולה להביא להטעיית  
31     הציבור או להעמדת חברי מועצה באור מגוחך. האם במקרה כזה לא רשאי ראש  
32     העירייה לסרב לבקשה חדשה מאת אותו חבר מועצה בנימוק שקיים אצלו "חשש  
33     סביר לשימוש לרעה בחומר המוקלט" הזאת במיוחד כאשר ביזו מידע בדוק שגם  
34     המעם מתכוון אותו חבר מועצה לנהוג בדרך דומה (פרשת שפרעם, 754).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 43108-03-12 עזרא נ' עיריית הרצליה

1  
2 עיינו עולת בקנה אחד עם דברים אחרונים אלז של השופט בך. החומר שהוצג לי משכנע די הצורך  
3 שחעותר עשה שימוש ומתכוון לעשות שימוש באופן סלקטיבי בחומר שמתעד בידו. הוא מכון את  
4 חיזיו כלפי ראש העירייה באופן אישי כדי לחעמיד אותה באורח מגוחך בעיני חבריות. ציטוטים  
5 סלקטיביים של החומר המוקלט עלתים בחחלט לחוציא דברים מהקשרם ולטעת בציבור חוסר  
6 אמון במועצת העיר.

7  
8 אלמלא קיימח מועצת עיריית הרצליח מנגנון הקלטה מסודר שכולל תמלול מלא של ישיבות  
9 חמועצה ופרסומן ברבים באופן המאפשר לכל חבר מועצה לעשות שימוש כפי חפצו בפרסום חזח  
10 חייתי סבור, כשיטתו של הנשיא לשעבר ברק, שיש להכשיר את החקלטות הפרטיות על מנת  
11 שיתממשו הערכים היסודיים של שקיפות, ידוע חציבור וחופש הביטוי.

12  
13 המנגנון שקבעה אותו העיריית נובע מחוראות חרוק ומתקיים על פי הוראות חרוק ומביא לידי  
14 מימוש את העקרונות חרוקתיים חחשובים שצוינו לעיל. לכן לא ניתן לומר שהחלטות מועצת העיר  
15 אינן סבירות או שהחלטות חללו חונרות מתחת לפני עקרונות חוקתיים.

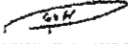
16  
17 חככתי בדעתי בעניין הבקשה לחתיר צילום פרסני של חשיבות. אין צילום ממוסד מטעם המועצה  
18 ויש עיריות דוגמת עיריית תל אביב שמקיימות מערכת צילום ממוסדת וכך גם מתחל צילום ממוסד  
19 בכנסת ישראל. אלא שהגעתי לכלל מסקנת שאיני יכול לכוף את העירייה לבצע מהלך כוח וחזדרו  
20 אינו פוגע בעקרונות החוקתיים הנכרים לעיל.

21  
22 חייתי ממליץ לעיריית הרצליה שתלך בדרכים של קידמח ותקיים צילום של ישיבותיה, צילום  
23 שיחיה מוסדר בידח ויתחל מטעמה. לעניין צילום פרסני חלים יתר הדברים שאמרת למעלה מכאן.

24  
25 **התוצאה**  
26 העתירח נדחית.

27  
28 אין צו לחוצאות.

29  
30 ניתן היום, כ"ח תשרי תשע"ג, 14 אוקטובר 2012, בהערד חצדדים.

31   
32 דר' עוזד מודריק, סגן נשיא  
33