

מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות המדינה

היחידה לאכיפה אזרחית

כ"ג טבת, התשפ"א

7 ינואר, 2021

פורום תביעות מיום 23.12.20 בנושא: תביעות לשון הרע בשם עובדי ציבור

משתתפים:

פמ"א: ניר גנצ'סקי, אריאל אררט ואורנה פוגש

פמ"ד: טל שטיין, אלון דפנה

פמ"ח: שאול כהן, עינת שטרמן

פמ"צ: פניני"ת נווה

פמ"מ: ברוך בריזל, לילך דיין ורועי בן עמי.

פמ"י: ליאור סקברר

היחידה לאכיפה אזרחית: אלעד רוזנטל, חגית פלאוט – באב"ד, אריאל נתן, עדי רון, גל בן גיאת, נעה בר-צבי, סימה אזולאי, לינא עיד, ענבל טואף, אביטל קלר ורותם עמר.

לשכת המשנה לעניינים אזרחיים: תמר גרייפנר

מטרת הדיון – מדיניות תביעות לשון הרע בשם עובדי ציבור ושאלת הצורך בהרחבתה

הפורום התכנס בפגישת "זום" בהתאם לתנאי התקופה. בתחילת הישיבה הוצגה תופעת ההשתלחות בעובדי ציבור הולכת וגדלה; זאת, בין היתר, על רקע התקדמות הטכנולוגיה, המאפשרת במה לכתובה, בתפוצה רחבה, לכל החפץ בכך. אם בעבר דברים העולים לכדי לשון הרע, התפרסמו באמצעות מודעות או עיתונים, כיום אנו מוצאים פרסומים משתלחים בסרטוני 'Tik Tok', פוסטים ברשתות החברתיות כגון: Facebook, Instagram, Twitter וכיו"ב. עולם הרשתות החברתיות וההתקדמות הטכנולוגית, המוסיפים מימד של מהירות, חדות, היקפי תפוצה ועוד, יחד עם מגמת העלייה בהגשת תביעות לשון הרע בשנים האחרונות (באופן כללי) – מחדדים את הצורך בבחינה מחודשת של מדיניות תביעות לשון הרע בשם עובדי מדינה.

במהלך חלק זה הוקרנה מצגת למשתתפים, במסגרתה הוצגו הדברים הבאים, כרקע לדיון:

- נתונים המלמדים על מגמת העלייה בהגשת תביעות לשון הרע בכלל, וכנגד המדינה בפרט.
- הצגת קיומה של הוועדה לבחינת הגשת תביעות לשון הרע בשם מדינה ומנדט הוועדה בהתאם למכתבו של פרקליט המדינה, שי ניצן, מיום 21.7.15: בראש הוועדה עומדת המשנה לפרקליט המדינה לעניינים אזרחיים, והיא מורכבת מנציג ייעוץ וחקיקה ומנהל היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה. פירוט הסיבה ההיסטורית בגינה הוקמה

הוועדה בהקשר של עובדים סוציאליים ושוטרים (כיום הוועדה עוסקת בפניות מטעם כלל משרדי הממשלה ואינה מסויגת לעובדי רווחה ומשטרה בלבד), כן הוסבר לכלל המשתתפים כי הוועדה הינה גורם ממליץ לפרקליט המדינה להגשת תביעה כאמור.

במסגרת הצגת הדברים הושם דגש על כך שהמדיניות הקיימת הינה מדיניות מצמצמת, כפי שהדבר מתבטא במכתב פרקליט המדינה, כלהלן: **"מדובר בפגיעה חמורה במיוחד"**; **"עניין ציבורי מערכתי – כללי החורג מהעניין האישי של עובד הציבור"**; **"פגיעה שיטתית החוזרת על עצמה"**; **"עובד הציבור נרדף באופן מכוון על ידי כמה רודפים; אדם פלוני רודף בצורה שיטתית כמה עובדי ציבור"**.

בהתאם לכך, מאז שנת 2015 הוגשה תביעה אחת. בנוסף, פרקליט המדינה אישר תביעה נוספת שהתייטרה לאחר משלוח מכתב התראה.

- הוצגו דוגמאות לפניות שהוגשו לוועדה בשנים האחרונות, הממחישות את היקף התופעה, הקשרי הפרסומים, הטשטוש בין ביקורת לגיטימית לבין פרסומים משתלחים, שיקולי הוועדה כדוגמת פרסומים פוגעניים כחלק מסכסוך עבודה ומאבק של ארגון עובדים; החשש מפני השמת זרקור על התנהלות משרד ממשלתי במסגרת תביעת לשון הרע ועל גבו של עובד הציבור המסור והישר שעומד בחזית; פרסומים על ידי "חושפי שחיתויות" נטענים ותפוצה רחבה; נתבעים פוטנציאליים מאוכלוסיות חלשות, פרסומים מכוונים מתוך אינטרסים כלכליים; פרסומים של עובדי מדינה (באמצעות העיתונות) כנגד עובדי מדינה אחרים וכן פרסומים על רקע ביצוע תפקיד שלטוני.

כפי שניתן ללמוד מן הדוגמאות האמורות, אנו נמצאים בעולם שבו קל יותר לתקוף את עובד הציבור ברמה האישית, בשל חוסר שביעות רצון מהתנהלות המערכת. כמו כן, לא תמיד ברור קו הגבול בין ביקורת לגיטימית ללא לגיטימית.

- הוצג תיק סימונה שטיינמץ כמקרה בוחן – התביעה היחידה שהוגשה מאז שנת 2015, על ידי פרקליטות מחוז מרכז ובליווי היחידה לאכיפה אזרחית בשם פקידת הסעד הראשית במשרד הרווחה. פרסומים קשים, שיטתיים ושקריים על כך שסימונה פוטר, ועוד שלל אמירות קשות ופוגעניות – בתפוצה רחבה ומרכזית, וכחלק ממאבק שמנהלים המפרסמים נגד עובדות סוציאליות רבות.

מחד גיסא – פורטו המשאבים הרבים שהושקעו בהכנת התביעה, לרבות הידרשות לסוגיות חדשות ומורכבות כגון ראיות דיגיטליות, תיעוד התוכן וקבילותו, זיהוי המפרסמים שעומדים מאחורי אתרי אינטרנט, הימשכות ההליכים - תביעה המתבררת בבית המשפט במשך מספר שנים, והעובדה שהתביעה נגד לורי שם טוב הסתיימה "אך" בהתנצלות וללא ביטוי ממשי בתקשורת. מאידך גיסא, תחושותיה של עובדת המדינה, כמי שהרגישה עטופה על ידי המערכת, והגיבוי שהועבר כמסר לעובדות הרווחה. בנוסף, נוצר הרושם כי הנתבעים הרגישו לראשונה, בנחישות המדינה שאינה מבליגה על מקרים של פגיעה בעובדיה, בייחוד בתחום הסוציאלי בו ניכרה פגיעה תפקודית קשה בעובדות הסוציאליות.

תביעה זו מגלמת את אחד המאפיינים המרכזיים של תביעות לשון הרע – כבעלות אפקט מידי עם הגשת התביעה, שלא ידוע כיצד יסתיים.

- הוצגו נתונים אודות היקף ההשתלחות בשוטרים, בדגש על תופעת הביזוי (שיימינג) ברשתות החברתיות, וכפועל יוצא – עלייה בהגשת תביעות לשון הרע על ידי שוטרים באופן עצמאי ובמימונם הפרטי.
- לסיום נעשתה סקירת כלים אלטרנטיביים חלף נקיטה בהגשת תביעות לשון הרע. ביחס לשימוש בצו למניעת הטרדה מאיימת – הוצגה סקירה אודות הטיפול בתיק בעניינה של המשנה לעניינים כלכליים, הגברת ליאת בן ארי, על ידי עו"ד גנצ'רסקי מפמת"א (אזרחי), וכן אוזכר דו"ח ועדת ארבל אשר פורסם לאחרונה ומסקנותיו בעניין עובדי ציבור (הדו"ח אינו כולל המלצה אופרטיבית).

דיון – נקודות עיקריות

- לאחר הצגת התופעה כמפורט לעיל, נערך במסגרת הפורום דיון פתוח במסגרתו התבקשו המשתתפים להתייחס לסוגיות המתעוררות בנושא. במסגרת הדיון עלו הנקודות הבאות:
 - תיקי לשון הרע הם תיקים אמוציונליים מאוד, המתפרסים על פני שנים רבות ובמובן מסויים גם הפכו לכלי ניגוח של אזרחים בעובדי הציבור. לעיתים עולה הטענה כי התביעה הינה "תביעת השתקה". כמו כן, לא פעם התביעות מתחילות בקול תרועה, עם הגשתן, ומסתיימות בקול ענות חלשה לאחר מספר שנים.
 - רוב משתתפי הפורום סברו כי המציאות מחייבת עדכון של מדיניות פרקליט המדינה משנת 2015, בכמה היבטים. ראשית, הוסכם כי המדיניות הנוכחית אינה מספקת מענה זריז ומותאם לפרסומים ברשתות החברתיות, ויש חשיבות רבה למהירות התגובה. המנגנון הבירוקרטי ומסכת האישורים הנדרשת – עד לאישורו של פרקליט המדינה – נראית כארוכה ומסורבלת, ונראה כי ניתן להסתפק באישורה של הוועדה עצמה. עלה חשש כי בשל האיטיות והסרבול אנו עלולים לאבד את המומנטום הנכון. על כן, לכל הפחות, יש לפעול לייעול תהליך קבלת ההחלטות והגשת התביעות.
 - בנוסף, הוסכם על ידי חלק מהמשתתפים כי תיקי תביעות לשון הרע, המאופיינים כאמור, בשיח בוטה ואמוציונלי, מהווים "שדה קרבי" אחר, שיש להיאבק בו באסרטיביות ונחישות וגם במובן זה על המדינה להתאים את עצמה.
 - עוד נשמעה הדעה כי נוכח ניסיון העבר, גם לעובדים בכירים יש נקודות שבירה, ויש משמעות רבה למסר מטעם המדינה לפיו היא עומדת מאחורי העובדים שלה. בנוסף, ובהקשר לכך, יש חשיבות רבה לדברור ההליכים הללו, כך שגם אם ההליך נכשל – עצם הגשת התביעה והדברור שלצידה יסייעו בהפגת תחושת הבדידות של העובד.
 - נוכח המדיניות המצמצמת שהתווה פרקליט המדינה, שוטרים רבים מגישים תביעות לשון הרע באופן פרטי, ללא בקרה ופיקוח מצד המדינה, ובבחינת "הסוסים ברחו מהאורווה". יש לקחת בחשבון כי הצד השני של המתרס הוא חשיפת המדינה לתביעות שכנגד (שאינן נוגעות לסכסוך הספציפי, למשל טענות נגד עילת מעצר וכו') – כפי שעלה מפמ"מ), תביעות שכנגד העובד עצמו והצורך בבחינת שאלת החסינות, לבקשות להעיד גורמים בכירים בשירות המדינה, ולבקשות לגילויי מסמכים מרחיקי לכת (כפי שעלה

בפמ"א). אם לא תותאם המדיניות, ייתכן ועדיף להעמיד מימון לקרן לשוטרים לצורך הגשת התביעות.

- מאידך, נשמעה הדעה לפיה יש להמשיך במדיניות מצמצמת, נוכח יחסי הכוחות בין המדינה לבין האזרח. המדינה, הריבון, בעלת אמצעים רבים כגון מערך דוברות, חקירות, כלים מנהליים ועוד. יש פער מובנה בתביעה של המדינה נגד האזרח במקרים אלה – האמא שלקחו לה את הילד, או ארגון העובדים שמנהל מאבק. במקרים של עובד מול עובד, ממילא לא הוגן שהמדינה תיקח צד. עובדי המדינה, כחלק מתפקידם, נדרשים לעמוד בחזית – גם במערך היחסים שיש קבוצות שונות באוכלוסייה הקשור לסמכויות שלטוניות: הוצאת ילדים מהבית, שוטרים שמבצעים הוראות ועוד. גם כשמדובר על פגיעה בבני משפחה של העובד – אז מחד ברור שמדובר בפגיעה חמורה יותר, ומאידך – כשזה עובר לבני המשפחה, היכולת שלנו לייצג – כפרקליטות – יורדת מדרגה במובנים רבים.
- בנוסף, יש לתת משקל גדול לחופש הביטוי וזכותם של האזרחים לבקר את פעולות השלטון. עובד שנפגע יכול לפעול באופן עצמאי ואין צורך שכל המנגנון החזק והמאסיבי הזה יפעל בעניינו.
- הדבר נכון גם כשעומדים מולנו גופים חזקים. יש לחשוב על מנגנון חלופי במסגרתו המדינה עדיין מחבקת את העובד, אך לא באמצעות תביעות לשון הרע על ידי הפרקליטות.
- קריטריונים שהוצעו על ידי המשתתפים לבחינת הגשת תביעת לשון הרע בשם עובד, הוצע להבחין בין קריטריון אובייקטיבי לקריטריון סובייקטיבי, כלהלן:

קריטריונים אובייקטיביים

- ❖ שיטתיות
- ❖ דפוס פעולה
- ❖ תפוצה
- ❖ חומרת הדברים וקו הגבול בין פרסום לגיטימי לפרסום שאינו לגיטימי (נכון כי תיבחן על ידי ועדה מרכזת שתתכלל את הנושא ותהיה לה פרספקטיבה לגבי מנעד החומרה); בעניין זה נשמעה העמדה לפיה פרסומים על בני משפחה, או כאלה שנוגעים למום או מראה - אינם לגיטימיים. בנוסף, יש לבחון את הקשר הדברים ביחס לתפקיד העובד – ברור שייחוס ביצוע עבירות פליליות לקצין משטרה בכיר היא פוגענית יותר, הן בשל פוטנציאל הפגיעה והשלכותיה, והן בשל התפוצה שתזכה לה, להבדיל, למשל, משוטר זוטר (בהקשר זה נשמעה דיעה מנוגדת לפיה, בהתאם לפסיקה הרווחת, ככל שמעמדו של העובד בכיר יותר, עליו לגלות "כתפיים" חסינות יותר).
- ❖ התועלת שבהגשת התביעה אל מול הנזק שעלול להיגרם כתוצאה מהגשתה – האם מדובר בתביעה שרק יכולה להעמיק פערים קיימים, האם מדובר באירוע שולי באופן יחסי (עצם התביעה 'משדרגת' ומגדילה את נפח הדיבה).

קריטריונים סובייקטיביים

- ❖ התחושה הסובייקטיבית של העובד – עד כמה העובד מרגיש בפגיעה תפקודית בעקבות הפרסומים הנטענים. כך למשל, יש פרסומים שיכולים להיות פחות חמורים מבחינת המלל, אך אם הם תדירים – ואז עלולה להיגרם פגיעה תפקודית בעובד.
- ❖ התחייבות לשיתוף פעולה מצד העובד.
- ❖ מדיניות המשרד הממשלתית.

- דיון בכלים אלטרנטיביים לתביעות לשון הרע:

- ❖ צו למניעת הטרדה מאיימת – כלי זה התברר, גם בעניין בן ארי וגם בתיקים נוספים (למשל תיקים של עובדות משרד החינוך שטופלו בפמ"ח), ככלי מאד אפקטיבי במובן זה שהוא מאפשר סעד מידי ורחב יותר - של הפסקת הפרסומים והסרתם, וזאת בניגוד לתיקי לשון הרע המתמשכים זמן רב ואשר כוללים סעדים ספציפיים, שאינם מידיים. יחד עם זאת, מדובר בכלי חריג יחסית אשר נועד להתמודד עם מקרים של אלימות במשפחה וכיו"ב, ויש להזהיר את עצמנו משימוש יתר באופן שעלול לשחוק אותנו. בנוסף, אמצעי זה דורש התקיימות של יסודות קונקרטיים כגון פגיעה חוזרת ונשנית, ויסוד עתידי.
- ❖ יש לשקול שימוש נרחב יותר בכלי הסייבר – בקשות להסרת פרסומים באמצעות מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, כמתן מענה מידי לפגיעה בעובד ומניעת היווצרות של כדור שלג בכל הנוגע לתפוצת הפרסומים. כמו כן, במקרים שבהם מדובר על אנשים נורמטיביים – ניתן להניח כי הליכים פליליים יוכלו להרתיע יותר.
- ❖ הוזכרה גם האפשרות אשר לא נעשה בה שימוש כי העובד עצמו יוכל להגיש קובלנה פלילית לפי חוק איסור לשון הרע.

סיכום

נוכח מגוון הדעות והשיקולים השונים שהועלו, סוכם כי הדברים יובאו בפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) ובפני הוועדה לבחינת הגשת תביעות לשון הרע כדי להמשיך את הדיון במדיניות תביעות לשון הרע.

לאחר הדיון המרכזי בנושא מדיניות תביעות לשון הרע, עודכנו המשתתפים בנושאים אחרים
נוספים:

- שיתוף וחשיפת המחוזות לשיטות העבודה השונות שהתפתחו במשך השנים, בכל מחוז, בנוגע לאיתור תיקי אכיפה משולבת כחלק מהעבודה המשותפת עם המחוזות הפליליים (כפי שעלה במפגשי המשנים לפרקליט המדינה לעניינים פליליים ואזרחיים). במקביל לסיכום זה נשלח למשתתפים סיכומי הישיבות האמורים.
- סקירה קצרה של נתיבי הפעולה העומדים לרשות פרקליט המתבקש לסייע לרשויות מדינה בהגשת תלונה למשטרה:

 - א. המחוז אליו בוצעה הפניה מפנה את עובד המדינה הרלוונטי להגיש תלונה למשטרה.
 - ב. המחוז פועל במסגרת קשריו והיכרותו ישירות מול המשטרה, בדרך כלל מול היחידות הפועלות בטריטוריה שלו. לעיתים, אם צריך ויש ידע וקשרים מתאימים, מול יחידות ארציות, ומנסה לגייסם לטובת העניין.
 - ג. המחוז פונה ליחידה שתפעל מול המדור הכלכלי באח"מ או מול לשכות המשנים הפליליים - לפי טיב הפניה.

ערכה: נעה בר-צבי, היחידה לאכיפה אזרחית, פרקליטות המדינה