

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5770/05

בג"ץ 5769/05

בפני :
כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופטת ד' ברלינר

העותרת : נגה ויזל, צוערת

נ ג ד

המשיבים :
1. מפכ"ל המשטרה
2. ראש אמ"ש לשעבר
3. ראש אמ"ש

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה : י"ז בתמוז התשס"ו (13/7/06)

בשם העותרת : עו"ד דוד אופק

בשם המשיבים : עו"ד מיכל לייסר

פסק-דין

השופטת ד' ברלינר:

1. שתי עתירות בפנינו, שהוגשו על ידי אותה עותרת ונידונו במאוחד.

עניינה של העתירה בבג"צ 5770/05 בהחלטת המשטרה לפטר את העותרת מן השירות לאחר שנקבע כי אינה מתאימה לשירות. העתירה בבג"צ 5769/05 עניינה החלטת מנהל המחלקה לחקירות שוטרים שלא לחקור תלונה שהגישה העותרת כנגד מפקדה, ראש היחידה למאבק בפשיעה הכלכלית במשטרה, לאחר שזה הפעיל כלפיה, לטענתה, אלימות פיזית ומילולית.

2. נגה ויזל (להלן: "העותרת"), עורכת דין במקצועה, שירתה במשטרת ישראל במשך 6 שנים, מאז 1999, ועד לפיטוריה הסופיים ביום 18.5.05 (היא הוצאה לחופשה מהשירות כבר כשנה קודם לכן). בחמש השנים הפעילות שלה במשטרה הועברה העותרת בין יחידות משטרה רבות לאחר שלא הצליחה להשתלב באף אחת מהן. את שירותה החלה כחוקרת במפלג הונאה במחוז ירושלים, משם עברה למפלג תשואל, ומשם לתחנת בית שמש. לאחר מכן הועברה אל היחידה לאכיפת דיני איכות הסביבה באגף המבצעים של המשטרה, ומשם למדור הסיוור של אגף זה במטה הארצי. משם הועברה לתקופת ניסיון ביחידת איתור גניבת רכבים, ובעקבות פירוק יחידה זו הועברה ליחידה למאבק בפשיעה הכלכלית (להלן: "היחידה הכלכלית").

3. ביום 7.6.04 הגישה העותרת תלונה למחלקה לחקירות שוטרים (להלן: "מח"ש") נגד מפקדה ביחידה הכלכלית, תנ"צ יואב סנגלביץ', על אלימות פיזית ומילולית, לאחר שהטיח בה, לטענתה, מסמכים רפואיים אשר הגישה לעיונו, קילל אותה ואיחל למותה. התיק נסגר על ידי מח"ש מחוסר עניין לציבור, והעותרת הגישה ערר ליועץ המשפטי לממשלה על ההחלטה לסגור. היועץ המשפטי דחה את הערר והותיר את החלטת הסגירה על כנה.

התלונה נגד תנ"צ סנגלביץ' אינה התלונה היחידה שהגישה העותרת. במשך שנות שירותה במשטרה הגישה עוד שלוש תלונות נוספות למח"ש: האחת נגד קצין במפלג התשואל בגין הטרדה מינית; השנייה נגד קצינת כוח אדם ביחידה הכלכלית בגין תקיפה חבלנית; והשלישית כנגד רופאה משטרתית, בגין זיוף מסמכים בתיקה הרפואי של העותרת, שימוש לרעה בסמכותה המשטרתית ואיומים. התיק שנפתח בגין התלונה על הטרדה מינית נסגר על ידי מח"ש מחוסר ראיות; שני התיקים הנוספים נסגרו מחוסר עניין לציבור, ועל החלטת סגירתם הגישה העותרת ערר ליועץ המשפטי לממשלה.

4. ביום 9.6.04 הורה מפקד היחידה הכלכלית על הוצאתה של העותרת לחופשה בגין התנהגות שאינה הולמת, לאחר שהשתכנע, מעדויות השוטרים ביחידה, כי העותרת השתמשה ברשמקול על מנת לבדות ראיות כאילו תקפה אותה קצינת כוח האדם של היחידה (נגדה הגישה את התלונה לעיל).

ביום 27.2.05 נערך לעותרת שימוע בפני סגן ראש אגף משאבי אנוש בשל הכוונה לשקול את המשך שירותה, לאור קשיי השתלבותה ביחידות המשטרה השונות, וביום 3.5.05 החליט המפכ"ל רב ניצב משה קראדי על פיטוריה של העותרת (להלן: "ההחלטה"), מכוח סמכותו לפי סעי' 10(2) לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971 (להלן: "פקודת המשטרה"). בהחלטה צוין כי הסיבה לפיטורין הינה דפוסי התנהגותה של העותרת, כפי שהובאו לידיעת המפכ"ל על ידי מפקדיה, וכן ההזדמנות שניתנה לה להשתפר אשר לא נוצלה על ידה.

5. לטענת העותרת – הטעמים לפיטוריה אינם ענייניים וההחלטה התקבלה תוך הפרתם של כללי צדק טבעי ומנהל תקין. לפיכך, מבקשת העותרת כי בית משפט זה יצהיר כי הפיטורין מבוטלים, וכי יורה על החזרתה לשירות לפחות עד שתתקבל החלטה בעררים שהגישה על החלטת מח"ש שלא לחקור תלונותיה.

במסגרת בג"צ 5769/05 היא עותרת כי בית משפט זה יורה על פתיחת חקירה בעניין תלונתה נגד מפקד היחידה הכלכלית.

עיקרי טענות העותרת

בג"צ 5770/05 – פיטוריה של העותרת

6. לטענת העותרת, ההחלטה מקורה ברצון להגן על הקצינים הבכירים נגדם התלוננה במח"ש, ומתוך התנכלות אליה מאז הגישה תלונה בגין הטרדה מינית נגד קצין בכיר במפלג התשואול.

כדי להרחיק את העותרת מן המשטרה כאמור, נרקמה כנגדה מזימה להכריז עליה כחולת נפש. במזימה זו השתתפו קצינים בכירים וכן רופאים במשטרה, אשר עשוי יד אחת על מנת להביא לקביעה כי היא אינה כשירה לשרת במשטרה. כחלק מן המזימה זויפו מסמכים בתיקה הרפואי האישי. אחת התלונות שהגישה עוסקת באותו זיוף.

העותרת הגישה מטעמה חוות דעת של פסיכיאטר בכיר, אשר קבע כי היא בריאה בנפשה, למרות זאת לא הוחזרה לשורות המשטרה. בתאריך 8.7.04 נערך לה ראיון שקילת פיטורין. על פי מה שנאמר לה באותו ראיון, הסיבה העיקרית לשקילת פיטוריה נעוצה בסירובה להתייצב אצל מומחים מתחום רפואת הנפש. זאת, על אף

שהעותרת לא התבקשה להתייצב אצל מומחה כלשהו, גם לא לאחר שהגישה את חוות הדעת מטעמה הקובעת שהיא בריאה בנפשה.

7. כאמור, בתאריך 27.2.05 נערך לעותרת שימוע. חלק לא מבוטל מטענות העותרת הוקדש לפגמים שנפלו באותו שימוע: החל מהמועד בו התקיים השימוע, עבור לזהות מקיים השימוע וכלה בתכנים שעלו במהלך הדיון. באשר לתאריך - הוא מאוחר להחלטה לפטרה ועל כן הוא פוגע במראית פני הצדק ואינו מעניק לה סיכוי אמיתי לשנות את התוצאה.

באשר לזהות מקיים השימוע - תנ"צ עוזי גורן שבפניו נערך השימוע הוא סגנו של ראש אגף משאבי אנוש שהחליט כבר על פיטוריה. לפיכך, הוא לא יכול לשנות את החלטת מפקדו. גורן הוא גם מפקדם של אותם קצינים שעשו יד אחת נגדה, ועל כן הדעת נותנת כי יגן על אנשיו. משום כך היה מקום לקיים את השימוע בפני קצין בכיר אחר, שלא מאגף משאבי אנוש, או ישירות בפני משיב 1 לעתירה- המפכ"ל.

באשר לתכנים שעלו בשימוע - טוענת העותרת כי הם כללו התבטאויות שהיה בהם משום "איום שריחף בחלל החדר" והיה בו ניסיון מרוכז להדביק לה תווית של חולת נפש.

בסופו של יום – כאשר הוצגה גרסתה בדיעבד בפני המפכ"ל, שהוא הגורם המפטר, היא הוצגה על ידי גוף שרצה בפיטוריה מלכתחילה שעל כן ספק, אם דבריה הובאו במלואם באופן המשקף את עמדתה בהגינות.

8. בעתירה השנייה, בבג"צ 5769/05, טוענת העותרת כי החלטת מנהל מח"ש שלא לקיים חקירה בתלונה שהגישה כנגד מפקד היחידה הכלכלית (אשר היה מפקדה) על אלימות פיזית ומילולית, בשל העדר עניין לציבור, גובלת באי סבירות קיצונית. כמו כן נגועה החלטה זו בשיקולים זרים, בשל משקעים שקיימים במח"ש כנגד העותרת על רקע התלונה הקודמת שהגישה בגין הטרדה מינית.

עמדת המדינה

9. המדינה טוענת כי לא נפל כל פגם בהחלטת המפכ"ל להורות על פיטוריה של העותרת. החלטה זו התגבשה על רקע תפקוד לקוי ושירות בעייתי של העותרת בכל שנותיה במשטרה - בתקופת שירותה לא הצליחה העותרת להשתלב באף אחת מן

היחידות השונות בהן הוצבה. חוות הדעת השליליות הנוגעות להתנהגותה הובעו על ידי שוטרים ומפקדים רבים, ביחידות שונות. כולם היו תמימי דעים בעניין התנהגותה התוקפנית, ונטייתה המוגברת להתקפי זעם, צעקות ואיומים, אשר אינם מאפשרים את שילובה בשירות המדינה. תיקה האישי עמוס מזכרים, סכומי דברים, מסמכים וכיו"ב, כולם שליליים. ציוני ההערכה הסוציומטרית שלה הם נמוכים במיוחד בכל המדדים שנבדקו.

חרף ההערכות הנ"ל ניסו הגורמים השונים במטה הארצי של המשטרה להימנע מלפטר את העותרת, והמשיכו להעבירה מיחידה ליחידה, בתקווה כי תמצא מקום בו תוכל להשתלב. לרוע המזל התנהגותה הלכה והחמירה, יחסיה עם הסובבים הלכו ונעשו עכורים, עד שלא התאפשרה יותר הישארותה במערכת.

10. המדינה מפנה לראיון שנערך לעותרת בפני ראש אגף משאבי אנוש ביום 13.6.04, שבסיכומו נמסר לה כי תיבדק התאמתה להמשך שירותה במשטרה בהתאם להמלצת קצין רפואה ראשי. במשך כשנה סירבה העותרת להתייצב לבדיקה, ועל כן לא הגיעה לבדיקה זו לכלל מיצוי, והעותרת נשארה למעשה בחופשה בשכר עד להחלטה על פיטוריה. משהוחלט לפטרה מחמת אי התאמה לשירות על יסוד התנהגותה, ממילא לא היה עוד כל צורך לבדוק את מצבה הרפואי. ההחלטה בדבר אי התאמתה של העותרת לשירות לא התבססה כלל על טעמים רפואיים, אלא היתה מושתתת כולה על התנהגותה לכל אורך תקופת השירות.

11. לעניין השימוע טוענת המדינה, כי אין מדובר בשימוע מאוחר, אלא שימוע שהתקיים במסגרת ההליך שקדם להחלטה לפטר את העותרת. רק לאחריו גובשו המלצות הגורמים השונים, וניתנה החלטת מפכ"ל. יתרה מזאת, השימוע התקיים בפני סגן ראש אגף משאבי אנוש. זאת, על אף שבדרך כלל, כשמדובר בפיטורים של שוטר שאינו קצין, מתבצע השימוע בפני קצינים בדרגות נמוכות הרבה יותר. בעניינה של העותרת, לאור טענותיה כי קצינים שונים מאגף משאבי אנוש אינם אובייקטיביים בעניינה, הוחלט כי השימוע יתקיים בפני סגן ראש אגף משאבי אנוש, אשר לא היתה לו כל היכרות קודמת עם העותרת. על אף שהיתה לראש אגף משאבי אנוש הסמכות להכריע בעניינה של העותרת, הוסכם כי החומר יועבר למפכ"ל.

במהלך השימוע ניתנה לעותרת הזדמנות לשטוח טענותיה בכתב ובעל פה טרם קבלת החלטה בעניינה על ידי ראש אגף משאבי אנוש, ורק לאחר שנבדקו כל העניינים

שהועלו בראיון השימוע, הובא כל החומר בעניינה לעיונו של המפכ"ל אשר החליט על פיטוריה.

לפיכך טוענת המדינה, החלטת הפיטורין התקבלה כדין ובסמכות, ואל לו לבית המשפט לשים את שיקול דעתו תחת שיקול דעתה של הרשות המנהלית המוסמכת, כל עוד עמדה בכללי המשפט המנהלי, והיא מצויה במתחם הסבירות.

12. לעניין העתירה בבג"צ 5769/05 טוענת המדינה, כי ההחלטה שלא לקיים חקירה בעקבות תלונתה של העותרת התקבלה לאחר שנמצא כי התלונה לכשעצמה, גם אם לא היה כל ספק באשר למהימנותה, מתארת התנהגות שספק אם היא עולה כדי עבירה פלילית, ואשר ניתן להתייחס אליה בהבנה מסוימת לנוכח מכלול נסיבות העניין. בניגוד לטענת העותרת, הטיפול בתלונות הרבות שהגישה במהלך השנים כנגד עמיתיה ומפקדיה ביחידות השונות, לא יצר "משקעים" כנגדה בקרב אנשי מח"ש, ולכל היותר הועלה חשש כי העותרת נוטה להגיש תלונות ללא הצדקה.

בג"צ 5770/05 - דיון

13. בחינת טיעוניה של העותרת והשתלשלות העניינים, מביאה למסקנה כי אין מקום להתערבותנו בהחלטת הרשות המוסמכת לפטרה. כך באשר לטענה בדבר פגם שנפל בהליך השימוע בעניין הפיטורין, וכך לעניין השגות העותרת באשר לאופן הפעלת שיקול דעתה של הרשות המוסמכת, בהחליטה על סיום שירותה.

14. עד שאנו מגיעים לדיון הקונקרטי בעניינה של העותרת, אנו מוצאים לנכון לומר שוב, את שנאמר כבר לא אחת מפי בית משפט זה כדלקמן: המצב המשפטי הנוכחי, לפיו השגותיהם של שוטרים וסוהרים לגבי עניינים הנוגעים להמשך שירותם או הפסקתו, מגיעות לפתחו של בית משפט זה במסגרת הליך של בג"צ, רחוק מלהיות מניח את הדעת.

פקודת המשטרה קובעת כי עניינים של מינוי או פיטורין של שוטרים לא ייחשבו כתובענות הנובעות מיחסי עובד ומעביד:

93א. יחסים שאינם יחסי עובד ומעביד [תיקון: תשל"ב]

(א) תובענה הבאה להתנגד לשימוש בסמכויות הנתונות לפי פקודה זו לענין מינויו של קצין משטרה בכיר,

קביעת שוטר לתפקיד, העברתו מתפקיד לתפקיד או ממקום למקום בתפקיד, העלאתו בדרגה או הורדתו מדרגתו, השעייתו מתפקידו, פיטוריו מן החיל, הארכת שירותו מחמת שעת חירום, עיסוקו בעבודה מחוץ לתפקידיו במסגרת המשטרה, או שחרורו מן השירות - לא תיחשב כתובענה הנובעת מיחסי עובד ומעביד לענין סעיף 24 לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969.

15. מצב זה דורש שינוי. עניינים אלו מעצם טיבם, והדבר נכון גם לגבי משרתי הקבע בצבא, הם עניינים הראויים להתברר בבית הדין לענייני עבודה או בית הדין לעניינים מנהליים. טריבונלים אלו הם המתאימים לשמיעת ראיות והעדת עדים, ולבחינה מדוקדקת של כלל הפרטים. בית המשפט הגבוה לצדק אינו המקום הטבעי להליך שכזה, הוא אינו בנוי ומתאים לכך, ועוול עלול להיגרם לצדדים הנוגעים בדבר, מכך שעניינם אינו נידון בפני ערכאה דיונית, תוך שמיעת ראיות ובחינת טענותיהם בכללותן. אמנם, יש לשירות בצבא ובמשטרה, שהוא שירות היררכי, מאפיינים ייחודיים שאינם דומים לשירותם של עובדי מדינה, אך בכל הנוגע למקומות אלו כמקום עבודה, אין במאפיינים אלו כדי למנוע, בשינויים המחייבים, את בירורם של ענייני פיטורין וכיו"ב בפני הערכאה הדיונית. דברים דומים אמר כבר בית משפט זה לא מזמן, בבג"צ 6651/05 אהרון (דוני) שפירא נ' ראש אגף כוח אדם במטכ"ל (טרם פורסם):

"האם מוצדק הימשכה של המציאות לפיה תיקיהם האינדיבידואליים של משרתי הקבע נידונים בבית משפט זה ולא במקום הראוי, הטבעי, וההוגן מבחינת עשיית הצדק הפרטני, ולוא בגלל האפשרות לשמוע ראיות – בית הדין לעבודה או בית המשפט לעניינים מנהליים? לדידי יש מקום להסדרת הנושא, והדברים נאמרים במשנה תוקף כשהמדובר בשוטרים ובסוהרים, שחלק מענייניהם כבר נדון בבית הדין לעבודה. כל זאת למצער מנקודת מבטם של החיילים, השוטרים והסוהרים, שבירור מלא עד תום של ענייניהם קשה במצב הנורמטיבי הנוכחי; אך איני מקל ראש גם בעומס שעתירות אלה יוצרות בבית משפט זה, שלא לכך נועד. לוא דעתי נשמעה, היה המחוקק נותן דעתו לשינוי המצב, ויפה שעה אחת קודם; בהיעדר שינוי חקיקתי, שהוא דרך המלך, תמהני אם לא תבוא שעה שלא יהא בה מנוס מפרשנות שיפוטית מתאימה" (ההדגשות במקור).

מכל מקום, לאור המצב הנורמטיבי כפי שהוא כיום, שבו אין ערכאה דיונית אחרת שבפניה יכול להתברר עניינם של אנשי משטרה, אין מנוס מלהידרש לעתירה זו כמות שהיא.

16. החלטת המשטרה לפטר את העותרת מתבססת על סעיף 10(2) לפקודת המשטרה (נוסח חדש) התשל"א-1971 (להלן: הפקודה), הקובע כי בין יתר סמכויותיו, רשאי המפקח הכללי:

...
 (2) להשעות שוטר שאינו קצין משטרה בכיר, להורידו בדרגה, לשחררו מן השירות או לפטרו, אם הוכח להנחת דעתו שהשוטר מתרשל או בדרך כלל בלתי-יעיל במילוי תפקידיו או אינו מתאים מבחינה אחרת למלא תפקידיו; אולם מפקח לא יפוטר ולא ישוחרר אלא באישור השר;
 ...

את סמכותו זו העביר המפכ"ל אל ראש אגף משאבי אנוש במשטרה, כפי שמסמיך אותו לעשות סעיף 7 לפקודה:

7. מינוי לתפקיד של קצין משטרה בכיר

השר רשאי למנות שוטר או אדם אחר למלא כל תפקיד מתפקידיו של קצין משטרה בכיר או להשתמש בכל סמכות מסמכויותיו, הכל בכפוף לתנאים שנקבעו

בסופו של דבר, חרף הסמכות שיש לראש אגף משאבי אנוש להורות על פיטורין, פוטרה העותרת על ידי המפכ"ל, כך שוודאי לא נפל כל פגם באשר לדרג הגורם המפטר. לטענות העותרת באשר לשימוע נתייחס בהמשך.

17. לאחר עיון בעתירה במלואה, על כל שפעת המסמכים שבה, באנו כאמור לכלל מסקנה כי אין מקום להתערבותנו בהחלטת המשטרה לפטר את העותרת משירותיה, שעל כן דין העתירה להידחות. החלטת המשטרה על הפסקת שירותו של שוטר היא בגדר החלטה מנהלית הנתונה לביקורת שיפוטית של בית המשפט הגבוה לצדק (בג"צ 1214/97 חלמיש נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד נג(2) 647), וחלים עליה הכללים הרגילים לעניין היקף ההתערבות של בית המשפט. ממילא אמרנו בכך כי מידת ההתערבות תהיה צרה ומצומצמת:

"... חלים על החלטה זו כללים המקובלים להתערבות בית משפט זה בהחלטת רשות מינהלית, שעיקרם בכך כי לא יתערב בהחלטה אלא אם מצא כי התקבלה בחריגה מסמכות, או תוך פגיעה בכללי הצדק הטבעי, או שהיא נגועה בשיקולים זרים או באי סבירות קיצונית היורדת

לשורשם של דברים. במערכת המשטרה, בדומה למערכת הצבאית, מירווח שיקול הדעת של הרשות המוסמכת לקבוע את דבר התאמתו של אדם לשרת בשורותיה היא רחבה; ממילא, נכונות בית משפט זה להתערב בשיקול דעת זה היא צרה ומצומצמת" (בג"צ 671/04 אורן גרין נ' מדינת ישראל (טרם פורסם)).

על האיפוק והריסון שנוהג בית המשפט בכל הקשור להתערבות בשיקולי איוש תפקידים נאמר כדלקמן:

"מידת הריסון הננקטת דרך שיגרה בביקורת שיפוטית על מעשי המינהל חלה, וביתר שאת, בענין מדיניות הצבא ביחס לשירות של חייליו. הצבא מהווה מסגרת שירות מיוחדת עליה מוטלת משימה כבדה ביותר של הגנה על בטחון המדינה. חיילי הצבא הם המשאב האנושי העיקרי והחיוני עליו בנויה המערכת הצבאית, ואין גורם חשוב ממנו לקביעת רמתו ואיכותו של הצבא. כך הוא באשר לכשירותו המבצעית של הצבא, וכך הוא באשר לרמתו הערכית-מוסרית. משכך, הביקורת השיפוטית על מדיניות הצבא באיוש תפקידים צבאיים, ובכלל זה בהתרת התחייבות אנשי קבע לשרת בצה"ל בשל אי התאמה, מתאפיינת במידת ריסון מיוחדת" (בג"צ 6840/01 פלצמן נ' ראש המטה הכללי (טרם פורסם)).

הדברים נאמרו אמנם לגבי החלטות הנוגעות לכוח האדם בצבא, אך הם רלוונטיים, בשינויים המחייבים, גם לענייננו.

הנשיא שמגר החמיר אף יותר:

"... לא יכול להיות ספק ספיקא בכך, שעניין כגון זה (איוש תפקיד צבאי ביחידה צבאית – ד"ב) מסור לחלוטין לשיקול-דעתן של הרשויות הצבאיות הנוגעות בדבר. המערכת הצבאית בנויה על אדני ההירארכיה הפיקודית, בה נקבעים ההסדרים מכוח הסמכות המוקנית לרשויות הצבאיות לדרגיהן, ובכך ההבדל המהותי ביותר בינה לבין כל מסגרת ארגונית אחרת בשירות המדינה. אין להעלות על הדעת, כי בכל הנוגע למינוי נושאי תפקידים צבאיים לסוגיהם יהיה על הרשויות הפיקודיות בצבא עולו של גורם כלשהו, שאינו בין אלו, להם כפופה המערכת הצבאית מכוח הוראותיו של חוק-יסוד: הצבא (בג"צ 676/82 ההסתדרות הכללית נ' ראש המטה הכללי, פ"ד לז (4) 105, 112)

18. לענייננו, מן החומר הרב שהוגש על ידי שני הצדדים ניתן בהחלט ללמוד כי ההחלטה נתקבלה משיקולים ענייניים, והיא נשענת על בסיס איתן שהתגבש לאורך כל שנותיה של העותרת במשטרה.

בתקופת שירותה לא הצליחה העותרת להשתלב באף אחת מן היחידות שבהן שירתה. קצינים בכירים וזוטרים, שוטרים מן השורה מיחידות שונות ובדרגות שונות, מתארים במזכרים אינספור, חוות דעת, סיכומי ראיונות ומשו"בים את התנהגותה הבעייתית של העותרת. התלונות הרבות שהגישו נגדה עמיתיה בכל היחידות בהן שרתה מעלות דפוס התנהגות קבוע אשר כולל צעקות, קללות, הטלת מורא בדרך איומים על הגשת תלונות, התפרצויות זעם והטרדות אובסיביות. העותרת לא נרתעה משימוש בביטויים בוטים, וולגריים ופוגעניים במיוחד, באופן שמנע קיום שגרת עבודה תקינה במחיצתה. כמו כן נהגה העותרת להקליט במכשיר הקלטה שיחות שונות עם עמיתיה ומפקדיה. הקלטת שיחות של עמיתים לעבודה או מפקדים, היא ביטוי מוקצן במיוחד לנורמה של חשדנות וחוסר אמון בסיסיים, ויש בה כדי להעכיר את האווירה בכל מקום.

גם אם בתחילת דרכה ביחידה מסוימת עשתה העותרת רושם טוב על ממוניה, הרי שמהר מאוד החלה התנהגותה להזיק לכל סביבת עבודה בה נמצאה, עד כדי כך שקצינים אשר תחת פיקודם שירתה ביקשו את העברתה מיחידתם, וקצינים אשר אל יחידתם אמורה היתה לעבור סרבו לקלוטה. בנוסף, התאפיינה התנהגותה של העותרת בסירוב לבצע פקודות שניתנו לה וכן בהיעדרויות בלתי מוצדקות. כדי לשמור על כבודה של העותרת אני נמנעת במכוון ממתן דוגמאות קונקרטיות להתנהגותה, ובמיוחד התבטאויותיה, הלא ראויות בלשון המעטה, וכאלה מצויות בשפע.

גם במבחני ההערכה הכלל משטריים קבלה העותרת ציונים נמוכים במיוחד- הן במישור המקצועי, בסעיפים "כושר ביצוע" ו"מקצועיות", והן במישור הסוציומטרי, בסעיפים "כושר פיקוד", "יחסי אנוש" ו- "שליטה עצמית".

19. לאורך השנים, וחרף ניסיונות של הגורמים השונים במשטרה אשר יצאו מגדרם כדי למצוא לעותרת מקום בו תוכל להשתלב ואשר יענה על צרכיה, הלכה התנהגותה ונעשתה בוטה יותר ויותר. העותרת נשפטה בגין עבירת משמעת (התנהגות שאינה הולמת שוטר) וננזפה, לאחר שהודתה באמירות בוטות במיוחד, רוויות קללות ואמירות

משפילות, כלפי עובדים עמיתים ביחידה לאיכות הסביבה, לא שיפרה העותרת דרכיה. גם נזיפה זו לא הביאה לשינוי ושיפור דרכיה.

בסופו של דבר, לא נותרה ברירה אלא להביא את שירותה של העותרת לסיום, שכן התנהגותה הפכה להיות מטרד של ממש לסוכבים אותה, ופגעה בתפקודם. השארתה במשטרה היתה על כן בניגוד לאינטרס הציבור, המחייב כי מערכת אכיפת החוק תשלב בשורותיה רק את האנשים המתאימים לכך:

המשטרה הינה מערכת המופקדת על שירות חיוני לציבור; ככזו היא אחראית לביצוע משימות נרחבות בעלות חשיבות עליונה לחברה; משימות אלה מחייבות התאמה מלאה של המשרתים במשטרה לביצוע תפקידם החל בדרגים הנמוכים ולאורך כל סולם התפקידים עד להנהגה הבכירה. ההתאמה נדרשת הן ביכולת הביצוע של המשימות והן ברמה הערכית והמוסרית של השוטר, המשמש נציג מערכת אכיפת החוק. מכאן, ששילובו של אדם לתפקיד במשטרה כשהוא אינו מתאים לכך עלול לפגוע קשות במערך הביצוע של המשטרה, כמו גם בתדמיתה בעיני הציבור כגוף הפועל על בסיס ערכי הגינות וטוהר מידות. לפיכך, אינטרס ציבורי מן המעלה הראשונה הוא להבטיח קיומו של שירות משטרה תקין, יעיל, והגון, אשר ישא במטלות הקשות המוטלות עליו ברמה הראויה (בג"צ גרין לעיל).

שילובם של אנשים אשר אינם מתאימים לכך בשורות המשטרה, עלול לגרום פגיעה באמון הציבור החשוף להתנהגותם. זאת בנוסף לנזק בתפקודם של חבריהם ליחידה כפי שהוסבר לעיל. בלעדי אמון זה לא תוכל המשטרה למלא אחר משימותיה. בשל כך, הוקנתה לגורמים האחראים לכך במשטרה סמכות פיטורין רחבה, אשר לא בנקל ימצא בית המשפט לנכון להתערב בה. העותרת לא עמדה בדרישות הבסיסיות המתבקשות משוטר, של יושר, הגינות, סבירות והתנהגות הולמת. היא נהגה בזלזול ובגסות, תוך הפרה בוטה של כללי המשמעת אשר מצופה משוטר למלא אחריהם.

20. ההחלטה לסיים את שירותה של העותרת במשטרה התקבלה משיקולים ענייניים, ותוך שמירה על אמות המידה של תקינות מנהלית. טענותיה של העותרת לזיוף מסמכים רפואיים ולקשירת קשר להכריז עליה חולת נפש הופנו למחלקה לחקירות שוטרים שם נבדקו, והוחלט שלא לפתוח בחקירה בגינן. אני מוכנה להסכים כי לא היה מקום לחוות דעת מסוג זה שניתנה על ידי סנ"צ מוטי כהן, יועץ קרפ"ר לבריאות הנפש, מיום 21.6.04 (נספח כא' לעתירה). חוות הדעת נותנת "אבחנה

פנימנולוגית" ומדברת על הפרעה נרקסיסטית, כאשר על סמך נתונים שהובאו בפניו, אומר נותן חוות הדעת כי התמונה הקלינית של העותרת תואמת הפרעה נרקסיסטית. אבחנות קונקרטיות הנוגעות לאדם מסוים יש לתת על סמך בדיקה, ולא רק בהסתמך על ידע בתחום כזה או אחר. יחד עם זאת, עיון בחוות הדעת מבהיר לקורא כי מדובר בהצלבה בין הידע לאינפורמציה, ואינו מטעה באשר לכך שאין מדובר בחוות דעת רפואית לכל דבר ועניין.

בסופו של יום, העותרת פוטרה בשל התנהגותה ולא בשל אבחנה רפואית, שעל כן האמור בהקשר זה נשאר במישור התיאורטי.

השימוע

21. הזכות להשמיע טענותיו הוכרה זה מכבר כזכות אינהרנטית של כל מי שעלול להיפגע מהחלטה מינהלית. רשות מנהלית תמנע מהחלטה בזכויותיו של אדם בטרם תעניק לו הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו (בג"ץ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נז(4) 577).

עיון בחומר הרב שבתיק מצביע על כך שגם במישור זה נשמרו זכויותיה של העותרת.

22. כפי שצוין לעיל, השגותיה של העותרת בנושא זה הם בשני מישורים:

א. מקיים השימוע – הטענה כי השימוע היה למעשה רק למראית עין. על הפיטורין הוחלט עוד קודם לכן, דבריה לא נשמעו ישירות ולא נעשה מאמץ אמיתי לבחון את הדברים.

ב. אשר לזהות עורך השימוע- פרט לטענות שעניינן מחויבותו של עורך השימוע להגן על פיקודיו, שהיו בין אלה שרצו בפיטוריה, טענה העותרת כי השימוע היה צריך להתקיים בפני "הסמכות שאמורה להחליט בעניינה", ויש פגם בכך שטיעוניה לא נשמעו בפני סמכות זו – "ונדרשה לטעון בפני סגן משיב 3" (סע' 41 לעתירה).

23. נראה לי כי בהצגת הדברים בדרך זו יש משום ערבוב מין בשאינו במינו. כפי שהוסבר לעיל – המפכ"ל (שהוא המשיב 1) הוא שפיטר את העותרת. מכוח סע' 7 לפקודת המשטרה הואצלה סמכות זו לראש אגף כוח אדם במטה הארצי (וראה י.פ.

4731 מיום 24.2.99) ולא היתה כל חובה כי דווקא המפכ"ל יפטר אותה. באשר לשימוע, אין חובה כי הוא יתקיים בפני המפכ"ל או בפני ראש אגף כוח אדם, וניהול השימוע בפני נציגם של מי מהשניים, די בו.

חובת השימוע - אחת היא. דרכי שמיעת המועמד לפיטורין הן רבות ומגוונות, וניתן להגשים את החובה במספר רב של אופנים (בג"צ 6339/05 נדיה מטר נ' מפקד כוחות צה"ל בחבל עזה, פ"ד נט(2) 846). בענייננו, עורך השימוע היה "זרועו הארוכה" של המפכ"ל לעניין זה, ודי בכך שהדברים הוגשו למפכ"ל טרם קבלת ההחלטה:

"נראה לנו, שבנסיבות המקרה דנן זכות הטיעון של העותר מוצתה באופן מלא. הרי מבקר העירייה, ששימש זרועו הארוכה של ראש העיר בעניין זה, קיים בנושא זה בירור יסודי ושמע את העותר ואת השגותיו, כשם ששמע ראיות נוספות. את סיכום הבירור, כול דברי העותר וטענותיו, הביא לידיעת ראש העיר, בטרם החליט על הפיטורין. במקרה כגון דא אין זה מן ההכרח שראש העיר יחזור וישמע את העותר אישית" (בגץ 6/88 ישראל אברביה נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מב(4) 647, 657)

וכן:

"כמובן שאין צורך לתת לו אפשרות להופיע בפני המועצה עצמה ודי בכך שבירור התלונות נגד העותר, ושמיעת דברי העותר יעשו בפני אדם או גוף שיקבע לכך, ודו"ח על הבירור יוגש למועצת העירייה" (בג"צ 290/65 אלתגר נ' ראש עיריית רמת-גן ואח', פ"ד כ(1) 29, 40).

24. בבג"צ 554/05 רס"ר שרה אשכנזי נ' מפכ"ל המשטרה (טרם פורסם) התעוררה סוגיה דומה כאשר טענות שעניינן פיטורי שוטרת נשמעו בפני קצינה במחלקת משמעת וכך נאמר:

בסעיף 7 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: פקודת המשטרה), הסמך השר לביטחון פנים את המשיב 2 למלא את תפקידו של המשיב 1 ולהשתמש בסמכויות המוקנות למשיב זה לפי סעיף 10(2) לפקודת המשטרה, לצורך פיטורי שוטר שאינו קצין משטרה (ראו: י"פ תשנ"ט, 1894). נוכח הסמכה זו פעל המשיב 2 בסמכות מלאה בקבלו את ההחלטה בדבר פיטורי העותרת. העובדה שטענותיה של העותרת כנגד החלטת הפיטורין נשמעו בפני קצינת מדור אמצעים מנהליים במחלקת משמעת, כנציגה מטעם המשיב 2, אין בה

משום פגיעה בכללי הצדק הטבעי ובזכות הטיעון. הקצינה עורכת השימוע הינה עורכת דין בהכשרתה ולעותרת נתאפשר לפרוש בפניה את מלוא טענותיה לעניין הפיטורין. הטענות שהעלתה העותרת במהלך השימוע אף הועלו על הכתב, הובאו בפני המשיב 2 ונבדקו על ידו בטרם קיבל את ההחלטה בדבר פיטוריה. בנסיבות אלה, נראה כי ניתנה לעותרת הזדמנות נאותה להשמיע טענותיה בפני הגורם המוסמך לקבל את החלטת הפיטורין, ואין מקום לטענה כאילו קופחה זכות הטיעון העומדת לה בהקשר זה (השוו: על"ע 1421/04 ד"ר דר נ' לשכת עורכי-הדין בישראל, הוועד המרכזי, פ"ד נח(6) 457, 461).

לפיכך אין ממש בטענותיה של העותרת בהקשר זה.

25. לא היתה מחלוקת באשר לנתון העובדתי המופיע בתשובת המדינה, דהיינו כי תנ"צ גורן שערך את השימוע לא הכיר את העותרת ולא היו לו משקעים נגדה. עצם הצבת אדם במעמדו (כאשר ככלל נערך שימוע למי שאינו קצין, והעותרת אינה קצינה, בפני קצין בדרגת מפקח-רפ"ק ממחלקת המשמעת של המשטרה) יש בה משום ביטוי להקפדת יתר בעניינה.

באשר לטענה כי לעורך השימוע מחויבות כלפי פיקודיו:

לא הובא שום נתון קונקרטי בהקשר זה, ועל פניו מדובר בטיעון אמורפי וחסר גבולות. כאשר מדובר במי ששייך לאותה מערכת שבה נערכת הבדיקה, לעולם ניתן לטעון כי יש לו מחויבויות כאלה ואחרות, אם לא במישרין כי אז בעקיפין.

באשר לתוכן השימוע מצויים בפנינו שני מסמכים בסיסיים:

דו"ח השימוע המשקף את מהלך הדברים עצמו, וכן מסמך שהוכתר בכותרת "שימוע", שהוא סיכום שהוכן על ידי העותרת והוגש לעורך השימוע עובר לדיון (נספחים כז' ו-כח' לעתירה). שני המסמכים מפורטים. נספח כז', המשקף את הדיון, כולל לא פחות מ- 20 עמודים. מופיעים בו דברי העותרת, דברי בא כוחה שהיה נוכח, וכן הדו-שיח עם עורכי הראיון (תנ"צ גורן ונוכחים נוספים). אין טענה מטענות העותרת שלא באה לידי ביטוי בדיון זה. אם לא די בכך, בא נספח כח' שמציג את הדברים אך ורק מזווית הראיה שלה, וקושר לה כתרים.

שני המסמכים גם יחד מציירים תמונה של שימוע מקיף ורציני שאין בו פגם. עיון בהם מצביע על כך שהמסקנה שהתקבלה היא עניינית, מתבקשת וכמעט מתחייבת.

החלטת הפיטורין מטבע הדברים היא קצרה ותמציתית, ואין להעלות על הדעת כי תכיל אותו פירוט המצוי בדו"חות. עם זאת - תוכן הדברים מצביע על כך שהתמונה כולה היתה בפני מקבל ההחלטה.

לאחר שניתנה לעותרת זכות הטיעון המגיעה לה, אותה היא מיצתה במלואה, החליטו הגורמים הרלוונטיים לסיים את שירותה של העותרת, לאחר שטענותיה נשקלו והובאו בחשבון במסגרת כלל הדברים הנוגעים לעניינה. סיכום הדברים הוא כי לא מצאנו פגם בשיקוליה של הרשות המוסמכת, אשר שקלה כדין את מכלול השיקולים הצריכים לעניין, וייחסה להם את משקלם היחסי הראוי. אין אפוא, עילה להתערבותנו בהחלטתה.

בג"צ 5769/05

26. בעתירה זו כאמור, משיגה העותרת על החלטתו של מנהל מח"ש שלא לפתוח בחקירה בעניין תלונתה כנגד מפקד היחידה הכלכלית בה שירתה אותה העת. תלונה זו עוסקת, על פי תיאורה של העותרת, באירוע אשר התרחש במשרדו של מפקד היחידה הכלכלית, ובו זרק לעברה מפקד היחידה את המסמכים הרפואיים אשר הגישה לו, תוך שהוא מקלל אותה ומאחל למותה.

גם עתירה זו דינה להידחות. לא מצאנו כי נפל כל דופי בשיקול דעתו של מנהל המחלקת לחקירות שוטרים שלא לפתוח בחקירה בעניין, לאחר שסבר כי אין בקיום החקירה עניין לציבור.

"הלכה היא, כי בית-משפט זה יתערב בשיקול דעתן של רשויות אכיפת החוק בנושאי חקירה פלילית והעמדה לדין רק במקרים חריגים, בהם לוקה ההחלטה ב"עיוות מהותי" או ב"חוסר סבירות קיצוני" (בג"צ 10713/05 אדוארד מושקוביץ נ' משטרת ישראל (טרם פורסם)).

27. בעניינה של העותרת סבר הגורם הממונה על אכיפת החוק במשטרה, כי האירוע אינו מצדיק פתיחתה של חקירה פלילית. הנושא נבחן שוב על ידי נציגיו של היועץ המשפטי לממשלה, במסגרת ערר שהגישה העותרת, שהגיעו למסקנה דומה (ערר 1265/04/14). אותם הגורמים המוסמכים שקלו את השיקולים הצריכים לעניין, ונתנו להם את המשקל אשר לדעתם, ראוי היה לתת להם. בית המשפט כאמור לא יתערב בשיקול דעתו של היועץ המשפטי אם החלטתו מצויה במתחם הסבירות, היינו

שמסקנתו היא מסקנה שיועץ משפטי סביר יכול היה להגיע אליה (וראה לעניין זה בג"צ 6271/96 ידידיה בארי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נ(4) 425).

28. שאלת היקף התערבותו של בג"צ בשיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה נבחנה בפסיקה בעיקר באשר להגשת כתבי אישום (היא הצעד הבא לאחר פתיחה בחקירה בהנחה שהחקירה הניבה תוצאות). החלטה על הגשת כתב אישום מתבססת על קביעה כי יש ראיות לכאורה שדי בהן וכן על קיומו של עניין לציבור. לענייננו, חשובה הנורמה באשר להתערבות בנושא עניין לציבור וכך נאמר:

"ההכרעה היא של היועץ המשפטי לממשלה. עליו הוטלה המשימה לקבוע את מדיניות התביעה הכללית בהגשת כתבי אישום. עליו לתת לבוש ותוכן לאותו "עניין לציבור", אשר בהעדרו רשאי הוא להימנע מהעמדה לדין. כל עוד החלטתו אינה חורגת ממיתחם הסבירות, אין להתערב בה אפילו אם יש החולקים על דעתו, ואפילו החלטה שונה או הפוכה היתה גם היא במתחם הסבירות" (בג"צ בארי לעיל, בעמ' 429).

ובית המשפט לא ישים עצמו בנעליו של היועץ המשפטי:

"כפי שנקבע לא אחת, בית המשפט אינו ממיר את שיקול-דעת היועץ המשפטי לממשלה בשיקול-דעתו שלו. אין בית המשפט פועל כ"יועץ משפטי על". לפיכך לא יתערב בית המשפט בהחלטתו של היועץ המשפטי לממשלה רק מכיוון שהוא היה מחליט אחרת. אך בית המשפט יתערב בהחלטתו של היועץ המשפטי אם זו לוקה בחוסר סבירות קיצוני או בעיוות מהותי" (בג"צ 6009/94 שפרן נ' התובע הצבאי הראשי, פ"ד מח(5) 573, 582).

29. על יסוד גישה זו, אשר בית משפט זה חזר ועמד עליה, ובהתחשב בשיקוליו של היועץ המשפטי לממשלה בתגובה מטעמו לעתירה, לא הונחה בפנינו תשתית אשר תצדיק התערבות בהחלטתו, כי אין עניין לציבור בפתיחה בחקירה נגד תנ"צ סנגלוביץ'. לפיכך אין בידינו להיעתר למבוקש. העותרת תוכל, אם תחפוץ בכך, לפנות עם תלונתה זו למחלקת המשמעת במשטרה, כאמור בתשובת היועץ המשפטי לערר שהגישה.

לפיכך, אציע לחברותיי לדחות את שתי העתירות.

העותרת תשא בהוצאות בסך 10,000 ש"ח.

השופטת א' פרוקצ'יה:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק-דינה של השופטת ד' ברלינר.

ניתן היום, כ"ט באב התשס"ו (23.8.06).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת