



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 3884/16

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט י' עמית
כבוד השופט ג' קרא

העותרת: פלונית

נגד

המשיבים: 1. השר לביטחון פנים
2. מפכ"ל המשטרה – רב ניצב אלשייך
3. משטרת ישראל
4. רוני ריטמן – ניצב

התנגדות לצו על תנאי

תאריך הישיבה: ג' באב התשע"ז (26.7.2017)

בשם העותרת: עו"ד חי בר-אל; עו"ד אילן יונש; עו"ד אפרת גלר;
עו"ד קרן שאול

בשם המשיבים 1-3: עו"ד מיטל בוכמן-שינדל

בשם המשיב 4: עו"ד אופיר סטרשנוב; עו"ד ירון לונדון; עו"ד איל
כהן; עו"ד איתי לוי

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

עניינה של עתירה זו בבקשת העותרת כי נורה למשיבים 1-3 ליתן טעם מדוע לא תבוטל ההחלטה להשאיר את ניצב רוני ריטמן בתפקידו כמפקד יחידת להב 433 במשטרת ישראל. זאת, בעקבות ממצאי חקירת המחלקה לחקירות שוטרים בעניין תלונה שהגישה העותרת בדבר ניסיון למעשה מגונה בכוח והטרדות מיניות שביצע ריטמן כלפיה לטענתה.

1. בחודש נובמבר 2015 הגיש תת ניצב גיא ניר, שכהן כראש חטיבת המודיעין של משטרת ישראל באותה העת, תלונה במחלקה לחקירות שוטרים (להלן: ניר; חטיבת המודיעין ומח"ש) בדבר אי סדרים ביחידת להב 433, היחידה הארצית למלחמה בשחיתות ובפשע המאורגן במשטרה (להלן: להב 433), ובגדרה טען, בין היתר, כי נרקמה נגדו קנוניה וכי המשיב 4, ניצב רוני ריטמן, מפקד להב 433 (להלן: ריטמן או המשיב 4) היה חלק ממנה. במסגרת תלונתו זו, מסר ניר כי אם תיעשה פנייה לעותרת, קצינה בחטיבת המודיעין, היא תוכל למסור מידע בקשר להטרדות מיניות מצד ריטמן.

2. נוכח האמור, זומנה העותרת לחקירה במח"ש ובה מסרה מידע בדבר אירועים שהתרחשו בשנים 2010-2011 (כ-5 שנים עובר לחקירה) אשר כללו מספר מקרים שבהם הפנה אליה ריטמן אמירות מיניות. בנוסף, העידה העותרת כי בשנת 2011, כשיצאה מאירוע חברתי שערכה המשטרה בהר חוצבים, רדף אחריה ריטמן, אחז בה, קירב אותה אליו וניסה לנשקה, אולם היא הדפה אותו והצליחה להימלט מאחיזתו (להלן: אירוע הר חוצבים). יוער כי העותרת ציינה בתלונתה כי במסגרת עבודתה המקצועית עם מפכ"ל המשטרה בדימוס, מר יוחנן דנינו (להלן: דנינו) ובסמוך להתרחשות המעשים נושא תלונתה, היא שיתפה את דנינו בדבר הטרדות מיניות שסבלה מצד ריטמן וביקשה כי הוא לא יקודם. בחלוף כמה שנים, ביום מינויו של ריטמן כמפקד להב 433 (בחודש אוגוסט 2014) דנינו התקשר לעותרת וסיפר לה על החלטת המינוי, על רקע הדברים שסיפרה לו. בעדותו במח"ש אישר דנינו את האמור, וציין כי העותרת סיפרה לו בזמן אמת שריטמן הטריד אותה על רקע מיני באופן כללי ומבלי שפירטה על מקרה קונקרטי, וכי הוא השיב לה שעליה לפנות לגורמים המוסמכים לבדיקת הנושא – באמצעות תלונה למח"ש. העותרת לא פנתה למח"ש, וזומנה לחקירה בנושא רק לאחר דבריו של ניר, כמצוין ברישת הדברים.

3. בשל הדברים שמסרה העותרת בחקירתה, נחקר ריטמן בחשד לעבירה של ניסיון למעשה מגונה בכוח, לפי סעיפים 348(ג) ו-25 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ולעבירות של הטרדה מינית, לפי סעיף 5(א) לחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998 (להלן: החוק למניעת הטרדה מינית). עוד נציין, כי יומיים לאחר שנחקרה העותרת לראשונה במח"ש, לבקשת המפקח הכללי של המשטרה (להלן: המפכ"ל), יצא ריטמן לחופשה עד לקבלת החלטה בתיק החקירה. בשולי הדברים יוער כי זמן קצר טרם בירורה של תלונת העותרת מונה קצין בודק (להלן: קב"ד) לבדיקת תלונות אנונימיות

שהוגשו בדבר התנהלותם של ניר ושל העותרת בחטיבת המודיעין (שעליה נעמוד בהמשך).

4. עם סיום החקירה בעניין תלונת העותרת הועברו החומרים שנאספו בה והמלצות מח"ש לפרקליט המדינה וליועץ המשפטי לממשלה, כמו גם למחלקת משמעת במשטרה. מח"ש המליצה ליועץ המשפטי לממשלה להעמיד לדין את ריטמן בגין העבירות שיוחסו לו. ביום 24.12.2015 שלח היועץ המשפטי לממשלה דאז (י' וינשטיין) מכתב למפכ"ל ובו תוארו מסקנותיו בעניינו של ריטמן (להלן: החלטת היועץ המשפטי לממשלה או החלטת היועץ). מפאת חשיבותם, נעמוד על עיקרי הדברים בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה כלשונם:

"לאחר בחינת חומר הראיות שנאסף בחקירה שהתנהלה נגד ניצב ריטמן, הגעתי לכלל מסקנה, בהתאם להמלצת פרקליט המדינה, כי נסיבות המקרה בכללותן, כפי שהן עולות מהראיות, אינן מתאימות לניהול הליך פלילי. [...] מכלול הנסיבות, לרבות בעיות מסוימות במסכת הראייתית, הוביל למסקנה שפורטה לעיל. במצב דברים רגיל, היינו שוקלים להמליץ בפניך להגיש קובלנה משמעתית נגד ניצב ריטמן בגין אירועים שכאלה, בכפוף כמובן לבחינת חומר הראיות על ידי המשטרה ולקיום שימוע בטרם קבלת החלטה. אלא שעבירות משמעתיות מתיישנות בחלוף שלוש שנים ופרק זמן זה חלף זה מכבר, ועל כן לא ניתן לנהל כיום הליך משמעתית בפרשה זו. בנסיבות אלה החלטתי להעביר את חומר הראיות לעיוןך, על מנת שתשקול אם ואילו צעדים מינהליים יש לנקוט בנדון. מובן מאליו כי אם תסבור שיש מקום לנקוט צעדים במישור המינהלי, יש לערוך לניצב ריטמן שימוע קודם לקבלת החלטה סופית."

5. יובהר כבר עתה כי החלטת היועץ המשפטי לממשלה שלא לפתוח בהליך פלילי נגד ריטמן לא הועמדה לביקורת שיפוטית של בית משפט זה, ואף בעתירה שלפנינו לא מבוקש להשיג עליה. מכל מקום, שלושה ימים לאחר קבלת החלטת היועץ, ביום 27.12.2015, קיים המפכ"ל ישיבת התייעצות עם ראש אגף משאבי אנוש במשטרה, היועץ המשפטי למשטרה וראש מחלקת משמעת. לקראת ישיבה זו, הונחו לפני המפכ"ל שתי חוות דעת משפטיות (שלא הוגשו בהליך זה). על פי תצהיר התשובה הראשון שהוגש מטעם המפכ"ל ביום 1.2.2017 (להלן: תצהיר התשובה) חוות דעת אחת המליצה לא לנקוט הליכים מינהליים נגד ריטמן, נוכח החלטת היועץ וקושי להכריע בין גרסת העותרת לבין גרסת ריטמן. בחוות הדעת השנייה צוין כי ניתוח מכלול נסיבות המקרה, מביא למסקנה כי אין מנוס מנקיטת צעדים מינהליים נגד ריטמן וכי האפשרויות

המעשיות הרלוונטיות הן פיטורין והעברה מתפקיד (להלן ביחד: חוות הדעת). בתום הישיבה החליט המפכ"ל שלא לנקוט צעד כלשהו נגד ריטמן וכי זה האחרון יחזור לתפקידו (להלן: החלטת המפכ"ל). זאת, מן הנימוקים הבאים, שצוינו בתמצית: קבלת החלטה מינהלית בעניין ריטמן – משלא הוגש כתב אישום בעניינו ואין אפשרות לנקוט הליך משמעתי – תוביל לפגיעה בזכותו להתגונן מפני התלונה ולהוכיח את חפותו; קיימים סימני שאלה לגבי תלונת העותרת, הן בשל כך שלא הוגשו תלונות על הטרדות נוספות מצד ריטמן, הן בשל הקושי להסביר את הסיבה לכבישת התלונה משך 5 שנים; ניתוח מעמיק של בדיקות הפוליגרף שנערכו לעותרת ולריטמן – שלפיהן שניהם אובחנו כדוברי אמת – מלמד כי בניגוד לעותרת, ריטמן נבדק על מהות החשד נגדו; וקיומו של מניע לכאורה בהגשת התלונה במועד שהוגשה ברקע לבדיקת הקב"ד בעניינם של ניר והעותרת. על רקע שיקולים אלה צוין כי ניתן לחשוב על הסברים אפשריים נוספים לסיטואציה שתוארה בתלונה (הכוונה היא לאירוע הר חוצבים שעליו נעמוד בהמשך – ע' פ') מלבד גרסתה של העותרת וכי ממכלול הנסיבות "המשקל נוטה באופן ברור לכיוון הרצון 'לסגור חשבון' עם הקצין [ריטמן – ע' פ']".

בצד האמור, בהחלטת המפכ"ל צוין כי מחומר הראיות עולים נושאים הראויים לליבון ודורשים תיקון הנחיות, אשר יחודדו בראיון שיערוך המפכ"ל לריטמן. בהתאם להחלטה זו, ערך המפכ"ל ראיון עם ריטמן ובהמשך, כפי שהצהיר לפנינו מפכ"ל המשטרה, תועד סיכום הראיון בתיקו האישי של ריטמן, כמקובל במצבים שבהם ננקטים צעדים פיקודיים או משמעתיים נגד קציני משטרה (להלן: סיכום הראיון); סעיף 18 לתצהיר (התשובה). בסיכום ראיון זה נכתב – בין היתר – כי "לא נמצאה תשתית לחשדות" שבגינם נחקר ריטמן. נחזור לאמירה זו בהמשך הדברים.

6. ביום 17.1.2016 פנתה העותרת למפכ"ל בבקשה לשקול מחדש את החלטתו, בטרם הגשת עתירה לבית משפט זה. ביום 24.1.2016 השיב היועץ המשפטי של משטרת ישראל לפניית העותרת וציין כי המפכ"ל לא מצא מקום לשנות מהחלטתו המקורית בשים לב למכלול נסיבות העניין, שפורטו במכתבו (להלן: מכתב היועץ המשפטי של המשטרה). עוד נציין כי ביני לביני, פנתה חברת הכנסת מיכל רוזין לשר לביטחון פנים (להלן גם: השר) לגבי החלטת המפכ"ל. במענה לפנייתה זו מיום 8.2.2016 השיב השר כי להשקפתו ההחלטה להחזיר את ריטמן לתפקידו היא החלטה סבירה, וכי אין עילה להתערבותו בשיקול הדעת של המפכ"ל בנסיבות העניין.

7. ביום 15.5.2016 הגישה העותרת את העתירה דנא, ובגדרה התבקש בית משפט זה להוציא צו על תנאי שיורה כלהלן: אשר למשיבים 1-2, השר לביטחון פנים והמפכ"ל, ביקשה העותרת כי נוציא צו המורה להם לנמק מדוע לא תבוטל החלטתם למנות את ריטמן כמפקד להב 433, הן בעקבות ממצאי חקירת מח"ש בעניין הטרדותיו המיניות כלפי העותרת, הן נוכח פעולותיו במהלך חקירת המעשים שיוחסו לו, שכללו בין היתר ניסיונות להכפיש את שמה הטוב. אשר למפכ"ל ולמשטרה, התבקש כי בית משפט זה יוציא צווים שיורו להם לנמק מדוע לא תבוטל החלטתם למנות את ריטמן בשל "סולם הערכים הפסול" המנחה אותו – כך הטענה – אשר בא לידי ביטוי בדבריו בחקירה במח"ש; לנמק מדוע לא נפתח נגד ריטמן הליך משמעתי חרף תקופת ההתיישנות הקבועה לכך; לנמק מדוע לא הורחק ריטמן מהמשטרה, למרות המעשים שיוחסו לו ולמרות דבריו בחקירה במח"ש; ולגבש נוהל סדור לבדיקה פנימית של תלונות עובדי המשטרה כלפי עובדים אחרים, ובפרט בתחום ההטרדות המיניות. עוד ביקשה העותרת כי בית משפט זה יוציא צו המורה לשר לביטחון פנים לנמק מדוע לא יפעל לשינוי ההסדר הקבוע בחוק המשטרה, התשס"ו-2006 (להלן: חוק המשטרה) הקובע כי תקופת ההתיישנות של עבירות משמעותיות תעמוד על שלוש שנים בלבד, תקופה קצרה מזו הקבועה בחוק למניעת הטרדה מינית.

8. בדיון שהתקיים בעתירה ביום 29.9.2016, לאחר הגשת תגובה מקדמית לעתירה מטעם המשיבים 1-3, מיקד בא כוח העותרת את הסעדים המבוקשים בהליך לאלה המתייחסים לביטול החלטת המשיבים 1-3 למנות את ריטמן כמפקד להב 433 (להלן: הדיון בבקשה למתן צו על תנאי). המשיב 4 או מי מטעמו לא נכחו בדיון זה, והיועץ המשפטי של המשטרה מסר כי דברי המשיבים 1-3 בתגובתם המקדמית לעתירה מקובלים על המשיב 4, והוא אינו רואה להוסיף עליהם.

9. בהחלטה מיום 5.10.2016 הורה בית משפט זה (השופטים א' חיות, ח' מלצר, א' שהם) למשיבים 1-3 להגיש פרפרזות של חוות הדעת שהוצגו למפכ"ל טרם קבלת החלטתו, וזאת מבלי שיהיה צורך לייחס את הדברים לכל אחד מכותבי חוות הדעת. עוד צוין, כי ככל שהחלטת המפכ"ל ניתנה בכתובים, על המשיבים 1-3 לצרף עותק ממנה. בנוסף הוחלט, למען הסדר הטוב, כי המשיב 4 יגיש הודעה בכתב לאימות הדברים שמסר בשמו היועץ המשפטי של המשטרה במהלך הדיון בבקשה למתן צו על תנאי. ביום 13.11.2016 הגישו המשיבים 1-3 הודעת עדכון ובה ציינו כי עמדתם העקרונית

היא כי אין הרשות מחויבת למסור דברים שנאמרו בדיונים פנימיים לקראת קבלת החלטה (למעט התייעצויות הקבועות בדין), בשל החשיבות בהגנה על חסיון של ישיבות פנימיות, בפרט כאשר עסקינן בחוות דעת משפטיות הנוגעות לנקיטת הליכים עתידיים. לכן, תיאררו המשיבים אך את תמצית ההמלצות בשתי חוות הדעת שהוגשו למפכ"ל (כמפורט מעלה).

10. בהחלטה מיום 22.11.2016 (השופטים א' חיות, ח' מלצר, א' שהם) ניתן צו על תנאי המורה למשיבים 1-3 לבוא וליתן טעם מדוע לא ננקטו או יינקטו צעדים מינהליים נגד המשיב 4 נוכח החומר שהצטבר בעניינו. יתר הסעדים שהתבקשו בעתירה נדחו. הסוגיה שהועמדה לפתחו של בית משפט זה היא אפוא סבירות החלטתו של מפכ"ל המשטרה לא לנקוט צעדים מינהליים נגד ריטמן, על רקע ממצאי החקירה בעניין תלונת העותרת.

11. לאחר שהוגשו תשובות מטעם המשיבים 1-3 וריטמן, וכן תגובת העותרת לתשובות אלו (שהגשתה הותרה בהחלטות מיום 2.2.2017 ומיום 15.2.2017), קיימנו ביום 26.7.2017 דיון בהתנגדות לצו על תנאי. בדיון זה הערנו לבאת כוח המשיבים 1-3 כי אין בתשובה מטעמם התייחסות קונקרטיית לתשתית הראייתית שהוצגה למפכ"ל בטרם קבלת החלטתו, ובין היתר לשאלה אם הונחה לפניו חוות הדעת של מח"ש. עוד ביקשנו לעיין בחוות הדעת שהוצגו למפכ"ל משהפרפרזה שהוגשה לגביהן הייתה כללית ביותר. כמענה לשאלותינו עמדה באת כוח המשיבים 1-3 על ההתנגדות להגשת חוות דעת אלו, מטעמי יעילות ארגונית ושמירה על שיח חופשי בדיונים פנימיים. אשר לחוות הדעת של מח"ש צוין – לאחר בירור – כי לא זכור למפכ"ל אם זו הונחה לפניו, אך חומר הראיות הגולמי של תיק החקירה עמד לרשותו במלואו. בנוסף, לבקשתנו, הגישו המשיבים 1-3 את סיכום הראיון שערך המפכ"ל לריטמן. בתום דיון זה החלטנו להורות למפכ"ל להגיש עד ליום 13.8.2017 תצהיר משלים המתייחס לטענות בעתירה בדבר התשתית הראייתית שתמכה בהחלטתו, כפי שחודדו בשאלותינו במהלך הדיון, וכן לנושא הדרכת המפקד ואופן יישומה בהליך המינהלי. בהתאם להנחייתנו, הגישו המשיבים 1-3 תצהיר משלים וכן הוגשה, ביום 9.11.2017 – לבקשת העותרת – תגובתה לתצהיר זה; ובהסכמת הצדדים – תצהיר משלים נוסף מטעם המשיבים 1-3. בהיאסף כתבי הטענות האמורים, ובנתון לתיחום גדר המחלוקת בהתאם לצו על תנאי, נפנה לטיעוני הצדדים בהליך.

12. העותרת טוענת כי לא היה מקום להורות על השבתו של ריטמן לתפקידו נוכח ממצאי חקירת מח"ש בדבר תלונתה על הטרדות מיניות חוזרות ונשנות מצדו, שנתמכו בעדויות חיצוניות ואובייקטיביות; נוכח התבטאויותיו של ריטמן בחקירתו – אשר חרף הכחשותיו את האירועים המיוחסים לו – מעידות כשלעצמן על תפיסותיו וערכיו הפסולים; ובשל התנהלותו של ריטמן במהלך החקירה, שהתנכל לעותרת, לטענתה, הכפישה וניסה להלך עליה אימים כדי שתמשוך את תלונתה. עוד נטען כי מפכ"ל המשטרה נמנע מנקיטת סנקציות מינהליות כגון נזיפה, התראה או הערה בתיקו האישי של ריטמן (אף כי לשיטת העותרת אלו מקלות מדי), וגם בכך עדות לדלות המענה שניתן למעשים וההתנהלות של ריטמן. לעמדתה, האמצעי שנבחר בסופו של יום, היינו: סיכום הראיון, לא הולם את חומרתם ואת תפקידו הרם של ריטמן כמפקד להב 433, האמונה על חקירות רגישות של אישי ציבור, בין היתר בעבירות נושא התלונה.

13. העותרת סבורה כי בהחלטת המפכ"ל להותיר את ריטמן בתפקידו, בשים לב, בין היתר, למעמדו הבכיר במשטרה כאמור ולפערי הכוחות בינו לבין העותרת, יש משום חריגה בולטת ומהותית ממתחם הסבירות. לדבריה, החלטת המפכ"ל לא נתנה משקל ראוי לאמות המידה הראויות המצופות מעובדי ציבור בכלל, ומשוטרי משטרת ישראל בפרט, לפגיעה המסתברת של ההחלטה באמון הציבור במשטרה ולנזק שייגרם כתוצאה מההחלטה למאבק הארגון בתופעת הטרדות המיניות. העותרת טוענת כי החלטת המפכ"ל משדרת מסר לאישי ציבור שדבק בהם רבב, כי אלה יוכלו להמשיך ולהחזיק בתפקידם חרף פעולתם הפסולה, משקפת מדיניות סבלנית וסלחנית כלפי מבצעי עבירות מן הסוג שבו עסקינן, ומקבעת מצב חמור שבו תלונות על הטרדה מינית במשטרה לא זוכות לטיפול הולם. מטעמים אלה, ונוכח טענותיה בדבר הראיות החיצוניות התומכות בתלונתה, סבורה העותרת כי ההחלטה להותיר את ריטמן בתפקידו לוקה בחוסר סבירות קיצוני ובאה בגדר המקרים החריגים המצדיקים התערבותו של בית משפט זה בשיקול דעתו של המפכ"ל.

14. בתצהיר התשובה מטעם המשיבים 1-3, שעליו חתום מפכ"ל המשטרה, נטען כי יש לדחות את העתירה משלא קמה עילה להתערבות בהחלטתו. במקביל נטען, כי יש לדחות את העתירה על הסף מחמת השיהוי שנפל בהגשתה, לאחר כ-4 חודשים מאז התקבלה ההחלטה ולאחר שריטמן חזר לכהן כראש להב 433. לגופם של דברים, נטען כי לאחר שקילת כלל נסיבות הפרשה ועיון בחוות הדעת הרלוונטיות, כמו גם בתוצאות

בדיקות הפוליגרף שנערכו לעותרת ולריטמן, סבר המפכ"ל כי אין הצדקה להשתמש באמצעי החריג של העברת ריטמן מתפקידו או פיטוריו. לטענת המשיבים 1-3 מתחם שיקול דעתה של המשטרה בקביעת התאמתו של אדם לשורותיה הוא רחב ביותר, והלכה פסוקה היא כי התערבות שיפוטית בהחלטות מן הסוג שבו עסקינן היא מצומצמת ושמורה לנסיבות קיצוניות, שאינן חלות בענייננו. נטען כי בנסיבות המקרה הנוכחי ובהן בעייתיות מסוימת בחומר הראיות; העובדה כי תלונת העותרת לא בוררה במסגרת הליך פלילי או משמעתי; חלוף הזמן מאז האירועים הנטענים ועד הגשת התלונה; אופי המעשים שיוחסו למשיב 4; עברו עתיר הזכויות במשטרה; והעובדה כי לא הוגשו תלונות נוספות בענייננו, מצא המפכ"ל כי אין מקום להעביר את המשיב 4 מתפקידו או לחלופין – לפטרו, והשר לביטחון פנים קיבל את עמדתו בנושא. המשיבים 1-3 מדגישים כי במהלך תקופת הביניים, עובר לקבלת החלטת היועץ, יצא המשיב 4 לחופשה. ואולם לאחר שהתקבלה ההחלטה שלא להגיש נגד ריטמן כתב אישום, לא התקיימו התנאים הקבועים בפקודת הקבע של משטרת ישראל לעניין שימוש באמצעי הפיטורין או ההעברה מתפקיד. לטענתם, אמנם אין באמור כדי לשלול את סמכותו הכללית של המפכ"ל והשר להעביר קצין משטרה מתפקיד על פי ראיות מינהליות, אך לשם כך נדרש מצב כי המסד הראייתי הקיים יהיה משמעותי – ולא כך היה בענייננו.

15. המשיב 4 מצטרף לטענות המשיבים 1-3 וטוען כי אין מקום להתערב בהחלטת המפכ"ל להשאירו בתפקידו, המבוססת כדבעי על הנתונים והעובדות שהוצגו לו, וכן על חוות דעת משפטית פנימית. בפתח תשובתו ציין המשיב 4 כי סבר בטעות שעניינו בהליך מיוצג על ידי פרקליטות המדינה ומשום כך נמנע מהגשת תגובה נפרדת עובר לדיון בבקשה למתן צו על תנאי. המשיב 4 מדגיש כי לא ניתן היה להפעיל את סמכות הפיטורין או ההעברה מתפקיד בענייננו על פי פקודת הקבע של המשטרה, בשל פערים משמעותיים בין גרסתו לבין גרסת העותרת ביחס לאירועים הנטענים. לטענתו, הראיות הנדרשות לתמיכה בהחלטה להעבירו מתפקיד או לפטרו הן ברף הגבוה ביותר, וכאלו – אין בנמצא במקרה דנא. עוד נטען כי החלטת המפכ"ל מאזנת נכונה בין השיקולים הרלוונטיים השונים ובהם הממצאים הקיימים בתיק החקירה, עיתוי התלונה ומניעה (כנטען), העדר תלונות נוספות והנזק הרב שנגרם לו ולמשפחתו בעקבות החקירה.

16. בתגובתה לתשובות, הדגישה העותרת כי אין בהן התייחסות למהות האמור בתלונה, לחוות הדעת אשר המליצה לנקוט צעדים מינהליים נגד ריטמן ולעדויות החיצוניות שנמסרו בחקירה, שתומכות בטענותיה. עוד ציינה העותרת כי משניתן צו על

תנאי – לא היה מקום לחזרה על טענות מקדמיות כטענת השיהוי וממילא יש לדחותה בנסיבות העניין, שפורטו בתגובתה.

17. בתצהיר המשלים פירט המפכ"ל את גישתו לגבי התשתית הראייתית שנאספה בעניינו של ריטמן (ועל כך נעמוד בפירוט בהמשך). בהמשך לשאלה שעלתה בדיון שלפנינו ציין המפכ"ל כי היה מודע לכך שמח"ש המליצה ליועץ המשפטי לממשלה להעמיד את ריטמן לדין פלילי. בתגובה לתצהיר המשלים מטעם העותרת, כמו גם בתצהיר משלים נוסף שהוגש מטעם המשיבים 1-3 הועלו טענות פרטניות לעניין בדיקות הפוליגרף שנערכו למשיב 4 ולעותרת לגבי אירוע הר חוצבים, כפי שיפורט בהמשך.

דיון והכרעה

18. כאמור, הצו על תנאי שניתן בעתירה זו הורה למשיבים 1-3 לבוא וליתן טעם מדוע לא ננקטו או יינקטו צעדים מינהליים כנגד ריטמן נוכח החומר שהצטבר בעניינו. הסעד המרכזי שמבקשת העותרת שלפנינו הוא מתן צו המורה למשיבים 1-3 לפטר את ריטמן או להעבירו מתפקידו הנוכחי כראש להב 433.

19. וזה יהיה מהלך דיונו: תחילה נבחן את סמכותו של השר לפטר קצין בכיר או להעבירו מתפקידו, ואת אמת המידה הנוהגת בפסיקתנו לביקורת שיפוטית על החלטות אלו. לאחר מכן נעמוד על ההסדרים הקיימים לגבי צעדים מינהליים פיקודיים נוספים העומדים לרשות המפכ"ל והשר בנסיבות המקרה שלפנינו, שבהן לא הוגש הליך משמעתי (מחמת התיישנות העבירות כאמור). על רקע יסודות אלה, נפנה לדיון בטענות המרכזיות בעתירה שלפנינו והן, כי החלטת המפכ"ל אינה מבוססת כנדרש על התשתית העובדתית שנאספה בעניין תלונת העותרת.

20. אקדים ואומר כי לאחר ניתוח טענות העותרת ונימוקי המפכ"ל הגעתי לכלל מסקנה כי על פי כלל הראיה המינהלית, ההחלטה בעניין ריטמן – במתכונתה הנוכחית – אינה יכולה לעמוד. עוד אציין כבר כעת, כי לא מצאתי כי בשלב זה יש מקום להורות על פיטוריו של ריטמן או על העברתו מתפקיד כפי שהתבקש בעתירה (או על נקיטת אמצעי מינהלי אפשרי אחר), אלא לדעתי יש להחזיר את ההחלטה בעניינו לשר ולמפכ"ל לצורך קבלת החלטה חדשה, הכל כפי שיפורט להלן.

הסמכות לפטר או להעביר מתפקיד קצין משטרה בכיר

21. סעיף 7 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: פקודת המשטרה) מקנה לשר לביטחון פנים את הסמכות למנות שוטר או אדם אחר למלא כל תפקיד מתפקידיו של קצין משטרה בכיר (שוטר בדרגת סגן ניצב ומעלה) או להשתמש בכל סמכות מסמכויותיו, הכל בכפוף לתנאים שנקבעו. סמכות השר לפטר קצין משטרה בכיר נלמדת ממספר דברי חקיקה: סעיף 21 לפקודת המשטרה, המורה כי "שום דבר האמור בפקודה זו או בחוק המשטרה אינו בא לגרוע מסמכות השר להרחיק שוטר בכל עת שירצה"; סימן 15 לדבר המלך במועצה על ארץ-ישראל, 1922-1947 שלפיו "הממשלה רשאית, כשתראה סיבה מספקת לכך, לפטר כל אדם המכהן במשרה ציבורית בישראל או להתלותו מעבודתו, והיא רשאית לנקוט באותה פעולה משמעתית אחרת, כפי שתמצא לראוי" (סמכות זו הוענקה לכל אחד מהשרים בתחום משרדו, ראו הודעה בדבר סמכויות השרים, י"פ התשי"א 159; ראו גם בג"ץ 27/51 כהן נ' שר החקלאות, פ"ד ז 1085, 1092 (1953)); וכן מסעיף 14 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, המורה כי הסמכה לעשות מינוי (הנתונה לשר, בעניינו, בסעיף 7 לפקודת המשטרה) משמעה גם הסמכה להתלות את תקפו, לבטלו, לפטר את מי שנתמנה או להשעותו מתפקיד. כעולה מתשובת המשיבים 1-3 בהליך זה, הן סמכות השר לביטחון פנים למנות קצין משטרה בכיר, הן הסמכות לפטרו, מופעלות בפועל רק לאחר שמונחת לפני השר עמדתו המנומקת של מפכ"ל המשטרה. בהקשר זה יש להעיר, כי דיוננו מתמקד בהחלטת המפכ"ל, אף כי הגורם המוסמך לקבל את ההחלטה בעניין פיטוריו של קצין בכיר – כבעניינו – הוא השר לביטחון פנים. בעניין אחרון זה הבהירו המשיבים 1-3, כי השר קיבל את עמדת המפכ"ל בעניין ריטמן ולא מצא לשנות ממנה (סעיפים 24 ו-32 לתצהיר התשובה). משכך, ומשהצדדים לא טענו אחרת לעניין זה, נקודת המוצא לדיוננו היא ההבהרה האמורה, שלפיה השר קיבל את עמדת המפכ"ל בנוגע להחלטה להותיר את ריטמן בתפקידו.

22. במסגרת תיקון מס' 9 לפקודת המשטרה, הוסמך המפכ"ל להוציא, באישור השר, הוראות כלליות שתקבענה עקרונות בנושא ארגון המשטרה, סדרי המינהל, המשטר והמשמעת בה והבטחת פעולתה התקינה, ובצדן פקודות כלליות שתקבענה את הפרטים בנושאים אלה (אלו האחרונות, אינן טעונות אישור השר. ראו סעיף 9א לפקודת המשטרה). הוראות ופקודות אלו הוגדרו כ"פקודות משטרת ישראל" ומעמדן עוגן בסעיף 9א לפקודת המשטרה, שקובע כי "לעניין פקודה זו רואים את פקודות משטרת ישראל כדינים". כמו כן, באותו תיקון נקבע כי פקודות שהוציאה המשטרה לפני כניסתו

לתוקף, יראו גם אותן כפקודות משטרת ישראל (סעיף 10(א) לחוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 9), התשמ"ח-1988, ס"ח 1262). ההנחיות רלוונטיות לענייננו, המסדירות את האופן שבו יופעל שיקול הדעת בנקיטת אמצעים מינהליים נגד שוטרים החשודים בביצוע עבירות (כגון: פיטורין, השעיה, העברה לתפקיד או ליחידה אחרים, הוצאה לחופשה), הן שתיים: האחת, הוראת משטרה 04.04.02 "אמצעי משמעת מינהליים" (להלן: הוראת המשטרה), והשנייה, פה"ק 06.01.021 "אמצעי משמעת מינהליים – אנשי משטרה חשודים בביצוע עבירה או שהוכרע דינם" (להלן: פקודת הקבע; יוער, כי בסעיף 9(ב) לפקודת המשטרה נקבע כי במקרה של סתירה בין הוראות המשטרה לבין פקודות המטה הארצי – הוראות המשטרה גוברות, ואילו בסתירה בין פקודות המטה הארצי לבין פקודה אחרת – עדיפות פקודות המטה הארצי. ברם, בענייננו ההסדר הקבוע בהוראת המשטרה דומה, אם לא זהה, לזה הקבוע בפקודת הקבע, ומשכך נעמוד על ההסדר בהוראת המשטרה וההסדרים המקבילים בפקודת הקבע יתוארו אך על דרך ההפניה).

23. סעיף 3 להוראת המשטרה מסדיר את סמכותה של המשטרה (בפרט, של ראש אגף כוח אדם (להלן: אכ"א)), ראו סעיף 6(א) להוראת המשטרה) להחליט על פיטוריו של שוטר החשוד בביצוע עבירה או שדינו הוכרע, כדלקמן (וראו גם סעיף ב לפקודת הקבע):

פיטורין

3(א). איש משטרה, החשוד בביצוע עבירה שיש עמה קלון – כלומר על פי טיב העבירה ונסיבות ביצועה, יש בה משום חוסר נקיון כפיים או פגיעה בטוהר המידות או פגיעה באמות המידה המוסריות, המחייבות איש משטרה – ואשר הודה בכתב בביצוע העבירה, או שנתגלו ראיות בלתי תלויות וחד משמעיות המבססות את החשד – יפוטר.

3(ב) איש משטרה, החשוד בביצוע עבירה שיש בה, על פי טיבה ועל פי נסיבות ביצועה, משום הפרה חמורה של חובות השוטר, והוא הודה בכתב בביצוע העבירה, או שנתגלו ראיות בלתי תלויות וחד משמעיות המבססות את החשד, והמשקל המצטבר של העבירה שבה הוא חשוד ושל טיב שירותו במשטרה מכריע בדבר אי התאמתו לשירות במשטרה – יפוטר.

[...]

1(ו) איש משטרה, שהועמד לדין וזוכה, אולם מן האמור בפסק הדין, בצירוף המשקל של טיב שירותו במשטרה עולה, כי אין האיש מתאים לשרת במשטרה – יפוטר.

העברת שוטר החשוד בביצוע עבירה לתפקיד אחר, מוסדרת בסעיף 5 להוראת המשטרה (סעיף ד לפקודת הקבע):

<p>5(א). איש משטרה החשוד בביצוע עבירה, ולא פוטר ולא הושעה, והתמלאו אחד או יותר מן התבחינים שלהלן – יידרש לצאת לחופשה או יועבר לתפקיד אחר או ליחידה אחרת:</p> <p>(1) נוכחותו של איש המשטרה בתפקיד או ביחידה מפריעה או עלולה להפריע לניהול התקין של החקירה או של המשפט.</p> <p>(2) מילוי התפקיד אינו עולה בקנה אחד עם היות איש המשטרה חשוד בביצוע העבירה המיוחסת לו.</p>	<p>דרישה לצאת לחופשה, העברה לתפקיד אחר, העברה ליחידה אחרת</p>
--	---

24. עוד נקבע בהוראת המשטרה כי ראש אכ"א הוא המוסמך להחליט על נקיטת אמצעי המשמעת המינהליים האמורים, וכי על החלטת פיטורין עליו לדווח מראש למפק"ל (סעיפים 6(א)-(ב) להוראת המשטרה). אשר לנקיטת אמצעי משמעת מינהליים נגד קציני משטרה נקבע כי זו כפופה לאישורו של השר לביטחון פנים (סעיף 6(ד) להוראת המשטרה; וראו גם סעיף ה(7) לפקודת הקבע שלפיו אם הפיטורין או ההשעיה הם בסמכות השר לביטחון הפנים או באישורו – על ראש אכ"א להעביר את החלטתו למפק"ל).

25. הנה כי כן, הסמכות לפטר איש משטרה החשוד בביצוע עבירה שיש עמה קלון, תופעל כאשר הודה החשוד בכתב בביצוע העבירה, או כאשר נתגלו ראיות בלתי תלויות וחד משמעיות המבססות את החשד האמור. גם כאשר החשד מתייחס לעבירה אחרת, שיש בה משום הפרה חמורה של חובות השוטר, יפוטר השוטר על בסיס אותו מבחן ראייתי, אם המשקל המצטבר של נסיבות העבירה שבה הוא חשוד וטיב שירותו במשטרה מובילים למסקנה כי הוא אינו מתאים לשירות. בנוסף, איש משטרה החשוד בעבירה, אשר לא פוטר ולא הושעה, יידרש – בתנאים מסוימים, בין היתר אם מילוי תפקידו אינו עולה בקנה אחד עם החשדות המיוחסים לו – לצאת לחופשה, או לעבור לתפקיד אחר או ליחידה אחרת. כאשר עסקינן בקצין משטרה בכיר – פעולות אלו כפופות כאמור לאישור השר.

26. בהוראת המשטרה ובפקודת הקבע מוסדרת אפוא קשת של אמצעים מינהליים שניתן להפעילם כלפי שוטר החשוד בעבירה, ברמת חומרה משתנה – יציאה לחופשה,

השעיה, העברה לתפקיד אחר או ליחידה אחרת ופיטורין. בנוסף, כפי שהובהר בעניין סדיק, הסמכות לפטר שוטר על פי הנחיות אלו אינה תלויה בהליך משמעתי או פלילי העשוי להתנהל נגד השוטר: "הפעלת סמכות הפיטורין אינה מותנית בהכרח בהגשת כתב אישום, אלא בהיות השוטר בחזקת 'חשוד' שמתנהלת נגדו חקירה, ובתנאי שנצברו נגדו ראיות מינהליות בעלות ערך הקושרות אותו, לכאורה, לבצוע העבירה [...] מציאות דברים זו אין פירושה כי החלטה על פיטורין או השעיה של שוטר היא פועל יוצא מתחייב מקיומם של החשדות, אלא על הגורם המוסמך להפעיל את שיקולו המנהלי בשים לב לכלל הנסיבות, ולייחס משקל יחסי ראוי לכל הגורמים הרלבנטיים שעליו לשקול לצורך קבלת החלטה בגורלו של האדם שעניינו עומד להכרעה" (בג"ץ 8225/07 סדיק נ' מפכ"ל המשטרה, פסקה 28 (6.7.2009) (לעיל ולהלן: עניין סדיק). יוער כי באותו מקרה נדון ההסדר בפקודת הקבע, אך כפי שציינו, זו כוללת הוראות זהות לאלו הקבועות בהוראת המשטרה. ראו גם שם, פסקה 40; בג"ץ 961/92 בן יאיר נ' מפכ"ל משטרת ישראל, פ"ד מו(3) 516, 523 (1992); השו"ג גם בג"ץ 2234/06 שרוף נ' נציב שירות בתי הסוהר, חוות דעתו של השופט (כתוארו אז) א' ריבלין (27.7.2006) (להלן: עניין שרוף)).

ביקורת שיפוטית על החלטות מינהליות בעניין פיטורין וצעדים פיקודיים אחרים

27. חיצונית העתירה שלפנינו מכוונת להפעלת שיקול הדעת של המפכ"ל בהחלטתו כי אין מקום לפטר את ריטמן או להעבירו מתפקידו. על החלטה זו של המפכ"ל לעמוד בדרישות המשפט המינהלי וכלליו, ולהתקבל על בסיס שיקולים ענייניים, על יסוד תשתית עובדתית רלוונטית, בהגינות, בסבירות ובמידתיות (בג"ץ 4267/93 אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 441, 461 (1993) (להלן: עניין פנחס); בג"ץ 651/86 מלכה נ' שר המשטרה, פ"ד מ(4) 645, 656 (1986); בג"ץ 204/81 בן נעים נ' המפקח הכללי של המשטרה, פ"ד לה(4) 469, 473 (1981) (להלן: עניין בן נעים)). בצד זאת, כפי שנפסק לא אחת, תחום שיקול הדעת הנתון למשטרה לקבוע את דבר התאמתו של אדם לשרת בשורותיה הוא רחב, וכפועל יוצא – נכונותו של בית משפט זה להתערב בשיקול דעת זה היא מצומצמת (בג"ץ 11054/07 איטח נ' המפקח הכללי של המשטרה (13.4.2008); בג"ץ 1722/05 קרן נ' מפכ"ל המשטרה, פסקה 30 (23.1.2006); בג"ץ 671/04 גרין נ' משטרת ישראל, פ"ד נט(5) 827, 832 (2005); בג"ץ 78/01 טקסירו נ' השר לביטחון פנים (7.11.2001); בג"ץ 1248/99 פלונית נ' ראש המטה הכללי, פ"ד נג(2) 62, 68-69 (1999); עניין בן נעים, בעמ' 473; דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ב 758-759 (2010)). בעניין שוטהיים

עמדה השופטת א' פרוקצ'יה על היקף הביקורת השיפוטית על החלטות בתחום זה, הנגזר בין היתר מתפקידה של המשטרה והמשימות המוטלות עליה:

"[...] העקרון הנוהג הוא כי שיקול הדעת הנתון לגורם הממנה להחליט על מערך המינויים וחלוקת התפקידים במערכת המשטרתית הוא רחב, ותחום ההתערבות השיפוטית בשיקול דעת זה הוא צר, ושמור למקרים קיצוניים וחריגים בלבד. כלל זה חל באשר למערך המינויים בשירות הציבורי דרך כלל, והוא חל ביתר שאת במערכות המופקדות על בטחון המדינה ועל אכיפת החוק. במערכות אלה, מרווח שיקול הדעת של הגורם הממנה לקבוע את התאמתו של אדם לכהן בתפקיד במסגרתו הוא רחב במיוחד. ממילא, נכונות בית משפט זה להתערב בשיקול דעת זה היא צרה במיוחד [...]. המשטרה מהווה מסגרת שירות מיוחדת, עליה מוטלת משימה כבדה ביותר של אכיפת החוק, תוך התמודדות עם גורמי פשע וגורמים הרסניים הנימנים על גופי טרור. השוטרים הם המשאב האנושי עליו בנויה המשטרה, ואין גורם חשוב מהם לקביעת רמתה ואיכותה של המשטרה. כך הוא לגבי כושרה המבצעי של המשטרה, וכך הוא לגבי רמתה הערכית-מוסרית. המשימות המיוחדות המוטלות על המשטרה כגוף הידרכי, מחייבות שיקול דעת מקצועי מיוחד בהליך המינויים ואיוש התפקידים [ההדגשה הוספה – ע' פ'] [...] הנהגת המשטרה היא בעלת היכולת המקצועית להחליט על התאמת מועמדים לתפקידים השונים; היא המודעת לצרכי המערכת, לדרישות התפקיד, ולמידת התאמתו של המועמד לשמש בו. חזקה עליה כי שיקוליה בהליכי המינויים הם שיקולים מקצועיים וערכיים. חזקה עליה כי היא מודעת לחשיבות העליונה של תפקידה של המשטרה במערכת השלטון, ולחשיבות המיוחדת באיוש נכון וראוי של התפקידים השונים במסגרתה, החל בדרגים הנמוכים ועד להנהגה הבכירה, לצורך עמידה במשימותיה והבטחת אמון הציבור בפעולתה. 'ההתאמה נדרשת הן ביכולת הביצוע של המשימות, והן ברמה הערכית והמוסרית של השוטר המשמש בתפקידו נציגה של מערכת אכיפת החוק' [ההדגשה במקור – ע' פ'] (בג"ץ 5562/07 שוסהיים נ' השר לביטחון פנים, פסקה 8 (לעיל ולהלן: עניין שוסהיים)). (23.7.2007)

28. בית משפט זה ימעט אפוא להתערב בשיקול הדעת של הרשות בהחלטות הנוגעות למערך כוח האדם בשירות הציבורי דרך כלל, וביתר שאת כאשר מדובר במשטרה, המופקדת על אכיפת החוק ועל הגנה על ביטחון הציבור ושלומו. דברים אלה יפים גם לענייננו, כאשר ההחלטה נושא העתירה עניינה בהימנעות מפיטוריו או העברתו מתפקיד של מפקד להב 433, תפקיד שלו מונה ריטמן לפני למעלה משלוש שנים,

בחודש אוגוסט 2014 (ואילו האירועים המיוחסים לו, התרחשו כזכור כשלוש שנים לפני המינוי, בשנים 2010-2011). לטענת המשיבים 1-3, נטל הראיות הנדרש לתמיכה בהחלטה שעניינה הדחת קצין משטרה בכיר, כבד בהרבה מזה הדרוש לצורך ביסוס החלטה שלא למנות אדם מראש לתפקיד. לשיטתם, נוכח הסתמכותו של בעל התפקיד כי ימשיך לכהן בתפקידו וכן בשל הנזק המערכתי שעלול להיגרם כתוצאה מהדחת בעל תפקיד בעיצומה של כהונתו, יש לנהוג זהירות מיוחדת בבחינת החלטה שלא לפטר קצין משטרה בכיר. דברים אלה מקובלים עליי ככלל (ראו יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ב 1138, 1398-1399 (מהדורה שנייה, 2011) (להלן: זמיר)), אם כי ממילא, כפי שציין בית משפט זה בעניין הנגבי, הן בהחלטות לגבי מינויים, הן בהחלטות הנוגעות להפסקת כהונה, תחום שיקול הדעת המסור לרשות הציבורית הוא רחב (בג"ץ 9717/03 נעלה – עמותה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 832 (2003) (לעיל ולהלן: עניין הנגבי); ראו גם שם, בעמ' 852-853, 898. ראו גם עניין פנחסי, בעמ' 469).

29. בצד דברים אלה, ברי כי מקום שבו התקיים שינוי מהותי במצב הדברים העובדתי, רשאית הרשות המינהלית, ואף מחויבת היא לבחון אם שינוי הנסיבות האמור מצריך שינוי של החלטתה או קבלת החלטה חדשה (בג"ץ 9717/03 נעלה – עמותה להתיישבות בשומרון של עובדי התעשייה האווירית לישראל נ' מועצת התכנון העליונה באזור יהודה ושומרון, פ"ד נח(6) 97, 101-102 (2004); זמיר, בעמ' 1399). במקרה דנא, ההחלטה נושא העתירה עניינה בשאלה אם היה מקום לפטר את ריטמן או להעבירו מתפקידו כתוצאה מהחומרים שנאספו בחקירת מח"ש בדבר חשדות לביצוע עבירות הטרדה מינית וניסיון למעשה מגונה בכוח על ידו. לא יכול להיות חולק כי מדובר בשינוי נסיבות מהותי המחייב בחינה של הצעדים המתבקשים כתוצאה מממצאי החקירה.

30. בהקשר לכך, יש להידרש לטענת המשיבים 1-3 כי לא התקיימו התנאים הקבועים בהוראת המשטרה ובפקודת הקבע להפעלת הצעדים המינהליים – פיטורין או העברה מתפקיד – בעניינו של ריטמן, מכיוון שהיועץ המשפטי לממשלה החליט שלא להעמידו לדין פלילי, ולכן הוא אינו בגדר חשוד בביצוע עבירה (טענה הנסמכת על סעיפים 3(א)-(ב) ו-5(א) להוראת המשטרה). לשיטתם, הגם שאין בכך כדי לשלול את סמכותם הכללית של השר והמפקח להעביר קצין משטרה מתפקידו, יש בכך טעם נוסף לדרישה כי צעדים אלה ייתמכו בראיות מינהליות חזקות.

31. לפי גישת המשיבים 1-3, החלטה לסגור את תיק החקירה בלא הגשת כתב אישום (ומבלי שעומדת על הפרק אפשרות לנקוט הליך משמעותי), מוציאה את תחולתן של הוראת המשטרה ופקודת הקבע, הנוגעות אך לתקופה שבה מתנהלת חקירה נגד השוטר שעניינו נדון. איני מוצא לטענה זו עיגון מפורש בהסדרים שנקבעו בהנחיות אלו, ומכל מקום אין צורך להידרש אליה בדיוננו הנוכחי שהרי גם לעמדת המשיבים 3-1 לשר ולמפכ"ל מסורה סמכות כללית להעביר קצין מתפקידו או לפטרו בהסתמך על ראיות מינהליות מתאימות, וזאת אף מבלי להתבסס על הוראת המשטרה ופקודת הקבע. בצד האמור, ובבחינת למעלה מן הצורך בענייננו, לדעתי הפרשנות שהוצעה על ידי המשיבים 1-3 בנושא תחולתן של הוראת המשטרה ופקודת הקבע לאחר סיום חקירה אינה חפה מקשיים, וזאת למצער במצב הדברים שבו מתקבלת המלצת הפרקליטות בדבר נקיטת אמצעי משמעת מינהליים (וראו סעיפים ה(2)(א)(5) ו-ה(5) לפקודת הקבע; ראו והשוו עניין טדיק, פסקה 28).

אמצעים מינהליים נוספים – הערת מפקד והדרכת מפקד

32. בעתירה שלפנינו טוענת העותרת כי גם אם סבר המפכ"ל שאין מקום להורות על פיטורין או העברה מתפקיד, היה עליו לנקוט צעדים מינהליים אחרים, חמורים יותר מהריאיון שנערך לריטמן בפועל. בדיון בהתנגדות לצו על תנאי וכן בתצהיר המשלים, הבהירו המשיבים 1-3 כי לשיטתם, לא היה ניתן לנקוט בענייניו של ריטמן צעדים מינהליים במדרג גבוה יותר, פרט לריאיון שבוצע בפועל, כ"כלי פיקודי מקביל" להדרכת המפקד הקבועה בדיני המשמעת של המשטרה (יוער כי בדין המשמעתי של המשטרה קבועים עונשים נוספים למי שהורשע בעבירה משמעתי, מלבד פיטורין והדחה מתפקיד, כגון: נזיפה, נזיפה חמורה, הורדה בדרגה (סעיף 51 לחוק המשטרה), אולם כאמור בענייננו לא היה ניתן לנקוט הליכים משמעתיים, נוכח התיישנות העבירות).

33. במה דברים אמורים? פקודת המטא"ר 06.01.13 "הערת מפקד והדרכת מפקד בשל עבירת משמעת" (להלן: פקודת המטא"ר) מסדירה את ההליך והתנאים לנקיטת צעדים משמעתיים שחומרתם פחותה מפיטורין ומהעברה מתפקיד, מקום שלא הוגש הליך משמעתי. לפי הוראות פקודה זו, ניתן לנקוט אמצעי של הערת מפקד או הדרכת מפקד כלפי שוטר שעבר עבירת משמעת, כאשר הנסיבות שבהן נעברה עבירת המשמעת אינן מצדיקות העמדה לדין משמעתי (סעיפים 2(א) ו-2(ג) לפקודת המטא"ר). סעיף 2(ב) לפקודת המטא"ר מוסיף וקובע כי הערת מפקד היא אמצעי חמור יותר מהדרכת מפקד.

החלטה בדבר שימוש בהערת מפקד או הדרכת מפקד תתקבל, בין היתר, על פי השיקולים המנויים בסעיף 3(ה) לפקודה זו:

הערת מפקד והדרכת מפקד – כללים לנקיטתם
 3(ה). שוטר שעבר עבירת משמעת – מפקד יעיר לו הערת מפקד או ידריך אותו הדרכת מפקד, לאחר שהביא בין שיקוליו, בין השאר, את העניינים שלהלן:

- (1) חומרת העבירה;
- (2) נסיבות עשייתה של העבירה;
- (3) אם השוטר עשה עבירה כזו בעבר;
- (4) הנסיבות האישיות של השוטר;
- (5) דרגתו של השוטר;
- (6) הוותק של השוטר בשירות או בתפקיד שהוא ממלא במשטרה.

34. עוד נציין, כי מפקד (על פי הגדרתו בפקודה זו) רשאי להעיר הערת מפקד רק אם הודה השוטר בכתב בהתנהגות המיוחסת לו ואם יש בזו עבירת משמעת (סעיף 3(ז) לפקודת המטא"ר). לכן, משריטמן לא הודה בביצוע העבירות שיוחסו לו, אמצעי זה אינו רלוונטי לענייננו. המשיבים 1-3 מוסיפים ומבהירים בתצהיר המשלים, כי הראיון שנערך לריטמן גם לא היה משום הדרכת מפקד, שכן זו תינקט, על פי פקודת המטא"ר, כאשר נעברה עבירת משמעת ואילו הנסיבות שבהן היא נעברה, אינן מצדיקות העמדה לדין משמעתי. לדבריהם, המפכ"ל מצא כי לא ניתן לקבוע כי נעברה עבירת משמעת על ידי ריטמן ולכן הראיון שנערך לו הוא משום "כלי פיקודי" בלבד, כך שלא תשתמע ממנו קביעה עובדתית באשר למה שאירע וכדי לא לגרום עוול לריטמן. היינו: עמדתם של המשיבים 1-3 היא כי הראיון שנערך לריטמן אינו עולה בגדר "הדרכת מפקד", אלא יש לראות בו אמצעי פיקודי שמקורו בסמכות הטבועה של מפקד להדריך את פקודיו, באופן המקביל לאמצעי המשמעתי של הדרכת מפקד, שאיננה מתאימה בנסיבות אלו.

35. סיכום הראיון שערך המפכ"ל לריטמן מיום 28.12.2015, הוגש על ידי המשיבים 1-3 במעמד הדיון בהתנגדות לצו על תנאי, וכך נכתב בו:

"החלטתי להחזירך לתפקידך כמפקד להב 433, יחד עם זאת מצאתי לנכון לחדד בפניך מספר נושאים שעולים מן החומר ותיאום ציפיות גם אם לא נמצאה תשתית לחשדות שבגינם נחקרת [ההדגשה במקור – ע' פ']".
 ראשית, אין לי ספק כי אתה מודע לחובותיך כקצין משטרה האוסרות על קשר פסול עם מי מפקודותיך, אך אני מדגיש ומבקש להקפיד כי השיח עם פקודיך יהיה

מכובד ולא יכלול התבטאויות או מגע העשויים להתפרש כבעלות קונוטציה מינית. כמו כן אני מצפה כי בפורומים משטרתיים תהיה הקפדה על אי הגשת אלכוהול (למעט הרמת כוסית בערבי חג או אירועים משמחים) לרבות בישיבות ספ"כ יחידתי. אני מדגיש גם באירועים בהם מוגש אלכוהול, מצופה משוטר ובוודאי מקצין בכיר לשתות במידה סבירה לא מעבר לכך".

36. לטענת המשיבים 1-3 בראיון זה, שתועד בתיקו האישי של ריטמן, הבהיר לו המפכ"ל את נהלי המשטרה ואת ציפיותיו, בהתאם לתפיסת עולמו ולנורמות ההתנהגות שהוא מבקש להנחיל בארגון. גם לעמדת ריטמן הראיון שערך לו המפכ"ל מהווה צעד סביר ומידתי בנסיבות העניין. העותרת מצדה טוענת כי אין בסיכום הראיון אמצעי פיקודי הולם להתנהלותו של ריטמן כפי שעלתה מחומר הראיות. העותרת מדגישה כי בהחלטת המפכ"ל נכתב במפורש כי בראיון יחודדו לריטמן נושאים מסוימים הדורשים תיקון והנחיות "מבלי פגיעה בקצין עצמו". לגישה, סיפת דברים אלה מלמדת כי אף הראיון לא נועד להיות משום צעד פיקודי-מינהלי כנטען, ודאי שלא כזה ההולם את חומרת מעשיו והתבטאויותיו בחקירה, וכך עולה גם מהמסרון ששלח ריטמן לשוטרים ולקצינים בלהב 433 עם חזרתו לתפקיד, בו צוין בין היתר "לא סוד הוא שהחודש האחרון היה קשה עבורי ועבור משפחתי וילדיי, אולם לצדי עמדו יושרי וערכיי והביטחון המוחלט שלא חרגתי ולו במקצת מהנורמות המוסריות הראויות בארגון".

37. יוער, כי בתגובה לתצהיר המשלים טענה העותרת כי המפכ"ל לא היה רשאי לערוך הדרכת מפקד לריטמן, נוכח הוראת סעיף 3(ד) לפקודת המטא"ר, האוסר על מפקד "שהיה מעורב בעניין שבגיננו הוחלט להעיר לשוטר הערת מפקד או להדריך אותו הדרכת מפקד, וכן מפקד שיש לו זיקה לעניין שהוא מושא ההערה או ההדרכה" להעיר או להדריך את השוטר. לטענתה, הבדיקה העצמאית של חומר הראיות הגולמי שביצע המפכ"ל בעניין תלונתה, והצעתו לבצע בעצמו את בדיקת הפוליוגרף לריטמן (בעניין אחרון זה, נראה שהעותרת נתפסה לכלל טעות, ראו להלן פסקה 47), מעידים על מעורבותו בחקירה ולכן הוא אינו רשאי לנקוט צעדים אלה. אומר כבר כעת כי אין בידי לקבל טענה זו. למקרא הסעיף שעליו מסתמכת העותרת ברי כי זה נוגע למצב הדברים שבו המפקד מעורב בדרך כלשהי באירוע נושא עבירת המשמעת עצמה, היינו: "בעניין שבגיננו הוחלט להעיר [...] או להדריך". פרשנות שלפיה התעמקות המפקד בחומר הראיות תביא לכך שהוא יהיה מנוע מלנקוט צעדים אלה איננה מסתברת, בהתבסס הן על לשון הסעיף, הן על תכליתו.

38. כלום הראיות המינהליות שנאספו בעניינו של ריטמן היו צריכות להוביל לנקיטת אמצעים משמעותיים מינהליים נגדו? עמדנו על הצעדים המשמעותיים מינהליים האפשריים בעניינו של ריטמן, ועל האמצעי שנבחר על ידי המפכ"ל – עריכת ריאיון, שאינו בגדר הדרכת המפקד המעוגנת בפקודת המטא"ר, כי אם משום אמצעי פיקודי שמקורו בסמכות הטבועה של מפקד להדריך את פקודיו. לזו הטענות בעתירה הוא כי התשתית הראייתית שגובשה בחקירה, הגם שלא הביאה להגשת כתב אישום פלילי נגד ריטמן, צריכה הייתה להביא להחלטה להעבירו מתפקיד או לפטרו, והחלטת המפכ"ל להסתפק בריאיון איננה סבירה.

39. נקודת המוצא לבחינת טענות אלו היא "כלל הראיה המינהלית", הקובע כי רשות שלטונית רשאית לבסס ממצא על ראייה, אם היא כזו "אשר כל אדם סביר היה רואה אותה כבעלת ערך הוכחתי והיה סומך עליה במידה זו או אחרת" (בג"ץ 442/71 לנסקי נ' שר הפנים, פ"ד כו(2) 337, 357 (1972); בג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 229, 268 (1993) (להלן: עניין אייזנברג)). עמד על הדברים הנשיא מ' שמגר בעניין ניימן: "החומר אשר צריך להיות מובא לפני רשות סטוטורית, אינו חייב להיות מוגש דווקא בצורת ראיות, הקבילות בבית-משפט והמוכחות בדרך בה מציגים ראיות בבית-משפט. בעל הסמכות, אשר משתמש בשיקול הדעת שהוענק לו על-פי דין, אינו כבול בדיני הראיות החלים בבתי המשפט אם לא נקבע אחרת בחיקוק [...] והוא רשאי לבסס את החלטותיו על ידיעות שהגיעו אליו אף שלא ניתן היה להוכיחן בדיון בבית-משפט לו הוחלו דיני הראיות" (ע"ב 2/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, פ"ד לט(2) 225, 248-249 (1985) (לעיל ולהלן: עניין ניימן); ראו גם בג"ץ 5893/12 הורוביץ נ' מדינת ישראל, פסקה 30 (10.12.2013) (להלן: עניין הורוביץ); עניין בן נעים, בעמ' 474). ההכרעה בדבר משקלה של עדות ואמינותה מסורה לרשות, ואין לקבוע מראש כללים שלפיהם עליה לנהוג זולת הכלל, שעדות צריכה להיות – בשים לב לנושא, לתוכן ולאדם שמסר אותה – כזו שרשות סבירה הייתה רואה בה כבעלת ערך הוכחתי והייתה סומכת עליה לצורך גיבושה של דעה, סברה או חשש – לפי העניין (ראו עניין הנגבי, בעמ' 910; בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 424-425 (1994)).

40. במקרים מן הסוג שבהם עסקינן, הנוגעים להחלטה אם לנקוט צעד פיקודי מינהלי, ובכלל זאת – פיטורין או העברה מתפקיד – בשל קיומם של חשדות לביצוע

עבירות, חשדות אלה צריכים להיתמך בתשתית עובדתית איתנה (ראו והשוו עניין הורוביץ, פסקה 30). כפי שנפסק לא פעם, "כגודל הזכות כך גם גודלה ועוצמתה של הראיה, המשמשת יסוד להחלטה בדבר הפחתתה של הזכות" (עניין ניימן, בעמ' 250; בג"ץ 5240/96 ג'ועמיס נ' שר הפנים, פ"ד נא(1) 289, 303 (1997): "ככל שהפגיעה הנובעת מההחלטה קשה יותר, וככל שאינטרס הנפגע כבד משקל, כך חייבת הרשות לבסס את החלטתה על ראיות מוצקות יותר, שמשקלן הראייתי ניכר"; ראו והשוו עוד בג"ץ 5660/10 עמותת איתך משפטניות למען צדק נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד סד(1) 501, 530 (2010); זמיר, בעמ' 1136). דברים אלה עולים בקנה אחד גם עם ההסדרים הפרטניים הקבועים בהוראת המשטרה ובפקודת הקבע, שלפיהם החלטה על פיטורין כצעד משמעתי מינהלי תתקבל מקום שבו קיימות ראיות בלתי תלויות וחד משמעיות המבססות את החשד לביצוע עבירה (סעיף 3 להוראת המשטרה; יוער כי החלטה על העברה מתפקיד, אינה טעונה עמידה באותו רף ראייתי, ראו סעיף 5 להוראה זו).

יש להדגיש, כאמור, העתירה שבענייננו אינה מבקשת להשיג על החלטת היועץ שלא להעמיד את ריטמן לדין פלילי ועל הנדבך הראייתי שבבסיסה. הלכה היא עמנו כי בהחלטות מעין אלו שיקול הדעת של היועץ המשפטי לממשלה הוא רחב ביותר, וכך במיוחד בעניין הערכת הראיות ודיותן לצורך ניהול הליך פלילי, מלאכה המסורה לרשויות התביעה, על פי שיקול דעתן המקצועי. בית משפט זה שב ושנה כי הוא אינו ממיר את שיקול דעת היועץ המשפטי לממשלה בשיקול דעתו שלו ויימנע ככלל מבדיקה מפורטת של חומר הראיות הגולמי "משל היה יועץ משפטי על" (בג"ץ 5675/07 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נט(1) 199, 212 (2004); בג"ץ 4190/05 נעים נ' פרקליט המדינה, פסקה 15 וכן פסקאות 9-10 (12.9.2006); בג"ץ 6009/94 שפרן נ' התובע הצבאי הראשי, פ"ד מח(5) 573, 582 (1994)). ברם, טענות העותרת לפנינו מופנות להחלטה המינהלית בדבר הצעדים הפיקודיים המשמעתיים הראויים בנסיבות העניין ובפרט לנושא התשתית הראייתית שעמדה ביסודה. אומר כבר כעת כי לאחר בחינה, לגבי חלק מהאירועים המתוארים בתלונתה של העותרת, ובפרט בנוגע לאירוע הר חוצבים, מצאתי כי החלטת המפכ"ל שלא לנקוט צעד כלשהו נגד ריטמן, לצד קיום הריאיון, שבו צוין כאמור כי "לא נמצאה תשתית לחשדות" שבהם הוא נחקר, אינה נותנת ביטוי הולם למכלול הנתונים הרלוונטיים, לרבות נתונים משמעתיים בחומר החקירה, שלא זכו להתייחסות מספקת. עוד יוער, מטבע הדברים ובשים לב לאופיו של ההליך לפנינו, הדיון בתשתית הראייתית המינהלית שעמדה לפני המפכ"ל יוגבל לראיות ולנימוקים המרכזיים שהונחו לפנינו ואין בו כדי למצות את הניתוח הראייתי הפרטני באשר לכל אחת ואחת מהעדויות

שנאספו בחקירה. להלן נתייחס לאירועים נושא תלונתה של העותרת ולראיות המינהליות שנאספו בעניינם.

אירוע הר חוצבים

41. על פי עדות העותרת בחקירת מח"ש, כשיצאה מאירוע חברתי שנערך בשנת 2011 במסעדה בהר חוצבים, ריטמן – שהיה באותה עת ראש חטיבת המודיעין שבה שירתה – יצא אחריה וקרא לה. כשהסתובבה אליו הוא משך לה את היד, קירב אותה אליו בכוח, וניסה לקרב את ראשו והפה שלו אליה על מנת לנשקה מבלי שהיא רצתה בכך. העותרת הצליחה להדוף אותו בכוח אחורה. עוד סיפרה העותרת כי היא הריחה אלכוהול מפיו של ריטמן וכי הרגישה שהיה שיכור (עדות העותרת במח"ש מיום 24.11.2015, ש' 125-132). בחקירתו, הכחיש ריטמן את האירוע ובהמשך הציג בדיקת פוליוגרף התומכת בגרסתו, לטענתו.

42. עדת הראייה המרכזית לאירוע – שוטרת נוספת בחטיבת המודיעין (להלן: מ') – העידה בחקירתה במח"ש כי ראתה את ריטמן רץ אחרי העותרת וכי היה נראה שהוא קורא לה, אך היא לא שמעה את תוכן הדברים. מ' העידה כי ריטמן משך את העותרת אליו וקירב את פיו אליה וכי העותרת לא נענתה לו, והדפה אותו. כשנשאלה אם ריטמן ניסה לנשק את העותרת ענתה מ' כי היא לא זוכרת, וזכור לה רק כי העותרת נרתעה מריטמן, הרחיקה אותו וניסתה להתרחק ממנו. בהמשך ציינה מ' כי היה מדובר באירוע חריג: "ר' חטיבה שהולך אחרי פקודה שהולכת הביתה ולא נראה שהוא הולך לדבר איתה על ענייני עבודה ונראה שהוא גם מחזיק אותה באופן חריג" (עדות מ' במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 19-38, 59-60). בעימות שנערך בהמשך בין מ' לבין ריטמן חזרה הראשונה על עדותה שלפיה ראתה את ריטמן רודף אחרי העותרת, קורא לה, מסובב אותה ואוחז אותה ביד בניגוד לרצונה, וכן על כך שהעותרת הדפה את ריטמן, וכך ציינה: "אתה רדפת אחרי [העותרת] כמו ילד מאוהב, אני ראיתי לא שמעתי, כשהתקרבת אליה היא הסתובבה אליך וניסית לחבק אותה" (עדות מ' במסגרת העימות עם ריטמן מיום 8.12.2015, ש' 445-446; ההדגשה הוספה – ע' פ'). בצד האמור ציינה מ' אשר לניסיון הנשיקה שיוחס לריטמן באירוע זה – "לנשק אותה אני לא אמרתי" (שם, ש' 446-447). נוסף לעדות זו, העיד ניר כי כשיצא מהאירוע הבחין בעותרת יוצאת מהמסעדה וראה את ריטמן הולך גם הוא לאותו הכיוון, וכי הוא מצמצם טווח לעברה במהירות עד שהשניים היו ממש קרובים. עוד ציין ניר כי לא ראה את המשך האירוע כי נסע משם (עדות ניר במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 22-25).

43. בצד הדברים שסיפרו עדי ראייה אלה, כמה שוטרים נוספים מסרו עדות על הדברים שסיפרה להם מ' על האירוע בהר חוצבים. שוטרת ששהתה עם מ' ברכבה (להלן: פ') במהלך האירוע סיפרה בעדותה במח"ש כי היא לא ראתה את האירוע משום שהייתה עסוקה כנהגת הרכב באותו זמן בדברים אחרים. פ' העידה כי מ' סיפרה לה באותו הרגע על האירוע, וכי מ' הייתה מזועזעת ונסערת ממה שראתה. וכך העידה פ' על עצמה: "אני זוכרת סיטואציה מאד מביכה כמו[בן] שמבחינה מינית, זו קירבה שהיא לא היתה מתאימה לנסיבות, לא במקום, כמובן שלכך מתווספת העובדה שמדובר במפקד ופקודה והסיטואציה שתוארה לי באוטו היא לא דבר מקובל" (עדות פ' במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 67-69). מ' סיפרה על האירוע בהר חוצבים גם לשלושה שוטרים נוספים (להלן: ס', ג' וא') שתיארו את שסיפרה להם מ', באופן דומה. בנוסף לעדויות אלו, מסרה אחותה של העותרת (להלן: האחיות) כי בשנת 2011 סיפרה לה העותרת כי לאחר אירוע חברתי של המשטרה היא דיברה עם שוטר "בדרגה גבוהה" בחוץ, בשעות הלילה, ובשלב מסוים "הוא תפס אותה ביד חזק והיא דחפה אותו". לדברי האחיות, העותרת סיפרה לה את הדברים פעם אחת והשביעה אותה שלא לספר לאיש (עדות האחיות במח"ש מיום 1.12.2015, עמ' 1 ש' 1-6).

44. בתצהיר התשובה המשלים ציין המפכ"ל כי מלבד העדויות של מ' וניר, יתר הראיות שעמדו בפניו היו עדויות שמיעה מפי שוטרים שלא היו עדים לאירוע בזמן אמת, אלא שמעו עליו מפיה של מ'. מתצהיר זה עולה כי מסקנתו בקשר לאירוע הר חוצבים – מבחינה ראייתית – נסמכה בעיקר על תוצאת בדיקת הפוליגרף של ריטמן (שסתר, לפחות לכאורה, מסקנות בדיקת פוליגרף שנערכה לעותרת על ידי מח"ש). בעניין זה ציין המפכ"ל כי חרף מדיניות היועץ המשפטי לממשלה והפרקליטות לייחס משקל נמוך יותר לבדיקות פוליגרף פרטיות, אם בכלל, במקרה דנא הוא מצא להתייחס לשתי בדיקות הפוליגרף שנערכו – לזו שנערכה לעותרת על ידי מח"ש ולבדיקה הפרטית שנערכה לריטמן, וציין כי שני הבודקים מוכרים לו כבודקים רציניים ומקצועיים. הנימוק שהציג לכך הוא כי בבדיקה שנערכה לעותרת – השאלות שעליהן נבדקה סוכמו על ידה מול הבודק. עוד צוין כי גם ריטמן בחר לנסח את השאלות שעליהן ייבדק ומשכך המפכ"ל לא ראה לייחס לבדיקתה של העותרת משקל גדול מזה של בדיקת הפוליגרף של ריטמן. המפכ"ל הוסיף והעיר כי פנה לראש מח"ש בעניין סירובו של האחרון לבקשת ריטמן להיבדק בפוליגרף, ונענה כי לא ניתן לבדוק את ריטמן משום שלטענת העותרת נדף ממנו ריח אלכוהול ומשכך ייתכן שיאובחן כדובר אמת משום שאינו זוכר את האירוע. בתגובה לדברים אלה, הציע המפכ"ל כי תיערך

לריטמן בדיקת פוליגרף ובה יישאל גם אם שתה לשוכרה. בדיקה כאמור לא התקיימה מטעם מח"ש. ריטמן מסתמך על מסקנות המפכ"ל בנוגע לבדיקת הפוליגרף שנערכה לו, וטוען כי השאלה שהופנתה לעותרת בבדיקתה אינה משקפת את שורש המחלוקת או את ליבת תלונתה.

בדיקות הפוליגרף

45. נוכח החשיבות שייחס המפכ"ל לבדיקות הפוליגרף, נעמוד כעת על תוצאותיהן, ועל הטענות הפרטניות שהעלו הצדדים בעניין זה. בבדיקתו של ריטמן הוא נשאל שתי שאלות ביחס לאירוע הר חוצבים: אם בניגוד לרצונה של העותרת ניסה לנשק אותה; ואם כתוצאה משתיית אלכוהול איבד שליטה עצמית. בהתייחס לשאלה הראשונה נמצא כי לא אובחנו תגובות פיזיולוגיות המעידות על אמירת שקר, וביחס לשאלה השנייה צוין כי בהסתמך על תגובותיו של ריטמן, אין מספיק מידע "אך קרוב יותר להגדרת דובר אמת". בבדיקת הפוליגרף של העותרת נשאלה אם ריטמן תפס אותה ביד ומשך אותה אליו, ונמצאה דוברת אמת.

46. הבדל זה בניסוח השאלות שהופנו לעותרת ולריטמן ובפרט העובדה שריטמן נשאל באופן מפורש וישיר על מלוא תלונת העותרת, הביאו את המפכ"ל למסקנה כי יש ליתן משקל גדול יותר לבדיקת הפוליגרף של ריטמן. בנתון למסקנתו זו ציין המפכ"ל כי סבר ש"הגם שנראה שהיה אירוע של אחיזת יד ומשיכת העותרת כלפי ניצב ריטמן, אירוע אשר עשויות להיות לו פרשנויות לגיטימיות, אין ראיות מנהליות תומכות לתלונה בדבר ניסיון נשיקה" (ההדגשה הוספה – ע' פ'; סעיף 27 לתצהיר המשלים). עוד ציין המפכ"ל כי העובדה שהעותרת היא שניסחה את השאלות מול הכודק חיזקה את החשד כי "לעותרת הייתה סיבה מדוע לא לנסח את השאלה באופן קרוב יותר לתלונתה" (סעיף 26 לתצהיר המשלים).

47. כאן המקום להעיר כי העותרת פנתה בדרישה לקבלת פרטים נוספים מהמשיבים 1-3 וממח"ש בנושא בדיקות הפוליגרף. בהמשך לפנייה התקבלה התייחסות בודק הפוליגרף של מח"ש, מר שלמה ברוק (להלן: ברוק) שערך לעותרת את הבדיקה. בהתייחסותו ציין ברוק כי השאלות שנשאלה העותרת בבדיקתה הוכנו בשיתוף עם חוקרי מח"ש ולאחר עיון בחומר החקירה, תוך בחינת התאמתן המקצועית לבדיקת פוליגרף (ולא נוסחו על ידי העותרת, כנטען בתצהיר המשלים). הובהר כי על פי הכללים הרלוונטיים לניסוח שאלות בבדיקת פוליגרף, על אלו לבחון מעשים או

פעולות, "בצורה אובייקטיבית, ללא התייחסות לכוונות, רצונות או תפיסה סובייקטיביות [כך במקור – ע' פ'] של המעורבים"; וכי השאלות שהוצגו לריטמן אינן עומדות בכללים אלה. ברוק הוסיף וציין כי ריטמן הכחיש בחקירתו את אירוע הר חוצבים, לרבות את משיכתה של העותרת בידה, וזוהי נקודת מחלוקת עובדתית אובייקטיבית הניתנת לבדיקה בפולגרף. נוכח דברים אלה, סבור ברוק כי מסקנת המפכ"ל בתצהיר כי משקל בדיקתו של ריטמן בפולגרף עולה במידה ניכרת על זו שנערכה לעותרת היא "חסרת ביסוס מקצועי". יוער כי ברוק התייחס גם למה שפירש כהצעה מצד המפכ"ל, בתצהיר המשלים, לבצע בעצמו את בדיקת הפולגרף של ריטמן, אולם דומה שבעניין זה נפלה טעות, וכפי שהובהר בהמשך על ידי המפכ"ל, לא היה מקום לקרוא בדבריו כל הצעה כאמור, שהיא "מופרכת מקצועית" (סעיף 3 לתצהיר המשלים הנוסף מטעמו).

48. המשיבים 1-3 ביקשו, בהסכמת הצדדים, להגיש תצהיר משלים נוסף על מנת להתייחס לדברים אלה ובו טענו כי נוכח התייחסותו של ברוק, ראה המפכ"ל לנכון לשוב ולעייין בהחלטה נושא העתירה. בתצהירו זה ציין המפכ"ל כי אף לאחר העיון החוזר לא ראה לשנות מהחלטתו, וזאת גם אם השאלות בבדיקת הפולגרף של העותרת לא נוסחו על ידה, מן הטעמים שציין בתצהיר המשלים הקודם. עוד צוין כי העותרת לא נשאלה שאלות אובייקטיביות נוספות לגבי אירוע הר חוצבים, שהיו יכולות לספק מידע נוסף בשאלת אמיתות גרסתה המלאה. בתצהירו ציין המפכ"ל כי אינו סבור שהרכיב הסובייקטיבי בשאלה שהופנתה לריטמן מערער את התוצאה שנמצאה בבדיקתו; וכי ריטמן נשאל לבקשתו שתי שאלות נוספות, אובייקטיביות, שבהן אובחן כדובר אמת. בסיכום דבריו ציין המפכ"ל כי ככל שאחיזת היד ומשיכת העותרת כלפי ריטמן הייתה בגדר אירוע לגיטימי, "אין סיכוי וסיבה שהאדם הסביר יזכור אותו במרחק זמן של שנים ולכן יותר מסביר שיכחיש באופן גורף כל קיום אירוע חריג" (סעיף 10 לתצהיר המשלים הנוסף) ולכן מסקנתו כי אין ראיות מינהליות התומכות בניסיון הנשיקה, עומדת בעינה. טענה זו, נטענה לפנינו לראשונה בתצהיר זה.

49. העותרת טוענת כי עדותה בקשר לאירוע בהר חוצבים נתמכת בעדויות חיצוניות רבות, מפי שוטרות ושוטרים שאין להם כל מניע נסתר נגד ריטמן וששמעו ממ' – עדת ראייה לאירוע – בצורה ספונטנית על שהתרחש. בהקשר זה נטען כי הסתמכותם של המשיבים 1-3 וריטמן על בדיקת הפולגרף הפרטית שנערכה לו נעדרת יסוד, בין היתר נוכח חוות דעתו של מומחה הפולגרף מטעם מח"ש שלפיה אין ערך לבדיקתו של המשיב 4 בפולגרף מכיוון שהעיד כי שתה אלכוהול באירוע. העותרת

הוסיפה כי בדיקתה בוצעה באופן מקצועי, ובמסגרתה נשאלה שאלות קצרות, ברורות, ממוקדות ונוקבות – כנדרש בבדיקות מעין אלו. לעומת זאת, ריטמן לא נשאל על מעשיו – אלא על כוונות, וגם ממצאי הבדיקה שלו נוסחו על דרך השלילה, קרי: לפיהם לא אובחנו תגובות פיזיולוגיות המעידות על אמירת שקר, ובכך יש כדי להעיד על חולשת מסקנות הבדיקה, בהעדר ממצאים פוזיטיביים לכך שתגובותיו של הנבדק מעידות על דברי אמת (להבדיל מהממצאים בעניין העותרת). עוד צוין כי במענה לשאלה שעסקה בשתיית אלכוהול באירוע, ממצאי בדיקת הפוליגרף היו כי אין מספיק מידע, "אך קרוב יותר להגדרת דובר אמת". מסקנה זו, משלא הובאו לה תימוכין, מצביעה לשיטת העותרת על מהימנותה הנמוכה של הבדיקה. העותרת הוסיפה, בתגובה לתצהיר המשלים, כי לא ניתן לייחס לאירוע הר חוצבים, אירוע חמור גם מבלי ניסיון הנשיקה, "פרשנות לגיטימית" כשיטת המפכ"ל, ואף עדותה של מ', שהאירוע הותיר בה רושם עמוק, סותרת טענה זו מטעמו.

דיון

50. לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ועיינתי בבדיקות הפוליגרף, כמו גם בעדויות החיצוניות, הגעתי למסקנה כי עמדת המפכ"ל בעניין עוצמת הראיות המינהליות בהתייחס לאירוע הר חוצבים מעוררת קושי. ראשית, החלטת המפכ"ל נעדרת התמודדות עם העדות שמסרה מ', שראתה את האירוע (מלבד ניסיון הנשיקה הנטען), שלפיה ריטמן החזיק את העותרת באופן חריג, קירב את פיו אליה, וכי זו ניסתה בבירור להדוף אותו. גם אם מ' לא העידה כי ריטמן ניסה לנשק את העותרת בניגוד לרצונה – הדברים שמסרה תומכים בתלונת העותרת בדבר אחיזתה על ידי ריטמן, שקירב אותה אליו בניגוד לרצונה וכן בטענתה כי הצליחה להשתחרר ממנו בכוח. דברים אלה, נאמרו מפיה של מי שאין חשד או טענה בדבר מניעים נסתרים לעדותה (ולא הייתה טענה לכך מצד המשיבים 1-3). כך גם נאמר בהחלטת המפכ"ל, כי הנחת העבודה היא כי מ' דוברת אמת, בהעדר מניע אחר), והם מנוגדים לגרסה שמסר ריטמן בחקירתו במח"ש, שהכחישה את האירוע מכל וכל. בעמדתו של המפכ"ל אין התייחסות לכך. שנית ובהמשך לכך, גם אם קיימים חסרים בשאלות שהופנו לעותרת בבדיקת הפוליגרף (ואיני קובע כך) – במקרה שלפנינו אין מדובר בהחלטה שנדרשה להתבסס על הכרעה ראייתית בין שתי גרסאות בלבד, בבחינת "מילה נגד מילה", שאז ייתכן שהייתה חשיבות רבה יותר לממצאי בדיקות הפוליגרף.

51. שלישית, כאמור, המפכ"ל הציע לשאול את ריטמן, בבדיקת פוליגרף, אם שתה לשוכרה באותו הערב, על מנת ליתן מענה לקושי שהועלה על ידי מח"ש בעניין הסתמכות על מהימנות בדיקה כזו. בבדיקה שנערכה מטעמו נשאל ריטמן אם במהלך אירוע משטרתי כתוצאה משתיית אלכוהול הוא איבד שליטה עצמית. אף מבלי להתייחס להבדל בנוסח השאלה (ובעניין זה טענה העותרת, כי גם שאלה זו לוקה בסובייקטיביות), ממצאי הבדיקה לגביה היו כי לא התקבל מידע מתגובותיו (ודומה שהמפכ"ל נתפס לכלל טעות בתצהירו המשלים הנוסף, שכן ריטמן לא נמצא דובר אמת בהתייחס לשאלה זו). היינו: בניגוד לממצאים לגבי השאלות האחרות שעסקו בהתנהלותו מול העותרת באופן פרטני, בקשר לשאלה זו לא נמצא כי לא אובחנו תגובות פיזיולוגיות המעידות על אמירת שקר. לכן, הקושי המקצועי שנמצא על ידי מח"ש בעניין ביצוע בדיקת פוליגרף לריטמן בשל הטענה כי שתה אלכוהול באותו אירוע, קושי שהמפכ"ל לא חלק עליו, למעשה לא קיבל מענה בבדיקת הפוליגרף של ריטמן, שעליה בעיקר מסתמכת עמדת המפכ"ל. גם בכך קושי משמעותי במשקל הניכר שניתן לבדיקת הפוליגרף של ריטמן.

52. רביעית, בניתוח של התשתית הראייתית בתצהיר המשלים אין התייחסות לכך שלהבדיל מהממצאים לגבי העותרת, ממצאים פוזיטיביים שלפיהם היא דיברה אמת בתשובותיה – בבדיקה של ריטמן נמצא (בשאלות הנוגעות להתנהלותו מול העותרת) כי לא אובחנו תגובות פיזיולוגיות המעידות על אמירת שקר. דומה שהיה מקום להתייחס להבדלים אלה, ככל שהחלטה בדבר הראיות המינהליות התבססה על השוואה דקדקנית בין ממצאי הבדיקות, הסותרות על פני הדברים. דברים אלה יפים שבעתיים בשים לב להתייחסותו של ברוק בנוגע לאופי הסובייקטיבי של השאלה שהופנתה לריטמן, שעליו לא חלק המפכ"ל. טענת המפכ"ל בנושא זה הייתה כי עדיין, לא ניתן ללמוד מהשאלה שהופנתה לעותרת על מלוא יריעת המחלוקת בין הצדדים. דא עקא, המפכ"ל לא ביאר כיצד ניתן מענה לקושי בסובייקטיביות השאלה שעליה נבדק ריטמן, והדבר בעייתי בפרט כאשר בדיקת הפוליגרף שנערכה לו עומדת בלב ההחלטה בדבר התשתית הראייתית המינהלית הקיימת לגבי אירוע הר חוצבים.

53. חמישית, ומעבר לקשיים שתוארו לעיל בהסתמכות על בדיקת הפוליגרף כראיה שמשקלה גובר על תלונת העותרת והעדויות החיצוניות שנאספו לגביה, החלטת המפכ"ל נעדרת התייחסות מספקת לבעייתיות הקיימת ממילא בבדיקות פוליגרף, כשלעצמן, כפי שבאה לידי ביטוי גם בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה ("שימוש בבדיקות פוליגרף על-ידי רשויות המדינה" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 3.1102

(התשס"ד)). בהנחיות אלו נקבע כי אין לייחס לתוצאות הבדיקות משקל ראייתי עצמאי בגיבוש מסקנות חקירה או בדיקה, אלא כי יש לראות בהן ככלי עזר ראייתי משלים בלבד (סעיף ב(4)(ד) להנחיות; וראו גם האמור ברישת ההנחיות אשר לבעיה הלא פשוטה והבלתי פתורה של מהימנות בדיקות הפוליגרף). לדעתי יש ליתן משקל להנחיה אחרונה זו גם במקרה דנא, כאשר – בהתייחס לאירוע הר חוצבים, ניתן משקל מרכזי, אם לא מעמד בכורה, לבדיקת הפוליגרף של ריטמן ועל תשתית ראייתית זו נסמכה ההחלטה שלא לנקוט נגדו אמצעי מינהלי. כל זאת, עת הבדיקה נערכה על ידי מכון פרטי (בניגוד להעדפת בדיקות שנערכות על ידי גורם ציבורי מוסמך כאמור בסעיף ב(4)(א) להנחיות); וכאשר השאלה שעליה נבדק ריטמן לא תאמה קריטריונים מקצועיים לניסוח שאלות לבדיקות פוליגרף (כמסקנתו של ברוק, שעליה לא חלק המפכ"ל בתצהירו המשלים הנוסף).

54. שיטת ואחרון בסדר (אך לא בחשיבות), טענתו של המפכ"ל שלפיה גם אם היה אירוע של אחיזת יד ומשיכת העותרת כלפי ריטמן, יכולות להיות לאירוע זה "פרשנויות לגיטימיות" מוקשית בעיני, ולא בכדי לא הובאו דוגמאות קונקרטיות באשר לטיב או לתוכן של אותן פרשנויות. כשלעצמי, ובהינתן ההקשר הכולל של הדברים, אני מתקשה לחשוב על פרשנות לגיטימית לאחיזה בידה של העותרת ומשיכתה כלפי מי שכיהן כמפקד החטיבה שבה שירתה באותה העת במידה שזו נאלצה להדוף אותו ממנה בכוח. זאת, גם אם לא קיימות ראיות מינהליות מספיקות לתמיכה בטענה שהפעלת הכוח נעשתה בניסיון לנשק את העותרת (מבלי שאקבע מסמרות בקשר לשאלה זו, אולם ראו עדותה של מ' בקשר לכך שריטמן קירב את פיו אל העותרת וזו ניסתה להתחמק מאחיזתו בכוח, עדותה במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 26-31; וכן עדותה שהובאה לעיל בעימות שנערך לה עם ריטמן, שלפיה הוא רדף אחרי העותרת וניסה לחבק אותה). קיים אפוא קושי בקביעה כי תיתכנה פרשנויות לגיטימיות לאירוע זה, אשר למצער על פני הדברים, אינו מתיישב עם התנהגות נדרשת מקצין משטרה. לדברים אלה יש ליתן משקל מתאים, גם מבלי להתייחס לניסיון הנשיקה הנטען.

55. לסיכום פרק זה, המשקל שניתן לבדיקת הפוליגרף שנערכה לריטמן ביחס לממצאים האחרים שקיימים בנוגע לאירוע הר חוצבים מעורר קשיים שאינם מבוטלים, הן מבחינת בעייתיות בדיקת הפוליגרף כשלעצמה, הן מבחינת מעמד הבכורה שניתן לה במארג הראיות המינהליות הקיימות בנוגע לאותו אירוע. התצהיר המשלים שהוגש מטעם המשיבים 1-3 נעדר התייחסות בקשר למשקל ולמשמעות שיש לייחס לעדותה של מ' שראתה את האירוע, ושהייתה נסערת כתוצאה ממה שראתה – עדות שנתמכה על ידי

עדותה של פ', שישבה עמה ברכב, ובעדויותיהם של שוטרים נוספים אשר להם סיפרה את אשר ראתה. מ' חזרה על דבריה גם בעימות עם ריטמן ובניגוד לטענות בדבר מניעה של העותרת (להן נידרש בהמשך) אין בתצהירי המשיבים 1-3 ולו ראשית טענה בדבר מהימנותה של מ', או לגבי הדברים האמורים בעדותה, הסותרים את הכחשתו של ריטמן את האירוע. מעבר לכך, כפי שציינתי, גם אם המפכ"ל מצא קושי בהוכחת ניסיון הנשיקה הנטען, לא ניתן ולא סביר לפטור את תלונת העותרת בעניין אירוע הר חוצבים בקביעה זו בלבד, ונדרשה התייחסות לחלקים בעדותה שנראה כי הוכחו גם לשיטתו. לפיכך, על פי כלל הראיה המינהלית, לא ניתן היה לקבל החלטה בעניינו של ריטמן מבלי ליתן משקל מתאים לראיות אלו ולמצער להתמודד עמן ועם משמעותן.

טענות העותרת בדבר התבטאויות פוגעניות והתנכלויות מצד ריטמן כלפיה

56. בחקירתה במח"ש מסרה העותרת כי ריטמן הפנה כלפיה אמירות בוטות, בעלות קונוטציות מיניות, במספר הזדמנויות. לטענת העותרת, במרבית המקרים הדברים נאמרו לה על ידי ריטמן כשהיו לבד, ובהם אמירות שלהן היבטים מיניים ברורים, שגרמו לה לאי נוחות, לתחושה של השפלה ולכעס. בין היתר טענה העותרת כי ריטמן אמר לה "דברים כמו: מה הייתי עושה לך, את צריכה גבר כזה וכזה" (עדות העותרת במח"ש מיום 24.11.2015, ש' 83-84); "טוב שבאת, שבי מולי שיהיה לי משהו יפה להסתכל עליו" (עדות העותרת במח"ש מיום 23.12.2015, ש' 53-54); "את צריכה גבר רציני שירגיע אותך" (שם, ש' 54). במקרה אחר, סיפרה העותרת כי באחד הטוילים שנערכו לחטיבת המודיעין שאל אותה ריטמן "אנחנו נזכה לראות אותך בביקניני?" (עדות העותרת במח"ש מיום 24.11.2015, ש' 117-119). במקרה נוסף תיארה העותרת כי כשהבהירה לו, בתשובה לשאלתו שהיא אינה שותה אלכוהול ריטמן הגיב וציין "וואו את ממש צדיקה, את גם לא משחקת סנוקר? ! אני מקווה שסקס את כן עושה" (עדות העותרת במח"ש מיום 23.12.2015, ש' 71-72).

57. בנוסף, העותרת העידה כי במהלך אירוע גיבוש של אגף החקירות והמודיעין בחודש אוקטובר 2010 אמר לה ריטמן, כשניגשה לברכו לשלום: "תסתובבי כדי שנראה אותך מנענעת את התחת ... תרקדי שאראה אותך מזיזה את התחת" (עדות העותרת במח"ש מיום 24.11.2015, ש' 102-105; להלן: אירוע חוות הגמלים). בעדות נוספת שמסרה העותרת תיארה אירוע שהתרחש בלשכתו של ריטמן, ובמסגרתו התבטא האחרון באמירות שפירשה כ"הטרדה מינית חד משמעית" (עדות העותרת במח"ש מיום 30.11.2015, ש' 12-15; להלן: אירוע הלשכה). בקשר לאירוע זה העותרת לא זכרה את

הדברים המדויקים של ריטמן אך ידעה בוודאות שהיה מדובר בביטויים שגרמו לה למבוכה קשה, בעלי אופי מיני אפילו יותר מהמילים שריטמן היה משתמש בהן בדרך כלל. העותרת ציינה כי בהמשך לאירוע זה ניגש אליה ראש המדור שלה (להלן: ט'), שכיום נמצא בגמלאות, ואמר לה "שמעתי מה רוני אמר לך אם את רוצה ללכת להתלונן במח"ש, אני אעיד את לא צריכה לתת לו לדבר אלייך ככה, זה לא בסדר איך שהוא מדבר" (עדות העותרת במח"ש מיום 30.11.2015, ש' 20-21). העותרת ציינה כי נכנסה ללחץ מהדברים שאמר ט' ומכך ששמע את האמירות של ריטמן וביקשה ממנו שלא יספר על האירוע לאף אחד. עוד העידה העותרת כי למחרת אירוע הלשכה התקשר אליה ניר ואמר לה שקיבל דיווח מט' לגבי המקרה והיא סירבה להתלונן.

58. באשר לאירוע הלשכה התקבלה עדותו של ט'. בחקירתו השנייה של ט' במח"ש, נכח ניר, שסיפר כי ט' פנה אליו לגבי אירוע זה. בהמשך לכך, ט' מסר כי לזכרונו הייתה שיחה קצרה בין ריטמן לבין העותרת שהוא רצה להגיש תלונה לגביה. ט' העיד כי נשמע שריטמן הטריד את העותרת ואמר לה דבר מה בהקשר לא ראוי, שהבהיל אותה, ולכן מצא לנכון לדווח על כך לניר. עוד ציין ט' כי העותרת שוחחה עמו על האירוע, הייתה לחוצה מאוד ולא רצתה שהוא ידווח עליו. בהמשך לדברים אלה ציין ט' בחקירתו כי "היה נראה לי שלא ניתן לשמור דבר כזה בבתן. הקונסטלציה הזו שבה רוני התחיל איתה, הייתה נבזית והרגשתי שנעשה לה עוול" (עדות ט' בחקירת מח"ש מיום 30.11.2015, ש' 49-51; ריטמן העיד במח"ש כי ט' מסר עדות שקר ממניע נקמני בשל רצונו של ריטמן להעבירו מתפקידו בחטיבה, חקירת ריטמן במח"ש מיום 8.12.2015, ש' 407-415).

59. עדותו של ס' הייתה זו שבה צוין תוכן הדברים שיוחסו לריטמן באירוע הלשכה. ס' מסר כי העותרת סיפרה לו, כשלוש שנים לפני חקירת מח"ש, שריטמן אמר לה "אם לא היית פקודה שלי, מה הייתי עושה לך" (עדות ס' בחקירת מח"ש מיום 25.11.2015, ש' 41-42). ס' ציין בעדותו כי ריטמן חשב שהוא והעותרת היו לבד במשרד אך מחוץ לדלת עמד ט', ששמע את הדברים. עוד ציין ס' כי העותרת סיפרה לו שט' אמר לה ששמע את כל מה שנאמר ושאלם היא תרצה הוא יעיד והעותרת ביקשה ממנו לא לדווח. ס' העיד כי הוא לא דיבר על כך עם ט' בעצמו, משום שהעותרת ביקשה ממנו שלא יעשה דבר בקשר לנושא.

60. בהתייחס לאירוע זה, כששאלו חוקרי מח"ש את ריטמן אם אמר לעותרת "אם לא היית פקודה שלי מה הייתי עושה לך", השיב כי הוא לא מאמין שאמר דבר כזה וכי

"אם חלילה יצא לי משפט כזה אני מצטער עליו, אם אמרתי זה משפט לא ראוי ואני מאוד מקווה שלא אמרתי" (חקירת ריטמן במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 485-488; ש' 494-491). עוד ציין ריטמן, בקשר להתבטאויות כלליות שהפנה כלפי העותרת, כי יש לה "הופעה פרובוקטיבית בגדים צמודים כאלה, יכול להיות שהערתי אמירות סקס[יס]טיות אבל אני בטוח שלא חרגתי מגבול הטעם הטוב, אפילו בין מפקד לפקודה. הכול מתוך התנהלות בריאה ונורמאלית [...] יכול להיות שאמרתי לה שהיא נראית טוב, דפקת הופעה היום, משהו טבעי ובריא לא משהו עם כוונות בוטות" (חקירת ריטמן במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 618-622).

61. ריטמן הכחיש את יתר ההתבטאויות שיוחסו לו וציין כי הוא "לא מדבר על נושאים מיניים, אני לא מטריד או מבצע מעשים כפי שאתם מחשידים אותי פה. אני בהלם מוחלט" (חקירת ריטמן במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 24-25). בפרט בקשר לעותרת, ציין ריטמן כי "יכול מאוד להיות" שהחמיא לה על המראה שלה, ללא התייחסות בוטה או לא הגונה וכי ייתכן שהעיר לה יותר מפעם אחת על כך שהיא נראית טוב, אך שום הערה לא הייתה על רקע מיני (שס, ש' 235-236; ש' 261-262).

62. העותרת טוענת כי התנהלותו של ריטמן כלפיה הייתה בעלת אופי אובססיבי ומיני, וזו נכפתה עליה. לדבריה, לא היה לריטמן כל יסוד לחשוב כי היא מבקשת את קרבנו או מסכימה לאמירותיו. ההפך הוא הנכון, כשהציע ריטמן לעותרת להיות העוזרת שלו, היא ויתרה על ההטבות הכרוכות בתפקיד וסירבה לעבוד עמו, בין היתר נוכח שעות העבודה המשותפות הרבות המאפיינות תפקיד זה. העותרת מוסיפה, כי בדומה לאירוע הר חוצבים, גם בעניין התבטאויותיו של ריטמן כלפיה ישנם תימוכין חיצוניים לעדותה – ובכלל זאת עדותם של ט', ששמע את הדברים באופן בלתי אמצעי, וכן של ס', חברתה השוטרת ל' (להלן: ל'), האחיות ודנינו, ששמעו על הדברים ממנה בסמוך להתרחשותם. לעמדת העותרת יש לשוות חומרה נוספת להתבטאויות אלו, שנאמרו בלשון בוטה ובאופן עקבי, בשל ניצול מעמדו של ריטמן כמפקד בכיר.

63. בתצהיר המשלים טוענים המשיבים 1-3 כי ריטמן הכחיש את אירוע הלשכה ובבדיקת הפוליגרף שלו, ציין הבודק כי ריטמן נמצא דובר אמת (למען הדיוק, בדומה לשאלה ביחס לאירוע הר חוצבים, תוצאות הבדיקה גם בקשר לשאלה על אירוע הלשכה היו כי לא נמצאו תגובות פיזיולוגיות המעידות על שקר). לעמדת המפכ"ל, לא ניתן לעמוד על הדברים שנאמרו על ידי ריטמן באירוע זה לאשורם – שכן ט' שהיה עד להם, לא זכר את תוכנם המדויק. לכן, סבור המפכ"ל כי על פי הראיות שהונחו לפניו ייתכן

שנאמרו אמירות לא ראויות, אך לא ברור מה תוכנן ואם היו משום הטרדה מינית. אשר לאירוע חוות הגמלים צוין כי ריטמן הכחיש את האמור, על אף תרגיל חקירתו, וכי גם בעדות האחות בקשר לאותו אירוע לא נמסרו פרטים אשר לתוכן ההתבטאויות. לפיכך, נוכח הכחשתו של ריטמן, נטען כי קשה לקבוע שקיימות ראיות מספיקות בנוגע לאמירה זו. אשר לעדות העותרת, כמו גם לדברים שמסרו דנינו וט' בדבר אמירות מיניות, באופן כללי, מצדו של ריטמן, נטען כי דנינו היה מי שהחליט לקדם את ריטמן בסופו של יום, בטענה כי לא היה יכול למנוע ממנו קידום על בסיס מידע שלא נבדק. עוד צוין כי עוזרו של ריטמן בתפקידו הקודם העיד כי העותרת התנהגה לידו בצורה משוחררת וניהלה עמו תקשורת חיובית, ולא כשל מישהי שחוותה הטרדה מצדו.

בתשובתו חזר ריטמן על הכחשתו את האירועים, וטען כי מדובר בעלילה מפי העותרת וניר, כחלק מקנוניה נגדו. לטענתו, אין בנמצא בעניינו ראיות בעוצמה הנדרשת מקום שבו על הפרק עומדות סנקציות קיצוניות כפיטורין או העברה מתפקיד.

64. מסקנתו של המפכ"ל בעניין עדות העותרת על הטרדות מיניות מילוליות שנקט כלפיה ריטמן היא כאמור כי קיימות ראיות מינהליות התומכות במסקנה לכך שריטמן התבטא בצורה שיכולה להתפרש "ולו סובייקטיבית כלא ראויה", אך אין בנמצא ראיות ברף הנדרש לגבי תוכן התבטאויות אלו ולא ניתן לקבוע כי אדם סביר היה רואה בהן הטרדה. לאחר בחינה, סבורני כי מסקנתו של המפכ"ל שלפיה קיימים פערים מסוימים בראיות הקיימות בדבר תוכן האמירות שיוחסו לריטמן אינה בלתי סבירה, וזאת למרות שהמפכ"ל לא נימק מה המשקל שיש לתת לדידו לעדויותיהם של ט' וס', שמסרו פרטים התומכים בגרסת העותרת בקשר לאירוע הלשכה, ובפרט לכך שט' העיד כי שמע את הדברים שנאמרו במסגרתו, בזמן אמת, בחומרה שהצדיקה לשיטתו דיווח לממונה עליו. כך גם קיים קושי, בטענת ריטמן כי עדות העותרת בהקשר זה היא שקרית, במסגרת קנוניה שרקמה נגדו עם ניר, משזו הפצירה בזמן אמת בט' ובס' (כך גם לפי עדותם שלהם), שלא לדווח על האירועים; בשים לב לכך שהעותרת סיפרה על התבטאויותיו של ריטמן בזמן אמת לס', לל' ולאחותה וכן לדנינו – למעלה משנה לפני עדותה במח"ש; וכן נוכח עדותו של ריטמן עצמו במח"ש, שעמד על תשובתו כי הוא לא מאמין שאמר את הדברים שיוחסו לו באירוע הלשכה, ואם כן – הדברים לא ראויים. עוד יוער, כי להשקפתי, לפחות חלק מההתבטאויות שיוחסו לריטמן בתלונת העותרת (ובפרט באירוע הלשכה ובאירוע חוות הגמלים) הן משום הטרדה מינית כהגדרתה בחוק למניעת הטרדה מינית. ברם, כאמור, המפכ"ל סבר כי לתוכן של התבטאויות אלו לא נמצאו תימוכין מספקים בראיות, ובכך איני רואה להתערב.

65. יחד עם זאת, יש לציין, כי על אף חשיבותו הברורה לבחינת המקרה הקונקרטי, במקרים שעניינם טענות להטרדה מינית, תוכן ההתבטאויות אינו משום חזות הכל, וכפי שציין בית משפט זה בעניין לוי "חומרן של אמירות מטרידות אינה נבחנת רק על-פי תוכן האמירות כשלעצמן, אלא גם על-פי תדירותן, טיב היחסים שבין הצדדים המעורבים ויתר נסיבות העניין בכל מקרה לגופו" (עש"ם 7113/02 מדינת ישראל נ' לוי, פ"ד נז(3) 817, 844 (2003); עש"ם 6713/96 מדינת ישראל נ' בן אשר, פ"ד נב(1) 650, 668 (1998) (להלן: עניין בן אשר)). החלטת המפכ"ל, כמו גם התצהיר המשלים שהוגש מטעמו, מתמקדים בעיקר בתוכן של ההטרדות המילוליות המיוחסות לריטמן (ובקושי לאמתו), ואין בהם התייחסות לתדירות האמירות הנטענות ולטיב היחסים שבהן נאמרו (אף כי ריטמן עצמו העיד כי העיר לעותרת, יותר מפעם אחת על הופעתה החיצונית).

66. למרות דברים אלה, אשר אכן, מעלים קשיים מסוימים במסקנה לגבי ההתבטאויות שיוחסו לריטמן בתלונת העותרת, מקובל עלי כי יש להתחשב גם בכך שתוכן של אותן התבטאויות נלמד – כמעט כולו – מעדותה של העותרת, ואילו בקשר לאירוע הלשכה – תוכן הדברים המיוחסים לריטמן נמסר בעדותו של ס' בלבד, שכן העותרת וט' לא זכרו במדויק את ההתבטאויות עצמן, אלא רק את חומרן הרבה. בנסיבות אלו, לא הונחה לדעתי עילה להתערב במסקנת המפכ"ל שלפיה לא קיימות ראיות מספיקות לגבי תוכן ההתבטאויות על פי כלל הראיה המינהלית, וזאת אף אם מסקנה אחרת הייתה גם היא סבירה בנסיבות העניין.

התבטאויותיו של ריטמן בחקירה

67. כאמור, העותרת טוענת כי גם אם אין בנמצא ראיות מינהליות התומכות באמור בתלונתה (ולא אלה הם פני הדברים לטעמה), עדיין לא ניתן משקל מספיק בהחלטת המפכ"ל להתבטאויותיו של ריטמן בחקירתו במח"ש, המעידות על תפיסותיו הפסולות והתנהלותו הכללית הבעייתית. בעניין זה מכוונת העותרת לאמירות מפי ריטמן בתשובה לשאלות החוקרים, אף במנותק מתלונתה הקונקרטית לגביו. כך למשל, כשצינו החוקרים כי במהלך ישיבות חטיבת המודיעין ריטמן התבטא בפני מספר נוכחים באמירות בעלות אופי מיני תוך התייחסות לשוטרות ספציפיות, הגיב ריטמן ואמר "אני מתנהג בכבוד לשוטרות ובטח לפקודות שלי, אם אמרתי אמ[יר]ה מחמיאה שהתפרשה לא נכון צר לי על כך [...] אני בן אדם, בתפיסת עולם שלי אני יכול להגיד אמ[יר]ה שמחמיאה לשוטרות או קצינה כזאת או אחרת. אני מ[ק]ווה שאם אמרתי משהו כזה, אני

מקווה שזה לא יתפרש כמשהו בוטה" (עדות ריטמן במח"ש מיום 25.11.2015, ש' 174-177, 178). בהמשך, כשנשאל ריטמן על השיח המיני הנטען בישיבות אלו, השיב: "ההגדרה של שיח מיני היא לא מקובלת עלי, השיח הוא מקצועי ענייני, בין לבין מדובר באנשים מבוגרים, בין לבין יכול להיות ש[נת]ובלו באמירות שאולי אפשר להגיד לדאותן כסקס[ס]טיות, מעולם לא ביקשתי אישור לאמירות מסוג זה, התנהלתי בחופשיות [...] זה אנשים גדולים, מבוגרים, עברו כמה שנים במשטרת ישראל, השיח היה ענייני ומקצועי ויכול להיות שגם אם נאמרו אמירות סקס[ס]טיות אני בטוח ומשוכנע שלא חרגתי מגבול השיח הסביר שבין אנשי משטרה, או קציני משטרה בוגרים, רציניים ובעלי ניסיון חיים" (שם, ש' 396-398; ש' 402-404).

68. במענה לשאלה אם ריטמן עומד על גרסתו שלפיה מעולם לא הטריד מינית את העותרת או פנה אליה באופן מיני השיב ריטמן בחקירתו במח"ש:

"מעולם לא פניתי לא ל[עותרת] ולא לאף פקודה אחרת שלי באופן מיני שיש בו לבזות, להשפיל או לגרום לאי נוחות. ציינתי גם בעדותי הקודמת שאני יכול לעתים, גם מול פקודות שאני חש בנוח לידם ושהן ידידות להעיר בבדיחות הדעת הערות בעלות אופי שוביניסטי או סקסיסטי כמו כל אדם נורמאלי שבריא בנפשו או ברוחו. מעולם, ואני מדגיש מעולם, לא הטרדתי או אמרתי אמירות מבזות כלפי אף פקודה או עמיתה שלי" (עדות ריטמן בחקירתו במח"ש מיום 8.12.2015, ש' 394-398).

69. בהקשר זה יש להזכיר גם את עדותו של ט' במח"ש, שציין, במענה לשאלה אם ריטמן הפנה אמירות בעלות אופי מיני לנשים בישיבות, כי "היו התבטאויות שכרגע אני לא יכול לזכור אבל היו התבדחויות מיניות ואוירות מתירנות" (עדות ט' בחקירת מח"ש מיום 30.11.2015, ש' 62-63). כמה ימים קודם לדברים אלה, בתשובה לשאלה דומה השיב ט' כי "יצאו מפיו רמיזות מיניות בהזדמנויות שונות אך לא היה משהו המשקף כוונה להטרדה מינית ... זה היה באופן כללי הערות מהסוג של צחוקים לא משהו שאני תפסתי כהטרדה מינית לא שהעליב מישהי אמרות כלליות" (הודעתו של ט' מאותה חקירה לא צורפה על ידי הצדדים, ולכן היא נלמדת אך מסעיף 43 לתצהיר המשלים).

70. כזכור, העותרת טוענת כי יש בהתבטאויות אלו כדי להעיד על סולם ערכיו הפסול של ריטמן, שהתנהלותו יצרה סביבה של הטרדה מינית שיטתית. לעמדתה, גם אם החליט המפכ"ל שלא לקבל את תלונתה בנוגע להטרדות המיניות שחוותה מצד ריטמן, לא היה מקום להותירו בתפקידו נוכח הודאתו שלו כי התבטא לא פעם בצורה

סקסיסטית ושוביניסטית ובשל השקפתו כי אמירות אלו הן חלק משיח מקובל ו"בריא". ריטמן מצדו טען כי מדובר בדברים שנאמרו במהלך חקירה פלילית ומתוך רצון לשתף פעולה באופן מלא עם גורמי האכיפה, וממילא אין בהם כדי לבטא את השקפת עולמו או סולם ערכיו. בקשר לדברים אלה טען המפכ"ל כי התרשם עמוקות מהתהליך המובל במשטרת ישראל בתחום שינוי האקלים שעלול להזמין אורח של הטרדות מיניות וכי אין לו ספק שמה שהיה מקובל שנים לאחור, הפך בלתי קביל, אף אם אינו מגלם עבירה פלילית או עבירה משמעתית. ביחס לדברים אחרונים אלה, נטען כי הקשר זה עמד לפני המפכ"ל, "גם בהתייחס ליכולת לבחון 'אמירה לכאורה' שנים לאחור, וגם בהתייחס לחשיבות חיזוק מגמה זו כסטנדרט ארגוני בהיר וצלול" (סעיף 52 לתצהיר המשלים).

71. אמירות אלו מצד המפכ"ל טעונות חידוד והבהרה, שמא ישתמע מהן כאילו ההתבטאויות שיוחסו לריטמן (או אלו שעליהן סיפר בחקירתו) נאמרו בתקופה שבה הן היו חלק משיח מקובל (הגם שאלו בלתי קבילות בעת הנוכחית). כך, דומה שיש להבהיר כי תלונתה של העותרת מתייחסת לאירועים בין השנים 2010-2011, לפני כ-6 שנים. דהיינו, גם בתקופה שאליה מתייחסת התלונה, התבטאויות "סקסיסטיות", כדברי ריטמן או "התבדחויות מיניות" בלשונו של ט', לא היו ראויות, וגם בתקופה זו היה זה נכון כי אלו יזכו לתגובה ולטיפול מתאימים, לא כל שכן כאשר מדובר בדברים המופנים ממפקד בכיר לפקודה, במסגרת של יחסי מרות, ובפרט בשים לב למעמדו הרם של ריטמן אז, כמו גם היום (ראו לעניין זה עש"ם 2203/05 מדר נ' נציבות שירות המדינה, פסקה 8 (21.7.2005) (להלן: עניין מדר)).

72. כאמור, לא מצאתי להתערב במסקנתו של המפכ"ל לגבי עוצמת הראיות המינהליות בדבר תוכן ההתבטאויות שהפנה ריטמן לעותרת, כפי שתיארה אותן בתלונתה, חרף סימני שאלה שעליהם עמדתי בנושא זה. להבדיל מכך, בחלק זה של דיוננו עלינו להידרש לטענות העותרת כי התבטאויותיו הכלליות של ריטמן בחקירתו הן פסולות, ומצדיקות כשלעצמן נקיטת צעד מינהלי חריף יותר בעניינו. בהקשר זה יש לעמוד על כך שריטמן בעדותו במח"ש הודה כי העיר לעותרת לא פעם על המראה הטוב שלה, וכי נהג להעיר "בבדיחות הדעת" לפקודותיו, הערות בעלות אופי שוביניסטי או סקסיסטי "כמו כל אדם נורמאלי שבריא בנפשו או ברוחו", כך מפיו שלו. נוכח דברים אלה, ראיתי לנכון לציין כי להערות בעלות אופי שוביניסטי או סקסיסטי במערכת של יחסי מרות, אין מקום במסגרת מקום עבודה בכלל, ובשורות המשטרה בפרט. יש להקפיד כי לא יינתן גיבוי להתבטאויות פוגעניות כלפי נשים "במסווה של התנהגות חופשית, פתיחות חברתית או חיזור מקובל" (ראו דבריו של השופט י' זמיר בעניין בן

אשר, בעמ' 668). דברים אלה צריכים שיהיו בבחינת סטנדרט ארגוני בהיר וצלול, וכך גם ביחס לתקופה שאליה נוגעת תלונת העותרת. יש לומר בבירור כי התבטאויות מעין אלו פסולות הן וחורגות מסטנדרט התנהגות תקין וראוי. יש בהן כדי להפלות נשים, לפגוע בכבודן ולהקשות עליהן בהשתלבותן כחברות שוות בעולם העבודה (ראו המבוא לדברי ההסבר להצעת חוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ז-1997, ה"ח 2641, 484).

73. דברים אלה ראוי שיהיו נר לרגליה של המשטרה, לא רק לשם הגנה על טובתן ומעמדן של הנשים המשרתות במשטרה ולמען הבטחת נורמות התנהגות בסיסיות של המשרתים במשטרה והגנה על תפקודה הראוי, כי אם גם לצורך חיזוק אמון הציבור במשטרה:

"ההטרדה המינית פוגעת בכבודו של האדם וברגשותיו. כשהיא מתרחשת במערכות העבודה בשירות המדינה היא הורסת את מירקם היחסים העדין בשורות עובדי המדינה, ופוגעת לא רק במושא ההטרדה עצמו, אלא ברמתו של השירות באופן כללי, ובאמון שהציבור רוחש לו. הפעלת הנורמות כנגד הטרדה מינית בשירות הציבורי היא משימה בעלת חשיבות מיוחדת הן להגנה על הפרט והן לשמירה על האינטרס הציבורי הכללי. נפוצותם של אירועי ההטרדה בשירות המדינה מחייבת גישה מחמירה במיוחד לתופעות אלה, כדי להגן על המוסר וטוהר המידות בשירות הציבורי, שבלעדיהם לא יכון שירות ראוי לשמו. נורמות המשמעת בשירות הציבורי מחייבות, בין היתר, הגנה מיוחדת על עובדים שמעמדם במערכת פגיע ושברירי" (ההדגשות הוספו – ע' פ'; עש"ם 2192/06 רחמני נ' נציבות שירות המדינה, פסקה 12 (5.4.2007)).

יפים בהקשר זה גם דבריו של המשנה לנשיא (כתוארו אז) א' ברק בבג"ץ 7074/93 סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2) 749, 783 (1994), שעמד על אמות המידה להתנהגות המצופה ממי שנמנה על מערכת אכיפת החוק (אם כי בהקשר אחר):

"השוטר הוא עובד ציבור (במובן הרחב). ככל עובד ציבור אחר, אף הוא נאמן הציבור. יכולתה של המשטרה למלא את תפקידיה מותנית באמון הציבור ביושר כפיהם, בהגינותם ובסבירותם של השוטרים. בלא יחסי אמון בין המשטרה לבין הקהילייה שהיא משרתת, לא תוכל המשטרה לקיים את משימותיה [...] אך מעבר לכך: לאור תפקידו המיוחד של השוטר וסמכויותיו, לאור חשיפתו לציבור ומגעיו עמו, נדרשת מהשוטר הקפדה מיוחדת על קלה כחמורה, כדי לקיים את אמון הציבור בו.

בצדק צוין בפסק-דין של בית הדין למשמעת של המשטרה כי:

'סוג ההתנהגות המותר לכל הציבור אינו מותר לשוטר. השוטר אינו רשאי להתנהג באופן שיש בו לגרום נזק ולהפריע לתיפקודו ולתדמיתו כאוכף החוק ולפגוע באימון שהציבור רוחש לו... זוהי דרישה של רמת ציפיות המיוחדת אך ורק למי שנמנה על המסגרת הארגונית הקרויה 'משטרה'. גישה זו תובעת משוטר לעמוד באמות מידה מיוחדות של התנהגות שאינן מתבקשות ממי שאינו שייך למסגרת המשטרתית. זהו מצב מיוחד בו החברה דורשת מידת אמון מיוחדת, תכונות של יושר והגינות, ורגישות יתר לנורמות מוסריות ממי שנמנה על מסגרת זו' (ביד"מ 70/93) " (ההדגשות הוספו – ע' פ'; ראו גם עניין טדיק, פסקה 55).

74. על רקע כל האמור, סבורני כי מסקנת המפכ"ל בעניין התבטאויותיו הכלליות של ריטמן בחקירתו אינה נותנת משקל מספק לדבריו של האחרון בחקירה, מהן עולה בבירור התנהלות בעייתית, הכוללת אמירות לא ראויות, באופן שאינו חד פעמי, שהופנו גם כלפי פקודותיו. קביעתו המסויגת של המפכ"ל בתצהיר המשלים כי קיימות ראיות לכך שריטמן התבטא לעתים "בצורה שיכולה להתפרש ולו סובייקטיבית כלא ראויה" מוקשית בנסיבות אלו, בשים לב הן לאופן בו הגדיר ריטמן עצמו את ההתבטאויות, הן להקפדה המיוחדת המצופה משוטרים בהגנה על נורמות ארגוניות מכבדות וראויות, לא כל שכן כאשר עסקינן במי שעומד בשורה הבכירה של קצונת המשטרה.

75. נסכם את דיוננו עד כה: עמדנו על עיקר העדויות שנאספו בעניין תלונתה של העותרת (בנתון להערתנו בפסקה 40 לעיל). בחינת התשתית העובדתית שעמדה לרשות המפכ"ל לצורך החלטה על נקיטת אמצעים מינהליים נגד ריטמן העלתה כי קיימים פערים ניכרים בהתייחסות המפכ"ל לבעייתיות שהתעוררה בנוגע לחלק מהראיות (כך, למשל, ההסתמכות הבלעדית על בדיקת הפולגרף של ריטמן נעשתה מבלי להידרש לקשיים הכרוכים בה), לעומת נתונים כבדי משקל שלא ניתן להם ביטוי בהחלטה (העדויות החיצוניות התומכות בתלונתה של העותרת, למשל של מ' וט'; האינדיקציות כי העותרת סיפרה, בזמן אמת, לקרוביה על האירועים נושא תלונתה; ודבריו של ריטמן-עצמו כי הפנה התבטאויות סקסיסטיות ושוביניסטיות לעותרת ולפקודות אחרות שלו). אכן, כפי שצינו מעלה, החלטה בדבר פיטורין או העברה מתפקיד של קצין בכיר במשטרה טעונה ראיות מוצקות, שמשקלן הראייתי ניכר (כך גם דורשות, למצער לגבי פיטורין, הוראת המשטרה ופקודת הקבע, ונוכח מסקנתי בדבר הסעד המתאים כמפורט להלן, איני רואה לקבוע מסמרות בדבר הצעד המנהלי או הפיקודי המתאים בנסיבות

העניין). בשלב זה די לנו לקבוע, כי בחינת נימוקי המפכ"ל בהחלטתו וקביעתו בסיכום הראיון בדבר העדר תשתית עובדתית לחשדות, מלמדת כי לא ניתן משקל ראוי וסביר לעדויות הקיימות בעניין תלונתה של העותרת, שערכן ההוכחתי על פי מבחן הראיה המינהלית הוא למצער ובזהירות המתבקשת – בלתי מבוטל. אשר על כן, אין מנוס להשקפתי מלקבוע כי אין תשתית עובדתית מבוססת דיה למסקנה שהתקבלה על ידי המפכ"ל.

השיקולים הנוספים שעמדו בבסיס החלטת המפכ"ל

נוכח מסקנתי לעיל אשר לפגמים המהותיים שנפלו בתשתית העובדתית שעליה הסתמכה החלטת המפכ"ל, ניתן היה לפנות כבר בשלב זה לדיון בשאלת הסעד הראוי בנסיבות המקרה. יחד עם זאת, כפי שהודגש בתצהירים שהוגשו מטעם המפכ"ל בהליך זה, החלטתו התבססה על שיקולים נוספים שאינם נוגעים במישרין לתשתית הראייתית שנאספה בעניין תלונתה של העותרת. לשיקולים אלה אפנה כעת.

(1) החלטת היועץ המשפטי לממשלה והשיקולים שביסודה

76. לטענת המשיבים 1-3 החלטת המפכ"ל התבססה בין היתר על כך שהיועץ המשפטי לממשלה בחן את התשתית הראייתית בעניינו של ריטמן והחליט שלא להעמידו לדין. הודגש כי העתירה דנא לא השיגה על החלטת היועץ (כך שלמעשה, זו לא נתקפה), ובנתון לכך נדרש המפכ"ל לבחון אם קיימות ראיות מינהליות בעוצמה המצדיקה נקיטת צעדים מינהליים פיקודיים נגד ריטמן. עוד נטען כי בהחלטתו שקל המפכ"ל גם את הנסיבות שפורטו בהחלטת היועץ ובהן פרק הזמן שחלף מאז התרחשות האירועים הנטענים; רף המעשים הנמוך שיוחס לריטמן; והבעייתיות בחומר הראיות. בנוסף, לעמדת המשיבים 1-3 יש ליתן משקל גם לכך שבסופו של יום, נוכח החלטת היועץ, תלונת העותרת לא התבררה בהליך פלילי או משמעתי ולכן החלטה מינהלית בדבר פיטורין או העברה מתפקיד – בשל אופיו של ההליך המינהלי – תביא לכך שריטמן לא יוכל להתגונן כראוי ולהוכיח חפותו.

77. ריטמן מצטרף לטענה אחרונה זו מטעם המשיבים 1-3. לעמדתו, ההליך המינהלי אינו נועד מטבעו לליבון מחלוקות עובדתיות מן הסוג שהתעורר במקרה דכאן ולכן – משמצא היועץ המשפטי לממשלה שלא להגיש כתב אישום, ובהעדר אפשרות לנקוט הליך משמעתי – לא ניתן לנקוט צעדים מינהליים בעניינו. החלטה אחרת, כך

המשיב 4, הייתה מביאה למצב אבסורדי שלפיו עדיף היה לו אילו היה מוגש נגדו כתב אישום והייתה לו ההזדמנות לשתוח גרסתו המלאה, להוכיח את חפותו ולנקות את שמו, וזאת להבדיל מההליך המינהלי שיכול שיתבסס על תשתית עובדתית חסרה ובכל זאת – להביא לפיטוריו. ריטמן מדגיש כי בהחלטת היועץ נקבע כי על המפכ"ל להחליט אם ואילו אמצעים מינהליים יש לנקוט נגדו ומשכך הוסמך המפכ"ל להחליט אם צעדים כאלה כלל נדרשים. עוד צוין, כי עילת סגירת התיק על פי החלטת היועץ לוטה בערפל, ומשכך קיימת פרשנות משפטית סבירה כי זו נגעה לחוסר אשמה פלילית (וראו גם מכתב היועץ המשפטי של המשטרה, המעיד כי גם הוא סבר כך).

78. לטענת העותרת, החלטת היועץ המשפטי לממשלה הותירה אפשרות, שצוינה במפורש, לנקוט צעדים מינהליים נגד ריטמן, ויישום סביר וראוי של החלטה זו היה צריך להוביל להדחתו של ריטמן מתפקידו. העותרת חולקת גם על טענות המשיבים שלפיהן בהליך המינהלי לא יוכל ריטמן להתגונן מפני תלונתה שכן ברי כי גם בהליך זה קמה לאחרון זכות טיעון, ובהתאם יתקיים שימוע, בו יוכל לשתוח הגנתו בהרחבה.

79. נראה אפוא כי כל אחד מהצדדים שלפנינו מבקש להשליך יהבו על נדבך מסוים של החלטת היועץ אשר – ועל כך דומה שאין חולק – נוסחה בעמימות (ראו פסקה 4 לעיל). כבר הזדמן לי להעיר בפרשה אחרת מהעת האחרונה על הבעייתיות הגלומה בכך שהחלטה בדבר סגירת תיק פלילי אינה מפרטת כדבעי את הנימוקים שעמדו בבסיסה, כמו גם את עילות הסגירה באופן מפורש, במיוחד שעה שהחלטה עוסקת בנושא בעל חשיבות ועניין ציבורי ניכרים (בג"ץ 9443/16 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה, פסקה 36 (15.8.2017)), ראו גם דבריה של השופטת ד' ברק-ארז באותו עניין). להבדיל ממה שיכול להשתמע מדברי באת כוח המדינה בדיון בבקשה למתן צו על תנאי, להשקפתי לא ניתן לומר כי התיק נגד ריטמן נסגר בעילה של היעדר ראיות מספיקות, ולא בכדי צוין בהחלטת היועץ כי זו התבססה על מכלול נסיבות המקרה, שאינן מתאימות לניהול הליך פלילי (כפי שפורטו), ובהן בין היתר בעיות מסוימות במסכת הראיות. מכל מקום, ברי כי אין בסיס לטענה שהועלתה מצד ריטמן כי החלטת היועץ שלא להגיש כתב אישום התבססה על עילה של חוסר אשמה. מכל מקום, החלטת היועץ לא הועמדה לביקורת שיפוטית ומכאן שהדיון בה יוגבל אך לשאלה כיצד יש להתחשב בה במסגרת ההחלטה אם לנקוט צעדים מינהליים נגד ריטמן, אם לאו.

80. החלטת היועץ לא נדרשה באופן מנומק לשאלת עוצמת הראיות התומכות בתלונתה של העותרת וכל שצוין בה הוא כי לאחר שנשקלו כל הנסיבות (חלוף הזמן,

התיישנות חלק מההטרדות המילוליות הנטענות, פער הדרגות הממשי בין ריטמן לבין העותרת ושאר הנסיבות לחומרה, שלא פורטו), "לרבות בעיות מסוימות במסכת הראייתית", הוחלט כי אלו אינן מתאימות לניהול הליך פלילי. אין בהחלטת היועץ פירוט באשר למהותן, לטיבן או לעוצמתן של אותן "בעיות מסוימות" בתשתית הראייתית ועל כן הניסיונות להתחקות אחר השיקולים הראייתיים שעמדו ביסוד החלטה זו מוליכים במידה רבה לדרך ללא מוצא. כך גם אשר לטענות בדבר המלצת היועץ על נקיטת הליכים חלופיים. העותרת מסתמכת על כך שבהחלטת היועץ צוין כי במצב דברים רגיל "היינו שוקלים להמליץ בפניך [מפכ"ל המשטרה – ע' פ'] להגיש קובלנה משמעתית נגד ניצב ריטמן בגין אירועים שכאלה" אך גם בהמשך משפט זה צוין כי זאת "בכפוף כמובן לבחינת חומר הראיות על ידי המשטרה ולקיום שימוע בטרם קבלת החלטה", וכי ממילא העבירות המשמעתיות התיישנו. העמימות דנא מאפיינת גם את מסקנת היועץ בחתימת החלטתו בנוגע להליכים מינהליים פיקודיים, שבמסגרתה צוין כי הוחלט להעביר את חומר הראיות לעיון המפכ"ל "על מנת שתשקול אם ואילו צעדים מינהליים יש לנקוט בנדון" (ההדגשות הוספו – ע' פ'). קרי: גם מסיפת דבריו, לא ניתן ללמוד על עמדתו של היועץ בקשר לצעדים אלה ואם סבר כי יש מקום כי המפכ"ל ישתמש בסמכויות המינהליות הרלוונטיות ובאילו מהן. לסיכום נקודה זו יש לומר, כי למקרא החלטת היועץ מראשיתה ועד סופה ניתן להתרשם שהניסוחים האמורים נבחרו בקפידה, ועל כן קשה לייחס לה משמעויות נוספות מעבר לכתוב, לכאן או לכאן.

81. איזו משמעות יש לתת אפוא להחלטת היועץ בבואנו לבחון את החלטת המפכ"ל בעניין נקיטת צעדים מינהליים פיקודיים נגד ריטמן? בפסיקתנו כבר נקבע כי גם ממצאי חקירה משטרתית והחלטות פרקליטות שלא גובשו לידי כתב אישום יכולים לבוא בגדר ראיות מינהליות לצורך קבלת החלטה בעניין כהונה ציבורית, וכך ציינה בעניין הנגבי השופטת (כתוארה אז) ד' ביניש:

"יש להבחין בין חזקת החפות העומדת לאדם שלא הועמד לדין ולא הורשע בפלילים, לבין שאלת התאמתו לכהונה ציבורית עקב המיוחס לו. עוד מסכימה אני כי לצורך מינוי אדם לכהונה ציבורית רשאית, ואף חייבת, הרשות להתחשב ב'עבר פלילי' של אדם על סמך ראיות מינהליות, ואין לומר כי ההכרעה בעניין זה תלויה בהכרח בשיקול-הדעת של התביעה הכללית בהעמדה לדין. שיקול-הדעת המופעל על-ידי התביעה הכללית בהחלטתה להעמיד אדם לדין נועד לתכלית שונה משיקול-הדעת המופעל לעניין הימנעות ממינוי או לעניין פסילה לכהונה ציבורית" (עניין הנגבי, בעמ' 941, וראו גם בעמ' 870).

ראו גם דבריו של השופט (כתוארו אז) ס' ג'ובראן בבג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' ממשלת ישראל (1.3.2016) (להלן: עניין אומ"ץ), בהקשר דומה לענייננו:

"החובה לבחון את ההיבט הערכי-נורמטיבי הורחבה בהלכה הפסוקה אף למצבים בהם הוחלט שלא לפתוח בחקירה פלילית או משמעתית נגד המועמד בגין התנהגות שהעלתה חשד לחריגה מן החוק. עם זאת, נקבע בהקשר זה, כי ככל שהתנהגותו של המועמד אינה מצויה במישור הפלילי, כך חומרתו של הפגם הערכי-נורמטיבי ומידת השלכתו על ההתאמה המהותית של המועמד למשרה הציבורית המיועדת, צריכים להיות בעוצמה גבוהה יותר על מנת להצדיק את פסילתו לתפקיד" (שם, פסקה 64).

ראו עוד בהקשר זה בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה, פסקה 14 (12.10.2008) (להלן: עניין לביא); בג"ץ 5757/04 הס נ' סגן הרמטכ"ל, פ"ד נט(6) 97, 111-112 (2005); עניין הנגבי, בעמ' 910; בג"ץ 2533/97 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נא(3) 46, 63-64 (1997) (להלן: עניין התנועה לאיכות השלטון).

82. בעניין אלקרט נדרש בית משפט זה לסוגיה דומה, שם נדונה טענה כי על מפכ"ל המשטרה דאז לשנות מהחלטתו לפטר שוטר, לאחר שניתנה בעניינו הכרעת דין מזכה, וכך צוין שם:

"לעניין השיקולים בדבר התאמת אדם לתפקיד משטרתי אין המוסמכים לכך כבולים בדיני הראיות הנוקשים ובשכנוע מעבר לספק סביר, שרק על-פיהם יגיע בית משפט למסקנה מרשיעה, וכל ספק יפעל לטובת הנאשם. לצורך קביעת טוהר המידות לשמש קצין משטרה, ולא כל שכן לקביעת אי-התאמה מבחינה אחרת, גם קריטריונים פחותים מכך עשויים להספיק כדי מסקנה שלילית. ודאי כי לזות שפתיים סתם או עלילת שוא אינן צריכות להוות כל משקל בשיקולים אלה. אבל יש שהתנהגות לא הולמת, שאינה מגיעה כדי אחריות בפלילים, תפסול אדם לתפקיד משטרתי" (בג"ץ 654/81 אלקרט נ' שר הפנים והמשטרה, פ"ד לו(2) 611, 618 (1982); ראו גם סעיף 74 לחוק המשטרה).

על רקע דברים אלה אני סבור כי גם ממצאי חקירה פלילית, אף אם לא התגבשו לכדי הגשת כתב אישום בסופו של יום, יכולים לשמש – לאחר בחינה פרטנית ועניינית

– את הרשות בכוח אדם להותיר אדם בתפקיד ציבורי, המחייב מטבעו עמידה ברמת התנהגות מסוימת, וכך במיוחד כאשר כבר במסגרת ההחלטה בדבר ההעמדה לדין מועברת הסוגיה לצורך בחינת צעדים במישור המינהלי, כבעניינינו (ראו שס, בעמ' 620; ראו והשוו גם עניין טדיק, פסקה 40: "סמכות פיטורי שוטרים, הנתונה כאמצעי מינהלי בידי מפכ"ל המשטרה, היא בעלת אופי מיוחד בהיותה בלתי תלויה בהליך המשמעתי או הפלילי העשוי להתנהל כנגד השוטר. היא בנויה בעיקרה על גורם ההתאמה של השוטר לתפקידו". ראו עוד המחלקה לחקירות שוטרים דין וחשבון שנתי לשנת 2016 3 (2017)).

83. בצד זאת, ברי כי במסגרת הביקורת השיפוטית על הפעלת שיקול הדעת של המפכ"ל יש מקום להתחשב במכלול הנסיבות, ובהן גם אלו שעלו בהחלטת היועץ (ראו עניין אייזנברג, בעמ' 268; עניין הנגבי, בעמ' 908; עניין פנחסי, בעמ' 467-469. השוו גם עניין שרוף). במסגרת זאת יש לבחון, מבלי למצות, את אופי המעשים המיוחדים לבעל התפקיד, אם הם ברמת חומרה משמעותית ברמה המצדיקה את הפסקת כהונתו למרות שלא התגבשו היסודות הנדרשים להגשת כתב אישום; את עוצמת הראיות הקיימות בעניין; אם מדובר במעשה חד פעמי או במעשים חוזרים ונשנים העשויים להעיד על דופי מובנה מבחינת איכויותיו האישיות והערכיות של בעל התפקיד; את פרק הזמן שחלף מאז ביצוע המעשים; והבעת חרטה כנה לגביהם (עניין לביא, פסקה 13). לכך יש להוסיף, כי בדומה להחלטות בתחום המינויים, גם בבחינת החלטות שעניינן המשך או הפסקת כהונה, יש ליתן משקל גם למעמדה של המשרה הציבורית:

"לא הרי משרה זוטר כהרי משרה בכירה; לא הרי משרה שאין עמה מפגש עם הציבור כהרי משרה שיש עמה מפגש עם הציבור; לא הרי משרה שאין עמה שליטה, פיקוח, הכוונה והדרכה של אחרים, כהרי משרה שיש עמה פיקוד על אחרים ואחריות על המשמעת. לא הרי מי שמשרתו להיות מובל כהרי מי שמשרתו להיות מוביל; לא הרי משרה שבעצם מהותה אין בה דרישות אתיות מיוחדות מבעל המשרה ומזולתו כהרי משרה שכל כולה היא הטפה לרמה אתית גבוהה" (עניין אייזנברג, בעמ' 263).

84. בהחלטת המפכ"ל בעניינינו ניתן משקל, כאמור, למהות המעשים שיוחסו לריטמן, אשר נמצאים ברף הנמוך של עבירות המין, לעוצמת הראיות הנדרשת לצורך פיטורין ולחלוף הזמן מאז האירועים הנטענים. אכן, שיקולים אלה מהווים חלק ממארג הנתונים הרלוונטיים לקבלת החלטה בענייניו של ריטמן, ובדין התחשב בהם המפכ"ל. ברם, שיקולים אלה לא ממצים את הדיון בענייניו של ריטמן, ויש ליתן את הדעת גם

לפער ההירארכי בין ריטמן לבין העותרת; למעמדו הרם כמפקד חטיבת המודיעין (בעת ביצוע המעשים שיוחסו לו) וכמפקד להב 433 במועד מתן עדותה של העותרת; ולמכלול המיוחס לריטמן (ראו והשוו עניין שוטהיים, פסקאות 20-21).

85. ער אני לקושי עליו מצביעים המשיבים בכך שהחלטה בדבר נקיטת צעדים חריפים כפיטורין או העברה מתפקיד הייתה מביאה לתוצאה "פרדוקסלית" שלפיה הפגיעה בריטמן במסגרת ההליך המינהלי הייתה חמורה הרבה יותר מזו שהייתה עלולה להיגרם לו בעקבות ניהול הליך פלילי (שבו קנויה לו הזכות להתגונן מפני האישומים ולהוכיח חפותו). טענה מסוג זה נבחנה בעניין הנגבי, שם נדון מינויו של מי שהיועץ המשפטי לממשלה דחה את המלצות המשטרה להעמידו לדין בגין עבירות קבלת שוחד, מירמה והפרת אמונים, לתפקיד שר ביטחון פנים, וכך צוין שם:

"בטענתו זו מערב המשיב מין-בשאינו-מינו, ומכאן מסקנתו המוטעת. שומה עלינו להבחין הבחן-היטב בין המשיב כפרט, כאדם מן-הישוב, לבין המשיב כחבר הממשלה, ולא אך חבר ממשלה על דרך הסתם, אלא חבר הממשלה בכהונת השר לביטחון פנים, השר הממונה על אכיפת החוק במדינה. חזקת החפות – כמוה כזכות השתיקה – זכות היא העומדת לו לאדם כפרט וכיחיד. פירושה הוא שכל עוד לא הוכחה אשמתו של פלוני למעלה מספק סביר ובהליך משפטי הולם, מוחזק הוא אותו פלוני כחף מעוון ומפשע, ואין להטיל עליו סנקציה עונשית. ואולם מה בין הליך פלילי – הליך שייעודו ענישה – לבין מינויו של פלוני פרנס על הציבור? וכי אי-העמדתו של אדם לדין – אי-העמדה לדין באשר היא – די בה כדי 'להכשירו' להיותו שר וקצין על הקהל? וכי לא נדרוש, מבחינה משפטית, יותר מכך?" (שם, בעמ' 915; ראו גם דבריה של השופטת (כתוארה אז) ד' ביניש באותו עניין, בעמ' 941; יוער כי אשר לתוצאה בעניין הנגבי – היו השופטים חשין וביניש בדעת מיעוט).

ראו גם עניין אייזנברג, בעמ' 268; עניין פנחס, בעמ' 467-469; עניין בן נעים,

בעמ' 474; עניין התנועה לאיכות השלטון, בעמ' 63-64.

86. הנה כי כן, החלטת התביעה הכללית בעניין העמדה לדין לחוד, והחלטה בעניין מינוי או הפסקת כהונה לחוד. העתירה שלפנינו אינה משיגה על החלטת היועץ שלא לנהל הליך פלילי בעניינו של ריטמן, אלא עניין לנו כאן בהחלטה מינהלית של המפקח להותיר את ריטמן בתפקידו. המדובר במישורים שונים וברי כי החלטת היועץ אינה

משמיעה מיניה וביה כי לא ניתן להפעיל את הצעדים המינהליים-פיקודיים, אף החריפים שבהם, בשל החומרים שהצטברו בעניינו של ריטמן. לפיכך, ומשום שהחלטת המפכ"ל אם לנקוט צעדים מינהליים נגד המשיב 4 היא החלטה במישור המינהלי, כך גם החובות הפרוצדורליות המוטלות על הרשות בקבלת החלטה זו לקוחות מכללי המשפט המינהלי, ובהן בין היתר מתן זכות טיעון למי שעניינו נדון על ידה ובעניינו – קיום הליך שימוע (וראו בנושא זה עניין טדיק, פסקאות 49-51; אם כי ראו עמדתו של השופט נ' סולברג בעניין אומ"ץ, פסקה 7).

(2) עיתוי תלונתה של העותרת והעדר תלונות נוספות

87. בתצהיר התשובה מטעם המשיבים 1-3 נטען כי לא היה ניתן לשלול את האפשרות שלפיה לסכסוך בין ניר לבין המשיב 4, וליחסים בין ניר לבין העותרת, הייתה השפעה על עיתוי הגשת התלונה, כמו גם על המניעים שבבסיסה, ולכך גם ניתן משקל בהחלטת המפכ"ל. צוין כי ברקע הדברים עמדה בדיקת הקבו"ד בענינם של ניר והעותרת, אשר לאחר קבלת המלצותיה החליט המפכ"ל להעמיד את העותרת (ואת ניר) לדין משמעתי בעבירות של אי מילוי הוראה והתנהגות שאינה הולמת שוטרת או שיש בה כדי לפגוע בתדמית המשטרה. המשיבים 1-3 ראו להדגיש כי בחומרים שנאספו במסגרת בדיקה זו מיוחסות לניר "בין היתר עבירות הנוגעות להתנהלותו ולמערכת היחסים בינו לבין העותרת, ולאופן שבו השפיעה מערכת היחסים בין השניים על האווירה ועל ההתנהלות בחטיבת המודיעין" (סעיף 20 לתצהיר התשובה). במכתב היועץ המשפטי של המשטרה צוינו הטענות בנושא זה בצורה מפורשת יותר וכך נכתב בו: "יש יותר מחשד כי [התלונה – ע' פ'] הוחזקה באמתחתה של המתלוננת ונשמרה ליום סגריר, התנהלות אשר מנוי וגמור עם המפכ"ל למגרה" (שם, סעיף 7).

גם מצדו של ריטמן הועלו טענות ברוח דומה, שלפיהן ממצאי דו"ח הקבו"ד מעידים כי קיימת אפשרות סבירה שתלונת העותרת נבעה משיקולים זרים שעניינם "חיסול השבונות".

88. בתגובה לטענות אלו טענה העותרת כי לא בכדי חיצו המשיבים מכוונים ל"תזמון" של חשיפת הפרשה ולמניעים שעמדו לכאורה בתלונתה, שכן קיימים פערים משמעותיים בטענותיהם לגופם של דברים, היינו: בקשר לאמיתות תלונתה ולעוצמת הראיות התומכות בה. תשובת המשיבים 1-3, המרחיבה בדבר הליך הקבו"ד, מסיטה את הדיון מהעיקר, שהוא – החלטת המפכ"ל להותיר את ריטמן בתפקידו חרף הראיות

בעניין ההטרדות המיניות שעליהן הלינה העותרת. בתוך כך העותרת הבהירה כי התלונה לא הייתה פרי יוזמתה, וטענה כי כלל לא ידעה – עת נחקרה במח"ש על ההטרדה המינית מצד ריטמן – כי הוא מוסר עדות בהליך הקבו"ד. למעשה, לטענת העותרת, עד למועד הגשת העתירה לא קיבלה מהמשרה את העדויות שנאספו על ידי הקבו"ד וממילא עדותו של ריטמן בהליך זה, שהגיעה אליה בדיעבד ובאופן לא רשמי, תומכת בה ולכן אין יסוד לסברה כאילו תלונתה נבעה מרצון לנקום בריטמן.

89. טרם נידרש לטענות אלו, דומה שיש צורך להעמיד דברים על דיוקם ולפרט את סדר האירועים הרלוונטי לענייננו. בשלהי שנת 2014 ובתחילת שנת 2015 התקבלו שלוש תלונות אנונימיות בדבר התנהלות ראש חטיבת המודיעין והעוזרת שלו, היא העותרת. התלונות הועברו למח"ש שסברה כי אין מקום לפתוח בחקירה בעניינן. לאחר כחצי שנה, ביום 18.10.2015 החליט המפכ"ל למנות קצין בודק בעניין התלונות האנונימיות ועל פי כתב המינוי היה עליו לסיים עבודתו עד ליום 2.11.2015. בסמוך לאחר מכן, בחודש נובמבר 2015 הגיש ניר את תלונתו בדבר אי סדרים בלהב 433 (שעליה עמדנו ברישת הדברים), בה ציין בין היתר כי אם תיעשה פנייה לעותרת היא תוכל למסור מידע בקשר להטרדות מיניות מצד ריטמן. מח"ש זימנה את העותרת ליתן עדות בעניין ההטרדות המיניות שעליהן סיפר ניר, והיא עשתה כן (תוך שהביעה חשש מלספר את הדברים ואף רצון לחזור בה מתלונתה, ראו מזכרי מח"ש שצורפו כנספחים 29-30 לעתירה). בחודש דצמבר 2015 החליט כאמור היועץ המשפטי לממשלה שלא להגיש כתב אישום נגד ריטמן ובהמשך החליט המפכ"ל על החזרתו לתפקיד (כמובא בהרחבה לעיל). ממצאי הקבו"ד התקבלו בחודש ינואר 2016, ובהמשך החליט המפכ"ל להעמיד את ניר והעותרת לדין משמעתי. כפי שעולה מעיקרי טיעון מטעם העותרת מיום 24.7.2017, כתב אישום משמעתי בעניינה הוגש בחודש אפריל 2017, למעלה משנה לאחר ההחלטה להעמידה לדין משמעתי.

90. בבדיקת הקבו"ד נמצא, בין היתר, כי בעשרות מקרים דיווחי העותרת בדבר התייצבותה במקום העבודה אינם תואמים לשעות שבהן עבדה בפועל; כי העותרת לא עברה תחקיר בטחוני כנדרש לתפקידה משך זמן רב; כי למרות שהוצמד לה רכב העותרת לא השתמשה בו ברוב המכריע של הזמן; וכי העותרת התבטאה בצורה לא ראויה. לעותרת טענות שונות בקשר לממצאים אלה, ובין היתר בנוגע לחוקיות פעולות החקירה בעניין זה.

91. אכן, נראה כי הבדיקה שנפתחה בעניינם של ניר והעותרת קיבלה משקל ניכר בהחלטת המפכ"ל בעניינו של ריטמן. כאמור, בהחלטה זו צוין כי מעל תלונת העותרת מרחפים סימני שאלה, הנובעים מכבישתה משך 5 שנים וכי קשה להתעלם מהמניע לכאורה להגשת התלונה בכלל, ומהעיתוי שבו הוגשה בפרט, על רקע בדיקת הקבו"ד בדבר חשדות לעבירות משמעת שבוצעו על ידי העותרת. נוכח דברים אלה צוין כי "ממכלול הדברים המשקל נוטה באופן ברור לכיוון הרצון 'לסגור חשבון' עם הקצין" (עמ' 2 להחלטת המפכ"ל).

92. אינני סבור כי היה מקום לייחס משקל כה נכבד לעיתוי התלונה ולמניעים המיוחדים לה, מכמה נימוקים. ראשית ועיקר, גם אם הנחת העבודה הייתה כי קיימים מניעים נסתרים לתלונה וכי מועד חשיפת הדברים מצד העותרת היה מכוון (והנחה כזו אינה נטולת בעייתיות, כפי שנלמד להלן), אין בכך תחליף לבדיקת התלונה לגופה, והראיות התומכות באמור בה. דברים אלה הם בבחינת מושכלות יסוד של טיפול בתלונות על עבירות מין (ולמעשה תלונות בכלל) ואין לקבל גישה המעניקה למניעים נטענים כאלה או אחרים בבסיס תלונה את הבכורה, חלף ניתוח יסודי ומעמיק של התשתית הראייתית הקיימת, אם תומכת היא באמור בתלונה, אם לאו (גם בהליך שלפנינו, בחרו המשיבים 1-3 להגיש לעיוננו את דו"ח הקבו"ד – חרף רגישותו הברורה – ואילו את חוות הדעת הפנימיות שהוצגו למפכ"ל טרם קיבל את ההחלטה נושא העתירה, הרלוונטיות הרבה יותר לעניין, התנגדו המשיבים 1-3 להציג. ראו הערת המותב בדיון בבקשה למתן צו על תנאי).

93. שנית, ומבלי לגרוע מרישת הדברים, להבדיל מהרושם שעשוי היה להתקבל, העותרת לא יזמה את הגשת התלונה בדבר הטרדות מיניות שחוותה מצד ריטמן במח"ש והעיתוי למסירת עדותה לא נבחר על ידה. למעשה, אין חולק כי העותרת הגיעה לחקירה בעקבות זימונה על ידי מח"ש, כפי שפירטנו לעיל. יתרה מכך, בתקופה שבה קרו האירועים נושא תלונתה, ביקשה העותרת ממי שסיפרה לו או ממי ששמע על התנהלותו של ריטמן בדרך אחרת שלא לספר דבר ולא לדווח על כך. כך היה בעניינו של ט', שהעיד כי העותרת הפצירה בו שלא לדווח על אירוע הלשכה, וכך היה בעניינו של ס', שמסר כי העותרת ביקשה ממנו שלא לעשות דבר בקשר לאותו אירוע. בנוסף, גם כאשר דנינו אמר לעותרת כי עליה לפנות למח"ש בקשר לדבריה על ריטמן, זו לא עשתה כן (וכך, גם במועד המינוי של האחרון לפיקוד על להב 433, העותרת לא פנתה מיוזמתה והתלוננה, הגם שהקידום הפריע לה, כעולה מעדותו של דנינו). נוכח האמור, יש לדחות את הטענות מהן משתמע כי העותרת בחרה את עיתוי התלונה נגד ריטמן על רקע בדיקת

הקבו"ד. מה גם, שהמשיבים בטיעונם לא ביקשו לסתור את דברי העותרת שלפיהם במועד מסירת תלונתה במח"ש היא כלל לא ידעה כי ריטמן מעיד בהליך הקבו"ד או את טענתה כי עדותו בבדיקה זו לא פגעה בה.

94. שלישית, עמדנו לעיל על כך שהעותרת סיפרה לאנשים קרובים אליה (האחות, ס', ל', דנינו) בזמן אמת על חלק מהאירועים שמנתה בתלונתה. עובדה זו רלוונטית גם לצורך בחינת הנימוק בדבר "כבישת התלונה" משך זמן רב על ידי העותרת והעיתוי שבו זו יצאה לאור. יש בכך להעיד כי לא מדובר בתלונה ש"גובשה" לשם "סגירת חשבון" בקשר לבדיקה שעל פתיחתה הוחלט אך בשלהי שנת 2015. רביעית, גם אילו סבר המפק"ל כי היה מקום לתת את הדעת לכבישת התלונה כאמור, יש לזכור כי בעבירות מין, כבישת תלונה כשלעצמה, אינה שוללת את מהימנותה של העדות אם קיים הסבר מתקבל על הדעת לכבישתה (עניין לוי, בעמ' 834). על הטעמים לכך עמדה השופטת (כתוארה אז) ד' ביניש בעניין מדר:

"הלכה היא כי כבישת תלונה, כשלעצמה, אין בה כדי לשלול את מהימנותה של העדות. כך במיוחד בתלונות המתייחסות לעבירות מין, ובהן עבירות של הטרדה מינית, אשר מלוות לעיתים בתחושות של בושה, עלבון וקלון, או רתיעה מפני החשיפה ומפני מחירה החברתי והאישי של חשיפה כזו" (שם, פסקה 6).

ראו גם עש"ם 2168/01 חמני נ' נציבות שירות המדינה, פ"ד נה(5) 949, 955 (2001): "חששן של קורבנות הטרדה מינית להתלונן מתעצם, מטבע הדברים, כאשר המטריד הוא איש בעל סמכות הממונה עליהן במסגרת עבודתן".

95. בענייננו, העותרת העידה במח"ש, בקשר לסירובה להתלונן על אירוע הלשכה (אשר ט' דיווח עליו כאמור לניר) כי "ידעתי מה קורה למי שמתלוננת, למי שהופכת להיות קורבן, החיים שלה נהרסים, היא מושפלת, הקריירה שלה נהרסת, אף מפקד לא רוצה לעבוד איתה יותר, העיתונות משמיצה אותה, כל מה שאני עוברת היום. החיים שלי נהרסו" (עדות העותרת במח"ש מיום 30.11.2015, ש' 75-77. ראו גם תזכיר מח"ש מאת דרור תא-שמע מיום 25.11.2015, נספח 29 לעתירה, בו צוין כי העותרת מאוד חששה מעדותה במח"ש, בין היתר נוכח ההשלכות שתהיינה לתלונה נגד מפקד בכיר על הקריירה שלה; ועדות העותרת במח"ש מיום 24.11.2015 ש' 166-173). ברי כי יש בהסברים אלה, לצד עדויות חיצוניות בדבר בקשתה של העותרת ממי שסיפרה לו בזמן אמת על האירועים כי אלה לא ייחשפו, תשובה סבירה (למצער) באשר לעיתוי של

תלונתה במח"ש, אשר כזכור – לא היה פרי יוזמתה-שלה (וראו עניין לוי, בעמ' 834). חשיבות דברים אלה יפה גם לטיפול עתידי בתלונות בדבר הטרדה מינית במשטרת ישראל. יש להקפיד כי עיקר הדיון בתלונות אלו יתמקד באירועים הקונקרטיים המתוארים בהן, ולהיזהר ממצב דברים שבו מתלוננות ימצאו עצמן במעמד של נאשמות, לא רק מתוך החובה לשמור על כבודן אלא גם על מנת לסייע לחקר האמת ולמנוע הרתעה של נפגעות עתידיות מלהתלונן (השוו ע"פ 842/14 שרעבי נ' מדינת ישראל, פסקה 43 (7.2.2017)). ראו לעניין זה גם את סעיף 9(ח) לפקודת המטא"ר 06.02.20 "איסור הטרדה מינית, פגיעה מינית והתנכלות במשטרה, מניעה ודרכי טיפול", שנכנסה לתוקף בסוף שנת 2015).

96. כמו כן, יש להידרש לשיקול נוסף שעמד בבסיס החלטת המפכ"ל והוא העדרן של תלונות נוספות בעניין ריטמן. לדידו של המפכ"ל, העובדה שלא הוגשו תלונות על ידי שוטרות אחרות בדבר הטרדה מינית מצד ריטמן בעלת משקל לבחינת תלונת העותרת ויש בכך כדי להעלות סימני שאלה לגביה ולחייב "זהירות יתירה", שמא אינטרסים זרים עומדים בבסיסה (ראו גם סעיף 4(ב) למכתב היועץ המשפטי של המשטרה). לגישתו, הניסיון מלמד שברוב המקרים התנהלות מן הסוג שיוחס לריטמן חוזרת על עצמה דרך כלל. בהקשר זה ציינה העותרת כי היא יודעת "באופן ודאי" כי ישנן שוטרות נוספות שחששו למסור עדות במח"ש בעניין ריטמן, פן יבולע להן, וכי ההשלכות הקשות שנגרמו לה עצמה כתוצאה מהגשת התלונה רק מחזקות את הרתיעה הקיימת ממילא מהגשת תלונות אלו. לטענת העותרת, במהלך החקירה נודע לחוקרים כי שתי שוטרות נוספות הוטרדו מינית על ידי ריטמן. לדבריה, השוטרות אישרו את דבר ההטרדה אך סירבו בכל תוקף להתלונן על כך נוכח חששן מההשלכות שתהיינה לתלונה זו על עתידן (סעיף 132 לתגובת העותרת לתשובות).

97. סבורני כי העדרן של תלונות נוספות בעניינו של ריטמן אין בו כשלעצמו כדי לפגוע במהימנות תלונת העותרת, בפרט בשים לב לכך שנדבכים מעדותה זכו לתימוכין חיצוניים מסוימים ממספר מקורות. עמדנו כבר על הקשיים הנלווים להגשת תלונה בדבר הטרדה מינית, ולמחיר האישי שמתלוננות נאלצות לשאת לא פעם כתוצאה מההליך בעניין תלונתן. בשים לב לדברים אלה, איני סבור כי היה ניתן להסיק מסקנה בדבר מהימנות עדותה של העותרת על בסיס היעדרן של תלונות נוספות בעניינו של ריטמן ואף לא היה בכך כדי להעלות חשש למניעים זרים בבסיס התלונה. אדגיש, דברים אלה אמורים על בסיס נקודת המוצא שהוצגה על ידי המשיבים, שלפיה לא הוגשו

תלונות נוספות בעניינו של ריטמן ומבלי להידרש לטענות העותרת בדבר שוטרות נוספות שהוטרדו על ידו לכאורה, משאלו נטענו ללא ביסוס עובדתי קונקרטי.

98. לסיכום פרק משנה זה, אני סבור כי בהינתן הפירוט שעליו עמדתי לא היה מקום ליתן משקל ניכר לשאלת עיתוי התלונה והמניעים (הנטענים) שעמדו בבסיסה. מבלי להקל ראש במסקנות דו"ח הקבו"ד שהוגש לעיוננו ובחומרת המעשים המיוחסים בו לעותרת – שלגביהם תפרוס היא את הגנתה במסגרת הדיונית המתאימה – מדובר בשני הליכים נפרדים ובלתי תלויים, העוסקים בנושאים שונים, ואין בידי לקבל את המסקנה המשתמעת מדברי המשיבים שלפיה בממצאי הקבו"ד יש כדי לשלול את מהימנות תלונתה של העותרת לגבי ריטמן באופן גורף (ראו והשוו ע"פ 4453/16 מדינת ישראל נ' פלוני, פסקאות 9-10 לחוות דעתו של השופט י' עמית (20.7.2017)). ההחלטה בדבר תלונתה של העותרת והצעדים הפיקודיים הנדרשים בעקבותיה טעונה בחינה עצמאית ונפרדת מהליך הקבו"ד, תוך בחינת החומרים הרלוונטיים לתוכן התלונה ובכלל זאת – התימוכין שזו קיבלה מעדויות חיצוניות והאינדיקציות כי העותרת שיתפה בדברים אלה אנשים קרובים אליה לפני מועד הגשת התלונה. גם העדרן של תלונות נוספות אינו משליך, בנסיבות העניין, על מהימנות גרסתה של העותרת. התחשבות בהעדרן של תלונות נוספות כשיקול שיכול להפחית כשלעצמו ממהימנות תלונה בדבר עבירות מין, לרבות הטרדה מינית, ואפילו להוביל לחשש כי זו נבעה משיקולים זרים, אין לה מקום והיא אינה מתחשבת ברתיעה הקיימת בפועל מהגשת תלונות אלו, במיוחד כאשר עסקינן בתלונות על מעשים שבוצעו לכאורה בין כתלי מקום העבודה.

(3) חומרת הצעדים המינהליים שעניינם פיטורין או העברה מתפקיד

99. שיקול נוסף שעמד בבסיס החלטת המפכ"ל נוגע לחומרה הגלומה בהחלטה על הדחת ריטמן מתפקידו – בין אם בדרך של פיטורין ובין אם דרך העברתו לתפקיד אחר. בתצהיר התשובה ציין המפכ"ל כי ריטמן הוא קצין בכיר, מנוסה ומוערך, שכיחן קודם לתפקידו הנוכחי בתפקידים מגוונים במשטרה, ביניהם כראש חטיבת המודיעין, מפקד יאחב"ל ומפקד ימ"ר מרכז, ועל כן נמצא ראוי לכהן בשעתו כראש להב 433, תפקיד אותו מילא מאז מינויו ועד היום במקצועיות, ביושר וללא רבב.

100. אכן, החלטה על פיטורי שוטר, לא כל שכן כאשר עסקינן בקצין בכיר ועתיר זכויות במשטרה, היא החלטה קשה וחמורה, שפגיעתה בשוטר רבה:

"פיטוריו של אדם קשים ופוגעניים הם; פיטוריו של שוטר מורכבים עוד יותר. מעבר לפגיעה בעצמאותו הכלכלית, בעתידו התעסוקתי ובדימויו העצמי של כל מפוטר, הרי שלפיטוריו של שוטר מתלווית גם טלטלה משמעותית באשר לדרך בה הוא נתפס על ידי החברה והבריות. הכאב והפגיעה הנלווים לפשיטת המדים ולעזיבת שורות המשטרה שלא מרצון גובים מחיר כבד מהשוטר המפוטר. על כן, ונוכח השלכותיו הדרסטיים של מעשה הפיטורין, על הגורמים הרלוונטיים במשטרה לבחון בשקידה ובפתיחות קיומם של אמצעים פוגעניים פחות להשגת התכלית הרצויה בטרם נוקטים הם בפיטוריו של שוטר. הווה אומר, בצד שיקול הדעת הרחב הנתון למפכ"ל המשטרה, כמי שאמון על בניין כוח-האדם המשטרתי וכמי שמופקד על קביעת התאמתם של השוטרים לשירות משטרתי, הרי שהפעלת הסמכות במישור זה צריכה להיות מידתית וסבירה" (בג"ץ 3798/09 גורווחוד נ' המפקח הכללי משטרת ישראל, פסקה 16 (7.12.2010). ראו גם עע"ם 2042/12 חרב נ' ראש אגף משאבי אנוש – משטרת ישראל, פסקה 14 (16.1.2013); עע"ם 1990/11 חלף נ' מפכ"ל המשטרה, פסקה 12 (27.6.2012); בג"ץ 1802/08 חיים נ' המפקח הכללי – משטרת ישראל, פסקה 4 (3.7.2008)).

101. מטעם זה כבר נקבע בפסיקתנו כי החלטת פיטורין צריכה להתקבל "בזהירות רבה, להיות מבוססת כדבעי ולהישמר למקרים בהם לא ניתן לנקוט בצעד שפגיעתו פחותה" (בג"ץ 8156/06 ממון נ' המפקח הכללי של משטרת ישראל, פסקה 9 (14.1.2007)). דברים אלה מקבלים משנה תוקף, כאשר עסקינן באדם המשרת במשטרה שנים רבות, ואשר כיהן במסגרת זאת בשורה של תפקידי מפתח, כבענייננו. אין ספק כי שיקולים אלה – ראוי שיעמדו לנגד עיניו של המפכ"ל בעת בחינת האפשרות לפטר קצין בכיר, ובדין התחשב בהם המפכ"ל בהחלטתו.

סיכום הראיון שנערך לריטמן

102. עמדנו לעיל על הפגמים שנפלו בתשתית העובדתית שנשקלה על ידי המפכ"ל לצורך קבלת החלטה בעניינו של ריטמן. מצאנו כי ההחלטה בדבר הימנעות מנקיטת צעדים מינהליים נגד ריטמן איננה מתייחסת לנתונים ענייניים מהותיים שנכללים בתשתית העובדתית בעניין שלפנינו, מן העבר האחד, ונותנת משקל לא ראוי לשיקולים אחרים, מן העבר השני. לכך ניתן ביטוי כאמור גם בריאיון שנערך בסופו של יום בעניינו של ריטמן, שסיכומו הובא במלואו לעיל. בשל חשיבות הדברים, נביא שנית את החלק בסיכום הראיון שעניינו בתלונת העותרת:

"החלטתי להחזירך לתפקידך כמפקד להב 433, יחד עם זאת מצאתי לנכון לחדד בפניך מספר נושאים שעולים מן החומר ותיאום ציפיות גם אם לא נמצאה תשתית לחשדות שבגינם נחקרת [ההדגשה במקור – ע' פ']. ראשית, אין לי ספק כי אתה מודע לחובותיך כקצין משטרה האוסרות על קשר פסול עם מי מפקודותיך, אך אני מדגיש ומבקש להקפיד כי השיח עם פקודיך יהיה מכובד ולא יכלול התבטאויות או מגע העשויים להתפרש כבעלות קונוטציה מינית".

על רקע הדברים שעליהם עמדנו בעניין התשתית העובדתית הרלוונטית להחלטת המפכ"ל, סיכום ראיון זה לא יכול לעמוד.

הסעד

מהו אפוא הסעד שיש לתיתו בנסיבות העניין שלפנינו?

103. כאמור, מסקנתנו מן הניתוח שלעיל היא כי החלטת המפכ"ל, במתכונתה הנוכחית, אינה יכולה לעמוד. שאלה אחרת היא מי הגורם שצריך לקבל החלטה חדשה בעניינו של ריטמן, שתאזן נכוחה בין התשתית העובדתית לאשורה לרבות השאלות הנוגעות לעוצמת הראיות ובין השיקולים הנוספים הטעונים בחינה ואיזון בענייננו. להשקפתי החלטה מעין זו, הנוגעת לדמותה של המשטרה ולדמות קציניה, צריכה להתקבל בראש וראשונה על ידי הגורמים המוסמכים. מטעם זה אני סבור כי אין מקום שניעתר בשלב הנוכחי לבקשת העותרת בהליך זה להורות על פיטוריו של ריטמן או על העברתו מתפקידו וכי יש להחזיר את ההחלטה בעניינו לפתחם של המפכ"ל והשר, לצורך קבלת החלטה חדשה בדבר הצעדים המינהליים הפיקודיים הנדרשים, שתיתן מענה לסוגיות שעליהן עמדתי.

104. קודם לחתימת הדברים אני רואה להעיר כי נוכח טיעוני הצדדים בעתירה שלפנינו, הדיון בפסק הדין התמקד בעיקר בצעדים שעניינם פיטורין והעברה מתפקיד ובתנאים לנקיטתם (ששאלת התקיימותם בנסיבות שלפנינו – הוחזרה למשיבים 1-2 כאמור). בצד האמור, ומבלי שאטע מסמרות לגבי הסעד ההולם בנסיבות העניין, עמדנו על כך שפקודת המטא"ר קובעת אפשרות לנקוט "הדרכת מפקד" מקום שאין הצדקה להעמיד לדין משמעתי וזאת ללא תנאי מקדים שלפיו השוטר הודה בכתב בהתנהגות המיוחסת לו. כן נמצאנו למדים כי לשיטת המשיבים 1-3 הם אינם מוגבלים אך

לאמצעים המנויים בפקודה זו, ויש ביכולתם לנקוט צעדים מינהליים פיקודיים מקבילים מכוח הסמכות הטבועה של מפקד להדריך את פקודיו. בבחינתם את עניינו של ריטמן מחדש, על המפכ"ל ובעקבות זאת גם השר במסגרת הסטטוטורית הקיימת, לתת דעתם לצעדים המינהליים המתאימים בנסיבות העניין.

לפיכך, אציע לחבריי להפוך את הצו על-תנאי לצו מוחלט במובן זה שנורה למשיבים 1-3 לקבל במהירות הראויה החלטה חדשה בעניינו של ריטמן. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ש ו פ ט

השופט י' עמית:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופט ג' קרא:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק הדין של השופט ע' פוגלמן.

ניתן היום, ב' בכסלו התשע"ח (20.11.2017).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט