

על אחריות פיקודית ונקיטת סנקציות פיקודיות בגין אי-מימושה

בצה"ל שורה של פקודות המסדירות נקיטת אמצעים פיקודיים ספציפיים - נזיפה פיקודית, העברה מתפקיד, הדחה והשעיה מתפקיד והתרת התחייבות משירות קבע בשל התנהגות. מנגד, אין מסגרת כללית המתווה את המטרה ביסוד נקיטת אמצעים פיקודיים ואת אופן הפעלת שיקול הדעת בדבר נקיטתם במקרה של כשל פיקודי, להבדיל מכשל אישי. מומלץ לגבש מסגרת כללית כזו, ורצוי בתוך פקודות הצבא



חיילים בתרגיל ירי. החובה של המפקד מתחילה בחובות פיקוח ובקרה קונקרטיים המוטלות עליו בפקודות. צילום: אתר צה"ל

קל לאחר שסבלו משאיפת עשן. דובר צה"ל מסר כי לאחר תחקיר מעמיק בראשות מפקד היחידה הוחלט להעמיד לדין משמעותי את המפקד שהשליך את הרימון. המפקד נידון ל-20 ימי מחבוש.⁴

שאלה מורכבת יותר, בה אתמקד במאמר זה, היא - מתי אפשר ונכון לנקוט סנקציות פיקודיות כלפי מפקדים בגין מעשים של פקודיהם, שעליהם לא הורו ושעליהם לא ידעו לפני שאירעו? להלן אפרט שלוש דוגמאות של אירועי אובדן חיים בצה"ל, שעלו לכותרות בשנה שעברה (2022), עלמנת שימשו לעזר בהמשך, במתן מענה לשאלה.

שלושה אירועים טרגיים המעלים את שאלת אחריות המפקד למעשי פקודיו

בעקבות התאונה ביחידת אגוז שבה נהרגו רס"ן איתמר אלחרר ורס"ן אופק אהרון מירי של קצין אחר ביחידה, נערכו תחקירים שמהם עלה כי נורמות פסולות ותרבות ארגונית לקויה ביחידה תרמו לתוצאה הטרגית.⁵ אלוף (מיל") נעם תיבון, שעמד בראש

בצה"ל מוקנית למפקדים הסמכות לנקוט מגוון של סנקציות פיקודיות בעקבות כשל שאירע ביחידתם, החל מנזיפה, עבור בהדחה מתפקיד וכלה בפטורים משירות קבע. סנקציות אלה נמצאות בין הטלת אחריות פלילית, כלומר, העמדה לדין בפני בית דין צבאי בגין אחריות לעבירה בהקשר של האירוע,¹ ובין שאלת האחריות המוסרית האישית, הנתונה לתפיסתו הסובייקטיבית של כל חייל ומפקד.

לסנקציות פיקודיות תפקיד כפול: מצד אחד, הן משמשות לענישה ולהרתעה (גם של אחרים) בעקבות התנהגות מסוימת, כתחליף להעמדה לדין משמעותי.² מהצד האחר, הן משמשות כלי ניהול פיקודי עלמנת להבטיח שהאנשים הראויים ביותר ישמשו בכל תפקיד בצה"ל.³

ניתן לנקוט סנקציות פיקודיות גם כלפי מפקדים שכשלו. לעיתים הכשל מצוי בפעולה ישירה ואישית של המפקד. כך, למשל, בחודש פברואר השנה (2023) פורסם, כי במהלך אימון מנהרות של יחידת יהל"ם, השליך מפקד רימון עשן על חייליו. עשרה חיילים מהיחידה פונו לבית החולים במצב



אלים (מילי) ד"ר לירון ליבמן, מרצה במכללה האקדמית ספיר. לשעבר ראש מחלקת הדין הבינ-לאומי והתובע הצבאי הראשי בצה"ל

הורו על ביצוע פעולות שהביאו לתוצאות הטרגיות, ולא היו מודעים בזמן אמת להתנהלות הפסולה באירוע.⁹ מהי מידת אחריותם של מפקדי היחידות? כדי לברר זאת אשלב את הדיון העקרוני בדוגמאות שהצגתי.

מה מתחייב מאחריות פיקודית?

נקודת המוצא לדיון היא, שלמפקדים אחריות למה שמתרחש ביחידתם ותחת פיקודם, גם אם אינם מעורבים בהתרחשות באופן ישיר. אחריות זו נובעת מהשליטה המוקנית להם ביחידתם ומן הסמכויות שהחוק ופקודות הצבא מפקידים בידיהם כלפי פקודיהם לצורך מימוש שליטה זו. בפרשת הדחתו של מפקד מצ"ח באר שבע כתב הרמטכ"ל: "למפקד אחריות כוללת לנעשה ביחידתו. מחובתו לפעול באופן יזום על-מנת להטמיע בפקודיו את ערכי צה"ל, לקיים פיקוח ובקרה אחר הנעשה ביחידתו, לזיזם ולהנחיל ביחידה נורמות חיוביות [...] מקום שבו נפלה שורה של כשלים חמורים בתפקוד של יחידה, די בכך כדי שמפקדיו של מפקד היחידה יקבעו [...] כי הוא לא מימש את אחריותו הפיקודית - ויטילו עליו צעדים".¹⁰ החלק הראשון בדבריו עוסק במה שמצופה מן המפקד במסגרת המושג "אחריות פיקודית". החלק השני דן בתנאים לנקיטת סנקציה פיקודית ("צעדים") כלפי מפקד בגין התרחשות "שורה של כשלים חמורים" בתפקוד יחידתו.

אחריותו של המפקד היא יותר מסך כל החובות הספציפיות המוטלות עליו בפקודות השונות. השלם (כלומר אחריות פיקודית) עולה על סכום חלקיו

בכל הנוגע להיקף האחריות הפיקודית, אני סבור שהרמטכ"ל צודק. בהוראות הפיקוד העליון נקבע כי "המפקד הוא האחראי למשמעת של פקודיו, ולשם כך עליו: ב.1. לפקח על קיום הפקודות ולוודא את ביצוען. ג. להחזיר בפקודיו נכונות לבצע את המוטל עליהם. ד. לנקוט בתגובה משמעתית ללא דיחוי, במקרה שנעברה עבירה".¹² החובה של המפקד מתחילה בחובות פיקוח ובקרה קונקרטיים המוטלות עליו בפקודות. למשל, הוראות הבטיחות באימונים עשויות לחייב את מפקד היחידה לאשר תיק תרגיל עבור אימון מסוים. אם אישר את התרגיל בלי לקרוא את תיק התרגיל או שלא התעמק בו, ובהמשך יתברר שהתיק היה לקוי - המפקד לא קיים את חובתו. אבל אחריותו אינה מסתכמת בכך. אחריותו של המפקד היא יותר מסך כל החובות הספציפיות המוטלות עליו בפקודות השונות. השלם (כלומר אחריות פיקודית) עולה על סכום חלקיו.

מתי ראוי לנקוט סנקציה פיקודית?

מדברי הרמטכ"ל עולה כי סנקציה פיקודית בגין אי-עמידה באחריות הפיקודית תינקט רק במקרה של "שורה של כשלים חמורים" בתפקוד יחידתו. ואכן, אם אירע ביחידה כשל נקודתי יחיד, חמור ככל שיהיה, אין להסיק מכך כי המפקד לא מימש את אחריותו הפיקודית וכי מוצדק לנקוט כלפי סנקציה. מובן שהמפקד אינו יכול להיות בכל מקום ובכל זמן ולמנוע מכל חייל שבפיקודו להפר את החוק ואת ערכי צה"ל. לפעמים

צוות המומחים, מצא כי בשבוע שקדם לתאונה שררו ביחידה התנהלות לא מקצועית, אי-מילוי פקודות באופן שיטתי, חוסר תחקור ודיווח ואי-קיום נוהל קרב לפני משימות צבאיות.⁹ נגד ארבעה קצינים ננקטו צעדים פיקודיים, שחומרם עומדת ביחס הפוך לדרגתם - קצין בדרגת סגן הודח מתפקידו ומתפקידים פיקודיים ביחידות לוחמות לצמיתות. שני רס"נים הודחו ונפסלו לתפקידים פיקודיים משך שנתיים ומפקד היחידה, קצין בדרגת סא"ל, בוטל מינויו לתפקיד מח"ט וקידומו עוכב בשנתיים.

בפרשה עגומה אחרת, פלסטיני בן 80, עמאר אסעד, נעצר ונאזק באישון לילה קר על-ידי כוח מגודד נצח יהודה. מהתחקיר שנערך בעקבות האירוע עלה כי הכוח עזב את המקום מאוחר יותר והשאיר את אסעד שוכב, בלי לוודא את מצבו לאשורו, בעוד הלוחמים טוענים שסברו כי ישן. האיש נפטר, והסיבה הישירה הייתה ככל הנראה דום לב. בעקבות התחקיר שנערך קבע הרמטכ"ל כי "עזיבת הכוחות את הזירה והותרתו של אסעד במקום בלי לוודא מהו מצבו, מעידה על קהות חושים ומנוגדת לערכי צה"ל ובמרכזם החובה לשמור על כבודו של כל אדם באשר הוא אדם". גם כאן חומרת הצעדים הפיקודיים עומדת ביחס הפוך לדרגה - המ"פ והמ"מ הודחו מיד ולא ישרתו בתפקיד פיקודי משך שנתיים. בנוגע למג"ד הסתפק צה"ל בניזיפה.⁷

מקרה שלישי, שעלה לכותרות, הוא פרשת מותו של סמל ניב לובטון, יומיים לאחר שרכזי מודיעין ממצ"ח באר שבע ניסו לגייסו כמקור. הרכזים הבינו לכאורה שהמנוח במצוקה ושוקל להתאבד אבל לא דיווחו על כך לגורמים המתאימים, וכתב אישום הוגש נגדם לבית הדין הצבאי. החקירה הפלילית והתחקירים בעקבות האירוע לא העלו כל פגם בהתנהלות הפיקודית והמקצועית של המפקד, וחודשים ספורים לאחר מכן הוא אף קודם לתפקיד בכיר יותר וביצעו בהצלחה. ואולם 16 חודשים לאחר האירוע, ואחרי שמשפחת המנוח עתרה לבג"ץ, ראש אכ"א, באישור הרמטכ"ל, החליט להדיח את מפקד בסיס מצ"ח באר שבע, בדרגת רס"ן, לפסול אותו ממילוי תפקידים פיקודיים ולעכב את קידומו למשך שש שנים. המפקד עתר נגד ההחלטה לבית המשפט המחוזי, שביטל את החלטת ההדחה.⁸ הרמטכ"ל ערער לבית המשפט העליון. בפרשה זו ננזף גם מפקד מרחב דרום במצ"ח, קצין בדרגת סא"ל.

בשלושת המקרים הללו נגרמו התוצאות הקשות ביותר - אובדן חיים. התחקירים שנערכו בעקבות האירועים הצביעו על ליקויים בהתנהלות חיילים ועל כך שכשלו באופן ישיר בהפרת פקודות, על היעדר משמעת ועל נקיטת פעולות המנוגדות לערכי צה"ל. ואולם ככל שהדבר ידוע, מפקדי היחידות לא היו מעורבים באופן ישיר באירועים הללו: הם לא היו במקום, לא



מפקדים בדיון בקריה. אין ספק, כי אם אירעה שורה של כשלים חמורים ביחידה, המפקד מחויב לתת הסבר לדברים ולהבהיר אם וכיצד הם מתיישבים עם מימוש אחריותו הפיקודית. צילום: אריאל חרמוני, משרד הביטחון

שלא הייתה לו שליטה עליו, ולא הייתה לו אפשרות סבירה למנוע אותו - מנוגדת באופן יסודי למושג הצדק ולערך כבוד האדם.¹⁴ מפקד, ככל אדם, נושא באחריות לבחירותיו, למעשיו ולמחדליו, ולתוצאות הנובעות מהם. אין זה הוגן וצודק להענישו על מה שחורג משליטתו ומבחירתו.¹⁵ בעקבות פרשת מותו של עמאר אסעד, שנעצר על-ידי חיילי גדוד נצח יהודה, התברר שפחות מארבעה חודשים לפני הפרשה התעללו שני חיילים בגדוד בעצור פלסטיני כפות, אזוק ומכוסה עיניים.¹⁶ על רקע זה, נכון היה לברר עם המג"ד אילו פעולות נקט, אם בכלל, בעקבות האירוע הקודם, עלימנת שלא יישנה. לו לא היה משכנע שנקט פעולות סבירות למניעת חזרתם של האירועים, מוצדק היה לנקוט נגדו אמצעים פיקודיים. לעומת זאת, בפרשת מותו של סמל לובטון, לאחר ניסיון לגייסו כמקור במצ"ח באר שבע, התברר שמפקד בסיס מצ"ח לא ידע על גיוסו של המנוח כמקור, וגם לא נדרש לכך לפי ההנחיות. הוא נהג לקיים פגישות עבודה קבועות עם גורמי המודיעין בבסיסו, ויומיים בלבד לפני שיחתם עם לובטון, הזכיר והתריע כי יש לעדכן אותו בכל אירוע חריג הקשור למועמד לגיוס, כולל כוונות אובדניות. גם בעדות שנתן בבית המשפט לא הצליח ראש אכ"א להסביר במה כשל הקצין. ניסיון להיאחז בסיבה כמו כינוי לא ראוי שבו כינו הרכזים את המנוח כשל, לאחר שעיון ברשימת הכינויים שניתנו למקורות בתקופתו של מפקד הבסיס העלה כי לא נעשה שימוש בכינויים פסולים דומים. אמירות על "אווירה" ביחידה לא תורגמו לעובדות כלשהן. לפיכך, מדובר לכאורה בכשל יחיד שאירע ביחידה, לא בשורה

באמת "רק הש"ג אשם".¹³ לעומת זאת, בהמשך הדברים קובע רב־אלוף כוכבי כי אם אירעה "שורה של כשלים חמורים" - "די בכך" כדי שיינקטו כלפי המפקד סנקציות פיקודיות. האומנם? אין ספק, כי אם אירעה שורה של כשלים חמורים ביחידה, המפקד מחויב לתת הסבר לדברים ולהבהיר אם וכיצד הם מתיישבים עם מימוש אחריותו הפיקודית כדי להזים את החשד לכשל במימוש אחריותו הפיקודית. ההנחה היא, שלו היה מקיים פיקוח ובקרה נאותים, היה חושף מוקדם יותר את ההתנהלות הפסולה ואת התרבות הארגונית הלקויה שהביאו לכשלים חוזרים ונשנים. לפיכך, אם היה מתחקר, מפיק לקחים ונוקט צעדים משמעותיים או פיקודיים מוקדם יותר, המקרים היו יכולים להימנע. ריבוי המקרים מעלה את החשד כי הסיבה להתרחשותם היא שהמפקד "אינו חי בתוך עמו" או, לחלופין, העלים עין מהמתרחש ביחידתו. במקרה של רצף כשלים חמורים דומים, אין המפקד יכול לדרוש מהממונים עליו: "תראו לי איזו פקודה לא קיימת". להפך - עליו הנטל להוכיח למפקדיו, באמצעות הפעולות שנקט, כיצד שורת הכשלים אירעה למרות העובדה שמימש את אחריותו הפיקודית ועשה כל מה שסביר היה לעשות, ולא בגלל מחדל פיקודי שלו. נקיטת צעדים נגד המפקד מותנית בכך שניתנה לו הזדמנות להסביר כיצד נהג, ולא הצליח לשכנע כי נקט אמצעים סבירים למימוש אחריותו הפיקודית. האחריות אינה יכולה להיות מוחלטת ו"אוטומטית" מעצם התרחשותם של הכשלים. גישה שלפיה ניתן להעניש אדם (מפקד במקרה הזה) בגלל אירוע



בית משפט צבאי. חומרתן של הסנקציות הפיקודיות מחייבת כי ההחלטה עליהן תתקבל באופן מושכל ובהליך הוגן. צילום: אתר צה"ל

מחייב לעמוד באופן קפדני יותר על נורמות פיקודיות הולמות במערך הלוחם. צה"ל אינו יכול להרשות לעצמו שדווקא ביחידות הלוחמות יונמכו הסטנדרטים של אחריות פיקודית. אין ניגוד בין עידוד יוזמה ויצירתיות בדרגי פיקוד זוטרים ביחידות לוחמות, ובין מימוש אחריותו של מפקד היחידה לפיקוח ובקרה, להפך - בהינתן מרחב פעולה ראוי למפקדים הזוטרים, החניכה שלהם חשובה במיוחד.

הליך הוגן בקבלת החלטה על אמצעים פיקודיים

סמ"ר אלי אישה, לוחם ביחידת דובדבן, נהרג מאש חבריו במהלך פעולת מעצר של מבוקש בשומרון, בקיץ 1992. בעקבות האירוע הודח מפקד דובדבן מתפקידו, ונקבע כי לא יקודם עוד בדרגה וכי לא יינתן לו בעתיד תפקיד פיקודי ביחידה לוחמת. אביו של אישה עתר לבג"ץ בדרישה להעמיד את מפקד היחידה לדין, ואולם עתירתו נדחתה במילים אלה: "המערכת הצבאית ייחודיתה היא בסנקציות של משמעת ובסנקציות פיקוד שניתן לנוקטן נגד חיילים ונגד מפקדים. סנקציות מעין אלו הננקטות נגד מפקד כסא"ל ע': נגד מי שקשר את גורלו בצבא, נגד מי שרואה את ייעודו בשירות הצבא ואת השירות בצבא כדרך חיים, יש שהן חמורות מסנקציות של דין פלילי".²⁵ חומרתן של הסנקציות הפיקודיות מחייבת כי ההחלטה עליהן תתקבל באופן מושכל ובהליך הוגן. הפקודות המסדירות את האמצעים הפיקודיים השונים מחייבות לתת למפקד שסנקציה נשקלת נגדו, להשמיע את דבריו. נוסף על כך,

של כשלים. אדרבה, מפקד היחידה פיקח באופן מתמיד על מערך המודיעין ביחידתו, וזמן קצר לפני האירוע אף נתן הנחיות ספציפיות שנקיטתן עשויה הייתה למנוע את שאירע.¹⁷ בנסיבות אלה, אין בסיס לנקיטת סנקציה פיקודית, וודאי לא סנקציה חמורה כמו זו שננקטה. קושי נוסף בפרשה זו התבטא בעובדה שהן בחקירה הפלילית והן בתחקירים הפיקודיים מקצועיים לא נמצא פגם בהתנהגות מפקד הבסיס. הרמטכ"ל וראש אכ"א רשאים לא לקבל מסקנות של תחקיר פיקודי, ואולם אם מדובר במערך מקצועי, ואין לרמטכ"ל ולראש אכ"א ניסיון או מומחיות בתחום, מן הראוי לנקוט זהירות מיוחדת בדחיית המלצותיהם של המפקדים המקצועיים.

עד לאן "מטפסת" האחריות במדרג הפיקוד?

בהיבט של ייחוס האחריות אל מול מדרג הפיקוד ייתכנו שיקולים סותרים: מצד אחד, ככל שמפקד בכיר יותר, מצופה ממנו להיות מקצועי יותר והדרישות ממנו גבוהות יותר. מהצד האחר, ככל שמוטת השליטה של מפקד רחבה יותר, כך יכולתו לפקח באופן אישי על ההתנהלות של כל חייל וחייל קטנה יותר. התוצאה היא שלפעמים הכשל של המפקד הבכיר חמור יותר מזה של המפקד הזוטר, ולפעמים ההפך הוא הנכון. בשלוש הפרשות שהוזכרו, המפקדים בדרגה הנמוכה יותר נענשו באופן חמור יותר, כך שחומרת העונש עמדה ביחס הפוך לדרגת המפקד. כלפי מפקדים בדרגת סא"ל ננקטו האמצעים המתונים ביותר (נזיפה או ביטול קידום מתוכנן ועיכוב קידום לשנתיים), ואילו קצינים עד דרגת רס"ן הודחו מיד ונמנעה מהם האפשרות למלא תפקידים פיקודיים לתקופה מסוימת או אף לצמינות. האם הייתה לכך הצדקה? קשה להעריך על סמך הפרטים שפורסמו.¹⁸

איזה אמצעי פיקודי נכון לנקוט?

האמצעים הפיקודיים השונים נבדלים זה מזה בחומרתם. בתחתית המדרג נמצאת הנזיפה הפיקודית.¹⁹ מעליה נמצאת ההחלטה לבטל קידום שעליו הוחלט, לעכב או למנוע קידום עתידי בדרגה או בתפקיד.²⁰ קשה ממנה ההחלטה על העברה מתפקיד,²¹ השעיה או הדחה מתפקיד.²² ובקצה החומרה של קשת האמצעים הפיקודיים מצויים הפיטורים מן השירות הצבאי (התרת התחייבות לשירות קבע).²³

כמו בכל צעד אחר הפוגע בפרט, נדרשת מידתיות בנקיטת אמצעים פיקודיים - על הצעד הננקט להלום את חומרת הכשל של המפקד, ולא להיות חמור מהנדרש להשגת מטרת התגובה הפיקודית.

נוסף על חומרת הכשל של המפקד באירוע עצמו, האם יש מקום להביא בחשבון גם הערכה כללית יותר של אישיות המפקד, כפי שהתבטאה בהישגיו, בהתנהגותו בעבר ובתרומתו לצה"ל ולחברה בכלל? לדעתי התשובה חיובית.²⁴ האם נכון להקל בשיפוט מעשיו של מפקד מהמערך הלוחם, בשל ההקרבה המאפיינת את בחירתו בשירות? ובהקשר זה, האם בפרשות שהוזכרו, מוצדקת גישה מקילה כלפי מפקד יחידת אגוז ומג"ד נצח יהודה, בהשוואה לבחינת התנהלותו של מפקד בסיס מצ"ח באר שבע? גישה כזו עשויה להתיישב עם הפן הענישתי של האמצעי הפיקודי, אבל קשה ליישבה עם הבטחת סטנדרטים נאותים של פיקוד. דווקא בשל התייצבותם של מפקדי היחידות הלוחמות בחוד החנית של הארגון הצבאי, האינטרס המערכתי



פעילות של המשטרה הצבאית. קושי נוסף בפרשת סמל לובטון התבטא בעובדה שהן בחקירה הפלילית והן בתחקירים הפיקודיים מקצועיים לא נמצא פגם בהתנהגות מפקד הבסיס. צילום: ויקיפדיה

הפיקודיים, שלא מצאו פגם בהתנהלותו, וכי הוא מתכוון לנקוט כלפיו צעד פיקודי חמור, באומרו: "תדע שמשמעות ההדחה זה שמחר בבוקר אתה מחזיר את הדברים ועוזב את זה". התבטאות כזאת של המפקד המוסמך עוד לפני השימוע מקשה להאמין בנכונות להקשיב לדברי הקצין בפתיחות.

3. אישור החלטת ההדחה על-ידי הרמטכ"ל לפני שהתאפשר לקצין לערער עליה - לחייל שהודח זכות לערער על ההחלטה בפני מפקדו של הגורם שהדיח אותו - במקרה זה, הרמטכ"ל. ואולם ביום קיום השימוע פרסם דובר צה"ל הודעה שלפיה הרמטכ"ל אישר את הדחתו של הקצין. שוב נשאלת השאלה, האם ניתן לצפות שערעורו של הקצין יישמע באופן ענייני, לאחר שכבר פורסם לציבור הרחב שהרמטכ"ל מאשר את החלטת ההדחה?

אם הפיקוד הצבאי עצמו אינו מקפיד על קיום פקודות הצבא בנוגע להליכים לנקיטת צעדים פיקודיים, תוקף דרישתו שלא תהיה התערבות חיצונית בהחלטותיו נחלש במידה רבה. ואולם ראוי להרחיב מעט בשאלה העקרונית, למי צריכה להיות "המילה האחרונה" בנוגע לנקיטת אמצעים פיקודיים.

האם נקיטת אמצעים פיקודיים צריכה להיות חסינה מביקורת שיפוטית?

עתירות לבתי המשפט האזרחיים בעניינים הקשורים לקידום, הדחה ושחרור משירות קבע אינן עניין חדש. לפני כ-27 שנה עתר לבג"ץ אביו של סמ"ר ינאי שושן, לוחם גבעתי שנהרג בתאונת אימונים כתוצאה מהתפוצצות רימון באפוד שעל גופו. בחקירת

לעיתים המפקד שבסמכותו להטיל את הסנקציה (להלן - המפקד המוסמך) חייב להתייעץ עם גורם משפטי, מקצועי או עם ועדה מייעצת. את ההחלטה בדבר אמצעי פיקודי מחויב המפקד לנמק. ולבסוף, קיימת בדרך כלל זכות של השגה או ערעור על החלטתו של המפקד המוסמך בפני מפקד בכיר יותר. לא מדובר בבירוקרטיה מיותרת. הקפדה על ההליכים הללו תשפר הן את איכות ההחלטה והן את האמון בהגינות ההחלטות בעניין רגיש זה - האמון של המפקד הנוגע בדבר, של חבריו לשירות הצבאי ושל הציבור בכלל. בפרשת הדחתו של קצין מצ"ח בעקבות מותו של סמל לובטון אירעו ליקויים חמורים בהליך ההדחה:

1. השתוות בנקיטת ההליכים - האירוע התרחש בינואר 2019. רק 16 חודשים מאוחר יותר, לאחר שהקצין קודם לתפקיד בכיר, זכה לשבחים בתפקידו הנוסף ויועד על-ידי מפקדיו לקידום לדרגת סא"ל, יום ראש אכ"א את הליך ההדחה. לעיתים נדרש זמן מסוים לגיבוש התמונה העובדתית של האירוע. בפרשת התאונה ביחידת אגוז ומעצר הקשיש בגדוד נצח יהודה סוכמו התחקירים והתקבלה החלטה בתוך פחות מחודש. זהו זמן סביר, אולם בפרשה זו הושלמה החקירה הפלילית והתחקירים הפיקודיים חודשים רבים לפני החלטת ההדחה. ככל שחולף זמן רב יותר מן האירוע ועד לתגובה הפיקודית, מוקחה ערכה.

2. קבלת החלטה לפני שיחת בירור עם הקצין - קצין מצ"ח זומן לראש אכ"א בערב לפני מועד הפגישה, בלי שנמסרה לו מטרתה. בפגישה אמר לו ראש אכ"א כי הוא אינו מקבל את עמדת הפרקליטות הצבאית ואת ממצאי התחקירים

מצ"ח נמצא כי הוראות הבטיחות לא הוטמעו ביחידה והחלט להגיש כתב אישום נגד המח"ט, אל"ם מוני חורב. למרות זאת החליט הרמטכ"ל לא להשעות את חורב מתפקיד מפקד בית הספר לקצינים, שאליו מונה אחרי האירוע. נגד החלטה זו הוגשה העתירה, שהדגישה גם את החשיבות המיוחדת של הדוגמה האישית בתפקיד זה. בדחיית העתירה נקבע: "זאת יש לזכור: הרמטכ"ל הוא הדרג הפיקודי העליון בצבא (סעיף 3(א) לחוקי־סוד: הצבא). בידיו הפקידה המדינה את ביטחונה. כשופטים, איננו מחליפים את שיקול דעתו בשיקול דעתנו; איננו שואלים כיצד אנחנו היינו מחליטים אילו היינו במקומו. בחינתנו היא ביקורתית. אנו שואלים את עצמנו, האם רמטכ"ל סביר רשאי היה ליתן המשקל לשיקולים השונים כפי שעשה הרמטכ"ל בעניין שלפנינו, גם אם ייתכן שאנו היינו מחליטים אחרת... אכן, המקרה שלפנינו הוא מקרה גבול. במצב דברים זה מחייב עקרון הפרדת הרשויות שלא להביא לביטול החלטה של רשות שלטונית על־ידי הרשות השופטת".²⁶

אף שקיימים מקרים בודדים שבהם בית המשפט העליון התערב בהחלטות אלה,²⁷ לרוב הריסון המוצהר מוצא ביטוי גם בדחיית העתירות.²⁸

קיימת בדרך כלל זכות של השגה או ערעור על החלטתו של המפקד המוסמך בפני מפקד בכיר יותר. לא מדובר בבירוקרטיה מיותרת. הקפדה על ההליכים הללו תשפר הן את איכות ההחלטה והן את האמון בהגינות ההחלטות בעניין רגיש זה - האמון של המפקד הנוגע בדבר, של חבריו לשירות הצבאי ושל הציבור בכלל

ב־2010 הועברה הסמכות לדון בחלק מהעתירות האמורות, מבג"ץ לבית המשפט המחוזי, ולוועדת ערר בראשות שופט בעניינים אחרים.²⁹ מטרתו של התיקון הייתה לאפשר בירור עובדתי יעיל ומהיר יותר מאשר בפני בג"ץ, וגיבוש מומחיות בנושא לערכאה שיפוטית מוגדרת. החוק תוקן בעקבות עבודת מטה ממשלתית, שצה"ל שותף בה.³⁰ גם בית המשפט המחוזי וועדת הערר מגלים ריסון במידת ההתערבות בהחלטות פיקודיות, כגון הדחה מתפקיד, אי־קידום או שחרור משירות קבע.³¹

הרמטכ"ל, בעת שדחה את הצעת הפשרה של בית המשפט העליון, לפיו יסתפק בנוזיפה בקצין מצ"ח בפרשת מותו של סמל לובטון, הביע חשש כי "ההחלטה השיפוטית החריגה תהווה תקדים לעתיד, כאשר קצינים מודחים יפנו לבתי משפט אזרחיים שוב בדרישה לבטל צעדים פיקודיים נגדם".³² לחשש זה אין בסיס של ממש. שנים רבות דנים בבתי המשפט בעתירות מסוג זה וצה"ל מתמודד עימן בהצלחה, בלי ערעור של יסודות הפיקוד הצבאי. ההחלטה לבטל את הדחתו של קצין מצ"ח חריגה רק במובן שהיא מהמקרים המעטים שבהם בתי המשפט מצאו לנכון להתערב בהחלטת הצבא. נסיבות העניין, כפי שפורטו לעיל, מצביעות על כך שההתערבות במקרה זה הייתה מוצדקת.

פסק הדין של בג"ץ בעניין הדחתו של קצין מצ"ח

מאמר זה נכתב כאשר ערעורו של הרמטכ"ל על ביטול החלטת ההדחה של קצין מצ"ח בבית המשפט המחוזי עוד היה תלוי ועומד. לא יכולת נבואית אלא התמונה הברורה של העובדות שנפרשו בבית המשפט הביאו אותי להערכה כי ערעור הרמטכ"ל יידחה, וכך אכן קרה.³³ בית המשפט העליון חזר על הכלל שלפיו "ביקורת שיפוטית על החלטות הרמטכ"ל בנוגע לענייני כוח אדם תיעשה במשורה, מתוך הכרה בכך שהרמטכ"ל הוא המפקד העליון של הצבא, ועליו מוטלת החובה להבטיח את התאמת המשרתים בצבא"ל לתפקידיהם - ובהתאם, לו מסור שיקול הדעת הדרוש לשם עמידה בחובה זו". עם זאת, חובתו של בית המשפט לממש את הסמכות שהוענקה לו בהוראה מפורשת של המחוקק, לקיים ביקורת שיפוטית בעניינים אלה.³⁴ בג"ץ עומד על כך שהכשל העיקרי בהחלטת ההדחה נעוץ בכך שהתשתית העובדתית שגובשה באירוע, מן החקירה הפלילית ומהתחקירים, לא רק שאינה תומכת בהחלטת ההדחה, אלא שהיא סותרת אותה. פקודות הצבא עצמן אינן מאפשרות "להדיח מפקד רק בשל תוצאה קשה שהתרחשה ביחידה שתחת פיקודו. נוהל ההדחה מתמקד בהתנהגותו של החייל המועמד להדחה, ודורש הוכחה שהתנהגותו שלו, להבדיל מהתוצאה לבדה או מהתנהגותם של אחרים, מצדיקה את הדחתו". הרמטכ"ל לא הצליח להצביע על כשל קונקרטי בהתנהגותו של קצין מצ"ח. יתר על כן, בית המשפט עומד על כך שמעדותו של ראש אכ"א עולה ספק, האם עיין בכל החומרים הרלוונטיים לפני ההחלטה. קושי נוסף עולה מן ההשתתפות הניכרת ממועד השלמת החקירה והתחקירים ועד להחלטת ההדחה. במילים פשוטות, בית המשפט העליון סבר שהחלטת ההדחה שרירותית ועל כן אין היא יכולה לעמוד.

סיכום והמלצות

בצה"ל שורה של פקודות המסדירות נקיטת אמצעים פיקודיים ספציפיים - נזיפה פיקודית, העברה מתפקיד, הדחה והשעיה מתפקיד, והתרת התחייבות משירות קבע בשל התנהגות. אין הסדרה של החלטה שלא לקדם או לעכב קידום בדרגה ובתפקיד, וחשוב מכך - אין מסגרת כללית המתווה את המטרה ביסוד נקיטת אמצעים פיקודיים, ואת אופן הפעלת שיקול הדעת בדבר נקיטת אמצעים פיקודיים במקרה של כשל פיקודי, להבדיל מכשל אישי, בהתנהלותו של מפקד. מומלץ לגבש מסגרת כללית כזו (רצוי בתוך פקודות הצבא). במרכזה תהיה הוראה שלפיה במקרה שאירעה שורה של כשלים חמורים בעלי אופי דומה ביחידה, על מפקד היחידה לסתור את ההנחה שכשל כמפקד. על המפקד תוטל החובה להסביר אילו אמצעי בקרה ופיקוח נקט למניעת כשלים מסוג זה. אם הסבריו לא ישכנעו את מפקדיו יינקטו כלפי המפקד שכשל אמצעים פיקודיים, באופן מידתי לחומרת הכשל במילוי תפקידו הפיקודי.

מסגרת כזו חשובה על־מנת שההחלטות המתקבלות יהיו עקביות ולא שרירותיות, וכן לשם הבטחת השקיפות וההגינות החיוניות להבטחת אמון משרתי הקבע במפקדיהם, ואמון הציבור בכללו - בצה"ל.

ההערות למאמר זה מתפרסמות בסוף הגיליון.

