

בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 54321-03-25
בג"ץ 54373-03-25
בג"ץ 54398-03-25
בג"ץ 54419-03-25
בג"ץ 54463-03-25

בעניין:

1. התנועה למען איכות השלטון בישראל
2. פורום "חומת מגן לישראל"

העותרים בבג"ץ 54321-03-25

באמצעות ב"כ עו"ד אליעד שרגא; עו"ד תומר נאור;
עו"ד רותם בבלי דביר; עו"ד יעל בלוך

משמר הדמוקרטיה הישראלית

העותרת בבג"ץ 54373-03-25

באמצעות ב"כ עו"ד דורון ברקת; עו"ד אוהד שפק;
עו"ד רינה ענתי

התנועה לטוהר המידות

העותרת בבג"ץ 54398-03-25

באמצעות ב"כ עו"ד אביה אלף; עו"ד בעז ארד;
עו"ד עומר מקייס

1. אורי צבי זכי
2. רם שפע
3. נאוה רוזוליו
4. אורי צירלין
5. נאור נרקיס
6. איילת השחר סיידוף
7. לי הופמן אגיב
8. קטי פיאסצקי מורג
9. חן אריאלי
10. גייל שורש

העותרים בבג"ץ 54419-03-25

באמצעות ב"כ עו"ד חגי קלעי; עו"ד יעל ויזל

1. סיעת יש עתיד
2. סיעת המחנה הממלכתי
3. סיעת ישראל ביתנו
4. סיעת העבודה

העותרות בבג"ץ 54463-03-25

באמצעות ב"כ עו"ד עודד גזית; עו"ד אלירם בקל;
עו"ד ערן מרינברג; עו"ד איתי הברמן; עו"ד עמרי שגב

נגד

1. ממשלת ישראל
2. ראש הממשלה

באמצעות ב"כ עו"ד ציון אמיר; עו"ד ינון סרטל;
עו"ד ניר לור
שד' דוד המלך 1, תל אביב
טל': 03-6932044; פקס': 03-6932043

3. היועצת המשפטית לממשלה
4. הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים
5. ראש שירות הביטחון הכללי

המשיבים בבג"ץ 54321-03-25

1. ממשלת ישראל
2. ראש הממשלה
3. היועצת המשפטית לממשלה
4. ראש שירות הביטחון הכללי
5. שירות הביטחון הכללי

המשיבים בבג"ץ 54373-03-25

1. ראש הממשלה
2. ממשלת ישראל
3. היועצת המשפטית לממשלה
4. ראש שירות הביטחון הכללי

המשיבים בבג"ץ 54398-03-25

1. ראש הממשלה
2. ממשלת ישראל
3. מזכיר הממשלה
4. היועצת המשפטית לממשלה
5. ראש שירות הביטחון הכללי

המשיבים בבג"ץ 54419-03-25

1. ראש הממשלה
2. ממשלת ישראל
3. היועצת המשפטית לממשלה
4. ראש שירות הביטחון הכללי

המשיבים בבג"ץ 54463-03-25

תגובת משיבים 1 ו 2 לבקשה לצו ביניים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 23/3/25, מתכבדים משיבים 1 ו 2 (להלן בתגובה זו: המשיבים), להציג את תגובתם לבקשה למותן צו ביניים, אשר התבקש על ידי העותרות כולן (להלן: הבקשה).

כבר בפתח הדברים יודגש, כי המשיבים מתנגדים באופן נחרץ לבקשה, אשר הלכה למעשה, מבקשת להפקיע מידי המשיבים את סמכותם, חובתם ואחריותם כרשות המבצעת, לביטחונה של מדינת ישראל ואזרחיה, אשר כמו בכל מדינה דמוקרטית, נתונה לאחריותה של ממשלה הנבחרת על ידי הציבור – הוא הריבון. הפקעת סמכות ואחריות ביטחונית והעברתה לבית המשפט הנכבד, אשר מצדו נעדר כלים לממש אחריות ביטחונית זו באופן המותיר את המדינה ללא אחראי ברור לביטחונה ולשלום אזרחיה וחייליה. כל זאת, עת נתונה מדינת ישראל במלחמת קיום בשבע חזיתות אל מול אויב המבקש את נפשה.

תגובת המשיבים בהרחבה:

א. פתח דבר

1. ביום 20/3/25 החליטה ממשלת ישראל על הפסקת כהונתו של ראש שירות הבטחון הכללי, מר רוני בר. על פי החלטה, שמספרה 2904, יסיים מר בר את תפקידו ביום 10/4/25 או כשימונה ראש שירות בטחון כללי קבוע, לפי המועד המוקדם (להלן: "החלטת הממשלה").

...החלטת הממשלה מצ"ב ומסומנת מ/ש 1 לתגובה.

2. החלטת הממשלה התקבלה בהתאם לסמכותה הקבועה בס' 3 (ג) לחוק שירות הבטחון הכללי, התשס"ב-2002 (להלן: "חוק השב"כ"), הקובע:

"הממשלה רשאית להפסיק את כהונתו של ראש השירות לפני תום תקופת כהונתו".

3. בטרם קבלת החלטת הממשלה, זומן ראש השב"כ לשיבת הממשלה בעניין, אשר בה יוכל להציג בפני חברי הממשלה את תגובתו להצעת ראש הממשלה בטרם תקבל הממשלה את ההחלטה בעניין. להזמנה צורפה הצעת ההחלטה להפסקת כהונתו של ראש השב"כ ודברי ההסבר שנלוו לה.

...זימונו של ר' השב"כ לשיבת הממשלה והצעת ההחלטה שנשלחה אליו על דברי ההסבר לה, מצורפים ומסומנים מ/ש 2 לתגובה.

4. רמ"ט ר' השב"כ אישר את הגעת ר' השב"כ לשיבה, אלא, שזמן קצר ביותר טרם התכנסה ישיבת הממשלה, הודיע ר' השב"כ כי אין בדעתו להגיע לשיבת הממשלה ולהציג את התייחסותו לנטען כלפיו בפני הגורם המוסמך על פי חוק להפסקת כהונתו בתפקיד. תחת זאת, בחר לשלוח לממשלה מכתב מטעמו אליו נדרש בהמשך תגובה זו. בקצירת האומר נציין כבר עתה, כי מכתבו של ר' השב"כ הנו הבעת חוסר אמון בממשלה הנבחרת ובהחלטותיה. מן הראוי היה כי מכתב זה יסתיים בהודעה על התפטרותו מתפקידו, שעה שאין בו אמון בגורם האחראי עליו ואין הוא אף טורח לבוא בפניו ולהציג את טיעונו. אולם, ר' השב"כ, בניגוד לעקרונות יסוד של המשטר הדמוקרטי, בחר להטיח ביקורת חמורה בדרג הנבחר ולהיותו כפוף פורמלית למרותם, שאותה בפועל, הוא בבירור אינו מקבל. התנהלות זו איננה מתקבלת על הדעת ודי בה כדי לחייב את פיטוריו.

5. בנסיבות אלה ונוכח התנהלותו של ר' השב"כ כפי שזו פורטה בדברי ההסבר להצעת החלטה ובהמשך בנימוקי ראש הממשלה והשרים בישיבת הממשלה, לא היה מנוס מצדם של שרי הממשלה אלא להחליט על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ.

6. מיד ועוד בטרם התקבלה החלטת הממשלה, אצו רצו העותרות, גורמים פוליטיים ברובם, לבית משפט נכבד זה בדרישה להביא לביטול החלטת הממשלה ולמתן צו ביניים אשר ימנע

את כניסתה של החלטת הממשלה לתוקף. כל זאת, כאשר מדינת ישראל מצויה במלחמה בה נוטל השב"כ חלק מרכזי ומשמעותי ביותר וקיימת חשיבות עליונה במינוי דחוף של ראש שב"כ חדש, הנהנה מאמון הממשלה וראשה, ויש בכוחו להגשים את מטרות המלחמה ולהוציא אל הפועל את תפקידו רב החשיבות של שירות הבטחון הכללי.

7. כפי שיטען להלן, דין הבקשה לצו ביניים, כמו גם העתירה כולה, דחיה על הסף. זאת, בראש ובראשונה נוכח העובדה כי סוגיה זו המונחת לפתחו של בית המשפט, כלל אינה שפיטה. אחריות הממשלה על השב"כ הנה חלק מאחריות הממשלה לבטחון המדינה ולבטחון אזרחיה. אחריות זו איננה ניתנת לחלוקה בין הרשויות ואיננה מאפשרת, כמשמעותו של צו ביניים המונע את הפסקת כהונתו של ר' השב"כ בהתאם להחלטת הממשלה, להפקיע מידי הממשלה את אחריותה על השב"כ, בדרך של חיובה לעבוד עם ר' שב"כ שאין לה אמון בו וכפי שראינו גם לו אין אמון בה. שיקול מכריע זה להעדר שפיטותה של הסוגיה, מוביל במקביל גם לדחיית העתירה לגופה בהעדר עילה.

8. זאת ועוד, אף אחת מהעתירות לא הוגשה על ידי הגורם הרלוונטי להחלטת הממשלה, קרי ראש השב"כ עצמו. העותרות כולן, כפי שנקבע בהלכות של בית משפט נכבד זה, "מתעברות על ריב לא להן" ואינן הגורם המתאים להגשת העתירה. בנסיבות אלה, כאשר הגורם הישיר הנפגע מהחלטת הממשלה כלל איננו עותר לבית המשפט והוא הגורם היחיד היכול לייצג את עניינו באופן המובהק ביותר, הרי שדין העתירה דחיה על הסף.

9. להלן בטיעונו נתייחס בהרחבה לסמכות הרחבה והבלתי מסויגת הנתונה לממשלה על פי הוראות חוק השב"כ, אשר מתוך כוונת מכוון אינה מגבילה את שיקול דעתה של הממשלה בעילות מסוימות בהחלטה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ. בנסיבות אלה, סמכותה של הממשלה בנושאים הקשורים בבטחון המדינה, שהנה רחבה ממילא, רחבה במיוחד ובלעדית בכל הנוגע להחלטה בדבר זהות העומד בראש השירות.

10. זאת ועוד, הטענות בדבר ניגוד עניינים בה מצוי, כביכול, ראש הממשלה הנן חסרות שחר. ראשית מדובר בהחלטת ממשלה ולא בהחלטת ראש ממשלה. מעבר לצורך, להלן נפרט את העומד מאחורי הצעתו של ראש הממשלה להפסקת כהונתו של ראש השב"כ ונראה, כי חקירת השב"כ הנטענת ככזו שהובילה לניגוד עניינים של ראש הממשלה, אינה רלוונטית כלל להחלטת הממשלה ואינה יוצרת ניגוד עניינים. יצוין, מבלי שהדבר נדרש לצורך הכרעה בתיק זה, כי אם קיים חשש לקשר של ניגוד עניינים בין החקירה לבין סיום כהונתו של ר' השב"כ, הרי שהחקירה איננה הגורם שהוביל להחלטה אלא קיים חשש שדווקא החקירה, היא שנולדה מתוך מטרה למנוע את החלטה הצפויה להפסקת הכהונה של ראש השב"כ.

11. להלן נתייחס בהרחבה לטענותינו האמורות ונראה, כי דין הבקשה לצו ביניים להידחות בראש ובראשונה נוכח הסיכויים הנמוכים לקבלת העתירות והפגיעה החמורה והבלתי מידתית בבטחון המדינה, שיש בכל רגע נוסף בו עבודת ממשלת ישראל ושירות הבטחון

הכללי נפגעים בעיצומה של מלחמה, ככל וינתן צו כמבוקש. כל אלה המטים באופן מובהק את מאזן הנוחות לטובת דחיית הבקשה לצו ביניים.

ב. שפיטות – נטילת האחריות על השב"כ ובטחון המדינה מידי הממשלה

12. צו הביניים המבוקש על ידי העותרות משמעותו אחת – בית המשפט יחליט מי יכהן כראש השב"כ בישראל. זוהי נטילת אחריותה הבלעדית של הממשלה על השב"כ והכפפתו הלכה למעשה לרשות השופטת. החלטה שכזו לא רק שפוגעת בהפרדת הרשויות בניגוד לעקרונות הדמוקרטיה וסמכויותיהן החוקיות של רשויות השלטון, אלא שנוטלת מידי הרשות המבצעת את אחריותה על תפקודו של השב"כ ומעבירה אותה לבית המשפט הנכבד, שהוא מצדו נעדר כלים לממש אחריות ביטחונית שכזו. באופן זה ניטלת מהממשלה אחריותה הכוללת לבטחון המדינה ולקביעת מדיניות בטחונית, אשר אמורה לצאת אל הפועל, בין השאר, על ידי השב"כ.

13. החלטה כאמור משמעותה, כי ממשלת ישראל והעומד בראשה מחויבים להמשיך לעבוד עם שירות בטחון כללי אשר בראשו עומד אדם שאין להם כל אמון בו. כלומר, החלטה כזו תכפה על הממשלה מצב בו ראש השירות הנתון למרותה, אינו באמת נתון למרותה. זאת שעה, שראש הממשלה והממשלה מחויבים להיות ממונים על ראש השירות בעת חירום כשהם אינם מאמינים ביכולתו לבצע את תפקידו ולעמוד באתגרי הבטחון הדחופים במציאות הבטחונית הקיימת. זוהי מציאות בלתי נסבלת המסכנת את בטחון הציבור.

14. בית משפט נכבד זה פסק לא פעם, בדבר סמכותה של הממשלה בניהול ענייני הבטחון של המדינה ושיקול הדעת הרחב הנתון לה, לצד הביקורת השיפוטית המצומצמת, בהכרעות העוסקות בתחום זה. כך, לדוגמא, בבג"ץ 659/07 התנועה לאיכות השלטון נ. שר הבטחון [פורסם בנבו], אשר עסק בהחלטה על מינוי רמטכ"ל טרם קבלת ממצאי ועדת הבדיקה הממשלתית שעסקה במלחמת לבנון השנייה, קבע בית המשפט:

"הממשלה היא 'הרשות המבצעת' של המדינה והיא מוסמכת לנהל את ענייני הביטחון של המדינה. מתוקף סמכויותיה, נושאת הממשלה באחריות לביטחון המדינה ואזרחיה (ראו: סעיף 1 לחוק יסוד: הממשלה; עוד ראו: דברי הנשיא ברק בבג"צ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(2) 455, 474; וכן: בג"צ 6204/06 ביילין ואח' נ' ראש ממשלת ישראל (טרם פורסם), בפסקה 4 לפסק-הדין). בהתאם לסעיף 2 לחוק יסוד: הצבא, נתון הצבא למרותה של הממשלה, והשר הממונה מטעמה על הצבא הוא שר הביטחון. סעיף 3 לחוק יסוד: הצבא מוסיף וקובע כי הרמטכ"ל - המהווה את הדרג הפיקודי העליון בצבא - מתמנה על-ידי הממשלה לפי המלצת שר הביטחון לו כפוף הרמטכ"ל.

מאחר ולפי סעיף 3 הנ"ל לחוק יסוד: הצבא, הממשלה היא הממנה את הרמטכ"ל לפי המלצתו של שר הביטחון, הממשלה היא גם הגורם המוסמך להכריע בשאלת הנחיצות והעיתוי של מינוי רמטכ"ל חדש בנסיבות בהן הרמטכ"ל הנושא בתפקיד הודיע על פרישתו. מטעונוי באת-כוח המדינה עולה כי ראש הממשלה ושר הביטחון סבורים כי

מצבה הביטחוני הרגיש של מדינת ישראל בימים אלה, מחייב רציפות בכהונתו של הרמטכ"ל וזאת במתכונת של מינוי קבע במשרה מלאה. לגישתם, החלופות שהציעו העותרים בדבר הישארותו הזמנית של רב-אלוף חלוץ בתפקידו או מינוי ממלא-מקום זמני לתפקיד הרמטכ"ל עד לפרסום המלצות הוועדה - אינן נותנות מענה הולם לצורך הדחוף של צה"ל ליישם את הלקחים העולים ממלחמת לבנון השנייה תוך התמודדות עם האתגרים הביטחוניים הקיימים על רקע מצבה הביטחוני הרגיש של מדינת ישראל.

כבר נקבע בפסיקתו של בית-משפט זה כי '...בהפעלת סמכות הביקורת של בית-המשפט על החלטותיהן של רשויות שלטוניות אחרות מביא בית-המשפט בחשבון החלטתו את מעמדו ואת תפקידו של הגוף המבוקר וכן את מהות ההחלטה העומדת לביקורת ואת מאפייניה' (דברי השופט ריבלין בג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה אריאל שרון, פ"ד נז(6) 817, 839-840 והאסמכתאות המובאות שם). ההחלטה באשר לנחיצות מינויו של רמטכ"ל לצה"ל מצויה בתחום שיקול-דעתה המובהק של הממשלה. בהחלטה מסוג זה, נתון לממשלה שיקול-דעת המתאפיין במתחם סבירות רחב, בהיותה נושאת באחריות העליונה לביטחון המדינה. בגדרי אותו מתחם, לא יחליף בית המשפט את שיקול דעתה של הממשלה בשיקול דעתו הוא. רק חריגה קיצונית ממתחם הסבירות תקים עילה להתערבות שיפוטית (ראו: בג"צ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה נ' ראש הממשלה, פ"ד נט(2) 481, 555-556; עוד ראו: בג"צ 6728/06 עמותת "אומץ" נ' ראש ממשלת ישראל (טרם פורסם), בפסקאות 14-16 לפסק-דינה של השופטת פרוקצ'יה).

15. אלא שבענייננו מבקשות העותרות מבית המשפט להפעיל סמכות חריגה וקיצונית לאין שעור. למעשה, מבקשות הן כי בית המשפט הנכבד יכפה על הממשלה המשך עבודתה עם ראש שירות בטחון כללי, שאיננו נהנה מאמון כל חברי הממשלה כאחד. בדרך זו מבקשות הן ליטול מידי הממשלה את האחריות על השב"כ ולמעשה, ליטול מידי ציבור הבוחרים ונבחריו את האחריות על גוף בטחוני ולהעבירה לידי רשות שלטונית נפרדת, אשר איננה נבחרת על ידי הציבור ואינה מוסמכת לדאוג לבטחונו.

16. ניהול בטחון המדינה באמצעות גוף בטחוני, אשר העומד בראשו איננו נהנה מאמון הרשות המבצעת הנו חמור ומסוכן בעתות שלום ועל אחת כמה וכמה בעת מלחמה. בנסיבות אלה, הבקשה להקפיא את הליך הפסקת כהונתו של ראש השב"כ וכפועל יוצא מכך את מינויו של ראש שב"כ חדש, יוצר סיכון בלתי מידתי לבטחון המדינה בכל יום שעובר ומעמיד בספק את יכולתה של הממשלה להוציא אל הפועל את סמכויותיה הבסיסיות ביותר.

17. לאור האמור, הרי שהקפאת הליך הפסקת כהונת ראש השב"כ וממילא ביטולו, מהווה פגיעה חמורה בהפרדת הרשויות, ביטול הסמכות הבסיסית ביותר של הממשלה לקביעת מדיניות בטחונית, ביטול סמכות מובהקת על פי חוק של הרשות המבצעת ויצירת כפיפות של גורם בטחוני תחת סמכותם של גורמים משפטיים בלתי נבחרים, אשר אינם נושאים באחריות לבטחון המדינה והנם נעדרי כלים לשאת באחריות לכך. אין צורך להכביר במילים בדבר החומרה שבדבר והפגיעה הקשה בעקרונות הדמוקרטיים הבסיסיים ביותר.

כל זאת בעת מלחמה, שעה שעבודת שירות הבטחון הכללי וההרמוניה של עבודתו עם הדרג המדיני, משמעותה – בטחון המדינה וחיי אזרחיה.

ג. זכות העמידה

18. על אף שעניינן של עתירות אלה בהמשך כהונתו של ראש השב"כ, דווקא ראש השב"כ, הגורם המתאים להגשת העתירה, בחר שלא לעתור כנגד ההחלטה על הפסקת כהונתו. די בעובדה זו כדי להורות על דחיית העתירות על הסף וממילא על דחיית הבקשה לצו ביניים.

19. ראש השב"כ הוא הגורם המצויד במכלול הפרטים הרלוונטיים לטענות שהועלו בעתירה והוא הנוגע האישי והישיר בדבר. אלא שדווקא הוא, הנפגע לכאורה מהחלטת הממשלה, בחר שלא לעתור לבית המשפט, לא להעמיד דברים על מכונם ולא לבקש מבית משפט נכבד זה סעד כלשהו.

20. די לעיין בכתבי העתירה השונים אשר הוגשו על ידי גופים פוליטיים במהותם כדי ללמד על העיוות שנוצר בנסיבות אלה. כל טענותיהן של העותרות מבוססות על פרסומים עיתונאיים, אשר מקורם לא ידוע ואשר אינם יכולים להוות בסיס ראייתי ממשי לקביעות עובדתיות הנחוצות להכרעה.

21. חשוב לשוב ולהדגיש, בלב ההחלטה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ עומדות טענות בדבר תפקודו הלקוי והעדר האמון בו מצד ממשלת ישראל. אלא שראש השב"כ כפי שנמנע מלהציג את עמדתו אל מול הממשלה המוסמכת להכריע בדבר הפסקת כהונתו, נמנע גם מלפנות לבית משפט נכבד זה ולעמוד על זכויותיו תוך השמעת טענותיו.

22. זכות העמידה בבג"ץ הורחבה לאורך השנים. אבל, ישנו יסוד אחד בדרישת העמידה שממנו בית המשפט לא נסוג – בית המשפט לא מתיר לעותר ציבורי לנהל דיון בענין שבו יש נפגע אישי, ישיר ומובהק שיכול ועדיין נמנע מלהביא את עניינו בפני בית המשפט. לולא מרכיב זה, ניתן יהיה לומר שבוטלה זכות העמידה בישראל כליל. אין לזה משמעות אקדמית גרידא. יש לזה משמעות מעשית ופתח לתקלות קשות ביותר. בזה, נפתח פתח למצב בו צד מצוי בעימות עם הממשלה ואילו צד אחר, בלתי קשור, מנהל את הדיון בשמו. וכך, הצד האמתי לעימות נמנע מלהצהיר את העובדות ומונע אפשרות לעמת אותו עם טיעונו. כך מובא סכסוך לבית המשפט על ידי מי שאינו יודע את העובדות ואינו נושא באחריות לתוצאות הדיון.

23. מן הבחינה הזו, היעדר העמידה של ר' השב"כ שלוב גם בעילת הסף של חוסר תום לב. מי שנמנע מלהגיע ולעמוד בפני הפורום המוסמך להדיחו, נמנע מלמצות את ההליכים ואת יכולתו לטעון מול הממשלה תוך שהוא כופר בסמכותה, ומי שנמנע אחר כך מלהביא את עניינו במישרין לבית המשפט, לא ראוי לאפשר דיון בעניינו באמצעות אחרים. לא ראוי לאפשר לו דיון עם נוחות בלתי מתקבלת על הדעת, שבמסגרתה אחרים יטענו את טענותיו ואילו הוא לא יעמוד לתמוך אותן ולהיות מעומת לגביהן.

24. לעניין דומה נדרש בית משפט נכבד זה בבג"ץ 837/19 עו"ד יוסי פוקס נ. היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו], עת קבע:

"דין העתירה להידחות על הסף שכן בנסיבות העניין, מצאנו כי העותר מתעבר על ריב לא לו ואינו הגורם המתאים להגשת העתירה (ראו והשוו לבג"ץ 5179/13 דמרי נ' היועץ המשפטי לממשלה (22.7.2013), ובהקשר זהה לענייננו ראו את פסק דינו של בית משפט זה בבג"ץ 355/19 עמותת הרצליה למען תושביה נ' היועץ המשפטי לממשלה, בפסקה 4 (15.1.2019) שלא הכריע בסוגיה). העותר טוען אמנם כי הינו עותר ציבורי המייצג את ציבור הבוחרים הנפגע באופן ישיר מההחלטה, וכי להחלטה חשיבות חוקתית בהיותה עוסקת ביסודות המשטר הדמוקרטי ובהליכי הבחירות. אכן, ההלכה הפסוקה הרחיבה במהלך השנים את זכות העמידה בעניינים ציבוריים, כדי לאפשר ביקורת שיפוטית בנושאים בעלי אופי ציבורי הקשורים בקידומו של שלטון החוק, אכיפת עקרונות חוקתיים, ותיקון פגמים מהותיים בפעולות המינהל הציבורי. עם זאת, כפי שנפסק:

'...על אף הרחבת זכות העמידה כאמור, נשמר העיקרון שלפיו בית המשפט לא ייעתר, דרך כלל, לעתירה ציבורית מקום שברקע העניין מצויים אדם או גוף אשר נפגעים באופן ישיר מנושא העתירה, ואשר נמנעו מפנייה לבית המשפט לבקש סעד על אף הפגיעה בזכות או באינטרס שלהם. בנסיבות כאלה, כאשר קיים נפגע ישיר מפעולה שלטונית, והוא עצמו אינו פונה לבית המשפט, עשוי בית המשפט שלא להכיר בזכות העמידה של העותר הציבורי... הטעמים לסייג זה נעוצים, בין היתר, בתפיסה שלפיה מקום שאדם המושפע מפעולה שלטונית אינו עותר כנגדה, משמעות הדבר היא כי אין מקום וצורך אמיתי בהתערבות שיפוטית. כן יש להניח כי עותר ציבורי המתערב במחלוקת לא לו אינו מצויד במכלול הנתונים והפרטים הצריכים לעניין, המצויים בידי של הנוגע בדבר' (בג"ץ 6972/07 לקסר נ' שר האוצר, בפסקה 24 (22.3.2009), ההדגשה הוספה – ג.ק.).

וראו גם בג"ץ 962/07 לירן נ' היועץ המשפטי לממשלה, בפסקאות 14-15 (1.4.2007) (להלן: עניין לירן); בג"ץ 1759/94 סרוזברג נ' שר הביטחון, פ"ד נה(1) 625 (1994), ולדיין כללי, דפנה ברק-ארז? משפט מינהלי כרך ד - משפט מינהלי דיוני 286-292 (2017); אליעד שרגא ורועי שחר המשפט המינהלי כרך ב - עילות הסף 118-120 (2008)). איננו מקלים ראש בטיבו של העניין, ובפרט על רקע הליך הבחירות, הליך שכלל מצוי בלב המשטר הדמוקרטי ותקינותו עשויה להצדיק הידרשות לעתירה ציבורית גם מקום שהעותר הוא אינו הנפגע הישיר (עניין לירן, בפסקה 15). בנסיבות העניין, ובהינתן העובדה שהנפגע הישיר יכול לייצג את עניינו במובהק יותר מכל עותר, לא מצאנו מקום להיענות לעתירה".

25. בהעדר זכות עמידה לעותרות, הרי שדין עתירותיהן דחיה על הסף וממילא דחיה של בקשתן לצו ביניים המונע את כניסת החלטת הממשלה לתוקף.

ד. סמכות הממשלה הקבועה בחוק השב"כ

26. סעיף 3 (ג) לחוק השב"כ קובע סמכות מפורשת ובלתי מסויגת של הממשלה להחליט על סיום כהונתו של ראש השב"כ.
27. בבסיס קביעת סמכות זו, עומד הרציונל לפיו גופי הבטחון כפופים לממשלה הנבחרת ולכפיפות זו כמו גם לסמכות ההחלטה בדבר העומדים בראשם - אין סייג.
28. במסגרת דיוני ועדת משנה משותפת של ועדת החוץ והבטחון וועדת החוקה, חוק המשפט לעניין הצעת חוק שירות הבטחון הכללי, דנה הוועדה, ביום 26/11/01, בסעיפי החוק המוצע ובכלל זה, בסעיף 3 (ג) האמור. בעמ' 34 לפרוטוקול הועדה מתייחס המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, כתוארו אז, השופט לימים מני מזוז, לתקופת כהונתו של ר' השב"כ. בהתייחס לסוגיית זו נאמר בוועדה:

מני מזוז:

לגבי סעיף 3, בכנסת הקודמת היתה התלבטות בעניין מינוי ראש השירות לגבי תקופת השירות. העלו כמה חברי כנסת את הטענה, השאלה, האם זה ראוי השיטה הזאת שממנים ראש שירות לתקופה. פה כתוב ארבע שנים. ואחר-כך זה נשאר עניין שבשיקול דעת להאריך לו לשנה או לא, ואז הוא הופך להיות מעין שבוי של הממנים. אם הוא מתנהג יפה, לא מתנהג יפה, ואם מאריכים לו חודשיים או חמישה חודשים או שבעה חודשים. הוגשה אז הצעה אלטרנטיבית לקבוע במקום תקופה של ארבע שנים עם אפשרות להאריך לתקופה שלא תעלה על שנה, לקבוע "תקופת השירות תהיה חמש שנים, אם לא קבעה הממשלה תקופה קצרה יותר בהחלטת המינוי, ואולם כהונתו של ראש השירות תימשך כל עוד לא מינתה הממשלה ראש שירות אחר, בלבד שלא חלפו יותר משלושה חודשים ממועד תום תקופת הכהונה". כלומר, נשארו שלושה חודשים למין רציפות, חפיפה, אבל לקבוע מראש קדנציה קצובה, ואם זה ארבע שנים או חמש שנים או שלוש שנים -

יובל שטייניץ:

ממילא ראש הממשלה יכול לפטר את ראש השירות.

מני מזוז:

נכון. זו הנקודה הנוספת כאן. אנחנו כאן כתבנו סעיף מפורש "כהונתו של ראש השירות תיפסק באחת מאלה".

היו"ר דוד מגן:

מה שגובש והזכרת עכשיו, חמש שנים ושלושה חודשים, זה בהחלט נראה.

מני מזוז:

אני אעביר לכם את הנוסח.

דבר שני שהוצע, שבמקום לכתוב רשימה ארוכה של עילות, לכתוב רק הנראה כללית, שהממשלה - לא ראש הממשלה - רשאית להפסיק את כהונתו של ראש השירות לפני תום תקופת כהונתו. בלי להיכנס לעילות, אם זה מסיבה א', ב' או ג'. הנחת המוצא היא שראש שירות, כמו מספר תפקידים נוספים, לא יכול לכהן אם הוא לא נהנה מאמון הממשלה. ולכן אם הממשלה מגיעה למסקנה - - -

יובל שטייניץ:

לפעמים העניין אורך זמן, ולכן צריכה להיות סמכות לראש הממשלה אם לא לפטר אז להשעות מיד את ראש השירות, ואז הוא יכול לפטר אותו. כי במקרה שראש הממשלה מאבחן איזשהו סיכון ממש בהמשך כהונתו הוא יכול להשעות אותו מיידית, הוא לא צריך לחכות אפילו שבוע.

הממשלה היא הממנה לפי הצעת ראש הממשלה, אז גם הפסקת הכהונה תהיה לפי הצעת ראש הממשלה. אם זה עניין חיוני יכול ראש הממשלה לכנס ישיבה דחופה. אפילו במשאל טלפוני.

...פרוטוקול הוועדה מיום 26/11/01 מצ"ב ומסומן מש/3 לתגובה.

29. בדבריו, מתייחס כבוד השופט (דימ). מני מזוז לרציונל בבסיס העובדה כי החוק איננו מונה את העילות בהן ראש הממשלה לפטר את ראש השב"כ. לדבריו, אשר מובנים לכל בר בי רב, "הנחת המוצא היא שראש השירות, כמו מספר תפקידים נוספים, לא יכול לכהן אם הוא לא נהנה מאמון הממשלה...הממשלה היא הממנה לפני הצעת ראש הממשלה. אז גם הפסקת הכהונה תהיה לפי הצעת ראש הממשלה. אם זה עניין חיוני יכול ראש הממשלה לכנס ישיבה דחופה. אפילו במשאל טלפוני".

30. העדרן של עילות להפסקת כהונתו של ר' השב"כ אינה לקונה בחוק ואין מקורה בהיסח הדעת מצד מנסחיו. העדרן של עילות בחוק מקורן בהבנה, כי נוכח חשיבות תפקידו ומעמדו של ר' השב"כ אין זה מתקבל על הדעת שיוכל לכהן בתפקידו בהעדר אמון מצד הגוף הממנה והממונה עליו. לכן, יכולה הממשלה לפטר את ראש השב"כ גם בהחלטה טלפונית לפי ס' 19א' לתקנון עבודת הממשלה.

31. נזכיר, כי במקרה דנא בחרה הממשלה ללכת בדרך המלך ולזמן ישיבת ממשלה אליה זומן, כאמור, ראש השב"כ, אשר לאחר שכבר אישר כי בכונתו להשתתף בה, בחר שלא להופיע ויותר על זכותו להציג תגובתו להצעת ההחלטה.

32. לא יעלה על הדעת לכפות על ממשלה המשך כהונה של ראש שב"כ שלא נהנה מאמונה.

33. בעיניים פקוחות היה המחוקק מודע לסמכות הרחבה והבלתי מסויגת המוענקת לממשלה בכל הנוגע למינוי ולהפסקת כהונה של ראש שב"כ. זאת מתוך הבנה שכך פועלת דמוקרטיה ואין חלופה טובה יותר. גם במצב של ניהול עניינים נטען או חקירות מתנהלות, אין הסדר טוב יותר מזה הקבוע בחוק. לכן, **הסמכות נתונה לממשלה כולה** ולא לשר כזה או אחר ואף לא לראש וראשון לשרים.

34. סמכות רחבה זו הקבועה בחוק, מבקשות העותרות לשלול מידי הממשלה ללא בסיס חוקי כלשהו לכך, וכפי שנראה בהמשך גם ללא בסיס ראייתי של ממש לטענותיהן.

ה. העדר אמון אישי ומקצועי בראש השב"כ

35. ההחלטה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ מפורטת ומתוארת בדברי ההסבר להצעת ההחלטה. כפי המתואר שם, לראש הממשלה חוסר אמון מקצועי ואישי מתמשך בראש

השירות אשר מונע מהממשלה ומראשה מימוש יעיל של סמכויותיו ופוגע ביכולתו של השירות לממש את ייעודו. בגלל שהדבר עלול לפגוע בתפקוד של שירות הבטחון, ראש הממשלה וועדת השרים לבטחון לאומי והממשלה כולה, בעיצומה של מלחמה רב זירתית, מתעורר צורך דחוף למנוע את הפגיעה.

36. הממשלה ממשיכה וקובעת, כי אובדן האמון המקצועי התגבש לאורך המלחמה, החל בכשל של השבעה באוקטובר אך בייחוד בחודשים האחרונים, כאשר ראש הממשלה מוצא את תפיסתו הבטחונית והאסטרטגית של ראש השירות כשגויה מהיסוד וכשונה מזו שלאורה ראש הממשלה מאמין ששירות הבטחון חייב להתנהל. אובדן האמון האישי והיכולת לעבוד עם ראש השירות, מקורם באי הבנת משמעות הכפיפות של השירות וראשו לדרג המדיני. כך, ראש השירות לא ניהל דיון עם הדרג המדיני במידע והכרעות חיוניות ומנגד, עוסק פומבי ראש השירות בסוגיות השמורות להכרעת הדרג המדיני ובכך אף גורר את השירות לעסוק פומבית בעניינים שבמחלוקת פוליטית חריפה ובפומבי.

37. מטבע הדברים לא ניתן לפרט את כלל העניינים המרכיבים את חוסר האמון הזה, מפאת ביטחון מידע ומפאת צנעת הפרט. לשם ההמחשה נפרט להלן כמה סוגיות בולטות שאף זכו לסיקור בעיתונות.

38. כך, בחר ר' שירות הבטחון הכללי, גוף בטחוני אשר מנוע מלעסוק בסוגיות פוליטיות-מדיניות, להתערב בשאלת הקמת ועדת חקירה ממלכתית לחקר אירועי ה-7 באוקטובר, ולהציג באופן פומבי את עמדתו בנושא המסור כולו לשיקול דעתה הרחב של ממשלת ישראל. בדרך זו התערב ר' השב"כ, גורם שהוא עצמו בעל עניין בשאלת חקירת האסון, בחוסר סמכות בנושא העומד בלב מחלוקת ציבורית. ויודגש, ראש השב"כ אינו נדרש לתמוך בעמדה מסוימת ביחס לפורמט החקירה המיטבי. ראש השב"כ נדרש שלא לפעול באופן פומבי לקידום עמדה מסוימת, שידוע לו שהיא מצויה במחלוקת פוליטית וציבורית עזה. בלי לדרוש מראש השירות לאמץ עמדה כזו או אחרת, ראש השירות נדרש שלא לגרור את השירות לוויכוח ציבורי פוליטי שפוגע אנושות בממלכתיות של השירות.

...מכתבו של ר' השב"כ מיום 8/2/25 אל מזכיר הממשלה מצ"ב לתגובה ומסומן מש/4.

39. חוסר האמון של ראש הממשלה בראש השב"כ קשור גם באופן מילוי תפקידו בניהול המו"מ באמצעות המתווכות מול ארגון הטרור חמאס בסוגיית שחרור החטופים, סוגיה רגישה ומרכבת ביותר. חוסר אמון זה הוביל לכך שכבר לפני שבועות ארוכים, עוד בתחילת חודש פברואר, מצא ראש הממשלה כי אין מנוס אלא להדיח את ראש השב"כ מצוות המשא ומתן בנושא החטופים ולהחליפו בנציג אחר של השירות. בהתייחסו לעובדה זו במכתבו אל הממשלה, מוצא ראש השב"כ להטיל ספק בכוונותיה האמתיות של הממשלה כאילו מטרתה היה לקיים משא ומתן מבלי להגיע לעסקה (זאת שורות בודדות לאחר שטוען כי העסקה הושגה על פי היעדים שקבע ראש הממשלה ואושרה בתמיכתו).

40. זוהי דוגמא מובהקת לחומרת התנהלותו של ראש השב"כ הבוחר לנגח בפומבי את הדרג המדיני בנושאים המצויים בלב העשייה הבטחונית של מדינת ישראל. בדברים אלה אין כדי ללמד על כוונותיה של הממשלה, אלא על חוסר האמון והיכולת להמשיך ולקיים שירות בטחון כללי שבראשו עומד גורם לעומתי לממשלה בדמותו של ר' השב"כ הנוכחי. אין פלא, כי זמן קצר לאחר פרסומו של מכתבו של ר' השב"כ עשה בו שימוש תעמולתי ארגון הטרור חמאס. אם לא די בעובדה זו ובהשלכותיה החמורות על המאמצים לשחרור החטופים, כדי להביא להפסקת כהונתו של ר' השב"כ, לא נדע עילה טובה מהי.

41. בנסיבות של חוסר אמון כה קשה, ובמציאות של מלחמה מתמשכת בכמה חזיתות, שעה שעשרות ישראלים, חיים וחללים, מצויים עדיין בשבי האויב, לא ניתן היה להמשיך את כהונתו של ראש השב"כ והתוצאה הבלתי נמנעת אליה הגיעה הממשלה היתה הפסקת כהונה זו.

42. חשוב לשוב ולציין, כי בתוך הכרוניקה של אובדן האמון, המקצועי והאישי ברי' השב"כ החל מהשבעה באוקטובר עת בחר זה, על אף הסימנים המעידים שהיו בפניו, שלא לשתף את ראש הממשלה והדרג המדיני במתרחש, ולאחר שאחריותו לכשל באותו לילה שלפני ה-7/10, אינה מוטלת בספק, כפי שאף הוא עצמו התבטא, בחרה הממשלה להביא להפסקת כהונתו לנוכח צרכי הבטחון והעיתוי המתאים על פיהם. הממשלה חיכתה לקבלת התחקירים ומעבר בין שלבי הלחימה וראתה בכך את העיתוי המתאים לכך. זאת הבינו גם ראשי הצבא, אשר בחרו לפרוש בכבוד ומיוזמתם.

43. אלא שראש השב"כ במכתבו אל הממשלה בוחר להתעלם מכל אלה ולהציג מצג שווא, כאילו חקירה המתנהלת בשב"כ ובמשטרה היא הגורם להפסקת כהונתו. זאת, שעה שידוע לו היטב שהרחקתו מניהול המו"מ לשחרור החטופים והכוונה להביא להפסקת כהונתו עם הגשת התחקירים, קדמה לפתיחת החקירה וממילא לפרסומה ברבים. הכריכה שמבקש ר' השב"כ לעשות בין הדברים, כריכה אחריה מחירים מחזיקים גם העותרים וערוצי תקשורת שונים, אינה אלא היפוך המציאות המעורר חשש כבד כי החקירה המדוברת איננה אלא ניסיון של ר' השב"כ למנוע את פיטוריו ולא העילה לפיטוריו.

44. העמדת דברים על דיוקם מלמדת, כי פרסומים בדבר הכוונה להביא להפסקת כהונתו של ראש השב"כ מצאו ביטוי בתקשורת עוד בחודש נובמבר בסמוך לפיטוריו של שר הבטחון דאז, גלנט.

...פרסום בערוץ 7 מיום 18/11/24 מצ"ב לתגובה ומסומן מש/5.

45. ביום 29/1/25 נפגש ראש הממשלה עם ראש השב"כ והורה לו לסיים את תחקירי השב"כ ולהגישם לעיונו עד ליום 15/2/25. משמעות הגשת התחקירים עם סיום כהונתו של ר' השב"כ היתה ברורה כפי שהיתה גם ברורה לרמטכ"ל אשר הודיע על סיום כהונתו זמן קצר לאחר הגשתם.

46. ביום 3/2/25 פורסמה בתקשורת כוונתו של ראש הממשלה להוציא את ר' השב"כ מצוות המו"מ להשבת החטופים.

47. ביום 15/2/25 פנה ראש השב"כ אל ראש הממשלה בבקשה לדחות את הצגת תחקיר השב"כ עד ליום 27/2/25. בסעיף 4 למכתבו ציין ר' השב"כ מפורשות, שהבקשה למסור את התחקירים במועד זה הועברה לו שבועיים קודם לכן. ראש הממשלה נענה לבקשתו.

...העתק המכתב מיום 15/2/25 מצ"ב לתגובה ומסומן מש/6.

48. בבוקרו של יום ה-27/2/25, המועד בו היה על ר' השב"כ להמציא את תחקיר השב"כ, פנה ר' השב"כ פעם נוספת אל ראש הממשלה בבקשה לדחיה של מספר ימים בהצגת התחקיר. גם לפניו זו נענה ראש הממשלה. בערבו של אותו יום, הודיעה היועצת המשפטית לממשלה על החלטתה לפתוח בחקירה בדבר הקשר בין גורמים בלשכת ראש הממשלה לקטר.

49. הנה כי כן, חוסר האמון של ראש הממשלה בר' השב"כ מצא ביטוי פומבי עוד קודם לפתיחת החקירה. כך גם החלטה על הפסקת השתתפותו בצוות המשא ומתן לשחרור החטופים. משמעות הצגת התחקיר, אשר נדחתה פעם אחר פעם לבקשתו, על המשך כהונתו של ר' השב"כ גם היא היתה ברורה. רק אחר כך, וקיים חשש שבשל כך, צצה לפתע חקירה אשר בה מבקש כעת ראש השב"כ לאחוז כעילה המונעת את הפסקת כהונתו בתפקידו (חשש כבד אשר בירורו אינו נדרש לשם הכרעה בבקשה זו).

50. הטענה, כי חקירה זו מונעת את הפסקת כהונתו של ר' שב"כ אשר איבד את אמון הממשלה והעומד בראשה הנה חסרת שחר. ראש הממשלה איננו חשוד בדבר ולא מתנהלת כנגדו כל חקירה. בנסיבות אלה ברור, כי אין כל מניעה שיביא את החלטתו להפסקת כהונת ראש השב"כ להכרעת הממשלה. בכל מקרה, השיקול הביטחוני בענין זה גובר על כל שיקול אחר.

51. יתרה מזאת, הסמכות להעברת ראש שב"כ מכהונתו, היא סמכות של הממשלה במליאתה ולא של ראש הממשלה. השאלה מי מגיש לממשלה את הצעת ההחלטה היא שולית לשיקול הדעת שמפעילה הממשלה במליאתה.

52. מאליו מובן, כי גוף קולקטיבי, הגוף המנהלי העליון העומד בראש מדינת ישראל ואחראי להחלטות על בטחון המדינה בעתות שלום ומלחמה, איננו נתון בניגוד עניינים כלשהו ואיננו נתפס לענין אישי כלשהו והוא מוסמך להביא להפסקת כהונתו של ראש השב"כ כפי שהוראת החוק קובעת מפורשות.

53. ישיבת הממשלה אשר החליטה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ, ישיבה אליה לא טרח ראש השב"כ להגיע, החליטה פה אחד על הפסקת הכהונה. במהלכה של ישיבה זו נתנו שרי הממשלה ביטוי לטענות רבות בדבר התנהלותו הכושלת של ראש השב"כ והצורך בהחלטתו. בין השאר העלו חברי הממשלה טענות בדבר הימנעות מביצוע תפקידו בהגנה על בטחון המדינה וסדרי המשטר הדמוקרטי שעה שנמנע מלפעול כנגד פעולה מתוכננת ומאורגנת לחולל סרבנות המונית בצה"ל שמטרתה השבתת יחידות וזרועות אסטרטגיות שלמות של כח המגן של מדינה מאוימת; אחריותו ללילה שלפני השבעה באוקטובר

והימנעותו מקיום דיון עם ראש הממשלה באירועים החריגים שקדמו לו, תוך שהוא מונע מראש הממשלה לממש את סמכותו; הצגת הערכות מודיעיניות שגויות שהובילו להטעיית הדרג המדיני; התנהלות בלתי ממלכתית שעה שעוזב את דיוני הקבינט כאשר שרים מסוימים מציגים את עמדתם; ביצוע פעולות אכיפה בררניות ועוד.

54. במכתבו אל הממשלה עושה ראש השב"כ מניפולציה חמורה בקביעתו של ראש הממשלה כי איבד את האמון המקצועי והאישי בראש השב"כ. ר' השב"כ מציג זאת כדרישה ממנו לחובת אמון אישית לראש הממשלה ולא למדינה. אין שחר לטענה זו ועובדה זו ברורה גם לראש השב"כ. ראש הממשלה והממשלה כולה לא דורשים מבעל תפקיד כלשהו אמון במובן האישי, כמו של משרת אמון שממנה שר עם מינויו לתפקיד. מדובר באמון מקצועי, ביחסים סבירים, בביטחון שר' השב"כ יתנהל מול הדרג הממונה עליו בשקיפות הנדרשת וישמור על הסודיות הנדרשת, בציפייה כי כשליחה של הממשלה למפגשים רגישים יתנהג בנאמנות כלפי הממשלה ומדיניותה, כי יתנהל בממלכתיות ויבצע מלאכתו נאמנה ובלא פניות. אין הוא יכול לכהן בתפקידו אם אין לממשלה ולעומד בראשה אמון אישי ומקצועי בו וביכולותיו. הממשלה וראש הממשלה חייבים להאמין ביכולות של ראש השירות להוביל את השירות מול האתגרים ולעשות זאת בשיתוף פעולה טוב עם הדרג המדיני. המדובר בדברים מובנים מאליהם אשר עמד עליהם בשעתו גם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מני מזוז בעת הדיונים על חקיקת חוק השב"כ: "הנחת המוצא היא שראש השירות, כמו תפקידים נוספים, לא יכול לכהן אם הוא לא נהנה מאמון הממשלה".

55. מכתבו של ר' השב"כ מערער על הטענה בדבר חוסר האמון בו מצד ראש הממשלה, אולם, מוכיח, הלכה למעשה, את חוסר האמון של ראש השב"כ בממונים עליו. אין תקדים בו ר' ארגון בטחוני בעודו "במדים" מטיח בממונים עליו טענות כה חמורות (ומופרכות) וממשיך ונשאר בתפקידו.

56. מכתבו של ר' השב"כ מלמד היטב על כך שיחסי העבודה שלו עם הממשלה וראש הממשלה הגיעו לקרע בלתי הפיך. הוא אומנם מצהיר על כפיפותו לדרג המדיני, אבל כופר בסמכות הממשלה כפורום הדרג בכהונתו ומטיח בממשלה ובראש הממשלה אישומים שכל כולם סימן לקרע בלתי הפיך. כל אלה מובילים למסקנה המתבקשת, כי בנסיבות אלה לא יכול ראש השירות להמשיך בתפקידו.

...מכתבו של ראש השב"כ אל הממשלה מיום 20/3/25 מצורף לתגובה ומסומן מש/7.

57. בעודנו שוקדים על הכנת תגובה זו לבקשה לצו ביניים נחשף בתקשורת (N12) מסמך בחתימת ראש השב"כ, לפיו הנחה מפרושות לאסוף ראיות כנגד גורם מדיני. מציאות בה ראש שירות בטחון חשאי העושה שימוש בתפקידו הציבורי על מנת לאסוף ראיות כנגד גורמים מדיניים האמונים עליו, אך כנראה אינם נראים בעיניו, הנה מציאות מסוכנת המלמדת על שיקול דעת פגום וחוסר הבנה של עקרונות בסיסיים במשטר דמוקרטי. פרסום זה נותן משנה תוקף לחוסר האמון של הממשלה בראש שירות הבטחון הכללי ומחזקת את המסקנה, כי עמידתו בראש הארגון אינה אפשרית עוד. בעוד ר' השב"כ מציג

עצמו כנאחז בכסאו לשם שמירה על הדמוקרטיה, נדמה כי תפיסתו שכופרת בכפיפות של אמת לנבחר העם, היא המהווה סכנה של ממש לדמוקרטיה.

ו. הצורך בהיוועצות עם הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

58. העותרות טוענות, כי הממשלה מחויבת היתה להיוועץ בוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן: הוועדה) טרם החלטתה על הפסקת כהונתו של ר' השב"כ. בטענה זו אין ממש.

59. ביום 7/9/08 קיבלה הממשלה את החלטה 4062 שעניינה קביעת הסדרים לקציבת והפסקת כהונתם של נושאי משרה בכירים בישרות המדינה. החלטה זו קובעת כי הפסקת כהונתם של נושאי המשרה המפורטים בס' 1 (ב) להחלטה, תעשה על פי המלצתה של הוועדה (ס' 4 להחלטה האמורה).

60. אלא שסעיף 1 (ב) קובע, כי הסדרים אלה יחולו על נושאי משרה בכירים בשתי קבוצות:

- א. נושאי משרה מבין אלה המנויים בתוספת לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, אשר יוצעו על ידי צוות מקצועי לעניין זה ויאושרו על ידי הממשלה.
- ב. נושאי משרה בכירים נוספים השירות המדינה, שאינם מנויים על התוספת לחוק שירות המדינה, אשר יוצעו על ידי הצוות המקצועי האמור ואשר יאושרו על ידי הממשלה.

...החלטת הממשלה 4062 מצ"ב לתגובה ומסומנת מש/8.

61. הצוות המקצועי ישב על המדוכה וגיבש רשימת משרות בכירות עליהם יחולו ההסדרים הקבועים בהחלטת הממשלה 4062. ביום 8/2/09 קיבלה הממשלה את החלטה 4470 שנועדה לאשר את המלצות הצוות המקצועי. רשימת המשרות שהמליץ הצוות המקצועי ואשר אושרו בהחלטה 4470 מונה 70 נושאי משרה בכירים, **אשר ראש השב"כ אינו נמנה עליהם!**

...החלטת הממשלה 4470 מצ"ב לתגובה ומסומנת מש/9.

62. למעלה מן הצורך יצוין, כי לגבי נושאי המשרות הבכירות אשר כן מנויות בהחלטה 4470 – כאמור, מעל 70 נושאי משרה שראש השב"כ אינו אחד מהם – ההסדר שנקבע בהחלטה 4062 קבע בסעיף 4(א) כי לא תופסק כהונתם אלא על-פי המלצת הוועדה המייעצת למינויים בכירים. כאמור בהחלטת הממשלה 91 מיום 30/5/06.

63. אלא, שהחלטה 91 בוטלה לימים והוחלפה בהחלטה 3839 מיום 27/5/18, אשר קובעת שבעה נושאי משרה בכירים, ביניהם ראש השב"כ, **שטרם מינויים** נדרש אישור ועדת טוהר מידות. ועדה זו מונה ארבעה חברים, בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס (כיום עומד בראשה כב' נשיא ביהמ"ש העליון בדימוס אשר גרוניס), ותפקידה לוודא שלא ייעשו מינויים לא ראויים, בין היתר בשל זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה.

64. סעיף 4(א) האמור בהחלטה 4062 יצר הסדר אסימטרי: בעוד שוועדת טוהר המידות עוסקת באישור מינויים מטעמי טוהר מידות של שבעה נושאי משרה בכירים בלבד, מכוח סעיף 4(א) להחלטה 4062 היה עליה לעסוק בהפסקת כהונה של למעלה מ-70 נושאי משרה בכירים בשירות המדינה. לכן ביום 14/2/16 אימצה הממשלה את החלטה 1148 אשר תיקנה את סעיף 4(א) בהחלטה 4062 וקבעה שהפסקת כהונה של נושא משרה במהלך הכהונה שנקצבה לו, תיעשה על ידי שתי ועדות:

א. לענין משרות שהמינוי אליהן נעשה לאחר המלצת ועדת טוהר מידות – על-פי המלצתה כאמור.

ב. לענין יתר המשרות שהחלטה 4062 חלה עליהן – על-פי המלצת ועדת מינויים בראשות נציב שירות המדינה מכוח חוק שירות המדינה.

65. החלטה 1148 אינה קובעת נושאי משרה חדשים עליהם מוחל ההסדר הקבוע בסעיף 4062; היא אך מפצלת את נושאי המשרה עליהם החלטה 4062 חלה – מכח החלטה 4470 המשלימה אותה – לשתי ועדות, על מנת לתקן את האסימטריה הברורה שהיתה בהחלטה 4062. עובדה זו לא ניתנת למחלוקת הן מתחילת החלטה 1148 הקובעת תיקון להחלטה 4062 בסעיף 4(א) בלבד, ומשכך, יתר סעיפיו עומדים על מכונם, לרבות אלו הקובעים את המשרות עליהן ההחלטה חלה ואת אופן קביעתן על-ידי הצוות המקצועי. עובדה זו לא ניתנת למחלוקת גם מהביטוי "יתר המשרות שהחלטה 4062 חלה עליהן", אשר הופנו לוועדה אחרת, קרי, לא ועדת טוהר המידות, שיש בו כדי להבהיר שהחלטה 1148 פשוט מפצלת את המשרות עליהן החלטה 4062 לשתי קבוצות, ולא מתיימרת להוסיף עליהן.

...החלטת הממשלה 1148 מצ"ב לתגובה ומסומנת מש/10.

66. יוצא לפיכך כי ועדת טוהר המידות אמורה לעסוק בהפסקת כהונתם של אותם נושאי משרה מבין השבעה שהיא מטפלת בהם בשלב המינוי, **ובלבד שהחלטה 4062 חלה עליהן, דהיינו, עליהם להיות מנויים בהחלטה 4470**. ראש המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים, לדוגמה, נמנה עם שתי הקבוצות, ולכן זו משרה שהפסקת כהונתה טעונה המלצה של ועדת טוהר המידות. היות ומשרת ראש השב"כ אינה מנוייה בהחלטה 4470 בעקבות המלצות הצוות המקצועי, אזי החלטה 4062 לא חלה על נושא משרה זה, וממילא אין בכוחה של החלטה 1148 לשנות זאת.

67. לאור האמור, הרי שהחלטה על הפסקת כהונתו של ראש שירות הבטחון הכללי, אינה מחייבת היועצות בועדה ומכאן, שלא היה על הממשלה להיוועץ כאמור טרם החלטתה על הפסקת כהונתו.

68. מעבר לצורך יצוין, כי במסגרת החלטת הממשלה 2904 נקבע מפרושות, כי "לאור דחיפות ההחלטה, אופייה והשלכותיה ולהסרת הספק ועל אף שעמדת הממשלה היא כי אין החלטת הממשלה תקפה לעניין ההליכים לקיצור כהונת ראש השירות, ובכלל זה אין החלטה המחייבת בחינה מוקדמת של הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, הממשלה קובעת כי החלטתה זו גוברת על החלטה ממשלה קודמת בנושא".

69. הנה כי כן, גם אם היתה החלטת ממשלה הקובעת את הצורך בהיועצות בוועדה טרם החלטה על הפסקת כהונת ראש השב"כ, ולא היא, הרי ש"הפה שאסר הוא הפה שהתיר" ובסמכותה של הממשלה לקבל החלטה זו. כאמור, כל זאת מעבר לצורך, שכן אין החלטה כאמור המחייבת היועצות זו.

2. מאזן הנוחות

70. כפי שעולה מטיעוננו עד כה, ממשלת ישראל פעלה בהתאם לסמכותה הרחבה והברורה להחליט על הפסקת כהונתו של ר' השב"כ.

71. בנסיבות שנוצרו ונוכח משבר האמון בין הממשלה לראש השב"כ, אין שום אפשרות להמשיך עבודה יעילה למען בטחון המדינה עם גוף בטחוני בראשו עומד אדם אשר לא נהנה מאמון הגוף הממונה עליו.

72. כפיית המשך כהונתו של אדם בתפקיד בעל חשיבות עליונה בעתות שלום ועשרות מונים למעלה מכך בעת מלחמה, אינה מתקבלת על הדעת ואינה עולה בקנה אחד עם הסמכויות הנתונות לממשלה נבחרת במדינה דמוקרטית אשר אמונה על בטחון המדינה ואזרחיה. כל יום או לילה נוספים במצב זה עלולים לפגוע פגיעה בלתי הפיכה בביטחון המדינה ובשלום אזרחיה וחייליה. מכאן הדחיפות בביצוע המהלך.

73. תקינות היחסים והליכי העבודה בין הממשלה ור' השב"כ הן עניין אקוטי ביותר לבטחונה של המדינה. במציאות הקיימת ר' השב"כ איננו יכול להמשיך בתפקידו ומחובתה של הממשלה כעת לפעול במהירות למינויו של ר' שב"כ חדש אשר ישקם את שרות הבטחון ואת יחסי העבודה עם הממשלה והעומד בראשה. צו ביניים אשר יעכב כל אלה עלול לפגוע בהליך קריטי זה, שמשמעותו פגיעה בבטחון המדינה.

74. חשוב לזכור, כפי שהתבטא בעבר גם ראש השב"כ, כשל הלילה שלפני השבעה באוקטובר, עליו אין מחלוקת, איננו מותר כל אפשרות לפיה יסיים ראש שירות הבטחון את כהונתו במועד הקצוב לכך. על כן, אין למעשה מחלוקת כי הפסקת כהונתו מחויבת המציאות. חוסר האמון שנוצר מונע כל אפשרות להמשיך ולקיים כהונה זו בהעדר אמון הממשלה ומחייב את הפסקתה לאלתר.

75. כאמור, אין שחר לטענה כי בבסיס החלטת הממשלה עומדת חקירת שב"כ כזו או אחרת ואין יסוד למחשבה כי החלפת ראש השב"כ תשפיע בצורה כלשהי על החקירה, ככל וכזו אכן קיימת. כל ראש שב"כ חדש, שבקורות חייו קריירה ביטחונית ממלכתית, אמור להמשיך ולפעול בממלכתיות. ממילא, ראש שב"כ חדש אינו יכול בנסיבות האלו למנוע חקירה יעילה וממילא, החקירה כבר מתנהלת. לחקירה שותף גוף חקירה מרכזי נוסף – משטרת ישראל – שאינה כפופה לראש שב"כ חדש. החקירה מפוקחת על ידי היועצת המשפטית לממשלה ועל ידי פרקליט המדינה. כלומר, לא יכולה להיות שום השפעה על החקירה לחילופי ראש שב"כ. יחד עם זאת, ככל ומוצאת היועצת המשפטית לממשלה, כי

חשש כאמור קיים, הרי בהינתן שהשב"כ איננו גוף החקירה היחיד במדינת ישראל, ניתן להעביר חקירה זו, ככל וטרם הועברה, לידי גורמי חקירה אחרים ובראשם משטרת ישראל. ניתן אף לחשוב על פתרונות מעשיים אחרים לבעיה, שכאמור, כלל אינה קיימת. מה שלא ניתן, הוא להכפיף לחשש ערטילאי וחסר בסיס את סמכות הליבה של הממשלה תוך פגיעה בביטחון מדינת ישראל.

76. כפי שהצגנו לעיל, סיכוייהן של העתירות להתקבל קלושות. ראשית, מאחר ודינה של עתירה זו דחיה על הסף, כפי שנטען לעיל. שנית, הסעד אותו מבקשים העותרים לקבל מבית המשפט, בדמות כפיית ראש שירות בטחון כללי על הגוף האמון על בטחון המדינה, הנו לא רק חסר תקדים אלא חורג מהלכות בית משפט נכבד זה בדבר הביקורת השיפוטית המצומצמת בהחלטות העוסקות בתחום זה.

77. מנגד, עיכוב ההחלטה על דרך של צו ביניים המונע את הפסקת הכהונה ומינויו של ראש שירות בטחון כללי חדש, תיצור מציאות קשה בה עומד בראש זרוע מזרועות הבטחון של המדינה גורם, אשר איננו נהנה מאמון הממשלה לה הוא כפוף ומגביל את הממשלה ביכולתה להוציא אל הפועל את מדיניותה הביטחונית.

78. בסייפא של הדברים, ראוי גם לומר דברים ברורים על גבולות כוחו של המשפט. המשפט, כמוסד כופה, אינו בלתי מוגבל. עד כה, הוסבר מדוע לא ראוי לכפות החלטה שסותרת את סמכותה של הממשלה, פוגעת בסדרי הממשל ופוגעת בביטחון. אבל, ראוי להסביר את המובן מאליו, והוא שהחלטה שכזו, מנסה גם לכפות את המשפט אינו יכול לכפות. המשפט יכול לאסור על בעל תפקיד מלעשות פעולה, אבל, הוא לא יכול לכפות עליו תובנות אישיות כמו לתת אמון באדם, כפי שהוא לא יכול לכפות עליו להעריך אדם. כפיית הישארותו של ר' השב"כ בתפקידו, תנסה לכפות על ראש הממשלה ועל הממשלה את מה שהמשפט לא יכול לכפות. היא תנסה להותיר את ר' השב"כ פורמלית בתפקידו, אבל היא לא תוכל לכפות התנהלות אמתית ונכונה של ממשלה, ראש ממשלה וראש שירות בטחון.

79. מציאות כזו בעת מלחמה הנה חסרת אחריות ומסכנת שלא לצורך את בטחון המדינה ואזרחיה בכל יום שעובר.

80. לאור האמור מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את הבקשה לצו ביניים.


ניר לזר, עו"ד


ינון סרטל, עו"ד

היום: כ"ד אדר, תשפ"ה
24 מרץ, 2025


ציון אמיר, עו"ד

ב"כ משיבים 1 ו 2