

טליק גואילי ו-19 אח'

על-ידי עו"ד איתמר מירון ואח'
משרד עוה"ד מירון, בן ציון ופריבס ושות'
מרח' מונטיפיורי 33, ת"א 6520102
טל': 03-5606868 ; פקס : 03-5604466
דוא"ל : office@miron-law.co.il

ה ע ו ת ר י ם

נ ג ד

1. המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)

2. היועצת המשפטית לממשלה

ע"י פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טל': 073-3925590 ; פקס : 02-6467011

3. מר בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל

ע"י עו"ד מיכאל ראבילו ואח'
מהגן הטכנולוגי, מלחה, מנחת בנין מס' 1, ירושלים
טל': 02-6490649 ; פקס : 02-6490659

4. הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

5. יו"ר הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

ה מ ש י ב י ם

תגובה מטעם המשיבים 2-1

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד מיום 19.6.25 ומיום 23.6.25, ולקראת הדיון, מוגשת בזאת תגובה לעתירה מטעם המשיבים 2-1 (להלן: **המשיבים**).

2. עניינה של העתירה בהנחיות ובחוות דעת משפטית מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה, שניתנו בהמשך לפסק הדין בבג"ץ 54321-03-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (21.5.25) (להלן: עניין **הפסקת כהונת ראש השב"כ** או **פסק הדין**), הנוגעות למעורבותו של ראש הממשלה בהליך למינויו של ראש שירות הביטחון הכללי (להלן: **ראש השב"כ** או **ראש השירות**). זאת, לאחר שבית המשפט הנכבד קבע בפסק דין מנומק, ביחס לפגמים שנפלו בהליך סיום כהונת ראש השב"כ היוצא, בין היתר, **כי ראש הממשלה היה מצוי במצב של ניגוד עניינים במעורבותו בנושא, לנוכח חקירות פליליות המתנהלות בשב"כ ובמשטרה הנוגעות לסביבתו הקרובה ביותר של ראש הממשלה וההתנהלות בלשכתו**.

ייתאמר כבר עתה, כי חקירות פליליות אלה עוסקות באירועים שליבתם בסוגיות ביטחוניות רגישות ביותר. אחת החקירות עוסקת בחשד כי אינטרסים של מדינה זרה חדרו ללשכה הרגילה ביותר – לשכת ראש הממשלה; ואילו השנייה מתמקדת בחשד למסירת מידע מסווג על-ידי יועצי התקשורת ראש הממשלה וחשיפתו באופן שעלול היה לפגוע בביטחון המדינה, וזאת לשם יצירת השפעה תקשורתית על השיח הציבורי בישראל בנושא החטופים, באופן שמשרת את האינטרס הפוליטי של ראש הממשלה. לצד החקירות הפליליות שהוזכרו לעיל, הוזכרה בחוות הדעת סוגיית משפטו הפלילי של ראש הממשלה כמקור נוסף לחשש מפני ניגוד עניינים. בתוך כך, כפי שמתואר בתצהיר ראש השב"כ היוצא שהוגש בבג"ץ 54321-03-25 בעניין **הפסקת כהונת ראש השב"כ**, בידי ראש השב"כ נתונות סמכויות המשפיעות על אופן ניהול עדותו של המשיב 3 במשפט הפלילי המתנהל נגדו.

בעתירה נטען כי חוות הדעת מנוגדת לדין ואף פוגעת בביטחון המדינה, מאחר שלפי הנתען היא מונעת מראש הממשלה להביא לאלתר לבחירתו של ראש שב"כ המועדף עליו. עוד התבקשו בעתירה צווים ארעיים וצווי ביניים, שעניינם קידום הליך המינוי וקיום "חפיפה" למועמד שהציג ראש הממשלה לתפקיד ראש השירות, בכפוף לכך שזה יתחייב שלא יעסוק כלל בחקירות הנוגעות לקטאר.

3. **עמדת המשיבים היא כי דין העתירה להידחות בהיעדר עילה להתערבות שיפוטית בחוות הדעת נושא העתירה ולמתן מי מן הסעדים המבוקשים בעתירה.**

4. **ראשית**, אמת המידה להתערבות שיפוטית בחוות דעת של הייעוץ המשפטי לממשלה בנושא ניגוד עניינים היא מצומצמת. בהתאם לפסיקתו של בית המשפט הנכבד, היועצת המשפטית לממשלה היא הגורם המוסמך ליתן חוות דעת משפטיות בנוגע למצב החוקי הנתון בכלל, ובהיבטי ניגוד עניינים בפרט, בהיותה הפרשנית המוסמכת של הדין עבור הרשות המבצעת, כל עוד לא קבע בית המשפט אחרת. בהתאם להלכה הפסוקה, התערבות בחוות דעת משפטית שניתנת בעניין זה מצומצמת ותחומה למקרים שבהם נפל פגם מהותי היורד לשורשו של עניין. זאת, בהינתן המאפיינים הייחודיים של חוות דעת מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה בתחום ניגוד העניינים, ובהם ההיבטים האופרטיביים-יישומיים בחוות דעת מסוג זה, המוצאים ביטוי בהנחיות קונקרטיות שעל **מושא ההסדר** לנקוט לצורך התמודדות עם מצב של ניגוד עניינים, כמו גם מקצועיותו וניסיונו של מערך הייעוץ המשפטי לממשלה, האמון על עריכת הסדרי ניגוד עניינים בשירות הציבורי.

5. **שנית**, אך לאחרונה קבע בית המשפט הנכבד – במסגרת פסק דין מנומק ומפורט – כי **לראש הממשלה עניין אישי בחקירות האמורות, וכי הוא מצוי בניגוד עניינים הנובע מהעניין האישי שלו בהן, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות בסוגיית הפסקת כהונת ראש השב"כ; וכי חרף היותו של ראש הממשלה מצוי במצב של ניגוד העניינים כאמור ואזהרות משפטיות שנמסרו לו מבעוד מועד, הוא עסק בפועל בעניין זה.**

כפי שהובהר בחוות הדעת, עוצמתו של ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה מבוססת, בין היתר, על כך שהחשדות נוגעים לסביבתו הקרובה ביותר של ראש הממשלה, בהקשרים ביטחוניים רגישים עד מאוד, ובהתייחס גם לפעולות שנועדו להיטיב עימו באופן אישי. נוכח האמור, ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה מקים מגבלות, לא רק ביחס למעורבותו בהפסקת כהונתו של ראש השב"כ – כפי שנקבע בפסק דין חלוט של בית המשפט הנכבד – אלא גם ביחס למינוי ראש השב"כ הבא בעת שהחקירות מצויות בעיצומן, בשלביהן המכריעים, ובאופן המהווה המשך ישיר לסיום כהונת ראש השב"כ הקודם. זאת בשים לב, בין היתר, להתפתחויות שחלו בחקירות הפליליות ביחס ליועציו הקרובים של ראש הממשלה ולהתחזקות החשדות נגדם באופן משמעותי, להתבטאויותיו הרבות בנושא שיש בהן כדי ללמד על ניגוד העניינים שבו הוא מצוי, ובראי התנהלותו לאחר מתן פסק הדין אשר רק מחזקת את החשש להימצאותו במצב של ניגוד עניינים. לכך יש להוסיף, כאמור לעיל, את החשש בדבר ניגוד העניינים הנוגע להתנהלות עבר של ראש הממשלה מול ראש השירות הקודם בעניין ניהול משפטו הפלילי, לנוכח העובדה שהסוגייה שעמדה על הפרק במסגרת אותה התנהלות – קרי: היבטים ביטחוניים הכרוכים בעדותו של ראש הממשלה במשפטו הפלילי – עודנה עומדת על הפרק בימים אלו, ואולי אף ביתר שאת.

הליך הפסקת כהונתו של ראש השב"כ היוצא וההליך למינוי ראש שב"כ חדש במקומו מהווים אירוע רציף אחד של החלפת ראש שב"כ ומינוי אחר תחתיו, אשר לא ניתן להפריד באופן מלאכותי בין חלקיו לעניין ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה. בהתאם לכך, קביעות בית המשפט הנכבד בנוגע לסיום כהונת ראש השב"כ, יפות אף ביחס להליך למינוי ראש שב"כ חדש. במובן זה, חוות הדעת הנדונה אך מיישמת את הוראות פסק הדין על נסיבות העניין העדכניות, בכל הנוגע למהלך המלא של החלפת ראש השב"כ, בשעה שהשב"כ מנהל חקירות רגישות הנוגעות לסביבתו הקרובה ביותר של ראש הממשלה, אשר נערכות תוך מעורבות הדוקה ומתחייבת של ראש השב"כ, ואשר נושאות השלכות ישירות על מעמדו הציבורי והפוליטי של ראש הממשלה.

6. **שלישית**, לגופו של עניין, חוות הדעת המשפטית שאותה תוקפים העותרים מבקשת לתת מענה מעשי למצב הדברים החריג שבו ראש ממשלה מצוי בניגוד עניינים שאינו מאפשר לו לעסוק במינויו של ראש השב"כ, וליישם את פסק הדין בהקשר זה. ודוק: מדובר בניגוד עניינים חריף ביותר הנובע מכך שמדובר בסביבתו הקרובה ביותר של ראש הממשלה; כאשר אחת החקירות עוסקת בחשדות לעבירה שנועדה לקדם פוליטית את ראש הממשלה עצמו; ומקום שבו שתי הפרשות גם יחד עוסקות בהתנהלות לשכתו של ראש הממשלה בעניינים ביטחוניים רגישים, וכן בראי סמכויותיו של ראש השב"כ הנוגעות למשפט המתנהל. בניגוד לנטען, חוות הדעת המשפטית אינה מקשה על מינוי ראש שב"כ, אלא מציגה מתווה חוקי **שמאפשר מינוי מהיר ותקין** למשרת ראש השב"כ על ידי הממשלה (שהיא הגורם הממנה הקבוע בחוק), בשים לב למצב ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה בעת הזו; והדברים נכונים אף בנקודת הזמן הנוכחית.

מתווה זה של העברת סמכויות לאחר (כשהליך העברת הסמכות יכול להיעשות תוך 24 שעות) הוא מתווה נהוג בהסדרי ניגוד עניינים.

ודוק: חוות הדעת ניתנה ביום 26.5.25, ומאז חלפו ארבעה שבועות שבמהלכם, יש להניח, ניתן היה להשלים מינוי קבע או למצער לקדם אותו באופן משמעותי, לאחר העברת הסמכות לשר אחר. זאת, בהתאם למתווה שפורט בחוות הדעת, קרי, קיום הליך סדור ותקין לאיתור מועמד מתאים על-ידי אותו שר, העברת המועמד לבחינת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן: **הוועדה המייעצת או הוועדה**), לאחר מינויו של ממלא מקום לנציב שירות המדינה והבאת המינוי לאישור הממשלה, שהיא הגורם הממנה לפי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 (להלן: **חוק השב"כ או החוק**). עוד יצוין, כי ממלא מקום נציב שירות המדינה מונה רק ביום 9.6.25, כך שעובר למינוי האמור ממילא לא ניתן היה למנות ממלא מקום לראש השירות (דבר המחייב היוועצות בנציב שירות המדינה) או להשלים את מינויו של ראש שב"כ קבוע (דבר המחייב היוועצות בוועדה למינויים בכירים, שאחר מחבריה הוא נציב שירות המדינה). בתקופת הביניים עד למינוי ניתן היה לפנות לראש השב"כ היוצא בבקשה שיאריך למשך זמן קצר את תקופת כהונתו עד להשלמת הליך מינוי הקבע (כפי שהממשלה עשתה בפועל, כאשר ביטלה את החלטת הממשלה על פיטורי ראש השירות, לאחר שזה הודיע על מועד סיום כהונתו) ובדרך זאת להימנע מהצורך במינוי ממלא מקום (כפי שנעשה בפועל לתקופה קצרה), אך הדבר לא נעשה.

נוסיף לכך, כי אנו מצויים בסיטואציה ייחודית עד מאוד של ראש ממשלה אשר נקבע ביחס אליו הסדר ניגוד עניינים המונע ממנו לעסוק בתחומים היכולים להשפיע על תחום אכיפת החוק, על רקע ההליך הפלילי המתנהל נגדו. מגבלות אלה עמדו במוקד בג"ץ 3056/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה** (25.3.21) (להלן: עניין **הסדר ניגוד העניינים**), והובילו בהמשך להתייחסות בית המשפט הנכבד לסוגיה זו בבג"ץ 2592/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה** (6.5.20) שעסק בעניין הרכבת ממשלה על-ידי חבר הכנסת בנימין נתניהו שעה שהוא נאשם בפלילים, והתייחס בין היתר להסדר ניגוד העניינים שיערך בעניין זה.

מכל ומקום, ולמען הסר ספק, יובהר כי גם בעת הנוכחית ניתן לפעול למינוי ראש שב"כ קבוע על-ידי הממשלה במהירות, בהתאם למתווה החוקי שגובש כאמור, ובאופן ההולם את הצורך במתן מענה מעשי ומהיר למצב ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה בעת הזו. לעמדת המשיבים, מדובר בפתרון ראוי, אשר מאזן נכונה בין ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה לבין האינטרס הציבורי המובהק במינוי ראש שב"כ קבוע על-ידי הממשלה, שהיא הגורם הממנה לפי החוק.

ההבהרה שהציע ראש הממשלה שלפיה ראש השירות הנכנס לא יעסוק בחקירות, שלראש הממשלה עניין אישי בתוצאותיהן, לאו פתרון היא.

ראשית, אין זה ממקומו של ראש הממשלה – כגורם המצוי בניגוד עניינים – לקבוע את זהות הגורם המופקד על חקירת מקורביו. יתרה מכך, קבלת עמדה זו מהווה למעשה גושפנקא לפגיעה בחקירות לגופן. מה גם שמדובר ממילא בסוגיה משפטית, אשר נתונה לסמכותו של הייעוץ המשפטי לממשלה. אך מעבר לכך, הדבר עלול לפגוע בחקירות לגופן. הניסיון בניהולן של החקירות מאז תחילתן מלמד כי ישנה חשיבות רבה בכך שראש השירות עצמו – הגורם הבכיר ביותר בארגון – יוביל את הטיפול בהן בשירות ויידרש להן, וזאת נוכח ההתנגדות הפוליטית העזה לניהולן, לרבות בהתבטאויות של ראש הממשלה עצמו, ולרגישות יוצאת הדופן שמאפיינת אותן, ובתוך כך לצורך ליתן גיבוי מיטבי לאנשי השירות העוסקים בחקירות במידת הצורך, לשם מילוי תפקידם ללא מורא ולמניעת אפקט "מצנן" על פעולותיהם. המסקנה המתבקשת היא כי מעורבותו של ראש השב"כ בחקירות היא חיונית, והיעדרה עלול לפגוע באפשרות ההגעה לחקר האמת.

עד כאן בתמצית, וכעת בהרחבה.

א. רקע עובדתי

7. המצב העובדתי עליו נסובה העתירה דנן הוא המשך ישיר לפסק הדין שניתן אך לאחרונה בעניין הפסקת כהונת ראש השירות, מר רונן בר, ולדברים שעלו בו. למעשה, מדובר במכלול עובדתי אחד שראשיתו בחקירות ביחס למקורבי ראש הממשלה, המשכו בהתקפות חריפות של ראש הממשלה נגד החקירות בטענה כי מדובר ב"מסע ציד" המכוון באופן אישי נגדו, ובהמשך לכך – בהחלטה שהוביל ראש הממשלה להביא להפסקת כהונתו של ראש השב"כ, ואחריתו בהליך מינוי של ראש השב"כ הבא. נעמוד אפוא על השתלשלות העניינים עד למתן פסק הדין בתמצית, תוך הפנייה לתיאור הדברים המפורט בתגובת היועצת המשפטית לממשלה שהוגשה באותו ההליך ובפסק הדין עצמו. בהמשך נרחיב ביחס להתפתחויות שבאו בעקבותיו.

צילום תגובת היועצת המשפטית לממשלה בעניין הפסקת כהונת ראש השירות מצורף ומסומן מש/1.

8. נזכיר בתמצית, כי באמצע חודש מרץ 2025 יזם ראש הממשלה הצעת החלטה להפסקת כהונת ראש השב"כ מר רונן בר, ובחר לקדמה ולהביאה לאישור הממשלה, בהליך מזורז ופגום, על אף הנחיות היועצת המשפטית לממשלה כי בטרם יעשה כן יש להשלים את הבירור הנדרש בסוגיות שונות, ובפרט שאלת יכולתו של ראש הממשלה לעסוק בסוגייה בשל החשש להימצאותו במצב של ניגוד עניינים על רקע חקירות פליליות הנוגעות למקורביו, אשר מנוהלות על-ידי השב"כ והמשטרה.

9. חרף עמדת היועצת המשפטית לממשלה, שעמדה על הקשיים ההליכיים והמהותיים בקידום הצעת ההחלטה וקיום הדיון בה בממשלה, החליטה הממשלה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ (להרחבה, ראו פסקאות 46-75 לתגובת היועצת המשפטית לממשלה בעניין **הפסקת כהונת ראש השירות**; ופסקאות 3-9 לפסק הדין).

10. למחרת היום, ביום 21.3.25 הוגשו לבית המשפט הנכבד חמש עתירות נגד החלטת הממשלה, ובו ביום ניתן צו ארעי המשהה את תוקפה של ההחלטה עד להחלטה אחרת. בהמשך הוגשו שלוש עתירות נוספות, והדיון בהן אוחד.

11. ביום 4.4.25 הגישה היועצת המשפטית לממשלה את תגובתה לעתירות המאוחדות, שאליה צורפה חוות הדעת של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מיום 4.4.25 (להלן: **חוות הדעת מיום 4.4.25**). במסגרת חוות דעת זו צוין, בין היתר, כי:

"לאור העובדה שהחקירות מנוהלות על ידי צוות משותף של המשטרה והשירות וכי החלטות עקרוניות בהן הובאו ומובאות לאישור ראש השירות כאמור, ובשים לב לכך שטרם הסתיימו הליכי החקירה בשתי הפרשות, מתקיימת בנסיבות העניין אמת המידה שנקבעה בפסיקה של חשש ממשי לניגוד עניינים של ראש הממשלה במעורבותו ופעולתו להפסקת כהונתו של ראש השירות המכהן.
[...]

נוכח האמור לעיל, לעמדת ראש הממשלה היה מצוי במצב של ניגוד עניינים ביחס להליך פיטוריו של ראש השירות, בכך הופר עקרון יסוד באופן היורד לשורש ההחלטה המנהלית" (שם, פסקאות 35, 39).

12. ביום 8.4.25 התקיים דיון בעתירות (כב' הנשיא יצחק עמית, והשופטים נעם סולברג ודפנה ברק-ארז), אשר התקיים כאילו ניתן צו על-תנאי. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד בתום הדיון, הוגשו בהמשך תצהירים (גלויים חסויים) של ראש השירות ושל ראש הממשלה. עוד יצוין, כי בהתאם להחלטה זו ניתן צו ביניים שלפיו ראש השירות "ימשיך לכהן בתפקידו עד למתן החלטה אחרת – על כל המשתמע מכך. בכלל זה, ומבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, אין לקדם כל מהלך שעניינו סיום כהונת ראש השב"כ, לרבות הכרזה על מציאת מחליף או ממלא מקום לראש השב"כ, ואין לפגוע בסמכויותיו. עם זאת, אין מניעה מלראיין מועמדים לתפקיד ללא הכרזה כאמור לעיל. כן יובהר כי ראש הממשלה והממשלה אינם רשאים לחרוג מסדרי העבודה הנהוגים ביחסיהם המקצועיים עם ראש השב"כ והשב"כ, ובכלל זה ביחס למתן הוראות לבלעי התפקידים הכפופים לראש השב"כ".

13. בהמשך לכך, ביום 21.4.25 הוגש תצהיר גלוי, ובצדו תצהיר חסוי, מטעמו של ראש השב"כ דאז, רון בר; וביום 27.4.25 הוגש תצהיר גלוי מטעמו של ראש הממשלה, ובצדו נספחים חסויים.

צילום התצהיר הגלוי מטעם ראש השב"כ היוצא מצורף ומסומן **מש/2**.
(החלקים החסויים יוגשו לבית המשפט הנכבד ככל שיראה זאת לנכון).

14. ביום 27.4.25 החליטה הממשלה לאמץ "הצהרה" שבה נטען כי צו הביניים התלוי ועומד בהליך הנוכחי פוגע לכאורה בביטחון המדינה, בדמוקרטיה ובהפרדת הרשויות, וכן ציינה ש"מדובר באירוע חמור מבחינת יחסי הממשלה והגופים הביטחוניים הכפופים למרותה" (ראו פסקה 3 לפסק הדין של כב' השופטת ברק-ארז).
15. ביום 28.4.25 שלח ראש השב"כ הודעה לראש הממשלה בדבר סיום תפקידו כראש שירות הביטחון הכללי. במסגרת הודעה זו צוין כי בכוונתו של ראש השב"כ לסיים את תפקידו ביום 15.6.25. בין היתר, ציין ראש השב"כ במכתבו כי בפרק הזמן שנותר עד למועד סיום תפקידו, יבצע חפיפה מסודרת ומקצועית עם מי שימונה למחליפו, ויוודא כי ההחלפה מבוצעת באופן מקצועי וממלכתי.
16. למחרת היום, ביום 29.4.25, קיבלה הממשלה – במשאל טלפוני – החלטה המבטלת את ההחלטה בנוגע להפסקת כהונתו של רונן בר.
17. עוד בהמשך אותו היום, הוגשה בקשה מטעם משיבי הממשלה שבמסגרתה צוין, בעיקרם של דברים, כי נוכח מכתבו של ראש השב"כ בעניין סיום תפקידו, וכן לאור החלטת הממשלה המאוחרת שביטלה את ההחלטה להפסיק את כהונתו של ראש השב"כ, העתירות דגן הפכו לתיאורטיות ומשכך דינן להימחק ודין הצווים שניתנו במסגרתן להתבטל.
18. ביום 7.5.25 הגישה היועצת המשפטית לממשלה את עמדתה שלפיה, בעיקרם של דברים, בנסיבות העניין קיים אינטרס ציבורי חיוני בהכרעה עקרונית של בית המשפט הנכבד בסוגיות המהותיות שהתעוררו בהליך.
19. ביום 21.5.25 ניתן פסק דינו של בית המשפט הנכבד, שבמסגרתו התקבלו בעיקרן העתירות בעניין הפסקת כהונתו של ראש השירות בדעת רוב של כב' הנשיא יצחק עמית והשופטת דפנה ברק-ארז, כאשר כב' המשנה לנשיא נעם סולברג מצא כי העתירות הפכו לתיאורטיות ולכן לשיטתו היה מקום להורות על דחייתן מטעם זה.
20. לנוכח חשיבות הדברים, נעמוד להלן בהרחבה על פסק הדין וקביעותיו, בדגש על הנושא המצוי על הפרק במסגרת ההליך הנוכחי – סוגיית ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה.

א.1. פסק הדין בעניין הפסקת כהונתו של ראש השב"כ

21. בפתח פסק הדין, נדרש כב' הנשיא יצחק עמית לצורך בהכרעה בעתירה גם בנסיבות שבהן הודיע רונן בר על מועד שבו יסיים את כהונתו, ונוכח החלטת הממשלה המבטלת את ההחלטה נושא העתירות, תוך שצוין כי "נקדים ונאמר, כי בהינתן התקדימיות של סיום כהונת ראש השב"כ, נוכח הפגמים המשמעותיים שנפלו במסגרת קבלת ההחלטה, ובשל החשיבות שבהבהרת הדין בנסיבות העניין, סברנו שאין להתייחס לכך כאפיזודה שהיא כ'קצף על פני המים', ולהימנע מדיון" (וכן ראו בפסקה 28 לפסק הדין).

22. בהמשך, פורט בהרחבה תפקידו של שירות הביטחון הכללי, כגוף ביטחון במדינת ישראל, וכך נקבע:

"גופי הביטחון בישראל, ובהם שירות הביטחון הכללי, מופקדים על שמירת ביטחונה של ישראל, על ביטחון אזרחיה, ועל מוסדות המדינה וסדרי המשטר הדמוקרטי. פעילותם, תפקידיהם וסמכויותיהם הופכים את גופי הביטחון לרכיב מרכזי ביסודות השלטוניים והחוקתיים במדינה. כלל ראשי מערכות הביטחון – ובכלל זה ראש השב"כ – חבים חובת נאמנות כלפי הציבור. נאמנותם של ראשי מערכת הביטחון אינה נאמנות מפלגתית-פוליטית לממשלה מסוימת או נאמנות אישית לראש ממשלה כזה או אחר. היא נאמנות לציבור הישראלי כולו, שהפקיד בידיהם את היקר מכל: את חייו ואת ביטחונו". (פסקה 25 לפסק הדין).

23. צוין כי נוכח הסמכויות, האמצעים והכלים המגוונים והחריגים שהוענקו לשירות על מנת שיוכל לבצע את משימותיו, קיים חשש מפני שימוש לא ראוי בכלים שעומדים לרשותו, ובהתאם לכך נקבעה שורת מנגנונים סטטוטוריים שנועדו להתמודד עם חשש זה. בהקשר זה הודגש, כי רבים מאותם מנגנונים נוגעים לעומד בראש שירות הביטחון הכללי, ובהם, חובת דיווח של ראש השב"כ לממשלה ולכנסת, וכן דיווח עיתי מטעמו של ראש השירות ליועצת המשפטית לממשלה על אודות הפעלת סמכויות חקירה. כן צוין, כי לא בכדי נקבע בחוק השב"כ כי השירות יפעל באורח ממלכתי, וכי לא תוטל עליו משימה לטובת קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים (פסקאות 34-37 לפסק הדין של כב' הנשיא עמית). עוד נדונה בפסק הדין החובה, שלא קוימה במקרה דנן, להביא את ההחלטה בעניין סיום כהונתו של ראש השירות לוועדה המייעצת עובר לקבלת ההחלטה (פסקאות 47-70).

24. **בשלב זה, פנה כב' הנשיא עמית לבחון את הטענה כי החלטת ראש הממשלה להביא בפני הממשלה את סוגיית סיום כהונתו של ראש השירות התקבלה במצב של ניגוד עניינים.** כפי שצוין בפסק הדין, טענה זו מבוססת, בין היתר, על כך שבסמוך לפני קבלת ההחלטה, החלו שני הליכי חקירה בעניינים בעלי היבטים ביטחוניים אשר קשורים, בעיקרם של דברים, ליועצים קרובים של ראש הממשלה ולעובדי לשכתו (פסקה 71 לפסק הדין).

25. בית המשפט הנכבד סקר את המסגרת המשפטית בנוגע לאיסור על קבלת החלטה בניגוד עניינים ואת המבחנים המשפטיים הצריכים לעניין (פסקאות 72-73 לפסק הדין). לאחר מכן, סקר בית המשפט הנכבד את הפרשות הפליליות הנחקרות בימים אלה – **פרשת הדלפת המסמכים המסווגים** (פסקאות 74-77 לפסק הדין); **ופרשת המימון הקטארי** (פסקאות 79-79 לפסק הדין) (להלן: **החקירות וגם הפרשות הפליליות**).

26. בית המשפט הנכבד קבע מפורשות כי **בעת הפעלת סמכותו בנוגע לסיום כהונת ראש השב"כ היה ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים, משום מעורבות יועציו הקרובים בפרשת המסמכים המסווגים והחשדות בעניינם בפרשת המימון הקטארי** (פסקה 80 לפסק הדין).

בפסק הדין נקבע עוד, כי הגם שראש הממשלה אינו חשוד בשתי החקירות, יש לו אינטרס אישי בתוצאות ההליכים הללו, שיש בחקירות אלה כדי להשליך על תדמיתו ומעמדו של ראש הממשלה, אשר "הכניס עצמו לקלחת", וכי הדברים נלמדים בבירור מהתבטאויותיו של ראש הממשלה עצמו:

"ראש הממשלה עצמו אינו חשוד בשתי פרשות אלו, אך איננו צריכים להרחיק עדותנו על מנת ללמוד כי יש לו אינטרס אישי בתוצאות אותם הליכים. כל קביעה משפטית הנוגעת להתנהלות התקינה של לשכת ראש הממשלה, ולא כל שכן בעת מלחמה, היא מסוג הדברים המשליכים על תדמיתו ומעמדו של ראש הממשלה, כל ראש ממשלה. דומה שאף ראש הממשלה עצמו סבור כך, מאחר שהוא עצמו 'הכניס את ראשו לקלחת' והתייחס לאותן פרשות במסגרת הצהרות תקשורתיות שנשא בסמוך להתפתחויות משמעותיות במהלך חקירתן. כך, ביום 23.11.2024 פרסם ראש הממשלה סרטון שבו התייחס לפרשת הדלפת המסמכים המסווגים, ובמסגרתו אמר כך:

"האישום אמנם הוגש נגדם, אבל המטרה שלו ברורה – לפגוע בי [...] מכונת הציד הזאת לא תרתייע אותי [...] ואני רוצה לומר מילת סיום למשפחות פלדשטיין [ורוזנפלד – י"ע]. כואב לי שמשתמשים בבנים שלכן ככלי משחק כדי לפגוע בי [...] הטענה שמישהו מהם פעל במכוון לפגוע בביטחון מדינת ישראל זה טענה מרושעת, זה דבר מופרך מיסודו" (ההדגשה הוספה – י"ע).

ביום 31.3.2025 פרסם ראש הממשלה סרטון נוסף, שבו התייחס לעדות שמסר בקשר לפרשת המימון הקטארי, ובמסגרתו זיהה את עצם קיום החקירה ככזאת שנועדה כשלעצמה לפגוע בו מבחינה פוליטית:

"זהו ציד פוליטי. זה נועד רק למטרה אחת, למנוע את הפיטורים של ראש השב"כ, כאילו יש פה איזו פרשייה. אין פה שום דבר. וגם להביא להפלתו של ראש ממשלה מהימין. חקירה פוליטית, ציד פוליטי, זה מה שיש פה. אין פה שום דבר אחר" (ההדגשה הוספה – י"ע).

ביום 2.4.2025 נשא ראש הממשלה הצהרה תקשורתית נוספת ובה חזר על טענתו כי מטרת חקירת פרשת המימון הקטארי היא פגיעה פוליטית בו עצמו:

"ומה פתאום הם התלבשו פתאום על יונתן [אוריך – י"ע]? מה קרה? מה חטאו? והתשובה היא חטאו? לא, אין לו שום חטא. החטא שלו זה שהם רוצים להתלבש עליו כדי, כדי מה? הם אומרים לו [...] החוקרים אומרים לו אתה יודע יונתן, אתה רוצה לפגוש את הבת שלך בת ארבעה וחצי חודשים. אתה יודע מה אתה צריך לעשות? תן לנו את הראש של נתניהו. את זה הם לא אומרים, הם רק רומזים. תלכלך על נתניהו, תהיה עד מדינה על נתניהו. אתם לא עובדים על אף אחד. אנחנו כולנו יודעים, אתם יודעים למה הם עושים את זה. קודם כל כדי למנוע את הפיטורים של ראש השב"כ רונן בר שהממשלה החליטה פה אחד לפטרו וגם תמיד להפיל ממשלת ימין. אז, רואים לכם. אתם לא עובדים על אף אחד" (ההדגשה הוספה – י"ע).

אם כן, מדבריו של ראש הממשלה עצמו עולה כי לתפישתו-שלו, התפתחות החקירות עשויה הייתה להשליך, בין היתר, על עתידו הפוליטי. ראש הממשלה קשר את עצמו בעבותות לחקירות אלו ולתוצאתן, אף אם אינו חשוד בהן. לכך יש להוסיף, כי הגם שראש הממשלה אינו חשוד בפרשות אלו, הוא נקרא למסור עדות פתוחה במסגרת חקירת פרשת המימון הקטארי, וגם בשל כך, יש בסיס לטענה כי לראש הממשלה נגיעה אישית במידה מסוימת בפרשה זו." (פסקאות 81-82 לפסק הדין)

28. עוד צוין, כי לצד האינטרס האישי של ראש הממשלה עצמו, יש לבחון גם את האינטרס האישי של יועציו, שכן ניגוד עניינים אישי עשוי להתבטא גם בניגוד בין האינטרס הציבורי שעליו מופקד איש הציבור ובין אינטרס של אדם או גוף המקורבים אליו; וצוין כי "[...] מבלי לקבוע מסמרות בנושא, דומה כי על פי המידע שהוצג לפנינו, בין ראש הממשלה ובין לפחות חלק מיועציו אשר נחקרו במסגרת הפרשות השונות קיים קשר קרוב, באופן שמקים חשש לניגוד עניינים מצד ראש הממשלה בכל הקשור לסיום כהונת ראש השב"כ" (שם, פסקה 85).

29. בהמשך, נדרש כב' הנשיא עמית לטענת הממשלה בתגובתה, שלפיה ההחלטה על הפסקת כהונתו של רונן בר התקבלה על-ידי הממשלה במליאתה, באופן שמרפא את ניגוד העניינים של ראש הממשלה, וקבע כי "התשובה בעניין זה היא פשוטה: נושא משרה שעומד במצב של ניגוד עניינים אינו יכול להיות חלק מתהליך קבלת החלטה בנושא שלגביו מתקיים ניגוד העניינים; ועצם השתתפותו בהצבעה פוגמת בתקינות ההליך כולו [...] אם כן, עצם השתתפותו בדיון וההצבעה של ראש הממשלה, שכאמור עמד במצב של ניגוד עניינים מביאים אפוא לפסלות ההחלטה, באשר הכלל של ניגוד עניינים חל כאמור גם על גופים קולגיאליים" (שם, פסקאות 86-87). בהקשר אחרון זה צוין, בבחינת למעלה מן הצורך ומבלי לטעת מסמרות, כי "בנסיבות העניין עשוי היה להתעורר הרושם שלפיו שרי הממשלה שימוש אך 'כזרועו הארוכה' של ראש הממשלה במהלך הדיון וההצבעה. כך, ראש הממשלה היה 'הרוח החיה' מאחורי ההחלטה, הוא שיזם את העלאת סוגיית סיום כהונת ראש השב"כ על סדר יומה של הממשלה, ועל עמדתו והכרעתו נשענו גם חברי הממשלה בהתייחסותם לסוגיה" (שם, פסקה 88).

30. בסיומו של פרק ניגוד העניינים בפסק הדין, אף נדרש כב' הנשיא עמית לקידום ההחלטה על רקע חוות דעת מטעם הייעוץ המשפטי שהתריעו על הצורך בבירור הסוגייה בטרם קידומה, וקבע כדלקמן:

"חברי הממשלה לא המתינו לסיום בדיקת היועצת המשפטית לממשלה בעניין, באופן שאינו עולה בקנה אחד עם כללי המינהל התקין ועם מחויבותה של הממשלה לקיים הליך מינהלי תקין בהתאם לעקרונות שלטון החוק. חריגה זו מכללי המינהל התקין והתעלמות מאזהרות הגורמים המשפטיים המוסמכים בדבר ניגוד עניינים אפשרי מגבירה את החשש כי מצב של ניגוד עניינים אכן מתקיים ביחס לראש הממשלה והממשלה. לא למותר לשוב ולהזכיר כי בהיעדר קביעה שיפוטית אחרת, חוות דעת או הסדר ניגוד עניינים שנערכים על ידי היועצת המשפטית לממשלה, מחייבים מבחינת נושא התפקיד הציבורי שאליו מתייחסת חוות הדעת". (שם, פסקה 89).

31. בהמשך פסק הדין בחן כב' הנשיא עמית את יתר הפגמים שנפלו בהליך הפסקת כהונתו של מר רונן בר, ומצא כי ההחלטה התקבלה בהיעדר תשתית עובדתית כלשהי, לא כל שכן כזו שיש בה כדי להצדיק החלטה תקדימית וחריגה מהחלטה על סיום כהונת ראש השב"כ (פסקאות 91-97); וכן תוך הפרה של חובת השימוע וזכות הטיעון של נושא המשרה שאת כהונתו הוחלט לסיים (פסקאות 98-102). עוד נדחתה הטענה כי בשל דחיפות ביטחונית הייתה הצדקה לקבל את ההחלטה לסיים את כהונת ראש השב"כ שלא בהתאם להליך הנאות (פסקה 103 לפסק הדין).

32. בסיכום הדברים נכתב כך (פסקה 104 לפסק הדין):

"ביום 20.3.2025 קיבלה ממשלת ישראל החלטה חסרת תקדים בקורותיה של המדינה – להורות על סיום כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי. החלטה זו התקבלה בהליך לא תקין, מבלי שהסוגיה הובאה בפני הוועדה המייעצת בסתירה להחלטות ממשלה קודמות; ההחלטה התקבלה תוך הפרת כללי ניגוד העניינים; ללא תשתית עובדתית נאותה; ותוך הפרת זכות הטיעון של ראש השב"כ. חומרת הפגמים בהחלטה והצטברותם – כל אלה מעידים על זניחת מושכלות יסוד הנוגעים לשירות הביטחון הכללי ולמעמדו של ראש השב"כ כבעל תפקיד ממלכתי א-פוליטי ובלתי תלוי, אשר חב בראש ובראשונה חובת נאמנות לציבור" (שם, פסקה 104).

33. כב' השופטת דפנה ברק-ארז הצטרפה לתוצאה שאליה הגיע כב' הנשיא עמית, על נימוקיה; ואילו כב' המשנה לנשיא נעם סולברג קבע כי בשים לב להודעתו של רונן בר על מועד צפוי לסיום כהונתו, ומשהממשלה החליטה לבטל את החלטתה הקודמת בדבר סיום כהונתו של האחרון, הפכו העתירות לתיאורטיות. לצד זאת, כב' המשנה לנשיא הבהיר כי "אכן, בהסתמך על ההיגיון ביסודם של הדברים, קשה שלא לראות בהליך קבלת החלטת הממשלה על פיטורי ראש השב"כ ככזה המעורר, ולו לכאורה, קושי משמעותי" (פסקה 2 לחוות דעת כב' המשנה לנשיא סולברג).

34. הנה כי כן, במסגרת פסק הדין בעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ נקבע כי בהחלטת הממשלה מושא העתירות נפלו פגמים משמעותיים, **ובפרט – קביעות ברורות בנושא הימצאותו של ראש הממשלה במצב של ניגוד עניינים בקבלת ההחלטה וקידומה.**

א.2. ההתפתחויות לאחר מתן פסק הדין

35. בו ביום שבו ניתן פסק הדין (21.5.25), פנתה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה במכתב, בו הבהירה כי על ראש הממשלה להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום, עד להשלמת הבחינה המשפטית של העניין, לימוד פסק הדין ויישומו על הנסיבות העובדתיות העדכניות.

צילום מכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 21.5.25 מצורף ומסומן **מש/3**.

36. ואולם, חרף המכתב האמור ובטרם הושלמה הבחינה המשפטית האמורה, למחרת היום פרסם ראש הממשלה כי החליט להציע לממשלה את מועמדותו של האלוף דוד זיני לתפקיד ראש השב"כ, בהתאם לסמכות הנתונה בידיו לפי סעיף 3(א) לחוק השב"כ. זאת, מבלי להמתין להשלמת בחינת נושא ניגוד העניינים, ותוך התעלמות מקביעותיו החד משמעיות של פסק הדין ומשמעויותיהן ומהנחייתה המפורשת של היועצת המשפטית לממשלה, והגם שבאותה עת לא ניתן היה מבחינה מעשית לקדם את המינוי, בשל הרכבה החסר של הוועדה המייעצת.

בנוסף, בבחינת קביעת עובדות בשטח, נמסרה הודעה מטעם לשכת ראש הממשלה שלפיה "החקירות בעניין קטר מנוהלות על-ידי השב"כ ומשטרת ישראל, ומלוות ומפוקחות על-ידי היועצת המשפטית לממשלה. לראש השב"כ המיועד אין השפעה כלשהי על כך. למרות זאת, על מנת למנוע לזות שפתיים בכל הנוגע לחקירות בעניין קטר, ראש הממשלה מבהיר שראש השב"כ המיועד לא יעסוק כלל בחקירות אלו".

37. ביום 26.5.25 – במסגרת ישיבת ממשלה מיוחדת לציון יום ירושלים – אישרה הממשלה "הצהרה", התומכת במינויו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ, ושבמסגרתה הודגש הצורך בקידום המינוי, כמו גם החשיבות במינוי קבע חלף מינויו של ממלא מקום לתפקיד. ההצהרה לא נכללה מראש בסדר יומה של הממשלה, גובשה ללא ייעוץ משפטי, והדיון בה נערך ללא השתתפות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), שנכחה ביתר חלקיה של אותה ישיבת ממשלה.

38. עוד באותו יום, שעות ספורות לאחר אותה הצהרה, שלחה היועצת המשפטית לממשלה מכתב לראש הממשלה, שבו נכתב כדלקמן:

"בהתאם לקביעות בפסק הדין בעניין סיום כהונת ראש השב"כ, ובהתבסס על התשתית העובדתית הנוגעת לעניין, נמצא כי אתה מצוי בניגוד עניינים אשר מונע את עיסוקך, במישרין או בעקיפין, במינוי ראש השב"כ או ממלא מקומו.

החלטתך בעניין האלוף זיני, שהתקבלה במצב של ניגוד עניינים, תוך התעלמות מהקביעות בפסק הדין וההנחיות המשפטיות, פסולה ובלתי חוקית.

לפירוט הדברים מצורפת חוות הדעת של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-מנהלי) המקובלת עליי.

נוכח האינטרס החיוני כי ממשלת ישראל תמנה ראש שב"כ, כוללת חוות הדעת מתווה משפטי המאפשר קידום מידי של הליך מינוי חדש ותקין".

למכתב זה צורפה חוות דעת נוספת מטעם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) (להלן: **המשנה ליועצת המשפטית לממשלה**) – היא חוות דעת העומדת בבסיס העתירה דן (להלן: **חוות הדעת**) – שעליה נרחיב להלן.

צילום מכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 26.5.25 בצירוף חוות הדעת מצורף ומסומן
מ/4.

א.3. חוות הדעת של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה מיום 26.5.25

39. כפי שיפורט להלן, חוות הדעת נשענה על הקביעה המפורשת בפסק הדין בעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ, במסגרתו נקבע שראש הממשלה היה מצוי במצב של ניגוד עניינים; וכן על ההלכה הפסוקה בעניין ניגוד עניינים, ובפרט פסק דינו של בית המשפט הנכבד בעניין **הסדר ניגוד העניינים**. בהקשר זה צוין במסגרת חוות הדעת כי:

"פסק הדין בעניין פיטורי ראש השירות מדבר בעד עצמו ומלמד באופן מובהק על עניינו האישי של ראש הממשלה בתוצאות הפרשות הפליליות המנוהלות בעת הנוכחית על-ידי השב"כ (בשיתוף משטרת ישראל) – בין היתר, נוכח עמדתו המפורשת שלפיה חקירת הפרשות עשויה להשפיע על עתידו הפוליטי ובשים לב לאינטרס האישי הברור של יועציו הנחקרים בפרשות אלה.

[...]

בהינתן שתי הפרשות הפליליות המתנהלות וההשפעה האפשרית של ראש השב"כ על ניהול משפטו הפלילי של ראש הממשלה, החשש הממשי לשימוש בסמכות המינוי הנתונה בידי ראש הממשלה לצורך השפעה על אלה נותר בעינו, ומבסס קיומו של חשש ממשי לניגוד עניינים בין האינטרס האישי של ראש הממשלה ובין תפקידו הציבורי. בנסיבות אלה, כשם שראש הממשלה היה מצוי בניגוד העניינים בכל הנוגע לעיסוק בהפסקת כהונתו של ראש השב"כ היוצא, הרי שהוא מצוי בניגוד עניינים אף במה שנוגע למינוי ראש השב"כ הבא" (שם, פסקאות 25, 28).

40. בפתח חוות הדעת, פורט בהרחבה הרקע העובדתי שבבסיס ניגוד העניינים של ראש הממשלה, לרבות החקירות הפליליות שנוגעות ליועציו הקרובים בלשכתו של ראש הממשלה, וכן התייחסויותיו של ראש הממשלה עצמו לחקירות אלו. בהמשך, מנתחת חוות הדעת את פסק הדין בעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ, תוך שצוין כי "בפסק הדין קבע בית המשפט העליון, מפי כב' הנשיא עמית, כי בעת הפעלת סמכותו בנוגע לסיום כהונת ראש השב"כ, היה ראש הממשלה שרוי בניגוד עניינים, לאור מעורבות יועציו הקרובים בפרשות הפליליות [...] עוד צוין כי נגיעתו האישית של ראש הממשלה בפרשת המימון הקטארי נלמדת אף מכך שהלה נקרא למסור עדות פתוחה בפרשה זו [...] עוד נקבע, כי ניגוד העניינים של ראש הממשלה נובע גם מהאינטרס האישי של יועציו בתוצאות החקירות, שכן ניגוד עניינים אישי עשוי להתבטא גם בניגוד בין האינטרס הציבורי שעליו מופקד איש הציבור ובין אינטרס של אדם או גוף המקורבים אליו" (שם, פסקאות 17-19).

41. בהמשך, נדרשה חוות הדעת ליישום הקביעות בפסק הדין על מינויו של ראש השב"כ. בתוך כך, צוין כי "יישום פסק הדין על הסוגיה המונחת בפנינו כעת, שעניינה מינוי ראש השב"כ, מובילה למסקנה ברורה, לפיה בנקודת הזמן הנוכחית ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים המונע ממנו כל מעורבות במינויו של ראש השב"כ [...] בנסיבות העניין, לא ניתן לנתק בין הליך הפיטורין שנעשה לבין מינויו של ראש שירות חדש, הכרוכים זה בזה" (שם, פסקאות 22-23, ההדגשה הוספה – הח"מ).

עוד צוין, כי בשים לב לקביעה בפסק הדין שלפיה חקירת הפרשות הפליליות שנוגעות למקורביו, עשויה להשפיע על עתידו הפוליטי של ראש הממשלה, ונוכח האינטרס האישי הברור של יועציו הנחקרים, ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים אף ביחס למינוי ראש השב"כ, שאינו מאפשר לו לעסוק בנושא.

42. אשר למעורבותו של ראש השב"כ בחקירות הפליליות האמורות, נכתב בחוות הדעת כך :

"כפי שציין בית המשפט העליון, וכפי שגם עולה מהתצהיר הגלוי והחסוי של ראש השב"כ שהוגש לבית המשפט במסגרת ההליך, ראש השב"כ מעורב באופן אישי בניהול החקירות הנדונות והוא מאשר בעצמו החלטות עקרוניות בעניין מהלכי החקירה. יתר על כן, מעורבותו האישית של ראש השב"כ בחקירות חיוניות בענייננו, מחמת הצורך לתכלול במסגרתן פעולות המבוצעות על-ידי מספר יחידות בשב"כ, וכן לאור השיח המתמיד המתנהל בנוגע לחקירות אלה, על רגישותן הרבה, בין ראשי המערכות הרלוונטיות (ראש השב"כ, מפכ"ל המשטרה, היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה). ראש השב"כ היוצא ציין בתצהיר הגלוי אשר הוגש מטעמו לבית המשפט העליון כי 'תפקידו של ראש השב"כ בחקירות רגישות מסוג זה לשם הגעה לחקר האמת הוא חיוני'" (שם, פסקאות 26-27).

43. חוות הדעת אף התייחסה להצהרתו של ראש הממשלה שלפיה האלוף דוד זיני – אותו מבקש האחרון למנות לתפקיד – לא יעסוק בחקירות הפליליות. בתוך כך צוין, כי ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה "משתרע אף על ההחלטה אודות הגורם אשר יעסוק בחקירות אלו", וממילא, בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, הגורם המוסמך לחוות את דעתו בנושא ניגוד עניינים של חברי הממשלה הוא הייעוץ המשפטי לממשלה. בהקשר אחרון זה, צוין הקושי בהתעלמות ראש הממשלה והממשלה מאזהרות היועצת המשפטית לממשלה, והימנעותם מלהמתין לסיום בדיקתה בעניין. עוד צוין, כי הדברים יפים גם לענייננו, נוכח בחירת ראש הממשלה להודיע על המועמד אשר בכוונתו למנות לראש השב"כ הבא, מיד לאחר שניתן פסק הדין, על קביעותיו המהותיות באשר לקיומו של פוטנציאל של ממשל לניגוד עניינים בין האינטרס האישי של ראש הממשלה ובין תפקידו הציבורי, וחרף הנחיית היועצת המשפטית לממשלה להמתין להשלמת הבדיקה המשפטית בעניין השלכות פסק הדין על אפשרותו לעסוק בנושא (בפסקה 32 לחוות הדעת).

44. במישור היישומי, הובהר כי על מנת לאפשר את הרציפות התפקודית של השב"כ באופן מיטבי ומינוי ראש שב"כ בעת הזו, **הפתרון המשפטי הוא העברת סמכותו של ראש הממשלה לידי שר אחר, בהתאם לסעיף 31(א) לחוק-יסוד: הממשלה, אשר יקיים את הליך המינוי מראשיתו ויביא מועמד בפני הממשלה**; וכן כי עובר למינוי מחליפו של ראש השב"כ יש להביא את המינוי לבחינת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים.

45. לבסוף, הודגש כי נוכח הכרזתו של ראש הממשלה על מועמד מועדף מטעמו לתפקיד, ובשים לב להצהרת הממשלה על תמיכתה במינויו של מועמד זה לתפקיד ראש השב"כ הבא בעודו מצוי בניגוד עניינים, אין בהעברת סמכותו של ראש הממשלה לשר אחר כשלעצמה כדי להבטיח את טוהר הליך המינוי. בהקשר זה נקבע כי :

"על תהליך בחירת המועמד על-ידי השר שלו תועבר הסמכות להתקיים מראשיתו, ללא דעה קדומה המבוססת על ההליך הפגום שניהל ראש הממשלה. השר המיועד נדרש לקבוע בעצמו את זהותם של מועמדים מתאימים שעומדים בקריטריונים בעצמו ראיונות. במצב הריג שנוצר, נדרש כי ההליך ילווה על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה וכי במסגרת זו, הראיונות שייערכו יתועדו באופן מדויק על-ידי גורם משפטי. על החלטת השר בדבר המועמד אשר הוא מציע להביא לאישור הממשלה להיות מנומקת.

כלל הנתונים הרלוונטיים למינוי, ובכללם תיעודי הראיונות ונימוקי השר, יוצגו במלואם בפני הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, אשר בדיקתה המקדמית את המינוי מחויבת לפי החלטת הממשלה 3839 מיום 27.5.2018. הוועדה תידרש לקיים בחינה דקדקנית של טוהר המידות במינוי, וזאת 'במובנו הרחב של מושג זה, הן מבחינת האדם המוצע לתפקיד, הן מבחינת הגורם הממנה, והן מכל היבט אפשרי אחר שעשויה להיות לו נגיעה לשאלת טוהר המידות הכרוך במינוי' [...] בנסיבות העניין, נדרשת בדיקה קפדנית של בדיקת טוהר המידות במובנו הרחב, בשים לב לזיהום הקשה שנגרם להליך שנערך עד כה".

4.א. ההתפתחויות העובדתיות לאחר מתן חוות הדעת

46. הגם שחוות הדעת ניתנה כשלושה שבועות לפני מועד סיום כהונתו של ראש השב"כ היוצא, בזמן שחלף עד למועד זה לא נעשתה כל פעולה מצד הממשלה לשם קידום מינוי של ראש שב"כ בהתאם למתווה המתואר בחוות הדעת. ביום 9.6.25 מונה, כאמור, ממלא מקום לנציב שירות המדינה, וביום 12.6.25, כשני ימי עבודה בלבד לפני סיום תקופת כהונתו של ראש השב"כ היוצא, עדכן ממלא מקום נציב שירות המדינה את גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, באמצעות היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה, כי ראש הממשלה פנה אליו במכתב היועצות לשם הטלת תפקיד ממלא מקום ראש השירות על סגן ראש השב"כ, ש', בהתאם לסעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959.

47. בו ביום, נשלח מכתב מטעם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה ממלא מקום נציב שירות המדינה. במסגרת מכתב זה צוין, בין היתר, כי בנסיבות הריגות שנוצרו – לרבות סיום הכהונה של ראש השירות ביום 15.6.25 והפרוצדורה הנדרשת להעברת סמכות ראש הממשלה לשר אחר, קרי החלטת ממשלה ואישור הכנסת, ניתן להטיל את התפקיד על המועמד המוצע, כמבוקש, לתקופה של חודש ימים. זאת – הגם שראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים, ועל אף שהייתה שהות מספקת להעברת הסמכות לשר אחר כנדרש, בשים לב למכלול נסיבות העניין, ובפרט השיקול החיוני של מניעת פגיעה בביטחון המדינה. כן הודגש, כי במהלך תקופה זו נדרש שראש הממשלה יעביר את סמכותו לפי סעיף 3(א) לחוק השב"כ לשר אחר, על מנת שזה יפעל ללא דיחוי למינוי קבע לתפקיד ראש השב"כ.

צילום המכתב מטעם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מיום 12.6.25 מצורף ומסומן מש/5.

צילום כתב הטלת התפקיד מיום 12.6.25 מצורף ומסומן מש/6.

48. עוד בהמשך אותו היום, הוטל תפקיד ממלא מקום ראש השירות על ש' למשך 30 ימים או עד למינוי ראש שב"כ קבוע, על פי המוקדם מביניהם. יצוין, כי באותו הלילה, בין יום חמישי לבין יום שישי (13.6.25), יצאה מדינת ישראל למבצע "עם כלביא" מול איראן, והחל מצב חירום ביטחוני.

49. עוד לשלמות התמונה, יצוין כי עוד ביום 7.4.25 הוגשה עתירה, הנוגעת, בין היתר, להליך מינוי של ראש השב"כ הבא ולמעורבותו של המשיב 3 בהליך זה – בג"ץ 15263-04-25 **בן יצחק נ' ראש ממשלת ישראל, חה"כ בנימין נתניהו**. המשיבים הגישו את תגובתם לעתירה זו ולבקשה למתן צו ביניים שהוגשה בגדרה, ובמסגרת זו טענו, בעיקרם של דברים, כי דין העתירה במתכונתה הנוכחית להימחק משורה של עילות סף, כפי שפורטו בתגובה. זאת, טרם ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד בעתירה זו.

בנוסף, ביום 11.6.25 הוגשה עתירה נוספת – בג"ץ 29144-06-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועצת המשפטית לממשלה** – שבמסגרתה הועלו טענות שמכוונות גם כן למינויו של ראש שב"כ חדש. המשיבים הגישו את עמדתם לבקשה למתן צו ביניים שהוגשה בצד עתירה זו, שלפיה בעת הזו אין מקום להיעתר לבקשה בשל מינויו של ממלא מקום לראש השב"כ כפי שפורט לעיל בסעיף 6 לתגובה זו. ביום 16.6.25 ניתן פסק דין שבמסגרתו נמחקה העתירה, לנוכח ההתפתחויות האמורות.

עוד נעדין, כי אתמול, 23.6.25 הוגשה עתירה נוספת, בג"ץ 53254-06-25 **האקדמיה למען ישראל דמוקרטית נ' ממשלת ישראל**, אשר במסגרתה התבקש סעד של קביעת מנגנון חיצוני לאיתור מועמדים לתפקיד ראש השירות, ותיקון חוות הדעת של הייעוץ המשפטי לממשלה בהתאם. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, על המשיבים להגיש תגובתם לעתירה זו עד ליום 29.6.25.

50. **מכאן לעתירה דנן**, שבמסגרתה טוענים העותרים, בעיקרם של דברים, כי יש להורות על בטלות חוות הדעת, וזאת, כנטען, נוכח פגמים שונים שנפלו בה. בתוך כך נטען, בין היתר, כי חוות הדעת איננה מבחינה בין הליך מינוי ראש השירות לבין הליך הפסקת כהונתו, וכן כי בשים לב למצב הביטחוני שבו מצויה מדינת ישראל, קיים אינטרס ציבורי מובהק במינוי ראש שב"כ קבוע אשר מועמדותו תובא לממשלה על-ידי ראש הממשלה עצמו. עוד התבקשו צווי ביניים וצווים ארעיים כדי לאפשר את קידום הליך בחינת המינוי ללא דיחוי.

51. בהתאם להחלטתו של בית המשפט הנכבד (כב' המשנה לנשיא נעם סולברג) מיום 9.6.25, הוגשו תגובות לבקשה למתן צו ביניים וצו ארעי בעתירה. ראש הממשלה, כעולה מהתגובה שהוגשה מטעמו, מצטרף לעמדת העותרים, ואף לשיטתו יש להורות על בטלותה של חוות הדעת, ולקבוע כי אין מניעה שהוא יעסוק במינויו של ראש השירות הבא.

ביום 18.6.25 הגישו המשיבים תגובה לבקשה למתן צו-ארעי וצו-ביניים. במסגרתה תגובה זו צוין, כי עמדת המשיבים היא שדין הבקשה למתן צו ביניים להידחות; זאת, בעיקרם של דברים, משמדובר בבקשה חריגה לצו עשה החופף במידה רבה לסעדים העיקריים המבוקשים בעתירה, וכן בהתאם למבחני הפסיקה בנוגע לשיקולים למתן צו ביניים – סיכויי העתירה, אשר תוקפת חוות דעת של הייעוץ המשפטי לממשלה, המבוססת על פסיקה מפורשת של בית משפט נכבד זה – נמוכים; וכן שיקולי מאזן הנוחות, שאינו נוטה לטובת הושטת סעד זמני כמבוקש.

52. ביום 19.6.25 ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד (כב' המשנה לנשיא נעם סולברג), המורה על קביעת העתירה לדיון בהקדם האפשרי. עוד צוין בהחלטה, בין היתר, כי "במסגרת התגובה יודיעו המשיבים 2-1 מהו פרק הזמן שנדרש להשלמת עבודת הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים ('ועדת גרוניס'), בהתחשב בצורך לפרסם הודעה לציבור בדבר כוונתה לדון במועמדות, ובמכלול נסיבות העניין, ככל שבית המשפט יורה לעשות כן; המשיבים 2-1 גם יודיעו מהו הצפי למשך הזמן שעוד דרוש לצורך החקירות בשב"כ, שבעטיין נטען על ניגוד עניינים". בהמשך לאמור, מועד הדיון בעתירה נקבע ליום 25.6.25.

53. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, צורפו הוועדה המייעצת והעומד בראשה כמשיבים לעתירה. לתגובה זו מצורפת הודעה מטעם הוועדה המייעצת, כפי שהועברה לפרקליטות המדינה ביום 22.6.25.

צילום ההודעה מטעם הוועדה המייעצת מיום 22.6.25 מצורף ומסומן מש/7.

54. ביום 23.6.25 ניתנה החלטת בית המשפט (כב' הנשיא עמית) במסגרתה נקבע, בין היתר, כי מועד הדיון בעתירה יידחה לשבוע הבא, וזאת בשים לב להודעת שר המשפטים על תחולת תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991.

55. עוד באותו היום, הוגשה מטעם ראש הממשלה בקשה דחופה "לאפשר למשיבים 4 ו-5 לפרסם לציבור למשך חמישה ימים את דבר כוונת הממשלה לדון במועמדות האלוף דוד זיני ולקבל תגובות מהציבור, לפני שיתקיים דיון בעתירה". לחלופין, התבקש כי בית המשפט הנכבד יקיים את הדיון בעתירה במועד המקורי שנקבע, קרי, 25.6.25. לבקשה צורפה התייחסות המשיבים, במסגרתה הביעו המשיבים את התנגדותם לבקשה. עוד ציינו המשיבים, כי ככל שבית המשפט הנכבד ימצא לנכון, יבקשו המשיבים להרחיב את נימוקי התנגדותם ולהגישם במישרין לבית המשפט.

56. בהמשך לכך, ביום 23.6.25, התקבלה החלטה נוספת (כב' הנשיא עמית), במסגרתה נקבע כי המשיבים יגישו תגובתם לבקשה עד היום, 24.6.25, בשעה 18:00.

57. מכאן התגובה דנן.

ב. עמדת המשיבים

1. על ניגוד עניינים ומעמד חוות הדעת של הייעוץ המשפטי לממשלה בעניין זה

58. סוגיית ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה ביחס למינוי ראש השב"כ נדונה בהרחבה בפסק הדין בעניין הפסקת כהונת ראש השירות, לרבות המסגרת הנורמטיבית הצריכה לעניין, כמו גם סוגיית מעמד חוות הדעת של הייעוץ המשפטי לממשלה בנדון. נעמוד אפוא על המסגרת הכללית בתמצית הקיצור, תוך הפנייה לתגובת היועצת המשפטית לממשלה בהליך הקודם ולפסק הדין.

59. כידוע, הכלל בדבר איסור ניגוד עניינים של מי שנושא בתפקיד ציבורי, הוא אחד מכללי הצדק הטבעי, ומעקרונות היסוד הקבועים בשיטתנו המשפטית (בג"ץ 6499/99 **המפד"ל** – **המפלגה הדתית הלאומית נ' הרב בן-עזרא**, פ"ד נג(5) 606, 618 (1999)).

משמעות הכלל היא כי אסור לנושא בתפקיד ציבורי להימצא במצב שבו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים בין האינטרס הקשור בהפעלת סמכותו וכוחו, לבין אינטרס אחר הקשור אליו (בג"ץ 531/79 **סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה**, פ"ד לד(2) 566, 572 (1980) (להלן: **עניין סיעת הליכוד**)). נפסק, כי מדובר בעיקרון יסוד של השיטה שהוא חלק מהמשפט הישראלי בכלל, והמשפט הציבורי בפרט, שאינו מותנה בהוראה חקוקה, בין היתר משום שחזקה על המחקק שהעניק סמכות לעובד ציבור, כי כוונתו החקיקתית היא כי הסמכות האמורה לא תופעל תוך הימצאות במצב של ניגוד עניינים (עניין **סיעת הליכוד**; בג"ץ 595/89 **שמעון נ' הממונה על מחוז הדרום במשרד הפנים** פ"ד מד(1) 409 (1990) (להלן: **עניין שמעון**)).

60. בין מאפייניו המרכזיים של הכלל בדבר איסור על ניגוד עניינים יוזכרו המאפיינים הבאים:

ראשית, המדובר בכלל הצופה פני עתיד שביסודו הוא **מניעת**. איסור ניגוד העניינים חל על בעל התפקיד ברגע שמתעוררת סיטואציה שבה העניין שבעל התפקיד עוסק בו, כרוך באינטרס שנוגע אליו באופן אישי, ומתעורר צורך לתת לכך מענה, כאשר ככלל, יהיה עליו להימנע מלטפל באותו עניין. הרציונל הוא כי עצם הימצאותו של אדם במצב בו שיקול דעתו עלול להיות מוטא - מהווה הפרה של הכלל, וזאת במנותק משאלת תוצאות הטיית שיקול הדעת, אם בכלל הייתה כזו. במקרים רבים ניתן לצפות מראש את האפשרות שסיטואציה מהסוג האמור תתעורר, כאשר האינטרסים האישיים והמוסדיים שיש לבעל תפקיד ידועים מראש, ואז יוסדר הנושא במסגרת הסדר למניעת ניגוד עניינים, ולעתים תתעורר הסוגייה אד-הוק.

שנית, תחולתו של הכלל **רחבה** מאוד, הוא חל על כלל עובדי השירות הציבורי, לרבות ממלאי תפקידים שיפוטניים, מעין-שיפוטניים, בעלי תפקידים בחברות ממשלתיות, ברשויות מקומיות, בחברות ציבוריות, בוועדות מייעצות וככלל, על כל מי שממלא תפקיד ציבורי גם אם איננו עובד ציבור. נוסף על כך, הכלל לא חל רק על אינטרסים כספיים, אלא גם על אינטרסים אישיים אחרים, וגם על אינטרסים פוליטיים ואינטרסים מוסדיים.

שלישית, השאלה האם בעל תפקיד מסוים מצוי בניגוד עניינים נבחנת **מנקודת מבט אובייקטיבית**: האם בנסיבות העומדות על הפרק עשוי להתעורר חשש לניגוד עניינים; ככלל, אין מקום להתחשב בשיקולים סובייקטיביים אודות החשיבות שבעל התפקיד מייחס באופן אישי לעניין האישי או למידת היושרה שבה הוא צפוי למלא את תפקידו, בהתחשב בתפיסותיו הפרטיות ובעולמו הפנימי. הפסיקה השתיתה את בחינת קיומו של חשש לניגוד עניינים על מבחן הסתברותי, של 'אפשרות ממשית' או 'חשש סביר' לניגוד עניינים. בהקשר זה ראו גם את מאמרו של פרופ' יובל פלדמן "הפסיכולוגיה של ניגודי עניינים" (בתוך: **ניגוד עניינים במרחב הציבורי – משפט, תרבות, אתיקה, פוליטיקה** 62 (דפנה ברק-ארז, דורון נבות ומרדכי קרמניצר עורכים, 2010)), אשר מתייחס בין היתר לכך שיש טעם רב בשימוש במבחן האובייקטיבי בפסיקה.

זאת, שכן מסקירת הספרות הרלוונטית עולה כי "אנשים מפריזים ביכולתם שלא להיות מושפעים מניגוד עניינים, והם אף מתקשים לזהות מצבים שבהם הם נמצאים בניגוד עניינים" (עמ' 64), וקיימים מחקרים המראים "שהאדם עצמו מוטה לסבור שהשפעת האינטרס העצמי על התנהגותו פחותה מכפי שהיא בפועל" (שם, בעמ' 70-71).

רביעית, מאפיין נוסף של סוגיית ניגוד העניינים, הוא שמדובר **בסוגיה משפטית** שיש לבחון ולקבל בעניינה החלטות בהתאם לאמות מידה משפטיות. כפועל יוצא, כאשר מתעוררת שאלת ניגוד עניינים ביחס לגורם ברשות המבצעת, חוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה היא מחייבת, כל עוד בית משפט מוסמך לא פסק אחרת.

הנה כי כן, ליועצת המשפטית לממשלה נתונה הסמכות לחוות דעתה בעניין המצבים בהם

יימצא שר או ראש הממשלה במצב של ניגוד עניינים, שכן מדובר **בשאלה משפטית מובהקת**. הקביעה בדבר קיומו של "ניגוד עניינים" אסור, היא תוצאה של **בחינה משפטית הנסמכת בין היתר על המבחן ההסתברותי-אובייקטיבי של "אפשרות ממשית" או "חשש סביר" לניגוד עניינים**; אף הפתרון שמיועד לסייע בנטרול ניגוד העניינים, מגובש בהתאם לאמות מידה משפטיות. משכך, ההכרעה בשאלות משפטיות אלו אינה יכולה להתבסס על שיקול דעתו האישי של בעל התפקיד, שבעניינו-שלו מתעורר חשש לניגוד עניינים כאמור, אלא עליה להינתן לאחר בחינה בהתאם לאמות המידה המשפטיות, ובשים לב להלכה הפסוקה בעניין ניגוד עניינים. ראו לעניין זה גם את דבריו של בית המשפט הנכבד בפסק דינו בעניין שמעון אשר לפיהם **"העיקרון בדבר איסור על ניגוד עניינים אינו אך עניין מוסרי שבין אדם לבין עצמו, אלא הוא הינו עיקרון משפטי המשתרע על כל תחומי המשפט"**.

62. בבג"ץ **הסדר ניגוד העניינים**, נידון בהרחבה נושא מעמדה של חוות הדעת היועץ המשפטי לממשלה בנושא ניגוד עניינים, ואופייה של הביקורת השיפוטית ביחס לתוכנה.

באותו עניין, עמדה לביקורת שיפוטית חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה, שניתנה בשנת 2020, על רקע כתב האישום שהוגש נגד ראש הממשלה. במסגרת חוות הדעת, הוטלו על ראש הממשלה מגבלות שונות – בין היתר, חובה להימנע ממעורבות במינויים ובהליכי מינוי של בכירים ביועץ המשפטי לממשלה, במשרד המשפטים ובמסגרת ישראל המטפלים בהליך הפלילי נגד ראש הממשלה או שיש ביכולתם להשפיע עליו, וכן בעניינים הנוגעים למעמדם ולמילוי תפקידם של גורמים אלה; להימנע ממעורבות בעניינים הנוגעים להחלטות הוועדה לבחירת שופטים ביחס לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים; להימנע ממעורבות בעניינים אישיים של נאשמים ועדים בהליך הפלילי נגד ראש הממשלה הנדונים במשרדי הממשלה; להימנע מעיסוק בהליכי חקיקה ממשלתיים שעלולים להשפיע על ההליך הפלילי נגד ראש הממשלה. ראש הממשלה כפר אז בסמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לקבוע שהוא מצוי בניגוד עניינים. בנוסף לכך, חלק ראש הממשלה על מגבלות מסוימות שנקבעו בחוות הדעת. בהתאם להסכמה דיונית (פסקה 11 לפסק הדין), התבררו במסגרת ההליך טענות ראש הממשלה נגד מעמד חוות הדעת וההגבלות שנקבעו בה.

63. באותו עניין בית המשפט הנכבד עמד על תפקידו של היועץ המשפטי לממשלה לוודא כי רשויות השלטון פועלות בהתאם לחוק, וכי במסגרת זו משמש היועץ המשפטי לממשלה כפרשן המוסמך של הדין כלפי הרשות המבצעת וכלפי העומד בראשה, וכי חוות דעתו בשאלות משפטיות משקפת עבורם את המצב המשפטי המצוי. בית המשפט הנכבד הוסיף וקבע כי המבחנים הנוגעים לניגוד עניינים הם מבחנים משפטיים במהותם ועל כן, היועץ המשפטי לממשלה מפרש אותם עבור הרשות המבצעת, על כלל זרועותיה, במסגרת תפקידו כפרשן המוסמך של הדין. מכאן, נפסק באותו עניין כי **חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה בדבר ניגוד העניינים של ראש הממשלה הוצאה בסמכות (סעיף 26 לפסק הדין)**. בהמשך פסק הדין, נקבע – בהתאם להלכה הפסוקה המושרשת – כי **חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה בנושא ניגוד עניינים מחייבת את ראש הממשלה, כל עוד בית משפט מוסמך לא פסק אחרת (פסקה 28 לפסק הדין; עוד ראו, בין רבים: בג"ץ 5134/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל, פסקה 49 (14.11.16); בג"ץ 5124/18 תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' שר האוצר (4.3.19) וההפניות הרבות שם)**.

64. בהמשך, פנה בית המשפט הנכבד לבחון את אופייה של הביקורת השיפוטית על חוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה בנושא ניגוד עניינים. נפסק, כי **חוות הדעת בנושא ניגוד עניינים נתונה לביקורת שיפוטית, אך כי ההתערבות השיפוטית בנושא זה תהיה מרוסנת ומוגבלת אך למצבים שבהם נפלו בהסדר או בתהליך גיבושו פגמים מהותיים היוורדים לשורשו של עניין**.

"חוות דעת היועץ בתחום הסדרי ניגוד עניינים ניתנות בכובעו כפרשן המוסמך של הדין ועל כן הן נתונות לביקורת שיפוטית רחבה יותר מזו החלה על החלטות שמקבל היועץ בכל הנוגע להעמדה לדין. עם זאת, לנוכח מאפייניה הייחודיים של חוות דעת היועץ בתחום ניגוד העניינים שעליהם עמדתי לעיל, אני סבורה כי יש להגביל את ההתערבות השיפוטית בהסדרים הנוגעים לכך למצבים שבהם נפלו בהסדר או בתהליך גיבוש פגמים מהותיים היורדים לשורש העניין. הגישה המרוסנת נדרשת בהקשר זה בהינתן ההיבטים האופרטיביים-יישומיים בחוות דעתו של היועץ, הבאים לידי ביטוי בקביעת צעדים קונקרטיים שעל נושא ההסדר לנקוט לצורך התמודדות עם מצב של ניגוד עניינים [...] וכן לנוכח מקצועיותו וניסיונו של מערך הייעוץ המשפטי לממשלה, האמון על עריכת הסדרי ניגוד עניינים בשירות הציבורי בהתאם לנהלים ולהנחיות מפורטים שגובשו על ידו להסדרת הטיפול בסוגיה זו" (שם, פסקה 35 ; ההדגשות הוספו – הח"מ).

66. הנה כי כן, בהתאם לפסיקתו של בית המשפט הנכבד, הייעוץ המשפטי לממשלה מחזיק בסמכות ליתן חוות דעת משפטיות בנוגע למצב החוקי הנתון, וזאת בהיותו הפרשן המוסמך של הדין. הדברים זוכים למשנה תוקף, מקום שבו עסקינן בבחינת מצב של ניגוד עניינים, וזאת בשים לב לכך שהייעוץ המשפטי לממשלה מופקד על שלטון החוק, וכן על שמירת סדרי השלטון, המינהל התקין וטוהר המידות ובשים לב למומחיותו וניסיונו של הייעוץ המשפטי לממשלה בסוגיה זו. חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה בנושא ניגוד עניינים מחייבת את נושא המשרה כל עוד בית משפט מוסמך לא קבע אחרת, ואמת המידה להתערבות שיפוטית בחוות דעת מסוג זה הינה מצומצמת ותחומה למקרים שבהם נפל פגם מהותי היורד לשורשו של עניין.

67. בית המשפט הנכבד שב והפנה לפסיקה זו בעניין **פיטורי ראש השב"כ**, בציינו כי "בהיעדר קביעה שיפוטית אחרת, חוות דעת או הסדר ניגוד עניינים שנערכים על ידי היועצת המשפטית לממשלה, מחייבים מבחינת נושא התפקיד הציבורי שאליו מתייחסת חוות הדעת" (פסקה 89 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית). יתר על כן, בית המשפט הנכבד הוסיף וקבע, בין היתר, כי "התעלמות מאזהרות הגורמים המשפטיים המוסמכים בדבר ניגוד עניינים אפשרי מגבירה את החשש כי מצב של ניגוד עניינים אכן מתקיים" (שם).

68. **יישום המסגרת הנורמטיבית האמורה על העתירה שלפנינו, מוביל למסקנה כי לא נפל פגם בחוות הדעת, אשר צועדת בתלם הפסיקה בעניין ניגוד עניינים, ונסמכת בעיקרה על קביעותיו המפורשות של בית המשפט הנכבד בפסק הדין הקונקרטי לענייננו בעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ. נעמוד על עיקרי הקביעות בחוות הדעת, בראי הטענות העולות בעתירה ובתגובת ראש הממשלה לבקשה לצו ביניים.**

2.2. חוות הדעת מיישמת קביעות ברורות של בית המשפט הנכבד בעניין ניגוד עניינים אשר רלוונטיות גם להליך מינוי מחליף לראש השירות

69. בעתירה, ובתגובת ראש הממשלה לבקשה לצו ביניים, נעשה ניסיון להבחין בין קביעות פסק הדין ביחס להימצאותו של ראש הממשלה במצב של ניגוד עניינים בקידום ההחלטה בדבר הפסקת כהונתו של ראש השב"כ רונן בר, לבין הליך מינויו של ראש השב"כ החדש לאחר שרון בר הודיע על סיום כהונתו. המשיבים יטענו שדין טענות אלה להידחות.

70. ראשית, לעמדת המשיבים, הליך הפסקת כהונתו של ראש השב"כ היוצא במהלך תקופת כהונתו ובעיצומן של החקירות הפליליות שבמרכזן יועציו הקרובים של ראש הממשלה ועיסוקיהם בלשכתו וההליך למינוי ראש שב"כ חדש במקומו, הם חלק מאירוע רציף אחד, אשר לא ניתן להפריד באופן מלאכותי בין חלקיו. בהתאם לכך, קביעות בית המשפט הנכבד בנוגע לסיום כהונת ראש השב"כ, יפות אף ביחס להליך למינוי ראש שב"כ חדש. לכך יש להוסיף את סוגיית ניגוד העניינים שעלתה מתצהירו של ראש השירות הקודם, ביחס להיבטים הנוגעים לניהול משפטו הפלילי של ראש הממשלה. ונפרט.

71. כפי שפורט לעיל, בפסק הדין בעניין **סיום כהונת ראש השב"כ**, נקבע כי לראש הממשלה יש עניין אישי בחקירות וכי "במועד קבלת ההחלטה להעלות את נושא סיום כהונת ראש השב"כ בפני הממשלה לסדר היום וכן במועד הישיבה שדנה בהצעת החלטה 2904, ראש הממשלה היה מצוי בניגוד עניינים, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות בסוגיית הפסקת כהונת ראש השב"כ". מדובר בקביעה חלוטה של בית המשפט הנכבד, המשליכה באופן ישיר על סוגיית מעורבות ראש הממשלה במינוי ראש שב"כ, כל עוד החקירות מתנהלות, בהיותה חלק ממכלול אחד.

72. אמנם פסק הדין עוסק בפיטורי ראש השב"כ, שהיא פעולה יזומה של ראש הממשלה, החורגת מן המהלך הטבעי של משך הכהונה הקצוב של ראש השב"כ ולכן קם החשש שמהלך זה נועד "להוציא מן המשחק" את ראש השב"כ, בעודו מנהל חקירות בפרשות שנפסק כי לראש הממשלה עניין אישי בהן ואילו הליך מינוי ראש השב"כ הבא הוא לכאורה המהלך הטיבעי והרגיל. אולם, בנסיבות העניין, לא ניתן לנתק בין הליך הפסקת הכהונה לבין מינויו של ראש שב"כ חדש תחתיו, וכל ניסיון לנתק את הקשר בין סיום הכהונה של ראש השב"כ לבין מינוי ראש שב"כ חדש, שעה שהחקירות עודן בעיצומן, הוא ניסיון מלאכותי. אף מטעם זה, יש להסיק את אותן מסקנות משפטיות ביחס להליך המינוי לאלה הנובעות מהליך הפסקת הכהונה.

73. כפי שפורט, מיד עם קבלת פסק הדין ולאור הקביעות שבו, פנתה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה במכתב ומסרה לו כי עליו להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום, עד להשלמת הבחינה המשפטית של העניין, לימוד פסק הדין ויישומו על הנסיבות העובדתיות העדכניות, קרי, על כוונת ראש הממשלה לפעול למינוי ראש שב"כ.

74. ויודגש, כי שעות ספורות לאחר שניתן פסק הדין, ולאחר שהיועצת המשפטית לממשלה הבהירה לראש הממשלה כי בשים לב לקביעות פסק הדין, עליו להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום, עד להשלמת הבחינה המשפטית של העניין ויישומו על הנסיבות העובדתיות העדכניות, כינס ראש הממשלה מסיבת עיתונאים. במסגרת מסיבת העיתונאים אמר ראש הממשלה כי "[...] פסק הדין שניתן הוא שערורייתי, הוא פוגע בחוק במפורש, הוא פוגע בדמוקרטיה, הוא פוגע בביטחון המדינה [...] **בעצם מקשה על מינוי ראש השב"כ או פיטורי ראש השב"כ – זה אותו הדבר [...] ממשלת ישראל בראשותי תמנה ראש שב"כ.** זה חיוני לביטחון שלנו ואנחנו נעשה את זה". (ההדגשה הוספה – הח"מ). הנה כי כן, כבר מדבריו של ראש הממשלה במסיבת העיתונאים ניתן ללמוד על הקשר ההדוק בין הליך סיום הכהונה של ראש השב"כ היוצא, אשר בהמשך ישיר לו – נדרש למנות ראש שב"כ במקומו.

75. לא זו אף זו, בחלוף יום אחד בלבד ממועד מתן פסק הדין, חרף הנחיית היועצת המשפטית לממשלה בעניין האמור, ועוד בטרם הושלמה הבחינה המשפטית הנדרשת, פורסם בתקשורת כי ביום 22.5.25 ראש הממשלה החליט על מינוי של האלוף דויד זיני לתפקיד ראש השב"כ, בהתאם לסמכות הנתונה לו לפי סעיף 3(א) לחוק השב"כ, ובסמוך לאחר מכן פורסם כי בישיבת ממשלה שנערכה ימים ספורים לאחר מכן, נמסרה הצהרה לפיה הממשלה מקדמת בברכה את כוונת ראש הממשלה למנות את האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ.

76. על רקע הפרסום האמור, ניתנה חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה – היא חוות הדעת אותה מבקשים העותרים לבטל – אשר קבעה כי "**על בסיס פסק הדין בעניין סיום כהונת ראש השב"כ, ובהתייחס לנסיבות העובדתיות העדכניות, ראש הממשלה היה נגוע בניגוד עניינים חמור בהתייחס למינויו של ראש השב"כ החדש, ופעל בניגוד להכרעתו של בית המשפט העליון ותוך הפרה מודעת של הנחיות משפטיות מחייבות. כתוצאה מכך, החלטתו לקדם את מינוי של זיני – פסולה ובלתי חוקית.**" מדובר בהשתלשלות עובדתית שהיא חלק ממכלול עובדתי רציף אחד, אשר הניסיון לנתק בין חלקיו ולהתייחס להליך סיום הכהונה בנפרד מהליך המינוי הוא ניסיון מלאכותי, שכל תכליתו היא מתן אפשרות לראש הממשלה לעסוק בבחירתו של ראש השב"כ הבא, אשר צפוי, הן בעצמו והן באמצעות הארגון שתחתיו, להמשיך וליטול חלק משמעותי בחקירות הפליליות בעניין יועציו הקרובים של ראש הממשלה.

3.ב. לגוף הדברים – ראש הממשלה עודנו מצוי במצב של ניגוד העניינים גם בעת הנוכחית, על רקע החקירות המתנהלות ביחס לסביבתו הקרובה ביותר והתבטאויותיו בנדון

77. נזכיר, כי בבסיס קביעותיו של בית המשפט הנכבד בעניין ניגוד העניינים שבו היה מצוי ראש הממשלה ביחס לסיום כהונת ראש השב"כ, ניצבו שתי פרשות פליליות הנחקרות בימים אלה במעורבות משמעותית של השב"כ, שבמסגרתן נחקרו כחשודים אנשים קרובים ביותר לראש הממשלה מבחינה מקצועית, יועציו של ראש הממשלה, ובהם גם יועצו הקרוב, בגין חשדות לביצוע עבירות פליליות אשר ביצעו לכאורה בזיקה לתפקידם.

78. **החקירה הראשונה – החלה ביום 27.10.24 עם מעצרו של אליעזר פלדשטיין (להלן: פלדשטיין) וחשודים נוספים, בהמשך לחקירה שהתנהלה במחלקת ביטחון מידע בצה"ל, שנועדה לגלות את מקור הדלף של ידיעה סודית. עניינה של החקירה במסירת ידיעה סודית לתקשורת הזרה, שפורסמה בעיתון "הבילד" הגרמני, על-ידי פלדשטיין, ובמעורבות יועצי תקשורת נוספים של ראש הממשלה – בראשם יועצו הקרוב יונתן אוריך (להלן: אוריך), לשם יצירת השפעה תקשורתית על השיח הציבורי בישראל בנושא החטופים, באופן שמשרת את האינטרס הפוליטי של ראש הממשלה.**

זאת, לנוכח ביקורת ציבורית שהתעוררה באותו הזמן בעקבות פרסום הירצחם של שישה מהחטופים שהוחזקו בעזה.

מדובר במידע מסווג בדרגת סודיות גבוהה ביותר, אשר הושג באמצעות אמצעי מודיעיני סודי, שהיה בחשיפתו כדי לסכן את ביטחון המדינה וחיי אדם (להלן: **פרשת הבילד**). בפרשה זו מעורבים ארבעה גורמים מסביבתו הקרובה של ראש הממשלה:

א. **פלדשטיין – הועסק כיועץ תקשורת במשרד ראש הממשלה, בתפקיד דובר לשכת ראש הממשלה לעניינים ביטחוניים-מדיניים, החל מחודש אוקטובר 2023, בסמוך לאחר פרוץ מלחמת "חרבות ברזל". החל מחודש אפריל 2024, לאחר שנקבעה לו "אי התאמה ביטחונית" שמנעה ממנו לשמש באופן רשמי בתפקיד האמור, עבר להיות מועסק כיועץ תקשורת ואסטרטגיה עצמאי עבור מטה ההסברה הלאומי במשרד ראש הממשלה, תפקיד שאותו מילא בתקופה הרלוונטית לביצוע העבירות מושא החקירה האמורה. במסגרת תפקידיו אלו, שהם פלדשטיין רבות בקרבת ראש הממשלה, הן במשרד ראש הממשלה והן במקומות נוספים שבהם שהה ראש הממשלה, לרבות בקריה, ועמד בקשר יום-יומי עם יועצי התקשורת הבכירים והקרובים ביותר של ראש הממשלה - יונתן אוריך ועופר גולן.**

ב. **אוריך – משמש מזה כעשר שנים כיועץ תקשורת אישי לראש הממשלה, הכפוף ישירות אליו ומשמש דובר בלשכתו.**

ג. **עופר גולן (להלן: גולן) – יועץ תקשורת לראש הממשלה מזה מספר שנים ומשמש דובר בלשכתו. בעבר שימש דובר משפחתו של ראש הממשלה.**

ד. **ישראל איינהורן** (להלן: **איינהורן**) – יועץ תקשורת ואסטרטגיה, שבעבר נתן שירותי ייעוץ תקשורת לראש הממשלה בקמפיין הבחירות, ואשר קיים בתקופה הרלוונטית קשרי עבודה שוטפים עם אוריך ופלדשטיין, בתחום התקשורת והדוברות הקשורים באופן ישיר לראש הממשלה. בתקופת ביצוע העבירות, שהה איינהורן בחו"ל והוא עודנו שוהה שם.

79. ביום 21.11.24, הוגש כתב אישום נגד שניים מהחשודים בה – פלדשטיין וארי רוזנפלד, נגד ששירת במילואים במחלקת ביטחון מידע בצה"ל (מחב"מ), אשר מסר לפלדשטיין את הידיעות הסודיות. כתב האישום מייחס לפלדשטיין חמש עבירות של מסירת ידיעה סודית (לפי סעיף 113א לחוק העונשין, תשל"ז–1977; להלן: **חוק העונשין**), עבירה של מסירת ידיעה סודית בכוונה לפגוע בביטחון המדינה (לפי סעיף 113ב) לחוק העונשין, ביחד עם סעיף 29 לחוק; עבירה של החזקת ידיעה סודית (לפי סעיף 113ג סיפא לחוק העונשין); ועבירה של שיבוש מהלכי משפט (לפי סעיף 244 לחוק העונשין). בצד זאת, החקירה בעניינם של אוריך, גולן ואיינהורן טרם הסתיימה, וממילא טרם התקבלה החלטה בעניינם. בעוד השניים הראשונים נחקרו באזהרה בפרשה, איינהורן, אשר זומן אף הוא לחקירה, עודנו שוהה בחו"ל.

צילום כתב האישום שהוגש נגד אלי פלדשטיין וארי רוזנפלד מיום 21.11.24 מצורף ומסומן **מש/8**.

80. במסגרת חקירת פרשה זו, עלה כי יועציו הקרובים ביותר של ראש הממשלה, הנמצאים במגע ישיר ויום-יומי עמו, לרבות בלשכתו השוכנת במחנה מטכ"ל בקריה, לא עברו בדיקת התאמה ביטחונית ולפיכך נעדרים סיווג ביטחוני. בהמשך לכך, בדצמבר 2024 החלה בדיקה ביטחונית של השב"כ ביחס לאנשים הפוקדים לשכות רגישות ואינם עוברים בדיקת התאמה ביטחונית.

81. **החקירה השנייה** – עניינה בחשדות לחדירתם והשפעתם של אינטרסים קטארים אל תוככי לשכתו של ראש הממשלה, בזמן מלחמה. זאת, בהמשך לבדיקה שהחל לבצע שב"כ, לפי החלטת ראש השב"כ, לאחר פרסום תחקיר שבו נטען כי בתקופת מלחמת "חרבות ברזל", בעודם משמשים כיועצי התקשורת של ראש הממשלה המצויים בקרבתו, קיבלו לכאורה אוריך ופלדשטיין כספים מממשלת קטאר, עבור שירותי ייעוץ, במטרה לקדם את תדמיתה של קטאר בישראל, בין היתר בנושא המגעים להשבת החטופים ומעורבותה ותמיכתה של קטאר בעסקה.

החקירה עודנה בעיצומה, אולם מן הפעולות שבוצעו עד עתה עולה כי גורמים בסביבתו הקרובה של ראש הממשלה, האחראים על תחום התקשורת, קיבלו לכאורה כספים בסכומים גבוהים ממקורות שונים, תוך הסוואת מקור הכספים, לשם קידום אינטרסים של קטאר בכמה מדינות ובישראל, וזאת במקביל לעבודתם כיועצי תקשורת של ראש הממשלה, ותוך ניצול תפקידם בלשכת ראש הממשלה, קרבתם לראש הממשלה והמידע המצוי בידיהם מכוח תפקידם זה.

עוד עולה לכאורה מהחקירה, כי קידום המסרים עבור קטאר על-ידי יועצי ראש הממשלה, פלדשטיין, אוריך ואיינהורן, נעשה תוך הסוואת האינטרס האישי של האחרונים, באופן שבו הכתבים שקיבלו את הידיעות התקשורתיות יכלו להבין בשגגה שמדובר במסרים המגיעים מטעמו של ראש הממשלה.

במסגרת החקירה נחקרו ונעצרו, ביום 31.3.25, מספר חשודים, בהם פלדשטיין ואוריך, בחשד לביצוע עבירות ביטחון, ובהן מגע עם סוכן חוץ, עבירות פליליות מתחום טוהר המידות ועבירות כלכליות. כן נגבתה עדות פתוחה מראש הממשלה וצפויים להיחקר גורמים נוספים, בהם גם איינהורן, החשוד אף בפרשה זו, אך שוהה כאמור בחו"ל. בנוסף בוצעו פעולות חקירה נוספות משמעותיות, אשר חיזקו את החשדות נגד איינהורן, פלדשטיין ואוריך ואף הובילו למעצרו מחדש של אוריך ביום 8.5.25. במסגרת הארכות המעצר של פלדשטיין ואוריך קבע בית המשפט כי "...החשד הסביר נגד המשיבים התחזק בצורה משמעותית ביותר, וביתר שאת כנגד משיב 2 [אוריך]..." (עמ"י 20417-05-25 **מדינת ישראל נ' פלדשטיין ואוריך**, עמ' 6 להחלטה). כמו כן, בהתייחס לעילת המעצר ובפרט בשים לב לתפקידו ומעמדו של אוריך, נקבע כך: "...חומרי החקירה שנאספו עד היום מבססים עילת מעצר מובהקת של מסוכנות נגד השניים, כאשר לאור תפקידו ומעמדו של משיב 2 [אוריך] בלשכת רוח"מ המסכנות הנשקפת ממנו מובהקת ביותר. מדובר במי שקיים לגביהם חשד סביר לכך שקיבלו כסף רב עבור שירותים שונים ממדינת קטאר כל זאת בתקופה בה עבדו בלשכת ראש הממשלה, אולי הלשכה הרגישה ביותר במדינת ישראל" (עמ"י 7 להחלטה, וראו גם החלטת כב' השופט כשר מיום 9.5.25 בה נדחה ערר על החלטה זו – ברע"פ 20523-05-25, בפסקה 10).

82. בעניין החקירה הראשונה – החשד ביחס למעורבותו של אוריך בעניין העברת המסמכים הסודיים לשם קידום אינטרסים פוליטיים של ראש הממשלה התחזק, ובקרב צפויה החלטה בשאלת העמדתו לדין בפרשה.

איינהורן, אשר זומן לחקירה, עודנו שוהה בחו"ל.

אשר לחקירה שניה – במסגרתה נחקרו, בין היתר, אוריך ופלדשטיין באזהרה מספר פעמים. בתוך כך, בוצעו פעולות חקירה נוספות משמעותיות, אשר חיזקו את החשדות נגד איינהורן, פלדשטיין ואוריך. החקירה מצויה בשלביה המכריעים – בשבועות הקרובים צפויות להתבצע פעולות חקירה משמעותיות נוספות שאת מהותן ומשכן ניתן יהיה לפרט במעמד צד אחד, מחשש לשיבוש החקירה.

נכון לעת הזו, פלדשטיין מצוי במעצר בית (במסגרת החקירה הראשונה) ועל אוריך מוטלים תנאים מגבילים, הכוללים איסור יצירת קשר עם מעורבים בפרשה, לרבות עדים, ובהם גם ראש הממשלה ועובדי לשכת ראש הממשלה.

83. כאמור לעיל, בפסק הדין נקבע כי בעת הפעלת סמכותו של ראש הממשלה בנוגע לסיום כהונת ראש השב"כ הקודם, היה ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים לאור מעורבות יועציו הקרובים בפרשות הפליליות. עוד נקבע שם, כי אמנם ראש הממשלה עצמו אינו חשוד בפרשות האמורות, אך יש לו אינטרס אישי בתוצאותיהן, שהן "מסוג הדברים המשליכים על תדמיתו ומעמדו של ראש ממשלה, כל ראש ממשלה". עוד התייחס פסק הדין להצהרות התקשורת של ראש הממשלה עצמו, אשר באמצעותן "הכניס את ראשו לקלחת" וטען כי החקירות הפליליות נועדו לפגוע בו מבחינת פוליטית. בהתאם לכך, קבע בית המשפט הנכבד כי "מדבריו של ראש הממשלה עצמו עולה כי לתפישתו-שלו, התפתחות החקירה עשויה היתה להשליך, בין היתר, על עתידו הפוליטי. ראש הממשלה קשר את עצמו בעבותות לחקירות אלו ולתוצאתן, גם אם אינו חשוד בהן". עוד צוין, כי נגיעתו האישית של ראש הממשלה בפרשת המימון הקטארי נלמדת אף מכך שראש הממשלה נקרא למסור עדות פתוחה בפרשה זו.

84. בית המשפט הנכבד עמד, כאמור לעיל, על הקשר ההדוק שבין ההחלטה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ ובין הפרשות הפליליות וקבע כי "לסיום כהונת ראש השב"כ עלולה להיות השפעה ממשית על התנהלות החקירות [...] במצב דברים זה, שבו לתוצאות החקירות עלולה להיות השפעה על אינטרסים אישיים של ראש הממשלה, הטענה בדבר חשש מפני שימוש לרעה בסמכות לסיים את כהונתן ראש השב"כ לצורך השפעה על מהלכי החקירות, אינה טענה בעלמא, כך שקיים פוטנציאל של ממש לקיומו של ניגוד עניינים בין האינטרס האישי של ראש הממשלה ובין תפקידו הציבורי". לפיכך נקבע כי "במועד קבלת ההחלטה להעלות את נושא סיום כהונת ראש השב"כ לסדר היום וכן במועד הישיבה שדנה בהצעת החלטה 2904, ראש הממשלה היה מצוי בניגוד עניינים, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות בסוגיית הפסקת כהונת ראש השב"כ".

85. לעמדת המשיבים, ועל כך ניתן יהיה להרחיב במעמד צד אחד, חרף התקדמות החקירות, לעת הזו לא חל שינוי נסיבות אשר יש בו כדי להפיג את מצב ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה.

86. בהחלטת בית המשפט הנכבד (כב' המשנה לנשיא סולברג), התבקשו המשיבים להתייחס בתגובה זו לצפי למשך הזמן שעוד דרוש לצורך החקירות בשב"כ. בהקשר זה יבקשו המשיבים, ככל שבית המשפט הנכבד יתיר זאת, להגיש במעטפה סגורה לעיניו של בית המשפט הנכבד בלבד דוח סודי אודות סטטוס החקירות ופעולות החקירה המתוכננות בשלבים הבאים וכן ניתן יהיה להרחיב בנושא במעמד צד אחד בלבד בדיון שיתקיים.

במגבלות התגובה הגלויה, ניתן לומר, בזהירות המתחייבת, כי ישנן פעולות חקירה משמעותיות שצפויות להתקיים בשבועות הקרובים, שלאחריהן ניתן יהיה ליתן מענה מושכל יותר לשאלת בית המשפט הנכבד בהחלטתו. במסגרת הדו"ח הסודי, ניתן יהיה להסביר על טיבן של פעולות חקירה אלה ולוחות הזמנים לביצוען.

87. הנה כי כן, החקירות הפליליות עדיין מתנהלות, בעבודה משותפת של השב"כ, המשטרה וגורמים נוספים, ובליווי גורמים בכירים בפרקליטות ובייעוץ המשפטי לממשלה. כפי שגם ציין ראש השירות הקודם בתצהירו, ראש השב"כ מעורב באופן אישי ועמוק בחקירות אלה, בשלביהן השונים, משתתף בקבלת החלטות בנוגע לחקירות ולהתפתחויות החלות ביחס אליהן. זאת, בין היתר, בשים לב לרגישותן הרבה, הן בשל קרבתם של החשודים לראש הממשלה, הן בשל מהותם של החשדות, הנוגעים להיבטים של ביטחון המדינה ולתפקידו של השב"כ למנוע פגיעה בביטחון המדינה ובתוך כך למנוע פרסום מידע סודי שיש בו כדי לפגוע בביטחון המדינה וכן למנוע חדירה והשפעה של אינטרסים של מדינות זרות על גורמים בקרבתו של ראש הממשלה. מעורבותו של ראש השב"כ, לרבות באישור החלטות עקרוניות בנוגע למהלכי החקירה ובתכלול פעולות המבוצעות על-ידי מספר יחידות בשב"כ, **חיוניות**. מעורבות זו של ראש השב"כ חיונית אף על רקע השיח המתמשך המתנהל ביחס לחקירות רגישות אלה בין ראשי המערכות הרלוונטיות (ראש השב"כ, ראש אגף החקירות במשטרת ישראל, היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה וגורמים נוספים).

רגישותן של החקירות מחייבת, גם בהיבט פנים ארגוני בתוך השב"כ, כי ליווי החקירות, אישור הפעולות הנעשות במסגרתן ותכלולן יעשה על-ידי מי שעומד בראש הארגון. הוא ולא גורם זוטא מימנו. הדברים יובהרו בהרחבה בהמשך.

88. מעבר לכך, ואף לעניין זה התייחס בהרחבה בית המשפט הנכבד בפסק הדין, ניגוד העניינים (הנמשך) של ראש הממשלה מלעסוק במינוי ראש השב"כ כעת נובע מעצם קיומן של החקירות המתנהלות, ובא לידי ביטוי מובהק גם במסגרת התבטאויותיו של ראש הממשלה עצמו ביחס לחקירות אלה, כפי שפורטו גם בפסק הדין (ראו לעיל הציטוטים בפסקה 27 לתגובה זו).

גם לאחר מתן פסק הדין ובסמוך למסירת ההודעה על מועמדו לתפקיד ראש השב"כ, ראש הממשלה שב והתייחס לחקירות הפליליות ובין היתר הציג גרסה בנוגע למעורבות של אוריך באירועים הנחקרים. בהקשר זה אמר ראש הממשלה במסיבת עיתונאים שקיים בשלהי חודש מאי 2025, כך :

"[...] אז אני רוצה להגיד לך, זה הכל עלילה אחת; זה פייק מוחלט; כמו שהיו פייק עלילות גם כן - שרצו לעצור את ה- , לשים ניגוד עניינים שהם מייצרים באופן מלאכותי [...], אני שמעתי את מה שהשופט אמר, בעניין של יונתן אוריך, כן. הוא אמר – אני לא רואה פה שום עבירה! על מה אתם מחזיקים אותו? מה פתאום הוא במעצר בית, ועוד פעם אתם רוצים מעצר בית? אין פה שום בעיה, אין פה שום פגיעה בביטחון המדינה, בבלט! סליחה על הביטוי. הוא מתבטא קצת בדרך יותר משפטנית, כן? אז אני רוצה להגיד לך, זה יתברר כעלילה מוחלטת, אני לא צריך להביא, ולהגיד, על משהו שהוא לא נכון ולא קיים, ואני גם רוצה להגיד לך, אני לא רוצה לפרוס לך את כל האנשים במערכות שלנו שמקבלים כסף מקטאר. צריך להפסיק את זה."

התייחסות נוספת לנושא מופיעה בסרטון שפרסם ראש הממשלה ברשתות החברתיות, ביום 5.6.25, שבמסגרתו נערך הדיאלוג הבא בינו לבין המראיין:

מראיין: "שאלה, ראש הממשלה, המסמך שפורסם בבילד פגע בביטחון המדינה כמו שטוענים?"
ראש הממשלה: "לא פגע בכלל, וחשף את המטרות והשיטות של החמאס".

89. הנה כי כן, לראש הממשלה היה, ועדיין יש, עניין אישי בתוצאות החקירות הפליליות המנוהלות בעת הנוכחית על-ידי השב"כ ומשטרת ישראל. זאת, לא רק בשל מאפייני החקירות, הנוגעות ליועציו הקרובים ולהתנהלות בלשכתו, אלא גם בראי התבטאויותיו המפורשות הקושרות בין החקירות לבין עתידו הפוליטי, ואשר מנסות לייצר גרסה עובדתית המטיבה עם מקורביו ביחס לאירועים הנחקרים, שעה שהוא יודע כי הנושא מצוי בחקירה פלילית.

90. בד בבד עם מסירת ההודעה על מועמדו לתפקיד ראש השב"כ, נמסר מפי לשכת ראש הממשלה כי "החקירות בעניין קטאר מנוהלות על-ידי השב"כ ומשטרת ישראל, ומלוות ומפוקחות על-ידי היועצת המשפטית לממשלה. לראש השב"כ המיועד אין השפעה כלשהי על כך. למרות זאת, על מנת למנוע לזות שפתיים בכל הנוגע לחקירות בעניין קטאר, ראש הממשלה מבהיר שראש השב"כ המיועד לא יעסוק כלל בחקירות אלו". הודעה זו, שהיא בבחינת הנחיה משפטית הנוגעת לשאלת ניגוד העניינים שלו עצמו, היא הנחיה שראש הממשלה לא היה מוסמך למסור, ולפיכך הוצאה בחוסר סמכות, והיא מחזקת ולמעשה ממחישה ביתר שאת את ניגוד העניינים של ראש הממשלה בקשר למינוי ראש שב"כ ואף מלמדת על מודעותו של ראש הממשלה לקושי שקיים בעצם מעורבותו במינוי, על רקע החקירות המתנהלות. למעשה ראש הממשלה לקח סמכות שאינה נתונה לו לקבוע מעין הסדר ניגוד עניינים ביחס לראש השב"כ המיועד, תוך שראש הממשלה נטל את החירות לקבוע מי יעסוק בחקירת מקורביו, ובתוך כך, אף יקבע כי חקירות אלה תנוהלנה על-ידי דרג בכיר פחות.

91. אם כן, קביעותיו של בית המשפט הנכבד ביחס לניגוד העניינים של ראש הממשלה בעיסוק בסיום כהונת ראש השב"כ, על רקע שתי החקירות הפליליות המתנהלות והתבטאויותיו של ראש הממשלה בנדון, יפות גם בכל הנוגע למינויו של ראש שב"כ. בנסיבות אלה, כשם שראש הממשלה היה מצוי בניגוד עניינים בכל הנוגע לעיסוק בהפסקת כהונתו של ראש השב"כ היוצא, הרי שהוא מצוי בניגוד עניינים אף במה שנוגע למינוי ראש השב"כ הבא. יתר על כן, ניגוד העניינים בו מצוי ראש הממשלה ביחס למינוי ראש השב"כ משתרע אף על ההחלטה בדבר הגורם שיעסוק בחקירות הפליליות, שלגביהן קבע בית המשפט הנכבד כי לראש הממשלה אינטרס אישי מובהק. הודעת לשכת ראש הממשלה לפיה ראש השב"כ הבא לא יעסוק בחקירות, הגם שכלל אינה מצויה בסמכותו של ראש הממשלה, מבטאת הכרה של ראש הממשלה עצמו בכך שמתקיים ניגוד עניינים בעיסוקו במינוי ראש השב"כ.

92. כעולה מחוות הדעת (פסקה 27), **היבט נוסף שהוביל לחשש לניגוד עניינים של ראש הממשלה לסיום כהונת ראש השב"כ היוצא, אשר רלוונטי גם להליך המינוי, נוגע למשפט הפלילי המתנהל בעניינו של ראש הממשלה**. בידי ראש השב"כ נתונות סמכויות שיש בהן כדי להשפיע על אפשרות ניהול משפט הפלילי של ראש הממשלה ועל אופן ניהולו. בד בבד עם התקדמות עדותו של ראש הממשלה בהליך הפלילי בעניינו, מוגשות חוות דעת עיתיות מטעם השב"כ בנוגע לאפשרות עדותו ואופן קיומה. פניותיו של ראש הממשלה לראש השב"כ היוצא בעניין זה תוארה הן בתצהיר הגלוי, והן בחומר החסוי שהוגש מטעם ראש השב"כ היוצא לבית המשפט הנכבד במסגרת ההליך בעניין סיום כהונתו של האחרון. ההשפעה האפשרית של ראש השב"כ על ניהול משפטו הפלילי של ראש הממשלה רלוונטית ביחס להליך מינוי ראש שב"כ, באותה מידה שהייתה רלוונטית ביחס להפסקת כהונת ראש השב"כ, והדברים מקבלים משנה תוקף נוכח מצב החירום בו מצויה מדינת ישראל בימים אלה ממש.

93. כפי שצוין לעיל, בסמוך לאחר מתן פסק הדין, פנתה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה במכתב ובו הבהירה כי עליו להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום, עד להשלמת הבחינה המשפטית של העניין, לימוד פסק הדין ויישומו על הנסיבות העובדתיות העדכניות. בכך מילא הייעוץ המשפטי לממשלה את תפקידו וייעודו, כפי שגם הותווה בפסיקה ביחס לסוגיות של ניגוד עניינים, לסייע בידי הרשות לנהוג בהתאם לדין. אלא, שראש הממשלה בחר שלא להמתין. על אף קביעות משמעותיות בפסק הדין בהקשר ניגוד העניינים שבו הוא עצמו היה מצוי, ופרסם למחרת היום (22.5.25) כי החליט על מינוי האלוף זיני לתפקיד ראש השירות.

לעניין אחרון זה יפים דבריו של כב' הנשיא יצחק עמית בעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ, שלמרבית הצער נכונים גם כעת אף ביתר שאת: **"חריגה זו מכללי המינהל התקין והתעלמות מאזהרות הגורמים המשפטיים המוסמכים בדבר ניגוד עניינים אפשרי מגבירה את החשש כי מצב של ניגוד עניינים אכן מתקיים ביחס לראש הממשלה והממשלה** (פסקה 89 לפסק הדין). הנה כי כן, למחרת פרסום פסק הדין שבו נכתבו מילים אלה, בחר ראש הממשלה לחזור על אותה התנהלות בלתי תקינה, אשר עליה ממש, ובמסגרת אותה מסכת עובדתית, נמתחה ביקורת בפסק דין במסגרת הליך הפסקת כהונת ראש השב"כ. בכך, כעולה גם מפסק הדין, יש כדי לבסס עוד יותר את המסקנה כי מצב של ניגוד עניינים אכן מתקיים ביחס לראש הממשלה ולממשלה. קושי זה רק מתחדד ומתעצם בראי העובדה שהמשיב 3 היה בעצמו הגורם היוזם והמוביל בעניין **פיטורי ראש השב"כ**.

94. **בחירתו של ראש הממשלה לפעול בניגוד לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה – יום אחד בלבד לאחר פסק דין של בית המשפט הנכבד שקבע כי הוא היה מצוי במצב של ניגוד עניינים, והוסיף וקבע כי היה עליו לפעול לפי עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה בסוגיה זו ממש – מעוררת אפוא קושי כפול ומכופל.**

95. לכך יש להוסיף, כי ראש הממשלה מצוי בראשיתה של חקירתו הנגדית בתיק הפלילי המתנהל נגדו בבית המשפט המחוזי בירושלים. חוות דעתו של ראש השב"כ היא זו שעומדת בבסיס החלטת הערכאה הדיונית ביחס למאפיינים מהותיים של אופן מתן עדותו, לרבות עצם מתן עדותו בעת הזו בשים לב לנסיבות הביטחוניות. נזכיר, כי במסגרת ההליך בעניין **הפסקת כהונת ראש השב"כ**, עלה מתצהירו של ראש השב"כ הקודם כי הלה נדרש לתת חוות דעת עיתית הנוגעת למאפיינים מהותיים ביחס לעדותו של ראש הממשלה בהליך הפלילי המתנהל נגדו, לרבות על עצם היכולת להעיד מבחינה ביטחונית, ועוד נאמר בתצהיר זה כי ראש הממשלה ניסה להשפיע על חוות דעת זו.

4.ב. אין עילה להתערבות במתווה להפעלת הסמכות על-ידי הממשלה כפי שנקבע בחוות הדעת (העברת הסמכות לשר אחר)

96. המשיבים יטענו כי בשים לב לכל האמור לעיל, המתווה שהוצג במסגרת חוות הדעת, להתמודדות עם ניגוד העניינים בו מצוי ראש הממשלה הוא מתווה ראוי ומאוזן אשר אין עילה להתערב בו. מדובר במתווה שכיח במצבים שנדרש לנטרל חשש לניגוד עניינים, כשהפרוצדורה של העברת הסמכות יכולה להיעשות בתוך זמן קצר מאוד (אף תוך 24 שעות).

97. בהתאם לחוות הדעת, הנשענת גם על קביעות פסק הדין שלפיהן ראש הממשלה היה מצוי במצב של ניגוד עניינים בעת ההחלטה על סיום כהונתו של ראש השב"כ הקודם, נקבע כי ראש הממשלה עודנו נתון במצב זה, גם ביחס למינוי ראש שירות חדש.

מדובר אם כן במתווה המעניק פתרון ישים, אשר מביא בחשבון את החשיבות הציבורית הטמונה במינוי ראש שב"כ במינוי קבע. בחירת ראש שב"כ היא החלטת בעלת חשיבות ציבורית מן המעלה הראשונה ובעלת השלכות כבדות משקל, והיא מצויה בליבת הפעלת הכוח השלטוני של הממשלה. בעניין זה, על אחת כמה וכמה, יש חשיבות לשלילת כל חשש לבחירה המושפעת מניגוד עניינים או משיקולים זרים. כלומר, החשש הממשי במקרה הקונקרטי, חורג מעבר לחשש לניצול הכוח השלטוני להפקת טובת הנאה אישית, אלא להשפעת שיקולים זרים על החלטה המצויה בלב האינטרס הציבורי וביטחון המדינה.

לאחר שבוסס קיומו של חשש לניגוד עניינים, פנתה חוות הדעת לבחון מהו הפתרון האפשרי למצב זה, בהתאם לאמות המידה המקובלות בדין, ובשים לב למציאות שאותה כפה ראש הממשלה בכך שהביא בפני הממשלה "הצהרה" שבה הממשלה כולה תומכת בבחירה אותה עשה, שעה שהיה בניגוד עניינים.

98. כדי להרחיב את מבטנו בהקשר זה, נפנה גם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1555 העוסקת בעריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי ואשר מתווה את אופני ההתמודדות עם מצבים של ניגוד עניינים, לצורך שמירת טוהר המידות בשירות הציבורי (להלן: **ההנחיה**); ולכללים למניעת ניגוד עניינים שקבעה הממשלה ביחס לשרים וסגני שרים בשנת 2003 (להלן: **הכללים**).¹

99. סעיף 28 להנחיה מונה את הפתרונות האפשריים למצב של ניגוד עניינים במערכת הציבורית: החל מן הפתרון הקיצוני ביותר – פסילת בעל התפקיד מלכהן בתפקידו (כאשר התפקידים אותם מיועד המועמד למלא אינם מתיישבים מעצם מהותם עם העניינים האחרים שלו, וכאשר קיימת התנגשות בין שתי המערכות בנושאים מרכזיים או בנושאים רבים בצורה תדירה) ועד לפתרונות "רכים" כגון חובת גילוי או דיווח על דבר ניגוד העניינים (שנועד למקרים בהם החשש לניגוד עניינים הוא מרוחק וקלוש), הנמקה מיוחדת, הכוללת הצהרה או הסבר שמשקף את הזיקה אישית של עובד הציבור והתייחסות לטעמי ההכרעה.

פתרון נוסף המוסדר בהנחיה הוא **הימנעות מהשתתפות בקבלת החלטות או בביצוען**. כלל 7 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, העוסק בהסדרים למניעת ניגוד עניינים קובע בסעיף 7(ב)1 כי "אם היה השר במצב של ניגוד עניינים לגבי סמכות הנתונה לו על פי חיקוק, ניתן - לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה – לפעול באחת מדרכים אלה: (א) להעביר את סמכויות הפעולה או ההחלטה של השר באותו ענין לשר אחר משרי הממשלה לפי סעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה".

100. **לנוכח עוצמת ניגוד העניינים במקרה דנן, ובראי קביעות פסק הדין בעניין זה, נמצא כי ראש הממשלה מנוע מלעסוק במינויו של ראש השב"כ הבא**. במצב דברים זה, אשר איננו מאפשר הסתפקות בפתרונות ה"רכים" המתוארים בהנחיה, הקביעה שלפיה על ראש הממשלה להעביר את סמכותו לשר אחר היא מתחייבת ומהווה למעשה יישום של הכללים המתוארים, החלים באופן רוחבי על כלל חברי ממשלה המצויים בניגוד עניינים מעין זה. ראש הממשלה עצמו העביר בעבר סמכויות לשרים אחרים בנושאים בהם היה מנוע מלטפל, אם כי באותם מקרים לא היה מדובר בסמכויות סטטוטוריות, אלא בסמכויות הנתונות לו מכוח תקנון עבודת הממשלה (אישור העלאת נושא לסדר יום הממשלה).

בהתאם למתווה הקבוע בכללים, על ראש הממשלה להעביר לשר אחר את הסמכות הנתונה לו להציע לממשלה מועמד לתפקיד ראש השב"כ, לפי סעיף 3(א) לחוק השב"כ. זאת, בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, בדרך של החלטת ממשלה ובאישור הכנסת.

101. העותרים וראש הממשלה טוענים כי בשים לב לסמכותו החוקית של ראש הממשלה ביחס למינוי ראש שב"כ, לצד המצב הביטחוני הרגיש שבו אנו מצויים, לא ניתן למנוע מראש הממשלה מלהציע את המועמד הרצוי לו ביותר לתפקיד ראש השירות.

¹ הודעה על כללים אלה פורסמה בילקוט הפרסומים 4936, התשס"א, עמ' 462.

לפי גישה זו, גם בהינתן חשש לניגוד עניינים, ישנה חשיבות מכרעת – בכלל ובעת הנוכחית בפרט – לכך שראש הממשלה, הוא ולא אחר, יציע לממשלה את המועמד.

102. הגם שאין חולק כי דרך המלך, המעוגנת בסעיף 3(א) לחוק השב"כ, היא שראש הממשלה יציע את המועמד לתפקיד ראש השירות, הרי שבהינתן החשש לניגוד העניינים, המתווה שהוצע בחוות הדעת הוא סביר ואינו מקים עילה להתערבות.

103. ראשית, סמכות המינוי מסורה בסופו של יום לממשלה במליאתה. מכאן, שגם בהתאם למתווה שהוצע בחוות הדעת, הגוף המוסמך על-פי חוק למנות את ראש השירות, הוא זה שיקבל את ההחלטה בדבר המינוי ואין "הכרח" שדווקא ראש הממשלה יהיה הגורם שיציע את המועמד לממשלה.

104. שנית, העובדה שבהתאם לחוות הדעת לא יהא זה ראש הממשלה שיציע את המועמד לתפקיד ראש השב"כ, אינה מונעת מראש הממשלה לעבוד באופן צמוד עם ראש השב"כ כמתחייב לאחר שזה ימונה כדין; ואף אינה מונעת מראש הממשלה להפעיל את סמכויותיו בשורה ארוכה של נושאים הקשורים לשירות הביטחון הכללי, ובפרט בהתאם לסמכויותיו הסטטוטוריות. יודגש, כי ההגבלה נוגעת אך ורק לשלב המינוי, וגם לעניין זה יש לתת את הדעת בבואנו לבחון עד כמה המגבלה שהוטלה משליכה על יכולתו של ראש הממשלה למלא את תפקידו.

105. שלישית, תפקיד ראש השירות אינו משרת אמון אישית של ראש הממשלה (ראו גם פסקה 16 לפסק הדין של כב' השופט דפנה ברק-ארז בעניין סיום כהונת ראש השב"כ). היעדר הזיקה האישית בא לידי ביטוי, בין היתר, בכך שכהונת ראש השירות אינה חופפת לכהונת הממשלה (שם). המשמעות המעשית היא שבמקרים רבים, ראש השירות המכהן לא מונה על-ידי הממשלה המכהנת או העומד בראשה.

כדי לסבר את האוזן, נדגים רק משני העשורים האחרונים: ראש השירות אבי דיכטר מונה לתפקידו בשנת 2000 על-ידי הממשלה בראשות אהוד ברק, כאשר רוב תקופת כהונתו (עד שנת 2005), לרבות בתקופה ביטחונית רגישה מאין כמותה (האינתיפאדה השנייה ומבצע חומת מגן), הייתה תחת ראש הממשלה אריאל שרון. ראש השירות יובל דיסקין מונה לתפקידו בשנת 2005 על-ידי הממשלה בראשות אריאל שרון, וכיהן (במשך רוב שנות כהונתו) תחת ראשי הממשלה אולמרט ונתניהו. ראש השירות נדב ארגמן, מונה לתפקידו בשנת 2015 על-ידי הממשלה בראשות בנימין נתניהו, וכיהן גם תחת ראש הממשלה נפתלי בנט. ראש השירות רונן בר, מונה לתפקידו בשנת 2021 על-ידי הממשלה בראשות נפתלי בנט, וכיהן גם תחת ראשי הממשלה יאיר לפיד ובנימין נתניהו.

106. ודוק: המשיבים אינם מקלים ראש בקושי הנגזר מכך שנמנע בעת הזאת מראש הממשלה לעסוק בנושא, אלא שזו התוצאה המתחייבת בשים לב לניגוד העניינים שבו הוא מצוי, והפתרון שהותווה הוא פתרון סביר בנסיבות.

יתרה מזאת, הפתרון המוצע בעתירה, לפיה הגם שראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים, יהא זה הוא שיציע מועמד לתפקיד ראש השב"כ, הוא פתרון מוקשה ביותר, שמתעלם מקביעות בית המשפט הנכבד בדבר ניגוד העניינים בו מצוי ראש הממשלה וחותר תחת תכליות ההלכה בנוגע למניעת מצב של ניגוד עניינים לצורך שמירת טוהר המידות. נושא זה חשוב לא פחות, אם לא יותר, גם בעתות חירום.

107. אשר על כן, אין עילה להתערבות במסקנת חוות הדעת, כי לנוכח ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה, הפתרון המשפטי הראוי הוא העברת הסמכות לשר אחר, ברוח ההסדר הקבוע בכלל 7 לכללי ניגוד העניינים החלים על שרים וסגני שרים.

108. לכאורה, חוות הדעת הייתה יכולה להתמצות בקביעה זו, אילו היה פונה ראש הממשלה לקבלת ייעוץ משפטי כנדרש לאחר מתן פסק הדין בעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ. למעשה, לאור מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה, שנשלח ביום בו ניתן פסק הדין, כל שהיה על ראש הממשלה לעשות זה להמתין לקבלת הנחיות משפטיות מהגורם המוסמך לתיתן.

109. בהתאם להלכה הפסוקה, כפי שנקבעה בעניין הסדר ניגוד העניינים, היה על ראש הממשלה לבוא בדברים עם הייעוץ המשפטי לממשלה ולהמתין לחוות הדעת המשפטית לאחר ליבון הדברים. אלא, שראש הממשלה בחר כאמור לפעול במופגן בניגוד לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, תוך התעלמות מפסק דין נוקב שניתן יום קודם לכן, ולהכריז על מועמדו לתפקיד. בהמשך הממשלה אף אימצה "הצהרה" המברכת על המינוי. התנהלות זו הערימה קשיים נוספים, אשר חוות הדעת מתייחסת אליהם ומנסה, ככל הניתן, לתת להם מענה.

110. במצב דברים מקובל, וכפי שהוסבר בחוות דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, היה מקום לוודא בעת בחירת השר שאליו תועבר סמכות ראש הממשלה, כי אין מדובר בשר אשר גילה דעתו ביחס למועמד שבחר ראש הממשלה, וזאת על מנת לשמור על טוהר הליך המינוי ולהימנע מהפגם המינהלי הכרוך בהעברה לשר אשר גילה דעתו כאמור, ואשר עלול לפיכך לשמש כ"זרוע הארוכה" של ראש הממשלה. אולם, לאור הצהרת הממשלה במליאתה על תמיכתה במועמד שהביא בפניה ראש הממשלה, מתעורר חשש כבד שהשר שאליו תועבר הסמכות ישמש כאמור כ"זרוע הארוכה" של ראש הממשלה. ממצב דברים זה נובעות השלכות משפטיות, וכן הוא מחייב קביעת ערובות תהליכיות על הליך המינוי, לשם הבטחת תקינותו. לערובות אלה יש להידרש לאחר העברת הסמכות, זאת הן בכלל והן ככל שהשר יבקש לשקול גם את מועמדותו של האלוף זיני. זאת, חרף הפגמים המשמעותיים שכבר נפלו בהליך, בעקבות הכרזת ראש הממשלה בהיותו מצוי במצב של ניגוד עניינים והצהרת הממשלה, כמפורט בחוות הדעת. ויובהר, עמדה זו מתייחסת להתנהלותו של הממנה ולפגמים המשמעותיים שנפלו בהליך המינוי ואינה עוסקת באלוף זיני לגופו.

111. על כן, וכדי לתת מענה ככל הניתן לקשיים הללו, פורטו במסגרת חוות דעת הערובות ההליכיות הנדרשות:

- א. קיום תהליך בחירת המועמד מראשיתו, על-ידי השר שאליו תועבר הסמכות.
- ב. השר המיועד נדרש לקבוע בעצמו את זהותם של מועמדם מתאימים שעומדים בקריטריונים.
- ג. ההליך ילווה על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה וכי במסגרת זו, הראיונות שייערכו יתועדו באופן מדויק על-ידי גורם משפטי.
- ד. על החלטת השר בדבר המועמד שיציע להביא לאישור הממשלה להיות מנומקת.
- ה. כלל הנתונים הרלוונטיים למינוי, ובכללם תיעודי הראיונות ונימוקי השר, יוצגו במלואם בפני הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, אשר בדיקתה המקדמית את המינוי מחויבת לפי החלטת ממשלה 3839 מיום 27.5.18.
- ו. הוועדה תידרש לקיים בחינה דקדקנית של טוהר המידות במינוי, וזאת "במובנו הרחב של מושג זה, הן מבחינת האדם המוצע לתפקיד, הן מבחינת הגורם הממנה, והן מכל היבט אפשרי אחר שעשויה להיות לו נגיעה לשאלת טוהר המידות הכרוך במינוי (בג"ץ 1570/07 עמותת "אומץ" נ' השר לביטחון פנים (25.2.2007)). בנסיבות העניין, נדרשת בדיקה קפדנית של טוהר המידות במובנו הרחב, בשים לב לזיהום הקשה שנגרם להליך שנערך עד כה".

112. לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, ערובות אלו מתחייבות לנוכח התנהלותו של ראש הממשלה אשר הייתה פגומה מן היסוד עת שהציע את המועמד מטעמו, ובראי פסק הדין בעניין סיום כהונת ראש השב"כ, שבו התייחס כב' הנשיא יצחק עמית לשאלה אם מצב ניגוד העניינים של ראש הממשלה "הדביק" גם את יתר שרי הממשלה, וזאת מבלי לטעת מסמרות לנוכח מסקנת הבטלות שאליה הגיע מטעמים אחרים.

בהקשר זה ראה כב' הנשיא עמית להעיר כי "אין לכחד כי בנסיבות העניין עשוי היה להתעורר הרושם שלפיו שרי הממשלה שימשו אך "כזרועו הארוכה" של ראש הממשלה במהלך הדיון וההצבעה. ראש הממשלה היה "הרוח החיה" מאחורי ההחלטה, הוא שיזם את העלאת סוגיית סיום כהונת ראש השב"כ על סדר יומה של הממשלה, ועל עמדתו והכרעתו נשענו גם חברי הממשלה בהתייחסותם לסוגיה". והדברים כאילו נאמרו גם ביחס לשלב הנוכחי שבו אנו מצויים, של מינוי מחליפו של ראש השב"כ היוצא, שהחלטה בדבר סיום כהונתו עמדה במוקד ההליך הקודם.

113. מעבר להשלכות במקרה הקונקרטי, יש להרחיב את מבטנו גם אל השלכות רחב אפשריות של מתן הכשר בדיעבד להתנהלות זו, בדרך של קידום המינוי המוצע על-ידי הממשלה ללא התחלת ההליך מראשיתו כנדרש. הכשרה בדיעבד של פעולה שבוצעה בהתעלם מהצורך הברור בליבון משפטי, על אף פסק דין נוקב של בית המשפט הנכבד שניתן רק יום אחד

קודם לכן, עלולה לשדר מסר בעייתי למקבלי החלטות באשר הם, ולתת גושפנקא להפרה בוטה ומכוונת של כללי המשפט המינהלי וסדרי המינהל התקין.

5.ב. אין יסוד להנחיית ראש הממשלה כי ראש השב"כ הנכנס לא יעסוק בחקירות וממילא לא מדובר באפשרות מעשית. משמעות הנחיה זו היא פגיעה בחקירה וביכולת להגיע לחקר האמת.

114. כאמור, בהודעת לשכת ראש הממשלה מיום לאחר שהאחרון הכריז על מינויו של זיני לתפקיד, צוין כי "החקירות בעניין קטר מנוהלות על-ידי השב"כ ומשטרת ישראל, ומלוות ומפוקחות על-ידי היועצת המשפטית לממשלה. לראש השב"כ המיועד אין השפעה כלשהי על כך. למרות זאת, על מנת למנוע לזות שפתיים בכל הנוגע לחקירות בעניין קטר, ראש הממשלה מבהיר שראש השב"כ המיועד לא יעסוק כלל בחקירות אלו". בהמשך לכך, העותרים וראש הממשלה, נשענים על "הבהרה" זו, וטוענים כי יש בכך כדי לתת מענה לחשש מפני ניגוד עניינים בקידום המינוי על-ידי ראש הממשלה.

115. ראשית, כפי שהובהר בחוות הדעת, "הבהרה" זו כלל אינה בסמכותו של ראש הממשלה. לא רק משום שהגורם המוסמך לחוות את דעתו בשאלות של ניגוד עניינים והמענה המשפטי להן הוא הייעוץ המשפטי לממשלה ולא הגורם המצוי בניגוד עניינים עצמו (ראו עניין הסדר ניגוד העניינים).

116. שנית, מעבר לכך שיש בהודעה זו משום הכרה בקיומו של חשש לניגוד עניינים, יש בה אף כדי להעצים ולחדד את הקושי כאשר הגורם שלגביו בית המשפט הנכבד פסק כי הוא מצוי במצב של ניגוד עניינים, **מבקש עתה לקבוע כי יהיה זה גורם בכיר פחות בגוף החוקר שיהיה אחראי על חקירת מקורביו**, על ההשלכות הנובעות מכך על אופן ניהול החקירות ועל עבודת כלל עובדי הארגון, שעה שראש הממשלה עצמו עוסק בהתבטאויות פומביות חוזרות ונשנות בחקירות הנוגעות למקורביו, מנסה להפחית מחומרתן, פועל לייצר גרסאות עובדתיות לגביהן שמגוננות על מקורביו וטוען כי מדובר ב"מסע ציד" המכוון כלפיו.

117. כפי שנמסר משירות הביטחון הכללי, נוכח מהותם של החשדות וזהותם של החשודים, ועל פי עמדת התביעה הכללית, החליט ראש השירות על פתיחה בחקירות אלה בשירות, הנחה מי הגורמים בשירות שיובילו אותה, קבע את מטרות החקירה ועדכן אותן בהתאם להתפתחויות. בהמשך, אישר ראש השירות את ביצוען של פעולות איסוף וחקירה וקבע תנאים ומגבלות בהקשר זה על בסיס תוכנית החקירה שהוצגה לו, עמד בקשר עם הדרגים הבכירים בהקשר החקירה לצורך קידומה. עוד נמסר, כי במהלך החקירות, מקיים ראש השירות מהלכי בקרה, ומקבל עדכונים ביחס להתקדמות החקירות. מעורבותו זו של ראש השירות נובעת, בין היתר, ממבנה השירות וממאפייניו, בדגש על הצורך בהקצאת המשאבים הארגוניים וקבלת אישורו של ראש השירות, בהתאם לחוק השב"כ ולנהלי השירות, ביחס להפעלתן של חלק מהסמכויות.

עוד יש לציין, כי חקירות מורכבות ומסועפות אלה מתנהלות בצוות של משטרת ישראל, שירות הביטחון הכללי והפרקליטות, ומטבע הדברים נדרש לעיתים שיח של ראשי הגופים בסוגיות הנוגעות לחקירה, וזאת לשם הכרעה במחלוקות בין דרגי העבודה בגופים ומציאת פתרונות לסוגיות שונות המתעוררות אגב החקירה. ראש השירות השתתף בשיח כאמור, ובחלק מהמקרים אף יזם אותו.

בנוסף, ביחס לחלק מהנושאים הנחקרים ישנו יתרון יחסי של השירות ביחס לגופים נוספים, וביחס אליהם נדרש ראש השירות לפעול מול אותם גופים, כך, לדוגמה, כדי שניתן יהיה לקדם את מהלכי החקירה מבלי לפגוע באינטרסים ביטחוניים.

118. יצוין כי קיים קושי אינהרנטי במערכות האכיפה של ביצוע חקירות פליליות בהם מעורבים מקורבים לשלטון, ובפרט ביחס לסביבתו הקרובה של ראש הממשלה, שהוא השר הממונה על השב"כ ואף מחזיק בסמכויות בתחום המינויים הבכירים בארגון. קושי זה מתעצם ביחס לחקירת נושאים ביטחוניים בהם קיים חשד למעורבות של אלה. ניתוק של ראש השב"כ מחקירות אלה, בפרט נוכח מבנה השב"כ ודרך עבודתו, ישפיע באופן ישיר על איכות החקירות ויש בו כדי לרפות את ידי העוסקים בחקירה. משכך, קיים צורך, מבחינה ארגונית ומעשית, במעורבותו הישירה של ראש השב"כ בחקירה ובגיבוי העובדים העוסקים בה, כפי שגם עולה, בין היתר, מתצהירו החסוי של ראש השב"כ לשעבר.

119. הנה כי כן, גם לגוף הדברים, קביעה אפריורית שלפיה ראש השירות לא יוכל לעסוק בחקירות אלה מעוררת קושי רב, תפגע בחקירות ועלולה לפגוע ביכולתן להגיע לחקר האמת.

ראשית, מדובר בחקירות רגישות מאין כמותן, העוסקות בסוגיות ליבה ביטחוניות שכרוכות בשמירה על ביטחון המדינה ושמירה על סודותיה, בעת מלחמה. בהקשר זה יובהר, כי חקירת השב"כ אינה מתמצה רק בהיבטים הפליליים, אלא עשויה להיות כרוכה בהיבטים נוספים (למשל, קביעת נהלים וחידודם בנושא סיווג ביטחוני ושמירה על הסוד בלשכת ראש הממשלה), ולכן לא מן הנמנע שיעלו נושאים החורגים מן החקירות הפליליות ויצריכו את מעורבות ראש השירות.

שנית, כאמור לעיל, ישנה רגישות רבה בניהול חקירה שמושאה הינם גורמים בסביבתו הקרובה ביותר של ראש הממשלה, ביחס להתנהלותם בלשכתו. מעורבותו של ראש המערכת היא הכרחית כאשר עסקינן בחקירה רגישה מעין זו.

שלישית, רגישות זו מתעצמת על רקע התבטאויותיו של ראש הממשלה בתקשורת – המטילות דופי במניעי החקירות, מייצרות דה-לגיטימציה לרשויות האכיפה וכפועל יוצא עלולות לרפות את ידי העושים במלאכה, ומייצרות גרסאות עובדתיות לטובתם של החשודים. בנסיבות אלו, נדרש כובד משקלו של ראש הארגון כדי להוביל את החקירות, לתת גיבוי לגורמי השירות העוסקים בחקירה, ליצור את החיץ המתחייב בינם לבין הסביבה הפוליטית, ועל מנת שאלה יוכלו לבצע את מלאכתם במקצועיות וללא מורא.

רביעית, שירות הביטחון הכללי הינו גוף הירארכי וככזה, נתונה לראש השירות הראייה הרחבה על כלל המשימות הניצבות בפניו; הדבר בא לידי ביטוי, הן בהקשרי מדיניות רוחבית, כמו גם הקצאת משאבים ותיעדוף המשימות. הוצאה מלאכותית של חקירות משמעותיות אלה מגדרי אחריותו של ראש השירות, צפויה להקשות על ניהולן התקין גם בהיבט זה.

נחדד – מעטות מאוד הפעמים בהם נחקרו כחשודים בפליליים אנשי לשכתו הקרובים של ראש הממשלה. הניסיון מלמד כי יש קושי רב בביצוע חקירות אלה. על כן, לצד נחישות, נדרשת בהן גם זהירות תהליכית רבה ונקודת מבט רחבה שנתונה לראש הארגון. הדבר נכון ביתר שאת ביחס לחשד לביצוע עבירות ביטחוניות על-ידי הקרובים ביותר לראש הממשלה, לרבות בנושאים המיטיבים עימו, תוך כדי מלחמה.

120. הדברים גם נלמדים מתצהירו הגלוי של ראש השב"כ הקודם, מר רונן בר, שהוגש במסגרת בג"ץ הפסקת כהונת ראש השב"כ, כדלקמן:

"תפקידו של שירות הביטחון הכללי בשמירת הסוד, מחייב רגישות מיוחדת בשמירת סודות המדינה המצויים בחזקת ראש הממשלה וסביבתו הקרובה. על רקע זה ברור לי כי שתי החקירות המדוברות הן מחויבות המציאות, והן מצריכות להתבצע בהשקט וביסודיות, ללא ניסיונות כלשהם להשפיע על דעת קהל, בית המשפט וגורמי המקצוע והאכיפה.

אבקש להבהיר – חשד, ולו קל, שגורמים המועסקים על ידי מדינה התומכת בחמאס נמצאים בקודש הקודשים של קבלת ההחלטות הישראלית ויתכן כי עוסקים בפעולות השפעה, מחייב מיצוי, בוודאי שעה שמדינה זו עוסקת בתיווך במו"מ בין ישראל חמאס.

תפקידו של ראש השב"כ בחקירות רגישות מסוג זה לשם הגעה לחקר האמת הוא חיוני, ופיטורי ראש שב"כ שעה שהן בעיצומן טומן בחובו מסר מצנן קשה לארגון ולגורמי החקירה והאכיפה הנוספים. זאת שעה שמתעוררים חשדות כבדים ביותר ביחס לפגיעה חמורה בביטחון המדינה, בדגש, בחקירה השנייה, על פגיעה במו"מ לשחרור החטופים, חיזוק החמאס ופגיעה ביחסיה של ישראל עם מצרים.

מסע ההסתה בנושא שליווה ומלווה את שתי החקירות הרגישות הללו, נגדי ונגד אלו האמונים על שמירה על סודות המדינה ממחיש את הקשר בין עיתוי פתיחת החקירות בנושא לפיטוריי.

121. בית המשפט הנכבד (כב' הנשיא יצחק עמית) התייחס אף הוא לעניין זה בפסק הדין:

"להפסקת כהונת ראש השב"כ – אשר מופקד, בין היתר, על ניהול החקירות בפרשת הדלפת המסמכים המסווגים ובפרשת המימון הקטארי – עשויה להיות השפעה מהותית על מהלכן של חקירות אלו. **ראש השב"כ, מתוקף אחריותו כמי שעומד בראש השירות, מעורב בניהול החקירות באופן אישי והחלטות עקרוניות בעניין מהלכי החקירה מובאות לאישורו**. משכך, לסיום כהונת ראש השב"כ עלולה להיות השפעה ממשית על התנהלות החקירות (ראו והשוו: בג"ץ 8192/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נט(3) 145, 167-168 (2005); בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 930-931 (2003)).

6.ב. אין מחלוקת בדבר החשיבות והדחיפות במינוי ראש שירות במינוי קבע

122. נטען בעתירה ובתגובת ראש הממשלה לבקשה לצו ביניים כי חוות הדעת מונעת את קידום הליך מינוי ראש שירות קבוע, ובכך טמונה פגיעה באינטרס הציבורי ואף בביטחון המדינה.

123. **ההיפך הוא הנכון**. המשיבים ערים לחיוניות ולדחיפות במינוי ראש שב"כ קבוע **ודווקא על רקע ההכרה בחשיבות השלמת הליך מינוי ראש שב"כ ללא דיוחי ככלל, ובנסיבות הביטחוניות הנוכחיות בפרט, הוצג המתווה האמור לפני כחודש ימים**. אילו פעל ראש הממשלה בהתאם למתווה שנקבע, ניתן היה להשלים את הליך המינוי במהלך תקופה זו, או למצער לקדמו משמעותית.

124. בניגוד לטענת העותרים, כמו גם בניגוד לאופן תיאור מצב הדברים בתגובת ראש הממשלה לבקשה לצו ביניים, לא זו בלבד שהייעוץ המשפטי לממשלה לא בלם את מינויו של ראש שב"כ. נהפוך הוא – **חוות הדעת המשפטית מציגה מתווה חוקי שמאפשר מינוי מהיר למשרת ראש השב"כ על-ידי הממשלה, שהיא הגורם הממנה על-פי חוק השב"כ, וזאת בשים לב למצב ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה בעת הזו**.

125. חוות הדעת המשפטית ניתנה ביום 26.5.25, ומאז חלף קרוב לחודש ימים שבמהלכו, יש להניח, ניתן היה להשלים מינוי קבע או למצער לקדם אותו באופן משמעותי, לאחר העברת הסמכות לשר אחר, קרי: קיום הליך לאיתור מועמד מתאים על-ידי אותו שר, העברת שם המועמד לוועדה המייעצת לאחר מינויו של ממלא מקום לנציב שירות המדינה (בהקשר זה יצוין, כי ביום 9.6.25 מונה לתפקיד זה נציב שירות המדינה הקודם, שהייעוץ המשפטי לממשלה המליץ בפני הממשלה עוד לפני חצי שנה להאריך את כהונתו עד למינויו של נציב קבוע) והבאת המינוי לאישור הממשלה, שהיא הגורם הממנה לפי חוק השב"כ.

126. כאמור לעיל, בעת מסירת ההודעה של ראש הממשלה על כוונתו למנות את האלוף זיני לתפקיד, ממילא לא ניתן היה לקדם את המינוי, כך שלא הייתה כל דחיפות אובייקטיבית שמנעה מראש הממשלה להמתין להנחיותיה של היועצת המשפטית לממשלה. באותה העת, לא היה קוורום שאיפשר את כינוס הוועדה המייעצת, המהווה שלב הכרחי בהליך המינוי. בהיעדר נציב שירות מדינה מכהן, כיהנו שלושה חברים בוועדה המייעצת – יו"ר הוועדה, כבוד נשיא בית המשפט העליון בדימוס, השופט אשר גרוניס, ונציגי הציבור פרופ' טליה איינהורן ומר משה טרי; כאשר פרופ' איינהורן הייתה מנועה מלהשתתף בהליך מינויו של ראש השירות, בשל ניגוד עניינים בו היא מצויה לגבי המינוי (פרופ' איינהורן אף הודיעה כי לא תשתתף בישיבות הוועדה בנוגע למינוי ראש השב"כ). הקוורום המינימלי לכינוס הוועדה הוא של שלושה חברים (ראו החלטת ממשלה 3793, מיום 13.5.18).

למעשה, עד מינויו של פרופ' הרשקוביץ לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה ביום 9.6.25, האפשרות היחידה לשם שמירה על רציפות תפקודית של שירות הביטחון הכללי בתקופת הביניים עד למינויו של ראש שירות חדש הייתה פנייה מאת ראש הממשלה לראש השב"כ היוצא בבקשה שיאריך למשך זמן קצר את תקופת כהונתו ולהימנע מהצורך במינוי ממלא מקום, אך הדבר לא נעשה.

127. בהקשר זה יוזכר עוד, כי ביום 12.6.25 עדכן ממלא מקום נציב שירות המדינה את גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, באמצעות היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה, כי ראש הממשלה קיים עימו היועצות לשם להטלת תפקיד ממלא מקום ראש השירות על סגן ראש השב"כ, ש'. בו ביום, נשלח מכתב מטעם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה ממלא מקום נציב שירות המדינה. במסגרת מכתב זה צוין, בין היתר, כי בנסיבות החריגות שנוצרו – לרבות סיום הכהונה של ראש השירות ביום 15.6.25 והפרוצדורה הנדרשת להעברת סמכות ראש הממשלה לשר אחר, קרי החלטת ממשלה ואישור הכנסת – הגם שראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים, ועל אף שהייתה שהות מספקת להעברת הסמכות לשר אחר כנדרש, בשים לב למכלול נסיבות העניין, ובפרט השיקול החיוני של מניעת פגיעה בביטחון המדינה, ניתן להטיל את התפקיד על המועמד המוצע, כמבוקש, לתקופה של חודש ימים. כן הודגש, כי במהלך תקופה זו נדרש שראש הממשלה יעביר את סמכותו לפי סעיף 3(א) לחוק השב"כ לשר אחר, על מנת שזה יפעל ללא דיחוי למינוי קבע לתפקיד ראש השב"כ.

128. הנה כי כן, **בראי הטענות שלפיהן חוות הדעת המשפטית מונעת לכאורה קידום מינוי ראש שירות במינוי קבע, נבהיר כי גם בעת הזו ניתן לפעול למינוי ראש שב"כ קבוע על-ידי הממשלה במהירות, בהתאם למתווה החוקי שגובש כאמור, ובאופן שמתגבר על מצב ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה בעת הזו. ראש הממשלה הוא שבחר, כפי שפורט לעיל, שלא לפעול בהתאם למתווה שנקבע.**

7.ב. הנפקות של האישור המשפטי שניתן למינוי ממלא-מקום לתקופה של חודש ימים

129. בתגובתו לבקשה לצו ביניים, מבקש ראש הממשלה ללמוד מן האישור המשפטי שניתן למינוי ממלא-מקום לתקופה חודש ימים, מעין הסכמה משתמעת לכך ש"שיקולי בטחון גוברים על שיקולי ניגוד העניינים" (פסקה 9 לתגובת ראש הממשלה לבקשה לצו ביניים). ביחס לכך נבהיר, כי חוות הדעת ביחס לנושא מינוי ממלא מקום ניתנה במצב נתון שבו ראש הממשלה עשה דין עצמי המנוגד לחוות הדעת המשפטית אשר בהתאם להלכה הפסוקה מחייבת אותו. הדבר רק מוסיף ומלמד שישנה הצדקה להגביל את ראש הממשלה ממעורבות בנושא, משום שהוא נתון במצב של ניגוד עניינים חריף.

130. כפי שצוין לעיל, משלא נעשתה כל פעולה מצד הממשלה לשם קידום מינוי של ראש שב"כ בהתאם למתווה המתואר בחוות הדעת, ולקראת מועד סיום כהונתו של ראש השב"כ היוצא מר רונן בר שהיה קבוע ליום ראשון 15.6.25, ביום 12.6.25 עדכן ממלא מקום נציב שירות המדינה את גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, באמצעות היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה, כי ראש הממשלה קיים עימו היועצות לשם הטלת תפקיד ממלא מקום ראש השירות על סגן ראש השב"כ, ש'.

131. בנסיבות חריגות אלו, ובהן העובדה כי תפקיד ראש השב"כ צפוי היה להיוותר ללא איוש כלל, שכן ראש הממשלה נמנע מלבקש מראש השירות היוצא לדחות את מועד כניסת התפטרותו לתוקף עד למינויו של ראש שב"כ קבוע, שלח המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מכתב לממלא מקום נציב שירות המדינה, שבו ציין כי מינוי ראש לשירות הביטחון הכללי הוא צורך בטחוני חיוני, בכלל ובעת הזו בפרט, וכי "בנסיבות החריגות שנוצרו, ואף שראש הממשלה מצוי כאמור בניגוד עניינים, אך נמנע מהעברת הסמכות לשר אחר כנדרש, סבורה היועצת המשפטית כי במכלול נסיבות העניין, ובמיוחד לנוכח השיקול החיוני של מניעת פגיעה בביטחון המדינה, ניתן להטיל את התפקיד על המועמד המוצע, כמבוקש, לתקופה של חודש ימים, שבמהלכה תועבר סמכות ראש הממשלה לפי סעיף 3(א) לחוק השב"כ לשר אחר, על מנת שזה יפעל ללא דיחוי למינוי קבוע לתפקיד ראש השב"כ".

132. בשים לב למשקל שמבקש ראש הממשלה לייחס לאישור זה, נבהיר כי עמדה זו של הייעוץ המשפטי לממשלה ניתנה בבחינת "מוצא אחרון", לאחר שבמשך למעלה משבועיים נמנע ראש הממשלה מלפעול בהתאם לחוות הדעת שלפיה עליו להעביר את סמכויותיו בהקשר זה, ומשמורת ראש שירות הביטחון הכללי – הנמנית על המשרות החשובות ביותר בשירות הציבורי ככלל, ובשירות הביטחון בפרט – עמדה להיוותר בלתי מאוישת במהלך תקופה ביטחונית רגישה ביותר. במהלך הדברים הרגיל והתקין, היה על ראש הממשלה לפעול מלכתחילה בהתאם לחוות הדעת, קרי לפעול להעברת סמכותו לשר אחר אשר יוכל לראיין מועמדים מתאימים; בהמשך היה על השר אליו הועברה הסמכות להביא את המועמד המועדף לבחינתה של הוועדה המייעצת; ולבסוף, להביא את ההחלטה על מינויו של מועמד זה לממשלה.

אותו שר, גם יכול היה בצוק העיתים למנות ממלא מקום לתפקיד, בהיועצות עם נציב שירות המדינה, עד להשלמת המינוי הקבוע. ואולם, הנחיות אלו של הייעוץ המשפטי לממשלה לא בוצעו, וממילא דומה כי אף לא הייתה כל כוונה לקדמן. משכך, בנסיבות שנוצרו, לא היה מנוס ממתן אישור למנות לתפקיד ממלא מקום, וזאת לתקופה מוגבלת בלבד של כחודש ימים, שבמהלכה יקודם מינוי הקבוע בהתאם למתווה שנקבע בחוות הדעת.

133. גם בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, אין אפשרות להותיר את תפקיד ראש השירות ללא איוש. זאת, ניתן ללמוד מבג"ץ 1004/15 **התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לבטחון פנים** (1.14.15), שבו נדונה סוגיית איוש תפקיד מפכ"ל המשטרה בתקופת בחירות. נפסק

כי הותרת המשרה בלתי מאוישת, במיוחד כשמדובר במשרה שלנושאה תפקידים סטטוטוריים, תהיה בלתי סבירה (ראו גם בג"ץ 258/13 עו"ד דן חי נ' ועדת החריגים לקציבת כהונה משרה בכירים מכהנים במשרד ראש הממשלה, פסקה 19 (20.3.13)). באופן דומה לתפקיד מפכ"ל המשטרה, ראש השב"כ מחזיק אף הוא בסמכויות סטטוטוריות רבות ודרמטיות, כך שהותרת המשרה ללא איש אינה מתקבלת על הדעת, לא כל שכן במציאות הביטחונית הנוכחית. בחירתו של ראש הממשלה שלא לקדם את הליך המינוי בדרך שהותוותה במסגרת חוות הדעת, לא הותרה אפשרות ממשית אחרת, וממילא ברי כי ראש הממשלה אינו יכול להיתלות באישור זה, שניתן מכורח הנסיבות שהוא יצר במחדלו, ולראות בו משום הסכמה או ביסוס לעמדתו בסוגיית ניגוד העניינים.

8.ב. מענה לטענות דיוניות

134. העותרים וראש הממשלה טוענים כי העובדה שבית המשפט הנכבד לא נדרש לסוגיית מינוי ראש שב"כ חדש במסגרת פסק הדין בעניין הפסקת הכהונה, הגם שהתבקשו סעדים בהקשר זה בחלק מן העתירות, מלמדת כי טענות אלה נדחו.

טענה דיונית זו אין לה על מה שתסמוך. פסק הדין התמקד בסוגיה המרכזית שהייתה על הפרק – ההחלטה בדבר סיום כהונתו של מר רון בר, על הפגמים שנפלו בה, ובשעה שטרם התקבלה כל החלטה מינהלית בנוגע למינויו של ראש שב"כ חדש. בפסק הדין נכללו קביעות נוקבות ביחס למצב ניגוד העניינים שבו היה מצוי ראש הממשלה ביחס להפסקת כהונתו של ראש השב"כ הקודם, ובוודאי שלא ניתן ללמוד ממנו משום תעודת הכשר ביחס למעורבות ראש הממשלה במינוי ראש השב"כ החדש.

135. טענה נוספת שעולה בעתירה ובתגובת ראש הממשלה לבקשה לצו ביניים, נשענת על החלטות הביניים שניתנו בהליך הפסקת כהונת ראש השב"כ, שבמסגרתן הותר לראש הממשלה לראיין מועמדים לתפקיד (החלטות בית המשפט הנכבד מיום 25.3.25; החלטות בית המשפט הנכבד מיום 8.4.25). לפי הנטען, יש ללמוד מן החלטות אלה כי בית המשפט הנכבד חיווה דעתו כי אין מניעה שראש הממשלה יעסוק במינוי ראש שב"כ חדש. גם טענה זו יש לדחות. עסקינן בהחלטות ביניים בעניין סעדים זמניים שניתנו לפני שהושלם הדיון בעתירות (ואף החלטת ההרכב מיום 8.4.25 ניתנה לפני שהוגשו התצהירים המשלימים בתיק), ואשר נשענו – בהתאם להלכה הפסוקה – על בחינת מקבילית הכוחות בין סיכויי ההליך לשיקולי מאזן הנוחות, כאשר במסגרת העתירות ניתנו צו ארעי וצו ביניים שנועדו למנוע מצב בלתי הפיך. מכל מקום, פסק הדין הסופי שניתן בעתירות מדבר בעד עצמו, ולא ברורה ההישענות על החלטות ביניים בעניין סעד זמני, שאין מכריעות בטענות או בזכויות הצדדים להליך. ניתן רק להתפלא על כך שהמשיב 3 מעניק משקל רב יותר להחלטות ביניים, מאשר לפסק דין סופי ומנומק של בית המשפט הנכבד.

ג. התייחסות לבקשת המשיב 3 מיום 23.6.25

136. במסגרת בקשה שהוגשה על-ידי המשיב 3 ביום 23.6.25, התבקש להתיר לוועדה המייעצת לפרסם להערות הציבור את שמו של האלוף זיני כמועמד לתפקיד ראש השב"כ.

137. המשיבים יבהירו כי הם מתנגדים לקידום ההליך מבלי שננקטו הפעולות הנדרשות לפי חוות הדעת העומדת במוקד העתירה דנן, וזאת לנוכח כלל המפורט בתגובה לבקשה לצו ביניים ובתגובה הנוכחית.

138. משמעות היעדרות לבקשה זו, היא לאפשר קידום הליך המינוי, ביחס למועמד שהוצע על-ידי ראש הממשלה בעודו מצוי בניגוד עניינים, תוך דחיית המתווה שפורט בחוות הדעת שעליה נסבה העתירה, ואשר נועד לתת פיתרון למצב ניגוד עניינים זה. זאת, בטרם התברר העניין בפני בית המשפט הנכבד. מדובר, כפי שגם צוין בתגובה לבקשה לצו ביניים שבה התבקש סעד דומה, כי מדובר בסעד אשר חופף לאחד הסעדים העיקריים שהתבקשו בעתירה. ודוק: בהיעדר קביעה שיפוטית אחרת, מדובר בחוות דעת מחייבת ביחס לממשלה, ואין מקום לאפשר פעולה בניגוד לטעמים העומדים בבסיסה ולמתווה שנקבע בה. לגוף הדברים, לנוכח הקביעות הברורות הנוגעות לניגוד העניינים שבו היה מצוי ראש הממשלה במועד העלאת מועמדותו של האלוף זיני, וזיהום ההליך כפועל יוצא, המתווה שפורט כולל מעבר לחובתו של ראש הממשלה להעביר את הסמכות לשר אחר, את חובתו של השר שאליו תועבר הסמכות, לקיים את הליך הבחירה מראשיתו, לרבות קיום ראיונות עם מועמדים רלוונטיים. פרסום שם מועמד להערות הציבור כבר בשלב זה חותר תחת המתווה, והכל לפני שהתבררה העתירה לגופה.

139. כפי שכבר נמסר במסגרת התייחסות המשיבים 1-2 לבקשה שהוגשה, המשיבים מותירים לשיקול דעת בית המשפט הנכבד את סוגיית מועד הדיון.

ד. סוף דבר

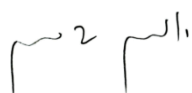
140. נוכח כל האמור לעיל, לעמדת המשיבים דין העתירה להידחות, בהיעדר עילה להתערבות שיפוטית.

היום, כ"ח בסיון תשפ"ה
24 ביוני 2025



מטר בן ישי, עו"ד

עוזר במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



יונתן ברמן, עו"ד

סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



נטע אורן, עו"ד

סגנית מנהל מחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



ענר הלמן, עו"ד

מנהל מחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה