

17 בספטמבר, 2025

לכבוד
עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה

באמצעות דוא"ל:
lishkat-yoetz@justice.gov.il

לכבוד
הוועדה המייעצת למינויים
לתפקידים בכירים

באמצעות דוא"ל:
vaadab@pmo.gov.il

שלום לכם,

הנדון: התנגדות למינויו של דוד זיני לתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי

בשם מרשינו, האקדמיה למען ישראל דמוקרטית (ע"ר), בשער – קהילה אקדמית למען החברה בישראל (ע"ר), הרמטכ"ל לשעבר רא"ל (בדימ') דן חלוץ, הרמטכ"ל לשעבר רא"ל (בדימ') משה יעלון (שהעתק תצהיר מטעמו מצ"ב **כנספח 1**), ראש אמ"ן לשעבר אלוף (בדימ') עמוס מלכא, מפקד זרוע היבשה לשעבר אלוף (בדימ') גיא צור, ראש אגף הטכנולוגיה לשעבר בשב"כ [REDACTED] ראש אגף החקירות לשעבר בשב"כ [REDACTED] ראש אגף לשעבר בשב"כ [REDACTED] וראש אגף לשעבר בשב"כ [REDACTED] הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

I תמצית ההתנגדות

1. תפקידה של הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים ("הוועדה המייעצת" או "הוועדה") הוא להבטיח את טוהר המידות במינויים של שבעה נושאי משרה בכירים בשירות המדינה, שהרגיש בהם הוא ראש שירות הביטחון הכללי ("השב"כ"). ביסוד עבודת הוועדה עומד הרעיון היסודי לפיו:

"אמון הציבור ברשויות השלטון הוא מנכסיה החשובים של הרשות השלטונית, ושל המדינה. כאשר הציבור מאבד את אמונו ברשויות השלטון, הוא מאבד את אמונו באמנה החברתית המשמשת בסיס לחיים המשותפים. יש ליתן משקל נכבד לשיקולים הבאים לקיים, לשמר ולפתח את תחושת הציבור, כי משרתיו אינם אדוניו וכי הם עושים את מלאכתם למען הציבור, מתוך יושר וניקיון-כפיים. אכן, טוהר השירות והשורות עומד בבסיס השירות הציבורי ובבסיס המבנה החברתי שלנו".¹

2. בנקודת הזמן הנוכחית, בשים לב לאתגרים עמם מתמודדת מדינת ישראל (מבחוץ ומבפנים), עומדת לפתחה של הוועדה המייעצת החלטה הרת גורל – בחינת מועמדותו של האלוף (במיל') דוד זיני ("זיני") לתפקיד ראש השב"כ. מדובר במינוי רגיש במיוחד של שומר סף-מובהק, אשר מופקד על משימת ההגנה על ביטחון המדינה, כמו גם על "סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו" (סעיף 7(א) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 ("חוק השב"כ")).

¹ בג"ץ 6163/92 אייזנברג ואח' נ' שר הבינוי והשיכון ואח', פ"ד מז(2) 229, 266 (1993) ("עניין אייזנברג").

3. המינוי נעשה תחת מציאות חסרת תקדים ובהתקיים נסיבות חריגות ביותר – על רקע ניסיון הדחה פוליטי של ראש השב"כ הקודם רונן בר; לאחר ניסיונות פסולים וחסרי תקדים של ראש הממשלה לרתום את אמצעי השב"כ לטובת אינטרסים אישיים ופוליטיים; ובשעה שמתקיימות חקירות מסועפות ורגישות של בכירים בלשכתו של ראש הממשלה, הנוגעות גם לאינטרס האישי של ראש הממשלה.
4. רגישות המינוי נעוצה גם בעובדה שהוא נעשה בפתחה של מערכת בחירות שצפויה להתקיים בשנה הקרובה, בעת מלחמה מתמשכת בעזה ובשים לב לכך שראש השב"כ הנכנס יידרש למלא תפקיד מפתח ביחס לפעולות להשבת החטופים. כל אלו מחדדים ביתר שאת את החשיבות שבמינוי ראש שב"כ בהליך מינהלי תקין שיזכה לאמון הציבור.
5. רגישותו של תפקיד ראש השב"כ, שמשליכה על הצורך בקיום בדיקה יסודית, מעמיקה ומחמירה של טוהר המידות על ידי הוועדה, נובעת משורה של גורמים: לשירות הביטחון הכללי בישראל מוקנים אמצעים פולשניים וסמכויות נרחבות, שבכל הנוגע למעקב מקוון שיעדיו נמצאים בתחומי המדינה הם **מהרחבים ביותר בעולם המערבי**; עבודת השב"כ, מעצם טיבה, **מתבצעת ב"קופסה שחורה"**, אטומה כמעט לחלוטין לגורמים חיצוניים, באופן המגביל מאוד את היכולת לקיים ביקורת ציבורית אפקטיבית על פעולותיו; ולראש הממשלה מוקנות סמכויות רחבות מאוד בחוק השב"כ ביחס להפעלת אמצעי השב"כ. השילוב של סמכויות רחבות במיוחד וכלים חודרניים, מוביל **לפיתוי משמעותי ומסוכן מצד הדרג הפוליטי** לרתום יכולות אלו לטובת קידום אינטרסים אישיים ופוליטיים צרים, וזאת בין היתר על מנת לבצר את מעמדם השלטוני.
6. הפיתוי האמור **אינו חשש תיאורטי**. במסגרת ההליך שהתנהל בעניין ניסיון ההדחה של ראש השב"כ היוצא רונן בר,² הוכח באמצעות **תצהירים של שני ראשי שב"כ קודמים** (המהווים ראיות מינהליות, ושחלקים מהם לא הוכחו על ידי ראש הממשלה בתצהירו), כי ראש הממשלה כבר ניסה, ולא פעם אחת, לרתום את אמצעיו רבי העוצמה של השב"כ לשם קידום מטרות פוליטיות ובלתי חוקיות. בכלל זה, ניסה ראש הממשלה לרתום את השב"כ לפגיעה בגורמי מחאה וביריביו הפוליטיים, לסכל את מתן עדותו במשפט הפלילי המתנהל נגדו, והוא אף דרש מראש השב"כ לציית לו ולא לבג"ץ במקרה של משבר חוקתי. ניסיונות חמורים אלה לא הוכחו בתצהירו הנגדי של ראש הממשלה בהליך זה.
7. מסת הראיות שהצטברה בענייננו מלמדת על דפוס פעולה שיטתי של הגורם הממנה בענייננו, אשר מנצל לרעה את סמכויות המינוי למטרות פוליטיות, אישיות וזרות. נסיבות אלו מחייבות כי מי שיעמוד בראש השב"כ ידע לעמוד בפרץ ולבלום ניסיונות להשתמש לרעה בסמכויות הארגון.
8. ככל שימונה ראש שב"כ שרואה עצמו נאמן לראש הממשלה ולא "נאמן הציבור" – התוצאה תהא הרת אסון לעתידה של הדמוקרטיה הישראלית, תעמיד בסכנה את ביטחון המדינה ותפגע אנושות באמון הציבור ביחס לארגון זה.

² בג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (21.5.2025) ("עניין הדחת ראש השב"כ").

9. לא בכדי חוק השב"כ הוא החוק היחיד בספר החוקים הישראלי שמעגן את עקרון הממלכתיות כעקרון יסוד. ראש השב"כ אמון על טוהר השימוש באמצעיו רבי העוצמה של השב"כ, כך שיעשה בהתאם לשלטון החוק ובגדרי ייעודו ותפקידו בלבד, מתוך מחויבות לתפקידו כנאמן ציבור. כפי שנראה בהרחבה להלן, **עקרון הממלכתיות המעוגן בסעיף 4(ג) לחוק השב"כ מקרין על הליך המינוי בכללותו וחברי הוועדה מחוייבים לבחון את המינוי כך שיבטיח שהליך המינוי והמועמד שיבחר לתפקיד, יוכלו להגשים את תכליות החוק ועקרון יסודי זה.**
10. בראי הסכנות האמורות והנסיבות החריגות שתוארו לעיל, במסגרת הליך הבדיקה, מוטלת על הוועדה משימה חשובה מאין כמותה, שמחייבת הקפדה יתרה על בדיקת טוהר המידות ביחס למינוי.
11. **כפי שנבסס להלן, הנסיבות שאפפו את הליך המינוי, שאין לנתקן מניסיון ההדחה הפסול שקדם להן, מעידות כי מעל הצעת מועמדותו של זיני מתנוסס "דגל שחור". הצעת מועמדותו נולדה בחטא, וטבולה כל כולה בפגמים של טוהר המידות – הן מצד הגורם הממנה והן מצד הגורם הממונה.**
12. **ראשית, בכל הנוגע לגורם הממנה, הרי שמינויו של זיני נגוע באי-חוקיות מובהקת ובניגוד עניינים חריף.** ראש הממשלה והממשלה פעלו בניגוד להנחיות מחייבות של היועצת המשפטית לממשלה ובניגוד לפסק דין מפורש של בית המשפט העליון, שקבעו כי ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים.
13. מינוי שנעשה בידועין בניגוד לדין הוא מינוי המזוהם בפגמים חמורים בהיבטי טוהר המידות, שדי בהם כדי להקים עילה לפסילת המינוי.
14. **שנית, קיימת מסה קריטית של ראיות לפיהן בבסיס הליך בחירתו של זיני עמדו לנגד עיניו של הגורם הממנה שיקולים זרים המעידים באופן חד וברור על שימוש לרעה בסמכות המינוי:** פסק הדין בעניין הדחת ראש השב"כ העלה כי התנהלותו של ראש הממשלה במסגרת הליך ההדחה – שאותו אין לנתק מבחינת הליך המינוי – מעלה סימני שאלה כבדים באשר לקיומם של שיקולים זרים שעמדו ביסוד החלטת ההדחה;³ הליך המינוי של זיני היה חפוז, פגום בלתי מקצועי וחריג באורח קיצוני מדרך המינוי המקובלת לתפקיד זה; וזיני חסר ניסיון רלוונטי והרקורד המקצועי שלו חורג באופן קיצוני מדרישות התפקיד. אינדיקציות אלו, ורבות אחרות עליהן נעמוד בהרחבה להלן, מעידות כי המינוי נעשה מתוך שיקולים החורגים משאלת התאמתו של זיני לתפקיד.
15. שקילת שיקולים זרים בהפעלת סמכות שלטונית למינוי של שומר סף כה רגיש, מלמדת על פעולה בחוסר ניקיון כפיים תוך פגיעה חמורה בטוהר המידות מצד הממנה. בית המשפט העליון עמד על כך לא אחת בקבעו כי רשות שלטונית המפעילה סמכות מינוי מחוייבת "לפעול בהגינות, ביושר, בתום לב ובסבירות" [...]. מתוך שיקולים ענייניים, נקיים מפניות ומשיקולים זרים. [...] **הנזק לאינטרס הציבורי הכרוך במינוי לתפקיד ציבורי הנעשה באורח בלתי ענייני הינו רב ביותר. הוא עלול לפגוע בסדרי מינהל תקין ובטוהר המידות.** הוא עלול לפגוע בעקרונות יסוד של שיטתנו המשפטית".⁴

³ עניין הדחת ראש השב"כ.

⁴ בג"ץ 8815/05 ע"ד אברהם לנדשטיין נ' עו"ד מאיר שפיגלר (נבו 26.12.2005) ("עניין שפיגלר").

16. שלישית, התנהלותו של זיני עצמו סביב הליך המינוי מעידה על פגמים מובהקים בטוהר מידותיו. פגמים אלה מתבטאים בשני מישורים, כפי שיפורט בהרחבה להלן.

16.1. המישור הראשון, נובע משיתוף הפעולה של זיני עם הליך מינוי בלתי חוקי, שעה שידוע לכל כי ראש הממשלה מנוע מבחינה משפטית מלהכריז על מועמד ולקדם את מינויו. זאת נוכח הנחיות היועצת המשפטית לממשלה ונוכח פסק הדין שניתן על ידי בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ**. להתנהלות זו, המבטאת דריסה ברגל גסה של שלטון החוק, נודעת חומרה יתרה בשים לב לכך שזיני נמנע מלהודיע כי אינו מתכוון לשתף פעולה עם מינוי שנעשה בניגוד להנחיות המחייבות של היועצת המשפטית לממשלה. שתיקה רועמת זו, בפרט בשים לב לקריאות הציבוריות שהופנו כלפי זיני, מצביעה אף היא על פגם חמור בטוהר מידותיו. שתיקה זו משקפת הסכמה מצידו להפרה הבוטה והמכוונת של הדין על ידי הממשלה והעומד בראשה – המחייבת את פסילת מועמדותו לתפקיד ממלכתי בעל חשיבות כה רבה. הדברים חמורים במיוחד בשים לב לממשק יחסי העבודה הרגיש שבין השב"כ, המערכת הפוליטית ורשויות אכיפת החוק.

16.2. המישור השני, נוגע להסתרתו של זיני את הצעת המינוי מהרמטכ"ל, ומסירת מידע שאינו אמת על ידו למזכיר הצבאי של ראש הממשלה ולעוזר הרמטכ"ל. בכך הפר זיני את הדין הצה"לי, כללי המשמעת וההיררכיה הפיקודית, והוכיח פעם נוספת כי ממלכתיות וכפיפות לדין הם ממנו והלאה.

17. רביעית, שורה של התבטאויות של זיני מהעת האחרונה מלמדות כי הוא מחזיק בתפיסת עולם הסותרת עקרונות יסוד של המשטר הדמוקרטי. בין התבטאויות אלה נכללים דבריו של זיני על כך שמערכת המשפט היא "דיקטטורה", ועל כך שראשי שב"כ לשעבר "התבלבלו" כשהעדיפו את שלטון החוק על פני נאמנות לראש הממשלה. אמירות אלו חושפות כי זיני רואה בעצמו כמי שחב נאמנות אישית לראש הממשלה ולא למדינה, ומעלות חשש ממשי כי זיני אינו מסוגל לפעול באופן ממלכתי ולמלא אחר חובתו כשומר סף. כפי שהבהיר בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ** – "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 ביטחונם".⁵

18. חמישית, נסיבות אישיות ומשפחתיות מציבות את זיני בניגוד עניינים חמור, ומקימות חשד לזיקה אישית ועסקית שלו לראש הממשלה שאותה הוועדה מחויבת לבחון. על פי דיווחים, אחיו של זיני, מר שמואל זיני, מקיים קשרים עסקיים הדוקים עם משפחת פאליק המקורבת לראש הממשלה ולמשפחתו. נסיבות אלו יוצרות חשש ממשי כי המינוי נעשה משיקולים זרים, שאינם ראויים "בין היתר מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה" (החלטת ממשלה 3839). כמו כן, לפי פרסומים, בנו של זיני נחקר על ידי השב"כ בחשד למעורבות בפעילות לאומנית אלימה. עובדה זו מקימה חשש בדבר יכולתו למלא אחר תפקידו הכולל פיקוח על הליכי חקירה, מניעה ואכיפה של פשיעה לאומנית יהודית (תחום מרכזי בעבודת השב"כ).

⁵ עניין **הדחת ראש השב"כ**, בפסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית.

19. **שישית, לזיני מיוחסות עמדות והשקפת עולם שאינן מתיישבות עם עקרון הממלכתיות ועם החובות שמוטלות על מי שעומד בראש השב"כ.** לפי פרסומים, זיני ביטא באופן פומבי עמדה שלפיה המלחמה המתנהלת כיום בעזה היא "מלחמת נצח" נגד אויבי העם היהודי "הפלשתיים", והכריז כי הוא מתנגד לעסקאות לשחרור חטופים. השקפותיו הקיצוניות של זיני, ובפרט התנגדותו לעסקאות חטופים והצהרותיו על "מלחמת נצח", אינן מתיישבות עם חובתו של ראש שב"כ לפעול בממלכתיות, להציג בפני הדרג המדיני תמונת מציאות מקצועית ונטולת פניות, ולפעול להשבת חטופים – חובה חוקתית, מוסרית וערכית מהמעלה הראשונה. בהקשר זה, לראש השב"כ תפקיד מפתח בניהול המשא ומתן להשבת החטופים והוא מחויב בהצגת תמונת מציאות מקצועית בלתי תלויה ונטולת שיקולים פוליטיים לדרג המדיני, בעיצוב המלצות ובגיבוש חלופות מדיניות ומבצעיות.
20. **יודגש כי מינוי ראש שב"כ פוליטי, שיראה את עצמו כנאמנו של ראש הממשלה, ולא נאמן הציבור, הוא סכנה להפיכת השב"כ למשטרה חשאית בשירות השלטון, ולרתימת כליו הפולשניים והעוצמתיים של השב"כ למען מטרות השלטון ונגד חירויות הפרט.** מינוי כזה אף מקים חשש ממשי לפגיעה חמורה בעקרונות יסוד דמוקרטיים ובאמון הציבור בטיב שיקוליו של השב"כ בהפעלת סמכויותיו, ועלול להגיע עד כדי איום על האפשרות לקיים בחירות חופשיות, שוות והוגנות.
21. **מעבר לטעמים המצדיקים את פסילת המועמדות, נסיבות העניין מחייבות את הוועדה לנקוט צעדים משלימים בטרם תכריע –** לרבות בקשת חוות דעת עדכנית מהיועצת המשפטית לממשלה, זימון גורמים רלוונטיים נוספים לשמיעת עדותם (מעבר לגורמים שזימון נדרש ממילא על פי דין), וכן דרישה לבדיקת פוליגרף מזיני עצמו. צעדים אלה מתחייבים נוכח חומרת הפגמים שנפלו בהליך המינוי, והם חיוניים כדי להבטיח שהחלטת הוועדה תתקבל על בסיס תשתית עובדתית מלאה.
22. **לבסוף, נציין כי הוועדה המייעצת מאוישת בהרכב חסר** שכולל ממלא מקום לנציב שירות המדינה (חלף נציב שירות מדינה קבוע ובלתי תלוי שאמור לשמש כשומר סף). נסיבות אלו מפרות את האיזון הפנימי של הוועדה ופוגעות בעצמאותה. מרשינו שומרים על כל טענותיהם בהקשר זה, שאף הועלו בפנייה מקדימה שנשלחה ע"י הח"מ ביום 29.8.2025 במכתב ליועצת המשפטית לממשלה ולוועדה המייעצת.

II רקע עובדתי

II.A. הרקע שהוביל להליך ההדחה הפסול של ראש השב"כ היוצא רונן בר

23. ביום 16.3.2025 הודיע ראש הממשלה על כוונתו להביא בפני הממשלה הצעת החלטה להפסיק את כהונתו של ראש השב"כ דאז, רונן בר. ההצעה הוצגה לממשלה בישיבתה מיום 20.3.2025, ללא פנייה מוקדמת בנושא לוועדה המייעצת, כנדרש על פי דין. כל זאת, בניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, שקבעה כי קודם לכן יש להשלים את בירור התשתית העובדתית והמשפטית ביסוד ההצעה, ובפרט לבחון את "החשש כי ההליך נגוע באי חוקיות ובניגוד עניינים". בתום הישיבה האמורה החליטה הממשלה להדיח את ראש השב"כ מכהונתו.⁶

⁶ החלטת ממשלה מס' 2904 "הפסקת כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי" (20.3.2025).

24. נגד החלטה זו הוגשו שמונה עתירות ("עתירות ההדחה"), בגדרן ניתנו צווים ארעיים וצווי ביניים, אשר הקפאו את הליך ההדחה.⁷ חלק ממרשינו הצטרפו להליך זה כדידי בית משפט (העתק עמדת הידיד מצ"ב כנספח 2).
25. לתגובת היועצת המשפטית לממשלה לעתירות צורפה חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), ד"ר גיל לימון. מחוות הדעת עלה, כי התפתחויות שחלו בסביבת ראש הממשלה בחודשים שקדמו להדחה, כפי שיתוארו בקצרה להלן, העמידו את ראש הממשלה ואת הממשלה בניגוד עניינים חמור ועמוק; זאת הן בנוגע להליך הדחת ראש השב"כ, והן ביחס למינוי ראש השב"כ הבא.
26. ראשית, ביום 3.3.2025 הוגשו תחקירי השב"כ בנוגע למחדל יום ה-7.10.2023. התחקירים העלו כי למדיניות שקודמה על ידי הדרג המדיני היה חלק באירועים הטראגיים שאירעו. התחקירים יצרו מתח בין הממשלה והעומד בראשה לבין ראש השב"כ. מתח זה נוצר כתוצאה מכך שהממשלה והעומד בראשה ביקשו ועודם מבקשים להימנע מנטילת אחריות ביחס למחדל הנורא שאירע, כמו גם מהקמת ועדת חקירה ממלכתית.⁸
27. שנית, ביום 27.10.2024 נפתחה חקירה בהובלת השב"כ, בחשד כי גורמים בלשכת ראש הממשלה פעלו כדי להשפיע בדרך פסולה על דעת הקהל הציבורית בישראל. הדבר נעשה לכאורה באמצעות הדלפת ידיעה סודית, שהושגה תוך שימוש באמצעי מודיעיני סודי, אשר חשיפתה סיכנה את ביטחון המדינה וחיי אדם. מהחקירה, שטרם הושלמה והבשילה עד כה לכדי כתב אישום אחד שכבר הוגש, עולה כי העבירות בוצעו לכאורה על ידי ארבעה מהיועצים הקרובים ביותר לראש הממשלה ובמטרה לשרת את האינטרסים הפוליטיים שלו ("פרשת הבילד").
28. בשום לב לכך שהעבירות בוצעו לכאורה על ידי יועצי הקרובים ביותר של ראש הממשלה, במטרה לקדם את האינטרסים האישיים שלו, ובמסגרת תפקידם כיועציו – העניין האישי של ראש הממשלה בתוצאות החקירה וההליך המשפטי בנדון, מובן מאליו. יתר על כן, ראש הממשלה עצמו עמד על העניין האישי האמור במסגרת פרסום לתקשורת מיום 23.11.2024, בו ציין כי "האישום אומנם הוגש נגדם, אבל המטרה שלו ברורה – לפגוע בי" וחזר על הטענה כי משתמשים בנחקרים "ככלי משחק כדי לפגוע בי".
29. שלישית, במסגרת פרשה נוספת הנחקרת בחודשים האחרונים על ידי השב"כ, נבדק ניסיונה של ממשלת קטאר להשפיע על דעת הקהל הישראלית באמצעות החדרת אינטרסים קטאריים אל לשכת ראש הממשלה ("פרשת קטארייט").

⁷ במסגרת עניין הדחת ראש השב"כ (החלטות מיום 21.3.2025 ומיום 8.4.2025, בהתאמה).

⁸ יתר על כן, גם מהתצהירים שהוגשו במסגרת עתירות ההדחה עולה כי קיימת מחלוקת עמוקה בין ראש השב"כ וראש הממשלה בנוגע לאחריות הדרג המדיני לאירועי יום ה-7.10.2023, כמו גם בקשר לצורך הביטחוני שבהקמת ועדת חקירה ממלכתית. ראו: סעיפים 4 ו-10 לתצהיר ראש השב"כ היוצא, רונן בר ("תצהיר ראש השב"כ"); סעיפים 38-53 לתצהיר ראש הממשלה מיום 27.4.2025, שהוגש במסגרת עתירות ההדחה ("תצהיר ראש הממשלה").

30. לפי החשד, יועציו הקרובים של ראש הממשלה, מר יונתן אורִיך ומר אליעזר (אלי) פלדשטיין (נגדו הוגש כתב האישום בפרשת הבילד), קיבלו כספים בסכומים גבוהים מממשלת קטאר, בתמורה לקידום תדמיתה במדינת ישראל. פעילותם של אורִיך ופלדשטיין, ועמם מר ישראל איינהורן, בשליחות קטאר, נעשתה לכאורה תוך ניצול תפקידם בלשכה וקרבתם לראש הממשלה עצמו, תוך שימוש במידע המצוי בידיהם מתוקף תפקידם. כך, פעלו לכאורה השלושה להדהד מסרים קטאריים, תוך יצירת הרושם שמדובר במסרים מטעם ראש הממשלה עצמו.
31. כפי שנקבע בחוות הדעת של ד"ר גיל לימון, בתמונה העולה מפרשת קטארגייט יש כדי "לפגוע פגיעה קשה בתדמית הציבורית של ראש הממשלה, ולהטיל צל כבד על התנהלות סביבתו הקרובה ביותר". אשר על כן, נקבע כי "לראש הממשלה יש אפוא אינטרס בתוצאות החקירה, שבה מעורבים יועציו הקרובים ושעניינה בחזירתם ובהשפעתם של אינטרסים קטאריים אל תוככי לשכתו וסביבתו הקרובה, בזמן מלחמה".⁹
32. ברקע כל האמור יוזכר, כי החל משנת 2020 מתנהל נגד ראש הממשלה הליך פלילי בבית המשפט המחוזי בירושלים, בו הוא מואשם בעבירות שוחד ובשתי עבירות של מרמה והפרת אמונים. על רקע זה, גובש הסדר ניגוד עניינים המונע ממנו לעסוק בכל דרך שהיא במינויים בכירים במערכת אכיפת החוק. הסדר זה נעשה בשם לב לניגוד העניינים "ה[חריג בטיבו ובעוצמתו] שבו הוא נתון, על רקע היותו נאשם בעבירות פליליות חמורות".¹⁰

II.ב. התצהירים שהוגשו בהליך ההדחה מבססים דפוס של ניסיונות מצד ראש הממשלה להשתמש לרעה בסמכויות השב"כ

33. במסגרת הדיון בעתירות ההדחה הוגשו תצהירים (בנוסחים גלויים וחסויים) על ידי ראש השב"כ דאז וראש הממשלה, כמו גם תצהיר מטעם ראש השב"כ לשעבר, מר יורם כהן. תצהירים אלו, המהווים ראיות מינהליות, חשפו כי לא זו בלבד שראש הממשלה **מצוי בניגוד עניינים** ביחס להתנהלות השב"כ והפעלת סמכויותיו לנוכח פרשת הבילד ופרשת קטארגייט, אלא כי גם הונהג על ידו **דפוס שיטתי של ניסיון להשתמש לרעה בסמכויות השב"כ**, בניסיון פסול לרתום את אמצעיו רבי העוצמה לטובת אינטרסים אישיים ופוליטיים:

- 33.1. בתצהירו של ראש השב"כ דאז רונן בר הוזכרה הוראה שנמסרה לו על ידי ראש הממשלה לפעול "מול אזרחים, המעורבים בפעילות מחאה והפגנות אל מול הממשלה", "להעביר פרטים באשר לזהותם של אזרחים ישראלים, פעילי מחאה" ואף לפקח אחר "מממני מחאות".¹¹ עוד הוצהר כי ראש הממשלה הבהיר לראש השב"כ כי "ככל שיתקיים משבר חוקתי" עליו "לציית לראש הממשלה ולא לבג"ץ".¹²

⁹ סעיף ו' לחוות דעת ד"ר לימון.

¹⁰ בג"ץ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל, פסקאות 37 ו-39 (25.3.2021).

¹¹ סעיף 1.6. לתצהיר ראש השב"כ.

¹² שם, בסעיף 1.6.

חומרת הדברים מתעצמת שבעתיים בשים לב להצהרות לפיהן "ש[ב]מקרים לא מעטים ביקש ראש הממשלה לדון בנושאים הקשורים בנושאים אלה בסיומן של פגישות העבודה, ולאחר שביקש את המזכיר הצבאי ואת הקלדנית, המפעילה את מכשיר ההקלטה, לצאת מהחדר במטרה ברורה כי חילופי הדברים בעניין זה לא יתועדו".¹³

בנוסף, ראש השב"כ לשעבר בר הצהיר כי ראש הממשלה לחץ עליו, באופן "חריג חוזר ונשנה" על מנת שייתן הנחיה שלפיה על סידורי אבטחתו להתנהל באופן שאינו מאפשר את ניהול המשפט נגדו; וכי אף ניסה לכפות על ראש השב"כ נוסח של חוות דעת מקצועית בעניין זה (אשר נוסחה על ידי גורם מטעמו של ראש הממשלה), ודרש כי ראש השב"כ יציגה כאילו הייתה עמדתו.¹⁴

מתצהירו של ראש השב"כ עלתה תמונה מטרידה במיוחד של מסע הסתה שביצע ראש הממשלה נגדו, וזאת עקב החקירות שניהל השב"כ בעניינם של יועציו.¹⁵ כמו כן, מפורטות שורה של עובדות המצביעות על כך שמניעים לא ענייניים הם שהובילו לפיטוריו.¹⁶

33.2. בתצהירו של ראש הממשלה, לא הוכחה טענת ראש השב"כ שלפיה הוא נדרש לחתום על חוות דעת העוסקת במתן עדותו של ראש הממשלה במשפט.¹⁷

ראש הממשלה אף לא הכחיש בתצהירו כי הורה לראש השב"כ לציית לו ולא לפסיקה מחייבת של בית המשפט העליון, במקרה של התנגשות חוקתית.

ראש הממשלה גם לא הכחיש את טענת ראש השב"כ, שלפיה הורה לו לפעול נגד פעילי מחאה ולמסור מידע אודותיהם. בהקשר זה, כל שהוצהר הוא כי ההוראות ניתנו בהתאם לחוק השב"כ, הקובע כי תפקידו לסכל פעילות בלתי חוקית שנועדה לפגוע בסדרי המשטר.¹⁸ עוד נטען כי ההוראות אלה התייחסו לפעילי מחאה אלימים, או כאלה שקיים ספק בדבר הגדרת מעשיהם כאלימים.¹⁹

33.3. בתצהירו של מר יורם כהן, ראש השב"כ לשעבר, הוצגו עובדות חמורות לא פחות. לפי התצהיר, ראש הממשלה הורה לו להפעיל "כלים שמיועדים לסיכול טרור וריגול" לשם מעקב אחר שותפי הסוד למבצע רגיש, ובהם "מאות אנשים מקהיליית המודיעין הישראלית וביניהם ראשי הארגונים המקבילים, וזאת ללא שהיה חשד ספציפי כלפי מי מבין קבוצה זו".²⁰

עוד הוצהר כי ראש הממשלה הורה לו לפעול להסרת סיווג הביטחוני של יריבו הפוליטי, מר נפתלי בנט,²¹ טענה שלא הוכחה בתצהירו של ראש הממשלה, אשר נמנע כליל מלהתייחס אליה.

¹³ שם, בסעיף 6.ג.

¹⁴ שם, בסעיף 7.ג-ד.

¹⁵ שם, בסעיף 8.ג.

¹⁶ שם, בסעיפים 10 ו-11.ג.

¹⁷ חלף כך הועלתה טענה מתחמקת שלפיה לא התבקשה חוות דעת שאינה מאפשרת את מתן העדות (סעיף 3 לתצהיר ראש הממשלה).

¹⁸ סעיף 20 לתצהיר ראש הממשלה.

¹⁹ שם, בסעיף 23; וראו לעניין זה גם סעיף 62 לתגובת הממשלה וראש הממשלה לעתירות ההדחה, שבמסגרתה נמסרה גרסה פוזיטיבית שמאששת את גרסתו של ראש השב"כ.

²⁰ סעיפים 4-6 לתצהירו של יורם כהן.

²¹ שם, בסעיפים 14 ו-17.

II.ג. הקביעות העקרוניות שנקבעו בפסק הדין בעניין הדחת ראש השב"כ בדבר השיקולים הזרים שעמדו ביסוד ההדחה ועקרון הממלכתיות שמקרינן על הליך המינוי

34. לאחר הגשת התצהירים, הודיע ראש השב"כ הקודם על כוונתו לסיים את תפקידו ביום 15.6.2025. בעקבות האמור, החליטה הממשלה לבטל את ההחלטה להדיחו, ובהמשך הוגשה לבית המשפט בקשה מטעם הממשלה וראש הממשלה למחוק את העתירות, בטענה כי אין עוד טעם בבירור. בתגובה לכך ביקשו היועצת המשפטית לממשלה וגורמים נוספים מבית המשפט ליתן פסק דין שיכריע בסוגיות העקרוניות שהתעוררו בעתירות.
35. ביום 21.5.2025 ניתן פסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**. בפתחו נקבע, כי **"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"**.²²
36. לגופו של עניין, בית המשפט העליון אימץ את עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה (כפי שפורטה בחוות דעתו של ד"ר לימון), ופסק כי ראש הממשלה **היה מצוי בניגוד עניינים** ביחס לפיטורי ראש השב"כ. כל זאת, בשל שתי הפרשות שהוזכרו לעיל, ובשים לב להשלכה שיש לתוצאותיהן על תדמיתו הציבורית; לכך שלתפישתו-שלו היה בהן כדי להשפיע על עתידו הפוליטי; וכן מאחר שגם הוא נקרא למסור עדות פתוחה במסגרת פרשת קטארגייט.²³ לצד זאת הודגש, כי לראש השב"כ השפעה מהותית על החקירות, שכן הוא "מעורב בניהול החקירות באופן אישי והחלטות עקרוניות בעניין מהלכי החקירה מובאות לאישורו".²⁴ כן הודגש, כי בין ראש הממשלה ובין יועציו "קיים קשר קרוב", ומשכך קיים גם ניגוד עניינים בשל השפעת החקירות עליהם.²⁵
37. מעבר לאמור, נפסק כי התנהלותו של ראש הממשלה במסגרת הליך ההדחה, מעוררת חשש כי ההחלטה התקבלה **מתוך שיקולים זרים**, בין היתר בשים לב לתגובות שפרסם בקשר לחקירות; לניסיונותיו של ראש הממשלה לצנן מחאה אזרחית, **אשר לא הוכחו בתצהירו**; ולסמיכות הזמנים בין פרסום תחקירי השב"כ ביחס ליום ה-7.10.2023 וההתייחסות לוועדת חקירה ממלכתית, ובין הליך ההדחה.²⁶
38. בשאלה האם מצב הדברים העובדתי שבגיניו מצוי ראש הממשלה בניגוד עניינים מציב גם את יתר שרי הממשלה במצב של ניגוד עניינים, פסק בית המשפט העליון כי "אין לכחד כי בנסיבות העניין עשוי היה להתעורר הרושם שלפיו שרי הממשלה שימשו אך 'כזרוע 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".²⁷ בהתחשב בקביעתו האמורה, ובשים לב להתנהלות הממשלה ביחס להדחת ראש השב"כ היוצא רונן בר ובהמשך ביחס להודעה על מינויו של זיני בעת שראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים, ברור כי ניגוד העניינים האמור **דבק בממשלה כולה**.

²² עניין **הדחת ראש השב"כ**, פסק דינו של הנשיא עמית.

²³ שם, בפסקאות 80-82 לפסק דינו של הנשיא עמית.

²⁴ שם, בפסקה 83 לפסק דינו של הנשיא עמית.

²⁵ שם, בפסקה 85 לפסק דינו של הנשיא עמית.

²⁶ שם, בפסקה 90 לפסק דינו של הנשיא עמית.

²⁷ שם, בפסקה 88 לפסק דינו של הנשיא עמית.

39. עוד נקבע בפסק הדין, במבט צופה עתיד, כי "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".²⁸

40. בנוסף, קבע בית המשפט העליון כי "במתח שבין כפיפות השירות לדרג המדיני ובין עיקרון הממלכתיות, אחריות ראש השב"כ היא להבטיח שהשימוש בכלים ובסמכויות שניתנו בידי השירות, ייעשה **בתום לב ושלא לצורך מימוש מטרות פוליטיות-מפלגתיות**";²⁹ וכן כי חובת השב"כ "לפעול בממלכתיות, כמו גם סמכויות החקירה שבהן אווזו השירות, משמיעות מאליהן מידה הולמת של עצמאות מקצועית הנתונה לראש השירות במילוי תפקידו; כפועל יוצא מכך, כמו גם מיתר כללי המשפט המינהלי, מתחייב כי הליך הפסקת כהונתו יהא **תקין, סדור ומבוסס**".³⁰ כפי שיפורט להלן, דברים אלה נכונים מקל וחומר ביחס להליך מינויו של ראש השב"כ הבא.

41. בית המשפט העליון הבהיר גם כי "נוכח תפקידו של השב"כ לשמור על 'סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו', ובהינתן החשש לניצול לרעה של הסמכויות הרחבות שמופקדות בידי השירות, ראש השב"כ הוא **שומר סף מובהק**, וככזה, הוא עומד בשורה אחת עם שומרי סף חשובים נוספים".³¹ עוד נקבע כי משרה שלה נתונות סמכויות אכיפה וחקירה, כדוגמת ראש שב"כ, **לא יכולה להיות, מעצם הגדרתה, משרת אמון**, שהמדד למינוי אליה ולפיטורין ממנה הוא 'אמון אישי'.³²

II.ד. קידום מינויו של זיני לראש השב"כ בניגוד לפסק הדין ולחוות דעתה המחייבת של היועצת המשפטית לממשלה

42. בו ביום שניתן פסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**, בשים לב לכך שנקבע בו כי ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים ביחס לזהותו של ראש השב"כ, שלחה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה חוות דעת קצרה, אשר עסקה במינוי ראש השב"כ הבא.

43. בחוות דעתה הודגש, כי בשים לב לקביעותיו של בית המשפט העליון בפסק הדין, על ראש הממשלה **"להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום. זאת, עד להשלמת הבחינה המשפטית של העניין, לימוד פסק הדין ויישומו על הנסיבות העובדתיות העדכניות"**. כן הודגש, כי "נוכח דחיפות העניין, נגבש בימים הקרובים הנחיות משפטיות בעניין מינוי ראש שב"כ חדש אשר יבטיחו את תקינות ההליך".

העתק חוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה מיום 21.5.2025 מצ"ב כנספח 3.

44. עוד בטרם יבשה הדיו על הנחיה משפטית מחייבת זו, הצהיר ראש הממשלה, כי גם הפעם אין בכוונתו לקיימה. כך, במסיבת עיתונאים שהתקיימה באותו הערב, הכריז ראש הממשלה כי "הממשלה בראשותי תמנה ראש שב"כ. זה חיוני לביטחון שלנו ואנחנו נעשה את זה".³³

²⁸ שם, בפסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית.

²⁹ שם, בפסקה 38 לפסק דינו של הנשיא עמית.

³⁰ שם, בפסקה 1 לפסק דינו של המשנה לנשיא סולברג.

³¹ שם, בפסקה 45 לפסק דינו של הנשיא עמית; ראו גם: בפסקה 10 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז.

³² שם, בפסקה 16 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז.

³³ אהרן רבינוביץ ויהונתן ליש "נתניהו: פסיקת בג"ץ פוגעת בביטחון המדינה, הממשלה בראשותי תמנה ראש שב"כ" **הארץ** <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2025-05-21/ty-article/00000196-f3cb-ddf7-afde-fbdfb9220000> (21.5.2025).

45. באותה מסיבת עיתונאים תקף ראש הממשלה בחרירות את בית המשפט העליון, וטען ביחס לפסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ** 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** [...]". עוד באותו אירוע, כינה ראש הממשלה את חקירות השב"כ נגד יועצי התקשורת שלו "עלילה מוחלטת" ו"פייק מוחלט".

46. למחרת היום, ביום 22.5.2025, פרסמה דוברות משרד ראש הממשלה הודעה על "החלטתו" של ראש הממשלה "למנות את האלוף דוד זיני לראש השב"כ הבא";³⁴ זאת, כאמור, בניגוד להנחיה משפטית מחייבת שנמסרה לו מטעם היועצת המשפטית לממשלה, ותוך התעלמות מופגנת מהקביעות בפסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**. זיני מצידו נאלץ דום, לא הגיב להודעה, ובכלל זה לא נענה לקריאות הציבוריות שהופנו כלפיו להודיע כי לא ייעתר להצעה משעה שהיא מנוגדת להנחיה מחייבת (כלפיו וכלפי הגורם הממנה) של היועצת המשפטית לממשלה ולפסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**.³⁵

47. בד בבד עם פרסום הודעת המינוי התברר כי לא זו בלבד שהחלטה על המינוי נתקבלה בניגוד לחוות דעתה המחייבת של היועצת המשפטית לממשלה, אלא שראש הממשלה וזיני פעלו בלא ידיעת המזכיר הצבאי כנדרש ותוך הפרת פקודות הצבא המחייבות כל חייל בצה"ל המקיים מגעים עם הדרג המדיני, לקבל אישור לכך מהרמטכ"ל.³⁶ לפי פרסומים (שלא הוכחו על ידי מי מהצדדים), כשבועיים לפני פרסום ההודעה, במועד בו "עננת" ניגוד העניינים עודנה רובצת על כשרות המינוי, השתתף ראש הממשלה בסיור בבסיס האימונים צאלים, שבמסגרתו ערך לו זיני סקירה מקצועית בנושא שילוב חרדים בצבא. בסיור הסקירה, דווח כי זיני וראש הממשלה נכנסו למושב האחורי ברכבו של ראש הממשלה, שם קיימו שיחה חפוזת, בארבע-עיניים, שארכה כחמש דקות (אשר ודאי אינה יכולה להיחשב כראיון רשמי). במסגרת אותה שיחה הציע ראש הממשלה לזיני את תפקיד ראש השב"כ.³⁷

48. דווח כי במהלך הסיור בצאלים זיני נשאל מפורשות על ידי מזכירו הצבאי של ראש הממשלה, האלוף רומן גופמן, על תוכנה של שיחתו עם ראש הממשלה. אלא שזיני בחר להסתיר מהמזכיר הצבאי את הצעתו של ראש הממשלה כי יתמנה לתפקיד ראש השב"כ, ומסר לגופמן מידע חלקי ומטעה שלפיו השניים שוחחו על שילוב חרדים בצבא. זאת, בהתעלם מכך שהמזכיר הצבאי של ראש הממשלה אמון על הקשר בין צה"ל לבין לשכת ראש הממשלה ושמטוקף תפקידו עליו להיות נוכח בשיחות מסוג זה.³⁸

³⁴ דוברות משרד רה"מ "ראש הממשלה נתניהו הודיע על החלטתו למנות את האלוף דוד זיני לראש השב"כ הבא" (22.5.2025) <https://www.gov.il/he/pages/spoke-appointment220525> ("הודעת דוברות רה"מ").

³⁵ יוסי יהושע ואיתמר אייכנר "איך ממנים ככה ראש שב"כ? הזעם במטכ"ל, והשיחה הראשונה בין נתניהו לזיני" YNET <https://www.ynet.co.il/news/article/hj3bskczeg> (23.5.2025).

³⁶ הוראה 37 לפ"מ 8.0105 – פעילות ציבורית של אנשי צבא, התבטאויות פומביות וקשר עם עיתונאים, עם הציבור, ועם הדרג הממלכתי הבכיר.

³⁷ אמיר בוחבוט "ברכב ראש הממשלה: 'שיחת ההצעה' בין נתניהו לזיני" וואלה (23.5.2025) <https://news.walla.co.il/item/3752102>; איתי בלומנטל "השיחה בין נתניהו לזיני נחשפת - וההודעה שהפתיעה את האלוף ואת הרמטכ"ל" כאן (23.5.2025) <https://www.kan.org.il/content/kan-news/defense/911282>.

³⁸ אלכסנדרה לוקש "המזכיר הצבאי מודר, בר התקשר לזיני אחרי שנתניהו בחר בו | פרטים חדשים מ"המינוי במכונית" YNET <https://www.ynet.co.il/news/article/hkunuvgmll> (25.5.2025).

49. זיני אמנם עידכן את הרמטכ"ל בדבר השיחה שקיים עם ראש הממשלה, אולם גם לו הוא מסר מידע חלקי ומטעה בלבד בדבר תוכנה, ונמנע מלחשוף את הצעתו של ראש הממשלה כי יתמנה לתפקיד ראש השב"כ, ואת היעדרותו להצעה.³⁹ רק בחלוף כשבועיים, דקות ספורות לפני פרסום ההודעה על המינוי, עודכן הרמטכ"ל על המינוי.⁴⁰

50. נוכח חומרת הדברים, למחרת פרסום ההודעה זימן הרמטכ"ל את זיני לשיחת בירור בלשכתו, כדי לבדוק האם ניהל מגעים מאחורי גבו (ובניגוד לפקודות הצבא). בסיום הבירור סיכם הרמטכ"ל עם זיני על פרישתו מצה"ל. בהודעת דובר צה"ל שפורסמה בסמוך לאחר הפגישה הובהר, כי התנהלותו של זיני מנוגדת לפקודות הצבא: "הרמטכ"ל סיכם על פרישתו של האלוף זיני משירות צבאי בימים הקרובים. הרמטכ"ל הביע הערכה לאלוף זיני על שירות קרבי משמעותי וארוך שנים, ומבהיר כי כל שיח של משרתי צה"ל עם דרג מדיני מחייב באישור רמטכ"ל".⁴¹

51. בהמשך לכך, נמסרה הודעה מלשכת ראש הממשלה לפיה "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". הודעה זו, אשר ניתנה בחוסר סמכות, אך מחזקת את ניגוד העניינים של ראש הממשלה בקשר למינוי, ולמצער מבססת את מודעותו של ראש הממשלה לקושי בהיבט זה.⁴²

52. בהמשך לאמור, בישיבת הממשלה שהתקיימה ביום 26.5.2025,⁴³ נמסרה הצהרה לפיה ממשלת ישראל מקדמת בברכה את כוונתו של ראש הממשלה למנות את זיני לתפקיד ראש השב"כ; זאת, על אף פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ**, ובניגוד לחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה. הודעה זו של הממשלה מוכיחה, פעם נוספת, כי ניגוד העניינים בו מצוי ראש הממשלה **דבק בממשלה כולה**, וכי ממשלת ישראל אחראית אף היא לפגם החמור במינוי, שעניינו פעולה ביועדן בניגוד לדין (ולפיכך מניה וביה מהווה פגם בטוהר המידות של הממנה והמועמד כאחד).

53. עוד באותו יום נשלח לראש הממשלה מכתב מהיועצת המשפטית לממשלה, שבו הודגש כי בשים לב לקביעות בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ** "ובהתבסס על התשתית העובדתית הנוגעת לעניין", הרי ש"אתה מצוי בניגוד עניינים אשר מונע את עיסוקך, במישרין או בעקיפין, במינוי ראש השב"כ או ממלא מקומו". בהתאם לכך, הובהר במכתב כי ההחלטה על מינוי של זיני היא פסולה ובלתי חוקית:

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

³⁹ אמיר בוחבוט "ברכב ראש הממשלה: שיחת ההצעה" בין נתניהו לזיני" וואלה (23.5.2025) <https://news.walla.co.il/item/3752102>

⁴⁰ יוסי יהושוע, טובה צימוקי, נטעאל בנדל איתמר אייכנר "בלי להתייעץ איתו: הרמטכ"ל עודכן דקות לפני הודעת נתניהו על מינוי אלוף לראש השב"כ" Ynet (23.5.2025) <https://www.ynet.co.il/news/article/rkdwx6bee>

⁴¹ שם; עמוס הראל "הרמטכ"ל הדיח את זיני מצה"ל: "כל שיח של משרתי צה"ל עם דרג מדיני מחייב אישור רמטכ"ל" **הארץ** (23.5.2025) <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2025-05-23/ty-article/.highlight/00000196-fbec-d85b-af9f-fbede1800000>

⁴² ראו לעניין זה – חוות דעתו של ד"ר לימון מיום 26.5.2025 בסעיף 14.

⁴³ כך כעולה מדיווחים בתקשורת ומחוות דעתו של ד"ר לימון מאותו יום.

54. למכתבה של היועצת המשפטית לממשלה צורפה חוות דעת נוספת מטעם ד"ר לימון, שניתנה על דעת היועצת המשפטית לממשלה. בחוות הדעת צוין כי בהתבסס על פסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**, ראש הממשלה היה נגוע "בניגוד עניינים חמור" בהתייחס לניסיון לקדם את מינויו של זיני. אשר על כן, "הוא פעל בניגוד להכרעתו של בית המשפט העליון ותוך הפרה מודעת של הנחיות משפטיות מחייבות"; שכן, נקבע כי לא ניתן לנתק בין הקביעות שנקבעו בנוגע להדחת ראש השב"כ ובין מינוי אפשרי של ראש שב"כ תחתיו; זאת מאחר "[ש]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" (סעיף 28 לחוות הדעת). בהתאם לאמור, נקבע גם שם כי החלטתו למנות את זיני היא **"פסולה ובלתי חוקית"**.

55. במבט צופה פני עתיד, נקבע בחוות הדעת כי על ראש הממשלה להימנע מעיסוק בכל דרך, הן במישרין הן בעקיפין, במינוי ראש שב"כ או ממלא מקומו, "למצער עד לסיום החקירות". אשר על כן נקבע, כי על מנת לאפשר מינוי של ראש שב"כ, יש מקום להעביר את סמכותו של ראש הממשלה להציע מועמד לשר אחר, שכן אין באישור המינוי על ידי הממשלה כדי לרפא את ניגוד העניינים האמור.

56. הייעוץ המשפטי לממשלה הבהיר כי בהתנהלותו הבלתי חוקית ראש הממשלה "זיהם" את הליך המינוי, ועל כן יש **"לקיים את הליך המינוי מראשיתו ולהחיל עליו כללים קפדניים"**. זאת **"ללא דעה קדומה המבוססת על ההליך הפגום שניהל ראש הממשלה"** (סעיף 39 לחוות הדעת). בנסיבות אלו, הודגש כי **"ספק אם ניתן יהיה למנות לתפקיד את האלוף זיני"**. בנוסף, הובהר כי ככל שתוצע מועמדותו של זיני פעם נוספת, תגובש על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה עמדה ביחס **"לעצם שקילת מועמדותו במצב הדברים שנוצר"**. כך נכתב בחוות הדעת לעניין האפשרות למנות את זיני (בסעיף 37):

"המשמעות הראשונה נוגעת לאפשרות למנות את האלוף זיני עצמו לתפקיד. בנסיבות שתוארו, קיים חשש ממשי וכבד ביותר כי השר יציע לממשלה את המועמד אשר ראש הממשלה חפץ במינויו – ללא בחינה והפעלת שיקול דעת מינהלי כנדרש. אכן, הקשיים באפשרות למנות את האלוף זיני התעצמו מאוד נוכח הצהרת הממשלה מהיום וספק אם ניתן יהיה לרפא את הפגמים המצטברים הללו. אם בכל זאת, יבקש השר המוסמך לראיין את האלוף זיני לתפקיד, לצד מועמדים אחרים, תגובש על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה קודם לכן עמדה ביחס לעצם שקילת מועמדותו במצב הדברים שנוצר. במסגרת זו, ייבחנו מכלול ההיבטים הקשורים לניגוד העניינים של ראש הממשלה בקשר למועמד, אשר עלו בימים האחרונים".

57. בהמשך לפרסום חוות דעת זו, ובשים לב למצב הדברים המשפטי שנוצר, הודיע יושב ראש הוועדה המייעצת, כבוד נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) אשר גרוניס, כי הוועדה **לא תדון** במועמדותו של זיני לתפקיד ראש השב"כ כל עוד חוות דעתה המחייבת של היועצת המשפטית לממשלה עומדת בעינה.⁴⁴

58. ביום 8.6.2025, הוגשה לבית המשפט העליון עתירה נגד חוות דעתה המחייבת של היועצת המשפטית לממשלה.⁴⁵ ביום 23.6.2025 הוגשה עתירה נוספת,⁴⁶ שבמסגרתה נתבקשה הממשלה לקבוע הליך מינוי חלופי לתפקיד ראש השב"כ.

⁴⁴ אבישי גרינציג "לאור עמדת היועמ"שית – עיכוב במועמדות זיני לראש השב"כ", i24NEWS, 3.6.2025, [https://www.i24news.tv/he/news/news/law/artc-3fc43cd3\(3.6.2025\)](https://www.i24news.tv/he/news/news/law/artc-3fc43cd3(3.6.2025)).

⁴⁵ במסגרת בג"ץ 18133-06-25.

⁴⁶ במסגרת בג"ץ 53254-06-25.

59. ביום 1.7.2025 התקיים דיון בעתירות בפני הרכב בית המשפט העליון (הנשיא יצחק עמית, השופט אלכס שטיין, והשופטת גילה כנפי-שטייניץ). לאחר מספר דיונים חסויים שהתקיימו במעמד באי כוח היועצת המשפטית לממשלה, ובחלקם גם במעמד מזכיר הממשלה, ביום 13.7.2025 הושגה הסכמה בין הצדדים. כך הוסכם כי ביום 11.9.2025 יודיע ראש הממשלה ליושב ראש הוועדה המייעצת על זהות המועמד שבכוונתו להציע לבחירת הממשלה לתפקיד ראש השב"כ.⁴⁷
60. עוד הוסכם בין הצדדים כי "המועמדות תיבחן על ידי הוועדה המייעצת, בהתאם לסמכויותיה לפי הדין הקיים בנושא לרבות החלטת ממשלה 3839 והפסיקה (לרבות עניין אומ"ץ, בפסקה 3)".⁴⁸
61. כן הוסכם, ביחס לתקופת הביניים, כי כהונתו של ממלא מקום ראש השב"כ תוארך עד תחילת כהונתו של ראש השב"כ הנכנס;⁴⁹ וכי ראש השב"כ שימונה לא יעסוק, במשרת או בעקיפין, בחקירת פרשות "קטארגייט" ו"הבילד", עד שהנושא יוסדר על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה.⁵⁰
62. בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם, הבהיר בית המשפט העליון במפורש כי ההסכמה הנ"ל "ניתנת לנוכח צרכי השעה והמלצתו של בית המשפט. אין בהסכמה האמורה משום ויתור על טענותיהם כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות על נספחיהם ובדיון בפני בית המשפט, ואין בהסכמה דלעיל משום נקיטת עמדה מצדם או מצד בית המשפט ביחס למועמדות כזאת או אחרת לגופה".⁵¹
63. ביום 11.9.2025 פנה ראש הממשלה ליושב ראש הוועדה המייעצת בבקשה לבחינת מועמדותו של זיני לתפקיד ראש השב"כ.

III המסגרת הנורמטיבית

III.A. הליך מינוי ראש השב"כ ותפקידה של הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

64. סעיף 3(א) לחוק השב"כ קובע כי "ראש שירות הביטחון הכללי (בחוק זה – ראש השירות) ימונה בידי הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה".
65. בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3839 בעניין "הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים וביטול החלטות ממשלה" (27.5.2018) ("החלטה 3839" או "ההחלטה"), שהחליפה החלטות ממשלה קודמות שעסקו בוועדה, המינויים למספר תפקידים בכירים הנעשים על-ידי הממשלה, וביניהם ראש השב"כ, ייעשו לאחר בדיקה מקדמית של הוועדה המייעצת וקבלת חוות דעתה בנוגע לטוהר המידות במינוי.
66. לא למותר לציין כי הוועדה המייעצת כוננה עוד בשנת 1997, כאחד מלקחי פרשת "בר-און-חברון", ביוזמת ראש הממשלה דאז (והיום), מר בנימין נתניהו, ובהתאם למסקנות צוות שרים שהוקם על-ידו.⁵² ביסוד עבודת הוועדה (והצורך לבחון את מינויים של בעלי תפקיד שונים בשירות הציבורי, בכלל), עומד העקרון הכללי והאלמנטרי לפיו:

⁴⁷ סעיף 1(א) להחלטת בית המשפט העליון מיום 13.7.2025.

⁴⁸ שם, בסעיף 1(ב). בג"ץ 1570/07 עמותת אומ"ץ נ' השר הביטחון פנים, בפסקה 3 (25.2.2007) ("עניין אומ"ץ").

⁴⁹ שם, בסעיף 1(ד).

⁵⁰ שם, בסעיף 1(ה).

⁵¹ שם, בסעיף 2.

⁵² ראו אסף שפירא "מאחורי הוועדה המייעצת למינויי בכירים בשירות המדינה" (אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה 14.8.2022) <https://www.idi.org.il/articles/45787>. ראו גם זאב סגל "צללים מרחפים על שלטון החוק – עם פרשת בר-און ובעקבותיה: על העמדת אישי-ציבור לדין פלילי" משפט וממשל ד 587, 662 (התשנ"ח).

"מעמדם של מוסדות השלטון ויעילות תיפקודם תלויים במידה רבה בקיומו של אמון הציבור בהם לא רק מבחינת רמתם המקצועית אלא, בראש ובראשונה, מבחינת רמתם הערכית. בלא אמון זה יתקשו מוסדות המדינה לפעול. טוהר מידותיהם ומעמדם המוסרי של עובדי הציבור ונבחרי הציבור מקרינים על מידת האמון שהציבור רוחש למוסדות המדינה".⁵³

67. מעקרון כללי זה נובעת גם החובה המוטלת על אישי ציבור:

"לשמור על עיקרון טוהר המידות, ולשמש [...] דוגמא ומופת לעם, ולהיות נאמנים וראויים לאמון שאזרחי המדינה העניקו להם".⁵⁴

68. ויובהר, אין מדובר בחובה של מה בכך. כפי שהבהיר בית המשפט העליון בעניין:

"חשיבות רבה נודעת לשמירה על טוהר המידות של אישי ציבור, והדבר נלמד, בין היתר, מהביטוי הנרחב של עיקרון זה בחוקי היסוד (ראו: סעיף 2(ב) לחוק-יסוד: מבקר המדינה; סעיף 6(א) לחוק-יסוד: הכנסת; וסעיף 20(א) לחוק-יסוד: נשיא המדינה) ובחקיקה ראשית (ראו: חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992; סעיף 17 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963; סעיף 46 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959; סימנים ד'-ה' לפרק ט' בחוק העונשין, התשל"ז-1977; חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979). גם בפסיקה הודגשה, חזר והדגש, חיוניות השמירה על יושרו של השירות הציבורי, כחלק מאיכותו הערכית-מוסרית, המקצועית והתפקודית; וכן כבסיס לאמון הציבור בעובדיו ונבחריו, שהוא תנאי הכרחי לפעילותן של מוסדות השלטון".⁵⁵

69. לצורך שמירת טוהר המידות במינויים לתפקידים הבכירים שעל בחינתם הופקדה הוועדה המייעצת, הממשלה קבעה בהחלטה 3839 כי: "הוועדה תחווה דעתה בנוגע לטוהר המידות במינוי על מנת להבטיח כי לא יעשו מינויים לא ראויים, בין היתר מסיבות כגון: זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לגורמים בממשלה" (סעיף ב' להחלטה).

70. בשים לב לתכליות הקמתה של הוועדה המייעצת, בית המשפט העליון נתן פרשנות מרחיבה לסמכויות הוועדה ותפקידיה. בעניין אומ"ץ עמד בית המשפט העליון על כך שהוועדה המייעצת, אשר "הוקמה על רקע הצורך להקפיד על אמות מידה ראויות בהליך המינויים לתפקידים הבכירים הנעשים בידי הממשלה", מופקדת על הבטחת טוהר המידות בהליך המינוי, הן מבחינת המועמד והן מבחינת הגורם הממנה. זאת, שכן הליך המינוי "חיוני לשמירה על אמון הציבור ברשויות השלטון" (שם, בפסקה 9). בפרט נקבע שם כי יש ליתן פרשנות מרחיבה לסמכויות הוועדה, בראי חשיבותה של הביקורת המינהלית על מינויים בכירים. יפים לעניין זה דבריה של השופטת פרוקצ'יה (שם, בפסקה 3):

"עיקר תפקידה של הוועדה המייעצת הוא, איפוא, לבדוק את המינוי המוצע מבחינת טוהר המידות 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. פרשנות רחבה זו של סמכות הוועדה המייעצת נובעת מנוסחה של החלטת הממשלה ומהתכלית והמטרות שלשמן הוקמה הוועדה. פרשנות זו מתיישבת עם התפיסה המדגישה את חשיבותה של הביקורת המינהלית כאמצעי רב חשיבות לבחינה מעמיקה ויסודית של הסוגיה העומדת לדיון (זמיר, הסמכות המינהלית, כרך ב', עמ' 641-642) [...]"

⁵³ בג"ץ 5853/07 אמונה-תנועה האגודה הדתית לאומית ואח' נ' ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט ואח', פ"ד סב(3) 445, 475 (2008).

⁵⁴ בג"ץ 8948/22 שיינפלד ואח' נ' הכנסת ואח', בפסקה 12 לפסק דינה של השופטת וילנר (נבו 18.1.2023).

⁵⁵ שם, בפסקה 2 לפסק דינה של השופטת וילנר.

71. מדובר, אפוא, ברשימה פתוחה של סיבות שבעטיין מוסמכת הוועדה לפסול מינוי לא ראוי. "טוהר מידות" הוגדר בפסיקה ובספרות כמושג המבטא ערכים של מוסר, הוגנות, יושרה, וסבירות,⁵⁶ אשר יש "לצקת בו תוכן בהתאם להשקפות החברתיות המשתנות, שלעולם אינן קופאות על השמרים".⁵⁷ בחינת טוהר המידות נועדה להכפיף את המינויים הבכירים בשירות הציבורי לסטנדרט מחמיר אף יותר מאשר פעולה בהתאם לחוק ולכללי המשפט המינהלי, הכולל ערכים כגון הוגנות, מוסר וממלכתיות.⁵⁸ זאת כדי להבטיח את אמון הציבור במינויים, את מחויבותם של עובדי הציבור לפעול "בשם הציבור ולמענו", ועל מנת "לבער את נגע חוסר ההגינות וחוסר היושר ממסדרונות השלטון".⁵⁹
72. כפי שקבע בית המשפט העליון בעניין **שפיגלר**: "הרשות השלטונית פועלת כנאמן הציבור במינוי ממלאי תפקידים בשירות הציבורי ולכן בהפעילה את סמכות המינוי עליה לפעול בהגינות, ביושר, בתום לב ובסבירות [...] עליה לפעול מתוך שיקולים ענייניים, נקיים מפניות ומשיקולים זרים. הליך מינויים תקין הינו חיוני לבניית אימון הציבור בשירות הציבורי [...] בחברה חופשית, הבנויה על עקרונות דמוקרטיים, חייב איש ציבור ליהנות מאימון הציבור. כדי להבטיח אימון זה נדרשת הקפדה מיוחדת על טוהר השיקולים בהליך המינוי שכן "טוהר השירות והשורות עומד בבסיס השירות הציבורי ובבסיס המבנה החברתי שלנו" [...]. הנזק לאינטרס הציבורי הכרוך במינוי לתפקיד ציבורי הנעשה באורח בלתי ענייני הינו רב ביותר. הוא עלול לפגוע בסדרי מינהל תקין ובטוהר המידות. הוא עלול לפגוע בדמותו של השירות הציבורי ובאימון הציבור בו. הוא עלול לפגוע בעקרונות יסוד של שיטתנו המשפטית, בתפיסתנו הערכית את מהותו של השירות הציבורי ובאמנה החברתית שהיא בסיס הווייתנו כחברה מתוקנת" [...].⁶⁰
73. **כעולה מהאמור, במסגרת המנדט שניתן לוועדה המייעצת בהחלטה 3839 ובפסיקה ביחס לבחינת טוהר המידות במובנו הרחב, הוועדה נדרשת לבחון את שאלת פעולתם של המציע והמועמד בהתאם לחוק; את השאלה האם ביסוד ההצעה עמדו שיקולים רלוונטיים או שיקולים זרים; את תקינותו של הליך המינוי; את שאלת היושרה, ההגינות ותום הלב של המועמד והמציע; ואת השפעת המינוי על אמון הציבור בארגון. פרשנות טוהר המידות חייבת להיעשות בראי העקרונות והערכים שעליהם מבוססת המשרה הנדונה – ראש השב"כ, ובראשם עקרון הממלכתיות שהוא בבחינת ערך ליבה בחוק בשב"כ ובקוד האתי של הארגון.**

⁵⁶ דנ"פ 1397/03 **מדינת ישראל נ' שבס**, נט(4) 385 (2004), פס' 34 לפסק דינו של הנשיא (כתוארו אז) ברק ("עניין שבס"); וראו גם: חיים ה' כהן "הרהורים על טוהר-המידות" **מבחר כתבים, קציר עשור הגבורות** 417, 425 (התשס"א).

⁵⁷ מרים בן פורת, חוק יסוד מבקר המדינה 230-231 (2005). כן ראו, דן מנדל "על המידות ועל הממדים של טוהר המידות", **עיונים בביקורת המדינה** (2011), 62, 111, 117.

⁵⁸ בג"ץ 5658/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת**, פס' 92 לפסק דינו של השופט (כתוארו דאז) עמית (1.1.2024): "עובד הציבור נדרש להיות נקי כפיים ובר-לבב, ממלכתי, מקצועי, א-פוליטי".

⁵⁹ עניין **שבס**, פס' 34 לפסק דינו של הנשיא (כתוארו אז) ברק.

⁶⁰ עניין **שפיגלר**.

74. כפי שעולה גם מהחלטות עבר של הוועדה המייעצת, לצורך מימוש תפקידיה נדרשת הוועדה המייעצת לבצע בדיקה מקיפה של הליך המינוי שקדם להצעת המועמד, לבחון את עברו של המועמד וניגודי עניינים אפשריים הכרוכים בהצעת מועמדותו או במינויו, וכן לבחון את השפעת המינוי על אמון הציבור בארגון (ראו למשל החלטת הוועדה המייעצת בעניין "מועמדות אלוף הרצי הלוי לתפקיד ראש המטה הכללי של צה"ל" (18.10.2022), שהעתקה מצ"ב **כנספח 4** למכתב זה ("ההמלצה בעניין הלוי"), על כל העמדות שהובעו בה; והמלצת הוועדה המייעצת בעניין "מועמדותו של משה (צ"ק) אדרי לתפקיד המפקח הכללי של משטרת ישראל" (29.11.2018), שהעתקה מצ"ב **כנספח 5** למכתב זה ("ההמלצה בעניין אדרי")).

75. לשם ביצוע בדיקותיה, עושה הוועדה המייעצת גם שימוש בכלי בירור ובדיקה מגוונים. בהקשר זה הובהר, למשל, בהמלצה בעניין אדרי, כי "הוועדה המייעצת הינה רשות מנהלית וככזאת אין סדרי הדין ודיני הראיות הנהוגים בבית המשפט חלים עליה", וכי זו יכולה לעשות, למשל, שימוש בבדיקת פוליגרף כ"מכשיר עזר בקביעת עובדות".

76. יודגש כי, כאמור, בהחלטתו של בית המשפט העליון בעתירות בעניין מינוי ראש השב"כ הבא מיום 13.7.2025, צוין כי הבדיקה שתידרש הוועדה המייעצת לבצע ביחס למועמד שיציע ראש הממשלה לתפקיד ראש השב"כ תיעשה בהתאם לאמות המידה שנקבעו בעניין אומ"ץ. גם בחוות דעת גיל לימון שעסקה במינוי ראש השב"כ הבא כאמור הובהר כי: "**בנסיבות העניין, נדרשת בדיקה קפדנית של טוהר המידות במובנו הרחב, בשים לב לזיהום הקשה שנגרם להליך שנערך עד כה**".

III.ב. ייעודו של השב"כ, האמצעים העומדים לרשותו ותפקידו הממלכתי – מחייבים אף הם בדיקה מעמיקה וקפדנית מצד הוועדה המייעצת

77. כידוע, לשב"כ הוקנו סמכויות נרחבות ביותר לצורך מימוש תכליתו. כך היה מימים ימימה, עוד לפני חקיקתו של חוק השב"כ, ועיגון ייעודו, תפקידו וסמכויותיו של הארגון במעשה חקיקה חרות, וכך גם לאחר חקיקת חוק זה.⁶¹

78. בין סמכויות השב"כ מנויות, בין היתר, סמכויות לאיסוף מידע וקבלת מידע (ובפרט סמכויות איסוף באמצעות האזנות סתר, נתוני תקשורת, וחיפושים סמויים); סמכויות חקירה; סמכויות מינהליות לביצוע מעצרים מנהליים, צווי הגבלה ופיקוח ומניעת יציאה מהארץ; וסמכויות בתחום האבטחה וההתאמה הבטחונית.⁶² השימוש בסמכויות אלה כרוך, באופן מובהק, בפגיעה משמעותית בזכויות יסוד (גם אם מוצדקת).

⁶¹ לא למותר לציין כי "מקור ההסמכה של היבטים מסוימים ובעייתיים של פעילות השירות נותר לוט בערפל גם לאחר חקיקת חוק השב"כ ועד עצם היום הזה". ראו יואב דותן **ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי** כרך א 437 (2022).

⁶² לפירוט בדבר הסמכויות השונות והפניות לדברי החקיקה הרלוונטיים, ראו: אלי בכר, "שב"כ במבחן, ביטחון, משפט וערכי הדמוקרטיה", המכון הישראלי לדמוקרטיה, פרקים 4-9 (2020) ("בכר").

79. למעשה, הכלים והסמכויות המוקנים לשירות הביטחון הכללי בישראל בכל הנוגע למעקב מקוון שיעדיו נמצאים בתחומי המדינה, הם מהרחבים ביותר בעולם המערבי.⁶³ במסגרת זאת, יצר השב"כ מאגר מידע רחב היקף של נתוני תקשורת מיוסרת, הכולל גם נתוני תקשורת בין מחשבים, והוא מחזיק אפוא בידע, בסמכויות ובכוח כמעט בלתי מוגבלים **ביחס למידע הרגיש ביותר על כל אחד ואחת מתושבי המדינה**.⁶⁴

80. עבודת השב"כ, מעצם טיבה, מתבצעת ב"קופסה שחורה", אטומה כמעט לחלוטין לגורמים חיצוניים. מעטה הסודיות על עבודת השב"כ מגביל מאוד את היכולת לקיים ביקורת ציבורית אפקטיבית על פעולותיו.⁶⁵ השילוב של סמכויות רחבות במיוחד, כלים עוצמתיים וחודרניים המסורים בידי השב"כ, הפיתוי הרב של הדרג הפוליטי לרתום יכולות אלו לטובת קידום אינטרסים אישיים ופוליטיים צרים, והעובדה שהרוב המוחלט של עבודת השב"כ מתבצע תחת מעטה סודיות כבד, הוא פתח מסוכן במיוחד לניצול לרעה של כוח.

81. לפיכך, ועוד בטרם חקיקת חוק השב"כ, הבהירה ועדת החקירה הממלכתית לענין שיטות החקירה של שירות הבטחון הכללי בנושא פעילות חבלנית עויינת, בראשות נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) משה לנדוי, כי יש לשמור "בקנאות" על שלטון החוק ביחס לשב"כ, ולמנוע השתלטות פוליטית עליו:

"החוק, המבטא את רצונו של עם חופשי, הוא בריח התיכון לקיום מדינה כשלנו, המאמינה בערכים של חירות ושל שוויון. אם השירות, עם כל הכוח הרב האצור בו, לא יהיה כפוף בחקירותיו לשלטון החוק, מי יקבע לו את אורחותיו באלה? האם הוא ינצח על עצמו או שהדרג הפוליטי יקבע לו חוקיות משלו? נקל לראות שבדרך זו עלולה השליטה על השירות ליפול באחד הימים בידי אדם או קבוצת אנשים חסרי מעצורים, ומכאן כפושע בינו ובין שלטון העריצות של מדינת משטרה. אם לא נשמור בקנאות על שלטון החוק גם בשטח זה, רבה הסכנה שמלאכתם של המתנכלים לקיום המדינה מבחוץ תיעשה בפעולות של הרס עצמי מבפנים, כאשר 'איש את רעהו חיים בלעו'".⁶⁶

⁶³ עמיר כהנא ויובל שני, "פיקוח על מעקב מקוון בישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 182 (2020) ("כהנא ושני"); להשוואה לסמכויות המוקנות לארגוני הביטחון במדינות ה-OECD, ראו: מכתב מטעם ד"ר רחל ארידור הרשקוביץ, ד"ר תהילה שורץ אלטשולר, ועו"ד אמיר כהנא, מטעם המכון הישראלי לדמוקרטיה, שנשלח ליועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה, בפרק 5, (15.1.2024) ("ארידור הרשקוביץ ושורץ אלטשולר").

⁶⁴ כהנא ושני, בעמ' 188.

⁶⁵ בכר, עמ' 384. אליקים רובינשטיין, שכיחן כיועץ המשפטי לממשלה וכמשנה לנשיאת בית המשפט העליון, הבהיר כי פרשיות העבר בשב"כ (בטרם חוק חוק השב"כ) "גילו את המגרעות שבחוסר השקיפות, שבכוח הרב העלום מן העין, שבמדרון החלקלק. לא הייתה בקרה חיצונית של ממש על השב"כ, מעבר לדיאלוג עם ראש הממשלה, ואנשים שדברם היה קודש בעיני הכול, התברר למרבה הצער כי יכלו לשנות שגיאה קשה עד כדי פעילות בעלת אופי פלילי, לרבות לשם טיוח לאחר מכן". ראו אליקים רובינשטיין "ישראל – הביטחון והמשפט: מבט אישי" ספר אליהו מצא 99, 103 (2015). יצחק זמיר, שכיחן אף הוא כיועץ המשפטי לממשלה וכשופט בית המשפט העליון, הבהיר כי בתקופתו כיועץ משפטי לממשלה: "ניסיתי פעמים אחדות לברר טענות נגד שב"כ, אך תמיד נתקלתי בחומה בצורה שגוננה על שב"כ, ואף פעם לא הצלחתי לפרוץ אותה. שב"כ היה כביכול מחוץ לתחום: ממלכה סגורה ומסוגרת". יצחק זמיר "פרשת קו 300" שורשים במשפט – שבעים שנות משפט 383, 386 (דינה זילבר עורכת 2020).

⁶⁶ ועדת החקירה הממלכתית לענין שיטות החקירה של שירות הבטחון הכללי בנושא פעילות חבלנית עויינת דו"ח הוועדה (1987) ("ועדת לנדוי"). ראו גם מבקרת המדינה תמצית מדוח הביקורת בנושא מערך החקירות בשירות הביטחון הכללי (שב"כ) לשנים 1988-1992 (2000). במסגרת דוח זה ביקרה מבקרת המדינה דאז (ולשעבר המשנה לנשיא בית המשפט העליון) את האופן בו השב"כ יישם את ממצאי ועדת לנדוי, וראתה להבהיר, שוב, כי "התפקיד המיוחד המוטל על השב"כ, שלעתים מחייב אותו לפעול בשטח האפור, מבחינת השיטה והתוכן, לא רק שאינו מפחית אלא אף מגביר את הצורך שהפעולות יושגו על בסיס חוקי" (שם, בעמוד 8). עוד ראתה מבקרת המדינה להבהיר, כי "אין חולק שמטלות השב"כ הן חשובות וראויות, וכי הן מבוצעות במסירות רבה. אולם אין בכל אלה כדי להצדיק סטייה מחוק, מהחלטות מוסמכות ומכללים שנקבעו בוועדת לנדוי ובוועדת השרים, ולו גם למען המטרה החיונית של תוצאות מהירות בחקירה; מדרך קל וחומר אין להצדיק סטיות בפועל בצד טענה מילולית משוללת יסוד כאילו החוק והכללים מקיימים כהילכתם. מעל לכל ניצב זרקור אזהרה בולט המתריע, כי דיווח שקר הוא אם כל חטאת, וכי עליו להיעקר סופית מדרכי עבודת השירות" (שם, בעמוד 11).

82. בהתאם, ובשים לב לחשש המובנה כי ייעשה שימוש לרעה בסמכויות השב"כ, ראה המחוקק לעגן במפורש בחוק השב"כ את עקרון הממלכתיות ולהקנות לו מעמד מיוחד.⁶⁷
83. אם כן, הוראת סעיף 3 לחוק השב"כ, אשר מתייחסת לסמכותו של ראש הממשלה להציע מועמד לראשות השב"כ, אינה הוראה ממצה. סעיף 4(ג) לחוק השב"כ מורה כי "השירות יפעל באורח ממלכתי" וכי "לא תוטל על השירות משימה לשקם קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים". להוראה זו, המעגנת בחוק את עקרון הממלכתיות כמרכיב יסודי בקוד האתי והגנטי של השב"כ **אין מקבילה בספר החוקים הישראלי**. היא נועדה להבטיח כי הגם שהשירות כפוף מבחינה היררכית לדרג המדיני, הכלים שהופקדו בידיו ישמשו אך ורק למטרות שעולות בקנה אחד עם אופייה הדמוקרטי של המדינה.
84. עקרון הממלכתיות מקרין, אפוא, על הליך המינוי בכללותו, ולאורו מחוייבת הוועדה לבחון את הליך המינוי, לרבות את אופן התנהלותם של הגורם הממנה והגורם הממונה. מינוי ראש שב"כ פוליטי הוראה עצמו נאמנו של ראש הממשלה, ולא נאמן ציבור, הוא סכנה להפיכת השב"כ למשטרה חשאית בשירות השלטון.
85. חוק השב"כ מוסיף וחוזר על עקרון הממלכתיות בסעיף 7(א), שם נקבע כי השירות רשאי לפעול "לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים" וכן בסעיף 7(ב)(6) לחוק, שם נקבע כי השירות רשאי לבצע פעילות "שנועדה לשמור ולקדם אינטרסים ממלכתיים חיוניים לביטחון הלאומי של המדינה".
86. הסיפא של סעיף 4(ג) לחוק קובעת איסור יוצא דופן בחקיקה הישראלית, שלפיו **"לא תוטל על השירות משימה לשם קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים"**. הוראה זו מהווה חלק מהקוד האתי של השב"כ.⁶⁸
87. בראי עקרון הנאמנות שהוכר בפסיקת בית המשפט העליון לפני שנים רבות, לפיו לרשות ציבורית "משלה אין לה ולא כלום: כל אשר יש לה מופקד בידיה כנאמן",⁶⁹ הוראות אלו נראות לכאורה מיותרות – שכן "ברור שהשירות הוא ארגון ממלכתי ואיננו זרוע מפלגתית".⁷⁰ עם זאת, בספרו מסביר בכר את הטעם שבהוראה ייחודית זו, כדלקמן:

"ההיסטוריה מלמדת כי לעניין זה ישנם שורשים עמוקים בשנים המוקדמות של המדינה שבה נעשה שימוש פוליטי בשירות. יתר על כן, בשל עיסוקו של השירות בשאלות שלעיתים קרובות יש להן השלכה פוליטית ישירה קיים פיתוי מתמיד להשתמש בו לצרכים פוליטיים, למשל בחשש שמא הטלת חקירת הדלפה על השירות, מניעה האמיתיים הם סגירת חשבונות פוליטיים. מכאן הצורך המיוחד לחוקק הוראה זו דווקא מול גוף כמו השב"כ.

⁶⁷ ראו גם: בכר, בעמוד 60.

⁶⁸ עניין הדחת ראש השב"כ, בפסקה 37 לפסק דינו של הנשיא עמית.

⁶⁹ בג"ץ 142/70 שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי-הדין, ירושלים, פ"ד כה(1) 325, 331 (1971); יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א' – המינהל הציבורי 37 (מהדורה שנייה מורחבת 2010); דפנה ברק-ארז "נאמנות, אמון והגינות במשפט המנהלי" חובות אמון בדין הישראלי 171, 171-172 (רות פלאטו-שנער ויהושע שגב עורכים, התשע"ו).

⁷⁰ בכר, בעמוד 60.

יתר על כן, סעיף זה עשוי לשמש לראש השירות עוגן פורמלי המסדיר את יחסי השירות מול ראש הממשלה ומסגרת לגידור סמכותו של ראש הממשלה כלפי ראש השירות. במילים אחרות, הוא משמש בסיס חוקי לראש השירות להתנגד להטלת תפקיד על השירות אם להבנתו הוא חורג ממסגרת 'האורח הממלכתי' שנקבע בחוק. לא פחות חשוב מכך, ייתכן שהיועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה ובתי המשפט יזדקקו לסעיף זה לשם בקרה אפשרית של מעורבות השירות בעניין זה או אחר, ומכאן חשיבותו".⁷¹

88. הנה כי כן, בין הממשלה והעומד בראשה ובין ראש השב"כ קיים מתח מובנה – הנובע מחשש כי אלו יבקשו לרתום את יכולותיו החודרניות והפוגעניות של השב"כ לשם קידום אינטרסים אישיים ופוליטיים, וזאת בין היתר, על מנת לבצר את מעמדם השלטוני.⁷²

89. חשש זה מתעצם בשל מספר סיבות: ראשית, החוק מכפיף את השב"כ למרות הממשלה, וזו רשאית להפסיק את כהונת ראש השב"כ (בכפוף להוראות הדיון) לפני תום המועד שנקצב לכהונתו; שנית, חלק ניכר מעבודת השב"כ, שהיא מעצם טבעה סודית ונסתרת מעין הציבור, מוסדר בכללים והוראות חסויים שקובעים ראש הממשלה וראש השב"כ. אופי הפעילות ואופן הסדרתה אינם מאפשרים פיקוח ציבורי, ומקשים על היכולת לקיים ביקורת שיפוטית אפקטיבית; ושלישית, הפיקוח הפרלמנטרי על השב"כ נעשה בעיקרו בוועדת המשנה למודיעין, שירותים חשאיים, אשר יש בה רוב מובטח לקואליציה, ודרך הילוכה חסויה. סיבות אלה כולן מקנות לממשלה, ובעיקרה לראש הממשלה, מנופי לחץ משמעותיים על ראש השב"כ להפעיל את סמכויות הארגון באופן שאינו ממלכתי.⁷³

90. אין מדובר בחשש בעלמא, שכן כבר בראשית ימיה של המדינה נעשו ניסיונות מצד הנהגת המדינה לרתום את יכולותיו של השב"כ לטובת אינטרסים פוליטיים.⁷⁴ כאמור לעיל, ניסיונות חמורים ביותר בוצעו על ידי ראש הממשלה הנוכחי כלפי שני ראשי שב"כ שונים (לכל הפחות), אשר מטרתם הייתה להפר את האיסורים הקבועים בחוק השב"כ. בכלל זה, ראש הממשלה ביקש להטיל על ראשי השב"כ הקודמים משימות שתכליתן לפגוע ביריבו הפוליטיים, לסכל מחאות לגיטימיות נגד שלטונו, לעכב את המשפט הפלילי המתנהל נגדו, ואף לגרום לכך שהשב"כ לא יציית לבג"ץ במקרה של משבר חוקתי. ראש הממשלה אף ניסה להדיח באופן בלתי חוקי את ראש השב"כ הקודם, לאחר שסירב לציית להוראותיו האסורות.

91. הניסיון ממדינות אחרות מלמד כי אחד האמצעים המרכזיים שבהם השתמשו מפלגות שלטון במטרה להחליש את המשטרים הדמוקרטיים במדינותיהן הוא השתלטות על גופי הביטחון, המודיעין, האכיפה והשיטור. כך עולה מהדוגמאות שסיפקו בשנים האחרונות מדינות כמו הונגריה, טורקיה, פולין וונצואלה.⁷⁵

⁷¹ שם, בעמודים 60-61.

⁷² עמיתי כהן וואלי בכר "החלטת ראש הממשלה לקדם את הדחת ראש השב"כ – חוות דעת" 8 המכון הישראלי לדמוקרטיה (18.3.2025).

⁷³ גיל גן-מור "השב"כ יגן על הדמוקרטיה?!" ICON-S-IL (30.1.2023).

⁷⁴ תום שגב "מדינה בכל מחיר – סיפור חייו של דוד בן-גוריון" 545, 560 (2018).

⁷⁵ ד"ר נדב דגן ועו"ד ספיר פז, "השתלטות על רשויות האכיפה וזרועות הביטחון כנקודת מפתח בנסיגה דמוקרטית" (19.9.2024) ("דגן ופז"); 77-87 STEVEN LEVITSKY & DANIEL ZIBLATT, HOW DEMOCRACIES DIE (2008). ראו גם: ד"ר נדב דגן ועו"ד דפני בנניסטי, "מבט השוואתי על השתלטות על גופי ביטחון באמצעות מינויים ופיטורים" (2025).

92. ההשתלטות על גופי הביטחון מתבצעת לרוב בצורה שקטה, תוך יצירת מצג חוקי. כך, מנהיגים נבחרים משתמשים בפיטורים ובמינויים של בכירים כדי להבטיח נאמנות מלאה של הגופים הביטחוניים לשלטון, ולהפכם לכלי שרת בידיהם לשימור כוח ולדיכוי ביקורת. השתלטות כזו עלולה להביא לשינוי משטרי אשר נסמך על כוח, ריכוזיות ושליטה בעזרת כוחות הביטחון וגורמי האכיפה.⁷⁶

93. מכך עולה בבירור, כי מינוי ראש שב"כ שיאפשר לדרג הפוליטי לעשות שימוש לרעה בכלים הייחודיים והחודרניים שמצויים בידי השב"כ עלול לסכן באורח חמור עקרונות יסוד דמוקרטיים ובהם חופש הביטוי, חופש ההתארגנות ופעילות פוליטית חופשית והוגנת – עד כדי סיכון האפשרות להחלפת השלטון באמצעות בחירות חופשיות ושוויוניות.⁷⁷

94. זהו הטעם, כאמור, שבשלו עוגן עקרון הממלכתיות בחוק השב"כ. ראש השב"כ הוא "שומר סף מובהק",⁷⁸ האמון על טוהר השימוש בכוחו העצום של השב"כ, כך שיעשה בהתאם לשלטון החוק ובגדרי ייעודו ותפקידו בלבד, מתוך מחויבות לתפקידו כ"נאמן ציבור". בהקשר זה נפנה לדברי הנשיא עמית בעניין הדחת ראש השב"כ, כדלקמן:

"מש'הופקדו על קודש הקודשים של המדינה, 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. חובת נאמנות זו לא עומדת בסתירה לחובתו של ראש השב"כ להגשים ולקדם את מדיניות הממשלה; אלא, היא מבטאת את העיקרון היסודי בדבר המחויבות העקרונית של כלל רשויות המדינה לשלטון החוק".⁷⁹

95. במישור המעשי תפקידו של ראש השב"כ, המשמש כחוט המקשר בין הדרג המדיני ובין שכבת הביצוע בשירות, "להבטיח שהשימוש בכלים ובסמכויות שניתנו בידי השירות, ייעשה בתום לב ושלא לצורך מימוש מטרות פוליטיות-מפלגתיות", זאת בשים לב לפוטנציאל האדיר לפגיעה בזכויות.⁸⁰ תפקיד זה נדרש להתבצע בשיתוף פעולה מתמיד עם היעוץ המשפטי לממשלה, שהוא אחד הגורמים הבלעדיים שאחראיים לפקח על כך שהפעילות החשאית של השב"כ והשימוש בכליו החודרניים ייעשו על פי דין. זוהי, הלכה למעשה, גם תכליתו העיקרית של חוק השב"כ, אשר עוברת כחוט השני בהוראותיו השונות.⁸¹ עליה לבוא לידי ביטוי גם בהליך מינוי ראש השב"כ, אשר נועד להגן על עצמאותו של ראש השב"כ, שכן:

"מצב דברים שבו ניטלים מראש השב"כ עצמאותו המקצועית ואי-תלותו בדרג הפוליטי, עלול במידה רבה לפגוע באופיו הממלכתי של השירות כולו ולהסיטו למילוי משימות מפלגתיות-פוליטיות בניגוד לחוק – וכל זאת הרחק מעינו הבוחנת של הציבור".⁸²

⁷⁶ Anna Luhermann & Staffan I. Lindberg, A Third wave of autocratization is Here: What is New About It?, 26

DEMOCRATIZATION 1095 (2019); דגן ופז, בעמוד 1.

⁷⁷ עניין הדחת ראש השב"כ, בפסקה 13 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז.

⁷⁸ שם, בפסקה 44 לפסק דינו של הנשיא עמית.

⁷⁹ שם, בפסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית; ראו גם בפסקה 1 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז.

⁸⁰ שם, בפסקה 38 לפסק דינו של הנשיא עמית.

⁸¹ שם, בפסקה 42 לפסק דינו של הנשיא עמית; בג"ץ 2109/20 בן מאיר נ' ראש הממשלה, פסקה 20 לפסק דינה של הנשיאה א' חיות

(26.4.2020) (להלן "עניין בן מאיר"); בג"ץ 5277/13 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שירות הבטחון הכללי, פסקה כ"ה (7.2.2017).

⁸² עניין הדחת ראש השב"כ, בפסקה 45 לפסק דינו של הנשיא עמית; ראו גם: שם, בפסקה 1 לפסק דינו של המשנה לנשיא סולברג.

96. הנה כי כן, מעמדו של עקרון הממלכתיות בחוק השב"כ, הסכנות הטמונות בשימוש לרעה באמצעיו רבי העוצמה לדמוקרטיה ולזכויות הפרט בישראל, כמו גם ניסיונותיו המוכחים של ראש הממשלה לרתום את השב"כ להשגת מטרות פוליטיות אסורות – מחייבים כולם בחינה מוקפדת וזהירה במיוחד של טוהר המידות של המועמד והממנה על ידי הוועדה המייעצת, אשר תבטיח כי ימונה לתפקיד אדם שיוכל למלא את תפקידו באורח ממלכתי, כמו גם לעמוד בפרץ ולבלום ניסיונות מצד הממשלה או העומד בראשה להשתמש לרעה בסמכויות הארגון.

IV הליך המינוי נגוע בפגמים מהותיים בטוהר המידות

97. בהצעת מועמדותו של זיני לתפקיד ראש השב"כ – שמקורה בהתנהלות מודעת ומכוונת של ראש הממשלה בניגוד לדין (ובניגוד עניינים), תוך שיתוף פעולה פסול מצד זיני – נפלו פגמים יסודיים, הן מטעמים הקשורים בהליך לאיתור ראש השב"כ הבא והן מטעמים הקשורים בזיני עצמו. פגמים רבים אלה, וודאי משקלם המצטבר, מהווים "דגל שחור" המתנוסס מעל המינוי, המצדיק לקבוע כי המינוי אינו עומד באמות המידה הנדרשות של טוהר המידות במובנו הרחב.

IV.א. הפגמים המהותיים בטוהר המידות מצד הגורם הממנה

IV.א.1. הצעת מועמדותו של זיני נעשתה בניגוד להנחיות מחייבות של היועצת המשפטית לממשלה ולפסק דין חלוט

98. עיסוקו של ראש הממשלה (ועמו יתר חברי הממשלה) במינויו של ראש השב"כ הבא, שמהווה המשך ישיר לניסיון ההדחה הפסול שלהם את ראש השב"כ הקודם, נגוע כל כולו באי חוקיות ובניגוד עניינים חריף היורד לשורשו של הליך, ובהתאם מוכתם מראשיתו ועד סופו בפגמים במישור טוהר המידות.

99. בנקודה בזמן בה הכריז ראש הממשלה על זיני כמועמד מטעמו (בתמיכתם של יתר חברי הממשלה), הנחיית היועצת המשפטית לממשלה בדבר המניעה "מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום" הייתה שרירה וקיימת ובגדר קביעה משפטית מחייבת. לא למותר להזכיר כי עוד לפני כן, היועצת המשפטית לממשלה עמדה על הקשיים העולים מהתנהלותו של ראש הממשלה עוד במכתבה מיום 16.3.2025, עת הבהירה (על פי התשתית שהייתה קיימת באותו שלב) כי לא ניתן לפתוח בהליך סיום כהונת ראש השב"כ הקודם, וזאת, בין היתר, בשל "החשש כי ההליך נגוע באי חוקיות ובניגוד עניינים". אלא שראש הממשלה ראה בחוות דעת מחייבת זאת משום "פרקטיקה פסולה" וניסיון ל"שלילת סמכות מהדרג הנבחר" (כך ממש), והחליט, עם יתר חברי הממשלה, שלא לשעות לה ולהורות על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ הקודם (בניגוד לדין).

100. התנהלות זאת הביאה כאמור להגשת העתירות בעניין הדחת ראש השב"כ (ועמן לחוות דעת נוספות מטעם היועצת המשפטית לממשלה), ובסופן להכרעת בית המשפט העליון, שלא הותירה ספק בדבר קיומו של ניגוד עניינים כאמור (שם, בפסקאות 80 ו-88):

"השאלה המרכזית בעניין זה היא האם בעת הפעלת סמכותו בנגוע [כך במקור – הח"מ] לסיום כהונת ראש השב"כ היה ראש הממשלה שרוי בניגוד עניינים משום מעורבות יועציו הקרובים בפרשת המסמכים המסווגים והחשדות בעניינם בפרשת המימון הקטארי. כפי שיפורט להלן, אנו סבורים כי התשובה לשאלה זו היא חיובית

[...]

אכן, עצם העובדה כי ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים אינה מובילה בהכרח למסקנה שגם על יתר השרים חברי הממשלה יחולו המגבלות אשר חלות על ראש הממשלה [...] יש לבחון האם מצב הדברים העובדתי שבגינו ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים משפיע על שרי הממשלה, באופן שגם הם עומדים במצב של ניגוד עניינים [...] אין לכחד כי בנסיבות העניין עשוי היה להתעורר הרושם שלפיו שרי הממשלה שימשו אך 'כזרועו הארוכה' של ראש הממשלה במהלך הדיון וההצבעה. כך, ראש הממשלה היא '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".⁸³

101. אלא שראש הממשלה (ועמו יתר חברי הממשלה) לא שעה גם להכרעה ברורה ומחייבת זאת, הוסיף לטעון כי פסק הדין שניתן בעניין הדחת ראש השב"כ הוא "שעוררייתי" ו"פוגע בחוק במפורש", ובחר לקדם את מינויו של זיני לראש השב"כ (שוב, בניגוד לדין).

102. מדובר בהתנהלות פסולה המהווה דריסה בוטה של שלטון החוק במובנו הבסיסי ביותר. כפי שקבע בית המשפט העליון בעניין אדלשטיין:

"כיבוד שלטון החוק הוא יסוד המסד בכל משטר דמוקרטי והוא נבחן, בין היתר, בציות להחלטות וצווים שיפוטיים. חובת ציות זו מוטלת על הציבור כולו ורשויות השלטון אף הן אינן פטורות ממנה. אדרבא, על רשויות אלה מוטלת חובה כפולה ומכופלת לציית להחלטות ולצווים שיפוטיים והמשפט הישראלי, על מכלול ההסדרים הקבועים בו בהקשר זה, אימץ את הגישה הרווחת במשפט המקובל המייחסת חזקת הגינות לרשויות השלטון. ההנחה שביסוד חזקה זו היא כי פסק דין שניתן נגד המדינה יקוים כדבעי [...] על הסכנות הטמונות באי-קיום צווים שיפוטיים על ידי רשויות השלטון כבר עמד בית משפט זה בצינו:

'מדינה שבה רשות שלטונית נוטלת את החוק לידיה – ברצותה, מקיימת צו שיפוטי שניתן נגדה, וברצותה מתעלמת ממנו, היא מדינה שנזרעים בה זרעי פורענות ואנרכיה, ומתפתחת בה תרבות מסוכנת של שלטון כח ושרירות. רשות שלטונית [...] אמורה לשמש אות ומופת לכיבוד החוק ושלטון החוק. עיני הציבור נשואות לרשויות השלטון ולנושאי המשרה בהן. כיבוד ערכי החוק והמשפט, ופיתוח מסורת של הגנה על ערכי שלטון החוק מושפעים מהתנהגותם. אי קיום הדין, ואי ציות לפסקי דין על ידי רשות שלטונית טומנים בחובם פגיעה ערכית עמוקה לא רק בתשתית הפורמלית של סדרי השלטון והמשטר, אלא גם בליבה של המסורת ותרבות השלטון הראויה, המשמשים דוגמא ומופת להתנהגות הראויה של הפרט בחברה[...]'.

[...] מעולם עד היום לא אירע בדברי ימי המדינה שגורם שלטוני סירב בריש גלי ובהתרסה לקיים צו שיפוטי באומרו כי צו מצפוני אינו מאפשר לו לקיים את פסק הדין. כך בחר לנהוג המשיב 1, שהינו אחד מסמלי השלטון (הגם שלעת הזו הוא מכהן בתפקידו מכוח דין הרציפות ובלא שנבחר לתפקיד), והפגיעה שגרם בהתנהגותו זו לאינטרס הציבורי בהבטחת שלטון החוק ובקיום פסקי דין וצווי בית משפט – אין שיעור לחומרתה. אם כך נוהג בעל השררה, מדוע ינהג אחרת האזרח מן השורה?⁸⁴ [...]"

103. בהמשך הדברים בחר ראש הממשלה, ועמו יתר חברי הממשלה, להתעלם מקביעת היועצת המשפטית לממשלה לפיה ההחלטה לקדם את מינויו של זיני לראש השב"כ היא "פסולה ובלתי חוקית", כמו גם מהספק שהעלתה "אם ניתן יהיה למנות לתפקיד את האלוף זיני" (כאמור במכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 26.5.2025 ובחוות דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), ד"ר גיל לימון, שצורפה לה).

⁸³ יצוין כי בפתח הדיון בעתירת גואילי, הבהיר כב' הנשיא עמית כי ניגוד העניינים שבו מצוי ראש הממשלה ביחס להדחת ראש השב"כ היוצא חל גם ביחס למינוי ראש השב"כ הבא. ראו גם: פס' 44 לפסק הדין בעניין הדחת ראש השב"כ.
⁸⁴ בג"ץ 2144/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' יושב ראש הכנסת, פסקאות 4-5 (25.3.2020).

104. ההתנהלות המתוארת מגלה פגם ממשי ומובהק בטוהר המידות של הגורם הממנה. בחירתו של ראש הממשלה, ועמו יתר חברי הממשלה, להדיח את ראש השב"כ הקודם בהליך פסול ובלתי חוקי; ובהמשך לכך, למנות ראש שב"כ חדש, בניגוד להנחיות משפטיות מפורשות ומחייבות, מהווה פגיעה קשה בשלטון החוק הפוגעת אנושות באמון הציבור בטוהר הליך המינוי ובכשירותו.

105. די באמור כדי להביא את הוועדה המייעצת למסקנה כי נפל פגם חמור שאינו ניתן לריפוי מבחינת טוהר המידות של הגורם הממנה, ולפיכך עליה להמליץ שלא למנות את זיני לראש השב"כ הבא. כל מסקנה אחרת תשמש כאיתות לראש הממשלה והממשלה – דעו לכם שכל האמצעים כשרים; ובבחינת איתות לראש השב"כ הבא (ואלו שיבואו אחריו) – דע כי כפיפותך היא בראש ובראשונה לגורם הממנה, וכי כפיפותך לשלטון החוק (ולהוראותיהם של הגורמים המשפטיים המוסמכים) אינה רלוונטית, ולמצער משנית בחשיבותה.

IV.2. קיימות ראיות רבות ומבוססות לכך שהליך המינוי נעשה תוך שקילת שיקולים זרים הפוגמים בטוהר מידותיו של הגורם הממנה

106. בחירתו של ראש הממשלה בזיני כמועמד לתפקיד ראש השב"כ זוהמה, ונפלו בה פגמים חמורים בטוהר המידות מצד הממנה. ראש הממשלה ניצל לרעה את סמכותו עת שקל שיקולים זרים והתעלם משיקולים רלוונטיים הנוגעים למינוי.

107. בכלל זאת, כפי שפורט בהרחבה לעיל, ראש הממשלה הציע את מועמדותו של זיני בעודו מצוי בניגוד עניינים עקב החקירות שנפתחו נגד יועציו הקרובים במסגרת פרשות "הבילד" ו"קטארגייט", שאותן כינה "ציד פוליטי" נגדו.⁸⁵ ראש הממשלה אף הדיח את ראש השב"כ היוצא רונן בר לאחר שסירב לאפשר לו לבצע שימוש לרעה בסמכויות השב"כ. התנהלות זו מקימה חזקה כי במינויו של זיני, המהווה מהלך משלים להדחתו של רונן בר, מנסה ראש הממשלה למנות לתפקיד אדם שישפיע על החקירות נגד יועציו, ויאפשר לו לעשות שימוש לרעה באמצעי השב"כ. שיקולים אלה הם ודאי שיקולים זרים ביחס למינוי.

108. בנוסף, כפי שיפורט להלן, פגמים חמורים שדבקו בהליך המינוי עצמו, ובניסיונו המקצועי החסר של המועמד, מעידים אף הם על כך שראש הממשלה שקל שיקולים זרים עת הציע את מועמדותו של זיני.

109. לבחירה בזיני קדמה החלטת ראש הממשלה מיום 31.3.2025 למנות לתפקיד את האלוף (במיל') אלי שרביט ("שרביט"). בחירה זו נעשתה, כביכול, לאחר שראש הממשלה "ראיין לעומק שבעה מועמדים ראויים", ומכיוון שראה בשרביט בתור "האדם המתאים להובלת השב"כ".⁸⁶

110. אלא שבחלוף כ-24 שעות, לאחר שהתגלה "לפתע" כי שרביט ביקר בעבר הלא רחוק את התנהלות הממשלה, החליט ראש הממשלה לחזור בו מהחלטתו. כל זאת, הגם שההחלטה המקורית התקבלה ממש בסמוך, וכביכול לאחר מחשבה מעמיקה.⁸⁷

⁸⁵ ליאור אוחנה, נטעאל בנדל ואיתמר אייכנר "נתניהו מסר עדות ב'קטארגייט' והשתלח: אוריך ופלדשטיין – בני ערובה. זה ציד פוליטי" YNET (31.3.2025) <https://www.ynet.co.il/news/article/hyxodxopjx>

⁸⁶ דוברות רה"מ "ראש הממשלה נתניהו החליט למנות את האלוף במילואים אלי שרביט לראש השב"כ הבא" (31.3.2025) <https://www.gov.il/he/pages/spoke-sharvit310325>

⁸⁷ ראו גם הודעת הדוברות שפורסמה בעניין: דוברות רה"מ "ראש הממשלה נתניהו נפגש עם האלוף שרביט בנוגע למינויו לראשות השב"כ" (1.4.2025) <https://www.gov.il/he/pages/spoke-shabak010425>

111. התנהלות פגומה ובלתי ראויה זו⁸⁸ המשיכה כאמור גם ביחס לבחירה בזיני כמועמד לתפקיד ראש השב"כ. כפי שהסתבר בדיעבד, בחירתו של ראש הממשלה בזיני התקבלה על בסיס **שיחה חפזה שקיים עמו, בארבע-עיניים, שארכה כחמש דקות בלבד. השיחה האמורה נערכה מבלי לעדכן את הרמטכ"ל ואת מזכירו הצבאי של ראש הממשלה, זאת בניגוד לנהלים ולפקודות הצבא.**
112. הצדדים לא הכחישו זאת, וכל שהיה בפי ראש הממשלה לטעון הוא כי אין מדובר בהחלטה על בסיס "פגישה קצרה", שכן במסגרת כהונתו כראש ממשלה (במשך כ-18 שנים) הוא נתקל בזיני מספר פעמים, שמע אותו מדבר ואף נחשף לדו"ח שהוא חיבר.⁸⁹
113. נראה כי בפנייתו לוועדה המייעצת ראש הממשלה כבר היה מודע לקושי שדבק בהליך המינוי החפז, ועל כן טען כעת כי בחן "מספר מועמדים מהשירות ומארגונים ביטחוניים נוספים", וכן התייחס לתפקידו עבר שביצע זיני, תוך ניסיון (כושל) להתמודד עם ניסיונו המקצועי הדל בתחומי עבודתו של השב"כ.⁹⁰
114. עוד התייחס ראש הממשלה לכך שראיין כבר את זיני בעבר לתפקיד המזכיר הצבאי שלו (תפקיד זוט יותר לכל הדעות ובעל אופי שונה לחלוטין) – תוך שנמנע מלציין כי לא התרשם ממנו באותה עת וכי בסופו של יום בחר שלא להעסיקו בתפקיד זה, מהנימוק שלפיו זיני "משיחי מדי".⁹¹
115. ראש הממשלה נמנע גם מלפרט מי הם אותם מועמדים שעמם נפגש, מתי פגש בהם, באיזה אופן נבחנה מועמדותם, מתי ראיין את זיני לראשונה לתפקיד ומדוע בחר שלא למנותו בסבבי ראיונות קודמים (גם לתפקיד מזכירו הצבאי וגם לתפקיד ראש השב"כ). עוד נמנע ראש הממשלה מלגלות בפנייתו לוועדה המייעצת על קיומם של קשיים הכרוכים במינויו של זיני נוכח זיקה עסקית ואישית ביניהם (להם הוא ודאי מודע, ושעליהם נעמוד בהמשך הדברים).
116. המסה הראייתית שהצטברה, מוכיחה כי לנגד עיניו של הגורם הממנה עמדו שיקולים זרים, המלמדים כי הוא השתמש לרעה בסמכותו להציע מועמד, וכי הוא מכיר אך ורק בצד אחד של המשוואה שעומדת ביסוד חוק השב"כ – כפיפות של ראש השב"כ לממשלה, מבלי להכיר בחובת השב"כ והעומד בראשו לנהוג בממלכתיות. שימוש לרעה באופן כה פסול, חמור ומסוכן הוא פגם חמור במיוחד בטוהר מידותיו של הגורם הממנה, ומעיד על חוסר ניקיון כפיו בהליך המינוי. הפגמים שדבקו בהליך המינוי אף מערערים באופן מובהק את אמון הציבור במינוי לתפקיד ראש השב"כ.

⁸⁸ ראו גם: עניין **הדחת ראש השב"כ**, בפסקה 90 לפסק דינו של הנשיא עמית.

⁸⁹ דוברות רה"מ "ראש הממשלה בנימין נתניהו על האלוף דוד זיני" ynet (23.5.2025) <https://www.ynet.co.il/video/OTYxNDMx>

⁹⁰ ראו והשוו לנוסח הודעת דוברות רה"מ, שפורסמה במועד ההודעה על המינוי, ולא כללה התייחסות לעניין.

⁹¹ ראו הפרסום בעניין אצל מאיר גלבוע "נתניהו פסל את זיני בעבר כי היה 'משיחי' – עכשיו מינה אותו לראש השב"כ" **בחדרי חרדים** <https://www.bhol.co.il/news/1694889> (22.5.2025).

IV.ב. הפגמים המהותיים בטוהר מידותיו של המועמד

IV.ב.1. שיתוף הפעולה של זיני עם הליך מינוי המנוגד לחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה ולפסק

הדין מגלה פגמים חמורים בטוהר מידותיו המחייבים את פסילתו

117. כעולה מההשתלשלות העובדתית שתוארה לעיל, ועל פי הדיווחים השונים בכלי התקשורת, ההכרזה על זיני כמועמד מטעמו של ראש הממשלה ניתנה חרף פסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ** ובניגוד מוחלט להנחיית היועצת המשפטית לממשלה. נשוב ונזכיר כי בהנחיית היעוץ המשפטי לממשלה מיום 21.5.2025 נקבע כי על ראש הממשלה **"להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום"**.

118. בחירתו של זיני לשתף פעולה עם הליך המינוי ולהיעתר להצעת המינוי, על אף מצב הדברים המשפטי האמור, משקפת התנהלות פסולה במדרג חומרה גבוה ביותר, שחורגת בהרבה מחוסר ניקיון כפיים או מפגם בטוהר המידות.⁹²

119. ראש השב"כ כפוף (בהיבטים רבים של עבודתו) להנחיותיה ולפיקוחה המשפטי של היועצת המשפטית לממשלה. החלטתו של זיני להתעלם מחוות דעתה המחייבת, כמו גם מקביעותיו של בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ**, ולשתף פעולה עם הליך מינוי שנעשה תוך הפרה בוטה ומובהקת שלהם, היא בגדר "שבירת כלים" והצהרה כי אינו רואה עצמו כפוף לשלטון החוק.

120. להתנהלות זו נודעת חומרה יתרה בשים לב לכך שזיני לא מצא לנכון לצאת בהודעת הבהרה מסודרת לציבור הרחב – אף שנתבקש לעשות כן – כי אין בכוונתו לקבל את ההצעה או לשקול אותה אלא אם היועצת המשפטית לממשלה או בג"ץ יתירו לו לעשות כן.

121. התנהלות זו של זיני אף מהווה ראיה מובהקת לכך שהוא רואה את עצמו חב בנאמנות אישית קודם כל לראש הממשלה, ורק לאחר מכן (אם בכלל) למדינה ולחוק (כפי שעולה גם מהתבטאויות של זיני שנחשפו באמצעי התקשורת – ועל כך להלן). הדברים מנוגדים באופן מובהק לעקרון הממלכתיות אליו מחוייב ראש השב"כ על פי חוק. יפים לעניין זה דבריו של הנשיא עמית בפסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**: **"משהופקדו על קודש הקודשים של המדינה, 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. חובת נאמנות זו לא עומדת בסתירה לחובתו של ראש השב"כ להגשים ולקדם את מדיניות הממשלה; אלא, היא מבטאת את העיקרון היסודי בדבר המחויבות העקרונית של כלל רשויות המדינה לשלטון החוק"**.

⁹² כפי שמבהיר יצחק זמיר, היועץ המשפטי לממשלה לשעבר ושופט בית המשפט העליון (בדימוס): "לא רק עבירה פלילית עשויה להכתיים אדם עד שלא יוכל לכהן במשרה ציבורית, אלא גם מעשים אחרים המנוגדים לטוהר המידות [...] בהתאם לכך, הרשות הממנה רשאית, ואף חייבת, להתחשב גם בעבירת משמעת ומעבר לכך בהתנהגות בלתי ראויה, אף אם אינה מגיעה כדי עבירה מוכחת, אם יש בה כדי להטיל כתם מוסרי או ציבורי חמור במידה המצדיקה פסילה לכהונה במשרה הציבורית. [...] השאלה אפוא אם פגם שנפל בהתנהגות של אדם די בו כדי לפסול אותו לצורך מינוי למשרה ציבורית אף שהוא כשיר למינוי מכל בחינה אחרת, תלויה במשקל היחסי של הפגם במסגרת השיקולים הענייניים הנתונים למינוי באותו מקרה. המשקל היחסי של הפגם נקבע לאור חומרת הפגם, הזמן שעבר, מהות המשרה ושיקולים נוספים הנגזרים מן הנסיבות המיוחדות של המקרה". ראו יצחק זמיר **הסמכות המינהלית** כרך א – המינהל הציבורי 598-599 ו-601 (2010).

IV.2.ב. הסתרתו של זיני את הליך המינוי מהדרג הפיקודי בצה"ל, בניגוד לפקודות הצבא, מעידה אף היא על פגמים חמורים בטוהר מידותיו המצדיקים את פסילת מועמדותו

122. זיני הסתיר את הליך מינויו מגורמי הפיקוד הצבאי – בניגוד מוחלט לפקודות הצבא ולנוהל תקין. כאמור, כפי שדווח, בזמן אמת זיני מסר מידע שקרי (כך ממש) למזכירו הצבאי של ראש הממשלה ולעוזר הרמטכ"ל. למעשה, זיני נמנע מלהציג את מצב הדברים לאשורו בפני מפקדו, הרמטכ"ל, ממש עד למועד הסמוך להכרזה הרשמית על מינויו. התנהלות זו מעידה כאלף עדים על מודעותו של זיני לפגמים הכבדים שדבקו במועמדותו, ומבססת ליקויים חמורים בטוהר מידותיו.

123. נפנה בהקשר זה לסעיף 37(א) לפקודת מטכ"ל 8.0105, שעניינה "פעילות ציבורית של אנשי צבא, התבטאויות פומביות וקשר עם עיתונאים, עם הציבור ועם הדרג הממלכתי הבכיר" (1.8.2016):

"חייל לא ייזום מגע כלשהו עם הדרג הממלכתי הבכיר אלא באישור לשכת הרמטכ"ל. כל פנייה של הדרג הממלכתי הבכיר לגורם צבאי תועבר ללשכת הרמטכ"ל ולא תיענה אלא באישורה".

בהתאם לסעיף 1 לפקודה זו, "הדרג הממלכתי הבכיר" מוגדר בתור:

"הממשלה, שריה וועדותיה, הכנסת, חבריה וועדותיה, ונציגיהם או עוזריהם של כל אלו".

124. כמו כן, בהתאם לפקודת מטכ"ל 6.103, שעניינה "מניעת ניגוד עניינים בצה"ל" (22.10.2018):

"חיילי צה"ל ומפקדיו נדרשים להקפיד על התנהגות ראויה והולמת, כמתחייב ממעמדו הציבורי והממלכתי של צה"ל. עליהם להקפיד לשמור על טוהר המידות, ולהימנע מלהעמיד את עצמם במצב של ניגוד עניינים, שעלול לפגוע באמון הציבור בצה"ל".⁹³

125. ברי כי בחירתו של זיני לקיים מגעים עם ראש הממשלה בקשר לאפשרות מינויו לתפקיד ראש השב"כ, מבלי לעדכן את הרמטכ"ל על כך **מבעוד מועד**, מפרה את החובה המוטלת עליו בפקודת מטכ"ל לאשר זאת מול לשכת הרמטכ"ל. יתרה מכך, בחירתו של זיני לפעול כאמור, בעודו מכהן כאלוף בצה"ל, אף מעלה חשש ממשי שפעל בניגוד עניינים, שכן פעל לצורך השאת טובתו האישית, ומביאה לפגיעה באמון הציבור בצה"ל. בחינת התנהלותו של זיני במסגרת מילוי תפקידו הקודמים היא מסוג העניינים שהוועדה נדרשת לשים עליהם דגש במסגרת בדיקתה (סעיף ד'2 להחלטה).

126. לא בכדי, לאחר שהתנהלותו המתוארת של זיני נחשפה, סיכם הרמטכ"ל עם זיני על פרישתו מצה"ל, וראה להבהיר בהודעה רשמית כי מדובר בהתנהלות המנוגדת לפקודות וכי "כל שיח של משרתי צה"ל עם דרג מדיני **מחייב באישור רמטכ"ל**".⁹⁴

127. התנהלותו המתוארת של זיני, והכשל העמוק בהפעלת שיקול דעת מצדו, מטילה צל כבד על מינויו לתפקיד ראש השב"כ. התנהלות זו מנוגדת לקוד האתי של השב"כ (המשקף סטנדרט נדרש של טוהר מידות בשירות) המחייב את משרתיו, וודאי את העומד בראשו, לומר אמת ולנהוג ביושרה ("נהיה מחוייבים לעליונות האמת, לאמינות, לכנות ולהגינות, ונפעל מתוך שלמות פנימית ותיאום בין מחשבה למעשה").⁹⁴

⁹³ ראו בהקשר זה גם את הוראת סעיף 5(ח) לפקודה זו.

⁹⁴ אתר שירות הביטחון הכללי "חזון, ייעוד וערכים" <https://www.shabak.gov.il/about/values>

128. לא למותר לציין כי הוועדה המייעצת ראתה בעבר בהתנהלות חמורה פחות מצד מועמד לתפקיד בכיר, משום כשל בהתנהגות ובשיקול דעת, שדי בו כדי להצדיק שלא להמליץ על מינויו של אותו מועמד.

129. כך אירע למשל בעניין מועמדותו של ניצב משה (צ'יקו) אדרי ("אדרי") לתפקיד המפקח הכללי של משטרת ישראל. נגד מועמדותו של אדרי לתפקיד הוגשה הסתייגות מטעם מר רפי רותם. בהופעתו (הראשונה) מול הוועדה המייעצת נמנע אדרי מלציין כי בסמוך אליה נפגש עם עורך דין המייצג את המתלונן, והוועדה (דעת הרוב בה) ראתה בעצם קיום הפגישה "ככשל בהתנהגות ובשיקול הדעת, שמגיע לכדי התנהגות בלתי ראויה ולא רק 'טעות' כהגדרת המועמד". בהקשר זה הבהירה הוועדה כי "העננה של הפגישה האמורה תלווה את המועמד לאורך כל שנות תפקידו, אם ייבחר לתפקיד, ובכך ייפגע אמון הציבור במשטרה" (ראו עמ' 4-1 להמלצה בעניין אדרי). לכך הוסיפה הוועדה פגם נוסף שנפל בשיקול דעתו של המועמד, שיישם או פיקח על יישום הוראות נוהל משטרי (בעניין הטיפול בדוחות תנועה לשוטרים שדרגתם ניצב משנה ומעלה) באופן "שאינו מתיישב עם הקפדה על טוהר המידות במשטרה" (ראו שם, בעמ' 4-5).

130. החלטתו של זיני להתעלם מחוות דעתה המחייבת של היועצת המשפטית לממשלה ומקביעותיו של בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ**, ולשתף פעולה עם הליך מינוי שנעשה תוך הפרה בוטה ומובהקת שלהם (בבחינת מי שאינו כפוף לשלטון החוק); בצירוף העובדה שהפר את פקודות הצבא (באופן הנוגד גם את הקוד האתי של השב"כ) – ודאי מגלות פגמים חמורים יותר מאלה שתוארו לעיל, ושבעטיים ראתה בעבר הוועדה ליתן המלצה שלא לאשר מועמד לתפקיד רגיש פחות.

131. פגמים אלה אף מתעצמים בענייננו בהינתן שמדובר במינוי לתפקיד ראש השב"כ – ארגון בעל סמכויות יוצאות דופן; שפעילותו נעשית במחשכים, שהיקף הפיקוח עליה הוא מוגבל; ושעליו לפעול בממלכתיות, תוך שמירה על שלטון החוק. המסקנה המתבקשת מכך היא כי על הוועדה המייעצת להמליץ שלא למנות את זיני לראש השב"כ, גם לנוכח התנהלותו סביב הליך המינוי הפוגמת בטוהר מידותיו.

IV.3. התבטאויות של זיני מקימות חשש ממשי בדבר יכולתו לפעול בממלכתיות ולבצע את תפקיד ראש השב"כ המהווה שומר סף מובהק

132. שורת התבטאויות של זיני מהעת האחרונה חושפות כי הוא כופר בעקרונות יסוד של המשטר הדמוקרטי בישראל כמו שלטון החוק, עצמאות מערכת המשפט, וממלכתיות. בהתחשב ברגישותו של התפקיד שאליו הוא מועמד, בהיותו שומר סף מובהק של סדרי המשטר הדמוקרטיים, ולנוכח האמצעים הפולשניים ורבי העוצמה המופקדים בידיו – התבטאויות מסוג זה צריכות להוביל לקביעה חד משמעית שלפיה זיני אינו עומד באמות המידה הנדרשות מבחינת טוהר המידות במובנו הרחב. יתרה מכך, אמירות אלה צריכות להיחקר ולהתברר לעומקן על ידי הוועדה המייעצת, לרבות באמצעות בדיקת פוליגרף.

133. ביום 30.6.2025, ערב הדיון בעתירות בעניין הליך מינוי ראש השב"כ הבא – נחשף באמצעי התקשורת כי במסגרת שיחות סגורות שקיים זיני **בשבועות שקדמו לכך** עם אנשים שמילאו תפקידים בכירים בשב"כ ובמערכת הביטחון, הוא התבטא כי **"המערכת המשפטית היא דיקטטורה ששולטת בכל המדינה"**. במועד זה כבר ניתנו פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **הדחת ראש השב"כ**, וחוות דעתה המחייבת (והפומבית) של היועצת המשפטית לממשלה, לפיה ההחלטה על מינוי זיני היא "פסולה ובלתי חוקית".

134. עוד פורסם, כי בשיחות אלה מתח זיני ביקורת גם על השב"כ, וטען כי ראשי הארגון בשנים האחרונות "התבלבלו". לדבריו של זיני, ראשי השירות לשעבר "אומרים שהם כפופים קודם כל לחוק, אבל זה לא נכון. הם צריכים לפעול על פי חוק, אבל הם כפופים קודם כל לראש הממשלה". זיני הוסיף כי "המצב שבו ראש הממשלה נותן לשב"כ הוראות והוא לא מבצע אותן לא יכול להמשיך להתקיים", אך לא פירט למה כוונתו. עוד אמר זיני בשיחות אלה כי ראש הממשלה הבטיח לו שייאבק על מינויו "עד הסוף".⁹⁵
135. התבטאויות חמורות אלה של זיני מהוות כפירה בשלטון החוק. הן עומדות בסתירה מוחלטת לעקרונות יסוד במשטר דמוקרטי ומנוגדות לתפקידיו של ראש השב"כ בישראל לפי חוק השב"כ והפסיקה שפירשה אותו. אמירות פסולות ומדאגות אלה משליכות באופן ישיר על טוהר המידות של זיני, ומוכיחות כי הוא אינו עומד בסטנדרט הממלכתי הנדרש מראש השב"כ. התבטאויות אלה אף מוכיחות כי זיני חב נאמנות "למלך ולא לממלכה", קרי לראש הממשלה ולא לציבור.
136. סעיף 7 לחוק השב"כ מגדיר את ייעוד השירות ותפקידיו, בין היתר, כך שהוא מופקד על "שמירת [...] סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו". מובן כי לא ניתן להציב בראש השירות אדם הרואה באחד מהמוסדות הדמוקרטיים המרכזיים במדינה – מערכת המשפט – דיקטטורה שלטת.
137. אמירות מסוג זה הן חמורות ומסוכנות במיוחד בתקופה המורכבת בה אנו מצויים: בעיצומה של מתקפה משולחת רסן שמובילים הממשלה והעומד בראשה – שהוא נאשם בפלילים – נגד מערכת המשפט וגורמי אכיפת החוק, ובכללם היועצת המשפטית לממשלה, נשיא בית המשפט העליון, וכל מי שמבקש להכפיף את הממשלה לחוק. ראש הממשלה וממשלתו אף פועלים חדשות לבקרים בניסיון להחליש את שומרי הסף, לדרוס נורמות "ציבוריות-מינהליות-ממלכתיות", ולהגביר את הפוליטיזציה בשירות הציבורי, וזאת במופגן ו"בראש חוצות", כפי שהגדיר זאת נשיא בית המשפט העליון בעניין הנציב.⁹⁶ זאת לצד מלחמה אמיתית, רב זירתית, המתנהלת מזה קרוב לשנתיים בעוד שמוחזקים בעזה טופים בתנאים מחפירים.
138. כעולה מהוראות חוק השב"כ ומפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין הדחת ראש השב"כ, ראש השב"כ הוא אחד משומרי הסף המרכזיים אשר נדרש לבלום ניסיונות השתלטות פוליטיים על מוסדות המדינה. ההחלטה על מינוי ראש שב"כ שמחזיק בדעות מסוג זה ביחס למערכת המשפט היא בלתי סבירה באופן קיצוני, שכן היא עלולה לדרדר את מדינת ישראל אל עברי פי פחת. הניסיון ממדינות אחרות כדוגמת הונגריה, טורקיה, ונצואלה ופולין מלמד כי השתלטות פוליטית על ארגון ביטחוני חשאי כדוגמת השב"כ אף עלולה להביא לביטול הדמוקרטיה, ולמצער להחלשתה (כשלב מקדמי).⁹⁷

⁹⁵ גידי וייץ ויניב קובוביץ, "דוד זיני בשיחות סגורות: דיקטטורה של מערכת המשפט שולטת בישראל" הארץ (30.6.2025) <https://www.haaretz.co.il/news/law/2025-06-30/ty-article/.highlight/00000197-c130-d4ef-ad9f-cf3b7b850000>

⁹⁶ בפסקה 62: "על השחיקה והדריסה העקבית של נורמות ציבוריות-מינהליות-ממלכתיות, שהיו מושכלות יסוד מאז קום המדינה, ניתן ללמוד מהליכים שנדונו בבית משפט זה בשנים האחרונות בסוגיות שעד לאחרונה ניתן היה "להניח כי במשטר דמוקרטי תקין פשוט לא יקרו" [...] אף מחוץ לכתלי בית המשפט, חדשות לבקרים נשמעים דיווחים על ניסיונות להחלשת שומרי סף, יוזמות שונות להגברת הפוליטיזציה בשירות הציבורי, ועוד. דומה אפוא כי מדינת ישראל עברה מתרבות פוליטית של it is not done לתרבות של it is now done, בריש גלי ובראש חוצות. נורמות של היום אינן נורמות של שנת 2011. בעבר, מינויים פוליטיים נעשו במסתרים ו"בפרופיל נמוך", אך כיום, אין אפילו ניסיון להסתיר את הכוונה למנות את אנשי שלומם של הדרג הפוליטי, והדברים נאמרים בראש חוצות על ידי גורמים בממשלה. [...]".

⁹⁷ דגן ופז.

139. כפי שפורט לעיל בפרק III.ב, חוק השב"כ מקנה מעמד מיוחד לעקרון הממלכתיות, באופן חסר תקדים בספר החוקים הישראלי, וזאת לא בכדי. נוכח האמצעים הפולשניים שברשותו של השב"כ וסמכויות המעקב, המעצר והחקירה הרבות שנתונות לו - ניצולו לצרכים פוליטיים עלול להיות הרסני לחירויות הפרט, לזכות המחאה, ואף לקיומן של בחירות שוויוניות והוגנות.

140. עקרון הממלכתיות נועד להבהיר כי על ראש השב"כ לעמוד בפרץ ולבלום ניסיונות מצד הממשלה או העומד בראשה, להשתמש לרעה בסמכויות הארגון. במובן זה, ראש השב"כ הוא "שומר סף מובהק",⁹⁸ האמון על טוהר השימוש בכוחו העצום של השב"כ, כך שיעשה בהתאם לשלטון החוק ובגדרי ייעודו ותפקידיו בלבד, מתוך מחויבות לתפקידו כ"נאמן ציבור", וכפי שציין בכר בספרו:

"לשירות, ובמיוחד לעומד בראשו, יש אחריות מיוחדת מול הדרג הפוליטי הממונה לשמירה על ממלכתיותו של השירות ועל זהירות בהפעלת הכלים העומדים לרשותו, לבל יבוצע בהם שימוש החורג מייעודו ומתפקידו לשמור על ביטחון המדינה".⁹⁹

141. בהתאם לעקרונות יסודיים אלה, וכפי שקבע נשיא בית המשפט העליון בפסק הדין בעניין **הדחת ראש השב"כ**, ראש השב"כ חב חובת נאמנות לציבור, ולא חובת נאמנות אישית לראש הממשלה:

"משהופקדו על קודש הקודשים של המדינה, 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. חובת נאמנות זו לא עומדת בסתירה לחובתו של ראש השב"כ להגשים ולקדם את מדיניות הממשלה; אלא, היא מבטאת את העיקרון היסודי בדבר המחויבות העקרונית של כלל רשויות המדינה לשלטון החוק".¹⁰⁰

142. מועמד שהבהיר בריש גלי כי הוא רואה עצמו מחויב לראש הממשלה ולא לאזרחי המדינה, אינו עומד באמות המידה של טוהר המידות הנדרשות מראש שירות הביטחון הכללי של מדינת ישראל. אמירות אלה של זיני לבדן מצדיקות פסילה של מועמדותו על ידי הוועדה המייעצת.

143. הדברים נכונים ביתר שאת בהתחשב בכך שבענייננו החשש משימוש לרעה באמצעי השב"כ אינו חשש תיאורטי גרידא. כפי שפורט בהרחבה לעיל, בהליך בעניין **הדחת ראש השב"כ** הוכח בראיות מנהליות כי ראש הממשלה כבר ניסה להשתמש לרעה בסמכויות השב"כ.

144. בכלל זאת, ראש הממשלה ביקש מראש השב"כ היוצא כי ככל שיתקיים משבר חוקתי, השב"כ יציית לו ולא לבג"ץ; הוא ביקש לעשות שימוש בכלי המעקב המתקדמים של השב"כ נגד פעילי מחאה לא אלימים ותורמים למחאות; הוא ביקש כי ראש השב"כ יחתום על חוות דעת שלפיה סידורי אבטחתו אינם מאפשרים את ניהול המשפט הפלילי נגדו; הוא ביקש להפעיל "כלים שמיועדים לסיכול טרור וריגול" לשם מעקב אחר שותפי הסוד למבצע רגיש, ובהם "מאות אנשים מקהיליית המודיעין הישראלית וביניהם ראשי הארגונים המקבילים, וזאת ללא שהיה חשד ספציפי כלפי מי מבין קבוצה זו"; והוא אף הורה לראש השב"כ לפעול להסרת סיווג הביטחוני של יריבו הפוליטי, מר נפתלי בנט (טענות אלה לא הוכחו בתצהירו הנגדי של ראש הממשלה).

⁹⁸ עניין **הדחת ראש השב"כ**, בפסקה 44 לפסק דינו של הנשיא עמית.

⁹⁹ **בכר**, בעמוד 428.

¹⁰⁰ עניין **הדחת ראש השב"כ**, בפסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית; ראו גם: שם, בפסקה 1 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז.

145. הראיות שהוגשו בהליך סיפקו, אפוא, "תצוגה מקדימה" למקום שאליו עלולה להידרדר מדינת ישראל במקרה שלא יעמוד בראשות השב"כ מי שרואה עצמו כ"נאמן הציבור", כזה שיהיה בכוחו לעמוד בפרץ ולבלום ניסיונות מצד הממשלה והעומד בראשה להשתמש לרעה בסמכויות הארגון. בהתבטאויותיו הוכיח זיני כי לא זו בלבד שאין בכוחו לעמוד בפרץ, אלא שהוא מחזיק בתפיסת עולם שלפיה אין זה תפקידו.

146. שילוב הנסיבות האמורות אינו מאפשר להכשיר את מינויו של זיני בהתאם לאמות המידה המרחיבות של טוהר המידות שנקבעו בעניין **אומ"ץ**, וביתר שאת בראי עקרונות היסוד של חוק השב"כ וחשיבותו של הארגון והעומד בראשו להגנת הדמוקרטיה בישראל.

IV.ב.4. חקירת השב"כ נגד בן משפחתו הקרוב מציבה את זיני בניגוד עניינים

147. לפי פרסומים, מספר שבועות בטרם הציע ראש הממשלה לזיני את תפקיד ראש השב"כ, פנה לזיני בכיר בארגון ועידכן אותו כי התקבל מידע מטריד בקשר לבנו בחטיבה היהודית בשב"כ, אשר עוסקת בסיכול פשיעה לאומנית, בעיקר בשטחי יהודה ושומרון. הבכיר ששוחח עם זיני ביקש ממנו לפקח על בנו ולעצור את הפעילות האסורה שנחשד בביצועה.¹⁰¹

148. החשדות למעורבותו של אחד מבני משפחתו הקרובים ביותר של זיני – בנו – בפשיעה לאומנית, מציבים את זיני בניגוד עניינים מובהק ביחס לתפקיד ראש השב"כ. זאת בשם לכך שהשב"כ בישראל מופקד על "סיכול ומניעה של פעילות בלתי חוקית שמטרתה לפגוע בביטחון המדינה, בסדרי המשטר הדמוקרטי או במוסדותיו" (סעיף 7(ב)(1) לחוק השב"כ), ובכלל זה פועלת בו חטיבה ייעודית שאמונה על סיכול פשיעה לאומנית המתבצעת על ידי יהודים.

149. הפשיעה הלאומנית באזור יהודה ושומרון, ובכללה מעשי הנקם שמבצעים יהודים בכפרים ערביים (המכונים "תג מחיר"), מהווים תופעה פסולה ובלתי חוקית שקיימת עוד משנותיה הראשונות של המדינה. כפי שמציין בכר, "השירות נדרש לתת מענה להתארגנויות של טרור יהודי, כמו גם לטרור של יחידים ולתופעות אלימות שמקורן בחוגים הולכים וגדלים של פורקי עול הכופרים במערכת החוקים של המדינה ופועלים על פי ציוויים דתיים ומשיחיים".¹⁰² לפי דיווחים של גורמי ביטחון לקבינט המדיני-ביטחוני, מאז אסון השבעה באוקטובר אף חלה עלייה במספר אירועי האלימות של יהודים כלפי פלסטינים באזור יהודה ושומרון.¹⁰³

¹⁰¹ ספי עובדיה "חשיפת עובדה: שיחת הטלפון מהשב"כ לזיני בעניין בן המשפחה הקרוב - שבועות לפני המינוי" N12 (21.8.2025) https://www.mako.co.il/news-military/2025_q3/Article-5f5166621b8c891026.htm; ראו גם: כתב התנגדותה של ח"כ נעמה לזימי למינוי.

¹⁰² ראו בכר, בעמוד 46.

¹⁰³ מוריה אסרף "ראש השב"כ והרמטכ"ל: עלייה בפשיעה לאומנית ביו"ש" רשת 13 (29.10.2023); איתמר אייכנר "ראש השב"כ והרמטכ"ל הזהירו: אלימות יהודים נגד פלסטינים מאלצת הסטת כוחות ליו"ש" YNET (29.10.2023) <https://www.ynet.co.il/news/article/slcdtbhmt>.

150. בית המשפט העליון קבע זה מכבר כי מעשי אלימות מסוג זה עונים להגדרת "מעשה טרור" בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016. מספר ארגוני פשיעה יהודיים אף הוכרו על ידי בית המשפט כארגוני טרור לפי חוק זה. כך למשל, ביחס למעשי פשיעה שבוצעו על ידי קטין באזור יהודה ושומרון קבע השופט אלרון, כי מדובר בדפוסי פעילות ה"זהים לאלו של ארגוני טרור אחרים, המבקשים לקדם סדר מדיני וחברתי חדש בהתאם להשקפת עולמם, תוך ביצוע פעולות אלימות כלפי הציבור. את אלו כמו גם אלו יש להוקיע ולגנות; וחברות בקבוצות וארגונים אלו מחייבת ענישה מרתיעה ומוחשית".¹⁰⁴

151. לשב"כ, ומטבע הדברים גם לעומד בראשו, תפקיד מרכזי במניעת הפשיעה הלאומנית היהודית, זאת ביתר שאת בעת הזו נוכח התגברות הפשיעה.¹⁰⁵ **מובן כי אין לאפשר מצב בו בראש הגוף החוקר שאמון על סיכולם של מעשי פשיעה יהודיים-לאומניים יכהן אביו של מי שנחקר כחשוד בביצוע מעשים כאמור.** גם טעם זה מצדיק לקבוע כי זיני אינו עומד באמות המידה של טוהר המידות הנדרשות מראש שב"כ.

152. למען הסדר הטוב יובהר לעניין זה, כי לא ניתן לרפא את ניגוד העניינים האמור באמצעות הסדר ניגוד עניינים. סיכול פשיעה יהודית מהווה נדבך מרכזי מפעילות השב"כ, ואין זה סביר כי ימונה ראש שב"כ המנוע לחלוטין מלעסוק בכך.¹⁰⁶ יתרה מכך, עצם הצבתו של אביו של חשוד במעשי פשיעה כאלה בראש השב"כ יעביר מסר ברור למשרתי הארגון האומנים על תחום זה ביחס ל"רוח המפקד". מדובר במצב לא ראוי החוטא לתפקידיו של השב"כ ומנוגד לחובת הממלכתיות החלה על משרתיו.

153. חשדות חמורים אלה נגד בנו של זיני אף מחייבים חקירה מעמיקה של הוועדה ביחס לטיב החשדות, סוג המעשים המיוחסים לבנו של זיני, שאלת הישנותם, הראיות הקיימות נגדו בשב"כ, והאופן בו זיני התמודד עם הפנייה שהתקבלה אליו. לשם כך על הוועדה לזמן את בכיר הארגון שדיווח לזיני על המידע שהגיע אליו בקשר לבנו ולבקש ממנו להציג לוועדה את התמונה העובדתית המלאה בעניין. ככל שיתברר כי מדובר בחשדות מבוססים בדבר ביצועם של מעשים פליליים, יהיה בכך כדי להצדיק את פסילת המינוי נוכח ניגוד העניינים המשמעותי שדבק בו.

IV.5. הקשרים בין משפחתו של זיני לבין משפחת פאליק מבססים זיקה אישית בין זיני לבין ראש הממשלה

154. כאמור לעיל, על פי החלטה 3839 "הוועדה תחווה דעתה בנוגע לטוהר המידות במינוי על מנת להבטיח כי לא ייעשו מינויים לא ראויים, בין היתר מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה".

¹⁰⁴ ע"פ 7482/20 פלוני נ' מדינת ישראל, בפסקה 41 (15.7.2021).

¹⁰⁵ התנועה לחופש המידע "מעקב התנועה: נתוני הפשיעה הלאומנית ביהודה ושומרון 2019-2024" (29.6.2025) <https://www.meida.org.il/16915>.

¹⁰⁶ על תפקידו של ראש השב"כ בביצוע מעקב, פיקוח ובקרה אחר ארגון, כוונותן ודריכותן של כלל היחידות בשירות, ראו ועדת החקירה הממלכתית לעניין רצח ראש הממשלה מר יצחק רבין דו"ח הוועדה 142 (1996).

155. על פי פרסומים שונים, אחיו של זיני, מר שמואל זיני, משמש כיד ימינו וכמנהל עסקיו של המיליארדר היהודי סיימון פאליק ("פאליק") ונחשב כבעל השפעה בסביבתו. פאליק ומשפחתו מקיימים מצידם קשרים הדוקים עם ראש הממשלה ומשפחתו – מזה עשרות שנים, נמנים מבין תורמיו הנאמנים של ראש הממשלה, וביתו של פאליק בירושלים אף שימש את ראש הממשלה ומשפחתו באופן תדיר.¹⁰⁷ לפי הפרסומים, גם שמואל זיני נראה בבית זה לא מעט.¹⁰⁸
156. על פי הנתען אין מדובר בהיכרות אגבית גרידא, אלא בקשרים שהביאו בעבר הלא רחוק לניסיון מצד משפחת פאליק לקדם את זיני לתפקיד הרמטכ"ל (ניסיון שכשל), וכעת ביססו את הצגת מועמדותו לתפקיד ראש השב"כ.¹⁰⁹ ניסיון זה מבסס חשש ממשי לקיומה של זיקה אישית או עסקית בין זיני לבין ראש הממשלה, המחייבת, לכל הפחות, חקירה ובדיקה על ידי הוועדה.
157. מובן כי מצב הדברים המתואר – לפיו קיים חשש ממשי כי מועמדותו של זיני היא תוצר של קשריו, ולא של כישוריו (גם אם במידה חלקית), מגלה פגם חמור במועמדותו.¹¹⁰ לכך יש להוסיף את העובדה שראש הממשלה וזיני נמנעו מלהתייחס לעצם קיומם של הקשרים – באופן המלמד על כך שאף הם מבינים את הבעייתיות הטמונה בהם.
158. קשרים עסקיים ואישיים אלו בין בן משפחתו הקרוב של זיני לבין מקורבו של ראש הממשלה, מקימים חשד כבד ביחס לעניינותם של השיקולים שעמדו ביסוד הבחירה בזיני (ודאי בהתחשב גם בניסיונו המקצועי הבלתי מספק), וגם מהטעם הזה מתחייבת חקירה מעמיקה ויסודית של הוועדה המייעצת.

¹⁰⁷ ראו למשל: אלישע בן קימון ושילה פריד "הדרך לצמרת המטכ"ל – והקשר לסביבת נתניהו" *ynet* (23.5.2025) <https://www.ynet.co.il/yedioth/article/yokra14380887>; דני הכט "מי אתם משפחת פאליק? | ריאיון בלעדי: איך נראה המקלט ומדוע שהה הזוג נתניהו בביתם אחרי 7 באוקטובר" *N12* (26.5.2024) https://www.mako.co.il/news-israel/2024_q2/Article-7d5392feac1bf81027.htm; טל שלו "הבית הועמד לרשותם": המיליארדר האמריקני והווילה שמשמשת את משפחת נתניהו בירושלים" *וואלה* (30.11.2021) <https://news.walla.co.il/item/3474128>; וכן אופיר בר-זהר "משפחה ממיאמי עומדת מאחור חצי מהתרומות לנתניהו בפריימריז" *הארץ* (16.1.2012) <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2012-01-16/ty-article/0000017f-e393-d75c-a7ff-ff9f4a440000>.

¹⁰⁸ הילו גלזר "כבר היו אישים קיצוניים בצמרת המדינה. ראש שב"כ כמו דוד זיני עוד לא היה" *הארץ* (4.9.2025) <https://www.haaretz.co.il/magazine/2025-09-04/ty-article-magazine/.highlight/00000199-0f2a-d487-a3d9-af3f82f60000> ("גלזר").

¹⁰⁹ ראו למשל דפנה ליאל "מאחורי הקלעים של מינוי הרמטכ"ל: הקשר בין שרה נתניהו למועמד המפתיע" *N12* (29.1.2025) https://www.mako.co.il/news-politics/2025_q1/Article-48c0371ce53b491026.htm; ואורי משגב "משפחת פאליק ומקורביה הם הדיף סטייט האמיתי" *הארץ* (27.5.2025) <https://www.haaretz.co.il/opinions/2025-05-27/ty-article-opinion/.highlight/00000197-1124-d72b-a9f7-57a490680000>.

¹¹⁰ בג"ץ 154/98 *הסתדרות העובדים הכללים החדשה ואח' נ' מדינת ישראל ואח'*, פ"ד נב(5) 111, 118 ו-122 (1998); ראו גם יצחק זמיר "מינויים פוליטיים" *משפטים* כ 19 (התש"ן); בג"ץ 8173/21 *התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל ואח'*, פסקאות 7-8 לפסק דינו של השופט שטיין (נבו) 22.5.2025.

IV.ב.6. השקפת עולמו ועמדותיו הקיצוניות של זיני מקימות חשש כבד בדבר יכולתו לפעול בממלכתיות ויביאו לפגיעה באמון הציבור בשב"כ

159. שורה של אינדיקציות נוספות מעידות על כך שזיני אוהז בתפיסת עולם המנוגדת לעקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי, בהם שלטון החוק, עצמאות מערכת המשפט, וממלכתיות. לפי האינדיקציות האמורות, לזיני מיוחסת תפיסה משיחית, אמונית קיצונית שלפיה יש לחולל הפיכה דתית במדינה, שתהפוך אותה למדינת הלכה שהתורה היא חוקתה. לפי תפיסה זו, שמחזיקים בה רבנים שזיני וקרובי משפחתו הם תלמידיהם, מוסדות המדינה וחוקי היסוד שלה מקורם במחטף שנועד לכפות ערכים של קבוצת מיעוט על כלל אזרחי המדינה, ויש הכרח לפעול כדי למוטט אותם. מקורבו של זיני, הרב אלי סדן, אשר לפי דיווחים המליץ עליו לתפקיד מזכירו הצבאי של ראש הממשלה (מינוי שנבלם כאמור בהיותו "משיחי מדי"), פועל באופן מוצהר בניסיון להביא למינוי מקורביו לתפקידי מפתח ציבוריים מתוך מטרה שאלו יקדמו את ההפיכה ההלכתית מתוך המערכת.¹¹¹
160. תפיסות אלה, ובכללן משנותיהם של הרב צבי טאו והרב יהושע צוקרמן, מנוגדות לחובת הממלכתיות המוטלת על ראש שב"כ בחוק. יובהר, כי אך לאחרונה התבטא זיני באופן פומבי וציין כי "משיחיים אנו כולנו" וכי "משיחיות אינה מילת גנאי".¹¹² אמירות אלו, המבטאות כאמור תפישה מסוכנת שחותרת תחת עקרונות המשטר הדמוקרטי בישראל, מקימות חשש ממשי בדבר יכולתו לפעול למען קידום מטרותיו של השב"כ, ובראשן "שמירת [...] סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו", ו" [...] קידום של אינטרסים ממלכתיים [...] " (סעיף 7(א) לחוק השב"כ).
161. יתרה מכך, לפי פרסומים, זיני ביטא באופן פומבי עמדה שלפיה המלחמה המתנהלת כיום בעזה היא "מלחמת נצח" נגד אויבי העם היהודי "הפלישתים", והכריז כי הוא מתנגד לעסקאות לשחרור חטופים.¹¹³
162. בשים לב לחובה המוטלת על ראש השב"כ לפעול בממלכתיות ולהפעיל את שיקול דעתו המקצועי באופן ענייני, אין זה סביר כי ימונה לתפקיד אדם שביטא באופן פומבי עמדה נחרצת כאמור נגד עסקאות חטופים. מדובר בעמדה החותרת תחת ערכי היסוד הבסיסיים ביותר שעליהם מושתתת המדינה – הזכות לחיים ולחירות, וכופרת בחובה המוסרית-ערכית שחלה על מדינת ישראל להשיב תושבים שנחטפו משטחה, המוחזקים בתנאים לא אנושיים בשבי חמאס, לבתיהם. ערכי יסוד אלה מעוגנים בסעיף 6(א) לחוק-יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי, הקובע כי "המדינה תשקוד על הבטחת שלומם של אזרחיה הנתונים בצרה ובשביה בשל אזרחותם".

¹¹¹ ראו גלזר; תומר פרסיקו "האם דוד זיני יפריד בין הדת לתפקיד, או שיביא את בית הכנסת לכל מקום" **הארץ** (16.9.2025) <https://www.haaretz.co.il/opinions/2025-09-16/ty-article-opinion/premium/00000199-4d47-d1c2-a799-ddcf7fcf0000> ; ראו גם: יניב קובוביץ "מועמדו של נתניהו לראש שב"כ, דוד זיני, בטקס פרישתו מצה"ל: 'משיחיות אינה מילת גנאי' **הארץ** (6.6.2025) <https://www.haaretz.co.il/news/politics/2025-06-06/ty-article/00000197-4463-d9f1-abb7-7c77284d0000>

¹¹² אלישע בן קימון "מועמדו של נתניהו לראש השב"כ, בנאום הפרידה מהצה"ל: 'משיחיות אינה מילת גנאי' **ynet** (6.6.2025) <https://www.ynet.co.il/news/article/ryuhmqlql>

¹¹³ בר פלג "דיווח: האלוף זיני אמר במטכ"ל – 'אני נגד עסקאות חטופים, זוהי מלחמת נצח' **הארץ** (23.5.2025).

163. החלטת ראש הממשלה להציע למשרת ראש השב"כ דווקא אדם שהביע מספר פעמים את התנגדותו לעסקת חטופים, ואף דווח כי הצהיר "אני נגד עסקאות חטופים – זוהי מלחמת נצח", מלמדת כשלעצמה על כוונתו למנות למשרה רגישה זו אדם המחזיק בעמדת קצה אידיאולוגית, כדי לרצות את שותפיו הפוליטיים שבהם תלויה ממשלתו. כוונה זו עומדת בסתירה להכרח להבטיח כי ימונה לתפקיד אדם ראוי ונטול פניות, אשר יפעל בממלכתיות לטובת קידום המטרות הקבועות בחוק השב"כ – ובכללן הבטחת הביטחון לאומי, שגוזר בין היתר חובה לפעול להשבת החטופים.
164. נזכיר, כי לראש השב"כ יש תפקיד מפתח בניהול המשא ומתן להשבת החטופים, בתיווך בין הדרג המדיני לגורמים הביטחוניים, בהצגת תמונת מציאות מקצועית בלתי תלויה ונטולת שיקולים פוליטיים, בעיצוב המלצות ובגיבוש חלופות מדיניות ומבצעות.
165. זהו תפקיד שמחייב עצמאות, שיקול דעת ממלכתי ואמון ציבורי רחב, שיכול להתקיים רק כאשר ברור שהעומד בראש הארגון פועל מתוך אחריות ממלכתית ומתוך נאמנות מוחלטת לאינטרס הציבורי והלאומי, ולא מתוך נאמנות לשלטון, שלו שיקולים פוליטיים של שימור הקואליציה.
166. הציבור, ובפרט משפחות החטופים, זכאים לדעת כי מי שעומד בראש השב"כ עומד ביושר ובנחישות על דעתו המקצועית מתוך מחויבות לאתוס הבסיסי של "נאמן ציבור" ולעקרון הממלכתיות, ולא משרת את צורכי ההישרדות הפוליטית של הממשלה.
167. יתרה מכך, אין זה סביר כי אדם המחזיק בעמדה שלפיה המלחמה בעזה היא מלחמה ב"פלישתים" (כך מכנה זיני את הפלסטינים), אויבי העם היהודי, שצריכה להימשך לנצח, אינה מתיישבת עם העובדה שראש השב"כ אמון בין היתר על חקירה וסיכול של מקרי פשיעה שמבצעים יהודים נגד פלסטינים.
168. הטעמים שמנינו לעיל מחייבים את הוועדה המייעצת, לכל הפחות, לקיים חקירה ובדיקה ביחס לשאלת ההלימה בין עמדותיו של זיני והצהרותיו הפומביות לבין חוקי היסוד ועקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי במדינת ישראל, וכן ביחס לנכונותו לפעול להגשמת המטרות הקבועות בחוק השב"כ, ובראשן החובה הראשונה במעלה לפעול להשבת החטופים.

IV.ג. נסיבות העניין מחייבות את הוועדה לקבל את חוות דעתה של היועצת המשפטית

לממשלה, לזמן שורה של גורמים, לבצע בדיקת פוליגרף לזיני ולנמק את החלטתה

169. מהמתואר לעיל עולה מסקנה אחת ברורה – על הוועדה המייעצת להמליץ שלא למנות את זיני לתפקיד ראש השב"כ. די בכל אחד מהפגמים שפורטו, וודאי בכל הפגמים יחדיו, כדי לבסס קושי של ממש במינוי משיקולי טוהר המידות (במובנו הצר או הרחב).
170. למען הסדר הטוב (למרות שדי בכך), ועל מנת שהוועדה המייעצת תוכל לבצע את תפקידה על בסיס תשתית עובדתית מלאה, מרשינו סבורים כי מן הראוי שבטרם מתן המלצה שלילית תבצע הוועדה מספר צעדים משלימים. כל זאת בהתאם למנדט הרחב שניתן לוועדה, ולכללים הרבים העומדים לרשותה על פי דין.
171. **ראשית**, על הוועדה לבקש את חוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה. כאמור, בהתאם להחלטה 3839 "חוות דעת משפטית תינתן לוועדה, במידת הצורך, על-ידי היועץ המשפטי לממשלה"; ואם "הגיע לוועדה מידע או נתונים על המועמד המצריכים לדעתה חקירה או בדיקה, תהא הוועדה רשאית לפנות ליועץ המשפטי לממשלה לקבלת עמדתו בנושא" (ס' ד' להחלטה).

172. בנסיבות העניין, נוכח העמדה שהציגה היועצת המשפטית לממשלה עד כה, בהתחשב בתפקידיה שבדין, ובשים לב לפגמים שתוארו לעיל בקשר עם המינוי, יש הכרח לפנות ליועצת המשפטית לממשלה על מנת שתחווה בפני הוועדה את עמדתה דהיום (ואף תופיע בפניה, ככל שהדבר יידרש). עמדה זו נדרשת להתייחס הן לקשיים המשפטיים שתוארו כבר בחוות דעתה; והן לקשיים משפטיים חדשים, שאליהם היא טרם נדרשה, והתגלו על ידה או הובאו בפניה או בפני הוועדה.
173. מסקירה של המלצות (מנומקות) שפירסמה הוועדה המייעצת, עולה כי כך נהגה הוועדה בעבר במקרים בהם התגלו פגמים, ולמצער הועלו טענות לפגמים במינויים של המועמדים שהובאו לפתחה (ראו למשל ההמלצה בעניין הלוי; וההמלצה בעניין אדרי).
174. **שנית**, על הוועדה לזמן לפניה את כלל הגורמים הרלוונטיים להכרעה. כאמור, בהתאם להחלטה, הוועדה המייעצת תזמן את ראש הממשלה, זיני ואת ראש השב"כ היוצא (במקרה זה מן הראוי שיזומנו הן מר רונן בר והן ממלא-מקומו הזמני).
175. לצד זאת, הוועדה רשאית לזמן גם כל אדם "שלדעתה יהיה בהופעתו לפניה כדי לסייע לה בגיבוש חוות דעתה או לבקש ממנו התייחסות בכתב" (או לבקש את התייחסותו בכתב; סעיף ד'4 להחלטה).
176. במצב הדברים שנוצר, על הוועדה לזמן לפניה גם את מפקדו לשעבר של זיני, הרמטכ"ל, רב-אלוף אייל זמיר; את מזכירו הצבאי של ראש הממשלה, האלוף רומן גופמן; את הגורמים האמונים על חקירת פרשות "הבילד" ו"קטארגייט", וכל פרשה אחרת הקשורה בראש הממשלה בשב"כ; וכן את הגורמים שאמונים על חקירתו של בנו של זיני בשב"כ, אשר פנו לזיני בעניינו.
177. **שלישית**, בטרם תשמע הוועדה את זיני, עליה להעביר אליו את המידע שהתקבל בעניינו, ולבקש ממנו את התייחסותו בעניין. כאמור, נקודת המוצא שהותוותה בהחלטה היא כי "ככלל, תעביר הוועדה למועמד את המידע הנוגע לו המובא לפניה, ותאפשר לו להגיב על המידע" (סעיף ד'5 להחלטה). בנסיבות העניין, נוכח חומרת הפגמים, ובשים לב לחשיבות התפקיד, אין להשאיר את התגובה כאפשרות בלבד, ועל הוועדה לחייב את זיני להשיב לטענות שהועלו כלפיו.
178. **רביעית**, על מנת למנוע טענות (מכל צד שהוא) בנוגע להמלצת הוועדה המייעצת, על הוועדה לדרוש מזיני, וככל שיידרש גם מגורמים נוספים, לעבור בדיקת פוליגרף לאימות גרסתם העובדתית ככל שיכחישו את הטענות נגד זיני, וזאת כדי לברר את האמת ולהסיר כל ספק בעניין. כאמור, המנדט שניתן לוועדה לצורך ביצוע תפקידה הוא רחב. כפי שהובהר בהמלצה בעניין אדרי, "הוועדה המייעצת הינה רשות מנהלית וככזאת אין סדרי הדין ודיני הראיות הנהוגים בבית המשפט חלים עליה". בתוך כך הוועדה יכולה לעשות, למשל, שימוש בבדיקת פוליגרף כ"מכשיר עזר בקביעת עובדות".
179. בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם, יצוין כי על הוועדה המייעצת מוטלת חובה שבדין לנמק את החלטתה בקשר עם בקשת מרשינו כי זו תמליץ שלא למנות את זיני לתפקיד ראש השב"כ. כמו כן, בנסיבות העניין נדרשת הוועדה גם לפרסם את נימוקיה לציבור.

IV.ד. סוף דבר

180. כל אחת מהנסיבות שתוארו לעיל, ועל אחת כמה וכמה משקלן המצטבר, מחייבים את המסקנה כי נפלו פגמים חמורים בטוהר המידות של המועמד והמציע. ככל שהיועצת המשפטית לממשלה תורה כי על הוועדה המייעצת לדון במינוי לגופו, הוועדה מתבקשת להכריע, באופן מפורש וברור, כי אין להמליץ לממשלה על המינוי.
181. אין באמור במכתבנו זה, או במה שאינו אמור בו, כדי לפגוע בכל זכות או טענה של מרשינו, או כדי למצות את טענותיהם.

בכבוד רב,

ב' יואב זקא
ענת שורק, עו"ד

יואב זקא
יובל גבע, עו"ד

נעם חפץ, עו"ד

ב' יואב זקא
רן שפרינצק, עו"ד

יועצת משפטית
למטה מאבק
האקדמיה

ארדינסט, בן נתן, טולידאנו ושות'

העתקים
מזכיר הממשלה, מר יוסי פוקס