

1. התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או רחל אל-
שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר ו/או תמר באום ו/או
אורי הס ו/או סתיו לבנה להב ו/או טלילה דביר ו/או עדן
בוים ו/או יעל בלוך ו/או אייל קלסקין ו/או לירז גנון ו/או
ענת ברמן ו/או אייל גלזר

מרח' יפו 208, ת.ד. 31348 ירושלים 9131301
טלפון: 02-5000073; פקס: 02-5000076
דוא"ל: office@mqg.org.il

העותרת

- נ ג ד -

1. היועצת המשפטית לממשלה
2. פרקליט המדינה
3. המפקח הכללי של משטרת ישראל
4. מ"מ ראש השב"כ
5. הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים
6. ראש הממשלה חה"כ בנימין נתניהו

באמצעות פרקליטות המדינה
מרח' שדרות וולפסון 2, קריית הממשלה, ירושלים
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011
דוא"ל: HJC-dep@justice.gov.il

7. האלוף (במיל') דוד זיני
8. ראש השב"כ בדימוס יורם כהן
9. ראש השב"כ בדימוס נדב ארגמן
10. ראש השב"כ בדימוס רונן בר

משיבים 10-7 מרחוב קפלן 3, הקריה, ירושלים 9195017
טלפון: 03-6109898; פקס: 02-5605000

המשיבים

עתירה למתן צווים על תנאי, צו ביניים ולחלופין צו
ארעי ובקשה לקיום דיון בהול

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי, צו ביניים ולחלופין צו ארעי ובקשה לקיום דיון בהול בעתירה, והכל כדלהלן:

צווים על תנאי

א. צווים על תנאי כנגד משיבה 1, היועצת המשפטית לממשלה (להלן: "היועצת"), וכנגד משיבים 2-4, המורה להם לבוא וליתן טעם מדוע לא יורו, לאחר שהיועצת תאשר זאת מכוח סמכותה לפי סעיף 17(א) לחוק יסוד: הממשלה, על פתיחה בחקירה פלילית או לכל הפחות בדיקה מקדימה נגד ראש הממשלה חה"כ בנימין נתניהו (להלן: "רה"מ נתניהו" או "רה"מ"), בגין החשש לביצוע עבירות פליליות חמורות מצידו, ובפרט בכל הנוגע לשימוש בסמכויות הרגישות של שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ"). זאת, לאור מה שעלה מהתצהירים והתגובות (להלן: "מסמכי העתירה") שהוגשו לבית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל (21.5.2025) (להלן: "העתירה" או "בג"ץ הפיטורים"); לנוכח הטעמים הבאים, יחד ולחוד:

1.א. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 8 טען בתצהיר המצורף לעתירה זו כנספח ע/2 והוגש בבג"ץ הפיטורים (להלן: "תצהיר יורם כהן"), שהמשיב 6 רה"מ נתניהו דרש ממנו לנצל לרעה את סמכויות השב"כ – לרבות הפעלת כלי מודיעין וציתות נגד "שותפי סוד" במבצע רגיש, ובפרט כנגד ח"כ בני גנץ, ראש המוסד דאז תמיר פרדו וראש אמ"ן דאז אביב כוכבי וקצינים בכירים נוספים, דבר אשר עשוי לעלות לכדי ביצוע עבירות פליליות חמורות כגון מרמה והפרת אמונים.

2.א. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 8 טען בתצהירו, תצהיר יורם כהן, כי בשנת 2014, המשיב 6 דרש ממנו לפעול להסרת הסיווג הבטחוני של מר נפתלי בנט ולהרחיקו כשר וכחבר קבינט מהקבינט, וזאת לאור הטענה, שהתבררה כחסרת בסיס, לפיה מר בנט "סובל מבעיות אמינות" ולכן הודח ממסלול לוחם בסירת מטכ"ל; דבר אשר עלול להוות אף הוא עבירה פלילית חמורה כגון מרמה והפרת אמונים.

3.א. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 8 יורם כהן דיווח, באמצעות מכתב המצורף לעתירה זו כנספח ע/18 והוגש לוועדה למינויים לתפקידים בכירים – המשיבה 5, כי המשיב 9, ראש השב"כ דאז, נדרש בשעתו על ידי המשיב 6 – עקב פרשת האזנת הטלפון של ח"כ בני גנץ על ידי גורמים איראניים – להכריז כי המועמד לראשות הממשלה והיריב הפוליטי שלו ח"כ גנץ "לא יכול להיות ראש ממשלה כי הוא סחיט"; דבר אשר אף הוא עלול לעלות כדי ביצוע עבירות פליליות חמורות ובהן מרמה והפרת אמונים, פגיעה בטוהר הבחירות, ועוד.

4.א. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 9, ראש השב"כ לשעבר מר רונן בר, טען בתצהיר המצורף לעתירה זו כנספח ע/3 ואשר הוגש בבג"ץ הפיטורים (להלן: "תצהיר רונן בר") כי המשיב 6 דרש ממנו להפעיל את ה"אמצעים המיוחדים של השב"כ" כנגד פעילי מחאה; כמו גם דרש העברת פרטים על אזרחים הנוטלים חלק במחאה, דבר אשר אף הוא עלול להוות עבירות פליליות חמורות כגון מרמה והפרת אמונים, ניסיון לשידול לביצוע עבירות פליליות, ועוד.

5.א. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 10 טען בתצהירו, תצהיר רונן בר, כי המשיב 6 דרש ממנו לציית לו במקרה של משבר חוקתי ולא להוראות בית המשפט העליון, דבר אשר אף הוא עלול לעלות לכדי ביצוע עבירה פלילית כגון מרמה והפרת אמונים.

א.6. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 10 טען בתצהירו, תצהיר רונן בר, כי המשיב 6 דרש ממנו לכתוב חוות דעת שקרית אשר "משמעותה בפועל" היא מניעת עדותו במשפטו הפלילי וזאת לאחר שהוא קבע שאין מניעה ביטחונית לעשות כן, דבר אשר עלול להוות עבירה חמורה של שיבוש מהלכי משפט.

א.7. צו על תנאי לנוכח כך שמעבר לחשש לביצוע עבירות פליליות לכאורה מצד רה"מ בעבר, כפי שתטען העותרת להלן נוכח האמור במסמכי העתירה **בבג"ץ הפיטורים** – ישנו אף חשש כבד כי ללא פתיחה בחקירה בפרשה לאלתר, רה"מ עלול לנסות לבצע עבירות פליליות ביחס לסמכויות השב"כ והעומד בראשו **גם בעתיד**, וכן אף שעתידים להתבצע ניסיונות נוספים של רה"מ לשידול ראש השב"כ לביצוע עבירות פליליות.

א.8. צו על תנאי לנוכח הסמכויות הרגישות והרבות שהשב"כ אוזח בידו, אשר להן פוטנציאל רב לפגיעה בזכויות אדם, ובגין נקבע עקרון ממלכתיותו של השב"כ – וזאת בשונה מכל ארגון ביטחון אחר במדינה; וכן לנוכח היותו של ראש השב"כ שומר סף מובהק, החב חובת אמונים לציבור, ולא נאמנות מפלגתית-פוליטית לאדם מסוים – כפי שנקבע בפסק הדין **בבג"ץ הפיטורים**.

ב. צווים על תנאי כנגד משיבים 1-4 המורה להם לבוא ולנמק **מדוע לא יפתחו בחקירה פלילית כנגד המשיב 6 – רה"מ נתניהו וכנגד המשיב 7 – האלוף (במיל') דוד זיני (להלן: "האלוף זיני") המועמד לתפקיד ראש השב"כ**, בגין החשש שהביאו לפרסום דוח סודי ופנימי מצה"ל (להלן: "הדוח הסודי") בניגוד לדין ותוך הטעיית הציבור (להלן גם: "פרשת הדוח הסודי"), באופן אשר מעלה חשש לביצוע עבירות פליליות והתנהלות בניגוד לדין. זאת, לאור הטעמים שפורטו בסעיף א', וכן לנוכח הטעמים הבאים, יחד ולחוד:

1. ב. צו על תנאי לנוכח כך שלפי הפרסומים המשיב 7 הדליף מסמך "סודי ביותר" למשיב 6, וזאת בניגוד מפורש לפקודות הצבא ולדין, כמפורט בפרק 2.5.ב, וכן אף שעלול לעלות לכדי ביצוע עבירה פלילית של גילוי בהפרת החובה.

2. ב. צו על תנאי לנוכח כך שהמשיב 6 עשה שימוש בדוח הסודי – שלפי הפרסומים הועבר לו על ידי המשיב 7 – ופרסם אותו ברבים, תוך שהוא מפיץ ידיעת כזב, לפיה לכאורה הדוח מעיד על כך כי המשיב 7, כבר במרץ 2023, ידע ו"חזה" כי בכוונת החמאס לבצע חדירה ליישובי העוטף; פרסום אשר הוא שקר במפגיע וכל כולו נועד לזרות חול בעיני הציבור ולהעמיד היגיון לציבור מאחורי המינוי של המשיב 7 לתפקיד ראש השב"כ, באופן אשר עלול אף הוא לעלות לכדי ביצוע עבירת מרמה והפרת אמונים.

3. ב. צו על תנאי לנוכח העובדה כי המשיב 7 שיתף פעולה עם המשיב 6 והביע נכונות לקבל על עצמו את תפקיד ראש השב"כ, למרות שידע באופן הברור ביותר כי ישנה מניעה משפטית של ראש הממשלה מלהציע לו את התפקיד; התנהלות אשר עלולה לעלות לכדי עבירה פלילית של מרמה והפרת אמונים, וכן מהווה כשלעצמה הפרה חמורה של עיקרון שלטון החוק מצד מי שאמור לשמש כשומר סף מובהק אשר חב חובת אמונים לציבור בכללותו.

4. ב. צו על תנאי לנוכח העובדה כי המשיב 7 לא דיווח בזמן אמת לרמטכ"ל רא"ל אייל זמיר על עצם ההצעה שקיבל לכהן בתפקיד ראש השב"כ על ידי המשיב 6, וחמור מכך, לנוכח העובדה ששיקר לכאורה במצח נחושה למזכיר הצבאי של רה"מ האלוף רומן גופמן, כששאל אותו לדבר פגישתו עם המשיב 6 והלה ענה לו כי דובר **רק** על נושא גיוס חרדים לצה"ל – דבר אשר על פי פרסומים אינו נכון בלשון המעטה; ואשר עלול לעלות לכדי ביצוע עבירה של מרמה והפרת אמונים.

5. ב. צו על תנאי לנוכח כך שהדוח הסודי "המכונן", זה שהיווה הילה ותירוץ של המשיב 6 בפני הציבור למנות את המשיב 7 לתפקיד ראש השב"כ – הוסתר והועלם מעיני המשיבה 5, בעת שהמשיב 6 הגיש

לה את בקשתו לאשר את המשיב 7 לתפקיד ראש השב"כ; דבר אשר אף הוא עלול לעלות לכדי ביצוע עבירה של מרמה והפרת אמונים.

ג. צו על תנאי כנגד משיבה 5, המורה לה לבוא ולנמק מדוע לאור החשדות המרובים כנגד המשיב 6 לאור המיוחס לו על ידי המשיבים 8-10, כמו גם החשדות המיוחסים למשיבים 6-7 בפרשת הדוח הסודי, כאמור בסעיף ב' ובגין הטעמים שפורטו שם – לא תזמן הוועדה למתן עדות את ראשי השב"כ בדימוס, המשיבים 8-10, עדים בעלי משמעות קריטית לעבודת הוועדה, למתן עדות בוועדה; וזאת במיוחד לאור העובדה כי עדים רלוונטיים נוספים, כמו האלוף במיל' רוני נומה, כן זומנו למתן עדות בנושא.

ד. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-4 ובמיוחד כנגד המשיב 4, המורה להם לבוא ולנמק, מדוע לא יורו, לנוכח החשדות הכבדים כנגד המשיב 7, על עריכת בדיקת פוליגרף ביטחונית באופן מיידי למשיב 7, כפי שמחייב סעיף 7 לחוק השב"כ וכפי שמורה אותם הנוהג בעניין, טרם מינוי ראש השב"כ לתפקידו; בדיקה בה יישאל המשיב 7 על הדלפת הדוח הסודי לכאורה לרה"מ נתניהו, על הדיווח החסר לרמטכ"ל ולמזכיר הצבאי לכאורה, ועל שיתוף הפעולה שלו עם המשיב 6 בקידום הליכי המינוי, הגם שידע שראש הממשלה מנוע מלעשות כן.

צו ביניים, ולחלופין צו ארעי

ה. כמו כן, יבקשו העותרים מבית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו ביניים, ולחלופין צו ארעי עד לקיום דיון בעתירה, המקפיד את המשך הליך בחינתו של המשיב 5 – האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ על-ידי המשיבה 6 – הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן: "הוועדה המייעצת"); וזאת עד לסיום הבחינה המשפטית בדבר החשש כי ביצע לכאורה עבירות פליליות במסגרת פרשת הדוח הסודי. זאת, לנוכח הטעמים הבאים, ביחד ולחוד:

ה.1. מטרתו של צו ביניים זה היא לעצור לעת הזו – ועד אשר תתברר ותוכרע העתירה – מצב עניינים פסול בו נבחנת מועמדותו של המשיב 5 לתפקיד בכיר וחשוב מאין כמותו – ראש השב"כ, בעת מלחמה עצימה וממושכת ובעת שקיים חשש כי הוא התנהל באופן פסול במסגרת הליך מינויו לתפקיד תוך הדלפת דוח סודי צה"לי לרה"מ בניגוד לדין באופן שאף עלול לעלות כדי ביצוע עבירות פליליות.

ה.2. החשש האמור מתחזק אף יותר, בהינתן החשש ממשי, כפי שעלה ממסמכי העתירה ויפורט להלן, כי רה"מ נתניהו כבר ניסה, לא פעם, לעשות שימוש לרעה בסמכויות השב"כ תוך ניסיון לפגיעה בזכויות אזרחים לטובת האינטרסים האישיים שלו – בניגוד לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: "חוק השב"כ") ולעיקרון הממלכתי המעוגן בו ביחס לפעולותיו של השב"כ.

ה.3. כפי שפסק בית המשפט הנכבד בבג"ץ הפיטורים, ראש השב"כ הוא שומר סף מובהק, אשר חב חובת אמונים לציבור, ונאמנותו איננה "נאמנות מפלגתית-פוליטית לממשלה מסוימת או נאמנות אישית לראש ממשלה כזה או אחר" (בג"ץ הפיטורים, בפס' 25 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית). עוד נפסק, כי אחריותו היא "להבטיח שהשימוש בכלים ובסמכויות שניתנו בידי השירות, ייעשה בתום לב ושלא לצורך מימוש מטרות פוליטיות מפלגתיות" (שם, בפס' 38 לפסק דינו של הנשיא).

ה.4. משכך, התנהגותו לכאורה של האלוף זיני בפרשת הדוח הסודי, והחשש שהוא אפשר לרה"מ נתניהו לכאורה לעשות שימוש בדוח הסודי שחיבר במסגרת תפקידו בצה"ל באופן שנועד להטעות את הציבור, כפי שיפורט להלן, מעלה חשש ממשי כי לא יוכל הוא לנהוג בהתאם לאמות המידה החוקיות המצופות מראש השב"כ, ובכלל זה שמירה מפני ניסיונות השימוש בסמכויות השב"כ על-ידי רה"מ נתניהו שלא כדין, כפי שתואר על-ידי ראשי השב"כ הקודמים תחת רה"מ נתניהו, ועלה במסמכי

העתירה. כל זאת, עד למיצוי הבדיקה המשפטית בעניין ולבירור הפרשה.

ה.5. כידוע, סמכות בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים מעוגנת בתקנה 19 לתקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984. מטרת צו הביניים היא לשמר את המצב הקיים עד להכרעה השיפוטית בעתירה, ולמנוע יצירת נזקים בלתי-הפיכים (אליעד שרגא ורועי שחר **המשפט המינהלי – סדרי הדין והראיות בבג"ץ** כרך חמישי 206-208 (2010); ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים**, הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', עמ' 3 (2005)).

ה.6. בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים או אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים – מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה להתקבל, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברור מבין השניים. כך נקבע בבר"מ 8777/06 **מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח'** (נבו 19.11.2006):

"על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת 'מאזן הנוחות'... שני השיקולים משפיעים האחד על השני... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי 'מאזן הנוחות'... במסגרת שיקולי מאזן הנוחות יבחן בית המשפט, בין יתר שיקוליו, אם אי מתן הצו יסכל את בירור ההליך העיקרי, וכן יבחן את הצורך לשמר מצב קיים לעומת יצירת מצב חדש בטרם התברר ההליך לגופו".

ה.7. בין השיקולים האמורים מתקיים יחס של "מקבילית כוחות", היינו, ככל שסיכויי העתירה גבוהים יותר, כך ניתן למעט בדרישת מאזן הנוחות, ולהיפך (וראו בר"מ 9954/16 **מדינת ישראל משרד החינוך נ' בית הספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ** (נבו 3.1.2017)).

ה.8. העותרת תטען כי סיכויי העתירה גבוהים נוכח כך **שאי פתיחה בחקירה פלילית או לכל הפחות בדיקה מקדימה לעניין החששות שעולים ממסמכי העתירה וכן מפרשת הדוח הסודי** – בעת מלחמה עצימה ותוך חשש שהדבר יפגע בביטחון המדינה; בעת שהוועדה המייעצת דנה בעניין מועמדותו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ; בעת שהשב"כ חוקר פרשות ביטחוניות חמורות בלשכת רה"מ וקיים חשש כי הגם שראש השב"כ הנכנס לא צפוי לעסוק בהן, הוא עלול להשפיע עליהן; ומשעה שיש חשש לניצול נוסף של סמכויות השב"כ למטרות פוליטיות מצד רה"מ נתניהו, תוך פגיעה בזכויות אזרחי המדינה – **עולה כדי חוסר סבירות קיצונית, המצדיקה התערבות שיפוטית**.

ה.9. לעניין מאזן הנוחות, יטענו העותרים כי צו הביניים המבוקש משמעותו הותרת המצב על כנו ומניעת **נזק בלתי הפיך ומעשה עשוי**. זאת, על-ידי סיום בחינת הוועדה המייעצת לעניין האלוף זיני – תהא החלטתה בעניינו אשר תהא – ומינויו לתפקיד ראש השב"כ על-ידי הממשלה – מבלי שלכל הפחות תיבחן פרשת הדוח הסודי, מעורבותו בעניינה והחשש כי בוצעו על-ידו לכאורה עבירות פליליות, באופן אשר עלול להביא לפגיעה קשה בביטחון המדינה ויקשה על החזרת המצב לקדמותו. מנגד, הותרת המצב על כנו לא צפוי לגרום לנזק כלשהו; שכן, ממילא כבר הוחלט על הארכת כהונת מ"מ ראש השב"כ ש' לתקופת זמן נוספת.

בקשה לקיום דיון דחוף

ו. כן יבקשו העותרים מבית המשפט הנכבד כי יורה על קיומו של דיון דחוף בעתירה, וזאת לנוכח החשש הממשי לשימוש לרעה בסמכויות השב"כ והעומד בראשו, בגין הטעמים שפורטו בסעיף א' ו-ב'.

תוכן עניינים

א. הצדדים לעתירה.....	6
ב. מבוא.....	7
ג. רקע עובדתי.....	8
1. מתקפת הפתע בשבעה באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל.....	8
2. ההליך בבג"ץ הפיטורים של ראש השב"כ לשעבר רונן בר.....	9
3. הליך המינוי של האלוף (במיל') זיני ופרשת הדוח הסודי.....	16
4. חשש לביצוע עבירות פליליות חמורות מצד רה"מ נתניהו לאור העולה ממסמכי העתירה.....	21
5. חשש להתנהלות שלא כדין וביצוע עבירות פליליות בפרשת הדוח הסודי.....	24
6. מיצוי הליכים מטעם העותרת.....	30
ד. הטיעון המשפטי.....	32
1. המסגרת הנורמטיבית – פתיחה בחקירה פלילית.....	32
2. המסגרת הנורמטיבית – בחינת הוועדה המייעצת את האלוף זיני.....	37
3. החלטת היועצת – על דרך המחדל – שלא לפתוח בחקירה פלילית נעדרת תשתית עובדתית והנמקה ראויה.....	38
4. החלטת היועצת שלא לפתוח בחקירה פלילית עולה כדי חוסר סבירות קיצוני.....	41
ה. סיכום.....	45

א. הצדדים לעתירה

העותרת

1. העותרת, **התנועה למען איכות השלטון בישראל**, היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ולא מפלגתית, המונה כ-70,000 חברים ופעילים ומציינת בימים אלו 35 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית, בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

המשיבים

2. משיבה 1 היא **היועצת המשפטית לממשלה**, עו"ד גלי בהרב מיארה ("**היועצת**"), אשר מתוקף תפקידה עומדת בראש מערך התביעה הכללית, וכן לה נתונה הסמכות מכוח סעיף 17(א) לחוק יסוד: הממשלה ליתן את הסכמתה לפתוח בחקירה פלילית נגד ראש הממשלה. היועצת גם אמונה על מתן ייעוץ משפטי שוטף לממשלה תוך שמירה על כללי הדין והמינהל התקין; מייצגת את הממשלה בערכאות השונות; ומופקדת על קידום האינטרס הציבורי ושמירה על קיום הדין.

3. משיב 2 הוא **פרקליט המדינה**, עו"ד עמית איסמן, העומד בראש הפרקליטות, אשר מייצגת את המדינה בהליכים פליליים ואמונה על העמדה לדין בהליך הפלילי.

4. משיב 3 הוא **המפקח הכללי של משטרת ישראל**, רב-ניצב דני לוי, אשר עומד בראש משטרת ישראל, אשר היא שמוסמכת, מכוח סעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] (להלן: "**החסד"פ**") לפתוח בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה במקרה שהובאו לידיעתה ראיות לכך.

5. משיב 4 הוא **מ"מ ראש השב"כ**, ש', אשר מונה לתפקיד ביום 15.6.2025, עם סיום כהונתו של ראש השב"כ היוצא המשיב 10 – מר רונן בר; ואשר הוא העומד כיום בראשות שירות הביטחון הכללי, וחב

בחובת אמונים כלפי הציבור בתור "שומר סף מובהק", כפי שנקבע בבג"ץ הפיטורים.

6. משיבה 5 היא הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים ("הוועדה המייעצת"), שבראשה עומד נשיא בית המשפט העליון בדימו', פרופ' אשר גרוניס, ואשר בימים אלו מתכנסת לדון במועמדותו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ. זאת, מכוח סמכותה לפי החלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.5.2018 (להלן: "החלטה 3839").

7. משיב 6 הוא ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו ("רה"מ נתניהו" או "רה"מ"), הנאשם בפלילים שבימים אלו מתנהל משפטו הפלילי בבית המשפט המחוזי בירושלים; ואשר קיים חשש כי במהלך כהונתו כראש ממשלה, ביצע הוא עבירות פליליות, ובתוך כך ניסה לעשות שימוש פסול בסמכויות השב"כ והעומד בראשו – באופן שלעמדת העותרת מחייב פתיחה בחקירה פלילית כנגדו. עוד קיים חשש כי משיב 4 פרסם דוח סודי צה"לי ופנימי שהועבר אליו – שלא כדין, תוך חריגה מסמכות ושימוש לרעה בסמכות.

8. משיב 7 הוא האלוף (במיל') דוד זיני ("האלוף זיני"), אשר מועמדותו לתפקיד ראש השב"כ נבחנת בימים אלה על-ידי המשיבה 6, הוועדה המייעצת, ואשר כיהן עד לאחרונה כאלוף בצה"ל, עד אשר הסתיר מהרמטכ"ל את דבר כוונת מינויו לתפקיד ראש השב"כ והוחלט בגין כך על פרישתו מצה"ל.

9. משיב 8 הוא ראש השב"כ לשעבר מר יורם כהן, אשר כיהן כראש השב"כ בין השנים 2011-2016 ואשר הגיש תצהיר במסגרת בג"ץ הפיטורים (נספח ע/2), בו העלה התנהגויות של רה"מ נתניהו כראש ממשלה – אשר הועלו גם במכתבו לוועדה המייעצת (נספח ע/18) – ולפיהן קיים חשש ממשי לביצוע עבירות פליליות חמורות מצד רה"מ נתניהו, כפי שיפורט בהרחבה להלן.

10. משיב 9 הוא ראש השב"כ לשעבר מר נדב ארגמן, אשר כיהן כראש השב"כ בין השנים 2016-2021, לאחר סיום כהונתו של משיב 8, ואשר גם הדברים אשר תיאר הוא לעניין תקופת כהונתו כראש השב"כ וניסיונות רה"מ לעשות שימוש בסמכויות השב"כ שלא כדין, הן במסגרת מכתבו לוועדה המייעצת (נספח ע/17) והן במסגרת התצהיר של יורם כהן (נספח ע/18) – מעלים חשש ממשי לביצוע עבירות פליליות מצד רה"מ נתניהו.

11. משיב 10 הוא ראש השב"כ לשעבר מר רונן בר, אשר כיהן כראש השב"כ בין השנים 2021-2025, ואשר פיטורים הם שעמדו במוקד העתירה בבג"ץ הפיטורים, כאשר נקבע שהם נעשו שלא כדין; ואשר תיאר אף הוא, במסגרת ההודעה (נספח ע/1) וכן במסגרת תצהירו (נספח ע/3) את התנהגויותיו הבעייתיות של רה"מ נתניהו תוך ניסיון ניצול סמכויות השב"כ שלא כדין באופן שעלול לעלות לכדי עבירות פליליות.

ב. מבוא

12. מזה כמעט שנתיים שמדינת ישראל נמצאת במצב ביטחוני מהקשים בתולדותיה. אירועי הטבח של השבעה באוקטובר הסלימו למתיחות אזרחית ורב-זירתית בה פועלת מדינת ישראל, כאשר במקביל, מאות אלפי ישראלים הפכו פליטים בארצם, גולים מבתיים בצפון המדינה ובעוטף עזה; ומאות אלפים אחרים מגויסים פעם אחר פעם לשירות מילואים מסכן חיים לתקופות ארוכות מאוד, תוך שהם מותירים מאחור משפחות ועסקים קורסים. ובמשך כל הזמן הזה, עדיין שוהים 48 חטופות וחטופים ישראלים במנהרות אויב רצחני ואכזרי בעזה.

13. לצד זאת, מדינת ישראל מצויה גם במשבר דמוקרטי מתמשך שהחל עוד בטרם פרוץ המלחמה – אשר במסגרתו נעשים ניסיונות רבים מצד הממשלה להחלשת יסודותיה הדמוקרטיות של המדינה, ובתוך כך להחלשת שומרי הסף האמונים על שמירת שלטון החוק וכללי המינהל התקין בפעולות הממשלה וגופיה.

14. בתוך כך, לפני כחצי שנה, בעיצומה של המלחמה, החליטה הממשלה על פיטוריו של המשיב 10, ראש השב"כ רונן בר, בהחלטה אשר נקבע בפסק דין חלוט של בית המשפט העליון בבג"ץ הפיטורים, כי התקבלה בהליך לא תקין, וכן נפלו בה מספר פגמים מנהליים ובהם הפרת כללי ניגוד העניינים מצד רה"מ נתניהו – שכזכור, עומד למשפט פלילי בגין שלושה אישומים פליליים חמורים; אשר ראש השב"כ הוא הגורם אשר מספק מעת לעת חוות דעת ביטחונית לעניין היכולת לקיים את המשפט כהלכתו.

15. במסגרת מסמכי העתירה בבג"ץ הפיטורים, ובהם התצהירים של ראשי השב"כ לשעבר רונן בר ויורם כהן, עלה החשש הממשי לביצוע של עבירות פליליות חמורות מצד רה"מ נתניהו, ובמרכזן ניסיונותיו של רה"מ נתניהו לעשות שימוש בניגוד לדין בסמכויות השב"כ וביכולותיו הרבות, ובפרט סמכויותיו של ראש השב"כ – תוך ניסיונות לפגיעה של ממש בזכויות הפרט, שלא כדין. זאת, כאשר בפסק הדין עצמו בבג"ץ הפיטורים, קבע בית המשפט הנכבד באשר להתנהלות הממשלה ורה"מ כי היא מעידה על "זניחת מושכלות יסוד הנוגעים לשב"כ למעמדו של ראש השב"כ כבעל תפקיד ממלכתי א-פוליטי ובלתי תלוי, אשר חב בראש ובראשונה חובת נאמנות לציבור" (בפס' 104 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית).

16. כמו כן, לאחר מתן פסק הדין בבג"ץ הפיטורים, במסגרת הליך מינויו של האלוף זיני ופרשת הדוח הסודי, לצד פעולת רה"מ נתניהו בהקשר זה בניגוד מוחלט להנחיות היועצת בעניין, עלה חשש גם להתנהלות נוספת מצד רה"מ נתניהו בניגוד לדין, וכן להתנהלות בניגוד לדין מצד האלוף זיני – באופן אשר עלול לעלות כדי ביצוע עבירות פליליות, באופן שלשיטת העותרת מחייב פתיחה בחקירה פלילית או לכל הפחות בדיקה מקדימה של נסיבות העניין; וכן עריכת בדיקת פוליגרף מיידית לאלוף זיני במסגרת בחינת התאמתו לתפקיד ראש השב"כ על ידי הוועדה המייעצת.

17. שכן, עלה חשש לכאורה כי האלוף זיני הדליף לרה"מ נתניהו – בניגוד לדין, את הדוח הסודי; כאשר האחרון בחר לפרסמו לכאורה בהיעדר סמכות ותוך שימוש לרעה בסמכותו כראש ממשלה – תוך סילוף משמעותו של הדוח והצגתו באופן שקרי ומניפולטיבי בפני הציבור, לכאורה לצורך הצדקת המינוי בפני הציבור. כל זאת, כאשר בפני הוועדה המייעצת – אשר במסגרת תפקידה בוחנת בימים אלו את נסיבות המינוי ואת טוהר המידות של הגורם הממנה ושל הממונה בהליך המינוי – בחר רה"מ נתניהו שלא לחשוף את הדוח הסודי, באופן שעלול להוות חוסר תום לב.

18. אשר על כן, העותרת טוען כי החלטת היועצת – המשיבה 1, ומשיבים 2-3 על דרך המחדל שלא לפתוח בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה – נגד רה"מ נתניהו על בסיס האמור במסמכי העתירה; וכן נגד רה"מ נתניהו, מזכיר הממשלה והאלוף זיני בשל פרשת הדוח הסודי – נעשתה בהיעדר תשתית עובדתית והנמקה ראויה, באופן אשר עולה כדי חוסר סבירות קיצוני, ונכנס בגדר אותם מקרים חריגים המצדיקים התערבות שיפוטית בהחלטה על אי-פתיחה בחקירה או בדיקה מקדימה.

19. העותרת תבקש מבית המשפט הנכבד להתערב וליתן את הצווים המבוקשים ברישא לעתירה, ולעשותם למוחלטים. כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יקבע את העתירה לדיון דחוף ובהקדם האפשרי. כל זאת, מתוך הטעמים אשר יובאו להלן.

20. כלל ההדגשות בעתירה זו נוספו, אלא אם נכתב אחרת.

ג. רקע עובדתי

ג.1. מתקפת הפתע בשבעה באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל

21. בבוקר שבת השבעה באוקטובר 2023, פתח ארגון הטרור חמאס במתקפת פתע רצחנית על מדינת ישראל.

במסגרתה, חדרו אלפי מחבלים משטח הרצועה למדינת ישראל, וטבחו, תקפו וחטפו באכזריות אזרחים וחיילים ישראלים, במקביל לשיגור של מטחי רקטות כבדים לכל שטח המדינה. מתקפה זו הובילה לפתיחתה של מלחמת חרבות ברזל, שנמשכת עד לימים אלו – כבר כמעט שנתיים.

22. באותה שבת שחורה, רצחו המחבלים כ-1,200 אזרחים וחיילים, אלפים נפצעו ולמעלה מ-250 אזרחים וחיילים, בהם תינוקות, ילדים, גברים, נשים וקשישים, נחטפו לשטח רצועת עזה – ולמרבית הצער, עד היום, 48 מהם עדיין נמצאים ברצועת עזה.

23. כחלק ממאמצי המלחמה, נדרשו כוחות הביטחון למאמץ מוגבר ומתמשך. בתוך כך, גויסו מאות אלפי חיילי מילואים לשורות צה"ל, וכן גם השב"כ והמוסד פעלו באופן מתמיד יחד עם צה"ל במסגרת הלחימה; כמו גם במסגרת המשא ומתן לשחרור חטופים, שהתקיים לסירוגין מתחילתה של המלחמה.

2.ג. ההליך בבג"ץ הפיטורים של ראש השב"כ לשעבר רונן בר

2.ג.א. ההחלטה על פיטורי רונן בר, הקפאתה בצו בג"ץ והגשת תגובת היועצת

24. כמפורט בפסק הדין בבג"ץ הפיטורים, ביום 20.3.2025 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2904 בדבר הפסקת כהותו של ראש השב"כ רונן בר בטרם הסתיימה (להלן: "החלטת הפיטורים").

25. בעקבות כך, ביום 21.5.2025, הגישה העותרת, יחד עם עותר נוסף, את העתירה בבג"ץ הפיטורים, בה ביקשה העותרת להורות על פסלות החלטת הפיטורים של ראש השב"כ רונן בר, בטענה כי נפלו בה מספר פגמים משמעותיים ובהם ניגוד עניינים חמור מצד רה"מ נתניהו, לאור חקירות מקורביו על-ידי השב"כ.

26. עוד באותו היום, החליט בית המשפט הנכבד (כב' השופטת כנפי-שטייניץ) על מתן צו ארעי להשהיית תוקפה של החלטת הפיטורים עד למתן החלטה אחרת.

27. ביום 4.4.2025 הוגשה תגובה לעתירה מצד היועצת (להלן: "תגובת היועצת"), אשר במסגרתה, בתמצית, הצטרפה היא לעמדת העותרת. בתגובת היועצת נטען בין היתר כך (בפס' 3):

"החלטת הממשלה מושא העתירות, בראי מכלול הנסיבות והאופן שבו התקבלה, היא החלטה פגומה מיסודה שאינה יכולה לעמוד.

להחלטה זו השלכות חמורות בהרבה מעניינו של ראש השב"כ הנוכחי.

ככל שההחלטה תיוותר על כנה, יהיו לכך השלכות שליליות דרמטיות ביחס לפעולתו המקצועית והממלכתית של שירות הביטחון הכללי ותפקוד ראשי השירות, בהווה ובעתיד.

28. עוד התייחסה היועצת בתגובתה למאפיינים הייחודיים של השב"כ, והסמכויות רחבות ההיקף בהן הוא אווז – שלעיתים השימוש בהן נעשה תוך "פגיעה בזכויות יסוד חוקתיות, ובראשן הזכויות החוקתיות לפרטיות, לחירות ולכבוד האדם". עוד הרחיבה היועצת על-אודות תפקידו הרגישים של השב"כ "מבחינת שלטון החוק וערכים דמוקרטיים בסיסיים, של התמודדות עם איומים מסוגים שונים, לרבות איומי 'חתרנות', לצורך מימוש ייעודו בשמירה על ביטחון המדינה ולסדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו". היועצת התריעה כי הותרת החלטת הפיטורים על כנה – תפגע ביכולתם של ראשי השירות בהווה ובעתיד לשמור על תפקודו התקין, הממלכתי והא-פוליטי של הארגון" (שם, בפס' 3).

29. לתגובת היועצת לעתירה צורפה הודעה מטעם ראש השב"כ רונן בר שסומנה כנספח א' (להלן: "ההודעה"), ובה הועלו, לראשונה, טענות חמורות ביותר בנוגע להתנהלות רה"מ נתניהו מול ראש

השב"כ רונן בר, אשר כבר במסגרתן, עלה חשש ממשי כי רה"מ נתניהו ניסה להשתמש לרעה בסמכויותיו כמי שממונה על השב"כ, לשם קידום האינטרסים האישיים והפוליטיים שלו, חלף האינטרס הציבורי.

העתק הודעת ראש השב"כ רונן בר שצורפה לתגובת היועצת מיום 4.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/1.

30. בהודעה, בין היתר, התריע ראש השב"כ בר כי "בשל הסמכויות הייחודיות שבידי שב"כ והמידע הרגיש שנצבר בידו, עשויים להיות לגורמים שונים אינטרסים זרים בפעילותו", וכן כי "כחלק מובנה מעבודתו של ראש השירות עשויים להתעורר מצבים, שבהם עליו להדוף לחצים מצד הדרג המדיני... אם ראש השירות יתקשה לפעול כך, במקרים המתאימים, או לא יקבל גיבוי מוסדי במצבים מסוג אלה, האינטרס הציבורי יפגע באופן חמור" (שם, בפס' 9).

31. בהמשך לכך, פנה ראש השב"כ בר להדגמת דבריו "באמצעות מספר עניינים פרטניים, שהתעוררו בחודשים האחרונים, הממחישים את החשיבות שבעצמאות שיקול הדעת המקצועי של ראש השירות"; תוך שהודגש כי "מדובר בדוגמאות בלבד אשר גם הן יובאו בתמצית, וזאת שעה שמדובר בהודעה גלויה" (שם, בפס' 10).

32. בתוך כך, ראש השב"כ תיאר כי רה"מ נתניהו דרש ממנו "באופן חוזר ונשנה", לתת חוות דעת ביטחונית אשר משמעותה בפועל היא כי הנסיבות הביטחוניות אינן מאפשרות את קיומה של עדותו הרציפה במשפטו הפלילי – למרות שאין זו הייתה עמדת גורמי המקצוע בנושא, אשר סברו כי "אין מניעה ביטחונית לקיום העדות במתכונת שנקבעה" (שם, בפס' 10).

33. עוד הזכיר ראש השב"כ בר בהודעה, תוך שהוא מציין כי יוכל להציג את המידע הנוגע לעניין בפני בית המשפט במעמד צד אחד, כי הוא נדרש לעמוד על עצמאותו המקצועית "גם באירועים הנוגעים לאופן הטיפול של השירות בסוגיות הנוגעות לאזרחי ישראל ובכל הנוגע להפעלת סמכויות השירות לפעולה מול אזרחי המדינה" (שם, בפס' 13).

ג.2.ב. הגשת תצהיר ראש השב"כ לשעבר מר יורם כהן מטעם העותרת

34. ביום 7.4.2025 הגישה העותרת לבית המשפט הנכבד תצהיר מטעם ראש השב"כ לשעבר, מר יורם כהן ("תצהיר יורם כהן"), שכיחן כראש השב"כ בין השנים 2011-2016, תחת רה"מ נתניהו.

העתק תצהיר ראש השב"כ לשעבר יורם כהן מיום 7.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/2.

35. במסגרת התצהיר, הצהיר כהן כי בשנת 2013, במהלך פגישה שערך עם רה"מ נתניהו, דרש רה"מ נתניהו כי השב"כ יפקח באמצעות כליו המודיעיניים "על כל שותפי הסוד למבצע עד לאחר שיסתיים" (שם, בפס' 4). בתגובה לכך, הצהיר כהן כי אמר לרה"מ כי "לא ראוי שהשב"כ יפעיל כלים שמיועדים לסיכול טרור וריגול ישומשו לפיקוח והרתעת מאות אנשים מקהיליית המודיעין הישראלית, וביניהם ראשי הארגונים המקבילים, וזאת ללא שהיה חשד ספציפי כלפי מי מבין קבוצה זו" (כך במקור, בפס' 6).

36. עוד העיד כהן בתצהירו, כי במסגרת אירוע אחר שהתרחש בשנת 2014, ביקש רה"מ נתניהו מראש השב"כ דאז כהן כי האחרון יפעל "להסרת סיווג הביטחוני" של מר נפתלי בנט, שהיה באותה השר שר וחבר קבינט (שם, בפס' 14, 17). זאת, לאחר שרה"מ נתניהו טען כי נודע לו שבנט "סולק מסיירת מטכ"ל בעת שהיה לוחם, בגין בעיית אמינות" (בפס' 14) – מה שהתברר, לפי כהן, כחסר בסיס (בפס' 20). לאחר שכהן אמר לו כי "אינני מתכוון לעשות זאת בשום פנים ובשום אופן"; אמר רה"מ נתניהו "אז תשכח מכל העניין" (בפס' 18-19).

37. הנה כי כן, מתצהיר יורם כהן עולה כי גם לפני למעלה מעשור, בעת שכהן כראש ממשלה, רה"מ נתניהו ניסה לעשות שימוש בסמכותו כרה"מ, אשר ממנוה על השב"כ, על מנת לרתום את השב"כ ואת כליו הרגשיים לצורך קידום האינטרסים הפוליטיים והאישיים שלו, חלף האינטרס הציבורי – בניגוד לייעודו ולתפקידיו הממלכתיים של השב"כ, הקבועים בסעיף 4(ג) לחוק השב"כ.

ג.2.ג. הדיון בעתירה, צו הביניים והגשת תצהיר ראש השב"כ ותצהיר רה"מ

38. ביום 8.4.2025 התקיים דיון בעתירה, אשר התקיים כאילו ניתן צו על-תנאי, ובסופו ניתן צו ביניים שקבע כך:

"ניתן בזאת צו ביניים שלפיו רונן בר, ראש השב"כ, ימשיך לכהן בתפקידו עד למתן החלטה אחרת – על כל המשתמע מכך. בכלל זה, ומבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, אין לקדם כל מהלך שעניינו סיום כהונת ראש השב"כ, לרבות הכרזה על מציאת מחליף או ממלא מקום לראש השב"כ, ואין לפגוע בסמכויותיו. עם זאת, אין מניעה מלראיין מועמדים לתפקיד ללא הכרזה כאמור לעיל. כן יובהר כי ראש הממשלה והממשלה אינם רשאים לחרוג מסדרי העבודה הנהוגים ביחסיהם המקצועיים עם ראש השב"כ והשב"כ, ובכלל זה ביחס למתן הוראות לבעלי התפקידים הכפופים לראש השב"כ".

39. עוד נקבע בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 8.4.2025, כי ראש השב"כ רשאי להגיש תצהיר לתמיכה בטענותיו העובדתיות, וכי ראש הממשלה יגיש תצהיר לתמיכה בטענותיו העובדתיות, וכן יצרף לתצהירו את כלל המסמכים הנחוצים לצורך תמיכה בטענותיו.

40. בתוך כך, ביום 21.4.2025 הוגש תצהיר מטעם ראש השב"כ רונן בר, אשר הוגש הן בגרסה גלויה שפורסמה לציבור ("תצהיר רונן בר" ולהלן גם: "תצהיר ראש השב"כ"), והן בגרסת תצהיר חסוי שהוגש במעטפה חסויה לבית המשפט הנכבד. כפי שתטען העותרת להלן, לעמדתה, האמור בתצהיר ראש השב"כ מעלה תמונה של התנהלות חמורה מאוד מצד רה"מ נתניהו ביחסיו עם ראש השב"כ רונן בר, אשר עלולה לעלות כדי ביצוע עבירות פליליות מצד רה"מ נתניהו.

העתק תצהיר ראש השב"כ רונן בר מיום 21.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

41. כך, בתצהירו מתאר ראש השב"כ כיצד רה"מ ניסה לעשות שימוש בשב"כ על מנת לפגוע במהלך התקין של משפטו הפלילי. זאת, כאשר רה"מ לחץ על ראש השב"כ ליתן הנחיה שקובעת כי עליו להתנהל "באופן שבפועל אינו מאפשר את ניהול המשפט", ואף תוך ניסיון לכפות על ראש השב"כ לחתום על חוות דעת מטעמו של רה"מ ולהציגה בצורה שקרית כחוות דעת רשמית מטעם השב"כ (שם, בפס' 7).

42. בהקשר זה יוזכר, כי כנגד רה"מ נתניהו עומדים ותלויים 3 כתבי אישום שונים בעבירות חמורות מתחום טוהר המידות, ומשפטו הפלילי, ובפרט – פרשת ההגנה במשפט – מתנהלת ממש בימים אלו בבית המשפט המחוזי בירושלים.

43. כך גם, מתצהיר ראש השב"כ עולה כי רה"מ נתניהו ניסה להפעיל את סמכויות השב"כ שלא כדין וממניעים פוליטיים כנגד אזרחים פעילי מחאה תוך פגיעה בפרטיותם, כך שדרש מראש השב"כ "להעביר פרטים באשר לזהותם של אזרחים ישראלים, פעילי מחאה". כן בהקשר זה, אף תיאר ראש השב"כ כי בקשות אלה הגיעו לעיתים לאחר שרה"מ ביקש מיתר הנוכחים לצאת מהחדר, "במטרה ברורה כי חילופי הדברים בעניין זה לא יתועדו" (שם בפס' 6).

44. לא זו אף זו, בתצהיר מתאר ראש השב"כ כי רה"מ הבהיר לו, **אגב שיחה בנושא המחאה, כי "ככל שיתקיים משבר חוקתי, עלי לציית לראש הממשלה ולא לבג"ץ"**. צוין כי פירוט מלא של הדברים הובא במסגרת התצהיר החסוי שהוגש לבית המשפט (שם, בפס' 6(ו)), ומכאן שאין הם מצויים ברשות העותרת.

45. בהמשך לכך, ביום 27.4.2025 הגיש רה"מ נתניהו אף הוא תצהיר לבית המשפט, אשר כלל מספר נספחים חסויים שהוגשו לבית המשפט במעטפה חסויה (להלן: "תצהיר רה"מ").

העתק תצהיר רה"מ מיום 27.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/4.

46. בתמצית יצוין, כי לעמדת העותרים, וכפי שיפורט להלן בקצרה, **תצהיר רה"מ לא הפריך לגופם של דברים את הטענות החמורות שהעלה ראש השב"כ בתצהירו, וזאת למרות הרטוריקה בה נקט רה"מ, שהתיימרה לעשות כן; אלא להפך – תצהיר רה"מ רק חיזק את החשש לביצוע עבירות פליליות מצידו.** כל זאת, תוך שרה"מ מפרסם בתצהירו קטעים חלקיים ומגמתיים מתוך סטנוגרמות של פ"ע ראש שב"כ ורה"מ שהוא "התיר לפרסום" לדבריו, תוך הצגת תמונה חלקית ולא ממצה של הדברים.

47. כך למשל, לעניין טענת ראש השב"כ בתצהירו כי רה"מ נתניהו לחץ עליו ליתן הנחיה הנוגעת להתנהלותו הביטחונית של רה"מ, **באופן שבפועל לא מאפשר את ניהול משפטו הפלילי**, טען רה"מ נתניהו בתצהירו כך (שם, בפס' 3):

"עיון בתצהירו של בר מלמד שבניגוד לטענתו במכתבו הנ"ל, הוא לא התבקש מעולם לחוות דעה שהנסיבות אינן מאפשרות את עדותי במשפט, אלא הצהיר במפורש שמדובר במסקנה שלו מהאירועים".

48. אלא, שכאמור, בתצהיר ראש השב"כ לא נאמר כלל שחוות הדעת המדוברת ציינה **מפורשות** כי לא ניתן לנהל את המשפט – אלא נטען כי זו הייתה משמעותה **בפועל**. כך שלמעשה, בעניין זה בחר רה"מ **להכחיש טענה שלא נטענה**.

49. כך גם, בתצהירו, רה"מ **לא מכחיש** את הטענה בתצהיר ראש השב"כ לפיה רה"מ **ניסה לכפות על ראש השב"כ לחתום על חוות דעת מטעמו ולהציגה כנייר עמדה רשמי של השב"כ – באופן שקרי וכפוי**; אלא רק טוען בעניין זה כי טענה זו "שונה מהטענה בתצהירו החסוי" (של ראש השב"כ בר – הח"מ), וכן כי "בסטנוגרמה מאותו מועד אין זכר לשיח בנושא" (שם, בפס' 19).

50. כך, כפי שתואר לעיל בעניין הטענה על עדות רה"מ במשפטו, דומה כי שיטת התגובה של רה"מ בתצהירו לטענות שטען רונן בר בתצהירו היא פשוטה – לתת מסגור אחר, או **יותר ספציפי**, למה שנטען נגדו – ולהכחיש את המסגור אותו בחר להציג, למרות שלא כך נטענו הדברים במקור.

51. כך למשל, לעניין הטענה בתצהיר ראש השב"כ כי רה"מ ביקש מראש השב"כ "להעביר פרטים באשר לזהותם של אזרחים ישראלים, פעילי מחאה" (שם, בפס' 6(ו)) – טען רה"מ כי "טענתו המופרכת של בר לפיה **ביקשתי ממנו להפעיל סמכויות שב"כ כנגד יריבים פוליטיים שלא נילווח לפעולתם איום באלימות** היא חסרת שחר ולא צורפה לה ראיה כלשהי בתצהירי" (שם, בפס' 15). בדומה לכך, טען רה"מ בתצהירו גם כי "הטענה כאילו **ביקשתי לפעול נגד אזרחים תמימים, או כנגד מחאה פוליטית בלתי אלימה ולגיטימית בתקופת אירועי המחאה בשנת 2023**, היא שקר מוחלט" (שם, בפס' 20).

52. בתוך כך, כתימוכין להכחשותיו בעניין הפעלת סמכויות השב"כ נגד אזרחים, מצרף רה"מ ציטוטים חלקיים ש"אשר לפרסום" מתוך סטנוגרמה של פ"ע שב"כ (שם, בפס' 23) – ויודגש כי מדובר **בציטוטים חלקיים בלבד**, באופן שלא חושף את התמונה המלאה בדבר תוכן השיחה.

53. אולם, מתוכן הציטוטים עולה בבירור שהסוגייה אינה נוגעת כלל לפעולות או סמכויות השב"כ וחוקיותן, אלא עניינה חוקיות פעולות מחאה, ובפרט – חוקיות פעולת מחאה באמצעות "זמבורה", ורצון רה"מ שייקבע כי היא בלתי חוקית – ושב"כ יהא זה שאוכף את האיסור בגינה. וכך נכתב שם (בפס' 23):

"רה"מ נתניהו: '...קודם כל אנחנו צריכים לדעת מה המגבלות החוקיות, אחר כך יש לך בעיה מי אוכף את זה ובכלל כי המשטרה לא אוכפת כלום... האם בחברה חופשית אתה יכול להתלבש על בן אדם לבוא אליו עם זמבורה – מותר לך לעשות את זה?'

ראש השב"כ: 'אני לא יודע להגיד לך'."

54. אם כן, מהאמור עולה המובן מאליו: אין לראש השב"כ, שאינו גורם משפטי, שום מומחיות בשאלה על חוקיות פעולות מחאה מסוימות. משכך, ברי כי על אף הרטוריקה שמתיימרת לסתור את טענות ראש השב"כ – אין בדברים אלו כדי להפריך את טענות ראש השב"כ בר בתצהירו לפיהן רה"מ נתניהו ביקש ממנו להפעיל את אמצעי השב"כ כנגד אזרחים פעילי מחאה. ההפך הוא הנכון: האמור בפס' 62 לתגובת רה"מ לעתירה – שם נכתב כי השב"כ "נמנע מלפעול כנגד פעולה מתוכננת ומאורגנת לחולל סרבנות המונית בצה"ל" – רק מחזק את טענות ראש השב"כ כי הוא נדרש להפעיל אמצעי שב"כ כנגד מפגינים.

55. יתר על כן, בין נספחי תצהיר רה"מ, נכללה הודעה על החלטה נוספת של הממשלה, שאושרה פה אחד בישיבת הממשלה מאותו היום (מס' 2981) (להלן: "הודעה 2981"), אשר כב' השופטת ברק-ארז התייחסה אליה בחומרה יתרה בפסק דינה בבג"ץ הפיטורים. כך, קבעה כב' השופטת כי לאור העובדה שהודעה 2981 לא בוטלה והיא "עומדת בעינה גם כעת" – "על רקע זה, גם לאחר ביטול ההחלטה המקורית לא ניתן להתעלם ולומר כי 'לא היו דברים מעולם'" (בפס' 3 לפסק דינה).

56. לעמדת העותרת, הודעה 2981 אף נותנת נופך נוסף להנחית רה"מ בדבר ציות לו חלף ציות לבג"ץ, כאשר נכתבים בה שחור על גבי לבן איומים כלפי גורמים במערכת אכיפת החוק, ובהם היועצת המשפטית לממשלה ובית המשפט הנכבד (בפס' 2):

"הקביעות העקרוניות באשר ליחסי הממשלה הנבחרת ועובדי הציבור הכפופים לה, שהיועצת המשפטית לממשלה מבקשת מבית המשפט לאמץ, מבטאים הפיכה שלטונית חסרת מקבילות בעולם המערבי. "דמוקרטיה" שבה הממשלה הנבחרת אינה שולטת על גורמי הביצוע והם מקיימים סדר יום משלהם על פי השקפת עולמה של פקידות בלתי נבחרת. מדובר בעליית מדרגה דרמטית בשחיקת המשילות שכבר הצטברה בסדרת פסיקות עבר, אשר תדחוף את הממשלה והכנסת להסדיר מחדש את יחסי הרשויות בכלל ואת שיטת המינויים בשירות המדינה בפרט, בעיצומה של תקופת מלחמה אשר איננה מתאימה למהלך נדרש זה".

57. הנה כי כן, מהתצהירים של רה"מ וראש השב"כ עולה תמונה מדאיגה ביותר של התנהלות רה"מ נתניהו בניגוד לחוק, תוך ניסיון להכפיף את סמכויות השב"כ לצרכיו הפוליטיים, ובתוך כך לעשות בהן שימוש על מנת לנסות לעכב את עדותו במשפטו הפלילי; להפעיל כנגד אזרחים פעילי מחאה; וכן ניסיון להכפיף את השב"כ וסמכויותיו ישירות למרותו, חלף כפיפותו לשלטון החוק ולבית השפט העליון, באופן ממלכתי ולטובת הציבור, בהתאם לחוק השב"כ.

58. ודוק. הדברים המובאים בתצהירים, יחד עם הודעה 2981 דלעיל והאמור בה, משקפים תפיסה מעוותת ושגויה של רה"מ והממשלה, כפי שקבע בית המשפט הנכבד בפסק הדין בבג"ץ הפיטורים, באשר למישור היחסים ביניהם לבין בית המשפט וכן ביניהם לבין נושאי משרה בכירים: לא רק שרה"מ נתניהו ציפה מראש השב"כ ל"נאמנות" מוחלטת לו חלף נאמנות לשלטון החוק – הוא גם מאיים על בית המשפט והיועצת כי אם לא יהיו גם הם "נאמנים", לתפיסת ממשלתו – הוא יפעל לשנות את שיטת המשטר

ג.2.ד. הדרת ראש השב"כ רונן בר מדיונים ביטחוניים תוך הפרת פסיקת בג"ץ

59. בתוך כך, ולמרות צו הביניים המפורש שניתן ביום 8.4.2025 כאמור, אשר קבע נחרצות כי ראש השב"כ רונן בר "ימשיך לכהן בתפקידו עד להחלטה אחרת", וכן כי רה"מ והממשלה "אינם רשאים לחרוג מסדרי העבודה הנהוגים ביחסיהם המקצועיים עם ראש השב"כ והשב"כ" – רה"מ נתניהו והממשלה בחרו להפר את פסיקת בג"ץ בענין זה ברגל גסה, והדירו את השב"כ וראש השב"כ ממספר דיונים ביטחוניים חשובים, בהם נכחו יתר גורמי המקצוע הרלוונטיים.

60. כך, לפי הפרסומים, ביום 15.4.2025 ערך רה"מ נתניהו ושר הביטחון סיור ברצועת עזה – אליו לא הוזמן אף נציג מהשב"כ להציג סקירה ביטחונית. זאת, לאחר ששר האוצר בצלאל סמוטריץ' איים להחרים דיונים בהשתתפותו, וגרם בכך, על-פי הפרסומים, לביטול הדיון בהשתתפות ראש השב"כ בר ולקביעת הדיון החדש בהיעדרו – בניגוד לצו הביניים של בג"ץ כאמור, שקבע שאין לחרוג מסדרי העבודה הנהוגים ביחסים עם השב"כ וראש השב"כ.

העתק כתבתו של יובל קרני "בשיא המתיחות מול רונן בר: נציג שב"כ לא זומן לסיור של נתניהו בעזה" Ynet מיום 16.4.25 מצורף ומסומן כנספח ע/5.

61. בהמשך לכך, לפי הדיווחים, ביום 17.4.2025 ערך רה"מ נתניהו דיון ביטחוני רגיש בעניין חלוקת הסיוע ההומניטרי ברצועת עזה – דיון ביטחוני מהותי אשר לשב"כ יש מומחיות רבה בעניינו – ממנו בחר למדר לחלוטין את השב"כ ואת ראש השב"כ, לצד זימון יתר גורמי הביטחון לדיון, ובהם ראש המוסד, ראש המל"ל ועוד. בדומה לכך, על פי הפרסומים, גם ביום 21.4.2025 רה"מ נתניהו ערך דיון ביטחוני בסוגיית חלוקת סיוע הומניטרי, בהשתתפות כל בכירי זרועות הביטחון האחרים – מלבד השב"כ.

העתק כתבתם של יובל קרני ואח' "סמוטריץ' טוען: הדיון הביטחוני שבוטל נערך היום - ללא ראש השב"כ בר" Ynet מיום 17.4.25 מצורף ומסומן כנספח ע/6.

העתק כתבתו של מיכאל שמש "שוב: שב"כ הודר מדיון ביטחוני" כאן מיום 21.4.25 מצורף ומסומן כנספח ע/7.

62. על כן, ביום 28.4.2025 פנתה העותרת לרה"מ נתניהו, ליועצת ולמזכיר הממשלה בעניין, והבהירה כי הדרת ראש השב"כ מדיונים ביטחוניים היא התנהלות חמורה ביותר, אשר מהווה הפרה בוטה של פסיקת בג"ץ. העותרת הדגישה כי הדרה של השב"כ מדיונים ביטחוניים חשובים ורגישים, על אחת כמה וכמה בעת מלחמה אך גם בעתות שגרה – ומשיקולים פוליטיים פסולים ובאופן בלתי חוקי – מעלה חשש ממשי לפגיעה בביטחון המדינה.

העתק פניית העותרת בנושא "הדרת ראש השב"כ והשב"כ מדיונים ביטחוניים תוך הפרת פסיקת בג"ץ פגיעה בביטחון המדינה" מיום 28.4.25 מצורף ומסומן כנספח ע/8.

63. ביום 28.4.2025 שלח ראש השב"כ רונן בר מכתב אל רה"מ נתניהו בו הוא הודיע לו על החלטתו לסיים את כהונתו כראש השב"כ ביום 15.6.2025. בעקבות כך, ביום למחרת – יום 29.4.2025, התקבלה פה אחד בממשלה החלטה על ביטול החלטת הפיטורים, אשר התקבלה ללא שצורפה לה חוות דעת משפטית כנהוג. עוד יצוין, כי הודעה 2981 הוזכרה בדברי ההסבר להחלטה על ביטול הפיטורים.

64. עוד באותו יום, נשלחה במסגרת העתירה הודעה ובקשה לבג"ץ מטעם הממשלה ורה"מ, ובה נתבקש כי העתירה והעתירות שנלוו לה יימחקו, שכן הן "הפכו תיאורטיות", משום שנומקו בפגמים שנפלו בהחלטת הפיטורים – שבוטלה, כאמור. יתר הצדדים הגישו תגובה מטעמם לבקשה למחיקת העתירה.

ג.2.ה. פסק הדין בבג"ץ הפיטורים – ראש השב"כ הוא שומר סף מובהק

65. ביום 21.5.2025 ניתן פסק הדין בעתירה, אשר קבע באופן ברור כי "ההחלטה בדבר סיום כהונת ראש השב"כ התקבלה שלא בהתאם לדין. הממשלה אינה מוסמכת ואינה רשאית לפעול בניגוד לדין". (פס' 27 לחוות דעתו של כב' הנשיא עמית). בדעת רוב, כב' הנשיא עמית, אליו הצטרפה כב' השופטת ברק-ארז, קבעו כי חלים החריגים המצדיקים להכריע בעתירה, על אף היותה לכאורה תיאורטית.

66. לעניין הפגמים הרבים שנפלו בהחלטת הפיטורים, אשר לעמדה בעניינם הצטרף גם כב' המשנה לנשיא סולברג, נקבע כי החלטת הפיטורים התקבלה בהליך לא תקין. זאת, מבלי שהסוגייה הובאה בפני הוועדה המייעצת; תוך הפרת כללי ניגוד העניינים מצד רה"מ נתניהו; ללא תשתית עובדתית נאותה; ותוך הפרת זכות הטיעון של ראש השב"כ. וכך נקבע בין היתר:

"...חומרת הפגמים בהחלטה והצטברותם – כל אלה מעידים על זניחת מושכלות יסוד הנוגעים לשירות הביטחון הכללי ולמעמדו של ראש השב"כ כבעל תפקיד ממלכתי א-פוליטי ובלתי תלוי, אשר חב בראש ובראשונה חובת נאמנות לציבור"
(פס' 104 לחוות דעתו של כב' הנשיא עמית).

67. במסגרת פסק הדין, באופן תקדימי ויוצא דופן, נדרש בית המשפט הנכבד לראשונה לפרשנות סעיפים ספציפיים בחוק השב"כ, ועמד על חשיבות תפקיד השב"כ והעומד בראשו, והצורך בעצמאותם. זאת, בפרט נוכח לשון סעיף 4(ג) לחוק השב"כ הקובע כי על השב"כ לפעול באורח ממלכתי וכי לא תוטל עליו משימה לקידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים, ובשים לב לפוטנציאל הפגיעה בזכויות יסוד הגלומות בשימוש בסמכויות השב"כ. וכך נקבע בין היתר לעניין זה:

"סעיף 4(ג) לחוק השירות מורה כי "השירות יפעל באורח ממלכתי" וכי "לא תוטל על השירות משימה לשם קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים". הוראה זו – אשר קובעת במידה רבה את הקוד הגנטי של השב"כ – היא ייחודית בחקיקה ונועדה להבטיח כי הגם שהשירות כפוף מבחינה היררכית לדרג המדיני, פעילותו תתאפיין במקצועיות ועצמאות; וכי הכלים שהופקדו בידיו ישמשו אך ורק למטרות אשר עולות בקנה אחד עם אופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל. עיקרון ממלכתיות עבודת השירות עשוי לעמוד במתח מסוים מול כפיפות השירות לממשלה ולדרג הפוליטי, ובין היתר, החשש בהקשר זה הוא מפני מצב שבו הדרג הממונה יטיל על השירות משימות ותפקידים שנועדו לממש מטרות מפלגתיות-פוליטיות, בניגוד ללשונו המפורשת של חוק השירות". (בפס' 37 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית).

"ראש השב"כ עומד בראש שרשרת הפיקוד של השירות (סעיף 3(ה) לחוק) ומופקד על הקשר בין השירות ובין הממשלה והכנסת. מטבע הדברים, ראש השב"כ משמש כרקמה המחברת בין הדרגים הפוליטיים ובין הדרגים המקצועיים. אחריות ראש השב"כ היא להבטיח את עצמאות השירות ואי-תלותו מחד גיסא; וכן לשמור על כפיפות השירות לממשלה מאידך גיסא. 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. מסקנה זו מתחזקת ביתר שאת בשים לב לפוטנציאל הפגיעה בזכויות יסוד הכרוך בשימוש בכלים ובסמכויות אלה" (בפס' 38 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית).

"כאשר בוחנים את היקף סמכויותיו של השב"כ אי אפשר שלא להיווכח עד כמה הן עשויות להשפיע על חיינו של כל אדם ואזרח במדינה – מן ההיבט של חירות אישית, פרטיות, חופש העיסוק ועוד היד נטויה... [...] טיבן של הסמכויות

המשפיעות במישרין על כבודו ועל חירותו של כל אדם המצוי תחת שליטתה של מדינת ישראל, במובן הרחב, מחייב שהשב"כ והעומד בראשו, ובמיוחד במישור הפרטני, יורחקו – באופן מוחלט – מכל מעורבות פוליטית. הקפדה נחרצת ובלתי מתפשרת על קיומו של הליך תקין בכל הנוגע לפיטוריו של ראש השב"כ היא ביטוי מובהק ורוב חשיבות ליישומם של עקרונות אלו, על מנת שלא יישארו בגדר "הלכה ואין מורין כן." (פס' 13-14 לפסק דינה של כב' השופטת ברק-ארז).

68. עוד נקבע, כי ראש השב"כ הוא **שומר סף מובהק, ולצד כלל ראשי מערכות הביטחון, הוא חב חובת נאמנות כלפי הציבור.** נאמנותם "אינה מפלגתית-פוליטית לממשלה מסוימת או נאמנות אישית לראש ממשלה כזה או אחר", אלא היא "נאמנות לציבור הישראלי כולו" (שם, בפס' 25 לפסק דינו של הנשיא):

"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" (שם, בפס' 44 של כב' הנשיא עמית).

69. לעניין הטענה כי רה"מ היה מצוי בניגוד העניינים ביחס לפיטורי ראש השב"כ, נקבע בפסק הדין כי לאור החקירות שמנהל השב"כ והעומד בראשו כנגד מקורבי רה"מ ועובדי לשכתו, והגם שאינו חשוד בפרשות – רה"מ נתניהו מצוי בניגוד עניינים ביחס להחלטה על פיטורי ראש השב"כ, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות בסוגייה. עוד יצוין לעניין זה, כי זו בדיקת הייתה הנחיית היועצת אשר רה"מ סירב לציית לה, עובר להחלטת הפיטורים של רונן בר ולכל ההליך המשפטי בעתירה.

70. יתרה מכך, בית המשפט הדגיש כי התעלמות רה"מ והממשלה מחוות הדעת של היועצת וכן אי ההמתנה לסיום בחינתה בעניין – אינם עולים "בקנה אחד עם כללי המינהל התקין ועם מחויבותה של הממשלה לקיים הליך מינהלי תקין בהתאם לעקרונות שלטון החוק" ואף מגבירים את החשש לניגוד עניינים (בפס' 89 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית).

71. הנשיא עמית אף העיר כי למרות שאין צורך לעמדתו לטעת מסמרות בטענה לפיה החלטת הפיטורים התקבלה משיקולים זרים, "בענייננו מתקיימות צבר נסיבות מכבידות" אשר מעלות "סימני שאלה כבדים באשר לשיקולים שעמדו בבסיס ההחלטה" (בפס' 90 לפסק דינו).

ג.3. הליך המינוי של האלוף (במיל') זיני ופרשת הדוח הסודי

72. כעת תפנה העותרת לפרט את השתלשלות העניינים הנוגעות להליך המינוי של האלוף זיני וכן פרשת הדוח הסודי, החל ממתן פסק הדין בבג"ץ הפיטורים, ועד להגעה להסכמות במסגרת בג"ץ 18133-06-25 טליק גואילי ו-19 אח' נ' המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) ואח' (נבו 15.7.2025) (להלן: "עניין גואילי"), אשר אפשרו לרה"מ נתניהו למנות ראש שב"כ חרף ניגוד העניינים בו הוא מצוי לעניין זה, כפי שנקבע בבג"ץ הפיטורים.

ג.3.א. האיסור על מינוי ראש שב"כ על-ידי רה"מ נתניהו בעקבות הפסיקה בג"ץ

הפיטורים – והפרתו

73. כאמור לעיל, ביום 21.5.2025 ניתן פסק הדין בבג"ץ הפיטורים, בו נקבע כי ההחלטה על פיטורי ראש השב"כ רונן בר התקבלה בהליך לא תקין, בין היתר תוך הפרת כללי ניגוד העניינים מצד רה"מ נתניהו. בין היתר, בית המשפט קבע כי לאור החקירות שמנהל השב"כ והעומד בראשו כנגד מקורבי רה"מ ועובדי לשכתו, והגם שאינו חשוד בפרשות – רה"מ נתניהו מצוי בניגוד עניינים ביחס להחלטה על פיטורי ראש השב"כ, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות בסוגייה (בפס' 85 לחוות דעתו של הנשיא עמית).

עוד הודגש, כי התעלמות רה"מ והממשלה מהנחיות היועצת המשפטית לממשלה וכן אי ההמתנה לסיום בחינתה בעניין ניגוד העניינים – רק מגבירים את החשש לניגוד עניינים מצידו (בפס' 89).

74. שעות ספורות לאחר מתן פסק הדין, ובהתאם לקבוע בו לעניין ניגוד העניינים של רה"מ נתניהו כאמור, הנחתה היועצת המשפטית לממשלה את רה"מ נתניהו כי עליו להימנע ממינוי ראש שב"כ חדש עד לסיום הבחינה המשפטית על אודות ניגוד העניינים בו הוא שרוי.

העתק מכתב היועצת המשפטית לממשלה לרה"מ נתניהו מיום 21.5.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/9.

75. ואולם, למרות הנחייתה המפורשת של היועצת המשפטית לממשלה בנדון, ביום 22.5.2025 הודיע רה"מ נתניהו על החלטתו למנות לתפקיד ראש השב"כ את המועמד זיני. בתגובתה להודעת רה"מ כאמור נמסר מטעם היועצת המשפטית לממשלה כי "יש חשש כבד כי פעל כאשר הוא מצוי בניגוד עניינים, ותהליך המינוי פגום".

העתק כתבתם של איתמר אייכנר ואח' "נתניהו בחר באלוף דוד זיני לראש השב"כ. היועמ"שית: חשש שרה"מ בניגוד עניינים" Ynet מיום 22.5.25 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

ג.3.ב. הסתרת המינוי מהרמטכ"ל תוך הטעיית המזכיר הצבאי – שהובילו להדחת האלוף זיני מצה"ל

76. לפי הפרסומים, ה"ראיון" במסגרתו הציע רה"מ נתניהו למועמד זיני את התפקיד, ערך מספר דקות בלבד, כאשר השניים ישבו בתוך מכונית, במהלך ביקור רה"מ בבסיס צאלים. לפי הפרסום, האלוף זיני, שכיהן אז כאלוף בצה"ל – הסתיר את המתרחש ממפקדו הישיר – הרמטכ"ל אייל זמיר; ואף יתרה מכך – שיקר למזכיר הצבאי האלוף רומן גופמן, שאמון על הקשר בין לשכת רה"מ לבין צה"ל, ואמר לו כי השיחה הייתה רק בנושא גיוס החרדים, והוסתרה ההצעה להתמנות לראשות השב"כ.

העתק כתבתה של אלכסנדרה לוקש "המזכיר הצבאי מודר, בר התקשר לזיני אחרי שנתניהו בחר בו | פרטים חדשים מ"המינוי במכונית" Ynet מיום 25.5.25 מצורף ומסומן כנספח ע/11.

77. בעקבות כך, ביום 23.5.2025 – יממה בלבד לאחר הכרזת רה"מ נתניהו בדבר החלטתו על מינוי המועמד זיני לראש השב"כ – דווח בתקשורת כי הרמטכ"ל זימן את המועמד זיני לבירור עמו ושם סוכם על "פרישתו" של המועמד זיני מצה"ל. בנוסף, הרמטכ"ל הוציא לאחר פגישה זו הודעה נחרצת ורשמית, לפיה "כל שיח עם דרג מדיני מחייב באישור רמטכ"ל!".

העתק כתבתם של איתי בלומנטל וסולימאן מסוודה "הרמטכ"ל הדיח את זיני; נתניהו: לא יעסוק בקטרגייט" כאן מיום 23.5.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/12.

ג.3.ג. פרשת הדוח הסודי – הדלפתו מצה"ל, ופרסומו על-ידי רה"מ נתניהו תוך סילופו והוצאתו מהקשרו

78. לפי הפרסומים, במרץ 2023, לבקשת מפקד אוגדת עזה דאז תא"ל אבי רוזנפלד, חיבר המועמד זיני דוח צה"לי, פנימי וסודי אשר עסק בבדיקת הביטחון השוטף לאורך הגדר ברצועת עזה והמוכנות לניסיונות חדירה מקומיים (להלן: "הדוח הסודי"). לפי הדיווחים, הדוח הסודי היה "סיכום טקטי המיועד לדרג הטקטי-המ"פ, המ"מ, המג"ד עד מפקד האוגדה אבל לא מעבר לכך - דו"ח העוסק רק בבדיקת הביטחון השוטף לאורך הגדר והמוכנות לניסיונות חדירה מקומיים".

העתק כתבתו של רונן ברגמן "ניסיון נתניהו להכשיר את המינוי, והאזהרה שלא הייתה מפלישה: זיני יודע שזה שקר" Ynet מיום 26.5.25 מצורף ומסומן כנספח ע/13.

79. למעשה, ימים ספורים לאחר הכרזתו של רה"מ נתניהו בניגוד להנחיית היועצת כאמור בדבר מועמדות האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ, המשיך רה"מ בהפרתו הבוטה את הנחייתה המחייבת של היועצת, כאשר **התבטא בשנית** לעניין בחירתו במועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ, תוך מה שנראה כניסיונות להסביר, "להצדיק" או להכשיר את המינוי בפני הציבור.

80. בתוך כך, ביום 25.5.2025 פרסם רה"מ נתניהו, בכמה פלטפורמות ובהן סרטון שעלה לעמודיו הרשמיים ברשתות החברתיות,¹ קטעים חלקיים מתוך דוח סודי, אשר לדברי רה"מ נתניהו הוא "אשר לפרסם", אשר תואר באופן אחר לחלוטין ממה שלפי הפרסומים היה בו בפועל. וכך אמר רה"מ נתניהו בין היתר (בנספח ע/13):

"מה זיהה האלוף זיני חצי שנה לפני הטבח? בחודש מרץ 2023 התבקש האלוף דוד זיני על-ידי מפקד אוגדת עזה לבחון את אופן התנהלות והיערכות האוגדה... בדוח הסודי של האלוף זיני הוא מצא ליקויים שונים בהיערכות לאירוע מסוג זה".
"...אני חושב שהוא יהיה ראש שב"כ מצוין. הוא חשף וראה את הבעיה בעזה. ואנשים שואלים, למה לא יצאת עם הדבר הזה? כי זה היה דוח סודי... זה הגיע למפקד האוגדה למטה, בעזה, זה לא הגיע אליי. וחבל שזה לא השפיע על אחרים".

81. ואולם, לפי הדיווחים, בכירים בצה"ל טענו כי התיאור של רה"מ בפרסום מוציא את הדוח מהקשרו, וזו אך בלשון המעטה: "קראתי את ההודעה של לשכת ראש הממשלה, והבנתי את השימוש השקרי והזדוני שעושים במסמך הזה, שמוצג כמו כל דבר חוץ ממה שהוא באמת". כך, רה"מ טען לגבי הדוח הסודי כי הוא ההוכחה שהמועמד זיני "חזה" את ה-7 באוקטובר, בעוד שלפי הדיווחים המסמך הוצא מהקשרו לחלוטין, שכן עסק "במישור הטקטי עד כדי מיקרו-טקטי", ולא מעבר לכך (לעיל בנספח ע/13).

82. בתוך כך, בצה"ל החלו להתגבר הביקורות על המשמעות ה"שקרית" לדברי בכירים בצה"ל אשר ייחס רה"מ לדוח; ואף עלו קריאות – בערוצים הלא רשמיים – לחקור "כיצד פתאום התפרסם, בדיוק כשצריך אותו". עוד נאמר על המסמך לפי הפרסומים מפי בקיאים בתוכנו כי "הלוואי. אין במסמך לא את זה ולא את זה, בטח לא התרעה למתקפה כוללת".

העתק כתבתו של רונן ברגמן "המתקפה בצבא נגד דוד זיני, וסירוב דובר צה"ל להתייחס ל"התרעה" Ynet מיום 5.6.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/14.

83. בתוך כך, לפי הפרסומים, הופנתה בעניין אצבע מאשימה כלפי האלוף זיני – כמי שקיים חשש כי הוא זה שהדליף את הדוח הסודי – שחיבר הוא עצמו והיה מצוי ברשותו וברשות אוגדת עזה בלבד – לרה"מ נתניהו; ובפרט, כשהדבר פורסם בעיתוי אשר מאוד מיטיב עמו אישית, כאשר הדוח הוצג כהסבר בפני הציבור למינויו לתפקיד ראש השב"כ. וכך נאמר לפי פרסומים מפי גורמים בכירים בצבא: "או שזיני נותן גיבוי לטענות שקריות לחלוטין של ראש הממשלה לפיהן התריע מפני התקפת חמאס חצי שנה לפני, או שהטענות נכונות ואז הוא אשם ברשלנות פושעת, או למעלה מכך, שכן לא הביא את ההתרעה שלו לרמטכ"ל מיד" (בנספח ע/14).

¹ בנימין נתניהו (Benjamin Netanyahu) "עדכון ממני אליכם" פייסבוק (25.5.25).

ג.3.ד. חוות הדעת לעניין ניגוד העניינים של רה"מ נתניהו במינוי ראש שב"כ

84. בתוך כך, לאחר שכאמור היועצת אסרה על רה"מ נתניהו לעסוק במינוי ראש השב"כ הבא (הנחיה שהוא כאמור הפר) עד להשלמת גיבוש הנחיות משפטיות מלאות בנדון, ביום 26.5.2025 ניתנה חוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה, שנכתבה על ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), אשר קבעה שרה"מ נתניהו מצוי בניגוד עניינים ביחס למינוי ראש השב"כ, ולכן עליו להעביר את הסמכות בעניין לשר אחר.

העתק חוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה בעניין מינוי ראש שב"כ מיום 26.5.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/15.

85. כן התייחסה חוות הדעת בפרט להחלטתו "הפסולה והבלתי חוקית" של רה"מ נתניהו על מינוי המועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ – בניגוד מוחלט להנחיית היועצת המשפטית לממשלה ולפסיקת בג"ץ בנושא. כך, קבעה חוות הדעת כי לאור פעולת רה"מ תוך ניגוד עניינים, ולאור הצהרת הממשלה כי היא "מקדמת בברכה את כוונת רה"מ למנות את האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ" שאך העצימה את הקשיים והפגמים בהליך – "ספק אם ניתן יהיה למנות לתפקיד את האלוף זיני" (בעמ' 2). למרות זאת, בחוות הדעת נקבע שאם בכל זאת השר המוסמך יבקש לראיין את זיני לתפקיד – "נדרש כי תגובש על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה קודם לכן עמדה ביחס לעצם שקילת מועמדותו במצב הדברים שנוצר" (בפס' 37).

86. **ואולם, רה"מ נתניהו התעלם לחלוטין מקביעות חוות הדעת בעניין ניגוד העניינים בו הוא מצוי, המחייבות אותו, תוך שהוא לא מקדם את איוש משרת ראש השב"כ בהתאם להנחיות, שעה שמועד סיום כהונתו של ראש השב"כ רונן בר הלך והתקרב. זאת, יש להניח, מתוך תקווה לעקוף את הנחיות היועצת המשפטית לממשלה ולאפשר את מינויו של המועמד זיני לתפקיד, חרף עמדתה והעובדה כי ההחלטה על המינוי התקבלה תוך ניגוד עניינים.**

ג.3.ה. העתירה בעניין גואילי וההסכמות שהושגו במסגרתה וקיבלו תוקף של פסק דין

87. ואכן, ביום 8.6.2025 הוגשה העתירה בעניין גואילי, בה נטען, בתמצית, כי יש להורות על ביטול חוות הדעת ולאפשר את מינויו של המועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ. רה"מ נתניהו הצטרף לעמדת העותרים; בעוד שהעותרת ביקשה להצטרף כמשיבה לעתירה. בסופו של דבר, לאחר עריכת מספר דיונים בעתירה, ובהם דיונים חסויים, הגיעו המשיבים, בתיווך בית המשפט הנכבד, להסכמות אשר קיבלו תוקף של פסק דין.

88. כך, סוכם כי עד ליום 11.9.2025 יודיע רה"מ לוועדה המייעצת על זהות המועמד שבכוונתו להציע לתפקיד ראש השב"כ; וכן כי בהתאם לכך, "כהונתו של מ"מ ראש השב"כ ש' תוארך עד למועד תחילת כהונתו של ראש השב"כ הנכנס". עוד נקבע כי "ראש השב"כ שימונה כאמור לא יעסוק, במישרין או בעקיפין, בחקירות הפרשות המכונות "קטארגייט" ו"בילד", עד שהנושא ייבחן ויוסדר על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, במסגרת הסדר ניגוד עניינים כמקובל (החלטת בית המשפט הנכבד בעניין גואילי מיום 13.7.2025, בפס' 1). עוד צוין כי אין בהסכמות אלו משום "נקיטת עמדה מצדם או מצד בית המשפט ביחס למועמדות כזאת או אחרת לגופה" (שם, בפס' 2).

89. בהתאם לכך, ביום 11.9.2025 פנה רה"מ נתניהו ליו"ר הוועדה המייעצת בבקשה לבחינת מועמדותו של המועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ, תוך שהוא מציין בפנייתו כי בין היתר, מה שהוביל אותו למסקנה כי המועמד זיני הוא המתאים לתפקיד, הוא נכוונתו "לבחון מחדש את הנחות המוצא המבצעיות":

"אני סבור כי החשיבה הביקורתית שאפיינה את האלוף זיני בתפקידיו השונים, נכונותו לחשוב מחוץ לקופסא ולבחון מחדש את הנחות המוצא המבצעיות... מובילים אותי למסקנה כי הוא המועמד המתאים ביותר לתפקיד ראש השירות" (שם, בפס' 7).

העתק מכתב רה"מ נתניהו ליו"ר הוועדה המייעצת מיום 11.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/16.

ג.3.1. חוות דעת לוועדה המייעצת לעניין מועמדות האלוף זיני מטעם ראשי השב"כ לשעבר

90. כאמור, ביום 11.9.2025 הודיע רה"מ נתניהו על כוונתו למנות לתפקיד ראש השב"כ את האלוף זיני. בהתאם לסדרי עבודת הוועדה המייעצת, ביום 12.9.2025 הודיעה הוועדה המייעצת כי לרשות הציבור עומדים חמישה ימים בהם ניתן להגיש הסתייגויות וחוות דעת לעניין המינוי, וזאת עד ליום 17.9.2025.

91. במסגרת זו, ביום 16.9.2025, הגיש המשיב 9 – ראש השב"כ לשעבר מר נדב ארגמן, מכתב לוועדה המייעצת לעניין מינויו של האלוף זיני (להלן: "מכתב נדב ארגמן").

העתק מכתב נדב ארגמן לוועדה המייעצת מיום 16.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/17.

92. במכתבו, התייחס נדב ארגמן בפרט ל"נסיבות המינוי הקונקרטי" ולאור היכרותו "הבלתי אמצעית עם התנהלותו של ראש הממשלה נתניהו" במסגרת עבודתו עמו בתפקידו כראש השב"כ (שם, בפס' 6). עוד התייחס במכתבו המשיב 9 – ארגמן, לכך שלעמדתו, לנוכח היכרותו העמוקה עם כוחות ומגוון סמכויותיו ורגישותו של השב"כ באיזון הדמוקרטי, עולה הפעם חשש מיוחד בעניין המינוי לתפקיד ראש השב"כ – "בוודאי בתקופה זו וקל וחומר תחת ראש ממשלה כנתניהו", ולפיו "טעות במינוי לתפקיד רגיש זה... עלולה להיות הרת אסון למדינת ישראל ולגרום נזק שספק אם ניתן יהיה לתקנו" (בפס' 7).

93. במכתבו, הדגיש המשיב 9 כי השב"כ "אינו ככל הארגונים", שכן הוא "ארגון ייחודי בסמכויותיו הנרחבות, בשיקול הדעת הרחב המסור לו בעניינים רגישים כמו הגדרת "חתרנות", בהפעלת כלים חודרניים ובשמירה על איזון עדין בין חירויות אדם ואזרח שהם נשמת אפה של דמוקרטיה הלבין שמירה על ביטחון המדינה מפני המבקשים לפגוע בה" (בפס' 34). עוד הדגיש המשיב 9, כי מרבית כהונתו – חמש שנים מתוך חמש וחצי, שירת הוא תחת רה"מ נתניהו, ובשל כך, לדבריו הוא "מכיר ויודע את מה שנדרש מראש השב"כ מול רה"מ כנתניהו על מנת לשמור על טוהר שיקוליו, על ממלכתיות הארגון ועל כך שהוא ימשיך למלא את ייעודו לטובת אזרחי ישראל ולא לטובתו או לצרכיו האישיים או הפוליטיים של נתניהו" (בפס' 35).

94. ביום 17.9.2025, הגיש גם המשיב 8 – ראש השב"כ לשעבר מר יורם כהן, מכתב מטעמו לוועדה המייעצת, בעניין מינויו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ (להלן: "מכתב יורם כהן").

העתק מכתב יורם כהן לוועדה המייעצת מיום 17.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/18.

95. במכתבו לוועדה המייעצת, פירט המשיב 8 – יורם כהן, את עמדתו בדבר "התכונות הנדרשות ממי שעומד בראש הארגון, בדגש על יכולתו לעמוד באתגרים ובלחצים אשר יכול ויופעלו עליו מעת לעת על ידי הדרג המדיני הממונה" (שם, בעמ' 1). עוד ציין המשיב 8 כהן, כי במהלך כהונתו כראש השב"כ, נאלץ הוא להתמודד עם "בקשות בעייתיות" של רה"מ נתניהו ממנו (אשר הוא גם זה שמינה אותו לתפקיד), אשר לדבריו "העמידו אותו במבחן חובת הנאמנות המתואר לעיל" (שם, בעמ' 2).

96. במכתבו, חזר המשיב 8 על הדברים שתיאר אף במסגרת תצהירו בבג"ץ הפיטורים (ר' בנספח ע/2), ולפיהם במהלך שנת 2014, ביקש ממנו רה"מ נתניהו, בעת שכהן כראש השב"כ, כי יפעל להסרת סיווגו הביטחוני של מר נפתלי בנט, אז שר וחבר קבינט – וזאת ללא כל בסיס לכך (שם, בעמ' 2-3).

97. בנוסף, תיאר המשיב 8 כי חוויה דומה לכך מצד רה"מ נתניהו כלפי ראש שב"כ מכהן – חווה מי שהחליף אותו בתפקיד ראש השב"כ, המשיב 9 נדב ארגמן. כך, תואר במכתב יורם כהן, כי בהתאם לדברים שנאמרו לו אישית מפי המשיב 9 ארגמן, במהלך אחד מסבבי הבחירות שלא הוכרעו, ממש בשעות שלאחר המדגם, פנה רה"מ נתניהו לראש השב"כ ארגמן, וביקש ממנו כי יפרסם מיידית, "בשמו של ארגמן", "הצהרה לציבור על רקע האירוע הנ"ל, בי יאמר שמר בני גנץ אינו יכול להיות מועמד לראש ממשלה כיוון שהוא 'סחיט', זאת מאחר ויש בידי האיראנים חומר רגיש אודותיו" (בעמ' 3).

98. עוד מתואר במכתב יורם כהן כי ארגמן "עמד איתן וסירב בתוקף לעשו שימוש לא ראוי, וגם הפעם, כנראה לא חוקי, במידע שהגיש לשב"כ מתוקף סמכותו על פי חוק" (שם). זאת, בדומה לתיאורים של ראש השב"כ רונן בר בתצהירו (ר' בנספח ע/3).

99. אם כן, ממכתבו של יורם כהן לוועדה המייעצת עולה כי רה"מ נתניהו ניסה לעשות שימוש בסמכויות השב"כ לרעה ושלא כדין נגד יריביו הפוליטיים – זאת הן בתקופת כהונתו של המשיב 8 בתפקיד ראש השב"כ, והן בתקופת כהונתו של המשיב 9 – וכן כנגד מספר יריבים פוליטיים שונים. זאת, תוך ניסיון ניצול לרעה של סמכויותיו הרגישות והרבות של השב"כ, וניסיון לפגיעה בזכויות הפרט, באופן אשר עלול לעלות אף לכדי ביצוע עבירות פליליות, כפי שיפורט להלן בפרק ג.4.

100. ביום 17.9.2025 הגישה אף העותרת נייר עמדה מטעמה לוועדה המייעצת לעניין מועמדותו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ, בו פרסה את עמדתה בדבר הפגמים שלטענתה נפלו במינוי במובנו הרחב – הן לעניין הגורם הממנה; הן לעניין הגורם הממונה; והן לעניין החשש לפגיעה בשלטון החוק במינוי, נוכח הפעולה – הן מצד רה"מ נתניהו והן מצד האלוף זיני עצמו, בניגוד מפורש להנחיות היועצת, כאמור לעיל.

העתק מכתב העותרת לוועדה המייעצת ללא הנספחים מיום 17.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/19.

101. במכתבה לוועדה המייעצת, העלתה העותרת מספר פגמים שלטענתו נפלו בהליך המינוי של האלוף זיני לתפקיד, ובכלל זה הסכמתו למינוי חרף היותו מנוגד להנחיותיה המחייבות של היועצת בנושא; הסתרת העניין מהרמטכ"ל והשקד לכאורה למזכיר הצבאי בנושא; פרשת הדוח הסודי והשאלות שעלו לאורה כאמור לעיל, כמו גם החשש הממשי כי האלוף זיני הוא זה שהדליף אותו, דבר שעלול כאמור לעלות לכדי עבירה פלילית. כך גם, העותרת תיארה במכתבה את הפגמים שנפלו לעניין זה בהתנהלות הגורם הממנה – רה"מ נתניהו, ובהם התנהלות בניגוד להנחיות היועצת; אי קיום ראיון מסודר לתפקיד; סילוף משמעות הדוח הסודי ופרסומו בניגוד לדין; כמו גם הסתרתו מהוועדה המייעצת, ועוד.

4.ג. חשש לביצוע עבירות פליליות חמורות מצד רה"מ נתניהו לאור העולה

ממסמכי העתירה

102. כפי שפורט במכתבים ששלחה העותרת למשיבים 1-3, אשר יוצגו להלן בפרק ג.6, העותרת סבורה כי התנהלות רה"מ נתניהו כפי שעלתה ממסמכי העתירה וכן מהודעת יורם כהן כמתואר לעיל, מקימה חשש כי רה"מ נתניהו ביצע שורת עבירות פליליות חמורות, בין היתר מתחום טוהר המידות. להלן תתאר העותרת בתמצית, באופן שאינו ממצה וכדוגמא בלבד, כמה מהן.

103. ויודגש: אין העותרת, כמובן, מנסה לקבוע מסמרות בנוגע לקיומן של עבירות אלו, אך לעמדתה, כפי שצוין ויפורט בחלק המשפטי – הדבר מצריך לכל הפחות את בחינת הנושא באמצעות בדיקה מקדימה.

ג.4.א. עבירת שיבוש מהלכי משפט

104. עבירת שיבוש מהלכי משפט מוגדרת בסעיף 244 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין") וקובעת כך: "העושה דבר בכוונה למנוע או להכשיל הליך שיפוטי או להביא לידי עיוות דין, בין בסיכול הזמנתו של עד, בין בהעלמת ראיות ובין בדרך אחרת, דינו - מאסר שלוש שנים; לענין זה, "הליך שיפוטי" - לרבות חקירה פלילית והוצאה לפועל של הוראת בית משפט".

105. עבירת שיבוש מהלכי משפט הינה עבירת התנהגות, אשר לא דורשת תוצאה של שיבוש בפועל. לצורך התגבשות היסוד הנפשי של העבירה, נדרשת כוונה מיוחדת לפגיעה בהליך המשפטי, אשר פורשה בפסיקה או כשאיפה לפגוע בעצם קיומו של ההליך השיפוטי ("למנוע"), שאיפה לפגוע במטרתו ובהתנהלותו של ההליך השיפוטי ("להכשיל") או שאיפה לפגוע בתוצאתו ("להביא לידי עיוות דין") (ר' למשל רע"פ 7159/99 אלגד נ' מדינת ישראל, פ"ד נה(5) 729, 743-744)). לענין זה, אין צורך בהבעת דברים גלויה, והכוונה יכולה להילמד מתוך מכלול הנסיבות והנתונים (ע"פ 3372/11 משה קצב נ' מדינת ישראל אל (נבו) 10.11.2011, בפס' 306).

106. ניסיון רה"מ לכפות על ראש השב"כ בר, משיב 10, ליתן חוות דעת שתמנע את המשך משפטו הפלילי, כפי שמתואר בתצהיר ראש השב"כ – וכאמור, לא נסתר בתצהיר רה"מ – מעלה חשש כי רה"מ נתניהו, נאשם בהליך פלילי, מנסה לגרום לראש השב"כ, כגורם מקצועי ובכיר – ליתן חוות דעת מקצועית כראות עיניו, במטרה למנוע את עדותו במשפטו הפלילי כפי שתוכננה. זאת, באופן שלעמדת העותרת, מעלה לכאורה שאיפה לפגוע בהתנהלותו של ההליך השיפוטי ("להכשיל", כלשון הסעיף), בין בסיכול עדותו של עד (שהוא גם נאשם) או בדרך אחרת, תוך שיבוש מהלכי משפט.

107. כמו כן, כפי שתואר לעיל, רצון רה"מ נתניהו כי בקשותיו לעניין השימוש הפסול בסמכויות השב"כ נגד אזרחים לא יתועדו כאמור, עלול לעלות גם הוא לכדי עבירת שיבוש מהלכי משפט. שכן, הדבר עלול להוות העלמת ראיות.

108. על כן, ממסמכי העתירה עולה חשש ממשי לביצוע עבירת השיבוש מהלכי משפט מצד רה"מ נתניהו.

ג.4.ב. עבירת מרמה והפרת אמונים

109. עבירת המרמה והפרת אמונים, המעוגנת בסעיף 284 לחוק העונשין, קובעת כי "עובד הציבור העושה במילוי תפקידו מעשה מרמה או הפרת אמונים הפוגע בציבור, אף אם לא היה במעשה משום עבירה אילו נעשה כנגד יחיד, דינו – מאסר שלוש שנים".

110. על פי הפסיקה, עבירה של הפרת אמונים היא עבירה התנהגותית, המשתרעת על מגוון מעשים ומחדלים של מעשה מרמה או הפרת אמונים אשר פוגעים בציבור, ובבסיסה, מונחת ההשקפה כי עובד הציבור נדרש לפעול בהגינות וביושר לטובת אינטרס הציבור ולא לטובת האינטרס הפרטי שלו (ע"פ 8080/12 מדינת ישראל נ' אהוד אולמרט (נבו) 28.9.2016, בפס' 115 לפסק דינו של כב' השופט גיוראן).

111. עוד נקבע בפסיקה, כי האיסור הפלילי על הפרת אמונים נועד להגן על שלושה ערכים מוגנים השלובים זה בזה – אמון הציבור בעובדי הציבור; טוהר המידות של פקידי הציבור; והאינטרס הציבורי עליו מופקד עובד הציבור; ודי בפגיעה באחד מהם כדי לבסס עבירה (דנ"פ 1397/03 מדינת ישראל נ' שבס, פ"ד נט(4) 385 (2004), בפס' 32 לפסק דינו של הנשיא (כתוארו דאז) כב' השופט ברק). עוד נקבע בפסיקה,

כי די בכך שתפקידו הרשמי שלעובד הציבור אפשר לו את ביצוע העבירה, כדי לקבוע שנתקיימה עבירה של מרמה והפרת אמונים (ראו דנ (י-ם) 3/82 יצחק גרוסמן נ' מדינת ישראל (נבו, 26.2.1982), בעמ' 774).

112. כמפורט לעיל לעניין מסמכי העתירה, רה"מ נתניהו עשה שימוש בתפקידו כראש ממשלה, כאשר דרש שראש השב"כ רונן בר יציית למרותו ולא לבג"ץ. לעניין זה די באמור בתצהיר הגלוי כדי להעלות חשש כבד כי רה"מ נתניהו איננו פועל בנאמנות כלפי הציבור, ומשתמש לרעה מתוך אינטרסים אישיים במעמדו ובתפקידו כנבחר ציבור.

113. חשש זה לניסיונות לשימוש לרעה בכוחו השלטוני למטרותיו האישיות עולה גם מיתר ההתנהגויות לכאורה שתוארו לעיל, ובהן – ניסיון לשימוש לרעה בסמכויות השב"כ כנגד אזרחים פעילי מחאה בניגוד לדין; הניסיון לקבלת חוות דעת מקצועית – אך שקרית – מהשב"כ, שתמנע את המשך ניהול משפטו הפלילי כהלכתו; בקשותיו מראש השב"כ כהן לעשות שימוש בכלי השב"כ נגד ראשי הארגונים האחרים, וכן להסיר את סיווגו הביטחוני של נפתלי בנט; וכן בקשה דומה מראש השב"כ ארגמן בה התבקש שארגמן יכריז שיריבו הפוליטי של רה"מ, ח"כ בני גנץ – "סחיט" ולכן לא יכול להיות מועמד לתפקיד רה"מ.

114. כל אלו, באופן אשר מעלה חשש כבד לביצוע עבירת המרמה והפרת אמונים, בשל החשש כי רה"מ השתמש בסמכויותיו ובמעמדו כראש ממשלה לא כדי לפעול לטובת האינטרס הציבורי, אלא על מנת לקדם את צרכיו הפוליטיים והאישיים – שיבוש המשך משפטו הפלילי; ניסיונות מעקב אחרי בכירים ביטחוניים והחלשת יריבים פוליטיים; ניסיונות מעקב אחרי אזרחים המפגינים כנגדו ועוד.

115. מההתנהגויות שתוארו במסמכי העתירה, לכאורה מתקיימת פגיעה בשלושת הערכים המוגנים כולם: **אמון הציבור**, שנפגע אנושות מהניסיונות לשימוש לרעה בכוח ובסמכויות השב"כ בידי רה"מ נתניהו כנגד אזרחים, לא כל שכן הניסיון לקבל חוות דעת "מוזמנת" מהשב"כ שעלול לפגוע באמון הציבור בשב"כ; **האינטרס הציבורי** אשר נפגע אנושות בשל הפגיעה בשלטון החוק בדרישה כי ארגון הביון הישראלי יהיה כפוף למרותו האישית של רה"מ, חלף לבית המשפט ושלטון החוק; וכן **טוהר המידות** של עובדי ציבור, כאשר רה"מ נתניהו מנסה למנוע את המשך קיום משפטו הפלילי, וכן מנסה שימוש לרעה בסמכויות פוגעניות של השב"כ כנגד אזרחים.

116. על כן, ממסמכי העתירה עולה חשש ממשי לביצוע עבירת המרמה והפרת אמונים מצד רה"מ נתניהו.

ג.4.ג. ניסיון לשידול ראשי השב"כ לביצוע עבירות פליליות

117. לא זו אף זו, מהתנהלות רה"מ כפי שעלתה במסמכי העתירה, קיים אף חשש שהוא ניסה לשדל את ראשי השב"כ לשעבר – המשיבים 8-10, לבצע מעשים אשר עלולים לעלות כדי מספר עבירות פליליות חמורות, תוך שימוש בסמכותם נגד אזרחי המדינה שלא כדין ובצורה שאינה חוקית לכאורה.

118. כך למשל, בקשת רה"מ מראש השב"כ בר לעשות שימוש בסמכויות השב"כ נגד אזרחים, כמו גם בקשתו מראש השב"כ כהן לעשות שימוש בכלי השב"כ נגד ראשי ארגונים אחרים, כפי שתואר לעיל – עלולה לעלות כדי **שידול או ניסיון לביצוע עבירה פלילית של פגיעה בפרטיות**, לפי סעיף 5 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981, או לכל הפחות ניסיון לבצע שימוש שלא כדין בסמכויות השב"כ תוך פגיעה בזכות לפרטיות. כן הדבר עלול לעלות כדי **עבירת שימוש לרעה בכוח המשרה**, לפי סעיף 280(1) לחוק העונשין.

119. כך גם, ניסיון רה"מ לגרום לראש השב"כ לחתום על חוות דעת ולהציגה כחוות דעת רשמית של השב"כ, עלול גם הוא לעלות כדי **ניסיון לשידול לביצוע עבירות פליליות חמורות**, ובהן **עבירה של דרישות כוזבות**

של עובד ציבור לפי סעיף 279 לחוק העונשין, וכן עבירה של תעודה כוזבת לפי סעיף 281 לחוק העונשין.

120. הנה כי כן, מהתנהלות רה"מ נתניהו כפי שתוארה במסמכי העתירה, וכן במכתב יורם כהן לוועדה המייעצת, עולה חשש לביצוע של מספר עבירות פליליות על ידי רה"מ נתניהו, באופן שלעמדת העותרת מחייב פתיחה בחקירה פלילית, או לכל הפחות בדיקה מקדימה בנדון.

5.ג. חשש להתנהלות שלא כדין וביצוע עבירות פליליות בפרשת הדוח הסודי

121. כפי שיפורט להלן, העותרת סבורה כי אף בפרשת הדוח הסודי עולה חשש לביצוע של עבירות פליליות חמורות וכן התנהלות שלא כדין ושימוש לרעה בסמכויות שלטוניות, הן מצד רה"מ נתניהו, הן מצד מזכיר הממשלה אשר פעל מטעמו של רה"מ, והן מצד האלוף זיני – באופן המחייב פתיחה בחקירה פלילית או לכל הפחות בדיקה מקדימה.

5.ג.א. התנהלות רה"מ נתניהו בניגוד לדין ובחוסר תום לב בפרשת הדוח הסודי

122. העותרת סבורה כי הפרסום של רה"מ נתניהו של קטעים חלקיים מהדוח הסודי, תוך סילוף משמעותו האמיתית בפני הציבור – נעשה שלא כדין, בהיעדר סמכות ואף תוך שימוש לרעה בסמכות שלטונית. זאת, בפרט כאשר רה"מ נתניהו בחר שלא לחשוף את הדוח הסודי או חלקים ממנו בפני הוועדה המייעצת; שעה שעשה בו שימוש מניפולטיבי ושקרי אך ורק להצדקת המינוי בפני הציבור – אשר לא יכול היה לעמוד על טיבו ומשמעותו האמיתית, בהינתן העובדה שנחשף רק לחלקים מוגבלים מתוכו.

5.ג.א.1. חשש לסילוף וביצוע מניפולציה לעניין משמעותו האמיתית של הדוח הסודי

– באופן שאף עלול לעלות כדי עבירת שיבוש מהלכי משפט

123. כפי שצוין לעיל, רה"מ נתניהו פרסם קטעים חלקיים מתוך הדוח הסודי שחיבר האלוף זיני על מנת לנסות להצדיק את בחירתו בו לתפקיד ראש השב"כ – כאשר טען באמצעותו כי האלוף זיני "חשף וראה את הבעיה בעזה"; ולכן הוא "יהיה ראש שב"כ מצוין". זאת, הגם שנטען לגבי הדוח כי הוא היה "טקטי" בלבד, וכן שהוצא לחלוטין מהקשרו באופן בו תיאר אותו רה"מ (לעיל בפרק 3.ג).

124. עד כדי כך, סברו בצמרת צה"ל לפי הפרסומים, כי הפרשנות שהעניק רה"מ לדוח הסודי היא שקרית, כי גורם בכיר בצה"ל התבטא באומרו כי "לצמרת צה"ל אין כל ספק לגבי האמת בפרשה, אך כדי שלא להיכנס להתנגשות חזיתית עם לשכת ראש הממשלה הורה הרמטכ"ל שלא להגיב לשאלות בנושא - שאם הייתה ניתנת עליהן תגובה אמיתית ומלאה - הייתה סותרת באופן חריף את גרסת נתניהו (בנספח 14/ע).

125. אם כן, לפי הפרסומים קיים חשש כי על-מנת להצדיק את בחירתו באלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ, עשה רה"מ נתניהו שימוש מניפולטיבי ושקרי בדוחה סודי שהגיע לידיו – כשטען שהוא מהווה "התרעה" למלחמה שהאלוף זיני חשף; וזאת כאשר לפי הפרסומים כאמור לא היו דברים מעולם.

126. פגם נוסף שנפל ביחס להתנהלות רה"מ נתניהו לעניין פרסום הדוח הסודי ועשיית השימוש בו להצדקת בחירתו באלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ – הוא כי הדבר נעשה עוד בטרם קבע בית המשפט בעניין גואילי כי רה"מ נתניהו רשאי למנות ראש שב"כ בעצמו; כאשר הנחיות היועצת המשפטית לממשלה האוסרות עליו לעסוק במינוי ראש השב"כ הבא – עומדות בעינן.

127. למעלה מכך, לפי פרסומים מהעת האחרונה, עלה אף חשש כי נעשה ניסיון מצד מזכיר הממשלה יוסי פוקס, מטעמו של רה"מ נתניהו, לעשות שימוש בדוח הסודי על מנת לנמק בפני בית המשפט הנכבד בעניין

גואילי את ההחלטה על בחירת רה"מ נתניהו באלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ. זאת, באופן אשר עלול לעלות לכדי עבירת שיבוש מהלכי משפט, לפי סעיף 244 לחוק העונשין.

העתק כתבתם של רונן ברגמן, נטעאל בנדל "הנימוק המרכזי של נתניהו למינוי זיני "נעלם", בצה"ל מעידים: 'הוא לא התריע על פלישה'" Ynet מיום 19.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/20.

128. העותרת לא תפרט לעניין יסודות עבירת שיבוש מהלכי משפט מעבר למה שפורט בעניינה בפרק ג.4.א לעיל, אך כן תציין לעניינה, כי לעמדתה, ככל שרה"מ נתניהו ביקש ממזכיר הממשלה להציג את הדוח הסודי ואת פרשנותו המטעה בפני בג"ץ – וככל שרה"מ ומזכיר הממשלה, בעשותם כן, ידעו כי המדובר בפרשנות מוטעית ומטעה, לכל הפחות – מה סביר להניח שכן היו לא מעט פרסומים בדבר משמעותו האמיתית של הדוח הסודי בעת ההיא – הדבר עלול לעלות כדי ניסיון לשיבוש מהלכי משפט, שכן דומה כי זהו ניסיון להטעות את בית המשפט באשר למשמעות הדוח הסודי.

ג.5.א.2. חשש לחשיפת מידע מסווג בהיעדר סמכות, תוך הפרת חובת ההיוועצות

ושימוש לרעה בסמכות

129. כאמור, כאשר רה"מ נתניהו פרסם ציטוטים חלקיים מהדוח הסודי, הוא עשה זאת באומרו כי הוא "אשר לפרסום" חלקים מהדוח. ואולם, לפי לשון החוק וכן הוראות הפסיקה בנושא, אשר יוצגו להלן, קיים חשש ממשי כי פרסום הדוח הסודי שחיבר האלוף זיני על-ידי רה"מ – נעשה בחוסר סמכות או תוך חריגה מסמכות, ואף תוך ניסיון לעשות שימוש לרעה בסמכותו של רה"מ נתניהו כראש ממשלה.

130. כך, סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה (להלן: "סעיף 35") שעניינו סודיות, קובע כך:

(א) הדיונים וההחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בעניינים אלה הם סודיים וגילויים ופרסומם אסור:

- (1) ביטחון המדינה;
- (2) יחסי חוץ של המדינה;
- (3) סוג עניינים אחר שהממשלה ראתה את סודיותו כחיונית למדינה, והכריזה עליו בצו, לענין סעיף זה;
- (4) ענין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד, ובלבד שגילוי ופרסומו של ענין כאמור אינו אסור אלא על מי שידע על ההחלטה.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על דברים שהממשלה או ראש הממשלה, או מי שהממשלה או ראש הממשלה הסמיכוהו לכך, התירו את פרסומם, או על דברים שפרסומם נדרש על פי דין.

131. אך לאחרונה, נדרש בית המשפט העליון לשאלת פרשנות סעיף 35 בעע"מ 452/21 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה, בפס' 13 לפסק דינו של השופט (כתוארו דאז) עמית (נבו 7.9.2022), באומרו כי "סעיף 35 עניינו בהוראת סודיות, כשס"ק (א) שבו קובע כי "דיונים והחלטות" של הממשלה ושל ועדות השרים"... הם סודיים; וכן שסעיף 35(ב) קובע כי "הוראות ס"ק (א) לא יחולו על דברים שהממשלה, ראש הממשלה, או מי שהוסמך לכך על ידם התירו את פרסומם".

132. אם כן, הן מלשון סעיף 35, והן מהפסיקה בעניינו, עולה בבירור כי סעיף 35 אוסר פרסום דיונים והחלטות של הממשלה ושל ועדות שריה בלבד, בעניינים המפורטים בתת-הסעיפים של סעיף 35(א) לחוק היסוד. בהתאם לכך, ברי כי סעיף 35(ב) מסמך את רה"מ להתיר רק את פרסומם של דברים האסורים בפרסום לפי סעיף 35(א) – שהם, כאמור, דיונים והחלטות של הממשלה ושל ועדות שריה, ותו לא; ואין סעיף 35 מעניק סמכות לרה"מ נתניהו לפרסם דיונים, החלטות או מסמכים השייכים צה"ל או לכל גוף ביטחוני אחר.

133. על כן, קיים חשש כי פרסום רה"מ נתניהו את הדוח הסודי שחיבר המועמד זיני – נעשה **בחוסר סמכות או תוך חריגה מסמכות**; שכן, כאמור, סמכותו לפרסום מידע סודי לא חלה על מידע השייך לצה"ל. למעלה מכך, קיים אף חשש כי השימוש שעשה רה"מ בסמכותו לכאורה היה **שימוש לרעה בסמכות**, שאינה כדין – כאשר הדבר נעשה על מנת לשרת את האינטרסים הפוליטיים שלו, חלף האינטרס הציבורי של שמירה על מידע מסווג. זאת משום שבעניינו, דומה כי חשיפת הדוח הסודי היוותה בעיני רה"מ הצדקה כלפי הציבור עבור החלטתו על מינוי האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ.

134. למען שלמות התמונה יצוין, כי אין זו הפעם הראשונה שלעמדת העותרת רה"מ נתניהו חורג מסמכותו ועושה אף שימוש לרעה בסמכות זו לפרסום מסמכים סודיים שלא כדין. כך, גם במסגרת תצהיר רה"מ **בבג"ץ הפיטורים (נספח 4/ע)**, רה"מ "התיר לפרסום ציטוטים מסטנוגרמות רשמיות של דיונים ביטחוניים של השב"כ", תוך שהוא מביא ציטוטים חלקיים באופן סלקטיבי, לכאורה לשם שירות הנרטיב אותו הוא מעוניין להעביר (ר' למשל בפס' 11,13,40 לתצהיר רה"מ) – גם פה, **באופן שלכאורה חורג מסמכותו לפי סעיף 35, שכן עסקינן בדיונים ביטחוניים של השב"כ**.

135. לא זו אף זו, קיים חשש כי פרסום הדוח הסודי וכן הפרסומים הנוספים בתצהיר רה"מ מתוך סטנוגרמות של ראש השב"כ – פורסמו תוך הפרת הדין בעניין חובת ההיוועצות בגורמי המקצוע הרלוונטיים, או לכל הפחות ללא עדכונם כנדרש וכנהוג בדבר כוונת הפרסום.

136. נהוג להבחין בין מצב בו על הרשות מוטלת חובה להתייעץ מכוח חוק (התייעצות סטטוטורית), לבין מצב שבו הרשות בוחרת בהתייעצות מתוך הכרה ביתרונות הגלומים בה (התייעצות וולונטרית) (דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** כרך א 301 (2010) (להלן: "**ברק-ארז**"), בעמ' 304). ואולם, כפי שהובהר בפסיקה ובספרות, לעיתים גם בהיעדר הוראה הקובעת חובת התייעצות סטטוטורית, ההחלטה להתייעץ עשויה לנבוע מחובות אחרות שחלות על הרשות, כדוגמת החובה להניח תשתית עובדתית להחלטתה – ומבחינה זו אין היוועצות זו וולונטרית במובן המלא של המילה:

"כידוע, ישנן נסיבות שבהן גם אם לא נקבעה חובת היוועצות סטטוטורית (...), חובה זו יכולה לצמוח מחובותיה הכלליות של הרשות המינהלית ובהן החובה לפעול בסבירות והחובה להניח תשתית עובדתית הולמת להחלטותיה..." (ברק-ארז, בעמ' 306; בג"ץ 5303/16 יעל גרמן נ' שר הבריאות (נבו 13.11.2018) (להלן: "**בג"ץ גרמן**"), בפס' 14 לפסק דינו של השופט (כתוארו דאז) פוגלמן).

137. כך, בפסיקה נקבע רבות כי גם ללא חובה מפורשת בדין לקיום היוועצות, ההיוועצות היא אמצעי חשוב לקבלת החלטה מינהלית ראויה הנסמכת על תשתית עובדתית בדוקה, וכי **פעולת הרשות בהיעדר תשתית עובדתית כאמור – בפרט כאשר עסקינן בתחום לו נדרשים מומחים ובעלי מקצוע – עלולה ללקות בפגם היורד לשורשו של עניין (בג"ץ 8976/08 הקרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל נ' החברה לאיתור ולהשבת נכסים (נבו 20.8.2009), בפס' 20 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר)**.

138. יתר על כן, בספרות הודגש כי ההתייעצות המשפטית, ובעניינו – ההיוועצות ביעוץ המשפטי לממשלה, כאשר עסקינן בהפעלת סמכותו של רה"מ – היא הליך שונה מהליך התייעצות רגיל, ואינה וולונטרית ממש, ולכן **הרשות נדרשת ללוות את פעולותיה ביעוץ משפטי "ככל שהדבר דרוש בנסיבות העניין"**:

"**ההתייעצות המשפטית היא שונה מהליך התייעצות רגיל**. על-פי רוב, היא אינה נעשית מכוח חובה סטטוטורית ספציפית, אך היא גם אינה וולונטרית ממש, משום שהרשות חייבת לנהוג על-פי החוק וללוות את פעולותיה ביעוץ משפטי ככל שהדבר דרוש **בנסיבות העניין**. כמו כן, בשונה ממעמדה העצמאי ביחס לגורמים המייעצים, במקרה הרגיל, הרשות חייבת לפעול בהתאם להנחיות יועציה המשפטיים" (ברק-ארז, בעמ' 308).

139. עוד הודגש בפסיקה, כי כאשר עסקין בסוגייה בעלת חשיבות ציבורית ברורה או בקבלת החלטה מורכבת בעלת היבטים מקצועיים – התשתית העובדתית שביסודה חייבת להיות מוצקה, מקיפה ועדכנית, באופן שעשוי לחייב את הרשות להיוועץ בגורמים המומחים הרלוונטיים (בג"ץ גרמן, בפס' 18 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו דאז) פוגלמן).

140. והנה, בענייננו, עסקין בהפעלת סמכות מכוח הוראה בחוק יסוד, אשר תכליתה היא שמירה על סודיות בעניינים הנוגעים בין היתר לביטחון המדינה (סעיף 35(א)(1) לחוק יסוד: הממשלה) – נושא חשוב מאין כמותו, הדורש מומחיות רלוונטית. לכן, ברי כי על מנת לגבש תשתית עובדתית ראויה כדי להכריע בנושא זה, נדרש להיוועץ בגורמי המקצוע הרלוונטיים.

141. יתרה מכך, בענייננו, הפרסומים (הציטוטים מתוך פ"ע ראש שב"כ או הדוח סודי שהוא מסמך צה"לי ופנימי הקשור ישירות למלחמה המנוהלת בימים אלו) הם חומרים שמקורם בשב"כ, צה"ל וביתר גורמי מערכת הביטחון וקהילת המודיעין, אשר להם המומחיות בעניינים אלה הנוגעים בין היתר לביטחון מידע מסווג, ההשלכות האפשריות מהפרסום וכו'.

142. הדברים האמורים נכונים אף ביתר שאת, בפרט שעה שמדינת ישראל מצויה מזה כמעט שנתיים במלחמה עצימה וממושכת; ובשעה שהשב"כ חוקר בין היתר במסגרת פרשת "הבילד" הדלפה של מסמכים מסווגים מצה"ל לגורמי חוץ.

143. על כן, פרסום רה"מ נתניהו כאמור חלקים מהדוח הסודי וכן פרסומי האמורים במסגרת תצהיר רה"מ בבג"ץ הפיטורים, מעלה חשש לפעולת רה"מ בהיעדר סמכות, ללא קיום חובת ההיוועצות ואף תוך שימוש לרעה בסמכות; ולמעלה מכך – תוך חשש לביצוע עבירת שיבוש מהלכי משפט.

ג. 5.א.3. התנהלות רה"מ נתניהו בחוסר תום לב באי-חשיפתו של הדוח הסודי בפני

הוועדה המייעצת

144. כאמור לעיל, בסמוך להכרזת רה"מ נתניהו על בחירתו במועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ – מיהר הוא "להצדיק" את ההחלטה על המינוי בפני הציבור באמצעות השימוש בציטוטים מדוח הסודי – תוך הוצאתו לחלוטין מהקשרו והצגתו בצורה שמעוותת את משמעות הדברים כאמור, ובאומרו כי האלוף זיני "יהיה ראש שב"כ מצוין" משום ש"הוא חשף וראה את הבעיה בעזה".

145. יחד עם זאת, כאשר פנה רה"מ נתניהו ביום 11.9.2025 לוועדה המייעצת והודיע על החלטתו בדבר מינויו של המועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ – לא ציין רה"מ נתניהו כלל את קיומו של הדוח הסודי. לא כן שכן רה"מ לא השתמש במסקנות אליהן הגיע לכאורה מהדוח בדבר "החשיפה" וה"זיהוי" של האלוף זיני את הבעיה בעזה על מנת לנמק בפני הוועדה את בחירתו במועמד זיני לתפקיד ראש השב"כ. חלף כך, בפנייתו לוועדה המייעצת הסתפק רה"מ נתניהו רק באמירה כללית ומעורפלת בעניין האלוף זיני בדבר "נכונותו לחשוב מחוץ לקופסא ולבחון מחדש את הנחות המוצא המבצעיות" (ר' בנספח ע/16).

146. לעמדת העותרת, יש בהתנהלות זו – הפער בין השימוש בדוח הסודי שחיבר האלוף זיני להצדקת המינוי בפני הציבור; לעומת הבחירה שלא לחשוף את הדוח הסודי בפני הוועדה המייעצת במסגרת ההנמקה למינוי – משום חוסר תום לב; ומעבר לכך, הדבר עשוי לרמז על כך שרה"מ יודע כי המשמעות אשר ניסה לייחס לדוח הסודי היא מניפולטיבית ומוציאה אותו מהקשרו, כך לפי הפרסומים.

ג.5.ב. החשש כי האלוף זיני הדליף את הדוח הסודי לרה"מ תוך ביצוע עבירות פליליות

והפרת פקודות צה"ל

ג.5.ב.1. החשש לביצוע עבירות פליליות על ידי האלוף זיני

147. כאמור לעיל, לפי הפרסומים, קיים חשש ממשי כי האלוף זיני – אשר היה אחד מבין מספר גורמים מצומצמים אשר להם היה את הדוח הסודי, שחיבר הוא בעצמו – הוא זה שמסר את הדוח הסודי, אשר הינו מסמך פנימי צה"לי ומסווג – לרה"מ נתניהו. זאת, תוך שהדבר עלול לעלות כדי ביצוע של עבירות פליליות לכאורה.

148. ויודגש אף כעת: אין העותרת, כמובן, מנסה לקבוע מסמרות בנוגע לקיומן של עבירה פלילית כזו או אחרת, אך לעמדתה, כפי שצוין ויפורט בחלק המשפטי – הדבר מצריך לכל הפחות את בחינת הנושא באמצעות בדיקה מקדימה; וזאת בפרט שבימים אלו נבחנת מועמדותו של המשיב 5 האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ.

149. ראשית כל, חוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין") מפרט שורה של עבירות פליליות חמורות הנוגעות למסירת ידיעות סודיות לגורם אחר. על פניו, ומבלי לקבוע מסמרות, דומה כי הדלפת הדוח הסודי על-ידי האלוף זיני, בעודו מכהן כקצין בכיר בצה"ל עלולה לעלות כדי ביצוע עבירה של "גילוי בהפרת החובה" לפי סעיף 117 לחוק העונשין, החלה על עובדי מדינה ובהם חיילי צה"ל מכוח סעיף 34כד לחוק העונשין. וזו לשון סעיף 117:

"(א) עובד הציבור שמסר, ללא סמכות כדין, ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, וכן מי שהגיעה אליו ידיעה בתוקף תפקידו כעובד הציבור, ולאחר שחדל מהיות עובד הציבור מסרה, ללא סמכות כדין, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, דינו - מאסר שלוש שנים.

(ב) עובד הציבור שהתרשל בשמירת ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו, או שעשה מעשה שיש בו כדי לסכן בטיחותה של ידיעה כאמור, דינו - מאסר שנה אחת."

150. בפסיקה הורחבה משמעות המונח "ידיעה סודית" שבעבירה זו, כך שנקבע כי למסגרת ההגדרה "ידיעה סודית" לעניין סעיף 117 לחוק העונשין "נכנסת כל ידיעה, סודית או בלתי סודית, והיסודות הקבועים בה הם הגעת הידיעה לעובד הציבור מתוקף תפקידו והיעדר הסמכות למוסרה לאדם אחר שלא היה מוסמך לקבלה" (ע"פ 172/88 וענונו נ' מדינת ישראל, מד(3) 265 (1990)).

151. לצד זאת, ההדלפה לכאורה של הדוח הסודי על-ידי האלוף זיני מעלה חשדות לביצוע שורת עבירות נוספות מצד נושא משרה ציבורית, ובהן עבירת הפרת אמונים (סעיף 284 לחוק העונשין), עבירת אי-מילוי חובה רשמית על ידי עובד הציבור (סעיף 285 לחוק העונשין), ועבירות הפרת חוקה חקוקה (סעיף 286 לחוק העונשין).

152. בעניינו, לאור העובדה כי מדובר בדו"ח צה"לי פנימי וסודי שהיה ממוען לדרגים המקצועיים באוגדת עזה בלבד, וכי לפי הפרסומים לא רק שדומה כי הדבר נעשה ללא סמכות כדין, אלא גם שהדוח הסודי הוצג לכאורה בצורה שקרית ומניפולטיבית על-ידי רה"מ נתניהו, וזאת מבלי שהאלוף זיני נקט בפעולות אשר יבהירו את משמעותו הנכונה של הדוח הסודי – קיים חשש כי מתקיימים יסודות העבירות המפורטות לעיל. זאת בפרט, שעה שדומה כי הדלפת הדוח הסודי, תוך הוצאתו מהקשרו כאמור – שירתה את האינטרס האישי של האלוף זיני, כאשר הדוח הסודי שימש את רה"מ על מנת להכשיר את דעת הקהל לעניין מינויו לתפקיד ראש השב"כ.

153. אם כן, קיים חשש כי אף בעניינו של האלוף זיני קיים חשש לביצוע עבירות פליליות בפרשת הדוח הסודי, שעה שלכאורה הוא פעל להדלפת הדוח הסודי לידי רה"מ נתניהו בניגוד לדין, ואף לא פעל על מנת לעמוד על משמעותו הנכונה, לאחר שרה"מ נתניהו הציגו בצורה שקרית כאמור.

ג.5.ב.2. החשש להפרת פקודות צה"ל על ידי האלוף זיני

154. בנוסף לכך, הסתרת האלוף זיני את הצעת רה"מ לעניין המינוי לתפקיד ראש השב"כ ממפקדו הישיר הרמטכ"ל, וכן המזכיר הצבאי, כמתואר בהרחבה בפרק ג.3.ב – מנוגדת לחלוטין לפקודות הצבא ולכללי המינהל התקין הצבאיים. כך גם, לצד החשש כי הדלפת הדוח הסודי לרה"מ לכאורה מצד האלוף זיני מהווה עבירה פלילית, הדבר גם מנוגד לפקודות הצבא.

155. פקודת מטכ"ל 8.0105 בנושא "פעילות ציבורית של אנשי צבא, התבטאויות פומביות וקשר עם עיתונאים, עם הציבור ועם הדרג הממלכתי הבכיר" (1.8.2016) (להלן: "**פקודה 8.0105**")² מסדירה את סוגיית הקשר של אנשי צבא עם גורמי שהם "דרג ממלכתי בכיר", המוגדרים בסעיף 1 לפקודה בתור "הממשלה, שריה וועדותיה, הכנסת, חבריה וועדותיה, ונציגיהם או עוזריהם של כל אלו". פקודה 8.0102 קובעת בסעיף 37(א) כך:

"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".

156. כמו כן, פקודת מטכ"ל 6.103 שעניינה "מניעת ניגוד עניינים בצה"ל" (22.10.2018)³, קובעת בסעיף 2 כי:

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.

157. אם כן, דומה כי האלוף זיני בהתנהגותו תוך הסתרת דבר המינוי מהרמטכ"ל ותוך שקר לכאורה למזכיר הצבאי בנושא שיחתו עם רה"מ נתניהו – הפר את פקודה 8.0105 כאשר פניית רה"מ לאלוף זיני לא הועברה כנדרש ללשכת הרמטכ"ל, וכן נענתה אף ללא קבלת אישורו (מה שאף גרר את תגובת הרמטכ"ל הנחרצת ולפיה "כל שיח עם דרג מדיני מחייב באישור רמטכ"ל!" – ר' בפרק ג.3.ב).

158. כמו כן, דומה כי האלוף זיני הפר גם את הפקודה לעניין ניגוד עניינים, שכן קיים חשש כי פעולותיו בעת שכהן כקצין בכיר בצה"ל, תוך הסתרת הליך מינויו לראשות השב"כ מהדרגים הבכירים בצה"ל, וחשש להדלפת הדוח הסודי מצה"ל על-ידו לידי רה"מ כך שיעשה בו שימוש לצורך הצדקת המינוי בפני הציבור תוך סילוף משמעותו – מהווה פעולה בניגוד עניינים מצד האלוף זיני; לשם טובתו האישית ובניגוד למתחייב מתפקידו הציבורי כאלוף בצה"ל.

159. בנוסף לכך, פקודת מטכ"ל מס' 21.0106 בנושא "מסירת ידיעות צבאיות"⁴ קובעת בסעיף 5 כי "חייל לא ימסור או יגלה כל ידיעה אשר הגיעה אליו מתוקף תפקידו, אלא לידי מי שהוסמך לקבלה, זולת אם הותר הדבר על פי פקודה זו". לצד זאת, סעיף 6 לפקודה קובע כי "חייל לא יגלה או ימסור, ללא רשות", ידיעה בין היתר מסוג "פרט חשוב", אשר מוגדר בסעיף 7 בין היתר כ"ידיעה שסיווגה הביטחוני הוא

² פקודה 8.0105 זמינה באתר צה"ל [בקישור](#).

³ פקודה 6.103 זמינה באתר צה"ל [בקישור](#).

⁴ פקודה 21.0106 זמינה באתר צה"ל [בקישור](#).

ימוגבל, 'שמור', 'יסודי' או 'יסודי ביותר', לרבות רשומה צבאית שסווגה כך, או ידיעה שסדרי החזקתה, מקורה או נסיבות קבלתה מעידים על החובה לשומרה בסוד".

160. אם כן, דומה כי התנהלות האלוף זיני לכאורה בפרשת הדוח הסודי תוך הדלפת הדוח הסודי לידי רה"מ נתניהו ללא אישור לכך – מהווה גם הפרת פקודות צה"ל בעניין מסירת ידיעות צבאיות.

ג.6. מיצוי הליכים מטעם העותרת

161. ביום 7.4.2025, נוכח ההודעה שצירף ראש השב"כ לתגובת היועצת מיום 4.4.2025 והדברים שעלו בה (להרחבה ר' בפרק ג.2.א, **ובנספח ע/1**), פנתה העותרת למשיבים 1-3 וכן לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה, בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו. בפנייתה, תיארה העותרת את הדברים החמורים שנכתבו בהודעת ראש השב"כ ובהם החשש כי רה"מ נתניהו ניסה להשתמש בסמכויותיו כרה"מ וכמי שממונה על השב"כ, לשם קידום האינטרסים האישיים והפוליטיים שלו – באופן שעלול לעלות כדי ביצוע עבירת מרמה והפרת אמונים וכן עבירת שיבוש מהלכי משפט.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 7.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/21.

162. ביום 22.4.2025, יממה לאחר הגשת תצהיר ראש השב"כ, ולאור הדברים החמורים – המתוארים בפירוט רב יותר – שעלו בו, פנתה בשנית העותרת למשיבים 1-3, וכן לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה, ובהעתק לרה"מ, בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו. בפנייתה, תיארה העותרת בהרחבה את האמור בתצהיר ראש השב"כ, ונימקה מדוע לדעתה הדברים עלולים לעלות כדי ביצוע עבירות פליליות מצד רה"מ נתניהו, ובהן עבירת שיבוש מהלכי משפט; עבירת פגיעה בפרטיות; וכן עבירת מרמה והפרת אמונים.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 22.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/22.

163. בתוך כך, יממה לאחר הגשת תצהיר רה"מ ביום 27.4.2025 ובעקבותיו, ביום 28.4.2025 פנתה העותרת שוב למשיבים 1-3, וכן לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה, בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו. בפנייתה, העותרת פירטה חלק מטענותיו של רה"מ בתצהירו ונימקה כיצד לעמדתה הן תמוהות ואין בידן כדי לסתור שום טענה שטען ראש השב"כ בתצהירו, ואף למעלה מכך – תצהיר רה"מ רק מחזק את הצורך הדחוף לפתיחה בחקירה, וזאת לאור הסתירה החזיתית בין התצהירים, שמחזקת את החשש להתנהלות לא תקינה ולא חוקית מצד רה"מ.

164. בתוך כך, העותרת פירטה בהרחבה שורה של עבירות פליליות אשר יש חשש כי נעברו על ידי רה"מ נתניהו, במעשיו כפי שעלו מהתצהירים, ביניהן: עבירת שיבוש מהלכי משפט, ניסיון לשידול ראש השב"כ לביצוע מספר עבירות פליליות ועבירת המרמה והפרת אמונים.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 28.4.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/23.

165. ביום 15.5.2025 פנתה העותרת במכתב תזכורת למשיבים 1-3, וכן לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה, לגבי בקשתה לפתוח בחקירה פלילית נגד רה"מ בגין הדברים החמורים שהועלו בתצהיר ראש השב"כ ובתצהיר רה"מ נתניהו. בפנייתה, העותרת שוב הדגישה כי ישנו חשש כבד כי רה"מ נתניהו איננו פועל בנאמנות כלפי הציבור, ומשתמש לרעה מתוך אינטרסים אישיים במעמדו ובתפקידו כנבחר ציבור, באופן שעלול לעלות כדי עבירות פליליות חמורות, ובהן עבירת המרמה והפרת אמונים.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 15.5.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/24.

166. ביום 19.6.2025 פנתה העותרת למשיבה 1 – היועצת, וכן למשנה ליועצת (משפט ציבורי-מינהלי), בעניין החשש לחשיפת חומרים סודיים שלא כדין על-ידי רה"מ נתניהו. במסגרת פנייתה, הלינה העותרת על מספר פעמים בהן לכאורה רה"מ נתניהו פרסם שלא כדין חומרים מסווגים, וזאת בהיעדר סמכות, תוך הפרת חובת ההיוועצות וכן תוך חשש לשימוש לרעה בסמכות מצדו. בין המקרים שמנתה העותרת בפנייתה לעניין זה, היה פרסום הדוח הסודי שחיבר האלוף זיני. בתוך כך, ביקשה העותרת בפנייתה בין היתר כי תתבצע בדיקה של הסוגייה, ולאחריה יובהר האם רה"מ פעל כדין ובסמכות בעשותו כן.

העתק מכתב העותרת למשיבה 1 מיום 19.6.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/25.

167. ביום 6.7.2025 פנתה העותרת בתזכורת נוספת למשיבים 1-3 ולראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה, ושוב ביקשה כי תיפתח חקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו, בגין הטעמים שפורטו במכתביה הקודמים, עליהם חזרה היא בקצרה. כמו כן, לפנייה זו צירפה העותרת כנספח את תצהיר יורם כהן, והדגישה את הדברים החמורים שעלו בו, אשר דומים מאוד לתיאורים של ראש השב"כ רונן בר בתצהירו – ובפרט הדרישות של רה"מ כי ראשי השב"כ יעשו שימוש בכלי השב"כ בניגוד לדין, לטובת צרכיו הפוליטיים האישיים של רה"מ נתניהו.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 6.7.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/26.

168. ביום 11.8.2025 פנתה שוב העותרת למשיבים 1-3 ולראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה – בבקשה כי תיפתח חקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו; וכי היועצת תיתן את הסכמתה לחקירה כאמור, מתוקף סמכותה לפי סעיף 17(א) לחוק יסוד: הממשלה.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 11.8.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/27.

169. ביום 15.9.2025 פנתה העותרת למשיבה 1 – היועצת, בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית בגין החשש לכאורה להדלפת הדוח הסודי על ידי האלוף זיני לרה"מ נתניהו. בפנייתה, תיארה העותרת את החשש כי המעשים לכאורה, על פי הפרסומים, עלולים להוות עבירה של גילוי בהפרת החובה, לפי סעיף 117 לחוק העונשין, וכן עלולים אף לעלות כדי ביצוע עבירות נוספות כגון הפרת אמונים, אי מילוי חובה רשמית על ידי עובד ציבור, ועוד. על כן, ובהתאם לאמות המידה הרלוונטיות לעניין זה, ביקשה העותרת כי היועצת תפתח בחקירה פלילית בעניין הפרשה, או לכל הפחות בבדיקה מקדימה בנושא.

העתק מכתב העותרת למשיבה 1 מיום 15.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/28.

170. ביום 16.9.2025 פנתה העותרת למשיבה 1, משיב 4 וכן ליועצת המשפטית למערכת הביטחון, בבקשה לעריכת בדיקת פוליגרף לפי הנוהל המקובל בנושא למועמד לתפקיד ראש השב"כ האלוף זיני, בטרם ייכנס לתפקיד. זאת, כמתחייב מהנוהל במינויים לתפקידים מסווגים ורגישים מסוג זה, וכן לפי הוראות חוק השב"כ.

העתק מכתב העותרת למשיבה 1, משיב 4 וליועצת המשפטית למערכת הביטחון מיום 16.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/29.

171. ביום 17.9.2025 פנתה העותרת שוב למשיבה 1, משיב 4 וליועצת המשפטית למערכת הביטחון, במכתב תזכורת בעניין הבקשה לעריכת בדיקת פוליגרף לאלוף זיני, והפעם ביקשה היא כי הם יפעלו לקיום בדיקת הפוליגרף בהקדם האפשרי, וזאת על מנת שתוצאותיה יעמדו לנגד עיניהם של חברי הוועדה המייעצת בעת בחינתם לעניין טוהר המידות של האלוף זיני. בנוסף, ביקשה העותרת כי בפרט יישאל האלוף זיני בבדיקה על פרשת הדלפת הדוח הסודי, וכן שאלת הדיווח לרמטכ"ל על המינוי.

העתק מכתב העותרת למשיבה 1, משיב 4 וליועצת המשפטית למערכת הביטחון מיום 17.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/30.

172. בנוסף, ביום 17.9.2025 פנתה העותרת למשיבים 1-3 וכן לראש אגף החקירות והמודיעין במשטרה, בבקשה נוספת לפתיחה בחקירה פלילית בגין החשש לכאורה להדלפת הדוח הסודי על ידי האלוף זיני לרה"מ נתניהו. בפנייתה, חזרה העותרת על עיקרי הדברים בפנייתה הקודמת בנושא, ובהתאם לאמות המידה הרלוונטיות לעניין זה, ביקשה העותרת כי היועצת תפתח בחקירה פלילית בעניין הפרשה, או לכל הפחות בבדיקה מקדימה בנושא.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 17.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/31.

173. ביום 18.9.2025 פנתה העותרת למשיבים 1-3 וכן לראש אגף החקירות והמודיעין במשטרה, בבקשה נוספת לפתיחה בחקירה פלילית בגין פרשת הדוח הסודי. פנייה זו נעשתה על רקע פרסום נוסף הרלוונטי לנושא, לפיו במסמך הטיעונים של מזכיר הממשלה יוסי פוקס העתירה בעניין גואילי (הצורף כנספח לפנייה זו) – הנימוק המרכזי מטעם רה"מ לרצון למנות את האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ – היה נעוץ בדוח הסודי ובפרשנות השגויה והשקרית שהעניק לו רה"מ ולפיה האלוף זיני "חזה" את השבעה באוקטובר. במסגרת פנייה זו, חזרה העותרת על עיקרי בקשתה לפתיחה בחקירה פלילית נגד האלוף זיני בנושא, ואף העלתה את החשש כי התנהלות זו מצד רה"מ נתניהו וכן מזכיר הממשלה עלולה אף לעלות לכדי עבירת שיבוש מהלכי משפט, לפי סעיף 244 לחוק העונשין – כאשר ניסו הם להטעות את בית המשפט הנכבד ביועצין, ברצונם להציג בפניו את הדוח הסודי תוך עיוות משמעותו והקשרו האמיתי.

העתק מכתב העותרת למשיבים 1-3 מיום 18.9.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/32.

174. משפניותיה של העותרת לעניין הבקשה לפתיחה בחקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו באשר לאמור במסמכי העתירה, לא נענו במשך למעלה מחמישה חודשים – ואף לא נמסרה לעותרת לכל הפחות הודעה בדבר קיום בדיקה מקדימה בנושא, או כל מענה מקדמי אחר; וכן משפניותיה בעניין החשש לביצוע עבירות פליליות והתנהלות בניגוד לדין מצד רה"מ נתניהו והאלוף זיני בפרשת הדוח הסודי לא נענו אף הן בחלוף למעלה משלושה חודשים ממועד הפנייה הראשונה; וכן שפניותיה בעניין החקירה בפרשת הדוח הסודי ועריכת בדיקת פוליגרף לאלוף זיני לא נענו, כאשר הליך מינויו לתפקיד הרגיש של ראש השב"כ הולך ומתקדם – לא נותרה לעותרת כל ברירה זולת פנייה לבית המשפט הנכבד, בבקשה כי יוציא את הצווים ברישא לעתירה וכי יקבע את העתירה לדיון דחוף.

ד. הטיעון המשפטי

ד.1. המסגרת הנורמטיבית – פתיחה בחקירה פלילית

ד.1.א. פתיחה בחקירה פלילית

175. סעיף 59 לחסד"פ, קובע כי ברירת המחדל היא שכאשר נודע למשטרה על ביצוע עבירה, על המשטרה לפתוח בחקירה. וזו לשון הסעיף:

"חקירת המשטרה (תיקון מס' 82) תשע"ח-2018
59. נודע למשטרה על ביצוע עבירה, אם על פי תלונה ואם בכל דרך אחרת, תפתח בחקירה; אולם בעבירה שאינה פשע רשאי קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה להורות שלא לחקור אם היה סבור שנסיונות העניין בכללותו אינן מתאימות לפתיחה בחקירה או אם היתה רשות אחרת מוסמכת על פי דין לחקור בעבירה."

176. משמעות הדבר, כפי שנקבע על ידי הפסיקה, הוא כי **התשתית הראייתית ההתחלתית הקיימת בידי המשטרה, היא ברמה המצדיקה פתיחה בחקירה פלילית** (ראו: דנג"ץ 7516/03 יעקב נמרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 12.2.2004). כך גם, בבג"ץ 5023/16 ח"כ מיקי רוזנטל נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 12.3.2020) (להלן: "**עניין רוזנטל**") קבע כב' השופט הנדל כי "**הפרמטר המרכזי שעל רשויות החקירה לבחון בשלב זה הוא, אפוא, ראייתי**":

"חקירה תיפתח רק כאשר "נודע למשטרה" על ביצוע עבירה. כלומר, יש לבחון תחילה האם לחשדות שהועלו "תשתית מספקת בעובדות המהותיות הנטענות בתלונה עצמה" (בג"ץ 11/89 פריד נ' **משטרת ישראל**, פ"ד מג(2) 769, 772 (1989)), והאם התלונה מגובה ב"תשתית ראייתית ברמה המצדיקה פתיחה בחקירה" (...). בפסיקה מאוחרת יותר, נקבע כי על התשתית הראייתית הראשונית לבסס "חשד סביר לביצוע עבירה" (...). ("בפס' 9 לפסק דינו של כב' השופט הנדל).

177. עוד הוסיף כב' השופט הנדל **בעניין רוזנטל** לגבי המבחן הראייתי של סעיף 59 לחסד"פ, באומרו כי "המבחן הראייתי הכרחי – אך אינו תמיד מספיק"; שכן, **קיימים שיקולים כגון היבטים מדיניים וביטחוניים, חומרת העבירה ונסיבות ביצועה, האינטרס הציבורי הרחב – שעשויים להשפיע גם הם על הצורך בחקירה** (שם, בפס' 9):

"המחוקק מעניק משקל לאינטרסים ושיקולים נוספים [...] הנחת המוצא היא כי ישנו אינטרס ציבורי במיצוי הדין עם עבריינים, כדי להגן על הערכים שבהם פגעו – ולהרתיע מפני עבירות עתידיות (...) עם זאת, **אינטרסים ציבוריים רחבים יותר עשויים לשלול, לעיתים, פתיחה בהליך פלילי**. כך, למשל, נקבע כי על היועץ המשפטי לממשלה להתחשב בהחלטות מדיניות או ביטחוניות של ממשלת ישראל, ובאינטרס הציבורי הגלום בביצוען (...) ולתת את הדעת על אינטרסים ציבוריים משמעותיים, דוגמת הצורך להימנע מהרתעת עדים (...) **השיקולים עדינים, ועשויים לפעול בעוצמה בשני הכיוונים, שכן, למשל, היבטים מדיניים או ביטחוניים עשויים לחזק את הצורך בחקירה, מקום שבו קיים חשד סביר לביצוע עבירה**.

האינטרס הציבורי בפתיחת חקירה פלילית מושפע גם **מחומרת העבירה, נסיבות ביצועה והפגיעה שנגרמה** לקורבן – לצד נסיבותיו האישיות של החשוד והנזק שההליך הפלילי עלול לגרום לו. **השיקולים האחרונים הוזכרו בפסיקה בהקשר של הערכת האינטרס הציבורי בהגשת כתב אישום (...) אך נראה כי הם יפים גם בשלב פתיחת החקירה** – בהתאמות המתבקשות מן התשתית הראייתית הראשונית הקיימת באותה עת".

178. בבג"ץ 1689/02 נמרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נו(6) 49, 56 (2003) מנתה כב' השופטת פרוקצ'יה את השיקולים שעל היועצת המשפטית לממשלה לשקול בהחלטתה על פתיחה בחקירה:

"בהפעיל ראש התביעה הכללית שיקול-דעת אם לפתוח בחקירה או בבדיקה נעשית הערכה של טיב החשדות הפליליים כנגד הנिलון על רקע נסיבותיו המיוחדות של העניין ואופי העבירות המיוחסות לו, ונבדקת על פני הדברים התשתית העובדתית הנטענת. **שיקול-הדעת המעין-שיפוטי של היועץ בהחלטה אם לפתוח בהליך של חקירה מבוסס לא רק על בחינת הצורך בבירור עובדתי פרטני של הנטען בתלונה, אלא גם על הכרעה ערכית מורכבת המבוססת על שיקולי תועלת ונזק לאינטרס הציבורי, הכרוכים בביצוע חקירה או העמדה לדין [...]**".

179. אכן, הפסיקה הכירה כי ישנם מקרים בהם קיימים אינטרסים ציבוריים שיטו את הכף לטובת אי פתיחה בחקירה, גם במקרה של קיומן של ראיות לכאורה, והדבר נתון לשיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה:

"הגשתו של אישום פלילי – וקיום חקירה פלילית המובילה אליו – הם עניין הנתון לשיקול-דעת (כעין-שיפוטי) של היועץ המשפטי לממשלה.

שיקול-דעת זה מבוסס על 'הכרעה ערכית באשר לתועלת אשר תצמח לקיום המסגרת החברתית על-ידי העמדה לדין לעומת הנזק שייגרם למסגרת זו על-ידי העמדה לדין ולתועלת שתצמח לה באי-העמדה לדין' [...] אכן, לעתים אין מנוס מאי-העמדה לדין – ובעקבותיה לאי חקירה – וזאת כאשר העמדה לדין תגרוור אחריה פגיעה כה קשה באינטרסים ובערכים שהחברה מבקשת להגן עליהם, עד כי פגיעה כזו אינה שקולה כנגד היתרון שיצמח לאינטרסים ולערכים שהמשפט הפלילי בא להגשימם על-ידי העמדה לדין" (בג"ץ 2644/94 פרצ'יק נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח (1994) 341, 343-344, בעמ' 343-344).

180. עם זאת, הודגש כי מדובר במקרים חריגים בלבד: "באותם מקרים חריגים שבהם האינטרס הציבורי המדובר כה מובהק, עד שברור שלא יהיה בראיות שעשויות להיחשף במהלך החקירה כדי לשנות את התמונה, ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית באה בגדרי סמכות היועץ" (עניין רוזנטל, בפס' 10).

181. כך, בית המשפט הנכבד קבע כי "אין פירושו של דבר שיש שיקול-דעת רחב וכללי של סינון, לפיו בוחרים מתוך מכלול תיקי החקירה, שיש בהם ראיות לכאורה, את אלה, בהם יינקטו הליכים הלכה למעשה". אלא, הכלל הוא שאם ישנן ראיות לכאורה לביצוע עבירה יש לפתוח בחקירה פלילית, אלא אם כן סבורה היועצת המשפטית לממשלה כי במקרה פלוני אין עניין לציבור בנקיטת ההליכים (ואילו היום עילה זו שונתה ומכונה "נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות להעמדה לדין") (בג"ץ 935/89 אורי גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, מד(2) 485 (1990), בפס' 2 לפסק דינו של הנשיא שמגר).

182. אם כן, מהחוק והפסיקה אנו למדים כי ככלל, בהינתן ראיות לכאורה יש לפתוח בחקירה פלילית, והמבחן העיקרי לעניין זה הוא ראייתי. אולם, קיימים גם שיקולים נוספים שעשויים להשפיע על ההחלטה על פתיחה בחקירה, כאשר המקרים בהם לאור שיקולים אלה יוחלט שלא לפתוח בחקירה פלילית חרף קיום ראיות – הם מקרים חריגים.

ד.1.ב. בדיקה מקדימה טרם פתיחה בחקירה פלילית

183. בבג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה (נבו 4.2.2015) נקבע כי כאשר מתעורר ספק בשאלה האם בוצעה עבירה, על רשויות החקירה לברר זאת על ידי ביצוע חקירה פלילית או בדיקה מקדימה. וכך נקבע שם בעניין: היקפה ומהותה של הבדיקה המקדימה (בפס' 102 לפסק דינו של כב' השופט שהם):

"כאשר מתעורר ספק אם בוצעה עבירה, מוטל על רשויות החקירה והתביעה לברר זאת, במסגרת חקירה פלילית או במסגרת בדיקה מקדימה.

לעניין היקפה ומהותה של הבדיקה המקדימת, במסגרת ההליך הפלילי, נאמר בבג"ץ 3993/01, כי:

"לא ניתן לקבוע קריטריונים לעניין היקף, אופי וטיב הבדיקה ויש להשאיר עניין זה לשיקול דעת הפרקליטות, כשכל מקרה נדון לגופו על-פי נסיבותיו [...] ההחלטה כיצד לנהוג בתלונה המוגשת לפרקליטות בחשד לביצוע עבירה פלילית – כמו החלטות רבות אחרות – צריכה להתקבל, לא על-פי מיהות הנילון אלא על-פי מהות העניין ונסיבותיו. ככל שהחשד מתייחס לעבירות חמורות ומורכבות יותר, ככל שמידת אי הודאות ביחס לשאלה אם יש בסיס עובדתי או משפטי לחשדות לביצוע עבירה שהועלו בתלונה, גדולה יותר, ככל שקיים חשש שהתלונה עלולה להתברר כ'תלונת סרק' בין משום מעמדו של הנילון ובין משום סיבה אחרת, כך מתבקשת בדיקה מקפת ומעמיקה יותר בטרם קבלת החלטה".

184. הרציונל הניצב ביסוד פסיקתו האמורה של בית המשפט הנכבד הוא שלא לחייב את המשטרה לפתוח בחקירה פלילית בכל מקרה ומקרה בו הוגשה תלונה, כאשר מדובר למשל בתלונת סרק או בתלונה שעל פניה הינה חסרת בסיס (ר' למשל בפס' 24 לפסק דינו של כב' השופט ג'ובראן בבג"ץ 1113/07 ניסים צדוק

נ' ראש אח"מ ואח"מ (נבו 1.9.2008)).

185. סוגיית הבדיקה המקדימה טרם פתיחה בחקירה פלילית הובהרה גם בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.2204 שכותרתה **"בדיקה מקדימה"** (להלן: **"ההנחיה"** או **"הנחיית היועצת"**). לפי ההנחיה, במקרים חריגים, "ניתן להורות על בדיקה כפעולה מקדימה אשר על פי תוצאותיה יוחלט אם לפתוח בחקירה פלילית או לגנוז את התלונה" (בפס' 3). כך, בהנחיה נקבע כי ישנם שני שיקולים מרכזיים לנקיטה בהליך של בדיקה מקדימה (בפס' 3,6): האחד הוא **"עוצמת התשתית הראייתית ההתחלתית ביחס לחשד נושא המקרה אל מול החשיבות הציבורית במיצוי הבירור העובדתי"**; והשני הוא **"השלכות ציבוריות-תפקודיות הכרוכות בהחלטה על פתיחה בחקירה"** (בפס' 8).

186. עוד הודגש בהנחיית היועצת כי **"האינטרס הציבורי באכיפת החוק אינו נפגע נוכח עריכת הבדיקה המקדימה ותוצאותיה, ואילו האינטרס הציבורי בצמצום השלכותיה של החקירה הפלילית רק למקרים בהן החקירה אכן נדרשת, יוצא נשכר"** (בפס' 4).

187. בפרט, בהנחיה נמנו שני סוגי מקרים עיקריים בהם עשויה להיות הצדקה לנקיטה בבדיקה מקדימה, ובהם נקיטה בבדיקה מקדימה טרם ההחלטה האם לפתוח בחקירה – אשר אחד מהם **"עניינו בנילוניו אשר נוכח תפקידם הציבורי עצם הפתיחה בחקירה נגדם מהווה צעד רב משמעות ורב השלכות ביחס למערכת התפקודית עליה הם נמנים"**, כמו גם **"על סדרי השלטון במדינה או על מדיניות פוליטית וחברתית"**; מה שמחייב נקיטת משנה זהירות בהערכת התשתית הראייתית הקיימת (בפס' 10-11).

188. הנה כי כן, לפי ההנחיה והפסיקה, במקרים חריגים, ובהם כשהנילון נושא בתפקיד ציבורי בכיר – כמו בענייננו, ניתן להורות על בדיקה מקדימה טרם הפתיחה בחקירה – התורמת לאינטרס הציבורי בצמצום השלכות החקירה הפלילית רק למקרים בהם היא נדרשת, ואשר היקפה יושפע ממגוון נסיבות, ובהן חומרת העבירות הנחשדות.

ד.1.ג. פתיחה בחקירה נגד ראש ממשלה

189. כפי שרלוונטי בענייננו, וכן עוגן גם בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.2200 בעניין **"חקירת אישי ציבור"**, פתיחה של חקירה פלילית נגד ראש הממשלה, מותנית בקבלת הסכמת היועצת המשפטית לממשלה, מכוח סעיף 17(א) לחוק יסוד: הממשלה. בית המשפט הנכבד התייחס לדרישה זו בעניין רוזנטל, באומרו שהדבר מחייב נקיטת זהירות מיוחדת (בפס' 12-13 לפסק דינו של כב' השופט הנדל):

"סעיף 17 לחוק יסוד: הממשלה דורש את הסכמת היועץ המשפטי לממשלה לפתיחת חקירה פלילית נגד ראש ממשלת ישראל – ומכיל הוראות ייעודיות לגבי הפורום שאליו יוגש כתב אישום נגדו. כלומר, הרשות המכוננת סברה כי השלכות הרוחב של ניהול הליכים פליליים נגד ראש הממשלה מחייבות זהירות מיוחדת – והפקידה את ההחלטות לגביהם בידי היועץ המשפטי לממשלה, העומד בראש מערכת אכיפת החוק, מתוך הנחה כי הוא ייטיב לפעול בעניין זה בעצמאות ובראייה כוללת וקפדנית של ההיבטים הציבוריים הצריכים לעניין" (בג"ץ 10665/05 שטנגר נ' היועץ המשפטי לממשלה, בפס' 5 (נבו 16.7.2006)).

ההשלכות המשמעותיות הנובעות מפתיחת חקירה פלילית נגד ממלאי תפקיד ציבורי, ובייחוד הבכירים שבהם, מחייבות נקיטת 'זהירות מיוחדת' בהערכת התשתית העובדתית הראשונית."

190. בית המשפט הנכבד עמד על המתח בין הצורך בנקיטת זהירות מיוחדת בעניינם של אנשי ציבור בכירים, לבין העקרונות הדמוקרטיים של שוויון ושוויון בפני החוק. וכך נקבע לעניין זה (עניין רוזנטל, שם):

"מתן יחס שונה לאנשי ציבור, בין לקולא ובין לחומרא, חותר תחת עקרונות השוויון ושלטון החוק, ואינו יכול לעמוד. אף על פי כן, נקבע שיש צורך בזהירות מיוחדת בהערכת התשתית הראייתית בעניינם של אנשי ציבור בכירים – לעיתים, גם בדמות זהות הגורם המטפל".

191. בתוך כך, קבע בית המשפט הנכבד כי "למרות ההקפדה על רף ראייתי זהה" בשלב ההעמדה לדין, "מעמדו הציבורי של אדם – לבטח כשמדובר בראש ממשלת ישראל או בנשיא המדינה, אך גם כשמדובר בקצין בכיר – משליך, אפוא, על פרוצדורת הבדיקה של התשתית הראייתית, ועל מידת הזהירות שעל הרשויות הרלוונטיות לנקוט" (עניין רוזנטל, שם).

192. יחד עם זאת, לצד הדגש בפסיקה על הזהירות המיוחדת בבדיקת התשתית הראייתית בעניינו של איש ציבור בכיר כגון ראש ממשלה, הודגש גם כי קיים אינטרס ציבורי "מובהק ורב-עוצמה במיוחד למצות את בירור אחריותם כחלק מערך השמירה על אמון הציבור בנבחרי, ומחובת ההגנה על שלטון החוק ומעמד מערכות אכיפת החוק" (עניין רוזנטל, בפס' 14; בג"ץ 4379/09 "אומץ" אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' פרקליט המדינה, בפס' 29 (נבו 5.8.2010)).

193. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט הנדל בעניין רוזנטל (בפס' 15 לפסק דינו):

"בהינתן קיומן של הראיות הנדרשות, ההנחה היא שהאינטרס הציבורי מחייב העמדה לדין. אין להעניק הנחות בעניין זה לאנשי ציבור או נבחריו. לא פעם ולא פעמיים, הכלל לפיו האינטרס הציבורי מחייב העמדה לדין דווקא מקבל משנה תוקף כאשר מדובר באנשי ציבור ונבחריו. לצד זאת, יתכנו מצבים שונים בהם האינטרס הציבורי רלוונטי, בהתאם לדין. אך יש לזכור את הכלל, ולהבין כי השיקול של האינטרס הציבורי כדי להקל על נבחר ציבור הינו בגדר חריג מאד, ותלוי במלוא הנסיבות. מצב חריג זה יתקיים רק כאשר קיים דבר מה נוסף ברור וממשי, ולא די בכך שמדובר בנבחר ציבור".

194. הנה כי כן, פסיקתו של בית המשפט הנכבד בעניין פתיחה בחקירה פלילית נגד אישי ציבור בכירים כגון ראש ממשלה, קובעת כי קיים אינטרס ציבורי "מובהק ורב-עוצמה" למצות את בירור אחריותם כחלק מערך השמירה על אמון הציבור בנבחרי ומעקרון שלטון החוק; ועל כן, המצב החריג לפיו ייעשה שימוש בשיקול של האינטרס הציבורי כדי להקל על נבחר ציבור ייעשה "רק כאשר קיים דבר מה נוסף ברור וממשי".

ד.1.1. התערבות שיפוטית בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית

195. כלל נקוט הוא בפסיקת בית המשפט הנכבד כי לגורמי אכיפת החוק מסור שיקול דעת רחב באשר להחלטה על פתיחה בחקירה, על אופן ניהולה, וכן באשר להחלטה בדבר העמדה לדין; ומשכך, התערבות בית המשפט הנכבד בהחלטות אלה היא מצומצמת (ראו למשל מהעת האחרונה: בג"ץ 8924/18 התנועה לטוהר המידות נ' היועץ המשפטי לממשלה, בפס' 15 (28.2.2019); בג"ץ 3823/22 נתניהו נ' היועצת המשפטית לממשלה, בפס' 34-39 לפסק דינו של כב' השופט כבוב (17.7.2023) (להלן: "עניין נתניהו"); בג"ץ 2624/24 התנועה לטוהר המידות נ' היועצת המשפטית לממשלה (נבו 9.6.2024), בפס' 6).

196. התייחס לכך כב' השופט (כתוארו דאז) עמית בבג"ץ 8814/18 שלו נ' מדינת ישראל – פרקליטות מחוז תל אביב (נבו 27.1.2019), בפס' 8 לפסק דינו, באומרו כי:

"עשרות, אם לא מאות פעמים, נאמר בפסיקתו של בית משפט זה, כי נקודת המוצא היא, שלתביעה מסור שיקול דעת מקצועי רחב בסוגיות שונות הנוגעות להליך הפלילי על כל שלביו, החל מהחקירה, דרך הגשת כתב האישום וכלה בשלב הערעור. התערבות בשיקול דעת הרשויות תיעשה במשורה ובמקרים חריגים ונדירים בלבד, כאשר ההחלטה הנדונה לוקה בחוסר סבירות קיצוני" [...]

197. בפרט הובהר בעניין נתניהו לעניין ההחלטה על פתיחה בחקירה פלילית, כי "הריסון השיפוטי מהתערבות מסוג זה, כוחו יפה לכל אורך ההליך הפלילי, וההלכות הנודעות יושמו גם במקרים שעניינם תקיפת החלטה שלא לפתוח בחקירה" (בג"ץ 1814/20 עד כאן-צעירים למען ישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 12.10.2020) (להלן: "עניין עד כאן"); בג"ץ 3089/20 נץ-צנגוט נ' ממשלת ישראל (נבו 26.10.2020).

198. בבג"ץ 5699/07 פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה, סב (3) 550 (2008) (להלן: "עניין פלונית"), עמדה כב' הנשיאה ביניש על הלכה זו, ומנתה את הנסיבות המיוחדות בהן יתערב בית המשפט במקרים אלה (בפס' 11 לפסק דינה):

"אף שעניינים אלה אינם חסינים מפני ביקורת שיפוטית, הלכה פסוקה היא כי התערבות בית-המשפט בהן הינה מצומצמת ושמורה לנסיבות מיוחדות כגון: שהחלטה נתקבלה בחוסר תום-לב; או שנתקבלה בנסיבות בהן החלטת היועץ המשפטי לממשלה לוקה במשגה היורד לשורש העניין, בסתירה ברורה לאינטרס הציבור או בעיוות מהותי אחר הדורש את תיקונו; או כאשר קיימת חריגה מהותית וברורה ממתחם שיקול-הדעת הסביר המסור בידי היועץ המשפטי לממשלה".

199. עם זאת, כפי שקבע כב' השופט כבוב בעניין נתניהו (בפס' 36 לפסק דינו), "עם השנים הורחבו הטעמים והעילות בעטיים ייטה בית משפט זה להתערב בהחלטות היועמ"ש בתחום הפלילי... ואכן, לאורך השנים שחלפו התגבשה הלכה שלפיה התערבות בהחלטות היועמ"ש בעניינים פליליים, עשויה להתבצע בשל שורה של פגמים, כגון:

"החלטה שנתקבלה שלא ביושר או שלא בתום לב; החלטה שנתקבלה ממניעים נפסדים ולא טהורים; החלטה שנתקבלה בסתירה ברורה לאינטרס הציבור; החלטה שנתקבלה בחוסר סבירות קיצוני או מהותי; החלטה שהיא בלתי סבירה בעליל; החלטה שנתקבלה בעיוות מהותי; או החלטה הנגועה במשגה היורד לשורשו של עניין; [...] החלטה החורגת בבירור ממתחם הסבירות כיוון שבאופן בולט לא ניתן בה משקל לשיקולים רלוונטיים; או שהמשקל שניתן לכל אחד מהשיקולים הינו מעוות עד כדי גיבוש מסקנה החורגת ממתחם שיקול הדעת המסור לראש התביעה הכללית, ומטעם זה עשויה להצדיק התערבות בשיקול הדעת גם כאשר ההחלטה ניתנה בתום-לב" (בג"ץ 4190/05 נעים נ' פרקליט המדינה, פסקה 10 [פורסם בנבו] [12.09.2006]; [...]).

200. הנה כי כן, בפסיקה נקבע כי התערבות שיפוטית בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית תיעשה רק במקרים חריגים, כשנפל בהחלטה פגם היורד לשורשו של עניין או שהיא התקבלה בחוסר סבירות מהותית או בסתירה ברורה לאינטרס הציבורי.

201. כפי שתטען העותרת להלן, לעמדתה, מקרה זה נכנס בגדר אותם מקרים חריגים המצריכים את התערבותו של בית המשפט הנכבד.

2.ד. המסגרת הנורמטיבית – בחינת הוועדה המייעצת את האלוף זיני

202. על פי חוק השב"כ, הליך מינויו וסדרי כהונתו של ראש השב"כ מעוגנים בסעיף 3 לחוק השב"כ, הקובע כי ראש השב"כ "ימונה בידי הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה" (סעיף 3(א)), וכי תקופת כהונתו תהיה חמש שנים; וזאת "אם לא קבעה הממשלה תקופה קצרה יותר בהחלטת המינוי", וכן בכפוף ליכולתה של הממשלה, "בנסיבות מיוחדות", להאריך את כהונתו בשנה נוספת" (סעיף 3(ב) לחוק).

203. בתוך כך, החלטה 3839 המסדירה את הנושא קובעת כי בטרם יובא מועמד לתפקיד ראש השב"כ בפני הממשלה על ידי השר לצורך מינויו, ייבדק המינוי על ידי הוועדה המייעצת. לאחר בדיקת הוועדה

המייעצת, על הוועדה להעביר את חוות דעתה לראש הממשלה ולשר המציע את המינוי – רה"מ נתניהו בענייננו, ובהיתנה, תדון הממשלה במינוי.

204. עוד נקבע ביחס לבחינת הוועדה המייעצת, כי מטרתה, כפי שמופיעה בנוסח החלטה 3839 היא להבטיח את טוהר המידות, ובתוך כך "כי לא ייעשו מינויים לא ראויים, בין היתר מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה". בפסיקת בית המשפט הנכבד הורחבה מטרה זו ונקבע כי עיקר תפקידה של הוועדה הוא 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" (בג"ץ 1570/07 עמותת "אומץ" נ' השר לביטחון פנים, בפס' 3 לפסק דינה של השופטת פרוקציה (נבו 25.2.2007)).

205. לעניין צו הביניים המבוקש ברישא העתירה, ברי כי על פי התשתית הנורמטיבית לעניין עבודת הוועדה המייעצת – המידע באשר לחשש כי האלוף זיני, שמועמדותו לתפקיד שומר הסף של ראש השב"כ נבחנת על ידה בימים אלה, ביצע לכאורה עבירות פליליות – הינו מידע אשר קריטי ורלוונטי ביותר לעניין החלטתה בנדון. לעמדת העותרת, לא ניתן לאפשר את השלמת עבודת הוועדה המייעצת ללא בחינה משפטית של הסוגיה בעניינו של האלוף זיני בהקדם; כמו גם בחינת הפרשה לעניין מעורבותו של הגורם הממנה – רה"מ נתניהו, שכן הדבר רלוונטי לעניין "טוהר מידותיו במובן הרחב".

3.ד. החלטת היועצת – על דרך המחדל – שלא לפתוח בחקירה פלילית נעדרת

תשתית עובדתית והנמקה ראויה

206. בענייננו, כפי שעולה מהפרק העובדתי, המשיבים לא קיבלו כל החלטה אקטיבית שלא לפתוח בחקירה או לכל הפחות בדיקה מקדימה – הן לעניין התנהלות רה"מ כפי שעלתה ממסמכי העתירה כמתואר לעיל, והן לעניין החשש לביצוע עבירות פליליות והתנהלות בניגוד לדין מצד רה"מ נתניהו והאלוף זיני בפרשת הדוח הסודי. אלא, שהלכה למעשה ההחלטה שלא לפתוח בחקירה או בבדיקה מקדימה ביחס לפרשות התקבלה על דרך המחדל – שעה שלא נענו 6 פניותיה של העותרת לעניין מסמכי העתירה; וכן 4 פניותיה של העותרת לעניין פרשת הדוח הסודי.

207. לפי סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: "חוק סדרי המינהל"), על הרשות ציבורית חלה חובה להשיב לבקשת הציבור להשתמש בסמכותה על-פי דין, לא יאוחר מ-45 ימים מיום קבלת הבקשה, וזאת בין אם העניין מושא הבקשה טעון בדיקה או דיון נוספים, ובין אם לאו. וזו לשון סעיף 2(א) לחוק סדרי המינהל האמור:

"2. חובת מתן תשובה במועד

(א) נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה."

208. מתוך כך, המחוקק לא הסתפק בקביעת המועד הסופי למתן מענה לתשובת הפונה, אלא אף קבע את הנפקות של היעדר מענה כזה, בסעיף 6 לחוק סדרי מינהל:

"6. תוצאות אי מילוי אחר החוק

(א) החלטה או פעולה של עובד הציבור לא יהיו פסולות בשל כך בלבד שהוא לא מילא אחרי הוראות הסעיפים 2א, 2ב, 4 או 5; ואולם בכל הליך לפני ועדת ערר או

ועדת ערעור או לפני בית המשפט, על עובד הציבור הראיה כי החלטה או פעולה שלא ניתנה לגביהן תשובה או הודעה כאמור, נעשו כדין. הוראות סעיף זה אינן גורעות מאחריותו המשמעתית של עובד הציבור על אי-מילוי חובתו לפי חוק זה.

(ב) לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החדשים כאמור בסעיף 2 (א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים."

209. בכך, בענייננו, משפניותיה של העותרת לא נענו – ואף לא נמסר כי הן מצויות בבדיקה או בבחינה משפטית כלשהי – הדבר מהווה סירוב ללא כל הנמקה או תשתית ראויה העומדת בבסיסו.

210. כלל נקוט בפסיקתנו הוא כי תנאי מוקדם לקבלתה של החלטה מנהלית תקינה הוא הביסוס העובדתי לה, כשאחת מהחובות המוטלות על הרשות המנהלית בהקשר זה היא החובה לאסוף ראיות שימשו כתשתית להחלטה (ראו למשל בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 423-426 (1994)). וכך נכתב על חובה זו בבג"ץ 3993/01 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 29.01.2002), בפס' 2 לפסק דינה של כב' השופטת שטרסברג-כהן:

"הלכה היא, כי חובה על כל רשות מנהלית להניח תשתית עובדתית ראויה לכל החלטה שהיא מקבלת במסגרת שיקול הדעת שהוענק לה (בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ ואח' נ' שרת התקשורת ואח', פ"ד מח(5) 412, 423-426 והאסמכתאות המופיעות שם). תהליך קבלת ההחלטה על ידי מי שהוקנתה לו סמכות לקבלה על-פי חוק, מורכב משלבים חיוניים, שהם "איסוף וסיכום הנתונים (לרבות חוות הדעת המקצועיות הנוגדות, אם ישנן כאלה), בדיקת המשמעויות של הנתונים (דבר הכולל, במקרה של תיזות חלופות, גם את בדיקת מעלותיהן ומגרעותיהן של התיזות הנוגדות) ולבסוף, סיכום ההחלטה המנומקת..."

211. לאחרונה קבע בית המשפט הנכבד בעע"מ 1930/22 הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות (ע"ר) נ' עיריית ירושלים (נבו 11.10.2023), כי החלטה שנתקבלה על-ידי הרשות מבלי שנאסף מידע נחוץ על מנת לבססה, חסרה תשתית עובדתית רלוונטית. בלא תשתית עובדתית זו, הרשות אינה יכולה להתחשב בכלל ההיבטים הרלוונטיים, ולכן ישנו טעם לפגם בהחלטת הרשות. עוד נקבע בפסיקה כי פגם באיסוף הנתונים עשוי להיות טעם עצמאי לביקורת שיפוטית על החלטה, אף בתחומים שבהם נזהר בית המשפט מלהתערב בשיקול דעתה של הרשות (בג"ץ 5309/18 התאחדות המלונות בישראל נ' משרד הפנים (נבו 06.01.2021), בפס' 73 לפסק דינה של כב' השופטת ברק-ארז).

212. מטבע הדברים, כמובן כי גם היועצת המשפטית לממשלה – כמו גם החלטותיה, ככל בעל תפקיד מינהלי, ובפרט כזה אשר אווז בסמכויות רחבות במגוון תחומים, כפופה לכללי המשפט המינהלי; הן ככלל והן בפרט לענין החלטות בכובעה כראש התביעה הכללית.

213. כך למשל, בבג"ץ 4845/17 ראפת אמארה חמדאן נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 28.10.2019) (להלן: "עניין חמדאן"), נפסק כי נפלו פגמים מהותיים בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה בעניין אי-העמדה לדין, המביאים למסקנה כי היא חורגת באופן קיצוני ממתחם הסבירות – ולכן, דינה פסלות. בין היתר, אחד הפגמים המהותיים שהביאו לפסלות ההחלטה בדבר אי-העמדה לדין בעניין חמדאן היה "תשתית ראייתית חסרה וחלקית": "ההחלטה בערר שלא להעמיד לדין את השוטרים, התבססה על תשתית ראייתית חסרה וחלקית ומשכך נפל בהחלטה בערר פגם מהותי" (בפס' 17 לפסק דינו של כב' השופט קרא). וכך קבע בית המשפט הנכבד לעניין הבחינה המינהלית של שיקול הדעת של היועץ המשפטי לממשלה (בפס' 22 לפסק דינו של כב' השופט גרוסקופף):

"יש לבחון את החלטת היועצמ"ש מתוכה: מה הנימוק שמובא בה (או בכתבי טענות של היועצמ"ש להצדקתה), ומה התשתית הראייתית שמצוינת בה".

214. במקרה אחר, בית המשפט הנכבד קבע כי כאשר נדחתה באופן בלתי מוסבר ובלתי מנומק הבקשה לפתיחה בחקירה פלילית – יש מקום להתערבות בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה (בג"ץ 2368/18 עמותת ש.ע.ל- שלום עכשיו לישראל מפעלים חינוכיים נ' מפקדת כוחות צה"ל בגדה המערבית (נבו) 9.5.2024). וכך קבעה בעניין זה כב' השופטת ברק-ארז (בפס' 6-7 לפסק דינה):

"בימ"ש זה נמנע ברגיל מלהתערב בהחלטות של רשויות אכיפת החוק, כאשר אלו התקבלו בהתאם להיבטיו הקונקרטיים של התיק שעמד בפניהן, לאחר בחינת התשתית הראייתית שקיימת בו ושקילת כלל השיקולים הרלוונטיים לאותו העניין. אולם, לא כך היה במקרה דנן, שבו משיבי המדינה החליטו, באופן גורף, שלא לחקור עבירות תכנון ובנייה באזור, אלא באמצעות יחידה ייעודית (שכאמור, לא הוקמה בסופו של דבר)... נותרנו אפוא עם דחייה בלתי מוסברת ובלתי מנומקת, אשר כמוה כהחלטה לא מנומקת שאינה נהנית עוד מחזקת החוקיות (בהתאם לסעיף 6(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958)".

215. בדומה לכך, במקרה דנן, היעדר המענה לגופה של פניית העותרת – מה שמגלם בתוכו גם היעדר הנמקה ראויה ותשתית עובדתית ראויה להחלטה, על דרך המחדל, שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד רה"מ, מזכיר הממשלה או האלוף זיני – הוא חריג ביותר, ומהווה החלטה לא מנומקת שלא נהנית עוד מחזקת החוקיות; וזאת בפרט על רקע פסקי הדין שעסקו בנושא, אשר כללו בחינת הנושא לגופו והנמקה ראויה.

216. כך למשל, בעניין עד כאן, ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית התקבלה "לאחר ביצוע שתי בדיקות נפרדות בהן נבחנו טענות העותרים באופן מעמיק ויסודי, לרבות על דרך של היועצות עם גורמי הביטחון הרלבנטיים אשר חיוו דעתם באשר לחומר שאספה העותרת. בסופו של תהליך מורכב זה נמצא כי אין מקום לפתיחה בחקירה פלילית" (שם, בפס' 9 לפסק דינו של כב' השופט מזוז).

217. בדומה לכך, בעניין נתניהו נקבע כי "החלטת היועצת [שלא לפתוח בחקירה פלילית – הח"מ] התקבלה בסופו של הליך סדור, מקצועי ומקיף, לאחר שהמקרה נבחן על-ידי בכירי מערכת אכיפת החוק" (שם, בפס' 49 לפסק דינו של כב' השופט כבוב). עוד נפסק שם לעניין זה, כי התנהלות מערכת אכיפת החוק בדבר ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית "רחוקה מלהיות משביעת רצון. שכן, ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית ניתנה רק בחלוף כשנה וחודשיים (!) מעת פנייתו הראשונה של העותר" (בפס' 55).

218. כך גם, בבג"ץ 1504/20 סארה אבו אלקיעאן נ' פרקליט המדינה (נבו 20.10.2021), נקבע כי "החלטת פרקליט המדינה והליך הבדיקה המקדמית שערכה מח"ש מעלים כי הם קיבלו את החלטתם לאחר בחינה מעמיקה ואיסוף נרחב של חומר הראיות" (בפס' 42 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו דאז) עמית).

219. אם כן, דומה כי במקרים דומים בהם התבקש בית המשפט הנכבד להתערב בהחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית, ופסק הוא כי לא נפל פגם חמור היורד לשורשו של עניין המצדיק את התערבותו החריגה בהחלטה – הדבר התבסס על בדיקה מקדימה נרחבת, כמו גם על היועצות בנושא עם הגורמים הרלוונטיים, תוך בחינת הטענות באופן סדור, מקיף ומעמיק.

220. להבדיל ממקרים אלו, במקרה דנן, כאמור, המשיבים לא טרחו להשיב לפניית העותרת לעניין הפתיחה בחקירה פלילית כנגד רה"מ נתניהו בשל האמור במסמכי העתירה בבג"ץ הפיטורים, וכן אף לעניין פרשת הדוח הסודי; ומשכך, הלכה למעשה, התקבלה בפועל ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה בנושא. זאת, ללא כל הנמקה כלל וכלל, ללא כל תשתית עובדתית המונחת ביסוד ההחלטה, או לכל הפחות כזו שהובאה לידיעת העותרת; מה שעל פניו, לפי ההלכה הפסוקה, מצדיק

את התערבות בית המשפט הנכבד וקבלת העתירה.

221. כמו כן, כאמור לעיל, בעניין רוזנטל קבע כב' השופט הנדל כאמור כי נדרש "דבר מה נוסף ברור וממשי" אשר יצדיק שימוש בשיקול האינטרס הציבורי כדי להקל על נבחר ציבור, להבדיל מלהחמיר עמו. בענייננו, משעה שאין כל תשתית עובדתית או הנמקה להחלטה, על דרך המחדל, שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד רה"מ נתניהו – ברי כי גם לא הוצג כל "דבר מה נוסף ברור וממשי" שיצדיק את ההקלה על רה"מ בהחלטה על פתיחה בחקירה כנגדו; כך שגם במובן הזה, ההחלטה נעדרת כל תשתית עובדתית והנמקה.

ד.4. החלטת היועצת שלא לפתוח בחקירה פלילית עולה כדי חוסר סבירות

קיצוני

222. עקרון העל הקבוע במשפט הציבורי הוא כי על הרשות המינהלית להפעיל סמכויותיה בסבירות, ושהפעלה בלתי-סבירה של הסמכות היא עילה עצמאית שיכולה להביא אף לבטלותה של הפעולה שנעשתה, או לחיוב לפעול מקום שהרשות נמנעה באופן בלתי-סביר מפעולה (ראו למשל בג"ץ 389/80 דפי זהב נ' רשות השידור, פ"ד לה (1) 421 (1981), וכן בג"ץ 1635/90 ז'רז'בסקי נ' ראש הממשלה, פ"ד מה (1) 749 (1991)).

223. בעשורים האחרונים עיצבה ההלכה הפסוקה את עילת הסבירות, והיא משמשת כיום כמכשיר מרכזי וחיוני של הביקורת השיפוטית על המינהל. התייחסה לכך כבוד השופטת פרוקצ'יה בפס' 33 לפסק דינה בבג"ץ 5853/07 אמונה תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה (נבו 6.12.2007):

"על פי תפיסת המשפט המינהלי בדורות האחרונים משמשת עילת הסבירות מכשיר מרכזי וחיוני של הביקורת השיפוטית על המינהל, והיא ניצבת במוקד ההגנה על הפרט והציבור מפני שרירות השלטון. באמצעות עילה זו, נבחנת הרציונליות שבהחלטת המינהל כמושג נורמטיבי, ולצורך בחינה זו נקבעו אמות מידה שעל בית המשפט לבחון, קרי: האם נשקלו על ידי הרשות המינהלית מלוא השיקולים הרלבנטיים לענין, והם בלבד, או שמא נשקלו שיקולים זרים וחיצוניים לענין; שנית, האם הרשות ייחסה לכל אחד מהשיקולים הרלבנטיים את משקלו היחסי הראוי, והגיעה באמצעות שקילה זו לנקודת איזון המצויה במתחם הסבירות הנתון לה. מיתחם סבירות זה עשוי להשתנות מענין לענין, בהתאם לנתוניו ולמאפייניו של המקרה. בלא הבטחה כי החלטת המינהל תהא סבירה ורציונלית, צפויים הפרט והציבור להיפגע פגיעה קשה. אין די בקבלת החלטה מינהלית בסמכות ובתום לב. על ההחלטה להיות רציונלית ונבונה במסגרת מיתחם שיקול הדעת הנתון לרשות המוסמכת".

224. בפרט, התייחסה כב' השופטת ברק-ארז בעניין נתניהו לביקורת השיפוטית על החלטותיה של היועצת המשפטית לממשלה מכוח עילת הסבירות (בפס' 9 לפסק דינה):

"אכן, הגישה הזהירה ביחס לביקורת על החלטותיה של היועצת המשפטית לממשלה מכוח עילת הסבירות, היא חלק מתפיסה כוללת של ביקורת שיפוטית. [...] רק התעלמות משיקול רלוונטי או כמעט התעלמות ממנו, דהיינו מתן משקל קל ערך לשיקול עיקרי ולהפך, יעלו כדי הפרה של חובת הסבירות המשפטית ויצדיקו ביקורת שיפוטית על בסיס חריגה קיצונית ממתחם הסבירות. זאת ועוד: יש אמנם רשויות ותחומי פעילות שביחס אליהם בית משפט זה נוקט זהירות מיוחדת בביקורת השיפוטית. אולם, הדברים נטועים תמיד בהקשר הרחב של הדיון. כך, כאשר מדובר בביקורת על החלטותיה של היועצת המשפטית לממשלה, מידת הזהירות הרבה מבוססת על המקצועיות המובהקת המאפיינת את הנושאים בתפקיד זה, כמו גם על העובדה שהדין הפקיד בידי מי שאמון על אכיפת החוק סמכות רחבה לשיקול היבטים ראייניים, לצד שיקולים רחבים הנוגעים לאינטרס הציבורי [...] קשה ליצור קטגוריות מובהקות וקבועות מראש לכך. הדברים הם תלויי הקשר".

225. בבג"ץ 6241/14 התנועה לאיכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 5.5.2016) נקבע כי החלטת

היועץ המשפטי לממשלה שלא לפתוח בחקירה מעוררת קושי, בהיעדר תיעוד כלשהו באשר לדיון שהתקיים בעניין טרם הגשת העתירה. עוד נקבע שם כי יש בכך "טעם לפגם ומן הראוי כי הערה זאת תוטמע בהליך קבלת החלטות מסודר זה בעתיד" (שם, בפס' 3):

"אין לנכח, תהליך קבלת ההחלטה של המשיב 1 שלא לפתוח בחקירה במקרה דנן מעורר קושי מסוים, בהעדר תיעוד כלשהו באשר לדיון שהתקיים על ידו בעניין זה טרם הגשת העתירה או באשר להחלטה שנתקבלה בנושא טרם לאותו מועד. כפי שצויין, עצם קיומה של החלטה כזו שתאריך קבלתה לא צויין, נלמד לראשונה מתגובת הפרקליטות לעתירה, במסגרתה אף פורטו לראשונה הנימוקים שעמדו ביסוד ההחלטה. בכך יש טעם לפגם ומן הראוי כי הערה זאת תוטמע בהליך קבלת החלטות מסוג זה בעתיד (על כך שסדרי מנהל תקינים מחייבים שהחלטה מנהלית, במיוחד בעניין משמעותי, תינתן בכתב, ראו פסקה 22 לפסק דינו של השופט ע' פוגלמן ופסק דינה של השופטת א' חיות בבג"ץ 7487/15 ארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ נ' מנכ"ל משרד ראש הממשלה (25.1.2016))."

226. בית המשפט הנכבד עמד בעניין חמאדן על "הפגמים בהחלטת היועמ"ש ותוצאותיהם בראי המשפט המנהלי", וקבע בענין זה כי היועמ"ש "לא שקל את האינטרס הציבורי הראשון במעלה בבירור אשמתו של שוטר שירה למוות באזרח" וכן לא שקל "את מראית העין הנוצרת...". עוד נפסק כי ההצטרפות של כלל הקשיים יחד "גוררת את התוצאה הזו" (שם, בפס' 21-22 לפסק דינו של כב' השופט גרוסקופף).

227. זאת ועוד, כאמור לעיל, הפרמטר העיקרי שעל רשויות החקירה לבחון בשלב הפתיחה בחקירה הוא ראייתי, אך קיימים גם שיקולים אחרים כמו "היבטים מדיניים או ביטחוניים"; "אינטרסים ציבוריים רחבים" וכן חומרת העבירה ונסיבות ביצועה – שעשויים להשפיע גם על הצורך בחקירה (עניין רוזנטל, בפס' 9 לפסק דינו של כב' השופט הנדל).

228. בענייננו, דומה כי מעבר לכך שלעמדת העותרת קיימות ראיות בעלות רמת אמינות גבוהה – חלקן בדמות תצהירים שהוגשו לבית המשפט העליון על-ידי שניים מראשי השב"כ לשעבר (בעוד שרון בר אף עדיין כיהן בתפקיד ראש השב"כ בעת הגשת התצהיר מטעמו) – גם יתר השיקולים נוטים לעבר הצורך בפתיחה בחקירה.

229. שכן, קודם כל, עסקינן בחשד לעבירות חמורות ביותר, אשר חלקן מתחום טוהר המידות – עבירות מן הסוג שרה"מ נתניהו כבר כיום עומד בגיןן למשפט, ואשר הן מעידות על ניצול הכוח השלטוני של נושא המשרה לרעה, ואשר קיים אינטרס ציבורי רב בחשיפתן, מניעתן ומיצוי הדין לגביהן. עבירה נוספת עניינה הוא בעבירת שיבוש מהלכי משפט – עבירה חמורה ביותר, ובמיוחד מצד ראש ממשלה אשר עומד לדין בזמן שהוא מכהן כראש ממשלה, תוך ניצול תפקידו ומעמדו לשם כך.

230. עוד יוזכר לעניין זה, כי חשש זה בדיוק היה חששה של העותרת במסגרת בג"ץ 2592/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 6.5.2020), בו עתרה היא כנגד האפשרות שראש ממשלה בישראל יכהן בתפקיד תחת כתבי אישום חמורים, ויצטרך במקביל לכהונתו כראש ממשלה לנהל משפט פלילי בעניינו. בית המשפט הנכבד אמנם אישר את מצב הדברים האמור מבחינה עקרונית, אך קבע גם כי הדבר ייעשה בכפוף להסדר ניגוד עניינים אשר יחייב את רה"מ נתניהו; הסדר אשר חייב אותו שלא לעסוק במיניוים ופיטורים של גורמי אכיפת החוק – מה שספק רב אם מקוים בימים אלה כאשר הממשלה, כזכור, מקדמת את הליכי פיטורי היועצת המשפטית לממשלה, אשר לעת עתה הוקפאו על ידי בית המשפט הנכבד (בג"ץ 18225-06-25 גילון נ' ממשלת ישראל (4.8.2025)).

231. כך גם, מבחינת השיקולים לעניין "ההיבטים המדיניים והביטחוניים" – ראש השב"כ הוא ראש ארגון ביטחוני מרכזי, אשר כפי שנקבע בפסיקת בית המשפט הנכבד, מהווה שומר סף מובהק אשר אמון על

השימוש בסמכויות הרבות והרגישות של השב"כ, שלהן פוטנציאל רב לפגיעה בזכויות הפרט. יש להניח, כי עיסוק ראשי השב"כ לשעבר רונן בר ויורם כהן, בעל כורחם, בבלימת מהלכים לא חוקיים וניסיונות רה"מ נתניהו לרתום את כלי השב"כ לצרכיו האישיים לכאורה – הצריך אורך רוח, זמן ומשאבים מצד השב"כ וכן גורמי הייעוץ המשפטי. זאת, כאשר אנו מצויים בעת לחימה מתמשכת – באופן העלול לפגוע באינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל ובתפקוד השב"כ והעומד בראשו במלחמה.

232. חשוב מכל – עומד מעל כל אלו האינטרס הציבורי בדבר השמירה על שלטון החוק, על אמון הציבור וכן על שמירה על סדרי המינהל התקין ועל זכויות הפרט. על כן, ככל ורה"מ נתניהו אכן ניסה לעשות שימוש לרעה בסמכויות אלה, תוך ניצול מעמדו ותפקידו כראש ממשלה וניסיון לפגוע בזכויות הפרט שלא כדין; וכן עשה לכאורה שימוש לרעה בסמכותו לפרסום חומרים סודיים מכוח סעיף 35 באופן מטעה ושקרי – האינטרס הציבורי מחייב את מיצוי הדין והגעה לחקר האמת בנושא.

233. כמפורט בפרק ד.1.ב, לפי הנחיית היועצת בנושא, ישנם שני שיקולים מרכזיים לנקיטה בהליך של בדיקה מקדימה: עוצמת התשתית הראייתית ההתחלתית אל מול החשיבות הציבורית במיצוי הבירור העובדתי; וכן השלכות ציבוריות-תפקודיות הכרוכות בהחלטה על פתיחה בחקירה.

234. לעניין השיקול הראשון, בענייננו, בהינתן התשתית הראייתית הרחבה והמפורטת כאמור בדמות תצהירי ראשי השב"כ לשעבר, לצד הפרסומים הרבים בדבר הדוח הסודי ומשמעותו – אל מול החשיבות הציבורית שלא תסולא בפז של מיצוי הבירור העובדתי שעה שראשי שירות הביטחון הכללי מעלים טענות כה חמורות, שעלולות לחצות את הרף הפלילי, ביחס לראש ממשלה מכהן – האינטרס הציבורי זועק לשמייס כי יש להגיע לחקר האמת בפרשה.

235. לעניין השיקול השני בדבר השלכות-ציבוריות תפקודיות הכרוכות בחקירה, ברי כי למהלך של פתיחה בחקירה נגד רה"מ נתניהו עשויות להיות השלכות מעין אלו. אולם, לצד זאת, משעסקין בראש ממשלה אשר באופן חסר תקדים מכהן תחת 3 כתבי אישום חמורים בגין עבירות מתחום טוהר המידות – פתיחה בחקירה עשויה להיות בעלת השלכות ציבוריות-תפקודיות לא דרמטיות, בהתחשב בכך שכבר כיום מתנהל המשפט של רה"מ נתניהו באופן די עצים, כאשר הוא נדרש להעיד מספר פעמים בשבוע, במקביל לכהונתו כראש ממשלה. כך גם, יוזכר לעניין זה כי גם לעניין התיקים הפליליים הנוכחיים כנגד רה"מ נתניהו – החלו רשויות החקירה לחקור את רה"מ נתניהו בעת שכיהן כראש ממשלה, שעה שהמדובר היה בעבירות חמורות ביותר מתחום טוהר המידות, כמו בענייננו.

236. עוד לעניין שיקול זה, יוזכר כי במסגרת צו הביניים המבוקש ברישא לעתירה התבקשה הקפאת בחינת מועמדותו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ על ידי המשיבה 6 – הוועדה המייעצת, עד להשלמת הבחינה המשפטית לעניין התנהלותו בפרשת הדוח הסודי. ברי כי אף לעניין זה עשויות להיות השלכות ציבוריות-תפקודיות לעניין איושה המידי של משרת ראש השב"כ. ואולם, כפי שפירטה העותרת ברישא לעתירה, סבורה היא כי החשש לביצוע עבירות פליליות חמורות מצד האלוף זיני – אך גובר על הצורך המידי באיוש משרת ראש השב"כ באיוש קבע; שעה שכבר למעלה משלושה חודשים מאוישת המשרה באופן חסר תקדים במשרת מילוי מקום, בשל הנסיבות; ובפרט נוכח אופייה הייחודי של משרת ראש השב"כ כמשרת שומר סף מובהק, החבה חובת אמונים לציבור.

237. בנוסף, לפי הנחיית היועצת, דומה כי המקרה שלפנינו הוא אחד מסוגי המקרים בו עשויה להיות הצדקה לנקיטה בבדיקה מקדימה, כאשר עסקין "בנילוניו אשר נוכח תפקידם הציבורי עצם הפתיחה בחקירה נגדם מהווה צעד רב משמעות ורב השלכות ביחס למערכת התפקודית עליה הם נמנים." שכן, כאמור

לעיל, פתיחה בחקירה נגד רה"מ הוא ללא ספק צעד רב משמעות והשלכות ביחס לממשלה ולכלל מערכות המדינה עליהן רה"מ אמון.

238. למעלה מכך, כפי שפסק כב' השופט הנדל בעניין רוזנטל לעיל, "הכלל לפיו האינטרס הציבורי מחייב העמדה לדין דווקא מקבל משנה תוקף כאשר מדובר באנשי ציבור ובנבחרי". כמו כן, כאמור, לא נראה כי קיים "דבר מה נוסף ברור וממשי" אשר יצדיק שימוש בשיקול של האינטרס הציבורי כדי להקל על נבחר הציבור – רה"מ נתניהו בעניינו; ובכל אופן הדבר לא זכה להנמקה ראויה או היווה חלק מהתשתית הנדרשת לעמוד בבסיס סירובם של המשיבים לפתיחה בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה בנושא.

239. לעמדת העותרת, במקרה דנן, היועצת לא שקלה את שיקול האינטרס הציבורי של אמון הציבור ועקרון שלטון החוק, אשר מצריך הקפדה יתרה הן בימים כתיקונם, ואף ביתר שאת על רקע הנורמות הציבוריות של נבחר ציבור הרעועות מאוד בחודשים האחרונים, שעה שחדשות לבקרים הציבור במדינת ישראל קם בבוקר ומגלה פרשיית שחיתות נוספת בממשלת ישראל.

240. כך, בהתאם לפסיקתו של כב' השופט גרוסקופף לעיל בעניין חמאדן, וכן לפסיקת כב' השופטת ברק-ארז בעניין נתניהו, דומה כי היועצת התעלמה כליל או לא נתנה משקל מספק לשיקול זה בדבר האינטרס הציבורי, וכן כאמור לא נימקה או ביססה את החלטתה על תשתית עובדתית, ועל כן, הצטרפות כלל קשיים אלו היא זו שצריכה לגרור את התוצאה בדבר פסילת ההחלטה, על דרך המחדל, בדבר אי פתיחה בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה במסגרת הפרשות דנן.

241. על כן, בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד לעניין הנסיבות החריגות המצדיקות התערבות שיפוטית בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית (עניין נתניהו, בפס' 36 לפסק דינו של כב' השופט כבוב; עניין פלונית, בפס' 11 לפסק דינה של כב' השופטת ביניש), בעניינו דומה כי חלות נסיבות מיוחדות המצדיקות ואף מחייבות התערבות שיפוטית בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה בפרשה. שכן, כאמור, ההחלטה חורגת בבירור ממתחם הסבירות כיוון שבאופן בולט לא ניתן בה משקל לשיקולים רלוונטיים, כאמור לעניין השיקולים לפתיחה בדיקה מקדימה, לרבות האינטרס הציבורי, חומרת העבירות וכו'.

ד.4.א. האירועים מהעת האחרונה אך מדגישים את חוסר הסבירות הקיצוני שבהחלטה

242. העותרת מוצאת לנכון להדגיש, כי אין זו עתירה "רגילה" נגד החלטת היועצת המשפטית לממשלה על אי-פתיחה בחקירה פלילית נגד מאן דהוא. הנסיבות אשר אנו מצויים בהן, כפי שיפורטו להלן – אך מדגישים את ההכרח והדחיפות בפתיחה בחקירה או לכל הפחות בדיקה מקדמית ביחס לפרשות, באופן אשר אך מחריף את חוסר הסבירות הקיצוני שבעניינו.

243. ראשית כל, כפי שעלה מעמדת הממשלה כפי שהשתקפה בהחלטותיה וכן מספר הליכים משפטיים שניהלה לאחרונה, ובפרט בבג"ץ הפיטורים כמתואר בפרק ג.2, הממשלה אוזחת בתפיסה מעוותת, שגויה, ובעייתית בלשון המעטה – באשר למהות תפקידו של ראש השב"כ ובאשר לחובת האמון שהוא חב לה ולרה"מ. וכך תיאר את הדברים בבג"ץ הפיטורים כב' הנשיא עמית:

"...חומרת הפגמים בהחלטה והצטברותם – כל אלה מעידים על זניחת מושכלות יסוד הנוגעים לשירות הביטחון הכללי ולמעמדו של ראש השב"כ כבעל תפקיד ממלכתי א-פוליטי ובלתי תלוי, אשר חב בראש ובראשונה חובת נאמנות לציבור" (פס' 104 לחוות דעתו של כב' הנשיא עמית).

244. תפיסה שגויה זו, אשר לה השלכות דרמטיות והרות גורל, כפי שעלה מהאמור במסמכי העתירה שתוארו לעיל, השתקפה היטב בהודעה 2981 של הממשלה דלעיל, לגביה אמרה כב' השופטת ברק-ארז כי "לא ניתן להתעלם ולומר כי 'לא היו דברים מעולם'". כך, בין היתר מהודעה 2981 (המצוטטת כלשונה לעיל בפרק ג.2.ג) עולה כי **הממשלה רואה עצמה כמי שצריכה "לשלוט בגורמי הביצוע", ובהם ראש השב"כ**. עוד עולה מהודעה 2981 כי ככל ותפיסה זו לא תתקיים, מבחינת הממשלה הדבר "ידחוף" אותה להסדיר מחדש את יחסי הרשויות ואת שיטת המינויים בשירות המדינה; וזאת חרף כך שלדברי הממשלה בעצמה, אנו "בתקופת מלחמה אשר איננה מתאימה למהלך נדרש זה".

245. לעמדת העותרת, **התנהלות רה"מ נתניהו כפי שעלה לכאורה ממסמכי העתירה; וכן מהתנהלותו בפרשת הדוח הסודי – אך מדגישה את הוא אוהז בתפיסה מעוותת ושגויה זו; ורואה את ראש השב"כ (ואף את האלוף זיני כמי שמיועד לתפקיד זה) כמשרת אמון אישית הכפופה לו, בניגוד לדין, כפי שהובהר היטב בפסיקת בית המשפט הנכבד בבג"ץ הפיטורים:**

"אם כן, משרה שלה נתונות סמכויות אכיפה וחקירה לא יכולה להיות, מעצם הגדרתה, משרת אמון, שהמזד למינוי אליה ולפיטורין ממנה הוא "אמון אישי". זוהי משרה שמילויה משקף נאמנות לציבור. הדברים משתקפים אף באופן שבו קוצב החוק את כהונתו של ראש השב"כ, באופן שאינו חופף בהכרח את תקופת כהונתה של הממשלה. סעיף 3(ב) לחוק קובע בעניין זה כך: "תקופת כהונתו של ראש השירות תהיה חמש שנים, אם לא קבעה הממשלה תקופה קצרה יותר בהחלטת המינוי; הממשלה רשאית, בנסיבות מיוחדות, להאריך את כהונתו של ראש השירות לתקופה נוספת שלא תעלה על שנה אחת" (השוו: עניין נציב שירות המדינה, בפסקאות 17-18 לחוות דעת). **אכן, מטבע הדברים צריך שישור אמון בין הממשלה לבין כל עובד ציבור שכפוף לה. אולם אין מדובר באמון אישי, כי אם באמון מקצועי המבוסס על תפקוד והישגים. אין לשלול מצב של אובדן אמון, אלא שזה צריך להיות מנומק ומבוסס על מעשים ועובדות, ולא על העדפה אישית.**" (בפס' 16 לפסק דינה של כב' השופטת ברק-ארז).

246. הנה כי כן, דווקא לאור "זניחת מושכלות היסוד" באשר למעמדו של ראש השב"כ בעת האחרונה; וכן התפיסה המעוותת של הממשלה ורה"מ נתניהו בדבר הצורך ב"שליטה על גורמי הביצוע", והציפייה לאמון מוחלט מצידם, חלף נאמנותם לציבור בכללותו – היא שאך מדגישה את חוסר הסבירות הקיצוני בהחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה בגין החשש לביצוען של עבירות פליליות לכאורה מצד רה"מ נתניהו כפי שעלה ממסמכי העתירה, וכן מצידו ומצד האלוף זיני, בפרשת הדוח הסודי.

ה. סיכום

247. הנה הונחה על שולחנו של בית המשפט הנכבד עתירה דחופה וחשובה מאין כמותה, אשר עניינה בשמירה על שלטון החוק והשוויון בפני החוק, ובשמירה על כך שהשימוש בסמכויות הרחבות של השב"כ והעומד בראשו ייעשו למטרות חוקיות בלבד, בהתאם לעקרון הממלכתיות המעוגן בחוק השב"כ, מבלי לפגוע בזכויות הפרט שלא כדין – הן בעבר ובהווה וכן בייחוד בעתיד.

248. זאת, בייחוד בשעה שתוארה על ידי בית המשפט הנכבד כשעה של "זניחת מושכלות היסוד" מצד הממשלה ורה"מ נתניהו באשר למעמדו של השב"כ וראש השב"כ החבים חובת נאמנות לציבור, ובעלי תפקיד ממלכתי א-פוליטי ובלתי תלוי; וכן בעת כה קריטית לקראת מינוי ראש השב"כ הבא – אשר לאור מה שעלה במסמכי העתירה, קיים חשש בלתי מבוטל כי יאלץ לעמוד אף הוא, לצד קודמיו בתפקיד, במכבש לחצים מצד רה"מ נתניהו, ויידרש להפעלת סמכויותיו הרבות שלא כדין, למטרות אישיות-פוליטיות של רה"מ נתניהו, בניגוד מפורש לחוק ולחובת נאמנותו לציבור.

249. העותרת עמדה, בחלק העובדתי המפורט של העתירה, על החשש העולה ממסמכי העתירה, ובפרט מתצהירים של ראשי השב"כ לשעבר, בדבר ניסיונותיו של רה"מ לעשות שימוש לשעה בסמכויות השב"כ והעומד בראשו לצרכיו הפוליטיים, באופן אשר עלול לעלות לכדי עבירות פליליות חמורות. עוד עמדה העותרת בחלק העובדתי לעתירה על הליך מינויו של האלוף זיני לתפקיד ראש השב"כ, ובתוך כך על פרשת הדוח הסודי אשר הוצפה במסגרתו – אשר מעלה אף היא חשש ממשי להתנהגות שלא כדין וביצוען של עבירות פליליות מצידם של רה"מ נתניהו, מזכיר הממשלה וכן האלוף זיני.

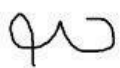
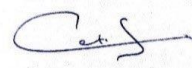
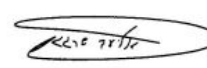
250. לאחר מכן, העותרת פירטה את התשתית הנורמטיבית באשר למקרים החריגים בהם על בית המשפט הנכבד להתערב בהחלטה, או כמו בענייננו – אי ההחלטה – על פתיחה בחקירה פלילית או בדיקה מקדמית. כן פירטה העותרת לעניין התשתית הנורמטיבית לעבודת הוועדה המייעצת, אשר מסדירה את הבסיס הנורמטיבי לבחינת הוועדה המייעצת באשר לטוהר מידותיו של הממנה והממונה לתפקיד ראש השב"כ – האלוף זיני ורה"מ נתניהו בענייננו.

251. בתוך כך, העותרת עמדה על כך שהחלטת היועצת – על דרך המחדל – שלא לפתוח בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה ביחס לאירועים נשוא העתירה, נעדרת כל תשתית עובדתית והנמקה ראויה; משעה שלא השיבה היא לאף אחת מפניותיה של העותרת בעניין, ואף לא מסרה כי הדברים מצויים בבדיקה.

252. לבסוף, הדגישה העותרת כי החלטת היועצת ומשיבים 2-3 שלא לפתוח בחקירה פלילית או בדיקה מקדימה כאמור, עולה כדי חוסר סבירות קיצוני, על פי אמות המידה שהותוו לעניין זה בפסיקה. שכן, דומה כי לא ניתן משקל מספק לשיקולים רלוונטיים ובראשם האינטרס הציבורי בדבר השמירה על שלטון החוק, והשמירה על אמון הציבור וכן על סדרי המינהל התקין, כמו גם על זכויות הפרט. העותרת עמדה על כך שלעמדתה, המקרה שלפנינו הוא אחד מסוגי המקרים החריגים אשר מצדיקים את התערבות בית המשפט, וזאת בפרט על רקע האמור בבג"ץ הפיטורים, ותפיסתה המעוותת של הממשלה בדבר כפיפותם של "גורמי הביצוע" למרותה – כפי שהשתקפה בהחלטה 2981 וכן בפסק הדין.

253. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט הנכבד ליתן את הצווים המפורטים ברישא לעתירה זו, ולעשותם מוחלטים. כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה על מתן צו הביניים, ולחלופין הצו הארעי המבוקש בעתירה. כמו כן, ולאור דחיפות הנושא וחשיבותו תתכבד העותרת לבקש כי יקבע מועד דיון בהול בעתירה.

254. העתירה נתמכת בתצהירו של ד"ר שחף גל, מנכ"ל העותרת.

			
יעל בלוק, עו"ד	רותם בבלי דביר, עו"ד	תומר נאור, עו"ד	ד"ר אליעזר שרגא, עו"ד

ב"כ העותרים

ירושלים, 25 ספטמבר, 2025; ג' תשרי, תשפ"ו