



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 427-10-25  
בג"ץ 453-10-25  
בג"ץ 510-10-25  
בג"ץ 854-10-25  
בג"ץ 1169-10-25  
בג"ץ 3023-10-25  
בג"ץ 3241-10-25

לפני :

כבוד הנשיא יצחק עמית  
כבוד המשנה לנשיא נעם סולברג  
כבוד השופט דוד מינץ

העותרים בבג"ץ 427-10-25 :  
1. התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
2. פורום חומת מגן לישראל

העותרים בבג"ץ 453-10-25 :  
1. פרופ' שקמה ברסלר ו-3 אח'

העותרים בבג"ץ 510-10-25 :  
1. אלוף (במיל') נמרוד שפר ו-25 אח'

העותרים בבג"ץ 854-10-25 :  
1. מפקדים למען ביטחון ישראל – בכירי מערכת הביטחון למען הסדרים מדיניים – ביטחוניים (ע"ר) ו-4 אח'

העותרים בבג"ץ 1169-10-25 :  
1. יעקב ריכטר ו-7 אח'

העותרים בבג"ץ 3023-10-25 :  
1. האקדמיה למען ישראל דמוקרטית (ע"ר) ו-9 אח'

העותרים בבג"ץ 3241-10-25 :  
1. נדב ארגמן ו-188 אח'

נגד

המשיבים בבג"ץ 427-10-25 :  
1. ממשלת ישראל  
2. ראש ממשלת ישראל  
3. הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים  
4. היועץ המשפטי לממשלה  
5. מ"מ ראש השב"כ  
6. האלוף (במיל') דוד זיני  
7. ראש השב"כ בדימוס יורם כהן  
8. ראש השב"כ בדימוס נדב ארגמן  
9. ראש השב"כ בדימוס רונן בר

המשיבים בבג"ץ 453-10-25 :  
1. ממשלת ישראל  
2. ראש הממשלה  
3. שירות הביטחון הכללי  
4. היועצת המשפטית לממשלה  
5. הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים  
6. אלוף (במיל') דוד זיני

המשיבים בבג"ץ 510-10-25 :  
 1. ממשלת ישראל  
 2. ראש הממשלה  
 3. הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים  
 4. היועצת המשפטית לממשלה  
 5. אלוף (במיל') דוד זיני

המשיבים בבג"ץ 854-10-25 :  
 1. ממשלת ישראל  
 2. ראש הממשלה  
 3. הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים  
 4. היועצת המשפטית לממשלה  
 5. אלוף (במיל') דוד זיני

המשיבים בבג"ץ 1169-10-25 :  
 1. ממשלת ישראל  
 2. הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים  
 3. אלוף (במיל') דוד זיני

המשיבים בבג"ץ 3023-10-25 :  
 1. ממשלת ישראל  
 2. ראש הממשלה  
 3. שירות הביטחון הכללי  
 4. הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים  
 5. היועצת המשפטית לממשלה  
 6. המשנה ליועצת המשפטית לממשלה  
 7. אלוף (במיל') דוד זיני

המשיבים בבג"ץ 3241-10-25 :  
 1. ממשלת ישראל  
 2. ראש הממשלה  
 3. שירות הביטחון הכללי  
 4. אלוף (במיל') דוד זיני

המבקשים להצטרף : נריה ניסים ו-18 אח'

עתירות למתן צו על-תנאי

תאריך הישיבה : כ"ז חשוון תשפ"ו (18.11.2025)

בשם העותרים בבג"ץ 427-10- :  
 עו"ד ד"ר אליעד שרגא ; עו"ד רותם בבלי דביר ;  
 עו"ד יעל בלוך

בשם העותרים בבג"ץ 453-10- :  
 עו"ד עידן סגר ; עו"ד עוז פנחס

בשם העותרים בבג"ץ 510-10- :  
 עו"ד דפנה הולץ-לכנר

בשם העותרים בבג"ץ 854-10- :  
 עו"ד גלעד ברנע

בשם העותרים בבג"ץ 1169- :  
 עו"ד יאיר נהוראי

בשם העותרים בבג"ץ 3023- :  
 עו"ד רן שפרינצק ; עו"ד נעם חפץ ; עו"ד יובל גבע

בשם העותרים בבג"ץ 3241-

עו"ד איתן פלג; עו"ד ניר קהת; עו"ד נעה מי-דן; : 10-25  
 עו"ד אורטל גר; עו"ד עידן ארנון; עו"ד ידידיה  
 אלטשולר

בשם המשיבים 4-1 בבג"ץ  
 427-10-25; המשיב 6 בבג"ץ  
 3023-10-25; והמשיב 3 בבג"ץ  
 עו"ד נטע אורן; עו"ד יונתן ברמן; עו"ד מטר בן  
 ישי : 453-10-25

בשם המשיב 6 בבג"ץ 427-10-  
 25 :  
 עו"ד אוהד שלם; עו"ד יעקב כרם; עו"ד אייל  
 דרורי; עו"ד יעלה שחר; עו"ד שלומית בייטמן;  
 עו"ד שלום הירשנזון

בשם המבקשים להצטרף: עו"ד הלל ברק

### פסק-דין

המשנה לנשיא נעם סולברג:

1. לפנינו 7 עתירות שהדיון בהן אוחד, כולן מכוונות נגד החלטת ממשלת ישראל ה-37, מיום 30.9.2025, בדבר מינויו של אלוף (במיל') דוד זיני, לראשות שירות הביטחון הכללי. בתוך כך, מותקפת בעתירות גם חוות דעת הוועדה המייעצת למינויים בכירים (להלן: הוועדה או הוועדה המייעצת), שבגדרה נקבע כי במינוי לא נמצא פגם במישור טוהר מידות.

רקע ותקציר הפרקים הקודמים

2. ההליך דנן הוא הפרק השלישי של 'טרילוגיית' הליכים בעניין ראשות השב"כ: תחילה, הועמדה לביקורת שיפוטית החלטת הממשלה בדבר הפסקת כהונתו של ראש השב"כ בעת ההיא (בג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (21.5.2025) (להלן: בג"ץ 54321-03-25)); לאחר מכן, נדונו עתירות שבמוקדן ניצבה דרך מינוי מחליפו של ראש השב"כ (בג"ץ 18133-06-25 גואילי נ' המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) (15.7.2025) (להלן: בג"ץ 18133-06-25)); ועתה, משנעשה המינוי, מונחות לפתחנו עתירות הכוללות הן טענות באשר לדרך שבה נעשה, הן טענות כלפי המועמד הקונקרטי שנבחר. את הרקע להליך הנוכחי, אארגן אפוא בהתאם לאותם הליכים קודמים, על ההתרחשויות שנדונו בהם, כמו גם אלה שארעו במסגרתם ובעקבותיהם.

מערכה ראשונה: בג"ץ 54321-03-25 – הפסקת כהונתו של ראש השב"כ היוצא

3. ביום 16.3.2025, הודיע ראש הממשלה לראש השב"כ באותה שעה, מר רונן בר, כי הוא מתעתד להביא לפני הממשלה החלטה בדבר הפסקת כהונתו בזמן הקרוב, בהתאם לסמכות המעוגנת בסעיף 3(ג) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 (להלן: חוק שב"כ). עוד באותו יום, שלחה היועצת המשפטית לממשלה מכתב אל ראש הממשלה, שבו ציינה כי לא ניתן לפתוח בהליך הפסקת הכהונה, טרם עריכת בירורים עובדתיים ומשפטיים שונים. חרף חוות דעת היועצת (שהוצגה גם במכתב נוסף שנשלח על-ידה אל ראש הממשלה, ביום 18.3.2025), התכנסה ממשלת ישראל, ביום 20.3.2025, וקיבלה החלטה בדבר הפסקת כהונתו של ראש השב"כ (החלטה 2904 של הממשלה ה-37, "הפסקת כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי" (20.3.2025) (להלן: החלטה 2904)).

4. ביום המחרת, 21.3.2025, הוגשו שלל עתירות, שכוונו כולן כלפי ההחלטה להפסיק את כהונת ראש השב"כ. בו ביום, הוציאה השופטת ג' כנפי-שטייניץ צו ארעי, שלפיו ההחלטה בדבר הפסקת הכהונה לא תיכנס לתוקף, עד מתן החלטה אחרת. ביום 8.4.2025 נערך דיון בעתירות (לפני חברי, הנשיא י' עמית, השופטת ד' ברק-ארז והח"מ). עם גמר הדיון, ניתן צו ביניים שלפיו "רונן בר, ראש השב"כ, ימשיך לכהן בתפקידו עד למתן החלטה אחרת – על כל המשתמע מכך".

5. עוד נקבע באותה החלטה, כי ראש השב"כ וראש הממשלה יוכלו להגיש תצהירים לתמיכה בטענותיהם העובדתיות, אם ירצו בכך. תצהירים כאמור – אכן הוגשו, כאשר חלקם גלוי, וחלקם האחר חסוי. בתמצית אציין, כי על-פי תצהירו של בר, ראש הממשלה הציב לו, בין היתר, דרישות שעניינן מניעת עדותו במשפט; פעולות נגד מפגינים; וכן ציות לראש הממשלה, ולא לבית המשפט, במקרה של משבר חוקתי. תצהירו של ראש הממשלה היה, במידה רבה, כתמונת מראה לתצהיר בר – נאמר בו כי לא התבקשה מניעת עדותו של ראש הממשלה; כי לא הוצבו דרישות כאמור לגבי מפגינים; וכן כי לא ניתן להמשיך לשמר מצב שבו ראש ממשלה נדרש לעבוד עם ראש שב"כ שאין לו אמון בו.

6. אחר זאת, ביום 28.4.2025 – מועד בו צו הביניים עוד עמד בתוקפו, וטרם ניתן פסק הדין בעתירות – הודיע ראש השב"כ לראש הממשלה כי החליט לסיים את כהונתו ביום 15.6.2025. חרף הודעה זו, שגם הובילה את הממשלה לבטל את החלטתה המוקדמת בדבר סיום כהונת ראש השב"כ (החלטה 2989 של הממשלה ה-37 "ביטול

החלטת ממשלה מספר 2904 מיום 20.03.2025 "29.4.2025)), מצאו לנכון שופטי הרוב (חברי, הנשיא עמית, והשופטת ברק-ארוז, בניגוד לדעת-שלי), ליתן פסק דין מנומק בעתירות. הכרעת פסק הדין היתה, כי "העתירות הניחו עילה לקבלתן", ממגוון טעמים. החשוב לענייננו עתה, הוא זה שבפסק הדין קבעו שופטי הרוב, בין היתר, כי "במועד קבלת ההחלטה להעלות את נושא סיום כהונת ראש השב"כ לסדר היום וכן במועד הישיבה שדנה בהצעת החלטה 2904, ראש הממשלה היה מצוי בניגוד עניינים, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות בסוגיית הפסקת כהונת ראש השב"כ". זאת, בעיקרו של דבר, בעקבות חקירות שבוצעו בעת ההיא, במעורבות שב"כ, כאשר לגורמים מסביבתו המקצועית של ראש הממשלה – פרשיות שקיבלו את השמות 'מסמך הבילד' ו'קטארגייט'.

7. כך נוצר אפוא מצב חריג משהו, שבגדרו בית משפט זה אמנם פסל את ההחלטה בדבר הפסקת הכהונה, אלא שעדיין נדרש היה למנות מחליף לראש השב"כ. אעבור עתה לתיאור ההתרחשויות שארעו בשלב זה – שלהן חשיבות רבה לצורך ענייננו.

מערכה שניה: בג"ץ 18133-06-25 – דרך מינוי ראש השב"כ המיועד

8. עוד ביום 21.5.2025, זמן קצר לאחר פרסום פסק הדין הנזכר, שלחה היועצת המשפטית לממשלה מכתב אל ראש הממשלה. במכתב צוין, כי בהינתן קביעת פסק הדין בדבר ניגוד העניינים שבו שרוי היה ראש הממשלה שעה שהתקבלה ההחלטה בדבר הפסקת כהונתו של ראש השב"כ היוצא, הרי שעליו "להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום. זאת, עד להשלמת הבחינה המשפטית של העניין, לימוד פסק הדין ויישומו על הנסיבות העובדתיות העדכניות". עוד נכתב, כי "נוכח דחיפות העניין, נגבש בימים הקרובים הנחיות משפטיות בעניין מינוי ראש שב"כ חדש אשר יבטיחו את תקינות ההליך".

9. על אף האמור, למחרת היום הודיע ראש הממשלה כי החליט להציע לממשלה את מועמדותו של מר זיני לראשות השב"כ, מכוח סמכותו שלפי סעיף 3(א) לחוק שב"כ. כחלק מכך, נמסרה מלשכת ראש הממשלה הודעה כהאי לישנא: "החקירות בעניין קטר מנוהלות על-ידי השב"כ ומשטרת ישראל, ומלוות ומפוקחות על-ידי היועצת המשפטית לממשלה. לראש השב"כ המיועד אין השפעה כלשהי על כך. למרות זאת, על מנת למנוע לזות שפתיים בכל הנוגע לחקירות בעניין קטר, ראש הממשלה מבהיר מראש שראש השב"כ המיועד לא יעסוק כלל בחקירות אלו". ימים אחדים לאחר מכן, ביום 26.5.2025, כללה הממשלה בפרוטוקול ישיבה שקיימה, הודעה שלפיה היא תומכת במינויו של זיני לראשות השב"כ,

וכמו כן הדגישה את הצורך בקידום המינוי בהקדם, ובהימנעות ממינוי ממלא מקום לתפקיד.

10. כעבור שעות ספורות, שלחה היועצת המשפטית לממשלה מכתב נוסף אל ראש הממשלה, שבו שבה וציינה כי הוא מצוי בניגוד עניינים, אשר מונע ממנו כל עיסוק – ישיר או עקיף – במינוי ראש שב"כ או ממלא מקום לתפקיד. עוד ציינה, כי ההחלטה "בעניין האלוף זיני, שהתקבלה במצב של ניגוד עניינים, תוך התעלמות מהקביעות בפסק הדין וההנחיות המשפטיות, פסולה ובלתי חוקית".

11. למכתב אחרון זה, צירפה היועצת את חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), באשר לסוגיה שעל הפרק. בשלב הנוכחי, אין צורך להתעכב על מלוא פרטיה של חוות הדעת. די אם אזכיר שצוין בה כי אמנם, פסק הדין בבג"ץ 54321-03-25 עסק בפיטורי ראש השב"כ המכהן, "פעולה יזומה של ראש הממשלה שהיה בה כדי 'להוציא מהמשחק' את ראש השב"כ בקשר לחקירות המתנהלות בפרשות הפליליות", בעוד שעתה מדובר על מינוי ראש שב"כ חדש, בעקבות החלטת ראש השב"כ על סיום כהונתו; אלא ש"לא ניתן לנתק בין הליך הפיטורין שנעשה לבין מינויו של ראש שירות חדש, הכרוכים זה בזה". כמו כן נכתב, בהתייחס להודעת ראש הממשלה כי ראש השב"כ הנכנס לא יעסוק בחקירות שמתנהלות לגבי סביבת ראש הממשלה, כי "הודעה זו כלל אינה בסמכותו של ראש הממשלה", אלא בסמכות הייעוץ המשפטי לממשלה; מה גם, שניגוד העניינים "משתרע אף על ההחלטה אודות הגורם אשר יעסוק בחקירות". לפיכך סוכם, כי "החלטת ראש הממשלה למנות את אלוף זיני נגועה בניגוד עניינים, מנוגדת לפסיקת בג"ץ, והתקבלה תוך הפרה מודעת ומכוונת של הנחיות משפטיות. על-כן, מדובר בהחלטה פסולה ובלתי חוקית". בהמשך לכך צוין עוד, כי בשים לב לתמיכה שביטאה הממשלה במינויו של זיני – קיים ספק של ממש אם ניתן יהיה לרפא את הקשיים המשפטיים שמעורר מינוי זה.

12. על רקע האמור, הוצגה בחוות הדעת מתפונת המינוי האפשרית בנסיבות העניין, על-פי הייעוץ המשפטי לממשלה: ראש הממשלה יעביר את סמכותו לשר אחר, בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, בדרך של החלטת ממשלה, שאותה תידרש הכנסת לאשר; אותו שר יחל בהליך מראשיתו, תוך שתיקבע על-ידו זהות המועמדים שירואינו לתפקיד; הראיונות יערכו תוך ליווי צמוד של הייעוץ המשפטי לממשלה, שידאג לתייעוד מדויק שלהם; השר יגיש החלטה מנומקת לממשלה, בדבר המועמד שבו בחר; כלל הנתונים הרלבנטיים למינוי יובאו לפני הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים,

וזו תקיים "בחינה דקדקנית של טוהר המידות במינוי, וזאת 'במובנו הרחב של מושג זה, הן מבחינת האדם המוצע לתפקיד, הן מבחינת הגורם הממנה, והן מכל היבט אפשרי אחר שעשויה להיות לו נגיעה לשאלת טוהר המידות הכרוך במינוי'" – קביעה שלגביה הפנתה חוות הדעת אל בג"ץ 1570/07 עמותת "אומץ" נ' השר לבטחון פנים (25.2.2007) (להלן: עניין עמותת "אומץ").

13. הימים נקפו, מועד סיום כהונתו של בר הלך והתקרב, אך מינוי לראשות השב"כ – לא קודם. רק ביום 9.6.2025, מונה ממלא מקום לנציב שירות המדינה, שהיוועצות עמו נדרשת לצורך מינוי ממלאי מקום בשירות המדינה (בהתאם להוראת סעיף 23א(ב) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959); זמן לא רב לאחר מכן, ביום 12.6.2025, פנה ראש הממשלה אל הנציב לצורך היוועצות, על מנת להטיל את מילוי המקום על ש', שכיחן כסגן ראש השב"כ. מילוי מקום זה קיבל את הסכמת הייעוץ המשפטי לממשלה, במכתב שנשלח בו ביום, חרף קביעותיו באשר לניגוד העניינים שבו מצוי היה ראש הממשלה – עמדה שנומקה בצורך החיוני באיוש התפקיד ובחשש מפגיעה בביטחון המדינה. אציין, כי עוד באותו לילה יצאה מדינת ישראל למבצע 'עם כלביא' נגד איראן, ונכנסה למצב חירום ביטחוני.

14. ביני לביני, ביום 8.6.2025, במהלך התקופה שבה טרם קודם מינוי של קבע או מילוי מקום, הוגשה העתירה בבג"ץ 18133-06-25 הנ"ל. בעתירה נטען, בעיקרו של דבר, כי אין יסוד למגבלות שהוטלו על ראש הממשלה במסגרת חוות הדעת של הייעוץ המשפטי, ועל כן יש לבטלן. כשבועיים-ימים לאחר מכן, ביום 23.6.2025, הוגשה עתירה נוספת, שניתן לראותה כ'תמונת מראה' לקודמתה – מגישיה קראו להקמת "ועדה ייעודית, ניטרלית ומקצועית, שתאתר מספר מועמדים מתאימים לתפקיד ראש השב"כ", כאשר מביניהם "יוכל שר מתוך הממשלה לבחור מועמד לראשות השירות" (בג"ץ 53254-06-25 האקדמיה למען ישראל דמוקרטית נ' ממשלת ישראל (להלן: בג"ץ 53254-06-25)). בהתאם להחלטת השופטת ברק-ארז בבג"ץ זה, שניתנה בו ביום, הדיון בשתי העתירות – אוחד.

15. לאחר שהתקיימו מספר דיונים בעתירות (לפני חברי, הנשיא עמית, השופט א' שטיין והשופטת כנפי-שטייניץ), שבמסגרתם נשמעו הערות בית המשפט, הגיעו הממשלה וגורמי הייעוץ המשפטי לכדי הסכמה בהתייחס לסוגיות שעמדו על הפרק. ביום 13.7.2025, קיבלה ההסכמה תוקף של החלטה; מפאת חשיבותה, אביא את חלקיה הרלבנטיים לענייננו כלשונם:

1. המשיבים 2-1 והמשיב 3 בבג"ץ 18133-06-25 והממשלה (המשיבה 1 בבג"ץ 53254-06-25) הגיעו להסכמה כלהלן:

א. בחלוף 60 ימים מהיום (11.9.2025) יודיע ראש הממשלה ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים [...] על זהות המועמד – יהא מועמדו אשר יהא – שבכוונתו להציע לבחירת הממשלה לתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי [...], כאמור בסעיף 3(א) ל[חוק שב"כ].

ב. המועמדות תיבחן על ידי הוועדה המייעצת, בהתאם לסמכויותיה לפי הדין הקיים בנושא לרבות [החלטת ממשלה 3839 "הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים וביטול החלטות ממשלה" (27.5.2018) (להלן: החלטה 3839)] והפסיקה (לרבות [עניין עמותת "אומץ"], בפסקה 3 [...]).

ג. בהודעה שהוועדה המייעצת תפרסם לציבור בדבר כוונתה לדון במועמדות כאמור, תיקבע תקופה של חמישה ימים לקבלת תגובות מהציבור [...].

ד. בהתאם להסכמה זו, כהונתו של ממלא מקום ראש השב"כ ש' תוארך עד למועד תחילת כהונתו של ראש השב"כ הנכנס.

ה. ראש השב"כ שימונה כאמור לא יעסוק, במשריו או בעקיפין, בחקירת הפרשות המכונות 'קטארגייט' ו'בילד', עד שהנושא ייבחן ויוסדר על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, במסגרת הסדר ניגוד עניינים כמקובל.

ו. בכך יסתיים הדיון בנושא שבמוקד העתירות דנן – קרי, מעורבותו של ראש הממשלה בהצעת מועמד לראש השב"כ הבא – יהא מועמדו אשר יהא – עקב ניגוד העניינים כפי שנקבע בפסק הדין בבג"ץ 54321-03-25.

2. רשמנו לפנינו כי הסכמתם של המשיבים 2-1 והמשיב 3 בבג"ץ 18133-06-25 והממשלה (המשיבה 1 בבג"ץ 53254-06-25) ניתנת לנוכח צרכי השעה והמלצתו של בית המשפט. אין בהסכמה האמורה משום ויתור על טענותיהם כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות על נספחיהם ובדיון בפני בית המשפט, ואין בהסכמה דלעיל משום נקיטת עמדה מצדם או מצד בית המשפט ביחס למועמדות כזאת או אחרת לגופה".

16. אחר זאת, ביום 15.7.2025, ניתן פסק דין בעתירות, שבגדרו נקבע כי אלה מיצו עצמן, בשים לב להסכמה שפורטה בהחלטה הנ"ל מיום 13.7.2025. בשלב זה, נוכח ההסכמה, 'שקטה הארץ' בכל הנוגע למינוי ראש השב"כ, למשך 60 יום.

מערכה שלישית: הרקע להליך דנן – מינויו של האלוף דוד זיני

17. ביום 11.9.2025, עם תום תקופת 60 הימים, פנה ראש הממשלה אל יו"ר הוועדה המייעצת, נשיא בית המשפט העליון (בדימ') אשר גרוניס, במכתב שכותרתו "פנייה לבחינת מועמדותו של האלוף דוד זיני לתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי". במכתב ציין

ראש הממשלה, בין היתר, כי בחן מספר מועמדים מן השב"כ ומארגונים ביטחוניים נוספים, כאשר "בשים לב להשלכות אירועי ה-7 באוקטובר על שירות הביטחון הכללי", החליט "למנות ראש שירות חדש שמגיע מחוץ לשורות הארגון". עוד תוארו, התפקידים שבהם כיהן זיני במסגרת שירותו הצבאי ארוך השנים; היוודעותו המוקדמת של ראש הממשלה אל זיני, ובכלל זאת ראיון שערך לו בשנת 2024 לתפקיד מזכירו הצבאי; וכן הטעמים שבעטיים מצא ראש הממשלה את זיני ראוי לתפקיד.

18. למחרת, ביום 12.9.2025, פרסמה הוועדה המייעצת הודעה לציבור, שלפיה "כל אדם שלדעתו יש בידו עובדות העשויות לסייע לבדיקת הוועדה" מוזמן לפנות אליה, עד יום 17.9.2025. לוועדה הוגשו פניות רבות ביותר – חלקן בתמיכה למועמדותו של זיני; חלקן האחר בהתנגדות לה.

19. ביום 17.9.2025, שלחה היועצת מכתב אל יו"ר הוועדה, שאליו צורפה חוות דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי). בחוות הדעת צוין, כי "בעובדה שראש הממשלה פעל במצב של ניגוד עניינים, כמו גם לעובדה שאינטרסים אישיים משמעותיים של ראש הממשלה בדמות התנהלות חקירות של מקורביו ומשפטו שלו עשויים להיות מושפעים באופן עמוק על ידי ראש השב"כ הבא, יש כדי להשליך על טיבה של הבחינה הנדרשת על-ידי הוועדה ביחס לטוהר המידות במינוי, 'במובנו הרחב', ועל היקפה". על רקע זה צוין, כי יש מקום לכך שהוועדה "תעיין בתצהירו של ראש השירות הקודם שהוגש לבית המשפט במסגרת הדיון בבג"ץ 54321-03-25, וכמו כן תבדוק את "הליך הבחינה שנעשה ביחס למועמדים רלוונטיים לתפקיד ראש השב"כ; את פרטי המועמדים אשר נבחנו לטענתו [של ראש הממשלה] ואת ההחלטות שהתקבלו לגביהם (לרבות החלטות שלאחר קבלתן חל שינוי לגביהן); פרטי הראיונות שנעשו עם כלל המועמדים הרלוונטיים ובכללם עם האלוף זיני לתפקיד ראש השירות (להבדיל מראיונות שנערכו בעבר לתפקידים אחרים); את פרטי הבחינה שנעשתה ביחס למועמדותו של האלוף זיני; ואת נימוקי הבחירה בו". לבד מן האמור, הוצע "לערוך בידור משלים" באשר לנסיבות סיום שירותו הצבאי של זיני; בעניין מסמך מסווג שהוזכר על-ידי ראש הממשלה בהתייחס למינוי; ולגבי שניים הקרובים לזיני, שעשויה להידרש בעניינם מעורבות שב"כ – עניין שלגביו הועבר לוועדה חומר רלבנטי.

20. ביום 18.9.2025, התקיימה ישיבתה הראשונה של הוועדה. במסגרת הישיבה, הופיעו לפני ראש הממשלה, ראש השב"כ היוצא וממלא מקומו. ביום 21.9.2025, שבה הוועדה והתכנסה. בישיבה זו, הופיעו לפני הרמטכ"ל, רא"ל אייל זמיר, האלוף (במיל') רוני נומה, שתחתיו שירת זיני בפיקוד המרכז, וכן זיני עצמו. עוד הונחו על שולחן

הוועדה שאלון שמילא זיני; מסמך קורות חייו; המידע הרגיש שהוזכר בחוות דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, מיום 17.9.2025; וכן התצהיר החסוי שהגיש ראש השב"כ היוצא במסגרת בג"ץ 54321-03-25.

21. ביום 25.9.2025, שלח יו"ר הוועדה המייעצת מכתב אל ראש הממשלה, שאליו צירף את חוות דעת הוועדה באשר למינוי. בחוות הדעת, עמדה הוועדה תחילה על הרקע הנורמטיבי לפעילותה, כמו גם על תחומי אחריותה ועל חשיבותם היתרה בהתייחס למינוי שבו עסקינן; בהקשר זה צוינה, בייחוד, החשיבות שבמניעת מינוי הצבוע בצבעי זיקה פוליטית. בהמשך לכך, החליטה הוועדה לדחות טענות בדבר ניגוד העניינים שבו נגוע ראש הממשלה, בכל הנוגע למינוי. זאת, משניתן "תוקף של החלטה להסכמות בין רוח"מ ליועמ"ש, ביניהן שרוה"מ יודיע ליו"ר הוועדה ביום 11.9.25 על זהות המועמד אותו הוא יציע לתפקיד ראש השירות (בג"ץ 18133-06-25 [...])." כך, משנקבע, על-פי הסכמת הצדדים, שראש הממשלה הוא זה שיציע את המועמד, "קשה [...] לטעון עתה שאסור היה על רוח"מ לפעול בעניין". עוד הזכירה הוועדה בהקשר זה, כי "ספק גדול אם היה נמצא אחר או אחרת שרשאים להפעיל תחת רוח"מ את הסמכות להציע מועמד לתפקיד ראש השירות", ולשקול מחדש את הנושא "בלב פתוח ובנפש חפצה"; זאת, בפרט, נוכח המצוין בפרוטוקול ישיבת הממשלה מיום 26.5.2025, באשר לתמיכת הממשלה במינוי זיני.

22. על רקע קביעותיה אלה, לא מצאה הוועדה גם בפניותיהם של 4 ראשי שב"כ לשעבר, שכללו תיאורים באשר לדרישות שהציב ראש הממשלה לראשי שירות, משום הצדקה למניעת המינוי (כאשר לגבי הטענות שהועלו בפניות אלה ושפוננו כלפי זיני, נכתב כי הן "מבוססות במידה רבה על פרסומים בתקשורת"). צוין, כי "יש לצפות כי אם האלוף זיני (או אחר) ימונה לתפקיד ראש השירות, הרי הוא יבין ויידע, כי הכפירות לראש הממשלה ולממשלה אינה מצדיקה פעולות ומעשים מסויימים שאינם תואמים באופן הרחב את סדרי המשטר הדמוקרטי ובאופן הקונקרטי את 'טוהר המידות'".

23. הוועדה נדרשה גם לטענות שעניינן בטוהר המידות של זיני עצמו. בשלב ראשון, נדחו טענות לגבי הפגישה שקיים זיני עם ראש הממשלה, ושבה הוצע לו תפקיד ראש השב"כ: "בסיטואציה האמורה, כאשר הזימון של האלוף זיני לרוה"מ על ידי רוח"מ נעשה עת שניהם היו קרובים פיזית, ניתן להבין את התנהלותו של האלוף זיני. האלוף זיני שוחח עם הרמטכ"ל זמן קצר לאחר מכן (באותו יום ניסה להשיגו אך לא הצליח ושוחח איתו כנראה למחרת). הרמטכ"ל לא הדיח את האלוף זיני משירותו בצה"ל. הרמטכ"ל הפסיק את שירותו בצה"ל עת שהתברר שהמינוי מוסכם בין רוח"מ והאלוף זיני. הרמטכ"ל סבור שכאשר מושגת הסכמה של אלוף לתפקיד כה בכיר כמו ראש השירות אין זה מן הראוי שאותו אלוף ימשיך

לשרת. טוב שכך. באירועים המתוארים אין חריגה מ'טוהר המידות' על ידי האלוף זיני, בוודאי לא ברמה שמצביעה על קושי ככל שמדובר באלוף זיני כמועמד לתפקיד ראש השירות".

24. **בהמשך, התייחסה הוועדה ל"טענות רבות באשר לחינוכו של האלוף זיני וכן לגבי אמירות שלו ושל בני משפחתו". באשר לכך צוין, כי "חשוב לבחון את מעשיו ועמדותיו של מועמד זה עת שהוא בוגר ומכהן בצה"ל. הוועדה ביקשה מהרמטכ"ל לבחון את התיק האישי של האלוף זיני ושמענו כי בתיק לא נמצא דבר שמצביע על עניין שלילי". כן הוזכר, כי זיני עמד על כפיפותם של ראש הממשלה ושלו לחוק, תוך שתואר כי התרשמות ברוח זו מדרכו של זיני הוצגה גם על-ידי האלוף נומה, שפיקד על זיני בעבר. לגבי ענייניהם של שניים הקרובים לזיני, ועשויים להצריך מעורבות שב"כ – נקבע כי הפתרון למצבים אלה, אם ידרש, יבוא בדרכים המקובלות להתמודדות עם ניגודי עניינים, התלויות גם בעוצמתם. נוכח כלל האמור, סיכמה הוועדה את בחינתה כדלקמן: "לא ניתן לקבוע שבעיית 'טוהר מידות' מונעת מרוה"מ להציע מועמד לתפקיד ראש השירות [...]". ככל שמדובר במוצע לתפקיד, הוא האלוף זיני, לא נמצאה בעיה של 'טוהר המידות' במינויו כראש השירות".**

25. אחר הדברים האלה, ביום 30.9.2025, לקראת הבאת המינוי אל הממשלה, בהתאם לנהוג ולמקובל, חתם זיני על הסדר ניגוד עניינים שנערך על-ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, בתיאום עם הייעוץ המשפטי לממשלה. בו ביום, קיימה ממשלת ישראל דיון, שבסיומו הוחלט פה-אחד על מינוי זיני לראשות השב"כ. ביום 3.10.2025, דחה השופט ח' כבוב בקשות שהוגשו בעתירות דנן, למתן צו ביניים נגד ההחלטה, וביום 5.10.2025, החל זיני במילוי התפקיד.

#### מכאן העתירות שלפנינו.

#### תמצית טענות הצדדים

26. בפי העותרים טענות לרוב; בעטיין, סבורים הם כי יש להורות על בטלות המינוי, או – לכל הפחות – על השבתו לבחינה מחודשת של הוועדה המייעצת. נטען, כי שורשיו של המינוי נטעו אי-אז בחודש מאי 2025, ב'קרקע' של ניגוד עניינים. זאת, נוכח קביעתה של היועצת בנושא, שעמדה אז בתוקף; וכאשר עיסוקו של ראש הממשלה בסוגיה, חרף זאת, הוסיף על גבי הפגם האמור פגם נוסף, בדמות הפרה של חוות דעת משפטית מחייבת. העותרים גורסים, ממגוון טעמים, כי פגם שורשי זה לא העלה מרפא, וכי בניגוד לאופן שבו פירשה הוועדה המייעצת את ההסכמה שהושגה בבג"ץ 18133-06-25 – מדובר בהסכמה שאין בה כדי למנוע מהם העלאת טענות בנדון. נוסף על כך, סבורים העותרים

כי גם הליך מינויו של זיני – לקה בחסר, לשון המעטה. לדבריהם, ראש הממשלה לא קיים ראיונות, כפי הנדרש, עובר להחלטה על המינוי – לא עם זיני עצמו; גם לא עם מועמדים אחרים. כפועל יוצא מכך, לפני הממשלה לא הונחה תשתית עובדתית בהיקף הנצרך, טרם החליטה על המינוי, ובפרט – לא הובאו לפני מועמדים נוספים, ולא הוסבר לה מדוע הועדף זיני על פני אחרים.

27. כן טוענים חלק מהעותרים, כי קיימים גם קיימים פגמים בטוהר מידותיו של זיני, וכי הוועדה המייעצת לא מילאה כיאות את תפקידה בכל הנוגע לאיתורם ובחינתם. כחלק מכך, הועלו טענות הנוגעות להתנהלות זיני במסגרת הליך המינוי, להתבטאויות שונות שיוחסו לו, וכן לאמירות של קרובי משפחתו. בהקשר זה נטען עוד, כי הוועדה נמנעה, שלא בצדק, מזימון ושמיעת שלל גורמים שהיו רלבנטיים להכרעה בסוגיה שהובאה לפתחה, ואף לא התייחסה בחוות דעתה לחלק מטעמי ההתנגדות למינוי שהועלו לפניו. כמו כן נטען, כי זיני אינו כשיר למילוי התפקיד, כאשר מטעם זה החלטת הממשלה לוקה בחוסר סבירות קיצוני. לשיטת העותרים, זיני אמנם שירת כאלוף בצה"ל, אלא שלא הזדמן לו לשמש בתפקידים מודיעיניים או בתפקידים בעלי קרבה מספקת לעיסוקו של השב"כ. זאת, כך לפי הטענה, בניגוד למינויים קודמים שבמסגרתם הועמדו אלופים בצה"ל בראשות ארגונים ביטחוניים מקבילים, ובהם השב"כ.

28. משיבי הממשלה, אשר בהליך הנוכחי – בשונה מן ההליכים שקדמו לו, ושתוארו לעיל – מיוצגים על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, גורסים "כי דין העתירה להידחות, בהיעדר עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בהחלטת הממשלה על מינויו של [זיני] לתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי, וכן בחוות הדעת של הוועדה המייעצת שקדמה לה". בהקשר זה הובאה בהרחבה פסיקה, שלפיה 'מתחם התערבותו' של בית המשפט בהחלטה מושא העתירות – מצומצם ביותר. כך, מאחר שמדובר בהחלטה על מינוי לתפקיד בכיר ביותר בשירות הציבורי, ובפרט משעסקינן בתפקיד ביטחוני; וכן בהתחשב בכך שהמינוי אף עבר תחת שבט ביקורתה של ועדה בכירה ביותר ובלתי-תלויה, שבראשה מכהן נשיא לשעבר של בית המשפט העליון, ואחד מחבריה הוא מ"מ נציב שירות המדינה. כחלק מכך, סבורים משיבי הממשלה, כי אין כל עילה להתערבות בממצאי הוועדה, שטענות העותרים הובאו לא מכבר לפתחה, ושביצעה נאמנה את מלאכתה – שמעה גורמים שונים, בהם גם הממנה והמתמנה; הפעילה שיקול דעת באשר לאופן הטיפול בפניות הציבור הרבות מאוד שהובאו לפניו; ואף פרסמה חוות דעת ש"היקף הנמקתה [...] היה רחב יותר מהחלטות הוועדה במינויים קודמים". עוד צוין, כי "הליך המינוי נעשה באופן סדור, בהתאם למתווה שאושר בפסק דינו של בית המשפט הנכבד [בג"ץ 18133-06-25], וכי "בהתאם

למתווה האמור קיבלה הממשלה את המלצת ראש הממשלה למנות את האלוף זיני לתפקיד ראש השירות”.

29. גם זיני עצמו, אשר מיוצג בהליך על-ידי עורכי דין מטעמו, סבור כי דין העתירות להידחות. על גבי טענות יתר המשיבים, שמקובלות עליו, מוסיף זיני ומדגיש כי ראש הממשלה קיים עמו ראיון ארוך ומקיף בחודש מרץ 2024, לתפקיד מזכירו הצבאי, כך שיסודו של המינוי הנוכחי באותן היכרות והתרשמות. עוד גורס זיני, כי טענות העותרים באשר לפגמים בטוהר מידותיו מיוסדות כולן על חששות והשערות משוללי יסוד ונעדרי ראיות, שאותם מכחיש זיני מכל וכל. כחלק מכך צוין, בהתייחס לטענות בדבר נאמנות לשלטון החוק, כי זיני “מתבייש בקיומה של הפרוצדורה המחייבת להשיב לטענות אלו לאחר שמשך שנים ארוכות הקדיש [...] את מיטב מרצו וכוחו למען ביטחון המדינה כקצין בכיר בצה”ל” – תקופה שבה פעל תמיד “על פי החוק והפקודות”, תוך ש”הוכיח במעשיו את גישתו הממלכתית ולא התבטא באופן פוליטי לצד זה או לצד זה”, כפי שימשיך לעשות “כל עוד הוא מכהן בשירות הציבורי”. באשר לטענות שיסודן בהתבטאויות בני משפחתו נאמר, כי אין כל מקור לשקילת שיקולים מעין אלה באשר למינוי, וכי “אוי לה לאותה מדינה בה יבחרו או יפטרו את מנהיגיה, על סמך אמירות של קרובי משפחה, או חברים”.

30. ביום 18.11.2025, התקיים לפנינו דיון על-פה, שבגדרו שבו הצדדים, בעיקרו של דבר, על טענותיהם. כעת, משנפרש הרקע העובדתי הרלבנטי במלואו, ניתן לפנות להכרעה.

דיון והכרעה

31. לאחר שעיינתי בעתירות, על נספחיהן, כמו גם בתגובות שהוגשו להן, ובחנתי את טענות הצדדים, מזה ומזה, לא מצאתי כי קמה עילה להתערבותנו בהחלטה למנות את דוד זיני לראשות השב”כ. לו תישמע דעתי, נורה אפוא על דחיית העתירות. כזה יהיה מהלך דברי: תחילה, אניח בקצרה את התשתית הנורמטיבית הנדרשת; אחר זאת, אפנה לדון בטענות העותרים; לבסוף, אדרש בקצרה למספר סוגיות נוספות.

מסגרת נורמטיבית

32. שירות הביטחון הכללי הוא מן הגופים החשובים ביותר לביטחונה של מדינת ישראל; על דברים פשוטים אלה אין צורך להכביר מילים. אגש אפוא היישר להצגת הוראות חוק שב”כ הרלבנטיות לענייננו. סעיף 7(א) לחוק שב”כ, מגדיר את יעוד השירות כדלקמן: “השירות מופקד על שמירת ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה, וכן יפעל השירות לשמירה

ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה, והכל כפי שתקבע הממשלה ובכפוף לכל דין". מיד לאחר מכן, מציין סעיף 7(ב) תפקידים ספציפיים שאותם נדרש השירות למלא לשם מימוש יעודו. לשם כך, נתונים לשירות סמכויות וכלים נרחבים ביותר, לרבות כאלה אשר כוללים פגיעה קשה בזכויות יסוד (ראו סעיפים 8-11 לחוק).

33. עוד קובע החוק, כי "השירות נתון למרות הממשלה", כאשר ראש הממשלה הוא ש"ממונה על השירות מטעם הממשלה" (סעיפים 4(א)-(ב); אך ראו, בהקשר זה, גם את ההוראה העוקבת, בסעיף 4(ג), שלפיה "השירות יפעל באורח ממלכתי; לא תוטל על השירות משימה לשם קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים"). דברים ידועים ומושרשים הם, ש"כפיפותן של זרועות הביטחון השונות למרותה של הממשלה הנבחרת הייתה, מאז ומתמיד, אחד ממאפייניה הבולטים של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית מודרנית, וזהו אחד מעקרונות היסוד החוקתיים העומדים בבסיסה של שיטת המשטר בישראל" (בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' שר האוצר, פ"ד סג(2) 545, 603 (2009) (להלן: עניין המרכז האקדמי); בג"ץ 54321-03-25, פסקה 36). כפיפות זו היא גם אחד מן המנגנונים שנועדו להבטיח פיקוח ובקרה על אופן שימושו של השב"כ בארגז הכלים העוצמתי שהופקד בידיו (בהקשר זה ראו, בפרט: סעיפים 5, 10(ב), 11(ד), 12(א) ו-13(ה) לחוק שב"כ; כן ראו והשוו: בג"ץ 8987/22 התנועה למען איכות השלטון נ' הכנסת, פסקה 45 לחוות דעתי (2.1.2025)).

34. מטבעם של דברים, ראש השירות הוא העובד הבכיר והמשפיע ביותר על השירות; הוא ש"מופקד על ניהול השירות, על הפעלתו ועל פיתוח יכולתו, ויקבע לענין זה את נוהלי השירות, ובאישור ראש הממשלה, את הוראות השירות" (סעיף 3(ה) לחוק שב"כ; לסמכויות סטטוטוריות ספציפיות שהוענקו לו, ראו למשל: סעיפים 10(ב) ו-11(ג) לחוק). אשר על כן, ובהתאם למבנה הנורמטיבי שתואר לעיל, קובע סעיף 3(א) לחוק כי "ראש שירות הביטחון הכללי [...] ימונה בידי הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה" (וראו גם הוראות סעיפים 3(ב)-(ג); עניין המרכז האקדמי, עמוד 602).

35. על גבי מתכונת סטטוטורית זו, הוסיפה וקבעה הממשלה כי הליך המינוי לראשות השב"כ – כמו גם ל-6 תפקידים בכירים נוספים בשירות הציבורי, מרביתם ביטחוניים – יכלול בחינה של המועמדות על-ידי הוועדה המייעצת (כיום, הדבר מעוגן בהחלטה 3839). הוועדה נדרשת לחוות דעה על "טוהר המידות במינוי", וזאת "על מנת להבטיח כי לא ייעשו מינויים לא ראויים, בין היתר מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית

או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה" (שם). בראש הוועדה עומד שופט בית המשפט העליון לשעבר, ולצדו מכהנים בה נציב שירות המדינה, וכך שני נציגי ציבור. את יושב ראש הוועדה ואת שני נבחרי הציבור ממנה הממשלה, לאחר היוועצות ביועצת המשפטית לממשלה (לפירוט נוסף על ועדה זו ועל אחרות, ראו: בג"ץ 37830-08-24 מכון לואיס ברנדייס לחברה, לכלכלה ולדמוקרטיה, המסלול האקדמי המכללה למינהל מיסודה של הסתדרות הפקידים בתל אביב נ' ממשלת ישראל, פסקה 8 לפסק הדין של חברי, הנשיא עמית (12.5.2025) (להלן: עניין מינוי נציב שירות המדינה)).

36. עד כאן, הוראות הדין החלות בהתייחס ל'דרך המלך' של המינוי; כעת, אל 'צידי הדרך' – התערבות שיפוטית במינוי כאמור, עקב פגמים שנפלו בו. אימתי יעשה כן? דברים ידועים באשר לכך, הם ש"בית משפט זה, בהפעילו ביקורת שיפוטית על החלטת המינוי, לא שם את עצמו בנעליו של הגורם הממנה ולא מחליף את שיקול דעתו בשיקול דעתו שלו. זהו מהותו של 'עקרון הכיבוד' החל בין שלוש רשויות השלטון" (בג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' ממשלת ישראל, פסקה 38 (1.3.2016) (להלן: עניין תנועת אומ"ץ 2); כן ראו: בג"ץ 8134/11 אשר נ' שר האוצר, פסקאות 11-12 (29.1.2012) (להלן: עניין אשר); בג"ץ 5599/11 אגודת העיתונאים בתל אביב נ' ממשלת ישראל, פסקה 13 (24.11.2011) (להלן: עניין אגודת העיתונאים); בג"ץ 4684/24 שני נ' שר הביטחון, פסקה 8 (7.8.2024) (להלן: עניין שני)). כלל זה, התקף כלפי מינויים בשירות הציבורי באופן רחב, "חל ביתר שאת במערכות המופקדות על בטחון המדינה ועל אכיפת החוק. במערכות אלה, מרווח שיקול הדעת של הגורם הממנה לקבוע את התאמתו של אדם לכהן בתפקיד במסגרתו הוא רחב במיוחד. ממילא, נכונות בית משפט זה להתערב בשיקול דעת זה היא צרה במיוחד" (בג"ץ 5562/07 שוסהיים נ' השר לביטחון פנים, פסקה 8 (23.7.2007); בג"ץ 4072/24 לביא – זכויות אזרח, מינהל תקין ועידוד ההתיישבות נ' שר הביטחון, פסקה 6 (2.7.2024); עניין שני, פסקה 8).

37. על כללים יסודיים אלה, התקפים כלפי קשת מקרים רחבה, יש להוסיף תוספת כפולה בענייננו. ראשית, עסקינן במינוי לאחד מן התפקידים הבכירים ביותר בשירות הציבורי בכלל, ובמערכת הביטחון בפרט; לא בכדי, הסמכות לבצעו ניתנה לממשלה, שניצבת בראשה של הרשות המבצעת. כפי שצוין בפסיקה, "על דרך העיקרון, נוהג בית משפט זה – וכך ראוי שינהג – ריסון עצמי של ממש בעת הפעלת ביקורת שיפוטית על מינויים שהם בסמכותה של הממשלה ושריה. אמנם, אין הדבר גורע מחובתה של הממשלה להפעיל את סמכויותיה על-פי שיקולים ענייניים, באופן סביר ומידתי; אלא שבהפעלת סמכות הביקורת השיפוטית, על בית המשפט ליתן משקל למעמדם של הממשלה ושל שריה, כמי שעומדים בראש הרשות המבצעת" (עניין אשר, פסקה 11; בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש

הממשלה, פסקה 17 (12.10.2008) (להלן: עניין לביא); בג"ץ 61641-08-24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פסקה 8 (1.12.2024) (להלן: עניין מינוי המפכ"ל)). מטבעם של דברים, כאשר סמכות מינוי מוענקת לממשלה כולה, הרי שמדובר בביטוי לחשיבותו ולמרכזיותו של המינוי, בכל הנוגע למימוש "תפקידה של הממשלה כרשות המבצעת" של המדינה אשר לה נתונות הסמכות והאחריות לניהול ענייני הביטחון [...] של המדינה" (שם, פסקה 9; כן ראו: עניין המרכז האקדמי, עמודים 602-603). הרי אומר: גם זהותו של הממנה, גם טיבו של התפקיד – מורים לנו שניהם על צורך בריסון שיפוטי של ממש.

38. שנית, עסקינן במינוי שנבחן על-ידי הוועדה המייעצת – ועדה מקצועית, רמת דרג ובלתי-תלויה, שמכהנים בה חברים בכירים; ועדה זו היא שמוסמכת לבחון את המינויים לתפקידים החשובים ביותר בשירות הציבורי, ובכלל זאת הובלתם של ארגוני הביטחון השונים. לא בנקל יתערב בית המשפט במינוי שצלח את בחינתה (עניין מינוי המפכ"ל, פסקה 10; כן ראו והשוו: עניין עמותת אומ"ץ 2, פסקה 39; עניין מינוי נציב שירות המדינה, פסקה 60 לפסק הדין של חברי, הנשיא עמית; בג"ץ 2699/11 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פסקה 6 (17.5.2011)).

39. כללו של דבר: המשוכה שניצבת בדרכם של העותרים – רמה ביותר. עסקינן במינוי לתפקיד ביטחוני, שבוודאי נמנה על רשימה מצומצמת של התפקידים הבכירים ביותר בשירות הציבורי, כאשר מינוי זה בוצע על-ידי הממשלה במליאתה, לאור המלצת ראש הממשלה ולאחר שהוועדה המייעצת לא מצאה בו פגם.

האם קמה עילה להתערבותנו?

40. לאחר שהוצג המצע הנורמטיבי, יכולני לגשת לבחינת טענות הצדדים, ולשאלה אם עלה בידי מי מן העותרים לבסס עילה להתערבות שיפוטית בהחלטה המותקפת. כמצוין לעיל, תשובתי על כך – בשלילה. כפי שניתן היה להסיק מן התיאור שהובא, 'שלושה שותפים במינוי' שבו עסקינן – הממנה, המתמנה והוועדה המייעצת. העותרים לא חסכו ביקורתם אף לא מאחד מן השלושה: תחילה, אדרש לטענות המכוונות ל'קודקוד' אחד של המשולש – הגורמים הממנים, ראש הממשלה והממשלה כולה; לאחר מכן, אדון במאחד בטענות שהועלו כלפי שני הקודקודים הנוספים – הגורם המתמנה (קרי, זיני), והוועדה המייעצת.

טענות העותרים באשר לניגוד עניינים של ראש הממשלה

41. כפי שתואר לעיל, בהקשר זה מלינים העותרים על כך שמינוי זיני לראשות השב"כ החל שעה שראש הממשלה היה שרוי בניגוד עניינים, על פי קביעת היועצת המשפטית לממשלה, שניתנה תוך התבססות על בג"ץ 54321-03-25. לגישת העותרים, מדובר במעוות שספק אם ניתן היה לתקן, ומכל מקום – ראש הממשלה, ובעקבותיו הממשלה, כלל לא עשו על מנת לתקנו, אלא להפך: התנהלו באופן שבו כל פעילותם שלאחר ההסכמות בבג"ץ 18133-06-25 המשיכה למעשה את מהלך המינוי שקדם לאותו הליך, הגם ש'הורתו בחטא'.

42. אין בידי לקבל את הטענות. בפתח הדיון בנושא זה, יש להדגיש כי איננו פוסעים על 'קרקע בתולה'; הרחק מכך. כפי שתיארתי בהרחבה לעיל, טענות העותרים באשר לניגוד העניינים שבו נתון היה ראש הממשלה, רובן ככולן, הועלו לא מכבר במסגרת בג"ץ 18133-06-25, מבלי שהתחוללו מאז התפתחויות משמעותיות בנושא. משמעות הדברים היא, שאיננו דנים בנושא על גבי לוח חלק, 'בני חורין' להחליט כפי הבנתנו את הוראות הדין השייכות לעניין; חלף זאת, אנו כבולים לפסק דין קודם, שניתן בהסכמת הצדדים, שאליהם פנה בית המשפט. אשוב אפוא ואצטט את חלקיה הרלבנטיים של ההחלטה מיום 13.7.2025, בבג"ץ 18133-06-25, שבגדרה ניתן תוקף להסכמתם הנזכרת של הצדדים:

1. [...] "

א. בחלוף 60 ימים מהיום (11.9.2025) יודיע ראש הממשלה ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים [...] על זהות המועמד – יהא מועמדו אשר יהא – שבכוונתו להציע לבחירת הממשלה לתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי [...], כאמור בסעיף 3(א) ל'חוק שב"כ'.

ב. המועמדות תיבחן על ידי הוועדה המייעצת, בהתאם לסמכויותיה לפי הדין הקיים בנושא לרבות החלטת ממשלה 3839 והפסיקה (לרבות [עניין עמותת "אומץ"], בפסקה 3 [...]).

[...]

ה. ראש השב"כ שימונה כאמור לא יעסוק, במישרין או בעקיפין, בחקירת הפרשות המכונות 'קטארגייט' ו'בילד', עד שהנושא ייבחן ויוסדר על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, במסגרת הסדר ניגוד עניינים כמקובל.

ו. בכך יסתיים הדיון בנושא שבמוקד העתירות דנן – קרי, מעורבותו של ראש הממשלה בהצעת מועמד לראש השב"כ הבא – יהא מועמדו אשר יהא – עקב ניגוד העניינים כפי שנקבע בפסק הדין בבג"ץ 54321-03-25.

2. רשמנו לפנינו כי הסכמתם של המשיבים 1-2 והמשיב 3 בבג"ץ 18133-06-25 והממשלה (המשיבה 1 בבג"ץ 53254-06-25) ניתנת לנוכח צרכי השעה והמלצתו של בית המשפט. אין בהסכמה האמורה משום ויתור על טענותיהם כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות על נספחיהם ובדיון בפני בית המשפט, ואין בהסכמה דלעיל משום נקיטת עמדה מצדם או מצד בית המשפט ביחס למועמדות כזאת או אחרת לגופה" (ההדגשות הוספו – נ' ס').

43. עינינו הרואות, אם כן, כי לאחר התדיינות שבה נשמעו טענות ניגוד העניינים במינוי, נקבע בשפה שאינה משתמעת לשני פנים – במסגרת הסכמה שקיבלה תוקף של החלטה שיפוטית – כי ראש הממשלה הוא שיודיע ליושב ראש הוועדה המייעצת על מועמדו לתפקיד ראש השב"כ. עוד צוין, ברחל בתך הקטנה, כי הסכמה זו מסיימת את הדיון לגבי מעורבות ראש הממשלה בהצעת מועמד לתפקיד, עקב ניגוד העניינים שנקבע בבג"ץ 54321-03-25, "יהא מועמדו אשר יהא". הכיצד ניתן להלום עתה פתיחה מחודשת של נושא זה לדיון? האמנם ניתן היה לצפות כי חרף קיומה של הסכמה זו, על לשונה הברורה והמפורשת, עדיין ימנע עצמו ראש הממשלה ממעורבות בהליך המינוי? הפכתי והפכתי בטענות העותרים, ולא מצאתי מענה על כך.

44. זאת ועוד: משהודגש בהסכמה פעם ופעמיים, כי מעורבות ראש הממשלה, וכן סיום העיסוק בסוגיית ניגוד העניינים, אינם תלויים כלל ועיקר בזכות המועמד שיוצע על-ידי ראש הממשלה – וזאת, כזכור, בשעה שמועמדות זיני, על הדרך שבה החלה, כבר היתה ידועה ומוכרת לכול – קשה לראות כיצד ניתן להלום טענה שלפיה מינוי זה לא ניתן היה לביצוע, בשל הדרך שבה הוחל בקידומו, עובר לבג"ץ 18133-06-25. כלומר, משלא צוין דבר באשר למועמדות זיני, חרף ההתנגדות שכבר הביע כלפיה הייעוץ המשפטי לממשלה, על כורחנו לא נוכל לומר שההסכמה כללה מגבלה כלשהי בהתייחס לה, שכן אחרת נדרש היה לציין זאת מפורשות; אדרבה – בהסכמה נכפלה האמירה כי זו עומדת בתוקפה, "יהא מועמדו [של ראש הממשלה] אשר יהא".

45. אמנם כן, בהסכמה צוין גם כי אין בה "משום ויתור על [טענות הצדדים] כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות על נספחיהם ובדיון בפני בית המשפט", אך אינני סבור כי ניתן להלום פרשנות שלפיה יש באמירה זו כדי לאפשר לנו לשמוע ולקבל עתה טענות מתחום ניגוד העניינים של ראש הממשלה. ראשית, וזהו העיקר, פרשנות שלפיה ניתן יהיה לקבל טענות באשר לניגוד העניינים שהיה ידוע באותה עת, תעקר מתוכן הן את רכיב ההסכמה שעניינו בכך שהמינוי יוצע על-ידי ראש הממשלה; הן את האמירה המפורשת כי בכך יסתיים הדיון במעורבות ראש הממשלה במינוי, ככל שהדבר נוגע לניגוד

העניינים. שנית, נדרש ליתן את הדעת על הקשר הדברים – המשפט שקדם לקטע שצוטט, הוא זה: "רשמנו לפנינו כי הסכמתם של [הצדדים] ניתנת לנוכח צרכי השעה והמלצתו של בית המשפט". הוי אומר: העדר הוויתור עניינו בהדגשה כי אף לא אחד מן הצדדים השתכנע מטענות רעהו, ובשל כך מצא לנכון לזנוח את טענותיו-הוא, אלא כי הדבר בוצע משיקולים מעשיים ובשים לב לעמדת בית המשפט.

46. יתר על כן. עסקינן, כזכור, בהסכמה שהושגה בין הממשלה והעומד בראשה, לבין היועצת המשפטית לממשלה; לאחר מכן, ניתן לה תוקף של החלטה שיפוטית. עתה, שומעים אנו את שני הצדדים לאותה הסכמה, ממשלת ישראל מזה, והיועצת המשפטית לממשלה מזה, כשבפיהם עמדה אחת – המינוי שבוצע תאם להסכמה, וזו אכן מסירה מן השולחן את הטענות באשר לניגוד העניינים שבו נתון היה ראש הממשלה: "כל הטענות שנוגעות להיבטי ניגוד העניינים ויכולתו של ראש הממשלה לעסוק בסוגיה הזאת, לשיטתנו, הן התייתרו בעקבות אותה הסכמה שקיבלה תוקף של פסק דין. [...] בהליך הנוכחי מ-11 בספטמבר ועד למינויו של [זיני] לראש שירות הביטחון, בעצם ההליך שקוים היה הליך שהתקיים בדיוק בהתאם למתווה בפסק הדין" (דברי ב"כ משיבי המדינה, בעמוד 52 לפרוטוקול הדיון מיום 18.11.2025). בגישה זו אחז הייעוץ המשפטי לממשלה גם במהלך המינוי, שעה שלא הצביע לפני ראש הממשלה או לפני הוועדה המייעצת על ניגוד עניינים אשר מונע מראש הממשלה את הבאת מועמדות זיני לפני הוועדה, אלא הסתפק בהנחיית הוועדה באשר לדרך שבה עליה לפעול, בשים לב לנסיבות העניין. מתקשה אני אפוא לראות כיצד נאמץ אנו פרשנות להסכמה, אשר נוגדת את הפרשנות שבה אוחזים שני הצדדים לה.

47. בהינתן האמור, איני מוצא ממש גם בטענה שלפיה היה על ראש הממשלה 'להתניע' מחדש את הליך המינוי, לאחר שניתן פסק הדין בבג"ץ 18133-06-25, וכי משלא עשה כן – נדרשת התערבותנו במינוי. משעסקינן, כנזכר, בפרשנות החלטה שיפוטית קודמת, שניתנה בהסכמת הצדדים שאליהם פנה בית המשפט, הרי שיש ליתן את מעמד הבכורה לפרשנות שמקנים אותם צדדים להסכמה. הללו לא העלו לפנינו כל טענה שלפיה לאחר פסק הדין בבג"ץ 18133-06-25, נדרשה התחלה מחודשת של הליך המינוי כולו, ולמעשה – גם התנהלותם לאורך הדרך מלמדת כי לא כך הובנו הדברים על-ידם. כך, הממשלה והעומד בראשה לא החלו בהליך מראשיתו, כאמור; וגם בחוות דעת המשנה ליועצת שנשלחה אל הוועדה, ביום 17.9.2025, צוין בפירוש כי עסקינן באותו מינוי שהחל בחודש מאי 2025, אך נלמד מכך רק על טיב הבדיקה שתידרש מן הוועדה, לא על מניעה בהצעת המינוי. והלא אם המינוי עוד היה 'טבול' בניגוד עניינים, שלא העלה מזור

– ברי כי לא ניתן היה להמשיך בקידומו, ואין די בבדיקות למיניהן. עוד נראה, כי פרשנות זו תואמת גם את לשון ההחלטה, באשר צוין בה, כי "בחלוף 60 ימים מהיום (11.9.2025) יודיע ראש הממשלה ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים [...] על זהות המועמד – יהא מועמדו אשר יהא – שבכוונתו להציע לבחירת הממשלה", ללא כל התייחסות לצורך להתחיל את הליך המינוי מבראשית. לפיכך, אפילו הייתי מוצא, בבוחני את הסוגיה באופן עצמאי, כי יש מקום לחזרה אל 'נקודת האפס' – ואיני מחווה עתה דעתי על כך, מטוב עד רע – עדיין איני סבור כי יש מקום לעשות כן, בשים לב להחלטה השיפוטית המוקדמת, מבוססת ההסכמה, אשר מורה את דרכנו עתה. די לי אפוא בעניין זה על מנת לדחות את הטענה.

48. ודוק: הגם שמדובר, כאמור, בהסכמה בין הממשלה והעומד בראשה לבין הייעוץ המשפטי לממשלה, אין העותרים 'בני חורין' להשתחרר ממנה, ואין הם יכולים לטעון טענות המנוגדות לה. בראש ובראשונה, מאחר שמדובר בהסכמה שקיבלה תוקף של החלטה שיפוטית (שבעקבותיה נקבע כי העתירות מיצו את עצמן, בפסק הדין מיום 15.7.2025), במסגרת עתירה ציבורית, הרי שמדובר למעשה בקביעת האופן שבו תטופל הסוגיה הקונקרטית שעל הפרק (כמובן מבלי לייצר תקדים משפטי, או כל דבר מעין זה), לאחר שהנושא הועמד לבחינתו של בית משפט זה; אין אפוא מקום לפתיחת אותה סוגיה לדיון מחודש, בגדריה של עתירה מאוחרת. נוסף על כך, אילו משמעותה של ההסכמה היתה כבילת הצדדים לה בלבד, בעוד שכל המעוניין יוכל לתקוף אותה בכל זאת, ואף להביא להכרעה שיפוטית נוגדת – הרי שבשים לב לכללי העמידה אשר נהוגים במחוזותינו, אותה הסכמה היתה נעשית מנוקבת ככברה, ובמידה רבה מאבדת כל משמעות.

49. טרם סיום העיסוק בסוגיית ניגוד העניינים, אדרש לטענה נוספת, קרובה, שבפי העותרים – הטענה כי במינוי נתערבו שיקולים זרים של הגורם הממנה, וכי מטעם זה יש להורות על ביטולו. גם טענה זו – אין בידי לקבל. עלינו לזכור, כי הכלל בדבר איסור על הימצאות בניגוד עניינים, והאיסור על שקילת שיקולים זרים, הם במידה רבה שני צדדים של אותו מטבע: "במקרה שבו איש ציבור נמצא במצב של ניגוד עניינים, [...] הוא עלול להיות מושפע מן העניין הנוגד ולערב שיקולים זרים במילוי תפקידו" (יצחק זמיר "ניגוד עניינים בשירות הציבורי" ניגוד עניינים במרחב הציבורי 225, 233 (דפנה ברק-ארז, דורון נבות ומרדכי קרמניצר עורכים התשס"ט)). על רקע זה, העלה זמיר את השאלה "מדוע יש צורך בכלל בדבר ניגוד עניינים, שהרי מאז ומתמיד ישנו כלל אחר הפוסל כל החלטה שהתקבלה על יסוד שיקולים זרים"; והשיב: "אף שהתכלית של שני הכללים היא לטהר את

ההחלטה המנהלית משיקולים זרים, הם פועלים להשגתה בדרכים אחרות: הכלל בדבר ניגוד עניינים – בדרך של מניעה; הכלל בדבר שיקולים זרים – בדרך של תרופה" (שם, עמוד 234) (ההדגשה הוספה – נ' ס'); כן ראו: בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" בעיריית פתח-תקוה נ' מועצת עיריית פתח-תקוה, פ"ד לד(2) 566, 571 (1980); טנה שפניץ ניגוד עניינים במגזר הציבורי למעשה ולהלכה 41-42, 47 (2013)). אשר על כן, משנקבע כי אין מקום להעלאת טענות שעניינן בניגוד העניינים של ראש הממשלה, ככל שאלה נובעות מן הטעמים שנדונו בבג"ץ 54321-03-25, הרי שאין מקום להעלאת אותן טענות בדיוק, גם אם תחת הכותרת של שיקולים זרים. לפיכך, אף דינן של הטענות בדבר שיקולים זרים, שיסודם בטעמים שבעטיים נקבע מלכתחילה כי קיים לראש הממשלה ניגוד עניינים – דחיה.

50. לסיכום סוגיית ניגוד העניינים: איני סבור כי עלינו לחוות דעתנו באשר לניגוד העניינים ולדרך הראויה לטיפול בו. מקובלת עלי הפרשנות שנתנו להסכמה מיום 13.7.2025 הצדדים לה – הממשלה והעומד בראשה, והיועצת המשפטית לממשלה – ולאחריהם גם הוועדה המייעצת, שלפיה סוגיית ניגוד העניינים במינוי נדונה וטופלה בבג"ץ 18133-06-25, הוסכם לגביה מה שהוסכם, תוך שנקבע מפורשות כי בכך היא תוסר מן השולחן (לפחות כל עוד לא היו התפתחויות חדשות בנושא, וכאלה – לא הוצגו לפנינו). מכיוון שעלינו לפעול עתה בהתאם להסכמה ולדרך שבה הוכרעה אותה עתירה מוקדמת בזמן, דין הטענות בתחום זה – להידחות.

טענות העותרים שעניינן בגורם המתמנה ובאופן בחינת מינויו

51. את טענות העותרים שעניינן בזיני עצמו, ניתן לחלק לשניים: חלקן האחד, עוסק בהתאמתו המקצועית לתפקיד, כשבהקשר זה נטען כי אין אצל זיני את הניסיון והכישורים הנדרשים; חלקן האחר, עניינו בטוהר מידותיו של זיני, ובדרך שבה בדקה הוועדה נושא זה.

52. תחילה, אסיר מן הדרך טענות שהועלו באשר להתאמתו המקצועית של זיני. כפי שפורט בהרחבה לעיל (פסקאות 36-39), "בהפעילו ביקורת שיפוטית על החלטת המינוי, לא ישים בית משפט זה את עצמו בנעליה של הסמכות הממנה ולא יחליף את שיקול דעתה בשיקול דעתו שלו" (עניין אגודת העיתונאים, פסקה 13). עוד צוין ברוח זו, כי "בית המשפט יתערב בהחלטה למנות מועמד למשרה מקצועית בכירה בשירות הציבורי, רק כאשר ההחלטה חרגה באופן בולט וקיצוני ממתחם הסבירות" (עניין תנועת אומ"ץ 2, פסקה 37; כן ראו: עניין שוסהיים, פסקאות 8 ו-10). בענייננו, איני רואה כל יסוד להתערבות כאמור. עסקינן במינויו של מי ששירת שנים רבות בצה"ל, הגיע לדרגת אלוף, ועתה מונה לעמוד בראשות ארגון ביטחון מקביל – כפי שכבר נעשה בעבר, הן בשב"כ, הן בארגוני ביטחון אחרים.

די לי בזה על מנת להסיק כי אין מדובר בהחלטה החורגת 'באופן בולט וקיצוני ממתחם הסבירות'; הרחק מכך.

53. מכאן, לטענות המכוונות כלפי טוהר מידותיו של זיני. בכל הנוגע לזיני עצמו (ולהלן אתייחס גם לטענות שנשמעו לגבי קרוביו), העלו העותרים – בדרגות שונות של ודאות – טענות שלפיהן זיני הסתיר מידע מן הרמטכ"ל ואף שיקר לו; הודח מן הצבא; הדליף דוח צבאי סודי, על מנת שיעשה בו שימוש מטעה; התבטא באופנים המבטאים העדר מחויבות לשלטון החוק, ועוד כיוצא באלה. מאחר שמדובר בטענות המשתייכות לתחומי פעולתה של הוועדה המייעצת, הן באו 'בצוותא חדא' עם טענות המתייחסות לפועלה של הוועדה, אשר לפיהן לא ביצעה כיאות את תפקידה – נמנעה משמיעתם של בעלי מידע רלבנטי וחשוב, לא התייחסה לחלק מן הסוגיות, ועוד על זו הדרך.

54. גם טענות אלה – יש לדחות בשתי ידיים, הן ככל שהן מכוונות כלפי התנהלות הוועדה המייעצת, הן לגופם של דברים. כאמור, נוכח אופיין של הטענות, הן אכן עמדו כולן לפני הוועדה, שבחנה אותן ומצאה לנכון לדחותן. בהקשר זה חשוב להבהיר, כי ב"כ משיבי הממשלה ציינה לפנינו כי הייעוץ המשפטי לממשלה ערך בירור עם יושב ראש הוועדה, לאחר מעשה, באשר לסוגיות שנבדקו על-ידי הוועדה, ומצא כי "כל הסוגיות שנטענו במסגרת העתירות עמדו בפני הוועדה" (פרוטוקול הדיון מיום 18.11.2025, עמוד 54; לגבי הבדיקות שעל הצורך בהן הצביע הייעוץ המשפטי לממשלה, ראו לעיל בפסקה 19). כך, אף אם בסופו של דבר הוועדה החליטה, בהתאם לשיקול הדעת הנתון לה, שלא להתייחס בפירוש לחלק מן הטענות בגדרי חוות הדעת, וכן ברה את מי שיזומנו להתייצב לפנייה – כפי שבסמכותה לעשות (בהקשר זה ראו: עניין תנועת אומ"ץ 2, פסקה 61; כן ראו והשוו: רע"א 9294/09 חן נ' בנק הפועלים, פסקה 7 (25.3.2010); בג"ץ 1666/22 אלמגור נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 17 (12.12.2022)).

55. הגם שיכול הייתי להסתפק באמור – קרי, במסקנותיה של הוועדה בנדון, ובכך שהנכונות להתערבות שיפוטית בקביעותיה מצומצמת ביותר – אוסיף ואתייחס בכל זאת גם לגופם של דברים. נקודת המוצא המשפטית, אף לדיון זה, היא שהתערבות במינוי מקצועי עקב טענות לפגם בטוהר המידות – שמורה למקרי קיצון בלבד: "בית-משפט זה יתערב בהחלטה למנות מועמד למשרה מקצועית בכירה בשירות הציבורי בשל פגם מהותי-נורמטיבי שדבק בהתנהלותו, רק כאשר החלטת המינוי חרגה באופן בולט וקיצוני ממתחם הסבירות" (עניין לביא, פסקה 20; כן ראו: שם, פסקה 13; עניין תנועת אומ"ץ 2, פסקה

64). משמעות הדברים היא אפוא, כי גם בתחום זה, הנטל שמוטל לפתחם של העותרים – כבד ביותר. ואכן, לא מצאתי כי עלה בידם להרימו, אף לא בקירוב.

56. את טענותיהם בהקשר זה ביססו העותרים, במידה נרחבת ביותר, על פרסומים תקשורתיים (אף הוועדה המייעצת ציינה, בהתייחס לפניות ראשי השב"כ לשעבר, כי טענותיהם באשר לזיני "מבוטסות במידה רבה על פרסומים בתקשורת"). דא עקא, "כתבות עיתונאיות [...] אינן יכולות להוות אסמכתא לטענות בפני בית המשפט זה ביושבו כבג"ץ" (בג"ץ 3697/23 אגבאריה נ' יחב"מ משטרת ישראל, פסקה 17 (19.11.2023)). דברים נכוחים, המתאימים היטב לענייננו, השמיענו בנושא השופט מ' חשין, כבר לפני למעלה משנות דור:

"לא נקל ראש לא בעיתונות ולא בעיתונאים, והרי אבר הם בגופה של הדמוקרטיה המודרנית. ואולם לא ידעתי כיצד נוכל להסיק מכאן, כי מאמר בעיתון עשוי לשמש תשתית לקובלנה לבית המשפט. בלתי ראוי הוא בעיניי, שכתבה בעיתון כי תיכתב, יהא בה בכתבה, כשהיא לעצמה, כדי לחייב את נושא הכתבה לבוא לבית המשפט הגבוה לצדק ולהכחיש דברים הנאמרים בה בעניינינו. לא כך נהג בית המשפט הגבוה לצדק עד היום, וקשה בעיניי כי זה מנהג חדש יבוא למדינה. והגם שלא חקרתי את הנושא, אתקשה להאמין שיש ולו בית-משפט גבוה לצדק בעולם שכך ינהג. ואם יש – לא אלך בדרכו. בצד בית המשפט הגבוה לצדק יש גופי ביקורת אחרים במדינה, ובכך נבדל בית המשפט הגבוה לצדק מאותם גופים, שכליו חדים ומושחזים ופגיעתו קשה, לעתים קשה מאוד לפרט. המבקש כי אותם כלים יעמדו לרשותו, ייכבד ויוכיח כי ראוי הוא להם וכי ראויים הם לו. [...] קרענו בקיר ביתנו פתח כפתחו של אולם לבואם של עותרים, ואולם ביתנו – נזכור ונשמור – הוא בית למשפט ולא בית למקנה ולממכר" (בג"ץ 2148/94 גלברט נ' יושב-ראש ועדת החקירה לבדיקת אירוע הטבח בחברון, פ"ד מח(3) 573, 601 (1994) (ההדגשה הוספה – ג' ס'))".

57. אכן, דברים אלה – ידועים, מושרשים; אותם ואת שכמותם כבר שנינו, גם שילשנו, בפסיקת בית משפט זה (ראו, בין רבים: בג"ץ 6397/17 דין נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 5 (1.7.2018); בג"ץ 9777-04-25 לביא זכויות האזרח מינהל תקין ועידוד ההתיישבות (ע"ר) נ' היועצת המשפטית למשרד המשפטים, פסקה 13 (6.8.2025)). אך בכל זאת, מקצת חידוש יתכן כי יש במקרה שלפנינו – חידוש לרעה. בדנן, לא זו בלבד שהעותרים תומכים יתדותיהם בשלל כתבות עיתונאיות, אלא שהם עושים כן אף באשר לסוגיות שלגביהן 'בעלי השמועה' עצמם קיבלו פתחון פה במסגרת הליך המינוי, ואמרו דברים מנוגדים בתכלית לאותם פרסומים תקשורתיים.

58. כך, למשל, בפני העותרים טענות שלפיהן הסתיר זיני מידע מן הרמטכ"ל, כמו גם לגבי נסיבות סיום שירותו הצבאי. אמנם כן, בתקשורת התפרסמו בנושא זה פרסומים מטרידים; די היה בהם, עבור חלק מן העותרים, על מנת לכנות את זיני, חזור ושנה, בתואר 'שקרן', על הטייתו. אלא מאי? הרמטכ"ל התייצב לפני הוועדה, ובמסגרת דבריו, שאותם קיבלה הוועדה, הציג גרסה שונה בתכלית לגבי אותן התרחשויות – כזו שלפיה הן התנהלות זיני סביב המינוי, הן נסיבות סיום שירותו – היו תקינים לחלוטין. האמנם סבורים העותרים כי אף הרמטכ"ל ראוי לתואר הנ"ל, שאותו 'חילקו' בנדיבות לזיני? כלום יש הצדקה להניח כי הרמטכ"ל לא אמר אמת, שעה שהתייצב לפני הוועדה המייעצת? לפחות טענה זו לא נשמעה מפני העותרים מפורשות, וטוב שכך. החשוב לענייננו הוא אפוא, כי לא נביא לחמנו מפרסומים תקשורתיים עלומי-מקור; על אחת כמה וכמה שעה שאחד ממושאי הפרסומים הציג תיאור המנוגד להם ישירות.

59. עוד על זו הדרך, בדין לא מצאה הוועדה המייעצת ממש בטענות שהועלו לגבי טוהר מידותיו של זיני, ואף הבהירה את המובן מאליו, כי אין מקום לייחס למועמד, ובפרט כזה שעובר למינוי כיהן כאלוף בצה"ל, חשדות אפרויריים בדבר העדר מחויבות לשלטון החוק, או כל כיוצא בכך. בהעדר ראיות של ממש לסתור – וכאלה, כאמור, אין בענייננו – הרי שהדרך הראויה היא דרך של "מעשיך יקרבוך ומעשיך ירחקוך" (משנה, עדיות ה, ז), כנהוג לגבי כל מועמד. זאת ועוד, בשים לב לתפקידו של זיני עובר למינויו הנוכחי, יפים לענייננו, בשינויים המתחייבים, הדברים הבאים: "קשה להלום כי אדם אשר מינויו כשר לביטחון פנים יגרום פגיעה כה חריפה, כה קיצונית, באמון הציבור, עד שלא נוכל בשום אופן להותיר את החלטת ראש-הממשלה בדבר מינויו על כנה, יכהן כשר במשרד אחר – משרד החינוך למשל או משרד האוצר" (בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 859 (2003)).

60. בהמשך לאמור, גם הטענות לקיומו של ניגוד עניינים בין תפקידו של זיני לבין מצבם של שניים הקרובים לו – אין בהן כדי להצדיק צעד דרמטי וקיצוני בדמות התערבות במינוי; והוא הדין אף בכל הנוגע לעבודת אחיו של זיני, עם בני משפחה אשר מקורבים לראש הממשלה. דברים ידועים הם, שלצורך ביסוס טענה כאמור אין די בקיומו של חשש תיאורטי ורחוק לניגוד עניינים, וכן כי דרך המלך בכגון דא היא טיפול נקודתי בניגוד העניינים; לא מניעה של המינוי מעיקרא (בג"ץ 11745/04 רמות למען הסביבה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, פסקה 15 (4.9.2008)); בג"ץ 7402/11 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש ממשלת ישראל, פסקה 12 (4.1.2012); עניין תנועת אומ"ץ 2, פסקאות 77-79; סעיפים 12 ו-26 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1555 "עריכת

הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי"). כך אכן נהג בענייננו הייעוץ המשפטי לממשלה, לאחר שהתקבלה חוות דעת הוועדה המייעצת, ודי לי בזה על מנת לדחות את הטענות.

61. דין זהה גם לטענה בדבר "חשש לכאורה כי האלוף זיני הדליף את הדוח הסודי לרה"מ נתניהו", כלשונה של העותרת בבג"ץ 427-10-25, התנועה למען איכות השלטון בישראל (ההדגשה הוספה – נ' ס'). ברי, כי חשש בעלמא כאמור, שלא הוצגה בהתייחס לו אף לא ראשית ראיה, לבד מספקולציות והשערות, אין בו כדי להצדיק מסקנות כלשהן באשר למינוי; בעצם העובדה שאותה עותרת מיהרה להגיש גם תלונה בנושא למשטרה, וכן לעתור בנדון לבית משפט זה (בג"ץ 67801-09-25) – אין כדי להעלות או להוריד באשר לכך. זאת, בפרט, בשים לב לעובדה שמכתבה של העותרת הנ"ל בנושא, הובא לעיונה של הוועדה, על-ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, כך שברי כי טענותיה בנדון – היו ידועות לוועדה.

62. כללו של דבר: גם דינן של הטענות באשר לטוהר מידותיו של זיני – דחיה. זאת, לאחר שמצאה הוועדה לנכון שלא לאמץ, משאין להן על מה שתסמוכנה, זולת פרסומים עיתונאיים והשערות בעלמא.

טענות העותרים לגבי הליך המינוי

63. טענות נוספות שמעלים העותרים, עוסקות בהליך המינוי. לדבריהם, זיני לא רואיין כנדרש על-ידי ראש הממשלה, עובר להחלטה על המינוי; וכמו כן, לא נבחנו באופן מספק מועמדים אחרים לתפקיד. לא אחד: הדעת אינה נוחה מן התיאור שהובא לפנינו, באשר לאופן שבו רואיין זיני על-ידי ראש הממשלה. אמנם, הוצג גם ראיון מקדים, מעמיק בהרבה, שנערך במסגרת החיפוש אחר מזכיר צבאי לראש הממשלה, במהלך שנת 2024. ניתן אפוא להסיק, כי במסגרתו התאפשר לראש הממשלה לתהות על קנקנו של זיני, וכי זה יכול היה להותיר את רשמיו. ועדיין, דומה כי לתפקיד כה חשוב, היה מקום לקיום ראיון סדור ועדכני, תוך התמקדות בתפקיד הקונקרטי שעל הפרק, שאינו דומה לתפקיד מושא אותו ראיון מוקדם. אף בכל הנוגע לאותם מועמדים נוספים, בהחלט יתכן כי היה מקום לפירוט נוסף מצד משיבי הממשלה באשר להם, ולדרך בחינת מועמדויותיהם; זאת, להבדיל מן המצב שבו הסתפקו משיבי הממשלה בלציין, במסגרת דיון העל-פה, כי כלל הסוגיות נבחנו כדבעי על-ידי הוועדה.

64. על כל פנים, אפילו אקבל את הטענות, איני סבור כי יש בכוחן כדי להוביל את העותרים אל מחוז חפצם, קרי: אל התערבותנו בהחלטה שעל הפרק. כידוע, גם אם אכן נפל פגם בהליך המינוי, תוצאתו לא בהכרח תהיה התערבות במינוי שבוצע עם סיומו. כך למשל, בעניין תנועת אומ"ץ 2 קבע בית משפט זה – בהתייחס להליך מינויו של יועץ משפטי לממשלה, שבגדרו נמצא כי שרת המשפטים דאז נפגשה, ביחידות וללא תיעוד, עם חברים בוועדת האיתור הבלתי תלויה – כי הגם שעניין זה מעורר קושי, עדיין אין בו כדי להצדיק התערבות במינוי שנעשה בסופו של דבר (פסקה 85; כן ראו: יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ה 3408-3406 (2020) (להלן: זמיר)). בהינתן האמור, ובשים לב לאותו ראיון מקיף שערך ראש הממשלה לזיני, כשנה טרם ההכרזה על מועמדותו, כך שהתקיימו התרשמות ובדיקה מוקדמות; להצהרתו של ראש הממשלה, לפני הוועדה המייעצת, כי בחן מועמדים נוספים לתפקיד – סוגיה שאכן נבחנה על-ידי הוועדה, מבלי שנמצא לגביה פגם (בעניין זה אשוב ואזכיר את שציננה לפנינו ב"כ משיבי הממשלה, כי הוועדה אכן בדקה את כל שנדרש ממנה לבדוק, גם אם לא ניתן ביטוי לכלל העניינים בחוות הדעת – ראו לעיל, בפסקה 54); לכך שגם בהקשר זה, חלק ניכר מטענות העותרים מיוסד על פרסומים עיתונאיים; ונוכח מרחב ההתערבות הצר ביותר אשר חל בהתייחס לסוגיות שלפנינו, כפי שפורט לעיל – לא מצאתי כי טענות העותרים בענייננו חוצות את הרף, ומצדיקות התערבות בהחלטה הנתקפת.

#### סוגיות נוספות

65. טענות העותרים באשר להשקפותיהם של קרובים לזיני: טענות נוספות שנשמעו לפנינו, הוקדשו להתבטאויות שונות שנשמעו מפי קרובים לזיני; העותרים בבג"ץ 1169-10-25 העלו טענות אלה על ראש שמחתם, אך גם עותרים אחרים לא משכו ידיהם מהן. בהקשר זה אבהיר, כי מדובר בנושאים שאינם רלבנטיים כלל ועיקר; אדם עומד לפני בית משפט זה, ובכלל, ברשות עצמו, ואין לפקוד עליו השקפותיהם של אחרים, גם אם הם קרובים לו. אדרבה, אילו בירר מי מן העוסקים במלאכה – הן הגורם הממנה, הן הוועדה המייעצת – עם זיני סוגיות אלו, הרי שהיינו מוצאים להתערב בהתנהלותו, משנשקלו על-ידו שיקולים שאין מקום להביאם בחשבון. ברי אפוא, כי לא מטעמים אלה נורה עתה על התערבות במינוי, וטוב היה אלמלא נשמעו הטענות האמורות.

66. מסמך אתגרי השירות ורשימת העותרים 189-4 בבג"ץ 3241-10-25: סוגיה נוספת שליוותה את העתירות, עניינה בשני מסמכים שאותם ביקשו העותרים בבג"ץ 3241-10-25 שלא לחשוף. מסמך אחד, שנוסח על-ידי העותרים 1-3 באותו בג"ץ, שהם ראשי שב"כ לשעבר, מתאר את האתגרים אשר לשיטתם ניצבים לפני השב"כ בעת הזו; השני הוא

רשימת העותרים 4-189 באותו הליך, שהועברה לעיונו של בית המשפט בלבד, כך שרק שמות העותרים 1-3, שהם ראשי שב"כ לשעבר, נחשפו לצדדים ולציבור. בהחלטה מיום 5.10.2025, הורתה השופטת י' וילנר כדלקמן: "בשלב זה, אני מורה על חסיון הנספחים כמבוקש. הבקשה תידון במעמד הדיון בעתירה". בהחלטה מיום 16.12.2025, שניתנה לאחר הסכמה שאליה הגיעו הצדדים, הורינו על הסרת מגבלות הפרסום השיפוטיות ממסמך 'אתגרי השירות'. עתה, נותר לנו להכריע באשר לרשימת העותרים 4-189 בבג"ץ 3241-10-25.

67. בהקשר זה אבהיר, כי העותרים לא הצביעו על מקור שבדין, המאפשר להם להסתיר את שמותיהם מאדם בעל סיווג ביטחוני מתאים, שהוא משיב לעתירות שהוגשו נגדו, ואיני מוצא הצדקה אחרת למתן הוראה כאמור. עתירה לבית משפט זה אינה עצומה שניתן לחתום עליה בעילום-שם, ולהעלות בה טענות חמורות כלפי אחרים, מבלי לשאת בהשלכות הדבר. קשה גם להלום את טענת אותם עותרים, שלפיה הופעתם בעתירה כלל אינה מעלה או מורידה, מטעם פשוט: אם אכן כך הוא, אין זה ברור מדוע בכלל צירפו שמם לעתירות מעיקרא; משעשו כן, ודאי סברו כי מדובר בעניין בעל חשיבות.

68. אשר על כן, אין מקום להותיר על כנה את מגבלת הפרסום על רשימת העותרים, ככל שהדבר נוגע לעיונו של זיני עצמו ברשימה (אין צורך לומר, כי הרשימה נותרת אסורה בפרסום כלפי כולי עלמא, מכוח הוראות החוק). לצד שורת הדין המתוארת, ראיתי לנכון להציע גם הצעה של לפנים משורת הדין: חרף זכותו של זיני לקבל לידיו את הרשימה, ישקול אם עתה, עם סיום הדיון בעתירות נגדו, נכון הוא לוותר על כך; זאת, במגמה ליישר את ההדורים, משמדובר בעותרים שהם עובדי השירות לשעבר, שעשויים להוסיף ולסייע לעבודת השירות באמצעות ידע רלבנטי שבידם, ושביקשו לסגת מעתירתם.

69. חשיפת הסדר ניגוד העניינים של זיני: העותרים בבג"ץ 3421-10-25 ביקשו לקבל לעיונם את הסדר ניגוד העניינים שנערך לזיני, בטענה כי המדינה נסמכה בטיעוניה על הסדר זה, כמענה לבעיות שעליהן הצביעו העותרים. דין הבקשה – להידחות. תחילה אציין, כי כפי שצינו משיבי המדינה, הכתובת המתאימה לדיון בחשיפת ההסדר היא בקשה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע). על כל פנים, על מנת למנוע הידינויות עתידיות מיותרות, אבהיר כי בהתחשב בעמדת השירות, שלפיה "היריב אוסף מידע מודיעיני על אודות אישים ובכירי מערכת הביטחון, לרבות סביבתם הקרובה, במטרה לממש פגיעה באישים ובכירים אלה", ומשכך, פרסום הסדר ניגוד

העניינים של זיני "עלול לפגוע הן בביטחוננו האישי והן בביטחון המדינה" – אין מקום לפרסום ההסדר (וראו סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, שלפיו רשות ציבורית לא תמסור מידע "אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחוננו או בשלומנו של אדם"). עוד אבהיר בהקשר זה, כי לפי הנמסר ממשיבי המדינה, הסדר כאמור של ראש שירות לא נחשף מעולם; וכי במסגרת תגובתם המקדמית של משיבי המדינה, הוצגה לעותרים פרפרזה של ההסדר, הכוללת את הפרטים שאין מניעה לפרסמם. נוכח כלל האמור, אין מקום להיענות לבקשה.

אחר הדברים האלה

70. עתה, מונחת לפני חוות הדעת של חברי הנשיא. לשיטתו, שגתה הוועדה המייעצת בכך שסברה כי החלטה המוסכמת שהובילה לסיומו של בג"ץ 18133-06-25 כובלת את ידיה מלהידרש לטוהר מידותיו של הגורם הממנה במינוי; אלא להפך – ההחלטה ניתנה תוך התבססות על כך שסוגיה זו תיבחן על-ידי הוועדה. משהדבר לא נעשה, סבור חברי כי נכון לנו להוציא צו על-תנאי, מדוע לא תושב הסוגיה אל שולחן הוועדה, לצורך השלמת הנמקה. מאחר שמקובלת עלי ההתייחסות שהתייחס לדברים חברי, השופט מיון, אתמקד בדברים שהוסיף לדבריו חברי הנשיא, בפסקה 15 לחוות דעתו.

71. אפתח בדברי חברי הנשיא, שלפיהם ההסכמה בבג"ץ 18133-06-25 כלל לא קיבלה תוקף של החלטה שיפוטית, בניגוד לאופן שבו הובנו הדברים על-ידי הוועדה המייעצת, ולאחר מכן גם על-ידי חברי השופט מיון ועל-ידי (ולמעשה, כפי שיפורט להלן, גם בניגוד לאופן שבו הובנו הדברים על-ידי הצדדים להסכמה). לא אכתד: בתחילה הדברים נראו לי כה מובנים מאליהם, עד כי הבאתי אותם במהלך דברי ללא דיון מעמיק או פירוט. אך משנוכחתי כי חברי הנשיא רואה את הדברים באופן שונה, דומני כי אין מנוס מהרחבת-מה. אם כן, בראש ובראשונה, ובמובן הפשוט ביותר, מדובר בהסכמה שרכיביה פורטו על-גבי החלטה שיפוטית – מסמך בעל תוקף נורמטיבי, שמשמעותו אינה מסתכמת בתיאור ודיווח גרידא על עמדות הצדדים. כבר בכך, סבורני, יש כדי ללמד על המעמד שהוקנה להסכמה, גם אם בית המשפט לא ציין זאת באופן מפורש, שכן הדברים כמעט מובנים מאליהם. זאת ועוד: יומיים לאחר שניתנה ההחלטה בעניין ההסכמה, ובעקבותיה, ניתן פסק דין בעתירות, שבגדרו נקבע כי אלה "מיצו את עצמן" נוכח ההסכמה, תוך שצוין כי "בכפוף לאמור בפסקאות 1-2 להחלטתנו מיום 13.7.2025, בכך מסתיים הדיון בהליכים שלפנינו". מאחר שאותן פסקאות 1-2 הן הפסקאות שבגדרן פורטו

רכיבי ההסכמה, סבורני כי בדברים אלה יש כדי ללמד על הדגשת תוקפה במסגרת פסק הדין (שמא אף על נתינת תוקף נוסף לה).

72. דברים אלה היו נכונים, אפילו ההסכמה שבה עסקינן היתה כזו שאליה היו מגיעים הצדדים בכוחות עצמם בלבד, ושל אחר מכן קיבלה ביטוי בהחלטה שיפוטית; אך הם מקבלים משנה תוקף בנדון דידן, שכן לפנינו הסכמה שהושגה בעקבות הערות בית המשפט, ובהתאם למתווה שהוצע על-ידו (הדברים נדונו בדיונים חסויים, שאליהם אין ביכולתי להפנות, אך הם קיבלו ביטוי, למשל, בהודעת היועצת המשפטית לממשלה, מיום 8.7.2025: "...המשיבים 1-2 מתכבדים להודיע על הסכמתם למתווה שהוצע על-ידי בית המשפט הנכבד"; ובהודעת ראש הממשלה מאותו יום: "...הצעת הפשרה של בית המשפט הנכבד"; כן ראו את החלטת ההרכב, מיום 6.7.2025). בכגון דא, קשה שבעתיים לראות את בית המשפט כמעין 'צופה מן הצד', שהסכמת הצדדים מנותקת ממנו ונעדרת תוקף שיפוטי.

73. בהמשך ישיר לאמור, זה האופן שבו הובנה ההסכמה על-ידי הצדדים לה. כך, למשל, בחוות דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, שנשלחה אל הוועדה המייעצת ביום 17.9.2025 (ושבגדרה הוזכרו שלל עניינים שאותם תידרש הוועדה לבחון, נוכח הנסיבות החריגות, כמפורט בפסקה 19 לעיל), מצוין מפורשות כי בג"ץ 18133-06-25 בא אל סימומו לאחר ש"הושגו הסכמות בין ראש הממשלה לבין הייעוץ המשפטי לממשלה, להן ניתן תוקף בהחלטה מיום 13.7.2025" (פסקה 11, וראו גם שם בפסקה 18; כן ראו דברי ב"כ משיבי המדינה, בעמוד 52 לפרוטוקול הדיון מיום 18.11.2025 – הדברים הובאו לעיל, בפסקה 46). לטעמי, קביעה כי בכגון דא עסקינן בהסכמה שלא ניתן לה תוקף, בפרט כאשר הדבר נעשה במנוגד לעמדת הצדדים לה – מייצרת חשש לאפקט מצנן מהגעה להסכמות (וראו את הסיפא לפסקה 48 לעיל); הדברים נכונים בכלל, ובפרט בהתייחס לבעלי הדין שבהם עסקינן עתה.

74. יתר על כן, אף חברי הנשיא סבור, כי היה בהסכמה כדי למנוע מן הוועדה המייעצת להידרש "לניגוד העניינים של ראש הממשלה שנקבע ב[בג"ץ 54321-03-25]; בהתאם לכך, אין הוא זוקף לחובת הוועדה את הימנעותה מלהידרש להשפעתן של פרשות 'מסמך הבילד' ו'קטארגייט' על טוהר מידותיו של הגורם הממנה. אך אם עסקינן בהסכמה אשר פועלת אך ורק במסגרת היחסים שבין הצדדים לה, מבלי שניתן לה תוקף של החלטה שיפוטית – מדוע יש בכוחה למנוע מן הוועדה המייעצת להידרש לסוגיות הנזכרות, אף שברור כי הן בעלות חשיבות רבה בכל הנוגע לטוהר מידותיו של הגורם הממנה?

75. עוד מציין חברי הנשיא, כי לא ניתן היה להקנות תוקף להסכמה, שכן העותרים לא היו צד לה. אכן, השאלה הכללית בדבר מעמדה הנורמטיבי של הסכמה בעתירה ציבורית – היא סוגיה נכבדה מורכבת; פנים רבות לה, והיא עשויה לעורר שאלות שונות בהקשרים שונים (וראו למשל בהקשר זה, את פסק הדין בבג"ץ 1015/24 תנועת אומ"ץ – אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' מבקר המדינה (27.4.2025), שם ניתן תוקף להסכמה שהושגה בין המשיבים בלבד; והשוו גם למקרים, כבענייננו, שבהם ההסכמה הנדונה היא בין הממשלה לבין היועצת, כאשר היועצת אינה מייצגת את עמדת הממשלה). הדברים ראויים לדיון מעמיק, אך דומני כי העניין דנן אינו המקרה המתאים לכך. זאת, שכן העותרים בבג"ץ 18133-06-25 הודיעו מפורשות כי הם "תומכים באימוץ ההצעה" (הגם שהעירו מספר הערות), והעותרים בבג"ץ 53254-06-25 הודיעו כי בשים לב להסכמה, הם אינם עומדים עוד על עתירתם (כך, אף שמנקודת מבטם, מדובר היה בהסכמה שהרעה את מצב הדברים המקורי, שאף עליו ראו הללו לנכון לעתור). המסקנה המתבקשת היא אפוא, שההסכמה לכל הפחות הניחה את דעתם של העותרים, שכן אחרת – חזקה עליהם שהיו מוסיפים לעמוד על טענותיהם ומבקשים להתקדם בכירור העתירות.

76. נוכח כלל האמור, מתקשה אני לקבל את דברי חברי הנשיא, שלפיהם ההסכמה שבה עסקינן לא קיבלה תוקף של החלטה שיפוטית; כשלעצמי, דומני כי בחינת הדברים מובילה למסקנה חד-משמעית, שלפיה ההסכמה קיבלה גם קיבלה תוקף כאמור.

77. אשר ליתר דברי חברי הנשיא בחוות דעתו, אוסיף רק זאת: לבד מן הבעייתיות שמעוררת הדרישה מן הוועדה לשוב ולבחון את שעמד בבסיס קביעת ניגוד העניינים בבג"ץ 54321-03-25 (כאמור בפסקה 3 לחוות הדעת של חברי השופט מוינץ), מתקשה אני לקבל גם את ביקורתו של חברי הנשיא, על כך שנמנעה הוועדה מבדיקת טענות באשר להיבטי טוהר מידות נוספים, ככל שמשמעות קבלת אותן טענות היא פסילה קטגורית של ראש הממשלה ממעורבות במינוי (דוגמת הבקשה להשפעה על התנהלות ההליך הפלילי בענייננו של ראש הממשלה, כפי שזו תוארה בתצהירו של בר). אסביר: אילו היתה הוועדה בודקת טענות מן הסוג האמור, וסבורה כי בעטיין קיים פגם של טוהר מידות בממנה – התוצאה היתה שראש הממשלה היה מנוע מהצעת כל מועמד שהוא לראשות השב"כ. אלא שקביעה כאמור, היתה עומדת בניגוד גמור להסכמה שהושגה בבג"ץ 18133-06-25; ברי אפוא, כי תוצאה כזו לא ניתן היה לקבל. הפועל היוצא הוא, שבהינתן ההסכמה האמורה, אכן לא היה מקום לכך שהוועדה תבחן סוגיות שמשמעות קבלתן היא פסילה קטגורית של ראש הממשלה מהצעת מועמדים, ושהיו ידועות שעה שנדון בג"ץ 18133-

06-25 – מדובר בטענות שאותה הסכמה כבר חרצה את גורלן, לדחיה, משנקבע בה כי ראש הממשלה הוא שיציע מועמד לוועדה המייעצת. הלא אם יכול היה ראש הממשלה להגיש מועמד, אלא שאז היו זוקפים לחובתו נתונים שהיו ידועים לא מכבר, אשר תקפים ללא קשר לזהות המועמד שהיה מוצע, ובשל כך פוסלים את המינוי – מה הועילו חכמים בתקנתם ובהסכמתם?

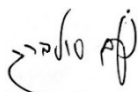
78. משאלה הם פני הדברים, נותרים אנו אך ורק עם הטענות באשר לדרך הצעת התפקיד לזיני, לגבי בחינתם של מועמדים נוספים לתפקיד, וכן בנוגע לאחיו של זיני ולקשריו אל בני משפחה המקורבת לראש הממשלה. עניינים אלה קשורים למינוי הקונקרטי שבוצע, ולדרך שבה בוצע, כך שאת בחינתם לא היה בהסכמה שהושגה בבג"ץ 18133-06-25 כדי לחסום. ברם, מדובר בסוגיות שאכן נשקלו על-ידי הוועדה, שקבעה לגביהן את שקבעה (ראו לעיל, בפסקאות 54 ו-64; ובאשר לבחינת הוועדה את קשרי אחיו של זיני – ראו את אמירתה המפורשת של ב"כ משיבי הממשלה על כך שהוועדה בדקה את הנושא, בעמוד 54 לפרוטוקול הדיון מיום 18.11.2025; וכמו כן, על הקושי שבטענה לגופה: בג"ץ 54321-03-25, פסקה 73 והאסמכתאות שם; עניין מינוי נציב שירות המדינה, פסקאות 101-103 לחוות דעתי; זמיר, עמוד 1302). איני רואה אפוא מקום או צורך להשבת הדברים אל הוועדה לבחינה נוספת של עניינים אלה, בפרט לא מן הטעם שהם לא נבחנו.

סוף דבר

79. בעתירות שלפנינו, האריכו העותרים לתקוף את מינויו של אלוף (במיל') דוד זיני לתפקיד ראש שב"כ. לא מצאתי ממש בדבריהם; חלק ניכר מן הטענות כבר נדון, והוכרע, על-ידי בית משפט זה בבג"ץ 18133-06-25; וחלקן האחר מבוסס, בעיקרו של דבר, על פרסומים עיתונאיים שנדחו על-ידי הוועדה המייעצת, ולא בכדי. ברי, כי אין בכך כדי להביאנו לצעד יוצא הדופן, של התערבות במינויו של ראש שב"כ; הרחק מכך.

80. משבאתי לכלל מחלוקת עם חברי הנשיא (באשר לדרך פעולתה של הוועדה), ראיתי להדגיש את המוסכם: כפי שציין חברי הנשיא, זיני "הוא לוחם עז נפש שמילא שורה של תפקידים קרביים בצה"ל [...] עד לדרגת אלוף, מבלי שבמהלך השנים עלתה טענה כלשהי לגבי יושרו ויושרתו האישית והמקצועית", כך שאין בעמדתו "כדי להטיל דופי בטוהר מידותיו של [זיני] עצמו" (פסקאות 1 ו-13 לחוות דעתי (בהתאמה)). משאלה הם פני הדברים, ובשים לב להכרעתנו, ניתן לומר את המובן מאליו: משלא נמצא יסוד לכל טענה אחרת, חזקה על זיני שיוביל את השירות באורח ממלכתי, בהתאם לדין, כפי שנהג במשך

שירותו הקרבי רב השנים בצה"ל, לצורך מימוש תפקידיו החשובים והחיוניים לביטחון המדינה. הצלחתו, והצלחת השירות תחתיו – הצלחת כולנו.




---

נעם סולברג  
משנה לנשיא

הנשיא יצחק עמית:

האם מינויו של אלוף (במיל') דוד זיני לראשות שירות הביטחון הכללי נעשה כדין? זו השאלה המרכזית שמונחת לפתחנו.

העתירות שלפנינו מדגימות כי למרבה הצער גם הליך מינוי ראש שירות הביטחון הכללי הפך למוקד מחלוקת והתגוששות בין חלקים בעם. על כך יש להצר, כי תפקידו של ראש שירות הביטחון הכללי הוא בראש ובראשונה תפקיד ממלכתי והוא לא אמור להיתפס על ידי הציבור כמינוי שבו נשזרו שיקולים פוליטיים.

1. שבע העתירות שלפנינו תוקפות הן את החלטת ממשלת ישראל מיום 30.9.2025 למנות את אלוף (במיל') דוד זיני לראשות שירות הביטחון הכללי (להלן: הממשלה, החלטת המינוי, המשיב ו-השירות, בהתאמה); הן את החלטת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים מיום 25.9.2025, שבחנה עובר למינוי את מועמדותו של המשיב לתפקיד וקבעה שלא נמצאה בעיה של "טוהר המידות" במינויו (להלן: הוועדה או הוועדה המייעצת ו-החלטת הוועדה המייעצת, בהתאמה).

עודנו באים לבחון את המינוי של המשיב לתפקיד ראש השירות, נניח מספר נקודות מוצא על שולחנו.

בהיבט העובדתי: המשיב הוא לוחם עז נפש שמילא שורה של תפקידים קרביים בצה"ל (לרבות מפקד חטיבת הקומנדו), מי שעלה בסולם הדרגות עד לדרגת אלוף, מבלי שבמהלך השנים עלתה טענה כלשהי לגבי יושרו ויושרתו האישית והמקצועית.

בהיבט המשפטי: המינוי הוא אקט מינהלי שנבחן על פי עילות הביקורת המוכרות במשפט המינהלי.

בהיבט של תפקידי השירות והעומד בראשו: המדובר באחד התפקידים הרגישים ביותר במדינה, בשל היקף התחומים והמשימות עליהם מופקד הארגון; בשל היקף הסמכויות שבהן הוא מחזיק; ובשל החשאיות שבה הוא פועל בבחינת "מגן ולא נראה". כמי שעומד בראש הארגון, ראש השירות מופקד על ניהול השירות, על הפעלתו, על פיתוח יכולתו ועל קביעת נהליו (סעיף 3(ה) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 (להלן: חוק השירות)).

וכעת, לאחר ששמנו בכליננו נקודות מוצא אלה, נצא לדרכנו.

חבריי השיבו בחיוב על השאלה שלפנינו, ואילו דעתי שונה. אני סבור כי החלטת המינוי, במתכונת שבה התקבלה, מעוררת קושי במידה שמצדיקה הוצאת צו על-תנאי בעת הזו המורה למשיבים לנמק מדוע לא יוחזר עניינו של המשיב לוועדה המייעצת לצורך השלמת הנמקתה. שכן בעניין התשתית עליה נשענה החלטת המינוי – קרי, החלטת הוועדה המייעצת – עמדו מקצת העותרים בנטל הראייתי הראשוני שלפיו זו לוקה בחסר בנסיבות. אבהיר את עמדתי בתמצית.

2. כפי שתיאר חברי המשנה לנשיא נ' סולברג, אנחנו בעיצומה של המערכה השלישית בטרילוגיה שעוסקת בראש השירות.

המערכה הראשונה: במערכה הראשונה עסקנו בחוקיות החלטת הממשלה מיום 20.3.2025 להפסיק את כהונת ראש השירות דאז רונן בר. כנגד החלטת הממשלה הוגשו עתירות שונות (בג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (21.5.2025) (להלן: עניין בר)). בעוד העתירות תלויות ועומדות, ועל אף שהצו הארעי שניתן בהליך התיר לראש הממשלה אך לראיין מועמדים לתפקיד, ראש הממשלה הודיע ביום 31.3.2025 כי החליט למנות את מפקד חיל הים לשעבר אלוף (במיל') אלי שרביט לראש השירות הבא. זאת, "לאחר שראיין לעומק שבעה מועמדים ראויים" ולאחר

שהשתכנע "שהאלוף שרביט הוא האדם המתאים להובלת השב"כ לדרך שתמשיך את המסורת המפוארת של הארגון" (משרד ראש הממשלה "ראש הממשלה נתניהו החליט למנות את האלוף במילואים אלי שרביט לראש השב"כ הבא" (הודעת דוברות 31.3.2025)). ברם, כבר למחרת חזר בו ראש הממשלה מהצהרה זו ובהודעת לשכת ראש הממשלה נכתב כי "לאחר מחשבה נוספת בכוונתו לבחון מועמדים אחרים" (משרד ראש הממשלה "ראש הממשלה נתניהו נפגש עם האלוף שרביט בנוגע למינויו לראשות השב"כ" (הודעת דוברות 1.4.2025)). סתם ראש הממשלה ולא פירש מה היו שיקוליו בביטול המינוי של האלוף (במיל') שרביט.

בסופו של דבר, בעניין בר נקבע בדעת רוב כי החלטת הממשלה בדבר סיום כהונת ראש השירות התקבלה שלא כדין משורה של טעמים. וכך נקבע בשורה התחתונה של פסק הדין:

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

3. המערכה השנייה: ויהי אחר הדברים האלה, כבר ביום פרסום פסק הדין בעניין בר, פנתה היועצת המשפטית לממשלה אל ראש הממשלה וביקשה ממנו "להימנע מכל פעולה הנוגעת למינוי ראש שב"כ קבוע או ממלא מקום", וזאת עד לגיבוש הנחיות משפטיות שיגובשו "בימים הקרובים" על מנת להבטיח את תקינות הליך המינוי. חרף האמור, הודיע ראש הממשלה כבר למחרת, ביום 22.5.2025, כי הוא החליט למנות את המשיב לראשות השירות [במאמר מוסגר: ראש הממשלה נימק את בחירתו במשיב, בין היתר, בכך שהמשיב זיהה כשבעה חודשים לפני הטבח של השבעה באוקטובר את הסכנה והכין "דו"ח עבור מפקד אוגדת עזה לבחינת אופן היערכות האוגדה לאירוע מורכב בהפתעה, בדגש על פשיטה בהפתעה, ולסמן תורפות. במסגרת מסקנות הדו"ח, כתב זיני כי כמעט בכל גזרה ניתן לבצע פשיטה על כוחותינו בהפתעה" (משרד ראש הממשלה "ראש הממשלה נתניהו הודיע על החלטתו למנות את האלוף דוד זיני לראש השב"כ הבא" (הודעת דוברות 22.5.2025)). ואולם, נימוק זה, כמו גם המסמך שעליו הוא

מבוסס, לא נזכר בפנייתו של ראש הממשלה ליו"ר הוועדה המייעצת מיום 11.9.2025]. מהלך זה של ראש הממשלה, הוא שהביא למערכה השנייה ולמערכה השלישית ודומה כי זו יכולה הייתה להיחסך אילו פעל ראש הממשלה בדרך המלך בעת פיטוריו של ראש השירות רונן בר, ואילו היה ממתין יום-יומיים להנחיות היועצת המשפטית לממשלה טרם הזדרז להודיע על מינויו של המשיב כראש השירות, תוך התעלמות בוטה מפסק הדין בעניין בר.

מכל מקום, כבר למחרת הצהרת ראש הממשלה, ביום 23.5.2025 הודיע הרמטכ"ל כי סוכם שהמשיב יפרוש מצה"ל תוך הימים הקרובים וכי "כל שיח של משרתי צה"ל עם דרג מדיני מחייב אישור של הרמטכ"ל". ככל הידוע, ראש הממשלה הציע למשיב את תפקיד ראש השירות במהלך תרגיל בצאלים, במושב האחורי של רכב ראש הממשלה, במסגרת שיחה שארכה מספר דקות. ביום 26.5.2025 ניתנה חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), ד"ר גיל לימון, בגדרה נקבע כי החלטתו של ראש הממשלה לקדם את מינויו של המשיב היא "פסולה ובלתי חוקית" וכי להליך המינוי נגרם "זיהום קשה".

בעקבות זאת, נדונו עתירות נוגדות שעסקו בחוקיות חוות הדעת האמורה ובדרך למינוי מחליפו של ראש השירות (בג"ץ 18133-06-25 גואילי נ' המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) (15.7.2025) (להלן: עניין גואילי)). הדיון בעתירות שבעניין גואילי מוצה, בעקבות הסכמות שהושגו בין ראש הממשלה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, המורות כדלקמן:

א. בחלוף 60 ימים מהיום (11.9.2025) יודיע ראש הממשלה ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן: הוועדה המייעצת) על זהות המועמד – יהא מועמדו אשר יהא – שבכוונתו להציע לבחירת הממשלה לתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי (להלן: השב"כ), כאמור בסעיף 3(א) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002.

ב. המועמדות תיבחן על ידי הוועדה המייעצת, בהתאם לסמכויותיה לפי הדין הקיים בנושא לרבות החלטת ממשלה 3839 והפסיקה (לרבות בג"ץ 1570/07 עמותת אומ"ץ נ' השר לביטחון פנים, בפסקה 3 (25.2.2007)).

ג. בהודעה שהוועדה המייעצת תפרסם לציבור בדבר כוונתה לדון במועמדות כאמור, תיקבע תקופה של חמישה ימים לקבלת תגובות מהציבור (כאמור בהודעת

הוועדה המייעצת נספח מ/ש/7 לתגובת המשיבים 1-2  
מיום 25.6.2025).

ד. בהתאם להסכמה זו, כהונתו של ממלא מקום ראש השב"כ ש' תוארך עד למועד תחילת כהונתו של ראש השב"כ הנכנס.

ה. ראש השב"כ שימונה כאמור לא יעסוק, במשריו או בעקיפין, בחקירת הפרשות המכונות 'קטארגייט' ו'בילד', עד שהנושא ייבחן ויוסדר על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, במסגרת הסדר ניגוד עניינים כמקובל.

ו. בכך יסתיים הדיון בנושא שבמוקד העתירות דנן – קרי, מעורבותו של ראש הממשלה בהצעת מועמד לראש השב"כ הבא – יהא מועמדו אשר יהא – עקב ניגוד העניינים כפי שנקבע בפסק הדין בבג"ץ 54321-03-25.

[...] רשמנו לפנינו כי הסכמתם של המשיבים 1-2 והמשיב 3 בבג"ץ 18133-06-25 והממשלה (המשיבה 1 בבג"ץ 53254-06-25) ניתנת לנוכח צרכי השעה והמלצתו של בית המשפט. אין בהסכמה האמורה משום ויתור על טענותיהם כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות על נספחיהם ובדיון בפני בית המשפט, ואין בהסכמה דלעיל משום נקיטת עמדה מצדם או מצד בית המשפט ביחס למועמדות כזאת או אחרת לגופה".

4. כפי שניתן להיווכח מהפירוט שלעיל, ומן האמור בסעיף ו' בפרט, ההסכמות בעניין גואילי תחומות לשאלת מעורבותו של ראש הממשלה בהצעת מועמד לראשות השירות על רקע ניגוד העניינים שנקבע בעניין ב. הסכמות אלה נועדו לאפשר את מימוש הסמכות הסטטוטורית הנתונה לראש הממשלה לפי חוק השירות, תוך הבהרה כי מימוש סמכות זו יעשה בהתאם לכללי הדין הנהוגים בנדון, ובראשם בחינה מלאה ועצמאית בידי הוועדה המייעצת, לפי סמכויותיה ובלא נקיטת עמדה מוקדמת מצד מי מהצדדים או מצד בית המשפט.

5. כפי שאף צוין בגדר ההסכמות בעניין גואילי, הוועדה המייעצת פועלת מכוח החלטת ממשלה: החלטה 3839 של הממשלה ה-34 "הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים וביטול החלטות ממשלה" (27.5.2018) (להלן: החלטה 3839). החלטה 3839 קובעת כי מינוי בכירים, לרבות ראש השירות, יעשה רק לאחר קבלת חוות דעת מוקדמת של הוועדה המייעצת (סעיף א' להחלטה 3839). במובן זה, החלטה 3839 מציבה תנאי סף למימוש סמכות המינוי. סעיף ב' להחלטה 3839 מורה כי "הוועדה תחווה דעתה בנוגע לטוהר המידות במינוי על מנת להבטיח כי לא ייעשו מינויים לא ראויים, בין היתר

מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה". אם כן, בה בעת שהחלטה 3839 מגבילה את סמכות הגורם הממנה, היא מקימה את סמכות הוועדה ומתחמת אותה לבחינת טוהר המידות של המינוי, כשלב מקדים ומחייב בהליך, הקודם להחלטת המינוי.

סמכות הוועדה המייעצת לעניין בחינת טוהר המידות אינה סמכות מצומצמת או טכנית גרידא. בפסיקת בית משפט זה נקבע כי מדובר בבחינה רחבה, המשתרעת על טוהר המידות הן של הממונה הן של הגורם הממנה, וכן על כל היבט רלוונטי נוסף הנוגע לטוהר המידות במינוי, כפי שעמדה על כך השופטת א' פרוקצ'יה:

"עיקר תפקידה של הוועדה המייעצת הוא, איפוא, לבדוק את המינוי המוצע מבחינת טוהר המידות במובנו הרחב של מושג זה, הן מבחינת האדם המוצע לתפקיד, הן מבחינת הגורם הממנה, והן מכל היבט אפשרי אחר שעשויה להיות לו נגיעה לשאלת טוהר המידות הכרוך במינוי. פרשנות רחבה זו של סמכות הוועדה המייעצת נובעת מנוסחה של החלטת הממשלה ומהתכלית והמטרות שלשמן הוקמה הוועדה. פרשנות זו מתיישבת עם התפיסה המדגישה את חשיבותה של הביקורת המינהלית כאמצעי רב חשיבות לבחינה מעמיקה ויסודית של הסוגיה העומדת לדיון [...] ביקורת מינהלית כאמור עשויה להיות אף רחבה יותר מן הביקורת השיפוטית, המתמקדת, על פי טיבה, בבחינה – האם נפל בהחלטה פגם משפטי" [הדגשה הוספה – י"ע] (בג"ץ 1570/07 עמותת "אומץ" - אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' השר לבטחון פנים, פסקה 3 (להלן: עניין אומץ)). (25.2.2007)

פסקה זו מתוך פסק הדין בעניין אומץ, נזכרה במפורש בסעיף ב להסכמות הצדדים בעניין גואילי.

6. בענייננו, עיון בהחלטת הוועדה המייעצת מעלה, למצער על פני הדברים, כי זו אינה כוללת אינדיקציה לכך שבחינה מעין זו אכן נערכה ביחס לגורם הממנה, הוא ראש הממשלה. הוועדה המייעצת אמנם קבעה כי "בנסיבות העניין לא ניתן לקבוע שבעיית 'טוהר מידות' מונעת מרוה"מ להציע מועמד לתפקיד ראש השירות (כאמור בסעיפים 8 ו-9 לעיל)". ברם, שאלת "טוהר המידות במובנו הרחב [...] מבחינת הגורם הממנה" (כדברי השופטת פרוקצ'יה) אינה מתמצה אך בשאלה אם הגורם הממנה מנוע באופן קטגורי מלהציע מועמד כלשהו לתפקיד, וקיימים היבטים נוספים של טוהר המידות שאותם היה על הוועדה לבחון בהקשר זה (זאת בפרט על רקע נתונים שנטען לפנינו כי הובאו בפני הוועדה ולא אוזכרו כלל בהחלטתה). לפיכך, דומני כי הדרך שבה בחנה

הוועדה את שאלת "טוהר המידות" של הממנה הייתה מלכתחילה מצומצמת יתר על המידה, באופן שאינו עולה בקנה אחד עם המנדט שניתן לה על פי דין ועם ההסכמות אליהן הגיעו הצדדים בעניין גואילי.

כמו כן, עיון בסעיפים 8 ו-9 להחלטת הוועדה המייעצת – שמפרטים את הנימוקים למסקנתה זו – מגלה כי הנמקת הוועדה נסמכה בעניין זה באופן בלעדי על ההסכמות שהושגו בעניין גואילי:

"ברם, לא ניתן להתעלם מכך שבהמשך נתן בית המשפט העליון ביום 13.7.25 תוקף של החלטה להסכמות בין רוח"מ ליועמ"ש, ביניהן שרוה"מ יודיע ליו"ר הוועדה ביום 11.9.25 על זהות המועמד אותו הוא יציע לתפקיד ראש השירות [...] החלטתו של בית המשפט העליון קובעת, אם כן, על פי הסכמת הצדדים, שרוה"מ יציע את המועמד. קשה, על כן, לטעון עתה שאסור היה על רוח"מ לפעול בעניין" (סעיף 8 להחלטת הוועדה המייעצת).

7. בדברים אלה נוצר מעין מעגל שוטה: מחד גיסא, ההסכמות בעניין גואילי נשענו במידה רבה על קיומה של בחינה עתידית של הוועדה המייעצת – לפי החלטה 3839 ואמות המידה שנקבעו בפסיקה, לרבות בעניין אומן. מאידך גיסא, הוועדה עצמה, בהישענה על אותן הסכמות ועל הבנתה אותן, נמנעה מלבחון את טוהר המידות במובן הרחב של הגורם הממנה. ויוטעם: בקביעה זו פירשה הוועדה המייעצת את ההסכמות בעניין גואילי ככאלו החוסמות כליל את בחינת טוהר המידות של הגורם הממנה. ואולם, בהסכמות עצמן הודגש במפורש כי הליך הבחינה העתידי ייעשה בהתאם לסמכויות הוועדה המייעצת ולכללי הדין הרגילים; כי ההסכמות מביאות לסיומה של המחלוקת באותו הליך אך ביחס לניגוד העניינים של ראש הממשלה שנקבע בעניין בר; וכי אין בהסכמות אלה משום נקיטת עמדה ביחס למועמדות כלשהי לגופה. בכך הפכה הוועדה באופן שגוי את ההסכמות בעניין גואילי, שנועדו להותיר את סוגיית המינוי העתידי לבחינתה העצמאית, למקור המצמצם את סמכותה שלה עצמה.

8. בסעיף 9 להחלטתה, הוועדה הוסיפה והטעימה את קביעתה בכך ש"ספק גדול אם היה נמצא אחר או אחרת שרשאים להפעיל תחת רוח"מ את הסמכות להציע מועמד לתפקיד ראש השירות". זאת מהטעם שכבר ביום 26.5.2025 אישרה הממשלה הצהרה התומכת במועמדתו של המשיב לתפקיד ראש השירות. לעמדת הוועדה, לאחר שנתקבלה החלטה מעין זו על ידי הממשלה, ובשל הנסיבות הפוליטיות, נראה שקשה יהיה למצוא

שר שישקול מחדש בלב פתוח ובנפש חפצה אם להציע את המשיב (או מועמד אחר) לתפקיד ראש השירות.

נימוק זה של הוועדה המייעצת, אכן משקף שיקול מעשי בדבר היתכנות העברת סמכות ראש הממשלה לצורך הצעת מועמדות לתפקיד ראש השירות לידי גורם אחר. קושי זה הוא שעמד בבסיס ההסכמות אליהן הגיעו הצדדים בעניין גואילי בהמלצת בית המשפט לנוכח צרכי השעה. אך קושי זה אינו נוגע במישרין לשאלת טוהר המידות של הגורם הממנה, ולפיכך אין בו כדי להשליך על העניין שאותו נדרשה הוועדה לבחון בהתאם להחלטה 3839. קושי במציאת גורם חלופי שיציע מועמד אינו מהווה, כשלעצמו, מענה לשאלה אם בסופו של יום, אופן הפעלת הסמכות בידי ראש הממשלה נגוע בפגם של טוהר מידות במובן הרחב על פי ההלכה שנקבעה בעניין אומץ, וממילא אין בו כדי לפטור את הוועדה מן החובה לבחון שאלה זו לגופה.

9. היעדר התייחסות ישירה לשאלת טוהר המידות של הגורם הממנה בולט במיוחד על רקע מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה לוועדה המייעצת, אליו צורפה חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מיום 17.9.2025 (להלן: חוות הדעת מיום 17.9.2025), שם צוין כי:

“בעובדה שראש הממשלה פעל במצב של ניגוד עניינים, כמו גם לעובדה שאינטרסים אישיים משמעותיים של ראש הממשלה בדמות התנהלות חקירות של מקורביו ומשפטו שלו עשויים להיות מושפעים באופן עמוק על ידי ראש השב"כ הבא, יש כדי להשליך על טיבה של הבחינה הנדרשת על-ידי הוועדה ביחס לטוהר המידות במינוי, 'במובנו הרחב', ועל היקפה. בהקשר זה, מוצע גם כי הוועדה תעיין בתצהירו של ראש השירות הקודם שהוגש לבית המשפט במסגרת הדיון בבג"ץ 54321-03-25. כל זאת, בהתאם לסמכויות הוועדה, על מנת לוודא כי ההחלטה התקבלה בהליך תקין, תוך שמירה על טוהר המידות במינוי ובלא השפעה של שיקולים זרים ופסולים [...]

לעמדתנו, בהינתן האמור לעיל, המידע הכללי אשר הובא במכתבו של ראש הממשלה אל הוועדה שבסימוכין אינו מספק על מנת לבחון את טוהר המידות במובנו הרחב כאמור, המתייחס גם לטוהר המידות של הממנה ושל הליך הבחירה” [ההדגשה במקור – י"ע].

בהקשר זה, אין בידי לקבל את טענת באת-כוח היועצת המשפטית לממשלה בדיון שנערך לפנינו, שלפיה חוות הדעת האמורה “עמדה בפני הוועדה” וכי לאחר בירור מול הוועדה “כל הסוגיות שנטענו במסגרת העתירות עמדו בפני הוועדה. היא בחנה אותן וכך היא מצאה לנכון לנמק את הדברים” (עמ' 54 לפרוטוקול הדיון). בהקשר זה יש לומר

כי בשים לב לטענות כבדות המשקל שעלו בחוות הדעת שצורפה למכתב היועצת המשפטית לממשלה, ובהינתן תפקידה המוסדי המוגדר של הוועדה המייעצת – לבחון את כשירות המינויים הבכירים ביותר בשירות המדינה בהיבט טוהר המידות במובן הרחב – אין די בהצהרה כללית שהדברים "נבחנו".

10. נוכח כל האמור לעיל, דומני כי היה על הוועדה להידרש במפורש גם לטוהר המידות במובנו הרחב ביחס לגורם הממנה. זאת בראש ובראשונה בראי הרקע שהוביל למינוי שעל הפרק – תחילתו בפיתורי ראש השירות לשעבר בהליך בלתי תקין; המשכו בהצרת ראש הממשלה כי בכוונתו למנות לתפקיד את אלוף (במיל') אלי שרביט, ולאחר מכן התנערות ראש הממשלה מהצהרה זו; התמשכותו לפי מראית הדברים מבלי לראיין מועמדים נוספים, תוך הצעת התפקיד למשיב במהלך ראיון קצר ותמציתי במכוונתו של ראש הממשלה; וסיומו בהחלטה לקונית בבחירה במשיב.

כל האמור לעיל כשברקע מרחפת עננת ניהולו של הליך פלילי כנגד ראש הממשלה – שכנטען ביקש להשפיע על ניהולו באמצעות ראש השירות. בהקשר זה אזכיר שראש השירות לשעבר הצהיר כי "ראש הממשלה לחץ עלי, באופן חריג וחוזר ונשנה, כדי שאתן הנחייה [...] באופן שבפועל אינו מאפשר את ניהול המשפט [...] בתוך כך נעשה ניסיון לכפות עלי נוסח של חוות דעת מקצועית לכאורה שנוסחה על ידי ראש הממשלה או מי מטעמו, והועברה אלי תוך שנדרשתי להציגה כנייר עמדה מטעם ראש השב"כ" [ההדגשה במקור – י"ע] (סעיף 7 לתצהירו הפומבי של רונן בר בעניין בר אליו הופנתה הוועדה המייעצת בין היתר על ידי היועצת המשפטית לממשלה ועל ידי העותרת 3 בבג"ץ 3023-10-25 בפנייתה מיום 15.9.2025)). עוד היה מקום להבהיר מדוע לא נפל פגם בהיבט טוהר המידות ביחס לגורם הממנה בהינתן טענות דומות שהעלו ראשי שירות קודמים, ובשים לב לכך שעל פניו, פעל ראש הממשלה בחוסר סמכות לאחר פסק הדין בעניין בר (ראו והשוו למשל מהעת האחרונה, בג"ץ 58681-11-25 לשכת עורכי הדין בישראל נ' שר המשפטים, פסקה 28 לפסק דינה של השופטת י' וילנר (3.12.2025)). בעניין זה הוועדה אמנם ציינה כי "מן החומר עולה כי אכן היו מקרים בהם רוח"מ ביקש מראשי השירות לבצע פעולות שאינן ראויות במשטר דמוקרטי. הדרישות הועלו בלא נוכחות אדם שלישי ובלא תיעוד. הדברים היו ידועים עוד לפני ההסכמה שבית המשפט העליון נתן לה תוקף של החלטה לפיה רוח"מ הוא שיציע את המועמד לתפקיד ועת שהיה ידוע שהאלוף זיני מוצע על ידי רוח"מ" (סעיף 15 להחלטת הוועדה המייעצת). ואולם, כאמור לעיל, בגדר ההסכמות בעניין גואילי בית המשפט לא נקט עמדה כזו או אחרת ואף לא נתן תוקף של החלטה להסכמות הצדדים (בניגוד לקביעת חברי המשנה לנשיא בפסקה

48 לפסק דינו), ממילא כאמור הסכמות אלה גודרו ביחס לניגוד העניינים שנבע מעניין בר ואין בהן כדי ליתן הכשר לאירועים שונים שהתרחשו לפניו או לאחריו. [במאמר מוסגר: בהתייחס לאמירה של הוועדה המייעצת, שלפיה היו מקרים שבהם ראש הממשלה ביקש מראשי השירות לבצע פעולות "שאינן ראויות במשטר דמוקרטי", הרי שמדובר בקביעה שקשה לעבור עליה לסדר היום. למותר לחזור ולהזכיר כי אחד מתפקידי השירות הוא שמירה על סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו (סעיף 7(א) לחוק השירות)].

11. בנוסף לאמור, אין בהחלטת הוועדה המייעצת התייחסות לטענה כי אחיו של המשיב הוא איש אמונו של אדם המקורב למשפחתו של ראש הממשלה. באי-כוח המשיב פטרו עצמם מלהשיב לטענה זו בציינם כי מדובר בטענות "ברמת פרסום בצהובון" (פסקה 94 לתגובה המקדמית מטעם המשיב לעתירות), אלא שמענה לטענה זו צריך להינתן בראש ובראשונה ביחס להיבטי טוהר המידות של הגורם הממנה – שהרי על הוועדה לבחון שלא ייעשו מינויים מסיבות של זיקה אישית או זיקה עסקית.

עוד העלו העותרים כי היה על הוועדה להידרש – בהיבטי טוהר המידות של הממנה – לשאלה אם בחן מועמדים אחרים וכיצד נימק את בחירתו במשיב. זאת, כנטען, מאחר שמהמטכ"ל הנוכחי ועשר שנים לאחור, ניתן לדלות מאגר של עשרות אלופים בצה"ל, אף הם לוחמים עזי נפש שמילאו תפקידים קרביים מהמעלה הראשונה, וחלקם בעלי ניסיון רב יותר כאלוף בצה"ל מאשר המשיב. זאת ועוד, טענו העותרים, כי אין בעברו של המשיב ממשק של ממש עם העולם המודיעיני-השב"כ; כי הוא אלוף בתפקיד ראשון במטכ"ל; וכי הוא לא מילא אף תפקיד רוחב. ואולם, לא ראיתי לטעת מסמרות בשאלה אם היה על הוועדה, אגב בחינת טוהר מידותיו ושיקוליו של הממנה במובן הרחב, להידרש לסוגיה זו.

12. על כן ובראי האמור לעיל, על הוועדה היה למלא את תפקידה על פי דין – היינו לחוות את דעתה בנושא טוהר המידות בראי הטענות שהונחו לפניו ולנמק את קביעתה. ההסכמות התחומות שפורטו בעניין גואילי, כפי שציינתי לעיל, לא כבלו ולא נועדו לכבול את הוועדה מלהידרש לסוגיה זו. במצב הדברים, היעדר התייחסות לחלק מהטענות שהועלו בפני הוועדה מותר את החלטת הוועדה המייעצת ללא בסיס עובדתי ומשפטי ברור, ואינו מאפשר לגורם המסתייע בהמלצתה – הממשלה – או לבית המשפט (במסגרת ביקורת שיפוטית) להתחקות אחר הלך מחשבתה.

הנה כי כן, בנסיבות אלה החלטת הוועדה המייעצת נעדרת בחינה מלאה של טוהר המידות של הגורם הממנה, כנדרש מכוח סמכותה ותפקידה, ואינה נותנת מענה לאחת מהשאלות המרכזיות שהובאו לפתחה. פגם זה מקריין באופן ישיר על החלטת המינוי הנסמכת על החלטת הוועדה המייעצת. יפים בהקשר זה – בשינויים המחויבים – דברים שנקבעו על ידי הנשיאה ד' ביניש ביחס לעבודתה של ועדת איתור למשרת הממונה על הגנת הצרכן והסחר ההוגן:

”אם הוועדה פועלת בניגוד להוראות החוק או אינה מנמקת את המלצתה, כפי שקרה במקרה שלפנינו, כיצד יוכל השר להתרשם מן השיקולים שהובילו אותה להמליץ על מועמד כזה או אחר? כיצד יוכל הגורם הממנה לנמק את החלטתו שלו לקבל את המלצת הוועדה או לסטות ממנה? אכן, תפקידה של ועדת האיתור כגורם המסייע לשר בהחלטת המינוי מחייב כי השר יסמוך על עבודת הוועדה. לא זה המצב בעתירה שלפנינו בנסיבות שנוצרו. השתלשלות האירועים כשהיא לעצמה מלמדת על הקושי להסתמך על עבודת ועדת האיתור” (בג”ץ 5538/09 פלג נ’ נציבות שירות המדינה, פסקה 14 (6.7.2010)).

אמנם לא ניתן לגזור גזירה שווה בין ועדת איתור ובין הוועדה המייעצת, ובוודאי שאין דינו של הממונה על הגנת הצרכן והסחר ההוגן כדינו של ראש השירות. עם זאת, נקודת המוצא בעניין זה היא כי “כדי שהרשות המתייעצת תהיה מסוגלת לתת משקל ראוי לעמדת הגוף המייעץ, רצוי בדרך כלל שעמדה זאת תהיה מנומקת, אם מעט ואם הרבה, לפי נסיבות המקרה” (יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ב – ההליך המינהלי 1217 (מהדורה שנייה מורחבת 2011)). הנמקת ההמלצה מאפשרת לרשות המתייעצת להבין את השיקולים שביסודה, וליתן לה את המשקל הראוי (בג”ץ 3792/95 תאטרון ארצי לנוער נ’ שרת המדע והאמנויות, פ”ד נא(4) 259, 270 (1997)). בהיעדר בחינה מלאה והנמקה מספקת, נפגעת יכולתה של הרשות המתייעצת להסתמך על עבודת הגוף המייעץ, ונחלש הבסיס המינהלי המצדיק הסתמכות זו (השוו: בג”ץ 3536/92 טווירי נ’ עיריית הרצליה, פ”ד מז(1) 125, 142 (1993)). עיקרון זה יפה מקל וחומר מקום שבו מדובר במינוי לתפקיד רם ורגיש כראש השירות וכל בעניינה של הוועדה המייעצת. שהרי תפקידה של הוועדה לסייע לממשלה במימוש סמכות המינוי בדרך של בחינה שקופה ומבוססת של טוהר המידות במינוי, הן של המועמד הן של הגורם הממנה, על מנת להבטיח כי לא יעשו מינויים לא ראויים של נושאי המשרה הבכירים ביותר בשירות המדינה (כאמור בהחלטה 3839).

13. אשר על כן אני סבור כי בשלב הנוכחי עמדו העותרים בנטל הראייתי הראשוני להצביע על פגם לכאורי בהחלטת המינוי. לו הייתה נשמעת דעתי היינו מוציאים צו על-תנאי בעתירות, ומורים למשיבים להתייצב וליתן טעם מדוע לא יוחזר עניינו של המשיב לוועדה המייעצת לצורך השלמת הנמקתה. יובהר כי אין בדברים אלה כדי להטיל דופי בטוהר מידותיו של המשיב עצמו, ואני מצטרף בנקודה זו לקביעותיו של חברי המשנה לנשיא.

14. משנותרתי בדעת מיעוט וחברי סבורים אחרת, באה אל סיומה המערכה השלישית בטרילוגיה העוסקת בראש השירות – תם, ובתקווה גם נשלם. יש להצר על הטרילוגיה שקלעה את בית משפט זה לראשונה בתולדותיו, לעסוק בראש השירות.

כאמור, בהתאם לסעיף 3(ה) לחוק השירות, ראש השירות מופקד על ניהול השירות, על הפעלתו, ועל פיתוח יכולתו. כפי שצינתי בעניין בר, בהינתן תפקידו וייעודו של השירות לשמור על "סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו" (סעיף 7(א) לחוק השירות), ובהינתן החשש לניצול לרעה של הסמכויות הרחבות שמופקדות בידי הארגון, ראש השירות הוא שומר סף מובהק (שם, בפסקה 44). על כן, נאחל למשיב הצלחה בתפקיד ראש השירות, באשר הצלחתו היא בגדר אינטרס לאומי.

15. אחר הדברים האלה, מצאתי להעיר מספר הערות.

א. חבריי נשענו בחוות דעתם על הסברה כי להסכמות בעניין גואילי ניתן תוקף של החלטה שיפוטית (פסקה 48 לפסק דינו של חברי המשנה לנשיא טולברג ופסקה 1 לפסק דינו של חברי השופט מנין, ודומה כי גם הוועדה המייעצת נקלעה בעניין זה לכלל טעות כאשר כתבה כי "נתן בית המשפט העליון ביום 13.7.25 תוקף של החלטה להסכמות בין רוח"מ ליועמ"ש" (סעיף 8 להחלטת הוועדה המייעצת)). בית המשפט בעניין גואילי לא נתן תוקף של פסק דין להסכמות הייעוץ המשפטי לממשלה וראש הממשלה, לא נתבקש ליתן להם תוקף של פסק דין ולא יכול היה ליתן להן תוקף של פסק דין כפי שיוסבר להלן.

כל שצוין בפתח ההחלטה הוא כי הצדדים האמורים "הגיעו להסכמה כלהלן", זאת בשונה ממקרים אחרים שבהם בית המשפט מציין במפורש שניתן תוקף של פסק דין או החלטה להסכמות הצדדים. לא ניתן היה ליתן תוקף של פסק דין להסכמות בין הייעוץ המשפטי לממשלה בין ראש הממשלה מן הטעם הפשוט שבאותו הליך נדונו שתי עתירות

סותרות, וכי העותרים בשתי העתירות לא היו צד לגיבוש ההסכמות, וממילא לא נתנו להן הסכמה מפורשת. והרי ידוע הכלל שלפיו מתן תוקף של החלטה או פסק דין לפשרה טעון ככלל את הסכמת בעלי הדין (ראו והשוו להוראת סעיף 79א לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 ולמשל בבג"ץ 10016/16 משעול נ' נציבות שירות המדינה (9.2.2021)). גם עיון בהודעות שהוגשו מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה ומטעם ראש הממשלה בעניין גואילי מעלה כי בית המשפט כלל לא נתבקש ליתן תוקף של החלטה להסכמות אלה.

ב. בנוסף לאמור, אין בידי אף לקבל את עמדתו של חברי המשנה לנשיא שלפיה מתן תוקף להסכמות צדדים מסוימים במסגרת עתירה ציבורית חוסם בהכרח אפשרות לפתוח את הסוגיה לדיון מחודש בעתירה מאוחרת על ידי מי שלא היה צד להסכמה זו (פסקה 48 לפסק דינו). קביעה זו מעוררת קושי בהינתן שלא פעם – כפי שנעשה אף במקרה זה – סיום הליך בהסכמה אינו מלווה בהנמקה או בהתייחסות מהותית לגופן של טענות. הדברים אמורים ביתר שאת במקרים שבהם ישנה השפעה אפשרית על זכויותיהם של צדדים שלישיים שאינם מיוצגים בהליך. לא בכדי לא שמענו טענה מסוג זה על ידי מי מהצדדים ולא הובאה אף אסמכתה בהקשר זה על ידי חברי לתמיכה בגישתו.

ג. לגופם של דברים, ואף אם אקבל את הנחת חבריי ביחס למתן תוקף להסכמות בעניין גואילי, הרי שבהסכמות נקבע במפורש כי הליך המינוי העיתידי יובא לפתחה של הוועדה המייעצת בהתאם לכללי הדין בנדון. משכך, לא ניתן לקבל את קביעת חברי השופט מ'ינן שלפיה כשרות הגורם הממנה קיבלה את "ברכתו של בית המשפט" (פסקה 2 לפסק דינו). ההסכמות בעניין גואילי נועדו לאפשר את מימוש הסמכות הסטטוטורית הנתונה לראש הממשלה לפי חוק השירות, באופן שיתאפשר לו למנות כל מועמד שברצונו למנות "יהא מועמדו אשר יהא", כאשר ההסכמות מביאות לסיומה של המחלוקת באותו הליך אך ביחס לניגוד העניינים של ראש הממשלה כפי שנקבע בעניין בר וכאשר יתר טענות הצדדים שמורות להם. לכן, הוועדה אכן לא נדרשה לשוב ולבחון את שעמד בבסיס קביעת ניגוד העניינים בעניין בר, אך מנגד אין לקרוא אל תוך הסכמות אלה את שלילת סמכות הוועדה לבחון את טוהר המידות ושיקוליו של הגורם הממנה במובן הרחב בכל היבט אחר. כמו כן, ובניגוד לדברי חברי כך גם פירשו בייעוץ המשפטי לממשלה את ההסכמות בעניין גואילי, ודי להפנות בעניין זה לחוות הדעת מיום 17.9.2025 שהונחה על שולחנה של הוועדה שהתייחסה במפורש לשאלת טוהר המידות של הגורם הממנה. קבלת עמדתו של חברי משמעה ריקון מתוכן של אותן הסכמות ושל החלטה 3839, שכן פירושה איון של חלק מרכזי מתפקידה של הוועדה המייעצת. אין

בדרישה זו מהוועדה לבצע את המוטל עליה בהתאם לדין ולהסכמות משום "פסילה קטגורית של ראש הממשלה" (כדברי חברי המשנה לנשיא בפסקה 77 לפסק דינו) – שכן אחרת "מה הועילו חכמים בתקנתם ובהסכמתם" בסעיף ב' לאותן הסכמות.

ד. לאור האמור בסיפא לחוות דעתו של חברי, השופט מ'ינן, אחדד את האמור בפסקה 11 סיפא לפסק דיני. ככלל, אני מסכים עם חברי כי הוועדה המייעצת אינה נדרשת לכישורי המועמד, ועניין זה מסור לוועדה אחרת, היא ועדת המינויים. ברם, במקרה דנן, הותרתי בצריך עיון את טענת העותרים כי בהיבטי טוהר המידות של הממנה במובן הרחב, היה על הוועדה להידרש לשאלה מדוע הועדף דווקא המשיב כמועמד לראש השירות, על פני עשרות אלופים ותיקים ומנוסים יותר, שמא, לשיטת העותרים, הדבר מעיד על שיקולים זרים במינוי.



יצחק עמית  
נשיא

#### השופט דוד מ'ינן:

1. מסכים אני לחוות דעתו של חברי המשנה לנשיא נ' סולברג לפיה דין העתירות להידחות. שני חבריי התעמקו בסוגיה, כל אחד מנקודת מבטו שלו. חברי הנשיא י' עמית הדגיש לא פעם ולא פעמיים בחוות דעתו כי היה על הוועדה המייעצת לשוב ולבחון את טוהר מידותיו של "הגורם הממנה", היינו ראש הממשלה, מחדש וכי "תעודת ההכשר" שזכה לקבלה במסגרת ההסכמות שניתן להן תוקף של החלטה בעניין גואילי, ניתנה אך ורק בהתייחס למעורבותו בהצעת מועמד לראשות שירות הביטחון הכללי (להלן: השירות) על רקע ניגוד העניינים שנקבע בעניין בר. אני מתקשה לקבל עמדה זו.

2. שני חבריי ציטטו את ההסכמות שהושגו בעניין גואילי ופטור אני מלעשות כן בשלישית. די שאומר כי המעיין בנוסח ההסכמות יגלה כי על פי פשוטו של מקרא, האמור בסעיף א' שבו מציין מפורשות – ללא תנאי וללא סייג – כי ראש הממשלה יודיע ליושב

ראש הוועדה המייעצת על זהות המועמד – יהא מועמדו אשר יהא – שבכוונתו להציע לבחירת הממשלה לתפקיד ראש השירות. לא נאמר בהסכמות כי על הוועדה להתחקות – שוב – אחר כשרותו של ראש הממשלה למנות את המועמד. לא לחסד ולא לשבט. כשרות "הממנה" קיבלה הן את הסכמת הייעוץ המשפטי לממשלה והן את ברכתו של בית המשפט. מסקנה שלפיה היה על הוועדה המייעצת לשוב ולבחון את כשרותו של הגורם הממנה מעקרת מתוכן את ההסכמות שהושגו, ואין בידי לקבלה. ולא למותר לציין כי פרשנות זו של ההסכמות משקפת גם את האופן שבו פירשו אותה הצדדים לה – ראש הממשלה, הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה (וראו פסקה 47 לחוות דעתו של חברי המשנה לנשיא) – עניין שלא ניתן לו ביטוי בחוות דעתו של חברי הנשיא.

3. עוד אעיר כי הגם שלגישת חברי הנשיא, ההסכמות תחומות לשאלת מעורבות ראש הממשלה בהצעת מועמד לראשות השירות על רקע ניגוד העניינים שנקבע בעניין בר, הוא סבור כי היה על הוועדה המייעצת להידרש לסוגיות כגון הליך הפיטורים של ראש השירות דאז. אלא שגם סוגיות אלה עמדו ביסוד ניגוד העניינים שנקבע בעניין בר (וראו למשל שם, בפסקה 89). תרתי דסתרי.

4. כמו כן, ללא קשר לתוצאה המיוחלת בחוות דעתם של חבריי החולקים זה על זה, שניהם שיבחו את האלוף במיל' דוד זיני (להלן: מר זיני). בצדק. שותף אני עמם לכך. מרבית העותרים גם כן לא העבירו ביקורת אישית עליו. ברם, המיעוט שבהם היו בעלי עמדה שונה בעניין זה. לדעת כמה מהם יש לפסול את מר זיני מלמלא את תפקיד ראש השירות מפני שהציונות הבוערת בעצמותיו מהולה בתפיסת עולם דתית שאינה לרוחם. אחרים סברו כי אין לו למר זיני את הכישורים למלא את התפקיד המיוחל מפני שלא שירת מראשית דרכו את ביטחון המדינה בקרבתם.

5. לגבי אלו שביקשו לפסול את מר זיני מחמת השקפת העולם המיוחסת לו. ראשית ייאמר, כי אין בידי עותרים אלו ראיה כלשהי התומכת בטענתם זולת הצטיידות ברכילות בלתי מבוססת ולימודי היקש מהצהרות ואמירות שהתפרסמו ויוחסו לו ולבני משפחתו. במקרה מעין זה הלכה היא עמנו שאין להתייחס לעתירה ככזו הראויה להידון לפנינו (וראו לאחרונה: בג"ץ 9777-04-25 לביא – זכויות האזרח מינהל תקין ועידוד ההתיישבות (ע"ד) נ' היועצת המשפטית למשרד המשפטים, פסקה 13 (6.8.2025)). שנית, כפי שציין חברי המשנה לנשיא, התבטאויות מטעם בני משפחה כאלה ואחרים אין להן כל רלוונטיות לדיוננו. אדרבה, אילו נעשה ניסיון לברר את הדבר מול מר זיני במסגרת הליך המינוי, או אז היה בכך טעם לפגם. שלישית, וזהו העיקר, אין כל מקום לטענה כי האמונה

הדתית והציונית המיוחסת למר זיני מצדיקה את פסילתו מלמלא תפקיד ממלכתי (ראו והשוו בהקשרים שונים: בג"ץ 4566/90 דקל נ' שר האוצר, פ"ד מה(1) 28, 35 (1991); בג"ץ 955/89 הופמן נ' מועצת עיריית ירושלים, פ"ד מח(1) 678, 693 (1994); בג"ץ 5562/07 עו"ד דרור שוסהיים נ' שר לבטחון פנים, פסקאות 20-21 (23.7.2007); בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה (12.10.2008); בג"ץ 5769/18 פרופ' יעל אמיתי נ' שר המדע והטכנולוגיה (4.3.2019); יצחק זמיר "מינויים פוליטיים" משפטים כ 19, 20-21 (תש"ן)). זאת ודאי שעה שמדובר באדם אשר הציונות מפעמת ברמ"ח איבריו ובשם"ה גידיו ואשר הקריב את כל חייו הבוגרים לטובת המדינה ושמירתה מכל רע.

6. ולגבי אלו שביקשו לפסול את מר זיני מפני שגדל וצמח במסגרת ביטחוני שונה מהשירות. אין בכך דבר חדש. לא פעם ולא פעמיים בעבר הרחוק ובעבר הקרוב, בוצעה "הצרחה" בין ממלאי תפקיד בזרועות הביטחון השונות. זאת בין היתר מתוך רצון להוביל תהליכים חדשים בארגון ולעתים, כדברי ראש הממשלה במקרה זה, מתוך תפיסה שהדבר יביא לתועלת בדמות "חשיבה מחוץ לקופסא". כך למשל בשנת 1996 מונה לראש השירות אדם שעד למינויו שירת בצה"ל, בין היתר כמפקד חיל הים; באותה שנה מונה גם לראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים אדם שעובר למינויו שירת בצה"ל; בשנת 2002 מונה לראש המוסד אדם שלא שירת קודם לכן בארגון זה אלא בתפקידים ביטחוניים בכירים בארגונים אחרים; בשנת 2015 מונה לתפקיד המפכ"ל אדם שצמח בשירות; ולאורך השנים מונו פעמים רבות לתפקיד נציב שירות בתי הסוהר, גורמים שונים ששירתו עד לאותה עת בארגונים אחרים כגון משטרת ישראל.

7. בשולי הדברים אבקש להעיר הערה נוספת בהקשר זה, ביחס לטענה שנשמעה מטעם חלק מהעותרים שלפיה עברו המקצועי של זיני וכשירותו לכהן בתפקיד ראש השירות היו צריכים להילקח בחשבון על ידי הוועדה המייעצת. חברי הנשיא בפסקה 11 לחוות דעתו הותיר את השאלה האם אכן מדובר בשיקולים שעל הוועדה לשקול ללא הכרעה. לעמדתי הדברים ברורים והתשובה לכך היא בשלילה. הוועדה המייעצת מתמקדת בבחינת טוהר המידות. היא אינה עוסקת בבחינת כשירות המועמד, בניגוד לוועדות אחרות שעניינן במינויי בכירים לשירות המדינה, ואין מקום ולו לסברה כי עברו המקצועי של מר זיני הוא שיקול שהיה עליה לשקול (וראו בהקשר זה גם: בג"ץ 37830-08-24 מכוון לואיס ברנדייס לחברה, לכלכלה ולדמוקרטיה, המסלול האקדמי המכללה למינהל מיסודה של הסתדרות הפקידים בתל אביב נ' ממשלת ישראל, פסקה 8 לחוות דעתו של חברי הנשיא (12.5.2025)).




---

דוד מינץ  
שופט

הוחלט כאמור בפסק הדין של המשנה לנשיא, נ' סולברג, בהסכמת השופט ד' מינץ, נגד דעתו החולקת של הנשיא, י' עמית.

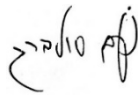
כל אחת מ-7 קבוצות העותרים תשא בהוצאות המשיבים, בסך של 10,000 ₪ (סך כולל של 70,000 ₪). סכום זה יחולק בחלקים שווים בין המשיבים שיוצגו על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, לבין זיני.

ניתן היום, ח' טבת תשפ"ו (28 דצמבר 2025).




---

דוד מינץ  
שופט




---

נעם סולברג  
משנה לנשיא




---

יצחק עמית  
נשיא