

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 54321-03-25
בג"ץ 54373-03-25
בג"ץ 54398-03-25
בג"ץ 54419-03-25
בג"ץ 54463-03-25
בג"ץ 56740-03-25
בג"ץ 56745-03-25
בג"ץ 56965-03-25

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

על-ידי ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ואח'
מרח' יפו 208, ת.ד 31348, ירושלים 9131301
טל': 02-5000073 ; פקס : 02-5000076
דוא"ל: Office@mqg.org.il

העותרים בבג"ץ 54321-03-25

משמר הדמוקרטיה הישראלית

על-ידי ב"כ עוה"ד אוהד שפק ו/או דורון ברקת ו/או רינת ענת'
מדרך אבא הלל 12 (מגדל חוגי) רמת גן 525606
טל': 03-6961011 ; פקס : 03-6961021
דוא"ל: mishmar.dem@gmail.com

העותרת בבג"ץ 54373-03-25

התנועה לטוהר המידות

על-ידי ב"כ עוה"ד בעז ארד ו/או אביה אלף ו/או עומר מקייס
מרח' רמב"ן 32 ירושלים 92268
טל': 02-5662211 ; פקס : 02-5662222
דוא"ל: Office@tlm.org.il

העותרת בבג"ץ 54398-03-25

1. אורי צבי זכי ו-9 נוספים

על-ידי ב"כ עוה"ד חגי קלעי ו/או יעל ויזל
ממשרד קלעי, רוזן ושות' משרד עורכי דין
מרח' מזא"ה 22 תל אביב-יפו
טל': 03-9070770 ; פקס : 03-9070771
דוא"ל: office@kalai-rosen.com

העותרים בבג"ץ 54419-03-25

1. סיעת יש עתיד

2. סיעת המחנה הממלכתי

3. סיעת ישראל ביתנו

4. סיעת העבודה

על-ידי ב"כ עוה"ד ממשרד גזית-בקל, עורכי דין
מרח' הארבעה 30, תל-אביב
טל': 03-6733331 ; פקס : 03-6733338
דוא"ל: office@gbc-law.co.il

ועל-ידי ב"כ עוה"ד ערן מרינברג

מרח' יגאל אלון 96, תל-אביב
טל': 03-5111111 ; פקס : 03-6246000
דוא"ל: emaringberg@bgalaw.co.il

ועל-ידי ב"כ עוה"ד איתן הברמן
מרח' בר כוכבא 23, בני ברק
טל': 03-05662808 ; פקס : 03-5662801

ועל-ידי ב"כ עוה"ד עומרי שגב
משד' שאול המלך 8, תל-אביב
טל': 074-775-9600 ; פקס : 074-775-9602
דוא"ל: omri@yselaw.com

העותרות בבג"ץ 54463-03-25

1. אלוף (במיל') נמרוד שפר ו-37 נוספים
על-ידי ב"כ עוה"ד דפנה הולץ-לכנר ו/או קמילה אביגייל מיכמן
ממשרד דפנה הולץ לכנר ושות', עורכי דין
מגדל המוזאון, רח' ברקוביץ' 4, תל אביב יפו
טל': 077-2040881 ; פקס : 077-2040882
דוא"ל: Lechner@publiclaw.co.il

העותרים בבג"ץ 56740-03-25

**1. מפקדים למען ביטחון ישראל – בכירי מערכת הביטחון למען
הסדרים מדיניים – ביטחוניים**
2-8. אורני פטרושקה ו-6 נוספים
על-ידי ב"כ עוה"ד גלעד ברנע
מרח' קומפרט 11/21, תל אביב-יפו 6684972
טל': 03-6135135 ; פקס : 03-6135135
דוא"ל: Gilad_b@netvision.net.il

העותרים בבג"ץ 56745-03-25

התנועה הדמוקרטית האזרחית
על-ידי ב"כ עוה"ד גלעד שר ו/או איתן טוקר
ו/או רן גרינוולד ו/או אח'
ממשרד גלעד שר, תלחמי ושות', עורכי דין
מרח' ברקוביץ' 4 (מגדל המוזיאון), תל אביב 6423806
טל': 03-6015000 ; פקס : 03-6015001
דוא"ל: office.@gsher-law.com

העותרת בבג"ץ 56965-03-25

נ ג ד

1. ראש הממשלה
2. ממשלת ישראל
3. מזכיר הממשלה
על-ידי ב"כ, עוה"ד ציון אמיר ואח'
משד' דוד המלך 1, תל אביב 6495301
טלפון : 03-6913805/4 ; פקס : 03-6913806

4. היועצת המשפטית לממשלה
5. שירות הביטחון הכללי
על-ידי פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון : 073-3925590 ; פקס' : 02-6467011
דוא"ל: Hcj-dep@justice.gov.il

6. ועדת המשנה למודיעין, שירותים חשאיים ושו"ן של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת
על-ידי הייעוץ המשפטי לכנסת
משכן הכנסת, קריית בן-גוריון ירושלים 9195016
טלפון: 02-6408638/6; פקס: 02-6753495
דוא"ל: hdept@knesset.gov.il

המשיבים לכלל העתירות

7. ראש שירות הביטחון הכללי, מר רונן בר

תגובה מטעם היועצת המשפטית לממשלה

לבקשה מטעם המשיבים 1-2 למחיקת העתירות וביטול צו-הביניים

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 29.4.25, מוגשת בזאת תגובה מטעם היועצת המשפטית לממשלה לבקשה מטעם המשיבים 1-2 (להלן: **משיבי הממשלה**) למחיקת העתירות ולביטול צו-הביניים שניתן במסגרתן.
2. בשל הנסיבות הייחודיות שמעורר המקרה דנן, חשיבותו, והשלכות הרוחב של ההכרעה בסוגיות המתעוררות בו ביחס למעמדם, מקצועיותם ועצמאותם של כלל ראשי השירות העתידיים (וכגזרת מכך על ממלכתיות שירות הביטחון הכללי), **קיימת חשיבות ראשונה במעלה כי יינתן פסק דין בסוגיות העקרוניות העומדות בבסיסן של העתירות – ובפרט, בשאלת המסגרת הנורמטיבית החלה על הפסקת כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי על-ידי הממשלה, בתוך תקופת כהונתו הקצובה.**
3. ודוק: אמנם, החלטת הממשלה על סיום כהונתו של ראש השב"כ בוטלה, אך עצם קבלת ההחלטה בדבר הפסקת הכהונה, באופן שבו התקבלה, וכן הליך הפסקת הכהונה שהובל על ידי ראש הממשלה וכלל המהלכים שנלוו אליו, לרבות הודעת הממשלה מיום 27.4.2025 שעליה נרחיב להלן (אשר לא בוטלה) – **יצרו שינוי במציאות מעתה ולהבא, ואין בביטול החלק האופרטיבי בהחלטת הממשלה משום "השבת הגלגל לאחור"**.
4. מדובר ברצף אירועים חריג ותקדימי, לרבות החלטת ממשלה שהתקבלה על סמך טענה של חוסר אמון סובייקטיבי, **בהיעדר תשתית עובדתית ומשפטית קונקרטית; ללא הבאת הדברים לפני הוועדה המייעצת למינוי בכירים (להלן: הוועדה המייעצת); מבלי שניתנה לראש השירות אפשרות אפקטיבית להתמודד עם הטענות שהועלו נגדו, תוך אי עמידה בחובת השימוע ופגיעה בזכות הטיעון; מבלי שהתבררה במועד קבלתה שאלת הימצאותו של ראש הממשלה במצב של ניגוד עניינים בקידומה בשים לב להליכים הפליליים המתנהלים, בין היתר, נגד עובדים בלשכתו ומקורבים נוספים שלו; וכל זאת, על בסיס חוות דעת הנעדרת כל תוקף משפטי, ותוך התעלמות מהבהרות ברורות של הייעוץ המשפטי לראש הממשלה ולממשלה כי מתחייב לקיים הליך סדור, בהתאם לכללי המשפט המינהלי ולהחלטות הממשלה הצריכות לעניין.**
5. הותרת מצב הדברים החדש על כנו, ללא קביעה ברורה של בית המשפט הנכבד ביחס לפגמים בהליך הפסקת הכהונה ולעילה שעמדה בבסיסו, היא בעלת השלכות רוחב שכן היא מחלישה

כבר עתה את הערובות המתחייבות כדי שראשי השב"כ הבאים – כמו גם ראשי מערכות הביטחון ונושאי משרה בכירים בשירות הציבורי בכלל הנדרשים להפעלת שיקול דעת עצמאי (לרבות בתחומי אכיפת החוק) – יוכלו לעמוד בלחצים מצד הדרג הפוליטי כנדרש על פי חוק.

6. בנסיבות העניין, בהיעדר קביעות ברורות לגופו של עניין, צפוי הדבר להתפרש כמעין הכשר לעתיד לבוא, למקרה שבו ראש שירות יסרב לדרישת הדרג הפוליטי לפעול בניגוד לשיקול דעתו המקצועי בהקשר של הפעלת סמכויותיו העצמאיות, והדבר ישמש כעילה לסיום כהונתו. זאת, בניגוד מוחלט להוראת סעיף 4(ג) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 (להלן: **חוק השב"כ או החוק**) אשר קובעת כי השירות יפעל באורח ממלכתי, ולא תוטל עליו משימה לשם קידום אינטרסים מפלגתיים פוליטיים.

7. רצף האירועים מושא העתירות, הגם שבוטל הפן האופרטיבי של החלטת הפיטורים, פוגע ביכולת עמידתם של נושאי משרה כאמור במסכת לחצים מצד הדרג הפוליטי, שעשויה להיות מופעלת עליהם, ביחס להיבטים מקצועיים בתפקידיהם, שאותם הם נדרשים למלא תוך הפעלת שיקול דעת עצמאי. אירועים אלה מאותתים לכלל נושאי המשרה האמורים כי עמידה על שיקול דעתם המקצועי והעצמאי, באופן שאיננו נושא חן בעיני הדרג הפוליטי, עלולה להקים אפשרות ממשית ומיידית לפיטוריהם, ללא קיומן של ערובות מתחייבות לתקינות ההליך.

8. לכך יש להוסיף, כי הותרת המצב הנוכחי ללא פסק דין שיכריע בסוגיה שעל הפרק, עלול להוביל לכך **שמקרים עתידיים לא בהכרח יגיעו לביקורת שיפוטית**, שכן נושא משרה בכירה אשר עשוי להימצא בסיטואציה הדורשת עמידה על עמדתו המקצועית נגד עמדתו של הדרג הפוליטי, עלול להחליט להתפטר ביוזמתו כדי להימנע מהמחירים האישיים והמקצועיים הכרוכים בהתמודדות עם הליך פיטורים ובניסיון לשמור על עצמאותו המקצועית. סיטואציה שכזו מטבעה לא תהיה נתונה לביקורת שיפוטית.

9. מתן פסק דין שיכריע בסוגיות העקרוניות, הנוגעות להיבטים המשפטיים של הפעלת סמכות הפסקת כהונתו של ראש השב"כ, כמו גם נושאי משרה בכירים אחרים שכהונתם קצובה, הוא חיוני כדי לאפשר לממלאי תפקידים בכירים במערכות הביטחון ובמערכות ציבוריות בכלל, להמשיך ולעמוד איתן על מילוי תפקידם בהתאם לגבולות הדין וללא מורא, ולא לחשוש שמא אם יציגו עמדה מקצועית או יקבלו החלטה שלא יישאו חן בעיני הדרג הממנה (בהיבטים בהם הם נדרשים להפעיל שיקול דעת עצמאי) – יוביל הדבר להדחתם. הדברים אמורים ביתר שאת ביחס לראש שירות הביטחון הכללי, העומד בראש מערכת הירארכית, המחזיקה בסמכויות אכיפה משמעותיות אשר חלקן מופעלות באופן חשאי, לרבות ביחס לאזרחי המדינה.

בהקשר זה, נבקש להזכיר גם את דבריו של כב' השופט י" עמית בפסק דינו בבג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (אר"ש 1.1.24):

"במשטר דמוקרטי יש לעמוד על המשמר, מאחר שדמוקרסיות מתות בסתר, לא במספר אבחות גדולות אלא בשורה של צעדים, שעל כל אחד מהם בנפרד

ניתן לומר שאינו מביא לקץ הדמוקרטיה, אך בהצטברותם הם עלולים להביא לשינוי משטרי" (שם, פסקה 8 לפסק דינו של כב' השופט עמית).

האפקט של החלטת הפסקת הכהונה, ובמיוחד הדרך שבה התנהל הליך הפסקת הכהונה והמסר הטמון בו מכאן ולהבא, משקפים צעד שכזה.

10. ראש השירות ביקש לצרף לתגובה זו הודעה מטעמו, והיא מצורפת ומסומנת א'.

תמצית העובדות הנדרשות

11. נזכיר, כי עניינן של העתירות דנן בהחלטת הממשלה מיום 20.3.25 בדבר הפסקת כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי (להלן גם: ראש השב"כ או ראש השירות), מר רונן בר, החל מיום 10.4.25.

12. החלטה זו היא פועל יוצא של השתלשלות עניינים אשר פורטה בהרחבה בתגובה המקדמית, לרבות מכלול הנסיבות האופפות את האירוע, ולא נחזור על הדברים אלא בתמצית.

13. במסגרת זו, נזכיר את פנייתו של ראש הממשלה לראש השירות באמצע חודש מרץ, שהודיע לו כי בכוונתו להביא תוך מספר ימים החלטה בדבר סיום כהונתו, ואת מכתבי היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה מיום 16.3.25 (מש/14 לתגובה) ומיום 18.3.25 (מש/16 לתגובה), שבמסגרתם הבהירה כי נדרש להשלים את בירור אפשרותו של ראש הממשלה לעסוק בנושא בעת הנוכחית; זאת, בשים לב להליכים פליליים בהובלת שירות הביטחון הכללי שנוגעים, בין היתר, לעובדים בלשכתו (להרחבה בנוגע לפרשות הפליליות ראו פסקאות 52-55 לתגובה מטעם היועצת המשפטית לממשלה). עוד צוין במכתבים אלו, כי צורך זה מתחדד בשים לב לאמור במכתבו של ראש הממשלה מיום 17.3.25 (מש/15 לתגובה) שהתמקד במידה רבה בחקירות הפליליות. עוד הובהר במכתב מיום 18.3.25, וביתר הרחבה בחוות דעת שנשלחה למחרת אותו יום (מש/17 לתגובה), כי טרם הבאת הצעת החלטה בדבר סיום הכהונה לממשלה, נדרש יהיה לקבל את המלצת הוועדה המייעצת למינויים ולתפקידים בכירים. זאת, בהתאם לכללים שקבעה הממשלה עצמה בנושא. במכתב הבהירה היועצת המשפטית לממשלה כי הליך פיטורים של ראש שב"כ, הוא חסר תקדים. נדרש לקיים הליך תקין וסדור, על בסיס תשתית עובדתית מוצקה, ולאחר שניתנה לראש השירות הזדמנות להציג את התייחסותו לטעמים העומדים בבסיס ההחלטה המבוקשת. ההליך התקין מחייב כי הטענות לא יעלו לראשונה בישיבת הממשלה שאמורה לקבל החלטה בנושא.

14. חרף עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, ביום 19.3.25, הפיץ ראש הממשלה הצעת החלטה בעניין הפסקת כהונתו של ראש השב"כ. במהלך ישיבת הממשלה ביום 20.3.25, שבה היועצת המשפטית לממשלה ועמדה על הקשיים הממשיים בקיום הדיון בסוגיית סיום כהונתו של ראש השב"כ בעת הזו, בשים לב לאופיו הייחודי והרגיש של תפקיד זה ולכך שמדובר בהחלטה תקדימית וחריגה ביותר. זאת, ללא תשתית עובדתית מספקת עובר לקיום הדיון; מבלי שקויים

הליך שימוע לראש השירות; מבלי שהסוגייה נבחנה על-ידי הוועדה המייעצת; וכן בטרם לובן החשש לניגוד עניינים ביחס לעיסוקו של ראש הממשלה בנושא זה.

15. בסיומה של הישיבה החליטה הממשלה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ, וזאת החל מיום 10.4.25, או עם מינוי ראש שירות חלופי קבוע, לפי המוקדם.

16. במסגרת העתירות, התבקשו צוים על-תנאי, המופנים כלפי המשיבים, והמורים להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא תבוטל החלטת הממשלה; וכן צוים על-תנאי שיורו למשיבים לנמק מדוע לא יקבלו החלטה בעניין סיום כהונתו של ראש השב"כ רק לאחר קיום בחינה והיוועצות עם גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, אשר יבחנו את התשתית העובדתית והמשפטית העומדת בבסיס החלטה, ועל-פי המלצה של הוועדה המייעצת. בנוסף, התבקש צו על-תנאי אשר יורה למשיבים לנמק מדוע לא ייקבע כי ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים, ועל כן עליו להימנע מכל עיסוק או התערבות בכל עניין הנוגע להעברת ראש השב"כ מתפקידו ו/או מינוי ראש שב"כ במקומו. בצד האמור, הוגשו גם בקשות למתן צוים ארעיים וצווי-ביניים.

17. ביום 21.3.25 ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד אשר הורה למשיבים להגיש תגובה לעתירות ולבקשות למתן צו ביניים, וכן קבע כי "מבלי לנקוט עמדה בעתירות, ועל מנת למנוע טענה למצב דברים בלתי הפיך, ניתן בזאת צו ארעי לפיו יושהה תוקפה של ההחלטה מושא העתירות, עד למתן החלטה אחרת".

18. ביום 8.4.25 – לאחר הדיון בעתירה, שהתקיים כאילו ניתן צו על תנאי, הוציא מלפניו בית המשפט הנכבד צו-ביניים, כדלקמן:

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

בצד האמור, נקבע כי ראש השב"כ יוכל להגיש תצהיר גלוי וכן תצהיר חסוי, לתמיכה בטענותיו העובדתיות; וכי ראש הממשלה יגיש תצהיר גלוי מטעמו לתמיכה בטענותיו העובדתיות, וככל שימצא לנכון יוכל גם כן להגיש תצהיר חסוי. בהתאם להחלטה זו, הוגשו ביום 21.4.25 תצהירים מטעמו של ראש השב"כ, ותצהיר גלוי מטעם ראש הממשלה, ובצדו נספחים חסויים מטעמו שהוגשו ביום 27.4.25.

19. ביום 27.4.25 התקיימה ישיבת ממשלה מן המניין. בתחילתה, קיימה הממשלה דיון בסוגיית כהונתו של ראש השירות לאחר הוצאת צו הביניים בעתירה דנן. לאחר הצבעה פה אחד – הצהירה הממשלה, בין היתר, כדלקמן:

"הימשכות צו הביניים שכופה על ממשלת ישראל את רונן בר כראש השב"כ פוגעת בביטחון המדינה בכל יום שעובר, פוגעת בניהול המלחמה בעיצומה של מלחמה רב זירתית, פוגעת בדמוקרטיה ובהפרדת הרשויות ומעבירה סמכות ואחריות ביטחונית לבית משפט שנעדר מנדט בחוק וכלים לממש אחריות כבדה זו.

[...]

דרישות פרוצדורליות, גם לו היה להן בסיס, לא יכולות לבוא במינון מופרז באופן שהופך את מימוש סמכות ההדחה המפורשת שנתן המחוקק לאות מתה. בית משפט שידע לפרש את ה'סמכות' שנתן לו חוק היסוד בשבתו כבג"ץ כסמכות אפקטיבית בלי לרוקן אותה מתוכן בטענות מן הסוג של 'סמכות לחוד והליך או שיקול דעת לחוד', לא יכול לעשות זאת דווקא ביחס לממשלה. קל וחומר כאשר יש לכך השפעות שליליות קשות על ביטחון המדינה, לוחמיה ואזרחיה.

[...]

טענות לניגוד עניינים רחוקים, גם לו היה להן בסיס, לא יכולות להצדיק את הותרת הציבור ללא מענה ביטחוני מיטבי. כידוע, שופטי בג"ץ דנים בסוגיות שנוגעות לסמכויותיהם חרף ניגוד העניינים שבכך, בטענה שאין כתובת חלופית, קל וחומר שכך הדברים ביחס לאחריות הממשלה על ביטחון המדינה, לוחמיה ואזרחיה".

הודעת הממשלה נוסחה ללא ליווי משפטי של הייעוץ המשפטי לממשלה; הונחה על שולחן הממשלה במהלך ישיבת הממשלה, מבלי שצורפה לה חוות דעת משפטית ומבלי שהופיעה מראש בסדר יומה של הממשלה; והדיון שנערך לגביה התקיים ללא נוכחות של גורמים מהייעוץ המשפטי לממשלה, שהשתתפו בחלקים האחרים של ישיבת הממשלה, אך התבקשו שלא להשתתף בחלק זה.

העתק הודעה 2981 של הממשלה ה-37 "הודעת הממשלה בעניין רונן בר" מצורף ומסומן מש/1.

20. ביום 28.4.25 שלח ראש השב"כ מכתב לראש הממשלה בדבר סיום תפקידו כראש שירות הביטחון הכללי. במסגרת מכתב זה צוין כי בכוונתו של ראש השב"כ לסיים את תפקידו ביום 15.6.25. בין היתר, ציין ראש השב"כ במכתבו כי בפרק הזמן שנותר עד למועד סיום תפקידו, יבצע חפיפה מסודרת ומקצועית עם מי שימונה למחליפו, ויודא כי ההחלפה מבוצעת באופן מקצועי וממלכתי.

העתק המכתב של ראש השב"כ מיום 28.4.25 מצורף ומסומן מש/2.

21. למחרת היום, ביום 29.4.25, קיבלה הממשלה – במשאל טלפוני – החלטה המבטלת את ההחלטה מושא העתירות. במסגרת דברי ההסבר להחלטה צוין, בין היתר, כי:

"במשך 20 הימים שחלפו מאז מועד הפסקת כהונתו לפי החלטת הממשלה, ממשיך בר לכהן כראש השירות מכוח צו שיפוטי וללא אמון של הממשלה. ביום 27.4.2025 הודיעה הממשלה לאחר הצבעה פה אחד כדלקמן:

'הימשכות צו הביניים שכופה על ממשלת ישראל את רונן בר כראש השב"כ פוגעת בביטחון המדינה בכל יום שעובר, פוגעת בניהול המלחמה בעיצומה של מלחמה רב זירתית, פוגעת

בדמוקרטיה ובהפרדת הרשויות ומעבירה סמכות ואחריות
ביטחונית לבית משפט שנעדר מנדט בחוק וכלים לממש
אחריות כבדה זו' (סעיף 1 לסעיף (צ"ל "להחלטה" – הח"מ)
2981 של הממשלה).

[...]

התפטרותו של רונן בר מגיעה במועד מאוחר מדי, חמישה שבועות לאחר
שהממשלה החליטה על הפסקת כהונתו וגם מועד סיום כהונתו שצוין במכתב
ההתפטרות מאוחר מאוד. עם זאת, תהליך מינויו של ראש השירות הבא יארך
זמן ותקופה זו תנוצל להעברה מסודרת של התפקיד.
נוכח המשבר המתמשך בין רשויות המדינה בעיצומה של מלחמת התקומה,
המצב הקשה בתוך שירות הביטחון, הימשכות ההליך המשפטי, רצונה של
הממשלה למקד את המאמץ הלאומי בענייני ביטחון, הצורך בלכידות פנימית
בייחוד בימי הזיכרון והעצמאות ומתוך אחריותה העליונה של הממשלה
לביטחון המדינה; מוצע לבטל את החלטת ממשלה מס' 2904 לאחר שהיא
התייגרה".

גם החלטה זו נוסחה ללא ליווי של הייעוץ המשפטי לממשלה.

העתק החלטת הממשלה המאוחרת ודברי ההסבר לה מצורף ומסומן מ/ש/3.

22. עוד בהמשך אותו היום, הוגשה בקשה מטעם משיבי הממשלה – היא הבקשה מושא התגובה
דן – שבמסגרתה צוין, בעיקרם של דברים, כי נוכח מכתבו של ראש השב"כ בעניין סיום
תפקידו, וכן לאור החלטת הממשלה המאוחרת שביטלה את ההחלטה להפסיק את כהונתו של
ראש השב"כ, העתירות דן הפכו לתיאורטיות ומשכך דינן להימחק ודין הצווים שניתנו
במסגרתן להתבטל.

עמדת היועצת המשפטית לממשלה

23. קיימת חשיבות ראשונה במעלה כי יינתן פסק דין בסוגיות העקרוניות העומדות בבסיסן של
העתירות – ובפרט, בשאלת המסגרת הנורמטיבית החלה על סיום העסקתו של ראש שירות
הביטחון הכללי על-ידי הממשלה תוך כדי כהונה קצובה, אשר עודנה אקטואלית לחלוטין
וממילא לא תיאורטית.

בהקשר זה יוזכר כי מלכתחילה ראש השב"כ הודיע כי לא ישלים את כהונתו, ובתצהירו מסר
כי יודיע בקרוב על מועד פרישתו, וזאת עוד לפני החלטת הממשלה המבטלת את החלטה.
משכך, כבר בראשית הדרך הובהר כי ההליך הנוכחי אינו מתמקד בענייני האישי של ראש
השירות הנוכחי או במועד סיום תפקידו המדויק, וחשיבותו חורגת מכך בהרבה.

24. בהתאם להלכה הפסוקה, בית המשפט הנכבד נמנע מדיון בעתירות שבהן לא מתבקש כל סעד
אופרטיבי של ממש, ובתוך כך אינו נדרש לשאלות תיאורטיות גרידא (בג"ץ 5318/21 עיריית
רעננה נ' משרתת ישראל, פסקה 58 (נבו 18.5.22); בג"ץ 5469/20 אחריות לאומית – ישראל
הבית שלי נ' ממשלת ישראל, פסקה 42 (נבו 4.4.21); בג"ץ 4380/07 ההסתדרות הרפואית

בישראל נ' משרד הבריאות, פסקה 7 (30.8.09); כן ראו יצחק זמיר "ביקורת שיפוטית בעניינים תאורטיים" **ספר סטיב אדלר** 583, 585-587 (2016)). זאת, בעיקרם של דברים, על-מנת לחסוך בזמן שיפוטי יקר מקום שבו אין להכרעה נפקות מעשית, וכן כדי להימנע מדיון משפטי שלא לצורך בסוגיה ציבורית הנמצאת במחלוקת, כמו גם בשל הצורך בשמירה על הפרדת הרשויות (בג"ץ 1181/03 **אוניברסיטת בר-אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה**, פ"ד סד(3), 204, 230 (2011) (להלן: עניין **בר-אילן**); דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** ד 391-390 (2017) (להלן: **ברק-ארז**)).

25. יחד עם זאת, בצד הכלל האמור, עמדה פסיקת בית המשפט הנכבד על מקרים חריגים שבהם נדרש בית המשפט לקיים דיון בעתירה ולהכריע בה, הגם שבשלב ההכרעה לא נדרש בה עוד סעד אופרטיבי. בעיקרם של דברים, מדובר במקרים שבהם במסגרת העתירה התעוררה סוגיה חשובה ומהותית אשר בשלב ההכרעה אין עוד צורך מעשי להכריע בה, אולם דומה כי סוגיה זו עלולה להתעורר בעתיד וכן קיים חשש כי אף במקרים עתידיים היא לא תגיע להכרעה שיפוטית (ברק-ארז, בעמ' 392). במסגרת עניין **בר-אילן** עמדה כבי' השופטת (בדימ') אילה פרוקצ'יה על החריגים לכלל שלפיו אין לדון בעתירות תיאורטיות, תוך שקבעה כי:

"אחד החריגים לכלל הוא מצב שבו עולה שאלה חשובה, ומבחינת מעשית לא ניתן לפסוק בה הלכה אלא כאשר היא מוצגת כשאלה כללית המנותקת ממקרה מסוים [...] חריג נוסף קשור למצב שבו הצדדים כבר השקיעו תשומות ניכרות בהליך המשפטי שתחילתו בסכסוך קונקרטי, אלא שהתפתחות נסיבות חדשה בסמוך למועד מתן פסק הדין מייטרת את הצורך בהכרעה. במקרה כזה, נתון לבית המשפט שיקול דעת אם להכריע בעניין חרף העובדה כי המחלוקת באה כבר על פתרונה. חריג זה יופעל עת יש להכרעה חשיבות עקרונית מיוחדת, ומקום שהושקעו תשומות ניכרות בהליך השיפוטי שקדם להכרעה. לבית המשפט נתון מרחב של שיקול דעת רחב בדונו בטענת סף בדבר עתירה תיאורטית, ותפקידו הוא לאזן בשיקוליו בין הערכים הנוגדים הפועלים בעניין זה" (שם, בעמ' 233; ההדגשות הוספו – הח"מ; כן ראו בג"ץ 6055/95 **צמח נ' שר הביטחון**, פ"ד נג(5) 241, 250 (1999)).

26. אכן, עיון בפסיקת בית המשפט הנכבד, מלמד כי במספר לא מבוטל של מקרים מצא בית המשפט הנכבד להכריע בעתירות שנטען כי הפכו לתיאורטיות, והגם שבעת מתן ההכרעה לא התבקש סעד אופרטיבי של ממש במסגרתן. כך למשל, בעניין **בר-אילן** שבמסגרתו קבעה כבי' השופטת (בדימ') פרוקצ'יה כי:

"ענייננו כאן אינו מקרה טיפוסי של עתירה תיאורטית שדינה להידחות על הסף [...] מדובר בסוגיה שיש לה הן נפקות עקרונית רחבה בהקשר המשפטי ובהקשר החברתי, הן ערך מעשי מידי רב [...] היא אינה מצטמצמת לשאלה מושגית-משפטית המנותקת מחיי היומיום [...] יש בהכרעה כזו כדי להשפיע ולעצב דפוסי התנהגות ופעילות במשק העבודה ובתחום הביטחון הסוציאלי שהשפעתם היא כוללת, וכן ישירה ומיידית" (שם, בעמ' 233).

27. כך, במקרה שבו מצא בית המשפט הנכבד כי נוכח סוגיות עקרוניות שנדרש ללבן קיים אינטרס ציבורי להכריע בערעורים מינהליים, הגם שהמערעות ביקשו למחוק את הערעורים שהגישו (עמ"מ 10089/07 **אירוס הגלבוץ בע"מ נ' ברוך ואח'** (נבו 5.4.11); וכן מקום שבו נדרש היה להעמיד הלכה על מכונה, על-אף שעובר להכרעה השיפוטית הסכימה המדינה לתקן את ההליך

המינהלי באופן שייתר במידה רבה את ההכרעה במקרה (דנ"מ 4753/19 עיריית הרצליה נ' הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור, פסקה 71 (נבו 6.5.21)).

28. במקרה אחר, אשר עסק בהנחייתו של השר לביטחון פנים שלא לחסן עצורים ואסירים המוחזקים במשמורת שירות בתי הסוהר נגד נגיף הקורונה עד אשר יחוסנו הסוהרים, ניתן פסק דין שמורה על מחיקת העתירות לאחר שהסעדים האופרטיביים שהתבקשו במסגרתן התייתרו. ואולם, פסק הדין באותו מקרה אחז 11 עמודים, ואף הכריע בחלק מן הטענות שעלו בעתירות, ובהן מעמדו של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה כפרשן המוסמך של החוק, וכן בנוגע לדין החל, ובתוך כך בחובה לחסן את העצורים והאסירים נגד ונגיף הקורונה (בג"ץ 158/21 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים (נבו 31.1.21)).

29. עוד נציין את העתירות שהוגשו נגד תיקון מס' 8 לחוק השידור הציבורי, התשע"ד-2014, שקבע, בין היתר, כי חטיבת החדשות של תאגיד השידור הישראלי תיסגר, ובמקומה יוקם תאגיד חדשות נפרד (בג"ץ 2996/17 ארגון העיתונאים בישראל – הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' ראש הממשלה, פסקה 34 (נבו 23.1.19) (להלן: עניין תאגיד השידור)). במסגרת עניין זה ניתן פסק דין עקרוני, כשבפתחו קבע המשנה לנשיאה חנן מלצר כי:

"נוכח העובדה כי התיקון לתיקון מס' 8 ביטל, למעשה, את ההוראות שכלפיהן היו מכוונות העתירות ב-בג"ץ 2996/17 וב-בג"ץ 3908/17, ובראשן סגירתה של חטיבת החדשות שבתאגיד השידור והקמתו של תאגיד החדשות, על כל המשתמע מכך – דומה כי עתירות אלו אכן התייתרו עתה. ואולם נוכח חשיבות הסוגיות שעלו לפנינו במסגרת הדיונים שהתקיימו בעתירות, ובשים לב לנסיבות שהובילו לחקיקתו של תיקון מס' 8 ולאילו שהניעו את הממשלה לפעול לביטולו של התיקון באמצעות התיקון לתיקון מס' 8 – סברנו כי יש מקום להרחיב, ולא בקצירת האומר, על חשיבותו של חופש העיתונות, על תפקידו של השידור הציבורי במדינה דמוקרטית ועל הבעייתיות שבניסיון להכפיפו לגורמי השלטון" (שם, פסקה 34; ההדגשות הוספו – הח"מ).

30. דומה כי דברים אלה – בשינויים המתחייבים – כמו נכתבו על נסיבות המקרה דנן.

31. עסקינן במקרה תקדימי וחריג שבמסגרתו החליטה ממשלת ישראל על הפסקת כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי, שהוא אחד מבעלי התפקידים החשובים והרגישים ביותר במדינת ישראל, תוך כדי כהונתו הקצובה, וזאת במסגרת הליך חפז ורצוף פגמים מינהליים היורדים לשורשם של דברים.

יתר על כן, הממשלה לא הסתפקה בהחלטה על סיום כהונתו של ראש השירות, אלא הוסיפה בהמשך ואימצה "הצהרה" שיש בה כדי לבטא את תפיסתה באשר לשליטתה של הממשלה על בעלי תפקידים בכירים בשירות המדינה; ולעשות דה-לגיטימציה להליך השיפוטי. כך, סעיף 2 להצהרת הממשלה מורה כדלקמן:

"הקביעות העקרוניות באשר ליחסי הממשלה הנבחרת ועובדי הציבור הכפופים לה, שהיועצת המשפטית לממשלה מבקשת מבית המשפט לאמץ, מבטאים הפיכה שלטונית חסרת מקבילות בעולם המערבי. "דמוקרטיה" שבה הממשלה הנבחרת

אינה שולטת על גורמי הביצוע והם מקיימים סדר יום משלהם על פי השקפת עולמה של פקידות בלתי נבחרת. מדובר בעליית מדרגה דרמטית בשחיקת המשילות שכבר הצטברה בסדרת פסיקות עבר, אשר תדחוף את הממשלה והכנסת להסדיר מחדש את יחסי הרשויות בכלל ואת שיטת המינויים בשירות המדינה בפרט, בעיצומה של תקופת מלחמה אשר איננה מתאימה למהלך נדרש זה".

עוד נכתב בהצהרה כי :

"ממשלת ישראל הנבחרת לא תוכל לקבל מצב שבו המינויים הבכירים ביותר, אשר מבטאים את סמכותה החוקית והדמוקרטית למשול, לא יהיו כפופה לה ולממשלות שהעם יבחר אחריה, באופן מלא.

- א. מצב כזה מנוגד לעיקרון הדמוקרטי הראשון במעלה שבלעדיו אין דמוקרטיה.
- ב. מצב נטול משילות של שלטון דמוקרטי אחד מייצר אנרכיה.
- ג. מצב כזה פוגע בתפקודה של המדינה ומסכן את ביטחונה".

32. ראשית, בהחלטתה המאוחרת, לא ביטלה הממשלה את הצהרתה מיום 27.4.25 ועל כן זו עוד עומדת על כנה, וגם מטעם זה יש מקום להעמיד הלכה על מכונה ואין לראות בכך עניין תיאורטי שהתייטר. שנית, לעמדתנו, הגם שהחלטת הממשלה המאוחרת ביטלה את ההחלטה מושא העתירות, הרי שהמהלך כולו, מפנייתו הראשונה של רה"מ בעניין זה לראש השירות, ועד לעצם קבלת ההחלטה האמורה – באופן ובנסיבות שבהם התקבלה – **יצרו שינוי במציאות**, ואין בביטול התוצאה האופרטיבית שלה במקרה הקונקרטי, משום "השבת הגלגל לאחור".

33. יש לראות אפוא את השתלשלות העניינים כרצף של החלטות בלתי תקינות, אשר ביטולה של האחרונה בהן אינו מאיין את ההשלכות שלהן כמכלול. ודוק: ביטול התוצאה האופרטיבית של החלטה, ובקשה לייתר את ההכרעה העקרונית בהליך השיפוטי, אינו מבטל את השלכותיו החמורות של הליך קבלתה ונסיבותיו. השלכות אלו מהדהדות ומשפיעות כבר עתה, ויוסיפו לעשות כן, כל עוד לא ניתן פסק דין המבהיר את המסגרת הנורמטיבית הצריכה לעניין, ובתוך כך את החובות והמגבלות החלות על הממשלה בטרם קבלת החלטה כאמור, בין היתר בשים לב להוראות חוק השב"כ הקובעות את אופיו הממלכתי.

34. כלומר, בהעדר פסק דין אשר יכריע בסוגיות העקרוניות הנוגעות לאופי תפקידם של ראשי מערכות ביטחון ומערכות ציבוריות בכלל, ובהתאם, על אופן סיום כהונתם, החלטות ממין זו עלולות לחזור על עצמן ביחס לראש השב"כ הבא, כמו גם לנושאי משרה בכירים נוספים העומדים בראשי גופי ביטחון ורשויות אכיפת החוק. הצהרת הממשלה, שלא בוטלה כאמור, מבטאת השקפה המאפשרת זאת. יתרה מכך, גם מבלי שתתקבלנה החלטות נוספות כגון החלטת ממשלה זו, עצם העובדה שהחלטה כאמור הייתה יכולה להתקבל, בנסיבות ובאופן שבו התקבלה, על שלל הפגמים שנלוו לאופן קבלתה, מבוססת על תפיסה שגויה של הדין, ומעבירה מסר מצנן בוטה לראשי השב"כ העתידיים, כמו גם לנושאי משרה בכירים אחרים הנדרשים להפעיל שיקול דעת עצמאי ולהחלשה ברורה של יכולת עמידתם על עמדתם

המקצועית, באופן שיפגע ביכולתם למלא את תפקידיהם כנדרש וכן יפגע באינטרס הציבורי הטמון בשמירה על שירות ציבורי מקצועי, עצמאי וממלכתי. הדברים אמורים ביתר שאת, כאשר ענייננו בנושאי משרה המשמשים כשומרי סף או כגורמי אכיפת חוק, האוחזים בסמכויות שיש בהן כדי לפגוע בזכויות הפרט, כדוגמת ראש השירות. ודוק: פגיעה זו אינה מתמצה בבעל התפקיד העומד בראש הארגון, אלא היא צפויה לחלחל לארגון כולו הפועל כמסגרת הירארכית, ולפגוע בעצמאותו כמוסד ממלכתי וא-פוליטי.

35. אשר על כן, בשלב הדיוני הנוכחי ולאחר שנשמעו הטענות בצורה נרחבת ומקיפה, קיימת חשיבות ראשונה במעלה כי תינתן הכרעה שיפוטית בעתירות, אשר תבהיר את הדין המצוי ותכריע בסוגיות העקרוניות שהתעוררו בעתירות. זאת בשים לב, בין היתר, להשלכות החלטת הממשלה על השירות הציבורי למרות ביטול הפן האופרטיבי של ההחלטה, נוכח האינטרס הציבורי המובהק בהבהרת הדין בעניין מינויים ופיטורים של נושאי משרה בכירים בשירות הציבורי, וכן ההכרעה הנדרשת בסוגיות עקרוניות שהתעוררו בעתירה – ובפרט הכרעה בדבר טיבם של יחסי האמון שבין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי, כפי שמצאו ביטוי בכל רצף האירועים שהוזכרו לעיל, לרבות ההצהרה מיום 27.4.25.

36. כאמור, החלטת הממשלה מושא העתירות להפסיק את כהונתו של ראש השב"כ המכהן עובר לתקופת המינוי הקצובה היא החלטה תקדימית וחריגה ביותר. למיטב ידיעתם של המשיבים, זו הפעם הראשונה שבה ממשלת ישראל מחליטה על סיום כהונתו הקצובה של נושא משרה בכירה. החלטה חריגה זו התקבלה באופן חפוז ורצוף פגמים מראשיתו ועד סופו.

37. בנוסף, בדומה לעניין **תאגיד השידור**, אף במקרה דנן מתעוררות סוגיות מהותיות שנוגעות, בין היתר, לגבולות סמכותו של הדרג הפוליטי ברשות המבצעת. מדובר, אם כן, בסוגיות שההכרעה בהן טומנת בחובה השלכות מרחיקות לכת על יכולתם של ראשי השב"כ בעתיד, כמו גם נושאי משרה בכירים רבים אחרים בשירות הציבורי, לפעול באופן עצמאי במקומות שבהם הדבר מתחייב מתפקידם על-פי דין.

38. כאמור לעיל, מלכתחילה, עניינו של ההליך דנן לא נסוב על עניינו הפרטני של ראש השב"כ הנוכחי, מר רונן בר, אשר הבהיר עוד בטרם התקבלה החלטת הממשלה המקורית כי הוא עתיד להודיע על מועד פרישה מוקדם מכהונתו, כפי שאכן נעשה. **השאלה שניצבה במוקד ההליך** – **וזו נותרה אקטואלית כשם שהייתה במועד הגשת העתירות** – היא שאלת מאפייניה של **משרת ראש השב"כ וההיבטים ההליכיים הנוגעים לסיום הכהונה על-ידי הממשלה**. **ההכרעה חיונית דווקא במבט צופה פני עתיד, ובפרט לקראת כניסתו של ראש השב"כ הבא לתפקידו. ההכרעה האמורה עתידה להשפיע באופן דרמטי על תפיסת תפקידם של ראש השירות הבא, כמו גם ראשי מערכת הביטחון בכלל.**

39. זאת ועוד, החשיבות במתן בפסק דין עקרוני במקרה דנן גוברת, גם בשים לב לנימוקי הממשלה לקבלת החלטתה מיום 29.4.25, כפי שמצאו ביטוי בדברי ההסבר להחלטה. בשל חשיבות הדברים לענייננו, נביאם פעם נוספת:

"התפטרותו של רונן בר מגיעה במועד מאוחר מדי, חמשה שבועות לאחר שהממשלה החליטה על הפסקת כהונתו וגם מועד סיום כהונתו שצוין במכתב ההתפטרות מאוחר מאוד [...] נוכח המשבר המתמשך בין רשויות המדינה בעיצומה של מלחמת התקומה, המצב הקשה בתוך שירות הביטחון, הימשכות ההליך המשפטי, רצונה של הממשלה למקד את המאמץ הלאומי בענייני ביטחון, הצורך בלכידות פנימית בייחוד בימי הזיכרון והעצמאות ומתוך אחריותה העליונה של הממשלה לביטחון המדינה; מוצע לבטל את [ההחלטה מושא העתירות – הח"מ] לאחר שהיא התייתרה".

40. הנה כי כן, מעיון בדברי ההסבר להחלטה המבטלת, עולה כי הממשלה למעשה אינה חוזרת בה מן הטעמים שעמדו בבסיס החלטת הפיטורין, וכופרת בכך שנפלו בה פגמים מהותיים וחמורים. חלף זאת, ההחלטה מתייחסת לשיקולים חיצוניים, ובהם המצב הביטחוני בו שרויה מדינת ישראל, וכן העובדה כי לאחר מכתבו של ראש השב"כ ההחלטה על הפסקת כהונתו של האחרון התייתרה. מדברים אלה משתמע, כי אלמלא מכתבו של ראש השב"כ שבמסגרתו הודיע על מועד סיום כהונתו, החלטת הממשלה המאוחרת לא הייתה באה לעולם, שכן כאמור לשיטת משיבי הממשלה לא נפל כל פגם בהחלטה על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ.

דברים אלה ממחישים ביתר שאת, את החשיבות הציבורית הרבה שבמתן פסק דין עקרוני שיכריע בסוגיות המהותיות שהתעוררו במקרה דנן. מדובר, אפוא, בעניין בעל חשיבות עקרונית, שעשוי לחזור על עצמו (בג"ץ 8145/19 ברי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 9 (נבו 2.1.20); עניין בר-אילן); ואשר כבר עתה הוא בעל השלכות דרמטיות על יכולתם של ראשי מערכות הביטחון ומערכות ציבוריות בכלל למלא את תפקידם.

41. עוד יצוין, כי הליכי מינויים ופיטורים מעצם טיבם הם הליכים אשר מתנהלים בסד זמנים קצר, וכי דווקא ביחס להליכי סיום כהונה, ובשים לב לאפקט המצנן שעליו עמדנו, לא מן הנמנע כי מקרים עתידיים לא בהכרח יגיעו לביקורת שיפוטית. זאת, בשל האפשרות כי נושא המשרה יחליט לסיים את כהונתו לבקשת הגורם הממנה, או על רקע טענה ל"חוסר אמון", כדי להימנע מהגעה להליכי "הדחה" אשר טומנים בחובם מחירים אישיים וציבוריים לא פשוטים. כמו כן קיים חשש ממשי כי נושאי משרה בכירים יירתעו מלכתחילה מלפעול באופן עצמאי ומקצועי, ככל שזה איננו נושא חן בעיני הדרג הפוליטי, פן יבולע להם בהתנעת הליכי "הדחה" כאמור, על השלכותיהם הקשות.

סיכום

42. רצף האירועים מושא העתירות, לרבות החלטת הממשלה וההצהרה שבאה בעקבותיה וטרם בוטלה, לאחר צו הביניים שניתן בעתירה, מהווים רף חריג ותקדימי אשר יצר שינוי במציאות מעתה ולהבא, והעלה שאלות עקרוניות וחשובות, בפרט בכל הנוגע לטיבם של יחסי האמון שבין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי. רצף החלטות אלו במתכונת, בהליך ובנסיבות שבהן התקבלו – טומן בחובו השלכות כבדות משקל על אופן ביצוע תפקיד ראש השב"כ, ומשכך יש בו כדי להשליך על אופיו של שירות הביטחון הכללי כשירות ממלכתי ומקצועי.

43. אף לאחר שהממשלה קיבלה החלטה שמבטלת את ההחלטה מושא העתירות, עולה כי עמדתה העקרונית של הממשלה – כי ההחלטה המקורית התקבלה כדין וללא פגמים וכי הסוגייה אינה שפיטה נותרה בעינה, וכך גם האפקט של המהלך כולו ביחס לנושאי משרה בהווה ובעתיד.

בהתאם, גם הצורך בהכרעה במחלוקות בהקשר זה עומד בעינו. זאת, גם בשים לב להצהרת הממשלה מיום 27.4.25.

כאמור, להכרעה בסוגיות עקרוניות אלו השלכות משמעותיות על שאלות ליבה במשטר הדמוקרטי, ובהן הגדרת אופיים של יחסי האמון שבין דרג פוליטי לבין דרג מקצועי, כללי ה"מותר" וה-"אסור" במינויים ופיטורים של נושאי משרה בכירים בשירות הציבורי, ובמישור המעשי – הדבר נדרש כדי לאיין את ההשפעה המצננת של ההחלטה שהתקבלה על ממלאי תפקיד ראש שב"כ בעתיד, ויש בה כדי לסכן בכך את ממלכתיותו של השירות ואת שיקול הדעת העצמאי ביחס להפעלת סמכויותיו (ובפרט סמכויות אכיפה), וכן את פעילותן התקינה של מערכות שלטוניות נוספות.

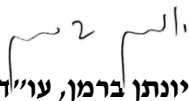
44. נוכח כל האמור לעיל, קיים אינטרס ציבורי חיוני בהכרעה עקרונית של בית המשפט הנכבד בסוגיות המהותיות שהתעוררו בהליך.

היום, ט' באייר התשפ"ה
7 במאי 2025



מטר בן ישי, עו"ד

עוזר במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



יונתן ברמן, עו"ד

סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



נטע אורן, עו"ד

סגנית מנהל מחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



ענר הלמן, עו"ד

מנהל מחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה

07.05.25

תגובה מטעם ראש שירות הביטחון הכללי

בהמשך להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 29.04.25, להלן תגובתי להודעה ובקשה מטעם המשיבים 1 ו- 2 להורות על מחיקת העתירות וביטול הצווים שניתנו במסגרתן:

1. כפי שצינתי בפניכם בהודעה שהוגשה לכבוד בית המשפט ביום 04.04.25, העניין נשוא הדיון המשפטי אינו נוגע אלי באופן אישי, אלא לעתידו של שירות הביטחון הכללי, וליכולתם של ראשי השירות "שיבואו אחריי למלא את תפקידם במקצועיות, בממלכתיות תוך הקפדה שסמכויות השירות וכליו ישמש למטרות שלשמן הן נועדו בלבד" (ס' 3 להודעה)

עוד ציינתי בהודעה זו כי "השאלה מהו הליך סיום תקין של ראש השירות, מהם הטעמים שעשויים להצדיק סיום כהונה ובאילו נסיבות ניתן לסיים כהונה, אינה עניין פרוצדורלי. מדובר בנושא שזרד לשורש עצמאותו המקצועית של השירות ויכולתו למלא את תפקידו כנאמן הציבור." (ס' 3 להודעה)

2. בהמשך הדגשתי כי:

"המשמעות של קידום הליכי הפסקת כהונה הנעשים בחופזה בתקופה רגישה... בלא הליך תקין ופירוט הטענות ומבלי שניתנה הזדמנות הוגנת להשיב על הטענות, משמעה העברת מסר ברור לכל שדרת הפיקוד בשירות הביטחון הכללי, ובכלל זה לראשי השירות הבאים, כי אם יסור חינוך בעיני הדרג המדיני פיטוריהם יהיו מיד על הפרק." (ס' 14 להודעה)

3. סברתי, ובימים אלה אני סבור אף ביתר שאת כי:


"מדובר בפגיעה קשה ביכולת של ראש השירות ושל השירות כולו לבצע את תפקידיהם, הטומנת בחובה אפשרות ניצול לרעה של כפיפות ראשי גופי הביטחון לדרג המדיני. קיימת זיקה ישירה בין יכולתו של ראש השב"כ למלא את תפקידו נאמנה, לבין קיומם של מנגנוני סיום כהונה תקינים. תוצאה מסוכנת, אך אפשרית, לפגיעה כזו עלולה להיות הפיכת השירות ל"משטרה חשאית". (ס' 14 להודעה)

4. לעניין ההודעה והבקשה למחיקת העתירה, המתבססת על הודעתי בדבר מועד סיום כהונתי, אציין כי הדגשתי כבר בתצהיר הגלוי, שהגשתי במסגרת הליכים אלה כי "בזמן הקרוב אודיע על מועד בו אסיים את תפקידי, אך כאמור, חשיבותה של ההכרעה בפני כבודכם, חורגת בעייני בהרבה מעניני הפרטי ותשפיע על יכולתו של השירות לעמוד בייעוד ובתפקידיו בטווח הארוך." (ס' 11(ד))

5. כאז, כן היום, סבורני שיש מקום לכך, במיוחד לאחר הדיון המקיף שהתקיים בפני כבודכם והמסמכים שהוגשו על ידי הצדדים, כי ייצא מלפני כבוד בית המשפט העליון פסק דין המתווה את הדיון, בכל הנוגע להליך הפסקת כהונתו של ראש שב"כ על ידי הממשלה, והמשתמע מכך, באשר למערכת היחסים שבין הדרג המדיני לראש השירות. זאת, בדגש על האבחנה הראויה, בין ציפייה לנאמנות אישית, לבין הוראות הדיון, על פיהן יש לפעול באורח ממלכתי ומתוך חובת אמון לציבור.

6. בסופם של דברים, אך לא בשוליהם, אדגיש, אל מול הטענות העולות מתצהיר ראש הממשלה, כי העובדות והטענות שפורטו במסגרת ההודעה והתצהיר שהגשתי לבית המשפט, כאמור, הינן אמת לאמיתה, ומגובות במסמכים, אשר חלקם אף הוצגו לבית המשפט.

ראש שירות הביטחון הכללי
רון ברק



תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
מש/1	העתק הודעה 2981 של הממשלה ה-37 "הודעת הממשלה בעניין רונן בר"	19
מש/2	העתק המכתב של ראש השב"כ מיום 28.4.25	25
מש/3	העתק החלטת הממשלה המאוחרת ודברי ההסבר לה	27

נספח מש/1

העתק הודעה 2981 של הממשלה ה-
37 "הודעת הממשלה בעניין רונן בר"

עמ' 19



סעיף מספר 2981 של הממשלה מיום 27.04.2025 .

הודעת הממשלה בעניין רונן בר

2981.

1. הימשכות צו הביניים שכופה על ממשלת ישראל את רונן בר כראש השב"כ פוגעת בביטחון המדינה בכל יום שעובר, פוגעת בניהול המלחמה בעיצומה של מלחמה רב זירתית, פוגעת בדמוקרטיה ובהפרדת הרשויות ומעבירה סמכות ואחריות ביטחונית לבית משפט שנעדר מנדט בחוק וכלים לממש אחריות כבדה זו.

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

3. מדובר באירוע חמור מבחינת יחסי הממשלה והגופים הביטחוניים הכפופים למרותה.

מדובר באירוע חמור מבחינת יחסי הממשלה והיועצת המשפטית שלה.

מדובר באירוע חמור מבחינת יחסי הממשלה והכנסת עם הרשות השופטת.

מדובר באירוע חמור שלא ניתן למצוא כדוגמתו באף דמוקרטיה מערבית מתוקנת.

מזכירות הממשלה

4. הממשלה החליטה פה אחד להעביר את רונן בר מכהונתו מכוח סמכות ברורה ומפורשת שנתן לה המחוקק. טענות בדבר ניגוד עניינים אפשרי של ראש הממשלה, שאינו חשוד בעבירה כלשהי באותן חקירות, אינן רלוונטיות ביחס למליאת הממשלה.
5. דרישות פרוצדורליות, גם לו היה להן בסיס, לא יכולות לבוא במינון מופרז באופן שהופך את מימוש סמכות ההדחה המפורשת שנתן המחוקק לאות מתה. בית משפט שידע לפרש את ה"סמכות" שנתן לו חוק היסוד בשבתו כבג"ץ כסמכות אפקטיבית בלי לרוקן אותה מתוכן בטענות מן הסוג של "סמכות לחוד והליך או שיקול דעת לחוד", לא יכול לעשות זאת דווקא ביחס לממשלה. קל וחומר כאשר יש לכך השפעות שליליות קשות על ביטחון המדינה, לוחמיה ואזרחיה.
6. טענות לניגודי עניינים רחוקים, גם לו היה להן בסיס, לא יכולות להצדיק את הותרת הציבור ללא מענה ביטחוני מיטבי. כידוע, שופטי בג"ץ דנים בסוגיות שנוגעות לסמכויותיהם חרף ניגוד העניינים שבכך, בטענה שאין כתובת חלופית, קל וחומר שכך הדברים ביחס לאחריות הממשלה על ביטחון המדינה, לוחמיה ואזרחיה.
7. העמדת ראש הממשלה "בתחרות תצהירים" מול עובד ציבור כפוף לו בניגוד לנהוג ביחס לכל הממשלות הקודמות, פוגעת במעמדו של ראש הממשלה ושוברת את ההיררכיה של שלטון העם באמצעות נבחריו. זאת, מעבר לחוסר הרלוונטיות של יצירת מצג של סכסוך בין שני אנשים פרטיים כאשר מדובר בהחלטה שקיבלה מליאת הממשלה פה אחד לאחר דיון ממושך.
8. הסמכות והאחריות העליונה על ביטחון המדינה, לוחמיה ואזרחיה היא של הממשלה. תנאי ליכולתה לעמוד באחריות זו הוא כפיפות מלאה של גורמי הביטחון לממשלה. תנאי לכפיפות מלאה שכזו הוא סמכות אפקטיבית למינוי והדחה של ראשי ארגוני הביטחון – בדיוק כפי שקבע המחוקק. ראש ארגון ביטחוני שידע שלממשלה אין יכולת אפקטיבית להעבירו מתפקידו, בטענות פרוצדורליות כאלה ואחרות עלול לנהל סדר יום ביטחוני משל עצמו.
- סדר יום עצמאי שכזה יעמוד בסתירה לסדרי היום שיקבעו בעלי התפקידים האחרים ברשות המבצעת וכולם יעמידו את אזרחי ישראל במצב של נוסעי אוטובוס שנהגים שונים רבים בו על כיוון ההגה.
9. לממשלת ישראל בכלל, לקבינט המדיני-ביטחוני ולראש הממשלה הממונה על השב"כ בפרט, אין אמון בבר. מצב זה גורם לקצר תפקודי

חמור הפוגע בביטחון המדינה בעיצומה של מלחמה רב-זירתית. ביקורת שיפוטית לא יכולה לייצר אמון ואינה מסוגלת לשפר כשל תפקודי מעשי. התוצר המבצעי של שיתוף פעולה בין שני גורמים שאין ביניהם אמון יהיה לעולם גרוע מזה שיניבו גורמים עם אמון ביניהם. למיטב שיפוטיו, צו הביניים פוגע באופן ישיר ויומיומי בביטחון המדינה ומסכן את אזרחיה ולוחמיה.

10. היעדר הכרעה מהירה בתיק באמצעות צו ביניים מתמשך הופך דה-פקטו למעין פסק דין. הקדנציה של ראש השב"כ מוגבלת מלכתחילה ומוסכם גם עליו שלנוכח אחריותו על אסון ה-7/10 עליו לסיים את תפקידו בהקדם. צווים זמניים שכבר ברגע זה צברו משך זמן ממושך, מהווים למעשה צו מוחלט על מחצית מהעתירה, ללא הנמקה.

11. הממשלה קבעה פה אחד שלנוכח משבר האמון שלה עם בר הוא איננו האדם המתאים לנהל מטעמה את תפקידו החשוב של ראש השב"כ במהלכי המלחמה הבאים. מדובר בהחלטה אופרטיבית במהלך מלחמה. אין בינה ובין פרוצדורות של שימוע אישי דבר מכיוון שאין לרוץ בר זכות אישית להחזיק את ביטחונם של עשרה מיליון אזרחי ישראל כנכס אישי. ממשלת ישראל מחויבת לביטחון אזרחי המדינה והיא זו שתחליט מי האדם המתאים ביותר בעיניה לפקד על גוף ביטחוני קריטי ביחס ליום הלחימה הבא.

12. למרות שלא מוקנית לבר זכות שימוע, הממשלה זימנה אותו לשיבת הממשלה לטעון את טיעונו. לאחר שבתחילה אישר בר את השתתפותו בדיון, הודיע לממשלה חצי שעה קודם לשיבה, באמצעות מכתב, שאין לו אמון בממשלה כממונה עליו וכי הוא יחליט בפני איזה פורום הוא יופיע לטעון את טיעונו. מדובר קודם כל בויתור של בר על הזכות שלא הייתה לו ובכל זאת הוצעה לו. אך מדובר גם בהוכחה עד כמה רונן בר לא רואה עצמו כפוף לממשלה שהוא נתון למרותה (כלשונו המפורשת של החוק) ועד כמה הממשלה אינה יכולה לתת בו אמון. התבצרותו בתפקידו וגרירת האירוע אל כותלי בית המשפט באופן שגורם נזק חמור לביטחון המדינה בכל יום שעובר ובאופן הגורם עוול לאלפי עובדי השב"כ המסורים, מדגישה שבעתיים עד כמה בר לא ראוי עוד לכהן בתפקידו.

13. התנהלות זו של היועצת המשפטית לממשלה בסוגיית סמכויות הממשלה על השב"כ והעומד בראשו מצטרפת למשבר מוסדי חמור שאליו היועצת מובילה בשנתיים האחרונות את מערך הייעוץ המשפטי כולו. לא הייתה ממשלה מאז קום המדינה, וגם לא ממשלות

בדמוקרטיה מערביות אחרות, שהיועצת המשפטית שלהן התייצבה שוב ושוב נגד מדיניותן בנושאים העקרוניים ביותר. מספר התיקים שבהם היועצת המשפטית לממשלה סירבה לייצג את הממשלה עולה על מספר התיקים שבהם אירע כדבר הזה בכל ממשלות ישראל והיועצים המשפטיים הקודמים גם יחד. הצעת בית המשפט לממשלה להגיע ל"פשרה" עם היועצת המשפטית שלה בהליך הזה, כאילו הייתה רשות שלטונית נבחרת מקבילה, מבטאת אנומליה משילותית שהממשלה לא תוכל לקבל.

14. היועצת המשפטית לממשלה סימנה את מטרתה לסכל את החלטת הממשלה ויש לה גרסה מתפתחת משלב לשלב לאורך ההליכים בממשלה ובבג"ץ. פעם זו דרישת שימוע משל היה מדובר בדיון אודות זכויות אישיות, פעם זו דרישה לפרוצדורה לפי החלטת ממשלה ישנה שבוטלה ושהיא עצמה לא פעלה לפיה עד היום, זאת אף שהממשלה הבהירה בהחלטתה הנוכחית שהיא בכל מקרה מבטלת את ההשלכות של ההחלטה. כעת אנו מוצאים לפתע דרישה לרפורמת מינויים עקרונית, חסרת בסיס בחוק וחסרת מקבילות בעולם המערבי, כאילו היועצת המשפטית לממשלה ובית המשפט הם אלו שנבחרו על ידי הציבור.

15. ממשלת ישראל הנבחרת לא תוכל לקבל מצב שבו המינויים הבכירים ביותר, אשר מבטאים את סמכותה החוקית והדמוקרטית למשול, לא יהיו כפופים לה ולממשלות שהעם יבחר אחריה, באופן מלא.

א. מצב כזה מנוגד לעיקרון הדמוקרטי הראשון במעלה שבלעדיו אין דמוקרטיה.

ב. מצב נטול משילות של שלטון דמוקרטי אחד מייצר אנרכיה.

ג. מצב כזה פוגע בתפקודה של המדינה ומסכן את ביטחונה.

16. ממשלת ישראל קוראת לבית המשפט לבטל לאלתר את צו הביניים שפוגע בביטחון המדינה בכל יום שעובר וקוראת לו להגן על הדמוקרטיה, המשילות וביטחון המדינה מפני רעיונות אלו.

מניין קולות

מחליטים

הערה

נספח מש/2

העתק המכתב של ראש השב"כ מיום

28.4.25

עמ' 25

28 באפריל 2025
ל' ניסן התשפ"ה

זכת ראש השירות

יוני ראש הממשלה

הנדון: סיום תפקידי כראש שירות הביטחון הכללי

אני מודיע לך על החלטתי לסיים את תפקידי כראש שירות הביטחון הכללי בתאריך 15 ביוני 2025.

אני עושה זאת בהרכנת ראש למול הנרצחים, ההרוגים, הפצועים, התסופים ובני משפחותיהם, להם לא סיפקנו מעטפת ביטחון באותו היום.

לצד הכאב העמוק והכשל של השירות באי מתן התרעה למתקפה בסדר גודל כזה, לחמו אנשי ונשות השב"כ לצד צה"ל בכל הזירות, חיסלו מחבלים, סיפקו מודיעין, הובילו את מבצעי חילוץ החטופים, סיכלו פיגועים והצילו חיים של אזרחים רבים.

בפרק הזמן שנותר עד למועד סיום תפקידי, אבצע חפיפה מסודרת ומקצועית עם מי שימונה למחליפי ואוודא כי ההחלפה מבוצעת באופן מקצועי וממלכתי.

אני חותם פרק של 35 שנות עשייה ביסחונית למען המדינה. אמשך לתרום ולשרת את המדינה בכל מקום שרק אוכל. רואה בכך לא רק חובה אלא זכות גדולה.


רון בר
ראש שירות הביטחון הכללי

נספח מש/3

העתק החלטת הממשלה המאוחרת
ודברי ההסבר לה

עמ' 27

ביטול החלטת ממשלה מספר 2904

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לבטל את החלטת ממשלה מספר 2904 מיום 20.3.2025.

דברי הסבר

רקע כללי

ראש שירות הביטחון הכללי רונן בר מונה לתפקידו ביום 11.10.2021 לפי החלטת ממשלה מס' 473 לכהונה של 5 שנים.

סעיף 3(ג) לחוק שירות הביטחון הכללי תשס"ב-2002 (להלן: "החוק") קובע כי "הממשלה רשאית להפסיק את כהונתו של ראש השירות לפני תום תקופת כהונתו".

ביום 20.3.2025 התקבלה החלטת ממשלה מספר 2904 להפסקת כהונתו של ראש השירות ביום 10.4.2025 או כשימונה ראש שירות קבוע, לפי המועד המוקדם.

במסגרת עתירות שהוגשו לבג"ץ נגד החלטת הממשלה (בג"ץ 54321-03-25 ואח') ולאחר שהתקיים דיון בעתירות ביום 8.4.2025, ניתן צו ביניים לפיו ראש השירות ימשיך לכהן בתפקידו עד למתן החלטה אחרת.

במשך 20 הימים שחלפו מאז מועד הפסקת כהונתו לפי החלטת הממשלה, ממשיך בר לכהן כראש השירות מכוח צו שיפוטי וללא אמון של הממשלה.

ביום 27.4.2025 הודיעה הממשלה לאחר הצבעה פה אחד כדלקמן:

"הימשכות צו הביניים שכופה על ממשלת ישראל את רונן בר כראש השב"כ פוגעת בביטחון המדינה בכל יום שעובר, פוגעת בניהול המלחמה בעיצומה של מלחמה רב זירתית, פוגעת בדמוקרטיה ובהפרדת הרשויות ומעבירה סמכות ואחריות ביטחונית לבית משפט שנעדר מנדט בחוק וכלים לממש אתריות כבדה זו" (סעיף 1 לסעיף 2981 של הממשלה)

ביום 28.4.2025, למחרת היום שבו הגיש ראש הממשלה לבג"ץ את תצהירו, שיגר רונן בר מכתב לראש הממשלה שבו הודיע לו על החלטתו לסיים את תפקידו כראש שירות הביטחון הכללי ביום 15.06.2025.

ראש הממשלה סבר מלכתחילה כי מן הראוי שרונן בר יפרוש בצורה מוסכמת ומכובדת מתפקידו כראש השירות כפי שפרש הרמטכ"ל. התפטרותו של רונן בר מגיעה במועד מאוחר מדי, חמשה שבועות לאחר שהממשלה החליטה על הפסקת כהונתו וגם מועד סיום כהונתו שצוין במכתב ההתפטרות מאוחר מאוד. עם זאת, תהליך מינויו של ראש השירות הבא יארך זמן ותקופה זו תנוצל להעברה מסודרת של התפקיד.

נוכח המשבר המתמשך בין רשויות המדינה בעיצומה של מלחמת התקומה, המצב הקשה בתוך שירות הביטחון, הימשכות ההליך המשפטי, רצונה של הממשלה למקד את המאמץ הלאומי בענייני ביטחון, הצורך בלכידות פנימית בייחוד בימי הזיכרון והעצמאות ומתוך אחריותה העליונה של הממשלה לביטחון המדינה;

מוצע לבטל את החלטת ממשלה מס' 2904 לאחר שהיא התייתרה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 473 מיום 11.10.2021

החלטה מס' 2904 מיום 20.3.2025

עמדת הייעוץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

בהתאם לסעיף 19 א לתקנון לעבודת הממשלה וסעיף 5 (ג) לנספח ד' לתקנון לעבודת הממשלה (נוהל עבודת הממשלה בחירום) ראש הממשלה הנחה להביא את ההצעה להצבעה ללא המתנה לחוות דעת משפטית.

מגיש: ראש הממשלה

א' באייר התשפ"ה
29 באפריל 2025



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 2989 של הממשלה מיום 29.04.2025.

ביטול החלטת ממשלה מספר 2904 מיום 20.03.2025 .2989

דברי פתיחה

(20 קולות בעד)

מ ח ל י ט י ם, לבטל את החלטת הממשלה מספר 2904 מיום 20.3.2025.

ההחלטה התקבלה בהתאם לסעיף 19(א) בתקנון לעבודת הממשלה.

הערה