



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

אמיר אלשטיין  
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין  
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר  
נשיא

#### חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון  
אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי  
ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מועלם  
שגריד לשעבר שלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א  
עו"ד אבי פיישר

ד"ר מיכל צור  
יוסי קוצ'יק

#### המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רזלי סילברמן אבליה, קנדה  
אן אפלבוים, ארה"ב

השופטת דורית ביניש, ישראל  
השופט סטיבן ברייד, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל  
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב  
השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב  
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

#### סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר  
ד"ר ישי ג'סיס, פרס, אסטרטגיה

#### עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן  
פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמיחי כהן  
מר תומר לוטן [אורח]

פרופ' יותם מרגלית  
פרופ' דניאל סטעמן

פרופ' בני פורת  
פרופ' קרנית פלוג

פרופ' מרדכי קרמיצר  
פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר  
פרופ' יובל שני

#### מייסדים

ד"ר אריק כרמון

ברנד מרכוס [1929-2024]

מוכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]

18 במרץ 2025  
י"ח באדר התשפ"ה

## החלטת ראש הממשלה לקדם את הדחת ראש השב"כ – חוות דעת

פרופ' עמיחי כהן, עו"ד אלי בכר

- ביום 16 במרץ 2025, הודיע ראש הממשלה נתניהו על כוונתו לכנס את הממשלה על מנת להפסיק את כהונתו של ראש שירות הביטחון הכללי (להלן: **השב"כ**), רונן בר. בהודעה מוקלטת קצרה שפרסם, נימק ראש הממשלה את החלטתו ב"חוסר אמון מתמשך בראש השב"כ, שהלך וגבר עם הזמן".<sup>1</sup>
- בחוות דעת זו נבקש לעמוד על המסגרת המשפטית הרלוונטית להדחתו של ראש השב"כ ונבחן את יישומה בנסיבות שלפנינו. בפרט, נציג את מסגרת הסמכות להדיח את ראש השב"כ, נפרט על המגבלות ההליכיות והמהותיות החלות על הפעלת סמכות זו, ונתייחס להשלכות האפשריות של קבלת החלטה בניגוד להן.

### עיקרי הדברים

- ההליך בו פתח ראש הממשלה להפסקת כהונתו של ראש השב"כ לא היה תקין.** זאת משום שראש הממשלה לא הציג תשתית עובדתית מספקת לקבלת ההחלטה, ההחלטה התקבלה ללא מתן זכות טיעון מספקת לראש השב"כ, וכן תוך התעלמות מהצורך בחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה לפני פתיחת ההליך. בנוסף, לפי עמדת היועצת המשפטית לממשלה, טרם הבאת הצעת החלטה בדבר סיום כהונתו של ראש השב"כ לממשלה, גם יש לקבל את המלצת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים.
- למעשה, לא ניתן לקדם את הליך הפסקת הכהונה כל עוד לא תימצא הסדרה של בעיית ניגוד העניינים החמור בו מצויים ראש הממשלה והממשלה כולה.** ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים אישי בנושא הפסקת הכהונה של ראש השב"כ בשל החקירות הביטחוניות שמנהל השב"כ ביחס למקורביו של ראש הממשלה. בשל ניגוד עניינים זה, **פסולה החלטת ראש הממשלה לפתוח בהליך הפסקת הכהונה, ומנועה הממשלה לעת הזו להחליט על הפסקת הכהונה.**
- בנוסף, **קיים חשש כבד כי ההחלטה בדבר הפסקת הכהונה, פסולה גם מטעמים מהותיים של הפרת כללי המשפט המנהלי.** בפרט, החלטה כזו תהיה נגועה בשיקולים זרים אם היא מבוססת על תפיסה של חוסר נאמנות אישית של ראש השב"כ לראש הממשלה, ואם נועדה לסכל את קידום החקירות הביטחוניות שמנהל השב"כ או להשפיע על בירור הנסיבות שהובילו לאירועי שבעה באוקטובר. כמו כן, החלטה שאינה נותנת משקל ראוי לצורך בהשלמת החקירות הביטחוניות ולאמון הציבור בתוצאותיהם, כמו גם לצורך בבירור הנסיבות שהובילו לאירועי שבעה באוקטובר, תהיה נגועה בחוסר סבירות קיצוני.

<sup>1</sup> ראו, למשל: רונן ברגמן, טובה צימוקי, יובל קרני ויוסי יהושע "נתניהו החליט לפטר את ראש השב"כ רונן בר" Ynet (16.3.2025).



6. חוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: **החוק** או **חוק השב"כ**) עוסק ישירות בשני בעלי תפקידים בלבד בשב"כ – בראש השב"כ ובמבקר השירות.
7. החוק קובע בסעיף 3(א) כי הממשלה היא המוסמכת למנות ראש שב"כ, וזאת "לפי הצעת ראש הממשלה". סעיף 3(ב) לחוק קובע כי ראש השב"כ יכהן בתפקידו במשך חמש שנים, אלא אם הממשלה קבעה אחרת בהחלטת המינוי.
8. על-פי סעיף 3(ג) לחוק "הממשלה רשאית להפסיק את כהונתו של ראש השירות לפני תום תקופת כהונתו". כלומר, הסמכות להפסיק את כהונתו של ראש השב"כ מסורה לממשלה כולה ולא לראש הממשלה. זאת, למרות שעל-פי סעיף 4(ב) לחוק, ראש הממשלה הוא הממונה על השירות מטעם הממשלה.
9. עצם קיומה של הסמכות אינו אלא השלב הראשון בבדיקת האפשרות החוקית של הממשלה להפסיק את כהונת ראש השב"כ. **מימוש הסמכות תלוי בקיומו של הליך תקין, ובעמידה בתנאים המהותיים של הפעלת שיקול הדעת**, כפי שיפורט להלן.

## ב. ההליך התקין

(1) החובה לבסס את ההחלטה על תשתית עובדתית מתאימה והחובה להעניק זכות טיעון

10. ככל החלטה מנהלית, גם החלטה של ראש הממשלה לקדם הליך הדחה של ראש השב"כ וגם החלטת הממשלה על הדחה צריכות להיות מבוססות על תשתית עובדתית מוצקה.<sup>2</sup> אכן, במכתב שפרסמה היועצת המשפטית לממשלה בתגובה להודעת ראש הממשלה היא כתבה כי "לא ניתן לפתוח בהליך סיום הכהונה כאמור, עד להשלמת בירור התשתית העובדתית והמשפטית שעומדת ביסוד החלטתך זו".<sup>3</sup>
11. התשתית העובדתית לקבלת ההחלטה צריכה לכלול ראיות. ראש הממשלה נימק את החלטתו רק בנימוק אחד: אובדן האמון בראש השב"כ. ראש הממשלה חזר על נימוק זה גם במכתבו ליועצת המשפטית לממשלה מיום 17.3.2025.<sup>4</sup> אם יפורש אובדן האמון כ"סובייקטיבי", דהיינו כהרגשה אישית של ראש הממשלה, קשה יהיה לדרוש מראש הממשלה להביא ראיות לאובדן אמון אישי זה. במכתבו הדגיש ראש הממשלה את העובדה שמדובר באובדן אמון "...ביכולותיו של ראש השירות בהצלחה מול האתגרים הדחופים". מובן כי טענה זו צריכה להתבסס על ראיות, שיבהירו את הבסיס לאובדן אמון זה. יתר-על-כן, הראיות צריכות להבהיר מה ארע בשבועות האחרונים שהפך את אובדן האמון האמור לכזה שלא ניתן עוד להכילו, כפי שנעשה בעבר. זאת במיוחד לאור חשיבות תפקידו של ראש השב"כ, העומד בראש סוכנות ביטחון פנים מרכזית במדינת ישראל, ולאור הנסיבות האופפות את ההדחה.

<sup>2</sup> דפנה ברק-ארז **משפט מנהלי** כרך א (2010), בעמ' 439.

<sup>3</sup> **מכתב** היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה בנושא פיטורי ראש השב"כ (16.3.2025).

<sup>4</sup> **מכתב** ראש הממשלה ליועצת המשפטית לממשלה (17.3.2025).



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

12. כללי הצדק הטבעי מוסיפים דרישה למתן זכות טיעון לנפגע המרכזי מהחלטה. מטרתה של זכות הטיעון היא לאפשר לנפגע מהחלטה להביא את טיעונו בפני מקבל החלטה זכות הטיעון משרתת את המטרה של שיפור איכותה של החלטה באמצעות הצגת טיעונים ועובדות רלוונטיים להליך המנהלי.<sup>5</sup>

13. העולה מהאמור הוא שהליך הפסקת כהונתו של ראש השב"כ היה בלתי תקין מראשיתו. ראש הממשלה הודיע על כוונתו להפסיק את הכהונה בלא מתן זכות טיעון, בהתבסס על תשתית עובדתית חסרה ועל נימוקים בעייתיים. ראש הממשלה גם לא הודיע מראש ליועצת המשפטית לממשלה על החלטתו לפתוח בהליך ההדחה. כל אלו הם פגמים המעיבים על תקינות ההליך.

### (2) ניגוד עניינים

14. מגבלה נוספת על קידום הליך הדחה של ראש השב"כ ועל החלטה על הדחה בעת הזו היא ניגוד העניינים בו מצויה הממשלה בשל החקירות שמנהל השב"כ כנגד בכירים בלשכת ראש הממשלה.

15. הכלל האוסר על ניגוד עניינים הוא חלק מכללי הצדק הטבעי.<sup>6</sup> ניגוד עניינים קיים כאשר לבעל תפקיד ציבורי עניין או אינטרס העשוי להשפיע על בעל התפקיד במילוי תפקידו, ואינו העניין שעליו הוא מופקד בתפקידו הציבורי,<sup>7</sup> וכאשר ניגוד זה עלול להביא למצב שבעל התפקיד לא יבצע את תפקידו כנדרש.<sup>8</sup> ככל שהאינטרס הנוסף, שאינו האינטרס הציבורי, חשוב יותר לבעל התפקיד הציבורי, כך גם גדלה הסכנה ששיקול דעתו יושפע לרעה, ושכוח שניתן בידי בעל התפקיד הציבורי יעשה שימוש לרעה.<sup>9</sup>

הכלל בדבר ניגוד עניינים אינו תלוי בשאלה אם יש הוכחה לכך שאכן בעל התפקיד הושפע בהחלטתו מהעניין האישי שיש לו בהחלטה. כאשר ניגוד העניינים הוא אישי, די בכך שקיים חשש סביר כך שאכן תהיה השפעה כזו, על מנת למנוע ממנו לקבל את החלטה.<sup>10</sup> פעמים רבות מי שנמצא בניגוד עניינים משוכנע בתום לב ששיקול הדעת שלו לא נפגע ולא מושפע, ואילו ההתנהלות מוכיחה שבפועל קורה ההפך.<sup>11</sup>

16. הכלל בדבר ניגוד עניינים הוא בעיקרו כלל מניעתי. כלומר: על בעל התפקיד להימנע מלעסוק בעניין שבו יש לו ניגוד עניינים, ובוודאי שלא לקבל בו החלטה. ביסוד האיסור עומדות חובות האמון וההגיונות של בעל התפקיד כלפי הציבור,<sup>12</sup> ודרישות

<sup>5</sup> ברק-ארז, לעיל ה"ש 2 בעמ' 498.

<sup>6</sup> שם, בעמ' 530.

<sup>7</sup> טנה שפניץ ניגוד עניינים במגזר הציבור למעשה ולהלכה (2013), בעמ' 31.

<sup>8</sup> דפנה ברק-ארז, דורות נבות ומרדכי קרמניצר "מבוא: ניגוד עניינים במרחב הציבורי" ניגוד עניינים במרחב הציבורי: משפט, תרבות, אתיקה ופוליטיקה 11 (דפנה ברק-ארז, דורות נבות ומרדכי קרמניצר עורכים 2009).

<sup>9</sup> מרדכי קרמניצר ודורות נבות "לשאלת פליליותה של פעולה של עובד הציבור במצב של ניגוד עניינים", שם, בעמ' 504.

<sup>10</sup> ברק-ארז, לעיל ה"ש 2, בעמ' 541. אבל ראו יצחק זמיר "ניגוד עניינים בשירות הציבורי", ניגוד עניינים במרחב הציבורי: משפט, תרבות, אתיקה ופוליטיקה לעיל ה"ש 8, עמ' 263 הסבור שהמבחן הוא אפשרות ממשית גם בעניינים אישיים.

<sup>11</sup> יובל פלדמן "הפסיכולוגיה של ניגוד עניינים" ניגוד עניינים במרחב הציבורי: משפט, תרבות, אתיקה ופוליטיקה לעיל ה"ש 8, בעמ' 57.

<sup>12</sup> בג"ץ 595/89 שמעון נ' הממונה על מחוז הדרום במשרד הפנים, פ"ד מד(1) 409, 414 (1990).

המנהל התקין. בתוך כך, נדגיש כי פעילות בניגוד עניינים היא פתח למעילה בתפקיד ולשחיתות אישית,<sup>13</sup> והיא פוגעת באמון הציבור במערכות השלטון.

17. לעמדתנו, ראש הממשלה מצוי, לכל הפחות בעת הזו, בניגוד עניינים ביחס להדחת ראש השב"כ. בימים אלו מעורב השב"כ בחקירות נגד גורמים קרובים ביותר לראש הממשלה בחשד לעבירות ביטחון הנוגעות לתשלומים שהעבירה ממשלת קטאר למקורבים לראש הממשלה במהלך המלחמה, ולהדלפות של מסמכים סודיים לשם השגת יעדים פוליטיים. בחקירות אלו משתמש השב"כ בסמכויות החקירה הנתונות לו,<sup>14</sup> לשם מימוש ייעודו לשמור על בטחון המדינה,<sup>15</sup> תוך מילוי תפקידו לסכל ולמנוע פעילות בלתי חוקית שמטרתה לפגוע בבטחון המדינה.<sup>16</sup>

18. מטבע דברים אלו, מדובר בחקירות הכרוכות ברגישות גבוהה, שאין לדעת כיצד יסתיימו ועד אנה יגיעו. באחת החקירות, חלק מהמעורבים עומדים בפני אישומים חמורים של העברת ידיעה סודית תוך עקיפת הצנזורה והעברתה לעיתון גרמני במטרה לעשות מניפולציה על דעת הקהל בישראל. הדחת ראש השב"כ בנסיבות הללו עלולה לגרום לשיבוש החקירה. הגיבוי המלא הניתן על ידי ראש הממשלה לנחקרים, תוך שהוא עושה דה-לגיטימציה לחקירות ולחוקרים, מחריפים את הבעיה.

19. בשל כך, ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים ביחס להחלטתו "להתניע" את הליך הפסקת כהונתו של ראש השב"כ. ראש הממשלה הדגיש בסרטון שפרסם כי החלטה זו הינה החלטה אישית שלו, וכי הטעם להתנעת ההליך הוא חוסר האמון האישי שלו בראש השב"כ.<sup>17</sup> ברור, אם כן, שראש הממשלה עצמו הוא שהחליט, משיקוליו, להתחיל בהליך הפסקת כהונתו של ראש השב"כ, וממילא ניגוד העניינים של ראש הממשלה עצמו רלוונטי להחלטה זו.

20. מצב בו השב"כ מנהל חקירה רגישה מאין כמותה במעגל הקרוב ביותר לראש הממשלה, כאשר אין לדעת עד היכן תגיע החקירה, מעמידה לא רק ראש הממשלה בניגוד עניינים, אלא גם את הממשלה כולה. ראש הממשלה אינו רק הגורם הפוליטי החשוב ביותר בממשלה, אלא גם השר הממונה על השב"כ מטעמה. ממילא, כל החלטה שתתקבל בממשלה, בין אם ראש הממשלה השתתף בה באופן פורמאלי ובין אם לאו, תושפע באופן משמעותי מעמדתו של ראש הממשלה. על-כן, במצב דברים זה, גם החלטה שתתקבל על-ידי הממשלה עצמה להדיח את ראש השב"כ נגועה בניגוד עניינים.

21. בהקשר זה עשויה לעלות טענה על-פיה המשמעות של עמדה הקובעת שראש הממשלה, והממשלה כולה, מצויים במצב של ניגוד עניינים ביחס להפסקת כהונת

---

<sup>13</sup> יצחק זמיר "ניגוד עניינים בשירות הציבורי", ניגוד עניינים במרחב הציבורי: משפט, תרבות, אתיקה ופוליטיקה לעיל ה"ש 8, בעמ' 236.

<sup>14</sup> סעיף 8 לחוק שירות הבטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: חוק השב"כ).

<sup>15</sup> שם, סעיף 7(א).

<sup>16</sup> שם, סעיף 7(ב)(1).

<sup>17</sup> ראש הממשלה אמר בסרטון שפורסם כי: "בכל עת, אבל במיוחד במלחמה קיומית כזו, חייב להיות אמון מלא של ראש הממשלה בראש השב"כ. אבל לצערי, המצב הפוך – אין לי אמון כזה. יש לי חוסר-אמון מתמשך בראש השב"כ. חוסר-אמון שהלך וגבר עם הזמן. בשל חוסר-אמון מתמשך זה, החלטתי להביא השבוע לממשלה הצעת החלטה לסיום תפקידו של ראש השב"כ". ראו, למשל: ברגמן, צימוקי, קרני ויהושוע, לעיל ה"ש 1.

ראש השב"כ היא עמדה בעייתית, שכן המשמעות שלה היא מתן חסינות מלאה לראש השב"כ מפני הדחה על עוד הוא מנהל חקירה כנגד ראש הממשלה. במכתבו של ראש הממשלה ליועצת המשפטית אף עולה טענה מפורשת על-פיה החקירה "הומצאה יש מאין" וכי היא "נועדה לכבול את ידיה של הממשלה מקיום כל דיון עתידי על סיום תפקידו של ראש השב"כ".<sup>18</sup>

לעניין זה ניתן להשיב בכמה טיעוני-נגד:

**ראשית**, מצב העניינים הרגיל הוא סיום כהונת ראש השב"כ עם תום חמש שנות הכהונה. במקרה שלפנינו הממשלה היא אשר מבקשת להפסיק את כהונתו מוקדם ממה שנקבע בחוק. אם הממשלה מצויה בניגוד עניינים, אכן התוצאה היא כי לא תוכל לחרוג ממצב העניינים הרגיל של סיום הכהונה עם תום חמש שנות הכהונה.

**שנית**, בכל הנוגע לפתיחת הליך החקירה, יש על ראש השב"כ בקרה. ראש השב"כ קיבל את אישור היועצת המשפטית לממשלה לפתיחה בחקירה, **ומן הסתם הוא נדרש לעשות זאת בכל חקירה פוליטית רגישה**. בכך יש בלם מפני פתיחה שרירותית בחקירה.

**בנוסף**, החקירה הספציפית, כמו כל הליך חקירה רגיש מסוג זה, מלווה מקרוב על ידי הפרקליטות, תוך קבלת אישורים קונקרטיים לפעולות חקירה ספציפיות.

בהעדר מידע קונקרטי, ובהינתן העובדה שעל חלק מהחקירות מוטל צו איסור פרסום, קשה להתייחס לטענתו של ראש הממשלה, כי אין כל הצדקה עניינית לחקירה. אכן, קיום חקירת שב"כ כנגד סביבתו הקרובה של ראש-הממשלה עלולה ליצור מצבים שיקשו על ניהול ענייניה הביטחוניים של ישראל. בוודאי שיש לעשות כל שניתן – בלא לפגוע בחקירה – על-מנת לנהל את החקירה במהירות האפשרית, ובאופן שהתוצאות של החקירה ייוודעו ויפורסמו תוך פרק זמן קצר ככל שניתן.

22. לסיכום עניין זה, ניתוח העובדות מעלה כי הממשלה כולה, וראש הממשלה בפרט, מצויים בניגוד עניינים ביחס לשימוש בסמכות הממשלה להפסיק את כהונתו של ראש השב"כ. זאת בעיקר בשל החקירות הרגישות המתקיימות לעת הזו על ידי השב"כ כנגד גורמים המקורבים לראש הממשלה.

### 3) חובה לקבל חוות דעת מקדימה של היועצת המשפטית לממשלה

23. לנוכח מגבלות המשפט המנהלי החלות על החלטת ראש הממשלה לפתוח בהליך של הדחת ראש השירות, ועל החלטת הממשלה להדיח את ראש השירות, ובפרט לאור הנסיבות הקונקרטיות של המקרה דנן, ראש הממשלה והממשלה מחויבים היו להביא את הדברים לבחינה מוקדמת של היועצת המשפטית לממשלה על-מנת להבטיח שאין מניעה משפטית למהלכי ההדחה.

<sup>18</sup> מכתבו של ראש הממשלה לעיל בה"ש 4.

24. המשנה ליועצת המשפטית לממשלה הבהיר כי קידום מהלך של הדחת ראש השירות יחייב בחינה מוקדמת של הייעוץ המשפטי לממשלה.<sup>19</sup>

25. בעקבות הודעת ראש הממשלה כי החליט לקדם מהלך הדחה, וזאת מבלי שהדבר נבחן מראש על-ידי היועצת המשפטית לממשלה, כתבה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה: "לא ניתן לפתוח בהליך סיום כהונה כאמור, עד להשלמת בירור התשתית העובדתית והמשפטית שעומדת ביסוד החלטתך ואפשרותך לעסוק בנושא בעת הזו. זאת, בשל רגישותו יוצאת הדופן של העניין; תקדימיותו; החשש כי ההליך נגוע באי חוקיות ובניגוד עניינים, ובשים לב לכך שתפקיד ראש שירות הביטחון הכללי אינו משרת אמן אישית של ראש הממשלה".<sup>20</sup>

26. באופן עקרוני, עמדת היועצת המשפטית לממשלה הנ"ל מחייבת את ראש הממשלה ואת הממשלה.

#### 4) חובה לקבל את המלצת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

27. במכתב ששלחה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה ביום 18 במרץ 2025, כתבה היועצת כי טרם הבאת הצעת החלטה בדבר סיום כהונתו של ראש השב"כ לממשלה, יש לקבל את המלצת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים.<sup>21</sup> זאת, בהתאם לכללים שקבעה הממשלה עצמה בנושא בשורה של החלטות ממשלה אשר עוסקות בנושא הפסקת כהונה של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה, לרבות החלטת ממשלה 1148 של הממשלה ה-34 מחודש פברואר 2016.

#### ג. הפעלת שיקול הדעת

28. כידוע, במשפט המנהלי הישראלי חל כלל לפיו "סמכות לחוד ושיקול דעת לחוד". הסמכות המוענקת לרשות מנהלית, לרבות לממשלה, היא סמכות שביקול דעת. מרחב שיקול הדעת כפוף לכללי המשפט המנהלי.<sup>22</sup> לכן, העובדה שיש בידי הממשלה את הסמכות להפסיק את כהונתו של ראש השב"כ, ואפילו אם אין מגבלות על קיום ההליך, כמפורט לעיל, עדיין מחייבת את הממשלה להפעיל שיקול דעת המבוסס על השיקולים הרלוונטיים לחוק השב"כ עצמו, ועל שיקולים כלליים מתחום המשפט המנהלי. סעיף 3(ג) לחוק השב"כ לא מבאר מהם השיקולים האפשריים להפסקת הכהונה של ראש השב"כ, וגם בדברי ההסבר להצעת חוק השב"כ אין התייחסות לטעמים להפסקת כהונתו של ראש השב"כ. בעת הצגת החוק לקראת הקריאה השנייה והשלישית, התייחס יו"ר הוועדה המשותפת לוועדת החוקה חוק ומשפט ולוועדת חוץ והביטחון ח"כ דוד מגן לעניין הפסקת כהונת ראש השב"כ ואמר כי "... סמכות זו מתחייבת מאחריותו ומכפיפותו של השירות וראש השירות לדרג האזרחי הנבחר".<sup>23</sup>

<sup>19</sup> מכתב המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) לעו"ד גלעד שר בנושא פנייתך בעניין פיטורי ראש שירות הביטחון הכללי (28.2.2025).

<sup>20</sup> מכתב היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה, לעיל ה"ש 3.

<sup>21</sup> מכתב היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה בנושא פיטורי ראש השב"כ (18.3.2025).

<sup>22</sup> יואב דותן ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי כרך א (2022), בעמ' 55.  
<sup>23</sup> פרוטוקול הישיבה ה-283 של הכנסת ה-15 (11.2.2002).



29. מרכיב עיקרי המנחה את שיקול דעת הרשות בהפעלת סמכותה הוא החיוב **בענייניות הפעלת הסמכות**. רשות מנהלית, ובכלל זה הממשלה, מוסמכת להפעיל את סמכותה רק על מנת להשיג את המטרות לשמן הוענקה לה הסמכות. הרשות המנהלית אינה יכולה לשקול שיקולים זרים שאינם תואמים את המטרות הללו.<sup>24</sup> השאלה היא האם אכן החלטה על הדחת ראש השב"כ, אם תתקבל כזו, תנבע משיקולים ענייניים או שמא משיקולים זרים: שיקולים שאינם תואמים את תכלית החוק.

30. דווקא ביחס לשב"כ, חשוב במיוחד להדגיש את הבעייתיות שבשימוש בשיקולים פוליטיים בקבלת ההחלטה. השב"כ הוא גוף אשר השיקול הממלכתי – כלומר השיקול המחייב לשקול בעיקר את טובת הציבור – הוא שיקול מרכזי בהפעלתו. מובן מאליו כי כל מוסדותיה של מדינת ישראל צריכים לפעול באורח ממלכתי, ובעקרונות הפעולה של כמה מהם אף נקבע הדבר באופן מפורש.<sup>25</sup> אלא שבאופן יוצא דופן, לגבי שירות הביטחון הכללי נקבע עיקרון הממלכתיות בחוק. סעיף 4(ג) לחוק שירות הביטחון הכללי קובע כי "השירות יפעל באורח ממלכתי, לא תוטל על השירות משימה לשם קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים".

31. עיקרון הממלכתיות בעבודת השב"כ הוסף להצעת חוק השב"כ בדיוק על מנת להתמודד עם חששות שעלו לפוליטיזציה של עבודת שירות הביטחון הכללי.<sup>26</sup> הוא מוזכר גם ביחס ליעוד השב"כ: "...וכן יפעל השב"כ לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה".<sup>27</sup> באופן קונקרטי ביחס לתפקידי השב"כ נקבע כי הוא מוסמך לקיים "פעילות בתחום אחר שקבעה הממשלה... שנועדה לשמור ולקדם אינטרסים ממלכתיים חיוניים לביטחון הלאומי של המדינה".<sup>28</sup>

32. ראש הממשלה נימק את הדחת ראש השב"כ ב"אובדן אמון מתמשך" בו. במכתבו מיום 17.3.2025 הבהיר ראש הממשלה כי הכוונה לא היתה לטעון כי משרת ראש השב"כ היא משרת אמון אישית, אלא חוסר אמון של ראש הממשלה ושל הממשלה "בראש השירות וביכולותיו להוביל את השירות בהצלחה מול האתגרים הדחופים".<sup>29</sup> הטעמה זו חשובה. השאלה העומדת במרכז הדיון היא האם אכן השיקול המרכזי שתשקול הממשלה הוא אובדן האמון "המקצועי" בראש השב"כ, או שמא אובדן האמון "האישי" בו. במדינת ישראל עובדי הציבור, ובוודאי ראשי שירותי הביטחון וגופי האכיפה, אינם חבים בחובת נאמנות אישית לראש-הממשלה, אלא הם צריכים לשים את טובת הציבור לנגד עיניהם.

<sup>24</sup> דותן, לעיל ה"ש 23, חלק ב, בעמ' 607.

<sup>25</sup> למשל: ערך הממלכתיות שנוסף לרוח צה"ל.

<sup>26</sup> פרוטוקול מס' 2 משיבת הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון ולוועדת החוקה, חוק ומשפט לחוק השב"כ (30.12.2001), בעמ' 44. על השימושים הפוליטיים בשירות הביטחון בשנות החמישים ולאחר מכן ראו, למשל: תום שגב, **מדינה בכל מחיר – סיפור חייו של דוד בן-גוריון** (2018), 545, 560; יוסי מלמן "טקסי עירום ורמזים לטרור: מתברר שהשב"כ ריגל אחרי הכנענים" **הארץ** (11.3.2021).

<sup>27</sup> סעיף 7(א) לחוק השב"כ.

<sup>28</sup> סעיף 7(ב) לחוק השב"כ.

<sup>29</sup> מכתב ראש הממשלה לעיל בה"ש 4.





## המכון הישראלי לדמוקרטיה

33. כך הדבר באופן כללי, וכך הדבר במיוחד באשר לראש השב"כ. עולה כי חוק השב"כ כולל כמה הוראות המגנות על שירות הביטחון הכללי מפני התערבות פוליטית, וקבלת הוראות מהממשלה לפעול בצורה שאינה ממלכתית, המכוונת לשמירה על אינטרסים פוליטיים. על בסיס ההיסטוריה של שימוש בשב"כ לצרכים פוליטיים נקבע במפורש כי השב"כ יפעל רק באורח ממלכתי, וכי לא ייעשה בו שימוש לצרכים פוליטיים. ממילא מובן כי בחוק עצמו מוטמעת אפשרות למתח בין ראש הממשלה, הממונה על השב"כ, לבין ראש השב"כ היכול לבלום את הוראות הדרג המדיני הממונה אם הן ניתנות מטעמים פוליטיים. מובן, אם-כן, שחוסר נאמנות אישית של ראש השב"כ לראש הממשלה, או אף מתח ביניהם, אין בהם די על מנת להביא להפסקת כהונתו. זהו חלק מהיחסים בין ראש הממשלה לראש השב"כ שנצפו על ידי החוק.

34. שאלה זו – מהו אותו "אובדן חוסר אמון" – היא שצריכה לעמוד במרכז הדיון בגדרי השיקול הזר. אם ראש הממשלה מבסס את עמדתו על אי-אמון אישי בראש השב"כ, כזה שנוצר עקב החקירות או מתח אישי בין שני האישים, הרי שזהו שיקול זר לשיקולים שהוא יכול לשקול במסגרת הליך להדחת ראש שירות הביטחון הכללי. ראש הממשלה יכול, כמובן, לטעון, כי הדחת ראש הממשלה נעשית מטעמים של אובדן אמון הקשור לתפקודו עובר לשבעה באוקטובר 2023, ואחריותו של ראש השב"כ, או תפקודו לאחר מכן. אלא שאז יצטרך ראש הממשלה להביא ראיות לאובדן אמון "אובייקטיבי" זה, ולהסביר מדוע גבר אובדן האמון לאחרונה.

35. ניתן לטעון כי שיקול זר נוסף עשוי להיות קשור בשאלת הטלת האחריות לכישלון השבעה באוקטובר. על-פי הטענות המועלות (שכמובן אין לנו כל ידע להכריע בהן, בהעדר חקירה כלשהי לגבי אחריות הממשלה) הדרג המדיני הוא זה שקבע את המדיניות שהובילה להתעצמות החמאס. בייחוד עולה הטענה כי הממשלה היא שהובילה את מדיניות השמירה על השקט והורתה לאפשר העברתם של סכומי כסף גדולים ששימשו את חמאס להתעצמות.

36. מובן כי שאלה זו צריכה להיחקר על ידי גוף חקירה עצמאי, אשר עד כה לא הוקם בשל התנגדות הממשלה לוועדת חקירה ממלכתית כקבוע בחוק. בנסיבות אלו, העברת ראש השב"כ מתפקידו יכולה להיות בעלת תועלת לממשלה: העברת ראש השב"כ מתפקידו ומינוי ראש שב"כ "מטעם" עלולה בעצמה לשבש את היכולת לבצע חקירה מקיפה של הדברים שנאמרו, שנכתבו ושהוצגו בין הדרג המדיני לשב"כ בשנים שקדמו לשבעה באוקטובר. על-פי עיקרי תחקיר השב"כ שפורסם, עמדת השב"כ היא שהחלטות של הדרג המדיני הן שעמדו ברקע ההתעצמות של חמאס, וכי השב"כ לא העריך את חמאס כמורתע.<sup>30</sup> מתיאור זה נראה כי בידי השב"כ תיעוד של דיונים אל מול הדרג המדיני שיכול להטיל אור על אחריות הדרג המדיני, וכי זוהי עמדת ראש השב"כ הנוכחי.

<sup>30</sup> עמדת השב"כ היא ששב"כ לא העריך את חמאס כמורתע. לעומת זאת, "התקיימה אל מול הרצועה מדיניות שהובילה למציאות "הסדרית" שעיקרה, מדיניות המכוונת לריסון של החמאס, בתמורה להסכמה של ישראל לסדרה של צעדים אזרחיים וכלכליים... במקביל פותחו מענים שעיקרם הגנתיים ובמרכזם הקמת המכשול והקיר הסולארי. ראו: הודעה לתקשורת – [עיקרי תחקיר 07/10 של שירות הביטחון הכללי](#) (4.3.2025) בעמ' 6.



37. בנסיבות אלו, עולה חשש כי הממשלה עלולה לשקול במסגרת החלטתה ביחס להדחת ראש השב"כ את השאלה האם ההדחה עשויה להועיל לממשלה ביחס להפחתת אחריותה בעבודת ועדת החקירה. כאשר תוקם ועדת חקירה היא תוכל כמובן לשמוע את עדותו של ראש השב"כ הנוכחי. אך עדות זו עשויה להיות מוצבת אל מול עדות ראש השב"כ המכהן, שיהיה "בעל חוב" לממשלה בשל מינויו, אפילו אם לא ייבחר דווקא בשל שינוי העמדה.<sup>31</sup>

38. למותר לציין כי טעמים לא ענייניים או פסולים לעולם לא יופיעו בדברי ההנמקה להחלטה. ככל שישנם שיקולים זרים, תמיד יהיה פער בין הטעמים המופיעים בהנמקה הפורמלית לבין הטעמים האמיתיים שבבסיס פעולתה של הרשות תוך הסוואת המניע האמיתי שביסוד פעולתה. אף כאן עולה החשש כי הטעם האמיתי להדחה אינו אובדן אמון ביכולותיו המקצועיות של ראש השב"כ, אלא החשש מהמשך ניהול החקירה נגד המקורבים לראש הממשלה, ועמדתו של ראש השב"כ ביחס לאחריותו של הדרג המדיני לאירועי שבעה באוקטובר. מובן מאליו כי שיקולים אלו הם שיקולים זרים שאסור לראש הממשלה ולממשלה לשקול בקבלת ההחלטות.

39. לסיכום עניין זה, גם מעבר למניעה המשפטית הנובעת מקיומו של ניגוד עניינים, קיים חשש כי הדחת ראש השב"כ הינה בניגוד לכלל במשפט המנהלי הפוסל פעולה מנהלית שבוצעה בצורה לא עניינית ומשיקולים זרים, אם אכן ניתן יהיה להוכיח כי זה הטעם להדחה. מובן כי לא ניתן לגבש הוכחה כזו טרם לביצוע ההחלטה, אך כבר בשלב זה ניתן להעלות **חשש כבד**, לאור התבטאויות ראש הממשלה שהובאו לעיל, ולאור האינטרסים הברורים שיש לממשלה בהדחת ראש השב"כ, כפי שפורט לעיל, כי אם אכן תהיה הדחה, היא תתבסס על שיקולים זרים.

40. גם בהקשר זה, כפי שצוין לעיל, ראוי להדגיש כי גם אם קיימים שיקולים לגיטימיים לפיטורי ראש השב"כ, הרי שקיומם של שיקולים בלתי לגיטימיים משמעותיים הוא גורם מכריע. במיוחד נכון הדבר לגבי השב"כ, אשר עקרון הממלכתיות ואיסור השימוש בו לצרכים פוליטיים, קבוע כאמור בחוק בצורה מפורשת. ביחס לארגון זה, ברור עוד יותר כי אפילו קבלת ההחלטות על ידי הממשלה, שהיא גוף פוליטי, אינה יכולה להתבסס על שיקולי תועלת פוליטית, ואלו שיקולים זרים בקבלת ההחלטה, הפוסלים אותה.

## (2) סבירות הפעלת הסמכות

41. עילת אי-הסבירות של החלטה מנהלית מורכבת למעשה משתי עילות. האחת "הישנה" עוסקת במקרים שבהם **התוצאה** של החלטת הרשות היא מופרכת. האחרת "החדשה" עוסקת במקרים שבהם בעל הסמכות, בקבלו את ההחלטה, לא שקל שיקול שהיה עליו לשקול, או לא העניק משקל ראוי בתהליך האיזון בין השיקולים. לאחרונה, חשיבותה של עילת הסבירות על שני פניה הודגשה בפסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **התנועה למען איכות השלטון**, שם קבע בית המשפט

<sup>31</sup> בנסיבות המתוארות סביר להניח כי עצם מינוי ראש השב"כ "המחליף" על ידי הממשלה עשוי גם הוא להיות בניגוד עניינים, נושא החורג מתחומיה של חוות דעת זו.

כי עילת הסבירות היא מעמודי היסוד של הדמוקרטיה הישראלית, באשר היא עומדת בבסיס שלטון החוק והפרדת הרשויות בישראל.<sup>32</sup>

42. בין השאר, שימשה עילת הסבירות את בית המשפט לביקורת על מינויים, או על אי-מינויים למשרות ציבוריות, אשר ההכרעות לגביהם התקבלו באי סבירות קיצונית, או בחריגה ממתחם הסבירות.<sup>33</sup>

43. בעניין הכוונה להדיח את ראש השב"כ הנוכחי, ניתן להניח שככל שהמשלה תחליט על הפסקת כהונתו היא תנמק זאת בכישלון השירות לתת התרעה מודיעינית על התקפת החמאס בשבעה באוקטובר 2023. היא תסתמך בוודאי על תחקירי השב"כ שקובעים שהארגון כשל בתפקידו ומפרטים את עיקר הסיבות לכשל החמור. ראש השב"כ, מתוקף תפקידו ומעורבותו האישית ועל פי סיכום התחקיר שלו עצמו, נושא באחריות לכישלון החמור של הארגון. ייתכן שזו המשמעות שיש לייחס לקביעתו של ראש המשלה בדבר חוסר האמון המתמשך בראש השב"כ.

44. בנסיבות רגילות, כישלון בסדר גודל כזה הוא עילה מספקת להעברת ראש השב"כ מתפקידו. אולם הנסיבות שסבבו את ההחלטה לקדם את פיטוריו של ראש השב"כ אינן רגילות, והאיזונים המחויבים בעת הנוכחית הם שונים. כמפורט לעיל, השב"כ עוסק בימים אלו בחקירות רגישות מאוד הנוגעות ללשכת ראש המשלה. עד להשלמתן של חקירת אלו, חובתה של המשלה היא להעניק משקל מכריע לחובה להשלים את החקירות. יתר-על-כן, הדחת ראש השב"כ בשלב זה תפגע באמון הציבור בתוצאות החקירות, ובטוהר כוונותיו של הגוף המבצע אותן. על-כן החלטה להדיח את ראש השב"כ, אפילו אם המשלה לא שקלה שיקולים זרים ולא הייתה בניגוד עניינים, נראית לנו בלתי סבירה באופן קיצוני.

45. ראוי להדגיש את תפקידו של ראש השב"כ בארגון. השב"כ הוא ארגון לא גדול במיוחד, ושרשרת הפיקוד בו היררכית מאוד.<sup>34</sup> ראש השב"כ הוא האחראי הבלעדי, על-פי החוק, על קביעת השימוש בסמכויות השב"כ ונקיטת פעולות שונות. הפסקת כהונתו של ראש השב"כ הנוכחי, והחלטה על החלפתו במי שיהיה "בעל חוב" של המשלה במינויו, עלולה להשפיע השפעה משמעותית על פעילות השב"כ ולהטות אותה מפעילות ממלכתית לעבר פעילות לטובת המשלה.

46. כאמור, ההחלטה על הדחה טרם התקבלה, אך לאור הפרסומים שפורטו לעיל ניתן להעלות חשש כי החלטה להדיח את ראש השב"כ תסטה באופן קיצוני ממתחם הסבירות של השימוש של המשלה בסמכותה. עמדה זו מבוססת על ההקשר הספציפי של חקירת כשלי השבעה באוקטובר שאינה מתנהלת, ושל חקירת מעורבות קטאר שכן מתנהלת.

<sup>32</sup> בג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (1.1.2024).  
<sup>33</sup> ראו, למשל: בג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 229 (1993); בג"ץ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404 (1993) [עניין דרעי]; בג"ץ 4267/93 אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 441 (1993) [עניין פנחסין]; בג"ץ 932/99 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' יושב ראש הוועדה לבדיקת מינויים, פ"ד נג(3) 769 (1999); בג"ץ 4668/01 שריד נ' ראש המשלה, פ"ד נו(2) 265 (2001).  
<sup>34</sup> סעיף 3(ה) לחוק השב"כ. ראו גם: אלי בכר שב"כ במבחן: ביטחון, משפט וערכי הדמוקרטיה (2020), בעמ' 63.



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

47. החובה לשקול שיקולים ממלכתיים והאיסור לשקול שיקולים פוליטיים קבועים במפורש בחוק השב"כ. לאיזון שבין שיקולים שונים יש אם כן, בחוק השב"כ עצמו, תשובה ברורה: השירות יפעל באורח ממלכתי. הוראה זו מתייחסת לא רק לשב"כ עצמו, אלא אף לסמכויות המופעלות ביחס לשב"כ. לשיקולים פוליטיים צריך להיות משקל אפסי אל מול שיקולי הממלכתיות הנדרשים.

48. לדעתנו, החלטה להדיח את ראש השב"כ תהווה סטייה אפילו מתפיסת הסבירות כפי שנהגה בישראל עובר לפסק הדין בעניין דפי זהב: זו החלטה ששום ממשלה סבירה אינה יכולה לקבל.

### ד. השלכות הפרת כללי המשפט המנהלי

49. היועצת המשפטית לממשלה היא המנחה את הממשלה בדבר חוקיות החלטותיה, ותחולת כללי המשפט המנהלי לגבי החלטותיה. במצב הדברים הרגיל, לא אמורה להיווצר, אם-כן, כל בעיה. אם הממשלה תבקש לקבל החלטה תוך הפרת אחד מהכללים ההליכיים או המהותיים שפורטו לעיל, היועצת המשפטית לממשלה תוכל לקבוע שלא ניתן לקבל את החלטה, ועמדת היועצת המשפטית לממשלה תמנע קבלת החלטה כזו.

50. אם הממשלה תתעלם מעמדת היועצת המשפטית לממשלה, כפי שכבר נראה שראש הממשלה עשה בעצם התנעת הליך ההדחה סביר להניח שיוגשו עתירות לבית המשפט העליון נגד החלטה להדיח. בסמכות בית המשפט להורות על ביטול ההחלטה. בפסק דין מיום 18 במרץ 2025, דחה בג"ץ על הסף עתירה שביקשה להורות לראש הממשלה ולממשלת ישראל להימנע מכינוסה של ישיבת ממשלה לשם קבלת החלטה על פיטורי ראש השב"כ, בנימוק שהעתירה הקדימה את זמנה, וכי זמנה של הביקורת השיפוטית הוא לאחר קבלת החלטה ולא לפנייה.<sup>35</sup>

51. בחלק מהעילות לביקורת שיפוטית שצוינו בחוות דעת זו, ייתכן שעמדת בית המשפט תהיה שניתן לתקן את ההליך. כך למשל, אם הבעיה היא שלא ניתנה זכות הטיעון, ניתן לאפשר את זכות הטיעון. בחלק מהעילות, נראה שאין אפשרות לתיקון. כך למשל, אם בית המשפט יקבל את העמדה כי חקירת הקשרים עם קטאר יוצרת ניגוד עניינים לכלל הממשלה, תאלץ הממשלה להמתין עד לסיום הליך החקירה על מנת שתוכל לדון בהחלטת ההדחה.

<sup>35</sup> בפסק הדין מיום 18 במרץ 2025 נימקו השופטים סולברג, כנפי-שטייניץ ורון את ההחלטתם לדחות את העתירה על הסף בכך שהעתירה הקדימה את זמנה, וכי זמנה של הביקורת השיפוטית הוא לאחר קבלת החלטה ולא לפנייה, משום שהבסיס הדרוש לקיום ביקורת שיפוטית, משטרם נתקבלה החלטה – אינו בנמצא. בנוסף, כתבו השופטים, החלטה שתקבל על-ידי הרשות עשויה לייתר את הדיון בעתירה או למקד את יריעת המחלוקת. לפי השופטים, טרם התקבלה החלטה על-ידי הממשלה, היא הגוף המוסמך להפסיק את כהונת ראש השב"כ לפני תום תקופת כהונתו. לעמדתם, בישיבת הממשלה שתתכנס לצורך דיון בסוגיה זו, תוכל היועמ"שית לפרוש לפני חברי הממשלה את מכלול השיקולים המשפטיים הדרושים לשם קבלת החלטתם, וייתכן שלאחר שמייעת עמדתה לא תתקבל החלטה, או שתקבל החלטה אחרת. משכך, קבעו השופטים כי במתכונתה הנוכחית, דינה של העתירה להידחות על הסף. ראו: בג"ץ 43461-03-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה חה"כ בנימין נתניהו (18.3.2025).



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

52. בחלק מהמקרים, החלטה לפעול בניגוד לכללי המשפט המנהלי עלולה לגרור תוצאות נוספות. למשל, להחלטה שתתקבל בניגוד עניינים עשויות להיות השלכות גם במישור הפלילי.<sup>36</sup>

### סיכום

53. מהאמור לעיל עולה כי ההליך בו פתח ראש הממשלה נתניהו ביום 16 במרץ 2025 להפסקת כהונתו של ראש השב"כ בר לא היה תקין:

- (1) ראש הממשלה לא הציג תשתית עובדתית מספקת לקבלת ההחלטה;
- (2) ההחלטה התקבלה ללא מתן זכות טיעון מספקת לראש השב"כ;
- (3) ההחלטה התקבלה תוך התעלמות מהצורך בחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה לפני פתיחת ההליך.

54. בנוסף, לפי עמדת היועצת המשפטית לממשלה, נדרשת המלצת הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים בטרם הבאת הנושא להכרעת הממשלה.

55. למעשה, לא ניתן לקדם את הליך הפסקת הכהונה אלא אם תימצא הסדרה של בעיית ניגוד העניינים החמור בו מצויים ראש הממשלה והממשלה כולה:

- (1) ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים אישי בנושא הפסקת הכהונה של ראש השב"כ בשל החקירות שמנהל השב"כ ביחס למקורביו של ראש הממשלה.
- (2) בשל ניגוד עניינים זה פסולה החלטת ראש הממשלה לפתוח בהליך הפסקת הכהונה, ומנועה הממשלה לעת הזו להחליט על הפסקת הכהונה.

56. בנוסף, קיים חשש כבד כי ההחלטה בדבר הפסקת הכהונה פסולה מטעמים מהותיים של הפרת כללי המשפט המנהלי:

- (1) החלטה כזו תהיה נגועה בשיקולים זרים אם היא מבוססת על חוסר הנאמנות האישית של ראש השב"כ לראש הממשלה, ואם נועדה לסכל את קידום החקירות הביטחוניות שמנהל השב"כ או להשפיע על בירור הנסיבות שהובילו לאירועי שבעה באוקטובר.
- (2) כמו כן, החלטה שאינה נותנת משקל ראוי לצורך בהשלמת החקירות הביטחוניות ולאמון הציבור בתוצאותיהם, כמו גם לצורך בירור הנסיבות שהובילו לאירועי שבעה באוקטובר, תהיה נגועה גם בחוסר סבירות קיצוני.

בברכה,

עו"ד אלי בכר  
לשעבר היועץ המשפטי לשב"כ

פרופ' עמיחי כהן  
עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה

<sup>36</sup> בחוות דעת זו לא ניכנס בהרחבה ליחס שבין הפעולה בניגוד עניינים לבין עבירות במשפט הפלילי כגון הפרת אמונים. לעניין זה ראו בהרחבה אצל קרמניצר ונבות, לעיל ה"ש 9.