

7 בספטמבר 2025

לכבוד

ש'

ממלא מקום ראש שירות הביטחון הכללי היועץ המשפטי לשירות הביטחון הכללי

שלום רב,

הנדון: מעורבות השב"כ בחקירת חשד להצתת פח אשפה במהלך מחאה אזרחית בירושלים

הריני לפנות אליכם בעקבות דיווחים בכלי התקשורת לפיהם שירות הביטחון הכללי (להלן: **השב"כ**) מעורב בחקירת חשד להצתת פח אשפה ביום 3.9.2025 בירושלים, במהלך מחאה אזרחית להשבת החטופים ולסיום המלחמה.

לאור חוסר הסמכות של השב"כ להתערב במחאה אזרחית ולנוכח ההשלכות הקשות על חופש הביטוי והמחאה בישראל, אבקשכם לשקול בשנית את סיווג האירוע ככזה המצדיק את מעורבות השב"כ ולחדול לאלתר ממעורבות בחקירה, ככל שהדבר לא נעשה עד כה. במישור העקרוני, אבקשכם להוציא הנחייה חד משמעית בדבר חשיבות הזכות למחאה, האוסרת על השב"כ לחרוג מסמכותו ולהתערב במחאה אזרחית.

הרקע העובדתי

1. ביום 3.9.2025 דווח בכלי התקשורת על הצתת פחים במהלך מחאה אזרחית להשבת החטופים ולסיום המלחמה שהתקיימה בירושלים. על פי הדיווחים, הצתת אחד הפחים הובילה בשוגג לשריפת כלי רכב חונה.
2. מספר שרים, וכמותם יו"ר הכנסת, התבטאו בכלי התקשורת וברשתות החברתיות ותייגו את האירוע כ"טרור". בהמשך לכך, ובאופן מדאיג, דווח בכלי התקשורת כי השב"כ סיווג את האירוע כ"חשד למעשה טרור" והטיל את האחריות לחקירת האירוע על המחלקה היהודית בשב"כ.
3. בינתיים דווח בכלי התקשורת כי נעצרו שני חשודים במעשה. מעצרו של אחד מהם הוארך ביום 4.9.2025 בחמישה ימים, והשני שוחרר למעצר בית. הדיווחים לא כללו עדכון בנוגע למעורבות השב"כ, כך שאין בידינו מידע בנוגע לשאלה האם השב"כ עודנו מעורב בחקירה, אם לאו. מכל מקום, גם אם השב"כ חדל להיות מעורב בחקירה דנן, פנייתנו עודנה רלוונטית במישור העקרוני של התערבות השב"כ במחאה אזרחית, תוך חריגה מסמכות.

לשב"כ אין סמכות להתערב במחאה אזרחית

4. חופש המחאה מהווה זכות יסוד בחברה דמוקרטית. הפעלת השב"כ כלפי מפגינים בניסיון לדכא מחאות נגד השלטון, כמו גם תיוגם של מפגינים כטרוריסטים, מאפיינים משטרים חשוכים. כפי שיפורט להלן, אלו נעשו תוך חריגה מסמכות.

5. השב"כ אמון על סיכול ומניעה של פגיעה בביטחון המדינה ובסדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, כאשר מדובר באיומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה (סעיפים 7(א) ו-7(ב)(1) לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: **חוק השב"כ**)). חקירת חשדות להצתת פח אשפה במהלך מחאה אזרחית, גם אם הובילה בשוגג לשריפת כלי רכב חונה, נמצאת בסמכותה של משטרת ישראל, **וחורגת באופן בוטה מן הסמכויות הנתונות לשב"כ על פי חוק**.
6. החשיבות שבהבחנה ברורה בין סמכויות השב"כ והמשטרה נעוצה בעובדה שהשב"כ הינו גוף חשאי אשר לצורך מילוי תפקידו ניתנו לו סמכויות וכלים מרחיקי לכת. זליגתם לתחום הפלילי פוגעת קשות בזכויות חשודים. כאשר מדובר בחשדות לעבירות פליליות שבוצעו במהלך מחאה אזרחית, נלווה לפגיעה בזכויות החשודים גם החשש מפני אפקט מצנן שירתיע מפגניים ממימוש זכותם הדמוקרטית ויוביל לפגיעה חמורה בחופש הביטוי והמחאה בישראל.
7. בפסק דינו של בית המשפט העליון בעתירה שהוגשה בדרישה לקביעת נוהל לפתיחה בחקירת שב"כ במקרים של חשדות לפלילים, עמד בית המשפט על כך ש"מכיוון שפתיחה בחקירה על ידי השירות כרוכה בפגיעה בחירויות יסוד, ומשום שיש בה כדי להשפיע על חייהם של אנשים באופן משמעותי, ראוי כי הפעלת שיקול דעת השירות בעניין חקירת אירועים הנופלים 'לתחום האפור' תיעשה לפי אמות מידה סדורות" (בג"ץ 3945/23 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ראש שירות הביטחון הכללי**, פסקה 23 לפסק דינו של הנשיא עמית (5.5.2025)).
8. ואכן, נוהל השב"כ, שתוקן בעקבות העתירה ופרפראזה ממנו נמסרה לעותרת, כולל חובת היוועצות בייעוץ המשפטי לשב"כ בעת קבלת החלטה בדבר סיווגו של אירוע ככזה שנכנס בגדר ייעוד השירות, ובנסיבות מסוימות אף עדכון של הגורם הרלוונטי בפרקליטות או במשרד המשפטים בדבר כוונה לעשות שימוש בכלים חקירתיים נגד חשודים (פסקה 20 לפסק דינו של הנשיא עמית). בית המשפט התריע בהקשר זה, כי "על הייעוץ המשפטי בשב"כ מוטלת... אחריות כבדה, נוכח מורכבות האיזונים הנדרשים במקרים הבאים בפניהם. זהו תפקידם, וחזקה עליהם כי יעשוהו נאמנה, **כ'שומרי סף'**". ועוד נקבע, כי "חזקה על השירות כי ינהג בכובד ראש עת הוא מכריע בדבר הצורך להביא מקרים רגישים או חריגים להיוועצות עם גורמי משרד המשפטים" (פסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית). אין כל ספק כי **התערבות במחאה אזרחית מהווה מקרה רגיש וחריג המחייב היוועצות הן עם הייעוץ המשפטי לשב"כ, הן עם גורמי משרד המשפטים**.
9. נוהל השב"כ אף כולל תבחינים לסיווג ראשוני של אירוע, ובכלל זה התייחסות למשתנים רבים שעשויים להיות רלוונטיים לבחינה האם האירוע הנבדק נכנס בגדר ייעוד השב"כ בהתאם לחוק השב"כ. הנוהל מדגיש כי יש להסתמך, בעת סיווג אירוע, **על מספר תבחינים**, ולהימנע מקבלת החלטה על בסיס תבחין בודד, וזאת בהתאם להגדרת "מעשה טרור" בחוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016 (להלן: **חוק המאבק בטרור**) (פסקה 20 לפסק דינו של הנשיא עמית).
10. פעולה של הצתת פח אשפה במסגרת מחאה אזרחית רחוקה מלקיים את יסודות המבחן המשולש הקבוע בהגדרת "מעשה טרור" על פי חוק המאבק בטרור, המתייחס למניע (מדיני, דתי, לאומני או אידאולוגי); מטרה (לעורר פחד או בהלה בציבור או לאלץ ממשלה או רשות שלטונית לעשות מעשה או להימנע מעשייתו); וסיכון ממשי (לפגיעה חמורה בגוף, בחירות, בביטחון הציבור או בבריאותו, או לפגיעה חמורה ברכוש שבנסיבות ביצועה יש אפשרות

ממשית שתגרום לפגיעה חמורה בגוף, בחירות, בביטחון הציבור או בבריאותו, ושנעשתה במטרה לגרום לפגיעה כאמור). עסקינן בפעולת מחאה שכיחה בהפגנות, הכוללות לעיתים הבערת צמיגים, הדלקת מדורות או שימוש בזיקוקים ובאמצעים המייצרים קולות נפץ או רעש, שנעשתה במטרה להפעיל לחץ על הממשלה להשיב את החטופים ולסיים את המלחמה – אך לא "לאלץ" אותה לעשות כן – ואשר לא עוררה כל סיכון ממשי לפגיעה חמורה.

11. יודגש, כי לכל מחאה יש מניע אידאולוגי, וכי מרביתן של המחאות מיועדות להפעיל לחץ על הממשלה. לפיכך, יש להיזהר ממתן פרשנות מרחיבה להגדרת "מעשה טרור", שעשויה להוביל לסיווג מחאות כמעשה טרור ולהכנסתן לגדרי סמכויות השב"כ. אך לאחרונה הבהיר בית המשפט המחוזי בחיפה, כי על מנת לעמוד בדרישת המטרה במבחן הגדרת "מעשה טרור", המעשה צריך להיעשות במטרה לאלץ ממשלה לעשות מעשה או להימנע מעשייתו, ולא רק להפעיל עליה לחץ. בעניין זה נפסק: **"אחרת כל מחאה, מכל סוג שהיא, גם בסוגיית איכות הסביבה, או מחאה כנגד חוק הנראה בעיני חלק מהציבור כחוק 'מגדרי', או חוק שנטען כי הוא מפלה חלק מהאוכלוסייה לעומת החלק האחר, וכו' – כל מחאה כזו, שתתלווה אליה עבירה נוספת כגון אלימות – עלולה להיכנס תחת המעטה של 'מעשה טרור', והמדרון החלקלק עלול להוביל לתוצאות אפלות – ולא לכך כיוון המחוקק, שקיים דיון מעמיק, ובסיומו נבחרה המילה 'לאלץ', ולא מילה מרוככת יותר, וזאת בכדי להימנע מסכנה של הרחבת המקרים עליהם תחול ההגדרה של 'מעשה טרור' "** (מ"ת 4719-12-24 מדינת ישראל נ' דורון, פסקה 65 להחלטה (26.12.2024)). באותה החלטה שחרר בית המשפט את העצורים בפרשת ירי הנורים הימייים (פמ"ח 5468/24) למעצר בית, תוך שקבע כי אין בפעולתם חשד למעשה טרור. בית המשפט הוסיף, כי "מדינת ישראל היא מדינה חזקה ואיתנה, ואם ירי טילים בליסטיים לעברה, ע"י אויב, לא בנקל יכלו לגרום לממשלה לשנות את עמדתה, אז על אחת כמה וכמה, לא יוכלו לעשות זאת שני זקוקים, שנורו לכיוון בית ראש הממשלה..." (פסקה 121 להחלטה). ברי כי דברים אלו יפים גם לעניין הצתת פח אשפה, שהובילה לשריפת כלי רכב חונה.

12. אם כן, משהמעשה אינו מקיים את הדרישות הקבועות בחוק המאבק בטרור לעניין הגדרתו כ"מעשה טרור", הרי שלשב"כ אין כל סמכות להתערב בחקירתו.

13. למעלה מן הנדרש יוער, כי האירוע דגן אף אינו יכול להיות מסווג ככנס בגדר ייעוד אחר של השב"כ, כגון חתרנות, משאין מדובר בפעילות חשאית ומשהמעשה אינו נובע מאידיאולוגיה של פגיעה בביטחון המדינה או בסדרי המשטר הדמוקרטי או במוסדותיו (וראו את הגדרת השב"כ ל"חתרנות" במסגרת עתירה לבג"ץ בנושא זימון פעילים לשיחות אזהרה, בג"ץ 5277/13 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שירות הביטחון הכללי, פסקה כח לפסק דינו של המשנה לנשיאה רובינשטיין (7.2.2017)). גם העובדה שהצתת הפח בוצעה לא רחוק ממעון ראש הממשלה אינה יכולה להצדיק את מעורבות השב"כ, ודאי כאשר לא יוחסה למי מן החשודים כל כוונה או ניסיון להצית את מעון ראש הממשלה עצמו.

לסיכום

14. העובדה שפוליטיקאים תייגו את האירוע כ"טרור" אינה הופכת אותו לכזה. רק לפני מספר חודשים הצהיר ראש השב"כ היוצא, מר רונן בר, בפני בג"ץ, כי ראש הממשלה הפעיל לחצים

כדי שהשב"כ יפעל נגד פעילי מחאה ([לתצהיר מיום 21.4.2025](#)). מדאיג לראות את הלחצים הפוליטיים נושאים פרי ואת השב"כ הופך לכלי לדיכוי מחאות נגד השלטון.

15. כפי שצינו [במכתבנו](#) לפרקליט המדינה מיום 2.12.2024 בעניין הגשת כתב האישום בפרשת הנורים הימייס, האשמת מפגינים במעשה טרור מהווה תקדים מסוכן, שהינו בבחינת מדרון חלקלק. סיווג האירוע דנן כמעשה טרור וכמצריך את מעורבות השב"כ מהווה את המשך ההידרדרות במדרון, ואנו דורשים כי תמתחו קו גבול ברור אשר יעצור אותה לאלתר.

16. בנוגע לאירוע הקונקרטי בו עסקינן, נבקשכם לשקול בשנית את סיווג האירוע ככזה המצדיק את מעורבות השב"כ ולחדול לאלתר ממעורבות בחקירה, ככל שהדבר לא נעשה עד כה.

17. במישור העקרוני, נבקשכם להוציא הנחייה חד משמעית בדבר חשיבות הזכות למחאה, האוסרת על השב"כ לחרוג מסמכותו ולהתערב במחאה אזרחית.

בכבוד רב ובברכה,

ניצן אילני, עו"ד

העתקים:

עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה

עו"ד עמית איסמן, פרקליט המדינה