

29 באפריל 2026

לכבוד

עו"ד הילה שמיר

יועמ"ש רכבת ישראל בע"מ

בדוא"ל: Mishpatit1@rail.co.il

שלום רב,

הנדון: הפעלת סמכויות מאבטחים ברכבת ישראל תוך חריגה מסמכות ופגיעה בזכויות אדם

אנו פונות אליכם בעקבות מספר פניות שקיבלנו, המצביעות על כך שמאבטחי רכבת ישראל (להלן: **המאבטחים**) חורגים מהסמכויות שניתנו להם מכוח חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, תשס"ה-2005 (להלן: **החוק**), ומפעילים אותן באופן הפוגע בשורה של זכויות אדם – הזכויות לכבוד, לפרטיות, לחופש תנועה ולשוויון – ומתבצע בניגוד לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000 (להלן: **חוק איסור הפליה**).

מן הפניות שהתקבלו עולה כי הפרקטיקה הנוהגת בקרב המאבטחים הינה לדרוש מנוסעים להזדהות ואף להשיב על שאלות חודרניות ובעלות אופי פרטי, למשל, באשר ליעד הנסיעה. דרישת ההזדהות והתשאול מלוות פעמים רבות ב"פרופיילינג" גזעי ולאומני מפלה ופסול, המתייג נוסעים ומייחס להם מסוכנות על בסיס זהותם האתנו-לאומית, בין אם לפי חזותם החיצונית ובין אם לפי מבטאם או יכולתם להשיב בעברית לשאלות המאבטחים. נפרט.

סמכויות המאבטחים

1. החוק מסמיך את מאבטחי רכבת ישראל לערוך חיפוש על גופו של אדם ללא צו שיפוטי, לשם שמירה על ביטחון הציבור בעת הכניסה לתחנת הסעה ולרכב ציבורי לפי סעיפים 3(א)(2) ו-3(א)(3) לחוק. מכוח סמכות זו, נגזרת גם סמכותם של המאבטחים לדרוש מאנשים להזדהות, המופיעה בסעיף 4(1):

" 4. מי שהוסמך לערוך חיפוש לפי חוק זה רשאי, לשם שמירה על ביטחון הציבור –

(1) לדרוש מאדם, שיש לו סמכות חיפוש לגביו, למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המעידה על זהותו שהוא חייב בהחזקתה על פי כל דין; "

חריגה מסמכות ופגיעה בזכויות אדם

2. ככל הידוע לנו, מאבטחי הרכבת אינם פועלים על פי נוהל סדור המבוסס על קריטריונים אובייקטיביים וברורים להפעלת הסמכות המעוגנת בחוק, ואם קיים כזה נוהל, הוא אינו מפורסם. תחת זאת, הסמכות מופעלת על בסיס שיקול דעת רחב ובלתי מובנה, באופן בלתי תקין, אשר מוביל להפעלה שרירותית שלה ולפגיעה בעקרונות של שוויון ואחידות באכיפת

החוק. יודגש כי הפעלת סמכויות ביטחוניות, ככל שהיא נדרשת, **חייבת להיעשות באופן מידתי, ענייני ושוויוני בלבד.**

3. לפי דיווחים שהגיעו אלינו, מאבטחים רבים אינם מפעילים את סמכותם באופן שוויוני כלפי כלל הנוסעים, אלא נוקטים בגישה סלקטיבית ומפלה, במסגרתה הם פונים לבני אוכלוסיות מסוימות בלבד – פלסטינים אזרחי ותושבי ישראל, אזרחים זרים ואוכלוסיות נוספות. פניות אלו כוללות דרישה להזדהות, הצגת שאלות חודרניות ולעיתים אף עיכוב של הנוסעים, וכל זאת ללא הצדקה עניינית מספקת. התנהלות זו, המבוססת על מאפיינים חיצוניים כגון חזות, מבטא או מידת השליטה בשפה העברית, פוגעת בחומרה בזכויות יסוד חוקתיות – בזכות לשוויון, בכבוד האדם, בזכות לפרטיות ובחופש התנועה. כמו כן, מדובר בהתנהלות שאינה עולה בקנה אחד עם הוראת סעיף 3(א) לחוק איסור הפליה, האוסר על הפליה בהספקת שירות ציבורי ובמתן כניסה למקום ציבורי מחמת גזע ולאום.

4. בית המשפט העליון כבר פסק כי דרישת ההזדהות בפני שוטר במרחב הציבורי עשויה להוביל לפגיעה ממשית בזכות לכבוד האדם, משום שהיא מלווה בתיוגו של אדם החשוף לעיני עוברי אורח כחשוד בביצוע עבירה, וזאת בפרט בנסיבות שבהן לא הוצג בפני האדם טעם מבורר בעטיו הופעלה הסמכות, באופן המעורר חשש כי זו הופעלה בשרירות (בג"ץ 4455/19 **עמותת טבקה – צדק ושוויון ליוצאי אתיופיה נ' משטרת ישראל**, פס' 21 לפסק דינה של הנשיאה חיות (25.1.2021) (להלן: **עניין טבקה**)). לפיכך נפסק, כי הפעלת סמכות הדרישה להזדהות מחייבת קיומה של זיקה עניינית ברורה ומוגדרת, ואינה יכולה להיעשות באופן גורף, שרירותי או על בסיס מאפיינים חיצוניים, באופן הפוגע בזכויות יסוד ובעקרון השוויון:

"על מנת להימנע מתיוגם של אנשים כחשודים בלא סיבה, יש לעשות שימוש בסמכות לדרוש מאדם להזדהות באמצעות הצגת תעודת זהות רק באותם מקרים שבהם, במסגרת מילוי התפקידים המוטלים על הגורמים המנויים בסעיף 2 לחוק תעודת זהות, מתעורר צורך ספציפי לברר אם האדם הוא בעל תעודת זהות או צורך לברר מידע לגביו שקיים בתעודת הזהות. קיומה של זיקה עניינית בין הדרישה להזדהות באמצעות הצגת תעודת זהות ובין הפרטים שאותם ניתן לדלות מתעודת הזהות, לרבות עצם קיומה, מהווה אמת מידה אובייקטיבית להפעלת הסמכות, ובכך יש כדי להפחית מהחשש להפעלתה של הסמכות באופן שרירותי או מפלה, ולו במבחן התוצאה" (שם, בפס' 22 לפסק דינה של הנשיאה חיות; כל ההדגשות בפנייה הוספו).

5. ואם כך נפסק בעניינם של שוטרי משטרת ישראל, שסמכויותיהם רחבות ומגוונות והם מחזיקים במונופול על הפעלת הכוח, אזי מקל וחומר שמאבטחים, שסמכויותיהם מוגבלות יותר מלכתחילה, נדרשים להפעיל את סמכויותיהם באופן ענייני שאינו מפלה או שרירותי, ואך ורק בהתאם לתכליות הקונקרטיות הקבועות בסעיף 1 לחוק. כך ודאי מקום בו מדובר במתן כניסה למקום ציבורי ובהספקת שירות ציבורי, כקבוע בסעיף 3(א) לחוק איסור הפליה.

6. לא זו אף זו, בעניין **טבקה** הבהיר בית המשפט כי פעולות שיטור נוספות כגון תשאול מעמיק, בירור פרטים במסוף, או המשך עיכוב לאחר בירור הזהות, הינן פעולות אשר אינן בסמכות הגורם הדורש הזדהות, כל עוד לא מתקיים חשד סביר לביצוע עבירה, היות שהן מובילות לפגיעה משמעותית בזכויות אדם, ובהן הזכות לפרטיות, כבוד האדם וחופש התנועה (פס' 34 ו-35).

37 לפסק דינה של הנשיאה חיות). ממילא, מאבטח אינו מוסמך כלל לבצע פעולות תשאול מעבר לשמו ומענו של האדם כאמור בסעיף 14(1) לחוק, כך שתשאול נוסף באשר ליעד הנסיעה או פרטים אחרים חורג לחלוטין מסמכותו, וגם השאלות בנוגע לשמו ומענו אינן יכולות לשמש "אך כלי" לצורך ביצוע 'מסע דיג' ביחס לאדם שהתנהגותו אינה מעוררת חשד סביר לביצוע עבירה" (השוו: עניין **טבקה**, בפס' 35 לפסק דינה של הנשיאה חיות).

7. ויודגש, כי הקביעות בעניין **טבקה** אושררו לאחרונה בפסק דינו של בית המשפט העליון, בג"ץ 244/23 **האגודה לזכויות האזרח נ' משטרת ישראל** (14.12.2025), אשר קיבל את העתירה והורה על ביטול שני סעיפים בנוהל המשטרתי העוסק בחובת הזדהות בפני שוטר.

8. שאילת שאלות חודרניות אודות פרטים ומידע אישי של נוסעים, לרבות יעד הנסיעה שלהם, אינה משרתת צורך ביטחוני ממשי או רלוונטי, אין בה כדי לתרום לבחינת קיומו של סיכון קונקרטי לשלום הציבור, והיא פוגעת בחומרה בזכות הפרטיות. נוסעים רבים נאלצים לענות לשאלות אלו מתוך רצון להימנע מעיכובים, מחיכוך עם המאבטחים וגורמי הביטחון או מהסלמת המצב, ולהמשיך בנסיעתם כסדרה. עם זאת, אין בהסכמה לכאורה זו כדי להכשיר את הפגיעה בזכותם לפרטיות (ראו, בין קביעות רבות אחרות, בג"ץ 8298/22 **הסנגוריה הציבורית נ' היועצת המשפטית לממשלה**, פסקה 42 לפסק דינו של המשנה לנשיא סולברג (31.8.2025)).

9. כאמור, התשאול אף משמש כאמצעי עקיף לתיג נוסעים על בסיס שליטתם בשפה העברית, מבטאם או מאפיינים חיצוניים אחרים. אם כן, מעבר לפגיעה בזכות הפרטיות, מדובר בפרקטיקה אשר מעלה חשש כבד לתיג אתני פסול ולהבחנה בלתי לגיטימית ובלתי ראויה בין נוסעים, בניגוד לעקרון השוויון ולזכות לכבוד. ויודגש, כי אף אם הפרקטיקה של דרישת הזדהות מפלה ותשאול אינה נובעת ממדיניות מכוונת, עצם התוצאה המפלה הינו פסול. כידוע, "המבחן לקיומה של הפליה הוא תוצאתי, **במובן זה שדי בקיומה של תוצאה בלתי שוויונית כדי לפסול נורמה שיצרה הרשות המנהלית, אף אם לא הייתה כוונה להביא לתוצאה זו**" (בג"ץ 8010/16 **ברזון נ' מדינת ישראל**, פס' 10 לפסק דינו של השופט אלרון (12.7.2021)).

לסיכום

10. נוכח האמור לעיל, אנו דורשות כי תורו למאבטחים לחדול לאלתר מן הפרקטיקה של דרישת הזדהות ותשאול, ובפרט כאשר מדובר על שאלות שאינן נדרשות לצורך ביטחוני קונקרטי, בהיעדר חשד סביר או צורך ספציפי המצדיק זאת.

11. בנוסף, נבקש כי תפעלו להסדרת אופן הפעלת סמכויות המאבטחים בנוהל פומבי הכולם את הוראות הדין והוראות חוק איסור הפליה, על בסיס קריטריונים ענייניים, שוויוניים ואובייקטיביים, ותוך שמירה על זכויות היסוד של הנוסעים. כן נבקש כי תיקבע חובת הכשרה בדבר איסור הפליה ושמירה על זכויות אדם, וכי יוקמו מנגנוני פיקוח ואכיפה אפקטיביים למניעת הפעלה שרירותית או מפלה של הסמכויות.

בכבוד רב ובברכה,

יעל זיידמן, עו"ד

העתק: עו"ד יעל כהן, יועמ"ש משרד התחבורה והבטיחות בדרכים