

31 בדצמבר 2025

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לממשלה היועץ המשפטי לשירות הביטחון הכללי היועץ המשפטי למשטרת ישראל

שלום רב,

הנדון: עריכת שיחות אזהרה לפעילי מחאה על ידי השב"כ, תוך חריגה מסמכות ובניגוד לדין

הריני לפנות אליכם בעקבות דיווחים בתקשורת, לפיהם שירות הביטחון הכללי (להלן: **שב"כ** או **השירות**) ערך שיחות אזהרה לפעילי מחאה מוכרים, בין היתר בשל פרסומים ברשתות החברתיות והשתתפות במחאות, תוך חריגה בוטה מסמכויותיו ופגיעה בזכויות חוקתיות וביסודות המשטר הדמוקרטי. עוד דווח, כי זימון הפעילים בוצע באופן הנחזה לזימון לתשאול משטרתי ותוך יצירת מצג שווא לפיו קיימת חובה להתייצב לשיחה, בניגוד לפסיקת בג"ץ בעניין. מקרים אלו מתווספים לשורת מקרים מהעת האחרונה, בהם דווח על מעורבות השב"כ בחקירת חשדות לאירועים פליליים, ובפרט כאלו שהתרחשו לכאורה במסגרת מחאות אזרחיות. כל אלו מציינים תמונה מדאיגה במיוחד בדבר הרחבת מעורבות השב"כ באירועי מחאה ובחקירות פליליות, תוך חריגה מסמכות ונקיטה בפרקטיקות פוגעניות, לצורך הפחדת פעילים והרתעתם מפני השמעת ביטויים ביקורתיים או השתתפות במחאות.

לפיכך, נבקשכם להבהיר לכלל הגורמים המעורבים, כי מעורבות באירועים המתוארים ובאירועי מחאה בכלל חורגת מסמכותו של שב"כ, וכי עליו לחדול לאלתר ממעורבותו במקרים אלו. עוד נבקש כי יחודדו ההנחיות, התבחינים וגבולות הסמכות בדבר מעורבות שב"כ בחקירות פליליות.

בנוסף, נבקשכם להבהיר בפני גורמי השירות והמשטרה, כי זימון לשיחת אזהרה הנחזית כתשאול משטרתי ויצירת מצג שווא, לפיו קיימת חובת התייצבות לשיחה, הינם פסולים ומנוגדים לפסיקת בג"ץ, וכי עליהם לחדול לאלתר מקיום שיחות אלו ומפעולות נוספות שנועדו לדכא אזרחים ולהרתיעם מפני מימוש חופש הביטוי והמחאה. נפרט:

1. ביום 29.12.2025 פורסם בתקשורת, כי באותו היום פעילת מחאה מוכרת (להלן: **הפעילה**) נקראה לתשאול משטרתי בתחנת מרחב ירקון, וכשהגיעה לתחנה, גילתה כי ממתינים לה שלושה אנשי שב"כ לצורך "שיחה ידידותית" בנוגע לפוסטים שפרסמה ברשתות החברתיות, המבקרים את מדיניות הממשלה וקוראים להתנגדות אזרחית. עוד העידה הפעילה, כי זימונה נעשה באמצעות טופס משטרתי בעניין "תשאול" שנמסר לה על ידי גברים בלבוש אזרחי אשר הגיעו לביתה והזדהו כשוטרים.

2. ביום 30.12.2025 פורסם, כי פעיל מחאה בולט אחר (להלן: **הפעיל**) קיבל שיחת טלפון מגבר שהזדהה כ"נגב משב"כ", אשר הזמין אותו לפגישה בתחנת משטרה בחיפה. כשהודיע לאיש השירות שאינו מתכנן להגיע לפגישה, הלה השיב לו כי אם לא יגיע "תישלח אליו ניידת".

3. הן אופן זימונה של הפעילה, הן אופן זימונו של פעיל, יצר את הרושם כי הם מחויבים להגיע לתחנת המשטרה, תוך הפרת פסיקת בג"ץ בנושא, אודותיה יפורט בהמשך.

(להרחבה, ראו: בר פלג ויהושע (גיוש) בריינר "שב"כ קיים השבוע שיחות אזהרה עם פעילים בולטים במחאה נגד הממשלה" **הארץ** (30.12.2025); רועי רובינשטיין "פעילת המחאה הזמנה למשטרה – ושם חיכו לה אנשי שב"כ: "מגוחך ולא חוקי" **Ynet** (29.12.2025)).

4. כאמור, מקרים אלו אינם עומדים לבדם, אלא מתווספים לשורת מקרים מהעת האחרונה, בהם דווח על מעורבותו של שב"כ באירועי מחאה אזרחית ובחקירת חשדות פליליים. לפי הפרסומים, בשנתיים האחרונות כ-20 מפגינים קיבלו משב"כ שיחות שונות, לרבות שיחות אזהרה בעקבות פעילותם המחאתית. עוד ראו **פנייתנו** בעניין מעורבות השב"כ בחקירת חשד להצתת פח אשפה במהלך מחאה בירושלים מיום 7.9.2025 ו**פנייתנו** בעניין הרחבת מעורבות השב"כ בחקירות פליליות תוך חריגה מסמכות מיום 18.9.2025. ככל שאירועים אלו מתרבים, עולה חשש ממשי למגמה אנטי-דמוקרטית, לפיה השירות פורץ את גבולות תפקידו, ללא סמכות וללא ידיעת הציבור.

5. נדגיש: **מעורבות שב"כ בחקירת חשדות לאירועים פליליים ככלל ועבירות ביטוי בפרט, וכן מעורבותו באירועי מחאה אזרחית, חורגת מסמכותו**. ככל שקיים חשד שבוצעה עבירה פלילית (וכלל לא נטען כך בענייננו), חקירתו מצויה בגדרי סמכותה של משטרת ישראל, וזו בלבד. השב"כ הוא ארגון ביטחוני, האמון על שמירת ביטחון המדינה ועל מוסדות וסדרי המשטר הדמוקרטי מפני "איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות המדינה", באמצעות סיכול ומניעה של פעילות בלתי חוקית, מחקר מודיעיני, אבטחת אנשים, מידע ומקומות ועוד (סעיף 7 לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: **חוק השב"כ**)). להבחנה בין סמכויות השב"כ לסמכויות המשטרה יש השלכות משמעותיות על מידת הפגיעה בזכויותיהם של אזרחים: בשל אופי הנושאים שבו הוא מטפל, פעילותו החשאית ושימוש באמצעי ריגול, מעקב וחקירה מרחיקי לכת הפוגעים בזכויות יסוד, הארגון מוגבל לעיסוק בנושאים תחומים המוגדרים בחוק השב"כ. הוא אינו מוסמך לעסוק בעבריינות, פשיעה ונושאים אזרחיים אחרים. הוא אינו מוסמך לחקור חשד לביצוע עבירה, כאשר אין לחקירה תכלית סיכולית ומניעתית צופה פני עתיד, וכל תכליתה להשיג ראיות לצורך העמדה לדין. כאשר מדובר במעורבות במחאה אזרחית, ובכלל זה בחשדות לעבירות ביטוי, מתווסף גם החשש מפני אפקט מצנן שירתיע אזרחים ממימוש זכותם הדמוקרטית ויוביל לפגיעה חמורה בחופש הביטוי והמחאה בישראל.

6. בהתאם, בעתירה שהוגשה על ידינו בדרישה לקביעת נוהל לפתיחה בחקירת שב"כ במקרים של חשדות לפלילים, בית המשפט העליון פסק, כי על השב"כ להפעיל את שיקול דעתו לפי "אמות מידה סדורות" בבואו לחקור אירועים הנופלים "לתחום האפור". ואכן, נוהל השב"כ שתוקן בעקבות העתירה כולל חובת היוועצות ביעוץ המשפטי באשר לסיווגו של אירוע כלשהו כמצוי בגדרי סמכויותיו של השב"כ, ובמקרים מסוימים מחייב את עדכונם של גורמים בפרקליטות או במשרד המשפטים בדבר כוונתו של השירות לעשות שימוש בכלים חקירתיים נגד חשודים. (בג"ץ 3945/23 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ראש שירות הביטחון הכללי**, פסקאות 20-25 לפסק דינו של הנשיא עמית (5.5.2025) (להלן: **בג"ץ נוהל השב"כ**)).

7. העובדה שמושאי השיחות היו פעילי מחאה מוכרים המחזיקים בביקורת כלפי הממשלה מלמדת, כי שיחות האזהרה לא היו אלא ניסיון לדכא ולהרתיע את הפעילים – ואת שותפיהם לדרך – מלהתבטא ולמחות בדרך לגיטימית וחוקית לחלוטין. קצרה היריעה מלהרחיב על חיוניותם של חופש הביטוי, וחופש המחאה הנגזר ממנו, לשמירה על הדמוקרטיה ועל זכויות אדם, אך נדגיש זאת: לשיחות אזהרה העוסקות בביטויים מחאתיים וביקורתיים כבענייננו יש **אפקט מצנן חמור על מימוש הזכויות החוקתיות לחופש ביטוי ומחאה**, בוודאי כאשר הן נעשות על ידי שב"כ, ובוודאי ובוודאי כאשר הן מוצגות כמחייבות ולא כאקט וולונטרי. שיחות אזהרה אלו אף פוגעות בחירותם, בכבודם ובפרטיותם של המוזמנים, המגלים כי הם נמצאים תחת עינו הבוחנת של השב"כ אך בשל עמדותיהם.

8. יודגש, כי הפעילים אינם חשודים בדבר. אלא שגם לו היו חשודים, הרי שחקירת חשדות לעבירות ביטוי נמצאת, כאמור, בסמכותה הבלעדית של משטרת ישראל, בכפוף לאישור הפרקליטות טרם הפתיחה בחקירה (הנחיתת פרקליט המדינה מס' 14.12 – אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת). כך גם במקרה זה: לחקירת ביטוי שפורסם ברשתות חברתיות או הובע במסגרת מחאתית, בייחוד כזה שכל מטרתו היא לבקר את הממשלה ואת מדיניותה, אין תכלית סיכולית ומניעתית צופה פני עתיד הנוגעת לאחד מתחומי סמכותו של השירות. לפיכך, **המקרים המתוארים חורגים באופן בוטה מן הסמכויות הנתונות לשב"כ על פי חוק**.

9. למעלה מן הצורך, והגם שלא נראה כי אירועים אלו נופלים "לתחום האפור" מלכתחילה, יש לעמוד על כך שהתערבות במחאה אזרחית היא מקרה רגיש וחריג. לכן, גם אם השב"כ סבור כי אירועים אלו עשויים להיכנס בגדרי סמכויותיו, היה עליו להכריע בשאלה זו "בכובד ראש" (בג"ץ נוהל השב"כ, פסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית), **ולהיוועץ הן עם הייעוץ המשפטי לשב"כ, הן עם גורמי משרד המשפטים**. נוכח אופי האירוע והתנהלות השב"כ במקרה זה ספק אם ההכרעה בעניין סיווג האירוע התקבלה "בכובד ראש" ותוך היוועצות עם גורמי המקצוע המוסמכים, ולכן ממילא התנהלות זו חורגת מסמכויות שב"כ.

10. עוד יודגש, כי **זימון לשיחת אזהרה באופן הנחזה לזימון לתשאול משטרי**, כפי שנעשה במקרה של הפעילה, הוא פסול ומנוגד לפסיקה: בפסק הדין שניתן בעתירה אחרת שהגשנו, שעניינה מדיניות השב"כ לזמן פעילי מחאה לשיחות אזהרה בלתי פורמאליות, בית המשפט העליון קבע כי זימונו של אדם לשיחת אזהרה מחייב את הגוף המזמן – היה זה השב"כ והייתה זו המשטרה – **ליידע את המוזמן כי מדובר בתחקור וולונטרי שאינו מחויב להתייצב אליו**. במסגרת זאת, נקבע עוד, כי זימון מעין זה לא ייעשה על ידי טופס הנחזה לזימון לחקירה. עוד נקבע, שיש ליידע את המוזמן כי אינו נחקר באזהרה, וכפועל יוצא מכך, לא ניתן להשתמש בדבריו נגדו בבית המשפט. כל אלו, על מנת להימנע מהטעיית המוזמן (בג"ץ 5277/13 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שירות הביטחון הכללי, פסקאות ל"א ו-ל"ה לפסק דינו של המשנה לנשיאה רובינשטיין (7.2.2017) (להלן: **בג"ץ שיחות האזהרה**)).

11. בעניין הפעיל, האיום כי תישלח אליו ניידת אם לא יגיע לתחנת המשטרה, יצר את הרושם המוטעה כאילו התייצבותו הינה חובה, באופן הסותר חזיתית את הפסיקה המחייבת ליידעו כי הוא אינו חייב להתייצב. בעניין הפעילה, ההטעיה שנעשתה היא כפולה: הטופס ואופן מסירתו

לפעילה יצרו מצג שווא ראשון, כי מדובר בתשואל משטרתי המקיים חובת הגעה וחובות נוספות, ומצג שווא שני, כי מדובר בתשואל המבוצע על ידי המשטרה ולא על ידי השירות. ברי כי **התנהלות זו מנוגדת לפסיקה בבג"ץ שיחות האזהרה, ופוגעת בזכות המוזמן להליך הוגן וביכולתו להיערך לשיחה וללמוד על זכויותיו.**

12. נוכח כל האמור, ובשים לב לסיכון החמור הכרוך בהרחבת יריעת פעילותו של שב"כ על דעת עצמו, נבקשכם להבהיר לכלל הגורמים המעורבים כי מעורבות באירועים המתוארים לעיל ובאירועי מחאה בכלל חורגת מסמכותו של שב"כ, ולהורות לו לחדול לאלתר ממעורבות במקרים אלו. עוד נבקש כי יחודדו ההנחיות, התבחינים וגבולות הסמכות בדבר מעורבות שב"כ בחקירות פליליות, באופן שיבלום את המגמה האנטי-דמוקרטית של הרחבת מעורבות השב"כ בתחומים שאינם בגדר תפקידיו.

13. בנוסף, נבקשכם להבהיר בפני גורמי השירות והמשטרה, כי קיום שיחת אזהרה הנחזית כתשואל משטרתי ויצירת מצג שווא לפיו קיימת חובת התייצבות לשיחה הינם פסולים ומנוגדים לפסיקת בג"ץ, וכי עליהם לחדול לאלתר מקיום שיחות אלו ומפעולות נוספות שנועדו לדכא אזרחים ולהרתיעם מפני מימוש חופש הביטוי והמחאה.

בכבוד רב ובברכה,

אלזה בונייה, עו"ד

העתקים:

דוד זיני, ראש שירות הביטחון הכללי

רב-ניצב דני לוי, מפכ"ל המשטרה

עו"ד עמית איסמן, פרקליט המדינה