

16 בדצמבר 2025

לכבוד

מר דוד זיני
ראש שירות הביטחון הכללי

עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: הרחבת מעורבות שב"כ במאבק בפשיעה בחברה הערבית תוך חריגה מסמכות

סימוכין: מכתבנו מיום 11.11.2025; מכתבנו מיום 4.12.2025

הריני לפנות אליכם בעקבות אישור התיקון להחלטת הממשלה מס' 3352 שעניינו העברת תקציבים מתוכנית החומש לחברה הערבית למשטרת ישראל ולשירות הביטחון הכללי לטובת תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית (להלן: **החלטת הממשלה או ההחלטה**). החלטת הממשלה לוקה בעמימות עובדתית ומשפטית רבה, שכן אינה כוללת פירוט חיוני על תוכניות שירות הביטחון הכללי (להלן: **שב"כ או השירות**) שיתקצבו מכוח ההחלטה. כמו כן, החלטה זו מרחיבה את מעורבותו של שב"כ במאבק בפשיעה החברה הערבית תוך חריגה מהסמכות המוקנית לו בחוק.

לפיכך, נבקשכם להבהיר כי **טיפול בפשיעה בחברה הערבית אינו מצוי בגדר ייעודו ותפקידיו של השב"כ** לפי חוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: **חוק השב"כ**). עוד נבקשכם להבהיר **מה ייעודו של התקציב המועבר לשב"כ**. הכל כפי שיפורט להלן:

1. ביום 14.12.2025 התקבלה החלטת ממשלה שעניינה קיצוץ 220.7 מיליון ש"ח מתקציבי החלטת הממשלה מס' 550 מיום 21.10.2021 לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 (להלן: **החלטה 550 או תוכנית החומש**). לפי ההחלטה, כספים אלו יועברו לטובת משטרת ישראל והשב"כ לצורך תקצובה של תוכנית למלחמה בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית.

2. התקציב המיועד לעבודת שב"כ עומד על 113 מיליון ש"ח – כמחצית מסכום הקיצוץ הכולל – ומיועד לסבסודן של שתי תוכניות (להלן: **תוכניות השב"כ**): סעיף 3(ד) להחלטת הממשלה קובע כי יוקצו 81.5 מיליון ש"ח לטובת "טכנולוגיה למודיעין ומבצעים, תשתית IT, עיבוד ומיצוי מודיעין בשירות הביטחון הכללי", וסעיף 3(ה) קובע כי יוקצו 32 מיליון ש"ח לטובת "הקמת יחידה משולבת של שירות הביטחון הכללי ומשטרת ישראל שתעסוק ביעדים ומוקדים מחוללים את תופעת הברחת האמל"ח בגבולות והסחר בו".

3. החלטת הממשלה כולה ופירוט תוכניות השב"כ בפרט לוקות בעמימות רבה. תוכניות השב"כ מוגדרות באמצעות מונחי-גג כמו "מודיעין", "טכנולוגיה" או "יעדים ומוקדים מחוללים", ואינן כוללות פירוט קריטי, כמו סוג הטכנולוגיה שיעשה בה שימוש (טכנולוגיית מעקב וזיהוי פנים, טכנולוגיה מבוססת בינה מלאכותית וכד'); אופן חלוקת הסמכויות בין המשטרה לבין שב"כ במסגרת "היחידה המשולבת" (סעיף 3(ה) להחלטה); זהות "יעדים ומוקדים מחוללים"; ותכליתם של האמצעים המוזכרים, כמו "תשתית IT, עיבוד ומיצוי מודיעין". לא ניתן עוד

ללמוד מנוסח החלטת הממשלה ומדברי ההסבר הנלווים לה על המטרות הקונקרטיות של תוכניות השב"כ, הרקע לגיבוש תוכניות אלו, הסיבה שבגינה תוכניות השב"כ מתמקדות בתופעת הברחת אמל"ח בגבולות לעומת תופעות אחרות, האם פעילות שב"כ תוגבל לפשיעה מאורגנת בלבד ועוד. רב הנסתר על הגלוי.

4. לעמימות עובדתית זו מתווספת עמימות משפטית, שכן בדברי ההסבר להחלטת הממשלה נכתב כי "כלל המענים ייושמו במסגרת ייעודו ותפקידיו של שירות הביטחון הכללי לפי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002". זאת, בלי לציין מהו מקור סמכותו של השב"כ להתערב במאבק בפשיעה בחברה הערבית.

5. העובדה שמנסחי החלטת הממשלה לא מצאו לנכון להידרש לפירוט מטרותיהם של התקציבים המיועדים לשב"כ ולא לשאלת סמכותו של שב"כ לפעול במישורים פליליים מעוררת קשיים רבים, שכן **טיפול בפשיעה אינו מצוי בגדר ייעודו ותפקידיו של השב"כ**. יוצא אפוא כי החלטת הממשלה העניקה לשב"כ משאבים וסמכויות לצורך פעילות בתחום הפשיעה בחברה הערבית – אף על פי שהחוק אינו מקנה לו סמכות זו.

6. להבחנה בין סמכויות השב"כ לסמכויות המשטרה יש השלכות משמעותיות על מידת הפגיעה בזכויותיהם של אזרחים: 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 השב"כ). 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. בהתאם, בית המשפט העליון פסק כי על השב"כ להפעיל את שיקול דעתו לפי "אמות מידה סדורות" בבואו לחקור אירועים הנופלים "לתחום האפור" (בג"ץ 3945/23 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ראש שירות הביטחון הכללי**, פסקה 23 לפסק דינו של הנשיא עמית (5.5.2025)).

7. זליגת פרקטיקות של שב"כ למאבק בפשיעה בחברה הערבית תפגע באופן בלתי מידתי בזכויותיהם של חשודים ערבים לשוויון, לכבוד, לחירות, לפרטיות ולהליך הוגן, ובתקינות ההליך הפלילי. ואולם, לא רק בחשודים עסקינן. כפי שצינו במכתבנו מיום 4.12.2025 בעניין הסטת התקציבים המיועדים לתוכנית החומש, טיפול שב"כ בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית צפוי לפגוע קשות בזכויות אדם של כלל האזרחים הערבים. ישנו חשש ממשי שהחלטת ממשלה זו תוביל במהרה לכך שהחברה הערבית תימצא תחת מעקב המוני, הכולל איסוף של מידע רגיש של אזרחים מן השורה באמצעות כלים טכנולוגיים, וכי בעוד שחשדות הנוגעים לאלימות ופשיעה בחברה היהודית – לרבות פשיעה מאורגנת בהיקף רחב – ייחקרו על ידי משטרת ישראל, חשדות המצויים ברף הוכחה נמוך יותר ונוגעים לפשיעה בחברה הערבית יאפשרו לשב"כ להפעיל כלים דרקוניים נגד אזרחים. לראיה, ראשי השב"כ לדורותיהם מתנגדים באופן מסורתי למהלך זה (ר' למשל: עמירם גל, "מחנק אשראי, אבטלה ואלימות: האם השב"כ הוא הפתרון לארגוני הפשיעה?", **גלובס** (22.10.2025)).

8. נכון לשעה זו לא ידוע לנו האם הייעוץ המשפטי לממשלה הציג את חוות דעתו בעניין החלטה זו, למעט ההתייחסות המופיעה בחוות הדעת של הייעוץ המשפטי למשרד ראש הממשלה מיום

14.12.2025 בעניין החלטת הממשלה שבנידון, לפיה "[...] על דעת ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי מנהלי), הקשיים המשפטיים המפורטים לעיל אינם עולים כדי מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה". היעדר התייחסותו של היועץ המשפטי לממשלה להרחבת סמכויות השב"כ הוא תמוה במיוחד, ומנוגד לעמדתו העקרונית. יוזכר כי בהמשך לפניית האגודה בעניין הסמכת השב"כ לפעילות בתחום הפשיעה בישראל, [נמסר](#) על דעתם של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), כי "ככלל, טיפול בפשיעה, כשלעצמו, אינו נכנס בגדר ייעודו ותפקידיו של השירות לפי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002, וזאת גם כאשר מדובר בתופעה של פשיעה חמורה בחברה הערבית". עמדה זו של היועץ המשפטי לממשלה שבה ועלתה בדיונים שונים בשנים האחרונות.

9. גם במענה מטעם יועץ וחקיקה (משפט פלילי) מיום 7.5.2024 לפנייתנו בעניין דרישתו של ראש המטה למלחמה בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית, עו"ד רואי כחלון, להתיר מעורבות שב"כ בפשיעה בחברה הערבית, נכתב: "השירות ממשיך לפעול בהיבטים מסוימים הנוגעים לתופעה שהוא עוסק בהם בשגרה במסגרת ייעודו ותפקידיו לפי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002. עם זאת, טיפול בפשיעה, כשלעצמו, אינו נכנס בגדר ייעודו ותפקידיו של השירות לפי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002, וגם כאשר מדובר בתופעה של פשיעה חמורה בחברה הערבית המבוצעת באמצעי לחימה שהשימוש בהם עלול להביא לפגיעה בקורבנות רבים" [ההדגשה הוספה].

10. נוכח כל האמור, נבקשכם כדלקמן:

א. להבהיר בפני כלל הגורמים הרלוונטיים כי טיפול בפשיעה בחברה הערבית אינו מצוי בגדר סמכויותיו של השב"כ.

ב. להבהיר בפנינו מהן תוכניות השב"כ המעוגנות בסעיפים 3(ד) ו-3(ה) להחלטת הממשלה, לרבות פירוט על מטרותיהן, הטכנולוגיה שיעשה בה שימוש במסגרתן, אופן חלוקת הסמכויות בין המשטרה לשב"כ במסגרת "היחידה המשולבת", זהות "יעדים ומוקדים מחוללים", וכיו"ב, וכיצד תוכניות אלו מתיישבות עם סמכויות השב"כ הקיימות.

בכבוד רב ובברכה,

אלזה בונייה, עו"ד

העתקים:

מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה

היועץ המשפטי של שירות הביטחון הכללי

תנ"צ אלעזר כהנא, היועץ המשפטי למשטרת ישראל

עו"ד עמית איסמן, פרקליט המדינה