

העותרים:

1. הוועד הארצי לראשי הרשויות הערביות בישראל, ע"ר 580343986
2. איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, ע"ר 580375582
3. מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל, ע"ר 580339794
4. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 580011567

ע"י ב"כ עו"ד הגר שחטר ו/או ניצן אילני ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או גדיר ניקולא ו/או דבי גילד-חיו ו/או מיכל תגיר ו/או עביר גיוראן ו/או טל חסין ו/או רעות שאער ו/או הילה שרון ו/או עדן גלעד ו/או יעל זיידמן ו/או אלזה בונייה
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

- נגד -

המשיבים:

1. ממשלת ישראל
2. השרה לשוויון חברתי
3. משטרת ישראל
4. שירות הביטחון הכללי
5. משרד האוצר
6. היועצת המשפטית לממשלה

ע"י ב"כ ממחלקת הבג"צים
פרקליטות המדינה, ירושלים

עתירה למתן צו על תנאי ולמתן צו ביניים

מוגשת בזה עתירה למתן צו על תנאי המופנה אל המשיבים והמורה להם לבוא וליתן טעם:

1. מדוע לא תבוטל החלטה 4387 של הממשלה ה-37 "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 - תיקון החלטות הממשלה" (15.7.2026) (להלן: **החלטה 4387**), לרבות:
 - א. ביטול קיצוצם של 496.9 מיליון ש"ח מתקציבי החלטה 550 של הממשלה ה-36 "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026" (24.10.2021) (להלן: **החלטה 550**);
 - ב. ביטול הקצאת 132.4 מיליון ש"ח מהכספים האמורים למשטרת ישראל;
 - ג. ביטול הקצאת 364.5 מיליון ש"ח מתקציבים אלו לשירות הביטחון הכללי;
 - ד. ביטול הקצאה לשירות הביטחון הכללי של 130 שיאי כוח אדם בשנת 2026 מתקציב המשטרה, שירות בתי הסוהר והכבאות וההצלה לישראל, וסך של 35 מיליון ₪ שהחל משנת 2026 ואילך יועבר לשירות הביטחון הכללי מתקציב גופים אלו.
2. מדוע לא יקבע כי השב"כ אינו מוסמך לטפל בפשיעה אזרחית.

עוד מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צווי ביניים כדלקמן :

1. למשיבים – להימנע מקיצוץ בתקציבי החלטה 550 המפורט בסעיף 1 להחלטה 4387 ;
 2. לשב"כ – להימנע מלטפל בפשיעה אזרחית בניגוד לסמכויות המסורות לו בחוק.
- העתק החלטה 4387 של הממשלה ה-37 "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 - תיקון החלטות הממשלה" (15.7.2026), מצ"ב ומסומן ע/1.
- כל ההדגשות אינן במקור אלא אם מצויין אחרת.

ואלו נימוקי העתירה:

א. מבוא, בקשה לצווי ביניים ובקשה לקיום דיון דחוף

1. ביום 15.7.2026 אישרה הממשלה את החלטה 4387, המורה על קיצוץ של 496.9 מיליון ש"ח מתקציבי החלטה 550 והסטתם למשטרה ולשב"כ לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית, וכן על קיצוץ 35 מיליון ש"ח מתקציבי המשרד לביטחון לאומי והסטתם לשב"כ לשם אותה התכלית. מדובר על החלטה דרמטית, אשר תוך פגיעה קשה בתוכניות קיימות שנועדו לצמצם את ההפליה ממנה סובל הציבור הערבי, מורה באופן אגבי לשב"כ לטפל בפשיעה אזרחית – וזאת ללא סמכות ובניגוד לתכליות קיומו. בנוסף, ההחלטה מייסדת תוכנית משטרתית בלתי סבירה באופן קיצוני לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, שתוביל לאכיפה לא יעילה ולא תקדם תכלית זו כלל.
2. החלטה 550 התקבלה כחלק ממאמץ ממשלתי ארוך שנים לתקן את העוול ההיסטורי ממנו סובל הציבור הערבי, ולצמצם את ההפליה כלפיו. לשם מימוש תוכניות ההחלטה הוקצו תקציבים נרחבים, ונקבע כי המשרד לשוויון חברתי ינהל את ביצוע ההחלטה ויודא את מימושה. ואולם, בממשלה הנוכחית השרה העומדת בראש המשרד, מאי גולן, סיכלה את מימוש החלטה 550, וזאת באמצעות שיתוק מנגנוני הפיקוח שלה, מניעת הפעלת אמצעים שנקבעו לשם הבטחת מימוש התקציבים, והטלת קיצוצים על תקציבי התוכנית – אם לשם מימון צרכי תפעול משרדה, ואם לשם העברתם למשטרה ולשב"כ.
3. בו ביום שהתקבלה החלטה 550, קיבלה הממשלה ה-36 גם את החלטה 549 : "תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026" (24.10.2021) (להלן : **החלטה 549**). החלטה זו נועדה לטפל בפשיעה והאלימות בחברה הערבית, תוך שניתן משקל רב לטיפול במחוללי העומק של הפשיעה, הכוללים עוני, היעדר נגישות לתעסוקה וחינוך, היעדר נגישות לכלים פיננסיים המאפשרים פיתוח כלכלי ללא תלות בשוק האפור ואחרים. בשנתה הראשונה של התוכנית היא אכן הובילה להפחתה בשיעור הפשיעה והרציחות בחברה הערבית, אך עם הקמתה של הממשלה הנוכחית, ומינוי השר בן גביר לשר לביטחון לאומי, השתנו סדרי העדיפויות של המשרד וזה לא נתן עוד עדיפות לטיפול בפשיעה בחברה הערבית. השר בן גביר אף הוא שיתק מנגנונים אשר נועדו להבטיח את מימוש ההחלטה, ופגע ביישומה של ההחלטה ובהשגת מטרותיה.
4. סמוך לפני פיזור של הכנסת, וחודשים ספורים לפני פקיעתן של החלטות 549 ו-550, הגו משטרת ישראל והמשרד לשוויון חברתי תוכנית חדשה לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, שתמומן מתקציבי החלטה 550. מדוע המימון מגיע דווקא מתקציבים אלו ולא נשען על התקציבים שהועברו למשטרה במסגרת החלטה 549 או העברות תקציביות אחרות שיועדו לתכלית זו? הדבר לא הוסבר. גם לא ניתן כל משקל לכך שמשרדי הממשלה ואף מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה סברו, כי תקציבים אלו משמשים לייעודם ואין להסיטם.
5. התוכנית החדשה לטיפול בפשיעה בחברה הערבית נהגתה ללא תיאום או שיתוף של המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, האמון על יישום החלטה 549, ללא משרד המשפטים, וללא שניתן משקל לאיזה היבט של

הטיפול בפשיעה, למעט שלב החקירה. התוצאה – קביעה כי המשטרה תפעיל שתי תוכניות מקבילות לשם הטיפול בפשיעה בחברה הערבית, שיונחו על ידי אסטרטגיות שונות, ויהיו כפופות למנגנוני פיקוח נפרדים, ללא תיאום וסנכרון ביניהן. הדבר מלמד, כי או שהתקציבים שיוקצו למשטרה לא נועדו לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, או שהמשטרה מציעה תוכנית פעולה חסרת כל הגיון פנימי, אשר מעוררת חשש כי תוביל לפגיעה בזכויות חשודים.

6. היבט שלישי וחמור במיוחד של החלטה 4387 הוא הקביעה כי השב"כ יפעל לטיפול בפשיעה אזרחית בקרב הציבור הערבי, וזאת ללא הסמכה בדין, בניגוד לתכלית פעילותו וללא פיקוח. כך, תוך החלטה אגבית, מורה ההחלטה להקצות לשב"כ מאות מיליוני שקלים שיממנו מעקבים וחקירות של ציבור אזרחי החשוד בפשיעה פלילית רגילה. ויודגש – ההחלטה לא קובעת כי השב"כ יטפל בפשיעה המאורגנת לבדה, אלא בכל פשיעה בחברה הערבית. כל חשוד בדבר עבירה, יהיו מעשיו אשר יהיו, עלול למצוא עצמו במרתפי השב"כ, ובלבד שהוא ערבי. משמעות הדבר הינו כי המשטרה מתנערת מאחריותה לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, וכי המדינה מקיימת בפועל הפרדה מבוססת השתייכות קבוצתית בתוך הדין הפלילי: המשטרה תטפל ביהודים, והשב"כ בערבים. יצירת שתי מערכות דין נפרדות לקבוצות שונות על פי השתייכותן האתנית, הלאומית או הדתית אסורה ועומדת בניגוד לזכות לשוויון ולעקרונות יסוד של השיטה הדמוקרטית.

7. ההליך בו התקבלה ההחלטה מלמד גם הוא על הפגמים שנפלו בה. ההחלטה התבססה על עבודת מטה חסרה ולא מקצועית, שלא כללה גורמי מקצוע רבים שהינם הכרחיים לגיבושה, התעלמה מראיות מינהליות חד משמעיות המורות כי התקציבים שיוקצו מנוצלים למטרתם, וכי הסטתם מייעודם תוביל לקטיעה של תוכניות קיימות ולפגיעה בזכויות אדם.

8. כפי שיפורט בהרחבה, טרם קבלת החלטה 4387 הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי, מטעמו הובאה הצעת ההחלטה לאישור הממשלה, קבע, כי "הצעת ההחלטה הועברה למשרדי הממשלה השונים לשם קבלת התייחסותם ערב ישיבת הממשלה, וחלק ממשרדי הממשלה אף טרם הספיקו לגבש את עמדתם". עוד קבע, כי לא הונחה תשתית עובדתית מספקת להסטות התקציב ולשימושים המוצעים, וכי מועד העלאת ההצעה "אינו מאפשר לקיים את עבודת המטה המקצועית והמשפטית הנדרשת לקבלת ההחלטות וליבון הסוגיות העולות מהצעת ההחלטה, ועל כן קיים קושי משפטי משמעותי בקבלת ההחלטה בעת הזו" (להלן: **חו"ד הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי**). למכתב צורפו כנספחים עמדות הייעוץ המשפטי של משרד העבודה, המשרד להגנת הסביבה, משרד התרבות והספורט, ומשרד התפוצות והמאבק באנטישמיות. חמש חוות הדעת עומדות על קשיים משפטיים משמעותיים בהצעת ההחלטה, אשר אף עשויים להוביל למניעה משפטית.

העתק חוות הדעת המשפטית מטעם הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי מיום 15.7.2026, על נספחיה, מצ"ב ומסומן ע/2.

9. כפי שעולה מן הנספחים, משרדי ממשלה שונים, שהספיקו להעביר את התייחסותם – ובהם משרד העבודה, המשרד להגנת הסביבה, משרד התרבות והספורט ומשרד התפוצות – הציגו פרויקטים והתחייבויות הנוגעים לזכויותיהם של אלפי אזרחים, שייגדעו אחת, ותשומות אדירות שהושקעו שירדו לטמיון.

10. המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי – מינהלי), ד"ר גיל לימון, קבע, כי הצעת ההחלטה היא חלק מ"תופעה של העלאת הצעות מחליטים ברגע האחרון, ללא תשתית עובדתית ומקצועית מספקת, ללא תיאום ובלי שניתנה אפשרות לקיים את עבודת המטה הנדרשת". ד"ר לימון הוסיף: "אופן העלאתן וגיבושן של הצעות ההחלטה, כפי שהוא מתנהל במקרה זה, אינו מאפשר לקיים את עבודת המטה המקצועית והמשפטית הנדרשת כתנאי לקבלת החלטות ממשלה תקינות. בהיעדר זמן מספק לבחינת התשתית העובדתית, לזיהוי קשיים משפטיים ולליבון הסוגיות העולות מן ההצעות, לא ניתן להבטיח כי ההחלטות המובאות לאישור הממשלה

עומדות בדרישות הדין, ניתנות ליישום, ומבוססות על תשתית מקצועית הולמת. ... מדובר, אפוא בפגם מהותי באופן עבודת הממשלה ובהליך קבלת ההחלטות אשר משליך על תקינותן של ההחלטות שיתקבלו במסגרתה".

העתק מכתבו של ד"ר לימון מיום 14.7.2026 מצ"ב ומסומן ע/3.

11. ענייננו בהחלטה אשר לא נועדה לקדם אינטרסים ציבוריים וזכויות אדם, ואשר איננה מבקשת לא לטייב את השימוש בכספי ציבור ולא לטפל בפשיעה בחברה הערבית. מדובר בניצול של כספים שיועדו לקידום שוויון, לשם הסטתם למשטרה ולשב"כ למימון צרכים לא ברורים, אשר לא רק שלא יטפלו בפשיעה בחברה הערבית, אלא יובילו להעמקת ההפליה ממנה סובל הציבור הערבי, וליצירת מערכות אכיפה נפרדות ליהודים ולערבים.

12. מבנה העתירה יהיה כדלקמן: נפתח בהליך הפגום שבמסגרתו אושרה ההחלטה ואת מיצוי ההליכים שנקטו העותרים. לאחר מכן נרחיב על החלטה 550 והצלחותיה. בהמשך נציג את החלטה 4387 – את תיאור השלכותיה הקשות של הקיצוץ על תחומי חיים שלמים. נמשיך באופנים שבהם סיכלה השרה גולן את מימוש החלטה 550, לאחר מכן נציג את הקשיים החמורים שנוגעים לאפיקים אליהם יוסטו התקציבים – לפגמים שבבסיס התוכנית החדשה לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, שתפעל במקביל להחלטה 549, ולחומרה החריפה שבדרישה מהשב"כ לטפל בפשיעה בחברה הערבית. בתוך כך נתייחס לכך שהשב"כ אינו מוסמך לטפל בפשיעה אזרחית וכי דרישה ממנו לעשות כן אינה יכולה להיעשות ללא תיקון חקיקה ודיון ציבורי נרחב על המשמעויות החמורות של הדבר.

13. בחלק המשפטי נתייחס לפגמים היורדים לשורש ההליך המינהלי, שדי בהם על מנת ליתן את הסעדים המבוקשים בעתירה. לאחר מכן, אף אם למעלה מן הצורך, נציג את פגיעה הקשה והלא חוקתית בזכויות אדם, ואת חוסר החוקיות בו נגועה הדרישה מהשב"כ לטפל בפשיעה האזרחית.

14. לאור הפגיעה בזכויות אדם ונוכח חוסר החוקיות בו לוקה התנהלות המשיבים, וכדי למנוע תוצאה בלתי הפיכה, בית המשפט מתבקש להורות למשיבים בצו ביניים להימנע מקיצוץ בתקציבי החלטה 550 המפורט בסעיף 1 להחלטה 4387.

15. כאמור, ממידע שנמסר לעותרים, סמוך לאחר אישור החלטה 4387 החלו משרדי הממשלה הכפופים לקיצוץ לפעול לשם יישומו. בהיעדר קביעה מפורשת של בית המשפט כי הם רשאים להמשיך ולעשות שימוש בתקציבים אלו, התוכניות החוסות תחת החלטה 550 יפסיקו לפעול, באופן אשר יוביל לפגיעה בזכויות אדם.

16. יצוין כי סכום של 129.7 מיליון ש"ח כבר הוסט מתקציבי החלטה 550 לשם מימוש החלטה 4387, וכך גם תקציבי המשרד לביטחון לאומי שיוסטו למימון פעילות השב"כ תחת ההחלטה. סכום נוסף ממתין לאישור פורמלי של ועדת הכספים של הכנסת, אשר נשלטת על ידי הקואליציה. ככל הידוע לעותרים, היערכות משרדי הממשלה למימוש החלטה 4387 בעיצומה, הפגיעות להן היא גורמת קורות בפועל, והרשויות נערכות לה. המשרדים והרשויות המסתמכים על התקציבים שיקוצצו חדלו לעשות בהם שימוש, ומקפידים את פעילותם בזיקה לסכומים שעתידיים להיגרע. המשטרה והשב"כ נערכים גם הם ליישום הוראות החלטה 4387. משכך, יש צורך בהתערבות שיפוטית כבר בשלב זה.

17. כן מבוקש, כי בית המשפט יורה בצו ביניים כי השב"כ לא יטפל בפשיעה אזרחית. בהיעדר קביעה זו, ולנוכח אופייה החשאי והלא מפקח של פעילות השב"כ, עולה חשש כי עד שהעתירה תידון הציבור הערבי בכללותו יהיה נתון לפיקוח ומעקב של ארגון, שיהפוך מארגון ביון ביטחוני למשטרה חשאית לטיפול בחברה הערבית (והכל סמוך מאד למועד הבחירות לכנסת ה-26).

18. המבחנים למתן צו ביניים הם סיכויי העתירה ומאזן הנוחות (בר"ם 301/03 **אחים סקאל בע"מ נ' רשות שדות התעופה** (18.3.2003)). סיכויי העתירה גבוהים – כפי שתואר, החלטה 4387 מעוררת שאלות של סמכות, חוסר

חוקתיות, פגמים בהליך המינהלי ומובילה לפגיעה קשה בזכויות אדם ובעקרונות דמוקרטיים. מבחינת מאזן הנוחות, הרי שבהיעדר צו הוראות החלטה 4387 יצאו לפועל, תוכניות החלטה 550 ירדו לטמיון והשב"כ יעקוב אחרי אזרחי המדינה הערבים. לעומת זאת, עצירת ההחלטה לא תוביל לנזק שהוא, כך בפרט לאור עמדתם של הייעוץ המשפטי לממשלה ושל היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה, אשר ממילא קבעו כי לא היה מקום לאשרה במועד בו אושרה לאור הפגמים בהליך המינהלי שבהם היא נגועה.

19. לאור האמור, מבוקש כי יינתן צו ארעי האוסר על המשיבים להוציא לפועל את הוראות החלטה 4387 עוד טרם תגובתם. בנוסף, בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע דיון דחוף בעתירה, משום שקרוב לחצי מיליארד שקלים חדשים, אשר מיועדים ליישום תכניות קיימות מוקפאים ואינם משמשים עוד לייעודם; כפי שמפורט בעתירה, במגוון רחב של נושאים – בהם היבטי תעסוקה, הכשרות, סיוע לעסקים ועוד – הנוגעים לאלפים רבים של אזרחים ערבים, הפעילות מופסקת לאלתר.

ב. הצדדים לעתירה

20. העותר 1, **הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות**, מייצג את הציבור הערבי ב-66 רשויות, תושבי הערים המעורבות והכפרים הערבים במועצות האזוריות.

21. העותרת 2, **עמותת איתך מע"כ (מעכי) – משפטניות למען צדק חברתי**, פועלת משנת 2001 לקידום זכויותיהן של נשים מכלל קבוצות האוכלוסייה בישראל, לייצוג שוויוני לנשים, ולשילובן בתהליכי קבלת החלטות, ובכלל זאת מובילה בשנים האחרונות פרויקט שמקדם הטמעת חשיבה מגדרית בתוכניות החוסות תחת החלטה 550, ובוחן את השפעת התוכנית והקיצוצים בה על נשים ערביות.

22. העותרת 3, **מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל**, הינה עמותה רשומה הפועלת לקידום זכויות האזרחים הערבים בישראל. המרכז מתמחה בפיתוח כלכלי וחברתי של האוכלוסייה הערבית, ובמסגרת פעילותו מציג אומדנים לצרכים התקציביים של החברה הערבית ממשרדים ממשלתיים שונים. המרכז פועל בשיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות הערביות, ארגונים חברתיים ואזרחיים ומשרדי ממשלה, במטרה להבטיח שוויון מלא לאזרחי המדינה הערבים ולסייע בצמצום הפערים שהצטברו במהלך השנים. העותרת 3 היתה שותפה בהכנת החלטות ממשלה ייעודיות מאז שנת 1999, וכן הציגה את צורכי החברה הערבית במסגרת תקציבי משרדי הממשלה, לקראת הכנת החלטות הממשלה המוזכרות בעתירה. נוסף על כך, העותרת 3 היתה מעורבת בהליכי חקיקה שונים, בהם הקמת נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה והאקדמיה ללשון ערבית.

23. העותרת 4, **האגודה לזכויות האזרח בישראל**, היא ארגון זכויות האדם הגדול והוותיק בישראל, הפועל להגנה על כל קשת זכויות האדם, ובתוך כך על זכויות החברה הערבית בישראל.

24. המשיבה 1, **ממשלת ישראל**, היא שאישרה את החלטה 4387, מושא עתירה זו.

25. המשיבה 2, **השרה לשוויון חברתי**, היא שיזמה את החלטה 4387 בשיתוף עם משטרת ישראל, וקידמה אותה בניגוד לעמדות הייעוץ המשפטי וגורמי המקצוע במשרדה.

26. המשיבה 3, **משטרת ישראל**, היא שיזמה את החלטה 4387 יחד עם השרה לשוויון חברתי, ואליה יוקצו כרבע מסך הכספים שיוקצו מהחלטה 550.

27. המשיב 4, **השב"כ**, יידרש בעקבות החלטה 4387 לטפל בפשיעה אזרחית, חרף היעדר הסמכה לעניין, ואליו יוקצו רוב מוחלט של הכספים שיוקצו מהחלטה 550.

28. המשיב 5, **משרד האוצר**, הוא הגוף האמון על תכלול תקציביה של המדינה, ואשר התקציבים שנדרש להעביר למשרדי הממשלה במסגרת החלטה 550 הם שיקוצצו.

29. המשיבה 6, **היועצת המשפטית לממשלה**, היא שאמונה על הבטחת חוקיות ותקינות התנהלותה של הממשלה ושל החלטותיה. היועצת המשפטית לממשלה היא גם ראש התביעה ואמונה על התוויית מדיניות אכיפות הדין הפלילי בישראל.

ג. הפרק העובדתי

ג.1. הליך קבלת ההחלטות שהוביל לאישור החלטה 4387 ומיצוי הליכים

30. להחלטה 4387 שלושה ראשים מרכזיים. ההחלטה מורה על קיצוץ של 496.9 מיליון ש"ח מתקציבי החלטה 550, תקציבים אשר משמשים לייעדם, באופן שיפגע בהמשך הפעלת תכניות שנועדו לממש את תכליתה של ההחלטה – צמצום ההפליה של הציבור הערבי וקידום שוויון. החלטה 4387 מורה כי כספים אלו יוסטו למשטרת ישראל ולשב"כ, וזאת לשם – כך לפחות נטען – טיפול בפשיעה בחברה הערבית. בנוסף, נקבע כי 35 מיליון ש"ח ו-130 תקני כוח אדם מתקציבי המשטרה, שירות בתי הסוהר והכבאות וההצלה לישראל, יוסטו לשב"כ משנת 2026 ואילך, גם הם לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית. האפיקים אליהם מופנים תקציבים אלו מעוררים קשיים ממשיים. תכנית האכיפה שתופעל על ידי המשטרה היא עמומה, מנותקת מתכניות הפועלות תחת החלטה 549 וללא תיאום איתן, וכן ממשרד המשפטים ורשויות התביעה. הקצאת התקציבים לשב"כ הינה בניגוד לדין, שכן השב"כ אינו מוסמך לטפל בפשיעה אזרחית, ודרישה ממנו לעשות כן מובילה לפגיעה קשה בזכויות אדם ובעקרונות יסוד דמוקרטיים. כפי שתואר במבוא, טרם נצלול לכל נבכיה של החלטה 4387, נציג את הליך קבלת ההחלטות שהוביל לאישורה, הליך פגום מהמסד עד הטפחות.

31. החלטה 3552 של הממשלה ה-37 "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 – תיקון החלטת ממשלה" (4.12.2025), קובעת כי יתרות מתקציבי החלטה 550 יוסטו למטרות אחרות רק לאחר אישור מנכ"ל משרד ראש הממשלה. ככל הנראה, מהטעם הזה פנו נציגי המשטרה והמשרד לשוויון חברתי למ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה בחודש מארס 2026, והציגו "תוכנית אסטרטגית חדשה", שמטרתה "השבת המשילות, צמצום היקף הפשיעה ושיקום תחושת הביטחון האישי בחברה הערבית" (להלן: **התוכנית האסטרטגית החדשה**), ואשר, כפי שמוצע שם, תתוקצב מיתרות תקציביות (נטענות) של החלטה 550 (להלן: **המכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026**).

32. **המכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026** מפרט את ההיערכות לקראת התוכנית, אשר לימים עוגנה להוראות מחייבות בהחלטה 4387. על פי האמור במכתב, העבודה נעשתה על ידי המשרד לשוויון חברתי ומשטרת ישראל ללא שיתוף או תיאום עם המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, המתכלל את יישום החלטה 549, ללא משרד המשפטים, וללא יחידות הסמך שלו הרלוונטיות לטיפול בתמריצים הכלכליים המאפיינים פשיעה מאורגת, כרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ויחידת החילוט באפטרופוס הכללי, או רשות המיסים.

העתק המכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026, מצ"ב ומסומן ע/4.

33. ביום 20.5.2026 פנתה גבי דרורית שטיינמץ, מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה, למנכ"לי משרד המשפלה בבקשה, כי יעבירו סעיפי תקציב שניתן להסיט מהחלטה 550 לטובת מאבק בפשיעה בחברה הערבית.

העתק מכתבה של גבי שטיינמץ מיום 20.5.2026, מצ"ב ומסומן ע/5.

34. בעקבות החשש מפני קיצוץ נרחב בתקציבי החלטה 550, התקיימה ביום 9.6.2026 ישיבת חירום בוועדה המיוחדת לענייני הצעירים בכנסת בנושא השפעת קיצוץ תקציבי חומש על צעירים ערבים.

35. לקראת הדיון פנתה העותרת 2 (איתך מעכ) לוועדה ועמדה על הפגמים בהחלטה 4387 והפגיעה בזכויות שתגרם אם יאושר.

העתק מכתב העותרת 2 לוועדה המיוחדת לענייני הצעירים מיוני 2026 מצ"ב ומסומן ע/6.

36. הגם שפרוטוקול הדיון של הישיבה טרם פורסם, מהחלטת הוועדה מאותו היום עולה, כי נציגי המשרד לשוויון חברתי ומשרד ראש הממשלה נעדרו מהדיון. עוד עולה, כי נציגי משרדי הממשלה האחרים שהגיעו לדיון – משרד הרווחה, משרד הפנים, מינהל התכנון, משרד התרבות והספורט, המל"ג, משרד העבודה, שירות התעסוקה ומשרדים נוספים – הביעו התנגדות לקיצוץ בתקציבי החלטה 550, שכן זה יוביל לפגיעה בתוכניות חשובות באמצע השנה ולאחר שהתחייבויות הוצאו מהמשרדים.

37. במהלך הדיון העלה יועצו של השר לביטחון לאומי, מר דויד בבלי, טענה לגבי זליגה של תקציבי החלטה 550 לארגוני הפשיעה. הטענה לא גובתה בראיות, והוועדה בהחלטתה אף ביקשה מהמטה למאבק בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה "לקבל נתונים כמה כספים הועברו מתקציבי תוכניות החומש לכאורה לארגוני פשיעה? אילו צעדי אכיפה ננקטו בעניין?". במסגרת ההחלטה אף הוער, כי אם תכלית הקיצוץ היא מניעת העברת תקציבים לארגוני פשיעה, לא ברור הטעם לקיצוץ בתוכניות שמופעלות על ידי ארגוני חברה אזרחית, כמו תוכניות לשילוב בתעסוקה. בפועל, טענות אלו לא תמכו את החלטה 4387, ואולם עולה חשש כי אלה הועלו במהלך הדיון מהפה אל החוץ כדי להלבין את חוסר התקינות שבקיצוץ התקציבים והסתתם למשטרה ולשב"כ.

העתק החלטת הוועדה המיוחדת לענייני צעירים בכנסת מיום 9.6.2026 מצ"ב ומסומן ע/7.

38. בנוסף, במהלך הדיון נשאל מר בבלי לגבי ניצול הכספים שקוצצו מהחלטה 550 במסגרת החלטה 3643 (החלטה מחודש דצמבר 2025 שהעבירה למשטרה תקציבים, עליה נעמוד בהמשך). הלה אמר שאינו יודע להשיב לשאלה.

39. נראה, כי עמדות משרדי הממשלה המתנגדים לקיצוץ לא נפלו על אוזניים ערלות, שכן במכתבה מיום 14.6.2026, שמוען למנכ"ל משרדי הממשלה, קבעה גב' שטיינמץ, כי "לאחר בחינה מעמיקה ושקלול מכלול הנתונים וההתייחסויות שהועברו אלינו והשיח המקצועי עם גורמי המקצוע במשרדיכם, במטרה לבחון היתכנות לביצוע הסטות תקציביות של יתרות לא ממומשות – **נראה כי טרם בשלה העת לקבוע הסטת תקצוב**" (ההדגשה במקור). גב' שטיינמץ דחקה במנכ"ל משרדי הממשלה לעשות שימוש בכספים ללא דיחוי, ולממש את התוכניות המפורטות בהחלטה 550. נקבע, כי בחינה נוספת של העניין תיעשה ברבעון האחרון של שנת 2026. **כלומר – נמצא שאין מקום להסיט כספים מתקציבי החלטה 550 לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית.**

העתק מכתבה של גב' שטיינמץ מיום 14.6.2026 מצ"ב ומסומן ע/8.

40. למרות זאת, הממשלה המשיכה לקדם את החלטה 4387. מחוות דעת הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי (ראו נספח ע/2) עולה, כי התוכנית קודמה על ידי מזכיר הממשלה, וזאת ללא שהתבצע שיח נוסף עם משרדי הממשלה. בעקבות הדיווחים על הכוונה לקצץ בתקציבי החלטה 550 פנתה העותרת 3 לראש הממשלה ועמדה גם היא על הפגמים בהחלטה ועל הפגיעה בזכויות שתגרם מהקיצוץ.

העתק מכתב העותרת 3 מיום 7.7.2026 מצ"ב ומסומן ע/9.

41. ביום 13.7.2026 בערב פורסמה הצעת ההחלטה שכותרתה "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 – תיקון החלטות ממשלה", אשר ביקשה לקצץ 532.4 מיליון ש"ח מתקציבי החלטה 550 ולהסיטם

למימון פעילות השב"כ והמשטרה, בנימוק כי הכספים ישמשו להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית (להלן: **הצעת ההחלטה**). ההצעה אמורה היתה לעלות לאישור הממשלה בישיבתה שנקבעה למחרת, 14.7.2026.

העתק הצעת ההחלטה מיום 13.7.2026 מצ"ב ומסומן ע/10.

42. ביום 14.7.2026 בבוקר פנו העותר 1 והעותרת 4 לממשלה בדרישה כי לא יקדמו את ההחלטה לאור הפגמים שבהם היא לוקה והפגיעה בזכויות שלהן תוביל.

העתק מכתב העותרים 1 ו-4 מיום 14.7.2026 מצ"ב ומסומן ע/11.

43. על פי האמור בחוות דעת הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי, "הצעת ההחלטה הועברה למשרדי הממשלה השונים לשם קבלת התייחסותם ערב ישיבת הממשלה, וחלק ממשרדי הממשלה אף טרם הספיקו לגבש את עמדתם".

44. ואכן, ביום 14.7.2026 כאמור, פנה ד"ר גיל לימון, למזכיר הממשלה, מר יוסי פוקס, וקבע כי התנהלותה של הממשלה, אשר מעלה לדיון הצעות מחליטים ברגע האחרון, "ללא תשתית עובדתית ומקצועית מספקת, ללא תיאום ובלי שניתנה אפשרות לקיים את עבודת המטה הנדרשת ... אינו מאפשר לקיים את עבודת המטה המקצועית והמשפטית הנדרשת כתנאי לקבלת החלטות ממשלה תקינות. בהיעדר זמן מספק לבחינת התשתית העובדתית, לזיהוי קשיים משפטיים ולליבון הסוגיות העולות מן ההצעות, לא ניתן להבטיח כי ההחלטות המובאות לאישור הממשלה עומדות בדרישות הדין, ניתנות ליישום, ומבוססות על תשתית מקצועית הולמת. ... מדובר, אפוא בפגם מהותי באופן עבודת הממשלה ובהליך קבלת ההחלטות אשר משליך על תקינותן של ההחלטות שיתקבלו במסגרתה" (ההדגשה במקור) (למכתב של ד"ר לימון ראו נספח ע/3).

45. למרות זאת – הגם שלא ניתן למשרדי הממשלה פרק זמן מספק כדי לגבש את עמדתם לעניין הקיצוץ המסיבי בתקציביהם ולעניין האישור של תוכנית אסטרטגית חדשה לטיפול בפשיעה – המשיכה הממשלה לקדם את החלטה 4387, והצעת ההחלטה נדונה בישיבת הממשלה שהתקיימה למחרת, ביום 15.7.2026. כאמור, לצד הצעת ההחלטה, הוגשה לממשלה חוות דעת הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי, לה צורפו כנספחים עמדות הייעוץ המשפטי של משרד העבודה, המשרד להגנת הסביבה, משרד התרבות והספורט, ומשרד התפוצות והמאבק באנטישמיות. חמש חוות הדעת עומדות על קשיים משפטיים משמעותיים בהצעת ההחלטה, אשר אף עשויים להוביל למניעה משפטית (חוות הדעת כולן צורפו כנספח ע/2). נעמוד על הדברים.

46. הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי קבע, כי לא הונחה תשתית עובדתית מספקת להסטות התקציב ולשימושים המוצעים, "ובכלל זאת לא הוצגה תשתית להצדקת הבחירה בחלופה הזו דווקא לצורך מימון הנדרש בתחום המאבק בפשיעה, ולא הוצג ניצול התקציבים שכבר הוקצו לצורך המאבק בפשיעה בהחלטות קודמות, לא הוצג המענה שניתן לעמדות המשרדים השונים והתשתית המקצועית להפחתה משמעותית. **הדבר עולה כדי קושי משפטי בקבלת ההחלטה בעניין**". בנוסף, נקבע כי היעדר התייחסות להחלטה 549 ולמנגנוני הניהול והבקרה שלה, והקמת תוכנית וצוות פיקוח מקבילים, "**עולה לכדי קושי משפטי באופן גיבוש עבודת המטה וכן באופן היישום של המענים כאשר למעשה מבוקש כי שתי תוכניות יפעלו במקביל וללא תיאום ביניהן**".

47. חוות הדעת של הייעוץ המשפטי של המשרד לשוויון חברתי אף מתייחסת לעמדת משרד המשפטים שהועברה לה (ולא צורפה כנספח), על פיה "על אף שמדובר בתוכנית משלימה המתמקדת באכיפה ... פעם נוספת היא גובשה ללא השתתפות כלל גורמי האכיפה הרלוונטיים, כאשר מוצע להקצות תקנים ותקציבים רק למשטרה ולשירות הביטחון הכללי, מבלי להקצות בהלימה לכך משאבים לרשויות התביעה ושרשרת האכיפה כאשר מההתייחסות עולה כי הדבר מעורר קשיים משפטיים משמעותיים במישור הסבירות ועלול לצור חוסר איזון מבני ו'צווארי בקבוק' ולפגוע ביעילות ובתפקוד מערכת האכיפה כולה".

48. כן מתייחסת חוות הדעת לעמדת מחלקת ייעוץ וחקיקה ממשרד המשפטים, על פיה "ההוראה בעניין הקמת יחידה לטיפול תופעת הברחות האמל"ח בגבולות והסחר בו מעלה קושי מסוים אל מול סעיף 2(ב) לחוק הנ"ל [הכוונה לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002. ה.ש] הקובע כי 'מבנה השירות, יחידותיו ותפקידיהן ייקבעו בהוראות השירות או בנוהלי השירות לפי העניין' ובמשמע – אמורים להיות בשיקול דעת ראש השירות (ולעניין הוראות – גם בכפוף לאישור ראש הממשלה)".

49. עוד, מתייחסת חוות הדעת להליכים משפטיים תלויים ועומדים, אשר נוגעים להקצאת תקציבים לפי החלטה 550, הם בג"ץ 84822-12-25 **מרכז השלטון המקומי נ' ממשלת ישראל**, אשר תוקף את חוקיות החלטה 3643, ובג"ץ 57348-07-25 **אדם טבע ודין נ' שר האוצר**, שעניינו הקצאת תקציבים לסעיפי הגנת הסביבה בהחלטה 550.

50. חוות הדעת נחתמת בקביעה, כי לאור מכלול הקשיים שפורטו, ובשים לב למכתבו של ד"ר לימון (נספח ע/3), מועד העלאת ההצעה "אינו מאפשר לקיים את עבודת המטה המקצועית והמשפטית הנדרשת לקבלת ההחלטות וליבון הסוגיות העולות מהצעת ההחלטה, ועל כן קיים קושי משפטי משמעותי בקבלת ההחלטה בעת הזו".

51. הייעוץ המשפטי של משרד העבודה התנגד להצעת ההחלטה, והבהיר כי הקיצוץ יגרע תקציבים מתוכניות תעסוקה המופעלות כיום, תוך פגיעה "באופן ישיר במשתתפים שנמצאים בימים אלה בתהליכים תעסוקתיים (כ-10,000 משתתפים בשנה) ובאופן עדיף במשתתפים פוטנציאליים נוספים מאחר שיש בגריעה כדי לפגוע בתשתיות הקיימות המקנות את השירות לאזרח" (ההדגשה במקור). כן פורט, כי הקיצוץ יפגע בסטודנטים והסטודנטיות המשולבים בתוכניות הכשרה במכללות, ולחובה המוטלת לקביעת תקופת מעבר שלא תפחת מהתקופה שנותרה עד לסוף שנת הלימודים. בנוסף הודגש, כי הקיצוץ יפגע בתוכניות שמגבש המשרד, אשר יתמקדו בתעסוקת נשים ערביות.

52. בהינתן שהתקציבים שיקוצצו מהווים את המקור התקציבי המרכזי לתוכניות לקידום תעסוקה בחברה הערבית, ושהקיצוץ יפגע בהמשך קיומן של תוכניות תעסוקה לאוכלוסייה זו, תוך שתוכניות תעסוקה ייעודיות לאוכלוסיות אחרות הסובלות מחסמים בשוק העבודה ימשיכו להתקיים, הקיצוץ יפגע בשוויון.

53. עוד נקבע כי "סיום התוכניות הקיימות או פגיעה משמעותית בהיקפן בשל קיצוץ בתקציבים עשויה להוביל לטענות בדבר התחייבויות כלפי הספקים וכן של הספקים כלפי צדדים שלישיים".

54. הייעוץ המשפטי של המשרד להגנת הסביבה עמד על הקשיים המשפטיים המשמעותיים שבהחלטה 4387. על פי עמדתו, התקציבים שיקוצצו משמשים בין היתר לסיוע למועצה המקומית מזרעה בביצוע פרויקט לפינוי אסבסט בקרקעות היישוב, שיש לו חשיבות רבה לבריאות הציבור. בנוסף, המשרד התייחס לבג"ץ 57348-07-25 **אדם טבע ודין נ' שר האוצר** (תלוי ועומד), שעניינו העברת התקציבים הסביבתיים למשרד להגנת הסביבה בהתאם להחלטה 550. לעמדת המשרד, קיים קושי לאשר את ההחלטה טרם בחינת השלכותיה על העתירה.

55. הייעוץ המשפטי למשרד התרבות והספורט עמד גם הוא על הקושי המשפטי הנובע מלוח הזמנים הדחוק לבחינת ההצעה, "המבקשת להפחית סכומים משמעותיים ביותר ולמעשה הפסקה של פרויקטים המצויים בשלבי יישום שונים ... בחלק מהמקרים המדובר בפרויקטים המתמשכים שהפסקתם בעיצומם תוביל לאובדן התקציבים שכבר הושקעו ... קיים לטעמי קושי משפטי של ממש בהבאת הצעת ההחלטה בלוחות זמנים כאלה ובלא מתן אפשרות של ממש לליבון הדברים ובחינת המשמעויות של ההצעה". כן נמסר כי קיימת חשיפה משפטית במקרים של הסכמים שנחתמו עם ספקים.

56. הייעוץ המשפטי של משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות, קבע כי ההפחתות התקציביות הנוגעות לאגף לפיתוח חברתי כלכלי של החברה הבדואית בנגב נעשו בניגוד למנגנון קבלת ההחלטות שנקבע בסעיף 30.ב.

להחלטה 550. עוד נקבע, כי גריעת התקציב עלולה להוביל לעצירה המיידית של תוכניות ממשלתיות קיימות והתקשרויות ארוכות של המדינה עם צדדים שלישיים, באופן שיוביל "לירידה לטמיון של כל מה שהושג במסגרת עד כה, שלא לדבר על החשש הקיים מפני חשיפת המדינה לסיכונים משפטיים, תביעות וכיו"צ". משכך נקבע כי קידום ההצעה מעורר קשיים משפטיים משמעותיים העלולים לעלות אף כדי מניעה משפטית.

57. למרות כל האמור לעיל, במהלך ישיבת הממשלה שהתקיימה ביום 15.7.2026 – ישיבת הממשלה האחרונה טרם פיזור הכנסת לפגרת בחירות – אישרה הממשלה את החלטה 4387.

58. בחלוף שבועיים מאז ניתנה ההחלטה, החלו משרדי הממשלה ליישמה. למיטב ידיעת העותרים, סכום של 129.7 מיליון ש"ח כבר הוסט מתקציבי החלטה 550 לשם מימוש החלטה 4387, וכך גם תקציבי המשרד לביטחון לאומי, בסך 35 מיליון ש"ח הוסטו למימון פעילות השב"כ. יתר הסכום ממתין לאישור פורמלי של ועדת הכספים של הכנסת, בהתאם להוראות סעיף 2 להחלטה 4387. ככל הידוע לעותרים, היערכות משרדי הממשלה למימוש החלטה 4387 בעיצומה, הפגיעות להן היא גורמת קורות בפועל, והרשויות נערכות לה. המשרדים והרשויות המסתמכים על התקציבים שיקוצצו חדלו לעשות בהם שימוש, ומקפידים את פעילותם בזיקה לסכומים שעתידים להיגרע. המשטרה והשב"כ נערכים גם הם ליישום הוראות החלטה 4387.

ג.2 החלטה 4387 ופגיעתה בהחלטה 550

59. החלטה 4387 מורה על קיצוץ בתקציבי החלטה 550, מתוך הנחה כי אלו מהווים יתרות תקציביות, ועל העברתם למשטרת ישראל ולשב"כ לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית. בפרק זה נעמוד בהרחבה על כל אחד מחלקיה של החלטה זו. נתחיל בתכליתה של החלטה 550 ובהישגיה. בהמשך לכך נתייחס לקיצוץ בתקציבי החלטה 550. נראה כי לא מדובר ביתרות תקציביות ונעמוד על השלכות הקיצוץ בתקציבים שנעשה בהם שימוש לשם צמצום הפליית הציבור הערבי. לאחר מכן נתייחס להנחה כי תקציבים אלו הם יתרות תקציביות, ונראה כי מדובר בחלק מהצבת קשיים וחסמים על ידי השרה לשוויון חברתי, אשר אמונה על מימוש התוכנית.

60. בהמשך נתייחס לאפיקים אליהם מוסטים הכספים – התוכנית המוצעת למיגור הפשיעה בחברה הערבית על ידי משטרת ישראל והתוכנית המוצעת לשלב את השב"כ בהתמודדות עם פשיעה אזרחית, על הפגמים שנפלו בהן והקשיים שהן מעלות.

החלטה 550 – התמודדות מערכתית עם ההפליה המוסדית של החברה הערבית

61. הציבור הערבי סובל לאורך עשורים מהפליה חמורה שהובילה לפערים נרחבים, כלכליים, חברתיים, פערים בנגישות לשירותים ומשאבים, ואחרים, בין יהודים לבין ערבים (ראו, בין היתר: בג"ץ 5555/18 חסון נ' כנסת ישראל, פסקאות 15-16 לפסק דינו של השופט קרא, והמובאות שם (8.7.2021)). לאור זאת, מאז שנת 2000 התקבלו שורה של החלטות ממשלה אשר הכירו בקיומה של ההפליה ממנה סובל הציבור הערבי ובאחריות המדינה לצמצמה (בנק ישראל ניתוח יישום תוכנית החומש לפיתוח כלכלי של האוכלוסייה הערבית במסגרת החלטה 922: תקציבים, הישגים וחסמים 2 (2024)). לפירוט על החלטות הממשלה טרם 2016 ראו נספח 1 לדוח זה (להלן: בנק ישראל, 2024)).

62. בשנת 2016 התקבלה החלטת ממשלה 922: פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020 (18.12.2016) (להלן: החלטה 922), אשר היתה ייחודית הן בהתייחסות ההוליסטית שלה לטיפול בפערים במגוון תחומי חיים, והן בהיקף התקציב שהוקצה לה, שעמד על 13 מיליארד שקלים. עם פקיעתה של החלטה 922 התקבלה החלטה 550. בדומה להחלטה 922, גם החלטה 550 חולשת על שורה של תחומים שונים שבהם סובל הציבור הערבי מהפליה וחוסר נגישות למשאבים, לרבות חינוך, רווחה וביטחון חברתי, בריאות,

תרבות וספורט, דיגיטל והנגשת השירותים הממשלתיים, פיתוח כלכלי ועידוד תעסוקה, חיזוק התעשייה, דיור ושיכון, תשתיות ביוב, תחבורה, אנרגיה מקיימת וסביבה, חקלאות ותחומים רבים נוספים.

63. החלטה 550, המבקשת להסיר חסמים ולקדם שוויון, היוותה ומהווה המשך והרחבה של החלטה 922, לרבות הגדלה משמעותית של התקציב שהוקצה לה, שעמד על 30 מיליארד ₪. בנוסף, בעוד שהחלטה 922 שמה דגש על שינוי מנגנוני ההקצאה של תקציבי הממשלה הקיימים, החלטה 550 עשתה כן, ואף הרחיבה את התקציבים התוספתיים שהוקדשו לעניין, ואשר עמדו על 15 מיליארד שקלים חדשים, מחצית מהסכום שהוקצה לתוכנית כולה (בנק ישראל, 2024, 45-46).

64. ואכן, בהמשך להישגי החלטה 922, גם החלטה 550 רשמה הצלחות בשורה של תחומי חיים. כך, בעקבות יישום התוכנית עלה שיעור הזכאות לבגרות בחינוך הערבי באופן ניכר, ואף עבר את שיעור הזכאים לבגרות בחינוך העברי. במקביל, שיעור הנשירה של תלמידים בחברה הערבית ירד באופן משמעותי. כן חל שיפור בתשתיות מוסדות הלימוד. גם בתחום התעסוקה החלטה 550 נשאה פרי, כאשר שיעורי התעסוקה בקרב נשים וגברים עלו, וירד שיעור חוסר המעש בקרב צעירים ערבים. יישום התוכנית אף הוביל לשיפור בתשתיות התחבורה והתחבורה הציבורית בקרב יישובים ערבים, באופן אשר מסיר חסמי נידוד ופיתוח. בנוסף, בעקבות יישום החלטה 550 נפתחו ביישובים ערבים מעל 400 מסגרות רווחה חדשות, אשר נותנות מענה לנערות ונערים בסיכון, לאנשים עם מוגבלויות, קשישים ואוכלוסיות קצה אחרות. יישום תוכניות הרווחה הייחודיות שנטו ותוקצבו תחת החלטה 550 הובילו להפחתה בשיעורי העוני בקרב החברה הערבית. כמו כן, ההשקעה שנעשתה בתחומי הבריאות גם הובילה לצמצום פערים בתחום זה, כאשר שיעור הפטירה ממחלות כרוניות אשר ניתנות למניעה באמצעות טיפול מוקדם ירדו לעומת עשורים קודמים (ח'דר סואעד, אריק רודניצקי ואופיר חדד **שינוי ייעוד תקציבי תוכנית החומש לפיתוח חברתי כלכלי של החברה הערבית 2027-2031**, 10-8, 12, 14, 16, 19 (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 25.12.2025)).

65. בנוסף, החלטה 550 הובילה לשיפור בכל הנוגע לתחומי השלטון המקומי והבינוי: "בהחלטת ממשלה 550 הוגדרה תוכנית פיתוח מוניציפלית, אשר כוללת הקצאת משאבים לרשויות מקומיות ערביות, השקעה בתשתיות מים, ביוב, כבישים, מבני ציבור, תכנון עירוני וקידום פיתוח כלכלי מקומי. הודות למענקי פיתוח ואיזון, תוכניות פיתוח תשתיות ושיתופי פעולה עם משרד הפנים ומשרדים ממשלתיים, רשויות ערביות זכו לחיזוק משמעותי, הגם שהן עדיין חלשות יחסית". על פי האמור שם, מימוש מלוא הפוטנציאל של החלטה 550 מחייב השקעות נוספות בתשתיות קריטיות (מים, ביוב וכבישים), וכן במנגנוני ניהול עירוני מקצועיים שיבטיחו שההשקעה תתורגם באופן משמעותי לשיפור חיי התושבים (שם, 22-23).

66. עוד עולה, כי במהלך תקופת החלטה 550 קודמו ביישובי התוכנית תוכניות מפורטות למתחמים מאושרים בתחומי התוכניות הכוללניות בהיקף של 14.7 אלף דונם; אושרו שורה של תוכניות שמקצות שטחים לתעסוקה ביישובים ערבים; נערכה בדיקה להיתכנות של התחדשות עירונית במתחמים בשמונה יישובים; בארבעה יישובים הוגדרו מתחמים לתכנון מפורט אשר מצויים בשלבים שונים של קידום התוכנית; חמישה מתחמים נוספים יועדו להיבחר עבור בדיקת התכנות שפורסמה בסוף 2025 (וג'די חלאילה וד"ר חלי הירש **המלצות לתוכנית חומש חדשה לחברה הערבית לשנים 2027-2031: מסמך מדיניות בתחומי תכנון, קרקע, דיור ואזורי תעסוקה** (סיכוי אופק, יולי 2026)).

67. נתונים אלה מלמדים, כי חרף החסמים והקיצוצים שסבלו תוכניות החלטה 550 (עליהם נעמוד), היא יושמה וקידמה את התכלית לשמה נועדה: קידום השוויון המהותי. אכן, מהדוחות שצוטטו עולה כי הציבור הערבי עדיין סובל מהפליה קשה ומרובדת אשר נוגעת בכל תחומי החיים, אך גם עולה מהם כי העבודה המאומצת שהושקעה הניבה פירות, וכי קיימים כלים לצמצום הפליה ופערים חברתיים.

68. החלטה 4387 עומדת בניגוד חריף לתכליתה של החלטה 550 – היא מכניסה מקלות לגלגליה של התוכנית החשובה והיעילה הזאת. מדובר בקיצוץ אשר לא רק שלא יקדם את השוויון אלא יוביל להרחבת והעמקת ההפליה של הציבור הערבי.

קיצוץ תקציבי החלטה 550 – הרחבת פערים חברתיים ופגיעה בשוויון

69. סעיף 1 להחלטה 4387 מורה על קיצוץ של 496.9 מיליון ש"ח מארבעים סעיפים של החלטה 550. דברי ההסבר להחלטה 4387 מפרטים, כי הדיון שבעקבותיו התקבלה ההחלטה עסק ב"מימוש יתרות תקציב שנת 2026 להחלטה 550". מכך ניתן להסיק, כי ההחלטה לקצץ תקציבים אלו מניחה כי מדובר בתקציבים שלא נוצלו. אלא שלא כך הדבר. הקיצוץ יוביל לפגיעה קשה בתוכניות קיימות אשר פועלות ליישום החלטה 550 ותוכניותיה, במגוון תחומים וסוגיות. נעמוד על הדברים בקצרה.

70. כפי שתואר בחוות הדעת של הייעוץ המשפטי של משרד העבודה, יישום החלטה 4387 יוביל לפגיעה קשה בשורה של תוכניות ייעודיות לקידום תעסוקת הציבור הערבי, ונשים ערביות בפרט. בין היתר, הקיצוץ צפוי להשליך על מרכזי הכוון תעסוקתי כמו "ריאן", אשר מסייעים בהשמה של עשרות אלפי אנשים, ועל מערך ההכשרות במכללות הטכנולוגיות, המהווה אפיק נגישות משמעותי להשכלה גבוהה ולשילוב איכותי בתעסוקה עבור אנשים ללא תעודת בגרות מלאה. כן צפויה פגיעה בתוכניות המספקות אפיק ליציאה ממעגל האבטלה עבור כ-5,000 משתתפים, ופגיעה אנושה בתוכניות שנועדו לשלב בוגרי מערכת החינוך הערבי במקצועות מדעיים ובהיי-טק.

71. קיצוץ זה יוביל לפגיעה ייחודית ומשמעותית בנשים ערביות, אשר מתמודדות עם חסמים מבניים בגישה לשירותים ולתעסוקה איכותית, ומוכרות על ידי משרד העבודה כקבוצת יעד בשיעור תעסוקה נמוך (קרוב ל-50% לעומת כ-85% בקרב נשים יהודיות, וזאת בזכות התוכניות שהפעילה הממשלה בתקציבי תוכניות החומש, שהעלו את שיעור התעסוקה משיעור של 35% בשנת 2015).

72. הקיצוץ יפגע בתקציבים שנועדו לפיתוח עסקים בחברה הערבית. בין היתר, תיפגע קרן האשראי לעסקים זעירים בחברה הערבית, אשר שמה דגש על מתן אשראי לעסקים בבעלות נשים ערביות לצורך שדרוגם ופיתוחם. משמעות החלטה היא פגיעה קשה בעסקים הקטנים בחברה הערבית והגדלת החשיפה הפוטנציאלית שלהם לשוק האפור, באופן העלול לחזק את ארגוני הפשיעה. לאור העובדה שמדובר בקרן המדגישה השקעה בעסקים בבעלות נשים, החלטה 4387 גם פוגעת בשוויון המגדרי. לצד זאת ייפגע הקיצוץ באפיקי תעסוקה נוספים, בהם תכניות לחיזוק התעשייה בחברה הערבית, ייצוא הייצור לשווקים בינלאומיים, ובחיזוק החקלאות והתשתיות.

73. בנוסף, יפגעו שורה של תכניות המיועדות להשלמת תכנון מיתארי ליישובי היישוב, מיפויים ורישום זכויות במקרקעין, באופן אשר לא פוגע רק בפיתוח של דיור ושיכון ומתן מענה למצוקת הדיור החריפה בחברה הערבית, אלא גם באמצעים להסרת חסמים המונעים גישה לשוק המשכנתאות והאשראי. לצד זאת ייפגעו גם תכניות להתחדשות עירונית, באופן אשר מעכב ואף מונע מיגוון ביישובי התוכנית. כן ייפגעו תכניות שנועדו להנגשת מבני ציבור, תוך פגיעה בנגישות לשירותי ציבוריים של קשישים ואנשים עם מוגבלויות.

74. החלטה 4387 תוביל לפגיעה אנושה בשורה של תכניות שנועדו לחזק את השלטון המקומי. כתוצאה מכך, לצד אי הסרת חסמים המונעים מהרשויות העניות ביותר במדינה להתחזק, גם ייפגע היישום של תכניות אחרות החוסות תחת החלטה 550, התלויות בתפקודו התקין של השלטון המקומי. לצד זאת, הקיצוץ יפגע בתוכניות לקידום אוריינות דיגיטלית ביישובי התוכנית, ולהנגשה שפתית ותרבותית של התשתיות והפלטפורמות המקוונות אשר משמשות למתן שירות דיגיטלי לאנשים ולעסקים. יישום תוכניות אלו לאורך שנות יישום החלטה 550 העלה משמעותית את יכולתם של האזרחים והתושבים דוברי הערבית לצרוך שירותים ולמצות זכויות, והוביל לתרגום לערבית של אחוז ניכר מאתרי הממשלה. הקיצוץ יקטע תהליכים חשובים אלו.

75. בעת הנוכחית יותר ויותר שירותים ציבוריים ניתנים באופן דיגיטלי, ובעיתות חירום ניתנים בעיקרם באופן דיגיטלי. במציאות שבה גישה לשירותים ציבוריים מותנת באוריינות דיגיטלית, אי הנגשת שירותים אלו – בפרט שפתית – מציבה חסמים בפני אוכלוסייה אשר גם כך סובלת מהפליה בנגישות אליהם, לרבות בשל היעדר לשכות וסניפים של מוסדות ממשלתיים ברשויות ערביות וקושי בנגישות ובתחבורה ציבורית ללשכות ולסניפים ביישובים אחרים. יצוין כי קיצוץ זה יפגע באופן מיוחד בנשים ערביות, אשר מתקשות במימוש זכויותיהן בהיעדר תרגום.

76. הקיצוץ המוצע גם יוביל להפליה של יישובי התכנית, שהוכרו כיישובי עדיפות לאומית (סעיף 32כד להחלטה 550), ביחס ליישובים יהודים המוכרים ככאלה. תחולת החלטה 550 על היישובים הערביים, הובילה להחרגתם מתוכניות אחרות המקצות תקציבי ליישובי עדיפות לאומית. כך למשל, תנאי סף להשתתפות בתוכנית "המראה" של משרד הפנים, אשר נועדה להוביל ולקדם ברשויות המקומיות פיתוח כלכלי וארגוני, הוא כי הרשות המקומית הרלוונטית איננה נהנית מתקציבים המועברים לה במסגרת החלטת ממשלה ייעודית ([להרחבה על התוכנית ראו באתר משרד הפנים](#)).

77. על פי האמור בסעיף 2 להחלטה 4387, אישור סעיפים 1(א), 1(ג)-1(ה), 1(ט), 1(יז)-(כא), 1(כג), 1(כח)-1(לד), ו(לה)-1(מט) כפוף לסעיף 153 חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), תשס"ט-2009. משמעות הדבר הינה שסעיפים אלו מורים על ביטול או הפחתה משמעותית של הטבות שניתנו לאזור עדיפות לאומית. התנהלות זו מובילה לכך שיישובי התוכנית קירחים מכל הכיוונים: הם לא זכאים לתקציבים ייעודיים שהוקצו להם, אך בשל כפיפותם לתוכנית 550, עדיין מוחרגים מתוכניות הבראה ייעודיות אחרות.

78. להשלמת התמונה, ולפירוט נרחב המתייחס לכל אחד מסעיפי הקיצוץ על השלכותיו הקונקרטיות על החברה הערבית, ראו טבלה המנתחת את השלכות החלטה 4387, אשר הכינו העותר 1 ועמותת סיכוי-אופוק, הפועלת לקידום שוויון ושותפות בין החברה היהודית והערבית בישראל באמצעות השפעה על המדיניות הממשלתית והציבורית, ומלווה כבר יותר מעשור את החלטות החומש לפיתוח חברתי כלכלי בחברה הערבית.

העתק הטבלה המנתחת את השלכות החלטה 4387, מצ"ב ומסומן ע/12.

הנחת המוצא כי תקציבי החלטה 550 לא מנוצלים וזמינים לשימוש המשטרה – חלק ממחדלי השרה לשוויון חברתי

79. כאמור, החלטה 4387 הינה ככל הנראה עיגון להוראות מחייבות של התוכנית האסטרטגית החדשה, שהוצגה למ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה בחודש מרץ 2026. כלומר, כבר בחודש מרץ 2026 הניחו יוזמי החלטה 4387 כי תקציבי החלטה 550 אינם מנוצלים במלואם, ועל כן ניתן ורצוי להסיטם למשטרת ישראל ולשב"כ, לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית. עצם קיומה של הנחה זו מעיד על מחדליה של השרה לשוויון חברתי – השרה אשר יזמה את החלטה 4387.

80. נסביר. החלטה 550 הפקידה את המשרד לשוויון חברתי על יישומה. בתוך כך, המשרד נדרש להקים ועדה, היא הוועדה המתמדת, אשר תפקידה לפקח אחר יישום ההחלטה, להסיר חסמים ולהבטיח כי תקציביה ממומשים ומנוצלים (סעיפים 32.ח-32.יב להחלטה 550). מאז מונתה השרה גולן לתפקידה, התדרדר תפקודה של הוועדה המתמדת, אשר לא כונסה מאז שנת 2024 (ד"ר נטע משה מעקב ראשוני אחר יישום החלטת ממשלה 550 "תקאדום" לשנים 2022 ו-2023 2 (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 17.2.2025) (להלן: דוח ממ"מ, 2025); ד"ר נטע משה יישום החלטה 550 של הממשלה (תקאדום): מעקב אחר הקצאות תקציב וניצולו בשנים 2022-2024

9 (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22.3.2026) (להלן: **דוח ממ"מ, מרץ 2026**). [העותרת 4 אף פנתה לשרה](#) בשנת 2024 וביקשה כי תיכנס את הוועדה, ועמדה על כך שאי כינוס הוועדה מכשיל את יישום התוכנית.

81. מחדל זה הוסבר בטענה, כי לא נמסרה לשרה לשוויון חברתי תמונת מצב מלאה לעניין הביצוע התקציבי, ולכן לא הבשילו התנאים להצגת הנושאים בפני הוועדה המתמדת. אלא שדווקא קשיים אלו מלמדים על הצורך החיוני בכינוס הוועדה, אשר בין תפקידיה הכרעה במחלוקות, הסרת חסמים והצעה לביצוע התאמות נדרשות (ד"ר נטע משה **יישום החלטת ממשלה 550 - מענה המשרד לשוויון חברתי וסוגיות להמשך מעקב אחר היישום** (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2.7.2026) (להלן: **דוח ממ"מ, יולי 2026**)). כתוצאה מכך לא נערכו פיקוח ובקרה אחר יישום החלטה 550, לא נאספו נתונים על מימוש תוכניותיה, ואף לא הוגשו דיווחים שנתיים לממשלה, בניגוד להוראות החלטה 550 (**דוח ממ"מ, יולי 2026**, 4-5).

82. לא למותר לציין, כי המשרד לשוויון חברתי גם נמנע מלהעביר למרכז המחקר והמידע של הכנסת מידע לעניין יישום התוכנית (**דוח ממ"מ, מרץ 2026**, 1), ונימק זאת בכך שאינו אמון על איסוף, ניהול והנגשת נתוני הביצוע, וכי מידע זה נתון למשרד האוצר (**דוח ממ"מ, יולי 2026**, 2). אלא שעמדה זו מנוגדת לקבוע בסעיפים 32.ד ו-32.ה להחלטה 550, על פיהם הרשות לפיתוח כלכלי במשרד לשוויון חברתי ומשרד האוצר אמונים על תחום זה בצוותא.

83. ממכלול הדברים לא ברור מהו מסד הנתונים אשר ביסס את הנחה כי קיימות יתרות תקציביות, בוודאי שלא בשיעור של כחצי מיליארד שקלים, אשר זמינות לשימוש ולניצול. יתרה מכך, אף אם היתה נעשית בדיקה והיה עולה כי התקציבים שהוקצו לתוכניות החלטה 550 לא מומשו, הרי שבהתאם לקבוע בסעיף 32.ט.7 להחלטה, היה על הוועדה המתמדת לפעול למימושם, ובמקום בו קיימות יתרות תקציביות, להסיטן לתקצוב תוכניות אחרות החוסות תחת ההחלטה, לשם קידום תכליתה.

84. במילים אחרות: השרה לשוויון חברתי הציבה חסמים למעקב ולפיקוח אחר החלטה 550, הניחה כי התקציבים לא מנוצלים ללא שהיו ברשותה נתונים עדכניים שהיתה אמורה לאסוף בעצמה בהתאם לחובות שהוטלו עליה תחת החלטה 550, הפרה את הוראות החלטה 550 בכך שלא פעלה למימוש יתרות תקציביות אם היו קיימות, ואז גיבשה תוכנית להסיט תקציבים אלה לשם תוכניות אחרות שאינן משרתות את תכליתה של החלטה 550.

85. לכך מתווספת העובדה כי מאז מונתה השרה, המשרד לשוויון חברתי קידם קיצוצים בתקציבי החלטה 550, תוך הסטתם לצרכים שאינם תואמים את תכליתה. כך, למשל, לאחר שבשנת 2024, כחלק מהצעדים שנקטה הממשלה לצורך התכנסות תקציבית קוצצו 15% מתקציבי ההחלטה (החלטה 1274 של הממשלה ה-37 "צמצום ההוצאה התקציבית בשנים 2024 ואילך באמצעות תיקון החלטות ממשלה" (14.1.2024)), קידמה השרה קיצוץ של 66 מיליון שקלים מתקציבי ההחלטה שהועברו לשם מימון צורכי תפעול משרדה. הקיצוץ הוחל על תקציבים שיועדו לתוכניות לעידוד תעסוקה של צעירים, למלגות לסיוע לסטודנטים מהחברה הערבית, לתוכנית הרב השנתית ליישובים מעורבים, לסבסוד עלויות פיתוח הבניה ביישובי התוכנית ולתוכניות עבור אזרחים ותיקים (החלטה 2909 של הממשלה ה-37 "שינוי סדר עדיפויות תקציבי והסטת משאבים למשרד לשוויון חברתי וקידום מעמד האישה ותיקון החלטת ממשלה" (23.3.2025)).

86. בדצמבר 2025 קידמה השרה קיצוץ נוסף בסך 220 מיליון ש"ח מתקציבי החלטה 550, והסטתם למשטרה ולשב"כ (החלטה 3643 של הממשלה ה-37 "התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 – תיקון החלטות ממשלה" (14.12.2025)). גם קיצוץ זה עמד בניגוד לעמדת גורמי המקצוע ממשרדי הממשלה השונים (לרבות משרד האנרגיה והתשתיות, משרד המשפטים, משרד העבודה, משרד החינוך ומשרד התרבות והספורט),

וגרר התנגדות מצד ארגוני חברה אזרחית, לרבות העותרים בעתירה זו, אשר הצביעו על הפגיעה הקשה שתגרם ממנו.

העתק מכתב העותרת 4 נגד הקיצוץ שנעשה במסגרת החלטה 3643 מצ"ב ומסומן ע/13.

העתק חוות הדעת של הייעוץ המשפטי של משרדי הממשלה אשר התנגדו לאישור החלטה 3643 מצ"ב ומסומן ע/14.

87. אם כן, ניכר כי השרה האמונה על מימוש התוכנית אינה רואה עצמה מחויבת ליישומה, מציבה חסמים למימושה ומסיטה את הכספים שנועדו לצמצום הפליה למימוש תכליות אחרות.

הקצאת כספים למשטרת ישראל – תוכנית פגומה וחסרה

88. סעיף 3.א להחלטה 4387 קובע, כי **132.4 מיליון ש"ח** מהכספים שיקוצצו מהחלטה 550 יועברו למשטרת ישראל, לשם תגבור מערכי המשטרה ללחימה בפשיעה בחברה הערבית לרבות מערכי הטכנולוגיות והאמצעים המבצעיים המיוחדים במשטרה. לשון ההחלטה העמומה אינה מאפשרת לדעת במה יושקעו הכספים וכיצד יישמשו לטיפול בפשיעה בחברה הערבית. למעט התייחסות לתגבור של מערכי הטכנולוגיה והאמצעים המבצעיים, לא ברור מה ייעדם של התקציבים אשר יוקצו למשטרה. האם מדובר בהשקעה בתקינה? רכישת ציוד? האם הכספים יוקצו ליחידות משטרה ספציפיות, ואם כן – אלו?

89. סעיף 4.א להחלטה 4387 מורה על הקמת צוות בינמשרדי שיפעל לקיום היישום והבקרה על פעילות המשטרה, יתכנס באופן עיתי ואף יוסמך להמליץ על המשך הטיפול הממשלתי בפשיעה בחברה הערבית. חברי הצוות יהיו מנכ"לי משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים המשרד לביטחון לאומי, משרד האוצר המשרד לשוויון חברתי וקידום מעמד האישה, או מי מטעמם, וכן נציגים מטעם משטרת ישראל, הייעוץ המשפטי לממשלה והשב"כ.

90. הוראות אלו מעלות קשיים רבים :

91. **מדוע המקור למימון פעילות המשטרה הוא החלטה 550?** ההחלטה כי הטיפול בפשיעה בחברה הערבית ימומן מתקציבי החלטה 550 מעורר קשיים רבים לא רק בשל הפגיעה הנגרמת מהקיצוץ, אלא מאחר שלמשטרה הוקצו תקציבי עתק שיועדו לתכלית זו. החלטה 549 קבעה תוכנית רב שנתית להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית לשנים 2022-2026, ותוקצבה ב-2.4 מיליארד ש"ח (סעיף 6 להחלטה).

92. אין בהחלטה 4387, בדברי ההסבר לה, או בתיאור עבודת המטה על התוכנית האסטרטגית החדשה (ראו האמור במכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026) כל עדות לכך שאפשרות זו נבחרה. אין התייחסות למימוש התקציבים שהוקצו לטיפול בפשיעה בחברה הערבית תחת תוכנית 549, קיומן של יתרות תקציביות או לאפשרות כי התוכנית האסטרטגית החדשה תשולב בתוכניות הפועלות תחת החלטה 549 ותמומן מתקציביה.

93. בנוסף, החלטה 4387, דברי ההסבר לה והמכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026 מלמדים, כי לא נבחן מיצוי התקציבים שהועברו למשטרה ולשב"כ במסגרת החלטה 3643 בדצמבר 2025 – שלושה חודשים לפני שהוצעה התוכנית האסטרטגית החדשה.

94. מן הדברים עולה, כי לעמדת המשיבים, הפשיעה בחברה הערבית היא בעיה של החברה הערבית, שצריכה להיות ממומנת מכספים שהוקצו לחברה הערבית, ולא בעיה כלל ארצית הפוגעת בכל אזרחי המדינה, ואשר צריכה להיות ממומנת מתקציבים שעניינם אכיפה וטיפול בפשיעה.

95. **תוכנית לטיפול בפשיעה בחברה הערבית המנותקת מהחלטה 549** – החלטה 4387 מתעלמת מהחלטה 549 לא רק בהקשרי מימון התוכנית – אלא אינה נותנת התייחסות לקיומה בכל היבטיה. החלטה 549 הינה החלטה מפורטת אשר מבקשת לטפל בפשיעה ובמחולליה, ואשר במסגרתה הוקם המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, המתכלל, עוקב ומפקח על יישום התוכניות החוסות תחת החלטה (סעיפים 1.11.א, 1.11.א.1, 1.11.א.4, 1.11.ב.1, ו-1.11.ב.2 להחלטה 549). העובדה שסעיף 4.4 להחלטה 4387 מקים מנגנון פיקוח נפרד מהמטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, ואינו מורה על שיתוף פעולה וסנכרון בין פעילות המשטרה תחת החלטה 4387 לפעילותה בהתאם להחלטה 549, מלמד כי אכן מדובר בתוכנית נפרדת לחלוטין.

96. תמונה במיוחד ההוראה הקובעת כי הצוות המוקם בסעיף 4.4 להחלטה 4387 יוסמך להמליץ על המשך הטיפול הממשלתי בפשיעה בחברה הערבית, כאשר המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית הצהיר בחודש דצמבר 2025 כי "החל לקדם עבודת מטה נרחבת מול כלל משרדי הממשלה ומערכת אכיפת החוק לקידום תוכנית חומש חדשה" (המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית **סיכום פעילות 2024-2025 ויישום החלטת הממשלה 549 לשנים 2022-2024** (דצמבר 2025)).

97. בנוסף, כאמור, מלשון ההחלטה, דברי ההסבר לה ומהמכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום **11.3.2026**, עולה כי המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית כלל לא לקח חלק בעבודת המטה שביססה את גיבוש התוכנית האסטרטגית החדשה. הדבר מעורר קשיים ממשים, שכן על פי האמור שם, במסגרת עבודת המטה נותח יישום החלטה 549 והטעמים לכך שלא הביאה לצמצום בהיקף הפשיעה בחברה הערבית, ואף הוסקו מסקנות עליהן מבוססת התוכנית האסטרטגית החדשה. היעדרו של המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית מהליך זה, והעובדה שלא הוצג להוגי התוכנית האסטרטגית החדשה מכלול הנתונים ההכרחיים לניתוח החסמים ביישום החלטה 549, מלמד כי זו התבססה על תשתית עובדתית חסרה.

98. ויודגש – כמובן שהממשלה רשאית לקבוע כי התוכנית האסטרטגית שעוגנה בהחלטה 549 איננה מיטבית ולבכר אסטרטגיה אחרת. אלא שהחלטה 4387 לא מבטלת או מסיגה את סמכויותיה של החלטה 549 אלא מובילה לכך שמשטרת ישראל תפעל למימוש אותה התכלית – טיפול בפשיעה בחברה הערבית – תחת שתי תוכניות אסטרטגיות שונות, אשר יהיו כפופות למנגנוני פיקוח נפרדים, ואשר יפעלו ללא תיאום או סנכרון ביניהן. הדבר איננו יעיל ועלול להוביל לחפיפה בתחומים רבים, לבזבז משאבים, ולנפילה בין הכיסאות של תחומים אחרים. על פניו נראה כי התוכנית המוצעת תחת החלטה 4387 לא בשלה עדיין לאישור.

99. יצויין כי היועצת המשפטית של המשרד לשוויון חברתי קבעה בחוות הדעת שהוגשה לממשלה לצד ההצעה להחלטת הקיצוץ ביום 15.7.2026 (נספח ע/2), כי היעדר התייחסות להחלטה 549 ולמנגנוני הניהול והבקרה שלה, והקמת תוכנית וצוות פיקוח מקבילים, "עולה לכדי קושי משפטי באופן גיבוש עבודת המטה וכן באופן היישום של המענים כאשר למעשה מבוקש כי שתי תוכניות יפעלו במקביל וללא תיאום ביניהן".

100. **לאן נעלם משרד המשפטים?** החלטה 4387 איננה כוללת כל התייחסות לתיאום ושיתוף פעולה בין המשטרה לבין משרד המשפטים. בתוך כך, אין כל התייחסות לתיאום ביחס להיבטים של העמדה לדין וניהול הליכים משפטיים. בנוסף, ובהינתן שהפשיעה המאורגנת נשענת על תמריצים כלכליים, זועקת בהיעדרה כל התייחסות לשיתוף הפעולה ההכרחי בין המשטרה לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ויחידת החילוט באפטרופוס הכללי, שתיהן פועלות תחת משרד המשפטים. מדובר, אם כן, בתוכנית אכיפה אשר שמה לנגד עיניה רק את עבודת המשטרה – אשר כאמור, לא ברור מה תכלול – ללא התייחסות לחלק מרכזי בהתמודדות עם פשיעה – העמדה לדין. פגם זה מעורר חשש לא רק לחוסר יעילות, אלא לחוסר התאמה בין מדיניות החקירה למדיניות התביעה באופן שעשוי לפגוע בזכויות אדם (ועל כך יורחב בהמשך).

101. כאמור, **מהמכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026**, עולה כי משרד המשפטים – הן רשויות התביעה והן הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ויחידת החילוץ באפורטופוס הכללי – לא לקח חלק בעבודת המטה על התוכנית האסטרטגית החדשה. הדבר שוב משליך הן על תקינות מסד הנתונים עליה התבססו מקבלי ההחלטות שהגו את התוכנית, והן על תקינות מסקנותיהם.

102. **הקיצוץ בתקציבי החלטה 550 פוגע במאמצים למיגור הפשיעה**: בשנת 2019, בהוראת ראש הממשלה בנימין נתניהו, הוקם צוות ייעודי שהתבקש לגבש תוכנית לטיפול בפשיעה החמורה ובמניעת אלימות בחברה הערבית. הצוות, שהורכב ממנכ"לי משרדי ממשלה, בכירים ביועץ המשפטי לממשלה, בפרקליטות, משרד האוצר, רשות המיסים, משרד החינוך והמל"ל, פרסם בשנת 2020 את [דוח וועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית](#).

103. בין שאר הדברים, הדוח עמד על הגורמים המרכזיים לתופעת האלימות והפשיעה. נקבע, כי מחוללי פשיעה מרכזיים קשורים בעוני, אבטלה, היעדר פתרונות דיור, זמינות כסף מזומן והתפתחות מערכת בנקאות מקבילה, פערי חינוך ונשירה וחוסר מעש בקרב צעירים ערבים (עמודים 29-43). משכך, הומלץ כי פתרון לבעיית הפשיעה יכול גם חיזוק תשתיות כלכליות, חברתיות וקהילתיות (עמודים 57-61). ואכן, אסטרטגיה מקיפה זו תורגמה להחלטה 549, אשר קבעה כי לצד המשטרה ומשרד המשפטים, גם רשות המסים, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הפנים, משרד החינוך ומשרד הכלכלה והתעשייה יפעילו תוכניות לטיפול בפשיעה ומחולליה (סעיפים 1, 2 ו-10 להחלטה). בהקשר זה חשוב לציין, כי החלטה 549 שמה לה למטרה לפעול ב"סנכרון ושיתוף פעולה עם התוכניות לקידום כלכלי-חברתי לחברה הערבית לחיזוק הדדי של המאמצים הממשלתיים", היא החלטה 550 (סעיף 1.2 להחלטה 549).

104. התוכנית שאושרה תחת החלטה 4387 אינה חולקת על מסקנות אלו. למרות זאת, מוצע לקצץ בתוכניות ובפרויקטים אשר נותנים מענה בדיוק לצרכים אלו. למשל, הקיצוץ בתקציבי התרבות והספורט פוגע בפרויקטים שנועדו לקדם תרבות פנאי ולהרחיק צעירים מהרחוב; קיצוץ בתקציבים שיועדו לפיתוח תעסוקה, עסקים, תעשייה וחקלאות פוגעים במאמצים לקדם פיתוח כלכלי חיובי, יציאה מהעוני, ואלטרנטיבה להכנסה הזמינה והמהירה שמציעים ארגוני הפשיעה; פגיעה בקרן האשראי ובהכלה הפיננסית מונעים הסרת חסמים לאשראי ומשכנתאות שייתרו את התלות בשוק האפור; וסיכול תוכניות לחיזוק הרשויות המקומיות פוגע בפיתוח חוסן למול אירגוני הפשיעה. אין בהחלטה 4387 כל התייחסות לסוגיות אלו, ולאופן בו ישליכו על הצלחת המאבק בפשיעה בחברה הערבית.

הקצאת כספים לשב"כ לשם התמודדות עם פשיעה אזרחית

105. סעיף 3.ב להחלטה 4387 מורה, כי לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית, יועברו לשב"כ **364.5 מיליון ש"ח** אשר קוצצו מהחלטה 550, ונוסף להם, ולשם מטרה זו "סך של 130 שיאי כוח אדם בשנת 2026 מתקציב המשטרה, שירות בתי הסוהר והכבאות וההצלה לישראל ... וסך של 35 מלש"ח שהחל משנת 2026 ואילך יועבר לשירות הביטחון הכללי מתקציב המשטרה, שירות בתי הסוהר וכבאות והצלה לישראל" לשם תיגבור "מערכי הטכנולוגיה למודיעין והמבצעים" אצלו, והקמת "יחידה לטיפול בתופעת הברחת אמצעי הלחימה בגבולות והסחר שתפעל באזורי מיקוד".

106. על פי האמור בסעיף זה, אזורי המיקוד שבהם יפעל השב"כ להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית מפורטים במפה המצורפת כנספח להחלטה. הגם שלשון ההחלטה מתייחס להברחת אמצעי לחימה בגבולות המדינה, המפה המצורפת להחלטה דווקא מתייחסת לאזור של היישובים רביבים, ביר הדאג' ושיזף – לא אזורי הגבולות.

107. פירוט המענים שהשב"כ אמור לספק, על פי החלטת הממשלה, לוקה בעמימות רבה. מענים אלו מוגדרים בלקוניות באמצעות מונחים מרחיבים כגון "מודיעין" ו"טכנולוגיה", ואינם כוללים פירוט קריטי. בנוסף, על פי הגדרתה המרחיבה של ההחלטה – "טיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית" – אין הכוונה להגביל את השב"כ לטיפול בארגוני פשיעה בחברה הערבית, כך שלכאורה, גם פשיעה ואלימות שאינן קשורות לארגוני פשיעה, כגון סכסוכי שכנים, אלימות במשפחה, עבירות מין, עבירות ביטוי או עבירות תעבורה, יכולות לקבל מענה מטעם השב"כ.

108. לעמימות עובדתית זו מתווספת עמימות משפטית, שכן החלטת הממשלה מציינת שהמענים שיוטל על השב"כ לספק הינם "במסגרת ייעודו ותפקידיו של שירות הביטחון הכללי על פי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002" (סעיף 3 להחלטה), ודברים דומים אף מצוינים בדברי ההסבר להחלטה. זאת, בלי לציין מהו מקור סמכותו החוקית של השב"כ להתערב במאבק בפשיעה בחברה הערבית. 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 אזרחית, ובכלל זה טיפול בפשיעה בחברה הערבית, אינו מצוי בגדר ייעודו ותפקידיו של השב"כ**, על פי חוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: **חוק השב"כ**) (ועל כך יורחב בהמשך).

109. נוסף על כך, סעיף 4.ב. קובע, כי הגורם שעתיד לערוך "מעקב ובקרה אחר העמידה ביעדים ואחר הקצאת המשאבים הנדרשים", הינו הקבינט המדיני ביטחוני, אשר חבריו הם גורמים פוליטיים – ראש הממשלה והשרים. גורמים פוליטיים אלו אף יאשרו שינויים ב"אזורי המיקוד" שנקבעו לפעילות השב"כ, ככל שיידרש (סעיף 4.ב. להחלטת הממשלה). ההחלטה אינה כוללת כל פיקוח של הייעוץ המשפטי לממשלה, אשר ילווה את המהלך ויוודא כי הכספים שאמורים להיות מוסטים לשב"כ אכן ישמשו למימוש תפקידיו וייעודו על פי חוק השב"כ, כפי שנטען בהחלטה ובדברי ההסבר, ולא יחרגו מהם.

110. מדובר בהחלטה חריגה וקיצונית אשר מקנה לשב"כ משאבים לצורך פעילות בתחום הפשיעה בחברה הערבית – אף על פי שהחוק אינו מקנה לו סמכות זו, ולפעול בתוך גבולות המדינה, וביחס לאזרחיה. אם כן, משמעותה המעשית של ההחלטה היא שינוי תפקיד השב"כ והרחבת סמכויותיו אל תחום האכיפה הפלילית כלפי אזרחי המדינה, ללא הסמכה מפורשת של הכנסת.

111. לא למותר לציין, כי **המכתב לעניין התוכנית האסטרטגית החדשה מיום 11.3.2026** מעלה, כי ההחלטה להורות לשב"כ לפעול לטיפול בפשיעה אזרחית נעשתה גם היא בהליך פגום וחסר. אין כל התייחסות להחלטה לסטות מהעמדה העקבית של ראשי השב"כ והייעוץ המשפטי לממשלה, על פיה השב"כ אינו מוסמך לפעול נגד פשיעה אזרחית, וכי אין להורות לו לעשות כן.

112. ויודגש, בשנים האחרונות נעשו מספר ניסיונות להרחבת סמכויות השב"כ להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית. עמדת העותרים, המתנגדת להרחבה זו, הובעה בעבר במספר פניות שנשלחו לייעוץ המשפטי ולגורמים נוספים. מן המענים שהתקבלו עלה כי גם הייעוץ המשפטי לממשלה מתנגד למעורבות השב"כ בטיפול בפשיעה בחברה הערבית ([לפניות העותרת 4 ולמענים](#)).

113. במכתב מטעם מחלקת ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי), המתוארך ליום 4.10.2021, הובהר – 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 הייעוץ המשפטי לממשלה שבה ועלתה בדיונים שונים בשנים האחרונות, ולמיטב הידיעה, עומדת בעינה.

העתק מכתב ייעוץ וחקיקה (ציבורי-מינהלי) מיום 4.10.2021, מצ"ב ומסומן ע/15.

114. מכתב שנשלח לעותרת 4 ביום 7.5.2024 מטעם מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) קבע דברים דומים: "השירות ממשיך לפעול בהיבטים מסוימים הנוגעים לתופעה שהוא עוסק בהם בשגרה במסגרת ייעודו ותפקידו לפי חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002. עם זאת, **טיפול בפשיעה, כשלעצמו, אינו נכנס בגדר ייעודו ותפקידו 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**".

העתק מכתב ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) מיום 7.5.2024, מצ"ב ומסומן ע/16.

115. למרות זאת, עולה כי לא נערך דיון עומק בשאלה זו. לא נבחנה השאלה האם לשב"כ סמכות לפעול ביחס לפשיעה אזרחית, ולא נבחנה הפגיעה בזכויות אדם הנגרמת מהכנסת ארגון ביטחוני חשאי לטיפול בפשיעה אזרחית. לא ניתן משקל להתנגדות למהלך זה לאורך שנים, ולא הוסבר הטעם לשינוי עמדה זו.

סיכום ביניים

116. לסיכום חלק זה – החלטה 4387 מורה על הסטת תקציבים אשר משמשים את משרדי הממשלה לשם יישום החלטה 550, באופן המוביל לקטיעה וסיכול של תוכניות קיימות, פגיעה בתקציבים שכבר יועדו והתחייבויות שכבר ניתנו, והסגה לאחר של ההתקדמות שנעשתה במגוון תחומים במסגרת שנות החלטה 550. מדובר על מהלך אשר ירחיב פערים חברתיים, יביא לפיטורים נרחבים ויעצים את ההפליה ממנה סובלת החברה הערבית בכלל, וכן את הפגיעה הרב מימדית ממנה סובלות אוכלוסיות מוחלשות בקרבה כנשים, קשישים או בעלי מוגבלויות. החלטה 4387 עומדת בניגוד חריף לתכלית החלטה 550 – המקדשת את ערך השוויון וצמצום הפערים, ותביא בוודאות לעלייה בפשיעה, בשל הפגיעה בתעסוקה, בפעילות פנאי, בדיוור, במיצוי זכויות, באשראי ועוד, באופן החושף את האוכלוסייה הפגיעה גם כך לידם הארוכה של ארגוני הפשיעה.

117. כספים אלו יועברו למשטרה ולשב"כ – כך הוצהר – לשם טיפול בפשיעה בחברה הערבית. אלא שייעוד הכספים למשטרה עמום, והתוכניות שיופעלו מנותקות מתוכנית אסטרטגית מקיפה וארוכת שנים לטיפול בפשיעה, אינן מתואמות עם רשויות אכיפה אחרות ומבוססות על עבודת מטה חלקית ולא מקצועית שלא כללה גורמי מקצוע. הקצאת כספים לשב"כ לשם טיפול בפשיעה האזרחית נעשתה חרף היעדר הסמכה בנושא, למרות התנגדות ארוכת שנים של גורמי המקצוע להורות לגוף ביטחוני חשאי לטפל בתחומים אלה, וללא שנערך דיון מקיף בהחלטה חמורה ויוצאת דופן זו.

ד. הטיעון המשפטי

ד.1 הליך מינהלי פגום ואיזון לא ראוי

118. עוד בטרם נצלול לבחינת הפגיעה בזכויות האדם הנפגעות ולהיבטים הנוגעים לסמכות ולמידתיות, הרי שההחלטה התקבלה בהליך מינהלי פגום. נזכיר, ככל רשות מינהלית, גם ממשלת ישראל ושריה כפופים לחובה לפעול בהתאם לכללי המשפט המינהלי. בנוסף, נקבע כי כללי המינהל התקין חלים גם על החלטות ממשלה (בג"ץ 1993/03 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה**, פ"ד נז(6) 817, פסקה 14 לפסק דינו של השופט ריבלין (2003)). בעניינו הליך קבלת ההחלטות היה פגום לכל אורכו.

119. מקבלי ההחלטה לא עמדו בדרישה לביסוס החלטתם על תשתית עובדתית מלאה (בג"ץ 987/94 **יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת**, פ"ד מח(5) 412, פסקה 10 לפסק דינו של השופט זמיר (1994) (להלן: עניין יורונט); וראו גם: בג"ץ 297/82 **ברגר נ' שר הפנים**, פ"ד לז(3) 29, פסקה 3 לפסק דינו של מ"מ הנשיא שמגר

(1983), ולשקול את כלל השיקולים הרלוונטיים לעניין, ואותם בלבד (בג"ץ 341/81 מושב בית עובד נ' המפקח על התעבורה, פ"ד לו(3) 349 (1982); בג"ץ 80/389 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1980)). ההחלטה לקצץ בתקציבי החלטה 550 התקבלה תוך התעלמות מראיות מינהליות מהותיות רבות אשר הצביעו על כך שאין לגרוע כספים אלו. היא התקבלה אף בהתעלם מכך שהתוכנית לטיפול בפשיעה גובשה על בסיס איסוף נתונים חלקי וללא שיתוף גורמי מקצוע, תוך התעלמות גם מהמצב המשפטי וללא שניתן משקל להשלכות הרוחב של הקצאת כספים לשב"כ לשם טיפול בפשיעה אזרחית. אם כן, מסד הנתונים שעומד בבסיס ההחלטה לא כלל ראיות מינהליות מהותיות.

120. התעלמות מציעי ההחלטה מעמדת מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה מחודש יוני 2026 – חודש בלבד לפני אישור החלטה 4387 – כי אין לקצץ מתקציבי החלטה 550 מלמדת אך היא מעצמה על התשתית העובדתית החסרה. בנוסף, וכפי שנזעק על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה ושל משרדיה – פרק הזמן הקצר שניתן למשרדי הממשלה כדי לבחון את הצעת ההחלטה, אשר עמד על פחות מיומיים – לא איפשר להם לערוך בדיקה ממצה לעניין השלכותיה. משמעות הדבר שהחלטת הממשלה התקבלה ללא שנבחנה השפעתה בפועל על שורה של תכניות קיימות.

121. עוד עולה, כי אף לא ניתן משקל לפגיעה בזכויות אדם שתגרם מהקיצוץ בתקציבי החלטה 550, בניגוד לחובה לשקול את משקלן של זכויות האדם של הפרק, מימושן וההגנה עליהן. החלטה שמתקבלת ללא שניתן משקל כלל לזכויות אדם ולהימנעות מפגיעה בהן הינה החלטה בלתי סבירה (בג"ץ 11437/05 קו לעובד נ' משרד הפנים, פ"ד סד(3) 122, פסקה 30 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (2011); ברוך ברכה "זכויות אדם חוקתיות והמשפט המינהלי" ספר יצחק זמיר – על משפט, ממשל וחברה 213 (2005)).

122. הפסיקה קובעת, כי נדרשת תשתית עובדתית איתנה במיוחד לשם ביסוס החלטה המובילה לפגיעה בזכויות אדם (יורונט, פסקה 10 לפסק דינו של השופט זמיר). על פי פרופ' ברק-ארז, "בעידן החוקתי, הדרישה להעלאת הרף הראייתי הנדרש לצורך קבלת החלטות הפוגעות בזכויות יסוד, עשויה להיחשב כחלק בלתי נפרד מן ההגנה החוקתית על זכויות אלה, או אף כחלק מההגנה החוקתית על הזכות להליך נאות. כמובן, יש לשקול לעניין זה גם את מידת הפגיעה בזכות" (דפנה ברק-ארז משפט מינהלי א 448-449 (2010) (להלן: ברק-ארז)). בענייננו ברי כי היקף הפגיעה בזכויות הינו נרחב (ונרחיב בקשר לכך בהמשך), ולעומת הזאת התשתית העובדתית המבססת את ההחלטה – על כל חלקיה ושלבי קבלתה – הינה פגומה מן היסוד. מדובר בפגם היורד לשורש ההליך ואשר לבדו מצדיק את בטלותה של החלטה 4387.

123. אם כן, הממשלה אישרה בהליך חפוז, על יסוד תשתית עובדתית פגומה ותוך התעלמות משיקולים כבדי משקל, קיצוץ של קרוב לחצי מיליארד שקלים המשמשים לייעודם, ועל הסתת מרביתם לשב"כ כדי שזה יטפל בתחומים שבהם הוא אינו מוסמך לעסוק. די בכך כדי להורות על בטלותה של החלטה 4387.

124. ואם לא די בכך, הרי שההחלטה פוגעת בשורה ארוכה של זכויות אדם, וזאת בניגוד לתנאי פסקאות ההגבלה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק יסוד: חופש העיסוק – שלא בסמכות, שלא לתכלית ראויה ובמידה העולה על הנדרש. לכך נפנה בפרק הבא.

ד. פגיעה בזכויות אדם בניגוד לתנאי פסקת ההגבלה

125. כאמור, להחלטה 4387 שלושה ראשים – קיצוץ בתקציבי החלטה 550, קביעת תוכנית אסטרטגית חדשה ועמומה לטיפול בפשיעה בחברה הערבית במקביל להמשך פעילותה של החלטה 549, וקביעה כי השב"כ ייקח חלק בהתמודדות עם פשיעה אזרחית. כל אחד מראשים אלו פגום, וכל אחד מוביל לפגיעה קשה בזכויות אדם.

126. כאמור בראשית הדברים, החלטת הממשלה 550 נועדה לקדם את הזכות לשוויון. לצד זאת, היא גם נועדה להגשים זכויות אחרות בהן הזכות לחיים, הזכות לחינוך, הזכות לקיום בכבוד, לבריאות ולחופש העיסוק. כהוראות סעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וסעיף 4 לחוק יסוד: חופש העיסוק, פגיעה בזכויות אדם תיתכן אך ורק בחוק, או מכוח הסמכה מפורשת בו, לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש. החלטה 4387 פוגעת בשורה של זכויות האדם שהחלטה 550 ביקשה לקדם.

127. הזכות החוקתית לשוויון הוכרה כזכות שהינה "מהחשובות שבזכויות האדם". נקבע כי היא "מהווה את נשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו". בית המשפט עמד על כך שהפגיעה בזכות לשוויון היא "הרע-מכל-רע", וכי "ההפליה הינה מן הפגיעות החמורות שיתכנו באדם ובזכויות האדם. היא עשויה להוביל להשפלה ולפגיעה בכבוד האדם ... בוודאי כך מקום שההפליה היא בשל דתו או גזעו של אדם. הפליה 'גנרית' שכזו ... פוצעת אנושות בכבוד האדם" (בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש הממשלה**, פ"ד סא(1) 1, 16 (2006) (להלן: **עניין ועדת המעקב**); וראו גם: בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הביטחון**, פ"ד מט(4) 94, 132 (1995); בג"ץ 6698/95 **קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל**, פ"ד נ"ד(1) 258, 280-281 (2000)).

128. כוחה של הזכות לשוויון והחובות הנגזרות ממנה מקבלים משנה תוקף עת עסקינן בעילות השוויון הקלאסיות והגנריות. "כזאת היא גם הפליה של ערבי באשר הוא ערבי, ואחת היא אם ההפליה מתבססת על הדת או על הלאום. זוהי הפרה של עקרון השוויון במובן הצר. לכן יש עמה חומרה מיוחדת" (בג"ץ 6924/98 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל**, פ"ד נה(5) 15, 28 (2001)).

129. בית המשפט עמד על חובת המדינה לחלק משאביה באופן שוויוני, ועל האיסור להפלות במשאבי ציבור: "משאבי הציבור – בייחוד משאבים המופנים לתיקון עיוות חברתי- כלכלי – צריך שיוקצו באופן שוויוני וצודק בשים לב למטרה לשמה הם מוקצים ולצרכים השונים של בני החברה בקבלת המשאבים" (עניין **ועדת המעקב**, פסקה 21 לפסק דינו של הנשיא ברק; וראו גם בג"ץ 727/00 **ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד נו(2) 79 (2001), פסקה 5 לפסק דינה של השופטת בייניש; בג"ץ 1113/99 **עדאלה נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נד(2) 164, פסקאות 3-5 לפסק דינו של השופט זמיר (2000)).

130. בענייננו, ההפליה כלפי הציבור הערבי הינה כפולה ומכופלת: בשוויון של האוכלוסייה הערבית בישראל ובשוויון של נשים ערביות.

131. לא זו בלבד שציבור זה סבל לאורך שנים מהפליה במשאבים, אלא שכשסוף כל סוף התקבלה החלטת ממשלה שתכליתה קידום שוויון מהותי באמצעות השקעת משאבים, באופן שיצמצם את הפער בין שיעור הציבור הערבי באוכלוסייה לשיעור המשאבים המוקצים לו, כספים אלו מקוצצים, ואינם מוקצים ליעודם, באופן שפוגע בתוכניות קיימות, שפועלות לצמצום השוויון. כתוצאה מכך, לא זו בלבד שהמשיבים לא פועלים לקידום השוויון, בהתנהלותם מובילה להרחבת ההפליה הקיימת, ולהסגה של חלק מהישגי תוכנית 550.

132. בנוסף להפליה של הציבור הערבי בכללותו, החלטה 4387 פוגעת גם בשוויון המגדרי. נשים ערביות הינן קבוצת אוכלוסייה הסובלת באופן מיוחד מהפליה. החלטה 4387 פוגעת בתוכניות ובאמצעים אשר נועדו לקדם שוויון מגדרי, בהם פגיעה בתוכניות להסרת חסמים לשם מימוש זכויות וקבלת שירותים ציבוריים, בתוכניות לשילוב נשים ערביות בתעסוקה ובקרבן האשראי הממוקדת בעסקים קטנים המנוהלים על ידי נשים. הפגיעה בתוכניות שנועדו לצמצם את מצוקת הדיור פוגעות בנשים נפגעות אלימות ואימהות יחידניות, הנטולות חלופת מגורים. התוצאה הינה העמקת חוסר השוויון ממנו סובלת אוכלוסייה זו, המתמודדת עם הפליה כפולה – הפליה על בסיס אתני ודתני ולאומי מעצם היותן ערביות, והפליה מגדרית.

133. הקיצוץ בתקציבי החלטה 550 גם יעמיק את הפלייתם של אנשים עם מוגבלויות וקשישים, אשר גישתם לשירותים ציבוריים תפגע לאור הקיצוצים בתקציבים שנועדו להנגיש מוסדות ושירותים.

134. נזכיר כי בשורה ארוכה של פסקי דין נקבע, כי בחינתה של הפליה היא תוצאתית, וכי אין רלוונטיות לשאלה אם הייתה כוונה להפלות מצד הרשות על מנת לבסס את טענת ההפליה (עניין **ועדת המעקב**, פסקה 18 לפסק דינו של הנשיא ברק; בג"ץ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, פ"ד נב(3) 30, פסקה 34 לפסק דינו של השופט חשין (1998); בג"ץ 104/87 **נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה**, פ"ד מב(4) 749, 759 (1990)).

135. ומן השוויון אל זכויות האדם האחרות. הקיצוץ בכלל התוכניות אשר נועדו לקדם תעסוקה של הציבור הערבי ולהגדיל את שיעור הנשים והגברים העובדים – תוכניות התעסוקה, הסיוע לעסקים קטנים, קידום התעשייה והחקלאות – יציב מחדש חסמים שהוסרו באופן שיקשה שוב על ציבור זה להשתלב בשוק העבודה, באופן אשר יוביל לפגיעה בחופש העיסוק המעוגן בחוק יסוד: חופש העיסוק. כתוצאה מכך, יעמיק העוני של ציבור זה, באופן אשר יוביל גם לפגיעה בנגישות לאמצעים החומריים הנדרשים לקיום בכבוד, ולפגיעה בזכויות לקיום מינימלי בכבוד (בג"ץ 366/03 **עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר**, פ"ד ס(3) 464 (2005)). הפגיעה בתוכניות שנועדו לטפל במצוקת הדיור החריפה ביישובים הערבים תוביל לפגיעה בזכות לדיור, אשר הוכרה כחלק מהזכות לקיום מינימלי בכבוד (שם).

136. הפגיעה בתוכניות הקשורות בחיזוק הרשויות המקומיות, בהגנה על הסביבה ובאנרגיה מתחדשת לא יפגעו רק בסביבה, אלא יעצימו את הפגיעה בזכויות אדם הנגרמת ממשבר האקלים. יוסבר, נזקיו של משבר האקלים לא פוגעות בכל האוכלוסיות באופן שווה. אוכלוסיות אשר מתגוררות בסביבה המושפעת יותר ממשבר האקלים (כמו האוכלוסייה הבדואית בנגב), או שהתשתיות בסביבתן אינן מותאמות להתמודדות עם משבר האקלים, יסבלו יותר מנזקיו. בפועל משמעות הדבר הינה שחוסר יכולת כלכלי להשקיע באקלים התשתיות והסביבה מוביל לכך שהציבור המתגורר במקום יחווה בעוצמה רבה יותר את השלכות משבר האקלים, באופן אשר משליך על הזכות לבריאות (להרחבה על הזכות לבריאות, ראו למשל בג"ץ 7245/10 **עדאלה נ' משרד הרווחה**, פ"ד סו(2) 442, פסקה 36 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (2013)), על הנגישות לתעסוקה ועל עוני אנרגטי (ברנד לוי, אדלר שטרן, עמרי כרמון **אוכלוסיות פגיעות ומשבר האקלים** (משרד הרווחה והביטחון החברתי, ממשק, 2021)). גם הפגיעה בזכויות אלו נעשית על רקע השתייכות קבוצתית.

הזכויות הנפגעות מהתוכנית האסטרטגית החדשה להתמודדות עם הפגיעה בחברה הערבית

137. כפי שתואר, כרבע מסך הכספים שקוצצו מתקציבי החלטה 550 יוקצו למשטרה, לשם מימון תוכנית החדשה להתמודדות עם הפגיעה והאלימות בחברה הערבית. כאמור, מדובר בתוכנית עמומה ולא בשלה אשר מבוססת על עבודה חלקית ולא מקצועית, שלא כללה אנשי מקצוע כנציגי משרד המשפטים, רשויות בעלות מומחיות לפגיעה כלכלית והמטה למלחמה בפגיעה בחברה הערבית, ואשר תפעל במקביל, ללא תיאום וסנכרון, עם התוכניות הפועלות תחת החלטה 549. תוצאה זו אינה מובילה רק לבזבוז משאבי ציבור ולחוסר יעילות, אלא גם לפגיעה בזכויות אדם.

138. ראשית, העובדה שתוכנית האכיפה החדשה הותוותה ללא שיתוף משרד המשפטים מעוררת חשש, כי המדיניות החדשה בה תינקט המשטרה תחת תוכניתה זו מנותקת ממדיניות רשויות התביעה. בית המשפט הנכבד קבע, כי תיאום בין מדיניות המשטרה למדיניות התביעה הכללית "מחליש את החשש מפני שימוש בחקירה ככלי להפעלת כוח לתכליות בלתי ראויות, ובהן בין היתר מטרות פוליטיות צרות, בהינתן שהוא תוחם אותה בתחומי תכלית המסורתית הראויה. אם כן, החיבור בין שלב החקירה הפלילית לבין שלב ההעמדה לדין חשוב מאין כמוהו להגנת זכויות הפרט, ולתפקודה התקין של מערכת אכיפת החוק. ממילא, **הניתוק ביניהן – הרסני**" (בג"ץ 8987/22

התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פסקה 29 לפסק דינו של השופט גרוסקופף (2.1.2025) (להלן: עניין **פקודת המשטרה**)). ואכן, באותו עניין הורה בית המשפט על ביטול חוק שהוביל לניתוק בין מדיניות התביעה הכללית לבין מדיניות המשטרה, וזאת לאור הפגיעה האנושה והבלתי מידתית בזכויות אדם ובשלטון החוק.

139. שנית, הפעלת שתי תוכניות אכיפה נפרדות, הכפופות לעקרונות יסוד שונים, מבקשות לקדם אסטרטגיות שונות וכפופות למנגנוני פיקוח שונים, ואשר פועלות ללא תיאום, עלולה להוביל לשימוש יתר בכוחה הכופה של המשטרה. בית המשפט עמד על כך שעצם פתיחת חקירה משטרתית מובילה לפגיעה בזכויות ובאינטרסים של מי שנגדם מתנהלת החקירה (בג"ץ 6302/01 **דרעי נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד נו(6) 725, 734 (2002)), וכי "הפעלת סמכויות החקירה כרוכה, מעצם טבעה, בהשלכות דרמטיות על חיי חשודים, ובפגיעה מהותית בזכויותיהם" (עניין **פקודת המשטרה**, פסקה 60 לפסק דינו של השופט סולברג). בהיעדר מדיניות הפעלה ברורה, עולה חשש כי השימוש בכלים המשטריים יעשה בכמות או באופנים שאינם תואמים את הזהירות בה נדרשת המשטרה להפעיל את כוחה טרם שלילת זכויות.

הזכויות הנפגעות משילוב השב"כ בהתמודדות עם הפשיעה האזרחית בחברה הערבית

140. השב"כ הוא ארגון ביטחוני, האמון על שמירת ביטחון המדינה ועל מוסדות וסדרי המשטר הדמוקרטי מפני "איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה", באמצעות סיכול ומניעה של פעילות בלתי חוקית, מחקר מודיעיני, אבטחת אנשים, מידע ומקומות ועוד (סעיף 7 לחוק השב"כ). בין היתר, השב"כ מוסמך לרגל, לבצע מעקבים ולחדור לפרטיות של כלל האזרחים בצורה גורפת (סעיף 8 לחוק השב"כ). השב"כ מוסמך לבצע האזנת סתר לכל אדם באישור ראש הממשלה, ללא מעורבות שיפוטית, וראש הממשלה מקבל את תוצרי ההאזנה. השב"כ אף מוסמך לערוך חיפוש סמוי בכלי רכב ובחצרים, ללא ידיעת בעליהם (סעיף 10 לחוק השב"כ). סעיף זה פורש על ידי השב"כ כמתיר לו לפרוץ למכשירים סלולריים ולמחשבים ולהתקין בהם תוכנות רוגלה לשם האזנה ומעקב (בעניין זה תלויה ועומדת עתירה שהגישה העותרת 4 – בג"ץ 6604/23 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' מפכ"ל משטרת ישראל**).

141. השב"כ מחזיק במאגר של נתוני תקשורת של כל אזרחי המדינה וכל מי שמשתמש בתשתיות תקשורת ישראליות. המאגר מאפשר לשב"כ לשרטט פרופיל אישי נרחב על כל אזרח, והגישה אליו הינה ללא צורך בצו שיפוטי כלשהו. פעילות השב"כ בתקופת הקורונה חשפה את תוכנית המעקבים שמנהל הארגון – תוכנית שהיא חריגה בהשוואה למדינות דמוקרטיות, ופוגעת בצורה קיצונית בפרטיות ובחירות האזרחים (ראו: חוות דעתם של השופט עמית ושל השופטת ברק-ארז בעניין בג"ץ 20/6732 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הכנסת** (1.3.2021) (להלן: עניין **איכוני השב"כ**)).

142. לשב"כ הוקנו גם סמכויות חקירה מיוחדות, לרבות בתנאים קשים וללא תיעוד, ובסמכותו להמליץ על מעצרים מינהליים. מעצרים שכאלה פוגעים בזכויות לחירות ולהליך הוגן של האדם שנכלא לתקופות ממושכות ללא כתב אישום וללא משפט. פרקטיקה דרקונית זו נהוגה בעיקר נגד פלסטינים מהשטחים הכבושים, שעצורים כיום באלפיהם, ולעיתים גם כלפי אזרחי המדינה ותושביה.

143. השב"כ עוקב, עוצר במתקנים חשאי, מפעיל אלימות ואף עינויים, סוחט ומאיים. הוא עושה בגדה המערבית כבשלו, רואה לעצמו חירות לנסות ולהרתיע אף אזרחים ותושבים, ומעורב בסיטואציות יומיומיות – ממחאות ועד מינוי מנהלי בתי ספר ערבים. הסמכויות העוצמתיות שבידי השב"כ פוגעות, כעניין שביום יום, באופן דרקוני בקשת רחבה של זכויות אדם, בהן הזכות לחירות, לפרטיות, לחופש הביטוי ולהליך הוגן.

144. שילוב השב"כ בטיפול בפשיעה בחברה הערבית משמעה כי אזרחי ותושבי ישראל הערבים יהיו חשופים גם הם לשלילת זכויותיהם אלו: מדובר על הפיכת השב"כ מגוף ביטחוני חשאי למשטרה חשאית. זליגתם של כלים דרוקניים למאבק בפשיעה בחברה הערבית פוגעת אנושות בזכויותיהם של חשודים ערבים. יתרה מכך, קיימת סכנה ממשית שמהלך זה יוביל במהרה לכך שהחברה הערבית כולה תימצא תחת מעקב המוני, הכולל איסוף של מידע רגיש על אזרחים מן השורה באמצעות כלים טכנולוגיים.

145. מהלך זה יוביל גם לפגיעה אנושה בשוויון בין אזרחי המדינה ותושביה. בסופו של יום, תיווצרנה שתי מערכות אכיפת חוק – משטרה ליהודים ושב"כ לערבים. חשדות הנוגעים לאלימות ופשיעה בחברה היהודית, לרבות פשיעה מאורגנת בהיקף רחב, ייחקרו על ידי משטרת ישראל, ואילו חשדות הנוגעים לפשיעה בחברה הערבית, אף כאלה המצויים ברף הוכחה נמוך יותר, ייחקרו על ידי השב"כ ויאפשרו לו להפעיל כלים מרחיקי לכת נגד אזרחים.

146. מעקב המוני אחר הציבור הערבי יוביל גם לאפקט מצנן על חופש הביטוי ועל חופש העיתונות. הידיעה כי מישור מקשיב, עלולה להוביל לצנזורה עצמית ולהימנעות מהבעת ביקורת לגיטימית על השלטון, לרבות על השב"כ עצמו. פגיעה זו חמורה במיוחד נוכח העיתוי בו ננקטים צעדים אלו – חודשים ספורים לפני הבחירות לכנסת. דווקא בתקופה זו קיימת חשיבות עליונה לקיומו של שיח ציבורי חופשי ובוטע, שיאפשר את התפתחותו של "שוק דעות" חופשי הנחוץ לתפקודה התקין של הדמוקרטיה (דנ"א 12/2121 **פלוני נ' דיין אורבך**, פ"ד סז(1) 667, פסקה 53 לפסק דינו של הנשיא גרוניס (2014)). יצירת אפקט מצנן על חופש הביטוי וחופש העיתונות פוגעים אם כן גם בעקרונות היסוד של הדמוקרטיה (השוו: אדם שנער "חופש הביטוי, חופש המימון ועקרון אי-ההנצחה" **משפטים על אתר י"ב** (2018)).

הפגיעה בזכויות נעשתה ללא סמכות – השב"כ איננו מוסמך לפעול ביחס לפשיעה אזרחית

147. כפי שתואר, חוק השב"כ הפקיד את השב"כ על "שמירת ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה, וכן יפעל השירות לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה" (סעיף 7(א) לחוק). חרף הסמכות הרחבה שניתנה לו, **השב"כ אינו מוסמך לעסוק בעבריינות, פשיעה ונושאים אזרחיים אחרים, חמורים ככל שיהיו**. הוא אינו מוסמך לחקור חשד לביצוע עבירה, כאשר אין לחקירה תכלית סיכולית ומניעתית צופה פני עתיד, וכל תכליתה להשיג ראיות לצורך העמדה לדין. ה"טיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית", כהגדרת החלטת הממשלה, נמצא בסמכותה הבלעדית של משטרת ישראל, **וחורג באופן בוטה מן הסמכויות הנתונות לשב"כ על פי חוק**.

148. סעיף 7(ב)(6) לחוק השב"כ מאפשר אמנם לממשלה, באישור ועדת הכנסת לענייני השירות, להסמיך את השב"כ לפעול בתחום אחר, על מנת "לשמור ולקדם אינטרסים ממלכתיים חיוניים לביטחון הלאומי של המדינה". למיטב ידיעת העותרת, לא נעשה שימוש בסעיף זה לצורך הסמכת השב"כ בטיפול בפשיעה בחברה הערבית. מכל מקום, הדבר לא פורסם, וראו בהקשר זה את "הצהרות המשיבים שלפיהן בעת שימוש במנגנון ההסמכה, יש לבחון את אפשרות פרסומה של כל החלטת הסמכה, באופן מלא או חלקי, כמו גם את אפשרות פתיחת דיוני ועדת השירות" (בג"ץ 5048/21 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממשלה**, בפסקה 13 לפסק הדין (18.7.2024) (להלן: **עניין הסמכת השב"כ**)).

149. בעתירה שעסקה בהסמכת השב"כ בעניין איכוני הקורונה, נפסק כי יש לפרש סעיף זה בצמצום, וכי השימוש בסעיף זה להסמכת השב"כ מותנה בכך שמדובר בסכנה חמורה ומיידית שלא ניתן היה לצפות, וההסמכה יכולה להימשך זמן קצר בלבד (בג"ץ 20/2109 **בן מאיר נ' ראש הממשלה**, פסקה 20 לפסק דינה של הנשיאה חיות (25.4.2020) (להלן: **עניין בן מאיר**)). הסמכת השב"כ לסיוע בהתמודדות עם פשיעה אזרחית אינה עומדת במבחן

הסכנה החמורה והמיידית שנקבע בעניין **בן מאיר** : משטרת ישראל התמודדה בעבר בהצלחה עם ארגוני פשיעה, ובוודאי שלא מדובר בסכנה שלא נחזתה ושלא ניתן להתמודד עמה בכלים אחרים. לכן, השימוש בסעיף 7(ב) אינו אפשרי ביחס להסמכת השב"כ לעסוק בפשיעה.

150. עוד יצוין בהקשר זה, כי אף לו היתה הפשיעה בחברה הערבית סוגיה ביטחונית במובן הצר – ולא כך היא – היתה ההסמכה לפי סעיף 7(ב) לחוק השב"כ מותנית בהתקיימותן של נסיבות דחופות או כאשר הדבר נדרש מטעמי חשאי, כמו גם בקיומה של ביקורת תקופתית של הרשויות המוסמכות לפי סעיף זה (עניין **הסמכת השב"כ**, בפסקה 13 לפסק הדין).

151. **המסלול היחיד להסמכת השב"כ לטיפול בפשיעה אזרחית הינו באמצעות חקיקת חוק ייעודי או תיקון לחוק השב"כ, וספק רב אם חוק כאמור יצלח את מבחני פסקת ההגבלה.** משכך, סעיפים 3.3 ו-4.1 להחלטה 4387 ניתנו ללא הסמכה ובניגוד לדין.

152. בהקשר זה נעמוד על החומרה הקיצונית שבשילוב השב"כ בהתמודדות עם פשיעה אזרחית, בפרט כאשר הדבר נעשה ללא הסמכה מפורשת.

153. **טשטוש ההבחנה בין סוגיות ביטחוניות לפשיעה אזרחית:** החשיבות שבהבחנה ברורה בין סמכויות השב"כ לבין סמכויות המשטרה נעוצה בדברים עליהם עמדנו לעיל: חשאייתו של השב"כ, מיקוד פעילותו בסיכול, והסמכויות והכלים הפוגעניים ומרחיקי הלכת שניתנו לו לצורך מילוי תפקידו, לרבות לשימוש בכלי ריגול, מעקב ואיסוף ובאמצעי חקירה פוגעניים. זליגת סמכויות וכלים אלו מתחומי הטרור וההגנה על ביטחון המדינה לתחום הפלילי, מטשטשת את ההבחנה בין השב"כ והמשטרה ופוגעת בחומרה בזכויותיהם של חשודים לחירות, לכבוד, לפרטיות ולהליך הוגן, ובתקינות ההליך הפלילי. זליגה זו אף פוגעת ביכולת לנהל חברה חופשית ממעקב, ומכאן, ביסודות המשטר הדמוקרטי.

154. תובנה בסיסית זו לא נסוגה אפילו בימי משבר חריף, דוגמת הקורונה. לא בכדי קבעה הנשיאה חיות בעניין **בן מאיר**, כי "השימוש בכלים אשר פותחו במטרה להילחם בגורמים עוינים והפנייתם כלפי אזרחי ותושבי המדינה שאינם מבקשים להרע לה, הוא מהלך העשוי להדיר שינה מעיניו של כל שוחר דמוקרטיה" (שם, בפסקה 37). גם בעניין חוק נתוני התקשורת צמצם בית המשפט הנכבד את סמכות המשטרה לעשות שימוש בנתוני תקשורת כדי לאסוף מודיעין, בניגוד לאפשרות השב"כ לאגור נתוני תקשורת ולעבד מהם מידע (בג"ץ 3809/08 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' המשטרה**, בפסקה 16 (28.5.2012)).

155. קיימת חשיבות רבה בהבחנה בין סמכויות השב"כ לסמכויות המשטרה ובבלימת מעורבות השב"כ בטיפול בפשיעה בחברה הערבית, גם משום החשש הממשי להיווצרותו של מדרון חלקלק שיוביל להכנסת השב"כ למעורבות במגוון תחומים אזרחיים נוספים. כפי שהסביר השופט עמית בעניין השימוש באיכוני השב"כ למטרות אזרחיות, "החשש למדרון חלקלק בתחום זה עד כדי הגעה למצב של 'חיים של אחרים' הוא אינהרנטי ואינו רוצים חלילה להידמות למדינות שהפעילו ומפעילות מעקבים המוניים אחר אזרחיהן" (עניין **איכוני השב"כ**, פסקה 2 לחוות דעתו). ובניסוחו הקצר והקולע: "פעם השתמשת – התמכרת" (שם, בפסקה 3 לחוות דעתו). וכפי שניסחה זאת השופטת ברק-ארז באותה פרשה: "אם 'ננרמל' את השימוש באיכוני – הפיתוי לעשות בהם שימוש גם במצבים נוספים, גם יוצאי דופן פחות, צפוי לחזור ולעלות... הכנסתם של אמצעים חריגים לשימוש מתאפיינת במידה רבה בתכונה של 'הישארות' (stickiness)" (שם, בפסקה 20 לחוות דעתה).

156. אין ספק שהפשיעה הגואה בחברה הערבית מחייבת פעולה תקיפה מצד רשויות האכיפה, אולם הדרך להתמודד איתה אינה באמצעות כלים דרקוניים שהשימוש בהם הוגבל לסיכול איומים על ביטחון המדינה, תוך פגיעה בשוויון בין אזרחי המדינה. הפשיעה התפתחה על רקע הזנחה רבת שנים ומיגורה מחייב פעולה משולבת בתחומי

הרווחה, החינוך, התעסוקה ועוד – בדיוק התחומים שבהם עוסקת החלטה 550, ואשר מהם עתידים להיות מקוצצים הכספים שיוספו לשב"כ – בד בבד עם פעילות אכיפה משטרתית. התיג של הפשיעה בחברה הערבית כתופעה ייחודית המהווה איום ביטחוני ומחייבת את מעורבות השב"כ, להבדיל מארגוני פשיעה בחברה היהודית, עימם ניתן לכאורה להתמודד בכלים הרגילים המוקנים למשטרה, תורם להנצחת תפיסה גזענית הרואה באזרחים הערבים איום. השלכות אלו אף אינן עולות בקנה אחד עם המלצות ועדת אור בדבר הצורך להטמיע בקרב השוטרים גישה הרואה באזרחים הערבים כאזרחים שווי זכויות ולא כאויב (ועדה חקירה ממלכתית לביורר התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים בחודש אוקטובר 2000, דין וחשבון – שער שישי: סיכום ומסקנות (2003)).

157. גם אם כתוצאה מהסמכת השב"כ תגדל ההצלחה במיגור הפשיעה בחברה הערבית, הנזק מהצעד יהיה גבוה עשרות מונים מהתועלת, ונורמות שהיום ניתן לראות בשטחים הכבושים יחלחלו לפעילות מול אזרחים. הנזק יתבטא במשטור ושליטה חסרי תקדים בחייהם של האזרחים הערבים, שיהיו נתונים למעקבים חודרניים, אפקט מצנן קשה על ביצוע פעולות והתבטאויות חוקיות, פגיעה בחפים מפשע, שימוש באמצעי חקירה פסולים ופגיעה אנושה בזכויות בהליך הפלילי, שעלולה אף להוביל להודאות שווא.

158. יפה לענייננו עמדתו של אלי בכר, היועץ המשפטי לשב"כ לשעבר, שקרא שלא להעביר את האחריות לפשיעה הפלילית מהמשטרה לשב"כ (אלי בכר "לא להעביר את האחריות לפשיעה הפלילית מהמשטרה לשב"כ" *ynet* 15.7.2026). בכר מציין, כי המלחמה בארגוני הפשיעה היא משימה לאומית דחופה ובווערת, אשר מחייבת גיבוש תוכנית פעולה מקיפה וקוהרנטית המטפלת בבעיה מכל היבטיה. לדבריו, "מצב הביטחון האישי בחברה הערבית ומחוצה לה הוא כה מדורדר, עד שקשה להתנגד לכל פעולה שמהווה ניסיון לעצור את ההידרדרות". "ואולם", הוא מזהיר, "צעד פופוליסטי שלא מטפל בבעיה יביא נזק יותר מתועלת. וזה בדיוק מה שהממשלה מקדמת בהחלטתה זו". בכר מעלה שלושה נימוקים מרכזיים. נעמוד עליהם להלן.

159. ראשית, הטיפול בפשיעה הפלילית הוא ליבת העיסוק של המשטרה והתפקיד המרכזי שלה. כישלונה בטיפול בפשיעה, לפי בכר, נובע מחוסר מוטיבציה, חוסר מקצועיות וחוסר יעילות. מעורבות השב"כ אינה מסייעת למטרה כי אם מסירה מן המשטרה את אחריותה לטפל בבעיה.

160. שנית, בכר מתריע כי להסמכת השב"כ לטיפול בפשיעה בחברה הערבית עלולות להיות "משמעותות חברתיות הרסניות" – בראשן צביעת החברה הערבית כולה כ'בעיה ביטחונית', ומתן היתר לפיקוח נרחב ומאסיבי על אוכלוסייה גדולה, על פי קריטריון אתני מובחן, בכלים שנועדו למלחמה בטרור". בכר מציין כי מצב דברים זה עלול לטשטש את ההבחנה בין פשיעה פלילית לטרור ולגרום לדרדור היחסים המדורדרים גם כך בין החברה הערבית לבין המדינה. הוא מסכם נקודה זו כך: "עולה החשד שראיית הציבור הערבי כולו כאויב והטלת כלי פיקוח נרחבים עליו היא תוצאה רצויה לממשלה הנוכחית ולראשי המשטרה, ואולי גם לראש השב"כ הנוכחי וזה מסביר, אולי, את המניע האמיתי להסכמתו".

161. שלישית, בכר מציין כי מעורבותו של שב"כ בטיפול בפשיעה בחברה הערבית תפגע ביכולתו להיאבק בטרור. זאת, הן מכיוון ששב"כ יאלץ ללמוד תחום חדש, באופן שיבוא בהכרח על חשבון משימותיו שלו, הן מכיוון שהוא יאלץ לחשוף בפני הנאשמים את הכלים בהם הוא משתמש, דבר שיביא לנזק מודיעיני-מבצעי ממשי.

העתק מאמרו של עוה"ד בכר מיום 15.7.2026 מצ"ב ומסומן ע/17.

162. הגם שעד עתה, כאמור, ראשי השב"כ לדורותיהם – עד לראש השב"כ הנוכחי – התנגדו באופן נחרץ להסמכת השב"כ לטיפול בפשיעה, העותרים מזהים הליך מזדחל של הרחבת סמכויות השב"כ לכיוון התחום הפלילי באמצעות פרשנות מרחיבה של סמכויותיו הביטחוניות. על התרחבות זו עמדה העותרת 4 בעתירה שהגישה

בדרישה לקביעת אמות מידה ברורות להתערבות שב"כ במקרים של חשדות לפלילים (בג"ץ 3945/23 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ראש שירות הביטחון הכללי** (5.5.2025) (להלן: עניין **נוהל השב"כ**)).

163. בפסק דינו בעניין **נוהל השב"כ** עמד בית המשפט הנכבד 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" (שם, בפסקה 23 לפסק דינו של הנשיא עמית; וראו גם עניין **בן מאיר**, פסקה 20 לפסק דינה של הנשיאה חיות, ביחס לסכנה הטמונה בהרחבת סמכויותיו של שב"כ, ושימוש בהן נגד אזרחי ותושבי המדינה).

164. ואכן, **נוהל השב"כ**, שתוקן בעקבות העתירה בעניין **נוהל השב"כ** ופרפראזה ממנו נמסרה לעותרת 4, 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. כמו כן, הנוהל מבהיר כי **לא ניתן לסווג אירוע ככזה שעשוי לבוא בגדר ייעוד השירות אך ורק בשל חומרתו, היקפו, או העובדה כי במהלכו נגרמה פגיעה חמורה בגופו של אדם או ברכוש** (פסקה 20 לפסק דינו של הנשיא עמית). אם כך, **נוהל השב"כ** אינו מאפשר לסווג אירועי פשיעה בחברה הערבית ככאלו הנמצאים בסמכותו של שב"כ, חרף העובדה שמדובר באירועים חמורים ורחבי היקף הגובים קורבנות רבים.

165. יצוין, כי **נוהל השב"כ** אף כולל חובת היועצות בייעוץ המשפטי לשב"כ בעת קבלת החלטה בדבר סיווגו של אירוע ככזה שנכנס בגדר ייעוד השירות, ובנסיבות מסוימות, עדכון של הגורם הרלוונטי בפרקליטות או במשרד המשפטים בדבר כוונה לעשות שימוש בכלים חקירתיים נגד חשודים (עניין **נוהל השב"כ**, פסקה 20 לפסק דינו של הנשיא עמית). בית המשפט התריע בהקשר זה, כי "על הייעוץ המשפטי בשב"כ מוטלת... אחריות כבדה, נוכח מורכבות האיוונים 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 להיועצות עם גורמי משרד המשפטים" (פסקה 25 לפסק דינו של הנשיא עמית). על רקע דברים אלו, מדאיגה במיוחד העובדה שהפיקוח על פעילות השב"כ לעניין הפשיעה האזרחית לא יכלול את הייעוץ המשפטי לממשלה.

166. **הפיקוח (הרופף) על פעילות השב"כ**: חרף עוצמת סמכויותיו והפגיעה בזכויות אדם האינהרנטית להן, השב"כ איננו ארגון המפוקח כהלכה. אישור פעולותיו היומיומיות נעשה על ידי ראש הממשלה או מי מטעמו, והפיקוח עליו רופף, ומתבסס בעיקר על פיקוח בדיעבד של היועצת המשפטית לממשלה וצוותה, על יסוד הדיווחים של השב"כ בעצמו. גם הפיקוח הפרלמנטרי הוא פיקוח בדיעבד, שנעשה בעיקרו באמצעות ועדת המשנה לענייני השירות, שבה רוב מובטח לקואליציה, דיוניה חסויים והחלטותיה אינן מתפרסמות.

167. משמעות הדבר היא שאין כיום גורם פיקוח משמעותי חיצוני ועצמאי שעוקב באופן רציף אחר השב"כ ובוחן את הקפדתו על החוק ועל זכויות האדם (גיל גן-מור "השב"כ יגן על הדמוקרטיה?" **ICON-S-IL** (30.1.2023) (להלן: **גן-מור**)). כן ראו בג"ץ 25-03-54321 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה** (21.5.2025) (להלן: עניין **פיטורי ראש השב"כ**); השוו: בג"ץ 26-04-23426 **אלמקייס נ' ראש הממשלה**, פסקאות 47 ו-52 לחוות דעתו של השופט גרוסקופף (1.6.2026), שם נדון הפיקוח על המוסד).

168. היעדר פיקוח אפקטיבי על פעילות השב"כ בזמן אמת מקשה עוד יותר את מעורבותו בפשיעה האזרחית. אחד האמצעים למניעת שימוש לרעה בכוח השלטוני הכופה – במונופול שניתן לרשויות האכיפה – הוא פיקוח על התנהלותן. זאת, הן על ידי גורמים רשמיים והן באמצעות דרישה לשקיפות מרבית של התנהלותן, באופן אשר

מאפשר לציבור לבקר אותן. פיקוח זה נועד בין היתר להבטיח הגנה על זכויות אדם ומניעת שימוש לרעה בכוח שלטוני. בהיעדר כל יכולת לפקח על התנהלות השב"כ, הרי שלא ניתן לדעת מה נעשה, על ידי מי נעשה, ומה תוצאות מעשיו – כולן ביחס לאזרחים, ובהקשרים אזרחיים שאינם מצדיקים חשאיות שכזאת.

169. בנוסף, העובדה שהשב"כ מפוקח על ידי ראש הממשלה, מאפשרת לראש הממשלה להפעיל לחץ על ראש השב"כ לעשות שימוש בסמכויות השב"כ כלפי מי שנתפס כאיום על ידי השלטון (גן-מור). אמנם, סעיף 4(ג) לחוק השב"כ קובע, כי "השירות יפעל באורח ממלכתי; לא תוטל על השירות משימה לשם קידום אינטרסים מפלגתיים-פוליטיים"; אולם, כפי שמציין גן-מור: "מנגנון זה חשוב ברמה ההצהרתית, אולם ניתן להציג אינטרסים פוליטיים גם כאינטרסים של המדינה. למשל, קריאות להפגנות המוניות, לשביתות וכדומה, כבר ממותגות על ידי חלק מהפוליטיקאים בממשלה כקריאה למרד". ואכן, הליך פיטוריו של ראש השב"כ הקודם, רונן בר, חשף כי הופעלו עליו לחצים לעקוב אחר פעילי מחאה, לפעול ללא תיעוד, ובעיקר – לציית לראש הממשלה (ראו: תצהיר גלוי מטעם ראש השב"כ מיום 21.4.2025, שהוגש במסגרת עניין **פיטורי ראש השב"כ**). עולה חשש כי מרגע שיחל השב"כ לפעול לעניין הפשיעה בחברה הערבית, יופעל לחץ פוליטי לקדם אינטרסים של השלטון – לחזק גורמים שהממשלה רוצה בייקורם ולהתמקד במי שמבקשים להחליש. חשש זה מתחזק לאור מועד קבלת ההחלטה – ערב הבחירות לכנסת.

170. לנוכח הסמכויות הפוגעניות המצויות בידי השב"כ והפיקוח הרופף עליו קיימת חשיבות רבה בהבטחת בית המשפט הנכבד, כי פעילות השב"כ מתבצעת בהתאם לתפקידיו וייעודו על פי חוק השב"כ ואינה חורגת מהם.

171. יוזכר, כי בית המשפט הנכבד מילא בשנים האחרונות תפקיד חשוב בקיום פיקוח ובקרה על השב"כ וצמצום פרשנותו המרחיבה לסמכויותיו. כך, בעניין **נוהל השב"כ** לעיל, הנוהל שבמוקד העתירה הוצג לבית המשפט בדיון חסוי שהתקיים במעמד צד אחד, והוא תוקן בהתאם להערותיו של בית המשפט הנכבד, באופן שנתן מענה מספק, לעמדת בית המשפט, לחששות עליהם הצביעה העותרת 4 בנוגע להתוויית שיקול הדעת של השב"כ, ומענה מסוים לצורך בביקורת משפטית ובביקורת חיצונית לגורמי המקצוע (שם, בפסקאות 20 ו-24-25). בעתירה מוקדמת יותר, שעסקה בזימון פעילי מחאה לשיחות אזהרה על ידי השב"כ, ביצע השב"כ שינויים בנהלי בעקבות הערות בית המשפט הנכבד, ובית המשפט אף הטיל, במסגרת פסק דינו, מגבלות משמעותיות על פרקטיקה זו (בג"ץ 13/5277 **האגודה לזכויות האזרח נ' שירות הביטחון הכללי** (7.2.2017)). וראו פסקי דין נוספים בהם מילא בית המשפט הנכבד תפקיד בפיקוח על השב"כ, כגון פסקי הדין בעניין **בן מאיר ואיכוני השב"כ**).

172. **החלטה 4387 משתלבת במגמה של זליגת פרקטיקות מתחום המאבק בטרור לפשיעה האזרחית:** כאמור, בשנים האחרונות נעשו מספר ניסיונות להרחבת סמכויות השב"כ להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית. במהלך כהונתה של הממשלה הנוכחית, והגם שלא תוקן חוק השב"כ, ולמרות שהשב"כ איננו מוסמך לעסוק בפשיעה האזרחית, מעורבותו בעניין הולכת וגוברת.

173. כבר בשנת 2023 התרבו דיווחים על מעורבות השב"כ אחר פעילי מחאה נגד ההפיכה המשטרית. [העותרת 4 פנתה בשל כך](#) לראש השב"כ הקודם ביום 28.6.2023. העותרת 4 אף עמדה על המגמה המדאיגה של הרחבת מעורבות השב"כ בחקירת חשדות לפלילים, ובפרט בחברה הערבית, וכן במחאה אזרחית, תוך חריגה מסמכות ופגיעה בזכויות חוקתיות וביסודות המשטר הדמוקרטי [במכתבה ליועצת המשפטית לממשלה](#) מיום 18.9.2025. ביום 9.7.2026, בעקבות פרסום של המשטרה על מעורבותו של שב"כ במבצע משטרתי בצפון הארץ, שהתמקד בפשיעה בחברה הערבית, פנתה העותרת ליועצת המשפטית לממשלה, לראש השב"כ ולמפקח המשטרה, והבהירה כי מעורבות השב"כ במבצע נעשתה בחוסר סמכות, וביקשה להורות בדחיפות על הפסקת מעורבות השב"כ במבצע זה ובמבצעים דומים, על מנת לבלום את המגמה האנטי-דמוקרטית של העמקת מעורבות השב"כ בתחום הפלילי,

ולחגן על זכויות הציבור, והציבור הערבי בפרט. ביום 19.7.2026 התקבל מענה מטעם משרד ראש הממשלה, בו נטען כי "בחינת מעורבות השירות במבצע האכיפה העלתה כי השירות היה מעורב במבצע למול מושאי עניין של השירות בלבד, בעניינים המצויים בתחומי ייעודו לפי חוק שב"כ. משכך, השירות דוחה כל טענה ביחס למעורבותו בעניינים החורגים מסמכותו...".

174. בנוסף, במסגרת החלטה 3643 קוצצו תקציבי החלטה 550 והוסטו לפעילות השב"כ, לשם קידום "מענים משלימים ודחופים לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית". העותרת 4 פנתה ביום 16.12.2025 ליועצת המשפטית לממשלה ולראש השב"כ, וביקשה כי יובהר מהן תוכניות השב"כ המעוגנות בהחלטה, לרבות פירוט אודות מטרותיהן, הטכנולוגיה שיעשה בה שימוש במסגרתן, אופן חלוקת הסמכויות בין המשטרה לשב"כ זהות יעדים ומוקדים מחוללים" וכיו"ב – וכיצד הן מתיישבות עם סמכויות השב"כ הקיימות. כן ביקשה העותרת כי יובהר בפני כלל הגורמים הרלוונטיים כי טיפול בפשיעה אינו מצוי בגדר סמכויות השב"כ. מענה לא ניתן.

175. בדו"ח הפעילות השנתי של הסניגוריה הציבורית משנת 2024, הסניגוריה הגדירה את השימוש בכלים מתחום הטרור כאחת מההתפתחויות המשמעותיות שחלו בשנים האחרונות בזירה הציבורית והחקיקתית בתחום המשפט הפלילי:

"הרחבה ניכרת ומרחיקת לכת של סמכויות השיטור והאכיפה – עד כדי ערעור יסודותיו של המשפט הפלילי, מתן כוח מופרז לרשויות האכיפה אל מול האזרח (לרבות באמצעות כלים טכנולוגיים פולשניים) וזליגת מנגנונים קיצוניים שנקחו מהמשפט המנהלי או שעד היום נועדו רק למאטריה הייחודית של ביטחון המדינה ומאבק בטרור. לעתים נלווה למגמה זו שימוש בהגדרות עמומות ומעורפלות שמהוות פגיעה בעקרון החוקיות והוודאות בפלילים ובאופן שמעורר חשש כבד לאכיפת יתר ולאכיפה בררנית" (הסניגוריה הציבורית דו"ח פעילות שנתי 2024 14 (2024)).

176. כחלק מהמגמה המתוארת, עמדה הסניגוריה על החשש מפני פגיעה ייעודית באזרחים הערבים: "חלק מיוזמות החקיקה המקודמות בשם המאבק בפשיעה בחברה הערבית מעוררות חשד כבד לאכיפת יתר, לאכיפה סלקטיבית ולפגיעה בשוויון בפני החוק" (שם).

177. מהדברים עולה חשש כבד. כי סמכויותיו של השב"כ מתפרשות שלא כדין באופן הולך ומתרחב, אשר חוסה כעת גם על פשיעה אזרחית. עוד עולה חשש, כי השב"כ פועל ביחס לאוכלוסיות שאינן נוחות לשלטון, בפרט מבקריו והציבור הערבי.

178. זליגת פרקטיקות מתחום המאבק בטרור לשדות אחרים היא מגמה עולמית. כך למשל, במדינות רבות באמריקה הלטינית ישנו שימוש רחב-היקף בכלים מתחום המאבק בטרור במסגרת המלחמה בפשע מאורגן ובסחר בסמים, הממוסגר כ"נרקו-טרורизם". ארגוני זכויות אדם התריעו כי שימוש בכלים אלו הוביל לפגיעה נרחבת בזכויות אדם ובקהילות מוחלשות בפרט (ר' [הצהרת ארגוני זכויות אדם באמריקה הלטינית](#)).

179. על רקע החשש הגובר מפני שימוש לרעה בחקיקה ובכלים מתחום המאבק בטרור, נציבות האו"ם לזכויות אדם מינתה לראשונה בשנת 2005 דווח מיוחד להגנה על זכויות אדם וחירויות יסוד במאבק בטרור (U.N. Commission on Human Rights, [Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism](#), Res. 2005/80, U.N. Doc. E/CN.4/RES/2005/80 (Apr. 21, 2005)). בדו"ח שפורסם לאחרונה, המבוסס על סקירה של מדינות רבות וראיונות עם ממשלות, ארגוני חברה אזרחית ואינדיבידואלים, התריע הדווח המיוחד, כי שימוש לרעה של מדינות בכלים מתחום המאבק בטרור הינו **תופעה גלובלית שנמצאת במגמת עלייה מתמשכת ומאימת על זכויות אדם ברחבי העולם**, וכי אינה מסכנת רק את זכויותיהם של

חשודים, אלא גם את חירויותיהם של חפים מפשע. זאת, בין השאר, משום שחוקי מאבק בטרור מנוצלים לא אחת במכוון ובאופן מפלה נגד יריבים פוליטיים ומתנגדי משטר, גופי תקשורת ועיתונאים, ארגוני חברה אזרחית וקבוצות מיעוט.

180. הדו"ח תיאר כי במקרים רבים השימוש בכלים מתחום המאבק בטרור, לרבות כלים מנהליים, הוביל לפגיעה בזכות להליך הוגן בשל השימוש במעצרים ממושכים, הודאות כפויות, הגבלות על הגישה לייעוץ משפטי, שימוש בראיות חסויות ועוד. אמצעים אלו, לדבריו, ננקטים לעיתים תכופות ללא הצדקה ממשית ובאופן לא מידתי. עוד הצביע על שימוש מופרז ברחבי העולם במעקבים המוניים ומעקבים מקוונים, תוך פגיעה קשה בזכות לפרטיות ובזכויות נוספות. עוד תיאר הדווח כיצד ניסוח עבירות עמומות שעניינן הגדרת מעשי טרור וארגוני טרור הובילו להפללת אזרחים במדינות שונות על רקע התנהגויות, ביטויים והתאגדויות, גם כאשר לא היה קשר ישיר וממשי לטרור.

181. **אין להתיר לשב"כ לעסוק בפשיעה אזרחית ללא הסמכה מפורשת בדין:** מכלול הדברים מחייב קביעה חד משמעית שתבהיר, כי הזליגה של השב"כ לטיפול בפשיעה אזרחית היא אסורה, וכי בהתאם לפסיקה שהוצגה לעיל – יש לפרש את סמכויותיו ככאלה הנוגעות לביטחון המדינה, ולא לתחומי פשיעה פלילית. אין מדובר בשאלה פורמלית אלא בהרחבת השימוש בשב"כ נגד אזרחי המדינה, באופן שאינו בהלימה למשטר דמוקרטי.

182. השב"כ אינו יכול להפוך למשטרה חשאית, בדרך אגב על ידי הסטת תקציבים, וטיפולו בסוגיות אזרחיות מחייב הסמכה מפורשת בחוק (הסכמה אשר ספק אם תעמוד במבחני המידתיות, אך דיה לצרה לשעתה).

183. לנוכח השימוש בשב"כ לטיפול בסוגיות אזרחיות מובהקות, ודווקא לקראת הבחירות לכנסת, על בית המשפט הנכבד להבהיר כי הדבר אסור.

תכלית ראויה – האמנם?

184. אף לו היתה ניתנת החלטה 4387 בסמכות, ולא היא, נדרשת בחינת תכליתה. מלשון החלטה 4387 ודברי ההסבר עולה כי היא נועדה לשרת שתי תכליות. הראשונה היא שימוש מיטבי ביתרות התקציב שהוקצה להחלטה 550 ולא נוצל במלואו. השנייה היא טיפול בתופעת הפשיעה והאלימות בחברה הערבית. מדובר בוודאי בתכליות חשובה וראויות, אלא שתוכן החלטה 4387 והליך קבלתה מעורר ספק רב האם נועדה כלל לקדם תכליות אלו.

185. קשה לקבל כי תכלית ההחלטה היא טיוב וייעול של כספים שלא נוצלו תחת החלטה 550, שכן כפי שהוצג – הכספים משמשים לייעודם המקורי. התעלמות מקבלי ההחלטות מעמדות משרדי הממשלה שחזרו כי כך הדבר, ומעמדת מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה שקבעה כך; העובדה שהשרה יוזמת החלטה 4387 פעלה לסיכול מימוש החלטה 550; והעובדה שהחלטה 550 עצמה קובעת כי תקציבים לא מנוצלים יוקצו לתוכניות אחרות במסגרתה – כל אלו תומכים במסקנה כי התכלית המוצהרת של ההחלטה איננה תכלית האמיתית.

186. לעניין הטיפול בפשיעה בחברה הערבית, הרי שאין חולק כי מדובר בתכלית חשובה ודחופה מאין כמותה. אלא שכפי שהוצג – התוכנית לטיפול בפשיעה הינה תוכנית רוויית פגמים, אשר התבססה על עבודת מטה חסרה ולא מקצועית, אינה מתייחסת להיבטים מרכזיים בטיפול בפשיעה (כמו העמדה לדין), ואינה מתואמת עם הגוף האמון על הטיפול בפשיעה בחברה הערבית. היבטים אלו, לצד העובדה ששילוב השב"כ בטיפול בפשיעה נעשה ללא הסמכה ובניגוד לעמדה העקבית של גורמי המקצוע בעניין, מעלה ספק רב האמנם העברת הכספים למשטרת ישראל ולשב"כ נועדה לממן תוכניות לטיפול בפשיעה בחברה הערבית.

187. אף אם נניח כי התכליות עליה מצהירה החלטה 4387 הן אכן אלו שעומדות בבסיסה, ההחלטה אינה עומדת בדרישות מבחני המידתיות.

188. ככל שתכלית ההחלטה היא שימוש ביתרות תקציב לא מנוצלות, הרי שקיצוץ בתקציבים שמשמשים ליישום החלטה 550 אינה מקיימת קשר רציונלי עם תכלית זו, ובהתאמה גם אינה עומדת במבחן האמצעי שפגיעתו פחותה.

189. האמצעים שננקטו גם אינם מקיימים קשר רציונלי עם תכלית הטיפול בפשיעה בחברה הערבית. החלטה 4387 פוגעת בתוכניות אשר מטפלות בגורמי העומק לפשיעה, וזאת ללא שנבחנה האפשרות לממן את פעילות המשטרה מתקציבים אחרים שיועדו לה לשם כך. הכספים המוקצים למשטרה מיועדים לתוכנית עמומה, לא בשלה ולא מקצועית, באופן אשר מעלה ספק האם יוקצו בפועל לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, וגם אם כן – כי הטיפול יהיה יעיל ואף, בהיעדר תיאום עם המטה למלחמה בפשיעה בעברה הערבית ועם רשויות התביעה, יסייע במאמצי הטיפול הקיימים בפשיעה.

190. גם העברת תקציבים לשב"כ אינה מקיימת קשר רציונלי עם הטיפול בפשיעה בחברה הערבית. לא זו בלבד שהשב"כ אינו מוסמך לטפל בפשיעה האזרחית, הוא גם אינו מומחה להתמודדות עם פשיעה אזרחית. איומים ביטחוניים שונים במהותם מעבריינות אזרחית, והשב"כ אינו גורם מתאים להתמודדות עם סוגיות אלו. העברת הסמכות לטיפול בפשיעה האזרחית לשב"כ עשויה אף להוביל להחלשת המשטרה ולכך שזו לא תפתח את המקצועיות הנחוצה לטיפול בפשיעה האזרחית – מקצועיות שעמדה לה עת הצליחה לטפל בפשיעה המאורגנת בחברה היהודית.

191. בנוסף, שילוב השב"כ בטיפול בפשיעה אזרחית בוודאי שחותר תחת מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה. במהלך השנה הראשונה של יישום החלטה 549, שנת 2022, נתוני הפשיעה ומספר מעשי הרצח בחברה הערבית ירדו. לעומת זאת, בשנת 2023 מספר מעשי הרצח בחברה הערבית הכפיל עצמו ומאז נותר גבוה במיוחד (נגיב עמריה ואסף גבע **תמונת מצב ונתונים: המחיר הכלכלי של הפשיעה בחברה הערבית 5** (אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר, 2026)). גורם מרכזי לדבר, ולאי עמידה ביעדי החלטה 549, הוא שינוי המדיניות שנקט ביחס לטיפול בפשיעה על ידי הממשלה הנוכחית מאז הקמתה בסוף שנת 2022. בניגוד לקודמתה, אשר כינסה באופן קבוע ועדת שרים בראשות ראש ממשלה לדיון בפשיעה בחברה הערבית, הממשלה הנוכחית כינסה ועדה דומה פעמיים בלבד מאז קמה ועד לאפריל 2024. השר לביטחון לאומי אף השהה בחודש מרץ 2023 את התוכנית "עוצרים את הדימום", תוכנית דגל של החלטה 549 שנועדה לספק פתרון מקיף לשבעה יישובים ערביים שסבלו מרמה גבוהה של פשיעה חמורה ולפתח מודל שניתן יהיה ליישם ביישובים אחרים הסובלים מבעיה דומה, ובהמשך העביר את הפעלתה לידי הרשות לביטחון קהילתי, באופן אשר הוריד את יכולתה לספק פתרונות משמעותיים (יוני אריה **תוכנית לטיפול בתופעת הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026 – דוח ביניים – אפריל 2024** (יוזמות אברהם, אפריל 2024)). כלומר – קיימים למשיבים כלים אשר נראה כי הצליחו להוריד את שיעור הפשיעה ומעשי הרצח, כלים אשר נזנחו, ואשר הינם פוגעניים וקיצוניים פחות מהכנסת גוף ביטחוני חשאי להתמודדות עם פשיעה אזרחית בקרב אוכלוסיית מיעוט ערב הבחירות לכנסת, על כל המשתמע מכך.

192. החלטה 4387 גם אינה עומדת במבחן המידתיות במובנו הצר. הנזק שייגרם מכל אחד מחלקיה, והאפקט המצטבר שלהם יחד פוגע אנושות בציבור הערבי. ההחלטה מעמיקה הפליה קיימת, מונעת את צמצומה ואף מציבה חסמים חדשים למיגורה. היא אינה מקדמת את הטיפול בפשיעה בחברה הערבית ובמקום זאת חושפת את כולה – לרבות אזרחים שומרי חוק – למעקב ופיקוח של גוף ביטחוני חשאי שאינו מוסמך לעסוק בפשיעה

אזרחית, ולכלים הדרכוניים המצויים ברשותו. גם אם הדבר יקדם את הטיפול בארגוני הפשיעה, הוא יעשה על חשבון זכויות אזרחיות, חברתיות ופוליטיות, ותוך מסר לציבור הערבי כי הוא מהווה סיכון ביטחוני מעצם קיומו.

לנוכח כל האמור, בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו על תנאי כמבוקש, ועוד קודם לכן – צווי ביניים.

30 ביולי 2026

ניצן אילני, עו"ד

הגר שחטר, עו"ד

ב"כ העותרים