



26 באוגוסט 2018  
ט"ו באלול תשע"ח

**הנדון: עיכוב פעילי שמאל במעברי גבול וזימון לתחקורים - התייחסות שב"כ**

להלן התייחסות שב"כ למסגרת המשפטית לפעילותו אל מול המקרים המפורטים בפניות, וכן לטענות הקונקרטיות שהועלו בפניות אלה:

**כללי**

1. בשנים האחרונות מעורבים פעילים המזוהים עם השמאל הקיצוני בישראל, בין היתר, בפעילויות הנוגעות לייעודו של השב"כ לסכל טרור ופעילות אלימה ובלתי חוקית, לרבות:
  1. ארגון והשתתפות פעילה במשטים המתוכננים להגיע לשטח רצועת עזה, שהיא פעילות בלתי חוקית שמטרתה פריצת הסגר הימי על רצועת עזה, והיא מתקיימת בזיקה ברורה לארגון הטרור חמאס.
  2. פעילות ממניעים אידאולוגיים במסגרת ארגונים העוסקים בגיוס ישראלים וזרים לצורך שילובם במוקדים בעלי פוטנציאל לאירועים אלימים על רקע לאומני באיו"ש. על פי המידע שברשותנו, הפעילים הישראלים והזרים מבקשים לשדל ישראלים ותושבים פלסטינים להגיע למוקדים בעלי פוטנציאל גבוה לחיכוך ולנקוט באלימות כנגד תושבים יהודים וכוחות הביטחון. לעיתים קרובות מדובר באירועים אלימים הכוללים ידויי אבנים, התבצרות וסירוב לפינוי משטח שהוכרז כשטח צבאי סגור. אירועים אלו אף הביאו למעצרים של מעורבים בפעילות האלימה.
- על פי ניסיון העבר, פעילות אלימה זו עלולה להתפתח ולגלוש אף לאירועים בקנה מידה גדול יותר, שיש בהם כדי ליצור סיכון משמעותי לביטחונם ולשלומם של תושבי האזור (פלסטינים ויהודים), אנשי כוחות הביטחון ושל הפעילים עצמם בעת הפעילות ולאחריה.
2. אחד מהכלים בהם עושה שב"כ שימוש לצורך ריסון הפעילות האמורה ומניעתה הוא עריכת שיחות תחקור, המתקיימות לאחר הפעלת שיקול דעת פרטני הבוחר את המידע המיוחס לפעיל, פוטנציאל הסיכון הנשקף ממנו והתועלת הצפויה מקיום השיחה לטווח הקצר והארוך.

יודגש, כי תחקורים אלה אינם מבקשים למנוע הפגנות ופעולות מחאה לגיטימיות, אלא למנוע פעילות אלימה ובלתי חוקית העולה כדי חשש לפגיעה בביטחון המדינה, שלעיתים מתרחשת אגב פעילות המחאה.

3. דברים אלה עולים בקנה אחד עם פסיקת בית המשפט העליון בבג"צ 5277/13 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד שירות הביטחון הכללי ואח', מיום 7.2.2017 לפיה:

"אין עניינם של התחקורים אותם עורך שב"כ - לפי הצהרתו... בפעילות פוליטית או מחאה חוקית גרידא, אלא בחשש לפעילות בלתי חוקית העולה כדי חשש לפגיעה בביטחון המדינה, אגב פעילות פוליטית או מחאה חוקית... פעילות בלתי חוקית ואלימה על רקע לאומני חתרני אם היא נעשית במסגרת הפגנות בלבד עלולה לסכן את ביטחון המדינה....."

4. טרם נתייחס לטענות הפרטניות, נבקש לחדד ולהבהיר את תפקידו של שירות הביטחון הכללי במעברי הגבול הבינלאומיים, כפי שיפורט להלן:

1. האיום הביטחוני הנשקף מכניסתם של זרים לישראל:

1. בעשורים האחרונים מזהים גורמי טרור ויריבים מודיעיניים את מעברי הגבול האוויריים והיבשתיים – שערי הכניסה לישראל – כ"בטן הרכה", בה ניתן לעשות שימוש במטרה להחדיר לשטח המדינה לוחמים המתמחים בתחום הטרור והריגול.

2. גם בשנה החולפת נמנעה כניסתם לישראל של זרים שהתכוונו לקחת חלק בפעילות טרור וריגול נגד ישראל, ופעילות השב"כ במעברי הגבול סיכלה כוונות אלה.

3. במרוצת השנים פתחו גורמי הטרור שיטות פעולה שונות ומגוונות, שתכליתן עקיפת המכשולים והסננים המוצבים בגבולותיה של ישראל. זאת, תוך למידה מתמדת ומתעדכנת של דפוסי הפעולה והאמצעים בהם נוקטת ישראל, וסימון נקודות התורפה המתקיימים במעברי הגבול השונים.

4. בהקשר זה בולט השימוש בתיעוד זר – אותנטי או מזויף – ויותר מכך, בפעילים להם זיקה למדינות מערביות, שסבירות כניסתם לישראל באין מפריע גבוהה יותר.

תחת תפיסה זו ומימושה בפועל, הצליחו יריביה של ישראל להחדיר לשטחה פעילי טרור, שביצעו בין השאר פיגועי טרור משמעותיים (מייקס-פלייס בשנת 2003, כדוגמה), כמו גם סוכנים בכיסוי שקיימו פעולות איסוף מודיעיניות, שבחלקן שמשו בהמשך לפעולות תקיפה בשטח המדינה.

2. נוכחות גורמי שב"כ במעברי הגבול הבינלאומיים :

1. לנוכח חומרת האיומים הביטחוניים, נוכחותו הביטחונית של שב"כ במעברי הגבול הבינלאומיים קריטית לשם מימוש ייעודו בשמירה על ביטחון המדינה. נוכחות זו נדרשת מפני איומים על ביטחון המדינה הנשקפים הן מזרים והן מאזרחים ישראלים, שעלולים להיות מנוצלים לפעילות טרור וריגול שלא בידיעתם (משוטים).
2. אחד הכלים בהם שב"כ עושה שימוש לשם מימוש ייעודו הוא התחקור הביטחוני במעבר הגבול. התחקור נערך הן לזרים המבקשים להיכנס לישראל וקיים צורך לברר האם נשקף מכניסתם סיכון ביטחוני, והן לאזרחים ישראלים לגביהם קיים מידע ביטחוני כי הם מעורבים בפעילות ביטחונית או קיים חשד כי הם עלולים להיות מעורבים בפעילות מסוג זה, לרבות כמשוטים.
3. שב"כ בוחן ומתקף מעת לעת את מדיניותו בטיפול בפעילים קיצוניים, לרבות במעברי הגבול, בהתאם לנסיבות הביטחוניות וללא קשר להשקפתם או להשתייכותם הפוליטית. יודגש, כי בכל הנוגע להיקף ההמלצות לסירוב כניסה לישראל או להיקף התחקורים הנערכים לזרים ולישראלים דוגמת המקרים נשוא הפניה, לא חל כל שינוי במדיניות השב"כ בעת האחרונה ולא התקבלה כל הנחייה מהדרג הממונה על השב"כ בנושא.
4. היקף התחקורים שמקיים שב"כ במעברי הגבול מזערי ביחס להיקף הנכנסים לישראל. יתרה מכך, היקף תחקורי הזרים במעברי הגבול הנערכים עקב חשד לפעילות בתחום הטרור והריגול - גבוה לאין שיעור לעומת התחקורים העוסקים בפעילות המזוהה עם השמאל הקיצוני (חשד למעורבות בפעילות אלימה ובלתי חוקית על רקע לאומני). בהתאמה, היקף סירובי הכניסה לישראל עקב חשד לפעילות בתחום הטרור גבוה בהרבה מהיקף סירובי הכניסה עקב פעילות המזוהה עם השמאל הקיצוני.

לשם המחשה, עד עתה במהלך שנת 2018 סורבה כניסתם לישראל של כ- 260 זרים בחשד לפעילות בתחום הטרור והריגול (336 בשנת 2017) לעומת 17 זרים שכניסתם לישראל סורבה עקב פעילות המזוהה עם השמאל הקיצוני (17 בשנת 2017).

5. אין חולק כי על תחקורים של אזרחים ישראלים במעברי הגבול הבינלאומיים עקב חתרנות - והמקרים הפרטניים שלפנינו אינם עוסקים בתחקורים אלו - חלים הכללים וההנחיות שגובשו בהתאם לפסק הדין בבג"צ 5277/13, ובכלל זה הבהרה למתוחקר כי מדובר בתחקור וולנטרי וכי הוא אינו מחויב ליטול בו חלק.

3. פעילות שב"כ מול רשות האוכלוסין וההגירה:

1. חוק הכניסה לישראל, התשי"ב – 1952, מעניק לשר הפנים שיקול דעת רחב האם להתיר לזר לשהות בישראל. נקודת המוצא היא, על פי ההלכה הפסוקה, כי לאדם שאינו ישראלי אין זכות להיכנס לישראל. מתחם שיקול הדעת המוקנה לשר הפנים בקבלת החלטה בעניין זה הוא רחב ביותר, והוא נובע מאופי הסמכות וריבונותה של המדינה בהגנה על האינטרסים החיוניים לקיומה.

2. בין יתר השיקולים המובאים בחשבון בעת בחינת בקשתו של אדם להיכנס לישראל, רשאי שר הפנים ואף חייב לשקול כשיקול מכריע את הסכנה הטמונה לשלום הציבור ולביטחונו באישור הבקשה, ושר הפנים מוסמך שלא לאפשר כניסה לישראל למי שהוא סבור כי נשקפת ממנו סכנה לביטחון המדינה או לשלום הציבור.

3. עוד יצוין, כי בהתאם להוראת סעיף 9 לחוק הכניסה לישראל, מי שבא לישראל ורוצה להיכנס אליה, רשאי קצין ביקורת הגבולות לעכב את כניסתו עד לבירור אם רשאי הוא להיכנס, ולהורות על מקום ששם יימצא עד גמר הבירור או עד ליציאתו מישראל.

4. לצורך הערכת הסיכון הביטחוני הנשקף מכניסתו לישראל של זר, שמאפייניו תואמים את איום הייחוס, עורך שב"כ תחקור ביטחוני במקרים המתאימים. לעיתים, התחקור הביטחוני נערך על בסיס מידע המתקבל ממקורות מודיעיניים או מארגונים עמיתים. בתום התחקור, לאחר שקלול כלל המידע הביטחוני הרלוונטי, מועברת המלצת שב"כ לרשות האוכלוסין וההגירה לצורך קבלת החלטה בדבר כניסתו של הזר למדינת ישראל.

5. מעברי הגבול של ישראל הם סביבה ייחודית ורגישה שבה נעים מיליוני אנשים היוצאים ונכנסים למדינה. לכן, כפי שמבוצע במדינות רבות בעולם, עובדי ביקורת הגבולות המוצבים במעברים פועלים גם כזרוע הארוכה של רשויות המדינה השונות, במטרה להבטיח את ביטחון המדינה ושמירת החוק והסדר הציבורי.
6. הפעילות במעברים מבוצעת הן בנוגע לזרים והן בנוגע לאזרחי ישראל. במקרים בהם הועבר על ידי שב"כ מבעוד מועד דיווח לרשות האוכלוסין וההגירה לשם עריכת בירור, מעדכנים בקרי הגבול את שב"כ בדבר הגעתו של האדם.
7. יצוין כי סמכותם הרחבה של בקרי הגבול ביחס לכניסת זרים לישראל נוגעת רק בחלקה לאינטרסים הביטחוניים עליהם אמון שב"כ. כידוע, סמכות זו מופעלת במגוון תחומים אחרים כגון תחקור לשם בדיקת אותנטיות המסמכים, חוקיות הכניסה לישראל, חשדות לפלילים, פעילות דה-לגיטימציה ו-BDS, ועוד.
8. יודגש בהקשר זה, כי שב"כ אינו מטפל בפעילות דה-לגיטימציה כשלעצמה, וכל טיפול בתחום זה יבוצע רק אם הוא נוגע ליעודו ולתפקידיו הקבועים בחוק. ככל שבמסגרת תחקור ביטחוני עולה נושא הדה-לגיטימציה, כי אז שב"כ מסיים את הטיפול, תוך בחינת האפשרות להעביר את המידע לגורמים הרלוונטיים בהתאם לכללי העברת מידע של שב"כ.

#### 5. התייחסות פרטנית למקרים המובאים בפניות

1. אשר לפנייתן של גב' טניה רובינשטיין וגב' יהודית אילני, נציין כי השתיים התבקשו להמתין במעבר הגבול לצורך תחקורן על ידי נציג שב"כ, וזאת לנוכח מידע בדבר חשד למעורבותן בפעילות משטים לרצועת עזה שהתקיימו במהלך חודש מאי 2018. על פי המידע, הפעילות האמורה בוצעה בזיקה מובהקת לארגון החמאס והיו מעורבים בה פעילים בארגון הטרור חמאס.
- בסופו של יום הפעילו הגורמים המוסמכים בשב"כ שיקול דעת והחליטו שלא לתחקרן. נציין, כי לא נמצא כל בסיס לטענה כי לגב' רובינשטיין ולגב' אילני בוצע בידוק ביטחוני מחמיר בשדה התעופה טרם עלייתן לטיסה.
2. אשר לתחקורם על ידי נציג שב"כ של מר דני קרונברג, מר מוריאל רטמן - זכר ומר פיטר ביינארט, נציין כי תחקורים אלו בוצעו על רקע מידע מודיעיני

שהצביע על חשד בדבר מעורבותם בפעילות בלתי חוקית ואלימה בגזרות רגישות באיו"ש, שעלולה לסכן באופן משמעותי את שלומם וביטחונם של התושבים היהודים והפלסטינים וכן כוחות הביטחון.

יודגש, כי לא נמצא כל בסיס לטענה כי במהלך התחקור נאמרה למר קרונברג אמירה שניתן לפרשה כאיום. אשר לתחקורו של מר ביינארט קבע ר' השב"כ כי בבסיס תחקורו עמדה טעות בשיקול הדעת המקצועי של הגורם הרלוונטי בשב"כ הקשורה לנסיבות הגעתו, למרות שתחקורו בוצע בהתאם לסמכות השב"כ על פי דין.

3. אשר לפנייתן של גב' סימון צימרמן ואביגיל קירשנבאום, יצוין כי התייחסות שב"כ בנוגע לכניסתן לישראל התבקשה על ידי בקרית הגבול, לנוכח חשד ביטחוני שהתעורר אצלה אגב הבירור שערכה בדבר בקשת כניסתן לישראל. לצורך גיבוש המלצה ביטחונית בעניינן התבקשה בקרית הגבולות על ידי שב"כ להפנות מספר שאלות לגב' צימרמן ולגב' קירשנבאום, ובתום בדיקה שארכה כשעה המליץ שב"כ לאשר את כניסתן לישראל.

בניגוד לנטען בפנייתן, לא נמצא בסיס לטענה כי שב"כ ביקש לברר את עמדתן לגבי דמויות מדיניות כלשהן או את עמדותיהן הפוליטיות.

## 6. סיכום

1. שירות הביטחון הכללי מופקד על שמירת ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות וריגול. לשם כך מופקד שירות הביטחון הכללי, בין היתר, על סיכול ומניעה של פעילות בלתי חוקית שמטרתה לפגוע בכל אלה. במסגרת זו עורך השב"כ תחקורים ביטחוניים, שבבסיסם קיים מידע המצביע על חשד לפעילות המצויה בתחום ייעודו של שב"כ.
2. פעילות שירות הביטחון הכללי במעברי הגבול קריטית לסיכול ולמניעת פעילות טרור וריגול מצד זרים, ולכן עיקר המאמץ של שירות הביטחון הכללי במעברי הגבול מופנה לתחומים אלה. בהתאם לכך, היקף התחקורים וסירובי הכניסה עקב חשד לפעילות בתחום הטרור והריגול - גבוה לאין שיעור מהיקף התחקורים וסירובי הכניסה העוסקים בפעילות המזוהה עם השמאל הקיצוני.
3. שירות הביטחון הכללי מודע היטב לזירה בה הוא פועל ולרגישותו של כלי התחקור. שב"כ בוחן בקפידה ובאופן פרטני את הצורך לתחקר אדם, שלגביו קיים חשד לפעילות בלתי חוקית ואלימה המבוצעת על רקע לאומני או בזיקה

לפעילות או לגורמי טרור. גם כאשר פעילותו של אדם מצויה בייעוד השירות וקיים בסיס משפטי לתחקור, יופעל שיקול דעת מקצועי באשר לצורך הביטחוני בתחקור.

4. יובהר כי כלל התחקורים והטיפולים בוצעו על ידי שב"כ כדין, לנוכח מעורבותם של המתחקרים בפעילות בלתי חוקית אלימה או בזיקה לגורמי טרור העולה כדי חשש לפגיעה בביטחון המדינה. יודגש, כי תחקורים אלה אינם מבקשים למנוע פעולות מחאה לגיטימיות, אלא אך ורק למנוע פעילות בלתי חוקית ואלימה המבוצעת ממניעים לאומניים או בזיקה לגורמי טרור.
5. לאור המפורט לעיל, אנו דוחים בתוקף את הטענות לפיהן התחקורים בוצעו שלא כדין או שלא בתחום אחריותו וייעודו של שב"כ בשמירה על ביטחון המדינה ו/או תוך חריגה מסמכויותיו.
6. שב"כ בוחן ומתקף מעת לעת את מדיניותו בטיפול בפעילים קיצוניים, משמאל ומימין, בהתאם לנסיבות הביטחוניות, אך למען הסר ספק יודגש כי לא התקבלה בשב"כ כל הנחיה בנושא מהדרג הממונה עליו, וכל פעילות השב"כ בנושא בוצעה בהתאם לייעודו ולסמכויותיו.

האגף המשפטי,  
שירות הביטחון הכללי