

תיקונים מוצעים בחוק השב"כ

ב-11/12/2023, פירסם משרד ראש הממשלה את [תזכיר חוק שירות הביטחון הכללי](#) (תיקון מס'....), התשפ"ד-2023 (להלן – התזכיר).

מדובר בתיקון מקיף לחוק השב"כ המקנה לו סמכויות חדשות שהמרכזיות שבהן:

- קבלת מאגרי מידע (גם מהשוק הפרטי);
 - עריכת חיפוש, גלוי או סמוי, בחומר מחשב;
 - ביצוע פעולות בחומר מחשב;
- חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 (להלן החוק), תוקן מאז מועד חיקוקו ארבע פעמים, כולם תיקונים עקיפים ומינורים באופן יחסי.¹
- להלן סקירה על עיקרי התיקון המוצע.

רקע

השימוש ההולך וגובר בטכנולוגיה, מוביל לתיעוד מידע באמצעים שונים, מגוונים ומשתנים. רשויות האכיפה האזרחיות והביטחוניות מתמודדות עם הצורך לתת מענה המאפשר ביצוע חקירות לצורך מניעה וסיכול של עבירות, והעמדה לדין.

ייעוד השב"כ, כפי שמוגדר בסעיף 7(א) לחוק. הוא-

" השירות מופקד 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, והכל כפי שתקבע הממשלה ובכפוף לכל דין."

סעיף 7(ב) לחוק מונה את רשימת תפקידיו של השב"כ כנגזר מייעוד זה, ובהם – סיכול ומניעת פעילות בלתי חוקית (לא בהכרח עבירות), שמטרתה פגיעה בביטחון, בסדרי המשטר הדמוקרטי או במוסדות המשטר; אבטחת אישים ומקומות; קביעת סיווג והתאמה ביטחונית; מחקר מודיעיני וייעוץ לממשלה; וכן איסוף מידע לקידום תפקידיו של השב"כ.²

במסגרת המלחמה בישראל שהחלה ב-7 באוקטובר, נעשו תיקונים מהירים בתקנות לשעת וחירום, ולאחר מכן כחיקה בהוראת שעה, שנועדו לתת מענה לאתגרים בתחום הביטחוני.

בשנת 2005, 2014, 2020 ו-2022¹

הרשימה כאן אינה כוללת את כל תפקידיו של השב"כ המנויים בסעיף 7(ב) לחוק, אלא את אלו הרלוונטיים לעניין התזכיר שפורסם.²

כך לדוגמה אושר לשב"כ להכנס ולבצע פעולות בחומר מחשב של מצלמה ניידת, ובתנאי שמדובר בפעולה חיונית של סיכול או מניעת פעולה המסכנת באופן ממשי את ביטחון המדינה, ואין דרך אחרת למנוע את הסיכון;³ והוענקה למספר גורמים, ביניהם השב"כ, סמכות לתת הוראות מחייבות לספק שירותים דיגיטליים, ובמקרה הצורך לפעול מולו, מקום בו יש חשש לתקיפת סייבר חמורה (חשש ממשי לפגיעה בביטחון המדינה, ביטחון הציבור או בהמשך מתן השירותים החיוניים של הספק).⁴

הצעת החוק הנוכחית אינה קשורה קשר ישיר עם הצרכים של השב"כ סביב המלחמה, אלא ניכר כי מדובר בתיקון מקיף שנועד לצמצם את הפער בין היכולות הטכנולוגיות הקיימות במרחב הדיגיטלי, לסמכויות שניתנו לשב"כ. עדות לכך היא הותרת הזמן הקבוע למתן הערות על התזכיר (21 יום).

נעיר כי נושא המעקב המקוון על ידי רשויות בטחון, מעסיק גם מדינות אחרות. באיחוד האירופי, במיוחד לאחר כניסתן לתוקף של תקנות ה-GDPR, ניתן דגש על 3 סוגיות – האישור מראש, הפיקוח והיכולת של האדם לתבוע סעדים במקום של פגיעה בו.⁵ בהנתן החשיבות שמייחסת ישראל לעמידה בנורמות התואמות את ה-GDPR, כסטנדרט המוביל בעולם בתחום זה, ראוי לתת את הדעת גם על המלצות האיחוד בנושא הסדרת המעקב המקוון.

פירוט ההצעות לתיקון

להלן פירוט והסבר ביחס לתיקונים המוצעים בתזכיר החוק -

מתן סמכות לקבלת מאגרי מידע (סעיפים 8א-8ב)

1. מוצע להעניק סמכות לשב"כ לקבל מאגרי מידע, ולעשות בהם שימוש. לעניין סמכות זו יש לתת את הדעת להוראות המוצעות הבאות –
 - 1.1 הגורם המתיר לשב"כ "לקבל או לאסוף" מאגרי מידע, ללא אבחנה האם מדובר במאגר של מוסד ממלכתי או של גוף פרטי, הוא ראש הממשלה בהיוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה. ההיתר יכול להנתן ל-24 חודשים. יש לתת את הדעת לכך שהנוסח עוסק בקבלת מאגרי מידע שלמים, ולא בבקשה לקבלת מידע קונקרטי.
 - 1.2 הסמכות היא ביחס למאגרי מידע, ככל שהם אינם בעלי מידע שיש בו בק מידע "בעל רגישות מיוחדות" המוגדר בחוק (כגון מידע רפואי, גנטי, דעות פוליטיות ועוד). יש לתת את הדעת שההגדרה מתייחסת למאגר שהוא "רק" עם מידע רגיש, להבדיל מניסוח שהיה מתייחס לכך ש"מטרתו העיקרית של המאגר" היא לצורך איסוף מידע רגיש. הנוסח הקיים מוביל לכך שכמעט אין מאגר שמוחרג מההוראה מכיוון שגם מידע במוסד רפואי או במוסד פיננסי, אין בו מידע שהוא בק רפואי או כלכלי.

סעיף 3 [לחוק הסמכת צבא הגנה לישראל ושירות הביטחון הכללי לביצוע חדירה לחומר מחשב המשמש להפעלת מצלמה ניידת ופעולה](#)³

[ב](#) (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023

הסמכות הוקנתה בתקנות שעת חירום (חרבות ברזל)(התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון), התשפ"ד-2023. תקנות אלו יבוטלו עם חקיקת [הצעת חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים](#)

[ושירותי האחסון](#) (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023.

⁵ [Surveillance by intelligence services: Fundamental rights safeguards and remedies in the EU – 2023 update](#) (May 2023) . להרחבה בנושא [הרגולציה והפיקוח](#) על מעקב מקוון, ניתן לעיין במחקרים שפרסם המכון הישראלי לדמוקרטיה בנושא (2023). (הקישורים מצ"ב).

- 1.3 השימוש במאגר יהיה בידי עובדי השב"כ, בעלי היתרים מוסמכים, וההיתר יינתן לתוקף של 12 חודשים. יש לתת את הדעת לכך שההסדר מתייחס כאילו מאגרי המידע נותרים ונשמרים בתצורתם הנפרדת, ולא מתייחס להיבטים של נגישות למידע שמקורו באותם מאגרים, אשר הוטמע במאגר אחר (לדוגמא, במאגר מודיעיני).
2. מוצע כי ראש השירות יהיה רשאי להעביר, מאגר מידע שהתקבל לפי הוראות התזכיר. האמור אינו מתייחס להעברת מידע מהמאגר, אלא על המאגר כולו. במובן זה, זו דרך עקיפה להעביר מאגר לגופים שונים ומגוונים (אין הגבלה למי יועבר המידע), שלא היו זכאים לקבל את המידע בדרך אחרת. לדוגמא, אם המשטרה תרצה לקבל מאגר שלא ניתנה לה הרשאה אליו בדרך אחרת, היא תוכל "להלבין" את קבלת המידע באמצעות ההסדר החדש. כל מה שנדרש מהגורם האחר, הוא התחייבות לסודיות ואבטחת מידע.
3. הבקרה על סמכות זו תהיה על ידי ראש הממשלה והיועץ המשפטי, שהם הגורמים המאשרים מלכתחילה אחת לשלושה חודשים, ולוועדת הכנסת לענייני השירות אחת לשנה. נכון למועד זה הנוסח אינו מציע פרסום מידע אגרגטיבי, שאין בו לפגוע בביטחון, לציבור העולה בקנה אחד עם האפשרות לבצע בקרה ציבורית, ובכך להגביר את האמון, בשב"כ.

חיפוש בחומר מחשב (סעיפים 9-10)

4. מוצע להרחיב את הסמכות של חיפוש – גלוי וסמוי – שרשאים עובדי השב"כ לבצע בתחנות גבול, גם על חיפוש במחשב, וזאת ללא צו, היתר או אישור מיוחד. לכאורה על הפעלת סמכות זו, אין חובת תיעוד של החיפוש או הדיווח.
5. חיפוש סמוי במחשב שלא בתחנות גבול –
- 5.1 מוצע להרחיב את סמכות ראש הממשלה להסמיך בעלי תפקידים בשב"כ לבצע חיפוש סמוי גם באמצעות חדירה לחומר מחשב, ללא ידיעת הבעלים ושלא בנוכחותו (הסמכות הקיימת היום: חיפוש בכלי רכב וחצרים).
- 5.2 מוצע להרחיב את סמכות ראש השב"כ להתיר חיפוש סמוי גם במחשבים במקרים דחופים גם ללא היתר ראש הממשלה, ובתנאי שידווח על ההיתר האמור בתוך 48 שעות.
6. הדיווח על היתרים אלו יהיה אחת לחודש אצל היועץ המשפטי לממשלה, ואחת לשנה לוועדת הכנסת לענייני השירות. הדיווח יכלול את התכליות לשמם ניתנו ההיתרים, והערכת התועלת מהן. נכון למועד זה הנוסח אינו מציע פרסום מידע אגרגטיבי, שאין בו לפגוע בביטחון, לציבור העולה בקנה אחד עם האפשרות לבצע בקרה ציבורית, ובכך להגביר את האמון, בשב"כ.
7. ככל שנקלטה תקשורת בין מחשבים בעקבות החיפוש הסמוי בחומר מחשב, היא לא תחשב כהאזנת סתר (המשמעות: ניתן אישור לעשות שימוש ברוגלות ללא אישור בית משפט).

ביצוע פעולות בחומר מחשב (סעיף 10א)

8. סמכות חדשה מתירה לראש הממשלה לאשר ביצוע פעולות בחומר מחשב, לשם סיכול או מניעה של פעילות טרור או ריגול ושיש בה סיכון בחיי אדם או פגיעה חמורה בביטחון המדינה, ולא ניתן להשיג את המטרה בדרך פחות פוגענית.
9. ראש השירות רשאי לתת היתר לביצוע פעולות כאמור, אם לא ניתן לקבל היתר כאמור, והעניין דחוף. היתר כאמור לא יעלה על 48 שעות, ועל ראש הרשות לדווח על כך במהירות האפשרית לראש הממשלה.
10. בסמכות האמורה – ניתן לתת היתר לחיפוש סמוי בחומר מחשב גם לבעלי מקצועות המוגנים מכח חוק האזנת סתר, אולם נדרש לדווח על כך מיידית ליועץ המשפטי לממשלה, הרשאי לבטל את ההיתר.
11. בחיפוש מסוג זה מתואר במפורש מה נדרש לפרט בבקשה להיתר (סוג הפעולה, זהות המחזיק במחשב, תוקף ההיתר ועוד) (סעיף 10א(ד)), כמו כן נכתב כי יש לתעד את הפעולות בכתב (סעיף 10א(ה)). סעיף ייחודי זה מחדד את העובדה שהוראות דומות לא קיימות בהסדרים האחרים לחיפוש סמוי.

12. הדיווח על היתרים אלו יהיו אחת לחודש אצל היועץ המשפטי לממשלה, ואחת לשנה לוועדת הכנסת לענייני השירות. הדיווח יכלול את התכליות לשמם ניתנו ההיתרים, והערכת התועלת מהן. נכון למועד זה הנוסח אינו מציע פרסום מידע אגרגטיבי, שאין בו לפגוע בביטחון, לציבור העולה בקנה אחד עם האפשרות לבצע בקרה ציבורית, ובכך להגביר את האמון, בשב"כ.

נתוני תקשורת (סעיף 11)

13. תיקון סעיף 11 מגדיר מחדש את המינוחים בחוק, באופן שיאפשר לאסוף מידע המקביל לנתוני תקשורת וזאת מכלל בעלי הרישיונות לפי חוק התקשורת – בעלי הרישיונות למתן שירותי בזק, כבלים ולווין.
14. התיקון מונה את תוכן הדיווח שיועבר לראש הממשלה וליועץ המשפטי אחת לשלושה חודשים, ולוועדת הכנסת לענייני השירות – אחת לשנה (הדיווח אינו חדש, רק רמת הפירוט הורחבה). נכון למועד זה הנוסח אינו מציע פרסום מידע אגרגטיבי, שאין בו לפגוע בביטחון, לציבור העולה בקנה אחד עם האפשרות לבצע בקרה ציבורית, ובכך להגביר את האמון, בשב"כ.
15. מוצע להבהיר בחוק כי הסמכות מקבילה לסמכויות השב"כ לקבל נתוני תקשורת מכח חקיקה אחרת.

אפשרות להרחבת סמכויות השב"כ (סעיף 11א)

1. מוצע כי ועדת השרים לענייני השירות, באישור ועדת הכנסת לענייני השירות, תהיה רשאית להקנות סמכות לשב"כ לאסוף מידע ונתונים ככל שלא ניתן להם מענה בחקיקה, וזאת למשך שנה (שניתן להאריך אותה בשנה נוספת) או עד שיעבור חוק מתוקן. זהו מענה חדש לצורך בהקניית סמכויות חדשות בעת שינוי נסיבות – נניח בעת התפתחות טכנולוגית. הפתרון, כך נראה, מבקש לתת מענה מהיר יותר להתפתחות ולשינויים בשוק, אך לשמר בקרה חיצונית של הממשלה והכנסת. נדמה כי מדובר בפתרון עדיף על המצב הקיים של ייעוץ משפטי המפרש את הסמכויות הקיימות.
16. ככל שסמכות זו תופעל, על ראש הרשות לדווח לראש הממשלה, לוועדת הכנסת לענייני השירות וליועץ המשפטי לממשלה על אופן הפעלת הסמכויות אחת לחצי שנה. נכון למועד זה הנוסח אינו מציע פרסום מידע רלוונטי, שאין בו לפגוע בביטחון, לציבור העולה בקנה אחד עם האפשרות לבצע בקרה ציבורית, ובכך להגביר את האמון, בשב"כ.

קביעת הוראות שמירה ומחיקה (סעיף 11ב)

17. מוצע כי ראש הממשלה יהיה בעל הסמכות לקבוע כללים בדבר תקופות השמירה, המחיקה והביעור של מידע שהתקבל בשב"כ מכח הסעיפים הרלוונטיים בחוק, ובתנאי שהתקופה לא תעלה על 5 שנים.
18. מוצע כי ראש הממשלה, בהסכמת שר המשפטים, ייקבע את דרך העברת המידע לשירות, אופן החזקתו ושמירתו וכן דרכי פיקוח ובקרה על השירות ביחס לשימוש במידע.
19. מכל מקום, מידע וידיעות מודיעניות שהופקו מהמידע, לא יימחקו.
20. הכללים שייקבעו יחולו גם על גופים אליהם יועבר מידע מהשב"כ.

סיווג ביטחוני

1. בקביעת "ייעוד השב"כ" מוצע להרחיב את תפקיד השירות לקבוע הוראות בדבר סיווג בטחוני, ולקבוע התאמה ביטחונית לתפקיד, באופן רחב. התייחסות נוספת לכך, קיימת בהצעה לתיקון סעיף 15 לחוק.

לסיכום

התזכיר המוצע מרחיב את סמכויות השב"כ באופן משמעותי, במיוחד ביחס לחיפוש סמוי במחשבים, ולסמכות השב"כ לקבל לידיהם כל מאגר מידע הקיים בישראל. היקף הפעלת הסמכויות הללו, ובחינת התועלת מהפעלתן, תשאר מחוץ לידיעתו של הציבור הרחב.

בהנתן המידע הרב והרגיש הנצבר על אדם בעת שימוש במחשבים ובשירותי תקשורת, סמכויות אלו הן בעלות עוצמה רבה, ויש לשקול את התנאים לשימוש בהם, כמו גם את מנגנוני האישור, הפיקוח והבקרה, בתשומת לב רבה.

בעת הזו, כולנו עדיין תחת הרושם והחששות שניטעו בנו בשל האירועים הקשים של ה-7 באוקטובר. על אף המצב הנוכחי בו אנו שרויים, יש חשיבות לקיים את הדיון בסוגיות העקרוניות העומדות על הפרק בתיקון המוצע, באופן מקיף, סדור ושקוף (עד כמה שניתן), תוך התייחסות לחוקים, סטנדרטים והסדרים מקבילים בעולם. אנו תקווה כי נצליח לקדם דיון מקיף כאמור, גם בימים אלו.