



בבית המשפט העליון

עת"ח 65435-03-26

לפני: כבוד השופט אלכס שטיין

המבקשת: מדינת ישראל

נגד

המשיב: ארטיום נדורנקו

בקשת רשות לערור על החלטת בית המשפט המחוזי מרכז-לוד
(השופט ד' ארד-אילון) שניתנה ביום 18.3.2026 בע"ח 54295-
12-25

תאריך הישיבה: ג' באייר התשפ"ו (20 באפריל 2026)

בשם המבקשת: עו"ד שרית משגב; עו"ד איילת לוי

בשם המשיב: עו"ד מיכאל עירוני

החלטה

סוגייתנו

1. האם משטרת ישראל מוסמכת ליזום ולקיים שיתוף פעולה וולונטרי עם מוסד פיננסי שפועל מחוץ לגבולות המדינה על-מנת לקבל ממנו מידע אודות נכסים וכספים שלפי החשד נגועים בפעילות עבריינית הנחקרת על ידה, אשר קשורה לישראל? האם מותר למשטרה, במסגרת זו של שיתוף פעולה וולונטרי, לבקש מהמוסד הפיננסי הזר להקפיא את נכסיו וכספו של הנחקר? מהו מקורה של סמכות כאמור, וכיצד ניתן להפעילה ביחס למטבעות קריפטוגרפיים המאוחסנים בארנק דיגיטלי שפועל במרחב אינטרנטי ממוחשב?

אלה הן השאלות בהן נדרשתי להכריע בהליך דנן.

2. במוקדו של הליך זה מונחת בקשת-רשות-ערר לפי סעיף 38א(ב) לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן: "סד"פ"), על החלטתו

של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד (השופט ד' ארד-אילון) אשר ניתנה ביום 18.3.2026 בע"ח 54295-12-25, במסגרתה התקבל הערר שהגיש המשיב על החלטת בית משפט השלום ראשון לציון (השופט ג' מימון) אשר ניתנה ביום 27.11.2025 בה"ת 54825-09-25. נושאן של שתי ההחלטות הללו הוא פעולת המשטרה במסגרתה של חקירה פלילית אשר הביאה להקפאתו של ארנק מטבעות קריפטוגרפיים שלטענת המשיב שייך לו. שוויו של הארנק עולה על 10,000,000 דולר ארה"ב.

רקע הבקשה והליכים קודמים

3. יחידת הסייבר הארצית של המשטרה בלהב 433 מנהלת חקירה יחד עם מחלקת פשיעה מקוונת של מחוז מרכז בליווי פרקליטות המחוז, אודות הונאה רחבת היקף בישראל ובעולם, אשר מכונה "העוקץ הרוסי". על פי החשד, ההונאה מבוצעת באמצעות השקעות במטבעות קריפטוגרפיים (להלן: המטבעות או מטבעות הקריפטו), וקורבנותיה, רובם ככולם, הם אזרחים ממוצא רוסי ויוצאי חבר העמים של ברית-המועצות לשעבר. חקירה זו מתנהלת נגד מספר חשודים בישראל ומחוצה לה, להם מיוחסות עבירות רבות שעיקרן הונאה, מרמה והלבנת הון (להלן, בהתאמה: החקירה ו-פרשת ההונאה).

4. תחקור ציר העברת הכסף במסגרת פרשת ההונאה העלה כי מטבעות הקריפטו הועברו למספר ארנקים דיגיטליים והתנקזו, בין השאר, לתוך הארנק מושא הבקשה שלפניי, שלטענת המשיב שייך לו (להלן: הארנק או הארנק הדיגיטלי). ארנק זה מנוהל על ידי חברה פרטית בשם Tether, הממוקמת ומאוגדת מחוץ לגבולות ישראל (להלן, לסירוגין: החברה ו-Tether). ביום 19.5.2025, פנתה יחידת הסייבר במשטרת ישראל (להלן: המבקשת), לחברה בבקשה להקפאת הארנק. פנייה זו נעשתה במסגרת החקירה ולשם קידומה, כאשר בבסיסה, כאמור, מונחות ראיות לכאורה אשר עלו מהתחקור. החברה הקפאה את הארנק – החשבון הדיגיטלי בו מוחזקים מטבעות הקריפטו.

5. ביני לביני, הוגשה לבית משפט השלום ראשון לציון, בקשה במעמד צד אחד, "למתן צו לתפיסה והקפאה של חשבונות וחפצים" (לפי מספר החשבון הרשום אצל Tether). לית מאן דפליג שלמבקשת היה יסוד סביר להניח כי המטבעות המוחזקים בארנק קשורים לפרשת ההונאה הפלילית.

6. ביום 20.5.2025, נעתר בית משפט השלום לבקשה, לאחר שמצא כי "יש יסוד סביר להניח כי באותו חפץ נעברה, ו/או עומדים לעבור עבירה [...] או מהווה רכוש בשווי היקף העבירה לצורך חקירה זו ו/או חילוט עתידי לפי חוק". בהתאם לכך, בית המשפט חתם על הצו בנוסחו המובנה בטופס (להלן: צו ההקפאה או הצו), ובתוך כך הורה כדלקמן: "אני מצווה בזאת על כל תאגיד בנקאי [...] או כל תאגיד פיננסי אחר להמציא ליחידה החוקרת במשטרת ישראל את המסמכים/חפצים המפורטים" (להלן: הוראת הציווי). כמו כן, נכתבו בצו הוראות המופנות למקבל הצו אשר מורות לו, בין השאר, לתפוס "כל חפץ אחר הנמצא בכל כספת בשימוש ו/או בבעלותו, לרבות: בעלים משותף, מורשה חתימה, מיופה כח, נהנה, בעל שליטה, אפוטרופוס, והעברתו לידי משטרת ישראל". המבקשת שלחה את הצו ל-Tether – זאת, כאשר היא פועלת על פי בקשתה של Tether, שתאמה את המדיניות שחברה זו קבעה ביחס לחקירת עבירות, כדוגמת חקירת פרשת ההונאה דנן, הדורשת קיומו של הליך משפטי נאות לתמיכה בבקשה. יצוין כי מדיניות זו פורסמה באתר החברה.

7. נכון למועד ההקפאה, נכללו בארנק כ-7,000,000 טוקנים דיגיטליים מסוג USDT, הצמודים למטבע הדולר ארה"ב ומונפקים על ידי חברת Tether. בהמשך בוצעו שתי הפקדות נוספות בארנק הדיגיטלי, כך שבסך הכל הוקפאו בתוכו כ-10,729,347 USDT.

8. המשיב הגיש בקשה לביטול צו ההקפאה מכוח האמור בסעיף 34 לפסד"פ. בד-בבד, המבקשת הגישה בקשה בגדרו של סעיף 35 לפסד"פ, שעניינה הארכת תוקפו של הצו למשך 180 ימים נוספים, החל מיום 16.11.2025.

9. בית משפט השלום דחה את בקשת המשיב לביטול צו ההקפאה וקיבל את בקשת המבקשת להארכת תוקף הצו למשך 180 ימים נוספים (להלן: ההחלטה). במסגרת ההחלטה, בית המשפט קבע, בין השאר, כי צו ההקפאה הינו צו תקף שהוצא לאורו של חשד סביר לביצוע עבירות הונאה, כפי שעלה מחומרי החקירה שהובאו לעיונו. נוכח קיומו של חשד סביר כאמור, ומשנקבע כי פניית המבקשת ל-Tether נעשתה במישור הוולונטרי, במסגרת מדיניות של שיתוף פעולה שהחברה הנהיגה ביחסיה עם רשויות אכיפה מדינתיות ובינלאומיות – נקבע כי אין מקום לקבל את טענות המשיב בדבר אי-חוקיותו של הצו והיעדר סמכות חוקית אצל המבקשת. מלבד זאת, נקבע כי המשיב לא

הציג הוכחות חד-משמעיות בדבר בעלותו בארנק; ומשכך הוא, ממילא אין צורך בדיון בשאלה בדבר היקף צו ההקפאה ותחולתו.

10. על החלטה זו הגיש המשיב ערר לבית המשפט המחוזי. בטרם הכריע בערר, בית המשפט המחוזי קיים שני דיונים. לאחר הדיון האחרון, ולאור הערות בית המשפט המחוזי במסגרתו, הודיעה המבקשת כי בכוונתה לפנות לבית משפט השלום ולבקש הוצאת צו תפיסה חדש אשר יבהיר מפורשות את כוונת הצו המקורי. בהתאם לכך, ביקשה המבקשת כי בית המשפט המחוזי ישהה את החלטתו בערר. לאחר מכן, פנתה המבקשת לבית משפט השלום בבקשה "למתן צו לתפיסה, הקפאה ומימוש של נכסים קריפטוגרפיים" (להלן: צו ההקפאה החדש). במסגרת הצו האמור, חלף הוראת הציווי אשר הופיעה בטופס המובנה בצו הקודם, מופיעה ההוראה הבאה: "אני מורה בזאת למשטרת ישראל לפעול להקפאת הנכסים הקריפטוגרפים [...] תפיסתם ומימושם, וזאת בכל פלטפורמה, תשתית, חפץ, לרבות חומר מחשב, שבהם הנכסים מגולמים". כמו כן, נכתב בצו ההקפאה החדש כי בסמכותו של שוטר "לבטל את ההקפאה, כולה או מקצתה, ולתת הוראות נוספות, באמצעות הודעה בכתב [...] וללא צורך בהחלטה שיפוטית נוספת". בקשה זו נדחתה על ידי בית משפט השלום מן הטעם הבא: טרם ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי שעניינה הודעת המבקשת בדבר רצונה לפנות לבית המשפט השלום להוצאת צו ההקפאה החדש.

11. בהמשך, המבקשת פנתה לבית משפט המחוזי כדי שזה יבהיר כי אין בערר התלוי ועומד בפניו כדי למנוע מבית משפט השלום ליתן החלטה ביחס לצו ההקפאה החדש.

12. ביום 18.3.2026, מבלי שהכריע בבקשה זו של המבקשת, נתן בית המשפט המחוזי החלטה בגדרה התקבל עררו של המשיב. בהחלטה זו, בית המשפט המחוזי הורה על בטלותו של צו ההקפאה מחמת היעדר סמכות (להלן: ההחלטה מושא הבקשה דנן או ההחלטה מושא הבקשה). במסגרת זו, נקבע כי אין מחלוקת שצו ההקפאה בנוסחו בטופס המובנה, חרג מסמכותה הטריטוריאלית של משטרת ישראל ואף של בית המשפט שהוציאו תחת ידיו, מאחר שהוא כולל בתוכו הוראה כופה אקסטר-טריטוריאלית אשר מופנית כלפי Tether, גוף שאינו סר למרותם של בתי המשפט בישראל; וכי די בכך כדי להורות על בטלותו של הצו מחמת היעדר סמכות. מכל מקום, בית המשפט המחוזי הוסיף וקבע כי ביחס לחיפוש ותפיסת נכסים נותרה על כנה בדין הקיים הגישה הטריטוריאלית, כך שסמכות האכיפה של משטרת ישראל מוגבלת לשטחי מדינת ישראל. לפיכך, תפיסת רכוש במדינה זרה, בה רשומה או פועלת חברת Tether, יכולה להיעשות רק מכוח חוק

עזרה משפטית בין מדינות, התשנ"ח-1998. עוד נקבע כי למרות שבעניין חקירתי שבו עסקין נדרשה פעולה מהירה של המבקשת, אין בכך כדי להועיל – שכן, צורך חקירתי אינו יכול להקים סמכות חוקית יש מאין.

13. בהחלטה מושא הבקשה דנן, בית המשפט המחוזי הוסיף וקבע כי פנייתה המקדימה של המבקשת לחברת Tether לא נעשתה מכוח סמכות שבחוק, בהיותה מנוגדת לדרישת ההסמכה המפורשת בחיקוק, אשר חלה כאשר מדובר בפגיעה בזכויות הפרט. בתוך כך, דחה בית המשפט המחוזי את טענת המבקשת כי פעלה במסגרת מסלול וולונטרי, אשר מתאפשר לה מכוח האמור בסעיף 3 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן: פקודת המשטרה). בית המשפט איבחן בין המקרה דנן לבין המתווה הוולונטרי אשר נדון ואשר ככזה בבג"ץ 7846/19 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' פרקליטות המדינה יחידת הסייבר (1.4.2021) (להלן: עניין עדאלה או בג"ץ עדאלה). זאת, משנקבע כי בענייננו-שלנו "מדובר במהלך מכון של הפעלת סמכות שלטונית כופה כלפי גורם זר, במדינה זרה ובנוגע לחשבון זר, במטרה לתפוס את קניינו של אדם" (ראו: פסקה 37 להחלטה מושא הבקשה דנן). בית המשפט המחוזי קבע, בין השאר, כי מאחר שתפיסת הארנק הדיגיטלי פוגעת בזכות הקניין, בחופש העיסוק ובשמו הטוב של אדם; מכיוון שחברת Tether קרובה במהותה לבנק אשר חב חובת נאמנות ללקוחותיו; וכן נוכח אופן הפעולה הדו-שלבי של המבקשת, כאשר פנייתה הראשונה לחברה, שנחזתה להיות פעולה המסתמכת על שיקול דעתה הוולונטרי של החברה, היתה בגדר "פעולת הזנק" (trigger) לפעולת האכיפה הכופה – אשר נעשית כמהלך משלים של הוצאת הצו – עסקין, לאמיתו של דבר, בפעולה כופה הפוגעת בזכות הפרט. קביעה זו הוליכה את בית המשפט המחוזי אל המסקנה כי פניית המבקשת לחברת Tether לא יכלה להיעשות בלא הסמכה מפורשת בחיקוק אשר מדברת ב"רחל בתך הקטנה".

14. לצד הדברים האמורים, ציין בית המשפט המחוזי בהחלטה מושא הבקשה דנן כי הראיות שהוצגו בפניו הצביעו על קיומו של חשד סביר להתקיימות העבירות הנחקרות על ידי המבקשת. כפי שכבר צוין על ידי, קיומו של חשד סביר כאמור אינו במחלוקת. טענות נוספות אותן העלה המשיב לא קיבלו מענה משעה שנקבע כי צו ההקפאה ניתן בחוסר סמכות ודינו בטלות.

15. מכאן בקשת-רשות-הערר שלפניי.

טענות הצדדים

16. בקשת רשות הערר שלפניי (להלן: הבקשה דנן) היתה מלווה בבקשה לעיכוב ביצועה של החלטת בית המשפט המחוזי. לבקשה אחרונה זו נעתרתי ביום 26.3.2026, מטעמים מובנים (מניעת הברחתם של מטבעות הקריפטו).

17. לטענת המבקשת, כפי שהוצגה בכתובים ובדיון שהתקיים לפניי ביום 20.4.2026, הבקשה דנן מעלה שאלה משפטית עקרונית בדבר קיומה או היעדרה של סמכות משטרת ישראל לפנות לחברה זרה אשר מנהלת נכסים קריפטוגרפיים, בבקשה להקפאתו הוולונטרית של נכס מסוג זה, בהתעורר חשד סביר הקושר את הנכס לביצוע עבירה, וכן להורות למשטרת ישראל לתפוס נכס זה אם וכאשר יועבר לידיה. בהמשך לטענה זו, מציינת המבקשת את השלכות הרוחב שבבסיס הבקשה. לטענתה, החלטתו התקדימית של בית המשפט המחוזי מעמידה בסיכון ממשי את יכולתה של משטרת ישראל (ושל רשויות אכיפה אחרות) להתמודד עם פשיעה מקוונת אשר מתבצעת במרחב האינטרנטי ואשר כוללת בתוכה עבירות של הלבנת הון ומימון מעשי טרור במטבעות קריפטוגרפיים – באופן שעלול להקים "עיר מקלט דיגיטלית" לעבריינים וגורמי טרור.

18. בתוך כך, נטען כי שגה בית המשפט המחוזי כאשר החיל כללים טריטוריאליים נוקשים על מרחב הסייבר, באופן שמתעלם מאופייה הייחודי של רשת האינטרנט ומהעובדה שחברות זרות המנהלות נכסים דיגיטליים בוחרות, במסגרת מדיניותן המוצהרת, לשתף פעולה באופן וולונטרי עם רשויות אכיפת החוק ברחבי העולם. לטענת המבקשת, המקור הנורמטיבי לפנייתה לחברת Tether מעוגן בסמכויותיה הכלליות של המשטרה למנוע עבירות ולפעול לגילויין, אשר הוקנו לה בסעיף 3 לפקודת המשטרה. זאת, בדומה לפעולה שנדונה בעניין עדאלה, מאחר שבענייננו עסקינן בשיתוף פעולה וולונטרי שאינו עולה כדי כפייה ואשר יש בו, אם בכלל, פגיעה מצומצמת בלבד בזכויות של המחזיק בנכס.

19. זאת ועוד. המבקשת מלינה על קביעתו של בית המשפט המחוזי לפיה צו ההקפאה הוצא בחוסר סמכות. המבקשת אמנם אינה חולקת על כך שצו ההקפאה לא נוסח באופן מיטבי, אולם, לטענתה, קביעת בית המשפט מתעלמת מכך ש-Tether, משטרת ישראל ובית משפט שלום עצמו, לא ראו בו צו כופה. זאת, בעיקרו של דבר,

משום שהצורך בהוצאת הצו נבע ממדיניות החברה כחלק משיתוף הפעולה הוולונטרי עם משטרת ישראל, שהיה מוסכם עליה, וכן משום שהקפאת הארנק ממילא נעשתה על ידי החברה מרצונה, בעקבות פניית המבקשת, עוד בטרם ניתן הצו. מכל מקום, המבקשת טוענת כי בית המשפט המחוזי צריך היה לאפשר לה לתקן את הצו ולהעמיד במקומו את צו ההקפאה החדש המנוסח ככאן. בהקשר זה המבקשת מוסיפה ומבהירה, כי צו ההקפאה החדש אינו מסמך – הוא כשלעצמו – את משטרת ישראל לפעול, אלא שהדבר דרוש לשם הצגתו לחברת Tether ובעיקר בעבור הפעולות אשר תבואנה בהמשך – אם וכאשר Tether תעביר לידי מדינת ישראל את הטוקנים שבארנק.

20. מנגד, המשיב סבור כי אין מקום לקבל את הבקשה דנן. במסגרת זו, נטען כי ההליך דנן ממוקד בצו קונקרטי אשר הוצא שלא כדין מבלי שהייתה סמכות להוציאו כפי שהוצא. ההחלטה מושא הבקשה דנן – שהינה נכונה כשלעצמה, לטענת המשיב – לא יכולה להשליך על מקרים אחרים בהם המשטרה תתנהל כדין. מטעם זה, אין מדובר בהחלטה בעלת השלכות רוחב.

21. באשר לצו ההקפאה גופו, סבור המשיב כי הצו אינו חוקי מהטעמים עליהם נסמך בית המשפט המחוזי בהחלטה מושא הבקשה דנן. במסגרת זו, נטען כי בית משפט בישראל אינו מוסמך להורות ל-Tether להקפיא את הארנק של המשיב. לפיכך, משעה שצו ההקפאה הוצא שלא כדין, קיים פתרון אחד בלבד למצב שנוצר: ביטולו של הצו. המשיב הוסיף והבהיר, כי לשיטתו פנייתה של משטרת ישראל לחברת Tether באמצעות הצו אינה בגדר הזמנה לשיתוף פעולה וולונטרי.

22. אחרי שמיצת טענות הצדדים, ביקשתי להגיש לעיוני מסמכים שונים. לאחר שהמדינה הגישה את החומר הדרוש, בא-כוח המשיב הודיעני, ביום 6.5.2026, כי אין לו מה להוסיף על החומרים שכבר הגיש לעיוני.

23. בנקודה זאת, בשלה השעה להכריע בבקשה דנן.

דיון והכרעה

24. רשות ערעור "בגלגול שלישי" ניתנת רק במקרים המעוררים שאלה משפטית עם השלכת רוחב משמעותית, אשר טרם הוכרעה ואשר חורגת מעניינם הפרטני של בעלי

הדין. אמת מידה זו חלה גם על בקשות לערור "בגלגול שלישי" בגדרו של סעיף 38א(ב) לפסד"פ (ראו: בש"פ 5769/12 מזרחי נ' מדינת ישראל, פסקה 16 (20.8.2012); בש"פ 2189/14 פלדמן נ' מדינת ישראל, פסקה 5 (24.4.2014); בש"פ 5564/14 טננבאום נ' מדינת ישראל (18.9.2014)).

25. סבורני כי המקרה דנן נמנה עם מקרים חריגים אלו. זאת, מאחר שעולה בו שאלה עקרונית חשובה: האם משטרת ישראל מוסמכת ליזום שיתוף פעולה וולונטרי עם גורם מחוץ לישראל אשר מנהל נכסים קריפטוגרפיים על-מנת שגורם זה יקפיד, באופן וולונטרי, נכסים קריפטוגרפיים החשודים כנגועים בפעילות עבריינית הנוגעת לישראל, כדוגמת הונאה, הלבנת הון, מעשי טרור ופשע מאורגן, ולהעביר נכסים כאמור, באופן וולונטרי, לידי משטרת ישראל?

שאלה נלוות, שגם היא עולה במקרה דנן, היא: האם בית משפט השלום הפועל בישראל מוסמך להוציא מלפניו צו אשר מהווה אסמכתא שיפוטית למשטרת ישראל לפעול כאמור, כל אימת שצו זה דרוש להבטחת שיתוף פעולה בין המשטרה לגורם הזר אשר מנהל נכסים קריפטוגרפיים החשודים כנגועים בפעילות עבריינית, ואת תפיסת הנכסים שבארנק הדיגיטלי, ככל שארנק זה יועבר לידי משטרת ישראל על ידי הגורם הזר?

הכרעה בשאלות אלה חשובה עד-מאד להתמודדות המשטרה עם עבריינות בינלאומית אשר בחלקה מתבצעת בישראל ואשר עושה שימוש בנכסים קריפטוגרפיים. מטעם זה, החלטתי לתת למבקשת רשות לערור "בגלגול שלישי" על ההחלטה מושא הבקשה.

26. אקדים אחרית לראשית ואציין כי החלטתי לקבל את הערר, לבטל את ההחלטה מושא הבקשה ולקבוע כי המבקשת פעלה כדין, בגדרי סעיף 3 לפקודת המשטרה, בכל הקשור לשיתוף הפעולה הוולונטרי שלה עם חברת Tether. כפועל יוצא מקביעה זו, הקפאת הארנק הדיגיטלי ומטבעות הקריפטו על ידי Tether, שכאמור נעשתה מרצונה החופשי – ועודנה תלויה בהסכמתה – לא נפגמה בשום פגם. סמכות המשטרה ליזום ולקיים שיתוף פעולה וולונטרי מעוגנת בסעיף 3 לפקודת המשטרה – זאת, מאחר שמדובר בפעולה וולונטרית שאינה כופה דבר על המשיב או על חברת Tether. אל מסקנה דומה אני מגיע גם ביחס לסוגיה השנייה שעניינה סמכות להוצאת הצו של בית משפט השלום.

27. דרך הילוכי אל מסקנות אלה תהא כדלקמן. תחילה, אעמוד על מהותם של מטבעות קריפטוגרפיים מסוגים שונים ועל מיקומם לעניין יכולתה של משטרת ישראל לתפוס ולהקפיאם במסגרת הליך חקירה. לאחר מכן, אעשה הבחנה יסודית בין פעולות של רשויות השלטון, כדוגמת המשטרה, שיש בהן משום כפייה וגריעה מזכויות בנות קיימא, לבין פעולות הנקיות מכפייה ומפגיעה בזכויות. במסגרת זו, אעמוד על ההלכה הפסוקה אשר קבעה כי פעולות מן הסוג הראשון מצריכות הסמכה מפורשת מכוח חוק הכנסת, שאינו סותר שום נורמה חוקתית, בשעה שפעולות מן הסוג השני – הנקיות מכפייה ומפגיעה בזכויות מוקנות – יכולות להישען על הסמכה כללית, כדוגמתו של סעיף 3 לפקודת המשטרה אשר מסמיך את משטרת ישראל, לעסוק "במניעת עבירות ובגילויין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין, בשמירתם הבטוחה של אסירים, ובקיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש". לאחר מכן, אעבור ליישום ההלכה האמורה על עובדות המקרה דנן ואבחן את סמכותו של בית משפט השלום להוציא צווים מתאימים. כמו כן, אבחן את השלכותיו של צו ההקפאה שניתן על ידי בית משפט השלום, אשר, כאמור, נוסח באופן לקוי.

ביטקוין ומטבעות קריפטוגרפיים משויכי חברה

28. מטבעות קריפטוגרפיים מהווים חלק ממסחר כלכלי ממוחשב שפועל בדומה לשווקי העבר, אשר השתמשו במתכות כדוגמת כסף וזהב כמטבע עובר לסוחר בטרם עברו לכסף שבא בשטרות ובמטבעות המונפקים על ידי מדינות.

29. כניסתם של כסף וזהב לשווקים כאמצעי לרכישת טובין ושירותים וכן מכירתם, באה להפחית את עלויות העסקה העצומות בעולם העתיק של חליפין בעין (barter), אשר הואט עד כדי שיתוק. שיתוק זה נבע מהעדרה של חפיפה דו-צדדית ובו-זמנית של רצונות: double coincidence of wants (כמודגם על ידי מקרה טיפוסי של מגדל חיטה שהיה זקוק לנעליים והתקשה למצוא סנדלר שהיה זקוק לחיטה באותה נקודת זמן ממש). כדי למנוע שיתוק כאמור, אנשים חיפשו – ומצאו – אמצעי חליפין בדמותם של טובין בני-ערך אשר עונים על הדרישות הבאות: מחסור (scarcity), עמידות, מוביליות, ואפשרות של חלוקה ליחידות לשם התאמה לערך הטובין הנרכשים. אמצעי חליפין אלה נמצאו במתכות יקרות, שעיקרן כסף וזהב (לתיאור וניתוח קלאסי של התפתחות זו במסחר, ראו: CARL Menger, PRINCIPLES OF ECONOMICS 257-282 (1871) (Ludwig von Mises Institute, 2007) (להלן: מנגר)). לימים, מדינות העולם שקבעו

את חוקיהן, הסדירו את דרכי המסחר והחלו לגבות מיסים, מיסדו את הכסף הרשמי, שרובו נישא על גבי שטרי נייר, כהילך חוקי במסחר (ראו: Abba P. Lerner, *Money as a Creature of the State*, 37 AM. ECON. REV. 312 (1947); FELIX MARTIN, *MONEY: THE UNAUTHORISED BIOGRAPHY* Ch. 4 (2013)). לפני מיסוד הכסף על ידי מדינות כאמור, מסחר, שברובו נעשה באמצעות מתכות יקרות כמו כסף וזהב, היה בגדר מוסכמה חברתית-כלכלית. כפי שכתב קארל מנגר:

“Money is not an invention of the state. It is not the product of a legislative act. Even the sanction of political authority is not necessary for its existence. Certain commodities came to be money quite naturally, as the result of economic relationships that were independent of the power of the state”.

(ראו: מנגר, בעמ' 261-262)

30. בעולמם של מטבעות קריפטוגרפיים, מסחר באמצעות ביטקוין דומה מאד למסחר שהתבצע בעבר הרחוק באמצעות כסף וזהב. ביטקוין הוא יציר של תכנות מחשבים המבוסס על אלגוריתם מתמטי שיצר פרוטוקול תקשורת ממוחשבת המשותף לאלפי מערכות מחשב, שמרכיבות רשת. מערכות אלה פועלות, יחדיו, כפנקסי חשבונות דיגיטליים מבוזרים (ה-blockchain), כאשר הן מתעדות ומאמתות, באופן עצמאי זאת מזאת, כל עסקה ועסקה. במסגרת זו, החופשית מגורמים שלטוניים והמבוססת על מנגנון פרטי של מוסכמות, לא קיים שום גורם פרטי שביכולתו לזייף עסקה בביטקוין מבלי להשליט את עצמו, קודם-לכן, על רוב המערכות ברשת – מהלך שאינו נראה מציאותי. תנועתו של כל מטבע ביטקוין מתועדת מראשית דרכו בכל אחד מאפיקי מערכות ה-blockchain, באופן שמאפשר לכל משתמש ברשת לעקוב אחרי מעברי המטבעות בין הארנקים הדיגיטליים השונים של גורמים פרטיים, שביכולתם לשמור על אנונימיות (ראו בעניין זה: עה"ס 82202-07-25 בלוק נ' מדינת ישראל, פסקה 2 (8.3.2026)). מספר מטבעות הביטקוין הוגבל מראש ל-21,000,000, דבר שיוצר מחסור תמידי במטבעות, לצד הקלות בהחזקתם ובהעברתם. (ראו: Christin R. Böhme, et al., *Bitcoin: Economics, Technology, and Governance*, 29 J. ECON. PERSP. 213 (2015)). נוכח הדמיון המצוי בין המבנה של מסחר הביטקוין למסחר העתיק במתכות יקרות, אין אפוא תימה בכינוי לו זכה הביטקוין – “זהב דיגיטלי” (Isaiah Austin, *The "Digital Gold" narrative sells Bitcoin short*, BITCOIN MAGAZINE, May 12, 2025 (<https://tinyurl.com/3ccrcj42>)).

31. מטבעות הביטקוין אינם קשורים לשום גורם ריכוזי, כמו תאגיד פיננסי או מדינה. אמינות המטבעות הללו כבני ערך כלכלי, אשר מתמרצת השקעה על ידי פרטים, נגזרת ממנגנון הביזור רב-הזרועות ומעוצמת האלגוריתם המתמטי אשר יצר את המטבעות כנכס כלכלי וירטואלי, הגביל את מספרם ועיצב פרוטוקולים של מסחר באמצעותם, אשר מונעים זיופים. בהתאם לכך, שוויים של המטבעות נגזר מסכום הכסף הקונבנציונלי שצד לעסקה מוכן לשלם עבורם. תכונות אלו מבדילות בין מטבעות הביטקוין לבין מטבעות קריפטוגרפיים אשר נוצרים באמצעות טכנולוגיה דומה – כאלה, הנכללים, למשל, בקטגוריית ה"מטבעות היציבים" (stable coins), בה נמצא המטבע המשוך לחברת Tether, שערכו מוצמד לדולר ארה"ב (להרחבה: Jess Cheng, *How to Build a Stablecoin: Certainty, Finality, and Stability through Commercial Law* (2020) 17 BERKELEY BUS. L. J. 320). אמינותם של מטבעות קריפטוגרפיים המשוכים לחברות פיננסיות נגזרת, בין השאר, מאמינות החברה, שפועלה דומה במידה מסוימת לפועלו של בנק. מסחר באמצעות מטבעות קריפטוגרפיים המשוכים לחברה דומה אפוא יותר למסחר קונבנציונלי אשר מתבצע באמצעות ניירות ערך או כסף רגיל (ראו בעניין זה את הצהרות רשות ניירות הערך האמריקאית, כפי שמופיעות בדו"ח הוועדה לבחינת אסדרה של הנפקת מטבעות קריפטוגרפיים מבוזרים לציבור, דוח ביניים 53 (2018)). חברות שמנפיקות את מטבעות הקריפטו חייבות אפוא לשמור על מוניטין כגורם פיננסי לגיטימי ואמין. מכאן נובע התמריץ של החברות לשתף פעולה עם גורמים מדינתיים רשמיים, כדוגמת המשטרה, אשר מפקדים על אכיפת החוק, על מניעת מעשים פליליים ומעשי טרור, וכן על סיכולן של הלבנות הון אשר נעשים על ידי עבריינים וארגוני פשיעה. תמריץ כזה לא קיים ברשת המבוזרת של ביטקוין – מנגנון רב-משתתפים מתואם שאינו נשלט על ידי גורם יחיד.

32. כפועל יוצא מכך, העברות סכומי כסף ניכרים לחשבון בנק קונבנציונלי מתוך ארנקי הביטקוין מעוררות חשד להלבנת הון – דבר שיוצר רתיעה מפני ביצוע פעולות כאלה אצל הבנקים. מציאות זו יוצרת תמריץ עבור המעוניינים בפתיחת ארנקים דיגיטליים לעשות זאת אצל חברות כדוגמת Tether. מטבע הדברים, תמריץ זה קיים לא רק אצל משקיעים לגיטימיים אלא גם אצל גורמים עברייניים החפצים להסתיר את מקור כספם.

33. איתורם ותפיסתם של ארנקים דיגיטליים על ידי המשטרה, בבואה לאכוף את הדין הפלילי, נתקלים בקשיים רבים. ביטקוין הוא לא מטבע או שטר של כסף שאפשר לגעת בו כדי לתפוס אותו: הוא נכס וירטואלי שאין לו מקום הימצאות גיאוגרפי מוגדר. לנכס זה ניתן להגיע בעיקר באמצעות מחשב המופעל על ידי בעל הנכס או על ידי מי שבידו הסיסמא שנוצרה על ידי בעל הנכס. גילוי רצוני של סיסמא זו על ידי חשוד בפלילים במסגרת חקירתו הוא דבר נדיר יחסית. הגעה לסיסמא זו באמצעות תוכנות מחשב אינה מעשית, על-פי רוב, בשל אורך הסיסמא ואופן יצירתה, אשר נועדו להקשות על גילוייה כדי להבטיח את כספו של בעל הארנק הדיגיטלי ועל-מנת להגן על פרטיותו. חשוד בפלילים אף אינו חייב למסור סיסמא זו לחוקריו, שכן הוא נהנה מזכות השתיקה ומהחיסיון מפני הפללה עצמית (ראו: סעיף 2(2) לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות); סעיפים 47(א) ו-52 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971; וכן ע"פ 663/81 חורי נ' מדינת ישראל, פ"ד לו(2) 85, 90-92 (1982); דנ"פ 3898/90 זילברברג נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(2) 24 (1992); Daniel J. Seidmann & Alex Stein, *The Right to Silence Helps the Innocent: A Game-Theoretic Analysis of the Fifth Amendment* (Privilege, 114 HARV. L. REV. 430, 475-480 (2000)).

34. קשיים דומים ניצבים בדרכה של המשטרה גם בכל הקשור לחיפוש ותפיסה של ארנקים דיגיטליים המשויכים לחברה פיננסית אשר מחזיקה במטבעות קריפטוגרפיים. אלא שבמקרים מסוג זה, שיתוף פעולה וולונטרי עם החברה, לפי המתווה אשר נעשה במקרה דנן אל מול חברת Tether, או מתווה מוסכם אחר, עשוי לעזור למשטרה. זאת, במיוחד לנוכח רצונן של לפחות חלק מחברות כאלה לשמור על המוניטין שלהן כגופים פיננסיים לגיטימיים ושומרי חוק, ובדרך זו להגן על ערכו של המטבע הקריפטוגרפי הנסחר על ידן.

35. כאן המקום לעבור לדיון בחוקיות המתווים הוולונטריים כאמור.

דרישת ההסמכה הספציפית – אימת?

36. רשות ציבורית רשאית לפעול אך ורק בדל"ת אמות סמכויותיה אשר נקבעו בחיקוק (בג"ץ 1/49 בז'דנו נ' שר המשטרה, פ"ד ב 80 (1949) (להלן: עניין בז'דנו)). סמכויות אלה מנוסחות לעתים באופן כללי ורחב, כדוגמת סעיף 3 לפקודת המשטרה. במקרים אחרים, סמכויות כאמור מנוסחות באופן ממוקד, כדוגמת סמכותו של שוטר לעצור אדם ללא צו של בית משפט (ראו והשוו: סעיף 23 לחוק סדר הדין הפלילי

(סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996). במסגרת זו, פעולתה של רשות שלטונית שבאה לגרוע מזכותו של הפרט – פעולה כופה שהפרט מתנגד לה – חייבת להישען על הסמכה מפורשת שניתנה לרשות בחוק או מכוחו. באין הסמכה כאמור, לפעולת הרשות לא יהא תוקף משפטי (ראו: דנ"מ 5519/15 יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האיזורי בע"מ, פסקה 23 לפסק דינה של המשנה לנשיאה נ' הנדל (17.12.2019); בג"ץ 4455/19 עמותת טבקה – צדק ושוויון ליוצאי אתיופיה נ' משטרת ישראל, פסקה 15 לפסק דינה של הנשיאה א' חיות ופסקה 4 לפסק דיני (25.1.2021) (להלן: עניין טבקה); אסף הראל גופים ונושאי משרה דו מהותיים, בעמ' 68 (מהדורה שנייה, 2019)). מאידך, ככל שלא מדובר באקט שלטוני כופה, ניתן להסתפק בהסמכה כללית (ראו: עניין עדאלה, פסקאות 42-41).

37. על-מנת להכריע אם עסקינן באקט שלטוני כופה, עלינו לבחון את עוצמת הכפייה אשר נגזרת, בין היתר, ממה שכינה בית המשפט בעניין עדאלה "אקט מינהלי מוסווה וכופה למעשה" (ראו: עניין עדאלה, פסקה 43 לפסק דינו של המשנה לנשיאה ח' מלצר). אקט מינהלי כזה הוא פעולה שלטונית אשר באה באצטלה של פעולה שאינה כופה, אך בפועל נתפסת על ידי נמעניה כבעלת משמעות כופה – זאת, כאשר עלול להתעורר אצל הפרט חשש מפני סנקציות רגולטוריות אשר תופעלנה כלפיו או מפני נקמת הרשות המנהלית, אם לא ייענה לבקשתה. דוגמא מובהקת לפעולה כזאת היא החלטת היועץ המשפטי לממשלת ארצות-הברית, שבינתיים בוטלה, לפיה הממשל הפדרלי לא יכרות חוזים עם תאגיד שממאן לספק לרשויות אכיפת החוק מידע הדרוש להן, בהתבססו על חיסיון משפטי כזה או אחר (ראו: Richard A. Bierschbach & Alex Stein, *Overenforcement*, 93 GEO. L.J. 1743, 1775n.152 (2005)).

38. הבחנה חשובה זו סוכמה בעניין עדאלה במילים אלו:

"כפי שתואר לעיל, במצבים שבהם אין מדובר ב"אקט שלטוני מוסווה" וכופה למעשה, שדינו בטלות בשל היעדר הסמכה סטוטורית, בהחלט ייתכן שפעולה וולונטרית לחלוטין, שתוצאתה תלויה לגמרי בהפעלת שיקול דעת עצמאי מטעם הגורם החיצוני אליו פונים – איננה טעונה הסמכה פרטנית ומפורשת לצורך זה בחוק, ולפיכך די יהיה, למשל, בסמכות השירות המוקנית לממשלה מכוח סעיף 32 לחוק-יסוד: הממשלה. לשם הדוגמא, על-פי גישה זו – פניותיה של מחלקת הסייבר אל מפעילי הפלטפורמות החיצוניות אינן שונות במהותן, לדוגמא, מבקשות מטעם גורמי ביטחון ודיפלומטיה ישראלים ממקביליהם הזרים, כדי שיפעלו, למשל,

להביא לסיכול מזימותיהם של גורמים זרים עוינים המבקשים לפגוע במדינת ישראל, בחו"ל, או בארץ (על פעולתן של רשויות מכוח ההסמכה הכללית שבסעיף 32 לחוק-יסוד: הממשלה, או מכוח סעיף 17 לחוק הפרשנות – ראו: שמעון שטרית הממשלה: הרשות המבצעת, פירוש לחוק-יסוד: הממשלה פרק 18 (יצחק זמיר עורך, 2018)) (עניין עדאלה, פסקה 50).

39. הדוקטרינה המשפטית שהבחנה זו יצרה תהא מובנת היטב אם נציגה במסגרת האנליטית של זכויות, חירויות וכוחות אשר נבנתה על ידי הוכפלד (ראו: Wesley Newcomb Hohfeld, *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, 23 YALE L.J. 16, 30-33 (1913)). כאשר מדינה מענישה תאגיד שמסרב לשתף עמה פעולה באכיפת הדין הפלילי על ידי אי-מתן זיכיון כלשהו או באמצעות הוצאתו מרשימת הזכאים לכריתת חוזים להספקת שירותים או טובין למדינה, היא שוללת מאותו תאגיד את זכאותו להתחרות על הזיכיון או החוזה בתנאים השווים לכלל המתחרים. שלילת זכאות זו נובעת מהפעלת כוח משפטי על ידי המדינה – מעשה שמשנה את מצבת הזכויות של הפרט באופן חד-צדדי. מסיבה זו, יש לוודא כי המדינה הוסמכה בלשונו המפורשת של חיקוק להפעיל את כוחה, כפי שבחירה לעשות.

המצב יהיה שונה בתכלית כאשר המדינה אינה מעלה שום איום בפני מאן דהוא, כפי שאירע במקרה שלפניי. במקרה זה, משטרת ישראל לא הפעילה שום כוח משפטי כלפי איש ולא שינתה את מצבת הזכויות של המשיב או של חברת Tether. מה שהופעל על ידי המשטרה הוא חירותה במובן של חופש פעולה (privilege) אשר, במובחן מכוח, אינה יוצרת שום כפיפות אצל איש ואינה גורעת מזכויותיו. האידך גיסא של "חירות" הוא "היעדר זכות" להפריע למימושה של החירות על ידי בעליו; והביטוי ההוכפלדיאני "היעדר זכות" (no-right) מתאר במדויק את מעמדו המשפטי של המשיב דנן במסגרת היחסים המשולשים אשר כוללים אותו, את חברת Tether, אשר פעלה, כפי שפעלה, מרצונה החופשי, ואת משטרת ישראל. למשיב אין – ומעולם לא היתה – שום זכות למנוע ממשטרת ישראל לנסות את אשר ניסתה והצליחה לעשות מול חברת Tether. באשר ליחסים המשפטיים שבין חברה זו למשיב – אלה אינם מעניינה של משטרת ישראל ואינם יכולים לגרוע מחופש הפעולה שניתן לה בגדרו של סעיף 3 לפקודת המשטרה.

40. המקרה דנן אינו שונה אפוא מזה אשר נדון בעניין עדאלה, בו יחידת הסייבר שפעלה במשרד המשפטים הישראלי שכנעה בעלי פלטפורמות אינטרנטיות שונות להסיר מהפלטפורמות תכנים אנטי-ישראליים. שכנוע זה היה וולונטרי ובא בגדרי החירות

המשפטית שהייתה נתונה בידי היחידה. חירות זו לא כללה את כוח הכפייה, להבדיל משכנוע וולונטרי, וממילא לא גרעה ממצבת הזכויות של איש. מה שאירע באותו מקרה, וגם כאן, הוא מה שקורה, ברגיל, בעולמן של חירויות: כל גורם עושה שימוש בחירותו שלו ופועל כטוב בעיניו בהיותו מושפע, ברמה עובדתית, ממה שגורם אחר יחליט לעשות או לא לעשות בגדרי חירותו שלו. מסיבה זו, פעילותה האמורה של יחידת הסייבר לא היתה טעונה הסמכה סטטוטורית ספציפית, ועל כן ניתנה גושפנקא להישענותה על הסמכה כללית בנוסח הדומה לזה של סעיף 3 לפקודת המשטרה. כפועל יוצא מכך, טענתה של עדאלה לפגיעה בחופש הביטוי (שממילא לא היה שלה) נדחתה. באין כפייה – אין פגיעה.

41. בקיומה של סמכות פורמלית אצל הרשות לא סגי. מושכלת יסוד היא כי הרשות חייבת להפעיל את סמכותה לא רק בדל"ת אמותיה (ראו: עניין בד'דנ), אלא גם למטרה שלשמה הוקנתה לה הסמכות ומטעמים ענייניים (ראו: דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ב 635 (2010)). במקרה דנן, בהינתן חשד סביר כי הארנק הדיגיטלי שבו עסקינן היה קשור לפעילות עבריינית – חשד שלגבי קיומו אין מחלוקת – המבקשת פעלה, בלי ספק, משיקולים ענייניים כאשר ביקשה את אשר ביקשה מחברת Tether.

42. כפי שכבר צוין על ידי, המבקשת לא הפעילה שום כוח שלטוני אשר יכול היה לשנות את מצבה המשפטי של Tether. ואולם, אם היינו חושבים שמא קיים ספק בעניין זה, היה עלינו לבחון האם לפנינו "אקט מינהלי מוסווה וכופה למעשה" (עניין עדאלה, פסקה 43 לפסק דינו של המשנה לנשיאה ח' מלצר). השאלה היא האם חברת Tether עלולה היתה להבין את פניית המבקשת כבעלת משמעות כופה, תוך חשש מפני סנקציות רגולטוריות כאלה או אחרות. לטעמי, התשובה לשאלה זו הינה שלילית. ראשית, חברת Tether היא תאגיד זר אשר אינו פועל בישראל ואינו כפוף לדין הישראלי; ולפיכך, אין בידי המבקשת – משטרת ישראל – "חרב רגולטורית" או אמצעי דומה שיכלו לאיים על חברה זו. שנית, Tether בעצמה דרשה לקבל לידיה צו שיפוטי ישראלי על-מנת להקפיא את הארנק; וגם מטעם זה לא ניתן לראות בפעולת המבקשת, שמילאה אחר דרישתה של חברת Tether, אקט כופה. אשר על כן, לא קיים אפילו צל של ספק שמא מדובר במעשה שלטוני שיש בו משום כפייה, ואשר טעון בשל כך הסמכה סטטוטורית מפורשת. מכאן עולה בבירור כי בנסיבות המקרה דנן ניתן להסתפק בהסמכתה הכללית של המשטרה, הקבוצה בסעיף 3 לפקודת המשטרה.

43. סעיף 3 לפקודת המשטרה, שצוטט לעיל, מגדיר, בהרחבה, את תפקידיה הכלליים של משטרת ישראל (ראו: רע"פ 10141/09 בן חיים נ' מדינת ישראל, פ"ד סה(3) 305, 328 (2012)). סעיף זה מהווה בסיס לסמכויות המשטרה לנקוט בכל פעולה שמקדמת את משימותיה מבלי לכפות דבר על הפרט. האמור בסעיף זה אפשר אפוא למשטרה לפנות לחברת Tether בבקשת שיתוף פעולה וולונטרי שבמסגרתו יוקפא הארנק בהתאם להחלטת החברה (להבדיל מפעולת המשטרה כמעשה כפייה שלטוני). מסקנה זו נתמכת גם בדעתם של שופטי הרוב בעניין טבקה, הנשיאה א' חיות והמשנה לנשיאה ח' מלצר. דעתי בעניין אשר נדון בפרשת טבקה היתה שונה מדעת הרוב, אולם, כפי שלמדנו זה מכבר – "אחרי רבים להטות" (שמות כ"ג, ב).

44. לא אתעלם מהאפשרות כי חברת Tether אינה פועלת מרצון חופשי מוחלט, שכן עצם קיומה של בקשת המשטרה – אשר באה בשמה של מדינת ישראל – להקפאת הארנק מפעילה עליה לחץ בהיבט של מוניטין, ואולי אף עלולה לאיים על עסקיה. בהחלט ניתן להניח כי Tether מקפאה חשבונות ארנק דיגיטליים מתוך אינטרסים שונים אשר משפיעים על שיקול דעתה, ולא בהכרח ממניע וולונטרי טהור. אולם, לחצים מסוג זה אינם עולים כדי כפייה: ה"משחק" שמשוחק באמצעותם הוא משחק האינטרסים. לדידי, אין ספק שלחברת Tether יש אינטרס לשמור על יחסים טובים ותקינים עם מדינת ישראל על זרועותיה. אינטרס כזה בהחלט יכול היה לספק לחברה טעם להיענות לבקשת המבקשת, אולם בדומה למה שידענו מדיני החוזים, הוא אינו עולה כדי גריעה מרצונה החופשי. כפי שנאמר בהקשרם של דיני החוזים, "בחיי היומיום מעטים החוזים הנכרתים מתוך חופש רצון מוחלט" (גבריאלה שלו ואפי צמח דיני חוזים, בעמ' 281 (2019); ע"א 6234/00 פ.א.ש. בע"מ נ' בנק לאומי לישראל בע"מ, פ"ד נז(6) 769, 787 (2003)) – וכך הוא גם בענייננו-שלנו. כאמור, עניין זה אינו שונה מהסוגייה אשר נדונה והוכרעה בעניין עטאלה: פנייתה של יחידת הסייבר במשרד המשפטים למפעילים שונים של אתרי האינטרנט בבקשה להסיר תכנים אנטי-ישראליים. חלק ממפעילים אלו, מן הסתם, בחרו להסיר את התכנים הפוגעניים על-מנת לשמור על יחסים טובים עם מדינת ישראל כגוף רב-עצמה. ברם, קיומו של אינטרס כזה וניצולו על ידי המדינה לטובתה שלה – אינם עולים כדי גריעה מרצונם החופשי של המפעילים.

45. כאן המקום לעבור לדיון בשאלת חוקיותו של צו ההקפאה אשר שימש את המבקשת בפנייתה לחברת Tether. בטרם אעשה כן, אעמוד בקצרה על המסגרת הנורמטיבית הדרושה לעניין.

46. סעיף 1 לפסד"פ מגדיר "חפץ" לצורכי תפיסתו כמונח הכולל את משמעותו הטבעית והבסיסית, "לרבות תעודה, מסמך, חומר מחשב או בעל חיים". בהתאם לכך, לשונו של המונח פורשה בהרחבה, באופן שפורש את יריעתו גם על יתרת זכות בחשבון בנק כדבר שניתן להקפאה ולתפיסה מכוח פסד"פ (ראו: בש"פ 5015/99 התאחדות משפטים בלתי תלויים נ' מדינת ישראל, פ"ד נה(1) 657, 665 (1999)). כמו כן, נקבע כי החלטה בדבר תפיסתו של חפץ יכול שתבוא מכוחם של דברי חקיקה שונים (ראו: בש"פ 3190/14 שמעון נ' משטרת ישראל, פסקה 6 (25.6.2014)). במסגרת זו, כאמור בסעיף 32 לפסד"פ, קיימות חמש עילות עצמאיות לתפיסת חפץ על ידי המשטרה; ואלה הן: קיומו של יסוד סביר להניח כי באותו חפץ נעברה עבירה; אדם עומד לעבור עבירה באמצעותו; החפץ עשוי לשמש ראיה בהליך משפטי בשל עבירה פלילית; החפץ ניתן כשכר בעד ביצוע עבירה; או כאמצעי לביצועה (ראו בעניין זה: בש"פ 5605/21 שתיווי נ' משטרת ישראל, פסקה 8 (9.9.2021); בש"פ 7992/22 נורי נ' מדינת ישראל, פסקה 7 (1.3.2023)). לצד עילות אלו, התגבשה בפסיקה עילת תפיסה נוספת מכוח ההוראה הקבועה בסעיף 26(א) לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 (ראו: רע"פ 4526/18 אלוביץ נ' מדינת ישראל, פסקה 12 (5.8.2018) (להלן: עניין אלוביץ)). כאשר הסמכות לתפוס חפץ באה מכוחו של סעיף 32 לפסד"פ, ככלל, אם כי לא בהכרח, הדבר טעון צו שיפוטי (ראו: עניין אלוביץ, פסקאות 13-17; והשוו: בש"פ 6686/99 עובדיה נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(2) 464, 475 (2000); רע"פ 7600/08 אברם נ' מדינת ישראל, פסקה 12 (13.8.2008) (להלן: עניין אברם); בש"פ 8353/09 מגאלניק נ' מדינת ישראל, פסקה 7 (26.11.2009); בש"פ 9420/16 שמואל נ' מדינת ישראל (16.1.2017)).

47. בענייננו, כאמור, החליט בית משפט השלום ליתן צו, לפי בקשת המשטרה, להקפאת הארנק הדיגיטלי, שלכאורה שייך למשיב, אשר מצוי אצל חברת Tether. זאת מכוח הסמכות המעוגנת בסעיפים 32, 34 ו-43 לפסד"פ, וכן סעיף 26 לחוק איסור הלבנת הון. במאמר מוסגר, אוסיף ואציין כי להבנתי-שלי, הסמכות לערוך חיפוש בארנק דיגיטלי, ואגב כך לתפוס נכס דיגיטלי, נמצאת גם בסעיפים 23, 23א ו-24 לפסד"פ, כשהם נקראים יחדיו. כמו כן, איני רואה כל קושי בכך שבית משפט השלום יוציא מלפניו צו פורמלי אשר מאשרר את סמכויות המשטרה לפעול בגדרי סעיף 3 לפקודת המשטרה לשיתוף פעולה וולונטרי עם גורם חוץ כלשהו שבכוחו להביא להקפאת נכס דיגיטלי הנגוע בפלילים. צווים כאמור הם בעלי תחולה טריטוריאלית פנים-מדינתית במובן הבא:

הם מהווים אסמכתא לתפיסת הנכס הדיגיטלי, שהקפאתו התבקשה על ידי המשטרה בהליך וולונטרי, אם וכאשר יועבר לחזקתה.

אשר על כן, ברי הוא, לטעמי, כי צו ההקפאה החדש, שהציגה המבקשת בדיון שהתקיים לפני – וקודם לכן, בפני הערכאות דלמטה – הוא צו שמנוסח כיאות ואינו מעורר שום בעיה של סמכות.

48. ובחזרה אל צו ההקפאה המקורי שניתן בהליך דנן על ידי בית משפט השלום. החלטת בית משפט השלום בדבר הוצאת הצו כאמור ניתנה במעמד צד אחד על גבי טופס הבקשה הסטנדרטי של המשטרה. תוכנו של טופס זה כולל הוראות אשר ניתן לסבור כי הן מופנות כלפי חברת Tether, למרות שהדבר לא נאמר במפורש. לטענת המשיב, שכאמור סומך את ידיו על קביעתו של בית המשפט המחוזי, בנוסח הצו הזה נפל פגם של חריגה מסמכות אשר מחייב את בטלות הצו. מנגד, המבקשת מסכימה כי הצו אינו מנוסח "באופן מיטבי" (פרוטוקול הדיון מיום 20.4.2026, עמ' 7, ש. 1-2; עמ' 16, ש. 16), אולם, לדבריה, ניתן וראוי לאפשר את תיקונו לאור מהות הפגם והשתלשלות העניינים בפרשת ההונאה שבה עסקינן.

49. סבורני כי גם בעניין זה הדין עם המבקשת; ואפרט.

הפגם בנוסח הצו ותוצאתו

50. הפגם שנפל בצו יכול להוביל למסקנה כי מדובר בפעולה שעולה כדי חריגה מסמכות – סמכותה של המבקשת וסמכותו של בית משפט השלום (ראו והשוו: יצחק זמיר הסמכות המינהלית, כרך ה – עילות הביקורת המשפטית 3631-3632 (2020) (להלן: זמיר); כן ראו: יואב דותן ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי, כרך א', 375-376 (2022)). ברם, פגם זה יכול שיסווג כטעות טכנית כנה אשר נפלה במסגרת הפעלת הסמכות. בכגון דא חל מבחן פונקציונלי במסגרתו יש לבדוק את "הפונקציה שהוטל על בית-המשפט [...] לקיים, והאם היה מקיים פונקציה זו בעת שהחליט לתקן את צו הרישום כפי שתיקנו, ולא על-פי הגישה: מהו תוכן הצו שנתן הלה ואם תוכן זה עולה בקנה אחד עם ההגדרה של 'צו רישום' בחוק" (בג"ץ 203/57 רובינסקי נ' הפקיד המוסמך לפי חוק בתים משותפים, פ"ד יב 1668, 1674 (1958); וראו גם: זמיר, 3637-3639).

51. בנסיבות המקרה דנן, התפקיד שמילא בית המשפט השלום עניינו בהוצאת צו בדבר הקפאת הארנק לבקשת המבקשת. לכאורה, הפגם שנפל בנוסח הצו נפל במסגרת הפעלת תפקידו של בית המשפט. אולם, אף אם נראה, על-פניו, שבית משפט השלום התיימר להורות על עשיית פעולות מחוץ לשטחה של ישראל, ברי הוא לכל בר-דעת כי לא היה זה בסמכותו להורות לחברה זרה, השוכנת מחוץ לגבולות ישראל, לעשות דבר-מה (ראו והשוו בעניין זה: ע"א 1062/20 מדינת ישראל נ' סימון, פסקה 33 (11.11.2021); רע"א 778/03 אינטר-לאב בע"מ נ' Israel Bio Engineering Project, פ"ד נז(5) 769, 773 (2003)). בית משפט השלום היה, מן הסתם, מודע לכך ועל-כן הוא קבע, בין היתר, כי "הצו אינו מחייב את חברת Tether" (פסקה 44 להחלטת בית משפט השלום).

52. למרות האמור, מעיון בצו ההקפאה לבדו, כפי שנוסח, ניתן להבין כי הוא כולל הוראות מחייבות המופנות כלפי כל תאגיד פיננסי – ניסוח שתופס ברשתו גם את חברת Tether. הבנה מילולית זו של הצו מובילה למסקנה כי בית משפט השלום חרג מסמכותו הטריטוריאלית. דא עקא, גם אם אצער כברת דרך ואניח, לטובת המשיב, כי כך הוא הדבר – הפגם שבצו אינו מביא לבטלותו מדעיקרא. כפי שאסביר מיד, עסקינן בפגם אשר ניתן לתיקון באמצעות הוצאת צו חדש המנוסח כיאות.

53. תיקון מסוג זה, הינו פועל יוצא של דוקטרינת "הבטלות היחסית" שהשתרשה במחוזותינו ומצאה את מקומה לא רק במקום היוולדה – המשפט המינהלי – אלא גם בדין הפלילי (רע"פ 2413/99 גיספן נ' התובע הצבאי הראשי, פ"ד נה(4) 673, 687 (2001) (להלן: עניין גיספן); ע"פ 10189/02 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד ס(2) 559, 567 (2005); יעקב קדמי על סדר הדין בפלילים – חלק שני – הליכים שלאחר כתב אישום – א' 1232 (מהדורה מעודכנת, 2009)). דוקטרינה זו הוחלה גם ביחס לצווי חיפוש ותפיסה (ראו: בש"פ 9022/16 גריקה נ' מדינת ישראל, פסקה 5 (22.12.2016); רע"פ 4526/18 אלוביץ נ' מדינת ישראל, פסקאות 24-26 (5.8.2018)). בד-בבד, דוקטרינה זו פרשה את יריעתה על סוגים שונים של פגמים בהחלטות הרשות אשר כוללים חריגה מסמכות (ראו: ע"פ 866/95 סוסן נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(1) 793, 816 (1996); עניין גיספן, בעמ' 686; בג"ץ 1555/05 לוי נ' בית הדין הרבני האזורי מחוז תל-אביב, פסקה 45 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (16.7.2009) (להלן: עניין לוי)).

54. תורת הבטלות היחסית מבחינה בין קיומו של פגם בהחלטתה של רשות או בית משפט – לבין תוצאתו של הפגם. תוצאתו של פגם כאמור תלויה בנסיבות המקרה שעיקרן

מהותו של הפגם והשלכותיו, לרבות פגיעה בזכויות מוקנות (ראו: עניין גיספן, בעמ' 685; עניין לוי, פסקאות 45-46; רע"פ 523/13 דזנשוילי נ' מדינת ישראל, פסקה 33 לפסק דינו של השופט ח' מלצר (25.8.2015); עע"מ 5106/14 עיריית בת ים נ' ששון ואח', פסקה 10 (3.9.2015); רע"פ 2696/17 שור נ' מדינת ישראל, פסקה 27 (17.6.2021)). לפיכך, דרגת חומרתו של הפגם עשויה בנסיבותיו של מקרה אחד להוליך את בית המשפט אל המסקנה כי ההחלטה בטלה, ומן העבר השני כי יש להותירה על כנה. בנוסף, רשאי בית המשפט "לתמורן בין סוגים רבים של סעד כפי שמתבקש בנסיבות המקרה. בין השאר, גם אם נפל בהחלטה המנהלית פגם חמור, בית המשפט יכול להימנע מהצהרת בטלות ולהסתפק בהחזרת העניין הנדון אל הרשות שקיבלה את ההחלטה, עם הנחיה לתקן את הפגם או לדון מחדש בעניין לאור הערות בית המשפט" (יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ד – סדרי הביקורת המשפטית 2998-2999 (2017)).

55. ומהתם להכא. בנסיבות המקרה דנן, ניתן להיווכח בנקל כי אין בפגם שנפל בנוסח הצו המקורי כדי להוביל לבטלותו של הצו מדעיקרא.

56. כאמור, החריגה מסמכותו של בית משפט השלום התבטאה בהוראתו של הצו אשר הופנתה אל חברת Tether. אולם, בית משפט השלום כלל לא סבר כי ענייננו בצו אשר יחייב את חברת Tether לעשות מעשה כלשהו או להימנע מעשייתו (ראו: פסקה 44 להחלטת בית משפט השלום). גם המבקשת, לאורכם ולרוחבם של ההליכים שהתנהלו – החל בהליך בבית משפט השלום, עובר לדיון בבית המשפט המחוזי, וכלה בדיון שלפניי – לא טענה כי הצו מחייב את חברת Tether להקפיא את הארנק הדיגיטלי המנוהל על ידה. ממילא, צו זה לא יכול היה לכפות על חברת Tether דבר, בהיותה חברה זרה שאינה כפופה לדין הישראלי.

57. זאת ועוד. כבר בדיון שהתנהל בפני בית המשפט השלום, הבהירה המבקשת כי "אין בפיה טענה כי צו בית המשפט שניתן בתאריך 20.5.2025 [צו ההקפאה]... מחייב את חברת Tether ... ומושכלות יסוד הן כי בהיותה תאגיד זר אין היא מחויבת בהוראות בית המשפט בישראל" (פסקה 3 לתגובת המבקשת מיום 23.11.2025), אלא ש"באופן אמיתי הוא מעניק סמכות ונותן הוראה מחייבת כלפי משטרת ישראל ולא כלפי חברת Tether ... הוא אינו בעל כוח כופה כלפי החברה" (שם, פסקה 5). בהמשך, בעמדה בפני בית המשפט המחוזי, חזרה המבקשת על דברים אלה בהצהירה כי "העברתי את הערות ביהמ"ש הנכונות ויש עבודה על עיצוב הצו כי הצו עצמו בפורמט הגנרי שלו איך שבנוי מתוך מערכת פלא של משטרת ישראל נותן הרושם שיש צו כפייתי ללא סמכות אקסטרה טריטוריאלית ... זה לא מה

שהצו עושה. אנו לא בכדי הבהרנו שהצו עצמו כלפי המשטרה ומקבל הסמכה מבית המשפט" (ראו: פרוטוקול הדיון בבית המשפט המחוזי מיום 19.2.2026, עמ' 4, ש. 18-22); וכן כי "אין ספק שהצו עצמו לא הוא מקור הסמכות שבא וכפה על ט[ת]ר לבוא ולבצע את אקט ההקפאה" (שם, עמ' 5, ש. 7-8). המבקשת טענה כך גם בגדרי בקשת-רשות-הערר דנן (ראו, בין היתר: סעיפים 64 ו-76 לעיקרי טיעון לבקשת-רשות-הערר מטעם המבקשת).

58. לא זו אף זו. גם חברת Tether לא ראתה בצו החלטה המחייבת אותה. זאת, מאחר שהמבקשת הבהירה כי הקפאת הכספים בארנק בוצעה על ידי החברה באופן וולונטרי, לאחר פניית המבקשת ביום 19.5.2025 – כאשר רק בהמשך נשלח על-ידה הצו הפורמלי ל-Tether (פסקה 67 לעיקרי טיעון לבקשת רשות הערעור מטעם המבקשת). המשיב, אף הוא היה מודע לכך, שכן כפי שהלה טען בבית המשפט המחוזי, "[ה]מועד שבו נחסם הטוקן היה ביום 19.5.2025" – דהיינו: לפני הוצאת הצו – וכי אחרי שהמשיב פנה לחברה לצורך בירור הדבר, "תגובת החברה היתה שהיא הקפאה את הנכסים של העורר [המשיב – א.ש.] בעקבות בקשת מחלקת סייבר של משטרת ישראל" (פסקה 2 לערר מיום 18.12.2025 שהוגש מטעם המשיב לבית המשפט המחוזי).

59. אמרו מעתה: הצו שהוצא על ידי בית משפט השלום לא היה זה שגרם להקפאת הארנק הדיגיטלי, וחברת Tether ממילא לא ראתה את עצמה מחויבת לפעול לפי אותו צו. צו ההקפאה היה, למעשה, מופנה כלפי משטרת ישראל והצהיר על יכולתה לפעול כפי שפעלה כדי לענות על דרישתה של חברת Tether להציג לה אסמכתא פורמלית מבית משפט בישראל על-מנת שתוכל לכלכל את צעדיה ולהחליט אם ברצונה לשתף פעולה עם מדינת ישראל ואם לאו. דרישה כאמור, כחלק ממדיניותה של Tether, אשר פורסמה בגלוי באתר האינטרנט של החברה, מצויה במישור היחסים החוזיים והקנייניים שבין כל משקיע ומשקיע במטבעות הקריפטו של Tether לבין Tether. כאמור, יחסים אלה אינם מעניינה של משטרת ישראל.

60. בנסיבות אלו, פשיטא הוא בעיניי כי ניתן וראוי להורות על תיקון הפגם אשר נפל בניסוח הצו המקורי באופן שיאפשר למבקשת לבקש מבית משפט השלום להוציא מלפניו צו חדש המנוסח כיאות – בהתאם לנוסח המעודכן שהוצג בפניי – אשר יהא מופנה אל משטרת ישראל, להבדיל מחברה זרה.

61. משטרת ישראל פעלה בדל"ת אמות סמכויותיה לפי סעיף 3 לפקודת המשטרה כאשר יצרה שיתוף פעולה וולונטרי עם חברת Tether, במסגרתו הקפיאה החברה את הארנק הדיגיטלי שלטענת המשיב שייך לו.

62. הפגם שנפל בניסוחו של צו ההקפאה המקורי לא גרם לשום עיוות דין ואינו פוגם בתקפותו של הצו כלפי משטרת ישראל כאסמכתא לפועלה-שלה. אשר על כן, בית המשפט המחוזי חייב היה לאפשר למבקשת לתקן את הפגם בבית משפט השלום על-מנת לקבל מאותו בית משפט צו חדש, המנוסח כיאות, אשר מכוון אל משטרת ישראל ואינו מתיימר להטיל חובות כלשהן על חברת Tether או על גורם זר אחר.

63. בקשת-רשות-הערר מתקבלת אפוא. אני מבטל את ההחלטה מושא הבקשה ומחזיר את הדיון לבית המשפט המחוזי על-מנת שיכריע ביתר טענות המשיב בערר שהוגש על ידו.

64. עד להוצאת הצו המתוקן על ידי בית משפט השלום, יעמוד צו ההקפאה המקורי, במובנו התקין, בעינו.

ניתנה היום, ג' סיוון תשפ"ו (19 מאי 2026).



אלכס שטיין
שופט