

בג"ץ 6654/22

בית המשפט העליון
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק
מועד חתימת המסמך: 11.10.2022

פורום קהלת (ע"ר) 580553915

ע"י ב"כ עו"ד אריאל ארליך או מאיר בוחניק
או אפרת סונא או אריאלה סגל או אהרן גרבר
מרמי עם ועולמו 8 בירושלים
טל' 077-318-2028 ; פקס 054-6891319 ;
aerlich@kohelet.org.il

המבקש

נגד

1. ראש הממשלה
2. ראש הממשלה החלופי
3. ממשלת ישראל
4. כנסת ישראל

המשיבים

ע"י היועצת המשפטית לכנסת

בקשה דחופה נוספת ועדכית לצו ביניים ולצו עראי

בית המשפט מתבקש להוציא מלפניו צו ביניים דחוף האוסר על המשיבים 1-3 לחתום או לאשרר או לאשר כל הסכם או התחייבות שיש בהם משום גריעה או ויתור על שטח קרקעית הים ותת-הקרקע באזור המדף היבשתי של ישראל, מדרום לקו ראש הנקרה – נקודה 1 עד לדיון והכרעה בעתירה דנן, אלא אם ינהגו המשיבים כמצוות הוראות סעיף 1(א) לחוק יסוד: משאל עם; וכן לא להתחייב בפני גורם כלשהו על חתימת הסכם כאמור, הן מחמת הוראות חוק יסוד: משאל עם, הן מחמת סעיף 1א לחוק סדרי שלטון ומשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), תשנ"ט-1999 והן מחמת המגבלות שקבע בית המשפט הנכבד בפסיקתו על ממשלה בתקופת בחירות.

כן מבוקש צו עראי כאמור עד להכרעה בבקשה לצו הביניים.

ואלו נימוקי הבקשה:

1. מחטף על גבי מחטף על גבי מחטף – והכל בניגוד לחוק ולדין; והכל כדי להפר כל מחסום דמוקרטי, חוקתי, חוקי – מחסומים שהמשיבים רואים בהם משום מכשול; והכל רגע לפני בחירות.
2. המשיבים 1-3 מתכוונים להפר את החוק, בדרך שהחזרה ממנה כרוכה במחיר כבד, כבר מחר.
3. היום (11.10.2022) הודיע המשיב 1, לצד הודעה רשמית של דוברות הממשלה, כי הוא מתכוון לאשר בממשלה מחר (12.10.2022) הסכם הנוגד את החוק, נוגד חוק יסוד, נוגד את תקנון הממשלה, נוגד את הנוהג שלא לפעול בהתעלמות מעתירה התלויה ועומדת בבית משפט הנכבד, והכל בתקופת בחירות בממשלה שאינה נתונה לביקורת הכנסת, בניגוד לפסיקת בית המשפט הנכבד.

4. ביום 3.10.2022 הוגשה העתירה דנן, ובה התבקש בית המשפט להורות למשיבים לנמק מדוע לא יימנעו מאישור, חתימה או התחייבות להסכם עם לבנון שיש בו גריעה של שטח שחל בו המשפט והשיפוט של מדינת ישראל (בהתייחס להודעה שיצאה על כוונה לחתום הסכם עם ממשלת לבנון הגורע מישראל שטח ימי נרחב באזור המים הטריטוריאליים של ישראל ובאזור המדף היבשתי שלה) – אלא לאחר נקיטת ההליך הקבוע בחוק יסוד: משאל עם; כן התבקש בית המשפט לאסור על קידום הסכם כזה בתקופת בחירות; והכל כמפורט בעתירה.

5. בו-ביום ניתנה החלטת כב' השופט מינץ לאמור:
"המשיבים יגישו תגובה מקדמית עד ליום 27.10.2022. אין מקום לצו ביניים".

6. לשון הודעתו של המשיב 1, היום (11.10.22) בשעה 11:39 בחשבון הטוויטר שלו היא כדלהלן:
"הגענו להסכם היסטורי על הקו הימי עם לבנון. מחר אכנס את הקבינט המדיני-ביטחוני ואחריו ישיבת ממשלה. טיוטת ההסכם עומדת באופן מלא בעקרונות שהציגה ישראל בתחום הביטחוני ובתחום הכלכלי. מדובר בהישג היסטורי שיחזק את ביטחון ישראל, יכניס מיליארדים לכלכלת ישראל ויבטיח את היציבות בגבול הצפון".

7. בסמוך לכך פורסמה היום הודעה מטעם דוברות הממשלה כדלהלן:

gov.il < חדשות < משרד ראש הממשלה < ישראל ולבנון הגיעו להסכם על הקו הימי

הודעות דוברות

ישראל ולבנון הגיעו להסכם על הקו הימי

ממשלה: הממשלה ה-36, יאיר לפיד

תאריך פרסום: 11.10.2022

שתפו:

ראש הממשלה יאיר לפיד יכנס מחר את ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) ולאחריה ישיבת ממשלה מיוחדת.

טיוטת ההסכם עומדת באופן מלא בעקרונות שהציגה ישראל, הן בתחום הביטחוני והן בתחום הכלכלי.

רקע:

- ראש הממשלה לפיד הציג לפני מספר ימים לקבינט המדיני-ביטחוני את עקרונות ההסכם שמקובלים על ישראל, ודחה את הבקשות הלבנוניות לשינוי נוסף.

- במהלך סוף השבוע האחרון והחג, נעשו שיחות אינטנסיביות בהובלת המתווך האמריקאי עמוס הוכשטיין, מול לבנון ומול צוות המו"מ הישראלי בהובלת ראש המל"ד ד"ר איל חולתא, מנכ"ל משרד האנרגיה ליאור שילת ומנכ"ל משרד החוץ אלון אושפיז.

- בשעות האחרונות ישראל קיבלה טיוטת הסכם שעומדת בכל הדרישות הביטחוניות, הכלכליות והמשפטיות שלה, כפי שהנחה רה"מ לפיד.

- ראש הממשלה הנחה את מזכיר הממשלה שלום שלמה לכנס ישיבת קבינט ולאחריה ישיבת ממשלה מיוחדת שבה יובא ההסכם לממשלה לאישור ולהנחה על שולחן הכנסת.

פרטים לגבי ישיבת הקבינט וישיבת הממשלה יימסרו בהמשך.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 11.10.2022

8. סעיף 1א לחוק סדרי שלטון ומשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), תשנ"ט-1999 קובע דברים ברורים:

” (א) הממשלה לא תאשרר הסכם הטעון אשרור ולא תחתום על הסכם שאינו טעון אשרור, שלפיו המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו על שטח, לרבות הסכם הכולל התחייבות לעתיד והתחייבות המותנית בתנאים, אלא לאחר שההסכם אושר בידי הכנסת ובמשאל עם, לפי הוראות חוק זה.

המשיב 1 והמשיבה 3 הודיעו ברבים כי בכוונתם להפר מחר את סעיף החוק הזה. כמפורט בעתירה, הסכם הכולל נסיגה ממס טריטוריאליים של ישראל, וביטול תחולת החוק הישראלי במס הטריטוריאליים וכן בשטח נכבד נוסף מן המדף היבשתי של ישראל – נכנס תחת גדריו של החוק. די בכך כדי שבית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו ביניים וצו עראי כמבוקש.

9. סעיף 1(א) לחוק יסוד: משאל עם קובע כך:

”החליטה הממשלה לאשרר הסכם או לחתום על הסכם, שלפיו המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח שהם חלים בו, לרבות הסכם הכולל התחייבות לעתיד והתחייבות המותנית בתנאים, יהא ההסכם, לאחר שאושר בכנסת ברוב חבריה, טעון אישור במשאל עם, אלא אם כן אושר ברוב של שמונים חברי הכנסת.”

כמפורט בעתירה, המשיב 1 הודיע בקולו כבר ביום 3.10.11 כי אין בכוונתו לנהוג בהתאם להוראות חוק היסוד. קרי, המשיבים 1-3 יודיעו לממשלת לבנון ולמתווך מטעם ממשלת ארה”ב על קבלת ההסכם ללא ההליך הקבוע בחוק היסוד. כדי למנוע תקלה חוקתית כזו מבעוד מועד, מחייב מאזן הנוחות למנוע זאת מראש. אשר על כן מבוקש להורות על מניעת קידום המהלך קודם בירורה של העתירה.

די בכך כדי שבית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו ביניים – ולו כדי שהמשיב 1 יבהיר כי הוא חוזר בו מכוננתו להפר את הדין – וצו עראי כמבוקש.

10. אם לא די באלו, הרי שהמשיבים הודיעו כי יפעלו בניגוד לתקנון הממשלה. סעיף 10 לתקנון קובע את דרך המלך לאישור אמנות:

”(א) שר המבקש להגיש הצעה להחלטה בדבר אשרור אמנה בין-לאומית יעביר למזכיר הכנסת שבועיים קודם שני עותקים מנוסח האמנה בתרגומה לעברית ואת עיקריה, על מנת שזה יביאם לידיעת חברי הכנסת. בתקופת הפגרה יימנו השבועיים ממועד כינוס פגרה של הכנסת.

(ב) סעיף (א) לעיל לא יחול אם לדעת השר המגיש, בהסכמת שר החוץ ושר המשפטים, נמנעת המצאת עותקי האמנה לכנסת מטעמי דחיפות או סודיות.

(ג) לאחר העברת עותקי האמנה לידיעת הכנסת כאמור לעיל ובחלוף פרק הזמן הנקוב בסעיף (א) לעיל, תועבר למזכיר הממשלה על-ידי השר המגיש הצעת החלטה בעניין אשרור האמנה. להצעת ההחלטה יצורפו נוסח האמנה בתרגומה לעברית ועיקריה. דברי ההסבר להצעת ההחלטה יובאו כמפורט בסעיף 4 ובנספח א’ לתקנון זה. כמו כן יובאו עמדות היועץ המשפטי לממשלה, או מי מטעמו, ומשרד החוץ. ננקטה בכנסת פעולה בעניין האמנה בהתאם לתקנון הכנסת, יודיע על כך השר מגיש ההצעה בדברי ההסבר. מזכיר הממשלה יעביר את הצעת ההחלטה בדבר אשרור האמנה לידיעת כל חברי הממשלה, ויבקש את עמדתם בדרך שנוהגים בסעיף 19(ב) בתקנון.”

הסעיף החריג, סעיף (ב), אינו חל בענייננו, שהרי שר המשפטים עצמו הודיע ביום 3.10.22 בהודעה פומבית, במענה לפניית חברי כנסת, כי

”אין כל כוונה ‘להסתירו’ [את ההסכם] מהכנסת. ככל שיוסכם הסכם כזה – הוא יונח על שולחן הכנסת, בהתאם להוראות סעיף 10 לתקנון עבודת הממשלה.”

• **העתק המכתב מצורף כנספח א לבקשה זו**

כלומר שר המשפטים, המוסמך לאשר את החריגה מהנוהל, הודיע כבר כי לא תהיה חריגה ממנו. למעשה גם המשיב 1 אישר היום בהודעתו כי אין כל עילת סודיות, שהרי הודיע כי יניח את ההסכם על שולחן הכנסת לאחר אישור בממשלה.

על המשיבים לפעול אפוא בהתאם לתקנון עבודת הממשלה ולהניח עותק מן האמנה למשך שבועיים מכינוס פגרה של הכנסת, ורק לאחר מכן להביאו לאישור הממשלה.

די בכך כדי שבית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו ביניים וצו עראי כמבוקש.

11. ואם גם בכך אין די, הרי שבית המשפט הנכבד הורה למשיבים להשיב לעתירה עד ליום 27.10.2022. חרף זאת, ובניגוד לכבוד המקובל בין הרשויות, הודיע היום המשיב 1 כי ידהר קדימה לקידום המהלך, באופן שהחזרת הגלגל לאחור תסב נזקים כבדים לישראל ותעמיד את בית המשפט הנכבד – כמו גם הציבור – בפני עובדות שמחיר השינוי שלהן כבד מאד.

גם בכך די כדי שבית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו ביניים כמבוקש.

12. **וכל זאת נעשה ערב בחירות.**

יום הבחירות נקבע בחוק של הכנסת ליום 1.11.2022; בעוד פחות משלושה שבועות. הממשלה הנוכחית אינה נתונה לפיקוחה האפקטיבי של הכנסת אשר החליטה על פיזור.

כמפורט בעתירה, כריתת ההסכם עם ממשלת לבנון לסיום מחלוקת בת למעלה מעשור היא מהלך דרמטי. להסכם הזה השלכות מרחיקות לכת וכבדות משקל על שורה של עניינים: מבחינה כלכלית יש בו – לפי המידע שפורסם – משום ויתור על חלקה של ישראל בשדה הגז קאנה-צידון, שדה גז גדול שישראל כבר העניקה רישיונות חיפוש לחברות בין-לאומיות מחלקו הנמצא בתחומה. מבחינת הגבולות הימיים של ישראל יש בו משום קביעת גבול על כל ההשלכות הכרוכות בכך, לעניין תחום המים הכלכליים ותחום המדף היבשתי. בהתאם לפרסומים מדובר אף בשינוי בתחום המים הטריטוריאליים של ישראל. מבחינה ביטחונית מדובר בהסכם עם מדינת אויב, הנתונה כידוע תחת שליטתו הצבאית בפועל של ארגון הטרור חיזבאללה. להסכם כזה השלכות רבות על דרך ההתנהלות מול לבנון, חיזבאללה וגורמים נוספים.

זהו הסכם המכריע לגבי שורה של היבטים רבי חשיבות, הן בטווח המיידי והן לעתיד – כלפי ממשלות ישראל ומדינת ישראל. לא במקרה הוא מעורר חילוקי דעות ציבוריים עוד קודם שנחתם.

13. אף שאין ספק כי הממשלה מוסמכת לפעול ככל ממשלה – בית המשפט הנכבד פסק בשורה ארוכה של פסקי דין כי עליה לפעול בריסון ולהימנע מכבילת הממשלות הבאות. **נזכיר כי בית משפט זה הוציא צו ביניים לעצירת פעולה אלמנטרית של סגירת האוריינט-האוס עד לאחר בחירות, אי-אז לקראת בחירות בשנת 1999, בממשלה שכינה לאחר שהכנסת חוקה חוק לפיזור (בג"ץ 3123/99 הלמן נ' השר לביטחון פנים (7.7.1999)).**

עוד נזכיר כי בית משפט זה מצא כי ממשלה (שכינה לאחר התפטרות ראש ממשלה, קודם בחירות) מוסמכת לנהל מו"מ לאחר שהוצהר כי אם יתגבש הסכם הוא **יאושר** בכנסת (בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(2) 455 (2001)); וכי בית משפט זה קבע, בנסיבות של ממשלה יוצאת, כי עליה לנהוג בריסון בקבלת החלטות שייכבלו ממשלה עתידית, בשים לב לכך ש"אף לעצם ניהול מו"מ יכולה

להיות חשיבות בלתי מבוטלת", אפילו כשתוצאותיו עוד כפופות להליך בכנסת (בג"ץ 9202/08 לבנת נ' ראש הממשלה (4.12.2008)). נזכיר גם את פסק דינו של בית המשפט הנכבד בעניין מינויים בתקופת בחירות מהימים האחרונים, השב על העקרונות שנקבעו בפסיקה בעניין המותר והאסור בתקופת בחירות בכלל (בג"ץ 5403/22 לביא נ' ראש הממשלה (22.9.2022)).

14. זהו מקרה קלאסי, קל שבקלים, שהם מצווה הממשלה לנהוג בריסון. זאת בייחוד נוכח כובדו של ההסכם ומידת השפעתו על מדיניות החוץ והביטחון של מדינת ישראל – ובפרט של הממשלה העתידית שתקום לאחר הבחירות.

לא למותר לציין כי חילוקי הדעות הפוליטיים באשר להסכם הפכו אבן פינה במסע הבחירות של ראש הממשלה ושל ראש האופוזיציה מנגד, והחשש כי הבהילות לקדמו – תוך רמיסת מנגנוני החוק והדמוקרטיה שבדרך – אינה נקייה משיקולי בחירות.

15. המשיבים משילים מעליהם, כמסתבר, כל מחסום הנובע ממשטרה הדמוקרטית של ישראל: חובה להביא הסכמים בין-לאומיים לאישור מליאת הממשלה, החובה להביא הסכמים בין-לאומיים בעלי חשיבות רבה לאישור הכנסת (או לכל הפחות להניחם על שולחנה), החובה לנהוג באיפוק ובריסון בתקופת בחירות ובממשלה שאין עליה ביקורת אפקטיבית של הכנסת, ומעל כולם – החובה הקבועה בחוק יסוד: משאל עם.

16. סיכומו של דבר,

המשיב 1 והמשיבה 3 הודיעו רשמית כי ההסכם יובא לאישור הממשלה מחר; המשיב 1 הודיע ברבים כי אין בכוונתו לאשר את ההסכם בהליך הקבוע בחוק יסוד: משאל עם, ולהתעלם מהאמור בחוק סדרי שלטון ומשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל); המשיב 1 הודיע כי היועצת המשפטית לממשלה אף היא תומכת עמדה שגויה ובלתי חוקית זו; כמובן, כוונתם הברורה של המשיבים היא להביא את ההסכם לאישור וחתימה קודם הבחירות.

מאזן הנוחות נוטה בבירור לטובת מתן צו ביניים מסוג צו מניעה, כמבוקש. כמפורט לעיל ובגוף העתירה מדובר בהוראה של חוק-יסוד – פסגת הנורמה החוקתית בישראל בהתאם לפסיקת בית משפט זה, החשש שמא יפעלו המשיבים בניגוד לגבולות הסמכות שקובע חוק היסוד הוא חשש חמור וכבד; זאת לצד בהפרה מיידית של הוראה ברורה של חוק רגיל. אם לא יינתן צו, והמשיבים יאשרו את ההסכם בניגוד לסמכותם, או אפילו יתחייבו לחתימה על הסכם כזה – יוכל בית המשפט הנכבד לדון בעתירה ולהכריז כי פעלו בחוסר סמכות; אולם הכרזה כזו תגרום למדינת ישראל נזק בינלאומי ותדמיתי כבד. אין לאפשר מצב שבו לאחר שנחתם הסכם או שהודיעה הממשלה על אישורו נאלצת מדינת ישראל לחזור בה, להודיע כי נחתם ללא סמכות, והדברים ברורים ואינם צריכים הסבר. אין גם לאפשר מצב שבו הריבון (הכנסת או העם במשאל) נדרש לתת דעתו לסוגיה, בהתאם לחוק היסוד, כשמעל ראשו מונפת חרב העובדות שכבר נקבעו. אין לאפשר מצב שבו לאחר הכרזה על אישור ההסכם בממשלה ימצא בית המשפט כי פעלה הממשלה בניגוד לגדרי סמכותה בתקופת בחירות.

אשר על כן נחוץ כי יינתן צו ביניים באופן מידי, למנוע תקלה חוקתית ולמנוע נזק כבד. עד להחלטה בבקשה לצו ביניים מבוקש צו עראי, הואיל והמשיבים הודיעו על כוונתם לעבור על החוק כבר מחר.

תצהירו של מר מאיר רובין, מנכ"ל העותר, מצורף לאימות העובדות שבבקשה זו.

ירושלים
ט"ז בתשרי, תשפ"ג
11 באוקטובר 2022

מאיר בוחניק	אהרן גרבר,	אפרת סונא, עו"ד	אריאלה סגל, עו"ד	אריאל ארליך, עו"ד
עו"ד	עו"ד			

ב"כ פורום קהלת



סגן ראש הממשלה
ושר המשפטים

ירושלים

ח' תשרי תשפ"ב
3 אוקטובר 2022

מס' מכתב: 2022-5519
מס' ה': 1.

לכבוד
חבר הכנסת יריב לוין
חברת הכנסת אורית סטרוק

שלום רב,

הנדון: הסכם הגבול הימי עם לבנון
סמך: מכתבכם מיום 22.9.22

במוענה למכתבכם שבסמך אתכבד להשיבכם, כי בניגוד לאמור בו - אין כל כוונה "להסתיר" מהכנסת. ככל שיוסכם הסכם כזה - הוא יונח על שולחן הכנסת, בהתאם להוראת סעיף 10 לתקנון עבודת הממשלה.

בברכה,
גדעון סער

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

תצהיר

אני הח"מ, עו"ד מאיר רובין ת.ז. 039986948, לאחר שהוזהרתי כי עליי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בכתב כדלקמן:

1. אני נותן תצהירי זה כתמיכה לבקשה לצו ביניים בתיק בג"ץ 6654/22 פורום קהלת נ' ראש הממשלה ואח' בעניין אי חוקיות חתימה על הסכם הנוגע להזזת הגבול הימי עם לבנון.
2. אני משמש מנכ"ל העותר.
3. העובדות שבבקשה הנוגעות לעתירה נכונות לפי ידיעתי האישית.
4. יתר העובדות שבעתירה ובבקשה נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.



מאיר רובין

תאריך 11.10.2022

אישור

הריני מאשר, כי ביום 11.10.2022, בשעה 14:50, הופיע לפניי, עו"ד אריאל ארליך, מ"ר 39847, מהכתובת עם ועולמו 8, ירושלים, עו"ד מאיר רובין המוכר לי אישית.

ההופעה לפניי בוצעה באמצעות היוועדות חזותית אשר מתועדת אצלי, כאשר המצהיר מופיע לפניי על גבי הצג, עת הצהרתו מושא האימות לפניו והוא מצהיר בפניי כי הוא מצוי במדינת-ישראל בזמן החתימה והאימות והוא מסכים לתיעוד החזותי ועשיית השימוש בו.

לאחר שהוזהרתי את המצהיר, כי עליו להצהיר את האמת, וכי הוא צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר הנ"ל את נכונות הצהרתו אשר הוצגה לי במלואה במסגרת ההיוועדות החזותית וחתם עליה מולי.

 חתימת המצהיר

חתימת עוה"ד _____