

בית המשפט העליון
בג"ץ 6712/22
אורי עבדי ו-51 אח' נ. ראש הממשלה
תאריך הגשה: 06/10/22

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

אורי עבדי ת.ז. 033170622 ו-51 אח'
כולם באמצעות ב"כ עו"ד זהבה גור
מר' השחקנים 4, תל אביב
טל': 03-6127353, פקס: 03-6136084
דוא"ל: gzehava@gmail.com

להלן: העותרים

משרד המשפטים פרקליטות המדינה סחלקת הבג"צים	06-10-2022
שעת קבלה ידנית / מקוונת	
חתימה	

בית המשפט העליון
כ"ד י"ז (27)

06-10-2022

ע"ד / נגד

חתימת המ"ש

נ - ג - ד

1. ראש הממשלה
 2. ראש הממשלה החלופי
 3. ממשלת ישראל
 4. היועצת המשפטית לממשלה
 5. כנסת ישראל
- כולם ע"י פרקליטות המדינה, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
- ע"י היועצת המשפטית לכנסת

להלן: המשיבים

עתירה דחופה למתן צו על תנאי ובקשה לקיום דיון דחוף

- בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיבים להתייצב וליתן טעם -
- א. מדוע לא תוצג בפני הציבור חו"ד המשפטית של המשיבה 4 המעניקה לקבינט הביטחוני - מדיני סמכות למסור חלק משטחה של מדינת ישראל, ללא אישור הכנסת, ללא הנחה על שולחן הכנסת וללא קיום הוראות חוק יסוד: משאל עם.
 - ב. מדוע לא ימנעו המשיבים מלנהל מו"מ במישרין ו/או בעקיפין ו/או מלקדם הסכם מדיני ו/או ליתן התחייבות לגורם כלשהו על חתימת הסכם - בתקופות בחירות וכל עוד מכהנת בישראל ממשלת מעבר, לאור ההלכות שנקבעו ע"י בימ"ש נכבד זה.
 - ג. מדוע לא יצהיר ביהמ"ש כי כל הסכם או התחייבות שיש בהם גריעה או ויתור על שטח קרקעית הים ותת הקרקע באיזור הנכלל בתוך המדף היבשתי של מדינת ישראל, המים הכלכליים שלה והמים הטריטוריאליים בהתאם להחלטת הממשלה 3452 מיום 10.7.2011, בטל משלא התקבל בהתאם להוראות סעיף 1(א) לחוק יסוד: ממשאל עם.
 - ד. מדוע לא ימנעו המשיבים מהבאת ההסכם לאישור הקבינט המדיני - בטחוני ו/או הממשלה, עד לאחר שתוכרע משפטית השאלה האם הוויתורים הללו נכללים בהגדרת ויתורים על ריבונות שלפי חוק יסוד: משאל עם.

מבוא

1. עתירה זו עניינה בהסכם שגובש בין ממשלת ישראל לממשלת לבנון על גבולות האזורים הימיים בין שתי המדינות, העומד להחתם תוך ימים קצרים וככל הנראה בסמוך ו/או מיד לאחר יום הכיפורים כנלמד מהודעות המשיב 1 במדיות השונות והפרסומים האחרונים.
2. מדברים שאמר המשיב 1 בישיבת הממשלה שהתקיימה ביום 2.9.2022 והמובאים להלן כלשונם עולה כי ההסכם גובש והוסכם וכי בכוונתו להביאו לאישור הקבינט הביטחוני בתוך ימים קצרים לפי עצתה של המשיבה 4:
"במהלך סוף השבוע התקבלה בלבנון ובישראל הצעת המתווך להסכם על הגבול הימי של שתי המדינות אנחנו מנהלים דיונים על הפרטים האחרונים... הצעת המתווך נמצאת עכשיו בבדיקה משפטית לאחר שהבדיקה תסתיים נביא את ההחלטה יחד שר הביטחון בני גנץ עם רה"מ החליפי נפתלי בנט ובתאום עם היועמ"ש לדיון ולאישור".
3. הנה כי כן, בעת הזו אין מדובר עוד בספקולציות ו/או סברות ו/או השערות היפותטיות, בפרט לאור הודעות המשיב 1 וגורמים בכירים אחרים בממשלה המובילות למסקנה כי ההחלטה על חתימת ההסכם שכבר גובש והוסכם התקבלה, והינה עובדה מוגמרת.
4. עוד אנו למדים מהודעות אחרות של המשיב 1 בכלי תקשורת שונים, כי ההסכם יאושר ויחתם ללא החליך הקבוע בחוק יסוד: משאל עם, לאור העצה המשפטית שניתנה ע"י המשיבה 4 לפיה אין מניעה למהלך בתקופת בחירות.
5. עצה זו יש לומר, אינה עולה בקנה אחד עם עמדת ביהמ"ש הנכבד במקרים בעלי מאפיינים דומים, לפיה אין לקבל החלטה בממשלה בתקופת בחירות, אלא בשיתוף הכנסת. וביתר שאת, שמדובר בשטח עליו חל החוק הישראלי וחוק יסוד בו נקבעו התנאים לקבלת ההחלטה [סעיף 1(א)].
6. ממועד תחילתו של המו"מ בין ממשלת ישראל לגורמים בלבנון ובכלל זה ככל הנראה בעקיפין עם ארגון הטרור חיזבאללה כפי שיתואר להלן בהרחבה, כל מידע בהקשר להסכם שגובש לא פורסם לציבור בישראל שנותר מגשש באפילה, נאלץ להסתפק בעיקר בפרסומים בתקשורת הלבנונית ובסרטוני המאיימים של מזכ"ל חיזבאללה נסראללה.
7. חרף ניסיונות ההסתרה התברר בימים האחרונים כי בפועל מדובר בנסיגה של ישראל מהקו הימי (קו ראש הנקרה מסומן על התרשים שלהלן – נקודה 1) שקבעה ממשלת ישראל ה-32 בהחלטתה 3452 מיום 10.7.2011, וקביעתו לאור דרישות לבנון בקו ראש הנקרה - נקודה 23. בנוסף הסכימה ישראל ששטחים המצויים מדרום לקו זה הכוללים את חלקו הדרומי של שדח חגו קאנה יועברו ללבנון.
8. יוצא איפוא, כי ישראל מוותרת על שטח קרקעית הים במים הכלכליים ובמדף היבשתי בו נהגה מנהג בעלים, שטח שנקבע הוכרז והוצהר כשטח ישראל (אף בהתאם למשפט הבינלאומי המינהגי ודיני הים) עליו חל חוק השטחים הימיים, התשי"ג, הקובע כי שטח המדף היבשתי הוא שטח ישראל וחלים עליו המשפט השיפוט והמינהל הישראליים. לפיכך, כל ויתור ו/או החלטה על העברת שטחים אלו ללבנון בין אם למעשה ובין אם לחלכה, כפופה להוראות חוק יסוד: משאל עם, לפיו נדרש רוב של 80 חברי כנסת, או לחילופין רוב מיוחד של 61 חברי כנסת ולאחריו משאל עם.
9. העתירה מוגשת בדחיפות יתרה לאור ההתפתחויות כאמור, כובד משקלה של ההחלטה והשלכותיה הגורליות על מדינת ישראל ואזרחיה בטווח המיידי ולעתיד, ולאחר שבימים האחרונים הודיעו המשיבים ובפרט המשיב 1 כי הצעת המתווך שהועברה לצדדים מקובלת עליהם וכי בכוונתם לאשר

את ההסכם בקבינט המדיני בטחוני תוך ימים ספורים. משמעות הדבר כי בתוך ימים אחדים ייעשה מעשה חסר סמכות בעל השלכות גורליות כאמור אשר ספק אם ניתן יהא לסגת ממנו.

10. הצדדים לעתירה

העותרים

11. העותרים 1-52 הינם אזרחים מודאגים הנמנים על כל גווי הקשת הפוליטית שחברו יחדיו על מנת להשמיע קולם נוכח רמיסת החוק הבוטה העולה מהתנהלות המשיבים, הפגיעה האנושה בדמוקרטיה והשלכותיה של החלטת המשיבים על גורל מדינת ישראל ואזרחיה, גבולותיה הריבוניים, נכסיה הכלכליים, עתידה הכלכלי וביטחונה.

המשיבים

12. ראש הממשלה בממשלת מעבר (המשיב 1), ראש הממשלה החלופי (המשיב 2), ממשלת ישראל (המשיבה 3) כולם בעלי הסמכות להתקשר בהסכמים בינלאומיים בהתאם לחוק יסוד: הממשלה ובהתאם לתקנון עבודת הכנסת. המשיבה 4 - יועצת משפטית לממשלה. המשיבה 5 כנסת ישראל. אישור ההסכם בהתאם לחוק יסוד: משאל עם תלוי גם באישורה.

מיצוי הליכים

13. במחצית חודש 8/2022 או בסמוך החלו להתפרסם בתקשורת ידיעות על קיומו של מו"מ בין ישראל ללבנון ועל מה שנראת ככוונה לוותר על שטחים תת ימיים שנחשבים שטח ישראלי. אז החלה לחלחל ההבנה כי אין המדובר באירוע שהינו לכל היותר סקופ עיתונאי, וכי המידע המתפרסם בלבנון וברשתות השונות בישראל, אינו בגדר שמועות מופרכות.

14. ביום 22.9.2022 פנו העותרים בדחיפות למשיבים והבהירו כי אין בידי ממשלת ישראל לחתום על הסכם מדיני במסגרתו יש משום ויתור על שטח שלא עפ"י הפרוצדורה הקבועה בחוק יסוד: משאל עם, וכי תחולת "המשפט, השיפוט והמינהל" של מדינת ישראל כאמור בסעיף 1(א) לחוק היסוד, חלים על השטח הנכלל בתוך המים הכלכליים שלה.

עותק הפנייה למשיבים מיום 22.9.2022 מצ"ב מסומן כנספח א'.

15. ביום 28.9.2022 התקבלה תשובה גנרית מלשכת המשיבה 4 לפיה הפנייה התקבלה והיא הועברה לטיפול המשנה ליועצת המשפטית (משפט בין לאומי). מיותר לציין, כי אין בתשובת המשיבה 4 כל התייחסות עניינית ומהותית לפניית העותרים, כך גם לא ניתן ללמוד ממנה מהו טווח הזמן הצפוי למתן מענה.

עותק תשובת המשיבה 4 מיום 28.9.22 מצ"ב מסומן כנספח ב'.

16. כמפורט לעיל, לאור דחיפות העניין, ההשלכות מרחיקות הלכת של פעולת המשיבים, לוח הזמנים הקצר, הודעות המשיב 1 בתקשורת לפיהן אין בכוונתו לקיים את החליף הקבוע בחוק יסוד: משאל עם, וכי בכוונת המשיבים לאשר את ההסכם בימים הקרובים - ייתכן שמיד לאחר יום הכיפורים, על מנת למנוע מחטף חוקתי מבעוד מועד ומעשה עשוי, מוגשת העתירה בעת הזו. המתנה נוספת עשויה לגרום לישראל נזק לאומי, בינלאומי ותדמיתי עצום. זאת ועוד, דחיית הדיון בסוגיה עד אחר שהחלטה תתקבל משמעה פגיעה בשלטון החוק בכלל זה בחוק יסוד: משאל עם ובהעברת ביקורת שיפוטית אפקטיבית על מעשי המשיבים.

רקע עובדתי

קו התייחוס הימי והמחלוקת עם לבנון

17. ביום 10.7.2011 בהחלטה מס' 3452 הכריזה ממשלת ישראל ה-32 על גבול המים הכלכליים שלה בגזרת לבנון בהתבסס על המשפט הבינלאומי המינהגי הנוגע לזכויותיהן הכלכליות בים של מדינות. נוהג זה עוגן באמנת הים משנת 1982. ישראל אינה צד לאמנה.

עותק החלטת הממשלה מיום 10.7.2011 מצ"ב מסומן נספח ג'.

18. באיזור הכלכלי הבלעדי למדינה זכויות לחיפוש וניצול משאבי טבע בקרקעית הים, תת הקרקע, המים עצמם, פני הים ומה שעליהם. למדינת החוף זכות לפקח ולאשר מחקר ימי באזור באופן בלעדי.

19. קרקעית הים בהמשך לחופה של כל מדינה מעבר למים הטריטוריאליים ועד לאיזור שבו עומק הים כבר לא ניתן לניצול נקרא המדף היבשתי. לפי המשפט המינהגי למדינת החוף זכויות ריבוניות לניצול וחקר קרקעית הים ותת הקרקע במדף היבשתי. עניין זה עוגן באמנת המדף היבשתי משנת 1958. המאפשרת למדינת החוף זכויות ריבוניות ומשפטיות בשטחים תת - ימיים.

20. על רקע האמור חוקק **חוק השטחים התת ימיים, התשי"ג** שמטרתו להכניס את השטחים התת קרקעיים תחת ריבונות ישראלית, הכללתם בשטח ישראל והכפפתם לחוק והמשפט הישראלי.

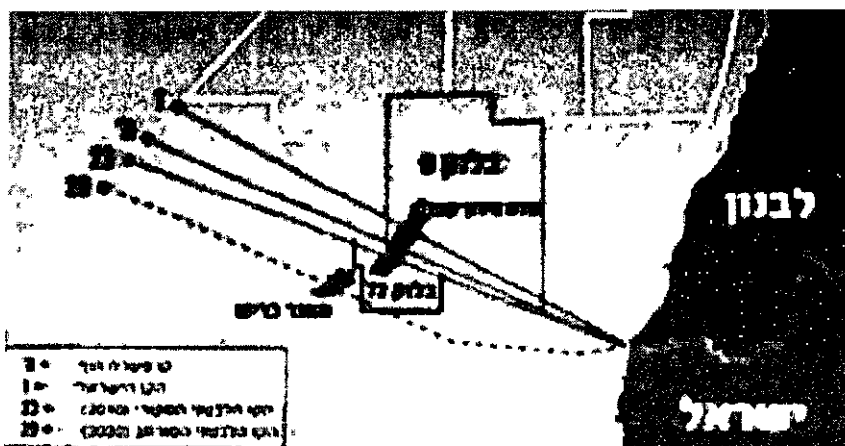
21. מטרת ההכרזה כאמור, היתה לקבוע את קו תחום הזכויות הכלכליות של ישראל בהתאם לעקרונות דיני הים הבין-לאומיים. קו הגבול נקבע בהתבסס על חו"ד מקצועיות ונמשך בקו ישר מראש הנקרה ועד נקודה המכונה **"נקודה 1"** על קו הגבול הימי שנקבע בין ישראל לקפריסין. ההחלטה הודעה לאו"ם.

22. זמן קצר לאחר מכן הכריזה ממשלת לבנון כי קו הגבול הימי עם ישראל נמצא בנקודה דרומית יותר הנקראת **"נקודה 23"**. לטענת לבנון קביעת גבול המים הכלכליים ע"י ישראל נועד להפקיע ממנה 860 קמ"ר. שטח זה שבמחלוקת כולל בתוכו שדות גז טבעי (מאגר קאנה).

23. בשנת 2012 בעקבות המחלוקת בין הצדדים הוצעה פשרה בתיווך אמריקאי במסגרתה נקבעה נקודה נוספת – **נקודה ה'** והשטח חולק ביחס של 45:55 לרעת ישראל. ישראל נתנה הסכמתה להצעה. לבנון התעלמה.

24. בשנת 2020 הציגה לבנון עמדה חדשה וקשוחה לפיה קו הגבול הימי שלה עובר מדרום לשדה קאנה - צידון, מסתיים בנקודה 29 וחוצה את שדה הגז כריש שישראל עמלה לפתחו. לדרישה זו אין בסיס משפטי ידוע ונראה שמדובר במהלך טקטי במסגרת ניהול מו"מ.

25. למען הנוחות מצ"ב עותק תרשים (בלי ההסכם הצפוי). מקור התרשים: אתר גלובס מיום 21.6.2022.



26. המשיבים אינם מפרסמים את פרטי ההצעה והיבטיה המשפטיים לציבור בישראל ומפזרים ערפל סמך המותיר אותו מגשש באפלה מלקט מידע מדיווחים לא רשמיים בישראל או מדיווחים רשמיים יותר בלבנון ובארצות הברית. לא ידוע כלל על דיווח לכנסת או לממשלה על ההצעה.
27. חרף ההסתרה והערפל, נראה כי המשיבים 1-3 מתכוונים לקבל את דרישת לבנון ולשוב לקו הדרישה המקורי עד לנקודה 23, כך גם להסכים באופן חלקי לדרישה החדשה להעביר חלק מהאיזור, קרי, את שדה הגז קאנה במלואו לידי לבנון.
28. משמעות הסכמה זו כאמור הינה: ישראל למעשה מקבלת את עמדת לבנון במלואה ונסוגה מהקו לנקודה 1 לקו לנקודה 23, בניגוד לעמדתה שנמסרה לאו"ם. בנוסף היא מוותרת על שטחים ימיים המצויים דרומה לקו לנקודה 23 שהינם שטחים המצויים במדף היבשתי שלה ומהווים חלק מהמים הכלכליים שלה ודפקטו מעבירה שטחים מתוך המים הטריטוריאליים שלה.
29. יצוין, כי חוק השטחים התת ימיים קובע באופן ברור כי קרקע הים ותת הקרקע בשטח המדף היבשתי של ישראל הם "שטח מדינת ישראל". המשמעות - המשפט, השיפוט והמינהל הישראליים חלים עליו. מלשון החוק עולה ברורות כי העברת שטח הנכלל בחוק השטחים התת ימיים, קרי, השטח שבין קו 1 לקו 23 ובין קו 23 לקו 29, טעונה אישור ברוב של שמונים חברי כנסת או במשאל עם כאמור בחוק יסוד: משאל עם.

המצב הפוליטי מדיני בלבנון - השלכות

30. כיום מכהנת בלבנון ממשלת מעבר בראשות ראש ממשלה זמני - נגיב מיקאטי. בעוד כשלושה שבועות צפויה לבנון להימצא בואקום פוליטי בעקבות סיום כהונתו של הנשיא מישל עאון ביום 31.10.2022 אלא אם ייבחר נשיא אחר קודם לכן.
31. לבנון קיימת על הנייר כמדינה, אך בפועל היא מצויה במשברים המאיימים על קיומה: משבר כלכלי חריף אשר מוטט את מערכת הבנקאות, ומשבר משילות בעקבות התעצמות והשתלטות ארגון הטרור חיזבאללה על המערכת הפוליטית והצבאית.
32. מעטים מאוד הפוליטיקאים הלבנונים שמתייחסים למו"מ, אולם מי שמרבה להתייחס לנושא בפומבי, הוא חסן נסראללה מזכ"ל ארגון הטרור שאף איים מס' פעמים בחודשיים האחרונים במלחמה עם ישראל במידה ולא יושג הסכם עם לבנון, וזאת על מנת בין היתר להצדיק את קיומו ולחזק את זימוי האירגון בראשו הוא עומד כגורם לאומי אחראי ששם לעצמו למטרה להגן על מדינת לבנון וזכויותיה מול ישראל.
33. ארגון החיזבאללה לא רק פיזר אימים, אלא אף מימש את אימויו ושלח 4 כטבמים לעבר אסדת הגז כריש במהלך חודש 7/2022. עמדת חיזבאללה כפי שהצהיר עליה נסראללה היא לא לאפשר לישראל להפיק גז לפני שיושג הסכם עם לבנון.
34. בפועל נסראללה מנסה בכל כוחו להפעיל לחץ על ישראל ולהלך עליה אימים על מנת להביאה לחתום על הסכם שהשלכותיו ויתורים כלכליים וביטחוניים, וזאת לפני הבחירות בישראל ב-1 לנובמבר ועוד טרם פקיעת כהונתו של הנשיא מישל עאון שאמורה להסתיים ביום 31.10.2022.
35. ההיסטוריה בלבנון מלמדת כי סכסוכים פנימיים על רקע פוליטי עשויים להימשך שנים ולהתפתח למלחמת אזרחים. מכאן המרוץ בזמן להביא להסכם עם ישראל. כפי שצוין, נסראללה הוא שמנהל בפועל את לבנון מאחורי הקלעים. בנוסף, יש הטוענים, כי הוא מפקח באופן אישי על המו"מ המתנהל עם ישראל.

36. במצב דברים זה של חוסר וודאות והעדר יציבות שלטונית, ככל שיושג הסכם, עשויה לעלות טענה כי ממשלת לבנון הנוכחית הייתה ממשלת מעבר ולכן ההסכם אינו תקף.
37. יצוין, כי בשנת 1983 נחתם הסכם מדיני בטחוני בין לבנון וישראל שאושרר ע"י הפרלמנט הלבנוני, שעניינו הסדרת יציאת ישראל מלבנון בעקבות מבצע של"ג. ההסכם לא יושם מעולם בשל חילוקי דעות של הפלגים בלבנון ועקב לחצים שהפעילה סוריה. כך נותרה לבנון מדינת אויב עד היום.
38. הסקירה שלעיל מבוססת על חו"ד של המומחה המזרחן ד"ר אדי כהן. נדמה כי לא ניתן להתעלם מהמסקנות המדאגות בסיכום חוה"ד ובפרט באשר לעניין הגורם אתו לממשלת ישראל אצה הדרך לכרות הסכם בתקופת בחירות.

עותק חוה"ד מאת ד"ר אדי כהן מיום 2.10.2022 מצ"ב מסומנת נספח ד'.

הטיעון המשפטי

חוק יסוד: משאל עם

39. מטרת חוק יסוד: משאל עם שנחקק בשנת 2014 היתה לעגן בחקיקת יסוד את החובה לערוך משאל עם לצורך אישור הסכמים מדיניים או החלטות ממשלה חד צדדיות לפיהם לא יחולו עוד המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל על שטחים משטחי המדינה.
40. חוק היסוד מעגן ברמה החוקתית את המגמה להכיר במהלכים מדיניים בעלי משמעות רחבה כפעולות שאינן ראויות שיעשו ע"י הממשלה לבדה ללא תמיכת הכנסת והעם.
41. סעיף 1(א) לחוק בסעיף 1 (א) קובע:
- "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, יתא ההסכם, לאחר שאושר בכנסת ברוב חבריה, טעון אישור במשאל עם, אלא אם כן אושר ברוב של שמונים חברי הכנסת".**
42. החוק מוסיף וקובע בסעיף (ב):
- "החליטה הממשלה, שלא בדרך של הסכם, שהמשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח שהם חלים בו, תהא ההחלטה, לאחר שאושרה בכנסת ברוב חבריה, טעונה אישור במשאל עם, אלא אם כן אושרה ברוב של שמונים חברי הכנסת".**
43. למקרא הסעיף עולה כי הוא חל על הסכם מדיני שהממשלה מתכוונת לחתום ולאשרר, אשר עוסק בשטח בו חלים המשפט, המינהל והשיפוט של מדינת ישראל, ולפי ההסכם לא יחולו בו עוד.
44. עוד עפ"י הסעיף הסכם כזה מחייב אישור של 80 ח"כ או לחילופין רוב של 61 ח"כ ולאחר מכן אישור במשאל עם. כלור, הממשלה איננה רשאית לפעול ולחתום על הסכמים בינלאומיים או לקבל החלטות באופן בלעדי. סמכות זו הופקעה ממנה ומצויה בידי הריבון עפ"י ההליך שנקבע בחוק.
45. יש לשער שתעלה טענה כי ההליך הקבוע בחוק היסוד אינו חל על פעולתה של הממשלה. בכך למעשה היא תבקש לקדם את המהלך המדיני ומדיניותה באין מפריע, לחמוק מביקורת ולהשתחרר מהכבלים וההגבלות שנקבעו בחוק ע"י המחוקק.
46. הטענה בדבר תחולתו של חוק היסוד עניינה לכוונה להעברת טריטוריות ללבנון מתוך אותם שטחים שחל בהם המשפט, השיפוט והמינהל הנחשבים משפטית חלק משטח מדינת ישראל (הן עפ"י אמנת

הים הבינ"ל והן עפ"י חוק השטחים התת - ימיים, התשי"ג -1953 ודברי החסבר לו). אלו הם שטח קרקעית הים במים הכלכליים וכן במדף היבשתי (בהתאם לעקרונות אמנת המדף היבשתי -1958 הקובעת כי למדינת תוף זכויות ריבוניות במדף היבשתי), שטחים שעד כה ישראל קבעה, הצהירה, התייחסה אליהם כחלק משטחה ואף נהגה כך בפועל. על שטחים אלו החילה ישראל ריבוניות מלאה כפי שנהגו מדינות אחרות (מדינות דרום אמריקה, הודו, פקיסטן ועוד) שראו במדף היבשתי חלק אינטגרלי מהטריטוריה שלהן, המשכה של הקרקע ושל הריבוניות החלה עליה.

47. נדמה כי בנסיבות אלו מקל וחומר, יש מקום חשוב מאוד לבחינה וביקורת על פעולות הממשלה אפרירי, על מנת למנוע הימנה לנקוט בפעולות שאינן בסמכותה טרם בירור משפטי ושיפוטי באשר לתחולת חוק היסוד. ההסתרה המכוונת וקבלת ההחלטות במחשכים ע"י הממשלה אך מחזקים את הצורך לפעול כאמור וביתר שאת.

חו"ד היועצת המשפטית לממשלה

48. ביום 18.9.22 פורסם ב"ישראל היום" מפי מקורות המקורבים למשא ומתן כי בצוות המנהל את השיחות על הגבול הימי עם לבנון נבחנת האפשרות להביא את ההסכם לאישור סודי של הקבינט, בטרם יוצג לציבור.

49. ביום 21.9.22 אישר גורם מדיני בכיר את הידיעה שפורסמה בעיתון "ישראל היום" והוסיף כי ההסכם לא יוצג לציבור בטרם ייחתם עם לבנון ויאושר בקבינט. לדברי הגורם המדיני הבכיר הציגה המשיבה 4 בשיבת הקבינט שעסקה בנושא, חוות דעת לפיה אין צורך להניח את ההסכם על שולחן הכנסת כמקובל בעת חתימה על אמנות בינלאומיות, והודיעה כי ההסכם פטור מאישור במשאל עם.

50. הגורם המדיני הבכיר הוסיף כי המשיבה 4 לא פרסמה חוות דעת כתובה בנושא, אך חיוותה את דעתה בדיון בקבינט ובדיון שקיימו גורמי בטחון עם המשיב 1.

51. ביום 30.9.2022 התראיין המשיב 1 לעיתון "מקור ראשון". כאשר המראיין ציין, כי קיימת טענה שהמהלך מול לבנון הוא "מהלך שקובע גבול, ולכן הוא גם צריך לעבור במשאל עם", הוא השיב כדלקמן: "זו טענה מוזרה. הייתי ממובילי החוק, הוא עסק בירושלים וברמת הגולן, זו היתה מטרת החוק, לוודא שלא יחזירו אותן בלי משאל עם. הטענה שזה חל גם בגבול הימי, שהוא בעצם גבול כלכלי שלא קשור לביטחון ישראל, לריבוניות ישראל – לא מחזיקה מים מבחינה משפטית. אני לא משפטן הלכתי ליועצת המשפטית לממשלה ולצוות שלה. הם חזרו אלינו ואמרו שעמדת המדינה, אם תוגש עתירה, תהיה שאין שום קשר". הדברים מובאים כלשונם מפי אומרם – המשיב 1.

52. יוצא איפוא, כי חוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה מעניקה לקבינט הביטחוני - מדיני סמכות למסור חלק משטחה של מדינת ישראל, ללא אישור הכנסת, כמקובל, ללא הנחה על שולחן הכנסת וללא קיום הוראות חוק יסוד: משאל עם.

53. חשוב לציין, כי בהצעת חוק יסוד: משאל עם נכתב בדברי החסבר כי "מטרתו של חוק יסוד: משאל עם המוצע.. לעגן בחוק יסוד את החובה לערוך משאל עם צורך אישור הסכמים מדיניים או החלטות ממשלה חד צדדיות שלפיהם לא יחולו עוד המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל על שטחים משטחי המדינה". ברור איפוא, שמחוקק חוק היסוד רצה למנוע בדיוק את המצב הנוכחי בו הממשלה מתכוונת להעביר ריבוניות על שטח השייך עפ"י הדין הישראלי למדינת ישראל, באופן חד צדדי.

54. מתאמור לעיל, עולה כי חוות הדעת המשפטית המדוברת היא חו"ד עקרונית, רוחבית, ובעלת השלכות רחב משמעותיות וחובה להציגה כחו"ד כתובה בפני הציבור כדי שניתן יהיה להעמידה לביקורת שיפוטית עוד בטרם תחתום מדינת ישראל על הסכם בלתי הפיך עם לבנון.
55. יוזכר, כי ב-22.6.2021 פרסם היועץ המשפטי לממשלה דאז, ד"ר אביחי מנדלבליט "אמות מידה לפרסום יזום של חוות דעת משפטיות". במסמך נקבע כי התכלית העומדת בבסיס רעיון הפרסום היזום הינה "קידום השקיפות אשר בה פועלות הרשויות הציבוריות והגברת הנגישות של הציבור למידע בעל חשיבות ציבורית".
56. אין חולק שלחוות דעת שניתנה בעל פה ושלא פורסמה לציבור, יש חשיבות ציבורית גדולה. עוד נכתב במסמך אמות המידה של היועץ לשעבר מנדלבליט, כי פרסום המידע המדובר "מגביר את אמון הציבור במערכת השלטונית, מאפשר לציבור להיות מעורב באופן אפקטיבי בתהליכי קבלת ההחלטות של השלטון ולקיים בקרה, ביקורת ופיקוח על התנהלותן של רשויות ציבוריות באופן מיטבי ושוטף".
57. יוצא מכך, שאי פרסום חוות דעת המשיבה 4 מונעת מהציבור לקיים בקרה, ביקורת ופיקוח על התנהלות הרשויות, פוגעת באפשרות לנהל דיון ציבורי על ההחלטה השנויה במחלוקת המדוברת, ואין חולק כי היא פוגעת באמון הציבור במערכת השלטונית – באשר ביקורת ודיון ציבורי הם נשמת אפה של הדמוקרטיה.
58. אמות המידה שנקבעו במסמך לפרסום חוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה הדגישו כי ככל שחוות דעת ניתנה מטעם גורם בכיר יותר "כך יגבר העניין הציבורי המצדיק את פרסומו", קל וחומר כאשר מדובר בחוות דעת בעלת "אופי מנחה ואופרטיבי".
59. בהתאם, החל מ-17 בינואר 2022, הוקם מאגר בו מפורסמות "חוות דעת משפטיות עקרוניות או רוחביות מטעם היועצת המשפטית לממשלה, משנים שלה ומחלקות ייעוץ וחקיקה". מכאן, שחוות הדעת שניתנה ע"י המשיבה 4 בדיון בקבינט ובדיון שקיימו גורמי הביטחון עם המשיב 1, מחייבת בפרסום יזום.
60. ביטוי לעמדת ביהמ"ש ביחס לחוות הדעת המשפטיות הניתנות ע"י מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים נמצא בעמ"מ 6329/20 זומר נ' הממונה על חופש המידע במשרד המשפטים מיום 6.7.2022 לפיו:
- "מן הבחינה הציבורית לפרסומן של חוות הדעת האמורות עשויה להיות לעיתים חשיבות גדולה, במיוחד כאשר הן מרכזיות בעבודתן של רשויות המינהל, עוסקות בסוגיות עקרוניות ובעלות השלכות רחב משמעותיות".
61. מכאן ניתן להסיק שאם כך הדבר ביחס לחוות דעת מחלקת ייעוץ וחקיקה, קל וחומר ביחס לחוות דעתה של המשיבה 4 כאשר עסקינן בחוות דעת שמכשירה את עקיפת הוראותיו של חוק יסוד: משאל עם ועוסקת בסוגיה בעלת השלכות רחב משמעותיות ביותר.
62. מניעת היכולת להעביר ביקורת על חוות דעתה של היועצת המשפטית והסתרתה מעיני הציבור, הינה פגיעה חמורה בדמוקרטיה, פותחת פתח לביצוע מחטפים כפי שמתקבל הרושם שנעשה במקרה דכאן, ואין לאפשר אותה בשום צורה או אופן. מדובר בפגיעה חמורה בזכות הציבור לדעת, פגיעה המתעצמת על רקע תקופת הבחירות.
63. לא יעלה על הדעת כי מחד קובעת המשיבה 4 שניתן לחתום ולאשרר את ההסכם מבלי להביאו להצבעה בכנסת כחוראות חוק יסוד: משאל עם, ומאידך היא איננה מציגה את חו"ד בטרם יחתום ההסכם. בכך היא כובלת את ידי הציבור מלעתור כנגדה ומותירה פתח לביצוע מחטף.

64. הימנעות המשיבה 4 מלפרסם את חוות הדעת אינה סבירה באופן קיצוני ואף עולה כדי פעולה בחוסר סמכות.

הסכמים מדיניים בתקופת ממשלת מעבר

65. ממשלת ישראל המבקשת לשנות את הגבול הימי הינה ממשלת מעבר, אשר סמכויותיה הוגבלו עד כדי שלא ניתן לממשלת מעבר קודמת להקים ועדת איתור למינוי פרקליט מדינה קבוע או למנות מנכ"ל משרד ממשלתי, למרות שהמשרה האחרונה היתה משרת אמון והשר שהיה מתמנה לאחר הבחירות היה זכאי להחליף אותו.

66. אף שאין ספק שהממשלה מוסמכת לפעול ככל ממשלה – נקבע ע"י ביהמ"ש הנכבד בשורה ארוכה של פסקי דין כי עליה לפעול בריסון ולהימנע מכבילת הממשלות הבאות. כך בבג"צ 3123/99 **הלמן נ' השר לביטחון פנים**. בימ"ש נכבד זה הוציא צו ביניים לעצירת פעולה אלמנטרית של סגירת האוריינט האוס עד לאחר הבחירות בממשלה שכיחנה לאחר שהכנסת חוקקה חוק לפיזור.

67. בבג"צ 5167/00 **וייס נ' ראש הממשלה** קבע בימ"ש נכבד זה כי ניהול משא ומתן בזמן ממשלת מעבר אינו חורג ממיתחם הסבירות, אולם ביסס החלטה זו, בין היתר על הצהרתו של היועץ המשפטי לממשלה דאז, לפיה **"אם ייחתם הסכם כלשהו בין נציגי הממשלה היוצאת לבין נציגי הרשות הפלסטינית, ייקבע בהסכם עצמו, כי תנאי לתוקפו של ההסכם במישור הבינלאומי הוא שההסכם יקבל את האישורים הנדרשים עפ"י הדין הפנימי, ובכלל זה שהוא יאושר ע"י הממשלה וע"י הכנסת"**.

68. עוד נפסק כי: **"מתחם הסבירות של ראש ממשלה שהתפטר וחברי ממשלתו, צר ממתחם הסבירות של ראש ממשלה וממשלה המכהנים כרגיל"**. כיום אנו מצויים בסיטואציה בה הכנסת פזרה את עצמה וכ- 3 שבועות לפני בחירות, כך שעפ"י הפסיקה **"מתחם הסבירות"** צר עוד יותר, שכן **הממשלה החדשה שתקום עשויה להיות מושבעת ממש מעבר לפינה בעתיד הקרוב הנראה לעין**. משכך, אין איפוא כל הצדקה לכבול את הממשלה החדשה בעסקת גבולות בלתי הפיכה בעליל אשר הציבור לא הסכים לה - לא באופן ישיר ע"י מישאל עם, ולא באופן עקיף באמצעות נציגיו המוסמכים - נבחרי הציבור.

69. בבג"צ 9202 **לבנת נ' ראש הממשלה** נקבע, כי בנסיבות של ממשלה יוצאת, 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.

70. בהקשר זה יוזכר גם פסק דינו של בית משפט נכבד זה בג"צ 5403/22 **לביא נ' ראש הממשלה** שעניינו מינויים בתקופת בחירות שניתן לפני מס' ימים, בו שב ביהמ"ש על העקרונות שנקבעו בפסיקה באשר למותר והאסור בתקופת בחירות בכלל.

71. יצוין, כי הממשלה הנוכחית שהינה כאמור ממשלת מעבר העומדת לסיים את כהונתה בעוד **כשלושה שבועות**, לוקה במה שהוגדר לא אחת ע"י ביהמ"ש העליון **"כגירעון דמוקרטי"** באשר היא איננה נהנית עוד מתמיכתה של הכנסת בפעולותיה, אלא נעה על **"אדי המעבר"** עד לקיומן של הבחירות והקמת ממשלה חדשה שתקבל את אמון הכנסת כדבעי.

72. חרף כל הניל והדין הברור – נדמה כי ממשלת המעבר הנוכחית מתכוונת ועומדת ממש **רגע לפני** חתימת הסכם מדיני ללא האישורים הנדרשים עפ"י הדין הפנימי וללא אישור הכנסת, וזאת בהתאם לחו"ד **"עלומה"** של היועצת המשפטית לממשלה שהציבור לא ראה אותה ואינו יודע על אילו אדנים משפטיים היא נשענת.

73. ברור כי מחלך רב השלכות כמו ההסכם המדובר, חרג חריגה רבתי מהגבולות שהותוו בפסיקה באשר להתנהלות ממשלה בתקופת בחירות.
74. מדיניות התעתועים, ההסתרה והמחשכים בה נוקטת ממשלת המעבר הנמשכת זה שבועות ארוכים מותירה את הציבור בחוסר וודאות מגשש באפילה. היא אינה מתיישבת עם עקרונות הליבה הדמוקרטים עליהם מושתת מדינת ישראל, בהם חופש העיתונות זכות הציבור לדעת ופומביות החלטות הממשלה לציבור.
75. לא יעלה על הדעת כי שיקולים זרים שעניינם הרצון למנוע ביקורת ודיון ציבורי שאינו נוח למקבלי ההחלטות יביאו לביצוע מחטף תוך התעלמות מהוראות החוק בסוגיה שהינה כל כך קריטית לביטחונה וחוסנה הכלכלי של מדינת ישראל.

סיכום

76. הנה הונחה על שולחנו של בית משפט נכבד זה עתירה חשובה מאין כמותה שעניינה תחולתו של חוק יסוד: משאל עם על פעולת הממשלה וההסכם עם ממשלת לבנון במסגרתו מסתמן ויתור על שטח משטחה של מדינת ישראל, מבלי שיקום החליך החוקי בהתאם להוראות חוק היסוד.
77. עפ"י קביעת המחוקק שטחה של מדינת ישראל שעליו יחולו המשפט, השיפוט והמינהל הישראליים, כולל את קרקעית הים ותת הקרקע בשטח המדף היבשתי של ישראל כאמור בחוק השטחים התת ימיים משנת 1953 ומדברי ההסבר לו, מפקודת שטח השיפוט והסמכויות משנת תש"ח וכן מאמנות הים הבינ"ל ובכלל זה אמנת המדף היבשתי משנת 1958.
78. בשנת 2011 נקבע בהחלטת ממשלה 3452 גבול שטח המדף היבשתי. הודעה בהתאמה על גבול שטח המים הכלכליים הועברה לאו"ם. הכרזה על מים כלכליים אפשרית רק על גבי מדף יבשתי של המדינה המכריזה. עפ"י הדין הישראלי דינו של שטח זה אף אם הוא במחלוקת, כדין שטח ישראל כמו גם באשר לשטח המים הטריטוריאליים.
79. הסכם מדיני בו ויתור על שטחים אלו והפסקת תחולת המשפט, המינהל, והשיפוט עליהם, מחייב הסכמה של רוב חברי כנסת (61) ומשאל עם. לחילופין, רוב מיוחד של 80 ח"כים. משכך, ברי כי הממשלה מנועה מלחתום או לאשרר הסכם כזה שלא עפ"י הוראות חוק יסוד: משאל עם.
80. המדובר בהסכם לו השלכות הרות גורל הן בטווח המיידי והן לעתיד, על ממשלות ישראל ומדינת ישראל, על כלכלתה- בשל הויתור המסתמן על חלקה בשדה הגז הגדול קאנה, שדה בו כבר העניקה ישראל רישיונות לחיפוש גז לחברות זרות בחלק המצוי בתחומה.
81. מבחינת הגבולות הימיים יש בהסכם שינוי וקביעת גבול חדש, המשליכים על תחום המים הכלכליים והמדף היבשתי ונראה שמדובר גם בשינוי המים הטריטוריאליים של ישראל.
82. מבחינה ביטחונית מדובר בהסכם עם מדינת אויב, המצויה בפועל תחת שליטתו הצבאית של ארגון הטרור חיזבאללה ונדמה כי הטיב לתאר את מצבה הפוליטי- מדיני ד"ר אדי כהן, מזרחן מומחה לענייני לבנון, בחוות הדעת המצורפת לעתירה זו ושאינה מותירה ספק כי מי שפועל ועומד מאחורי ההסכם בלבנון הינו ארגון הטרור חיזבאללה המאיים שאצה לו הדרך להוביל להסכם מהר ככל הניתן על רקע המצב הפוליטי בלבנון ובאשרר בהקשר זה.
83. עוד יוזכר, כי אנו מצויים בתקופת בחירות וכי ממשלת ישראל המבקשת לשנות את הגבול הימי ולוותר על שטחים הינה ממשלת מעבר, אשר סמכויותיה הוגבלו ובימ"ש נכבד זה בשורה של פסקי דין בהם

נקבע כי עליה לפעול בריסון ולהימנע מכבילת הממשלות הבאות כך בעניין וייס בבג"צ 5167/00, עניין הלמן בבג"צ 3123/99 הלמן ובעוד שורה של פסקי דין.

84. נראה כי המשיבים 1-4 רואים עצמם משוחררים מכל חובה לפעול בהתאם לחוק ומעל לכל מהחובה לקיים את זו הקבועה בחוק יסוד: משאל עם, מהחובה להביא את ההסכם הבינלאומי לאישור הכנסת או לפחות להניחו על שולחנה, כך גם מהחובה לנהוג באיפוק ובריסון בתקופת בחירות כשמדובר בממשלת מעבר שאין עליה ביקורת אפקטיבית של הכנסת.

85. המשיב 1 הודיע ברבים כי הוא אינו מתכוון לאשר את ההסכם בהתאם להליך הקבוע בחוק יסוד: משאל עם; הוא אף הודיע כי המשיבה 4 תומכת בעמדה בלתי חוקית זו, וכי ההסכם יובא לאישור בתוך זמן קצר מאוד. למשיבים אצה הדרך להביא את ההסכם לאישור ותתימה לפני הבחירות.

86. המשיבים אינם מוסמכים לחתום על כל הסכם או התחייבות המבטלים את תחולת המשפט והשיפוט הישראליים במים הטריטוריאליים ובשטחי קרקע חים במדף היבשתי, אלא אם קוימו הוראות חוק יסוד: משאל עם. יש למנוע מהמשיבים לבצע מחטף המרוקן מתוכן את חוק היסוד והופכו לאות מתה, כך גם את ניסיונם לסכל את האפשרות להעמיד לביקורת שיפוטית את סמכותם וחוקיות המהלך.

87. תצהירו של העותר 1 מר אורי עבדי מצ"ב לאימות העובדות.

88. אשר על כן מתבקש ביהמ"ש הנכבד כדלקמן:

- להוציא מלפניו צו על תנאי כמבוקש ברישא לעתירה, לזמן את המשיבים ולעשות את הצו למוחלט.
- לקבוע דיון דחוף בעתירה בטרם ינקטו מהלכים נוספים שאינם במסגרת סמכותם של המשיבים אשר מחיר החזרה מהם, אם ניתן יהא בכלל, יהיה גבוה מאוד.
- לפסוק לעותרים הוצאותיהם ושכ"ט עו"ד.



זחבה גורן, עו"ד

ב"כ העותרים

תצהיר

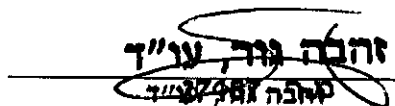
אני הח"מ אורי עבדי הנושא ת.ז. 087532301, לאחר שהוזהרתי כי עלי להצהיר את האמת ואת האמת בלבד, שאם לא כן אחיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת בכתב, כדלקמן:

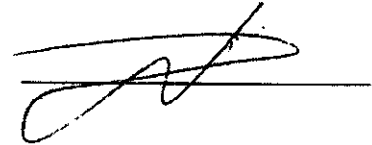
1. הנני עושה תצהירי זה בתמיכה לעתירה המוגשת לבג"צ.
2. העובדות המפורטות בעתירה נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.
3. זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.


אורי עבדי

אישור

הנני מאשרת בזה כי ביום 3/10/22 הופיע בפני, לירון גור עו"ד, מר אורי עבדי לאחר שהוסבר לו האמור ולאחר שהוזהרתי כי עליו להצהיר את האמת בלבד ובי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפני.


לירון גור, עו"ד
מאשרת את הצהרתו



רשימת נספחים

נספח א' ----- העתק פניית העותרים למשיבים מיום 22.9.2022

נספח ב' ----- העתק תשובת המשיבים מיום 28.9.2022

נספח ג' ----- החלטה מס' 3452 של הממשלה ה-32 מיום 10.7.2022

נספח ד' ----- העתק חוו"ד של ד"ר אדי כהן מיום 2.10.2022

נספח א':

**העתק מכתבם הבהול של העותרים אל המשיבים
מיום 22.9.22**

Zehava Gur, Adv.

זהבה גור, עורכת דין

Yehuda Gur, Adv. & Real Estate Appraiser

יהודה גור, עורך דין ושמאי מקרקעין

4, Hasahkanim St., Tel-Aviv Israel 6930061 רח' השחקנים 4, תל - אביב,

טל': 972-3-6127353 Tel: פקס: 972-3-6136084 Fax:

E-MAIL: Gzehava@gmail.com

22.9.2022

בהול

לכבוד:

1. ראש הממשלה, ח"כ יאיר לפיד
2. ראש הממשלה החלופי, ח"כ נפתלי בנט
3. עו"ד גלי בהרב מיארה, יועצת משפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: הגבול הימי עם לבנון - דרישה להחלת חוק יסוד: משאל עם על העברת שטחים במסגרת הסכם עם לבנון

מרשיי מר אמיר אברמסון ו-40 אח' מילאו ידי לפנות אליכם בדברים כדלקמן:

1. עפ"י הפרסומים הרבים בכלי התקשורת, ישראל ולבנון עומדות בזמן הקרוב מאוד לחתום על הסכם בעניין קידוחי הגז הטבעי בגבולות המדף היבשתי והמים הכלכליים של ישראל, תוך מגמה מואצת לסיים את העניין "עוד אמצע ספטמבר" כדרישת מנהיג חיובאללה.
2. פרטי ההסכם ו/או כל מידע באשר למו"מ שהתנהל ו/או ממשיך להתנהל (ככל שעדיין מתנהל), לא פורסמו לציבור הלוט בערפל. יחד עם זאת, כדי למנוע תקלה חוקתית, הרינו להזכירכם ולהתריע על חובתכם הקבועה בחוק יסוד: משאל עם בנוגע לכל הסכם בינ"ל שיש בו משום שינוי טריטוריאלי בשטחים עליהם חל השיפוט והמינהל הישראלי.
3. למקרא סעיף 1.(א) לחוק יסוד: משאל עם, עולה כי הסעיף חל על הסכם מדיני שהממשלה מתכוונת לחתום או לאשרר, על שטח שהמשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל חלים עליהם, ובמסגרת ההסכם לא יחולו בו עוד. אישור הסכם כזה מחייב אישור ברוב של 80 חברי כנסת, או לחלופין, אישור של רוב חברי כנסת (61) ולאחר מכן אישור במשאל עם.
4. השטח נשוא ההסכם אכן מצוי מחוץ למים הטריטוריאליים של ישראל. אלא שחלה עליו תחולת "המשפט השיפוט והמינהל" של מדינת ישראל. השטח נכלל בתוך המים הכלכליים של ישראל. ככל הידוע, טענה זו היתה אחד מסלעי המחלוקת בין ישראל ללבנון.
5. משכך, ברי כי השטח שכאמור נכלל במים הכלכליים של ישראל כפוף לחוקי מדינת ישראל וחלים עליו בין היתר "חוק השטחים התת ימיים", התשי"ג-1953 לפיו: שטח מדינת ישראל יכול את קרקע הים של השטחים התת ימיים הסמוכים לחופי ישראל והם מחוץ למים הטריטוריאליים, עד היכן שעומק המים שמעליהם מאפשר את ניצול אוצרות הטבע שבשטחים אלה.
6. זאת ועוד, החוק האמור משקף את הקבוע באמנות בינלאומיות ("אמנת הים") הקובעות כי למדינת החוף זכויות ריבוניות ומשפטיות בשטח המים הכלכליים בכפוף למתן חופש מעבר לכלי שיט וטייס. מכאן, בהתאם לאמנה כאמור יש למדינת ישראל זכויות ריבוניות וזכויות שיפוט,

ואין ספק שהיא מחילה אותן במים הכלכליים. במצב דברים זה ברור כי חוק משאל עם חל ואין בידכם כל דרך אלא להניח את ההסכם המתגבש על שולחן הכנסת כאמור בחוק יסוד: משאל עם.

7. למעלה מן הצורך יודגש, כי שטח המים הכלכליים של מדינת ישראל נקבע בהחלטה 3452 מיום 10.7.2011 במסגרתה הכריזה הממשלה על קו תחום הזכויות הכלכליות של ישראל בהתאם לדיני הים הבינלאומיים. הגבול נקבע בהתאם לחו"ד מקצועיות שקדמו להחלטת הממשלה. הודעה על ההחלטה נמסרה לאו"ם.

8. הנה כי כן, אין מנוס מהמסקנה לפיה יש תחולה ל"משפט, השיפוט והמינהל" של מדינת ישראל באיזורים המדוברים, ועליכם לקיים את חובתכם בהתאם להוראת הדין ובפרט משמדובר בחוק יסוד שעליכם להיזהר ולהישמר שבעתיים. עוד לעניין זה הינכם מופנים לפסה"ד בבג"צ 7189/17 החברה להגנת הטבע נ' הממונה על ענייני הנפט (3.7.2018).

9. לאור כל האמור ממשלת ישראל מנועה מלחתום או לאשרר כל הסכם או התחייבות שיש בהם משום ויתור על שטח קרקעית הים ותת - הקרקע הנכללים בתוך המדף היבשתי שלה, שלא בהתאם להוראות סעיף 1(א) לחוק היסוד. כמו גם לנסות ולפעול ב"דרכים עוקפות" על מנת לחמוק מלהניח את ההסכם על שולחן הכנסת כפי שמסתמן.

10. אין באמור בפנייתנו כדי לגרוע מכל טענה ו/או זכות ו/או תביעה העומדות למרשיו עפ"י דין.

11. נוכח דחיפות העניין הינכם מתבקשים לחשיב לפנייתנו ללא כל דיחוי ולא יאוחר מיום 28.9.2022 שעה 15:00 על מנת שנוכל לשקול את המשך צעדינו לרבות המשפטיים.


חברת,
זהר גור, עו"ד

נספח ב':

תשובת המשיבים לפניית העותרים מיום

28.9.2022

לשכת היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, ג' תשרי תשפ"ג
28 ספטמבר 2022

מס' מסמך: 004-99-2022-013784
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

עו"ד זהבה גור

Gzehava@gmail.com : באמצעות דוא"ל

שלום רב,

הנדון: הגבול הימי עם לבנון - דרישה להחלת חוק יסוד משאל עם על העברת שטחים במסגרת הסכם עם לבנון

סמך: מכתבך מיום 22 ספטמבר 2022

הריני לאשר בזאת כי מכתבך שבנדון התקבל בלשכתנו ביום 22/09/2022.

לאחר עיון בפנייתך היא הועברה לטיפול של עו"ד גיל-עד נועם - המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בין-לאומי), המחלקה למשפט בין-לאומי.

לבירור ניתן לפנות לטלפון: 073-3928752.

למען הסר ספק, יובהר כי אין באמור משום חיווי דעה או נקיטת עמדה באשר לפניה, לגופה.

בכבוד רב,

ק/סג"ל
אוריאל שם טוב - מיכאלי
ראש לשכת היועצת המשפטית לממשלה

העתק (בצירוף הפניה): גילעד נועם - המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בין-לאומי), המחלקה למשפט בין-לאומי;

נספח ג':

החלטה מס' 3452 של הממשלה ה- 32

מיום 10.7.2011

החלטות ממשלה

קביעת קו התייחום הימי הצפוני של מימי החופין והאזור הכלכלי הבלעדי של מדינת ישראל בים התיכון

מספר החלטה: 3452

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-32, בנימין נתניהו

תאריך פרסום: 10.07.2011

החלטה מס. 3452 של הממשלה מיום 10.07.2011

נושא ההחלטה:

קביעת קו התייחום הימי הצפוני של מימי החופין והאזור הכלכלי הבלעדי של מדינת ישראל בים התיכון

מחליטים:

א. כי קו התייחום הימי הצפוני של מימי החופין ושל האזור הכלכלי הבלעדי של מדינת ישראל בים התיכון נקבע בהתאם לרשימת הקואורדינטות הגיאוגרפיות (בדאטום WGS84) שלהלן:

נקודה	קו רוחב	קו אורך
31	39.5° 5' 33" מעלות	13° 6' 35" מעלות
32	23° 6' 33" מעלות	10° 4' 35" מעלות
33	39° 6' 33" מעלות	3° 3' 35" מעלות
34	33.5° 10' 33" מעלות	11° 53' 34" מעלות
35	9° 13' 33" מעלות	38° 46' 34" מעלות
1	40° 38' 33" מעלות	40° 53' 33" מעלות

ב. למסור חודעה לאו"ם בערוצים המקובלים על החלטה זו.

ג. לייפות את כוחו של שר החוץ בכל הנוגע לביצוע החלטה זו.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 18.09.2017

נספח ד':

חו"ד מאת ד"ר אדי כהן מיום 2.10.2022

חוות דעת

אני ד"ר אדי כהן, יליד לבנון, ת.ז. 314341850 נתבקשתי על-ידי עו"ד זהבה גור לחוות את דעתי המקצועית על החסכם בין לבנון וישראל בנושא גבולות איזורי המים הכלכליים על רקע המצב הפוליטי הרעוע בלבנון ובהעדר הסכמה רחבה לבנונית על מינוי ראש ממשלה מוסכם על כל הצדדים בלבנון וזאת לאור העובדה שארגון הטרור חיזבאללה שולט על המדינה ועל כל החלטה של הפוליטיקאיים.

חוות דעת זו ניתנת על-ידי במקום עדות בבית משפט, לשם הגשתה כראייה בבית משפט והריני מצהיר בזאת, כי ידוע לי היטב שלעניין הוראות החוק הפלילי בדבר עדות שקר בשבועה בבית המשפט, דין חוות דעתי זו, כשהיא חתומה על-ידי, כדין עדות בשבועה שנתתי בבית משפט.

אני מצהיר בזאת כי אין לי שום עניין אישי בתוצאות ההליכים המשפטיים, במסגרתם מוגשת חוות דעת זו. חוות הדעת הנה אובייקטיבית והוכנה בהתאם לסטנדרטים המדעיים-הביקורתיים הנהוגים באקדמיה.

השכלה:

כיום עמית מחקר במרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים:

[/https://besacenter.org/author/dr-edy-cohen](https://besacenter.org/author/dr-edy-cohen)

2012–2016: דוקטור בהיסטוריה של המזרח-התיכון מטעם אוניברסיטת בר אילן. נושא עבודת הדוקטורט: "לבנון בתקופת כהונתו של הנשיא אמין ג'מיל, 1982–1988" בהנחיית פרופ' אליעזר טאובר.

2006–2002: תואר שני בהיסטוריה של המזרח-התיכון מטעם אוניברסיטת בר אילן. נושא התזה: "עלייתו ונפילתו של מישל עון, לבנון 1988–1990" בהנחיית פרופ' אליעזר טאובר.

1999–1996: תואר ראשון במדעי המדינה, אוניברסיטת בר-אילן.

להלן חוות דעתי

כיום מכהנת בלבנון ממשלת מעבר בראשות ראש ממשלה זמני - נגיב מיקאטי. בעוד כשלושה שבועות צפויה לבנון להימצא בואקום פוליטי בעקבות סיום הקדנציה של הנשיא מישל עאון ב-31 לאוקטובר 2022, אלא אם כן ייבחר נשיא חדש קודם לכן.¹

¹ <https://www.ynet.co.il/news/article/hi6jwwhco>

לבנון קיימת על הנייר כמדינה, אך בפועל היא מצויה במס' משברים אשר מאיימים על קיומה החשובים מביניהם: משבר כלכלי חריף אשר מוטט את מערכת הבנקאות והביא לקריסתה, וכן משבר משילות בעקבות התעצמות והשתלטות ארגון הטרור חיזבאללה על המערכת הפוליטית והצבאית.²

אציין, כי באוקטובר 2020 התחיל המו"מ בין ישראל ללבנון במטרה לקבוע את תוואי הגבול הימי על רקע הימצאות מאגרי גז בים בשנת 2011. המו"מ התקיים בראש הנקרה וכלל מפגשים בין קצינים ישראלים ולבנונים בתיווך אמריקני ובנוכחות קציני UN.³

עד כה היו כ-9 סבבים של מפגשים בין קצינים ישראלים ולבנונים. קיים איפול מלא מהצד הישראלי. הידיעות והדיווחים על המפגשים האלו מתפרסמים באתר צבא לבנון בלבד. דובר צה"ל, משרד הביטחון או כל מוסד ישראלי אחר אינו מתייחס ו/או אינו מפרסם מידע על המפגשים. הציבור הישראלי לרבות כותב חוות דעת זו ניזון בעיקר מהתקשורת הלבנונית וכן מזו של ארגון הטרור חיזבאללה.

מעטים מאוד הפוליטיקאים הלבנונים שמתייחסים למו"מ, אולם מי שמרבה להתייחס לנושא בפומבי, הוא חסן נסראללה מזכ"ל ארגון הטרור שאף איים מס' פעמים בחודשיים האחרונים במלחמה עם ישראל במידה ולא יושג הסכם עם לבנון, וזאת על מנת בין היתר להצדיק את קיומו ולחזק את דימוי האירגון בראשו הוא עומד כגורם לאומי אחראי ששם לעצמו למטרה להגן על מדינת לבנון וזכויותיה מול ישראל.⁴

ארגון החיזבאללה לא רק פיזר איומים, אלא אף מימש את איומיו ושלח 4 כטבמ"ים לעבר אסדת הגז כריש במהלך חודש 7/2022.⁵ עמדת חיזבאללה כפי

² <https://www.israelhayom.co.il/news/world-news/middle-east/article/9714118>

³ <https://jcpa.org.il/article/%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%9E-%D7%A2%D7%9C-%D7%94%D7%92%D7%91%D7%95%D7%9C-%D7%94%D7%99%D7%9E%D7%99-%D7%91%D7%99%D7%9F-%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%95%D7%9C%D7%91%D7%A0%D7%95%D7%9F-%D7%94%D7%99/>

⁴ <https://www.kan.org.il/item/?itemid=132264>

⁵ <https://www.ynet.co.il/news/article/h1s6zga95>

שהצהיר עליה נסראללה היא: לא לאפשר לישראל להפיק גז לפני שיושג הסכם עם לבנון. להלן הצהרתו של נסראללה מתאריך 17/9/2022.

<https://www.youtube.com/watch?v=3pkox-PuWGE>

בפועל נסראללה מנסה בכל כוחו להפעיל לחץ ולהלך אימים על ישראל על מנת להביאה לחתום על הסכם שהשלכותיו וויתורים כלכליים וביטחוניים שתעשה זו האחרונה לפני הבחירות ב-1 לנובמבר, כך גם לפני פקיעת הקדנציה של נשיא לבנון מישל עאון שאמורה להסתיים ב-31.10.22.

ההיסטוריה בלבנון מלמדת כי סכסוכים פנימיים על רקע פוליטי עשויים להימשך שנים ולהתפתח למלחמת אזרחים. מכאן, המרוץ בזמן להביא להסכם עם ישראל. כפי שצוין, נסראללה הוא שמנהל את לבנון מאחורי הקלעים. בנוסף, יש הטוענים, כי הוא מפקח באופן אישי על המו"מ המתנהל עם ישראל.

במצב דברים זה של חוסר וודאות והעדר יציבות שלטונית, ככל שיושג הסכם, עשויה לעלות טענה כי ממשלת לבנון הנוכחית הייתה ממשלת מעבר ולכן ההסכם אינו תקף.

להערכתנו נסראללה מודע למצב הפוליטי בישראל ומבין כי כללי המשחק עשויים להשתנות לאחר הבחירות הצפויות בישראל ב-1.11.2022, משכך הוא לחץ ואיים על ישראל להגיע להסכם בטווח המיידי.

ההסכם מול לבנון שלא כובד

פרט להסכם שביתת הנשק אשר נחתם ב-23 במרץ 1949 עם לבנון במסגרתו היו חילופי שבויים וצה"ל פינה כפרים שנכבשו על ידו בלבנון וצבא לבנון פינה את ראש הנקרה, אין שום הסכם רשמי תקף וחתום מכל סוג בין שתי המדינות.⁶

יחד עם זאת, ב-17 במאי 1983 נחתם הסכם מדיני ביטחוני דוגמת הסכם קמפ דייוויד (עם מצרים) בין לבנון וישראל על מנת להסדיר את יציאת ישראל מלבנון בעקבות מבצע של"ג. המו"מ דאז התנהל באמצעות תווך אמריקני בראש הנקרה.

הסיבוב ה-34 במו"מ בין ישראל ללבנון היווה את סופו של מו"מ קשה וסבוך שנמשך כחצי שנה. ביום 17 במאי 1983 נחתם הסכם בין שתי המדינות. הסכם שמעולם לא יושם.

ההסכם שכותרתו "הסכם בין ממשלת ישראל לממשלת הרפובליקה הלבנונית", אושר על-ידי המוסדות הלבנונים. למעשה ב-13 במאי התקיימה הפגישה האחרונה במסגרת המו"מ בין הצדדים, ב-14 במאי עודכנה ממשלת לבנון בתוכן ההסכם וב-

⁶ <https://lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=13092>

16 למאי הוא הובא בפני הפרלמנט הלבנוני ואושרר על ידי רוב של 80 חברי פרלמנט. כמו כן ההסכם אושר בכנסת ישראל.⁷

בעקבות חילוקי דעות של הפלגים בתוך לבנון וכן בעקבות לחצים שהפעילה סוריה על נשיא לבנון, סירב הנשיא אמין ג'ומייל ליישם את ההסכם, ובכך נשארה לבנון מדינת אויב עד עצם היום הזה.

סיכום ומסקנות

לאור מצב הדברים, על מדינת ישראל להימנע מחתימה על כל הסכם עם לבנון בעת הזו, משום שכעת לבנון נמצאת בחוסר יציבות וודאות פוליטית, בין היתר על רקע החלפת השלטון ובחירתו של נשיא חדש. למעשה תקופת כהונתו של הנשיא מישל עאון מסתיימת ב-31 לאוקטובר 2022.

הניסיון הראשון לבחירת נשיא: ביום חמישי 29.9.2022 נעשה ניסיון לבחירת נשיא חדש אשר כשל. ניסיון זה של הפרלמנט הלבנוני (128 חברים) לא צלח רקע חילוקי דעות בין חברי הפרלמנט בבחירת נשיא מוסכם. אף מועמד לא זכה לקבל שני שלישי מהקולות הנדרשים עפ"י החוקה הלבנונית. חברי הפרלמנט (128 חברים) הם בדרך כלל שבוחרים את נשיא לבנון בהצבעה חשאית.⁸

בעקבות חילוקי דעות פנימיים וניסיון החיזבאללה לבחור נשיא וראש ממשלה אהודים עליו אשר לא ידרשו ממנו להתפרק מנשקו, בחירת נשיא או מינוי ראש ממשלה בלבנון הפכה למשימה קשה ביותר. מאז 4/2022 לא עלה בידי הנשיא עאון, למנות ראש ממשלה שיהיה מקובל על כל הפלגים הלבנוניים. הממשלה הקיימת הינה ממשלת מעבר שסמכויותיה מוגבלות.

על כן ולאור האמור לעיל, המצב הפוליטי הסבוך והשתלטותו של ארגון החיזבאללה על הפוליטיקה הלבנונית, אני לא ממליץ לחתום על שום הסכם עם לבנון טרם בחירתו של נשיא לבנוני חדש שיזכה בלגיטימציה מהעם הלבנוני כולו, אותו נשיא ימנע ואקום פוליטי וימנה בהקדם ראש ממשלה קבוע. בנוסף, ההסכם נשוא חו"ד יהיה חייב לקבל את אישורו של הפרלמנט הלבנוני ברוב קולות על מנת לזכות בלגיטימציה בינ"ל ופנים לבנונית, באופן שנעשה לגבי ההסכם שחתם ב-1983 לעיל.

⁷ <https://www.idf.il/media/5rqpgufx/1983-%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%9D-%D7%9E%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%A1-%D7%A0%D7%93%D7%91-%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%A7%D7%95%D7%91%D7%A1%D7%A7%D7%99-%D7%94%D7%94%D7%A1%D7%9B%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%9F-%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%9C%D7%9C%D7%91%D7%A0%D7%95%D7%9F.pdf>

⁸ <https://www.reuters.com/world/middle-east/no-winner-first-round-voting-new-lebanese-president-reuters-count-2022-09-29/>

2-70-2022
חיוך אבי כהן
ד"ר אדי כהן
ח"י יהושע ניהשטיין 7 דירה 36
ראשון לציון 7531310
0528846801



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1897 של הממשלה מיום 12.10.2022.

1897. קידום הנחת ההסכם הימי בין ישראל לבין לבנון בכנסת

דברי פתיחה

(רוב קולות בעד ; קול נגד ; 1 קול נמנע)

מ ח ל י ט י ם, לתמוך בקידום הליכי אישור ההסכם הימי בין ישראל לבין לבנון, המצורף בזה, ובהתאם לסעיף 10(א) לתקנון עבודת הממשלה ה-36 לקבוע כי ראש הממשלה ושר החוץ יעביר למזכיר הכנסת את נוסח ההסכם על מנת שהוא יביאו לידיעת חברי הכנסת לפני הבאתו לאישור על ידי הממשלה, זאת בהמשך לדיון בוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי מיום 12.10.2022 ולהחלטה שהתקבלה בסופו.