

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי משרדי הממשלה - בטחון המדינה
תאריך: כ' אייר התשל"ה, 1 מאי 1975 מספר הנחיה: 1.2101 (21.527)	נסיעת נשיא המדינה לשטח מוחזק

הערה [התשס"ב - 2002]:
הנחיה זו נכתבה בתקופה שקדמה להסכמים עם הפלשתינאים. בנסיבות מצב שטרם התייצב לא ראינו מקום לדון בתיקונה, לעת הזאת.

נסיעת נשיא המדינה לשטח מוחזק

1. הועלתה טענה כי נשיא המדינה איננו רשאי לנסוע, לקרית ארבע אלא באישור הממשלה. טענה זו מבקשת לבסס עצמה על הוראותיו של חוק יסוד: נשיא המדינה, ובעיקר סעיף 18 שבו.

2. (א) הוראות החוק אשר להן נגיעה ישירה לסוגיה אשר בפנינו הן שתיים אלה:

(1) סעיף 18 לחוק יסוד: נשיא המדינה, הקובע:

"לא יצא נשיא המדינה את גבולות המדינה אלא על דעת הממשלה".

(2) סעיף 22(א)(1) לחוק-היסוד האמור, הקובע:

**"(א) נשיא המדינה יפסיק זמנית למלא תפקידו ולהשתמש בסמכויותיו -
(1) אם יצא את גבולות המדינה - משיצא עד ששב.
(2)..."**

(ב) רואים אנו, איפוא, כי שתיים הוראותיו של חוק-היסוד: הוא מטיל סייג על יציאה מגבולות המדינה והוא קובע תוצאות לוואי חוקתיות - לעניין מילוי התפקיד והשימוש בסמכויות, עת נמצא נשיא המדינה מחוץ לגבולות המדינה.

יודגש כאן, כי ההוראה הקובעת כי נשיא המדינה יפסיק למלא תפקידו ולהשתמש בסמכויותיו, חלה על יציאה בנסיבות כלשהן, היינו - גם אם נשיא המדינה יצא את גבולות המדינה על דעת הממשלה.

3. כדי לבחון פירושו ומשמעותו של סעיף 18 הנזכר לעיל, מן הנכון לתת את הדעת למהותו ומגמתו של החוק: מדובר על חוק יסוד, היינו על הוראה חוקתית, ויש לכן לפרשה לפי מהותה זו ועל-פי אמות המידה הפרשניות בהן נבחנות הוראות חוקתיות.

אשר לכך יש להבין כי הסייג בו סויגה יציאתו מגבולות המדינה של מי שעומד בראש המדינה,

כלשון סעיף 1 לחוק-היסוד, נובע הן מן המגמה לבטא את יציבות השלטון ואת זיקת הגומלין בין זרועות השלטון והן מן הצורך לשקול מראש ולבחון מראש יציאתו של נשיא המדינה מתחום השלטון הישראלי, וכניסתו לתחום שלטונו של ריבון אחר. רק בהקשר כזה ניתן גם להבין את ההוראה מרחיקת הלכת, אשר בסעיף 22(א)(1) שצוטט לעיל, לאורה פוסק נשיא המדינה למלא תפקידו כאשר הוא נמצא בתחום שלטונו של ריבון אחר.

לשון אחרת, המחוקק ביקש למנוע יציאתו של הנשיא אל מחוץ לתחום השלטון הישראלי, ללא בדיקה, שיקול ותיאום.

4. כאשר נכתב חוק-היסוד לא היו שטחים מוחזקים על-ידי צה"ל, אך אם ניישם את האמור בסעיף 3 לעיל לנסיבות שבפנינו, ניתן להסיק כי המחוקק לא נתכוון לכך שכל אימת ונשיא המדינה מבקר חיילים בסיני או מתיישבים ברמת הגולן או נוסע בכביש בואכה שער הגיא, בין לפי הזמנת הממשלה או בלעדיה יפסיק למלא תפקידו כנשיא המדינה, כלשון סעיף 22. המגמות שהיו מונחות ביסודו של האמור בסעיפים 18 ו- 22(א)(1) המובאים לעיל - אינם מצדיקים פירוש צר ובלתי סביר כאמור, שגם אינו הולם סוגיות חוקתיות.

מאז 1967 לא ראו נשיאי ישראל נסיעה לשטחים המוחזקים כמצדיקה היזקקות לסעיף 18, והוראותיו של חוק-היסוד אכן לא חייבו לכך. סיכומו של דבר - אין נסיעה לקרית ארבע נכנסת לגדר נסיעה, שסעיפים 18 ו- 22(א)(1) לחוק-היסוד חלים עליה.