



אליהו ויתור

ירושלים, כ"ח בסיון התשנ"ד
7 ביוני 1994

כספי-שולחן
זמן שולם
הסכמת יהיה צד

אחיו/אחיות
למשל השנים
המשפט והדיון
המשפט
1994

לכבוד
פרופ' שבה וייס,
יושב-ראש הכנסת

יושב-ראש נכבד,

הנדון: הודעת הממשלה על ההסכם עם
הפלשתינים בנושא עזה ויריחו

סימוכין: מכתבו של ח"כ זאב ב' בגין
מיום 6.6.94

הודעת הממשלה

1. ביום 11.5.94 מסרה הממשלה בכנסת הודעה "על ההסכם עם הפלשתינים בנושא עזה ויריחו". הממשלה הניחה על שולחן הכנסת את נוסח ההסכם שנחתם בקהיר ב-4 במאי 1994, וראש הממשלה הודיע: "אין שום הסכם סודי, אין נספחים שלא פורסמו, הכל גלוי, הכל על השולחן" (עמ' 14 לפרוטוקול הסטינוגרפי). בסיום דבריו, ביקש ראש הממשלה מהכנסת "לרשום בפניה את הודעת הממשלה" (עמ' 51 לפרוטוקול). בסיום הדיון התקבלה הצעת הסיכום הבאה: "הכנסת רושמת את הודעת הממשלה על ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו מיום ה-4 במאי 1994, כפי שנמסרה לכנסת על ידי ראש הממשלה יצחק רבין היום, יום ד', א' בסיון התשנ"ד, 11 במאי 1994".

פניית חבר הכנסת זאב ב' בגין

2. א. ביום 6.6.94 פנה אליך חבר הכנסת זאב ב' בגין, בבקשה כי תורה על:

(1) הונחת כל המסמכים שנמסרו על ידי הממשלה לאש"ף במהלך המו"מ עמו;

(2) ביטול ההצבעה ועריכת הצבעה חוזרת.

ב. ח"כ בגין טוען כי הממשלה העלימה מן הכנסת מסמכים בהם התחייבה בפני אש"ף בעניין מעמדו בירושלים.

ג. לדעת ח"כ בגין, אם חייבת הממשלה להניח על שולחן הכנסת את כל המסמכים הקואליציוניים שחתמה עליהם, בטרם תבקש את אמון הכנסת, קל וחומר שעליה לנהוג מנהל גילוי נאות לגבי ההסכם בין מדינת ישראל לבין גופים כלשהם. בהימנעותה מלעשות כן, הוליקה הממשלה שולל את הכנסת ורוקנה מתוכנה את ההצבעה במליאה על אישור הודעת הממשלה.

מכתב שר החוץ

3. א. מדובר במכתב ששלח שר החוץ שמעון פרס ביום 11.10.93, אל שר החוץ הנורווגי המנוח יוהן יורגן הולסט. וזו לשון המכתב:

"DEAR MINISTER HOLST,
I WISH TO CONFIRM THAT THE PALESTINIAN
INSTATUTIONS OF EAST JERUSALEM AND
INTERESTS AND WELL-BEING OF THE
PLAESTINIANS OF EAST JERUSALEM ARE OF
GREAT IMPORTANCE AND WILL BE
PRESEVED.

THEREFORE, ALL THE PALESTINIAN INSTITIONS
OF EAST JERUSALEM, INCLUDING
ECONOMIC, SOCIAL, EDUCATIONAL AND
CULTURAL, AND THE HOLY CHRISTIAN AND
MOSLEM PLACES, ARE PERFORMING AN
ESSENTIAL TASK FOR THE PALESTINIAN
POPULATION.

NEEDLESS TO SAY, WE WILL NOT HAMPER THEIR
ACTIVITY; ON THE CONTRARY, THE FULFILMENT
OF THIS IMPORTANT MISSION IN TO BE
ENCOURAGED."

("ברצוני לאשר שהמוסדות הפלשתיניים במזרח ירושלים, ענייניהם וריבונותם של הפלשתינים במזרח ירושלים הינם בעלי חשיבות רבה והם יישמרו. לכן, כל המוסדות הפלשתיניים במזרח ירושלים, כולל הכלכליים, החברתיים, החינוכיים והתרבותיים, וכן המקומות הנוצריים והמוסלמיים הקדושים, ממלאים תפקיד חיוני עבור האוכלוסייה הפלשתינית. אין צורך לומר, שאנו לא נפריע לפעילותם, להיפך, מילוי תפקיד חשוב זה יזכה לעידוד").

ב. בהגיבו על פניית ח"כ בגין, השיב לך שר החוץ מר שמעון פרס, כדלקמן:

1. המכתב אליו מתייחס ח"כ מ. בגין מוען לשר החוץ הנורבגי ואין בו התייחסות למעמדו של אש"ף בירושלים.

2. המכתב מתייחס למציאות הקיימת בירושלים שנים רבות.

3. עפ"י הצהרת העקרונות, מוסדות ה"ראשות הפלסטינית" ימוקמו בעזה ויריחו בלבד.

4. לבקשתו של ח"כ בגין אין איפוא יסוד ואבקש להסירה."

התייחסות למעמדה של ירושלים

4. הגם שאין בהסכם קהיר התייחסות כלשהי למעמדה של ירושלים, התייחסו אליה מספר נואמים בדבריהם, ושתי סיעות: הליכוד וחד"ש, בהצעות הסיכום שלהם.

הנחת המסמכים שנמסרו לאש"ף במהלך המר"מ: על שולחן הכנסת

5. סעיף 13ב לחוק-יסוד: הממשלה, קובע:

13ב: (א) סיעה שעשתה הסכם בכתב או שנעשה מטעמה הסכמ
 בכתב בקשר לכינונה של הממשלה או בקשר להבעת
 אי-אמון בה, תמסור את הנוסח המלא של ההסכם
 למזכיר הכנסת תוך שלושה ימים מיום החתימה ולא
 יאוחר מזהרי היום שלפני התייצבות הממשלה בפני
 הכנסת או הצבעת האי-אמון; במניין הימים לא
 יבואו בחשבון ימי מנוחה או שבתון על-פי
 חיקוק.

(ב) לאחר המועד האמור בסעיף קטן (א) לא ייחתם
 הסכם בעניינים האמורים בו אלא אם כן נדחה
 המועד להתייצבות הממשלה או להצבעת האי-אמון,
 לבקשת מי שהוטל עליו התפקיד להרכיב ממשלה או
 לבקשת מי שביקש את הצבעת אי-האמון, לפי
 הענין, והמועד החדש שנקבע מאפשר למלא אחר
 הוראת סעיף קטן (א).

(ג) מזכיר הכנסת יביא לידיעת חברי הכנסת כל הסכם
 שנמסר לו לפי סעיף זה תמוך למסירתו ולפני
 התייצבות הממשלה בפני הכנסת או הצבעת
 האי-אמון."

ב. לגבי אמנות בינלאומיות, קיים הנוהל הבא:

"1. על פי תקנון הממשלה, שר המבקש להביא אמנה
 בינלאומית שישראל צד לה לאישור הממשלה, יקדים
 וישלח אל מזכיר הכנסת, לידיעתם של חברי הכנסת,
 עשרה עותקים של נוסח האמנה.

לא תובא אמנה לאישור הממשלה אלא לאחר שהאמנה היתה
 מונחת במזכירות הכנסת, בתקופת מושב של הכנסת,
 לפחות שבועיים.

נקטה בכנסת פעולה בעניין האמנה, בהואט לתקנון
 הכנסת, ידווח על כך השר האחראי לממשלה בעת הדיון
 על אישור האמנה בממשלה.

2. מזכיר הכנסת יודיע לכל חברי הכנסת על האמנות שקיבל
 ועל סדורי העיון בהן."

ג. אין הוראת חוק או הסדרים הנוגעים להנחת מסמכים אחרים על שולחן הכנסת או הבאתם לידיעת חברי הכנסת (לבד מהוראות הנוגעות להנחת הצעות חוק, מסקנות ועדה, וכו').

6. נראה לי שאין הקבלה, מבחינה חוקתית ותקנונית, בין הסכמים בקשר לכינונה של ממשלה או בקשר להבעת אי אמון בה, לבין "מסמכים שנמסרו ע"י הממשלה לאש"ף במהלך המו"מ עמו". הבעת אמון בממשלה היא אחד התפקידים הבסיסיים של הכנסת, ומכאן קביעת ביה"מ העליון והקביעה בחוק-יסוד: הממשלה, על החובה להביא הסכמים שנעשים בכתב, לידיעת חברי הכנסת בטרם הצבעה. במקרה שבפנינו מדובר בהודעה של הממשלה, בעניין שהוא אמנם בעל חשיבות מהותית ראשונה במעלה, אך אין בו לכנסת סמכות הכרעה. כל שעשתה הכנסת הוא שהיא רשמה את הודעת הממשלה, אך גם הצעת הסיכום של סיעת הליכוד אין בה יותר מאשר הבעת מחאה חריפה על ההסכם וביצועו.

ביטול ההצבעה ועריכת הצבעה חוזרת

7. א. בחוק-יסוד: הכנסת ובתקנון הכנסת, אין הוראות בדבר אפשרות קיומה של הצבעה חוזרת.

ב. לא ידוע לי על תקדימים של הצבעה חוזרת בנושאים מדיניים.

ג. הצבעות חוזרות נערכו, כאשר מנימוקים טכניים או משפטיים היה צורך בכך, למשל: כאשר תוצאות ההצבעה לא היו ברורות; כאשר הורה על כך בית המשפט, לגבי הליך מעין משפטי (נטילת חסינות); כאשר חוק התקבל שלא ברוב הנדרש, או כאשר הוברר שהוצבע על חוק בקריאה ראשונה, לפני שהונח בסיס חוקי שיאפשר זאת.

8. המסמך בו מדובר הוא מ-11.10.93, דהיינו - כמעט שבעה חדשים לפני החתימה על הסכם קהיר והוא מופנה אל שר החוץ הנורווגי (הגם שהיתה כוונה כי תוכנו יימסר לידי יו"ר אש"ף). הסכם קהיר עצמו אינו דן כלל במעמדה של ירושלים. יכול להיות שבתקופה שבין הסכם אוסלו לבין הסכם קהיר, נשלחו ע"י שר החוץ

מכתבים נוספים לגורמים שונים בנושאים הקשורים לירושלים,
השטחים המוחזקים, יריחו או עזה. נראה לי שלא ניתן לחייב את
הממשלה בהצגת כל המסמכים בנושאים הנ"ל בפני הכנסת. מכל
מקום, יהא זה מרחיק לכת לקבוע שאם לא הוצג בפני הכנסת מסמך
מסויים, שאינו קשור ישירות בהסכם, וזיקתו הישירה לו - רופפת,
יש לראות את תוצאות ההצבעה כבטלות.

9. לסיכום:

א. אינני סבור כי יש בטמכותך להורות לממשלה על "הנחת כל
המסמכים שנמסרו על ידי הממשלה לאש"ף במהלך חמו"מ עמו".
עם זאת זכאית ועדת החוץ והבטחון לדרוש משר החוץ "הסברה
וידיעות" בקשר לכך (סעיפים 14 (ב) ו-106ג לתקנון
הכנסת).

ב. לא נראה לי שיש אפשרות לבטל את תוצאותיה של ההצבעה מיום
11.5.94.

10. לסיום עלי להעיר כי מסמך זה נכתב בלחץ של זמן וייתכן שאין בו
פיתוח מספיק של הטוגיות שהועלו בו.

בכבוד רב,



צבי ענבר