

## 1975 – הסכם הביניים לחוזה השלום בין ישראל למצרים

מאת: סרן אודין ברגר, תובע צבאי בפרקליטות לעניינים מבצעיים, התביעה הצבאית

בשנת 1975 נחתם הסכם תקדימי, שלימים יסומן כאחת מאבני הדרך הראשונות להשגת שלום בר-קיימא בין ישראל לבין הרפובליקה הערבית של מצרים. מדובר בהסכם אשר במבט לאחור ניתן לומר, כי ערכו הביטחוני-אסטרטגי לא יסולא בפז, ואשר היווה תקדים משמעותי בכל הנוגע להסכמים המשפטיים-מדיניים המסדירים את יחסי ישראל עם שכנותיה.

### רקע עובדתי

"גבירותי ורבותי, בחייהם של אומות ועמים יש רגעים שבהם מוטלת על כל אלה אשר ניחנו בתבונה ובראייה נכונה ונוקבת של הדברים לראות את אשר מעבר לעֵבֶר, עם כל הסיבוכים והמשקעים, וזאת למען זינוק נועז לקראת אופקים חדשים. אלה הנושאים כמונו אותה אחריות המוטלת על כתפינו הם-הם הראשונים שצריכים לאזור עוז כדי להחליט את ההחלטות הגורליות התואמות את הסיטואציה. על כולנו להתרומם מעל לכל התופעות של פנאטיות, מעל לאשליה עצמית ומעל לתאוריות ישנות-נושנות של עליונות, והדבר החשוב ביותר הוא שאל נשכח לעולם כי רק האלוהים מחוסן מפני כל שגיאה ורבב". כך נאם נשיא מצרים, אנואר סאדאת, בפני כנסת ישראל.



נשיא מצרים נושא דברים מעל בימת כנסת ישראל בירושלים (צילום: סער יעקב/ לע"מ)

ואכן הרגע הזה, ששינה את פני המזרח התיכון, התרחש ביום 19 בנובמבר 1977, עת ירד מכבש המטוס בשדה התעופה בלוד נשיא האומה הערבית החזקה והמשפיעה ביותר במזרח התיכון, אנואר סאדאת. למחרת היום, הגיע נשיא מצרים לישיבה מיוחדת של כנסת ישראל כדי לשאת נאום היסטורי, בו הושיט יד לשלום, לאחר כשלושה עשורים של מלחמות עקובות מדם – נאום שייחקק לנצח בזיכרון הקולקטיבי הישראלי.

נאום סאדאת היווה רגע מכונן בתהליך המדיני בין ישראל למצרים. תהליך זה בא לידי ביטוי בשורה של צעדים, בהם החלטות של מועצת הביטחון, הכרזות שונות ואף הסכמי ביניים, ביניהם: הסכם הפרדת הכוחות מיום 18/1/74, הסכם הביניים מיום 4/9/75 והסכמי המסגרת של "קמפ דייוויד" מיום 17/9/78, קודמו, בתיווך של גורמים בין-לאומיים (ובראשם ארה"ב והאו"ם) שורת צעדים להגברת האמון בין המדינות; צומצם באופן משמעותי החיכוך הצבאי בין צה"ל לצבא מצרים; והוגדרו העקרונות הבסיסיים להסכם שלום בר-קיימא.

בחיבור זה, אבקש להתמקד בהסכם הביניים משנת 1975, אשר לרוב נותר בצילו של חוזה השלום. בפרט, אתמקד בנספח הצבאי להסכם, שלפרקליטות הצבאית חלק מרכזי בגיבושו.



## Security Council

S/RES/338 (1973)  
22 October 1973

### Resolution 338 (1973) of 22 October 1973

#### *The Security Council*

1. *Calls upon* all parties to the present fighting to cease all firing and terminate all military activity immediately, no later than 12 hours after the moment of the adoption of this decision, in the positions they now occupy;
2. *Calls upon* the parties concerned to start immediately after the cease-fire the implementation of [Security Council resolution 242 \(1967\)](#) in all of its parts;
3. *Decides* that, immediately and concurrently with the cease-fire, [negotiations](#) shall start between the parties concerned under appropriate auspices aimed at establishing a just and durable peace in the Middle East.

*Adopted at the 1747th meeting  
by 14 votes to none. 1*

1/ One member (China) did not participate in the voting.

## ההיבטים המשפטיים

### עיקרי ההסכם

הסכם הביניים פותח בהצהרה, כי העימות בין המדינות לא יבוא על פתרונו באמצעים צבאיים, אלא בדרכי שלום (בתוך כך, ההסכם נשען במפורש על החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 338 מיום 22 באוקטובר 1973. שנית, הצדדים להסכם התחייבו לא לנקוט באיומים בשימוש בכוח או בשימוש בכוח, לרבות בדמות הטלת סגר ימי. שלישית, הצדדים התחייבו להמשיך לשמור על הפסקת האש ששררה באותם ימים, ולהימנע מכל פעילות צבאית אחד כנגד השני. רביעית, ההסכם מכתוב, כי הכוחות הצבאיים של הצדדים יפרשו בהתאם למספר עקרונות. עקרונות אלה, חילקו למעשה את מרחב חצי האי סיני לאזורים נפרדים לכוחות צה"ל ולצבא מצרים; כאשר לגבי האזורים הנ"ל הוטלו מגבלות באשר לסוג הכוחות והאמצעים שניתן לפרוש בהם. בנוסף, הוסכם על אזור חיץ (Buffer Zone), בו כלל לא יפרשו כוחות צבאיים. הצלחת ההסכם הייתה טמונה בין היתר בירידה המדוקדקת לעומקם של פרטי פריסת הכוחות בשטח בנספח ייעודי, המעידה על יסודיות המשלחת הישראלית למו"מ עם מצרים, שעם חבריה נמנה סא"ל צבי אפרת, ראש ענף הדין הבין-לאומי דאז.

### הסדרי הנספח הצבאי

עיקר ההסכמות עוגנו בנספח, שהכיל את רוב תוכנו של ההסדר המדיני. הנספח כלל את תיחום אזורי פרישת הכוחות הנזכרים לעיל; עמד על הסדרי ניהול אזור החיץ, ופירט את הסדרי המעבר בו. בנוסף, בנספח עוגנו מגבלות יציאה וכניסה של כלי טיס ושיט למרחב האווירי והימי באזורים השונים. עוד נקבעו בנספח הסדרי הכניסה והיציאה של אזרחים בחלק מהאזורים, והובהר תפקידם של כוחות האו"ם ביחס ליישום ההסכם. כמו-כן נקבע, במסגרת הפיקוח על ההסכם, כי ארה"ב תבצע גיחות אוויריות מודיעיניות מעל המרחב, אשר ממצאיהן יועמדו לעיון הצדדים והאו"ם.

מעבר לאמור, הנספח יורד לפרטי מגבלות הכוחות ואמצעי הלחימה שהותרו לפריסה במרחב סיני. כך, פורטו מספר החטיבות, הטנקים והתותחים שניתן היה לפרוש בשטח, תוך התייחסות לטווח האפקטיבי של אמצעי הלחימה, ביצורי השדה שניתן היה להקים בשטח ואמצעי נ"מ.

לבסוף, נקבע כי אופן היישום של ההסכם ייקבע בקבוצת עבודה נפרדת. אך בד-בבד, הובהר כי היישום יתחלק לשלבים; ושבשלב הראשון, יוחזרו שדות הנפט ומתקני הפקת הנפט שבסיני למצרים.

### חשיבות הפרשה

הסכם הביניים הוא מסמך שנוסח בסיועם של קציני הפרקליטות הצבאית, שתרגמו את הצרכים הביטחוניים והצבאיים לשפה המדינית והמשפטית, והוא סלל את הדרך, בסופו של יום, לחתימת חוזה השלום בין ישראל למצרים. הסכם זה נושא בחובו משמעויות אזוריות מרחיקות לכת, שהינן בעלות השפעה ניכרת על תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל ועל מגמות הנורמליזציה באזורנו עד היום. אם לא די בכך, ניתן להזכיר כי הסכם הביניים תקדימי בכך שהוא היה ההסכם שהוביל בסופו של דבר להסכם שלום בין ישראל למדינה ערבית. הוא

היווה את "הסנונית הראשונה" במערכת ענפה של הסכמים מדיניים וביטחוניים בין מדינת ישראל ושכנותיה, הסכמים שמהווים חלק מהמארג המדיני-אסטרטגי שמיועד לשמר את ביטחונה ומעמדה באזור.

### **מדוע בחרתי בנושא?**

הפרקליטות הצבאית נטלה ועודה נוטלת חלק בעיצוב ההסדרים הביטחוניים, הנלווים להסכמים המדיניים של מדינת ישראל ושכנותיה, וביישום היומיומי שלהם. בכך, היא שותפה לעיסוק החשוב של שימור וחיזוק מעמדה המדיני, האסטרטגי והביטחוני של מדינת ישראל מול שכנותיה.

כחלק ממילוי תפקידי בפרקליטות הצבאית, כיום בפרקליטות לעניינים מבצעיים ובעבר במחלקת הדין הבין-לאומי, לא אחת נדרשתי לעמוד על המציאות המורכבות ששוררת בגבולותיה של מדינת ישראל.

ניסיון מלמד, שבכדי לעשות כן בהצלחה, יש לצעוד בנתיב העובר דרך הנסיבות המבצעיות הייחודיות והמאתגרות, עמן מתמודד צה"ל, ולחתור להבנת מארג האינטרסים האזוריים והבין-לאומיים, לצד ההסדרים המשפטיים המעגנים אותם. על רקע זה, ביקשתי לעמוד, בתמצית, על הסכם הביניים בין ישראל למצרים משנת 1975.

בנימה אישית, סבורני שניתן למצוא גאווה במורשת היחידה ובמעורבות הקצינים המשרתים בה בביצור ביטחון מדינת ישראל, ובקידום שלום בר-קיימא כחלק מתפיסה כוללת.

### **להרחבה בנושא, ראו את המקורות הבאים:**

- Israel, Ministry of Foreign Affairs, "Sinai II Accords", *Israel's Foreign Relations: selected documents, 1974-1977*. Ed. Medzini, Meron.
- "כוחות שמירת שלום באזורנו – סקירה (2009)", אתר הפרקליטות הצבאית: <http://www.law.idf.il/592-4481-he/Patzar.aspx>.
- החלטת מועבי"ט 338.