



חשבון נפש דמוקרטי

לפי משנתו של מנחם בגין

לאומי וגם דמוקרטי – יש חיה כזאת?

האם מחויבות עמוקה לדמוקרטיה ולליברליזם סותרת השקפה לאומית ומחויבות לביטחון המדינה? האם השקפה פוליטית לאומית ביטחונית מחייבת גם כרסום במחויבות לחירויות האזרח ובעקרונות של דמוקרטיה ליברלית?

אנו נבקש לטעון נגד שתי תפיסות רווחות בציבוריות הישראלית, בעיקר בשיח הפוליטי אך במידה מסוימת גם בשיח התאורטי-הפילוסופי.

לפי התפיסה הראשונה, יש ניגוד בין השקפת עולם לאומית לבין השקפת עולם דמוקרטית-ליברלית. לפיכך ככל שאדם הוא "לאומי" יותר, כן קטנה מחויבותו לדמוקרטיה; ולהפך: ככל שאדם מחויב יותר לערכי הדמוקרטיה והליברליזם, כך הוא מחויב פחות לערכים לאומיים.

לפי התפיסה השנייה, שהיא מקרה פרטי של הראשונה, יש ניגוד בין דאגה לביטחון לאומי לבין דאגה לזכויות אדם. כלומר, ככל שאדם מזוהה יותר עם דאגה לביטחון לאומי והשקפה "ביטחוניסטית", כן תגבר נכונותו להקריב זכויות אדם העומדות בדרכה של ההגנה על הביטחון, ולהפך.

להוכחת הטענה נסתייע במשנתו ובפועלו של ראש הממשלה מנחם בגין ז"ל, אגב הבאת הדברים בשם אומרם. איש לא יחלוק על השקפת עולמו הלאומית של בגין, ואיש גם לא יחלוק על מחויבותו לביטחון ישראל. אף על פי כן אנו מבקשים לטעון כי מנחם בגין היה דמוקרט וליברל לעילא ולעילא וכי הוא היה נאמן להגנה על זכויות האדם גם כאשר הן התנגשו עם הביטחון הלאומי.

האם יש סתירה בין השקפה דמוקרטית-ליברלית להשקפה לאומית?

כאמור, תפיסת עולמו של מנחם בגין הייתה דמוקרטית-ליברלית. הדמוקרטיה בתפיסתו היא עמוקה ועשירה. עמוקה - משום שהוא האמין שאדם נולד עם זכויות ולא שהוא מקבלן במשך חייו; שהאדם קודם למדינה, ולא להפך:

אנחנו איננו מקבלים את הדעה הרשמית למחצה, ששמענו כימי
כהונתה של הכנסת השלישית, לפיה מדינה נותנת זכויות ומדינה
זכאית ליטול זכויות. אנחנו מאמינים שישנן זכויות לאדם הקודמות
לצורת החיים האנושית ששמה מדינה.

דברים שנשא בנאום על "בעיות יסוד בקיומנו הלאומי" לכבוד הרכבת הממשלה הרביעית, ט"ו בכסלו תשי"ד, 16.12.1959.

היא גם עשירה - משום שתפיסת הדמוקרטיה שלו כללה הרבה יותר מהעיקרון של שלטון הרוב. בגין עמד על חיוניותה של אופוזיציה להתנהלות דמוקרטית:

אנו משוכנעים - כפי שעניינו רואות ברחבי תבל - שבלי אופוזיציה
אין דמוקרטיה; בלעדיה - עצם חירות אדם נתונה בסכנה.

דברים שנשא בנאום על "בעיות יסוד בקיומנו הלאומי" לכבוד הרכבת הממשלה הרביעית, ט"ו בכסלו תשי"ד, 16.12.1959.

מי קודם למי, המדינה או האדם?

בגין היטיב לעמוד על תפקידה של הכנסת - לא רק כרשות מחוקקת אלא גם כרשות מפקחת. לכן ביקר את הנוסח שהוצע (והתקבל) שקבע כי "הכנסת היא בית המחוקקים של מדינת ישראל". בהצעתו החלופית ביקש להגדירה כ"נושאת את ריבונות האומה, נותנת חוקים למדינה ומפקחת על הממשלה ופעולותיה". (נאום בכנסת, א' באב תשט"ז, 9.7.1956).

בגין הבין היטב את הסכנות שבשלטון רוב, שעלול להיות עריץ, דורסני ולקפח את המיעוט (בייחוד מיעוט קבוע). לכן קבע את העיקרון של שלטון עם המוגבל מכוח הגבלה עצמית.

דמוקרטיה = שלטון הרוב?

למדנו כי רוב פרלמנטרי נבחר יכול להיות מכשיר בידי קבוצת שליטים ומסווה לעריצותם. על כן חייב העם, אם הוא בוחר בחרות, לקבוע את זכויותיו גם מול בית הנבחרים, לבל יוכל הרוב שבו, המשרת את השלטון יותר מאשר הוא מפקח עליו, לשלול את הזכויות הללו.

נאום בכנסת, א' באב תשט"ז, 9.7.1956.

בגין הבחין היטב בפער שבין הרטוריקה של הפרדת הרשויות ובין המציאות. התאוריה של הפרדת הרשויות מסתירה את הכוח המכריע שבידי הרשות המבצעת, אשר באמצעות הרוב העומד לרשותה היא המניעה את הממשלה ואת הרשות המחוקקת. לכן אין באמת ובתמים "איזונים ובלמים" במערכת היחסים בין הממשלה לכנסת, ולמעשה הכנסת היא מכשיר להגשמת המדיניות של הממשלה.

כאורח פורמלי תלויה הממשלה בבית הנבחרים, אשר רוב חבריו יכול לאלץ אותה לפנות מקומה לממשלה אחרת. אולם למעשה יחס התלות הוא הפוך. הממשלה, המהווה לפי טבע הדברים את ההנהגה הפוליטית של "הרוב שלה" בתוך בית הנבחרים, משתמשת באותו רוב כדי להטיל רצונה גם על בית הנבחרים. הממשלה מציעה חוקים ו"הרוב שלה" מעבירים בבית הנבחרים; ואם מתנגדיה מציעים חוקים, שוב דואג ה"רוב שלה" לדחיית ההצעות שאינן נעימות לרשות המבצעת. [...] במילים אחרות, גם במשטר הפרלמנטרי, הממשלה, הרשות המבצעת, ממלאת במידה רבה, ולעתים במידה מכרעת, את תפקיד המחוקק.

מנחם בגין, השקפת חיים והשקפה לאומית: קווי יסוד, תל אביב: "בסער" נציבות בית דר בארץ ישראל, תשי"ב (1952), עמ' 19.

מדוע חייבים חוקה?

מכל אלה נוסחה המסקנה בדבר נחיצותה של חוקה שלמה, המעגנת את זכויות האדם. קריאתו הנרגשת לכינון חוקה היא קריאה רלוונטית היום באותה המידה שהייתה בימיו, ואולי אפילו יותר:

יבוא יום ותיבחר על ידי עמנו ממשלה אשר תקיים את ההבטחה הראשונה שניתנה לעם עם קום המדינה, לאמור: לבחור באסיפה מכוננת שתפקידה העיקרי בכל מדינה שקמה לתחיה הוא לתת חוקה

לעם, ותתקבלנה הערובות התחיקתיות לחירות האזרח ולחירות העם כולו. [...] כי העם יהיה אז חפשי, קודם כל - חפשי מפחד, חפשי מרעב, וחפשי מפחד ההרעבה. יום זה יבוא. יש לי רושם שהוא קרב והולך.

נאום בכנסת, א' באב תשט"ז, 9.7.1956.

בגין הבין שאין מנוס מרשות שופטת המופקדת על הגנה על זכויות האדם מפני שלטון הרוב כדי שתתקבלנה "הערובות התחיקתיות לחירות האזרח ולחירות העם כולו". מכאן הכרעתו בדבר "עליונות המשפט":

עליונות המשפט תתבטא בכך, שלחבר שופטים בלתי תלויים תוענק [...] הסמכות לחרוץ משפט, במקרה של קובלנה, האם החוקים, המתקבלים על-ידי בית הנבחרים (המתקבלים, כפי שראינו, בהשפעה ניכרת או מכרעת של הממשלה) מתאימים לחוק היסוד או סותרים את זכויות האזרח שנקבעו בו [...] עליונות המשפט - למה? יש וישאלונו - בשם ה"דמוקרטיה", כמובן: כלום זה דמוקרטי, שחמישה או שבעה או אחד-עשר אנשים, אשר לא נבחרו על-ידי העם, יוכלו לבטל על-ידי החלטתם הקרויה "פסק דין" החלטה שנתקבלה בצורת חוק על ידי נבחרים העם? זוהי שאלה מדיחת-דעת: הדמוקרטיה, המוצגת על ידי מי שהציג את השאלה הזאת, אינה אלא סילוף המושג של שלטון העם. אפשר להקשות נגדו כלום זוהי דמוקרטיה שאיש אחד, או אחד-עשר או חמשה-עשר אנשים הקרויים "מיניסטרים" ישללו מאת העם את זכויותיו האלמנטריות ויניעו את ה"רוב שלהם" בבית הנבחרים לקבל "חוק" שעל פיו כל חייל או שוטר, רשאי לאסור ולכלוא כל אדם שיהיה חשוד בעיניו, או להיכנס לביתו של אזרח ולערך בו חיפוש או לפתוח את מכתביו של האזרח וביניהם את מכתביו המשפחתיים האינטימיים - כלום אין זו דמוקרטיה מזויפת שתכנה הממשי עריצות? וכלום חוקים כאלה, ודומים להם במהותם, המטילים פחד על ציבור האזרחים, אינם עלולים לגרום לכך, שהעם לא יהיה מוכשר עוד בבוא יום הבחירות לבחור באופן חופשי בין ראשי השלטון לבין מתנגדיהם? לאחר שהסתכלנו מקרוב בדרכי הפעולה של המכונה השלטונית גם במשטרים לא-טוטאליטאריים, לא חד-מפלגתיים, למדנו בוודאי להבחין בין הצורה לבין התוכן, למדנו כי רוב פרלמנטרי נבחר יכול להיות מכשיר בידי קבוצת שליטים ומסווה לעריצותם. על כן חייב העם, אם הוא בוחר בחרות, לקבוע את זכויותיו גם מול בית הנבחרים, לבל יוכל הרוב שבו, המשרת את השלטון יותר מאשר הוא מפקח עליו, לשלול את הזכויות הללו. את זאת אפשר להשיג רק בדרך של "עליונות המשפט", כלומר

עליונות המשפט אינה "עריצות השופטים"?

קביעת החרויות האזרחיות כ"חוק היסוד" או "חוק עליון" ומתן סמכות לחבר שופטים לבטל את תקפו של חוק, הנוגד את חוק היסוד, הסותר את החרויות האזרחיות.

מנחם בגין, השקפת חיים והשקפה לאומית, עמ' 21.

מעליונות המשפט נגזרת במישורין גם עמדתו בדבר החיוניות של עצמאות הרשות השופטת - גם מבחינת הליך המינוי של השופטים וגם מבחינת הלוך הנפש של השופט. כדי שהרשות השופטת תוכל למלא היטב את כל תפקידיה וכמובן להגן על חירויות האזרח מפני השלטון, השופט חייב להיות מנותק לחלוטין משיקולים פוליטיים או ממחויבות פוליטית בתהליך המינוי:

אם העם יכיר וחוק המדינה יקבע שהמשפט והשופט חייבים להיות בלתי-תלויים לחלוטין - חובת אי התלות היא הדדית: הן מצד השלטונות כלפי השופט והן מצד השופט כלפי השלטונות.

מנחם בגין, השקפת חיים והשקפתנו הלאומית: קווי יסוד (לעיל הערה 7), עמ' 21.

עמדתו הלאומית של בגין, וכן מחויבותו המוחלטת למדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, לא מנעה ממנו, כדמוקרט אמיתי, לדבוק בלא פשרות בערך השוויון. על יחסו של מנחם בגין לשוויון, ובפרט בהקשר של המיעוט הערבי, ניתן ללמוד מדבריו בכנסת, כאשר הציע לבטל את המשך השלטון הצבאי על ערביי ישראל:

יש אומרים כי אי אפשר לנו לתת שיווי זכויות מלא לאזרחים הערביים של המדינה, משום שאין חל עליהם שיווי חובות מלא. אף זאת טענה מוזרה. נכון, אנחנו החלטנו לא לחייב את התושבים הערביים, בניגוד לדרושים, בשירות בצבא. אבל כך החלטנו מרצוננו החופשי. ואני סובר שהנימוק המוסרי הוא בר-תוקף. והיה כי תיקראנה מלחמה, איננו רוצים שאזרח ערבי אחד יעמוד לפני הניסיון האנושי החמור הזה, בו עמדו בני עמנו במשך דורות [...], אנחנו מאמינים שבמדינת היהודים צריך להיות ויהיה שוויון זכויות לכל אזרחיה, ללא הבדל דת, לאום ומוצא.

נאום בכנסת להנמקת הצעת החוק לביטול תקנות ההגנה (שעת חירום), ט"ז באדר א' תשכ"ב, 20.2.1962.

בגין ידע שבלי הגנה חזקה, כמעט מוחלטת, על חופש הביטוי לא תיכון דמוקרטיה אמיתית. מתן אפשרות לביקורת ולהשמעת דעות, בייחוד דעות לא פופולריות ולא נעימות לאוזן, הוא המבדיל בין משטר דמוקרטי למשטר טוטליטרי. זו הסיבה שהוא הציע לאמץ ברמה חוקתית על-חוקית, ברוח התיקון הראשון לחוקת ארצות הברית, הגנה על חופש הביטוי:

שוויון במדינה יהודית?

היינו מציעים שהבית, בחוק הנוגע לו, יגביל מרצונו החופשי את סמכויותיו ויאמר שהכנסת לא תחוקק שום חוק שיש בו הגבלת חופש הביטוי בכתב או בעל פה, או הגבלת התאגדות ועוד זכויות יסודיות של האזרח והאדם שאת פירוטן נביא לפני ועדת החוקה, חוק ומשפט.

נאום בכנסת, א' באב תשט"ז, 9.7.1956.

בגין היה מופת בהתנהגותו האישית בכל מה שקשור לחופש ההפגנה, כפי שסיפר בריאיון עמו השופט (בדימוס) יצחק זמיר, שהיה היועץ המשפטי לממשלה בתקופת ממשלתו של בגין. כזכור, בזמן מלחמת לבנון הראשונה התמקמה הפגנה קבועה מטרים ספורים מביתו של בגין, 24 שעות ביממה. בהפגנה עודכן מדי יום מספר הרוגי צה"ל בלבנון. לפי דברי זמיר, אף שההפגנה הטרידה את בגין ופגעה בו מאוד, הוא סירב להורות על הרחקת המפגינים מפתח ביתו, בניגוד להמלצת גורמי הביטחון. (תמליל של ריאיון וידאו עם השופט יצחק זמיר, מרכז מורשת מנחם בגין, עמ' 20-21.)

מחויבותו העמוקה לדמוקרטיה התבטאה גם בתמיכתו המוחלטת בהשקפה שאין דמוקרטיה ללא שלטון חוק. גם בעניין זה מעיד השופט זמיר כי בגין היה מופת, בבחינת "נאה דורש, נאה מקיים". הדבר בא לידי ביטוי, למשל, בכבוד שרחש לעצמאותה של התביעה הכללית ולמימוש פסקי דין ("יש שופטים בירושלים"). זכור במיוחד המקרה של פסק הדין של בג"ץ נגד חוקיות ההתנחלות באלון מורה. השופט זמיר מספר כי בשיבת הממשלה הסוערת שלאחר פסק הדין נשמעו קולות של שרים שקראו שלא לקיים את פסק הדין, אך בגין קטע אותם וקבע כי "בית המשפט בישראל פסק ומה שהוא פסק - חובה על הממשלה לכבד ולקיים". (תמליל של ריאיון וידאו עם השופט יצחק זמיר, מרכז מורשת מנחם בגין, עמ' 6.) במקרה אחר, לאחר פסיקת בג"ץ כי גירוש מספר ראשי ערים בגדה ללבנון היה בלתי חוקי (פרשת קוואסמה), הביע בגין גיבוי מוחלט לפסק הדין ודרש להנחות את מפקדי הצבא להיצמד למסגרת החוק כלשונו וכרוחו. כך גם באשר לעקרון השוויון לפני החוק וכך גם באשר ליישום ההמלצות של ועדת החקירה לבדיקת אירועי סברה ושתילה.

הנה כי כן, מנחם בגין הוכיח - בדבריו ובמעשיו - שגם אדם שמחזיק בעמדות לאומיות מובהקות יכול להיות מחויב לדמוקרטיה במובנה העמוק, להגבלת שלטון הרוב ולפיקוח שיפוטי על תפקודן של שתי הרשויות - המחוקקת והמבצעת.

האם יש סתירה בין דאגה לביטחון לאומי ובין מחויבות לשמירה על זכויות אדם?

דומה כי אין ויכוח על כך שמנחם בגין היה בעל עמדות נחרצות בנושאי ביטחון ושהדאגה לביטחונה של ישראל הייתה בראש מעייניו. אחד הראשונים שבערכיו

מה לגבי
שלטון
החוק?

היה ההגנה על שלמות הארץ וחיי אזרחיה. אף על פי כן, ובניגוד לתפיסה הרווחת, הוא הוכיח שוב ושוב - בנאומיו ובמעשיו - שאין סתירה בין מחויבותו לביטחון לבין שמירה דווקנית על זכויות אדם, כראוי במדינה דמוקרטית ליברלית.

הדוגמה המובהקת ואולי החשובה ביותר לעניין זה היא שמנחם בגין היה ככל הנראה ראש הממשלה היחיד בהיסטוריה של מדינת ישראל שהנחה את חוקרי שירות הביטחון הכללי (שב"כ) שלא להשתמש בחקירות בעינויים או בהרמת יד מכל סוג שהוא, יהיו הנסיבות אשר יהיו. בגין, שעבר בעצמו חקירות קשות בכלא הסובייטי, הנחה את החוקרים להשתמש בתבונת החוקר בלבד. היה זה הוא עצמו אשר תבע בשנת 1962 להסדיר בחוק את פעילותו של השב"כ - סמכויותיו, תפקידיו, הגדרת הממונים עליו מטעם הממשלה והכנסת, ואף זכויות אנשיו. מדינת ישראל נאלצה לחכות עוד כארבעים שנים, עד שנת 2002, להשלמת החקיקה של חוק דומה לחוק שהציע בגין.

כמי שעמד על זכויות האדם היסודיות ולא השתכנע בקלות לכופף חוקים משיקולי ביטחון, בגין יצא בביקורת נוקבת נגד תקנות ההגנה (שעת חירום) ונגד קיום המעצר המנהלי - אשר נתפסו בקרב היישוב היהודי טרום הקמת המדינה כתקנות דרקוניות המתאימות למשטר טוטליטרי. כך לפי עדותו של השר דן מרידור על פרשה ששמע מבגין, המעידה אף היא על עמדתו העקרונית. בגין סיפר כי איסור הראל, ראש השב"כ דאז, הודיע לו על כוונה לעצור את אורי אבנרי במעצר מנהלי בשל דברים חמורים שפרסם שעלולים לפגוע בביטחון המדינה. תגובתו של בגין הייתה שהוא יתנגד לכך בכל תוקף ומעל כל בימה אפשרית. בסופו של דבר אבנרי לא נעצר.

קיומן של תקנות אלו מעלה סימן שאלה מעל זכויות היסוד של כל אזרח בישראל. וחופש שאול איננו חופש. שמענו טענה, לפיה אולי צדקה עשו עמנו הבריטים על שהותירו לנו, בעוזכם את הארץ, את התקנות משנת 1945. זוהי טענה מוזרה מאד. [...] אם לא נאה היה למדינת ישראל לחוקק חוק כזה או שכמותו, הנאה לה למדינת ישראל להחזיק בחוק הזה?

נאום בכנסת להנמקת הצעת החוק לביטול תקנות ההגנה (שעת חירום), ט"ז באדר א' תשכ"ב, 20.2.1962.

בגין מחה נגד הטיעון הציני שלפיו העובדה שיהודים השתמשו בתקנות ההגנה (שעת חירום) לאחר הקמת המדינה מכשירה את התקנות. באותם נימוקים הוא גם התנגד בתוקף למעצרים מנהליים:

חוק רע יהיה חוק טוב רק אם יהודים ישתמשו בו? אני אומר שחוק זה הוא רע מיסודו ואינו הופך להיות טוב כשהוא בידי יהודים. [...] אנו מתנגדים לעקרון של מעצר אדמיניסטרטיבי. אין מקום למעצר כזה.

דיון בוועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת, 11.6.1951

איך ראוי לחקור חשודים בשב"כ?

האם שמירה על זכויות אדם עומדת מול ביטחון המדינה?

בגין עמד על הכשל המובנה במונח "שעת חירום", כפי שנטבע בשנותיה הראשונות של המדינה ואשר נעשה בו שימוש לצורך הפעלת ה"תקנות לשעת חירום" (המותנות בהמשך קיומה של "שעת חירום"). הוא ראה את הנולד והתריע על מצב העניינים (שנמשך בפועל בימים אלה ממש) שבו המונח "שעת חירום" תקף למעשה במצב של שגרה:

אם נקבל את ההגדרות ששמענו מפי חברי הוועדה על שעת חירום, מתוך יושר חייבים להודות, שהיא תהיה קיימת במדינת ישראל [...] לנצח נצחים. [...] זהו מה שמתברר מדבריכם. עליכם לומר שעלינו להשלים עם כל המשתמע לדעתם מ"שעת חירום" עם קיומם של כל החוקים הרודנים, הפאשיסטים, לאורך ימים.

דיון בוועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת, 11.6.1951

מהי, אם כן, המסקנה הנגזרת מהשקפת העולם המשתקפת מהדברים שהבאנו כאן ומדמותו, משנתו ופועלו של מנחם בגין, כפי שהם מצטיירים מאותם דברים? איננו מבקשים להביא ראיות מדבריו נגד מדיניות החקיקה של הכנסת הנוכחית. את המסקנות בקשר לחקיקה זו יסיק הקורא בעצמו. טענתנו העיקרית, והיא העומדת בבסיס רשימה זו, היא שהתנגדות נחרצת לחקיקה שכזו וכן מחויבות והקפדה על זכויות מיעוט ועל תפיסה רחבה של דמוקרטיה אינן סותרות עמדה לאומית וביטחווית. תיאור החקיקה האנטי-דמוקרטית בביטויים כגון "פטריוטית", "לאומית" ו"מגנה על ביטחון המדינה" הוא תיאור פופוליסטי ודמגוגי. ראוי שפוליטיקאים ליברלים - מכל המפלגות - גם אלה המביעים השקפות "לאומיות" מובהקות, יתנגדו לחקיקה אנטי-ליברלית. זאת, מבלי לחשוש שיתויגו כ"לא לאומיים", או "שמאלנים". מקצתם - למשל, יו"ר הכנסת ושרים אחדים בממשלה - אכן עושים זאת, ועל כך הם ראויים לשבח.

ולוואי שמשנתו היהודית הדמוקרטית של מנחם בגין תפעם בלבותיהם של חברי הכנסת ותנחה באורה את כנסת ישראל.

פרופ' מרדכי קרמיניצר, סגן נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

עו"ד עמיר פוקס, חוקר במכון הישראלי לדמוקרטיה

צילום השער: סער יעקב, לשכת העיתונות הממשלתית

המכון הישראלי לדמוקרטיה [ע"ר]

טל': 02-5300888; פקס: 02-5300837

טל: 07-7070707; info@idi.org.il

אתר האינטרנט: www.idi.org.il

המכון הישראלי לדמוקרטיה, ת"ד 4702, ירושלים 91046



המכון הישראלי
לדמוקרטיה