

מר אמיר אלשטיין

יו"ד הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ד בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ד המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ד של כבוד

חברי הוועד המנהל

אלוף [מיל'] אורנה ברביבאי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מול מועלם

מר טלי מרידור

מר אבינועם נאור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

מר אליוט אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלבוים, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייד, ארה"ב

ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה

השופטת דליה דורנר, ישראל

פרופ' רוניל דניאלס, ארה"ב

השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

השופט מאיר שמגר, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סיס, פרס, אסטרטגיה

פרופ' ירדיה צ' שטרן, מחקר

פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

אלוף [מיל'] עמיהי אילון

פרופ' חנוך דגן

פרופ' תמר הרמן

פרופ' מוסטפא בבהא

פרופ' עמיהי כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' איתן שיינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק כרמון

הנדון: חקיקת יסוד על אופי המדינה חייבת להיות מקיפה ומאוזנת

1. בימים אלה מבקשת ממשלת ישראל לחדש את היוזמה לחקיקת "חוק יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי".
2. יובהר בפתח הדברים שאנחנו מחויבים במלוא נפשנו ומאודנו לישראל כמדינת לאום דמוקרטית ומחויבת לשוויון, שבה מממש העם היהודי את זכותו להגדרה עצמית.
3. ככול שכוונת הממשלה היא לעגן חוקתית את העיקרון, לפניו ישראל הינה מדינת לאום יהודית, אין צורך בכך משום שעיקרון זה מושרש ביסודות השיטה המשפטית שלנו כיסוד חוקתי מכונן, המעוגן היטב בהכרזת העצמאות ובחוקי היסוד שלנו. לא בונים חוקה על ידי מהלכים מיותרים. עצם החזרה על עיקרון יסודי זה אינה מחזקת אותו. היא פוגעת בהיותו מובן מאליו ומשדרת חולשה וחוסר ביטחון.
4. לעומת זאת, אם כוונת הדברים היא להניע מהלך חוקתי של ממש לאפיונה של מדינת ישראל, הוא חייב להיות מהלך המתייחס באופן מקיף לאופייה של המדינה ולא לפן אחד שלה בלבד. מהלך חד-סטרי מפר בהכרח את האיזון החייב להתקיים בין מרכיבי אופייה של המדינה, ועלולות להיות לו תוצאות שקשה להעריכן מראש. מהלך כזה כרוך בהדרה של המיעוטים, וממילא יעורר את התנגדותם. במקום חיזוק המשותף, הוא יעמיק שסעים קיימים, מזיקים ומסוכנים. לחקיקת יסוד נועד תפקיד מלכד ויש לה משמעויות סמליות וחינוכיות חשובות, במיוחד כאשר מדובר באופייה של המדינה. חיוני, לכן, שההליך לכינונו של חוק יסוד כזה יהיה יסודי, פתוח, מזמין ומכבד, ויונחה על ידי מאמץ אמתי להגיע להסכמה חברתית ופוליטית רחבה ככול האפשר.
5. מהלך ראוי לעיגון אופי המדינה צריך להיעשות בחוקה שלמה, בה יובטח מעמדה של ישראל כמדינת לאום יהודית, תובטח זכותם של כל אזרחיה לשוויון וכן יישמרו זכויותיהם ומעמדם הנוכחי של המיעוטים. לשם כך יש לקבוע בחוקה כי ההכרה במיעוטים ובזכויות הקבוצה של "כול אדם המשתייך לקבוצה לאומית-אתנית, דתית, תרבותית או לשונית, הזכות – לבדו או עם שאר חברי הקבוצה – לשמור ולפתח את תרבותו, את דתו, את לשונו ואת מורשתו" (סעיף 38 להצעת חוקה בהסכמה של המכון הישראלי לדמוקרטיה, בהנהגת הנשיא מאיר שמגר). מה יכול להיות מתאים יותר מאשר מתנה כזו למדינה לקראת יום הולדתה השבעים?




המכון הישראלי לדמוקרטיה

6. מתן ביטוי לזכויות הקבוצה האמורות של המיעוטים מתבקש מהתחייבויותיה הבינלאומיות של ישראל (הצטרפותה לאמנה הבינלאומיות בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966) ועולה בעיקרו בקנה אחד עם ההסדרים הנהוגים. פירוט כאמור ימחיש ויבהיר כי במדינת ישראל מתממשת זכותו של עם אחד בלבד להגדרה עצמית לאומית-מדינתית – העם היהודי.

7. כבסיס לחוק יסוד על אופי המדינה, אנו מפנים לשער הראשון להצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה בהנהגת נשיא בית המשפט העליון בדימוס מאיר שמגר ל"חוקה בהסכמה" (מצ"ב כנספח). בשער הזה מתקיים איזון בין אופייה של המדינה כמדינת לאום יהודית, לבין אופייה הדמוקרטי, שבלבו - מחויבות לשוויון והכרה במעמדם של המיעוטים. בנוסף, ראוי לחוקק חוק יסוד המעגן, כמבוא לחוקה, את עקרונות מגילת העצמאות. גם בהצעת "חוקה בהסכמה" הוצע כי המבוא לחוקה של מדינת ישראל תהיה מגילת העצמאות וכי על עקרונות אלה תושבת החוקה. קשה למצוא ביטוי מובהק יותר ליהודיותה של המדינה, ובד בבד להיותה מכלילה את כלל אזרחיה ונושאת במחויבות מובהקת לשוויון מלא לכול אזרחיה מאשר במגילת העצמאות. גם מהלך חוקתי משולב כזה יהווה מתנה נאה למדינה לקראת שנת השבעים שלה.

8. מכל מקום, מתבקש להתנגד לכול הצעה שאינה נותנת ביטוי ברור לזכותם של כלל אזרחי המדינה ל"שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור" (מתוך מגילת העצמאות).


פרופ' ידידיה שטרן
סגן נשיא למחקר


פרופ' מרדכי קרמניצר
סגן נשיא למחקר


יוחנן פלסנר
נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה



הצעת חוק-יסוד: אופייה ומהותה של מדינת ישראל

פרק א' – הגדרות:

מטרה

חוק יסוד זה נועד כדי להגדיר את עיקרי אופייה של מדינת ישראל כמדינת לאום דמוקרטית ומחויבת לשוויון, שבה מממש העם היהודי את זכותו להגדרה עצמית, ברוח עקרונות מגילת העצמאות אשר מובאת כמבוא לחוק זה ואשר תשמש כמקור השראה לפרשנות הוראות חוק היסוד

מבוא לחוק :

ביום ה' באייר התש"ח הכריזה מועצת העם על הקמת המדינה, וזה דבר ההכרזה :

בארץ ישראל קם העם היהודי, בה עוצבה דמותו הרוחנית, הדתית והמדינית, בה חי חיי קוממיות ממלכתית, בה יצר נכסי תרבות לאומיים וכלל אנושיים והוריש לעולם כולו את ספר הספרים הנצחי.

לאחר שהוגלה העם מארצו בכוח הזרוע שמר לה אמונים בכל ארצות פזוריו, ולא חדל מתפילה ומתקווה לשוב לארצו ולחדש בתוכה את חירותו המדינית.

מתוך קשר היסטורי ומסורתי זה חתרו היהודים בכל דור לשוב ולהיאחז במולדתם העתיקה ובדורות האחרונים שבו לארצם בהמונים, וחלוצים, מעפילים ומגינים הפריחו נשמות, החיו שפתם העברית, בנו כפרים וערים, והקימו ישוב גדל והולך השליט על משקו ותרבותו, שוחר שלום ומגן על עצמו, מביא ברכת הקידמה לכל תושבי הארץ ונושא נפשו לעצמאות ממלכתית.

בשנת תרנ"ז (1897) נתכנס הקונגרס הציוני לקול קריאתו של הוגה חזון המדינה היהודית תיאודור הרצל והכריז על זכות העם היהודי לתקומה לאומית בארצו.

זכות זו הוכרה בהצהרת בלפור מיום ב' בנובמבר 1917 ואושרה במנדט מטעם חבר הלאומים, אשר נתן במיוחד תוקף בין לאומי לקשר ההיסטורי שבין העם היהודי לבין ארץ ישראל ולזכות העם היהודי להקים מחדש את ביתו הלאומי.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

השוואה שנתחוללה על עם ישראל בזמן האחרון, בה הוכרעו לטבח מיליונים יהודים באירופה, הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעיית העם היהודי מחוסר המולדת והעצמאות על ידי חידוש המדינה היהודית בארץ ישראל, אשר תפתח לרווחה את שערי המולדת לכל יהודי ותעניק לעם היהודי מעמד של אומה שוות זכויות בתוך משפחת העמים.

שארית הפליטה שניצלה מהטבח הנאצי האיום באירופה ויהודי ארצות אחרות, לא חדלו להעפיל לארץ ישראל, על אף כל קושי, מניעה וסכנה, ולא פסקו לתבוע את זכותם לחיי כבוד, חירות ועמל ישרים במולדת עמם.

במלחמת העולם השנייה תרם הישוב העברי בארץ את מלוא חלקו למאבק האומות השוחרות חירות ושלוש נגד כוחות הרשע הנאצי, ובדם חייליו ובמאמצו המלחמתי קנה לו את הזכות להימנות עם העמים מייסדי ברית האומות המאוחדות.

ב-29 בנובמבר 1947 קיבלה עצרת האומות המאוחדות החלטה המחייבת הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל; העצרת תבעה מאת תושבי ארץ ישראל לאחוז בעצמם בכל הצעדים הנדרשים בצדם הם לביצוע ההחלטה. הכרה זו של האומות המאוחדות בזכות העם היהודי להקים את מדינתו אינה ניתנת להפקעה.

זו זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית.

לפיכך נתכנסנו, אנו חברי מועצת העם, נציגי הישוב העברי והתנועה הציונית, ביום סיום המנדט הבריטי על ארץ ישראל, ובתוקף זכותנו הטבעית וההיסטורית ועל יסוד החלטת עצרת האומות המאוחדות אנו מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל, היא מדינת ישראל.

אנו קובעים שהחל מרגע סיום המנדט, הלילה, אור ליום שבת ו' אייר תש"ח, 15 במאי 1948, ועד להקמת השלטונות הנבחרים והסדירים של המדינה בהתאם לחוקה שתיקבע על ידי האספה המכוננת הנבחרת לא יאוחר מ-1 באוקטובר 1948 - תפעל מועצת העם כמועצת מדינה זמנית, ומוסד הביצוע שלה, מנהלת העם, יהווה את הממשלה הזמנית של המדינה היהודית - אשר תיקרא בשם ישראל.

מדינת ישראל תהא פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתתת על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל



המכון הישראלי לדמוקרטיה

דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות; ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות.

מדינת ישראל תהא מוכנה לשתף פעולה עם המוסדות והנציגים של האומות המאוחדות בהגשמת החלטת העצרת מיום 29 בנובמבר 1947 ותפעל להקמת האחדות הכלכלית של ארץ ישראל בשלמותה.

אנו קוראים לאומות המאוחדות לתת יד לעם היהודי בבניין מדינתו ולקבל את מדינת ישראל לתוך משפחת העמים.

אנו קוראים - גם בתוך התקפת הדמים הנערכת עלינו זה חודשים - לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על שלום וליטול חלקם בבניין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים.

אנו מושיטים יד שלום ושכנות טובה לכל המדינות השכנות ועמיהן, וקוראים להם לשתוף פעולה ועזרה הדדית עם העם העברי העצמאי בארצו. מדינת ישראל מוכנה לתרום חלקה במאמץ משותף לקידמת המזרח התיכון כולו.

אנו קוראים אל העם היהודי בכל התפוצות להתלכד סביב הישוב בעליה ובבניין ולעמוד לימינו במערכה הגדולה על הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל.

מתוך ביטחון בצור ישראל הננו חותמים בחתימת ידינו, במושב מועצת המדינה הזמנית, על אדמת המולדת, בעיר תל אביב, היום הזה, ערב שבת, ה' אייר תש"ח, 14 במאי 1948.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

פרק ב' – סעיפי החוק:

1. יסודות

- (א) שם המדינה הוא 'ישראל'.
- (ב) ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית.
- (ג) המדינה תנהג בשוויון כלפי כל אזרחיה.
- (ד) משטר המדינה הוא דמוקרטיה פרלמנטרית.

2. ריבונות

מקור הסמכות של השלטון הוא רצונם הריבוני של האזרחים, כפי שהוא בא לביטוי בחוקה ובבחירות חופשיות.

3. דגל, סמל, המנון

- (א) דגל המדינה צבעו לבן, שני פסי תכלת סמוך לשוליו למעלה ולמטה, ומגן
- (ב) סמל המדינה הוא המנורה בת שבעת הקנים, שני ענפי עץ זית בצדדיה, דוד תכול במרכזו.
- והמילה 'ישראל' למרגלותיה.
- (ג) המנון המדינה הוא 'התקווה'.

4. הבירה

- (א) ירושלים היא בירת ישראל.
- (ב) ירושלים היא מקום מושבם של נשיא המדינה, של הכנסת, של הממשלה ושל בית המשפט העליון.



5. שפה

(א) עברית היא שפת המדינה.

(ב) ערבית היא שפה רשמית. הסדרת השימוש בשפה הערבית במוסדות ממלכתיים או בפניהם תהיה בחוק או על פיו.

6. שבת ומועדי ישראל

שבת ומועדי ישראל הם ימי מנוחה ממלכתיים במדינת ישראל. למי שאינם יהודים תישמר הזכות לימי מנוחה בשבתם ובחגיהם.

7. הלוח העברי

לוח השנה העברי הוא לוח רשמי במדינת ישראל.

8. שבות

(א) בן לאב או לאם יהודיים על פי ההלכה, ובלבד שלא המיר דתו מרצון; זכאי לעלות לישראל:

(ב) מי שנתגייר;

(ג) אדם בעל זיקה מוכחת לעם היהודי, כפי שייקבע בחוק.

9. אזרחות

(א) האזרחות הישראלית תוקנה למי שנולד כשאביו או אמו אזרחי ישראל

(ב) חוק יכול לקבוע מתן אזרחות ישראלית לקרוביו של מי שזכאי לעלות ותושביה, למי שעלה מכוח שבות, לבן זוגו ולילדיו.

(ג) הוראות בדבר הענקת האזרחות הישראלית, ויתור עליה או ביטולה ייקבעו לישראל.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

(ד) ניתן לבטל אזרחות רק בהליכים ובעילות שנקבעו בחוק, ובלבד שבגלל הביטול לא יהיה אדם משולל אזרחות של מדינה כלשהי בחוק.

10. מיעוטים

מדינת ישראל תבטיח את מעמדם של המיעוט הערבי, הדרוזי ומיעוטים אחרים בתוכה.

11. דתות

(א) מדינת ישראל תבטיח את מעמדן ואת עצמאותן של כל הדתות בה.

(ב) מדינת ישראל רשאית לספק ולממן שירותי דת.

(ג) המקומות הקדושים יהיו שמורים מפני חילול, פגיעה אחרת, ומפני כל דבר העלול לפגוע בחופש הגישה של בני הדתות אל המקומות המקודשים

להם או ברגשותיהם כלפי אותם המקומות.

12. שמירה על מורשת הארץ ותושביה

המדינה תבטיח את שימורה ואת פיתוחה של המורשת ההיסטורית והתרבותית של הארץ ושל תושביה.

13. שמירה על הארץ ופיתוחה

המדינה תטפח את ערכי הנוף, את איכות הסביבה ואת משאבי הטבע ותפעל למניעת פגיעה בהם, תוך כדי שמירה על איזון עם הצורך בפיתוח הארץ.

14. יציבות החוק

אין בכוחן של תקנות שעת-חירום לשנות חוק-יסוד זה, להפקיע זמנית את תקפו או לקבוע בו תנאים; ואולם בשעה שקיים במדינה מצב של חירום בתוקף הכרזה לפי



המכון הישראלי לדמוקרטיה

סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תשי"ח-1948, מותר להתקין תקנות שעת-חירום מכוח הסעיף האמור שיהא בהן כדי לשלול או להגביל זכויות לפי חוק-יסוד זה, ובלבד שהשלילה או ההגבלה יהיו לתכלית ראויה ולתקופה ובמידה שלא יעלו על הנדרש.

15. שריון

אין לשנות חוק יסוד זה אלא בחוק יסוד שנתקבל ברוב חברי הכנסת.