

המרכז לפלורליזם יהודי
התנועה ליהדות מתקדמת (רפורמית) בישראל
לשוויון ערך האדם, צדק חברתי וסובלנות דתית

עקרונות יסוד חוקתיים
למדינת ישראל
הצעת המרכז לפלורליזם יהודי

אייר תשס"ח מאי 2008

הקדמה

בשנים האחרונות שב והתעורר השיח הציבורי והפרלמנטארי בנושא כינונה של חוקה למדינת ישראל. פעולתה של ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת בתחום זה ופעולתם של גופי מחקר ומדיניות עצמאיים קידמו שיח זה למרכז הבמה הציבורית והפוליטית בישראל.

במצב העניינים הנוכחי, ארוכה הדרך לכינונה של חוקה, ודומה כי החברה הישראלית עושה אך את צעדיה הראשונים בתחום זה. יחד עם זאת, כבר עתה ניתן להצביע על מגמות מדאיגות שבמסגרתן לא ניתן, במסגרת השיח החוקתי, ביטוי ראוי ומספק לאופייה המגוון של החברה הישראלית, ולקהילות ולמגזרים שונים החיים בקרבה. מגמות אלו מחייבות השמעת קול ישראלי, אשר בצד מחויבותו לתפיסות היסוד הציוניות מבקש לעגן את אופייה הליברלי והפלורליסטי של מדינת ישראל, ולהתמודד באומץ עם אתגרי הזהות של מדינת ישראל כמדינה בה חיים בני קהילות דתיות וקבוצות אתניות-לאומיות שונות.

מזה חודשים ארוכים פועל המרכז לפלורליזם יהודי על מנת להשמיע קול יהודי ליברלי בנושא החוקה העתידית. השפעתו של קול חשוב זה על השיח הציבורי תלוי, בראש ובראשונה, ביכולת לגבש תפיסת עולם כוללת ומקיפה ולתרגמה למסמך חוקתי אשר יעמוד בצד ההצעות האחרות הניצבות בבסיס השיח החוקתי הישראלי.

במסמך זה מובאת הצעת המרכז לפלורליזם יהודי לעקרונות היסוד החוקתיים, אשר ראוי ויכללו בפרקה הראשון של החוקה הישראלית העתידית. עקרונות אלו אמורים להניח את התשתית הערכית והזהותית לחוקה, ובאמצעותה לחברה הישראלית. בצדן אמורה החוקה לכלול שער הנוגע לזכויות האדם והאזרח ושער נוסף הנוגע לסדרי הממשל במדינת ישראל, סמכויות הרשויות ומעמדה המשפטי של החוקה. בשלב זה, מתמקדת הצעת המרכז בעקרונות היסוד החוקתיים, המקפלים בתוכם את מושכלות היסוד של קיומה הריבוני של מדינת ישראל. כאמור, מעבר למעמדם המשפטי, עקרונות אלו אמורים לשמש אבני הבניין של הזהות הישראלית המשותפת ולשמש תשתית כינוכית וערכית לשיח האזרחי במדינת ישראל.

מעצם טבעו המסמך החוקתי הוא בבחינת "מעט המחזיק את המרובה". אשר על כן מן הראוי לעמוד, טרם הצגת סעיפי ההצעה, על שני מאפיינים מרכזיים של הצעת המרכז לפלורליזם:

א. הגדרתה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ומדינת כל אזרחיה ובמקביל כמדינה דמוקרטית.

לשיטת המרכז הקביעה המופיעה בסעיף הראשון של שער עקרונות היסוד, כי מדינת ישראל היא "מדינה יהודית, באשר בה ממש העם היהודי את זכותו

להגדרה עצמית, ומדינת כל אזרחיה", מהווה ביטוי מיטבי לתפיסות היסוד הציוניות וההחלטות הבינ"ל על הקמת המדינה. הגדרה זו משקפת ומעגנת את המכנה המשותף לפרשנויות השונות ל"יהדותה" של המדינה, ויוצקת תוכן ברור לקשריה של המדינה עם קהילות העם היהודי ותפוצותיו.

במקביל, מעניקה הגדרה זו ביטוי חוקתי לצורך לאפשר לכלל האזרחים לחוש תחושת שייכות למדינה, ולהעניק ביטוי הולם למושכלת היסוד הדמוקרטית על-פיה כלל האזרחים הם בעלי הבית במדינתם. צורך זה, לשיטת המרכז, אינו יכול להתממש אך ורק באמצעות הבטחת יחס הוגן ושוויוני מצד המדינה כלפי אזרחי קהילות המיעוט, אלא תלוי ביכולתה להעניק לכלל אזרח תחושת שותפות במרחב הציבורי, והרגשה כי זהותו האישית והקהילתית מוכלת בחיי הכלל.

הגדרה יסודית זו לאופייה של מדינת ישראל באה להחליף את הביטוי "מדינה יהודית ודמוקרטית", שלידתו אך בראשית שנות ה-90, במסגרת חוקי היסוד כבוד האדם וחירותו וחופש העיסוק. לשיטת המרכז לפלורליזם יהודי טמונים בביטוי זה שני קשיים מרכזיים. ראשית, מעת כינונו, נתפס ביטוי זה כמעמיד זה לעומת זה, במעין עימות, את אופייה היהודי של המדינה ואת אופייה הדמוקרטי. שנית, ביטוי זה שולל את האפשרות להכיל יחד את הרעיון כי מדינת ישראל היא מדינתו של העם היהודי, בה הוא מממש את זכותו להגדרה עצמית, יחד עם השאיפה לאפשר לכלל אזרח, יהודי כערבי, לחוש תחושת שייכות למדינה ושותפות אמיתית בחיי הציבור.

ב. אימוץ גישה מרחיבה כלפי מרכיבי הגדרתה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי ומדינת כל אזרחיה

מתוך ההכרה כי עקרונות היסוד החוקתיים מהווים אבני בניין לשיח הזהותי של החברה הישראלית, יש להבטיח כי עקרונות אלו יעניקו ביטוי למגוון הזהויות הישראליות ולכלל מגזריה וקהילותיה של החברה הישראלית, וזאת בצד חיזוקו של המכנה המשותף לכלל אזרחי המדינה ותושביה. על מנת לעשות כן, מן הראוי לאמץ גישה מרחיבה כלפי ניסוח עקרונות היסוד הזהותיים, למרות היתרונות השונים הגלומים באימוץ שפה חוקתית "רזה". גישה מרחיבה זו מתחיבת מן השאיפה לאפשר לכלל מגזרי החברה את התחושה כי החוקה נותנת ביטוי לצרכיהם הזהותיים והמשפטיים. בנוסף, הצורך באימוצה של גישה מרחיבה מתחדד במיוחד לנוכח מאפייניו של השיח החוקתי הישראלי, המתפתח באופן הדרגתי ומתוך ניסיון לייצר הסכמה ציבורית רחבה, ולא מתוך שינוי חד בנסיבות קיומה של המדינה.

תובנה זו באה לידי ביטוי בהתייחסות המפורשת לקשרי המדינה עם בני העם היהודי וקהילותיו ולאחריותה הייחודית כלפי תרבותו, מורשתו ושפתו ועל ידי עיגונם של עקרונות השבות ואופיים היהודי של סמלי המדינה. מעל לכל באה תובנה זו לידי ביטוי בשילובה של הכרזת העצמאות במבוא לחוקה. פירוט זה מקטין את החשש הצפוי של קבוצת הרוב היהודי מהגדרת המדינה גם כמדינתם של כלל האזרחים. באופן דומה, נפרט המושג של "מדינת כל אזרחיה" להכרה בזכויות הקבוצתיות של אזרחי ישראל הערבים והדרוזים, להכרה במעמדה הרשמי של השפה הערבית, לשילובם של סמלי מדינה אזרחיים בצד הסמלים היהודיים-ציוניים, ולהכרה בחובת המדינה לפעול לטיפול מגוון המורשות התרבותיות, הדתיות והלשוניות של תושביה. פירוט זה אמור לאפשר לאזרחי ישראל הלא יהודים תחושת הכלה ושותפות, למרות הגדרת המדינה כמדינה יהודית, בה מממש העם היהודי את זכותו להגדרה עצמית.

אימוצן של שתי הגישות המרחיבות מבטא את עמדת המרכז לפלורליזם יהודי, כי לנוכח המתחים הרבים המשסעים את החברה הישראלית חייב המאמץ לכינון חוקה להתמקד בסיכוי להפחתת מתחים אלו ולתרום, הלכה למעשה, למימוש של סיכוי זה.

בהמשך להצעתו לפרק "עקרונות היסוד" החוקתיים, צפוי צוות המרכז לפלורליזם יהודי לפרסם הצעות נוספות הנוגעות למגילת זכויות האדם והאזרח ומנגנוני הביקורת החוקתית.

הצעת המרכז לפלורליזם יהודי לפרקי המבוא ועקרונות היסוד בחוקת מדינת ישראל

מבוא*

הוראותיה של חוקה זו תכובדנה ברוח עקרונות ההכרזה על הקמת מדינת ישראל מיום ה' באייר תש"ח ותפורשנה בהתאם לעקרונות היסוד המופיעים בשערה הראשון.

וזו לשון ההכרזה על הקמת מדינת ישראל:

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 ומתקוה לשוב לארצו ולחדש בתוכה את חירותו המדינית.

מתוך קשר היסטורי ומסורתי זה חתרו היהודים בכל דור לשוב ולהאחז 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.

השוואה שנתחוללה על עם ישראל בזמן האחרון, בה הוכרעו לטבח מיליונים יהודים באירופה, הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעית 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.

* דברי הסבר לפרק המבוא

עיקרו של פרק המבוא בהצבת נוסחה השלם של הכרזת העצמאות בראש החוקה, כביטוי מרכזי לעצמאותה של המדינה, ריבונותה ונסיבות הקמתה. בנוסף, הוראותיו של פרק זה קובעות כלל פרשני חוקתי ולפיו הוראותיה של החוקה תפורשנה בהתאם לעקרונות היסוד המופיעים בשערה הראשון. כלל זה הכרחי במקום בו תידרש הכרעה או מציאת נקודת איזון בין ערכים או אינטרסים ציבוריים הזוכים להגנה חוקתית. דוגמא מובהקת למצב מעין זה הוא אופן יישומה של פסקת ההגבלה בשער זכויות היסוד בו נבחנת היתכנותה של פגיעה בזכויות יסוד, בין השאר, באמצעות התאמתה לערכי היסוד של המדינה. במצב זה יש הכרח לבחון את התאמתה של הפגיעה למכלול ערכי היסוד כפי שבאים לידי ביטוי בשערה הראשון של החוקה.

פרק המבוא אף מעניק מעמד נורמטיבי למגילת העצמאות, במקום בו תידרש פרשנות לעקרונות היסוד המופיעים בשערה הראשון של החוקה. לנוכח אופייה ההצהרתי והלא משפטי של הכרזת העצמאות מופנה הפרשן להתייחס אל נוסח ההכרזה כמקור השראה בלבד.

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 לחי 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 להמנות 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 מצדם להביצוע 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 חזונו של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל 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 בבנין 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 בבנין 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 לשיתוף פעולה ועזרה הדדית עם העם העברי העצמאי בארצו. מדינת ישראל מוכנה לתרום חלקה במאמץ משותף לקדמת המזרח התיכון כולו.

אנו קוראים אל העם היהודי בכל התפוצות להתלכד סביב הישוב בעליה ובבנין ולעמוד לימינו במערכה הגדולה על הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל. מתוך בטחון בצור ישראל הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הכרזה זו, במושב מועצת המדינה הזמנית, על אדמת המולדת, בעיר תל-אביב, היום הזה, ערב שבת, ה' אייר תש"ח, 14 במאי 1948.

שער א': עקרונות יסוד1. יסודות¹

- (א) שם המדינה הוא "ישראל".
- (ב) מדינת ישראל היא מדינה יהודית, באשר בה מממש העם היהודי את זכותו להגדרה עצמית, ומדינת כל אזרחיה ללא הבדל דת, גזע, מוצא, שפה ומין.
- (ג) מדינת ישראל היא מדינה דמוקרטית, אשר משטרה מושתת על ההכרה בכבוד האדם, על עקרון השוויון בפני החוק, ועל כיבוד חירויות האדם והאזרח.

2. ריבונות²

- (א) ציבור האזרחים במדינת ישראל הוא הריבון. מקורן של כל סמכויות השלטון ברצון האזרחים, הבא לידי ביטוי בחוקה ובבחירות חופשיות.
- (ב) פעולתן של רשויות השלטון, ובכללה חלוקתם של משאבי הציבור, תכוון לקידום טובתם של כלל אזרחי המדינה ותושביה.

1 דברי הסבר לסעיף: יסודות

בצד קביעת שמה של המדינה, מגדיר סעיף היסודות את אופייה המכונן של המדינה. לשיטת המרכז הקביעה כי מדינת ישראל היא "מדינה יהודית באשר בה מממש העם היהודי את זכותו להגדרה עצמית" מהווה ביטוי מיטבי לתפיסות היסוד הציוניות וההחלטות הבינ"ל על הקמת המדינה. הגדרה זו משקפת ומעגנת את המכנה המשותף של הפרשנויות הרווחות השונות ל"יהדותה" של המדינה, ויוצקת תוכן ברור לקשריה של המדינה עם קהילות העם היהודי ותפוצותיו.

במקביל מעניקה הגדרת המדינה ביטוי חוקתי למושכלת היסוד הדמוקרטית ולפיה כל אזרחי המדינה הם הריבון ו"בעלי הבית" במדינתם. הגדרה זאת עונה על הצורך בחיזוק תחושת השייכות של כלל האזרחים והתושבים עם המדינה. לשיטת המרכז לפלורליזם, צורך זה אינו יכול להתממש אך ורק באמצעות הבטחת יחס הוגן ושוויוני מצד המדינה כלפי אזרחי קהילות המיעוט, אלא תלוי ביכולת להעניק לכל אזרח תחושת שותפות ואחריות לעתידה של המדינה, ודריסת רגל ב"מרחב הזהותי" המבטא את אופייה ואת עקרונותיה הייסודיים.

סעיף קטן ג משלים את הגדרת יסודותיה של המדינה על ידי עיגון אופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל והדגשת מעמדם החוקתי הבכיר של עקרון כבוד האדם, עקרון השוויון בפני החוק וחירויות האדם והאזרח.

2 דברי הסבר לסעיף: ריבונות

סעיף זה מצטרף לסעיף היסודות בהגדרה המכוננת כי ציבור האזרחים במדינת ישראל הוא הריבון וכי כל סמכויות השלטון מקורן ברצונם של האזרחים, כפי שמתבטא בחוקה ובבחירות חופשיות. כפועל יוצא לעקרונות אלו קובע סעיף קטן ב' את חובתן של רשויות השלטון לפעול כנאמנות של כלל אזרחי המדינה ותושביה ולכוון את פעילותן לקידום טובתם.

3. מדינת ישראל, העם היהודי ומורשתו³

- (א) מדינת ישראל תפעל להבטחת עתידו של העם היהודי ולטיפוח מורשתו, תרבותו, שפתו העברית וקשריו ההיסטוריים עם הארץ.
- (ב) מדינת ישראל תשקוד על טיפוח קשריה עם קהילות העם היהודי ותעודד קיבוץ גלויות.
- (ג) מדינת ישראל תפעל להבטחת שלומם של בני העם היהודי וביטחונם.

4. מדינת ישראל ומורשות הארץ⁴

- מדינת ישראל תפעל לשימור מורשותיה ההיסטוריות של הארץ ולטיפוחן של המורשות התרבותיות, הדתיות והלשוניות המגוונות של אזרחיה ותושביה.

3 דברי הסבר לסעיף: מדינת ישראל העם היהודי ומורשתו

סעיף זה מעניק ביטוי מרכזי לאופייה של מדינת ישראל כמדינה המהווה את ביתו הלאומי של העם היהודי. במסגרת הסעיף מעוגנת אחריותה של מדינת ישראל להבטחת עתידו של העם היהודי ולטיפוח מורשתו, תרבותו ושפתו. הסעיף קטן ב' מעגן את קשריה של מדינת ישראל עם יהדות התפוצות ואת משימת קיבוץ הגלויות כביטויים מכוננים של זהותה של מדינת ישראל. בנוסף, לנוכח עברו של העם היהודי, בזמנים קדומים ומודרניים, קובע סעיף קטן ג' את חובתה של מדינת ישראל לפעול להבטחת שלומם של בני העם היהודי.

4 דברי הסבר לסעיף: מדינת ישראל ומורשות הארץ

סעיף זה מעניק ביטוי לאופייה המגוון של החברה הישראלית ולמעמדה הייחודי של ארץ ישראל כמרכז היסטורי דתי ורוחני לדתות המונותאיסטיות ולקהילות רבות נוספות. הוספתו של סעיף זה לפרק עקרונות היסוד, לעומת האפשרות להתייחס אליו בשער הזכויות בלבד (באמצעות הכללת הזכות לטיפוח התרבות והשפה, הזכות לחינוך וכו'), נועדה להעניק ביטוי למרכזיותן של המורשות התרבותיות הדתיות והלשוניות בחיי היחיד וקהילתו ולעובדה כי ההגנה עליהן וטיפוחן הם אחד מקווי המתאר הערכיים של מדינת ישראל. בנוסף, בהתאם לעקרון של אימוץ גישה מרחיבה לעקרונות היסוד הזהותיים, נועד סעיף זה, כמו גם הסעיף הבא, להשלים את חובתה הייחודית של מדינת ישראל לפעול לטיפוח תרבותו, מורשתו ושפתו של העם היהודי.

5. קהילות מיעוט אתניות-לאומיות⁵

- (א) מדינת ישראל תכיר במאפייניהם האתניים-לאומיים, התרבותיים, הדתיים, החברתיים והלשוניים הייחודיים של ציבור האזרחים והתושבים הערבים בישראל ושל ציבור האזרחים והתושבים הדרוזים בישראל ובקשריהם ההיסטוריים עם הארץ.
- (ב) מדינת ישראל תבטיח את זכותם של בני קהילות המיעוט האתניות-לאומיות לפעול במשותף למען טיפוח תרבותם, מורשתם ושפתם ולמען הנחלתן לבני הדורות הבאים, ותיצור את התנאים למימושה של זכות זו.
- (ג) מדינת ישראל תפעל לקידום שוויון הזדמנויות לבני קהילות המיעוט האתניות-לאומיות ולייצוגם ההולם במוסדות השלטון.

5 דברי הסבר לסעיף: קהילות מיעוט אתניות לאומיות

סעיף זה מעניק ביטוי חוקתי לקיומן של קבוצות מיעוט אתניות-לאומיות, בעלות זיקה היסטורית וילידית מובהקת לארץ ולחשיבות ההכרה בזיקה זו בעבור אזרחי המדינה ותושביה הנמנים על קבוצות המיעוט. סעיף זה הינו נדבך מהותי בהכרה החוקתית בזכויותיהם ובמעמדם של האזרחים והתושבים המשתייכים לקבוצות המיעוט הילידות, לצד הגדרתה של מדינת ישראל כמדינה בה מממש העם היהודי את זכותו להגדרה עצמית. הסעיף מהווה ביטוי מרכזי לתפקידה המשמעותי של החוקה ביצירת שותפות אזרחית והכלה של קבוצות המיעוט הילידיות במרחב הציבורי הישראלי.

סעיף קטן א מבטא את עצם ההכרה בייחודם האתני-לאומי, התרבותי, הדתי, החברתי והלשוני של אזרחי ישראל הערבים, הדרוזים והצ'רקסים.

סעיף קטן ב' מבטא את ההכרה בזכותם של בני קבוצות המיעוט לפעול במשותף לשם טיפוח תרבותם, מורשתם ושפתם והנחלתן לבני הדורות הבאים, ואת חובתה של המדינה ליצור את התנאים המאפשרים פעולה משותפת זו.

סעיף קטן ג' מבטא את חובת המדינה לפעול לשם קידום שוויון הזדמנויות לבני קהילות המיעוט ולהבטחת ייצוגן ההולם במוסדות השלטון. הגם שחובה זו נגזרת ממעמדו החוקתי של עקרון השוויון הכללי, עיגונה ביחס לקבוצות המיעוט האתניות-לאומיות מדגיש את חשיבותן במרקם החיים הישראלי ואת ההכרח להעניק להם הכרה ייחודית. יצוין כי לשיטת המרכז מן הראוי לכלול בפרק החוקתי, שיעסוק בזכויות האדם, הכרה כללית בזכויות הקבוצתיות של המשתייכים לקהילות מיעוט, בתחומי התרבות, המורשת והשפה, באופן הכולל אף קבוצות מיעוט אחרות, לא ילידיות.

6. שבות⁶

(א) לאלו תינתן הזכות לעלות לישראל ולשבת בה :

- 1) בן לאב או לאם יהודיים ובלבד שלא המיר דתו מרצון.
 - 2) מי שנתגייר בקהילה יהודית מוכרת והוא אינו בן דת אחרת.
 - 3) מי שמוכר כיהודי על ידי קהילה יהודית מוכרת בישראל או בתפוצות, מקיים זיקה משמעותית, מתמשכת ומוכחת לעם היהודי והוא אינו בן דת אחרת.
 - 4) מי שנרדף בשל מוצאו היהודי או בשל זיקתו לעם היהודי.
- (ב) פרטי הזכות לשבות יקבעו בחוק.

6 דברי ההסבר לסעיף: השבות

סעיף השבות החוקתי הוא ביטוי מרכזי לזהותה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי. סעיף זה ראוי כי ישקף, בו זמנית, את רב הגוניות של העם היהודי בזמננו, ואת הצורך למנוע ניצול לרעה של זכות השבות כמנגנון הגירה ותו לא.

סעיף א(1) קובע כי זכות השבות תוקנה לילדו של הורה יהודי, ובלבד שהמבקש לממש את הזכות לא המיר דתו מרצון. ההצעה אינה קובעת הגדרה חוקתית למונח "יהודי" ומותירה קביעה זו בידי המחוקק. סעיף זה מצמצם את היקפה של זכות השבות הנוכחית, בכך שהוא אינו מעניק את הזכות לנכדו של יהודי (יצוין כי זכותם של בני זוגם של זכאי השבות וילדיהם הקטינים לרכישת מעמד בישראל מוסדרת בהצעת המרכז בסעיף החוקתי בנושא האזרחות [סעיף 7]).

סעיף א(2) מעגן את זכותו של מי שהצטרף לעם היהודי בדרך של גיור לממש את זכות השבות. הסעיף מעניק מעמד חוקתי למצב המשפטי הנוהג בישראל מאז שנות ה-80, עת פסק בית המשפט העליון כי כל גיור אשר נערך בקהילה יהודית מוכרת בתפוצות - יוכר לצורכי שבות. על מנת להבטיח כי הליכי הגיור לא ינוצלו לרעה וכי הצטרפותו של הגר לעם היהודי תהיה כנה, קובע הסעיף כי על הגיור להתקיים בקהילה יהודית מוכרת וכי מי שנתגייר אולם נותר בן דת אחרת, באורח חייו והזהותו הדתית, לא יוכל ליהנות מזכות השבות.

סעיף א(3) נועד ל"פצות" על צמצום היקפה של זכות השבות (באמצעות ביטול סעיף הנכד) ועל מנת להתאים את החוקה למציאות החיים היהודית בתפוצות. בדורות הקרובים יחיו בקרב הקהילות היהודיות מספר הולך וגדל של אנשים, שאינם עונים על ההגדרה ההלכתית לשייכות לעם היהודי ואף לא על ההגדרה הקבועה כיום בחוק השבות, אולם אין ספק בהשתייכותם לקהילה היהודית וביקתם לעם היהודי. על סעיף השבות בחוקה לשקף בהכרח מציאות זו ולכלול את אותם אנשים במסגרת זכות השבות החוקתית. הצעת המרכז כוללת שלושה תנאים מצטברים לקבלת זכות השבות על פי סעיף זה: הכרה של קהילה יהודית מוכרת ביהדותו של האדם, קיומה של זיקה משמעותית ומתמשכת לעם היהודי, והעובדה כי האדם אינו בן דת אחרת. התנאי הראשון משקף את האוטונומיה של קהילות העם היהודי לאמץ הגדרות מגוונות לזהות היהודית בזמננו. התנאים השני והשלישי מאזנים את האוטונומיה הקהילתית ומאפשרים למדינה להבטיח כי לא תכפה עליה הענקת זכות השבות לאנשים שזיקתם לעם היהודי רופפת.

סעיף א(4) מבטיח כי כל אדם אשר נרדף בשל מוצאו היהודי או בשל זיקתו לעם היהודי יוכל למצוא מקלט במדינת ישראל, וזאת גם אם הוא אינו יהודי על פי הגדרות הלכתיות ואחרות.

סעיף קטן ב קובע כי פרטי זכות השבות ואופן מימושה יוסדרו בחקיקה של הכנסת.

7. אזרחות⁷

(א) לאלו תוקנה האזרחות הישראלית:

- (1) למי שנולד לאב או לאם שהם אזרחי ישראל ותושבי המדינה בעת לידתו, לבן זוגו ולילדיו.
- (2) למי שעלה מכוח שבות, לבן זוגו ולילדיו הקטינים.
- (ב) פרטי הקנייתה של האזרחות הישראלית מכוח סעיף א יקבעו בחוק.
- (ג) הוראות בדבר הענקת האזרחות הישראלית מכוח קשרי משפחה עם אזרחי ישראל ומכוח טעמים הומאניטאריים ואחרים תקבענה בחוק.
- (ד) לא תבוטל אזרחות ישראלית אלא מחמת העילות המפורטות בחוק ובאמצעות החלטתו של בית משפט מוסמך, ובלבד שלא יהא אדם משולל אזרחות של מדינה כלשהי כתוצאה מן הביטול.

8. דתות⁸

- (א) מדינת ישראל תבטיח את מעמדן, עצמאותן, וחופש פעולתן של הקהילות הדתיות הפועלות בה.
- (ב) מדינת ישראל תמנע מהענקת מעמד שלטוני למוסדותיהן של קהילות דתיות או למוסדות בעלי אופי דתי, אך לא יהיה בכך כדי למנוע את הסדרת מעמדם באמצעות חוק או את תמיכתה של המדינה בפעולתם.

7 דברי הסבר לסעיף: אזרחות

סעיף זה מסדיר ברמה החוקתית את אופני רכישתה של האזרחות הישראלית וביטולה. סעיף קטן א' מגדיר שני מסלולים חוקתיים לרכישתה של האזרחות הישראלית: רכישת אזרחות מכוח לידה לאב או אם שהם אזרחי ישראל ותושבי המדינה, ורכישת אזרחות מכוח מימוש זכות השבות. הזכות לרכישת אזרחות מוענקת על פי סעיף זה גם לבן זוגו של המתאזרח וילדיו (במקרה של מימוש זכות השבות רק לילדיו הקטינים של המתאזרח).

סעיף קטן ב' מסמך את המחוקק להסדיר בחוק את תהליכי קנייתה של האזרחות הישראלית מכוח לידה ושבות.

סעיף קטן ג' קובע כי המחוקק יוכל לקבוע בחקיקה הסדרים נוספים לרכישת האזרחות הישראלית מכוח קשרי משפחה עם אזרחים ישראלים, מכוח טעמים הומאניטאריים ומכוח טעמים אחרים שיקבעו בחקיקה הראשית.

סעיף קטן ד' קובע, בהתאם לאמנות בין-לאומיות, כי ביטולה של אזרחות ישראלית יעשה על ידי בית משפט מוסמך ובלבד שבעקבות ביטול האזרחות לא יישאר אדם מחוסר אזרחות.

8 דברי הסבר לסעיף: דתות

סעיף זה מביא לידי ביטוי את עמדת היהדות המתקדמת בזכות הפרדה מוסדית בין דת ומדינה. על פי סעיף זה תעמוד למדינה הזכות לתמוך בפעילותם של מוסדות דתיים על בסיס שוויוני וענייני, ולהסדיר את מעמדם הייחודי באמצעות חוק, אך מוסדות אלו לא יהיו חלק מרשויות השלטון ולא ייהנו מסמכויות שלטוניות.

בהקשר זה יצוין כי בכל הנוגע לענייני נישואין וגירושין יש מקום להקנות לפסיקתם של בתי הדין הדתיים תוקף משפטי מלא, כל עוד עומדת למתדיינים הזכות לבחור בין ערכאות שיפוט דתיות או אזרחיות. לשיטת המרכז לפלורליזם יהודי, יש לעגן את מעמדם של בתי הדין הרבניים בפרק החוקתי העוסק ברשויות השלטון, תוך ציון העובדה כי הסדרת מעמדם נקבע על אף האמור בסעיף הדתות בפרק עקרונות היסוד.

ג) מדינת ישראל תבטיח את חופש הגישה של בני כל הדתות אל המקומות הקדושים לדתם ואת חופש הפולחן בהם ותמנע את חילול כבודם.

9. שפות⁹

א) עברית וערבית תשמשנה כשפות רשמיות במדינת ישראל. הסדרת השימוש בשפות אלו תעשה בחוק.

ב) במדינת ישראל יוכר חופש שפה מלא, הכולל את הזכות להשתמש בשפה, לטפחה, ללמדה ולהנחילה לבני הדורות הבאים.

10. פיתוח הארץ ורווחת כל תושביה¹⁰

א) מדינת ישראל תפעל לפיתוח הארץ וכלכלתה לטובת כל אזרחיה ותושביה.

ב) מדינת ישראל תפעל לקידום רווחתם ואיכות חייהם של אזרחיה ותושביה, תערוב לקיומם בכבוד באמצעות מנגנוני בטחון סוציאלי ותקדם שוויון הזדמנויות חברתי וכלכלי.

ג) מדינת ישראל תפעל לשמירה על משאבי הטבע וערכי הנוף, להבטחת זמינותם לבני הדורות הבאים ולמניעת הפגיעה בהם, תוך איזון עם צרכי החברה והכלכלה.

ד) מדינת ישראל תפעל לקידום שוויון הזדמנויות מגדרי ולהבטחת ייצוג הולם לבני ובנות שני המינים במוסדות השלטון.

9 דברי הסבר לסעיף: שפות

סעיף זה קובע את מעמדן הרשמי של השפה העברית והשפה הערבית בישראל. הסעיף משקף את המצב המשפטי הנוהג מעת הקמתה של המדינה. הענקת המעמד הרשמי לשתי השפות העיקריות, של קבוצת הרוב היהודי וקבוצות המיעוט דוברות הערבית, היא ביטוי מרכזי של עקרון השוויון ושל הרצון ליצור בישראל מרחב ציבורי המאפשר לבני כל הקבוצות לחוש תחושת שייכות ושותפות. הקביעה כי הסדרת השימוש בשפות תעשה על ידי המחוקק נועדה לאפשר קביעת הסדרים נקודתיים ומדודים שיבטיחו את מימוש מעמדן הרשמי של שתי השפות מחד, ואת יעילות פעולתן של רשויות השלטון ורשויות אחרות, מאידך.

10 דברי הסבר לסעיף: פיתוח הארץ ורווחת כל תושביה

סעיף זה נועד לקבע במסגרת עקרונות היסוד של מדינת ישראל עקרונות הנוגעים לרווחתם של תושבי הארץ, לקיומם בכבוד, ולאופן השימוש הראוי במשאבי הטבע והציבור. שילובו של הסעיף במסגרת שער עקרונות היסוד (ולא רק בשער זכויות האדם) נועד להבליט את חשיבותם של עקרונות אלו ואת היותם חלק מן המסד הערכי עליו מושתתת מדינת ישראל.

סעיף קטן א' משקף את לשונה של מגילת העצמאות, בהגדירו את חובת המדינה לפעול לפתוח הארץ וכלכלתה לטובת כלל תושבי הארץ.

סעיף קטן ב' מפרט את חובת המדינה לערוב לקיומם בכבוד של אזרחיה ותושביה ולפעול לקידום שוויון הזדמנויות חברתי וכלכלי.

סעיף קטן ג' מגדיר את השמירה על משאבי הטבע והנוף ומניעת פגיעה באיכות הסביבה כעקרון מכוון בצד עקרון הפיתוח בר הקיימא, שנועד להבטיח את זמינות המשאבים הללו לבני הדורות הבאים.

סעיף קטן ד' מעניק, במסגרת שער עקרונות היסוד, ביטוי לחשיבותו של השוויון המגדרי ואת חובת המדינה לפעול לקידום שוויון ההזדמנויות והייצוג ההולם לבני שני המינים.

11. סמלי המדינה¹¹

- (א) דגל המדינה - צבעו לבן, שני פסי תכלת סמוך לשוליו העליון והתחתון, ומגן דוד תכול במרכזו.
- (ב) סמל המדינה הוא מנורת שבעת הקנים, עלי זית בצדיה והמילה ישראל בכיתוב עברי וערבי למרגלותיה.
- (ג) המנון המדינה הוא ה"תקווה".
- (ד) למחוקק הסמכות לקבוע סמלי מדינה נוספים, לרבות המנון נוסף או מילים נוספת להמנון "התקווה".
- (ה) דגל המדינה יונף מעל מוסדות השלטון.
- (ו) אחד מאלו יוצגו במוסדות השלטון: סמל המדינה, מגילת העצמאות, מילות ההמנון.
- (ז) פרטי השימוש בדגל המדינה, בסמלה ובהמנונה ושמירת כבודם יקבעו בחוק.

12. הבירה¹²

- (א) בירת ישראל היא ירושלים.
- (ב) ירושלים היא מקום מושבם של נשיא המדינה, הכנסת, ממשלת ישראל ובית המשפט העליון.

11 דברי הסבר לסעיף: סמלי המדינה

סעיף זה מעגן את מעמדם של סמלי המדינה הנוכחיים המבטאים את אופייה של המדינה כמדינה יהודית המהווה בית לאומי לעם היהודי. בצד עיגון חוקתי זה, המופיע בסעיפים קטנים א'-ג', מוגדרת בסעיף קט ד' האפשרות לקביעתם של סמלי מדינה נוספים, אשר יתנו ביטוי למכנה המשותף האזרחי לכלל אזרחיה של המדינה, על מגוון קהילותיהם. אפשרות זו תיתן ביטוי לשותפותם של כל אזרחי המדינה בחיי הציבור, ולרצון להעניק לכלל האזרחים תחושת שייכות והזדהות עם המדינה ומוסדותיה. בסעיף קטן זה מצוינת מפורשות האפשרות לקביעתו של המנון נוסף על ידי המחוקק. ההבחנה בין ההמנון לבין סמלי המדינה האחרים נובעת מאופיו המיוחד של ההמנון, כסמל לאומי הדורש השתתפות אקטיבית של האדם ורף הזדהות גבוה יותר עם תכניו (באמצעות מחוות העמידה והשירה). יצוין כי ברחבי העולם הדמוקרטי קיימות דוגמאות נוספות לשימוש במספר המנונים במקביל, על מנת לבטא את אופייה המורכב של המדינה..

סעיף קטן ה' קובע את חובת הנפתו של דגל המדינה מעל מוסדות השלטון. סעיף קטן ו' קובע את חובת הצגתם של סמלי המדינה במוסדות אלו. סעיף קטן ז' מסמיך את המחוקק לקבוע בחקיקה את פרטי השימוש בסמלי המדינה ושמירת כבודם.

12 דברי הסבר לסעיף: הבירה

סעיף זה מעגן את מעמדה של העיר ירושלים כבירתה של מדינת ישראל ומקום מושבם בה של מוסדות השלטון המרכזיים. סעיף זה נותן ביטוי למרכזיותה של העיר ירושלים בתולדותיו של העם היהודי, כמו גם בחייהם ובתרבותם של אזרחי מדינת ישראל, בני כל הדתות.

13. חגה הלאומי של מדינת ישראל ויום כינון החוקה¹³

- (א) חגה הלאומי של מדינת ישראל יצוין ביום ה' באייר, יום הכרזת העצמאות. פרטי ציונו של היום, לרבות הקדמתו ודחייתו מפאת יום השבת, יקבעו בחוק.
- (ב) יום כינונה של חוקה זו, ..., יצוין במוסדות השלטון ובמוסדות החינוך. פרטי ציונו של היום יקבעו בחוק.

13 דברי הסבר לסעיף: חגה הלאומי של מדינת ישראל ויום כינון החוקה

סעיף זה מעגן ברמה החוקתית שני מועדים. סעיף קטן א' מעגן את מעמדו של יום העצמאות כחגה הלאומי של מדינת ישראל. סעיף קטן ב' קובע כי יום כינונה של החוקה יצוין באופן טקסי וחינוכי במוסדות השלטון ובמוסדות החינוך בישראל באופן שיקבע המחוקק. מטרתו של סעיף קטן זה היא להבליט את משמעותה החינוכית של החוקה, ולחזק את תרומתה לתחושת השותפות והאחריות ההדדית של אזרחי המדינה ותושביה.

סיכום

הצעת המרכז לפלורליזם יהודי לפרקי המבוא ועקרונות היסוד בחוקת מדינת ישראל נועדה להשמיע קול ציוני, ליברלי ופלורליסטי במסגרת השיח החוקתי המתקיים בישראל בשנים האחרונות. הגם כי רבים הסיכויים ששיח זה לא יוביל לאימוצו של מסמך חוקתי בשנים הקרובות, יש להכיר בעובדת היותו זירה משמעותית לליבון סוגיות זהות מרכזיות בחברה הישראלית. אשר על כן, יש הכרח בהשמעתו של קול הדוגל בשילובו של הרעיון הציוני עם המחויבות לכינונה של חברה רב תרבותית ופלורליסטית. הצעתו של המרכז לפלורליזם יהודי נועדה לסייע בהשמעתו של קול זה ובאיתורם של שותפים למהלך.