

## הכרזת העצמאות - עיון היסטורי-פרשני

יזהר טל\*

מבוא. א. הגישה הפרשנית: 1. פרשנות ההכרזה; 2. פרשנות והרמנויטיקה. ב. תולדות ההכרזה ונוסחה: 1. נוסח רובשוב; 2. טיוטת ברנזון; 3. מסמכי לאוטרבאך ורובינסון; 4. טיוטת שרתוק; 5. נוסח בן-גוריון. ג. מעמדה המשפטי של ההכרזה: 1. ההכרזה כמקור פרשני; 2. סעיף 1 לחוקי-היסוד; 3. הכרה חוקתית רחבה בכויות האדם; 4. ביקורת שיפוטית. דבר סיום. נספחים: נספח א: טיוטת ברנזון (שני נוסחים); נספח ב: טיוטת שרתוק; נספח ג: נוסח בן-גוריון.

### מבוא

בערב שבת, ה' באייר תש"ח (14 במאי 1948), בשעה 16:00, התכנסה מועצת העם באולם מוזיאון תל-אביב, שדרות רוטשילד 16, למעמד ההכרזה על הקמתה של מדינת ישראל. בטקס שנמשך 32 דקות הקריא דוד בן-גוריון, יושב-ראש מנהלת העם, את נוסח הכרזת העצמאות ובתום ההקראה חתמו חברי מועצת העם הנוכחים על המגילה.<sup>1</sup> מאמר זה הוא הזמנה למפגש מחודש עם הכרזת העצמאות.<sup>2</sup> מטרת המפגש היא לאפשר היכרות קרובה יותר עם ההכרזה, בדרך של עיון היסטורי-פרשני בסיפור ההכנה והניסוח של המסמך. אף שמקובל כיום כי מוקד העניין בפרשנות משפטית הוא פתכלית,<sup>3</sup> עיקר עניינה של רשימה זו נסוב על הראשית: לשון המסמך ותולדות ניסוחו.

\* ד"ר יזהר טל, היועץ המשפטי של משרד-התקשורת. תודתי החמה לעו"ד דינה עבריי-עומר, שסייעה לי רבות והיתה שותפה עמי למחקר ולכתיבה.

1. שני חיבורים מתארים את האירוע: ואב שרף, שלושה ימים (עם עובד, 1959); פנחס יורמן, 32 דקות ראשונות (מסדה, 1978). הספרים הופיעו גם בתרגום: Zeev Sharef, *Three Days* (Julian Louis Meltzer – trans., W.H. Allen, London, 1962); Pinchas Yourman, *The First 32 Minutes* (Allen Kerew and Michael Wade – trans., Massada, 1978).

2. עתון רשמי מס' 1, ה' באייר תש"ח (14.5.48).

3. ראו אהרן ברק, פרשנות במשפט (כרך ראשון: תורת הפרשנות הכללית, נבו, תשנ"ב), 319 ואילך (להלן: ברק, תורת הפרשנות הכללית); פרשנות במשפט (כרך שלישי: פרשנות חוקתית, נבו, תשנ"ד), 145 ואילך (להלן: ברק, פרשנות חוקתית). כך גם בפסיקה: "היסודי שבהם [כללי הפרשנות - י"ט] - המהווה את 'כוכב הצפון' של הפרשנות - קובע כי

התיזה המוצעת כאן היא, כי נוכח מעמד הבכורה של הכרות העצמאות במשפט הישראלי, מפגש פרשני מחודש עם המסמך ההיסטורי עשוי לתרום ולתת כלים הן להבנת ההכרזה עצמה, הן לפרשנות חוקי-יסוד וחוקים אחרים לאורה, והן לפנייה אל עקרונות-היסוד שבהכרזה כמקור משלים להכרה בזכויות חוקתיות ולהחלת ביקורת שיפוטית על חקיקה.

פרק א מציג את הגישה הפרשנית שלפיה נעשה עיון היסטורי-פרשני זה; פרק ב מספר את תולדות התהוותה של הכרות העצמאות ובוחרן היבטים שונים של נוסחה; פרק ג עוסק במעמדה המשפטי של ההכרזה ומציע לראות בעקרונות-היסוד המופיעים בה מקור משלים לביקורת שיפוטית על חקיקה; ובנספחים מובאות טיוטות הנוסח העיקריות שעל יסודן גובשה ההכרזה.

## א. הגישה הפרשנית

### 1. פרשנות ההכרזה

הכרות העצמאות היא מסמך ייחודי בתולדות עם ישראל ומדינת ישראל, בהיותה – כלשון הנשיא שמגר – "הן תעודת הלידה והן תעודת הוהות של המדינה כחידה מדינית, ריבונית ועצמאית".<sup>4</sup> המסמך נולד בשעה הרת-גורל של הכרעה על הקמת המדינה, ערב יציאת השלטון הבריטי מהארץ ובתוך ימים של לחימה. המסמך מבטא רגע נדיר של הסכמה לאומית רחבה, אשר הקיפה חילונים ודתיים, אשכנזים וספרדים, סוציאליסטים וליברלים, קומוניסטים ורביזיוניסטים – קשת מגוונת של בני עדות, זרמים והשקפות-עולם. המסמך מנוסח בתמצות, תוך שהוא מעמיד את הנסיבות ההיסטוריות שברקע הקמת המדינה ומניח כמה עיקרי-יסוד משפטיים וחוקתיים שעליהם תושנת מדינת ישראל.

בנסיבות אלה יש מקום לשימת-לב יתירה לתולדות המסמך ולפרטי ניסוחו. הגישה המוצעת כאן גורסת, כי בשל מעמדו המיוחד של המסמך בתולדות העם והמדינה, ובפרט מקומו בשיטתנו המשפטית, יש לנסות להתקרב אליו בדרך של הטבת היכרותנו עם הטקסט ועם תולדות גיבושו ככלי פרשני להבנת ההכרזה ולהארת משמעויותיה המשפטיות.

אין הכוונה כמובן לפרשנות לשונית דוקנית, כאילו המלים לבדן מکتובות את משמעות המסמך, או לפרשנות היסטורית פשטנית, כאילו הכוונה המקורית של מחברי המסמך או חותמיו, כעולה מן הטיוטות והדיונים לגביהן, היא כשלעצמה קובעת את מובנו. נהפוך הוא: על-ידי התקרבות אל האירוע והמסמך המקוריים אנו רוכשים יכולת טובה יותר לתת למסמך פשר ומובן הרלבנטיים מזווית-ראיתנו היום. ככל שאנו פונים אל

המשמעות המשפטית נקבעת על-פי תכלית החקיקה" (ע"א 105/92 ראה מהנדסים וקבלנים

נ' עירית נצרת-עילית, פ"ד מז (5) 189, עמ' 198 (הנשיא ברק)).

4. ע"א 6821/93, רע"א 1908/94 ואח' בנק המזרחי המאוחד ואח' נ' מגדל כפר שיתופי ואח',

פ"ד מט (4) 221 (להלן: ע"א בנק המזרחי), עמ' 309.

המקום והזמן שבהם גובש המסמך וככל שאנו נוגעים בנקודת-המבט הפנימית של משתפי האירוע ומנסחי המסמך, כך נימצא מעמיקים ומחדדים את יכולתנו לבאר את הטקסט ולהפכו לממשי בהקשר למציאות המקום והזמן הנוכחיים.<sup>5</sup>

## 2. פרשנות והרמנויטיקה

התייחסות פרשנית זו למסמך ולאירוע של הכרות העצמאות משקפת מימד פרשני שאפשר לכנותו "המימד ההרמנויטי". על-פי מחשבת ההרמנויטיקה<sup>6</sup> - בעיקר לפי משנתו של אחד מדובריה הבולטים, הפילוסוף הגרמני הנס גיאורג גאדמר<sup>7</sup> - הבנה, או פרשנות, היא במהותה אירוע תלוי-היסטוריה (a historically effected event)<sup>8</sup>. הן הטקסט הן האקט הפרשני מעוגנים באפיונים של זמן ומקום, כאשר הפרשנות מגשרת, מקשרת ומפגישה בין הטקסט והפרשן. המפגש הפרשני מתהווה מתוך "מיוזג של אופקים" (fusion of horizons)<sup>9</sup>, כאשר אופק הטקסט משקף את הפרספקטיבה ההיסטורית שממנה הוא נכתב, ואופק הפרשן משקף את המכלול הניבט מנקודת-ראותו, שהיא-עצמה בין השאר, פרי הנחות מוקדמות ומסורת שמתוכן מגיע הפרשן אל שדה הפרשנות.

5. על בחינת העבר מנקודת-מבט ההווה באשר להכרות העצמאות מעיר הנשיא ברק: "חלוף הזמן, ושינוי המציאות החברתית, מביאים מטבע הדברים לכך כי אנו מבינים כיום את מה שהתרחש בעבר בשונה ממה שהיינו מבינים אותו בעבר. כלום יכולים אנו להבין את כוונתם של מחברי מגילת העצמאות באותו אופן שהם הבינו אותה?...?" (ד"נ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט (4) 589, עמ' 654).

6. על שיטת ההרמנויטיקה, ראו: Richard E. Palmer, *Hermeneutics: Interpretation Theory* (Northwestern University Press, Evanston, 1969); Kurt Mueller-Vollmer - ed., *The Hermeneutics Reader* (Basil Blackwell, Oxford, 1986). הביטוי "hermeneutics" מקורו במלה היוונית *hermeneia*, שמשמעותה פרשנות; המקור נקשר בשמו של הרמס, אל-שליה בעל-כנפיים שהיוונים ייחסו לו את גילוי השפה והכתב, והשימוש הקדום היה במונח של "לומר, לבאר או לתרגם" (פאלמר, שם, 12-32). הדברים להלן על ההרמנויטיקה מבוססים על דיון מפורט יותר בחיבור אחר (עבודת דוקטורט): Yizhar Tal, *Statutory Interpretation and Expressed Reference to Justice: A Study of Cases in English Law and Implications for Interpretative Approach* (D. Phil. Thesis, University of Oxford, 1991), Ch. VI

7. Hans-Georg Gadamer, *Truth and Method* (2<sup>nd</sup> rev. ed., Joel C. Weinsheimer and

8. ראו גאדמר (לעיל, הערה 7), 300.

9. שם, 306.

אכן, המימד ההרמנויטי נשען על מרכזיותה של המסורת (tradition) - היא המורשה שנמסרת מן העבר ומגיעה עד ההווה. הפרשן הוא יציר המסורת, המעצבת את תפיסתו וגם מעמידה סייגים לסובייקטיביות או לשרירותיות מצדו.<sup>10</sup> בהיבט זה הוא עצמו שותף פעיל ליצירתה של המסורת, באשר הפרשנות שהוא מקיים משתלבת ברצף המסורת והופכת חלק אינטגרלי ממנה.<sup>11</sup>

מסורת העבר מדברת אלינו באמצעות טקסטים. חלוף הזמן אינו מכשול להבנת הטקסט אלא להיפך: תנאי פורה לצבירה ולגיבוש של משמעויות והבנה פרשנית, בתהליך שבו נעים תודעת היחיד ומורשת הרבים ב"מעגל הרמנויטי" (hermeneutical circle).<sup>12</sup> המעגל ההרמנויטי כמודל של תפיסה פרשנית מייצג יחס-גומלין מוכּנים בין שלם וחלקיו, אשר יסודם בכך שתפיסת השלם נגזרת מהבנת חלקיו, ובמקביל הבנת החלקים מתאפשרת על רקע השלם.<sup>13</sup> יחס בסיסי זה הוא אימננטי לפרשנות ועובר כחוט-השני בין גילוייה השונים: בין מושג אוניברסלי ליישומו הפרטיקולרי, בין נורמה כללית למקרה קונקרטי, בין טקסט לקונטקסט, בין פרשנות מוקדמת לפרשנות חדשה - והכול באופן שהאחד מזין את הבנתו של האחר וניזון ממנה גם יחד.

בהקשר זה נזכיר את החשיבות שתורת המשפט בזמננו מייחסת לנקודת-המבט הפנימית, בתיאור ובניתוח של תופעה משפטית. מאז הגותו של ה' ל' א' הארט מקובל, כי מערכת של כללי התנהגות או כללי משפט אינה אפשרית להבנה ולתיאור ראויים מבלי להביא בחשבון את "ההיבט הפנימי" (the internal aspect),<sup>14</sup> קרי: עצם הקבלה (acceptance) של הכללים והמשמעות שמיוחסת להם מצד אלה המשתייכים לציבור הרלבנטי. על-כן ההיסטוריון-פרשן - כפי שמבהיר רונלד דבורקין - נדרש לדברים מנקודת-ראות של "הבנתו של משתתף" (a participant's understanding).<sup>15</sup> זאת,

10. שם, 267-266, 290. ראו גם: William N. Eskridge Jr., "Gadamer/Statutory Interpretation", *90 Columbia Law Rev.* (1990) 609, p. 623. עוד על הרמנויטיקה ומשפט, ראו: Gregory Leyh - ed., *Legal Hermeneutics: History, Theory and Practice* (University of California Press, Berkeley, 1992).
11. השוו לגישת המסורת היהודית, הרואה בפרשנות התורה לדורותיה חלק בלתי-נפרד ממעמד הר-סיני. על הכתוב "ולא אתכם לבדכם אנכי כורת את הברית הזאת ואת האלה הזאת. כי את אשר ישנו פה עמנו עומד היום לפני ה' אלוהינו, ואת אשר איננו פה עמנו היום" (דברים כט, יג-יד), אומר רש"י: "ואף עם דורות העתידים להיות". ואומר המדרש: "אף החכמים העומדים בכל דור ודור, כל אחד ואחד קבל את שלו מסיני" (שמות רבה כח).
12. גאדמר (לעיל, הערה 7), 291.
13. "המעגל ההרמנויטי... קשור בטענה ההרמנויטית (הפרשנית), כי כדי להבין את הפרט יש להבין את המכלול, אך אין להבין את המכלול בלא להבין את הפרט (ראה לוי, הרמנויטיקה (1986)): "ע"א 1613/91 ארביב נ' מדינת ישראל, פ"ד מו (2) 765, עמ' 783 (הנשיא ברק).
14. ראו: H.L.A. Hart, *The Concept of Law* (Oxford University Press, Oxford, 1961), 55-56, 99.
15. Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Fontana Press, London, 1986), 14.

לשיטתו של גאדמר, עקב היחס המיוחד שמקיים ההיסטוריון-פרשן כלפי נושא הפרשנות, בהיותו ניצב מולו, אך גם שותף לו, בעת ובעונה אחת.<sup>16</sup> באשר להכרות העצמאות, בבואנו לברר את משמעויותיה המשפטיות לעניין פרשנות וביקורת שיפוטית, כפי שיפורט להלן, דומה כי היכרות טובה יותר עם תולדות ההכרזה וניסוחה עשויה לפתוח בפנינו את המימד ההרמנויטי ולהיטיב הבנתנו את המסמך, בפרט לעניין אופן השתלבותן של ההכרזה ומורשתה בעידן של חוקי-היסוד ו"המהפכה החוקתית".

## ב. תולדות ההכרזה ונוסחה

### 1. נוסח רובשוב

בימים 6-12 באפריל 1948 התקיים בתל-אביב מושב הוועד הפועל הציוני, הוא המוסד העליון של ההסתדרות הציונית העולמית בתקופה שבין קונגרס לקונגרס. ביומו האחרון של המושב (12.4.48), כמחצית-השעה לאחר חצות, קרא בפני באי המושב זלמן רובשוב (שז"ר), לימים נשיאה השלישי של מדינת ישראל, את ה"הכרזה על עצמאות מדינית" שחיבר.<sup>17</sup> הוועד הפועל אימץ את ההכרזה והודיע על החלטתו "להקים בארץ את הרשות העליונה של עצמאותנו המדינית".

להלן דברים מתוך ההכרזה של רובשוב, אשר למעשה כבר משקפים את עיקריה של הכרות העצמאות העתידה להיחתם חודש ימים לאחר-מכן:

16. ראו גאדמר (לעיל, הערה 7), 506: "[T]he knowing subject, the understanding historian, does not simply stand over against his object, historical life, but is himself part of the same movement of historical life". על כך כתב אבי, פרופ' אוריאל טל, זכרו לברכה:

עצם המבנה של הרמנויטיקה מחייב התחדשות מתמדת של ה"משמעות" או של ה"מובן" של הטקסט הנתון למלאכת הפרשנות. דבר זה יכול להיעשות באמצעות "פירוש" או "ביאור" (explication) משתנים תמיד של הטקסט... גאדמר הדגיש... שהמניעים האובייקטיביים וצורות ה"הבנה" הסובייקטיבית, בפרשנות של טקסטים או מושגים היסטוריים, אינם רק לגיטימיים אלא אף חיוניים ובלתי נמנעים להמשך התפתחותה של מסורת ושל תרבות. השימוש שעושה אדם במושגים ודרכי הפרשנות שלו לטקסטים ולמושגים, מעוצבים בהכרח על-ידי הנחותיו הקיומיות שלו עצמו. ואילו הנחות אלה עצמן מעוגנות בעבר, במסורת או במורשה (transmitted tradition), היינו בהיסטוריה, כפי שהיא נחוות ובאה לביטוי בצורות סמנטיות.

אוריאל טל, "על חקר השואה וה'ג'נוסייד'", יד-ושם מחקרים (סילויה רוטקירכן - עורכת, תש"ם) 7, עמ' 41-42 (הושמטו הפניות למונחים בגרמנית). פורסם גם בקובץ מאמריו: אוריאל טל, תיאולוגיה פוליטית והרייך השלישי (ספרית פועלים, 1991), 185. לפי דיווח של משה גורארי, מנהל משרדי הסוכנות היהודית בתל-אביב, סייעו בידו בניסוח ההכרזה ד"ר ישעיהו וולפסברג, ד"ר עמנואל ניומן וד"ר ש' מרגוש (משה גורארי, "חבלי לידתה של מגילת העצמאות", דבר (6.5.73) 27).

והנה תמו ימי שלטון המנדט. ביום 15 לחודש מאי תקבלנה האומות המאוחדות בחזרה מידי ממשלת בריטניה את הפקדון אשר הפקיד בידיה חבר הלאומים לפני עשרים ושמונה שנים ואשר לא השכילה לקיימו... על כן גמרנו אומר, על דעת התנועה הציונית העולמית ובהסכמת כל בית ישראל: עם תום שלטון-אכזב של ממשלת המנדט יתם שלטון זרים בארץ ישראל. יקום העם על נחלתו ויקים את עצמאותו במולדת... עם תום מועד שלטון המנדט תקום הרשות העליונה של המדינה היהודית.

והמדינה היהודית אשר עם ישראל יקים בארץ נחלתו תהא מדינה של צדק ושל חרות, של שויון כל תושביה, ללא כל הבדל של דת גזע ומין וארץ מוצא, מדינה של קבוץ גלויות והפרחת שממות, מדינה של חיי יושר ודעת, וחזון נביאי ישראל יאיר לפנינו את הדרך.

אל ערביי המדינה העברית ואל שכנינו סביבנו מופנית קריאתנו היום - בעצם ימי מערכת הדמים אשר כפו עלינו - לאחיה ולשלום ולשתוף פעולה. עם השלום אנחנו ולבנין של שלום באנו הנה. נקום ונבנה יחד את מדינתנו כאזרחים שוים, שוי זכויות ושוי חובות, מתוך אמון וכבוד הדדי ומתוך הכנת אמת לצרכי הזולת. אנו אמונה ותקוה, כי קרוב היום וערביי המדינה ושכנינו סביבנו יווכחו לדעת כמונו כי חרותנו אחות היא לחרותם, ובכנות שתופנו נעוצה הברכה לארץ כולה על כל תושביה ושכניה...<sup>18</sup>

כפי שמציין משה גורארי, בן-גוריון ראה בהכרזה שחיבר רובשוב ושותקבלה כהחלטה בוועד הפועל הציוני, החלטה מחייבת בדבר הקמת המדינה.<sup>19</sup> במהלך הדיון בישיבת הערב של מנהלת העם בתאריך 12.5.48, בהגיבו להערה בדבר האפשרות שתבוטל החלטת עצרת האו"ם מיום כ"ט בנובמבר 1947 (להלן: החלטת עצרת האו"ם),<sup>20</sup> קובע בן-גוריון: "זה לא

18. "החלטות הוועד הפועל הציוני שנתקבלו במושב שהתקיים בימים 6-12 אפריל 1948", החלטה 1 (להלן: "החלטות הוועד הפועל"). עותק החלטות הוועד הפועל (מסמך בן שני דפים מודפסים) מצוי בארכיון הציוני המרכזי, ירושלים (להלן: א"צ), תיק א"צ S5/1550; וכן ב"ארכיון האישי" של משה גורארי, תיק א"צ A.442/8. ככל הנראה, לא פורסם פרוטוקול רשמי של דיוני המושב הנ"ל. בתיק הארכיון המכיל את פרוטוקול הדיונים חסרה הישיבה שבה נתקבלה ההחלטה בדבר ההכרזה (תיק א"צ S5/321).

19. גורארי (לעיל, הערה 17).

20. General Assembly of the United Nations Resolution No. 181(II) of 29 November 1947 on the Future Government of Palestine, *Official Records of the Second Session of the General Assembly, Resolutions*, 16 September – 29 November 1947 (Lake Success, New York), 131-150.

בא בחשבון. יש כבר החלטה אצלנו, שנתקבלה בועה"פ הציוני, שהמדינה תתחיל לפעול ב-16 במאי, עם גמר המנדט. ז.א., עתה - לאחר ה-15 במאי!"<sup>21</sup> כן הוחלט במושב הוועד הפועל על "הקמת מוסדות העצמאות בארץ".<sup>22</sup> הוכרז, כי בהתאם להחלטות של הנהלת הסוכנות היהודית ושל מליאת הוועד הלאומי יוקמו שני מוסדות: מועצת העם, שתהיה מורכבת מהנציגות הנבחרת של שני גופים אלה בצירוף נציגי גופים נוספים, יחד 37 חברים;<sup>23</sup> ומנהלת העם, אשר תמנה 13 חברים ותהיה גוף ביצועי האחראי בפני מועצת העם.<sup>24</sup> כך זכו המוסדות הללו לכינויים "הל"ו" ו"הי"ג".

## 2. טיוטת ברנזון

ביום רביעי, 12 במאי, התכנסה מנהלת העם לדון בהיערכות לקראת העתיד לקרות כעבור יומיים, עת יפוג תוקף המנדט, ובריטניה תעזוב באופן סופי את הארץ. הישיבה התקיימה בבית הקרן הקיימת לישראל בתל-אביב והשתתפו בה עשרה מבין י"ג חברי מנהלת העם.<sup>25</sup> הישיבה נמשכה (בהפסקות) 13 שעות, שבמהלכן התקיימו גם ישיבת מרכז מפא"י וישיבת חירום של בן-גוריון עם המפקדים הצבאיים. שעות אחדות קודם לפתיחת הישיבה חזרה גולדה מאירסון (מאיר), מנהלת המחלקה המדינית של הסוכנות היהודית, מפגישה חשאית עם המלך עבדאללה, שהודיע לה כי הוא מתכוון להצטרף למלחמה. בישיבה נמסרו דו"חות מישראל גלילי, ראש מפקדת ההגנה, ויגאל סוקניק (ידין), ראש אגף המבצעים של ההגנה.

בפני חברי מנהלת העם עמדה הברירה: לקבל את הצעת מחלקת המדינה האמריקנית בדבר שביתת-נשק למשך שלושה חודשים, שמשמעותה דחייה של ההכרזה על הקמת מדינה יהודית, או לדחות את ההצעה ולהכריז על הקמת המדינה.<sup>26</sup> ההחלטה על הקמת

21. מנהלת העם: פרוטוקולים 18 באפריל - 13 במאי 1948, תדפיס משוכפל של גנוך המדינה (1978), עמ' 105 (להלן: מנהלת העם: פרוטוקולים).

22. החלטות הוועד הפועל (לעיל, הערה 18), החלטות 12 ו-13.

23. מועצת העם הורכבה מ-12 חברי מנהלת הסוכנות היהודית, מ-14 חברי מנהלת הוועד הלאומי ומ-11 נציגים של גופים ציבוריים ומפלגות שלא היו מיוצגים בהנהלות הנ"ל: העדה הספרדית, הרביוניסטים, הקומוניסטים ואגודת ישראל. מועצת העם התקיימה במשך 11 ימים בלבד, בימים 4.5.48-14.5.48; החל מיום 15.5.48, כקבוע בהכרות העצמאות, היא הפכה להיות מועצת המדינה הזמנית.

24. חברי מנהלת העם היו: דוד בן-גוריון (יו"ר), משה שרתוק (שרת), אליעזר קפלן, דוד רמז (מפא"י); אהרן ציולינג, מרדכי בנטוב (מפ"ם); משה חיים שפירא, הרב יהודה לייב פישמן (המזרחי, הפועל המזרחי); הרב יצחק מאיר לוין (אגודת ישראל); בכור שלום שטרית (ספרדים); יצחק גרינבוים, פרץ ברנשטיין, פליכס רוזנבליט (פנחס רוזן) (ציונים כלליים). החל מיום 15.5.48, כקבוע בהכרות העצמאות, הפכה מנהלת העם להיות הממשלה הזמנית.

25. גרינבוים ופישמן נותרו בירושלים הנצורה, ולוין היה בארצות-הברית.

26. מתאר זאת מרדכי בנטוב, נציג מפ"ם במנהלת העם: "ישבו בחדר 10 יהודים, שצריכים היו

המדינה התקבלה ברוב של 6 כנגד 4, ככל הנראה;<sup>27</sup> בפרוטוקול הדיון עצמו לא דווח על קיום הצבעה או חלוקת מצביעים.<sup>28</sup> הצעת נוסח ההכרזה אשר הוצגה בפני מנהלת העם בישיבה היתה טיוטת הצעה שהכין צבי ברנזון, היועץ המשפטי של הסתדרות העובדים.<sup>29</sup> על נסיבות הכנתה של ההצעה סיפר ברנזון, כאשר כיהן כבר כשופט בית-המשפט העליון, כי ימים אחדים לפני הקמת המדינה פנה אליו פליכס רוזנבליט (פנחס רוזן), לימים שר-המשפטים הראשון, "וביקש ממני לנסח, תוך 48 שעות בלבד, את ההכרזה על הקמת המדינה".<sup>30</sup> וכך מסכם ברנזון את המשימה:

ראיתי חובה לעצמי להכין נוסח קצר ותמציתי אשר יבסס את זכותו של עם ישראל לארץ ישראל מבחינת הקשר ההיסטורי שלו עם הארץ והכרת העמים בזכות זו, יצהיר על עקרונות היסוד שעליהם יושתתו משטר המדינה וחיי אזרחיה, ויקבע את מוסדות השלטון הראשונים של המדינה.<sup>31</sup>

טיוטת ברנזון שהוצגה בפני מנהלת העם נושאת את התאריך 10.5.48 וכותרתה "הכרזת העצמאות של המדינה היהודית".<sup>32</sup> למעשה זוהי גרסה שלישית של טיוטת ברנזון (להלן: הטייטה השלישית), פרי תהליך הכנה שכלל כמה טיוטות קודמות.

- 
- לקבל את ההחלטה, אולי החשובה ביותר בתולדות עם ישראל במשך 2000 שנה" (מרדכי בנטוב, ימים מספרים – זכרונות מהמאה המכרעת (ספרית פועלים, תשמ"ד), 99).
27. שרף (לעיל, הערה 1), 99.
28. לבחינה של ההצבעה ראו אריאל פלדשטיין, "שלושה ימים בחודש אייר תש"ח – עיון מחודש לאור המקורות", עיונים בתקומת ישראל – מאסף לבעיות הצינוניות, היישוב ומדינת ישראל, כרך 8 (המכון למורשת בן-גוריון, תשנ"ח) 345, עמ' 354-363. יש מי שטוען כי כלל לא היתה הצבעה: ראו יורם נמרוד, "ההכרזה הראשונה", על המשמר (12.5.89).
29. שרף (לעיל, הערה 1), 103-104; שרף מציין, כי הנוסח הובא בפני הישיבה, אף שבפרוטוקול הישיבה (מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21)) אין אזכור לכך.
30. צבי ברנזון, "פעילות בשירות הציבור: מגילת העצמאות", ספר ברנזון (כרך ראשון, אהרן ברק וחיים ברנזון – עורכים, נבו, 1997) 91, עמ' 92. לפי תיאורו של ברנזון, בעת ניסוח הטייטה לא קיבל הנחיות מרוזנבליט על מה נדרש להיות כלול בהכרזה ולא היה בפניו חומר-עזר.
31. צבי ברנזון, מגילת העצמאות חזון ומציאות (משרד החינוך והתרבות מרכז ההסברה, 1988), 6 (ההדגשות במקור – י"ט).
32. עותק המסמך מצוי בגנוך המדינה (ארכיון מדינת ישראל) בירושלים (להלן: ג"מ), תיק ג"מ 41/124/21 (בהתאמה: מס' תיק/מס' מיכל/מס' חטיבה). המסמך מצוטט במלואו גם על-ידי שרף, ראו שרף (לעיל, הערה 1), 103.



עוד לפני שנוסחה טיוטת ברנזון הוכנו טיוטות של נוסח מקדמי. טיוטה אחת, מתאריך 27.4.48, מסומנת כ"הצעה ראשונה" וכותרתה "הצהרה בדבר מדינה יהודית"; וטיוטה אחרת, מתאריך 4.5.48, מסומנת כ"הצעה שנייה" וכותרתה "הצהרה על הקמת מדינה יהודית".<sup>33</sup> בראש שתי הטיוטות מופיעה הכותרת "מנהלת העם, מחלקת המשפטים", ובהכנתן השתתפו ככל הנראה המשפטנים שעבדו עם רוזנבליט (ואולי גם ברנזון).<sup>34</sup> טיוטה של נוסח מגובש יותר הוכנה בידי ברנזון, כשהיא מודפסת בלא תאריך (בכתב-יד רשום 9.5.48), וכותרתה "הצהרה על הקמת מדינה יהודית" (להלן: הטיוטה הראשונה).<sup>35</sup> אחריה מופיעה טיוטה מתוקנת, בראשה התאריך 9.5.48 וכותרתה "הכרות העצמאות של המדינה היהודית" (להלן: הטיוטה השנייה).<sup>36</sup> ברנזון עצמו, כאשר תיאר את הכנת טיוטת ההכרזה על-ידו, הביא וציטט את נוסח הטיוטה השנייה בלבד.<sup>37</sup> אנו נביא להלן, כנספח א, את נוסחיהן של הטיוטה הראשונה והטיוטה השלישית. בהמשך לטיוטה הראשונה הוכן מסמך הערות מאת שלושת המשפטנים צבי בקר, יהודה בעהם ואורי הינסהיימר (ידין),<sup>38</sup> אף הוא מתאריך 9.5.48, המופנה אל רוזנבליט (להלן: מסמך ההערות).<sup>39</sup> על סמך הערות אלה הוכנסו שינויים מהותיים בטיוטת ברנזון, במעבר מן הטיוטה הראשונה אל הטיוטה השנייה והשלישית. ראשית, הוצע במסמך ההערות להסיר מן הטקסט כל התייחסות לגבולות המדינה, כדי שלא "להצהיר מראש על גבולות קבועים בשעה שעדיין אין לראות מה יהיו באמת גבולות המדינה".<sup>40</sup> כמו-כן הוצע, כי במקום "הקמת מדינה יהודית חפשית, עצמאית

33. עותק שני המסמכים מצוי בתיק ג"מ 74/5664/20.

34. הפסקה המכריזה על חילופי השלטון היתה פרי עבודת הכנה של "המוזכירות המשפטית" שפעלה מטעם "המועצה המשפטית", אשר הוקמה במסגרת "ועדת המצב". ראו: Shabtai Rosenne, "Revisiting Some Legal Aspects of the Transition from Mandate to Independence: December 1947 - 15 May 1948", *Israel Among the Nations* to Independence: December 1947 - 15 May 1948", *Israel Among the Nations* (Alfred E. Kellermann et al. - eds., Kluwer, 1998) 311, p. 320. תודתי לפרופ' שבתאי רוזן, שהיה חבר המוזכירות המשפטית, על שנאות להעלות בפני דברים מזכרוננו בנושא זה.

35. עותק הטיוטה הראשונה מצוי בתיק ג"מ 74/5664/20.

36. עותק הטיוטה השנייה מצוי בתיק ג"מ 74/5664/20 וכן בתיק ג"מ 41/124/21.

37. ברנזון (לעיל, הערה 30), 92; ברנזון (לעיל, הערה 31), 6. ראו גם צבי ברנזון, "מגילת העצמאות - חזון ומציאות", סקירה חודשית: ירחון לקציני צה"ל 4-5 (אפריל-מאי 1979) 54.

38. בקר היה סגן היועץ המשפטי לממשלה בתקופת המנדט; ידין היה ראש מחלקת החקיקה במשרד המשפטים.

39. עותק מסמך ההערות וכן עותק הטיוטה הראשונה שעליה ועל דף נלווה נרשמו ההערות בכתב-יד מצויים בתיק ג"מ 74/5664/20 וכן בתיק ג"מ 41/124/22 (להלן: מסמך ההערות).

40. שם, הערה ב.

ודמוקרטיית" – כפי שניסח ברנזון – "יאמר "הקמת מדינה יהודית חפשית וריבונית", התואר "עצמאית" הושמט לגמרי, והתואר "דמוקרטיית" הועבר לפסקה אחרת.<sup>41</sup> שנית, הוצע למחוק מן הפסקה המתווה את אופיה של המדינה את המלים "ומשפט אחד יהיה בה לכל התושבים בלא הבדל גזע, דת, לשון או מין". הרעיון להשמיט מן הטייטה את יסוד השוויון ואי-האפליה נומק במסמך ההערות כך: "ההוראות בנוגע לבתי דין הדתיים של הדתות השונות אינן עולות בד בבד עם עקרון זה. מלבד זה, הוא מהווה רק אחד העקרונות המרובים של מגילת האומות המאוחדות, ומוטב להזכיר את העקרונות האלה רק באופן כללי וסתום".<sup>42</sup> על הגיונה של הנמקה זו אפשר לתמוה, ואכן, אף שבמצוות המשפטנים הוסר עקרון השוויון מטיוטת ברנזון, הוא הושב אל נוסח ההכרזה בהמשך.<sup>43</sup> שלישית, במסמך ההערות הוצע למחוק את עקרון השוויון מן הסעיף שעניינו ערביי ישראל. במקום נוסח הטייטה הראשונה: "אנו קוראים במיוחד לערביי המדינה היהודית לשתף פעולה כאזרחים שווי זכויות וחובות", העדיפו המשפטנים שיבוא: "אנו קוראים לערבים, אזרחי המדינה היהודית, ליטול חלק בבנין מדינתנו". שינוי זה לא זכה להנמקה, אלא רק לאמירה שתומה שלפיה "בפסקא שלפני האחרונה חלו אי אלו שנויים שאין צורך להסביר אותם במיוחד".<sup>44</sup> כך הוסר עקרון האזרחות השווה מטיוטת ברנזון, אך, כבעניין הקודם, הוחזר אל נוסח ההכרזה בהמשך.

בדיון שהתקיים במנהלת העם בישיבתה ב-12 במאי השמיעו החברים את עמדותיהם בסוגיות שעל הפרק, בהן השאלה, האם וכיצד להכריז על עצמאות ועל ריבונות, וכן שאלות בדבר החלטת כ"ט בנובמבר, גבולות המדינה וכנויי רשויות השלטון. בעניין הגבולות התגלעה מחלוקת שהצריכה הכרעה:<sup>45</sup> היו שסברו כי אין מקום להכריז על גבולות

41. שם, הערה ג. פרופ' יורם שחר, בעקבות יומנו של פרופ' אורי ידן, מעיר שבמכוון הושמטה מנוסח ההכרזה, בחלק האופרטיבי, אמירה מפורשת על ריבונות או עצמאות, כך שההכרזה מכריזה על הקמת המדינה אך לא על עצמאותה (יורם שחר, "יומנו של אורי ידן", עיוני משפט טז (תשנ"ב) 537, עמ' 543-544).

42. מסמך ההערות (לעיל, הערה 39), הערה ה.

43. שנים לאחר-מכן כנראה נשתכח הדבר אף מברנזון עצמו, כאשר בהשוותו את הטייטה שהכין עם נוסח ההכרזה הסופי הצר על כך ש"לא הדגשתי בטייטה שהצעתי [את] עקרון שוויון הזכויות החברתי-מדיני לכלל האזרחים, בלי הבדל גזע, דת ומין" (ראו ברנזון (לעיל, הערה 30), 98). ראו דברים דומים בראיון עתונאי עמו בהגיעו לגבורות: עדית נאמן, "הטייטה הראשונה של ברנזון", ידיעות אחרונות (14.10.87) 11.

44. מסמך ההערות (לעיל, הערה 39), הערה ז. הניסוח המתוקן לא נכלל במסמך ההערות עצמו, אלא נרשם בכתב-יד על גבי דף נלווה, כנוצר לעיל, הערה 39.

45. בהקשר זה נרשמו חילופי דברים מאלפים בין רוזנבליט ובן-גוריון:

פ. רוזנבליט: יש שאלת הגבולות ואי אפשר שלא לנגוע בה.

ד. בן-גוריון: הכל אפשרי. אם נחליט פה שלא אומרים גבולות – אז לא נגיד

אותם. אין שום דבר אפריאורי.

המדינה, כאשר אלה עדיין צפויים להיקבע בקרב;<sup>46</sup> והיו שטענו שאין אפשרות להכריז על מדינה מבלי לקבוע את גבולותיה.<sup>47</sup> בהצבעה הוחלט, ברוב של חמישה נגד ארבעה, שלא לכלול בהכרזה אזכור של הגבולות.<sup>48</sup>

שאלת שמה של המדינה עלתה גם היא בישיבת מנהלת העם. בטיט ברנזון נותר הדבר כעניין פתוח, שעתיד להיקבע. בישיבת מנהלת העם נקבע, כפי שסיכם בן-גוריון: "החלטנו ששם המדינה תהיה 'ישראל'. ואם אומרים מדינה - אז 'מדינת ישראל'".<sup>49</sup> בהמשך לכך נידונה שאלת שם המדינה בשפה הערבית. לעניין זה מונתה ועדת שלושה בהשתתפות דוד רמז, בכור שיטרית ומיכאל אסף, אשר בחנה את השאלה של תרגום השם "ישראל" לערבית. הוועדה הגישה חוות-דעת שקבעה כי את השם "ישראל" יש לתרגמו כפשוטו: 'אשראיל' [אותיות ערביות] ולא 'פלשתיין'.<sup>50</sup> נימוקי הוועדה מעניינים במיוחד, וביניהם הטעם כי לעתיד לבוא 'פלשתיין' עשוי להיות שמה של "המדינה הערבית בא".<sup>51</sup>

פ. רונזבליט: זה לא אפריאורי, אבל זה דבר משפטי.

ד. בן-גוריון: משפט - זה דבר כזה שקובעים אותו אנשים (מנהלת העם):

פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 107.

46. בן-גוריון: "ומדוע לא להגיד? - כי איננו יודעים. אם או"מ יעמוד על שלו - אנחנו לא נילחם נגד או"מ. אבל אם או"מ לא יהיה קיים בנוגע לענין זה ויעשו בנו מלחמה ואנחנו נכשיל אותם - אז נתפוש את הגליל המערבי ואת הדרך משני עברי הכביש של ירושלים, וכל זה יהיה חלק של המדינה, אם יספיק לנו הכוח. למה להתחייב?" (מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 113).

47. בכור שלום שטרית: "... לא יתכן להכריז על סמכות ידועה, מבלי לתחום את תחומי הסמכות. זה יכול להכניס אותנו לתסביכת. ערבי מחוייב לדעת אם הוא נופל תחת סמכות של המדינה העברית או לא. מה שמפרסמת מדינה - זה חוק בתחומי המדינה..." (מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 109).

48. מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 114. "מאחר שהמדינה הערבית וכן היחידה הנפרדת של ירושלים לא קמו, לא היתה כל משמעות לשרטוט הגבולות שהיו אמורים להפריד ביניהן" (עמנואל גוטמן, "ההכרזה ויישומה", ההכרזה על הקמת מדינת ישראל (משרד החינוך התרבות והספורט, תשנ"ט) 55).

49. מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 119.

50. עותק מסמך חוות-הדעת של ועדת השלושה מצוי בתיק ג"מ 74/5664/20.

51. להלן לשון נימוקי הוועדה:

(א) אין להפלות את התרגום לערבית מתרגומו לכל שאר הלשונות.

(ב) השם טבעי, מושרש במסורת הערבית ויובן ויקובל.

(ג) "פלשתיין" מבחינה גיאוגרפית עשוי לעורר כל אותם החששות והבעיות, הכרוכות בשם "ארץ-ישראל".

(ד) יתכן כי המדינה הערבית בא"י יקרא גם להבא "פלשתיין" דבר העלול לגרום לערבוביה.

אולם כמה מבין חברי מנהלת העם העלו הסתייגויות לגבי החלת השם "ישראל" על אזרחי המדינה הערבים<sup>52</sup> ולפיכך הוחלט שוועדת השלושה, יחד עם שרתוק, תעיין מחדש בדבר. לקראת סיום הישיבה נבחרה "ועדה לחיבור ההכרזה" בת חמישה חברים - שרתוק, רוזנבליט, ציזלינג, שפירא ורמז - כדי שתכין ותביא הצעת נוסח לישיבת מנהלת העם שנקבעה ליום המחרת, 13 במאי, בשעה 18:00. כן הוחלט על זימונה של מועצת העם ליום ו', בשעה 13:00, לאישור ההכרזה; ובשעה 16:00 ל"ישיבה חגיגית... לשם הכרזה רשמית על הקמת המדינה".<sup>53</sup>

### 3. מסמכי לאוטרבאך ורובינסון

בישיבת מנהלת העם ביום 12 במאי, בפתח הדיון בדבר "ההכרזה על המדינה", הודיע רוזנבליט: "רק היום, בשעה 11, קיבלתי הצעת ההכרזה אשר עובדה ע"י פרופ' לאוטרבאך, שזוהי אוטוריטה בין-לאומית גדולה ואולי האוטוריטה הגדולה ביותר היום בשטח של החוק הבין-לאומי. יחד עם הצעה זו קיבלתי מצורפות את ההערות של רובינסון".<sup>54</sup>

שרתוק החל לתרגם את הצעת הנוסח מאנגלית לעברית, אך בן-גוריון הפסיקו ואמר: "אנחנו צריכים תחילה לקבל החלטה פוליטית אם מכריזים אנו על מדינה או איננו מכריזים עליה; מכריזים על ממשלה או לא מכריזים..."<sup>55</sup> באופן זה הוסטה הצעת ההכרזה של פרופ' לאוטרבאך (Lauterpacht) הצדה ממהלך הדיון.

ההצעה שהכין לאוטרבאך היא מסמך שכותרתו "The Act of Independence", וכנספח לו מסמך נוסף שכותרתו "Declaration on the Assumption of Power by the Provisional Government of the Jewish Republic".<sup>56</sup> על גבי המסמך השני סומנו הערותיו של ד"ר יעקב רובינסון, היועץ המשפטי לסוכנות היהודית בניו-יורק.

בבססם את הלגיטימיות של הכרזת המדינה במסגרת המשפט הבינלאומי כמימוש החלטת עצרת האו"ם, המסמכים מתמקדים בשני דגשים: ראשית, ההכרה בזכותו של העם היהודי לעצמאות מדינית; ושנית, הצורך של מוסדות היישוב העברי לנקוט צעדים

---

עם זאת, הוועדה מעירה כי השם "אשראיל" לגבי יהודי ארצות המזרח מצינם כחטיבה דתית שאינה מזוהה עם הציונות ולכן תרגום זה עלול "להכביד על מצבם של אחינו והדבר טעון שקול מדיני" (מסמך חוות הדעת, תיק ג"מ 74/5664/20).

52. ציזלינג: "אני נגד שם, אשר יכוף על כל ערבי לשאת שם שהוא צריך להתקומם נגדו"; רוזנבליט: "אולי אפשר להציע שבערבית זה ייקרא 'פלשתינה המערבית'"; שרתוק: "אני אינני גורס שזה ייקרא בערבית 'ישראל'. בקשתי כל הזמן איזה מוצא לא לכפות על ערבי את ההזדהות עם העם היהודי, אבל אינני מוצא את זה" (מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 119).

53. שם, 114.

54. שם, 105.

55. שם.

56. עותק המסמך מצוי בתיק ג"מ 41/124/21 וכן בתיק ג"מ 41/124/22.

חד-צדדיים לשם הקמת המדינה, בהיעדר אפשרות אחרת להפעיל את ההסדרים שנקבעו בהחלטת העצרת.

מסמך נוסף הוכן בידי רובינסון תחת הכותרת "The Legal Position of the Jewish State and the Jewish Government at this Moment – Observations"<sup>57</sup>. זוהי חוות-דעת מיום 7.5.48, המציגה תיוה שלפיה על יסוד ניתוח דקדקני של החלטת עצרת האו"ם, מועד ההחלטה (29.11.47) הוא למעשה מועד הקמתה של המדינה היהודית, אף שעצמאותה של המדינה יכול שתוכרו מאוחר יותר בידי האסיפה המכוננת שתיבחר. דומה כי מסמכי לאוטרבאך ורובינסון, בסגנונם ובתוכנם, נכתבו בעיקר ככתב הצדקה ביחס למשפט העמים. לא היה בהם כדי לתת ביטוי ממשי למציאות החיים בארץ באותה עת,<sup>58</sup> והם לא השתלבו באופן ניכר בהליכי הגיבוש של נוסח ההכרזה.

#### 4. טיוטת שרתוק

בלילה שבין יום ד' ליום ה', 13 במאי, חיבר שרתוק בביתו את טיוטת ההכרזה והכתיבה לבתו יעל (להלן: טיוטת הנוסח הראשונה).<sup>59</sup> טיוטה זו שאובה בחלקה מטיוטת ברנזון שהיתה מונחת בפני שרתוק, אך היא ארוכה ומפורטת יותר וכוללת שינויים. ביום ה' בבוקר הובאה טיוטת הנוסח הראשונה בפני "ועדת החמישה" שנתמנתה יום קודם על-ידי מנהלת העם והוכנסו בה תיקונים, חלקם בהתאם להערות חברי הוועדה וחלקם לפי הערותיו של גורארי, ששימש מרכז הוועדה (להלן: הטיוטה המתוקנת).<sup>60</sup> נוסח הטיוטה המתוקנת מצורף כנספח ב להלן.<sup>61</sup>

במעבר מטיוטת הנוסח הראשונה אל הטיוטה המתוקנת חלו כמה שינויים הן בסגנון הן בתוכן וביניהם אלה: הפתיח "היות ו-1" שנקט שרתוק בשורה של פסקאות הוחלף ב"הואיל ו-"; לפסקה בדבר עקרונות-היסוד של המדינה הוסף הביטוי "לאור חזונו של נביאי ישראל", שהופיע בטיוטת ברנזון, אך הושמט על-ידי שרתוק בטיוטת הנוסח הראשונה;

57. עותק המסמך (לא חתום, עם הערות בכתב-יד) מצוי בתיק ג"מ 74/5664/20.

58. לדוגמא: פסקת הפתיחה של הצעת ההכרזה מדברת על "the life and the culture of the Jewish race". כדברי פרופ' אורי ידין: "נוסח המסמכים שלויטרפכט הכין... כולו חדור רוח היהדות האמריקנית. על אדמת ארץ ישראל לעולם לא היו מנסחים את הדברים בצורה זו, חצי סנטימנטלית, חצי מתנצלת, מצטדקת, אף על פי שהתכן אינו שונה כל כך ממה שאנו מציעים" (אורי ידין, "יומן אורי ידין: 29 באפריל 1948 - 13 באפריל 1951", ספר אורי ידין - האיש ופועלו (כרך א, אהרן ברק וטנה שפניץ - עורכים, בורסי, תש"ן) 17, עמ' 24 (להלן: ספר אורי ידין)).

59. עותק המסמך בכתב ידה של יעל שרת מוצי בתיק א"צ 442/8.

60. עותק המסמך ועל גביו התיקונים מצוי בתיק א"צ 442/8. ראו משה גורארי, "חבלי לידתה של מגילת העצמאות (ב): ב.ג. עורך את נוסח שרת", דבר (11.5.73) 14; וכן Moshe Gurary, "How do you write a declaration of independence?", *Jerusalem Post* (10.5.78).

61. מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 120-123. בין השינויים מטיוטת ברנזון, בולט בהעדרו האיפיון: "המדינה היהודית תהיה מדינה דמוקרטית", שהופיע בטיוטת ברנזון.

הביטוי "אנו מתחייבים" לשיתוף-פעולה עם האו"ם, בטיטת הנוסח הראשונה, הוחלף ב"אנו מוכנים"; לפסקה המופנית אל ערביי ישראל וקוראת להם לאזרחות מלאה הוספו המלים "וליהנות מהזכות המגיעה להם להיות מיוצגים במוסדותיה העליונים, הזמניים והקבועים"; לפסקה האחרונה הוסף הביטוי "ובבטחנו בצור ישראל הננו חותמים..." ששרתוק בחר לא לכלול בטיטת הנוסח הראשונה, אף שהופיע עוד בטיטת ברנזון; ובסיום המסמך עודכן מועד ההכרזה מיום 15 במאי, כפי שהיה בטיטות עד כה, ליום 14 במאי.

נוסח הטיטת המתוקנת הוצג למנהלת העם בישיבה שהתקיימה באותו יום, 13 במאי, בשעה 18:00. בפתח הישיבה מסר בן-גוריון על נפילת כפר עציון ועל מעבר יפו לשלטון ההגנה. בדיון העלו המשתתפים שורה של הערות ועמדות לגבי טיטת שרתוק. ראשון הדוברים היה בן-גוריון, אשר הציע שורה של שינויים: למחוק את המלים "והואיל ו-", שכן "זה לא עברי";<sup>62</sup> למחוק כמה "ביטויים מליציים";<sup>63</sup> באשר להחלפת עצרת האו"ם, למחוק את הביטוי "תכנית חלוקת ארץ-ישראל"; לשפר את ניסוח הפסקה המכריזה על הקמת המדינה; ולפסקה 15 בטיטת המתוקנת, שלפיה "מדינתנו ישראל... תעניק שויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה... ", הציע בן-גוריון תיקון משמעותי במיוחד: "תקיים שויון זכויות' ולא תעניק. זה מגיע".<sup>64</sup> היו שקבלו על אורכו של המסמך, בפרט חלקו ההיסטורי.<sup>65</sup> בנטוב הצביע על חסרונה של הסתמכות על הזכות הטבעית לעצמאות מדינית: "זכותנו ההיסטורית טובעת בריבוי הפסוקים. אינני מוצא בהם ביטוי לזכותו הטבעית של עמנו לחיי חופש במולדתו".<sup>66</sup> שרתוק אימץ הערה זו ברצון: "הצעת בנטוב נכוחה מאד. לא רק את הזכות של העם היהודי יש להגיד אלא זכות האדם היהודי כאדם. כבוד אישי שלו מחייב שתהיה לו מדינה".<sup>67</sup> חילוקי-דעות עלו באשר למלים "בבטחנו בצור ישראל". מן העבר האחד, עמדתו של שפירא: "אינני מעלה על דעתי שבתעודה היסטורית כזו ייפקד שם שמיים. אפשר להיות

62. שם, 123.

63. שם. הוא מפנה אל הביטויים "ישוב רב-איל" ו"בעוז ובגבורה" שבפסקה 2 בטיטת המתוקנת.

64. שם (ההדגשות שלי - י"ט).

65. בנטוב ציין כי מבחינה זו טיטת ברנזון היתה טובה יותר, והרב פישמן אף הביא תימוכין מן התלמוד הירושלמי, באומרו כי "כל דבר שאיננו מחוור כל צרכו מביאים לו הרבה ראיות" [כנראה הכוונה לאימרה: "כל מילא דלא מחוורא מסמכין ליה מן אתרין סגין" (ירושלמי, עירובין י, א) (שם, 124)].

66. שם, 125. שנים לאחר-מכן הוא שב ומתאר: "מה שחסר פה, אמרתי, זו הזכות הטבעית של כל עם להיות עם עצמאי בארצו. על כל שאר הזכויות, הייתי סבור, אפשר להתווכח - אבל על הזכות הטבעית, האוניברסלית, לא יכול להיות כל ויכוח" (בנטוב (לעיל, הערה 26), 100).

67. מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 126. שרתוק מצביע כאן על הקשר החשוב בין זכות אישית לזכות קיבוצית.

לא דתי, אבל לא יתכן שלא להזכיר שם שמים כשאנו עומדים בכינון המדינה העברית".<sup>68</sup> מן העבר האחר, טענתו של ציזלינג: "אין להטיל עלי ושכמותי שיכריזו 'אני מאמין'. אני מבקש להשמיט את הפסוק הזה".<sup>69</sup> לפי הצעת בן-גוריון סוכם כפשרה, כי הביטוי "צור ישראל", בהיותו נתון לפרשנות חילונית ודתית כאחד, ייוותר בעינו.<sup>70</sup> לקראת סיום הדיון סוכם למסור לוועדת הארבעה - שחבריה היו בן-גוריון, פישמן, ציזלינג ושרתוק - להכין ניסוח אחרון להכרזה על יסוד ההערות והתיקונים שהושמעו. כן תואמו לקראת יום המחרת סדרי מעמד ההכרזה, ובכלל כך תזכורת מאת הרב פישמן: "עם סיום קריאת ההכרזה אבקש להקדיש שני רגעים לברכת 'שהחיינו'".<sup>71</sup>

##### 5. נוסח בן-גוריון

בלילה שבין יום ה' ליום ו', 14 במאי, ערך בן-גוריון את הנוסח הסופי של ההכרזה.<sup>72</sup> בבוקר יום ו' הוא זימן אל ביתו את שלושת חברי ועדת הניסוח שנתמנו יחד עמו על-ידי מנהלת העם, לאישור הנוסח שהכין. פישמן וציזלינג באו, אך לא שרתוק.<sup>73</sup> נוסח זה (להלן: נוסח בן-גוריון) כמעט זהה לנוסח הסופי של הכרות העצמאות ומצורף להלן כנספח ג.<sup>74</sup>

68. שם, 125. מוסיף הרב פישמן: "עוד לא ראיתי הכרזה חשובה של אומות העולם, פרט לרוסיה, ששם ה' לא נזכר בה" (שם, 127).
69. שם, 125. בנטוב הסכים להזכרת צור ישראל, אך התנגד "להסתמכות" על צור ישראל (שם, 127).
70. בן-גוריון: "אני תמכתי בנוסח 'צור ישראל' - כי ההכרזה צריכה לבטא מה שכולנו מרגישים, גם המאמינים בתוכנו" (דוד בן-גוריון, "היום האחרון לשלטון זרים", דבר (5.2.65) 2). בנטוב: "בן-גוריון מצא פשרה דו-משמעית: 'מתוך בטחון בצור ישראל...', אשר הדתיים יכלו לפרש כאחד השמות של האלוהים, ואילו החילוניים ראו זאת כסמל לכוחו של עם ישראל" (בנטוב (לעיל, הערה 26), 100).
71. מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 130.
72. ביומנו הוא כתב: "בערב ערכתי עריכה סופית את הנוסח" (דוד בן-גוריון, יומן המלחמה, מלחמת העצמאות, תש"ח-תש"ט (כרך א, גרשון רבלין ואלחנן אורן - עורכים, משרד הבטחון, 1983), 414).
73. "שרתוק לא יכול לבוא" (דוד בן-גוריון, מדינת ישראל המחודשת (עם עובד, תשל"ה), 87). לפי גורארי, שרתוק חש פגוע וכעוס בנוגע לתיקונים (גורארי (לעיל, הערה 60)).
74. מדינת ישראל, מועצת העם, מועצת המדינה הזמנית: פרוטוקול הדיונים (כרך א, התש"ח), 12-13 (להלן: מועצת העם: פרוטוקולים). הכותרת "הכרזה" מופיעה בטייטה מודפסת אך לא בנוסח שבפרוטוקול. כפי שיצוין להלן, בנוסח בן-גוריון הוכנסו שני שינויים במעבר אל הנוסח הסופי: הוסר סימון הסעיפים באותיות, ולפסקת עקרונות-היסוד הוספה התיבה "לשון".

בן-גוריון ערך בטיטות שרתוק שורה של תיקוני סגנון וניסוח, ביניהם מחיקת המלים "והואיל ו-" וביטויים מליציים אחרים וכן ערך מחדש פסקאות באופן שהביא לקיצור ניכר של המסמך. באשר לשינויי תוכן הוספה פסקת הפתיחה ("בארץ ישראל קם העם היהודי..."); נמחקה התייחסות לעקרון החלוקה בהחלטת עצרת האו"ם; הוספה הצהרה בדבר "זכותו הטבעית" של העם היהודי לריבונות מדינית; הוסף תאריך-היעד לחוקה שתכין האסיפה המכוננת; בפסקת זכויות-היסוד נאמר כי המדינה "תקיים" שוויון זכויות במקום "תעניק"; וכן הוסף לביטוי "בלי הבדל גזע ודת" גם הקריטריון "מין"; בקריאה לאו"ם לסייע לבניין המדינה נמחקו המלים "ובהגנה עליה"; ובקריאה לערביי ישראל ליתול חלק בבניין המדינה על יסוד "אזרחות מלאה" הוסף "אזרחות מלאה ושווה". בהמשך אותו יום, לקראת השעה 14:00, הובא הנוסח המוגמר לאישורה של מועצת העם.<sup>75</sup> ישיבת המועצה התכנסה בבית הקרן הקיימת לישראל, כאשר נכחו בה 25 חברים מתוך ה"ז". אלה שנעדרו היו רובם בירושלים הנצורה, שם נאספו בשעות הבוקר במשרדי הנהלת הסוכנות.

תחילה הקריא בן-גוריון את הנוסח שערך ולאחר-מכן התקיים דיון.<sup>76</sup> הדוברים נתנו ביטוי לרוח ההסכמה והאחדות שפיעמה במעמד, אך גם העלו השגות, בעיקרן אידיאולוגיות. כך, למשל, הרצל ורדי (רוזנבלום) דרש לבטל את הפסקה המבטיחה לפעול "להקמת האחדות הכלכלית של ארץ ישראל בשלמותה", שכאילו יש בה הסכמה לחלוקת הארץ.<sup>77</sup> מנגד, הציע מאיר וילנר להוסיף פסקה על העיקרון של זכות ההגדרה העצמית המדינית של שני העמים. מרדכי שטנר הסתייג מהקביעה כי הכרת האו"ם בזכותו של העם היהודי אינה ניתנת להפקעה. מנגד גרס שרתוק, בהסתמך על מסמך לאוטרבאך, כי ההחלטה מכ"ט בנובמבר דינה כהכרה במדינה קיימת ואין היא ניתנת לביטול. באשר לביטוי "מתוך בטחון בצור ישראל" פנקס ראה בו ביטוי נאמן לדעת רוב העם ואף ביקש להוסיף מלים בדבר ההבטחה התנ"כית של ארץ-ישראל לעם ישראל. מנגד, ביקש ציזלינג להימנע מכך שהשימוש בביטוי "צור ישראל" יטיל "אני מאמין" כפוי על אלה שאינם שלמים אתו.<sup>78</sup>

75. הרכב הנציגים במועצת העם היה כך: מפא"י - 10, ציונים כלליים - 6, מזרחי ופועל המזרחי - 5, מפ"ם - 5, אגודת ישראל ופועלי אגודת ישראל - 3, ברית הצה"ר המאוחדת - 3, קומוניסטים - 1, ויצ"ו - 1, העליה החדשה - 1, תימנים - 1, ספרדים - 1.

76. מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 13-21.

77. בצד ורדי כנציג המפלגה הרביזיוניסטית בולט היעדרו של מנחם בגין. ד"ר ישראל אלדד התקשה להשלים עם זה: "מנחם בגין איננו חתום על מגילת העצמאות, מאיר וילנר - כן! יש דברים שהזמן גרמם" (ישראל אלדד, "מגילת העצמאות כמסמך", ידיעות אחרונות 23.9.87) 15.

78. לניתוח ביקורתי של יסודות ההכרזה ושל ההתייחסות האקדמית והשיפוטית אליה ראו אורית קמיר, "ל'מגילה' יש שתי פנים; סיפורן המוזר של 'הכרזת המדינה הציונית' ו'הכרזת המדינה הדמוקרטית'", עיוני משפט כג (תש"ס) 473.



באשר לפסקת עקרונות היסוד (פסקה יג בנוסח בן-גוריון) הציע וילנר, כי אחרי "תבטיח חופש דת, מצפון, חינוך ותרבות" יתוסף "תבטיח חופש הדיבור, האסיפה והאירגון", כלומר: יובטחו חופש הביטוי וחופש ההתאגדות. מאיר גרבובסקי (ארגוב) הציע להוסיף בצד "תרבות" גם "לשון", שמא מן הנוסח הקיים יתפרש שהשפה הערבית אינה שוות-זכויות לשפה העברית, "והרי הנחנו כיסוד, שבמדינתנו יהיה שיווי-זכויות לשתי השפות".<sup>79</sup> בן-גוריון הסתייג מהרעיון של שוויון השפות,<sup>80</sup> אך הוא ושרתוק תמכו בהצעה לציין במפורש את חופש הלשון, וההצעה אומצה.<sup>81</sup> זהו למעשה התיקון היחיד לנוסח ההכרזה שעליו החליטה מועצת העם במהלך הדיון.

פסקת עקרונות היסוד, בנוסחה המוגמר, מכילה שבעה עיקרי-יסוד שנועדו לאפיין את המדינה.<sup>82</sup> שבעה עיקרים אלה מחזיקים שורה מפורטת של זכויות, בגדר "החזיק מועט את המרובה",<sup>83</sup> כשבמוקדן הזכות לשוויון ולא-אפליה.<sup>84</sup> עקרון השוויון חוזר ומופיע בקריאה לערביי ישראל להשתתף "על יסוד אזרחות מלאה ושווה".<sup>85</sup> כך נמנים יסודות אופייניים

79. מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 15.

80. בן-גוריון: "איש לא יתנגד שיהיה גם חופש לשון, אך לא מתוך קבלת ההנמקה של חבר המועצה גרבובסקי. הלשון של המדינה היא הלשון העברית. אין זה שולל מן התושבים האחרים את הזכות להשתמש בכל מקום בלשונם" (שם, 19).

81. שם, 20.

82. מדינת ישראל -

- תהא פתוחה לעלייה 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;

- תהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות.

83. בראשית רבה ה. אולם פרופ' עדי אופיר מתרעם כנגד חוסר-האיזון "בין עומק המחוייבות לעבר היהודי, המחויקה כמחצית מן הטקסט, ובין הקלות הבלתי נסבלת של חזון החברה העתידית, המחזיק פסקה אחת בלבד" (עדי אופיר, "מגילת העצמאות: הוראות שימוש", ההכרזה על הקמת המדינה: כ"א לוחות על מגילת העצמאות (דוד טרסקובר - עורך, 1988) 65, עמ' 67).

84. לדעת ד"ר אורית קמיר, את פסקת זכויות האדם יש לקרוא כהצהרה הנדרשת על-פי החלטת החלוקה ולראותה ככוללת גם את עקרון "ההגנה השווה" של החוקים (equal protection of the laws) המופיע שם, ברוח הפרשנות המרחיבה שניתנה למושג זה בתיקון הארבעה-עשר לחוקה האמריקנית (קמיר (לעיל, הערה 78), 512-514).

85. אומר ד"ר אלכס ביין: "נשמע כאן הד סבלותינו בארצות הגולה, שתדיר היינו מקבלים בה שוויון זכויות פוליטי-פורמאלי, אך לא זכינו לשוויון חברתי בפועל; ועל כן נחשבנו, למרות שוויון הזכויות המובטח בחוק, כאזרחים פחותים במעלה. פירוט זה בחוקת היסוד, בא על-כך

הדמוקרטי של המדינה, אף שנעדר ציון מפורש בדבר היותה "מדינה דמוקרטית", כבטיט ברנזון.

בהגיע עת ההצבעה העמיד בן-גוריון את נוסח ההכרזה להצבעה כמקשה אחת, תוך שהוא מסרב לאפשר הצהרות או הסתייגויות. בהצבעה ראשונה הצביעו בעד הנוסח המלא 16 חברים, כאשר השמונה האחרים, שביקשו להכניס תיקונים, נמנעו. לאחר שבן-גוריון הבהיר כי לכולם נשמרת הזכות להעיר את הערותיהם בישיבה הראשונה של מועצת המדינה הזמנית שעמדה להתקיים כעבור יומיים,<sup>86</sup> הרימו שוב חברי המועצה את ידיהם ונוסח ההכרזה נתקבל פה אחד.

לאחר ההצבעה סקר בן-גוריון את סדר הדברים המתוכנן "בישיבה החגיגית" שנועדה להתכנס כעבור כשעה,<sup>87</sup> והודיע על כותרת המסמך: "השם של התעודה הזאת יהיה: 'מגילת הייסוד של מדינת ישראל'".<sup>88</sup>

בשעה 16:00 נפתח הטקס באולם המוזיאון.<sup>89</sup> מועצת העם התכנסה לישיבתה במעמד קהל רב<sup>90</sup> ולאחר שירת "התקוה" פתח בן-גוריון באומרו: "אקרא לפניכם מגילת הייסוד של מדינת ישראל".<sup>91</sup> הוא קרא את נוסח ההכרזה במלואה<sup>92</sup> ולאחר ברכת "שהחיינו" מפי

---

למנוע מלכתחילה כל הפליה שהיא" (אלכס ביין, עם מגילת העצמאות של מדינת ישראל (המחלקה לענייני הנוער והחלוץ של ההסתדרות הציונית, תש"ט), 25).

86. ההערות מופיעות בפרוטוקול ישיבת מועצת המדינה הזמנית מיום 16.5.48: מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 18-20 (ספרור עמודים של ישיבות מועצת המדינה הזמנית).

87. בן-גוריון: "תהיה הכרזה ולא יהיה ויכוח, כי הויכוח היה כאן. חברי המועצה יתבקשו לקבל את ההכרזה בעמידה. אחרי זה יברך הרב פישמן - הזקן שבחבורה - ברכת 'שהחיינו'. אחר כך יתבקשו כל החברים לחתום על ההכרזה ויחתמו. אחר כך נשיר את 'התקוה' ובוה תסתיים הישיבה החגיגית. סדר החתימה יהיה על פי הא"ב" (שם, עמ' 21).

88. מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 21.

89. יש סימן שאלה כלשהו לגבי שעת הישיבה: לפי יומנו של בן-גוריון, היה זה "בשעה ארבע" (בן-גוריון (לעיל, הערה 72), עמ' 416); כך גם לפי שרף (לעיל, הערה 1), 227. לעומת זאת, בפרוטוקול הישיבה מופיע "שעה 16:30" (מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 24). כך גם במאמר של בן-גוריון: "היום האחרון לשלטון זרים", דבר (5.2.65), 2.

90. שרף מתאר את האולם: מתחת לתמונתו של הרצל ישבו אחד-עשר חברי מנהלת העם (שניים נותרו בירושלים) והמוזכיר; במאונך להם ישבו ארבעה-עשר חברי מועצת העם (עשרה נעדרו); מסביב ישבו בחצי גורן, חברי הוועד הפועל הציוני, ראשי עיריות, ראשי מפלגות, רבנים וזקני הישוב, סופרים, אמנים ועורכי עיתונים, חברי מפקדת "ההגנה", ואחרים (שרף (לעיל, הערה 1), 226-227).

91. מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 24. את קולו של בן-גוריון מקריא את ההכרזה אפשר לשמוע באתר הכנסת: [www.knesset.gov.il/docs/heb/megilat.htm](http://www.knesset.gov.il/docs/heb/megilat.htm).

92. לניתוח של פרופ' רובינשטיין בדבר מבנה המסמך וחלוקתו, ראו אמנון רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (כרך א, מהדורה חמישית מאת אמנון רובינשטיין וברק מדינה, שוקן, תשנ"ז), 45.

הרב פישמן, קרא גם את נוסח המנשר, שהיה דבר החקיקה הראשון של מועצת המדינה הזמנית.<sup>93</sup> חברי מועצת העם הוזמנו לחתום על המגילה, כשבן-גוריון ראשון והאחרים על-פי סדר הא"ב (רווחים הושארו עבור 12 חברי המועצה שלא נכחו וצירפו את חתימתם בהמשך).<sup>94</sup>

מהי בעצם כותרת המסמך? בישיבות נקט בן-גוריון לשון "מגילת-היסוד של מדינת ישראל"<sup>95</sup> וכך גם כשהזמין את חברי המועצה לחתום.<sup>96</sup> אולם, בתחילת הישיבה הראשונה הוא הציג את המסמך בתור "הכרזת מועצת העם על הקמת מדינת ישראל"<sup>97</sup> ובדיון כינהו "ההכרזה".<sup>98</sup> המסמך עצמו נוקט לשון "הכרזה" ("הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הכרזה זו"). בעיתון הרשמי הכותרת היתה "הכרזה על הקמת מדינת ישראל" וזוהי גם לשון סעיף 1 בחוקי-היסוד. המונח השגור "הכרזת העצמאות" לא הופיע בכותרת המסמך.<sup>99</sup> בתום החתימה הגיע הטקסט באולם המוויאון לסיומו במלים קצרות ומהדהדות של בן-גוריון: "קמה מדינת ישראל! תמה הישיבה הזאת".<sup>100</sup>

93. עתון רשמי מס' 1, ה' באייר תש"ח (14.5.48) 3. המנשר מכריז על מועצת המדינה הזמנית כרשות המחוקקת, על היותה רשאית להעניק סמכות חקיקה דחופה לממשלה הזמנית, על ביטול הוראות חקיקה הנובעות מהספר הלבן ועל רציפות המשפט שהיה קיים בארץ. לדיון על נוסח המנשר במנהלת העם, ראו מנהלת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 21), 129.

94. למעשה הקריא בן-גוריון את ההכרזה מתוך דפים מודפסים, שכן באותה שעה לא הספיקו להעתיק את ההכרזה על קלף, והחותמים חתמו על חלקו התחתון של קלף ריק. הטקסט הוסף לאחר-מכן בידי הגרפיקאי אוטה וליש.

95. פרופ' קלינגהופר מבחין, כי בהצעה בפני מועצת העם בישיבה הראשונה באותו יום נכתב "מגילת הייסוד" בשתי יו"דים, ואילו בטקסט במוויאון נכתב ביו"ד אחת (הנס קלינגהופר, משפט קונסטיטוציוני (מרדכי שוגרמן ערך לפי הרצאות, אקדמון, תשכ"ח), 91). אכן, על קוצו של יוד יש הבדל בין "מגילת הייסוד" (במובן הקמה) ובין "מגילת-היסוד" (במובן בסיס).

96. "מזכיר ממשלת העם יקרא את השמות וכל אחד יחתום את שמו על מגילת-היסוד... וזה סדר החתימות על מגילת-היסוד של מדינת ישראל" (מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 24).

97. שם, 12.

98. שם, 19, 20.

99. אולם, כפי שמציין פרופ' קלינגהופר, הכינוי "הכרזת העצמאות" כבר מופיע במנשר שהוצע באותו מעמד (לעיל, הערה 93) (הנס קלינגהופר, "הקמת מדינת ישראל: סקירה היסטורית-חוקתית", ספר קלינגהופר על המשפט הציבורי (יצחק זמיר - עורך, תשנ"ג) 53, עמ' 73, הערה 69).

100. מועצת העם: פרוטוקולים (לעיל, הערה 74), 26. ביומנו רשם בן-גוריון: "באחת מועצת העם. אישרנו הנוסח של הכרזת העצמאות. בארבע הכרזת העצמאות. בארץ צהלה ושמחה עמוקה - ושוב אני אָבֵל בין השמחים, כביום 29 בנובמבר". באותו ערב התחיל מחברת

בנטוב מספר, כי בצאתו מהאולם הלך אל מכוניתו שחנתה ברח' נחלת בנימין פינת שד' רוטשילד, והנה ליד המכונית עומד שוטר ורושם לו דו"ח. לדידו, היה זה סמל למעבר מהמנדט לעצמאות: אותו שוטר אלמוני, רק לפני חצי-שעה שוטר מנדטורי, הפך תוך מילוי תפקידו לשוטר ישראלי!<sup>101</sup>

### ג. מעמדה המשפטי של ההכרזה

#### 1. ההכרזה כמקור פרשני

את מעמדה המשפטי של הכרזת העצמאות – בפרט פסקה 13 שעניינה עקרונות-היסוד – קבע הנשיא זמורה עוד בשנת 1948, בוו הלשון:

היא מבטאת את חזון העם ואת ה"אני מאמין" שלו, אבל אין בה משום חוק קונסטיטוציוני הפוסק הלכה למעשה בדבר קיום פקודות וחוקים שונים, או ביטולם.<sup>102</sup>

ואכן, "מימים ראשונים ראה בית-משפט זה לקבוע כי מגילת העצמאות ראוי לה שתשמש מקור ראשון במעלה בפרשנות הדין".<sup>103</sup> במשך השנים התבסס מעמדה של הכרזת העצמאות כמקור לפרשנות חוקים, אך לא כמקור לעניין תקפותם, כפי שמבטאים דבריו הידועים של הנשיא אגרנט בבג"ץ קול העם:

אמנם, ההכרזה "אין בה משום חוק קונסטיטוציוני הפוסק הלכה למעשה בדבר קיום פקודות וחוקים שונים או ביטולם", אך במידה שהיא "מבטאת את חזון העם ואת האני מאמין שלו" ... מחובתנו לשים את ליבנו לדברים שהוצהרו בה, בשעה שאנו באים לפרש ולתת מובן לחוקי המדינה... הלא זו אכסיומה ידועה, שאת המשפט

---

חדשה ביומן, ופתח במלים: "בארבע אה"צ הוכרזה העצמאות היהודית והוקמה המדינה. גורלה בידי כוחות הבטחון" (בן-גוריון (לעיל, הערה 72), 416). כעבור שנים נשאל בן-גוריון לרשמיו מן המעמד, והשיב כך: "את רשמי אוכל למצות בשתי מלים: גיל ורעדה. שמחתי כמובן, אבל הייתי אפוף חרדה לקראת פלישת צבאות ערב, מיעוט מספרנו והנשק שעוד לא הגיע לידינו..." (אליעזר וורטמן, ראיונות עם חותמי מגילת העצמאות (תמליל הקלטות בחוברת מודפסת, גנוז המדינה, 1961), 5).

101. בנטוב (לעיל, הערה 26), 101-102.

102. בג"ץ 10/48 זיו נ' גוברניק, פ"ד א 85, עמ' 89 (הנשיא זמורה). השופט אולשן חזר על גישה זו בבג"ץ 7/48 אלכרבוטלי נ' שר הבטחון, פ"ד ב 5, עמ' 13: "בית-המשפט לא קיבל את הטענה כי תעודה זאת מהווה את החוקה, שלאורה יש לבחון כשרותם של חוקים, בטרם נקבעה על-ידי האסיפה המכוננת החוקה היסודית, אשר עצם ההכרזה מדברת עליה".

103. ע"א בנק המזרחי (לעיל, הערה 4), 451 (השופט דב לויץ).

של עם יש ללמוד באספקלריה של מערכת החיים הלאומיים  
שלו...<sup>104</sup>

כך הלכה והשתרשה התפיסה המשפטית המקובלת לגבי הכרזת העצמאות, כפי שמשקף  
בשורת מובאות אלה:

אורח חייהם של אזרחי המדינה נקבע בה, ואת עקרונותיה חייבת  
כל רשות במדינה להניח לרגליה.<sup>105</sup>

יש לפרש כל הוראת חוק בהתאמה עם עקרונותיה המנחים ולא  
בניגוד להם. ברם, כאשר קיימת הוראת חוק מפורשת של הכנסת,  
שאינה משאירה מקום לשום ספק, יש ללכת על פיה, הגם שאינה  
עולה בקנה אחד עם העקרונות שבהכרזת העצמאות.<sup>106</sup>

היא מהווה את מגילת הערכים של האומה... ממנה נגזרות זכויות,  
ועל פיה מתפרש כל חוק.<sup>107</sup>

יש בה את הביטוי לעקרונות ולערכים השורשיים שעל-פי תפיסת  
העם ראוי להם שיהיו נר לרגלינו, בחינת אורים ותומים, בבואנו  
לפרש את המשפט החל על המדינה ועל תושביה...<sup>108</sup>

## 2. סעיף 1 לחוקי-היסוד

בשנת 1994 חלה תפנית, כאשר זכתה הכרזת העצמאות להכרה חוקתית פורמלית בהוראה  
הפותחת את חוקי-יסוד: חופש העיסוק, וחוקי-יסוד: כבוד האדם וחירותו (להלן:  
חוקי-היסוד). סעיף 1 המשותף לשני החוקים, שכותרתו "עקרונות יסוד" (להלן: סעיף 1),  
מורה "בלשון חגיגית והיסטורית"<sup>109</sup> כדלקמן:

זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך  
האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין, והן יכובדו ברוח  
העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל.

104. בג"ץ 73/53 קול העם נ' שר הפנים, פ"ד ז 871, עמ' 884.

105. בג"ץ 262/62 פרץ נ' כפר שמריהו, פ"ד טז 2101, עמ' 2116 (הנשיא זוסמן).

106. ע"א 450/70 רוגוזינסקי נ' מדינת ישראל, פ"ד כו (1) 129, עמ' 135 (השופט ברנזון).

107. בג"ץ 153/87 שקדיאל נ' שר הדתות, פ"ד מב (2) 221, עמ' 274 (הנשיא ברק).

108. בג"ץ 626/94 כלל חברה לביטוח נ' שר האוצר, פ"ד מח (5) 441 (להלן: בג"ץ כלל חברה  
לביטוח), עמ' 457 (השופט דב לוין).

109. ע"א בנק המזרחי (לעיל, הערה 4), 308 (הנשיא שמגר).

הוראת סעיף 1 לא נכללה בנוסח המקורי של חוקי-היסוד, שנתקבלו בכנסת בשנת 1992.<sup>110</sup> מקורה בהצעת חוקי-יסוד: זכויות האדם, אשר הוצגה לראשונה על-ידי משרד המשפטים, הוגשה כהצעת חוק פרטית ועברה קריאה טרומית בשנת 1989, ובהמשך שימשה בסיס לחוקי-היסוד.<sup>111</sup> ההוראה הוספה על שני חוקי-היסוד בשנת 1994, עם חקיקת נוסחו השני של חוקי-יסוד: חופש העיסוק.<sup>112</sup> הוראת סעיף 1 מקנה לעקרונות-היסוד שבהכרזת העצמאות "מעמד חוקתי",<sup>113</sup> באשר "העקרונות הכלולים בהכרזה - והכוונה בעיקר לאלו המפורטים בחלק השלישי של ההכרזה - הם חלק משני חוקי-היסוד הקובעים את תחולת זכויות האדם במשפט הישראלי".<sup>114</sup> השינוי שחל במעמדה המשפטי של ההכרזה מאז 1994 מוצג בידי פרופ' אהרן ברק כך:

כיבודן של זכויות היסוד של האדם ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל הפכה לצו חוקתי. נמצא, כי לא רק שיש לעקרונותיה של הכרזת העצמאות תוקף משפטי, אלא שהחובה לכבד את זכויות היסוד ברוח עקרונותיה של הכרזת העצמאות הפכה לחובה חוקתית, ש"חוק רגיל" אינו יכול לעמוד לעומתה. לפנינו, איפוא, שינוי מהותי במעמדה המשפטי של הכרזת העצמאות.<sup>115</sup>

אך מהו טיבו של שינוי זה במעמדה המשפטי של הכרזת העצמאות? האם החובה לכבד את זכויות האדם בישראל ברוח עקרונותיה של ההכרזה היא בעיקרה בעלת אופי פרשני, בבחינת כלי-עזר לבידור תוכנן והיקפן של זכויות-היסוד שנקבעו בחוקי-היסוד, או שמא טמונה בחובה זו משמעות חוקתית רחבה יותר? פרופ' ברק, וכמוהו השופט תיאודור אור, מציגים שני "מודלים" לתשובה לשאלה זו.<sup>116</sup>

110. חוקי-יסוד: חופש העיסוק, ס"ח תשנ"ב 114, נתקבל בכנסת ב-3.3.92; חוקי-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ס"ח תשנ"ב 150, נתקבל בכנסת ב-17.3.92.
111. הצעת חוקי-יסוד: זכויות האדם והאזרח, ה"ח 1085 (תשל"ג). לעלילות ההיסטוריה החקיקתית של פסקת עקרונות-היסוד ראו אמנון רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (כרך ב, מהדורה חמישית מאת אמנון רובינשטיין וברק מדינה, שוקן, תשנ"ז), 925-914; ברק, פרשנות חוקתית (לעיל, הערה 3), 301-299.
112. חוקי-יסוד: חופש העיסוק, ס"ח תשנ"ד 90, נחקק מחדש ב-9.3.94; חוקי-יסוד: כבוד האדם וחירותו, תוקן בתיקון עקיף, בהתאם לסעיף 11 לחוקי-יסוד: חופש העיסוק החדש.
113. ברק, פרשנות חוקתית (לעיל, הערה 3), 301.
114. רובינשטיין (לעיל, הערה 92), 56.
115. ברק, פרשנות חוקתית (לעיל, הערה 3), 305.
116. שם, 301-306; בג"ץ 1554/95 עמותת שוחרי גילית נ' שר החינוך התרבות והספורט, פ"ד נ 2 (להלן: בג"ץ שוחרי גילית), עמ' 26. ברק ואור מציינים כי השאלה "אינה פשוטה".

לפי "המודל הפרשני", תפקידה של הוראת סעיף 1 הוא לסייע בפרשנות שאר הוראות חוקי-היסוד בדבר זכויות האדם ובגיבוש התכלית המונחת בבסיסן. לפי "המודל העצמאי", הוראת סעיף 1 עשויה נוסף על כך לשמש מקור עצמאי לזכויות אדם. כך, למשל, לפי המודל האחד, ייתכן ואפשר לגזור את הזכות לשוויון או הזכות לחופש הדת מן הזכות לכבוד האדם וחירותו, אך אין לזכויות השוויון וחופש הדת, המוצאות ביטוי מפורש בעקרונות הכרות העצמאות, קיום חוקתי עצמאי. לפי המודל האחר, הזכות לשוויון או הזכות לחופש הדת, מעצם כך שזכו לביטוי מפורש בהכרזה, הן במעמד של זכויות חוקתיות, בלא צורך להסיק את קיומן מכבוד האדם וחירותו.<sup>117</sup>

פרופ' ברק והשופט אור לא הכריעו בין שתי הגישות הנ"ל,<sup>118</sup> אך אחרים נזקקו לשאלה וקבעו עמדה בעניין. השופט דב לוין, בשני פסקי-דין, מבהיר כי הוא מחזיק במודל העצמאי:

באו חוקי-יסוד אלה והביאו לשינוי דרמטי במעמדה של מגילת העצמאות, בכך שאינה עוד רק מקור לפרשנות, אלא היא עצמה היתה למקור עצמאי לזכויות אדם, שהרי נעמיד את המחוקק הישראלי ככוננו חוקי-יסוד בחזקת מי שאינו משחית מילותיו לריק ואינו מאחז עיניים, אלא מבקש ליתן בידי האזרח בישראל מגילת זכויות אזרח ברמה חוקתית על-חוקית.<sup>119</sup>

אם בעבר ובימים ראשונים ראו, כאמור, בתי-המשפט להנחות עצמם בעקרונות ובערכים של מגילת העצמאות כמקור ראשון במעלה לפרשנות החוק, כיתד שניתן להצמיד אליו זכויות יסוד מוגנות על דרך ההלכה, באו חוקי-יסוד אלה והביאו לשינוי דרמטי במעמדה של מגילת העצמאות ובעוצמת הקרינה הפורצת ממנה, בכך שאין לראות בה עוד רק מקור נאמן וראוי לפרשנות המשפט, אלא עוצמתה גברה ואפשר לראות בה מעתה, במידה הראויה, מקור עצמאי לזכויות האדם.<sup>120</sup>

117. את השינוי שחל במעמדה של הכרות העצמאות לפי הוראת סעיף 1 לחוקי-היסוד פרופ' ברק מכנה "ניכר" לפי המודל הפרשני, ו"דרמטי" לפי המודל העצמאי (ראו ברק, פרשנות חוקתית (לעיל, הערה 3), 305).

118. ראו דברי השופט אור בבג"ץ שוחרי גילית (לעיל, הערה 116), 26: "בין מודלים אפשריים אלה אין הכרעה. הנושא נשאר פתוח, הן בספרות והן בפסיקה".

119. בג"ץ כלל חברה לביטוח (לעיל, הערה 108), 465.

120. ע"א בנק המזרחי (לעיל, הערה 4), 455.

מנגד, פרופ' אמנון רובינשטיין מסתייג מעמדתו של השופט לוין וסבור כי אין מקום לחרוג מן המודל הפרשני:

קבלתה של גישה מרחיקת-לכת זו עשויה להקנות מעמד חוקתי לכל אותן זכויות יסוד, אשר מובטחות בהכרות העצמאות או נובעות מעקרונות היסוד שנקבעו בפסיקה, כמו הזכות לחירות, חופש המצפון והדת, השוויון ועוד. משמעה הכרה בהכרות העצמאות (ובעיקר, בחלק השלישי של ההכרזה), כבעלת תוקף חוקתי. ספק בעינינו אם יש מקום לפרשנות מרחיקת לכת זו לפסקת "עקרונות היסוד"<sup>121</sup>.

פרופ' רובינשטיין מעלה שני טעמים להסתייגותו מן המודל העצמאי כמקור לזכויות: ראשית, המודל "מייתר" פירוט של זכויות-יסוד מסוימות בחוקי-היסוד; ושנית, קשיים עלולים להתעורר בקביעת היקפה של ההגנה המועננת לזכויות-היסוד, כגון האם אפשר לפגוע בזכויות שאינן מעוגנות במפורש בחוקי-היסוד באותם תנאים שבהם אפשר לפגוע בזכויות שכן מעוגנות בחוקי-היסוד?<sup>122</sup>

אליקים רובינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה, גם הוא נוקט את המודל הפרשני (או כפי שהוא מכנה את גישתו, "המודל הפרשני המרחיב")<sup>123</sup> לדעתו, חשיבותו של המודל הפרשני נעוצה בכך שהוא מאפשר, כל עוד לא הושלמה החוקה וטרם מוצו כל זכויות-היסוד בחוקי-היסוד, לשאוב "השראה אופרטיבית" ליישומם של ערכים בסיסיים דוגמת חופש הביטוי וחופש הדת והשוויון, שכלל אורחי המדינה מודהים עמם.<sup>124</sup>

### 3. הכרה חוקתית רחבה בזכויות האדם

הפרשנות שאנו מבקשים להציע כאן לסעיף 1 גורסת, כי עיקר מהותה של הוראת סעיף זה הוא בהעננת הכרה חוקתית לקטיגוריה של זכויות שכותרתה "זכויות היסוד של האדם בישראל", שלגביהן חלה חובה משפטית-חוקתית כי "יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה"<sup>125</sup>. זוהי קטיגוריה של זכויות, שפריסתה רחבה יותר מאשר מכלול הזכויות המפורטות בסעיפים שונים של חוקי-היסוד; חובת הכיבוד ברוח עקרונות ההכרזה מוחלת

121. רובינשטיין (לעיל, הערה 111), 945.

122. שם, שם. במענה לנקודות אלה ראו בהמשך.

123. דהיינו: גישה פרשנית "שאיננה פורמליסטית-צרה, אלא מעוגנת בהיסטוריה, בחברה, בערכים יהודיים ואנושיים, במשיחות מכהול רחבות" (אליקים רובינשטיין, "הכרזת העצמאות כמסמך יסוד של מדינת ישראל", משפט וצבא 13 (תשנ"ט) 11, עמ' 20).

124. שם, 21-22.

125. "ברוח" – "לפי המגמה או הצביון של-; בהתאמה ל-" (אברהם אבן-שושן, המלון העברי המרוכז (קרית ספר, תשמ"ח)).



על "זכויות היסוד [ודוק: בה"א הידיעה] של האדם בישראל", לא רק על הקטיגוריה הצרה יותר של זכויות שחוקי היסוד נוקבים בהן במפורש. הרבותא בסעיף 1 נעוצה בכך שהוא מעניק הכרה חוקתית וצו-עשה בצדה ("יכובדו", לשון ציווי) לקטיגוריה הרחבה של "זכויות היסוד של האדם בישראל". כך פורס המחוקק "מטריה נורמטיבית"<sup>126</sup> אחידה מעל מכלול זכויות האדם בישראל - הן "זכויות חקוקות", שמקורן קבוע במפורש בסעיפי חוקי היסוד, הן "זכויות הלכתיות", שמקורן קבוע במפורש בהלכה הפסוקה.<sup>127</sup> אלה גם אלה זכויות השואבות, מבחינת תוכנן, מעקרונות הכרות העצמאות; ואלה גם אלה זכויות שחלה לגביהן החובה כי יכובדו ברוח עקרונות הכרות העצמאות.

אפשר להציג את הדברים כך: כאשר מדובר בזכות חקוקה, הוראת סעיף 1 מפנה אל עקרונות ההכרזה כמקור פרשני לעניין משמעותה והיקפה של הזכות (ובכלל כן אופן מימושה. לדוגמא: את זכות הקניין או את הזכות לחופש עיסוק, הקבועות בחוקי היסוד, יש להחיל בהתאם לעיקרון השוויון, שאינו מפורש בחוקי היסוד, אך קיים בעקרונות ההכרזה). כאשר מדובר בזכות הלכתית, הוראת סעיף 1 מפנה אל עקרונות ההכרזה כמקור לעצם ההכרה האפשרית בזכות האמורה כזכות חוקתית, נוסף על פרשנות משמעותה והיקפה.

בהקשר זה תיתכן כפילות מסוימת לגבי מעמדה של זכות שאינה מנויה במפורש בחוקי היסוד, כך שהיא עשויה לזכות בהכרה כזכות הלכתית הן כנגזרת פרשנית של זכות חקוקה הן כבעלת קיום עצמאי. לדוגמא: הזכות לשוויון - בנתיב אחד הזכות לשוויון עשויה להיגזר מן הזכות החקוקה לכבוד על דרך פרשנות משמעותה והיקפה של הזכות לכבוד;<sup>128</sup> בנתיב אחר עשויה הזכות לשוויון לזפות בהכרה כזכות עצמאית על-ידי קביעתה כזכות יסוד בהסתמך על עקרונות ההכרזה, ולא דווקא בהסתמך על הזכות לכבוד. באופן זה את המעמד שהוקנה להכרות העצמאות בסעיף 1 באמצעות הביטוי "יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה" יש להבין הן כמקור פרשני הן כמקור נורמטיבי: לגבי זכות חקוקה, עקרונות ההכרזה הם מקור פרשני למשמעותה ולהיקפה של הזכות; לגבי זכות

126. ביטוי של הנשיא ברק בע"א 165/82 קבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות, פ"ד לט (2) 70, עמ' 75.

127. לדוגמא: זכות הקניין היא "זכות חקוקה", כאשר מקורה המפורש קבוע בסעיף 3 לחוק היסוד: כבוד האדם וחירותו; הזכות לשוויון היא "זכות הלכתית", כאשר מקורה המפורש קבוע בהלכה הפסוקה, אף אם נראה בה זכות שנגזרת מ"זכות המסגרת" החקוקה של כבוד האדם. 128. ראו גישתו של הנשיא ברק, שלפיה חוקי היסוד: כבוד האדם וחירותו, "עיצב את השוויון כזכות חוקתית-על-חוקית בגדריו של כבוד האדם" (בג"ץ 721/94 אל על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ, פ"ד מח (5) 749, עמ' 760); וגישתה של השופטת דורנר, שלפיה לא כל פגיעה בשוויון היא פגיעה בזכות לכבוד, אך אפליה-לרעה מחמת השתייכותו הקבוצתית של אדם (מין או גזע) היא פגיעה העולה לכדי השפלה בהיותה מייחסת למופלה מעמד נחות ולכן פוגעת בזכות לכבוד (בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הבטחון, פ"ד מט (4) 94, עמ' 132).

שאינה חקוקה במפורש, עקרונות ההכרזה הם מקור נורמטיבי לעצם ההכרה בזכות (בין אם כנגזרת פרשנית של זכות אחרת חקוקה בין כזכות הלכתית עצמאית), ומשהוכרה, גם מקור פרשני למשמעותה ולהיקפה.

בסיכום: הוראת סעיף 1 מעמידה את מכלול זכויות האדם בישראל על מכנה חוקתי משותף – החובה המשפטית לכבדן ברוח עקרונות הכרות העצמאות. כך זכו עקרונות ההכרזה למעמד חוקתי מחייב בשני מישורים: האחד, לצורך קביעת "מיהותן" של זכויות האדם המוכרות (לגבי זכות ייסוד שאינה חקוקה, הקביעה האם היא מוכרת כזכות אדם בישראל); והשני, לצורך פרשנות "מהותן" של הזכויות (לגבי זכות ייסוד שהוכרה בין בחקיקה בין בהלכה שיפוטית, פרשנות משמעותה והיקפה של הזכות).

הועלה החשש, כי אם עקרונות ההכרזה יישמשו מקור להכרה בזכויות חוקתיות, יהיה בכך כדי לייתר פירוטן של זכויות חקוקות ספציפיות בחוקי היסוד. אולם יש מקום לזה וגם לזה: ראשית, ישנן זכויות ייסוד שאין להן אחיזה מפורשת בעקרונות ההכרזה, לדוגמא: לא מעוגנים בהכרזה זכות הקניין, חופש העיסוק או אף כבוד האדם כקטיגוריה מפורשת; שנית, לפי הגישה המוצעת כאן, עקרונות ההכרזה יישמשו מקור משלים לחוקי היסוד, אך לא תחליף להסדר החקיקתי, אשר נשאר "דרך המלך" להכרה בזכויות ייסוד. ככל שייקבעו יותר זכויות בחוקי היסוד, כך יצטמצם הצורך להסתמך על עקרונות ההכרזה כמקור משלים.

האמור לעיל אין משמעו, כי כל זכות שאפשר לעגנה בעקרונות הכרות העצמאות תוכר כזכות ייסוד שחובה לכבדה לפי סעיף 1, שהרי לא כל עיקרון שנכלל בהכרזה בהכרה מבסס "זכות ייסוד של האדם בישראל". הקביעה, האם זכות שאינה חקוקה אך מעוגנת בעקרונות ההכרזה אכן תיחשב כנמנית עם זכויות היסוד המוכרות מכוה הוראת סעיף 1, היא קביעה מהותית שתגובש ותוכרע בדרך של הלכה שיפוטית.

#### 4. ביקורת שיפוטית

משמעותה של הפרשנות שהצענו – שלפיה סעיף 1 מעניק הכרה חוקתית רחבה ל"זכויות היסוד של האדם בישראל" מעבר לזכויות המנויות בחוקי היסוד – היא כי חקיקת הכנסת תהיה כפופה לביקורת שיפוטית גם לגבי אותן זכויות אדם שאינן זכויות חקוקות. כדברי פרופ' רובינשטיין, "חשיבותה העיקרית של ההכרה בזכות ייסוד מסוימת כזכות חוקתית, הנה הגבלת כוחה של הרשות המחוקקת לפגוע בזכות זו"<sup>129</sup>.

בשעתו, בטרם נחקקה הוראת סעיף 1, הציג פרופ' ברק את השאלה, "מה תהא עמדתה של הקהילה המשפטית בישראל אם בית המשפט יטול לעצמו סמכות לביקורת שיפוטית על חוקתיות חוק הנוגד את הכרות העצמאות"<sup>130</sup>. תשובתו באותה עת היתה כך:

129. רובינשטיין (לעיל, הערה 111), 929.

130. ברק, תורת הפרשנות הכללית (לעיל, הערה 3), 631.

הכרעה שיפוטית, "המעלה" את הכרזת העצמאות למעמד על-חוקי תיחשב כחורגת מהקונצנזוס החברתי בישראל... יתכן שעם קום המדינה ניתן היה להגיע, במסגרת ההסכמה החברתית בישראל, לתוצאה שונה; יתכן שבכך הוחמצה הזדמנות היסטורית. אולם יהא עניין זה אשר יהיה - והוא מחייב מחקר היסטורי-משפטי מעמיק - כיום סגורה דרך זו בפני השפיטה. שופט שיקבע, כי הכרזת העצמאות היא "חוק עליון", יראה בעיני הקהילה המשפטית בישראל כמבצע פעולה בלתי לגיטימית.<sup>131</sup>

בהקשר זה, עוד לפני חקיקת חוקי-היסוד וטרם ימיה של "המהפכה החוקתית" שהוכרזה בע"א בנק המזרחי, ניסה כותב שורות אלה לקרוא תיגר על הלכת "המחוקק הכללי-יכול", אשר נחשבה במשפט הישראלי דאז לאמת שאין עליה עוררין.<sup>132</sup> טענתנו היתה, כי התיזה שלפיה אין מגבלות חוקתיות לכוח החקיקה של הכנסת היא תיזה שאינה רצויה ואינה הכרחית, כי הטעמים אשר עליהם היא מושתתת מתקשים לעמוד במבחן הביקורת וכי כדרכה של הלכה שיפוטית, כפי שקבעוה שופטים כך יכולים הם לשנותה. הצענו אז, כי גם בהיעדר חוקה כתובה אפשר לעגן בעקרונות-יסוד של המשפט הישראלי בסיס ראוי לביקורת שיפוטית על חקיקה, כאשר חוק שקיבלה הכנסת אינו עולה בקנה אחד עם עקרונות-היסוד. גישה זו נבחנה על-ידי הנשיא ברק בפסק-דינו בבג"ץ לאור, כמו גם בספרו,<sup>134</sup> אך נדחתה.<sup>135</sup>

בינתיים נחקקו שני חוקי-היסוד (1992), נוספה עליהם הוראת סעיף 1 (1994) ונפסקה הלכת בנק המזרחי בדבר הסמכות השיפוטית לקבוע את בטלותו של חוק בלתי-חוקתי (1995). לפי הגישה המוצעת כאן, באמצעות ההכרה הרחבה בזכויות-היסוד וקביעת החובה לכבדן ברוח עקרונות ההכרזה, סעיף 1 מחיל את המעמד החוקתי-על-חוקי על מכלול

131. שם, 632. בהתבטאות מאוחרת יותר נראה, כי פרופ' ברק שב ומתייחס ל"עליונות החוקה" בישראל כמוגבלת לזכויות שמכות חוקי-היסוד: "חובת כיבוד [שלטון החוק - י"ט] נובעת מעיגונו של עקרון שלטון החוק בישראל בחוקי-היסוד, המכוננים את חוקת המדינה. עם זאת, ההסדר הישראלי הוא חלקי וקטוע. עליונות החוקה קיימת אך לעניין מספר מוגבל של זכויות חוקתיות" (אהרן ברק, "שלטון החוק ועליונות החוקה", משפט וממשל ה (תש"ס) 375, עמ' 398).

132. יוהר טל, "מחוקק כל-יכול: האמנם? ביקורת ההלכה שלפיה אין מגבלות לכוח החקיקה של הכנסת", עיוני משפט י (תשמ"ד) 361.

133. בג"ץ 142/89 תנועת לאור נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מד (3) 529, עמ' 551-554.

134. ברק, תורת הפרשנות הכללית (לעיל, הערה 3), 621 ואילך.

135. לעניין סירובו של בית-המשפט באותה עת להטיל ביקורת שיפוטית על חקיקת הכנסת ראו דוד קרצמר, "מברגמן וקול-העם לבנק המזרחי: הדרך לביקורת שיפוטית על חוקים הפוגעים בזכויות אדם", משפטים כח (תשנ"ז) 359, עמ' 378-385.

זכויות האדם בישראל המוכרות ככאלה, בלא הבחנה (לעניין זה) בין זכויות שהוכרו בחוקי-היסוד ובין זכויות שהוכרו בהלכה הפסוקה. באופן זה הוכנסו הזכויות ההלכתיות תחת כנפי ההגנה החוקתית, לרבות לעניין מתן סעד שיפוטי במקרה של פגיעה.<sup>136</sup> הפרשנות המוצעת כאן להוראת סעיף 1 שואבת מתפיסת זכויות האדם שבבסיס הכרזת העצמאות עצמה, כפי שעולה מסיפור תולדות ההכרזה שסיפרנו לעיל. כזכור, בן-גוריון תיקן את הנוסח בטיטת שרתוק, שלפיו "מדינתנו ישראל... תעניק שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה", באופן שלא ייאמר "תעניק שוויון", אלא "תקיים שוויון".<sup>137</sup> התפיסה היא, כי המדינה איננה מעניקה את זכויות האדם. חובתה לקיימן, כי הן "מגיעות" לאזרח מתוקף זכאות שאיננה תלויה בהסדי השלטון. הפרשנות שהצענו לסעיף 1, שלפיה כלל זכויות-היסוד של האדם בישראל הועמדו על מכה משותף של חובה חוקתית לכבדן לפי עקרונות ההכרזה, היא עקיבה לתפיסה שמשקפת ההכרזה עצמה, אשר לפיה זכויות-היסוד אינן מוענקות על-ידי המדינה אלא מקיימות על-ידה.

פרופ' ברק מעיר, כי חוקי-היסוד אינם נוקטים עמדה בשאלה, האם זכויות-היסוד טבעיות ומקנות לו לאדם באשר הוא אדם, או שמא אין לאדם אלא מה שהמשפט הפוזיטיבי מקנה לו.<sup>138</sup> ואכן, כדי לבאר את מעמדן של "זכויות-היסוד של האדם בישראל" על-פי סעיף 1 אין צורך בבחירה דיכוטומית בין גישת משפט טבעי לגישה פוזיטיביסטית. עיקר העניין הוא בכך, שאבני-הדרך של התפתחות ההכרה בזכויות האדם במשפט הישראלי – משנת 1948 שורה של זכויות הלכתיות, בשנת 1992 שורה של זכויות חקוקות, בשנת 1994 חובת כיבודן של הזכויות ברוח עקרונות ההכרזה ובשנת 1995 הלכת בנק המזרחי בדבר ביקורת שיפוטית – כל אלה מייצגים קו מתמשך של פסיקה וחקיקה, המבסס את מעמדן המשפטי של זכויות האדם. הפרשנות שהצענו לעיל להוראת סעיף 1 מכוונת לתת ביטוי הולם לקו מתמשך זה, בבחינת פרשנות המציגה את מסורת המשפט הישראלי, כביטוי של פרופ' דבורקין, "באורה המיטבי" (in its best light).<sup>139</sup>

136. באשר לאופן החלתה של ביקורת שיפוטית, אם תתקבל הגישה המוצעת, יש להניח כי בית-המשפט יחיל גם לגבי זכויות אדם הלכתיות את הכללים הקבועים בחוקי-היסוד, דוגמת אמות-המידה להתרת פגיעה בזכויות ("פסקת ההגבלה"). אפשר לקרוא את הלשון "זכויות שלפי חוקי-יסוד זה", המופיעה בסעיפים 8, 9, 11 ו-12 לחוקי-יסוד: כבוד האדם וחירותו, כחלה על זכויות חקוקות והלכתיות כאחד (הביטוי "שלפי חוק זה" רחב מ-"בחוק זה"). מכל-מקום, אפשר להחיל את הכללים מכוח אנלוגיה.

137. ראו לעיל, הערה 64 והטקסט שלידה.

138. ברק, פרשנות חוקתית (לעיל, הערה 3), 356-357.

139. דבורקין (לעיל, הערה 15), 47. לפי גישתו של דבורקין, פרשנות נכונה של פרקטיקה חברתית, ובכלל כן של מסורת משפטית, מעוגנת בכך שהיא מקנה לנשוא הפרשנות משמעות תכליתית-ערכית ראויה (דבורקין (לעיל, הערה 15), 52).

## דבר סיום

ברייתא במסכת שבת מספרת על נוכרי שחפץ גיור מהיר על-מנת שילמדוהו התורה כולה בעומדו על רגל אחת. בא אל שמאי, אך זה סילקו מעל פניו. בא אל הלל, שנעתר לו באומר: "דעלך סני לחברך לא תעביד - זו היא כל התורה כולה, ואיך פירושה הוא, זיל גמור [מה ששנוא עליך אל תעשה לחברך - זוהי כל התורה כולה, והשאר פירושה הוא, לך ולמד]"<sup>140</sup>.

רוצה לומר: התורה, או שיטת-משפט, כל-כולה הריהי מעשה פרשנות של עקרונות-יסוד. כך, את מכלול כללי המשפט הקבועים בחוקים, בתקנות וביתר הוראות הדין יש לראות כמעוגנים בעקרונות-היסוד של השיטה המשפטית ומתפרשים על-פיהם. יתירה מזאת: לב-לבה של ההכרעה השיפוטית - דהיינו: ההכרעה בדבר החלתו של כלל משפטי על מקרה קונקרטי - נתון בזיקה אמיצה לעקרונות-יסוד. יש קושי מובנה בהליך ההחלה של נורמה כללית על מקרה פרטי, הנעוץ בכך שכלל משפטי כשלעצמו אינו מכתוב את תחום תחולתו; שהרי אין בו-עצמו כדי לחתוך ולהכריע האם מקרה מסוים בא בגדרו אם לאו.<sup>141</sup> על-כן, בפרט במקרים קשים, ההכרעה הפרשנית לגבי החלתה של נורמה משפטית במקרה נתון מתאפיינת בצורך לשאוב הוראה והנחיה (גם) מעקרונות כלליים, שאינם גלויים על-פני הנורמה עצמה.<sup>142</sup>

140. שבת לא, ע"א (ההדגשה שלי - י"ט).

141. "Rules cannot claim their own instances... Rules cannot provide for their own application, and even in the clearest case a human being must apply them" (H.L.A. Hart, "Problems of the Philosophy of Law", *Essays in Jurisprudence and Philosophy* (Clarendon Press, Oxford, 1983) 88, p. 106) וראו גם הארט (לעיל, הערה 14), 123.

התפיסה שלפיה אין בכללים כדי להכתיב את יישומם באה מתורת-ההכרה של עמנואל קאנט. במסגרת ניתוח כישורי ההכרה (faculties of knowledge) קאנט מבחין בין השכל (understanding) לכוח-השיפוט (judgment): השכל הוא הכישור להכיר כללים (rules) ולהיות מודרך על-ידם, בעוד שכוח-השיפוט הוא הכישור להעמיד תחת כללים, כלומר: להבחין האם משהו כפוף לכלל נתון או לא (עמנואל קאנט, ביקורת התבונה הטוהרה (שמואל הוגו ברגמן ונתן רוטנשטרייך - מתרגמים, מוסד ביאליק, 1982), 106, 171-175).

142. דוגמא מאלפת להסתמכות על עקרונות כלליים מצויה במשפט הקהילה האירופית, שם התווה בית-המשפט האירופי בלוקסמבורג (European Court of Justice) את העקרונות הכלליים של משפט הקהילה תוך שהוא שואב ממגוון שיטות-המשפט של המדינות החברות. ראו: Takis Tridimas, *The General Principles of EC Law* (Oxford University Press, Oxford, 1999).

כידוע, מציאות החיים עשויה להביא לפתחנו מצבים ואירועים, שמורכבותם עולה על כל קביעה תיאורטית.<sup>143</sup> כללי המשפט צריכים פרשנות לשם יישומם. מלאכת הפרשנות, כאמור, נזקקת לעקרונות יסוד, ובסופו של יום אין לנו במשפט הישראלי מקור מתוקן ומקובל וטוב יותר לעקרונות יסוד, ובהם זכויות האדם, מאשר הכרזת העצמאות.

---

143. היטיב לבטא זאת פרופ' מאורו קפלטי, משפטן איטלקי: "One beauty of the real world... is that it is much more complex and *nuancé* than abstract theoretical descriptions" (Mauro Cappelletti, *The Judicial Process in Comparative Perspective* (Clarendon Press, Oxford, 1989), xvii)

## נספחים

### נספח א: טיוטת ברנזון: הטיוטה הראשונה

[9.5.48]

סודי

מנהלת העם  
מחלקת המשפטים

#### הצעה

#### הצהרה על הקמת מדינה יהודית

בזכות הקשר ההיסטורי והמסורתי הבלתי מנותק של עם ישראל לארץ ישראל ובזכות העמל וההקרבה של חלוצים, בונים ומגינים שהפריחו את שממות הארץ וכוננוה מחדש כביתו הלאומי של העם היהודי;

ובהתאם לרצון מצפון האנושות כפי שבא לידי בטוי בהצהרת בלפור, במנדט על ארץ ישראל מטעם חבר הלאומים ובהחלטת עצרת האומות המאוחדות מיום ט"ז כסלו תש"ח (29 בנובמבר 1947) בדבר הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל;

וכדי להסיר את מארת הגלות של העם היהודי ותלותו בזרים כמעוט בכל מקום, לקבץ את פזוריו ולהבטיח להם חיי עבודה ויצירה, חרות ועצמאות במדינה משלהם;

אנו, מועצת העם, נבחרים מוסדות התנועה הציונית והישוב היהודי בארץ ישראל, המכונסים כאן במעמד חגיגי עם תום המנדט הבריטי, מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית חפשית, עצמאית ודמוקרטית בארץ ישראל בגבולות שהותוו בהחלטת עצרת האומות המאוחדות, עם כל הזכויות והסמכויות אשר חוקי הטבע ומשפט העמים מקנים למדינה עצמאית.

אנו מצהירים, כי מהיום ועד להקמת שלטונות סדירים על פי חוקה, שתאושר על-ידי אסיפה מכוננת של המדינה היהודית, תהיה מועצת העם מועצת ממשלה זמנית, אשר בידה מלא סמכות החקיקה והשלטון במדינה, חובת השמירה על בטחונה וההגנה על שלמותה ועצמאותה.

אנו מצהירים כי הספר הלבן הבריטי על ארץ ישראל משנת 1939 הוא בלתי חוקי וחסר תוקף, וכל חוק, תקנה או צו שהוצאו על פיו בטלים ומבוטלים.

המדינה היהודית תהיה מדינה של קבוץ גלויות ועליה חפשית ליהודים, של חרות, צדק ושלום ברוח חזון נביאי ישראל וההסטוריה היהודית ובהתאם לעקרונות של מגילת האומות המאוחדות, ומשפט אחד יהיה בה לכל התושבים בלא הבדל גזע, דת, לשון או מין.

כל תושבי המדינה מצווים לציית למועצת הממשלה הזמנית ולרשויות שתוקמנה על-ידיה ונדרשים לשמור על השקט והשלום ולשתף פעולה לטובת הכלל.

אנו קוראים במיוחד לערביי המדינה היהודית לשתף פעולה כאזרחים שווי זכויות וחובות, מושיטים יד שלום ואחוה לעמי ארצות ערב ומצפים לעזרת כל הארצות.

בבטחנו בצור ישראל הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הצהרתנו זו, פה על אדמת ארץ ישראל, היום הזה, מוצאי שבת ז' אייר התש"ח (15 במאי 1948).

(חתימות ל"ז חברי מועצת העם)



## טיוטת ברנזון: הטיוטה השלישית

10.5.48

## הכרזת העצמאות של המדינה היהודית

בזכות הקשר ההיסטורי, המסורתי, אשר לא נותק מעולם בין ישראל וארצו, ובזכות העמל וההקרבה של חלוצים, בונים ומגינים שהחיו את שממות הארץ וכוננוה מחדש כביתו הלאומי של עם ישראל;

ובתוקף ברית הדמים שנכרתה לעינינו בין העם והארץ, בחמשת חדשי המערכה הגדולה, בה עמד הישוב על נפשו, בגבורה עילאית, מול גלי שנאה ומשטמה אשר אמרו להציפו מכל צד;

ונוכח גלויו הנעלה של מצפון האנושות אשר מצא ביטויו בהצהרת בלפור, המנדט על ארץ ישראל מטעם חבר הלאומים, והחלטת עצרת האומות המאוחדות מיום ט"ז כסלו תש"ח (29 בנובמבר 1947) על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל;

ולאחר שמלך בריטניה הניח מידו את המנדט על הארץ הזאת ונטש את אחריות לשלטון בה;

ולמען גלול, אחת ולתמיד, את חרפת הגולה של העם היהודי וקללת היותו תלוי בורים כמעוט בכל מקום, וכדי לקבץ את פזורי העם ולהבטיח לו חיי שלום וכבוד, חירות ועצמאות, במדינתו הוא אשר תתפוס את מקומה הראוי במשפחת עמי תבל, -

אנו, מועצת העם, נבחרה התנועה הציונית והישוב היהודי בארץ ישראל, המכונים כאן במעמד חגיגי, מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית חפשית וריבונית, כדבר עצרת האומות המאוחדות בהחלטתה מיום ט"ז כסלו תש"ח, עם כל הזכויות והסמכויות אשר חוקי הטבע ומשפט העמים מקנים למדינה עצמאית.

שם המדינה יהיה \_\_\_\_\_.

המדינה היהודית תהיה מדינה דימוקראטית, חפשית לעלית יהודים, מדינת חרות, צדק ושלוש, ברוח חזונם של נביאי ישראל ואבי הציונות המדינית, תיאודור הרצל ז"ל, וחדורת העקרונות של מגילת האומות המאוחדות.

אנו מכריזים, כי מהיום ועד להקמת שלטונות סדירים על פי החוקה אשר תאושר על-ידי האספה המכוננת של המדינה היהודית, תהיה מועצת העם למועצת ממשלה זמנית, ובידה יהא מלוא סמכות החקיקה והשלטון במדינה, חובת השמירה על בטחונה, וההגנה על שלמותה ועצמאותה.

אנו קוראים לערבים, אזרחי המדינה היהודית, ליטול חלק בבנין המדינה, מושיטים יד שלום ואחוה לעמי הארצות השכנות, ופונים אל עמי העולם להכיר בנו כחבר שווה זכויות וחובות במשפחת העמים.

כל תושבי המדינה נדרשים לשמור על השקט והשלום, ומצווים בזה לציית ולהישמע למועצת הממשלה הזמנית והרשויות שתוקמנה על-ידה, ולשתף פעולה אתן.

ובכטחנו בצור ישראל הננו חותמים בחתימת ידנו לראיה ולתעודה על הכרזתנו זו; פה על אדמת ארץ ישראל, היום הזה, אור ליום ז' אייר התש"ח (15 במאי, 1948).

(חתימות ל"ז חברי מועצת העם)

## נספח ב: טיוטת שרתוק

## הכרזה

1. הואיל והעם היהודי שהוגלה בכח הזרוע מארצו, ארץ ישראל, שמר לה אמונים בכל דורות גלותו ובכל ארצות פוזריו, לא מצא לו בכל נדודיו ארץ תמורתה, ולא חדל מתפילה ומתקוה לכנס את פוזריו ולחדש את חרותו בתוכה;
2. והואיל ובכל דור ודור חתרו בני העם היהודי לשוב ולהאחו במכורתם, עד שזכו בדורות האחרונים חלוצי ישראל, מעפיליו ומגיניו לעלות לארצם בהמון, לגאול אדמתה ולהפרות שממותיה, להחיות בה את שפתם העברית ולהקים ישוב רב איל, שליט על משקו ועל תרבותו, מגן על עצמו בעוז ובגבורה, מביא ברכת קידמה לכל תושבי הארץ ונושא נפשו לעצמאות ממלכתית ולריבונות לאומית;
3. והואיל והקונגרס הציוני הראשון, שנתכנס בשנת תרנ"ז - 1897 לקול קריאתו של הוגה חזון המדינה היהודית תיאודור הרצל, הכריז על זכות העם היהודי לתקומה לאומית בארצו וייסד את ההסתדרות הציונית העולמית כמכשיר להגשמת החזון;
4. והואיל והזכות הזאת הוכרה בהצהרת ממשלת בריטניה מיום ב' בנובמבר 1917, אשר הונחה ביסוד המנדט הבריטי לא"י;
5. והואיל והמנדט, אשר אושר ע"י 42 מדינות חברות חבר הלאומים וע"י ממשלה ארצות-הברית, הכיר בקשר ההיסטורי שבין העם היהודי לבין א"י ובזכות העם היהודי להקים בא"י מחדש את ביתו הלאומי, לעלות אליה ולהתישב על אדמתה;
6. והואיל והרדיפות שמצאו מאז את המוני ישראל בארצות שונות, וביתר שאת השואה שהתחוללה על ראשם באירופה, בה הוכרעו לטבח מיליוני גברים, נשים וטף, הוכיחו מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעית העם היהודי ע"י חידוש מדינתו העצמאית בארצו, למען יהיו שעריה פתוחים לצמיתות לכל יהודי מבקש בית ולמען תנחיל לעם היהודי מעמד של אומה שוות זכויות בתוך משפחת העמים;
7. והואיל והישוב היהודי בא"י תרם את מלוא חלקו למאבק האמות שוחרות החרות והשלום נגד כוחות הרשע והשיעבוד במלחמת העולם השנייה, ובפועל כפיו ובדם חייליו המתנדבים קנה לו זכות להמנות עם העמים שחברו יחד בייסוד ברית האומות המאוחדות;
8. והואיל וניצולי תופת אירופה, אנשי שארית הפליטה, לא חדלו מהעפיל לארץ על אף כל תלאה וסכנה, גירוש והסגר, ולא פסקו מתבוע קבל העולם כולו את זכותם לחיי כבוד, חירות ועמל-ישרים במולדת עמם;

9. והואיל ועצרת האומות המאוחדות במושבה השנתי הסדיר השני, לאחר חקירה ממצה ושיקול מעמיק, קבלה ביום כ"ט בנובמבר 1947, ברוב של שני שלישים ומעלה, החלטה המחייבת הקמת מדינה יהודית עצמאית בא"י;
10. והואיל ובהחלטה זו המליצה העצרת בפני כל חברי האומות המאוחדות על קבלתה ובצועה של תכנית א"י עם האחדות הכלכלית, קראה לתושבי א"י לפעול מצידם להגשמת התכנית וביקשה את כל הממשלות והעמים להימנע מכל פעולה העלולה לפגום או לעכב את ביצוע המלצתה;
11. והואיל והכרת זכותו של העם היהודי בא"י להקים את מדינתו העצמאית, הכלולה בהחלטת העצרת, אינה ניתנת להפקעה;
12. והואיל וממשלת בריטניה, הממונה על א"י מטעם חבר הלאומים, מניחה מידה היום הזה את המנדט ונוטשת את האחריות לשלטון על הארץ;
13. לפיכך אנו, חברי מועצת העם, נבחרו התנועה הציונית והישוב העברי בארץ, נתכנסנו היום במעמד חגיגי על יסוד החלטת עצרת האומות המאוחדות הננו מכריזים בזאת באזני העם היהודי בתפוצות הגולה והעולם כולו, על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל, ושמה מדינת ישראל.
14. אנו קובעים, כי החל משעת סיום המנדט, הלילה בחצות, אור ליום שבת, ו' אייר תש"ח, 15 במאי 1948, ועד בוא המועד להקמת השלטונות הסדירים של המדינה בהתאם לחוקתה שתאושר ע"י האסיפה המכוננת הנבחרת, תפעל מועצת העם כמועצת-מדינה זמנית, ומוסד הביצוע שלה, מנהלת העם, יהווה את הממשלה הזמנית של המדינה היהודית, ושמה ישראל.
15. אנו נודרים, כי מדינתנו ישראל תהא מושתתת על יסודות החירות, הצדק והשלום, לאור חזונו של נביאי ישראל, תהא פתוחה לרווחה לעליה יהודית; תעניק שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל גזע ודת; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תבטיח חופש דת, מצפון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים לבני כל הדתות ותהא דבקה בעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות.
16. אנו מוכנים לשיתוף עם מוסדות האומות המאוחדות בהגשמת החלטת העצרת ונפעל להקמת האחדות הכלכלית בהתאם להחלטה. אנו קוראים לאומות המאוחדות לתת יד לעם העברי בבנין מדינתו ובהגנה עליה ולקבל את מדינת ישראל לתוך משפחת העמים.
17. נוכח התקפת הדמים הנערכת עלינו אנו קוראים לבני העם הערבי תושבי ישראל

לשמור על השלום, לנטול את חלקם בבנין המדינה המציעה להם אזרחות מלאה וליהנות מהזכות המגיעה להם להיות מיוצגים במוסדותיה העליונים, הזמניים והקבועים.

18. בעצם עמידתנו בקרב אנו מושיטים יד שלום ושכנות טובה לעמי הארצות השכנות וקוראים להם לחדול מריב עם העם העברי הזכאי כמוהם לחיי חירות ועצמאות בארצו והמוכן לתרום חלקו במאמץ משותף לקידמת המזרח התיכון כולו.

19. אנו מזעיקים את הישוב העברי למאמץ עליון ולגיוס על כחותיו בנפש וברכוש לשם עמידה במערכה תוך בנין המדינה ולשם בנין המדינה תוך עמידה במערכה.

20. אל העם היהודי ברחבי תבל, אנו קוראים להתלכד סביב הישוב הלוחם והבונה ולהתנדב לעזרתו במערכה הכבדה על הגשמת חלום הדורות.

21. אל העולם הנאור כולו אנו נושאים את קולנו לעמוד לימין העם היהודי בהקמת מדינתו.

22. ובכטחנו בצור ישראל הגנו חותמים בחתימת ידנו לעדות על הכרזתנו זו במושב חברי מועצת המדינה הזמנית, בכללם חברי הממשלה הזמנית, פה בעיר העברית תל-אביב, היום הזה, ערב שבת, ה' אייר תש"ח, 14 במאי 1948.

נספח ג: נוסח בן-גוריון

הכרזה

- א. 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.
- ב. לאחר שהוגלה העם מארצו בכוח הזרוע שמר לה אמונים בכל ארצות פוזריו, ולא חדל מתפלה ומתקוה לשוב לארצו ולחדש בתוכה את חירותו המדינית.
- ג. 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 בכרת הקידמה לכל תושבי הארץ ונושא נפשו לעצמאות ממלכתית.
- ד. בשנת תרנ"ו (1897) נתכנס הקונגרס הציוני לקול קריאתו של הוגה חזון המדינה היהודית תיאודור הרצל והכריז על זכות העם היהודי לתקומה לאומית בארצו.
- ה. 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.
- ו. השואה 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.
- ז. 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.
- ח. במלחמת העולם השנייה תרם הישוב העברי בארץ את מלוא-חלקו למאבק האומות השוחרות חירות ושלום נגד כוחות הרשע הנאצי, ובדם חייליו ובמאמצו המלחמתי קנה לו את הזכות להמנות עם העמים מייסדי ברית האומות המאוחדות.

- ט. 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 הם לביצוע ההחלטה. הכרה זו של האומות המאוחדות בזכות העם היהודי להקים את מדינתו אינה ניתנת להפקעה.
- י. זוהי זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית.
- יא. לפיכך נתכנסו, 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.
- יב. אנו קובעים שהחל מרגע סיום המנדט, הלילה, אור ליום שבת ו' אייר תש"ה, 15 במאי 1948 ועד להקמת השלטונות הנבחרים והסדירים 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.
- יג. 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, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות.
- יד. 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.
- טו. אנו קוראים לאומות המאוחדות לתת יד לעם היהודי בבנין מדינתו ולקבל את מדינת ישראל לתוך משפחת העמים.
- טז. אנו קוראים - גם בתוך התקפת הדמים הנערכת עלינו זה חדשים - לבני העם הערבי, תושבי מדינת-ישראל, לשמור על השלום וליטול חלקם בבנין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים.

יז. 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 לקידמת המזרח התיכון כולו.

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

יט. 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.

\* \* \*