

מרכז רבין

**מוסדות וערכים דמוקרטיים**

**בחברה ישראלית משתנה**

**סיכום וערך: אוהד דוד**

2002 תשס"ב

## א. מבוא - החברה הישראלית המשתנה

החברה הישראלית נמצאת מזה מספר שנים בתקופת מעבר מורכבת ביותר, שמאופיינת במאבקים על זהותה. במשך כיוכל שנים, שאת ראשיתו הסוציולוגים<sup>1</sup> נוהגים לסמן בשנות העשרים, עם תחילת כינונם של מוסדות היישוב, עוצבו בארץ דפוסים של תרבות פוליטית ומשפטית וכן מבנה חברתי, שהושפעו מאוד מהאתגרים הכבירים איתם התמודדו היישוב ואח"כ גם המדינה. יהיה זה, כמובן, פשטני מאוד לטעון, שבמהלך כל אותו יובל, שהסתיים לדעת רבים מאנשי מדעי החברה<sup>2</sup> בעקבות מלחמת יום הכיפורים והתהליכים שבאו בעקבותיה, לא חלו שינויים באותם דפוסים. אולם, ככלל, ניתן להצביע על כמה מאפיינים מרכזיים של אותן שנים.

החברה הישראלית הייתה קולקטיביסטית ומגויסת בשל ההכרח להתמודד עם האיומים הביטחוניים הקיומיים ועם גלי העלייה<sup>3</sup>. המוסדות הפוליטיים נשלטו באופן הגמוני ע"י מפא"י (וגלגוליה בתנועת העבודה)<sup>4</sup>. השילוב של קולקטיביזם ודומיננטיות מפלגתית כה משמעותית השפיע על פעולת ותפקוד המוסדות הוולונטריים של החברה האזרחית, כמו ההסתדרות, מפעלי חברת העובדים וכלי התקשורת, שהיו מגויסים לצרכים לאומיים ו/או מפלגתיים<sup>5</sup>. כתוצאה מכך עוצבה בישראל "דמוקרטיה פורמלית"<sup>6</sup>: נוצר בישראל משטר דמוקרטי יציב למדי, המקיים תהליכים פוליטיים ומוסדות דמוקרטיים (כמו בחירות חופשיות והפרדה בין שלוש רשויות שלטוניות), והמאפשר חירויות אדם ואזרח בסיסיות. יחד עם זאת, לא התקיימה בישראל תרבות דמוקרטית-ליברלית, שבמרכזה אתוס של זכויות וחירויות של האדם והאזרח, פלורליזם מהותי (להבדיל מזה הפורמלי) ושיויון מלא.

במישור החברתי בלטו כבר לפני עשרות שנים השסעים הרבים, המפלגים את החברה הישראלית: הלאומי (יהודים-ערבים), הדתי (חילוניים-דתיים-חרדים), העדתי (אשכנזים-מזרחיים), המעמדי (עשירים-עניים) והאידיאולוגי (ימין-שמאל). יחד עם זאת, חלק מן השסעים מותנו, בין אם בשל הצורך להתמודד מול איום חיצוני, ובין אם בשל אימוץ דפוסים מעין קונסוציונליים<sup>7</sup> בפוליטיקה הישראלית.

- 2 -

<sup>1</sup> למשל: דן הורוביץ ומשה ליסק, מישוב למדינה - יהודי ארץ ישראל בתקופת המנדט הבריטי כקהילה פוליטית. ת"א, עם עובד, 1986. וכן: יונתן שפירא, עילית ללא ממשכים-דורות מנהיגים בחברה הישראלית. ת"א, ספריית פועלים, 1984 (בעיקר פרק ב').

<sup>2</sup> למשל: סמי סמוחה, "תמורות בחברה הישראלית לאחר יובל שנים". אלפיים, 17, 1999. (להלן: סמוחה, 1999). וכן: עוז אלמוג, "מיזכותנו על ארץ ישראל ליזכויות האזרח" ומימדינה יהודית לימדינת חוק: מהפכת המשפט בישראל ומשמעותיותה התרבותיות". אלפיים, 18, 1999. עמ' 85. (להלן: אלמוג, 1999)

<sup>3</sup> דן הורוביץ ומשה ליסק, מצוקות באוטופיה: ישראל-חברה בעומס יתר. ת"א, עם עובד, 1990. עמ' 153-156 (להלן: הורוביץ וליסק, 1990).

<sup>4</sup> גד ברזילי, "הגמוניה שיפוטית, קיטוביות מפלגתית ושינוי חברתי". פוליטיקה, 2, 1998. עמ' 35 (להלן: ברזילי, 1998)

<sup>5</sup> אלמוג, 1999, עמ' 81. וכן: משה ליסק, "שקיעת המפלגות והפריחה הסקטוריאלית". בתוך: דני קורן (עורך), קצת המפלגות - הדמוקרטיה הישראלית במצוקה. ת"א, הקיבוץ המאוחד, 1998. עמ' 132.

<sup>6</sup> אלמוג, 1999, עמ' 93. וכן: שפירא, 1984, עמ' 26.

<sup>7</sup> קונסוציונליזם הוא דגם של משטר דמוקרטי, שהוצע ע"י לייפרט, ובבסיסו- הסכמה מצד האליטות של כל הקבוצות הניצות בחברה, לאמץ דפוסים, כמו שיתוף נציגי כל הקבוצות בהכרעות והימנעות מהפעלת עקרון הרוב, שיאפשרו חיים משותפים על-אף הפילוג. המיקוח והפשרות מאפיינים את הטיפול בשאלות שנויות במחלוקת. בהקשר לחברה הישראלית ראו: אשר כהן וברוך זיסר, "בין הסכמיות שבירה לשבירת ההסכמיות: תמורות ביחסי דת ומדינה- בין קונסוציונליזם להכרעה". דיעון למורה לאזרחות, 15, 1999. עמ' 49-53 (להלן: כהן וזיסר, 1999)

מאז שנות השבעים חלו שינויים מפליגים בכל הדפוסים, שצוינו לעיל: החברה הישראלית הפכה להרבה יותר אינדיבידואליסטית, פלורליסטית וקפיטליסטית; תנועת העבודה איבדה את ההגמוניה שלה, והזירה הפוליטית הפכה למקוטבת מאוד<sup>8</sup>, ובמקביל לכך, נחלשו מאוד המרכיבים הקונסוציונליים של המנגנונים קובעי המדיניות<sup>9</sup>. בנוסף לכך, ישראל נמצאת בשלבי מעבר מדמוקרטיה פורמלית לדמוקרטיה ליברלית, שזכויות האזרח, השוויון והפלורליזם עומדים בבסיסה<sup>10</sup>. כל אלה, יחד עם הפחתת האיום הביטחוני החיצוני על ישראל בעקבות תהליך השלום, הביאו לחידוד השעשים, שהיו קיימים, כאמור, בלאו הכי. המצב החרף במיוחד לאור העובדה, שלפחות חלק מן השעשים הפכו מצולבים זה לזה (היינו, לא תלויים אחד בשני) לחופפים זה את זה. הדבר בולט במיוחד בחפיפה (החלקית) בין השעע המעמדי לזה העדתי, כאשר בשכבות הנמוכות יש ייצוג יתר של יוצאי עדות המזרח בעוד שבשכבות הגבוהות יש ייצוג יתר לאשכנזים<sup>11</sup>, ובחפיפה בין השעע הדתי לזה האידיאולוגי<sup>12</sup>. עתה נבחן את אופייה של הדמוקרטיה הישראלית ואת מוסדות המדינה הדמוקרטית בהתייחס לשינויים שצוינו לעיל.

### **ב. עקרונות המשטר הדמוקרטי ויישוםם בישראל**

המונח "דמוקרטיה" אינו מציין סוג יחיד של משטר, אלא קבוצה של משטרים, השונים זה מזה בקריטריונים רבים וחשובים; אולם מקובל בקרב החוקרים להניח, שבכדי שמשטר ייחשב כדמוקרטי עליו לקיים כמה עקרונות יסוד. ניתן לחלק את העקרונות הללו לכאלה הקשורים בתהליכים ובמוסדות פוליטיים ולכאלה הקשורים לערכים בלתי פורמליים, שעל פיהם מוסדרים היחסים בין האזרחים לבין עצמם, וכן בינם לבין מוסדות השלטון. הסוג הראשון כולל קודם לכל את ההכרה בכך, שכל אזרחי המדינה רשאים וזכאים לקחת חלק בתהליכים השלטוניים והחברתיים, להשפיע עליהם, ולהנות משרותיה של המדינה<sup>13</sup>. שנית, משטר דמוקרטי חייב לקיים רמה מינימלית של פלורליזם, שכן מימושו מבטא הכרה בזכות קיומן של השקפות שונות וצרכים של קבוצות חברתיות שונות. מעבר לריבוי מפלגות, ארגונים וולונטריים, ערוצי תקשורת וארגוני עובדים, הפלורליזם (במובנו הרחב) מאפשר לכל קבוצה חברתית לשמור על זהותה הייחודית, תוך שמירה על בסיס המאחד את החברה כולה<sup>14</sup>. הבסיס המאחד הינו חיוני, שכן מעבר לכך שבלעדיו עלולה להיווצר אנרכיה, קיום משטר דמוקרטי מחייב הסכמה על "כללי משחק", כגון קבלת השלטון שנבחר באופן דמוקרטי כלגיטימי.

העקרון השלישי הוא הכרעת רוב; אין הכוונה רק לכך, שעמדת הרוב היא זו שמתקבלת, אלא גם שאין להגיע למצב של "עריצות רוב" (היינו, שהרוב פוגע בזכויותיו של המיעוט)<sup>15</sup>. העקרון הרביעי הוא, כמובן, קיומן של בחירות חופשיות; והחמישי והאחרון הוא הפרדה בין שלוש הרשויות

<sup>8</sup> הכוונה היא לא לקיטוביות אידיאולוגית אלא לפיצול פוליטי- מפלגתי, ולכך שאין שום מפלגה המצליחה לתפוס את מרכז המפה הפוליטית לאורך זמן, ולהשפיע על כלל החיים המדיניים והחברתיים בארץ. ראו: ברזילי, 1998, עמ' 36 כהן וזיסר, 1999, עמ' 53-54

<sup>10</sup> הפן החקיקתי והמשפטי של תהליך זה מכונה "המהפכה החוקתית", ועל- כך ראו בהרחבה בהמשך.  
<sup>11</sup> סמי סמוחה, "שעשים מעמדיים, עדתיים ולאומיים ודמוקרטיה בישראל". ידיעון למורה לאזרחות, 14, 1998. עמ' 42 (להלן: סמוחה, 1998). וכן: הורוביץ וליסק, 1990, עמ' 26.

<sup>12</sup> הורוביץ וליסק, 1990, עמ' 26.  
<sup>13</sup> להיות אזרחים בישראל- מדינה יהודית ודמוקרטית. ירושלים, משרד החינוך, 2000. עמ' 100.

<sup>14</sup> שם: 110-111

<sup>15</sup> שם: 121

– המחוקקת, המבצעת והשופטת. פיזור העוצמה השלטונית מבטיח, שכל החלטה או מעשה של כל גוף מדינתי יאוזנו ויבוקרו ע"י גוף אחר<sup>16</sup>.

הסוג השני של העקרונות כולל, כאמור, מערכת של ערכים המסדירים את היחסים בין הפרט לבין המדינה. הכוונה היא לזכויות האדם וזכויות האזרח. יש להבחין בין השניים, שכן זכויות האדם הן זכויות הנגזרות מטבעו של האדם: הן לא מוענקות ע"י השלטון אלא הן תוצר של טבעו כבני אדם. לעומתן, זכויות האזרח, המהוות חלק מהזכויות הטבעיות, מגדירות את זכויותיו של האדם כאזרח במדינתו. הזכויות הטבעיות המרכזיות הן הזכות לחיים, לחירות, לשוויון, לכבוד ולקניין. הזכות לחירות כוללת, בין השאר, את חירות המחשבה, המצפון, הדת, התנועה, העיסוק, הביטוי ועוד. חשובה במיוחד במשטר הדמוקרטי היא הזכות לשוויון, שכן משמעותו של עקרון הכוליות שהוזכר קודם לכן היא, שעל המדינה להכיל את הזכויות באופן שווה על כל אזרחיה, ושאיפת החוק אמורה להיעשות באופן שווה כלפי כלל האזרחים<sup>17</sup>. חשוב לציין, שהכלתן של הזכויות לא יכולה להיות מוחלטת, שכן חלקן סותרות זו את זו.

כאמור, החוקרים מסכימים, כי עד לשנות השבעים ישראל התקיימה כדמוקרטיה פורמלית: התקיימו בה תהליכים ומוסדות דמוקרטיים, ונשמרו לפחות חלק מזכויות האדם והאזרח. נפרט כמה דוגמאות לכך. ראשית, כבר בתקופת היישוב נוצקו היסודות מהן צמחו הרשות המחוקקת והרשות המבצעת. עם קום המדינה קיבלה ההפרדה בין השתיים תוקף חוקי, וכן נוצר המסד לרשות השופטת. תפקידי שלוש הרשויות, דרך בחירתן ואופי היחסים ביניהן נקבעו בחוקי היסוד, המהווים מעין פרקים נפרדים לחוקה, שתיכתב בעתיד.

חוק יסוד: הכנסת מגדיר את מהותה של הכנסת כ"בית הנבחרים של המדינה". הרכב חברי הכנסת מייצג את הפלורליזם בחברה הישראלית, ומשקף את יחסי הכוחות של המפלגות השונות בקרב האזרחים שהשתתפו בבחירות<sup>18</sup>. הבחירות הראשונות לכנסת נערכו בשנת 1949, והן גילמו, כפי שהיה בכל הבחירות מאז ועד היום, את חירות הבחירה וההיבחרות ואת היכולת השווה של כל האזרחים לקחת חלק בתהליך השלטוני. חוק יסוד: הממשלה קובע, כי "הממשלה היא הרשות המבצעת של המדינה". למעשה, לרשות המבצעת שלושה מרכיבים: הממשלה, הפועלת כגוף קולקטיבי אחד, השרים, שכל אחד מהם אחראי על תחום משרדו, והבירוקרטיה (הדרג המינהלי), המוציאה את מדיניות הממשלה ואת חוקי הכנסת מן הכח אל הפועל<sup>19</sup>.

הרשות השופטת מורכבת מהערכאות השונות של בתי המשפט: בית משפט השלום, שמהווה ערכאה ראשונה, ומוסמך לדון בתיקים פליליים ואזרחיים מסוג מסויים; בית המשפט המחוזי, שיכול להוות ערכאה ראשונה או ערכאה שנייה לצורך דיון בערעור על החלטת ביהמ"ש השלום; ובית משפט עליון, שנושא שני קובעים. הראשון מביניהם הוא בית משפט עליון לערעורים (בערכאה שנייה או שלישית), והשני הוא בית דין גבוה לצדק (בג"ץ). בשיבתו כבג"ץ דן ביהמ"ש העליון בעתירות הקשורות ביחסי האזרח עם רשויות השלטון. במסגרת תפקידו זה עליו להגיש לעותר סעד באם הוא סבור, שהרשות השלטונית פעלה שלא בצדק, חרגה מסמכותה, נהגה בשרירותיות או

<sup>16</sup> שם: 185-182

<sup>17</sup> שם: 156-131

<sup>18</sup> שם: 387

הפלתה לרעה או לטובה שלא על פי חוק<sup>20</sup>. כמו כן על בג"ץ להגן על זכויות האדם והאזרח (על כן, ראו בהרחבה בהמשך). בכל הערכאות של בתי המשפט נשמרת אי התלות והעצמאות של הרשות השופטת, שהיא מאבני היסוד של המשטר הדמוקרטי; כדברי נשיא ביהמ"ש העליון, אהרון ברק: "אין לו לשופט לא חרב ולא ארנק, כל שיש לו הם עצמאותו ואי תלותו"<sup>21</sup>.

משרה שלטונית חשובה במיוחד בדמוקרטיה הישראלית, שאוישה מאז קום המדינה, היא משרת היועץ המשפטי לממשלה. היועץ המשפטי אחראי לשמירה על שלטון החוק במדינה במובן הערכי- מהותי. למעשה, הוא נושא בשני תפקידים: האחד הוא מתן ייעוץ משפטי לממשלה, לשרים ולרשויות המדינה בכל נושא הקשור להחלטותיהן ולפעולותיהן. אומנם הממשלה אינה מחוייבת לפעול על-פי עצתו, אולם לרוב היא נוטה לקבל את המלצותיו, משום שאם לא תעשה כן, היא לא תזכה להגנה משפטית ממנו (במקרה של עתירה נגדה לבג"ץ). בתפקידו השני ממונה היועץ המשפטי על רשויות התביעה הפלילית: לאחר שהמטרה מסיימת את חקירתה, מועברת המלצתה לפרקליטות, אשר מגבשת יחד עם היועץ המשפטי החלטה בדבר הגשת או אי-הגשת כתב אישום לבית משפט. חשוב להדגיש, כי זכות ההחלטה הסופית בעניין זה נתונה באופן בלעדי בידי היועץ המשפטי. הקו המנחה אותו בהחלטתו, האם להגיש כתב אישום, הוא קיום או אי קיום אינטרס ציבורי<sup>22</sup>.

חשוב ציין, שהפרדת הרשויות בישראל, כמו גם בדמוקרטיות אחרות, אינה הפרדה מלאה: בנוסף לכך, שלכל אחת מהן יש יכולת לבקר ולאזן את האחרות, כל רשות נושאת לא רק בתפקידה המרכזי (כמחוקקת, מבצעת או שופטת) אלא מחזיקה גם בסמכויות הדומות לסמכויות הרשויות האחרות. כך, למשל, פעולת החקיקה לא מתבצעת רק ע"י הכנסת (במה שמכונה חקיקה ראשית), אלא גם ע"י הממשלה, וזאת באמצעות חקיקת המשנה-התקנות, חוקי העזר, הצווים, הפקודות וההוראות. בדומה לכך, הרשות המבצעת פועלת גם בתחום השיפוטי במסגרת בתי הדין המינהליים, בתי הדין הצבאיים וועדות הערר, בעוד שהרשות השופטת פועלת גם בתחום הביצועי (למשל, בכל הקשור להוצאה לפועל ולעזבונות)<sup>23</sup>. בשנים האחרונות, בשל המעבר מאופי פורמלי של הדמוקרטיה לתרבות דמוקרטית-ליברלית, ישנו מתח ניכר ביחסים שבין הרשות המחוקקת לבין הכנסת.

במקביל לקיומם של תהליכים ומוסדות דמוקרטיים נוצקו בדמוקרטיה הישראלית החל משנות החמישים גם תכנים המאפיינים תפיסה מהותית של הדמוקרטיה: אומנם לא נכתבה חוקה, אך חוקקו חוקי יסוד, שאמורים להוות פרקים בחוקה שתיכתב בעתיד, וכן נפסקו ע"י בג"ץ מספר הלכות בכל הקשור לזכויות האדם והאזרח<sup>24</sup>. יחד עם זאת, רק משנות השבעים, וביתר שאת בשנות התשעים, עברה ישראל (יש שיאמרו- רק קבוצות מסויימות בחברה הישראלית)<sup>25</sup> תהליך מואץ של דמוקרטיזציה בכיוון המהותי-ליברלי.

<sup>19</sup> שם: 397

<sup>20</sup> להרחבה בנושא מבנה מערכת המשפט ראו- שם: 434-425

<sup>21</sup> מצוטט- שם: 427

<sup>22</sup> שם: 404 - 405

<sup>23</sup> בני נויברגר, כנסת מול ממשלה, יחידות 4-5 בקורס ממשל ופוליטיקה של האוניברסיטה הפתוחה. ת"א, האוניברסיטה

הפתוחה, 1998. עמ' 151-147. (להלן: נויברגר, 1998)

<sup>24</sup> זאב סגל, "בג"ץ במרקם החברה הישראלית". משפט וממשל, ה (1), תש"ס (1999). עמ' 255. (להלן: סגל, 1999)

<sup>25</sup> אלמוג, 1999, עמ' 110.

### ג. המהפכה החוקתית והשלכותיה על החברה הישראלית

להפיכתה של ישראל למדינה דמוקרטית יותר במובן המהותי של המונח יש שני היבטים, הנוגדים זה את זה באופן ממש. ההיבט האחד מבטא את הרחבת עקרונות הפלורליזם והשיוויון, והוא בא לידי ביטוי ברמה חברתית והפוליטית- מפלגתית: עם המעבר של הפוליטיקה הישראלית ממצב של מפלגה דומיננטית אחת למערכת מקוטבת ומפוצלת צצו על הבימה הפוליטית מפלגות, הטוענות כי הן מייצגות קבוצות חברתיות, שלא הצליחו במשך עשרות שנים לחדור אל מרכז החיים הפוליטיים, החברתיים והתרבותיים של ישראל. מפלגות אלה מצהירות, שהן מעוניינות לקדם את האינטרסים הפרטיקולריים של הקבוצות שמטעמן הן נשלחו<sup>26</sup>. יכולתן של קבוצות אלה, כגון עולים חדשים, חרדים וערבים, לצבור עוצמה ולהשפיע על המרכז הפוליטי נובעת מסיבות רבות ושונות זו מזו, וביניהן: חדירתם של ערכים מערביים כמו פלורליזם ורב-תרבותיות<sup>27</sup>; חוסר היכולת של האליטות להגיע להסדרים בעלי אופי קונסוציונלי בשל הקיטוב הפוליטי וירידת ערכה של התפיסה הקולקטיביסטית, שיצרה חישוקים סביב החברה<sup>28</sup>; והתקדמות תהליך השלום, שהפחית את האיום החיצוני על ישראל, אך במקביל הביא לפרימת החוט שליכד את החברה היהודית סביב הנושא הבטחוני<sup>29</sup>. חשוב לציין ששינוי שיטת הבחירות, שהביאה לשינוי המשטר הדמוקרטי בישראל מדמוקרטיה פרלמנטרית לדמוקרטיה אותה מכנה נויברגר "נשיאוטרית"<sup>30</sup>, סייעה להעצמת כוחן של קבוצות המיעוט בחברה הישראלית, שכן שיטה זו מעודדת הצבעה למפלגות קטנות, שרבות מהן הן סקטוראליות<sup>31</sup>.

ההיבט השני של הדמוקרטיזציה בחברה הישראלית מבטא את הרחבת עקרון זכויות וחירויות האדם והאזרח, והוא בא לידי ביטוי בתחום המשפטי והתחיקתי. כאמור, כבר בעשורים

הראשונים לקיום המדינה עיצב בג"ץ נורמות של שמירה על זכויות האדם והאזרח, אולם החל משנות השמונים נוקט בג"ץ בגישה המכונה "אקטיביזם שיפוטי", שמשמעותה היא נכונות גוברת לדון גם בסוגיות שהן חברתיות ואידאולוגיות במהותן. הדבר בולט במיוחד מאז חוקקה הכנסת בשנת 1992 את חוק יסוד: חופש העיסוק ואת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, אשר חקיקתם אומנם לא חידשה רבות מבחינת תוכן הזכויות, אך היא עיגנה אותן לראשונה במעמד חוקתי על-חוקי<sup>32</sup>. חקיקתם מהווה סממן מובהק לחדירתם של ערכים מערביים- ליברליים, שמקדשים את חירותו של האדם ושל ערכים אמריקניים, המקדשים את ההידיניות המשפטית, לישראל<sup>33</sup>.

<sup>26</sup> סמוחה, 1998, עמ' 49.

<sup>27</sup> סמוחה, 1999, עמ' 257.

<sup>28</sup> כהן וזיסר, 1999, עמ' 53-54.

<sup>29</sup> סמוחה, 1999, עמ' 251-252.

<sup>30</sup> בדמוקרטיה פרלמנטרית הנציגים היושבים בפרלמנט נבחרים ע"י האזרחים, בעוד שהממשלה וראשה נבחרים ע"י הפרלמנט, וזקוקים לאמונו כדי לפעול. במשטר נשיאותי האזרחים בוחרים את ראש המדינה (הנשיא) באופן ישיר, ולכן אין הוא שואב את סמכותו ואת הלגיטימציה לשלטונו מן הפרלמנט. בית הנבחרים לא יכול להביע אי אמון בנשיא, ובוודאי שאין הוא יכול לפטר את השרים, שמונו באופן אישי על-ידו. שיטת הבחירות החדשה שהונהגה בישראל משלבת אלמנטים משני המשטרים הנ"ל. להרחבה ראו: נויברגר, 1998, עמ' 7-22.

<sup>31</sup> להרחבה בנושא תוצאות שינוי שיטת הבחירות ראו: אברהם דיסקין, "שקיעת המפלגות והבחירה הישירה של ראש ממשלה". בתוך: דני קורן (עורך), קץ המפלגות- הדמוקרטיה הישראלית במצוקה. ת"א, הקיבוץ המאוחד, 1998. עמ' 67-77.

<sup>32</sup> ברזילי, 1998, עמ' 31-32; סגל, 1999, עמ' 256-257.

<sup>33</sup> אלמוג, 1999, עמ' 112-118; ברזילי, 1998, עמ' 40.

האקטיביזם השיפוטי של בג"ץ הוא גולת הכותרת של המשפטיזציה של החברה ושל החיים הציבוריים בישראל<sup>34</sup>: כמות התיקים המובאים בפני כל הערכאות השיפוטיות ובמיוחד בפני בג"ץ עלתה מאוד, הפקולטות למשפטים אינן מסוגלות לעמוד בביקוש ללימודי משפטים מצד צעירים רבים, ובכלי התקשורת זוכים עורכי דין מכובדים למעמד של סלבריטאים וכוכבי על<sup>35</sup>. במסגרת המהפכה המשפטית הזו יש לבג"ץ תפקיד מכריע, שכן העלייה העצומה בעתירות של אישי ציבור, מפלגות וארגונים וולונטריים אליו הן לא רק תוצאה של השינויים החברתיים שצוינו ושל הנסיבות הפוליטיות, שיפורטו להלן, אלא גם ואולי אף בעיקר, תוצאה של נכונותו של בג"ץ להרחיב את תחום ביקורתו לגופים שלטוניים שהיו חסינים בעבר מפני בקורת שיפוטית, וכן להרחיב את תחום שיפוטו לסוגיות חוקתיות ואידאולוגיות, שנתפסו בעבר כ"בלתי עמידות" בבג"ץ<sup>36</sup>. לדעת ברזילי, ריבוי העתירות לבג"ץ קשור קשר הדוק לקיטוביות הפוליטית; למעשה, הוא טוען, המשטר בישראל עבר שינוי מהגמוניה פוליטית להגמוניה משפטית. בעבר, בשל הדומיננטיות של תנועת העבודה ובשל ההסדרים המעין קונסוציונליים, המפלגות שייצגו את הקבוצות החברתיות הניצות, יכלו להגיע לפשרות ביניהן, תוך מתן פרשנות עמומה לנושאים חוקתיים באופיים. כיום, הקיטוביות הפוליטית לא מאפשרת לפתור את הקונפליקטים במסגרת הכנסת, וכך סוגיות רגישות, הנוגעות לערכי היסוד של המדינה מגיעות להכרעתו של בג"ץ<sup>37</sup>.

במסגרת הכרעותיו בעתירות הרבות בהן הוא דן גיבש לעצמו ביהמ"ש העליון זהות בעלת אוריינטציה ליברלית- מערבית מובהקת<sup>38</sup>. אומנם יש הטוענים<sup>39</sup>, שבמקרים רבים (כמו בנושא גיוס בני הישיבות וסגירת כביש בר-אילן) בג"ץ מגלה איפוק רב, ומאפשר לכנסת או לוועדות ציבוריות לקבל הכרעה, ויש אף הגורסים, שבג"ץ אינו מתרגם את העוצמה שצבר לכדי ביצוע שינוי חברתי ממש<sup>40</sup>; אולם אין ספק, שבג"ץ ככלל ונשיאו, אהרון ברק, בפרט, הפכו, לפחות מבחינת דימויים הציבורי, למעין "אדמו"רים של הציבור החילוני, המחזיק בערכים ליברליים"<sup>41</sup>.

צירוף כל הנסיבות שצוינו לעיל יוצר מצב של התנגשות מתמדת בשתי רמות. ברמה הערכית נוצרת סתירה בין הפלורליזם התרבותי והשיוויון שקבוצות חברתיות דורשות לבין חירויות האדם והאזרח, שכן ישנן קבוצות בחברה הישראלית (כמו הזרמים החרדיים), שלא רק שהן עצמן אינן חיות על-פי הערכים הליברליים, אלא הן רואות לעצמן חובה למנוע או לפחות לצמצם את הכלת הערכים הללו בכלל החברה הישראלית. ברמה המוסדית נוצרת התנגשות קשה בין הרשות המחוקקת לבין הרשות השופטת, שכן זו האחרונה הכילה במסגרת המהפכה החוקתית את תחום שיפוטה גם על הרמה הנורמטיבית של החלטות הכנסת (ולא מסתפקת עוד בביקורת כלפי הפן הפרוצדורלי-פורמלי של החלטותיה כפי שהיה בעבר). למעשה, בג"ץ רואה לעצמו זכות ואף חובה לבטל חוקים, שחוקקה הכנסת, אשר נוגדים, לדעתו, את חוקי היסוד<sup>42</sup>. חשוב לציין, שהביקורת על המצב הזה מגיעה לא רק מהכיוון החרדי אלא גם מכיוונם של אנשי ציבור חילוניים, הרואים את

<sup>34</sup> ברזילי, 1998; אלמוג, 1999.

<sup>35</sup> אלמוג, 1999, עמ' 98-107; ברזילי, 1998, 36.

<sup>36</sup> ברזילי, 1998, 36; סגל, 1999, עמ' 267-271.

<sup>37</sup> ברזילי, 1998, עמ' 37-41. ראו גם: כהן וזיסר, 1999, עמ' 55.

<sup>38</sup> כהן וזיסר, 1999, עמ' 56.

<sup>39</sup> סגל, 1999, 290-296.

<sup>40</sup> ברזילי, 1998, 42-44.

<sup>41</sup> אלמוג, 1999, 118-122.

<sup>42</sup> סגל, 1999, עמ' 275-280.

ביהמ"ש העליון כחלק מה"אליטות הישנות" נגדן יש להילחם<sup>43</sup>. למעשה, יש בפעילותן של קבוצות אלה כנגד האקטיביזם השיפוטי (וזאת להבדיל מן מביקורת הנשמעת גם מקרב האקדמיה על התנהלותן של ביהמ"ש העליון)<sup>44</sup> משום שאיפה להסתמך על עקרונות הדמוקרטיה הפורמלית ובעיקר על הכרעות רוב בכנסת, ולצמצם את מידת הכלתן של נורמות ליברליות בדמוקרטיה הישראלית.

#### **ד. סיכום**

מטרת סיכום זה הייתה להראות כיצד שינויים בחברה ובפוליטיקה הישראליים הביאו לשינויים בתיפקוד מוסדות הדמוקרטיה בישראל והערכים על-פיהם מתנהל המשטר הדמוקרטי הישראלי. השינוי המשמעותי ביותר הוא המעבר מדמוקרטיה פורמלית לדמוקרטיה יותר ליברלית. שינוי זה מלווה במאבק חריף בין קבוצות שונות בחברה; קונפליקט זה הוא, כמובן, לגיטימי, אולם ראוי שבמסגרתו יישמרו כללי משחק בסיסיים כמו עליונות החוק, מעמדו הבלתי תלוי ובלתי מעורער של ביהמ"ש כסמכות שיפוטית עליונה, ופתרון הקונפליקטים בדרכי שלום.

---

<sup>43</sup> אלמוג, 1999, עמ' 131.  
<sup>44</sup> ברזילי, 1998.