

דמוקרטיה, מדינת לאום וזכויות מיעוטים

אמנון רובינשטיין*

בשנים האחרונות הועלתה שוב ושוב הטענה, כי יש סתירה בין היותה של מדינת ישראל מדינה יהודית ובין היותה מדינה דמוקרטית. האמת היא שרוב מדינות העולם הדמוקרטי, ובהן רוב מדינות מערב אירופה ומזרח, הן מדינות לאום. הראיה הטובה ביותר לדבר היא אמנות אירופיות בדבר זכויות מיעוטים לאומיים ובדבר שפותיהם שרוב מדינות אירופה חתמו עליהן, למעט צרפת. זו מצהירה שאין לה מיעוטים לאומיים, טענה הנסתרת מניה וביה במציאות. שהרי רואים אנו מה קורה בקורסיקה ומה קורה בנוגע לזכויות מיעוטים דתיים בצרפת.

בהונגריה, למשל, חוקק הפרלמנט לפני שנה את "חוק ההונגרים", חוק שנותן זכויות מיוחדות לבני המיעוטים ההונגרים החיים מחוץ להונגריה כשהם באים להונגריה. ברומניה חי מיעוט הונגרי גדול מאד ופעיל, וממשלתה התלוננה על החוק הזה לפני מועצת אירופה. מועצת אירופה העבירה את הדיון בחוק לוועדת המשפטים שלה, הידועה בשם Democracy Through Law ("דמוקרטיה באמצעות משפט") ומוכרת יותר בשם "ועדת ונציה". חברי "ועדת ונציה" הם משפטיים עצמאיים מ-43 המדינות שבמועצת אירופה, ולישראל יש בה מעמד של משקיף.

ועדת המשפטים עסקה בשאלה מה מותר - על פי עקרונות מועצת אירופה - לרוב לאומי או לרוב אתני במדינה דמוקרטית לעשות. הם קבעו, למשל, שאסור להעניק זכויות כספיות מיוחדות להונגרים שבאים מרומניה או מסלובקיה להונגריה, אבל כל המשפטים בוועדה הסכימו פה אחד, שהחלטה בענייני הגירה והתאזרחות נתונה לסמכות הרוב הלאומי, כלומר שיש למדינה זכות לתת עדיפות, בדומה לחוק השבות הישראלי, ודבר זה אין בו משום אפליה פסולה. עמדתם זו הועברה לדיון במועצת אירופה.

החוק ההונגרי מרחיק לכת יותר מחוק השבות של יהודים. חוק השבות מעניק זכויות ליהודים העולים לישראל ומבקשים להיות אזרחים ישראלים, ואילו החוק ההונגרי מעניק זכויות למי שהוא ממוצא הונגרי, גם אם אין הוא אזרח הונגרי ואינו מבקש להיות אזרח הונגרי. אנשים אלה זכאים לזכויות לא כספיות עם הגיעם להונגריה. חוק זה "הוכשר" בוועדת ונציה.

* יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת; מתוך דברים שנשא באירוע לציון שלושים שנה להקמת נציבות תלונות הציבור שהתקיים בכנסת ב-7/3/2002.

אין אפוא סתירה בין מדינת לאום ובין מדינה דמוקרטית. הדמוקרטיה היא מהותית עם דגש חזק על זכויות אדם, שוויון מלא, וזכויות מיעוטים, ובאלו עדיין לא הגיעה ישראל לרמה הרצויה, אבל על עצם הרעיון שמדינת לאום יכולה להיות דמוקרטית אין חולק.

צריך לומר את הדברים, כיוון שהעולם הדמוקרטי שמחוץ לארצות הברית אינו מוכר דיו, ויש להוסיף: בארצות הברית וגם בצרפת רוב החגים הרשמיים הם חגים נוצריים. בצרפת החילונית החגים הקתוליים הם חגים רשמיים, ובהם יום עלייתה השמימה של הבתולה מרים. מדובר ביום שבתון מלא, וליהודים כמו למוסלמים, יש קושי עם הימים האלה משום שאין בצרפת חוק כמו זה שבישראל, המאפשר לבני המיעוטים הדתיים לשבות ביום המנוחה שלהם. כשלוש חגים את צרפת כדוגמה יש לזכור גם עובדה זו. עם זאת, במה שנוגע לדמוקרטיה מהותית, עלינו לצעוד עוד צעדים רבים קדימה ולהכיר גם בזכויות האינדיבידואליות וגם בזכויות הקבוצתיות של מיעוטים לאומיים.

אכן מאז קום המדינה התקדמנו כברת דרך ארוכה. יתרה מזו, החברה הישראלית הרבה יותר סובלנית, הומניסטית וליברלית משהיתה בעבר. כל מי שמכיר את הפסיקה של שנות ה-50 וה-60 יודע, שאלו היו ימים אחרים לחלוטין מימינו אלה. העברנו את הדגש מהכלל לפרט, להגנה על זכויות ליחידים, לפרטים.

חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו הוא אחד החוקים המתקדמים ביותר בעולם בעניין זכויות אדם אך טרם שלמה המלאכה; לא כל החירויות מוזכרות בחוק יסוד זה, אך אי אפשר לגייס היום רוב בכנסת כדי להשלים את החקיקה. לדעת משפטנים באירופה, החוק שווה בערכו לאמנת רומא, אלא שהוא מדגיש את זכויות הפרט יותר מאשר אמנת רומא.

יש כמה מוסדות בישראל שקהילות בין-לאומיות מתקנאות בהם, כמו למשל, הוועדה לבחירת שופטים, היועץ המשפטי לממשלה, ועדות החקירה הסטטוטוריות שאת הרכבן קובע נשיא בית המשפט העליון, מוסדות שאין הן מכירות דוגמתם, ובהן כמובן מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. השילוב של מבקר המדינה, נציב תלונות הציבור וועדה מיוחדת של הכנסת שהיא בעלת סמכויות הוא ייחודי לישראל. הדבר מפתיע אף אנשי מקצוע במדינות אחרות.

חשוב לציין גם את ההיזון החוזר בין מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ובין חברי הכנסת. למשל, בדוח מס' 28 של נציב תלונות הציבור דווח על זוג עולים חדשים, שהזמינו את ידידם מרוסיה לבקר בארץ. הלה הגיע ובידו אשרת כניסה שהנפיקה לו הקונסוליה הישראלית במוסקבה. למרות זאת, איש משרד הפנים וקצין ביקורת הגבולות חשדו בו שמא הגיע לעבוד בישראל, ושילחו אותו כלעומת שבא, ולא התירו לו אף לטלפן לחבריו שהזמינוהו ולהודיע להם שעומדים להחזירו לרוסיה. בעקבות האירוע האמור, אני מתכוון להגיש הצעת

חוק שתגביל את סמכותו של קצין ביקורת הגבולות, וכך מי שיגיע ובידו אשרת כניסה, אם ייחשד, יוכל לפחות להציג את עמדתו ולטלפן לחבריו או לקרוביו בארץ. מכאן, שהיזון חוזר בין מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לכנסת הוא חשוב ביותר. יש להתמיד בו, וכך לתרום בכוחות משותפים לשיפור המינהל הציבורי.