

הרב יהודה זולדן, מלכות יהודה וישראל, מרכז שפירא תשס"ב, סימן יד, עמ' 233-244

## חסינות משפטית לנבחר ציבור בישראל

מבוא

- א. מלך לא דן ולא דנים אותו
    1. מלכי בית דוד ומלכי ישראל
    2. שליטים ומנהיגי ציבור אחרים
  - ב. האם החסינות פוגעת או מסייעת לשלטון?
    1. גנאי הוא למלך שיעמוד לדין
    2. ההבדל בין התנהגות מלכי בית דוד ומלכי ישראל
    3. אולי אין הדברים תלויים במוצאו של המלך
  - ג. באילו דינים חלה החסינות?
  - ד. חסינותם של נבחר ציבור במדינת ישראל
- סיכום

מבוא

החוק במדינת ישראל מעניק חסינות משפטית לנשיא, לשרי ממשלה ולחברי הכנסת. משמעות החסינות היא שאפשר לדון אותם על עבירות פליליות, בטחוניות ואזרחיות רק אם חסינותם הוסרה על ידי הכנסת בהמלצת היועץ המשפטי וועדת הכנסת (למעט עבירות תעבורה ועבירות מנהליות שיש בהם קנס, בהסכמת חבר הכנסת להישפט עליהם).<sup>1</sup> לעיתים מתקבל הרושם, שיש מי שמנצל את מעמדו וחסינותו, ועובר ביודעין על חוקים ותקנות במישור הפלילי (ניצול לרעה של כספי ציבור), וכן במישור הבטחוני (כדוגמת העבירה שהיתה נהוגה בעבר - פגישות עם אנשי אש"ף למרות החוק האוסר זאת - אם כי חוק זה בוטל). במאמרנו זה נבדוק את גישת ההלכה במישור העקרוני בסוגיה זו. לא נעסוק בפרטים שונים הקיימים בחוק במדינת ישראל.

### א. מלך לא דן ולא דנים אותו

#### 1. מלכי בית דוד ומלכי ישראל

במשנה בבבלי סנהדרין יח, א נאמר:

המלך לא דן ולא דנים אותו.

ובגמרא שם יט, א מבואר:

אמר רב יוסף: לא שנו אלא מלכי ישראל, אבל מלכי בית דוד דן ודנין אותם, דכתיב (ירמיהו כא, יב): "בית דוד כה אמר ה', דינו לבוקר משפט" ... משום מעשה שהיה (בתרגום לעברית): עבדו של ינאי המלך<sup>2</sup> הרג אדם. אמר שמעון בן שטח לחכמים: תנו עינכם בו ונידונו. שלחו לו (לינאי): עבדך הרג אדם. שלח להם את העבד לבית הדין. שלחו לו: בוא גם אתה לכאן, שנאמר (שמות כא, כט): "והועד בבעליו" - אמרה תורה, יבוא בעל השור ויעמוד על שורו. וישב. אמר לו שמעון בן שטח: ינאי המלך, עמוד על רגליך ויעידו בך. ולא לפנינו אתה עומד, אלא לפני מי שאמר והיה עולם אתה עומד, שנאמר (דברים יט, יז) "ועמדו שני האנשים אשר להם הריב". אמר לו ינאי: לא כשאתמר אתה, אלא כמו שיאמרו חברך. נפנה (שמעון בן שטח) לימינו, כבשו פניהם בקרקע. נפנה לשמאלו, כבשו פניהם בקרקע. אמר להם

<sup>1</sup> חסינות חברי כנסת זכויותיהם וחובותיהם תשי"א - 1951, בתוספת עדכונים והשלמות עד 1.9.91. בענין זה עיין: פרופ' אמנון רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני במדינת ישראל, עמ' 418-424, 666-667.

<sup>2</sup> המהרש"א, בחדו"א כותב, שהעבד היה הורדוס, והמלך רצה להצילו. על הקשר בין ינאי ור' שמעון בן שטח עי' מרגליות היס, סנהדרין יט, א אות כ.

שמעון בן שטח: בעלי מחשבות אתם, יבוא בעל מחשבות ליפרע מכם. מיד בא גבריאלי חבטן בקרקע ומתו. באותה שעה אמרו: מלך, לא דן ולא דנין אותו, לא מעיד לא מעידין אותו.<sup>3</sup>

מכאן שעד תקופת ינאי היה נהוג לדון גם מלכים מישראל. לא כך משמע מהירושלמי סנהדרין פ"ב ה"ג. שם מובא:

לא דן? - והכתיב (שמואל ב' ח, טו) "ויהי דוד עושה משפט וצדקה לכל עמו", ותמר הכן? אמור מעתה: היה דן הדין, זיכה הזכאי, וחייב החייב - היה החייב עני, נותן לו משלו. נמצא עושה דין לזה וצדקה לזה. רבי אומר: היה דן, וזיכה הזכאי וחייב החייב - מעלה עליו המקום כאילו עשה צדקה עם החייב, שהוציא גזלה מידו.

במראה הפנים פירש, שיש מחלוקת בין התלמודים. לפי הירושלמי דוד המלך עצמו היה עושה דין לזה וצדקה לזה, ואין להשוות בינו לבין שאר המלכים אף מבית דוד. ובין לתנא קמא ובין לרבי, בניגוד לדברי רב יוסף בבבלי,<sup>4</sup> גם מלך מבית דוד אין דנים אותו.

בהמשך הירושלמי מובא: "ולא דנין אותו" - ע"ש "מלפניך משפטי יצא" (תהלים יז, ב). וכן מובא במדרש דברים רבה ה, ח<sup>5</sup>:

למדונו רבותינו: למה אין דנין אותו? אמר ר' ירמיה: שכתוב "מלפניך משפטי יצא". הרי אין בריה דן את המלך, אלא הקב"ה.

הרי שלא חילקו בין מלך למלך, והכל - להוציא, אולי, דוד המלך עצמו - אין דנים אותו. ולא התחיל הדבר בימי ינאי, אלא מקדמת דנא.

יתכן שמחלוקת זו בין הבבלי לירושלמי יש לה הד גם בתלמוד הבבלי עצמו. בסנהדרין יח, ב אמר רב יוסף, שכהן גדול מעיד למלך. והקשתה עליו הגמ', הלא במשנה נאמר שמלך לא דן ולא דנים אותו, לא מעיד ולא מעידין אותו. תירוצו של ר' זירא הוא, שכהן גדול מעיד לבן המלך. ואחר שקלא וטריא מפרשת הגמ' את תירוצו, שכהן גדול מעיד בפני המלך, אבל לא על המלך. הרא"ש בתוספותיו (ד"ה אלא אמר ר' זירא) כתב שרב יוסף עצמו אינו זקוק לתירוצו של ר' זירא כלל, שהרי לדעתו (לקמן יט, א) ניתן לפרש, שהכהן הגדול מעיד למלך מבית דוד, שאותו דנים. נראה אפוא שר' זירא סבור, כפי שמשמע בירושלמי, שכל מלך, בין מבית דוד ובין מישראל, לא דן ולא דנים אותו, לא מעיד ולא מעידים אותו, ולכן הוצרך לפרש את המימרא שכהן גדול מעיד למלך, שהכוונה היא שמעיד בפני המלך.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> אותו סיפור מופיע בתנחומא שופטים ז, במעט שינויים: מעשה באחד שהיה לו דין עם מלך ממלכי בית חשמונאי, ועמד לפני ר' שמעון בן שטח. אמר לו: דין יש לי אצל המלך. אמר רבי שמעון בן שטח להם, לאותם דיינים שדנין עמו: אם משגר אני בשביל המלך אתם מוכיחים אותו? אמרו לו: הן. שגר בשבילו. בא, ונתנו את כסאו וישב בצד שמעון. אמר לו שמעון בן שטח: עמוד על רגליך, ותן את הדין. אמר לו: וכי דנין את המלך? פנה לימינו, כבשו הדיינים את פניהם בקרקע; לשמאלו, כבשו את פניהם בקרקע. בא המלאך וחבטן עד שיצאה נשמתו. מיד נזדעזע המלך. מיד אמר לו שמעון בן שטח: עמוד על רגליך, ותן את הדין; שלא לפני אתה עומד, אלא לפני מי שאמר והיה העולם, שנאמר: "ועמדו שני האנשים אשר להם הריב לפני ה'". מיד עמד על רגליו, ונתן את הדין. בתנחומא נאמר אפוא שהמלך עצמו היה הנידון, ובסופו של דבר אכן נידון.

<sup>4</sup> בפירוש קרבן העדה בירושלמי שם כותב שלפי רבי גם דוד היה דן ודנו אותו, ולפי דברי המאן דאמר האחר דוד היה עושה רק צדקה וחסד אך לא עושה משפט ממש, וממילא גם לא שופטים אותו. לפירוש זה נראה שרבי חולק בכלל על דברי המשנה, ולפיו כל מלך, גם מישראל, היה דן ודנים אותו.

<sup>5</sup> חידושי הרד"ל שם כתב שדברי המדרש הללו הם על פי הירושלמי.

<sup>6</sup> ביסודותיה של סוגיה זו ובבאורי המקראות הקשורים לענין עסקו הרב ד"ר אלתר הילביץ, "מעמד המלך בסנהדרין לפי שיטת התלמודים והרמב"ם", ספר היובל לגר"ד סולוביצ'יק, ח"א עמ' תקיג-תקלד. חקרי זמנים ח"ג עמ' רעז-רעח; הרב יצחק ידידיה פרנקל, "מעמד חכמי ישראל וראשי השלטון בפני כס המשפט", תושבע"פ, ט"ז עמ' נה-ס; שמואל אטלס, "המלך לא דן ולא דנים אותו", נתיבים במשפט העברי עמ' 156-205; הרב עמית קולא, "האיסור לדון את המלך" ביכורים ג', עמ' 61-73; הרב יובל שרלו, "סמכות השיפוט של המלך" מגדים א', עמ' 61-80; הרב יוסף גליקסברג, שם-עולם, בהוצאת ישיבת קרית ארבע עמ' 402-404; הרב ידידיה ברנסדופר, הר המלך ה' עמ' שעא-שעג; הרב יעזר אריאל, מלילות ב', הוצאת מכון לרבנים קרית ארבע, עמ' 57-66.

במחלוקת זו פסק הרמב"ם בהל' סנהדרין ב, ה ובהל' מלכים ג, ז כרב יוסף, שמלך מבית דוד דנים אותו, ואין לו חסינות משפטית. ואילו מלך ישראל אין דנים, בשל מעשה שהיה עם ינאי.

## 2. שליטים ומנהיגי ציבור אחרים

במשנה בהוריות ת, ב דנים על קרבן אשם שמביא מי שנשבע על כפירת ממון לשקר: אין חייבין (בית הדין) על שמיעת קול ועל ביטוי שפתים, על טומאות מקדש וקודשיו. והנשיא כיוצא בהם - דברי ר' יוסי הגלילי. ר' עקיבא אומר: הנשיא חייב בכולן, חוץ משמיעת הקול, שהמלך לא דן ולא דנים אותו, לא מעיד ולא מעידים אותו. אין ר' יוסי הגלילי ור' עקיבא חולקים שנשיא (שהוא לפי המשנה בהוריות י, א, המלך, שאין על גביו אלא ה' אלוקיו) פטור מקרבן, אם השביעוהו להעיד ולא העיד. אבל במשנה להלן (הוריות ט, א) סוברים חכמים, שנשיא חייב שבועה גם על שמיעת קול. להלכה פסק הרמב"ם בהל' שגגות י, ז כחכמים, מפני שהם רבים ור' עקיבא יחיד. אמנם הראב"ד פסק כר' עקיבא (כנראה משום שאין הוא יחיד בדבריו, שהרי ריה"ג סבור כמוהו), אבל בכסף משנה ביאר, שהרמב"ם לא פסק כר' עקיבא מפני שדבריו אמורים רק על מלך ישראל, אבל מלך מבית דוד כן דנים אותו<sup>7</sup>. ומכאן, שגם אם היו דנים מלך ישראל (כגון, קודם למעשה ינאי), גם ר' עקיבא היה מודה שחייב שבועה על שמיעת קול.

כאמור, "נשיא" בסוגיה זו מובנו מלך, אולם הגמרא (הוריות יא, א) דנה אם הוא הדין לנשיא שבט, כנחשון בן עמינדב. היא מגיעה למסקנה, שכיון שנאמר על הנשיא החוטא: "מכל מצות ה' אלקיו" (ויקרא ד, כב), הרי שנשיא הוא רק זה שאין על גביו אלא ה' אלוקיו, והלא נשיאי השבטים כפופים למשה רבנו<sup>8</sup>. גם לגבי הנשיאים שבארץ ישראל בתקופת התלמוד, אומר שם ר' חייא, שמאחר והם כפופים לראשי הגולה שבבבל, לא עליהם נאמרו דיני התורה שנאמרו על נשיא, ולא אותם פטר ר' עקיבא מהבאת קרבן על שמיעת קול (עי' מרומי-שדה לנצי"ב הוריות ת, ב ד"ה במשנה ואיברא). נמצא, שהחסינות, שאין דנים אותו ולא מעידים עליו, נאמרה רק לגבי מנהיגים ששלטונם הוא שלטון מוחלט ואבסולוטי, כגון מלכים וראשי הגולה, שיש להם אחריות רק כלפי הקב"ה בכבודו ובעצמו. את כל האחרים, גם אם הם שולטים מבחינה מסוימת, ניתן לדון, ועל כן הם מביאים קרבן שבועה.

באשר לראשי הגולה. מהסוגיה בהוריות משמע, שהם - שלא כנשיאים שבארץ ישראל - אין דנים אותם, ואין הם מביאים קרבן שבועה. אבל בתוס' הרא"ש (סנהדרין יט, א ד"ה ומלכי ישראל) כתב, שדינם כמלכים מבית דוד, שדנים ודנים אותם, כיון שראשי הגולה, הם מזרע דוד. הוא כתב זאת גם לגבי הנשיאים שבארץ ישראל, אף על פי שבירושלמי כלאים פ"ט ה"ג נאמר שראשי הגלות הם מזכרים של בית דוד, והנשיאים הם מהנקבות של בית דוד. יתכן שאלה גם אלה אינם יכולים להנות מחסינות, כיון שהנשיאים כפופים לראשי הגולה, וראשי הגולה קיבלו את רשותם לדון מהשלטונות בבבל (סנהדרין ה, א. רש"י ותוס' ד"ה הכא, תוס' הרא"ש ש"ש). לפי זה הרא"ש בהשוותו אותם למלכי בית דוד, לא בא אלא לענות על השאלה, מה פשר ההלכה שבית דוד דן ודנים אותו, הלוא כבר מימות ינאי ושמעון בן שטח אין מלכות בית דוד. ועל כן, הוא מצא שגם

<sup>7</sup> ר' עובדיה מברטנורא אף הוא פוסק כחכמים, אבל מטעם אחר - עי' בפירושו להוריות פ"ב מ"ה, וכן בפהמ"ש לרמב"ם שם. ועיי"ש בתוס' יו"ט שדן בדברי כס"מ. הרב דוד אלכסנדר מלינובסקי, מלכות בית דוד סימן כה; הרב יהודה הרצל הנקין, שו"ת בני בנים א' עמ' קעו-קפז.

<sup>8</sup> אמנם עי' בפירוש אבן עזרא לויקרא ד, כב, שנשיא בפסוק מובנו נשיא שבט או נשיא בית אב. ועיין קרן אורה הוריות יא, ב ד"ה יכול; מלאכת שלמה על המשנה הוריות פ"ג מ"ג; הרב נריה גוטל, ברורים בהלכות הרא"ה, "סמכויות מנהיגי ישראל" עמ' 113-119, ובעיקר בהע' 7.

בדורות מאוחרים יותר יש להלכה של מלכי בית דוד משמעות, אף על פי שלאותה הלכה ניתן היה להגיע מכיוון אחר, והוא: ששליטי אותם זמנים בקהילה היהודית לא היו שליטים אבסולוטיים. דבר זה נותן בידם את הסמכות לדון, ונוטל מהם את החסינות שלא להיות נידונים. וכך אמנם פסק הרמב"ם לדורות בהל' סנהדרין ד, יג:

ראשי גלויות שבבבל במקום מלך הם עומדים, ויש להם לרדות את ישראל בכל מקום, ולדון עליהם בין רצו בין לא רצו, שנאמר "לא יסור שבט מיהודה" - אלו ראשי גלויות שבבל. באשר לתקופות מאוחרות יותר, בהם השתנה כליל אופי ההנהגה והשלטון בעם ישראל, ומנהיגי הציבור נבחרים בבחירות דמוקרטיות ובהסכמת האומה, כתב הראי"ה קוק בשו"ת משפט כהן עמ' שלח:

קל וחומר שנשיאים המוסכמים באומה בזמן שהיא בארצה ובשלטונה, באיזו מדרגה שהיא, שהועמדו בשביל הנהגת האומה, אותם שהוסכמו בעמדתם לכתחילה בשביל האומה בהנהגתה הכללית וגם הארצית כמלכי בית חשמונאי וגם נשיאיהם - פשיטא דלא גריעי מראשי גלויות שבבבל... כשמתמנה מנהיג האומה לכל צרכיה בסגנון מלכותי על פי דעת הכלל ודעת ב"ד, ודאי עומד הוא במקום מלך לענין משפטי המלוכה הנוגעים להנהגת הכלל.

כאמור, אם ההשוואה היא לראשי הגלויות שבבבל, הרי כשם שהם לא נהנו מחסינות משפטית (בין אם משום שהם מזרע בית דוד, ובין אם משום שהיו כפופים לשלטונות הנכריים), כך מנהיגי זמננו אינם יכולים להנות ממנה, וניתן לדון אותם.

## **ב. האם החסינות פוגעת או מסייעת לשלטון?**

### **1. גנאי הוא למלך שיעמוד לדין**

סוגית הגמ' בסנהדרין לימדה, שלמלכי ישראל ניתנה החסינות משום מעשה שהיה. אבל בפירוש ר' יהונתן מלוניל לסנהדרין יח, א ד"ה המלך לא דן, נתן טעם מעשי לחסינות:

אין דנים, משום דגנאי הוא לו שיבוא לפני בית דין פחות ממנו, וכתב "שום תשים עליך מלך" (דברים יז, טו) - שתהא אימתו עליך.

את דבריו, שהם בניגוד למהלך הסוגיה, ניתן להסביר בשני אופנים: ראשית, כדברינו לעיל, שר' זירא סבור כירושלמי, שמקדמת דנא לא היו דנים מלכים, וההסבר לכך הוא משום כבודו ומעמדו של המלך. שנית, יתכן שעד למעשה ינאי דנו גם מלכים מישראל, והם לא ראו בזאת פגיעה בכבודם ובמעמדם. אולם כתוצאה ממעשה ינאי התברר, שיש מלכים הרואים בכך פגיעה, ואז החילו על כך את המשתמע מהפסוק: "שום תשים עליך מלך", שתהא אימתו עליך.

כך מוסברת מחלוקת ר' יהודה וחכמים בסנהדרין יט, ב, הדנה בענין חליצה - האם יש בכך פגיעה בכבוד המלך. כלומר: הכל מודים שאימת המלך חייבת להיות עלינו, אולם יישומה של הלכה זו משתנה מהתנהגות להתנהגות - יש הרואה בחליצה פחיתות כבוד, ויש אינו רואה זאת כך. והוא הדין, שההתייחסות לאימה ולכבוד עשויים להשתנות מדור לדור, וכל תקופה צריכה לבחון מחדש את אמות המידה שלה לאימה ולכבוד. בדורו של שמעון בן שטח גילו שעמידה לדין היא פחיתות כבוד למלך. הדבר לא היה כך בדורות שקדמו לו, ויתכן שגם בהמשך הדורות הדבר עשוי ועלול להשתנות.

## 2. ההבדל בין התנהגות מלכי בית דוד ומלכי ישראל

לפי זה החילוק שעשתה הגמרא בין מלכי ישראל לבין מלכי בית דוד, גם הוא אינו חילוק מוחלט, אלא הדבר תלוי ביחס הציבור כולו והמלכות למעשה ההעמדה לדין - מלכות אחת רואה בכך פחיתות כבוד, ומלכות אחרת אינה מייחסת לכך חשיבות.

גם בדברי הרמב"ם רואים שהחילוק בין שני בתי מלוכה הללו אינו אתני, אלא הוא מעוגן בהתנהגות של כל מלכות. כך כתב בהל' סנהדרין ב, ה:

מלכי בית דוד - אף על פי שאין מושיבין אותם בסנהדרין, יושבים ודנים את העם, ודנים אותם אם יש עליהם דין. אבל מלכי ישראל - אין דנים ואין דנים אותם, לפי שאין נכנעים לדברי תורה, שמא תבוא מהן תקלה.

הרמב"ם בהל' מלכים ג, ז כתב בלשון קצת אחרת אודות מלכי ישראל: "מפני שלבן גס בהם, ויבוא מן הדבר תקלה והפסד על דת". פירוט רב יותר יש לנו בדברי הרמב"ם בפירוש המשנה סנהדרין פ"ב מ"א:

המלך לא דן ולא דנים אותו - זה במלכי ישראל בלבד, לפי שהיו עבריינים במלכותם, לא היו משבחין השפלות, ולא נכנעים לדברי תורה. אבל מלכי בית דוד דנין ודנין אותם, שהם יודעים התורה, ולא היה רע בעיניהם השפלות וההכנעה לדברי תורה, לפי שמלכותם על פי התורה לא יגרע ממנו ענותנותם.<sup>9</sup>

יתכן שהתקלה שעלולה לצאת מהעמדתם לדין של מלכי ישראל היא לאו דווקא הגזירות שהם עלולים לגזור על הציבור עקב זאת, אלא העדר הכבוד שיחוש הציבור כלפיהם כתוצאה מחשיפתם לדין. אמנם למצב זה הביאה רשעותם של מלכי ישראל ("שהיו עבריינים במלכותם"), והמצב האידיאלי הוא כפי שנהוג אצל מלכי בית דוד, שמחמת שפלותם וענוותנותם אינם רואים פחיתות בהעמדתם לדין.

## 3. אולי אין הדברים תלויים במוצאו של המלך

כיון שאין הדברים תלויים דווקא במוצאה של המלכות, הקשה בכסף משנה בהל' מלכים ג, ז מדוע לא תלו את הדין בהבחנה בין מלך צדיק, הנשמע לדין, לבין מלך רשע, מה עוד שעד ינאי כן דנו מלכים מישראל? הכסף משנה תירץ, שבשל הפסוק שהובא בגמרא על מלכות בית דוד, אי אפשר היה לגזור שמלך מבית דוד לא דנים אותו. אבל על מלכים מישראל אין פסוק מיוחד, ולכן עליהם אפשר לגזור. מכאן, לכאורה, שאם יעמוד מלך רשע מבית דוד, אי אפשר יהיה שלא לדון אותו, או למנוע ממנו לדון. הלחם משנה חלק על כך, וכתב שאילו היתה תקלה מסוג זה של ינאי אצל מלכי בית דוד היו גם כן גוזרים אותה גזרה. אלא שכך אירע מבחינה היסטורית, שמלכי בית דוד היו צדיקים יותר ממלכי ישראל.

כללית, ניתן להסיק מן האמור, ובעיקר לפי הרמב"ם, שהחסינות המשפטית ניתנת במקרה והשלטון הוא דיקטטורי, ואין השליטים נשמעים לפסיקת התורה או אף לחוקי המדינה. החסינות היא לא פריבלגיה, אלא התחשבות במציאות מפני מעשה שהיה. מכאן נסיק שהגזירה שמלך לא דנים אותו מתאימה למלכים ולמנהיגים שאינם הגונים. נבחר ציבור אינו חסין מפני משפט, אלא אם כן הוא רשע ואינו מציית.

<sup>9</sup> המקרה של ינאי אינו המקרה היחיד שבו נתגלתה אי כניעתם של מלכי ישראל לדברי תורה. ראה במאמר: "משום שלום מלכות", דוגמאות נוספות המלמדות יחס חז"ל לאורחות חייהם של מלכי ישראל.

השיקול היחיד בהעמדה לדין הוא מעמדו וכבודו של המנהיג לאחר העמדתו לדין. אין ההלכה חוששת שמא בעצם העמדתו לדין תהיה פגיעה כלשהי בעבודתו - היינו, שמעמידו לדין ינצל זאת לרעה. או שהוא עצמו יפעל שלא כדין וישא פנים מעצם החשש שמא יעמידוהו לדין.

### ג. באילו דינים חלה החסינות?

כאמור בראשית מאמרנו, החוק בישראל כיום מבחין בין סוגים שונים של עבירות עליהם ניתן באופן כזה או אחר להעמיד גם מנהיג לדין. בדרך כלל החסינות היא די גורפת, וזאת מהחשש שעצם האפשרות להעמיד לדין תנוצל לרעה. הדוגמאות שראינו לעיל, בהן נידונה האפשרות להעמיד מלך לדין, הן בדיני נזיקין (עבדו של המלך הרג אדם - בבבלי. אחד שהיה לו דין עם המלך - בתנחומא).

דוגמא אחרת יש בתחום הדין הפלילי - המדובר הוא במלך שהרג בשגגה. הגמרא במכות יג, א דנה אם רוצח בשגגה, שיצא מעיר המקלט עם מות הכהן הגדול, חוזר לשררתו או לא. רש"י שם מסביר, שמדובר בנשיא או ראש בית אב. בעל שיח יצחק ביאר שנשיא הוא מלך. המאירי כתב שמדובר בכל בעלי השררות, וכן משמע מהרמב"ם הל' רוצח ז, יד. קודם לגלות לעיר המקלט היה הרוצח עומד לדין (מכות ט, ב). ואם כן, מצאנו שהיה ניתן לדון אף מלך על רצח בשגגה. משום כך כתב בשו"ת הרדב"ז חלק ב' סי' תשעב שהדיון בשאלת מלך שרצח בשגגה יכולה לידון רק על מלך מבית דוד שדן ודנין אותו, ולא על מלך מישראל. בעל מנחת-חינוך (הוצ' מכון ירושלים, מצוה תי, כד) כתב, שהשאלה היא גם על מלך מישראל, קודם מעשה ינאי. גם לפיו, מלך שהרג בשגגה, מודח וגולה.

מה הדין כאשר המלך עובר על איסור? המאירי בסנהדרין יט, א כתב, שגם מלכי ישראל דנים אותם במה שנוגע לאיסורים. ראייתו מהמסופר בקידושין סו, א, שפסלו את ינאי מהכהונה. אבל הוא עצמו כתב, שיש אומרים שהמסופר שם אירע לפני המסופר בגמרא בסנהדרין. בחמרא וחיי בסנהדרין הוכיח כדעה זו, וכן בספר סנהדרין קטנה. ובכלל, לא ברור מהגמרא שם, שפסלו את ינאי מהכהונה לאחר דיון מסודר בסנהדרין. בגמרא מסופר שחכמים ריננו אחר כהונתו בשל אימו שהיתה שבויה, ובשל כך הם נאלצו לברוח, אך לא נאמר שהיתה החלטת סנהדרין על כך.

ממקור אחר, ניתן ללמוד שהמלך אינו חסין כאשר הוא עובר איסור. לפי הגמרא סנהדרין כא, ב, וכן פסק הרמב"ם בהל' מלכים ג, ב-ד, ובהל' סנהדרין יט, ד, מלך שהרבה לו סוסים, כסף וזהב או נשים יותר מהמותר, לוקה. ולא עוד, אלא שיש דעות בפוסקים שהוא אף מורד משררתו<sup>10</sup>. גם על עבירות קלות יותר, שאין מלקים עליהם, אפשר להדיחו משררתו<sup>11</sup>. בכל המקורות הללו משמע שהמלקות, או כל עונש אחר, קודם להדחה מהתפקיד.

אם חסינותם של מלכי ישראל נבעה מרשעותם, אין נפקא מינה, לכאורה, על מה מעמידים אותם לדין, בין כך ובין כך הם לא יצייתו לדין. אם מטרת החסינות היא למנוע זילותה של המלכות, גם אז אין מקום להבחין בין סוגי הדינים השונים. בין כך ובין כך: במצבים הנורמאליים, כאשר מדובר במלך הנכנע לדברי תורה, המלך אינו עומד מעל לחוק. יש ללמוד זאת מדברי הירושלמי בראש-השנה פ"א ה"ג:

<sup>10</sup> רמב"ם הל' כלי המקדש ד, כ-כב והל' סנהדרין יז, ח-ט, על פי הירושלמי סנהדרין פ"ב ה"א והוריות פ"ג ה"א. וע"ע בשו"ת אבני נזר אר"ח שצא סעיפים ד, ו; הרב אליעזר וולדינברג, שו"ת ציץ אליעזר חלק יב, סי' סד ד"ה והנה גבי, וד"ה ואם כן.

<sup>11</sup> רמב"ם הל' תלמוד תורה ז, א וכסף משנה שם. וע"ע שו"ת אבני נזר י"ד שיב, טו.

אמר רבי לעזר: פרא בסילייס (עבור בסילייס, מלך הגויים) או נומוס אגריפוס (החוק אינו כתוב). בנוהג שבעולם, מלך בשר ודם גוזר גזירה - רוצה מקיימה, רצה אחרים מקיימים אותה. אבל הקב"ה אינו כן, אלא גוזר גזירה ומקיימה תחילה. מאי טעמא? "ושמרו את משמרת, אני ה'" (ויקרא כב, ט). אני הוא ששמרתי מצוותיה של תורה תחילה<sup>12</sup>. מלך שאינו נשמע לחוקיו שלו אינו מצוייר כאן באופן חיובי. מנהיגי ישראל יש להם ללכת בדרכיו של הקב"ה.

אמנם מהירושלמי סנהדרין הנ"ל נראה שכל מלך עומד מעל החוק, ואין דנים אותו כלל. אבל אולי יש לדחוק, ש"אין דנים אותו" אין פירושו שאינו כפוף לחוק, אלא אין דנים את עצם הדין המלכותי, כלומר סנהדרין אינם שופטים את טיבם והצדקתם של צווי המלך (מסים, מלחמה וכדו') כל עוד אינו עובר על דין תורה (אם כי עדיין יש לדון בהבדלי הסמכות שבין המלך לסנהדרין). רק הקב"ה ישפוט זאת - "מלפניך משפטי יצא". אך כשיש כבר חוק, ודאי שגם המלך כפוף לו. נכון, שידינו קצרה מול "מלך בשר ודם" העושה בחוקיו כבתוך שלו, אבל ברגע שניתן לנו לשים יד על ניצול כזה, ההלכה דורשת מאתנו לנהוג כלפי המלך והבאים מכוחו כבכל האדם. כד עולה מדברי הרמב"ם בהל' גזלה ואבדה ה, יג:

מלך שלקח חצר או שדה של אחד מבני המדינה דרך חמס, שלא כדינים שחקק, הרי זה גזלן, והלוקח ממנו מוציאין אותו מידו.

וכתב שם המגיד משנה: "כבר הודו לו כל בעלי ההוראה, וכן עיקר, דדינא דמלכותא דינא, אבל בגזלותא דמלכותא לאו דינא, והרי הוא גזל גמור. וקרקע אינה נגזלת, ולעולם ברשות הבעלים היא". כלומר, גם אם המלך, מחמת עריצותו, נהנה מחסינות, הרי אלו הבאים מכוחו אינם יכולים להנות מכך. כאמור, מדובר בקרקע ששינוי הרשות בה אינו מקנה אותה.

דיונו עד כה הוא בחסינות הפרוצדוראלית המגינה על נבחרי הציבור מפני אכיפת החוק, על אף שהעבירה לא בוצעה לצורך תפקידו. חוקי המדינה כיום יצרו חסינות זו כדי למנוע הטרדות והתנכלות מצד השלטונות ומצד הציבור לנבחרי הציבור, כדי שיוכלו לבצע את תפקידם ללא הפרעה. מסתבר, כאמור, שביחס לזח תקפים דברינו באשר לחילוקים היכולים להיווצר בין מנהיגות מעין "מלכות בית דוד", השומרת על צלם מנהיגות, והיא נכנעת בפני חוקי התורה, לבין מנהיגות מעין זו של "מלכי ישראל", כשהדוגמא האופיינית להם היא ינאי, החובט את שופטיו בקרקע וממיתם. החשש הוא לא רק מפני אלה שעלולים להצר את צעדי השלטון, אלא גם מפני אנשי ממשל המנצלים את חוק החסינות לרעה, והמשתמשים בו כבאחיזה בקרנות המזבח. לדיון נפרד אנו זקוקים באשר לחסינות עניינית מהותית, הפוטרת את נבחרי הציבור מאחריות פלילית או אזרחית בגין מילוי תפקידם. חסינות זו ממשיכה על פי חוקי המדינה לחול גם לאחר שנבחר ציבור סיים את תפקידו. סוגיה זו נוגעת בשאלת "טעות הדיינים", שרבו בה השיטות, באלו מקרים חייב הדיין לשלט מכיסו את הנזקים שנגרמו בישירות או בעקיפין מפסקי דיניו (עי' בכל זה באנציקלופדיה תלמודית, בערך: טעות הדיינים).

#### ד. חסינותם של נבחרי ציבור מדינת ישראל

עם קום מדינת ישראל, עסקו מספר רבנים בשאלה זו. הרב מרדכי פוגלמן, במאמרו בקובץ התורה והמדינה כתב<sup>13</sup>:

<sup>12</sup> וכן בשמות רבה ט. וראה: פרופ' משה זילברג, כך דרכו של תלמוד, עמ' 5, 68.  
<sup>13</sup> שר"ת בית מרדכי סי' פג, בצומת התורה והמדינה ח"א עמ' 106-110.

תקומת מדינת ישראל היא התגשמות חזון האומה וכיסופיה לדרור ועצמאות בארצה היא, ודינו של נשיא מדינת ישראל הוא כדינם של מלכי בית דוד, מאחר שמלכות בית דוד הוא הסמל של גדולת עם ישראל ועצמאותו המדינית בארץ ישראל.

אמנם, פסק הרמב"ם הוא, על פי פשט הבבלי, שמלכי בית דוד דנים אותם, אבל הוסיף הרב פוגלמן, פשט המשנה מורה, שאין הבדל בין מלכי ישראל למלכי בית דוד, ואין דנים גם אותם. וכן בירושלמי בסנהדרין פ"ב ה"ג אין הבחנה ביניהם (כפי שהבאנו לעיל). לדעת הכותב, בדבר הנהוג ותלוי אך ורק בארץ ישראל, הלכה כתלמוד ירושלמי, תלמודה של ארץ ישראל, ואשר על כן נשיא מדינת ישראל לא דן ולא דנים אותו.

אולם בצדק כבר העיר הרב שאול ישראלי, עורך התורה והמדינה (בצומת התורה והמדינה עמ' 110), שמלכות בית דוד איננה דבר סימלי, אלא מלכות ממשית. לדבריו, הדין שמלך לא דן ולא דנים אותו נקבע בשל מעשה שהיה עם ינאי, "וזהו דבר שיכול לקרות רק אצל מלך שהוא מושל, ואין עליו מרות אחרת. מה שאין כן הנשיא, שהוא מוגבל בזכויותיו". מלבד זאת גם בירושלמי לא ברור, שהכל סוברים שמלך מבית דוד לא דנים אותו, "ומי יכול להכריע נגד הרמב"ם שפסק מפורשות כבבלי"<sup>14</sup>.

גם הרב בצמ"ח עוזיאל זצ"ל כתב (הובאו דבריו בספר חוקה לישראל מאת ד"ר זרח ורהפטיג עמ' 475):

חלילה לנו לשוב אל תקופת הורדוס, שעליה אמרו "מלך לא דן ולא דנים אותו", אלא אנו צריכים לנהוג במדינתנו כדין מלכי בית דוד, שדן ודנים אותו, וכל שכן לכל ציר שדן ודנים אותו מעיד ומעידין נגדו בבית משפט.

יש אולי עוד להוסיף, שגם אם בתקופות מסוימות נטו שיקולי הדעת לפטור את המלכים מעמידה לדין, אם משום שלא צייתו לדין, ואם משום שהיה צורך להגביר את מוראם, הרי שבתקופתנו יש בהחלט מקום להעדיף את השיקולים שהטו את הכף לטובת אפשרות העמדתם של מלכי בית דוד לדין. הכח שבידי שליטים ונבחרים ציבור למיניהם לנער מעליהם כל סמכות של בית משפט ובית דין (כמעשה ינאי בזמנו) הרי הוא מוגבל ביותר (במקרים רבים הודות לכלי התקשורת השונים). אכן, יש מקום לשקול האם עמידה לדין ממעיטה ממעמדם, אינה משנה מאומה, או שמא מוסיפה לכבודם (וגם בזה רב כוחם של כלי התקשורת, לכאן ולכאן).

דברינו אמורים בעיקר במה שקשור למערכת בתי המשפט של מדינת ישראל. באשר לבתי הדין הרבניים אין להם סמכות כפייה מכח חוקי המדינה, ובוודאי שלא בעניינים שאינם במסגרת נישואין וגרושין, אלא אם כן מדובר בהסכמת שני הצדדים ועל פי חוק הבוררות. יש נבחרים ציבור אשר ידועים ככאלה שאינם נשמעים לדברי תורה, ואם יתבעום לדין בב"ד רבני, יתכן שיצא מהדבר תקלה, כפי שארע עם מלכי ישראל לאחר מעשי ינאי. כאמור, זהו שיקול שלא לתובעם לדין.

יחד עם זאת מצינו מקרים מעטים בעבר בהם נתבעו שרי ממשלה, בעיקר שרים דתיים, בבתי דין רבניים בתחומים הקשורים לתפקידם. כך נתבע בשנת תשל"ב שר הסעד, בבית הדין הגדול בירושלים, שלא לעסוק בשום פעילות הקשורה להכנת חוק שירות לאומי<sup>15</sup>. שר החינוך נתבע בשנת תש"ן בבית הדין בחיפה, שלא לסגור בית ספר ובו מעט תלמידים, ולהעבירם לבית ספר

<sup>14</sup> מעין זה השיג הרב חיים דוד הלוי, דבר המשפט, הל' סנהדרין עמ' 75-77.  
<sup>15</sup> בדין ישבו הרב "ש אלישיב, הרב בצלאל ז'ולטי והרב מרדכי אליהו. ראה: פרופ' אליאב שוחטמן, שורת הדין, עמ' 151.



אחר בישוב אחר סמוך, מכח תקנתו של ר' יהושע בן גמלא (בבא בתרא כא, א). באופן כללי ישנה המלצה של היועץ המשפטי לממשלה לשעבר מר יצחק זמיר, ששרים, חכ"ם, ראשי עיריות, ראשי מועצות וחבריהן, כולל גם מועצות דתיות, לא יוכלו לידון בפני בתי הדין הרבניים במה שקשור לתחום פעילותם. כאמור, על פי ההלכה אין חסינות לנבחרי הציבור בענין זה, וניתן לתבוע אותם גם בבית דין רבני, ובלבד שלדבר הנידון ישנה התייחסות הלכתית. אין בסמכותו של בית הדין הרבני לדון בדבר שנוגע לתקנות וחוקים שחוקקו על ידי הכנסת (בענייני מסים למשל) ושאינן להם כל קשר לענייני ההלכה.

### סיכום

א. המצב הנורמאלי הוא שמלך (והוא הדין כל מנהיג) יוכל לדון אחרים, ואף הוא יכול להיתבע לדין, בכל נושא שהוא - בין בדין הפלילי ובין בדין האזרחי.

ב. חסינות משפטית יכולה להישקל - אם משום טובת מערכת המשפט, השופטים והציבור, העלולים לעיתים להיפגע כאשר הם מעמידים לדין מנהיגים עריצים, ואם משום שבעצם ההעמדה לדין יש כדי להביא לידי זילותן של מערכות השלטון.

ג. בדרך כלל מערכות המשפט, השופטים והציבור לא ייפגעו כיום, אם יועמד מנהיג או נבחר ציבור לדין. אמנם יש מקום לשקול אם כך הדבר גם לגבי מערכת השפיטה של בתי הדין הרבניים, שאין בכוחה לאכוף את פסקיה בדיני התורה על הנידונים לפנייה.

ד. השיקול של כבוד השלטון והמורא ממנו עשוי להביא לידי שינויים בהלכה, המאפשרת או אינה מאפשרת העמדת מנהיגים ונבחרי ציבור לדין. אל מול שיקול הכבוד יש להעמיד את ניצולה של החסינות לרעה על ידי מנהיגי הציבור ונבחריהו.

ה. כל האמור אינו אלא לגבי החסינות הפרוצדוראלית, המשחררת לפי הנהוג בחוק המדינה כיום, את הנשיא, שרי הממשלה וחברי הכנסת מהחובה לתת את הדין על מעשים שונים שהם עושים, גם אם אינם על פי החוק. לא דנו בזה על החסינות המהותית הניתנת למשרת ציבור עקב שגיאות ועוולות שנעשו על ידו בתוקף תפקידו.