

## הרב איתאל אמיתי

# זכויות השלטון ביהם לאזרחי המדינה

## הקדמה

בהלכות הפותחות את הפרק הרביעי של הלכות מלכים ומלחמות, סיכם הרמב"ם את פסוקי 'פרשת המלך'<sup>1</sup> ופסק כתנאים והאמוראים הסוברים ש'כל האמור בפרשת המלך - מלך מותר בו'.<sup>2</sup> עיון בסגנונו מעלה כי הרמב"ם לא רק ניסח בלשונו את ההלכות העולות מהפסוקים, אלא גם ערך אותן שלא כפי שהן סדורות בפסוקים, ודבר זה בוודאי מחייב תשומת לב.<sup>3</sup>

1. מטבע לשון על פי הגמרא סנהדרין כ ע"ב, וכפי שפורט בספר שמואל א ת, יא-יז: 'זה יהיה משפט המלך אשר ימלך עליכם, את בניכם יקח ושם לו במרכבתו ובפרשיו ורצו לפני מרכבתו. ולשום לו שרי אלפים ושרי חמשים ולחרש חרישו ולקצר קצירו ולעשות כלי מלחמתו וכלי רכבו. ואת בנותיכם יקח לרקחות ולטבחות ולאפות. ואת שדותיכם ואת כרמיכם וזיתיכם הטובים יקח ונתן לעבדיו. וזרעיכם וכרמיכם יעשר ונתן לסריסיו ולעבדיו. ואת עבדיכם ואת שפחותיכם ואת בחוריכם הטובים ואת חמוריכם יקח ועשה למלאכתו. צאנכם יעשר ואתם תהיו לו לעבדים'.
2. כס"מ ורדב"ז, על הל' מלכים ומלחמות פ"ד ה"א.
3. להלן טבלה המתארת את סדר ההלכות ברמב"ם בהשוואה לפסוקים שבספר שמואל:

הפסוק בנביא	
'ואתם תהיו לו לעבדים' (פס' יז, 2)	הלכה א
'את בניכם יקח ושם לו במרכבתו ובפרשיו ורצו לפני מרכבתו' (פס' יא)	הלכה ב (1)
'ואת בחוריכם הטובים... יקח ועשה למלאכתו' (פס' טז, 2)	הלכה ב (2)
'ולחרש חרישו ולקצר קצירו ולעשות כלי מלחמתו וכלי רכבו' (פס' יב, 2)	הלכה ג (1)
'ואת עבדיכם ואת שפחותיכם... ואת חמוריכם יקח ועשה למלאכתו' (פס' טז, 1)	הלכה ג (2)
'ואת בנותיכם יקח לרקחות ולטבחות ולאפות' (פס' ג)	הלכה ד
'ולשום לו שרי אלפים ושרי חמשים' (פס' יב, 1)	הלכה ה
'ואת שדותיכם ואת כרמיכם וזיתיכם הטובים יקח ונתן לעבדיו' (פס' יד)	הלכה ו
'וזרעיכם וכרמיכם יעשר ונתן לסריסיו ולעבדיו' (פס' טו)	הלכה ז (1)
'צאנכם יעשר' (פס' יז, 1)	הלכה ז (2)

## א. שלטון המלך על בני עמו

בהלכה א כתב הרמב"ם:

רשות יש למלך ליתן מס על העם לצרכיו או לצורך המלחמות, וקוצב לו מכס, ואסור להבריא מן המכס שלו. ויש לו לגזור שכל מי שיגנוב המכס ילקח ממונו או ייהרג, שנאמר (שמואל א ה, יז): ואתם תהיו לו לעבדים, ולהלן הוא אומר (דברים כ, יא): יהיו לך למס ועבדוך, מכאן שנותן מס וקוצב מכס, ודינו בכל אלו הדברים וכיוצא בהם דין, שכל האמור בפרשת מלך - מלך זוכה בו.

הרמב"ם הציב, את הפסוק 'ואתם תהיו לו לעבדים' - הפסוק שמסיים את 'פרשת המלך' - כמקור לרצף הלכות פרשה זו. בנוסף, לשם הבנה של מושג העבדות הנזכר בפסוק, הרמב"ם נזקק להשוואה לשונית עם פסוק מן התורה שגם בו נזכרת עבדות. המפתח להבנת הצבתו של הפסוק 'ואתם תהיו לו לעבדים' בראש הלכות 'פרשת המלך' טמון בהבנת תוכנה של ההשוואה שמשווה הרמב"ם בין עבדות בני העם למלכם ובין עבדות אנשי אומה הנכבשת תחת יד ישראל, שהוא דין המובא בתחילת הפרק השישי בהל' מלכים ומלחמות, וזו לשונו:

אין עושין מלחמה... עד... שקוראין... לשלום. אם השלימו וקיבלו ז' מצוות בני נח עליהן, אין הורגין מהן נשמה, והרי הן למס, שנאמר (דברים כ, יא) יהיו לך למס ועבדוך. קבלו עליהן המס ולא קבלו העבדות או שקבלו העבדות ולא קבלו המס, אין שומעין להם עד שיקבלו שניהם. בהמשכה של הלכה זו, מבאר הרמב"ם את ההבדל שבין המושגים 'עבדות' ו'מס', וזו לשונו:

והעבדות שיקבלו הוא, שיהיו נבזים ושפלים למטה ולא ירימו ראש בישראל אלא יהיו כבושים תחת ידם, ולא יתמנו על ישראל לשום דבר שבעולם. והמס שיקבלו, שיהיו מוכנים לעבודת המלך בגופם וממונם, כגון בנין החומות, וחוזק המצודות, ובנין ארמון המלך וכיוצא בו.

ב'ספר המצוות' לרמב"ם, נכפלות ההגדרות הנ"ל של מס ועבדות, בלשון דומה: המצוה הק"צ, היא המשפט שנתן לנו במלחמת שאר האומות והיא הנקראת מלחמת הרשות... ונחייבם לתת לנו מס ועבדות. והוא אמרו ית' (דברים כ, יא): יהיו לך למס ועבדוך. ולשון סיפרי: אמרו מקבלין עלינו מסים ולא שעבוד, שעבוד ולא מסים, אין שומעין להם עד שיקבלו עליהם זו וזו, והוא א) שיתנו דבר ידוע בכל שנה כפי מה שיגזור המלך שיהיה בעת ההיא, ב) ושיהיו תחת ממשלתו משפילים עצמם ומקטינים, והוא ענין השעבוד.<sup>4</sup>

4. הגדרות זהות נמצאות גם בסמ"ג (עשין, סי' קיח): 'מצות עשה לקרוא אפילו לשבעה עממים לשלום, כל שכן למלחמת רשות עם שאר האומות, שנאמר (דברים כ, י): כי תקרב אל עיר להלחם עליה וקראת אליה לשלום', ומה הוא השלום שקוראין, מבקשים מהן שלשה דברים א) שיקבלו שבע מצוות שנצטוו בני נח עליהם ב) ושיהו למס עובד ג) ושיהו עבדים וכבושים תחת יד ישראל לעשות ככל אשר יצוה המלך, שנאמר (דברים כ, יא): יהיו לך למס ועבדוך'. שני הדברים האחרונים המוזכרים, מקבילים לשני הדברים הנזכרים ברמב"ם ביד החזקה ובס' המצוות, אלא שהסמ"ג מוסיף גם דרישה לקבלת ז' מצוות בני נח, דרישה שאינה נמצאת ברמב"ם, ואין כאן המקום לעסוק בנקודה זו, שנחלקו בה.

הסכמי הכניעה של אומה הנכבשת תחת יד ישראל, מחייבים אם כן עבדות ומס. משמעותם של שני התנאים הללו היא שהתורה חייבה הכרה עקרונית בשלטון של ישראל עליהם, כולל עמידה בהשלכות המעשיות הנובעות מאותה כניעה. במישור היחסים שבין אומה לאומה, קבלת עול שלטוני של אומה אחרת, היא שעבוד-עבדות. מכך נובע חיוב העלאת מס, שמשמעו אינו רק התחייבות כספית, אלא גם השתתפות מעשית בעבודות יזומות ע"י השלטון.<sup>5</sup> הקישור בין דיני 'פרשת המלך', העוסקים בהסדרת מערכת היחסים בין המלך לבני עמו, ובין דיני מלחמה, העוסקים, בין השאר, גם במערכת היחסים שבין האומה הישראלית לאומות הנכבשות על ידה, עשוי ללמדנו על יחסי מלך - בני העם. ההקבלה של שלטון אומה אחת על אומה אחרת, לשלטון מלך על בני עמו, מלמדת על שני תנאים בסיסיים שצריכים להתקיים בקבלת השלטון של המלך: (א) קבלת המרות של השליט (מקבילה ל'עבדות'). (ב) זכויות הנתונות למלך ביחס לבני עמו: גביית מיסים, שעבוד אנשים ונשים לצרכיו וכו'.<sup>6</sup> (מקביל לחיוב העלאת מס). לאור זאת, נראה שהרמב"ם הציב את הפסוק 'אתם תהיו לו לעבדים' בראש ההלכות, בשל היותו מסד לזכויות הנתונות למלך מכוח 'פרשת המלך'. הוראה זו נאמרה ע"י שמואל הנביא בסוף הפרשה, במשמעות מסכמת-כוללת,<sup>7</sup> בעוד שאצל הרמב"ם היא מצאה את מקומה בראש ההלכות, כאמירה עקרונית ביחס לכל ההוראות שבאו בעקבותיה. סיכומם של דברים: ההשוואה שעושה הרמב"ם בין עבדות האומות הנכבשות תחת יד ישראל, ובין העבדות של העם כלפי המלך, מלמדת על מהות היחס שבין העם למלך. מהוראה עקרונית זו נגזרים דינים מעשיים: (א) חיוב העלאת מיסים ותשלום מכסים (פ"ד ה"א), (ב) זכות השעבוד של בני עמו הנתונה ביד המלך - ביחס לגופם (ה"ב וה"ד) וביחס לכוח הפעולה שלהם (ה"ג), (ד) זכות השעבוד הנתונה ביד המלך ביחס לנכסים של העם: גוף הנכס (ה"ג), ותוצרתו (ה"ו-ה"ז).<sup>8</sup>

5. ויש להעיר כי הרמב"ן בפירושו לדברים כ, יא, על הפסוק 'יהיו לך למס ועבדוך' מפרש את המושג עבדות באופן שונה מהרמב"ם והסמ"ג: 'וענין המיסים, שיעלה עליהם מלך ישראל, או הסנהדרין, לבנות בית למלך וערי המסכנות אשר לו, וכן לבניין בית השם. והשעבוד, שיוכל כל איש מישראל ליקח מהם לחטוב עציו ולשאוב מימיו, ונותן לו שכר הראוי'. מדברי הרמב"ן עולה שהמס הוא זכות הנתונה לשלטון (מלך ישראל או הסנהדרין), והשעבוד הוא זכות הנתונה לכל 'איש מישראל'.
6. משמעות ההוראה 'אתם תהיו לו לעבדים' שבפרשת המלך, היא, שביד המלך כוח שליטה על בני עמו, וממילא, אין צריך לומר שהעם כפוף לו להעלאת מס. מובן אפוא מדוע אמר שמואל: 'אתם תהיו לו לעבדים', ולא אמר 'אתם תהיו לו למס ולעבדים', לפי שבכלל מאתיים - מנה.
7. רד"ק, בפירושו לשמואל א' ח, יז, כותב: 'אחר שאמר כל הפרשה, מה צריך ואתם תהיו לו לעבדים, הלא אמר שיקח הבנים והבנות והשדות והכרמים וכל מה שירצה. אמרו רבותינו ז"ל שיוכל להטיל מס עליהם'. נראה שבמילים 'אמרו רבותינו' כוונתו לרמב"ם, ואם כן, הרד"ק הבין שההוראה 'אתם תהיו לו לעבדים', אינה הוראה כללית באשר לזכויותיו של המלך, אלא הוראה הנוגעת לזכויות של המלך ביחס לגביית מיסים, וזה הטעם לכך שהדבר בא בסוף הפרשה. לדברינו בביאור שיטת הרמב"ם, יש לפרש את סדר הבאת הדברים בפרשה כך: 'זה יהיה משפט המלך... את בניכם יקח... ואת בנותיכם יקח... ואת שדותיכם... יקח... ואת עבדיכם... יקח... ואתם תהיו לו לעבדים'. המשפט האחרון נאמר במשמעות מסכמת, כלומר, אם תירצו שמלך ימלוך עליכם, עליכם לדעת שכולכם תהיו עבדיו. ויש להטעים את הדברים בכלל הלשוני המובא ע"י התויו"ט, נדה פ"ד מ"א ד"ה והן יושבות: 'וצריך לומר דז"ו ד'וה' במקום ש"ן הוא, וכאילו תני 'שהן'. והרי מצינו ש"ן במקום ו"ו'.
8. בספר באר מרים, על הל' מלכים ח"א, על ההלכה הפותחת את פרק ד (בעיקר בעמ' קנה, ד"ה והנראה בזה, ובעמ' קנו ד"ה ומעתה נראה), וכן בח"ב, על פ"ה ה"ג, עמ' לא ד"ה ומעתה, הרחיב, כדרכו, בביאור

## ב. שלטון המדינה על אזרחיה

עד כאן באשר ליחס בין המלך ובני עמו; ומה באשר ליחס בין מערכת שלטונית ובין אזרחי מדינה בה אין מלך? הסתמכות, בנידון דנו, על דבריו הידועים של הרב קוק (משפט כהן, סי' קמד, אות טו-א, עמ' שלז), על מצב שאין מלך: 'כיוון שמשפטי המלוכה הם גם כן מה שנוגע למצב הכללי של האומה, חוזרים אלה הזכויות של המשפטים ליד האומה בכללה', מחייבת הבהרה. הוראתו של הרב עוסקת בנתינת תוקף הלכתי לעצם השלטון, אולם 'פרשת המלך' היא המקור ההלכתי להרחבת כוח השלטון של המלך,<sup>9</sup> והעתקה של הוראתו הנ"ל של הרב למעגל רחב יותר הנוגע לזכויותיו של השלטון היא חידוש הלכתי שלא בהכרח כלול בדבריו.<sup>10</sup>

לרב א"י וולדינברג (הלכות מדינה, ח"ב שער א פ"ב - צבא קבע, אות ט עמ' ח-ט) היה פשוט שהוראת הרב אמורה גם באשר למעגל הרחב יותר של הזכויות שהעניקה התורה למלך, וזו לשונו:

החזקת צבא (הקבע)... על חשבון המדינה נלמד(ת) ממשפט המלוכה שהשמיענו שמואל הנביא. וכמו שפוסק הרמב"ם בפ"ד מהל' מלכים הל' א: רשות יש למלך ליתן מס על העם לצרכיו או לצורך המלחמות וכו'... וכבר ביארנו בהלכות מדינה חלק א', שער ג, פרק ה' אותיות יא-יב, שבזמן שאין מלך חוזרים זכויות אלה של משפט המלוכה ליד האומה בכללה, וממשלת העם ומנהיגיה הכלליים במקום מלך הם עומדים.

אמנם הרב וולדינברג כתב את דבריו ביחס למציאת מקור הלכתי להוצאות הכספיות הדרושות להחזקת הצבא, אולם הקשר הדברים בכללו, למעיין בהם, הוא הצבת הבסיס ההלכתי להקמת צבא קבע על סמך פרשת המלך.<sup>11</sup> ההיזקקות ל'משפט המלוכה שהשמיענו שמואל הנביא', מורה שהרב וולדינברג אינו מחפש מקור לזכותו של המלך

יחס השלטון של המלך לבני עמו, אצל מלך ישראל ואצל מלכי אומות העולם, מתוך מרכזיות ההלכה הראשונה בהבנת יחסים אלו, אמנם אין הוא נזקק להקבלה שעשינו בין יחסי מלך - בני עמו, ליחסי כיבוש אומות העולם תחת יד ישראל.

9. עקרונית, אין מניעה לומר שישנה מצוות עשה מן התורה למנות מלך, אך למלך זה לא ניתנו זכויות 'פרשת המלך'. אף שדומה כי אין מי שכתב כן במפורש, אולם אפשרות זו עולה מכללל מתוך סוגיית הגמ' בסנהדרין כ ע"ב בה מובאת מחלוקת תנאים ואמוראים אם 'כל האמור בפרשת המלך - מלך מותר בו' או 'לא נאמרה פרשה זו אלא לאיים עליהם', שהרי הדעה האחרונה לא חלקה על עצם מינויו של המלך ועל תוקף שלטונו של מלך מבחינה הלכתית, אלא רק על גבולות היקף הסמכות הניתנת לו.

10. ואכן, כך היה פשוט לרב אברהם שיינפלד, אב"ד הרבני בת"א, ולאחר מכן חבר ביה"ד הגדול, בספר חוק לישראל - נזיקין, פ"ג - העוולות נוספת לסי' א - תקיפה, אחריות המדינה, עמ' 136, הערה 151. אגב דיונו באחריות השלטון לנזק שנגרם ליחיד מחמתו, כותב הרב שיינפלד שהמעיין בדברי הרב במשפט כהן, 'יראה שהוא (הרב) מתייחס רק לענייני משפט המלוכה הנוגעים להנהגת הכלל, כמו הכרזת מלחמה, ואין הוא דן בזכויות הפרטיות המוקנות למלך, כפי שהן נזכרות בדברי שמואל הנביא'. דברי הרב שיינפלד, נמצאים תואמים לדברי רוב הפוסקים שדנו בדברי הרב, כפי שהתבאר במאמרנו שפורסם בגיליון אמונת עתיד 148 (תמוז תשפ"ה), אודות גבולות משמעותו ההלכתית של כלל זה שטבע מרן הרב זצ"ל. אולם, בדברינו כאן אנו מצביעים על כך שיש מקום לבחון את משמעותו ההלכתית של כלל זה גם באשר לדברים שלא נזכרו במאמר הנ"ל.

11. צבא קבע - כלומר, צבא העומד מוכן, בכל עת, גם כאשר אין מלחמה שמתנהלת באותה העת, וגם אין צפי למלחמה קרובה, כפי שהתבאר בתחילת אותו הפרק בהלכות מדינה, ח"ב עמ' ד.

להטיל מיסים לשם כיסוי ההוצאות הכספיות הדרושות להחזקת צבא. שכן, לשם כך אין צורך לגייס את פרשת המלך, ודי בתקנות הקהל המעניקות את התוקף ההלכתי לראשי הציבור להטיל מיסים. מכאן, שהביסוס ההלכתי שהוא מצא להחזקת צבא קבע, אינו נוגע רק להעמדת צבא, אלא מהווה מקור הלכתי לזכותו של השלטון גם באשר לתחומים רבים נוספים. המשמעות ההלכתית-מעשית שנובעת מגישת הרב וולדינברג רחבה. הזרועות השלטוניות של המדינה רשאיות - בעת הצורך - לאכוף על מפעלים, מעבדות מחקר, חקלאים, ספקים, בעלי רכוש שונים, כגון בתי מלון, בעלי דירות או קרקע, וכן חברות השכרה של רכבים, להסב את פעילותם ואת יכולות הייצור שלהם, לצורכי השלטון. ויש להדגיש כי מאחר שהמקור ההלכתי לזכות שלטונית זו היא פרשת המלך, אין הכרח שיהיו אלה צרכים של שעת חירום, אלא גם צרכים אזרחיים הנוגעים לניהול התקין של חיי היומיום. בניגוד לדעתו של הרב וולדינברג, שרצה להיסמך על הוראתו הידועה של הרב קוק, לשם העתקה של הסמכויות השלטוניות הרחבות הנובעות מפרשת המלך למדינת ישראל המודרנית, ניצבים הדברים שלהלן של הרב חגי נפתלי איזירר ('חוק יחסי ממון כגורם בהלכה', כנס הדיינים - התשע"ג עמ' 124-125),<sup>12</sup> אם כי מסקנותיו המעשיות זהות כמעט לחלוטין, כפי שיתבאר. בדיון באשר להשלכותיו ההלכתיות של 'דינא דמלכותא דינא' ומשמעותו המעשית במדינת ישראל, ודווקא מתוך עמדה המשתדלת לצמצם את היקפו, מרחיב הרב איזירר בביאור האמור בפרק ד' בהלכות מלכים, וזו לשונו:

התוקף של דינא דמלכותא [הוא] רק לגבי דברים שהם צורך המלכות - צורך השלטון.<sup>13</sup> כלומר לגייס משאבים כספיים ואנושיים לצורך אותן משימות שהמלכות מבצעת בעצמה. המשימות יכולות להתרחב ולגדול. אם בימי דוד ושלמה היו אלה משימות מלחמה, הרי בימינו הן כוללות גם תשתית לחינוך, ותשתית של בתי סוהר, תשתית של בריאות הציבור וכו'... מלכות שאין לה דין של מלך ישראל, אין לה את התוקף המשפטי המיוחד שיש למלך ישראל.<sup>14</sup> כלפי האוכלוסייה היהודית, מה שנאמר 'דינא דמלכותא דינא' בכל התלמוד הוא רק ב[אשר ל]צרכים הנוגעים למלכות... שכולל את כל צרכי הקמת המערכת השלטונית, משימותיה וקיומם המתמשך.

דבריו מכוונים לשלול את האפשרות לתלות בכלל של 'דינא דמלכותא' היתר לקבוע הוראות משפטיות ע"י המדינה. ברם, הוא מסכים שכלולה בכלל הלכתי זה, שנובע מ'פרשת המלך', זכות המדינה לנהל את כל צורכי השלטון, רחבים ככל שיהיו. כל זה נתמך, לפי האמור, בדברי הרמב"ם, שהציב בראש הפרק הרביעי של הלכות מלכים ומלחמות את ההוראה הכללית של 'ואתם תהיו לו לעבדים'. בכך הציב הרמב"ם מסד להלכות מדינה, מאחר שזרועות השלטון במדינה מודרנית מקבלים את הביסוס ההלכתי

12. אב"ד ביה"ד האזורי ברחובות ולאחר מכן חבר ביה"ד הגדול.

13. בראשית דבריו הרחיב הרב איזירר בהסברת הקשר שבין פרשת המלך ובין דינא דמלכותא דינא, וכשיטתו של הרדב"ז, על הרמב"ם פ"ד ה"א, שהיא התשתית של פרשת המלך כפי שהתבאר לעיל אות א.

14. כפי שנתבארו הדברים ע"י הרב איזירר בראשית דבריו במקורם, ולא הובאו במסגרת צרה זו.

לפעילותם מכוח אותה הוראה. לאור דבריהם של הרב וולדינברג והרב איזירר, כל אחד בדרכו, נראה שההלכות הנגזרות מפרשת המלך ניתנות להעתקה למדינה מודרנית, כזו שלא עומד בראשה מלך.<sup>15</sup>

## ג. הסדרה

מן האמור עולה, כי ההשלכה המעשית הנובעת מהלכות פרשת המלך מחייבת להסדיר כהלכה את היחסים שבין המדינה לאזרח: א) זכויות המדינה בנוגע לחיוב העלאת מיסים ותשלום מכסים; ב) אפשרות המדינה לשעבד בעת הצורך את גופם של האזרחים ואת כוח הפעולה שלהם; ג) זכות השעבוד של המדינה ביחס לרכוש האזרחים והתוצרים שניתן להפיק ממנו.<sup>16</sup>



15. כמובן העתקה של הלכות הנלמדות מפרשת המלך למערכת שלטונית דמוקרטית בה אין מלך, רלוונטית רק ביחס להיבטים ניהוליים הנגזרים מפרשת המלך. כמו כן, ברור שההלכה אודות זכותו של המלך לקחת 'מכל גבול ישראל נשים ופילגשים', והכשרת הפילגשים להיות 'טבחות אופות ורקחות', על סמך הפסוק 'ואת בנותיכם יקח לרקחות ולטבחות ולאופות', שבפרשת המלך, אמורה דווקא ביחס למלך-מונרך, ולא ניתן להסיק ממנה ביחס לזכויות הניתנות לעומדים בראש מערכת שלטונית שבמדינה דמוקרטית.

16. ראה הקדמתו של הרב נ"א רבינוביץ לפירושו יד פשוטה לפרק הרביעי בהלכות מלכים ומלחמות: 'אם הוא (המלך) רוצה, הוא יכול לזכות בדברים אלה (הכתובים בפרשת המלך), הואיל ויש לו רשות לזכות. אולם רק אם זוכה בפועל, וכדי לזכות צריך הוא לחוקק חוקים ולקבוע דינים שיהיו ידועים לכל ולא שייקח שום דבר שלא כחוק'. לדברינו הנ"ל, גם שלטון של מדינה צריך להסדיר את מערכת הזכויות הנוגעות לאזרחי המדינה.