

הרשות הרביעית: על מוסד הנשיאות

השיח הישראלי הורגל לפקפק בנחיצותו של מוסד הנשיאות, לראות בו סמל ריק ולהעלים עין מהשפעתו הרבה על המדינה לאורך השנים. התבוננות בעבר מלמדת אחרת - ומשליכה לעתיד

"אני מכיר את מוסד הנשיאות", אמר הנשיא יצחק נבון לחבריו ממפלגת העבודה, "ידעתי למה אני נכנס. ברור לי בהחלט מה לעשות בתקופת נשיאותי. לצורך זה אינני זקוק לכל תוספת סמכויות".¹ "זאת לא החלטה ממשלתית", אמר הנשיא יצחק נבון-צבי לעוזרו, "כאן יש לי מה להגיד".²

על אף הדמיון בין שני הנשיאים הירושלמים, נבון-צבי ונבון, מפתיע ביותר למצוא ציטוטים דומים שלהם בנוגע לגבולות הגזרה של סמכויותיו של העומד בראש מדינת ישראל. מפתיע – משום שהנשיאות של שניהם התנהלה במסגור פוליטי שונה לחלוטין: הנשיא נבון-צבי כיהן בתפקידו כשבראש הרשות המבצעת עמד ידידו הקרוב נבון-גוריון, אשר דרכיהם שזורות היו זו בזו מימי בחרותם. ודאי שהיו מחלוקות ואכזבות בין השניים, אך אין ספק שהשיח בין מוסד הנשיאות לבין הממשלה והעומד בראשה באותם ימים היה חברי, קולגיאלי ומושתת על יסודות דומים ורקע משותף. לעומת זאת, הנשיא נבון כיהן במקביל לראש הממשלה בגין, אשר לא רק צמח בערוגות שונות ומנוגדות אלא היה יריבו הגדול של פטרונו המפלגתי. עם זאת, הן לבן-צבי הן לנבון היה ברור מהן סמכויותיו של הנשיא – ומה רבה השפעתו מחוצה להן.

שיח הסמכויות הנשיאותי, אשר מלווה את מדינת ישראל מאז הקמתה (ואף קודם לכן) ועד עתה, היה, הווה וכנראה גם יהיה, בסיס למחלוקות רבות ולביטוי של תפיסות שונות; אך הוויכוח העז על סמכויות הוא רק קצה קצהו של הדיון הציבורי

ינון גוטל-קליין, תלמיד לתואר שלישי באוניברסיטה העברית בירושלים, הוא מנהל מרכז הביקורים וסגן מנהל קשרי חברה וממשל בבית הנשיא.

הער – או המתעורר אחת לתקופה – על אודות הנשיאות הישראלית, נחיצותה, השפעתה והדרך שבה היא מוצאת את ביטויה הציבורי. הנשיא חיים הרצוג טען כי "הנשיאות של מדינת ישראל היא כהונה הכרוכה במידה רבה מאוד של אי-הבנה"³, ואכן, הנשיאות בישראל נדמית כחמקמקה שבמוסדות: מחד גיסא – בחלון הראווה התמידי; ומאידך גיסא – לא מוסברת, קשה לפענח. אפילו מערכות הבחירות לנשיאות לאורך השנים, יצריות לצד אפרוריות, לא תרמו להבנתה. כך, נותרה הנשיאות מעין משתנה נעלם, רואה ואינו נראה, או אינו נראה כפי שהוא באמת.

מאמר זה מבקש לפוגג את הערפל אשר אופף את מוסד הנשיאות הישראלי ולשפוך אור על נחיצותו והשפעתו, תוך עיון לא רק בתיאוריה אלא גם במעשה – באופן שבו עיצבו נשיאי ישראל את תפקידם לאורך השנים.

מבוא

"אף אילו לא היו נשיאים בעולם – הייתי גורס למדינת ישראל גם נשיא, גם רוח וגם גשם ... כל שלושת הדברים צריכים להיות קיימים"⁴.

"האם יש הערות כלליות לחוק יסוד: נשיא המדינה? האם יש הצעה לבטל את המוסד הזה?"⁵.

שמועה רווחת היא כי מוסד הנשיאות הישראלי הומצא אך ורק בשביל חיים ויצמן, על מנת להעניק לו מקום מכובד במדינה שבהקמתה כה טרח ואשר לכינונה תרם רבות. אף ששמועה זו היא בסיס חוזר ונשנה לטענה כי מוסד הנשיאות הישראלי מיותר ומן הראוי לבטלו, אין לה סימוכין היסטוריים. ההחלטה בדבר קיומה של נשיאות בישראל לצד המשטר הפרלמנטרי התקבלה קודם שעוצבו סמכויות הנשיא ולפני שמועמדותו של חיים ויצמן הועלתה.

"יש שני גופים חסרי תועלת: בלוטת הערמונית ונשיא הרפובליקה", כך אמר ראש הממשלה הצרפתי ג'ורג' קלמנסו בהתייחסו לסמכויותיו הדלות של הנשיא הצרפתי בתקופת הרפובליקה הצרפתית השלישית;⁶ וכך, במילים מעודנות יותר, נטען לא אחת כלפי הנשיא הישראלי, כמו גם כלפי מקביליו במדינות אחרות.⁷ ובכל זאת, אין דמוקרטיה פרלמנטרית בעולם שאינה מעמידה בראשה דמות אשר איננה עומדת בראש הראשות המבצעת – ויהא זה מלך, מושל, או נשיא שנבחר על ידי הציבור או שליחיו.⁸ לראשי מדינה אלה יש לעיתים סמכויות פונקציונליות מעטות בלבד, ולכן ניכר שהסמכויות אינן מה שיוצר את איכותו של מוסד ראש המדינה – לא בישראל ולא בעולם.



חשיבותו של מוסד הנשיאות נידונה בעבר. אומנם, מעטות ההתייחסויות למקרה הישראלי,⁹ אך ישנן טענות חשובות המסבירות היטב את המקום שממלא הנשיא במדינות השונות. ראשית, קיומה של דמות אנושית בראש המדינה תורמת, מבחינה פסיכולוגית, ליכולתו של הציבור להבין את המסגרת הפוליטית ולהזדהות עימה.¹⁰ שנית, ראש המדינה מעניק תחושת יציבות, הכרוכה גם בהפרדה בין הבחירות לנשיאות לבין הבחירות לפרלמנט הישראלי, וכפי שאמר ח"כ דוד בר-רב-האי: "עמדתו המיוחדת של הנשיא, שהיא מחוץ לתנודות המקריות האלה, מחוץ לגלים הנדים בשטח העליון של החיים הציבוריים שלנו, המעלים פעם כוח זה ופעם כוח אחר. בתנועה זו יש גם משהו יציב, ואת היציבות הזאת מסמל נשיא המדינה".¹¹ לבסוף, בוודאי במדינות שלא החלו את דרכן כרפובליקה, מוסד ראש המדינה יוצר גשר בין המסורת ארוכת שנים של המונרכיה ובין ערכי ריבונות העם.

העמודים דלהלן יוקדשו להתבוננות מעמיקה יותר במוסד הנשיאות תוך התמקדות בשני היבטים. ההיבט הראשון – אפיונו ההכרחי של מוסד הנשיאות כבלתי מפלגתי אך בהחלט פוליטי. לכתחילה. הטענה השגויה והרווחת בדבר האיסור על נשיא להיות פוליטי – וכנגזרת, הצורך של נשיא להיות אהוד על ידי כל שכבות וגונוי העם בישראל – מושתתת על שימוש מוטעה במילה "פוליטי", במקום שבו נעשה בעבר השימוש הראוי במילה "מפלגתי". מוסד הנשיאות הוא פוליטי, משום שכפי שאראה הוא חלק מובנה והכרחי במערכת הממשל בישראל, כלומר מן המערכת הפוליטית והאיוונים והבלמים בה.

ההיבט השני שבו אמקד את התבוננותי הוא בחינה של נחיצות מוסד הנשיאות מבעד למשקפיים של השפעה, בניגוד לשיח הסמכויות שדרכו נבחן המוסד עד כה. על אף יסודותיו המוקדמים של מוסד הנשיאות הישראלי,¹² מקובל לראותו כמוסד שעוצב "תוך כדי תנועה", ובהיותו מוסד פרסונלי המזוהה לחלוטין עם אישיות – על ידי הנשיאים עצמם.¹³ בשל כך, ואף שלגיתוחים חוקתיים ולהשוואות בינלאומיות יש משמעות בניתוח מוסדות מדינה, ליבתו של המאמר היא מעשי הנשיאים והאופן שבו הם, תוך דיאלוג עם הציבור ועם רשויות הממשל הישראלי, עיצבו את קווי המתאר של המוסד הפרסונלי ביותר בישראל והפכו אותו למנוע מרכזי בדמוקרטיה הישראלית – ולמעשה לרכיב מדינתי שאינו בר-ביטול או בר-החלפה.

אין זו בחירה מתודולוגית גרידא. היא מבטאת את ההכרה כי נחיצותו של מוסד הנשיאות אינה יכולה – ואינה צריכה – להימדד מבעד למשקפי הסמכויות. כפי שאראה להלן, ובניגוד לעמדה הרווחת, לנשיא ישראל הייתה – ועודנה – השפעה עצומה על מדינת ישראל ועל החברה הישראלית. השפעה זו נתנה את אותותיה בעיקר, ובאופן מובהק, מחוץ לקווי המתאר שהתווה המחוקק. לא זו אף זו, הדברים עולים בקנה אחד עם כוונת נבחרי הציבור הישראלי שנהגו באופן דומה למקביליהם בעולם במתן המנוף לחופש הפעולה הנשיאותי, ובהינבם שמוסד הנשיאות, כיסוד

בשיטת הממשל, נחוץ למדינת ישראל דווקא משום שפעולותיו והשפעתו מצויות מחוץ לקווי המתאר של הסמכויות שהוקנו לו בחוק.

אומנם, לא כל המצוי הוא רצוי או ראוי. ככל נושאי משרות שלטוניות, גם נשיאי ישראל טעו, טועים, וכנראה עוד יטעו. זוהי הסיבה שלאורך המאמר יצינו גם הביקורת הציבוריות שנמתחו על הנשיאים מפעם לפעם. כפי שהמאמר יִשְׁקֵף, הגמישות וחופש הפעולה הייחודי שהוענק לראש המדינה הישראלי נושאים עימם גם חובה או מחיר. בסופו של יום, מוסד הנשיאות מתייחד מכלל מוסדות השלטון: בעוד יתר המוסדות השלטוניים מוגבלים לאשר הותר להם, שדה הפעולה של נשיא המדינה – "האזרח מספר 1" – הוא, בעצם, כזה של כל האזרח, דהיינו כל מה שלא נאסר עליו.¹⁴ למעשה, ברקע המאמר תעמוד בין היתר השאלה האם מוסד שלטוני נטול גבולות גזרה הוא סיכון שמדינה וחברה יכולות להכיל ולקבל, בהינתן כוחו המצומצם והשפעתו הנחוצה.

סמכויות פורמליות

הטלת מלאכת הרכבת הממשלה

"הנשיא נהנה ממעמד ציבורי מיוחד; מעמדו הרם והנפרד מיתר רשויות השלטון מבליט את איתנותו".¹⁵

"הכנסת מפגינה את רבגוניות האומה, בית הנשיא נוצר כדי לסמל ולגלם את איחוד האומה על אף הרב-גוניות שבקרב".¹⁶

בתקופה של משבר מפלגתי שמדינת ישראל לא חוותה כמוהו מעולם, נקרא הנשיא ריבלין פעם אחר פעם להטיל את מלאכת הרכבת הממשלה, וזכה לביקורת תקיפה, מימין ומשמאל. בין כתבי אישום לממשלות מיעוט, בין רוטציות שאפתניות לפיזורי כנסת מוקדמים, בין תקציבים המשכיים למגפה עולמית – הותקף ריבלין על כל החלטה, כשלתע השתרבבה לה גם שאלת הסמכות, שהגיעה אפילו לבג"ץ.¹⁷

שתי הסמכויות הנשיאותיות הפורמליות, המובהקות והמוכרות ביותר, אשר מצויות בחוקי היסוד הישראליים, הן סמכות החנינה והחובה להטיל את מלאכת הרכבת הממשלה. בשתייהן, אף שעל פניו הדברים מוגדרים בחוק, לא רק שסדר היום הערכי והפוליטי של הנשיא מוצא את ביטויו אלא שבמקרים מסוימים, ואפילו במקרים רבים, זהו ביטוי שזוכה לביקורת מצד חלקים נרחבים בציבור. מהי אפוא יכולת ההשפעה הרצויה והמצויה של נשיא בישראל על הקמת הממשלה? האם גבולות הגזרה החוקיים מאפשרים לו פעולה פוליטית-ציבורית או מחייבים אותו לנקוט פעולה כזו?

התשובה הפשוטה היא שחופש הפעולה של הנשיא קרוב למוחלט, ובהתאם גם יכולתו להביא לידי ביטוי את עולם הערכים שלו ואת חזונו על אודות הראוי למדינת ישראל. למעשה, הנשיא לא רק מוסמך להפעיל כל שיקול שעומד לנגד עיניו כשהוא בוחר בחבר כנסת פלוני להרכיב את הממשלה, אלא שזוהי חובה שהוטלה עליו על ידי הכנסת, ובניגוד לנטען – בלי הגבלה ובלי האשמה ב"חריגה מסמכות".

חברי הכנסת ניסחו באופן מפורש את גבולות הגזרה היחידים למעורבות הנשיא בנושא זה: הנשיא חייב להתייעץ עם נציגי הסיעות, ולהטיל את המלאכה על חבר כנסת בתוך פרק הזמן שהוגדר. לא פחות ולא יותר. ההגבלות המועטות הללו נוסחו בקפידה ללא תוספת, ולא השתנו לאורך השנים. הכנסת בלמה – פעם אחר פעם – כל ניסיון, מימין ומשמאל, לסייג את חופש הפעולה של הנשיא. הצעות לאסור להטיל את מלאכת הרכבת הממשלה על מי שאינו כשיר להיות שר, או לחייב להטיל זאת על ראש הסיעה הגדולה ביותר, עלו ונידונו ארוכות יותר מפעם אחת ומעולם לא התקבלו. החלטות הרשות המחוקקת הדגישו – ומדגישות – כי הדמות אשר עומדת בראש המדינה נדרשת לפעול כמיטב שיקול דעתה הרחב והמנוסה, מתוך הבנה שכך או כך הפרלמנט הוא שיאשר או ידחה בסופו של יום את הממשלה שתוצע.

בהתאם, נשיאי ישראל, רובם ככולם, אכן פעלו במעורבות פוליטית נדרשת וניכרת, וגם זכו לביקורת על דרך הפעולה שנקטו. סיעת 'חירות' מתחה ביקורת חריפה על הנשיא בן-צבי משום שפגע בכבודה כשהזמין את נציגי הסיעה בסוף ההתייעצויות ולא לפי גודל הסיעה כנהוג; ופעם נוספת כשהתערב יתר על המידה – לטענת חבר הכנסת בגין – כשמנע את פיזור הכנסת לאחר התפטרות הממשלה, על ידי התייעצות עם כלל ראשי הסיעות לשם הרכבת ממשלה מחודשת בראשות בן-גוריון.¹⁸ הנשיא שז"ר זכה לביקורת כשפעל בצורה אסרטיבית ביותר להרכבת ממשלה רחבה ככל האפשר, לרבות הצעות לחברי כנסת לכהן כשרים וכסגני שרים במשרדים ספציפיים;¹⁹ בהצעות אלו נע שז"ר על התפר הדק והנוח שבין מסיח לפי תומו לבין מתווך פעיל במשא ומתן. הנשיא קציר ספג ביקורת כשתרם לשכנועה של גולדה מאיר לחזור בה מהתפטרותה,²⁰ וזאת אף שנהג בעקביות רבה כקודמיו בעניין זה, להתערב בצורה תוך-קואליציונית – ולעיתים גם מפלגתית – בניסיון למנוע בחירות שלא במועדן. אפילו חיים ויצמן, שכיהן כנשיא זמן מועט ביותר, הואשם על ידי חבר הכנסת יוחנן בדר ב"פוטש, אמנם פוטש בלי יריות, בלי צבא, אבל בכל זאת פוטש",²¹ וזאת משום שלא הטיל על האופוזיציה את מלאכת הרכבת הממשלה.

פעולותיו של הנשיא הרצוג, שלוו בתגובה ציבורית אוהדת/מתנגדת עזה, הביאו לפסגה את חופש הפעולה של נשיא המדינה בנושא זה. הרצוג כיהן בתקופה שנדמתה – בשל השוויון הגושי ו"התרגיל המסריח" – כמשקפת את חוסר הוודאות המפלגתי העמוק ביותר בתולדות המדינה, ובניסוחו: "[האומה] שרויה במבוכה פוליטית וציבורית כמוה לא ידעה מעולם".²² הנשיא המודאג פעל בהתאם למציאות הפוליטית

ולחופש הפעולה אשר הותווה כאמור על ידי הכנסת. הוא סירב פעמיים לזמן את נציגי סיעת 'כך' ולשמוע על מי ימליצו לראשות הממשלה, תוך הסתמכות על החופש שהעניק לו היעדרה של המילה "כל" מלשון החוק שגרסה שעליו "להתייעץ עם נציגי הסיעות בכנסת". יותר מכך, ובאופן חסר תקדים, הנשיא ישב בפועל בשולחן המשא-ומתן הקואליציוני על מנת לדחוף בכל כוחו לממשלת אחדות.²³

בשנת 1990, במצב שבו הגושים הממליצים היו שווים לחלוטין בגודלם, בחר הרצוג להטיל את מלאכת הרכבת הממשלה על חבר הכנסת שמעון פרס ולא על ראש הממשלה שמיר. את החלטתו נימק הרצוג בכמה טיעונים – ציבוריים, פוליטיים וערכיים – שהוותו על הבסיס החשוב שהעניקה לו דלותו המכוונת של החוק ונועדו להתעמת עם הטענה כי שיקוליו נובעים מהזדהות עם המחנה המפלגתי שאליו השתייך קודם שנבחר. הנימוק הראשון היה כי על אף השוויון בין הגושים, סיעתו של פרס הייתה גדולה מזו של שמיר בנקודת הזמן הנידונה (לאחר פרישת החטיבה הליברלית מהליכוד). הנימוק השני: 60 חברי הכנסת שתמכו בפרס ייצגו ציבור גדול יותר בכ-24,500 מצביעים מאלה שתמכו בשמיר. הנימוק השלישי, ואולי הדרמטי ביותר, היה הטענה כי "לפי השיטה החוקתית שלנו, מהווה הזירה הפרלמנטרית מקום התמודדות בין גישות ותפיסות עולם. פעם זו זוכה בתמיכה ופעם האחרת", ועל כן במקרה של תיקו יש לתת הזדמנות לדרך חדשה השונה מזו של הממשלה שהופלה.²⁴

השנתיים האחרונות, שבהן נדרש הנשיא ריבלין פעם אחר פעם להטיל את מלאכת הרכבת הממשלה, טמנו בחובן השפעה נשיאותית גדולה – למשל במה שכונה "מתווה הנשיא",²⁵ אשר היה לדברי השותפות הקואליציונית מעין מצע או השראה להסכם שנחתם לבסוף – וגם ביקורת ציבורית עזה, בהתאם, מפלגים רבים של הציבור ובמועדים שונים.

הסתכלות צרה על המקרים שתוארו לעיל תסווג אותם כ"מצוי" שהתפתח בישראל, אך תעלה שאלה על אודות ה"ראוי". בצדק. חלק מהפעולות שנקטו הנשיאים לא נראות כעולות בקנה אחד עם התפיסה של ערכי הנשיאות כפי שעוצבו לאורך השנים. אך כאמור, תהא זו הסתכלות צרה, נאיבית כמעט. לחובה שהטיל המחוקק על נשיא המדינה – חובה שאין הוא יכול לחמוק הימנה או להטילה על הרשות המחוקקת כפי שקונן לאחרונה הנשיא ריבלין²⁶ – יש טעמים היורדים לעומק תפקידו הייחודי של הנשיא בשיטת הממשל הישראלית.

מעבר למהות הסימבולית והמובנת-מאליה שבהטלת המלאכה על ידי ראש המדינה ישנן שתי סיבות מרכזיות למעורבותו של הנשיא בכך. הראשונה, היציבות הנשיאותית – חוצת קדנציות הפרלמנט – אשר מעניקה עוד פרספקטיבה, רחבה ושונה, ואשר אף היא – כמו הממשלה – נבחרת על ידי בית המחוקקים. השר פנחס רוזן תיאר את היציבות הזו כשאמר: "הנשיא מסמל את המדינה כמו שהיא ולא את דעת הקהל

המשתנית, בעוד שהפארלאמנט מייצג את דעת הקהל בפרק זמן מסויים. דעת הקהל הולכת ומשתנית, ואילו הנשיא הוא סמל המדינה מעל למפלגות ומעל לחילופים שחלים בדעת הקהל.²⁷ הסיבה השנייה לכך היא שראש המדינה יכול לפעול ולגשר בין תפיסות ומחנות מפלגתיים. רגע לאחר נקודת הזמן המקטבת והמפלגת ביותר – הבחירות לכנסת – הסיעות הנבחרות מחויבות לעבור אצל הנשיא, והוא פועל ככל יכולתו להרחיב את גבולות הגזרה הקואליציוניים כך שיכילו מנעד רחב ככל האפשר של גוונים וקולות שישפיעו על עיצוב המדיניות. כאמור, כך נהגו נשיאי ישראל כולם.

אכן, לפעולה הנשיאותית יש משמעות התנעתית בלבד, והיא אינה מחייבת את הכנסת – שלה זכות אחרונים לקבל את הממשלה שתורכב או להתנגד לה – אך במובן ההשפעה הפוליטית-ציבורית, ולעיתים גם הפוליטית-מפלגתית, למעשיו של הנשיא ישנם ערך רב. יתר על כן, במערכות הבחירות האחרונות, שבהן קבע הנשיא ריבלין כי ההתייעצויות ישודרו בשידור חי,²⁸ נוכחנו עד כמה שינוי המדיום מהיועצות פנימית למעין מסיבת עיתונאים ארוכה והצהרתית גורע מהשפעתו המגשרת והמקרבת של נשיא המדינה. בהתאמה, נראה שאין זו יד המקרה שפריצת הדרך המשמעותית בדרך לממשלת האחדות הפריטטית של שנת 2019 נוצרה בשעה שבה פעל נשיא המדינה, כקודמיו, לכינוס אינטימי הנסתר מעדשות המצלמות.²⁹

ההיסטוריה של הטלת מלאכת הרכבת הממשלה בישראל מצביעה על כך שחופש הפעולה של נשיא המדינה הוא הכרחי ורצוי, ולמעשה נמנה עם היסודות המארגנים של השיטה הדמוקרטית בישראל. נשיאי ישראל הבינו זאת, וחברי הכנסת וחברות הכנסת הבינו זאת. זוהי חובה שהוטלה על ידי הציבור ונבחריו אשר חזו את נחיצותה בעת של חוסר יציבות אם תבוא, וכפי שהוכח – כשתבוא.

חנינה

“אינני רוצה להסתמל, משה!”³⁰ (חיים ויצמן בתגובה למשה שרת שהגדיר את תפקידו: “להיות סמל”).

סמכות החנינה היא ככל הנראה המוכרת והמזוהה ביותר עם מוסד הנשיאות הישראלי, וגם בה – טעמם האידיאולוגי של הנשיאים בא לידי ביטוי והשפעה, וזכה לביקורת בהתאם. בנושא החנינה זכורות ביותר הביקורות על הנשיא הרצוג, הן בחנינה התקדימית והמוקדמת לאנשי השב"כ בפרשת קו 300, חנינה שבאה לאחר פגישה באישון ליל עם ראש השב"כ ולאחר מכן עם נציגות היועץ המשפטי לממשלה שהתחייב להגן על ההחלטה; הן בחנינות לפושעי המחתרת היהודית, שמבחינת הנשיא ניתנו על אף – ולא בעקבות – הלחץ הפוליטי-מפלגתי האדיר בעניין זה. הביקורות נשמעו הן מן הציבור הן ממערכת המשפט. הנשיא הרצוג, כהרגלו, נימק את ההחלטות בצורה מושכלת ומפורטת, ובעיקר עמל על תיווכה לציבור על מנת שלא לפגוע באמון במוסד

הנשיאות.³¹ שקיפות נדירה זו – אמירות ציבוריות כנות אל מול העם בישראל – היא מהפסגות הנשיאות ביותר של כל נשיא ישראלי, והרצוג כמובן אינו היחיד בכך.

כלל נשיאי ישראל פעלו בצורה מושכלת ואידיאולוגית בנושא החנינות, ובוודאי כשמדובר בחנינות גורפות – שניתנו ושלא ניתנו. ימי עצמאות ומועדים ייחודיים, ובמקרה של הנשיא ריבלין גם אוכלוסיות בעלות מאפיינים מיוחדים כגון העלייה מאתיופיה או נשים במעגל הזנות, או טרגדיות רחבות היקף כמו מגפת הקורונה – כל אלה זכו להתייחסויות בחנינות שהוענקו על ידי נשיאי המדינה. הוא הדין להחלטות רוחביות של נשיאים שונים שלא לחון פושעי מין, אנשים שביצעו תאונות דרכים תחת השפעת אלכוהול או סמים וכן עברייני אלימות בתוך המשפחה. כשמדובר במקרים נקודתיים יותר, כאמור, נשיאי ישראל זכו לביקורת על החלטותיהם, החל בהחלטתו של הנשיא חיים ויצמן לחון את ראש הש"י איסר בארי מיום המאסר הבודד שנגזר עליו, וכלה בהחלטותיו של הנשיא ריבלין כלפי אלאור עזריה, משה קצב ועוזי משולם.

אירועים אלה הובאו על מנת לתאר את האמור קודם לכן: לאמירה הנשיאותית, ודווקא לזו הנשיאותית, יש מקום. גם במקרים שבהם הסמכות נתונה על פי חוק באופן מוחלט, או קרוב למוחלט – בשל חתימת הקיום של שר המשפטים או הביטחון על החנינות – בידי הנשיא, ולכאורה אין צורך בנימוק ציבורי ייחודי, הרי שלחזונו של הנשיא, לרצונו ולעולם הערכים שלו ישנה השפעה גדולה ומכוננת. מסיבה זו גם ישנם מקרים שסכס השיפוט מפנה בצורה מפורשת אל נשיא המדינה לבקשת חנינה, מתוך הבנה של המשקל הציבורי הייחודי של החלטת הנשיא.³²

במקרה החנינה, שורש ההשפעה הציבורית שזור באופן בלתי ניתן לניתוק עם מעמדו החוקתי של הנשיא. לא אחת, בצוותא עם הטענות בעניין מיתרותו של מוסד הנשיאות, נטען כי במסגרת חלוקת סמכויותיו סמכות החנינה תועתק לשר המשפטים.³³ טענה זו – ואפילו כשתורגמה להצעה לחייב את הנשיא להיוועץ בבית המשפט טרם קבלת ההחלטה³⁴ – רחוקה מללכוד את מהותה של החנינה, מהות אשר מחייבת הן זווית ראייה אחרת מזו של הרשות המבצעת או השופטת, הן סמכויות שונות. היטיב לתאר זאת השופט חיים כהן כשכתב:

יכולתי לראות שמץ חשש וטעם לפגם אילו הסמכות הנדונה הייתה בידי הממשלה או אחת מרשויותיה, או אפילו אילו הייתה בידי הכנסת: כי אז אולי היה בכך משום ערוב התחומים שבין הרשות השיפוטית מכאן והרשות המבצעת או המחוקקת מכאן. אבל נשיא המדינה עומד מעל לכל שלוש הרשויות האלו. הוא מגלם באישיותו את המדינה עצמה, והמדינה היא אשר בשמה ומטעמה שופטת הרשות השופטת, וממנה היא יונקת כל כוחה וסמכויותיה ... ואין לך רשות טובה ונאותה לשימוש בסמכות זו מאשר נשיא המדינה.³⁵

זוהי גם הסיבה לכך שמאז ומעולם, בכל הדיונים לקראת חוקה בישראל, סמכות החנינה – שמובן לכול כי היא טומנת בחובה גם ביטויים השקפתיים וערכיים – שויכה

לנשיא, מתוך אמונה וציפייה כי הוא הרשות השלטונית שבה יתממשו ביטויים אלה באופן מושכל וממלכתי. יותר מכך, הטיעונים המרכזיים לאורך השנים לטובת שינוי בסמכות החנינה כוונו ליעדים הפוכים – במטרה לבטל את חתימת הקיום של שר המשפטים ולהשאיר את הסמכות בידי הבלעדיות של הנשיא.³⁶

חתימה על חוקים

“הנשיא מסמל את המדינה ואת ערכיה המוסריים והדמוקרטיים ... הוא עומד נישא מעל למאבקי הכוח במדינה.”³⁷

בין הסמכויות האופרטיביות, כגון החנינה והטלת הרכבת הממשלה, לבין המעורבות הסימבולית-אך-משפיעה שתוצג בהמשך בנוגע למעורבותו של הנשיא ביחסי החוץ של ישראל, ניצבת סמכות נוספת אשר ממוקמת בנקודת התפר בין השניים: חתימה על חוקים.

מקובל על הכול כי חתימת הנשיא על חוק בישראל מחויבת מצד אחד, אך אינה מעכבת את כניסתו של חוק לתוקף מצד שני. עד כדי כך עולים הדברים שפעמים רבות בעבר חוקים נכנסו לתוקפם קודם שהגיעו ללשכת הנשיא והובאו לחתימתו,³⁸ ואם כן ברור שמדובר בסמכות סמלית לחלוטין.

עם זאת, גם סמכות סימבולית זו שימשה כלי ביד העומדים בראש המדינה להביע את אמירתם הציבורית, המחויבת לתפיסתם, גם כשלא נודעת לה השפעה מהותית על החוק. כך נהג הנשיא בן-צבי כשסירב לחתום על ביטולו של עונש המוות בישראל;³⁹ וכך נהג הנשיא ריבלין בנוגע לחתימה בערבית דווקא על מה שמכונה “חוק הלאום”.⁴⁰ לא מדובר בדוגמאות אנקדוטליות, אלא במקרים אשר נוגעים במהותו של מוסד הנשיאות ומצריכים אותנו לרגע של השוואה בינלאומית.

רבות מהמדינות המקבילות לישראל במוסד הנשיאות שלהן – דהיינו נשיא שאינו עומד בראש הרשות המבצעת – מעניקות לנשיא סמכות להפעיל שיקול דעת בנוגע לחתימה על חוק, ובהתאם מעניקות לשיקול דעתו משמעות בעיכוב כניסתו של חוק לתוקף.⁴¹ ישנן מדינות שבהן הנשיא יכול להפנות את החוק לדיון בבית המשפט לחוקה טרם חתימתו, וישנן מדינות אשר מאפשרות להחזירו לפרלמנט עם הסברים ונימוקים למעשה זה. חשוב להדגיש: בכל המדינות החוק יכול לעבור גם בניגוד לדעתו של הנשיא – אם בפרלמנט (ברוב כזה או אחר), אם בבית המשפט – אך סמכותו של הנשיא מאפשרת לו למעשה לייצר דיון נוסף במוסדות המוסמכים לכך ובפועל בקרב האומה כולה.

הדברים עולים בקנה אחד עם מהותו של מוסד הנשיאות כמייצג מחד גיסא את האומה שבראשה הוא עומד, ולפיכך זוכה לאמון רב באופן יחסי גם מקהילות שאינן

משפיעות בחלק ממוסדות השלטון, ומאידך גיסא כשחקן בעל יציבות לאומית המתחלף בתכיפות פחותה מזו של הפרלמנט. אין זה פלא אפוא שגם הדיונים המקדמיים לחוקה בישראל העלו סמכות זו כראויה ורצויה.⁴² שלא במפתיע, היה זה בן-גוריון שהתעקש פעם אחר פעם שסמכות זו תיגרע מסמכויות הנשיא, כחלק ממאבקו העיקש לצמצום סמכויותיו של הנשיא ויצמן.⁴³ התומך הגדול ביותר בכך שהנשיא יוכל להחזיר חוק לפרלמנט היה חבר הכנסת מנחם בגין, שיחד עם עמיתיו טען שבהיעדרו של בית שני בפרלמנט הישראלי יש נחיצות גדולה ליכולתו של הנשיא להניח תשתית לדין נוסף, אולי מורחב ובוודאי מעמיק, בחוקים שמצריכים זאת.⁴⁴ גם חבר הכנסת חיים לנדאו צידד בעמדה זו שנים-מספר לאחר מכן כשאמר: "אנו הצענו בוועדה הרחבת סמכויות הנשיא ... על אחת מהן אני רוצה לעמוד והיא, שלנשיא תישמר הזכות להחזיר באורח חד-פעמי חוק לאחר שהוצבע והוחלט עליו בכנסת, לדין מחודש בכנסת. כיוון שהדמוקרטיה הפרלמנטרית שלנו הושתתה על בית אחד, הרי לפעמים יש צורך שתיתן סמכות כזו לנשיא".⁴⁵

מאמר זה אינו מתיימר לעסוק בהרחבה בהצעות אופרטיביות לשינוי סמכויות הנשיא, ועם זאת חשוב לציין כי בהיעדרו של בית שני לפרלמנט הישראלי, הסמכות לכפות על הפרלמנט דיון הנוסף נראית בעלת ערך ומשמעות גם בימינו, בוודאי בחברה הישראלית מרובת העמדות, הזהויות והמאבקים.

מערכת היחסים עם יתר הרשויות

"במחשבה מעמיקה יותר הבינתי שאין לי שום סיבה להסיק מהחוק כי עלי לשמש בובה שהממשלה מרקידה אותה כרצונה. גיליתי כי החוק אמנם קובע בכיורור מה עלי לעשות, אבל ממצעט מאד לקבוע מה אסור לי לעשות".⁴⁶

"הנשיא הוא מוסד שלטוני, אשר שואף לסייע למדינת ישראל לממש את עצמה בצורה הטובה ביותר. שאיפה זו משתדלת שלא להיכנס לתחומי הפעילות של מוסדות פורמליים אחרים, אלא לפעול באותם מקומות מורכבים בהם יש ערך לנשיא המדינה".⁴⁷

הסמכויות הפורמליות הידועות – החנינה, הטלת מלאכת הרכבת הממשלה, והחתימה על חוקי מדינת ישראל – מציפות בפנינו את הצורך לעצור לרגע ולרדת לעומקה של הדרמה הגדולה שמלווה את מערכת היחסים בין נשיא המדינה ליתר רשויות השלטון. גם במסגרת שלוש הסמכויות הללו, המוקנות לנשיא על פי חוק, ישנה מעורבות במרחב היקר לליבה של רשות אחרת.

ספק אם בשלב זה נדרש להזכיר זאת שוב, אך אֵל לנו לשכוח כי נשיא המדינה הוא דמות ציבורית-פוליטית וכי מוסד הנשיאות הוא מוסד פוליטי. למרבה הצער, השיח הישראלי התרגל לראות במילה "פוליטי" מילה גסה, המתקשרת לתכנות ופלגנות; אך זהו עיוות שחברה דמוקרטית אינה יכולה להשלים עימו. פוליטיקה היא כל מה

שקשור בהנהגת המדינה – ה"פוליס"; ונשיא, כחלק ממערכת השלטון, אינו יכול ואינו צריך להיות מנותק מכך.⁴⁸

אכן, כאשר אנו אומרים שהנשיא הוא "פוליטי" אנו מתכוונים למובן הרחב והכללי של המושג, ולא לפוליטיקה המפלגתית. אסור לנשיא להיות מפלגתי, ולכן הרוב המוחלט של דיוני החוקה בנושא מגדירים אותו כבלתי מפלגתי ועוסקים ארוכות בעברו המפלגתי של הנשיא וכיצד ניתן למנוע את המפלגתיות ולו בפן הסימבולי, למשל בביטול רישומו למפלגה פלונית או למוסדותיה.⁴⁹ אכן, זמן-מה חלף מעת שהוקמה המדינה ועד שמוסד הנשיאות התייצב מחוץ למערכת המפלגתית – וזאת במהלך כהונתו של הנשיא קציר, שאומנם היה מועמדה של מפלגה אך נחשב בצדק לבלתי מפלגתי. קודמיו, הנשיאים בן-צבי ושז"ר, היו מעורבים בדיונים מפלגתיים ובפעילות תוך-מפלגתית גם בהיותם נשיאים; ואילו הנשיאים שבאו אחריו כבר למדו להקפיד על ההפרדה.

מעמדו הציבורי של הנשיא, כמו גם סמכויותיו המהותיות והסימבוליות, יוצרים לא אחת חיכוך עם רשויות המדינה. כשמתברר שאין מדובר במוסד שולי וחסר משמעות, אלא במוסד המשפיע באופן עקבי על דמותה של המדינה והחברה – כפי שצוין להלן בהקשר הסמכויות הפורמליות, וכפי שעוד יורחב בהמשך – אין בכך כל תמה. לפיכך, ועל אף הנטייה לתפוס את המשברים הבין-רשתיים כמושתתים על מערכת היחסים אישית רעועה בין נשיאים וראשי ממשלות – מוויצמן ובן-גוריון ועד ריבלין ונתניהו, דרך (כמעט) כל ראשי הממשלות והנשיאים בתוכם – הרי שהקונפליקטים עמוקים ומהותיים יותר.⁵⁰

עם זאת, עצם קיומו של מוסד הנשיאות – ובהקשר זה המקרה הישראלי עולה בקנה אחד עם שאר המוסדות המקבילים בעולם – יוצר נקודות של השקה ומעורבות שמגיעות גם לשדות הפעולה של רשויות אחרות. יש שהחיכוך או מערכת היחסים הבין-רשתיים מתקיימים ביסודות הסימבוליים של התפקיד, כמו נאום בפתחת מושב כנסת או השבעת שופטים, ויש שהדברים עולים מדרגה. למשל, נוכחות בכנסת בעת קבלת החלטות חשובות כגון העברת תקציב כפי שנהגו הנשיאים בן-צבי ושז"ר,⁵¹ או קבלת דיווח שבועי אישי ממזכיר הממשלה מיד לאחר ישיבת הממשלה.⁵²

אך לפעמים המעורבות עולה מדרגה נוספת, ואולי אף כמה מדרגות, לחיוב ולשלילה. מעורבותו הציבורית של הנשיא בן-צבי בניסוחו של חוק השבות זכתה לביקורת רבה, וכך גם תביעתו למנוע את העלאת אחוז החסימה בשל הפגיעה במפלגות הערביות.⁵³ הנשיא שז"ר תמך מחד גיסא בויתורים טריטוריאליים לאחר מלחמת ששת הימים והתנגד מאידך גיסא לויתורים כאלה בחברון,⁵⁴ מה שזיכה אותו כמובן בביקורת משני צידי המפה המפלגתית, שלא לדבר על רצונו (שלא בא לכדי מימוש) להפגין בשבת אל מול בית המעצר כנגד החלטת בית המשפט לעצור את מציתי חנות המין

'ארוס'.⁵⁵ הנשיא קציר התבטא בתקשורת בעד הפקת לקחים ממלחמת יום הכיפורים, התבטאות שנתפסה כדחיפה להקמת ועדת חקירה שאכן הוקמה לבסוף.⁵⁶

קציר היה במידה רבה גם מי ששינה את הפוזיציה הנשיאותית מאישיות בודדת אשר משפיעה בשל הרקע והקשרים שלה לנשיא שהידע והבקיאות שלו משחקים תפקיד חשוב – מה שבהכרח הציב אותו במעמד אחר לחלוטין אל מול הרשות המבצעת. כאיש מדע יסודי, הבין קציר שאם הוא רוצה לצאת מגבולות הסמל מחובתו להבין גם בתחומים שלא נגע בהם מעולם, ועל כן היה הראשון שכינס מפעם לפעם פורום יועצים בכיר שיעמיק יחד איתו בנושאים אקוטיים לגורלה ולעתידה של מדינת ישראל. בפורום זה היו חברים בין היתר הפרופסורים נתן רוטנשטרייך, אריה דבורצקי, מיכאל ברונז ויובל נאמן; קצינים בכירים לשעבר ובהם יצחק רבין, מאיר עמית, עמוס חורב ומתי פלד; וכן פקידים בכירים בעבר ובהווה דוגמת אפרים עברון.⁵⁷ אומנם פורום זה חדל מלהתקיים, אך עם השנים הוכנסו למצבת בית הנשיא תפקידי ייעוץ שונים, שמבססים את הידע וההבנה של הנשיא בתחומי המדיניות השונים שבהם יש לו נגיעה.

בהקשר של מערכת היחסים הבין-רשותית חשוב לזכור שקציר היה הנשיא הראשון, ולחלוטין לא האחרון, שכהן כשראש הממשלה המקביל לו היה מהמחנה המפלגתי המנוגד; לנתון זה נודעה כמובן השפעה רבה מאוד על ממשקי הפעולה וההשפעה הנשיאותיות, הגם שנשיאי ישראל נמנעו מלהודות בכך.⁵⁸ את המחצית הראשונה של נשיאי ישראל סוגרת נקודת שיא של החיכוך בין הנשיא לרשות המבצעת – והיא קריאתו הפומבית הנחרצת והבלתי-מתפשרת של הנשיא נבון לחקירת אירועי סברה ושתילה. בנאום טלוויזיוני ודרמטי דרש הנשיא נבון:

חובתנו כלפי עצמנו וכלפי דמותנו בעיני עצמנו, וכן כלפי אותן חלק מהעולם התרבותי שאנו רואים עצמנו חלק ממנו – חובתנו היא לברר בהקדם ובאופן מדויק, על ידי אנשים מהימנים ובלתי תלויים, את כל מה שאירע בפרשה אומללה זו, ואם יחייב הדבר, להסיק במלואן את מלוא המסקנות מבדיקה זו.⁵⁹

לנאום זה הייתה תרומה מכרעת להקמת ועדת פֶהן.

במחצית השנייה של נשיאי ישראל, מערכות היחסים הללו ידעו הסלמה. מעבר להתבטאויות הידועות של הנשיא עזר ויצמן כלפי הכנסת והממשלה,⁶⁰ שהיו ציבוריות-פוליטיות ולא מפלגתיות, גם הנשיא הרצוג נזף בכנסת כשהמזב הצריך זאת לטעמו,⁶¹ ונאם לא פעם, בדומה לנשיא ריבלין אחריו, נגד מתקפות על מערכות המשפט ושלטון החוק.⁶² יתר על כן, במה שנראה כמעורבות חריגה ביותר, הנשיא הרצוג ונשיאים אחרים פעלו, כל אחד בדרכו, לשינוי שיטת הממשל הישראלית, בהבנתם כי צריך "להחליף את הSHIT" – כפי שנכתב בשלטי ההפגנה שאירח הרצוג בבית הנשיא, באופן חסר תקדים וכמעט בלתי נתפס.⁶³ אפילו הנשיא פרס,

שכאמור פעל יד ביד עם ראש הממשלה נתניהו באינספור נושאים, הואשם באופן אנונימי-ממשלתי כי הוא מסוכן לישראל וכי "שכח מהו תפקידו של הנשיא במדינת ישראל".⁶⁴ גם הנשיא ריבלין ספג האשמות מעין אלו שלוו בטענות על חוסר ממלכתיות, פעם מצידה האחד של המפה המפלגתית ופעם מצידה השני – בעיקר בעקבות התבטאויותיו החוזרות ונשנות נגד התנהלות הכנסת, הממשלה ובתי המשפט. המקרה החריג ביותר בהקשר של הנשיא ריבלין היה מכתב ששלח לוועדה המשותפת לוועדת הכנסת ולוועדת החוקה, חוק ומשפט לקראת הדיון בהצעת מה שמכונה "חוק הלאום". ריבלין כתב כי ההצעה, במתכונתה דאו, עלולה "לפגוע בעם היהודי ובמדינת ישראל, ואף יכולה לשמש כנשק בידי אויבינו".⁶⁵

קשה לטעון אפוא כי נשיא המדינה הוא דמות שאינה פוליטית או דמות שאינה משפיעה, שכן מול דמות ניטרלית ואנמית מעין זו לא היו נוצרים חיכוכים מאף סוג. לא זו אף זו, קשה לטעון כי הדמות הריקה מתוכן ומהשפעה היא המצופה, והיא היא המוסד אשר רצוי שיעמוד בראש המדינה. להפך, העובדה שכלל הדמוקרטיה הפרלמנטרית בעולם העמידו ראשי מדינה נוסף על ראשי הרשות המבצעת מצביעה כי דווקא מערכת היחסים הזו, על מורכבותה ואתגריה, יש בה כדי לשמור על יציבות שלטונית ועל מסורת ממשלית שתגביר את ההזדהות האזרחית עם המדינה. אכן, תפיסות רדיקליות מבקשות לבטל את המסורת רבת השנים, אך נראה שגם תפיסות שמרניות וגם תפיסות ליברליות מצדיקות את קיומו של המוסד הוותיק, המבוסס מבחינה היסטורית ומבחינה עולמית, ומוסיף עוד נדבך של איזון לעוצמתו של השלטון.

יחסי חוץ

"ראש מדינה על-מפלגתי, המייצג את הארץ ואת העם בשלמותם, כלפי פנים וכלפי חוץ".⁶⁶

אף שחוק יסוד: נשיא המדינה איננו מציין זאת במפורש, אין ספק שאחד מתפקידיו המוכרים של נשיא המדינה הוא ייצוגה של מדינת ישראל בפני הקהילה הבינלאומית. אכן, ישנן סמכויות הנוגעות בצורה כזו או אחרת במעורבות הנשיא ביחסי חוץ, אך הן מתמקדות בעיקר בהיבט הטקסי של האמנת שגרירים זרים וחתימה על כתבי אמנה של שגרירים ישראלים. יחד עם זאת, כבר בהצעות הראשוניות ביותר לחוקה הישראלית מתבסס תפקידו של הנשיא כמייצגה של המדינה הן כלפי פנים הן כלפי חוץ – תפקיד אשר הפך למוסכמה שאינה שנויה במחלוקת.⁶⁷ נטיית הלב הישראלית היא לתפוס סמכות זו כסימבולית בעיקרה, אך ההיסטוריה מראה כי מעבר לסמכויות הדלות שניתנו להם, עמלו נשיאי ישראל והגיעו לכדי השפעה מדינית משמעותית ובלתי ניתנת להחלפה.

ניסוח כושל מתאר לא פעם את מוסד הנשיאות כמעין "מוסד משלים" במטריית הממשל הישראלית.⁶⁸ זהו ניסוח כושל משום שקשה להגדיר את מי שעומד בראש

המדינה על פי חוק כ"מוסד משלים". ואולם, בכל הנוגע ליחסי החוץ של מדינת ישראל ניתן לראות כי נשיאי ישראל אכן תפסו עצמם, ולעיתים גם מוסדות המדינה תפסו אותם, כמשלימים למדיניות החוץ של הרשות המבצעת הישראלית.

את פעילות החוץ החורגת מן הסמלי של נשיאי ישראל ניתן לחלק לשניים. ראשית, פעילות שעולה בקנה אחד עם פעילות החוץ של הממשלה, לעיתים קרובות בדחיפתה ובעידודה, אך מגעת ליעדים שמדיניות הממשלה אינה משגת. הרושם המתקבל הוא שההון הנשיאותי הגדול ביותר בנושא זה הוא הרקע של הנשיא הנבחר, ויוקרתו או קשריו הבינלאומיים. אין בכל תולדות מדינת ישראל נשיא שנפגש עם נשיא ארצות הברית בתכיפות שבה עשה זאת חיים ויצמן עם טרומן. זאת ועוד, דומה שחיים ויצמן היה איש הציבור הישראלי היחיד שמערכת היחסים שלו עם נשיא המעצמה החזקה בעולם התבססה על עוצמתו הפוליטית בקרב גורמים רבי השפעה בארצות הברית.⁶⁹

אך ויצמן אינו היחיד שעברו ויוקרתו תרמו להשפעתו הבינלאומית בשליחות המדינה. הנשיא בן-צבי השתמש ברקע העות'מאני שלו – מזכרת מלימודיו באיסטנבול (קושטא) – לקידום מערכת היחסים החשובה עם טורקיה, שעמדה בפני ניתוק קשריה עם ישראל.⁷⁰ הנשיא שו"ר בעל הרקע התרבותי-ספרותי הפעיל רשת שתדלנות ענפה להענקת פרס נובל ראשון לסופר ישראלי.⁷¹ הנשיא קציר, שהיה ידוע ומכובד בקרב הקהילה המדעית העולמית, פעל ותרם לשותפויות מדעיות בעולם ולייצוא איכויות המדע הישראליות לאמריקה התיכונה בפרט,⁷² כפי שנהג הנשיא בן-צבי לפניו בהקשר האפריקני. גם קשריו של הנשיא עזר ויצמן עם המנהיגים המצרים, עוד מימיו בצוות המשא-ומתן בהסכמי השלום, נתנו את אותותיהם בתקופת כהונתו.⁷³

הדומים ביותר לנשיא חיים ויצמן ברקע ובפרסום העולמי היו הנשיאים הרצוג ופרס, ושניהם אף הנכחו זאת בפועלם. מסעותיו של הנשיא הרצוג בעולם היו לשם דבר ופועלו היכה גלים, מפעילות תקיפה לביטול החלטת האו"ם אשר כינתה את הציונות "גזענות" (פעילות שהחל למעשה כבר כשגריר ישראל באו"ם), דרך תרומתו המכרעת לקבלת ישראל להתאחדויות הספורט האירופיות הנחשבות (במקום לאלה של אוקיאניה), וכלה בקפיצת המדרגה החשובה והדרמטית במערכות היחסים עם אירלנד מולדתו, כמו גם עם יפן, גרמניה וארצות הברית.⁷⁴ בשתי המדינות האחרונות היה הרצוג הנשיא הישראלי הראשון שערך ביקור ממלכתי רשמי.⁷⁵ הנשיא פרס, אשר יוקרתו הבינלאומית הייתה לשם דבר, פעל יחד עם ראש הממשלה נתניהו בשני ראשי חץ, ובראש ובראשונה במתן גיבוי מוחלט להחלטות ממשלת ישראל, בעיקר אל מול ארצות הברית.⁷⁶

אך כאמור, זהו רק צידו האחד של ייצוג מדינת ישראל כלפי חוץ. זהו הצד המשלים את פעילות הממשלה, אולי הצד החשוב יותר, המנמק בצורה מהותית את תרומתו של מוסד הנשיאות בנושא זה, אך עדיין – צד אחד. צידו השני של המטבע הוא

פעילות חוץ לא רווחת אך קיימת של נשיאי ישראל שלא תמיד עלתה בקנה אחד עם מדיניות החוץ הפורמלית של ממשלת ישראל – בעיקר כשמדובר במדיניות בנוגע לסוגיה הפלסטינית.

תרומתו של הנשיא חיים ויצמן ליחסי החוץ הישראליים לא תסולא בפז, אך התבטאויותיו הפומביות גם העמידו במבוכה את הממשלה; ודוק, לא מדובר באמרות כנף סימבוליות אלא בהתחייבויות מדיניות דרמטיות. דוגמה מוכרת היא התבטאויותיו בנוגע לזכות השיבה הפלסטינית, אשר כללו נקיבה במספרים מדויקים, כאלה שממשלת ישראל נמנעה בכל כוחה מלציין קודם לכן.⁷⁷ כדוד כן האחיין: גם עזר ויצמן פעל, שלא לומר נהנה, לנסות ולחשק את ממשלת ישראל למשא ומתן בתנאים ובאופנים שנראו לו כמתאימים, הן באמירות פומביות, הן בפגישות שונות – בעולם ובביתו בישראל.⁷⁸

הנשיא פרס דחף כנשיא בכל כוחו למשא ומתן שיניב הסכם שלום עם הפלסטינים. פעמים שעשה זאת מאחורי גבו של ראש הממשלה נתניהו כשנפגש בחשאי עם דמויות פלסטיניות בכירות, ופעמים שעשה זאת בתיאום עם ראש הממשלה אל מול נשיא ארצות הברית אובמה ויו"ר הרשות הפלסטינית אבו-מאזן.⁷⁹ פרס, אשר זקף לזכותו את הכנסת המילים "שתי המדינות" לנאום בר-אילן של נתניהו,⁸⁰ פעל תמיד בתפר המעומעם שבין פעולה ברוח הממשלה לבין פעולה שתדחק את הממשלה ותניע אותה לכיוון הרצוי לדידו לטובת המדינה; עם זאת, למעט מקרה חריג ביותר שבו הממשלה אסרה עליו לצאת את גבולות הארץ לפגישה בירדן,⁸¹ נראה כי גם במקרה זה הוא תפקד היטב כ"מוסד משלים".

גם כאן יש להיזהר מקידוש המצוי. קשה לחלוק על כך שהחלק השני – זה של הפעולות שלא נעשו בשליחות הממשלה ועל דעתה – עשוי לצרום לפרקים, וזאת אף שהוא קיים בתצורה כזו או אחרת בכל העולם.⁸² לחופש פעולה נשיאותי יש מחיר, והמחיר לעיתים מוצא את ביטויו כאמור במערכת היחסים הבין-רשותית, ובייצוגו כמדינה. ועם אלה, חשוב להדגיש גם את הרווח ואת חשיבותה של העצמאות הנשיאותית בפעילות בינלאומית. ראש לכול נציין שעל אף עמדותיהם השונות לעיתים, נשיאי ישראל נהגו תמיד בממלכתיות ובנאמנות כשסירבו לשמש כלים בידי מנהיגי מדינות זרות אל מול ממשלת ישראל. ישנן דוגמאות לא מעטות למקרים שבהם נשיאים מדדו את צעדיהם באופן שלא יעמיד במבוכה דיפלומטית את ממשלת ישראל, גם כשמדובר היה בכבוד ובהעמקת קשרים חשובים.⁸³ אך הצד החשוב שבו הנשיאות הישראלית משיאה ערך ייחודי בשיטת הממשל הישראלית מתבטא בכך שלא פעם פנו ראשי מדינות לנשיאי ישראל על מנת לאמת את חשיבותן של בקשות שהופנו אליהם מטעם הממשלה, משום שנשיא המדינה נחשב לדמות יציבה ובלתי מפלגתית.⁸⁴ לפיכך, לייצוג העצמאי-אך-מתואם של נשיא המדינה כלפי חוץ ישנה חשיבות המשלימה את הממשלה, בדרך כלל, במידה רבה.

לא בכדי יציאותיו של הנשיא את המדינה חייבות להיות על דעת הממשלה.⁸⁵ על אף תרומתה המכרעת של העצמאות הנשיאותית, מוסדות השלטון בישראל חייבים לפעול בתיאום – גם אם בסיסי ולא בהכרח אופרטיבי – המאפשר תנועה והשפעה בצירים נפרדים מזה, והשלמה סינרגית מזה.

מעורבות אופרטיבית בסוגיות ליבה

“לנשיא המדינה מעמד נפרד מזה שלכל אחת מרשויות השלטון האחרות בישראל. הוא מבטא בעשייתו את רוח האומה, את ערכי הלבנה שלה, את היסודות המשותפים שחולקים מרכיביה השונים ואת הנרטיב המכונן שלה.”⁸⁶

נושאים רבים נשארו מחוץ לטווח סמכויותיו של ראש מדינת ישראל בשעה שגובשו החוקים הרלבנטיים. אומנם, בחלק מהמקרים החוק משאיר פתח כלשהו שממנו ניתן להבין כי לכל הפחות מצופה מהנשיא לתת דעתו על הנושא, יהא אשר יהא, אך ישנם תחומים שהחוק אינו מזכיר במילה ובחצי מילה. הדבר מפתיע משום שדווקא אלה הם הנושאים שהפכו בידי נשיאי ישראל כולם לתחומי העיסוק המרכזיים ביותר בכהונתם ואשר הוקדשו להם מרב הזמן והמשאבים הנשיאותיים. במידה רבה של אמת נוכל לטעון שאלה גם המרחבים שבהם ההשפעה הנשיאותית האופרטיבית הייתה הגדולה ביותר, וגם הנחוצה והחשובה ביותר. ככותרת כללית נוכל לקרוא לנושאים אלה: הציר החברתי-כלכלי במובנו הפנים-ישראלי.

בדיאלוג מתמשך בין הנשיאים ובין הציבוריות הישראלית, הפך העיסוק הפנים-ישראלי ללב ליבו של מוסד הנשיאות, ושם הוא משיא את הערך הרב ביותר. נשיאי ישראל ידעו זאת, וגם הרשות המחוקקת, אשר נשמרה מלנקוב בחובות נוספות, הקפידה באותה מידה שלא לייצר הגבלות לנשיא תוך מתן כבוד ומשמעות לשיקול הדעת ולחופש הנשיאותי בדרכי פעולתו.

להלן אנסה לפרוט מעט מעשייתם הציבורית של נשיאי ישראל ולאפיין את אפיקי ההשפעה המרכזיים של מוסד הנשיאות.

הפינות הנעלמות

בראש ובראשונה מכוונת עצמה הנשיאות הישראלית למתן קול לאוכלוסיות נאלמות ולהפניית אלומת האור המשאבית-ציבורית בישראל לפינותיה החשוכות והנעלמות – כל נשיא בתקופתו. אות הנשיא להתנדבות, שנוסד על ידי הנשיא קציר ואומץ על ידי כלל הנשיאים אחריו, הוא דוגמה נהדרת לכך – לנשיאי ישראל המציבים במרכז את הערבות ההדדית הישראלית, ואת החשיבות לתת את הדעת על כל אזרח וקהילה.

במובן העדתי, החל מהנשיא חיים ויצמן ועד הנשיא הרצוג ניתן לראות מיקוד גדול של נשיאי ישראל בדאגה לעולים מעדות המזרח. אומנם, התבטאויותיו של הנשיא ויצמן – בהקשר הזה חיים דווקא – הסבו גם עוגמת נפש רבה לאוכלוסיות אלו,⁸⁷ אולם הלה הציב סטנדרט של דאגה לפערים כלכליים-עדתיים-מעמדיים אשר נשזר בעולם הערכים והמעשים של הבאים אחריו. הנשיא בן-צבי – מייסדה של מחלקת פניות הציבור בבית הנשיא – אירח לא פעם נציגי עליות שונות וכן נציגות ממעברות שונות, בעיקר סביב אירועי ואדי סאליב, להשמעת דבריהם בפניו ובפני נציגי הממשל;⁸⁸ כך עשה גם הנשיא שז"ר כשאירח עולים מצפון אפריקה;⁸⁹ וכך נהגו גם הנשיאים קציר והרצוג – בביקור במעברות ובדחיפת הממשלה לשיקום שכונות מצוקה שאוכלסו ברובן על ידי בני עדות המזרח.⁹⁰ הנשיא נבון ניצב בתודעה הציבורית כמייצג שיאה של הדאגה לאוכלוסיות המוחלשות בישראל, בדגש על הפריפריה הישראלית שעמדה בראש מעייניו כשפעל לקרבה, לקדמה ולבסס יחסי אמן עימה – כראש המדינה.⁹¹

גם דאגתם של נשיאי ישראל למיעוטים דתיים ולאומיים מצאה ביטוי פעמים רבות בהנחת תשתית ודחיפה לקשר ותמיכה איכותית יותר של הממשלה במיעוטים אלה. הנשיא בן-צבי פעל לתמיכה גדולה יותר של האפטרופוס הכללי באוכלוסייה הערבית בישראל וכך גם אל מול משרד הדתות בדאגתו לקהילה השומרונית והקראית.⁹² הנשיא שז"ר היה הראשון למסד את הקשר הנשיאותי עם העדה הדרוזית, הן במינוי יועץ מהעדה, הן אל מול הרשות המבצעת.⁹³ הנשיא הרצוג, אשר הקפיד להתארח ולציין את חגי כלל העדות והדתות בישראל, היה גורם משמעותי להפניית אלומת האור של משרד הפנים לקשיים בישובים ערביים בכלל ובאום אל-פאחם בפרט.⁹⁴ ברוח זו פעל גם הנשיא ריבלין – לטיוב התשתית והקשר בין הרשויות הערביות בישראל לגורמי הממשל, בדגש על יישום החלטה 922 שעוסקת בפעילות הממשלה לפיתוח כלכלי בחברה הערבית.⁹⁵

מעשים אלה, כמו גם ביקור התמיכה של הנשיא נבון בימית בטרם העקירה מסיני, או תמיכתו של הנשיא קצב במתיישבי גוש קטיף לפני עקירתם מבתיהם; ולצידם ביקוריו הפומביים של הנשיא הרצוג בתקוע ובגוש קטיף, של הנשיא עזר ויצמן בחברון, וביקוריו של הנשיא ריבלין בחברון, בחוות גלעד ובעלי – כל אלה היו אמירות פוליטיות-ציבוריות וחלק מהניסיון הנשיאותי העקבי להכניס את האוכלוסייה הנפגעת תחת כנפי סמל המדינה. אין בכך כדי לפרש שהנשיאים לא התנגדו לצורת הפעולה של הממשלה – הן הרצוג, הן ויצמן הן ריבלין הביעו ביקורת, משמאל ומימין, על התנהלות הממשלה והשלכותיה – אך המעשה, כאמור, עומד בפני עצמו. ניגוד מסוים למעשי הנשיאים דלעיל נוכל למצוא בנשיאים נבון ופרס שנמנעו מחציית הקו הירוק, מי להלכה ומי למעשה.⁹⁶ גם כאן עולה שאלת קידוש המצוי, כשהשאלה עולה הפעם משמאל ומימין. האם המצוי במעשי הרצוג וריבלין הוא גם ראוי? שמא מעשיהם של נבון ופרס רצויים? לא זו אף זו, הנשיא נבון עצמו נימק את מעשיו ברצון

שלא להתערב במחלוקת פוליטית-מפלגתית נפיצה, אך פעל בצורה הפוכה לחלוטין, כמפורט לעיל, במקרה סברה ושתילה. עולה אם כן שגם כאן לחופש הפעולה הייחודי של הנשיא יש מחיר מסוים שצריך לשקול בהקשר הרחב של הערך שמשאי מוסד הנשיאות בתצורתו הנוכחית.

פעולות אלו אינן מוזכרות רק על מנת להעלות על נס את ליבם החם של נשיאי ישראל, אלא בעיקר כדי להנכיח את מוטת ההשפעה העצומה של הנשיאים משעה שגמל בליבם הרצון להירתם לטובת אתגר ישראלי שסברו שיתר הרשויות אינן מזהות. דוגמאות נוספות לכך מצויות בהירתמות הכלל-נשיאותית לאוכלוסיות עם מוגבלות, שהניעה את הממשלה והציבור. הנשיא שז"ר רתם פילנתרופיה וממשלה להקמת מוסד חינוכי-רפואי להכשרת מטפלים ומורים במוסדות לילדים מוגבלים בשכלם,⁹⁷ ומוסד זה היה קרוב לליבו בשל בתו רודה שסבלה מקשיים דומים. בהיבט אחר, הנשיא עזר ויצמן פקד, כך ממש, על יובל וגנר להקים את עמותת 'נגישות ישראל'.

בשולי הדברים, אומנם לא ניתן להגדיר את משפחת השכול הישראלית – הן בהקשרי צבא הן בהקשרי טרור – כנעלמת מעיני מוסדות המדינה, אך תפקידם של נשיאי ישראל בחיבוקן של המשפחות השכולות ובקירובן היה מאז ומעולם משמעותי ביותר.⁹⁸ הנשיא עזר ויצמן, בהקשר הצבאי, והנשיא ריבלין, בהקשר פעולות האיבה, הם שמיסדו זאת, אך רוח הדברים שרתה על מעשיהם של כל נשיאי ישראל.

להדגשת העיסוק באוכלוסיות שאינן בלב מוקדי ההשפעה יש משמעות רבה, כמובן, שאותותיה ניכרים בין היתר בחוסר אהדה כלפי הנשיאות מצד קהילה פלונית או מגזר פלמוני. בניגוד לחלק מראשי המדינה בעולם, ובהתאם למאפיינים הקונפליקטואליים והזהויות המגוונות של המקרה הישראלי, נשיאי ישראל, ככלל, לא שאפו ולא פעלו ליצור מוסד המקובל על הכול בכל רגע נתון אלא לבחור את האוכלוסיות הנזקקות ביותר ולהתמקד בהן. לא בכדי ויתר הפרלמנט הישראלי, בניגוד למקביליו בעולם, על הגדרת הנשיא כמייצג את אחדות העם.⁹⁹ מאז ומעולם הקפידו הנשיאים לעסוק בחיבורן של אוכלוסיות שונות למדינה, בדגש על אלו שחשו באותה עת בלתי נראות על ידי המדינה ומוסדותיה. כך באוכלוסיות מוחלשות מבחינה כלכלית, זהותית, חברתית או גיאוגרפית; כך באוכלוסיות שנעקרו מבתיהן בעקבות החלטות ממשלה; כך באוכלוסיות שהודרו בצורה כזו או אחרת, או נפגעו על ידי אוכלוסיות אחרות.

זאת ועוד. ספק אם נשיאי ישראל היו אומרים זאת בקול, אך מעשיהם מצביעים על כך שבניגוד לרושם הרווח, מוסד הנשיאות הישראלית כמעט שלא עסק מעולם באחדות הישראלית במובנה כחיבור קהילות ומגזרים בישראל זה לזה. האחדות הישראלית שלהשגתה פעלו נשיאי המדינה נבעה בין היתר מהפלגנות המועצמת

(Hyperpartisanship) שפגעה בהזדהות המשותפת של האזרחים עם המדינה, ולפיכך התבססה – ועודנה מתבססת – על חיבור של כלל החברה הישראלית למדינה, ולא דווקא אלה עם אלה. לכן המיקוד הוא לפי ייחודה של כל קהילה – כפי שניתן לראות כדוגמה בערבי העדות שאירח הנשיא בן-צבי בכל ראש חודש¹⁰⁰ – ולא בהכרח קריאה לשותפות. במובן זה, הנשיא ריבלין חידש נדבך בנשיאות, כאשר הטמיע את התפיסה האופרטיבית של שותפות ישראלית הן בשילוב כלל האוכלוסיות בכלכלה ובציבוריות הישראלית, הן בחיבור בין אוכלוסיות כך שקיום ישראלי משותף יתאפשר לטענתו.¹⁰¹ מסיבה זו, הביקורת על חזונו של ריבלין, המוכר יותר כ"נאום השבטים",¹⁰² מתבססת בין היתר על אתגר השותפות במובנה הזהותי, אשר לטענתו המבנה הדמוגרפי הישראלי מחייב התמודדות עימו, בניגוד לפעולת החיבור למדינה – בצירים נפרדים ומקבילים – שקידמו נשיאי ישראל עד הנה.¹⁰³

דמות המדינה

ציר נוסף, חיצוני לסמכויות הפורמליות של הנשיא אך מעצב מאין כמותו, שבו פועל מוסד הנשיאות הישראלי ומשפיע על החברה והמדינה הוא ציר היסוד של דמותה של מדינת ישראל, בין היתר כיהודית ודמוקרטית. אכן, מרבית נשיאי ישראל ראו את שני מאפייני הבסיס הללו כשזורים זה בזה, וכדברי הנשיא ריבלין ככאלה שנאמרו "בדיבור אחד",¹⁰⁴ ויחד עם זאת, פועלם בנושא נע לא פעם בצורה שמייחדת או מעלה על נס את אחד משני הצירים – ולא בכדי.

הוויכוח על אודות תפקידו של נשיא המדינה – כנשיא המדינה, נשיא העם היהודי או שניהם יחד – ליווה את מוסד הנשיאות מראשיתו. היו שטענו כי הנשיא עצמו חייב להיות יהודי והיו שהתנגדו לכך; היו שרצו כי המילה "האומה" תופיע בחוק היסוד, והיו שהתנגדו לכך מתוך הבנה כי הדבר ירמוז שהנשיא שייך לרוב היהודי בישראל יותר מאשר למיעוטיה, וכן הלאה.¹⁰⁵ בין כך ובין כך, הגם שאינם מוגדרים כנשיאי העם היהודי, נשיאי ישראל הם מייצגים נאמנים ביותר של יהדותה של המדינה, באופן מודגש וברור ביותר;¹⁰⁶ ולצד זאת – מדגישים במעשיהם פעם אחר פעם את היסודות הדמוקרטיים הנחוצים לעיתים להנכחה ולתזכורת.

ייצוגו של הפן היהודי של מדינת ישראל מצא את ביטויו בכמה מוקדים של העשייה הנשיאותית המניעה לפעולה. ראשית, בקשר עם יהודי התפוצות, תוך הירתמות והנעה לפעולה של המדינה לתמיכה בפתרון האתגרים שעימם הם מתמודדים. הנשיא בן-צבי פעל ליצירת קשר עמוק עם יהודי אתיופיה ולהכנה לעלייתם ארצה;¹⁰⁷ והנשיא הרצוג פעל בארגוניו בעבור יהודי סוריה.¹⁰⁸ באופן כללי, בכל עת שנשיאי ישראל שהו בחו"ל תחת כובעם כ"מייצגים כלפי חוץ", הם הקפידו להיפגש עם קהילות יהדות התפוצות, לחדש את הקשרים עימן ולמסדם, הן אם יבואו לביטויים בעלייה לישראל, כפי שהדגיש הנשיא עזר ויצמן, הן אם יבואו לביטויים בחיזוק העמיות

ו"הקשר המשפחתי", כפי שכינה אותו הנשיא ריבלין. גם את גיוס מדינות העולם למלחמה באנטישמיות – כפי שנהגו הנשיאים בן-צבי, הרצוג וריבלין באופן מובהק – ניתן לראות כחלק מפעילותו של הנשיא בהקשר של מאפייני הליכה היהודית של מדינת ישראל שאותה הוא מייצג.

מוקד נוסף של יהדותה של מדינת ישראל שבו עסקו והשפיעו נשיאי ישראל הוא היבט היסטורי, דתי ותרבותי. גם כאן, פעילותם של הנשיאים לא הסתכמה במעשים סימבוליים דוגמת חוג התנ"ך הנשיאותי, אלא השפיעה על מדיניותה הרעיונית והביצועית של מדינת ישראל. ניתן לחלק פעילות זו לשניים: ראשית, דחיפת הרשויות להקצאת משאבים ניכרים בכל הנוגע לנכסי רוח יהודיים, בוודאי בעשורים הראשונים של מדינת ישראל; שנית, התבטאויות ומעשים ציבוריים, לעיתים שנויים במחלוקת, שטמנו בחובם אמירות אידיאלוגיות אשר השפיעו על הדיון הציבורי, והמעשה המדינתי בעקבותיו, בנוגע לאופייה היהודי של המדינה.

מעורבותו של הנשיא בן-צבי בנושא השבת במרחב הציבורי בישראל, בחוק השבות ובסוגיית מיהו יהודי זכו להד ולביקורת רבה שצוינו לעיל. גם הנשיא שז"ר ספג ביקורת הן על מעורבותו בסוגיית מיהו יהודי, והן על מערכת היחסים האינטימית – כחסיד חב"ד בפני רבו – שקיים עם הרבי מליובאוויטש, שנתפסה בציבור הישראלי כפחיתות כבוד לנשיאות.¹⁰⁹ הנשיא קציר הוביל תשתית לקשר תקדימי במוסדיותו עם זרמי היהדות השונים כשבשהותו בניו-יורק ביקר הן בסמינר התיאולוגי היהודי של התנועה הקונסרבטיבית והן ב"ישיבה יוניברסיטי" האורתודוקסית.¹¹⁰ הנשיא ריבלין הדגיש אף הוא לא אחת במעשיו את חשיבותו העליונה של הקשר המשפחתי הפנים-יהודי, על גווניו השונים והמוסדיים, והדגשה זו גררה ביקורת כלפיו.¹¹¹ אנקדוטה מסקרנת שמשקפת את ההתמודדות הנשיאותית עם היבטיו היהודיים של מוסד הנשיאות נוגעת לבית הכנסת בבית הנשיא. כשנבנה משכן נשיאי ישראל הנוכחי בשכונת קוממיות הירושלמית, הוקם בתוכו בית כנסת, ברוח הנשיא המכהן דאז – שז"ר. בטענות שונות, ובהן שהנשיא צריך להתפלל דווקא עם הציבור הרחב,¹¹² פעלו שני נשיאים – קציר החילוני-אשכנזי ונבון המסורתי-ספרדי – להוציא את בית הכנסת מבית הנשיא.¹¹³ בכך ביטאו קציר ונבון עמדה שלפיה נדרשת הפרדה, ולו סימבולית, בין מוסדות דת לבין מוסדות המדינה.¹¹⁴

בנוגע ליסוד הדמוקרטי של מדינת ישראל הדברים עדינים יותר, שהרי קשה לקבוע מה משתייך ליסוד זה ומה לתחומים אחרים שהוזכרו לעיל. יחד עם זאת, ניתן להגדיר את התנגדותו של הנשיא בן-צבי לממשל הצבאי, או את התנגדותו להעלאת אחוז החסימה שצוינה לעיל, כקשורות למה שהוא תפס כזהותה הדמוקרטית של מדינת ישראל. דומה שכך יש לתפוס גם את שיחותיו עם ראש הממשלה שעסקו במעשי ביזה של חיילי צה"ל, ואת מעורבותו של הנשיא שז"ר בהתמודדות עם הכשלים המוסריים של חיילי צה"ל בשטחים. אף שנושאים אלה אינם קשורים בהכרח

ליסוד הדמוקרטי במובנו הצר, כמו גם לזה היהודי, הם בוודאי קשורים לדמותה של המדינה. הנשיא הרצוג הקפיד להשתתף באירועי יום השנה לרצח אמיל גרינצווייג, וכן להשתתף בכינוסי הבחירות של כלל המפלגות בישראל – לרבות 'רק"ח' ולמעט 'כך'.¹¹⁵ בשולי הדברים, אין ספק שהנשיא הרצוג היה מי שהתמודד עם משבר דמוקרטי תקדימי ששב מאז לא אחת – קיטוב בין שני גושים מפלגתיים כמעט שווים בגודלם. התמודדותו הצריכה בעיניו כניסה מסוימת לשדה הפוליטי על סף המפלגתי, הן בדרכים שהוזכרו לעיל – בהטלת מלאכת הרכבת הממשלה, בחתירה לממשלות אחדות ובדחיפה לשינוי שיטת הממשל (שאכן נחשבת מהגורמים שהשפיעו על המעבר לבחירה ישירה לראשות הממשלה); הן באמצעות כינוסים לדור הצעיר של כלל גווי הפוליטיקה המפלגתית בישראל.¹¹⁶

נשיאות ביצועית

מוסד הנשיאות הישראלי הוא פוליטי אפוא, ואין בכך פסול שהרי זו מטרתו כאמור. המעורבות הפוליטית-ציבורית באה לידי ביטוי כאמור באמירות סימבוליות, כגון התבטאויותיו של הנשיא בן-צבי בנושא זרמי החינוך או גיוס נשים לצה"ל, או מאבקו של הנשיא נבון לחקירת אירוע סברה ושתילה – מעשים שהיום היו מזכים אותם ככל הנראה בתואר "נשיא לא ממלכתי"; ולעיתים במעורבות שהצלחתה בכך שאינה סימבולית אלא פרקטית – לשינויים מנגנוניים ולשינויי תפיסה ומשאבים של המערכות הביצועיות בישראל.

למשל, הנשיאים-מדענים חיים ויצמן ואפרים קציר דחפו בכל כוחם את הפקידות הבכירה במשרד האוצר, כמו גם את השר עצמו, להשקעות תקציביות ניכרות שיצמיחו את המדע הישראלי.¹¹⁷ הנשיא שז"ר דחף באותה מידה לתמיכה בתרבות, ספרות ושירה – דבר שגרם בין היתר להקמת קרן עמו"ס שהמשיכה לפעול עשרות בשנים.¹¹⁸ שז"ר היה מי שהתווה את הדרך לניצול ההון הסימבולי הנשיאותי לכינוסם של שולחנות עבודה מגוונים ואפקטיביים, שאותם לא השכילה המדינה לכנס. הוא עשה זאת בהקשר של המאבק בתאונות הדרכים כשכינס את כלל הגופים הממשלתיים והציבוריים העוסקים בנושא לשם תכלול מנגנון פתרוני לאתגר.¹¹⁹ הנשיא הרצוג נקרא ונרתם אף הוא להשתמש בהון הסימבולי הזה כשעמד כנשיא בראש הוועד הציבורי להבראת המשק תוך דאגה לייצוג הולם לכל שכבות וגווי הציבור בוועד זה.¹²⁰

שיטת הפעולה הנשיאותית דלעיל השתכללה והגיעה לשיא בתקופת הנשיא ריבלין שבה הוקמה בבית הנשיא מטריית הפעילות של "תקווה ישראלית", אשר מימשה באופן אופרטיבי את חזונו וחזונו של נשיאי ישראל לשותפות ישראלית חוצת "שבטים" – כהגדרתו. מטריית פעילות זו כינסה סביב שולחנות עבודה, לראשונה, גורמים רבי השפעה וקובעי מדיניות בישראל להתמודדות עם האתגרים החברתיים-כלכליים שהשינויים הדמוגרפיים בישראל מציבים בפני המדינה. אם נרצה, ניתן

לטעון שאת העוגנים הערכיים-מעשיים לעשייתו של הנשיא ריבלין הניח למעשה הנשיא בן-צבי, כשבצעד חסר תקדים, גייס את המגזר הפרטי להתמודדות עם אתגרי השעה באומרו כי "מיוזג השבטים צריך להתחיל כאן בסקטור של היוזמה הפרטית, כמו בסקטור של היוזמה הציבורית"¹²¹.

אחר כל אלה נקל לטעון כי פעולות הנשיאים בציר הפנים-ישראלי הן זירת ההשפעה המשמעותית והאפקטיבית ביותר של מוסד הנשיאות הישראלי. זאת ועוד, על אף החשיבות הבינלאומית הרבה של נשיא המדינה, שצוינה לעיל, אין ספק כי העשייה הפנים-ישראלית היא זו שמדגישה את נחיצות מוסד הנשיאות, והיא זו שמנמקת בצורה הטובה ביותר את היעדר התמיכה בביטול המוסד מצד נבחרי הציבור.

סיכום

"משרה נעלה זו אם כי נתרוקנה במתכוין מתוכנה, ואולי דווקא משום כך, דורשת מבעליה את הכשרון הרב של התעלות והתרוממות אישית, אשר תעלה עמה יחד את סמכותה האוטוריטיבית של משרה זו, שערכה החיוני נבדק ונבחן בשעות משבר"¹²².

"טוב שיש בממלכה אדם שיש לו חלומות ... טוב שיש במדינה אדם שהולך לישון עם אורזיה בערב וקם אתם בבוקר"¹²³.

מאמר זה ביקש לאפיין ולשרטט את קווי המתאר של מוסד הנשיאות הישראלי כשהוא מתמקד בשתי סוגיות עיקריות הנוגעות למהותו הרצויה והמצויה: הראשונה, היותה של הנשיאות הישראלית פוליטית לכתחילה; והשנייה, העובדה שנחיצותו של מוסד הנשיאות בישראל לא נמדדת בסמכויותיו אלא בהשפעתו.

מטבע עיסוקו בציבוריות הישראלית היה מוסד הנשיאות פוליטי מאז ומעולם. לא ניתן לפעול ולהשפיע בסוגיות ציבוריות ולהיות קונצנזוס מוחלט, וגם הנשיאים האהודים ביותר בהיסטוריה הישראלית זכו לקיתונות ביקורת שאותה הצדיקו וקיבלו באהבה ובאהדה, בהבנתם את השפעת המוסד שבראשו הם עומדים.

זו אינה רק המציאות הקיימת שעיימה יש להשלים בלית ברירה; זוהי המציאות הרצויה והראויה אשר הותוותה בכוונת מכוון כחלק מעיצוב שיטת הממשל הישראלית. טוב לה למדינה שבראשה תעמוד דמות פוליטית שאינה חלק מהרשות המבצעת. דמות פוליטית-ציבורית, לא מפלגתית, נבחרת, שמעניקה יציבות שונה מזו של הפרלמנט והממשלה, ועוסקת מזוויות שונות בקשיי המדינה, כאביה וחלומותיה. לא כחלופה, לא באופן חתרני, אלא לכתחילה, כחלק מהמארג השלטוני בישראל.

הטענה הרווחת – והשגויה – בנוגע לא-פוליטיות הנחוצה לכאורה לנשיא המדינה מעוגנת בתפיסה מוטעית אחרת הרואה את מוסד הנשיאות הישראלי דרך פריזמה פונקציונלית של סמכויותיו החוקיות. יש סיבה לכך שרובן המכריע של פניות הציבור

המופנות לבית הנשיא אינן עוסקות כלל בנשיא אלא במדינה ובמוסדותיה השונים. במעשיו, מצביע העם בישראל על מידת האמון, היציבות והיוקרה שקנתה הנשיאות לאורך השנים. ההשפעה הנשיאותית, וליתר דיוק המהות הנשיאותית, מתקיימת ברובה ובעיקרה מחוץ לקווי המתאר ששרטט החוק.

אכן, לא מלוא כל הארץ נשיאות, ואף לא קרוב לכך. יתר על כן, וכאמור בראשית המאמר: אֵל לנו לבלבל את המצוי בראוי, והשפעתו החשובה של מוסד הנשיאות אֵל לה שתסמא את עינינו מראות את האתגרים הגלומים בחופש הפעולה הייחודי שלו כמוסד שלטוני. כפי שצוין לא אחת לעיל, מחירה של הגמישות המוענקת לנשיא המדינה צפים ועולים לכל אורך שנות קיום המוסד. חלק ממארג הממשל הישראלי, שאינו מוגבל למה שהותר אלא פועל במרחבי כל מה שלא נאסר עליו, מציב גם סכנות. עם זאת, אל מול סכנות אלו עומדים איזונים ובלמים מושכלים. ראשית ישנו כוחו המינימלי של הנשיא ואי-יכולתו ליצור פגיעה משמעותית באזרחי המדינה במסגרת הסמכויות שהוענקו לו. שנית, ישנן הנורמות הפוליטיות והציבוריות בישראל, בוודאי כשהן באות לידי ביטוי במוסד העומד בראש המדינה. נורמות אלו מחייבות את הנשיא, ומעניקות בסיס לחשוב כי על אף היעדר גבולות גזרה חוקיים, ניתן להסתפק בגבולות הגזרה המקובלים והממלכתיים. התייחסות לנושא ניתן למצוא בפסק הדין "בנק המזרחי", שבו גולל השופט בך את טענתו באשר לנורמות ממין זה:

החשש המובע מזכיר לי את השאלות הבאות ששאלתי את עצמי לא פעם: מה יקרה, אם בטקס של ערב יום העצמאות, כאשר המפקד הממונה על האירוע מציע ליושב-ראש הכנסת ומבקש את רשותו להתחיל בטקס, תיתקל בקשתו זו בסירוב מטעם יושב-ראש הכנסת? ומה יקרה, אם נשיא המדינה או ראש הממשלה או השר הנוגע בדבר יסרבו לחתום על חוק שנתקבל בכנסת? ומה אם נשיא המדינה יסרב לחתום על כתב מינוי לשופט אשר נבחר לכהונתו על-ידי ועדת המינוי לשופטים, ולא נמצא כל פגם במינויו? התשובה הפשוטה לשאלות כאלה היא, כי ישנם דברים מסוימים, אשר יש להניח כי במשטר דמוקרטי תקין פשוט לא יקרו. ואם חס וחלילה, בצורה בלתי סבירה, בכל זאת יתרחשו, גם אז יימצאו לכך במשטר דמוקרטי פתרונות במישור השיפוטי או במישור ממלכתי אחר.¹²⁴

יותר מכל אלה, דומה שהשיקול המכריע בעד קיומו של מוסד הנשיאות הישראלי, על אף חסרונותיו, הוא השפעתו הנחוצה בתוך – ועם – כל מוסדות השלטון בישראל, כפי שתואר לעיל. הנשיא משיא ערך דווקא במקומות שבהם מנהיגותו הייחודית – ביציבותה הפוליטית-ציבורית, באישיותה, ובסיפור שמביא עימו הנשיא לתפקיד שאליה נבחרים על סמך העבר ולא על סמך מצע עתידי – נחוצה באותה עת. זוהי גם הסיבה שבגינה יש ערך רב לניסיונו הקודם והעשיר – מדיני וביצועי כאחד – של נשיא המדינה. נשיאי ישראל ידעו זאת, ולכן ברוב המוחלט של המקרים לא ביקשו

לעצמם עוד סמכויות. גם הרשויות הישראליות – וזו המחוקקת בעיקר – לא צמצמו את סמכויותיהם של נשיאי המדינה, מתוך הבנה שרק כך ימלא מוסד הנשיאות את מקומו החיוני בשיטת המשטר הישראלית; כל שכן שלא העלו על דעתן לבטל את מוסד הנשיאות באופן גורף.

הסמכויות הסימבוליות והמהותיות אינן נטולות ערך, כמובן, אך בחינת הנשיאות דרך הפריזמה הזו לא תלכוד את הערך והנחיצות של מוסד הנשיאות הישראלי, וככל הנראה גם לא את מקביליו בעולם. נשיא המדינה הוא למעשה מכון, מעין מצפן, המתפקד לעיתים עם יתר הרשויות ולעיתים לצידן. זהו תפקידו; זהו ייחודו; זהו שורש נחיצותו המשטרית חסרת התחליף. הנשיא הוא המדינה עצמה, כפי שכתב השופט כהן – לא מחמת ההזדהות הגורפת עימו אלא משום שדווקא מיעוט הסמכויות מאפשר לו גמישות מחשבה וראות, ובמקרה הישראלי גם קרבה לציבור, לאתגרים ולהזדמנויות, באופן שמייצר תמורה, אמיתית ועמוקה, בחברה ובמדינה.

**

מסופר על הנשיא יצחק בן-צבי שפסע יום אחד ברחובות ירושלים, ולפתע נתקל בבחור צעיר שלא זיהה את כבוד הנשיא. הבחור, שלא מצא את דרכו בירושלים הפתלתלה, פנה אל האיש המבוגר, שנראה כבקיא ורגיל, ושאל כיצד להגיע ליעדו. הנשיא בן-צבי השיב בפירוט ובחביבות והמשיך לדרכו.

הסיפור ממשיך, כך אומרים, בשאלה שנשאל בן-צבי על ידי שלישו הצבאי: האין בכך פחיתות כבוד לראש המדינה? האם אין אדם אחר שיוכל לכוון את דרכו של כל אורח לרגע בכירת ישראל? תשובת הנשיא הייתה "והרי אני הנשיא – תפקידי הוא להראות לעם את הדרך".

נשיא	שנות כהונה	ראש ממשלה מקביל	אירועים חשובים
חיים ויצמן	1948-1952	דוד בן-גוריון	הקמת מדינת ישראל בחירות 1951
יצחק בן-צבי	1952-1963	דוד בן-גוריון, משה שרת	גלי העלייה הגדולים דיוני חוק השבות
זלמן שז"ר	1963-1973	דוד בן-גוריון, לוי אשכול, גולדה מאיר	מסע נשיאותי לאמריקה – יהדות התפוצות במרכז מלחמת ששת הימים
אפרים קציר	1973-1978	גולדה מאיר, יצחק רבין, מנחם בגין	מלחמת יום הכיפורים ביקור סאדאת בישראל

יצחק נבון	1983-1978	מנחם בגין	מתח מעמדי-חברתי-כלכלי מלחמת לבנון הסכם שלום עם מצרים
חיים הרצוג	1993-1983	מנחם בגין, יצחק שמיר, שמעון פרס, יצחק רבין	חנינות קו 300, המחותרת היהודית משבר האינפלציה ממשלת האחדות
עזר ויצמן	2000-1993	יצחק רבין, בנימין נתניהו, אהוד ברק	רצח רה"מ רבין השהייה בלבנון ואסון המסוקים
משה קצב	2007-2000	אהוד ברק, אריאל שרון, אהוד אולמרט	העקירה מגוש קטיף וצפון השומרון נסיגה מלבנון
שמעון פרס	2014-2007	אהוד אולמרט, בנימין נתניהו	אתגרי הגרעין האיראני ועדת שקד (שוויון בנטל והסדרת מעמד תלמידי הישיבות)
ראובן ריבלין	2021-2014	בנימין נתניהו	מבצע צוק איתן מגפת הקורונה 4 מערכות בחירות בשנתיים

1. יצחק נבון, כל הדרך, ירושלים: כתר, 2015, עמ' 318.
2. ימימה רוזנטל וחגי צורף (עורכים), יצחק בר-צבי הנשיא השני – מבחר תעודות מפרקי חייו, ירושלים: ארכיון המדינה, תשנ"ח, עמ' 493.
3. חיים הרצוג, דרך חיים, תל אביב: ידיעות אחרונות וספרי חמד, 1997, עמ' 324.
4. דוד רמז, פרוטוקול ישיבת הממשלה, 2.2.1949.
5. מיכאל איתן, פרוטוקול ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, 9.11.2003. לא נרשמה תגובה לשאלתו של ח"כ איתן.
6. Michel Corday, L'Envers de la guerre, V.2, Paris, 1932, p. 249.
7. למשל: מאמר מערכת, "כהונה שהפכה מיותרת", הארץ, 26.11.1992; עמית סגל, "נתניהו מציע לבטל את מוסד הנשיאות", חדשות 12, 4.5.2014; John Harris, "Essentially, the monarchy is corrupt" – will republicanism survive Harry and Meghan?, The Guardian, 8.5.2018.
8. Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multiparty Systems, and Democracy: The Difficult Equation", Kellogg Institute, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper 144, 1990 בנימין שוורץ, נייר מדיניות על הנשיאות בישראל (טרם פורסם). אני מודה מעומק הלב לד"ר שוורץ
9. בהן למשל: עמי גלוסקא, הנשיא הראשון חיים וייצמן וכינונו של מוסד הנשיאות במדינת ישראל (החיבור לא פורסם); שוורץ, נייר מדיניות; משה לנדוי, חוק יסודי: נשיא המדינה, ירושלים: נבו, 1994; דנה בלאנדר, "הנשיאות: מוסד מיותר או סמל חיוני?", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2.3.2014; דנה בלאנדר, "על דעת הנשיא בעקבות התבטאותו של הנשיא שמעון פרס בענין התקיפה באיראן", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 23.8.2012; דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת נושא משרות האמון בבית נשיא המדינה, מאי 2018; אמנון רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל, תל-אביב: שוקן, 1974.
10. Walter Bagehot, The English Constitution, Oxford: Oxford University, 2001.
11. פרוטוקול ישיבת הכנסת, 4.10.1951.
12. גלוסקא, הנשיא הראשון חיים וייצמן; מאיר חזן, "מדינאי בחורף": נשיא המדינה הראשון, אורי כהן ומאיר חזן (עורכים), ויצמן מנהיג הצינות, ירושלים: מרכז זלמן שזר לחקר תולדות העם היהודי, 2016, עמ' 573-527.
13. דו"ח הוועדה הציבורית, עמ' 25.
14. מקור מעניין להשוואה ניתן למצוא דווקא ברשות שלטונית אחרת – הממשלה, שבנוגע לה הדברים עוגנו בחוק. ראו בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב

29. יהונתן ליס, "ריבלין נפגש עם גנץ ונתניהו; הנשיא יעניק מחזר את המנדט ליו"ר כחול לבן", *הארץ*, 15.3.2019.
30. ורה וייצמן, **חיי עם וייצמן**, תל-אביב, תשכ"ח, עמ' 216.
31. רוזנטל, **הרצוג הנשיא השישי**, עמ' 452-455; וכן על בסיס שיחות רקע עם עמי גלוסקא, יועצו של הנשיא הרצוג.
32. מבוסס על שיחות רקע וראיונות שקיימתי בשבע השנים האחרונות עם דמויות שפעלו בעבר בבית הנשיא (החל בכהונת הנשיא שו"ר וכלה בכהונת הנשיא ריבלין).
33. פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט, 23.11.2003.
34. זהבה גלאון, "הצעת חוק-יסוד: נשיא המדינה (תיקון) – התייעצות עם בית המשפט בטרם חנינת עבריינים", 12.5.2003.
35. ד"ר 13/60 **היועץ המשפטי לממשלה נ' אהרן מתאנה**, פ"ד טז(1) 465, 430.
36. פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט, 23.11.2003.
37. בג"ץ 5699/07 **פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פסקה 1 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'ה.
38. פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט, 9.11.2003.
39. שם.
40. יאסר עוקבי ואריק בנדר, "הנשיא ריבלין: אם אחתום על חוק הלאום – אעשה זאת בערבית", *מעריב*, 30.7.2018.
41. Maartje De Visser, *Constitutional Review in Europe: A Comparative Analysis*, Bloomsbury Publishing, 2013, p. 40; Gerhard Robbers, *Constitutional Law in Germany*, Kluwer Law International B.V., 2017, p. 512; Juliane Kokott and Martin Kasper, "Ensuring Constitutional Efficacy", Michel Rosenfeld and András Sajó (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 804; שורץ, **נייר מדיניות**, עמ' 31, 45.
42. שורץ, שם, עמ' 18-20.
43. חזן, "מדינאי בחורף". ידועה במיוחד האמירה המיוחסת לוויצמן שלפיה המקום היחיד שאליו מותר לו לדחוף את אפו הוא הממחטה.
44. מנחם בגין, הישיבה הרביעית של האסיפה המכוננת, 16.2.1949.
45. פרוטוקול ישיבת הכנסת, 3.12.1951.
- העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (פס"ד מיום 27.2.2006), סעיף 6 לפסק דינו של השופט חשין: "... אלא מתוך שעקרונות-יסוד במשטר השורר בישראל – זה עקרון שלטון החוק וזה עקרון חוקיות המנהל – גם-זה אינם מתירים לממשלה לעשות את שלא הוסמכה לעשות בחוק; וכדי שלא להותיר את הממשלה נעדרת-סמכויות במקום שנדרשת היא לפעול בו; חוקקה הכנסת את הוראת סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה (תשס"א), זו הוראה המסמיכה את הממשלה לפעול באורח "שיורי", קרא, אף באין הסמכה מפורשת ומפורטת בחוק...".
15. בג"ץ 962/07 **עו"ד אמיר לירן נ' היועץ המשפטי לממשלה (פס"ד מיום 1.4.2007)**, סעיף 27 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'ה.
16. זלמן שו"ר, בתוך רפאל בשן, "ראיון השבוע עם נשיא המדינה זלמן שו"ר", *מעריב*, 29.3.1968.
17. בג"ץ 2592/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועצת המשפטית לנשיא המדינה (פס"ד מיום 6.5.2020)**.
18. רוזנטל וצורף, **בן-צבי הנשיא השני**, עמ' 459, 511.
19. ימימה רוזנטל וחגי צורף (עורכים), **זלמן שזר הנשיא השלישי: מבחר תעודות מפרקי חייו**, ירושלים: ארכיון המדינה, תשנ"ח, עמ' 484-488.
20. אפרים קציר, **סיפור חיים**, ירושלים: כרמל, 2009, עמ' 231-232.
21. פרוטוקול ישיבת הכנסת, 26.3.1951.
22. ימימה רוזנטל ואחרים (עורכים), **חיים הרצוג הנשיא השישי: מבחר תעודות מפרקי חייו**, ירושלים: ארכיון המדינה, תשס"ט, עמ' 522.
23. שם, עמ' 415-416.
24. שם, עמ' 524-526.
25. ישי פורת ואיתמר אייכנר, "ריבלין חשף: הצעתיה להקים ממשלה שוויונית ותיקון חוק הנבצרות", Ynet, 25.9.2019; יהונתן ליס, "ההצעה של ריבלין לנתניהו ולגנץ: שני ראשי ממשלה יכהנו בו זמנית", *הארץ*, 25.9.2019; יאיר שלג, "מתווה הנשיא הוא הפיתרון הטוב ביותר כרגע", *מקור ראשון*, 6.10.2019; טל שלו, "ריבלין: למרות הביקורת עליי, מתווה האחדות שהצעתיה עדיין מונח על השולחן", *וואלה*, 11.3.2020.
26. יהונתן ליס, "ריבלין הטיל על נתניהו את המנדט להרכבת הממשלה: 'הכרעה לא קלה ברמה המוסרית'", *הארץ*, 6.4.2021.
27. פרוטוקול ישיבת הכנסת, 3.10.1951.
28. טל שלו, "לקדם שקיפות: התייעצויות הנשיא עם הסיעות יועברו בשידור חי", *וואלה*, 10.4.2019.

46. קציר, סיפור חיים, עמ' 205.
47. דו"ח הוועדה הציבורית, עמ' 4.
48. כדברי חבר הכנסת מיכאל איתן: "כל מה שקשור בענייני ניהול הפוליס הוא פוליטי ... תפקיד לא פוליטי זה למשל מנצח על התזמורת הפילהרמונית" (פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט, 9.11.2003).
49. פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט, 9.11.2003; 4.5.1964.
50. מיכאל טוכפלד, "כרוניקה של איבה: המאבק בין נשיאים לראשי ממשלה בישראל", מקור ראשון, 17.1.2018.
51. רוזנטל וצורף, שזר הנשיא השלישי, עמ' 583-584.
52. קציר, סיפור חיים, עמ' 205-206.
53. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 441-443.
54. הנ"ל, שזר הנשיא השלישי, עמ' 569-570.
55. שם, עמ' 583.
56. קציר, סיפור חיים, עמ' 213-214.
57. שם, עמ' 206.
58. נבון, כל הדרך, עמ' 334-349; קציר, סיפור חיים, עמ' 267-268.
59. נבון, שם, עמ' 369.
60. שני גרטיבים מנוגדים על אודות התבטאויות אלו ניתן למצוא אצל: יאיר קוטלר, הפולט - עזר ויצמן כמות שהוא, תל-אביב: הוצאת 'גולן', 2000; עזר ויצמן, רות, סוף, תל-אביב: משכל, 2002.
61. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 498.
62. שם, עמ' 469; נינה פוקס וטובה צימוקי, "ריבלין: לא כל ביקורת על הממשלה ומערכת המשפט היא הסתה", Ynet, 28.10.20.
63. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 522-523.
64. אבי גיל, נוסחת פרס, חבל מודיעין: כנרת, זמורה ביתן, דביר, 2018, עמ' 321.
65. אריק בנדר, "ריבלין שיגר מכתב חריג לכנסת: חוק הלאום עלול לפגוע בעם היהודי", מעריב, 10.7.2017.
66. יהודה פנחס (ליאו) כהן, הצעת חוקה, פברואר 1949.
67. גלוסקא, הנשיא הראשון חיים ויצמן.
68. ראו "הנשיאות בישראל", אתר בית הנשיא.
69. חזן, "מדינאי בחורף".
70. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 470.
71. הנ"ל, שזר הנשיא השלישי, עמ' 490.
72. קציר, סיפור חיים, עמ' 286-301.
73. ויצמן, רות, סוף, עמ' 199-209.
74. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 431-433.
75. מעניין לציין כי לצד מקומה החשוב והמוכן מאליו של ארצות הברית במערכות היחסים הבינלאומיות של נשיאים, תופסת גרמניה מקום של כבוד ובכירות, בוודאי בהקשר האירופי. מערכות היחסים של נשיאי ישראל עם מנהיגי גרמניה - בוודאי בהקשרים של הנשיאים הרצוג, עזר ויצמן וריבלין - עולות לא אחת בהתייחסויותיהם (ובהתייחסויות צוותיהם) כחשובות וחמות במיוחד.
76. מבוסס על שיחות רקע וראיונות שקיימתי עם דמויות שפעלו בעבר בבית הנשיא.
77. חזן, "מדינאי בחורף".
78. ויצמן, רות, סוף, בעיקר בעמ' 51-66.
79. גיל, נוסחת פרס, עמ' 292-321; שמעון חפץ, הסודות מבפנים, תל-אביב: קונטנטו, 2017, עמ' 287.
80. גיל, שם, עמ' 290.
81. חפץ, הסודות מבפנים, עמ' 287-288.
82. "Signor Gronchi Due in London Next Week", Times, 10.5.1958, p. 5.
83. קציר, סיפור חיים, עמ' 257; וכן על בסיס שיחות רקע וראיונות שקיימתי עם דמויות שפעלו בעבר בבית הנשיא.
84. מבוסס על שיחות רקע וראיונות שקיימתי עם דמויות שפעלו בעבר בבית הנשיא.
85. חוק יסוד: נשיא המדינה, סעיף 18; פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט, 9.11.2003.
86. בג"ץ 10021/06 ניר זוהר נ' שר המשפטים (פס"ד מיום 23.12.2008), פסקה 10 לפסק דינו של השופט אדמונד לוי.
87. חזן, "מדינאי בחורף".
88. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 494-496.
89. הנ"ל, שזר הנשיא השלישי, עמ' 470.
90. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 388-392.
91. נבון, כל הדרך, עמ' 321-333.
92. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 440-444.
93. הנ"ל, שזר הנשיא השלישי, עמ' 582-583.
94. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 441-444.
95. מסמך בנושא התכנית המערכתית לפיתוח כלכלי בחברה הערבית (נשיא המדינה, בשיתוף עם שר האוצר, השרה לשוויון חברתי, ונציגי משרדי הממשלה במפגש משותף עם ראשי הרשויות הערביות), 24.2.2016.

96. נבון, כל הדרך, עמ' 337; רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 391; וכן מבוסס על שיחות רקע וראיונות שקיימתי עם דמויות שפעלו בעבר בבית הנשיא.
97. רוזנטל וצורף, שזר הנשיא השלישי, עמ' 525.
98. ינון גוטל-קליין, "דמות אב במדינת הלאום הישראלית: נשיא המדינה וטקס יום הזכרון", בחברת האדם, 6.5.2020.
99. זאת אף שהדבר הוצע לא אחת. ראו פרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, 4.5.1964.
100. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 422.
101. ראו <https://israeli-hope.gov.il/>.
102. ראו <https://www.gov.il/he/Departments/news/speech-070615-01>.
103. שוורץ, נייר מדיניות, עמ' 70-71; אברום תומר, "לא שבטים ולא יער", השילוח, 3 (2017), עמ' 65-85.
104. לדוגמה: ראובן (רובי) ריבלין, "נאום נשיא המדינה שכולנו צריכים לקרוא", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 23.10.2017.
105. שוורץ, נייר מדיניות.
106. וכך לעיתים גם הציפייה מהם. הרב יעקב משה חרל"פ, לדוגמה, כינה את חיים ויצמן "הנשיא הגדול בישראל", וקרא לו "להתעורר ולהתאזר בגבורת קודש ולהרכיב את הממשלה באופן כזה שיהיה אפשר לקוות שיהיה חותם הקודש של ישראל עם הקודש חונה עליה חותמו של הקב"ה אמת" (אייר חרל"פ [עורך], אגרות מרום: מכתבים מאת הרב יעקב משה חרל"פ, בית-אל: מדרשת עפרה, 2020, עמ' 247-249). יש שיטענו כי מפתיע יותר ניסוחו של ויצמן עצמו, אשר שנים קודם לכן כתב כיצד "באור ה' הלכתי כשליח מצווה להגן על כבוד עם ישראל וחזיותיו ומה' מצועדי גבר כוננו" (שם, עמ' 132).
107. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 494.
108. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 508.
109. רוזנטל וצורף, שזר הנשיא השלישי, עמ' 500.
110. קציר, סיפור חיים, עמ' 250.
111. "חורבן ירושלים: ריבלין אירח בבית הנשיא ראביי רפורמי ורבה קונסרבטיבית", סרוגים, 23.5.2015.
112. קציר טען מאוחר יותר כי מדובר היה רק בתירוץ להוצאתו של בית הכנסת מבית הנשיא. ראו קציר, סיפור חיים, עמ' 204.
113. שם, עמ' 203-204; מיכאל יעקובסון, "חמש שנים בבניין השנאו עליו: מלחמתו של יצחק נבון במשכן הנשיא", Xnet, 8.11.2015.
114. מאוחר יותר השיב משה קצב את בית הכנסת לבית הנשיא, והוא משמש עד היום קהילה מתושבי השכונה.
115. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 442.
116. שם, עמ' 391.
117. חזן, "מדינאי בחורף"; קציר, סיפור חיים, עמ' 210.
118. רוזנטל וצורף, שזר הנשיא השלישי, עמ' 489-490.
119. שם, עמ' 544.
120. רוזנטל, הרצוג הנשיא השישי, עמ' 418.
121. רוזנטל וצורף, בן-צבי הנשיא השני, עמ' 476-478.
122. מאמר מערכת, "עם בחירת הנשיא", חרות, 10.12.1952, עמ' 3.
123. פרוטוקול ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, 9.11.2003.
124. ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 583.