



שנת 1950

החלטת הררי- על החמצה ופשרה

אריאל נתן, היחידה לאכיפה אזרחית, פרקליטות המדינה

כאשר יצא קול קורא במשרד המשפטים במסגרתו התבקשו עובדי המשרד לתאר אירוע משפטי בתולדות המשפט הישראלי, סברתי כי החלטת הררי, אותה יוזמת פשרה מפורסמת שזם חבר הכנסת יזהר הררי בשנת 1950, המהווה את המצע לחקיקת חוקי היסוד במדינת ישראל, הינה אירוע היסטורי משמעותי שיש לאזכרו במסגרתו של פרויקט שורשים. במהלך כתיבת המאמר, באופן נדיר למדי, נחקק אל מול עינינו חוק יסוד חדש הוא חוק יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי.¹ חוק היסוד החדש, על הסערה והמחלוקת הציבורית שהביא עימו, מעניק ביטוי עכשווי לאותה החלטה המלווה את המשפט הישראלי עד לימינו אנו.

במסגרת המאמר אסקור בקצרה את התהליכים שהובילו להחלטת הררי; אעמוד על ההשפעה הדרמטית של ההחלטה על עיצוב אופייה של מדינת ישראל, היחסים המורכבים בין הפרטים החיים בה והמתחים בין שלוש הרשויות על רקע זה, אולם ראש וראשון נזכיר מהי חוקה. "חוקה" היא מסמך, חברתי- פוליטי- משפטי, פרי רצונו של העם, המתקבל בדרך כלל בהליך ייחודי, חד-פעמי ולעיתים קרובות על רקע משבר או אירוע יוצא דופן בחיי האומה. חוקה אמורה להוות מסמך מלכד הקובע את כללי היסוד **המשותפים** לחברה כולה. מטעם זה מן הראוי, כי המהלך החוקתי יכלול כללים ומסגרות שכל חברי החברה, ולמצער חברי הקבוצות העיקריות בה, יוכלו להרגיש שייכות אליהם. החוקה מתאפיינת בנוקשות יחסית באשר לדרכי שינויה ומקובל שהחוקה מצמצמת את האפשרות לפגוע בזכויות המוגנות בה, או להביא לשינויה (אם כי קיימות שיטות משפט בעולם בהן לחוקה אין מעמד נורמטיבי עדיף על-פני חקיקה רגילה). חוקה מתאפיינת בניסוח תמציתי, מצטיינת במופשטותה ומגדירה בדרך כלל את המבנה השלטוני הנוהג, עקרונות וזכויות יסוד.²

ישנם מספר מודלים מקובלים לחוקה ואין הגדרה אחת מחייבת מהי חוקה ומה הן מאפייניה, אולם מקובל לסבור כי במשטר דמוקרטי החוקה מגדירה, בין היתר, ערכים מסוימים כערכי יסוד אשר אין אפשרות לפגוע בהם. פועל יוצא של אותם ערכים משותפים הן זכויות המוענקות לפרטים בחברה. לעיתים הזכויות מעוגנות במפורש בחוקה (למשל הגנה על קניינו של אדם),³ ולעיתים משתמעות הן מהערכים המוגדרים בה (למשל חופש הביטוי הוא חלק מכבוד האדם המעוגן בחוק היסוד כבוד האדם וחירותו).⁴

¹ חוק יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי, ס"ח תשע"ח 2743.

² ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי. מט(4) 221 (1995). לקריאה נוספת בנושא ר' הי"ש 6, 17, 9.

³ חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ס"ח תשנ"ב 1391, סעיף 3.

⁴ בג"ץ 4804/94 חברת סטיישן פילם בע"מ ואח' נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות ואח', פ"ד נ(5) 661, 673.

ההנחה המובלעת בתפיסה זו, היא כי לערכים ולזכויות אלו נשקפת תדיר סכנה והם עלולים להיפגע. בכדי להגן על הערכים והזכויות המוזכרים בחוקה מקובל להעניק לחוקה מעמד עליון, לשריינה מפני שינוי, ולקבוע מנגנון ביקורת המאפשר לבית המשפט לפסול חקיקה הנוגדת את הקבוע בחוקה.⁵

מעניין לציין, כי עד מלחמת העולם השנייה התקיים המודל המתואר לעיל במספר מצומצם בלבד של מדינות ובראשן ארצות-הברית. לאחר המלחמה ולקחיה הנוראיים, "יישרו קו" עם המודל מדינות נוספות בעולם המערבי. גל נוסף של מדינות נטלו על עצמן מודל חוקתי דומה עם נפילת הגוש הקומוניסטי.⁶

נקל להבין אם כן מדוע בשנת 1947, כשנתיים לאחר תום מלחמת העולם השנייה, במהלך החלטת העצרת הכללית של האומות המאוחדות בדבר חלוקת ארץ ישראל (החלטה 181), נקבע בסעיף 10 כי: "האספה המכוננת של כל מדינה, **תעבד קונסטיטוציה דמוקרטית** למדינתה".⁷ בהתאם להחלטת עצרת האומות המאוחדות מכ"ט בנובמבר ולאחר שניכר היה, כי ממשלת בריטניה אינה מתעתדת להעביר באופן תקין את השלטון בארץ ישראל המנדטורית, נטל על עצמו היישוב בארץ להקים את הגופים המדיניים הראשונים של המדינה היהודית העתידה לקום. בחודש מרס 1948 החליטו הגורמים הפוליטיים השונים על הקמת "מועצת העם", אשר מנתה 37 חברים וייצגה את היישוב בארץ על כל גווניו הפוליטיים.⁸ ביום ה' באייר תש"ח, נתכנסו חברי מועצת העם והכריזו על הקמתה של מדינת ישראל. ההכרזה על הקמת המדינה, הידועה כהכרזת העצמאות, אושרה פה-אחד על ידי כלל חברי המועצה הזמנית, וזאת על-אף חילוקי דעות שהיו בין חברי המועצה.⁹

ניתן להיווכח, כי החלטה 181 לא פסחה מעיניהם של קברניטי המדינה והללו, כבר במעמד הכרזת העצמאות, קבעו כי: "עד להקמת השלטונות הנבחרים והסדירים של המדינה **בהתאם לחוקה שתקבע** על-ידי האספה המכוננת הנבחרת... תפעל מועצת העם כמועצת מדינה זמנית, ומוסד הביצוע שלה, מנהלת העם, יהווה את הממשלה הזמנית של המדינה היהודית, אשר תיקרא בשם ישראל".¹⁰

הנה מצאנו כי מהלכים היסטוריים אוניברסליים והחלטות שהתקבלו עובר להקמת המדינה, היו אמורים להוביל את המדינה שבדרך אל עבר הקונסטיטוציה המיוחלת. ברם, בהיתן העובדה שעד ימינו – חוקה גמורה וסופית אין בנמצא, קשה להימלט מן התחושה, כי בקום המדינה הוחמצה שעת כושר לכינונה של חוקה מוסכמת, קצרה וברורה, אשר סביב ערכיה יכול היה העם היושב ומתקבץ בציון להתאחד.

אין באמור להניח, כי בקום המדינה בשלו כל התנאים לכינונה של חוקה שכזו, או חלילה להטיל דופי במאן דהו כי הוא האחראי לכך שלא כוננה חוקה, אולם קשה להתעלם מכך שבקום

⁵ רות גביון "המהפכה החוקתית- תיאור המציאות או נבואה המגשימה את עצמה?" **משפטים** כח 21, 34-37 (1997).

⁶ גדעון ספיר "שלושה מודלים של חוקה" **משפטים** לז 349, 352, 353 (2006).

⁷ ר' הנוסח המלא באתר כנסת ישראל: www.knesset.gov.il/process/docs/un181.htm

⁸ אמנון רובינשטיין וברק מדינה **המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל**, כרך א, מהדורה חמישית, הוצאת שוקן/ירושלים ותל-אביב, עמ' 43, 44.

⁹ שם, עמ' 44, 45.

¹⁰ הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1.

המדינה התקיימו שני תנאים משמעותיים לכינונה של חוקה: (א) מדובר היה באירוע דרמטי בחיי האומה; (ב) חברי מועצת העם אשר ייצגו את הגופים הציונים שפעלו בארץ באותה התקופה,¹¹ הסכימו באופן נדיר, פה-אחד, על ה"אני מאמין"¹² של העם:

"...מדינת ישראל תהא פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתת על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות..."¹³.

כבוד השופט המנוח א' ויתקון התייחס לשעת הכושר הנדירה שנקרתה לזמן קצר בדרכם של האבות המייסדים, כשציין כי: "אילו נתקבלה חוקה אפשר היה לראות בזה מידה של נכונות מצד הגורמים המתאבקים על שלטון המדינה... לקבל על עצמם עולו של סדר משפטי בסיסי, שאינו ניתן לשינוי לפי הקוניקטורה היום-יומית. ואין זו אלא בשעות ההתרוממות הנדירות... שמישהו **זו ניתנת לביצוע**... אלה הימים, שבהם 'מורגש' הצורך יותר משהוא 'מובן' לקדש בחוק את זכויותיו של האדם ולהבטיח לו חופש מפני העריצות".¹⁴

משחלפה השעה, נבחרה ביום 25.1.1949 האספה המכוננת כמועצת העם, ואילו מועצת המדינה הזמנית פוזרה.¹⁵ אותה אספה מכוננת עליה הוטל לכונן חוקה, הכריזה על עצמה כעל הכנסת הראשונה¹⁶ ובכך נטלה לעצמה האספה הראשונה בנוסף לתפקידה כמכוננת החוקה, גם את תפקיד הרשות המחוקקת.

הכנסת הראשונה הקדישה מרב זמנה לפתרון בעיות וסוגיות רבות בשים לב לצרכיה של המדינה המתהווה, ופרויקט כינון החוקה נמסר לוועדת החוקה, חוק ומשפט, אשר קיימה דיונים נרחבים באשר לחוקה, אך נמנעה לכוננה, על רקע מחלוקות עזות בעניין.¹⁷ היו שסברו, כי אין צורך בכינון חוקה בשל השפעת המסורת האנגלית; אחרים התנגדו מהטעם שאין זה ראוי שהכנסת הראשונה המייצגת מיעוט מקרב אוכלוסיית הקבע הצפויה לעלות לארץ, תקבע מסמרות ומגבלות שיחייבו לדורות¹⁸ (ממילא בן גוריון התנגד לכינונה של חוקה וסבר כי בחוקה את חוק המעבר, יצאה האספה המכוננת ידי חובת מתן חוקה).¹⁹ עוד נטען, כי בשל אופייה ובעיותיה המיוחדים של המדינה, קשה להגיע להסכמה של כל חלקי העם בדבר העקרונות המעצבים את דמות העם ומהות חייו, וכי הוויכוח על חוקה עלול להוביל למלחמת תרבות בין הציבור הדתי

¹¹ ה"ש 9.

¹² ה"ש 17, עמ' 43.

¹³ ה"ש 11.

¹⁴ א' ויתקון "המשפט בארץ מתפתחת" ספר היובל לפנחס רוזן (1962), 66, 75.

¹⁵ פקודת המעבר לאסיפה המכוננת, התש"ט-1949, ע"ר תוס' א 105.

¹⁶ ס' 1 לחוק המעבר, התש"ט-1949, ס"ח 1.

¹⁷ חוקת המדינה - הדו"ח של ועדת החוקה, חוק ומשפט בדבר חוקת המדינה והדיונים במליאת הכנסת הראשונה (תשי"ב).

¹⁸ על עמדותיו ושיקוליו של בן גוריון ומשקלם בדחיית החוקה, ראו גיורא גולדברג "כשנוטעים עצים אין צורך בחוקה- על בנין מדינה וכינון חוקה" מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים, ירושלים, תשנ"ג, כרך 38, עמ' 29-48.

¹⁹ אמנון רובינשטיין וברק מדינה המשפט החוקתי של מדינת ישראל, כרך א: עקרונות יסוד, מהדורה שישית, הוצאת שוקן/ ירושלים ותל-אביב, עמ' 36.

ושאינו דתי.²⁰ בסופו של יום, האופוזיציה, בדרך הטבע, ראתה בחוקה מקור להגנה על זכויותיה ותמכה בה. הקואליציה, בדרך הטבע אף היא, לא רצתה בהגבלת כוחה לשלוט.²¹

לאור המחלוקות העזות, הציע חבר הכנסת יזהר הררי הצעה שהיוותה מעין פשרה בין אלו הדורשים חוקה מיד, לאלו הסבורים כי אין כלל מקום לחוקה. הצעתו, שהתקבלה ביום 13.6.1950 וזכתה לכינוי "פשרת הררי", קובעת כדלקמן: **"הכנסת הראשונה מטילה על ועדת החוקה, חוק ומשפט להכין הצעת חוקה למדינה. החוקה תהיה בנויה פרקים פרקים באופן שכל אחד מהם יהווה חוק יסודי בפני עצמו. הפרקים יובאו בפני הכנסת, במידה שהוועדה תסיים את עבודתה, וכל הפרקים יחד יתאגדו לחוקת המדינה"**.²²

החלטה זו לא התקבלה בדרך של חקיקת חוק, אלא בהחלטת כנסת שתוקפה הצהרתי בלבד.²³

בין שהופנמה משמעותה של ההחלטה ובין אם לאו, לא אצה לכנסת דרכה בכינון חוקי היסוד. למעשה, הכנסת החלה במלאכת חקיקת חוקי היסוד שנים לאחר החלטת הררי, כאשר הראשון בהם, חוק יסוד הכנסת,²⁴ התקבל בסופו של דבר רק בכנסת השלישית ביום 12 בפברואר 1958. מאז ועד היום המשיכה הכנסת במלאכת חקיקת חוקי היסוד, כאשר עד מועד כתיבת שורות אלה, חוקקו שלושה-עשר חוקי יסוד, שהאחרון בהם, חוק יסוד ישראל- מדינת הלאום של העם היהודי, חוקק אך זה מכבר, ביום 19 ביולי 2018.²⁵

בפועל, חוקי היסוד שנחקקו עד שנת 1992, היו רחוקים ממעמד של חוקה פורמאלית במשמעותה המקובלת במדינות דמוקרטיות. מלבד שריונם של סעיפים בודדים, היה ניתן לשנותם בתהליך חקיקה רגיל, הם לא נהנו מעדיפות ועליונות משפטית והם לא כללו התייחסות לזכויות הפרט וחירויות היסוד המהווים מרכיב מרכזי בחוקות פורמליות דמוקרטיות.²⁶

בנקוף הימים, תפסו ענייני דיומא את סדר היום הציבורי וחולשתו של מודל "חוקת ערכי היסוד", נחשף: ניסיון להסכים על ערכים בעלי חשיבות עליונה בחברה פלורליסטית, מרובת דעות ומשוסעת, מחייב מיניה וביה כפיית ערכים "מוסכמים", על חלקים שונים בציבור, באמצעות החוקה. בנוסף, עיגון חוקתי של ערכים מסוימים, מוביל לכך שהדור הנוכחי והדורות שיבואו מוצאים עצמם כבולים לערכיו של הדור הקודם, דבר העלול להוביל למתחים נוספים. היעדר הסכמות וקשיים פוליטיים בגיבוש רוב יציב, מוביל לכינונם של פרקים טכניים בחוקה תוך הותרת הפרקים המהותיים, הקשים, לעת מצוא.

אמת, גם לו היתה מתקבלת חוקה שלמה בקום המדינה, היה בה כדי "לכפות" את ערכי דור המייסדים על הדורות העתידיים לבוא, אולם דבר זה הינו בר-הגנה באמצעות מנגנונים משפטיים שונים (למשל סעיפי התגברות המאפשרים ברוב מסוים להטמיע שינוי בחוקה). לעומת זאת,

²⁰ הי"ש 6, שם עמ' 76.

²¹ הי"ש 16.

²² ד"כ תשי"י 1743.

²³ הי"ש 17, שם עמ' 80.

²⁴ חוק-יסוד: הכנסת, ס"ח התשי"ח 69.

²⁵ הי"ש 2.

²⁶ זאב סגל דמוקרטיה ישראלית תל-אביב, משרד הביטחון, 1988, עמ' 22-34.

כינונם של ערכים מהותיים המשותפים ומקובלים על כל תושבי הארץ, הינו תהליך מורכב וקשה לאין שיעור, כפי שמלמדת מציאות ימינו.

בהיעדרה של חוקה, האופי החלקי והעמום של המהלך החוקתי בכנסת העביר חלק גדול מן האחריות ליציקת תכנים חוקתיים לפתחו של בית המשפט העליון.²⁷ בית המשפט העליון לא ביטל עצמו מפני המלאכה וברבות השנים עדכן את השיח החוקתי-נורמטיבי באמצעות פסיקותיו. דוגמא לזכות יציר הפסיקה, הינה הזכות לחופש ביטוי. עד ימינו לא נקבע חופש הביטוי כזכות חוקתית במארג החוקים בישראל וכחלק מעקרונות היסוד של השיטה. למעשה, מרבית החוקים העוסקים בסוגיה זו הינם פרי חקיקה מנדטורית ומשטר קולוניאלי אשר ביקש דווקא לצמצם ולהגביל חופש זה (למשל תקנות ההגנה (שעת חירום), פקודת העיתונות, או חוק סרטי הראינוע).²⁸ זכות בסיסית זו הינה פרי יצירתו של בית המשפט העליון ולא יציר כפיו של המחוקק. השופט ברק מציין,²⁹ כי "מסורת חופש הביטוי **גובשה על ידי בית המשפט העליון**. תרמו לה שופטים דגולים. היא התאפשרה בשל אמון הציבור בשופטיו. זהו אמון הציבור כי ההכרעה השיפוטית נעשית באופן הוגן, נייטרלי וללא נטייה. זהו אמון הציבור, כי הרשות השופטת עושה צדק על פי הדין."

מה קורה כאשר הציבור מאבד אמונו בבית המשפט בשל תהליכים פוליטיים כאלו ואחרים?³⁰ פעמים רבות אנו מוצאים, כי המחוקק נוקט פסיביות מסוימת ונמנע מקביעת נורמות ברורות. הימנעות זו מחייבת את בית המשפט העליון לנקוט עמדה בסוגיות המונחות לפתחו. הדבר, לדידי, אינו רצוי, שכן במבנה השלטוני בישראל הכנסת היא זו שאמונה על קביעתם והגדרתם של ערכים וזכויות מתוקף המנדט שקיבלה מהעם, ואילו בית המשפט הינו הפרשן המוסמך של החוק והמיישם את העקרונות שקבע המחוקק. זהו עיקרון הפרדת הרשויות במובנו הטהור. הותרת שתי המלאכות - קביעת הערכים מחד גיסא ופרשנותם ויישומם בסיטואציות קונקרטיות ועכשוויות בידי בית המשפט העליון מאידך גיסא, מעניקה לבית המשפט, דה-פקטו, סמכות מתחרה בסמכויות הרשות המחוקקת, דבר המוביל למתחים בין הרשויות, גורם לציבור לתפוס את בית המשפט כשחקן פוליטי ומוביל לכרסום מתמשך במעמדו.³¹

האמור לעיל נכון ביתר שאת משנות ה-90 של המאה הקודמת או אז, בשנת 1992 ולאחר מכן, בעקבות תיקונים, בשנת 1994 השלימה הכנסת חקיקתם של שני חוקי יסוד חדשים: חוק יסוד כבוד האדם וחירותו³² וחוק יסוד חופש העיסוק.³³ חוקים אלה הובילו ל**מהפכה חוקתית**,³⁴

²⁷ הי"ש 6, עמ' 28, 29.

²⁸ אהרן ברק **מבחר כתבים א** "המסורת של חופש הביטוי בישראל ובעיותיה", תש"ס, עמ' 537.

²⁹ הי"ש 29, עמ' 537.

³⁰ אוניברסיטת חיפה פרסמה לאחרונה את המדד לביצועי המגזר הציבורי לשנת 2018. המדד נערך זו השנה ה-18 על-ידי פרופ' מזרחי, ד"ר מילר וד"ר כהן מבית הספר למדעי המדינה באוניברסיטה והוא בוחן את אמון הציבור במוסדות ומשרתי הציבור. תוצאותיו של המדד מעלות, כי רמת האמון במערכת המשפט נמצאת בירידה חדה ובשפל של 17 שנה. גם בית המשפט העליון נמצא בשפל מבחינת אמון לו הוא זוכה מהציבור, כשרמת האמון עומדת על 2.76 (במדד של 1-5; 1 מבטא רמת אמון נמוכה מאוד ו-5 מבטא רמת אמון גבוה מאוד), הנמוכה ביותר מאז החלו למדוד רמה זו במדד בשנת 2008. בסך הכל 26% מהציבור מביעים רמת אמון גבוהה בבית המשפט העליון לעומת 33.5% שמביעים בו רמת אמון נמוכה. ר' הודעת אוניברסיטת חיפה באתר: <https://www.haifa.ac.il/index.php/he/bogrim-top-white-2/45-hebrew/tehuda/3377-2018-11-06-11-04-06.html>

³¹ ר' למשל מאמרו של כבוד השופט משה לנדוי "חוקה כחוק עליון למדינת ישראל?" **הפרקליט** כז 30 (1971), המבטא רחשי ליבו של חלקים נרחבים בציבור.

³² הי"ש 4.

מושג המבטא את השינוי הרב הטמון בהם בהשוואה לחוקי-היסוד שקדמו להם ומעמדם בעבר. במסגרת פסק הדין בעניין בנק המזרחי המאוחד, נקבע בדעת הרוב, כי הכנסת קנתה את סמכותה של האספה המכוננת וכי היא מוסמכת להמשיך במלאכת כינון החוקה, פרקים פרקים, כפי שהוחלט בהחלטת הררי.³⁵ כבוד השופט חשין המנוח, סבר בדעת מיעוט כי הכנסת לא קנתה סמכות לכונן חוקה ולפיכך אין לחוקי היסוד מעמד נעלה על-דבר חקיקה רגילה.³⁶

רבות נכתב אודות קפיצת הדרך החוקתית שביצע בית המשפט העליון. בין המבקרים ישנם החולקים מן היסוד על סמכותו של בית המשפט ליטול לעצמו סמכויות אשר לא נקבעו מפורשות בקונסטיטוציה עצמה;³⁷ אחרים, תומכים עקרונית במהלך החוקתי, אולם סבורים כי ניסיונו של בית המשפט העליון להאיץ את המהלך החוקתי, עלולה דווקא להוביל להאטת התהליך ולפגיעה בו, וחמור מכך, הדבר עלול לחזק את התחושה כי בית המשפט הוא שחקן פוליטי ולפגוע במעמדו בבחינת "מי שמד?".³⁸ מנגד, בקרב התומכים במהלך, ישנם הסבורים כי לבית המשפט נועד תפקיד משמעותי בשמירה על הדמוקרטיה החוקתית ובתור כזה אל לו לשופט לנהות אחר אופנות חולפות בציבור וריצויו של האחרון. על בית המשפט מוטל לפסוק באופן מקצועי, בהגינות וניטרליות שיפוטית גם אם הדבר אינו פופולרי.³⁹

נאמן לתפיסת עולמו, קידם השופט ברק את התהליך החוקתי כאשר זיהה שעת כושר מתאימה בחקיקת חוקי היסוד בשנות ה-90.⁴⁰

מבלי להתיימר ולהכניס ראש במחלוקת גדולים, על רקע חקיקתו של חוק היסוד החדש אשר זכה לכינוי "חוק יסוד הלאום" בתקשורת ובציבוריות הישראלית, דומני כי דווקא החלטת הררי אשר נולדה בשם הפשרה, יצרה תהליך חוקתי מתמשך, השנוי באופן תמידי במחלוקת חברתית ופוליטית. למרבה הצער נראה, כי במקום שחוקי היסוד יהוו בסיס למחויבות משותפת של כל חלקי החברה, קבוצות החברה השונות חלוקות באופן תהומי בעמדותיהן באשר לאותם ערכי יסוד משותפים וההקצנה והבידול בחברה הישראלית הולכים וגוברים. מוסכם על כל העוסקים בנושא, כי הגם שיכולות להיות מחלוקות לגיטימיות רבות וחשובות לגבי הפרטים החוקתיים המתאימים לחברה מסוימת, חוקה הינה הסדר מסגרת מאחד ומלכד, האמור ליהנות מהסכמה רחבה בחברה.⁴¹ קשה להלום, כי חוק יסוד הלאום עומד בקריטריון בסיסי זה.

מעבר למחלוקות הנובעות מהאופן בו מחוקקים חוקי היסוד, יצרה החלטת הררי מסגרת משפטית עמומה המאפשרת לכנסת ישראל לכונן פרקים פרקים מתוך החוקה המתהווה, וזאת ללא שניתנו הנחיות אילו פרקים ראוי כי יהוו חלקים מהחוקה, מתי תסתיים מלאכת חקיקת חוקי היסוד, האם תהליך כינון חוקי היסוד יימשך כך שכל כנסת תוכל לנסח חוקי יסוד כאוות

³³ חוק-יסוד: חופש העיסוק, ס"ח תשנ"ד 1454.

³⁴ א' ברק "המהפכה החוקתית: זכויות אדם מוגנות" **משפט וממשל** א (תשנ"ב), 9.

³⁵ ה"ש 3, שם עמ' 359-366.

³⁶ ה"ש 3, שם עמ' 490.

³⁷ דניאל פרידמן **הארנק והחרב המהפכה המשפטית ושבירה**, ידיעות אחרונות ספרי חמד, 2013.

³⁸ ה"ש 6, עמ' 33.

³⁹ א' ברק "ישראל כדמוקרטיה חוקתית", מבחר כתבים ג- עיונים חוקתיים (2017), נבו, עמ' 4.

⁴⁰ ה"ש 3, עמ' 353, 354.

⁴¹ ה"ש 6, עמ' 30.

נפשה ללא גבול? האם כנסת אחת תוכל לפסול חוקי יסוד שכוננה כנסת שקדמה לה? ואם כן- באילו תנאים? ועוד כהנה וכהנה סוגיות ושאלות לא פתורות.

אחר כל אלו, על-אף הקשיים הרבים שזימנה החלטת הררי ואשר וודאי עוד נכונים לנו, עדיפה בעיני חוקה מוגבלת בהתאם לפשרת הררי, המקבצת תחתיה מבנה שלטוני וחברתי מסוים- גם אם לא שלם והרמוני - על פני היעדרה של מסגרת חוקתית בכלל. יחד עם זאת, על-מנת לשמור על התליך החברתי, הרגיש, במדינה מרובת מגזרים ושסעים, סבורני כי כנסת ישראל אינה רשאית לפטור עצמה מן המלאכה, ועליה לקדם תהליך חוקתי מקיף ושלם בהקדם האפשרי בשיתוף כלל הקבוצות המרכזיות בחברה. חוק יסוד אינו אמור לשמש מצע למחלוקת והגברת השסעים, להתנגשות בין קואליציה לאופוזיציה, להגברת השיסוע והקיטוב, אלא להתהוות בהליך משותף, מכבד, המאחד את מרבית שכבות האוכלוסייה תחת מסגרת ערכית קוהרנטית אחת.