

# על חוקת מדינת ישראל

קארל י. פרידריך

הדבקה בדרך כלל בתביעות היסודיות, הסוטה מהן רק על סמך נימוקים המתקבלים על הדעת, הריהי כדין, לפחות מבחינת האידיאולוגיה הדימוקראטית המערבית. שהרי לפי תורת הדימוקראטיה מקור ההמקורות של הריבונות הוא העם — ובמקרה דידן העם במדינת ישראל.

בגבולות אלו יש מקום לראות את החלטת האומות המאוחדות כ„עצה מוסמכת“ — כחלק מנוהל מיוחד של הכרת אומה חדשה אשר קמה בזכות מאורעות מקומיים ובין־לאומיים. שורת ההגיון נותנת ש„עצה מוסמכת“ מעין זו תביא בחשבון את מאורעות העבר וממילא תבקש הגנה למקומות קדושים, לבנינים דתיים, ולזכויות המיעוטים, ובכללם מיעוטים דתיים. לשם חיזוק התביעות היסודיות הללו קבעה ההחלטה כמה תנאים מוקדמים בנוגע למיבנה השלטון ויחסיו הבין־לאומיים. ההמלצות הללו, האמת ניהנה להיאמר, מדאיבות הן, בתביעתן לצרף שיטת ייצוג יחסי עם ממשלה האחראית לפני בית־נבחרים בן־לשכה־אחת, ביקשו האומות המאוחדות לכפות על האומה הצעירה שיטת דימוקראטיה אשר הנסיון ההיסטורי מצא אותה בלתי־מספקת ובלתי־יציבה ביותר. יתכן כי השליטון המכוון בישראל היה בוחר בשיטה זו בלאו־הכי — הרקע האירופי הקונטיננטאלי של רוב המוחות שהיו דנים בסוגיה זו מקרב אפשרות זו לודאי — אך הללו שרואים עצמם כשומרים בין־לאומיים לעתיד הדימוקראטי של המדינה הצעירה, אפשר ואפשר היה להם להשפיע גם במגמה ההפוכה. יש לקוות כי מעמדה הקשה כל־כך של מדינת ישראל, מבחינה הייצוגית, יסייע בייצוב המיבנה הרופף הזה כאשר אירע באירלאנד.

## ג

הסוקר את הצעת החוקה המוגשת לאסיפה המכוננת המתכנסת בקרוב, בכללותה, רשאי לשבח את פשטותה היסודית של המסכת כולה ואת הרוח המתקדמת השלטת בה, אשר עם זה ממתן אותה החוש למסורת הארוכה של עם גאה אשר אחרי מאות שנות פיזור שב והיה לאומה מאורגנת מבחינה מדינית. הדיון בכללותה של

לאחר שאסיפת האומות המאוחדות הצביעה בעד חלוקת ארץ־ישראל, והחליטה להעביר את סמכות השלטון בחלק משטח המנדט לרוב היהודי שבו לשם הקמת מדינה והגשמת חלום היהודים על מולדת, ביקשה ועדה של האומות לסדר את העברת השלטון בדרכי שלום, אך נכשלה בעטיו של אי־השיתוף הבריטי והקנאות הערבית. אז הכריזו היהודים בארץ־ישראל על מדינת ישראל ב־14 במאי 1948 ומיד ניגשו להקמת ממשלה זמנית. צעד כזה, אף־על־פי שלא היה בהתאם למה שנקבע בהוראות האומות המאוחדות, היה הכרח מצד ההתגוננות היהודית מפני תוקפנות הערבים ונסיגה להמרות את פי האומות המאוחדות ולכבוש את הארץ בכוח הנשק. במלחמה זו ניצחו היהודים, כי תבונת־המעשה והאמונה היו עמם. הממשלה הזמנית נעשתה לעובדה ממשית ויעילה משום שהסוכנות היהודית פיתחה, בשיתוף עם כנסת ישראל, „מדינה בתוך מדינה“ וממשלת־צללים, לאמור שלד ממשלתי, כאשר בדקו ומצאו ועדות־חקירה שונות בעבר.

## ב

ארגון האומות המאוחדות, בהצהרתו שנכללה בהחלטת אסיפת האומות מ־29 בנובמבר 1947, קבע שכל חוקה המוצעת למדינת ישראל החדשה צריכה לקיים תביעות מסוימות. תביעות אלו נבעו מפרשת ברייתה וצמיחתה של המדינה החדשה, ולדעת אבותיהן היו מחייבות בהחלט. ואולם, היש לאומות המאוחדות הזכות לתבוע ולקיים מרות מוחלטת כזו על החוק הקונסטיטוציוני, היינו היסודי, של ישראל? בדבר זה יש מקום לספק לנוכה הכשלוני שנכשל אר״מ בהגנת המדינה החדשה מפני אויביה ולנוכה אי־יכלתו לקיים את רצונו שלו. שלא כמעצמות־הכיבוש בגרמניה שבכוחן למנוע את הגרמנים מלעשות כל דבר שהוא בניגוד לרצונן המפורש, הרי ביכלתו של האר״מ לעשות כן רק בגבולות מצומצמים. אכן התגרות ברורה ביסודי ההסדר, כגון רדיפת האופוזיציה או המיעוט הערבי, אפשר לה שתעורר משבר ותביא לידי סירוב להכיר בחוקת המדינה. ואולם הצעת חוקה

האמת — ואבות־אבותיו של הקונסטיטוציונאליזם המודרני, הפוריטאנים של מהפכת קרומאול, אהבו לדמות בנפשם כי הם משבטי ישראל האבודים — אלא יש מקום לצעוד עוד צעד ולקשר את החוקה עם מסורת ישראל על „משיח ה'” ו„גוי קדוש” אשר יקים את שלטון הצדק העולמי. המסורת המוסרית והמדינית של העם היהודי לא זו בלבד שהוכיחה את כוחה בן־הקיים, אלא היא מושרשת (כהמשך הדברים באותה ציטאטה), „בתפיסה המונותואיסטית של האלוה, לא־נראה, כל־יכול, אחד ואין שני, התגלמות הצדק המוחלט, אדון היקום ואבי־האדם.” היהדות „שאפה לא רק לשכלול היחיד, אלא לעיצוב מישטר חברתי.” גדולה מזו, לפי התלמוד קודמת בריאת התורה לבריאת העולם. אם למצות את משמעותם הפנימית והנורמטיבית של יסודות אלו במסורת היהודית, הרי יש מקום לומר, כי „היהדות היא תבנית לעיצוב חיי החברה בהתאם לציוויים עליונים.” המסורות העמוקה, אשר זיכתה עתה בהכרה בין־לאומית את מדינת ישראל, אפשר תביא עוד לידי כך ש„הצהרת הזכויות” התגשם בחוקה זו ביתר שלימות משנתגשמה בחוקות אשר היו רק הד בלבד לאותה אמונה עברית בשלטון החוק תחת שלטון אנשים.

(ג) מסכת החוקה ברורה ופשוטה. חלקיה שלוש, והם כוללים את בעיות היסוד (סעיפים א—א, ע"ה, ע"ז), מגילת הזכויות והגנתן המשפטית (סעיפים י"ב—כ"ה, ע"ו) וארגון השלטון (כ"ו — ע"ד). החלק האחרון מחולק חלוקת־מישנה לשלטון המחוקק, השלטון המגשים והשלטון השופט. לפנינו חוקה של ריפובליקה דימוקרטית, פרלמנטרית, מרוכזת במידה גבוהה. היא עולה, בפשטותה ובהיקפה, על כמה מן החוקות של תקופת אחר־המלחמה; והיא דומה מאוד לחוקת מדינת אירלאנד החפשית, אך יש בה התקדמות ושיפור לעומתה. במרכז תכנית השלטון עומד השלטון המחוקק; לפי החוקה הזאת יתכן לחוקק במהירות וביעילות. אין כאן זכר למפלגות, אך יש לשער כי המפלגות יוסיפו לפעול כדרךן. המפלגות, עם כל ריבוי, הן יציבות למדי — ביחוד הגדולות שבהן — ויש להניח שמפלגות הפועלים יוסיפו לשלוט שנים רבות, אלא אם כן תנקוט מפ"מ בדרך האופוזיציה. המסכת הקונסטיטוציונית הולמת יפה מציאות פוליטית זו.

החוקה ניתן להתחלק לשלושה חלקים: א) הגימה הפרוגרסיבית שבה, המבטאת את הפילוסופיה המדינית של תנועת הפועלים בישראל, שכוחה מכריע במדינה; ב) נימת־הלוואי הדתית שלה המקשרת אותה לתנ"ך; ג) מסכת החוקה עצמה. א) תנועת הפועלים העברית, וביחוד מפלגת פועלי ארץ־ישראל (אשר בוועידת ההסתדרות האחרונה ריכזה 57% מן הקולות), מאמינה בסוציאליזם דימוקראטי. הסתדרות העובדים אדירת־הכוח משפיעה על החיים המדיניים בישראל השפעה מכרעת יותר מארגונים מקצור עיים בארצות אחרות. במנהיגיה חוברו הכרה עמוקה בדימוקראטיה ראדיקאלית עם אמונה חזקה בסוציאליזם ובפעולה קולקטיבית על ידי המדינה. אך ככל שהם מתנגדים לטוטאליטאריות, הרי סוציאליסטים דימוקראטיים, האמנים על ברכי התרבות האירופית, נוטים בכל זאת לשים יתר מבטח במדינה מרוב האמריקנים. טיוטת החוקה מעידה עדות ברורה על כך בשעה שהיא מטילה על המדינה, בסעיף 22, „לשקוד להבטיח לכל אזרחיה, ללא פדות, רמת־חיים הוגנת וסיכוי שווה והוגן למחיה.” אך תקנות אלו אין בהן הידוש בחוקות של המאה העשרים; הרבה מן החוקות שלאחר מלחמת־העולם הראשונה כללו סעיפים מעין זה, ולעתים בצורה מפורטת הרבה יותר. חוקת ישראל למדה מנסיון ונתנה הוראות אלו בצורה מרוכזת יותר.

ב) במגילת הזכויות נדון ביתר פרטות להלן, אך נעיר מיד הערה כללית, שהחוקה מביעה ברור ענין בעל משמעות סמלית עמוקה: המסורת העברית הקדומה של שלטון בשם המשפט והחוק אשר השפיעה על כל המחשבה המדינית המערבית חוזרת סוף סוף לביתה. ככל אשר נתוספו לה יסודות יווניים ורומיים וחוקה, הרי היא שעיצבה את מחשבתו של האדם המערבי, ביחוד האדם הפשוט, על ידי קריאתו בתנ"ך, על־ידי קריאת־הגור של הנביאים, והסיפורים הנצחיים כסיפור כרם נבות, מכל מקום, הרי הרעיון על מקורו האלוהי של כל חוק ומשפט הוקף כאן סאנקציות דתיות נמרצות שהיו נעדרות מן התורה הפילוסופית רצופת־הכניעה של הסטואה. לפיכך אמת בפי האומרים על החוקה החדשה כי „בכוללנו בתוך החוקה הצהרת זכויות־יסוד, הרי אין אנו הולכים פשוט בעקבות חוקות מודרניות, אלא אנו מחדשים מסורת עברית עתיקה” (ליאו כהן). לא זו בלבד שיש בזה מן

ד

בעיות היסוד שהחוקה מבקשת לפתור הן הבעיות הנוגעות נגיעה חיונית לכל שלטון קוב־ סטיטוציוני. ישראל מוגדרת כאן כריפובליקה דימוקרטית, ריבונית ועצמאית (סעיף ב'), וכנו־ עדת להיות הבית הלאומי של העם היהודי (סעיף ג'). ההוראה האחרונה — שהיא טבעית ומובנת לנוכח מחצבתה ההיסטורית של המדינה החדשה ומלחמת הציונות הארוכה שקדמה לה — יחידה בודאי במינה בתולדות כתיבת־חוקות בזמן הח־ דש. כל מדינה היא, כמובן, בית לאומי לעם מסוים. אך איני יודע שום חוקה האומרת זאת בפירוש. מכאן מתחייבת הוראה נוספת, שכל יהודי הרוצה להתישב בתחומה, רשאי להכנס. בזה נעוץ גורל המדינה, בן־גוריון הביע זאת ברב־כוח, בשעה שאמר אחרי החלטת האומות המאוחדות (ב־3 בדצמבר 1947): „המדינה הח־ דשה חסרה דבר אחד — דבר חיוני — והוא רצי־ נ י יותר מכל דבר אחר: היא חסרה יהודים... שרשיה של שאיפת המולדת עמוקים במסורת היהודית, וממילא תיעשה (או תוסיף להיות) ענין חיוני ליהודים בכל מקום שהם. החוקה מן ההכ־ רח שתביא יעוד זה בחשבון.

עם זאת קובעת החוקה שויון גמור של כל בני־האדם לפני החוק ושויון זכויות אזרחי ומדיני גמור לכל האזרחים. כל הפליה מאי־זה סוג שהוא אסורה, אם מטעמי גזע, דת, לשון או מין. כללים אלה אמנם נקבעו בהחלטת או"מ, ואולם ברי שהם היו מתחייבים בלאו הכי מן הרוח הדימוקראטית העזה המפעמת את האנשים והנשים אשר בנו את המולדת היהודית. חבל שהוכנסה כאן על ידי או"מ נימה של כפיה בשעה שידוע היה כי היהודים עומדים על שויון כזה ממילא. כיצד יוגשמו עקרונות אלו של או"מ בחלק הערבי של ארץ־ישראל, זוהי שאלה אחרת, הרת תלאות לעתיד.

להלן אנו מוצאים תקנות (סעיפים ח'—י') בנוגע לאוצרות הטבע שבישראל, ביחוד המים והקרקע, והעתיקות. הפיקוח היסודי על חלקים אלה של הקנין הלאומי ניתן בידי המדינה, המוס־ מכת והנתבעת לחוקק תחוקה שתקיים את הת־ חייבויותיה. ברור שאי לזאת תצטרך מדינת יש־ ראל לעסוק מיד במנה הגונה של תיכנון. אך אין היא באה לתפקיד זה בלא הכנה; הסוכנות היהודית ושלוחותיה עסקו זה זמן רב בתיכנון. אכן כל תכניות וזפיתוח של הסוכנות היהודית

היו כרוכות, ובמידה מסוימת מותנות, בתחוקה מעין זו. בתחום זה כבתחומים אחרים של פעור־ לת הממשלה מתאמצת החוקה לקיים מידת רצי־ פות גדולה ככל האפשר. סעיף ע"ז קובע שהחור־ קים הקיימים במדינת ישראל בשעת מתן החוקה, יהיו שרירים וקיימים להבא, אלא אם כן יהיו סותרים את החוקה. רעיון זה מראה ברור שמדי־ נת ישראל, אשר הוכרזה ב־14 במאי 1948, כבר קיימת עכשיו והיא קודמת למתן החוקה. ניסוח זה הוא בניגוד למחשבה המדינית האמריקנית, וכהתאם לרעיונות אירופיים. מעין אני לומר שהוא אולי גם בניגוד למסורת היהודים הנזכרת, שלפיה קדמה התורה לבריאת העולם. האין במשמע מכאן שהחוקה קודמת למדינה?

לבסוף קובעת החוקה מדיניות־חוץ של שלום, החלטת או"מ רמזה שהחוקה תכלול תקנות ליי־ שוב סכסוכים בין־לאומיים בדרכי שלום ולהימנ־ עות משימוש בכוח. לדעת כותבי החוקה אין מדינה אחת יכולה להחליט על דרכים מיוחדות ליישוב סכסוכים, ועל כן קבעו שמדינת ישראל תבקש לעשות דברים אלו. כותבי החוקה בחרו בנוסחה הפשוטה והמקיפה של קאלוג־בריאן (1928). יש לברך על גילוי זה של התמסרות ישראל לענין השלום. אך החוקה אינה מחייבת את מדינת ישראל לוותר על חלקים מן הריבונות שלה ככל שיידרש בקשר להצטרפות מדינת ישראל לארגון בין־לאומי. לאור ההתחייבות המפורשת על ריבונות שבסעיף ב', הרי השאלה היא אם מנסחי החוקה מבקשים לתלות את הש־ תתפזתה של מדינת ישראל בארגונים הבין־לאור־ מיים הקיימים, או אלו שלעתיד לבוא. בתיקון של החוקה, מן הראוי היה שההוראות על החוק הבין־ לאומי והמוניציפאלי אף הן תנוסחנה ביתר בהי־ רות. הטיוטה כמו שהיא מזכירה מצב משפטי מעין זה שהיה קיים בחוקת ויימאר או בחוקה האירית של 1937. אולי רצוי הדבר למעצמה גדולה להגדיר כללי חוק בין לאומי „המופרים באופן כללי“ כחוקים אשר הופרו על ידי המדי־ נה הנדונה, אך ספק אם רצוי הדבר למדינה קטנה ומן הראוי שיימצא לה קריטריון „בין־ לאומי“ יותר. לפי הנוסח הקיים יהיה על מדינת ישראל להכיר הכרה מפורשת בשפע חוקים בין־ לאומיים, אילו נאמר כאן „מוכרים על ידי של־ שת רבעי החברים של או"מ“, הרי היה בזה משום פתרון „בין־לאומי“ יותר.

שנתקיימה בדמות שלטונו הבלתי-מוגבל של הפרלמנט אשר רק דעת-הקהל בלבד מרסנת אותו בבריטניה, בצרפת ובארצות אחרות. ריסון זה מצד דעת-הקהל מכזיב על הרוב דוקא בשעה שתריסים קונסטיטוציוניים מעין אלו דרושים ביותר. הטענות כנגד מיבחן ופירוש משפטי מעין אלו נובעות בעיקר מן העובדה שחוקת ארצות-הברית קשה כל כך לתיקון, וזמן רב נדרש לשינויים. טיוטת החוקה נמנעת מן הקושי הזה, לדעת כותביה, על ידי שהיא מקילה על תהליך התיקון. בהפקידה אותו בידי שני שלישים מן הרשות המחוקקת, בשני מושבים רצופים, שאינם מרוי הקים זה מזה יותר מששה חדשים (סעיף ע"ה). ואולם ספק הוא אם באמת קל להשיג רוב כזה במשטר מרובה-מפלגות. וכן לא רצוי הדבר שהחוקה תהיה נתונה לשינויים רצופים. מידה מסוימת של סיגול על ידי פירושים ונוהג יש בה יתר גמישות ויעילות מתיקון פורמאלי.

#### ו

ארגון הממשלה אשר לו מוקדשת מרבית החלקים הנותרים של הטיוטה מתחלק להוראות בנוגע לרשות המחוקקת, המגשימה והשופטת. המסכת היא של דימוקראטיה פרלמנטרית מרוי כזת ביותר מן הטיפוס הצרפתי. מצער הדבר שארגון האומות המאוחדות קבע אבטיפוס מעין זה: קשה להבין מדוע ולמה הכניס ראשו בצד הפנימי הזה של חיי המדינה החדשה; וזמן הדין לשאול, באיזו מידה תראה עצמה האסיפה המכריזת כפותה על ידי הוראות אלו של החלטת האו"ם והטיוטה, האמנם רוצה העם היהודי לנסיין עוד הפעם דוקא באותה צורה של דימוקראטיה שהכזיבה ונכשלה: צירוף של ייצוג יחסי (עם מספר המפלגות הגדול הכרוך בו בהכרח) וממ" שלה התלויה להמשך שלטונה במוסד המחוקק מרובה-המפלגות המתחייב מאותו ייצוג. הואיל ויש נימוקים חזקים בעד ייצוג יחסי הנעוצים בפלגות האידיאולוגיות והדתיות החריפות בישראל, הרי נראה הדבר לרצוי מאד כי האסיפה תשקול באיזו מידה ראוי לה להסתלק מן התפיסה האורתודוקסית של „אהריות" פרלמנטרית התולה את חיי הקבינט בשגיונות של קואליציות מתוקקים, ולתת במקומה איזו תכנית אשר תעשה את תקופת-הכהונה של הרשות המגשימה בלתי תלויה בנדנודי רצונו של הפרלמנט. החוקה מכרעת לצד נשיא הנבחר לחמש שנים על ידי בית המחוקקים, על מנת לכרוא מעין יציבות.

#### ה

מגילת הזכויות הכלולה בסעיפים י"ב—כ"ה משקפת את נסיון שלושים השנה האחרונות. בעוד שזכויות היסוד כוללות את החירויות המסורתיות של האדם מהתערבות שלטון שרי רותית, הרי חירות הביטוי והדיבור אינה מקיפה את הניבים והפירסומים „שיש בהם משום לעז או ניבול-פה, או שיש בהם כדי לעורר שנאה גזעית ודתית". כיוצא בזה, אין חירות הביטוי זכות שיכולים לתבוע לעצמם הללו הממליצים על דיכוי זכויות האדם, או על דיכוי המישטר הדימוקראטי. הוראות מעין אלו אנו מוצאים בכמה מן החוקות החדשות באירופה; הן נובות עות מן הנסיון שנתנסתה אירופה בתלול הזכר יות הקונסטיטוציוניות של הריפובליקה הויימארית בידי היטלר. אך יש לזכור, כמובן, שהוראות אלו הן הרב-פיפיות, ועלולות להביא לידי דיכוי תנועות שאינן רצויות לממשלה השלטת. על בתי-הדין בישראל יהיה לגלות חכמה יתרה על מנת לפתח עקרונות קונסטיטוציוניים אלו לידי חוקים טובים ונכונים.

כנזכר, הכרת זכויות היסוד בחוקת ישראל היא בעלת משמעות סמלית גדולה לעולם המודרני, כי הזכויות הללו אחד משרשיהן העמוקים נעוץ במסורת המתשבת המדינית העברית העתיקה. בשעה שהצעת החוקה אומרת בפירוש כי „התחוקה העתידה בישראל תתנהל לאור עקרונות היסוד של החוק היהודי", הריהי מוסיפה על מה שנקבע בזכויות היסוד: הקשר בין הישן והחדש. לא כאן המקום לפרש את הזכויות השוררות; די אם נאמר שהחוקה מקיפה בלא לשקוע בפרטים שאינם חשובים, כחוקה הבאוארית, למשל, הקובעת את זכות ההנאה מן הטבע ואת זכות הטיול ביערות. הזכות היחידה החסרה, בהשוואה לזכויות שבחוקת אמריקה, היא הזכות לשאת נשק. זכות זו אבד עליה כלח בדור הטאנק והאווירון.

שום מגילת זכויות, וההי כתובה כאשר תהיה, אינה שווה בנייר שהיא כתובה עליה, אם אינה נתמכת על ידי שני כוחות ממשיים: א) הרגש הקיי בוצי אשר עליו דיבר רוטו בקראו לו „הקונסטיטוציה האמתית החוקה על לבות האזרחים", וב) פירוש החוקה על ידי בתי הדין המגן עליה מפני המגמה הטבעית של גופים מוציאים לפועל ומחוקקים לעבור על גבולותיה. הרי זה דבר בעל חשיבות גדולה, שטיטת החוקה מסתלקת מן המסורת האירופית של המדינה האבסולוטיסטית

החלטת אר"מ הגיחה בסתורם, גילו כותבי הטיוטה חכמה יתירה, כגון בהעדיפם לשכת נבחרים אחת על שתי לשכות, בהחליטם להקים את בתי הדין כבעלי סמכות שוה ועצמאית ולהבדיל בין בית-דין גבוה לבית-דין עליון, וכן בהחליטם לאסור על השתתפות פקידי המדינה במוסד המוחקק. הנסיון האירופי, המרשה ואף מעודד מגמה זו, עשוי לתקוע את הביורוקרטיה בין אלה עשומה עליהם לפקח עליה, — מיבנה מדאיג וכושל אשר השלטון הצבאי האמריקני והבריטי גלחם בעוז לסלקו מן הזירה הגרמנית. הטענות הנושנות על שתי לשכות אינן עומדות בפני בקורת התנאים של המאה העשרים; לשכה שניה אין לה צידוק אלא במדינה פדראלית הזקוקה ללשכה נוספת המייצגת את החטיבות שמתן מור"כבת המדינה.

## ז

כללו של דבר, הטיוטה שלפנינו היא התחלה מצוינת ובסיס משובח לעבודת האסיפה המכוננת. אם השלטון באסיפה יהיה בידי תנועת הפועלים, הרי החוקה התקבל ברובה כמו שהיא. יתכן שאם יהיה צורך לשמור על עמדתו המכרעת של הפר"ל מנט מבחינת שתי מפלגות הפועלים, הרי תחלטנה לבטל את שיטת הבחירות היחסיות. צעד כזה יתפרש מן הסתם כצעד המכוון נגד המיעוטים. אם ההתלהבות והמסירות שגילו יהודי ארץ-ישראל בהחייאת שממות הארץ תצטרפנה גם להפיכת החוקה המוצעת לממשות אשר רוח הנביאים חיה בה, כנאמר באקדמה, הרי תהיה למסגרת של מדינה למופת. אם כן יהיה, תזקה עליה שתגשר את התהום בין מזרח למערב, בין קפיטליזם לקומוניזם, על ידי הוכיחה את כושר קיומה ותיותה של דימוקראטיה סוציאליסטית ואמונתה בערך האדם ובקדושת התיים האנושיים.

יתכן כי הסדר הזה יסייע לאיזון היחסים הבלתי-יציבים בין בית הנבחרים ובין המועצה המוציאה לפועל. אך הנסיון הצרפתי מעורר ספקות. מתי קבל יותר על הדעת למזג את הכהונה הזאת עם כהונת ראש המיניסטרים, ולשוות יתר יציבות על ידי כך לו, וכן למועצה אשר הוא עומד בראשה. מדינת ישראל תעמוד לפני הרבה בעיות המורות; אם תוכל הריפובליקה הצעירה לקבל את השיטה השווייצית המתירה לשלטון המגשים להציע חוקים, בעוד שהשלטון המוחקק מחליט עליהם, הרי הדבר עשוי לסייע הרבה בדרכה לחוף-מבטחים.

לאמיתו של דבר, יש שלושה טיפוסים של ארגון דימוקראטי מוצלה, וטיפוס אחד שלא הצליח לחלוטין. הטיפוס הראשון הוא הדימוקראטיה הפרלמנטרית הבריטית, המושרשת עמוק במסורת העם הבריטי, ושהועתקה בהצלחה גם בארצות השפלה ובסקאנדינאוויה. הרי הטיפוס האמריקני, אשר זכה למחקים לא-מוצלחים באמריקה הדרומית, המעמיד ראש נבחר באופן בלתי-תלוי על ידי העם בראש השלטון המגשים למול הגופים המוחקקים, הוא הטיפוס הקרוי דימוקראטיה של נשיא. והשלישי הוא הטיפוס השווייצרי, אשר אין לו מחקים, אך עלה יפה במכורתו, והמעמיד את הרשות המוחקקת והמגשימה על רמה אחת, שוה, וכל אחת מהן עליונה בתחומה. הטיפוס הכושל כשלון מובהק הוא הטיפוס המודרני גם על ידי הריפובליקה הצרפתית, אך נוסה גם כן בגרמניה של ויימאר וכמה מהמדינות היוררות. סבורני כי האסיפה המכוננת תצדק מלוא הצדקה אם תדחה קו זה שבהחלטת אר"מ; הרי תתבקש לעשות כן בענינים חשובים פחות. הדבר הוא בעל חשיבות גדולה, שהרי בו תלוי גורל המולדת לשבט או לחסד. בנוגע לכמה ענינים השנויים במחלוקת, אשר