

Η Δικαστική Μεταρρύθμιση στο Ισραήλ 2023

Στον απόηχο μιας αμφιλεγόμενης αναμόρφωσης

Παναγιώτης Μαράκης και Νικόλαος Μαυρίδης, προπτυχιακοί φοιτητές της Νομικής Σχολής του Ευρωπαϊκού Πανεπιστημίου Κύπρου, βοηθοί συντακτικής ομάδας ΕΝΘΑ

Με αφορμή τις εξελίξεις στη Μέση Ανατολή και την κρίσιμη καμπή στην οποία έχουν περιέλθει οι σχέσεις ανάμεσα στο Ισραήλ και την Παλαιστίνη, παρουσιάζεται η αμφιλεγόμενη δικαστική μεταρρύθμιση που προωθείται από την ισραηλινή κυβέρνηση, η οποία είχε ως συνέπεια το ξέσπασμα θύελλας αντιδράσεων από μεγάλη μερίδα του πληθυσμού. Η μελέτη εκκινεί με μία συνοπτική αναδρομή της ιστορικής πορείας της μεταρρύθμισης, συνεχίζει με την ανάλυση του περιεχομένου της και ολοκληρώνεται με τον αντίκτυπό της στη δημοκρατία και τους θεμέλιους λίθους του πολιτεύματος.

I. Ισραήλ: Ένα κράτος χωρίς Σύνταγμα

Προτού εξετάσουμε τις μεταβολές που προωθεί η κυβέρνηση Νετανιάχου, διαμέσου της δικαστικής αναμόρφωσης, κρίνεται αναγκαίο να ανατρέξουμε στο πρόσφατο παρελθόν και, ειδικότερα, στις απαρχές του κράτους του Ισραήλ, προκειμένου να αναδείξουμε τη βαρύτητα της εν λόγω «καινοτομίας» που πυροδότησε πλειάδα αρνητικών αντιδράσεων, επιφέροντας τριγμούς στα θεμέλια της δημοκρατίας του Ισραήλ^[1].

Το Ισραήλ ανήκει σε μία «κλειστή λέσχη» Κρατών που δε διαθέτουν γραπτό τυπικό Σύνταγμα^[2], ήτοι ένα συνεκτικό καταστατικό κείμενο με ανώτερη κανονιστική ισχύ που να παρέχει κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με την οργάνωση και τη λειτουργία του πολιτεύματος και να περιφρουρεί τις θεμελιώδεις ελευθερίες των πολιτών. Όπως θα διαπιστώσουμε και στη συνέχεια, η έλλειψη αυτή (γραπτού, τυπικού Συντάγματος) καθιστά ακόμα πιο ειπωφαντικό τον απόηχο της δικαστικής

μεταρρύθμισης, αφού κλονίζεται έτι περαιτέρω η ήδη χαλαρή διάκριση των εξουσιών που χαρακτηρίζει το Ισραήλ.

Το φλέγον ζήτημα της απουσίας Συντάγματος στο Ισραήλ φαίνεται να υφίσταται ήδη από τη σύσταση του ισραηλινού κράτους. Αρχής γενομένης από την απόφαση των Ηνωμένων Εθνών στις 29-11-1947, με την οποία διαιρείτο η Παλαιστίνη, υπήρξε πρόβλεψη ότι την αποχώρηση των βρετανικών στρατευμάτων από την περιοχή θα ακολουθούσε η διεξαγωγή εκλογών και στα δύο νεοσυσταθέντα κράτη, ήτοι το Ισραήλ και την Παλαιστίνη, για Συντακτική Συνέλευση και δημιουργία Συντάγματος που να ευθυγραμμίζεται με τις δημοκρατικές επιταγές. Σύνταγμα προέβλεπε και η ισραηλινή Διακήρυξη της Ανεξαρτησίας της 14^{ης} Μαΐου του 1948. Εντούτοις, ούτε η Συντακτική Συνέλευση του 1949, ούτε και κάποια από τις επόμενες Βουλές θέσπισε Σύνταγμα στο Ισραήλ^[3].

Το ανωτέρω κενό ανέλαβαν να καλύψουν οι επονομαζόμενοι «Θεμελιώδεις Νόμοι», οι οποίοι αναμενόταν να έχουν παροδικό χαρακτήρα έως και την κατάρτιση ενιαίου Συντάγματος. Ανάμεσα στους τομείς συνεισφοράς των εν λόγω ψηφισμάτων υπήρξε η διαμόρ-

«Το Ισραήλ ανήκει σε μία «κλειστή λέσχη» Κρατών που δε διαθέτουν γραπτό τυπικό Σύνταγμα»

^[1] https://www.efsyn.gr/kosmos/mesi-anatoli/398690_omobrontia-antidraseon-gia-praxikopima-netaniahoy (πρόσβαση: 19/11/2023)

^[2] Σπ. Βλαχόπουλος, Μια συνταγματική κρίση σε μια χώρα χωρίς Σύνταγμα, www.constitutionalism.gr (πρόσβαση: 19/11/2023)

^[3] Σπ. Βλαχόπουλος, ό.π.

Η Δικαστική Μεταρρύθμιση στο Ισραήλ 2023

φωση του πλαισίου λειτουργίας του ισραηλινού Κοινοβουλίου («Κνεσέτ»), η διεξαγωγή δημοψηφισμάτων και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων^[4]. Δεδομένου ότι η μετάβαση από τους «Θεμελιώδεις Νόμους» σε ένα κλασσικού τύπου Σύνταγμα δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ, οι πρώτοι κλήθηκαν να επωμιστούν το βάρος της οργάνωσης του πολιτεύματος, διατηρώντας όμως τυπική ισχύ ίση με αυτή των τυπικών νόμων, γεγονός που τους κατέστησε ευάλωτους στα συμφέροντα της εκάστοτε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

II. Η Δικαστική Εξουσία πριν και μετά τη Μεταρρύθμιση

Σε ένα τέτοιο σύστημα, όπου μέχρι και οι «Θεμελιώδεις Νόμοι» μπορούσαν να τροποποιηθούν και να ανατραπούν κατά το δοκούν, ανάλογα με τις σκοπιμότητες της εκάστοτε κυβέρνησης, μοναδικό ανάχωμα απέναντι στην κυβερνητική αυθαιρεσία παρέμενε το Ανώτατο Δικαστήριο.

Πιο συγκεκριμένα, πριν την πρόσφατη δικαστική αναμόρφωση, το Ανώτατο Δικαστήριο είχε, μέσω Βασικού Νόμου^[5], τη δικαιοδοσία να εποπτεύει και να κρίνει νομοσχέδια και αποφάσεις της κυβέρνησης, των τοπικών αρχών και της δημόσιας διοίκησης. Στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του αυτής, το Ανώτατο Δικαστήριο εκτελούσε «έλεγχο εύλογου χαρακτήρα»^[6] έναντι των πράξεων του συνόλου της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας, με τον οποίο είχε τη δύναμη να ανατρέψει αυτές που κατά την κρίση του χαρακτηρίζονταν από ανεπαρκή μελέτη, απερισκεψία και πρόδηλη έλλειψη ηθικής, δείγματα ασυμφωνίας με το περιεχόμενο των Βασικών Νόμων^[7].

Η προαναφερθείσα δικαιοδοσία του Ανώτατου Δικαστηρίου, αν και αποτελούσε το βασικό πόλο ελέγχου της κυβέρνησης για δεκαετίες, έμελλε να υπονομευθεί, καθώς στις 4 Ιανουαρίου του 2023, ο Υπουργός Δικαιοσύνης Γιάριβ Λεβίν, ανακοίνωσε την πρόθεσή του για την εκ βάθρων ανασυγκρότηση της Δικαιοδοτικής Λειτουργίας^[8]. Μία εβδομάδα

αργότερα, ο ίδιος παρουσίασε ένα πρόγραμμα πέντε κεφαλαιωδών τροποποιήσεων με τις οποίες σκόπευε να αποδυναμώσει το δικαστικό σύστημα. Αυτές διαμορφώθηκαν ως εξής^[9]:

1. Διαδικασία επιλογής δικαστών: Η επιτροπή που είναι υπεύθυνη για το διορισμό των δικαστών αποτελείται επί του παρόντος από εν ενεργεία δικαστές, εκπροσώπους του Δικηγορικού Συλλόγου του Ισραήλ, μέλη της Κνεσέτ και υπουργούς της κυβέρνησης και συντίθεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να απαιτείται συμφωνία μεταξύ αυτών των διαφορετικών ομάδων. Οι προτεινόμενες αλλαγές αποσκοπούν στην αλλαγή της σύνθεσης της επιτροπής, δίνοντας την πλειοψηφία των ψήφων στην κυβέρνηση και κατ' επέκταση τον έλεγχο της επιλογής και της παύσης όλων των δικαστών, συμπεριλαμβανομένου αυτών του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

2. Δικαστικός έλεγχος: Οι προτεινόμενες αλλαγές επιδιώκουν να περιορίσουν τον δικαστικό έλεγχο της νομοθεσίας. Μάλιστα, προβλέπεται ρητή νομοθεσία κατά της άσκησης δικαστικού ελέγχου των Βασικών Νόμων από το Ανώτατο Δικαστήριο και απαιτείται απαρτία του σώματος των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε κάθε υπόθεση στην οποία ελέγχεται η νομιμότητα της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας. Η νομοθεσία που ψηφίστηκε από την Κνεσέτ αξιολογείται και χρειάζεται συμφωνία του 80% αυτών για να αποφασίσει υπέρ της ακύρωσης νομοθεσίας για λόγους μη τήρησης της προβλεπόμενης διαδικασίας.

3. «Ρήτρα Κοινοβουλευτικής παράκαμψης»: Οι επικείμενες τροποποιήσεις παρέχουν τη δυνατότητα στην Κνεσέτ να παρακάμπτει μία απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου σχετική με τη νομιμότητα ενός νομοσχεδίου, εφ' όσον επιτευχθεί απόλυτη πλειοψηφία (61 από τα 120 μέλη του Κοινοβουλίου).

4. Καθεστώς νομικών συμβούλων σε κυβερνητικά υπουργεία: Οι προτεινόμενες αλλαγές στοχεύουν στην αναταξινόμηση των νομικών συμ-

«Οι προτεινόμενες αλλαγές αποσκοπούν στην αλλαγή της σύνθεσης της επιτροπής, δίνοντας την πλειοψηφία των ψήφων στην κυβέρνηση και κατ' επέκταση τον έλεγχο της επιλογής και της παύσης όλων των δικαστών»

^[4] Σπ. Βλαχόπουλος, ό.π.

^[5] Οι Θεμελιώδεις και οι Βασικοί Νόμοι είναι ταυτόσημες έννοιες.

^[6] Με τον όρο «έλεγχο εύλογου/λογικότητας» αποδίδεται ο αγγλικός όρος reasonableness.

^[7] Αν. Κοσιάκης, Ισραήλ: Το πρώτο βήμα για μια «εξολογική δικτατορία», www.info-war.gr (πρόσβαση: 19/11/2023)

^[8] <https://www.timesofisrael.com/justice-minister-unveils-plan-to-shackle-the-high-court-overhaul-israels-judiciary/> (πρόσβαση: 19/11/2023)

^[9] <https://www.timesofisrael.com/levin-unveils-bills-to-weaken-top-court-enable-laws-to-be-immune-to-judicial-review/> (πρόσβαση: 19/11/2023)

Δημόσιο Δίκαιο

βούλων των υπουργείων από ανεξάρτητα πρόσωπα που ήταν ως τώρα, τα οποία έχαιραν λειτουργικής ανεξαρτησίας υπό την εποπτεία του Υπουργείου Δικαιοσύνης, σε πολιτικά επιλεγμένους συμβούλους των οποίων οι γνωμοδοτήσεις δεν είναι ρητά δεσμευτικές για την κυβέρνηση και τους υπουργούς της. Επιτρέπεται έτσι στους υπουργούς να επιλέγουν και να απολύουν κατά περίπτωση τους νομικούς τους συμβούλους και να αποφασίζουν εάν θα υιοθετούν ή όχι τις νομικές συμβουλές τους.

5. «Έλεγχος εύλογου χαρακτήρα»: Οι επιδιωκόμενες τροποποιήσεις αποβλέπουν στον περιορισμό του πεδίου του δικαστικού ελέγχου των κυβερνητικών και διοικητικών αποφάσεων, διαμέσου της νομοθέτησης κατά της δυνατότητας ελέγχου του εύλογου χαρακτήρα των κυβερνητικών μέτρων και των διοικητικών αποφάσεων. Αυτό θα εμπόδιζε τα δικαστήρια να εκδικάσουν αναφορές ή προσφυγές κατά κυβερνητικών και διοικητικών αποφάσεων στη βάση ότι αυτές οι αποφάσεις είναι «παράλογες»^[10].

Στις 24 Ιουλίου του 2023, υπερψηφίστηκε από το Κοινοβούλιο το νομοσχέδιο που αφαιρούσε από το Ανώτατο Δικαστήριο τη δυνατότητα να ασκεί «έλεγχο ευλόγου» στις κυβερνητικές αποφάσεις^[11] με 64 ψήφους υπέρ και 0 κατά, αφού σύσσωμη η αντιπολίτευση αποχώρησε από τα έδρανα, αναφωνώντας «Ντροπή»^[12]. Η διαδικασία για την ψήφιση των τεσσάρων υπολοίπων τροποποιήσεων «πάγωσε» οριστικά μετά την έναρξη των εχθροπραξιών έναντι της Παλαιστίνης.

III. Ο αντίκτυπος στη δημοκρατία και οι συνακόλουθες αντιδράσεις

Όλα τα παραπάνω εγχείρημα συνοδεύτηκε από διχασμό ανάμεσα στους επικροτούντες τη μεταρρύθμιση και τους αποδοκιμάζοντες αυτήν, με συνέπεια πολυάριθμες και μεγάλης έκτασης διαδηλώσεις. Όσον αφορά τους πρώτους, αυτοί επεσήμαναν πως με το έως τώρα ισχύον σύστημα την πλειονότητα των θέσεων

της Επιτροπής Διορισμού Δικαστών καταλάμβαναν μη δημοσίως εκλεγμένα μέλη, ήτοι δικαστές και δικηγόροι, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσχερής η επιλογή προσώπων με τα οποία αυτοί διαφωνούσαν^[13]. Το γεγονός αυτό διαφοροποιούσε τη διαδικασία επιλογής των δικαστών των Ανώτατων Δικαστηρίων στο Ισραήλ από αυτή άλλων δημοκρατικών χωρών, στις οποίες διορισμός των ανώτατων δικαστών πραγματοποιείτο από αιρετούς δημόσιους αξιωματούχους^[14].

Ειδικότερα, όσον αφορά την κατάργηση του «ελέγχου του εύλογου χαρακτήρα» των κυβερνητικών αποφάσεων, οι υποστηρικτές της αναμόρφωσης θεωρούσαν πως το προηγούμενο καθεστώς έδινε μεγάλη δύναμη στην Δικαστική Εξουσία, αφού η τελευταία μπορούσε να ανατρέπει, με πρόσχημα την «έλλειψη λογικής», τις ειλημμένες διοικητικές πράξεις και αποφάσεις, υπονομεύοντας με τον τρόπο αυτόν τον ρόλο της εκτελεστικής εξουσίας^[15].

Στην αντίπερα όχθη, τα επιχειρήματα των επικριτών περιστρέφονταν κυρίως γύρω από το γεγονός της υπερσυγκέντρωσης εξουσιών σε μία κυβέρνηση που ήδη είχε στα χέρια της υπέρμετρες εξουσίες συγκριτικά με σύγχρονα δημοκρατικά κράτη και τη συνακόλουθη αποσάθρωση του συστήματος ελέγχου και ισορροπιών του Κράτους. Η βασιική τους ανησυχία αφορούσε το εικαζόμενο δημοκρατικό έλλειμμα που θα δημιουργείτο, καθώς η απουσία ουσιαστικού ελέγχου που θα δρα ανασταλτικά στην κυβερνητική αυθαιρεσία θα μπορούσε να οδηγήσει σε καταστρατήγηση του ίδιου του δημοκρατικού πολιτεύματος. Συγκεκριμένα, απέναντι στο επιχείρημα των οπαδών της μεταρρύθμισης σχετικά με την ιδιάζουσα διαδικασία διορισμού δικαστών, οι πολέμιοι αυτής προέβαλαν τον ισχυρισμό ότι τα υπόλοιπα κράτη τα οποία προέβαιναν στην επιλογή δικαστών δίχως τις ψήφους δικαστών και δικηγόρων διέθεταν Σύνταγμα, εν αντιθέσει με το Ισραήλ. Συνεπώς, δεν απειλούνταν από ενδεχόμενη καταστρατήγηση της εν

«Οι επιδιωκόμενες τροποποιήσεις αποβλέπουν στον περιορισμό του πεδίου του δικαστικού ελέγχου»

[10] Με τον όρο «παράλογες» αποδίδεται ο όρος “unreasonableness”.

[11] <https://www.nytimes.com/live/2023/07/24/world/israel-protests-vote#here-are-the-latest-developments-in-israel> (πρόσβαση: 20/11/2023)

[12] Αν. Κοσιάκης, ό.π.π.

[13] <https://dyoma.co.il/law/1600> (πρόσβαση: 20/11/2023)

[14] <https://en.kohelet.org.il/publication/selecting-judges-to-constitutional-courts-a-comparative-study> (πρόσβαση: 20/11/2023)

[15] <https://www.haaretz.co.il/digital/2019-05-23/ty-article/.premium/0000017f-f568-d044-adff-f7f91f3e0000> (πρόσβαση: 20/11/2023)

Η Δικαστική Μεταρρύθμιση στο Ισραήλ 2023

λόγω διαδικασίας μέσω της υπερσυγκέντρωσης εξουσιών από την εκτελεστική λειτουργία. Τα επιχειρήματα των διαφωνούντων αναφορικά με την πέμπτη τροποποίηση εστιάζονται στη δυνατότητα που θα έχει πλέον η απελευθέρωση Βουλή να διαμορφώνει το πλαίσιο της επικείμενης εκλογικής αναμέτρησης και να προστατεύει τα μέλη της, εκμεταλλευόμενη την κοινοβουλευτική ασυλία^[16]. Παράλληλα, με το νέο νομοσχέδιο καμία από τις ενέργειες της εκτελεστικής εξουσίας, είτε αυτές αφορούν την αστυνόμευση είτε την φορολογική πολιτική, δεν θα υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο λογικής. Πρακτικά, αυτό καθιστά πρόσφορο το έδαφος για την καταπάτηση τόσο ατομικών όσο και συλλογικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δίχως κανένα ίχνος θεσμικής δικλίδας ασφαλείας^[17].

Η πολύκροτη αναμόρφωση της κυβέρνησης πυροδότησε τις αντιδράσεις ακτιβιστών, πρώην δημόσιων αξιωματούχων, επιχειρηματιών, πρώην μελών του στρατού και των μυστικών υπηρεσιών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αντίδρασης ήταν η στάση που κράτησαν 10.000 έφεδροι στρατιωτικοί, οι οποίοι εκδήλωσαν μέσω επιστολής την άρνησή τους να υπηρετήσουν σε περίπτωση υπερψήφησης της δικαστικής μεταρρύθμισης. Ταυτόχρονα, σημειώθηκε πληθώρα διαδηλώσεων, στις οποίες συμμετείχαν δεκάδες έως και εκατοντάδες χιλιάδες αγανακτισμένοι πολίτες. Η κυβέρνηση από την πλευρά της μετέτρεψε αστυνομικής βίας προκειμένου να επιτύχει την καταστολή αυτών, αποσπώντας έτσι ακόμα δριμύτερες κριτικές.

Πέραν των εσωτερικών αντιδράσεων υπήρξαν και εξωτερικές, όπως αυτή της Ευρωπαϊκής Ένωσης Δικαστών, η οποία με τη σειρά της κατακεραύνωσε την επίμαχη πολιτική της ισραηλινής κυβέρνησης υποστηρίζοντας πως επρόκειτο για διασάλευση της διάκρισης των

εξουσιών στους κόλπους του κράτους του Ισραήλ, διαμέσου της σαφούς πλέον υπεροχής της εκτελεστικής λειτουργίας έναντι της Δικαιοδοτικής Εξουσίας. Μάλιστα, αποδοκίμασε την εκστρατεία δυσφήμισης των δικαστών από την πλευρά της κυβέρνησης, η οποία είχε ως στόχο να κάμψει τις έντονες αντιδράσεις που αναπτύχθηκαν εντός του κράτους^[18]. Θέση επί του ζητήματος έλαβε και η Διεθνής Αμνηστία, η οποία υπογράμμισε τις ζημιογόνες επιπτώσεις επί των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως των Παλαιστινίων. Συγκεκριμένα, υποστήριξε ότι μέχρι και η έως τώρα προσχηματική συμβολή του Ανώτατου Δικαστηρίου στη θωράκιση των δικαιωμάτων των Παλαιστινίων θα εκμηδενιστεί^[19]. Οι ανησυχίες που εξέφρασε η Διεθνής Αμνηστία στις 13 Σεπτεμβρίου του 2023 έμελλε να επιβεβαιωθούν λίγες εβδομάδες αργότερα με την έναρξη των εχθροπραξιών απέναντι στο λαό της Παλαιστίνης, μετά την επίθεση της Χαμάς.

Επίλογος

Η συνοπτική αυτή επισκόπηση γύρω από το φλέγον ζήτημα της δικαστικής μεταρρύθμισης στο Ισραήλ εγείρει προβληματισμό για τη γενικευμένη κρίση δημοκρατίας που εντοπίζεται στο εσωτερικό της χώρας. Ακόμη και η υιοθέτηση μονάχα μίας εκ των πέντε προτεινόμενων τροποποιήσεων είναι ικανή να προικαλέσει ανυπολόγιστη βλάβη στη θεμελιώδη αρχή της διάκρισης των εξουσιών στο εσωτερικό του κράτους, επιφέροντας εμφανές ρήγμα εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στην κυβέρνηση, με προεκτάσεις και στα τεκταινόμενα στην ευρύτερη περιοχή της Μέσης Ανατολής.

•••••

«Πρακτικά, αυτό καθιστά πρόσφορο το έδαφος για την καταπάτηση τόσο ατομικών όσο και συλλογικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων»

^[16] <https://www.ipost.com/Opinion/The-pot-calling-the-kettle-black-617147> (πρόσβαση: 20/11/2023)

^[17] <https://www.haaretz.com/opinion/2023-02-07/ty-article-opinion/.premium/the-british-are-not-coming-why-you-cant-compare-israels-legal-overhaul-to-the-uk/00000186-2cdb-d2f6-afe6-3dffe4880000> (πρόσβαση: 20/11/2023)

^[18] <https://antimolia.gr/dilosi-tis-evropaikis-enosis-dikaston-gia-tis-exelixeis-sto-israil/> (πρόσβαση: 20/11/2023)

^[19] <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/09/defending-the-rule-of-law-enforcing-apartheid-the-double-life-of-israels-judiciary/> (πρόσβαση: 20/11/2023)