

Первый закон судебного переворота Нетаниягу принят? Подождем до сентября



После семи месяцев споров и жарких массовых протестов, вызванных пакетом радикальных законов правительства Нетаниягу, который изменит облик израильской демократии, в понедельник 24 июля был сделан первый шаг.

После того как оппозиция в знак протеста бойкотировала решающее голосование, коалиция приняла закон, вносящий изменения в Основной закон о судебной власти и отменяющий так называемый "критерий разумности".

Согласно израильскому законодательству, под "разумностью" понимается баланс между политическими и общественными интересами при принятии решений. "Неразумным" считается решение, в котором "непропорционально много внимания уделяется политическим интересам без достаточного учета общественных интересов и их защиты".

Предыдущая формулировка закона предоставляла обществу возможность с помощью критерия разумности оспорить решения правительства, не отвечающие его интересам. Внесенные поправки отменяют полномочия БАГАЦа (Высшего суда справедливости) блокировать решения правительства, которые он считает неразумными. Верховный суд и Высший суд справедливости Израиля - это один и тот же орган, состоящий из 12 судей, но есть важное различие: Верховный суд рассматривает апелляции на решения судов более низкой инстанции, а БАГАЦ - иски. БАГАЦ рассматривает дела о нарушении гражданских свобод и осуществляет судебный надзор за административными действиями, например, правительства, местных органов власти и государственных учреждений.

Новый закон не является необратимым, но дальнейшие действия его противников неясны.

Один путь к отмене решения кнессета очевиден: после следующих всеобщих выборов будущий кнессет может изменить закон простым большинством голосов. Но пока нынешняя правящая коалиция премьер-министра Биньямина Нетаниягу сильна, это вряд ли произойдет в ближайшем будущем, а следующие выборы состоятся не раньше 2026 года.

Единственной надеждой на отмену закона в краткосрочной временной перспективе является подача иска в БАГАЦ с просьбой признать новый закон противоречащим основным законам страны и тем самым дисквалифицировать его.

Этот шаг и был предпринят всего через несколько часов после принятия закона в понедельник днем по меньшей мере тремя гражданскими организациями, включая Движение за чистоту власти. Лидер оппозиции Яир Лапид также заявил, что в ближайшие дни подаст иск.

Основные законы Израиля являются, по сути, "рабочим проектом" будущей конституции. В настоящее время БАГАЦ имеет право отклонять законодательные акты, которые, по его мнению, им противоречат.

Беспрецедентный шаг

До сих пор БАГАЦ никогда не признал недействительным ни один основной закон. Дисквалифицировались только "обычные законы", нарушающие основные законы. Поэтому отмена принятого в понедельник закона будет беспрецедентным шагом.

Эксперты в области конституционного права указывают на наличие юридических аргументов

для принятия такого решения. В последние годы Верховный суд установил критерии, которые могут быть использованы в исключительных случаях для отмены основного закона.

Первый критерий действует в том случае, если высшая судебная инстанция установит, что кнессет злоупотребил своими полномочиями, приняв закон, который определяется как основной закон, но представляет собой действия, которые не считаются "конституционной нормой".

Вторым случаем является принятие так называемой "неконституционной поправки к конституции". Используя эти критерии, податели иска, выступающие против отмены критерия разумности, могли бы утверждать, что новый, измененный закон нарушает принцип разделения властей, что отрицает демократический характер Израиля и поэтому является неконституционным.

Какова вероятность того, что это произойдет? Профессор Еврейского университета Йоав Дотан считает, что они невелики.

"Трудно представить, что закон, исключающий критерий разумности, каким бы плохим и вредным он ни был, сможет соответствовать той высокой планке, которая оправдывает вмешательство БАГАЦа и заставляет его совершить беспрецедентный шаг и признать основной закон недействительным, - говорит Дотан.

Амир Фукс, старший научный сотрудник Израильского института демократии, более оптимистичен в отношении вероятности вмешательства БАГАЦа - либо полной отмены нового закона, либо предложения такой его интерпретации, которая ослабит его настолько, что он перестанет отражать намерения депутатов кнессета, предложивших его.

Фукс "надеется и верит", что БАГАЦ отклонит закон "в связи с нарушением трех важнейших принципов, лежащих в основе демократической идентичности Израиля и пострадавших от отмены критерия разумности: нарушение принципа разделения властей, нарушение верховенства закона и нарушение чистоты выборов".

Профессор Сьюзи Навот, вице-президент по исследованиям Израильского института демократии, более осторожно оценивает шансы на то, что БАГАЦ воспользуется своими полномочиями для блокирования закона. Однако она по-прежнему убеждена, что основания для вмешательства БАГАЦа существуют.

По мнению Навот, БАГАЦ должен вмешаться на основании того, что Верховный суд установил ключевое ограничение полномочий кнессета в отношении принятия или изменения основных законов. По ее словам, при принятии основного закона парламентский орган не имеет права отрицать или наносить серьезный ущерб "основным ценностям" Израиля как еврейского и демократического государства.

Аргумент в пользу основных ценностей

Профессор Янив Рознай из Университета Райхмана считает, что существуют веские аргументы в пользу вмешательства БАГАЦа, основанные на принципе "основных ценностей". "Совершенно очевидно, что поправка противоречит основным ценностям, - говорит он, но не уверен, что она достигает уровня, делающего Израиль недемократической страной.

"Один из способов преодолеть это - утверждать, что никогда не будет принят закон, объявляющий, что Израиль больше не является демократическим государством. Это не произойдет сразу: эрозия основных ценностей будет происходить постепенно. Поэтому суду придется взглянуть на ситуацию шире и рассмотреть общую картину с учетом других законов, которые находятся на рассмотрении и, скорее всего, будут приняты, - говорит он.

Можно привести аргумент, что "суд не должен ждать окончательного разрушения оплота демократии, он должен вмешиваться, когда он начинает рушиться, - говорит Рознай. При воинствующем демократическом подходе суд может сказать: - Мы устанавливаем границы для того, чтобы защитить основные ценности государства".

Другой возможный аргумент для обращения в БАГАЦ, отмечает он, заключается в том, что зако-

дательный процесс, в результате которого был принят закон, был "несовершенным". В прошлом суд признавал недействительными законы на том основании, что при их создании были допущены существенные недостатки.

Хотя эти законы были "обычными", а не основными законами, говорит Рознай, стандарт приемлемого законодательного процесса должен быть еще более важным, когда речь идет о конституционном праве. Взятые вместе с другими юридическими аргументами, эти рассуждения могут быть объединены БАГАЦем в обоснование дисквалификации закона. "Я думаю, что при таком экстремальном варианте закона существует большая вероятность того, что суд действительно вмешается, - говорит он, - но точно сказать трудно".

По мнению экспертов, шансы на принятие такого решения зависят от того, кто из судей будет рассматривать петицию. Большинство экспертов сходятся во мнении, что для принятия такого судьбоносного решения судебная коллегия должна быть максимально многочисленной и включать не менее 11 судей. Вероятность того, что консервативный судья, такой как Давид Минц или Ноам Сольберг, сочтет признание такого закона недействительным, практически отсутствует. Менее очевидно, воспользуются ли либеральные судьи, такие как Узи Фогельман или Рут Роннен, своими полномочиями для его дисквалификации.

Аргумент, которого придерживается Движение за чистоту власти, заключается в том, что новая поправка "коренным образом меняет базовую структуру израильской парламентской демократии и характер режима, фактически упраздняя судебную власть и нанося серьезный ущерб хрупкой ткани разделения властей и системе сдержек и противовесов в государстве Израиль".

Кроме того, в своем иске движение утверждает, что законодательный процесс был в корне порочен,

поскольку не соблюдался принцип участия депутатов кнессета в законодательном процессе; он проходил в спешке, не было "достаточного периода времени для обсуждения существенного изменения режима и его последствий, отсутствовала надлежащая и полная фактическая и правовая инфраструктура, в отличие от того, как принимались основные законы в прошлом".

Движение за чистоту власти направляет свой указующий перст на председателя законодательной комиссии кнессета, депутата Симху Ротмана, который "злоупотребил своими полномочиями председателя комиссии".

Примечание:

Сегодня, в среду 26 июля, БАГАЦ принял решение не замораживать новый закон, отменяющей критерий разумности, и назначил рассмотрение исков на сентябрь. Судья Давид Минц распорядился назначить слушания после летних каникул в суде. Ожидается, что слушания пройдут прежде, чем председатель суда Эстер Хаут и судья Анат Барон, которые считаются представителями либерального крыла суда, уйдут в отставку в октябре этого года.

26 июля закон вступил в силу. БАГАЦ мог бы заморозить вступление в силу поправки, отменяющей "принцип разумности". Для этого у суда есть такая мера как временный судебный запрет - приказ, запрещающий ответчику совершать определенные действия до окончания судебного разбирательства. Однако судьи предпочли не прибегать к нему.

Давид Минц также назначил на сентябрь слушания по петиции от партии "Еш атид" с требованием обязать министра юстиции Ярива Левина созвать комиссию по назначению судей. Она не собиралась уже более года, и коалиция намеренно затягивает ее созыв.

Детали