

Piotr Hic

*Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski*

Prawo ustrojowe Izraela w ujęciu historycznym

Constitutional law in Israel in historical terms

Streszczenie

Autor zdecydował się na przedstawienie historii prawa ustrojowego Izraela na podstawie dwóch okresów. Pierwszym z nich jest starożytność, obejmująca początki istnienia ludu Izraela oraz budowy ich państwowości. Drugim okresem są czasy najnowsze, których centralnym punktem jest powstanie państwa Izrael w roku 1947. Przedstawiając te dwa okresy, autor spróbował wykazać podobieństwa i odpowiedzieć na pytanie, czy tradycja żydowska obejmuje także kwestie państwowe. Okres blisko 2000 lat, w którym naród żydowski istniał bez swojego państwa, wpłynął także na postrzeganie przez Żydów prawa konstytucyjnego. Koncepcje pochodzące z innych krajów również miały wpływ na powstanie żydowskiej państwowości, co zostało zaznaczone w tekście.

Słowa kluczowe

prawo ustrojowe, prawo konstytucyjne, Izrael, konstytucja, religia

Abstract

The author undertook to represent the history of the constitutional law of Israel on the basis of two periods of time. First of them is the antiquity, comprising the origins of existence of the people of Israel and the beginnings of construction of their statehood. The second period includes the present, whose central point is the rising of the state of Israel in 1947. Presenting these two periods of time, the author aims to show similarities between them and answer the question, whether the Jewish tradition holds also national issues. The period of about 2000 years, when the Jewish nation existed without his own state, has also affected the perception of constitutional law by the Jews. The concepts which come from other states had an effect on creation of the Jewish statehood, which is emphasised in the text.

Keywords

constitutional law, Israel, constitution, religion

1. Wstęp

Żydzi są wyjątkowym narodem. Historia wielokrotnie zmuszała ich do wędrówek w poszukiwaniu miejsca do życia, co wymuszało na nich przystosowanie się do otaczających ich warunków. Potrafili jednak w wyjątkowy sposób zachować swoje zwyczaje, jednocześnie adaptując kulturę państw, w których zamieszkiwali. Gdy w roku 1947 Ży-

dzi uzyskali utraconą przed wiekami państwowość, otwartą kwestią pozostało ustanowienie porządku prawnego. W tej sytuacji wymagany był kompromis pomiędzy izraelską tradycją a międzynarodowymi rozwiązaniami¹, z którymi styczność miała żydowska diaspora, licznie przybywająca do nowopowstałego państwa.

Tematem artykułu jest ukazanie historii ustroju konstytucyjnego Izraela. Powyższe zagadnienie przedstawione zostało z wykorzystaniem opisu dwóch okresów (starożytności oraz czasów najnowszych), przy czym autor skupił się na aspekcie prawa ustrojowego narodu i państwa żydowskiego. Celem pracy jest udowodnienie tezy, czy współczesny system konstytucyjny Izraela nawiązuje bezpośrednio do systemu ustrojowego istniejącego w starożytności, pomimo zmian, które wymusiła współczesność. Artykuł składa się z dwóch głównych części, pierwsza z nich opisuje prawo ustrojowe Izraela w starożytności, w drugiej zaś przedstawiono przyjęte w XX wieku rozwiązania konstytucyjne. Przjrzenie się współczesnemu systemowi konstytucyjnemu Izraela z perspektywy rozwiązań istniejących w czasach starożytnych pozwoli wykazać, czy tradycja żydowska zachowała w sobie również rozwiązania publicznoprawne, zastosowane przy tworzeniu porządku prawnego współczesnego Izraela.

2. Prawo ustrojowe Izraela w czasach starożytnych

2.1. Źródła konstytucji

Współczesne rozumienie pojęcia konstytucji jako „nowożytnych dokumentów umieszczanych w monarchiach i republikach na najwyższym szczeblu prawnej hierarchii”² ogranicza znacząco to pojęcie. Nie uwzględnia ono bowiem szerszego znaczenia tej instytucji, która wiąże się z potrzebą posiadania praw, co miało służyć bezpieczeństwu już pierwszych znanych zorganizowanych społeczności³, być może również ludzkości w stadium pierwotnym⁴. Powstanie prawa, jego „ukonstytuowanie się”, możemy

¹ G.S. Mahler, *Kneset: Parlament w systemie politycznym Izraela*, tłum. J.S. Kugler, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 19–20. Autor przywołuje tezę o brytyjskim wpływie na tworzenie żydowskiego prawa ustrojowego, jednocześnie wskazując na inne państwa.

² A. Ławniczak, *Geneza Konstytucji*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, s. 11. Nie jest pewne, czy aktualne postrzeganie konstytucji jako sformalizowanego aktu będzie wieczne. Okres od epoki oświecenia do dzisiaj jest jedynie fragmentem historii, nie jest wykluczona dalsza ewolucja tego pojęcia.

³ A. Bryk, *Konstytucjonalizm od starożytnego Izraela do liberalnego konstytucjonalizmu amerykańskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 37. W tekście wspomniano o pierwszych znanych aktach prawnych, co nie oznacza, że były one pierwsze jako takie. Ludy obszaru Mezopotamii obrały drogę spisywania swojego prawodawstwa, co skutkuje uznaniem go za pierwsze. Przykładem jest umowa graniczna zawarta pomiędzy mieszkańcami krainy Umma a władcą miasta Lagasz, która uznawana jest za początek publicznego prawa międzynarodowego.

⁴ A. Ławniczak, *op. cit.*, s. 18–20. Potrzeba usystematyzowania reguł będzie zjawiskiem naturalnym, gdy mamy do czynienia z grupą ludzką. Prawo powstawało najprawdopodobniej niezależnie od siebie

więc łączyć z ludzkością bez względu na jego formę, czas powstania, skomplikowanie i liczbę aktów prawnych⁵.

Normy, według których żyło i rządziło się społeczeństwo, mogły mieć dwojakie źródło. Pierwszym z nich jest religia i porządek boski, który stawia ludzkość w roli obserwatorów, interpretatorów prawa⁶. Władcy pierwotnie, korzystając z boskiego pochodzenia swojej władzy, nie czuli się zobligowani do wyznaczania jej jakichkolwiek granic. Nie wykluczało to jednoczesnej kodyfikacji prawa na innych polach⁷, co pozwalało na stworzenie i utrzymanie dużego imperium, funkcjonującego jako jedność. Postęp cywilizacyjny wzmocnił stopniowo rolę zarówno społeczeństwa, jak i jednostki w relacjach z władzą, co pozwalało na zmianę panujących reguł i przejmowanie przez społeczeństwo władzy i możliwości stanowienia prawa⁸. Drugim źródłem będzie więc sama ludność, uświadomiona i zorganizowana w wystarczający sposób, aby określać reguły swoich relacji z władzą.

Pytaniem otwartym pozostaje, czy konstytucjonalizm powinien ograniczać się jedynie do prawa konstytucyjnego, tzn. do „norm prawnych dotyczących ustroju państwowego”⁹, czy może obyć się bez tego typu norm. Wspomniana już została niechęć rządzących do wyznaczania prawa, wyznaczającego ramy ich nieograniczonej, bo mającej boskie pochodzenie, pozycji¹⁰. Powstaje stąd pytanie, czy w starożytnym prawodawstwie istniało prawo ustrojowe, stanowiące odpowiednik rozumianej w dzisiejszy sposób konstytucji. W społeczności żydowskiej niewątpliwie tak, ponieważ to Bóg bezpośrednio, lub przez swoich posłańców¹¹ wyznacza kierujących społeczeństwem wraz z ich zakresem kompetencji, wprost określając zadania do spełnienia. Konstytucja nie musi więc formalnie określonego kształtu i charakteru, co pozwala na przyjęcie istnienia prawa ustrojowego w warunkach braku jego wyraźnego wyodrębnienia, spisania lub nawet świadomości jego istnienia u części społeczeństwa.

w różnych miejscach, w podobny sposób – w różnych miejscach świata odkrywane są ślady zarówno pierwotnych, jak i zorganizowanych społeczności.

⁵ *Ibidem*, s. 20–29. Wraz z upływem czasu uwagę zwraca systematyczny wzrost liczby powstałych aktów normatywnych oraz ich rozmiar. Spisane prawo to początkowo jedynie 12 tablic lub 10 przykazań, po czym pozytywistyczna „ofensywa legislacyjna” doprowadziła do tworzenia coraz to nowych praw, stopniowo odrywanych od zwyczaju, który pierwotnie był ich źródłem.

⁶ A. Bryk, *op. cit.*, s. 16.

⁷ A. Ławniczak, *op. cit.*, s. 26. Kodyfikacja prawa i jego ujednoczenie wydaje się niezbędne przy zróżnicowanym wewnątrz imperium, dodatkowo Sumerowie doceniali znaczenie pisma, nadającego prawu specjalną moc i trwałość.

⁸ *Ibidem*, s. 33. Rosnący w siłę poddani, żyjący głównie w miastach, cyklicznie podejmują próbę uzyskania większego wpływu na władzę. Dziś przyjmuje się, że głównym miejscem rewolucji są ośrodki miejskie.

⁹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 4. Definicja ta obejmuje również prawa i obowiązki jednostki, co wpisywałoby się w relację Hebrajczyków z Bogiem.

¹⁰ A. Bryk, *op. cit.*, s. 25. Sprezycowanie i spisanie prawa odziera go z metafizyczności, powiązanej z boską istotą jego twórcy.

¹¹ *Ibidem*, s. 54. Celem posłańców, w tym przypadku w osobach proroków, jest zapewnienie przestrzegania przez Hebrajczyków ustalonych przez Jahwe reguł.

Przechodząc do prawa ustrojowego starożytnego Izraela, należy podkreślić, jak dużą rolę odgrywała w tym społeczeństwie religia. Talmud, który do dzisiaj ma znaczący wpływ na Żydów, odciskał piętno na praktycznie każdej sferze życia. Jahwe, będący jednym z pierwszych przykładów bóstw monoteistycznych, wpływa na swoich wyznawców poprzez wyznaczanie im szeregu nakazów i zakazów o rozmaitym charakterze, z naruszeniem których łączyć się będą sankcje¹². Relacja Izraelitów i Jahwe ma wobec tego charakter kontraktowy¹³, z jasno przypisanymi rolami, gdzie rolę *quasi*-władcy odgrywa bezpośrednio Bóg.

2.2. Wpływ czynnika religijnego

Bóg zawiera z ludźmi kolejne umowy (z Adamem, Noem), poprzez które tworzy ludzkość i pozwala jej istnieć, jednak w razie złamania postanowień surowo karze. Pierwszym kontraktem zawiązanym z Izraelitami jest pakt z Abrahamem¹⁴, przyznający mu i jego potomkom ziemię Kanaan, wymagający w zamian podporządkowania się regułom wyznaczonym przez Jahwe. Przymierze to zostaje później potwierdzone przez Mojżesza na górze Synaj, stając się przy tym kodeksem moralnym stanowiącym po dzień dzisiejszy fundament moralności żydowskiej i chrześcijańskiej. Dekalog wyróżnia się nie tylko charakterem zawartych w nim norm, ale także faktem spisania go (wyrycia) na kamiennych tablicach¹⁵, co konkretyzuje zawarte w nim przykazania. Prawa te stanowią zbiór zasad moralnych i społecznych, obowiązujących jednak (nawiązując do relacji władca–poddani) jedynie Izraelitów, mających zdobyć zaufanie i opiekę Jahwe.

Patrząc przez pryzmat porządku państwowego, Żydzi pozostają przez ten okres bez wyraźnego ośrodka władzy, prowadzeni przez okresowo wybieranych przez Boga naczelników, którzy mają do wypełnienia określoną misję. Szczególną rolę w tym okresie odgrywali prorocy, których zadaniem było dyscyplinowanie Izraelitów i doprecyzowanie granic ich obowiązków wobec Boga¹⁶. Prorocy stanowili element łączący *quasi*-władcę i poddanych, dzięki któremu ten pierwszy mógł komunikować swoją wolę bez naruszenia swojej boskiej istoty, bez narażenia się na spowszechnienie. Rola ta nie zastępowała jednak bezpośredniej władzy i nie zagrażała jej, będąc jedynie narzędziem jej sprawowania.

¹² *Ibidem*, s. 64. Możliwość posiadania własnego państwa przez Żydów jest bezpośrednio związane z przestrzeganiem przez nich prawa.

¹³ *Ibidem*, s. 38–42. Podobny charakter ma umowa łącząca sąsiednich Hetytów z ich władcą, który w zamian za wypełnienie określonych zobowiązań ofiaruje opiekę oraz wsparcie.

¹⁴ A. Ławniczak, *op. cit.*, s. 128–132. Relacja ta przypomina średniowieczny stosunek pana i feudała – ma taki sam patriarchalny charakter.

¹⁵ A. Bryk, *op. cit.*, s. 38. Niedługo potem zniszczone przez Mojżesza za uprawianie przez Izraelitów bałwochwalstwa.

¹⁶ *Ibidem*, s. 51–58. Prorocy określani są jako charyzmatyczne postacie, często podejmujące się niebezpiecznych wyzwań, aby udowodnić przekazaną im przez Boga moc.

Ludność Izraela znajdowała się w permanentnym konflikcie z sąsiednimi ludami, co wymusiło potrzebę ustanowienia własnego, ziemskiego władcy, który rządziłby bezpośrednio i w sposób skuteczniejszy niż reagujący nader rzadko Bóg. Zgodził się on w końcu na ustanowienie monarchy, robiąc to na prośbę Hebrajczyków¹⁷. W obliczu powszechnego na Bliskim Wschodzie ubóstwienia i sakralizacji monarchy król żydowski miał bardzo przyziemną rolę, był jedynie administratorem państwa i ludności w obliczu czyhających na nią zagrożeń, do których należeli głównie agresywni sąsiedzi. Jego również, silniej nawet niż zwykłych Żydów, obowiązywały reguły i posłuszeństwo wobec Boga. W razie naruszenia tej hierarchii król ściągał nieszczęście na siebie, a z czasem i na całą podporządkowaną sobie ludność. Pokazuje to równość społeczeństwa w podejściu do Boga i jego praw, wymóg ich przestrzegania niezależnie od okoliczności i pozycji społecznej, ponieważ zależeć od tego ma samo istnienie narodu żydowskiego. Jahwe decyduje o wszystkim, wyznaczając okresowo¹⁸ poszczególnym jednostkom zadania w celu spełnienia swojej woli, za każdym razem surowo karząc wszelką niesubordynację. Dzieje się tak pomimo ustanowienia Anshei Kneset Ha-Gedolah, czyli zgromadzenia obejmującego mędrców rozstrzygających w sprawach religijnych¹⁹. Żydzi tworzą stałe organy mające na celu sprawowanie władzy (monarcha, zgromadzenia), nawet jeśli ich rola ogranicza się do zapewnienia przestrzegania boskich nakazów oraz administrowania bieżącą polityką.

Prawo ustrojowe starożytnego Izraela ma wobec tego charakter sakralny, ponieważ to Bóg jest rzeczywistym władcą, od którego pochodzą wszelkie przywileje i zobowiązania. Funkcję tę pełni bezpośrednio lub pośrednio, ograniczając rolę ziemskich namiestników i kapłanów do administrowania ludnością i zapewnienia przestrzegania ustalonego porządku. Jahwe jest władcą zazdrosnym i nieznoszącym sprzeciwu, kieruje narodem posłusznym, który jednak często schodzi z wyznaczonej mu ścieżki²⁰, za co jest karany. Mamy tu więc do czynienia z metafizyczną i jednocześnie faktyczną relacją władca–poddani, z rządzącym cieszącym się nieograniczoną boską władzą, której nie chce w żaden sposób konkretyzować czy ograniczać. Usystematyzowane są jedynie obowiązki ludności wobec niego. Pomimo tego należy zauważyć ewolucję i niejako przesuwanie się ciężaru władzy na lud Izraela, ponieważ nawet jeśli rola ich jest czysto porządkowa, to stworzone przez społeczeństwo organy zawierają w sobie elementy władcze.

¹⁷ *Ibidem*, s. 50. Jahwe przestrzegał Izraelitów przed możliwością przeistoczenia się władcy w despotycznego tyrana.

¹⁸ A. Ławniczak, *op. cit.*, s. 126. Dawid zakłada co prawda dynastię, ale już następcy jego syna Salomona łamią zobowiązania wobec Boga, przez co tracą swoją pozycję i państwo.

¹⁹ A. Bryk, *op. cit.*, s. 65. Zgromadzenie to posiada 120 członków, co nawiązuje do 12 plemion Izraela.

²⁰ W. Giertych, *Bóg źródłem prawa*, Wydawnictwo M, Kraków 2008, s. 117. Chrześcijańskie spojrzenie różni się od żydowskiego w kwestii kontraktu Izraelitów z Jahwe, który jest pojmowany bardziej jako łaska i błogosławieństwo niż jako zobowiązanie pod groźbą sankcji.

3. Prawo ustrojowe Izraela w czasach nowożytnych

Naród żydowski przez blisko 2000 lat skazany był na los tułaczy, żyjąc w diasporze rozsianej po całym globie. Rodzący się w XIX wieku nacjonalizm²¹ wywarł znaczący wpływ na Hebrajczyków, którzy uświadomili sobie potrzebę stworzenia własnego państwa. Ruch syjonistyczny²² jednoczył rozproszone środowisko diaspery, ustanawiając jasny cel, mianowicie powrót do Palestyny oraz założenie tam swojej państwowości. W wyniku I wojny światowej i upadku Imperium Osmańskiego na arenie międzynarodowej doszła do głosu kwestia żydowska, co poskutkowało kolejno brytyjską deklaracją wyrażającą przychylność wobec stworzenia państwa Izrael (deklaracja Balfoura) oraz stworzeniem terytorium mandatowego pod kontrolą brytyjską z szerokim zakresem samodzielnności²³. Do Palestyny napływały kolejne fale imigrantów, tworząc coraz mocniejsze struktury społeczne. Dzieje II wojny światowej i związany z nią Holocaust stanowiły decydujący argument przemawiający za stworzeniem Izraela, co pociągnęło za sobą problemy dotyczące struktury narodowościowej Palestyny²⁴.

3.1. Problem uchwalenia ustawy zasadniczej

Wobec narastających trudności w administrowaniu, silnego antagonizmu arabsko-żydowskiego oraz kryzysu spowodowanego wyczerpaniem wojną, w kwietniu 1947 r. Wielka Brytania zrezygnowała ze sprawowania mandatu nad terytorium Palestyny, przekazując kwestię przyszłości tych ziem do rozstrzygnięcia nowopowstałej Organizacji Narodów Zjednoczonych²⁵. Na mocy rezolucji nr 181 ONZ przewidywało powstanie dwóch państw, arabskiego i żydowskiego, na terytorium Palestyny, z objętą specjalnym nadzorem Jerozolimą. Konflikt arabsko-żydowski przybierał na sile, wobec czego reprezentująca Hebrajczyków Rada Narodowa podjęła decyzję o przyjęciu Deklaracji Niepodległości, proklamującej ustanowienie państwa Izrael²⁶. Kwestią otwartą pozostał

²¹ K. Wojtyczek, *Konstytucja Izraela*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001, s. 4. Nacjonalizm wpływał na Żydów w dwójnasób. Z jednej strony poddawani byli prześladowaniom ze względu na swoje pochodzenie, z drugiej zaś nacjonalizm wzmacniał w nich samych tożsamość narodową i świadomość potrzeby ustanowienia własnych struktur państwowych.

²² A. Rataj, *Sąd Najwyższy Izraela jako sąd konstytucyjny: przyczynek do badań nad aktywizmem sędziowskim*, Wydawnictwo Austeria, Kraków–Budapeszt 2016, s. 55–58.

²³ K. Wojtyczek, *op. cit.*, s. 4–6. Był to okres narastającego konfliktu z ludnością arabską, co spotęguje się w przyszłości.

²⁴ *Ibidem*, s. 6–8. Pomimo fal migracji żydowskich to ludność arabska przeważała na terytorium Palestyny aż do roku 1947, gdy w związku z działaniami wojennymi setki tysięcy Arabów opuściło swoją ziemię.

²⁵ S. Bożyk, *System Konstytucyjny Izraela*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002, s. 15. Żydzi organizowali akcje terrorystyczne wymierzone w brytyjskie władze, w czym przodowała organizacja Irgun Cwai Leumi (Narodowa Organizacja Zbrojna), której członkowie szkolili się m.in. w przedwojennej Polsce.

²⁶ K. Wojtyczek, *op. cit.*, s. 7. Zgodnie z doktryną publicznego prawa międzynarodowego istnieją dwie teorie dotyczące powstania państw: deklaratoryjna, która wiąże powstanie państwa z jego własnym działaniem niezależnie od innych czynników, oraz teoria konstytucyjna, wymagająca uznania nowopowstałego

charakter i system rządów nowopowstałego kraju, który oprócz funkcjonowania w napiętej sytuacji międzynarodowej musiał doprowadzić do kompromisu pomiędzy pojawiającymi się wraz z diasporą różnorodnymi poglądami i koncepcjami.

Praca nad uchwaleniem ustawy zasadniczej jest zadaniem trudnym i wymagającym wiele czasu oraz pracy. Nowopowstałe państwo borykało się z wieloma problemami, których przedstawienie jest kluczowe dla zrozumienia wyboru władz izraelskich. Intensywne działania zbrojne²⁷ opóźniły wybory do Zgromadzenia Konstytucyjnego, organu, którego zadaniem było uchwalenie Konstytucji²⁸. Niestabilna sytuacja międzynarodowa wydatnie utrudniała podjęcie właściwych kroków w celu uchwalenia ustawy zasadniczej. Tymczasowa Rada Państwa, organ działający na podstawie Dekretu o prawie i administracji²⁹, ogłosiła w tych warunkach stan nadzwyczajny. Pomimo wciąż toczących się działań wojennych wybory odbyły się 25 stycznia 1949 r., pozwalając na ustanowienie Zgromadzenia Konstytucyjnego, które uchwaliło niezwłocznie Ustawę przejściową, zawierającą najważniejsze rozwiązania ustrojowe³⁰. Cały czas było to rozwiązanie przejściowe, niezastępujące oczekiwanej konstytucji.

Kwestia ustanowienia konstytucji, jej kształtu i charakteru, w dobitny sposób pokazała, jak zróżnicowanym społeczeństwem byli w tym czasie Żydzi. Ze względu na poglądy dotyczące ustanowienia i kształtu ustawy zasadniczej wyróżnić można trzy najważniejsze stanowiska. Ortodoksyjni Żydzi negowali potrzebę ustanowienia konstytucji ze względu na jej sprzeczność z judaizmem³¹. Zgodnie z tym stanowiskiem to prawo boże w dużym stopniu stanowiło o organizacji życia społeczeństwa żydowskiego, w związku z tym stworzenie ustawy zasadniczej łamałoby dotychczasowy porządek i byłoby całkowicie sprzeczne z religią i tradycją Hebrajczyków. Oprócz tego w przypadku uchwalenia konstytucji zawarcie w niej przepisów o równości wyznania lub innych elementów świeckiego państwa stałoby ponownie w sprzeczności z prawem religijnym³². Reasumując, jedynym rozwiązaniem dla ortodoksyjnych Żydów było państwo religijne, w każdym aspekcie podporządkowane dotychczasowej tradycji i zawartym w Torze nakazom oraz zakazom, regulującym życie społeczne i religijne Izraelitów na przestrzeni kilku tysięcy

podmiotu przez inne państwa. Izrael w kolejnych latach uzyskał uznanie wielu państw oraz został przyjęty do ONZ.

²⁷ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 19. Izrael był wtedy w konflikcie z praktycznie wszystkimi sąsiadami, niegodzącymi się na powstanie żydowskiego państwa na terenie Palestyny.

²⁸ Deklaracja Niepodległości Państwa Izrael, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/izrael-1.html> [dostęp: 21.02.2018].

²⁹ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 18. Był to „faktycznie pierwszy prawno-ustrojowy akt ustawodawcy Izraela”, który określał jego władze do momentu wyborów.

³⁰ A. Rataj, *op. cit.*, s. 66. Wskazany akt normatywny zawierał najważniejsze rozwiązania dotyczące kompetencji i zadań poszczególnych organów centralnych takich jak Kneset (organ sprawujący władzę ustawodawczą, nazwą wprost nawiązujący do czasów starożytnych), prezydent oraz premier.

³¹ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 21.

³² A. Ławniczak, *op. cit.*, s. 144–145.

lat³³. Drugie stanowisko nawiązywało do systemu *common law*, który za pośrednictwem Brytyjczyków został ustanowiony podczas sprawowania przez nich mandatu w Palestynie. Kazyistyka prawa precedensowego jest bliska kazyistyce interpretacji Tory, tak popularnej w środowisku żydowskim. Przyjęcie systemu *common law* pozwoliłoby na większą elastyczność, co mogłoby w kompromisowy sposób pogodzić ze sobą wymogi nowoczesnego państwa i rygorystycznej religii. Wiązałoby się to także z brakiem przyjęcia formalnej konstytucji, która sama w sobie mogłaby stanowić zarzewie problemu. Izrael w tamtym okresie w dalszym ciągu stanowił cel migracji setek tysięcy Żydów, pominiętych w procesie uchwalania ustawy zasadniczej³⁴. Trzecie stanowisko reprezentowało pogląd o potrzebie ustanowienia konstytucji jako aktu założycielskiego państwa, potwierdzającego jego istnienie oraz niezależny charakter³⁵. Jasne określenie pozycji ustrojowej poszczególnych organów z wyraźnie zaznaczoną hierarchią ustanowiłoby racjonalny porządek, przynajmniej w europejsko-kontynentalnym postrzeganiu prawa. Istnienie licznej mniejszości arabskiej na terytorium wymagało i nadal wymaga wyraźnego ustalenia jej prawnego statusu, co wiązało się z zobowiązaniami nowopowstałego państwa wobec ONZ. Była to koncepcja najbardziej nowoczesna, najbardziej przystosowana do międzynarodowych standardów, jednocześnie najmniej współgrająca z nastrojami opierającego się na tradycji społeczeństwa żydowskiego.

3.2. Kompromisowe rozwiązanie

Wobec różnicy zdań Pierwszy Kneset (wcześniejsze Zgromadzenie Konstytucyjne) stworzył rozwiązanie kompromisowe, ustanawiając uchwałę Harariego, która ustaliła zasadę tworzenia konstytucji etapami³⁶. Zrezygnowano mianowicie z uchwalenia konstytucji w formie jednego aktu normatywnego, co zastąpiono tworzeniem kolejnych ustaw zasadniczych, obejmujących poszczególne zagadnienia ustrojowe³⁷. Obecnie istnieje trzynaście takich ustaw³⁸ (Deklaracja Niepodległości ma charakter niewiązący

³³ D.J. Elazar, *Deuteronomy as Israel's Ancient Constitution: Some preliminary reflections*, „Jewish Political Studies Review” 1992, vol. 4, no. 1, s. 3–39. W tym przypadku Tora wyznacza życie w strefie zarówno publicznej, jak i prywatnej. <http://jcpa.org/wp-content/uploads/2012/11/deuteronomy.pdf> [dostęp: 31.08.2018].

³⁴ A. Rataj, *op. cit.*, s. 69–71. Napływ nowych osadników nie zakończył się wraz z zawieszeniem działań wojennych, do dnia dzisiejszego Izrael jest miejscem migracji Żydów z całego świata.

³⁵ *Ibidem*, s. 67. Oczywistym nawiązaniem była tu Deklaracja niepodległości Stanów Zjednoczonych oraz amerykańska konstytucja. Migracja żydowska w dużym stopniu obejmowała Żydów pochodzących z USA.

³⁶ A. Signal, A.S. Rehany, *The Promised Constitution of the Promised Land: The Israeli Constitutional Experience*, „The Denning Law Journal” 1007, vol. 12, no 1, s. 67, <http://ubplj.org/index.php/dlj/article/viewFile/265/293> [dostęp: 31.08.2018].

³⁷ A. Rataj, *op. cit.*, s. 71. Docelowo ogół ustaw zasadniczych miał zostać zebrany i uchwalony jako jeden akt.

³⁸ *Ibidem*, s. 73. Jedna z nich ma charakter tymczasowy,

i pełni funkcję preambuły³⁹). Obejmują one obszary, które w tradycyjnie rozumianych konstytucjach ujęte są w rozdziały (rząd, prezydent, sądownictwo), a także zagadnienia specyficzne dla państwa Izrael (stolica państwa, grunty izraelskie). Skomplikowany system zmiany przepisów konstytucyjnych⁴⁰ oraz ich hierarchii względem pozostałych ustaw⁴¹ nadaje prawu ustrojowemu Izraela wyjątkowy charakter, który trudno porównać z dominującym w Europie stanowiskiem wobec prawa konstytucyjnego.

Izrael funkcjonuje w systemie parlamentarno-gabinetowym. Kluczowym elementem jest zasada suwerenności władzy ustawodawczej, która jako jednoizbowy, posiadający 120 członków parlament, pełni dominującą rolę w systemie sprawowania władzy⁴². Wybiera on prezydenta, który ma bardzo ograniczone kompetencje, nie posiada bowiem możliwości inicjatywy ustawodawczej ani zawetowania ustawy⁴³. Pełni on funkcje głównie reprezentacyjne i jest wybierany na 7-letnią kadencję bez możliwości reelekcji. Jednocześnie premier odgrywa bardzo ważną rolę, wynikającą z potrzeby utrzymania stałego rządu w obliczu zewnętrznego zagrożenia. Prowadzi on również politykę wewnętrzną i zewnętrzną⁴⁴, decydując m.in. o użyciu sił zbrojnych oraz prawodawstwie nadzwyczajnym⁴⁵. Jest on również zależny od Knesetu, który posiada kompetencje do usunięcia go z urzędu. Ważnym elementem systemu politycznego Izraela jest władza sądownicza, a przede wszystkim Sąd Najwyższy, podmiot posiadający rozległe kompetencje⁴⁶. Choć bowiem Sąd Najwyższy nie uczestniczy w procesie uchwalania poszczególnych ustaw zasadniczych, to decyduje o sposobie ich stosowania oraz interpretacji⁴⁷. Aktywizm sędziowski sędziów Sądu Najwyższego przejawia się m.in. w formułowaniu praw, które mogą stać się później przedmiotem ustawy zasadniczej (jak w przypadku praw człowieka), ustalaniu hierarchii poszczególnych aktów prawnych lub wykształceniu kontroli konstytucyjności ustaw. Aktywna rola Sądu Najwyższego poddawana jest

³⁹ *Ibidem*, s. 69. Postanowienia Deklaracji niepodległości uznane zostały za dyrektywy interpretacyjne, wskazujące „ducha praw” w niej zawartych.

⁴⁰ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 22. Co do zasady ustawy zasadnicze uchwalane i zmieniane są zwykłą większością głosów, ale poszczególne zapisy mogą być zmieniane wyłącznie większością bezwzględną, np. te dotyczące zasad prawa wyborczego.

⁴¹ G.S. Mahler, *op. cit.*, s. 20.

⁴² A. Rataj, *op. cit.*, s. 93–96.

⁴³ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 55–57. Prezydent posiada też prawo do powoływania sędziów, jak również wskazywania kandydata na premiera, po konsultacjach z frakcjami parlamentarnymi w Knesecie.

⁴⁴ A. Rataj, *op. cit.*, s. 61–65. Niespokojna sytuacja polityczna na Bliskim Wschodzie regularnie wymaga użycia przez Izrael swoich sił militarnych wobec sąsiednich krajów.

⁴⁵ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 76–77.

⁴⁶ A. Rataj, *op. cit.*, s. 48. Autorka określiła izraelski Sąd Najwyższy jako hybrydę „łąjącą w sobie funkcje charakterystyczne dla Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego”.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 213.

krytyce⁴⁸, nie zmienia to jednak faktu, że praktyka wymaga „uzupełniania” przez działalność interpretacyjną luk powstałych wskutek etapowego przyjmowania ustaw zasadniczych. Na tej podstawie możemy przyjąć, że kwestia praw ustrojowych i konstytucji w Izraelu podlega ciągłej ewolucji, w której kluczowym elementem jest potrzeba sądowej kontroli działalności ustawodawczej parlamentu.

Otwartą kwestią pozostaje, czy Żydzi zdecydują się na uchwalenie jednolitego aktu konstytucyjnego. Pomysł ten spotyka się ze sprzeciwem⁴⁹ wielu grup społecznych, zadowolonych z aktualnego *status quo*, pozwalającego w elastyczny sposób prowadzić politykę Izraela. Nie jest jednak wykluczone, że wobec zmieniającej się sytuacji międzynarodowej oraz wewnętrznej społeczeństwo dojdzie do porozumienia w kwestii jednolitej konstytucji.

4. Podsumowanie

Przerwa w istnieniu żydowskiej państwowości obejmująca przeszło 2000 lat wpłynęła niewątpliwie także na stosunek narodu do systemu rządów i norm, według których ten rząd powinien funkcjonować. Z jednej strony życie w diasporze pozwoliło przyswoić sobie różnorodne rozwiązania legislacyjne, które współtworzyły nowoczesne struktury państwowe. Z drugiej strony te dwa kluczowe czynniki zadecydowały o tym, że prawo ustrojowe Izraela cały czas nawiązuje do systemu obowiązującego w czasach starożytnych. Tradycja żydowska, a przede wszystkim będąca jej fundamentem religia, wyznacza sztywne ramy i zasady postępowania. Uznanie przez znaczącą część społeczeństwa wyższości prawa religijnego nad prawem państwowym, pomimo postępującej laicyzacji, kształtuje charakter Izraela jako państwa wyznaniowego. O ile więc Bóg nie sprawuje bezpośrednio, przyjmując retorykę Tory, władzy w kraju, to wciąż ustanowione przez niego normy w zasadniczy sposób kształtują życie społeczne. Tyczy się to również konstytucji, której ustanowienie stoi w sprzeczności z charakterem judaizmu, który nie uznaje prymatu norm stworzonych przez ludzi nad normami pochodzącymi od Boga⁵⁰. Drugim elementem, istniejącym nawet wcześniej niż samo państwo żydowskie, jest nieustająca walka zbrojna o przetrwanie. W podobny sposób jak królowie żydowscy, którzy wielokrotnie musi ścierać się z sąsiednimi plemionami, szefowie rządów Izraela kierują aktywnością militarną, mającą na celu zapewnienie bezpieczeństwa narodowi wobec jego agresywnych sąsiadów. Potrzebują oni zatem skutecznych instrumentów

⁴⁸ *Ibidem*, s. 215 i 216. Aktywizm sędziowski stawia pod znakiem zapytania równowagę trójpodziału władzy, ale trzeba mieć na uwadze, że w Izraelu nie występuje klasyczny model trójpodziału, dlatego władze powinny działać odpowiednio do istniejących okoliczności.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 215–219.

⁵⁰ A. Ławniczak, *op. cit.*, s. 144.

rządzenia, dzięki którym będą mogli reagować w razie zagrożenia. Jak pokazują ostatnie wydarzenia, spór o państwo arabskie w Palestynie oraz o status Jerozolimy jest wciąż żywy, trwający konflikt w Syrii stawia w gotowości izraelskie siły zbrojne. Wszystkie te czynniki wpływają na to, że Izrael w związku ze swoją specyficzną historią, tradycją, religią oraz sytuacją wybrał własną drogę ustroju państwa, najbardziej dopasowaną do istniejących potrzeb.

Bibliografia

Źródła prawa

Deklaracja Niepodległości Państwa Izrael <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/izrael-1.html> [dostęp: 21.02.2018].

Literatura

Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 2012.

Bożyk S., *System konstytucyjny Izraela*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.

Bryk A., *Konstytucjonalizm od starożytnego Izraela do liberalnego konstytucjonalizmu amerykańskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.

Elazar D.J., *Deuteronomy as Israel's Ancient Constitution: Some preliminary reflections*, „Jewish Political Studies Review” 1992, vol. 4, no. 1, <http://jcpa.org/wp-content/uploads/2012/11/deuteronomy.pdf> [dostęp: 31.08.2018].

Giertych W., *Bóg źródłem prawa*, Wydawnictwo M, Kraków 2008.

Ławniczak A., *Geneza Konstytucji*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/65051/Geneza_Konstytucji.pdf [dostęp: 21.02.2018].

Mahler G.S., *Kneset: Parlament w systemie politycznym Izraela*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996.

Wojtyczek K., *Konstytucja Izraela*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001.

Rataj A., *Sąd Najwyższy Izraela jako sąd konstytucyjny: przyczynek do badań nad aktywizmem sędziowskim*, Wydawnictwo Austeria, Kraków–Budapeszt 2016.

Signal A., Rehany A.S., *The Promised constitution of the Promised Land: The Israeli Constitutional Experience*, „The Denning Law Journal” 1997, vol. 12, no 1, <http://ubplj.org/index.php/dlj/article/viewFile/265/293> [dostęp: 31.08.2018].

