

الفصل الخامس:

النظام الحاكم والهيئات الحكومية في إسرائيل

العلاقات المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

قدرات الحكومة داخل الكنيست

وفقا لما نص عليه القانون فإن للكنيست أفضلية على الحكومة، وذلك لأن الحكومة - شأنها شأن سائر هيئات الدولة الحكومية - تستمد طاقاتها وصلاحياتها وكيانها من الكنيست.

وعلى ضوء ما قررنا سلفا فإن الحكومة في إسرائيل تقوم نتيجة ثقة الكنيست فيها، غير أن الواقع يقرر أن الحكومة هي من تسيطر على الكنيست بواسطة الغالبية الائتلافية الحكومية. وقليلًا ما يصوت أعضاء الكنيست بحجب الثقة عن الحكومة. ويجري دعم أعضاء الكنيست - المنتمين لكتل الائتلاف الحكومي - لمشروعات القرار التي تطرحها الحكومة، يجري دعمها بواسطة الاقناع أو من خلال الإذعان الكتلي. وبعبارة أخرى: تتأكد أفضلية الحكومة على الكنيست بواسطة سيطرة غالبية الائتلاف الحكومي على الكنيست.

وجدير بالذكر أن الحكومة لا تتجح دائما في بسط الانصياع للائتلاف وإحراز غالبية ائتلافية من أجل تمرير مشروعات قرار الحكومة إلى الكنيست. وفي حالة إثبات رئيس الحكومة وجود غالبية معارضة للحكومة داخل الكنيست مما يحول دون إمكانيات أداء الحكومة عملها بصورة سليمة يخول رئيس الحكومة بعد موافقة رئيس الدولة بحل الكنيست.

وتتمثل مظاهر قوة الحكومة وقدراتها داخل الكنيست في لوائح الكنيست التي تمنح الحكومة إمكانية تحديد عمل الكنيست؛ فالحكومة مخولة في تحديد جدول أعمال الكنيست وفق لما تنص عليه الإجراءات من أن المبادرة البرلمانية الحكومية تسبق المبادرة البرلمانية للمعارضة. فضلا عن هذا فإن مشروعات القرار الخاصة تتحى جانبا في مقابل مشروعات قرار الحكومة، ذلك لأن مشروعات قرار الحكومة المتقدم بها لرئيس الكنيست تطرح آليا على جدول أعمال الكنيست بينما تفتقر

مشروعات القرار الخاصة إلى الحصول على موافقة رئاسة الكنيست لترحها على جلسة معد لها مسبقا. إن بيان الحكومة داخل الكنيست يرجى أي موضوع مطروح على جدول الأعمال. ويحدد لأعضاء الكنيست معدل زمني لإلقاء كلماتهم أثناء جلسات الكنيست، بينما لا يسري هذا التحديد الزمني على وزراء الحكومة حالة تحدثهم باسم الحكومة. ويحفظ لوزراء الحكومة حق خاص للتدخل في أي مرحلة من مراحل جلسات الكنيست بكامل هيئته. كما يحق للوزير رفض الإجابة على أسئلة الكنيست بدعوى أن الإجابة العلنية قد تضر بمصالح الدولة.

قدرات الكنيست أمام الحكومة

يملك الكنيست عدة وسائل تمكنه من مراقبة الحكومة والإشراف عليها. وتعد هذه الوسائل ضرورية نظراً لامتلاك الحكومة قوة هائلة، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى هيئة أو سلطة تهتم بالإشراف على أنشطة الحكومة ومراقبتها للحيلولة دون استخدام هذه القوة الهائلة بصورة سيئة أو خاطئة.

تصويت حجب الثقة

يملك الكنيست صلاحية حجب الثقة عن الحكومة مما يؤدي إلى إقالتها. ويخول

الكنيست في حجب الثقة عن الحكومة بعد توافر شرطين اثنين:

الشرط الأول: تصويت غالبية أعضاء الكنيست.

الشرط الثاني: موافقة غالبية أعضاء الكنيست على مرشح بديل يكون أحد أعضاء الكنيست، هذا المرشح يكون مستعداً لتشكيل الحكومة. وبعبارة أخرى: يشتمل تصويت حجب الثقة عن الحكومة عضواً من الكنيست يرشح اختيارياً لمنصب رئيس الحكومة، كما يشتمل التصويت على طلب إلى رئيس الدولة يطلب فيه تكليف عضو الكنيست المرشح لتشكيل الحكومة بعد إيداع موافقته كتابياً بقبول هذا المنصب. هذا القرار الذي يتخذه غالبية أعضاء الكنيست بما يعادل ستين عضواً من مجموع الأعضاء يؤدي إلى إقالة الحكومة، غير أن هذا القرار لا يلزم بإجراء انتخابات جديدة للكنيست. وبعد تصويت واحد وستين عضواً من أعضاء الكنيست المتفق عليه بتشكيل الحكومة الجديدة.

إلى هنا نهاية الصفحة (٤٥٤) في الأصل

كما توجد أهمية بالغة لمقدرة الكنيست على حجب الثقة عن الحكومة من ناحية ديمقراطية نظراً لأن الأمر يعني تعرض الحكومة للانتقادات المستمرة من جانب الكنيست.

ومع هذا تجدر الإشارة إلى أن صلاحية تحديد موعد التصويت على اقتراح حجب الثقة عن رئيس الحكومة مخولة لرئيس الكنيست. ونظراً لأن رئيس الكنيست ينتسب - بصورة عامة - إلى كتل الائتلاف فمن المحتمل أن يستخدم صلاحياته لتأجيل موعد إجراء تصويت حجب الثقة لإعطاء فرصة لأعضاء الكنيست المشاركين في الائتلاف لحكومي لحضور التصويت. هذا الإجراء يحتوي على ما قد يضعف اقتراح حجب الثقة من أنه عنصر حاسم ومهدد للحكومة.

الإشراف بواسطة قانون ميزانية الدولة

تعد صلاحية الكنيست بالإشراف على مصادر الحكومة ونفقاتها أحد الوسائل الهامة للإشراف على السلطة التنفيذية. ويتمثل إشراف الكنيست على مصادر دخل الحكومة ونفقاتها في "قانون الميزانية"؛ إذ يتم تحديد الميزانية عن طريق سن قانون. ففي كل عام - قبل بداية سنة مالية جديدة - يجب على الحكومة الحصول على موافقة بالميزانية لأعمالها من جانب الكنيست. وفي قانون الميزانية - الذي تقترحه الحكومة ويوافق عليه الكنيست - ممارسة إشراف الكنيست على الحكومة. إن التصويت على ميزانية الدولة يعد أيضاً تصويتاً بالثقة للحكومة. ففي حالة عدم موافقة الكنيست على ميزانية الدولة بصفة عامة فإنه يعني تصويتاً بحجب الثقة عن رئيس الحكومة، ومن ثم يطالب رئيس الحكومة وحكومته بتقديم استقالتهم، ثم تجرى انتخابات جديدة للكنيست ورئاسة الحكومة.

الاستجواب

يقدم أحد أعضاء الكنيست طلب استجواب لرئيس الكنيست، ثم يصدق رئيس الكنيست على الاستجواب وقوم بتمريره - قبل طرح الاستجواب على الكنيست بكامل هيئته - إلى الوزير المختص. وفي إطار الاستجواب يسمح لعضو الكنيست

أن يطلب من الوزير معلومات بخصوص أمر من الأمور الواقعية والتي تقع في نطاق اختصاصه، كما يحق للعضو أن يطلب منه الوزير الرد بشأن تنفيذ عمل معين أو عدم تنفيذه. ويجب على الوزير أو نائبه الرد على الاستجواب في فترة لا تزيد على واحد وعشرين يوما من حين طرح الاستجواب، ويحق للوزير أن يطلب من رئيس الكنيست مد الفترة الزمنية واحد وعشرين يوما أخرى.

اقتراح جدول الأعمال

وفي إطار هذا الاقتراح يحق لعضو الكنيست تقديم اقتراح إلى الكنيست بطرح موضوع بعينه على جدول الأعمال فيما يتعلق بسياسة الحكومة وأداء العمل. ويقدم الاقتراح إلى رئيس الكنيست للتصديق عليه.

وتنظر لائحة الكنيست الداخلية في الاقتراح المقدم إذا ما كان اقتراحا عاديا أو اقتراحا طارئا.

اقتراح عادي لجدول الأعمال

وهو ما يقدمه عضو الكنيست كجزء من حصة اقتراحات جدول الأعمال والتي تختص بها كتلته التي ينتمي إليها.

اقتراح طارئ لجدول الأعمال

يجري هذا الاقتراح في حالة تقرير رئيس الكنيست أن الاقتراح طارئ. فيقدم الاقتراح دون صلة أو علاقة بحصة اقتراحات جدول أعمال الكتلة. ونظرا لأن الموضوع الذي يعزي الاقتراح إليه هو موضوع طارئ يتم مناقشة اقتراح جدول الأعمال بجلسة الكنيست بكامل هيئته، يجري تصويت حول القضية إما بالاستمرار في العناية بالموضوع - أي نقله وتمريضه إلى لجنة الكنيست المختصة وإما إسقاطه من جدول الأعمال.

إن الاستجواب واقتراح جدول الأعمال بإحدى الوسائل الإشراف والرقابة الهامة، إذ تستهدف هذه الوسائل إثارة انتباه الرأي العام، وخلق رأي عام بخصوص سياسة الحكومة وأنشطتها في المسائل المختلفة.

إلى هنا نهاية الصفحة (٤٥٥) في الأصل

وهكذا يمارس الجمهور حقه في المعرفة. وكما أشرنا قدما ان الدولة الديمقراطية تولي أهمية بالغة لحق الجمهور في المعرفة والمشاركة العامة وتدخل المواطنين في مسيرات العمل السياسي. وعندما يستخدم الكنيست هذه الوسائل فإنه يؤدي دوره كونه ممثلا عن سيادة الشعب ومصالحة.

الإشراف بواسطة اللجان

يشتمل الكنيست علي عشر لجان ثابتة: لجنة الكنيست، اللجنة المالية، اللجنة الاقتصادية، لجنة الشؤون الخارجية والأمن، لجنة الشؤون الداخلية والبيئة، اللجنة الدستورية والتشريعية، لجنة الهجرة والاستيعاب، لجنة التعليم والثقافة، لجنة العمل والرفاه، لجنة شؤون مراقبة الدولة. فضلا عن هذه اللجان الثابتة فإنه يسمح للكنيست اختيار لجنة خاصة مؤقتة، وهي لجنة مؤقتة يتم تعريفها مسبقا لتوضيح أمر بعينه. وتتفق صلاحيات اللجنة المؤقتة ومكانتها مع اللجنة الدائمة، وتحتوي كل اللجان على أعضاء من الائتلاف والمعارضة.

صلاحيات الإشراف على الحكومة المخولة للجان

- تخول أي لجنة صلاحية استدعاء. أي وزير يختص في مجال عملها للرد على أسئلتها بخصوص سياسة وزارته والتي تتعلق بعمل اللجنة. فوفقاً لما نص عليه القانون الاساسي-الحكومة يجب على الوزير المثول- هو أو نائبه - امام اللجنة، وتزويدها بمعلومات والرد على أسئلتها. وفي حالة عدم قيام الوزير بهذا الواجب تخول اللجنة فرض عقوبات عليه بواسطة عدم اقرار التعديلات التي حددها هذا الوزير والتي تفتقر الي موافقة اللجنة.
- يسمح للكنيست ان تطلب من غالبية لا تقل علي اربعين عضوا اجراء مناقشة بمشاركة رئيس الحكومة في كافة الموضوعات التي اقرها الكنيست.
- صلاحية الاشراف علي التشريع الثانوي: يتم اشراف اللجان التابعة للكنيست علي اللوائح والوامر التي حددتها الحكومة في التشريع الثانوي.

إذ تشرف كل لجنة علي التعديلات المتعلقة باختصاصاتها، ويعتبر هذا الإشراف ضروريا لضمان أن التشريع الثانوي لا يحجب القانون الرئيسي.

لجان التحقيق البرلمانية

ينص البند رقم (٢٢) من القانون الاساسي-الكنيست، علي أن الكنيست بكامل هيئته مخول في تعيين لجان تحقيق برلمانية. وتتألف هذه اللجنة من أعضاء الكنيست، وتفوض اللجنة في الإشراف على أعمال الحكومة. وتتألف اللجنة من أعضاء الكنيست وفقا لتمثيل الكتل البرلمانية. ونظراً لأن الاعتبارات التي تؤخذ في حساب أعضاء الكنيست هي اعتبارات سياسية فإن الكنيست لا يسعى وراء إقامة لجان تحقيق برلمانية. (ووفقا لما ورد في البند ٢٢ يخول الكنيست في تحديد القضايا التي يجري التحقيق فيها، ويفوض الكنيست أيضا في تحويل اللجنة إلى لجنة تحقيق حكومية ذات صلاحيات أوسع وأرحب).

قرارات الكنيست

هل تلزم قرارات الكنيست - خارج نطاق التشريع - الحكومة؟ إن الإجابة على هذا السؤال ليست إجابة فاصلة. لقد جاء في صيغة اليمين الذي سوّديه عضو الحكومة "أتعهد أنا عضو الحكومة بالحفاظ على دولة إسرائيل وقوانينها وتنفيذ قرارات الكنيست". وتعكس صيغة اليمين التزام الحكومة بتنفيذ قرارات الكنيست التي تقع في نطاق القانون. لقد نصت هذه الأزمة القضائية على أن قرار الكنيست بكامل هيئته - يذكر أن هذا القرار لا أساس له في القانون - لا يلزم الحكومة إلزاما قضائيا. ففي إطار مبدأ سيادة القانون تلتزم الحكومة باحترام كافة قرارات الكنيست التي نص القانون عليها. أما فيما يتعلق بقرارات الكنيست التي لم ترد بالقانون فبمقدور الحكومة أن تتبع هذه القرارات لكنها غير ملتزمة بتنفيذها. وعلى سبيل المثال: اتخذت اللجنة المالية ولجنة الأمن والشؤون الخارجية عام ١٩٧٨ قرارا لم يرد بالقانون نصه باستمرار تطوير مشروع طائرة (الليث). وعلى الرغم من حصول القرار على أغلبية كبيرة داخل الكنيست إلا أن الحكومة قررت وقف المشروع.

إلى هنا نهاية الصفحة (٤٥٦) في الأصل

وبعبارة أخرى: قررت الحكومة قرارا عمليا يخالف قرار الكنيسة. ومن هاهنا تبين عمليا أن أفضلية الكنيسة على الحكومة هي أفضلية مقيدة، على الرغم من تمتع الكنيسة بأفضلية رسمية على الحكومة، وعلى الرغم من امتلاكه وسائل مراقبة الحكومة والإشراف عليها.

الخاتمة

كما تبين لنا أن كلا السلطتين متعلق بعضهما ببعض؛ فالكنيسة لا يقدر على العمل دون التعاون مع الحكومة، كما أن الحكومة لا تقدر على العمل دون أن يقدم لها الكنيسة التغطية القانونية. كما تبين لنا أن الحكومة تمتلك عددا من الإمكانيات لتوجيه أعمال الكنيسة وخلق انطبعا يوحى بأن الحكومة أقدر على الكنيسة.

ومن أجل الحفاظ على علاقات التوازن بين كلا السلطتين نص القانون الأساسي - الحكومة والصادر (عام ٢٠٠١) على التالي:

البند ٢٨ ب) تحجب الثقة عن الحكومة بواسطة قرار غالبية أعضاء الكنيسة بالطلب من رئيس الدولة تكليف أحد الأعضاء المعينين بتشكيل الحكومة والذي وافق على هذا كتابيا.

ج - في حالة تقرير الكنيسة ذلك تعتبر الحكومة مستقلة حين اتخاذ القرار، ثم يكلف الرئيس مهمة تشكيل الحكومة - في غضون يومين من حين صدور القرار - على عضو الكنيسة المذكور بالقرار.

البند ٢٩ أ) في حالة إثبات رئيس الحكومة وجود غالبية معارضة للحكومة بالكنيسة بما يحول دون تأدية الحكومة أعمالها بصورة سليمة، يسمح لرئيس الحكومة - بعد الحصول على موافقة رئيس الدولة بفض الكنيسة بموجب أمر يسجل في مجلة الوقائع الإسرائيلية". ثم يسري مفعول الأمر الصادر بعد مرور ٢١ يوما على نشره، بينما يسمح لأعضاء الكنيسة تقديم طلب كتابي من رئيس الكنيسة بتكليف أحد أعضاء الكنيسة (من غير رئيس الحكومة) بتشكيل الحكومة

لمنع فض الكنيست وإجراء انتخابات جديدة. وفي حالة عدم تمكن المرشح الجديد من تشكيل الحكومة ينفذ الكنيست وتجري على إثر هذا انتخابات للكنيست. إن هذه البنود تخلق حالة من (توازن العلاقات) بين كلا السلطتين، وتهدف هذه البنود أيضا إلى الحفاظ على سيادة القانون. أما زعزعة الاستقرار فمن شأنها إحداث تدهور في المنظومة السياسية وإسقاط الحكومة في كثير من الأحيان وخلق حالة من إعادة الانتخابات للكنيست.

الصفحة رقم (٤٥٧) بالأصل

تدريب: العلاقات بين الكنيست والحكومة

اقرأ ما ورد في الصفحات (٤٥٨-٤٥٩) ثم أجب على التالي مع التعليل:

- ١- هل تضر الصلاحيات التي تمتلكها الحكومة من طلب سن تشريع رئيسي وتشريعات ثانوية داخل الحكومة بمبدأ فصل السلطات داخل إسرائيل؟ علل
- ٢- وضح كيفية التعبير عن سيادة الكنيست وأفضليته على الحكومة.
- ٣- وضح بالشرح كيف تجلت مظاهر ضعف الكنيست أمام الحكومة.
- ٤- اقرأ ص ٤٥٨-٤٥٩ ثم اشرح التالي:

(أ) كيف يشرف الكنيست على قدرات الحكومة داخل الكنيست ويحجمها؟
(ب) هل توافق على الزعم القائل بأن الكنيست لا يملك أفضلية على الحكومة من الناحية العملية، وأن الحكومة تقدر على كل شيء؟ علل لما تقول

١- "إن الخلاف المتزايد بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية يتمثل في رفض الوزراء وكبار الموظفين المثل أمام لجان الكنيست، لقد نفذ الكنيست عمليات انتقامية إثر هذه الأقوال البالغة التي أثرت بين وزير الداخلية أفيجدور قهلني ورئيس لجنة الشؤون الداخلية التابعة للكنيست عضو الكنيست صالح طريف - في الأسبوع الماضي - والتي كشفت النقاب عن صراع جوهرى بين رؤساء اللجان ووزراء الحكومة وكبار الموظفين داخل أجهزة الدولة الخدمية. لقد وجه عضو الكنيست صالح طريف إلى قهلني نقدا لاذعا لأنه لم يسمح لكل من النقيب شرطة أريه عاميت والنقيب شرطة أليق رون بالمثل

أمام اللجنة التي كانت تبحث العلاقات الدائرة داخل قيادة الشرطة وتأثيرها على أداء العمل، مما أدى إلى أن غادر قهلني الجلسة والغضب يحنقه. وكان تبريره لهذا عدم إشراك أفراد الشرطة في السياسة.

وكان السؤال الذي تمحور النزاع خلفه هو: هل تقدر اللجان البرلمانية على إلزام وزراء الحكومة وكبار الموظفين الخاضعين تحت قيادتهم بالمثل أمام هذه اللجان لكشف النقاب عن تفاصيل الجلسات والمباحثات الداخلية؟ هل تقدر لجان الكنيست، بمقتضى أنها ممثلة للسلطة التي تشرف على الحكومة وتراقبها، على القيام بعملها دون مثل كبار ممثلي الحكومة أمامها؟

يقول صالح طريف عضو الكنيست إنه منذ أن تولى مهام رئيس لجنة الشؤون الداخلية منذ ما يقرب من نصف عام ألغى عددا من المناقشات المتعلقة بوزارة شؤون البيئة والهيئات المحلية نظرا لعدم حضور المستدعين، إذ عرقل وزير البيئة رفائيل إتان مثوله أمام لجنة الشؤون الداخلية لمدة أربعة أشهر، وهذه حالة غير سوية.

ويعتقد عضو الكنيست دان تيخون أن الوزراء لا يقدرّون على التوصل من أداء وجباتهم والمثل أمام اللجان. "منذ أن نص على وجوب حصول التعديلات القانونية على موافقة لجان الكنيست، والوزراء ومن يخضع تحت سلطاتهم مفتقرون إلى الكنيست. فهم يدركون جيدا أن للكنيست عصا تقدر على استخدامها. ومن ثم فما من شك لدي من سرعة تلبية الوزراء طلب المثل أمام اللجان - إذا دعوا إلى هذا - مخافة تنفيذ (عمليات انتقامية) ولا تتم الموافقة على التشريع الذي يرغب الوزير في تمريره".

لقد اتخذ عضو الكنيست ورئيس لجنة الشؤون الداخلية صالح طريف هذا الإجراء. يقول طريف: "ففي الأسبوع الماضي، عندما رفض وزير الداخلية السماح للضباط الخاضعين لقيادته بالمثل أمام اللجنة، اجتمعت مع أعضاء اللجنة وقررنا عرقلة طلب الوزير قهلني بالموافقة على إجراء تعديلات لها علاقة بأعمال الشرطة حتى يمثل أمام اللجنة. وبعد مرور عدة أيام مثل أمامنا بالفعل".

جدعون ألون، هارتس، ١٩٩٧/١/٧

الصفحة رقم (٤٥٨) بالأصل

٢- هزيمة الائتلاف في ست عمليات تصويت داخل الكنيست بكامل هيئته. لقد نجحت المعارضة أمس تمرير ستة مشروعات قانون إلى قراءة معد لها مسبقا بما تعارض مع موقف الحكومة بخصوص الإسكان العام. وقد دعا وزير المعلومات السابق ورئيس كتلة يسرائيل بعلياه بعد ان امتنع خمسة من أعضائها عن التصويت على الرغم من إبرام اتفاق مسبق مع الائتلاف، دعا قائلا: "لقد فرغت منكم، وسوف أصوت ضد الاتفاقيات التي أبرمناها معكم". لقد أيد مشروع القرار ٢٧ عضوا من أعضاء الكنيست ومن بينهم أعضاء الائتلاف مقسيم لفي ودافيد مجن (من حزب جيشر) ودافيد ظل (من حزب شاس). كذا تم تمرير أربع مشروعات قرار تتعارض مع الحكومة، من بينها اقتراح زيادة إشراف اللجنة المالية على خصخصة الشركات الحكومية، يذكر أن مشروعات القرار هذه قد وافق عليها أعضاء الكنيست الذين ينتمون إلى حزب شاس.

تسيفي زرحياه وجدعون ألون، هارتس، ١٩٩٧/٧/١٧

الصفحة رقم (٤٥٩) بالأصل

العلاقات التبادلية بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية

تدير الحكومة كافة شئون الدولة على اعتبار أنها سلطة الدولة التنفيذية. ووفقا لمبدأ سيادة القانون تلتزم الحكومة بالعمل وفقا للقانون في جميع قراراتها وأنشطتها. ومع هذا فبسبب حجم الصلاحيات الهائلة الممنوحة للحكومة فالكنيست ليس من يسن القوانين من الناحية العملية ولا تملك الحكومة الإمكانيات العملية لإجراء تعديلات تحيط كافة مجالات أنشطة السلطة التنفيذية. ولكي تتمكن الحكومة من تنفيذ جميع أعمالها سُن البند (٤٠) بالقانون الأساسي-الحكومة، والذي يمنح الحكومة صلاحية العمل في غياب القانون. وفي هذه الحالة فإن ثمة شكاً محتملاً أن تؤدي الحكومة أعمالها - التي يدير الدولة والتي تلتزم بتقديم الخدمات للجمهور

- بصورة استبدادية وغير صحيحة مما يؤدي إلى الإضرار بمعايير الإدارة السليمة السائدة بالدولة الديمقراطية.

ولضمان عدم حدوث أمر كهذا تستعين الحكومة بمستشارها القضائي ووزير العدل. وتتمركز مهامهما في عدم تجاوز أنشطة الحكومة نطاق الإدارة السليمة وللتأكد من أن قرارات الحكومة ستصمد أمام نقد محكمة العدل العليا القضائي.

وفي القسم "العلاقات التبادلية بين السلطة التشريعية والسلطة القضائية" عرفنا أن المحكمة تمتلك صلاحية التدخل في أعمال الهيئات الحكومية عند وجود شك في إلحاق ضرر بسيادة القانون. ومع هذا فإن المحكمة تحاول عدم التدخل في قرارات الموضوعات والقضايا السياسية والإدارية. ويظهر هذا واضحا إزاء طبيعة العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية إذ تحجم المحكمة عن التدخل في مجال صلاحيات السلطة التنفيذية.

ويثور جدل بين القضاة حول حجم تدخل المحاكم - خاصة محكمة العدل العليا - في أعمال الحكومة السياسية والإدارية. وهناك توجهان بخصوص هذا الشأن؛ التوجه الأول: تقديم دعاوي التماس إلى المحكمة في القضايا ذات الصبغة السياسية الواضحة مثل قضايا السلام والحرب وإقامة علاقات دبلوماسية غير شرعية، فيجب تأجيل النظر في هذه القضايا للتأكيد على احترام مبدأ فصل السلطات. ويرى أصحاب هذا التوجه أن تدخل المحكمة من شأنه أن يؤدي إلى إخلال التوازن بين السلطات نظرا لوجود شك حول إمكانية تجاوز السلطة القضائية صلاحياتها وتمنح نفسها صلاحيات السلطة التنفيذية. فضلا عن هذا يدرك قضاة المحكمة أنهم لا يملكون المعلومات والأدوات الفنية اللازمة للفصل في القضايا التي شرف عليها السلطة التنفيذية مثل القضايا العسكرية والتكنولوجية.

ووفقا لتوجه الثاني القائل بضرورة فرض الرقابة لقضائية على أعمال السلطات كجزء من ممارسة مبدأ فصل السلطات. ووفقا لهذا التوجه تخول المحكمة صلاحية مراقبة الهيئات الحكومية والإشراف عليها في إطار الموازنات والحوافز التي يكفلها مبدأ فصل الهيئات. فيجب على المحكمة التفتيش على صلاحية الأعمال من كونها قانونية ومقبولة، كما يجب مراجعة القضايا ذات الطابع الإداري

بالأدوات القضائية. وتفوض المحكمة في إلغاء قرارات إحدى الهيئات الحكومية ليس فقط بمسوغ أن القرارات لم تكن قانونية بل يمكن إلغائها بمسوغ أن القرار لم يكن صائبا.

تدريب

العلاقات بين الحكومة والمحاكم

١. اقرأ الفقرة الأولى ص ٤٦١-٤٦٢ والتي عبارة عن قرار محكمة العدل العليا رقم ٦١٦٣/٩٢ الصادر في قضية ايزنبرج ن. ضد وزير البناء والإسكان.

الصفحة رقم (٤٦٠) بالأصل

أ- وضح - وفقا لما ورد في قرار الحكم - ملابسات تدخل المحكمة في قرارات الحكومة.

ب- وضح تبريرات القضاة في تسويغ تدخلهم في قرارات الحكومة.

٢. اقرأ الفقرة الثانية الواردة في ص ٤٦٢-٤٦٣ والتي هي عبارة عن قرار محكمة العدل العليا في القضية رقم ٥١٢٨/٩٤ المقدمة من فريدمان ضد وزير الشرطة موضحا التعارض بين قرار محكمة العدل العليا في قضية ايزنبرج إذ قضت المحكمة بإلغاء قرار الحكومة وبين هذه القضية إذ امتنعت المحكمة أن تتدخل في قرار الحكومة.

الفقرة الأولى:

قرار محكمة العدل العليا الصادر في قضية رقم ٦١٦٣/٩٢ ايزنبرج ضد وزير البناء والإسكان ولجنة التعيينات التي تقع بجوار ممثلية خدمة الدولة وحكومة إسرائيل

الملمتس: السيد ايزنبرج

المعترض عليه: وزير البناء والإسكان وآخرون.

توصيف الحالة: لقد نظرت محكمة العدل العليا في الالتماس المقدم من السيد ايزنبرج ضد قرار حكومة إسرائيل القاضي بتعيين المعترض عليه السيد يوسف جينوسر مديرا عاما لوزارة لإسكان، وذلك لأن سبب الاعتراض تورط السيد

جينوسر - الذي عمل رئيس شعبة في جهاز الأمن العام - في قضيتين عرفتا باسم: "قضية الخط رقم ٣٠٠"، و"قضية نئفسو".

بدأت حيثيات القضية الأولى عند إلقاء القبض على مخربين كانا قد أحكما السيطرة على أحد أتوبيسات شركة (ايجد) والمعروف بالخط رقم ٣٠٠ بغرض اختطافه. وبعد أن اقتحم رجال الجيش الأتوبيس وقاموا بإنقاذ الركاب، تم إنزال المخربين من الحافلة على قيد الحياة، وبعد فترة من الزمن تم الإبلاغ عن وفاتهما. وفي ذلك الوقت عين وزير الدفاع لجنة تحقيق للنظر في أسباب موت المخربين بشراكة المعارض عليه السيد جينوسر على أنه أحد أعضاء اللجنة. وفي إطار عمل المعارض عليه داخل اللجنة كأحد أعضائها حجب معلومات بخصوص بعض أفراد الأمن العام بالقضية. ونظرا لتورطه في القضية حصل المعارض عليه على عفو رئيس الدولة فلم يقدم للمحاكمة.

أما "قضية نئفسو" فحيثياتها بدأت منذ التحقيق مع نئفسو الذي اتهم بتنفيذ أعمال تخريبية عدائية. في ذلك الوقت كان المعارض عليه رئيس طاقم التحقيق. لقد استخدم المحققون مع نئفسو وسائل باطلة للتحقيق معه، ثم أدلوا بشهادات باطلة أمام المحكمة العسكرية الخاصة والتي أدانت نئفسو.

ويرى الملتمس - في ضوء تورط المعارض عليه في قضية الخط ٣٠٠ وقضية نئفسو - أن المعارض عليه لا يملك الصفات الخلقية اللازمة والتي يجب أن يتخلق بها أحد العاملين في مجال خدمة الدولة وفي هذا المنصب. ويزعم الملتمس أن المعارض عليه قد سخر من سيادة القانون، وأن تعيينه لا يستقيم وضمن خضوع وإذعان المدير العام للقانون. إن هذا التعيين من شأنه أن يمثل أول سابقة لتعيين أفراد ذوي ماضي مريب في مناصب هامة في مجال الخدمة العامة.

وادعى الملتمس كذلك أن اعتبار الحكومة - التي عينت شخصا كهذا كان قد ارتكب جرائم مخلة بالشرف في منصب مدير عام بإحدى الوزارات - اعتبار باطل لا ينطوي على قبول فني.

وزعم المعارض عليهم أن قرار الحكومة لم يخرج عن إطار الصواب، ففيما يتعلق بدور السيد جينوسر في قضية (الخط رقم ٣٠٠) فقد حصل على عفو رئيس

الدولة مما يعني الصفح عن أفعاله. وعلى حد الإدعاء ظل المتورطون الآخرون في خدماتهم بل منهم من ترقى إلى مناصب أعلى. وادعى المعارض عليهم أن المعارض عليه عمل أعماله تلك لأجل المصلحة العامة، ولم يفعل ذلك بغرض إحرار المآرب الشخصية.

قرار الحكم:

لقد ارتكب المعارض عليه عددا من الجرائم؛ فهو قد أدلى بشهادة زور أمام المحكمة في (قضية نفوس)، وقا بتشويش إجراءات القضاء في (قضية الخط رقم ٣٠٠). هذه الجرائم تعد أخطر أنواع الجرائم من حيث ارتكابها. كذا فإن هناك خطرا داهما في تصرفات المعارض عليه في (قضية الخط ٣٠٠) وفي الاعتبارات المتركمة من مجموع تصرفاته. كل هذا يعرقل من سير إجراءات محاكمة عادلة مما يمس بدعائم المجتمع والأسلوب.

الصفحة رقم (٤٦١) بالأصل

وهذا يؤدي بدوره إلى فقد ثقة الشعب بالمنظومة القضائية ومنظومة تنفيذ القانون. إن تعيين المعارض عليه في وظيفة مدير عام بإحدى الوزارات الحكومية يضر الخدمات العامة ضررا بالغا. فمما لا شك فيه أنه سيؤثر سلبا على تأدية عمله، وغني عن هذا كله فإنه سيضر ثقة الجمهور بالهيئة العامة والخدمات العامة ضررا بالغا. إن المجرم الذي أدلى شهادة زور وعرقل إجراءات القضاء بصورة أدت إلى الإضرار بحرية الأفراد، أنى يتأتى له إدارة الوزارة الحكومية؟ ما هو المثل الذي من المحتمل أن يعكسه على من يخضع لقيادته؟ أين النزاهة والعدالة والمنطقية التي سيقدمها لهم؟ ما هي تلك الرسالة الاجتماعية والأخلاقية التي ستقلها السلطة بواسطة هذا الشخص إلى المواطن، وبماذا سيكون رد فعل المواطن؟ إن من يضر بقواعد البناء الاجتماعي وقدرات المنظومة القضائية أو شبه القضائية على إجراء محاكمة عادلة، يكون تعيينه في وظيفة هامة داخل الخدمة العامة عملا غير صائب بالكلية. إن تعيين المعارض عليه في منصب مدير عام بوزارة الإسكان والبناء يقع في نطاق صلاحيات الحكومة، وفي حالة غياب قانون يسلب أهلية المعارض عليه فإنه أهل لأن يتعين في هذا المنصب

الرفيع. لقد أخذت الحكومة كافة الاعتبارات في الحسبان فلم نجد أماننا اعتبارا لا صلة له بالموضوع. ومع هذا فإن قرار الحكومة يعتبر لاغيا وغير صائب من الناحية العملية تماما. إن الحكومة لم توازن بين الاعتبارات المختلفة ذات الصلة بالقضية؛ فهي لم تأخذ في الحسبان الضرر المتوقع من جراء تعيين المعارض عليه في إحدى وظائف الخدمة العامة، كما أن الحكومة لم توازن بين الاعتبارات التي تؤيد تعيين المعارض عليه (وخاصة أهليته وقدراته) والاعتبارات التي تسلب منه هذا التعيين (وخاصة الإضرار بثقة الجمهور في الهيئات الحكومية). لا يحق للمحكمة إبدال اعتبارات الحكومة بعضها ببعض، ولو وقع التوازن الذي قامت به الحكومة في نطاق الصواب لما كان للمحكمة أن تتدخل في هذا. إن هذه الحالة المطروحة أمانا تشبه تلك الحالات التي تحيد فيها قرارات الهيئة الحكومية عن الصواب بصورة ملحوظة. وفي هذه الحالات لا تملك المحكمة سوى إلغاء قرار الهيئة الإدارية".

الفقرة الثانية:

حكم محكمة العدل الصادر في القضية رقم ٥١٢٨/٩٤ فريدمان ضد وزير الشرطة ومفتش الشرطة العام

الملتزم: السيد فريدمان.

المعارض عليهم: وزير الشرطة ومفتش الشرطة العام.

توصيف الحالة: وفقا لقرار مجلس الأمن للأمم المتحدة بناء على مبادرة الولايات المتحدة الأمريكية نشرت قوات تفتيش متعددة الجنسيات على امتداد دولة هايتي. ثم طلبت الإدارة الأمريكية من إسرائيل إرسال وفد من أفراد الشرطة لمساعدة الشرطة المحلية في أعمال التفتيش والتدريب، فاستجابت إسرائيل لهذا المطلب، وعلى هذا الأساس قدمت دعوى الالتماس.

وفقا للدعوى التي تقدم بها الملتزم التي تدعو إلى عدم الاستجابة لإرسال الوفد، نظرا لأن دولة إسرائيل لا تفتقر إلى التدخل في النزاعات التي لا تهمها. كذلك لا يخول وزير الشرطة بإرسال قوة من أفراد الشرطة خارج حدود الدولة في شئون لا تربط إسرائيل علاقة مباشرة لها.

قرار المحكمة: لقد رفضت المحكمة دعوى الالتماس. وفيما يلي تبرير الحكم: "إن الحكومة هي سلطة الدولة التنفيذية، وفقا لما نص عليه البند الأول من القانون الأساسي-الحكومة والذي يقول "إن الحكومة هي من تدير شئون الدولة". كثيرة هي التشريعات التي تمنح الحكومة أو أحد وزرائها صلاحيات محددة.

إلى هنا نهاية الصفحة (٤٦٢) في الأصل

بيد أن الصلاحيات الممنوحة للحكومة أوسع نطاقا من تلك الصلاحيات التي يفصلها تشريع أو آخر. لا توجد أي إمكانية تقضي بتغطية كافة مجالات عمل السلطة التنفيذية الممكنة بواسطة قانون تشريعي. إن واجب الحكومة - على أساس أنها سلطة تنفيذية - يربط بين كثير من مجالات العمل اللازمة لتأدية عملها، على الرغم من عدم وجود قانون صريح يفصل صلاحيات الحكومة في مجال من المجالات. وبعبارة أخرى: إن السلطة المكلفة بتنفيذ مهام الدولة على مستويات لا حصر لها تستخدم صلاحيات لم ينص القانون عليها لضرورة القيام بمهامها وواجباتها. ولم ير المشرع الإسرائيلي الإبقاء على هذا الأمر يتواتر شفاهة بل ضمنه القانون الأساسي-الحكومة في الأمر الصريح الذي ورد في البند (٤٠) من القانون الأساسي- الحكومة "تخول الحكومة باسم الدولة خاضعة للقوانين في أداء الأعمال التي لا يفرضها القانون على أي هيئة أخرى".

على أن الصلاحية تتوارى بعد أن قول المشرع كلمته في أي مسألة من المسائل. أي: منذ أن سن المشرع القوانين. وفي إطار العلاقات الخارجية التي تديرها الحكومة تجري الدولة اتصالات مع كثير من الدول والمنظمات الدولية من استضافة رؤسائها أو استضافة رؤساء الدول رؤساء إسرائيل، وإجراء المحادثات، وتقديم المساعدة بالنصح والأفعال مثل تقديم المساعدة في مجال تطوير الزراعة بالدول الأفريقية ودول جنوب أمريكا، وقد تضطر في بعض الأحيان تقديم العون عن طريق الأفعال، مثل: مساعدة المصابين وقت الشدة والأزمات (إرسال الوفود إلى رواندا وأرمينيا)، كما تقدم يد العون لأبناء الشعب اليهودي في المنفى (أثيوبيا، والسودان، والأرجنتين).

وبعبارة أخرى: في إطار الصلاحيات التنفيذية تجري الدولة علاقات دولية، تنفذ في إطارها أعمالاً مختلفة على الصعيد الدولي، عندما تستدعي الضرورة ذلك أو عندما يحصل اتفاق مع أحد العناصر القومية أو الدولية فيما يتعلق بهذا. كل هذا لا ينص القانون عليه صراحة، لأنها موضوعات تمنح السلطة التي تدير شئون الدولة بالداخل والخارج صلاحية طبيعية.

أرى أن الحكومة مخولة طبقاً للصلاحيات العامة التي نص عليها البند (٤٠) من القانون الأساسي-الحكومة، إذ تتضمن هذه الصلاحيات إجراء العلاقات وتقديم المساعدات المتبادلة على الصعيد الدولي، كما أنها مخولة في الاستعانة بالخبراء والمستشارين الأجانب دون تفويض صريح من القانون. وجلي عن الأذهان أن كل هذه الأعمال خاضعة للرقابة البرلمانية السائدة.

ما من مبرر أو أساس قضائي ينص على تفويض قدرة دولة إسرائيل بالمقارنة مع صلاحيات الدول الأخرى ذات السيادة والتي تعمل في ذات المجال، دون صدور قانون خاص. وعلى هذا لم نجد مبرراً لتدخل المحكمة، فقررنا رفض دعوى الالتماس".

إلى هنا نهاية الصفحة (٤٦٣) بالأصل

انتهى الفصل الخامس ثم ننتقل إلى الفصل السادس