

Права человека и гражданина в Израиле

*Илиев Р.Л.**

В статье рассматриваются основы, особенности и специфика развития прав человека и гражданина в Израиле. Конституционно-правовое закрепление большей части этих прав и свобод было достигнуто в ходе «конституционной революции». В стране сохраняется существенное влияние религиозного права, которое проявляется прежде всего в регулировании личного статуса (браки и разводы). В отсутствие единой писаной конституции основным гарантом соблюдения прав человека и гражданина выступает Верховный суд. Сложившийся статус личности в Государстве Израиль позволяет рассматривать его как правовое демократическое государство.

Ключевые слова: Израиль; права человека; права гражданина; конституционное право; Верховный суд.

Анализ юридического статуса личности в Государстве Израиль свидетельствует о том, что такой ключевой конституционный институт, базируясь на признанных демократических ценностях, отличается разительными особенностями. Это делает его по-своему неповторимым по сравнению с подобными институтами в других государствах. Проблема базовых принципов, специфики правового статуса личности в стране еще не разработана в достаточной мере. Актуальность исследования заключается и в том, что в начале XXI века в самом Израиле рассматриваемая тематика оказалась в фокусе внимания политических кругов и общественности.

Израильское государство представляет собой особый случай относительно той роли, которую играет концепция прав человека в его общественной жизни в силу ряда причин. Во-первых, первый из основных (конституционных) законов, непосредственно посвященных правам человека, был принят в Израиле много позднее, чем в подавляющем большинстве демократических государств – только в 1992 г. Во-вторых, в Израиле до сих пор нет полноценной конституции и полноценного Конституционного суда, хотя отдельными юристами и делаются попытки объявить одиннадцать принятых в 1958–1994 гг.

* Илиев Роман Лазерович – аспирант кафедры конституционного права МГИМО (У) МИД России.

основных законов своего рода конституцией, а Верховный суд – своего рода Конституционным судом, эти попытки трудно признать в полной мере убедительными, а ведь именно конституции и конституционные суды, как правило, и являются основными гарантами соблюдения прав и свобод граждан. В-третьих, жесткая реальность арабо-израильского конфликта не может не оказывать значительного влияния на весь комплекс вопросов, связанных с соблюдением в стране прав и свобод человека и гражданина.

Как справедливо отмечает автор ставшей уже классической книги о конституционно-правовой системе Государства Израиль профессор В.П. Воробьев, с момента создания Государства Израиль защита прав человека в нем являлась в основном прерогативой органов правосудия (прежде всего Верховного суда как Высшего суда справедливости). «Это объяснялось прежде всего тем, что в стране вплоть до настоящего времени отсутствуют как единая писаная конституция, так и декларация (хартия) прав человека. Принято считать, что с принятием ряда основных законов Израиль получил формальную конституцию; что же касается единого документа о правах человека, то он до сих пор не выработан»¹.

В Израиле нет судов присяжных, но доступность гражданам Высшего суда справедливости, куда может подать иск каждый житель как Израиля, так и «контролируемых» территорий, является важнейшим фактором, обеспечивающим защиту прав и свобод личности. Верховный суд Израиля так определил свою задачу по защите прав и свобод граждан: «В нашем государстве никакая Конституция не гарантирует основные права граждан. Верховный суд в качестве Высшего суда справедливости призван сохранять эти права и предоставлять гражданину помощь в том случае, если одна из фундаментальных свобод нарушается путем принятия акта со стороны властей»².

Следует отметить, что, несмотря на неоднократные попытки принятия в Израиле законодательства, касающегося положения с правами человека³, только на рубеже 1980–1990-х гг. удалось достичь результатов в этом вопросе. Израильский адвокат Э. Фельберг

¹ Воробьев В.П. Конституционно-правовая система Государства Израиль. М.: Национальное обозрение, 2002. С. 49.

² Цит. по: Воробьев В.П., Воробьева Е.В. Верховный суд в конституционно-правовой системе Государства Израиль. М.: МГИМО – Университет, 2008. С. 154.

³ См.: Фельберг Э. Права человека. Честь и свобода. Тель-Авив: Издательство «Книга», 2004. С. 8–11.

справедливо указывает на выдающийся вклад видного политического и общественного деятеля Амнона Рубинштейна в создание и принятие в 1992 г. Основных законов о правах личности. Впервые он представил соответствующий закон 15 ноября 1989 г. Однако вскоре стало ясно, что религиозные партии не допустят его принятия. Чтобы попытаться добиться принятия Основного закона о правах человека, Аммон Рубинштейн применил новый подход, оказавшийся успешным. Этот подход заключался в разделении Основного закона о правах человека на отдельные законопроекты, каждый из которых должен был обеспечить конституционное закрепление определенного пакета прав. А. Рубинштейн предложил разделить законопроект на четыре части: честь и свобода личности; свобода профессиональной деятельности; свобода слова и свобода организаций. Из первых двух были изъяты права, вызывающие разногласия, а чтобы обеспечить согласие религиозных партий, А. Рубинштейн включил в него формулировку, согласно которой «Израиль – государство еврейское и демократическое»⁴.

На основе этого подхода были приняты в предварительном чтении: 3 апреля 1991 г. – проект Основного закона о свободе и достоинстве личности, а 8 мая 1991 г. – проект Основного закона о профессиональной свободе. В конце концов исключительный по своей напряженности и продолжительности законодательный процесс привел к принятию этих двух Основных законов в марте 1992 г.

Благодаря Основному закону о достоинстве и свободе личности целый ряд важных свобод впервые обрел свое место в писаном конституционном акте. Вот его важнейшие положения⁵:

«Никто не вправе причинять ущерб жизни, личной неприкосновенности, чести и достоинству человека» (ст. 2).

«Никто не вправе наносить ущерб собственности человека» (ст. 3).

«Каждый человек имеет право на защиту своей жизни, личной неприкосновенности, чести и достоинства» (ст. 4).

«Никто не вправе лишать человека свободы или ограничивать ее посредством ареста, задержания, заключения, а также любым иным способом» (ст. 5).

«Каждый может свободно выехать из Израиля» (ст. 6а).

⁴ Там же. С. 11.

⁵ Воробьев В.П. Конституционно-правовая система Государства Израиль. М.: Национальное обозрение, 2002. С. 97–98.

«Каждый гражданин Израиля, находящийся за его пределами, вправе вернуться в страну» (ст. 6б).

«Каждый гражданин или житель Израиля имеет право на неприкосновенность его частной жизни» (ст. 7а).

«Никто не вправе вторгаться в жилище без согласия его хозяина» (ст. 7б).

«Никто не вправе производить обыск в частном владении человека, а также обыскивать его самого или его личные вещи» (ст. 7в).

«Никто не вправе разглашать чьи бы то ни было устные или письменные высказывания, а также нарушать тайну переписки» (ст. 7г).

Он гарантирует не допускать посягательство на жизнь, физическую неприкосновенность и на достоинство личности. Таким образом, любой человек в Израиле пользуется защитой от ареста, содержания в заключении и от экстрадиции, имеет право на защиту своего жилища: никто не может проникнуть в него без его согласия. Не могут производиться обыски жилища и личные досмотры (что включает в себя физическую целостность и личные предметы). Не может нарушаться тайна переписки (в любой форме). Возможно, однако, законное установление ограничений.

Согласно этому Основному закону, достоинство личности – это прежде всего запрет подвергать человека пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию, а также проводить без добровольного согласия медицинские, научные или иные исследования. Защите достоинства служат и другие конституционные нормы: право на жизнь, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защита своей чести и доброго имени, запрет сбора и распространения информации о частной жизни и т.д.

Израильский Основной закон о профессиональной свободе, принятый в первой редакции в 1992 г., а во второй – в 1994 г., гласит, что «любой гражданин или житель страны вправе избрать любую работу, занятие или профессию». В статье 4 этого Основного закона подчеркивается: «Не допускается ограничение свободы деятельности, за исключением случаев, предусмотренных законом, не противоречащим основным принципам государства Израиль, принятым с конкретной целью, в разумных пределах, или в соответствии с законом, в силу лицензирования определенного рода деятельности». Этот Основной закон ограничивает свободу предпринимательства в двух случаях:

когда такое предпринимательство прямо запрещено законом, принятым Кнессетом; и когда для осуществления рода деятельности требуется лицензия (медицина, адвокатура, другие виды лицензированной деятельности). Он содержит особую ограничительную статью, которая предусматривает, что этот закон может быть изменен только абсолютным большинством голосов членов Кнессета (как правило, для изменения законов в Израиле во всех трех чтениях достаточно относительного большинства голосов депутатов).

Эти Основные законы, однако, не имели продолжения; напротив, с тех пор процесс конституционного законотворчества в Израиле практически застопорился вообще (с 1992 г. в Израиле не было принято ни одного Основного закона), и планировавшиеся «следом» законы о свободе печати, митингов, собраний, совести и вероисповедания и др. так и не были приняты.

Присоединение Израиля к основным международным конвенциям в области защиты прав человека⁶ решило проблему отсутствия в стране адекватного правозащитного законодательства лишь частично. Под некоторыми из этих конвенций Израиль поставил свою подпись лишь спустя много лет, в 1991 г., израильский парламент ратифицировал их, тем самым приняв дополнительные обязательства по защите и обеспечению прав человека. Однако и в этой связи следует отметить, что при ратификации этих конвенций Израиль отмежеввался от некоторых их пунктов, связанных, в частности, с правом на свободное вступление в брак и создание семьи.

При наличии столь существенных лакунов в правозащитном законодательстве роль судебной власти выходит далеко за рамки толкования законов – фактически Верховный суд в значительной мере формирует правовые нормы в стране. При этом в его полномочия входит исключительно рассмотрение апелляций на решения судов низших инстанций. Задачи, которые ставит перед собой Верховный суд Израиля в качестве Высшего суда справедливости, вполне созвучны тем, которые стоят перед конституционными судами других развитых демократических стран.

⁶ В их числе конвенции «О гражданских и политических правах» (1966); «О социальных, экономических и культурных правах» (1966); «О ликвидации всех форм расовой дискриминации» (1966); «Об отмене всех форм дискриминации женщин» (1979); «О запрещении пыток, а также жестокого, бесчеловечного либо унижающего достоинство отношения или наказания» (1984); «О правах ребенка» (1989).

К числу институтов, гарантирующих права и свободы, относится получающий все более широкое распространение институт уполномоченного по правам человека (омбудсман, комиссар, посредник, народный защитник и т.п.). В Израиле эти функции возложены на государственного контролера, избираемого Кнессетом на семилетний срок из числа судей (или судей в отставке).

Основной закон о Государственном контролере был принят в 1988 г. вместо аналогичного закона от 1958 г., который не имел «конституционного» статуса⁷. В исполнении своих обязанностей Государственный контролер независим от правительства и несет ответственность только перед Кнессетом, который имеет право сместить Государственного контролера большинством в 2/3 голосов депутатов, принимающих участие в голосовании. Согласно статье 2(а) Основного закона о Государственном контролере, его проверке подлежат: правительственные учреждения; лицо или группа лиц, ведающие государственной собственностью не на договорном основании; органы местного самоуправления; любое предприятие, учреждение, фонд или другое общество, в управлении которым прямо или косвенно принимает участие правительство или орган местного самоуправления; предприятие, учреждение, фонд или другое общество, получающее прямую или косвенную помощь (в виде субсидий, дотаций, поручительств и т.п.) правительства или органа местного самоуправления.

Согласно принятому в 1971 г. дополнению к Закону о Государственном контролере, которое затем было зафиксировано в статье 4 Основного закона от 1988 г., в компетенцию Государственного контролера входит и рассмотрение жалоб граждан; в этой роли Государственный контролер именуется Уполномоченным по жалобам граждан. Любое лицо может подать Уполномоченному жалобу на действия физических и юридических лиц и организаций, подлежащих проверке Государственным контролером. Жалоба может быть подана на действия, прямо затрагивающие подателя жалобы или лишаящие его каких-либо привилегий, если эти действия, по мнению подателя жалобы, противоречат закону (или совершены без законного основания), или не соответствуют принятым административным нормам, или чрезмерно строги, или явно несправедливы. Уполномоченный может издать любое распоряжение, которое он сочтет правильным, включая

⁷ Хачим Ф.И. Конституционное право стран Ближнего Востока. М.: РУДН, 2001. С. 67–69.

распоряжение о защите подателя жалобы, восстановлении его в должности и т.п. Нарушение такого распоряжения является дисциплинарным правонарушением. Если при расследовании жалобы возникает подозрение в совершении уголовного преступления, Уполномоченный обязан довести дело до сведения прокуратуры и юридического советника правительства.

Уполномоченный по жалобам граждан должен ежегодно представлять отчет о своей деятельности Кнессету, который рассматривает отчет и выносит по нему заключения и законодательные предложения. Эффективность работы Управления Государственного контролера сравнительно невысока: как правило, лишь наиболее вопиющие факты из состоящих из многих сотен страниц отчетов Государственного контролера становятся предметом обсуждения в средствах массовой информации. Материалы, собранные Государственным контролером в ходе расследований, не считаются доказательствами в ходе судебного разбирательства, поэтому зачастую полиция и прокуратура дублируют некоторые действия Государственного контролера и его аппарата.

Как справедливо констатирует член-корреспондент РАН М.В. Баглай, «важнейшей предпосылкой приобретения человеком всех установленных законами прав и обязанностей в государстве является гражданство. Под гражданством понимают устойчивую правовую связь лица с данным государством, т.е. признание государством этого лица в качестве полноправного субъекта всех прав и обязанностей»⁸. Регулирование отношений, связанных с приобретением и утратой гражданства, относится к числу прерогатив государственной власти, вытекает из принципа государственного суверенитета. Состояние гражданства создает права и обязанности для лица не только на территории данного государства, но и за рубежом. Практически в каждом государстве проживает немало людей, не являющихся гражданами данного государства, но пользующихся определенными гражданскими правами. Однако в полном объеме гражданскими правами, а следовательно, и правовой защитой своих прав обладают лица, имеющие законно оформленное гражданство.

Доля иммигрантов в населении Израиля была и остается крайне высокой, так как эта страна была изначально создана как

⁸ Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / МГИМО (У) МИД России. Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: НОРМА, 2008. С. 78.

переселенческое общество, и если в начале XX века в Палестине проживали лишь около 0,5% всех евреев мира, то в настоящее время – около 40%⁹. Как следствие, вопрос о путях приобретения гражданства имел и сохраняет в Израиле особую актуальность и остроту, а законодательство об иммиграции, гражданстве и судебная практика по этим вопросам весьма развиты.

Институт гражданства в Израиле во многом выступает как беспрецедентный случай для остального мира. Этот институт основывается на принятых в первые годы израильской государственности Законе о возвращении 1950 г. и Законе о гражданстве 1952 г., которые базируются на предпосылке, что Государство Израиль существует с целью предоставления национального очага евреям всего мира. При этом гражданство в Израиле могут иметь (и имеют) лица разных национальностей: евреи, арабы, друзы и т.д.

В Израиле значительная часть населения имеет два гражданства: израильское и страны исхода. Хотя разумно считать, что «лица с множественным, двойным гражданством обладают правами и несут обязанности в соответствии с законодательством всех тех государств, гражданами которых они являются»¹⁰. Позиция израильских властей состоит в том, что второе (а иногда даже третье и четвертое) гражданство является исключительно личным делом тех, у кого оно есть, и это никак не влияет ни на их гражданские права, ни на их обязанности внутри Израиля.

Граждане Израиля могут въехать в страну и выехать из нее исключительно по предъявлении израильского заграничного паспорта, а никак не по удостоверениям личности других государств.

Как и почти во всех остальных странах, гражданство в Израиле приобретается двумя основными способами: в силу факта рождения («филиация») и путем натурализации («укоренение»). Полученное однажды израильское гражданство передается из поколения в поколение.

Приобретение гражданства в силу рождения не связано с волеизъявлением лица, не требует совершения каких-либо действий, свидетельствующих о его желании приобрести гражданство данного государства. Оно осуществляется автоматически на основе действующего

⁹ См.: DellaPergola S. The Global Context of Migration to Israel // Immigration to Israel. Sociological Perspectives, ed. by E. Leshem and J.T. Shuval. New Brunswick: Transaction Publishers, 1998. P. 51–92.

¹⁰ Там же. С. 53.

законодательства. При этом в качестве основных принципов применяются «право крови» и «право почвы»¹¹. Для большинства современных государств характерно сочетание этих двух принципов, однако в Израиле «право почвы» практически отсутствует. Единственные, кто могут получить израильское гражданство по рождению, – это дети граждан Израиля, вне зависимости от того, родились они в стране или за ее пределами. Дети иностранных рабочих, туристов, арабских жителей контролируемых территорий и т.д., пусть и родившиеся на территории Израиля, не могут получить гражданство страны. Таким образом, нельзя не отметить, что в стране сложилась аномальная ситуация, когда одни и те же гражданско-правовые институты должны применять в отношении прав человека два различных подхода: в отношении граждан страны (как евреев, так и арабов) и в отношении арабских жителей «контролируемых» территорий, не имеющих израильского гражданства.

Перед Государством Израиль проблема противостояния терроризму стоит очень остро, но не менее важным является и вопрос сохранения прав и свобод граждан в условиях достаточно частого ведения боевых действий и масштабных контртеррористических операций¹². Права человека не зависят от гражданского статуса тех или иных групп населения, и проблема неурегулированности политико-правового статуса тех или иных занятых в ходе Шестидневной войны (1967 г.) территорий не должна оказывать определяющее влияние на реализацию прав их жителей. При этом гражданскими правами в Израиле наделены только лица (как евреи, так и арабы и представители других национальностей), живущие в пределах так называемой «зеленой черты», хотя отдельные гражданские права (например, право подачи исков в Высший суд справедливости) имеют и жители «контролируемых» территорий¹³.

В 1980-е и 1990-е гг. значительное внимание израильской общественности было сосредоточено на вопросе применения пыток

¹¹ Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. С. 79–80.

¹² См. обсуждение этого вопроса в статье: Лахав П. «Бочка без обручей»: влияние борьбы с террором на израильскую юридическую культуру // Национальная безопасность и демократия в Израиле / Под ред. Б. Нойбергера, И. Бен-Ами и А.Д. Эпштейна. Том 1. Раанана: Открытый университет Израиля, 2007. С. 306–351.

¹³ См.: Хофнунг М. Израиль – безопасность страны и власть закона. Иерусалим: Издательство «Небо», 1991. С. 281–336 [на иврите].

к подозреваемым в террористической деятельности, которых допрашивали следователи спецслужб. Рост интереса к данной теме последовал за публикацией выводов Комиссии под председательством судьи Моше Ландоя, обнаружившей, что сотрудники Общей службы безопасности (ШАБАКа) незаконно пытали задержанных. Комиссия постановила, что «давление на подсудимого ни в коем случае не должно принимать форму физических истязаний или серьезного унижения, способного лишить его человеческого облика», но при этом сохранила за спецслужбами право «при определенных обстоятельствах отступать от принципа, согласно которому следствие не должно сопровождаться физическим воздействием на подозреваемого». В секретном отчете Комиссии устанавливалось, «как, когда и каким способом» можно отступать от вышеуказанного принципа. Однако выводы Комиссии Ландоя не поставили точку в дискуссии о вопросе допустимости пыток.

В Государстве Израиль смертная казнь предусматривается только для лиц, виновных в нацистском геноциде, и за предательство во время военных действий; форма смертной казни для гражданских лиц – повешение, для военнослужащих – расстрел. За всю историю Израиля были приведены в исполнение лишь два смертных приговора (один, известный как «дело Тубянского», – по приговору полевого суда с посмертной реабилитацией; другой – казнь нацистского преступника Адольфа Эйхмана в 1962 г.). Противники смертной казни в Израиле подчас ссылаются на постановления раввинатских судов, согласно которому с разрушением Храма в Израиле утрачено право налагать смертную казнь. Во время первого после образования государства судебного процесса над подозреваемым в убийстве оба верховных раввина страны (ашкеназский и сефардский) обратились к министру юстиции с требованием немедленно отменить смертную казнь, предусматривавшуюся британским правом. Верховные раввины указали, что смертная казнь несовместима с еврейским правом и ее осуществление было бы религиозным преступлением. С 1962 г. израильские суды не выносили смертных приговоров, даже когда речь шла об особо опасных преступниках.

Критики отмечают, однако, что, хотя израильские суды не выносят смертных приговоров, немалое число арабских граждан страны погибло в ходе столкновений, сопровождавших демонстрации протеста в арабском секторе. Так, в отчете Ассоциации за гражданские права

за 2008 г. говорится о том, что с октября 2000 г. (когда началась вторая интифада) службами безопасности были убиты 34 арабских гражданина Израиля и что в большинстве случаев подозреваемым в убийстве не были предъявлены официальные обвинения. Профессор права Рут Габизон, в прошлом возглавлявшая Ассоциацию за гражданские права, напротив, высоко оценивает уровень межнациональной терпимости в израильском обществе. В статье, написанной в 2003 г., она констатирует: «Когда в октябре 2000 года тринадцать израильских арабов были убиты в ходе арабских беспорядков, была создана государственная комиссия по расследованию во главе с судьей Верховного суда Теодором Ором»¹⁴.

Хотя в Израиле защита жизни, личной неприкосновенности и достоинства включена в Основной закон о достоинстве и свободе личности (статья 4 гарантирует право на защиту своей жизни, личной неприкосновенности, чести и достоинства), правозащитники выдвигают к органам государственной власти массу претензий по этому поводу. Из отчета Ассоциации за гражданские права, например, следует, что «полиция превышает полномочия, данные ей законом, который позволяет различным органам власти получать у сотовых компаний и провайдеров Интернета личную информацию о любом человеке»¹⁵. В октябре 2008 г. Кнессет принял в первом чтении проект закона о создании в Израиле базы биометрических данных, которая будет включать в себя отпечатки пальцев и данные для идентификации черт лица, для производства загранпаспортов и удостоверений личности нового образца. Подобной базы данных нет ни в одном другом демократическом государстве. Министерство здравоохранения Израиля занимается разработкой проекта о создании компьютерной системы для объединения в ней медицинских данных всех жителей страны. Уже сегодня проводится пилотный этап этого проекта без соответствующих указаний или контроля за безопасностью информации.

Взаимоотношение норм свободы совести и свободы мысли является среди израильских правоведов предметом дискуссий. В стране действуют религиозные нормы, касающиеся взаимоотношений

¹⁴ См.: Эпштейн А., Меламедов Г. Двунациональное еврейское государство и проблемы арабоязычного населения Израиля (к выводам Госкомиссии под председательством Теодора Ора) // Ближний Восток и современность. (Москва: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока). 2003. № 20. С. 17–34.

¹⁵ Отчет израильской Ассоциации за гражданские права за 2008 год. Иерусалим. [на иврите].

между религией и государством, и некоторые из этих норм противоречат принципам демократии, принятым в странах с либеральными политическими режимами¹⁶. Во всех западных демократиях считается общепринятым, что государство должно обеспечивать свободу в религиозной сфере. Она предполагает как свободу вероисповедания, так и свободу от вероисповедания. В странах с либерально-демократическими режимами государство не вмешивается в вопросы веры и не использует свою власть для того, чтобы навязывать своим гражданам религиозный или светский образ жизни. С этой точки зрения существующая практика в Израиле подвергается серьезной критике.

Общепризнанным, однако, является и то, что Государство Израиль не может осуществить свободу вероисповедания во всей ее полноте, поскольку в сфере семейного права и ряде других областей действует религиозное право (*Галаха*), приходящее в противоречие с основополагающими демократическими ценностями. *Галаха* отрицает прежде всего полномочия выборного правительства, суверенитет парламента и приоритет судебных инстанций. Навязывание *галахических* принципов посредством законов государства, должным образом принятых Кнессетом, также спорно с точки зрения демократии. В многочисленных постановлениях Верховного суда резко критикуется брачно-семейное право, так как его нормы представляют собой грубое нарушение прав человека.

В Израиле формально нет государственной (то есть обязательной для граждан) религии, но она и не отделена от государства. Статус иудаизма в Государстве Израиль не получил законодательного оформления из-за разногласий в обществе по вопросу об отношении религии к государству и ее роли в обществе. Тем не менее большинство населения поддерживает сохранение в той или иной форме специфически еврейского характера израильской государственности и общества.

Специалисты сходятся во мнении, что Израиль, с одной стороны, не является теократическим государством, но, с другой стороны, он также не является страной, где религия отделена от государства. Часть исследователей склонна видеть в иудаизме «нечто вроде официальной религии», а в лице ортодоксального раввината – некое подобие официальной религиозной организации. Другая часть, наоборот, оспаривает эту точку зрения, утверждая, что, поскольку государство

¹⁶ Воробьев В.П. Конституционно-правовая система Государства Израиль. С. 115.

не обязывает граждан соблюдать религиозные нормы, а Министерство по делам религий (ныне расформированное) курировало все конфессии, говорить о наличии в стране официальной религии оснований нет.

Стремление израильского общества к компромиссу, приемлемому для религиозных и нерелигиозных кругов, а также к сохранению национальных традиций в государственной и общественной жизни страны нашло выражение в так называемом статус-кво, сложившемся еще до возникновения израильского государства: юрисдикция раввинских судов в области личного статуса (браки и разводы) членов еврейской общины; запрещение работы в субботу и дни религиозных праздников в государственных учреждениях и общественных заведениях, на общественном транспорте, на промышленных предприятиях и в сфере обслуживания; запрещение публично продавать квасное (хамец) в Песах; существование особой сети религиозных школ; признание и субсидирование религиозных учреждений и служб.

Справедливым представляется поэтому вывод о том, что «пока все вопросы, связанные с регистрацией актов гражданского состояния, находятся в стране в ведении судов религиозных общин, проявление дискриминации на религиозной почве неизбежно. Наличие системы религиозных судов и отсутствие института гражданского брака способствуют сохранению в израильском обществе различных этнических и конфессиональных групп, полное равенство которых перед законом обеспечить практически невозможно»¹⁷. Между израильскими юристами ведутся споры о том, насколько право на свободу совести включает в себя и право на отказ от воинской службы по соображениям совести (пацифизм), – вопрос отнюдь не праздный в стране, где обязательному призыву подлежат как юноши, так и девушки.

В отсутствие в Израиле единой писаной конституции юридическая норма в вопросе свободы митингов и демонстраций также была установлена Верховным судом. Позиция Верховного суда и юридического советника правительства была и оставалась неизменной: право граждан на мирные демонстрации сомнению не подлежит, а обязанность по обеспечении правопорядка и безопасности всех граждан, включая самих участников демонстраций, лежит на полиции.

¹⁷ Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. С. 1031.

Подчеркнем, что подобная либеральная доктрина укоренилась в Израиле в отсутствие какого-либо закона о праве на демонстрацию. Единственной существующей в стране законодательной базой в данной сфере до сих пор остается совершенно неадекватный настоящему времени Ордонанс о полиции, принятый британскими мандатными властями еще в 1926 г.

Нет сомнений, что в целом достижения Израиля в сфере свободы слова и печати весьма значительны, во многом опять же благодаря позиции, занятой Верховным судом. Так, в 1982 г. Верховный суд установил юридическую норму в отношении права граждан на получение достоверной информации по общественным и политическим вопросам.

При этом следует отметить, что в Израиле на протяжении многих лет существует (она не отменена до сих пор) предварительная военная цензура на печатные издания различного рода, а также на теле- и радиотрансляции. Цензура распространялась также на сообщения иностранных корреспондентов и на публикации, которые перепечатывались из зарубежных источников. В Израиле существует три вида цензуры: «внешняя цензура» – осуществляемая посредством законов, предписаний и постановлений; «добровольная цензура» – соглашения, которые заключаются между редакторами газет и представителями военной цензуры; и «самоцензура» – ограничения, налагаемые в результате различного рода решений, которые принимаются так называемой Комиссией редакторов¹⁸ или отдельными редакторами и журналистами.

Экономические права в Израиле, как и во всех странах с рыночной экономикой, призваны гарантировать человеку возможность удовлетворить свои жизненные потребности, получить от государства защиту своей экономической свободы и социальных льгот. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах связывает эти права с идеалом свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды. Среди этих прав наибольшее значение имеют право частной собственности и свобода предпринимательской деятельности.

Гарантией права частной собственности является также право наследования. Отношения, связанные с вопросами наследования,

¹⁸ О Комиссии редакторов ежедневных газет, созданной еще в 1942 г., см.: Каспи Д. Средства массовой информации и политика. Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 1998. С. 89–97.

регулируются в Израиле *Законом о наследстве*, принятым в 1965 г.¹⁹ В соответствии с Законом наследование возможно по закону или по завещанию. Наследование по закону осуществляется при отсутствии завещания.

Наследниками по закону являются супруг умершего, его дети и их потомство, его родители и их потомство, родители его родителей и их потомство. В отличие от российского права наследниками первой очереди являются только супруг и дети. Родители могут наследовать только при отсутствии у наследодателя детей. С точки зрения Закона дети, рожденные вне или помимо брака, а также усыновленные, имеют такие же права на наследование имущества родителей, как и дети, рожденные в браке.

Характерной особенностью наследственного права Израиля является статус и права супруга. Он получает движимое имущество, включая автомобиль, которым они пользовались, но за исключением денег на банковском счете. Из остального имущества (недвижимость, деньги) супруг(а) получает половину в случае, если кроме него в круг наследников входят дети, или внуки, или родители. Наследники каждой очереди делят между собой причитающуюся им часть наследственного имущества в равных долях. Это относится, в частности, к редко встречающейся ситуации, когда у умершего было две жены; в этом случае каждая из них получает половину от доли, причитавшейся супруге. Причем следует иметь в виду, что в наследственное имущество входит только доля умершего в совместном имуществе супругов. В случае, если у наследодателя остались, кроме супруга, только родственники более далеких степеней родства, например двоюродные братья, то супруг наследует все имущество.

С правом частной собственности в Израиле неразрывно связана свобода (право) предпринимательской деятельности. Это право тоже может быть отнесено к числу личных прав граждан, оно позволяет человеку заниматься каким угодно трудом: земледелием, торговлей, хозяйственной деятельностью и т.д. Тем самым исключается монополия государства на организацию экономической жизни. Никакой государственный орган не имеет права диктовать частному предпринимателю,

¹⁹ См.: Шер Б. Комментарий к Закону о наследстве. Экспертное заключение. Лод, 2008; основные положения Закона в переводе на русский язык см.: Воробьев В.П., Воробьева Е.В. Верховный суд в конституционно-правовой системе Государства Израиль. С. 227–237.

какую продукцию он обязан производить и каковы должны быть на нее цены (если пределы не регулируются законом). Предприниматель, владеющий предприятием на праве частной собственности, сам нанимает и увольняет работников с соблюдением трудового законодательства, сам распоряжается своей прибылью. В свободу предпринимательства также входит право осуществлять внешнеэкономическую деятельность, создавать различного рода объединения с другими предпринимателями, в том числе зарубежными, открывать счета в банках, открывать и закрывать свои предприятия. Признание права на предпринимательскую деятельность порождает для государства определенные обязанности, выступающие как гарантии этого права, более того, как содействие и помощь частному бизнесу.

Одно из основных социально-культурных прав израильских граждан – право на образование. Его реализация непосредственно обеспечивает экономический, социальный и духовный прогресс общества, одновременно создавая предпосылку развития личности, ее культуры, благополучия. Законодательная база, на основе которой действует система образования Израиля, включает целый ряд правовых актов²⁰. Распространение государственного контроля на различные типы учебных заведений было завершено принятием в 1953 г. Закона о государственном образовании, согласно которому учебные заведения стали делиться на «государственные» и «признанные государством». Вне ведения Министерства образования остались лишь школы крайне ортодоксальных религиозных кругов.

Тем не менее, несмотря на стремление искоренить зависимость между системой образования и политическими партиями, в стране остались три независимые друг от друга сети школ (государственные; государственно-религиозные; независимые религиозные). Это, при существовании во многом автономной системы образования в арабском секторе, свидетельствует об определенной неудаче политики унификации в сфере образования.

Действующее в стране законодательство устанавливает принцип бесплатного восьмилетнего школьного образования (с шести до тринадцати лет) и обязательного дошкольного образования детей

²⁰ См. первый раздел статьи: Эпштейн А. Д. Система образования Израиля и предложения по ее реформированию // Государство Израиль: политика, экономика, общество / Под ред. Т. А. Карасовой. М.: Институт Ближнего Востока – Институт востоковедения РАН, 2007. С. 134–158.

в возрасте пяти лет. Закон предусматривал также обучение лиц от 14 до 17 лет включительно, по какой-либо причине не получивших начального образования, для чего были созданы вечерние школы работающей молодежи. С 1978 г. введено бесплатное обучение и в старших классах средней школы. При этом обучение в 11–12 классах до сих пор не является обязательным.

Обучение во всех вузах в Израиле платное, но при этом государство устанавливает единую фиксированную плату за обучение во всех получающих государственное финансирование университетах и колледжах, вне зависимости от изучаемой специальности и степени (год учебы в магистратуре стоит столько же, сколько в бакалавриате, и плата едина на всех факультетах и кафедрах). Эти нормы не распространяются на учебные заведения, не получающие государственного финансирования, хотя и они в обязательном порядке должны подавать свои учебные программы на утверждение Совета по высшему образованию, полномочия и сфера ответственности которого определены специальным Законом о Совете по высшему образованию от 1958 г. Это сугубо профессиональная структура, обеспечивающая контроль за качеством и уровнем образования без нарушений стандартов академической свободы, принятых в университетах и колледжах. Таким образом гарантируется право исследователей и преподавателей на реализацию их профессиональных прав и свобод, а студенты получают гарантии реализации своего права на получение образования, соответствующего достаточно высоким стандартам.

На сегодняшний день можно констатировать, что Государство Израиль прошло значительный и очень своеобразный путь законодательного обеспечения личных, политических, социально-экономических и культурных прав граждан. При этом в политической сфере права граждан соблюдаются, скорее, вопреки, а не благодаря действующему законодательству, фактически переписанному в решениях Верховного суда. Израильское общество имеет перспективу дальнейшей либерализации при условии благоприятной внутренней и внешней обстановки, залогом чему служит сочетание законодательной деятельности Кнессета по правам человека и гражданина с усилиями Верховного суда по их охране. Однако подобный оптимизм пока не доказал свою оправданность: с момента принятия последнего из ныне действующих Основных законов прошло уже 15 лет, но совершенно неясно,

когда можно рассчитывать на принятие следующих конституционно-правовых актов в этой сфере.

Перед израильским парламентом стоит в настоящее время задача инкорпорировать в корпус действующего законодательства нормы, сформированные прецедентными решениями Верховного суда в таких областях, как свобода печати, слова, митингов, собраний, совести, вероисповедания, защита от религиозного принуждения и т.д. Стране также необходимо выйти из законотворческого тупика в процессе принятия полноценной писаной Конституции, которая в конечном счете и должна стать основным правовым гарантом соблюдения прав и свобод граждан в Государстве Израиль.

Библиографический список

Воробьев В.П. Конституционно-правовая система Государства Израиль». М.: Национальное обозрение, 2002.

Воробьев В.П., Воробьева Е.В. Верховный суд в конституционно-правовой системе Государства Израиль. М.: МГИМО – Университет, 2008.

Каспи Д. Средства массовой информации и политика. Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 1998.

Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / МГИМО (У) МИД России. Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М. : НОРМА, 2008.

Лахав П. «Бочка без обручей»: влияние борьбы с террором на израильскую юридическую культуру // Национальная безопасность и демократия в Израиле / Под ред. Б. Нойбергера, И. Бен-Ами и А.Д. Эпштейна. Том 1. Раанана: Открытый университет Израиля, 2007.

Фельберг Э. Права человека. Честь и свобода. Тель-Авив: Издательство «Книга», 2004.

Хачим Ф.И. Конституционное право стран Ближнего Востока. М.: РУДН, 2001.

Хофнунг М. Израиль – безопасность страны и власть закона. Иерусалим: издательство «Небо», 1991 [на иврите].

Шер Б. Комментарий к Закону о наследстве. Экспертное заключение. Лод, 2008.

Эпштейн А., Меламедов Г. Двунациональное еврейское государство и проблемы арабоязычного населения Израиля (к выводам Госкомиссии под председательством Теодора Ора) // Ближний Восток

и современность. (Москва: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока). 2003. № 20.

Эпштейн А.Д. Система образования Израиля и предложения по ее реформированию // Государство Израиль: политика, экономика, общество / Под ред. Т.А. Карасовой. М.: Институт Ближнего Востока – Институт востоковедения РАН, 2007.

DellaPergola S. The Global Context of Migration to Israel // Immigration to Israel. Sociological Perspectives, ed. by E. Leshem and J.T. Shuval. New Brunswick: Transaction Publishers, 1998.

Human and Civil Rights in Israel (Summary)

*Roman L. Iliev**

The article deals with basic principles, features and specific character of the development of human and citizen rights in Israel. Constitutional and legal consolidation of major part of these rights was achieved in the course of “Constitutional revolution”. The religious law which dominates in regulating private status (marriage and divorce) preserves significant influence in the country. In the absence of a written constitution the main guarantor of human and citizen rights is the High Court. The established status of a person in the State of Israel lets consider the country as a lawful democratic state.

Keywords: Israel; human rights; civil rights; constitutional law; Supreme Court.

* Roman L. Iliev - post-graduate student of the Chair of Constitutional Law, MGIMO-University MFA Russia.