

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra ústavního a evropského práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Ústavní systém Izraele

Petr Cibulka

Plzeň 2019

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Ústavní systém Izraele zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni, 29. 3. 2019.

.....

Petr Cibulka

Poděkování

Rád bych poděkoval panu JUDr. Tomáši Pezlovi za vstřícnost, cenné rady a věcné připomínky, které mi pomohly tuto práci zkompletovat.

Obsah

ÚVOD	1
1 HISTORICKÝ VÝVOJ ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU IZRAELE..	3
1.1 OBDOBÍ PŘED VZNIKEM IZRAELE.....	3
1.2 VZNIK IZRAELE A VÝVOJ MEZI ROKY 1948-1951	7
1.3 ÚSTAVNÍ VÝVOJ PO ROZPUŠTĚNÍ PRVNÍHO KNESSETU DO SOUČASNOSTI	11
2 PRAMENY IZRAELSKÉ ÚSTAVNOSTI.....	17
2.1 ZÁKLADNÍ ZÁKONY	17
2.2 DEKLARACE NEZÁVISLOSTI STÁTU IZRAEL.....	23
2.3 PRECEDENČNÍ PRÁVO	26
3 POLITICKÝ SYSTÉM STÁTU IZRAEL	28
3.1 KNESSET	29
3.1.1 Systém voleb	30
3.1.2 Struktura Knessetu	32
3.1.3 Legislativní funkce Knessetu	34
3.1.4 Dohled nad mocí výkonnou	36
3.2 MOC VÝKONNÁ.....	37
3.2.1 Prezident státu	37
3.2.2 Vláda	39
3.2.3 Místní samospráva	42
3.3 MOC SOUDNÍ.....	44
3.3.1 Struktura soudů	44
3.3.2 High Court of Justice	49
3.4 GENERÁLNÍ PROKURÁTOR	50

3.5 STÁTNÍ KONTROLOR	52
4 LIDSKÁ PRÁVA	54
4.1 VÝVOJ POSTAVENÍ LIDSKÝCH PRÁV V IZRAELI	54
4.1.1 Omezující klauzule	56
4.2 LIDSKÁ PRÁVA V IZRAELI DNES	57
5 NÁBOŽENSKÉ A STÁTNÍ PRÁVO.....	59
5.1 MILLETSKÝ SYSTÉM	59
5.2 ROLE NÁBOŽENSKÉHO PRÁVA	60
ZÁVĚR.....	63
RESUMÉ.....	65
SEZNAM ZDROJŮ	66

Úvod

Tématem této diplomové práce je Ústavní systém Izraele. Izrael je mladý stát, který se od počátku své existence musí vypořádávat s neutuchajícími problémy a konflikty jak náboženskými, tak i politickými, způsobenými především jeho problematickou geografickou polohou mezi arabskými státy. I přesto je dnes výspou demokracie na Blízkém východě. V současné době je Izrael moderním, rozvinutým a ekonomicky prosperujícím státem. Je zde zavedený a funkční systém vlády se silným soudem, který vykonává soudní kontrolu ústavnosti nad ostatními složkami moci.

Mým hlavním cílem bude v rámci této práce popsat podrobně ústavní systém Izraele, důraz budu klást jak na vývoj jeho ústavního systému, tak na jeho dnešní tvář. Zaměřím se také na různá specifika izraelského ústavního systému. Ke zpracování jednotlivých témat využiji metodu deskriptivní k základnímu popisu, metodu analytickou, k hlubšímu rozboru jednotlivých prvků celkově složitého celku, a nakonec také metodu komparativní, k porovnávání jednotlivých složek politického systému.

Práce jako taková bude rozdělena do pěti hlavních kapitol, dále rozdělených do několika podkapitol. V první kapitole chronologicky popíši vývoj ústavního systému v Izraeli od počátečních snah Sionistického hnutí o založení židovského státu až do roku 1995, kdy si izraelský Nejvyšší soud přisvojil možnost soudního přezkumu zákonů vydaných Knessetem. Tuto kapitolu dále využiji ke zmínění zásadních rozhodnutí, která ovlivnila tvář izraelského ústavního systému. V druhé kapitole se budu věnovat pramenům ústavního práva, přičemž největší důraz bude kladen na postavení základních zákonů. Dále v této kapitole zmíním právní postavení zakládajícího dokumentu Izraele, tedy Deklarace nezávislosti Státu Izrael a důležitost precedenčního práva. Ve třetí, a zároveň, nejrozsáhlejší kapitole celé práce popíši izraelský politický systém, přičemž v jednotlivých podkapitolách se budu věnovat ústředním orgánům, v jejichž rukou je soustředěna moc. Ve čtvrté kapitole se pak zaměřím na postavení lidských práv v Izraeli a poslední pátou kapitolu věnuji problematice vztahu mezi státním a náboženským právem.

Informace budu čerpat především z odborných knižních publikací a časopisů, které jsou téměř výlučně v anglickém jazyce. Pracovat budu také s

právními předpisy a judikaturou. Čerpat budu také z internetu, především pak z oficiálních webových stránek nejdůležitějších státních institucí Izraele.

1 Historický vývoj ústavního systému Izraele

V úvodu této kapitoly bude shrnut přehled událostí, které předcházely a vedly ke vzniku Izraele. Její stěžejní část se pak bude věnovat událostem, které následovaly po jeho vzniku. Budou zde zmíněny dokumenty, na základě kterých Izrael vznikl, zákony přijaté legislativními orgány Izraele po jeho vzniku, také zde bude zmínka o Základních zákonech a nejdůležitějších rozhodnutích Nejvyššího soudu, která zásadně ovlivnila náhled na izraelskou ústavnost.

1.1 Období před vznikem Izraele

Snahy o založení moderního židovského státu, tedy národního státu, kde se většina lidí nachází mimo jeho území, lze začít sledovat ke konci 19. století, kdy se v Evropě objevilo Sionistické hnutí. Cíle Sionistů spočívaly především v návratu židovského národa do Sionu a v založení židovského státu. V čele hnutí stál Theodor Herzl, známý jako „vizionář židovského státu“. Ten v roce 1896 vydal spis s názvem Židovský stát, ve kterém zhodnotil situaci evropských Židů a navrhl založení Židovského státu. Své obavy z antisemitských nálad, které se ve velkém měřítku rozšířily celou Evropou, popsal takto: „*Tíseň Židů lze stěží popřít. Ve všech zemích, kde žije vyšší počet Židů, je více či méně pronásledují. Ve skutečnosti se k jejich neprospěchu téměř všude ruší rovnoprávnost, pokud ji zákon vůbec zaručuje.*“¹ Roku 1897 se konal ustavující kongres Světové sionistické organizace, kde byl přijat tzv. Basilejský program, jehož hlavním cílem bylo vytvoření domoviny pro židovský národ v Palestině. Tyto události vedly k dalším migračním vlnám Židů směřujících do Palestiny, které rozšířily již existující komunity na jejím území.^{2,3}

Během první světové války se Sionistům, převážně podporujícím strany Dohody, otevřely nové možnosti směřující k naplnění jejich cílů. Britská vláda, která byla sionistickým myšlenkám částečně nakloněna, zaslala 2. listopadu 1917 dopis předákovi anglických Židů lordu Rotschildovi. Ten později vešel ve známost

¹ HERZL, Theodor. *Židovský stát: pokus o moderní řešení židovské otázky*. Praha: Academia, 2009. Europa; sv. 17. ISBN 978-80-200-1712-3. s. 57.

² Prvními Židy, kteří se usadili v Izraeli, byla skupina Biluim v roce 1881. Na ní navázaly ještě před první světovou válkou migrační vlny, tzv. První a Druhá Alija. Zdroj: POJAR, Miloš. *Izrael*. 2. vydání. Praha: Libri. 2009. ISBN 978-80-7277-435-7. s. 30-31.

³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 2.

jako tzv. Balfourova deklarace, která vyjadřovala britské odhodlání dopomoci založit židovskou domovinu v Palestině. Celá deklarace má 67 slov a mimo jiné se v ní uvádí, že: „*Vláda Jeho Veličenstva pohlíží příznivě na zřízení národní domoviny židovského lidu v Palestině ...*“⁴. Deklarace se i přes své nejasné formulace stala impulzem pohánějícím snahy Sionistů k vytvoření Židovského státu. Ti za ní viděli britský příslib podpory jejich snah a jakési mezinárodní uznání jejich hlavního cíle. Deklaraci mimo jiné také osobně podpořil americký prezident Wilson a Kongres v roce 1922 jednomyslně schválil *Lodge-Fish rezoluci*⁵ podporující Balfourovo deklaraci.⁶ Vítězství stran Dohody ukončující první světovou válku znamenalo mimo jiné pád Osmanské říše a rozhodující vliv v Palestině tak získali Britové.

Roku 1922 bylo území Palestiny oficiálně svěřeno Společnosti národů Velké Británie jako mandátní území. V rozhodnutí o mandátu byla citována i Balfourova deklarace⁷, čímž se stala právně závaznou. Britská vláda měla za úkol vytvořit politické, administrativní a ekonomické podmínky, které byly potřebné k založení židovské domoviny, předpokládané Balfourovou deklarací. Rozhodnutí předpokládalo i vznik Židovské agentury, která by zastupovala židovské zájmy na území Palestiny.⁸ Palestina pod britskou nadvládou zaznamenala zrychlený ekonomický a populační růst. Židovská populace se mezi lety 1922- 1944 více než zčtyřnásobila a z původních deseti procent vzrostla až na třicet procent celkové populace celé Palestiny.⁹ To bylo způsobeno především třetí, čtvrtou a pátou alijou, což je označení pro migrační vlny přicházející na území Palestiny a po roce 1948 na území Izraele. Velká Británie na tyto migrační vlny a problémy, které v souvislosti s nimi vznikaly mezi Židy a palestinskými muslimy, reagovala vydáváním tzv. Bílých listin. To byly dokumenty, které razantně omezovaly židovské přistěhovalectví.¹⁰

⁴ Archiv Eretz. Balfourova deklarace. In: *Archiv Eretz* [online] 2005. [cit. 18. 2. 2019]. Dostupné z: <http://archiv.eretz.cz/?p=6193>.

⁵ Lodge-Fish resolution, 21. 9. 1922, Pub. Res. 73.

⁶ REICH, Bernard. *A brief history of Israel*. New York, NY: Facts On File/Checkmark Books., 2008, ISBN 978-0-8160-7126-5. s. 19.

⁷ Rozhodnutí Společnosti Národů – Mandát nad Palestinou, 12. srpna 1922, preambule.

⁸ Rozhodnutí Společnosti Národů – Mandát nad Palestinou, 12. srpna 1922, čl. 4.

⁹ LIKHOVSKI, Assaf. *Law and Identity in Mandate Palestine*. University of North Carolina Press. 2006. 978-0-8078-3017-8. s. 21.

¹⁰ LIKHOVSKI, Assaf. *Law and Identity in Mandate Palestine*. University of North Carolina Press. 2006. 978-0-8078-3017-8. s. 21.

Právní systém před založením britského mandátu byl tvořen především z osmanského práva, které bylo ovlivněno islámským náboženským právem. To se v průběhu let vyvíjelo a regulovalo i jiná odvětví, např. normy občanského práva – existovaly zde nezávislé náboženské soudy, jež mohly řešit otázky manželského práva. Až na počátku 20. století docházelo k oddělování islámského náboženského práva a práva Osmanů. Ti začali přijímat řadu zákoníků, např. trestní či obchodní, přičemž hlavní inspirací jim bylo francouzské právo.¹¹ Britové poté, co jim byl Společností národů svěřen výkon mandátu, vydali *vládní nařízení o Palestině*¹², dokument ústavní povahy, který vytvořil vládní strukturu Mandátu. V textu nařízení byla podobně jako v Rozhodnutí o mandátu inkorporována Balfourova deklarace. Nařízením svěřilo výkonnou moc do rukou Vysokého komisaře, který měl být jmenován Brity. Ten poté jmenoval Výkonnou radu. Vzniknout měla také Legislativní rada skládající se z dvaceti dvou členů. Bylo stanoveno, že deset z těchto členů budou členové vlády, zbylých dvanáct mělo být zvoleno z občanů Palestiny, kdy osm křesel připadlo muslimům, dvě židům a dvě křesťanům. Nad Legislativní radou měl Vysoký komisař právo veta. Také vznikl systém civilních a náboženských soudů.¹³ Jako zásadní se ukázal článek 46, v němž bylo definováno, jaké prameny práva mají být v Palestině aplikovány. Mělo být zachováno existující osmanské právo, čímž byla zaručena kontinuita práva. To bylo možné měnit legislativními akty nově vzniklých orgánů. V případě mezer v právním systému článek zajišťoval oporu užití britského common law a ekvity.¹⁴

Během let se určité mezery v právním systému objevily, a tak bylo právo v Palestině obohaceno také o zásadu *stare decisis*, spočívající v povinnosti soudu následovat významná soudní rozhodnutí v případě řešení obdobného případu. Dále byl představen obžalovací systém bez přítomnosti poroty, založen Úřední věstník, kde byly publikovány zákony a nařízení. Také byla rozšířena jurisdikce státních soudů a posílena státní kontrola nad soudy náboženskými. Reforem, které Britové do právního systému Mandátní Palestiny přinesli, bylo mnohem více. Docházelo

¹¹ LIKHOVSKI, Assaf. *Law and Identity in Mandate Palestine*. University of North Carolina Press. 2006. 978-0-8078-3017-8. s. 23-24.

¹² The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922 (dále jen *vládní nařízení o Palestině*).

¹³ STRAWSON, John. *Partitioning Palestine: Legal Fundamentalism in the Palestinian-Israeli Conflict*. London; New York: Pluto Press, 2010. ISBN 978-0745323237. s. 48-51.

¹⁴ The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922, čl. 46.

k tzv. anglicizaci.¹⁵ Výsledkem historického vývoje celé oblasti a reformem, které Britové během období mandátu přinesli, byl systém práva, ve kterém lze najít střípky práva židovského, islámského, francouzského, osmanského a především common law.¹⁶

Výše zmíněná Židovská agentura byla založena až v roce 1929 na Sionistickém kongresu. Agentura měla především spolupracovat s mandátní vládou na rozvoji přírodních zdrojů. Prioritou se ovšem staly politické otázky a také problémy spojené s organizací přistěhovalectví.¹⁷ Židovská agentura nebyla prvním orgánem zastupujícím židovské obyvatelstvo na území Izraele. Ještě před samotným vznikem mandátu byly v roce 1920 v Palestině uspořádány volby do Voleného shromáždění. Do shromáždění bylo zvoleno 314 zástupců z dvaceti různých politických stran. Vysoký počet politických stran poukazuje na roztržičnost tehdejší židovské společnosti. Poté, co shromáždění zahájilo svoji činnost, zvolilo ze svého středu výkonný orgán - Národní radu.¹⁸

Národní rada se společně s Židovskou agenturou staly základními stavebními kameny židovské samosprávy. S přibývajícím napětím, které se prohlubovalo mezi Židy a Araby, na sebe převzaly většinu správní agendy dotýkající se židovského obyvatelstva, čímž byl vytvořen základ budoucího státního aparátu.¹⁹

Nyní se dostávám k událostem, které bezprostředně vedly ke vzniku Izraele. Po druhé světové válce se ekonomicky vyčerpaná Velká Británie vzdala výkonu mandátu a palestinskou otázku vrátila Organizaci spojených národů.²⁰ Ta se otázkou Palestiny zabývala na několika úrovních, nakonec byl během schůze

¹⁵ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s 3.

¹⁶ LIKHOVSKI, Assaf. *Law and Identity in Mandate Palestine*. University of North Carolina Press. 2006. ISBN 978-0-8078-3017-8. s 23-24.

¹⁷ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. s. 271.

¹⁸ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. s. 270.

¹⁹ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. s. 271.

²⁰ REICH, Bernard (2008). *A brief history of Israel*. (New York, NY: Facts On File/Checkmark Books. ISBN 978-0-8160-7126-5. s. 38.

Valného shromáždění přijat návrh, který předpokládal vytvoření neutrálního tělesa, které nebude ve věci rozdělení Palestiny nijak zainteresováno. OSN vytvořila komisi s názvem Zvláštní výbor OSN pro Palestinu (UNSCOP²¹), která byla složena z jedenácti reprezentantů členských zemí OSN.²² Komise nakonec vypracovala a Valnému shromáždění představila plán, který konkretizoval ukončení britského mandátu, vymezil hranice židovského a arabského státu a město Jeruzalém, pro svá náboženská specifika, ustanovil jako území, které bude spravováno OSN. Valné shromáždění se 29. listopadu 1947 vyjádřilo pro přijetí Plánu na rozdělení Palestiny, také známého jako Rezoluce 181.²³ Před samotným vznikem obou států měla být založena komise, která připraví základní instituce obou států. Rezoluce také vyžadovala, aby si každý z nově vzniklých států zvolil Ústavodárné shromáždění a přijal demokratickou ústavu, jejíž principy byly zmíněny již v rezoluci.²⁴ Rozhodnutí OSN bylo přijato židovskou stranou. Arabové jakýkoliv židovský nárok na území v Palestině odmítli a bezprostředně se začali připravovat na útok proti Židům.²⁵

Britský parlament přijal 29. dubna 1948 akt, kterým se zavázal k tomu, že veškeré pravomoci Britů na území Palestiny budou zrušeny 15. května 1948. Tato událost donutila židovské vedení urychleně přijmout dokument, který by založil základní vládní instituce a zamezil tak politickému a právnímu vakuu, které hrozilo po odchodu Britů. Vznikla tak Deklarace nezávislosti Státu Izrael.

1.2 Vznik Izraele a vývoj mezi roky 1948-1951

Stát Izrael byl vyhlášen den před zrušením britského mandátu, tedy 14. května 1948, Davidem Ben-Gurionem, jenž reprezentoval Lidovou radu, nástupnický orgán složený ze zástupců politických stran Národní rady a Židovské agentury. Lidová rada vznikla jako reakce na složitou strukturu orgánů spravujících

²¹ The United Nations Special Committee on Palestine.

²² SACHAR, Howard Morley. *Dějiny státu Izrael*. 1. vyd. Praha: Regia, 1999. ISBN 80-902484-4-6. s. 240.

²³ Rezoluce Valného shromáždění OSN, 29. 11. 1947, část 4.

²⁴ Rezoluce Valného shromáždění OSN, 29. 11. 1947, část 1.

²⁵ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s 4-5.

židovskou populaci. Měla 37 členů, jejichž výběr odpovídal rozložení politických sil v předchozích orgánech.²⁶

V Deklaraci nezávislosti její autoři zmiňují podobu budoucího státu, hlavní principy, historický kontext a potřebu míru se sousedními státy. Deklarace také slibuje: „*Vyhlašujeme, že od okamžiku ukončení mandátu této noci na 15. květen 1948 až do zřízení řádných státních orgánů, které mají být zvoleny na základě zákona vydaného Ústavodárným shromážděním nejpozději do 1. října 1948, bude Lidová rada sloužit jako Prozatímní státní rada a její vedení bude představovat prozatímní vládu židovského státu, jehož jméno bude Izrael.*“²⁷ Text Deklarace zde navazuje na Rezoluci 181 a představuje proces, jakým bude budoucí Ústava přijata a jak bude zvolen zákonodárny sbor Izraele. Dočasnou legislativní roli plnil stejný orgán, který vyhlásil Deklaraci, tedy Lidová rada, která se na základě Deklarace přeměnila do Prozatímní státní rady. Paralelně mělo být ve volbách zvoleno Ústavodárné shromáždění, které bylo povinno přijmout Ústavu nejpozději do 1. října 1948. Po jejím přijetí mělo být Ústavodárné shromáždění rozpuštěno. Jako poslední krok měl být na základě volebního systému představeného v Ústavě zvolen nový legislativní orgán. Po zvolení nového zákonodárného sboru měla být rozpuštěna Prozatímní státní rada.²⁸

Prvním právním dokumentem, který Prozatímní státní rada po vzniku Izraele uzákonila, bylo *nařízení o právu a správě*.²⁹ Toto nařízení mělo především zachovat kontinuitu práva na území Izraele. Stanovilo, že právo, které platilo na území Palestiny před 14. květnem 1948, zůstává v platnosti i nadále, pakliže nebude odporovat zákonům přijatým Prozatímní státní radou.³⁰

Volby Ústavodárného shromáždění, které se měly původně konat nejpozději do 1. října 1948, byly z důvodu Války za nezávislost odloženy na leden roku 1949. Oproti původnímu plánu, který předpokládal koexistenci dvou oddělených, na sobě nezávislých orgánů, bylo pouhých jedenáct dní před volbami Ústavodárného

²⁶ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Kneset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historico-iuridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. s. 272.

²⁷ Deklarace nezávislosti Státu Izrael, přeloženo: ČEJKA, Marek. *Izrael a Palestina*. Brno: Centrum strategických studií. 2005. ISBN 80-903333-9-7. s. 87.

²⁸ SAPIR, Gideon. Constitutional revolutions: Israel as a case-study. *International Journal of Law in Context*. 2009. 5(4). Cambridge University Press (CUP). s. 358.

²⁹ Law and administration ordinance, 1948 (dále jen *nařízení o právu a správě*).

³⁰ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 4.

shromáždění radou přijato nařízení, které vkládalo zákonodárnou moc do rukou demokraticky zvoleného orgánu – Ústavodárného shromáždění. Dnem voleb byla Prozatímní státní rada rozpuštěna a zanikla. Její pravomoci vycházející jak z deklarace, tak z nařízení o právu a správě přešly na Ústavodárné shromáždění.³¹ To se tak stalo jediným ústavodárným a zákonodárným orgánem v zemi. Volby vyhrála strana Mapai, v jejímž čele stál David Ben-Gurion, politik, který je považován za otce Izraele. Nezískala však ve volbách většinu, a tak vznikla koaliční vláda, což je model, který se v Izraeli uplatňuje dodnes, protože nikdy žádná politická strana nezískala většinu křesel.³²

I přes příslib přijetí psané ústavy v deklaraci, vyvstala v Izraeli po jeho vzniku řada problémů, které v konečném důsledku vedly k nepřijetí psané ústavy. Izrael byl krátce po svém vzniku napaden arabskými státy a političtí lídři Izraele byli zaneprázdněni řešením záležitostí s tím spojených. Dalším problémem byly rozdílné názory ortodoxní židovské komunity, která nechtěla ústavu oddělit od práva náboženského. Jedním z důvodů bylo i to, že ani Britové, kteří území ovládali před vznikem Izraele, neměli tradici psané ústavy.³³ A tak byl krátce po volbách přijat Ústavodárným shromážděním *přechodný zákon*³⁴. Zákonodárný orgán Izraele jím byl přejmenován na „Knesset“ a tehdejší Ústavodárné shromáždění bylo přejmenováno na „První Knesset“. Tento právní předpis také upravoval funkci prezidenta a pravomoci vlády. Proto se o něm mluvilo jako o malé ústavě.³⁵ Někteří z autorů vidí přijetí zákona jako politicky motivované. Podle Susie Navot bylo jedním z důvodů přijetí zákona vypuštění slova ústavodárný, které poukazovalo na hlavní účel takového shromáždění.³⁶ Dle Navot, předseda vlády David Ben-Gurion

³¹ WEILL, Rivka. Reconciling Parliamentary Sovereignty and Judicial Review: On the Theoretical and Historical Origins of the Israeli Legislative Override Power. *Hastings Constitutional Law Quarterly* 39(2). 2011. s. 465.

³² Jewish Virtual Library. Israeli Elections: Electoral History. In: *Jewish Virtual Library* [online]. Nedaťováno. [cit. 20. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/israeli-electoral-history?fbclid=IwAR1ZGTfpvEAgAnBzHvdA1WHtRI23EpY9vmRerCqJR3cNPUoL1KPZ5VLgk8Y>.

³³ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. s. 275.

³⁴ Transition Law, 1949 (dále jen *přechodný zákon 1949*).

³⁵ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. S. 274.

³⁶ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 8.

neměl zájem na přijetí ústavy, nechtěl omezovat svojí parlamentní většinu ústavou. Avšak důvodem, který uvedl proti přijetí psané ústavy sám Gurion, byla dle něj skutečnost, že se na území Izraele v té době nacházela pouze menšina židovského národa a také to, že bylo třeba řešit jiné, důležitější věci.³⁷ Opozice, která naopak stála o přijetí Ústavy, argumentovala tím, že je třeba přijmout právně závazný dokument, který položí základy nejdůležitějším státním institucím. Přijetí ústavy bylo také přislíbeno Deklarací, která navázala na Rezoluci 181.

Knesset po více než roční diskuzi o přijetí či nepřijetí ústavy nakonec našel kompromis, kterým by splnil požadavky OSN na demokratickou Ústavu. Přijal tzv. *Harariho rezoluci*³⁸. Ta konstatovala, že: „*První Knesset pověří Ústavní, legislativní a soudní výbor přípravou návrhu ústavy. Ta měla být tvořena v kapitolách tak, aby každá z nich odpovídala jednomu základnímu zákonu. Jakmile komise kapitolu dokončí, předloží ji Knessetu. Všechny kapitoly společně pak vytvoří ústavu státu Izrael.*“³⁹ Rezolucí tedy bylo stanoveno, že Izrael namísto přijetí jednoho samostatného dokumentu, bude přijímat „ústavu v etapách“. Těmi měly být základní zákony, které budou navrhovány Ústavním, legislativním a justičním výborem a schvalovány Knessetem. Po ukončení prací na vydání všech základních zákonů vznikne ústava, jejíž jednotlivé kapitoly budou tvořeny základními zákony. Harariho rezoluce, která byla především politickým kompromisem, zanechala také mnoho otázek nezodpovězených. Jak dlouho bude výboru společně s Knessetem trvat přijetí všech základních zákonů? Budou základní zákony nadřazené běžným zákonům? Bude se lišit způsob přijímání základních zákonů od běžných zákonů? To jsou jen některé z otázek, které rezoluce nechala bez odpovědi.

Roku 1951 byl První Knesset rozpuštěn. Ještě předtím, než se tak stalo, byl přijat *přechodný zákon 1951*⁴⁰, kterým První Knesset přenesl své pravomoci na Druhý Knesset. Ustanovení o přenosu pravomocí se mělo uplatnit na každý budoucí Knesset. Jelikož v zákoně nebyla žádná zmínka o přenosu ústavodárných pravomocí, odborná veřejnost tehdejšího Izraele spekulovala, že rozpuštěním

³⁷RUBINSTEIN, Ammon. Israel's Partial Constitution: The Basic Laws. In: *Jewish Virtual Library* [online]. 2009. [cit. 21. 2. 2019]. Dostupné v: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/isdf/text/Rubinstein.pdf>.

³⁸ Rezoluce je pojmenována podle člena Knessetu Jizharu Harariho.

³⁹ Zápisy jednání Knessetu 1950, Harariho rezoluce.

⁴⁰ Transition Law, 1951 (dále jen *přechodný zákon 1951*).

Prvního Knessetu, původně Ústavodárného shromáždění, byl rozpuštěn jediný orgán, který byl pravomocný přijmout ústavu. Je tedy možné, že před přijetím psané ústavy bude třeba nových voleb.⁴¹ Tomuto problému se věnoval Nejvyšší soud v rozhodnutí *United Mizrahi Bank*⁴², a nakonec se vyjádřil k celé věci kladně – tedy tak, že Knesset přenesl i ústavodárnou pravomoc.

1.3 Ústavní vývoj po rozpuštění Prvního Knessetu do současnosti

Izrael se při rozhodování o svém ústavním systému zjevně inspiroval britským systémem a dá se tak mluvit o svrchovanosti parlamentu. Budoucí Knessety přijaly do dnešních dnů řadu Základních zákonů, přičemž první z nich byl Základní zákon: Knesset přijatý v roce 1958. Do roku 1992, kdy byly přijaty základní zákony upravující lidská práva, událost později považována za začátek „ústavní revoluce“⁴³, bylo vydáno celkem devět základních zákonů, které upravovaly především fungování státních institucí, další se zabývaly základními principy týkající se správy pozemků a ekonomiky, jeden ze zákonů označil Jeruzalém za hlavní město. Těchto devět Základních zákonů se v zásadě nelišilo od běžné legislativy. Bylo možné je měnit či rušit obvyklými způsoby. Dá se říci, že jim chyběl nadřazený normativní status. Výjimkou byl Základní zákon: Knesset, jenž obsahoval tři pevně zakotvená ustanovení, která byla možno měnit pouze se souhlasem většiny členů Knessetu, tedy 61 ze 120 členů a právě tato tři ustanovení se stala velmi důležitými pro další vývoj.

Důležitým milníkem, který otřásl tehdejším ústavním systémem, byl rozsudek *Bergman*⁴⁴ z roku 1969, kdy Nejvyšší soud prohlásil zákon vydaný Knessetem za neplatný pro porušení pevně zakotveného ustanovení Základního zákona. Soud si v tomto rozhodnutí poprvé přisvojil pravomoc soudního přezkumu legislativy vydávané Knessetem po formální stránce. Případ se týkal stížnosti na nespravedlivé rozdělení finančních zdrojů, které diskriminovalo strany, které nebyly v tehdejší Knessetu zastoupeny. Dle Bergmana *zákon o financování* porušil čtvrtý článek Základního zákona: Knesset, v němž je mimo jiné přislíbena

⁴¹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 9.

⁴² CA 6821/93 *United Mizrahi Bank v Migdal Cooperative Village*, 49(4) PD 221 (1995).

⁴³ SAPIR, Gideon. Constitutional revolutions: Israel as a case-study. *International Journal of Law in Context*. 2009. 5(4). Cambridge University Press (CUP). s. 357.

⁴⁴ HCJ 98/69 *Bergman v Minister of Finance*, 23(1) PD 693 (1969).

rovná volba. V článku je také uvedeno, že může být změněn pouze většinou členů Knesetu.⁴⁵ Nejvyšší soud v čele se soudcem Landau deklaroval neplatnost *zákona o financování*⁴⁶, protože byl přijat pouhými 24 členy Knesetu⁴⁷, což odporuje článku 4, jehož změna vyžaduje podporu většiny všech členů Knesetu v každé fázi legislativního procesu.⁴⁸

Nejvyšší soud v průběhu let rozhodl obdobně ještě několikrát. Ve všech případech se situace týkala článku 4 Základního zákona: Kneset, který definuje charakter voleb. Ať se jednalo např. o rozhodnutí *Agudat Derech Eretz*⁴⁹ nebo *Rubinstein*⁵⁰, Nejvyšší soud vždy prohlásil za neplatný zákon, pro který nehlasovala většina členů Knesetu a který byl dle interpretace soudu v rozporu s článkem 4.⁵¹

Další rozhodnutí poukazovala na to, že Nejvyšší soud nechce rozšiřovat svůj omezený soudní přezkum. Jako příklad lze uvést rozhodnutí *Kaniel*⁵² z roku 1973, ve kterém Nejvyšší soud odmítl argument, že základní zákon jako část ústavy, může být pozměněn pouze doplňkem takového základního zákona. Nevyužil zde tedy příležitost uznat základní zákon jako normativně nadřazený právní předpis.⁵³ Dalším příkladem, který potvrzuje náhled soudu na svůj omezený soudní přezkum, je rozhodnutí *Ressler*⁵⁴. To se týkalo, obdobně jako případ Bergman, článku 4 Základního zákona: Kneset. Stěžovatel poukázal na to, že *zákon o volební kampani*⁵⁵ porušuje článek 4 tím, že dává již existujícím stranám více vysílacího času než stranám nově vzniklým. Soud zdůvodnil odmítnutí stížnosti tím, že zmíněný *zákon o volební kampani* byl přijat většinou členů Knesetu. Soud tím poukázal na skutečnost, že základní zákon lze obejít běžným zákonem.⁵⁶

⁴⁵ Basic Law: The Knesset (1958), čl. 4.

⁴⁶ Financial Law, 1969.

⁴⁷ EDELMAN, Martin. *Courts, politics and culture in Israel*. Charlottesville: University of Virginia Press, 1994. Constitutionalism and democracy. ISBN 978-08139-1507-4. s. 13.

⁴⁸ HCJ 98/69 Bergman v Minister of Finance, 23(1) PD 693 (1969).

⁴⁹ HCJ 246/81 Agudat Derech Eretz v Broadcasting Authority, 35(4) PD 1 (1981).

⁵⁰ HCJ 141/82 M. K. Rubinstein v Chairman of the Knesset, 37(3) PD 141 (1983).

⁵¹ SAPIR, Gideon – BARAK-EREZ – Daphne – BARAK, Aharon. *Israeli constitutional law in the making*. Oxford: Hart Publishing, 2013. ISBN 978-1-84946-409-3. s. 54-55.

⁵² HCJ 148/73 Kaniel v Minister of Justice, 27(1) PD 794 (1973).

⁵³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 23.

⁵⁴ HCJ 60/77 Ressler v Chairman of Central Elections Committee, 31(11) PD 556 (1977).

⁵⁵ Election Campaign Law, 1973.

⁵⁶ EDELMAN, Martin. *Courts, politics and culture in Israel*. Charlottesville: University of Virginia Press, 1994. Constitutionalism and democracy. ISBN 978-08139-1507-4. s. 24.

Velmi důležitým bodem pro osamostatnění právního systému Izraele se stalo přijetí *zákonu o tvorbě zákonů*⁵⁷. Tento zákon přijatý v roce 1980, zrušil stále platný článek 46 z nařízení o Palestině, čímž byly přerušeny veškeré vazby k anglickému common law, které se uplatňovalo v případě mezer v právním systému. Zákon stanovil, že v případech, kdy soud nemůže rozhodnout dle existujících právních předpisů, judikatury nebo analogie, bude rozhodnuto ve světle zásad svobody, spravedlnosti, rovnosti a míru.

Další událostí, která ovlivnila vývoj izraelského ústavního práva, byla změna Základního zákona: Vláda. Do roku 1992 byla situace taková, že prezident dal za úkol sestavit vládu tomu, kdo měl na její sestavení největší šance – obvykle předsedovi strany, která ve volbách získala nejvíce hlasů. Aby jím sestavená vláda mohla fungovat, musela získat důvěru Knessetu.⁵⁸ Změna, která přišla v roce 1992, se týkala zavedení přímé volby premiéra. Ta se konala ve stejný termín jako volby do Knessetu a umožnila voličům rozdělit jejich hlasy mezi dvě politické strany. Tento neobvyklý institut, který v sobě kombinoval jak prvky parlamentní, tak prezidentské republiky, umožňoval Knessetu většinou hlasů sesadit premiéra, ale zároveň umožňoval premiérovi rozpustit Knesset v případě, že většina jeho členů stojí proti vládě. Mezi mocí výkonnou a zákonodárnou tím vznikl vztah, kdy se obě mohly vzájemně sesadit, ale v případě, že se tak stane, se musely rozpustit. Tento systém fungoval v Izraeli po tři volební období a v roce 2001 Knesset odhlasoval návrat k původnímu systému.⁵⁹

Jak již bylo zmíněno v úvodu kapitoly, Izrael přijal několik základních zákonů, ale žádný z nich nevěnoval pozornost lidským právům. Diskuze na téma lidských práv v Knessetu probíhaly už od samotného vzniku Knessetu a první návrhy, předložené Ústavním, legislativním a justičním výborem, se objevily několik let po přijetí Harariho rezoluce. V následujícím období bylo navrženo několik konceptů katalogu lidských práv, avšak žádný z nich neprošel všemi etapami legislativního procesu. Důvodů bylo více. Ten, který převládal, poukazoval na povahu židovského státu a s ním spojenou problematiku svobody vyznání. Absence katalogu lidských práv vedla k tomu, že soudní ochrana lidských práv byla

⁵⁷ Law on Foundations of Law, 1980.

⁵⁸ Basic Law: The Government (1968), čl. 3.

⁵⁹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 146.

limitována. Soudy však i přes neexistující katalog lidských práv několik základních lidských práv uznaly a vynucovaly jejich dodržování. Jako příklad lze uvést právo na osobní svobodu, svobodu projevu, svobodu vyznání a některá z procesních práv. Na prosazování lidských práv lze nahlížet jako na reakci na neaktivitu Knessetu v oblasti přijímání Základních zákonů, které by lidská práva zakotvily.⁶⁰

Členové Knessetu, kteří měli zájem na přijetí katalogu, si uvědomovali danou problematiku a přišli s návrhem, který upravoval pouze některá méně problematická lidská práva v oddělených základních zákonech. Návrh prošel všemi etapami legislativního procesu a v roce 1992 byly tak přijaty dva nové akty: Základní zákon: Svoboda zaměstnání⁶¹ a Základní zákon: Lidská důstojnost a svoboda⁶².⁶³ Tento úspěch, v tehdejší Izraeli ne úplně doceněný, lze připodobnit k Harariho rezoluci, která také přišla s myšlenkou rozčlenit proces do více částí. Ve dvou přijatých základních zákonech nebyla zakomponována problematická a diskutovaná práva, jako svoboda projevu, svoboda vyznání či otázky diskriminace. Naopak práva, které zákony zmiňovaly, byly např. právo na svobodu, soukromí, soukromé vlastnictví, právo na důstojnost nebo svobodu zaměstnání.

Přijetí těchto základních zákonů neznamenal pouze ochranu lidských práv, ale také změnilo pojem „ústavní upevnění“. Základní zákony přijaté do té doby, i v případě, že jejich změna byla vázána na většinu členů Knessetu, mohly být měněny běžnými zákony. Posun přinesl právě zákon týkající se svobody zaměstnání. Ve svém článku 7 uvedl: „*Tento základní zákon lze změnit pouze jiným základním zákonem, který byl přijat většinou členů Knessetu.*“⁶⁴ Vůbec poprvé byl upevněn celý text zákona a bylo možné ho změnit jen jiným Základním zákonem. Zvláštností bylo, že druhý základní zákon podobné ukotvení neměl a bylo ho tak možné měnit pouhou většinou členů Knessetu.⁶⁵ Oba zákony také obsahují články, které dávají výsadní postavení lidským právům. Jejich

⁶⁰ SAPIR, Gideon. Constitutional revolutions: Israel as a case-study. *International Journal of Law in Context*. 2009. 5(4). Cambridge University Press (CUP). s. 361.

⁶¹ Basic Law: Freedom of Occupation (1992).

⁶² Basic Law: Human Dignity and Liberty (1992).

⁶³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014.. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 25-27.

⁶⁴ Basic Law: Freedom of Occupation (1992), čl. 4.

⁶⁵ RUBINSTEIN, Ammon. Israel's Partial Constitution: The Basic Laws. In: *Jewish Virtual Library* [online]. 2009. [cit. 21. 2. 2019]. Dostupné v: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/isdf/text/Rubinstein.pdf>.

omezení sice je možné, ale pouze za předpokladu naplnění "omezující klauzule".⁶⁶ Tou je myšleno, že lidská práva lze omezit pouze zákonem, který naplňuje hodnoty Izraele, slouží vhodnému účelu a lidská práva omezuje jak nejméně jen je to možné, tedy s důrazem na princip proporcionality. Události z roku 1992, následované rozhodnutím *United Mizrahi Bank*⁶⁷ z roku 1995, ovlivnily pohled na izraelské ústavní právo. Převažující pohled před těmito událostmi byl takový, že Izrael neměl formální, psanou ústavu. Ústava Izraele byla do té doby chápána v materiálním smyslu jako soubor závazných pravidel a opatření, které jsou popsány v zákonech a odrážejí hodnoty zmíněné v Deklaraci. Změna v tomto pohledu byla způsobena právě oněmi „omezujícími klauzulemi“, které byly představeny v obou lidskoprávních zákonech.

V již zmíněném nálezu *United Mizrahi Bank* Nejvyšší soud rozhodl o zrušení zákona pro jeho rozpor se Základním zákonem. V nálezu, který obrátil ústavní právo Izraele naruby, soudce Nejvyššího soudu Barak judikoval, že v případě, že zákon porušuje jakékoliv ze základních práv přislíbených Základním zákonem a zároveň nenaplnuje podmínky „omezující klauzule“, bude takový zákon neplatný bez ohledu na to, jestli byl přijat většinou členů Knesetu. Bylo to poprvé, kdy Nejvyšší soud připustil své právo soudního přezkumu nejen po formální stránce, ale také ve smyslu zrušení takového zákona z důvodu porušení základního práva vycházejícího ze Základních zákonů.⁶⁸ Tím vznikl koncept soudního přezkumu po materiální stránce, čímž se stala legislativní pravomoc Knesetu omezenou.

Toto rozhodnutí změnilo se zpětnou platností povahu všech Základních zákonů, bez ohledu na to, zda byla nebo nebyla jejich změna vázána na většinu členů Knesetu. Nález judikoval, že všechny základní zákony jsou jednotlivými kapitolami budoucí ústavy a z toho důvodu mají povahu ústavního zákona ještě před tím, než se spojí do budoucí ústavy, tak jak předpokládala Rezoluce Harari. Rozsudek tedy založil normativní svrchovanost Základních zákonů oproti běžným zákonům. Což mimo jiné znamená, že je lze měnit pouze jiným Základním

⁶⁶ Izrael se zde inspiroval omezující klauzulí užitou v Kanadské chartě práv a svobod.

Zdroj: NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 29.

⁶⁷ CA 6821/93 *United Mizrahi Bank v Migdal Cooperative Village*, 49(4) PD 221 (1995) (dále jen *United Mizrahi Bank*).

⁶⁸ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 25-27.

zákonem. Izrael se tak posunul od britského modelu k americkému, neboť vyzdvihl nadřazenost ústavy a tím oslabil svrchovanost parlamentu.⁶⁹

⁶⁹ WEILL, Rivka. Reconciling Parliamentary Sovereignty and Judicial Review: On the Theoretical and Historical Origins of the Israeli Legislative Override Power. *Hastings Constitutional Law Quarterly* 39(2). 2011. s. 465.

2 Prameny izraelské ústavnosti

Tato kapitola se bude věnovat pramenům izraelského ústavního práva. Největší důraz bude kladen na základní zákony, jakožto základní kameny izraelské „ústavy“. Budou zde popsány jak z globálního hlediska, tak jednotlivě. Bude vysvětleno, co základní zákony jsou, jak se přijímají, čím je možné je změnit, co mají společného a čím se liší. V této kapitole bude také zmíněna Deklarace nezávislosti Státu Izrael, jakožto zakládající dokument Izraele. Dále se kapitola bude zabývat precedenčním právem a jeho uplatňováním v Izraeli.

2.1 Základní zákony

Základní zákony jsou právní předpisy, které v Izraeli nahrazují neexistující komplexní ústavu. K dnešnímu dni jich je platných 14, přičemž jeden z nich je přijat pouze dočasně. Tyto zákony sdílí několik společných znaků. Hned na první pohled je spojuje jejich název, který vždy začíná slovy "Základní zákon". Na rozdíl od běžných zákonů nemají ve svém názvu rok vyhlášení. Upravují základní principy fungování státu a obvykle se nezabývají detaily. Základní zákony jsou vydávány Knessetem a při jejich přijetí se uplatňují stejná pravidla jako pro běžnou legislativu. Dle judikatury stojí základní zákony na samotném vrcholu právního řádu. V pomyslné pyramidě právních předpisů pod nimi jsou běžné zákony přijaté Knessetem i podzákoné právní předpisy, a proto nesmí být v rozporu se základními zákony přijatý žádný jiný zákon.⁷⁰ Úprava už vydaného základního zákona neprobíhá vždy stejným způsobem. Vždy záleží na tom, jak byla definována v originálním znění.

Pozice základních zákonů v právním systému nebyla vždy stejná. Do roku 1995 nic nebránilo změně základního zákona zákonem běžným, pokud přímo v základním zákoně nebyl uveden opak. Jako příklad lze uvést Základní zákon: Knesset, kde je změna článku 4 podmíněna souhlasem většiny členů Knessetu. Druhým takovým příkladem je Základní zákon: Svoboda zaměstnání, který bylo možno změnit pouze jako celek a to jiným základním zákonem. Změna v postavení základních zákonů nastala v již zmíněném roce 1995 rozhodnutím *United Mizrahi Bank*. Soud zde základní zákony označil za normativně nadřazené běžným

⁷⁰ CA 6821/93 *United Mizrahi Bank v Migdal Cooperative Village*, 49(4) PD 221 (1995).

zákonům. Základní zákony už tedy nebylo možné změnit zákonem běžným, ale pouze zákonem základním za předpokladu, že došlo k překonání všech upevnění uvedených v daném základním zákoně.

Jak již bylo zmíněno výše, v dnešních dnech je platných 14 základních zákonů a nyní budou stručně popsány dle pořadí svého vzniku.

Základní Zákon: Knesset

Prvním základním zákonem, který Knesset přijal, byl právě zákon, který ustanovil základní podobu Knesetu jakožto sněmovny reprezentantů státu Izrael. Stalo se tak 12. února 1958 za funkčního období třetího Knesetu. Zákon stanovil, že Knesset bude mít 120 členů, kteří budou vybráni na základě demokratických voleb. Zákon také stanovuje, že oficiálním sídlem Knesetu bude Jeruzalém. Zákon dále popisuje volební systém, právo volit a být volen, volební období a principy spojené s volbami do Knesetu. Článek 4 tohoto zákona stanovuje, že Knesset zvolený ve všeobecných národních, přímých, rovných a tajných volbách může být změněn pouze při shodě absolutní většiny členů Knesetu, tedy při 61 hlasech. Článek 44 dále zabraňuje změnám v Knesetu vyhlášením výjimečného stavu. Pro změnu Knesetu důsledkem vyhlášení výjimečného stavu musí hlasovat kvalifikovaná většina 80 členů Knesetu. Stejně tak zákon zmiňuje, že Knesset by si neměl prodlužovat funkční období a zabraňovat tak novým volbám. Výjimkou je situace, kdy nastanou tzv. "zvláštní okolnosti", které by bránily včasným novým volbám, a zároveň dojde ke shodě kvalifikované většiny Knesetu.^{71,72}

Základní Zákon: Izraelské území

Jedná se o v pořadí druhý základní zákon, přijatý čtvrtým Knesetem 25. července 1960. Tento zákon definuje, jak nakládat s územím nebo pozemky, které náleží státu, izraelské pozemkové správě nebo židovskému národnímu fondu. Zákon zakazuje převod území vlastněného těmito institucemi, jeho prodej nebo jakýkoliv jiný způsob převedení území ze státního vlastnictví, který není zákonem

⁷¹ Basic Law: The Knesset (1958).

⁷² Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

přímo definován. Tento zákon lze změnit pouhou prostou většinou, jelikož nedisponuje žádným upevňovacím ustanovením.^{73,74}

Základní Zákon: Prezident státu Izrael

Jedná se o v pořadí třetí základní zákon, přijatý pátým Knessetem 16. června 1964. Tento zákon shrnuje a doplňuje pokyny a předpisy, které doposud byly zmiňovány v několika zákonech. Zákon stanovuje, že prezident je hlavou státu a jeho sídlem je Jeruzalém. Dále stanovuje, že prezidenta volí Knesset, jeho funkční období trvá sedm let a může vykonávat funkci pouze po dobu jednoho volebního období. Zákon také definuje předpoklady pro prezidentský úřad, jeho pravomoci a postupy při jeho vykonávání. Tento zákon lze změnit pouhou prostou většinou, jelikož nedisponuje žádným upevňovacím ustanovením.^{75,76}

Základní Zákon: Vláda

V pořadí čtvrtý základní zákon byl původně přijat šestým Knessetem 13. srpna 1968. Nahrazen pak byl nejdříve 18. března 1992 Knessetem dvanáctým, a nakonec pak upraven Knessetem patnáctým 7. března 2001. V této podobě pak zákon platí dodnes. Důvodem úprav bylo nejprve ustanovení přímé volby premiéra a poté zrušení tohoto institutu. K této úpravě došlo v den voleb šestnáctého Knessetu. V zákoně je ustanoveno, že sídlem vlády je Jeruzalém, že úřad vlády je vykonáván na základě vyjádření důvěry Knessetem a Knessetu se také vláda zodpovídá. Dále zákon stanovuje způsoby formování vlády, a také její funkci a pravomoci. Tento zákon může být změněn pouze absolutní většinou Knessetu.^{77,78}

Základní Zákon: Státní hospodářství

V pořadí pátý základní zákon byl schválen 21. července 1975 osmým Knessetem. Tento zákon stanovuje postupy pro zavádění daní a poplatků. Slouží také jako směrnice pro nakládání se státním majetkem, pro přípravu státního rozpočtu a legislativu s tím spojenou. Dále upravuje legislativu spojenou

⁷³ Basic Law: Israel Lands, (1960).

⁷⁴ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁷⁵ Basic Law: The President of the State (1964).

⁷⁶ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁷⁷ Basic Law: The Government (2001).

⁷⁸ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

s tisknutím bankovek a ražbou mincí ve státní měně. Tento zákon lze změnit pouhou prostou většinou, jelikož nedisponuje žádným upevňovacím ustanovením.^{79,80}

Základní Zákon: Armáda

Tento v pořadí šestý základní zákon byl schválen 31. března 1976 osmým Knessetem. Až do schválení tohoto zákona bylo legislativním základem pro operace izraelských obranných složek (IDF) Nařízení IDF z roku 1948. Stejně nařízení bylo použito jako základ pro tento zákon. Zákon označuje IDF jako jedinou státní armádu a zakazuje formování jakékoliv jiné ozbrojené síly mimo sféru IDF. Zákon také ustanovuje povinnou základní vojenskou službu, rekrutování vojáků a vojenské zřízení. Dále ještě tento zákon stanovuje, že armáda spadá pod kontrolu ministerstva obrany a také postup pro jmenování náčelníka štábu. Zákon také obsahuje zásady a instrukce spojené s problémy, které řešila tzv. "Agrantova komise". Ta vyšetřovala okolnosti vypuknutí Jomkipurské války. Tento zákon lze změnit pouhou prostou většinou, jelikož nedisponuje žádným upevňovacím ustanovením.^{81,82}

Základní Zákon: Jeruzalém, hlavní město Izraele

V pořadí sedmý základní zákon byl přijatý 13. prosince 1980 devátým Knessetem. Záměr tohoto zákona spočívá v ustanovení Jeruzaléma hlavním městem státu Izrael a zajišťuje jeho jednotnost a celistvost. Ustanovuje Jeruzalém jako sídlo prezidenta, Knessetu, vlády a nejvyššího soudu. Zákon dále zajišťuje stejná práva pro obyvatele Izraele bez ohledu na jejich víru a stanovuje, že Jeruzalému bude vždy věnována nejvyšší priorita ve všech ohledech. (pozn. pod čarou - např. z ekonomického hlediska) Tento zákon lze změnit pouhou prostou většinou, jelikož nedisponuje žádným upevňovacím ustanovením.^{83,84}

Základní Zákon: Soudní moc

Osmý základní zákon byl přijat 28. února 1984 desátým Knessetem. Zákon

⁷⁹ Basic Law: The State Economy (1975).

⁸⁰ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁸¹ Basic Law: The Army (1976).

⁸² Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁸³ Basic Law: Jerusalem, the Capital of Israel (1980).

⁸⁴ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

stanovuje kompetence soudů v trestních a disciplinárních řízeních, nezávislost soudní moci a otevřenost soudních řízení. Dále zákon definuje postupy pro jmenování soudců. Tento zákon obsahuje upevnění ve smyslu ochrany proti změnám vycházejícím z vyhlášení výjimečného stavu. Tento zákon nelze změnit nebo zneplatnit žádným nařízením.^{85,86}

Základní Zákon: Státní kontrolor

V pořadí devátý základní zákon byl přijat 15. února 1988 dvanáctým Knessetem. Tento zákon je souhrnem pokynů, které byly do té doby zmiňované ve více běžných zákonech. Zákon stanovuje pravomoci, úkoly a povinnosti úřadu státního kontrolora, který zároveň funguje jako ombudsman. Dále zákon definuje, jakým způsobem je státní kontrolor volen a stanovuje, že se zodpovídá jen a pouze Knessetu. Tento zákon lze změnit pouhou prostou většinou, jelikož nedisponuje žádným upevňovacím ustanovením.^{87,88}

Základní Zákon: Svoboda zaměstnání

Tento desátý základní zákon byl ve své původní verzi přijat 3. března 1992 dvanáctým Knessetem. Jeho upravená verze pak byla schválena 9. března 1994 Knessetem třináctým. Zákon přiznává všem obyvatelům Izraele svobodu zaměstnání v jakémkoliv oboru či profesi, pokud zákon, který odpovídá hodnotám státu Izrael a splňuje dostatečně svůj účel, nestanoví jinak. Zákon dále obsahuje upevnění proti změnám nařízeními vydanými za výjimečného stavu. Zákon může být změněn pouze se souhlasem absolutní většiny Knessetu, obsahuje ale také speciální úpravu ve smyslu, že svoboda zaměstnání může být potlačena i obyčejným, nezákladním, zákonem. I takový zákon však musí schválit absolutní většina Knessetu, dále musí zákon explicitně obsahovat referenci k základnímu zákonu ve znění "navzdory tomu, co je ustanoveno v základním zákoně" nebo podobném. Platnost takového zákona pak je stanovena maximálně na 4 roky.^{89,90}

⁸⁵ Basic Law: The Judiciary (1984).

⁸⁶ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁸⁷ Basic Law: The State Comptroller (1988).

⁸⁸ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁸⁹ Basic Law: Freedom of Occupation (1994).

⁹⁰ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

Základní Zákon: Lidská důstojnost a svoboda

V pořadí jedenáctý základní zákon byl schválen 17. března 1992 dvanáctým Knessetem. Zákon definuje, že základní lidská práva jsou v Izraeli založena na uznání hodnoty lidské bytosti, posvátnosti života a lidské svobodě. Účelem zákona je chránit lidskou důstojnost a svobodu a zakotvení těchto hodnot v právním systému demokratického židovského státu. Zákon přiznává obyvatelům Izraele svobodu, právo volně cestovat a právo na soukromí. Zákon dále zamezuje prohledávání osobního vlastnictví, nepřiměřeným osobním prohlídkám a potlačování svobody projevu a slova. Tyto přiznané svobody lze narušit pouze v souladu s právními předpisy. Zákon obsahuje upevnění v tom smyslu, že ho nelze změnit vládním nařízením za výjimečného stavu.^{91,92}

Základní Zákon: Referendum

V pořadí dvanáctý základní zákon byl schválen 12. března 2014 devatenáctým Knessetem. Tento zákon stanovuje, že pokud by se vláda rozhodla projednat takovou dohodu, podle které by právo, jurisdikce nebo izraelská administrativa nebyly nadále platné na území, kde v současnosti platné jsou, tak za předpokladu, že je taková dohoda schválena absolutní a nikoliv kvalifikovanou většinou Knessetu, musí být finální schválení takové dohody potvrzeno v referendu. Zákon obsahuje upevnění v tom smyslu, že ho lze změnit pouze dalším základním zákonem, který musí být přijatý absolutní většinou Knessetu.^{93,94}

Základní Zákon: Izrael, národní stát židovského lidu

V pořadí třináctý základní zákon byl schválen 19. července 2018 dvacátým Knessetem. Tento zákon stanovuje, že izraelské země jsou historickým domovem židovského lidu, že stát Izrael je národním státem židovského lidu, ve kterém dochází k naplňování přirozených, kulturních, náboženských a historických práv na sebeurčení. Zákon dále stanovuje, že toto právo na sebeurčení v Izraeli je určeno pouze židovskému lidu. Zákon pak ještě stanovuje státní symboly, úřední jazyk,

⁹¹ Basic Law: Human Dignity and Liberty (1992).

⁹² Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁹³ Basic Law: Referendum (2014).

⁹⁴ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

status Jeruzaléma a podporu propojení státu s židovským lidem a reintegrace emigrantů.^{95,96}

Základní zákon: Státní rozpočet pro roky 2017 a 2018 (speciální dočasné ustanovení)

Jedná se o atypický základní zákon. Prakticky jde o dočasnou úpravu Základního zákona: Státní hospodářství, omezenou na dané časové období.⁹⁷

2.2 Deklarace nezávislosti Státu Izrael

Zajímavou roli zastává v ústavním právu Izraele i deklarace nezávislosti. K postavení tohoto dokumentu v právním systému Izraele se během existence Izraele vyjádřil několikrát i Nejvyšší soud.

V období po vzniku Izraele, státu, kterému chyběla psaná ústava, zde byly četné pokusy přesvědčit Nejvyšší soud o tom, že právě deklarace je onou ústavou – dokumentem vyšší právní síly, který opravňuje Nejvyšší soud k přezkumu a případně i zrušení zákona. Prvním rozsudkem, který řešil postavení deklarace, byl případ *Ziv v. Gubernik*⁹⁸ z roku 1948 krátce po vzniku Izraele. Žadatel se zde domáhal zrušení rozhodnutí o propadnutí majetku a zároveň zrušení nařízení, ze kterého rozhodnutí vycházelo. Dle jeho argumentace předpis odporoval ustanovení deklarace, jakožto ústavní normě, která umožňuje soudní přezkum právních předpisů přijatých v rozporu s ní. Část deklarace, které odporuje předpis, na jehož základě bylo vydáno nařízení, uvádí, že Stát Izrael „*bude založen na svobodě, rovnosti a míru*“⁹⁹. Nejvyšší soud jeho žádost zamítl a zároveň se vyjádřil k postavení deklarace, o které prohlásil, že jediným jejím cílem bylo potvrzení vzniku Izraele z důvodu jeho uznání jako subjektu mezinárodního práva. Soud tak odmítl tvrzení stěžovatele, že deklarace by byla ústavní normou, na jejímž základě by bylo možné posuzovat platnost zákonů. Rozhodl se tedy nepovýšit deklaraci nad ostatní zákony. Důvodů proč tak neučinil je v literatuře uvedeno více. Podle některých soud očekával, že tehdejší zákonodárný sbor přijme ústavu, do které

⁹⁵ Basic Law: Israel – the Nation State of the Jewish People (2018).

⁹⁶ Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

⁹⁷ Basic Law: The State Budget for the Years 2017 and 2018 (Special Provisions) (Temporary Provision).

⁹⁸ HCJ 10/48 *Ziv v Gubernik*, District Commissioner, Urban District of Tel Aviv, PD 85 (1948).

⁹⁹ Deklarace nezávislosti Státu Izrael.

včlení základní principy z deklarace.¹⁰⁰ Jiní se domnívají, že soud deklaraci nepovýšil na ústavní normu především z toho důvodu, že se domníval, že nemá takovou pravomoc.¹⁰¹ Ať byly pohnutky soudu jakékoliv, tak bylo brzy po založení Izraele rozhodnuto, že deklarace není právně závazným dokumentem, který by byl nadřazený ostatním právním předpisům.

Budoucí desetiletí potvrzovala názor soudu, který byl prezentován v případě *Ziv*. Důležitým rozhodnutím, které specifikovalo status deklarace, byl případ *Rogozinsky*¹⁰² z roku 1970. Soud zde v podstatě potvrdil své rozhodnutí z roku 1948 a otázku postavení deklarace v právním systému ještě více rozpracoval. Spor se týkal kompetencí rabínských soudů. Tyto soudy měly výhradní pravomoc týkající se uzavírání a rozvodů manželství mezi Židy. Zmíněné instituty jsou v Izraeli upraveny výhradně náboženským právem, což znamená, že izraelští Židé nemají možnost vybrat si způsob, jakým vstoupí do manželství. Případ *Rogozinsky* se týkal páru, který uzavřel sňatek během civilního obřadu a dožadoval se uznání platnosti tohoto sňatku státem. Stěžovatel tvrdil, že výhradní jurisdikce rabínských soudů ve věcech týkajících se manželství, odporuje hodnotám zakotveným v deklaraci, především svobodě vyznání a svobodě myšlení. Nejvyšší soud toto tvrzení odmítl a rozhodl, že na deklaraci nelze nahlížet jako na „ústavu“, které by byly všechny ostatní právní předpisy podřízené. Dle argumentace soudu je deklarace dokumentem, který vyjadřuje „*vize a krédo občanů Izraele*“, ale nemá postavení právně závazného dokumentu. Soud také v odůvodnění zdůraznil fakt, že zákony přijaté Knessetem, pakliže jsou jednoznačné a není pochyb o jejich smyslu, jsou platné i v případě, že odporují hodnotám uvedeným v deklaraci.

Zajímavou situací, kdy z mého pohledu soud vykročil mimo názor, který do té doby prezentoval, je případ z roku 1965, kdy Nejvyšší soud neumožnil účastnit se voleb politické straně, která popírala existenci Státu Izrael, ačkoliv strana naplnila všechny zákonem předepsané požadavky. V odůvodnění odkázal na „*existující ústavní skutečnosti*“, které vznikly přijetím deklarace. Právě část deklarace, která popisuje právo židovského národa vést život jako každý národ ve svém vlastním státě, poukazuje dle soudu na kontinuitu Izraele, jakožto „*ústavní*

¹⁰⁰ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 13.

¹⁰¹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 14.

¹⁰² CA 450/70 Rogozinsky v State of Israel, 26(1) 129 (1970).

skutečnosti“, která nesmí být popírána žádným orgánem státu při výkonu jeho pravomocí.¹⁰³

Ačkoliv se proces přijímání ústavy prodloužil více, než se čekalo a Nejvyšší soud stále odmítal uznat deklaraci jako formální ústavu, nelze říci, že by deklarace neměla pro tehdejší společnost význam. Nadále sloužila jako důležitá interpretační pomůcka. Během legislativního procesu se na ní Knesset odkazoval především pro její ustanovení o demokratické povaze státu Izrael. Soudy na jejím základě přiznávaly základní lidská práva ještě před tím, než byly přijaty základní zákony upravující lidská práva. Preambule deklarace, která nastiňuje historický kontext židovského práva na sebeurčení, položila základ budoucímu soudnímu nálezu, že Izrael je státem jak demokratickým, tak židovským. A jak bylo zmíněno, soud také přiřkl deklaraci zvláštní význam, jako nositeli „*kréda*“ židovského národa, kterým je myšlen souhrn všech charakteristických rysů, které vymezují identitu lidu žijícího v Izraeli.¹⁰⁴

Přijetí základních zákonů v roce 1992 přineslo do izraelského ústavního systému mnoho změn. Jedna z nich se týkala i deklarace. Bylo to poprvé, kdy se na text deklarace odkazoval samotný právní předpis. Jak Základní zákon: Lidská svoboda a důstojnost, tak Základní zákon: Svoboda zaměstnání ve svých úvodních ustanoveních zmiňují, že lidská práva v nich obsažená mají být dodržována v duchu zásad vycházejících z deklarace.^{105,106} Tato dvě ustanovení opět otevřela otázku postavení deklarace v právním systému. Soudce Nejvyššího soudu Levin považoval odkaz na deklaraci za zásadní změnu, která posunula deklaraci od pouhého interpretačního nástroje k nezávislému pramenu lidských práv.¹⁰⁷ Tento názor ale nenašel oporu u ostatních soudců a nebyl tak použit v budoucí judikatuře. Převažující názor tedy zůstal takový, že odkaz v základních zákonech výslovně zakotvuje deklaraci jako pouhý interpretační zdroj. Dnes je deklarace považována za „*základní normu*“, která nic nekonstituuje, ale pouze deklaruje. I přesto je to

¹⁰³ EA 1/65 Yardor v Chairman of Knesset Elections Committee, 19(3) PD 365, 390 (1965).

¹⁰⁴ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 17.

¹⁰⁵ Basic Law: Freedom of Occupation (1992), čl. 1.

¹⁰⁶ Basic Law: Human Dignity and Liberty (1992), čl. 1.

¹⁰⁷ HCJ 726/94 Clal Insurance Co. Ltd. v Minister of Treasury, 48(5) PD 441 (1994).

v dnešní době významný dokument, který pomáhá překlenout rozdíly, které v izraelské společnosti dodnes jsou.¹⁰⁸

2.3 Precedenční právo

Vzhledem k faktu, že Izrael nemá psanou ústavu a zpočátku byl jeho právní systém neúplný, panovaly v izraelském právním systému velice úzké vazby na zákony anglické, ke kterým se judikatura obvykle odkazovala, jelikož bylo stále platné *vládní nařízení o Palestině* z roku 1922, které stanovilo, že v případě mezer v právním systému bude využito britské common law. Z toho důvodu Izrael převzal velké části různých administrativních zákonů a pravidel pro hodnocení důkazů z britského práva. Nejdůležitější princip precedenčního práva *stare deces*¹⁰⁹ je zmíněn i v Základním zákoně: Soudní moc. Rozhodnutí soudů vyšších instancí jsou závazná pro soudy nižších instancí, Nejvyšší soud se ale od svých dřívějších rozhodnutí odchýlit může, resp. zákon mu to umožňuje.¹¹⁰ Tato situace však nenastává příliš často, jelikož hlavní hodnotou Nejvyššího soudu je zásada právní jistoty.

Během existence Izraele lze sledovat vývoj přístupu Nejvyššího soudu k přezkumu zákonů. Tento vývoj je možné rozdělit do dvou období - formalistické období a období soudního aktivismu. Formalistické období lze charakterizovat soudním dohledem nad dodržováním znění zákona. Materiální přezkum Nejvyšší soud vykonávat odmítal, i když k němu byl přímo vyzván. Až do počátku osmdesátých let uplatňoval nejvyšší soud zásadu, kdy neposkytoval právně závazná doporučení.¹¹¹ Situace se začala měnit později v osmdesátých letech, kdy se soud začal od užití této zásady odchylovat a začal důkladně dohlížet jak na správní rozhodnutí, tak na samotné legislativní procesy v Knesetu a ve svých přezkumech se začal zajímat i o materiální stránku. Toto mezidobí označujeme jako "*přechod od formalismu k aktivismu*"¹¹².

Za ukončení této přechodné fáze lze označit rozhodnutí *United Mizrahi Bank* z roku 1995, které mimo již dříve zmíněné změny, přineslo také změny

¹⁰⁸ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 17.

¹⁰⁹ *Stare deces* – setrvat u rozhodnutého.

¹¹⁰ Basic Law: The Judiciary (1984), čl. 20(a),(b).

¹¹¹ „*The justiciability doctrine*“.

¹¹² NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 64.

pravidel, které Nejvyšší soud užíval k interpretaci, samotné rozsudky se staly méně formálními a odkazovaly k rozdílným interpretačním zdrojům než dříve. Veškeré změny, jejichž začátek lze sledovat po roce 1980, ukazují na inspiraci americkými soudy a naopak odklon od britského práva.

Na závěr je třeba říci, že právě změny, které svými rozhodnutími přinesl izraelský Nejvyšší soud, jsou jasným příkladem jeho zásadního vlivu na vývoj izraelského ústavního práva.

3 Politický systém Státu Izrael

V této kapitole bude popsán politický systém Izraele. Stát Izrael je svojí strukturou parlamentní republikou, jejíž politický systém je založen na principu dělby moci, kdy moc je rozdělena mezi složku zákonodárnou, složku výkonnou a složku soudní. Systém vlády Izraele je vymezen v řadě základních zákonů: Základní zákon: Knesset, Základní zákon: Vláda, Základní zákon: Prezident, Základní zákon: Justice a Základní zákon: Státní kontrolor. Každá součást politického systému bude detailněji popsána v jednotlivých podkapitolách.

Pro dostatečné pochopení politického systému Izraele je důležité znát rozdíly mezi jednotlivými typy republik. Jak již bylo zmíněno výše, Izrael je parlamentní republika. Parlamentní systém se odlišuje od toho prezidentského především stupněm vazby mezi zákonodárnou a výkonnou složkou. V parlamentních systémech jsou obvykle voleni pouze členové parlamentu. Tito zvolení členové pak volí vládu, která je součástí moci výkonné. Parlament může vládě vyslovit nedůvěru v případě, že nesouhlasí s jejími rozhodnutími. V čele vlády stojí premiér, který je jedním z členů zákonodárského sboru. Součástí moci výkonné je také prezident, ten plní především reprezentativní funkci a jeho pravomoci jsou velice omezené.¹¹³

Pro prezidentské systémy je typické to, že jak parlament, tak prezident, který je v čele složky výkonné, jsou voleni občany. Prezident je volen na celé volební období a nelze mu vyslovit nedůvěru ve stejném smyslu jako vládě v parlamentním systému. Je to možné pouze pro závažné pochybení týkající se výkonu úřadu prezidenta, nelze ho tedy odvolat pouze z důvodu nesouhlasu například s jeho osobou. V klasickém prezidentském systému není oddělena funkce předsedy vlády a prezidenta.¹¹⁴

V reálném světě dochází často k různým úpravám a tak existuje více variací těchto dvou základních systémů. Typickým příkladem je poloprezidentský systém, ve kterém je vláda odpovědná parlamentu, ale prezident, který je přímo volený, má pravomoci přesahující pravomoci prezidenta v parlamentních systémech.¹¹⁵

¹¹³ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 25.

¹¹⁴ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 25.

¹¹⁵ Jako příklad lze uvést Francii.

3.1 Knesset

Orgánem moci zákonodárné v Izraeli je Knesset, což lze volně přeložit jako „shromáždění“. Název Knesset má svou historickou tradici, kdy se nechal inspirovat názvem starověkého shromáždění „*Anshei HaKnesset HaGedolah*“, což lze přeložit jako Muži Velkého Shromáždění. Tento 120 členný orgán zastupoval židovskou komunitu v Jeruzalémě během pátého století před našim letopočtem.¹¹⁶

Knesset byl zřízen v roce 1949 *přechodným zákonem 1949*, kdy se původní Ústavodárné shromáždění přejmenovalo na „*První Knesset*“ a z člena Ústavodárného shromáždění se stal „*člen Knessetu*“. Výše zmíněný zákon ovšem neobsahoval žádná pravidla týkající se fungování Knessetu či voleb do něj. Proto byl v roce 1958 přijat již vícekrát zmíněný Základní zákon: Knesset. Tento zákon ustanovil Knesset jako legislativní orgán Izraele se sídlem v Jeruzalémě. Knesset je jednokomorový parlament složený ze 120 členů, kteří jsou voleni na čtyři roky.¹¹⁷ V praxi je situace jiná a poslední Knesset, který vydržel celé volební období, byl zvolen v roce 1984.¹¹⁸ Vedle již zmíněné zákonodárné pravomoci je Knesset také nositelem ústavodárné autority, která se dle výkladu Nejvyššího soudu přenesla na Knesset *přechodným zákonem 1951*. To znamená, že vedle běžných zákonů má pravomoc přijímat a měnit i zákony základní. Knesset také dohlíží na moc výkonnou, jmenuje některé veřejné činitele a má pravomoci ohledně přijímání státního rozpočtu. Skutečnost je ovšem taková, že pozice Knessetu není tak silná, jak by se mohlo na první pohled zdát.¹¹⁹ Legislativní proces je veden především vládou a možnosti prosadit zákon, který vláda nepodporuje, jsou omezené. To je mimo jiné způsobené téměř neexistující spoluprací mezi opozičními stranami, které jsou ideologicky obvykle tak vzdálené, že nemohou nalézt kompromis.¹²⁰

¹¹⁶ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press, 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 27.

¹¹⁷ Basic Law: The Knesset (1958), čl. 2,3,8.

¹¹⁸ Knesset. History. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/history/eng/eng_hist_all.htm.

¹¹⁹ FRIEDBERG, Chen - HAZAN, Reuven. The Legislative Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 1.

¹²⁰ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 93-94.

3.1.1 Systém voleb

Volební systém je upraven převážně ve dvou právních předpisech: Základní zákon: Knesset a *zákon o volbách do Knessetu*¹²¹. Obecný rámec voleb je popsán v článku 4 Základního zákona: Knesset, podle kterého jsou volby do Knessetu všeobecné, celostátní, přímé, rovné, tajné a proporční. Tento článek v sobě také obsahuje klauzuli, která ho upevňuje a jeho změnu váže na souhlas většiny členů Knessetu.¹²² Nyní budou popsány jednotlivé principy voleb, kdy každý z principů charakterizuje povahu voleb a proto, aby byly volby platné, musí být všechny kumulativně naplněny.

Všeobecné. Právo volit má v Izraeli každý občan starší osmnácti let, právo být volen je posunuto na hranici jednadvaceti let. Z pasivního volebního práva existují výjimky, které se vztahují k určitým oficiálním funkcím. Těmito funkcemi dle článku 7 Základního zákona: Knesset jsou např. prezident Státu Izrael, státní kontrolor, soudci státních a náboženských soudů po dobu výkonu jejich funkcí nebo náčelník generálního štábu armády Státu Izrael.¹²³ Lidé zastávající tyto pozice mohou kandidovat do Knessetu v případě, že se zřeknou svých funkcí s dostatečným předstihem před konáním voleb.¹²⁴

Celostátní. Celý Izrael funguje jako jeden volební obvod, čemuž odpovídá rozložení křesel v Knessetu.

Přímé. Voliči volí členy Knessetu přímo, ne prostřednictvím volitelů, jako je tomu např. v prezidentských volbách ve Spojených státech amerických.

Rovné. Všechny hlasy mají vždy stejnou váhu.

Tajné. Samotné hlasování je tajné. Tato zásada zajišťuje především spravedlnost a brání vyvíjení tlaku na voliče.

Proporční. Mandáty jsou rozděleny poměrně, což znamená, že všechny strany, které se dostanou přes minimální klauzuli, budou zastoupeny v Knessetu dle procentuálního množství hlasů, které ve volbách obdržely.

Každá strana před volbami předloží list kandidátů, který obvykle obsahuje sto dvacet jmen. Tento seznam je řazen od prvního kandidáta k poslednímu dle priorit strany. Ve volbách pak voliči hlasují pro jednotlivé strany, nikoliv jednotlivé

¹²¹ Knesset Elections Law, 1969.

¹²² Basic Law: The Knesset (1958), čl. 4.

¹²³ Basic Law: The Knesset (1958), čl. 7.

¹²⁴ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 101.

kandidáty. Dle zisku hlasů jsou pak přidělena křesla jednotlivým stranám. Volební klauzule je v Izraeli nastavena na 3,25 %¹²⁵, což vede k velkému množství stran, které se do Knessetu dostanou.

Jak již bylo zmíněno, Knesset je volen na čtyřleté období, které lze prodloužit pouze za odůvodnitelných a zcela mimořádných okolností se souhlasem 80 členů.¹²⁶ Situací, která nastává častěji, je zkrácení období, na které je Knesset zvolen. Knesset se sám může rozpustit v případě, že je většinou členů Knessetu přijat zákon pro tento účel. Nové volby se také musí konat v případě, že nově zvolený Knesset nepřijme zákon o státním rozpočtu do tří měsíců od začátku fiskálního období. Dalším důvodem pro rozpuštění Knessetu je situace, kdy žádná parlamentní strana není schopna zformovat vládu, která by získala důvěru Knessetu. Premiér může Knesset rozpustit také v případě, kdy většina členů Knessetu je v opozici a vláda nemůže efektivně vykonávat svoji funkci. K tomuto kroku ale potřebuje souhlas prezidenta.

Izrael, inspirován evropskými státy, upravil i otázku registrace stran. Konkrétně v článku 7a Základního zákona: Knesset, je stanoveno, že strana nebude registrována v případě, že popírá existenci Státu Izrael jako židovského a demokratického státu nebo byla zřízena za účelem podněcování k rasismu, podpoře ozbrojeného boje nepřátelského státu nebo teroristických organizací proti Izraeli.¹²⁷ Dle tohoto zákona také nebude umožněna registrace straně, u které existují odůvodněné obavy, že bude sloužit především ke krytí protiprávní činnosti. O připuštění či nepřipuštění strany k volbám rozhoduje Ústřední volební komise.¹²⁸ Komise již ve více případech článek 7a interpretovala tím způsobem, že na základě tohoto článku neumožnila účastnit se voleb proarabským stranám, a to i přesto, že nebylo zcela zřejmé, zda došlo k porušení tohoto článku. Proti rozhodnutí Komise je přípustné podat odvolání k Nejvyššímu soudu. Vzhledem k tomu, že se v současné době v Izraeli blíží termín konání parlamentních voleb (9. dubna 2019), je tento problém opět mimořádně aktuální. Ústřední volební komise učinila v souvislosti s letošními parlamentními volbami několik rozhodnutí ohledně

¹²⁵ Knesset. Elections for the Knesset. In: *Knesset* [online] 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: <https://main.knesset.gov.il/en/mk/pages/elections.aspx>.

¹²⁶ Basic Law: The Knesset (1958), čl. 9 (a).

¹²⁷ Basic Law: The Knesset (1958), čl. 7(a).

¹²⁸ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 103.

schválení či neschválení kandidatury. Dotčené strany se proti těmto rozhodnutím odvolaly a Nejvyšší soud některá z rozhodnutí komise v těchto dnech zrušil. Dle mého názoru nejzásadnější rozhodnutí Nejvyššího soudu se týká proarabské Strany Balad, která sjednocuje arabské kandidáty. Ačkoliv komise straně neumožnila kandidaturu, tak Nejvyšší soud vyhověl odvolání proti rozhodnutí komise a stranu zařadil mezi kandidující.¹²⁹ Naproti tomu, komise umožnila kandidaturu Michael Ben Afrimu, zastánci extrémního židovského hnutí, podněcujícího k rasismu vůči arabskému obyvatelstvu. Proti rozhodnutí komise byla podána petice k Nejvyššímu soudu, který rozhodnutí komise zvrátil a znemožnil Ben Afrimu kandidovat.¹³⁰ Je to vůbec poprvé, kdy nebyla kandidatura umožněna nikoliv straně ale jednotlivci.¹³¹

Volební systém v Izraeli je po celou dobu své existence kritizován. Mezi hlavní důvody kritiky patří především to, že celý Izrael je stanoven jako jeden volební obvod a volební systém nereflexuje regionální prvek. V 80. letech zde byly snahy o změnu tohoto systému, které by přinesly kombinaci existujícího proporcionálního systému a regionálních voleb. Tyto změny ale nakonec neprošly celým legislativním procesem. Dalším důvodem, na který kritikové současného systému poukazují, je nemožnost volby jednotlivých kandidátů. Úpravy volebního systému jsou tak součástí volebních programů mnoha stran, kdy každá přináší své návrhy na změnu.¹³²

3.1.2 Struktura Knesetu

Činnost Knesetu se odehrává na dvou úrovních – v plénu, kterého se účastní všichni členové Knesetu a ve výborech Knesetu.

Plénium je ústředním orgánem Knesetu. Je složeno ze všech sto dvaceti členů Knesetu. Vzhledem k tomu, že legislativní procesy projednávány v plénu nevyžadují obvykle žádné kvorum, je možné jednat a hlasovat při jakémkoliv počtu přítomných členů. Často se tedy stává, že jsou zákony přijaté pouhým zlomkem členů Knesetu. O programu rozhoduje předsednictvo Knesetu, v jehož čele je tzv.

¹²⁹ EA 1876/19 Balad-United Aram List v Central Election Committee.

¹³⁰ EA 1866/19 Shafir v Central Election Committee.

¹³¹ BERGER, Yotam. Israel's Top Court Bans Kahanist Leader From Election Run, Okays Arab Slates, Far-left Candidate. In: *Haaretz* [online]. 2019. [cit. 17. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.haaretz.com/science-and-health/israel-s-top-court-bans-kahanist-leader-from-running-approves-arab-slate-1.7018590>.

¹³² NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 95-98.

„*speaker of the Knesset*“¹³³, zvolený plénem.¹³⁴ Tento předseda Knessetu stanoví program v souladu s návrhy zákonů vlády. Jedna schůze týdně je vyhrazena i návrhům jednotlivců. Plénem se obvykle schází třikrát týdně a jeho zasedání jsou vedena v hebrejštině. Vedle dvou nejdůležitějších úkolů, tvorby legislativy a dohledu nad vládou, také plénem jmenuje osoby do některých veřejných úřadů a vykonává i ceremoniální aktivity. Kromě toho zde také probíhají debaty o rozličných otázkách, které se věnují politickým, bezpečnostním, sociálním a hospodářským problémům, které ve státě vyvstanou.

Výbory jsou základem, na kterém staví každý zákonodárský sbor. Jsou vytvořeny především proto, aby zákonodárcům usnadnily určité úkoly spojené s jejich legislativními a kontrolními pravomocemi. V Izraeli je systém výborů složen ze stálých výborů, několika zvláštních výborů, Parlamentního vyšetřovacího výboru a Etické komise.

Stále výbory se zabývají návrhy zákonů poté, co prošly předběžným a prvním čtením a připravují je na další etapy legislativního procesu. Také hrají důležitou roli jako kontrolní orgán exekutivy. V čele těchto výborů stojí předsedové, kteří jsou stejně jako členové jednotlivých výborů voleni na začátku funkčního období Knessetu. Poměr členů jednotlivých stran v komisích odpovídá výsledku voleb. Stálých výborů je aktuálně zřízeno dvanáct: *Sněmovní výbor, Finanční výbor, Výbor ekonomických záležitostí, Výbor pro zahraniční věci a obranu, Výbor pro ústavu, právo a spravedlnost, Výbor pro otázky přistěhovalectví a záležitosti týkající se židovské diaspory, Výbor pro vzdělání, kulturu a sport, Výbor práce, sociální péče a zdraví, Státní kontrolní výbor, Výbor pro postavení žen a rovnost pohlaví a Výbor pro vědu a techniku*.¹³⁵ Činnost jednotlivých výborů převážně vyplývá již z jejich názvu.

Vedle stálých výborů existují v Izraeli i tzv. zvláštní výbory. Ty fungují obdobně jako stále výbory, ale jsou zřízeny pro konkrétní otázky a mají omezené funkční období. Je ovšem možné, že daná problematika, pro kterou vznikly, přetrvá

¹³³ Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce B, kapitola 1, čl. 6 (a).

¹³⁴ PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocta Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iuridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5. s. 274.

¹³⁵ Knesset. Knesset Committees. In: *Knesset* [online]. 2015. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/description/eng/eng_work_vaada.htm.

a mohou se z nich v případě potřeby stát trvalé výbory. V této době jich v Izraeli funguje sedm.¹³⁶

Dalším typem výboru je *Parlamentní vyšetřovací výbor*, ten je zřízen plénem pouze v případě, že vyvstane konkrétní otázka „národního zájmu“.

Posledním typem výboru je Etická komise, které se zodpovídají členové Knessetu, kteří porušili etická pravidla, ať už na půdě Knessetu nebo mimo něj.¹³⁷

3.1.3 Legislativní funkce Knessetu

Ačkoliv je dle mého názoru úprava legislativního procesu jedním z nejdůležitějších úkolů, se kterým by se měl stát po svém vzniku vypořádat v ústavě, v případě Izraele v základních zákonech, tak tento proces není do dnešního dne v Izraeli upraven žádným základním zákonem, ani jiným běžným zákonem přijatým Knessetem. V průběhu let bylo předloženo mnoho návrhů, jejichž cílem bylo především vytvoření specifických podmínek pro přijetí základních zákonů, ale žádný z těchto návrhů neuspěl a nestal se tak základním zákonem.

Jediným ustanovením základního zákona, které alespoň odkazuje na úkony spojené s legislativním procesem, je článek 19 Základního zákona: Knesset. Ten říká, že: *“Knesset ustanoví své postupy. Pokud postupy nejsou stanoveny zákonem, Knesset je popíše v jednacím řádu. Dokud postupy nebudou popsány, jak je uvedeno výše, bude Knesset jednat v souladu s tradicí a s ní souvisejícími zvyky.”*¹³⁸ Tento článek tak odkazuje na *jednací řád Knessetu*¹³⁹, jenž je jediným předpisem, který upravuje způsoby, jakými se přijímají různé typy legislativy a pravidla, jež upravují legislativní proces. Jedná se o interní předpis se slabším právním postavením než jakýkoliv zákon, zavazuje pouze členy Knessetu a může být velmi jednoduše měněn Sněmovním výborem se souhlasem pléna.

Celý legislativní proces se skládá z několika etap. První z nich je předložení návrhu zákona. Ten může být předložen vládou, jednotlivými členy Knessetu, skupinou členů Knessetu a v některých případech i výbory Knessetu.¹⁴⁰ Do devadesátých let minulého století byla naprostá většina návrhů zákonů iniciována

¹³⁶ Knesset. Currently Functioning Committees. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/committees/eng/current_committees_eng.asp.

¹³⁷ Knesset. Knesset Committees. In: *Knesset* [online]. 2015. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/description/eng/eng_work_vaada.htm.

¹³⁸ Basic Law: The Knesset (1958), čl. 19.

¹³⁹ Knesset Rules of Procedure, 2012.

¹⁴⁰ Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce G, kapitola 1, čl. 74 (b).

vládou. Poté nastala významná změna v tomto trendu a legislativní proces začal být z větší části iniciován členy Knesetu. Přestože pouhých pět procent návrhů zákona podaných členy Knesetu prošlo celým legislativním procesem, tak tvořilo téměř polovinu veškerých přijatých zákonů. To poukazuje na enormní množství návrhů, které členové Knesetu předložili. Mezi roky 2000 a 2016 to bylo více než dvacet tisíc návrhů, zatímco ve většině demokratických západních států jednotliví členové parlamentu předložili za stejné časové období obvykle stovky, maximálně několik tisíců návrhů. Důvodem takového množství návrhů, předkládaných jednotlivci, jsou neexistující kvóty na jejich podávání a velice benevolentní omezení týkající se obsahu návrhů. Pouze návrhy, které by byly ve své podstatě rasistické a popíraly by existenci Státu Izrael, nesmí být zařazeny do jednacího programu.¹⁴¹

Návrhy předložené vládou a výbory musí projít třemi čteními¹⁴², zatímco návrhy předložené jednotlivci či skupinou musí projít ještě dvěma předběžnými kroky navíc: návrh je představen předsedovi Knesetu a je vysvětlen zamýšlený účel zákona, předseda musí návrh schválit a zařadit na program schůze, během níž musí být podpořen samotným Knesetem.¹⁴³ Pakliže návrh projde těmito dvěma kroky, dostává se na stejnou úroveň jako návrhy podané vládou či výbory a musí projít třemi dalšími fázemi.

V prvním čtení je návrh zákona představen plénu, ve kterém následuje krátká debata o jeho obsahu. Po debatě je o návrhu hlasováno – návrh může být přijat, zamítnut nebo může být vrácen k přepracování. V případě, že je návrh přijat, dochází k jeho postoupení příslušnému výboru.¹⁴⁴ Ten o návrhu diskutuje v podrobné rozpravě. Jakýkoliv člen výboru může přednést pozměňovací návrhy v takové míře, aby nebyl narušen účel zákona. Poté, co výbor dokončí svou práci, je návrh zákona předložen plénu ke druhému čtení.¹⁴⁵ V této fázi členové Knesetu jednájí o každém článku předkládaného návrhu jednotlivě. Ti, kdo mají výhrady k návrhu, je přednesou. Na konci rozpravy o návrhu zákona ve druhém čtení proběhne hlasování opět o každém článku samostatně. Pokud není shledáno za nutné vrátit jej výboru k dopracování, koná se třetí čtení. V něm se o návrhu zákona

¹⁴¹ FRIEDBERG, Chen – HAZAN, Reuven. The Legislative Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 4-9.

¹⁴² Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce G, kapitola 1, čl. 74 (a).

¹⁴³ Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce G, kapitola 2.

¹⁴⁴ Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce G, kapitola 4.

¹⁴⁵ Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce G, kapitola 5.

hlasuje jako o celku. V případě, že návrh projde i třetím čtením, je podepsán předsedou Knessetu a později zveřejněn v Úředním věstníku. Tam je vedle předsedy Knessetu podepsán i prezidentem, předsedou vlády a ministrem, do jehož agendy nový zákon spadá.¹⁴⁶

3.1.4 Dohled nad mocí výkonnou

Vedle své zákonodárné funkce je Knesset také institucí, která kontroluje moc výkonnou, konkrétně vládu. Tento dohled je vykonáván pomocí několika nástrojů. O efektivitě těchto instrumentů lze spekulovat.

Nejdůležitějším nástrojem, který Knesset může vůči vládě použít, je hlasování o nedůvěře. Tento institut prošel změnami v roce 2001, kdy bylo zavedeno tzv. *polo-konstruktivní vyslovení nedůvěry*. Aby bylo toto vyslovení nedůvěry platné, musí splňovat dvě podmínky: musí být přijato absolutní většinou členů Knessetu a mezi nimi musí panovat shoda ohledně osoby, která dostane příležitost zformovat novou vládu.¹⁴⁷ V roce 2014 byl tento mechanismus ještě posílen – Knesset přijal tzv. *konstruktivní vyslovení nedůvěry*. Tento typ vyslovení nedůvěry je vcelku vzácný, dodnes ho užívá pouze několik zemí po celém světě. Systém je nyní nastaven tak, že aby byla vláda zbavena funkcí, je třeba nejen souhlasu většiny všech členů Knessetu, ale musí mezi nimi panovat dohoda o alternativní vládě, nikoliv pouze o osobě, která dostane příležitost vládu zformovat. Jde vlastně tak o dvojí hlasování v jednom: zároveň je vyjádřena nedůvěra stávající vládě a současně je nahrazena vládou novou.¹⁴⁸ Za těchto podmínek je pro Knesset mnohem těžší sesadit vládu, což Knesset činí slabším a izraelský politický systém stabilnějším.

Člen Knessetu se také může obrátit na člena vlády ohledně záležitostí, které spadají do jeho kompetencí. Existují tři typy otázek, které mohou být položeny členům vlády. První z nich je „běžná“ otázka. Ministr, kterému je otázka položena, musí do jednadvaceti dní odpovědět nebo oznámit své odmítnutí otázkou se zabývat. V případě, že ministr na otázku odpovědět chce, tak je zařazena na program jednání. Během jednání je pak přečtena členem Knessetu, který ji

¹⁴⁶ Knesset Rules of Procedure, 2012, sekce G, kapitola 6.

¹⁴⁷ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 128.

¹⁴⁸ FRIEDBERG, Chen – HAZAN, Reuven. The Legislative Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 12.

předložil. Na otázku obvykle odpoví tázaný ministr, ale odpovědět na ni může i jeho zástupce, či jiný ministr. V případě, že se ministr rozhodne na otázku neodpovědět, člen Knessetu může svoji otázku předložit jako naléhavou otázku, čímž se dostávám k druhému typu. Tím je tedy „naléhavá“ otázka. V tomto případě musí tázaný člen vlády odpovědět do dvou dnů. Ovšem množství naléhavých otázek je omezeno na pouhé čtyři týdně. Poslední typ je tzv. „přímá“ otázka. Ta musí být podaná v písemné podobě a je předložena příslušnému ministrovi. Ten na ní odpovídá také písemně, obvykle do jednadvaceti dnů. Přestože se tento systém jeví jako propracovaný, tak není příliš efektivní. Nedává totiž možnost uložit žádné sankce v případě, že ministr na otázky vůbec nezareaguje.¹⁴⁹

3.2 Moc výkonná

Izrael byl založen jako parlamentní demokracie a institucionální rysy typické pro tento typ vlády si zachovává až dodnes. Výjimkou je pouze období mezi roky 1992 a 2001, kdy Izrael zavedl přímou volbu premiéra a přešel tak spíše na poloprezidentský model. Podobně jako v ostatních parlamentních demokraciích je zde vláda závislá na vyslovení důvěry parlamentem, v čele vlády stojí premiér, osoba odlišná od prezidenta, který jako hlava státu plní spíše reprezentativní funkce.

3.2.1 Prezident státu

Funkce prezidenta je upravena Základním zákonem: Prezident Státu Izrael. Prezident je zvolen tajným hlasováním Knessetu pouze na jedno sedmileté období bez možnosti opakované kandidatury.¹⁵⁰

Role prezidenta je především symbolická. Jeho formální úkoly spočívají ve schvalování právních předpisů přijatých ostatními orgány státu, zejména zákonů přijatých Knessetem. Prezident také podepisuje úmluvy s ostatními státy, které Knesset ratifikoval. Dále jmenuje soudce, ale nemá žádnou možnost ovlivnit jejich výběr.¹⁵¹ Mimo tyto čistě formální pravomoci, má prezident i tři další pravomoci, kde jsou rozhodnutí ponechána jeho volnému uvážení.

První z nich se týká podílu prezidenta na sestavení vlády. Dle Základního zákona: Vláda poté, co proběhnou volby do Knessetu, by se prezident měl sejít

¹⁴⁹ The Knesset. Parliamentary Questions. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: <https://main.knesset.gov.il/EN/About/Lexicon/Pages/ParliamentaryQuestions.aspx>.

¹⁵⁰ Basic Law: The President of the State (1964), čl. 3.

¹⁵¹ Basic Law: The President of the State (1964), čl. 11.

s představiteli jednotlivých politických stran a jmenovat osobu, která sestaví vládu.¹⁵² Výběh je zde ponechán čistě na prezidentovi, jediným požadavkem je, aby prezident jednal rozumně. Jeho cílem by samozřejmě mělo být, aby vláda co nejrychleji získala potřebnou důvěru Knessetu, a tak je vhodné, aby prezident sestavením vlády pověřil osobu, která má na její složení největší šanci – obvykle předsedu vítězné politické strany.¹⁵³ I druhá z prezidentových diskrečních pravomocí vychází ze Základního zákona: Vláda. Týká se udělení souhlasu s rozpuštěním Knessetu. Tento krok může učinit předseda vlády v případě, že se domnívá, že většina členů Knessetu stojí proti vládě. Prezident musí přezkoumat, zda-li Knesset nepodporuje vládu až do takové míry, že není schopna fungovat.¹⁵⁴ Poslední pravomoc se váže k udělování milosti vězňům. Vychází ze Základního zákona: Prezident Státu Izrael.¹⁵⁵ Tato kompetence má své kořeny ještě z období před vznikem Izraele, kdy dle *vládního nařízení o Palestině* měl tuto pravomoc Vysoký komisař, jenž stál v čele Mandátu.¹⁵⁶

Vzhledem k rozsahu pravomocí, které izraelský prezident má, lze usoudit, že smyslem základního zákona upravujícího prezidentskou funkci, bylo především vytvořit instituci, která bude „symbolem státu“ - reprezentativní osobu, která bude stát nad politickým děním.¹⁵⁷ V jednom z judikátů se k pozici prezidenta vyjádřil i Nejvyšší soud: „*Úřad prezidenta stojí mimo všechny ostatní státní orgány. V jeho činech se odráží duch národa a jeho klíčové hodnoty. Prezident je symbolem státu, morálky a demokratických hodnot. Stojí vysoko nad mocenskými boji politiků, reprezentuje politicky nezpochybnitelné morální hodnoty. Vyjadřuje vznešenost národa a spojuje všechny proudy izraelské společnosti. Jeho osobnost by měla odrážet vše, co je dobré, pěkné, jedinečné a založené na hodnotách, které charakterizují izraelskou veřejnost.*“¹⁵⁸

Prezident se své funkce se může také vzdát tím, že předloží rezignaci předsedovi Knessetu. Knesset je zároveň také oprávněný prezidenta odvolat z jeho

¹⁵² Basic Law: The Government (2001), čl. 7.

¹⁵³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 135.

¹⁵⁴ Basic Law: The Government (2001), čl. 29.

¹⁵⁵ Basic Law: The President of the State (1964), čl. 11 (b).

¹⁵⁶ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 135.

¹⁵⁷ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 136.

¹⁵⁸ H CJ 1002/06 Nir Zohar v The Justice Minister.

úřadu, v případě že jeho chování není hodno důstojnosti jeho funkce. Prezidenta není také možné během výkonu jeho úřadu trestně stíhat.¹⁵⁹ K této imunitě se váže situace, jež nastala v roce 2006 a týkala se tehdejšího prezidenta Moše Kacava. Proti tomu bylo zahájeno vyšetřování z důvodu podezření ze znásilnění a sexuálního obtěžování svých podřízených z doby před výkonem své prezidentské funkce. Pod tíhou vyšetřování byl prezident několikrát vyzván k rezignaci. Prezident veškerá obvinění popíral a rezignovat odmítl. Pokus Knessetu o impeachment také ztroskotal. Generální prokurátor nakonec dospěl k tomu, že má dostatek důkazů a doporučil obžalobu. Celá situace nakonec vyústila k dohodě o přiznání viny za sexuální obtěžování, která vedla pouze k podmíněnému trestu. Na základě dohody Kacav rezignoval a trestní stíhání mohlo být zahájeno. Veřejnost na dohodu reagovala vlnou protestů, neboť návrh vzhledem k závažnosti obvinění byl příliš shovívavý. Z dohody na základě nových důkazů nakonec sešlo a prezident byl tak uznán vinným ze znásilnění a sexuálního obtěžování a odsouzen na sedm let odnětí svobody. Kacavova aféra byla mimořádnou událostí pro tehdejší Izrael. Bylo to vůbec poprvé, kdy byl za mříže poslán takto vysoko postavený ústavní činitel.¹⁶⁰ Celá situace také poukázala na mezery v Základním zákoně: Prezident Státu Izrael a vedla k několika jeho novelizacím. Izrael zároveň poukázal na to, že izraelský právní systém uplatňuje stejná kritéria a stejné morální standarty pro prezidenta, stejně jako pro kohokoliv jiného a princip rovnosti před zákonem je zde uplatňován *de facto*.¹⁶¹

3.2.2 Vláda

Vláda je středobodem politické moci v Izraeli. Obdobně jako ve většině dalších států, kde je uplatňován parlamentní model demokracie, vzniká vláda na základě vyslovení důvěry parlamentem. V čele vlády stojí premiér, obvykle předseda nejsilnější politické strany. Kabinet je pak tvořen členy více politických stran, které tvoří vládní koalici. To je způsobeno především různorodostí izraelské společnosti, díky které se do Knessetu dostane velké množství politických stran, kdy žádná nemá potřebnou většinu. V historii Izraele se nikdy nestalo, že by jedna

¹⁵⁹ Basic Law: The President of the State (1964), čl. 14.

¹⁶⁰ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 134-136.

¹⁶¹ EDELMAN, Ofra. Katsav Sentenced to 7 Years. In: *Haaretz* [online]. 2011. [cit. 15. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.haaretz.com/1.5140524>.

strana držela většinu parlamentních křesel.¹⁶² Vláda má rozsáhlé pravomoci, které se netýkají pouze moci výkonné, ale také částečně legislativy. Vzhledem k tomu, že vláda vzniká na základě vyjádření důvěry většiny členů Knesetu, má tak snadnou cestu k prosazování svých návrhů zákonů.

3.2.2.1 Vznik vlády

Proces tvorby vlády je rozčleněn do několika částí a je upraven v Základním zákoně: Vláda. První krok patří prezidentovi, ten po konzultacích s představiteli jednotlivých politických stran, které uspějí ve volbách, jmenuje jednoho z členů Knesetu, aby zformoval vládu.¹⁶³ Prezident pověří toho, v kom vidí největší potenciál na vytvoření stabilní vlády. Obvykle to je předseda vítězné strany, ale není to pravidlem. Například v roce 2009 byl pověřen tvorbou vlády předseda strany s druhým největším počtem křesel.¹⁶⁴ Ve druhé části osoba pověřená prezidentem započne jednání s dalšími politickými stranami o budoucí koalici, která by podpořila vládu potřebným množstvím hlasů. Zákon stanoví lhůtu 28 dnů, která může být prezidentem prodloužena o dalších 14 dnů.¹⁶⁵ V případě dohody je podepsána koaliční smlouva mezi předsedou vlády a jeho partnery. Koaliční smlouva je dokument, který stanovuje společný program budoucí vlády, obsahuje dohodu o rozdělení jednotlivých ministerstev a předsednictví jednotlivých výborů. V poslední etapě, poté co je podepsána koaliční smlouva, představí premiér svoji vládu Knesetu a nastíní její budoucí program. Poté následuje hlasování o důvěře, které je obvykle pouhou formalitou.¹⁶⁶

Může samozřejmě také nastat situace, kdy člen Knesetu pověřený zformováním vlády ve svém úkolu selže. V tom případě může jiného kandidáta vybrat sám prezident nebo může pověřit zformováním vlády kandidáta navrženého Knesetem. V případě, že selže i druhý pokus o vytvoření vlády a Kneset nenavrhne jiného kandidáta, parlament je rozpuštěn a jsou vypsány nové volby.¹⁶⁷

¹⁶² KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 2.

¹⁶³ Basic Law: The Government (2001), čl. 7 (a).

¹⁶⁴ KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 3.

¹⁶⁵ Basic Law: The Government (2001), čl. 8.

¹⁶⁶ KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 3.

¹⁶⁷ Basic Law: The Government (2001), čl. 9.

Tento způsob formování vlády je uplatňován v Izraeli téměř celou dobu jeho existence, výjimkou bylo období mezi roky 1996 a 2003, kdy byl premiér volen přímo. Tyto volby se konaly ve stejném čase jako volby parlamentní a umožnily voličům rozdělit jejich hlasy – jeden pro premiéra a jeden pro politickou stranu. Osoba, která přímé volby vyhrála a stala se tak premiérem, mohla začít formovat vládu bez souhlasu prezidenta, který tak nehrál žádnou roli v tomto procesu. I přes to, že byl premiér zvolen lidem, musel získat důvěru Knessetu. Izrael si od zavedení přímé volby sliboval, že budou posíleny velké strany a naopak minoritní strany ztratí svůj vliv. Efekt byl ale opačný, velké strany se soustředily především na podporu svého kandidáta v „premiérských“ volbách a malé strany dál prosazovaly své programy. Právě možnost rozdělení hlasu umožnila voličům více se ztotožnit s malými stranami a zároveň podpořit kandidáta, ve kterém viděli nejrozumnější volbu. To vedlo k ještě více roztržitému Knessetu. Přímá volba premiéra byla tak nakonec zrušena, protože nedosáhla svého hlavního cíle, tedy zvýšení stability vlády.^{168,169}

3.2.2.2 Složení vlády

Vláda, nebo také kabinet, je složen z premiéra a ministrů. V Izraeli je na předsedu vlády nahlíženo jako na „prvního mezi rovnými“ a jeho hlas má tak stejnou váhu jak hlas ostatních členů vlády. Premiér jmenuje ministry, kteří nemusí být členy Knessetu, stejně tak je může odvolat. Ačkoliv formování vlády a výběr jednotlivých ministrů jsou velmi důležité, Základní zákon: Vláda tyto procesy téměř neupravuje. Je zde pouze dán požadavek na to, aby ministr byl izraelským občanem. Ministrem se také nemůže stát osoba, která byla v posledních sedmi letech uvězněna.¹⁷⁰

Počet ministrů ve vládě se v průběhu let zvyšoval. V prvních letech bylo ve vládě obvykle mezi dvanácti a šestnácti ministry. Toto číslo se postupně navyšovalo, přičemž největší počet ministrů byl ve vládě, která získala důvěru v roce 2009 – tehdejší počet ministrů byl třicet.¹⁷¹ To ovlivnilo samotnou strukturu

¹⁶⁸ KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 3-4.

¹⁶⁹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 146-147.

¹⁷⁰ Basic Law: The Government (2001), čl. 6 (a),(c).

¹⁷¹ KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 7.

ministerstev, neboť žádný člen vlády nechtěl být ministrem bez portfeje a tak docházelo k rozdělování agend jednotlivých ministerstev a vzniku nových.¹⁷² V Izraeli je obvyklé, že někteří ministři a obvykle i premiérové jsou v čele více než jednoho ministerstva – počet ministerstev je tedy větší než počet členů vlády. Například aktuální vláda se skládá z dvaceti dvou členů, kteří stojí v čele dvaceti devíti ministerstev.¹⁷³

3.2.2.3 Způsoby rozpuštění vlády

V ideálním případě stojí vláda v čele země po celé čtyřleté volební období. Tato situace ale v Izraeli není obvyklá a většina vlád se neudrží v čele země po celé období a skončí svou činnost z různých důvodů předčasně. V zákoně jsou veškeré možné konce vlády popsány. První z příčin, které stojí za rozpuštěním vlády, je úmrtí premiéra.¹⁷⁴ Tato situace nastala za sedmdesát let existence Izraele pouze dvakrát.¹⁷⁵ Druhým důvodem pro odstoupení vlády je rezignace premiéra.¹⁷⁶ Oba tyto důvody nevedou k předčasným volbám, ale pouze k novému formování vlády. Dalším důvodem, kdy vláda musí podat demisi, je vyjádření nedůvěry Knessetem.¹⁷⁷ Vyjádření nedůvěry vládě prošlo v Izraeli několika změnami, které byly popsány již v předchozí kapitole. Aby byla vláda nyní sesazena, musí být pro více než polovina členů Knessetu, kteří se zároveň musí shodnout na alternativní vládě. Vlády také často předčasně ukončují svoji činnost v důsledku koaliční krize. Za těchto okolností je třeba spolupracovat s opozicí a přijmout návrh zákona o předčasném rozpuštění Knessetu, který obsahuje i datum nových parlamentních voleb.¹⁷⁸

3.2.3 Místní samospráva

Ačkoliv je v Izraeli funkční systém místní samosprávy, většina pravomocí je v rukou centrální vlády a vládní systém je tak velmi centralizovaný. Dnešní

¹⁷² KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 14.

¹⁷³ Knesset. All Governments of Israel. In: Knesset [online]. 2018. [cit. 14. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/govt/eng/GovtByNumber_eng.asp?govt=34.

¹⁷⁴ Basic Law: The Government (2001), čl. 7 (a).

¹⁷⁵ KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 16.

¹⁷⁶ Basic Law: The Government (2001), čl. 19.

¹⁷⁷ Basic Law: The Government (2001), čl. 28.

¹⁷⁸ Basic Law: The Government (2001), čl. 11,12.

struktura místní samosprávy má své kořeny již v době Mandátu, kdy byly vydány první nařízení, jež ji upravovaly.¹⁷⁹ V Izraeli je místní samospráva typologicky rozdělena do tří kategorií: města, obce a územní celky, obvykle venkovské povahy, které zastřešují několik osídlení seskupených v určité oblasti. Městy se rozumí osídlení, kde žije více než dvacet tisíc obyvatel a v jejichž čele stojí primátor a zastupitelstvo města. Do druhé kategorie, obce, spadají všechna osídlení, jejichž populace se pohybuje mezi dvěma a dvaceti tisíci a v čele těchto celků jsou obecní zastupitelstva. Do poslední kategorie spadají venkovské regiony řízené oblastní radou, která zastřešuje vesnice, kibucy a mošavy na daném území.¹⁸⁰ V současné době na území Izraele existuje 57 měst se zastupitelstvem města, 145 obcí s obecním zastupitelstvem a 55 regionálních celků.¹⁸¹

Činnosti místní samosprávy se týkají každodenního života a zahrnují například péči o infrastrukturu, stavby ve městech, rozšiřování dopravní sítě, zajišťování sběru a odstraňování odpadků. Úřady také zajišťují pitnou vodu, integrovaný záchranný systém a rozvoj vzdělání, kultury a sportu. Místní úřady jsou také oprávněny vybírat místní daně a poplatky a spravují si vlastní rozpočet.

Volby do samosprávných orgánů se konají každých pět let na základně poměrného zastoupení politických stran. Počet členů v těchto orgánech se určuje na základě populace dané samosprávné jednotky.¹⁸² Zajímavostí je, že na rozdíl od parlamentních voleb mohou v regionálních volbách volit všichni rezidenti, tedy i ti, kteří nemají izraelské občanství.¹⁸³

Ústřední vláda vykonává dozor nad samosprávními celky a Ministerstvo vnitra je zmocněno zrušit jakékoliv rozhodnutí vydané samosprávou. V případě, že

¹⁷⁹ Knesset. Local Government in Israel. In: Knesset: [online]. 2009. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/localauthorities_eng.htm.

¹⁸⁰ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 43.

¹⁸¹ Jewish Virtual Library. Israel Government & Politics: Local Government. In: Jewish Virtual Library [online]. Nedatováno. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/local-government-in-israel>.

¹⁸² Israel Ministry of Foreign Affairs. Israeli Democracy In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/democracy/pages/israeli%20democracy%20-%20how%20does%20it%20work.aspx#local>.

¹⁸³ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 44.

to uzná za vhodné, si na sebe může i vztáhnout pravomoci, které patří orgánům samosprávy.¹⁸⁴

3.3 Moc soudní

Soudní systém v Izraeli je upraven především Základním zákonem: Justice¹⁸⁵ a *zákonem o soudech*¹⁸⁶. Izraelská justice je nezávislá a samostatná a to i přesto, že spadá pod ministerstvo spravedlnosti.¹⁸⁷

3.3.1 Struktura soudů

Struktura soudů, která dnes v Izraeli funguje, je silně ovlivněna britským systémem, který zde byl zaveden během období Mandátu. Stěžejním předpisem, upravujícím soudní moc, bylo *vládní nařízení o Palestině*. Nařízení rozdělilo výkon soudnictví mezi světské soudy a soudy náboženské s omezenou jurisdikcí. Po vzniku Izraele bylo ponecháno mandátní právo v platnosti, a tak soudní systém, který vznikl během mandátu, zůstal s drobnými obměnami platný až dodnes. Následující odstavce se budou věnovat struktuře soudnictví, která v Izraeli dnes funguje. Soudy lze rozdělit dle více kritérií. To, které zde uvedu, rozděluje soudy podle rozsahu jejich jurisdikce.

3.3.1.1 Obecné soudy

Do první z nich patří soudy s všeobecnou jurisdikcí. Soustava obecných soudů je tříčlanková: magistrátní soudy, oblastní soudy a na vrcholu této struktury je Nejvyšší soud.¹⁸⁸

Magistrátní soudy jsou nejnižším článkem obecné soudní soustavy. Do jejich trestní jurisdikce spadají obvinění, u nichž hrozí potenciální odnětí svobody ve výši sedmi let.¹⁸⁹ V občanskoprávních sporech jsou tyto soudy pravomocné

¹⁸⁴ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 161-162.

¹⁸⁵ Basic Law: The Judiciary (1984).

¹⁸⁶ Courts Law, 1984.

¹⁸⁷ SHETREET, Shimon – HOMOLKA, Walter. *Jewish and Israeli law*. [S.l.] : De Gruyter. 2017. ISBN 978-3-89949-791-9. s. 104.

¹⁸⁸ Basic Law: The Judiciary (1984), čl. 1 (a).

¹⁸⁹ Courts Law, 1984, čl. 51 (a).

rozhodovat v záležitostech do výše jednoho milionu šekelů.¹⁹⁰ Obvykle o věci rozhoduje samosoudce, je ale možné aby rozhodoval senát tří soudců.¹⁹¹

Druhým článkem soudní soustavy jsou oblastní soudy. V prvním stupni do jejich jurisdikce spadají všechny záležitosti, které nespádají do výlučné pravomoci jiného soudu.¹⁹² V trestních sporech oblastní soudy projednávají případy, kdy obviněnému hrozí trest ve výši více než sedmi let odnětí svobody. V občanském řízení jsou oblastní soudy pravomocné rozhodovat v případech, ve kterých škoda přesáhla více než jeden milion šekelů. Oblastní soudy fungují také jako odvolací instance proti rozhodnutím magistrátních soudů.¹⁹³ Obvykle ve sporech rozhoduje samosoudce. Výjimkami, kdy rozhoduje senát tří soudců, jsou odvolání proti rozhodnutím magistrátních soudů, nebo případy, kdy obviněnému hrozí trest odnětí svobody na deset a více let. Tříčlenný senát také rozhoduje vždy, když tak rozhodne předseda oblastního soudu.¹⁹⁴ V Izraeli je činných šest oblastních soudů.¹⁹⁵

Poslední instancí všeobecných soudů je Nejvyšší soud, který vždy působí pouze jako odvolací soud. Případy, ve kterých v prvním stupni rozhodl oblastní soud, jsou přezkoumávány Nejvyšším soudem, vždy když je podáno bezvadné odvolání.¹⁹⁶ Nejvyšší soud má také možnost, nikoliv povinnost, přezkoumat rozhodnutí, ve kterých v prvním stupni rozhodoval magistrátní soud a již byly přezkoumány oblastním soudem. Mezi speciální agendu, o které Nejvyšší soud rozhoduje, patří např. odvolání proti rozhodnutím Ústřední volebního výboru či odvolání proti rozhodnutí disciplinární komise izraelské advokátní komory.¹⁹⁷

¹⁹⁰ K 22. 3. 2019 kurz šekelu (ILS) činil: 1 ILS = 6,302 CZK

Zdroj: Česká národní banka. Kurzy devízové trhu. In: ČNB [online]. 2019. [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/financni_trhy/devizovy_trh/kurzy_devizoveho_trhu/denni_kurz.jsp.

¹⁹¹ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

¹⁹² Courts Law, 1984, čl. 40.

¹⁹³ Courts Law, 1984, čl. 40 (3).

¹⁹⁴ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

¹⁹⁵ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 74.

¹⁹⁶ Basic Law: The Judiciary (1984), čl. 15 (b).

¹⁹⁷ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

Nejvyšší soud je složen z patnácti soudců, kteří jsou jmenováni do funkce prezidentem. Případy, které se dostanou k Nejvyššímu soudu, jsou obvykle rozhodovány senátem složeným ze tří soudců. Předseda soudu ale může senát rozšířit na jakýkoliv lichý počet soudců.¹⁹⁸ Ačkoliv jsou rozhodnutí Nejvyššího soudu konečná, předseda Nejvyššího soudu má dle zákona možnost zařadit již rozhodnutý případ do harmonogramu soudu a nechat ho opětovně projednat rozšířeným senátem. Předseda soudu má také možnost rozhodnout o obnově trestního řízení v případě, že vyšly najevo nové důkazy či skutečnosti, které by mohly odůvodnit jiné rozhodnutí, či v případě, že důkazy, na jejichž základě soud rozhodl, se ukázaly jako falešné.¹⁹⁹

Vedle svojí funkce poslední instance obecných soudů plní Nejvyšší soud také roli „*High Court of Justice*“. Roli, kterou High Court of Justice v izraelském ústavním systému má, budu analyzovat později v této kapitole.

3.3.1.2 Soudy s omezenou jurisdikcí

Vedle obecných soudů v Izraeli jsou činné také soudy s omezenou jurisdikcí. Tyto tribunály se zabývají specifickými otázkami či do jejich jurisdikce spadají osoby s konkrétním postavením. Do této skupiny soudů spadají vojenské, pracovní, rodinné, správní a náboženské soudy.²⁰⁰

Vojenské soudy byly založeny v roce 1955.²⁰¹ Do jejich působnosti spadají jak vojenské, tak civilní delikty vojáků. V zákoně, který zřídil vojenské soudy, je definován pojem voják. Pro účely vojenských soudů se vojákem rozumí jak členové profesionální armády, tak osoby, které vykonávají povinnou vojenskou službu. Vojenské soudy rozhodují i o válečných zajatcích. Vedle výkonu omezené jurisdikce na území Izraele jsou vojenské soudy jedinými soudy, které mají pravomoc rozhodovat na okupovaných územích.²⁰² Struktura vojenských soudů je dvoučlanková, kdy druhý článek je odvolacím soudem. Proti rozhodnutí

¹⁹⁸ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 76.

¹⁹⁹ Israel Ministry of Foreign Affairs. *The Judiciary: The Court System*. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

²⁰⁰ SHETREET, Shimon – HOMOLKA, Walter. *Jewish and Israeli law*. [S.l.] : De Gruyter. 2017. ISBN 978-3-89949-791-9. s. 104.

²⁰¹ Military Justice Law, 1955.

²⁰² Library of Congress. *Legal Research Guide: Israel*. In: *Library of Congress* [online]. 2015. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.loc.gov/law/help/legal-research-guide/israel.php>.

vojenského odvolacího soudu se lze výjimečně odvolat i k Nejvyššímu soudu. Vojenské soudy jsou v prvním stupni rozhodovány třemi soudci, kdy předseda senátu je soudce s právním vzděláním, další dva jsou vojenští důstojníci, kteří nejsou právně vzdělání. Výjimkou, kdy rozhoduje pětičlenný senát, je situace, kdy obviněnému hrozí trest smrti.²⁰³

Pracovní soudy byly založeny Knessetem v roce 1969.²⁰⁴ Hlavním důvodem pro jejich založení bylo přesvědčení izraelských zákonodárců, že pracovní právo je natolik specifické právní odvětví, že je třeba, aby o pracovněprávních vztazích rozhodovali specializovaní soudci, kteří budou schopni reagovat na jeho časté změny. Pracovní soudy mají výlučnou pravomoc ve sporech mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, a to i před vznikem a po ukončení pracovního poměru. Také rozhodují spory, ve kterých jsou zúčastněny odborové organizace. Struktura pracovních soudů je dvoučlanková, kdy prvním článkem jsou regionální pracovní soudy, proti jejichž rozhodnutí se lze odvolat k národnímu pracovnímu soudu.²⁰⁵ Rozhodnutí národního pracovního soudu je Nejvyšším soudem přezkoumatelné pouze ve výjimečných případech. V prvním stupni rozhodují pracovní soudy v senátu, který je složený z profesionálního soudce a dvou přísedících, kdy jeden reprezentuje stranu zaměstnance a druhý stranu zaměstnavatele. V druhém stupni rozhodují tří, pěti nebo sedmičlenné senáty, složené z profesionálních soudců a zástupců zaměstnance a zaměstnavatele.^{206,207}

V roce 1995 byly také založeny rodinné soudy, které se zabývají rodinnými záležitostmi kromě sňatků a rozvodů, které jsou rozhodovány výhradně náboženskými soudy. Do jurisdikce rodinných soudů spadá tedy problematika výživného, opatrovnictví a poručnictví, mateřství, určování otcovství, adopce, domácího násilí a podobně.²⁰⁸ Hlavním cílem rodinných soudů je zachovat jednotu

²⁰³ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

²⁰⁴ Labour Courts Law, 1969.

²⁰⁵ SHETREET, Shimon – HOMOLKA, Walter. *Jewish and Israeli law*. [S.l.] : De Gruyter. 2017. ISBN 978-3-89949-791-9. s. 107.

²⁰⁶ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

²⁰⁷ SHETREET, Shimon – HOMOLKA, Walter. *Jewish and Israeli law*. [S.l.] : De Gruyter. 2017. ISBN 978-3-89949-791-9. s. 104.

²⁰⁸ Family Court Law, 1995.

rodiny. U rodinných soudů má každá rodina svého „rodinného“ soudce, který rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se této rodiny. Důvodem je to, že soudce bude danou rodinu lépe znát a snadněji porozumí problémům, které potenciálně vyvstanou. Kromě soudců jsou na rodinných soudech také činní sociální pracovníci a psychologové, kteří se podílejí na konečných rozhodnutích.²⁰⁹

V Izraeli také funguje systém správního soudnictví. Správní soudy fungují jako odvolací instance proti všemožným rozhodnutím správních úřadů týkajících se například sociálních dávek, náhrad škody či daňového zatížení. Vedle tohoto zažitého systému vznikly nedávno správní tribunály, které jsou pravomocné rozhodovat o daleko širším spektru otázek. Za zmínku stojí pravomoc těchto soudů rozhodovat o žalobách proti praktikám, které jsou v rozporu s principy hospodářské soutěže či o žalobách proti smlouvám, které jsou zjevně nevyvážené.²¹⁰

Vedle všech těchto sekulárních soudů fungují v Izraeli i soudy náboženské. Tento tradiční systém má své kořeny již v osmanské éře. Britové, kteří území dnešního Izraele po první světové válce ovládli, se rozhodli systém náboženských soudů zachovat a poskytli mu i právní oporu ve *vládním nařízení o Palestině*. V nařízení je upravena jurisdikce soudů židovských, muslimských a křesťanských.²¹¹ Po vzniku Izraele Knesset upravil postavení židovských soudů v *zákoně o rabínských soudech*²¹². Později byla vytvořena právní opora i pro soustavu drúzských soudů *zákonem o drúzských náboženských soudech*²¹³. Muslimské a křesťanské soudy vychází dodnes z *vládního nařízení o Palestině*. Tyto náboženské soudy jsou pravomocné rozhodovat pouze o členech jejich vlastních komunit, kteří jsou zároveň občany Státu Izrael. Do soudní pravomoci náboženských soudů spadají především otázky týkající se osobního stavu. Židovské a drúzské soudy mají výhradní pravomoc v záležitostech sňatků a rozvodů. Křesťanské soudy vedle těchto mají výhradní pravomoc rozhodovat o výživném. Nejširší okruh výhradních rozhodovacích pravomocí mají soudy muslimské, ty vedle již dříve zmíněných záležitostí rozhodují navíc i o výživném druhého z

²⁰⁹ SHETREET, Shimon – HOMOLKA, Walter. *Jewish and Israeli law*. [S.l.] : De Gruyter. 2017. ISBN 978-3-89949-791-9. s. 104.

²¹⁰ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

²¹¹ The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922, čl. 52-54.

²¹² Rabbinical Courts Jurisdiction Law, 1953.

²¹³ Druze Religious Courts Law, 1962.

manželů po rozvodu, o poručnictví a opatrovnictví, o nabytí svéprávnosti nezletilým a o některých záležitostech týkajících se vlastnictví. V ostatních záležitostech týkajících se právního postavení jednotlivce mají náboženské soudy sdílenou pravomoc se soudy rodinnými. Strany mají možnost dohodnout se na tom, aby o jejich věci bylo rozhodnuto před náboženským soudem. V případě, že se nedohodnou, jejich věc bude řešena rodinným soudem.²¹⁴

3.3.2 High Court of Justice

Vedle své role v systému obecných soudů má Nejvyšší soud také druhou funkci, ve které funguje jako „High Court of Justice“ (dále jen HCJ).²¹⁵ HCJ vykonává soudní kontrolu ústavnosti nad Knesetem, exekutivou, ale i ostatními soudy. Dále také přezkouvává postupy izraelské armády. Tento soud je příslušný rozhodovat ve všech záležitostech, kde to v zájmu spravedlnosti pokládá za nezbytné a které nejsou v jurisdikci žádného jiného soudu.²¹⁶ Soud v této roli působí jako první a zároveň jediná instance. HCJ se ročně musí vypořádat s tisíci žádostmi, kdy mnohé z těchto podání se odvolávají proti krokům nejvyšších státních orgánů. Právě na základě těchto rozhodnutí, která mnohdy ruší rozhodnutí nejvyšších státních činitelů, jsou posilována lidská práva a je dodržován princip právního státu.²¹⁷

Otázkou zůstává, jestli rozsah soudního přezkumu, který vykonávaný HCJ, má nějaké hranice. Dle jeho výkladu v posledních letech lze soudit, že HCJ si žádné hranice svého přezkumu nepřipouští. HCJ téměř nikdy neodmítlo žadatele, který se domáhal soudního přezkumu, z důvodu, že by se považoval za neoprávněný ve věci rozhodovat. V případě, že HCJ žádost odmítl, či ji přenesl na jiný soud, tak učinil

²¹⁴ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 287-288.

²¹⁵ High Court of Justice měl svoji roli již v období Mandátu, kdy byl zřízen soudní systém. Magistrátní a oblastní soudy byly vedeny židovskými a arabskými soudci. Nejvyšší soud byl složen z britských soudců. Systém fungoval tak, že obyčejné civilní a trestní záležitosti byly řešeny lokálními soudci, zatímco spory, které se dotýkaly vedoucích mandátních institucí, měly být řešeny pouze britskými soudci. Tento systém zůstal zachován i po vzniku Izraele. Zdroj: NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 196.

²¹⁶ Basic Law: The Judiciary (1984), čl. 15 (d).

²¹⁷ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

až poté, co se věci zabýval a rozhodl, že k problematice zmíněné v žádosti se postaví zdrženlivě a zachová opatrný přístup.²¹⁸

HCJ je oprávněný mimo jiné dávat příkazy státním a místním orgánům, rušit předpisy, které tyto orgány vydávají a tyto orgány rozpustit v případě, že jednají protiprávně, či byly nezákonně jmenovány; nařídít propuštění neoprávněně zadržovaných, či odsouzených osob; dále může také vydávat příkazy ostatním soudům, a to i soudům náboženským, také může zastavit řízení, či zrušit rozhodnutí vydané soudy.²¹⁹

3.4 Generální prokurátor

Generální prokurátor je jedna z nejdůležitějších institucí v právním systému Izraele. Tento institut nebyl do dnešních dní upraven žádným základním zákonem, ani jiným zákonem a vychází pouze z pravidel, která byla stanovena výborem svolaným v roce 1962.²²⁰ Generální prokurátor stojí v čele státního zastupitelství, dále je legislativním poradcem vlády a dalších státních institucí, také funguje jako strážce veřejného zájmu a právního státu. Jedná se o státního zaměstnance, který je jmenován vládou na doporučení ministra spravedlnosti na období šesti let.²²¹

Ve své roli hlavy státního zastupitelství je generální prokurátor odpovědný za vymáhání práva. Je například oprávněn rozhodnout, zda podat obžalobu či zastavit trestní řízení poté, co byla podána obžaloba jiným státním zástupcem. Může také podat odvolání proti rozhodnutím soudu. Dále může prodloužit dobu výkonu vazby nad maximální dobu třiceti dní, či požadovat, aby imunita konkrétního člena Knesetu byla pozastavena.²²² Generální prokurátorovi je svěřeno zastupování státu ve všech řízeních před všemi soudy všech stupňů, ať se jedná o řízení ve věci trestní, občanské či správní. Většinu této odpovědnosti ale deleguje na nejvyššího státního

²¹⁸ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 197.

²¹⁹ Basic Law: The Judiciary (1984), čl. 15 (d).

²²⁰ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Attorney General. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2000. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Attorney%20General.aspx>.

²²¹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 170.

²²² Israel Ministry of Foreign Affairs. The Attorney General. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2000. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Attorney%20General.aspx>.

zástupce, což je osoba odlišná od generálního prokurátora. Generální prokurátor je osobou nadřízenou nejvyššímu státnímu zástupci.²²³

Jako legislativní poradce vlády dává rady vládě, ministrům, orgánům místní samosprávy a dalším orgánům veřejné moci. Své poradenství poskytuje obvykle nepřímou, tedy prostřednictvím svých podřízených, kteří působí na ministerstvech. Generální prokurátor také pomáhá vládě při interpretaci různých zákonů a dohlíží na to, aby veškeré kroky, které vláda činí, proběhly v souladu se zákonem. Jeho právní názory jsou přijímány autoritativně a jsou tudíž závazné pro všechny vládní orgány, které nemohou jednat v rozporu s doporučením generálního prokurátora. Právě kombinace těchto pravomocí, kdy prokurátor sice dává své rady vládě, ale zároveň proti nim může zahájit vyšetřování a vznést obvinění, vede ke zvláštnímu vztahu mezi ním a členy vlády.²²⁴

I přesto, že generální prokurátor působí jako poradce vlády, funguje také ochránce veřejného zájmu, právního státu a občanských svobod. Jeden z bývalých generálních prokurátorů o své funkci řekl že: „*Pravým klientem generálního prokurátora je veřejnost.*“²²⁵ Jeho úkolem v této sféře pravomocí je tedy zajišťovat to, aby orgány státu jednaly v rámci svých pravomocí.

Koncentrace pravomocí generálního prokurátora je předmětem kritiky jeho odpůrců. Ti tvrdí, že rozsah pravomocí, který má tato osoba k dispozici, odporuje principu dělby moci. Kritici současného systému tvrdí, že jedna osoba by neměla mít možnost zároveň členům vlády poskytovat právní rady a udržovat s nimi kontakt a zároveň mít možnost rozhodovat o zahájení trestního stíhání proti těm samým osobám. Právě oddělení dvou hlavních funkcí generálního prokurátora – hlavy státního zastupitelství a poradce vlády, je předmět diskuzí v politických kruzích Izraele. Ačkoliv bylo podáno množství návrhů, které by upravovaly funkci generálního prokurátora a část jeho pravomocí přenesly na jiné instituce, žádný z návrhů ale nenašel potřebnou podporu.²²⁶

²²³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 170.

²²⁴ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 41.

²²⁵ Israel Ministry of Foreign Affairs. The Attorney General. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2000. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Attorney%20General.aspx>.

²²⁶ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 174-175.

3.5 Státní kontrolor

Tento institut je upraven Základním zákonem: Státní kontrolor a *zákonem o státním kontrolorovi*²²⁷. V těchto dvou zákonech je vymezeno postavení státního kontrolora, jeho pravomoci a také je zde upravena jeho volba.

Státní kontrolor provádí svou činnost jménem Knessetu, kterému je také odpovědný a je tak zcela nezávislý na vládě. Knessetem je volen v tajné volbě na jedno sedmileté období. Státní kontrolor nesmí být politicky aktivní, a to ani jako kandidát do orgánu místní samosprávy. Také nemůže být členem žádné výdělečné organizace a po ukončení jeho funkce nesmí vstoupit do žádné organizace, která spadala pod jeho dohled, po dobu tří let.²²⁸

Kancelář státního kontrolora provádí audit nad velkým množstvím státních orgánů. Rozsahu jeho kontroly se věnuje článek 2 Základního zákona: Státní kontrolor: „*Státní Kontrolor drží dohled nad ekonomikou, majetkem, finančními prostředky a závazky. Dále drží dohled nad státní správou, ministerstvy, všemi státními institucemi, samosprávnými celky a všemi ostatními orgány či institucemi, které mu byly zákonem svěřeny pod kontrolu.*“²²⁹ Zákon dále vymezuje rozsah auditu, který zahrnuje zkoumání zákonnosti, morální bezúhonnosti, řádného řízení, efektivnosti a hospodárnosti kontrolovaných subjektů a popřípadě všech dalších záležitostí, které kontrolor považuje za nezbytné. Tento základní rozsah činnosti je podrobněji popsán v zákoně o státním kontrolorovi. K efektivnímu výkonu své funkce je státnímu kontrolorovi umožněn plný přístup k veškerým informacím, které potřebuje, a to včetně tajných a důvěrných informací. Orgány, které podléhají jeho inspekci, jsou povinny po jeho výzvě neprodleně poskytnout veškeré informace, dokumenty, vysvětlení či jakékoliv další materiály, které kontrolor považuje za nezbytné pro účel kontroly.²³⁰ Kontrolor má také pravomoc zahájit vyšetřování, to zahrnuje i právo na předvolání osoby, která má povinnost svědčit a vydat jakékoliv informace, které by pomohly k objasnění dané situace. I přes tuto pravomoc nemá možnost vymáhat nápravná opatření. Po kontrole předkládá zprávy se svými nálezy Knessetu, které jsou následně projednány ve Státním kontrolním výboru. Výbor může poté vyzvat zástupce kontrolovaných orgánů, aby se vyjádřili

²²⁷ State Comptroller Law, 1958.

²²⁸ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 175-176.

²²⁹ Basic Law: The State Comptroller (1988), čl. 2 (a).

²³⁰ Basic Law: The State Comptroller (1988), čl. 2 (b).

k nedostatkům zjištěným během kontroly.²³¹ Výsledky kontrol jsou také publikovány v mediích.²³² V případech, kdy vznikne podezření z trestného činu, je státní kontrolor povinen věc předložit státnímu tajemníkovi. Ten je povinen informovat kontrolora a Knesset o dalším postupu.²³³

Od roku 1971 plní státní kontrolor také funkci veřejného ochránce práv, ke kterému je možné podávat žaloby proti veřejnoprávním subjektům, jež podléhají auditu státního kontrolora. Spojení těchto funkcí do jedné je výhodné pro oba instituty. Stížnosti přicházející ombudsmanovi mohou poukazovat na určitý systémový problém v činnosti správy či dokonce na porušování zákona. Ten tak může danou oblast vystavit komplexnímu auditu a najít vhodné řešení a proces nápravy významně urychlit.²³⁴

²³¹ Knesset. The State Comptroller. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/lexicon/eng/critic_eng.htm.

²³² GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press, 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 42.

²³³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 177.

²³⁴ Israel Ministry of Foreign Affairs. State Comptroller and Ombudsman. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online] 2000. [cit. 16. 3. 2019] Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/State%20Comptroller%20and%20Ombudsman.aspx>.

4 Lidská práva

V této kapitole budou popsána lidská práva a jejich postavení v Izraeli. Nejprve bude popsán historický vývoj v oblasti lidských práv a role Nejvyššího soudu v tomto procesu. Také bude popsán princip omezující klauzule. V poslední části bude nastíněna aktuální situace ohledně lidských práv v Izraeli.

4.1 Vývoj postavení lidských práv v Izraeli

Před rokem 1992, kdy byly přijaty základní zákony upravující některá z lidských práv a před později vydaným rozhodnutím ve věci *United Mizrahi Bank* chyběl v Izraeli jakýkoliv dokument, který by dával lidským právům nadřazený právní status. Knesset byl svrchovaným orgánem, který teoreticky mohl přijímat zákony, které by poškozovaly lidská práva bez jakýchkoliv právních následků. Skutečnost ovšem byla taková, že Knesset lidská práva respektoval od samého počátku vzniku Izraele a svoji neomezenou moc v oblasti lidských práv nezneužíval.²³⁵ Lze najít i několik zákonů vydaných Knessetem, které upravovaly některá lidská práva. Dle mého nejdůležitější z těchto zákonů byl ten, jenž zrovnoprávnil ženy ve společnosti a zaručil, že se na ně budou vztahovat stejné podmínky jako na muže.²³⁶ Také byl přijat zákon, který zaručil rovnost pracovních příležitostí. Tento zákon zakazoval diskriminaci uchazečů o zaměstnání na základě jejich pohlaví, sexuální orientace, rasy, náboženství, národnosti a tak dále.²³⁷ Ačkoliv Knesset před rokem 1992 vydal několik předpisů, které upravovaly lidská práva, žádný z nich lidská práva neupravoval komplexně a zároveň žádný z těchto předpisů nebyl základním zákonem.

Vzhledem k liknavosti Knessetu ohledně přijmutí komplexního právního předpisu, jenž by upravil lidská práva, se jako velmi důležitý ukázal Nejvyšší soud. Ten v průběhu let vybudoval systém, na jehož základě byla lidská práva v Izraeli chráněna. Soud nejprve uznal existenci lidských práv, poté začal interpretovat právní předpisy vydané Knessetem tak, aby byly v souladu s lidskými právy. Soud také vyžadoval, aby omezení lidských práv mocí výkonnou bylo výslovně umožněno právními předpisy a zároveň neváhal přezkoumávat a rušit nařízení

²³⁵ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 222-223.

²³⁶ Women's Equal Rights Law, 1951.

²³⁷ Equal Work Opportunities Law, 1988.

vlády, jež působila újmu na lidských právech zjevně neopodstatněně.²³⁸ Soud tedy lidská práva chránil a postupem času vytvořil tzv. Listinu soudních práv – soubor lidských práv uznávaných a chráněných pouze Nejvyšším soudem, jenž jednal jako High Court of Justice.²³⁹ Tato práva se na základě zásady *stare decisis* stala závazná i pro nižší soudy. Jedním z rozhodnutí, které autoři zmiňují jako zásadní, bylo rozhodnutí *Kol Ha'am*.²⁴⁰ Soud zde položil základ právu na svobodu projevu. Případ se týkal novin Kol Ha'am, jež kritizovaly v řadě svých článků politiku, prosazovanou vládou. Tehdejší ministr vnitra zakázal vydavatelství noviny publikovat, přičemž se odkázal na nařízení z období Mandátu²⁴¹, jež mu dávalo výsadní právo zakázat noviny, které svým obsahem ohrožovaly veřejný pořádek.²⁴² Vydavatelství novin se odvolalo k HCJ, který rozhodnutí ministra zrušil. Soud se v odůvodnění odkázal na deklaraci, přičemž zmínil, že deklarace sice není právně závazný dokument, ale veškeré zákony by měly být interpretovány v souladu s hodnotami, které deklarace vyznává. Soud dále uvedl, že Izrael je demokratický stát a demokratický stát není takový, kde by soudy neuznávaly svobodu projevu.²⁴³ Toto rozhodnutí přispělo k budoucímu uznávání lidských práv a velké množství soudů ho v budoucnu ve svých rozsudcích citovalo. Obdobným procesem uznávání, jakým si prošlo právo na svobodu projevu, si později prošla většina lidských práv. Příkladem může být rozhodnutí *Katalan*²⁴⁴, týkající se lidské důstojnosti a nedotknutelnosti těla či rozhodnutí *Perez*²⁴⁵, které řešilo svobodu vyznání.

Období před vydáním lidskoprávních základních zákonů lze tedy shrnout tak, že práva zakotvená v těchto zákonech byla v Izraeli chráněna a jejich dodržování bylo vynucováno, ačkoliv neměla žádný normativní základ, přičemž ochrana těchto práv vyvstala z rozhodování Nejvyššího soudu.

Změna nastala přijetím dvou základních zákonů v roce 1992: Základní zákon: Svoboda zaměstnání a Základní zákon: Lidská důstojnost a svoboda. Již z názvu lze vyčíst, že základní zákony se nezabývají komplexní úpravou lidských

²³⁸ SAPIR, Gideon. Constitutional revolutions: Israel as a case-study. *International Journal of Law in Context*. 2009. 5(4). Cambridge University Press (CUP). s. 361.

²³⁹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 223.

²⁴⁰ HCJ 73/53 Kol Ha'am Co. Ltd v Minister of the Interior, ver 7(2), PD 871 (1953).

²⁴¹ Mandatory Press Ordinance, 1919.

²⁴² Mandatory Press Ordinance, 1919, čl. 19 (2).

²⁴³ HCJ 73/53 Kol Ha'am Co. Ltd v Minister of the Interior, 7(2), PD 871 (1953).

²⁴⁴ HCJ 355/79 Katalan v The Prisons Service, 34(3) PD 294 (1979).

²⁴⁵ HCJ 262/62 Perez v Kfar Shmaryahu Local Council, PD 2101 (1962).

práv, ale pouze některými z nich. První ze zákonů se věnuje pouze právu na svobodu zaměstnání.²⁴⁶ Druhý z nich upravuje více práv, jež se týkají vlastnictví, soukromí, důstojnosti, ale i svobody pohybu.²⁴⁷ Zákony naopak neupravují sporná práva týkající se svobody vyznání, svobody projevu či rovnosti. Oba zákony, vedle výčtu práv, také zakazují jejich porušování. Jedinou možností, jak práva porušit či omezit, je naplnění omezující klauzule, kterou oba zákony obsahují. V rozhodnutí *United Mizrahi Bank*, jenž na tyto dva zákony navazuje, Nejvyšší soud prohlásil, že přijetí těchto dvou zákonů zahájilo *ústavní revoluci*, která opravňuje Nejvyšší soud prohlásit za neplatné právní předpisy přijaté Knessetem v případě, že předpis, který je přijat, porušuje základní lidská práva a zároveň nenaplnuje podmínky klauzule.²⁴⁸

4.1.1 Omezující klauzule

Ačkoliv lidská práva popsaná v základních zákonech jsou definována jako absolutní, není možné na ně takto nahlížet. Jako příklad lze uvést osobu, která byla odsouzena k trestu odnětí svobody, což narušuje její právo na svobodu pohybu.²⁴⁹ Přesně z těchto důvodů oba zákony obsahují omezující klauzuli, na jejímž základě mohou být lidská práva omezena v případě, že jsou naplněny požadavky dané klauzulí. Klauzule je v obou zákonech obdobná a zní takto: „*Práva ustanovená tímto základním zákonem mohou být porušena pouze novým zákonem, který odpovídá hodnotám Státu Izrael, je vyhlášený s řádným účelem a tato práva neomezuje více, než je nezbytně nutné.*“²⁵⁰ Klauzule má dvojí význam. Zároveň chrání lidská práva, ale také umožňuje zákonodárci jejich omezení.²⁵¹ Z textu klauzule je vidno, že je třeba naplnit kumulativně čtyři podmínky, aby zákon porušující lidská práva byl platný. První podmínkou je, aby lidská práva zmíněná v základním zákoně byla porušena jiným zákonem či v souladu s ním. Druhá podmínka je, že porušování lidských práv musí být v souladu s hodnotami Státu Izrael. Třetí podmínka stanovuje, že porušení lidských práv musí být podloženo

²⁴⁶ Basic Law: Freedom of Occupation (1994), čl. 3.

²⁴⁷ Basic Law: Human Dignity and Liberty (1992), čl. 2-7.

²⁴⁸ CA 6821/93 United Mizrahi Bank v Migdal Cooperative Village 49(4) PD 221 (1995).

²⁴⁹ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN 978-1-59460-868-1. s. 166.

²⁵⁰ Basic Law: Human Dignity and Liberty (1992), čl. 8.

²⁵¹ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 228.

řádným účelem. Poslední podmínka zmiňuje princip proporcionality, tedy že lidská práva nesmí být porušována více, než je nezbytné. Soud rozpracoval problematiku omezující klauzule právě v rozhodnutí *United Mizrahi Bank*, kde se ke každé z podmínek rozsáhle vyjádřil předseda Nejvyššího soudu Barak.²⁵²

4.2 Lidská práva v Izraeli dnes

Ačkoliv Knesset přijal základní zákony upravující některá lidská práva, tak v Izraeli nadále zůstávají další podstatná lidská práva, jež nemají nadřazený právní status a jejich dodržování je problematické. V této podkapitole se zaměřím na několik z nich – rovnost před zákonem, svobodu projevu a svobodu vyznání.

Rovnost před zákonem, jeden ze základních stavebních kamenů demokratických států, nebyla překvapivě zahrnuta v základních zákonech z roku 1992, a tak bylo především na Nejvyšším soudu, aby jí přiřkl nadřazený status. Soud na základě interpretace dospěl k názoru, že princip rovnosti práv lze vyvodit z práva na lidskou důstojnost. Což samozřejmě vede k tomu, že rovnost lze omezit stejným způsobem jako lidskou důstojnost – naplněním podmínek omezující klauzule.²⁵³ S principem rovnosti jsou spojeny otázky pohlaví, sexuální orientace či menšin. Zajímavým v tomto směru je zákon přijatý Knessetem v roce 2016. Ten umožňuje vyloučit člena Knessetu, který podporuje terorismus či podněcuje násilí. Zákon nepřímě mířil na arabské členy Knessetu, jejichž veřejná prohlášení, podporující arabské menšiny v Izraeli mohla být interpretována jako podpora ozbrojeného boje proti Izraeli. Tento zákon mohl potenciálně vést k vyloučení veškerých národnostních menšin z Knessetu, čímž by jim bylo znemožněno podílet se na politickém vedení země.²⁵⁴

Svoboda projevu a tisku byla v roce 2017 shrnuta americkou neziskovou organizací Freedom House slovy: „*Izrael vítá aktivní, pluralistické mediální prostředí, ve kterém je svoboda tisku a projevu všeobecně respektována.*“²⁵⁵ I přes toto pozitivní zhodnocení jsou média v Izraeli podrobována předběžné kontrole a občas dochází i k cenzuře textů týkajících se citlivých bezpečnostních otázek.

²⁵² CA 6821/93 *United Mizrahi Bank v Migdal Cooperative Village* 49(4) PD 221 (1995).

²⁵³ NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0. s. 234-235.

²⁵⁴ DOWTY, Alan. *Democracy in Israel. The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 14.

²⁵⁵ Freedom House. *Freedom of the Press 2017*. In: *Freedom House* [online]. 2018. [cit. 23. 2. 2019]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/israel>.

V nedávné době byla předběžná kontrola rozšířena i na sociální média. Novináři mnohdy čelí zákazům vycestovat a mohou mít omezený přístup do citlivých oblastí. Média jsou vystavena útokům ze strany vládních činitelů, často doprovázeným žalobami podanými z důvodu domnělé urážky na cti.²⁵⁶ Dále byly také Knessetem upraveny zákony, jež omezují vyjádření názoru týkajícího se citlivých otázek – byl zvýšen trest za hanobení státních symbolů, také byl přijat zákon, který zkriminlizoval vyjádření podpory teroristickým útokům. Veškeré tyto kroky, které potlačují právo na svobodu projevu, jsou veřejností tolerovány. V jednom z průzkumu na téma svobody projevu třicet osm procent respondentů nesouhlasilo s tvrzením, že svoboda projevu by měla být zaručena i osobám, které se vyjadřují proti státu. V dalším průzkumu padesát tři procent dotazovaných souhlasilo s tvrzením, že lidé, kteří nesouhlasí s tím, že Izrael je židovským státem, by měli ztratit volební právo.²⁵⁷

Ačkoliv by se svoboda vyznání mohla jevit jako nejproblematictější z lidských práv proto, že sám Izrael se považuje za židovský stát, tak je v Izraeli náboženská svoboda respektována. Vedle převažující židovské komunity funguje v Izraeli mnoho dalších náboženských menšin, které mají vlastní jurisdikci nad svými členy především ve věcech manželských. Vedle těchto pravomocí existují v Izraeli i zákony ochraňující minority. Bohužel ale i přesto dochází občas k tomu, že tyto náboženské menšiny jsou diskriminovány, např. při přidělování státních prostředků Ministerstvem financí, které preferuje finanční podporu židovské komunity před ostatními.²⁵⁸

²⁵⁶ Freedom House. Freedom of the Press 2017. In: *Freedom House* [online]. 2018. [cit. 23. 2. 2019]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/israel>.

²⁵⁷ DOWTY, Alan. Democracy in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585. s. 13.

²⁵⁸ Freedom House. Freedom in the World 2019: Israel. In: *Freedom House* [online]. 2019. [cit. 23. 2. 2019] Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/israel>.

5 Náboženské a státní právo

Poslední kapitola se bude věnovat vztahu mezi náboženským a státním právem v Izraeli. V první části bude popsán milletský systém, jehož převzetí bylo důležitým krokem pro budoucí vztah mezi náboženským a státním právem. Další část se bude věnovat postavení náboženského práva v právním systému Izraele a oblastem, kde se náboženské právo uplatňuje.

5.1 Milletský systém

V Izraeli byl po jeho vzniku zachován systém millet, který je založený na náboženské příslušnosti. Tento systém dává částečnou právní autonomii náboženským soudům státem uznaných náboženských komunit v otázkách týkajících se především rodinného práva. Jurisdikce těchto soudů vzniká na základě náboženského vyznání účastníků řízení.²⁵⁹ Milletský systém má v Izraeli tradici již z doby Osmanské říše, která území Izraele kontrolovala před rokem 1920. Ta si osvojila tento systém především kvůli náboženské rozmanitosti říše, která vycházela z její obrovské rozlohy. Náboženským komunitám byla dána autonomie především v otázkách týkajících se osobního stavu, např. narození, smrt, svatba, rozvod či vzdělání.²⁶⁰ Britové během výkonu mandátu systém v mírně modifikované formě přejali ve *vládním nařízení o Palestině*. V nařízení bylo mimo jiné definováno, co všechno spadá do otázky osobního stavu, kdy článek 51 stanovil, že „ *záležitostmi osobního stavu se rozumí svatba, rozvod, výživné manželky i dítěte, poručnictví a opatrovnictví, adopce, zákaz nakládání s majetkem právně nezpůsobilých osob, záležitosti týkající se dědictví, a správy majetku nepřítomné osoby.*“²⁶¹ Některé z těchto institutů byly přiděleny do výhradní jurisdikce náboženských soudů, ostatní spadaly do sdílené jurisdikce s civilními soudy. V dodatku *vládního nařízení o Palestině* bylo také uznáno celkem jedenáct náboženských komunit – židovská komunita, muslimská komunita a devět křesťanských komunit.²⁶² Izrael tento decentralizovaný právní systém formálně

²⁵⁹ LIKHOVSKI, Assaf. *Law and Identity in Mandate Palestine*. University of North Carolina Press. 2006. 978-0-8078-3017-8. s. 37.

²⁶⁰ BROWN, Mimi. The Millet System & Minorities in Israel/Palestine In: *SL Political Review* [online]. 2017. [cit. 25. 3. 2019]. Dostupné z: <https://slcpoliticalreview.com/2017/03/15/the-millet-system-minorities-in-israelpalestine>.

²⁶¹ The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922, čl. 51.

²⁶² The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922, druhý dodatek.

převzal *nařízením o právu a správě* z roku 1948, které zaručovalo kontinuitu práva. Od té doby Izrael tento systém víceméně zachoval v platnosti a uznal ještě tři další náboženské komunity, které ve *vládním nařízení o Palestině* nebyly uznány. Důvodů pro zachování milletského systému bylo více. Jedním z těch hlavních bylo přání izraelských zákonodárců zachovat a homogenizovat židovskou národní identitu a zároveň oddělit nežidovské komunity.²⁶³ Přijetím milletského systému tedy zákonodárci zabránili sňatkům mezi židy a členy ostatních komunit. Dalším možným důvodem také byla snaha o získání podpory ortodoxních židů formou určitého politického ústupku, kterým přijetí milletského systému bylo.²⁶⁴

5.2 Role náboženského práva

Jak již bylo zmíněno, náboženské soudy mají svoji autonomii ve věcech týkajících se osobního statusu. Některé záležitosti spadají do jejich exkluzivní jurisdikce, ostatní mají sdílené s civilními soudy. Zajímavé jistě je, že jednotlivé náboženské komunity mají rozsah záležitostí, které jsou v jejich exkluzivní jurisdikci, rozdílný. Typickými instituty, které spadají do exkluzivní jurisdikce všech komunit, jsou svatba a rozvod, kterým bude věnována tato podkapitola.

Svatba před některým z náboženských soudů je jedinou standartní metodou vzniku manželství. Ačkoliv jsou svatby upraveny náboženským právem, tak státní právo vytyčuje určité požadavky, které musí být dodrženy. Státem je například zakázána bigamie, či je stanoven minimální věk sedmnácti let pro vstup do manželství (ačkoliv u druhého jmenovaného existují výjimky). Vedle toho způsobu jsou v Izraeli další způsoby právních úkonů, které mají obdobné právní následky jako manželství uzavřené před některým z náboženských soudů. Prvním způsobem je uzavření manželské smlouvy. Tu mohou uzavřít občané Izraele, kteří jsou ateisté. Na pár, který takovouto smlouvu uzavře, se hledí jako na sezdaný. Další možností, kterou Izrael uznává, je situace, kdy pár vstoupí do manželství předtím, než se oba manželé stanou občany Státu Izrael. Izraelské právo uznává i situace, kdy pár uzavře manželství mimo Izrael, přičemž se nehledí na to, jestli se jedná o sňatek civilní či církevní. Poslední možností je tzv. údajné manželství. Jedná se o typ

²⁶³ SAPIR, Gideon – BARAK-EREZ – DAPHNE – BARAK, Aharon. *Israeli constitutional law in the making*. Oxford: Hart Publishing. 2013. ISBN 978-1-84946-409-3. s. 511.

²⁶⁴ SEZGIN, Yuksel. The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism through Lenses of Nation-Building and Human Rights. *Israel Law Review*. 2010. 43(3). s. 637.

soužití, který nevyžaduje žádné formální kroky. Výhodou této varianty je, že se pár může rozejít bez angažování soudu. Nevýhodou je omezený rozsah práv, jenž pár má. Je tedy zřejmé, že i přesto, že sňatky jsou záležitostmi náboženského práva, jsou v Izraeli i jiné způsoby, jakými se dostat do právního postavení obdobného manželství.

Právo upravující rozvody je upravené komplexněji než právo manželské. Manželství může být přerušeno pouze náboženskými soudy. Rozvodů se ovšem týká i problematika majetkového vyrovnání, kde jsou vedle náboženských soudů příslušné rozhodnout i soudy civilní. O záležitostech majetkových tedy rozhoduje ten soud, u kterého je řízení zahájeno. Problém v těchto situacích je ten, že civilní soudy rozhodují na základě rovných práv obou manželů. Vedle toho náboženské soudy rozhodují mnohdy tak, že výsledek je nevýhodný pro ženu. To vede často k tomu, že každá strana se snaží zahájit řízení u jiného typu soudu. K tomuto možnému problému si vyjádřil i Nejvyšší soud v případě *Bavli*²⁶⁵. Nejvyšší soud, jednající jako High Court of Justice, rozhodl, že náboženské soudy by měly uplatňovat občanské právo v situacích týkajících se rozdělení majetku.²⁶⁶

Problémem konkrétně židovských rozvodů je potřeba souhlasu muže k rozvodu. Ten musí své ženě dát dokument, ve kterém souhlasí s rozvodem. V případě, že manžel takový dokument ženě neposkytne, ať už z důvodu tvrdohlavosti, či proto, že si přeje manželství zachovat, nebo proto, že po ženě chce, aby se vzdala práv na péči o dítě, či z jakéhokoliv jiného důvodu, manželství nemůže být rozvedeno.²⁶⁷

Vedle sňatků a rozvodů je ve sdílené jurisdikci náboženských a rodinných soudů mnoho dalších institutů, týkajících se osobního stavu. Souhrn těchto institutů vychází z negativního vymezení v zákonech upravujících jurisdikci jednotlivých komunit (případ židů a drúzů). V těchto zákonech jsou články, které konstatují, že do sdílené jurisdikce ve věcech osobního stavu spadají všechny instituty, které nejsou uvedeny v tomto zákoně jako instituty spadající do exkluzivní jurisdikce

²⁶⁵ HCJ 1000/92 *Bavli* v High Rabbinical Court, 48 (2) PD 221 (1994).

²⁶⁶ GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1. s. 364-365.

²⁶⁷ SEZGIN, Yuksel. The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism through Lenses of Nation-Building and Human Rights. *Israel Law Review*. 2010. 43(3). s. 648.

těchto náboženských soudů.^{268,269} Sdílená jurisdikce muslimských a křesťanských soudů vychází dodnes z *vládního nařízení o Palestině*.²⁷⁰

²⁶⁸ Rabbinical Courts Jurisdiction Law, 1953, čl. 3.

²⁶⁹ Druze Religious Courts Law, 1962, čl. 5.

²⁷⁰ The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922, čl. 52, 54.

Závěr

Cílem této práce bylo podrobně popsat a rozebrat ústavní systém Izraele. V jednotlivých kapitolách byl popsán historický vývoj tohoto systému a prameny, ze kterých tento systém vychází. Dále se práce zabírala rozbořením politického systému, pohledu na lidská práva a problematikou státního a náboženského práva.

Současný ústavní systém Izraele prošel značným vývojem, přičemž jeho základy lze vysledovat již v období Mandátu. Zásadním znakem tohoto vývoje je postupný odklon od britského systému, charakterizovaného svrchovaným parlamentem, a to směrem k systému americkému a tudíž k čím dál silnější pozici Nejvyššího soudu, která je pro americký systém typická. Stěžejními prameny ústavního práva jsou základní zákony, které se zabývají ustanovením a definováním rolí základních státních institucí a také vztahy mezi jednotlivými složkami státu. Dva ze základních zákonů jsou pak zaměřeny na podporu základních lidských práv. Dalším důležitým pramenem je Deklarace nezávislosti Státu Izrael, která je dnes chápána jako důležitá interpretační pomůcka sloužící k výkladu základních demokratických principů. Nutno podotknout, že mimo výše zmíněné prameny, sehrálo v ústavním vývoji neopomenutelnou roli také právo precedenční.

Izrael je parlamentní republikou, jejíž politický systém je založený na principu dělby moci. Složka zákonodárná je reprezentována Knessetem, což je jednokomorový parlament složený ze 120 členů. Knesset je vedle své zákonodárné pravomoci nadán i ústavodárnou pravomocí. V čele exekutivy stojí vláda, v rámci které zaujímá klíčové postavení předseda vlády. Vláda samotná je pak závislá na vyslovení důvěry parlamentem. Exekutivu dále představuje prezident státu, avšak jeho funkce je spíše reprezentativní. Třetí složkou principu dělby moci je moc soudní. Dnešní struktura soudů pochází již z období mandátu z *vládního nařízení o Palestině*. Jurisdikce je rozdělena mezi světské a náboženské soudy, zcela stěžejní roli pak hraje Nejvyšší soud, který nefunguje pouze jako soud odvolací, ale také jako tzv. „High Court of Justice“, jehož hlavní úlohou je vykonávat soudní kontrolu ústavnosti. Další důležité instituty v izraelském politickém systému jsou pak státní kontrolor a generální prokurátor.

Pozice lidských práv v Izraeli si prošla náročným vývojem. Klíčovou roli v této souvislosti sehrál Nejvyšší soud. Ten tato práva postupně uznával. Stěžejním rokem z pohledu lidských práv se stal rok 1992, kdy byly přijaty dva základní

zákony, které lidská práva upravovaly. Komplexní katalog lidských práv nebyl v Izraeli dodnes přijat a především z tohoto důvodu je otázka některých lidských práv v Izraeli stále problematická.

Pro úplné pochopení ústavního systému Izraele je také nutné zmínit vztah náboženského a státního práva. Důležitou roli hraje milletský systém založený na náboženské příslušnosti. Na základě tohoto systému byla náboženským soudům přidělena jurisdikce v záležitostech osobního stavu, především v oblasti sňatků a rozvodů.

V této práci jsem se pokusil čtenářům poskytnout základní exkurz do ústavního systému Izraele. Izrael je demokratický stát, kde jsou i přesto, že zde chybí kompletní katalog lidských práv, což může být pro většinu z nás překvapivé, obvykle základní lidská práva dodržována, a to především díky činnosti Nejvyššího soudu. Dalo by se říci, že je Izrael v jistém smyslu raritou hned ze dvou důvodů. Tím prvním je krátký čas, během kterého se podařilo tento systém vytvořit. Druhým, ještě více překvapivým důvodem, je pak samotné geografické umístění Izraele, který mezi okolními zeměmi svým fungujícím demokratickým zřízením značně vyniká. Je tak pozoruhodné, že si Izrael dokázal vybudovat a udržet takto funkční systém srovnatelný s těmi, které fungují i v jiných geografických oblastech, ve kterých byl prostor pro mnohem postupnější vývoj.

Resumé

The topic of this diploma thesis is the constitutional system of Israel. The main aim is to describe in detail the development of the constitutional system and its present form. In order to compose this thesis descriptive, analytical and comparative approaches are used. The thesis itself is split into 5 main chapters, each chapter is then subsequently split into several sub-chapters. The key objective of the thesis is to present the constitutional system of Israel and its individual elements. Furthermore, extra focus is emphasized on its development, on sources it is standing upon and on a detailed explanation of the Israeli political system and its constituents. Part of this thesis is also devoted to human rights and the position of state and religion laws in Israel.

Information used to compose this thesis are coming mostly from professional literature, articles, law and case-law. Additionally, official internet sources from various web pages of different Israeli authorities are put to use.

Israel, the way we know it today, is a democratic state with a functional political system with a relatively well functioning system of different safeguards. The political system itself is based on the principle of the division of power. Legislative power is represented in the Knesset, which is a one chamber parliament that consists of 120 members. On top of its legislative power, it is also endowed with the constitutional power. In the lead of the executive power is the government that depends on the confidence vote of the parliament. The role of the president is mostly serving representative purposes.. The last power is then the judicial one, which is divided between state courts and religious courts. The most important one is the High Court of Justice. Additional institutes that are playing an important role in the political system are the Attorney General and the State Comptroller. From law perspective the most important ones from the constitutional points of view are the "Basic Laws" which are forming the foundation of the future constitution.

Seznam zdrojů

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

ČEJKA, Marek. *Izrael a Palestina*. Brno: Centrum strategických studií. 2005. ISBN 80-903333-9-7. s. 87.

DOWTY, Alan. Democracy in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585.

EDELMAN, Martin. *Courts, politics and culture in Israel*. Charlottesville: University of Virginia Press, 1994. Constitutionalism and democracy. ISBN 978-08139-1507-4.

FRIEDBERG, Chen - HAZAN, Reuven. The Legislative Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585.

GELPE, Marcia. *The Israeli Legal System*. Durham: Carolina Academic Press. 2013. ISBN: 978-1-59460-868-1.

HERZL, Theodor. *Židovský stát: pokus o moderní řešení židovské otázky*. Praha: Academia, 2009. Europa; sv. 17. ISBN 978-80-200-1712-3.

KENIG, Ofer. The Executive Branch in Israel. *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. Oxford Handbooks Online. 2018. ISBN 9780190675585.

LIKHOVSKI, Assaf. *Law and Identity in Mandate Palestine*. University of North Carolina Press. 2006. 978-0-8078-3017-8.

NAVOT, Suzi. *The constitution of Israel: a contextual analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2014. ISBN 978-1-84113-835-0.

PEZL, Tomáš. Stručný nástin vývoje zastupitelských orgánů před vznikem Státu Izrael až po první Knesset. KNOLL, Vilém (ed.). *Pocita Stanislavu Balíkovi k 80. narozeninám: Acta historica-iuridica Pilsnensia 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-120-5.

POJAR, Miloš. *Izrael*. 2. vydání. Praha: Libri. 2009. ISBN 978-80-7277-435-7.

REICH, Bernard. *A brief history of Israel*. New York, NY: Facts On File/Checkmark Books., 2008, ISBN 978-0-8160-7126-5.

SACHAR, Howard Morley. *Dějiny státu Izrael*. 1. vyd. Praha: Regia, 1999. ISBN 80-902484-4-6.

SAPIR, Gideon – BARAK-EREZ – Daphne – BARAK, Aharon. *Israeli constitutional law in the making*. Oxford: Hart Publishing. 2013. ISBN 978-1-84946-409-3.

SHETREET, Shimon – HOMOLKA, Walter. *Jewish and Israeli law*. [S.l.] : De Gruyter. 2017. ISBN 978-3-89949-791-9.

STRAWSON, John. *Partitioning Palestine: Legal Fundamentalism in the Palestinian-Israeli Conflict*. London; New York: Pluto Press, 2010. ISBN 978-0745323237.

SEZNAM POUŽITÝCH ČASOPISECKÝCH ČLÁNKŮ

SAPIR, Gideon. Constitutional revolutions: Israel as a case-study. *International Journal of Law in Context*. 2009. 5(4). Cambridge University Press (CUP).

SEZGIN, Yuksel. The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism through Lenses of Nation-Building and Human Rights. *Israel Law Review*. 2010. 43(3).

WEILL, Rivka. Reconciling Parliamentary Sovereignty and Judicial Review: On the Theoretical and Historical Origins of the Israeli Legislative Override Power. *Hastings Constitutional Law Quarterly*. 2011. 39(2).

SEZNAM POUŽITÉ JUDIKATURY

CA 450/70 Rogozinsky v State of Israel, 26(1) PD 129 (1970).

CA 6821/93 United Mizrahi Bank v Migdal Cooperative Village, 49(4) PD 221 (1995).

EA 1/65 Yardor v Chairman of Knesset Elections Committee, 19(3) PD 365, 390 (1965).

EA 1866/19 Balad-United Aram List v Central Election Committee.

EA 1876/19 Shafir v Central Election Committee.

HCJ 10/48 Ziv v Gubernik, District Commissioner, Urban District of Tel Aviv, PD 85 (1948).

HCJ 1000/92 Bavli v High Rabbinical Court, 48 (2) PD 221 (1994).

HCJ 1002/06 Nir Zohar v The Justice Minister.

HCJ 141/82 M.K. Rubinstein v Chairman of the Knesset, 37(3) PD 141 (1983).

HCJ 148/73 Kaniel v Minister of Justice, 27(1) PD 794 (1973).

HCJ 246/81 Agudat Derekh Eretz v Broadcasting Authority, 35(4) PD 1 (1981).

HCJ 262/62 Perez v Kfar Shmaryahu Local Council, 16 PD 2101 (1962).

HCJ 355/79 Katalan v The Prisons Service, 34(3) PD 294 (1979).

HCJ 60/77 Ressler v Chairman of Central Elections Committee, 31(11) PD 556 (1977).

HCJ 726/94 Clal Insurance Co. Ltd. v Minister of Treasury, 48(5) PD 441 (1994).

HCJ 73/53 Kol Ha'am Co. Ltd v Minister of the Interior, 7(2) PD 871 (1953).

HCJ 98/69 Bergman v Minister of Finance, 23(1) PD 693 (1969).

SEZNAM POUŽITÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Basic Law: Freedom of Occupation (1994).

Basic Law: Human Dignity and Liberty (1992).

Basic Law: Israel Lands (1960).

Basic Law: Jerusalem, the Capital of Israel (1980).

Basic Law: Referendum (2014).

Basic Law: The Army (1976).

Basic Law: The Government (2001).

Basic Law: The Judiciary (1984).

Basic Law: The Knesset (1958).

Basic Law: The President of the State (1964).

Basic Law: The State Budget for the Years 2017 and 2018 (Special Provisions) (Temporary Provision).

Basic Law: The State Comptroller (1988).

Basic Law: The State Economy (1975).

Courts Law, 1984.

Deklarace nezávislosti Státu Izrael, 1948.

Druze Religious Courts Law, 1962.

Election Campaign Law, 1973.

Equal Work Opportunities Law, 1988.

Family Court Law, 1995.

Financial Law, 1969.

Knesset Elections Law, 1969.

Knesset Rules of Procedure,

Labour Courts Law, 1969.

Law and Administration Ordinance, 1948.

Law on Foundations of Law, 1980.
Lodge-Fish resolution, 21. 9. 1922, Pub. Res. 73.
Mandatory Press Ordinance, 1919.
Military Justice Law, 1955.
Rabbinical Courts Jurisdiction Law, 1953.
Rozhodnutí Společnosti Národů – Mandát nad Palestinou, 12. srpna 1922.
State Comptroller Law, 1958.
The Palestine Order in Council, 10. srpna 1922.
Transition Law, 1949.
Transition Law, 1951.
Women's Equal Rights Law, 1951.
Zápisy jednání Knesetu, 1950, Harariho rezoluce.

SEZNAM POUŽITÝCH INTERNETOVÝCH ZDROJŮ

- Archiv Eretz. Balfourova deklarace. In: *Archiv Eretz* [online] 2005. [cit. 18. 2. 2019]. Dostupné z: <http://archiv.eretz.cz/?p=6193>.
- BERGER, Yotam. Israel's Top Court Bans Kahanist Leader From Election Run, Okays Arab Slates, Far-left Candidate. In: *Haaretz* [online]. 2019. [cit. 17. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.haaretz.com/science-and-health/israel-s-top-court-bans-kahanist-leader-from-running-approves-arab-slate-1.7018590>.
- BROWN, Mimi. The Millet System & Minorities in Israel/Palestine In: *SL Political Review* [online]. 2017. [cit. 25. 3. 2019]. Dostupné z: <https://slcpoliticalreview.com/2017/03/15/the-millet-system-minorities-in-israelpalestine>.
- Česká národní banka. Kurzy devízové trhu. In: *Česká Národní Banka* [online]. 2019. [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/financni_trhy/devizovy_trh/kurzy_devizoveho_trhu/denni_kurz.jsp.
- EDELMAN, Ofra. Katsav Sentenced to 7 Years. In: *Haaretz* [online]. 2011. [cit. 15. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.haaretz.com/1.5140524>.
- Freedom House. Freedom in the World 2019: Israel. In: *Freedom House* [online]. 2019. [cit. 23. 2. 2019] Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/israel>.

Freedom House. Freedom of the Press 2017. In: *Freedom House* [online]. 2018. [cit. 23. 2. 2019]. Dostupné z: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/israel>.

Israel Ministry of Foreign Affairs. Israeli Democracy In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/democracy/pages/israeli%20democracy%20-%20how%20does%20it%20work.aspx#local>.

Israel Ministry of Foreign Affairs. State Comptroller and Ombudsman. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online] 2000. [cit. 16. 3. 2019] Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/State%20Comptroller%20and%20Ombudsman.aspx>.

Israel Ministry of Foreign Affairs. The Attorney General. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2000. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Attorney%20General.aspx>.

Israel Ministry of Foreign Affairs. The Judiciary: The Court System. In: *Israel Ministry of Foreign Affairs* [online]. 2013. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Democracy/Pages/The%20Judiciary-%20The%20Court%20System.aspx>.

Jewish Virtual Library. Israel Government & Politics: Local Government. In: *Jewish Virtual Library* [online]. Nedaťováno. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/local-government-in-israel>.

Jewish Virtual Library. Israeli Elections: Electoral History. In: *Jewish Virtual Library* [online]. Nedaťováno. [cit. 20. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/israeli-electoral-history?fbclid=IwAR1ZGTfpvEAgAnBzHvdA1WHtRI23EpY9vmRerCqJR3cNPuOL1KPZ5VLgk8Y>.

Knesset. All Governments of Israel. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 14. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/govt/eng/GovtByNumber_eng.asp?govt=34.

Knesset. Basic Laws. In: *Knesset*. [online]. 2018. [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm.

Knesset. Currently Functioning Committees. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/committees/eng/current_committees_eng.asp.

Knesset. Elections for the Knesset. In: *Knesset* [online] 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: <https://main.knesset.gov.il/en/mk/pages/elections.aspx>.

Knesset. History. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/history/eng/eng_hist_all.htm.

Knesset. Knesset Committees. In: *Knesset* [online]. 2015. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/description/eng/eng_work_vaada.htm.

Knesset. Local Government in Israel. In: *Knesset*: [online]. 2009. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/localauthorities_eng.htm.

Knesset. Parliamentary Questions. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z: <https://main.knesset.gov.il/EN/About/Lexicon/Pages/ParliamentaryQuestions.aspx>.

Knesset. The State Comptroller. In: *Knesset* [online]. 2018. [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: https://knesset.gov.il/lexicon/eng/critic_eng.htm.

Library of Congress. Legal Research Guide: Israel. In: *Library of Congress* [online]. 2015. [cit. 20. 3. 2019]. Dostupné z: <https://www.loc.gov/law/help/legal-research-guide/israel.php>.

RUBINSTEIN, Ammon. Israel's Partial Constitution: The Basic Laws. In: *Jewish Virtual Library* [online]. 2009. [cit. 21. 2. 2019]. Dostupné v: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/isdf/text/Rubinstein.pdf>.