

ملاحظات حول اللا معقول في "سياسة التمييز المعقول" للنيابة العامة الإسرائيلية حسن جبارين-محام¹

سأنترق في هذا المقال المقتضب، للثقافة القانونية التي يحملها ممثلو المواقف الرسمية الإسرائيلية، في القضايا ذات الصلة بالتمييز ضد المواطنين العرب. وتتجسد هذه الثقافة في الخطاب الدائر في الإدعاءات القانونية لممثلي المستشار القضائي للحكومة، أي النيابة العامة، أمام الكثير من الأطر القانونية، وخصوصاً أمام المحكمة العليا الإسرائيلية عندما تبحث هذه الأخيرة قضايا التمييز على خلفية قومية. وبسبب ما تملكه من تأثير واسع، تتميز هذه الثقافة بلهجة حذرة وموزونة، تحاول المحافظة على علاقة قصوى مع الخطاب العلني والمبطن للسلطات الرسمية المختلفة. وعليه تتبع أهمية وحيوية تحليل مواقف النيابة العامة القانونية، من كونها توضح السياسات الرسمية للسلطات، في قضايا التمييز على خلفية قومية. لن أتطرق في هذا المقال إلى مواقف المحكمة العليا الإسرائيلية، كسلطة قضائية منفردة، لأن هذا الأمر يستوجب كتابة مقال آخر.

تفرق الأدبيات التي تهتم بالمجموعات المهمشة سياسياً والأقليات، بين ثلاث فئات من السياسات التي تعنى بالمساواة والتمييز: (1) سياسة "التمييز الشرعي المباشر"، حيث يكون التمييز مشروعاً، لا بل يشتق من مبني النظام الدستوري أو القانوني. أمثلة على ذلك: سياسة الفصل الرسمية التي عمل بها ضد الأفارقة-الأمريكيين في الولايات المتحدة الأمريكية، وسلب أراضي السكان الأصليين في الكثير من دول العالم وسياسة التفرة العنصرية (الابارتهايد) في جنوب أفريقيا. (2) سياسة "حظر التمييز"، حيث تعترف الدول بشكل رسمي بسياسة تحظر التمييز على خلفية الانتماء العرقي والإثني والديني والقومي. وتتمثل هذه السياسة مثلاً من خلال قرار المحكمة العليا الأمريكية المعروف *Brown v. Board of Education*² من العام 1954، الذي منع سياسة الفصل الرسمية بين الأولاد البيض والسود في المدارس، وأيضاً من خلال سن Civil Rights Acts في الستينات هناك. (3) سياسة "المساواة الجماعية"، التي تمنح بموجبها حقوق خاصة لأقليات ومجموعات أصلانية، خاصة لانتماءاتها الدينية أو القومية أو الإثنية المغايرة. ومثال على ذلك هو التشريع الذي يمنح مكانة رسمية خاصة لبعض لغات الاقليات العرقية، وصولاً إلى الحكم الذاتي الثقافي أو الجغرافي كما هو الأمر في كندا، وبلجيكا، و جنوب أفريقيا.

أولاً، نود الإشارة إلى أن هذه التقسيمة ليست حادة وباتة في بعض الحالات. إذ تطبق دول معينة أحياناً، سياسة حظر التمييز في بعض المجالات، وتمنح في نفس الوقت حقوقاً جماعية في مجالات أخرى. وقد يحصل تفاعل بين الفئات أعلاه في نفس الدولة. ثانياً، لا يعني "حظر التمييز" الدستوري في بعض الدول، أي أن سياستها الرسمية تحظر جميع أشكال التمييز، بالضرورة غياب التمييز على أرض الواقع. ويشكل عدم تطبيق الرسالة الاخلاقية لقرار *Brown* مثلاً جيداً على ذلك³.

ولغرض فحص السياسة الرسمية في مسألة التمييز على خلفية قومية، إخترت تحليل الخطاب والمواقف القانونية لكل من المستشار القضائي للحكومة والنيابة العامة، عندما يمثلون أمام المحكمة العليا في الدفاع عن قوانين ذات علاقة بمسألة التمييز على خلفية قومية. لم يقع الإختيار على هذه الملفات بشكل عشوائي. فخلافاً عن المرافعة ضد قرارات إدارية تتخذها السلطة التنفيذية، تبقى إمكانية المناورة في الملفات التي تطعن بالتشريعات محددة للغاية. ففي الإلتماسات التي تطعن بقرارات إدارية، تشغل المحكمة العليا في الكثير من المرات وظيفة الجسر، الذي يملك بين يديه قوة التأثير والردع. وتتجج المحكمة من خلال أحكامها المرحلية، ومواقفها العلنية خلال المداولات،

¹مدير عام مركز عدالة- المركز القانوني للدفاع عن حقوق الأقلية العربية في إسرائيل

²*Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954)

³Eric Foner & Randall Kennedy "Brown at 50" *The Nation* 15.4.2004

بإحداث بعض التغييرات على قرارات إدارية، مثل تليين إسقاطاتها وتحسين ظروفها وإضافة شروط معينة، وحتى القيام بالغائها في بعض الأحيان. تختلف الأمور عندما يدور الحديث عن التشريعات.

ولغاية اليوم، تم تقديم التماسين للمحكمة العليا في مسألة التمييز على خلفية قومية، حيث طعنا دستوريا بتشريعات مركزية. وتطرق أحد الالتماسين إلى تعديل قانون المواطنة⁴ (المعروف باسم لم شمل العائلات)، وتطرق الآخر لتعديل قانون التأمين الوطني⁵ (مخصصات الأولاد). وطعن الالتماس في قانونية التعديل لقانون المواطنة؛ إذ أنه يحرم المواطن/ة الفلسطيني/ة الذي يعيش في الأراضي المحتلة لعام 67، والمتزوج/ة من مواطن/ة إسرائيلي/ة من الحصول على مكانة ما داخل دولة إسرائيل. وما يعنيه هذا الأمر هو غياب إمكانية لم الشمل بين الزوجين. ويدور الحديث وفي الغالبية العظمى عن المواطنين العرب الفلسطينيين الذين يتزوجون من سكان الأراضي المحتلة لعام 67؛ وحسب هذا التعديل، يصبح من غير الممكن تكوين عائلة من هذا النوع داخل الخط الأخضر. وكما هو معروف، لا يسري هذا التعديل على المستوطنين اليهود في الأراضي المحتلة. وادعى الملتمسون أمام المحكمة العليا أن هذا القانون غير دستوري، إذ أنه يسلب الحق في بناء حياة أسرية في دولة إسرائيل؛ ويمس بشكل قاس بالحريات الشخصية وبخصوصية المواطنين؛ وهو قانون عنصري تمييزي لأنه يسلب حقوقا دستورية على خلفية الانتماء الإثني.

وردت النيابة العامة، بأن الغرض من سن هذا القانون هو منع دخول الفلسطينيين من الأراضي المحتلة لعام 67 إلى إسرائيل، لأن المجتمع الفلسطيني برمته، يدعم العمليّات ضد المواطنين الإسرائيليين⁶. وفي مستهل الرد الذي قدمته النيابة قيل "تشير تقديرات الجهات الأمنية إلى وجود ضرورة أمنية في هذه الاوقات، لمنع دخول مواطني المناطق من حيث هم كذلك، الى المنطقة"⁷. وأشارت النيابة العامة الى عدم نجاعة الاجراء السابق الذي قامت وزارة الداخلية بموجبه، بعملية فحص مفصلة ومتواصلة لكل مواطن من اصل فلسطيني يطلب لم الشمل مع مواطن إسرائيلي. فهناك، وفقاً لإدعاءات النيابة العامة، إمكانية كامنة جدية بانضمام أي شريك حياة من أصل فلسطيني الى "دائرة الإرهاب" في كل لحظة، بسبب انتمائه للمجتمع الفلسطيني:

"مشاركة السكان المدنيين في المواجهة المسلحة، من خلال الإنخراط الفعلي في المواجهة، أو من خلال توفير الدعم الكبير له، تولد ضرورة فرض التقييدات على الدخول [وكم بالأحرى الدخول والاستقرار في إسرائيل]... وقد يتجسد الخطر على أمن الدولة في كل لحظة وبدون سابق إنذار، حيث أن من يُطلب له لمّ الشمل في إسرائيل، يقطن في مكان تعمل فيه منظمات الارهاب بحرية، وهناك تسكن عائلته القريبة ومحيطه القريب... ولا يدل الماضي على المستقبل - ولا تمكّن حقيقة السماح لفلان في الماضي بالدخول إلى إسرائيل و/أو عدم توفر معلومات أمنية ملموسة وجديدة بخصوصه، من التنبؤ بعدم وجود خطر مستقبلي على أمن الدولة من وراء هذا الشخص، وذلك بسبب تماثله مع الكفاح المسلح الذي يقوم به الجانب الفلسطيني في هذه الأيام، أو لكونه يشكل جزءا من هذا الكفاح، أو بسبب عدم قدرته على مقاومة التهديدات التي توجهها "المنظمات الإرهابية"، ضده وضد عائلته التي تعيش في المنطقة"⁸.

ويشار الى ان النيابة العامة لم تلحق وثائق تدعم تسويغاتها مثل :لائحة اتهام أو قرار قضائي أو تحقيق بوليسي ضد أحد الذين قدموا طلبا بلم الشمل، أو تصريح من قبل طرف مخول، أو معلومات مفصلة أو رأي خبير مهني، أو مقال أو بحث علمي أو أي وثيقة كانت. وليس من قبيل الصدفة عدم إلحاق أي وثيقة لرد النيابة العامة، لأنه

⁴ المحكمة العليا 7052/03 عدالة وآخرون ضد وزير الداخلية وآخرون (قيد النظر). تم تقديم الالتماس في تاريخ 03/8/3 وتم البت فيه امام 13 قاضيا. وقدم الالتماس ضد تعليمات قانون الجنسية والدخول إلى اسرائيل (مرسوم طارئ) 2003، الذي سن بتاريخ 31.7.03 (فيما يلي: "قانون تعديل الجنسية")

⁵ المحكمة العليا 4822/02 لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية وآخرون ضد مؤسسة التأمين الوطني (لم ينشر بعد). قُدم الالتماس في تاريخ 6.06.2002 وبت فيه 13 قاضيا. وتم توجيه الالتماس ضد البند (4) لقانون خطة الطوارئ الاقتصادية (تعديلات في التشريعات من أجل تحقيق غايات الميزانية والسياسة الاقتصادية للسنة المالية 2002-2003. بتاريخ 5.06.02.

⁶ تلخيصات المدعى عليهم، التي تم تقديمها من قبل النيابة العامة للمحكمة العليا في شهر كانون الأول 2003.

⁷ الفقرة الرابعة من تلخيصات النيابة العامة -هناك.

⁸ الفقرات 9-16، من تلخيصات النيابة العامة-هناك.

وببساطة لا تتوفر مثل هذه الوثائق. وعمليا اعتمد رد النيابة العامة على خطاب عنصري في جوهره وطابعه. وبحسب هذا الخطاب، يطمح ويعمل الشعب الفلسطيني، كله بناته وأبنائه، إلى قتل المواطنين الإسرائيليين الأبرياء. وفي ردنا للمحكمة العليا أشرنا:

"عمليا يعرض المدعى عليهم شخصية الفلسطيني، أي فلسطيني، كأرهابي ضمنا. ويتطرق هذا التعميم لشعب كامل. أي لمجموعة تتعدى مليوني إنسان، لشعب كغيره من الشعوب، له حضارته وتراثه، ويضم الفقراء والاعنياء والنساء والرجال والمتقنين والجهلة والأكاديميين والنشطاء الإجتماعيين ومؤيدي العنف كذلك. لذا تشكل أية محاولة لشرعنة وتبني الخطاب الذي يعرضه المدعى عليهم، خطرا جديا على المبادئ الأساسية الديمقراطية."⁹

رواية النيابة العامة ليست بعيدة عن الفكرة السائدة في الأنظمة، التي نسبت صفات مولودة لمجموعات قومية أو عرقية مختلفة. وليس صدفة أن تأخذ المواجهة القضائية العملية لادعاءات النيابة العامة التاريخ القضائي لهذه الأنظمة مرجعا لها. وتشكل أحكام المحكمة العليا في جنوب أفريقيا في مرحلة الأبارتهايد، وأحكام المحكمة العليا الأمريكية في فترة الفصل العنصري ضد الأفارقة -الأمريكيين، أمثلة قضائية واضحة على ذلك. ومثالا على ذلك، قرار المحكمة العليا *Komani* من العام 1980، هو أحد القرارات الأكثر أهمية في حقبة الأبارتهايد، والذي تتشابه فيه ادعاءات الملتمس والدولة بشكل مثير للغاية مع الحالة التي نحن بصدددها هنا. وتطرق هذا القرار لـ *Pass Laws* ذات الصيت السيء، التي قيدت حقوق السود في السكن في مناطق مدنية. وكان بحوزة السيد *Komani* تصريح يمكنه من السكن في *Cape Town* بسبب أقدمية عمله هناك، فقام بتقديم طلب بانضمام زوجته إليه. ومثلت السيد *Komani*¹⁰ في هذه القضية، منظمة الدفاع عن حقوق السود *Legal Resources Center*¹¹ وطالبت بحق الحياة الأسرية:

The implementation of the regulation interferes radically with the right of persons...to enjoy a normal married life and to live together with their dependents as a family"¹².

وبالمناسبة، قدم الملتمسون ادعاء مشابها أمام المحكمة العليا الإسرائيلية. وردت النيابة العامة الإسرائيلية على هذا الإدعاء بقولها ان التعديل الإسرائيلي لا يمس الحياة الأسرية، حيث يستطيع الزوجان العيش معا في أي مكان يختارانه ما عدا في دولة إسرائيل، لذا فإن التقييد يتصف "بالمعقولة والنسبية"، وهكذا كان رد الدولة في *Komani*:

Submitted that regulations restricting the right of residence at a particular place within a prescribed area cannot be construed as being unreasonable..."¹³

وقبلت المحكمة العليا في جنوب أفريقيا بالإجماع التماس السيد كوماني، وأقرت أن التقييد غير معقول بشكل متطرف، ويشكل تجاوزاً عن الصلاحيات الممنوحة. واعترفت المحكمة بحق السيدة كوماني بالعيش مع زوجها.

كما تطرق قرار المحكمة العليا الأمريكية في قضية *Loving vs Virginia* من ستينيات القرن الماضي الى التشريع الجنائي لولاية فرجينيا التي حرمت الزواج المختلط بين السود والبيض داخل مناطق نفوذها¹⁴. وأجبر

⁹ تلخيصات إدعاءات الملتمسين التي تم تقديمها للمحكمة العليا في شهر كانون الأول 2003.

¹⁰ *Komani NO v Bantu Affairs Administration Board, Peninsula Area 1980 (4) SA 448 (A).*

¹¹ www.lrc.org.za

¹² See Richard L. Abel *Politics by other Means:- Law in the Struggle Against Apartheid, (New York: Routledge 1995) 1980-1994, pp 26-27.*

¹³ *Ibid, Ibid.*

¹⁴ *Loving v. Virginia, 388 US 1 (1967).*

الزوجان في هذه الحالة على الإنتقال الى العاصمة واشنطن. وادّعت ولاية فرجينيا، كما ادعت النيابة العامة الإسرائيلية، أنّ بإمكان الزوجين العيش سوية خارج فرجينيا وان التشريع ليس تمييزيا، إذ أنه يفرض الحظر على السود والبيض على حد سواء. ويشبه هذا الادعاء تسوية النيابة العامة الإسرائيلية بأن التشريع لا يوجّه ضد المواطنين العرب، بل ضد المواطنين اليهود أيضا. وقبّلت المحكمة العليا الامريكية الإلتماس وألغت التشريع العنصري، وفضحت البعد العنصري في ادعاء المساواة:

“Thus, the State contends that, because its miscegenation statutes punish equally both the white and the Negro participants in an interracial marriage, these statutes, despite their reliance on racial classifications, do not constitute an invidious discrimination based upon race.... There can be no question but that Virginia’s miscegenation statutes rest solely upon distinctions drawn according to race. The statutes proscribe generally accepted conduct if engaged in by members of different races.”¹⁵

وانتهى النقاش في مسألة تعديل قانون المواطنة أمام تركيبة مكونة من 13 قاضيا، بإصدار أمر احترازي في الإلتماس، لكن القرار النهائي لم يصدر بعد.

تطرقت القضية الأخرى التي وصلت الى المحكمة العليا الإسرائيلية بخصوص التمييز على خلفية قومية، إلى دستورية البند رقم 7(4) لقانون خطة الطوارئ الاقتصادية-2002.¹⁶ ويحدد هذا البند ان الفجوة في حجم مخصصات التأمين بين عائلة قام احد أبنائها(والدة، ابن أو بنت) في الماضي القريب او البعيد، بتنفيذ الخدمة العسكرية و/ أو الوطنية، وبين عائلة أخرى، هي بنسبة 20%. وكان ادعاؤنا أمام المحكمة، أن هذا البند يميز بين الاولاد على خلفية الانتماء القومي، لأن المواطنين العرب لا يخدمون في الجيش الإسرائيلي؛ وأن الغاية من مخصصات التأمين، هي اجتماعية-عامة، ولا تمت بشيء للخدمة العسكرية. من هنا يعتبر استعمال هذا المقياس باطلا، ولا يخدم هدفا شرعياً؛ وأن قانون استيعاب الجنود المسرحين -1994 يستنفذ جميع الامتيازات الاجتماعية والاقتصادية التي يستحقها المسرحون. ويذكر أنه حتى عام 1994 ساد تمييز قومي في حجم مخصصات التأمين، بين الاولاد العرب واليهود، بسبب استعمال مقياس الخدمة العسكرية و/أو الخدمة الوطنية، الذي لم تسر في ذلك الحين على طلاب المدارس الدينية اليهودية (“اليشيفاها”)، لكن البرلمان الإسرائيلي سن قانون استيعاب الجنود المسرحين، الذي حظي أيضاً بتأييد اعضاء الكنيست العرب، كي يستنفذ جميع امتيازات المسرحين من خلال تشريع منفصل، لإحباط كل توظيف إضافي للخدمة العسكرية في القضايا الاجتماعية-الاقتصادية.¹⁷

وكان الادعاء الأساسي للنياحة العامة أنه حتى لو تحدد أن هذا التشريع يمس بحق المساواة، فهذا المساس ليس "غير معقول بشكل متطرف"، وأن "المساس نسبي ومعقول". وذلك لأن الحديث يدور عن فجوة غير كبيرة تسمح ، بسبب اعتبارات قيمية، بمنح تفضيل لمجموعة واحدة على المجموعات الأخرى. وفي مستهل ردها¹⁸، أشارت النيابة العامة: "...فحتى لو انطلقنا جدلا من فرضية المس بالحق الدستوري للمساواة- تصمد تعليمات البنود أمام امتحان فقرة التقييد في قانون الأساس: كرامة الإنسان وحريةته." وفي مكان آخر¹⁹ في الرد ذكرت أن "موقف الدولة هو أن هناك مجالا للشك بخصوص وجود مساس بالمساواة." وأنه:

" يتضح من ذلك أن لا ضير في ما حدده المشرع الرئيسي، الذي اعتمد تشجيع أصحاب "الخدمة العسكرية"، حتى بشكل يفوق حقوق المجموعات السكانية الأخرى. وتدعي الدولة أن تعليمات خطة الطوارئ الاقتصادية، التي هي موضوع الإلتماس، تشكل تفضيلا معقولا لجمهور أصحاب الخدمة

¹⁵ *Ibid*, pp. 3-5.

¹⁶ ملاحظة هامش رقم 5 هناك.

¹⁷ في هذه المسألة: أ. روبنشتاين، القانون الدستوري لدولة إسرائيل، (تل أبيب، إصدار شوكين، 1996) ص 301-302 (بالعبرية).

¹⁸ فقرة 3 من رد المستشار القضائي للحكومة في تاريخ 13.6.02.

¹⁹ هناك فقرة رقم 32.

العسكرية، مع أخذ معقوليتها بعين الإعتبار، إذ توصل المجموعات السكانية الحصول على المخصصات الأساسية، التي تشكل حصة الأسد من المخصصات، بينما يحظى أصحاب الخدمة العسكرية بزيادة على المخصصات بنسبة معقولة.²⁰

يتضح من ذلك أنه وفي ضوء موقف النيابة العامة، يمكن التمييز بين المجموعات المختلفة، حتى لو دار الحديث عن امتياز من هذا النوع، بشرط ألا يكون هذا التمييز "في غاية التطرف"، وأن تقف من ورائه اعتبارات قيمية. الاعتبارات القيمة التي ذكرت في الرد هي: " تلك التي تعبر عن تقدير الدولة للوالدين على ما قاموا به".²¹

لكن، عندما لا يُلزم استعمال "الاعتبارات القيمة"، كما جاء في رد النيابة العامة، وجود رابط منطقي وعقلاني بين هذه "الاعتبارات القيمة" وبين الإمتياز، ولا فرق في النتيجة التي تؤدي إليها، عندها، يتولد تسويغ دائم تقريباً لكل ما تقوم به السلطة، مهما كانت درجة مساسه بحقوق الإنسان. ففي ضوء تسويغات النيابة العامة، يُمنح "التفضيل" لمن خدم في الجيش الإسرائيلي في الماضي البعيد "لما قدمه لأمن الدولة"، ولا يقدم أو يؤخر، إذ ما تمت إدانته لاحقاً، على سبيل المثال، بمخالفة جنائية ضد أمن الدولة اليهودية مثلاً! وفي غياب أي وزن للنتيجة التي تقود إليها هذه القيم، لماذا لا يمكن، مثلاً، " بدرجة معقولة" تفضيل جميع الرجال اليهود من خلال إمتيازات اقتصادية، لأنهم يتعرضون لأخطار وجودية في الجيش الإسرائيلي، تفوق ما تتعرض له النساء اليهوديات مثلاً!

وبعد انتهاء المداولات في هذه القضية امام المحكمة العليا، وقبل إصدار القرار النهائي، قامت الحكومة الإسرائيلية بإلغاء وتبديل العديد من البنود، وبضمنها البند المذكور. لذا قررت المحكمة أن النقاش في هذه القضية أصبح غير ضروري، وقامت بشطب الإلتماس.²²

ما هو المشترك والمختلف في توجه النيابة العامة في هاتين القضيتين- لم شمل العائلات ومخصصات الأولاد؟ وهل يمكن رسم سياسة النيابة العامة في مسألة التمييز على خلفية قومية؟ من وجهة نظر الحكومة والاجماع الصهيوني، تنطرق قضية لم شمل العائلات لمسألة قومية وهي الديموغرافيا والمحافظة على أغلبية يهودية في دولة إسرائيل - رغم أن هذه الامور لم يجر التطرق إليها في الرد الذي قدمته النيابة العامة. أما قضية مخصصات الاولاد فتقع ضمن المجالات الاجتماعية - الاقتصادية. لم تعط النيابة العامة في هاتين القضيتين، أي وزن لنتيجة التشريع الذي يميز على أساس قومي. وسوغ استعمال ما يطلق عليه "اعتبارات وتسويغات قيمة"، النتيجة في الحالتين. ويعود الفرق بين الحالتين الى تفاوت باللحجة التي استعملتها النيابة العامة، وليس إلى نقطة الإنطلاق. وفعلاً، فقد كانت اللغة والمبررات التي عرّضت في قضية لم الشمل أكثر تطرفاً منها في قضية مخصصات الأولاد، مع ذلك فالمنطلق متشابه في كلتا الحالتين. ففي قضية لم الشمل يوجد سلب لحرية المواطن العربي الشخصية، لا لشيء إلا لانتمائه القومي العربي- الفلسطيني. أما في قضية مخصصات الأولاد، فالحديث يدور عن تمييز على قاعدة قومية، إذ يركز التسويغ على "تفضيل" المواطن اليهودي بسبب انتمائه الإثني. وليس من باب الصدفة أن تغيب مسألة المواطنين العرب في قضية مخصصات الأولاد عن رواية النيابة العامة. في الحالتين، يشكل التمييز على خلفية قومية بالنسبة للنيابة العامة أمراً شرعياً ومباشراً ومسموحاً به. وهكذا تبنت النيابة العامة في الحالتين مبدأ "الفوقية الإثنية" لمجموعة قومية على الأخرى، وذلك بواسطة اللغة والتبريرات القانونية التي استعملتها في ردها، وبررتها بواسطة استعمال ادعاء "المعقولة" أو "النسبية".

لذا ففي كلا الحالتين استندت النيابة العامة على ما أسميه هنا "سياسة التمييز المعقول". لا يوجد مكانة لهذه السياسة في الأنظمة التي تحترم مبدأ المساواة. وتتطلب هذه السياسة من الفرضية التي تشرعن التمييز على خلفية قومية، وتشكل كذلك جزءاً من سياسات النظام ومن بنيته الدستورية. لذا، ومن أجل إلغاء قرار تمييزي، لا يكفي إثبات وجود التمييز القومي، بل يجب على الملتزمين إقناع المحكمة أنه حتى وفقاً للرؤية القيمة للنيابة العامة، هناك تمييز "متطرف للغاية". وهذا يفسر طرح إدعاء النيابة العامة في ملف مخصصات التأمين:

²⁰ هناك، فقرة 21.

²¹ هناك، فقرة 16.

²² صدر القرار في تاريخ 31.7.03

"يدعي الملتمسون أن التعديل يمس حقهم في المساواة، لأنه يفضل أصحاب "الخدمة العسكرية" عليهم. حتى لو قبلنا ادعاءات الملتمسين حول الضرر الذي يلحق بالمساواة، فلا يدور الحديث عن مس بالمساواة بدرجة تصل إلى مساس بكرامة الملتمسين، وبشكل يؤدي إلى تحقيرهم"²³.

تشكل "سياسة التمييز المعقول"، أكثر ردود النيابة العامة شيوعاً في القضايا التي تتطرق للتمييز الواقع على المواطنين العرب، وهي التي توجه عمل النيابة العامة أمام الوزارات الحكومية. تشكل "سياسة التمييز المعقول" المتأصلة في الثقافة القانونية الإسرائيلية، كما سألين للتو، المنطق التبريري الذي مكن النيابة العامة في استعمال خطابها في قضية لم شمل العائلات. إذ ولو لم يتوفر تسوية وتأصيل "لسياسة التمييز المعقول"، ما كانت النيابة العامة لتختار، بهذه السهولة، الخطاب الأكثر تطرفاً في قضية لم شمل العائلات، الذي يبرز غالباً في القضايا القومية البارزة والتي تقع ضمن الإجماع الصهيوني في دولة إسرائيل.

كيف تعمل "سياسة التمييز المعقول"؟. في الكثير من الحالات تبذل النيابة جهداً لإقناع الوزارات الحكومية بإجراء تغيير طفيف، أو إدخال تحسين بسيط على قراراتها كي يتلاءم مع هذه السياسة. ونقدم بعض الأمثلة التي توضح هذه السياسة: قدم التماس يطعن بقرار دائرة أراضي إسرائيل التي وزعت حصص البناء بتخفيض قدره 90% من ثمن الأرض للجنود الإسرائيليين المسرحين في 298 بلدة يهودية، من غير أن يشمل الأمر أي بلدة عربية، وتقوم النيابة العامة بتسوية استعمال الخدمة العسكرية كشرط أساسي، لكنها تأخذ "بعين الرحمة"، وتبدي استعدادها لضم أصغر 14 قرية عربية لقائمة البلدات²⁴. قدم التماس يتطرق لنقص بـ46 ملكة لضباط الدوام المسؤولين عن علاج مسألة تسرب التلاميذ في سبع قرى عربية بدوية في النقب، ومن جهتها، تعلن النيابة للمحكمة العليا عن حصول "تقدم" في جسر الفجوات، من خلال إضافة 4 ملكات²⁵. في اللجان التي أقيمت بهدف توحيد السلطات المحلية، والتي تشكل السلطات العربية 37% منها، هنالك عضو عربي واحد من أصل 37 عضواً، فتعلن النيابة العامة في ضوء تقديم الإلتماس عن إضافة 4 أعضاء عرب (بينما يجب إضافة 14 عضو عربي وفقاً لهذه النسب)، وتقبل المحكمة العليا بهذا الموقف²⁶.

وأكثر من ذلك، يستعمل عامل الزمن كأداة ناجعة بيد النيابة العامة من أجل تطبيق "سياسة التمييز المعقول". في الإلتماس الذي يتطرق للتمثيل المناسب للنساء العربيات في مجالس إدارة الشركات الحكومية، ادعى الملتمسون بأن الحكومة لا تطبق تشريع بخصوص التمثيل المناسب للنساء والأقلية العربية، لأن عدد النساء العربيات اللواتي يشغلن هذه الوظائف هو خمس نساء، مقابل 242 امرأة يهودية. وكان كافياً أن تطرح النيابة العامة ادعاءها بأن الوزارات الحكومية ستبذل قصارى جهدها من أجل زيادة تمثيل النساء العربيات، كي ترد المحكمة هذا الإلتماس²⁷. وفي الإلتماس الذي تطرق لتطبيق برامج قسم شاحر من قبل وزارة التربية والتعليم والذي يهدف لتحسين وضع الطلاب من مناطق ضعيفة اجتماعياً واقتصادياً، والتي اقتصر تطبيقها على المدارس اليهودية خلال أكثر من عشرين عاماً، التزمت النيابة العامة بالتنفيذ بشكل تدريجي خلال 5 سنوات. ولكن طالب الملتمسون بتطبيق فوري بسبب التمييز التاريخي. فأعلنت النيابة العامة أنه وبالذات بسبب الفجوات التي تكونت خلال أكثر من عشرين عاماً، لا يمكن تطبيق المساواة بشكل فوري. بكلمات أخرى، يسوّغ التمييز التاريخي استمرار وجود التمييز. وتبنت المحكمة موقف النيابة العامة²⁸.

²³ ملاحظة هامش رقم 18، هناك فقرة 39.

²⁴ ملف المحكمة العليا 9289/03 عدالة وآخرون ضد دائرة أراضي إسرائيل وآخرين (قيد النظر). قدم الألتماس في تاريخ 19.1.03، ضد قرار دائرة أراضي إسرائيل رقم 952.

²⁵ ملف المحكمة العليا 6671/03 منذر أبو غانم ضد وزارة التربية والتعليم (قيد النظر)، وتم تقديم الإلتماس خلال شهر تموز 2003.

²⁶ ملف المحكمة العليا 4110/03 اللجنة القطرية لرؤساء السلطات العربية في إسرائيل ضد وزير الداخلية (لم ينشر بعد). وصدر القرار في تاريخ 25.5.03

²⁷ ملف المحكمة العليا 10026/01 عدالة ضد حكومة إسرائيل، قرار حكم ن.ز. (3)، 31.

²⁸ ملف المحكمة 2814/97 لجنة المتابعة العليا لشؤون التعليم العربي في إسرائيل وآخرون ضد وزارة التربية والتعليم وآخرين، قرار حكم ن.د. (3)، 233.

وتظهر "سياسة التمييز المعقول" في القضايا القومية البارزة التي يتم تعزيزها بواسطة الإجماع القومي- الصهيوني. فمثلاً قضية منع القوائم العربية من المشاركة في انتخابات البرلمان السادسة عشر هي مثلاً جيداً. ووصلت هذا القضية الى قاعة المحكمة العليا، وتم تداولها أمام أحد عشر قاضياً، حيث نوقشت قضية قائمة التجمع الوطني الديمقراطي، النائب عزمي بشارة والنائب أحمد طيبي²⁹. وطلب المستشار القضائي للحكومة منع قائمة التجمع والنائب عزمي بشارة من المشاركة في الانتخابات، وتمحورت إحدى الذرائع المركزية، التي استعملتها ممثلة المستشار القضائي، المحامية طالبا ساسون، كما استهلّت بها أقوالها أمام المحكمة العليا، بأن فكرة "دولة كل مواطنها"، تشكل مسألة مركزية وسائدة في نشاط القائمة، وأنها العلم الذي ترفعه، وأن رؤساء الحزب لا يطالبون بمجرد المساواة، بل يعنون المساواة المطلقة، وهذا الأمر يتعارض برأيها مع وجود دولة إسرائيل كدولة يهودية وديموقراطية.³⁰ بحسب المستشار القضائي للحكومة لا يكفي إذاً أن تعارض السياسة الرسمية للدولة مبدأ المساواة بمفهومه المطلق بين المواطنين اليهود والعرب في دولة إسرائيل، بل يجب على المواطن العربي ان يوافق، ولوعلى "بعض التمييز ضده"، إذا ما أراد أن يكون مرشحاً شرعياً. ما يطلبه المستشار القضائي للحكومة من المحكمة العليا فعلياً، هو أن تكون هي الأولى في العالم التي تقوم بشطب قائمة معينة على خلفية برنامجها الليبرالي. ردت المحكمة بأغلبية سبعة قضاة مقابل أربعة طلب المستشار القضائي للحكومة.

في العام 1956 قدّمت دولة جنوب أفريقيا لوائح اتهام ضد 156 ناشطاً معارضاً للنظام ومنهم أعضاء في حزب ANC، وبينهم نيلسون منديلا، بسبب تهمة "الخيانة العظمى"³¹. وقال الادعاء أن هؤلاء النشطاء يتآمرون ضد الوجود الشرعي للنظام. وكان دستور الحرية للحزب The Charter of Freedom الذي ينادي بفكرة "دولة كل أعراقها وقومياتها"، في صلب لوائح الإتهام. وبعد مضي خمس سنوات من المداوات القضائية المتواصلة، ألغيت المحكمة لوائح الإتهام وقررت أن الحزب يريد فعلاً تغيير نظام الدولة، وأنه يعارض شكل النظام وطابعه. لكن دستور الحزب أو نشاطه لا يكفيان لإثبات تبني الحزب لمبدأ تغيير النظام بالقوة. ومن نافل القول أنه وبرغم الطابع العنصري لنظام الأبارتهايد، لم يعلن عن دستور الحرية كوثيقة غير قانونية. وكما هو معلوم، شكّلت هذه الوثيقة الأساس لدستور دولة جنوب أفريقيا الجديدة.³²

تقوم النيابة العامة بتمثيل سياسة السلطات الرسمية الإسرائيلية. وربما لا يوافق بعض محامي النيابة دائماً مع هذه السياسة، ويعرضها قسم منها، لكنهم يمثلونها بإخلاص أمام المحكمة العليا الإسرائيلية. ووفقاً لهذه السياسة، دافعت النيابة العامة عن إعطاء امتيازات للمواطنين اليهود تزيد ب 20% عما يعطى للمواطنين العرب مدعية أنه قرار "معقولاً"، ولكن من الممكن، وفق ما ادعت في المحكمة، أن تعارض ذلك إذا كانت الفجوة بين الإمتيازات المعطاة هي 40%؛ وعارضت النيابة العامة إقامة حياة أسرية داخل الخط الأخضر (مع زوجة/ من سكان الأراضي المحتلة لعام 67) مسوغة ذلك بأنه "تحديد معقول"، لأنهم يستطيعون أن يبنوا حياة أسرية خارج دولة إسرائيل؛ وسوغت النيابة العامة رفض السماح لعائلة عربية شراء أرض في قرية يهودية بأدعائها أن "القرار معقول" ويلائم تعريف الدولة كيهودية ومبدأ "منفصل لكن متساو"³³. واعتماداً على نفس المنطق، من الممكن أن تدافع النيابة في المستقبل عن منع دخول المواطنين العرب للحافلات أو للمطاعم في القرى والمدن اليهودية، وتدعي أن "منع الدخول معقول" لأن باستطاعة المواطنين العرب التنقل بواسطة سيارات الأجرة والأكل في المطاعم العربية! وانطلاقاً من نفس المنطق، قد تدافع النيابة العامة عن قرار بمنع المواطنين العرب من السكن في المدن اليهودية

²⁹ مصادقة انتخابية 02/ 11280، لجنة الانتخابات المركزية للكنيست السادسة عشرة ضد أحمد الطيبي وآخرين، قرار حكم ن.ز. (4)، 1. ³⁰ ذكرت أمور مشابهة في مقال السيد إلياكيم روبنشتاين في مسألة مساواة الجمهور العربي في إسرائيل. ويدعي السيد روبنشتاين في مقاله أن "عرب إسرائيل هم مواطنو دولة إسرائيل بحق وليس بمنة من احد. ويستحقون المساواة: ومن واجبتنا ان نعمل من اجل ذلك. لكن بنفس الدرجة يجب علينا محاربة أي توجه لنزع صيغة الدولة اليهودية- الديمقراطية عن إسرائيل؛ وكل من يدعو لتغيير صورة الدولة باتجاه "دولة كل مواطنها" يقصد في الحقيقة نزع الطابع اليهودي للدولة. ومن واجبتنا محاربة هذا الأمر بكل حزم وبدون هوادة... ونواصل مواجهة هذا الأمر يومياً، وكذلك عندما يقوم شخص منتخب مثل عضو الكنيست عزمي بشارة بوضع هذه المسألة على المحك، وبأعماله هذه يسحب بساط الشرعية من تحت قدمي حزبه". أنظروا أ. روبنشتاين: استشارة قضائية للحكومة وتطبيق القانون: مهمات وتعميدات في دولة يهودية وديموقراطية مستقطبة" محكاري مشباط، ي.ز. (1)، 2002، 7، 14. (بالعبرية)

³¹ "The Treason Trial", see <http://www.anc.org.za/ancdocs/history/trials>.

³² انظر ملاحظة هامش رقم 12 صفحة 3.

³³ ملف المحكمة العليا 95/6698 قعدان وآخرون ضد دائرة أراضي إسرائيل وآخرين؛ قرارات المحكمة العليا مجلد 1 ص 258.

الكبيرة، مسوغة ذلك بأن في هذه الحالة اليهود هم المميز ضدهم، إذ أنه بعكس المواطنين العرب الذين بإستطاعتهم السكن في المدن المختلطة وفي البلدان العربية، لا يستطيع اليهود فعل ذلك، ومن هنا فإن القرار ليس فقط معقولاً، إلا أنه يقدم مبدأ المساواة بين اليهود والعرب!

إن محاولة النيابة العامة الإسرائيلية تدرج خطورة التمييز وتقزيمه تعتبر مناقضة لمبادئ الأخلاق الأساسية، إذ أنها تستند على المبدأ "الفوقية العرقية" لمجموعة واحدة على الأخرى. وتبعث هذه الثقافة القانونية رسالة قيمية للجمهور عن إنحطاط مكانة المواطنين العرب. من هنا يمكن تفسير تقصير النيابة العامة الجدي في اتخاذ إجراءات قانونية، أو حتى الإعلان عن موقف رسمي ضد التصريحات العنصرية لوزراء ضد المواطنين العرب وضد البرامج الحكومية العنصرية. فعلى سبيل المثال، رفض المستشار القضائي للحكومة التدخل أو عرض موقف رسمي ضد الوزراء الذين ينادون بسياسة طرد العرب من البلاد، وضد المرشحين في الحيز العام أن العرب هم "قنبلة ديموغرافية"، وضد تشغيل المجلس الديموغرافي من قبل السلطة التنفيذية. فلا تعتبر النيابة العامة التحريض ضد الجماهير العربية أمراً ذو أهمية خاصة، بل تعتبره في مجال "التعبير المعقول"³⁴.

على خلفية هذه الثقافة القانونية، من الممكن فهم الحمل الثقيل على عاتق الملتزمين في إثبات وجود التمييز على خلفية قومية. على الملتزمين أن يثبتوا وجود تمييز تستوعبه السلطات كمتطرف وغير معقول. وفي نفس الأونة، تتعامل السلطات مع هذا التمييز على خلفية قومية كتمييز شرعي. لذلك تتميز الملفات التي تصل الى المحكمة العليا بتعاملها مع التمييز المباشر على خلفية قومية، والذي يختلف عن التمييز غير المباشر. وفي المقابل وكما هو سائد في الدول الديمقراطية-الليبرالية، التي تمارس سياسة "حظر التمييز" يجرا الاعتراف بوجود تمييز على خلفية قومية الغاء فوراً لقرار السلطات المميز. لا شك أن سياسة "حظر التمييز" بعيدة كل البعد عن أن تكون سياسة السلطات الرسمية الإسرائيلية، التي ترفض قبول المبدأ العالمي الذي يعتبر أي تمييز، بحد ذاته، على خلفية قومية، دينية، عرقية، جنسية، تمييزاً مفرطاً وممنوعاً، يمس بكرامة الإنسان ويناقض موانيق حقوق الإنسان الدولية.³⁵

³⁴ أنظر المراسلات بهذا الخصوص في مكتب عدالة في شفاعرو

³⁵ الإعلان العالمي عن حقوق الإنسان، 1948؛ العهد العالمي للحقوق الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية؛ العهد العالمي لإلغاء جميع أشكال التمييز العنصري؛ العهد العالمي للحقوق المدنية والسياسية؛ العهد العالمي لإلغاء كافة أشكال التمييز ضد النساء.