

ملخص القرار:

موضوع القرار هو التماس على قرار الوزير القاضي بإلغاء رخصة الإقامة الدائمة من نواب عن حركة حماس ووزير سابق في البرلمان على خلفية خرق الولاء. قام الأطراف بتبادل الطعون وكانت وجهة نظر وكيل الملتمسين هو أنه لا يحق لوزير الداخلية إلغاء الإقامات لعدم الولاء وذلك نظرا لعدم وجود نص قانوني يخوله بذلك بالإضافة الى الوضعية الخاصة لسكان القدس الشرقية كسكان أصليون يقعون تحت الاحتلال ويحق لهم الانتخاب والترشح لمجلس النواب الفلسطيني بحسب الاتفاقات الدولية. ووجهة نظر الطرف الثاني ارتكزت على أن هؤلاء النواب ينتمون ويمثلون تنظيم معادي يطالب بإزالة دولة اسرائيل وأن القوانين السارية تمنح وزير الداخلية صلاحيات واسعة في إلغاء الإقامات. تلا ذلك تداول القضاء للموضوع بين مؤيد لقرار الوزير ورافض للتماس وبين معارض له وقابل للتماس مع تعليق، بنى القضاء المعارضون وجهة نظرهم على ان مثل هذا الأجراء على درجة من الخطورة التي تحتاج الى تشريع مفصل وليس فقط الى صلاحية تقديرية للوزير تخضع للقواعد الادارية وخاصة بأن صدر بحقهم اجراء سحب الإقامة سيصبحون بلا مكان يقيمون حيث يجب فحص هذا الموضوع ومعالجته بوضوح. واستندوا في بناء وجهة نظرهم بالإضافة الى حقوق النسان الاساسية الى دراسة ومقارنة لتشريعات وقرارات محاكم دول عديدة عالجت مثل هذا الموضوع، كما وأبدو تفهما واضحا لاختلاف درجة الولاء المطلوبة بين مواطن كامل المواطنة وبين مقيم إقامة دائمة. ووقف القاضي بولجمان على موضوع وضعية الإقامة الدائمة لدى سكان شرقي القدس بكثير من التفصيل والتحليل. وبالنسبة للقضاة المؤيدين لقرار الوزير ورافضي التماس فقد بنوا وجهة نظرهم على ماضي الملتمسين وحاضرهم بانتماهم لتيار معادي بشدة لدولة اسرائيل. ووجدوا أن لا حاجة لوجود تشريع مفصل وانما الى تفسير ضيق للنصوص وخضوع سلطة الوزير التقديرية لقواعد ومبادئ القانون الاداري وأنه في الحالة المعروضة يقع قرار الوزير في المكان السليم. ولجأوا الى تحليل لغوي موسع وعميق لتقصي وجهة نظر المشرع لقانون الدخول لإسرائيل وناقشوا أيضا موضوع تعارض تشريع محمي كقانون الدخول لإسرائيل وقانون أساس (كرامة الانسان وحرية) ولأي منهم تكون الغلبة في الحالة المعروضة امانا وفقا للمعطيات المطروحة. في النهاية، لاعتبارات الأمن وحماية دولة اسرائيل تم تغليب التشريع المحمي. ولتأييد وجهة نظرهم استندوا أيضا الى تشريعات واحكام دول أخرى تطرقت لذات الموضوع في الحالة المعروضة

وفي المحصلة جاء قرار الأغلبية بقبول التماس مع تعليق قرار الوزير لمدة ستة أشهر ريثما يصدر تعديل للقانون يخول فيه للوزير بصفة صريحة إلغاء الإقامات.

### تنبيه وإخلاء مسؤولية

إن هذا النص العربي هو ترجمة غير رسمية صادرة عن موقع "المرجع- جامعة القدس" وهو غير ملزم، حيث أن النص الأصلي باللغة العبرية هو النص الأصلي والملزم. يصدر موقع "المرجع- جامعة القدس" هذا النص فقط في سبيل نشر المعلومة، وهو ينأى بنفسه وجامعة القدس وكافة معاهدها ومراكزها عن أية مسؤولية قانونية تنتج عن أي خطأ في الترجمة، علماً بأن الموقع قد بذل كل الجهد لتكون الترجمة في أفضل مستوى من الدقة. للاستفسار يرجى التواصل مع:

[marje@law.alquds.edu](mailto:marje@law.alquds.edu)



منظور أمام:

الرئيس الموقرة م. نانور

نائب الرئيس الموقر (متقاعد) أ. روبنشتاين

نائب الرئيس الموقر (متقاعد) س. جبران

سعادة القاضية أ. حيوت

سعادة القاضي ح. ميلنزر

سعادة القاضي ي. دانزيجر

سعادة القاضي ن. هندل

سعادة القاضي ع. فوجلان

سعادة القاضي د. باراك-إيريز

الملتزمون:

1. خالد أبو عرفة

2. مروة أبو عرفة

3. محمد أبو عرفة

4. معاذ أبو عرفة

5. مهدي أبو عرفة

6. أسيل أبو عرفة

7. آسيا أبو عرفة

8. محمد أبو طير
9. سهير أبو طير
10. أروع أبو طير
11. مصعب أبو طير
12. خوله أبو طير
13. محمود أبو طير
14. هند أبو طير
15. محمد عمران طوطح
16. زينب كمال
17. علا طوطح
18. تسنيم طوطح
19. معاذ طوطح
20. عبد الرحمن طوطح
21. أحمد محمد عطون
22. نسرين محمود عطون
23. مجاهد أحمد عطون
24. محمد أحمد عطون
25. مريم أحمد عطون
26. محمود أحمد عطون

ضد

4

- الملتزم ضدهم: 1. وزير الداخلية  
2. شورات هدين - مركز القانون الإسرائيلي

- أصدقاء المحكمة: (Amicus Curiae) 1. عدالة - المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل  
2. الجمعية لحقوق المواطن في إسرائيل



- تاريخ الجلسة:  
وكيل الملتزمين:  
وكيل الملتزم ضد 1:  
وكيل الملتزم ضد 2:  
وكيل صديق للمحكمة 1:  
وكيل صديق المحكمة 2:
- المحامي روعي كوخافي، المحامي نيتسانه درشون-لايتر  
المحامي حسن جبارين  
المحامي دان يكير، المحامي عودد فلر

## القرار

القاضي ع. فوجلان:

إن الملتمسين 1 و 8 و 15 و 21 (يشار إليهم فيما يلي بـ "الملتسمين") هم من المقيمين في القدس الشرقية بصفة قانونية إقامة دائمة. في الانتخابات التي جرت في السلطة الفلسطينية في شهر كانون الثاني / يناير 2006، انتخب ثلاثة من الملتسمين للبرلمان الفلسطيني عن قائمة "الإصلاح والتغيير" التابعة لمنظمة حماس. انتخب الملتمس 1 ليعمل كوزير في حكومة السلطة الفلسطينية نيابة عن هذه القائمة. في 30 يونيو / حزيران 2006، قرر وزير الداخلية (المشار إليه فيما يلي باسم الوزير أو الملتمس ضده) إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الخاصة بالملتسمين بادعاء "خرق الولاء". ضد هذا القرار موجه هذا الالتماس المنظور أمامنا.

أساس

1 - في 25 كانون الثاني / يناير 2006، أجريت انتخابات للمجلس التشريعي للسلطة الفلسطينية (فيما يلي: الانتخابات). ووفقا للاتفاق الإسرائيلي - الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة المؤرخ 28 أيلول / سبتمبر 1995 يحق لسكان القدس الشرقية التصويت في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني من خلال إرسال استمارات التصويت من مكاتب البريد الإسرائيلية في القدس الشرقية إلى لجنة الانتخابات الفلسطينية. وبهذه الطريقة، صوت سكان القدس الشرقية في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني التي أجريت في عام 1996 وفي انتخابات رئيس السلطة الفلسطينية التي أقيمت في العام 2005.

6

2- في الانتخابات اشتركت عدة قوائم ومن ضمن القوائم قائمة "الإصلاح والتغيير". وكان الملتمس 8 مدرجا في القائمة الوطنية، في حين كان الملتمسان 15 و 21 على القائمة الإقليمية للقدس الشرقية. بقرار حكومة اسرائيل 4636 حددت الترتيبات اللازمة لإجراء الانتخابات. ومن ضمنها تنص المادة 1 من القرار على ما يلي:

تري حكومة إسرائيل أهمية إجراء الانتخابات في السلطة الفلسطينية، لكن مشاركة منظمات إرهابية في الانتخابات، منها منظمة حماس، المنظمة التي تدعو إلى إبادة إسرائيل، تضر بصورة أساسية بشرعية الانتخابات وتتعارض مع أحكام الاتفاقية المرحلية، وكذلك المعايير الدولية المقبولة فيما يتعلق بمشاركة أحزاب داعمة للعنف والارهاب [...] للأسباب المذكورة أعلنت إسرائيل أنها لن تمنع قيام الانتخابات، ولكن نظرا لمشاركة حماس ومنظمات إرهابية أخرى في الانتخابات، فإن إسرائيل لن تتعاون مع السلطة (القرار 4636 للحكومة الـ30" اتخاذ الترتيبات لغايات الانتخابات التشريعية للسلطة الفلسطينية" (15 يناير / كانون الثاني 2006).

في المادة 2 (ب) للقرار أضيف أن جيش الدفاع الإسرائيلي وقوات الأمن ستتخذ تدابير لتسهيل الانتخابات، بما في ذلك تأمين حرية الحركة وانتقال المشاركين في الانتخابات: مرشحو وناشطون ودعاة، باستثناء الأشخاص الناشطين في منظمات إرهابية". مادة 2 (د) يسمح بتواجد مراقبين محليين في الانتخابات ، فقط "غير المرتبطين بمنظمات إرهابية". بالمادة 3 (أ) حدد أنه لن تكون هناك أي دعاية انتخابية "لأشخاص مرتبطين بمنظمات إرهابية في نطاق القدس".

3 - ويعد فرز الأصوات، أصبح من الواضح أن قائمة "الإصلاح والتغيير" فازت بأغلبية في المجلس التشريعي، وتم انتخاب الملتسمين 8 و 15 و 21 ليكونوا أعضاء في المجلس التشريعي من طرف القائمة هذه. تم تعيين الملتمس 1 (من الآن فصاعدا: أبو عرفة)، الذي لم يترشح في الانتخابات، وزيرا لشؤون القدس في الحكومة الفلسطينية الجديدة التي شكلها حزب "الإصلاح والتغيير".

4. بيوم 29/05/2006 أبلغ وزير الداخلية انذاك، روني براون، الملتسمين، انه ينظر في إلغاء تصاريح الإقامة الدائمة في إسرائيل الخاصة بهم ، بموجب السلطة المخولة له في المادة 11 (أ) قانون الدخول إلى إسرائيل عام 1952 (من الآن فصاعدا: قانون الدخول إلى إسرائيل أو القانون). هذا لأن الملتسمين انتهكوا واجبه في الولاء للدولة بسبب عضويتهم النشطة في حماس والبرلمان الفلسطيني وبسبب عضوية الملتمس رقم 1 في الحكومة الفلسطينية. على الرغم من هذا، سمح الوزير للملتسمين بالاستقالة من الحكومة والمجلس التشريعي الفلسطيني وبهذا يمنع الغاء تصاريحهم، وبدلا من ذلك بعثوا دفعهم اليه، كل هذا خلال فترة 30 يوم، الملتسمون قدموا طلبين لتمديد هذه الفترة، ولكن المستدعى ضده رفض الطالبان. بيوم 30/6/2006 قرر الأخير إلغاء تصاريح الإقامة الدائمة للملتسمين في إسرائيل. ونظرا لأهمية هذا القرار في حالتنا، نقتبسها نصيا:

[...] "باساس القرار لإلغاء تصريح الإقامة تكمن عضويتهم النشطة لموكليك في المجلس التشريعي الفلسطيني، ومقرها في رام الله، نيابة عن منظمة حماس، ويكون موكليك ناشطين رئيسيين بمؤسسات منظمة حماس الإرهابية. حاليا موكلك نواب برلمان سلطة أخرى، وبالتأكيد سلطة في صراع مع إسرائيل، وذلك نيابة عن منظمة إرهابية هدفها هو مقاتلة إسرائيل، وهو عمل يشكل خرقا لواجب الولاء لدولة إسرائيل كمقيمين في الدولة، ونظرا لواجب الولاء الاعلى الذي يدينون به للسلطة الفلسطينية.



وفي ظل هذه الظروف، وفي ضوء الخرق الصارخ للولاء المذكور أعلاه، قررت

ممارسة سلطتي وإبطال تصريح الإقامة الدائمة الخاص بموكليك في إسرائيل."

5 - هذا القرار هو في صميم الالتماس المنظور أمامنا، الذي يطلب فيه الملتمسون أن نأمر بالغاء. ومنذ تقديمه حتى الآن، عقدت عدة جلسات في الالتماس، أمام هيئلت مختلفة. على خلفية بلاغ الملتمسين خلال الجلسة بتاريخ 10/9/2008 أنهم لا يزالون فعليا مهامهم في البرلمان الفلسطيني والحكومة الفلسطينية، سمحت هذه المحكمة للملتمسين - في القرار الصادر بتاريخ 11/09/2008 - التوجه للمستدعي ضده بطلب لتجديد إقامتهم من دون ان يكون بهذا تنازلا عن دفعهم الاساسية في الالتماس. توجه الملتمسون إلى المستدعي ضده خطيا، وأفردوا ادعاءاتهما بشأن إلغاء تصريح إقامتهم الدائمة والتمسوا لتجديده. ادعى أن أبو عرفة توقف فعليا عن ممارسة عمله وزيار في الحكومة الفلسطينية منذ اعتقاله من قبل إسرائيل، وأنه لا يزال باي وظيفة كانت ، في حين أن الملتمسين 8 و 15 و 21 قد توقفوا عن المزاولة كأعضاء في المجلس التشريعي الفلسطيني من يوم اعتقالهم، سواء بسبب اعتقالهم، وأو بسبب ان المجلس التشريعي الفلسطيني مشلول ولا يجتمع. كما أعرب الملتمسون 8 و 15 و 21 عن استعدادهم للاستقالة من وظائفهم وعدم مزاولة أي مهنة في السلطة الفلسطينية.

في رسالته المؤرخة من يوم 25/01/2009 رفض وزير الداخلية بوقتها، السيد منير شطريت، طلب الملتمسين، مشيرا إلى أنه لا يوجد أسباب حقيقية تدعو إلى إعادة النظر في مسألة الوضع القانوني لهم، خصوصا أن "البيانات المحدثة حول [الملتمسين - استئناف جزاء] إعطاء تعزيز للقرار الصادر بحقهم ". من بين أمور أخرى، شدد الوزير على أن أبو عرفة يواصل المشاركة في النشاط التنظيمي لحركة حماس، وأشار إلى أنه لا يوجد أي تغيير سياسي في نطاق السلطة الفلسطينية، لأسباب لا تتعلق بالملتمسين، من أجل اعتبارها لصالحهم. وفي 20 يونيو / حزيران 2010، رفضت المحكمة طلب الحصول على أمر مؤقت قدمه الملتمسون، مشيرين إلى أن الطلب متصل بجوهره في الطلب الرئيسي، وأن الحديث

9

ليس عن خطوة لا يمكن عكسها. ببيان صادر عن المستدعى ضده بتاريخ 09/03/2010 قيل على أن الملتمسين 8 و 15 و 21 عادوا بعد الإفراج عنهم من السجن للنشاط في نطاق حماس، بما في ذلك أنشطة سرية ذات خطر محتمل على السلامة العامة، وبذلك على الرغم من تصريحاتهم هم لا زالوا بمثابة أعضاء كبار في منظمة حماس.

6. وفي نهاية جلسة يوم 06.09.2010 (الرئيس د. بينيش، القاضية (مسماها اذالك) م. ناأور والقاضي ع. فوجلان)، أبلغا وكيل الملتمسين بتصحيح توجهه لوزير الداخلية بإعادة النظر في قرار سحب تصريح الإقامة الدائمة من موكله وبأن يوجه للوزير كتابا جديدا. قررنا أن على المستدعى ضده تقديم بلاغ محدث بعد اعطاء رد للكتاب. وفي البلاغ المحدث المؤرخ بيوم 11 كانون الثاني / يناير 2011، ابلغ المستدعى ضده أنه رفض طلب الملتمسين بعد أن قدم طلب فحص الموضوع مع جهات خدمات الامن العام. في كتاب الرد من طرفه بتاريخ 30.11.2010 أكد وزير الداخلية في ذلك الوقت، السيد إيلي يشاي، على أن الملتمسين لم يستقبلوا من وظائفهم ابدأ في حماس ولم ينسحبوا من حزب "الإصلاح والتغيير"، التي ليست سوى فرع من حركة حماس في المجلس التشريعي الفلسطيني. أضاف الوزير أن معلومات استخباراتية تشير إلى أن الملتمسين حاليا يواصلون العمل كناشطين رئيسيين في حماس، وأنهم اختاروا عن معرفة مواصلة خدمة المنظمة والعمل نيابة عنها. أشار الوزير أيضا إلى أن الملتمسين لا يحترمون قرار هذه المحكمة التي امتنعت عن منح أمر مؤقت في الالتماس، ومواصلة البقاء في القدس بشكل غير قانوني.

7. بتاريخ 23/10/2011 صدر أمر احترازي والذي يأمر المستدعى ضده "بإظهار سبب لماذا لا يلغي قراره مؤرخ 30/6/2006 الأمر بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة للملتمسين 1 و 8 و 15 و 21، وكان ذلك جزئيا بسبب عدم وجود تخويل صريح ومفصل في القانون وعدم وجود لائحة تنفيذية في القانون لإلغاء الإقامة الدائمة للأشخاص المولودين في القدس الشرقية على أساس خيانة الثقة أو لأسباب أخرى يدعيها الملتمس ضده 1". في يوم 1 يوليو / تموز 2012، تم تقديم اللائحة الجوابية من الملتمس ضده، وبعد ذلك تم تقديم الدفوع الرئيسية من الأطراف. بيوم 16.01.2013 عقدت جلسة بالاعتراض على منح الامر المؤقت والتي تم فيها الاستماع لدفع الاطراف.

10

وفي نهاية الجلسة أمرنا الأطراف بإبلاغ - ضمن الإطار الزمني المحدد - إذا كان يمكن التوصل إلى حل مؤقت لقضية الملتمسين، وبه تعطى لهم في مرحلة أولية إقامة دائمة لمدة سنة واحدة. بالإضافة إلى ذلك، أمرنا الملتمسين إبلاغ المدعى عليه في غضون 30 يوما إذا كان هناك رغبة من جانبهم لكتابة خطابات استقالة من مؤسسات السلطة الفلسطينية، وقرنا أن المدعى عليه يتعين عليه تبليغ المحكمة كجزء من البلاغ المكمل إذا كان هذا يغير موقفه.

8 - وافق الملتمسون على الاقتراح وأعربوا عن استعدادهم لكتابة رسالة استقالة من مؤسسات السلطة الفلسطينية إذا أُلغى قرار إلغاء إقامتهم. بالإضافة إلى ذلك، أبلغ الملتمسون أن الملتمس 1 لم ينتخب ولم يكن عضوا في المجلس الفلسطيني؛ حيث أنه توقف عن العمل كوزير في الحكومة الفلسطينية بعد اعتقاله في عام 2006؛ وأنه لم يعد إلى هذا المنصب أو أي منصب آخر في السلطة الفلسطينية. في 29/8/2013، أعلنت وكالة المدعى عليه أنه بعد إعادة النظر في القضية، قرر الوزير في ذلك الوقت - السيد جدعون ساعر - أنه لا مكان لتغيير القرار بشأن إلغاء تصريح إقامة الملتمسين. وأكد أيضا أنه لا يوجد أي مبرر لمنح الملتمسين تصريح إقامة آخر في إسرائيل. في البلاغ التكميلي، عاد وأشار المدعى عليه إلى أن الملتمسين في ذات الوقت لا يزالون من كبار العاملين في منظمة حماس. حتى أن المدعى عليه أبلغ بأن الملتمسين 1 و 15 أدينوا بنشاط بتنظيم إرهابي (بموجب المادة 2 من قانون منع الإرهاب الصادر عام 1948، أُلغيت فيما بعد كجزء من سن قانون مكافحة الإرهاب، 2016 (انظر المواد 73 و 101 (هـ) من هذا القانون))، وضمن الحكم أشاروا إلى أنهم لم يندموا على أفعالهم ولم يعلنوا أنهم يعتزمون الانسحاب من العمل في منظمة حماس. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن العقوبة المفروضة عليهم هي السجن الفعلي لمدة 30 شهرا من تاريخ إلقاء القبض عليهم، وإصدار عقوبة مع وقف التنفيذ لفترة ويشروط محددة في الحكم، ؛ اعتقل الملتمس رقم 8 في 02/07/2013 اعتقالا إداريا لمدة ستة أشهر بعد أن اقتنع القائد العسكري بأنه "تاشط رفيع في حماس [...] ونسب له نشاط كبير ذي فائدة جوهرية لأنشطة منظمة حماس وأهدافها". وأن الملتمس 21 هو أيضا موجود في الاعتقال الإداري لأسباب مماثلة، بل إنه ينظر في إمكانية تقديم لائحة اتهام ضده. كما أضاف المدعى عليه أن الجهات الأمنية عرضوا معلومات استخباراتية حديثة عن نشاطهم الرئيسي للملتمسين في منظمة حماس. من البلاغ التكميلي المقدم من الملتمسين بتاريخ 19/03/2014 يظهر أن الاستئناف على الحكم والعقوبة

قبل تخفيض فترة السجن للفترة التي قضاها حتى ذلك التاريخ (استئناف جزاء 13/5979 فلان ضد إسرائيل (16/01/2014))، أن الملتمسين 1 و 15 تم الإفراج عنهم بتاريخ 16 يناير 2014، ومنذ ذلك الحين هم مقيمون في المناطق.

9. في قرارنا بتاريخ 13/05/2014 قررنا ( نائب الرئيس (كما كانت آنذاك) م. ناعور، القاضي ع. فوجلان والقاضية د. باراك-ايرز) أن يعين الالتماس لإستمرار الجلسات من قبل هيئة موسعة. تم الاستماع إلى دفوع الأطراف أمام الهيئة الموسعة بتاريخ 5/5/2015. في الجلسة أبلغ وكيل الملتمسين ان الملتمسين 8 و 15 و 21 على استعداد لتقديم خطابات الاستقالة إلى رئيس السلطة الفلسطينية، وأن الملتمس 1 غير مستعد لتقديم تصريح يعلن به انه لا يرى نفسه وزير في الحكومة الفلسطينية (محضر الجلسة 05/05/2015، صفحة 20، والاسطر 32 -6). بيوم 10/9/2015، أعلن وكيل المدعى عليه أنه في ضوء المعلومات الاستخباراتية التي أمامه فان الملتمسين 1 و 8 و 15 و 21 مواصلون بنشاط كبير كجزء من حركة حماس، لم يجد وزير الداخلية (في ذلك الوقت) - السيد سيلفان شالوم - قيام ظروف تبرر تغيير قرار وزراء الداخلية الذين سبقوه. وبالإضافة إلى ذلك، لم ير وزير الداخلية ضرورة منح تصاريح للبقاء في إسرائيل. مع نهاية مرحلة التفاوض الطويلة التي ثبتنا على اساسياتها، وعندما لم تعطى موافقة وزير الداخلية على الاقتراح الذي أثير، فإن قرارنا بشأن الالتماس أصبح مطلوباً.

دفوع الملتمسين

10. وفقاً للملتمسين، قرار المدعى عليه بسحب الإقامة الدائمة منح من دون صلاحية، دون أساس قانوني أو واقعي، على أساس اعتبارات غريبة، غير معقولة، غير متناسبة وبها انتهاك لحقوق أساسية. ويشكو الملتمسون من أنه قبل إبطال

12

إقامتهم الدائمة، لم يمنحوا حقا معقولا في بيان حججهم واسماعها. وفي هذا السياق، يشير الملتمسون أن المدعى عليه منحهم فترة 30 يوما للاستقالة أو لتبيان حججهم أمامه. ووفقا لهم، رفضت طلباتهم للحصول على تمديد معقول بسبب تعقيد القضية، على الرغم من الانتهاك الشديد لحقوقهم بسبب إلغاء تصريح إقامتهم الدائمة. يعتقد الملتمسون كذلك أنه وفقا للقانون الدولي، فإن القدس الشرقية هي أراض محتلة، شأنها شأن بقية الضفة الغربية، لا يمكن لإسرائيل أن تضمها إليها أو تنفذ داخلها عملية نقل قسري للمدنيين المحميين. حسب أقوال الملتمسين، اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين في وقت الحرب لعام 1949 (فيما يلي: اتفاقية جنيف) تعترف بسلطة دولة الاحتلال في "تعيين مكان الإقامة" للمدني المحمي في الأراضي المحتلة، ولكن ينظر إلى هذه الصلاحية كاستثناء يمكن تنفيذه فقط عندما تكون هناك أدلة إدارية قوية بشأن الخطر الشخصي للمواطن المحمي، وهذه ليست الحالة التي أمامنا.

11. بخصوص الصلاحية ادعى أنه حتى في ظل القانون المحلي الإسرائيلي، للمدعى عليه لم تعط الصلاحية لإلغاء تراخيص الإقامة الدائمة للملتمسين في إسرائيل بسبب خرق واجب الولاء للدولة، في ظل غياب حكم يسمح له بذلك في قانون الدخول إلى إسرائيل. ووفقا للملتمسين، إبطال تصاريح الإقامة الدائمة الخاصة بهم يمكن إلغاؤها فقط إذا ثبت أن مركز حياتهم ليس في دولة إسرائيل أو أنهم سعوا إلى قطع صلتهم بها. بالنسبة لهم، على عكس الحكم الوارد في قانون الجنسية لعام 1952 (فيما يلي: قانون الجنسية) فيمن يطلب الحصول على الجنسية، أنه قبل منح الجنسية يصرح هذا الأخير أن أكون مخلصا لدولة إسرائيل، لا يوجد حكم مماثل يتطلب من كل مقيم دائم لاعلان ولأنه، حسبما ذكر، لا يتحقق الشرط الاول من شروط المساس بالحقوق الاساسية (ספיקות ההגבלה) والذي حسب المس بحقوق اساسية لا يكون الا "بقانون". وأضاف الملتمسون أن قانون الدخول إلى إسرائيل يفتقر إلى ترتيبات مفصلة لتفعيل الصلاحية المعنية، وبالتالي فإنه لا يمكن بموجبه انتهاك حقوق أساسية.

12. ووفقا لما ذكره الملتمسون، أيضا بالسلطة التقديرية للمدعى عليه وقعت عيوب تبرير إلغاء القرار. بداية، يقولون أن القرار تشويه اعتبارات غريبة حيث كان أساس قبولها الرغبة في معاقبتهم على المشاركة في الانتخابات ويسبب قرار قادة

حماس عدم ادانة الهجوم الذي وقع في تلك الايام في تل أبيب. ويدعون أيضا أن قرار المدعى عليه غير معقول وغير متناسب بصورة متطرفة، حيث أن إلغاء إقاماتهم خطوة متطرفة لا تتناسب مع أفعالهم. حسب أقوالهم عند اتخاذ القرار لم يعط الاعتبار الواجب لحقهم الدستوري في الحياة الأسرية، وهو أمر معترف به أيضا في القانون الدولي. ويتجلى هذا الضرر في أن أفراد أسر الملتمسين لن يتمكنوا من الاستمرار في العيش مع بعضهم تحت سقف واحد، الامر الذي يلحق ضررا بالغا بأطفالهم. ضرر اضافي حسب ادعاء الملتمسين لم تعط وزنا عند اتخاذ القرار هو اعتمادهم المعقول على قرار الحكومة الإسرائيلية السماح لسكان القدس الشرقية بالتصويت والترشح في الانتخابات. حسب توجههم أن إلغاء الإقامة بسبب المشاركة في الانتخابات ينتهك حقوقهم بأثر رجعي، فضلا عن قيم اليقين والاستقرار. يدعي الملتمسون أيضا أنه لا يتوجب رؤية أفعالهم المستندة بالمشاركة بالانتخابات التشريعية الفلسطينية التي جرت بموافقة إسرائيل، بأن تشكل خرقا للولاء تجاه الدولة.

#### حجج جمعية حقوق المواطن و منظمة عدالة

13 - وفي قرار هيئة محكمة سابقة والتي نظرت في الالتماس، قبلت المحكمة طلبات جمعية حقوق المواطن ومنظمة عدالة - المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل - للانضمام إلى الإجراءات كصديق للمحكمة (انظر قرار 25 ديسمبر 2006). إضافة الى ادعاءات الملتمسين يضيف أصدقاء المحكمة أن قرار المدعى عليه، إلغاء تصريح الإقامة الدائمة للملتمسين ينتهك حقهم الدستوري في الإقامة - والتي معناها الحق في الاستمرار في العيش في مكان اقامتهم دون خطر الترحيل - فضلا عن حقهم في ممارسة الحياة الأسرية في مكان سكنهم. ووفقا لأقوالهم، في غياب معايير واضحة وصريحة لإلغاء الإقامة الدائمة المنصوص عليها في التشريعات الرئيسية، لا ينبغي اعتبار المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل مصدرا للصلاحيحة لإلغاء تصاريح الإقامة الدائمة كما ذكر، بالمناسبة انتهاك حقوق أساس: ومن ثم

ينبغي تجنب استخدام هذا التدبير على أساس خرق الثقة المرتكز على أعمال حق ذلك المقيم في أن ينتخب لبرلمان بلد أجنبي.

14- يضيف ويدعي أصدقاء المحكمة أنه وفقا للمعايير المنصوص عليها في القانون الدولي، فإن القدس الشرقية هي أراض محتلة ضمت بصورة غير مشروعة لدولة إسرائيل، وبالتالي لا يمكن للقانون المحلي الإسرائيلي أن يسمو على قواعد القانون الدولي السارية على الإقليم. في إطار هذا الأخير، تحظر اتفاقية جنيف الرابعة النقل القسري للمقيمين المحميين واتخاذ إجراء اختيار إقامة في الأرض المحتلة، إلا لأسباب أمنية وكوسيلة أخيرة. يدعون أيضا أن دولة إسرائيل لا تعتبر في واقع الأمر سكان القدس الشرقية من سكانها، بل وتشجع على استمرار صلتهم بالسلطة الفلسطينية، ولذلك لا ينبغي بحث سلوكهم وفقا للمعايير التي تنطبق على المواطنين. وفي ذات الصلة يشير الاخرون الى أنه بموجب "اتفاق أوسلو" اعترفت إسرائيل بحق سكان القدس الشرقية من المشاركة في انتخابات المجلس الفلسطيني وفي انتخاب رئيس السلطة، حتى أن هذا الاعتراف دمج في التشريعات ونفذ في نظم انتخابات عقدت سابقا لموضوع الالتماس هذا. أيضا عملية الانتخابات في عام 2006 نفذت بموافقة الحكومة الإسرائيلية، موافقة أعطيت على الرغم من أن الدولة كانت على علم بمشاركة الملتمسين في الانتخابات. بما أنه سمح لسكان القدس الشرقية الفلسطينيين بالمشاركة في الانتخابات، فإن انتخاب الملتمسين لا يختلف عن انتخاب أي فلسطيني آخر، وهي لا تؤثر على حقوق الإقامة الخاصة بالملتمسين.

دفع المدعى عليه

15- يدعي المستدعى ضده أنه لم يقع أي عيب في قراره بتجريد الملتمسين من رخصتهم للإقامة الدائمة. حسب ادعاءه، حددت السوابق القانونية ان سكان القدس الشرقية يتواجدون في إسرائيل بموجب تصريح إقامة حسب قانون الدخول إلى إسرائيل، وبالتالي لا يقبل الموقف أن سكان القدس الشرقية يعيشون في إسرائيل "بقوة الولادة" أو أن لديهم وضع خاص " شبه مواطنة" أو "المواطنة الدستورية". في اللائحة الجوابية، يتطرق المدعى عليه باسهاب لوضع الإقامة الدائمة في

15

إسرائيل و الامتيازات العديدة المرافقة له، بما في ذلك الامتيازات الاجتماعية وإمكانية التقدم بطلب للحصول على الجنسية. حسب أقواله، الإقامة الدائمة لا تقتصر على اختبار تقني-مادي على وجود الإنسان في إسرائيل، بل يشمل صلة الفرد بالدولة، بما في ذلك اشتراط "ولاء أساسي" لها. النواة الصلبة لهذا المطلب هو واجب عدم الاضرار بالدولة وواجب أن يكون وفيًا بشكل قاطع للمجتمع والإطار الحكومي.

16- بمستوى الصلاحية يؤثر الملتمس ضده الى المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، الذي يخوله صراحة ويوضح حسب رأيه إلغاء تصريح الإقامة. حسب أقواله فإن الحديث عن صلاحيات واسعة للوزير، مستفادة من أن القانون ينص على أنه يجوز للوزير إلغاء تصريح الإقامة "حسب تقديره". ويضيف المدعى عليه أن هذه المحكمة قد اعترفت بسلطته لتفعيل ما هو محدد في المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل تجاه مقيمي القدس الشرقية. يطلب المدعى عليه التمييز بين الخيار المتاح له ليعلن انتهاء رخصة الإقامة - خطوة تم اختبارها وفقا لللائحة 11 أ من لوائح دخول إسرائيل، 1974 (فيما يلي: اللوائح أو لوائح الدخول الى إسرائيل) حسب معيار "مركز الحياة" - وبين سلطته إلغاء تصريح الإقامة حتى لأسباب أخرى، بما في ذلك بسبب انتهاك خطير لواجب الولاء الأساسي، وفقا لذلك تكون ممارسة الصلاحية على أساس اعتبارات موضوعية، بحذر وبعقلانية وفي حالات استثنائية، وكذلك لأسباب تتعلق بالاضرار بالأمن والسلم العاميين. اضافة الى ما ذكر، يرى المستدعى ضده أن سلطته في إلغاء رخصة الإقامة الدائمة تفهم من السلطة المخولة له لمنح رخصة الإقامة بموجب المادة 2 (أ) من قانون الدخول إسرائيل (وفقا للمادة 15 من قانون التفسير 1981 (قانون التفسير))

17. وفقا للمدعى عليه، بموجب مادة حفظ الاحكام في المادة 10 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية، لا تخضع تعليمات قانون الدخول إلى إسرائيل - التي سبقت القانون الأساسي في النفاذ - مراجعة دستورية. في الواقع، كما حكم أكثر من مرة، القانون - مثل أي قانون آخر سبقت نفاذ القانون الأساسي - يجب أن تفسر في ضوء المبادئ والقيم المنصوص عليها في القانون الأساس: كرامة الإنسان وحرية والحقوق المستمدة منه، ولكن هذا لا يسمح بتفسير أحكام القانون بما



يتعارض مع النص. المدعى عليه رفض الطعن بأن التفويض غير مفصل بالقانون بما فيه الكفاية. حسبما يرى، سلطته في إلغاء تصريح الإقامة "حسب تقديره"، كما هو منصوص عليها في المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل صريحة تجبر السلطة على تحديد المعايير لممارسة الصلاحية، التي لا يجب أن تكون متضمنة في تشريع أساسي. يضيف ويدعي أن جميع الترتيبات الأولية هي مبدأ تفسيري يتمتع بوضع قرينة قابلة للدحض. في هذه الحالة اختار المشرع بشكل واضح وصريح لنقض هذا الافتراض، وتخويل وزير الداخلية إلغاء الإقامة في إسرائيل بناء على تقديره، ويجب احترام هذا الاختيار للمشرع. وطعن أيضا أن فحص جوهر الترتيب لإلغاء رخصة إقامة دائمة لا يؤدي إلى استنتاج بأن الحديث عن ترتيب يلزم تنظيميا مفعلا في التشريعات العادية (القوانين). ولا ينكر المدعى عليه أن ممارسة السلطة لإلغاء تصريح إقامة دائم لأسباب تتعلق بخرق واجب الولاء هي خطوة تتسبب بضرر جسيم. ولذلك، فإنه يرى أنه يتوجب ممارسة هذه الصلاحية بحذر وفي نطاق ضيق، و فقط في حالات الإخلال الجسيم بالواجب الأساسي للولاء لدولة إسرائيل أو لأسباب إلحاق ضرر جسيم بالمصالح الحيوية للدولة. حسب موقفه، فإن ممارسة هذه الصلاحية يجب أن تخضع لقيود موضوعية وإجرائية، تؤمن عدم إلغاء تصريح الإقامة الدائمة إلا في حالات فريدة ونادرة والتي تبرر اتخاذ مثل هذا الإجراء.

18- وعلى المستوى الإجرائي، يصرح المدعى عليه أنه يتوجب عليه أن يتخذ قرار إلغاء إقامة شخص ما بنفسه؛ كخطوة أخيرة؛ وفي نهاية دراسة حذرة، معمقة ودقيقة للظروف الخاصة؛ بالتشاور مع جميع الأطراف المعنية بالموضوع؛ واستشارة المستشار القانوني للحكومة.

19. فيما يخص شكل تفعيل السلطة التقديرية في هذه القضية، يدعي المدعى عليه أنه لا توجد أسباب لتدخل المحكمة، حيث تم انتخاب الملتزمين للخدمة في المجلس التشريعي الفلسطيني من طرف حزب "الإصلاح والتغيير" لمنظمة حماس، التي رفعت راية تدمير إسرائيل. كما أنهم يعملون أيضا كناشطين كبار ومخضرمين في المنظمة، حيث تم إرسالهم لارتكاب جرائم أمنية خطيرة نيابة عنها. وجهة نظر المدعى عليه أن الأنشطة النشطة والمستمرة التي يقوم بها الملتزمون تحت قيادة منظمة حماس تشكل انتهاكا خطيرا لواجبهم الأساسي في الولاء للدولة، ولا يمكن قبول ادعاءهم بأنهم لا يدينون لها

بواجب الولاء على الإطلاق. بادعائه ، حتى لو كان نطاق واجب الولاء من المقيمين الدائمين أقل من الواجب الملقي على المواطنين، حيث أن نشاط الملتزمين لا يتماشى مع واجب الولاء بالحد الأدنى الملتزم بها كل مقيم في الدولة. إلى جانب خرق واجب الولاء الأساسي، يدعي المدعى عليه أن أعمال الملتزمين، الذين يعملون على تعزيز سياسة منظمة حماس في البرلمان والحكومة الفلسطينيين، تضر بأمن الدولة. وفي رأيه، من المستحيل التمييز بين الوظيفة المدنية لحماس والعسكرية، لأن الأولى تهدف إلى مساعدة النشاط العسكري وأن تكون لها أساس وبنية. يعتقد المدعى عليه أن انتهاك حقوق الملتزمين ليست خطيرة كما زعم، لأن لديهم إمكانية للعيش في مناطق السلطة الفلسطينية حيث خدموا في مناصب رفيعة المستوى، فضلا عن إمكانية جمع شملهم مع أسرهم في هذه المنطقة. كما يؤكد المدعى عليه أنه لا يعترض إلغاء تصاريح إقامة أسر الملتزمين في إسرائيل، وأنه لن يعترض على ترتيب وضع الملتزمين في المنطقة. وأخيرا، يذكر المدعى عليه أن قرار إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الخاص بالملتزمين اتخذ ملتزما بالقيود الإجرائية ذات الصلة بهذه المسألة - المدعى عليه اتخذ القرار بصفة شخصية، بموافقة المستشار القانوني للحكومة، وقبل اتخاذه، عرض على الملتزمين التخلي عن إقامتهم وعضويتهم في الحكومة والبرلمان الفلسطينيين حتى لا تكون حاجة لإلغاء تصريح إقامتهم، ولكنهم رفضوا.

دفع شورات هدين - مركز القانون الإسرائيلي

20- بناء على طلبها، تم ضم شورات هدين - مركز القانون الإسرائيلي (المشار إليه فيما بعد بـ "شورات هدين") كمدعى المحكمة كان بسوء نية ويغيب النزاهة. وذلك من خلال انكارهم كونهم من كبار الناشطين البارزين في حماس. ويعتقد كذلك أن القانون الذي ينطبق في القدس الشرقية هو القانون الإسرائيلي، ولا يوجد به أي نقص في مسألة إلغاء تصريح إقامة دائمة لمقيم يقيم في القدس الشرقية. وزيادة على ما هو مطلوب في رأيه، يرى شورات هدين أنه حتى وفقا للقانون الدولي، فإن إسرائيل في حالة طوارئ تبرر قرار المدعى عليه. إضافة إلى هذا، يدعي شورات هدين بأنه يكفي وجود أدلة

18

إدارية واضحة ومقتنعة، مثل الأدلة المعروضة في هذه القضية، لغاية إيجاد أساس وقائعي لقرار الوزير. ووفقا له، لا يوجد أي أساس لادعاء الملتمسين بأن إلغاء تصريح إقامتهم كان عقابا على نشاطهم في حماس أو على نتائج الانتخابات. ووفقا لادعائه، لو كان هذا الاعتبار في أساس قرار المدعى عليه، فإنه لم يكن ليقترح على الملتمسين الامتناع عن إلغاء إقامتهم في مقابل تنازلهم عن عضويتهم في البرلمان عن حماس، وايضا كان قد سبق بإلغاء إقامتهم عند الترشح في مرحلة الانتخابات وليس الانتظار لنتائجها. وفيما يتعلق بأسباب القرار، تدعي شورات هادين إنه لا اساس للادعاء بانتهاك حق الملتمسين في الحياة الأسرية وأن الفصل القسري بينهم وبين أبنائهم ينتهك مبدأ المصالح الفضلى للطفل. ووفقا له، فإن هذا القرار من شأنه أن يجعل مضمون المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل لا معنى له، لأنه لن يكون من الممكن تطبيق المادة على الشخص الذي هو رب أسرة. ووفقا لأقوال شورات الدين، لا اساس لادعاء الملتمسين بأنهم اعتمدوا على قرار حكومة إسرائيل بالموافقة على الانتخابات، حيث أن الدولة لم تسمح أبدا بالعمل في حماس، وهي منظمة إرهابية وجمعية غير مشروعة.

المناقشة والحسم

الإطار المعياري

القانون الساري في القدس الشرقية

21 - في البداية يجب توضيح انه على قرار المدعى عليه بإلغاء رخصة الملتمسين للإقامة الدائمة في إسرائيل يسري القانون الاسرائيلي. دفع الملتمسون، كما ذكر، أن القدس الشرقية تخضع لقوانين القانون الدولي التي تتناول الأراضي المحتلة، أولا وقبل كل شيء أحكام اتفاقية جنيف الرابعة، وليس القانون الإسرائيلي. وادعائهم، بأن دراسة قرار المدعى عليه

19

على خلفية أحكام هذه الاتفاقية تشير إلى عدم شرعية هذا القرار. غير أن هذا الرأي رفض في القانون الإسرائيلي الداخلي. وللمتمييز عن منطقة الضفة الغربية التي بها يسري نظام الاحتلال الحربي، فإنه على القدس الشرقية طبق، كما هو معروف، القانون والولاية القضائية والإدارة الخاصة بدولة إسرائيل. في 27 حزيران 1967، سنت المادة 11 ب من مرسوم اجراءات القانون والإدارة، 1948، الذي حدد فيه أن "القانون والولاية القضائية والإدارة الخاصة بالدولة تسري على جميع مناطق أرض-إسرائيل التي حددتها الحكومة بأمر". بموجب هذه المادة، اصدرت حكومة اسرائيل في اليوم التالي أمر اجراءات القانون والنظام (رقم 1)، 1967. نص الأمر على أنه ينطبق على المنطقة المحددة في الملحق "القانون والولاية القضائية والإدارية الخاصة بالدولة". في ذات الوقت ، في 27 يونيو 1967، المادة 8 أ من قانون البلديات [نسخة جديدة]. تم اعطاء الصلاحية لوزير الداخلية لتوسيع نطاق ولاية بلدية معينة وفقا لسلطته التقديرية. وعلى هذا الأساس، أعلن وزير الداخلية في اليوم التالي توسعة الصلاحية المكانية لبلدية القدس إلى مناطق إضافية في الجزء الشرقي من المدينة، على النحو المفصل في ملحق ذلك الإعلان. قانون أساس: القدس عاصمة إسرائيل، الذي سن في عام 1980، كان يهدف فقط إلى تعزيز وتصديق المعايير المختلفة التي اعتمدت قبلا فيما يتعلق بسريان القانون الإسرائيلي على القدس الشرقية (انظر الالتماس لمحكمة العدل العليا 01/256 رباح ضد محكمة الشؤون المحلية في القدس، (2002)). وحتى ان كانت هناك آراء في القانون الدولي تنص على أن القدس الشرقية منطقة تقع تحت الاحتلال الحربي، فإن ذلك لا يساعد الملتزمين. كما حكم أكثر من مرة، في غياب التطابق بين القانون الإسرائيلي الداخلي ومعايير القانون الدولي، القاعدة هي أن لأول اليد العليا (التماس لمحكمة العدل العليا 87/785 عفو ضد قائد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في الضفة الغربية-1988، استئناف مدني 55/25 الوصي على أملاك الغائبين ضد سماره، -1956، إرنا بن نفتالي ويوفال شني القانون الدولي بين الحرب والسلم 301-300 (2006)). ولذلك، ينبغي رفض مطالبة الملتزمين من اساسها بأنه علينا تطبيق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة على قضيتهم، ومن جهة أخرى لا يطلب منا اتخاذ موقف بشأن أسئلة مثارة في هذا الصعيد.

سريان قانون الدخول إلى إسرائيل على سكان القدس الشرقية - سابقة عوض

20

22- يدعي الملتمس ضده، كما ذكر آنفا، أن سلطته بإلغاء إقامة الملتمسين ترتكز على قانون الدخول إلى إسرائيل. ان سريان قانون الدخول إلى إسرائيل وتطبيقه على سكان القدس الشرقية نوقش في الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا 88/282 عوض ضد رئيس الوزراء، (1988) (فيما يلي: قضية عوض). في قضية عوض، كان صلب النقاش هي حالة مقدم الالتماس الذي ولد في القدس الشرقية وأصبح مقيما في إسرائيل عند تعداده في سجل السكان الذي نفذ في المدينة بعد حرب الأيام الستة. وفي عام 1970، سافر الملتمس إلى الولايات المتحدة لأغراض الدراسة و فيما بعد حصل على الجنسية الأمريكية. وفي عام 1987، أثناء إحدى زيارته لإسرائيل، أبلغ مقدم الالتماس بأنه لم يعد يعتبر مقيما في إسرائيل وأن إقامته في الدولة هي على أساس تأشيرة زائر فقط. وبعد هذا، رفض طلبه لتمديد تصريح إقامته المؤقت في إسرائيل وطلب منه مغادرة البلاد، في ضوء دعمه ل "العصيان المدني" لسكان المناطق تجاه دولة إسرائيل. الالتماس المقدم ضد هذا القرار رفض على يد هذه المحكمة. حكم أن تواجد سكان القدس الشرقية الذين لم يحصلوا على الجنسية هو بناء على تصريح إقامة، ولذلك يجب رؤية أي شخص أحصي في السجل السكاني المنفذ في عام 1967 كمن حصل على تصريح إقامة دائمة في إسرائيل بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل. وبعبارة أخرى، قرر أنه ليس هناك ما يدعو للتمييز بين المكانة القانونية لسكان القدس الشرقية ووضع السكان الآخرين الذين منحهم المدعى عليه تصريح إقامة دائمة، ورفض الادعاء بأن لسكان القدس الشرقية وضع خاص - أنه "شبيه لمواطنة" أو "المواطنة الدستورية" (المرجع نفسه ، 431-430). في الحكم، أشار القاضي (كمسماه آنذاك) أ. باراك إلى أن هذا القرار مستمد من توجه التشريع لخلق تزامن بين القانون والولاية القضائية وإدارة الدولة والقدس الشرقية والمقيمين فيها. بعد أن حدد أن إقامة من سكان القدس الشرقية في إسرائيل ليست الا بحكم تصريح إقامة دائمة بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل، واصل القاضي أ. باراك أن على تصريح إقامة دائمة بموجب قانون الدخول يمكنه الانتهاء وفقا للشروط المنصوص عليها في لوائح الدخول إلى إسرائيل أو "من ذاته"، من دون أي عمل إلغاء من قبل الملتمس ضده. وبكلماته:

"تصريح إقامة دائمة، عند منحه، يستند إلى واقع الإقامة الدائمة. عندما يكون هذا الواقع مرة أخرى غير قائم تنتهي الرخصة، تنتهي صلاحية الرخصة من تلقاء ذاتها. فعلا، تصريح إقامة دائمة - لتمييزه عن طلب المواطنة - هو مخلوق هجين. من جهة، له صفة دستورية يقر حق الإقامة الدائمة، ومن جهة أخرى انه ذا طبيعة اعلانية، حيث يعبر عن واقع الإقامة الدائمة. عندما يختفي هذا الواقع، لا يتبقى ما يستند اليه، ويبطل تلقائيا، من دون الحاجة إلى فعل إلغاء الرسمي [...] في الواقع، "إقامة دائمة". بحكم جوهرها و حقيقة الحياة. الترخيص، عند منحه، يعطي قوة قانونية لهذا الواقع. ولكن بمجرد اختفاء الواقع، لا يتبقى للرخصة أي معنى، وتلغى في حد ذاتها" (المرجع نفسه، ص 433).

وفي الحالة المحددة، تقرر أن تصريح الإقامة الدائم للسيد عوض انتهى لأنه غادر إسرائيل لسنوات عديدة واستقر في الولايات المتحدة، حيث حصل هناك على مكانة مقيم دائم ومواطن.

23- في الاستئناف الاداري 05/5829 داري ضد وزارة الداخلية (20/09/2007) (من الآن فصاعدا) تطرقت هذه المحكمة مرة ثانية للسابقة القانونية المحددة في حالة عوض (بها في الفقرة 7). في ذات الموضوع دفع المستأنفون أنه بعد بدء نفاذ القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية، يتوجب إعادة النظر في مسألة الوضع القانوني لسكاني القدس الشرقية في ضوء مبادئ القانون الأساسي. ومع ذلك، تقرر أنه ليس هناك مجال للتحراف عن السابقة القانونية المقررة في حالة عوض. وجدت المحكمة أنه لا توجد وسيلة لتفسير أحكام قانون دخول الى اسرائيل وقانون الجنسية بطريقة لا تشمل تطبيق قانون الدخول إلى إسرائيل على سكان القدس الشرقية الذين ليسوا مواطنين لدولة إسرائيل. علاوة على ذلك، تبين أن هذه القاعدة نفي بالمعايير الدستورية، حيث انه باشتراط استمرار وجود وضع الإقامة الدائمة كاستمرارية لوجود صلة اقامة بالبلاد لا يوجد تمييز، في ضوء وجود سبب ذا صلة للتمييز بين مقيم ومواطن. وعليه فقد عادت المحكمة و

قضت أن سكان القدس الشرقية يعتبرون مالكين لتصريح الإقامة الدائمة بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل، ونتيجة لذلك، يتم تحديد الطريقة التي يفقدون بها تراخيصهم وفقا لأحكام قانون الدخول إلى إسرائيل واللوائح الصادرة بموجبه (المرجع نفسه).

24- سابقة عوض - التي عادت اليها المحكمة في قضية داري وفي حالات أخرى - تخطط لمسار قانوني واضح يحول دون الغموض بشأن الترتيبات التي تسري على ساكني القدس الشرقية ووضعهم. هذا النهج يتيح انسجام تشريعي ويمنع الحالة التي يكون فيها سكان القدس الشرقية الذين لم تمنح لهم المواطنة في وضع غامض ليست ذات طبيعة واضحة، وعلى وجه الخصوص - إمكانية وكيفية إلغائها. يقول القاضي أ. باراك:

"هذا النهج التفسيري يحقق الغرض من التشريع لتطبيق هذا القانون وولاية وإدارة الدولة على القدس الشرقية، ويمنع وجود 'فراغات' قانونية، بل يخلق المساواة بين كل من هو موجود في إسرائيل بشكل قانوني (ليسوا مواطنين أو اصحاب تصاريح هجرة) يتوافق مع الممارسة على مدار السنوات [...] مانعة لقيام مكانة جديدة "المواطنة الدستورية أو"شبه جنسية" لم تذكر بقانون، واحكامها سياسات غامضة" (عوض في 430).

25- غير أنه الى جانب الايجابيات المذكورة، لا يمكن تجاهل أن هذا النهج التفسيري لا يعطي وزنا كبيرا للوضع الفريد لسكان القدس الشرقية. إن صلة سكان القدس الشرقية بمناطق سكنهم قوية جدا، كمن حياته في هذه المنطقة لعشرات السنوات. العديد منهم ولدوا وكبروا وبلغوا في القدس الشرقية، كذلك والديهم وأحيانا آباء والديهم. وعلاوة على ذلك، البالغين منهم (بما في ذلك الملتزمان 1 و 8) يقيمون في القدس الشرقية حتى قبل تطبيق القانون والولاية القضائية وإدارة دولة

23

إسرائيل هناك. سكان القدس الشرقية ليسوا مهاجرين أو أبناء مهاجرين قادمين إلى إسرائيل من بلد آخر وحصلوا على مكانة وفقا لقرار ما من وزير الداخلية حسب تقديره. هؤلاء هم في معظمهم وليدو المكان، الذين منحوا مكانة الإقامة الدائمة بطريقة استدلالية، كما هو موضح في قضية عوض. ومع ذلك، كما اتضح من دراسة الملاحظات الواردة في الكنيست كجزء من العملية التشريعية وكما سيتم تفصيله أدناه، كان المقصود من الترتيب المنصوص عليه في قانون الدخول إلى إسرائيل لتطبيقه على الاجانب والسياح، الذين رابطتهم بالبلاد أقل. لذا فإن السؤال هو ما إذا كان من المناسب استخدام الصلاحيات الواسعة - على ما يبدو دون حدود وقيود - الممنوحة للمدعى عليه في القانون بالنسبة لسكان القدس الشرقية، حيث بدأت اقامتهم قبل سريان القانون الإسرائيلي المطبق في هذه المنطقة والذين صلّتهم به منفصلة ومستقلة عن صلّتهم بالدولة - كما أن هذه الصلاحية وجهت ذاتها من البداية للأجانب"، الذين صلّتهم مع إسرائيل ضعيفة. كما هو موضح لاحقا، ايضا إن الافتراض هو أن غير المواطنين ليس لهم حق مكتسب في دخول البلاد وأنه حتى لو سمح دخوله اليها فإن التزامات البلاد نحوهم أقل - من المشكوك فيه جدا ما إذا كان هذا الافتراض فيما يخص سكان القدس الشرقية بذات المقدار. وبالتالي، فإن الأساس المنطقي الذي يقوم عليه منح سلطة واسعة للمدعى عليه بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل لا ينطبق بذات الشدة عند التعامل مع سكان القدس الشرقية.

26 - وبالنظر إلى هذه الصعوبة، فإن السؤال المطروح هو ما إذا كانت سابقة عوض، أو على الأقل الطريقة التي طبقت بها، تعطي الوزن المناسب للظروف الخاصة بسكان القدس الشرقية. على الرغم من ذلك، الظاهر ان لسكان القدس الشرقية - كما لكل مقيم دائم في إسرائيل - حق التجنس بموجب المادة 5 من قانون الجنسية، وبالتالي "يكفل" مكانته في إسرائيل (موضوع داري، الفقرة 10). ومع ذلك، بسبب التعقيد السياسي الذي ينطوي عليه هذا الإجراء لهذه الفئة من السكان بعد مرور خمسين عاما على تطبيق القانون وولاية الحكومة وإدارتها على القدس الشرقية، فإن الغالبية العظمى من سكان القدس الشرقية لا يحمل الجنسية الإسرائيلية. حتى فيما يتعلق بداري، ذكرت المحكمة، دون تحديد قواعد، أنه "لا يوجد بهذا الاستنتاج [أي، الاستنتاج بأن تطبيق سابقة عوض حتى بعد سن القوانين الأساسية] حتى يغلق بالضرورة الجدل فيما يتعلق بالطعن أنه يجب التمييز بين أولئك الذين حصلوا على وضع مقيم دائم بسبب ولادته في إسرائيل (أو بالمنطقة



التي أصبحت جزءا من إسرائيل)، ونشأ هناك، وبين من حصل على مكانة الإقامة الدائمة بعد الهجرة إلى إسرائيل"، وأنه " في إطار وزنها وتحقيق التوازن بين المعطيات والارتباطات المختلفة، ممكن ويوجد وزن أيضا لسؤال ما هو الأساس الذي يركز عليه تصريح الإقامة الدائمة " (المرجع نفسه، الفقرة 11). كذلك، رفعت المحكمة الإمكانية - دون اتخاذ قرار في هذه المسألة - حيث أن وجود لائحة محددة لاستعادة تصريح الإقامة الدائمة بعد انتهائه ( "لائحة شارانسكي")، التي صيغت بشكل عام ووجهت الى مكاتب وزارة الداخلية في القدس الشرقية، يظهر ربما انه توجد أهمية في اساس التصريح بالإقامة الدائمة الخاصة بسكان القدس الشرقية (أي الواقعة أن هذا الشخص المولود في المكان والذي يحمل تصريح إقامة دائمة، لتمييزه عن هاجر او وصل لهذا المكان). يسوغ اهتماما خاصا تجاههم في نطاق اعمال السلطة التقديرية (الفقرة 12؛ وانظر أيضا استئناف اداري 9807/09 زارينا ضد وزارة الداخلية الفقرة 21 (01/08/2011) (فيما يلي: زارينا) ؛ التماس اداري (اداري القدس) 09/1630 حسيني ضد وزير الداخلية (24/08/2010)) بعد ذلك، بمسألة الحق، قررت أن الوزن في اساس الإقامة لسكان القدس الشرقية يحمل معه أهمية عند تقييم السلطة التقديرية للوزير بكل ما يتعلق في القرارات المتعلقة بمكانة سكان القدس الشرقية استئناف اداري (3268/14 الحق ضد وزير الداخلية، الفقرة 19 (2017/03/14) (فيما يلي: الحق)). وفي هذا الصدد أشرت إلى أنه "عندما يتطرق الوزير لدراسة طلب استرداد إقامة دائمة لمن هو من سكان القدس الشرقية، عليه اعتبار وضعهم الفريد لهؤلاء السكان - على عكس أولئك الذين هاجروا إلى إسرائيل ويطلبون الحصول على مكانة - هم أصحاب صلة قوية بمكان سكنهم، وكمن ولدوا في هذه الارض - وأحيانا حتى آبائهم وآباء آبائهم ولدوا عليها - وهم يقيمون حياة أسرية ومجتمعية هناك لسنوات" (المرجع نفسه).

27. وعلى الرغم من ملاحظتي هذه، لم أر مكانا للتوسع في شرح سابقة عوض وشكل تنفيذها نظرا للاختلاف الكبير بين هذه القضية ومختلف الأحكام الصادرة في نطاق سابقة عوض (انظر، من بين أمور أخرى: موضوع داري، محكمة العدل العليا 96/7603 ملاعبي ضد المفوض على سجل السكان في وزارة الداخلية، (2005)، رازق ضد وزير الداخلية (22.05.2002) (لاحقا: موضوع رازق) المحكمة العليا 96/7952 بستاني ضد وزير الداخلية (31.12.1996) . وما هو هذا الاختلاف؟ بحالة عوض والسوابق القضائية التي جاءت لاحقة لانتهاج تصريح إقامة دائمة بسبب نقل مركز الحياة

25

الى دولة أخرى: انتهاء الصلاحية المنصوص عليها في لوائح الدخول الى إسرائيل، أو كبدل - من خلال الرخصة ذاتها. كما ذكر وحكم في سابقة عوض، تصريح للإقامة الدائمة يستند على أساس واقع السكن الدائم، وعندما يكون هذا الوضع مرة أخرى غير قائم، تنقضي صلاحية التصريح من تلقاء ذاته، دون الحاجة إلى إلغاء رسمي. على هذا النحو، وللتمييز عن حالتنا، في ذات الحالات لا يتطرق وزير الداخلية لتفعيل سلطته الجوهرية "إلغاء ترخيص إقامة" بموجب المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، ولكن الحديث عن مسألة تصريح فقط. على الرغم من هذا، فإن تراخيص الملتحقين في القضية المعروضة علينا تنتهي، ولكن ألغيت بطريقة دستورية، نتيجة لقرار الوزير. ويبدو أنه ليس هناك حاجة إلى الحديث الكثير عن الفرق بين الترخيص الذي ينتهي من تلقاء نفسه بسبب النقل الطوعي لمركز الحياة إلى دولة أخرى، وبين القرار الدستوري بإلغاء الترخيص - وهو قرار يجبر الفرد على الابتعاد عن مكان سكناه.

#### إلغاء تصريح إقامة لمقيم في القدس الشرقية

28- استنادا إلى الخلفية المذكورة أعلاه، ننتقل إلى المسألة المعروضة علينا: هل تقيد المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل سلطة الوزير بإلغاء تصريح إقامة دائمة لمقيم في القدس الشرقية على أساس "الإخلال بواجب الثقة" للدولة. أقدم النهاية على البداية: وفي القضية المعروضة علينا، توصلت إلى استنتاج مفاده أنه ينبغي الإجابة على السؤال المذكور في شكل سلبي، وهو استنتاج مستمد من تفسير المادة 11 (أ) (2) من القانون، التي سنناقشها أدناه، والمبادئ الأساسية المبينة في السوابق القضائية لدينا.

وسيكون نطاق المناقشة على النحو التالي: بداية سنقدم الأساسات القانونية للعمل على التفسير الهادف. وبعد ذلك سنقوم بدراسة لغة تعليمات القانون السالفة الذكر؛ الغاية الشخصية (الغير موضوعية) كما نتعلمها من التاريخ التشريعي؛ والغاية الموضوعية التي تتطلب وزنا بين المصالح المختلفة الكامنة وراء التعليمات. وأخيرا سنزن من جديد المراحل الثلاث للعملية التفسيرية للإجابة على السؤال التفسيري الذي نحن بصدد البت فيه.

## الإطار التفسيري: مهمة التفسير الهادف

29 - يبدأ تفسير التشريع، كما هو معروف، بفحص عنصر اللغة (النص). لغة القانون هي نقطة البداية. وينبغي ألا يعطى القانون معنى لا يمكن أن تتقبله اللغة. في هذه المرحلة، يجب أن نستخلص من كلمات القانون كل المعاني الممكنة بنطاق الاحتمالات اللغوية وإزالة تلك التي تفتقر إلى أساس لغوي (انظر 07/8622 روتمان ضد معاتس م.ض. (شركة الطرق الوطنية)، الفقرة 34 (14.5.2012) (فيما يلي: قضية روتمان)، استئناف مدني 07/8863 ب.م. كفريس دادو م.ض. ضد مدير ضريبة القيمة المضافة بحيفا، الفقرة 18 (28.3.2010) استئناف مدني 09/8453 الصندوق ضد بنك ديسكونت إسرائيل م.ض.، الفقرة 19 (2.1.2012)). بما أن المرحلة الأولى تترك وراءها أكثر من إمكانية واحدة، نكون مطالبين بأن نختار من البدائل القائمة الإمكانية الفضلى لتحقيق غاية القانون.

30 - تتكون غاية القانون من غاية موضوعية وأخرى شخصية (غير موضوعية) استئناف اداري 7749/09 أوسط إسرائيل ضد المفوض على لواء القدس في وزارة الداخلية، الفقرة 22 (30.11.2011) طلب استئناف مدني 8233/08 كوبيشي ضد شوارتز (2010) (فيما يلي موضوع كوبيشي)). الغاية الشخصية للقانون، المعروفة أيضا بـ "تية المشرع"، تشمل الأهداف والقيم التي يسعى المشرع إلى تحقيقها عن طريق التشريع (محكمة العدل العليا 10/273 آل ميزرق ضد محكمة العمل الوطنية القدس، الفقرة 14 (2.09.2011)). هذه هي النية التي كانت أمام عيني المشرع ساعة سن أحكام القانون. ليست هي نية مفترضة، وليست تخميننا لنوايا المشرع إذا ما كان مدركا للسؤال. وللمقارنة، فإن الهدف الموضوعي يشمل الأهداف والسياسات، والقيم والمبادئ التي تهدف إلى تحقيق كل تشريع في مجتمع ديمقراطي حديث (موضوع كوبيشي، هناك: اهرن باراك التفسير القانوني، الجزء الثاني - تفسير دستوري 202 (1993) (فيما يلي : باراك)). القيم الأساسية للنظام القانوني هي "توع من" مظلة معيارية موزعة على جميع التشريعات"، وفي ظل تلك القيم الأساسية ينبغي أن تفسر (استئناف مدني 165/82 كيبوتس حاتسور ضد موظف التقييم برحوفوت، (1985)). مشمول بها الرغبة

27

والحاجة إلى تحقيق قيم العدالة والأخلاق وحقوق الإنسان، فضلا عن مبدأ سيادة القانون وواجب الإنصاف الحكومي. المفترض أن كل قانون يقصد به أن يحققهم (طلب سماح استئناف مدني 04/3899 دولة إسرائيل ضد افن زوهار، (2006)، محكمة العدل العليا 95/6698 قعدان ضد إدارة الأراضي الإسرائيلية، (2000)، محكمة عدل عليا 92/4562 زانديبيرغ ضد سلطة البث (1996)) (فيما يلي: موضوع زانديبيرغ). بالتالي، فإن الهدف الموضوعي من التشريع لا يعكس رغبة واقعية للمشرع. هو خارج عن النص وسياقه المحدد، ويعبر عن نية "المشرع المعقول" أو "الاسلوب القانوني" (موضوع كويشي، هناك، باراك، الصفحة 204).

31- بالنسبة لغاية المعيار (Norm)، يعلمها المفسر من مصادر داخلية، مثل لغة القانون، مكان التعليمات فيما يتعلق بالتعليمات الاخرى في ذات القانون، والهيكل العام للقانون والغايات المحددة به؛ ومن مصادر خارجية مثل التاريخ التشريعي والبرلماني للقانون والمبادئ الأساسية للأسلوب (موضوع روتمان فقرة 49، التماس 07/6824 مناع ضد سلطة الضرائب، (2010) (فيما يلي: موضوع مناع)، محكمة العدل العليا 08/909 إيه آي إم دي م.ض. ضد المشرف على الاماس، الفقرة 12 (29.12.2009) استئناف مدني 02/8269 موظف التقييم بحيفا ضد كارمل أوليفينيم م.ض.، (2004)، باراك، ص 202). وبالإضافة إلى ذلك، يجوز للمحكمة أن تعطي وزنا للموقف التفسيري للإدارة، كما يتبين، من جملة أمور، من الأنظمة التي صدرت بقوة القانون ومن طريقة ممارسة الصلاحية الحكومية (باراك، في الصفحات 803-795)؛ ويجب أن يتطلع إلى تفسير القانون على خلفية النظام التشريعي الذي يوجد فيه من أجل الحفاظ على الانسجام التشريعي قدر الإمكان (قارن يغال مارزل على السلطة التقديرية الواسعة لوزير الداخلية حسب قانون الدخول إلى إسرائيل عام 1952 " كتاب ادموند ليفي صفحة الصفحات 6 - 16 بخط اليد (اهود جورودون ايستر حيوت، روبينشطين محرران، متوقع النشر في عام 2017) (فيما يلي: مارزل)).

32- استنتاج نموذج التفسير الهادف هو أن أحكام القانون يجب أن تفسر على أساس الأهداف الموضوعية والغير موضوعية التي يقصد تحقيقها. عملية التوازن الموصوف تشمل اعمال السلطة التقديرية القضائية والتأثر بالتطورات

القانونية والاجتماعية والاقتصادية و أخرى حدثت في الطريقة ( استئناف مدني 2622/01 ل مدير ضريبة تحسين الاراضي ضد ليبنون 326، 309، 2002) ؛ باراك، في الصفحات 267-264). وأصر الرئيس أ. باراك في طلب استئناف مدني 97/2000 ليندورن ضد كارنيت - صندوق تعويض ضحايا حوادث الطرق، 33-32 (1999)).

"المعنى الواجب اعطاه لكلام القانون [...] ليس دائما وثابتا إلى الأبد. القانون هو جزء من الحياة، والحياة متغيرة. مع تغير الواقع يتغير فهما للقانون ايضا. نص القانون يتحدث عن نعت، لكن معناه يختلف مع "ظروف الحياة المختلفة" [...] القانون مندمج مع الواقع الجديد. هكذا يتحدث قانون قديم مع الانسان المعاصر. من هنا الاسلوب التفسيري، ان القانون يتحدث دائما [...] التفسير هو اجراء متجدد. ويجب اعطاء محتوى حديث للنص القديم، ، وبهذا تصغر الهوة بين القانون وبين الحياة. على هذه الخلفية، من الصحيح القول [...] أن المفسر قد يفهم القانون أفضل ممن سنه، وأن القانون هو دائما أكثر ذكاء ممن سنه ... القانون هو كائن حي، وينبغي أن يكون تفسيره ديناميكيا. يتوجب فهمه بصورة تدمجه مع الواقع الحضاري و يطوره." [...]

وبالإضافة إلى ذلك، يتأثر التوازن السالف الذكر من سن القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية، والقانون الأساسي: حرية العمل. وهكذا، ذكر الرئيس أ. باراك في قضية 95/2316 غنيمات ضد دولة إسرائيل، 649-648 (1995) (فيما يلي: غنيمات):

"إن الوضع الدستوري للقانون الأساسي يعكس نفسه في جميع أجزاء القانون الإسرائيلي. وهذا الإنعكاس لا يلغي القانون القديم. لا بل هو أيضا جزء من قانون دولة إسرائيل. وهو ايضا نسج من نسجها. الانعكاسات

الدستورية المنعكسة من قانون اساسي تؤثر على كافة اجزاء القانون الاسرائيلي. هي بصورة مؤكدة تؤثر على القانون القديم. أمر لا ريب فيه ، هو الحفاظ على سريان القانون القديم. شدة الإسقاط للقانون الأساسي تجاهه هي، من ثم، قوته أقل من انعكاس قانون جديد. هذا الأخير ممكن ابطاله إذا كان يتعارض مع أحكام القانون الأساسي. القانون القديم محمي من الإلغاء. لصالحه مظلة دستورية تحميه. ولكن القانون القديم ليس محميا من تفسير جديد فيما يخص معناه [...] كل معيار قانوني يجب أن يفسر في ضوء القانون الأساس [...] المكان الهندسي للتغيير في فهم القانون القديم هو الغاية الموضوعية للتشريع [...] في نطاق هذه الغاية الموضوعية كثيرا ما يطلب تحقيق التوازن بين قيم أساسية متضاربة. نقطة التوازن تتغير مع تغيير في وزن القيم والمصالح المتعارضة [...] وهنا يعمل القانون الأساسي عمله التفسري. وبموجبه يمكن إعطاء وزن مختلف عما كان قد أعطي في الماضي للقيم والمصالح المنصوص عليها فيه. ونتيجة لذلك، قد تتغير نقطة التوازن بين المصالح والقيم التي تحدد الغاية الموضوعية للقانون. ونتيجة لذلك، تتغير الغاية الموضوعية ذاتها. ولهذا السبب، فإن الغاية النهائية تختلف (نتاج التوازن بين الغاية الشخصية (الغير موضوعية) والغاية الموضوعية) للامور التشريعية. وهكذا، فإن التشريع القديم يقدم إلينا بمعناه الجديد. التشريع لا يختلف، ولكن معناه يختلف. يتم الحفاظ على سريان القانون القديم، ولكن يتغير نطاق انتشاره "(المرجع نفسه؛ انظر أيضا: 95/537 غنيمات ضد دولة إسرائيل (1995) محكمة عدل عليا 96/2390 كارسيك ضد دولة اسرائيل (2001))."

وفي نطاق العملية التفسيرية، يجب أن نوازن بين مختلف الأهداف وأن نفسر القانون على خلفية المبادئ المنصوص عليها في القوانين الأساسية وفي نظامنا القانوني. ووفقاً لقواعد التفسير هذه، سننتقل إلى تفسير المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، وسنبداً بفحص لغة المادة.

(أ) لغة المادة القانونية

33- يسمح قانون الدخول إلى إسرائيل لوزير الداخلية بمنح وإلغاء أنواع مختلفة من تصاريح الإقامة. تصريح إقامة دائمة ما هو إلا واحد منهم (المادة 2 (أ) من القانون؛ قارن استئناف اداري 5718/09 دولة إسرائيل ضد سرور، الفقرة 30 ((27/04/2011)). مصدر الصلاحية إليها يوجه الملتمس ضده هو المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، الذي ينص على ما يلي:

إلغاء التأشيرات 11 (أ) (2) يجوز لوزير الداخلية، بناء على تقديره، إلغاء تصريح الإقامة الممنوح بموجب هذا القانون.

34- ووفقاً لسابقة عوض القديمة وتطبيقها في السوابق القضائية، فإن إقامة الملتمس في إسرائيل لا تكون إلا بموجب تصريح إقامة دائمة، وهو تصريح إقامة يمنح بموجب هذا القانون". يمكنك الادعاء بأن المدعى عليه مخول بإلغاء تصريح إقامة دائم لسكان القدس الشرقية لأي سبب من الأسباب، لأن القانون لا يتضمن قائمة على سبيل الحصر بأسباب ممارسة هذه السلطة. وفي رأيي أن هذا ليس استنتاجاً ملزماً.

35- الصندوق "حسب سلطته التقديرية" هو محور نقاشنا. إن الموقف التفسيري للمدعى عليه يرى أن المعنى اللغوي الذي يجب أن يمنح لهذا الصندوق هو بمسار الصلاحية، أن سلطته التقديرية لإلغاء ترخيص الإقامة الدائمة غير محدودة، وفقا لقواعد القانون الإداري، كل سبب يمكن أن يأتي في إطارها. على الرغم من أن هذا التفسير يتفق مع "إحساس اللغة"، كما ورد في محكمة العدل العليا 93/846 باراك ضد محكمة العمل الوطنية، القدس، (1994) (فيما يلي: موضوع باراك)) نائب الرئيس (كما كان لقبه آنذاك) أ. باراك، "الترجمة ليست لغويات". وبالتالي، فإن السؤال ليس تفسير الكلام "حسب سلطته التقديرية" في اللغة العبرية، وإنما ماهية الرسالة المعيارية الكامنة فيه - ما هو المعنى القانوني (لتفريقتها عن اللغة) الذي ينشأ من القانون. عندما نتعامل مع معنى قانوني، فمن الواضح أن الكلام "وفقا لسلطته التقديرية" قد يحتوي معان مختلفة في سياقات مختلفة. هكذا، بموضوع باراك، من قبل توصلت هذه المحكمة إلى استنتاج مفاده أن لا ينبغي تفسير تعليمات في نظام علاقة تعاقدية والتي يحق بموجبها للموظف مخصصات تأمين إذا ترك الخدمة في شركة "لأي سبب كان" التي تغطي ترك العمل في ظروف تنفيذ جرائم خطيرة من سرقة وخيانة للأمانة. كما أوضح هناك نائب الرئيس (كما كان وصفه في ذلك الوقت) باراك:

"حقا هذا فعل تفسيري. في بعض الأحيان يعطي للغة معنى لغوي بعيد عن معناه اللغوي الطبيعي والعادي (تفسير واسع "، وأحيانا تعطي معنى ضيق يحد من مفهومها الطبيعي والعادي ("التفسير الضيق"). بقدر ما نهج التفسير الواسع أو الضيق لا تعتبر ادوات تفسيرية ملزمة لنتيجة تفسيرية ما. هي نتيجة تفسيرية تتطلبها القواعد التفسيرية ("المرجع نفسه، ص (13).

في حالتنا هذه، أضاف وأوضح نائب الرئيس (كما كانت صفته آنذاك) أ. باراك أن هذا الخطاب ("لأي سبب") - مثل أي خطاب آخر - يحتاج إلى تفسير: "لا يوجد نص لا يحتاج إلى تفسير. كل نص يستقبل لدينا بعد تفسيره (بالوعي أو بلا وعي). لا يمكن قبول الرأي، المعروض أمامنا من قبل محامي الملتمس، أن الخطاب "لأي سبب" هو واضح، وبالتالي لا



يحتاج إلى تفسير. النص لا يتحدث "في حد ذاته". لا يوجد للنص معنى سابق-تفسيري. نص يجيب عن الاسئلة التي نسأله إياها، وهو يتحدث إلينا من خلال تفسيره. وكل تعليمات تتطلب تفسيراً (المرجع نفسه).

36- وبالمثل، بخصوص ساندبرج نوقشت تعليمات قانون، والمعروف باسم "قانون التصديق"، التي تنص على أن الرسوم لحيازة المذيع أو التلفاز "تسري على كل قانون وكل أمر وموضوع من تاريخ تحديده." وقد تقرر أن مصطلح "كل قانون وكل أمر وموضوع" يتطلب حتى هو تفسيراً، يمكن بمقتضاه القول بأن عبارة "لكل قانون وكل شيء" ينبغي أن تقلص، وإن لا نطبقه على نتائج معينة تناقض الغرض الكامن باساس القانون المناقش هناك. كما وضح في تلك الحالة الرئيس أ. باراك: "هذا الحد من التعبير" لأي قانون ولكل شيء، عمل في إطار اعتبارات غير لغوية. وعمل لاعتبارات ذات صلة باعتبارات التشريع (المرجع نفسه، ص 805). وبذات الحالة توصل الرئيس أ. باراك الى نتيجة أن الغرض من القانون هو إعطاء صلاحية بأثر رجعي لرسوم محددة ولغلاء المعيشة عليهم، ولكن لن تكون قوة بأثر رجعي لمخالفات المتأخرات على تلك المبالغ، حتى بالمعنى اللغوي يمكن القول أن الرسم يسري سواء من حيث اضافة غرامات المتأخرات، سواء من حيث فروقات غلاء المعيشة. هذا الاستنتاج النهائي بشأن مخالفة المتأخرات ، أشار الرئيس، "لا تتفق مبدئياً فيما يبدو مع النص الواسع من قانون التصديق. حسبه، الرسوم صالحة "لكل قانون وكل أمر وموضوع". هل يمكن اعطاء تفسير ضيق للغة الواسعة لقانون التصديق بصورة إعطاء السريان، على الرغم من صياغته العامة، لا يسري على غرامة المتأخرات؟ ممكن، وفقا لقواعد التفسير المقبولة لدينا، أن نفسر بصورة ضيقة صياغة واسعة ايضا لغاية ضيقة اكثر من الكامنة بأساسه؟ أعتقد أن الجواب هو بالاجاب (المرجع نفسه، ص 810-811). وهكذا أوضح الرئيس أ. باراك النتيجة التي توصل إليها:

"لا يحق للقاضي أن يبدي اللامبالاة تجاه وضع لا تتحقق فيه غاية التشريع ...  
عليه أن يعمل جهداً تفسيرياً لتحقيق غاية التشريع [...] عليه أن يفسر  
القانون بناء على غايته. أحياناً يؤدي هذا التفسير إلى نتيجة مفادها أنه لنص

القانون يمكن اعطاء تفسير واسع. في بعض الأحيان، وهذا هو حال موضوعنا، يؤدي هذا التفسير إلى استنتاج مفاده أنه لنص القانون يجب إعطاء تفسيراً ضيقاً. المعيار الحقيقي هو غاية القانون. لغاية تحقيقها يجوز للمفسر ان يقلص معناه (اللغوي) الواسع للقانون [...] "(المرجع نفسه، ص. 811).

في الواقع، لا تجديد في هذا. وكما شرح في قضية زانديبرغ، خلصت المحكمة في كثير من الحالات إلى أن التفسير الهادف يؤدي إلى استنتاج مفاده أنه للغة واسعة - وأحياناً واسعة جداً - يجب أن يعطى تفسير (هادف)، تكون نتيجته مفهوم (قانوني) ضيق. وهكذا، على سبيل المثال، تقرر في عدد كبير من القوانين أن قرارات معينة تكون نهائية. وعلى الرغم من هذه الصياغة العامة، فقد تقرر في سلسلة طويلة من القرارات، أن هذه الأحكام لا يكون بها ما يحرم محكمة العدل العليا من صلاحيتها: فعبارة "لا شيء وراء ذلك" قد فسرت على أنها تسمح بالتوجه لمحكمة العدل العليا؛ وبالمثل، فسرت كلمة "نهائي" على أنها خاضعة لاستثناء بشأن التوجه لهذه المحكمة (انظر المراجع العديدة هناك، في الصفحة 812 وما يليها).

وهكذا، فإن عبارة "وفقاً لسلطته التقديرية" المنصوص عليها في البند 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل تتطلب التفسير الذي سيحدد حدود امتداد هذا المصطلح.

37- ومن المسائل التي نشأت في هذه القضية ما إذا كان يمكن اعتبار لوائح الدخول إلى إسرائيل على أنها تحد سلطة تقدير المدعى عليه. إجابتي على هذا السؤال سلبية. أولاً أشير إلى أن الأنظمة التي صدرت حتى الآن بموجب السلطة الممنوحة بقانون الدخول إلى إسرائيل تتعلق أساساً بانتهاء صلاحية تصريح إقامة دائمة، حيث يترك حامل الرخصة إسرائيلي ويستقر في بلد آخر، وكذلك أيضاً تركز نقاشنا في أحكامنا، كما ذكر أعلاه، بانتهاء تصريح إقامة دائمة للأسباب الواردة في

اللوائح، لتفرقة من سحب تصريح إقامة دائمة لأسباب أخرى (راجع محكمة العدل العليا 00/9047 يغمور ضد زير الداخلية (2003/01/12) (فيما يلي: يغمور)).

ثانياً والأهم، حتى لو فرضت هذه اللوائح متى تنتهي صلاحية تصريح إقامة دائمة (انظر المادة 11 ج) لهذه اللوائح: "إن صلاحية تصريح الإقامة الدائمة تنتهي [...] إذا ترك صاحب التصريح إسرائيل واستقر في دولة خارج إسرائيل"، وكذلك - بموجب المادة 11 (أ) (4) و 11 (أ) (5) التي توجه اليهم المادة 11 ج) من هذه اللوائح - إذا علق الوزير صلاحية الترخيص بوجود أي من الشروط والشروط لم يتحقق"، أو "إذا عمل بمسند السفر الذي به اعطي التصريح تعديل أو تغيير بيد من لا صلاحية له لعمل ذلك، اعتمدت هذه المحكمة في السابق على قرارات الوزير بإلغاء تصريح إقامة الشخص الدائم لأسباب لا تعدد في اللوائح. على سبيل المثال، في 8844/04 شعبان ضد وزارة الداخلية (2006/02/12): (من الآن فصاعداً شعبان) رفضت الدفوع ضد قرار المدعى عليه لإلغاء تصريح إقامة دائمة بعد ان تبين انه حصل عليه بغش وبسبب بيانات كاذبة، وذلك على الرغم من عدم تحديد هذه الاسباب صراحة في القانون أو باللوائح كسبب لإلغاء تصريح إقامة. قرار الحكم بخصوص شعبان يبين أن المدعى عليه مخول بسحب تصاريح إقامة دائمة أيضاً لأسباب غير مذكورة في اللوائح. تجدر الإشارة في الناحية المذكورة أن القرار الإداري بشأن شعبان - وكذلك في حالات أخرى أيضاً - مختلف عن موضوعنا بشكل جوهري، لأنه يتطرق الى إلغاء تصريح إقامة دائمة اعطي على يد الملتمس ضده إلى فلسطيني مقيم في المنطقة في إطار طلب لم شمل. عنوان القرار كان على "مهاجر" و ليس "مقدسي"، ومكانته في إسرائيل اعطيت له على يد الملتمس ضده في نطاق اجراءات الهجرة.

أيضاً أسباب إلغاء تصريح الإقامة الدائمة في إسرائيل - الحصول على المكانة من خلال الاحتيال وتقديم بيانات خاطئة - ترتبط ارتباطاً مباشراً بالحديث حول أن هذا الترخيص الممنوح على يد الملتمس ضده بموجب قرار إداري معين في نطاق إجراءات الهجرة.

انظر ايضا استئناف اداري رقم 06/3658 لوح ضد وزير الداخلية (05/03/2008) ؛ سابقة يغمور). وعلاوة على ذلك، في سياق أقوال عارضة ذكرت هذه المحكمة أن المدعى عليه مخول بالغاء تصريح إقامة دائمة "لأسباب موضوعية" (سابقة عوض، صفحة 431)، أو أن "أسباب أمنية" قد تشكل، في حالات استثنائية، سببا لإلغاء تصريح إقامة دائمة (قضية زاريننا، الفقرة 21). بالنظر إلى ما سبق، ومع مراعاة سابقة عوض، أنا مستعد أن أفترض أن المادة 11 (أ) (2) قانون الدخول إلى إسرائيل تخول المدعى عليه إلغاء تصريح إقامة دائمة لأي من سكان القدس الشرقية لأسباب أخرى غير تلك التي ذكرت في اللوائح. لا تشكل ترتيبات شاملة في موضوع مجموع الاعتبارات المخول المدعى عليه باعتبارها عند الغاء تصريح إقامة دائمة.

38- وبعد قولنا هذا، نعود إلى دراسة تفسيرية لنطاق السلطة الممنوحة للوزير. وحددنا أنه في المفهوم المعياري، لا بالمعنى اللغوي، أسباب كثيرة قد تدخل في إطار تقدير الوزير، البعض الآخر قد يكون خارجه. هذا يدل على أن تفسير الملتزمين، أيضا تفسير المدعى عليه لتعليمات القانون موجودة في مجال احتمالات لغوية للمادة 11 (أ) (2) من القانون. في ضوء هذا الاستنتاج، يجب أن يتم تحديد أي احتمال من بين هذه الاحتمالات يحقق على النحو الأمثل الغاية من التشريع - كلا عناصره الذاتية والموضوعية - وتعزز معناها القانوني لتعليمات القانون (انظر روتمان، الفقرة 49؛ استئناف مدني 10554/02 قيم المحافظ الاستثمارية (1993) المحدودة الضمان ضد مراقب التخمين تل أبيب، الفقرة 14 (21.11.2006)).

(ب) الغاية من القانون

(ب) (1) "تية المشرع" - الغاية الذاتية من القانون

39- سن قانون الدخول إلى إسرائيل في العام 1952، وسبقته مناقشات مستفيضة. من هذه المناقشات يمكن للمرء أن يعلم عن القلق الذي أثاره أعضاء كنيست المختلفين ضد الصلاحية العامة للمدعى عليه في منح وإلغاء تصاريح الإقامة. وهكذا، في نطاق هذه المناقشات، طعن أعضاء المعارضة (بما في ذلك الأحزاب الحزب الشيوعي الإسرائيلي وحزب العمال المتحدون) الخوف من أن سلطة المدعى عليه واسعة جدا، ودعوا إلى تعريف العلل لمنح ولإلغاء تصاريح الإقامة في القانون ذاته. وبهذه الروح، ذكر عضو الكنيست يسرائيل بار يهودا من حزب العمال المتحدون، في تطرقة إلى صلاحيات الوزير في منح وإلغاء تصاريح الإقامة، ما يلي:

"أنتم لا تحددون ما هو الفعل، الذي به مخالفة وجريمة والتي لاجلها متوقع عقاب، ولكن أنتم فقط تحددون من هو الشرطي في اللحظة التي يريد أن يستخدم كل العقوبات التي يريد - هذا فقط، هذا هو كل مضمون القانون. ليس من الواضح لماذا كتبتم الكثير من المواد في مشروع القانون. أمكنكم أن تكتبوا كل شيء في مادتين مختصرتين: "وزير الداخلية" وكل من يراه مناسبا يعطي أو لا يعطي لمن يريد أن يعطي - هكذا تكون المسألة أكثر بساطة وايضا مباشرة أكثر" (وقائع الكنيست ، المجلد 11، 2021).

أشار العديد من أعضاء المعارضة إلى الخوف من أن يأخذ المدعى عليه باعتبارات سياسية غريبة في قراراته بإلغاء تصاريح الإقامة، لا سيما فيما يتعلق بالأجانب المصوبوغيين بالأفكار الشيوعية؛ وأن هذه السلطة ستطبق أيضا على الأشخاص الذين لهم صلة أوثق مع إسرائيل، مثل العرب سكان إسرائيل (12، 3173). كما اشتكى عضو حزب الصهاينة العموميين عزرا إخيلاف من صلاحيات الوزير الواسعة لوضع لوائح تنفيذية لتطبيق صلاحياته، وأشار إلى أن "هذا هو فائض من الناحية الدستورية والترتيبات الداخلية فيما يتعلق بسلطات وزير، خاصة عندما يتعلق الأمر بهذه الأمور، التي من الممكن أن تكون مسألة انقاذ حياة (11، 2019).

40- وردا على هذه المخاوف، أوضح العديد من أعضاء الكنيست أن تطبيق القانون - الذي كان يسمى في الأصل "قانون الهجرة" - سيكون محدودا: فالقصد من القانون هو تطبيقه على أنواع مختلفة من المهاجرين وتنظيم دخولهم إلى البلد واستقرارهم به. وأكد عضو حزب عمال أرض إسرائيل أمني أسف (باسم الأغلبية في لجنة الداخلية) أن القانون كان يقصد به أن ينطبق على "الأشخاص الأجانب" الذين ليس للدولة تجاههم "أي التزام أو واجب". في كلماته:

"هذا القانون لا يتحدث عن مواطني دولة إسرائيل، ولا يتعلق باليهود في أي مكان - خارج دولة إسرائيل، لا يتعلق بالسكان الموجودين في دولة إسرائيل، قبل سن هذا القانون، حتى لو لم يكونوا مواطنين. هو يتعلق فقط بالأشخاص الغريباء الراغبين بالدخول لدولة إسرائيل [...] الحديث عن أشخاص لا واجب علينا ولا التزام تجاههم في الوقت الراهن، كما يجب أن نكون، حكاما في بيتنا، أحرار بصورة مطلقة بسلطتنا التقديرية إذا نسمح لهم بالدخول، إذا كانت لدينا أي أسباب لعدم السماح لهم بالدخول، تعليقات مختلفة لتقييد بشروط مختلفة دخولهم إلى إسرائيل واستقرارهم بها" (مضاف استئناف جزاء - 3171).

أضاف عضو مجلس الأمة عمي أسف أنه "بما أن الحديث عن أشخاص لا التزام علينا تجاههم، بمعنى لا يوجد أي مبرر، لتقييد المدعى عليه، تفسيره - الحكومة، تفسيره - السلطة التنفيذية، التي نوكل له حماية شؤون المحافظة عليها" ذاته).

41- وبالمثل، قال رئيس لجنة الداخلية، يوسف سابير، أن السلطة الواسعة في القانون لا تستهدف الأشخاص الذين لهم صلة أوثق بإسرائيل، مثل العرب سكان إسرائيل الذين لم يحصلوا لاي سبب كان على الجنسية الإسرائيلية بعد إنشاء الدولة.

"في تحديد رأيها وموقفها بشأن هذه المسائل، لم تر اللجنة في هذا القانون مساسا مباشرة بهؤلاء المقيمين [...] كل هؤلاء السكان الذين لا ينطبق عليهم القانون، يبقون في وضع سابق لنفاذ أحكام القانون. اللجنة أرادت أن لا يدخل القانون أي تغيير في وضع هؤلاء الناس [...] لم يأت هذا القانون لاضفاء حقوق أو للحرمان منها، ولكن للحفاظ على الوضع الراهن، وبما ان أمورهم الرئيسية غير مشمولة في إطار القانون، بمعنى القضايا الأخرى سيتم تسويتها [...] دون أي صلة بهذا القانون" (المرجع نفسه، ص 3174).

42. حقا، كما يذكر زميلي القاضي ن. هاندل، في العام 1996 عدل قانون الدخول إلى إسرائيل في نسخته الأصلية، وإضيفت له المادة 18 (ب) أن " لا تمنع هذه التعلية من وزير الداخلية منح تصريح إقامة دائمة لشخص دخل كما ذكر، وإذا ما اعطي التصريح، تسري عليه أحكام هذا القانون ". حسب موقف زميلي، فإنه يترتب على ذلك أن "المجلس التشريعي نظر إلى القانون كوحدة واحدة، وطلب تطبيقه بصورة كاملة على جميع من يسري عليهم - بغض النظر عن علاقتهم بمنطقة سكنهم" (الفقرة 14 من رأيه). استنتاجي من مراجعة التاريخ التشريعي مختلف. النتيجة تستخلص أولا من لغة القانون في هذه المادة، التي تتناول من "يدخل" إلى إسرائيل - مختلفا عن يقيم بها. أيضا في المذكرات التوضيحية لهذا التعديل ذكر أن "هناك أشخاص دخلوا إلى إسرائيل قبل اليوم 5.9.52، وهو تاريخ سريان القانون الرئيس، وليس لديهم تصريح بالإقامة الدائمة. مقترح، اعطاء الصلاحية بصورة صريحة لوزير الداخلية اعطاء تصاريح اقامة دائمة وأن تسري عليهم بهذه الطريقة تعليمات القانون" أحكام القانون ("التشديد مضاف ، المذكرات التوضيحية على مشروع قانون الدخول إلى إسرائيل (تعديل)، 1965). بناء عليه، لم يكن القصد التشريعي "أن يصيد" بشبكتة سكان البلاد. يمكن الاستفادة أيضا من المادة 18 (ج) للقانون، حيث ذكر بالنسخة الأصلية من القانون ، وصيغته على النحو التالي: "من كان، في يوم 29 نوفمبر 1947 من سكان المنطقة التي كانت اقليم إسرائيل، وخرج من هذه المنطقة قبل هذا التاريخ، وطلب، في غضون

سنتين من بدء نفاذ هذا القانون العودة إلى إسرائيل - مخول وزير الداخلية أن يمنحه تأشيرة بهذا " (التشديد مضاف ع. ف.). بسهولة نرى أنه في هذه المرحلة التشريعية الأولية، طلبت السلطة التشريعية تشخيص وضع سكان الدولة؛ وحتى أنهم أشاروا إليهم بلغة مختلفة: ليس "الذين دخلوا" ولكن "الذي كان [...] مقيما في الإقليم". هذا الاختلاف الاصطلاحي هو في الواقع مناسب لظروف الموضوع.

43. وهكذا، يستفاد من التاريخ التشريعي، أنه بواسطة التشريع الذي هو محور نقاشنا سعى المشرع إلى إعطاء المدعى عليه سلطة لمنح أو سحب تصاريح إقامة في البلد بالنسبة لأولئك الذين صلتهم بإسرائيل أقل - الأجانب والسياح القادمين عبر بواباتها. الهدف الذاتي (غير موضوعي) للقانون، المستفادة من نية المشرع العلنية، كانت في عدم تطبيقه على أولئك الذين هم بالفعل موجودون على أبواب بلدنا، ولكن لأولئك الذين يطرقون أبوابها. وبعبارة أخرى، نية المشرع كانت أن القانون لا ينبغي أن يسري على الفئة موضوع نقاشنا. وهكذا فهم المشرعون لغة النص الذي سنوه (بارك، ص 152).

وبعد أن قلنا هذه الأشياء عن الهدف الذاتي من القانون، ننتقل إلى دراسة هدفه الموضوعي.

(ب) (2) الهدف الموضوعي والمبادئ الأساسية للاستلوج

(أ) سيادة الدولة

44- تتمثل المبادئ الأساسية في أن للدولة السيادة لتحديد من يدخل بواباتها وبأي شروط، بصورة تمكنها من **إفعاليتها** السليمة والحماية لحقوق مواطنيها. السوابق القضائية القديمة العهد الخاصة بهذه المحكمة بشأن قانون الدخول إلى إسرائيل وممارسة الصلاحيات بحكم قوته توضح أن السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للملتمس ضده في القانون بكل ما يتعلق بمنح أو سحب تصاريح الدخول وتصاريح الإقامة في إسرائيل يعكس الطابع السيادي للبلاد (محكمة العدل العليا

40



05/11437 الخط للعامل ضد وزارة الداخلية122، 152 (2011) محكمة العدل العليا 93/1031، بصرو ضد وزير الداخلية ص 661، 705 (1995)، محكمة العدل العليا 758 / 88. كندل ضد وزير الداخلية، ص. 113 و 117 ((1972)). محكمة العدل العليا 71/482 كلارك ضد وزير الداخلية، ص. 113، 117 (1972). الغاية من الصلاحية الثابتة لإلغاء تصريح إقامة، المنصوص عليه في المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، مستمدة من غاية القانون بعمومه: وهي -- الصلاحية- تمنح لوزير الداخلية كاعتراف حصري من الدولة لاتخاذ قرار تجاه من هم ليسوا مواطنين إذا كان باستطاعتهم الاستمرار في الإقامة بها وتحت أي ظروف، "بصورة تسمح لعملها الصحيح وحماية حقوق مواطنيها ومقيميها" (محكمة العدل العليا 13/7385 ايتان سياسة هجرة إسرائيلية ضد حكومة إسرائيل، الفقرة 51 (22/09/2014)). الفرض الأساسي، هو بالتالي أن غير المواطنين ليس لهم حق مكتسب للدخول إلى الدولة، وحتى لو سمح له بالدخول، فإن التزام الدولة تجاهه أقل.

#### (ب) أمن الدولة والسلامة العامة

45- مبدأ اضافي يكمن في اساس النظام القانوني في دولة إسرائيل وهو مبدأ حماية السلامة والأمن العام (باراك، الصفحات 453-454). إن نقطة الانطلاق في مجتمع ديمقراطي هي أن الديمقراطية مخولة باتخاذ، لا بل واجب عليها، أن تتخذ تدابير لحماية نفسها.

عندما يكون هناك خطر الاضرار بالدولة أو بأمن سكانها من خلال استخدام الإطار الديمقراطي ، في أي حال ، لا يمكن تحقيق الحقوق والحريات التي تمنحها بفعالية.(محكمة عدل عليا 03/7052 عدالة - المركز القانوني لحقوق الأقليات العربية في إسرائيل ضد وزير الداخلية، (2006) (فيما يلي: موضوع عدالة)، محكمة العدل العليا 7015/02 عجوري ضد قائد قوات الجيش الاسرائيلي في الضفة الغربية، (2002)، محكمة العدل العليا 5627/02 سياف ضد مكتب الصحافة الحكومي، (2004)، تدقيق جنائي اضافي 7048/97، مجهولون ضد وزير الأمن ، الصفحة 721 و 741 (2000)).

ومن ثم، وحتى في إطار القيود المفروضة عليها، فإن الديمقراطية ليست ملزمة بمساعدة من يحفر تحتها أو يتصرف بالتعاون مع أعدائها من أجل إيذاءها.

إضافة إلى هذين الأمرين، والتي يمكن أن تدعم تفسير واسع فيما يتعلق بأعمال سلطة وزير الداخلية بموجب المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، قيم أساسية إضافية يمكن استنباطها من المبادئ الأساسية للنظام القانوني الإسرائيلي ومن المنظومة التشريعية الموجودة بها قد يدعم تفسيراً ضيقاً لهذه الصلاحية.

#### (ج) تعزيز حقوق الإنسان

46- تسن أحكام القانون في قانوننا وتفسر على خلفية نظام حقوق الإنسان في دولتنا. الافتراض هو أن كل جزء من التشريعات يسعى إلى تعزيز حقوق الإنسان ولا يسعى إلى الإضرار بها. ولذلك، فإن الاعتراف بحقوق الإنسان يشكل الهدف الموضوعي لكل تشريع (استئناف مدني 88/524، "ثمار الوادي" - الجمعية التعاونية الزراعية المحدودة ضد حقل يعقوب، 529 و 561 (1991)؛ باراك، ص 553) قاعدة عامة معروفة أن أي قانون ينتهك حقوق الإنسان يفسر بشكل ضيق ومحدد (طلبات مختلفة 71/78 دولة إسرائيل ضد أبو قسيس، 240 و 246 (1978)؛ باراك، صفحة 555). أصرت هذه المحكمة بأشارتها إلى أن "عند التعامل مع صلاحية التي بها أضرار حقيقي بحق أساسي لمواطن في مجتمع حر، فإننا لن نتردد في اتخاذ قرار لصالح التفسير الذي يقلل من انتهاك حقوق المواطن، حيث أن الفرضية هي أن المشرع يحترم هذه الحقوق" (محكمة العدل العليا 124/70 صفحة 505 و 513 (1971)). في حالة أخرى أقر أنه "بما أن الحديث عن الغاء لحق طبيعي وأساسي لعلاقة بين والد وطفله، نأمر بالمحافظة على تفسير جوهر ومحتوى الاستثناءات هذه، الذين يسمحون بحرمان هذا الحق، بحذر شديد وبطريقة التفسير الضيق" استئناف مدني 488/77 فلان ضد المستشار القانوني للحكومة، 421 و 432 (1978)). إن المستوى العالي لحقوق الإنسان في قانوننا يأمر بأن كل تشريع يقيد حقا أساسيا يجب أن يفسر تفسيراً ضيقاً.

42

47- تنطوي إمكانية إلغاء تصريح إقامة دائمة على انتهاك صارخ للحقوق الأساسية. يسمح تصريح الإقامة الدائم لحامله بالعيش في إسرائيل. العقوبة الفورية نتيجة لإلغاء تصريح الإقامة الدائمة، دون منح تصريح إقامة من نوع آخر، هو ابعاد من الغيت رخصته عن اسرائيل (انظر المادة 13 من القانون الذي ينص على أن "كل من هو ليس مواطنا اسرائيلياً أو عائد وفقا لقانون العودة، عام 1950، وموجود في إسرائيل، من دون تصريح إقامة (في هذا القانون - متواجد بصفة غير شرعية)، يتم ترحيله من إسرائيل في أقرب وقت ممكن") ومن المعلوم أن شدة الضرر بحقوق ومصالح الفرد المتصلة بالابعاد كما ذكر لها اثر مباشر على شدة علاقته بإسرائيل ومكان سكنه: كلما سكن الفرد في الدولة فترة متواصلة أكثر، يكون طرده من منزله مربوط بانتهاك لمزيد من الحقوق التي منحت مكانة دستورية في قانوننا. إلغاء التصريح - ونتيجة لذلك: ابعاد الفرد من اسرائيل - يضر ضمناً بكرامات وبحرية الفرد. بالإضافة لهذا، الغاء التصريح من الممكن أيضاً أن يؤدي إلى انتهاك صارخ للحق في الحياة الأسرية، الذي اعترف به في القانون الإسرائيلي بوصفه حقاً دستوريا مستمداً من حق الإنسان في الكرامة (محكمة العدل العليا 3648/97 ستمكا ضد وزير الداخلية، 728، 782 (1999)). كما تم التشديد عليه في قضية عدالة، " رغم أن هذا الحق، الحق في الزواج وإقامة حياة أسرية، لم يتم ذكرها على وجه التحديد مع الحقوق الأساسية المعترف بها صراحة في القوانين الأساسية. تتفق جميعاً - نتفق ونصرح أنه- مستمدة هي، من اوائل الحقوق المستمدة، من كرامة الإنسان " (المرجع نفسه، ص 400).

48. الى جانب هذا كله، إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الخاص بالفرد يؤثر أيضاً على أهليته في الحصول على مزايا وحقوق عديدة والتي تمنح لمن يحمل تصريحاً من هذا النوع - الحقوق والمزايا التي تتجاوز الحق في السكن، بصفة دائمة، في نطاق الدولة. ومن بين أمور أخرى، يحق للمقيم الدائم الحصول على حقوق اجتماعية بموجب قانون التأمين الوطني [الصيغة الموحدة]، 1995، للحق في الحصول على خدمات صحية بموجب قانون التأمين الصحي الوطني، 1994؛ (المادة 13 من قانون السلطات المحلية (الانتخابات)، 1965)، لحرية تنقل كاملة في جميع أنحاء الدولة (حيث أنه حامل لبطاقة هوية إسرائيلية بموجب المادة 24 من قانون سجل السكان، 1965)؛ وإمكانية توظيفهم في الخدمة المدنية وفي

مناصب عامة أخرى (المادة 16 (أ) من قانون الخدمة المدنية (التعيينات) 48 . . الى جانب هذا كله، إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الخاص بالفرد يؤثر أيضا على أهليته في الحصول على مزايا وحقوق عديدة تمنح لمن يحمل تصريحاً من هذا النوع - الحقوق والمزايا التي تتجاوز الحق في السكن، بصفة دائمة، في نطاق الدولة. ومن بين أمور أخرى، يحق للمقيم الدائم الحصول على حقوق اجتماعية بموجب قانون التأمين الوطني [الصيغة الموحدة]، 1995، الحق في الحصول على خدمات صحية بموجب قانون التأمين الصحي الوطني، 1994؛ (المادة 13 من قانون السلطات المحلية (الانتخابات)، 1965)، حرية تنقل كاملة في جميع أنحاء الدولة (حيث أنه حامل لبطاقة هوية إسرائيلية بموجب المادة 24 من قانون سجل السكان، 1965)؛ وإمكانية توظيفهم في الخدمة المدنية وفي مناصب عامة أخرى (المادة 16 (أ) من قانون الخدمة المدنية (التعيينات) -1969)) عملياً، الفرق الرئيسي بين مواطن ومقيم دائم من ناحية مجموعة الحقوق الممنوحة له هي الحق في أن ينتخب وينتخب للكنيست، الممنوحة للمواطن فقط (المادتين 5 و 6 من قانون أساس: الكنيست)، فضلاً عن الحق في الحصول على جواز سفر إسرائيلي ( القسم 2 (أ) من قانون جوازات السفر، 1952).

49. وتجدر الإشارة إلى أن الإعلان عن " انتهاء" تصريح إقامة دائمة ينطوي على فقدان حقوق لا يمكن الاستهانة بها، عندما يكون الحديث عن "الغاء" ترخيص، فإن شدة الضرر يكون - بطبيعة الحال - بدرجة شديدة لا يمكن قياسها. كما هو ملحوظ، انتهاء رخصة الإقامة حسب قانون الدخول إلى إسرائيل والأنظمة الصادرة بموجبه، تحدث تلقائياً، بعد حكم الأمر الواقع" للإقامة في البلاد - على سبيل المثال، عندما يترك مقيم دائم إسرائيل لفترة طويلة ويقوم بتحويل - نتيجة اختياره الحر - مركز حياته إلى دولة أخرى. في هذه الحالة الأخيرة، تلقائياً تضعف صلة الفرد بإسرائيل، ومنها يشتق أيضاً شدة الضرر المرتبطة بانتهاء تصريح الإقامة. على الرغم من ذلك، عندما يكون تعاملنا مع إلغاء تصريح الإقامة، تفسير الأمر - من الناحية العملية - اصدار أمر ابعاد قسري لشخص ما من مكان اقامته (محكمة العدل العليا 05/1661، المجلس الإقليمي ساحل غزة ضد الكنيست الإسرائيلي، 481، 563 561، 755 (2005)). وبالتالي، لن يكون خلاف في أن الانتهاك الذي ينطوي عليه الإلغاء الدستوري لتصريح إقامة دائمة يعتبر انتهاكاً خطيراً. ومن المثير للاهتمام أن نلاحظ في هذا السياق أن فكرة متجددة حول صلاحية مماثلة أدى إلى إلغائها. تتوجه نيتي إلى المادة 112 من لوائح الدفاع

(الطوارئ)، 1945 (لوائح الدفاع)، التي خولت القائد العسكري، من بين أمور أخرى، إصدار أمر ترحيل لمواطن إسرائيل - لائحة ألغيت بموجب قانون في إطار تغييرات تشريعية شاملة تمت فيما يتعلق بصلاحيات الاعتقال الواسعة المتضمنة في لوائح الدفاع. فسر التغيير بأنه [...] لا يمكن قبول وجود اللوائح المتطرفة كما كانت لا تزال سارية المفعول". وسرد آخرون اسبابا اضافية في أن هدفه "إلغاء اللوائح الإنتدابية وتحويلها الى قانون إسرائيلي يلبي الاحتياجات الأمنية مع التأكيد الصارم بصورة قصوى على مبادئ هامة في أنظمة سيادة القانون" (انظر الملاحظات التوضيحية لمشروع قانون صلاحيات الطوارئ (الاحتجاز وأحكام متنوعة)، عام 1978، المادة 12 من قانون سلطات الطوارئ (الاعتقالات)، 1979).

50. كقاعدة عامة، وذلك بفعالية أكبر عندما نتعامل مع سكان القدس الشرقية. عندما يتعلق الأمر بسكان القدس الشرقية، فإن شدة الضرر المرتبط بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة وابعادهم أصعب من الإضرار في مقيمين دائمين "عاديين"، الذين حصلوا على تراخيصهم في ظل إجراءات الهجرة. كما ذكر، فإن صلة سكان القدس الشرقية بمنطقة سكنهم ليست مساوية لصلة من حصل على وضع الإقامة الدائمة في ظل إجراءات هجرة. العديد منهم ولدوا وكبروا ونشأوا في القدس الشرقية وكانوا يعيشون هناك لعقود، وكذلك أيضا آبائهم وأحياناً آبائهم (انظر أيضا موضوع الحق، الفقرة 19). كمجموعة وكفئة، سيكون من الصواب القول أن قرار إلغاء تصريح إقامة دائم لمقيم في القدس الشرقية هو خطوة أكثر شدة في إنتهاك الحقوق الأساسية.

بالتأكيد، إن سلطة وزير الداخلية بإلغاء تصريح إقامة دائمة تشمل، من جملة أمور، إنتهاك الحقوق التي منحت مركزا دستوريا في قانوننا بعد سن قانون أساس: كرامة الإنسان وحريته. كما ذكر آنفاً، على الرغم من أن سريان قانون الدخول الى اسرائيل ليس موضوع نقد في ضوء تعليم (أمر) عدم الاضرار بالقوانين السابقة المنصوص عليها في القانون الأساس، تفسير حدود سلطة وزير الداخلية تتم بناء على المبادئ والقيم المحددة في القانون الأساس والحقوق المستمدة منه (موضوع مناع، ص 511، استئناف إنتخابات 92/03 موفاز ضد رئيس لجنة الانتخابات المركزية لكنيست السادس عشر، 793 و 811 (2003)، غنيمات ص 643 و 653).

45

51. وفي ذات السياق، أود أن أشير إلى أنه حتى السنوات الأخيرة اعتاد الملتمس ضده على إعمال صلاحيته في سحب تصاريح الإقامة دائمة الخاصة بسكان القدس الشرقية لأسباب غير انتهاء اقامتهم بسبب مغادرتهم البلاد واستقرارهم في دولة أخرى، وذلك للأسباب المذكورة صراحة في المادة 11أ من تعليمات الدخول إلى إسرائيل (انظر، على سبيل المثال، موضوع زارينا وموضوع داري محكمة العدل العليا 96/7603 وفا ضد مدير السجل السكاني بوزارة الداخلية، 337، 340 (2005)، إلتماس إداري (إداري تل أبيب) (10-01-23714) خيو ضد وزير الداخلية (22 مارس / آذار 2011)، قضية رازق التماس إداري (إداري القدس) 05/666 زيدان ضد دولة إسرائيل، وزير الداخلية (9.3.2006)، (إداري القدس) 652/05 مصطفى ضد دولة إسرائيل (21 تشرين الثاني / نوفمبر 2005)؛ التماس إداري (إداري القدس) 03/457 سالم ضد وزير الداخلية (25 آب / أغسطس 2003)؛ أو عندما يتم الحصول على المكانة القانونية "مقيم دائم" بشكل احتيالي (انظر، على سبيل المثال، التماس إداري (إداري القدس) 13-03-6146 أبو قيع ضد وزير الداخلية (30.7.2013)).

عملياً، حتى لو استطعنا فهم مدى اتساع نطاق السلطة التقديرية الممنوحة للوزير بناء على المواد الخاصة المتعلقة بترتيبات الدخول إلى إسرائيل والتي بناء عليها تفعل الدولة صلاحياتها تجاه الخارج فيمن ليس لديه حق مكتسب في الدخول من بواباتها (انظر الفقرات 39-43 أعلاه؛ انظر أيضاً مارزل، صفحة 14 - 12)، في أساس الغاية الشخصية التي أصررنا عليها وبوضوح لم تكن هنالك نية للإضرار بحقوق أساسية لمن تم شملهم في الفئة موضوع هذا الالتماس، ومن الممكن ان يكون بهذا ما يشرح، لماذا لم تتم ممارسة سلطة الوزير بشكل يسحب من مقيم دائم "مولود" تصريح اقامته بسبب الاخلال بالولاء تجاه الدولة. يمكن أيضاً القول، إن هذه هي المرة الأولى التي يصل فيها الى هذه المحكمة قرار إداري بإبطال تصريح الإقامة الدائمة لمقيم في القدس الشرقية (حيث هو أو والديه،

حصلوا على المكانة القانونية من التسجيل في سجل السكان في عام 1967)، وعلى وجه الخصوص - عندما ألغي التصريح بحجة "خرق الولاء". أيضا يصرح الملتمس ضده أن هذه القضية (بالإضافة الى قضية أخرى ما زالت منظورة أمام المحكمة الإدارية في القدس حيث تم إلغاء تصريح الإقامة الدائمة لأعضاء "خلية سلوان" في شهر أيار / مايو 2005 - التماس إداري (إداري القدس) 06/303 على قسام ضد وزير الداخلية) تشكل سابقة لممارسة هذه الصلاحية. عندما يطلب الوزير أعمال صلاحيته بطريقة مختلفة عن الطريقة التي كان يعمل بها في الماضي، يسري بتشدد أكبر مبدأ أن الطريقة التي تمارس بها صلاحيته يجب ان تفسر وفقا لروح قوانين الأساس.

انتهاك بحقوق أساس وطلب التفويض الصريح والمفصل

52. جانب آخر من النهج المقبول للتفسير هو أنه لا يجوز تفسير تشريع كمجيز لانتهاك حقوق أساس إلا بوجود تفويض واضح ولا لبس فيه (محكمة العدل العليا 85/333 أبيض ضد وزير العمل والشؤون الاجتماعية، 581، 600 (1991) محكمة العدل العليا 79/355 كتلن ضد مصلحة السجون، 294، 303، 308 (1980) 57/200 برنشتيان ضد اللجنة المحلية بيت شيمش، 264، 268 (1958)، باراك، الصفحة 558). الى جانب متطلب التفويض الصريح، تم الاعراب في قراراتنا القضائية عن وجهة النظر وحسبها، عندما يتعلق الأمر بفعل ينتهك حقوق أساس، لا يكفي وجود تفويض صريح مبهم، عام وجارف، بل يتوجب الإشارة الى تفويض واضح 'ينص على معايير عامة لخصائصه الأساسية للضرر المسموح به من خلال تشريعات ثانوية' (محكمة العدل العليا 03/10203 "التعداد الوطني" المحدودة ضد المستشار القانوني للحكومة، 715، 823 (2008)). في هذا السياق قضي أن "مستوى التفصيل الخاص بالتفويض المطلوب تستمد من شدة الضرر بالحق المصون، من جوهر القضية ومن سياق الأمور" (التشديد مضاف - بواسطة فوجلان؛ فقرة 12).

47

وفقا لهذا الموقف- والتي اعتمدت لاحقا من قبل هذه المحكمة كسابقة ملزمة - كلما كان الحق مهم أكثر والإضرار به أكثر شدة، هكذا، تطلب المحكمة بتشدد أكبر على طلب التفويض وتفسرها بصورة محدودة (انظر أيضا جلسة إعادة نظر محكمة العدل العليا 9411/00 أركو للصناعات الكهربائية المحدودة ضد رئيس بلدية ريشون لتسيون، 63،41 - 65 (2009)، محكمة العدل العليا 07/1800 نقابة المحامين الاسرائيلية ضد ديوان الخدمة المدنية، فقرة 7 (7.10.2008)، دفنه باراك - إيرز القانون الإداري المجلد الأول 122-125 (2010) (فيما يلي: باراك - إيرز)).

53. في أساس طلب التفويض الصريح والتفصيلي يوجد اساس منطقي متشابه. التفويض في القانون الذي لا ينص تحديدا على الصلاحية في إنتهاك حق أساس أو يحدد ذلك بصورة واسعة وعمامة هو غير مرغوب فيه، لأنه يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون وواجب العدالة من طرف السلطات (راجع محكمة العدل العليا 05/2557 مقر الاغلبية ضد شرطة اسرائيل، 200، 213 (2006) (فيما يلي: موضوع مقر الاغلبية)). مبدأ الفصل بين السلطات يتطلب أن يكون الكنيست، وليس السلطة التنفيذية، هو الذي يحدد الصلاحية الإدارية لانتهاك الحقوق الأساسية و المعايير العامة لإعمال هذه الصلاحية. في حالة انتهاك حقوق الفرد، تتحدد الحاجة الى توضيح برلماني عام للاعتبارات الدستورية والقيم الضرورية في المسألة، بشكل يضمن "[...] ضمان مؤسساتي من نوع ما لعدم الاضرار بالحقوق الأساسية إلا عند الضرورة" (محكمة العدل العليا 97/5936 لم ضد المدير العام لوزارة التربية والتعليم والرياضة، 673 و 684 (1999)، انظر أيضا محكمة العدل العليا 02/1437 جمعية حقوق المواطن في إسرائيل ضد وزير الأمن الداخلي 746 و 765-766 (2004)).

أهمية التقنين في تشريع للصلاحية الادارية التي تنتهك الحقوق الأساسية والمعايير لإعمالها مستمدة هي أيضا من مبدأ سيادة القانون، الذي يتطلب أن يكون كل تشريع " واضح ومؤكد وقابل للفهم بشكل يمكن الجمهور من إدارة، بناء عليه، شؤونه " (محكمة العدل العليا 96/2740 شنسى ضد المشرف على الألماس ووزارة الصناعة، 481 و 520 (1997))؛ ومن واجب العدل الحكومي، أن يتضمن واجب تحذير الفرد قبل الإجراء الحكومي الذي ينطوي على انتهاك لحقوقه، وتمكينه من ضبط سلوكه حتى يتسنى له عدم الإضرار بحقوقه (باراك، صفحة 549-548، باراك-إيرز، ص 347-346).



التفويض الغير الصريح أو الذي تتم صياغته بشكل عام وغامض يضر بقدرة أفراد الجمهور على معرفة حقوقهم وواجباتهم بشكل صحيح (موضوع مقر الأغلبية، ص 213). إن غياب تفويض صريح بانتهاك حق أساس - تفويض يتضمن معايير واضحة وموحدة لإيضاح السلطة التقديرية الإدارية - قد يزيد من خطر الخطأ، ومن تنفيذ إنتقائي، وبالتالي التعسف في تنفيذ القانون. أيضا، وبطبيعة الحال، فإن هذا الوضع - الذي يكون به عمل الإدارة غير منظم أو مفصل في القانون - يجعل من الصعوبة بمكان إجراء رقابة قضائية على إجراءات الإدارة المحددة (راجع محكمة العدل العليا 03/11163 لجنة المتابعة العليا لشؤون العرب في إسرائيل ضد رئيس وزراء حكومة إسرائيل، 42 (2006)).

54. في حالتنا هذه، ليس فقط أن أحكام قانون الدخول إلى إسرائيل لا تشمل معايير لاعمال الصلاحية لإلغاء تصريح للإقامة الدائمة - أيضا اللوائح الصادرة بموجب القانون لا تحدد المعايير اللازمة لتفعيل هذه الصلاحية، ومنشغلة فقط بانتهاك صلاحية تصريح الإقامة - أي: الغاء اعلاني فقط. يدعي الملتمس ضده، كما ذكر، أن المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل تخويله بصفة صريحة وواضحة بإلغاء تصريح إقامة. الا أن، مراجعة للمادة 11 (أ) (2) من القانون تشير إلى أن الصلاحية الممنوح لوزير الداخلية بسحب تصريح إقامة، بما في ذلك تصريح إقامة دائمة، هي عامة وغامضة. المادة لا تفصل، ولو بخطوط عامة، أي الاعتبارات مخول أن ينظر فيها الوزير في إطار صلاحيته هذه وما هي الأسباب التي بموجبها تكون له الصلاحية في إلغاء تصريح إقامة، بما في ذلك تصريح إقامة دائمة. في الواقع، الحديث يدور عن تشريع غير واضح (مبهم)، الذي لا يشمل أي توجيه للسلطة التقديرية الإدارية (لمناقشة الحاجة بتوجيه للسلطة التقديرية الإدارية فيما يخص صلاحية وزير الداخلية اعتمادا على قانون الدخول إلى إسرائيل انظروا وقارنوا مارزل، صفحة 18). المادة موضوع نقاشنا لا تحدد بصفة صريحة حق المتضررة نتيجة الفعل الإداري، كما أنه لا يفصل ويحدد نطاق المعايير لانتهاك الحق.

في نهاية هذا الأمر وليس على هوامشه، لا بد من القول بوضوح: من وجهة نظري، هذه المبادئ - كما هي - لم يكن هنالك أي تعليل كاف للنتيجة التي بحسبها، لا صلاحية لوزير الداخلية لسلب تصريح للإقامة الدائمة الخاصة بمقيمين في

القدس الشرقية على أساس خيانة الأمانة، ولو كانوا يقفون لوحدهم لم يكن بمقدورهم لوي الملعة. ولكن في سياق عمل التوازن التفسيري، نحن مطالبون بدراستها كجزء من اعادة الوزن الإجمالي المطلوب.

الترتيبات الأولية<sup>1</sup> وسبب "خرق الثقة"

55. قاعدة تفسيرية اضافية تدعم الاستنتاج القائل بأنه ينبغي إعطاء تفسير ضيق للصلاحيات محور نقاشنا، هي قاعدة الترتيبات الأولية. ووفقا لهذه القاعدة التفسيرية، سأتطرق للنقاط الرئيسية بها، افتراض تفسيري، هو أن تفويض الادارة للتشريع الثانوي أو للتعليمات الإدارية هو تفويض لإنشاء ترتيبات ثانوية فقط. هذا الافتراض أصبح قويا بعد سن القوانين الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان (محكمة العدل العليا 97/3267 روبنشتاين ضد وزير الدفاع، الصفحات 481 و 524-517 (1998) (فيما يلي: موضوع روبنشتاين)).

56. أصررنا على أن منح صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية في هذه المسائل، دون تحديد نطاقها بتشريعات الكنيست وتحديد المعايير الأساسية لإعمال هذه الصلاحية، يمكن أن يتناقض مع النظام الديمقراطي ومبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون. الأمور تتعزز في سياق علة "خرق الولاة". مبدأ معروف جيدا هو أن السياسة العامة والمبادئ التوجيهية لحل القرارات المصرية، أساسية وجوهرية لحياة الفرد يكون من المناسب أن تحدد في القانون من قبل الكنيست، ويكون على السلطة التنفيذية أن تحدد وسيلة تحقيق وتطبيق "الترتيبات الأولية" (محكمة العدل العليا 08/6051 المجلس المحلي روش بينا المجلس ضد وزير الخدمات الدينية، الفقرة 24 (2012/08/05)، محكمة العدل العليا 244/00 جمعية حوار جديد، من أجل الخطاب الديمقراطي ضد وزير البنى التحتية الوطنية، 25، 56 (2002)؛ موضوع روبنشتاين في ص 502)، وفقا لمبادئ سيادة القانون وقانونية الإدارة، وعلى غرار الصرامة القصوى في ماهية المقدر الذي عليه أن تكون سلطة الإدارة مفصلة عندما يكون التعامل مع الترتيب المتعلق بانتهاك للحقوق الأساسية، تتطلب زيادة الصرامة على مبدأ

<sup>1</sup> هي الامور التي لا يجوز تنظيمها الا بقانون، مثال: فرض الخدمة العسكرية الالزامية أو فرض الضرائب (اضافة المترجم أ.ش)

الترتيبات الأولية حيث تكون مخالفة محتملة للحقوق الأساسية (انظر وقارن محكمة العدل العليا 13/4491 المركز الأكاديمي للقانون والأعمال ضد حكومة إسرائيل، الفقرة 21 من رأي الرئيس أ. جرونيس 2.7.2014). انظر أيضا المراجع المشار إليها في الفقرات 52-53 أعلاه).

57. نهج الملتمس ضده، والذي بحسبه يحق له حرمان سكان القدس الشرقية من رخصة إقامتهم الدائمة على أساس خرق الولاء، يثير أسئلة معقدة وحساسة ومثيرة للجدل، سواء في أساس السبب الكامن وراء قرار الإلغاء، وأيضا على صعيد من عليهم واجب الولاء (على خلفية خصائصهم الفريدة لسكان القدس الشرقية). وعلى مستوى السبب الكامن، يطرح السؤال ما إذا كان الفرد ملزما بالولاء تجاه الدولة؛ ويقدر ما يكون الجواب ايجابي - ما هو نطاق هذا الالتزام، أي الأفعال تعتبر انتهاكا له، وماذا تكون العقوبة المفروضة على هذه الخيانة. وينبغي أيضا التأكد من أن الجزاءات المتعلقة بانتهاك الالتزام المذكور تفي بمتطلبات التناسبية<sup>2</sup>. وعلى مستوى المتلقين للواجب، يثور التساؤل عما إذا كان المقيمون الدائمون - لتمييزهم عن المواطنين - ملزمين بواجب الولاء تجاه الدولة؛ ويجب دراسة أمور بطريقة جوهرية فيما يتعلق بسكان القدس الشرقية، بظروفهم الخاصة.

58. حتى نعرف بوجود أساس "خرق الولاء" والتي بموجبها يمكن فرض عقوبات على الأفراد، ينبغي أن تحدد أولا ما اذا كان الفرد عليه واجب الأمانة تجاه الدولة، ومن ثم تحديد محتواه ونطاقه وشدة الواجب المذكور. في الأدب هناك مقاربات مختلفة حول هذه المسألة: البعض يحمل راية المنهج الموسع لواجب الولاء، والبعض يفضل منهجا أكثر تقييدا. يركز المنهج التقييدي على الالتزام بعدم الإضرار بالدولة بشكل يمكن أن يشكل خطرا على استمرار وجودها وعملها، في حين أن المنهج الموسع يشمل أيضا الالتزام بالقيام بالأفعال التي تعبر عن الولاء للدولة، مثل الخدمة العسكرية أو المدنية، إعلان الولاء للدولة والحفاظ على هوية الدولة وقيمها (انظر لياوب أورجيد "لغز الولاء - من يدين بماذا ولمن ولماذا" القانون والانسان: بطولة للمؤلف أمنون روبنشتين - قانون وأعمال 723(2012) (فيما يلي أورجاد)، يافا زيلبريتش "الولاء

<sup>2</sup> Proportionality

للدولة"، كتاب اسحق زمير: القانون والحكومة والمجتمع (491) (2005) (ويشار إليه فيما بعد ب: زيلبرشاتس)؛ إفرات رحف، على الرغم من كونه خطأ - إسرائيلي هو؟ - سحب الجنسية بسبب خرق الولاء 58-66 (2008) (فيما يلي: رحف)). ووفقاً لأقوال المفكر روسو، لكل بلد "مبادئ أساسية للإعتقاد" تعني أن الولاء للدولة معناه الولاء وفقاً لها (جان جاك روسو - الميثاق الاجتماعي 210-212 (2003)). وبالمثل، تؤكد هابرماس أن الولاء للدولة معناه الولاء للقيم الدستورية العالمية، على الرغم من أن هذه سوف تفسر وفقاً للظروف ذات الصلة في دولة معينة. لنهجه، في كل دولة منظومة قيم مشتركة بالحد الأدنى والتي وفقاً لها يكون التعبير عن الولاء - التي تشمل، من بينها، فعل للحفاظ على الدولة جورغن هابرماس ما بعد القومية كوكبة ومستقبل الديمقراطية، في كوكبة ما بعد القومية: مقالات سياسية 58-112 (ماكس بينسكي إ.د.، 2001)). تعدد المناهج يشير إلى البدائل الممكنة فيما يخص نوعية منظومة القيم التي إليها بالذات يلتزم المستدعي بتنفيذ واجبه: التزام أساسي للقيم العالمية إلى التزام واسع لطبيعة ولرموز وقيم الدولة. وعلى أية حال، يتبين مما سبق إلى أنه حتى أولئك الذين يدعمون واجب الولاء للدولة مقسمون على مسألة ماذا ينبغي أن يكون نطاق وشدة الواجب المذكور.

59. وأثيرت أسئلة مماثلة بشأن إمكانية تحديدها لـ "خرق الولاء" كسبب لإلغاء الجنسية. يحدد قانون المواطنة بصيغته الحالية، أن "المحكمة الإدارية [...] مخولة، بناء على طلب من وزير الداخلية، إلغاء الجنسية الإسرائيلية لشخص ما إذا [...] قام هذا الشخص بفعل يشكل خرقاً للولاء لدولة إسرائيل [...]".، حيث تعريف "خرق الولاء لدولة إسرائيل" موجود في المادة 11 (ب) (2) من هذا القانون على أنه أي من الأفعال التالية:

- (أ) عمل إرهابي كما هو معرف في قانون مكافحة الإرهاب، 2016 [...].،مساعدة أو التحريض على عمل كما ذكر، أو المشاركة بصورة فعالة في منظمة إرهابية أو في منظمة إرهابية أعلنت حسب التعريف في القانون المذكور؛

(ب) عمل يشكل خيانة بموجب المواد من 97 إلى 99 من قانون العقوبات، 1977، أو تجسس خطير بموجب المادة 113 (ب) من القانون المذكور؛  
(ج) اكتساب الجنسية أو الحق في الإقامة الدائمة في دولة أو إقليم مدرج في التذييل "إيران وأفغانستان ولبنان وليبيا والسودان وسوريا والعراق وباكستان واليمن وقطاع غزة".

60. التسلسل التشريعي الذي أوصل إلى النطاق الحالي (الذي بدأ سريانه في عام 2008) يشير إلى التعقيد الذي يتصل بإمكانية التجريد من الجنسية بسبب "خرق الولاء" للدولة. في مشروع قانون الحكومة الأصلي المقدم في أوائل سنوات الخمسينات لم تشمل إمكانية إلغاء المواطنة على أساس خرق الولاء، و فقط بعد جلسات مطولة، تقرر شملها بالافتتاح (1858-1863). خلال المناقشات في الكنيست، ظهر السؤال الذي يطرح نفسه ما إذا كان ينبغي فرض واجب الولاء فقط على من "جنس" أو أيضا أولئك الذين ولدوا أو عاشوا هناك في وقت من قيام الدولة. هذا السؤال كان مثيرا للجدل إلى حد كبير. فمن ناحية، رأى بعض من أعضاء الكنيست أنه لا يمكن سحب المواطنة من شخص ولد في البلد ("مواطن طبيعي")، بما في ذلك عرب إسرائيل، بسبب فعل يرقى إلى "خرق الولاء" (أنظر أقوال عضو الكنيست يعقوب شابيرو (من حزب عمال أرض إسرائيل) وأقوال عضو الكنيست شموئيل ميكونيس من حزب الحزب الشيوعي الإسرائيلي؛ ذاته صفحة رقم 1859، 1862-1863). من ناحية أخرى، اعتقد عضو الكنيست ديفيد بار راف-هاي (هو أيضا من حزب عمال أرض إسرائيل) أنه يتوجب أن يحدد في القانون خيار قانوني لإلغاء مواطنة من هو مواطن إسرائيل حتى لو كان هو أيضا مواطن إسرائيلي "طبيعي" فيما يتعلق بخرق الولاء، في تطرقه بصورة جوهرية لإمكانية من من بين مواطني إسرائيل العرب ينضم إلى القوات القتالية في إسرائيل (المرجع نفسه، ص 1860) في نهاية مناقشات مطولة تقرر السماح سحب الجنسية بسبب "خرق الولاء" فقط لمن "اكتسب الجنسية الاسرائيلية بناء على التجنس". ومع ذلك، في عام 1968 تم تعديل المادة وتقرر أنه يمكن سحب جنسية كل مواطن خرق واجب الولاء تجاه للدولة.

61. مسألة أخرى كانت محط خلاف وتم حلها بصورة مختلفة على مر السنين، هي من ينبغي أن تكون بيده سلطة إلغاء الجنسية. في مشروع القانون الأصلي لعام 1950، إقترح منح وزير الداخلية سلطة إلغاء الجنسية (رحف، ص 76). وفي نهاية المطاف، منحت سلطة إلغاء الجنسية إلى المحكمة المركزية، رهنا بحق الاستئناف أمام المحكمة العليا. غير أنه في عام 1980 عدل قانون الجنسية ونقلت الصلاحية لإلغاء الجنسية إلى وزير الداخلية (التعديل رقم 4). أثار هذا النقل صعوبة. في محكمة العدل العليا 96/2757 الراي ضد زير الداخلية (1996)، نوقش التماس ضد قرار الوزير بعدم سحب جنسية يغثال عمير، بعد إدانته باغتتيال رئيس الوزراء اسحق رابين. وفي إعلان قدمه وزير الداخلية إلى المحكمة بذات القضية قيل أن "نتيجة هذا التعديل [نقل الصلاحية لسحب الجنسية إلى وزير الداخلية - ع. فوجلان]، فيما يتعلق بالسبب في المادة 11 (ب) من القانون [بشأن خرق الولاء ع. فوجلان]، هي منح صلاحية واسعة وجارفة لجسم إداري، حيث أن علة أعمالها غامضة. على حسب علمنا، ليس لهذا الأسلوب وجود مشابه لدى النظم القانونية المعروفة لدينا". في العام 2006، أوصى المستشار القانوني للحكومة حينها، مني مزوز (فيما يلي: المستشار القانوني أو المستشار)، أن يتم دعم مشروع القانون الحكومي الذي حسبه سيتم تحويل الصلاحية لإلغاء الجنسية بسبب خيانة الولاء للمحكمة، بناء على طلب من وزير الداخلية، وبموافقة المستشار القانوني للحكومة. في العام 2008، تم تعديل قانون الجنسية في نسخته هذه، بحيث تم منح صلاحية إلغاء الجنسية بسبب خرق الولاء لمحكمة الشؤون الإدارية. في شروحات مقترح القانون الخاصة بعضو الكنيست جلعاد اردان، الذي اقترح بالموازاة مع المقترح الحكومي، تم ذكر " سحب حق هام من هذا القبيل، من المناسب أن يتم من خلال إجراء قضائي وليس كإجراء إداري" (مشروع قانون المواطنة (التعديل رقم 9) صلاحية سحب المواطنة)، لعام 2007، الكنيست مشروعات القوانين 175، 11 (فيما يلي: التعديل رقم 9 لقانون المواطنة)). إضافة إلى ما ذكر، وضعت قيود إجرائية على الإجراءات في المحاكم في نطاق طلب سحب الجنسية. وبالتالي، طلب لسحب الجنسية بسبب خرق الولاء لا يقدم إلا بموافقة الخطية للمستشار القانوني للحكومة (المادة 11 ج) من قانون الجنسية؛ جلسة الاستماع بالطلب تتعقد بحضور المواطن (المادة 11 د) من هذا القانون)، ستكون المحكمة مخولة بالاتحراف عن قواعد البينات وأن تطلع على أدلة سرية في نطاق جلسة استماع الطلب، بشروط معينة (المادة 11 هـ) من القانون؛ تعين لجنة يرأسها شخص قانوني لتقديم المشورة لوزير الداخلية فيما يتعلق بالقرارات وطلبات سحب الجنسية (المادة 11 ح) من

القانون)، وتصحيح الملحق للقانون في (دول معادية الإقامة بها هي سبب من أسباب سحب الجنسية) يتم فقط على يد وزير الداخلية بموافقة لجنة الداخلية وحماية البيئة في الكنيست (المادة 11 ط) من القانون).

62. لم تقتصر اثاره التساؤلات فقط حول هوية الجهة المخولة بسحب المواطنة والمساحة الإجرائية، بل أيضا الطابع الغامض لعلة خرق الولاء. في العام 2006، عندما طلب من المستشار القانوني وقتها مزوز أن يعبر عن رأيه فيما يخص إمكانية سحب المواطنة من عضو كنيست ما بعلة خرق الولاء، أبلغ المستشار القانوني أنه يعتقد أنه لا مكان لاستخدام هذه الصلاحية في شكلها الحالي، وأنه من المناسب تحديد الأحكام الموضوعية والإجرائية لتنظيم هذه المسألة. تجدر الإشارة إلى أن المادة 11 (ب) من قانون المواطنة، بصيغته في ذلك الوقت، نص على أنه "يجوز لوزير الداخلية أن يسحب الجنسية الإسرائيلية لشخص ارتكب فعلا يشكل خرقا للولاء لدولة إسرائيل". وأضاف المستشار أنه "بشكل عام، يتوجب الامتناع عن ممارسة هذه الصلاحية لسحب الجنسية على أساس "خرق الولاء"، وأنه على أي حال، لا ينبغي ممارسة صلاحية سحب الجنسية ضد مواطن إسرائيلي... ولكن [...] بعد أن يحدد في القانون، [ب] شكل محدد، علل السحب" (بلاغ مكتب المتحدث الرسمي نقلا عن رسالة المستشار القانوني للحكومة، وزارة العدل، 6 أغسطس / آب 2006). وبالفعل، وبموجب التعديل 9 لقانون المواطنة، أنشأ المشرع محتواه بعلة "خرق الولاء"، من خلال النص على أن "خرق الولاء" هو أحد الأمور التالية: عمل إرهابي، مساعدة أو إقناع لعمل إرهابي، أخذ جزء فعال في منظمة إرهابية، خيانة أو تجسس شديد؛ أو اكتساب الجنسية أو اكتساب جنسية أو إقامة دائمة في دولة معادية (المواد 11 (ب) (2) (أ) - (ج) من هذا القانون).

63- تبين بالتالي أن إمكانية سحب الجنسية بسبب خرق واجب الولاء تجاه الدولة كان أمرا مناط خلاف على مستويات عدة: إذا كان من المناسب السماح بسحب الجنسية بعلة "خرق الولاء"، إذا كان من الملائم السماح بأعمال هذه الصلاحية في مواجهة مواطن بالولادة أو فقط نحو شخص اكتسب جنسيته عن طريق التجنيس؛ إذا كان من المناسب أن تمارس هذه الصلاحية بواسطة هيئة إدارية أو من خلال إجراء قضائي؛ وإذا كان بالإمكان سحب الجنسية بعلة عامة "خرق الولاء" من

55

دون أن تكون الأفعال المدرجة في التعريف محددة في التشريع. ولذلك، يبدو أنه ليست هذه التساؤلات فقط، حيث أن المشرع وجد من المناسب تنظيم هذه المسألة بصورة مفصلة في تشريع رئيس، نظرا لشدة الضرر المرتبط بالحقوق والتعقيد النظري والعملية الكامن بسحب المواطنة، لكنه رأى أيضا ضرورة أن يعهد بصلاحيحة الإلغاء الى المحكمة ووضع قيود اجرائية جوهرية على أعمالها.

ويبدو مما سبق أن مسألة إلغاء مكانة بسبب انتهاك واجب الولاء يشكل مسألة حساسة إهمالها أدى الى أثار نزاع واسع النطاق. ولذلك يبدو أن المبادئ الأساسية لاهماله تتطلب أن تخضع مسألة حساسة ومثيرة للجدل من هذا النوع لتنظيم تشريعي مفصل وصريح في تشريع رئيس.

64- سؤال واحد يطفو ويظهر في سياق الملاحظات المطروقة هنا: للوهلة الأولى، إذا ما كان القانون يسمح بسحب الجنسية بسبب خرق الولاء، يدعي المدعي حسب منطق "سهل وشديد"<sup>3</sup> وعلى خلفية الرغبة بونام تشريعي (خاصة بين القوانين المنتمية إلى ذات "النمط التشريعي")، حيث يتوجب السماح بذلك فيما يخص المقيم الدائم. ومع ذلك، فإن مسألة هوية من يتوجب عليه واجب الولاء، هي أيضا، مسألة معقدة. هناك من يعتقد أنه لا ينبغي أن يكون هناك تمييز بين المقيمين الدائمين والمواطنين، لأن كل شخص نشأ في البلد، تعلم به، تمتع بمواردها ويتمتع بحمايته مناسب هو لالقاء واجب الولاء، حتى لو لم يكن مواطنا (أورجاد، ص 734). يعترف القانون الإسرائيلي أيضا بأن تعابير معينة خاصة بواجب الولاء تنطبق أيضا على غير المواطنين. وعلى سبيل المثال، أيضا المقيمون الدائمون، وليس فقط المدنيين، ملزمون بالخدمة في دوائر الأمن (القسم 1 من قانون خدمة الأمن [الصيغة الموحدة]، 1986). كما يفرض القانون الجنائي مسؤولية جنائية فيما يخص جرائم انتهاك الولاء أيضا على من ليس مواطن اسرائيلي - وخصوصا أولئك الملزمون بالخدمة في دوائر الأمن (انظر المادتين 101 و 131 من قانون العقوبات، 1977). هذا هو النهج الذي يرفع رايته الملتمس ضده في لائحته الجوابية. يعتقد الملتمس ضده أن الإقامة تستند، من بين جملة أمور، على الصلة القائمة بين المقيم والدولة؛

مبدأ استعمل للقياس من أحكام وردت في التوراة لاعمال حكم ورد بنص في مسألة سهلة على مسألة أشد لم يرد بها نص. مثلا، لو فرض غسل اليدين<sup>3</sup> فالواجب والأولى غسل اليدين القذرتان من باب ان الأخف فرض فالأشد مفروغ من وجوبه



وأن وضع المقيمين الدائمين يشمل بداخله شرطا مدمجا من التزام وولاء أساسي تجاه الدولة، مواطنيها ومقيميها، وهذا انطلاقا من إحساس الشراكة المتبادلة بين الدولة والفرد. وفيما يتعلق بنطاق هذا الالتزام، يعتقد الملتزم ضده أن المقيم الدائم ملزم على الأقل ب "بذرة أساسية" للولاء للدولة، وهي "الالتزام بعدم الإضرار بالدولة أو واجب ان لا يكون غير أمين بصورة متواصلة للمجتمع وللإطار المتعلق بالدولة". ومن ناحية أخرى، هناك من يعتقد أن واجب الولاء لا يسري على المقيمين، نظرا للاختلافات الجوهرية بين المقيمين والمواطنين. تتعلق هذه الاختلافات بطبيعة الحقوق الممنوحة لكل مجموعة من المجموعات في علاقاتها مع الدولة، فيما يخص قوة العضوية ضمن نطاق الدولة الخاصة بالأفراد المنتمين لكل مجموعة، والتزاماتهم تجاه الدولة كنتيجة ضمنية. بعبارة أخرى، تصريح إقامة دائمة يمنح سلة مقلصة أكثر من الحقوق مقارنة بالمواطنة، وبالمثل فإن التزامات المقيم تجاه الدولة - بطبيعة الحال - تكون مقلصة أكثر من تلك الخاصة بالمواطن تجاهها. بالإضافة إلى ذلك، خلافا للتعليمات المحددة في قانون المواطنة بشأن شخص يسعى إلى التجنس، الذي يقضي بأنه قبل منحه الجنسية، يصرح أنه سيكون "مواطننا مخلصا" لدولة إسرائيل، لا يوجد شرط مشابه يلزم مقيم دائم أن يعلن عن ولائه كشرط للحصول على تصريح الإقامة. في ذات السياق، المقيمون الدائمون، لتمييزهم عن المواطنين، لا يساهمون في الحياة السياسية على الصعيد الوطني، حيث أنهم لا يتمتعون بحق التصويت والترشح للانتخابات العامة كمواطنين في الدولة.

65- التعقيد الذي ناقشته أعلاه، صحيح بأهمية أكبر عند التعامل مع مقيمي القدس الشرقية، وهذا على خلفية الواقع السياسي الذي يعيشون فيه. لمقيمي القدس الشرقية صلة وثيقة مع الجمهور الفلسطيني في الضفة الغربية وفي نطاق السلطة الفلسطينية. وعلاوة على ذلك، سمحت دولة إسرائيل لمقيمي القدس الشرقية بالتصويت في الانتخابات العامة للسلطة الفلسطينية؛ وفي سياقات معينة، مثال موضوع التعليم، أيضا تعترف دولة إسرائيل بخصائصهم الفريدة. هكذا، في مؤسسات تعليمية رسمية في القدس الشرقية، يدرس منهاج فلسطيني (مايا حوشن، "النظام التعليمي الفريد الخاص بالقدس"، 40 سنة في القدس، 1967-2007، 257، 266 (2008): يوفال فرجمان نظام التعليم في القدس الشرقية: صفوف تعليمية ومناهج تعليمية ( مركز البحث والمعلومات الخاص بالكنيست، 2010)). فرض واجب الولاء على سكان

القدس الشرقية - نظرا للصراع طويل الأمد بين الجمهور الفلسطيني ودولة إسرائيل - تحديد نطاق هذا الواجب؛ وتحديد أن خرق الواجب يبرر إلغاء تصريح إقامتهم، يتطلب الحذر الشديد (انظر وقارن زيلبرشتز، ص 532-529)، وحسب رأيي، ليس مكانه ضمن إطار قرار إداري تحت صلاحية مقتنة واسعة وغامضة. إن إعطاء مثل هذا القرار إلى المشرع لن يكون به ما يضر بالتطلع إلى الوفاق التشريعي حيث المفروض أن هذا الأخير يدركه - إلى جانب الاعتبارات الأخرى المستمدة من الاختلاف بين مختلف الفئات التي ناقشناها. وعلى أية حال، وفي ضوء مختلف النماذج التشريعية، لا يمكن أن يؤدي اعتبار الانسجام التشريعي إلى استنتاج تفسيري في حالتنا قبل أن يحدد المشرع الرئيسي الترتيب السليم فيما يتعلق بالمقيمين الدائمين.

ولا يعني هذا بالطبع اتخاذ موقف بشأن مسألة ما إذا كان يوجد مكان لفرض واجب الولاء على المقيمين الدائمين وما هو نطاق هذا الواجب، فضلا عن السؤال حول ماهية العقوبة بعد انتهاكه. هذا القرار معطى للمشرع (رهنًا بالقيود الدستورية المستمدة من القانون الأساس: كرامة الإنسان وحرية).

حتى الآن فيما يتعلق بجوانب تفسيرية مختلفة خاصة بالتشريع موضوع نقاشنا. الآن موضوعت عناصر التفسير أمام القاضي. تصبّت أمامه عديد الاحتمالات اللغوية والغايات المختلفة التي تكمن وراء القاعدة القانونية "السجينة" في النص. هنا تبدأ المرحلة التالية في العملية التفسيرية. على المفسر أن يشكل المعنى القانوني للنص. عليه من بين خيارات لغوية مختلفة اختيار معنى واحدا ليوحد به، وأكثر من أي معنى لغوي آخر يحقق الغرض من التشريع. هذا هو المعنى القانوني للنص. وهذا ميناه القانوني (موضوع زانديبيرغ، ص 804). بعد انتهائنا من دراسة الغايات المختلفة ذات الصلة بمسألتنا، يتوجب علينا وضعها في موضع المقارنة من أجل تحقيق التوازن بينها وتحقيق الغاية النهائية من التشريع.

مرحلة الاستنتاجات: تفسير القانون في مرآة الغاية

66. هذا كان مسارنا: أولاً، وجدنا أن لغة القانون تحتل عدة تفسيرات، وبالتالي لا يمكن الاستفادة من هذه اللغة في الأسباب التي على ضوءها يحق للملتمس ضده إلغاء تصريح الإقامة. وفي وقت لاحق، تطرقنا للغاية الشخصية وللغاية الموضوعية من التشريع. رحلتنا في التاريخ التشريعي اظهرت أن المشرع لم يطلب تطبيق هذا القانون على الأفراد الذين ينتمون إلى الفئة موضوع دراستنا: كما تبين في المناقشات التي سبقت سن القانون، كانت نية المشرع تنظيم مركز "الأجانب" من خلاله، الذين يسعون إلى الدخول لإسرائيل والبقاء هناك، وليس مكانة أولئك الذين ولدوا في الدولة وعاشوا بها قبل سريان هذا القانون عليهم، والذين صلتهم بالدولة وثيقة أكثر. وفيما يتعلق بالغاية الموضوعية، ناقشنا عدة غايات ومبادئ أساسية مذكورة في التشريع الذي احتجنا تفسيره. حددنا أن القانون يعبر عن مبدأ سيادة الدولة وقدرتها على تحديد من سيحصل على حق الدخول من بوابتها، وفضلاً عن التعبير الكامن به عن القيمة الأساسية لأمن الدولة والسلامة العامة. أمام هاتين الغايتين، التي حسبهن مطلوب تفسير واسع للعبارة "حسب تقديره" من المادة 11 (أ)(2) من قانون الدخول إلى إسرائيل، وقفنا على الضرر الجسيم بالحقوق الأساسية المشتقة من أعمال الصلاحية في سياق موضوعنا وعلى غموضها وعموميتها للصلاحية في القانون. كما وقد وقفنا على أن اللوائح الصادرة بموجب أحكام هذا القانون تطرقت الى تعليمات انتهاء ترخيص الإقامة وليس الغاء تأسيسي<sup>4</sup> لهذه الرخصة، وأنه لغاية السنوات الأخيرة لم يمارس الملتمس ضده الصلاحية المذكورة في حالة مشابهة على سكان القدس الشرقية؛ وما السبب في خرق واجب الولاء. أخيراً، شددنا على أنه يتوجب رؤية المسألة التي تقع في صميم الخلاف في هذه القضية على أنها ترتيب أولي يلزم تنظيمه في تشريع أساسي من الكنيست.

67. حسب رؤيتي، بموضوعنا يؤدي التوازن بين مختلف الغايات إلى استنتاج مفاده أن الشرط "حسب سلطته التقديرية"، لا يمنح لوزير الداخلية صلاحية إلغاء تصريح الإقامة الدائمة لسكان القدس الشرقية بسبب خرقهم للولاء. الغايتان اللتان يجب الوقوف عندهما عند تفسير القانون - الغاية الشخصية والغاية الموضوعية - كلاهما يؤديان إلى هذا الاستنتاج. على مستوى الغاية الشخصية، يبدو أن منتجي القانون لم يروا أمام عيونهم من هم موجودون معنا، ولكن أولئك القادمون

<sup>4</sup> الصلاحية او المقدره على تأسيس أو سن constitutive

والساعون لدخول بواباتنا. وبهذا المعنى، تؤيد الغاية الشخصية الاستنتاج الذي مفاده يتوجب تفسير عبارة 'وفقا لسلطته التقديرية' على أنها لا تنطبق على الفئة التي يندرج فيها الملتزمون المذكورون أدناه. والاصرار على الغاية الموضوعية يتطلب وزنا معقدا أكثر. سلسلة من المبادئ الأساسية تلقي باشعاعاتها في موضوعنا على تفسير القانون في ضوء الغاية هذه، والتنافس على الأسبقية: من ناحية، نصب مبدأ سيادة وأمن الدولة. ومن الناحية الأخرى - الحقوق الأساسية، ومتطلب الصلاحية الصريحة والتفصيلية وجميع الترتيبات الأولية. في حالتنا، هناك صراع داخلي بين القيم والمبادئ والمصالح التي يهدف القانون إلى تحقيقها. في هذه الحالة، يتم تحديد الغاية بناء على التوازن المناسب بين القيم والمبادئ والمصالح فيما بينها (محكمة العدل العليا 95/7157 عراد ضد رئيس الكنيسة 573، 585-586 (1996)). ويختلف التوازن بين هذه المبادئ من حالة إلى أخرى. رأيي هو أنه عندما نتعامل مع سكان القدس الشرقية بموضوع خرق الولاء - بسبب حساسية وتعقيد القضية التي بحثتها أعلاه - يتطلب موازنة بين مختلف المبادئ وتوفير تفسير ضيق للنص التشريعي. وعلى الرغم من أنني لست متساهلا على الإطلاق في المبادئ الأساسية لسيادة الدولة وأمنها، وهما اعتباران ذوا وزن خاص وكبير، فإن تطبيقهما ليس متساويا في مختلف الفئات.

68. فعلا، للدولة السيادة لتقرر من تريد أن تدخل من خلال بواباتها، ومن ترغب في ابقائه داخل حدودها. عندما يكون الحديث عن مهاجرين وأجانب، فإن الدولة ذات سيادة لتحديد، حسب القوانين، ما إذا كانت لا ترغب في السماح لأي شخص بالدخول أو السماح ببقائه داخل حدودها. مختلفة هي الأمور عندما نتعامل مع من هم موجودون معنا. وعندما يكون الحديث عن السكان الأصليين، حيث ناقشنا خصائصهم أعلاه، تضعف القوة النسبية لهذا المبدأ بسبب إعادة تقييم القيم المتنافسة؛ وعلاوة على ذلك، من نافلة القول أنه حتى تقرر السلطة التشريعية الترتيب التشريعي، إذا ما رأيت ذلك مناسباً، يجوز للسلطات المختصة أعمال مجموعة أخرى من الصلاحيات للتعامل مع خطر على أمن الدولة وسلامة الجمهور. ومن ناحية أخرى، فإن شدة انتهاك الحقوق الأساسية بسبب إلغاء تصريح الإقامة الدائمة في هذه الحالة كبيرة وصعبة للغاية. حيث لا يوجد تقريبا أي حق لا ينتهك عندما يكون الحديث عن طرده من منزله ل أحد السكان الاصليين المقيمين في إسرائيل لفترة معتبرة، بسبب إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الذي يحمله: الحق في الكرامة والحق في الحرية والحق في الحياة

الأسرية. نهاية المسألة هي أن قوتهم النسبية لمختلف الاعتبارات في موضوعنا تميل الكفة تجاه تفضيل تفسير ضيق لصلاحيه الملتمس ضده المنصوص عليها في المادة 11 من قانون الدخول إلى إسرائيل، مع الإشارة إلى الفئة المعنية. والاستنتاج التفسيري هو أن الملتمس ضده غير مخول بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة لسكان القدس الشرقية لأسباب تتعلق بانتهاك الولاء.

#### تلخيص المسألة

69. توصلنا إلى استنتاج مفاده أن المادتين 2 (أ) و 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل لا تستثني الصلاحية لسحب تصريح إقامة دائمة من مقيم دائم في القدس الشرقية بسبب "خرق الولاء"، وأنه من أجل تنفيذ قرار إداري في مثل هذا الموضوع محل مناقشتنا، هناك حاجة لترتيب تشريعي مفصل في التشريع الأساسي للكنيست (التي تخضع، بطبيعة الحال، لمراجعة الدستور). وفي هذه الظروف، لا يوجد مناص من القرار بأن قرار الملتمس ضده بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة من مقدمي الالتماسات فيما يتعلق بانتهاك واجبات الولاء للدولة باطل.

على خلفية هذا الاستنتاج، لقد وجدت أن الوزير غير مخول بإلغاء وضع الإقامة الدائمة في القدس الشرقية على أساس "خرق الولاء" في ظل الاعتماد على التحويل الصريح في المادة 11 (أ) من هذا القانون، لم أجد مكانا لمناقشة الدفع البديل الذي أثاره الملتمس ضده، من أن سلطة إلغاء تصريح الإقامة الدائمة من الملتسمين مشتقة من صلاحيته العامة لمنح رخصة بالإقامة حسب المادة 2(أ) من القانون حسب المادة 15 من قانون التفسيرات، حيث إن السلطة الصريحة لإلغاء تصريح الإقامة لا تسمح للوزير بالتصرف كما تصرف، حتى الصلاحية العامة، المفهومة ضمنا من صلاحية منح تصاريح الإقامة (والتي في هذه الحالة أعطيت بشكل بناء) غير كافية. ويكون هذا الأمر ذا أهمية زائدة عندما يتعلق الأمر بالصلاحية المتعلقة بانتهاك الحقوق الأساسية (قارن حالة مناع، في الصفحة 526). استنتاجنا هذا الذي وصلنا إليه يعني عن مزيد من النقاش في الدفوع الفردية، بما في ذلك الادعاءات التي دفع بها في جلسة الاستماع أمامنا محاموا

الملتزمين، حسبها أن مبدأ سيادة القانون يوجب أن الفرد يمكنه معرفة كيف يتوجب عليه التصرف وما هي العقوبات المتوقعة على هذا السلوك أو غيره ؛ وفي ضوء سلوك الدولة قبل الانتخابات، لم يكن بإمكان الملتزمين توقع أن تؤدي المشاركة في الانتخابات إلى إلغاء تصاريح الإقامة الدائمة.

#### ملاحظات قبل الانتهاء

70- ويشير القرار موضوع الالتماس، الذي ناقشناه بالتفصيل، بوضوح إلى أن أساس القرار كان الاعتبار في الإخلال بواجب ولاء مقدمي الالتماسات تجاه الدولة. ولذلك، تركز نقاشنا في مسألة صلاحية الوزير بإلغاء رخصة إقامة دائمة من سكان القدس الشرقية بادعاء "خرق الولاء" - هو السبب الكامن وراء هذا القرار موضوع هذا الإلتماس موضوع البحث، وحول هذا السؤال وحده. وفي هذه الحالة، لم نجد أن هذا السبب كاف للسماح بإلغاء رخصة الإقامة الدائمة.

71. وبالإضافة إلى ما ذكر، أود أن أضيف ما يلي: لم أكن قد أغفلت ادعاء الملتمس ضده بأن مقدمي الالتماسات انتخبوا للعمل بالنيابة عن منظمة حماس "الإرهابية"، التي تنكر وجود دولة إسرائيل وتسعى إلى تدميرها في كفاح مسلح. وغني عن القول إن دولة إسرائيل لا تحتاج إلى تقديم يد العون إلى عناصر منظمة إرهابية كهذه. إن قرارنا التفسيري لا يتمحور على قضية الملتزمين بالذات، بل على مسألة تفسيرية تتعلق بالتطبيق العام على كافة سكان القدس الشرقية. ونتيجة لذلك، قرارنا هذا مقيد في مجال الصلاحية في السياق الذي ناقشناه، وعليه فقط. وهي لا تعالج أيدي المشاركين في الحرب على الإرهاب. والقاعدة الأساسية هي أنه حتى في الحرب على الإرهاب، تقيد دولة إسرائيل نفسها في إطار أحكام القانون. إن الحفاظ على سيادة القانون والاعتراف بالحريات الفردية يشكل عنصر هام في جدول أعمال الديمقراطية الإسرائيلية. وفي رأيي، يجب أن نواصل الحفاظ على هذا المبدأ الأساسي. وسيستمر الكفاح المتواصل ضد الإرهاب، مع اتخاذ مختلف التدابير

التي ينص عليها القانون للسلطات المسؤولة عن ذلك؛ وبطريقة مماثلة، يجوز للمشرع، اذا ما رأى الامر مناسباً، أن يتطرق الى هذه المسألة، وأن يضع ترتيبات مفصلة تتفق مع القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية.

بعد هذه الأمور - المحكمة تحكم، والمشرع يُشرع

72. عقب كتابتي لرأيي، استلمت آراء زملائي الشاملة، نائب الرئيسة أ. روبنشتاين (القاضي) والقاضي ن. هندل. زملائي، الذين لديهم رأي مخالف عن رأيي، عللوا جيداً موقفهم - ولكنني على رأيي بقيت. أود أن اتطرق فقط الى نقطة واحدة ذكرت في نهاية رأي زميلي القاضي ن. هندل، وهي تتعلق بما عرفه زميلي بأنه حوار بين المحكمة والسلطة التشريعية. ويعتقد زميلي - ومن ثم فهو مخلص لنهجه - أنه "سيكون من الملائم أن نرسم للمشرع، ولو حتى بمبادئ توجيهية، المجال الدستوري المشروع لتحقيق تسوية مستقبلية". وهكذا، وفقاً لطريقته فإن النتيجة التي توصلت إليها تعادل الإلغاء العملي للقانون، ولا يمكن الاستخلاص منها إذا كان للمشرع الحق في اعتماد ممارسة إلغاء تصاريح الإقامة ودمجها صراحة في التشريع (الفقرة 38 من رأيه). ولا اتفق مع رأي زميلي في هذا الشأن، وسأشرح موقفي بإيجاز.

73 - أولاً، إن النتيجة التفسيرية التي توصلت إليها لا ترقى إلى إلغاء سلطة إبطال تصاريح إقامة دائمة - ولا حتى من قريب. كل ما قلته، وأسبابي التي سردت بأسهاب، هو أن الفحص التفسيري للصلاحيحة المخولة للوزير في المادة 11 (أ) (2) من القانون تشير إلى أنه غير ذي صلاحية - أي - بموجب القانون الحالي، ليس مخولاً هو - على أساس "خرق الولاء" القيام بإلغاء تصريح إقامة دائمة خاص بمقدسي من القدس الشرقية. هذه حرفة التفسير، وهذه هي نتيجتها. نشأ أماننا سؤال محدد، وعليه أجبنا: وجدنا أن الإجراء الإداري لا يدخل في نطاق الصلاحيحة القائمة، وبالتالي فحكمها البطلان. وهذا هو الحال في عالم التفسير، الذي لا يدعي أبداً أنه يشمل السلطة من جميع أطرافها ويحدد ما الذي يقع بين جدرانها وما سيترك خارجها. لا يمكن للتفسير أن يفعل هذا - لأن جميع الحالات الراهنة والمستقبلية في العالم، التي سيراكم عليها

63

- حتى انه من غير المناسب أن يفعل ذلك. المشرع، إن أراد ذلك، سوف يفعل بحكمته - وليس للمحكمة التخمينات. وقد نوقش هذا في كتابه المكتشف، أهارون باراك:

"وظيفة المحكمة هي تفسير القانون بطريقة تحقق هدفه. وظيفته ليست تشتيت النظر الى الخطوات القادمة للمشرع في محاولة لتخمين ما ستكون ردة فعله. هذا الرد الممكن - لا توجد لدى القاضي الأدوات اللازمة لمعرفة مضمونها - يجب أن لا تؤثر على التفسير. القاضي يفسر والمشرع يشرع [...] لا يوجد لدى القاضي أي "استراتيجية" فيما يخص إجراءاته الممكنة للمشرع، وكيفية منعها أو تسريعها. "استراتيجية" هي أجنبية للقاضي" (باراك القاضي في الديمقراطية 381 (2004)).

فعليا، من الممكن - وأنا لا أتخذ موقفا بشأن هذه المسألة - أن أي ترتيب تشريعي مستقبلي يسعى إلى منح الوزير السلطة التي وجدنا أنها غير قائمة له حتى الآن لن يصدد أمام التدقيق الدستوري. الاستنتاج في هذه المسألة سيستمد من تفاصيل ذلك الترتيب. ولكن التقرير على أن الصلاحية القائمة لا تحد من سلطة تنفيذ إجراء إداري معين - لا يعني أن تشريعا مستقبليا يأذن صراحة بهذا الإجراء لن يكون مخاطرة. وكما هو معلوم، فإن عمل القضاء يحدد نفسه بالمسائل المحددة المعروضة على المحكمة لاتخاذ القرار في الالتزام المعروض عليها. واقع الأمر، "يضع القاضي نفسه داخل سلسلة من القواعد. لا يتطرق القاضي في أحكامه إلا لما أحضرت الأطراف أمامه. يقيد نفسه بالاسئلة الجوهرية التي للتقرير بها منفعة حقيقية والتي من ضروري التقرير بها. لا يعطي شهادات خبرة استشارية [...] و لا يقرر بالسؤال الذي لم تدخل بعد إلى حيز الوجود أو السؤال الذي لم يعد لها وجود في هذا العالم" (قضية عدالة، ص 542). إذا ما اختار المشرع أن يؤسس في تشريع أساسي صلاحية من النوع المطلوب هنا - فإن الترتيب المسقبلي سيخضع، بالطبع، للتدقيق الدستوري الذي يجري وفقا للقوانين الأساسية. ولكن ليس لنا أن نحدد مسبقا بدلا من المشرع ما عليه ان يشرع وكيف.



74 - محور هذا الالتماس هو مسألة صلاحية وزير الداخلية بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة لسكان القدس الشرقية بسبب "خرق واجب الولاء" تجاه الدولة. بداية قد ناقشت القانون الواجب التطبيق في هذه المسألة. أوضحت أن القانون الإسرائيلي يسري على قرار وزير الداخلية بإلغاء مركز إقامة الملتمسين؛ وأنه وفقا لسابقة عوض القضائية، على المقيمين بالقدس الشرقية تسري الترتيبات المنصوص عليها في قانون الدخول إلى إسرائيل. تطرقت لضرورة إعطاء وزن مناسب للوضع الفريد لسكان القدس الشرقية وصلتهم الوثيقة بمكان إقامتهم. وقد افترضت أن قانون الدخول إلى إسرائيل ينطبق على الملتمسين، وأن المادة 11 (أ) من القانون تجيز لوزير الداخلية إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الخاصة بهم لأسباب مختلفة. ومن هنا توجه نقاشنا الى تفسير القانون. تفسير التشريعات أبتدأت بنص القانون. في هذه المسألة، وجدت أن لغة القانون تحتمل عدة تفسيرات، ولا يستشف منها أن الملتمس ضده، الذي يحق له إلغاء الترخيص "وفقا لتقديره"، مخول هو أن يفعل ذلك لأي سبب كان. دراسة الغاية الشخصية أظهرت أن المشرع لم يقصد مطلقا، في موعد سن القانون، تطبيق هذا الترتيب المحدد به على وليدي المكان، الذين هم لبيسوا من المهاجرين أو من أبناء المهاجرين الذين وصلوا إلى إسرائيل من دولة أخرى وفقا لقرار المدعى عليه ووفقا لتقديره. وفي إطار الهدف الموضوعي، ناقشت عدة أهداف وقيم أساسية للنظام قد تؤثر على التوازن السليم في هذه الحالة. على خلفية الضرر الجسيم بحقوق أساس دستورية التي تنتج عند ممارسة هذه الصلاحية، وجدت أن تحقيق التوازن بين غايات القانون تؤدي إلى استنتاج مفاده أنه لا يمكن تفسير عبارة "حسب تقديره" التي تمنح صلاحية لوزير الداخلية بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة على هذا النحو بما يتضمن صلاحية إلغاء تصاريح إقامة دائمة للمقيمين في القدس الشرقية على أساس "خرق الولاء".

ولهذا السبب، أقترح على زميلاتي وزملائي قبول الالتماس، وجعل الأمر الاحترازي دائما، وتحديد أن قرار الوزير بإلغاء ترخيص الملتمسين لاغ.  
وفيما يتعلق بتعليق إعلان البطلان بالنسبة إلى مقدمي الالتماسات 1 و 8 و 15 و 21، فإني أنضم إلى ما قيل في الفقرة 4 من رأي زميلتي القاضية إ. حيوت.

قاضي

القاضي ي. دانزجر:

أنا أتفق مع ما ورد في الرأي المفصل من قبل زميلي ع. فوجلان، وعلى وجه الخصوص الاستنتاج الذي توصل إليه، الذي حسبته تكون أحكام المواد 2 (أ) و 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل لا تعطي الصلاحية للوزير لإلغاء تصريح الإقامة الدائمة للمقيمين في القدس الشرقية على أساس من "خرق الولاء". لذلك، إرتأيت من المناسب تأييد اقتراحه بقبول الالتماس، وجعل الأمر الاحترازي المؤقت دائما وتحديد أن قرار الوزير - الذي في أساسه كان اعتبار خرق واجب الملتمسين بالولاء تجاه الدولة - سحب تراخيص الملتمسين، لاغ.

وبعد قراءة رأي زميلتي القاضية إ.حيوت، رأيت من المناسب قبول اقتراحها بتعليق قرار وزير الداخلية لمدة ستة أشهر للأسباب المذكورة في الفقرة 4 من رأيها. تتيح هذه الفترة الزمنية للسلطة التشريعية - بقدر ما تراه مناسباً - سن ترتيب أولى مناسب، ما اذا تم سنه يمكن هو من اتخاذ قرار حديث فيما يخص الملتمسين 1 و 8 و 15 و 21.

قاضي

القاضية د. باراك-إيريز :

1. أوافق على حكم زميلي القاضي ع. فوجلان، وأطلب الانضمام إليه. ومن وجهة نظري أيضا فإن نطاق واجب الثقة المفروض على المقيمين في الدولة والعقوبات المناسبة في حالة انتهاكها هي مسائل شديدة الأهمية التي لا يمكن أن ترك ترتيبها للسلطة التنفيذية دون إذن صريح ومفصل في التشريع.
2. حقيقة، نشأت خلافات في هذه المحكمة في بعض الأحيان بخصوص مسألة ما إذا كان ترتيب معين يتطلب قواعد تفصيلية في تشريع أساسي (في شكل ترتيب أولي) أم لا (انظر، على سبيل المثال، محكمة العدل العليا 02/1437 الجمعية للحقوق المدنية في إسرائيل ضد وزير الأمن الداخلي، 746، 757 (2004)، المركز الاكاديمي للقانون والاعمال ضد حكومة إسرائيل (2.7.2014)، التماس 15/4374 الحركة لغاية جودة الحكم بإسرائيل (جمعية مسجلة) ضد رئيس وزراء إسرائيل (27 آذار / مارس 2016). مع ذلك، وفي ظل ظروف القضية، أعتقد أن الكف تميل بوضوح نحو ضرورة وضع ترتيب أساسي في التشريع.
3. ومن وجهة نظري، يستند هذا الاستنتاج على أربعة أطر: الإطار التفسيري الداخلي - الذي يتعلق بتفسير قانون الدخول إلى إسرائيل، 1952 (فيما يلي: قانون الدخول إلى إسرائيل) مقارنة بأحكام تشريعية أخرى؛ الإطار النظري - الذي موضوعه الخلاف فيما يخص تعريف نطاق الواجب الثقة وأثاره القانونية، فضلا عن "تسرب" أو عدم وضوح الحدود بين قوانين المواطنة وقوانين الإقامة؛ الإطار الدولي - التي يتناول فحص أشكال الحماية الموجودة في القانون الدولي للأشخاص الذين لهم علاقة إقامة مع الاقليم - والاطار المقارن - الذي يتناول دراسة مختلف الترتيبات المشمولة في تشريعات دول ديمقراطية أخرى بكل ما يتعلق بإلغاء مكانة قانونية في الدولة.

الجزء الأول: إطار تفسيري داخلي - قانون الدخول إلى إسرائيل في بيئته التشريعية

67

4. تفسير قانون الدخول إلى إسرائيل مقارنة مع نصوص تشريعية أخرى، وفقا لتوجه الانسجام التشريعي، مكون هو أيضا من عدة طبقات: مقارنة مع قانون الجنسية لعام 1952 (فيما يلي: قانون الجنسية)؛ إلغاء صلاحية الترحيل بموجب لوائح تنفيذية الدفاع (أنظمة الطوارئ) (فيما يلي: "لوائح الدفاع")، والتمييز الواضح في التشريع بين مدى واجب الولاء للمواطن بمقابل مدى واجب الولاء للمقيم، على النحو المبين أدناه.

5. مقارنة قانون الجنسية - كما تفضل زميلي القاضي فوجلان، المقارنة بين الترتيبات القائمة في قانون الجنسية على سحب اقامة على أساس "خرق الولاء"، قبل وبعد التعديلات التي أدخلت عليه، والصمت المطبق لقانون الدخول إلى إسرائيل فيما يتعلق بتلك المسألة هو أمر ملفت للنظر. قانون الجنسية تناول مادة مشابهة وتم سنّه في نفس العام الذي تم فيه سنّ قانون الدخول إلى إسرائيل. في حين، أن الكنيست في قانون الجنسية تطرق صراحة لإلغاء الجنسية بسبب عدم الولاء، وقانون الدخول إلى إسرائيل ليس فيه ترتيب مماثل فيما يتعلق بإلغاء تأشيرات وتصاريح الإقامة. علاوة على ذلك، إن قانون الجنسية يتضمن أليات وظيقتها، التأكد من أن إلغاء مكانة قانونية لهذا السبب لن يتم القيام به عرضا، ولا تودع في يد السلطة التنفيذية وحدها، خلافا لقانون الدخول إلى إسرائيل، الذي يترك لوزير الداخلية سلطة تقديرية واسعة بهذا الشأن.

6. الصياغة الأصلية من قانون الجنسية ومثلة قانون الدخول إلى إسرائيل الذي سنّ في عام 1952، أوكلت صلاحية سحب الجنسية فقط للقضاء، على الرغم من هذا، فقط بخصوص من اكتسبها من خلال التجنس. الصلاحية المذكورة منحت لوزير الداخلية وتسري أيضا على المواطنين بالولادة فقط لاحقا (انظر قانون الجنسية (التعديل رقم 4، 1980). كما يدعم هذا التاريخ الموقف القائل بأن قانون الدخول إلى إسرائيل - من حيث البيئة التشريعية التي بها سنّ بالسنوات الأولى للدولة - لم تأخذ في الاعتبار اعطاء الصلاحية لوزير الداخلية باتخاذ قرار متطرف بتغيير مكانة اقامة شخصا. من نافلة القول، أن تعديل عام 1980 لم يدرج في اقتراح القانون الحكومي لتعديل قانون

الجنسية ولكن سُن في "اللحظة الأخيرة" في نطاق نقاش تحفظات في جلسة الهيئة العامة للكنيست (انظر: قانون الجنسية المقترح (تعديل رقم 4)، 1979. فعلا كما ذكر زميلي القاضي فوجلان، في نهاية الأمر، تم إلغاء هذا الترتيب، وصولا الى "إعادة الأمر الى ما كان عليه" وتعديل اضافي لقانون الجنسية ادى الى استعادة الصلاحية في اتخاذ قرار بشأن سحب الجنسية الى يد المحكمة (قانون الجنسية (التعديل رقم 9) 2008. اليوم، ينصب قانون الجنسية شروط إضافية فيما يتعلق بسحب المكانة القانونية لأسباب تتعلق بخرق الولاء - موضوعية وإجرائية. تبعا، يتوجب على المحكمة أن تتأكد من أن الشخص الذي سيتم سحب جنسيته له مكانة مدنية في دولة أخرى، وإذا لم يكن كذلك، فإن المحكمة تأمر بمنحه تصريح إقامة في إسرائيل (المادة 11 (ب) (2) من قانون المواطنة). بالإضافة إلى ذلك، لطلب سحب مكانة قانونية لهذه الأسباب يجب أن تقدم مرفقة بموافقة خطية من المستشار القانوني للحكومة (النائب العام) (المادة 11 (ج) من قانون الجنسية).

7. ظاهريا، يمكن الدفع بوجود فروقات جوهرية تبرز التمييز القائم فيما يتعلق بالطريقة التي ينظم بها القانون سحب الجنسية، من ناحية، وسحب الإقامة من ناحية أخرى. إن ارتباط أقوى لمواطن بدولة ما من دولة إقامته، وبالتالي، في الحالة العادية، سحب الجنسية يؤدي إلى انتهاك الحقوق بشكل أشد من إلغاء الإقامة. من ناحية أخرى، يمكن القول، كما هو موضح أدناه، أن واجب الولاء للمواطن في الدولة هو أعلى مستوى من ذلك الخاص بالمقيم بها، حتى ان خرقه ممكن التحقق حتى بحالة يكون التصرف بها ما كان ليعتبر تعبيراً عن عدم الولاء من قبل شخص ذا صلة أقل مع الدولة. غير أن هذه الاختلافات لا يمكنها أن تبرز أو تفسر عدم وجود أي تنظيم فيما يتعلق بالاعتبارات والقيود التي ينبغي أن تنطبق على سحب الإقامة الدائمة. ويصدق هذا بشكل خاص عندما يتعلق الأمر بإلغاء مكانة أولئك الذين لم يهاجروا إلى إسرائيل، ولكنهم ولدوا بها (أي، ليس في الوضع النموذجي الذي كان قائماً أمام الكنيست عندما سنت قانون الدخول إلى إسرائيل). لذلك، خلال الخطوات التشريعية التي اتخذت لتنظيم صلاحية سحب الجنسية يتوجب تعزيز الاستنتاج التفسيري في أن قانون الدخول إلى إسرائيل، بصيغته الحالية، لا يمنح وزير الداخلية سلطة سحب مكانة دائمة في إسرائيل لأسباب عدم الولاء. كما أظهر زميلي القاضي فوجلان في حكمه. كذلك اعتقد الكنيست في الوقت الذي تم به سن قانون الدخول إلى إسرائيل، ولم يتم إدخال أي تعديل للإشارة إلى تغيير في هذا.

8. الخصوصية فيما يتعلق بسريان قانون الدخول إلى إسرائيل أيضا على أولئك الذين ليسوا من المهاجرين - قانون الدخول إلى إسرائيل، الذي سن بدايةً لتطبيقه على أولئك الذين يطلبون الدخول إلى إسرائيل، وعلى مدى السنوات طبق أيضا على المقيمين الدائمين في القدس الشرقية الذين ولدوا في اقليم دولة إسرائيل ولم يهاجروا إليها (انظر: التماس 88/282 عوض ضد رئيس الوزراء، (1988) (فيما يلي: قضية عوض)، استئناف اداري 05/5829 داري ضد وزارة الداخلية (20.9.2007) (فيما يلي: قضية داري)). أشار زميلي القاضي فوجلان في رأيه إلى أن هذه القرارات تثير أسئلة معقدة، وأنا أتفق معه أيضا. الا أنه، حتى عندما تكون نقطة البداية هي سريان قانون الدخول إلى إسرائيل حتى على أولئك الذين لم يدخلوا إسرائيل بالمعنى التقليدي للكلمة، لا نغفل الأسئلة التفسيرية الخاصة التي يثيره السريان. كما سأفصل أدناه، كما يبدو، يوجد مسوغ لهذا، بأن المعايير لإلغاء مكانة من ولد في إسرائيل وعاش بها طوال حياته ستكون مغايرة لمعايير إلغاء مكانة أولئك الذين هاجروا إليها. عمليا، هذا التمييز هو فكرة إرشادية ما زالت تحت التكوين في تشريعات دول أخرى، بما في ذلك البلدان المذكورة في رأي زملائي، ويجب أن نكون أمام نظر المشرع عند تحديد الترتيبات الأولية<sup>5</sup> بشأن هذه المسألة.

9. إلغاء صلاحية الترحيل في أنظمة الدفاع - في عام 1979، اعتبر أمرا جلالاً في إسرائيل. التشريعات ذات الطبيعة الجوهرية - قانون صلاحيات أنظمة الطوارئ (الاعتقال)، 1979 (فيما يلي: قانون صلاحيات أنظمة الطوارئ) - إلغاء بعض الصلاحيات الأكثر وحشية من لوائح الدفاع في زمن الانتداب. إحدى الصلاحيات التي تم إلغاؤها، ولم يعين بديل لها، هي الصلاحية لترحيل "أي شخص كان" من نطاق إسرائيل، التي كان منصوفا عليها في المادة 112 من أنظمة الدفاع. الحديث يدور عن قرار واع وذا مغزاً من الحكومة والكنيست بذات الوقت والذي يتخلى عن الصلاحية الإدارية العامة بشأن ترحيل "أي شخص كان" (حسب نص المادة) من دولة إسرائيل (انظر المذكرات التوضيحية لمشروع قانون صلاحيات أنظمة الطوارئ (الاعتقال وأحكام مختلفة)، 1978). في الواقع، مركز نقل

ترتيبات أولية: هي أمور يتوجب على المشرع شملها بتسريع يسن في البرلمان وليس بلوائح تنفيذية أو أوامر إدارية صادرة عن السلطة التنفيذية<sup>5</sup>

التعديل كان، من طبيعة الأمور، الإلغاء التام لطرد المواطنين. ومع ذلك، فإنه لا يقتصر على ذلك. كما يدعم هذا التعديل تفسيراً ضيقاً لصلاحيات وزير الداخلية في قانون الدخول إلى إسرائيل لسحب مكانة الإقامة الدائمة للمقيمين الدائمين بإدعاء انتهاك مزعوم لواجب الولاء، ناهيك عن سحب هذه المكانة من سكان ولدوا في المكان حيث من المتوقع أن يتم طردهم نتيجة لإلغاء مكانتهم (كما كان الحال في القضية المعروضة علينا).

### الجزء الثاني: الإطار النظري - جوهر واجب الولاء والتمييز بين المواطنين والمقيمين

10. ملاحظة عميقة للجوانب المختلفة لمبدأ واجب الولاء وخرقه يؤدي إلى استنتاج مفاده أنه ليس من الممكن إرساء صلاحية إبطال خرق واجب الولاء بتعليمات عامة وضبابية لا تحدد المعايير لذلك. هذا، بسبب أن الترتيب الذي يسعى لإرساء صلاحية من هذا النوع ينبغي أن يأخذ بعين الاعتبار التعقيد المنطوي عليه، مثال على تلك الخلافات بشأن نطاق واجب الولاء وسريانه على من يملكون مكانة مدنية مختلفة.

11. الخلافات فيما يتعلق بواجب الولاء والتمييز بين المواطنين والمقيمين - الصعوبة المنطوية في القرار بإلغاء إقامة دائمة بادعاء "خرق الولاء" من دون ترتيب تشريعي واضح بالنظر إلى الطبيعة "الغير مستقرة" الخاصة بواجب الولاء (كمفهوم قانوني) والخلافات بشأن نطاقه المحدد. أقلام كثير سالت في تعريف معنى واجب الولاء، فيما يتعدى مفهوم الالتزام باحترام قوانين الدولة (التي لا تقتصر على المواطنين والمقيمين الدائمين). أشارت الأدبيات القانونية مرة أخرى إلى صعوبة تحديد نطاقه. هل يعبر عنه بالخدمة في الجيش؟ ما هو الفرق بين واجب الولاء الملقى على المواطنين وبين المفروض على المقيمين؟ واختيار الشخص عدم قبول جنسية الدولة، و الحقوق المتعلقة بها، لا يبرر فرض واجبات ولاء بقوة أقل من تلك المفروضة على المواطن (دون الانتقاص من واجب طاعة القانون)؟ لا يقل أهمية - ما هي الاستجابة القانونية المناسبة لخرق الولاء، مع الملاحظة أن الاستجابة المعتادة لخرق القانون هي رد عقابي؟

(انظر، على سبيل المثال، يافا زيلبرتشتز "الولاء للدولة" كتاب اسحق زامير عن القانون والحكومة والمجتمع 491 (يوآف دوتان وارييل بن دور محرران، 2005)؛ ليثاف اورجد "معضلة الولاء: من يدين بماذا ولمن ولماذا؟" العدالة والإنسان - القانون والأعمال القريبة 723 (2012)). هذه الأسئلة ذات الأهمية تشخذ حقيقة أن مسألة الولاء في بند عام والذي يمنح صلاحية عامة وليست صريحة في يد السلطة التنفيذية لا تتناسب مع طبيعة وتعقيد هذه المسألة، التي تلزم - على الأقل - شملها في تشريع.

12. واجب الولاء في عين التشريع الإسرائيلي - يمكن ملاحظة الصعوبات التي ينطوي عليها تعريف تحديد مدى واجب الولاء للمقيمين في التشريع الإسرائيلي ذاته. الواقع أن قانون العقوبات لعام 1977 يحيل في الفصل السابع، وموضوعه جرائم الخيانة، بصورة غير معلقة مطلقا في أن أي شخص متورط بالأمر له مكانة ما مدنية. مع ذلك، لا خلاف في أن قوانين دولة إسرائيل، كما هي قوانين دول أخرى، تعترف أن على المواطن واجب ولاء مغلظ، والذي يختلف في نطاقه عن واجب ولاء أولئك الذين لم يحملوا مكانة مواطن (لخصوصة رباط المواطنة للدولة انظر أيضا: محكمة العدل العليا 83/754 رانكين ضد وزير الداخلية 113، 117 (1984) يافا زيلبرتشتز "الجنسية: ما هي وما ستكون؟ بحث قانوني 55 (2000)). مصطلح احتفالي لواجب الولاء استعمل في المادة 5 (ج) من قانون الجنسية حيث نصه "قبل منح الجنسية يقوم مقدم الطلب بالإدلاء بالتصريح التالي: "أعلن أنني سأكون مواطنا آمينا لدولة إسرائيل". مع ذلك، غير هذا التصريح، قانون الجنسية لا يلقي بأي محتوى حقيقي على واجب الولاء ولا يوضح بالضبط ماهية الولاء من وجهة النظر القانونية، تمييزا له من وجهة النظر الأخلاقية والقيمية أو الإثنية. مثال آخر يمكن أن نقدمه من القانون الأساس: يمكن للبرلمان - الكنيسيت أن يتعلم منه، وفي حالة وجود جنسية اضافية لعضو منتخب في الكنيسيت، فإن تصريح الولاء الخاص به (بموجب المادة 15 من القانون الأساسي) تتخذ فقط "بعد أن يبذل كل ما يلزم للتححر منها" (كما ورد في المادة 16 أ من القانون الأساسي). ولا يتضمن القانون الأساسي حكما مماثلا بشأن رباط أقل بدولة أجنبية (على سبيل المثال، في شكل "جرين كارد"). ومن هذا أيضا يمكن أن نتعلم أن الكنيسيت يفترض أن نطاق واجب الولاء التي تصاحب الإقامة هو أقل. وإذا كان الأمر كذلك، فإن واجب الولاء هو واجب قد يكون مقسم فيما يتعلق بجوانبه الأساسية، بمعزل عن الالتزام الواضح والحاسم بالانصياع لقوانين الدولة.



ومع ذلك، من الواضح أن علة "انعدام الولاء" الذي يرغب الملتمس ضده في تأسيس ادعاءه عليها ليست موجهة الى أي انتهاك قانوني كان، ولاحتى لكل انتهاك قانوني جدي. بسبب هذا التعقيد أيضا، يتطلب قرار بإلغاء مكانة بسبب خرق الولاء، ترتيبا تشريعيا واضحا.

13. عدم وضوح الحدود بين المواطنة والإقامة الدائمة - أخيرا، ومن الاتجاه المعاكس، الصعوبة التي نواجهها تزداد قوة عندما نأخذ بعين الاعتبار الحقيقة في أن الفئات "الجنسية" و"الإقامة" لم تعد واضحة كما كانت في الماضي. حيث فعليا، بصورة تقليدية، الحقوق الزائدة للمواطنين، فضلا عن ارتباطهم الزائد بالدولة بكل معنى، كانت واضحة. ومع ذلك، خصوصا في عالم اليوم، مع حركتها العالمية المستمرة، تكثر حالات الناس الذين يعتبرون من ناحية شكلية مواطنون، ولكن حياتهم بعيدة عن الدولة وعلاقتهم بها ضعيفة، من ناحية أخرى - الناس الذين هم "فقط" مقيمون دائمون في الدولة، ولكن حياتهم مزروعة بها بكل شكل من الأشكال. على هذه الخلفية، ومن وقت لوقت تطل علينا مقترحات لتوسيع دائرة الحقوق الممنوحة للمقيمين الدائمين ونقل من شدة التمييز بينهم وبين المواطنين (انظر، على سبيل المثال يوكو جاي وبرزما، المساواة في توظيف المواطن الأجنبي المقيم الدائم في الولايات المتحدة: متى يكون الولاء هو السؤال، ولكن ليس الموضوع، 20 (2002) BEHAV SCI LAW 141)؛ الكسندر رابلي وتيزيانا توريبي، حقوق التصويت للمقيمين الدائمين، 39 (1) (2016) UNSW LJ 401). علاوة على ذلك، في عصرنا هذا تكثر الحالات التي بها للشخص أربطة جادة مع أكثر من دولة واحدة. إن وجود رابط مع أكثر من دولة واحدة لا ينفي بطبيعة الحال ولاء هؤلاء الناس لدولتهم الجديدة. إن رابط العديد من اليهود في جميع أنحاء العالم بدولة إسرائيل هو مثال واضح على هذا الوضع المعقد. ليس بلا معنى رفض المحكمة العليا في الولايات المتحدة لقرار النطق للتصويت في الانتخابات الإسرائيلية كتصرف يبرر سحب جنسية يهودي مواطن في الولايات المتحدة (انظر: أفرويم ضد راسك، وزير الخارجية، 387 (1967) US 253 (فيما يلي: أفرويم - Afroyim)). وبالتالي، فإن وجود رابط، أيضا بينة، لا يشكل لدولة أخرى في حد ذاته دليلا على عدم الولاء (انظر أيضا: إيلان تسفي بارون، مشكلة الولاء المزدوج، 42 (4) CAN J (2009)). وبطبيعة الحال، لا يوجد وجه شبه بين شخص ذي صلة بأكثر من دولة واحدة في الظروف التي تكون فيها تلك الدول في علاقات جيدة وبين حالة الشخص الذي تكون

هناك ظروف صراع بينها، ومع ذلك، على وجه التحديد بسبب تعقيد الحالات التي قد تنشأ، تعريف انتهاك الولاء والقرار حول الانتهاك يتطلبان ترتيباً واضحاً، ولا يمكن أن يؤسس على سلطة تقديرية ذات نطاق واسع وغامض وتكون مخولةً لوزير الداخلية. للوهلة الأولى، يمكن القول بأن الضبابية الذي أشرت إليه بين الجنسية والإقامة يعزز التوقع بأنه في ظل ظروف معينة يمكن أيضاً إلغاء مكانة الإقامة لأسباب عدم الولاء. ومع ذلك، حتى لو كان ظاهر الأمر كذلك، فإن الأمر يتطلب تنظيمياً تشريعياً صريحاً، بعد أن تحظى جميع جوانب القضية بدراسة في العملية التشريعية، كما يفترض ويؤمل.

14. القضية المعروضة أمامنا، التي في جوهرها تكمن مسألة وضع سكان القدس الشرقية، تضرب مثلاً على ضبابية معينة بين وضع المواطنين وبين مكانة المقيمين. فمن ناحية، يدور الحديث عن ليسوا من مواطني الدولة، مع كل الآثار المترتبة على ذلك. هم لا يتحملون أي جزء من الالتزامات التي تسري على مواطني الدولة ولا يعلنون لها الولاء. ومن ناحية أخرى، يدور الحديث عن ولدوا وترعرعوا داخل أراضي دولة إسرائيل أو إقليم كان إقليم دولة إسرائيل، ولم يهاجروا إليه. لذلك، وكما أشار إلى ذلك زميلي القاضي فوجلان، ناقشت هذه المحكمة مسألة القانون الذي ينبغي تطبيقه على هؤلاء المقيمين (انظر عوض وداري). وبدون مناقشة هذه المسألة بكاملها، يبدو أن على المشرع أن يعطي على الأقل رأيه في التمييز بين أولئك المولودين في إسرائيل وأولئك الذين هاجروا إليه أثناء صياغته ترتيبات تسري على سحب المكانة الخاصة بالمقيمين الدائمين. وهذه قضية عامة وقيمة معقدة من المناسب أن ينظرها المشرع كشرط مسبق لاتخاذ القرارات بالمسألة من قبل السلطة التنفيذية.

### الجزء الثالث: الاطار الدولي وتفسير قوانين الدولة بطريقة تسعى إلى المواءمة مع القانون الدولي

15. فيما يتعدى النقاش الذي يركز على القانون الإسرائيلي ذاته، أعتقد أن هذه هي إحدى الحالات التي ينبغي فيها إعطاء تفسير للقانون على نحو يتفق مع القانون الدولي.

16. كما هو معلوم، إن النهج الأساسي للقانون الإسرائيلي يسعى، قدر الإمكان، إلى موازنة القانون المحلي مع القانون الدولي. الواقع، في حالة الاصطدام المباشر فإن يد القانون الداخلي تسمو. إلا أنه، قرينة على المشرع بأنه يسعى إلى سن تشريعات تتواءم مع القانون الدولي (انظر على سبيل المثال محكمة العدل العليا 51/279 أمستردام ضد وزير المالية، بد 945، 966 (1952)، استئناف جزاء 67/131 كميّار ضد دولة إسرائيل 85، 112 (1968)، 97/7048 مجهولون ضد وزير الدفاع، ص 743-742 (2000) استئناف جزاء 06/6659 مجهول ضد دولة إسرائيل 329، 353 (2008)). أعتقد أنه في حالة مناقشة تعليمة عامة وشاملة، وأن أقل ما يقال أن هناك بالفعل نزاعاً حقيقياً فيما يتعلق بتفسيرها، يتوجب إيلاء وزن خاص لقواعد القانون الدولي. ويصدق ذلك بشكل أكبر عندما يكون تفسير تعليمة تترتب عليه، أيضاً، آثار على دول أخرى (من وجهة نظر استيعاب المقيمين الدائمين الذين يحرمون من مكانتهم وبالتالي يتركون إقليم الدولة).

17. ولذلك، من الملائم الانتباه إلى عدة قواعد معترف بها في القانون الدولي، فضلاً عن المبادئ التي تقف من خلفها، بالقدر الذي تلزم فيه هذه القواعد دولة إسرائيل مباشرة.

18. بدايةً، توجد أهمية لتعليمات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (31، 269) (وضع للتوقيع في 1966)). الواقع أن المادة 13 من الاتفاقية توضح أن حماية غير المواطنين في الدولة ("الأجانب") من الترحيل هي صغيرة نسبياً، وتركز على الحماية ذات الطبيعة الإجرائية. ومع ذلك، كما يظهر من الاتفاقية، وخاصة التفسير العرفي لها، أنه في بعض الأحيان تعتبر دولة "بلد" شخص، بمعنى أنه لا يعتبر "غريباً" فيما يتعلق بجميع الأمور، حتى عندما يدور الحديث عن شخص ليس بمواطن. المادة 12 (4) من الاتفاقية تنص على أنه "لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده". وفسر هذا القسم من قبل اللجنة التنفيذية في إطار الملاحظات العامة للاتفاقية رقم 27 "ملاحظة عامة رقم 27: المادة 12 (حرية التنقل)، (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9) الثاني من تشرين الثاني / نوفمبر 1999)، على النحو التالي:

" تشمل، على أقل تقدير، فردا لا يمكن اعتباره مجرد أجنبي، بسبب صلته أو ادعاءاته الخاصة ببلد معين. هذه قد تكون الحالة، على سبيل المثال، مواطني بلد ما الذين تم تجريدهم هناك من جنسيتهم في انتهاك للقانون الدولي، والأفراد الذين تم دمجهم أو نقلهم إلى كيان وطني آخر، والذي يحرمهم من جنسيته "

أما فيما يتعلق بان الترتيب في الاتفاقية يتركز على حظر سحب "تعسفي" من الدخول للدولة، تستمر الملاحظة العامة رقم 27 بالحديث وتوضح:

"إن الإشارة إلى مفهوم التعسف ... ضمانات بأن يكون التدخل المنصوص عليها في القانون يجب أن يكون وفقا لمواد وأهداف وغايات العهد وينبغي أن يكون، في أي حال، معقول في ظل الظروف المعينة. وترى اللجنة أن هناك عدد قليل، إن وجد، من الظروف التي يمكن ان تعتبر الحرمان من الحق في الدخول إلى بلده قد تكون معقولة. لا يجوز للدولة الطرف ، من خلال تجريد شخص من الجنسية أو طرد أي شخص إلى بلد ثالث، أن تمنع تعسفا هذا الشخص من العودة إلى بلده."

في الواقع، هذه الأمور لا تشير صراحة إلى القرار بشأن الحرمان من المكانة، ولكن لديهم ما يمكن أن يلقي بظلاله على كيفية تنظيم الحرمان من المكانة القانونية حيث أنها تحد من قدرة الشخص على البقاء في بلاده (حتى في مكانة أقل من تلك الخاصة بالمقيم دائم).

19. جانب آخر له تأثير على موضوعنا هذا هو موقف الحماية في القانون الدولي الممنوحة للأشخاص من الطرد من وجهة نظر حقهم في إقامة حياة أسرية. ومثالا على ذلك يمكن أن نستحضر من قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي وسعت الحماية الممنوحة للمقيمين "بعيدة المدى" - بين المقيمين الذين ولدوا في الدولة كأبناء الجبل الثاني لمهاجرين وبين مقيمين هاجروا إليها في سن مبكرة - من الترحيل بقوة الحق في الحياة الخاصة والحياة الأسرية المنصوص عليها في المادة (8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في احترام الحياة الخاصة والأسرية). في الواقع، كررت وأكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن للدول الحق في طرد الأجانب (أي من ليسوا مواطنين) من أراضيها، ولكن بذات الوقت اعترفت بوجود الاخذ بالحسبان صلاتهم بالدولة المرحلة لهم، المتأثرون، من بين أمور أخرى، من مدة إقامتهم بها (انظر، على سبيل المثال: . سيلفينكو ضد لاتفيا، مستقيم ضد بلجيكا، رقم 86/12313، الأمتل. 35-46 محكمة حقوق الإنسان الأوروبية (1991)؛ [GC]، طلب رقم 99/48321، الأمتل. أنظر أيضا: دانيال ثيم، احترام الحياة الخاصة والاسرية تحت المادة 8 محكمة حقوق الإنسان الأوروبية في قضايا الهجرة: حق الانسان في تقنين إقامة غير قانونية؟ 57 القانون الدولي والمقارن كيو 87 (2008). في قضيتنا هذه، لم تكن هناك حاجة الى فحص جوهرى فيما يخص انتهاك حقوق الملتمسين مقابل الاعتبارات الداعمة للقرار الذي اتخذ، حيث أن فحص هذا الاعتبار تم من أجل مناقشة السؤال التمهيدي هل من الممكن أن ننسب إلى المشرع نية بمنح وزير الداخلية صلاحية بهذا القدر من الضرر من دون أي تنظيم أساسي آخر؟

20. وتجدر الإشارة إلى أن الاعتراف بصلة انسان بدولة يقيم في اقليمها، تتعزز فيما يتعلق بالسكان الذين ولدوا في ذات الاقليم. على سبيل المثال، اتفاقية الحد من حالات انعدام الجنسية للعام 1961 ( Convention on the Reduction of Statelessness، فيما يلي: اتفاقية بشأن خفض حالات انعدام الجنسية) تنص في المادة (1) (1) أن الدول الأعضاء تمنح الجنسية لأولئك الذين ولدوا في اقليمها والا سيكون عديم الجنسية (Stateless). ونتيجة لذلك، يعترف بعلاقة الشخص بالاقليم حيث يقيم بشكل دائم حتى لو انتقل هذا الاقليم من دولة إلى أخرى (انظر قرار الجمعية العامة 153/55، جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، A / RES / 55/153، 30 كانون الثاني / يناير 2001)). وهذا يدل على قوة العلاقة بين الإقليم لمن ولدوا به أو الذين يعيشون به بشكل دائم، بعد تبادل السيادة، وتعزيز الاستنتاج فيما يتعلق بالحاجة إلى التنظيم بتشريع (ترتيب اولي) إلغاء المكانة الذي يؤدي الى فصل هذه العلاقة.

21. زاوية أخرى مهمة هي إجماع واضح للقانون الدولي، عن حرمان شخص من مكانة بشكل يؤدي إلى أن يصبح "عديم الجنسية" (انظر المادة 8 من الاتفاقية بشأن خفض حالات انعدام الجنسية. انظر أيضا: عن الاتفاقية المتعلقة بمكانة عديمي الجنسية، 553 (فتح باب التوقيع عليها في 1954) (فيما يلي: الاتفاقية المتعلقة بمكانة عديمي الجنسية)). يعكس قانون المواطنة الاستيعاب لمعيار دولي في جعل صلاحية إلغاء مكانة مدنية "بسبب إلغاء الجنسية الإسرائيلية لا يبقى الشخص نفسه دون جنسية، وإذا بقي من دون المواطنة كما ذكر - يعطى إذنا بالإقامة في إسرائيل" (المواد 11 (ب) و 11 (أ) من قانون الجنسية). هذا المبدأ شمل أيضا في قوانين دول أخرى محيطية. قانون الدخول إلى إسرائيل لم يتطرق الى هذه المسألة على الإطلاق. في الواقع، إلغاء مكانة قانونية بناء على قانون الدخول إلى إسرائيل ليس بإمكانه لوحده أن يؤدي الى أن يصبح شخص ما عديم الجنسية (حيث أنه قبالا لم يتمتع بمكانة المواطن). ومع ذلك، فإن القانون الدولي يحد أيضا من إمكانية الدول في طرد عديمي الجنسية (انظر المادة 31 من الاتفاقية المتعلقة بمركز عديمي الجنسية). غياب أي تشريع فيما يخص هذا الموضوع في قانون الدخول الى إسرائيل

- بخلاف قانون الجنسية - يدعم هذا الغياب الاستنتاج بأنه لم يكن ينوي منح الصلاحية التي معناها الغاء المكانة التي تؤدي، عمليا، إلى الطرد من إسرائيل.

22. وعلى الهامش، أود أن أضيف أن جوهر النقاش للقانون الدولي كما هو مقترح أعلاه يختلف عن ادعاء الملتمسين. سعى الملتمسون إلى إثارة حجج متعلقة بالمركز الدولي للقدس. وقد سعت هذه الحجج إلى التغلب على موقف القانون الإسرائيلي من أن القدس تخضع للقانون الإسرائيلي، وبالتالي لم يكن بإمكانهم النجاح. وعلاوة على ذلك، إن حجج الملتمسين بشأن هذه المسألة لم يكن ليفيدهم، حسب طريقتهم، حيث هدفوا إلى حظر ترحيل الأشخاص المحميين بموجب قوانين الحرب. إبعاد الملتمسين من القدس ومن إسرائيل وتركهم في الأراضي التي تحتلها إسرائيل احتلالا عسكريا، بحيث لم يتم إبعادهم عن هذا الإقليم بالكامل (في هذا الصدد، انظر التمييز بين المادة 49 المادة 78 من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، 1، 453 (التي فتح باب التوقيع عليها في عام 1949) دون أن تقرر بالطبع شروط تطبيق البند 78 المذكور في هذه الحالة).

#### الجزء الرابع: الإطار المقارن وطريقة تنظيم صلاحية سلب المكانة القانونية في الدولة

23. أخيرا، أعتقد أن القانون المقارن يؤيد أيضا الاستنتاج الذي توصل إليه زميلي القاضي فوجلان. ولا بد من القول الآن أن مقارنة بالنظم القانونية لدول أخرى يجب أن تتكون ليس فقط من مسألة ما إذا كان يمكن لأحد أن يسلب مكانة مقيمين دائمين في الدولة، ولكن أيضا، وخاصة، تعريف أسباب مثل هذا القرار في التشريع والاعتبارات التي تنطبق عليها، بما يشمل مقدار الاكتراث بفترة مكوث المقيم في الدولة وواقعة أنه مولود بالمكان، للتمييز عن المهاجر. أيضا، ينبغي اعتبار الترتيبات المعمول بها عند سحب الجنسية، مشيرا إلى أنه يتم استخدام قوانين الجنسية في الأحوال العادية كإطار لمناقشة حالة سحب المكانة من السكان الأصليين، في حين أن قوانين الهجرة التي تنظم التراخيص الصادرة للإقامة الدائمة وعادة ما تطبق على أولئك الذين هاجروا إلى البلاد. أيضا، من الجدير بالذكر

أيضاً أن من طبيعة الأمور وجود علاقة بين الأطار الدولي والأطار المقارن: حيث يستند القانون الدولي، في جملة ما يستند عليه، على الممارسة لمختلف الدول، وبالمقابل أيضاً - الممارسة في مختلف الدول تتأثر بتفسير القانون الدولي.

24. الواقع، أن الترتيبات المتعلقة بإلغاء مكانة الإقامة تختلف من بلد إلى آخر. علاوة على ذلك، والحق يقال بنظرة "من مرتفع" قد يجادل بأن مقارنة النظم القانونية لدول أخرى بالذات تدعم الاستنتاج بإمكانية سحب مكانة الإقامة الدائمة لأسباب تتعلق بحماية الأمن القومي الذي هو تصرف مقبول حتى في الدول الديمقراطية، كما أشار زميلي نائب الرئيس أ. روبنشتاين والقاضي ن. هندل. ومع ذلك، حتى من ناحية "النتيجة النهائية". الصحيح أن مكانة المقيم الدائم لا تعتبر مكانة قوية، حيث يمكن لاعتبارات أمن الدولة أن تسمو عليه، وتشير المقارنة أيضاً إلى القيود أو إلى ركافة، لها أهمية كبيرة لقضيتنا. أولاً، إن أسباب سحب الإقامة في مختلف الدول مشمولة صراحة في التشريعات ذات الصلة، وهذا ليس هو الحال في إطار الصلاحية العامة في قانون الدخول إلى إسرائيل. ثانياً، في بعض الدول يعطي النهج التشريعي وزناً لمسألة مدة الفترة التي تمتع فيها الشخص المعني بمركز إقامة دائمة. ثالثاً، يبدو أن هناك مجالاً للإدعاء أنه ينبغي لنا أن نقارن نطاق إمكانية إلغاء وضع الإقامة الدائمة للمقيمين في إسرائيل، المقيمين بها بقوة ولادتهم مع نطاق إمكانية إلغاء مكانة مواطني الدول التي تعطي الجنسية "تلقائياً" للمولودين بها، وليس لقانون الإقامة بها، الذي يسري على المهاجرين فقط. رابعاً، استكمالاً لهذا، من المهم دراسة التنظيمات التشريعية في مختلف الدول على خلفية الحالات النموذجية التي سيسري عليها. وسأشرح بإيجاز المعنى المنسوب لهذه النقاط.

#### تحديد أسباب إلغاء الإقامة في التشريع

25. وبالنظر إلى النظم القانونية للدول الأخرى يمكننا أن نشاهد أن التشريعات التي تنظم إمكانية حرمان الأفراد من مكانة المقيم (بما في ذلك مكانة الإقامة الدائمة)، من المعتاد، أن تحدد أسباب هذا القرار بالتفصيل وبوضوح (مطلب



صالح أيضا في إطار إجراءات لصياغة الوثائق الدولية في عصرنا (انظر وقارن المادة 5 (2) من (مسودة المواد على طرد الأجانب (الأمم المتحدة، 2014)) (( Draft Articles on the Expulsion of Aliens (United Nations, 2014)). نظرا لضيق المجال، يجب علينا التركيز على الدول التي هي بلدان مستهدفة للهجرة، لا سيما تلك المذكورة في قول نائب الرئيس زميلي روبنشتاين والقاضي هاندل.

26. كندا - يسمح قانون الهجرة وحماية اللاجئين، 2001، ج 27 ( Immigration and Refugee Protection Act, ) (المشار إليه فيما بعد: القانون الكندي) يسمح بإلغاء مكانة مقيم دائم عندما لا يستوفي الشروط المطلوبة للحصول على مكانة الإقامة الدائمة المحددة في المواد 33-36 من القانون (انظر إميلي كاراسو، غير المواطنين في كندا - المكانة والحقوق 97 (2012) ( EMILY CARASO, NON-CITIZENS IN CANADA - ) (STATUS AND RIGHTS 97 (2012) (المشار إليها فيما يلي: كارسو)). هذه المواد تعرف بوضوح ثلاث فئات من الأسباب ذات الصلة: الأسباب الأمنية، انتهاك حقوق الإنسان والإدانة الجنائية. وفيما يتعلق بهذه المجموعات، يتضمن القانون الكندي تعريفات محددة بشأن الحالات التي يمكن فيها إلغاء المكانة (أو، كما ذكر، بعدم منح هذه المكانة في المقام الأول). مماثل أن السبب الأكثر قربا لموضوعنا هو عضوية في منظمة من المرجح أنه ضالع في نشاط تجسسي ضد كندا، وتقويض أسس ديمقراطية حكومة كندا أو الإرهاب (انظر المادة 34 (و"ف") من القانون الكندي).

27. أستراليا - أيضا قانون الهجرة الأسترالي لعام 1958 (Migration Act, 1958) (المشار إليه فيما بعد بالقانون الأسترالي) يشمل عدة أسباب تسمح بطرد غير المواطنين من الدولة، بما يشمل أولئك الذين لهم مكانة إقامة دائمة. ويسمح القانون بذلك في الظروف التي يرتكب فيها شخص ما جريمة حكم عليه بموجبها بالسجن لمدة سنة واحدة على الأقل (المرجع نفسه، في المادة 201)؛ إذا كان سلوك ذلك الشخص يشكل خطرا أمنيا، رهنا برأي الخبرة الذي تقدمه دائرة الاستخبارات الأسترالية خصيصا لهذا الغرض فيما يخص هذا المقيم (المرجع نفسه، الفقرة 202 (1))؛ أو

عندما يرتكب أحد المقيمين الدائمين إحدى الجرائم الخطيرة التي يعدها القانون صراحة (المرجع نفسه، في المادة 203).

28. الولايات المتحدة - وأخيرا، فإنه من المثير للاهتمام أن نسرده انه على وجه الخصوص في الولايات المتحدة، حيث الصلاحية بشأن إلغاء مكانة الإقامة الدائمة هي عامة نسبيا، فإن التشريع لا يزال يحتوي على عناصر جوهرية وواضحة تساعد في تحديدها. وهكذا، فإن قانون الجنسية والهجرة الأمريكي ( Immigration and Nationality Act ) (قانون الهجرة والجنسية) يعترف بعدد من الأسباب لترحيل مقيم دائم من الدولة، في جملة الأمور لأسباب أمنية (الأمن وأسباب ذات صلة، وانظر: جامعة جنوب كاليفورنيا §1227 (أ) (4) ) ( Security and Related Grounds؛ ٦٤١: (4)(a) 8 U.S.C. ). وبالفعل، إلى جانب السبب الصريح الذي هو مشاركة في الأعمال الإرهابية، حددت أيضا علة "عامة" تتعلق "بالنشاط الذي يهدد المصلحة العامة" (في المادة (أ) (4) (أ)). وفي ذات الوقت، يتضمن هذا الأخير أيضا أقسام فرعية تساعد في تعيين الحدود وتفسيرها. وتتص هذه المواد على أن العلة تشمل أولئك الذين ينفذون "نشاط إجرامي" والذي يعرض الأمن القومي للخطر؛ الشخص الذي ينفذ أنشطة تنطوي على معارضة للحكومة أو محاولة للإطاحة بها بواسطة القوة و العنف و غير ذلك من الوسائل غير المشروعة؛ فضلا عن أي شخص ينتهك القانون من خلال التجسس ونقل المعلومات أو تصدير السلع والتكنولوجيا (المرجع نفسه).

29. بصفة عامة - فإن القوانين في مختلف الدول، بما في ذلك تلك التي يذكرها أعضاء الهيئة روبنشتاين نائب الرئيس والقاضي هندل، يعددان صراحة وبالتفصيل الأسباب التي يمكن لاجلها سحب مكانة الإقامة الدائمة. وبالإضافة إلى ذلك، من المهم أن يستند كثير من هذه الجرائم على الإدانة الجنائية، أي الحالات التي تم فيها اتخاذ إجراء قانوني يدان فيه الشخص المعني.

### الوزن المعطى لمدة الفترة للإقامة الدائمة

30. الى هذا يجب إضافة أنه ليس أمرا نادرا أن تعطي التشريعات في دول أخرى وزنا لطول مدة وجود الشخص في البلد كجزء من تنظيم صلاحية إلغاء مكانة مقيم دائم. الواقع أن هذا التشريع لا ينفي إمكانية إلغاء مكانة المقيم الدائم الذي عاش في الولاية لفترة طويلة من الزمن. ومع ذلك، فإن التمييز الذي يتعلق بطول مدة الإقامة في بلد ما هو تمييز ذا وزن معين.

31. أستراليا - في هذا السياق، يمكن الإشارة إلى قاعدة "العشر سنوات" في أستراليا (القاعدة العشرية) ( The Ten Year Rule). هذه القاعدة تحدد، كل ما يتعلق بأسباب إلغاء المكانة المعدة في الفقرات 201-202 القانون الأسترالي، ترحيل شخص ليس مواطنا في الدولة، يعمل به فقط في ظروف يكون بها الشخص في البلاد مدة أقل من عشر سنوات متتابعة. هذه القاعدة مؤسسة على أنه بعد عشر سنوات على الأقل من الإقامة الدائمة، حتى الشخص الذي ليس مواطن يصبح بحكم الواقع جزء من المجتمع الأسترالي، بصورة تحتاج للحصول على اعتراف ما، حتى لو كان ذلك الشخص قد ارتكب جريمة أو تصرف بصورة اشكالية (انظر: برلمان الكومنولث أستراليا ابعاد المجرمين الغير مواطنين 27 اللجنة الدائمة المشتركة للهجرة، 1998) ( The Parliament of the Commonwealth of Australia DEPORTATION OF NON-CITIZEN CRIMINALS 27 Joint Standing Committee of Migration, 1998). أوصت لجنة خاصة معنية بمسألة ترحيل غير المواطنين للبرلمان الأسترالي بأن تقلص قاعدة العشر سنوات بحيث لا تسري إلا على الذين دخلوا أستراليا قبل سن الثامنة عشرة (المرجع نفسه، الصفحتان 36 و

35). واستندت هذه التوصية إلى اعتبارين رئيسيين: الحاجة إلى حماية أستراليا ومواطنيها من ناحية، والاعتراف بأن الشخص الذي وصل إلى البلد عندما كان قاصرا وقضى أكثر من 10 سنوات يكون، على ما يبدو، قد فقد الاتصال ببلده الأصلي وسيكون من الصعوبة بمكان اعادته اليه من جهة ثانية، (ذات المرجع، ص. 33). وفي هذا السياق، قررت اللجنة أن أستراليا تتحمل "مسؤولية أكبر" بالنسبة لأولئك الذين أمضوا معظم سنواتهم التكوينية في الدولة (أو كلها)، وأن هذه المسؤولية يجب أيضا التعبير عنها في سياق سياسة الهجرة (المرجع ذاته). لاستكمال الصورة، تجدر الإشارة إلى أن قاعدة العشر سنوات لا تنطبق على أولئك الذين أُلغيت مكانتهم بسبب الادانة بجريمة خطيرة بموجب المادة 203 القانون الأسترالي، فضلا عن أولئك الذين أُلغيت مكانتهم بموجب المادة 201 (2) من هذا القانون، على أساس "اختيار الشخصية"، المتعلق، من بين أمور أخرى على تهديد أمني محتمل النابع من المقيم الدائم (انظر سانجيثا بيلاي، حقوق ومسؤوليات المواطنة الأسترالية: تحليل تشريعي، 37 ميلب، 736، 761-762 (2014)) (Sangeetha Pillai, *The Rights and Responsibilities of Australian Citizenship: A Legislative Analysis*, 37 MELB. U. L. REV. 736, 761-762 (2014)).

32. دول في الاتحاد الأوروبي - وأمثلة أخرى ذات صلة مؤسسة على تنظيم مكانة الإقامة "الطويلة الأجل" في بعض دول الاتحاد الأوروبي. هذا المركز مقنن في مختلف الدول بموجب التشريعات الوطنية التي تبنت المبادئ المتداخلة بشدة في توجيه مجلس الاتحاد الأوروبي في هذا الموضوع (انظر: توجيه المجلس 109/2003-EC، 25 نوفمبر 2003 (Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of ) (third-country nationals who are long-term residents) (فيما يلي: (التوجيه). التوجيه يحدد أن الشخص الحامل لمكانة مقيم طويلة الأمد يحق له الاستمتاع بحماية قوية في وجه الإبعاد من الدولة (انظر ديباجحة التوجيه). تكمن أهمية هذه الحماية في أن طرد المقيمين الحاملين لإقامة طويلة الأمد يعمل بها فقط عندما يشكل المقيم خطرا جديا وملموسا وحقيقيا ( "Actual and sufficiently serious threat") على الأمن العام أو المصلحة العامة (المادة 12 (1) من التوجيه). وعلاوة على ذلك، في ظل التوجيه، قبل اتخاذ قرار بشأن إبعاد مقيم

الحامل بإقامة طويلة الأمد ، يتوجب أن تؤخذ بالحسبان الاعتبارات التالية: مدة الإقامة في الدولة، سن المقيم، عواقب الترحيل على المقيم وعلى عائلته، والعلاقات التي أنشأها المقيم في الدولة أو غياب علاقات للمقيم في دولة منشأه، التي إليها سيتم ترحيله (المادتان 12 (2) و 12 (3) من التوجيه). تمت صياغة التوجيه بروح الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وطبقا لها تبنت دول عديدة أعضاء في الاتحاد الأوروبي الأحكام التي تنفذ كجزء من القانون الداخلي (انظر: ديبغو أكوستا أركارازو، حالة الإقامة طويلة الأجل كشكل فرعي للمواطنة في الاتحاد الأوروبي: تحليل مباشر: التوجيه 109/2003 122-123 (2011)) (( DIEGO ACOSTA ARCARAZO, THE )) LONG-TERM RESIDENCE STATUS AS A SUBSIDIARY FORM OF EU CITIZENSHIP: AN ANALYSIS - (OF DIRECTIVE 2003/109 122-123 (2011)). هنا، أيضا، من المناسب أن نؤكد أنه في السياق الحالي - عندما يكون السؤال المطروح هو حاجة هذا الطلب الى ترتيبات أولية (تشريع) - النقطة المركزية ليست أن إبعاد أولئك الحاملين لمكانة إقامة طويلة الأمد ليس مستحيلا تماما، ولكن هذا موضوع معترف به كمستحق لتشريع مفصل ومعايير واضحة.

#### الوزن المعطى للعلاقة بدولة ما نتيجة الولادة

33. كما سبق إيضاحه، القضية المعروضة أمامنا تختلف عن الحالة العادية للمقيمين الدائمين في دول أخرى حيث درس موضوعها أعلاه في سياق الدراسة المقارنة. عادة ما يكون المقيمون الدائمون الذين ينظم مكانتهم التشريع هم من المهاجرين إلى الدولة وليسوا من السكان الأصليين الذين يعيشون فيها طوال حياتهم. وبالتالي فإن تعريف الصلاحية في إلغاء مكانتهم في الدولة نابع أساسا من الافتراض بأنهم زوار (وإن كانوا قداماء نسبيا) في الدولة. وعلى النقيض من ذلك، في بعض الدول يتم منح السكان الأصليين تلقائيا مكانة مواطن، والتي يكون من الصعب بمكان سحبها. وفي دول أخرى، في كثير من الأحيان يكون السكان الأصليين مؤهلين للحصول على الجنسية إذا ما استوفيت شروط

إضافية، مثل العيش في الدولة لفترة من الزمن. مقارنة القانون الإسرائيلي مع قوانين الدول الأخرى يجب أن تأخذ في الاعتبار أن قوانين الإقامة في بعض هذه القوانين لا تنطبق على أشخاص مثل الملتصين أمامنا.

34. الطريقة التي تستحق التوقف عندها في هذا السياق، ويرجع ذلك جزئيا إلى أن زميلي نائب الرئيس روبينشتاين والقاضي هينديل فعلا ذلك، هي تلك الخاصة بالقانون الأمريكي. في الولايات المتحدة، مولودي المكان هم مواطنون "بصفة تلقائية" بحكم ولادتهم به (انظر 8 U.S.C §1401). وعلى أية حال، من المفهوم، بالتالي، أن الشخص المولود في الولايات المتحدة لن يخضع للصلاحيات الواسعة النطاق الخاصة بإلغاء مكانة المقيم الدائم. لذلك يتوجب اضافة التمييز الواضح في القانون الأمريكي بين أولئك الذين اكتسبوا مكانتهم المدنية بالولادة (بما في ذلك الولادة في الإقليم الأمريكي) وبين أولئك الذين اكتسبوا ذات المكانة بواسطة التجنس. وتعترف قوانين الجنسية الأمريكية بصلاحيات أوسع لسلب جنسية الشخص الذي اكتسبها بموجب عملية التجنس، للتمييز عن جنسية الشخص المولود كمواطن أمريكي. وفي الواقع، يمكن إلغاء وضع المواطن المجنس في حالات استثنائية، فقط بعد إثبات أن الشخص تخلى طوعية عن جنسيته (انظر: أفرويم فانس، وزير الدولة ضد تيرازاس، 344 U.S 252, 262 (1979)). وعلى النقيض من ذلك، فإن سلطة إلغاء جنسية الشخص الذي "تجنس" هي صلاحية أكثر إتساعا. وهكذا، على سبيل المثال، يمكن إلغاء جنسية الشخص الذي "تجنس" إذا، في غضون خمس سنوات من تجنيسه، انضم لعضوية منظمة وكانت هذه العضوية ستمنع منذ البداية إمكانية استيفاء شروط "التجنس" (انظر: 8 U.S.C §1451(c)).

### القانون المقارن في الممارسة العملية

35. بصورة أكثر عمومية، ينبغي استخدام أداة القانون المقارن بطريقة تراعي ليس فقط "القانون الوارد في الكتاب" وإنما أيضا "القانون أثناء العمل". وأوضح قصدي: عندما يرغب المرء في أن يتعلم من الحالة القانونية السائدة في دولة معينة، من المهم أن ننظر الى القاعدة موضع المقارنة، ليس فقط كقاعدة "عارية"، بل أيضا بالنظر إلى تطبيقها

العملي. ولذلك، من المهم أن ندرس ليس فقط ما إذا كانت دول ديمقراطية أخرى تعترف بإمكانية إلغاء مكانة الإقامة الدائمة، ولكن أيضا ما إذا كانت قرارات تتخذ فعلا والتي بموجبها يطرد منها الشخص الذي ولد وعاش معظم أيام حياته داخل الدولة. وفي هذا الصدد، أعلق أهمية على أن زملائي، نائب الرئيس روبنشتاين والقاضي هندل، لم يشيرا إلى سوابق مماثلة لموضوعنا - ليس فقط من حيث الطريقة التي تنظم بها الصلاحة وإنما أيضا من ناحية الظروف التي فيها تمارس هذه السلطة.

36. وكما أشرت سابقا، من البديهيات أن كل شخص ولد داخل الولايات المتحدة يكتسب تلقائيا الحق في المواطنة. أضيف إلى ذلك، أن الأمر لا يقتصر فقط على أن حالة فقدان المكانة المدنية لشخص ولد كمواطن للولايات المتحدة يمكن أن تعتمد فقط على اكتشاف نية واضحة له، ولكن الحالات نادرة للغاية، التي كانت بها المحاكم في الولايات المتحدة على استعداد لرؤية الإجراءات المتخذة من قبل الشخص الذي ولد كمواطن أمريكي، كشف رأي لا لبس فيه ليس كافيا للقيام بذلك. من هم أولئك المواطنين الذين فقدوا جنسيتهم بهذه الطريقة؟ وأبرز الأمثلة على ذلك هو مواطن أمريكي خدم في وافن س.س. في أوروبا (*U.S. v. Schiffer*, 831 F. Supp. 1166 (E.D. Pa) (1993)) والمواطنون من أصل ياباني الذين غادروا الولايات المتحدة في أوج الحرب العالمية الثانية بعد توقيعهم على نماذج يتخلون بموجبها عن جنسيتهم الأمريكية (نوريو كياما ضد دولس، *Norio Kiyama v Dulles*, 258 F. 2d 109 (9<sup>th</sup> Cir., 1958). من ناحية أخرى، لم تصل الى ردهات المحاكم قرارات تتعلق بإلغاء مكانة المواطنين المولودين كمواطنين الذين حصلوا على مكانتهم بحكم ولادتهم بكل ما يتعلق في مكافحة الإرهاب. الصلاحيات في هذا المجال تم اعمالها فيما يخص مهاجرين، استنادا الى الصلاحيات الخاصة السارية عليهم. وبهذا المعنى، أعتقد أننا يجب أن نتعامل بحذر مع المقارنة مع القانون الأمريكي، عندما تكون المسألة المطروحة هي تفسير قانون الدخول إلى إسرائيل فيما يخص مولودي البلاد وعاشوا بها كامل حياتهم.

نتيجة المنطوق

87

37. ولجميع الأسباب المبينة أعلاه، أعتقد، مثل زميلي القاضي فوجلان، أنه لا مناص من إلغاء قرار وزير الداخلية بشأن الملتجئين. الى جانب هذا، وبعد وزن الأمور وأخذها على محمل الجد، أضمت صوتي إلى صوت زميلتي القاضي أ. حيوت والتي حسبها يتوجب تأجيل الإلغاء لمدة ستة أشهر، أخذتُ بعين الاعتبار جميع ظروف الموضوع. كما أوضحت زميلتي، فإن القضية المعروضة أمامنا استثنائية من نواح كثيرة، ومن جملة الأمور، الفترة الطويلة التي انقضت منذ صدور القرار موضوع الالتماس، ومع مراعاة عدم إصدار أمر قضائي مؤقت بشأن إبعاد الملتجئين. وإزاء هذه الخلفية، أعتقد أيضا أنه ينبغي إعطاء الكنيست والحكومة فترة مناسبة من الإعداد.

#### مع توقيع

38. إن الالتماس المعروض علينا يثير مسألة معقدة. لا شك أن السكان أيضا يتحملون واجبات الولاء للدولة. مع ذلك، فإن إلغاء مركز الإقامة الدائمة من الأشخاص الذين ولدوا في هذه الأرض وعاشوا بها طوال حياتهم على أساس إدعاء مبهم بخرق واجب الولاء يخلق صعوبات أكثر - فيما يخص جوانب التنظيمات التشريعية الأخرى للتشريع نفسه، وفي جوانب أساسية تتعلق بنطاق تطبيق واجب الولاء ومعناه، سواء وفقا للقانون الدولي، وكذلك من حيث النظم القانونية المقارنة في دول أخرى. هذه الصعوبات تتطلب على الأقل أن تمنح هذه المسألة تنظيمًا تشريعيًا صريحًا ومفصلاً. وعلى فرض أنه إذا ما قرر الكنيست تنظيم المسألة فسوف يضع الاعتبارات المذكورة أعلاه أمام عينيه، وينتج من بين يديه تنظيم مفصل، الذي يشمل مبادئ وأسباب ومعايير، التي من شأنها أن تساعد في تحديد الحالات التي يكون فيها من المناسب ممارسة الصلاحية في سلب مكانة الإقامة الدائمة وتحت أي ظروف يتم اعمالها. غني عن القول، إذا ما تم تمرير مثل هذا التشريع - كما هو الحال في بلدان أخرى - كل قرار يتم اتخاذه يكون بناء على هذا التشريع يكون عليه استيفاء، بذاته، امتحانات الشرعية الناشئة من القانون الإداري والدستوري - جوهريا، وبالطبع أنا لست مع أي موقف بشأن هذه المسألة.



39. التوقع بتحديد الترتيبات الأولية في التشريع اعترف بها بالفعل في سوابقنا القضائية، ولو حتى كمبدأ تفسيري (فيما يخص وجهات النظر المتباينة فيما يتعلق بنطاق تطبيق مبدأ، انظر جديون سابير "الترتيبات الأولية" (2010)؛ يوأف دوتان "الترتيبات الأولية ومبدأ الشرعية الحديث" (2012) أهرن باراك، التناسب (Proportionality) في المحاكم – الضرر بالحق الدستوري وحدوده (2010) باراك دولة "الأساس الدستوري فيما يخص الواجب" في تحديد تنظيمات أولية' رد على يواف دوتان وعلى جديون سابير (محاكمات (2012)). كما ذكرت أنفا في افتتاحيتي، خلال السنوات تم الاعراب عن آراء مختلفة على مر السنين فيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت حالة معينة هي قضية يجب أن تحدد فيها الترتيبات الأولية (انظر الفقرة 2 أعلاه من رأيي). ومع ذلك، حتى عند النظر في جميع الحالات حيث يتوجب أن يكون موضوعنا مثالا بارزا لإعمال قاعدة الترتيبات الأولية: هل حرمان شخص ما من مكانة في مكان ولادته غير مطلوب منها التطرق لتشريعات أولية واضحة ومفصلة على مستوى أعلى من الحالات الأخرى التي فيها تم تطبيق هذا الواجب؟

40. إن الملتزمين أماننا ليسوا أصدقاء دولة إسرائيل، أقل ما يقال. إن تضامنهم مع حماس لهو أمر صعب ومغضب لكل من يشعر بالقلق إزاء سلامة إسرائيل. ومع ذلك، فإنهم أيضا مقيمون دائمون في الدولة وأداروا حياتهم بها. إن دولة إسرائيل لا تقتفر إلى الأدوات القانونية التي تستجيب بصرامة لانتهاكات القانون التي تهدد سلامتها وأمنها، وفي الحالات المناسبة مفاضة ومعاقبة من فشلوا بهذا. والخطوة التي اتخذها وزير الداخلية ليست من بينها.

قاضية

نائب الرئيس (متقاعد) أ. روبنشتاين:

أ. المسألة المطروحة علينا هي صلاحية زير الداخلية بسحب إقامة مقيم في القدس الشرقية، عضو بحماس، وفقا للمادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل لعام 1952، التي تنص على أن "وزير الداخلية مخول، حسب تقديره ... (2) إلغاء تصريح إقامة أعطي وفقا لهذا القانون". بعد مراجعات عديدة ومكررة للرأي الشامل الخاص بزميلي القاضي

فوجلان، حتى فيما يتعلق بجزء كبير من الأمور التي نراها بشكل متطابق، لا يمكنني، للأسف، الانضمام إلى استنتاجه بشأن هذه المسألة، والتي هي ذات الصلة حتى في هذه الفترة (انظر البيان الصحفي بتاريخ 21.05.2015 على موقع الانترنت الخاص بسلطة السكان والهجرة بشأن جلسة استماع قبل إلغاء الإقامة لمن شاركوا في هجمات الفترة الأخيرة). وباختصار، أعتقد أننا نتعامل مع مسألة السلطة التقديرية، وأن صلاحية وزير الداخلية حسب المادة 11 (أ)، قائمة، ولكن استخدامها يجب أن يكون بحذر، مقلص ومحدد. وأعتقد في هذه الحالة، أن السلطة التقديرية لوزير الداخلية تسمح له بإلغاء تصريح إقامة عندما ينتهك الشخص المعني بالأمر واجب الولاء الذي يسري على مقيمي القدس الشرقية، والتي هي مقلصة عما هو بالنسبة للمواطنين، لكن يشمل الواجب بعدم العمل ضد الدولة من خلال الانضمام إلى أعداءها. في هذه الحالة تعاملنا مع حماس يكون باعتبارها - منظمة إرهابية من أعداء إسرائيل البارزين، حيث لا خلاف على أن الملتزمين ينتمون إليها، ونيابة عنها انتخبوا أعضاء في المجلس التشريعي الفلسطيني، في حزب يحمل اسم "الإصلاح والتغيير".

ب. كما وصفه زميلي القاضي فوجلان، فإن قرار الملتزم ضده (فيما يلي أيضا وزير الداخلية)، إلغاء مكانة إقامة الملتزمين يسري بموجب القانون الإسرائيلي، وفقا للمحكمة العليا 88/282 عوض ضد رئيس الوزراء (1988) (فيما يلي: حكم عوض)، تسري على المقيمين في القدس الشرقية الترتيبات المنصوص عليها في قانون الدخول إلى إسرائيل، 1952 (المشار إليها فيما يلي بقانون الدخول إلى إسرائيل أو القانون). مع ذلك، يعتقد زميلي أن لغة المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل لا يمكن الاستنباط منها، أن للملتزم ضده الصلاحية بموجب القانون بإلغاء تصريح الإقامة "حسب سلطته التقديرية" التي تمكنه أن يفعل ذلك لأي سبب من الأسباب. فحص القاضي فوجلان الغاية من التشريع - سواء الغاية الذاتية وكذلك الغاية الموضوعية - وفي النهاية توصل إلى استنتاج عام أنه لا يمكن تفسير كلمة "وفقا لتقديره" والذي يتضمن أيضا سلطة إلغاء مكانة إقامة دائمة لسكان القدس الشرقية على أساس خيانة الولاء. وجرى التأكيد أيضا على أن المسألة التي تقع في قلب الخلاف ينبغي أن ينظر إليها على أنها ترتيب أولي" يتطلب تقنيا في تشريع صادر عن الكنيست. وأشار القاضي فوجلان أيضا إلى أنه إلى جانب مزاي حكم

عوض، فإنه لم يعط به وزنا كبيرا للوضع الفريد لسكان القدس الشرقية وظروفهم، إلا أنه لم يجد من المناسب أن يحكم بهذا الشأن في هذا السياق، في ضوء الاختلاف، وفقا لنهجه، بين مسألتنا هذه وبين الأحكام المختلفة التي صدرت استنادا إلى سابقة عوض.

ت. ومن البديهي أن عبارة "وفقا لتقديره" لا تتضمن أي موجب يخطر على البال كسبب في إلغاء تصريح الإقامة. وفي هذا الصدد، فإنني أتفق مع زميلي القاضي فوجلان بشأن ضرورة تحديد حدود امتداد هذا الخطاب بقدر الإمكان. ويتطلب هذا الخطاب تفسيراً، آخذين بالاعتبار الحقوق الأساسية للفرد والقيم الأساسية لقانوننا من جهة، والأمن العام وأمن الدولة من جهة أخرى؛ بالطبع سيكون حاضرا في هذا النقاش العقل والمنطق السليمان:

"التعبير (هذا) ظهر أكثر من مرة في سوابقي القضائية (العقل السليم)، ولكن أقتبس من كلمات من هم أكبر قدرا مني، مثل القاضي (حسب لقبه في حينه) سيلبرغ استئناف جزاء 31/50 ملتشكي ضد النائب العام (1950) 'يوجد امتحان واحد يمكن الاعتماد عليه في جميع الأوقات، وهو امتحان العقل السليم، أو المنطق السليم والبسيط في الحياة الواقعية'. في التوراة المقدسية توجد قصة تناسب قضيتنا (ببا مبيتزعا 2: 5). قصة عن شمعون بن شطح الذي أجاب مصير الشعب اليهودي. سأله تلامذته: "هل من الواجب إعادة فاقد غير اليهودي؟ رد عليهم الحاخام شمعون: "772"

אתון סברין؟ שמעון בן שטח "المغزى من القصة بسيط - هناك أمور لا تحتاج إلى متابعة صارمة في الحظر والسماح وليس إلى دراسات معمقة يكون ضررها أكبر من نفعها، ولكن عقل سليم وقلب صادق، احد عظماء الجيل الأخير، الحاخام ش"ز أويرياخ، قال: 'غير مكتوب في أي مكان أنه يمنع إدخال القطط في تابوت العهد. هذا عقل (سمع هذا من فم الحاخام

البحث عن معناها: Comment [u1]:

يسرائيل روزين، في المقال، " هل يسمح ادخال القطط في تابوت العهد؟  
"السبت السبت، تفسير ناسو، 28 مايو 2015). مناسبة هي أيضا كلمات  
الحاخام الدكتور أهارون ليختنشتاين، الذي توفي مؤخرا (الشرعية اليهودية  
و الاجراءات كشخصية أخلاقية' القيم في اختبار الحرب (القدس،  
1984)). (التماس اداري للعليا 2684/12 حركة تعزيز التسامح في  
التعليم الديني ضد النائب العام) 2015 (، الفقرة في) 9.12.15:

وتجدر الإشارة بداية إلى أنه في سياق مداوات لجنة الشؤون الداخلية في الكنيست فيما يخص قانون الدخول إلى إسرائيل  
فانه في بداية الأمر اقترح ممثل وزارة العدل الدكتور أوري يادين (حسب وصفه في حينه) إضافة مصطلح "حسب سلطته  
التقديرية"، حيث أن "هذه الكلمات قد توضح قليلا لمحكمة العدل العليا، أن الصلاحية هي تقديرية، أي، وفقا لذات القواعد  
القانونية التي تمكن محكمة العدل العليا من دراستها لاحقا ... " (محضر جلسة 24 حزيران / يونيه 1952، الصفحة 5).  
وبعبارة أخرى، فإن السلطة التقديرية الممنوحة لوزير الداخلية واسعة جدا طالما أنه يمثل لقواعد القانون الإداري: غياب  
التعسف والمعقولة والمساواة وما شابه ذلك. المحترم ي. مارزل في مقاله "بشأن سلطته التقديرية (الواسعة) لوزير  
الداخلية في إطار قانون الدخول إلى إسرائيل" (من المتوقع نشره في الكتاب ادموند ليفي - فيما يلي مارزل)، ويوضح أنه  
في ضوء حساسية وأهمية القرارات المتعلقة بالهجرة، لا سيما بسبب العنصر "السيادي" الخاص بها، فان نقطة الانطلاق في  
السوابق القضائية هي وجود سلطة تقديرية واسعة جدا لوزير الداخلية؛ انظر على سبيل المثال، محكمة العدل العليا  
431/89 ريتشارد كيندل ضد وزير الداخلية، (1992) 505، الذي تناول، من بين أمور أخرى، غياب الزام تعليل قرارات  
وزير الداخلية تحت قانون الدخول إلى إسرائيل، ولكن أيضا تعليق وانتقاد القاضي (كما وصفها آنذاك) م. حيشن (ص  
527-528) بشأن نقد السلطة التقديرية. انظر أيضا أسباب أخرى للسلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لوزير الداخلية في  
الباب الأول من مقال مارزل - الخبرة وسيادة الدولة وعدم وجود حق مكتسب في دخول للدولة والتواجد فيها. في الواقع،

هذه السلطة التقديرية الواسعة صنفت في الأحكام القضائية خلال السنوات بوسائل مختلفة، مثل واجب وضع تعليمات وواجب وزن الاعتبارات الإنسانية، ولكن كقاعدة عامة، كما أظهر مارزل، التدخل القضائي في مثل هذه الحالات هو محدود. كما يعتقد هو أن ترك سلطة تقديرية واسعة لوزير الداخلية هو إلى حد كبير نتيجة لجوانب السياسة العامة، وكذلك فرضية أن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (وليس المحكمة) هي المختصة والمناسبة للنظر في تداعيات المسائل الفردية، لسياسة شاملة للهجرة. أود أن أضيف وأؤكد: في الواقع، ليس العام 1952، عام سن قانون الدخول إلى إسرائيل، كعام 1988، السنة التي حكم فيها بحكم عوض، وليس هو نفسه الحال في العام 1992، عندما حكم في سابقة كيندل. وهذه السنوات ليست مثل هذه الأيام الحديثة. وعلى مر السنين، وسعت الأحكام القضائية سيطرتها على التفسير، وخاصة فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان، ورأيي هو أكثر ملاءمة. ولكن أليس هناك خط لا يمكن عبوره؟ أعتقد أن الإجابة هي أنه يوجد مثل هذا الخط، وهو يتعلق بسكان القدس الشرقية - وعلى الرغم من أنه غير مطلوب منهم أداء يمين الولاء للحركة الصهيونية، إلا أنه لا يسمح لهم بشن نضال ضد الدولة (كما تفعل حماس)، ونصبح، لا قدر الله، السفهاء في العالم عندما يبصقون في وجهنا نقول "المطر الوفير".

ث. وكما ذكر، صحيح أنني أقطع شوطاً طويلاً في طريق زميلي، وأنا أتفق - مع كل الاحترام - مع رؤيته للغاية الموضوعية والغاية الشخصية للقانون. فعلاً، كما تبين من المناقشات التي سبقت صدور القانون (تفسيرات الكنيست 12، 3171)، وقد كانت نية المشرع من أساسها هي تنظيم مركز الأجانب، وليس وضع أولئك الذين ولدوا فيها وعاشوا هناك قبل تطبيق القانون عليهم؛ ولغاية هذه المرحلة الزمنية لم تكن مسألة إقامة "خاصة" فيما يتعلق بسكان القدس الشرقية، التي وجدت بعد حرب الأيام الستة. كما أيضاً يمكننا أن نتعلم من اسم مشروع القانون - "قانون الهجرة" ومن الجهة المخولة في النهاية عن تطبيقه - "ضابط الهجرة" (مشروع قانون الهجرة، 1952، مشاريع قانون 5712، 134). هذه الأمور تتفق مع البعد التاريخي، حيث أنه في قانون الجنسية 1952 تم تنظيم، في ذات الفترة، مكانتهم كمواطنين في إسرائيل، العرب المولودين فيها وأبناؤهم، في حين جاء ضم العرب في القدس الشرقية كمقيمين دائمين مرتبطة كانت كما ذكر في ضباب المستقبل. وفي جانب الغاية الموضوعية، ذكر زميلي القاضي فوجلمان أن القانون يعبر عن مبدأ سيادة الدولة، فضلاً عن التعبير عن قيمة أمن الدولة والسلامة العامة من ناحية، ومنع انتهاك

الحقوق الأساسية من ناحية أخرى. مما لا شك فيه، أن الموازنة بين هاتين الناحيتين أمر معقد ويحتوي على توتر لا مفر منه (انظر قائمة "المشورة القانونية للحكومة وإنفاذ القانون" في الكتب الحكومية (قانون وحكم) - قضايا في القانون العام في إسرائيل (2002)، 41، 50)، ونشرت قبل ذلك في الدراسات القانونية، ص 7 (2001).

ج. وعند دراسة مختلف الاعتبارات، يجب ألا ننسى أن هذه المسألة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنزاع الفلسطيني - الإسرائيلي. نحن لا نتعامل مع تفسير القانون في سفينة تبحر في مياه هادئة، وإنما حولنا عاصفة هوجاء تعصف. إن دولة إسرائيل لم تصل لمرحلة إنهاء آلامها والوصول إلى حالة من الهدوء. القدس هي واحدة من الساحات التي عليها النزاع، وهي أيضاً واحدة من القضايا المذكورة، وفقاً للاتفاق مع الفلسطينيين، لمناقشتها في المفاوضات حول اتفاقات الوضع النهائي. إن مسألة مستقبل الأحياء العربية في القدس الشرقية، حيث سكانها هم مقيمون بصفة دائمة في إسرائيل وليسوا مواطنيها، هي بالطبع على جدول الأعمال. ولا يمكن إنكار أن عرب القدس الشرقية لم يأتوا إلى دولة إسرائيل، بل هي جاءت إليهم في عام 1967، وكما أوضح زميلي، فإن سكان القدس الشرقية موجودون في وضع فريد من نوعه؛ لا يدور الحديث عن هاجر إلى دولة إسرائيل، بل أولئك الذين عاشوا في المنطقة بعد ولادتهم أو عاشوا هناك لسنوات كثيرة، وهذا هو حالهم وقت الحرب. ومع ذلك، فإن الإقامة الدائمة الممنوحة للمقيمين الذين لم يختاروها جلبت لهم حقوقاً كثيرة مماثلة لحقوق المواطن، باستثناء حق التصويت للكنيسة، بما في ذلك التأمين الوطني والتأمين الصحي والحق في العمل والحق في التنقل في جميع أنحاء البلاد. وإلى جانب هذه الحقوق، فإن الالتزامات قليلة جداً: مبدأ الامتثال للقانون ودفع الضرائب؛ بشكل رسمي هناك واجب التجنيد، ولكن هذا الأمر "على الورق" فقط وفق شروط، والكلمات كثيرة لكن لا داعي لها. إنها ليست بأمر تافه. فإنه ليس من المستغرب، إذن، أن هناك "طلب" كبير على مكانة الإقامة الدائمة، بسبب الحقوق الكثيرة والقليل من الالتزامات التي يحملها في جعبته، وشاهد عليه عديد الملفات التي تنظرها محكمة القضاء الإداري وهذه المحكمة (انظر من بين العديد المحكمة العليا 7576/06 عفانة ضد سلطة السكان في القدس (2006)؛ محكمة العدل العليا 3220/06 أبو سنيينة محمد نمر ضد وزارة الداخلية (2006)). وقد أتاحت لي الفرصة للتعبير عن نفسي في هذا السياق في الماضي:

"يسكن معنا عدد كبير من السكان، معظمهم من العرب، من سكان القدس الشرقية، الذين لم يقبلوا جنسية الدولة على الرغم من تطبيق القانون الإسرائيلي في عام 1967، ولكن لهم مجموعة متنوعة من الحقوق في إسرائيل، بما في ذلك حقوق مالية واجتماعية حقيقية، حقوق عمل وحركة وغيرها. وليس عبثا في ضوء هذه الحقوق، فإن عديدين يقاتلون في المحاكم من أجل الحصول على مكانة الإقامة الدائمة، مع جميع الحقوق التي تنتجها، مع التزامات قليلة جدا، وليست هناك حاجة الى الإطالة. الاستفسارات الأمنية والأخرى التي ينتجها هذا الوضع معروفة، ويعبر عنها بطرق شتى في التشريعات والسوابق القضائية، ولا سيما في الواقع، بما في ذلك صلات متنوعة بالسلطة الفلسطينية. حتى اللحظة - وحتى التوصل الى اتفاق دائم مع الفلسطينيين، وربما حتى بعده - إمساك سكان باحكام بسكان، الأمر الذي يؤدي إلى ترتيبات ملتوية طبقة فوق طبقة، وربما لا مفر منها في ظروف حزينة تتطلبها الحياة، وبالتالي يتطلب تقديم التفسير المعقد الذي قدمه زميلي. وليس من قبيل الصدفة أن عمل السلطات صعب جدا. صانعي السلام، وحتى ذلك الوقت - للمشرع، حلول ... " 5718/09 دولة إسرائيل ضد هدى محمد سرور، 319، 355 (2011)).

ح. كما ذكر، حسب رأيي، إلغاء الإقامة المذكورة لوضع المقيم في القدس الشرقية في حالة (الذي سحبت إقامته) في وضع يكون به (لولا الإقامة الدائمة) - أي في الماضي. في مكانة قانونية في المملكة الأردنية الهاشمية، والآن في السلطة الفلسطينية التي ينتخب السكان العرب من القدس الشرقية في مؤسساتها لأجل الانتخابات هناك. أصر زميلي على وجود نزاع حول مضمونها ونطاق قوة واجب الولاء الخاص بسكان القدس الشرقية تجاه الدولة. مصطلح "واجب الولاء" هو تعبير مليء؛ ولا يوجد خلاف بأن مواطني الدولة عليهم واجب الولاء تجاهها، والذي يشمل مضمونا قيمياً. بالنسبة لزميلي، واجب المقيم الدائم، خصوصاً ذلك الذي "قدمت إليه الإقامة" في المسألة قيد المناقشة، يتوجب أن تكون أقل قليلاً مما هو للمواطن، ولكنها ليست لا شيء. وفي رأيي واجب لا يتوجب إغفال النظر فيه وهو واجب عدم تقويض الدولة ووجودها وأمنها. لا يدور الحديث عن واجب ولاء بمفهومه الإيجابي - التماهي مع قيم دولة إسرائيل والالتزام بهم، على الرغم من أن هذا الأمر موجود بين السكان العرب في القدس الشرقية، وهنا ما هو جيد، ولكن بواجب الثقة في مفهومها السلبي" والمحدود (انظر مقال ل. أوردج "نغز الولاء - من يدين ماذا ولمن ولماذا" القانون والأعمال ، 723 ، 729-731 ، 738 فيما يتعلق بواجب الولاء في مفهومها الإيجابي والسلبي، وكذلك واجب الولاء المشتق من المبررات له: الامتنان بالمعروف وتاريخ ومصير مشتركين وضمان الحريات الفردية والقبول وعقد صريح أو ضمني كجزء من "العقد الاجتماعي"). مؤكداً؛ ليس هناك توقع بأن واجب الولاء المطلوب من المقيمين الدائمين سوف يكون مماثلاً لذلك المطلوب من المواطن العادي، والتماهي مع العلم والتشيد الوطني والقيم الأساسية من خلفهم، ولكن المطلوب على الأقل أن "لا تلقي حجراً في البئر الذي شربت منه". وحسبما أعتقد أنه من الممكن - هو أمر يتحدى المنطق والإنصاف - أن يعمل مقيم دائم على تقويض الدولة، من خلال الانتماء إلى أعداءها - والتمتع ببركات الإقامة داخلها وبذات الوقت توجيه ركلات قوية بحدها الأدنى؛ "قوضت أساسات دولة إسرائيل وأيضاً حصلت على فوائد منها"؟ ولذلك حسب وجهة نظري علينا أن نفكر في تسلسل لواجب الولاء، ونتيجة لذلك، التسلسل الهرمي لانتهاكها. يظهر أن هذا التصور التدريجي الخاص بجوهر واجب الولاء يتماشى مع نهج المشرع، كما هو مبين في المادة 11 (ب) (2) من قانون المواطنة، 1952، الذي يسعى لتعريف ما هو: "خرق الولاء لدولة إسرائيل": "في هذه الفقرة، 'خرق الولاء لدولة إسرائيل' كل مما يلي: (أ) عمل إرهابي على النحو المحدد في



قانون حظر تمويل الإرهاب، 2005، المساعدة أو استدراج مثل هذا الفعل، أو القيام بنشاط فاعل في منظمة إرهابية على النحو المحدد في القانون المذكور. (ب) الفعل الذي يشكل خيانة بموجب المواد من 97 إلى 99 من قانون العقوبات، 1977، أو تجسس خطير بموجب المادة 113 (ب) من القانون المذكور؛ (ج) الحصول على جنسية أو حق إقامة دائمة في دولة أو مكان المحدد في الملحق؛ في هذه الحالة - يمكن القياس من الحالة الأشد على الأسهل. من وجهة نظري أسباب المادة 11 (ب) من قانون الجنسية يمكن استعمالها بالتأكيد في القياس في موضوعنا، وتحديدا - الغاية في المادة 11 (ب) (2) (أ) من الجزء الأخير، من القيام بنشاط فاعل في منظمة إرهابية. أضيف أيضا، في سابقة عوض قيل (الصفحة 430-431، من فم القاضي - حسب تسميته آنذاك أ. براك) يمكن اعتبار سكان القدس الشرقية كمن حصلوا على تصريح إقامة دائمة ... الإقامة الدائمة هي بالقانون، و فقط اعتبارات موضوعية لها القدرة على تفعيل صلاحية وزير الداخلية. وغني عن البيان أن ممارسة هذه الصلاحية، من الناحية العملية، تخضع للمراجعة القضائية". كما أن وقائع سابقة عوض كانت مختلفة (الحصول على الجنسية الأمريكية ونقل مركز الحياة)، حسب رأبي يمكن القياس في مسألة السلطة التقديرية التي يمكن للوزير أن يُعملها فيما يخص سكان القدس الشرقية، و أنني لا أرى أي سبب في إفراغ الصلاحية من جوهرها مطلقا؛ المصطلح "رخصة" يتضمن في مضمونه شرط إلغاء الرخصة. في الواقع لتصريح الإقامة الدائمة جانب خاص بسبب تاريخه، وبالتالي يجب أن يكون إلغاءه حذرا ومتناسبا مع نتائجه، ولكن من هنا إلى غاية إلغاء الصلاحية هناك مسافة كبيرة، لا أعتقد أننا سنعبئها.

خ. وفي ذات الأمر: محكمة العدل العليا 07/2934 خدمة القانون **Israel Law Center** (مركز القانون الاسرائيلي) ضد رئيس الكنيسة 92، 116 (2007) وبناء عليه لاحقا تم تعديل المادة 11 من قانون الجنسية المذكور أعلاه، الذي يتعلق بسحب الجنسية، حدد على أن أحكام المادة 11 (أ) من قانون الجنسية بصيغته وقتها، لا تكون سببا في سحب المواطنة في حالة المغادرة بشكل غير قانوني إلى دولة عدو، وأنه لغاية إلغاء الجنسية يتطلب موافقة وزير الداخلية، أشرت هناك:

"وفي نهاية اليوم، حجم أهمية المواطنة للإنسان، كما وضح زميلي حسب المعطيات المختلفة، أيضا حجم الحذر في الغاءها أو سحبها. كدولة يهودية التي تعتبر وطننا قومياً لقوم لسنوات عديدة كان يتنقل من إجلاء الى آخر، في غياب جنسية ومكانة، التزمت اسرائيل بضبط النفس في هذا الموضوع. بالإضافة إلى ذلك، يتوجب تفسير المادة 11 (أ) من قانون الجنسية كمنتجة لـ"قرينة تنازل"، كقول زميلي، ولا ينطوي على إلغاء الجنسية بصورة فورية. لكن، لا أرى نفسي معفيا من القول بأن " قرينة التنازل" ليست قرينة تافهة، حيث أن الشخص الذي يرغب في الحصول على الجنسية يتوجب عليه أن يعطي شرعية لجنسيته، فإنه لا يمكن أن يحمل الحبل من كلا طرفيه - أي، أن نرى المواطنة بمثابة شرنقة من الراحة التي لا يوجد بداخلها الا محتوى يقتصر على الحقوق فقط، بل أيضا التزامات الولاء والوفاء، كما فصل زميلي. حقيقةً، لا توجد دولة لائقة، ودولة إسرائيل من بينها، وفقا لخلفيتها وتاريخها، في عجلة من امرها لسلب الجنسية من شخص، هكذا من المناسب - ولكن للمشرع قوله في المادة 11 (أ) ولم يفسدوه بلا مقابل، وليست هناك حاجة بالاكثار من الكلام "التشديد ليس في الأصل - أ")

والأمور أكثر أهمية في موضوعنا، حيث يمكن التصور أن الأعداء النشطين للدولة يواصلون التمتع بفوائدها.

هنا، أرى خط التصدع وخط التحديد؛ ولذلك، على عكس زميلي القاضي فوجلان، لا أعتقد أنه يتوجب سلب وزير الداخلية تماما من الصلاحية كما هي. ممارسة الصلاحية، كما أشار الملتمس ضده، من المناسب لها أن تمارس - على النحو المذكور - بطريقة حذرة وذكية وفي حالات استثنائية؛ وينبغي التأكيد، على أن الملتمس ضده صرح أمامنا تحت القسم

98

القانوني أنه ينوي في الحالات المناسبة لاتخاذ قرار بعد اتمام دراسة متأنية للظروف الفردية وبموافقة النائب العام (على غرار المادة 11 ج) من قانون المواطنة)؛ وغني عن البيان أن الأمر يتطلب جلسة استماع كما هو السائد. في الواقع، في قانون المواطنة، هذا الترتيب هو أكثر تفصيلا، ولكن هذا لا يعني تعطيل الصلاحية في قانون الدخول إلى إسرائيل.

د. أوضح زميلي القاضي فوجلان، أن قانون الدخول إلى إسرائيل لا يشمل معايير لإعمال الصلاحية بإلغاء ترخيص للإقامة الدائمة، وأنه حتى الأنظمة الصادرة بموجب القانون، لا تحدد المعايير لإعمال هذه الصلاحية، ومنشغلة فقط في إنهاء صلاحية رخصة إقامة. ويدعم زميلي دعائه بقريته، أن منح الصلاحية للإدارة بالتشريع الثانوي أو التوجيهات الإدارية هي الصلاحية في تحديد الترتيبات الثانوية فقط؛ ولذلك فهو يعتقد أن المبادئ الأساسية لنظامنا تتطلب أن يكون هناك تنظيم تشريعي مفصل فيما يخص مسألة حساسة مثل المسألة المعروضة علينا. كما هو معلوم، هناك مقاربات مختلفة بشأن الترتيبات الأولية: الأولى، يرى أن جميع الترتيبات تشكل مبدأ في القانون الإداري، الأمر الذي يتطلب إننا صريحا في التشريع كلما يسعى الكنيست لنقل السلطة إلى الإدارة العامة الصلاحية في تنظيم الترتيبات الأولية (ج ساير "الترتيبات الأولية" نظرية القانون 5، ي. دوتان، "الترتيبات الأولية ومبدأ الشرعية الجديد"، محاكمات 379). المقاربة الأخرى تذهب إلى أن القاعدة بشأن الترتيبات الأولية لها وضع دستوري، وعلاج خرقه يكون في كثير من الأحيان حرمان السلطة الإدارية من صلاحية العمل، لكن إذا ما خول القانون السلطة الإدارية صلاحية تحديد الترتيبات الأولية الخاصة بها (ب' دولة "المبدأ الدستوري بشأن الواجب في تحديد الترتيبات الأولية" بقانون - رد على يواف دوتان وجيدعون ساير، محاكمات، 449)).

د. كقاعدة عامة، يكون وجود ترتيب أولي ضروريا عندما لا ينظم التشريع المسألة على الإطلاق. أما بالنسبة لمستوى تجريد الترتيب الأولي، هي متغيرة من موضوع لآخر. كقاعدة عامة، كلما زاد انتهاك الحرية الفردية هكذا لا يمكن الاكتفاء بمستوى تجريد أكثر من المطلوب، وبالتالي تكون هناك حاجة إلى ترتيب في التشريع الأساسي الذي يحدد، ولو بشكل عام، طبيعة أو نطاق الانتهاك. وعندما يكون موضوع الترتيب موضوعا معقدا، يتطلب خبرة كبيرة، فإنه غالبا ما يكون من الممكن الاكتفاء بمستوى عال من التجريد (محكمة العدل العليا 97/3267 روبنشتاين ضد وزير

الأمن، ص 515 (1998)). وكما حدد أيضا، مما لا شك فيه، أن فحص مصدر التفويض يتم من خلال النظر في الصورة العامة وجميع مواد القانون، وليس فقط في بند القانون الملموس (محكمة العدل العليا 04/11075 حبري ضد وزيرة التربية والتعليم (2007)). في هذا الخصوص التفويض في القانون قائم بالأساس، وليس موضوعنا وضع خاو، و لا حتى صلاحية مجردة، على الرغم من أنه في رأيي أيضا، من المستحسن ترتيب أكثر وضوحا للصلاحية وإدخال المحتوى في القانون القائم، نظرا لتعقيد القضية والتوتر بين الاعتبارات المختلفة؛ أنظروا نقاشها المنير للأمر للبروفسور مرجيت كوهن بموضوع الدفوع الحجج التي تدعم غموض تنظيم قضايا محددة، ولا سيما تلك التي في مجالات لا تحظى بتوافق عام وسياسي، في كتابها صلاحيات عامة للسلطة التنفيذية (الطبعة الثانية)، 232. انظر أيضا مرزيل، الذي يثير إمكانية ترتيب "شبه ابتدائي" - تحده الحكومة في جلستها العامة وليس من قبل وزير الداخلية وحده. وعلى أية حال، لا أعتقد أننا في وضع "شلل في الترتيبات" يحول دون ممارسة الصلاحية، في ظل هذه الشروط. أضيف: زميلي نائب الرئيسة (متقاعد) جبران تطرق الى الجانب الدستوري مقارنة بالعلاقة بين مبدأ شرعية الإدارة وبين التقيد بالقوانين (المادة 10) من القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية. أحضر هو (الفقرة 7) كشرط مساعد لزميلي لأقوال زميلتي القاضية بارون مؤخرا في قرار محكمة العدل العليا 15/7339 جمعية حماية حقوق الفرد ضد وزير الداخلية، الفقرة 3 (31 أغسطس 2017) حكما كنت أحد أعضاء هيئته. من أجل إزالة الشك أصرح على الرغم من أن نظام حفظ القوانين كان مساومة سياسية، من أجل الوصول الى موافقة لسن قانون الاساس - معه الدعم، ولم تحدد زميلتي خلاف ذلك حتى هذا الوقت، وبالطبع، بالذات، بسبب الاحترام للقوانين الأساسية يجدر فحص مكانتها والعلاقة قبل العائد، للتغيرات الاجتماعية أهمية، ولكن يتوجب فحصها بموضوعية مقابل مكونات القانون الاساس، وفي أحيان أخرى يقال، أن " كل من يريد تغييرا يده هي السفلى" كما جاء في القانون العبري. للمستقبل حلول، كلها بالعقل السليم.

ر. أود أن أضيف، بالنسبة لمحبة القانون العبري، حيث أن فيه كما فيه القانون الإسرائيلي، تسلسل هرمي بين المعايير القانونية المختلفة. يبدو، بالتوازي مع الترتيبات الثانوية التي هي أنظمة الجمهور (انظر لنقاش تفصيلي م. أولون للقانون العبري وتاريخه ومصادره ومبادئه ب 558 وما بعد؛ أيضا أنظر "حكم المجتمع والعلاقات الفردية والعامة في

القانون العبري " سنة بسنة 209، أ. هاليفي بيتشنيك (محرر)، (1978)، أ. نحون، "صلاحيه العموم في سن اللوائح وفقا لهتشتباتس (أجوية شمعون بن تسزيم - كتاب في القانون العبري): الهيئة التي تسن اللوائح"عصر القانون العبري، أ' 142 (1974). هذه هي القواعد التي قبلت من قبل المجتمع اليهودي وأعطيت قوة إجرائية ملزمة. يمكن العثور على ادلة عليها في الكتاب المقدس، في وصف القرار الجماعي بعدم الزواج مع سبط بنيامين في أعقاب قصة "المعركة على التلة" ((The Battle of Gibeah)) - "ومن هو شخص اسرائيلي أقسم بالقول شخص منهم لا يعطي إبنته لبنيامين كزوجة" (قضاة عبرانيون). مصدر توراتي أكثر صراحة للصلاحيه العامة في سن لوائح موجود في الملحق بافا ميترزيا 11، 23 وأيضاً في التلمود البابلي بافا باترا ح. السبت 21 ب، حيث قيل: "ومخولون أبناء المدينة الاشرط على القياسات، والبوابات، وأجر العمال، والدفع بتخفيضهم". وهذه الصلاحيه ليست مطلقة، ولكنها تخضع لعدد من القواعد. كما قال الحاخام ر. موشيه اسرليش، في القرن السادس عشر، بولندا): "ببساطة أنه لا توجد قوة في يد اهالي المدينة لسن اللوائح فقط سوى ما في يدهم من قوة القانون وليس ما يحلو لهم، وهذا لم يكن ولن يكون" (جواب شرعي الحاخام موشيه اسرليش، فقرة 53)، أي أن لوائح الجمهور لا يمكنها أن تخرق أوامر الشريعة اليهودية، كما أن التشريعات الثانوية (اللوائح) لا يمكنها أن تخرق التشريعات الأولية (القانون والدستور). قيد إضافي مرتبط بأهمية الموضوع الذي فيه يتم اتخاذ قرار جماعي؛ هكذا كتب في جواب شرعي البر والعدالة (انظر تسدقه بن رابي سعديه حوتسين القرن الثامن عشر، العراق): "كنا قادرين بناء على تعاليم الحاخام موشيه بن نحمان، بالضبط في الكنيس عملوها كطقوس وصية لمصادرة قدسية أي وقت يرغبون ز. محسني المدينة، بحضور أهل المدينة ولكن في طقوس القدسية لا توجد سلطة في يد سكان المدينة ولا محسني مدينة لتقض قدسيتهم على الإطلاق" (بوراً دعا الفصل الثامن عشر). وهذا يعني أن من صلاحيه العامة لمصادرة قدسية طقوس الوصية (مثال شوفار)، في المقابل طقوس الوصية (مثال كتاب التوراة) الذي قدسيتهم غير قابلة للنقض بسبب أهميتها؛ وهذا يشبه مبدأ "الترتيبات الأولية".

ز. وأخيراً، لمحة موجزة عن القوانين المقارنة، تبين أنه في عدد من الديمقراطيات الغربية يمكن تجريد شخص ما من إقامته الدائمة لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة والصالح العام: والصورة متنوعة. في بعض الدول تعطى للجهة المسؤولة عن السياسات الداخلية سلطة تقديرية واسعة، كما أن القانون لا يحدد أسباب ومعايير أساسية في إعمال الصلاحية - في المملكة المتحدة يمكن ترحيل شخص، ليس مواطن الدولة، إذا ما قرر وزير الدولة أنه من الضروري ذلك للصالح العام ( "يخدم الصالح العام" ) [الجزء 3 (5) (أ) من قانون الهجرة لعام 1971 -- §3(5)(a) of the Immigration Act 1971] كما يمكن لوزير الدولة لهذه الأسباب أيضا سحب الجنسية ( "تفضي إلى الصالح العام" ) [الجزء 40 (2) من قانون الجنسية البريطاني لعام 1981 -- §40(2) of the British Nationality Act 1981]. لذلك، بتوافر ثلاثة شروط، يمكن السماح بسحب الجنسية على الرغم مما ذكر (تعديل 2014): (1) الجنسية نتيجة التجنيس (الجنسية -- (naturalization) (2) سحب الجنسية مبني على أساس المصلحة العامة، حيث تصرف المواطن خلافا للمصالح الحيوية (المصالح الحيوية) للدولة، و (3) للمستوى الإداري المختص أساس معقول للاعتقاد بأن المواطن يستطيع الحصول على جنسية دولة أخرى [الجزء 40 (4) من قانون الجنسية البريطانية 1981 -- §40(4A) of the British Nationality Act 1981]. وفق القانون الأسترالي، يجوز إلغاء أو تغيير شروط الإقامة لأي مواطن أجنبي إذا رأى وزير الهجرة أنه مطلوب منه ذلك في ضوء المصلحة العامة [الجزء 197 أ.د. من قانون الهجرة لعام 1958 -- §197AD of the Migration Act 1958]. وعلاوة على ذلك، إذا ما اعتقد الوزير أن أنشطة المواطن الأجنبي، في أستراليا أو في خارجها، تشكل خطرا أمنيا على الدولة، يجوز له أن يرحله رهنا بعدد من الشروط التراكمية [الأجزاء 200 و 202 من قانون الهجرة لعام 1958 -- §200, 202 of the Migration Act 1958]. مواطن الدولة الذي يتصرف بطريقة لا تتفق مع ولائه للدولة، على سبيل المثال، يشارك في أنشطة إرهابية، تمويل الإرهاب وما شابه ذلك، يعتبر كمن تخلى عن جنسيته [الجزء 33 أ(1)-(2) من قانون الجنسية الأسترالي -- §33AA(1)-(2) of the Australian Citizenship Act 2007]. وفي دول أخرى، حدد القانون تحديدا واضحا أسباب ممارسة الصلاحية: في الولايات المتحدة الأمريكية، يجوز إلغاء الجنسية، من جملة أمور، من مواطن المرتكب لعمل خيانة، يحاول استخدام السلاح

ضد الولايات المتحدة الأمريكية وما شابه ذلك. [ 8 القانون الفدرالي الامريكي 1481 (أ) (7) -- 8 USC  
[1481(a)(7)]. في كندا، يمكن إلغاء الإقامة الدائمة لأسباب مختلفة، بما في ذلك الأنشطة المتصلة بالإرهاب  
[الجزء 34 (1) من قانون الهجرة وحماية اللاجئين -- §34(1) of the Immigration and  
Refugee Protection Act]. الصورة، كما ذكر، متعددة الوجوه - ولكن الجوهر قائم.

س. نعود لموضوعنا. كما ذكر، فأني لا أعتقد أنه بهذا الخصوص عملنا بغياب الترتيب التشريعي من اساسه وفي غياب  
الصلاحية، كان من الأفضل أن يعطي التشريع مزيدا من التفاصيل، وبنظرة الى المستقبل، إذا ما تم ذلك فإن هذا  
أمر جيد، ولكن التفويض الحالي لا يمكن برأيي تفريغه من محتواه، ويمكن إعماله بعد أن يقتنع وزير الداخلية، وفقا  
لأدلة إدارية جيدة، بانتهاك واجب الولاء بالمعنى الضيق، كما فصل، كما في نشاط حماس، وبعد التشاور مع النائب  
العام، وبطبيعة الحال خاضع لجلسة استماع سليمة. يضاف الى هذا، لا يترك من سحبت منهم مكانتهم القانونية  
عديمي المكانة، لأسباب إنسانية ولأسباب دولية لا مكان لها، مكانتهم هي، هكذا يجب أن يفترض، كتابعي السلطة  
ال فلسطينية. أضيف، أنني رأيت جوهر إجراء قرار الوزير، كما ذكر، في إلغاء المزايا الممنوحة من قبل دولة إسرائيل.  
لا يكون بهذا ما يمنع من سحبت اقامتهم الدائمة من التقدم بطلب للحصول على مكانة مؤقتة، وهو ليس إقامة دائمة،  
وهو ما سنتم دراسته.

في ضوء كل ما سبق، إذا ما أخذ برأيي، قد ألغي الأمر المشروط (الاحترافي) وكنت سأرد الالتماس.

نائب الرئيسة (متقاعد)

القاضي ن. هندل:

1. هل مخول وزير الداخلية بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة لمقيم في القدس الشرقية بسبب "خرق الولاء" تجاه دولة إسرائيل؟ هذا هو السؤال الموجه لنا في بداية نقاشنا. وبشكل أكثر تفصيلا، موجه هذا الالتماس ضد قرار الوزير من تاريخ 30/6/2006، إلغاء تصريح الإقامة الدائمة للمتقنين 1 و 8 و 15 و 21 (المتمسكون) - سكان القدس الشرقية الذين تم اختيارهم من قائمة "التغيير والإصلاح"، التابعة لمنظمة حماس (فيما يلي: حماس) إلى المناصب العليا في المؤسسات الحكومية الفلسطينية. ووفقا لرأي الوزير، نشاط مقدمي الالتماس كجزء من "منظمة إرهابية هدفها محاربة إسرائيل" هو انتهاك صارخ لواجب الولاء الذي يدينون به للدولة - ولهذا، من صلاحيته إلغاء تصريح إقامتهم. يتم ذلك بموجب صلاحيته بموجب المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل، 1952 (المشار إليه فيما يلي بقانون الدخول)، الذي ينص على أنه-

"يجوز لوزير الداخلية، حسب تقديره -

[...]

(2) إلغاء تصريح إقامة يمنح بموجب هذا القانون".

وهل كان من صلاحية الوزير أن يفعل ذلك؟ بتاريخ 23/10/2011، أعطي أمر مشروط (احترازي) يأمره أن يشرح لماذا لا يتم إلغاء القرار موضوع هذا الالتماس " ويرجع ذلك جزئيا، إلى عدم وجود تفويض واضح ومفصل وعدم وجود تشريعات وبغياب ترتيب أساسي لسحب حق الإقامة من أولئك الذين ولدوا في القدس الشرقية على أساس خيانة الولاء أو لأسباب أخرى حسبما يدعي المستدعي ضده الأول ". يرى زميلي، القاضي ع. فوجلان، أنه يتوجب أن يعكس هذا الأمر إلى مطلق وأن يتم إلغاء قرار الوزير. ومع ذلك، وبعد استعراض المواد، وجدت أن انضم إلى رأي زميلي، نائب الرئيس أ. روبنشتاين، الذي يعتقد بأن الوزير تصرف في حدود صلاحيته. إلى جانب تعليقات زملائي المحترمة، أود أن أؤكد فيما يلي من الصفحات على التحليل القانوني للمسألة في ضوء القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية عموما، والقوانين ذات الصلة وقواعد التفسير والقيم المتضاربة في مسألتنا على وجه الخصوص.



## الأساس المعياري - فقرة المحافظة على القوانين

2. إن نقطة البداية في مناقشة موضوع صلاحية الوزير موجودة في فقرة الحفاظ على القوانين بالمادة 10 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية (فيما يلي فقرة الحفاظ على القوانين)، التي تحمي المادة 11 (أ) من قانون الدخول من مراجعة الدستور. وذلك لأن قانون الدخول - بما في ذلك المادة 11 (أ)، الذي هو في صميم قضيتنا - دخل حيز الوجود في وقت مبكر من عام 1952، أجيال قبل سن القانون الأساسي في عام 1992. وهذا يعني أن هذه المادة محصنة من النقد الدستوري الذي يمكن أن يسبب بإلغائها. "فقرة المحافظة على القوانين أتت لتقول أن قانون أساس كرامة الإنسان وحرية لا يمكن تطبيقه بأثر رجعي (مناقشة إضافية مدنية 5698/11 دولة إسرائيل ضد الديراني، فقرة 5 من رأيي (15/01/2015)). وهذا يعني أنه حتى في الحالة التي يكون فيها القانون القديم لا يلبي النقد الدستوري، بما في ذلك اختبارات فقرة التقييد (المادة 8 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية)، لا يمكن الطعن بصحته. ولكن هذا لا يعني أن قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية ليس ذي صلة بالقانون القديم ولا يقيم أي حوار معه. على النقيض عرف متجذر أن المكانة الدستورية للقوانين الأساسية ينعكس على تفسير التشريعات السابقة - بطريقة قد تغير هيكلها، بحيث تكون متسفة مع الهيكل المعياري الجديد (جلسة إضافية جزاء 95/2316 غنيمات ضد دولة إسرائيل 1995)؛ (فيما يلي موضوع غنيمات). لذلك، فإن السؤال المطروح أمامنا هو تفسري بجوهره: هل من الصحيح تفسير المادة (11) (أ) من قانون الدخول - الذي لا يحتوي على معايير لطريقة ممارسة الصلاحيات الممنوحة للوزير، وترك له، ظاهرياً، سلطة تقديرية واسعة - بشكل يمنع إلغاء رخص الإقامة الخاصة بالملتزمين. هذا من بين أمور أخرى، حتى بالنظر إلى روح القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية.

3. الواقع أن استخدام القوانين الأساسية كأداة تفسيرية محدود بطبيعته. سنهم (أو، ربما، إنشاءهم) لا يسمح بتجاهل النص وإجبار التشريعات القديمة الأخذ بتفسير لا يحتمله النص - أو للسكب بها محتوى يتعارض مع المعنى

الأصلي (هناك: استئناف جزاء 2281/06 ابن زهر ضد دولة إسرائيل، الفقرة 5 من رأي رأي القاضي س. جبران (28/04/2010)؛ فيما يلي: موضوع ابن زهر) وهكذا، على سبيل المثال، رفض من الأساس الالتماس الموجه إلى المادة 136 من قانون الانتخابات [النسخة الموحدة]، 1969، الذي يأمر أرباب العمل في القطاع الخاص بدفع مقابل عدم عملهم يوم الانتخابات في الكنيست، وأوضح أنه-

"صيغة المادة هو أمر قطعي، ونص فيه صراحة على أن" يدفع صاحب العمل أجر الموظف الذي يحصل عليه يوم الانتخابات إن كان قد عمل. لا أرى كيف يمكن تفسير القانون بشكل مختلف وفقا لروح القانون الأساسي، حيث يفرض على الدولة الالتزام بالدفع، كما هو مقترح من قبل الملتزمات" (التماس عليا 14/8940 أ.ف.ط أذفانس باور تكنولوجيا م.ض. ضد كنيست إسرائيل، فقرة 6 (18.1.2015)).

وبالمثل، لا تؤثر القوانين الأساسية على تحليل الغاية الذاتية من التشريع السابق؛ وتعكس هذه الغاية نوايا المشرع في الوقت الحقيقي، وجذورها في موعد العملية التشريعية. اذا ما تطرقنا لنص الرئيس أ. باراك -

"غاية ذاتية لا تتغير. هي ثمرة معطى نفسي وتاريخي بشأن نية كاتبه النص. وهذا القصد هو" حقيقة "لا تتغير" (موضوع غنيمات، ص 654).

وأود أن أضيف: حتى لو كان فحص الغاية الشخصية هو نوع من رحلة تجريبية، فإنه لا يدور الحديث عن فحص فني دون أية رؤية. لا يقتصر الامتحان على أسئلة ما قاله المشرع وبأي موضوع قاله. من الممكن أن المشرعين لم يتطرقوا الى حالة

واقعية ناشئة جديدة، التي نشأت بعد سنوات طويلة من سن قانون معين، ولكن من محتوى ما قالوا خلال العملية التشريعية من الممكن التعرف على موقفهم فيما يتعلق بتطور لاحق.

4. تأثير القوانين الأساسية في المستوى التفسيري تتركز في جوهرها بمراحل تحليل الغاية الموضوعية للتشريع - الغاية قد تختلف بسبب قيمة المواقف الخاصة بالقيم والمصالح ذات الصلة - وإعداد الميزان النهائي بين نص القانون، والغاية الشخصية والغاية الموضوعية (ذات المرجع 8622/07 روثمان ضد ماعتس الشركة الوطنية للطرق في إسرائيل م.ض.، الفقرة 37 (14.05.2012)؛ فيما يلي: موضوع روثمان). وفقا لذلك، عندما تكون لغة القانون ليست قاطعة، والغاية الشخصية لا تقلب الموازين، فمن المناسب تفضيل، من بين التفسيرات المحتملة، أكثر تفسير يتوافق مع القيم الأساسية. ولكن التفسير في ضوء القوانين الأساسية "كاسمها هي - هو تفسير وليس نهاية" (قضية ابن زوهر، الفقرة 10 من رأي القاضي س. جبران). هذا التفسير، كما أوضحت القاضية أ. بروكاتشيا-

"محدودة ومحصورة في حواف تعليمات القانون القديمة، وليس بمقدورها من عكس منشئها، وتغيير جوهرها في نواتها العميقة ... فحص تفسير المبادئ الدستورية التي تضمنها القانون الأساسي في وقت لاحق لا يمكن أن يغير جلد الترتيب التشريعي القائم أو النظرة التشريعية الأساسية القائمة في خلفيته" (المرجع ذاته، الفقرة 10 من رأيها).

الالتزام بالحفاظ على الغاية الأصلية من التشريعات ذات الصلة، وعلى ترتيباتها الجوهرية، كبرت بتناسب مباشر مع حجم تعقيد نطاق تأثيراته ((المرجع نفسه، الفقرتان 10 و 11)). وبناء على ذلك، حدد، على سبيل المثال، في موضوع ابن زوهر، أن اللانحة 125 من لوائح الدفاع (الطوارئ) لعام 1945، التي تخول القائد العسكري ليعلن بأمر على إغلاق أي منطقة كانت، تخلق ترتيبا سلبيا، يسلب من مالكي الأراضي الحق في الحصول على تعويض. يؤدي هذا التفسير، في الواقع، إلى

انتهاك "صارخ" للحق في الملكية - لا سيما في ضوء تغير الظروف الأمنية التي شكلت أساس اللانحة. على الرغم من ذلك، تقرر أنه "يجب أن تكون من المبنى التشريعي، في صيغتها وفي غاياتها"، وبهذا يتوجب رفض البدائل التفسيرية التي تتلاءم مع روح القانون الأساسي - مثال تصنيف الصمت التشريعي بشأن مسألة التعويضات كـ"تقص" قابل للتعويض (المرجع نفسه الفقرة 7 رأي القاضي جبران، والفقرة 7 و 10-11، من رأي القاضية أ. بروكاتشيا، بالمقابل، انظر الفقرات 57-60 من رأي القاضي ي. دانزيجر). ويمكن تلخيص هذه المسألة بكلمات زميلتي القاضية (إ. حاويت) (استئناف مدني 12/4220 العقبي ضد دولة إسرائيل، الفقرة 82 من رأيها (14.5.2015))--

"التفسير بروح القوانين الأساسية ليست صيغة سحرية يمكن أن تخلق حقوقاً لا أصل لها، وقد صرح الرئيس أ. باراك بالفعل بأن:

وينبغي الاعتراف بأنه لا يمكن في كل الأحوال إعطاء تفسير ديناميكي للقانون. ليس من الممكن دائماً، بطريقة التفسير، تكيف القانون مع الواقع الاجتماعي الجديد. هناك أيضاً قوانين، غرضها "جامد" [...] وفي هذه القوانين لا توجد إمكانية للتفسير الديناميكي. والمفسر الأمين يعطي هذه القوانين تفسيرات تتناسب مع غرضها في يوم تشريعها".

المفسر المؤتمن يفسر بصدق وبعادلة. خصائصه - الصدق والنزاهة. تماماً كما على القاضي المفسر أن يعبر بالحرية الممنوحة له بموجب المادة 8 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية فيما يتعلق بالتشريعات الجديدة، يجب عليه أن يعطي الاحترام الواجب للقيود التي تفرضها فقرة حفظ القوانين بالمادة 10 من القانون الأساسي بشأن التشريعات القديمة.

مبادئ التفسير

108

5. يجب أن يستند التفسير السليم للتشريعات القديمة وفقا لفقرة الحفاظ على القوانين بحيث يجب أن تركز على أحكام القوانين والمبادئ العامة للتفسير في نظامنا القانوني. استعرض بداية هذه المبادئ، التي ليست سوى مبادئ التفسير حسب الغاية. ثم أعدد ما إذا كانت تسمح بأدوات تفسيرية تقوم بالحد من المادة 11 (أ) من القانون، بشكل يشذ عن نطاق صلاحية الوزير في الخيار لإلغاء تصاريح الإقامة لسكان القدس الشرقية على أساس خيانة الولاء.

كما هو معروف، تفسير التشريعات يتم على ثلاث مراحل (استئناف اداري 4955/07 للجنة المحلية للتخطيط والبناء في رعنانا ضد صندوق تورا وعمل، الفقرة 30، من رأي القاضي ع. أربيل (26.10.2010)؛ فيما يلي: تورا وعمل): في المرحلة الأولى، يجب على المفسر فحص لغة القانون واستبعاد التفسيرات التي لا أساس لها بها. " حدود التفسير هي حدود النص"، هكذا التأسيس النصي، و لو كان بالحد الأدنى، هو شرط ضروري لتبني بديل تفسيري معين ( عدل عليا 6824/07 مناع ضد مصلحة الضرائب، الفقرة 19 من حكم القاضي ع. فوجلان (20/12/2010)؛ فيما يلي: قضية مناع). وفي هذا السياق، يتمتع المفسر بمساحة مناورة واسعة نسبيا، حيث التعابير المستعملة، في لغة الإنسان، كذات أهمية واضحة وحاسمة، لا تكون بالضرورة كذلك في المجال القانوني. على سبيل المثال، في إشارة إلى المادة 190 (أ) (1) من قانون التخطيط والبناء، 1965، التي تنص على أن "لا تتم مصادرة جزء من قطعة أرض بمقابل أو مجانا، اذا ما كان نتيجة ذلك انخفاض قيمة المتبقي من الارض"، اعتقدت هذه المحكمة بان-

"التعبير" نقل قيمة "هو قول ذو" نسيج مفتوح' والذي يمكن أن يعزى إليه العديد من التفسيرات. ما هو مقدار انتقاص القيمة؟ هل كل انتقاص حتى التافه منها، أو انتقاص معقول أو انتقاص جوهري" (موضوع تورا وعمل، الفقرة 31).

هنا يتوجب، الغوص تحت بديهية - أو مقبولة - النص، من أجل استنفاد مجموعة الاحتمالات النصية المتضمنة فيه (أهارون باراك، تفسير في القانون المجلد الثاني - تفسير التشريع 117-118 (1993)؛ من فيما يلي: التفسير القانوني). وفي جملة أمور، مع مراعاة السياق الذي يظهر فيه الحكم ذي الصلة (المرجع نفسه، الصفحة 104). ومع ذلك، فإن حدود النص ليس غياب الحدود. هو غير مخترق. لا يمكن اطالته بشكل مصطنع. الترجمة الحرفية تحتوي على المرونة، وأحيانا على مرونة كبيرة، ولكنها ليست لعبة تهدف إلى إخفاء كلمة مكتوبة بأي طريقة من الطرق. والحذر واجب أكثر في التشريع القديم، المحمي بفقرة الحفاظ على القوانين.

6. إذا ما كانت لغة القانون تتسق مع عدد من الاحتمالات التفسيرية، يكون على المفسر الاختيار، ضمن المرحلة الثانية من عملية التفسير، تلك التي تحقق بنحو أمثل الغاية من التشريع (محكمة العدل العليا 91/693 إفرات ضد مفوض السجل السكاني، 749، الفقرة 11 من حكم الرئيس أ. باراك (1993)، فيما يلي: قضية إفرات). حتى في المرحلة الثانية هناك مجال لإعطاء بعض الوزن لدرجة التوافق اللغوي في تفسير معين أو آخر - جنبا إلى جنب مع الفحص حسب الغاية. يتكون هذا الفحص من طيقتين رئيسيتين: أولا - الغاية الشخصية التي رغب المشرع في المضي قدما بها من خلال القانون ("القصد التشريعي")، وكانت، في الواقع، أمام عينيه، وبهذا يعلمنا التاريخ الدستوري والبرلماني، كما تجلى، في جملة أمور، في الخلفية الاجتماعية والقانونية للتشريع، والمذكرات التفسيرية لمشروع القانون، أو إشارة المشرعين إليها خلال العملية التشريعية. ومن الممكن أيضا، كما ذكرنا، أن نستعين بلغة القانون، والأهم من ذلك - تحليل هذا الموضوع الذي يرغب في تنظيمه، هيكل القانون، الترتيبات المختلفة التي يحتويها والتفاعلات بينهم (المرجع نفسه الفقرة 13-15، تفسير في القانون، ص 201-202).

ينضم الى الهدف الموضوعي ، الذي يركز على الأهداف المعيارية للقانون وعلى السياسة التي يهدف إلى تحقيقها، إلى الغرض الشخصي. في الواقع، أكثر من مرة، للتشريع غرض موضوعي، حيث أن أعضاء الهيئة التشريعية لم تخطر على بالهم" (موضوع إفرات، ص 12). على هذا المستوى، من المقبول التمييز بين الغرض الملموس - المستمد من "طبيعة

التشريع ونوع ترتيباته" - وبين الغرض العام للقانون، الموجود على مستوى أعلى من التجريد، ويتضمن القيم الأساسية للنظام (تفسير في القانون، ص 202-203). وعلى سبيل المثال، "العنصر المركزي" بهدفه الموضوعي الخاص بترتيبات الضرائب (الجباية)، هو الحاجة إلى ضمان تحصيل الضرائب بصورة فعالة من أجل تمويل الخدمات العامة الهامة. غير أن هذه الترتيبات تشكل جزءا من النسيج العام للتشريعات الإسرائيلية، ومن ثم فإن لها أغراضا إضافية في شكل حماية الحقوق الأساسية المعترف بها (موضوع مناع، ص 25-28). منطق مشابه يبين انه بتطبيق غاية القانون ينبغي أن نأخذ بعين الاعتبار محتوى الترتيبات الدستورية "ذوات الصلة الموضوعية"، حتى وإن لم يكن لها وضع دستوري، من أجل تعزيز الانسجام المعياري (موضوع روتمان فقرة 98؛ طلب سماح استئناف عدل عليا 4393/11 موصلي ضد دولة إسرائيل، فقرة 16 من حكم القاضي ع. فوجلان) 8 نوفمبر / تشرين الثاني 2011 (، فيما يلي: قضية موصلي). قد يكون التشريع الثانوي ذا صلة أيضا في صياغة الغاية الرئيسية من التشريع - على الرغم من أن وزنها غير حاسم (موضوع روتمان، فقرة 56؛ تفسير القانون، ص. 801-803). ومع ذلك، بعد تحديد القيم والمصالح والاعتبارات المختلفة، يجب على المفسر أن ينقح الهدف الموضوعي للقانون - كما ينبثق منها.

كلما كانت الأهداف المختلفة التي تم التعرف عليها تؤدي إلى نتيجة تفسيرية واضحة، لا تثار صعوبة. ومع ذلك، في كثير من الحالات، يتطلب من المفسر أن يستمر إلى المرحلة الثالثة من الإجراء، وأن يحقق الغاية النهائية من القانون بعد الموازنة بين الغايات المتضاربة التي تم الكشف عنها في المرحلة الثانية، وضمن نطاق اللغة المبين في المرحلة الأولى. كقاعدة عامة، تتمتع الغاية الموضوعية بالسيادة على الغاية الشخصية، الا اذا برزت هذه الأخيرة "بصورة صريحة، لا لبس فيها وواضحة" من منطوق القانون (موضوع إفرات، فقرة 12، تفسير القانون، الصفحات 260-261). وعلى أية حال، فإن الاستنتاج التفسيري النهائي يخضع لسلطة تقديرية قضائية، وينفذ في كل حالة على حدة. وينجلي بعد دراسة نص القانون وغاياته المختلفة وطيف التفسيرات المستمدة منهن.

قانون الدخول إلى إسرائيل - الخلفية

111

7. وباستخدام مجموعة الأدوات التفسيرية هذه، سنستعرض الآن قانون الدخول إلى إسرائيل الذي ينظم الإقامة في إسرائيل لمن لا يحملون الجنسية الإسرائيلية أو تأشيرة هجرة أو شهادة مهاجر (المادة 1 (ب) من القانون). وتخول المادة 2 (أ) من القانون لوزير الداخلية منح التأشيرات وتصاريح الإقامة،

"يجوز لوزير الداخلية أن يعطي-

[...]

(4) تأشيرة وتصريح بالإقامة الدائمة.

قانون دخول والأنظمة الصادرة بمقتضاه (لوائح دخول إسرائيل، عام 1974، فيما يلي: اللائحة)، لا تعين معايير منح الترخيص، وتترك سلطة تقديرية واسعة للوزير. ومع ذلك، فإن نطاق الصلاحية محدود - حيث أن الوزير غير مخول باعتبار اعتبارات خارجة عن نطاق غاياته الصريحة والضمنية للقانون - ويخضع تطبيقه لأسباب النقد المقبولة في القانون الإداري (محكمة العدل العليا 88/758 كاندل ضد وزير الداخلية، 505 و 520 و 527-528 (1992)؛ فيما يلي: موضوع كندل). وفقا لذلك، امتنعت هذه المحكمة عن التدخل في سياسة الوزير التي يتم بناء عليها، منح تصاريح الإقامة الدائمة في حالات استثنائية ولأسباب خاصة (عدل عليا 00/2828 كويلسكي ضد وزير الداخلية، 27 و 21 و 27 (2003)؛ عدل عليا 04/10533 فايس ضد وزير الداخلية، فقرة 19 لرأي القاضي أ. بروكتشيا (28.06.2011)). وبالإضافة إلى ذلك، تم الاعتراف بصلاحية الوزير في النظر في الاعتبارات المتعلقة بالخطر الذي يشكله مقدم الطلب على أمن الدولة أو الأمن العام - في جملة أمور، على خلفية ماضيه الجنائي (محكمة العدل العليا 03/9993 حمدان ضد حكومة إسرائيل، فقرة 9-10 لرأي الرئيسة د. بينيش (9.2.2005)).



8. السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للوزير في نطاق قانون الدخول تم النص عليه أيضا في المادة 11 (أ) من هذا القانون، الذي هو، كما تذكرون، ركيزة الالتماس الحالي. هذه المادة هي الوجه الآخر للعملة: في حين أن المادة 2 تعطي للوزير صلاحية عامة لمنح تراخيص الإقامة، المادة 11 (أ) تتعامل مع الصلاحية في إلغاء هذه التراخيص. وهنا أيضا، لم يحدد المشرع معايير توجيهية، واكتفى بتفويض عام -

"يجوز لوزير الداخلية، حسب تقديره -

[...]

(2) إلغاء تصريح إقامة يمنح بموجب هذا القانون."

وحتى اللوائح المنصوص عليها بعيدة عن استنفاد نطاق صلاحية الإلغاء التي في المادة 11 (أ). سأوضح: اللوائح 11 (أ) (4)، (5) و 11 (ج) من اللوائح تعدد الحالات التي ينتهي بها تصريح الإقامة الدائمة - مثل عدم الامتثال لشرط اشتراطه الوزير، أو الاستقرار في دولة أجنبية. ومع ذلك، أصل هذه اللائحة في المادة 6 (2) من قانون الدخول، الذي يعطي الوزير صلاحية أن يشترط مدة رخصة الإقامة بشروط مختلفة - بما في ذلك شروط ذات طابع عام - وليس بالمادة 11 (أ) له (عدل عليا 282/88 عوض ضد رئيس الوزراء 424، فقرة 13 من حكم الرئيس أ. براك (1988) (فيما يلي: حكم عوض)؛ انظر أيضا محكمة العدل العليا 02/4542 جمعية خط العامل ضد حكومة إسرائيل، فقرة 45 لحكم القاضي أ. أ. ليفي (30.03.2006) (فيما يلي: موضوع خط العامل). وبالإضافة إلى ذلك، فإن انتهاء الترخيص في الحالة الثالثة - الاستقرار في دولة أجنبية - مشتقة مباشرة من ترتيبات قانون الدخول. تصريح الإقامة هو "ذو طابع تصريحي، الذي يعبر عن واقع الإقامة الدائمة"، بحيث أن انتقال الحامل للتصريح إلى دولة أخرى "ينسف الأساس من أسفل الترخيص" ويلغى تلقائيا من ذاته"، دون الحاجة لأي فعل رسمي بالإلغاء" (قضية عوض ص. 433). ولذلك، فمن الواضح أنه لا يمكن أن نرى باللوائح أي "تعداد على سبيل الحصر"، المستنفذه لصلاحية الإلغاء حسب المادة 11 (أ) من قانون الدخول؛ بل على

العكس، لإعطاء محتوى لهذه الصلاحية، فمن الضروري الاعتراف بأسباب إضافية - باستثناء تلك المحددة في اللوائح فيما يتعلق بانقضاء الرخصة - وإلا تكون المادة 11 (أ) كصلاحية زائدة عن الحاجة وفارغة من المحتوى.

9. في قضية عوض أفادت المحكمة أنه في أعقاب فرض القانون وولاية وإدارة دولة إسرائيل والأراضي في القدس الشرقية (بموجب المرسوم ترتيبات الحكم والقانون رقم 1)، 1967، والمادة 11 من من لائحة ترتيبات القانون والإدارة، 1948 (فيما يلي: أوامر السريان)، تم تنظيم مكانة سكان المنطقة بواسطة قانون الدخول، وبالتالي فهم يخضعون لجميع أحكامه. و في قلب هذه القضية يوجد أمر ترحيل ضد الملتمس، وهو مولود في القدس الشرقية، لأنشطته "ضد سيطرة إسرائيل على الضفة الغربية وقطاع غزة". وقد تم احصاء الملتمس في احصاء السكان الذي أجري في القدس الشرقية في العام 1967، وحصل في حينه على بطاقة هوية إسرائيلية. وبعد بضع سنوات، غادر البلاد للدراسة، وحصل، بناء على طلبه، على الجنسية الأمريكية، وكانت زيارته لإسرائيل قليلة ومقتضبة. وحسب رؤية الوزير، فإن صاحب الالتماس، في ظل هذه الظروف، وكما جاء في إطار المادة 11 (ج) من اللوائح، تنتهي مدة إقامته وليس هناك ما يمنع من ترحيله. ومن ناحية أخرى، جادل الملتمس بأن سكان القدس الشرقية يتمتعون بوضع خاص لا يخضع لقانون الدخول إلى إسرائيل، ولا يمكن إلغاؤه أو إبطاله.

واعتمدت المحكمة موقف الوزير، وذكرت أنه على الرغم من أن سكان القدس الشرقية لم يحصلوا أبدا على تصريح إقامة رسمي، فإن "منح الترخيص قد يفهم ضمنا بناء على ظروف القضية" - وفي هذه الحالة، تنفيذ مسؤول السكان تسجيل الذين تم احصائهم في سجل السكان ومنحهم بطاقات هوية إسرائيلية (المرجع نفسه، ص 430). لذلك، حكم الرئيس أ. باراك بأن-

"شرعية وجود سكان القدس الشرقية، غير المجنسين ، تتم بقوة رخصة إقامة، ونرى في كل من تم احصاؤه في إحصاء 1967 كمن حصل على تصريح إقامة دائمة" (سابقة عوض، ص 431).

ورفضت الحجج التي قدمها الملتمس بشأن أهلية المقيمين في القدس الشرقية لوضع فريد - "شبه المواطنة". وقيل إنه عندما يمنح هؤلاء السكان إمكانية الحصول على الجنسية الإسرائيلية، فإن الحالة التي يسعى إليها الملتمس "حالة شاذة لا مبرر لها أو منطق" (المرجع نفسه، الصفحة 430). معنى هذا الأمر، هكذا كتب، الحصول على الحقوق المدنية دون الألتزامات المتعلقة بها، وكذلك حصانة شاملة ضد إلغاء مستقبلها للمكانة -حتى في الحالات التي يمكن بها إلغاء الجنسية (انظر المادة 11 من قانون الجنسية لعام 1952، فيما يلي: قانون الجنسية). لا يمكن قبول أن "شبه المواطنة" امتيازات أوسع التي للمواطنة ذاتها. وأيضاً فإن الاعتراف بمكانة فريدة لسكان القدس الشرقية، وخلق فئات مختلفة بين غير المواطنين، يتعارض مع مبدأ المساواة، ويقوض هدف تعليمات السريان، التي تعمل لتطوير "المزامنة بين القانون والولاية القضائية وإدارة الدولة والقدس الشرقية والمقيمين فيها" (سابقة عوض، ص. 430). في غياب إمكانية الاعتراف بمكانة كهذه، لا يوجد مناص من الاستنتاج بأن المصدر المعياري الوحيد لتنظيم إقامة سكان القدس الشرقية الذين اختاروا عدم الحصول على الجنسية هو قانون الدخول.

على نحو طارئ، يذكر أن مكانة الأبناء المولودون لهؤلاء المقيمين بعد اعطائهم رخصة الإقامة يكون مكانة والديهم - حسب اللائحة 12 من اللوائح .

على أساس التحديد الجوهري، حلت المحكمة آثار إقامة الملتمس الطويلة في الولايات المتحدة، وتجنسه هناك، وفقاً لترتيبات قانون الدخول واللوائح المرفقة - ووجدت أنه حسب ظروف الموضوع انتهت رخصته تلقائياً (ص 432-433)، وانظر فقرة 9 أعلاه وفقرة 17 أدناه). في الواقع، من أقوال الرئيس باراك في ذات المسألة، من الواضح أن على سكان

القدس الشرقية تنطبق أيضا أحكام إلغاء تصريح الإقامة - وليس فقط انتهاءه: 'صلاحية الإلغاء لوزير الداخلية لا تحول الإقامة الدائمة الى إقامة إحسان'<sup>6</sup>. الإقامة الدائمة هي في القانون، وفق اعتبارات موضوعية بموجبها يمكن تفعيل صلاحيته "(حكم عوض، ص 431). وبعبارة أخرى، وفقا لهذا الاستثناء العام يكون للوزير صلاحية إلغاء تصاريح إقامة المقيمين في القدس الشرقية.

10. وبعد سن القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية ارتفعت الأصوات بالحاجة إلى إعادة النظر في مكانة سكان القدس الشرقية، نظرا للضرر الشديد الذي ينطوي على الحرمان من تصاريح الإقامة في ظل ترتيبات قانون الدخول. ومع ذلك، تم رفض هذه الادعاءات في قضية داري، حيث تم التوضيح هناك أن المادة 1 (ب) من قانون الجنسية تنتج ترتيبا سلبيا لمن يمنحون لقانون الدخول افضلية بكل ما هو متعلق بتنظيم سكنهم في إسرائيل للمقيمين الغير مواطنين،(بالتأوب، هوية أو تأشيرة مهاجر) -

"رؤية المشرع هي أن موضوع الإقامة في إسرائيل متحكم به بصورة محكمة من قبل قانون المواطنة وقانون الدخول إلى إسرائيل [...] بما أنه لسكان القدس الشرقية لم تمنح الجنسية بصورة جارفة بناء على خيارهم (كما هو موضح أعلاه) - لهذا، فالإطار القانوني الوحيد الممكن لتنظيم مكانتهم، كما ذكر ، هو الاعتراف برخصة الإقامة الدائمة التي بحوزتهم "(استئناف اداري 05/5829 داري ضد وزارة الداخلية، ص 9 (20.9.2007)، فيما يلي: قضية داري).

صدقة<sup>6</sup>

بما ان مواد القانون التي تشكل ترتيبا سلبيا سبقت قانون اساس: كرامة الإنسان وحرية، حيث أن فقرة المحافظة على القوانين تحميهم من المراجعة الدستورية، وتمنع بالتالي الاعتراف بمكانة جديدة، غير مسطورة، بخصوص سكان القدس الشرقية. على الرغم من واجب تفسير التشريعات القديمة بروح القوانين الأساسية، فقد تقرر أنه-

"لا توجد طريقة لتفسير أحكام القانون المذكورة على نحو لا يشمل تطبيق قانون الدخول إلى إسرائيل على سكان القدس الشرقية الذين ليسوا من مواطني دولة إسرائيل" (المرجع نفسه).

تم تبني هذا الرأي في السوابق القضائية، وتم اعطاؤه الدعم في سلسلة طويلة من السوابق القضائية التي تتعامل مع مختلف جوانب مكانة سكان القدس الشرقية (انظر، على سبيل المثال، المحكمة العليا 08/5373 أبو لبداه ضد وزير التربية والتعليم، الفقرة 22، من رأي القاضية أ. بروكاتشا (6.02.2011) [الحق بالتعليم الإلزامي المجاني] استئناف اداري 09/9807 زرينه ضد وزير الداخلية فقرة 20 (1.8.2011) [انتهاء صلاحية رخصة الإقامة الدائمة] (فيما يلي: قضية زرينه)؛ استئناف اداري 04/10811 سوحي ضد وزارة الداخلية، فقره 5 (17.03.2005) [التماس للحصول على رخصة بالإقامة الدائمة]؛ استئناف مدني 08/4664 مشعل ضد القيم على أملاك الغائبين، الفقرة 10-13 (11.7.2010) [مكانة سكان القدس الشرقية بموضوع قانون أملاك الغائبين، 1950].

ونتيجة لذلك، رأت المحكمة مرة أخرى أن أحكام قانون الدخول إلى إسرائيل فيما يتعلق بشروط انتهاء أو إلغاء تصاريح الإقامة تنطبق أيضا على المقيمين في القدس الشرقية-

"التحديد أن وضع ساكني القدس الشرقية هو كالشخص الذي حصل على تصريح إقامة دائمة بموجب قانون الدخول وبطبيعة الحال فان سحب المكانة سيتم كذلك وفقا للترتيب المنصوص عليها في القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه.

[...]

الاستنتاج حتى الآن هو أنه لا يوجد مكان للشذوذ عن سابقة عوض. وبكلمات أخرى - تحددت مكانة سكان القدس الشرقية، والملتمسين، بأن لديهم تصريح الإقامة الدائمة في إسرائيل أيضا وأيضا تعيين الطريقة التي بمقتضاها يفقدون رخصة الإقامة يتم حسب قانون الدخول إلى إسرائيل والأنظمة الصادرة بمقتضاه (الفوائد الضاري، الآيات 7 و 11).

وتدور قضية داري، كما في قضية عوض، حول مسألة انتهاء صلاحية تصاريح إقامة سكان القدس الشرقية الذين استقروا خارج إسرائيل. لكن، وكما يتضح من النص المقتبس أعلاه، فإنه ينص على أن قانون الدخول إلى إسرائيل تطبق على هؤلاء السكان كوحدة واحدة، وأن مجموع تعليماته فيما يتعلق بفقد تصاريح الإقامة - بما في ذلك مسألة الإلغاء - يسري عليهم.

المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل - التفسير

11. هذه الصورة الواسعة لترتيبات قانون الدخول الى إسرائيل تسمح لنا الآن أن نتوجه إلى المسألة الجوهرية في جوهر الالتماس الحالي: هل من صلاحية وزير الداخلية ان يسحب تصاريح إقامة دائمة من سكان القدس الشرقية الذين يحملون مناصب في الحكومة الفلسطينية من طرف منظمة حماس، على أساس "خرق الولاء" تجاه دولة اسرائيل.

كما ذكر، مقدما في سابقة عوض، حكمت هذه المحكمة أن مكانة سكان القدس الشرقية مشمول بتراخيص الإقامة التي تتلقاها بموجب القانون، واستثنى إمكانية وجود وضع فريد من نوعه في شكل "شبه المواطنة"، الذي يتواجد إلى جانب ترتيبات للقانون وغير خاضع لها. كما هو موضح فيما يتعلق بسابقة داري، القوانين الأساسية لم تغير شيئا في هذه المجال، حيث أن قانون الدخول - من خلال مادة 1 (ب) منه، محصن من المراجعة الدستورية - ذا صلاحية تامة فيما يتعلق بترتيب الإقامة في إسرائيل، ويستبعد بدائل أخرى - بما في ذلك الاعتراف بمكانة "طبيعية" وغير مكتوبة خاصة بسكان القدس الشرقية. في الواقع، حقيقة أن الحديث يدور عن السكان الذين عاش بعضهم بالمكان حتى قبل سريان القانون الإسرائيلي، لا معنى له. وتميز هذه الخاصية بين سكان القدس الشرقية و بين المهاجرين الذين جاؤوا من زمن قريب - الذين تكون صلتهم بإسرائيل، كلها، متعلقة بقرار الوزير بمنح تصريح إقامة - وقد يكون له أهميته في مجال ممارسة السلطة التقديرية للوزير (انظر، في جملة أمور، المرجع نفسه، الفقرة 11). ومع ذلك، علاقة هؤلاء السكان بمكان إقامتهم لا يمكن أن يخلق من العدم، ويمنحهم مكانة مستقلة، والتي لم تذكر في أي كتاب. وفي غياب مصدر بديل لترتيب مكانتهم، كما هو موضح في قضية داري (فقرة 7 و 11)، بمعنى أن يخضع سكان القدس الشرقية لمجموع أحكام قانون الدخول، بما في ذلك ما يتعلق بانتهاء وإلغاء تصاريح إقامتهم.

ومع ذلك، فإن السريان الجوهري لصلاحية الإلغاء على سكان القدس الشرقية لا ينهي النقاش، حيث أنه من الضروري تحديد مسألة أي الأسباب تمنح الوزير ممارسة هذه الصلاحية. على وجه الخصوص، ولموضوعنا، هل كان لديه القدرة على إلغاء تراخيص الملتسمين بسبب "عضويتهم النشطة... في المجلس التشريعي الفلسطيني، في رام الله، نيابة عن حماس، و [...] بكونهم نشطاء رئيسيين في مؤسسات حماس الإرهابية؟" وبحسب الملتسمين، نظرا لمكانتهم الفريدة كمقيمين في

القدس الشرقية، وفي ضوء الضرر الشديد المترتب على إلغاء تصاريح إقامتهم، ينبغي أن يتم تفسير المادة 11 (أ) على نحو ضيق بحيث لا تمكن الوزير من التصرف كما فعل. هل يتفق هذا التفسير مع صياغة القانون ومقاصده؟

## لغة القانون

12. المعنى اللغوي البسيط والواضح للأحكام الواردة في المادة 11 (أ) من قانون الدخول، التي تنص على أن وزير الداخلية "يجوز له، وفقا لسلطته التقديرية ... إلغاء تصريح الإقامة الممنوح بموجب هذا القانون"، هي واسعة. هذا بمفهومين اثنين. سابدأ من النهاية. ولا يقتصر نطاق سريان المادة على نوع معين من تصاريح الإقامة، أو على مجموعة معينة من الحاملين لها. لغة القانون ليست مقيدة. وبالتالي، فإن سلطة الإلغاء تنطبق أيضا على تصريح الإقامة الدائمة لسكان القدس الشرقية. هذه هي لغة القانون، وكذلك هي السوابق القضائية مذ حكم عوض. وكما ذكرت آنفا (فقرة 9 إلى 10)، فقد سبق أن ذكر صراحة أن تصاريح إقامة سكان القدس الشرقية منحت بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل - وبالتالي فإنها تخضع أيضا لسلطة الإلغاء في المادة 11 (أ).

نعود الى بداية المادة 11 (أ) - "يجوز، وفقا لسلطته التقديرية". الصلاحية لالغاء تصاريح الإقامة واضحة. الى جانب هذا، يتضح لي أن نطاق السلطة التقديرية للوزير ليست محدودة. ومن أجل التوصل إلى هذا الاستنتاج، تكفي القواعد الملزمة للقانون الإداري. منح الصلاحية لوزير للتصرف وفقا لسلطته التقديرية لا يعني شيكا مفتوحا - "حسب سلطته التقديرية" - يأن كان". عند هذه النقطة سأقتصر باعطاء مثال على أن الوزير لا يقرر بشكل تعسفي على إلغاء سكان القدس الشرقية الذين أسماء عائلاتهم تبدأ بالحروف أ - ل. لأمثلة جوهرية أكثر سأتطرق لها لاحقا. فلنكن حدود الصلاحية أيا كانت،

120



النتيجة اللغوية هي ذاتها وحسبها تفسير النص لا يمكن أن يؤدي، ولو حسب امتحان النتيجة، إلى تفريغ صلاحية الوزير بالإلغاء من كل محتوى. التفسير اللغوي واجب عليه أن يتوصل إلى نتيجة حسبها الوزير مخول بإلغاء تصاريح الإقامة - أيضا لسكان القدس الشرقية - على أساس سبب. ليس لأي سبب، لكن، على الأقل، سبب أو أسباب محددة.

إفحص، سبب إلغاء الترخيص وليس انتهاء صلاحيته. الائتتان مشابھتان، وكلاهما تؤديان إلى فقدان تصريح إقامة دائمة. كيف يمكن تمييز الفرق بينهما؟ عن هذا يمكن أن نتعلم من اللوائح. ووفقا للوائح 11 (أ) - (4) - (5) و 11 (ج)، تنتهي صلاحية تصريح الإقامة الدائمة في الظروف التالية-

(4) إذا كان الوزير اشترط لصلاحية الترخيص قيام شرط ما ولم يتم الوفاء بهذا الشرط؛

(5) إذا تم تعديل أو تغيير وثيقة السفر التي منح فيها الترخيص من قبل شخص لم يؤذن له بذلك.

[...]

(ج) [...] إذا غادر صاحب الترخيص إسرائيل واستقر في دولة خارج إسرائيل"

قد يكون هذا الترتيب أداة لفهم صلاحية الإلغاء المنصوص عليها في المادة 11 (أ) من قانون الدخول - حيث أن انتهاء التصريح وإلغاء التصريح مختلفان أحدهما عن الآخر، وبالتالي فإن صلاحية الإلغاء تشير إلى أسباب مختلفة عن تلك التي تؤدي إلى انتهاء الترخيص. والواقع أن وزن التشريع الثانوي في تفسير القانون ليس حاسما، ولكنه معطى تفسيري يجب أن تأخذه المحكمة بالاعتبار (انظر أعلاه، الفقرة 6).

وعلاوة على ذلك، فإن التمييز بين الإلغاء والانتهاج يظهر في القضية المعروضة علينا من القانون نفسه، وليس فقط من اللوائح. وكما ذكرنا، فإن حكم عوض ينص على أن قطع الصلة الواقعية مع إسرائيل يؤدي، في جوهره، إلى انتهاء تصريح الإقامة، دون الحاجة إلى إجراء رسمي للإلغاء-

" يمكننا التوصل إلى استنتاج بشأن انتهاء تصريح الإقامة الدائمة حتى من دون لوائح ومن تفسير قانون الدخول إلى إسرائيل [...] في الواقع، ان تصريح إقامة دائمة - على النقيض من المواطنة - هو مخلوق هجين. من ناحية لديه الجانب التأسيسي، الذي يمثل الواقع الخاصة بالإقامة الدائمة. عندما يختفي هذا الواقع، لا يتبقى للتصريح ما ينطق به، ويلغى من تلقاء نفسه، من دون الحاجة إلى إجراء الغاء رسمي" (صفحة 433، التأكيد ليس من المصدر)

ولذلك، في ضوء القرينة بأن المشرع لا يلقي كلماته إلى الخواء (انظر على سبيل المثال، الفقرة 15 من حكم الرئيسة م. ناور في محكمة العدل العليا 09/10017 صندوق دولف للعدالة الطبية ضد حكومة إسرائيل (20 مايو / أيار 2010) ولا تقتصر سلطة الوزير في الإلغاء على حالات قطع الصلة الواقعية مع إسرائيل - لانتهاج الصلاحية - حيث أنه في هذه الحالات لا توجد حاجة إلى إلغاء تصاريح الإقامة. وسيؤدي تفسير آخر إلى تحويل النص الواضح للمادة 11 (أ)، الذي يدعو إلى اعطاء وزير الداخلية صلاحية حقيقية في إلغاء تصاريح الإقامة، إلى حرف مهجور وخال من المحتوى (انظر و راجع كا 09/4105 بلدية حيفا ضد جمعية الجالية اليهودية السفاردية، فقرة 47 من حكم الرئيسة م. ناعور (2.2.2012)؛ فيما يلي: قضية بلدية حيفا). ولسبب مماثل، ينبغي أن يتقرر أن الأسباب التي يتعين على الوزير أن ينظر

122

فيها لا تقتصر على الأسباب الواردة في البند 11 (أ) (4) و (5) من اللوائح - حيث أنه إذا ما توافرت الأخيرة فإن الترخيص ينتهي تلقائياً، ولا حاجة إلى إلغائه. بما أن مصدر الصلاحية لهذه اللوائح - كما هو موضح في حكم عوض (انظر القسم 8 أعلاه) - هو البند 6 (2) من القانون، فإن الاستنتاج بأن المادة 11 (أ) ينبغي أن يعطي تفسيراً واسعاً من شأنه أن يوفر له محتوى يتجاوز أسباب الانتهاء المنصوص عليها بالفعل في المادة 6 (2)، ينشأ مباشرة من قانون الدخول نفسه وليس فقط من التشريع الثانوي.

وهكذا، وعلى الرغم من أن المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل لا تشكل تفويضاً جارفاً للوزير، فإن لغته تتطلب الاعتراف بمجموعة واسعة من أسباب الإلغاء - لأن تقييد الصلاحية للأسباب المبينة في اللوائح سيجعلها زائدة عن الحاجة، ويؤدي إلى إفراغ اللغة المفوضة الواضحة في القانون من محتواها. وبعبارة أخرى، تشير اللغة إلى أنه يجوز للوزير إلغاء تصاريح الإقامة حتى في الحالات التي لا يزال فيها صاحب الإقامة يعيش في إسرائيل، ولم تنتهي صلتها الفعلية بها (خلافاً للحالة المنصوص عليها في المادة 11 (ج) من اللائحة). ويظهر هذا الاستنتاج أيضاً من مقارنة صياغة المادتين 2 (أ) و 11 (أ) من القانون: ففي حين أن المادة الأولى التي تتناول سلطة منح تصاريح الإقامة، تستخدم مصطلح "يجوز" لوصف السلطة التقديرية الممنوحة للوزير، البند 11 (أ) يبرز عنصر السلطة التقديرية ويؤكد على أنه يحق للوزير إلغاء تصاريح الإقامة "حسب سلطته التقديرية". ويبين هذا التأكيد أن وزير العدل يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في الإلغاء، على الرغم من انعكاسات هذه السلطة على حقوق حاملي التراخيص.

ومن ثم، فإن نقطة البداية هي أن التفسير اللغوي يدعم توسيع نطاق السلطة التقديرية للوزير. لغاية التقرير في موضوع أسباب الإلغاء موضوع الالتماس - ملء المناصب الحكومية العليا نيابة عن منظمة إرهابية تتصرف ضد الدولة وسكانها - ينبغي المرور إلى المراحل التالية من التفسير الموضوعي، والوقوف على غايات القانون المفوض.

الغرض الشخصي

123

13. وتدل كلمات المشرعين أثناء مناقشة القانون على الأهمية التي تعزى، من حيث الغرض الشخصي، إلى تفويض سلطة تقديرية واسعة بيد للوزير - سواء على الصعيد المؤسسي أو على المستوى الجوهري. وهكذا، على سبيل المثال، رفض التحفظ الذي طلب من الوزير أن يرسي في اللوائح شروط منح تصريح إقامة (بموجب المادة 6 من القانون) في ضوء الرغبة في منحه أقصى قدر عال من المرونة-

"من الصعب جدا التوصل إلى استنتاجات في اللوائح التي تستجيب لجميع الحالات وجميع أنواع الأشخاص الذين قد تكون هناك شروط تقييدية لشروط إقامتهم في إسرائيل [...] وليس هناك ما يبرر تقييد وزير الداخلية، وتفسيره - الحكومة، تعني - السلطة التنفيذية، المؤتمنه على الدفاع عن أمور الدواة وحمايتهم (عضو الكنيست عامي أساف، نيابة عن الأغلبية في لجنة الشؤون الداخلية بالكنيست، 3171)

واعرب رئيس اللجنة الداخلية للكنيست يوسف سابير عن موقف مماثل، مؤكدا انه "في كل الدول التي تتمتع بنظام ديمقراطي، تعطى هذه الصلاحية للوزير المعني". وحسب أقواله إنه لا ينبغي إسناد سلطة الإلغاء بموجب المادة 11 (أ) إلى السلطة القضائية. وشدد عضو الكنيست سابير على دور المحاكم في الإجراءات، والتوازنات التي يتضمنها القانون على المستوى الموضوعي-

"حتى لو قيل "بناء على السلطة التقديرية للوزير"، فإنه مع ذلك يمكن الطعن بها أمام محكمة العدل العليا. على الرغم من أن

محكمة العدل العليا محدودة الصلاحية في ضوء هذا التعريف  
لسلطة الوزير، ولكن في الوقت نفسه كان من المفترض أن الوزير  
يجب أن يثبت على أي حال أنه وزن رأيه. في الظروف العامة  
للمسائل قيد المناقشة، لم يكن هناك شك في أن نظر الوزير ينبغي  
أن يكون جدياً لدرجة أنه لن يفشل في أي من النوايا التي عرضت  
عليه، أو لأي أسباب أخرى [...] وعلى أية حال، اقتنعت اللجنة  
أنه، في جميع البلدان ذات النظام الديمقراطي تكون هذه الصلاحية  
منوطة بالوزير المعني بالأمر ويجب الحكم في الحالات الفردية  
المحددة (د.خ 12، 3173).

وبعبارة أخرى، رأى المشرع أنه لا ينبغي السماح للوزير بالعمل وفق اعتبارات سياسية غير سليمة، بروح من المخاوف التي  
عبر عنها أعضاء الكنيست من المعارضة أثناء المناقشة (المرجع نفسه، الصفحات 3172-3173). ومع ذلك، كان لدى  
المشرع نية واضحة لإعطاء الوزير سلطة تقديرية واسعة، استناداً أيضاً إلى أسباب جوهرية للإلغاء وليس فقط إجرائية --

"لم تقبل اللجنة تقييد عضو الكنيست آرام، الذي لن ينطبق إلا في حالة  
إعطاء معلومات كاذبة، لأن أسباب إلغاء تصريح الإقامة لا يجب أن  
تستند فقط إلى معلومات كاذبة" (المرجع نفسه، الصفحة 3174).

وكان ينظر إلى وزير الداخلية على أنه "حافظ" للحدود الإسرائيلية (محكمة العدل العليا 03/8093 أرتيميف ضد وزارة  
الداخلية، في 584 (2004)) - لهذا، كما أنه من المناسب إعطاء صلاحية جوهرية، التي لا تقتصر على إلغاء

125

التراخيص الممنوحة في إجراء معيب. ولذلك، وفي ضوء تعريف حماية أمن الدولة باعتباره أحد الأغراض الرئيسية التي منحت الوزير هذه الصلاحية (انظر، على سبيل المثال، عضو الكنيست مايكل حزني، د.خ 11، 2073))، يبدو أن الهيئة التشريعية سعت إلى منح سبب خرق الولاء مكان مركزي بموجب المادة 11 (أ) من القانون.

14. والواقع أن دراسة التاريخ التشريعي تبين أن المشرع يعتقد أن مسألة وضع السكان العرب في إسرائيل الذين لم يصبحوا مواطنين 'ينبغي أن تناقش في الإطار المناسب' (أقوال عضو الكنيست يوسف سابير، المرجع السابق، ص 3169) لذلك، لا يمكن اعتبار الوعي بالسماوات الخاصة لهذه الفئة سببا من أجل منحها الحصانة من سلطة الوزير في الإلغاء. وعلى العكس من ذلك، أوضح المشرع أنه-

"أرادت اللجنة من هذا القانون عدم إحداث أي تغيير في مكانة هؤلاء الناس. والقانون لم يأت لمنح حقوق أو سلب الحقوق ولكن للمحافظة على الوضع القائم، وبما أن القضايا الرئيسية غير مشمولة في القانون، وسيتم تنظيم الأمور الأخرى كما قلت، من دون أية صلة بهذا القانون" (المرجع نفسه، ص 3174).

وعلاوة على ذلك، حتى لو ظلت مسألة السكان المحليين معلقة وقت سن القانون، فقد تغيرت الأمور فيما بعد. وفي النص الأصلي، وبنية ترك الوضع القائم على حاله، وغير المنظم، للعرب الإسرائيليين الذين لم يتجنسوا بعد (المرجع نفسه، ص 3179)، تنص المادة 18 (ب) من قانون الدخول على أن "الشخص الذي دخل إسرائيل قبل دخول هذا القانون حيز النفاذ، يكون حكمه كما لو أن هذا القانون لم يسن". أي، في عام 1966 تم تعديل القانون الأصلي، وأضيف له التحدي أنه -

"لا يمنع هذا الحكم وزير الداخلية من منح تصريح إقامة دائمة للشخص الذي دخل كما ذكر، وعند منح الترخيص له، تسري عليه أحكام هذا القانون" (قانون الدخول إلى إسرائيل (التعديل رقم 1) ، 1969-5729؛ التأكيد ليس في الأصل).

وبعبارة أخرى، وبعد دراسة مستوفية لقضية هؤلاء السكان، امتنع المشرع عن الاعتراف الجارف بحقهم في الإقامة في إسرائيل، وعهد إلى الوزير بسلطة تنظيم فردية لمكانة المتقدمين. وعلاوة على ذلك، تم التوضيح بصورة قاطعة لا تحتمل التأويل أنه عند استلام الترخيص، تسري أحكام هذا القانون على صاحبها - حسب الظاهر، بما في ذلك ما يتعلق بانقضاءه أو إلغائه. وفي هذه الظروف، عندما دخل التعديل السالف الذكر حيز النفاذ قبل تطبيق القانون، الولاية القضائية والإدارية في القدس الشرقية، فإنه لا يمكن اعطاء وزن حاسم لـ "نية المشرع" الأصلية، حيث تم تعديل القانون بطريقة تعكس نهجا مختلفا تماما. بل على العكس من ذلك، من الضروري القياس على قضية الملتحقين من الترتيب المعدل، بما يشير إلى أن المشرع رأى القانون كقطعة واحدة وطلب تطبيقه بالكامل على جميع الذين يدخلون بوابته، بغض النظر عن مدى ارتباطهم بمناطق سكنهم. وبما أن وضع سكان القدس الشرقية كان خاضعا للتنظيم، كما جاء في قانون الدخول، فإن نية المشرع هي أن تطبق عليهم كامل نطاق ترتيباته، بما في ذلك مسألة الإلغاء.

ويبدو أن الغرض الشخصي يدعم منح وزير الداخلية سلطة تقديرية واسعة النطاق في إلغاء تصريح إقامة - على أساس الأسباب التي يجب أن ينظر فيها، وفيما يتعلق بالسكان الذين هم أبناء القاطنة العرب في القدس الشرقية. ومع ذلك، التفسير النزيه والعاقل يتطلب تعليقين إضافيين: الأول، أن استخدام كلمات المشرع لغاية تحديد الغرض الشخصي محدود بطبيعته، كما سأوضح أدناه (فقرة 34). ثانيا، في وقت سن القانون (1952) وفي وقت التعديل رقم 1 (1966)، لم يواجه المشرعون القضية الملموسة لسكان القدس الشرقية، وهي قضية لم تنشأ إلا بعد حرب الأيام الستة في عام 1967. وهذا المعطى قد يقلل من وزن الغرض الشخصي في تفسير القانون، على الرغم من أهميته، ومن جهة أخرى، منذ عام 1967،

امتنع المجلس التشريعي عن وضع ترتيب فريد لسكان القدس الشرقية، على الرغم من الحكم في قضية عوض، الذي لا يزال ساري المفعول حتى اليوم.

## الهدف الموضوعي

15. إن دراسة الهدف الموضوعي للقانون هو عنصر هام من عناصر العملية التفسيرية. حساسة هي. وعلى هذا المستوى من الإجراءات، يجب على القاضي تفسير السياسة والأهداف المناسبة. ولا يستند هذا إلى النية الذاتية للسلطة التشريعية، بل على أساس الأهداف التي تنشأ عن القانون بشكل عام، والمادة التي هي موضوع الفحص التفسيري على وجه الخصوص - لأنها تنشأ عن "نص تشريعي على خلفية مبادئ النظام القانوني" (موضوع بلدية حيفا، فقرة 24 لحكم الرئيسة م. ناتور). وهكذا، فإن الغرض الموضوعي يختلف عن الآخر، الغرض شخصي. ويتطلب الهدف الموضوعي تحديد المصالح والقيم التي تتعارض أحياناً مع بعضها البعض. وسوف يتأثر القرار بينهما بناحية محددة من القانون المعني وحتى بالقيم الأساسية للنظام القانوني. وعندما يكشف تحليل الهدف الموضوعي عن "صراع" بين الحقوق والقيم الأساسية الدستورية الأخرى، يلزم وجود توازن محدد بين القيم المتضاربة. وكما أوضحت زميلتي الرئيسة --

"إن القيم الأساسية للنظام تترجم بالتفسير الهادف للقران المتعلقة بالأغراض العامة لكل قانون" (أهارون باراك، تفسير الغرض في القانون 421 (2003)). الحديث عن قران -- وجهة النظر في مسائل مثل الأمن، واليقين والانسجام والاتساق في القانون والقيم الأخلاقية والأهداف الاجتماعية



والسلوك السليم وحقوق الإنسان وتطبيق التشريع في الوقت المناسب  
(أهارون باراك، تفسير في القانون، المجلد. 1993) [...] يختلف الوضع  
في التضارب بين قرآن - غاية في موضوع حقوق الإنسان وبين قرآن -  
غاية آخر ... أحيانا يكون التوتر قائما بين الحقوق الأساسية والمبادئ  
الدستورية وما إلى ذلك (مثل التوتر بين كرامة الإنسان وحرية التعبير) ،  
والتوازن بينهما أقل "عاموديا" من التوازن بين المبادئ الدستورية الأساسية  
والإرادة الذاتية الواضحة للمشرع في قانون معين "المرجع نفسه).

16. ويحدد قانون الدخول ترتيبا تشريعا شاملا وعماما. وتبين دراسة القانون أن رغبته في وضع ترتيب شامل فيما يتعلق  
بالمسألة الهامة للدخول والخروج من إسرائيل، والاستقرار فيها. وهي مقسمة إلى عدة فصول - أولاً، الدخول  
والاستقرار؛ ثانياً، ترتيبات الدخول؛ ثالثاً، إلغاء التأشيرات والجرائم؛ رابعاً، الاستبعاد والحضانة؛ والرابع، الذي تم سنه  
قبل خمس سنوات تقريبا، يتعلق بمحكمة الاستئناف؛ خامساً، أحكام مختلفة.

وفي أساس قانون الدخول تنتصب تلك المصالح والقيم التي يعبر عنها أيضا ضمن سلطة الإلغاء المنصوص عليها في  
المادة 11 (أ): من ناحية، سيادة الدولة، التي تمنحها "حقا طبيعيا" بالسيطرة على هوية من يدخل إليها وبشروط بقائهم  
فيها. (عدل عليا 7052/03 عدالة ضد وزير الداخلية، الفقرات 50-51 من رأي نائب الرئيس م. حيشين (14 مايو  
2006)؛ فيما يلي موضوع عدالة). تقييد الدخول إلى إسرائيل - ناهيك عن القيود المتعلقة بمنح الجنسية أو الإقامة -  
يخدم مجموعة من الأهداف، بما في ذلك المحافظة "على الثقافة الخاصة لسكان الدولة وهويتهم [...] على مصالحهم  
الاقتصادية والنظام والأخلاق العامين (محكمة العدل العليا 93/1031 بيسرو (غولدشتاين) ضد وزير الداخلية، 661،  
705 (1995)). إلى جانب غاية الحفاظ على توجد أهمية قصوى أيضا لحماية الأمن القومي وسلامة مواطنيها - الغاية  
التي قد تبرر تعديلات وتغييرات في قوانين الهجرة وفقا لاحتياجاتها الأمنية (موضوع عدالة، الفقرات 79-84 رأي نائب

129

الرئيس م. حشين). ومن ناحية أخرى، هنالك غاية إضافية - في بعض الأحيان متناقضة - وهي تتعلق بالحاجة إلى حماية حقوق حاملي تصاريح الإقامة. سحب التراخيص يؤدي إلى تعريض حاملها لخطر الترحيل من إسرائيل (انظر المادة 13 (أ) من قانون الدخول)، مع كل ما يترتب على ذلك - وينطوي على فقدان مزايا اجتماعية ومهنية وسياسية مختلفة. وهو بذلك يضر بكرامتهم وحررياتهم. صحيح أن حاملي تصاريح الإقامة ليسوا مواطنين، ولكن تعلمنا من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية أنه "لا يتم انتهاك حياة أو هينة أو كرامة أي شخص ما دام أنسانا" فما بالك بمقيم دائم، لديه صلة حقيقية بالبلاد. وبعبارة أخرى، حتى إذا كان نطاق الحماية الدستورية لمقيم دائم مقيد مقارنة بمواطن، فإن الاضرار بمكانته أو بالمنافع المترافقة له، لا تزال تخضع للمراجعة القضائية.

وتعكس هذه الأهداف المتعارضة غرضا محددًا لقانون الدخول - التي كان يسمى في الأصل "قانون الهجرة" - وتعكس أهداف مجموعة أوسع من التشريعات التي تنظم الدخول إلى إسرائيل والاستقرار فيها والمستمدة من المبادئ الأساسية لهذه الطريقة. ونظرا لطبيعة ووزن هذه الأغايات، لا يمكن اعتبار انتهاك لحقوق الحامل لترخيص الإقامة سببا لترجيح الكفة - وعلى المفسر صياغة غرضه الموضوعي للقانون عن طريق إجراء توازن سليم بين القيم المتضاربة.

17. أعتقد أن التوازن بين القيم المتضاربة يؤدي إلى استنتاج مفاده أن السلطة التقديرية المخولة للوزير، وفقا للمادة 11 (أ) من قانون الدخول، على الرغم من أنه مقيد بأسس معينة - ولكن سبب "خرق الولاء"، على الأقل في الظروف الاستثنائية التي في أساس هذا الالتماس، هو بينهم. وعندما نصل إلى تحديد سلطة الإلغاء، يمكننا الاستعانة بقبولها لترتيبات قانون الدخول إلى إسرائيل والأنظمة المصاحبة له فيما يتعلق بانتهاء صلاحية تصاريح الإقامة الدائمة. وينص حكم عوض على أن هذه السلطات تعكس "واقع الإقامة الدائمة"، وبالتالي، "عندما يختفي هذا الواقع، فإن الرخصة لا يعود لها أي أساس، وتلغى من تلقاء ذاتها" (ص 433). وبعبارة أخرى، فإن فقدان المكانة للشخص الذي يترك دولة إسرائيل، واختار أن يستقر في دولة أجنبية - أو، بلسان قانوني، انتهاء رخصة إقامته - هو نتيجة لقراره بتغيير الواقع بالبقاء في البلاد ووضع حد لها. وينتهي ترخيصه لأن سلوكه لم يعد متسقا مع تعريفه كمقيم

دائم. وبطبيعة الحال. صلاحية الإلغاء تختلف عن ترتيب -الانتهاء -- وكما أوضحت أعلاه، ينطبق أيضا على الحالات التي تستمر فيها الصلة المادية لحامل الترخيص بإسرائيل. ومع ذلك، نظرا لحقيقة أن الحديث يدور عن اثنين من "المسارات" المتوازية، والحصرية، ولفقدان تصريح الإقامة بإسرائيل يتوجب التأكيد على المشترك بينهم ، وخلق ترتيب مشترك متناغم ومتناسك.

على ما يبدو، بالتالي، على غرار ترتيبات انتهاء الصلاحية، السلطة التقديرية للوزير بمسار الالغاء - ما وراء أسباب إجرائية، مثال إلغاء الترخيص الممنوح عن طريق الاحتيال (انظر، على سبيل المثال، 8844/04 شعبان ضد وزارة الداخلية (02/12/2006) - تقتصر على علل جوهرية وحقيقية والتي لها صلة جوهرية بنتيجة فقدان المكانة. أي بسبب ما ينجم عن السلوك الذي ينطوي على نبذ خيالي لحامل مكانة الإقامة، حتى لو لم يقطع الاتصال المادي مع المكان. بهذه الطريقة، الاعمال التي ليس لها وضع رابط جوهرية لمكانة الحامل - مثل وقوع حادث سير أو حتى ارتكاب بعض الجرائم - لا يمكن أن تكون أساسا لإلغاء ترخيصه. بهذا تم التعبير عن وزن حقوق الأساس التي تمنع ضررا تعسفيا وغير متوازن بالمقيمين الدائمين. على الرغم من ذلك، خيانة الولاء تجاه الدولة هو عمل ينكر مكانة الإقامة. الاعمال المندرجة ضمن نطاق هذه الفئة، مثل التجسس الخطر أو الخيانة، تشير إلى أن حامل الترخيص اختار قطع علاقته الجوهرية مع إسرائيل، وأن يعارض مكانته كمقيم دائم. لذلك، فإن الأغراض الأساسية للحفاظ على سيادة الدولة وأمنها وسلامة مواطنيها، تؤيد السلطة الواسعة لإلغاء ترخيصه - على الرغم من انتهاك حقوقه.

في موضوع أهمية انتهاك خطير للولاء في سياق قانون الدخول إلى إسرائيل، يمكننا أن نتعلم أشياء قليلة في محكمة العدل العليا 05/7061 عطاونة ضد وزير الداخلية (20/11/2005). وفي رفض التماس للحصول على تصريح إقامة لأسباب "لم الشمل العالمي"، وشددت هذه المحكمة على أن-

"لا يمكن لمقدم الطلب للحصول على إقامة دائمة في إسرائيل أن يكون مرتبطا بنشاط إرهابي معاد أو بالإرهاب. إن الإقامة في إسرائيل وما الصلة بهذه الجهات هو فحص للتناقضات، ومن الضروري بمكان أن يكون هناك قدر من السذاجة، أن لا يتم اتخاذ تعبيراً أكثر قوة، حتى يسمح المستدعي ضدهم في ظل هذه الظروف للملتمس بالاستمرار في الاجراء المتدرج<sup>7</sup> والاستقرار بشكل دائم كما لو ان العالم يستمر بالتوازن كما لو انه لم يحصل شيء. كان يتوجب على الملتمس، الذي يرغب في أن يكون مقيماً دائماً في الدولة، أن يتصرف وفقاً للالتزام الذي يفرضه عليه الامر، ولكنه لم يفعل ذلك. ولذلك، لا يمكننا أن نوافق على الالتماس "الفقرة (3) من رأي نائب الرئيسة، أ. روبنشتاين، التشديد مضاف).

في الواقع، الطلب للحصول على ترخيص يكون منفصلاً وكذلك إلغاء الترخيص الذي منح يكون أيضاً منفصلاً. بيد أن هذه الملاحظات تشير إلى أن المشاركة الفعلية في النشاط الإرهابي تقف في معارضة عميقة وموضوعية لمركز الإقامة الدائمة - ومن ثم، فمن المناسب، حتى على مستوى الإلغاء، إيلاء أهمية كبيرة له. اعتراف الدولة بأنه لشخص ما الحق بالإقامة الدائمة داخل حدودها من دون تقييد بالزمان يكاد يصل الى منح حق من درجة عالية جداً. ولذلك، فإن النشاط الهام الذي يتجاهل جوهر سلطة الدولة هو بالتأكيد لا يتماشى مع وضع الإقامة الدائمة.

<sup>7</sup> يكون في طلبات لم الشمل

18. بما انه تم التحديد في السوابق القضائية، أن وضع سكان القدس الشرقية مبني على تصاريح الإقامة الممنوحة لها بموجب قانون الدخول - وليس على حق "طبيعي" غير مكتوب - حيث ان التوازن العام المنصوص عليه في القانون يكون ساريا عليهم، أو، على حد قول هذه المحكمة في سابقة داري: "سكان القدس الشرقية [...] ينظر اليهم كأصحاب إقامة دائمة في إسرائيل وعليه فان الطريقة التي يمكن أن يفقد من خلالها رخصته للإقامة الدائمة في اسرائيل حدد أيضا في قانون الدخول إلى إسرائيل وأنظمتها" (فقرة 11، انظر الفقرة 10 أعلاه). صلتهم التاريخية لهؤلاء السكان في مكان إقامتهم من الممكن أن تؤثر على أسلوب اعمال الصلاحية على يد الوزير. ومع ذلك، حتى لو كانت لهذه المجموعة خصائص فريدة، فإنها تعتمد على أحكام قانون الدخول وليست خارج نطاق تطبيقه. كما توسعت في إطار تحليلي للغاية الشخصية، فإن الاستنتاج أن السكان "وليدي" الذين نظمت مكانتهم بحكم قاون الدخول يخضعون لمجموع أحكامه - بما في ذلك مسألة الالغاء - كما هو واضح من المادة 18 (ب) من قانون الدخول، في نسخته المعدلة (انظر الفقرة 14 أعلاه). ولذلك، لا يوجد أساس لبناء جدار بين سكان القدس الشرقية وغيرهم من المقيمين بكل ما يتعلق بوجود أسباب يجوز للوزير النظر فيها بموجب المادة 11 (أ) من قانون الدخول.

مؤشر آخر على سريان صلاحية الإلغاء على سكان القدس الشرقية يمكن العثور عليه في أنه على الرغم من التغييرات التي أدخلت على قانون الدخول على مر السنين، المادة 11 (أ) من القانون فانه أبقى على حاله حتى بعد عام 1967 - من دون أن يعمل المشرع على إزالة هذه الفئة من السكان من نطاق الصلاحية. "صمت" المشرع واضح، خصوصا على خلفية الترتيبات التشريعية الأخرى التي استتنت صراحة المقيمين في القدس الشرقية من القاعدة- مثال ذلك المادة 3 من قانون ترتيبات القانون والإدارة [النسخة الموحدة]، 1970، الذي نص على أن قانون أملاك الغائبين، 1950، لن ينطبق عليهم (انظر و راجع استئناف مدني 06/5931 حسين ضد كوهين، فقرات 23 و 25 من حكم الرئيس أ. غرونيس (15.4.2015)). يمكن الفهم من صمت السلطة التشريعية ما يقوي نهج السوابق القضائية مذ سابقة عوض، بشأن تطبيق كامل أحكام قانون الدخول على سكان القدس الشرقية - بما في ذلك مسألة الإلغاء.

19. إيجاز أولي للغرض الموضوعي يوضح أنه ينبغي الاعتراف بصلاحيه واسعة لوزير الداخلية في إلغاء تصاريح الإقامة، ليس فقط بسبب لغة القانون فحسب، بل أيضا للمصالح المركزية المتأصلة فيه. وكما ذكر، فإن هذه تشمل، من جهة، صياغة سياسة الهجرة، والحفاظ على طبيعة الدولة وأمنها وسيادتها. ومن ناحية أخرى، يشكل إلغاء تصريح إقامة دائمة ضررا بالغا بالشخص الذي يحمله. التوازن بين هذه الغايات يخبرنا أن القانون يخول الوزير إلغاء تراخيص بسبب سلوك غير معتاد ومتطرف للحائز، الذي قد يصل الى تنكر من وضعه كمقيم دائم. إلغاء ترخيص بسبب خرق الولاء، على الأقل في الحالة الجوهرية للملتزمين، يتوافق مع الغرض الموضوعي للقانون. وسيكون من الصعب القول بأنه إفراط في استخدام سلطة الإلغاء، وهو أكثر إقناعا بأننا نتعامل مع الاستخدام السليم للصلاحيه الممنوحة للوزير.

ومع ذلك، فإن مسألتنا خاصة، والسبب في ذلك هو أن الملتزمين هم من سكان القدس الشرقية الذين منحوا تصاريح إقامة دائمة بحكم ولادتهم وتاريخ هؤلاء السكان. من ناحية، قلنا أن قانون الدخول ينطبق عليهم كأى شخص يحمل تصريح إقامة دائمة. ومن ناحية أخرى، فإن الواقع معقد ولا يمكننا القيام بالتصنيفات الثنائية. هل من الممكن "اكتمال أطراف الدائرة" وهل من المناسب القيام بذلك؟ وكما ذكر، فإن الجزء ذي الصلة من قانون الدخول محصن من المراجعة الدستورية بموجب المادة 8 من القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحريةته. ومن ناحية أخرى، تنص المادة 10 من القانون الأساسي (فقرة صيانة القوانين) على أن يجري العمل التفسيري وفقا لروح القانون الأساسي، ولكن دون الإخلال بصلاحيه التشريع القديم. ولذلك، قبل الوصول إلى نتيجة نهائية، أود أن أركز على عدد من الاعتبارات ذات الوزن الخاص التي تميل الكفة لناحية رفض الالتماس. هذه الاعتبارات أيضا تؤكد على ضرورة إجراء تفسير موضوعي وفقا لقاعدة صيانة القوانين. دعونا لا ننسى أن السير على هذا الطريق هو وصية المشرع.

التفسير: الغابة الموضوعية وقاعدة صيانة القوانين

134

20. المادة 10 من القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية حدت أن "هذا القانون لا يؤثر على صحة قانون كان قائما قبل بدء العمل بالقانون الأساسي". ومع ذلك، على الرغم من أن هذا لم يذكر بوضوح (خلافا لأحكام المادة 10 من القانون الأساسي: حرية العمل)، فإن السابقة المتجذرة هي أنه أيضا يتوجب تفسير التشريع "القديم" - المحمي من التدقيق الدستوري - ينبغي أن يفسر بروح القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية. وتتضمن فقرة صيانة القوانين مبدأين إثنين: لا تفعل، وإفعل. الأول هو الامتناع عن الإضرار بسلامة التشريعات القديمة - قاعدة السريان. والثاني هو توفير معنى يتناسب مع روح القانون الأساسي - قاعدة التفسير. وهذه المفاهيم، حتى وإن لم تستوف المعايير نفسها، تتطلب دراسة متأنية للغايات المتضاربة التي يقوم عليها التشريع القديم. وفي الحالة المعروضة علينا، يدور الحديث، من ناحية، عن حقوق حاملي تصاريح الإقامة، ومن ناحية أخرى، في اعتبارات السيادة والأمن. يضاف لهذا التوتر العام بين هذه القيم والمبادئ حقيقة معطى فريد، أن الملتزمين هم من سكان القدس الشرقية - أي أفراد مجموعة سكانية صلتها بالمنطقة سبقت تطبيق القانون والولاية القضائية والإدارة الإسرائيلية في عام 1967. لا يمكن تجاهل السوابق القضائية مذ حكم عوض ولغاية اليوم، بما يتضمن ما بعد سن القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية - وحسب هذه السوابق فإن سلطة الإلغاء تنطبق أيضا على هؤلاء السكان. لكن، حتى لو كان سكان القدس الشرقية ليسوا ضمن مجموعة فريدة (Sui generis) من الناحية القانونية، فقد يكون هذا من الناحية الفعلية. هذا ما قصدته أعلاه بقولي فيما يخص الحاجة إلى اكمال أطراف الدائرة. ولا يمكن إزالة وجود صلاحية إلغاء فيما يتعلق بهؤلاء السكان، ولكن من المناسب في الوقت نفسه تقليصها. ويجب الاعتراف بصلات الملتزمين العميقة بمكان إقامتهم، وإدراجها في تفسير ضيق لسلطة الوزير بموجب المادة 11 (أ) من قانون الدخول. ومع ذلك، ومن هذا المنظور أيضا، أرى أن قضية الملتزمين المعروضين علينا هي في صميم سلطة الإلغاء. وهكذا، وفقا للتفسير اللغوي والغايات الذاتية والموضوعية للقانون، وحتى من ثلاثة أسباب إضافية - سأوسع بخصوصها فيما يلي: أ. تعليمات أحكام المادة 11 (ب) (2) من قانون الجنسية، التي تعتبر "خرقا للولاء" كأساس لإلغاء الجنسية؛ ب. طابع أفعال

الملمتسين، التي تقع في نهاية مقياس "خرق الولاء" وتعكس رفضا صارخا لمكان الإقامة؛ ج. موقف القانون المقارن، الذي يبين أن سحب المكانة في مثل هذه الحالات المعروضة علينا هو مقبول في الأنظمة الديمقراطية.

## قانون الجنسية

21. تقرر المادة 11 (ب) (2) من قانون الجنسية صراحة بالأفعال التي تشكل "خرقا للولاء" ضد الدولة كسبب لالغاء الجنسية الإسرائيلية لشخص. وبالنظر إلى التقارب الجوهرى بين قانون الدخول وقانون الجنسية، اللذان ينظمان معا مسألة الاستقرار في إسرائيل (انظر الفقرة 10 أعلاه)، ينبغي إيلاء هذا الحكم وزنا كبيرا، والذي ينص -

"11. (ب) يجوز لمحكمة الشؤون الإدارية (في هذه المادة - المحكمة)، بناء على طلب وزير الداخلية، إلغاء جنسية الإسرائيلية لشخص ما إذا كان توافر فيه أحد الشروط التالية:

[...] (2) ذات الشخص ارتكب فعلا يشكل خرقا للولاء لدولة إسرائيل، شريطة أن لا يترك الشخص الذي تسحب جنسيته عديم أي جنسية، وإذا ترك من دون أية جنسية كما ذكر،  
يمنح تصريح بالإقامة في إسرائيل، كما تأمر المحكمة [...].  
في هذه الفقرة، "خرق الولاء لدولة إسرائيل"، كل مما يلي:



(أ) عمل إرهابي على النحو المحدد في قانون حظر تمويل الإرهاب، 2005، تقديم المساعدة أو التماس مثل هذا الفعل، أو المشاركة بنشاط فاعل في منظمة إرهابية على النحو المحدد في القانون المذكور؛

(ب) فعل يشكل خيانة بموجب المواد من 97 إلى 99 من قانون العقوبات، 1977، أو التجسس الخطير بموجب المادة 113 (ب) من القانون المذكور؛

(ج) اكتساب جنسية أو حق في إقامة دائمة في دولة أو إقليم من المذكورين في الجدول.

وبعبارة أخرى، يعتبر الإخلال الخطير بالولاء تجاه الدولة - بمعنى التجسس أو الخيانة أو النشاط في منظمة إرهابية - مبررا لسحب الجنسية. وينبغي التأكيد على أن الجنسية تعتبر حق أساسي، الذي يمنح الحق في الانتخاب والترشح، وهو أساس النظام الديمقراطي (محكمة العدل العليا 96/2757 الراي ضد وزير الداخلية ص 18 و 22 (1996)). وبالتالي، فإن سلبها له بالذات آثار خطيرة للغاية: ليست تلك فقط التي يمكن أن تحرم المواطن من الحق في الاستمرار في العيش في البلد - إلى جانب حقوق اجتماعية وحقوق العمالة - بل تسلب أيضا مركزه كعضو في المجتمع السياسي الإسرائيلي وتمنعه من المشاركة الكاملة في تشكيل مستقبلها - بما يشمل الحق في التصويت والترشح. وهذه حقوق أساسية للمواطن في مجتمع ديمقراطي. هكذا يخلق تناغم سياسي، وهكذا يتم انتخاب السلطة. كل صوت للفرد يساوي صوت أي فرد آخر.

ومع ذلك، فقد اعتبر أنه في حالة خرق الولاء، يتم تفضيل اعتبارات السيادة وحماية الجمهور، التي تسمح للدولة بأن تقرر من يدخلها ومن يسمح لهم بالاستقرار فيها، حتى حق المواطن في الحفاظ على مكانته.

يجب أن يذكر بوضوح: أنا لا أعتزم "استيراد" الترتيب المنصوص عليه في قانون المواطنة، بكامل مواده دونما أي استثناء. هذا ترتيب مختلف، يحتوي على نظام من الضوابط والتوازنات الغير قائمة في قانون الدخول. خذ مثالا، هوية الجهة التي تحمل الصلاحية، وخذ مثال الإجراءات للإلغاء (لهذه المسائل، انظر أدناه، انظر الفقرتين 29 و 31). ومع ذلك، عندما تنتقل إلى مسألة الغاية الموضوعية للمادة 11 (أ) من قانون الدخول، لا يمكن تجاهل الموقف المبني المعبر عنه في المادة 11 (ب) (2) من قانون الجنسية فيما يخص أسباب إلغاء المكاتة. كما ذكرنا، بين القانونين اللذين يحكمان الإقامة داخل إسرائيل، هناك تشابه أساسي، لذلك فإن السعي إلى الوفاء التشريعي يتطلب تفسير قانون الدخول إلى إسرائيل بروح ترتيبات قانون الجنسية (انظر أيضا موصلتي، فقرة 16 من حكم القاضي القاضي ع. فوجلان). علاوة على ذلك، "على الرغم من أن إلغاء الإقامة ليس بمسألة تافهة، شدته أقل من شدة إلغاء الجنسية" (موضوع شعبان، فقرة 4) - ومن هنا ان التوازن الجوهرى المتبنى في مسار الجنسية ممكن التطبيق من مبدأ "إحالة الحكم من الحالة الصعبة على الحالة السهلة" في قوانين الإقامة الدائمة. لهذا القياس أهمية كبيرة خاصة بالنظر إلى ادعاءات الملتزمين بوجود وضع فريد مستمد من علاقتهم الطويلة الأمد بالقدس الشرقية. صحيح أن لهذه العلاقة وزن معين، ولكن - كما أوضح في حكم عوض - لا يوجد بها ما يمكنها من منح المقيمين الذين اختاروا الامتناع عن الحصول على الجنسية الإسرائيلية حقوقا أوسع من الحقوق الممنوحة لمواطني الدولة. وعندما أصبح واضحا أن المواطنين قد يفقدون جنسيتهم لانتهاك الولاء، فإن الاستنتاج التفسيري هو أن المقيمين الدائمين يتعرضون أيضا لعقوبة مماثلة - بصرف النظر عن علاقتهم بالأرض. وسيكون من المستغرب أنه إذا اختار المقيم الدائم الحصول على الجنسية، فسيتعرض لأسباب الإلغاء التي لا تنطبق على مقيم دائم. وبعبارة أخرى، يتوجب أن يتمتع المواطن بحماية أشمل لمركزه من المقيمين الدائمين. وحتى إذا قلنا أنه ينبغي تضييق الفجوة، فمن غير المعقول أن يكون المواطن أكثر عرضة لإلغاء جنسيته لأسباب لا وجود لها بالنسبة لمقيم دائم. والواقع أن هذه ستكون النتيجة إذا قلنا أن خرق الولاء كأساس لإلغاء تصاريح الإقامة لا ينطبق على المقيمين في القدس الشرقية

الذين لم يجنسوا. ويبدو أن المقارنة مع أسباب إلغاء الجنسية في قانون الجنسية تؤيد الاستنتاج القائل بأنه ينبغي رفض الالتماس.

#### موقع إجراءات الملتجئين على سلم خرق الولاء

22. إن أسباب "خرق الولاء"، كما تم تعريفها في قانون الجنسية، واسعة جدا. وهو يمنح السلطة إلغاء جنسية الشخص الذي "يشارك بنشاط في منظمة إرهابية" أو يكتسب الجنسية في إحدى الدول المذكورة فيه. ومن الممكن أن نتساءل عما إذا كان من المناسب، بناء على الأسس الموضوعية، اعتماد أسباب واسعة كهذه للإبطال فيما يتعلق بالمقيمين الدائمين بصفة عامة، ومقيمي القدس الشرقية على وجه الخصوص. سؤال صعب في عيني، هل عضوية "بحة" في المنظمات الإرهابية - أو مجرد الحصول على مكانة في دولة معادية - يبلغون درجة التنصل من الإقامة الدائمة، وعما إذا كانت التنصل "المطلق" هو شرط أساسي للدخول في صلاحية الإلغاء الخاصة بالوزير. وعلى أية حال، فإن الملتجئين المعروضين علينا ليسوا أعضاء عاديين؛ وإنما تم انتخابهم لمناصب عليا في قائمة "التغيير والإصلاح" التابعة لحركة حماس، وهي الجسم الذي أخذ على عاتقه تدمير دولة إسرائيل، وأعلنت منذ وقت طويل كمنظمة إرهابية وتجمع غير مشروع. وكما ذكرت هذه المحكمة -

"حماس هي تنظيم إرهابي سفاح، من المنظمات الإرهابية المتطرفة والخطيرة، وغايتها المصرح بها والواضحة هي معركة الجهاد التي سستسمح إسرائيل من على وجه الأرض [...] منذ تاسيسه، تخوض حماس حربا إرهابية صعبة وقاتلة ضد إسرائيل وتضرب السكان دون رحمة. وقتل المئات وجرح الآلاف في هجمات انتحارية من مدرسة التنظيم " (قضية عدالة، فقرة 9-10 من رأي نائب الرئيس م. حيشين).

تم تعيين الملتمس 1 نيابة عن حماس "وزيرا لشؤون القدس" في الحكومة الفلسطينية، في حين تنافس - وانتخب - الملتمسون 8 و 15 و 21 وانتخبوا للمجلس التشريعي الفلسطيني. وبالتالي، فإن مقدمي الالتماسات ليسوا ناشطين مبتدئين يقومون بالتعبير عن التضامن مع أهداف حماس أو بمساعدة محددة لتحقيقها. هؤلاء قادة سياسيون كبار، يقفون في "شباك العرض" للمنظمة وهم ناشطون بين سكان القدس الشرقية - والسكان الفلسطينيين جميعا - من أجل توسيع وتعزيز دعم حماس وأهدافها. وتشمل هذه الأهداف، كما هو مذكور أنشطة إرهابية واسعة النطاق ضد المواطنين الإسرائيليين وتقويض وجود الدولة ذاته. وتجدر الإشارة إلى أن الملتمسين انتخبوا وانتخبوا لتمثيل حماس في المناصب العليا في المؤسسات الحاكمة للسلطة الفلسطينية في فروعها المختلفة. مع كل الخطورة المنسوبة للأنشطة "المدنية" المنفذة كجزء من منظمة إرهابية، تسبغ تصرفات الملتمسين درجة خطورة مختلفة (فيما يخص معنى الأنشطة "المدنية" للمنظمات الإرهابية أنظر استئناف جزاء 14/1784 عاشور ضد دولة إسرائيل، الفقرة 37-38 من حكم القاضية د. باراك-ايرز (03/09/2015)). قد يتساءل البعض، في ضوء اعتراف السوابق القضائية بـ"المنع الأمني" كسبب للإلغاء، لماذا لا يكون لسبب خرق الولاء مركز مماثل - حتى ولو في ظروف موضوعنا (انظر وقارن بين موضوع زارينا ، فقرة 3 و 21).

وعلاوة على ذلك، حتى عندما وضعت للملتمسين امكانية الاستقالة من مناصبهم كشرط لإلغاء قرار الوزير في قضيتهم، اختاروا الاستمرار في تمثيل حماس في النظام السياسي الفلسطيني. وبالتالي فإن سلوكهم يعكس رفضا أيديولوجيا عميقا وحقيقيا لمكانة الإقامة - رغم أن صلتهم الفعلية بالقدس الشرقية لم تنقطع في ذلك الوقت. التطورات الأخيرة في الساحة الفلسطينية الداخلية، التي أدت إلى وضع حد للأنشطة العملية للمجلس التشريعي وحل حكومة حماس، ليست ذات صلة على هذا المستوى ولا 'تعالج' خيانة ولاء الملتمسين - لا سيما في ضوء عدم رغبتهم في الاستقالة من مواقعهم حسبما طلب منهم الوزير.

وهكذا، اختار الوزير مزاوله صلاحيته بالإلغاء في حالة قصوى. بداية، تم تقييد استعمال الصلاحية، عمليا، لسبب انتهاك الولاء. وثمة طبقة أخرى من التقليلات في ممارسة السلطة التقديرية هي الشدة الخاصة بانتهاك الولاء في الظروف الجوهرية المعروضة علينا. ويشير هذا التخفيض المزدوج إلى الطريقة التي تصرف بها الوزير فيما يتعلق بصلاحية الإلغاء الممنوحة له بموجب القانون. وينبغي أن نتذكر أن ما لا يقل عن ستة وزراء داخلية، من مختلف المعسكرات السياسية ومع مرور الوقت، أيدوا القرار الذي هو موضوع الالتماس. لكل ملتزم من الملتزمين أعطي الحق في أن يستمع إليه، وكما ذكر أعلاه، فقد أتاحت لهم فرصة للتوصل إلى اتفاقية يمكنهم من خلالها الحفاظ على مركزهم. ويلاحظ أن الوزير تصرف بحذر وتقدير. وبالنظر إلى الوضع القانوني الذي لا يمكن بموجبه إلغاء سريان المادة 11 (أ) من القانون، ولكن فقط إعطائه معنى مختلفا، فلهذا أهمية. ولا ادعي بأن للوزير ممارسة صلاحية الإلغاء فقط في قضية ماثلة للقضية المعروضة أمامنا. قد تكون هناك حالات أخرى بذات مستوى الشدة في سلم نطاق خرق الولاء، ويمكن أن تبرر فرض عقوبة إلغاء تصاريح إقامة دائمة. الغرض من تلك الأمور هو أن تكون بمثابة خط توجيهي لدراسة صلاحية الوزير، وعدم تحديد حدوده بدقة. أساس هذا الالتماس هو السلوك الملموس من الملتزمين - وأعتقد أنه كامن في صميم الصلاحية.

#### القانون المقارن

23. ويدعم هذا الاستنتاج أيضا عن طريق التحليل المقارن، الذي يعلم أن ينظر إلى خيانة الولاء كذريعة رئيسية لإلغاء مكانة المقيمين والمواطنين، في النظم القانونية الديمقراطية البارزة والعديدة. صحيح أن القانون المقارن هو خارج التشريع، ولكن قد قيل بالفعل أنه يلعب دورا هاما في تحليل غايته الموضوعية-

"القانون المقارن هو مصدر هام، منه يمكن للمفسر معرفة

الغاية الموضوعية للتشريع. ومع ذلك، سواء فيما يتعلق بغاية

محددة (المقارنة الصغرى - Micro) وفيما يتعلق بغاية عامة

(المقارنة الكبرى - MACRO). حسب الغاية المحددة يمكن أن يكون مصدر الإلهام من تشريعات في نظام قانوني مماثل بأسلوب قانوني ديموقراطي أجنبي. وهذا هو الحال عندما تطلب دراسة الغاية التي يركز عليها التشريع الذي ينظم "المؤسسة" القانونية، مثل الوكالة أو عقد إيجار.

[...]

وفي كثير من الأحيان، قبل أن يقرر القاضي مضمون ونطاق مؤسسة قانونية موجودة في نظامه، سيتوجه إلى أنظمة قانونية أخرى للمقارنة. والغرض من هذه المقارنة هو الاستقراء. شرط حيوي في الاستقراء هو المقارنة بين مؤسسات قانونية قابلة للمقارنة، أي أنها تقوم على افتراضات أساسية مشتركة والتوصل إلى تحقيق أهداف مشتركة" (أهارون باراك قانون تفسير هادف 420-421 (2003)).

بطبيعة الحال، على المفسر استعمال القانون المقارن بعناية، و فقط في الأماكن التي يوجد بها تشابه جوهري بين النظم القانونية موضوع الدراسة (ذات المرجع طلب باستئناف مدني 5267/09. لندبيك ضد اونيفارم المحدودة، الفقرة 72 من حكم القاضي ي. دنينج (15 مارس 2010). ولكن، هذه الالتماس يثير على جدول الأعمال مسألة ذات مكونات عالمية:

142

كما اوضح أدناه، مسألة شرعية الغاء مكانة مقيمين، أو مواطنون يعملون ضد الدولة ويسعون لتقويض أمن وسلام سكانها، لا تعتبر إسرائيل فريده في هذا. ولذلك فمن المناسب أن أشير إلى أمور ذات صلة قيلت في موضوع آخر -

في كل العالم تتطرق الدول في السنوات الأخيرة للتعامل مع معضلات مختلفة متعلقة بجودة البيئة. بعض المعضلات يحمل في داخله من بين أمور أخرى جوانب قانونية واقتصادية وأخلاقية [...] بسبب الطبيعة العالمية لهذه القضية المنظورة أمامنا، أعتقد انه سوف تنتج نعمة من تحويل الأذن المتعاطفة على الاتجاهات القانونية في جميع أنحاء العالم (محكمة العدل العليا ايتنيت مواد بناء م.ض. ضد دولة إسرائيل، الفقرة 10 من رأي الخبرة خاصتي (02/04/2013)).

مع كل الحذر الواجب، ويبدو أنه بالذات في مجالات القانون الدستوري، التحليل المقارن للطرق الديمقراطية المختلفة يمكن أن يعطي القاضي أداة، حتى لو لم تكن ملزمة - ستساهم في فهم المصالح المختلفة، بشرط موازنة الفحص للقانون والمجتمع الإسرائيليان.

24. لجوهر موضوعنا، يظهر مسح للقانون المقارن على نزعة ساحقة من الاعتراف بالاعتبارات الأمنية كسبب في سحب المكانة - سواء أكانت إقامة دائمة أم جنسية. سيتم التركيز على القضية المطروحة هنا - سلب تصريح إقامة دائمة بسبب خرق الولاء.

25. يسمح القانون الأمريكي بترحيل مقيمين دائمين من أراضيها ( "permanent resident" ) أدبنا بتهمة الخيانة أو التجسس أو سلوك إجرامي آخر" الذي يهدد السلامة العامة أو الأمن القومي" (قانون الجنسية الهجرة، 8 قانون فدرالي قسم 237 (أ) (4) (أ)، فيما يلي: INA ) ( Immigration Nationality Act, 8 U.S.C. § (A)(4)(a)(237)). تدبير مماثل يمكن اتخاذه ضد المقيم الذي يعرب عن دعم المنظمات الإرهابية، بحيث يقوم باقناع أناس آخرين للقيام بذلك، أو أنه "ممثل ... منظمة إرهابية ... أو مجموعة سياسية أو اجتماعية، أو مجموعة أخرى تؤيد أو تتبنى النشاط الإرهابي" ( § 237 (أ) (4) (ب)، قانون فدرالي 8 قسم 1182 (أ) (3) (ب) ) § (B)(3)(a) 1182 U.S.C. § (B)(4)(a)(237). وبعبارة أخرى، ينظر الى الأعمال "السياسية" الإرهابية كأساس مناسب لالغاء مكانة الإقامة والطرده من أراضي الولايات المتحدة. واستكمالا للصورة، يعتبر القانون الأمريكي أيضا جرائم جنائية خالية من الجوانب الأمنية - مثل جرائم المخدرات والاتجار أو العنف أو الاعتداء على الأطفال - سببا كافيا للإبعاد ((INA §§ 237(a)(2)(E)-(F)).

في بريطانيا، يمكن ترحيل مقيم دائم من الدولة (الذي يحمل إجازة غير محددة الأجل للإقامة) إذا اعتقد الوزير المسؤول أن طرده من البلاد سيكون لفائدة الجمهور (قانون الهجرة لعام 1971، ج 77، قسم 3 (5)) ( Immigration Act ) §3(5), c. 77, 1971). عمليا، تقرر أنه عندما يتعلق الأمر في مجرم أجنبي - أي الشخص المدان بارتكاب جرائم معينة، أو فرضت عليه عقوبة بالسجن لمدة 12 شهرا أو أكثر - يتوجب على الوزير أن يتصرف بهذه الطريقة، ويقوم بترحيل المقيم الدائم، إلا في حالات يكون بها "تضارب" مع المعاهدات الدولية التي وقعتها المملكة المتحدة (قانون حدود المملكة المتحدة، ج 30، §32 (المهندس)) ((UK Borders Act, c. 30, §32 (Eng.))). وعلاوة على ذلك، حتى في حالة تعذر ترحيل المجرم لأي سبب من الأسباب، يجوز للوزير إلغاء تصريح الإقامة الدائمة الخاص به (قانون الجنسية



والهجرة واللجوء لعام 2002، المادة 41، البند (76) ) (Nationality, Immigration and Asylum Act 2002, (c. 41, §76 (Eng.)).

وفي كندا أيضا، تتمتع سلطات الهجرة بسلطة واسعة لإزالة المقيمين الدائمين من خلال أمر الإبعاد. وفي بعض الحالات، يجوز للوزير المكلف أن يتصرف مباشرة لطرد هؤلاء السكان، وأحيانا يلزم إجراء أكثر تعقيدا يتم بموجبه إصدار أمر الترحيل من قبل شعبة الهجرة بعد عقد جلسة استماع أولية ( Immigration and Refugee Protection Act, SC ) (c) 46(1), §44(1)-(3), 2001, c. 27, §IRP). من بين الأسباب التي يمكن أن تمنع المقيمين الدائمين من دخول كندا، أو طردهم منها، عين المشرع الكندي اعتبارات الأمن القومي - مثال التورط في التجسس أو الإرهاب أو التخريب ضد حكومة ديمقراطية (المرجع نفسه، §34 (1) (أ) - (ج)). في الواقع أن العضوية في المنظمات المتورطة في أنشطة من هذا النوع تكفي لإعطاء إدارة الهجرة سلطة التصرف (المرجع نفسه، الفقرة 34 (1) (و)). إلى جانب الاعتبارات الأمنية، تقرر أنه بالإمكان طرد خارج البلاد المقيمين الذين شاركوا في جريمة خطيرة (ذاته، §36) أو إنتهكوا حقوق إنسان أساسية (ذاته، §35)، وكذلك حاملي تراخيص حصلوا عليها بتقديم معلومات كاذبة (بخصوص الشبه الجوهري بين أسباب منع الدخول إلى كندا وإبعاد المقيمين الدائمين المتواجدين فيها، انظر إميلي كاراسكو، غير المواطنين في كندا: الحالة والحقوق 100 (2012)) (EMILY CARASCO, NON-CITIZENS IN CANADA: STATUS AND RIGHTS 100 (2012)).

#### الجنسية

26. فيما يتعلق بالحرمان من المواطنة، ينص القانون الأمريكي على أن شخصا ارتكب طوعا أعمالا مختلفة تعكس نبذ الجنسية - بما في ذلك تلك التي لا تنطوي على الإضرار بأمن الدولة، مثل إعلان الولاء لدولة أجنبية أو التجنس بجنسيتها- يفقد مكانته. هذا يسري على ما إذا كان المواطن مولودا أو المتجنس الذي علاقتة مع المكان قصيرة الامد

8 أوسك § 1481 (أ) (1) - (2) ((2) - (1)) (U.S.C. § 1481(a)(1)-(2) 8). وهذا هو الحكم نفسه على الأعمال الأكثر خطورة، مثال الخيانة أو المشاركة في الأعمال الحربية ضد الولايات المتحدة، التي ينتج عنها أيضا فقدان الجنسية (المرجع نفسه، § 1481 (أ) (3)، (7)). ولن تحدث هذه النتيجة إلا عندما يكون المواطن يتصرف بقصد التخلي عن جنسية الولايات المتحدة" (المرجع نفسه، الفقرة 1481 (أ)). وفي هذا الصدد، لدينا ملاحظتان: أولا، أن شرط النية نابع من لغة التعديل الرابع عشر للدستور الأمريكي (U.S. Const. Amend. XIV؛ Afroyim v. Rusk, 387 U.S. 253, 267 (1967); Vance v. Terrazas, 444 U.S. 252, 263 (1980))، وبصورة أعم، قيمة الحرية الفردية. ثانيا، أن سلوكا معينا معترف به في حالات مختلفة، يخلق شبه قرينة - إن لم تكن قاطعة - تشير إلى نية بشأن التخلي عن الجنسية (انظر المناقشة (Peter J. Spiro, ) (2014) 82 FORDHAM L. REV. 2169). (Expatriating Terrorists,

وعلى أية حال، تعبير إيجابي عن النية بالتخلي عن الجنسية لا يعتبر شرطا أساسيا لإلغاء هذا الوضع في النظم القانونية الأخرى. على سبيل المثال، ترى المحاكم الكندية المساس بالامن الوطني سببا في إلغاء مكانة المواطنة، ويخول الوزير المسؤول للتحرك ضد شخص مدان بالخيانة، والمشاركة في الإرهاب أو سلسلة الجرائم المنصوص عليها في قانون الدفاع الوطني. وعلاوة على ذلك، يمكنك أيضا سحب الجنسية من شخص خدم في جيش أجنبي أو مجموعة مسلحة أخرى التي كانت متورطة في نزاع مسلح مع كندا" (Citizenship Act, RSC 1985, c. C-29, §10(2)؛ فيما يلي: قانون المواطنة).

في أستراليا، كيفية الحصول على الجنسية هي ذات أهمية أكثر وضوحا. لذلك، عندما يتعلق الأمر حول "المواطنة بالنسب" - أي شخص ولد لمواطن استرالي في خارج حدود الدولة - الوزير المسؤول له صلاحية إلغاء جنسيته إذا كان مقتنعا بأن المحافظة على المكانة "سيكون مخالفا للمصلحة العامة". ومع ذلك، عندما يتعلق الأمر بجنسية ممنوحة لشخص أجنبي (الجنسية بالمنح)، أسباب الإلغاء أوسع بكثير - رغم أنه في هذه الحالة يجب التأكد من أن فقدان المواطنة لن يتركه بدون

مكانة في دول أخرى (قانون الجنسية الاسترالية عام 2007، القسم 34). وبالإضافة إلى ذلك، يحق للوزير سحب جنسية شخص يحمل الجنسية الأجنبية ويعمل في القوات المسلحة لدولة في حالة حرب مع أستراليا (المرجع نفسه، الفقرة 35 (1) (ب)). وهكذا، دون الحاجة للغوص في التفاصيل الدقيقة لهذا الترتيب، الانطباع بأن القانون الأسترالي أيضا يعتبر المصلحة العامة بشكل عام - الاعتبارات الأمنية بشكل خاص - سبب ذا ثقل كبير في سحب جنسية شخص ما.

#### هوية الجهة المفوضة

27. دراسة الترتيبات التشريعية المعروضة في الفرع المذكور أعلاه تبين أنه عادة ما يكون الوزير المخول - أو غيره من المحاكم الإدارية - لهم سلطة إلغاء مكانة الجنسية أو الإقامة.

وهكذا، على سبيل المثال، يمنح القانون الانجليزي وزير الخارجية سلطة واسعة لإلغاء الجنسية، حيث يكون الوزير مقتنعا بأن هذا الإلغاء يخدم الصالح العام (قانون الجنسية البريطاني لعام 1981، المادة 61، القسم 40 (2) (British Nationality Act 1981, c. 61, §40(2)). وفي الحالات القصوى، عندما يترك إلغاء الجنسية شخصا عديم الجنسية، تمنح المزيد من الحماية للمواطن بالولادة، ولكن السلطة الأساسية لا تتأثر بطريقة اكتساب الجنسية. وبعبارة أخرى، اعتبارات السيادة والصالح العام يمنحون صلاحية لإلغاء المكانة حتى عندما يتعلق الأمر بالمواطن بالولادة، وليس بمواطن الذي وصل حديثا (المرجع نفسه، الفقرة 40 (4) - (A 4)). وبالمثل، يعهد القانون الكندي بسلطة إلغاء الجنسية الكندية الى الوزير المسؤول - إلا في حالات استثنائية لا يجوز فيها للوزير سوى الشروع في إجراء الإلغاء، ولكن المحكمة ملزمة باتخاذ قرار في الموضوع (قانون الجنسية، الفقرة 10.1). أما فيما يتعلق بإلغاء تصريح الإقامة الدائمة، فإن الصورة أكثر تعقيدا إلى حد ما، ولكن هنا مرة أخرى، من الواضح أن الصلاحية موضوعة تماما في يد السلطة التنفيذية. وفي بعض

147

الحالات، يتخذ الوزير نفسه القرار، وأحيانا يجب عليه إحالة النتائج إلى شعبة الهجرة من أجل "جلسة تحديد المقبولية") (IRP ، § 44 (2)). ويضع القانون الأسترالي أيضا سلطة إلغاء الجنسية بيد الوزير المفوض، ويمنح الوزير، بصفة شخصية أو عن طريق إدارة الهجرة، سلطة تقديرية بشأن ما إذا كان ينبغي إلغاء الإقامة الدائمة حيث تم استيفاء شروط ذلك (قانون الهجرة 1958، القسم 116 (1)، C133، 501). وهناك ترتيب مماثل قائم في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تكون سلطة إصدار أمر بالترحيل - الذي يحرم المقيم الدائم من مكانته ويسمح بإبعاده - في يد "قاضي الهجرة" التابع إلى السلطة التنفيذية (INA القسم 240 (1) (a) (1)) هذه الجهة تحدد مصير حامل الترخيص بعد القيام بجلسة استماع، ووفقا لقواعد المحاكمة العادلة (Due process) (المرجع نفسه، الفقرة 240 (ب)).

#### نطاق النقد القضائي

28. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أخذ انطباع من الفحص المقارن بأن نطاق المراجعة القضائية لقرارات موظفي الهجرة فيما يتعلق بإلغاء المكانة القانونية - محدود.

وفي بريطانيا، يمكن استئناف قرار الوزير بشأن إلغاء الجنسية إلى محكمة ابتدائية. ومع ذلك، فإن مثل هذا الإجراء غير ممكن حين يصدر الوزير شهادة بالسرية فيما يتعلق بالمعلومات التي يقوم عليها القرار، وأكد أن هذا الكشف يضر بالأمن القومي والعلاقات الخارجية أو غيرها من المصالح العامة (قانون الجنسية البريطانية، § 40 (2) - (1) A).

في كندا، يمكنك استئناف قرار الوزير وشعبة الهجرة بشأن إلغاء الإقامة الدائمة ، (IRP ، §63 (3)) أمام المحكمة التي يعين أعضاؤها من قبل الحكومة (المرجع نفسه، § 153 (1))، والتي تمنحها ولاية قضائية منصفة (Equitable)

(jurisdiction) - التي تمنحها المرونة فيما يتعلق بقوانين البينات. ويجوز لهذه المحكمة أن تتدخل في الحالات التي يكون فيها عيوب في الوقائع أو القانون تكون قد سقطت في القرار أو، بدلا من ذلك، عندما تنتهك مبادئ العدالة الطبيعية. غير أن الحق في الطعن لا ينطبق على صاحب الحق الذي ألغي مركزه لأسباب تتعلق بالأمن أو التعدي على حقوق الإنسان (المرجع نفسه، الفقرة 64 (1)). ويمكن تقديم الاستئناف للمحاكم العادية (المحاكم الاتحادية) فقط بعد استفاد إجراءات الطعن التي ينص عليها القانون، وتخضع لإعطاء موافقة بالاستئناف - التي سوف تعطى فقط إذا نشأ استفهام فيما يتعلق ب "مسألة خطيرة ذات أهمية عامة ، (1) §72 و 74 (د، IRP) "

يعكس الترتيب المقبول في أستراليا الرغبة في تقليل المراجعة القضائية لقرارات السلطة التنفيذية المتعلقة بإلغاء الجنسية. وفي بعض الحالات، يمكن الطعن أمام هيئة الاستئناف الإدارية - Administrative Appeals Tribunal، ولكن هذا الحق لا يكون موجودا عند إلغاء الجنسية بسبب الخدمة العسكرية في بلد أجنبي أثناء حالة حرب مع أستراليا (قانون الجنسية الأسترالية، الفقرة 52 (1) (و)). الاستئناف ضد القرارات بشأن إلغاء تأشيرات الدخول للإقامة الدائمة هو أيضا محدود ببعض أسباب الإلغاء - بينما إذا تعلق الأمر بالاستئناف إلى المحكمة الإدارية، وبين اللجوء إلى المحكمة الاتحادية (قانون الهجرة، §475-478، 500 (A.4)).

مما سبق ذكره يتبين أن إلغاء الجنسية - ومن باب أولى إذن إقامة دائمة - لأسباب تتعلق بالحفاظ على سيادة الدولة وأمنها وسلامتها العامة تقبلها الأنظمة القانونية الديمقراطية التي تتقاسم مفاهيم أساسية مماثلة للمفاهيم المقبولة في إسرائيل. وعلاوة على ذلك، إلى ما بعد الاعتراف بهذا الحق الأساسي للدولة. ويبين التحليل المقارن أن وضع الصلاحية، الواسعة، بيد الوزير المعين - مع الحفاظ على مراجعة قضائية في بعض الأحيان، على قراراته - هو أيضا متوافق مع ما هو مقبول في العالم. وفي ظل هذه الظروف، فإن الحجة القائلة بأن التوازن الملائم بين الغايات المتعارضة التي تلغي تفسيراً يعترف بسلطة الوزير بإلغاء تصاريح إقامة دائمة على أساس خرق الثقة تفقد من وزنها. بل على العكس، وبالنظر إلى وظيفة مماثلة التي تلعبها مؤسسات المواطنة والإقامة الدائمة في إسرائيل وفي الدول التي شملها الاستطلاع، وفي

ضوء المبادئ الأساسية التي تقوم عليها اساليبهم القانونية لهذه الدول، يمكن أن نعرف بأن انتهاك خطير للولاء تجاه الدولة يتواجد في قلب جوهر الغاية الأساسية من المادة 11 (أ) من قانون الدخول.

29. وفي الفقرات السابقة، قدمت ثلاث حجج تؤيد موقف الوزير. ليس فقط أن قوتها التراكمية تعزز هذا الاستنتاج فحسب، بل إن التعليل متشابه هذا بذاك. على سبيل المثال، يتضمن قانون الجنسية أسباب الإلغاء المتعلقة بخرق الولاء. وفي مناقشاتنا، لا داعي للتعبير عن موقف بشأن إلغاء الإقامة الدائمة لارتكاب جريمة جنائية لا تتسم بطابع أمني. إن الاعتراف المحدود بأسباب الإلغاء، الذي يستند إلى الظروف الملموسة المعروضة علينا، يتفق مع الوضع الخاص لسكان القدس الشرقية. وبعبارة أخرى، حتى لو تعاملنا معهم كمواطنين، فإن القانون الإسرائيلي والقانون المقارن يعترفان بأسباب خرق الولاء كأساس لإلغاء المكانية. صحيح أن المادة 11 (ب) (2) من قانون الجنسية تشمل خاصيتين إضافيتين اللتين لم تكونا موجودتين ضمن صلاحية إلغاء الرخص الدائمة، حسب المادة 11 (أ) من قانون الدخول: أولاً، إن القرار الأولي بشأن الحرمان من المكانية هو بصلاحية المحكمة. وثانياً، فإن الإلغاء ممكن فقط رهنا بذلك-

"تبعاً لإلغاء الجنسية الإسرائيلية لا يترك الشخص دون أية جنسية  
كما ذكر - يمنح إننا للإقامة في إسرائيل، كما توجه للمحكمة".

أما بالنسبة للخاصية الأولى، فإن المقارنة بين القانون المقارن تبين أنه من أجل إلغاء الجنسية أو الإقامة، ليس من الضروري أن تتخذ المحكمة، على عكس هيئة إدارية، القرار الأول. بيد أنه من الضروري إجراء مراجعة قضائية للقرار. بمعنى، أن الحائز لا يحرم من التوجه للمحاكم. وفي حالتنا، هناك مثل هذا الأمر، وهو دليل على أن قرار الوزير بشأن الملتسمين موضوع تحت المراجعة القضائية لهذه المحكمة، مع كل ما يترتب على ذلك. أما بالنسبة للخاصية الثانية، التي نشأت أثناء الجلسة، على خلفية مكانة الملتسمين - الذين انتخبوا، كما نذكر، لوظائف سياسية عليا في السلطة

الفلسطينية - من الصعب قبول الحجة القائلة بأنه ليس بإمكانهم الحصول على مكانة في السلطة الفلسطينية. وعلى أية حال، فإن هذا الالتماس يتناول إمكانية إلغاء تصاريح إقامة دائمة، دون إبداء موقف بشأن مختلف الاحتمالات التي يواجهها الملتمسون فيما يتعلق بالحصول على مكانة بديلة في إسرائيل.

30. وللأسباب السالفة الذكر، وهذه هي النقطة الرئيسية، فإن الاستنتاج الواضح هو أن الغرض الموضوعي من المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل يؤيد إلغاء تصاريح الإقامة فيما يتعلق بخرق الولاء - على الأقل في حالة فريدة من نوعها أمامنا. اختار الملتمسون، كما نذكر، لملء المناصب العليا نيابة عن حماس، التي تعمل بشكل منهجي ومستمر ضد دولة إسرائيل وسكانها. هؤلاء ليسوا أشخاصا شاركوا في قلاقل معينة، أو أعربوا عن دعم غير واع للإرهاب - بل هم قادة في قيادة حماس. زعيم في معناها الحرفي - وليس بحكم قدرته في الميدان، ولكن من قبل صلاحية حكومية. إجراء تفسيري ستكون نتيجة أنه "إذا عدلنا بوثيقة السفر التي بها اعطيت رخصة أو تم تعديلها من قبل شخص غير مصرح له بهذا" يفقد حائز الترخيص رخصته (حسب المواد 11 (أ) (5) و 11 (ج))، بينما الخدمة في درجات القيادة والحكم لمنظمة إرهابية تتحدى وجود الدولة نفسها لن تضر بمركزه - فمن الصعب قبولها موضوعيا. فهل يعقل أن إلغاء الإقامة ستكون بملء طلب للحصول على ترخيص وأن انتخاب صاحب الرخصة بعد ذلك، لا فرق ولا معنى لشدها، لا يؤثر على المكانة؟ كنت ساجيب بالسلب. وهذا هو الحال أيضا بموجب القانون المحلي - المادة 11 (ب) (2) من قانون الجنسية - والقانون المقارن الذي تم تقديمه.

#### ملخص

31. مجموع مكونات التفسير - لغة القانون، الغاية الشخصية، الغاية الموضوعية، القيود وفقرة الحفاظ على القوانين - يؤدي، بالتالي، إلى استنتاج أن المادة 11 (أ) من قانون الدخول يخول الوزير بإلغاء تصاريح الإقامة لسبب "خرق

الولاء" ضد الدولة. هذا على أقل تقدير، عندما نتعامل، كما هو الحال في حالتنا، مع انتهاك جوهري ومستمر ومثير للتحدي، يعكس تخلي حقيقي عن مركز الإقامة.

المحاولة للتمييز في هذا السياق بين سكان القدس الشرقية وأصحاب تصاريح الإقامة يعني "عادية" معناه الاعتراف، بحكم الأمر الواقع، بمكانة فريدة - المتمتع بحصانة مطلقة من الضرر، ويعطي السكان "المولودين" حقوق من غير واجبات. كما تم ايضاحه، وهذا مخالف لأحكام هذه المحكمة المتسقة، التي قضت بأن قانون الجنسية والدخول ينظران "بصورة محكمة" قضية الإقامة في اسرائيل، وبالتالي لا يمكن الاعتراف بمكانة غير مكتوبة، استنادا فقط على صلة سكان القدس الشرقية مع مناطق سكناهم. على العكس من ذلك، فإن وضع هؤلاء السكان ينبع هو أيضا من تصاريح الإقامة التي منحوها بناء على قانون الدخول، ولهذا هم خاضعون لكامل أحكامه - بما في ذلك انتهاء الترخيص أو إلغائها.

ولذلك، أعتقد أن الوزير تصرف في نطاق صلاحيته عندما اتخذ القرار الذي هو موضوع الالتماس الحالي. وبطبيعة الحال، هذا لا يعني أن الوزير مخول بإلغاء تصاريح الإقامة الدائمة في أي حالة من "خرق الولاء"، كما هو محدد تحديدا واسعا في قانون الجنسية. ويمكن القول بأن المشاركة البسيطة والمحدودة في أنشطة منظمات إرهابية - لا سيما عندما يتعلق الأمر بنشاط "مدني" - لا ترقى إلى "إنكار" مكانة الإقامة ولا تشكل سببا سليما لإلغاء تصريح الإقامة. ومن دون البت في هذه المسألة المعقدة، سأكتفي بالقول أيا كانت الحدود الدقيقة لصلاحية الوزير، فإن قضية الملتصين في قلبها.

وينبغي التأكيد على أنه من المادة المعروضة علينا، يتبين أن الدولة لا تنكر التزامها بممارسة سلطة الإلغاء "بحدود شديدة الضيق" ومن خلال إدراك النتائج الخطيرة لهذه الخطوة على حاملي التراخيص وعلى الصعيد الجوهري، تم توضيح أن الصلاحية لن تمارس إلا في حالات انتهاك أكثر الطبقات أساسية من واجب الولاء تجاه الدولة، أو نتيجة "إلحاق ضرر بالغ الخطورة" بأمن الدولة وسيادتها. وأشارت الدولة أيضا إلى أن الوزير ملتزم بالقواعد الإجرائية التي تنص على أنه يجب عليه



أن يتخذ شخصيا قرار إلغاء تصريح إقامة دائمة وأن يفعل ذلك بعد فحص دقيق وبعد الاستعانة برأي النائب العام واستخدام سلطته كملجأ أخير فقط. ومن المناسب القيام بذلك - وبالتأكيد عندما يتعلق الأمر بسكان القدس الشرقية الذين جذورهم مزروعة في أرضهم، وليسوا غرياء عنها. وكما ذكر، فإن هذا المقيم ليس بمنأى عن إلغاء ترخيصه من وجهة نظر معيارية، ولكن في الوقت نفسه هناك مجال للنظر في ظروفه الواقعية. وكما ذكر، فإن الوزير مارس صلاحيته بصورة معقولة ومتناسبة. وينبع هذا الاستنتاج أيضا من أن مقدمي الالتماسات منحوا الحق في الاستماع إليهم وأتيحت لهم فرصة المحافظة على مكانتهم - وهي فرصة اختاروا عدم استغلالها. وعلى الرغم من أن الوزير لم يقم في الماضي بإلغاء تصاريح إقامة دائمة خاصة بسكان القدس الشرقية، فإن صلاحيته في القيام بذلك تبرز بوضوح من لغة القانون، التي تحميها فقرة المحافظة على القوانين وإنفاذها في الظروف القصوى. وعلينا ألا ننسى أن قضية الملتجئين تشكل "نموذجاً أولياً" للحالات التي يوجد فيها مبرر لإلغاء الإقامة، نظرا لتخليهم عن هذه المكانة، والضرر الشديد الذي لحق بأمن الدولة وسلامة سكانها. وبالنظر إلى ما ورد أعلاه، بما في ذلك غايات المادة 11 (أ) من قانون الدخول، التي ناقشتها بإسهاب، والحذر الذي مارسه الوزير في ممارسة صلاحيته، لا يوجد أي أساس للتدخل في جوهر قراره.

ولذلك، فإن رأبي هو أنه لا يوجد أساس لقبول الالتماس.

#### الملاحظات المنهجية

32. توصلت إلى النتيجة التي توصلت إليها من الأسباب المفصلة أعلاه. لقد درست بدقة الرأي المفصل والتفصيلي لزميلي القاضي ع. فوجلان. وجهات نظرنا حول هذه المسألة مختلفة. إن البت في مثل هذه القضايا ليس بالأمر السهل، وبالتالي هناك أهمية كبيرة ليس فقط للنتيجة، بل أيضا بالنسبة للطريقة. ولن يعتبر هذا اكتشافا إذا قيل إن هذا الأخير يؤثر على الأول. ولذلك وجدت أنه من المناسب أن اتطرق، من أجل ذلك، الى التوجه المنهجي الذي

ينبغي بموجبه تفسير التشريع القديم بصفة عامة، والمادة 11 (أ) من قانون الدخول على وجه الخصوص. يبدو أنه في بعض القضايا هناك اختلافات في النهج بيني وبين زملائي. أبعد من ذلك، ما سلط الضوء عليه مختلف في المنهجية المناسبة أكثر من مجرد القرار لجعل صورة الاعتبارات أكثر وضوحا. ونظرا لأهمية المسألة، سأناقش، ولو بإيجاز، على المسائل التالية: أ. التفسير اللغوي؛ ب. الغاية الشخصية؛ ج. الغاية الموضوعية محددة وعمومية؛ د. كافة الترتيبات الأولية و "واجب التفسير"؛ هـ. الفقرتان 8 و 10 من القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحريته؛ و. الخطاب بين المحكمة والكنيست.

#### أ. التفسير اللغوي

33. يبدأ التفسير بلغة النص. هذا هو الإطار. وقد يؤدي الفحص اللغوي إلى نتائج مختلفة. أنظر على سبيل المثال، نص المادة 9 (ب) من قانون المحاكم [الصيغة الموحدة]، 1984 على أنه-

"إن مدة ولاية الرؤساء ونواب رئيس المحاكم المركزية وقضاة محاكم الصلح تكون سبع سنوات من تاريخ التعيين، ولا يمكن العودة وتعيينهم لفترة ولاية ثانية في ذات الوظيفة في محكمة لها ذات المرتبة لمرتبة المحكمة الذي به خدم في هذه الوظيفة".

لغة هذه المادة تقيد مدة العضوية وتقدم إجابة لا لبس فيها فيما يخص طول مدة مزاولة الوظيفة وامكانية العمل في ذات المنصب لفترة اضافية. وفي حالات أخرى، لا تحسم اللغة المسألة القانونية، ولكنها تحدد حدود نطاق المناقشة وتحدد نطاق الاحتمالات التفسيرية. أي أن هناك تحديدا - ولكن ليس هناك قرار نهائي. ويمكن تعريف ذلك بأنه "استنتاج لغوي". في حالتنا هذه، لغة المادة لا تعطي إجابة واضحة حول اختصاص الإلغاء على أساس خرق الولاء، ولكن هناك استنتاج لغوي

يبرز منها: فهو يشير إلى أن الوزير مخول بإلغاء تصاريح الإقامة، ومحددة الشك التفسيري لسؤال بأي من الحالات والأسباب. وبالإضافة إلى ذلك، لا تميز اللغة بين مختلف حائزي التراخيص، حتى أن سكان القدس الشرقية لم يستبعدوا من تطبيق سلطة الإلغاء.

والواقع أن عبارة "طبقاً لصلاحيته التقديرية" لا تتضمن بالضرورة أي أساس. ولكن عندما يأتي القاضي المفسر إلى المراحل التالية من عمل التفسير فهو مزود بلغة يوجد فيها حالات تجيز للوزير إلغاء تصاريح الإقامة. ولا يمكن للقاضي المفسر أن يعنى نفسه من بيان عام بشأن المعاني المختلفة التي قد يحملها تعبير معين في سياقات مختلفة. عليه وضع هذه البدائل التفسيرية للتشريعات تحت اختبار التشريعات المحددة في موضوع النقاش - وفي حالتنا، المادة 11 (أ) من قانون الدخول - وأن يبين أن مصدر هذه الصلاحية، بخصوصية ظروفه وجميع تعليماته، يحتتم ذات البدائل.

وتجدر الإشارة إلى أنه سيتم بحث هذه المسألة في إطار منح الوزير سلطة الإلغاء. واللغة نفسها لا تحدد صراحة السبب الذي يخول الوزير إلغاء تصاريح الإقامة. ومن هنا تأتي أهمية مراحل التفسير التالية. ولكن الاستنتاج اللغوي لا يزال قائماً بذاته. ما هي حدود القطاع. التحليل التفسيري والنتيجة يتوجب أن يكونا بداخلها. ولذلك، إذا خلص القاضي المفسر إلى أن السبب المعنى غير لائق، فإنه سيتعين عليه أن يفسر السبب والظروف التي يجوز للوزير أن يلغي. فاللغة تحد من سلطة القاضي التقديرية، ولا يحق له تجاهل السلطة الواضحة الممنوحة للوزير. في رأيي، من أجل تحديد موقف أن خرق الولاء لا يدخل في صلاحية الوزير، سيكون على القاضي الذي يدرس القضية أن يشرح ويشير إلى أسباب أخرى تدخل ضمن صلاحية الوزير في الإلغاء ويوفر لها محتوى إيجابي. وفي غياب هذه البدائل، فإن اعتماد الموقف الذي ينكر صلاحية الوزير فيما يتعلق بأسباب خرق الولاء يعني إلغاء السلطة فعلياً - وهي خطوة تتناقض بشكل واضح مع لغة القانون.

وتؤثر الحدود الواسعة للغة على نطاق الفحص الموضوعي. على سبيل المثال، يمكن القول انه اذا كانت هناك أعمال تضر بأمن الدولة وسكانها لا تسمح للوزير بالغاء تصاريح الإقامة، فمن الصعب أن نتصور أي من هذه الحالات هي جوهر

صلاحية الإلغاء - جوهر لا يمكن إنكاره، كما ذكر، لوجوده. في رأبي، من أجل الوصول الى استنتاج أن اللغة لا تتطلب الاعتراف بصلاحية الإلغاء لخرق الولاء، فمن الصحيح رفع عبء الاثبات والافتناع أن هذا الاستنتاج لن يفرغ سلطة الإلغاء من المحتوى. وبخلاف ذلك، يتم إلغاء لغة المادة 11 (أ) من القانون - حتى في المجال العملي.

ب. الغرض الشخصي

34. نقطة اضافية تفحص الوزن الذي يعزیه زميلي إلى أمور قالها عدة أعضاء كنيست أثناء مناقشة القانون - والتي تشير، في رأبه، الى أن المشرع سعى لعدم تطبيق ترتيبات قانون الدخول إلى إسرائيل "على أولئك الذين كانوا بالفعل متواجدين في بلدنا". في تقريری (أعلاه، الفقرات 13-14) أصريت على أن هذا التفسير لنية المشرع لا يخلو من الصعوبات، مشيراً إلى أن الصورة الكاملة تبين أن غايته الشخصية للقانون تدعم سريانه على الملتسین ومن يشابههم. وتجدر الإشارة إلى والاضافة، على المستوى المنهجي، أن الاعتماد على التصريحات التي أدلي بها في الكنيست كدليل على أن الغاية من القانون تثير صعوبات كبيرة، بما في ذلك على المستوى المعرفي - كيف يمكن أن نعرف موقف المشرع. في مسألة أخرى كتبت أن -

"باحثون في البلاد وخارجها حذروا من إعطاء وزن زائد لنية المشرع، عند تطرق المحكمة لمهمة تفسير القانون (انظر على سبيل المثال تفسير أ. باراك للقانون، المجلد الأول (النظرية العامة للتفسير) ، ص 357-360؛ ر. دوركين، إمبراطورية القانون جامعة هارفارد. مطبعة، كامبريدج، ماس. (1986) 313-354). حتى أن البروفسور دوركين أثير دفع عمليا ضد اعتماد المحكمة على تفسيرات المشرع خلال المناقشات أثناء العملية التشريعية. يسأل، ونحن نفترض أن ثلاثة نواب أعربوا بطريقة معينة، قد يكون هناك سبعة

نواب إضافيين يختارون عدم التعبير عن آرائهم في تلك المرحلة سلوبارك للتكنولوجيا م.ض.

ضد ميلجام الخلوية المحدودة ، الفقرة 6 (22.02.2011).

وفي نسخة أخرى، ذكر زميلي، القاضي ي. دانزيغر أن -

"إن موقف أحد أعضاء الكنيست أو غيره، وحتى موقف مؤيدي القانون والمقترحين، لا يعكس بالضرورة موقف المشرع، الذي يتألف من العديد من الأعضاء الذين يمثلون تنوع الآراء السياسية لمواطني الدولة. لهذا، معلوم التوجه " لايمكننا البحث في التاريخ التشريعي عن موقف عضو كنيست معين أو غيره فيما يتعلق بالمشكلة المعينة المقلقة لنا. الحل لهذه المشكلة ملقى علينا، وعلينا وحدنا " (محكمة العدل العليا 11/5239 أفبيري ضد الكنيست، الفقرة 47 الرأي (15/04/2015)).

وبطبيعة الحال، فإن هذا لا ينفي تماما استخدام هذه الأداة التفسيرية المعروفة، ولكن ينبغي التعامل معها بالاحذر الواجب.

ت. الهدف الموضوعي

35. ملاحظة إضافية تتعلق بمنهجية وطريقة دراسة الغاية الموضوعية من القانون. ويمكن تمثيل هذه الغاية بمبنى مؤلف من طابقين، يشتمل الطابق الأول على الغايات المحددة من التشريعات، بينما الطابق الثاني يضيف إليها غايات عامة مستمدة من المبادئ الأساسية للنظام ومن ترتيبات تشريعية مماثلة. وبشكل هذان الطابقان الهيكل بأكمله، مما يسمح للمفسر تحديد مجموع القيم والمصالح التي تخلق الغاية الموضوعية للقانون - ولكن لا نزال أمام طابقين مختلفين. إن التمييز بين المقاصد الملموسة للقانون والأهداف العامة مهم بطرق عدة: من الناحية العملية، قد يؤدي

التحليل الشامل للغاية الموضوعية إلى زيادة في ترجيح المبادئ الأساسية، مع تأجيل أهداف الغاية المحددة- حيث يحتاج استيضاحها النزول للتحقيق في أمور التشريع الجوهرية المطروحة للنقاش. التشويش، هذه الغاية تخلق أيضا تشويه معياري، أنه "من حيث المبدأ، فإن التفسير الهادف سوف يفضل الغاية الفردية على قرينة الغاية العامة" (تفسير هادف في القانون، ص 429). ولذلك، يجب إجراء تحليل على مرحلتين، يتوقف فيه المفسر على مختلف الغايات - وليس فقط المبادئ الأساسية المعروفة - ويعطيها الوزن المناسب في صياغة الهدف الموضوعي للقانون. حتى ترتيب الطوابق أمر مهم. فمن غير الممكن، و غير صحيح، تخطي الطابق الأول - هي الغاية المحددة للقانون. ومن الضروري البحث عن الغايات التي فضلها المشرع نفسه، كما هي ظاهره من التشريع المعني - بما في ذلك المواد الأخرى ذات الصلة فيه - قبل النظر في المبادئ الأساسية للنظام. يبدأ التفسير بفحص كلمات القانون والقانون الملموس ذاته. هذا هو السياق والخلفية الأولية - نوع من البنية التحتية الواقعية. على سبيل المثال، القاعدة هي أنه،

"لا يحق للقاضي أن يقول إن الغاية من القانون لا تروق له، وممارسة سلطته التقديرية من أجل تحقيق الغاية التي يراها أفضل" (التفسير التشريعي، ص 92)  
"أيضا استئناف مدني 06/8569 مدير الضرائب العقارية حيفا ضد بوليطي،  
الفقرة 39 من رأي الرئيسة م. ناعور (28-5/2008)).

صحيح أنه في بعض الأحيان هناك تداخل بين الغاية المحدد والعامّة - خاصة عندما يتضمن تشريعات موضوعية تتناول تنظيم القضايا الأساسية، مثل قانون الدخول إلى إسرائيل. ولكن من واجب المفسر أن يكون حاضرا في كل طابق، وأن يولي الاعتبار لهذين الطابقين من أجل ضمان إعطاء الوزن المناسب لمجموع القيم والمصالح ذات الصلة.

ث. مبدأ الترتيبات الأولية و "واجب التفسير"

36. استعراض رأي زميلي يظهر أنه يمكن أن يكون على وزن كبير لجميع الترتيبات الأولية - مبدأ تفسيري ينص على أن "مسائل تدرج ضمن الترتيبات الأولية، لا يسمح للسلطة الإدارية العمل إلا بموجب تفويض واضح من المجلس التشريعي" (بواف دوتان "الترتيبات الأولية ومبدأ الشرعية الجديد" محاكمات 379، 411 (2012)). وبعبارة أخرى، فإن الافتراض الأساسي هو أن المشرع سعى إلى تركه سلطة تحديد المبادئ السياسية بيده، وعهد إلى السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذها. وفقا لرأي زميلي، نظرا لتعقيد المرتبطة بإلغاء تصاريح الإقامة الدائمة لسكان القدس الشرقية على أساس خرق الولاء، يدور الحديث عن ترتيب أساسي - وبالتالي، عدم وجود معايير توجيهية واردة في المادة 11 (أ) من قانون الدخول، يتوجب تفسير القانون بصورة لا تخول الوزير صياغة سياسات في هذه المسألة الحساسة.

حقيقة، أن مبدأ الترتيبات الأولية يشكل عنصرا هاما من عناصر العملية التفسيرية - وبالتأكيد عندما تكون الحقوق الأساسية هي موضوع البحث. بيد أنه ينبغي ألا يغيب عن البال أن هذا افتراض أولي قابل للدحض، حيث أن المكان الذي يوجد به تفويض واضح لتحديد ترتيبات أولية، فإن السلطة التنفيذية مخولة بالعمل وفقا لها. أكثر من ذلك، عندما يكون مطروحا للنقاش تشريع سبق بوجوده القوانين الأساسية - وصلاحيته محمية، بالتالي، بواسطة فقرة الحفاظ على القوانين - يتوجب تليين طلب "التفويض الصريح" المشتق من مبدأ الترتيبات الأولية (محكمة العدل العليا 13/4491 المركز الأكاديمي للقانون والأعمال ضد حكومة إسرائيل، فقرة 21 من حكم الرئيس أ. جرونيس (2.07.2014)؛ فيما يلي: موضوع المركز الأكاديمي). وفيما يتعلق بموضوع خطاب جديد، توجيه القانون الذي بموجبه يحدد مجلس أراضي إسرائيل "سياسة الأرض التي تعمل بموجبها إدارة الأراضي"، يأذن للمجلس بصياغة الترتيبات الأولية على الرغم من أن القانون لا يحتوي على أي إرشادات بشأن السياسة المرغوبة (محكمة العدل العليا 00/244 جمعية نقاش جديد ضد وزير البنية التحتية الوطنية، 58-59 (29 آب / أغسطس 2002).

على خلفية هذه الأمور، أعتقد أن التوجيه الوارد في المادة 11 (أ) من قانون الدخول - الذي ينص صراحة على أنه يجوز للوزير إلغاء تصريح إقامة "وفقا لسلطته التقديرية" - يتوافق مع شرط التفويض الصريح. وأيا كان نطاقه، لا يمكن الشك في وجود أي صلاحية لإلغاء تصاريح الإقامة. ومع ذلك، لإعادة صياغة كلمات القاضي أور في موضوع حوار جديد (ص 58)، القانون المفوض لا يتطرق للغايات الواجب توافرها للوزير، أو القواعد والمبادئ التي ينبغي أن يسترشد بها في تحديد ترتيب الدخول لإسرائيل والإقامة بها. هذه الوظيفة ممنوحة للوزير المختص. موقف آخر يعني نفي عملي لإمكانية إلغاء الرخصة، لأي سبب كان، وتحويل المادة 11 (أ) من القانون إلى حكم مهمل. خطوة كهذه ليست "تفسيرا" ضيقا للقانون، على النحو الذي تقتضيه قاعدة الترتيبات الأولية، بل إلغائه التام. (وأود أن أضيف باقتضاب أن نهج التي المشرع لا يحق له أن يفوض الصلاحية لتحديد الترتيبات الأولية لم يتم الاعتراف بها في السوابق القضائية؛ انظر، على سبيل المثال، المركز الأكاديمي، الفقرات 22-25 من حكم الرئيس أ. جرونيس. ومع ذلك، عندما يتعلق الأمر، كما في هذه الحالة، بتشريع صلاحيته محمية من خلال فقرة حماية القوانين، بالتأكيد ليس هناك أي أهمية للبعد الدستوري لجميع الترتيبات الأولية).

وعلاوة على ذلك، حتى لو افترضت - وليس هذا هو موقفي - أنه وقع خطأ في التفويض الوارد في المادة 11 (أ) من قانون الدخول، ليس في ذلك ما ينقذ الملتمسين. حتى إذا كانت هناك حالات متطرفة فإن هذا الادعاء يستحق الفحص، إبطال تصاريح إقامة بسبب خيانة ولاء حادة وبالشكل الذي قام به الملتمسون (انظر المادة 22 أعلاه)، لا تثير صعوبات - من الواضح أن هذا هو جوهر الصلاحية (راجع أقوال نائب الرئيس م. حشين في محكمة العدل العليا 96/2740 شنصي ضد مراقب الألماس، 481 و 513-514 (1997)، حيث ذكر هنالك أنه على الرغم من أن أمر مراقبة الألماس واستيراده وتصديره يثير صعوبة من وجهة نظر مبدأ الترتيبات الأولية، ولا يمكن إنكار شرعية قرار عدم منح الملتمس ترخيصا - حيث أنه لا يوجد شك حقيقي في أن هذا الرفض هو في صميم الصلاحية.



بين قوسين، أود أن أشير إلى أن تعريف أسباب خرق الولاء كـ "ترتيب أولي" لا يخلو من الصعوبات. والواقع أن هناك تعقيدا كبيرا في تحديد التزامات المقيمين الدائمين - وبالتأكيد أولئك الذين ينتمون إلى السكان "الأصليين". وهكذا، على سبيل المثال، يصير زميلي على وجود نهج مختلف فيما يتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي تجنيد هؤلاء السكان للخدمة العسكرية، أو مطالبتهم بإعلان الولاء للدولة- ويرى بذلك شهادة على وجود خلاف في موضوع نطاق واجب الولاء الخاص بالمقيمين الدائمين (فقرة 58 من رايه). ومع ذلك، فإن المسألة المعروضة علينا ليست نطاق التزامات حامل تصريح إقامة دائمة من وجهة نظر إيجابية، ولكن متى يكون سلوكه سلبيا وقاسيا بحيث يمكن أن يبرر إلغاء مكانته. ولذلك، موضوعنا، حول القضية المقتضية في المكانة، التي تعتبر حالة لوحدها، وليس في وضع ترتيب أولي واسع وشامل بشأن التزامات المقيمين الدائمين. وهذه المسألة بالطبع معقدة أيضا، ولكن نطاقها أضيق. وكما ذكر أعلاه فيما يتعلق بالتفسير اللغوي، من وجهة النظر المنهجية، ينبغي للمرء أن يركز على المسألة الملموسة المعنية.

والجوهر هو واجب القاضي بتفسير القانون. حتى في حالتنا. وتنشأ سلطة الإلغاء بوضوح عن لغة القانون، والقضية التفسيرية هي ما إذا كانت هذه الصلاحية تتضمن خرق الولاء، في الظروف الموصوفه، من قبل سكان القدس الشرقية. وللسبب المذكورة أعلاه، بما في ذلك البند 10 من القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية، فإن نهجي هو أنه لا يوجد مناص سوى التعبير عن موقف تفسيري بشأن جوهر العلة.

ج. بين فقرة التقييد وفقرة حماية القوانين - المادتين 8 و 10 من القانون الأساسي: الكرامة الإنسانية والحرية

37. ثمة نقطة منهجية أخرى ذات صلة بالفقرة التالية بشأن الحوار بين الكنيست والمحكمة، هي الفرق بين فقرة الحفاظ على القوانين (المادة 10) وبين فقرة التقييد (المادة 8). في الواقع، زميلي لا يصب محتوى قانوني في القانون الحالي، على سبيل المثال عن طريق الحد من السلطة التقديرية لأسباب محددة، ولكن بدلا من ذلك تحول التحدي للكنيست. إي"، وأنه من أجل تنفيذ قرار إداري من هذا القبيل، يتطلب موضوع مناقشتنا ترتيب تشريعي مفصل، المنصوص

عليه في التشريع الرئيسي للكنيست" (الفقرة 69 من رأيه). كما ذكر، بموجب مبدأ الترتيبات الأولية، يرى زميلي أنه لا يوجد مناص من أن تتخذ الكنيست موقفاً جديداً بشأن هذه المسألة. هذا النهج متصلب في رأبي للسبب التالي: المادة 11 (أ) من قانون الدخول هي تشريع قديم يخول الوزير، صراحة، إلغاء تصاريح الإقامة. وكقانون قديم، لا ينبغي انتهاك صلاحيته وينبغي تفسيره بروح القوانين الأساسية. من شأن التوجيه الذي يقضي بأن يعيد الكنيست ترتيب المسألة أن يؤدي إلى أن الترتيب الجديد ليس قانوناً قديماً، ولكن قانوناً جديداً يتعرض للاختبارات الأكثر صرامة من فقرة التقيد. وعلى كل حال، فإن فقرة الحفاظ على القوانين اسمها كما هو معناها. يتوجب المحافظة على القانون. لا يمكن الأمر بإبطال القانون المحمي - ولكن هنا أيضاً، هذه هي النتيجة العملية لنهج زميلي. وأعتقد أنه لا يوجد أساس لإنشاء آلية لنقل المسار بطريقة تحدد أن القانون القديم ملغى كأمر واقع، ولا يتبق إلا إصدار قانون جديد.

ح. الخطاب بين المحكمة والمشرع

38. في قراره، بصر زميلي على الاعتبارات المتعارضة الناشئة في حالتنا - سيادة الدولة مقابل الضرر الشديد بحقوق الفرد - ولكن لا يخطو خارج حدود التفسير، والتي يمكن استخدامها كـ "خارطة الطريق" لمشروع مستقبلي. في رأيه، موقف فيما يتعلق بدستورية إلغاء تصاريح إقامة في ظروف الحالة المعروضة أمامنا، ولا يمكن أن نتعلم منها ما إذا كان المشروع مخولاً بتبني هذه الممارسات وإعطائها تقنياً صريحاً في التشريع. وهذا يمكن أن يؤدي إلى جولة ثانية وغير ضرورية للالتماس الحالي، وهذه المرة على المستوى الدستوري، وحتى إلغاء الترتيبات التشريعية التي سيتم إنشاؤها بسبب هذا الحكم - إذا ما قبل موقف زميلي. في رأبي، هذا هو إضرار بالخطاب بين هذه المحكمة والكنيست. صحيح، من وجهة النظر الشكلية، لا يطالب زميلي بإلغاء القانون، ولكن كما ذكرت أعلاه النتيجة التفسيرية التي توصل إليها تعادل إلغاءه العملي. في هذه الظروف، وأعتقد أنه من المناسب المضي قدماً في الموقف الذي أعرب عنه زميلي القاضي ح. ميلتزر، في نطاق النقاش في الجولة الثالثة من النقاش المتداول في الالتماسات ضد التعديلات لمنع التسلسل (الجرائم والاختصاص القضائي) 1954-

" سيكون هذا لائق [...] أن تعطى للمشرعين ليس فقط ما هو غير دستوري، ولكن يقال بخطوط عامة أيضا ما هو متوقع لتلبية المتطلبات الدستورية" (محكمة العدل العليا 14/8665 ديستا ضد كنيست، الفقرة 7 من رأيه (11/08/2015)).

هذه المحكمة ليست ملزمة بتوجيه المشرع - وبالتأكيد ليس من المفترض أن يحكم في مسألة ليست مطروحة أمامه. ومع ذلك، في ضوء احتمال متوقع أن تتخذ خطوات تشريعية لتشمل صلاحيات الوزير، إذا ما تم قبول التماس- يكون من المناسب تحديد مبادئ توجيهية للمجلس التشريعي، المساحة الدستورية الشرعية لصياغة تسوية مستقبلية. على سبيل المثال، هل من الممكن أن يفوض الوزير، بشكل كلي أو جزئي، بإلغاء تراخيص الإقامة الدائمة على أساس خرق الولاء، على النحو المحدد في قانون الجنسية. وهكذا، من خلال تقديم خطوط عامة، سيكون من الممكن منع احتمال الغاء سبب خرق الولاء ضد المقيمين الدائمين في القدس الشرقية، من الناحية العملية، مرتان - أولا، بأدوات تفسيرية، ومن ثم من خلال المراجعة الدستورية مرة ثانية.

39. وفي السطور السابقة، قدمت سلسلة من التعليقات المنهجية المتعلقة بتفسير المادة 11 (أ) من قانون الدخول. أصرت على الحاجة إلى اعطاء تفسير لغوي شامل، يدرس اللغة على خلفية سياقها ويضمن أن التفسير لا يفرغ القانون من محتواه. أيضا، أشرت إلى صعوبة الاعتماد على قول المشرع كمؤشر للغرض الشخصي للقانون، وشددت على أهمية دراسة منفصلة لغايات موضوعية محددة وعامة. بعد ذلك، تطرقت إلى واجب المفسر بتفسير التشريعات المحمية - وليس انتهاك سريانها. وفي هذا السياق، قيل أنه لا يمكن تجاهل التفويض الصريح الوارد في المادة 11 (أ) من القانون، والذي يسود على القرينة التفسيرية لمبدأ الترتيبات الأولية. أيضا عرضت للصعوبة المتعلقة بالنتائج التي معناها إلغاء عملي للقانون - على الرغم من فقرة الحفاظ على القوانين - ووضحت أنه إذا ما كانت نتيجة

الاجراء تسلب الوزير من صلاحيته في النظر في اسباب خرق الولاء، فمن المناسب تحديد مبادئ توجيهية لتنظيم تشريعي مستقبلي للقضية.

مدرك أنا أنه يمكن تشريح المسألة التي يثيرها الالتماس بطرق مختلفة. ينبغي التأكيد على أن المقصود من التعليقات المنهجية التي عرضتها أعلاه، في القضية الجوهرية، حماية سريان المادة 11 (أ) من قانون الدخول، وأحكام عوض وداري، التي سلبت الاعتراف بمكانة خاصة سكان القدس الشرقية، وأحكام فقرة الحفاظ على القوانين الموجودة في القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية.

40. ختاماً، أتفق مع رأي زميلي نائب الرئيسة أ. روبنشتاين بأنه ينبغي رفض الالتماس وإلغاء الأمر الاحترازي المؤقت. وفي ظل هذه الظروف، سامتت عن فرض مصاريف. ومن الواضح أن هذا الحكم لا يمنع الملتمسين من تقديم طلب جديد للحصول على مركز في إسرائيل - ولو بصورة مؤقتة - وهو ما سيتعين على الوزير أن ينظر فيه جوهرياً، بالنظر إلى المجمع.

قاضي

نائب الرئيسة (متقاعد) س. جيران:

1. أوافق على رأي زميلي القاضي ع. فوجلان وزميلي القاضي د. باراك - إيريز. مثلهم أعنقد أن قبول الالتماس، تحويل الأمر الاحترازي المؤقت الى دائم والأمر بإلغاء قرار وزير الداخلية لإلغاء تصريح الإقامة الدائمة من الملتمسين على أساس "خرق الولاء"، حيث أنها كانت نفذت من غير صلاحية. كان زميلي وزميلي جيدان في شرح وتعليل الأسباب الكامنة وراء هذا الاستنتاج، وبالتالي فإنني لن أتناولها على نطاق واسع في إطار رأيي. في نفس الوقت، أود أن أوضح فواصل هذه القضايا الأساسية في القرار المخم الذي أمامنا - التفاعل بين مبدأ المشروعية

الإدارية، وعلى وجه الخصوص مبدأ الترتيبات الأولية، وبين القوانين الأساسية، في ظروف حيث تسري فقرة الحفاظ على القوانين في المادة 10 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية (قانون الأساس).

2. استنادا إلى مبدأ المشروعية الإدارية، ليس للسلطة الإدارية غير الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القانون أو بحكمه، وبالتالي فإن عمل سلطة حكومية المتجاوزة حدود الإذن القانوني تعاني خلا جوهريا من عدم الاختصاص (انظر محكمة العدل العليا 15/4374 الحركة من أجل جودة الحكم في إسرائيل (جمعية مسجلة) ضد حكومة إسرائيل، (27.03.2016) (فيما يلي: مسار الغاز) ؛ عدل عليا 13/4491 المركز الأكاديمي للقانون والأعمال ضد حكومة إسرائيل، الفقرة 16 من رأي الرئيس أ. غرونيس (2.07.2014) (فيما يلي: موضوع تصدير الغاز)؛ اسحق زمير الصلاحية الإدارية الجزء الأول 74 (2010)؛ باروخ برخة قانون اداري الجزء الأول 35 (1997)). هذا المبدأ ينبع من نظرة تطلب تقييد قوة السلطة الحاكمة، وهو يعبر عن مبدأ سيادة القانون، الذي حسبه يتوجب على السلطة الحاكمة تنفيذ كل فعل حسبما ينص القانون الصادر من السلطة التشريعية؛ ومبدأ الفصل بين السلطات، والذي حسبه يتوجب فصل السلطة الحاكمة وايداعه بيد عدد من السلطات الموازنة والكابحة كل للأخرى (انظر "الترتيبات الأولية ومبدأ الشرعية الجديد" يوأف دوتان القانون 379، 383 (2012)؛ دافني باراك-يرز القانون الإداري المجلد 98-97 (2010)).

3. ثمة إشتقاق هام من مبدأ الشرعية الإدارية هو قاعدة الترتيبات الأولية التي تنص على أنه لا يجوز للسلطة الإدارية، العمل في غياب تفويض من السلطة التشريعية، أن تستخدم تفويضا غامضا يعطى لها وأن تضع ترتيبات "أولية"، ولهذا السبب فهو محفوظ بطبيعته للسلطة التشريعية وللمنتخبين الذين ينتمون إليها. لفحص ما إذا كان ترتيب معين هو ترتيب أولي - وبالتالي يتطلب تشريع- أو ما إذا كان يكتفي بتوجيه من درجة معيارية أقل من ذلك، يجب على المحكمة أن تعطي رأيها، من بين أمور أخرى، ومدى تأثير هذا الترتيب على الجمهور، ومدى الأضرار التي تلحق بالحقوق الفردية المتعلقة به و آثاره المالية، الحاجة الملحة إلى تنظيم المسألة التي تقع في صميم الترتيب، والتعقيد والمعرفة المهنية المطلوبة. أيضا يعطى وزن كبير لأهمية ولحيوية الترتيب، فضلا عن كونه مثير للجدل على مستوى الجمهور (انظر محكمة العدل العليا 16/3430 إتحاد شركات تأمين الحياة م.ض ضد مفوض التأمين وسوق المال والادخار في وزارة المالية، (2016/06/30) ؛ قضية خط الغاز، فقرة كلينغ، محكمة العدل العليا 11/616، اتحاد الطلاب الإسرائيلي ضد حكومة إسرائيل (25.5.2014)، محكمة العدل العليا 02/4253 كيرياتي ضد النائب العام (17 مارس 2009)، محكمة العدل العليا 03/11163 لجنة المتابعة العليا للمواطنين العرب في إسرائيل ضد رئيس وزراء إسرائيل [1]، الصفحة 68 (2006)).

4. جميع الترتيبات الأولية موجودون معنا منذ الأيام الأولى للقانون الإسرائيلي، ولكن جرت العادة على التمييز بين فترتين رئيسيتين فيما يتعلق بمعناه ونطاق تفسيره - قبل سن قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية الأساسية: حرية العمل (من الآن فصاعدا: القوانين الأساسية)، وبعدهما . وفي الفترة الأولى، كانت القاعدة قرينة تفسيرية، حسبها

موافقة السلطة الإدارية بسن تشريع ثانوي أو وضع تعليمات إدارية هو الإذن بإنشاء ترتيبات ثانوية فقط، وعدم تحديد ترتيبات أولية. ومع ذلك، هذه القرينة قابلة للنقض. وفقا للحكم التوجيهي في ذلك الوقت، تفويض السلطة الإدارية يمكن أن يشمل تحديد ترتيبات أولية تنطوي على إضرار أو تقييد للحقوق الأساسية، شريطة أن تتلقى السلطة تفويضا صريحا من المشرع الأساسي لوضع تدابير من هذا النوع (لتصدير الغاز، الفقرة 19 من رأي الرئيس أ. جرونيس؛ التماس عليا 97/3267 روبينشطين ضد وزير الأمن 481، 517-520 (1998) (فيما يلي: موضوع روتشطين)؛ أهرون باراك التماس في القانون - الاضرار بالحقوق الدستورية وتقييدها 149 (2010)). (1994) (بالعبرية)، ص 149 (2010)، أعلاه، ص. ).

في الفترة الثانية، وبعد وضع القوانين الأساسية، تم التنبه في السوابق القضائية أنه تم تغيير مكانة القاعدة (موضوع روبينشتاين، ص 522)، وبعد ذلك اعتمد بوصفه إجراء ملزم الذي حسبه يتوجب تفسير شرط التفويض الصريح بقدر واف يتطابق مع طبيعة وشدة الحق المعتدى عليه (انظر طلب استئناف جزاء 09/10141 بن حايم ضد دولة إسرائيل، في الفقرة 22 من رأيها للرئيسة (متقاعد د. بينيش 2012/06/03)؛ أركو للصناعات الكهربائية م.ض. ضد رئيس بلدية ريشون لتسيون، الفقرات 7-12 من رأي الرئيسة د. بينيش (19/10/2009)؛ عليا رقم 07/1800 نقابة المحامين في إسرائيل ضد لجنة الخدمة المدنية، الفقرة 7 من رأي القاضي أ. أ. ليفي (7.10.2008)).

5. حسب ظروف هذا الالتماس، ليس هناك خلاف على أن قرار الوزير ينتهك الحقوق الأساسية التي تتطلب أقصى قدر من الحماية (انظر الفقرات 49-46 من رأي زميلي القاضي ع. فوجلان؛ والفقرة 16 من رأي زميلي القاضي ن. هاندل). ومع ذلك، في ذات الوقت، تحمي فقرة حماية القانون في المادة 10 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحريته على صلاحية المادة 11 (أ) قانون الدخول إلى إسرائيل عام 1952 (قانون الدخول إلى إسرائيل)، والتي بموجبها رأى وزير الداخلية أن له الصلاحية في إلغاء تصريح الإقامة الدائمة للمتقنين. السؤال الذي يطرح نفسه، لذلك، هو أية أهمية يتوجب أن تعزى في هذا الإطار المعياري الفريد من نوعه في تنفيذ جميع الترتيبات الأولية على هذه الحالة، وتحديد صلاحية وزير الداخلية.

6. الإجابة على هذا السؤال نجدها في رأيه الأكثر شمولية والمعلل جيدا لزميلي القاضي ن. هاندل. ووفقا له، فإن الترتيبات الأولية تكون عادة للحصول على تفسير ضيق بالنسبة للقانون المشمول تحت فقرة حماية القوانين، ووفقا لطلب التفويض الصريح للحصول على تفسير واسع (الفقرة 36 من رأيه). ويبدو أن زميلي يرغب في اعتماد ملاحظات الرئيس أ. جرونيس حول صادرات الغاز، التي حسبها " أن الاستفسار عما اذا كان متطلب التفويض الصريح متواجد في قانون سن قبل سن قانون أساس: كرامة الإنسان وحريته من الممكن أن يفحص بصورة أكثر ليونة مقارنة مع قانون تم سنه بعد سن القانون الأساسي " (المرجع نفسه، الفقرة 21 من رأيه). زميلي القاضي ن. هاندل حتى أنه اتخذ خطوة أخرى إلى الأمام في رأيه، لافتا إلى الصعوبة الكامنة للنتيجة التي توصل إليها زميلي القاضي ع. فوجلان. موقف زميلي القاضي ن. هاندل، غير مناسبة النتيجة التي يطلب بها من المشرع، في الممارسة

العملية، لشمّل الترتيب في تشريع أولي حتى يتمكن من إصدار القرار الإداري للتنفيذ. ويرجع ذلك إلى أن تعديل القانون سيزيل عنه حماية فقرة المحافظة على القوانين ويعرضها للمراجعة القضائية بموجب القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية. وفي هذا الصدد، يرى زميلي أن وصية القانون الأساسي بالمحافظة على القانون القديم وعدم الأضرار بسرئانه ستنتهك.

7. رأيي بشأن هذه المسألة مختلف. إنني لا أرى أي ضرورة في قراءة مخففة لمتطلبات التوفيق الصريح، عندما يكون أمامنا نص قانوني سبق وجود قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية. وأفضل.

أعتقد أن نهج زميلي يتيح إمكانية تطبيق أوسع نطاقا وذا تأثير أكبر على فقرة المحافظة على القوانين أكثر مما هو مرغوب فيه. موقفي يفضل تطبيق "توي" أكثر لهذه الفقرة، بحيث تكون حماية القانون القديم ضد إلغاء حقيقي - لا تميز بينه وبين قانون جديد فيما يتعلق بتأثير قانون الأساس عليه. على سبيل المثال، فكرت (رأي أقلية) جلسة إضافية مدني (5698/11 دولة إسرائيل ضد الديراني (2015/01/15) (فيما يلي: موضوع ديراني) عدم تطبيق فقرة حماية القوانين على أحكام هذه المحكمة، من جملة أمور لأن مثل "هذا التفسير للقانون المنصوص عليه في فقرة حماية القوانين من الممكن أن توسع توسعا زائدا يؤدي لانتهاك حقوق الفرد في ظل قانون سابق لسن قانون أساسي" (المرجع نفسه، الفقرة 13 لتقديم وجهة نظري. انظر أيضا الفقرة 70 من رأي الرئيس أ. جرونيس وكذلك رأي زميلي القاضي (كوصفه آنذاك) أ. روبنشتاين، الذي امتنع عن الحكم بشأن هذه المسألة، والفقرة 2 من رأي زميلتي نائبة الرئيس (كوصفها آنذاك) م. ناور، الفقرة 16 من رأي زميلي القاضي ح. ميلتزر والفقرات 6-2 من رأي زميلي القاضي ن. هاندل، الذين يعتقدون أن فقرة حماية القوانين معمول بها أيضا في مثل هذه الظروف). هدف مركزي يقف في أساس وقوفي هو التطلع الى انسجام معياري في الطريقة (انظر محكمة العدل العليا 14/3166 غوتمان ضد النائب العام - دولة إسرائيل، الفقرة 16 لرأيي (12.03.2015)؛ عدل عليا 6728/06 جمعية "شجاعة" (المواطنون من أجل حكم رشيد وعدالة اجتماعية ضد رئيس وزراء إسرائيل، الفقرة 6 من رأيي (2006/11/30)؛ عدل عليا 04/6620 الحركة لغاية جودة الحكم في إسرائيل ضد اللجنة العامة لتحديد المشاركة في التكاليف القانونية، الفقرة 6 من رأيي (3.9.2006)؛ أهارون باراك التفسير في القانون المجلد الأول - نظرية التفسير العامة 467-469 (1998)؛ انظر وقارن: محكمة العدل العليا 15/781 أراد-بنكس ضد لجنة الموافقة على اتفاقيات لحمل الأجنة بناء على قانون اتفاقيات حمل الأجنة (الموافقة على الاتفاق ووضع الأطفال حديثي الولادة)، 1996، الفقرات 36-37 لرأيي (08/03/2017) (فيما يلي: قضية أراد-بينكاس)).

وبهذا المعنى، تشير فقرة حماية القوانين صعوبة ملموسة، حيث أنها تمنع تطبيقا موحدًا للقانون الأساسي على جميع القوانين الإسرائيلية. لهذا السبب سمي الوضع الناشئ عنها بـ "الشذوذ الدستوري"، وعبر عن نقد هذه النتيجة الناتجة عنها (انظر، على سبيل المثال، أهارون باراك، "حماية القانون" كتاب دوريت بينيش 413، 415-416 (أهارون باراك، شاحر ليفشيتز، صندوق أزولاي و إيتي بار-سيمان-توف المحررين، 2017)). تجدر الإشارة إلى أن هذه النتيجة غير عادية في سياق دساتير العالم، لأن معظمها لا يتضمن حكما مماثلا، ولكنها تسعى إلى وضع ترتيبات تشمل النظام بأكمله

(المرجع نفسه). جذور هذا الوضع الشاذ معروفة جيدا، وأنه ينبع من التسوية السياسية، الذي يهدف إلى سد الفجوة بين مؤيدي هذا الاقتراح، وأولئك الذين يخشون تأثيره على الترتيبات التي تعكس طابع إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية، وعلى وجه الخصوص في قضايا الدين والدولة (انظر ص 414-415؛ باراك مديناه "قوانين حقوق الانسان في إسرائيل 31 (2016)؛ أمنون روينشطين " قصة قوانين الأساس" قانون وأعمال 101 (2012)؛ أوريال لاین "قوانين الأساس كجزء من الدستور الاسرائيلي المكتوب" القانون 267 و 273 (2001)؛ الأساسية كجزء من الدستور المكتوب لإسرائيل"، القانون 267، 273 (2001) ؛ يهوديت كرب، "القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية - السيرة الذاتية "تصارع السلطات"، قانون و حكم، 323، 342-343 (1993). وقد انعكست هذه الصعوبة الدستورية مؤخرا في الملاحظات الشرفية التي أدلت بها القاضية ع. بارون، مشيرة إلى ما يلي:

"حماية غير محددة المدة لقوانين الأحوال الشخصية من المراجعة الدستورية، من خلال فقرة حماية القوانين، هو تصلب [...] فقرة حماية القوانين نشأت نتيجة شبه تسوية سياسية التي مكنت من تحريك الثورة الدستورية في إسرائيل. ولكن من الممكن جدا أن يأتي وقت لن يتبقى لفقرة حماية القوانين قوة لإيقاف إجراءات دستورية، وعلى وجه الخصوص النظر في تناسب قانون الأحوال الشخصية لواقعنا الحالي والفسفساء الاجتماعية والثقافية والدينية والتي تتألف منه" (محكمة العدل العليا 15/7339 جمعية المحافظة على حقوق الفرد ضد وزارة الداخلية، الفقرة 3 لرأي القاضية ع. بارون (31.8.2017)).

8. هذه المحكمة على مر السنين اضطرت الى التعامل مع التوتر بين وصيته الصريحة للقانون الأساسي لتجنب الإضرار بسريان القوانين القديمة، كما ينعكس ذلك في فقرة حماية القوانين، وبين الروح الدستورية التي طلب نفعها في النظام القانوني الإسرائيلي. وفق المفهوم الذي تشكل وفقا لقرارات هذه المحكمة، في حين أن فقرة حماية القوانين تحمي القانون القديم من المراجعة القضائية التي من شأنها أن تؤدي الى الغائه- لا تخلق فراغا دستوريا وحتى تبطل كلية مفعول القانون الأساسي، ولن تقوم هي بتجميد تطور نظامنا القانوني. اشتقاق أساسي من هذا المفهوم هي السابقة المتجذرة التي تم تحديدها في جلسة إضافية جزاء 95/2316 غنيمات ضد دولة إسرائيل، 589 (1995)، التي حسبها ينبغي أن يتم تفسير القانون القديم وفقا لروح القوانين الأساسية. وفي حالة لاحقة، سلّنت عن هذه المسألة وأعربت عن رأيي بشأن وضع القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية، في الظروف التي تنطبق فيها فقرة حماية القوانين-



"في رأيي، فإن القوانين الأساسية تعطي القاضي أداة تفسيرية جيدة ومناسب عندما تنشأ أسئلة تفسيرية فيما يخص أحكام القانون. على وجه الدقة، فقرة حماية القوانين المحددة في المادة 10 من قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرية على أن ليس بقوة هذا القانون الأساسي أن يؤثر على سريان قانون كان قائماً قبل صدور القانون الأساسي. وبعبارة أخرى، ما دام القانون قائماً قبل تطبيق القوانين الأساسية، يتم الحفاظ على سريانه. ومع ذلك، في رأيي، هذه الفقرة لا تعني أنه لا ينبغي استخدام القوانين الأساسية للمساعدة في تفسير القانون القائم عندما يكون هذا القانون غير واضح، وعلى أي حال هو موضع شك. منحت القوانين الأساسية لنظامها القانوني مجموعة من المبادئ الأساسية، التي أعتقد أنه من الممكن والمرغوب فيه في كثير من الأحيان، الاستعانة بهم عندما ندرس ماهية التفسير أو السياسة القانونية المناسبة [...] إن استخدام القوانين الأساسية كأداة تفسيرية مساعدة يمكن، في رأيي، ملء المحتوى بالمبادئ والحقوق المطروحة للنقاش في التشريعات القائمة، والبحث بصورة مناسبة في التوازن بينهما. وأعتقد أن هذا لن يضر بسريان القوانين القائمة، ولكن النقاش يمثل بخطاب منظم ومرار أكثر" (التشديد مضاف) (استئناف مدني 06/5931 حسين ضد كوهن، فقرات 2 و 3 من رأيي (15.04.2015)).

9. إطار مناقشة المبدأ فيما يتعلق بتطبيق فقرة حماية القوانين، وسوف أنتقل الآن إلى الصعوبة المحددة من قبل زميلي القاضي ن. هاندل التي تعتقد بوجود قبول الالتماس، بسبب اعتقاد من شأنه أن يؤدي، بشكل عملي، إلى ترسيخ صلاحية الوزير في التشريع، وبالتالي تعرض هذه الصلاحية إلى المراجعة القضائية بموجب القانون الأساسي. وأود أن أدلي ببعض التعليقات في هذا السياق.

10. أولاً، من حيث المبدأ - أوافق على تعليقات زميلي القاضي ع. فوجلان، والتي بموجبها تأخذ هذه المحكمة بالاعتبار، الخطوات المستقبلية المتوقعة من المشرع (الفقرات 72-73 من رأيه، ومقارنة، من ناحية أخرى، وفيما يتعلق أراء-فنكس، الفقرات 4-18 في رأيي، حيث اعتقدت أنه عندما كان المشرع قد بدأ بالفعل في العمل، وجب على المحكمة أن تأخذ هذا في الاعتبار في الظروف المناسبة.

11. ثانياً، وعلى الصعيد العملي، أخشى أن يستند موقف زميلي إلى سيناريو يشك في وجوده. والواقع أنه لا يمكن إنكار أن النتيجة المحتملة لقبول الالتماس هي السماح لوزير الداخلية في قانون حتى يتمكن من اتخاذ خطوة مماثلة في

المستقبل. الذي اختار أن يفعل ذلك، كما هو الحال في كل عمل من أعمال التشريع، فإن المشرع يعطيه الآثار الدستورية، كما هو مطلوب من قبل القوانين الأساسية التي صممها الكنيست بصفتها السلطة التأسيسية (الالتزام الدستوري على السلطة التشريعية تحت عنوان "الفقرات المثقبات" المنصوص عليها في تحقيق القوانين الأساسية للحقوق المنصوص عليها فيها، موضوع أراد-فنكس، فقرة 51 من رأي؛ اسينثاف مدني 6821/93 بنك مزراحي المتحد م.ض. ضد برج قرية تعاونية ، 221 و 412 (1995))؛ أهارون باراك "الحق الدستوري في حماية الحياة والجسد والشرف"، قانون وإدارة: 9-16، 27-29، 31-35 (2016). ومع ذلك، فإن هذه النتيجة ليست بديهية، وهي تنطوي على تحقيق التوازن بين الاعتبارات التي تنتمي إلى الساحة التشريعية، والتي، كما ذكرت في رأيي السابق، ليست موضوعاً لهذه المحكمة.

وعلاوة على ذلك، وأنا لا أعتقد أن في كلمات زملائي أو كلماتي طلباً إلى المشرع لاتخاذ خطوة ما أو غيرها، عن طريق "المشورة القضائية" أو "خارطة طريق قضائية" (راجع المسألة أراد-فنكس، الفقرات 6-5 رأي زميلي القاضي. ملتسر؛ عدل عليا 14/8665 دستا ضد الكنيست، فقرات 6 و 7 لرأي زميلي القاضي ح. ملتسر (11.08.2015)) (فيما يلي: موضوع دستا)؛ ليأف أورد وشاي لافي توجيهات قضائية: تعليمات لتعديلات تشريع عن طريق قرارات المحكمة العليا" مراجعات قانونية 437 و 441 - 447 (2011)؛ أهارون باراك قاض بمجتمع ديمقراطي 381-382 (2004) (فيما يلي: باراك، قاض في مجتمع ديمقراطي)). على العكس من ذلك، فقد اتضح أن للدولة العديد من الأدوات للتعامل مع مشاكل معقدة مثل تلك التي أثارها الملتمسون (انظر: الفقرة 69 من رأي زميلي القاضي ع. فوجلان؛ والفقرة 39 من رأي زميلتي القاضي د. باراك-ايرز). نطاق تدابير واسع يعزز استنتاجي بأنه لا يمكن تجاهل إمكانية ترسيخ الصلاحية بتشريع، من الاعتبارات التي تحتاج إلى دراسة شرعية إعمالها في حالة عدم وجود تفويض صريح في القانون.

12. ثالثاً، أنني لا أشاطر الرأي القائل أن قبول الالتماس يعني إفراغ السلطة الممنوحة لوزير الداخلية وفقاً للمادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل من المحتوى، حيث يمكن رؤية هذا كإلغاء إجراء عملي للقانون، بصورة تتعارض مع فقرة المحافظة على القانون (انظر الفقرتين 33 و 37 من رأي زميلي القاضي ن. هندل). أضاف زميلي القاضي ن. هندل أن "على القاضي الذي يتداول في قضية ما أن يشرح وأن يشير إلى أسباب أخرى تدخل ضمن نطاق صلاحية الإلغاء وتمنح لها محتوى إيجابي" (الفقرة 33 من رأيه). أقبل أنا أساساً هذا الرأي، استناداً إلى مبدأ تفسيري وحسبه أن المشرع لا يلقي بكلماته عبثاً (انظر أهارون باراك تفسير في القانون الجزء الثاني - تفسير التشريع 595-597 (1993)). ومن ناحية أخرى، لا أعتقد أنه ينبغي لنا أن نذهب إلى أبعد من ذلك لتحديد النطاق الدقيق والكامل للصلاحية، لأن قرارنا بشأن هذه المسألة غير مطلوب. أعتقد أنه تكفي الإشارة إلى الظروف الأخرى التي تمنح فيها المادة الصلاحية الفعلية للوزير من أجل القضاء على الخوف من تحويلها إلى حكم مهمل ومتروك. وفي هذا الصدد، حكم لطيف من هذه المحكمة في التماس اداري 04/8844 شعبان ضد الداخلية (12/2/2006)، في نطاقه بقي قرار وزير الداخلية دون تغيير لإلغاء الإقامة الدائمة وفقاً للقسم 11 (أ) (2) قانون الدخول إلى إسرائيل، حيث تبين أن هذا أصلاً منح بناء على غش. دراسة قرارات المحاكم يبين أن إعمال الصلاحية في هذه الظروف ليست حالة

نادرة الحدوث، حيث يمكن النقاش ان صلاحية وزير الداخلية معنى عمليا (انظر، على سبيل المثال، الادعاء الإداري القدس) 16-10-27333 قيسية ضد وزير الداخلية (20.4.2017)؛ المحكمة الإدارية محكمة منطقة القدس (الدائرة الإدارية) الدجاني ضد دولة إسرائيل - مكتب السجل السكاني (10.02.2008)؛ (المنطقة الإدارية) 06/1110 أنتونوف ضد دولة إسرائيل وزارة الداخلية (7.2.2007)؛ التماس إداري (القدس) 02/966 علاء الدين ضد وزير الداخلية (29.2.2004). ونظرا لهذه الأمثلة غير الشاملة، فإنني مقتنع بأن مقارنتي لا تبطل المادة من جوهرها.

13. رابعاً، حتى إذا كان السيناريو الذي يراه زميلي صحيحاً، لا بد من التأكيد على أنه لن يكون رؤية مفتوحة. خطوة مماثلة اتخذت حول مسألة تأجيل خدمة الأمن لطلاب كليات تعليم التوراة الذين "التوراة هي مهنتهم". هكذا، تطرقت هذه المحكمة إلى سابقة روبنشتاين حول سؤال مشروعية هذه الممارسة، التي نفذت بقرار من وزير الأمن، بحكم صلاحيته العامة المنصوص عليها بقانون خدمة الأمن [النسخة الموحدة] 1986 (قانون الخدمة الأمنية)، تأجيل خدمة المرشحين للخدمة الأمنية. قبلت الأغلبية الالتماس وقررت أن قراراته هذه غير ذات صلاحية، وبالنظر إلى جميع الترتيبات الأولية ولأنها مسألة مبدئية ومثيرة للجدل الوطني. وبعد هذا الحكم، سن الكنيست قانون تأجيل الخدمة لطلاب كليات (يشيفوت) التوراة هي مهنتهم - 2002 (فيما يلي: قانون تأجيل الخدمة). في حين أن قانون خدمة الأمن تم شمله تحت بند فقرة حماية القوانين، وبالتالي ليس مطلوباً لتلبية الاختبارات لفقرة التقيد، في الالتماسات المقدمة إلى هذه المحكمة ضد قانون تأجيل الخدمة، كان مثيراً للجدل وتم الاختبار للعمق (انظر محكمة العدل العليا 02/6427 والحركة من أجل جودة الحكم في إسرائيل ضد الكنيست، 619 (2006)، التي اعتبرت أنه على الرغم من أن تأجيل قانون الخدمة لا يلي اختبار التناسب الأول، لم يحن بعد الأوان لاتخاذ قرار بشأن دستوريته، المحكمة العليا 07/6298 ريسلر ضد الكنيست الإسرائيلي (21.02.2012)، به حكم أن قانون تأجيل الخدمة ليس دستورياً). في رأينا، إذن، أن إمكانية قبول الالتماس سوف يؤدي إلى تعديل القانون، بحيث يتم إزالة حماية فقرة المحافظة على القوانين، ليست خطوة غير مسبوقة. زيادة على هذا، رأبي هي أنه لا يمكن النظر إلى الأمر كسبب لعيب. هذه السلسلة من الخطوات والردود من جانب المحكمة من جهة والمشرع من جهة أخرى، يشكل تعبيراً عن حوار مثمر ومثمر بين السلطات، التي هي حجر زاوية في ديمقراطية دستورية مؤسسة على ضوابط وتوازنات (للتوسع انظر: موضوع أراد- فنكس من رأبي الفقرة 5 وكذلك الفقرة 5 من رأبي زميلي نائب الرئيسة (متقاعد) أ. روبنشتاين، الفقرات 5-6 من رأبي زميلي القاضي ح. ملنزر، قضية ديستا، الفقرة 1 من رأبي زميلي القاضي أ. حيوت، الفقرات 1-7 من حكم زميلي القاضي ح. ميلنسر؛ باراك، قاض في مجتمع ديمقراطي، ص. 376-389؛ ديفيد زكريا صوت الناي النقي: المحكمة العليا، حوار ومكافحة الإرهاب 241-243 (2012)؛ بل يوسف، "ذبابة في المرهم"<sup>8</sup>: الوضع المعياري للمبادرات التشريعية"، قانون نظري<sup>9</sup> 253، 292-308 (2017)؛

<sup>8</sup>مثال ("A fly in the ointment"): يضرب لتبيان أمر غالبه صالح وبه شيء بسيط من الكدر.

<sup>9</sup>"Law Journal" مجلة القانون صادرة عن كلية القانون في جامعة تل أبيب

باري فريدمان، الحوار والمراجعة القضائية، 91 ميتش. ل. ريف. 577 (1993)؛ بيتر دبليو. هوج و أليسون أ. بوشيل، حوار الميثاق بين المحاكم والمشرعون (أو ربما ميثاق الحقوق ليس بالشيء سيء بعد كل هذا)، 35 قاعة أوسغوود ل. جيه. 75 (1997) (( Barry Friedman, *Dialogue and Judicial Review*, 91 MICH. L. REV. 577 (1993); Peter W. Hogg & Allison A. Bushell, *The Charter Dialogue Between Courts and Legislatures (Or Perhaps the Charter of Rights Isn't Such a Bad Thing after All)*, 35 OSGOODE HALL L. J. 75 (1997) على هذا الرأي أصر القاضي (متقاعد) أ. أ. ليفي في محكمة العدل العليا 07/466 غلاون ضد النائب العام (2012/01/11) (فيما يلي: غلاون)، الذي قال:

"[إن] فكرة حوار دستوري [تعكس] فهم أن حماية القيم الواردة في الدستور وتطويرها - مهمة مشتركة للسلطات الثلاث متحدين. هذا الفهم ليس تفويضا للمبادئ الأساسية للديمقراطية على أساس الفصل بين السلطات والفكرة من الضوابط والتوازنات، ولكن موضوعها تعميق الحوار بين أذرع السلطة الحاكمة والحساسية المتبادلة تجاه بعضها البعض. حماية قيم أساسية دستورية، من أساسياتها الجميلة جدا في الاسلوب الديمقراطي، تدبّن بوجودها للسلطات الثلاث معا. كما قيل في البداية، كل واحدة منها تحمل مساهمتها في تقدمهم، تطوّرهم وتطبيقهم للقيم الدستورية. يضع هذا الفهم أساسا للمفهوم الذي حسبه يجب أن يكون التعامل مع أسئلة دستورية ثمرة الحوارها، مستمر ومتواصل بين السلطات. هذا الأمر يعود بالنفع على سلوك النظام ككل. يعود بالنفع على حقوق الإنسان. له القدرة على إزالة التنافر، المرتبط غير ذي مرة مع مفهوم الحق وحمايته. له القدرة في المساعدة على تطوير حقوق دستورية إضافية. يسمح هو للحقوق الأساسية المشاركة في دائرة الضوء مع القيم الأخرى، التي يكون تطويرها هدف هام للجمهور" (المرجع نفسه، الفقرة 42 من رأيه).

أعتقد، إذن، أن مما يؤسف له أن هذه المسألة قد ترجع إلى هذه المحكمة، إذ كان يجب أن تحدد وتشمل هذه الصلاحية في القانون ويتم الأخذ بالأدعاء، أنها لا تتفق مع القانون الأساسي. وهذا التوضيح الدستوري يستوفي مبادئ القانون الأساسي ويكفل أن تعكس الإجراءات التي تتخذها جميع السلطات الحكومية القيم الأساسية لدولة إسرائيل.

14. وعلى أساس ما تقدم، أخلص إلى أنه لا يوجد بفقرة المحافظة على القوانين ما يبرر التفسير الواسع لمتطلبات التفويض الصريح. ولذلك، لا يمكنها أن تحول دون التوصل إلى نتيجة قد تؤدي إلى شمل الصلاحية في التشريعات الأولية، إذا طلب ذلك. أخشى أن قراءة أخرى تتسلل إلى داخل هذه الفقرة - بالإضافة إلى تعقيباتها وصعوباتها

القائمة أصلا - محتوى إضافي يمد سريانها الى ما وراء حماية صحة القانون القديم. هذه النتيجة ليست مرغوبة في رأيي، للأسباب التي ناقشتها أعلاه.

15. كيف ينبغي إذن، في حالتنا، تطبيق شرط التفويض الصريح، وجميع الترتيبات الأولية إلى جانبه؟ وكما أشار زملائي، فإن التفسير السليم لقاعدة الترتيبات الأولية لم يتم حلها بالكامل في السوابق القضائية. فيما يتعلق بتفسير القاعدة، فسرتها بإسهاب في موضوع صادرات الغاز (انظر المرجع نفسه، الفقرات 54-19 لرأيي)، لذلك سأقتصر على ذكر أهم الأمور الضرورية لموضوعنا. وعلى النقيض من الرأي الذي يرى به قرينة غير قاطعة، والتي يتمسك بها على سبيل المثال زميلي القاضي ن. هاندل (انظر الفقرة 36 من رأيه)، أفضل النهج الذي يجيز تفسير التفويض في التشريع المسموح القيام به بروح من الترتيبات الأولية. وليس كافيا وجود تفويض صريح للقيام بنقل الصلاحية بأكملها من السلطة التشريعية إلى السلطة الإدارية - حيث أن وجودها ليس سوى نقطة البداية. من هناك، ينبغي تحديد نطاق التفويض المنقول عن طريق تفسير التفويض الذي حدده المشرع - وفقا للمعايير المحددة فيه ومدى تفصيله. فيما يخص صادرات الغاز أوضحت خلافا لموقف الرئيس أ. جرونيس، وأنا لا أعتقد أنه يستحق التمييز الصارم بين النظام الذي ينتهك حقوق الإنسان المنصوص عليها في القوانين الأساسية وغيرها من الحالات. في رأيي، مفضل هو الفحص الموضوعي والمرن، والذي يميز بين الحالات المختلفة استنادا إلى اعتبارات ملموسة وذات الصلة بظروف القضية، مثل الوصف التشريعي للتفويض الرئيسي للظروف التي أدت إلى تحديد الترتيب بموجبها، أولا وقبل كل شيء، درجة أهمية وجوهية القرار الذي سينتأه الترتيب (في الفقرة 42 من رأيي؛ انظر أيضا الفقرة 11 من رأي زميلي القاضي (كوصفه في ذلك الوقت) أ. روبنشتاين، الذي اتخذ نهجا مماثلا لنهجي).

16. ومن هناك الى هنا<sup>10</sup>. وفي حالتنا، من الواضح للجميع أن حقوق الإنسان منصوص عليها في القانون الأساسي: كرامة الإنسان وحرية، غير أن تطبيقه محدود بسبب فقرة حماية القوانين. وبما أنه من رأيي أنه في أي حال لا يتوجب القيام بتمييز جامد بين حقوق ذات وضع الدستوري وحقوق ذات وضع أدنى، وبالتأكيد أنا لا أعتقد أنه ينبغي أن نتعامل بشكل مختلف عندما نتعامل مع الحقوق الدستورية في الظروف التي تسري بها فقرة حماية القوانين. بمجرد إزالة هذه العقبة، لا ينبغي لي خيار سوى اعتماد نتائج زميلي القاضي ع. فوجلان والقاضية د. باراك-ايرز، وحسبها ان الحديث يدور عن ترتيب أساسي، وبالنظر إلى سياقهم الواسع ومبدأ الأمور يطلب تفويض صريح لغاية سلب تصريح إقامة دائمة من الملتصين على أساس " خرق الولاء " - وهو أمر غير موجود في المادة 11 (أ) من قانون الدخول إلى إسرائيل.

17. وعلى الرغم من أنني أعتقد أن استنتاجي يعكس سياسة قانونية سليمة، فإنني أدرك آثارها الاجتماعية المعقدة. وكما أوضح زملائي، فإن تماهي مقدمي اللتماسات مع منظمة حماس، التي أدت أعمالها الحقيرة والقاسية على مر

<sup>10</sup> مثل عبري "من بابل الى إسرائيل" أي من هناك الى هنا.

السنين إلى مقتل المدنيين وحصدت الكثير من حيوات الإسرائيليين، تحمل معها خطورة شديدة. هذه الخطورة لم تتغير على الرغم من أن الملتزمين ينتمون إلى المستوى السياسي للمنظمة، وليس للمستوى العسكري (راجع: استئناف جزاء 16/8317 دولة إسرائيل ضد أبو القيعان، الفقرة 11 (4/6/2017) 14/1784 عاشور الدولة ضد إسرائيل ، الفقرات 37-47 (3.09.2015)؛ استئناف جزاء 13/5925 زاهدة ضد دولة إسرائيل (23.04.2014)؛ استئناف جزاء 06/3827 مجهول ضد دولة إسرائيل، الفقرة 4 (27.3.2007). لا شك بأن واجب إسرائيل على التصرف بمختلف الطرق من أجل إزالة هذا التهديد على مواطنيها الذي تشكله هذه المنظمة، وتعاقب بشدة أولئك الذين هم أيضا أعضاء بها وفقا لقوانينها. غير أن هذا التهديد المستمر ينبغي ألا يقوض دعائم نظامنا القانوني، بما في ذلك المبادئ التي تقوم عليها قاعدة الترتيبات الأولية. وبهذه الضرورة، وبغية الحفاظ على الطابع الديمقراطي للدولة جنبا إلى جنب مع حماية مواطنيها، أتحت لي الفرصة للإشارة إلى:

"في كل دولة، بحكم تعريفها، ملتزمة بصون والحفاظ على أمن مواطنيها - في غياب القدرة على القيام بذلك لن تكون قادرة على أن تبرر وجودها. ومع ذلك، يجب أن نتذكر الجانب الآخر لوجود الدولة لم يقصد به فقط الحفاظ على وجودهم المادي لمواطنيها، ولكن أيضا لتمكينهم من تحقيق إنسانيتهم وحريتهم، من خلال إنشاء سيادة القانون. لهذا السبب، على الرغم من أن خطر الإرهاب الموجه ضد الدولة ومواطنيها حقيقية وصعبة ، وعلى الدولة أن تبذل قصارى جهدها لمحاربتها ودفعه بعيدا، فإنه يتوجب عليها أن تفعل ذلك في تذكر دائم للهدف النهائي للصراع - الحفاظ على حرية وإنسانية مواطنيها. لهذا يتوجب على الدولة أن تضع نصب عينها قيمة حياة الإنسان وكرامته كنقطة انطلاق وكحد لإجراءاتها، وإلا ستفقد شرعية وجودها ذاته "(موضوع غال، الفقرة 4 من رأيي).

18. لذلك، وأنا أتفق مع زميلي القاضي ع. فوجلان والقاضية د. بارك-ايرز الذي يقرر قبول الالتماس.

19. وبعد هذه الملاحظات، عرض علي رأي زميلتي القاضية أ. حيوت وفي ضوء الظروف التي تطرقت لها زميلتي، وجدت من الصواب أن أنضم الى النتيجة التي اقترحتها هي.

نائب الرئيسة (متقاعد)

الرئيس م. ناعور:

1. أوافق على التحليل القانوني في رأي زميلي القاضي ع. فوجلان.

2. وخلال السنوات التي كان هذا الالتماس معلقا، بذلنا محاولات لا حصر لها لتسوية النزاع سلميا، ولكن للأسف لم نستطع. وكما أظهر القاضي فوجلان، لا مناص من سن تشريع الأساسي.
3. وفيما يتعلق بالطلب العملي، أضمت صوتي أيضا إلى زميلي، القاضي إ. هويت.

## الرئيسة

### القاضية أ. حيوت:

1. القانون المطبق على القدس الشرقية هو القانون الإسرائيلي. بموجب القانون بمرسوم والإدارة (رقم 1) 1967 تطبيق القانون وولايتها وإدارتها للدولة في تلك الأراضي، بموجب المادة 8 أ من مرسوم البلديات [النسخة الجديدة] الذي يخول وزير الداخلية توسيع مجال اختصاص البلديات حسب سلطته التقديرية حيث أعلن وزير الداخلية في 28/06/1967 توسيع بلدية القدس وضم مناطق أخرى من القدس الشرقية، وكذلك في ظل القانون الأساسي: القدس عاصمة إسرائيل، الذي صدر في وقت لاحق، ثلاثة عشر عاما، والذي صادق على تطبيق القانون الإسرائيلي على القدس الشرقية.

محكمة العدل العليا 88/282 عوض ضد رئيس الوزراء، 424 (1988)، قضت هذه المحكمة أن بقاء سكان القدس الشرقية الغير متجنسين، يكون بناء على رخصة الإقامة وأن جميع من تم شمله بالتعداد الذي أقيم في عام 1967، كمن حصل على تصريح إقامة دائمة بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل عام 1952 (من الآن فصاعدا - قانون الدخول إلى إسرائيل). وبالتالي، فقد تقرر أن أحكام قانون الدخول إلى إسرائيل تنطبق على سكان القدس الشرقية. في الاستئناف الإداري 05/5829 داري. ضد وزارة الداخلية (2007/9/20)، عادت هذه المحكمة مرة أخرى وتبينت هذا النهج. وبالتالي فإن نقطة البداية هي أن القانون الإسرائيلي، بما في ذلك قانون الدخول إلى إسرائيل ينطبق على سكان القدس الشرقية.

2. المادة 11 (أ) (2) قانون الدخول إلى إسرائيل تخول وزير الداخلية بتوجيه عام بإبطال رخص من أنواع مختلفة، بما في ذلك تصريح إقامة دائمة، ولكن القضية الماثلة أمامنا هي المرة الأولى التي يطلب فيها قرار المحكمة بشأن إلغاء تصريح الإقامة الدائمة لمقيم في القدس الشرقية واستنادا إلى "خرق الولاء"، لم يقم وزير الداخلية حتى السنوات الأخيرة بإبطال تصاريح الإقامة الدائمة لسكان القدس الشرقية إلا بعد انتهاء إقامتهم بسبب إقامتهم في بلد آخر.
3. أنا أتفق مع زملائي القضاة مع ع. فوجلان، القاضية د. باراك-ايرزوالرئيسة م. ناثور أن مسألة ما هو نطاق واجب الولاء المفترض الالتزام به من قبل المقيمين الدائمين في الدولة، بما في ذلك المقيمين في القدس الشرقية، يجب أن ينظمها القانون وينطبق الشيء نفسه على العقوبة التي يمكن اتخاذها لانتهاكه. لم يتم تنظيم هذه القضايا بقانون الدخول إلى إسرائيل، الذي لم يكن القصد منه في الأصل تنظيم مكانة السكان مثل سكان القدس الشرقية. لذلك، يجب على المشرع أن يعطي رأيه في هذه القضايا وترتيبها بشكل صريح ومفصل.

وأود أن أؤكد - في رأيي، ليس من المستبعد أن يختار المشرع أن يتبنى في هذا السياق، المعيار الذي قدمته المستدعي ضدها (النيابة العامة) وأن الولاء الأساسي للمقيمين الدائمين المطلوب منهم " النواة الصلبة" هو واجب على عدم الإساءة الى الدولة وواجب أن يكون مخلصا للمجتمع والإطار السياسي. ولكن قبل أن يمارس وزير الداخلية سلطة إلغاء رخصة إقامة دائمة لهذا الغاية، من المناسب أن يحدد المشرع هذه السلطة ويحددها، وأن يضع المعايير والضوابط المناسبة لهذا الغرض. وهذا خصوصا مع التاريخ التشريعي لقانون الدخول إلى إسرائيل، التي، أذكر، صدر أصلا في عام 1952 ومن طبيعة الأمور لا يتوقع ولا يمكن توقع التطورات الدراماتيكية التي حدثت في بلدنا بعد سنه وأدى إلى التوسع في الأرض والسكان والتي هي اليوم من الدولة مع سكانها الدائمين. وتتطلب هذه التطورات ترتيبات أولية صريحة ومفصلة يجب على المشرع أن يحددها.

4. ولهذا السبب، فإنني أتفق مع الموقف المبدئي لزميلي القاضي ع. فوجلان. ومع ذلك، نظرا للظروف المعينة في هذه القضية الموضوعة أمانا، التي تعد الأولى من نوعها، ونظرا إلى انقضاء منذ اتخاذ القرار في موضوع الالتماس أكثر من أحد عشر عاما، خلالها وبغياب وجود أمر مؤقت بقي قرار إلغاء الإقامة ساري المفعول، وأخيرا في ضوء التطورات التي حدثت خلال السنوات التي تلت القرار، أعتقد - ولذا سأقترح لزملائي - أن يتم تعليقهم لمدة ستة أشهر، النتيجة التي يتطلبها الموقف المبدئي الذي يدعمه معظم أعضاء الهيئة وهي - قرار وزير الداخلية لاغ وباطل فيما يتعلق بالملتسمين 1 و 8 و 15 و 21 في غياب الصلاحية لاعطاءها. وذلك من أجل تمكين الكنيست، حسب ما تراه مناسبة، من وضع ترتيب أولي - فردي مناسب. بقوة الترتيب، كما ذكرنا، اذا ما تم تشريعه، سيكون من الممكن اتخاذ قرار جديد بشأن الملتسمين يأخذ بعين الاعتبار جميع البيانات ذات الصلة، بما في ذلك مرور الوقت وأحدث التطورات في قضيتهم.

القاضية

القاضي ح. ملتزر:

1. الخلاف بين زميلاتي وزملائي، قضاة رأي الأغلبية، وبين قضاة رأي الاقلية - أسمح لنفسي أن أقترح وسيلة وسطية التي قد تكون مقبولة على الجميع، ولا - أجد نفسي مع رأي الأقلية.

في رأيي، الظروف الخاصة المنظورة أمانا - يجب ألا نتدخل في قرار وزير الداخلية لإلغاء تصريح الإقامة من الملتسمين: 1 و 8 و 15 و 21 (الملتسمين أعلاه) للتواجد في القدس، الممنوحة بموجب المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول الى

176



اسرائيل (فيما يلي: قانون الدخول إلى إسرائيل أو القانون)، الذي يسمح لوزير الداخلية بأن يلغي - بناء على سلطته التقديرية - تصريح الإقامة الممنوح بناء على القانون.

ومع ذلك، وأعتقد أن حالات أخرى غير تلك المنظورة أمامنا هنا تستحق التنظيم في تشريع أولي - بما في ذلك إذا رغب وزير الداخلية إلغاء إقامة المقيمين الدائمين (بما في ذلك يشمل أيضا سكان القدس الشرقية).

وسأشرح بإيجاز أسبابي لهذه القرارات، ولكنني سأبدأ بتقديم الملتسمين ومسار الأحداث.

وصف الملتسمين وإشارة إلى التطورات الهامة في مجملها

2. الملتمس 1، تم تعيين خالد أبو عرفة وزيرا لشؤون القدس نيابة عن حماس في الحكومة الفلسطينية. في السنوات الأخيرة، تم اعتقاله من وقت لآخر لنشاط في منظمة حماس. انتهت عقوبته الأخيرة في سبتمبر 2014. الملتمس 1 ظهر في تقارير استخباراتية باعتباره عاملا رئيسيا في توجيه العمليات إلى رؤساء قيادة حماس في الميدان، مع التركيز على قيادة المنظمة وأنشطتها في القدس.

3. الملتمس 8، محمد أبو طير، عضو في البرلمان الفلسطيني نيابة عن حماس. وهو ناشط عسكري مخضرم أطلق سراحه من السجون الإسرائيلية في عام 2005 بعد أن قضى حكما بالسجن لمدة 25 عاما بتورطه في نشاط عسكري معادي.

وأشارت معلومات استخباراتية إلى عودة الملتمس 8 إلى النشاط التنظيمي والعسكري نيابة عن حماس، وأدت إلى احتجازه الإداري في سبتمبر / أيلول 2011، الذي أطلق سراحه بعد ذلك بعام. وبالنظر إلى أنشطته تحت قيادة حماس في الضفة الغربية (من الآن فصاعدا - المنطقة)، وذلك في ظل مخاوف من أن يعمل على تعزيز العمل العسكري، تم توقيف الملتمس 8 مرات أخرى في يوليو 2013. وعلاوة على ذلك، تم تقديم الملتمس 8 للمحاكمة، على أساس تجريمه في التحقيقات من قبل آخرين، كمن كان ضالعا في إطار البنية التحتية العسكرية لحماس التي تعمل في جميع أنحاء الضفة الغربية. وأدين الملتمس فيما يتعلق بهذا النشاط وحكم عليه في كانون الأول / ديسمبر 2014 بالسجن لمدة 25 شهرا، الذي انتهى في حزيران / يونيو 2015.

وتشير آخر المعلومات المتاحة لدى الجهات الأمنية إلى أن الملتمس 8 هو من كبار ناشطي حماس. حول الملتمس 8 هناك قدر كبير من المعلومات المتنوعة والمبنية، مما يدل على نشاطه في إطار حماس ومشاركته المباشرة في تمويل وتشجيع مختلف أنواع النشاط العسكري. على سبيل المثال، أصبح من الواضح من التحقيقات أن الملتمس 8 كان نشطا في

تعزيز الهجمات بين عامي 2012 و 2014، وفعل ذلك في وقت كان فيه هذا الالتزام معلقاً، بما في ذلك الاستيضاحات التي أجريت على: الحصول على مكان للاختباء؛ شراء أسلحة وتمويل لمختلف العناصر، من خلال التوظيف بين عديد قيادات مقرات حماس في مواقع مختلفة في الضفة الغربية. كما ظهر الملتمس 8 كجهة ذات صلاحية مقابل كبار قادة حماس في القدس، ودعا إلى تجديد الكفاح المسلح ضد إسرائيل.

4. الملتمس 15، محمد طوطح، عضو في البرلمان الفلسطيني نيابة عن حماس، وهو ناشط محارب من حماس في القدس، اعتقل عدة مرات، وأمضى عقوبة جنائية بسبب أنشطته في منظمة حماس. بعد الإفراج عنه في ديسمبر كانون الأول عام 2013، أُلقي القبض عليه مرة أخرى واعتقل إدارياً في يونيو 2014 نظراً للعودة إلى منصب رفيع في حركة حماس، وأُفرج عنه في سبتمبر 2014. وخلال الفترة التي قضاها في السجن، الملتمس 15 تحمل القيادة العليا لحركة حماس داخل السجن، ومنذ الإفراج عنه، وهو يشارك في تعزيز أنشطة حماس في القدس والضفة الغربية.

5. الملتمس 21، أحمد عطون، عضو في البرلمان الفلسطيني نيابة عن حماس وناشط كبير في حماس. وكجزء من مكانته العليا، كان الملتمس 21 على اتصال مع قيادة حماس العليا على مدى السنوات القليلة الماضية، وفي هذا الإطار عمل على تعزيز التنظيم في الضفة الغربية والقدس. وفي ضوء ما سبق ذكره في شباط / فبراير 2014، أُلقي القبض عليه بأمر اعتقال إداري لمدة سنة ونصف حتى الإفراج عنه في آب / أغسطس 2014.

المعلومات الواردة بشأن الملتمس 21 تشير، من بين أمور أخرى، أنه يشكل عامل من السلطة والنفوذ في الميدان، وأنه يشارك في الأحداث التي تنظمها حماس بصورة واضحة، حيث بها تكون دعوات تمرد وتمجد الشهداء والعودة إلى العمل العسكري.

6. وأحدث الآراء الاستخباراتية وجميع المعلومات ذات الصلة من وزير الداخلية التي قدمها مسؤولون أمنيون على مر السنين - في السنوات التي تلت عام 2006، عندما تم اتخاذ قرار إلغاء رخص الإقامة الدائمة للملتمسين أعلاه، أن وضع الملتمسين في منظمة حماس لم يتغير. على العكس من ذلك، وأصل الملتمسون النشاط في منظمة حماس كأعضاء كبار وهم فعلاً أعضاء كبار ذوو صلاحية لتعزيز النشاط التنظيمي لحركة حماس في مختلف مناطق القدس والضفة الغربية. وعلاوة على ذلك، هناك أيضاً أدلة كثيرة على أن هذا النشاط من الملتمسين تطور أيضاً إلى التوجهات العسكرية.

#### ملاحظات:

(أ) الملتمسون الآخرون في الالتزام هم أعضاء أسر الملتمسين المذكورين أعلاه، الذين عاشوا معهم في القدس.

(ب) من الناحية العملية - عاش الملتمسون 1 و 8 و 15 و 21 في المنطقة منذ أكثر من تسع سنوات خارج إسرائيل، بسبب أنشطتهم المحظورة وبالتالي مختلف الإجراءات القانونية التي اتخذت ضدهم.

7. الحرمان من الإقامة الدائمة للملتسمين: 1 و 8 و 15 و 21 جاء بعد انتخاب (على التوالي) الوزراء وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، وبسبب معلومات استخباراتية تشير إلى عضويتهم في حماس والنشاط داخلها. ثم تكاثفت التقارير الاستخباراتية، ومع ذلك، حاول محامي الملتسمين القول بأن الملتمس 1 لم يعد يخدم كوزير والملمتسمين 8 و 15 و 21 على استعداد للاستقالة من عضويتهم في البرلمان الفلسطيني، إذا (بالاصل) يتراجع وزير الداخلية عن إلغاء ترخيص لإقامة الدائمة في القدس.

اتصالات أجريت في هذا الصدد - لم تقدم لهم المساعدة، ويرجع ذلك جزئياً الى أن الملتسمين أعلاه لم يودعوا خطابات استقالة واستمروا في النشاط من جهة، ونظراً لأن وزراء الداخلية أبدوا عدم رغبتهم عدة مرات للرد على مطالب الملتسمين من جهة أخرى. وفي ضوء ما ذكر - كان يتوجب علينا البت في الالتماس، وفي هذا السياق أفضل الآن موقفي وحججي.

#### حالة الملتسمين وسبل تغيير وضعهم

8. وفقاً لقرار المحكمة العليا 88/282 عوض ضد اسحق شامير، رئيس الوزراء ووزير الداخلية، 424 (1988) (حكم عوض) يدل على أن سكان القدس الشرقية (مثل الملتسمين المذكورين أعلاه) كمن تم منحه تصريح الإقامة الدائمة بموجب المادة 2 (أ) (4) من قانون الدخول إلى إسرائيل بموجب تطبيق القانون وولايتها وإدارتها لدولة إسرائيل - على القدس الشرقية وبالتالي يؤذن لوزير الداخلية من حيث المبدأ بموجب المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل إلغاء تصريح الإقامة الممنوح للملتسمين المذكورين أعلاه بموجب القانون - وفقاً لتقديره. على الرغم من أن لوائح الدخول إلى إسرائيل، 1974 (لوائح الدخول إلى إسرائيل أو اللوائح) قدمت تفصيل الأسباب المحددة التي تؤدي إلى الغاء تصريح إقامة دائمة، ولكن أسباب استثنائية ظهرت أمامنا لإلغاء ممكن لتصاريح الإقامة الدائمة، الذي سن اللوائح المذكورة لم يتوقع وقوع هذه الأسباب. وفي هذه الحالة الخاصة، في رأيي، يتمتع وزير الداخلية بصلاحيته التصرف وفقاً للتوجيهات المفوضة المذكورة آنفاً في القانون. وفي هذا السياق، أود أن أشدد على أنه على الرغم من أن للأنظمة عموماً سلطة تقييد السلطة التقديرية للسلطة في تنفيذ القانون، ولكن:

"إن اللوائح التي لا تسمح بفتح للمتابعة في حالات استثنائية قد تعتبر أحياناً غير معقولة أو غير متناسبة" (انظر دافنا باراك إيريز، القانون الإداري، المجلد 206، الحاشية 16 (2010) (فيما يلي: باراك-ايريز) انظر أيضاً: محكمة العدل العليا 01/4293 الأسرة الجديد ضد وزير العمل والشؤون الاجتماعية، الفقرة 7 من رأيها الرئيس. D. بينيش (24.03.2009)).

من وجهة نظري، الحالة الاستثنائية في موضوعنا، هي، واحدة من تلك الحالات الاستثنائية التي لم يكن من الممكن أن نقول إن اللوائح تحد من الصلاحية العامة لوزير الداخلية، بموجب القانون حسب المادة 11 (أ) (2) المذكورة أعلاه. مزيد من رؤية ومقارنة: محكمة العدل العليا 10/2390 حليحل ضد وزير الداخلية (23/05/2010)؛ المحكمة العليا 14/1892 الجمعية لحقوق المواطن في إسرائيل ضد وزير الأمن العام، الفقرة 5 من رأبي (2017/06/13)؛ أسف رانتزلر الاستخدام المفرط للأرض، قسم ج - المعايير العامة ومشكلة الحالة الخاصة، 65-109 (2009)؛ باراك-إيريز، ص. 200-201.

9. استخدم وزير الداخلية صلاحيته المذكورة هنا وألغى تصريح إقامة الملتسمين المذكورين أعلاه في القدس على أساس سببين رئيسيين:

(أ). انتخابهم لمؤسسات السلطة الفلسطينية (الملتسم 1 - كوزير والملتسمون 8 و 15 و 21 - كأعضاء في البرلمان الفلسطيني كما سبق).

(ب) أنشطتهم الممنوعة في إطار حماس.

وبهذه التصرفات، انتهك مقدموا الالتماس المشار إليهم أعلاه، حسب نهج الملتسم ضده 1، واجب الولاء الذي ينطبق عليهم بوصفهم مقيمين دائمين في الدولة.

10. كما ورد أنني لا أنوي أن أثبت بإحكام نطاق واجب الولاء الذي ينطبق على المقيمين من سكان القدس الشرقية لدولة إسرائيل، ومقبول علي أن رأيي الغالبية، صحيح أن تفاصيل واجب الولاء المعنية وعقوبات محتملة فيما يتعلق بانتهاكها تستحق التنظيم في التشريع. ومع ذلك، فإن الظروف الخاصة أمامنا - كان يكفي، في رأبي، أن انتخاب الملتسمين لمؤسسات السلطة الفلسطينية - للسماح للمستدعي ضده 1 الغاء تصريح إقامتهم في القدس وفقا لسلطته بموجب المادة 11 (أ) (2) من قانون الدخول إلى إسرائيل سأوضح ذلك فورا قريبا.

11. لا يحق لأي شخص يفضل العمل في مؤسسات حكومية لكيان سياسي آخر (وهذا نيابة عن طرف ينكر وجود دولة إسرائيل في حالتنا) التمتع بحقوق الإقامة في بلد ينكر وجوده بشكل قاطع. ويستمد هذا الاقتراح، من طريق باب أولى، فإن نظرية "الديمقراطية الدفاعية"، التي وصفها القاضي (كوصفه آنذاكي. زوسمان 65/1 يردور ضد رئيس لجنة الانتخابات المركزية للكنيست السادسة، (1965) 365، على النحو التالي:

"طريقة واحدة ليس من الضروري أن توافق على أن يقتل، حتى لا يضطر الدولة إلى توافق يمحوها من الخريطة. لا يسمح القضاة بالجلوس مكتوفي الأيدي

والياس بسبب عدم وجود قاعدة إيجابية عندما يسألهم طرف من المتخصصين، أن يمدوا له يد المعونة في وضع نهاية للدولة. وبالمثل أيضا ولا ينبغي أن تكون سلطة أخرى من سلطات الدولة أداة في يد شخص حدد هدفا له، القضاء على الدولة، ولا يوجد له -ربما- أي غرض آخر غير ذلك " (المرجع نفسه، ص 390).

انظر أيضا في هذا السياق: دنا 11/5698 دولة إسرائيل ضد ديراني (1501.2015) (فيما يلي: حكم ديراني).

وتجدر الإشارة إلى أنه في دول غربية أخرى غالبا ما يسلبون المواطنة أو الإقامة ممن يرغب في أن ينتخب للمؤسسات الحكومية في دولة أخرى، حتى لو كانت الدول "الصديقة". انظر على سبيل المثال 2828/92: قائمة الحركة الوطنية للديمقراطية والزيادة (تعرف) ضد رئيس لجنة الانتخابات المركزية للكنيست الثالث عشر، 644 (1992) - بالنسبة لفرنسا؛ بالنسبة للولايات المتحدة، انظر كاهان ضد وزير الخارجية، 1162 700 (كانون الأول / ديسمبر 1988) (Kahane v. Secretary of State, 700 F. Supp. 1162 (D.D.C. 1988)).

والأكثر من ذلك أنه عندما يتعلق الأمر بشخص يشارك، إلى جانب ولايته في مؤسسات الكيان الآخر، في نشاط إرهابي يقصد إلى تفويض أسس دولة إقامته. وفي مثل هذه الحالات، يمكن إدراج الإقامة، وحتى في القانون المقارن الذي أشار إليه زملائي في رأيهم، نجد هذه الصلاحيات والقضايا. وعلاوة على ذلك - مثل هذا النشاط الإرهابي "يصادر" الحق المزعوم في الوصول إلى المحاكم (راجع: سابقة الديراني)، أو يعانون من عدم-النزاهة، الأمر الذي يتطلب رفض الاتماس إلى المحكمة العليا.

12. وعلاوة على ذلك، فإن النتيجة المقترحة مطلوبة أيضا بتنفيذ حكم عوض الذي يشير إلى المصادرة التلقائية للإقامة (هناك بسبب الاستقرار في دولة أخرى، وهنا بسبب التماهي النشط والعضوية في مؤسسات كيان سياسي آخر). ويمكن أيضا استخلاص هذا الاستنتاج عن طريق القياس، وفقا لأحكام قانون أسس القانون، المادة 11 (ب) (2)، كما أظهر ذلك زميلي، نائب الرئيس (متقاعد) أ. روبنشتاين، في رأيه.

13. ويدعي الملتزمون أن النتيجة المشار إليها تتناقض ظاهريا مع أحكام القانون الدولي. وفي هذا الصدد، لا تكون هذه التدابير غير كافية بصورة حاسمة، حيث أن "السكن المعين" مسموح به لأسباب أمنية حتمية بموجب المادة 78 من اتفاقية جنيف الرابعة. انظر HC 7015/02 عجوري ضد قائد قوات الجيش الإسرائيلي في الضفة الغربية، نوفمبر (2002) 352 (6) PD وانظر أيضا: يورام دينستاين، THE LAW OF INTERNATIONAL المتحاربة الاحتلال 176-178 (2009)؛ THE 1949 اتفاقيات جنيف COMMWNTARY - ، "الفصل 64: مقبولة

وإجراءات الاعتقال" ص 1327-1349 (الطبعة Andrew Clapham، باولا جنوى وماركو ساسولي، 2015). ( YORAM DINSTEIN, THE INTERNATIONAL LAW OF BELLIGERENT OCCUPATION 176-178 THE 1949 GENEVA CONVENTIONS – A COMMENTARY, "chapter 64: (2009)؛ Admissibility of and Procedures for Internment" pp. 1327-1349 (ed. Andrew Clapham, Paola Gaeta & Marco Sassoli, 2015

في الظروف الحالية "تحديد إقامة" الملتمسين بالمنطقة حيث المؤسسات التي تم تعيينهم بها، إمكانية قائمة، وخصوصا في ضوء ممارستهم التي أضرت جوهريا بأمن القدس (مقعد واحد). وفي هذا السياق فإنه ليس من نافلة القول أن نذكر أنه فعليا ولسنوات عديدة، من بين أمور أخرى، أن الملتمسين المذكورين أعلاه لا يقيمون في القدس بسبب أنشطتهم في المنطقة وليس فقط بسبب قرار الوزير والسجن، وبالتالي بموجب المادة 11 (ج) و 11 (أ) من الدخول إلى حكم إسرائيل والحكم في قضية عوض يمكن القول أن إقامتهم انتهت بحكم الواقع، بغض النظر عن قرار الوزير في هذا الشأن.

14. ويلاحظ أن حقوق أسر الملتمسين في حياة عائلية مع أحبائهم انتهكت بالفعل، ولكن أيضا حتى هي يمكن أن تمارس في المنطقة، وبالتالي لا تبرر نتيجة مختلفة.

15. وبالإضافة إلى كل ما ذكر أعلاه، سأعلق على تعليقين آخرين:

(أ) موقفي بشأن فقرة المحافظة على القوانين، الوارد في المادة 10 من قانون أساس: كرامة الإنسان وحرية، كما يدعم النتيجة، أوضح في رأبي لإسابقة الديبراني، ولن أضيف هنا أكثر حول هذا الموضوع.

(ب) إن النتيجة التي أقترح اعتمادها مناسبة للظروف الخاصة جدا للحالة المعروضة علينا. وفي حالات أخرى (غير متشابهة)، ينبغي التعامل مع رأبي، على النحو الذي اقترحه زميلي القاضي ع. فوجلان وزميلاتي وزملائي الذين يؤيدون رأيه.

وأنا على أمل أن موقفي هذا مقبول من قبل جميع أعضاء الهيئة، ولكن إذا ما رأيت الغالبية أنه من المناسب القيام بذلك - وأرفق، حتى هذه اللحظة، صوتي لموقف زملائي: نائب الرئيسة (المتقاعد) أ. روبنشتاين والقاضية ن. هاندل.

قاضي

لذلك، تقرر، بغالبية وجهات نظر الرئيسة م. ناعور، نائب الرئيس (المتقاعد) س. جبران والقضاة أ. حيوت و ي. دانزيجر وع. فوجلمانو د. باراك-ايرز إلغاء قرار الوزير بإلغاء تراخيصها من الملتصين 1 و 8 و 15 و 21 للإقامة الدائمة في إسرائيل. وهذا يتناقض مع الآراء المخالفة لنائب الرئيسة (متقاعد) أ. روبنشتاين والقضاة ح. ميلتزر و ن. هندل. ورأي الأغلبية هو أنه ينبغي تعليق قرار وزير الداخلية بشأن مقدمي الالتماسات 1 و 8 و 15 و 21 لمدة ستة أشهر.

أعطي اليوم، 13 سبتمبر 2017.

الرئيسة	نائب الرئيسة	نائب الرئيسة
متقاعد	متقاعد	متقاعد
قاضي	قاضي	قاضي

