ورقة مفاهيميّة:[1]
مقترح الوزيرة الاسرائيلية شاكيد لتوسيع صلاحيّة المحكمة المركزيّة:[2]
وأثره على العمل القانوني

نشرت وزارة القضاء الإسرائيلية في 4 كانون الثاني/يناير الماضي، مقترحاً قدّمته وزيرة القضاء أييلت شاكيد لتعديل قانون محاكم الشؤون الإدارية للعام 2000. وينص مشروع تعديل القانون الذي تسعى شاكيد لسنه على توسيع صلاحيات محكمة الشؤون الإدارية لتشمل النظر في الالتماسات المرفوعة ضد السلطات الإسرائيلية في الضفة الغربية المحتلة ونقل الاختصاص القضائي الحصري في معالجتها من المحكمة العليا إلى محكمة الشؤون الإدارية في القدس المحتلة. وتفصّل مذكّرة القانون التي عممتها وزارة القضاء الإسرائيلية أربعة مجالات متعلقة في ممارسات سلطات الاحتلال في الضفة الغربية ستنضوي، حسب مشروع تعديل القانون، تحت المظلة القضائية لمحكمة الشؤون الإدارية وهي:

- **الطلبات المندرجة تحت قانون حرية المعلومات**. يطبّق قانون حرية المعلومات الإسرائيلي بشكل جزئي في الضفة الغربية ويمنح الحق في الحصول على المعلومات من السلطات الرسمية. بحسب مشروع تعديل القانون ستنتقل صلاحية النظر في الطلبات المقدمة بناء على تعليمات هذا القانون إلى المحكمة الإدارية في القدس وفي حال رفض الالتماس سيكون من حق الفلسطينيين تقديم استئناف للمحكمة العليا.

- **التنظيم والبناء**: جميع المواضيع المشمولة في ملف التنظيم والبناء، باستثناء القضايا ذات الصبغة التشريعية والمخططات التنظيمية، ستنتقل صلاحية النظر فيها للمحكمة الإدارية في القدس. يتسنّى الاعتراض على قرار المحكمة الإدارية بواسطة تقديم استئناف للمحكمة العليا.

- **حرية الحركة والدخول إلى الضفة والخروج منها وحرية التنقل في بعض المناطق داخل الضفة**: ستنتقل صلاحية النظر في القضايا المرتبطة بحرية الحركة والتنقل داخل الضفة وحرية الخروج منها ودخولها من المحكمة العليا إلى محكمة الشؤون الإدارية في القدس. يمكن الاعتراض على قرار تلك الأخيرة بواسطة تقديم استئناف للمحكمة العليا.

- **أوامر التحديد والتفتيش**: الجهة المسؤولة عن إصدار هذه الأوامر هي لجنة عسكرية ذات طابع قضائي ولذلك يحق الاعتراض على قراراتها من خلال تقديم استئناف ويتم بحسب مشروع تعديل

[1] أصدر مركز القدس للمساعدة القانونية هذه الورقة المفاهيمية يوم 2 شباط 2018، بعد نقاش مقترح شاكيد مع طاقم الوحدة القانونيّة في المركز في مدينة يافا يوم 31 كانون الثاني 2018، حيث أدار النقاش مستشار المركز الأستاذ سليمان شاهين موضّحاً المحاور الأساسيّة للمقترح.
[2] للاطلاع على ترجمة غير رسمية لمقترح التعديلات، من الممكن مراجعة الملحق (1).

القانون المقترح تحويل الصلاحية في النظر بالاستئنافات على قرارات هذه اللجنة من المحكمة العليا إلى محكمة الشؤون الإدارية. الاعتراض على قرار محكمة الشؤون الإدارية في هذه الحال لن يكون ممكناً إلا بعد الحصول على موافقة المحكمة العليا لتقديم استئنافٍ ثانٍ.

مسوّغات مقترح التعديل:

تستخدم وزيرة القضاء الإسرائيلية أبيلت شاكيد في التوطئة التي تشرح أهداف مشروع التعديل والقسم الذي يذكر تأثيره، تبريراتٍ قانونيةً بحتة، إذ تتطرق إلى أهمية هذا التعديل في تخفيف العبء عن كاهل المحكمة العليا من خلال نقل عدد كبير من الالتماسات المقدمة إليها إلى صلاحية محكمة الشؤون الإدارية، وهذا ما سيزيد من نجاعة عمل المنظومة القضائية واختصاصها وسيكون، بحسب ادعاء شاكيد، لصالح السكان المتضررين. تستهل شاكيد مذكّرة القانون بالتوضيح بأن هذا التعديل ليس إلا استكمالاً لقانون المحاكم الإدارية الذي سنّ في بداية هذه الألفية بهدف خلق اختصاص إداري داخل منظومة القضاء الإسرائيلي، وتحديداً ضمن صلاحيات المحاكم المركزية. **لا يعتبر تعديل القانون المقترح أن ثمة خصوصية للضفة الغربية باعتبارها أرضاً محتلة حسب القانون الدولي أو أن وضعها القانوني مختلف وبأن على القانون الإسرائيلي بالتالي التعامل معها بشكل مختلف بناء على ذلك.**

الاعتراضات الرئيسية على مشروع القانون:

1. **الحدّ من إتاحة المنظومة القضائية أمام الفلسطينيين**: تُفرض على الملتمسين لمحكمة الشؤون الإدارية، وهي محكمة مركزية، رسوم تفوق تلك المفروضة على الملتمسين أمام العليا. إذا ما أخذنا أوضاع الفلسطينيين الاقتصادية الصعبة بعين الاعتبار، وتدني إجمالي الناتج القومي الفلسطيني مقارنة بالإسرائيلي، فهذا يعني أن ارتفاع الرسوم سيشكّل حاجزاً إضافياً أمام مجرد قدرة الفلسطينيين على الاعتراض على تصرفات السلطات الاسرائيلية أمام القضاء.

2. **هامشية القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان الدولي في قرارات المحكمة الإدارية**: تعتمد محاكم الشؤون الإدارية الإسرائيلية بشكل مطلق على القانون الإداري الإسرائيلي، ولن يكون لتعليمات القانون الدولي الإنساني بما فيه قوانين الحرب أو القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما فيه المعاهدات التي انضمت لها سلطات الاحتلال تأثير يذكر على نتائج قرارات المحكمة وعلى شكل صياغة واتخاذ قراراتها.

وهنا ينبغي التنويه إلى أن المحكمة الإسرائيلية العليا هي الأخرى تعتمد بشكل أساسي على القانون الدستوري والقانون الإداري الإسرائيلي بينما يكون دور القانون الإنساني الدولي ثانوياً أو طفيفاً، ولكن مع انتقال الصلاحيات إلى المحكمة الإدارية من المتوقع أن الوضع سيصبح أكثر سوءاً في هذا المنحى.

3. **الصبغة العامة المحافظة لمحاكم للشؤون الإدارية:** تتسم التركيبة القضائية في محكمة الشؤون الإدارية، وخاصة تلك الموجودة في القدس، بمحافظتها السياسية وبقراراتها ذات الطابع التقني الذي يركز على صحة الإجراء ويحاول الامتناع عن التدخل في مضمون القرارات.
لا يمكن القول، بالمقابل، أن المحكمة العليا تمتاز بليبراليتها أو بانفتاح قضاتها على التدخل بقرارات السلطات ومضمونها. فقد اتّخذت المحكمة العليا في السنوات العشر الأخيرة منحىً أكثر محافظة قلّل بشكل ممنهج وملحوظ من تدخلها القضائي وحولها إلى محكمة محافظة بشكل كبير، خاصة بما يتعلق بانتهاكات السلطات الإسرائيلية لحقوق الفلسطينيين. ولكن على الرغم من محافظة المحكمة العليا الحالية، ومن أنها في الكثير من الأحوال ليست مسلكاً يوفر العدالة بحدها الأدنى للفلسطينيين، تظل إمكانية تدخلها وانفتاحها على نقد السلطات أكبر من هامش المحكمة الإدارية.
4. يمكن القول إن **مشروع القانون الذي تقترحه شاكيد يأتي ضمن رؤية الوزيرة الشاملة للتقليل من صلاحيات المحكمة العليا**. تعتبر شاكيد ذات النهج السياسي اليميني والمحافظ أن تدخل المحكمة العليا، حتى وإن كان محدوداً، في ممارسات السلطات الإسرائيلية في الضفة، يمثّل تشريعاً قضائياً وخرقاً لمبدأ فصل السلطات وتقييداً جوهرياً للجيش الإسرائيلي وللإدارة المدنية. وتجسيداً للمواجهة القائمة بين وزيرة القضاء والمحكمة العليا. يمثّل مشروع القانون محاولة من قبل شاكيد ليس للتقليل من صلاحيات العليا فحسب بل وتأكيداً على الخلاف القائم بين المحكمة العليا ووزارة القضاء.

5. **المبررات القانونية الظاهرية**: سيكون من الصعب بمكان مهاجمة مشروع تعديل القانون، فيما لو تم سنه في نهاية المطاف، قضائياً أو الاعتراض على دستوريته، لأنه يتذرع بمبررات قانونية ، تدعي بأن القانون جاء ليصب بمصلحة المواطنين الفلسطينيين من جهة، وللتقليل من العبء الملقى على المحكمة العليا من جهة أخرى. لا يمكن الإشارة إلى خلل دستوري يمكن بموجبه تقديم التماس ضد القانون في المحكمة العليا. الاعتراض الجوهري الوحيد الذي يمكننا إيراده هو الحدّ من إتاحة المنظومة القانونية أمام الفلسطينيين بسبب الرسوم المرتفعة التي تفرضها المحكمة المركزية للشؤون الإدارية، ولكن هذا الحاجز البيروقراطي يمكن تجاوزه بسهولة من خلال تخفيض الرسوم.

6. **تثبيت السيادة الإسرائيلية في الأراضي المحتلة**: لعل أخطر ما في هذا التعديل المقترح هو التعامل مع الضفة الغربية كأي منطقة أخرى تحت السيادة الإسرائيلية، من خلال إخضاعها لصلاحيات محكمة الشؤون الإدارية. يمثل توسيع صلاحيات محكمة الشؤون الإدارية في هذا السياق خطوة إضافية في مسار الحكومة الإسرائيلية نحو تثبيت السيادة الإسرائيلية المطلقة على الضفة الغربية، سواء كانت هذه السيادة قانونية أو قضائية أو عسكرية.
مذكرة القانون لا تعترف بأي خصوصية قانونية للضفة الغربية وتعتبر أنه من الطبيعي ومن المنطقي ومن الالتزام بروح قانون المحاكم الإدارية إعمال صلاحيات المحاكم الإدارية فيها. **إلغاء الخصوصية القانونية للضفة الغربية يمهّد لضمها بشكل فعلي في البداية ومن ثم بشكل قانوني ونظري.**

لم تذكر شاكيد، بطبيعة الحال، أن لهذا القانون هدفاً سياسياً يتمثّل بتثبيت السيادة الإسرائيلية على الضفة الغربية المحتلة والتمهيد لضمّها، غير أن أي قراءة نقدية لمشروع القانون تشير إلى هذا الهدف بشكل واضح لا يقبل التأويل، وهذه القراءة تضع المؤسسات والجمعيات الفلسطينية الحقوقية أمام خيار صعب: **كيف علينا التعامل مع هذا القانون فيما لو أصبح أمراً واقعاً؟** تعتبر الكثير من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني أن مجرد اللجوء إلى المحكمة العليا في الوقت الراهن يعتبر تنازلاً مبدئياً واعترافاً بشرعيتها ومصداقيتها وقبولاً بالسيادة الإسرائيلية في الضفة، بل ويضيف البعض بأن الاحتكام للقانون الإسرائيلي وللمحكمة العليا الإسرائيلية للاعتراض على قرارات الجيش والإدارة المدنية قد يساهم في تجميل الاحتلال وإضفاء الشرعية على ادعاءاته بتوفير العدالة للفلسطينيين.

ومع أن المجتمع المدني الفلسطيني يعي التنازل المبدئي الذي يقدمه الفلسطينيون بمجرد لجوئهم للقضاء الإسرائيلي، فإننا بالوقت عينه ندرك أن احتياجات الفلسطينيين اليومية وضرورة حمايتهم والمحافظة على صمودهم تحت الاحتلال وضمن التقييدات الراهنة والهوامش المتاحة - على ضيقها - مهمة لدرجة ترجّح كفّتها على المعايير المبدئية والنظرية التي لا يمكن تجاهلها. قد يضعنا القانون الجديد أمام واقع جديد يضطرنا إلى إعادة حساباتنا: **هل سنستمر باللجوء للمحكمة الإدارية للاعتراض على قرارات وممارسات السلطات الإسرائيلية في الضفة، وهل ستبقى معاييرنا لتقديم الالتماسات مشابهة لمعاييرنا الآن أو ستتغير لتتكيف مع الواقع المتغير الذي سيفرضه القانون؟**
يرى مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان أنه من الضروري فتح هذا النقاش داخلياً وإشراك كافة المؤسسات الفلسطينية التي تقدم شكاوى أمام المحكمة العليا الاسرائيلية ومن بعدها توسيع الحوار ليشمل مكونات المجتمع المدني الفلسطيني والعاملين في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان في هذا الحوار حتى قبل أن ينتقل مشروع القانون إلى مرحلة التصويت في الكنيست الإسرائيلي.

ملحق (1): ترجمة غير رسمية
لمقترح توسيع صلاحية المحكمة المركزية

مذكّرة قانون

أ. الاسم المقترح للقانون

مقترح قانون محاكم الشؤون الإدارية (تعديل رقم ...) (موافقة محاكم الشؤون الإدارية في التداول في القرارات الإدارية المرتبطة بالسلطات الإسرائيلية العاملة في مناطق يهودا والسامرة)، للعام 2018

ب. هدف القانون المقترح، والحاجة إليه

هدف القانون المقترح هو توكيل محاكم الشؤون الإدارية في التداول في القرارات الإدارية الخاصة بالسلطات الإسرائيلية العاملة في منطقة يهودا والسامرة (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم: المنطقة) وفقا لمبدأ التوكيل التدريجي المنصوص عليه في قانون محاكم الشؤون الإدارية للعام 2000 (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم: القانون)، وكل ذلك سيتم تفصيله لاحقا.

إن قانون محاكم الشؤون الإدارية الذي تم سنّه في العام 2000 قد أنشأ للمرة الأولى أقساما إدارية في المحاكم اللوائية بهدف العمل به باعتباره قانون إطار من أجل النقل التدريجي والمنظم للصلاحيات من محكمة العدل العليا والمحاكم العامّة إلى المحاكم اللوائية باعتبارها محاكم للشؤون الإدارية.

لقد شكّل سن هذا القانون مرحلة أولى على طريق التأسيس لمنظومة قضائية إدارية لتصير مكوّنة، في نهاية المطاف، من ثلاثة منظومات قضائية. وقد ورد بالفعل في الافتتاحية التوضيحية لمقترح قانون محاكم الشؤون الإدارية بأن " الحديث يدور في هذه المرحلة عن إنشاء أقسام إدارية في المحاكم اللوائية وحدها. وفي مرحلة لاحقة سيتم النظر في إمكانية تشكيل أقسام إدارية في محاكم الصلح أيضا" (من الافتتاحية التوضيحية لمقترح قانون المحاكم الإدارية للعام 1999، مقترح قانون رقم 2، 4).

إلى ذلك، فإن المقترح الذي بين أيدينا يسعى إلى الاندماج في الصيرورة المذكورة أعلاه، والتي تهدف بشكل أساسي في تطبيق صيرورتين ثانويتين ترتبط إحداهما بالأخرى: هيكلة منظومة قضائية للشؤون الإدارية بحيث تكون مشكّلة من ثلاثة محاكم؛ وتقاسم الصلاحيات الموضوعية المرتبطة بالشؤون الإدارية بين محاكم القضاء الإداري بحسب اختلاف أنواع الإجراءات القضائية.

وبالفعل، وبالتوازي مع هذا الاقتراح، يتم العمل على سن تشريعين إضافيين يخدمان، بدورهما، في تطبيق الإجراءات الثانوية المذكورة: التشريع الأول هو مقترح قانون يعنى بتأسيس أقسام إدارية في محاكم الصلح، وقد نشر في وقت الإعلان عنه باعتباره مقترح قانون خاص بمحاكم الشؤون الإدارية (تحت اسم تعديل رقم 75) (محاكم الصلح للشؤون الإدارية) للعام 2012؛ إن مقترح القانون المذكور قد تمت المصادقة عليه بالقراءة الأولى في تصويت الكنيست في دورته الثامنة عشرة بتاريخ 25 حزيران 2012، وقد طُبق عليه حكم الاستمرارية في الكنيست في دورته التاسعة عشرة بتاريخ 19 آذار 2014 بحسب قانون استمرارية التداول في مقترح قانوني، الصادر في العام 1993. أما التشريع الثاني فهو الأمر الإداري لمحاكم الشؤون الإدارية (تغيير ملحق القانون) الذي ينصب اهتمامه على تأهيل محاكم الشؤون الإدارية للتداول في الشؤون الإدارية الإضافية المندرجة اليوم تحت صلاحيات محكمة العدل العليا، وتحت صلاحيات محاكم أخرى. إن وزارة العدل تسعى إلى الدفع قدما بهذين التشريعين، إلى جانب المقترح القانوني الذي بين أيدينا، باعتبار هذه المقترحات القانونية الثلاثة أجزاء من خطوة شاملة، كما سبق وأسلفنا.

عودة إلى المقترح الذي بين أيدينا؛ فقد تحدّد، في البند 1 من قانون محاكم الشؤون الإدارية، بأن هدف القانون يكمن في "تأهيل المحكمة اللوائية، بشكل تدريجي، باعتباره محكمة للشؤون الإدارية، في مسألة التداول في الشؤون الإدارية التي يتم التداول بها في المحكمة العليا، التي يتم التعامل معها باعتبارها محكمة عليا للعدل، أو في أية محاكم أخرى..."

وبالفعل، فمنذ سن قانون محاكم الشؤون الإدارية، وحتى يومنا هذا، تم نقل صلاحيات واسعة في الشؤون الإدارية لتندرج ضمن صلاحيات المحاكم اللوائية باعتبارها محاكم للشؤون الإدارية. رغم أن هذه الصلاحيات لم تشمل الصلاحية الموضوعية في التداول في القرارات الإدارية المرتبطة بالسلطات الإسرائيلية العاملة في المناطق التي ظلّت تحت وصاية المحكمة العليا باعتبارها محكمة عدل عليا (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم "العليا").

الآن، نقترح تفويض محاكم الشؤون الإدارية في مسألة التداول في القرارات الإدارية الخاصة بالسلطات الإسرائيلية العاملة في المنطقة، وعلى وجه الخصوص، في المجالات الأربعة التالية: حرية المعلومات؛ التخطيط والبناء؛ شؤون الدخول والخروج (شؤون الدخول إلى المنطقة، الخروج منها، والخروج والدخول [التنقّل] داخل المنطقة)؛ إلى جانب قرارات فرض القيود والرقابة؛ كل ما سبق بحسب المقترح في صيغة المقترح القانوني.

إن تفويض محاكم الشؤون الإدارية للتداول في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية العاملة في المنطقة سيؤدي إلى عدم التداول في هذه القرارات أمام العليا باعتبارها المنظومة القضائية الأولى والأخيرة. يُشارُ، في هذا الجانب، إلى أن تحليل المعطيات المرتبط بكمية الالتماسات المقدمة إلى العليا في كل عام يشير إلى أن هنالك كمية غير قليلة من الالتماسات المرتبطة بشؤون المنطقة؛ وهكذا، وبخلاف ما يكمن وراء الفحوى الكامنة في الخطوة الشاملة المرتبطة بمنظومة القضاء الخاصة بالشؤون الإدارية، فإن تأهيل محاكم الشؤون الإدارية كما أسلفنا، سيساهم في تقليل الضغط المفروض على المحكمة العليا.

ج. المبادئ الأساسية للقانون المقترح

المبدأ 1

بحسب القانون المقترح، فلسوف يجري إضافة البند 5أ إلى قانون محاكم الشؤون الإدارية، وهو البند الذي سيقوم بترسيم حدود صلاحيات محاكم الشؤون الإدارية في موضوع التداول في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإسرائيلية العاملة في المنطقة. كما ويشمل المقترح تحديد صلاحيات فريدة خاصة بمحكمة الشؤون الإدارية في القدس للتداول في هذه الشؤون.

إن البند 5أ المقترح، سيخوّل محكمة الشؤون الإدارية في القدس في التداول بشأن نوعين من الإجراءات: الالتماس الإداري في شؤون المنطقة، بحسب الإضافة الرابعة التي ستضاف لهذا الغرض إلى القانون؛ إلى جانب الاستئناف الإداري في شؤون المنطقة، بحسب الإضافة الخامسة التي تشاف، لهذا الغرض إلى القانون. كما ويشمل الاقتراح الذي بين أيدينا مقترحا يفيد بأن الالتماس الإداري في شؤون المنطقة، والاستئناف الإداري في شؤون المنطقة، هما موضوعان سيتم التداول فيهما بحسب مقتضيات القانون، باعتبارهما التماسا إداريا، وبحسب البند رقم 5(1) من القانون، واستئنافا إداريا بحسب البند 5(2) من القانون.

المبدأ 2

المجال الأول الذي نقترح من خلاله تحويل الصلاحيات إلى محكمة الشؤون الإدارية في القدس، هو مجال حرية المعلومات المرتبط بالسلطات الإسرائيلية العاملة في المنطقة. يتوجّب لفت الانتباه هنا إلى أن قانون حرية المعلومات للعام 1998، قد تم فرضه بشكل جزئي في المنطقة، وبشكل خاص على المجالس المحلية. هنا ينبغي أن نوضح ما هو مفهوم ضمنا: إن هدف هذا المقترح القانوني الذي بين أيدينا، في هذا السياق، لا يكمن في فرض قانون حرية المعلومات على السلطات الإسرائيلية العاملة في المنطقة، فهذا المقترح القانوني أصلا لا يملك القدرة على فعل ذلك؛ إن هدف المقترح القانوني هو تخويل محاكم الشؤون الإدارية في التداول في طلبات الحصول على المعلومات [المستندة إلى قانون حرية المعلومات] الموجهة إلى السلطات الإسرائيلية العاملة في المنطقة.

يُقترح، في هذا الجانب، أن تتداول محاكم الشؤون الإدارية في القدس بطلبات الحصول على معلومات من السلطات الإسرائيلية العاملة في المنطقة عبر التقدم بالتماس إداري بحسب التفصيل رقم 1 من الإضافة الرابعة، التي ستضاف، كما أسلفنا، إلى القانون. وهكذا،

وبحسب القانون المقترح حول قرار المحاكم الإدارية، القضائي، في شأن الالتماس الإداري، سيكون بالإمكان التقدم بالتماس إلى المحكمة العليا.

المبدأ 3

المجال الثاني الذي يقترح مشروع القانون هذا تحويل صلاحيات البتّ فيه إلى محكمة الشؤون الإدارية في القدس هو مجال التخطيط والبناء في المنطقة. في هذا الصدد يُقترح تخويل محكمة الشؤون الإدارية في القدس بالتداول في غالبية الالتماسات المرتبطة بشؤون التخطيط والبناء في المنطقة، كما هو الحال في ما هو معمول به، قضائيا، اليوم، بالارتكاز إلى الإضافة الأولى إلى القانون (على سبيل المثال، وخصوصا، المسائل المرتبطة بالتخطيط والبناء المعمول بها اليوم،حيث يتم، في التعديل الأول للقانون، استثناء القرارات الوزارية [من القانون]. بناء على ذلك، وبالمثل، يُقترَحُ هنا وضع استثناء خاص بقرارات قائد قوات جيش الدفاع في المنطقة، في شأن التخطيط والبناء في المنطقة)، إلى جانب خلق استثناءات مرتبطة بشؤون إضافية، يمكن لطبيعتها المعقدة أو الحساسة أن تبرر الأمر (على سبيل المثال نقترح وضع استثناء صدور قرار بحسب البند 34أ من قانون تخطيط المدن، القرى، والمباني، رقم 79 للعام 1966، المختص بمنح تصاريح البناء بحسب مخطط تم إيداعه ولم يدخل حيّز التنفيذ بعد).

نقترح، أيضا، بأن تداول محكمة الشؤون الإدارية في القدس في مسائل التخطيط والبناء في المنطقة بطريقة الالتماس الإداري بحسب التفصيل رقم 2 من الإضافة الرابعة، التي ستضاف، كما أسلفنا، إلى القانون. وهكذا سيمكن، وفقا للقانون المقترح المرتبط بقرار محكمة الشؤون الإدارية، في إطار الالتماس الإداري، تقديم استئناف بالحق، للمحكمة العليا.

المبدأ 4

المجال الثالث الذي نقترح تحويل صلاحيات البت فيه إلى محكمة الشؤون الإدارية في القدس هو مسائل الدخول والخروج: الدخول إلى المنطقة، الخروج منها، والدخول والخروج [التنقّل] داخل المنطقة نفسها. في هذا الصدد أيضا نقترح إيكال محكمة الشؤون الإدارية في القدس التداول في غالبية الالتماسات، مع وضع استثناء خاص بالشؤون التي يبرر تعقيدها أو حساسيتها الأمنية حالتها الاستثنائية (وكمثال على هذا الاستثناء: البت في قرار يتعلق بمنح تصريح دخول إلى منطقة عسكرية مغلقة معينة لغرض غير غرض العمل أو في حال كانت المنطقة العسكرية المغلقة غير موجودة في المجال اللصيق للقرية).

نقترح، بذا، أن تتداول محكمة الشؤون الإدارية في القدس في شؤون الدخول والخروج عن طريق التقدم بالتماس إداري بحسب التفصيل الثالث من الإضافة الرابعة التي ستضاف إلى القانون كما أسلفنا. وهكذا، ووفقا للقانون المقترح بخصوص القرار القضائي الخاص بمحكمة الشؤون الإدارية، سيكون من الممكن التقدم باستئناف إلى المحكمة العليا.

المبدأ 5

المجال الرابع الذي نقترح تحويل صلاحيات البت فيه إلى محكمة الشؤون الإدارية في القدس هو أوامر فرض القيود والرقابة في المنطقة. ولأن هذه الأوامر يتم التداول فيها أولا أمام لجنة استئنافات تتشكل من قضاة عسكريين، فإننا نقترح بأن تكون محكمة الشؤون الإدارية في القدس هي من تتداول في هذه المسائل، عن طريق الاستئناف الإداري، بحسب التفصيل 1 من الإضافة الخامسة التي ستضاف، كما أسلفنا، إلى القانون.

على هذا النحو، بحسب القانون المقترح، وبحسب التشريع الأمني سيجري التداول في الأمر العسكري القاضي بفرض التقييدات، أو الأمر العسكري القاضي بفرض الرقابة أمام لجنة الاستئنافات المشكّلة من قضاة عسكريين؛ سيكون بالإمكان تقديم استئناف إداري ضد قرار لجنة الاستئنافات أمام محكمة الشؤون الإدارية في القدس؛ أما بخصوص القرار القضائي الصادر عن محكمة الشؤون الإدارية في شأن الاستئناف الإداري، فسيمكن التقدم بطلب الإذن في الاستئناف أمام المحكمة العليا.

من المهم الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن مقترح قانون مكافحة الإرهاب الصادر في العام 2015، قد اقترح تخويل محاكم الشؤون الإدارية بحق التداول في الأوامر العسكرية الصادرة في دولة إسرائيل والقاضية بفرض تقييدات، وذلك عن طريق الاستئناف الإداري؛ ينبغي هنا التركيز واتخاذ الحذر في المسألة التالية: إن هذه الخاصية تتعلق بالالتماس الإداري لا بالاستئناف الإداري، حسبما نقترح في هذا القانون. وذلك لأن التسوية المعمول بها اليوم بخصوص الأوامر العسكرية الصادرة في دولة إسرائيل والقاضية بفرض قيود، لا تشمل التداول في هذه الأوامر العسكرية، برغم أن الموضوع قد تم اقتراحه في مقترح قانون مكافحة الإرهاب، أمام هيئة قضائية (على غرار لجنة الاستئناف التي تتداول في القرارات العسكرية القاضية بفرض القيود والرقابة التي تصدر في المنطقة). ومهما يكن من أمر، فإن هذا الجزء من النص المقترح لقانون مكافحة الإرهاب قد تم فصله عن مقترح القانون الأصلي ويجري التداول حوله في هذه الأيام أمام اللجنة الدستورية في الكنيست. ومن المفهوم ضمنا أننا سنقوم بإجراء مواءمة لمقترح القانون الذي بين أيدينا، مع التشريع الذي سيتّخذ في نهاية المطاف في الكنيست ، في شأن الأوامر العسكرية القاضية بفرض القيود في دولة إسرائيل، إن دعت الحاجة إلى ذلك.

د. تأثير القانون المقترح على القانون المعمول به:

بحسب القانون المقترح، سيضاف البند رقم 5أ إلى القانون، كما ستضاف إضافتان إلى القانون المعمول به: الإضافة الرابعة المختصة بالالتماسات الإدارية في شؤون المنطقة، والإضافة الخامسة المختصة بالاستئنافات الإدارية في شؤون المنطقة.

هـ. تأثير القانون المقترح على ميزانية الدولة، على المخصصات الوظيفية في مؤسسات الحكومة، وتأثيرها على الجانب الإداري:

لربما ستتحتّم المطالبة بإضافة سليمة للجهات المختلفة ذات العلاقة بالأمر، على غرار النيابة العامة للدولة، إدارة المحكمة، المستشار القضائي لمنطقة يهودا والسامرة والإدارة المدنية. سيتم استيضاح هذا الأمر من خلال العمل البحثي الجاري حاليا.

و. صيغة القانون المقترحة:

فيما يلي صيغة القانون المقترحة:

مذكرة قانونية من وزارة العدل:

مذكرة قانون محاكم الشؤون الإدارية (تعديل رقم ...) (تخويل محاكم الشؤون الإدارية بالتداول في قرارات إدارية صادرة عن السلطات الإسرائيلية العاملة في منطقة يهودا والسامرة)، للعام 2018

1. يتم إدخال النص التالي في قانون محاكم الشؤون الإدارية للعام 2000[3] (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم : القانون الأساسي)، بعد البند الخامس:

"صلاحيات محكمة الشؤون الإدارية في التداول بشؤون المنطقة

5أ **ستتداول محكمة الشؤون الإدارية في القدس في الشؤون التالية:**

1. الالتماسات المقدمة ضد قرارات سلطة أو هيئة تعمل في منطقة يهودا والسامرة، المصنفة في الإضافة الرابعة في الشأن المذكور في الإضافة الرابعة، باستثناء الالتماس التي تكون المساعدة القضائية الرئيسية المتوخّأة منها مسألة التشريع الأمني، خصوصا إلغاء هذا التشريع، الإعلان عن بطلان أو إصدار أمر عسكري من أجل تشريعه (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم: الالتماس الإداري في شؤون المنطقة).
سيتم التداول في شأن الالتماس الإداري في شؤون المنطقة بحسب أوامر هذا القانون كما لو كانت التماسا إداريا بحسب البند 5(1)؛

2. الالتماس المذكور في الإضافة الخامسة (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم: الالتماس الإداري في شؤون المنطقة)
يتم التداول في الالتماس الإداري في شؤون المنطقة بحسب مقتضيات هذا القانون كما لو كان استئنافا إداريا بحسب البند 5(2)"

2. **بعد الإضافة الثالثة للقانون الأساسي سيتم إضافة:**

"الإضافة الرابعة

[3] سفر القوانين للعام 1999 ، الصفحة 190

الالتماس الإداري في شؤون المنطقة
(البند 5أ(1))

1. **حرية المعلومات**: قرار سلطة ما في الطلبات المرتبطة بهذا الصدد للحصول على معلومات متعلقة بالسلطة

2. **التخطيط والبناء:** شؤون التخطيط والبناء بحسب التشريعات التالية:
قرار سلطة ما بحسب قانون تخطيط المدن، القرى، والمباني، رقم 79 للعام 1966 (وسنطلق عليه من الآن فصاعدا اسم :القانون)، بحسب القرار العسكري المرتبط بموضوع تخطيط المدن، القرى، والمباني (يهودا والسامرة) (رقم 418)، الصادر في العام 1971، أو بحسب القرار العسكري المرتبط بمنح التصاريح لإجراء أعمال في المناطق المحتلة لأغراض عسكرية (يهودا والسامرة) (رقم 997)، الصادر في العام 1982، باستثناء:

أ. قرار مختص بالجنايات والعقوبات، وخصوصا القرار الصادر بحسب البند 37 ب من القانون؛

ب. قرار مختص بالمخطط الإعماري المحلي أو الإقليمي؛

ج. قرار قائد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في منطقة يهودا والسامرة؛

د. قرار رئيس الإدارة المدنية بحسب التعديل الثالث من تعديلات المصادقة، الإنشاء، وانتفاء الحاجة إلى استصدار تصريح للطرق المؤقتة بعد بناء مرافق ذات أهمية خاصة للمنطقة (الأوامر المؤقتة) (يهودا والسامرة)، الصادر في العام 2011؛

هـ. قرار رئيس الإدارة المدنية بحسب التعديل الثالث من تعديلات الإنشاء والإعفاء من استصدار تصاريح لمبنى تربوي عشوائي (قوانين مؤقتة) (يهودا والسامرة)، الصادر في العام 2010؛

و. قرار مجلس التخطيط الأعلى بحسب البند 7(4) فيما يرتبط بالقرار العسكري المرتبط بتخطيط المدن، القرى، والمباني (يهودا والسامرة) (رقم 418)، الصادر في العام 1971؛
قرار صادر بحسب البند 34 أ من القانون.

3. **الدخول والخروج:**
أ. قرار رئيس الإدارة المدنية بحسب البند 1د فيما يتعلق بالقرار العسكري المرتبط بالمناطق المغلقة (منطقة الضفة الغربية) (رقم 34)، الصادر للعام 1967، في إعفاء إنسان معين من انطباق أوامر القانون المذكور عليه؛

ب. قرار القائد العسكري بحسب البند رقم 3 من تصريح الدخول العام (رقم 5) (السكان الإسرائيليين وسكان دول الخارج) (يهودا والسامرة)، الصادر في العام 1970؛

ج. قرار منسق أعمال الحكومة في المناطق، أو أي شخص موكل من قبله، فيما يرتبط بأي إجراء إداري هدفه إصدار تأشيرة دخول لشخص أجنبي إلى منطقة يهودا والسامرة، باستثناء،كما أسلفنا، القرار المرتبط بمنح تصريح زيارة لأجنبي من قبل السلطة الفلسطينية؛

د. قرار سلطة يهدف إلى منح تصريح دخول إلى منطقة عسكرية مغلقة في منطقة يهودا والسامرة لغرض العمل بحسب الإعلان الصادر حول شأن إغلاق المناطق (البلدات الإسرائيلية) (يهودا والسامرة) الصادر في العام 2002، وبحسب القرار العسكري الصادر حول شأن تشغيل العمال في أماكن معينة (يهودا والسامرة) (رقم 967)، الصادر في العام

1982، باستثناء الالتماس الذي ترتجى المساعدة القانونية الأساسية منها مسألة إصدار قرار حول إغلاق المنطقة بحسب التشريع الأمني؛

هـ. قرار سلطة يهدف إلى منح تصريح دخول إلى منطقة تعد منطقة حدودية، باستثناء الالتماس الذي ترتجى المصلحة القانونية الأساسية منه في شأن قرار مرتبط بإغلاق المنطقة بحسب التشريع الأمني؛ في هذا الجانب "أي جانب الحيّز الحدودي"- أي المنطقة الواقعة بين الجار الأمني وبين خط حدود منطقة يهودا والسامرة، التي تم الإعلان عنها باعتبارها منطقة حدودية في التشريع الأمني؛

و. قرار سلطة يهدف إلى منع خروج سكان المنطقة إلى الخارج، بحسب إجراءات الإدارة المدنية

الإضافة الخامسة
الاستئناف الإداري في شأن المنطقة

(البند 5 أ(2)).

1. الاستئناف المرتبط بقرار لجنة الاستئنافات بحسب البنود 296-297 حول القرارالعسكري المرتبط بالأوامر الأمنية [الصيغة المدمجة] (يهودا والسامرة) (رقم 165) للعام 2009."