



Adalah The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel
عدالة المركز القانوني لحقوق الأقليات العربية في إسرائيل
عدالة המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

17.6.05

לכבוד	לכבוד
מר מני מזוז	מר אריאל שרון
היועץ המשפטי לממשלה	ראש ממשלת ישראל

פנייה דחופה

שלום רב,

הנדון: דו"ח ועדת גדיש - חילופי קרקעות בין המדינה לקק"ל

בעקבות הודעת דוברת מינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל") לפיה, דו"ח ועדת גדיש יובא לאישור הממשלה וכי "הוסכם כי קרקעות הקרן [קיימת לישראל] במרכז הארץ יועברו למדינה ובמקביל תקבל הקק"ל קרקעות חילופיות שוות ערך באזורים אחרים.", הרינו מתכבדות לפנות אליכם כדלקמן:

1. העברת משאבי ציבור לגוף המצהיר על עצמו כגוף הפועל למען קבוצת אוכלוסייה אחת בלבד, האוכלוסייה היהודית, ואיננו מחוייב לכלל הציבור במדינה הנה פוגעת בעקרונות השוויון, בזכות החוקתית לכבוד ובעקרונות הפיתוח בר קיימא.
2. העברת קרקעות לקק"ל, בנגב ובצפון, משמעה, הלכה למעשה, כי אזרחי המדינה הערבים לא יוכלו לרכוש כל זכויות בקרקעות אלה בנגב ובצפון. דברים אלה מקבלים חומרה יתירה לאור ריכוז ומצב האוכלוסייה הערבית באזורים אלה.
3. כידוע, כמחצית מהאוכלוסייה הערבית (כ- 55%) בישראל מתגוררת במחוז הצפון, וכ- 12.8 מתגוררים במחוז הדרום. בראיה כללית לאוכלוסיית מחוזות אלה, אזורי הצפון והנגב נחשבים כבעלי ריכוז גבוהה של אוכלוסייה ערבית. האוכלוסייה הערבית במחוז הצפון מהווה יותר ממחצית אוכלוסיית המחוז (כ- 51.8%)¹, כאשר בדרום היא מהווה כ- 14%².
4. בנוסף, הרוב המכריע (65%) מהיישובים הערבים בישראל (ללא הערים המעורבות והכפרים הלא מוכרים) נמצאים באזור הצפון. במחוז הדרום קיימים 7 יישובים ערבים מוכרים, ועוד

¹ עיבוד נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל מסי' 55, 2004, טבלה 2.5

² עיבוד נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל מסי' 55, 2004, טבלה 2.5

7 ישובים נוספים הוכרו לאחרונה. כיום כ- 40 יישובים נוספים באזור הנגב עודם לא מוכרים³, ובהם מתגוררים כ- 70,000 תושבים ערבים.

5. חלוקת שטחי השיפוט בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות באזורים אלה, מעלה תמונה חמורה ביותר של אפליה כנגד הישובים הערביים היוצרת מצוקת דיור וחוסר אפשרות לפיתוח מכל סוג כמעט. כך למשל, שטחי השיפוט של המועצות המקומיות הערביות בגליל מהווה 16.1% מהקרקע, בעוד האוכלוסייה באזור זה מהווה כ- 72% מכלל האוכלוסייה בו, בהשוואה ל- 83.8% מהקרקע בשטחי שיפוט המועצות המקומיות היהודיות, כאשר האוכלוסייה היהודית באזור מגיעה ל- 28%. בדומה בנגב הצפוני, שטח שיפוטן של הרשויות המקומיות הערביות הנו 1.9% בעוד אחוז האוכלוסייה הערבית באזור הנו 25.2%⁴.

6. מצבם הסוציו-אקונומיים של הישובים הערביים מעלה כי: כמעט כל הישובים הערביים בצפון נמצאים באשכול חברתי-כלכלי נמוך (43 מתוך 56). בנוסף לכך, היישובים הנמצאים בשלושת דרגות האשכול הנמוכות ביותר הם ערביים. באזור הנגב, כל שבעת הישובים הערביים נמצאים באשכול החברתי-הכלכלי הכי נמוך, אשכול 1⁵.

7. נתונים אלה מקבלים הדגשה יתירה לאור העובדה כי האוכלוסייה הערבית במחוזות אלה הינה אוכלוסייה צעירה יחסית לאוכלוסייה היהודית במדינה. אחוז הערבים השייכים לקבוצת גיל 0-19 מכלל האוכלוסייה הערבית מגיע ל- 50.6%⁶.

8. ובמבט פרטני לאזורי הצפון והדרום, אחוז האוכלוסייה הערבית הצעירה (קבוצת גיל 0-19 שנים) במחוז הצפון מגיע לכ- 48% ול- 66.3% במחוז הדרום⁷. יחד עם זאת, קצב גידול האוכלוסייה הערבית בדרום עומד על 5.5% לשנה, ובצפון, הנו עומד על 2.5% לשנה⁸.

9. נתונים אלה מבהירים מחד את האפליה החמורה הקיימת, ומאידך את הצרכים הגדלים בחלוף הזמן, הן מחמת המצב הקיים והן מחמת גידול האוכלוסייה והרכבה.

³ יישובים אלה בחלקם היו קיימים לפני קום המדינה, ובחלקם אחר הוקמו בעקבות צווים מטעם המושל הצבאי, בסוף שנות הארבעים ותחילת שנות החמישים, אשר העבירו את תושביהם מכפריהם המקוריים, מלפני 1948, לכפריהם הנוכחיים.

⁴ אורן יפתחאל, "ביוני האומה וחלוקת המרחב ב"אתנוקרטיה הישראלית: התיישבות, קרקעות ופערים עדתיים" עיוני משפט כ"א 637, 656-657.

⁵ אפיון הרשויות המקומיות ודירוגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה ב- 2001, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities01/pdf/t02.pdf.

⁶ עיבוד של נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל מס' 55, 2004, טבלה מס' 2.10.

⁷ עיבוד של נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל מס' 55, 2004, טבלה מס' 2.10.

⁸ השנתון הסטטיסטי לישראל מס' 55, 2004, טבלה מס' 2.5.

10. מאפיינים אלה, בנוסף כמובן לרקע הפקעות האדמה המסיביות אשר התרחשו בשנים קודמות, מחייבים את המסקנה כי כל איסור ו/או הגבלה על שימוש האוכלוסייה הערבית בשטחי קרקע, ע"י העברתה לקק"ל, או בכל דרך אחרת, יש בהם בכדי לגרום להחרפת הנתונים הנ"ל, להעמקת האפליה המתמשכת כנגד אוכלוסייה זו ולמניעת פיתוחה של האוכלוסייה הערבית באזורים אלה.

11. הלכה פסוקה היא כי אין המדינה יכולה לעקוף את עקרונות השוויון על ידי העברת משאבים לגופים שלישיים שאינם רואים את עצמם כמחויבים לפעול לפי עקרונות אלה. כך נקבע בפרשת קעדאן לאמור:

"חובתה של המדינה לנהוג בשוויון בהקצאת זכויות במקרקעין מופרת אם המדינה מעבירה מקרקעין לגוף שלישי, אשר מצדו מפלה בהקצאת מקרקעין על בסיס של דת או לאום. המדינה אינה יכולה להשתחרר מחובתה החוקית לנהוג בשוויון בהקצאת זכויות במקרקעין, על-ידי שימוש בגוף שלישי הנוקט מדיניות מפלה. אכן, את שהמדינה אינה רשאית לעשות במישרין, אין היא רשאית לעשות בעקיפין."⁹

12. התכלית העיקרית מאחורי סמכויות הממשלה והמינהל היא ניהול משאבי הציבור לפי כללי ההגיונות והשוויון בין כלל אזרחי מדינת ישראל. כב' הנשיא ברק עמד על השמירה על עקרון השוויון על רקע לאום בתור תכלית המונחת ביסוד סמכותו של המינהל, ודבריו אלה יפים הם לכל רשות ציבורית, על אחת כמה וכמה הרשות המבצעת:

"מסקנתי הינה, איפוא, זו: החלטה שהמינהל היה מקבל להקצות במישרין מקרקעין בטל עירון להקמת יישוב קהילתי ליהודים בלבד, היתה פוגעת בתכלית (הכללית) המונחת ביסוד סמכותו של המינהל, והיא הגשמת השוויון...נמצא, כי החלטה כזאת, לו היתה מתקבלת, היתה בלתי חוקית"¹⁰.

13. ועל אמות המידה בניהול מקרקעי ציבור, נקבע בפרשת פורז לאמור:

"מקרקעי הציבור צריכים להתנהל לפי אמות מידה ממלכתיות- אימוץ אמת מידה כאמור היא בגדר חובתן של רשויות ציבור בכל ענייניהן, ועל אחת כמה וכמה ככל שהדבר נוגע לטיפול ברכוש שהוא בבעלותו של הציבור כולו. תרגומן

⁹ בג"צ 6698/95 עאדל קעדאן ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל, פס"ד נד(1) 258, 283.
¹⁰ בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', נד(1) 258, עמ' 278-279.

של אמות המידה האמורות לאופני התנהגות מצביע, בים
היתר, על החובה לנהוג בהגינות ובשוויון ועל פי כללי המינהל
התקין¹¹.”

יתירה מזו, ההחלפה המוצעת אף נוגדת את עקרון הצדק החלוקתי, שכן החלפה
כאמור תחרוץ את דינם של הקרקועות המועברות לקק"ל, לשמש לטובת אזרחי
המדינה היהודיים באופן בלעדי. בפרשת **”עמותת שיח חדש”** נקבע:

”דברים אלה מעלים אל פני השטח את הערך של הגשמת צדק
חלוקתי בהקצאת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל.
עניינו של ערך זה בחלוקה חברתית הצודקת של משאבים,
חברתיים ואחרים. החובה לשקול שיקולים של צדק חלוקתי
היא חלק בלתי נפרד מסמכותה של רשות מינהלית, אשר
בסמכותה להחליט על הקצאת משאבים מוגבלים...דברים
אלה מלמדים, כי הערך של צדק חלוקתי הינו ערך כבד
משקל, אשר כל רשות מינהלית חייבת לתת לו משקל ראוי
בכל החלטה שלה בדבר חלוקת משאבים ציבוריים. לדברים
אלה משקל מיוחד במקרה שבפנינו. מינהל מקרקעי ישראל
הינו גוף המופקד על כלל מקרקעי ישראל. לא ניתן להפריז
בחשיבותו של נכס זה, ובחשיבות שיש לחלוקתו והקצאתו
באופן צודק וראוי. להחלטות נשוא העתירות שבפנינו יש
השלכות כבדות משקל על חלוקת משאב מוגבל, ורב ערך זה.
קיים אינטרס ציבורי רב משקל בכך, שמשאבים מסוג זה
יחולקו על ידי המדינה, או הרשויות הפועלות מטעמה, באופן
הוגן, צודק וסביר¹².”

לאור כל האמור לעיל, החלפה כאמור תהיה בלתי חוקתית, מנוגדת לעקרונות היסוד של
השיטה המשפטית ויש בה הפרה בוטה לזכויות יסוד, כפי שאלה באו לידי ביטוי בחוק
יסוד: כבוד האדם וחירותו ובפסיקה העליונה. הדבר אף נוגד את המשפט הבינלאומי
והתחייבויות ישראל על פי האמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, והאמנה

¹¹ בג"צ 5023/91 פורז נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מו(2) 793, 801.

¹² בג"צ 3939/99 קיבוץ שדה נחום ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד נו(6) 25, 64-65.

בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, על כן, הנכם מתבקשים בזאת שלא לאשרה ולפעול
לביטולה באופן מיידי.

בכבוד רב,

הנא חמדאן, מתכנתת ערים ואזורים

בכבוד רב,

סוהאד בשארה, עו"ד