



25.8.2004

לכבוד

מר יעקב גדיש

יו"ר הועדה לרפורמה בממ"י

חברי הועדה לרפורמה בממ"י

שלום רב

**הנדון: נייר עמדה ראשוני מטעם עדאלה**

**המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל**

מוגש בזאת נייר עמדה ראשוני מטעם עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, לועדה לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל (להלן: "הועדה"), בשלב זה בשני נושאים עיקריים: א. מטרות ממ"י ב. הפרדת קק"ל מהמינהל.

**מטרות מינהל מקרקעי ישראל:**

1. בכתב מינוי הועדה, נתבקשה זו "להגדיר את מטרות הפעולה העיקריות של המינהל, מבנהו ודרכי פעולתו." בהקשר זה, ראינו לנכון להתייחס למטרת הפעולה של מינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל") בהקשר של מדיניותו כלפי אזרחי המדינה הערביים, בכל הקשור להקצאות משאבי קרקע ופיתוח.

2. בתור רשות ציבורית שהוקמה על פי חוק, על מינהל מקרקעי ישראל לפעול אך ורק באמות המידה של המינהל הציבורי ועקרונות השוויון, ההגינות, תום הלב והחלוקה הצודקת של משאבים.

3. דברים אלה מקבלים משנה תוקף לאור חשיבותו של משאב הקרקע אותו מנהל מינהל מקרקעי ישראל, והנחשב למשאב העיקרי והחיוני ביותר לפיתוח חברתי-כלכלי. אם ניקח בחשבון כי כיום מנהל המינהל כ- 93% מהקרקעות בישראל, הרי מדיניותו בעניין זה הנה מכרעת, כאשר יש בכוחו להחליט מי ישתמש במשאבי הקרקע ובאיזה תנאים.

4. על אמות המידה, העקרונות והכללים שאמורים להנחות את המינהל נקבע בפרשת פורז:

”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 של אמות המידה האמורות לאופני התנהגות מצביע, בין היתר, על החובה לנהוג בהגינות ובשוויון ועל פי כללי המינהל התקיף<sup>1</sup>.”

5. ובפרשת **עמותת שיח חדש** נקבע, בין היתר :

”המינהל משמש נאמנו של הציבור בנהלו את מקרקעי המדינה. עליו לנהלם תוך שמירה על אינטרס הציבור בהם, לרבות שמירה על המקרקעין לתועלת הציבור כולו, כולל הצורך להימנע ממתן טובות הנאה בלתי מוצדקות במקרקעין לאחרים. כנדרש מכל גוף מינהלי, על המינהל לפעול בהגינות על פי שיקולים ענייניים ובשוויון, תוך מתן הזדמנויות שוות לכלל הציבור אחת התכליות הכלליות של כל גוף מינהלי היא לנהוג בשוויון. כך גם בקביעת מדיניות הקצאת קרקעות ויישומה<sup>2</sup>.”

6. בפועל, ועל אף עקרונית יסוד אלה, אין מינהל מקרקעי ישראל מנהל את משאבי הקרקע במדינה לפיהם. המינהל הנהיג, משך כל שנות קיומו, מדיניות מפלה ובלתי שוויונית כלפי המיעוט הערבי בישראל, בכל הקשור להקצאת משאבי קרקע ופיתוחן לטובת האוכלוסייה. בפועל, הקרקעות הוקצו באופן סקטוריאלי, לטובת האוכלוסייה היהודית, בד בבד עם הפקעת שטחים נרחבים מידי הציבור הערבי (אמנם לא באופן רשמי על ידי המינהל, אך על ידי רשויות שלטון אחרות). על כך עמד כב' הנשיא ברק בפרשת **קעדאן** לאמור :

”בפועל אין מדינת ישראל מקצה מקרקעין אלא ליישובים קהילתיים יהודיים. התוצאה (האפקט) של מדיניות ההפרדה הנוהגת כיום היא מפלה, גם אם המניע להפרדה אינו הרצון להפלות.<sup>3</sup>”

7. אף ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (להלן: ”ועדת החקירה“) התייחסה לנושא זה והבהירה :

<sup>1</sup> בג"צ 5023/91 פּוּרָז נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מו (2) 793, 801.

<sup>2</sup> בג"צ 3939/99 קיבוץ שדה נחום ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד נו(6) 25, 64.

<sup>3</sup> ראו הערה 39 לעיל, עמ' 279.

”פעולות ההפקעה היו רתומות בבירור ובמוצהר לאינטרסים של הרוב היהודי. האדמות הועברו לידי גופים, כמו הקרן קיימת, המיועדת על פי הגדרתה לשרת את ההתיישבות היהודית, או מינהל מקרקעי ישראל, אשר על פי דפוסי ניהולו שירת אותו יעד<sup>4</sup>.”  
(ההדגשה של הח"מ)

8. לשם המחשה בלבד, נביא מספר דוגמאות שיש בהן כדי להמחיש את מדיניות המינהל בנושא זה:
- א. החלטת מועצת מינהל מקרקעי ישראל מס' 952 מיום 22.1.03, המעניקה הנחה של 90% בהחכרת קרקע לבניה לחיילים אשר שירתו בצבא או בשירות לאומי, וזאת בישובים באזורי עדיפות לאומית א' ו-ב', בגליל ובנגב ואשר כוללים עד 500 יחידות דיור.
- ב. החלטת מועצת מינהל מקרקעי ישראל מס' 897, מיום 22.1.2001, המעניקה אף היא הנחות בדמי חכירה לקרקע למגורים בישובים יהודיים בגליל ובצפון.
- ג. מעורבות מינהל מקרקעי ישראל ביוזמה לתוכנית "דרך היין" להקמת חוות בודדים באזור רמת הנגב, במטרה למנוע שימוש ופיתוח האוכלוסייה הערבית באזורים אלה<sup>5</sup>.
- ד. ביטול מכרזים לשווק קרקעות לבניה, כאשר קיימת היענות מצד משפחות ערביות. כגון גבעת ברק בנצרת באוקטובר 2001, וגבעת מכוש בכרמיאל לאחרונה<sup>6</sup>.
- ה. הקצאת קרקעות להקמת ישובים יהודיים בלבד, בכל רחבי המדינה, בהתעלם מהצרכים של האוכלוסייה הערבית בעניין זה ומהמצוקה בישובים הערביים הקיימים.
9. כמובן שאלה הם מעט מאוד מהדוגמאות הממחישות את מדיניות האפליה המתמשכת, כנגד אזרחי המדינה הערבים בנושא חשוב זה.
10. מדיניות זו של המינהל לא רק נוגדת את העקרונות השוויון, ההגינות, תום הלב, הסבירות וכד', בנוסף היא נוגדת את העקרונות הבסיסיים אשר הותוו על ידי בית המשפט העליון בכל

<sup>4</sup> ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, דין וחשבון, כרך א, ירושלים ספטמבר 2003, עמ' 42.

<sup>5</sup> תמ"מ 42/14/4.

<sup>6</sup> בגבעת ברק הוגבל המכרז החדש לאנשי צבא קבע ומשטרה, ובגבעת מכוש בכרמיאל נטען על ידי המינהל כי הקרקע הנה בבעלות קק"ל.

הקשור לחלוקת משאבי קרקע והטבות, ובראשם עקרון הצדק החלוקתי. בפרשת **עמותת שיח חדש** ביסס בית המשפט העליון את עיקרון הצדק החלוקתי כשיקול מחייב בעת חלוקת משאבים על ידי המינהל לאמור:

"דברים אלה מעלים אל פני השטח את הערך של הגשמת צדק חלוקתי בהקצאת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל. עניינו של ערך זה בחלוקה החברתית 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 וסביר".<sup>7</sup>

11. לאור הנ"ל, מן הראוי הוא כי עקרונות אלה ישובו ויובהרו במסגרת כל גיבוש של מטרות, דרכי פעולה וכד' של המינהל. ועל כן, מן הרואי הוא כי הועדה תגבש את המלצותיה תוך שימת דגש על חובת המינהל לפעול תוך שמירה על עקרונות השוויון, הצדק החלוקתי, ההגינות, הסבירות, תום הלב ותוך כדי שמירה על סדרי מינהל תקינים.

#### **הפרדת קק"ל מהמינהל:**

12. בין יתר הנושאים הצפויים על סדר יומה של הועדה, נושא הפרדת קרקעות הקרן קיימת לישראל (להלן: "קק"ל") מהמינהל. בד בבד עם ההפרדה, מוצע אף לערוך חילופי קרקעות בין המדינה לקק"ל, בכך שקק"ל תעביר למדינה את הקרקעות שבתחומי ערים במרכז המדינה, ובתמורה תקבל קק"ל קרקעות באזורי הנגב ובאזורי פיתוח.

<sup>7</sup> בג"צ 3939/99 קיבוץ שדה נחום ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד נו(6) 25, 64-65.

13. הצעה זו עלתה בדו"ח בן אליהו וויתקון, ככלי למנוע תחולת עקרונות המינהל הציבורי על קרקעות קק"ל שבניהול המינהל, ובכך למנוע החכרת קרקעות אלה לאזרחי המדינה הערביים. על סדר יומה של הועדה הוזכר נושא זה כעניין שעלול לצוץ בעקבות חילוקי דעות בין הממשלה לקק"ל, אודות הקטנה צפויה בהכנסות כתוצאה מהרפורמה.

14. מכל מקום, ראינו לנכון להתייחס לנושא חשוב זה והשלכותיו, ו**נבקש לזמננו לטעון לנושא זה בפני הועדה, במידה וזו תחליט, במסגרת דיוניה, להתייחס לנושא זה, במישרין או בעקיפין בכל צורה שתהא.**

#### **מהותה של קק"ל ותחולת המשפט הציבורי:**

15. אנו בדעה, כי נוכח מעמדה של קק"ל בקביעת המדיניות הקרקעית בישראל (שכן מטעמה יושבים מחצית מחברי מועצת מינהל מקרקעי ישראל<sup>8</sup>), יכולתה לקבל ו/או לרכוש "מקרקעי ישראל", סוג קרקעותיה כ"מקרקעי ישראל" כהגדרתו בחוק יסוד: מקרקעי ישראל ושליטתה על כ- 13% מהמשאב החשוב ביותר במדינה, כל אלה מובילים למסקנה כי אין דין קק"ל כדין גוף פרטי שאינו מחוייב לפעול לפי עקרונות המינהל הציבורי<sup>9</sup>.

16. מכל מקום ולכל הפחות, יש לראות בקק"ל כגוף דו מהותי, ובתור שכזו מחוייבת היא לפעול על פי כללי המינהל הציבורי, ככל גוף ציבורי אחר, ובין היתר תוך כיבוד עקרונות השוויון, ההגיונות, תום הלב והסבירות. על אופיים של הגופים הדו מהותיים עמד בית המשפט העליון בפרשת **מיקרו דף** באומרו:

"לא הצורה האירגונית היא הקובעת לעניין זה, אלא מהותו הפונקציונאלית של התפקיד המבוצע על-ידי הגוף, שהוא תפקיד ציבורי על-פי דין.  
[...]

לפי תפיסתי שלי, חברת החשמל כמוה כרשות הציבור. על-כן עליה לפעול בהגיונות ובסבירות, מתוך שוויון וללא הפליה [...] מי שקיבל זיכיון מהציבור, צריך להתנהג כלפי הציבור באופן המצדיק הענקת זיכיון זו. אין בעל הזיכיון עושה בו כבתוך שלו. הוא עושה למען הציבור, ועל-כן הוא חב לו חובות מהמשפט הציבורי [...] דיני החוזים של המשפט הציבורי מבוססים,

<sup>8</sup> סעיף 4א(1) לחוק מינהל מקרקעי ישראל, תש"ך-1960.

<sup>9</sup> סוגיה זו תלויה ועומדת בפני בית המשפט העליון במסגרת בג"צ 7452/04 פואד אבו ריא ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח'. טרם ניתנה הכרעה בבית המשפט בעניין. העתירה הוגשה על ידי התוכנית לזכויות אדם, הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל-אביב.

בעיקר, על העדר שוויון בין הצדדים, שהרי אחד מהצדדים ממלא תפקיד ציבורי. במסגרת הנחות אלה אך טבעי הוא - לאור תפקידה. אופיה ותכונותיה - למקם את חברת החשמל בתחומי המשפט הציבורי ולא בתחום המשפט הפרטי. מיקום זה יטיל עליה חובות שאינן מנת חלקן של חברות פרטיות". מיקום זה יעניק לה לעיתים כוחות שאינם מנת חלקן של חברות פרטיות [...] עם זאת, איני סבור כי יש להפעיל על חברת החשמל, שעה שהיא פועלת במשפט הפרטי (כגון בהתקשרויותיה החוזיות), את המשפט המינהלי על מלוא היקפו ודקדוקיו. יש להפעיל עליה את עקרונות היסוד של הגינות, שוויון, סבירות, יושר ותום-לב וכיוצא בהם מושכלות ראשוניים של מינהל ציבורי ראוי<sup>10</sup>."

17. על אף כל האמור לעיל, הן הקק"ל והן מינהל מקרקעי ישראל מתבצרים בעמדתם כי אין כללי המינהל הציבורי חלים על קק"ל, וכי זכותה של האחרונה לשרת את הציבור היהודי בלבד ולפעול בניגוד לעקרונות השוויון ותוך כדי אפליה הציבור הערבי בישראל. עניין זה ראוי לדיון מחודש במינהל, לצורך גיבוש עמדה המתיישבת עם עקרונות השיטה המשפטית, כפי שאלה הובהרו לעיל.

#### **קרקעות המדינה שבידי קק"ל:**

18. אף אם נניח, לצורכי הדיון, כי אכן תתקבל עמדת המינהל וקק"ל בעניין זה, הרי עדיין אין משמעות הדבר כי קק"ל יכולה לפעול כראות עיניה בכל הרכוש הנמצא תחת שליטתה. שכן, מתוך כ- 2.5 מיליון דונם בבעלות וחזקת קק"ל, כמיליון דונם הועברו אליה על ידי שלטונות המדינה בסוף שנות הארבעים. בנוסף להעברה הנ"ל, נעשו העברות, בהיקפים יותר קטנים, של קרקעות לקק"ל, בתקופות שונות במהלך השנים.

19. קרקעות אלה, על אף העברתן הרשמית לקק"ל, ובהתחשב בהיקף ההעברות, חשיבותו של משאב הקרקע ומהותה של קק"ל, עדיין נחשבות למשאב ציבורי ששומר את זיקתו, לכל הפחות, לתחולתם של כללי המינהל הציבורי בכל אשר נעשה בהן.

---

<sup>10</sup> בג"צ 86 / 731 מיקרו דף נ' חברת החשמל לישראל בע"מ, פס"ד מא (2) 449, 454, 462-463.

20. על אף ההבדלים ובשינויים המחויבים, יש מקום, בענייננו, להחלת העקרונות אשר הותוו בפרשת **קעדאן**<sup>11</sup> לעניין האיסור החל על המדינה לעקוף את עקרונות השוויון על ידי העברת משאבים לגופים שלישיים שאינם מחויבים לפעול לפי עקרונות אלה.

21. על כן, כללי מינהל תקינים וכללי המינהל הציבורי, ימשיכו לחול על קרקעות אלה בהתעלם ממהותם של הגופים המחזיקים בהם או הרשומים כבעליהם, בתקופה זו או אחרת. במילים אחרות, עקרונות השוויון, ההגינות, תום הלב והסבירות, כמו שאר כללי המינהל הציבורי התקין, יחולו על קרקעות אלה גם תחת שליטת קק"ל.

22. לאור הנ"ל, כל החלטה בעניין זה צריכה להבהיר ולהבטיח תחולתם של עקרונות המינהל הציבורי על הקרקעות שהועברו כאמור לקק"ל על ידי רשויות המדינה למיניהן.

#### **חילופי קרקעות בין המדינה לקק"ל:**

23. כאמור, תוך כדי תהליך ההפרדה, מוצע לערוך חילופי קרקעות בין המדינה לקק"ל, בכך שקק"ל תעביר למדינה את הקרקעות שבתחומי ערים במרכז המדינה, ובתמורה תקבל קק"ל קרקעות באזורי הנגב ובאזורי פיתוח. דהיינו, בעיקר באזורי הנגב והצפון.

24. שוב ובהנחה, לצורכי הדיון, כי תתקבל, בזירה המשפטית, עמדת המינהל וקק"ל לעניין אי תחולת כללי המינהל הציבורי על פעולותיה של קק"ל, הרי הצעה זו, ברמה העקרונית והמעשית, הנה בלתי חוקתית ונוגדת את עקרונות היסוד, היות והיא מהווה שוב ניסיון לעקוף את כללי המינהל הציבורי ולהביא לאי תחולתם של עקרונות השוויון על קרקעות אלה בנגב ובצפון.

25. דברים אלה מקבלים חומרה יתירה לאור אפיוניה של אוכלוסייה הערבית בנגב ובצפון, אשר מחייבים שימת דגש מיוחדת ומשאבים מיוחדים כדי לסגור פערים ולהבטיח פיתוח בר קיימא לאוכלוסייה זו בשני האזורים.

26. תחילה נציין מספר מאפיינים דמוגרפיים, מרחביים וסוציו-אקונומיים של האוכלוסייה הערבית, אשר יש בהם כדי לשפוך אור על אל מצב אוכלוסייה זו וצרכיה לסגירת פערים ופיתוח בעתיד.

27. כידוע, כמחצית מהאוכלוסייה הערבית (46%) בישראל מתגוררת במחוז הצפון, וכ- 10.2<sup>12</sup> מתגוררים במחוז הדרום. בראיה כללית לאוכלוסיית מחוזות אלה, אזורי הצפון והנגב

---

<sup>11</sup> בג"צ 6698/95 עאדל קעדאן ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל, פס"ד נד(1) 258.

נחשבים כבעלי ריכוז גבוהה של אוכלוסייה ערבית. האוכלוסייה הערבית במחוז הצפון מהווה יותר ממחצית אוכלוסיית המחוז (51.6%)<sup>13</sup>, כאשר בדרום היא מהווה 13.6%<sup>14</sup>, ובאזור הנגב הצפוני מהווה כ- 25%.

28. בנוסף, הרוב המכריע (65%)<sup>15</sup> מהיישובים הערבים בישראל (ללא הערים המעורבות והכפרים הלא מוכרים) נמצאים באזור הצפון. במחוז הדרום קיימים 7 יישובים ערבים מוכרים, ועוד 7 יישובים נוספים הוכרו לאחרונה. כיום כ- 40 יישובים נוספים באזור הנגב עודם לא מוכרים<sup>16</sup>, ובהם מתגוררים כ- 60,000 תושבים ערבים.

29. ראיה כוללת על חלוקת שטחי השיפוט בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות באזורים אלה, מעלה תמונה חמורה ביותר של אפליה כנגד היישובים הערביים, אשר יוצרת מצוקת דיור וחוסר אפשרות לפיתוח מכל סוג כמעט. כך למשל, שטח שיפוטן 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%<sup>17</sup>.

30. נתונים מחרידים אף יותר מתקבלים מבחינת האשכולות הסוציו-אקונומיים של היישובים הערביים מהם מתבהרת התמונה לפיה: כמעט כל היישובים הערביים בצפון נמצאים באשכול חברתי-כלכלי נמוך (43 מתוך 56). בנוסף לכך, היישובים הנמצאים בשלושת דרגות האשכול הכי נמוכות כולם ערביים. באזור הנגב, כל שבעת היישובים הערביים נמצאים באשכול החברתי-הכלכלי הכי נמוך, אשכול 1.

31. לסיכום נתונים אלה, להלן טבלת אפיוני היישובים בצפון ודרום לפי מדד חברתי-כלכלי

2001<sup>18</sup>

דרום			צפון			אשכול
אחוז היישובים הערבים	יישובים ערבים	סה"כ יישובים	אחוז היישובים הערבים	יישובים ערבים	סה"כ יישובים	

<sup>12</sup> לוח מס' 6: רשימת יישובים, סמליהם ואוכלוסייתם, סוף 2002, <http://www.cbs.gov.il/population/popul.htm>.

<sup>13</sup> השנתון הסטטיסטי לישראל, 2003, טבלה 2.5.

<sup>14</sup> השנתון הסטטיסטי לישראל, 2003, טבלה 2.5.

<sup>15</sup> ראו הערה 12 לעיל.

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> אורן יפתחאל, "ביוני האומה וחלוקת המרחב ב"אתנוקרטיה הישראלית: התיישבות, קרקעות ופערים עדתיים" עיוני משפט כ"א 637, 656-657.

<sup>18</sup> אפיון הרשויות המקומיות ודירוגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה ב- 2001, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.



100	7	7	100	1	1	1
0	0	0	100	22	22	2
0	0	2	100	20	20	3
0	0	8	63	10	16	4
0	0	3	22	2	9	5
0	0	0	25	1	4	6
0	0	0	0	0	2	7
0	0	0	0	0	5	8
0	0	2	0	0	2	9
0	0	1	0	0	0	10
<b>30</b>	<b>7</b>	<b>23</b>	<b>96</b>	<b>56</b>	<b>81</b>	<b>סה"כ</b>

32. נתונים אלה מקבלים הדגשה יתירה לאור העובדה כי האוכלוסייה הערבית הינה אוכלוסייה צעירה יחסית לאוכלוסייה היהודית במדינה. אחוז הערבים השייכים לקבוצת גיל 0-19 מכלל האוכלוסייה הערבית מגיע ל- 50.6%, כאשר אחוז היהודים השייכים לאותה קבוצה הינו פחות ומגיע ל- 33.8%<sup>19</sup>.

33. ובמבט פרטני לאזורי הצפון והדרום, אחוז האוכלוסייה הערבית הצעירה (קבוצת גיל 0-19 שנים) במחוז הצפון מגיע ל- 48.4% ול- 66.3% במחוז הדרום. לעומת זאת אחוז האוכלוסייה היהודית הצעירה במחוז הצפון מגיע ל- 34.8% ול- 35.0% במחוז הדרום<sup>20</sup>. יחד עם זאת, קצב גידול האוכלוסייה הערבית בדרום עומד על 5.6% לשנה, ובצפון, הנו עומד על 2.4% לשנה<sup>21</sup>.

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

35. 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 כמובן, יש בהם בכדי לגרום להחרפת הנתונים הנ"ל, להעמקת האפליה המתמשכת כנגד אוכלוסייה זו, מאז קום המדינה, ולמניעת פיתוחה של האוכלוסייה הערבית באזורים אלה. דבר זה כמובן מנוגד לא רק לעקרונות השוויון כלפי כלל אזרחי המדינה, אלא יש בו התעלמות מוחלטת מחובת המדינה להבטיח פיתוח בר קיימא לאזרחיה ולזכותם של האחרונים לחיים בכבוד.

36. החלפת קרקעות זו יהיה בה בכדי להפלות כנגד אזרחי המדינה הערבים ויש בה הפרה חמורה ביותר לעקרונות השוויון וכללי המינהל הציבורי וניסיון לעקוף כללים אלה. כאמור, הלכה

<sup>19</sup> עיבוד של נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל מס' 54, 2003, טבלה מס' 2.10

<sup>20</sup> ראו הערה מס' 3 לעיל.

<sup>21</sup> השנתון הסטטיסטי לישראל מס' 54, 2003, טבלה מס' 2.5

פסוקה היא כי אין המדינה יכולה לעקוף את עקרונות השוויון על ידי העברת משאבים לגופים שלישיים שאינם מחויבים 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.”<sup>22</sup>

37. לאור כל הנ”ל, 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 בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות.

בכבוד רב,

הנא חמדאן, מתכנתת ערים ואזורים

בכבוד רב,

סוהאד בשארה, עו”ד

---

<sup>22</sup> בג”צ 6698/95 עאדל קעדאן ואח’ נ’ מינהל מקרקעי ישראל, פס”ד נד(1) 258, 283.