



שנת 1960

חוק יסוד ויסודותיו

חוק יסוד: מקרקעי ישראל

אורית קוטב, המשנה לפרקליט המדינה, ופרופ' יאיר זקוביץ

בשנת 1960 חוקקה הכנסת את חוק יסוד: מקרקעי ישראל. החוק, המחזיק שלושה סעיפים בלבד, אוסר על העברת בעלות במקרקעי ישראל בהיותם המקרקעין "של המדינה, של רשות הפיתוח או של קרן הקיימת לישראל",¹ אלא בהיתר על פי חוק. במקביל חוקק חוק מקרקעי ישראל, התש"ך - 1960, שקבע מהם סוגי הקרקעות שחוק היסוד לא יחול עליהם. הרעיון העומד בבסיסו של חוק היסוד הוא שאדמת הארץ היא "אדמה לאומית, שאינה נמכרת אלא עוברת בחכירה בלבד".² העיסוק בחוק יסוד: מקרקעי ישראל חובק את ההיסטוריה הלאומית של עם ישראל מראשיתה, החל מתקופת התנ"ך, דרך תפיסות העולם שעיצבו את המדינה בראשית ימיה ובעת חקיקת החוק, ונוגע בשאלות ערכיות כבדות משקל באשר לאופיה של המדינה בהווה ובעתיד. לא הכל סברו שיש מקום לחוקק את החוק וכי יש הצדקה להקנות לשלושת הסעיפים הקצרים מעמד של חוק יסוד – פרק בחוקה העתידית של מדינת ישראל.³ הדברים שהשמיעו חברי הכנסת לקראת הבאת החוק לקריאה ראשונה⁴ ולקראת הקריאה השניה והשלישית⁵ חושפים דיונים נוקבים. המתנגדים לחוק טענו כי אין בהצעת החוק כדי לשנות במאומה מהקבוע בחוק נכסי המדינה משנת 1951,⁶ על-פיו אין למכור ולהחכיר קרקע שאינה עירונית אלא במגבלות שצוינו בו, ומנוסחו של חוק רשות פיתוח (העברת נכסים), תשי"ב – 1950,⁷ שאסר אף הוא למכור קרקע "עוברת לציבור" (שאינה עירונית או שאינה מיועדת לשיכון עולים, לשיכון עממי או למטרות פיתוח);⁸ כי אין הצדקה "להתנפח כאותה צפרדע"⁹ ולחוקק חוק יסוד דווקא, שכן אחרי שקוראים את כותרת החוק "אפשר לחשוב מי יודע מה כתוב בו";¹⁰ כי ישנם עניינים חוקתיים משמעותיים יותר שראוי שהכנסת תקדים ותידרש להם, ובכללם סמכויות הממשלה וחירויות האזרח (שלימים עוגנו בחוק יסוד: הממשלה ובחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק), וכי ישנן סוגיות

¹ חוק יסוד: מקרקעי ישראל, סעיף 1.

² ד"כ 28, 676 (התש"ך).

³ ראו החלטת הכנסת הראשונה להטיל על "ועדת החוקה, חוק ומשפט להכין הצעת חוקה למדינה. החוקה תהיה בנויה פרקים-פרקים, באופן שכל אחד מהם יהווה חוק יסודי בפני עצמו. ד"כ 5, 1743 (התשי"ב).

⁴ ד"כ 28, 675 (התש"ך); ד"כ 28, 680 (התש"ך).

⁵ ד"כ 29, 1916 (התש"ך); ד"כ 29, 1918 (התש"ך).

⁶ חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951, ס"ח 68.

⁷ חוק רשות פיתוח (העברת נכסים), התשי"ב-1950, ס"ח 57.

⁸ ד"כ 29, 1918-1919 (התש"ך).

⁹ ד"כ 29, 1919 (התש"ך).

¹⁰ שם.

הנוגעות לרכוש ולבעלות על הרכוש המחייבות הכרעה משפטית, טרם קביעת עקרון הבעלות על המקרקעין.

מנגד, מצדדיו של החוק טענו לחיוניותו. הם ראו ערך הצהרתי חשוב בהעלאת העקרונות שבבסיס חוק נכסי המדינה וחוק רשות הפיתוח למדרגת חוק יסוד. "כלום יש בעיה יסודית יותר מאשר בעיה של אדמת המדינה" טענו והוסיפו, "בזה תלוי כל יסוד המדינה"¹¹.

נראה כי לא מדובר אך בשאלות של סדרי עדיפויות או של מעמד החוק כחוק רגיל או כחוק יסוד, כי אם במחלוקות עמוקות יותר היורדות לשורשן של התפיסות החברתיות באותה תקופה, ומלוות אותנו גם בימינו אנו.

המחלוקת הראשונה מעידה על התנגשות בין התפיסה הליברלית לזו הסוציאליסטית. התפיסה הליברלית ראתה ערך רב בזכות הקניין הפרטי ולא ייחסה קדושה לעיקרון הבעלות הלאומית על הקרקע. בעוד שחוק היסוד, כמו חוק רשות הפיתוח וחוק נכסי המדינה לפניו, יצרו, כאמור, הבחנה ברורה בין הקרקע העירונית לבין הקרקע חקלאית, התפיסה הליברלית טענה שעליונות עבודת האדמה הולכת ונעלמת ושהחברה בישראל עתידה להיות חברה שתתפרנס מ"מלאכה ומחרושת", ככל אומות העולם.¹² החקלאות, על פי תפיסה זו, היא נחלת העבר, בעוד התעשייה – פניה לעתיד. הבעלות של המדינה על עיקר הקרקעות עתידה אפוא להיות לרועץ למגמות ההתפתחות, ועל כן יש לאפשר העברת קרקעות לידיים פרטיות.

התפיסה הסוציאליסטית, לעומתה, ראתה בבעלות העם על קרקעות המדינה ערך חיוני להתפתחות המדינה, שכן מתן בעלות על הקרקע לבעלים פרטיים עלול להפוך אותה "למצרך ספסרי"; לחסום את הדרך בפני "הבנין ותכנונו"¹³, שכן הליכי התכנון פשוטים יותר כשהקרקע אינה בידיים פרטיות אלא מאוגדת בידי המדינה כבעלים אחד, ולחסום את הדרך בפני הפיכת היהודי הנווד לאיכר בישראל.¹⁴

גישה אחרונה זו עולה בקנה אחד עם התפיסה היהודית ההיסטורית, וזו גויסה לטובת החוק על ידי חברי הכנסת הדתיים לאומיים, שראו בחוק היסוד חוק מקודש "שמקורו ויניקתו בתורה"¹⁵. אכן, דומה כי את תפיסת עולמו של החוק הרואה ערך בבעלות המדינה על הקרקעות, ניתן למצוא במקרא. ספר התנ"ך - אסופת הספרים המהווה את כתבי-הקודש של עם ישראל - מגולל את מערכת היחסים בין אלוהים, עם ישראל וארץ ישראל. אלוהים - בורא עולם - הוא ריבון הארץ והוא זה שהבטיח לאבות האומה. ההבטחה נשמעת לראשונה עם כניסתו של אברהם לארץ: "לזרעך אתן את הארץ הזאת" (בראשית יב 7), ואלוהים שב ומשמיעה באוזני יצחק בנו: "גור בארץ הזאת ואהיה עמך ואברכך כי לך ולזרעך אתן את כל הארצות האל והקמתי את השבעה אשר נשבעתי לאברהם אביך" (שם כו 3), ובאוזני יעקב נכדו: "...אני ה' אלהי אברהם אביך ואלהי יצחק הארץ אשר אתה שכב עליה לך אתננה ולזרעך" (שם כח 13). ההבטחה מרבה להדהד בספרי התורה השונים, כגון בדברי אלוהים למשה במדבר בעקבות חטא העגל: "לך עלה מזה אתה והעם אשר העלית מארץ

¹¹ שם.

¹² שם, בעמ' 1918.

¹³ ד"כ 28, 688 (התש"ך).

¹⁴ שם.

¹⁵ שם, בעמ' 685.

מצרים אל הארץ אשר נשבעתי לאברהם ליצחק וליעקב לאמר לזרעך אתננה" (שמות לג 1), וביטוייה שזורים גם בספרים שמעבר לגבולות התורה.

תוצאה הגיונית ומתבקשת של ריבונותו-בעלותו של האל על הארץ, היא אופיה המוגבל של הזכות המוקנית למחזיקים בקרקעותיה - מעין חכירה. ברוח זו מכריז אלוהים ואומר: "והארץ לא תמכר לצמיתות (= לעולם, לנצח) כי לי הארץ כי גרים ותשבים אתם עמדי" (ויקרא כה 23), דהיינו אורחים אתם היושבים בארץ בחסותי, ואינכם בעלי הבית, בעלי הזכויות על ארצי.

הפרק בספר ויקרא שממנו ציטטנו, מציג את חוק היובל אשר נועד למנוע עוולות - ניצולם של עניים, השתלטות על קרקעותיהם ויצירת אחוזות גדולות המסורות לשליטתם של בעלי הון מעטים. חוק זה עולה אפוא בקנה אחד עם התפיסה הסוציאליסטית שהכריעה לטובת חקיקתו של חוק היסוד. חוק היובל מבקש לשמר את המבנה החברתי, המשפחתי והשבטי ולקיים עקרונות של שוויון על ידי מניעת העברה של המקרקעין: כאשר אדם מתרושש ונאלץ למכור את אדמתו, חלקה או כולה, בן משפחתו הקרוב אליו ביותר מצווה על קניית הנחלה, כדי למנוע את מכירת הקרקע לזרים: "כי ימוך אחיך ומכר מאחזתו ובא גאלו הקרב אליו וגאל את ממכר אחיו" (פס' כה). בנוסף, בין אם הקרקע נמכרה לבן משפחה או לאדם זר, האדמה הנמכרת שבה לחזקת בעליה המקוריים (או ליורשיו) בשנת היובל.

הדבקות בעיקרון של שימור הנחלה בחזקת המשפחה (ולצורך ענייננו, בחוק היסוד, בידי העם), עולה גם מן המעשה בבנות צלפחד: צלפחד, אב לחמש בנות, מת בלא בנים, ובנותיו מבקשות ממושה כי יתן להן לרשת את אביהן: "למה יגרע שם אבינו מתוך משפחתו כי אין לו בן תנה לנו אחזה בתוך אחי אבינו" (במדבר כז 5). אלוהים בכבודו ובעצמו פוסק את הדין. אין פליאה בדבר: אלוהים הוא המחוקק הבלעדי במקרא, וגם כל התקדימים הזוכים למעמד של חוק, הם פרי הכרעותיו ופרשנותו לחוקים. אלוהים פוסק אפוא: "כן בנות צלפחד דברות נתן תתן להן אחזה בתוך אחי אביהם והעברת את נחלת אביהן להן" (שם פס' 7), והתקדים הופך לחוק: "ואל בני ישראל תדבר לאמר איש כי ימות ובן אין לו והעברתם את נחלתו לבתו..." (שם פס' 11-8).

ראשי האבות למשפחת בני גלעד, היא משפחת בנות צלפחד הנמנית על שבט מנשה, מוצאים פגם בהכרעת הדין המאפשרת לבנות לרשת את אביהן, שהרי אם וכאשר תינשאנה לאנשים בני שבט אחר, תעבור נחלתן לשבטי בעליהן. גם הפיתרון לסוגיה זו מובא מפי אלוהים (שבענייני המקרקעין רק לו נתונה הסמכות!) הקובע: "לטוב בעיניהם תהיינה לנשים אך למשפחת מטה אביהם תהיינה לנשים. ולא תסב נחלה לבני ישראל ממטה אל מטה כי איש בנחלת מטה אבתו ידבקו בני ישראל. וכל בת ירשת נחלה ממתות בני ישראל לאחד ממשפחת מטה אביה תהיה לאשה למען יירשו בני ישראל איש נחלת אבתו. ולא תסב נחלה ממטה למטה אחר כי איש בנחלתו ידבקו מטות בני ישראל" (במדבר לו 9-6).

ראוי להוסיף כי הסוציאליזם הציוני הארץ ישראלי עצמו, שראה ערך רב בשמירת הקרקעות בידי העם לטובת הייעוד החקלאי, ושביקש למחות את שנות הגולה, ינק את תפיסותיו מעולמה של החברה המקראית, החקלאית. חזון הנביאים לימים טובים שיבואו, בשוב העם לארצו, הוא חזון חקלאי המתבטא בהיענות האדמה למעבדיה: "הנה ימים באים נאם ה' ונגש חורש בקצר ודרך ענבים במשך הזרע והטיפו ההרים עסיס וכל הגבעות תתמוגגנה. ושבתי את שבות עמי ישראל ובנו ערים נשמות וישבו ונטעו כרמים ושתו את יינם ועשו גנות ואכלו את פריהם. ונטעתים על אדמתם ולא ינתשו עוד מעל אדמתם אשר נתתי להם אמר ה' אלהיך" (עמוס ט 15-13).

החלוצים שפרשו מן המקצועות המקובלים של היהודים בגולה, ראו בעצמם את גואלי אדמתה של הארץ. חיי הפשטות, הצנע והאחריות הקולקטיבית עלו לידם בקנה אחד עם תפיסות הצדק החברתי לו הטיפו הנביאים אשר יצאו חוצץ נגד הסוחרים המתעשרים, השומרים לכאורה על המצוות שבין אדם למקום אך עושים הון על חשבונם של עובדי האדמה, כדברי עמוס: "שמעו זאת השאפים (=הרומסים) אביון ולשבית עניי ארץ לאמר מתי יעבר החדש (=חג ראש החודש) ונשבירה שבר (=נמכור תבואה) והשבת ונפתחה בר להקטין איפה ולהגדיל שקל ולעות מאזני מרמה. לקנות בכסף דלים ואביון בעבור נעלים... " (עמוס ח 4-6).

המחלוקת השנייה שקיבלה ביטויה בהליכי חקיקת חוק היסוד נוגעת למעמדה וייעודה של הקרן הקיימת לישראל, ודומה כי גם היא נשענת בסופו של דבר על המחלוקת העמוקה בין התפיסה הליברלית לתפיסה הסוציאליסטית. חוק יסוד: מקרקעי ישראל הובא בפני הכנסת לאחר שוועדה שמינה ראש הממשלה ונדרשה לייעודיה של הקרן הקיימת מצאה כי זו הוכיחה "התמדה, נאמנות ויכולת ביצוע" בשינוי יעודה עם הקמת המדינה, מגאולת קרקע מזרים לגאולת קרקע מן השממה, והיא מקיימת את ייעודה לשימור הקשר עם התפוצות.¹⁶

בסוגייה זו של מעמד הקרן הקיימת נשמעו טענות מנוגדות: מן העבר האחד הועלתה הטענה כי אל לחוק להתייחס לקרקעות קק"ל שאינן קרקעות של המדינה, אלא של יהודים מרחבי העולם שתרמו לקרן מכספם, ולפיכך אין למדינה זכות לתבוע את רכושם וליצור אפשרות חוקית, באמצעות הסייג לחוק היסוד, כי קרקעות אלה יימכרו.

מנגד נטען, בשים לב למסר העיקרי של החוק, ולא לחריג, כי בעוד שבימים שקדמו לקום המדינה היה טעם להפקדת הקרקעות בידי העם היהודי המפוזר בעולם, באמצעות הקרן הקיימת לישראל, הרי שעם כינונה של המדינה, יש להפקיד את הקרקע בידיה, באמצעות חוק היסוד. אין זה ראוי שבמדינה ריבונית תוקנה שליטה בקרקע, לגוף זר שרוב חבריו (העם היהודי לתפוצותיו) אינם אזרחי המדינה.

על רקע דיון זה ועל רקע הצורך למנוע כפילות בניהול הקרקע, הוחלט על ריכוז ניהול המקרקעין בידי מינהל מקרקעי ישראל והאחדת מדיניות החכירה מכאן, ועל הותרת הבעלות בידי הקרן הקיימת מכאן.¹⁷

כבר בעת חקיקתו של חוק היסוד עלתה שאלת זכויותיהם על הקרקע של תושבי הארץ הערבים: השאלה מתחדדת כאשר נלקח בחשבון ייעודה הנזכר לעיל של הקרן הקיימת לגאול את הקרקע מידי זרים, שהתחלף עם קום המדינה בהפרחת השממה. נראה כי בעת חקיקת החוק החשש שלוה את הציונות טרם היווסדה של המדינה, מפני נישול קרקעותיהם של תושבי הארץ היהודים, לא עמד על הפרק,¹⁸ לכן היה ברור כי החוק הוא לטובת כל היושבים במדינה.¹⁹ חה"כ יעקב חזן ציין

¹⁶ שם, בעמ' 675.

¹⁷ שם, בעמ' 675.

¹⁸ חיים זנדברג פירוש לחוקי היסוד – חוק יסוד: מקרקעי ישראל 44-45 (יצחק זמיר עורך, 2016). זנדברג מוסיף בספרו שבתקופה שלפני הקמת המדינה, החשש מפני העברת הקרקע לזרים, אם תהיה בידיים פרטיות נולד, בין היתר, על רקע התבוננות בתהליכים שהתרחשו באירופה שבמהלכם חקלאים נאלצו למכור את אדמותיהם עקב קשיים כלכליים ובשל קשיי רכישת הקרקע בתקופת המנדט שהגבירו את הרצון לשמר את הקרקע שנרכשה בקושי רב (עמ' 42-43) (להלן: זנדברג).

¹⁹ שם.

כי יהיה על המינהל לדאוג ל"פלח" הערבי המבקש להיות קשור לאדמתו, שכן המינהל הוא של המדינה, והמדינה מחוייבת לדאוג לאדמת כל אזרחיה.²⁰

אם נשוב לרגע להתבונן במורשת העבר, נגלה כי חוקי התורה יעמדו לרועץ למבקשים להקנות בעלות מלאה על הקרקע למי שאינם נמנים על בני ישראל. ואכן, גם בחוק היסוד מוקנית, כאמור, הבעלות למדינה. על פי התורה, אין לגרים, תושבי קבע שלא מזרע ישראל, זכות להחזיק בקרקע. עם זאת, התורה יוצאת מגדרה כדי להטמיע בעם את החובה להתייחס אליהם בהגינות ולנהוג בהם בשוויון, כגון: "וגר לא תלחץ ואתם ידעתם את נפש הגר כי גרים הייתם בארץ מצרים" (שמות כג 9), וכן: "וכי יגור אתך גר בארצכם לא תונו אתו. כאזרח מכם יהיה לכם הגר ואהבת לו כמוך כי גרים הייתם בארץ מצרים אני ה' אלהיכם" (ויקרא יט 33-34). התורה אף מצווה לסייע לגר, בכלל העניים שגורלם לא שפר עליהם: "ובקצרכם את קציר ארצכם לא תכלה את פאת שדך לקצר ולקט קצירך לא תלקט. וכרמך לא תעולל ופרט כרמך לא תלקט לעני ולגר תעזב אתם אני ה' אלהיכם" (שם, פס' 10-9), וכן: "כי תקצר קצירך בשדך ושכחת עמר בשדה לא תשוב לקחתו לגר ליתום ולא למנה יהיה למען יברכך ה' אלהיך בכל מעשה ידיך...". (דברים כד 19-22). למרות הרגישות הרבה המובעת בכתובים אלה והדומים להם, אין מניחים לגר להחזיק בקרקע. הבטחת הארץ לאבות, בה דנו לעיל, מונעת כל מחשבה על הקניית בעלות לזרים, והגרים בכלל.

חוק היסוד הוא אפוא פרי הכרעה ערכית הוואה ערך בבעלות המדינה על המקרקעין, הנשענת על תפיסת עולם סוציאליסטית ושוויונית והמקנה חשיבות למתן ביטוי דקלרטיבי להכרעה זו, לא רק במסגרת חקיקה רגילה כי אם בחקיקת יסוד.

אותן שאלות שעמדו בבסיס חוק היסוד ממשיכות ומלוות אותנו גם כיום, אך נראה כי נקודת האיזון והמגמות השתנו: החל משנות התשעים של המאה הקודמת, בעקבות גל העלייה מברית המועצות לשעבר, והצורך הגובר בבניית רבבות של יחידות דיור, הוחלט לתמרץ את מחזיקי הקרקע ולפעול לשינוי ייעוד הקרקע. הקרקע החקלאית אינה נתפסת עוד כבעלת מימד ערכי, אלא כעתודה של משאבים עבור פיתוח עתידי לדורות הבאים – בבחינת "רזרבה" לצרכיה העתידיים של המדינה. החלטות מועצת מקרקעי ישראל משנות התשעים ואילך מבססות את התשתית לשינוי ייעוד הקרקע החקלאית והשבתה לידי המדינה מידי החוכרים.²¹

כ"כ, בעוד שבשנת 1960 סעיף הסל 72(7) איפשר העברה של קרקע למטרות לא חקלאיות או של קרקע עירונית בשטח של עד 100,000 דונם, בשנת 2014 תוקן חוק מקרקעי ישראל והרחיב את הסייג עד ל-400,000 דונם לתקופה בת חמש שנים שנקבעה בו, ובחמש השנים הנוספות ל-400 אלף דונם נוספים. הרוח הסוציאליסטית, נדחקה אפוא הצידה ופינתה מקומה לטובת הבעלות הפרטית בעלת המאפיינים העירוניים. עם זאת, לצד התפיסה המבקשת להעביר קרקעות לידי הפרט, דומה כי מתחזקת ההבנה שמשאב הקרקע, "מוגבל וחשוף לכליה" וכי במדינה קטנה כשלנו רק הותרת מרביתו של המשאב בידי הציבור תאפשר לנו את "הבנין ותכנונו", כלשון חה"כ חזן²² כאמור, ותבטיח מענה לצרכי הדיור, התעשייה, התעסוקה, החקלאות, הפנאי, שימור ערכי הטבע והנוף,

²⁰ ד"כ 28, 689 (התש"ד).

²¹ ועדת מילגרם דין וחשבון שנתי של הצוות הבינמשרדי לבחינת מכלול ההיבטים הנוגעים לשינוי ייעודה של קרקע חקלאית 114-116 (2000).

²² ד"כ 28, 688 (התש"ד).

הבטחת די שטחי אימון צבאיים ועוד, וכל זאת תוך שמירה על עקרונות וערכים של צדק חלוקתי ושוויון.²³

שאלת מכירת קרקעות לזרים גם היא שבה ועלתה אחרי חקיקת חוק היסוד. במרוצת השנים עמדו על הפרק יוזמות חקיקה שנועדו למנוע מהלך כזה, כמו הצעת חוק המקרקעין (הקניית זכויות לזרים) התשמ"א-1981 שברקע לה עומדת, בין היתר, פרשת אמה ברגר הגרמנייה שביקשה לרכוש קרקעות בזכרון יעקב.²⁴ בשנת 2011 עוגן האיסור בחקיקה ראשית, במסגרת תיקון לחוק מקרקעי ישראל, בנימוק של מניעת השתלטות גורמים עוינים²⁵ והעברת קרקע לזרים שאינם אזרחים, הותנתה באישור שרי הביטחון והחוץ שנדרשים לשקול את "טובת הציבור וביטחוננו".²⁶

אנו נדרשים למורכבות הדברים בצומת שבו נפגשים עקרון ניהול אדמת הלאום, ערכיה של המדינה כיהודית ודמוקרטית וחובת המדינה למנוע כל אפליה, לפעול ברוח השוויון ולדאוג גם לזכויות הערבים. לכך נדרש בג"צ **בפרשת קעדאן**, שבה נידונה שאלת חוקיות **החכרת** קרקע המינהל לסוכנות היהודית, שהקצתה קרקעות ליהודים בלבד.²⁷ הנשיא ברק פסק אז, ברוח דברי ח"כ חזן בעת חקיקת החוק, שאין סתירה בין חוק היסוד ורוחו לחובת המדינה לדאוג גם לאוכלוסיית הערבית כי "מערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית אין מתבקש כלל כי המדינה תנהג בהפליה בין אזרחיה... המדינה - מדינת היהודים היא; המשטר המתקיים בה - הוא משטר דמוקרטי נאור, המעניק זכויות לכלל האזרחים, יהודים כלא יהודים... אין, אפוא כל סתירה בין ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית לבין שוויון גמור בין כל אזרחיה. נהפוך הוא: שוויון הזכויות בין כל בני-האדם בישראל, תהא דתם אשר תהא ותהא לאומיותם אשר תהא - נגזר מערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".

הסוגיה צפה כיום במלוא עוצמתה וחרירותה נוכח חקיקת חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי, שבו קובע סעיף 7: "המדינה רואה בפיתוח התיישבות יהודית ערך לאומי, ותפעל על מנת לעודד ולקדם הקמה וביסוס שלה". סעיף זה עשוי להתפרש כמקנה עדיפות להתיישבות יהודית ובכך לשנות את נקודת האיזון. מחלוקת ערה ליוותה את תהליך חקיקתו של החוק, הסערה סביבו טרם שככה, ודומה שהחברה בישראל, על יסודותיה השונים, עוד תוסיף להפוך בו במשך ימים רבים. ימים יגידו מה יהיו מהלכיה של המדינה שיאחזו בסעיף זה.

²³ ר' למשל, בג"ץ 244/00 עמותת שיח חדש, למען השיח הדמוקרטי נ' שר התשתיות הלאומיות, פ"ד נו(6) 25 (2002); עע"מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית נ' החברה להגנת הטבע (פורסם בנבו, 7.12.2006).

²⁴ זנדברג, לעיל ה"ש 17, בעמ' 51.

²⁵ שם, בעמ' 52.

²⁶ ס' 2א(ב)(4)(א) לחוק מקרקעי ישראל, התש"ך-1960.

²⁷ בג"צ 6698/95 עאדל קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258 (2000).