

# ההצדקה לקיומם של מוסדות העם היהודי לאחר הקמת מדינת ישראל והרכבם

## נייר עמדה

הרב עמנואל נהון, עו"ד

עד להקמת מדינת ישראל ייצגו את הציבור היהודי בארץ ישראל ואת התנועה הציונית מספר מוסדות וביניהם קק"ל והסוכנות היהודית. מאז הקמת המדינה עולה מדי כמה שנים השאלה האם יש צורך והצדקה בקיומם של מוסדות אלה. בכך נעסוק במסמך זה, וכן בשאלת ההרכב הרצוי של המוסדות הלאומיים.

### א. תקציר

1. המוסדות הלאומיים, ובכלל זה, הסוכנות היהודית וקק"ל מייצגים את העם היהודי בישראל ובעולם ואינם מייצגים את אזרחי ישראל שאינם יהודים.
2. גם לאחר הקמת המדינה יש חשיבות בקיומם כדי לפעול למען העם היהודי ולמען התיישבות יהודית בארץ ישראל. זאת, בניגוד לממשלת ישראל שמחויבת בצדק לפעול גם למען האזרחים שאינם יהודים.
3. העברת הקרקעות מהמוסדות הלאומיים למדינת ישראל אסורה על פי ההלכה, כיוון שקרקעות אלה נרכשו עבור התיישבות יהודית והעברתם למדינה שתקצה אותם גם ללא-יהודים מהווה שינוי ייעוד אסור.
4. על פי ההלכה, היהודים תושבי ארץ ישראל הם המייצגים את העם היהודי, ולכן יש לפעול לכך שיהיה רוב לנציגים תושבי הארץ במוסדות הלאומיים.

### ב. רקע – קק"ל

קרן קיימת לישראל הוקמה בשנת 1901 על מנת לאסוף כספים כדי לקנות קרקעות עבור יהודים בארץ ישראל ולדאוג להתיישבות יהודית בארץ ישראל<sup>1</sup>. עם קום המדינה, נשאלה השאלה האם יש עדיין צורך בקק"ל או שמא הגיעה העת שהמדינה בעצמה תטפל בגאולת קרקעות ובהתיישבות.

בשנת 1953 הכנסת חוקקה חוק, המאפשר לקק"ל להפוך מחברה בריטית לחברה ישראלית, מבלי לאבד את הזכויות שהיו לה.

<sup>1</sup> בתזכיר התאגדותה משנת 1954, נוסחו מטרותיה: "לקנות, לרכוש בחכירה או בחליפין, לקבל בחכירה או באופן אחר – קרקעות, יערות, זכויות חזקה ושיעבודי הנאה וכל זכויות כיוצא באלו, וכן נכסי דלא נידי מכל סוג אחר, התחום שנקבע (והוא כולל לפי מובנו בתזכיר זה, את מדינת ישראל וכל שטח הנתון לשיפוטה של ממשלת ישראל) או בכל חלק ממנו, לשם יישוב יהודים על הקרקעות והנכסים האמורים".

על כך קרא חה"כ מאיר וילנר<sup>2</sup>:

אני שואל: לשם מה צריכים את הקרן הקיימת לישראל? הן יש כנסת ויש ממשלה. פירוש הדבר שהקרן הקיימת לישראל נחוצה למישהו המעוניין בדרך כלל לשמור על ה"זיקה" לחוץ לארץ ולמדינות אחרות.

לפני כ-70 שנה, עדיין היתה הצדקה רגשית ומוסרית לקיום הקק"ל, וכדברי חברת הכנסת בבה אידלסון<sup>3</sup>:

מילדותנו התחנכנו על קרן קיימת שהיתה אוספת פרוטה לפרוטה, מתינוקות שאספו לקופסת תכלת-לבן בגן הילדים, עוד לפני בית הספר, מיל אחד... אבל אם הוא בא ותובע כאן שיתנו מכספי התנועה הציונית, מכספי הקרן הקיימת, לאנשים שמתנכרים לתחיית האומה, אין לו כל זכות מוסרית להשמיע דברים אלה.

בסוף דבריה ח"כ אידלסון מתנגדת בתוקף להעברת כספי התנועה הציונית למי שמתנגדים לציונות, ובכללם, למי שאינם יהודים. נחזור לדבריה בהמשך (עמ' 9).

יש לציין שעיקר ההצדקה של קק"ל כגוף נפרד ממדינת ישראל נועדה על מנת לשמור על כך שהקרקעות יישארו בידי העם היהודי, בניגוד לאזרחי ישראל שחלקם אינם יהודים. נקודה זו הועלתה הן על ידי מי שהתנגד לקק"ל<sup>4</sup>, והן על ידי מי שתמך בקק"ל. כך למשל הציג זרח ורהפטיג את היכולת של הקרן כגוף פרטי, בניגוד לממשלה, לפעול למען יהודים בלבד<sup>5</sup>:

אנחנו רוצים דבר שקשה להגדירו. אנחנו רוצים שיהיה ברור שאדמת ישראל שייכת לעם ישראל. עם ישראל זה מושג רחב יותר מאשר העם היושב בציון, מפני שעם ישראל נמצא בעולם כולו. מאידך גיסא, כל חוק שאנחנו מקבלים הוא לטובת כל היושבים במדינה, וכל היושבים במדינה כוללים גם אנשים שאינם שייכים לעם ישראל העולמי... אנו נותנים לבוש חוקי לתקנות של הקרן הקיימת לישראל.

---

<sup>2</sup> מק"י, דברי הכנסת, 8 ביולי 1953, עמ' 1879: "פירוש הדבר, שלעצם קיומה, גם בתנאים החדשים של מדינת ישראל, יש לה לקרן הקיימת רק שלוש מטרות: (א) לשמור על פיקוחם של בעלי הון גדולים אמריקניים ובריטיים על הנכסים היסודיים של מדינת ישראל; (ב) לאיים איום פוליטי על המתישבים, שהם מחויבים להשתייך לארגון אידיאולוגי מסוים; (ג) להעביר אדמות של תושבים ערבים לרשות הקרן הקיימת לישראל, דבר שאינו נוח להיעשות בשם המדינה, עושים אותו בשם הגוף הזה הרשום בבריטניה, הקרן הקיימת לישראל".

<sup>3</sup> שם, עמ' 1880.

<sup>4</sup> ראו דברי מאיר וילנר, לעיל הערה 2: "אנו רוצים גם להעיר, שלמרות קיום מגילת היסוד, למרות ההכרזות הנשנות של הממשלה בדבר שוויון זכויות האזרחים, ישנו עד היום סעיף בתקנון הקרן הקיימת לישראל האומר שאדמת הקרן הקיימת לישראל נמסרת בתנאי שתעובד בעבודה עברית. מה הטעם לגזענות זו? האין זאת גזענות, במיוחד כיום במדינת ישראל, ובמיוחד כאשר מעבירים כל שנה או שנתיים שטח של 1,000,000-2,000,000 דונם מן האדמות הערביות לרשות הקרן הקיימת לישראל?".

<sup>5</sup> דברי הכנסת, ישיבה 138 של הכנסת הרביעית מתאריך 19 ביולי 1960 עמוד 1920. וראו גם: הרצפלד, ישיבת הכנסת צ"ז, דברי הכנסת, 14.12.49, עמ' 302, המונה בין הנימוקים למסירת שטחים גדולים לידי הקרן הקיימת מידי הממשלה את מחויבותה של הקרן הקיימת (להבדיל מממשלת ישראל) לפיתוח הקרקע לטובת יהודים בלבד. העברת הבעלות תבטיח שהן ישמשו אך ורק את היהודים ולא את יתר אזרחי המדינה.

ואולם, שומה עלינו לבדוק אם אכן נימוקים אלו תקפים בימינו. ובפרט יש לבחון אם לאור פסיקות בית המשפט העליון, שגם קק"ל הוא גוף הכפוף לעקרון השוויון, עדיין יש מקום לטיעון שקק"ל תשמור על התיישבות יהודית טוב יותר מאשר מדינת ישראל. עניין אחר הנוגע לקק"ל, היא הביקורת הרחבה שהושמעה על התנהלות קק"ל. ב-2014 הועלתה הצעה להחיל את חוק חופש המידע גם על קק"ל, משום שבפועל היא משמשת כחברה ציבורית.<sup>6</sup> בינואר 2017 פרסם מבקר המדינה דו"ח מקיף על פעילותה של קק"ל.<sup>7</sup> ב-2018 התקבל בכנסת חוק המחייב את קק"ל במס הכנסה מכאן ואילך.<sup>8</sup> אלא שהיבט זה אינו עניין לעצם הקיום של קק"ל, ויסיט את דיונו במאמר זה.

## ג. רקע – הסוכנות היהודית

הסוכנות היהודית הוקמה בשנת 1929 כזרוע מבצעת של ההסתדרות הציונית העולמית.<sup>9</sup> אך עוד בטרם לכך, בכתב המנדט שניתן לבריטניה על ארץ ישראל בשנת 1922 הוכר הצורך בגוף שייצג את היהודים מול המנדט הבריטי.<sup>10</sup> הסוכנות שמשה כממשלה למדינה שבדרך, ביחד עם הוועד הלאומי. לאחר הקמת מדינת ישראל, תפקידיה העיקריים של הסוכנות התרכזו לשלושה: 1. עידוד עליה. 2. חינוך יהודי ציוני בקהילות העולם. 3. חיזוק הקהילה היהודית בישראל.

<sup>6</sup> ראו: [http://fs.knesset.gov.il/19/law/19\\_lst\\_273422.docx](http://fs.knesset.gov.il/19/law/19_lst_273422.docx)

<sup>7</sup> ראו: <http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/559.aspx>

נציין כמה מדברי הדו"ח: בחוות דעת ממרץ 2014, קבע המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי פסקלי) כי קק"ל היא במהותה חברה לתועלת הציבור. בספטמבר 2014 רשם ההקדשות במשרד המשפטים רשם את קק"ל בפנקס החברות לתועלת הציבור, לפי סעיף 345 לחוק החברות, התשנ"ט-1999, חרף התנגדותה... הקצאת משאבים למימון פרויקטים אלה [למען פיתוח הקרקע] צריכה להיעשות על פי העקרונות המנחים של עיקרי הכללים של המשפט הציבורי, ביניהם שקיפות, הגינות והימנעות משיקולים זרים, אגב שמירת מאפייניה הייחודיים של קק"ל. (עמוד 6).

הדו"ח מתמקד בעיקר בהתנהלות קק"ל. לעניינו, הדו"ח מצביע על כך שקק"ל עוסקת בפעילות שהוטלה על אחד ממשרדי הממשלה, בלי שהממשלה אוכפת תיאום ושיתופי פעולה, כל זה בניגוד לאמנה. מצב זה עלול לגרום לכפל תקצוב ולמדיניות של פיתוח קרקע לא עקבית. (עמוד 8). כך למשל, פיתוח הנגב והגליל, על ידי התיישבות יהודית בפרט, מוטל הן על קק"ל והן על המשרד לפיתוח הנגב והגליל. שיתוף פעולה בין הגופים לא התקיים. עוד מצביע הדו"ח על ליקויים ארגוניים אחרים, כגון מה יש לעשות בעודפים הכספיים של קק"ל בכל שנה. ניהול הכספים נעשה ללא ביקורת, כאשר עמדת מבקר המדינה היא שראוי להשקיע כספים אלו במטרות העיקריות של קק"ל שנקבעו באמנה: "על קק"ל לפעול בהקדם לקביעת מדיניות ברורה בתחום השימוש בעודפי ההכנסות שלה ולפרסם אותה לציבור. מדיניות זו צריכה להיקבע בהתאם למטרותיה של קק"ל, כך שלמטרתה העיקרית, פיתוח הארץ וההתיישבות בה, יוקצו רוב הכנסותיה ובייחוד הכנסותיה ממקרקעין" (עמוד 18). ושם: "על קק"ל לשנות את התרבות האירגונית הנוהגת בה ולהטמיע בקרב מנהליה את העובדה כי את הכסף שהם מנהלים הוא ממונו של אחר – העם היהודי בארץ ובתפוצות – שניתן במרביתו באופן וולונטרי. קק"ל משמשת מאז הקמתה נאמן של העם היהודי, ומכוח האמנה גם נאמן של המדינה בנושא פיתוח מקרקעי ישראל" (עמ' 22).

אולם, המלצותיו של מבקר המדינה, אינם נוגעות לשאלה על עצם קיומו של קק"ל. ההפך הוא הנכון, וכפי שנכתב על ידו: "יובהר כי אין בממצאי דו"ח זה כדי להטיל דופי בפועלה הרב של קק"ל למען פיתוח הארץ ובחשיבות המשך פעילות זו" (עמ' 22). לאור זה, לא דנית במאמר זה במסקנותיו של הדו"ח.

<sup>8</sup> חוק קרן קיימת לישראל (תחולת דיני המס והוראת שעה) התשע"ח-2018.

<sup>9</sup> יש לציין, שלאחר הקמת המדינה, יש לסוכנות ולהסתדרות לכאורה תפקידים דומים.

<sup>10</sup> ראו סעיף 4 לאמנה, בכתובת:

<http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20mandate%20for%20palestine.aspx>

האם הסוכנות עדיין מקיימת את תכליתה הראשונית, או שמא גם הסוכנות הפכה לגוף מיותר?

#### ד. העם היהודי ומדינת ישראל

דברים שאולי היו ברורים מאליהם עם הקמתה של מדינת ישראל, נצרכו לחיזוק בעת האחרונה. בשנת 2018 העבירה הכנסת את חוק יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי<sup>11</sup>, בקריאה ראשונה, הקובע בין השאר את הזיקה שבין העם היהודי למדינת ישראל:

1. (ב) מדינת ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי, שבה הוא מממש את זכותו הטבעית, התרבותית וההיסטורית להגדרה עצמית.

6. (ב) המדינה תפעל לשימור הזיקה בין המדינה ובין בני העם היהודי בכל מקום שהם.

(ג) המדינה תפעל לשימור המורשת התרבותית, ההיסטורית והדתית של העם היהודי בקרב יהדות התפוצות.

מודגש כאן אופייה היהודי של מדינת ישראל, ועל כן תפקידה לקשר עם היהודים בגולה. לאור זאת, לכאורה תם תפקידם של מסודות הלאומיים, שכן מדינת ישראל שייכת ללאום היהודי, ועל שכמה מוטל לעודד עלייה ולחזק את הקהילה היהודית כאן בישראל.

ואולם, ברור שמדינת ישראל אינה דואגת רק לאזרחיה היהודים, ומתפקידה לדאוג גם לבני מיעוטים הנמצאים בתוכה, ושותפים לגורלה<sup>12</sup>. ומכאן, שאין חפיפה מלאה בין האינטרסים של מדינת ישראל ובין אלה של העם היהודי. ייתכן, שגם מבלי להיכנס לשאלה של יהדות הגולה, יש מקום לגוף נפרד ממדינת ישראל שידאג לאינטרסים של העם היהודי.

בג"ץ קעדאן<sup>13</sup> מבליט את הסוגיה הזו.

הרקע לפסק הדין הוא כדלהלן. המדינה הקצתה קרקע לסוכנות היהודית, שהקימה בשנת 1982 ישוב קהילתי כפרי בשם קציר. על פי מטרותיה של הסוכנות, היא פעילה למען התיישבות יהודים בארץ ישראל, ולכן הישוב קיבל לשורותיו רק יהודים. מר קעדאן, שאינו יהודי אלא ערבי, ביקש לגור בישוב, ולאחר שהישוב סירב לכך, הגיש עתירה לבג"ץ.

בג"ץ שאל מהן התכליות לשמן יש הצדקה לפגוע בשוויון ולמנוע מאדם שאינו יהודי לרכוש קרקע ביישוב. על כך ענתה הסוכנות, "כי הישוב הקהילתי הינו חוליה בשרשרת המיצפים שנועדו לשמור על מרחבי ישראל למען העם היהודי (כאמור במגילת היסוד של הישוב הקהילתי), וכי קיומו מתיישב עם התכליות שהתוו לעצמן; היינו יישוב יהודים ברחבי הארץ בכלל, ובאזורי כפר ואזורים שהנוכחות היהודית בהם דלילה בפרט" (פסקה 27 לפסק הדין).

<sup>11</sup> [http://fs.knesset.gov.il/20/law/20\\_ls1\\_491422.pdf](http://fs.knesset.gov.il/20/law/20_ls1_491422.pdf)

<sup>12</sup> ראו מגילת העצמאות: "תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין".

<sup>13</sup> בג"ץ קעדאן נ' מנהל מקרקעי ישראל 6698/95 (פורסם [באתר הרשות השופטת](#)).

לטענה שיש בסיס חוקתי להתיישבות יהודית, כחלק מערכיה של מדינת ישראל, עונה השופט ברק: "אך מערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית לא מתבקש כלל כי המדינה תנהג בהפליה בין אזרחיה. יהודים ולא יהודים הם אזרחים שווי זכויות וחובות במדינת ישראל. המדינה - היא מדינת יהודים; המשטר המתקיים בה - הוא משטר דמוקרטי נאור, המעניק זכויות לכל האזרחים, יהודים כלא יהודים" (פסקה 31 לפסק הדין).

אלא שממשיך ברק ואומר, שגם אם המדינה מעבירה את הקרקעות לגוף שלישי שמפלה בין יהודי לאינו יהודי, היא מפרה את חובתה לנהוג בשוויון, ואין חובה זו נסוגה לאחור כאשר המדינה מעבירה את הקרקע לסוכנות, שכן חוק הסוכנות אינו אלא הצהרתי בלבד, ואין הוא קובע סמכויות ולא מאציל אותם (פסקה 35 לפסק הדין).

מעניין לציין לדעת המיעוט של השופט קדמי, הכותב (פסקה 1 לפסק דינו):

העמדה העקרונית האמורה – למיטב הבנתי – אינה חוסמת את הפתח בפני איזון בין ערך השוויון לבין ערכים אחרים וביניהם ערך הביטחון הלאומי. ערך זה מדבר בהבטחת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ובנסיבות שבהן יש לכך הצדקה – בהתחשב במיקומו או בתכלית הקמתו של יישוב המוקם על קרקע ממלכתית – בכוחו לכרסם את ערך השוויון ואף לדחותו.

למעשה, בג"ץ פסק ברוב דעות שמנהל מקרקעי ישראל אינו רשאי להקצות קרקע ליהודים בלבד, בין בצורה ישירה ובין בצורה עקיפה, משום שהדבר מהווה אפליה פסולה. אולם, אין אמירה ברורה בפסק הדין לגבי הסמכות של הסוכנות וקק"ל עצמם לקבוע כי יוקצו מקרקעותיהן ליהודים בלבד.

לאחר מכן, בשנת 2005, קבע היועץ המשפטי לממשלה בזמנו, מני מזוז<sup>14</sup>, "גם אם יהיה מדובר בפרסום מכרזים לשיווק קרקעות הנמצאות בבעלות קק"ל, הרי שערבים אזרחי ישראל או כל אזרח לא יהודי אחר, יוכלו לגשת למכרזים ולזכות בהם".

יש להעיר שעמדה משפטית זו אינה מוסכמת על הכל. ד"ר אביעד בקשי<sup>15</sup> מפנה לפסיקה קדומה יותר של בית המשפט העליון<sup>16</sup>, הדנה באזרח ירדני שביקש לרכוש דירה ברובע היהודי לאחר שיקומו, והחברה לפיתוח הרובע היהודי ושיקומו סירבה משום שאינו אזרח ישראל ולא שירת בצה"ל. בג"ץ דחה את העתירה וקבע שהערך שבהחזרת עטרה ליושנה, של רובע יהודי בתוך העיר העתיקה, הוא ערך שיש בכוחו לדחות את השוויון, ואין לראות בתנאי שהוצב משום הפליה פסולה<sup>17</sup>. "הסוגיה שלפנינו אינה ענין של שוויון הזכות לדיוור... אלא ענין זכותם של רשויות

<sup>14</sup> <http://www.news1.co.il/Archive/001-D-62955-00.html>. וראו בג"ץ בגץ 7452/04 פואד אבו ריא נ' מינהל

מקרקעי ישראל-מחוז צפון (החלטה מיום 24.09.07), המפרט את התחייבות המדינה בעניין זה.

<sup>15</sup> <http://izs.org.il/papers/aviadbakshifinal4.pdf>, עמוד 16.

<sup>16</sup> בג"ץ 114/78 מוחמד סעיד בורקאן נ' שר האוצר פ"מ לב(2) 800.

<sup>17</sup> ראו בפרט: פסקה 7 לפסק דינו של השופט חיים כהן, ופסקאות 2,4,6 לפסק דינו של השופט שמגר.

השלטון ושל התאגידים הציבוריים העוזרים לידיהם, לשקם מהריסותיו את הרובע היהודי אשר בעיר העתיקה בירושלים"<sup>18</sup>.

בקשי<sup>19</sup> מבקר את השופט ברק בכך שהוא מעמיד את התכלית המיוחדת של מנהל מקרקעי ישראל כשמירה על קרקעות הארץ בידי המדינה. לדעת בקשי, "ברק מתעלם מן העובדה שביסוד החקיקה אותה הוא מפרש עומדת אמנה בין הקרן הקיימת לישראל לבין מדינת ישראל ולפיה התכלית המשותפת של המדינה ושל קק"ל בניהול אדמות המדינה ואדמות קק"ל כאחד היא השמירה על המקרקעין בבעלות העם היהודי". עמדה דומה נטענה על ידי המכון לאסטרטגיה ציונית<sup>20</sup>.

דומה הדבר כי עמדה זו חזרה מעט לשיח הציבורי, והערך של התיישבות יהודית תופס מקומו כערך שווה לשוויון. כך ניתן ללמוד מהצעת חוק מנהל מקרקעי ישראל, שבאה להתמודד עם פסק דין קעדאן ועם הנחיית היועמ"ש<sup>21</sup>. כאמור לעיל, אין החלטה מפורשת של בית המשפט העליון, וגם לא של היועמ"ש, האוסרת על קק"ל ועל הסוכנות לשווק קרקעות ליהודים בלבד, בשל הערך של התיישבות יהודית. ומכאן, שיש עוד עניין רב בקיומם של קק"ל ושל הסוכנות כאחראים על ישוב העם היהודי בארץ ישראל.

כאמור, לאחרונה, נחקק בכנסת חוק יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי, התשע"ח<sup>22</sup>. בסעיף 7 לחוק שהתקבל בקריאה שנייה ושלישית, נקבע כך:

המדינה רואה בפיתוח התיישבות יהודית ערך לאומי, ותפעל על מנת לעודד ולקדם הקמה וביסוס שלה.

יש שביקרו בחריפות יתירה סעיף זה, בתואנה כי הוא מבקש לפגוע בשוויון, ומאפשר הקמת ישובים יהודים, לעומת המצב החוקי הנוכחי שלא מאפשר זאת<sup>23</sup>. ספק רב אם מדינת ישראל תעשה שימוש פעיל בסעיף זה, אך דומה הדבר כי יקשה עליה לאסור על קק"ל לעשות זאת, ומשכך יש לראות בעין טובה את חקיקת החוק גם מן ההיבט בו אנו דנים כעת.

<sup>18</sup> שם, פסקה 2 לפסק דינו של השופט שמגר.

<sup>19</sup> שם, עמ' 24.

<sup>20</sup> ראו: <http://izs.org.il/he/2016/05>

<sup>21</sup> ראו דברי ההסבר להצעת החוק פ/1659/18, [הצעת חוק מינהל מקרקעי ישראל](#) (תיקון - ניהול קרקעות קק"ל לטובת העם היהודי), התש"ע-2009: "הצעת החוק הנוכחית באה ליתן תוקף חוקי להתחייבותה של המדינה, שניתנה באמנה שנכרתה ביום 28 בנובמבר 1961 בינה לבין הקרן הקיימת, לנהל את קרקעות הקרן בהתאם לתזכיר ולתקנון ההתאגדות שלה. התיקון לחוק נועד לאפשר למינהל מקרקעי ישראל להמשיך לנהל את מקרקעי קק"ל, המהווים כ-13% מכלל שטח המדינה, בהתאם למטרות לשמן הוקמה הקרן הקיימת ב-1901 ליישב יהודים בארץ – ישראל".

<sup>22</sup> ראו באתר הכנסת [http://fs.knesset.gov.il/20/law/20\\_lsr\\_504220.pdf](http://fs.knesset.gov.il/20/law/20_lsr_504220.pdf)

<sup>23</sup> ראו ביקורת של פרופ' מרדכי קרמיניצר באתר הארץ, בכתובת:

<https://www.haaretz.co.il/news/politi/premium-1.6290995>

## ה. מקורות הלכתיים

### 1. מצוות יישוב הארץ

חכמים שבחו מאוד את יישוב ארץ ישראל. על מנת לקבל תמונה שלימה, נפרוס את עיקרי הסוגיה. נפתח בדברי הרמב"ן<sup>24</sup>:

מצוה רביעית שנצטוינו לרשת הארץ אשר נתן האל יתברך ויתעלה לאבותינו לאברהם ליצחק וליעקב ולא נעזבה ביד זולתנו מן האומות או לשממה. והוא אמרו להם (מסעי לג ורמב"ן שם) 'והורשתם את הארץ וישבתם בה כי לכם נתתי את הארץ לרשת אותה והתנחלתם את הארץ'.

הרמב"ן דוחה את האפשרות לפיה מצווה זו היא רק מלחמה בשבעת עממים, ואינה כוללת ישיבה בפועל:

ואל תשתבש ותאמר כי המצוה הזאת היא המצוה במלחמת שבעה עממים שנצטוו לאבדם שנאמר: 'החרם תחרימם'. אין הדבר כן. שאנו נצטוינו להרוג האומות ההם בהלחמם עמנו, ואם רצו להשלים נשלים עמהם ונעזבם בתנאים ידועים, אבל הארץ לא נניח אותה בידם ולא ביד זולתם מן האומות בדור מן הדורות.

הרמב"ן מוסיף שזו מצוות עשה לדורות, ואינה בטילה לאחר הכיבוש של יהושע. יתר על כן, הוא סבור שגם לאחר שעם ישראל גלה מארצו, יש מצווה על כל יחיד לבוא ולגור בארץ ישראל.

ואומר אני כי המצוה שהחכמים מפליגין בה והיא דירת ארץ ישראל עד שאמרו<sup>25</sup> שכל היוצא ממנה ודר בחוצה לארץ יהא בעיניך כעובד עבודה זרה, שנאמר כי גרשוני היום מהסתפח בנחלת ה' לאמר לך עבוד אלהים אחרים, וזולת זה הפלגות גדולות שאמרו בה, הכל הוא ממצוות עשה הזה שנצטוינו לרשת הארץ ולשבת בה. אם כן, היא מצוות עשה לדורות, מתחייב כל יחיד ממנו ואפילו בזמן גלות, כידוע בתלמוד במקומות הרבה.

אמנם, יש מי שהעיר<sup>26</sup> שהרמב"ם לא מנה מצווה זו. אולם, יש להדגיש שהרמב"ם פסק להלכה את כל הדינים שהביא הרמב"ן. בהלכות מלכים<sup>27</sup> הרמב"ם מביא ש"אסור לצאת מארץ ישראל

<sup>24</sup> השגות הרמב"ן לספר המצוות לרמב"ם, שכחת העשין, מצווה ד.

<sup>25</sup> תורת כהנים, בהר, פרק ה, הלכה ד; כתובות קי ע"ב.

<sup>26</sup> המגילת אסתר, על אתר, כתב שהרמב"ם לא מנה מצווה זו משום שאינה נוהגת בכל הדורות. שכן, בזמן הגלות, אין המצווה נוהגת. ואף שנהגה בימי יהושוע ודוד, לאחר שגלו מארצם אינה נוהגת עד בא משיח. שכן נצטוינו שלא נמרוד באומות (כתובות קיא ע"א). ואין מצוות כיבוש אלא כשאין אנו משועבדים לאומות. ומה שהחכמים הפליגו במצוות יישוב ארץ ישראל, הוא דווקא בזמן שבית המקדש קיים, אבל עכשיו אין מצווה לגור בה. ואולם, דבריו קשים ביותר. שכן, גם לפי דבריו המצווה נוהגת לדורות, אלא שאם עם ישראל בגלות היא אינה נוהגת. ולפי מה שכתב הרמב"ם עצמו בספר המצוות, במצוות עשה קפו, יש להבחין בין מצווה שהציווי מתייחס לדורות, אף שהאפשרות לקיימו ייתכן ותהיה מוגבלת, כגון מחייבת זכר עמלק, שלאחר שהקב"ה מקיים את דברו כי מחה אמחה את זכר עמלק, אין עוד אפשרות לקיים את המצווה, אבל עדיין יש למנות את המצווה כנוהגת לדורות. וראה בשו"ת יחווה דעת, חלק ג, סימן סט, שכתב: 'וכבר עמדו האחרונים על דברי המגלת אסתר הנ"ל, ודחו דבריו בשתי ידיים, ראה בדברי מרן החיד"א

לחוצה לארץ לעולם", ו"גדולי החכמים היו מנשקין על תחומי ארץ ישראל", ו"כל השוכן בארץ ישראל עונותיו מחולין", ו"לעולם ידור אדם בארץ ישראל אפילו בעיר שרובה גויים". בהלכות שבת פסק<sup>28</sup> שניתן לחלל שבת על ידי גוי לצורך יישוב ארץ ישראל. בהלכות שכנים כתב<sup>29</sup>: "מי שלקח עיר בארץ ישראל, כופין אותו בית דין ליקח לו דרך מד' רוחותיה, משום יישוב ארץ ישראל". ומכאן, שגם לשיטת הרמב"ם ישוב הארץ הוא לכל הפחות שיקול הלכתי שיש בכוחו לדחות מצוות דרבנן, ולחייב אדם לעבור מקום מגורים.

אגב כך נדגיש, שבעניין ישוב הארץ חכמים כללו גם את סוריה, שלא נכבשה על ידי עולי בבל, ואף נחלקו בה חכמים אם כיבוש דוד נחשב כיבוש רבים או כיבוש יחיד<sup>30</sup>. וכך אמרו בתלמוד<sup>31</sup>:

והקונה שדה בסוריא - כקונה בפרוארי ירושלים; למאי הילכתא? אמר רב ששת: לומר, שכותבין עליו אונו ואפילו בשבת. בשבת סלקא דעתך? כדאמר רבא: אומר לעובד כוכבים ועושה, הכא נמי אומר לעובד כוכבים ועושה; ואף על גב דאמירה לעובד כוכבים שבות, משום ישוב ארץ ישראל לא גזור רבנן.

ובלשונו של הרמב"ם<sup>32</sup>: "שסוריא כארץ ישראל לדבר זה".

ומכאן, שלעניין מצוות ישוב ארץ ישראל וגאולת קרקעות, המצדיקה חילול שבת על ידי אמירה לנכרי, כלולה גם סוריה, וכל שכן שטחים שנכבשו על ידי עולי מצרים, כגון עבר הירדן המזרחית<sup>33</sup>.

לפיכך, ברור שיש הצדקה ואף הכרח לקיים את המוסדות הפועלים למען רכישת אדמות ארץ ישראל עבור יהודים.

---

בספר יעיר און (מערכת יי אות ה'), ובדברי הגאון רבי חיים פלאגי בשו"ת נשמת כל חי (חלק יו"ד סימן מ"ח). וראה עוד בשו"ת נוה שלום (סימן ז'), ובשו"ת אבני נזר (חלק יו"ד סימן תנ"ד), ובשו"ת חבלים בנעימים (חלק ב' סימן קל"ב, וחלק ה' סימן מ"ה), ובשו"ת דבר יהושע חלק ב' (סימן ע"א) ועוד".

<sup>27</sup> רמב"ם, הלכות מלכים, פרק ה, הלכות ו-יב. וראה גם הלכות שמיטה ויובל, פרק יג, הלכות ה-ו.

<sup>28</sup> רמב"ם, הלכות שבת, פרק ו, הלכה יא. ומקורו בגיטין ח ע"א; בבא קמא פ ע"ב. ושם מבואר שגם סוריא נחשבת כארץ ישראל לעניין זה. ומכאן שיש חשיבות גם לקניין קרקעות בסוריא ועבר הירדן המזרחית, משום יישוב ארץ ישראל.

<sup>29</sup> רמב"ם, הלכות שכנים, פרק ו, הלכה ב.

<sup>30</sup> גיטין מז ע"א-ע"ב.

<sup>31</sup> גיטין ח ע"ב.

<sup>32</sup> רמב"ם, הלכות שבת, פרק ו, הלכה יא.

<sup>33</sup> נרחיב קמעא בעניין זה. לדעת הרמב"ם (הלכות תרומות פרק א הלכה ה), לעניין מצוות התלויות בארץ, כיבוש עולי מצרים, קידש את הארץ לשעתו אך בטל לאחר שגלו (אך חלק מן המצוות נוהגות מדרבנן). לעומת זאת, כיבוש עולי בבל קידש את הארץ מאז ולעולם. שני חלקים אלו הם ארץ ישראל. חלק אחר הוא הנקרא סוריא, ומגדיר אותו הרמב"ם (שם, שם הלכה ג) כך: "הארצות שכבש דוד חוץ לארץ כנען כגון ארם נהרים וארם צובה ואחלב וכיוצא בהן, אף על פי שמלך ישראל הוא ועל פי בית דין הגדול הוא עושה, אינו כא"י לכל דבר ולא כחוצה לארץ לכל דבר כגון בבל ומצרים, אלא יצאו מכלל חוצה לארץ ולהיותן כארץ ישראל לא הגיעו, ומפני מה ירדו ממעלת א"י? מפני שכבש אותם קודם שיכבוש כל א"י אלא נשאר בה משבעה עממים, ואילו תפס כל ארץ כנען לגבולותיה ואח"כ כבש ארצות אחרות היה כיבושו כולו כא"י לכל דבר, והארצות שכבש דוד הן הנקראין סוריא".



## 2. ההצדקה הממונית לקיומם של המוסדות הלאומיים

מעבר לחשיבות רכישת אדמות עבור יהודים בארץ ישראל, ביטול המוסדות הלאומיים והעברת האדמות למדינה שתקצה אותן גם ללא-יהודים, מהווה גזל.

כפי שהבאנו לעיל מדברי חברת הכנסת אידלסון, "אבל אם הוא בא ותובע כאן שיתנו מכספי התנועה הציונית, מכספי הקרן הקיימת, לאנשים שמתנכרים לתחיית האומה", במכירת קרקעות קק"ל למי שאינם יהודים יש משום מעילה בתפקיד קק"ל. העברת קרקעות קק"ל לידי המדינה, המחויבת לשוויון כלפי כל אזרחיה, יש בה משום גזלת העם היהודי, והונאת אותם יהודים ציונים שאספו פרוטה לפרוטה למען גאולת הארץ מידי זרים. אמנם ברור שגם כאשר הקרקעות בידי מדינת ישראל מתקיימת בזה מצוות יישוב הארץ, אך כמובן ישנם דרגות שונות במצווה זו, והרי כל עץ או בניין נוסף נחשב כיישוב הארץ, ויש בכוחו של כל קניין בית כדי לדחות איסורי דרבנן בשבת, כפי שהבאנו לעיל. אולם, לאור העובדה שהאינטרסים של העם היהודי בכללו והאינטרסים של מדינת ישראל אינם חופפים, ועל ידי העברת הקרקעות לידי המדינה, עלולים חלק מן הקרקעות לעבור לבעלות שאינה יהודית, נראה שיש בכך הורדה של מצוות יישוב הארץ, והדבר אסור.

ניתן ללמוד על נושא זה מן הסוגיה הדנה בציבור שאסף כספים למטרה מסוימת, ומעוניין עתה לנצל את הכספים בצורה אחרת.

נאמר בתלמוד<sup>34</sup>: "ורשאים בני העיר לעשות קופה תמחוי ותמחוי קופה, ולשנותה לכל מה שירצו". וכתבו בעלי התוספות<sup>35</sup>: "נראה לרבנו תם דיכולים לשנותו אף לדבר הרשות... וכן היה רבנו תם נוהג לתת מעות הקופה לשומרי העיר לפי שעל דעת בני העיר נותנים אותם".

אולם, דעת הר"י מיגש שונה<sup>36</sup>:

ודוקא מקופה לתמחוי ומתמחוי לקופה שהכל צורך עניים אבל אם רצו לשנותם לדברים אחרים שאינם מצרכי עניים אסור, דגזל עניים הוא... אפילו למי שטועה ומפרש ולשנותן לכל מה שירצו אפילו לדבר שאינו צורך, הני מילי [=זה נאמר] במה שפסקו בני העיר עצמן, אבל במה שפסקו אחרים אי נמי [=או] יחיד, אין להם בה רשות כלל לשנותן.

בין כך ובין כך, העיקר תלוי בדעת הנותנים, ואין לשנות מדעתם. הלכה זו נפסקה בשולחן ערוך<sup>37</sup>:

רשאים בני העיר לעשות קופה תמחוי, ותמחוי קופה, ולשנותם לכל מה שירצו מצרכי צבור, ואף על פי שלא התנו כן בשעה שגבו. ואם היה במדינה חכם גדול שהכל גובים על דעתו, והוא יחלק לעניים כפי מה שיראה, הרי זה יכול לשנותו לכל מה שיראה לו מצרכי צבור.

<sup>34</sup> בבא בתרא ח ע"ב.

<sup>35</sup> תוספות, שם, ד"ה ולשנותה לכל מה שירצו.

<sup>36</sup> חידושי הר"י מיגש, ח ע"ב, ד"ה ולשנותה לכל מה שירצו.

<sup>37</sup> שולחן ערוך, יורה דעה, סימן רנו, סעיף ד. וראה עוד: נושאי כלים, שם; סימן רנב, סעיף א; סימן רנט, סעיף ב.

הגה: וה"ה לגבאי הממונה מבני העיר.. וה"ה ביחיד שהתנדב צדקה ונתנה לגבאי. אבל אם מינה בעצמו גבאים, אין בני העיר יכולים לשנותה, דלא על דעתן התנדב. וכן אם פירש הנותן ואמר שיתנו לעניי העיר או לעני פלוני, אין להם לשנות אפילו לתלמוד תורה.

העולה מן האמור, שאסור לגוף שקיבל כסף עבור מטרה ציבורית מסוימת, לשנות את ייעוד הכסף לעניין אחר, אלא אם כן יש להניח כי התורמים היו מסכימים, ואז ניתן לשנות בהחלטה של אנשי העיר (נציגי הקהל).

במקרה כגון שלנו, ברור כי התורמים לקק"ל התכוונו שכספם ישמש ליישוב ארץ ישראל על ידי העם היהודי, ולא יעלה על הדעת כי אדמות אלו יופקעו לטובת כלל אזרחי מדינת ישראל.

### 3. הרכב המוסדות הלאומיים

עד כה ראינו שיש מקום לקיומו של גוף שיהיה אחראי על האינטרסים של העם היהודי, בפרט בהיבט של גאולת קרקעות ויישוב הארץ על ידי העם היהודי. כעת ניגע בקצרה בנקודה נוספת – כיוון שהמוסדות הלאומיים מייצגים את העם היהודי כולו, עולה השאלה מה אמור להיות ההרכב שלהם, ומה חלקם של אזרחי ישראל ביחס לנציגי הקהילות היהודיות בעולם.

לעת עתה, הנהלת קק"ל נבחרת בדרך הבאה: צירי הקונגרס הציוני הם נציגים הנבחרים בקהילות יהודיות בכל העולם, וכ-38% מהם נבחרים בהתאם ליחסי הכוחות בין המפלגות הציוניות בכנסת ישראל שנבחרה לפני התכנסות הקונגרס. הקונגרס בוחר בוועד הפועל הציוני, המונה כ-170 חברים, ומשמש אסיפה כללית של קק"ל. אסיפה זו בוחרת את דירקטוריון קק"ל, המונה עד 37 חברים.<sup>38</sup>

ואולם, יש להביא מספר מקורות לכך שמעיקר הדין אין להתחשב בעם היהודי הנמצא בחוץ לארץ, ועיקר העם היהודי הוא העם הנמצא בארץ ישראל. על פי זה, יהיה מקום להציע שלכל הפחות רוב חברי הנהלת קק"ל והסוכנות ייבחרו על ידי העם היהודי הנמצא בארץ ישראל דווקא. יסוד זה עולה בכמה מקומות בהלכה.

מקור אחד קיים בנוגע לקרבן העלם דבר של ציבור, דהיינו קרבן שמביא בית דין הגדול כאשר הוא טעה בהוראת הלכה ורוב העם עשו על פיו. נקבע בתלמוד שרוב זה נחשב רק על פי היהודים יושבי ארץ ישראל. וזה לשון התלמוד<sup>39</sup>: "אמר רב אסי: ובהוראה הלך אחר רוב יושבי ארץ ישראל". וכך נפסק ברמב"ם<sup>40</sup>:

<sup>38</sup> נתונים אלו לקוחים מדו"ח מבקר המדינה, לעיל הערה 7, עמ' 5.

<sup>39</sup> הוריות ג ע"א.

<sup>40</sup> רמב"ם, הלכות שגגות, פרק יג, הלכה ב. מעניין לציין לדעתו של הרב עוזיאל, שכלל זה נכון רק כאשר יש שלטון ישראל בארץ ישראל, וכפי שהוא כותב (שו"ת משפטי עוזיאל, כרך ד - חושן משפט, סימן ב): "נלע"ד לומר, שלא נאמר דין זה שאנשי חוץ לארץ אינם נחשבים קהל, אלא בזמן שישראל יושבים על אדמתם ישיבת קבע, שהם נחשבים למרכז האומה במלכות והוראה, אבל כשגלו מן הארץ, כל קהלה וקהלה חשובים קהל".

יסוד זה מזכיר הרמב"ם גם לעניין קידוש החודש. לדעתו, הלוח העברי אפשרי משום שיש יהודים הנמצאים בארץ ישראל. וזה לשונו בספר המצוות, מצות עשה קנ: "ודע שהחשבון הזה שנמנה אותו היום ונדע בו ראשי החדשים

ואין משגיחין על יושבי חוצה לארץ שאין קרוי קהל אלא בני ארץ ישראל.

הלכה נוספת היא לעניין ברכת "חכם הרזים", שפוסק הרמב"ם<sup>41</sup>:

הרואה ת"ר [=בגימטריה: שש מאות] אלף אדם כאחד... אם ישראל הם **ובארץ ישראל**  
אומר ברוך אתה ה' אלהינו מלך העולם חכם הרזים.

כך גם לעניין הסמיכה כותב הרמב"ם<sup>42</sup>:

וכבר ביארנו בתחלת סנהדרין שאין נקרא בית דין בסתם אלא סמוך בארץ ישראל, בין  
שהיה סמוך מפי סמוך או בהסכמת בני ארץ ישראל למנותו ראש ישיבה, לפי שבני ארץ  
ישראל הם אשר נקראין קהל, וה' קראם כל הקהל ואפילו היו עשרה אחדים, ואין  
חוששין למי שזולתם בחוצה לארץ כמו שבארנו בהוריות.

מן המקובץ עולה, כי ראוי שהנהלת הסוכנות וקק"ל ישקפו נאמנה את האינטרסים של הלאום  
היהודי, ובפרט את האינטרסים של הלאום היהודי הנמצא בארץ ישראל.

ייתכן, שאחת הדרכים לכך היא חלוקה אחרת של הצירים, אשר תתאים למצב הדמוגרפי, כאשר  
לפי המצב הקיים רוב הצירים יהיו מארץ ישראל.

---

והמועדים אי אפשר לעשותו אלא בארץ ישראל לבד... אילו איפשר דרך משל שבני ארץ ישראל יעדרו מארץ ישראל,  
חלילה לאל מעשות זאת כי הוא הבטיח **שלא ימחה אותות האומה מכל וכל**, ולא יהיה שם בית דין ולא יהיה בחוצה  
לארץ בית דין שנסמך בארץ, הנה חשבוננו זה לא יועילנו אז כלום בשום פנים".

<sup>41</sup> רמב"ם, הלכות ברכות, פרק י, הלכה יא. מקור הרמב"ם הוא ככל הנראה בתלמוד (ברכות נח ע"א): "אמר עולא:  
נקיטינן - אין אוכלוסא בבבל". מעניין לציין גם לפירושו של הצפנת פענח (הלכות ברכות פרק י הלכה יא), שמסביר גם  
את התלמוד במגילה יד ע"א, שאין אומרים הלל על נס שבח"ל. לדעתו הטעם לכך הוא: "משום דלא הוה ציבור".

<sup>42</sup> פירוש המשנה לרמב"ם, מסכת בכורות, פרק ד, משנה ג.