

הסדר הקרקעות בנגב בהקשרים של המשפט הבינלאומי¹

ד"ר אלכסנדר (סנדי) קדר²

ברשימה זו אדון בסוגיית מעמדם של הבדווים בקרקעות אותן הם מחזיקים בהקשר של המשפט הבינלאומי, זאת לאור חשיבותו ולאור השפעתו ההולכת וגוברת, כפי שהוכיחה חוות הדעת של בית המשפט הבינלאומי בעניין גדר ההפרדה. דיון זה חשוב הן בשל השפעתו על השיח שעושה דה-לגיטימציה לבדווים, והן מבחינת השפעתו על מערכת המשפט ועל מהלך של פישור או גישור, אם וכאשר יחל מהלך כזה.

הדיון במשפט הבינלאומי בסוגיה זו יתמקד בעקרונות הבאים:

- עקרון השוויון בכלל ועקרון השוויון בזכויות לדיור ומקרקעין בפרט.
- סוגיית הפליטים הפנימיים (Internally Displaced Persons).
- זכויות ילידים (Indigenous People).

חשוב לציין כי לא כל הנורמות של המשפט הבינלאומי הרלוונטיות למעמדם הקרקעי של הבדווים מהוות נורמות משפטיות מחייבות: חלקן אינן מחייבות אף במישור הבינלאומי, חלקן מחייבות רק מדינות החתומות על אמנות או הסכמים הקובעים נורמות אלה (למשל אמנה 169 של ארגון העבודה הבינלאומי) וחלקן, אף אם הן מחייבות במישור הבינלאומי, אינן מחייבות במישור של המשפט הפנימי הישראלי.

יחד עם זאת, חלק מן הנורמות הללו מהווה קודיפיקציה של עקרונות יסוד המחייבים את כל אומות העולם. זאת ועוד, גם נורמות שאינן מחייבות באופן פורמאלי בדין הפנימי הישראלי יכולות וצריכות להדריך את גורמי המשפט הישראלי כנורמות ראויות וכמקורות השראה. גישה זו של החלה עקיפה נכונה במיוחד בבתי משפט של מערכת "המשפט המקובל" (Common Law), שם מסור לבתי המשפט הגבוהים של המדינות כוח רב ביצירת משפט. לא זו אף זו - אימוץ פרשנות אחרת עלול להעמיד את המדינה בכלל ואת בתי המשפט שלה בפרט במצב בו הם מפריים את כללי המשפט הבינלאומי.

כך לדוגמה, בית המשפט הגבוה באוסטרליה השתמש בעקרונות של המשפט הבינלאומי בהחלטתו המפורסמת בעניין **מבו**. בפסק דין חשוב זה, דחה בית המשפט האוסטרלי את תיאורית האדמה הריקה (terra nullius). השופט ברנן קבע שם שיש לפרש את המשפט המקובל לפי הנורמות הנוכחיות של החברה האוסטרלית ובהתאם לנורמות מקובלות של המשפט הבינלאומי.

¹ הרצאה זו הוצגה בכנס "תכנון, שליטה ומשפט בנגב" שאורגן על-ידי מרכז עדאלה והמועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, בבאר שבע ביום 6 בדצמבר 2004.

² מרצה בכיר בפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה; האגודה הישראלית לצדק חלוקתי.

נורמות כלליות רלוונטיות של המשפט הבינלאומי

כללי

בבואנו לבחון את המעמד של קרקעות הבדווים לאור המשפט הבינלאומי, יש תחילה להתבסס על עקרונות ונורמות יסוד של משפט זה. הכוונה כאן היא לעקרונות היסוד המגולמים בהכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם ובאמנות הבינלאומיות בנושא, ובמיוחד לסעיפים המעגנים את הזכות לשוויון ואת איסור ההפליה. בנוסף, יש לבחון אמנות ונורמות ספציפיות הרלוונטיות להבנת מצבם של הבדווים, לרבות עקרונות הקשורים לפליטים פנימיים ולילידים ומסמכים ונורמות בינלאומיות ואזוריות רלוונטיים נוספים.

שוויון ואיסור הפליה

שוויון זכויות הנו אחת מאבני היסוד של המשפט הבינלאומי. זכות זו חזקה במיוחד כאשר הפגיעה הבלתי שוויונית מתבצעת על רקע "חשוד", דהיינו, פגיעת יתר באוכלוסייה המובחנת על רקע מאפיינים מקובעים (Immutable or nearly immutable), שהיסטוריה רלוונטית מראה כי שימשו בעבר, ואפשר שאף משמשים בהווה, ככלי להעמקת פערים ביכולת למימוש זכויות או ככלי להפרה שיטתית של זכויות אדם. הזכות לשוויון ואיסור ההפליה מופיעים בראש הנורמות הבינלאומיות. מגילת האו"ם קובעת כי מטרת האומות המאוחדות היא בין השאר לקדם:

"Respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion."

נורמת בסיס זו חוזרת ומופיעה בנורמות משפטיות בינלאומיות ואזוריות שונות, לרבות האמנה הבינלאומית בדבר ביעורן של כל הצורות של האפליה הגזעית וההכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם משנת 1948.

חשוב לציין כי הפגיעה בשוויון מתקיימת גם כאשר נעשה שימוש "חשוד" בהשתייכות לקבוצה כקריטריון לחלוקת טובין חברתיים וגם במקרים בהם הקריטריון הרלבנטי נחזה ניטרלי, אך ישומו מוליד תוצאות מפלות. כך, הקצאת זכויות במקרקעין בנגב, ובמיוחד הזכות לגור במגורים פרבריים ובחוות בודדים ליהודים בלבד, מהווה לדעתי פגיעה חמורה בעקרון השוויון הקבוע במשפט הבינלאומי.

גם האמנה הבינלאומית כנגד האפרטהייד מכילה הוראות האוסרות הפליה. סעיף 2 לאמנה, המגדיר את אופי הפעולות שנחשבות כאפרטהייד, קובע כי פשע האפרטהייד כולל מדיניות ופרקטיקות דומות לאלו שנהגו בדרום אפריקה, לרבות:

"כל אמצעי חוקי או אחר, שמטרתו למנוע מקבוצה גזעית (הכוונה כאן היא לקבוצה מובחנת מבחינה לאומית, דתית וכו' – ס.ק.) מלהשתתף בחיים הפוליטיים, הכלכליים, החברתיים או התרבותיים של המדינה, ויצירה מכוונת של תנאים המונעים את

ההתפתחות המלאה של קבוצה זו, ובמיוחד מניעת זכויות אזרח בסיסיות, לרבות חופש התנועה והמגורים".

בנוסף, אוסרת האמנה על כל שימוש באמצעים, לרבות אמצעים חוקיים, שמטרתם לחלק את האוכלוסייה על-פי קווים גזעיים על ידי קביעת אזורים נפרדים לקבוצה זו או הפקעת הקרקעות שלה.

פרט לאיסור ההפליה הכללי קיימות גם נורמות ספציפיות האוסרות על הפליה בנגישות למקרקעין. הפליה בנגישות למקרקעי ציבור אסורה הן על-פי אמנות בינלאומיות שאושרו על ידי מדינת ישראל והן על-פי מסמכים בינלאומיים אחרים. מסמכים בינלאומיים אלה קובעים אמות מידה משפטיות ברורות, האוסרות הפליה והקצאה נפרדת של זכויות דיור לפי מפתח אתני או לאומי. כך למשל, קובעת ההכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות האדם משנת 1948 כי לכל אחד זכות לתנועה ודיור חופשי בתוך מדינתו וזכות לדיור הולם. האמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות קובעת כי לכל אדם המצוי באופן חוקי במדינה תהיה זכות לחופש תנועה וחופש לבחור את מקום מגוריו. גם הצהרות בינלאומיות רבות מדגישות את חשיבות הנגישות הבלתי מפלה לדיור וזכויות במקרקעין.

המשפט המדינתי בחלק ניכר ממדינות המשפט המקובל (Common Law) דוגמת ארה"ב ואנגליה מיישם את הנורמות המשפטיות הללו אף על בעלי קרקע פרטית ואוסר באופן נחרץ הפליה בנגישות למגורים ולקרקעות על רקע אתני או לאומי גם במקרים בהם מדובר בקרקע פרטית.

כללים ביחס לפליטים פנימיים Internally displaced Persons

אני סבור שרוב הבדווים, קרי, מי שפוננו מאזורי המגורים הרגילים שלהם לאזור הסייג, עונים להגדרה של פליטים פנימיים. למרות שיש בנמצא הגדרות מחייבות של מיהו פליט, ככל הנראה אין מסמכים בינלאומיים מחייבים המגדירים באופן מוסכם מיהו פליט פנימי. עם זאת, ישנם מסמכים רבים המתייחסים לנושא וחלקם נתפסים כעורכים קודיפיקציה והחלה של נורמות משפטיות בינלאומיות מחייבות.

אחד מהחשובים שבמסמכים אלו הוא ההצהרה שניסחה ביולי 2000 האגודה למשפט בינלאומי (ILA). בסעיף 1 להצהרה מוצעת הגדרה לפליטים פנימיים, כדלקמן:

"Persons or groups of persons who have been forced to flee or leave their homes or places of habitual residence as a result of armed conflicts, internal strife or systematic violations of human rights, and who have not crossed an internationally recognized State border."

ההצעה של ILA קובעת כי פליטים פנימיים ייהנו במקומותיהם החדשים מהגנות כלליות המצויות באמנות ובמשפט הבינלאומי, בין היתר משוויון והעדר הפליה ומזכויות קניין. עוד נקבע כי בעיקרון, ייהנו הפליטים הפנימיים מאותן זכויות המסורות לאזרחי המדינה אך בנוסף תוענקנה להם זכויות נוספות, הניתנות לפליטים, זרים וחסרי אזרחות. חשוב להזכיר כאן כי בעיה מרכזית בישומן של זכויות הפליטים הפנימיים הלכה למעשה נעוצה בכך שהממשלה שאמורה לדאוג להם היא גם האחראית לפינוי שלהם, או שהיא לכל הפחות מקבלת אותו.

סעיף 4 להצעה מציע זכות מלאה לתנועה, כמו גם הגנה מפני העתקת מקום שרירותית (freedom from arbitrary displacement). כמו כן, נקבע איסור לפנות אדם ממקום מגוריו הקיים (שאליו פונה בזמן האירועים) באופן מפלה בשל השתייכות לאומית, גזעית וכדומה. הסעיף גם קובע כי חל איסור מוחלט לנקוט באמצעים שמטרתם להביא לשינוי ההרכב הדמוגרפי של אזור מסוים דוגמת טיהור אתני. אם נחיל עקרונות אלו על הבדווים שפנו לאזור הסייג, נראה שמדיניות העתקת הבדווים ממקום מושבם הנוכחי וריכוזם בעיירות הבדווים, סותרת את הצהרת ILA.

סעיף 5 קובע כי לכל הפליטים הפנימיים יש זכות לחזור לבתייהם ולמקום מגוריהם עם שוך האירועים שהביאו לפינויים. סעיף 9 של המסמך קובע כי לפליטים הפנימיים יש זכות להשבת רכושם או לקבלת פיצוי עברו, כמו גם עבור נזקים נוספים שנגרמו להם. על פי ההצעה, המדינות הן האחראיות העיקריות לפליטים הפנימיים. לקביעה זו חשיבות רבה, שכן בבואנו לדון בשאלה מהם הם הצעדים בהם יש לנקוט, עלינו להתרכז במשפט הפנימי הישראלי ובהתנהגות המדינה והחברה הישראלית.

נורמות בינלאומיות ביחס לילידים

האם הבדווים הם "ילידים"?

המושג "ילידים" (Indigenous) או "עמים ילידיים" משמש להגדיר קבוצה נרחבת של קהילות בעולם. משתמשים בו כדי להתייחס לשבטים נוודים שחוצים גבולות בינלאומיים לפי חילופי העונות, לקבוצות מפוזרות המהוות מיעוט במדינה בה הן חיות, ולקבוצות שעדיין מחזיקות בקרקעות שלהן. בהעדר הגדרה מדויקת מוסכמת למושג, מתבצע בשנים האחרונות מתבצע מאמץ מרוכז להבהרתו, במיוחד על-ידי האו"ם. במסגרת זו, הוצעה ההגדרה המפורסמת של מרטינו קובו, שזוכה לתמיכה רחבה.

הגדרה זו כוללת ארבעה אלמנטים עיקריים: המשכיות היסטורית או קיום לפני הקמת המדינה החדשה; מאפיינים תרבותיים נפרדים; העדר דומיננטיות; והגדרה עצמית כקבוצה נפרדת. בשנת 1995 ניסחה קבוצת העבודה של האו"ם בנושא ילידים ארבעה עקרונות באותה רוח, שיש להתחשב בהם כאשר מאפיינים קבוצות ילידיות:

1. קדימות בזמן ביחס לנוכחות והשימוש בטריטוריה ספציפית.
2. המשכיות רצונית של שוני תרבותי שיכול לכלול שפה, ארגון חברתי, דת, ערכים רוחניים, דרכי יצור, חוקים ומוסדות.
3. זיהוי עצמי וכן זיהוי על-ידי קבוצות אחרות או מוסדות המדינה כקולקטיב נפרד.
4. ניסיון של דחיקה, נישול, הדרה או הפליה, בין אם תנאים אלה נמשכים ובין אם לאו.

אין ספק שהבדווים מהווים קבוצת מיעוט, בהיותם חלק מקבוצת המיעוט הפלסטינית בישראל, שיש הרואים אף בה קבוצה ילידית לכשעצמה. בנוסף, נראה כי אם ניישם את המבחנים שהזכרנו לעיל, נראה כי יש לכלול את הבדווים גם במסגרת הגדרות של קבוצות ילידיות.

סקירה של המשפט הבינלאומי ביחס לילידים

בשנים האחרונות התפתחה הגישה המשמרת את התרבות הייחודית של הילידים. גישה זו היא במידה רבה תוצאת צמיחתה של תנועת ילידים בינלאומית.

ההגנה הספציפית על ילידים במשפט הבינלאומי ועל-ידי ארגונים בינלאומיים החלה מאוחר יחסית. ההתפתחויות המשמעותיות ביותר עד כה הן קבלת אמנה 169 של ארגון העבודה העולמי ב-1989, וניסוח טיוטת הצהרת האו"ם ביחס לזכויות ילידים.

אמנה 169 של ארגון העבודה הבינלאומי (ILO), שאומצה בשנת 1989 ונכנסה לתוקף בשנת 1991, אושרה עד היום על-ידי 17 מדינות, בהן מדינות בעלות אוכלוסיה ילידית משמעותית כגון מדינות דרום אמריקה וסקנדינביה. האמנה אפיינה את הילידים באופן דומה לזה בו נקט קובו. האמנה מכירה בשאיפותיהם של עמים ילידים לשלוט במוסדותיהם, בדרכי חייהם ובהתפתחותם הכלכלית, ולפתח את זהותם במדינות בהן הם נמצאים. האמנה מטילה על הממשלות את החובה לפתח, בתיאום עם הילידים, מערכים המיועדים להגנה על זכויותיהם. עוד היא קובעת כי הילידים ייהנו באופן שוויוני ממלוא זכויות האדם וחירויותיו וכי צעדים מיוחדים יאומצו כדי לשמור על הילידים, מוסדותיהם, קניינם, תרבותם וסביבתם. צעדים אלה לא ינקטו בניגוד לעמדות הילידים עצמם. לילידים תהיה זכות לקבוע את סדר העדיפויות של הפיתוח המשפיע על חייהם, אמונותיהם, מוסדותיהם והקרקות בהן הם מחזיקים או משתמשים. הם גם ישתתפו בגיבושן של תוכניות לפיתוח לאומי או אזורי המשפיעות עליהן ישירות, בישומן ובהערכתן.

החלק המרכזי של האמנה הרלוונטי לרשימה זו הוא חלק II העוסק בקרקע. סעיף 13 בו מדגיש את חשיבות הקרקע והטריטוריה לילידים. הסעיף מבהיר כי המושג "קרקע" כולל את ה"טריטוריה" שהיא "כלל הסביבה באזורים בהם יושבים הילידים או בהם הם משתמשים".

האמנה קובעת כי יוכרו זכויות הקניין וההחזקה של הילידים ביחס לקרקעות שהם מחזיקים באופן מסורתי. בנוסף, במקרה הצורך ינקטו צעדים שישמרו את זכויות הילידים בקרקעות שלא

מוחזקות על ידם באופן בלעדי, אך שבהן עשו שימוש באופן מסורתי לצרכי קיום וביצוע פעילויות מסורתיות. בהקשר זה תינתן תשומת לב מיוחדת לילידים נוודים וחקלאים נוודים (Shifting cultivators).

האמנה קובעת כי על הממשלות לפעול כדי לאתר את הקרקעות הללו ולהבטיח הגנה אפקטיבית על זכויות החזקה והבעלות בהן. כמו כן נקבע כי תקבענה פרוצדורות נאותות במערכת המשפט המדינתית כדי לפתור תובענות קרקעיות של ילידים. האמנה גם קובעת את זכותם של ילידים להשתתף ולהיות מעורבים בשימוש במשאבים אלה, בניהולם ובשימורם. האמנה קובעת באופן נחרץ כי, להוציא מקרים חריגים, אין להעביר ילידים מהקרקעות עליהן הם יושבים. במקרים בהם נקבע כי קיים צורך חריג לעשות כן, יעשה יישובם מחדש של הילידים אך ורק בהסכמתם המודעת והחופשית. במקרים בהם לא ניתן להשיג את הסכמתם, ינקטו צעדים נאותים שיעוגנו בחקיקה ובתקנות, שיכללו חקירה ציבורית ושיבטיחו את אפשרות הייצוג האפקטיבית של הילידים. במקרים כאלה תעמוד לילידים, ככל שהדבר ניתן, הזכות לשוב לקרקעותיהם המסורתיות מיד כאשר הסיבה ליישובם מחדש חדלה מלהתקיים. במקרים בהם לא ניתן להשיבם יינתנו לילידים, ככל הניתן, קרקע מאיכות וסטאטוס משפטי שווה לפחות לזו בה החזיקו קודם, והמתאימה לצרכיהם הנוכחיים ולהתפתחותם העתידית ובנוסף פיצוי כספי במקרי הצורך. האמנה גם קובעת כי יש לכבד את נוהגי העברת הקרקעות של הילידים וכי תכניות אגראריות לאומיות יבטיחו לילידים יחס שווה לזה שניתן לקבוצות אחרות במדינה.

בשנת 1994 אימצה תת הועדה למניעת אפליה ולהגנה על מיעוטים של האו"ם טיוטת הצהרה בנושא של קבוצות ילידיות. טיוטת האמנה מדגישה את זכותם של עמים ילידיים להיות חופשיים מהפליה מכל סוג שהוא.

סעיף 2 לטיוטת האמנה קובע את שוויונם המלא של הילידים, הן כפרטים והן כעמים. סעיף 7 לטיוטה קובע כי לילידים זכות קולקטיבית שלא להיות נתונים ל-"ethnocide and cultural genocide", לרבות כל פעולה שמטרתה או תוצאתה היא נישולם מקרקעותיהם, הטריטוריות שלהם, משאביהם (סעיף קטן (b)) וכן כל צורה של טרנספר שמטרתו או תוצאתו היא פגיעה בזכויותיהם (סעיף קטן (c)). סעיף 10 קובע כי ילידים לא יועברו באופן כוחני מקרקעותיהם או מהטריטוריות שלהם. לא יהיה ישוב מחדש שלהם ללא רצונם החופשי והמידע וגם זאת רק לאור הסכם המבוסס על פיצוי הוגן צודק והכולל, ככל שהדבר אפשרי, אפשרות לחזרה. לילידים זכויות מיוחדות במצבים של קונפליקטים צבאיים וחל איסור לחייב ילידים לעזוב את קרקעותיהם והטריטוריות שלהם או לרכזם באזורים מיוחדים למטרות צבאיות.

חלק VI של טיוטת האמנה עוסק בזכויות הילידים לקרקעות. סעיף 25 קובע את זכותם של הילידים לשמר את קשריהם הרוחניים והחומריים לקרקעות, טריטוריות, מקורות מים ומשאבים נוספים שהיו בבעלותם באופן מסורתי, או שהילידים החזיקו בהם באופן אחר או שעשו בהם שימוש. סעיף 26 קובע כי לילידים זכות לבעלות בקרקעות וטריטוריות, פיתוחן, שליטה בהן ושימוש בהן, זכות המקיפה את סביבתם השלמה, בה החזיקו באופן מסורתי. סעיף זה כולל גם

את הזכות להכרה מלאה בחוקיהם, במסורתם, בשיטות החזקת הקרקעות שלהם ובמוסדותיהם הקשורים לקרקע זו, ומטיל חובה על המדינות למנוע כל פגיעה בזכויות אלו. סעיף 27 קובע כי יש לילידים זכות להשבת הקרקעות, הטריטוריות והמשאבים שהיו באופן מסורתי בבעלותם או בחזקתם, ושהופקעו, נלקחו, או נפגעו ללא הסכמתם המלאה והמודעת. במקרים בהם השבה זו אינה אפשרית, עומדת לילידים זכות לפיצוי הוגן וצודק. אלא אם כן הוסכם אחרת על ידי הילידים, יהיה הפיצוי באמצעות קרקעות וטריטוריות השוות בהיקף, איכות ומעמד משפטי. חל איסור על פעולות צבאיות בקרקעות ובטריטוריות שלהם, אלא אם כן נתנו הילידים את הסכמתם לכך. חלה על המדינה חובה לדאוג שלא יאוחסנו באזורים אלה חומרים מסוכנים. סעיף 30 קובע את זכותם של הילידים לקבוע סדרי עדיפויות ואסטרטגיות לפיתוח הקרקעות והטריטוריות שלהם.

הדברים שלעיל אמורים במסמך טיוטה, אך נראה כי כמו בעניין הכללים לגבי פליטים פנימיים גם כאן ניתן לטעון כי חלק ניכר ממנה הוא קודיפיקציה של כללים קיימים ולא חקיקה חדשה.

החלת הנורמות של המשפט הבינלאומי במשפט הישראלי

להשקפתי, אם תבחר מדינת ישראל להחיל את הנורמות של המשפט הבינלאומי הרי שלרשות בית המשפט עומדים הכלים המשפטיים לעשות כן. חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע באופן ברור את הזכות לכבוד האדם. זכות זו בודאי כוללת התייחסות רצינית לזכותם של אנשים כגון הבדווים לכיבוד הזכויות שלהם. באופן קונקרטי יותר ניתן להתייחס למספר פסקי דין שניתן להתבסס עליהם. כך בבג"צ **קעדאן** נקבע:

"השוויון הוא מערכי היסוד של מדינת ישראל. כל רשות בישראל - ובראשן מדינת ישראל, רשויותיה ועובדיה - חייבת לנהוג בשוויון בין הפרטים השונים במדינה... חובתה של המדינה לנהוג בשוויון משתרעת על כל פעולותיה. היא חלה, אפוא, גם לעניין הקצאת מקרקעי המדינה. (בג"ץ 6698/95 קעדאן נגד מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258, פסקות 21, 23, עמ' 274-272)

במקביל, אני רוצה להתייחס בקצרה לבג"צ הקרקעות 3939/99, 244/00 עמותת שיח חדש (הקשת הדמוקרטית המזרחית) נגד שר התשתיות הלאומיות פד"י נו(6) עמ' 25, עמ' 71-72, פסקות 38, 39. בפסק דין זה קבע בית המשפט כי:

"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.

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 מנהלית, אשר בסמכותה להחליט על הקצאת משאבים מוגבלים. חובה זו קיבלה ביטוי בפסיקתו העניפה של בית משפט זה בסוגיות האפליה, חופש העיסוק ושוויון בהזדמנויות על גווניהן השונים, אף שלא נעשה בפסיקה המוקדמת יותר שימוש מפורש במינוח זה.

דברים אלה מלמדים, כי הערך של צדק חלוקתי הינו ערך כבד משקל, אשר כל רשות מנהלית 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. "

לסיכום, קיימים היום במשפט הישראלי כלים שמאפשרים החלה של הנורמות הבינלאומיות הרלבנטיות ביחס לבדווים. באמצעות עקרונות כגון כבוד אדם, שוויון, צדק חלוקתי, ניתן לפרש ולייצר כללים משפטיים שיחזקו את מעמדם של הבדווים בקרקעות אותם הם מחזיקים ויתנו משקל משמעותי לאינטרסים שלהם. האם גורמי עשיית המשפט הישראלי – המחוקק, מחוקקי המשנה כגון מועצת מקרקעי ישראל, בתי המשפט על ערכאותיהם השונות, וגורמי המנהל והאכיפה לסוגיהם יעשו זאת? או, הדרך העדיפה בעיני, האם המדינה והבדואים יכנסו למשא ומתן על יישום עקרונות אלו?