

פרוטוקול מס' 158

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט  
מיום ב', כה"ב בסלו חשל"ב - 13.12.71, שעה 9.00

נכחו:

חברי-הוועדה:

י. גולדשמידט - היו"ר  
ש.ז. אנדמוב  
א. אנקורדיון  
י. ארידור  
ס. ביבי  
ב. הלוי  
א. עופר  
ס. פרוש  
י. קורן  
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

צ. טרלו - סגן ל משרד המשפטים  
א. ידין - היועץ המשפטי לממשלה  
הדתות  
מד חפץ - היועץ המשפטי למשרד /  
מד קופילביץ - משרד הדתות

מזכירת הוועדה: ד. מלחי

רשמה: ח. ביתן

חוק רשות הר הזיתים, תשכ"ט - 1969.

סדר היום:

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. גולדשמידט:

חוק רשות הר הזיתים

בין החוקים שבאמתחתה של הוועדה מצאתי גם את חוק רשות הר הזית, תשכ"ט - 1969 וראיתי שוועדת החוקה, חוק ומשפט התחילה כבר לטפל בחו זה, שמעה גופים ציבוריים - בעיקר את חברות הקדישא - וקיבלה תזכירי שונים הנמצאים בתיקכם. חשבתי שכדאי לבחון את המצב ולראות אם אפשר להתקדם בחוק זה. יש סעיפים שכבר נדונו דיון מלא בוועדה ונתקבלו, אבל הם לא רבים, ויש עניינים מרכזיים, כגון הרכב הרשות, שכמעט שלא נדונו ועל כל פנים לא נקבע בהם דבר. לכן מצאתי לנכון שנשמע היום מר טרלו, מנכ"ל משרד המשפטים אשר ליווה את החוק מראשיתו, מה השקפתו על מצב החוק היום ובאילו כיוונים יכולים אנו להתקדם.

אני מבקש שנקדיש את סוף הישיבה לאישור תקנות שעת-חירום שנתקבלו בכנסת ושיש להאריך לפניהם-31 בדצמבר.

צ. טרלו:

בתקופה שעברה מאז הישיבה האחרונה קיימנו התייעצות בין אנשי משרד המשפטים בפני עצמם, ואחר-כך - עם שר הדתות ועם מנכ"ל משרד הדתות. בהתייעצות זו הבאנו את ההערות שהושמעו על-ידי חברי ועדה נכבדה זו במהלך הישיבות שנתקיימו ולאור ההערות שהושמעו מצאנו לנכון לסכם בינינו להציע כאן מספר שינויים במיסיים הבאים לענות על הטענות העיקריות שנשמעו נגד הצעה זאת והמאמצים למעשה מספר הצעות שהועלו כאן.

הצעת החוק של הממשלה הותקפה בשלוש גזרות שונות בישיבות הוועדה גם על-ידי חלק מחברי הוועדה - כמעט כולם - וגם על-ידי המשלחות שהיו כאן. הגזרה הראשונה היתה ענין הגבלת זכות הקבורה בהר הזיתים. בקשר לזה היתה כמעט הסכמה כללית שהדבר קשה גם מבחינה עקרונית וגם מבחינת הביצוע המעשי. סעיף 15 (קורא את הסעיף) קובע הגבלות שונות, והיה כאן ויכוח ארוך ומשרד הדתות הביא ראיותיו וחברות קדישה הביאו ראיותיהן שיש עוד מקומות קבורה בהר הזיתים. זאת היתה גיזרה אחת.

הגיזרה השנייה בה היו הדנה הערות לחברי הכנסת היא ענין הפיקוח על חברות הקדישא הפועלות בתחום הר הזיתים. הושמעו מספר הערות כלליות בהן הביעו חברי הכנסת את דעתם על פעילות החברה קדישא בעיקר בנושא גביית כספים.

הגיזרה השלישית בה הושמעו הערות שונות היא הרכב הרשות המוצעת. גביא הצעות עקרוניות בשלושה נושאים אלה. לא הכנו עדיין נוסח, כי אנו מעוניינים לשמוע את דעת חברי הוועדה בנדון, ואם יתקבלו דברים אלה באופן כללי על דעת הוועדה, נכין לקראת הישיבה הבאה נוסח מפורט של התיקונים הנובעים משינויים אלה.

בגיזרה הראשונה, זכות הקבורה בהר הזיתים, נציע שלא לקבוע הגבלה לגבי זכות הקבורה. כלומר, כל עוד יש מקום בהר הזיתים יוכלו להיקבר שם יהודים באמצעות חברות הקדישא. אולם מה רוצים אנו להבטיח כנגד זה או בתמורה לכך? ראשית אנו מבקשים להסמין את רשות הר הזיתים לאפשר ייחוד חלקות לגדולי האומה. זאת אומר שלא ייתכן כי יבקשו להביא לקבורה שם שר בישראל או רב בישראל ובמקום יתברר כי אין מקום בהר הזיתים. היום אנו סמוכים על שולחן חברת קדישא זו או אחרת, ולא ייתכן שזה יימשך. אם זה בית קברות ממלכתי, צריך לקנות לרשות חסמכות ייחוד מקומות קבורה לגדולי האומה ולענין ייחוד מקומות לאפשר אף הפקעה כנגד פיצויים של נכס המוחזק בידי חברה קדישא. כלומר, אם בדגע מסויים - וזה די קרוב - יתברר שאין נכס שאינו בידי חברה קדישא, יוכלו להפקיד את הנכס תמורת פיצויים שייקבע בדרך הרגילה על-ידי בית משפט. במקום ההסדר של מתן הימור במקרים מיוחדים יוכלו חברות קדישא להביא לקבורה אנשים לפי שיקול דעתן, וזאת כנגד שתי הגבלות: האחת היא שתינתן סמכות לרשות המוקמת לפי חוק זה לקבוע מכסות עיטיות לכל חברה

**צ. טרלו :**

קדישא. מה פירוש הדבר? אנו צריכים למנוע שתי תופעות: א) שיתחילו כשיטה למכור מהר מהר את כל החלקות, ואז יהיה תוהו ובוהו; ב) סוג אחר של ספקולציה והוא לא למכור שום חלקה מתוך תקווה שבינתיים יצלה המחיר. אנו רוצים לאפשר לרשות לווסת שוק זה. כדי למנוע תופעות אלה אנו רוצים לאפשר לרשות לקבוע מכסות עיטיות. ההגבלה האחרת באותה מסגרת היא לאפשר לרשות להגביל את הצפיפות. בבתי עלמין שונים היינו עדים לכך שכאשר מתמלא בית הקברות קוברים על השביל, על הגדר ומתחת לגדר ומסיגים גבול ואנו מבקשים להבטיח שלא יכערו את המקום ושלא ייצרו תנאים, בהם יצטרכו אנשים לדרוך על קברים כדי להגיע לקברים אחרים.

הדבר השלישי, והוא החשוב ביותר, הוא זה: אנו מבקשים להסמיק את הרשות לאסור על חברה קדישא זו או אחרת - כשלהעת הרשות השטח מלא - להוסיף ולקבור באותו מקום. זאת למעשה תוצאה של הגבלת הצפיפות. אם לחברה קדישא יש שטח מסויים, איננו משנים דבר בנדון, אבל כשהרשות משוכנעת שכל החלקות הקבורה מליאות היא מוסמכת לומר לחברה קדישא לא לקבור יותר שם. הוראה זו דרושה כדי למנוע אנרכיה ותוהו ובוהו, שלא לדבר על האפקט השולי של מצב כזה, כאשר השטח מתחיל להתמלא. זאת מערכה אחת של ביקורת.

מערכה אחרת של ביקורת - וזוה שוב בא לענות על דרישות חברים בוועדה - היא זו הקובעת שהרשות תהיה מוסמכת לפקח על הסכומים שגובה כל חברה קדישא בקשר למצבות, החזוקה, אגרות וגם לקבוע מחירים מקסימליים. אנשי מניח שרשות זו תשמש גם פורום לעדוור בנושא אגרות ובנושאים דומים. אם נכלול הוראות בדבר עדוור, או שתישאר מועצת בתי העלמין ואז תסתפק הרשות בקביעת תקרה, או שהרשות תבוא במקום מועצת בתי העלמין.

אשר לגיזרה השלישית של הרכב הרשות, הושמעו הערות של חברי כנסת שההרכב המוצע בסעיף 6 הוא: א) מסודבל; ב) אינו נותן ייצוג מאוזן של האינטרסים. בסעיף 6 אנחנו נציע הרכב אחד, קומפקטי יותר, הנותן משקל כבד יותר לעובדי מדינה או למוסדות יותר ממלכתיים בתוך הרשות: בסעיף 6(1) אנר משאירים אותם שני חברים של מועצת הרבנות הראשית לישראל; בפסקה (2) במקום שני נציגים של המועצה הדתית היהודית בירושלים יבוא נציג אחד; ב(3) אנו מציעים שלמועצת בתי העלמין בירושלים המייצגת את כל חברות הקדישא יהיו שלושה נציגים במקום שניים. ביחד יש כאן ששה איש. פסקה (4) תימחק וכן פסקה (5). במקום הנציגים האמורים ב(4) יבואו שני נציגי עיריית ירושלים, כלומר, הם יבואו במקום ארבעה נציגים של חברות קדישא בירושלים. במקום הנציגים האמורים ב(5) יבואו ארבעה עובדי מדינה ונציג אחד של המוסד לביטוח לאומי, שיש לו זיקה לענייני קבורה. פירוש הדבר שבדשות יהיה שלושה-עשר חברים במקום שבעה-עשר, מהם שבעה נציגים של מוסדות ממלכתיים כלליים - שניים של העירייה, אחד של המוסד לביטוח לאומי וארבעה עובדי מדינה - וששה נציגים של מוסדות אחרים, מהם שניים של מועצת הרבנות הראשית, אחד של המועצה הדתית היהודית בירושלים ושלושה של מועצת בתי העלמין. בכך היה ויתור נכבד מאד בנושא זה מצד משרד הדתות, ונדמה לי שזה מדגיש את האופי הממלכתי והירושלמי של הנושא. נדמה לנו שזה גוף קומפקטי יותר ויעיל והייתי אומר - מאוזן יותר.

**ב. הלוי :**

אני מבין שהיושב ראש נשאר שלא מבין עובדי המדינה.

**צ. טרלו :**

אני חושב שהיושב ראש וסגנו חייבים להיות עובדי מדינה. היושב ראש יכול להיות או נציג העירייה או נציג מועצת בתי העלמין. לא שקלתי עדיין את הדבר עד תומו, אבל ייתכן שאחד מהשניים צריך להיות או עובד מדינה או אחד מתוך אותם שבעה שהזכרתי, אולם אין זה עניין עקרוני.

שר הדתות קיבל את ההצעה, אך יש לו משאלה שנתקן את סעיף 9 כך שתקופת כהונתה של מליאת הרשות תהיה חמש שנים במקום שלוש שנים, ונדמה לי שזה דבר בריא. הסיבה לכך פשוטה: בארצנו יש גטיה להפוך כל דבר למרדום לחפור בו ומדי שלוש שנים עלול להתחיל

צ. טרלון:

נציגי מועצת בתי העלמין הם למעשה

נציגים של חברות הקדישא.

לא כולם נציגי חברות קדישא.

מר סופלביץ:

אני מבין שהצעות אלה באות להקטין את השפעת חברות הקדישא מתוך הנחה

י. קורן:

שהצר הציבורי-ממלכתי דורש זאת.

צ. טרלון:

כנגד זה הוגדל תחום ההשפעה של חברות הקדישא בשטח. מן ההכרח שיהיה איזון, כי אחרת זה לא יהיה מפעל ממלכתי, אלא מפעל של חברות קדישא.

היו"ר י. גולדשמידט:

בדברי ההסבר להצעת החוק כתוב כי "הכלל הוא שלא ייקברו נפטרים נוספים בבית הקברות בהר הזיתים אלא על-פי היתר...". ויש עכשיו הצעה המבטלת זאת והקובעת באילו תנאים תהיה קבורה בהר הזיתים מכאן ולהבא. ודאי זוכרים חברי הוועדה שבדיונים הקודמים הרבאן ידיעות מנוגדות ודחוקות מאד זו מזו בנוגע לשאלה אם יש או אין מקומות קבורה בהר הזיתים. אני חושב שמר טרלון הביא אומדן של 5-7 אלפים מקומות קבורה, ולעומת זאת הושמע על-ידי באי כוח מועצת בתי העלמין אומדן של 30 אלף חלקות קבורה, ושמעתי גם אומדנים גבוהים יותר.

- 40 אלף חלקות קבורה.

מ. פרוש:

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מבין שיש שני דברים שרצוי להתייחס אליהם. דומני שכבוד הדיון וכבוד העניין דורשים שנחפש דרך של קבעיה אובייקטיבית. לא ייתכן שלפני רשות מחוקקת או כל רשות ממלכתית יהיו דעות כל כך מנוגדות. הבדל של 1,000 חלקות קבורה, למשל, יכול לנבוע ממידת הפיתוח של שבילים ושטחים פנויים, אבל הבדלים כפי שהם קיימים עכשיו לא ייתכנו. ייתכן שאחד החברים יעלה הצעה איך לקבוע באופן אובייקטיבי מה השטח הפנוי לקבורה ואיך להעריך את מלאי הקברים. שנית, יש להתייחס לרעיון החדש, לפיו תימסך הקבורה בבית העלמין. לפי הסדרים שייקבעו בחוק.

מ. פרוש:

אני רוצה לקדם בברכה את השינוי בקשר לזכות הקבורה. כל מה שנאמר בקשר לגיזרה הראשונה, כדברי מר טרלון, יש בו תזוזה לקראת הערות שהושמעו כאן והבנה להערות אלה.

אשר להרכב הרשות, פשוט אינני יודע מה הכוונה בשינוי המוצע עכשיו. אם לעיריית ירושלים נותנים אפשרות לשלוח שני נציגים לרשות, לא ברור מדוע נותנים רק נציג אחד דווקא למועצה הדתית שיש לה יותר זיקה לרשות הר הזיתים מאשר העירייה. אנו יודעים שהמועצות הדתיות הרכבן כהרכב העיריות, ואינני חושב שאפשר להכניס כאן את השינוי המוצע בקשר למועצה דתית.

ב. הלני:

ברצוני להציע, ברשות חבר-הכנסת פרוש, הצעה לסדר להשאיר את ענין ההרכב לשלב שני, כי זה טבעי שיהיו חילוקי דעות בקשר להרכב. אני מציע שתחילה נדבר על הסעיף העקרוני: זכות הקבורה.

מ. פרוש:

בקשר להרכב אני רק אומר שהשינוי המוצע יש בו טעם לפגם. אני חושב שיש לנו צורך ליצור את הרשות הזאת על מנת לתת רוב לגוף ממלכתי, אבל זה בכל אופן גוף שצריך לפעול יחד עם חברות הקדישא. אם כן, אם הוצע בחוברת הכחולה שיהיו ארבעה נציגים לחברות קדישא, זה נעשה מתוך כך שאלה ארבע החברות הפועלות בהיקף רציני. לא הייתי טוען נגד זה לו היו מציעים לצמצם מספר זה, אבל להוציא את חברות הקדישא מתוך הרשות ולסנוע אפשרות שיטענו גם רחמימי רחמימי המורטח להו - אני חושב שזה יפונה רחמימי

**ס. פרוש:**

אשר לעובדי מדינה, זה מושג שאיני יכול להבין אותו כאן. הייתי מבין זאת לו היו מדברים על נציג משרד זה או אחר, אבל אם מדברים סתם כך על עובדי מדינה, אפשר לחשוב מה המשמעות המסתתרת מאחורי המושג זה. האם זה סוג מסויים של אנשים במדינה? יש עשרות אלפי מדינה, ויש כאלה שצריך להתחשב במעמדם ויש כאלה שלא טוב להכניסם לרשות.

למעשה איני יודע למה לנו עצם הרשות הזאת של הר הזיתים. אפשר היה להסמין ענין זה למועצת בתי העלמין ולחזק את מועצת בתי העלמין שתפקידה הוא תפקיד מאד חשוב. אל לנו לשכוח שהישוב ברוכו הגדול נזקק למוסד זה, והגיזרה הראשונה עליה דיבר מר טרלו סחייבת לחזק את מועצת בתי העלמין שהיא מוסד שיש לנו צורך בו. אנו רואים שגם לאחר שהר הזיתים פתוח לכל לא כולם הולכים לשם, כי יש קברות משפחה. במקום להקים את הרשות אפשר לחזק את המועצה ולהטיל עליה כל מה שמחייבת הגיזרה הראשונה, כדברי מר טרלו, ולפקח על חברה קדישא.

אולם אם עומדים על הקמת רשות זו, יש צורך בהרהור שני לגבי ההרכב כפי שהוא מוצע. לי לא נראה הרכב זה בנקודות שהזכרתי לעיל.

**ג. הלוי:**

הצעה לסדר - דחינו את הטיפול בחוק זה במסך למעלה משנה ועכשיו מוצעים שינויים בכמה תחומים. בארץ נהוג תמיד להתווכח על הרכב של גוף ציבורי, וברור שאם לא נבדיל בין ענין ההרכב לבין הבין ההצעות העקרוניות שהובאו לפנינו שוב נישאר באותו מצב ולא נוכל להתקדם. לכן הצעתי היא שנדון כרגע רק על ההצעה העיקרית, שהיא דומני זו המדברת על שינוי הסעיף בדבר זכויות הקבורה.

**היו"ר י. גולדשמידט:**

יש הצעה לסדר לא להתייחס עכשיו לשאלת ההרכב, ואם חברי הוועדה מסכימים לכך. - אני מבין שחברי הוועדה אינם מתנגדים - נדבר על יתר הנקודות שהעלה מר טרלו.

**ס. ביבי:**

אני רואה את סעיף 15 כסעיף מרכזי בהצעה זו וכשם שלא הסכמת לו כאשר הובא החוק בשלבים הראשונים לוועדה כן ממשיך אני להתנגד לו גם היום. אני חושב שזה עלבון לעם ישראל לומר שיש יהודי היכול להיקבר בהר הזיתים, ויש יהודי שאינו יכול להיקבר שם. בכך מנציחים שני עמים. האמנם מרשה היהדות קיום מעמד מיוחד של יהודים בקבורתם וקיום מעמד של יהודים נחותים בקבורתם?

**ז. טרלו:**

ההצעה שהבאתי היום מבטלת לגמרי את סעיף 15 וקובעת במקום זאת שכל יהודי יכול להיקבר בהר הזיתים כל עוד יש שם מקום, ויש חלקה לגרולי האומה.

**ס. ביבי:**

במלים לא כל כך פרלמנטריות אפשר לומר כי יש כיום חברות קדישא שיש בהן משום סחיטת כספים, ואני רוצה להבטיח מכל וכל שבמקום זה - בבית הקברות בהר הזיתים - לא תהיה התופעה הקיימת במקומות אחרים ושייכתב בחוק במפורש כי אין כבר תשלומים לא על הקמת מצבה ולא עלי אלפי דברים אחרים היכולים לצוף, אלא על-פי החוק, והחוק צריך להסמין את השל להתקין תקנות בנדון באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט. איני מציע לקבוע כל פרט בחוק, אלא בתקנות, והפיקוח על התקנות יהיה באמצעות אישור ועדת החוקה, חוק ומשפט. אם מתקבל חוק כזה הבא לקבוע צביון למקום קדוש זה, אני חושב שצריך להוציא אותו מגדר כל ההסדרים המבישים שאנשים דתיים נוטלים על עצמם לנהלם. ההסדרים צריכים להיות נקיים מכל רבב.

י. קורן:

אני סבור שהיתה ברכה בזה שהופסק הדיון במשך תקופה מסויימת ושחיכינו

עד להבאת ההצעות האלה.

רוב חברי הוועדה הביעו בביקורתם את הרצון לא לתת יותר מדי השפעה לחברות קדישא, בעיקר כשלזקמים אנו על עצמנו את המשימה לראות בהר הזיתים בית קברות החורג מהמקובל, וכאן דובר על בית קברות ממלכתי. אם כן, ההגיון מחייב שמעייף 15 יתבטל.

אשר להרכב הרשות המוקמת, הוא צריך להיות כזה שלא יסרב את העבודה ולא יכביד, ואם אמנם רוצים אנו להבטיח את הביצוע המעשי של מה שאנו נקבל כעיקרון בחוק, אין להגדיל את נציגות חברות הקדישא ברשות.

בניח שיש קונפליקט בין הרשות לבין חברה קדישא בדבר מקומות קבורה. מי הגורם הקובע במקרה כזה?

צ. טרלון: הרשות היא הקובעת.

י. קורן:

אם כן, צריך לומר זאת. כך נקבע גוף שיוכל לומר לחברה קדישא: היו בתחומך 2,000 חלקות קבורה וכיום יש ברשותך 500 חלקות קבורה פנויות. במצב זה אפשר יהיה להגשים את ההצעה הטובת לפנינו. אם לא יכתבו דברים ברורים בנדון, תוכל חברת הקדישא לומר שיש לה יותר מקומות פנויים. אם אין מרכזים את כל האינפורמציה, אין שולטים על העניין. צריך שהרשות תוכל לקבוע מה השטח הפנוי העומד לרשות אותה חברה קדישא.

אני מאד חסיד של הקונצפציה שהעלה חבר-הכנסת ביבי שאין להגביל יהודי במקום קבורה. הגבלה זו אינה מתאימה לרוח היהדות. ברצוני לשאול דבר מה בנקודה המעוררת הרבה מרירות. אני מבין שבמסגרת הניהול היעיל רוצים שיהיה גם פיקוח על הגביה.

צ. טרלון: - על גובה האגרות, גובה התשלומים.

י. קורן: האם זה ייקבע בחוק?

צ. טרלון: הסמכות תהיה בחוק.

י. קורן: דרושות גם תקנות לשם כך, ואני מציע שהן יהיו באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט.

הזו"ר י. גולדשמידט:

לו היתה נשאר בעינה המגמה הראשונה של החוק, שמשפצים ומשקמים את בית הקברות ואחר-כך סוגרים אותו, היתה פוחתת במידה מסויימת השפעתן של חברות הקדישא, כי הרי הן קיימות כדי לתת שירות לציבור, וזו מסורת של אלפי שנים שעושים גמילות חסד של אמת עם מי שזקוק לכך. אולם אם באה היום הצעה - שיש לה, כנראה, הסכמה כללית ויש שאף הביעו סיפוק לגביה - לשנות דבר כה מהותי בחוק, היינו להשאיר את בית העלמין פתוח, אני סבור שצריך לתת את הדעת גם על מקומן של חברות קדישא בהמשך העניינים. הכל טוב ויפה: נוסדה המדינה והיא רוצה להיות בטוחה שהדברים מתנהלים כסדרם, הממשלה יכולה לשאת באחריות, והציבור יהיה מרוצה; אבל מזה ועד להתכחשות לזכויות ההסתוריות הגדולות של חברות הקדישא אף במאה השנים האחרונות או אפילו בשנים אלה - אני חושב שהדרך רחוקה, ונצטרך להיזהר מקיצוניות הנובעת משמועות או מדעות שבחלקן הושמעו גם בוועדה בדיון הראשון לפני שנה וחצי - שנתיים. עברתי על הפרוטוקולים - לא הייתי חבר הוועדה באותו הזמן - ובין היתר ראיתי טענה - דומני של חבר-הכנסת פרוש - כי הממשלה רוצה ליטול על עצמה את העול התקציבי של ניהול בית העלמין הזה, ואילו מי נושא בעול זה היום? היום חברות הקדישא הן שנושאות בעול זה, ובזמנו נאמר שאת מחברות הקדישא הגדולות השקיעה בשיפור ובשיפוץ המקום סכום של 800 אלף לירות, ונאמר לי בימים אלה שהסכום גדל עוד בהרבה מאז. מצטיירת בכל זאת תמונה שיש בה כדי אזהרה מנקיטת כיוון קיצוני נגד

היו"ר י. גולדשמידט:

חברות קדישא, לפיה נראה כאילו חברות אלה נטולות זכויות חיוניות. הכספים, שהן לא זכו בהם בפייס אלא קיבלו אותם ודאי באותן הדרכים הטעונית אולי פיקוח והכוונה, מושקעים בסופו של דבר באותו ענין שלמענו קיימות חברות אלה. אני אומר דברים אלה באופן כללי ובלתי להתייחס לשאלת ההרכב שאותה השארנו לשלב מאוחר יותר.

נכון שבדיונים קודמים סיכמה כבר הוועדה מספר סעיפים, אבל נראה לי שלאור השינויים שהוצעו - אם יתקבלו בצורה זו או אחרת - לא יהיה מנוס מלשקול מספר דברים באותם סעיפים, וכאן הנקודה שבגללה הזכרתי את זכויותיהן הענייניות של חברות הקדישא. אם בסעיף 3, למשל, נאמר - גם לאחר תיקונים מסויימים שהוכנסו בו - כי הרשות תהיה זו שתנהל את הדברים ותפקח עליהם - ואני מדגיש את המלה "תנהל" - אפשר לחפש דרך כדי לומר דבר כל כך החלטי, שהפקדת כל סמכות הניהול היא בידי הרשות, תוך שליטה גמורה של חברות הקדישא, אשר ימלאו רק שליחות; מזמינים אותן לקבור אדם, להציב מצבה, ואת זה הן עושות. אני סבור שצריך לתת שוב את הרעת על שאלה זו, כיוון שהפעילות המתמדת לפי השינוי שהוצע לנו היום לא תוכל להתבצע אלא על-ידי חברות קדישא, וזאת לא בשביל הציבור הדתי בלבד, אלא בשביל הרוב המכריע של הציבור, הרוצה עדיין שהכבוד והחסד האחרון ייעשו לו על-פי המסורת, אם כי בצורה מתוקנת, כפי שזה קיים כבר היום.

מ. ביבי: גם המסורת היא לא אחת. זה קודם כל ענין של תחרות בין חברות הקדישא. יש אחת-עשרה חברות קדישא בירושלים.

היו"ר י. גולדשמידט: אני חושב שהיו תשע ושלוש מהן התאחדו לאחת, כך שיש היום שבע חברות קדישא בירושלים. אם חבר-הכנסת ביבי אומר שיש מסורות שונות, הרי זו ודאי אחת הסיבות לקיומן של חברות קדישא שונות, ואם כן, אין זה נכון שהגורם לכך הוא רק הרצון לשמור על אינטרסים כלכליים. אתה מדגיש, בצדק, שיש הבדלים במסורת בין העדות השונות, ויכול להיות שהבדלים אלה הם דקים מאוד. ייתכן גם שיש אינטרסים כלכליים, אבל אי-אפשר להתעלם מהגורם של המסורות השונות. לצערי, אני רואה ששינויים קטנים מקימים שניים-שלושה כתי-כנסת במקום להתפלל ביחד בבית-כנסת אחד, וכאן אינטרסים כלכליים כמעט שאינם. לכל היותר אולי מישהו רוצה להיות גבאי.

מ. ביבי: כבית כנסת יש אינטרסים אישיים.

היו"ר י. גולדשמידט: אני רוצה רק להבהיר שלא נקטתי עמדה לגבי מספר חברות הקדישא שצריכות להיות. עקרונית, אם הדבר ניתן להעשות בדרכי שלום וללא כפייה, אני מסכים שתהיה חברה קדישא אחת לכל העדות, אבל חברה קדישא אחת שתנהג כלפי הנפטרים לפי רצונם, לפי מסורות שונות. לגבי זה אין מחלוקת. אני רק אומר שהתהליך אינו כל כך קל ואני כופר בזה שרק אינטרסים כלכליים פועלים בנדון. הנאתי דוגמה של בית כנסת, שם אין אינטרס כלכלי ובכל זאת אין מתאחדים. איני חולק על מגמת החוק להקים רשות, אבל זה צריך להיות מתוך איזון מסויים עם מצב חברות הקדישא, אשר יהיה שונה מאשר במקומות אחרים בהם אין רשות כזאת.

י.ה. קלינגהופר: השאלה היא מהו האיזון במקרה זה.

אולם אין זה מגיע לחברות הקדישא שיהיו רק חוטבי עצים ושואבי מים, אלא צריכה להיות להן השפעה, כי בלעדיהן לא היה בית הקברות בהר הזיתים ולא היו שירותי קבורה מתוקנים, והשירות אינו מתחיל עם התקנת חוק זה. יחד עם התופעות השליליות יש גילויים, שכל אחד מכיר מהמסורת של החוב שלו, של שירות מסור ביותר ביותר לציבור לשם מצווה בלבד, ולא למטרות אחרות. מכאן רוצה אני להשמיע מלה של אזהרה מפני קיצוניות בכיוון אחד, בלי שאני מתכחש לזה שצריך להיות פיקוח ואיזון שישרתו מטרה זו.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מציע שמשרד המשפטים, יחד עם משרד הדתות וחברות קדישא, יקבעו קביעה אובייקטיבית של השטח ויביאו הצעת נורמה של ניצול השטח כדי שנדע במה אנו מדברים. חשוב לנו לדעת זאת, כי בפרוטוקול יש אומדן של מל טרלו לדבר למטה מ-10 אלפים חלקות קבורה, ואם כך הדבר, יכולה להיות דעה שהמגמה להמשיך בקבורה בהר הזיתים אינה במקומה. אני מבין שבענין קבורה של גדולי האומה יש משא ומתן עם חברות הקדישא שיוקצה שטח מסויים לגדולי האומה שהממשלה מחליטה על קבורתם שם.

א. אנטרריון: מי יחליט מיהם גדולי האומה?

היו"ר י. גולדשמידט: זאת החלטת הממשלה.

אם נאטר בחוק שנקום הוא מקום מקודש או שישוקם כמקום מקודש, יש להגדיר אם זה מקום מקודש שחוק המקומות הקדושים חל עליו. אני חושב שיש לקבוע זאת כדי שהדבר יהיה ברור.

י.ה. קלינגהופר: הצעתי הבהרה בנדון.

היו"ר י. גולדשמידט: אני מציע שיובהר כי המקום הוא מקום קדוש במשמעות שחוק המקומות הקדושים יחול עליו בהיקף שיהיה מוגדר בחוק.

אשר למועצת בתי העלמין שהזכיר חבר-הכנסת פרוש, אני מבקש הבהרה מה מעמדה החוקי של מועצה זו, אם זה גוף עירוני או ממלכתי וכדומה.

ז. טרלון: היא גוף סטטוטורי שהוקם בתקנות על-ידי שר הדתות במסגרת חוק שירותי הדת.

היו"ר י. גולדשמידט: אני מסיל ספק אם אנו זקוקים לתקנות במסגרת חוק זה שיקבעו אגרות וכיוצא בזה. אם אנו מקימים רשות עם מליאה בהרכב בו מחפשים אנו איזון והיא צריכה לפקח על הדברים, הרי אחד מתחומי הפיקוח הוא דווקא התחום הכספי, מחירים ואגרות ואיך רוכש אדם אחוזת קבר ומה הזכויות הקשורות בכך. נדמה לי שאלה דברים שהמליאה צריכה לקבוע והיא צריכה להיות נאמנה עלינו שתנהג בסדר. בכל אופן בשלב ראשון איני משתכנע שזה נושא שהשר צריך להתקין תקנות לגביו, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט. יש להרכיב את מליאת הרשות כך שאפשר יהיה לתת בה אסון ושטרת הפיקוח תושג בצורה נאותה, עם אפשרות התחשבות במקרים חריגים.

מ. פרוש: בדברי הקודמים התייחסתי להצעות שהביא מר טרלו ואמרתי כי אני מקבל בברכה את מה שהציע במקום סעיף 15 והסתייגתי ממה שהסתייגתי. אני מסכים שיש צורך בפיקוח על מחירים, אבל כאשר מדברים אנו על ענין המחירים הייתי רוצה שנביא בחשבון את ההשקעות שהשקיעו חברות הקדישא, ועוד יותר - את ההשקעות שיש צורך להשקיע כדי לשפר ולשפץ את הר הזיתים. אנו יודעים מה השאירו לנו הירדנים לאחר מלחמת ששת הימים. אני אומר מתוך ידיעה מקרוב שחברה קדישא אחת הגיעה להשקעה של למעלה ממליון לירות בתיקוני קברים ושיפורים. לא הייתי רוצה שישתמע מכל המחירים שלוקחים כאילו מפריזים במחירים מתוך רצון לצבור הון, אלא גמצב הוא שלוקחים מחירים כפי שלוקחים בגלל התיקונים הרבים שהיה צורך להשקיע. אולם אני בעד זה שכל זה ייבדק ויהיה תחת פיקוח. אני מסכים שיש צורך לעשות בדיקה לגבי מספר החלקות ולא להגיע לאומדנים פרדוכסליים כאלה מ-10 אלפים עד 40,000 מקומות קבורה. אני בעד זה שיאתרו את השטחים לגדולי האומה ושלא יצטרכו לבקש טובה מדי פעם מחברה קדישא. אולם הייתי רוצה שנעשה לנו חשבון הנפש מה אנו מקימים בחוק זה. אם רוצים להקים רשות לפיקוח, אם רוצים לקבוע משהו שבא כאלטרנטיבה לסעיף 15 - אני מסכים לכך. אבל אין מקום לומר, כי מכיוון שהירדנים כבשו את ירושלים העתיקה והר הזיתים אנו מוסיכים להפקיע שטחים אלה מחברה קדישא ולקבוע שהם מקרקעי ישראלי, בסייג הנזכר בסעיף קטן (ג): "אדם שהוכיח כי נפגעה זכות מזכויותיו עקב תחנות סעיף זה, יהא זכאי לפיצויים". אילו פיצויים אפשר לתת לאדם שיש לו אחוזת קבר ליד מבו, למשל, ושלוקחים

צ. טרלון:

ודאי שמעייף 19 אינו בא להפקיע אדמות אלה מחברה קדישא (קורא את סעיף 19).  
סעיף קטן (ג) בא כי אין סדר מופתי בחברות קדישא. קורה שמוצאים חלקה מסויימת, ושואלים של מי זה, מסיקים שאין זה שייך לשום חברה קדישא וקובעים שזה של מינהל מקרקעי ישראל. כעבור זמן מה באה חברה קדישא ואומרת כי המקום שלה. משום כך קובע החוק כי מי שנפגעה זכותו בגלל הפעלת סעיף קטן (א) יוכל לקבל פיצויים.

י.ה. קלינגהופר:

כתוב גם "לפני היום הקובע" וזה מקפיד את הרכוש של חברות הקדישא.

מ. פרוש:

אני מבקש הבהרה לגבי סעיף 3 האומר "לנהל את בית הקברות בהר הזיתים כמקום מקודש לעם היהודי". האם זה מוגדר רק לענין של "להקימו מהריסותיו ולשמור עליו מכל חילול ופגיעה", ואילו הניהול המעשי נשאר בידי חברות הקדישא? האם מה שנהוג עכשיו לגבי הניהול המעשי של הקבורה נמשך?

צ. טרלון:

- בוודאי. להיפך, בגלל ביטול סעיף 15 התוצאה תהיה שלחברות קדישא תהיה שליטה מוחלטת בשטח, בהגבלות שנקבעו בחוק.

מ. פרוש:

לפי מה שאתה אומר עכשיו מדוע אי-אפשר לתת יותר תוקף או לתקן מה שיש לתקן בהרכב מועצת בתי העלמין, הכוללת את כל שטחי הקבורה, גם הר הזיתים? למה לנו רשות מיוחדת להר הזיתים?

ב. הלוי:

מה יבוא בדיוק במקום סעיף 15?

צ. טרלון:

- יבוא הסדר שעיקריו יהיו שלושה:  
(א) סמכות לרשות הר הזיתים לייחד חלקים לגדולי האומה, כולל הפקעה בנזד פיצוי בשעת הצורך, אבל רק למטרה זו;  
(ב) מתן סמכות לרשות לקבוע מכסות עיטיות, כולל הגבלת צפיפות, וכן לצורות על איסור קבורה כשחלקה מסויימת של חברה קדישא זו או אחרת התמלאה.  
(ג) מתן סמכות לפקח פיקוח הדוק על הסכומים מכל סוג שגובה כל חברה קדישא ולקבוע מחירים מקסימליים.

ב. הלוי:

יש שטחים שנרכשו על-ידי חברות קדישא, האם אלה כמעט כל השטחים בהר הזיתים או זה מיעוט השטחים? הייתי רוצה שתוגש לנו מפה שתראה מה כבר נרכש ומה המצב הסוקפא.

צ. טרלון:

הרוב הגדול במפה המצורפת לתוספת הוא בידי חברות קדישא.

ב. הלוי:

אם כן, למעשה מאשרים אנו את השליטה, החזקה או הבעלות של חברות הקדישא במה שיש להן, והציבור הרחב הזקוק למקום קבורה צריך לבחור באחת מחברות הקדישא הללו ולפנות אליה בנדון.

צ. טרלון:

זה בדיוק כך. יש שש חברות קדישא הקוברות בהר הזיתים.

ב. הלוי:

זאת אומרת שרוב השטח מתחלק בין שש חברות קדישא. מה דין רוב הציבור שאינו קונה אחוזת קבר? אני מבין שהוא משלם את מחיר השוק.

א. ידין:

הוא משלם מה שדורשים ממנו.

ב. הלוי:

אני שואל מה דינו של אדם שלא קנה אחוזת קבר והוא מת.

מר חפץ:

יקברו אותו בהר המנוחות.

א. ידין:

- אלא אם כן בא קרוב שלו לחברה קדישא ומבקש שיקברו אותו בהר הזיתים.

במקרה זה מתנהל משא ומתן.

טר חפז:

זאת אוסרת שצריך לקנות אחוזת קבר  
בדיוק כמו שעשה אברהם אבינו בזמנו.

ב. הלוי:

המשא ומתן מתנהל לפני הצבת המצבה.  
אתמול קיבלתי מכתב בעניין הלן פינקוס  
אשר נקברה בהר הזיתים מכיוון שהביעה את רצונה להיקבר שם ועדיין  
לא שולמה פרוטה.

מר קופילביץ:

אם אדם רוצה להיקבר בהר הזיתים,  
קוברים אותו שם ללא ויכוח, וכאשר  
באים להקים את המצבה מתחיל הוויכוח.

ס. פרוש:

מה החידוש עשיו?

ב. הלוי:

החידוש הוא שנוכל לקבוע מחירים  
מקסימליים בעניין זה.

צ. טרלון:

אבל בסופו של דבר כל אחד קונה לו  
אחוזת קבר. האם ככה זה גם בהר

ב. הלוי:

המנוחות? מה עושים העניינים?

הם נקברים בהר המנוחות, וחברה קדישא  
מקבלת מה שהיא מקבל מהביטוח הלאומי,

צ. טרלון:

וזה הכל.

ככה זה גם בהר הזיתים.

ס. פרוש:

חבר-הכנסת פרוש נותן תשובות שונות  
מאלה שנותנים נציגי הממשלה, ואני  
מבקש תשובה מוסמכת של נציגי הממשלה בעניין זה. האם לעניינים יש זכות  
להיקבר בהר הזיתים?

ב. הלוי:

- כן, עני המביע רצונו להיקבר בהר  
הזיתים נקבר שם ברוב המקרים.

מר קופילביץ:

אבל מי מחליט על כך?

ב. הלוי:

- חברה קדישא.

א. ידין:

אם אמנם המצב הוא, כפי שאומר פרוש  
ידין, שחברה קדישא קובעת מי ייקבר  
איפה ולא נתערב בזה, לא תתגשם הצעת חבר-הכנסת ביבי שהר הזיתים  
יהיה פתוח לכל, אלא יהיה פתוח לכל מי שחברה קדישא מאשרת לו זאת.  
חבר-הכנסת פרוש אומר שזה אחרת, היינו שהר הזיתים כן פתוח לכל.

ב. הלוי:

משרד המשפטים אינו ממונה לא על  
מועצת בתי העלמין ולא על חברות קדישא,  
אלא זה במסגרת משרד הדתות. על השאלה של חבר-הכנסת הלוי תינתן תשובה  
בישיבה הבאה על-ידי משרד הדתות.

צ. טרלון:

השאלה שעליה אני מבקש תשובה היא:

ב. הלוי:

מי זוכה לקבורה בהר הזיתים מכוח חוק  
ולא מכוח חסד? הלא המצב הוא שאנו דנים על בית קברות אחד מבין בתי  
הקברות בירושלים וצריך להיות איזה ויסות - אם אפשר לומר כך - בין  
בתי הקברות השונים. אם לא לכל אדם יש זכות להיקבר בבית הקברות הלאומי  
או הממלכתי הזה, השאלה היא מה המבחן, האם המבחן יהיה בסופו של דבר  
כסף ואנשים אמידים יוכלו להרשות לעצמם להיקבר שם ועניים לא? יש  
כאן הצעה להגביל את המחיר, והייתי רוצה לשמוע באופן ברור אם המחיר -  
ואיני מדבר על אגרה, תשלום בעד שיפוץ או מצבות שהוזכרו פה - הוא  
הקובע אם אדם יוכל להרשות לעצמו להיקבר במקום זה שהוא יקר מאשר מקום  
אחר ואם מחיר זה מוגבל לפי הצעת זאת, או שהמחיר עצמו לא יהיה מוגבל,  
אלא הדברים שמסביב. במקרה זה השאלה היא למי למסור את המסכות. אני

ב. הלוי:

אבל הרשות עצמה צריכה לפעול בכפוף לחוק או לתקנות - זה עדיין לא ברור.

צ. טרלון: אתה מתייחס לענין האגרות והתשלומים?

ב. הלוי:

השאלה היא לא רק בענין האגרות והתשלומים, אלא למשל איך לחלק את בית הקברות, ולקבוע דרך ציבורית דלתכנון אותו. מי קובע דברים אלה, המחוקק?

הי"ר י. גולדשמידט:

לפי הכתוב קובעת זאת מליאת הרשות.

צ. טרלון:

בעקבות הערה מוצדקת זו צריך יהיה להסמיך את הרשות לקבוע דרכים ציבוריות, שטחים ציבוריים.

ב. הלוי:

האם הרשות תקבע גם את ענין הצפיפות, למשל, גודל חלקת קבר?

צ. טרלון:

- כן, וגם את המרחק בין חלקה לחלקה.

י.ה. קלינגהופר:

כדעתו של היושב ראש כן דעתי שאיננו יכולים לנהוג באכזריות כלפי חברות

הקדישא, שהן מוסד בעל מעמד הסטורי בחיי היהודים גם בארץ וגם בחוץ-לארץ, ואיננו צריכים לראות את תפקידנו כאן לשלול מהן את המעמד. מאידך גיסא, מה מטרות של החוק? מטרת החוק אינה לבטל קיומן של חברות הקדישא, אלא לתת מעמד מיוחד להר הזיתים, ואנו צריכים לשקול את כל הבעיה לאור עיקרון זה, בין אם מעמד המקום יהיה כמעמד מקום מקודש לפי חוק שמירת המקומות הקדושים, ובין אם יהיה מסוג ספציפי אחר. על כל פנים זה יהיה שונה ממעמדו של בית עלמין אחר. זה צריך להיות משהו דתי, לאומי, מיוחד במינו, כי אחרת לא היינו נזקקים לקבלת חוק זה.

אם כך הדבר, לא יהיה מנוס אלא לצמצם

את הזכויות של חברות הקדישא באשר להר הזיתים, כי אחרת יתקבל רק ענין סמנטי - נכריז על קדושת המקום וזוהרו ותו לא. על מנת שהחוק יהיה מעשי צריך לצמצם את חופש הפעולה של חברות הקדישא, לכוון את פעולותיהן ולפקח עליהן. מכאן מגיע אני לשתי נקודות שהעלה היום מר טרלון: ההפקעה והפיקוח. החוק מפקיע במישרין מגרשים מסויימים באמרו שהמקרקעין בכלולים בבית הקברות הם מקרקעי ישראל. זו כבר הפקעה במישרין מכוח החוק, שאינה טעונה שום פעולה אדמיניסטרטיבית לצורך הגשמתה. המחוקק עצמו מפקיע תוך קביעת יוצאין מן הכלל מסויימים בהם לא תהיה ההפקעה מכוח המחוקק במישרין. באמר שסעיף קטן (א) לא יחול על היוצאים מן הכלל הנזכרים, משמע שההפקעה התחיקתית הישירה הזאת לא תחול לגביהם, אבל אין זאת אומרת שאי-אפשר להפעיל לגביהם את הסמכויות האדמיניסטרטיביות של ההפקעה הנתונות בדיני ההפקעה הכלליים.

צ. טרלון:

נכלול סעיף מפורש שיאפשר להפקיע רק חלקות לגדולי האומה. כך לא יחול החוק הכללי.

י.ה. קלינגהופר:

אם כך הדבר, הרי הצעתך היא בעצם להגביל את אפשרויות ההפקעה כפי שהן נובעות מהצעת החוק (בחוברת הכחולה), כי לפי הצעת החוק אפשר להפקיע את החלקות של חברות הקדישא אפילו היו רכושן לפני היום הקובע. מי היה מעכב בעד הפקעה לפי הפקודה מ-1943?

צ. טרלון:

אני מסופק בזה. אני חושב שזה היה מקרה יוצא מן הכלל בו בית המשפט העליון היה אומר כי הפקודה היא לא חלה.

י.ה. קלינגהופר:

אנו יודעים שהפסיקה של בית המשפט העליון בהפקעה על-פי הפקודה מ-1943 היא מאד עשירה וענפה ואף-פעם לא נאמר שהמטרה היתה זרה ואסור להפקיע. להיפך, אומרים שהפקודה מאפשרת הפקעה לכל ענין. כתוב בסעיף 19(ג)

י.ה. קלינגהופר:

ומיד למקרקעי ישראל. זה כל מה שכתוב כאן. אבל הפקעה אדמיניסטרטיבית אינה נמנעת על-ידי כך. אולם כיוון שמר טרלו מבטיח כי תהיה הגבלה מפורשת של כוח ההפקעה רק למטרה של חלוקת השמורות לגדולי האומה - יהיה ברור מאד שאי-אפשר להפקיע אדמות אלה למטרה אחרת.

צ. טרלו: - פרט לייעוד אדמות לדרכים וכו'.

י.ה. קלינגהופר:

לענין הפיקוח - מצד אחד, רצוי שיישארו אי-אלו סמכויות מינימום בידי חברות הקדישא, כי אחרת יהפכו לחוטבי עצים ושואבי מים וזה לא רצוי, אפילו אם מדובר בקפיטיס דימיניציו כזאת בתחום המוגדר ולא במישור הארצי הכולל. אפילו מדובר בהר הזיתים בלבד לא הייתי אומר שיש להוציא מידן את כל הסמכויות ולומר להן כי הן יכולות לחפור כדי לסמון את המת ותו לא. זאת בוודאי גם לא כוונת הממשלה. מאידך גיסא, יש לקבוע פיקוח קפדני ומחמיר יותר מאשר בבתי צלמין אחרים משום שאם לא נעשה זאת נוכל לגנוז את החוק. לכן צריך לעמוד על המשמר בשני הכיוונים.

חוק זה הוא יוצא דופן מבחינה זו שלפעולות אדמיניסטרטיביות תוקפנה רשויות קולגיאליות. ראשית כל, אם תתקבל ההצעה ששמענו היום, המליאה מורכבת מ-13 חברים. שנית, יש ועדות.

צ. טרלו: ועדות אלה כבר לא יהיו, כי הן ועדות להיתרים וכיוצא בזה.

י.ה. קלינגהופר: גוף זה, ששמו מליאת הרשות, יהיה גוף כבד מאד אפילו בהרכב של 13, ולפי זה

כל היתר והיתר יעבור דרכו.

צ. טרלו: היתר קבורה אינדיבידואלים לא יהיו. זה נובע מההצעה שמותר לקבור בהר הזיתים. כל החוק יעובד מחדש בהתאם להצעות החדשות.

י.ה. קלינגהופר: איני נכנס לפרטים, כי על כך נדבר כאשר נדון בכל סעיף וסעיף, אבל באופן עקרוני ברצוני לומר כי צריך שהביצוע של החוק יהיה יעיל, ולא לא ייתכן אם הרשות צריכה לפעול בצורתה הכוללת. אני מבין שכללים צריכים להיקבע על-ידי מליאת הרשות וכן סדיניות הפיקוח ודברים כיוצא באלה, אבל יהיה ודאי צורך גם בפעולות ביצוע אדמיניסטרטיביות שגרתיות יותר מטעם המליאה. מי יעשה אותן? כל סמכויות המליאה יהיו שמורות או בידי המליאה עצמה כגוף מורכב, או בידי ועדות משנה, אם לא תבוטלנה, שתהיינה יותר יעילות מבחינה זאת. על כן אני שומר לעצמי זכות להעלות את הבעיה של סטרוקטורת מנגנון הביצוע כשנגיע לפרטי הצעת החוק.

מ. ביבי: מה באשר לחוק החוקרים הפרטיים?

היו"ר י. גולדשמידט: לפי בקשת היועץ המשפטי לממשלה העסוק בעניינים אחרים הפסקנו את הדיון בנושא זה.

הישיבה ננעלה בשעה 11.10.