

הישיבה המאה-ושלושים-ותשע של הכנסת הרביעית

יום שלישי, כ"ד תמוז תש"ך (19 יולי 1960)
ירושלים, בנין הכנסת, שעה 20.00

א. חוק יסוד: מקרקעי ישראל (המשך הדיון)

לכן אני מציע למחוק את המלים „חוק-יסוד“ ולכנות את החוק בשם „חוק מקרקעי העם“, לפי נוסח החוק אשר הוגש לכנסת השלישית, שהוא נוסח מתאים יותר.

שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. הצעתי היא להשמיט את המלה „יסוד“ מהכותרת של החוק המוצע, כי החוק שאנו דנים בו עכשיו לא בא למלא חלל ריק או לסתום פוצה בחוקים הקיימים. האיסור למכור נכסי המדינה ונכסי רשות הפיתוח והמקרים היוצאים מן הכלל נדונו באופן מקיף ומפורט בשני חוקים, והם: חוק נכסי המדינה, תשי"א—1951, וחוק רשות הפיתוח, תשי"ב—1950. החוק המונח לפנינו לא בא לשנות מאומה מהעקרון המונח ביסודם של שני החוקים האלה, והיינו — שמקרקעי המדינה יישארו לצמיתות בבעלות המדינה. כל מטרת החוק המונח לפנינו היא — כפי שהסביר גם יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט — להעלות עקרון זה של בעלות המדינה על קרקעותיה לדרגה של חוק-יסוד, אשר ישתלב במרוצת הזמן עם חוק-יסוד אחרים לקונסטיטוציה של מדינת ישראל.

בבואי עכשיו להציע את השמטת המלה „יסוד“ מהכותרת של החוק המוצע, אין בכונתי, ברגע זה, לערער על עקרון בעלות המדינה על אדמותיה, אלא לערער על הכרחיות העלאתו לדרגה של חוק-יסוד. לפנינו עוד שורה ארוכה של עניינים, אשר טרם הוסדרו מבחינה תחיקתית וראויים לשמש נושאים דחופים להקיקה קונסטיטוציונית, כגון: חוק הממשלה, חוק חירויות האזרח, ועוד עניינים חשובים אחרים, אשר טרם נגענו בהם. הכנסת טרם זנה במישור הקונסטיטוציוני בכל הבעיות הכרוכות ברכוש ובהבטחת בעלות על הרכוש, ומדוע איטוא, בשלב מוקדם זה של התפתחות הקונסטיטוציה שלנו, ניתנת זכות עדיפות לענין שהוא לכל הדעות איננו דחוף, ושמבחינת החקיקה הקיימת הוא מוסדר בהחלט.

אנו נמצאים רק בראשית התפתחותו של המשק הישראלי והחברה הישראלית. אך לאור ההתפתחות הטכנולוגית, ומתוך שיקולים אוניקוטיביים, רשאים אנו להניח כי רק מייעוט, ומיעוט לא גדול, של האוכלוסיה בישראל יתפרנס מעבודת אדמה, ואילו מרביתם של האוכלוסים יתפרנסו ממלאכה ומחרושת. רק בדרך זו נגדיל את אוכלוסייתנו ונבטיח לה רמת-חיים נאותה, כדרך כל האומות הנאורות, אנו צועדים לקראת חברה אינווסטריאלית. ייתכן — ולדעתי זה קרוב לוודאי — שאותם העקרונות שהיו לנגד עיניהם של מייסדי הישוב בארץ הזאת, אשר בחזון רוחם הצטייר העם היהודי המחודש כעם של עובדי אדמה, לא יהיו הולמים עוד חברה תעשייתית, אשר תתגבש במדינה הזאת, ואזי עלול עקרון בעלות המדינה על 80% של אדמות ישראל ליהסר לרועץ בהתפתחותה התקינה של חברה זו.

עקרון הבעלות הלאומית על קרקע צמח מתוך עקרון

היר"ר ח. רובין:

הנני מתכבד לפתוח את ישיבת הכנסת. הכנסת תמשיך בדיון על חוק יסוד: מקרקעי ישראל, קריאה שניה ושלישית. יש שורה של הסתייגויות לשם החוק ולסעיפיו. רשות-הריבור להכריז-הכנסת הררי.

יוהר הררי (המסלגה הפרוגרסיבית):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה, שם החוק הוא — חוק-יסוד: מקרקעי ישראל. ההסתייגות שלי נוגעת לשני עניינים ביחס לשמו של החוק, אשר לדעתי קובעים במידה רבה את תוכנו.

ראשית, אני מתנגד שחוק זה, בעל שלושת הסעיפים הקצרים, ייקרא חוק-יסוד. לחוק-יסוד יש משמעות מיוחדת בתחיקה שלנו. בשעה שהעברנו את החלטה הידועה על חוקת המדינה, בכ"ח בסיון תשי"י (13 ביוני 1950), נתנו משמעות מיוחדת למושג חוק-יסוד. ואותה החלטה, לפיה אנו חיים ונוהגים עד כה, אומרת: „החוקה תהיה בנויה סקרים-ספרקים באופן שכל אחד מהם יהווה חוק יסודי בסני עצמו“. להלן נאמר באותה החלטה, שבמידה שהועדה תסיים את עבודתה, יובאו כל הפרקים יחד ויתאגרו לחוקת המדינה. חוק-יסוד צריך להיות אצלנו פרק של חוקת המדינה, ובשום פנים אי-אפשר לחשוב את שלושת הסעיפים הללו כפרק כולל של חוקת המדינה. הדן בענין מקרקעי ישראל, הסעיף סים הללו מדברים על מקרקעי העם, על אותם מקרקעים שאנו רוצים שהם יהיו לצמיתות לנחלת האומה. אבל אנו, על כל פנים בחוק, איננו שוללים בעלות פרטית על אדמה וקרקע. ואין אנו מוכירים כאן כלל את הבעיות המתעוררות בקשר לכך. לא ייתכן פרק של חוקת המדינה, הדן במקרקעי ישראל, שיראה רק צד אחד של הבעיה ולא יקיף אותה מכל צדדיה.

לכן אני מציע למחוק את המלים „חוק-יסוד“. זה איננו חוק-יסוד, זה לא פרק מהחוקה, ואין בו יסודיות בשום דבר מיוחד. זה רק מטעה לקרוא אותם סעיפים חשובים מאד, הייתי אומר: אפילו היסטוריים לגבי מהותה של הקרן הקיימת והבעלות של קרקעות המדינה — בשם „חוק-יסוד“. אלה הם סעיפים חשובים, אבל הם אינם פרק שלם ואינם יכולים להוות חוק-יסוד.

ההסתייגות נוגעת גם לחלק השני של השם: „מקרקעי ישראל“. הואיל והחוק מדבר רק על אותם מקרקעין השייכים לעם, היה הרבה יותר מתאים והולם לקרוא לכך „מקרקעי העם“. למעשה, החוק המקורי, כפי שהוצע בכנסת השלישית, כונה על-ידי הממשלה בשם „מקרקעי העם“. אינני יודע משום מה החליטה ועדת הכספים — והעניין לא הובא אז לפני ועדת החוקה, חוק ומשפט — לשנות את השם. לדעתי המושג „מקרקעי ישראל“ צריך להקיף את כל הקרקעות הנמצאות במדינת ישראל. ולהיסך, סה ההר-גשה איננה על כל הקרקעות, אלא על אותן קרקעות השייכות לעם ואשר תשתייכנה לעם לצמיתות.

היו"ר ת. רובין :

רשות־הדיבור ליושבי־ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, שישיר למסתייגים.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

כבוד היושבי־ראש, מורי ורבותי. בעצם עוררו שלוש המסתייגים שלוש בעיות. הבעיה הראשונה היא אם זה חוק יסוד או אין זה חוק יסוד. דומני שאם אין זה חוק יסוד, אזי אינני יודע מה זה בכלל חוק יסוד. חוק יסוד יש לו, בין יתר המבחנים, שני מבחנים עיקריים. האחד — מבחן פורמאלי. חוק יסוד הוא חוק שצומד מעל יתר החוקים הרגילים, וזה הוא ביטוי על־ידי שנינו חוק יסוד יכול להתאפשר רק באמצעות רוב מיוחד, מיוחס. על כך יתרה הכנסת, כי הכנסת בדרך כלל מתנגדת לחוקים מיוחדים, חוץ ממספר קטן מאד של חוקים, שלגביהם הסכימה שיהא סעיף הקובע שלשם שנינו החוק יש צורך ברוב מיוחד.

יש מבחן שני לחוק יסוד, והוא החומר, המאטריה, הנושא של החוק. כלום יש בעיה יסודית יותר מאשר בעיה של אדמת המדינה, למי היא שייכת, ואם אפשר להעבירה או לא. אם זה אינו שייך מבחינת המאטריה והנושא לחוק יסוד, אין טעם בכלל בשום חוק יסוד. ומתפלא אני על אותו חברי הכנסת אשר דיברו על חוקי היסוד ותבעו חוקת יסוד. מה יניסו לחוקת יסוד אם לא בעיה כזו? זה חשוב מן ההסדרים בין כנסת, ממשלה, רשות שיפוטית. הב־עיות הללו, למי האדמה — בזה תלוי כל יסוד המדינה. לכן אינני מבין את חברי־הכנסת הררי, אשר נימק מבחינה פורמאלית שאין לקרוא לזה חוק יסוד.

אני מבין את חברי־הכנסת אברמוב, אשר היה גלוי מאד. אינו רוצה שהחוק ייקרא חוק יסוד, כי הוא אינו רוצה בחוק. אין הוא רוצה שאדמת הארץ תהיה אדמת העם. הוא באמת רוצה לשנות זאת. הוא אומר: היום לא מוכרנו את האדמה לפרטים, אבל אני רוצה שלמחר האדמה תימכר לפרטים. הוא בכלל מזלזל בערך האדמה. אמנם יודעים אנו שיש לנו כיום גידולי מיזם, אך עם זאת אין לזלזל בערך האדמה. הוא אומר: אפשר לחיות לא על אוויר, אבל על תעשייה. אין איפוא לדעתו להפריז בערך האדמה ובחשיבות היותה בבעלותו של העם. נוח לו איפוא שיהא זה חוק רגיל, כדי שגם מבחינה מוסרית יהיה קל יותר לשנותו, ולא רק מבחינה פורמאלית.

לא אכנס לויכוח ארוך עם חברי־הכנסת אברמוב, כפי שהדבר מחייב. כי אין הזמן עומד לרשותי, אם כי צריך היה לקיים פעם ויכוח זה בכנסת. אני יכול להבין דרכי ההתפתחות הטכנולוגית שהוא מדבר עליה. אבל דבר אחד אני חושב שעלינו לקבל כיסוד, דבר אשר לי הוא נראה כמושכל ראשון. אפשר להתפרנס רק מתעשייה ולא מחקלאות, אבל לא יכול להיות קיים עם אשר אינו מוציא כלו מן האדמה. עם אשר יחיה כולו רק על תעשייה, ואילו את כל לחמו יקנה מן החוץ, לא יתקיים כעם. הוא יתקיים כחברה תעשייתית אבל לא כעם.

אליהו מרידור (תנועת החירות) :

וכי כך טען חברי־הכנסת אברמוב?

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

אינני יודע. אמנם אתה עורך־דין, אולם עורך־דין אינו מקבל עליו הגנה כאשר אין מבקשים ממנו. גם חברי־הכנסת אברמוב הוא עורך־דין, והוא יכול להגן על עצמו. חבר

עליונותה של עבודת האדמה. עליונות זו הולכת ונעלמת לנגד עינינו, ועמה כל מערכת הערכים הסוציאליים אשר נתלו לה במשך שני הדורות האחרונים. מבחינת העליונות, ירושת המלאכה והתעשייה את מקומה של עבודת האדמה.

כל עקרון חברתי, חברי הכנסת הנכבדים, חייב לשמש התפתחותה של החברה והמשק ולא להיות לרועץ להם. כל עקרון כזה חייב לשאת עיניו לעתיד ולא להיות צמוד לעבר. הנסיון להקנות לעקרון של בעלות המדינה על המקרקעי רמה ומעמד קונסטיטוציוניים, כמוהם כנסיון למרוד בהתפתחות הרצויה והבלתי נמנעת של המשק והחברה בישראל. על ידי מעשה זה לא נחזיר את גלגל ההיסטוריה אחורה. כבר כיום משלמת החברה הישראלית מחיר יקר בעד קיומם של אנכרוניזמים שונים ומשונים. אל לנו לתת יד להנציה היום עקרון זה ולהעלותו לרמה של חוק קונסטיטוציוני. דיים החוקים הקיימים כיום.

לפיכך אני מתכבד להציע כי המלה "יסוד" תושמט מכותרת החוק המוצע.

היו"ר ת. רובין :

רשות־הדיבור לחברי־הכנסת אליהו מרידור, להנמקת הסתייגותו.

אליהו מרידור (תנועת החירות) :

אדוני היושבי־ראש, חברי כנסת נכבדים. כאשר יושב ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, הביא היום את הצעת החוק לקריאה שניה, אמר בתשובה לקריאת־ביניים שלמעשה אין צורך בחוק הזה, אלא הכוונה היא להצהיר הצהרה חגיגית. הוא הסביר לנו כי הבעיות מוסדרות בשורה של חוקים, ובהם הוגבל חופש המכירה, ואין שום שטח שאיננו מכוסה על־ידי התקיקה הקיימת, אולם צריך להכריז על כך באופן חגיגי.

אינני חושב ששורת באולם הזה חגיגות מיוחדת. הערב, אתמול היתה אווירה הרבה יותר חגיגית. אבל טוב, נאמר "הרבי ציוה לשמוח", וצריך להצהיר הצהרה חגיגית. ברם, גם כאשר מצהירים הצהרה חגיגית, לא צריך להפריז ולא צריך להתנפח כאותה צפרדע. לדעתי, הטייטו הזה — חוק מקרקעי ישראל — הוא פרטנציוני מדי, יומרני בלשונו. ננו. "חוק מקרקעי ישראל" — אפשר לחשוב מי יודע מה כתוב בו. אחרי שאנו רואים את הכותרת, כתוב בחוק ש"ש" שות הפיתוח אסור לה להעביר בעלות; והקרן הקיימת אסור לה למכור; ולמדינה אסור למכור. הכל כבר קבוע. אין שום פרוורציה בין הגוף לבין הראש. אחרי קריאת הכותרת מצפים. מי יודע למה. ואחרי קריאת התוכן נוכחים לדעת כי אין כאן כלום. ובכן, זה אינו במקומו. מטוב לומר "מקרקעי" סתם.

מלבד הטעם האסתטי אשר דיברתי עליו, יש טעם מריטורי. מקרקעי ישראל זהו ביטוי, אשר כולל בתוכו יותר מאשר אותם מקרקעים אשר בהם דנים בחוק. לדעתי, אם יש לאדם מישאל, או אדם מישאל היושב בינתיים מחוץ לישראל, נחלה בישראל, גם נחלתו בכלל מקרקעי ישראל. כמוכן הכללי של המלה, אלה מקרקעי ישראל. מקרקעי יש"דאל אינם רק המקרקעות השייכות למדינה, לרשות הפיתוח ולקרן הקיימת, ואיננו צריכים ליצור הרגשה בקרב אנשים שהקרקע שלהם איננה בחינת מקרקעי ישראל. אם הדבר הוא מוסרט אחר־כך בהגדרה, זהו דבר שונה, אולם בכ"ח תרת של החוק יש בזה משום טעם לפגם. אין טעם בזה, והרבה יותר יפה אם נשתמש בשם פחות יומרני, ונאמר — "מקרקעי".

קעי ישראל הם יותר מאשר המקרקעים שעליהם מדבר החוק הזה, כי גם מקרקעי הפרט הם מקרקעי ישראל. אין אנו מדברים על "מקרקעים בישראל", כי אם על "מקרקעי ישראל", ויש הבדל בין שני הביטויים. מקרקעי הפרט הם מקרקעים בישראל, אולם לא מקרקעי ישראל, בין אם מכנים אותם מקרקעי העם ובין אם מכנים אותם מקרקעי ישראל. ברור שהעם והמדינה מעוניינים גם בעושר הפרט, כי ככל שהפרט עשיר יותר, ממילא הכלל עשיר יותר, אולם מבחינה משפטית אין זה אותו הדבר, ולכן השם המוצע הולם חוק זה.

אף הצעת חברי הכנסת מרידור, לקרוא לחוק בשם "חוק יסוד : מקרקעין", ולא "מקרקעי ישראל" — איננה טובה, מפני שהחוק אינו דן בכל המקרקעין של המדינה, אלא רק במקרקעי ישראל.

אליהו מרידור (תנועת החירות) :
זהו שם החוק בלבד.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :
אולם צריך לתת שם שיתאים לתוכן. אין זה חוק המקרקעין, כי חלק מהמקרקעין במדינה אינם נכללים בחוק זה. למה לסלף את שם החוק, כאשר אפשר לתת לו שם מתאים ברוב או במעט?

היו"ר ח. רובין :
נעבור להצבעה.

ה צ ב ע

התיקון של חברי הכנסת י. הררי לשם החוק לא נתקבל.
התיקון של חברי הכנסת ש. ז. אברמוב לשם החוק לא נתקבל.

התיקון של חברי הכנסת א. מרידור לשם החוק לא נתקבל.
שם החוק בנוסח הועדה נתקבל.

היו"ר ח. רובין :
אנחנו עוברים להסתייגויות לסעיף 1.

אברהם הרצלול (מסאי) :
אני מציע שהמסתייגים ינמקו כל הסתייגויותיהם ביחד.

היו"ר ח. רובין :
חברי הכנסת שמעו את פנייתו של חברי הכנסת הרצלול, ובוודאי ישימו לבם אליה.

הבנתי שחברי הכנסת מרידור מנמקו את הסתייגותו לסעיף 1 והן את הסתייגותו של חברי הכנסת שופמן לסעיף זה.

אליהו מרידור (תנועת החירות) :

אנו מציעים למחוק מסעיף 1 של הצעת החוק את המלים הבאות: "של רשות הפיתוח או של הקרן הקיימת לישראל", כדי שהסעיף יהיה בן השלשון: "מקרקעי ישראל, והם המקרקעים בישראל של המדינה, הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת".

הנימוקים להצעתנו למחוק את המלים "רשות הפיתוח או הקרן הקיימת לישראל" הם אלה: אנו דנים פה, כפי שהחלט לפני כמה דקות, בחוק יסוד. אין טעם להכריז בחוק יסוד על דבר הסותר לחלוטין את המציאות ואשר למחרת יופר. רשות הפיתוח, עיקר עיסוקה הוא במכירת קרקעות. רשות הפיתוח מוכרת פרדסים, מגרשים נטועים ובלתי נטועים, בניינים, גגות, מרתפים, ועיקר עיסוקה למכור ולקבל

הכנסת אברמוב אמר שאדמה חקלאית אינה חשובה כיום, שהעיקר הוא התעשייה.

שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים) :
אמרת שהתעשייה חשובה יותר.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

אולי התעשייה חשובה יותר מבחינת מספר המפרנסים, אבל אם כל המפרנסים יצטרכו לייבא את כל הלחם שלהם מבחוץ, אינני יודע מה יהיה דינו של העם הזה. בכל אופן, אינני יודע אם יש יסוד חשוב יותר לכל עם ולכל מדינה מאשר הלחם. עליו אפשר לבנות פיתוח ורעמסט. אמנם התעשייה יכולה לאפשר תעסוקה ל-80% של המפרנסים, אולם בלי יסוד זה לא יכול עם להתקיים.

לכן, מבחינת המאטריה, מבחינת הנושא — זהו חוק יסוד.

אגב, הוצאנו מהחוק הזה את הקרקע התעשייתית, הקרקע העירונית.

בלי תעשייה, יכול עם להתקיים. הוא יהיה עני, אבל יתקיים. בלי חקלאות, לא יוכל עם להתקיים; יוכל להיות עשיר, אבל לא עם.

לשאלת השם, נתנו לחוק זה את השם : חוק יסוד : מקרקעי ישראל. היו כמה הצעות בקשר לשם. חברי הכנסת הררי הציע לקרוא לחוק הזה בשם "חוק מקרקעי העם, תשי"ך—1960". לכאורה, אינני רואה הבדל גדול בין שני השמות. מבחינה משפטית, אינני רואה כל הבדל. אני מודה שאולי שני השמות אינם קולעים כל-כך למטרה, כי מה אנחנו רוצים ? — אנחנו רוצים דבר שקשה להגדירו. אנחנו רוצים שיהיה ברור, כי אדמת ישראל שייכת לעם ישראל. עם ישראל זהו מושג רחב יותר מאשר העם היושב בציון, מפני שעם ישראל נמצא בעולם כולו. מיידיך גיסא, כל חוק שאנחנו מקבלים הוא לטובת כל היושבים במדינה, וכל היושבים במדינה כוללים גם אנשים שאינם שייכים לעם ישראל, לעם ישראל העולמי.

מנחם בגין (תנועת החירות) :
דבר זה לא בא לידי ביטוי.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

איננו יכולים לתת לכך ביטוי. נכתוב מה נכתוב, מקרקעי ישראל, או מקרקעי העם, מבחינה משפטית יבשה הכוונה רק לעם היושב בציון. כל חוק חל רק על שטח השיר פוט של המדינה, ולכן אין נפקא מינה מה נכתוב, ומה הנפקא מינה ? אולי כדי לסבר את האוזן, לגבי היסוד המורסי סרי המחשבת, אבל לא היסוד המשפטי. לגבי היסוד המוסרי המחשבת, חשבנו שמוטב לכתוב "ישראל" מאשר "עם". יש בזה גם שאלה של מסורת, שאלה של הרגל.

והארץ לא תימכר לצמיתות — תרגם יונתן בן עוזיאל: "וארעא דישראל לא תזדבן לחלוטין", הארץ של ישראל, מקרקעי ישראל, לא יימכרו לצמיתות. לא צדק חברי הכנסת מרידור, אשר אמר שאין בזה שום חידוש משפטי. יש בזה חידוש משפטי גדול מאד: אנו נותנים לבוש חוקי לתקנות של הקרן הקיימת לישראל. אותן התקנות שהיו קיימות אצלנו לגבי נכסי המדינה ונכסי רשות הפיתוח בדבר אי-אפשרות המכירה לצמיתות, יחולו עתה גם על הקרקעות של הקרן הקיימת לישראל.

עוד הערה לשתי הטענות של חברי הכנסת הררי וחבר הכנסת מרידור, שבעצם יש קירבה ביניהן. חברי הכנסת הררי טוען, שאין לכתוב: "מקרקעי ישראל", כי מקר

למכור לגבי עסקאות מסוימות? כל זה למה? או שזה אינו נחוץ, או שיש חשש כזה, ואם אכן ישנו, הרי אין אנו צריכים להקל. מנין לנו בכלל הסמכות להתערב בהתחייבות המוסרית שיש לקרן הקיימת לישראל כלפי כל התורמים היושבים בתפוצות ואשר תרמו בימים עברו ותורמים גם היום את כספם לקרן זו?

כל הצירוף הזה של רשות הפיתוח ושל הקרן הקיימת לישראל אינו נחוץ, מלבד אם מדובר בסדרים מינהליים. אינני רוצה לחזור על ההגדרה של חבר-הכנסת בדר, שקבע אותה בוויכוח על חוק זה, משום כבוד אחד הנוכחים פה. אבל אם זה נחוץ לסדרים הטכניים ולסדרים האישיים, אינני חושב שמסגרת של חוק יסוד, כלה קונסטיטוציאה, היא המקום הנאות לסדרים משרדיים כאלה. בחוק היסוד יהיה כתוב שקרקע של המדינה — מה שנקרא בלעז State Choke — לא תימכר בלי חוק. נחא. אבל רשות הפיתוח שמוכרת קרקע יום יום והקרן הקיימת לישראל אשר הבטיחה שלא תמכור — שתיים אלו אין מקומן בחוק המוצע, ואנו מציעים למחוק את המלים: „של רשות הפיתוח או של הקרן הקיימת לישראל“.

היו"ר ח. רובין :

רשות-הדיבור לחבר-הכנסת אברמוב, להנמקת הסתייגותו. שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים) :
 כבוד היושבי-ראש, כנסת נכבדה. ברצוני להוסיף מלים אחדות בתוספת לנימוקים שהוכחו עליידי חבר-הכנסת מרדור. אף אני מציע להשמט מהסעיף הראשון את המלים „או של הקרן הקיימת לישראל“, באופן שהחוק הנדון יהיה חוק קרקעות שהן בבעלותה של המדינה. אני חושב שאנו קובעים תקדים מסוכן כאשר אנו באים לחוקק חוקים לגבי קרקעות שאינן בבעלותה של המדינה, אלא בבעלותה של העם העברי. אין הכנסת מוסמכת אלא לחוקק חוקים לגבי נכסים שהם בבעלות המדינה, והמדינה בלבד. כבר הזכיר חבר-הכנסת מרדור, שהדבר עלול להיראות כהתערבות בלתי-מוצדקת בתקנון של הקרן הקיימת. מאחר שסעיף 2 של החוק המוצע מרשה מכירת קרקעות, שהיא לפי התקנון של הקרן הקיימת בגדר איסור. אבל ייתכן גם מצב אחר, שהעם העברי, הנמצא ברובו המכריע מחוץ למדינה, אולי יבוא במרצות השנים לידי מסקנה שצריך לשנות את תקנון הקרן הקיימת ולהרשות מכירת קרקעות.

אני שואל: באיזו זכות תוכעת לעצמה מדינת ישראל את הזכות לאסור על העם העברי, שהוא הבעלים של הקרן הקיימת ואדמותיה, לשנות את התקנון שלה? כי למעשה סעיף 2 של החוק אוסר על הקרן הקיימת לשנות את תקנונה. לשון אחרת — נאסר על העם העברי, שהוא הבעלים של הקרקע, לעשות בה כרצונו. ומשום שאני רואה בכללה של הקרן הקיימת נסיון בלתי רצוי ותקדים מסוכן לגבי החוקים ולגבי הנכסים שאינם בבעלותה של המדינה, אני מציע איפוא שהמלים „או של הקרן הקיימת לישראל“ יושמטו מהסעיף הראשון של החוק.

היו"ר ח. רובין :

אני מבקש את חבר-הכנסת אברמוב לנמק הסתייגותו לסעיפים 1 ו-2.

אליהו מרדור (תנועת החירות) :

זהו נושא חדש.

היו"ר ח. רובין :

אינני מקבל זאת. הואיל ולחבר-הכנסת אברמוב יש הסתייגות לסעיפים 1 ו-2, אני מציע שימחק אותן. אחר כך תבוא התשובה ולאחריה נצביע על הסעיפים 1 ו-2.

כסף בשביל אוצר המדינה. זהו עיקר עיסוקה של רשות הפיתוח. זהו למעשה משרד למכירת קרקעות. ואמנם בחוקים אחרים שאינם חוקי יסוד ואשר יובאו לדיון אחר-כך, תישמר הזכות הזאת לרשות הפיתוח. לי נראה שתהיה זו צביעות מצד כולנו אם נדים עיניים תמימות לשמיים, באדיקות יתרה, ונכריז בחגיגות: אסור למכור את האדמות של רשות הפיתוח. חבר-הכנסת וררפטיג ימצא בזה הגשמה של הפסוק מספר ויקרא, ויאמר: כולנו מקיימים את התורה, כולנו מקיימים גם את התאוריה על הקרקע הלאומית וכולנו מתנגדים לבעלות פרטית על הקרקע. כולנו צדיקים תמימים. אנו יודעים שלמחרת היום נפסיק את ההצגה הזאת של הרמת עינינו השמימה ושל ההצהרה החגיגית, ורשות הפיתוח תוסיף למכור קרקע יום יום, אם רק יהיו לה קונים.

אני רואה בזה זלזול גמור במושג של החקיקה, בעיקר כאשר מדובר בחקיקת חוקי יסוד. אם נכריז פה היום על הכלל שלרשות הפיתוח אסור למכור קרקע בארץ, יבוא החוק השני ויקבע: חוץ אם זה מותר בחוק.

המדינה גם היא מוכרת לפעמים קרקע, ועל זה יבוא חוק מיוחד שיסדיר זאת. אין זה נושא ההסתייגות שלנו. אבל איש אינו יכול לומר שעיקר עיסוקה של המדינה הוא במכירת קרקע. רשות הפיתוח אינה עושה כמעט דבר מלבד זה, ואנו מזלזלים בעצמנו ובמושג של חוק יסוד אם אנו כוללים בחוק הזהרה האומרת שרשות הפיתוח — אסור לה למכור קרקע. אנשי רשות הפיתוח, כבודם במקומו מונח. הם מוכרים קרקע כל יום. אני חושב שיהיה לכבודנו אם נוציא מלים אלה מחוק היסוד. אין מקום לדאגה. יש חוק המוקדש לרשות הפיתוח, ובו כלולות כל המגבלות שהכנסת מצאה לנכון לקבען לגביה.

להסתייגות השניה — ביחס לקרן הקיימת לישראל, אני רואה שנוכחים פה אתנו אנשי הקרן הקיימת לישראל. אינני יודע אם זה מקובל ככנסת או לא, אבל אני צעיר כאן ומותר לי לא לדעת. אני מבקש אותם לבואם. גם אבי החוק כאן, הוא בא כדי לחוות בקבלתו בכנסת.

נראה לנו שאת המלים: „הקרן הקיימת לישראל“ יש להוציא מההצעה. חבר-הכנסת וררפטיג, יושבי-ראש הוועדה, הסביר פה לפני כמה דקות שהקרן הקיימת לישראל מחזיקה בקרקעות שרכשה אותן בפרוטות שאספו עליידי כל העם, לאו דווקא עליידי היהודים היושבים בארץ-ישראל. רבבות יהודים תרמו את הכסף, והיושבי-ראש הסביר כי קרקע זו היא של העם כולה, גם של אותם החלקים היושבים עדיין בתפוצות. לפי תקנון הקרן הקיימת לישראל כיום, אסור לה למכור קרקעות; אסור לה להעביר בעלות, ואין להניח, אין בכל אופן עדות לכך, שהקרן הקיימת לישראל עומדת לה לשנות את התקנון. לא שמענו על כך בועדה, לא קראנו על זה בעתונות, ואני מניח שאין כוונה כזו. על-פי החוק המוצע היום, אנו נספג בזכויותיהם של היהודים היושבים בגולה. מה אנו אומרים בחוק זה? — כי חוק של המדינה יוכל להתיר לקרן הקיימת לישראל מכירת קרקעות. כתוב: אסור לה למכור. אבל סעיף זה לא יהיה על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. היינו, בחוק מסגרת (כפי שקוראים זאת המשפטנים), אנו רוצים להתיר לק"ל מכירת זכות בעלות על הקרקע או לאפשר התרה כזו. היהודים שתרמו את הכספים האלה בעבר הודרכו עליידי הכלל, שזו תהיה קרקע לאומית והיא לא תימכר. מדוע צריכים אנו לבוא היום ולפגוע במה שהובטח למעשה עליידי הקרן הקיימת לישראל לתורמיה? תאמר: לא חיישינו. לא יהיה חוק כזה, לא נתיר. למה כל הענין הזה? למה לומר: לקרן הקיימת לישראל אסור למכור, אבל מותר בחוק להתיר לה

על הקרקעות שבבעלות ציבורית.
אני מודה על השאלה, כי היא ניתנת לי הזדמנות להבהיר את הדבר.

הגיע הזמן שהקן הקיימת לישראל תכיר דהיורה ודהי סאקטו במדינת ישראל. הבעלות של הקרן הקיימת לישראל אינה מבטיחה ואינה יכולה להבטיח ריבונות לאומית ישראליה על הקרקע. לא רק מפני שזה גוף שאינו ישראלי, אלא גוף יהודי בינלאומי, אשר בהנהלתו משתתפים בטועל או בכוח אנשים שאינם אזרחי ישראל.

בין הקריאה הראשונה של החוק הזה, לבין הקריאה השנייה הזאת, נפל איוה דבר לגבי המגבית היהודית המאוחדת, וכידוע הקרן הקיימת לישראל היא שותפה למגבית ולהכנסותיה. לגבי חלוקת כספי המגבית היהודית המאוחדת חל שינוי יסודי: הגוף הרשאי לחלוש על כספים אלה אינו אותו הגוף שחלש על הכספים האלה כל השנים הקודמות.

יוסף שופמן (תנועת החירות) :
זה לא חל על הכספים שאוספים ברוסיה הסובייטית.

משה סנה (מק"י) :
אם הלצות — אזי טובות. הסכם?

יוסף שופמן (תנועת החירות) :
הסכם.

היו"ר ח. רובין :
אבל אין הסכם אתי לדושיית.

משה סנה (מק"י) :
הוקמה, לפי דרישת ממשלת ארצות-הברית, סוכנות של אמריקנים, תוך הבטחת רוב מכריע נה לאזרחי ארצות-הברית, והיא השולטת מעתה על כספי המגבית. הממשלה של ארצות-הברית הציגה זאת כתנאי, כתנאי מפורש, וההנהלה הציונית קיבלה תנאי זה, החל גם על הקרן הקיימת לישראל. אני מבקש אתכם, חברי הכנסת, תחשבו על כך. מדינת ישראל כפופה רק לחוקיה. היא ריבונית. קרן קיימת לישראל — לא כן.

כמובן, זה נימוק נוסף לדרישתנו שאדמות הקרן הקיימת יועברו לבעלות המדינה. לא יכולתי להשתמש בו בזמן הקריאה הראשונה, אם כי זאת היתה כבר אז עמדתנו; אבל הדבר שקרה בינתיים מצביע על הסכנה הטמונה בכך שמקרקעי ישראל אינם בבעלות ממלכתית — היחידה המבטיחה ריבונות לאומית.

ועוד דבר שני: בתקנותיה של הקרן הקיימת לישראל יש חקנה המבטיחה שעל אדמת הקרן הקיימת יוכלו להתיישב רק יהודים. מדינת ישראל אינה יכולה לחוקק חוק זה. זה מנוגד ללידתה ולהורחה של מדינת ישראל, לא רק מבחינה חוקית בינלאומית, כשים לב לנוסח החלטת האו"ם, אלא גם בניגוד למגילת העצמאות של המדינה גוסא.

חוק מן הצד העקרוני יש כאן גם צד, הייתי אומר, מוסרי-מדיני. שמענו בהרצאת הפתיחה של יושב-ראש הוועדה, חבר-הכנסת ורהפטיג, כמה מקרקעין יש כיום בירי הקרן הקיימת לישראל, לעומת מה שהיה לפני קום המדינה. כיצד באה התוספת הזאת? המדינה נטלה לידה את הקרקעות של הרכוש הגוסא, של הפליטים הערביים, והיא העבירה אותם לקרן הקיימת לישראל. לאחר שהועברו לקרן הקיימת לישראל, אסור ליישב ערבים על אדמות אלו, שנלקחו מן הערבים. נחשוב נא על הצד המוסרי-פוליטי הזה של העניין.

שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים) :
התיקון שאני מציע לסעיף 2 של החוק אומר...

היו"ר ח. רובין :
ההסתייגות שלך היא לסעיפים 1 ו-2.

שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים) :
סדר הסעיפים נשתנה בוועדת החוקה, ומשום כך אני יכול לדבר רק על סעיף 2. כל התיקון שלי לא בא אלא להחליף סעיף 2 בסעיף שאני מציע.

היו"ר ח. רובין :
אני קורא ללוח ההסתייגויות ובו מופיעה הסתייגות זו לסעיפים 1 ו-2 ובתור שכונת תוצבע ההסתייגות, אם לא אקבל הודעה אחרת מיושב-ראש הוועדה. אבל הואיל וענין זה ממילא אינו חשוב, אבקש אותך לנמק את ההסתייגות.

שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים) :
אני מציע כי במקום סעיף 2, האומר: "סעיף 1 לא יחול על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק", יבוא הסעיף הבא: "מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה או של רשות הפיתוח, לא יועברו ולא יוחכרו, אלא על פי חוק ובתנאים הקבועים בחוק".

מה הם הנימוקים להצעה זו? — ראשית, נימוק חינוכי, ושנית, נימוק של טעם טוב. אם, כפי שהסביר לנו יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכוונה בחוק-יסוד היא להכריז על עקרון ולשוות לו מעמד חגיגי, הרי אני מניח שהכוונה היא להקנות לעקרון זה גם ערך חינוכי מסויים. ולכן לא ייתכן שהסעיף הראשון יקבע, שכל המקרקעין לא יועברו, אם במכר ואם בדרך אחרת, ואחריו יבוא סעיף שני שיאמר: אבל על פי חוק רגיל אפשר להעביר כל קרקע ולעשות כל מיני עסקאות. לשון אחרת, מבלי כל כוונה להפיר את חוק-היסוד אפשר לרוקן את הסעיף הראשון מכל תוכנו. אני חושב, שמבחינת החינוך לאורחות טובה ומבחינת יחס הכבוד לחוק היסודי, לא ייתכן שבנשימה אחת יאמר מצד אחד, כי קיים עקרון מקודש, ואילו מצד שני, אפשר בדרך של חקיקה רגילה לרוקן עקרון זה מכל תוכן. זה איננו חוק-יסוד ואינו מוסיף לו כבוד; זה מחבל בחינוך לאורחות טובה ויחס הכבוד לחוקי המדינה. זה נימוק ראשון.

נימוק שני: אם הכוונה היא — וכונה זו ברורה מלשון שני הסעיפים — שמקרקעי המדינה יהיו בבעלות המדינה, פרט למכירות המותרות לפי החוק, ואם אנו רוצים להתייחס ברצינות לכונת מציעי החוק, מוטב לתת לדברים לבוש לשוני הולם את הכוונה. הלבוש הלשוני המדוייק הוא להכריז, שמקרקעי ישראל לא יועברו אלא על פי חוק ובתנאים הקבועים בחוק. נדמה לי שנוסח זה יהיה יותר גמיש ויותר מתאים למציאות ולא יעורר ניגוד בין החוק הרגיל לבין חוק-היסוד. לפיכך אני מציע שסעיפים 1 ו-2 ישונו בהתאם לכך.

משה סנה (מק"י) :

כנסת נכבדה. נאמר כאן שחוק זה הוא חוק יסוד וחוק חגיגי. יחד עם זאת נאמר על ידי המצדדים, וגם על ידי מגיני החוק בשם הוועדה, שאין החוק בא לחדש שום דבר. אני חושב שחוק זה צריך להיות חוק יסוד והוא צריך להתקבל באופן חגיגי, אם הוא ישנה משהו, ואם הוא ישנה לטובה. אנו סבורים שהגיע הזמן לקבוע את בעלות המדינה על מקרקעי ישראל; את בעלות המדינה, והמדינה בלבד.

(קריאה : על כל הקרקעות)

עסקאות אלה או אחרות. זה, לדעתנו, נאה יותר, מתאים יותר למציאות ולאמת.

לבסוף אבקש לתקן ניסוח שהשתבש. ואני רוצה להקריא את הצעתנו בניסוח הנכון, ולא בניסוח המשובש: "מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה, הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת, אלא על-פי חוק ובתנאים הקבועים בחוק".

היו"ר ח. רובין :

אתה מציין שזה שיבוש ולא שינוי, ואני מקבל זאת. בהתאם לכך נפרסם את הנוסח בנספח ל"דברי הכנסת". אני מקבל הודעות רק על שיבושים ולא על שינויים.

יוסף שופמן (תנועת החירות): נכון.

אם רוצים אנו להתייחס בכבוד לאיתו חוק שאנו מקבלים, מוטב שנאחד את שני הסעיפים לסעיף אחד בצורה שהצענו, ואנו מבקשים לקבל הסתייגותנו זו.

היו"ר ח. רובין :

הסתייגות לחבר הכנסת אונא לסעיף 2. אני רואה כי הוא איננו כאן.

מנחם בגין (תנועת החירות):

אולי ינמק חבר הכנסת ורהפטיג את הסתייגותו.

היו"ר ח. רובין :

אינני חושב שחברי הכנסת ורהפטיג הוא כה רב-צודי שיוכל להתווכח עם עצמו.

רשות-הדיבור לחבר הכנסת הררי, להנמקת הסתייגותו לסעיף 2.

יוהר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. בהתאם להחלטה הרי זהו חוק-יסוד, חוק שצריך להכיל עקרונות. חבר הכנסת ורהפטיג, כיושב-ראש הוועדה, אמר, שהוא איננו מביין את הסתייגותי. אינני יודע אם אמר זאת בשם הוועדה או בשם עצמו, אך אני תמים דעים עמו שהוא לא הבין. כל מה שאמרתי הוא זה: שהחוק אשר לפנינו איננו פרק מקיף בדבר היסודי, החשוב והעקרוני הזה של מקרקעי ישראל. זהו שלד שאין בו לא גידים, לא בשר ולא שום דבר יסודי אחר.

מה בעצם אומר החוק? "מקרקעי ישראל... הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת". זהו עקרון גדול, חשוב וקודש, אבל אין הוא הסעיף היחיד בחוק. יש בחוק זה עוד סעיף האומר, כי הסעיף הראשון, ההצגה החגיגית הזאת, לא תחול על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. כלומר, קודם יש עקרון קדוש וגדול, אולם אחר כך כתוב, כי כל זה לא יחול, בה בשעה שבחוק הזה כתוב אחרת ובכל החוקים האחרים כתוב אחרת. בכל החוקים כתוב כי מותר למכור, מותר להעביר, אם במכר ואם בדרך אחרת. ואם אנו מכבדים קצת את החוקה שלנו, את חוקי היסוד שלנו, את החקיקה, הרי זה מגוחך מדי, שבחוק שיש בו לא יותר משני סעיפים — סעיף שלישי אינו מכיל אלא הגדרת המונח "מקרקעין" — יסתור הסעיף השני את הכתוב בסעיף הראשון.

אני מציע איפוא לשנות את הקונסטרוקציה ולא להסתמק בנוסח הקצר והסתמי של סעיף 2. אני מציע שייאמר: "סעיף 1 לא יחול על סוגי מקרקעין שהוצאו לענין חוק זה, בחוק, מכלל מקרקעי ישראל, ולא יחול על סוגי עסקאות שנקבעו

לכן אנו מציעים: כל הקרקעות, כל המקרקעין שהם היום בבעלות המדינה, בבעלות הקרן הקיימת לישראל ובידי רשות הסיתוח, עוברים לבעלות ישראלית ממלכתית, ריבונית, בלעדית. זהו זה יהיה חוק יסוד; ואז נקבל אותו באופן חגיגי, כפי שאני מקווה.

מה שנוגע לסעיף השני, המדבר על החכרה, ההסתייגות שלנו מכוננת להבטיח לא רק זאת שהאדמה לא תימכר לצמיתות, אלא גם שהקרקע תימסר בהחכרה רק לעובדיה ולא יהיה ניצול עבודת הוולת על אדמות העם. אז — כל התהילה. אבל לשיר שירי תהילה לחוק זה, ועם זאת לדחות את התנאי הזה — איזו אמת יש בכך? מה טעם יש לצטט פה את המקורות העתיקים הנאים? אין להתגאות בהם אם אין מגשימים אותם למעשה. מי שרוצה להתגאות בהם — בבקשה, אבל חובתו להגשים אותם.

הנה, מה אומרת ההצעה שלנו לניסוח סעיף 2: "החוקה במקרקעי ישראל לא תימסר בחכירה אלא לעובדים בהם, ללא הבל דת ולאום, ובלבד שלא ינצלו בהם עבודת הוולת".

כוונתנו היא איפוא להבטיח לא רק בעלות ממלכתית לאומית, אלא גם שלא תהיה פסטרות בקרקע, בין למטרות חקלאיות ובין למטרות תעשיתיות; לא פסטרות ולא ניצול עבודת הוולת. בדרך זו אנו מבטיחים לגבי מקרקעי ישראל שני עקרונות חשובים: ריבונות לאומית וצדק סוציאלי.

בבקשה, אם תקבלו זאת, נתמוך בהתלהבות בחוק כולו; לא תקבלו זאת — איזה ערך יש למליצות הנפלאות שהופרחו הערב בחלל האולם הזה?

היו"ר ח. רובין :

רשות-הדיבור לחבר הכנסת שופמן, להנמקת הסתייגותו תיו לסעיפים 1 ו-2.

יוסף שופמן (תנועת החירות):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. כאשר מדובר בחוק יסוד, הרי בדרך כלל בחוקי יסוד, בכל החוקות, קיימת תמיד הסכנה של סיסמות שאחר כך באים חוקים מפורטים ומבטלים אותן. אפשר לכתוב חוקה יפה מאד, עם כל הסיסמות הדמוקרטיות והליברליות ביותר כעקרונות, ואחר כך להביא חוקים מפורטים שיבטלו את כל העקרונות הללו ויהפכו אותם לבלתי-קיימים. זוהי הסכנה שקיימת לגבי כל החוקות.

אני יודע שמבחינה תחיקתית קשה להכניס את כל החוקים המפורטים לתוך חוקת היסוד. אבל אם מפרידים בחוק הזה את הסעיף הראשון מן השני, ובסעיף הראשון מכריזים על עקרון מקודש, אידיאולוגי, ומד אחריו בא הסעיף השני שעלול אפילו לבטל אותו — נשאר טעם לפגם בפה.

על כן אנו מציעים לאחד את הסעיף הראשון והשני ולומר בסעיף מאוחד זה כל מה שיש לנו להגיד בענין זה. לבי יבוא אחר כך משהו ויאמר: הנה, יש עקרון מקודש זה בסעיף הראשון, המדבר על כך, שמקרקעי ישראל, הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת, ובהו תם ונשלם, אין עוד שום דבר, הענין נגמר, וזהו בעצם מה שמציע חבר הכנסת סנה. אולם הנה בא הסעיף השני ואומר: "סעיף 1 לא יחול על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. כלומר, יש כאן אפשרות לא רק להגביל את הסעיף הראשון, אלא אפילו בחוק לבטל אותו. אמנם יש לנו בכנסת גם פרושים וגם צדוקים. אולם לשם מה להכניס כאן גם את הצבועים?

אנו מציעים ניסוח משולב שיאמר בכירור, שאמנם הנטיה היא לא למכור את מקרקעי המדינה, אולם החוק יכול להרשות

מרידור טוען שאין להוכיח את הקרן הקיימת, מפני שבין כך ובין כך אין היא מוכרת את הקרקעות, כי תקנונה אינו מאפשר לה זאת. ואילו חברת הכנסת אברמוב, המציע גם הוא למחוק את המלים "הקרן הקיימת", נימק את הצעתו בכך, שבאמת יש להרשות לה למכור קרקעותיה. וייתכן מאד כי ההסתדרות הציונית תחליט על כך. אין זה אפוא אלא אותו המעשה עם התל והחריק, שהם ממלאים זה את זה. אם יש לחברת הכנסת אברמוב תקווה שמחר תחליט הקרן הקיימת למכור, הרי שיש צורך בחוק הזה. חוק זה רוצה לקבוע איסור נוסף על מה שיש בתקנון הקרן הקיימת; הוא בא להוסיף ולא לגרוע. מספיק אם יש חלק בהסתדרות הציונית, חלק חשוב, האומר שהוא חושב שהקרן הקיימת תחליט לשנות את הפרוצדורה. ואז הרי צריך את החוק, שאינו מאפשר למכור.

שניאור זלמן אברמוב (הציונים הכלליים) :
כאילו זכות — —

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :
כאילו זכות? — אם הכנסת מחוקקת חוק לפי בקשתה של הקרן הקיימת ובהתאם לתקנונה של הקרן הקיימת, אין מטילה עליה דבר שאין היא רוצה בו. זו הפרקטיקה וזה הנסיון של הקרן הקיימת מיום היווסדה. הכנסת לא באה לשנות, אלא לאשר. אתה מקווה שאולי תשנה מחר את עקרונותיה, ואילו אני אינני רוצה שתוכל לבגוד בעקרונותיה. אם היא מבקשת הבטחה כזאת — ניתן לה.

לסעיף 2 יש הסתייגויות לחברת הכנסת מרידור, אברמוב ושופמן. הם טוענים דבר מאד מעניין, אך מעניין לא רק בחוק זה. לדידם, הם אומרים, אין אפשר לכתוב בחוק דבר והיפוכו. בסעיף 1 אומרים כי אסור למכור ואסור להעביר בעלות, ואילו סעיף 2 אומר: סעיף 1 לא יחול על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. הם אומרים: זה דבר והיפוכו ולכן אי אפשר לחוקק חוק כזה.

רבותי, אם נקבל את הטענה הזאת של שלושה חברי כנסת אלה, הרי אי אפשר יהיה לקבל חוקי יסוד במדינה. אין לך חוקת יסוד שאין בה כלל ואפשרות של יוצא־מנהל, כי אחרת תצטרך כל חוקת יסוד לכלול אלפי סעיפים. חוקת יסוד באה לקבוע כללים ועקרונות. אולם דבר נדיר הוא שיהיה עקרון בלי כל יוצא־מנהל. האם יש לך עקרון יותר קדוש מאשר שמירת שבת, והרי יש לך יוצא־מנהל הכלל המאפשר חילול שבת, והיננו לצורך פיקוח נפש.

בדקתי עכשיו את חוקי יסוד: הכנסת. גם כאן אני מוצא עקרון ושובר בצידו. סעיף 5 אומר: כל אזרח ישראלי בן שמונה עשרה ומעלה זכאי לבחור לכנסת. והשובר הוא — אם בית משפט לא שלל ממנו זכות זו.

ובסעיף 18 נאמר: לחברי הכנסת תהיה חסינות; פרטים ייקבעו בחוק.

אליעזר שוטסק (תנועת החירות) :
איפה כתוב בתורה שמותר לחלל את השבת?

היו"ר ח. רובין :

חברת הכנסת שוטסק, קודם כל אני מבקש לא להמשיך לדבר כאשר אני פונה אליך. שנית, קצת פחות טמפרמנט בקריאות ביניים.

אליעזר שוטסק (תנועת החירות) :
אני מבקש תשובה על שאלתי.

לענין זה בחוק. כוונתי לכך, שייאמר בחוק במפורש, כי זה חוק מיוחד המוציא לענין חוק זה סוגי קרקע מסויימים מכלל מקרקעי ישראל. על ידי כך אנו שומרים על העקרון האומר כי אסור להעביר את מקרקעי ישראל, אך אפשר יהיה בעזרת החוק המיוחד להוציא סוגים שונים של קרקעות מכלל מקרקעי ישראל.

לי נדמה, כי נוסחה זו מצילה במקצת את המצב, וגם הצורה המשפטית תהיה יותר נאה. אני מבקש לקבל את הצעתו.

היו"ר ח. רובין :

הכנסת תשמע עכשיו את תשובת יושב־ראש הוועדה למסתייגים לסעיפים 1 ו-2.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

כבוד היושב־ראש, מורי ורבותי, תשובתי לחברת הכנסת מרידור בענין הסתייגותו לסעיף 1. הוא מציע למחוק מהחוק את רשות הפיתוח והקרן הקיימת. הוא טוען, כי החוק אומר דבר לא נכון, כי הרי רשות הפיתוח היא רשות מוכרת, והרי פה אוסרים אנו את המכירה. אילו היה חברת הכנסת מרידור מנתח את הסטאטוס החוקי של רשות הפיתוח, היה עונה לעצמו — כי בעצם מה מוכרת רשות הפיתוח? רשות הפיתוח עובדת על סמך חוק שנתקבל בתש"י, חוק רשות הפיתוח (העברת נכסים), תש"י—1950. החוק הזה קובע, בסעיף 4(א), כי רשות הפיתוח לא תהא רשאית למכור קרקע עוברת לציבור — והכוונה למקרקעין שאינם קרקע עירונית וגם לחלק מן הקרקעות העירוניות לפי ההגדרה — אלא לארבעה סוגים של קונים, והם: המדינה, הקרן הקיימת, מוסד אשר אושר על ידי הממשלה כמוסד לישוב ערבים מחוסרי קרקע, ולרשות מקומית. כלומר, שעיקר הקרקעות הנמצאים בידי רשות הפיתוח היא יכולה למכור אך ורק למוסדות אחרים, שגם הם רשויות המדינה.

מנחם בגין (תנועת החירות) :

חבל שלא הקראת את הפיסקה הזאת לפני הוועדה. הרי אז הישמעה הטענה כי רשות הפיתוח היא המדינה, ואילו עתה טוענים כי רשות הפיתוח מוכרת למדינה.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט) :

זהו בעיה אחרת, שנזכרת בה עכשיו, והיא אינה שייכת לענין הנידון.

בחוק מקרקעי ישראל יש אותו דבר — אפשרות של חילופי קרקעות בין אותן הרשויות: המדינה, הקרן הקיימת, רשות הפיתוח, אולם אין כאן מכירה לפרט, אלא חילופין בין אחת מהרשויות שהכרנו בהן כרשויות היכולות להחזיק את הקרקע לצמיתות. ואותן הקרקעות שאינן ניתנות למכירה והן יכולות להיות בידי ארבע רשויות אלה מהוות 95%, אם לא יותר, מכל קרקעות המדינה.

ועוד אפשרות יש לרשות הפיתוח למכור את קרקעותיה, וזאת לפי סעיף 2(4), המברר על חלק מן הקרקעות העירוניות, אותן קרקעות שאינן בגדר קרקע העוברת לציבור, ומאלה יש לכל היותר 100 אלף דונם שאפשר למכור. ואם אמרתי כי יש לרשות הפיתוח למעלה מ-2 מיליון דונם, הרי אם היא יכולה למכור כ-100 אלף דונם, אין זה אלא אחוז קטן מאד, ואילו אתה בא ומציע להוציא את רשות הפיתוח מאיסור המכירה בכלל.

חברת הכנסת מרידור מבקש למחוק את הקרן קיימת מחוק יסוד מקרקעי ישראל. אחת מן השתיים: חברת הכנסת

חבריהכנסת סנה כלל כאן גם בעיות אחרות, הנוגעות להבטחת צדק סוציאלי וכדומה. אלו הן בעיות שאינן קשורות דווקא עם קרקעות המדינה; אלו הן בעיות כלליות שיש מקום לדון עליהן לא רק בקשר עם חוקים אלה. אם חבריהכנסת סנה יעלה אי-פעם את הבעיות הללו לדיון, נדון עליהן לגופו של ענין.

הערות קצרות לחבריהכנסת הררי. הוא הציע ניסוח אחר לסעיף 2. בעצם אינני רואה כל נפקא מינה בין הניסוח של הוועדה לבין הניסוח שהוצע על-ידי חבריהכנסת הררי. פרט לכך שהנוסח של הוועדה הוא יותר קצר ויותר קולע. להלכה זה אותו דבר. גם חבריהכנסת הררי אומר שסעיף 1 לא יחול על סוג מקרקעין שהוצאו לענין חוק זה. בחוק, מכלל מקרקעי ישראל, ולא יחול על סוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. הניסוח של הוועדה אומר: סעיף 1 לא יחול על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. ואילו חבריהכנסת הררי מחלק את הענין פעמיים ומאריכו, אני חושב שהקיצור יפה לכל חוק ובפרט לחוק-יסוד.

אני סבור שבזה עניתו לכל המתווכחים ומבקש לדחות את כל ההסתייגויות.

היו"ר ה. רובין:

אנחנו עוברים להצבעה.

לפני ההצבעה אמסור כי חבריהכנסת סנה ביקש אף הוא לתקן שיבוש אשר חל בנוסח הסתייגותו לסעיף הראשון, בהסתייגות זו, שתי המלים האחרונות „הבעלות בהם” תימחקנה. בנוסח זה תפורסם הסתייגות ב„דברי הכנסת”.

הצבעה

התיקון של חבריהכנסת א. מרידור לסעיף 1 לא נתקבל.

התיקון של חבריהכנסת י. שופמן וש. ז. אברמוב לסעיף 1 לא נתקבל.

התיקון של חבריהכנסת מ. סנה לסעיף 1 לא נתקבל.

סעיף 1, בנוסח הוועדה, נתקבל.

התיקון של חבריהכנסת י. שופמן לסעיפים 1 ו'2 לא נתקבל.

התיקון של חבריהכנסת ש. ז. אברמוב לסעיפים 1 ו'2 לא נתקבל.

התיקון של חבריהכנסת מ. אונא לסעיף 2 לא נתקבל.

התיקון של חבריהכנסת י. הררי לסעיף 2 לא נתקבל. סעיף 2, בנוסח הוועדה, נתקבל.

הצעת חבריהכנסת מ. סנה להוסיף סעיף אחרי סעיף 2 לא נתקבלה.

סעיף 3, בנוסח הוועדה, נתקבל.

היו"ר ח. רובין:

בהתאם לתקנון נצביע עכשיו על החוק כולו בקריאה שלישית.

הצבעה

חוק יסוד: מקרקעי ישראל נתקבל.

היו"ר ח. רובין:

אינני מבקש תוספת הערות. שנית, אין כל מקום לצורה זו של הצגת השאלה: תענה, או עוד לא השיבות.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט):

בתורה כתוב לא תרצח, אולם נוסף על כך נאמר: אם אדם רוצח — מות יומת. יש ללא ושובר בצדו. מדובר כאן על איסור מכירה, ואותה כנסת יכולה לחוקק חוק מתי מותר למכור.

חוק יסוד קובע עקרונות ואיננו נכנס לבעיה של היוצאים מן-הכלל. את בעיית היוצאים מן-הכלל פותרים וקובעים בחוקים רגילים. יתר על כן, סעיף 1 קובע עקרון כללי, שאסור למכור מקרקעי ישראל, ואילו סעיף 2 מדבר על יוצאים מן-הכלל במקרים מיוחדים במינם. הסעיף אומר, שסעיף 1 לא יחול על סוגי מקרקעין וסוגי עסקאות שנקבעו לענין זה בחוק. קראתי חוקות רבות, לא אניד שקראתי את כולן, אבל קראתי רבות מהן, ובכולן נקבע עקרון, אבל גם נוספו כמה פעמים המלים: ובמידה שהחוק לא יקבע אחרת. איראפשר לנסח חוק-יסוד בצורה אחרת. אני מתפלל על חברי הכנסת המשפטנים שבאים לכנסת בהצעות כאלה שיש בהן משום התעלמות גמורה ממהותו של חוק-יסוד. הוא עשוי להכיל עקרון ושוברו בצדו. קובעים בו שמותר במקרים מסויימים, לא כל כך כוללים, אלא במסגרת יותר מצומצמת, לסטות מהעקרון. כך כתובים בכל חוק-יסוד. ולאותם חברי כנסת שלא קראו מומן חוק-יסוד אני פונה בבקשה שיטלו לידם חוק-יסוד וירעננו את זכרונם לגבי הכתוב בהם.

הצעתו של חבריהכנסת סנה היא מרחיקת לכת. הוא מדבר על הלאמת קרקעות הקרן הקיימת לישראל. הוא מציע שכל הקרקעות יהיו מקרקעי המדינה. קרן קיימת לישראל — וזה ודאי זכור לחבריהכנסת סנה — קנתה את כל קרקעותיה תמורת כספים שקיבלה מהעם כולו. חבריהכנסת סנה היה אחד מאלה שאספו כספים בקרב יהודי התסוצות למטרה זו.

מנחם בגין (תנועת החירות):
אל תזכיר לו את חטאיו.

זרח ורהפטיג (יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט):
יהיה זה זכור לטוב.

הקרן הקיימת לא גמרה את תפקידה. היא אוספת גם היום כספים בכל רחבי העולם, כדי לרכוש קרקעות בישראל. כדי לשפר אותן. וגם את הקרקע שהיא קנתה מיום קום המדינה ועד היום מממשלת ישראל היא לא קיבלה חינום מהמדינה, אלא שילמה בעדה במיטב כספה. הכסף שהיא שילמה בעד הקרקע נתקבל מהעם כולו, ומעשיה היו לטובת כל אזרחי המדינה. כי תקציבה ניתן לכל האזרחים. וכיון שהקרקע נקנתה בכספי האומה, הרי היא צריכה להישאר ברשותה של הקרן הקיימת. באיזו זכות אננו יכולים לקחת את קרקעותיה ולהעבירן למדינה? אנו מעוניינים בעזרת העם היהודי בתסוצות גם להבא. איננו רוצים להגיד לעם: הפסיקו את עזרתכם, איננו רוצים בה עוד. אני חושב שחבריהכנסת סנה איננו צודק. ניתוק הקשרים עם הגולה לא יהיה לא לטובת העם ולא לטובת המדינה. טובת העם והמדינה דורשים, שעזרת העם היהודי תימשך גם להבא. מהרכוש אשר רכשה הקרן הקיימת הננים כל אורחי המדינה.

ב. חוק מקרקעי ישראל, תש"ך—1960 ; חוק מינהל מקרקעי ישראל, תש"ך—1960 (*) (קריאה שניה וקריאה שלישית)

הי"ר ת. רובין :
אנחנו עוברים עתה לסעיפים כ"ו, כ"ז של סדר-היום :

חוק מקרקעי ישראל, תש"ך—1960, קריאה שניה ושלישית ;
חוק מינהל מקרקעי ישראל, תש"ך—1960, קריאה שניה
ושלישית. נשמע את דברי הפתיחה של יושב-ראש ועדת
הכספים לשני החוקים יחד.

ישראל וחוק מינהל מקרקעי ישראל, אשר הנני מביאם לקריאה
שניה ושלישית.

אציין את השינויים שהוכנסו בוועדה בחוק מקרקעי
ישראל :

סעיף 2 בחוק מקרקעי ישראל מפרט את סוגי העיסוקים
שסעיף 1 לחוק היסוד (איסור העברת בעלות) לא יחול
עליהם.

פסקאות (1) ו-(2), ענינן — פעולות הקשורות בביצוע
חוק רכישת מקרקעים וחוק נכסי נפקדים, במידה שהפיצויים
לבעלי הרכוש יינתנו בקרקע.

פסקה (3) משמשת כעין סעיף מעבר, וענינה בעיסוקים
שההתחייבות לגביהן חלה לפני תחילת תקפו של חוק היסוד.

פסקה (4), ענינה — חילופין של קרקע פרטית במקרקעי
ישראל. הכוונה למקרים מיוחדים שיש צורך בחילופין כאלה ;
יש להדגיש, כי סך כל שווי הרכוש הקרקעי של מקרקעי
ישראל לא נפגע על-ידי כך, כי המדובר בחילופין. בסעיף זה
הוכנס תיקון בוועדת הכספים — לעומת הנוסח שהובא
לקריאה ראשונה. לפי תיקון זה „לא תוחלף קרקע חקלאית
בקרקע עירונית אלא בנסיבות מיוחדות ובאישור שר החק-
לאות“.

פסקה (5), ענינה — אישור גבולות והשלמת נחלאות,
פעולות שהן בגדר הכרה לפעמים.

פסקה (6), ענינה — העברת מקרקעים בין המדינה,
רשות הפיתוח והקרן הקיימת לבין עצמן.

פסקה (7), ענינה — העברת קרקע של המדינה או רשות
הפיתוח לצורך פיתוח עירוני. אולם גם כאן נקבעה הגבלה,
שסך כל שטח ההעברות במקרים כאלה לא יעלה יחד על
100,000 דונם. עקרון זה נקבע בשעתו גם בחוק רשות הפיתוח.

בסיפה של סעיף 2 נותוסף, כי העברת בעלות — לפי
סעיף זה — במקרקעי הקרן הקיימת לישראל לא תיעשה
אלא באישורה.

סעיף 3 הוא סעיף חדש. הוא קובע שחוק היסוד לא
יפגע בפעולות הבאות לאפשר קיום מצוות שמיטה בלבד.

בסעיף 4 מובהר, ששני השרים הממונים על ביצוע החוק,
שר האוצר ושר החקלאות, לא יפעלו כל אחד בפני עצמו,
אלא שניהם בצוותה.

אציין את השינויים שהכניסה הוועדה בחוק מינהל מקר-
קעי ישראל :

בסעיף 1 אין שינוי של ממש לעומת הנוסח המקורי
שהונח על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה. יש כאן רק הב-
לטה שחוק זה כסוף לשני החוקים האחרים.

בסעיף 2(א) — בנוסח המקורי סעיף 2 — נמחקה
ההוראה, שלפיה אפשר היה להטיל על המינהל גם תפקידים
אחרים, וזלת ניהול מקרקעי ישראל.

בסעיף 2(ב) — בנוסח המקורי סעיף 4 — הוכנסה תוספת
הקובעת, כי מינהל המינהל יתמנה על-ידי הממשלה. שהודעה
על מינויו תפורסם ב„רשומות“, ושהמינהל יהיה כסוף במישרין

ישראל גורי (י"ר ועדת הכספים) :

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. אינני מהסס לומר כי
אישור חוק היסוד : מקרקעי ישראל הלילה עליי הכנסת,
ואישור שני החוקים העתידים עוד להתקבל עליי הכנסת —
הייתי רוצה לאמץ שזה יהיה עוד הלילה, אבל אין לי
בטחון מלא בכך — יירשם כאחד המאורעות החשובים בתול-
דות הציונות ובחיי מדינת ישראל.

חשיבותו של מאורע זה בשלושה דברים : א) עם אישור
החוקים תקויים אחדות מלאה במדיניות השימוש במקרקעי
ישראל, מבחינה עקרונית ומעשית כאחת, — להוציא כ-10%
ממקרקעי ישראל שחוק היסוד לא יחול עליהם — קרקע
פרטית וסוגי עיסוקים מסוימים המנויים בסעיף 2 לחוק
מקרקעי ישראל. ב) מדיניות זו ועקרונות אלה טבועים בחותם
הערכים אשר נתגלמו ברעיון הקרן הקיימת לישראל, אחד
הערכים המקודשים של הציונות והאומה. ג) עם מתן תוקף
לעקרונות אלה מקבלת מדיניות זו תוקף גם להלכה. למעשה
פעלה ממשלת ישראל לפי מדיניות זו כבר מאז קום המדינה.
חברי הכנסת, הקרן הקיימת לישראל הכתה שורשים עמוקים
לא רק בלבד של כל ציוני, אלא בלבה של האומה הישראלית
ברובה המכריע. לא רבים הם הערכים אשר איתנו סביבם
רוב כזה, מקצות שונים המחולקים בדעותיהם בענינים רבים
אחרים. מאז היווסדה לפני למעלה מיוכל שנים, שימשה הקרן
הקיימת לישראל מכשיר נכבד לחינוך ציוני-לאומי, והיא
ממלאה גם כיום תפקיד זה בתפוצות ישראל, אם כי יש לציין
בצער שהשתררה איתו מכונה שהיא תוצאה מהתמורה הכבירה
שנתחללה בחיי האומה עם קום מדינת ישראל ועם קום בע-
לותה של המדינה על חלקיהארי של מקרקעי ישראל. רבים וכן
שלמים החלו לפקפק בצורך להמשיך בקיומה של הקרן הק-
יימת לישראל גם לעתיד לבוא, לאחר שתפקיד גאולת הקרקע
אינו אקטואלי עוד, והתפקיד של גאולת השממה, השמור לקרן
הקיימת לישראל ושכבר פעלה רבות בתפקיד זה, טרם חדר
להכרות של העם, ואפילו להכרות של העם היושב בציון.

עתה, עם אישור שלושת החוקים, אין ספק כי יחול מפנה
בענין זה, והקרן הקיימת לישראל עתידה שוב לתפוס מקום
בכוח המזרחה.

לא אסתיר כי אני, כפרט, הקרוב לקרן הקיימת לישראל
מאז ימיה הראשונים ועד היום הזה, שרוי בחווייה עמוקה בה
ביאי עתה לקריאה שניה ושלישית את שני החוקים — חוק
מקרקעי ישראל וחוק מינהל מקרקעי ישראל, הקשורים בסבו-
רם לחוק היסוד : מקרקעי ישראל, מתוך הכרה עמוקה שלקרן
הקיימת לישראל שמורים, עוד שנים רבות, תפקידים חשובים
בשדה החינוך הציוני והלאומי וכמכשירי רבי-ערך בגאולת שט-
חים גדולים ממקרקעי ישראל משממונם.

עתה הערות אחדות להצעות החוקים — חוק מקרקעי

מקרקעי ישראל הוא רק צד אחד של המטבע. הצד השני של המטבע טבוע באמנה העומדת להיחתם בין מדינת ישראל וההסתדרות הציונית לפרק'זמן של חמש שנים. האמנה, — שתכנה הובא לידיעת הכנסת בדברי הפתיחה של שר האוצר, בעת הקריאה הראשונה, וכמה מסעיפיה שימשו נושא לחיכוח בוועדת הכספים — קובעת את מערכת היחסים בין שני הגופים.

אציין רק אחד הסעיפים העיקריים של האמנה, הדן בה קמת מינהל פיתוח משותף לממשלת ישראל ולקרן הקיימת לישראל. שני המינהלים — מינהל מקרקעי ישראל ומינהל הפיתוח — הם יחד ופינה לביצוע המדיניות המתחייבת משלוש שות החוקים, הלכה למעשה.

ראיתי חובה לעצמי להעיר הערה אחת, שכבר יש בה משום דברי תשובה להנמקות שישיעו המסתייגים להצעת החוקים, מאחר שהנני עומד לצאת לזמן-מה מן הארץ, ואולי לא תהיה לי אפשרות להיות נוכח בסיום החיכוח ולהשיב על דברי המסתייגים.

הינ"ר ח. רובין :

אני מודה ליושב-ראש ועדת הכספים ומאחל לו הצלחה בשליחותו.

אינני רואה טעם להתחיל הערב בדיון על ההסתייגויות לשני החוקים, המפורטים בסעיפים כ"ו, כ"ז של סדר-היום. נמשיך בדיון מחר.

הישיבה הבאה של הכנסת תתקיים מחר בשעה 11.00. ישיבה זו נעולה.

לשר החקלאות. שאר חלקי ההוראה חוזרות, בשינוי נוסח, על הצעת הממשלה במקורה.

סעיף 2(ג) הוא סעיף חדש. ענינו, להבהיר מעמד עובדי מינהל מקרקעי ישראל, שהם עובדי המדינה.

בסעיף 3 הובהר, שתקציב המינהל ייקבע על-ידי הכנסת במסגרת חוקי תקציב המדינה.

סעיף 4 הוא סעיף חדש. בחלקו הוא מכיל הוראה מסעיף 4 לחוק רשות הפיתוח, אשר מעתה יסעק תקפו.

סעיף 5 נשאר בלי שינוי.

סעיף 6 נשאר בלי שינוי, חוץ מפסקה 5 שענינה — ביטול תקפו של סעיף 5 לחוק רשות הפיתוח, לא בשלימותו, אלא בחלקו בלבד.

סעיף 7 הותאם לסעיף המקביל של חוק מקרקעי ישראל, תש"ך—1960.

חברי הכנסת. יש לי יסוד להניח, שלאחר דברי הפתיחה שלי, יישמעו דברי ביקורת בפי המסתייגים לכמה סעיפים של הצעת החוק. אין רצוני להקדים את המאוחר למוקדם ולהשיב עתה להנמקות המסתייגים. רצוני רק לומר, כי הצעת החוק הולמת צרכי שני הגופים — מדינת ישראל והתנועה הציונית — לתאם פעולותיהם בכל הנוגע למדיניות השימוש בקרקעות, תוך שמירת הבעלות המשפטית של כל אחד מגופים אלה על הקרקעות שהן בבעלותם. תיאום זה בא על תיקונו בסעיפים 2 ו-3, הקובעים הקמת מינהל מקרקעי ישראל ומרצת מקרקעי ישראל.

אולם הרשוני נא להוסיף עוד הערה אחת : מינהל