

הצעת חוק בתי קברות צבאיים (תיקון מס' 4), התשע"ב-2012

נושא השכול הנו נושא טעון ביותר אשר מעורר רגשות עזים. מטרת הביקורת אינה להעליב מי מהטוענים לזכאות לקבורה צבאית או בני משפחותיהם. למרות הטענה האבסולוטית לכאורה של "אין הבדל בין דם לדם" יש מקום לדעתי לערוך דיון מושכל בנידון.

מבוא:

הצעת חוק בתי קברות צבאיים (תיקון מס' 4), התשע"ב-2012¹ נועדה להסדיר את המצב הקיים בנוגע לקבורה צבאית בישראל ולענות על מקצת הקשיים שהוא מעורר. כיום הקבורה הצבאית אינה נקבעת בהתאם לחקיקה ראשית מסודרת, אלא מסורה לסמכות שר הביטחון אשר בכוחו לתקן תקנות בנושא. החלטות השר לביטחון לאורך השנים הובילו להרחבה רבה ביותר של הזכאות לקבורה צבאית ובעקבותיה גם לטענות שונות, הן מצד הזכאים לה – כגון משפחות חללי צה"ל – שמעוניינים להשאיר אקסקלוסיבית, והן מצד אלו אשר רוצים להיות זכאים לה. הצעת חוק זו מקדמת יצירת בתי קברות ממלכתיים אשר יחולקו לחלקות בעלות אופי שונה בהתאם למגזר אליו השתייך החלל. ברשימה זו אסקור את הרקע לחוק ואת ההתפתחויות השונות שהובילו להצעה זו. לאחר מכן אבקר באופן מהותי את החלוקה לחלקות ואת עיקרון השוויון בהבאה לקבורה וצבאית ואבקר את הליך החקיקה הנ"ל.

רקע:

חוק בתי קברות צבאיים, התש"י-1950 נועד "להסדיר ענינים אחדים הקשורים בבתי קברות צבאיים ובקברי חיילים" ונחקק מיד לאחר מלחמת העצמאות. בדברי ההסבר לחוק כמעט ואין התייחסות למהות החוק ומטרתו ונקל להסיק שהתכלית שהמדינה הצעירה ניסתה להגשים הוא לשמר ולהוקיר את הפאתוס הישראלי סביב חללי צבא ההגנה לישראל במלחמת העצמאות כשם שנהוג לעשות במדינות וצבאות אחרים ברחבי העולם. חללים רבים אלו היו כ-1% מכלל היישוב בארץ ולקחו חלק במערכה גורלית ועקובה מדם עת הצבא היה צעיר, היחס בין לוחמים לתומכי לחימה היה כמעט שווה והנסיבות שהובילו למות הנופלים היו כמעט תמיד במהלך קרב. בעת חקיקת החוק, ארגוני הביטחון האחרים של המדינה היו בחיתוליהם (מוסד ושב"כ) והיוו אחוז שולי ביותר מקרב הנופלים. מכלול נתונים זה מצביע על המסקנה שבעת חקיקת החוק הנקברים בבית קברות צבאי היו באופן מוחלט חיילים צה"ל או

¹ ה"ח הממשלה 520.

לוחמים ישראלים ויהודים במסגרות אחרות (כגון מחתרות, הצבא הבריטי וכו') אשר נפלו בעת מילוי תפקידם בסיטואציות קרביות, ותמונה זו היא שעמדה לנגד עיני המחוקק.

במהלך השנים השתנה באופן ניכר פרופיל דמותו של הזכאי לקבורה צבאית. ראשית, עקב חסר בחוק שאינו מונע מלקבור מי שאינם חיילים בחלקות צבאיות, בצירוף הסעיף המקנה לשר הביטחון שיקול דעת בנוגע לקביעת הזכאים לקבורה שכזו, החלו לקבור בבתי קברות צבאיים אף שוטרים, אנשי שב"כ, אנשי מוסד, שוחרים בפנימיות צבאיות, גנד"עים, גמלאי צה"ל וסוהרים אשר נפלו בעת מילוי תפקידם (בניגוד לשאר האוכלוסיות שזכאיות לקבורה ללא קשר לנסיבות). שנית, התרחבות הגופים הלא צבאיים לצד שינוי מבני בצה"ל ביחס בין לוחמים לתומכי לחימה (כיום לוחם אחד על 13 שאינם לוחמים)² וירידה בחללים עקב פעילות מבצעית מביאים לכך שקבורת חייל עקב פעילות מבצעית בעלת רקע לחימתי מהווה מיעוט בקרב כלל הקבורות הצבאיות.

אסון הכרמל שהתרחש בתחילת חודש דצמבר 2010 העלה לדיון מחדש את נושא הקבורה הצבאית לאחר שכבאים וסוהרים מצאו את מותם בשריפה בנסיבות שונות ומשפחותיהם דרשו להתייחס לחללים כחללי מערכות ישראל ולקבורם בבית קברות צבאי.³ בנוסף לכך עולות מעת לעת דרישות של משפחות להכרה ביקיריהן שנספו בנסיבות שונות כחללי מערכות ישראל, חלקן שנויות במחלוקת, דוגמת עובדי רכבת ישראל שנהרגו מפגיעת קטיושה במוסך הרכבת בו עבדו.⁴ רצון המשפחות להכרה זו עשוי לנבוע מסיבות רבות, כלכליות או תדמיתיות, אך נתפס בידי משפחות החללים והוועד למען החייל כניסיון לשזור לנפטרים כתרים שלא להם ושחיקת מעמד חללי מערכות ישראל "האמיתיים".

הצעת החוק:

בניסיון לעצור את התרחבות ההכרה בחללים ולשמור על הפרדת בתי העלמין הצבאיים מאחרים, הועבר לוועדת הביטחון תזכיר לתיקון החוק ולפיו, ככתוב בסעיף 14 החדש המוצע, ייחדו חלקות נפרדות בבתי העלמין לחללים שאינם חיילים וזאת לפי החלטת הממשלה.

² אלון בן דויד ויואב לימור "התשובה במאוזן" בלייזר 27.6.2009. זמין ב- www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3733329,00.html (להלן: "התשובה במאוזן"); דובר צה"ל העוצמה שמאחורי הקלעים: הלוגיסטיקה

בצה"ל בחירום וברגיעה, אפריל 2011. זמין ב- dover.idf.il/IDF/dover/logic.pdf

³ מערכת חדשות וואלה! "סיקור מיוחד ליום הזיכרון 2011" (2011) news.walla.co.il/?w=/21/1821282

⁴ אלי לוי "כולנו משפחה אחת, לא נפריד בין דם לדם" (2007) www.nrg.co.il/online/1/ART1/603/178.html

בוועדה מיוחדת שהוקמה על ידי הממשלה הומלץ לקיים טקסים נפרדים (אך באותו יום) ולקבור בחלקות נפרדות אנשי בטחון מגופים שונים,⁵ כך שבפועל הצעת החוק נועדה לקדם מציאות לפיה ייקברו בבתי הקברות הממלכתיים אותם אנשים אך בחלוקה לחלקות שונה.

ביקורת מהותית:

מנגנון חדש זה, על אף שיוצר אחידות בין המשרתים במסגרות שונות ומזכיר את הנוהג במדינות שונות בעולם חוטא לטעמי למטרתו. בהתאם לטענת התכלית שהוצגה לעיל על ההנצחה לשרת הוקרה בעבור התרומה האמיתית של החלל למדינה ולכן, בישראל עקב שירות החובה מחד ומגוון המסגרות אשר מבצעות פעילויות דומות אין המנגנון החדש משיג את מטרתו. על ההנצחה להיות מושתתת על אמות מידה מהותיות ולא טכניות, כפי שיוסבר להלן.

הפרדה לחלקות קבורה שונות מעלה על נס את ההנצחה כפעולה פרוצדורלית טכנית ולא מהותית. ההחלטה כיצד לנהוג בחלל בהתאם לסוג שירותו בלבד ולא בהתאם לאופן שבו מצא את מותו חוטאת לתכלית החוק ומקיימת שוויון טכני, שאינו ראוי, בין המשרתים באותה מסגרת אשר מצאו את מותם בנסיבות שונות לחלוטין. בהנחה שמטרת בתי הקברות הצבאיים היא הגשמת רצון המדינה והעם לחלוק כבוד לאלו אשר נפלו על הגנתם ולכן מחובתנו לשמר את זיכרונם ולכבדם, האם לא עדיף ליצור מבחן מהותי שיגדיר מיהם הגיבורים הראויים לכבוד זה?

הזיכרון והכבוד משרתים הן את משפחות הנופלים, הן את המשרתים בתפקידים שונים החשופים לסכנה לחייהם והן את מורשת העם. המשפחות זוכות לנחמה מסוימת בכבוד שמוענק ליקיריהן. המשרתים בתפקידים מסוימים יכולים לקבל חיזוק מהיחס שניתן לחבריהם לנשק שנהרגו. העם מתעצב ומתחנך בהתאם למורשת גיבוריו שנפלו על המשמרת. מקרה קיצון ברור של זכאות לקבורה צבאית המשרת באופן מוחלט את מטרת החוק היא של חלל לוחם שנהרג בעת קרב. אולם ניתן להפליג מן הדוגמה המובהקת הנ"ל לעבר מחוזות רחוקים יותר של זכאים לקבורה צבאית אשר הקשר בינם לבין תכלית החוק המקורית רופף ביותר. ניתן לומר שטבח בצה"ל אשר משרת בבסיס פתוח במרכז הארץ

⁵ אטילה שומפלבי "המלצה לשרים: טקס נפרד לכבאים ביום הזיכרון" (2012) www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4089539,00.html

ונהרג בתאונת דרכים במהלך חופשה אינו מקיים את תכלית החוק באותו אופן שלוחם הנהרג בעת קרב מקיים אותה.

שוויון בבתי קברות צבאיים הנו עקרון שיש לחתור אליו וכיום הוא מונהג בצורה חלקית. השוויון כיום מתבטא במצבות אחידות בצורתן ובחלקות קבורה אחידות ולא ייחודיות לדרגה או תפקיד. שוויון זה אליו חותרים נועד בעיקר למנוע הפליה שאינה קשורה לשירות הצבאי, כגון מצב כלכלי אשר יכול לאפשר בבתי קברות אזרחיים מיקום חלקה עדיף או מצבה מפוארת. השוויון קיים במובנים צרים אלו בלבד, ולא מכונן כלפי מהות ההנצחה. לכן ניתן לראות על מצבות אזכורים לאותות גבורה שקיבל המנוח, בעת הלוויה נושאים את ארונו חיילים בדרגות ובמקרים מיוחדים אף מייחדים חלקות קבורה לחללים מיוחדים.⁶ כל אלו אינם שוויוניים כלל. אם כן, השוויון המדובר ואי ההבדלה בין דם לדם הם מן השפה ולחוץ. ההנצחה אם כן עשויה להפלות בין חללים בהתאם לתרומתם בפרמטרים שונים אך לא פעולת באותו האופן כאשר מדובר על הקבורה עצמה. כשם שבמהלך חייהם מוקירים כבוד לראויים לכך אין כל מניעה לעשות זאת גם בעת ההבאה למנוחות. דווקא החתירה לשוויון היא שפוגעת ואינה עושה צדק עם כאלו אשר נהרגו בעת מילוי תפקידם ואינם מקבלים את הכבוד המיוחד לו הם ראויים.

במדינות זרות קיימים מנהגים שונים מישראל. הבדלים אלו נובעים בעיקר מאופי השירות הוולונטרי שאינו מתקיים בישראל. בארה"ב זכאות לקבורה צבאית מוקנית לאחר השלמת שירות של שנתיים באופן סדיר. זכות זו מוקנית לכל החיים ללא חשיבות לאופן הפטירה או לסיבתה. מנוח שנפטר בשיבה טובה זכאי לקבורה צבאית במידה ושירת בצעירותו. הוקרת כבוד זו לחיילים למשך כל ימי חייהם נובעת כאמור מהיות השירות בצבא וולונטרי והנטל מוטל על קבוצה קטנה ביותר מכלל האוכלוסייה, לכן הכרת הטובה והכבוד ניתנים על השירות עצמו. נוהג זה אינו יכול להתקבל בישראל, שבה (לפחות באופן תיאורטי) הגיוס הוא חובה והצבא הנו צבא העם, כך שאנו חוזרים שוב לדילמה האם להעניק את הכבוד על מוות "אזרחי" שרק תפס את החייל במהלך שירותו הצבאי או מוות מפעילות צבאית.

על מנת להמחיש בצורה טובה ביותר את הפער שיווצר ואת המרחק בינו לבין המציאות הראויה ניתן לבחון דוגמא מהעת האחרונה, מותו של לוחם הימ"מ רנ"ג פסקל⁷. יחידות העילית של צה"ל והמשטרה (סיירת מטכ"ל והימ"מ) חולקות בין סבב של כוננת לוחמה בטרור ארצית. יחידות אלו מורכבות מהלוחמים הטובים ביותר של המדינה אשר מוזנקים ללחימה תוך סיכון חייהם באופן הקיצוני ביותר וניתן לומר שחלל של יחידה כזו עקב פעילות מבצעית מסוג זה נמצא בלב הקונצנזוס של זכאות לקבורה צבאית. היחידות חולקות בין את המטלה הזו כך שבפועל הן עושות את אותה העבודה רק בזמנים שונים ולעיתים אף משתפות פעולה. לפי החוק החדש יזכה חלל של הימ"מ לקבורה מסוג אחד וחלל של סיירת מטכ"ל לקבורה מסוג אחר וזאת עקב מוות שנגרם בפעילות זהה לחלוטין. ניתן להעלות שאלה נוספת ולשאול מה יהיה הדין בכל הנוגע ליחידות המורכבות ממתנדבים. דוגמא מעשית לכך אפשר ליטול מלוחמי לוט"ר אילת המשמשים כיחידה תחליפית לימ"מ ולסיירת מטכ"ל מבחינת תפיסת כוננות בעיר הדרומית. יחידה זו מורכבת ממתנדבים שאינם חיילים ושוטרים אשר במידה וימצאו את מותם בפעילות מבצעית יהיו זהים מבחינה מהותית לזו של לוחמי הימ"מ או מטכ"ל.

הצעת החקיקה החדשה תוביל למצב של שוויון לא ראוי בין חיילים שמצאו את מותם בנסיבות שונות לחלוטין אך תיצור הפליה חמורה בין לוחמים מאגפים שונים אשר מצאו את מותם בלחימה על בטחון ישראל בצורה זהה לחלוטין. ניתן לראות בתמונה האחרונה את רנ"ג פסקל ז"ל עת שוחח עם שר הביטחון אהוד ברק לבוש מדי צבא ואפוד בדרך לקרב,⁸ האם ניתן לתאר מישהו הראוי לקבורה צבאית יותר ממנו? לפי החוק החדש הוא יישאר מחוץ לגדר.

ביקורת הליכית (בתמציתיות):

הצעת החוק הנוכחית מגובשת בהליך נסתר מעין הציבור תוך היוועצות באינטרסנטים מטעם משפחות חללי צה"ל באופן שאינו מעניק ייצוג מלא של שני הצדדים. נושא הנצחת החללים הנו נושא מורכב ביותר שראוי לו שייקבע בחקיקה ראשית. עד עתה שר הביטחון תיקן תקנות וקבע את המדיניות בעצמו. על אף הסמכות שניתנה לשר הביטחון יש שיטענו ששימוש

⁷ עומרי אפריים "הצלף האגדי של הימ"מ נהרג: גידל את הלוחמים", (2011) <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4110914,00.html>
⁸ אמיר בוחבוט, "התמונות האחרונות: לוחם הימ"מ צולם דקות לפני מותו" (2011) news.walla.co.il/?w=/22/1852192

בסמכות זו באופן כה נרחב עד אשר התהפכו היוצרות והחריג הוא שנהיה הכלל אינו ראוי, על אחת כמה שהשימוש בסמכות זו מונע מהנושא לעבור דיון וביקורת ציבוריים. למרות זאת, כעת ממשיכה הממשלה את אותו הליך לא תקין ולא דמוקרטי בעת קידום החוק החדש. החוק החדש מקודם באמצעות המועצה להנצחת החייל, שהיא יחידה במשרד הביטחון ובה נציגים למשפחות שבניהם היו חיילים בלבד ולכן אין נציגות לשאר האוכלוסיות אשר כיום זכאיות לקבורה צבאית. תזכיר החוק מוגש לעריכה למועצת החוץ והביטחון, מועצה אשר דיוניה סגורים לקהל הרחב ולכן נפקדים מהשיח הציבורי. לא ברור האם יש הצדקה להטיל חסיון על דיון שכזה ועל עריכתו ועיבודו במעמד צד אחד בלבד. החוק החדש יחליף מציאות לקויה במציאות שהושגה בהליך לקוי ולכן יש למנוע תיקון החוק בדרך זו.

המלצות:

בהגדרות החוק רשום כי חייל הוא אדם בשירות צבאי. רצוי לדעתי לשנות את החקיקה ולקבוע כי חייל לעניין זה הוא אדם בפעילות צבאית וכך ניתן להביא לקבורה צבאית את הראויים לה בהתאם לפעילות שגרמה למותם. הדבר נכון בישראל במיוחד לאור גיוס החובה אשר הופך חלק ניכר מתושבי המדינה לחיילים באופי אשר עלולים לפעול בעת צורך ולא בהכרח בזמן שירות פעיל. את דבר חקיקה זה יש לערוך תוך כדי התחשבות בכלל האוכלוסיות המושפעות ממנו ובשקיפות יתרה ולא באופן חסוי בוועדת חוץ ובטחון.

יונתן ברנד.