



מדינת ישראל

יחידת הרישום והפיקוח
על ההקדשות הדתיים

הנהלת בתי הדין הרבניים

ההקדשות הדתיים, רקע היסטורי, מטרות ויעדים¹

רפאל אסרף²

1. סקירה היסטורית ומשפטית של מוסד ההקדשות הדתיים. 2. היחס בין דיני ההקדשות לדיני הנאמנות. 3. האישיות המשפטית הייחודית של ההקדש. 4. חשיבות הפיקוח על ההקדשות הדתיים. 5. דוגמאות יישומיות מהנעשה בבית הדין.

¹ המאמר מפורסם לקראת יום עיון – דייני ישראל – קיץ התשע"ז (25/6/17)
² עו"ד רפאל אסרף, עומד בראשות יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות היהודיים-הדתיים (הק"ד) בישראל



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח
על ההקדשות הדתיים

1. סקירה היסטורית ומשפטית של ההקדשות

- א. מוסד ההקדשות מצוי עוד משחר קיומו של העם היהודי, בצורות שונות החוזרות על עצמן מבחינה מהותית.
- ב. הקדש הנו מסירת זכות או נכס לטובת מטרה מסוימת או לטובת גורמים מסויימים, בדרך כלל ציבוריים.
- ג. מוסד ה"הקדש" מעיקרו, נועד למטרות דת, חינוך, תרבות ורווחה, הגם שישנה אפשרות להקים הקדשות פרטיים-משפחתיים, שהנהנים הם בני משפחת המקדיש. מצבים אלו הם חריגים לכלל ופועלים כמעין "קרן נאמנות" פרטית או ניהול עיזבון ארוך טווח.
- ד. בשנת 1516 נכבשה ארץ ישראל על ידי השלטון העות'מאני, ששלט בארץ ישראל עד לכיבוש האנגלי בשנת 1917.
- ה. בתקופת השלטון העות'מאני, שהיה למעשה שלטון מוסלמי-שרעי, שוכלל מוסד ההקדשות וריכוז באותם ימים את כלל הנכסים הציבוריים, מעין מחלקת ה"מלכ"רים" של הימים ההם.
- ו. מוסד ההקדשות נקרא בערבית "וואקף" שמשמעותו - הקדש, אשר הסדיר את כלל מערכות היחסים שבין הציבור לבין ההקדשות, וכן את ייסוד ההקדשות ואופן ניהולם.
- ז. מוסד ההקדשות התרחב במהלך תקופה זו, עד כדי מצב בו כ-75% מכלל הקרקעות בארץ ישראל, הפכו לנכסי וואקף (ר' יצחק רייטר במאמרו "וקף בנסיבות משתנות").
- ח. בתי הדין השרעיים היו אחראים על הקמת הקדשות ועל ניהולם.



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

- ט. ההקדשות היהודיים בארץ ישראל בתקופת השלטון העותמאני, פרחו שגשגו והתנהלו בתוך בתי הדין השרעיים.
- י. קיימות עדויות היסטוריות המלמדות על כך כי עוד בשנת 1570 (שנת ש"ל), התנהלו דיונים בבתי הדין השרעיים בין הקדשות יהודיים להקדשות מוסלמים³.
- יא. גם כאשר המשפט העותמאני העניק אוטונומיה למשפט האזרחי, במסגרת חוקי המגילה, ההקדשות המשיכו להתדיין על פי הדין הדתי השרעי ולא על פי המשפט האזרחי.
- יב. עם כיבוש ארץ ישראל על ידי הבריטים בקיץ של שנת 1917, החלה התקופה שכונתה "המנדט הבריטי".
- יג. בחודש נובמבר אותה שנה, נחתמה הצהרת בלפור, הצהרת תמיכה של בריטניה בהקמת בית לאומי לעם היהודי בארץ ישראל.
- יד. כתב המנדט מאת חבר הלאומים (האוי"ם) לשלטון הבריטי, מיום 24/7/22, העניק לשלטון הבריטי סמכות להסדיר את המנהל והשיפוט בארץ בישראל, עד להבשלת התנאים להקמת הבית הלאומי לעם היהודי.
- טו. מאחר שממשלת המנדט לא כללה גוף מחוקק מקומי, עיקר החקיקה המנדטורית נעשתה בשיטה של הוראות "דבר המלך במועצה על ארץ ישראל".
- טז. החוקים שפורסמו ב"דבר המלך במועצה" משנת 1922, הסדירו עניינים עקרוניים באופי שלטון המנדט ואופן ניהולו. הוראות דבר המלך, שימשו מעין חוקה למנדט הבריטי כמעמד נורמטיבי עליון, בעוד המנהל והמשפט השופטים, הוסדרו באמצעות פקודות (חקיקה) ותקנות (חקיקת משנה).

³ מקרקעי הקדש יהודיים בישראל - מבוא היסטורי, חברתי, ומשפטי, מאת אברהם טננבוים ואברהם קפלן



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

יז. נושאים הקשורים ל"דת ומדינה", סטאטוס קוו, סדרי הרציפות המשפטית, שטחי המנדט הקמת מוסדות השלטון ואופן ניהולם, קביעת שפות, קביעת המטבע, חופש דת, **הבטחת האוטונומיה לבתי הדין הדתיים** הסמכת הנציב המקומי להתקין תקנות בלתי מוגבלות לשעת חירום, הוסדרו במסגרת דברי המלך במועצתו.

יח. בהתאם להוראות דברי המלך במועצתו, הדין העות'מאני שהיה קיים בישראל טרם הכיבוש הבריטי ימשיך לחול, אלא אם מצויה סתירה בין הוראותיו להוראות המשפט הבריטי.

יט. ההוראה הרלוונטית להקדשות הדתיות היא זו המצויה בסימן 53 לדבר המלך במועצה. הוראה זו הבטיחה אוטונומיה לבתי הדין היהודיים הדתיים, כשקבעה:

'לבתי-הדין הרבניים של העדה היהודית יהא שיפוט יחיד בכל ענין הנוגע ליצירתו או להנהלתו הפנימית של ווקף או הקדש דתי שנוסדו לפני בית-דין רבני לפי דיני ישראל'.

כ. הוראת דבר המלך העניקה לבתי הדין הרבניים סמכות לדון בכל ענין הנוגע לייסוד הקדש ולניהולו הפנימי, אם נוסדו לפני בית דין רבני על פי הדין היהודי.

כא. עם הקמת מדינת ישראל, חוקקה מועצת המדינה הזמנית את פקודת הרצף השלטוני, שנקראה "פקודת סדרי שלטון ומשפט". פקודה זו קבעה בין היתר, כי המשפט שהיה קיים בארץ ישראל ביום ה' באייר תש"ח יישאר בתוקפו.

כב. פועל יוצא, הוראת החוק המרכזית החלה על ההקדשות הדתיות בישראל עד ימינו, היא הוראת סימן 53 לדבר המלך במועצה.

כג. למרות שבאופן תקופות, נחקקו פקודות שעסקו בנושאי הסדרת מעמד סמכויות בתי הדין של העדות השונות (בדגש על פקודת העדות הדתיות והתקנות שהותקנו



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח
על ההקדשות הדתיים

מכוחה), האוטונומיה שנקבעה בדבר המלך במועצתו בכל הנוגע לסמכות השיפוט הייחודית בכל הנוגע להקמת וניהול ההקדשות הדתיים, הוסדרה במעמד נורמטיבי עליון- בדבר המלך במועצתו.

2. היחס בין דיני ההקדשות לדיני הנאמנות

- א. במקביל לדיני ההקדשות הדתיים כפי מתכונתם מאות ואלפי שנים, עוד מערש המשפט העברי, דרך המשפטי השרעי, משפט העדות הנוצריות ומשפט העדה הדרוזית, התפתחו בישראל בראשית המאה ה-20 דיני היושר האנגליים.
- ב. דיני הנאמנות הציבורית (TRUST), נשאבים מדיני היושר האנגליים, אשר על פיהם נכס יכול להיות "שייך" כביכול ל"נאמן", הפועל עבור "נהנה". הישות המשפטית הפועלת, היא זו של הנאמן, עבור נהנה יחיד או ציבור נהנים.
- ג. דיני ההקדשות הדתיים פועלים על עקרונות יסוד שונים במהותם ומאפשרים למוסד משפטי עצמאי מסוג "הקדש", לפעול על ידי בית הדין של העדה הדתית לטובת מטרת ההקדש באמצעות שלוחי בית הדין שהם האופוטרופוסים של ההקדש. כיוודע בית הדין הוא "אביהם של יתומים וידם של עניים".
- ד. כלומר, ההקדש הציבורי איננו ישות משפטית עצמאית אלא פועל באמצעות הישויות המשפטיות של נאמניו. ההקדש הדתי לעומת זאת, פועל כישות עצמאית של בית הדין על ידי שלוחיו.
- ה. המינוי של האפוטרופוסים בהקדש הוא מינוי אישי של בית הדין. מבחינה מהותית, בית הדין הוא זה שמפעיל את ההקדש אולם בשל קוצר ידו, ממנה הוא



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח
על ההקדשות הדתיים

- שולחים מטעמו לתפעל את ההקדש, בדומה לכונסי נכסים ומנהלים מיוחדים המשמשים כקציני בית המשפט (Officer of the Court).
- ו. מינוי אפוטרופוסים בהקדשות דתיים הוא מינוי אישי של בית הדין. המינוי מבוסס על אמון בית הדין בשליחיו, הפועלים במסגרת הישות המשפטית העצמאית של ההקדש, כשלוחי בית הדין.
- ז. בית הדין הגדול ציין בפסק הדין בענין "הקדש עיזבון בליליוס":
'אין לנו צורך להכנס לגופן של הטענות הללו, ואין בהן ממש מיסודן. האחראי על ההקדש הוא בית הדין, כל אפוטרופוס הפועל בניהול הקדש נמצא בפיקוחו של ביה"ד... ולפיכך אין צורך כלל בתביעה של תובע מסוים, ביה"ד בעצמם הם התובעים, ועליהם מוטל לדאוג ולשמור על שלוחם, שלא יצא דבר שאינו מתוקן...'
- ח. בית המשפט העליון עמד בפרשת פקידים ואמרכלים (ע"א 161/62) על האבחנה בין ההקדשות הציבוריים להקדשות הדתיים וציין:
'למרות הדמיון השטחי בין מוסד הוקף של המשפט העותמאני שמקורו במשפט הדתי המושלמי ובין הנאמנות לצרכי צדקה של דיני היושר האנגליים, צמח המוסד האנגלי על קרקע שונה לגמרי... כוונה זו מופיעה מיד בכותרת לפקודה, בה נאמר כי "רצוי לקבוע הוראות להסדרת נאמנויות לצרכי צדקה המוקמות בארץ ישראל שלא בהתאם למשפט הדתי...'
- ט. כלומר, בישראל בת זמננו, מצויים שתי מערכות דינים שונות במהותן, בטיבן, בטבען ובאופיין. האחת מתייחסת להקדשות דתיים והשניה מתייחסת לנאמנויות ציבוריות.

22 Kanfei Nesharim st.
Givat Shaul
Jerusalem 9546434

טל' 076-8894818
פקס' 073-2629385
Refaelas@rbc.gov.il

רחוב כנפי נשרים 22
ת.ד. 34500
ירושלים 9546434



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

- י. בשל שימוש בטרמינולוגיה דומות שהשתרשו בשל **טעות** בשפה העברית המודרנית, מוגדרות נאמנויות ציבוריות בשם "הקדש", הגם שאין כל זיקה, חפיפה או קשר כלשהו בין מוסדות הציבור השונים.
- יא. מערכות הדינים השונות, פועלות זו לצד זו, כשביניהן מתח משפטי מדומה, הנובע בעיקרו מהמתח החברתי-תרבותי המתוח שבין דת ומדינה ומאפיין נושאים העוסקים ב"סטאטוס קוו". מדומה אמרנו, מכיון שמדובר בסוגיות משפטיות שונות בתכלית והעיסוק העקבי בהגדרת סמכות בית הדין, נובע ככלל ממניעים תרבותיים וחברתיים, המתכסים באצטלות משפטיות שונות.
- יב. הדין הדתי חל באמצעות בתי הדין הדתיים על ההקדשות הדתיות ואילו הדין האזרחי, חל באמצעות בתי המשפט המחוזי על הנאמנויות הציבוריות (שנקראות בשל שגגה וטעות "הקדש ציבורי").
- יג. מערכת הדינים שחלה על ההקדשות הציבוריים, הוסדרה בעבר בדבר חקיקה בריטי שנקרא פקודת ההקדשות לצרכי צדקה, שהוחלפה בשנת 1979 בחוק הנאמנות.
- יד. נוסח המבוא וסעיף ה"הקצרה" (סעיף המטרות) בפקודת ההקדשות לצרכי צדקה, מבטאים הסתייגות ברורה מהחלת המשפט האזרחי על ההקדשות הדתיות והשימוש בפקודה הנו המונח "אמוון" בעיקרו, בשונה מהמרכיב הדומיננטי במוסד ההקדשות הדתיים, שאינו מבוסס על ה"אמוון" אלא על ה"הקדשה".
- טו. לא בכדי, המחוקק הישראלי עשה שימוש במונח "נאמנות", כדי להגדיר את החוק (חוק הנאמנות), שבא לבטל את פקודת ההקדשות לצרכי צדקה, זאת מתוך תפיסה מובנית, כי המונח "הקדש" שויך לנאמנות ציבורית בשל טעות.



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

טז. היצירה והניהול הפנימי של ההקדשות הדתיות מסורים לסמכות הבלעדית של בתי הדין הדתיים, בהתאם להוראות דבר המלך במועצה, הקובעות כי על מנת שהקדש יהיה מסור לשיפוטו של בית הדין הרבני, צריכים להתקיים כל אלו:

- (1) ההקדש הוקם (נוסד או כונן) בפני בית דין דתי.
- (2) ההקדש נדון לפי הדין הדתי.
- (3) אם ההקדש נוסד לאחר שנת 1979, נקבע עם ייסודו, כי שיפוטו יהיה מסור לסמכות בית הדין הדתי (סעיף 41 (א) לחוק הנאמנות).

יז. קיימת אי בהירות במקרים רבים, בנוגע לדין החל על ההקדש הנדון, האם מדובר בהקדש ציבורי או דתי, היינו, האם הוא מסור לסמכות בית המשפט או בית הדין הדתי.

יח. מצב זה, בו בתי משפט או בתי דין דנים ומכריעים במקרים בהם לא הוענקה להם הסמכות, מהווה מכשול חמור, בפני הסתמכות המתדיינים על החלטות של הערכאה היושבת בדין ולעיתים ניתנות החלטות בחוסר סמכות.

יט. מצב זה פוגע בעקרון הוודאות וגורם להוצאות משפט מיותרות וחמור מכך, עשוי לגרום להכרעות סותרות, עיוות דין והתנהלות שלא כדין בנכסי ההקדשות.

כ. מאחר שדיני ההקדשות הם סבוכים, ייחודיים ומעטים הבקיאים בהם, נוצרות לא מעט "תאונות משפטיות", כאשר בבית הדין הרבני נדונים הקדשות שהסמכות לדון בהם מסורה לבתי המשפט המחוזיים, ולחילופין בתי המשפט המחוזיים דנים בהקדשות בהם הסמכות הייחודית מסורה לבתי הדין הרבניים.

כא. המצב הנתון מביא לכך כי לעיתים, לאחר תום הדיון, מבקש צד שלא היה מרוצה מהחלטת המותב שישב בדין, להעביר את הדיון לערכאה המקבילה (מבית הדין לבית המשפט ולהיפך), בניסיון לשנות את תוצאות ההכרעה שלא היתה נוחה לו.



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיים

כב. לאחרונה פורסם פסק דין שיצא מלפני בית המשפט העליון, שעסק במקרה בו נדון עניינו של הקדש - בית כנסת שהתנהל במשך עשרות שנים בסמכותו הייחודית הבלעדית של בית הדין הרבני. קבוצת מתפללים שבקשה לשייך את בית הכנסת לעצמה, פנתה לבית המשפט בבקשה להכריז על ההקדש כהקדש ציבורי.

כג. בית המשפט המחוזי⁴, השתכנע כי מדובר בהקדש נושן או בהקדש יהודי-דתי שכוון בראשיתו בפני בית הדין השרעי אך **כונן מחדש** בפני בית הדין הרבני ומשכך, הסמכות העניינית הייחודית הנוגעת לניהולו הפנימי של ההקדש (**לרבות אופן ביצוע פעולותיו הציבוריות**), מסורה באופן ייחודי ובלעדי לבית הדין. ערעור שהוגש לבית המשפט העליון נדחה⁵, תוך שבית המשפט העליון חוזר ומדגיש כי לא נפלה טעות בפסק דינו של בית המשפט המחוזי.

כד. הדבר יוצר פגיעה קשה במעמדם של בתי הדין, בזבוז זמן שיפוטי רב ויקר ואובדן אמון הציבור בבתי הדין ובתי המשפט.

כה. **חשובה אם כן ההכרעה באופן ראשוני, כתנאי לדיון בענייני הקדשות, כי בית הדין אכן מוסמך לדון בהקדש העומד לדיון.**

3. על האישיות המשפטית של ההקדש

א. עמדנו בפרקים הקודמים על כך, כי ההקדש הדתי פועל במסגרת ישות משפטית עצמאית ונפרדת ולמצער – ישות משפטית "יורידית", כזו הפועלת כישות עצמאית לצורך נושאים מסוימים.

⁴ ה"פ 11405-02-15 ברוך יששכר קנפולר נ' אברהם ברגמן ואח'
⁵ ע"א 234/16 ברוך יששכר קנפולר נ' אברהם ברגמן ואח'



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

- ב. המונח "אישיות משפטית עצמאית נפרדת", מגדיר את ההקדש בדומה לחברה או לעמותה, היכולים לתבוע או להיתבע, להתקשר באופן עצמאי בעסקאות, לפתוח חשבון בנק, ליטול ולתת הלוואות וכיו"ב.
- ג. ד"ר ויגודה מוכיח במאמר שפרסם בשנת 2001, כי על פי ההלכה, הקדש הוא אישיות משפטית נפרדת ומטעם זה, להקדש ממונה אפוטרופוס, בדומה לקטן שאינו כשר לבצע פעולות משפטיות אלא באמצעות אפוטרופוס, אולם הוא ישות משפטית נפרדת.
- ד. בית המשפט העליון ציין בעבר, במסגרת הלכת אברמוב⁶, כי בעוד הקדש ציבורי איננו ישות משפטית, הקדש דתי מהווה אישיות משפטית "יורידית", המהווה ישות משפטית חלקית.
- ה. הכרעה זו, משתלבת במעמד ההקדש הדתי במקורות מורשת ישראל ובמקורות התחיקתיים במשפט העות'מאני, שהמלווים את המצב המשפטי הרלוונטי עד היום.
- ו. דוגמא מובהקת לכך היא מצויה בסעיף 4 לחוק הקרקעות העותומאני משנת 1274 להגירה (שנת 1858), הקובע כי

י'קרקעות מוקופה שתיים:

קרקע מולק שהוקדשה בהתאם לדת: זכות הבעלות וזכות השימוש

בקרקע כזו מסורות להקדש. נוהגים בקרקע הקדש ממין זה בהתאם

⁶ רע"א 94146 אברמוב נ' הממונה על מרשם המקרקעין פ"ד נ(2) 202 (פיסקות 4-6)



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח
על ההקדשות הדתיים

**לתנאי המקדיש ולא לפי החוקים, ולכן אין חוק זה דן בקרקע מוקופה
ממין זה...⁷**

ז. כך גם בחוק החזקת קרקעות ע"י אישיות יורידית משנת 1331 להגירה (שנת
1913), נקבע כי:

העיסקות הקשורות בהחזקתן של האישיות היורידיות תושלמנה על ידי הצעה וקבלה מצד, א) הפקידים הראשיים של מחלקות הממשלה והעיריות; ב) באי-כוחו של המפקח, המנהל או הפקיד של ההקדשות ממין מזבוטה, ובמקרה הקדש מולחקה בצירוף המותואלי; ג) ראשי האגודות ומוסדות הצדקה העותומניות, וראשי החברות ומנהליהן.

ח. מנוסח חוק החזקת הקרקעות העותומניות ניתן ללמוד, כי ההקדשות, בדומה לחברות ואגודות עותומניות (מה שהפך לעמותות ברבות השבות), הם יורדיות, כלומר – ישויות עצמאיות מבחינה משפטית.

ט. ההשלכה המרכזית של האבחנה, כי הקדש הנו ישות יורדית, הנה כי ההקדש הוא אישיות משפטית כשר לכל זכות, חובה ופעולה המתיישבת עם אופיו וטבעו כגוף יורדי⁸.

י. אחת ההשלכות לכך שההקדש הדתי הוא ישות יורדית (כלומר – ישות עצמאית מבחינה משפטית), היא היכולת לרשום מקרקעין על שם ההקדש עצמו, בשונה ממקרקעי הקדש ציבורי היכולים להירשם רק באמצעות רישום על שם נאמני ההקדש.

⁷ ר' התרגום בספרו של המלומד א' בן שמש, חוקי הקרקעות במדינת ישראל (1953), 32
⁸ הש' סעיף 4 בחוק החברות, תשנ"ט-1999



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

יא. עוד השלכה חשובה לקביעה זו, היא היכולת להתקשר, להתחייב ולזכות, לפתוח חשבון בנק על שם ההקדש עצמו, כשמאידך בהקדש ציבורי, נאמני ההקדש פועלים עצמם כבכדי לבצע פעולות משפטיות עבור הנאמנות.

יב. אחת הבעיות עימן מתמודדים חלק מההקדשות היא העירוב בין נכסי האפוטרופוסים לנכסי ההקדש. ההקדשות הציבוריים נתקלים במצבים אבסורדיים, בהם חובות או עיקולים של נאמני הקדשות, נרשמים על נכסי ההקדשות ולהיפך, חובות של ההקדשות נרשמים על שמם הפרטי של נאמני ההקדש.

יג. אחד היתרונות המשמעותיים של ההקדש הדתי, מתאפיין בהיות ההקדש הדתי ישות יורידית, היכולה לפעול בהקדש באופן עצמאי ונפרד לחלוטין מנכסי האפוטרופוס.

4. חשיבות הפיקוח על ההקדשות

א. על פי הערכות שונות, קיימים כיום כ-2,000 הקדשות דתיות, הכוללים אלפי נכסים בשווי כולל של מיליארדי ₪ ככל הנראה.

ב. היקפם הפיננסי של ההקדשות, מדגיש את החשיבות המכריעה של הליכי הפיקוח והמנהל התקין של ההקדשות.

ג. למרבה הצער, במהלך השנים הופלה לרעה נושא הטיפול בפיקוח, הבקרה, הרישום והרגולציה על ההקדשות הדתיות, מטעמים שונים שעיקרם – התדיינות וניסיון לפגוע במעמד הנהלת בתי הדין הרבניים, במסגרת השיח הדומיננטי בישראל בנוגע לסטאטוס קווי ונושאי דת ומדינה.



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיות

- ד. במסגרת אפלייתם לרעה של מנגנוני הפיקוח והרגולציה על ההקדש הדתיים, לא הופנו המשאבים הנדרשים לקידום והתאמת מערכות הפיקוח, הדיווח, הבקרה והרגולציה על ההקדשות הדתיות והחל להתפתח פער משמעותי בין הרגולציה המודרנית ועתירת המשאבים שהופנתה להקדשות הציבוריים וליתר מוסדות הציבור בישראל (יחידת רשם העמותות וכד), לבין אלו שהופנו להקדשות הדתיים.
- ה. למרבה הצער, חלף תיקון העיוות ההיסטורי, על ידי התאמת המשאבים ואף אפלייה מתקנת הנדרש במצב הדברים, מצויים גורמים העושים שימוש בפירות האפליה, בניסיון לפגוע בסמכויות בתי הדין הרבניים, בתואנה כי לא מתקיימת רגולציה תואמת, זאת במקום לתקן את האפלייה ולהביא לפיזור משאבים שוויוני.
- ו. יצוין בהקשר זה, כי התקנת התקציבים, התקנים והמשאבים הנדרשים לרגולציה על ההקדשות הדתיות, נדרשת לא רק בכדי לשמר את האוטונומיה והסמכות העניינית הייחודית של בתי הדין הרבניים, כי אם בראש ובראשונה - לקדם את אומד דעת המקדיש וצוואתו, כי נכסיו ינוהלו במסגרת סמכותו העניינית הייחודית של בית הדין הרבני.
- ז. מימדי הפער בין משאבי הרגולציה שהוקצו ביתר למוסדות הציבוריים הציבוריים, ביחס לחסר והגריעה במשאבים שהוקצו לרגולציה על ההקדשות הדתיות, מצאו ביטוי בשורת דוחות ביקורת ובראשם – דוחות מבקר המדינה משנת 2001, משנת 2004 ומשנת 2014.



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיים

- ח. סמכות הפיקוח על ההקדשות מסורה לנשיא בית הדין הרבני הגדול, שמוסמך למנות מטעמו מפקח על ההקדשות.⁹
- ט. עם הקמת יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיים במתכונתה הנוכחית, הושמה מטרה עליונה, לרכז מאמץ בניסוח הנחיות פנימיות ודרכי פיקוח, רישום ובקרה על ההקדשות הדתיים, על מנת לאסדיר ולהסדיר את כללי ההתנהלות התקינה, הפיקוח, הרישום והדיווח על ההקדשות.
- י. טיטת הנחיות ונהלים נערכו זה מכבר, זו מצויה בשלבים שונים של פרסום באמצעות חוזר מנכ"ל.
- יא. להנחיות צורפו נספחים מפורטים הנוגעים לדרישות רישום, פיקוח ודיווח החלות על ההקדשות.
- יב. כמו כן, נדרשה בין היתר בהתאם להנחיות מבקר המדינה, הקמת פנקס הקדשות שירכז את מלא המידע המעודכן והרלוונטי של ההקדשות, לצורך קיום מנגנון פיקוח אפקטיבי.
- יג. יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיים, פועלת בהתאם לכללים פנימיים שקבעה לעצמה, ברוח טיטת חוזר המנכ"ל ומכווינה את ההקדשות לפעול במידת אפשר במסגרת כללי ההתנהלות התקינה המצופה מההקדשות.
- יד. כמו כן, היחידה ממליצה בפני ההקדשות להגיש בקשות לבתי הדין באמצעות טיטת מניפת הטפסים שנערכו על ידה, זאת על מנת לאפשר קיום הליכי בקרה אחידים ושוויוניים על ההקדשות הדתיים.

⁹ תקנה ק"צ לתקנות הדין בבתי הדין הרבניים, תשנ"ג



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח על ההקדשות הדתיים

- טו. התנהלות זו, בהתאם לטיוטת ההנחיות, יוצרת מתחם ציפיה וודאות, החשובים לתקינות המנהל וההליך הדיוני בבית הדין ומהוות חלק יסודי בעקרונות המשפט, כללי הצדק הטבעיים וביצור אמון הציבור במערכות הדין והאכיפה.
- טז. בשל מורכבות דיני ההקדשות הדתיים וייחודם המשפטי, קבע מנהל בתי הדין הרבניים, בנוהל מחודש 11/2015 כי כלל הדיונים בענייני ההקדשות, ירוכזו בפני 3 הרכבים ייחודיים בפריסה ארצית.
- יז. במחוז הצפון נקבע המותב היושב בבית הדין הרבני בחיפה; במחוז תל אביב והמרכז נקבע מותב היושב בבית הדין הרבני האזורי בתל אביב; במחוזות ירושלים והדרום נקבע המותב היושב בבית הדין הרבני האזורי בירושלים.
- יח. כמו כן, לאחרונה מונה הרכב מיוחד בבית הדין הגדול, שמונה לדון בערעורים הנוגעים להקדשות.
- יט. נוהל זה קובע גם, כי הפיקוח על ההקדשות יצורף כמשיב **לכל הליך** המתנהל בבתי הדין הרבניים.
- כ. עמידה דווקנית של כלל הגורמים הנוגעים בדבר, לריכוז כלל הדיונים בנושאי ההקדשות בפני ההרכבים הייחודיים, נחוצה ביותר על מנת לאפשר הליכים תקינים ב-2 האלמנטים המרכזיים המייחדים את דיני ההקדשות:
- (1) ההתנהלות התקינה, הפיקוח, הדיווח ורישום ההקדשות בפנקס ההקדשות, על מנת לאפשר ולוודא בקרה ופיקוח אפקטיביים על הפיקוח על ההקדשות.
- (2) הגדרת סמכויותיהם הענייניות של בתי הדין הרבניים המיוחדות, במקביל למערכות המשפט החולשות על דיני הנאמנויות הציבוריים.



מדינת ישראל

הנהלת בתי הדין הרבניים

יחידת הרישום והפיקוח
על ההקדשות הדתיים

כא. דרך המלך ליצירת מנגנון בקרה ופיקוח אפקטיביים על ההקדשות ומניעת תקלות הנובעות מהחלטות הניתנות בחוסר סמכות עניינית, מצויה תחת כל גורם המטפל בנושא ההקדשות בבתי הדין.

5. יישום הפיקוח על ההקדשות

- א. בימים אלו ממש, מושלמת מהפכה אמיתית במערכות המחשוב של בתי הדין באמצעות הפיקוח על ההקדשות.
- ב. הוקמה תוכנה ייחודית לניהול, רישום, דיווח ופיקוח על ההקדשות, שעתידה להיות מסונכרנת עם מערכת ניהול תיקי בתי הדין הרבניים (מערכת שיר"ה).
- ג. התוכנה מנהלת את מסמכי ההקדשות, מבצעת מעקב ובקרה אחר התנהלות ההקדשות ומוודאת כי ההקדשות מקיימים את דרישות הדיווח והנחיות בתי הדין.
- ד. הקדשות הפועלים בהתאם לכללי התנהלות התקינה המצופה בהם ועומדים בדרישות הפיקוח והדיווח, זכאים במקרים המתאימים לקבל אישור כי קיימו את דרישות הפיקוח והדיווח.
- ה. מרוכז מאמץ להביא לכך, כי אישורי התנהלות תקינה, יוכרו על ידי הרשויות השונות, בין היתר לצורך בקשות תמיכה, בקשות הקצאה ועוד.
- ו. במקביל לכך, הקדשות שלא ימלאו את דרישות הפיקוח והדיווח, יועמדו בפני הצורך בהחלפת אפוסטרופוסיהם.