

בעניין:

1. עתים- יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי
(ע"ר) 580394823
2. ארגון רבני צהר (ע"ר) 580302099

באמצעות עתים – יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי (ע"ר) ע"י ב"כ עו"ד אלה סקעת ו/או עו"ד יאיר מבורך שאג ו/או עו"ד עפרה סיטסמר ו/או עו"ד ענת טרודלר-שוכמן שכתובתם למסירת כתבי בית דין ברח' שלמה הלוי 5, ת.ד. 45435 ירושלים 9145102, טל': 02-6482205; פקס: 02-6480726; נייד: 0547770688

"העותרים"

דוא"ל: yair@itim.org.il

- נגד -

1. השר לשירותי דת

באמצעות מחלקת הבג"צים,
פרקליטות המדינה - ירושלים
מרח' צלאח א-דין 29, ירושלים 9711054
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011

2. מרכז השלטון המקומי בישראל (ע"ר)
580002244
מרח' ארבעה, 19, תל אביב - יפו, 6473919.
טלפון: 03-6844222 פקס: 03-6844201.

"המשיבים"

עתירה למתן צו על תנאי ומתן צו ביניים

בהתאם לתקנה 1 לתקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, תשמ"ד-1984 (להלן: תקנות סדר הדין בבג"צ או תקנות סדר הדין), מוגשת בזאת עתירה לבית המשפט הנכבד, כי יואיל ליתן צו על תנאי ולעשותו מוחלט המכוון אל המשיב ומורה על בטלותן של תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), התשפ"ה – 2024.

ואלו נימוקי העתירה:

א. פתח דבר

1. עניינה של עתירה זו בתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), התשפ"ה – 2024 (להלן: תקנות בחירת רבני ערים או התקנות החדשות), תקנות עליהם חתם המשיב ביום

14.11.24 ופורסמו ברשומות ביום 18.11.24, וזאת בניגוד לדין, בחריגה מסמכות, משיקולים זרים ובחוסר סבירות, תוך לקיחת הכוח למינוי רבני ערים מידי נציגיהם הנבחרים של תושבי הרשות בה הולך הרב לכהן לידי של השלטון המרכזי ונציגיו הממונים על ידי המשיב, השר לשירותי דת (להלן: השר). השינויים אותם ערך המשיב בתקנות, כפי שיפורט להלן, מעלים תמונה של ניסיון השתלטות פוליטי של המשיב ומפלגתו על הליכי בחירת רבני עיר תוך דחיקת תושבי הרשויות בחריגה מסמכות ובהליך לא תקין המנסה לעקוף את המחוקק שנמנע בביצוע שינוי דומה.

2. את העתירה נפתח בצדדים לעתירה, לאחר מכן נפנה לתיאור תקנות רבני ערים והשינוי שהתבצע בתקנות, לאחר מכן נפנה לתיאור התשתית הנורמטיבית הרלוונטית ולבסוף נראה כיצד התיקון לתקנות חורגות מסמכותו של המשיב, הותקנו בחוסר סבירות ובהליך שאינו תקין ודין בטלות.

ב. הצדדים לעתירה

3. **העותרת 1**, "עתים - יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי" הינה עמותה ללא מטרת רווח שהוקמה בשנת 2002, ואשר שמה לה למטרה לתקן ולשפר את שירותי הדת בישראל, ולהפכם לידידותיים יותר ולמשקפים את ציבור מקבלי השירותים. בתוך כך, עוסקת העמותה בקידום נושאים שונים הנוגעים למסד הדתי, למערכת הגיור, הנישואין ושירותי הדת בישראל, ופעילותה הניבה על כה שיפורים ותיקונים לא מעטים במערכות אלה (ראו, לדוגמא: בג"ץ 5022/15 **עתים נ' המשרד לשירותי דת**, עתירה שעניינה זכויות נשים לטבול במקוואות בפרטיות, כמנהגן, ללא נוכחות הבלנית, עתירה שהובילה לשינוי הנהלים בעניין זה; בג"ץ 5673/18 **עתים נ' ועדת הבחירות לרבנים הראשיים לישראל**, עתירה בעניין זהותם של ראשי המועצות הדתיות החברים ב"אסיפה הבוחרת" לרבנים הראשיים; בג"ץ 6483/17 **פלונית נ' בית הדין הרבני הגדול לערעורים** עתירה שעניינה חקירות יהדות יזומות שניהלו בתי הדין כלפי מי שלא ביקש לברר את יהדותו, בעקבות העתירה שונו הנהלים כך שחקירות אלה הופסקו; בג"ץ 3160/21 **יוספה רובל נ' משרד העבודה** עתירה שעניינה קבלת הנחה במעונות לתלמידות מדרשה, בעקבות העתירה שונו הנהלים כך שהשווה מעמדן של תלמידות מדרשה לזה של תלמידי ישיבות לעניין זה).

4. **העותרת 2**, ארגון רבני צוהר (ע"ר), הוא עמותה ללא מטרת רווח שהוקמה בשנת 1996 במטרה לקדם, להנגיש ולהנכיח את הזהות היהודית המשותפת בחברה הישראלית. הארגון פועל בשלושה תחומים עיקריים: השפעה ציבורית בתחומי דת ומדינה; מתן שירותי דת לציבור הרחב; הצגת מודל מודל לשירותי דת ראויים; השפעה על השירות הממלכתי; ופיתוח מנהיגות רבנית ציונית רלוונטית לכל חלקי החברה בישראל. צהר היה מעורב במגוון נושאים ציבוריים חשובים: הרחבת אפשרויות הגיור; שיפור השירות במועצות הדתיות; חקיקת תיקון לפקודת הנישואין והגירושין (רישום), חוק המוכר בשם "חוק צהר" בגדרו נפתחו אזורי רישום הנישואין; הארגון פועל לפתיחת שוק הכשרות לתחרות לשיפור השירות בתחום הכשרות. בשנת 2018 הקים חברת השגחה פרטית – צהר פיקוח מזון בע"מ. חברה המפעילה מזה למעלה משש שנים מערך פיקוח על כשרותם של מאות בתי אוכל ומפעלים,

- בהתאם להלכה הנוהגת והמקובלת בישראל. מערך הפיקוח הוקם במטרה להציע כשרות נגישה, אמינה ושקופה יותר מהכשרות המופעלות בידי הרבנות הראשית וגופים אחרים, וזאת בעקבות כשלי מערך הכשרות המונופוליסטי והתרעות ממבקר המדינה.
5. **המשיב 1**, השר לשירותי דת (להלן: המשיב), הוא השר האחראי על ביצוע חוק שירותי הדת היהודיים, תשל"א-1971 (להלן: חוק שירותי הדת או החוק), ועל התקנת תקנות לבחירת רבני ערים בהתאם לסעיף 15(2) לחוק.
6. **המשיבה 2**, מרכז השלטון המקומי בישראל, היא עמותה המאגדת את כל העיריות והרשויות המקומיות בישראל. תפקידה העיקרי של מרכז השלטון המקומי הוא לייצג את הרשויות המקומיות ולקדם את ענייניהן בפני הכנסת ומול גורמי הממשלה השונים, וכן בפני מוסדות ציבוריים וארגונים בארץ ומרחבי העולם. העיריות והרשויות המקומיות בישראל הן אלה שמושפעות באופן המשמעותי ביותר מתקנות רבני ערים.

ג. רקע עובדתי

1.ג. בחירות רבני עיר

7. רב העיר הוא האחראי, יחד עם המועצה הדתית, על מתן שירותי הדת היהודים בתחום העיר בה נבחר. רב העיר נושא במספר תפקידים סטטוטוריים כגון מתן כשרות¹, רישום נישואין, וכן בתפקידים שאינם מוסדרים בחוק כגון העברת שיעורים בתחומי העיר, מתן מענה הלכתי לפונים, מכירת חמץ, השתתפות באירועים ציבוריים ועוד.² בנוסף לכך, על פי סעיף 6 לחוק שירותי הדת היהודיים, על המועצה הדתית לפעול לפי פסיקתו ולפי פסיקת הרבנות הראשית. מעבר לתפקידיו, הסטטוטורים ושאינם סטטוטורים, רב העיר הוא "מנהיג דתי ורוחני" ה"מהווה סמכות הלכתית-רוחנית לבני עירו".³
8. תפקיד רב העיר התקיים עוד בטרם קום המדינה והוסדר בתקנות כנסת ישראל, הארגון הכללי של יהודי ארץ ישראל באותה תקופה.⁴ בשנת 1971 נחקק חוק שירותי הדת היהודים בו נקבע כי השר רשאי להתקין תקנות בדבר "בחירות של רבני עיר". מאז ועד היום מהווה הוראה זו, הקבועה היום בסעיף 15(א)(2) לחוק, את המקור החוקי לבחירת רבני ערים.⁵ הליך הבחירה נקבע, בהתאם לאמור, בתקנות שהתקין השר.
9. הליך בחירת רב עיר מנוהל על ידי ועדת בחירות בת חמישה חברים, ובמרכזו של ההליך עומדת האסיפה הבוחרת שהיא הגוף הבוחר את רב העיר. בשל חשיבותו של הרכב האסיפה נפרט בקצרה את ההיסטוריה החקיקתית הרלוונטית הנוגעת לו.
10. במהלך השנים שונה הרכבו של הגוף הבוחר מספר פעמים, אך בכל הרכביו היה הגוף הבוחר מורכב כולו או רובו מנציגים מקומיים. בשנת 1974 התקין השר, בהתאם לחוק, את תקנות בחירות רבני עיר, התשל"ה-1974 (להלן: תקנות 1974). בתקנות אלה שונה מבנה האסיפה הבוחרת כך ששליש מחברי האסיפה יהיו מהמועצה המקומית, שליש מהמועצה הדתית

¹ חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983

² בג"ץ 4790/14 **יהדות התורה נ' השר לשירותי דת** פסקה 1 (2014) (להלן: עניין יהדות התורה).

³ עניין יהדות התורה, פסקה 1.

⁴ עניין יהדות התורה, פסקה 27. איתן ירדן ואריאל פינקלשטיין **מינוי רבני ערים בישראל** 26 (המכון לאסטרטגיה ציונית; 2013).

⁵ עניין יהדות התורה, פסקה 22.

ושליש מבתי הכנסת ברחבי המועצה.⁶ בתיקון שנערך בשנת 2014 לתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר), התשס"ז-2007 (להלן: תקנות 2014) שונה הרכב האסיפה הבוחרת פעם נוספת כך שחצי מחברי האסיפה ימונו על ידי מועצת הרשות המקומית, רבע על ידי השר בהסכמת ראש הרשות המקומית, ורבע על ידי בתי כנסת מהרשות.

11. תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר), תשפ"ב-2022 (להלן: תקנות 2022) שינו את הרכב האסיפה להרכב שהיה טרם התקנת התקנות החדשות, כך שחצי מחברי האסיפה יהיו כלל חברי מועצת הרשות המקומית, והחצי השני יכלול את מנכ"ל הרשות המקומית, ונציגי ציבור שחציים ימנה השר בהתייעצות עם ראש הרשות המקומית וחציים תמנה מועצת הרשות המקומית לאחר התייעצות עם השר.

12. שינויים נוספים שנערכו לאורך השנים בכהונתו של רב עיר, ורלוונטים לענייננו, נוגעים לסיום כהונתו של רב כרב עיר. כך, עד תקנות 1974 לא היתה כל קציבה לכהונת רב עיר. תקנות 1974 קבעו כי כהונתו של רב עיר שנבחר על פיהן תיפסק בהגיעו לגיל שבעים וחמש ובאפשרות מועצת הרבנות הראשית להאריך את כהונתו בחמש שנים נוספות. תקנות 2007 הורידו את גיל הפרישה של רב עיר לשבעים, עם אפשרות להארכה בחמש שנים נוספות. תקנות 2022 קבעו כי כהונתו של רב עיר תיקצב לעשר שנים, כשבאפשרות מועצת הרשות המקומית להאריך את כהונתו עד גיל שבעים, כל פעם לעשר שנים נוספות.

13. כפי שניתן לראות במהלך השנים, ובמיוחד בהתקנת תקנות 2022, נעשה ניסיון להגביר את הנציגות של חברי המועצה המקומית עצמם ונציגיהם, המהווים נבחרים ציבור. ניתן לראות גם כיצד במהלך השנים הבין מתקין התקנות כי יש לצמצם את אורך כהונתו של רב העיר, זאת – כפי שיפורט גם להלן – על מנת להביא לכך שזהותו של הרב המכהן תשקף באופן הטוב והמדויק ביותר את צביונם ואופיים של תושבי העיר בה הוא מכהן.

14. יצוין כי שתי המגמות האלה נעשו על מנת לנסות ולנתק כמה שניתן את יכולתו של השר לשירותי דת להשפיע על הליך הבחירות ולחזק את הקשר שבין זהות הרב לצביון של תושבי העיר. כך, במשך שנים נמתחה ביקורת רבה על השפעתו של השר על הליך הבחירה באופן שהביא לכך שיש "מתאם גבוה בין זהותם הדתית והפוליטית של הרבנים המקומיים הנבחרים לבין זהותו של השר לשירותי דת."⁷ כך למשל כותב ד"ר אריאל פינקלשטיין במחקר שפרסם בשנת 2021, עוד בטרם נכנסו לתוקפן תקנות 2022:

"מסקירה של מינוי רבני ערים בשנים האחרונות עולה כי 'מינויים של רבני ערים

נשלטים באופן כמעט הרמטי בידי המפלגה', כך שכל הרבנים שמונו הם 'מינויים

של מועמדים שש"ס קידמה".⁸

15. שינוי התקנות בשנת 2022 נעשה בין השאר על מנת להגביר את כוחה של המועצה המקומית בהליך הבחירה ולהפחית את כוחו של השר ומפלגתו ובכך לחזק את כוחה של הרשות המקומית כפי שהיה נהוג בעבר. כפי שנראה להלן, בתיקון לתקנות מבקש המשיב לא רק להשיג את המצב לאחר, אלא להביאו למצב שלא היה מעולם, בו שולט השר על מינויה של יותר ממחצית מהאסיפה הבוחרת באופן שיעניק לו שליטה כמעט מוחלטת על בחירת רבני ערים. בפועל מבקשות התקנות החדשות להפוך את תפקיד רב העיר לתפקיד הנמצא תחת

⁶ ירדן ופינקלשטיין, **מינוי רבני ערים**, לעיל ה"ש 5, בעמ' 27-28.

⁷ אריאל פינקלשטיין, **הרבנות המקומית הממסדית בישראל** 73 (2021).

⁸ שם. המאמר המצוטט עוסק בשנת 2017 בה היה השר לשירותי דת ממפלגת ש"ס.

שליטתו המלאה של המשיב. כמו כן, מחזיר התיקון את המצב לאחר בביטול קצבת הכהונה, באופן שכהונתם רבני הערים תוכל להיות למשך עשרות שנים.

16. כך, כפי שנראה להלן, בעקבות התיקון לתקנות שולט המשיב בפועל על מינויים של רבנים בחמישים ושתיים ערים שבהן אין כיום רב עיר,⁹ וביניהן גם ארבע הערים הגדולות שלרביניה מוקנה מקום במועצת הרבנות הראשית, וזאת מבלי שיצטרך להתחשב ברשות המקומית ובנבחריה ומבלי שלרשות המקומית ותושביה – הנושאים בעלות משרתו¹⁰ – תהיה יכולת להשפיע על הליך הבחירה בכדי שזוהות הרב תתאים לתושבים.

2.ג. סירוב הכנסת לקדם את שינוי הרכב האסיפה הבוחרת

17. תחילה נעשה ניסיון לשנות את הרכב האסיפה הבוחרת באמצעות חקיקה ראשית של הכנסת. אולם, ניסיון זה נכשל בשתי הזדמנויות שונות בהיעדר רוב פרלמנטרי לקידום ההצעה. לאחר שהתחוור לשר לשירותי דת, כי אין רוב בוועדת החוקה, חוק ומשפט לקידום הצעת החוק, וכי גם במליאת הכנסת לא קיים הרוב הנדרש לאישור הצעת החוק – הוחלט לקדם את שינוי האסיפה במסגרת תקנות. היינו, התיקון עבר בתקנות, על אף שלעמדת המחוקק עסקין בהסדר אשר על פי מהותו ראוי לקדמו בחקיקה ראשית.

18. כך, ביום 5.6.23 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר, רבנים אזוריים, רבני יישוב ורבני שכונות), התשפ"ג–2023 (פ/3446/25) (להלן: הצעת חוק רבני ערים או הצעת החוק), עליו היו חתומים ח"כ ארז מלול חבר מפלגתו של המשיב וח"כ שמחה רוטמן, במסגרתה הציע המחוקק לשנות את מבנה הרבנות המקומית בישראל מן היסוד. לא זה המקום לפרט על כל השינויים המופיעים בהצעת החוק, אך חשוב לציין כי במסגרת פרק ג' להצעת החוק "רבני עיר" הוצע לשנות את מבנה הרכב האסיפה הבוחרת את רבני הערים כך:

(ב) הרכב האסיפה הבוחרת יהיה כאמור להלן:

(1) כלל חברי מועצת הרשות המקומית הרשומים כיהודים במרשם האוכלוסין;

(2) ראש המועצה הדתית לרבות ממונה או יושב ראש ועדה ממונה, ברשות מקומית שאין בה מועצה דתית – מנהלה הכללית של הרשות;

(3) מספר נציגי ציבור שימנה השר יעמוד על מחצית מחברי האספה האמורים בסעיפים (1) ו-(2) והם יהיו מתחומי החינוך והפעילות הדתית והחברתית וימונו לאחר התייעצות עם ראש הרשות המקומית;

(4) כלל חברי מועצת הרבנות הראשית ובהם הרבנים הראשיים לישראל.

⁹ כך על פי הנתונים שביד העותרים, יתכן שהנתונים האמיתיים שונים עקב שינויים שקרו מאז קבלת הנתונים.

¹⁰ ראו סעיף 11א(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים על פיו הרשות נושאת בשני שליש מתקציב המועצה הדתית ממנה משולם שכר רב העיר. יוער, כי בערים בהן לא קיימת מועצה דתית שכרו של הרב מושת באופן מלא על תקציב המועצה.

19. במסגרת הצעת החוק ביקשו המציעים לשנות את הרכב האסיפה הבוחרת כך שהשר ימנה רבע מחברי האסיפה, רבע ממנה יהיו חברי מועצת הרבנות הראשית, ובמקום מנכ"ל הרשות המקומית יהיה חבר בה ראש המועצה הדתית או ממנה מטעם השר. כלומר, רוב חברי האסיפה הבוחרת יהיו נציגי השר ונציגי השלטון המרכזי ומיעוטם הנציגים המקומיים.

20. הצעת החוק אושרה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה ביום 18.6.2023; וביום 28.6.2023 – אושרה בקריאה טרומית במליאת הכנסת. בעת הצגת החוק במליאת הכנסת, הסביר המציע ח"כ ארז מלול ממפלגתו של המשיב, כי הגיעה העת להסדיר נושא חשוב כל כך במסגרת חקיקה ראשית של הכנסת, ולא בחקיקת משנה. באופן דומה נימק גם השר לשירותי דת את תמיכת הממשלה בהצעת החוק. יצוין כי המשיבה 2 התנגדה לקידומה של הצעת החוק.

מכתביה של המשיבה 2 למשיב 1 מימים 20.6.23 ו-16.6.24 המתנגדים לקידום הצעת החוק מצורפים ומסומנים כנספחים 1 ו-2 בהתאמה.

21. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, קיימה עשרה דיונים בהכנת החוק לקריאה ראשונה. אולם, לאחר ביקורת ציבורית רבה – הן על ידי חברי כנסת והן על ידי נציגי השלטון המקומי – על קידום הצעת החוק, ובין השאר על כך שהשר מבקש למנות באמצעותה רבנים בניגוד לרצון הרשות המקומית, הצהירו חברי כנסת מהקואליציה החברים בוועדת החוקה כי יתנגדו להצעת החוק, ובהעדר רוב – נעצר הליך החקיקה בכנסת.¹¹

22. לאחר עצירת הליך החקיקה הפיץ המשיב את טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון), התשפ"ד-2024 (להלן: טיוטת התקנות או טיוטת תקנות תשפ"ד). טיוטת התקנות ביקשה לשנות מספר דברים בתקנות 2022, אך השינוי המרכזי אותו ביקשה לעשות היה שינוי הרכב האסיפה הבוחרת, כך שהרכב האסיפה הבוחרת והעברת המוקד מהשלטון המקומי לשלטון המרכזי, שהוצע בטיוטת התקנות הועתק מהצעת חוק רבני ערים.

טיוטת תקנות תשפ"ד מצורפת כנספח 3.

23. העותרת 1 הגישה הערות על טיוטת התקנות ואף שלחה מכתב ליועצת המשפטית לממשלה בו דרשה מהיועצת להורות כי קיימת מניעה משפטית לאישור טיוטת התקנות, שכן אלה נועדו לתת למשיב שליטה באסיפה הבוחרת באופן שעומד בניגוד להוראות החוק המסמך.

הערות העותרת על טיוטת התקנות והמכתב ליועצת המשפטית לממשלה מיום 18.4.24 מצורפים כנספחים 4 ו-5 בהתאמה.

24. גם העותר 2 והמשיב 2 הגישו את הערותיהם והתנגדותם לטיוטת התקנות.

הערות העותר 2 לטיוטת התקנות והתנגדותו של המשיב 2 לטיוטת התקנות מצורפים כנספחים 6 ו-7 בהתאמה.

25. טיוטת התקנות לא נחתמה לבסוף ובמקומה, כאמור לעיל, ביום 14.11.24 חתם המשיב על התקנות החדשות וזאת ללא שהופצה כל טיוטה להערות הציבור בטרם חתימה על התקנות ומבלי שהן עברו ביקורת ציבורית כלשהי, שכן עסקינן בתקנות שאינן טעונות אישור של ועדה מוועדות הכנסת.

¹¹ ראו למשל מורן אזולאי "העיר שלי במלחמה - ואתם מסדרים גיובים?": סערה בדיון על חוק הרבנים, ההצבעה נדחתה" ynet (18.6.24) <https://www.ynet.co.il/news/article/s1fjs5as0>; טל שלו "בהיעדר רוב לקואליציה: נדחתה ההצבעה על חוק הרבנים" וואלה, (18.6.24) <https://news.walla.co.il/item/3671615>.

26. יוער, כי עוד ביום חתימת התקנות, הגיש המשיב 2 את התנגדותו לתיקון התקנות.

מכתבו של המשיב 2 מיום 14.11.24, מצורף כנספח 8.

27. ניתן לראות איפוא כיצד ניסו המשיב ומפלגתו¹² לשנות את הרכב האסיפה הבוחרת, בחקיקה ראשית, כך שהמשיב יוכל למנות כרצונו וכרצון מפלגתו רבני ערים מבלי להתחשב ברשות המקומית ותושביה, ולאחר שניסיונות אלה לא צלחו חתם על התיקון לתקנות תוך התנגדות ציבורית רחבה.

28. כעת נפנה לבחון את השינויים שנערכו בתקנות בחירת רבני עיר וכלפיהם מופנית עתירה זו, ולאחר מכן נפנה לפרישת התשתית הנורמטיבית על בסיסה, כך ייטען, יש להורות על בטלות התקנות.

ג.3 תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), התשפ"ה-2024

29. כאמור לעיל ביום 14.11.24 חתם המשיב על התקנות החדשות ואלה פורסמו ברשומות ביום 18.11.24. התקנות החדשות כוללות מספר שינויים שיפורטו להלן, כשהמרכזי שבהם הוא שינוי הרכבה של האסיפה הבוחרת.

30. כך קובעת תקנה 8 לתקנות בחירת רבני ערים:

8. האסיפה הבוחרת לבחירת רב עיר תהיה מורכבת מהחברים האלה:

- (1) כלל חברי מועצת הרשות המקומית; אם מספר חברי מועצת הרשות המקומית לפי פסקה זו זוגי, תבחר מועצת הרשות המקומית נציג נוסף מטעמה;
- (2) ראש המועצה הדתית, לרבות ממונה או יושב ראש ועדה ממונה; ברשות מקומית שאין בה מועצה דתית – המנהל הכללי של הרשות המקומית;
- (3) נציגי ציבור שמספרם יהיה זהה למספר חברי האסיפה הבוחרת האמורים בפסקאות (1) ו-(2), שיהיו מאחד או יותר מתחומי הרוח או החינוך או האקדמיה והמינהל או הפעילות הדתית והחברתית; השר, בהתייעצות עם מליאת הרשות המקומית, ימנה שני שלישים מנציגי הציבור; מליאת הרשות המקומית, בהסכמת השר, תמנה שליש מנציגי הציבור; אם בעקבות חלוקת מינוי נציגי הציבור לשני שלישים ושליש בין השר לבין מליאת הרשות המקומית תיוותר יתרה לחלוקה, מי שיהיה זכאי למינוי הנציג הנותר הוא מי שיתרתו העשווית בעקבות החלוקה הראשונית גדולה יותר;

31. עולה אם כן, כי האסיפה הבוחרת תורכב כך שמחצית מהאסיפה תהיה חברי מועצת הרשות המקומית וראש המועצה הדתית, גם אם זה ממונה או יושב ראש ועדה ממונה – שהם מינויים פוליטיים שמבצע השר – וברשויות בהן אין מועצה דתית יחליף אותו מנכ"ל הרשות; והמחצית השניה תורכב מנציגי ציבור ששני שלישים מהם ימונו על ידי השר בהתייעצות עם מליאת הרשות, ושליש מהם ימונו על ידי הרשות המקומית בהסכמת השר.

32. כך, ממצב בו נציגי הרשות המקומית – חברי מועצת העיר, נציגי ציבור הממונים על ידי חברי מועצת העיר ומנכ"ל הרשות – מרכיבים יותר משלושת רבעי מחברי האסיפה, יורדת נציגות תושבי העיר לפחות מחצי מחברי האסיפה.

¹² שח"כ מטעמה הגיש את הצעת החוק.

33. בתקנות החדשות נעשו עוד מספר שינויים מתקנות 2022 הרלוונטים לענייננו. כך, תקנה 12 לתקנות החדשות קובעת כי לא תאושר מועמדותו של אדם לכהונת רב עיר אם "הוא הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שיושב ראש ועדת הבחירות החליט שמפאת חומרתה, אופייה ונסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כרב עיר". תקנה זו שינתה את המצב ביחס לתקנות 2022 על פיהן גם מי שהוגשה נגדו קובלנה משמעתית שנקבע שלפי אופייה ונסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כרב עיר לא יוכל להגיש את מועמדותו. בכך מאפשרות התקנות החדשות למי שהוגשה נגדו קובלנה או תובענה משמעתית חמורה להיבחר כרב עיר, וזאת בניגוד למצב ששרר על פי תקנות 2022. בנוסף קובעת תקנה זו כי מי שיהיה בעל הסמכות להחליט האם העבירה הפלילית או עבירת המשמעת חמורה דיה כדי לפסול את המועמדות יהיה יושב ראש ועדת הבחירות.
34. כאמור לעיל, קבעו תקנות 2022 כי כהונת רב העיר תוקצב לעשר שנים, שיכולות להתארך בקדנציות של עשר שנים עד גיל שבעים בהחלטה של מועצת הרשות המקומית. בתקנות החדשות בוטלה הוראה זו, ורב עיר יוכל לכהן בתפקידו עד גיל שבעים. עוד קובעות התקנות החדשות שכהונתו של רב עיר תוכל להיות מוארכת עד גיל שבעים וחמש וזאת בהחלטת מועצת הרבנות הראשית לאחר היוועצות עם הרשות המקומית, וזאת בניגוד לתקנות 2022 בהן היתה יכולה הארכה זו להיעשות רק בהסכמת הרשות המקומית.
35. לאחר שפרשנו את השינויים שנערכו בתקנות החדשות נפנה כעת לבחינת התשתית הנורמטיבית הרלוונטית ולאחר מכן נפנה להראות מדוע על בסיס תשתית נורמטיבית זו יש להורות על בטלות התקנות.

ד. המסגרת הנורמטיבית והמשפטית וטיעוני העותרת

1. ד. ביקורת שיפוטית על תקנות

36. הלכה פסוקה היא כי על חקיקת משנה להיעשות אך ורק בגדרי ההסמכה שהעניק לה החוק המסמיך. כך, בהתאם לעקרון חוקיות המנהל אמת המידה הבסיסית לבחינה של חקיקת משנה היא השאלה האם הוא עומד בהוראות החוק:
- "אמת המידה הבסיסית לתקפותה של חקיקת משנה עולה מדבריו של המחוקק הראשי, שהרי "בלעדי הענקת הסמכות על-פי דבריו של המחוקק הראשי אין למחוקק המשנה ולא כלום". על חקיקת משנה להתיישב עם הוראות החוק המסמיך ולנבוע ממנו. כלל זה צומח מעקרון חוקיות המינהל, ומשמעותו היא כי חקיקת משנה החורגת מהוראות החוק המסמיך אינה יכולה לעמוד. חקיקת משנה הנעדרת בסיס בחוק המסמיך היא אפוא חסרת תוקף ודינה בטלות"¹³
37. כך נאמר בפסיקה כי עקרון חוקיות המנהל נועד להבטיח שפעולתו של מי שפועל בשם ציבור, המשיב בענייננו, יפעל אך ורק בהתאם לתכליתו של החוק המסמיך:

¹³ עניין יהדות התורה, בפסקה 20.

"ההיגיון העומד בבסיס עקרון זה הוא הרצון להבטיח כי פעולתו של מי שפועל בשמו של הציבור ואחראי להוצאת משאבי הציבור, תהיה כזו שהורשתה בדין ובהתאם לתכלית העומדת בבסיסו"¹⁴

38. עולה אם כן, כי השלב הראשון בבחינת חוקיותן של התקנות הוא בבחינת התכליות העומדות בבסיס החוק ובחינה האם התקנות עומדות במסגרת הסמכות שהוענקו למתקין התקנות.

39. מעבר לעמידה בהוראות החוק המסמך, על התקנות כמעשה מינהלי לעמוד בכל כללי המנהל התקין ובכללם האיסור לשקול שיקולים זרים, והחובה לפעול בסבירות ובמידתיות. כך, אף שהביקורת השיפוטית תעשה בריסון, הרי שבמידה שהליך התקנת התקנות נעשה באופן לא תקין ומתוך שיקולים זרים, או שהתקנות חורגות באופן קיצוני ממתחם הסבירות שניתן למתקין התקנות, יתערב בית המשפט ואף יורה על בטלותן.¹⁵

40. יצוין כי על פי הפסיקה ככל שהתקנות נדרשות לאישור ועדה מועדות הכנסת יורחב מתחם הסבירות הניתן לרשות, שכן יש לראות בכך מעין "חקיקה עקיפה", אך זה יצטמצם במקרים בהם לא נדרש מתקין התקנות לאישור הכנסת או אחת מוועדותיה.¹⁶

41. נפנה כעת, בהתאם לאמור, לבחון את התשתית הנורמטיבית של בחירת רבני עיר ואת התכליות העומדות בבסיסו, ולאחר מכן נפנה לראות כיצד התיקון לתקנות חורג ממסגרת החוק המסמך וכיצד התקנתו נעשתה מתוך שיקולים זרים בחוסר סבירות קיצונית.

2.2. בחירות רבני עיר – תשתית נורמטיבית

42. כאמור לעיל, הבסיס החוקי לבחירת רבני עיר הוא סעיף 15(א)(2) לחוק שירותי הדת היהודים, תשל"א-1971 על פיו: "שר הדתות ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועו, ובין השאר תקנות בדבר בחירות של רבני עיר; לענין זה, "רב עיר" – רב של ישוב שהוא עיריה או מועצה מקומית."

43. כפי שהראנו לעיל, אף שלאורך השנים תוקנו דרכי בחירת רבני עיר פעמים רבות, תוך שינוי היחסים בגוף הבוחר, קבעה הפסיקה עקרון בסיס המצוי בתשתית החוק שרק במסגרתו מוסמך השר לקבוע את דרכי הליך הבחירות – עקרון האוטונומיה המקומית אל מול השלטון המרכזי. בשל חשיבותו של עקרון זה נפרט לגביו בקצרה.

עקרון האוטונומיה של השלטון המקומי

44. בספרות ובפסיקה הנוגעות לשלטון המקומי קיימות שתי תפיסות שונות ומנוגדות באשר למקומו של השלטון המקומי ביחס לשלטון המרכזי. על פי הגישה הראשונה, התפיסה המנהלית-ריכוזית, הרשות המקומית היא גוף משפטי שנוצר על פי חוק, אין לו קיום מעבר להוראות החוק, והוא כפוף היררכית – מהותית ופורמלית – לשלטון המרכזי.¹⁷ כפיפות זו, על פי אותה גישה, אינה רק תולדה של סמכויות ההתערבות והפיקוח של השלטון המרכזי

¹⁴ ע"א 1600/08 מקסימדיה פרסום חוצות בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו פסקה 7 (2011).

¹⁵ ע"מ 7201/11 רחמני ד.א. עבודות עפר בע"מ נ' רשות שדות התעופה פסקה 28 (2014).

¹⁶ שם.

¹⁷ מורן נגיד "תפיסת האוטונומיה המקומית – שתי גישות קצה, או לא, לשלטון המקומי בישראל" מחקרי משפט ל"ד 14 (התשפ"א-2021).

אלא "יסוד מוסד של המבנה השלטוני הקיים".¹⁸ בכך, לפי תפיסה זו, מהווה השלטון המקומי כמעין "ספק שירותים" מטעם השלטון המרכזי, שאחריותו מתמצית בפקוח על פעולות ניהוליות.¹⁹

45. על פי הגישה השניה, הגישה האוטונומית-ביזורית, השלטון המקומי הוא לא רק מעין "מוציא לפועל" של השלטון המרכזי, אלא נועד להיות מעין "ממשל עצמאי" של תושבי המקום על מנת לייצג ולממש את האינטרסים שלהם מבלי התערבות של השלטון המרכזי וסדרי העדיפות שלו:

"תפיסה זו [הגישה האוטונומית י.מ.ש.] מייחסת לשלטון המקומי עצמאות כלפי השלטון המרכזי. היא מבוססת על הדעה שלפיה השלטון המקומי הוא גוף של ממשל עצמי-דמוקרטי המייצג את האינטרסים של התושבים המקומיים. היא רואה בשלטון המקומי כלי להגשמת ערכים קהילתיים-תרבותיים בעניינים שונים, קרי: מוסד שתפקידו לאפשר לחברי קהילה לנהל את ענייניהם ה"פנימיים" מבלי חדירה של המדינה, תוך שמירה על יכולתן של הקהילות לשלוט במרחב הציבורי שלהן ולתרגם את סדרי העדיפויות של חבריהן למדיניות ציבורית".²⁰

46. כאמור לעיל, הן הספרות המשפטית והן הפסיקה נעות בין שתי הגישות המנוגדות, האמורות. עם זאת נקבע, הן בספרות²¹ והן בפסיקה,²² כי **ככל שמדובר בהליכי בחירות אין חולק באשר למרכזיותו ועדיפותו של עקרון האוטונומיה**.

47. בהמשך לכך, מאחר שהחוק מגדיר את הליך הבחירה של רב העיר כ"בחירות" קבעה הפסיקה כי יש לראות בו מעין הליך בחירות מקומי בו שולט עקרון האוטונומיה המונע את השתלטות השלטון המרכזי על ההליך:

"המחוקק נקט עמדה מפורשת שלפיה רב עיר יבחר בדרך של "בחירות". עלינו לפרש תיבה זו בהתאם לדין ולעקרונות העומדים ביסודו. עקרונות היסוד של השיטה משמיעים כי מקום שהמחוקק ביקש להסדיר כהונה בתפקיד ציבורי באמצעות בחירות ברשות המקומית, **יש לפרש את הוראתו באופן השומר על צביון של בחירות בשלטון מקומי במדינה דמוקרטית**. כפועל יוצא, כאשר המחוקק הסמיך את השר להתקין תקנות לביצוען של בחירות אלו בהסמכה רחבה וללא פירוט, במישור התכלית האובייקטיבית יש להעניק למונח "בחירות" את אותה משמעות שהוענקה לו בשיטתנו המשפטית – משמעות המבכרת את האוטונומיה של השלטון המקומי".²³

48. עולה אם כן, כי בחירות רב עיר כפופות לעקרון האוטונומיה ועליהן להיעשות באופן שמבכר את בחירותיהם של תושבי העיר, ויכולתם לנהל את ענייניה המקומיים של הרשות ללא התערבות של השלטון המרכזי.

49. ויובהר, אין בהעדפת עקרון האוטונומיה בכדי לומר שאסור לשלטון המרכזי להתערב בכלל בהליך הבחירות. כך, בדרך זו וכפי שפורט לעיל מאז ומעולם היה לשר לשירותי דת – נציגו

¹⁸ בג"ץ 609/85 צוקר נ' להט, ראש עיריית תל אביב-יפו, פסקה 7 לפסק דינו של השופט לוין (1986).

¹⁹ עניין יהדות התורה, פסקה 38.

²⁰ עניין יהדות התורה, פסקה 39.

²¹ ראו למשל נחמיה אבנרי משפט המקום – שלטון עצמי מקומי וחקיקה מקומית 41-42 (2013)

²² בג"ץ 3791/93 משלב נ' שר הפנים, פ"ד מז (1993)

²³ עניין יהדות התורה, פסקה 41.

של השלטון המרכזי – חלק מהותי ומרכזי בהליך הבחירות לרבני עיר. עם זאת, העקרון נשמר על ידי הגבלת מעמדו של השלטון המרכזי ומתן עדיפות לנציגים מקומיים בבחירת רב העיר.²⁴

עקרון הייצוגיות בהליך בחירת רב עיר

50. עקרון נוסף הרלוונטי להליך בחירות רבני עיר הוא עקרון הייצוגיות על פיו הנציגים המקומיים בהליך הבחירה צריכים לייצג את כלל הציבור הרלוונטי לבחירת רב העיר. כך, נאמר בפסיקה בנוגע לתקנות שביקשו להגביר את נציגות בתי הכנסת והמועצה הדתית בהליך הבחירות:

”דומה כי גם בטענות העותרים יש ממש, באשר לצורך בהרחבת מעורבותם בבחירה של ציבורים רחבים יותר, בפרט מקום שהמיון הוא מכספי כל הציבור, וכיון שלזהות רב העיר ומדיניותו תיתכן השפעה על כל חלקי הציבור (לדוגמה בהתוויית מדיניות כשרות לבעלי עסקים). הדבר משקף גם שאיפה לעירוב ציבור רחב בהחלטות הנוגעות למוסדות שירותי הדת”²⁵

51. עקרון זה, כמו גם העדפת עקרון האוטונומיה, נובע בין השאר ממבנה שירותי הדת בישראל הניתנים על בסיס מקומי, לרוב באמצעות המועצות הדתיות המקומיות. כך, עקרון הייצוגיות נועד אף הוא לוודא כי הליך הבחירות ישקף את סדר העדיפויות של התושבים להם יסופקו שירותיו של הרב המקומי, וזאת בהתאם לאופי המקומי של שירותים אלה.

52. יצוין כי עקרון זה מצוי מאותן הסיבות גם בבסיס הליך הרכבת המועצות הדתיות.²⁶ כך, נאמר בפסיקה, כי מאחר ששירותי הדת הם מקומיים בעיקרם עליהם לשקף את צרכי המקום ודרישותיו:

”בבחירות לרשות המקומית בא לידי ביטוי, בראש ובראשונה, רצונם של תושבי אותה רשות בכל הנוגע לעניינים המוניציפאליים שבאותו מקום, ושירותי הדת המסופקים על ידי המועצה הדתית מהווים חלק מהותי מצרים מוניציפאליים אלה... כמועצה המקומית כמועצה הדתית, המכנה המשותף לשתייהן הוא צרכי המקום ודרישותיו”²⁷

53. עולה אם כן, כי על הליך בחירת רב העיר, כמו גם על הליך הרכבת המועצה הדתית, לשקף את מכלול הציבור שאמור להינות משירותיו של הרב כעומד בראש מערכת שירותי הדת המקומיים.

54. בית המשפט העליון עמד על כך בעניין נוסף:

”אופן מינויו של רב עיר לתפקידו מפורט בתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), התשס”ז-2007. כאמור בתקנה 2 לתקנות אלה, מינוי זה נעשה 'באמצעות אסיפה בוחרת בבחירות אישיות ישירות, שוות וחשאיות'.

²⁴ עניין יהדות התורה, פסקה 43.

²⁵ בג”ץ 2430/11 עמותת ברית נאמני תורה ועבודה נ’ השר לשירותי דת (10.07.2012).

²⁶ ראו בהרחבה בנוגע לעקרון האמור במועצות הדתיות אריאל פינקלשטיין *המועצות הדתיות – שירותי דת, מנהל ציבורי ופוליטיקה* 157-163 (2018).

²⁷ בג”ץ 121/86 סיעת ש”ס נ’ השר לענייני דתות פסקה 5 (1986).

במובן זה נבדל אופן מינויו של רב עיר מאופן מינויים הרגיל של עובדי ציבור,

כפי שזה מוסדר בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.²⁸

55. סיווגו של רב העיר כנבחר ציבור, להבדיל מאדם שמונה למשרה ציבורית, משליך מיניה וביה על הליך בחירתו. הליך הבחירה של נבחר הציבור המקומי, צריך לשקף עד כמה שניתן את רצונו של הציבור המקומי, שאם לא כן מדובר יהיה במינוי למשרת אמן ולא בבחירה של רב העיר על ידי הציבור לכהונה ציבורית. בהתבסס על תפיסה זו, קבע בית המשפט העליון כי ראשי מועצות דתיות שלא נבחרו לתפקידם, אלא מונו על ידי השר, לא יוכלו להיות חברים באספה הבוחרת את מועצת הרבנות הראשית לישראל.²⁹ ובמקום אחר נקבע, כי "התכלית הקונקרטית של ההסדר הנוגע להרכב האספה הבוחרת היא מתן ביטוי נאמן לקולו של הציבור הנדרש לשירותי הרבנות".³⁰

56. היות רב העיר נבחר ציבור ומבטא את רצונותיו משליכה באופן מעשי גם על מעמד פסקיו והכרעותיו. בהקשר זה נקבע, כי "כיון שהסמכות והנאמנות לרב המקומי ניתנה לו מידי הציבור המקומי, הרי שבכך מצטמצמת מאוד אפשרות הערעור על פעולותיו בפני גורמי חוץ".³¹ בהתאם לתפיסה זו קבע בית המשפט, כי יש לפרש את הסמכות לבחור רב עיר כסמכות שברשות, זאת כיוון שבבחירת רב עיר יש ליתן משקל לצורכי הקהילה ולרצונותיה, ובמקומות שבהם הציבור אינו חפץ ברב עיר ואינו זקוק לשירותיו, אינו מקום להטיל חובה בעניין.³²

57. כעת נפנה לראות כיצד התקנות החדשות אינן עומדות בתכליות החוק המסמך כפי שאלה הוצגו לעיל.

ד.3. חריגת התקנות מהחוק המסמך

58. כאמור לעיל בהתאם לתקנות החדשות מינויו הישירים של המשיב עולים מרבע מהאסיפה הבוחרת לשליש ממנה. אך, בחינה מעמיקה יותר של שינוי האסיפה בתקנות החדשות תעלה כי בפועל שולט המשיב במנויים של **יותר ממחצית** מחברי האסיפה הבוחרת, מה שעומד בניגוד לעקרון אוטונומיה ועקרון הייצוגיות.

59. כך, בתקנות החדשות מינויו של המשיב דורשים רק **היועצות** ברשות המקומית אך המינויים של הרשות דורשים את **הסכמת** המשיב. **בכך, יכול המשיב לשלוט בפועל במינוי נציגי הציבור כולם המהווים מחצית מהאסיפה הבוחרת.**

60. בנוסף, השפעתו של המשיב על הרכבה של האסיפה לא מתמצה רק במינויו או בהסכמה למינויי הרשות לנציגי הציבור אלא גם במחצית השנייה שלכאורה אמורה לשקף את הרשות המקומית.

61. כך, מחציתה השנייה של האסיפה מורכבת בתקנות החדשות ממועצת הרשות המקומית ומראש המועצה הדתית – גם אם זה ממונה או יושב ראש ועדה ממונה – כשרק ברשויות

²⁸ בג"ץ 7150/16 **המרכז הרפורמי לדת ומדינה התנועה ליהדות מתקדמת נ' שרת המשפטים**, פסקה 64 לפסק דינו של השופט שטיין (21.9.2020).

²⁹ בג"ץ 5673/18 **עתים נ' ועדת הבחירות לרבנים הראשיים לישראל ולמועצת הרבנות** (14.8.2018).

³⁰ בג"ץ 7583/22 **מרכז רקמן נ' הרבנים הראשיים לישראל**, פסקה 15 לחוות דעתו של השופט מינץ (14.1.2024); ("מרכז רקמן").

³¹ בג"ץ 2957/06 **חסן נ' משרד הבינוי והשיכון**, פסקה י' לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) רובינשטיין (16.7.2006).

³² בג"ץ 6051/08 **המועצה המקומית ראש פינה נ' השר לשירותי דת**, פסקה 31 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) מלצר (8.5.2012); ("ראש פינה").

בהן אין מועצה דתית ישאר מנכ"ל הרשות חבר האסיפה, וזאת בניגוד לתקנות 2022 בהם נקבע כי מנכ"ל הרשות יהיה חבר האסיפה גם ברשויות בהן קיימת מועצה דתית.

62. יו"ר המועצה הדתית, אף שיש בו משום נציגות מסוימת של תושבי הרשות, מהווה גם הוא באופן עקיף נציג של השר וזאת בעקבות השפעתו הרבה של השר על הליך הרכב מועצות הדתיות.³³ כך, אחראי השר באופן ישיר על מינוי ארבעים וחמישה אחוזים מהרכב המועצה הדתית, ויש לו בהתאם לחוק את היכולת שלא לאשר את שאר חברי המועצה הדתית. בכך, גם יו"ר המועצה הדתית מהווה למעשה באופן עקיף נציגו של השר.

63. אך אם לא די בכך, קובעות, כאמור, התקנות החדשות כי במידה שבראש המועצה הדתית עומד ממונה או ראש ועדה ממונה – שהם מינויים פוליטיים מובהקים הממונים ישירות על ידי השר – יהיו הם חברי האסיפה. למען שלמות התמונה יצוין, כי בהתאם לנתונים שבידי העותרת, המעודכנים ליום 9.10.24, ב-62 מתוך 127 המועצות הדתיות הקיימות, מכהנים ממונים או ראשי ועדה ממונה. יתר על כן, בחינה של הערים והמועצות המקומיות בהן לא מכהן רב מעלה כי ב-24 מתוך 52 הערים מכהנים ממונים או ראשי ועדה ממונה, ומתוכן גם שתיים מתוך הערים הגדולות המקנות לרבניהם מושב במועצת הרבנות הראשית.

64. כך יוצא כי במקרה הרגיל – בו קיימת מועצה דתית לרשות, בין אם מכהן בראשה יו"ר או ממונה – בעקבות שינוי התקנות, משפיע המשיב באופן ישיר או עקיף על **יותר ממחצית** מחברי האסיפה.

65. ויודגש, גם במקרה הנדיר בו לא קיימת מועצה דתית בשטחי הרשות, ומנכ"ל הרשות ממונה כחבר באסיפה הבוחרת, עדיין משפיע השר על מחצית מחברי האסיפה.³⁴

66. כך, אם על פי תקנות 2014, היה בידי השר להשפיע על מינויים של רבע מחברי האסיפה הבוחרת, כשגם רבע זה מונה **בהסכמת ראש הרשות**,³⁵ ובתקנות 2022 היה בידי השר להשפיע על רבע מחברי האסיפה תוך היוועצות בראש הרשות, הרי שבתקנות החדשות ביכולתו להשפיע על **יותר מחצי מחברי האסיפה גם בניגוד לרצונו של ראש הרשות**.

67. במצב זה לא ניתן לומר כי "מרכז הכובד של הליך הבחירה עודנו מקומי", כפי שנדרש בפסיקה בנוגע להליך בחירת רבני עיר, ומכאן ש"תושבי הרשות המקומית אינם יכולים להביא לידי ביטוי את רצונותיהם" בהליך זה.³⁶ דבר זה סותר באופן מהותי את עקרון האוטונומיה ובכך מהווה סטיה של השר מסמכותו על פי החוק.

4.ד הסדר ראשוני המחייב חקיקה ראשית

68. ההסדרים העומדים על הפרק – מינויו של רב עיר ותקופת כהונתו – משמעותיים וסוטים באופן משמעותי מהמצב הקיים מזה עשרות בשנים. כאשר, כאמור, המחוקק עצמו סבר כי נכון להסדיר בדרך של חקיקה ראשית ולא בדרך של תקנות.

69. עמדת המחוקק כי מדובר בנושא המצריך חקיקה ראשית מלמד כי "הסדר ראשוני" עסקינן:

"באופן עקרוני רצוי שהמחוקק עצמו יקבע, במידת האפשר בנסיבות העניין, את העקרונות הכלליים ואת ההסדרים הראשוניים, ולא יניח עניין זה למתקין

³³ על מעורבותו של השר ראו בהרחבה אצל פינקלשטיין, **המועצות הדתיות**, 163-175; עניין יהדות התורה, סעיף 34.
³⁴ על פי הנתונים שבידי העותרת בשמונה רשויות מתוך ארבעים ושלוש בהן אין כיום רב עיר לא קיימת מועצה דתית.
³⁵ והשוו עניין יהדות התורה סעיף 44.
³⁶ עניין יהדות התורה, 44.

התקנות. המשטר הדמוקרטי, על-פי מהותו, מחייב שהעקרונות הכלליים, הקובעים את אורח החיים, ייקבעו דרך-כלל בחקיקה ראשית, על-ידי בית הנבחרים, ולא בחקיקה משנית, על-ידי המינהל הציבורי³⁷.

70. כפי שעוד יפורט בהמשך נוסחו של הסעיף המסמך בהקשר זה עמומה מאוד, וספק רב אם ביקש המחוקק להעניק למתקין התקנות סמכות רחבה כל כך, ובכלל זה לאפשר לשר לקנות סמכות "להשתלט" על הגוף הבוחר, ולמנות רבני ערים ללא קצבה, כך שמינויו יכונן לעד.

71. אולם, לאחרונה, הביעו הממשלה והכנסת עמדה ברורה וחד-משמעית בכל הנוגע לכך שמקומם של הסדרים אלה בחקיקה ראשית של הכנסת, ולא בתקנות. בכך הדגישו חברי הכנסת והשרים יש כדי לתקן "עיוות היסטורי". עניין זה מלמד כי הסדרים אלה מהווים "הסדרים ראשוניים".

72. במסגרת הצעת החוק הפרטית בנושא, חזרו חברי הכנסת והדגישו, כי חשיבותם של ההסדרים, מצדיקה כי הם יעוגנו בדרך של חקיקה ראשית. כך למשל אמר ח"כ מלול, ממציעי הצעת החוק, באחד מהדיונים שנערכו בוועדת החוקה, חוק ומשפט: "כיום המצב החוקי הוא שמעמדם של רבני עיר ואופן בחירתם מוסדרים אך ורק בתקנות משנה, כמו גם של רבני ההתיישבות ורבני שכונות, ובקושי מוסדרים בחוזר מנכ"ל. כתוצאה מכך, כמו בכל פעם שאין הסדרה של נושא בחקיקה ראשית, נוצרות לקונות ובעיות קשות, והרשימה ארוכה. מי שיעיין בחוק ובדברי ההסבר בנפש חפצה באמת, יבין על מה מדובר. בשנת 2008 גם בית המשפט העליון קרא למחוקק להסדיר את הנושא. המשנה לנשיאת בית המשפט דאז, השופט חנן מלצר, כתב: 'נראה ברור כי ראוי שנושא בחירת רב עיר בישראל יעוגן כהסדר ראשוני בחקיקה ראשית'³⁸. ובדבריו במליאת הכנסת לפני הקריאה הטרוםית אמר:

"מה שרבים לא יודעים הוא שלא רק שהכנסת לא חוקקה חוקה – גם נושאים רבים וחשובים נותרו בלי מעמד חוקי. חלק משמעותי מהחקיקה הישראלית היה ועודנו ירושה של תקנות מנדטוריות ועות'מאניות. הטורקים כבר מזמן לא פה, וכך גם בריטניה הגדולה, אבל החוקים והתקנות שלהם עדיין נוכחים באופן חזק במשפט הישראלי. אחד הנושאים שמעולם לא הוסדרו בחקיקה ראשית אלא באוסף אקראי של תקנות הוא נושא הבחירה של רבנים – רבני ערים, רבנים אזוריים, רבני שכונות ורבני ההתיישבות. כידוע, בישראל, כחלק מחבילת שירותי הדת, מספקת המדינה לציבור שירותים רוחניים באמצעות רבני ישראל, החל מהרבנות הראשית, הרבנות המקומית, וכלה ברבני יישובים וקהילות. הצימאון האדיר ליהדות קיים, ברוך השם, בכל מקום, ורב הביקוש על ההיצע. עם זאת, היחס שהמדינה נותנת לרבנים אלה, אשר מוסרים את נפשם למען הציבור ומספקים מעטפת רוחנית, אישית ורגשית לכל צאן מרעיתם 24 שעות ביממה, הוא מהגרועים שקיים במגזר הציבורי. רבנים נדרשים לעבוד בתנאים-לא-תנאים ובהסדרה חקיקתית מינימלית, כאשר תמיד קיימת ההבנה והידיעה שהרבנים לא שובתים; הם יעבדו בכל מצב, וחובתם הרוחנית לא תופר לעולם.

³⁷ הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, "חקיקת משנה – נוהל והנחיות", מספר הנחיה 2.3100
³⁸ ישיבה מספר 87 של הכנת ה-25 (28.6.2023)

אפילו רופאים בשירותי חירום מגיעים למצבי סף של שביתות למען שיפור השירות, אבל נותני שירותים רוחניים לעולם אינם שובתים".³⁹

73. ובעת שהשר בן צור השיב להצעת החוק בשם המשיב 1, ונימק את החלטת הממשלה לתמוך בהצעת החוק הוא אמר:

- "חוק שירותי הדת היהודיים, התשל"א-1971, אינו מסדיר באופן מלא בחירת רב עיר או בחירת רבנים בכלל. אומנם המחוקק הסמיך את שר הדתות לתקן תקנות לצורך בחירת רב עיר או יישוב או מועצה מקומית, ומכוח ההסמכה הזאת אכן הותקנו תקנות שונות לאורך השנים בעניין, אולם נושא חשוב ורגיש זה טרם הוסדר בחקיקה ראשית. גם בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ עמד על הצורך בחקיקה ראשית של הנושא במסגרת עתירות שונות. ראו למשל את דבריו של כבוד המשנה לנשיאה דאז השופט חנן מלצר בעניין ראש פינה: "נראה ברור כי ראוי שנושא בחירת רב עיר בישראל יעוגן כהסדר ראשוני בחקיקה ראשית. יפים הדברים שבעתיים אף לעניין בחירת רבני יישוב, רבנים אזוריים ורבני שכונות, שמעמדם לא הוסדר אפילו בתקנות".
74. מן האמור עולה, כי הממשלה והכנסת סברו כי מדובר ב"הסדר ראשוני" אשר יש להסדירו בחקיקה ראשית של הכנסת, והוא אינו ראוי למסגרת של חקיקת משנה. לכן, אושרה ההצעה בוועדת השרים לענייני חקיקה, ובשל כך התקיימו בעניינה עשרה דיונים בוועדת החוקה של הכנסת.
75. על חשיבותם של ההסדרים המוצעים, ועל הצורך בכך שיעוגנו בחקיקה ראשית, ניתן ללמוד גם מן המחלוקת הציבורית העזה שליוותה את הצעת החוק. מחלוקת שהביאה בסופו של דבר לעצירת הליך החקיקה בכנסת. בית המשפט העליון קבע, כי אינדיקציה להיות ההסדר "הסדר ראשוני" היא היותו נתון למחלוקת ציבורית משמעותית. "נבחן, למשל, את תכלית הפעולה, אם נועדה היא לתכלית שנויה במחלוקת בציבור - תכלית העלולה לעורר זעם ומירמור בקרב חלקים בעם - או שמא זוכה היא להסכמה ציבורית רחבה".⁴⁰
76. **בעניין דנן יצרה הצעת החוק סערה ציבורית רחבה, והובילה לבקיעים בקואליציה, אשר לא הצליחה לקדם את הצעת החוק לקריאה הראשונה.**
77. וכאן יש לתמוה, כיצד מחוקק המשנה אשר חי מכוחה של הכנסת, וההסמכה הניתנת על ידה, ראוי להתקין תקנות העוקפות את הכנסת, וקובעות הסדרים העומדים בניגוד לעמדתה, **האם אין באמור כדי ליצור היפוך נורמטיבי בין דברי החקיקה השונים?**
78. ככל שהיו התקנות טעונות אישור של ועדה מוועדות הכנסת, ניתן היה לרפא במעט את הקושי המתואר, אך במקרה זה, נחתמו התקנות ללא אישור כאמור, ותוך עקיפה מוחלטת של הכנסת.
79. לא ייתכן ששר מרחיב סמכותו ללא מצרים, תוך מחיקת הסעיף העוסק בקצבת הכהונה של מינויו, ללא כל פיקוח פרלמנטרי.

5.2 סבירות התקנות - שימוש לרעה בסמכות להתקין תקנות ושיקולים פוליטיים זרים

³⁹ פרוטוקול ישיבת הכנסת מיום 28.6.2023.

⁴⁰ בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, עמודים 58-60 (2006).

80. מעבר לתיקון התקנות בחוסר סמכות, בחינה של הליך תיקון התקנות ושל תוכנו מעלה כי אלה נגועים בשיקולים פוליטיים זרים שנועדו לאפשר למשיב להשתלט על הליך הבחירות ולהביא למינוי נציגים מטעמו העולים כדי אי סבירות קיצונית המצדיק את ביטולן וזאת תוך שימוש לרעה בסמכות להתקין תקנות.

81. כאמור לעיל, השר התקין את התקנות מכוח ההסמכה המופיעה בסעיף 15(א)(2) לחוק:

"(א) שר הדתות ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועו, ובין השאר תקנות בדבר –

(2) בחירות של רבני עיר; לענין זה, 'רב עיר' – רב של ישוב שהוא עיריה או מועצה מקומית (רב מקומי)".

82. הענף שעליו נתלה השר – סעיף ההסמכה – לצורך התקנת התקנות רעוע למדי. החוק מסמך את השר להתקין "תקנות בדבר בחירות של רבני עיר". סמכות זו אינה ברורה דיה. האם היא מתייחסת רק להסדרת הליך הבחירות? או שמא מכוחה השר רשאי למנות נציגים מטעמו לגוף הבחור? האם היא מתייחסת רק לשלב הבחירה או גם לעניינים הנוגעים לתקופת הכהונה ומשכה?

83. בית המשפט העליון הכריע, כי "ניתן – ולו בדוחק – לראות בהוראה זו כהסמכה מפורשת של המחוקק למחוקק-המשנה, המאפשרת לו להסדיר את דרכי בחירתם והתנהלותם של רבני עיר".⁴¹ עם זאת, הגם שבהתאם להלכה הפסוקה, כאמור לעיל, עומדת לשר הסמכות להתקין תקנות הן בנוגע להליך הבחירה הן בנוגע לתקופת הכהונה, הלכה היא בידוע כי סמכות לחוד; ושיקול דעת לחוד. הסמכות להתקין תקנות בנושאים אלה, אינה מאיינת את חובתו של השר להפעיל את סמכותו בסבירות ובשיקול דעת.

84. שיקולים פוליטיים הם שיקולים חשודים במשפט המנהלי. כך, בדרך כלל יחשבו שיקולים פוליטיים כשיקולים אסורים החורגים ממסגרת החוק המסמך.⁴² עם זאת, נאמר בפסיקה כי ייתכן שבהליך בחירת רב עיר ובקביעת הרכב האסיפה הבוחרת, שהיא "גוף הנושא, בין היתר, מאפיינים פוליטיים",⁴³ ניתן לשקול גם שיקולים פוליטיים.

85. גם אם אכן רשאי השר לשקול שיקולים פוליטיים בעת קביעת התקנות על שיקול זה להילקח בחשבון ביחס הראוי לשיקולים אחרים. כך, העדפת שיקול אחד, גם אם לגיטימי, תוך דחיקת שיקולים אחרים שאותם היה על השר לשקול עולה כדי שיקולים זרים.

86. בענייננו אף ששיקולים פוליטיים היו חלק מהליך בחירת רבני ערים כמעט מאז ומתמיד,⁴⁴ הרי שהשינויים שנעשו בתקנות החדשות הופכים את הליך הבחירה לנתון לחסדיו של המשיב כמעט באופן מלא. כך, העלאת השפעתו של המשיב על הרכב האסיפה כמפורט לעיל תביא לנציגים המועדפים על המשיב רוב כמעט אוטומטי בכל הליך בחירה.

87. נסיונותיו החוזרים והנשנים של המשיב 1 להעתיק את מרכז הכובד מהשלטון המקומי לשלטון המרכזי בהליך בחירת רבני עיר שהגיעו למיצויים בתקנות החדשות, מראים כיצד המטרה המרכזית של התקנות החדשות היא השתלטות פוליטית של המשיב על הליך בחירת רבני הערים באופן שסותר את החוק המסמך ועולה כדי שיקולים זרים.

⁴¹ ראש פינה, פסקה 9 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) ביניש.

⁴² ברק ארז, 654

⁴³ יהדות התורה, 49.

⁴⁴ פינקלשטיין, המועצות הדתיות, 170-173

88. כפי שנאמר לעיל ביקורת שיפוטית על תקנות תעשה באופן מצומצם יותר ככל שהתקנות קיבלו את אישורה של הכנסת או אחת מוועדותיה. בענייננו לא רק שהתקנות החדשות לא הצריכו כל אישור של הכנסת, הוא לא הצריך אף את אישור הממשלה. כל שנדרש הוא חתימתו של המשיב שהעלה בחתימתו את השפעתו על הרכב האסיפה הבוחרת.
89. יצוין כי מאחר שהליך החתימה על התקנות לא הצריך אישור של הממשלה או של אחת מוועדות הכנסת, ומאחר שלא פורסמה טיטוט תקנות להערות הציבור, לא ניתן בכל הליך תיקון התקנות כל הסבר על נחיצותם של התקנות ושל השינויים המפורטים בה. מאחר שלא ניתן כל הסבר לשינוי, התמונה העולה מעתירה זו מעלה את החשש כי הסיבה **היחידה** לתיקון התקנות היא ניסיון השתלטות פוליטי של המשיב על הליך הבחירה, תוך דחיקת כל שיקול רלוונטי אחר כגון עקרון האוטונומיה ועקרון הייצוגיות.
90. שר המשתמש בסמכותו להסדיר את הליך בחירתו של הרב המקומי, כך שיוכל לשלוט בהליך הבחירה, פועל בחוסר סבירות קיצוני, וניתן אף לומר כי הוא "משתמש לרעה" בסמכות שניתנה לו על ידי המחוקק הראשי כדי להרחיב את סמכויותיו. בייחוד אמורים הדברים, שעה שהסעיף המסמך – רעוע; כשהתקנות – אינן טעונות את אישור הכנסת; וכאשר המחוקק הראשי בחן את ההסדר האמור ובחר לבסוף שלא לקדמו.

ד. פגיעה בחופש העיסוק ובחופש הדת

91. בעיה נוספת שעולה מההשפעה הפוליטית על הליך הבחירה היא דחיקה של רבנים רבים מהאפשרות להיבחר כרב עיר על בסיס הזדהותם הדתית, הפוליטית או האידיאולוגית העומדת בניגוד לזו של המשיב ומפלגתו, וזאת אף אם הם זהותם זו מתאימה לתושבי העיר בה הם רוצים לכהן. כך, כל רב שתפיסתו הדתית או השתייכותו הפוליטית אינם עולים בקנה אחד עם תפיסתם הדתית והפוליטית של המשיב ומפלגתו לא יוכל לכהן כרב עיר בפועל.
92. ברי, כי מתן כוח כמעט מוחלט בידיו של המשיב להביא לבחירתו של רב עיר כרצונו תצמצם את מרחב האפשרויות של רבנים שאינם מזוהים עם מפלגתו של המשיב. יש בכך פגיעה בחופש העיסוק של רבנים אלה שיימנע מהם להיבחר כרבני עיר בישראל, ופגיעה בשוויון בין רבנים המזוהים עם מפלגתו של המשיב ובין אלה שלא, תוך התערבות פוליטית פסולה בהליכי הבחירה.
93. יתר על כן, צמצום האפשרויות של רבנים עם תפיסה דתית, הלכתית ואידיאולוגית שונה מזו של המשיב ומפלגתו – וזאת אף בניגוד לדעתם, זהותם ותפיסתם של תושבי העיר בה הולך רב העיר לכהן – פוגעת בחופש הדת של תושבי הערים שקולם לא ישמע מספיק במסגרת ההליך, ושירותי הדת בערים יינתנו על בסיס תפיסות דתיות והלכתיות מצומצמות וספציפיות גם נגד רצונם ונגד תפיסותיהם.

ד. ביטול הגבלת הכהונה ופגיעה בטוהר המידות

94. בנוסף, גם בחינה של השינויים הנוספים בתקנות החדשות מגבירים את החשש מרצונו של המשיב להשתלט פוליטית על הליך בחירת רבני עיר תוך דחיקת הציבור מהליך הבחירה.
95. כך, כאמור לעיל, מבטלות התקנות החדשות את הגבלת הכהונה שנקבעה בתקנות 2022. ביטולה של הגבלת הכהונה עומדת בניגוד לרוח החלטות הממשלה השונות שקבעו כי יש

- לקצוב כהונה של תפקידים בכירים בשירות הציבורי.⁴⁵ ההיגיון של החלטה זו הוא ברור – מינוי לא קצוב פוגע בשירות שניתן לציבור ועלול ליצור בעל תפקיד שמכהן בתפקידו שנים ארוכות, מנותק מתושבי העיר וצרכיהם או לא מסוגל לספק את צרכי הציבור באמונה, כאשר לתושבים אין יכולת לבחור רב חלופי שישיר את אותם נאמנה.
96. האינטרסים המקומיים של אנשי העיר, דעותיהם, והרכב האוכלוסיה בעיר עשויים להשתנות עם השנים. אי הגבלת הכהונה באופן שמאפשר לרב עיר לכהן במשך עשרות שנים עשויה להביא לכך שרב העיר לא יבטא יותר את הרכב הציבור המקומי ואת האינטרסים שלו.⁴⁶ ביטול הגבלת הכהונה מכרסם אפוא בעקרון האוטונומיה ועקרון הייצוגיות ומגביר את האינטרס הפוליטי של השר למינוי רבנים מטעמו. לכך יש לצרף גם את השינוי בתקנות החדשות על פיו אין יותר צורך בהסכמת הרשות על מנת שתוארך כהונת רב עיר בחמש שנים נוספות מגיל שבעים לגיל שבעים וחמש.
97. מעבר לכך, ברי שכלל שגילו של אדם מתקדם, יכולתו לעמוד בכובד משא הדרישות הציבוריות, הולך ופוחת. מובן, שיכולותיו של אדם בשנות ה-60 לחייו אינן זהות ליכולותיו של מי שנמצא בעשור השמיני לחייו ואיכות השירות שהוא מסוגל לתת לציבור, הולכת ופוחתת.
98. ביטול הגבלת הכהונה מעיד כאלף עדים על כך, שלא רק שקולו ורצונו של הציבור אינו מעסיק את המשיב, אלא גם איכות השירות שהוא מקבל. נראה כי המשיב מעוניין יותר בהכנסה קבועה ובטוחה למקורביו לאורך שנים מאשר לוודא כי תושבי הרשויות המקומיות מקבלים את שירותי הדת המתאימים להם. כל זאת כמובן, על חשבונה של הקופה הציבורית.
99. לשינויים אלה יש להוסיף את הוראת התקנות החדשות המאפשרת גם למי שהוגשה נגדו קובלנה משמעתית להתמודד לבחירת רב עיר, כל עוד לא הורשע. עובדה זו, יכולה להביא לפגיעה קשה בטוהר המידות ובאמון הציבור בתפקיד רגיש זה.
100. אם נצרף את השינויים כולם יחד תעלה תמונה של מתן אפשרות לשר למנות בהתאם לשיקוליו הפוליטיים רבנים רבים לתקופות ארוכות ללא הגבלת כהונה, וזאת ללא צורך להתחשב בתושבי הרשויות בהם ימונו אותם רבנים, ותוך פגיעה ובטוהר המידות.
101. כך, גם אם כל שינוי כזה בפני עצמו לא עולה כדי חוסר סבירות המצדיק את ביטולן של התקנות, הרי שצירופם של כל השינויים האלה לתמונה אחת גדולה מגלה כי התיקון לתקנות נעשה מתוך שיקולים פוליטיים פסולים ובחוסר סבירות קיצוני המצדיק את בטלותו.

ה. בקשה לצו ביניים

102. בית המשפט הנכבד יתבקש להוציא מלפניו צו ביניים בהתאם לסמכותו על פי סעיף 19 לתקנות סדר הדין בבג"צ על פיו תושהה כניסתן לתוקף של התקנות החדשות עד להכרעה בעתירה. לחלופין יתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו ביניים האוסר על המשיב

⁴⁵ ראו למשל החלטה מס' 4062 של הממשלה ה-31 מיום 07.09.2008.
⁴⁶ ירדן ופינקלשטיין, בעמ' 50.

לפתוח בהליך בחירת רב עיר ולהשהות הליכי בחירה אשר החלו זה מכבר,⁴⁷ עד להכרעה בעתירה.

103. פתיחת הליכי בחירת רב עיר בהתאם לתיקון לתקנות בטרם הכרעה בעתירה עלולים להביא למצב בלתי הפיך בו רב עיר כבר מכהן בהתאם לתקנות שהותקנו שלא על פי דין. מן העבר השני לא יגרם למשיב כל נזק בהשהיית כניסת התקנות לתוקף. כך, דחיית הליכי בחירת רב עיר היא פרקטיקה רווחת מאוד. ישנן ערים ומועצות מקומיות רבות בהן לא נערכו בחירות למשרת רב העיר במשך שנים רבות. דחייה של מספר חודשים נוספים לא היא זו שתגרום נזק רב לשירותי הדת. יתר על כן, במידה שהשר סבור שדחיית פתיחת הליכי בחירות מביאה לנזק משמעותי לשירותי הדת בעיר מסוימת הרי שבידיו לערוך הליך בחירות באופן מיידי בהתאם לתקנות 2022, במידה שבית המשפט הנכבד ישהה את כניסתן לתוקף של התקנות החדשות, ובכך לפתור את הבעיה.

104. מאחר שכפי שנטען באריכות בעתירה התיקון לתקנות נעשה בחריגה מסמכות ובחוסר סבירות דומה שסיכויי העתירה גבוהים.

105. עולה אם כן, כי במקרה זה בו סיכויי העתירה גבוהים, ובו לא ייגרם נזק משמעותי מהשהיית כניסת התיקון לתקנות לתוקפו ומאידך עריכת הליכי בחירות בהתאם לתיקון יביאו למצב בלתי הפיך, הרי שעל בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו ביניים בהתאם לסמכותו כאמור לעיל.

ו. סוף דבר

106. עתירה זו מגוללת סיפור של ניסיון השתלטות פוליטי של המשיב על הליכי בחירת רב עיר תוך דחיקת קולם של תושבי הרשויות המקומיות בהם הולכים רבני העיר לכהן, וזאת בניגוד לחוק המסמך, מתוך שיקולים פוליטיים זרים ובחוסר סבירות קיצוני.

107. רב העיר, כאמור לעיל, אמור להיות "מנהיג דתי ורוחני, וסמכות הלכתית-רוחנית לבני עירו". בכדי שרב העיר אכן יהיה סמכות הלכתית ורוחנית לבי עירו על הליך הבחירה בו לשקף כמה שניתן את קולותיהם של תושבי העיר המשתמשים בשירותיו. התיקון לתקנות דוחק, שלא כדן, את רגליהם ואת קולם של תושבי הרשות המקומית ומעלה במקומו את כוחו של המשיב ואת כוחם של מועצת הרבנות הראשית בבחירת רב העיר. רב עיר שייבחר על פי התיקון לתקנות לא יוכל לממש את תפקידו ויהיה מנותק מהתושבים ומצרכיהם.

108. על מנת למנוע זאת, על בית המשפט הנכבד להתערב בהחלטת המשיב לתקן את התיקון לתקנות ולהורות על בטלותו, וזאת מאחר שזה נעשה בחוסר סמכות, מתוך שיקולים זרים ובחוסר סבירות.

109. על כל אלה, ובשל כל הטעמים המפורטים לעיל, יתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי כמפורט בריש עתירה זו.

110. לאחר שישמע את טענות ב"כ הצדדים, יתבקש בית המשפט הנכבד להפוך את הצו מוחלט ולחייב את המשיבים בתשלום הוצאות העותרות, בתוספת שכ"ט עו"ד ומע"מ עליו כדן.

⁴⁷ לידיעת העותרים פרסם המשיב על הצורך בבחירת רב עיר, פרסום המתחיל את הליכי הבחירה בערים ירושלים, באר שבע, רעננה, כפר תבור, נתניה, קצרין, כפר שמריהו, רחובות, טבריה, אליכין, גבעתיים, קריית שמונה, ראשון לציון, טירת הכרמל, יוקנעם, ערד, פרדס-חנה-כרכור, קדימה-צורן, קריית אונו, רמלה. פרסומים תקשורתיים מעידים על תחילת הליך הבחירות גם בערים נוספות.

111. תצהירי העותרים מצ"ב לעתירה זו.

ירושלים היום,

אלה סקעת, עו"ד
באת כוח העותרים

יאיר מבורך שאג, עו"ד
בא כוח העותרים

תצהיר עותרת

אני החתום מטה, 6/32, ת.ז. 027958800 מורשה חתימה מטעם עמותת 'עתים', העותרת 1, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת בלבד ואת האמת כולה, וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת, כדלהלן:

1. אני מורשה חתימה מטעם העותרת 1 ותצהיר זה ניתן לתמיכה ולאומות האמור בעתירה.
2. כל העובדות הרלוונטיות לעמותת 'עתים' המפורטות בעתירה הינן אמת.
3. כל הטענות המשפטיות הכלולות בעתירה, נכונות למיטב הבנתי ואמונתי ועל פי עצה משפטית שקיבלתי.
4. אני מצהיר כי השם דלעיל הינו שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי - אמת.


חתימה

10.12.24
תאריך

אישור עו"ד

אני החתום מטה, עו"ד יאיר מבורך שאג מ.ר. 84490, מרחוב שלמה הלוי 5, מאשר בזאת כי ביום 10.12.24 הופיע בפני מר 6/32, ת.ז. 027958800, המוכר לי אישית, ולאחר שהוזהר כי עליו לומר את האמת בלבד ואת האמת כולה וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה.

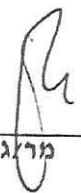
יאיר מבורך שאג, עו"ד
Yair Mevorach Shaag, Adv.
מס' רישיון / License No. 84490


עו"ד, יאיר מבורך שאג
מ.ר. 84490

תצהיר עותר

אני הח"מ, מר ערן כהן, ת.ז. 031738107, מורשה חתימה מטעם העותר 2, ארגון רבני צהר (ע"ר) 580302099, לאחר שהוזהרתי כי עליי להצהיר אמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה כדלקמן:

1. תצהיר זה ניתן לתמיכה ולאומות האמור בעתירה.
2. כל העובדות הרלוונטיות לעותר 2 המפורטות בעתירה הינן אמת.
3. כל הטענות המשפטיות הכלולות בעתירה, נכונות למיטב הבנתי ואמונתי ועל פי עצה משפטית שקיבלתי.
4. אני מצהיר כי השם דלעיל הינו שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי - אמת.

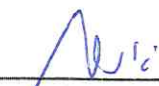

מרגב'

11.12.24
תאריך

אישור עו"ד¹

אני, הח"מ, עו"ד יאיר מבורך שאג, מהכתובת שלמה מומו הלוי 5 ירושלים, מאשר בזאת כי ביום 11.12.24 בשעה 20:30 הופיעה בפניי מר ערן כהן, ת.ז. 031738107, לאחר שקיבלתי בדוא"ל אימות של זהות הלקוח מאת מערכת ההזדהות הממשלתית של ממשל זמין. ההופעה לפניי בוצעה באמצעות היוועדות חזותית אשר מתועדת אצלי, כאשר המצהיר מופיעה לפניי על גבי הצג, עת ההצהרה, מושא האימות, לפניי והוא מצהיר בפניי כי הוא מצוי במדינת-ישראל בזמן החתימה והאימות והוא מסכים לתיעוד החזותי ועשיית השימוש בו. לאחר שהוזהרתי כי עליו להצהיר את האמת, וכי הוא צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר הנ"ל את נכונות ההצהרה אשר הוצגה לי במלואה במסגרת ההיוועדות החזותית וחתם עליה מולי.

יאיר מבורך שאג, עו"ד
Yair Mevorach Shaag, Adv.
מס' רישיון 84490 License No.


יאיר מבורך שאג, עו"ד
מ.ר. 84490

¹ התצהיר נערך בחיוועדות חזותית בהתאם להחלטת ועדת האתיקה הארצית את 20-39 מיום 13.05.2020 וכן, שמור בידי תיעוד חזותי של אימות התצהיר אשר יוגש לביהמ"ש ככל שיתבקש.

רשימת נספחים

עמוד	מס' נספח	שם המסמך
24	1	מכתב המשיבה 2 למשיב 1 מיום 20.6.23 המתנגד לקידום הצעת החוק
30	2	מכתב המשיבה 2 למשיב 1 מיום 16.6.24 המתנגד לקידום הצעת החוק
33	3	טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון), התשפ"ד-2024
39	4	הערות העותרת על טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון), התשפ"ד-2024
44	5	מכתב העותרת ליועמ"שית לממשלה בנוגע לטיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון), התשפ"ד-2024
51	6	הערות העותר 2 לטיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון), התשפ"ד-2024
63	7	התנגדותו של המשיב 2 לטיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון), התשפ"ד-2024
71	8	מכתבו של המשיב 2 מיום 14.11.24 המתנגד לתיקון התקנות

נספח 1

מכתב המשיבה 2 למשיב 1
מיום 20.6.23 המתנגד לקידום
הצעת החוק

א' תמוז תשפ"ג
20 יוני 2023
סימוכין: 349694

לכבוד
ח"כ הרב מיכאל מלכיאלי
השר לשירותי דת

שלום רב,

**הנדון: התנגדות השלטון המקומי להצעת חוק שירותי הדת היהודיים
(בחירות רבני עיר, רבנים אזוריים, רבני יישוב ורבני שכונות), התשפ"ג-2023**

הצעת החוק שבנדון (פ/3446/25) אושרה בועדת השרים לחקיקה ביום 18.06.2023.
אנו מתנגדים להצעת חוק זו נחרצות, בנוסחה הנוכחי, ודורשים כי לא תקודם כפי
שהיא. התנגדותנו נוגעת לסוגיות הבאות:

1. שינוי הרכב הגוף הבוחר את רבני הערים – לא נסכים לכל שינוי בהרכב. רב העיר
מגיע מקרב הקהילה והמקום, וצריך להיות מקובל עליהם, בבחינת "עשה לך רב".
תושבי הרשות המקומית הם אף אלה שנושאים בשכרו של רב העיר (באמצעות
הרשות המקומית).

לא נסכים להכנסת גורם בוחר מבחוץ, חשוב ורם מעלה ככל שיהיה.

2. קביעת צורך ברב שכונה והרכב הגוף הבוחר את רבני השכונות – מאותן הסיבות
כאמור לעיל, לא נסכים לכל התערבות בנושא רבני השכונות. רבני השכונות (ככל
שנדרש) ייבחרו אך ורק ע"י העיר והשכונות.

3. גיל הפרישה של הרבנים – יש להעמיד את גיל הפרישה של רב העיר/השכונה,
בהתאם לגיל הפרישה הקיים ברשות המקומית לכל עובד רשות, דהיינו: גיל 67, עם
אפשרות להארכה ל-70.

ככל שמבוקש לבצע שינויים הכופים, הר כגיגית, מורה הלכה "מבחוץ" על תושבי
המקום – יתכבד הגורם הכופה וישלם את שכרם של רבנים אלה.

אין לנו כוונה לשתף פעולה עם חוק שמטרתו לעשוק את התושבים.

אנו מתנגדים נחרצות להצעת החוק ונפעל כנגדה בכל האמצעים העומדים לרשותנו
לרבות פניה לערכאות משפטיות.

בברכה,

חיים ביבס
ראש עיריית מודיעין מכבים רעות
ויז"ר מרכז השלטון המקומי

משה פדלון
ראש עיריית הרצליה

בני ביטון
ראש עיריית חימונה
ויז"ר פורום ערי פיתוח

חיים בלודא

ראש עיריית רעננה

רז קינסטליך

ראש עיריית ראשון לציון

רון קוניק

ראש עיריית גבעתיים

אבי גרובר

ראש עיריית רמת השרון

מוטי ששון

ראש עיריית חולון

כרמל שאמה הכהן

ראש עיריית רמת גן

עוז ליאת שוחט

ראש עיריית אום יהודה

אבי הררי

ראש מועצת אבן יהודה

תומר גלאם

ראש עיריית אשקלון

אלן לנקרי

ראש עיריית אילת

אריה פכטר

ראש מועצת אזור

ניר בר טל

ראש מועצת אורנית

אסף מינצר

ראש מועצת אלקנה

שי רוזנצוויג

ראש מועצת אלפי מנשה

עוז שרונן עזרי

ראש מועצת אליכין

אליהו דדון

ראש מועצת בית דגן

יהודה אלבוים

ראש מועצת בית אריה

אלישבירו

ראש עיריית אריאל

דרור אהרון
ראש מועצת גן יבנה

איתי וויסברג
ראש מועצת בני מינה- גבעת עדה

אריה גארלה
ראש מועצת בני עייש

זיודשא
ראש מועצת זכרון יעקב

חיים ממל שקד
ראש מועצת הר אדר

ליא דלריצ'ה
ראש עיריית גני תקווה

אילן אור
ראש מועצת יסוד המעלה

עויד געלה מקליס
ראש עיריית יהוד- נווה מונסון

אריה טל
ראש עיריית מירת הכרמל

סרג' קורשיא
ראש מועצת כפר שמריהו

שושי כחלון כדור
ראש עיריית כפר יונה

עויד יובל ארד
ראש מועצת כוכב יאיר צור יגאל

גבי גאון
ראש מועצת מזכרת בתיה

משה קונינסקי
ראש עיריית כרמיאל

עודד הלפרין
ראש מועצת כפר תבור

בני כשמיאל
ראש עיריית מעלה אדומים

שמעון מזוז
ראש מועצת מיתר

דוד אזולאי
ראש מועצת מסולה

שמואל בוקסר
ראש עיריית נס ציונה

רון מרלי
ראש עיריית נהריה

שלמה ללוש
ראש מועצת מעלה אפרים

חננאל דורני
ראש מועצת קדומים

שמעון לנקרי
ראש עיריית עכו

פיני בדש
ראש מועצת עומר

אלי דוקורסקי
ראש עיריית קרית ביאליק

ישראל גל
ראש עיריית קרית אוננו

עו"ד קרן גרין
ראש מועצת קדימה צורן

מוטי חטיאל
ראש מועצת ראש פינה

יגאל להב
ראש מועצת קרני שומרון

חובב צברי
ראש מועצת קרית עקרון

לין קפלן
ראש מועצת תל מונד

גבריאל נעמן
ראש מועצת שלומי

עפר בן אליעזר
ראש מועצת רמת ישי

ארקדי פומרנץ
ראש עיריית מעלות תרשיחא

צביקה ברוט
ראש עיריית בת ים

אמיר כוכבי
ראש עיריית הוד השרון

העתקים:
ח"כ הרב משה ארבל, שר הפנים
חברי הכנסת, כנסת ישראל
ראשי הרשויות המקומיות
מר יהודה אבידן, מנכ"ל המשרד לשירותי דת
עו"ד רונן פרץ, מנכ"ל משרד הפנים
מר שלמה דולברג, מנכ"ל מרכז השלטון המקומי
רו"ח תומר ביטון, מנהל המינהל לשלטון מקומי, משרד הפנים

נספח 2

**מכתב המשיבה 2 למשיב 1
מיום 16.6.24 המתנגד לקידום
הצעת החוק**

י" סיון תשפ"ד
16 יוני 2024
סימוכין: 354136

לכבוד
ח"כ שמחה רוטמן, יו"ר
ועדת חוקה, חוק ומשפט

לכבוד
ח"כ הרב מיכאל מלכיאלי
השר לשירותי דת

שלום רב,

**הנדון: התנגדות השלטון המקומי לקידומה של הצעת חוק שירותי הדת
היהודיים (בחירות רבני עיר, רבנים אזוריים, רבני יישוב ורבני
שכונות), התשפ"ג-2023**

סימוכין: מכתב ראשי הרשויות מיום 15.04.2024 (מס' 353441)

קיבלנו בהפתעה מוחלטת ובתרעומת רבה את ההודעה על קיומו של דיון המשך
בהצעת החוק שבנדון, בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת.

דיון זה נקבע תחת דיון אחר שהיה קבוע לאותו המועד, וזאת לאחר שיו"ר הוועדה
הודיע קבל עם ועדה, על החלטתו לעצור את הליכי החקיקה, בשל כך שהמדינה
מצויה בעיצומה של מלחמה, משבר כלכלי ושסע וקרע בעם, ולאחר שכתוצאה
מעצירת הדיונים הללו וחרף מחאות רבות, החליט השר לשירותי הדת לפרסם טיוטת
תקנות שנועדו לשנות את ההסדר הקיים כיום בדיון, ואף קיים עמנו דיוני-עומק
מקצועיים לצורך הגעה להסכמות על מתווה מקובל.

האמור לעיל אינו בבחינת הרצאה היסטורית של הלוח הדברים. מדובר בהתנהלות
תמוהה, בלשון המעטה, שלמעשה מעידה על נחישות דורסנית, שאינה יכולה להיות
עניינית בשום אופן וצורה. בכל הכבוד, איננו יכולים להבין כיצד נדמה למישהו
בשלטון המרכזי, דווקא בימים אלה של מלחמה, תושבים מפונים, והערכות
להסלמה בצפון, לעסוק דווקא בחוק שעניינו במינוי רבנים, הוספת משרות ומטלות
תקציביות שיכבידו עוד יותר על קופות הרשויות שגם כך עומדות בפני קריסה
בניסיון לדאוג לתושבים ולחוסן העורף.

ריצת האמוק הזו לקראת השלמת חקיקה ויהי מה, אינה יכולה להיתפס אחרת חוץ
מעסקנות פוליטית.

למען הסר ספק ובהמשך למכתבנו שבנדון, נשוב ונבהיר:

1. אנו מתנגדים לכל שינוי בהרכב הגוף הבוחר את רבני הערים. רב העיר מגיע מקרב
הקהילה והמקום, וצריך להיות מקובל עליהם, בבחינת "עשה לך רב". תושבי
הרשות המקומית הם אף אלה שנושאים בשכרו של רב העיר (באמצעות הרשות
המקומית).

לא נסכים להכנסת גורם בוחר מבחוץ, חשוב ורם מעלה ככל שיהיה להליך בחירתו של רב העיר.

2. אנו מתנגדים נחרצות לשינוי ייצוג הנשים בהרכב האספה הבוחרת ולהפחתת השיעור המינימלי של נשים היושבות בהרכב האספה הבוחרת את רב העיר – מ-40% ל-1/3 בלבד. החוק הקיים מלכתחילה מפלה את הנשים כאשר ייצוגן עומד על 40%, בעוד הנשים מהוות כ-50% מהאוכלוסייה במדינה. התקנות שפורסמו מבקשות להרע אף יותר את ייצוגן של הנשים באספה הבוחרת. לא ברור לנו מהם הטעמים לשינוי זה, ואיננו מצליחים למצוא כל נימוק ענייני לשינוי. דווקא בתפקיד החשוב של רב עיר, שיש לו השפעה גדולה על תושבי **ותושבות** הרשות המקומית, חיוני לתת ביטוי משמעותי ושוויוני ככל האפשר לבני 2 המגדרים.

3. אנו דורשים להעמיד את גיל הפרישה של רב העיר, על 67 שנים, או לאחר 10 שנים כהונה, לפי המוקדם מהם.

4. אנו מתנגדים לחוק שמבקש לאפשר מינוי רבני שכונות (גם לא ע"י הסמכת המשרד להתקין תקנות בנושא), לאחר שהמדינה כבר הבינה כי מדובר במשרה שאין לה שום סיבה ושום נחיצות, וכבר הודיעה לביהמ"ש על הפסקת מינויים חדשים.

אנו קוראים לכם לגלות אחריות כלפי עם ישראל, ולעצור את קידומה של החקיקה המפלגת הזו, בוודאי בתקופה רגישה שכזו, ותחת זאת לפעול לגיבוש הסדרים שיקודמו בזמנים בהם יש פניות לנושאים חשובים אלו, ובהסכמות רחבות ככל הניתן.

בברכה,

חיים ביבס
ראש עיריית מודיעין מכבים רעות
ויו"ר מרכז השלטון המקומי

שי חגי'י
ראש מועצה אזורית מרחבים
ויו"ר מרכז השלטון **האזורי** בישראל

העתקים:

ח"כ הרב משה ארבל, שר הפנים
חברי ועדת חוקה, חוק ומשפט, כנסת ישראל
ראשי הרשויות המקומיות
מר יהודה אבידן, מנכ"ל המשרד לשירותי דת
עו"ד רונן פרץ, מנכ"ל משרד הפנים
גב' לירון דורון-לוי, מנכ"לית מרכז השלטון המקומי
מר איציק אשכנזי, מנכ"ל מרכז השלטון **האזורי** בישראל
רו"ח תומר ביטון, מנהל המינהל לשלטון המקומי, משרד הפנים

נספח 3

טיוטת תקנות שירותי הדת
היהודיים (בחירות רבני עיר),
תשפ"ב-2022 (תיקון),
התשפ"ד-2024

טיוטת תיקון תקנות

א. שם התקנות המוצעות

תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב – 2022 (תיקון) התשפ"ד - 2024

ב. מטרת התקנות המוצעות והצורך בהן [למילוי רק בעת הפצה להערות הציבור]

מטרת התיקון היא לערוך שינויים בהליכי בחירות רבני העיר, הן בהרכב האסיפה הבוחרת והן בנושאים נוספים המוסדרים בתקנות כגון תנאים למינוי רב עיר שני, הרכב ועדת הבחירות, ייצוג נשים באסיפה הבוחרת, הסדרת העיסוק הנוסף לרבני עיר וצמצום המגבלות על הגשת מועמדות לתפקיד רב העיר.

ג. להלן נוסח טיוטת התקנות המוצעות:

טיוטת תקנות מטעם המשרד לשירותי דת:

טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר) תשפ"ב – 2022 (תיקון) התשפ"ד - 2024

בתוקף סמכותי לפי סעיף 15(א)(2) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א – 1971, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנה 3 לתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), התשפ"ב – 2022 (להלן: התקנות העיקריות):
 - (א) תיקון תקנה 3 בתקנת משנה (א), במקום "20,000" יבוא "15,000";
 - (ב) בתקנת משנה (ב)(1), במקום "100,000" יבוא "50,000";
 - (ג) תקנת משנה (ב)(2) – תימחק;
2. בתקנה 7 לתקנות העיקריות:
 - (א) בתקנת משנה (א)(1), המילים "שופט מכהן" – יימחקו;
 - (ב) בתקנת משנה (א)(2), במקום המילים "נציג השר מקרב עובדי משרדו", יבוא: "המנהל הכללי של המשרד לשירותי דת או נציגו והוא יהיה מרכז הוועדה";
3. בתקנה 8 לתקנות העיקריות:
 - (א) תקנות משנה (א), (ב)(1), (ב)(2), (ב)(3) יימחקו ובמקומן יבוא:

" האסיפה הבוחרת לבחירת רב עיר תהיה מורכבת מהחברים הבאים:

 - (1) כלל חברי מועצת הרשות המקומית; היה מספר חברי מועצת הרשות המקומית לפי פסקה זו זוגי, תבחר מועצת הרשות המקומית נציג נוסף מטעמה;
 - (2) ראש המועצה הדתית, לרבות ממונה או יושב ראש ועדה ממונה; ברשות מקומית שאין בה מועצה דתית – מנהל הכללי של הרשות;
 - (3) מספר נציג ציבור שימנה השר שיעמוד על מחצית מחברי האסיפה האמורים בסעיפים (1) ו-(2), והם יהיו מתחומי החינוך והפעילות הדתית והחברתית וימונו לאחר התייעצות עם ראש הרשות המקומית;
 - (4) רבע מכלל חברי האסיפה הבוחרת יהיו הרבנים הראשיים לישראל וחברי מועצת הרבנות הראשית שתבחר מועצת הרבנות הראשית מקרב חברה, בהתחשב בהרכבה העדתי;

(ב) לאחר תקנת משנה (ב)(6), יבוא :

"(7) על אף האמור בתקנות אלו, מונתה לרשות המקומית ועדה למילוי תפקידי ראש רשות מקומית ומועצת הרשות או למילוי תפקידי המועצה, בהתאם להוראות לפי סעיף 143, 143א או 206 לפקודת העיריות או לפי סעיף 38 או 38א לפקודת המועצות המקומיות, רשאי השר, בהסכמת הוועדה האמורה ובאישור מועצת הרבנות הראשית, למנות באופן זמני רב עיר לרשות המקומית, שיכהן עד לכינון מועצה נבחרת".

תיקון תקנה 9 4. בתקנה 9 לתקנות העיקריות, האמור בתקנה יימחק ובמקומו יבוא :

"(א) לפחות שליש מחברי האספה הבוחרת לבחירת רב עיר יהיו נשים.

(ב) לא היו די נשים בהרכב האסיפה הבוחרת לבחירת רב עיר לפי סעיף זה עקב מיעוט נשים במועצת הרשות המקומית, ימנו השר ומועצת הרשות המקומית נציגות ציבור נוספות במספר שווה כך שלא יפחת שיעור הנשים באסיפה משליש".

תיקון תקנה 10 בתקנה 10 לתקנות העיקריות, האמור בתקנות משנה (א), (ב) ו(ג) יימחק ובמקומו יבוא :

(א) ועדת הבחירות תקבע מועד לעריכת בחירות רב עיר ומקום לכך ; קבעה הוועדה מקום ומועד כאמור, תפרסם על כך הודעה ברשומות ובאתרי האינטרנט של המשרד לשירותי דת, הרשות המקומית והמועצה הדתית ככל שישנה. כן תפרסם מודעה על לוחות המודעות של הרשות המקומית ושל המועצה הדתית ככל שישנה. הוועדה תשלח הודעה כאמור לכל אחד מחברי האסיפה הבוחרת לבחירת רב עיר, למועצת הרבנות הראשית ולשר ; המועד לעריכת הבחירות ייקבע 30 ימים לפחות לאחר פרסום ההודעה ולאחר מועד משלוח ההודעה לרשומות כאמור.

(ב) ועדת הבחירות תתכנס לא יאוחר משבעה ימים לפני מועד הבחירות לאחר את המועמדים לבחירה, בכפוף לתנאים הקבועים בתקנה 11(ו) ותשלח הודעה לחברי האסיפה הבוחרת לבחירת רב עיר בדבר המועמדים שמועמדותם אושרה.

תיקון תקנה 11 בתקנה 11 לתקנות העיקריות :

(א) בתקנת משנה (א), המילה "בעיתון" – תימחק ; המילים : "ואולם מי שנבחר לחבר" ועד סוף הפסקה – יימחקו, ובמקומן יבוא : "ואולם מי שנבחר לכהן כחבר בוועדת הבחירות או כחבר באסיפה הבוחרת לבחירת רב עיר, לא יהיה מועמד לרב עיר באותן בחירות".

(ב) תקנות משנה (ב) ו(ג) יימחקו, ובמקומן יבוא :

רב עיר המועסק במשרה מלאה לא יעסוק בכל עסק או בכל עיסוק נוסף, אלא אם כן קיבל אישור לכך לפי סעיף קטן (ב) או שמדובר בעיסוק בהתנדבות ובלא תמורה.

מועצת הרבנות הראשית והשר כאחד, רשאים לאשר לרב עיר המועסק במשרה מלאה לעסוק בעסק או בעיסוק נוסף לאחר שהתייעצו בעניין עם ראש הרשות המקומית ובחנו את סוג העסק או את סוג העיסוק הנוסף, את משך הזמן שיקדיש הרב לעסק או לעיסוק הנוסף ואת השפעת העסק או העיסוק הנוסף על יכולתו של הרב לפעול במסגרת תפקידו ללא ניגוד עניינים.

רב עיר המועסק בחלקיות משרה, רשאי לעסוק בעסק או בעיסוק נוסף, בתמורה, אם קיבל אישור לכך מהשר לשירותי דת, והכל בכפוף לכללים שקבע השר בהסכמת מועצת הרבנות הראשית.

עסק רב עיר בעסק או בעיסוק נוסף בהתנדבות ובלא תמורה, ימסור על כך הודעה בכתב למועצת הרבנות הראשית ולרשות המקומית או למועצה הדתית, לפי העניין.

(ג) בתקנת משנה (ו) :

בס"ק (1), במקום "הוא חבר המועצה הדתית" יבוא: הוא חבר מועצת הרשות המקומית או חבר המועצה הדתית; אחרי המילים: "הודעה על התפטרותו מחברותו" יבוא "במועצת הרשות המקומית או"; המילים "בהתאם לתקנה 3" ועד סוף ס"ק (1) – יימחקו.

בס"ק (2), אחרי המילים "הוא הורשע בעבירה פלילית" יבוא: "או בעבירת משמעת שיושב ראש ועדת הבחירות קבע"; המילים "או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו" – יימחקו.

ס"ק (3) – יימחק

לאחר ס"ק (4) יבוא: "(5) הוא אינו אזרח ישראלי"

תיקון תקנה 12

בתקנה 12 לתקנות העיקריות, לאחר תקנת משנה (ה) יבוא:

"(ו) על אף האמור בסעיף 7 לחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ס – 1980, רב עיר שנבחר לפי תקנות אלו, לא ישתתף בבחירות למועצת הרבנות הראשית בשנתיים שלאחר בחירתו".

תיקון תקנה 13

בתקנה 13 לתקנות העיקריות:

(א) תקנת משנה (ב) – תימחק;

(ב) בתקנת משנה (ג), האמור בס"ק (5) יימחק, ובמקומו יבוא:

"(5) אם הורשע בעבירה או שבית המשפט קבע לגביו שעבר עבירה, ונשיא בית הדין הרבני הגדול קבע כי מפאת חומרת העבירה, אופיה ונסיבותיה, אין הוא ראוי להמשיך לכהן כרב";

תיקון תקנה 14

תקנה 14 לתקנות העיקריות תימחק, ובמקומה יבוא:

(א) "על אף האמור בתקנה 3, אוחדה רשות מקומית עם רשות מקומית אחרת, יקבע השר הוראות לענין רבני העיר שכיחשו ברשויות שאוחדו, ובלבד שהזכויות שהיו להם ערב האיחוד, ובכלל זה זכויות הנוגעות לשכרם, היקף משרתם ומשך כהונתם יישמרו להם ויראו אותם כזכויות הנובעות מעבודתם ברשות המאוחדת".

(ב) בהוראות לפי סעיף קטן (א) יקבע השר, בהתייעצות עם הרשות המאוחדת ובהסכמת הרבנים הראשיים לישראל גם את תחומי סמכותם של רבני העיר ברשות המאוחדת".

תיקון תקנה 17

בתקנה 17 לתקנות העיקריות, בתקנת משנה (ב)(1) המילים "ואולם אם מלאו לרב העיר 79 שנים ומעלה במועד הקובע, תימשך כהונתו לתקופה נוספת של שנה מהמועד הקובע" – יימחקו.

ב _____ התשפ"ד (_____ ב _____ 2024)

(חמ _____ 3-)

השר לשירותי דת

דברי הסבר

מטרת התיקון – שינויים נקודתיים במסגרת הליכי בחירות רבני עיר.

השינויים המוצעים נוגעים בעיקרם להרכב האסיפה הבוחרת, בכלל זה הוספת הרבנים הראשיים לישראל וחברי מועצת הרבנות הראשית, ומתייחסים גם לנושאים נוספים, כגון - תנאים למינוי רב עיר שני, הרכב ועדת הבחירות, ייצוג נשים באסיפה הבוחרת, פירוט והסדרה של העיסוק הנוסף לרבני עיר וצמצום המגבלות על הגשת מועמדות לתפקיד רב העיר.

נספח 4

הערות העותרת על טיוטת
תקנות שירותי הדת היהודיים
(בחירות רבני עיר), תשפ"ב-
2022 (תיקון), התשפ"ד-2024

**הערות ארגון עתים על טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר) (תיקון),
התשפ"ד-2024**

ארגון עתים, שפועל לשיפור ולגיוון שירותי הדת, מתכבד להגיש את הערותיו על טיוטת התקנות שבנדון.

כבר בפתח הדברים נציין כי טיוטת התיקון שפורסמה כוללת מספר שינויים משמעותיים בכל הנוגע להליך בחירת רבני הערים בישראל. כידוע, לאורך השנים נעשו לא אחת שינויים במנגנון הבחירה של רבני הערים, הקבוע בתקנות דנן, כאשר האחרון שבהם נעשה לפני כשנתיים. שינוי זה, שהפחית באופן ניכר את הסרבול ואת הריכוזיות של הליך הבחירות, כמעט ולא נבחן הלכה למעשה ולא נעשה ניסיון לבדוק האם מדובר במנגנון מוצלח ואפקטיבי. עם זאת, השר לשירותי דת הנוכחי מבקש להפוך את הקערה על פיה ולקבוע מנגנון שונה לחלוטין. כמובן שבאופן עקרוני שינוי מדיניות בתחום זה הוא בלב המנדט המוקנה לשר אך נדמה כי במקרה דנן התקנת התקנות חורגת מסמכותו של השר ויש לתמוהה על ביצוע שינוי כזה מבלי שהוכח או אף נטען שהמנגנון הנוכחי לוקה בחסר. הצדקה לשינוי כה רדיקלי במנגנון בחירת רבני הערים יכול להתבסס רק על הטענה לפיה השר הנוכחי לא מקבל את הנחות המוצא הבסיסיות שעומדות בבסיס המנגנון הקיים כיום, שהן – חיזוק הכח של הנציגים המקומיים בבחירת רב העיר שלהם וקציבת כהונתו של הרב המקומי. קרי, בבסיס התיקון שמבקש לעשות השר הנוכחי הוא מבקש ליטול לעצמו כח רב על חשבון הנציגים המקומיים ומתוקף כח זה למנות יותר רבנים ולתקופת כהונה בלתי מוגבלת (עד גיל הפרישה).

כאמור, עצם שינוי המדיניות אינו פסול, אך יש להבהיר מה הן נקודות המוצע של התיקון. הדברים בעיתיים עוד יותר לאור העובדה כי השר מבקש ליטול לעצמו כח רב וזאת באמצעות תקנות שהוא עצמו מתקין ללא כל פיקוח או בקרה וללא צורך בקבלת אישור של ועדה מוועדות הכנסת או של הממשלה. לאור זאת נטען כי התיקון המבוקש חורג מסמכותו של השר, הקבועה בסעיף 15(א)(2) לחוק שירותי הדת היהודיים, תשל"א-1971.

לאורך השנים נקבע לא אחת כי יש צורך של ממש להסדיר בחקיקה ראשית את הליך בחירת רבני הערים (ורבנים מקומיים בכלל). המשרד אף ליווה באופן הדוק את דיוני ועדת החוקה, חוק ומשפט שהתקיימו לפני כשנה ושעסקו בהצעת חוק פרטית בעניין זה. בדיונים אלה, חזרו נציגי המשרד לא אחת על החשיבות הרבה בהסדרת התחום בחקיקה ראשית ועל העובדה כי מהלך זה יאפשר למחוקק לבצע שינויים מרחיקי לכת שלא מתאפשרים בתיקון תקנות.

עם זאת ובאופן מפתיע, סמוך לאחר שהניסיונות הפוליטיים לקידום הצעת החוק הפרטית נחלו כישלון, פרסם המשרד לשירותי דת את הטיוטה דנן – העתקה של פרק רבני הערים מתוך הצעת החוק הפרטית. אלו הן נקודות המוצא להערותינו.

עוד נקדים ונאמר כי עם פרסום טיוטת התיקון להערות הציבור שלח ארגון עתים מכתב ליועצת המשפטית לממשלה בו פירט חלק מטענותיו וקרא ליועצת המשפטית להורות לשר שלא לחתום על התקנות בשל אי חוקיותן (העתק המכתב מצורף להערותינו אלה). ולהערות גופן.

שינוי הרכב הגוף הבוחר

1. כיום, הגוף הבוחר את רב העיר מורכב מ-50% חברי מועצת העיר ומנכ"ל הרשות, 25% נציגי ציבור שנבחרים על ידי חברי הרשות המקומית ו-25% נציגי ציבור שנבחרים על ידי השר.
2. הגם שלעמדתנו יש להעניק את כלל הקולות לנציגי העיר, ההרכב הנוכחי מעניק לתושבי העיר ונציגיה רוב ברור של 75% בהרכב.
3. בניגוד לכך, הרכב הגוף הבוחר המוצע בטיוטה מורכב מ-50% חברי מועצת הרשות המקומית ויו"ר המועצה הדתית, 25% חברי מועצת הרבנות הראשית ו-25% נציגי ציבור שנבחרים על ידי השר.
4. ניתן לראות בנקל שנציגי העיר, שאינם נציגיו של השר, מהווים לכל היותר 50% מהגוף הבוחר והם כבר לא נהנים מהרוב הברור הקיים כיום.
5. שינוי זה עומד בניגוד גמור לתפקידו של רב העיר. דמות זו נועדה לשרת את תושבי הרשות המקומית, להנהיג את שירותי הדת המקומיים ולהוות כתובת לצרכיהם הרוחניים של תושבי הרשות. מטבע הדברים תפקידים אלה של הרב המקומי ייעשו בצורה שונה בערים שונות, מציאות שמחייבת לבחור רב עיר שמתאים לאופייה הספציפי של העיר בה הוא מבקש לכהן.
6. כמו כן, שינוי זה עומד בניגוד גמור לפסיקה שעמדה על ביצור מעמדה של הרשות המקומית בהליך בחירות זה. יפים לעניין זה האמור בפסק הדין בבג"ץ 4790/14 **יהדות התורה נ' השר לשירותי דת** (2014). בפסקה 41 לפסק הדין שעסק במנגנון הבחירה של רבני ערים נקבע ש"כאשר המחוקק הסמיך את השר להתקין תקנות לביצוען של בחירות אלו בהסמכה רחבה וללא פירוט, במישור התכליתי האובייקטיבית יש להעניק למונח "בחירות" את אותה משמעות שהוענקה לו בשיטתנו המשפטית – משמעות המבכרת את האוטונומיה של השלטון המקומי".
7. מכאן יוצא שגם כאשר השר מבקש לשנות את המנגנון, בהתאם למנדט שמוקנה לו, עקרון האוטונומיה של השלטון המקומי חייב להישמר. דבר שלא מתקיים בהרכב המוצע בטיוטה.
8. בנוסף, יש לסקור את הדמויות הפרטניות שמבקש השר להכניס להרכב הגוף הבוחר.
9. יו"ר המועצה הדתית (במקום מנכ"ל הרשות) – במציאות אידיאלית ניתן היה אולי לקבל את מעורבותו של יו"ר המועצה הדתית בבחירת רב העיר, כנציגם של התושבים שצורכים את שירותי הדת. עם זאת, במציאות הקיימת כיום, כאשר למעלה מ-50% מהמועצות הדתיות מנוהלות באמצעות ממונה שנבחר ישירות על ידי השר לשירותי דת ללא כל קשר לעיר אין לקבל מציאות זו ואין לראות בו כנציג העיר.
10. חברי מועצת הרבנות הראשית (במקום נציגי הרשות המקומית) – ראשית, הכנסת חברי מועצת הרבנות הראשית על חשבון נציגי הרשות המקומית פוגע פגיעה קשה, כאמור, בכוחם של תושבי העיר לבחור את רב העיר שלהם. מבלי להיכנס לשאלות הפוליטיזציה של הרבנות הראשית, והקשר בין חברי המועצה לבין מפלגות פוליטיות, ברור שחברי המועצה הם חלק מהשלטון המרכזי ולא המקומי. שנית, הכנסת חברי מועצת הרבנות הראשית לגוף הבוחר היא עיוות תפקידה של הרבנות הראשית. בהתאם לחוק, הרבנות

הראשית אחראית על הענקת תעודת הכושר לרבני הערים, וזאת לאחר שהם עמדו במבחנים הנדרשים והופיעו בפני ועדה ייעודית. לאחר קבלת תעודת הכושר, הסתיים חלקה של הרבנות הראשית ויש לאפשר לנציגי העיר לבחור את הרב המועדף עליהם, מבין הרבנים שקיבלו את תעודת הכושר מהרבנות הראשית. ההרכב המוצע בתיקון מעניק כח רב מידי לחברי הרבנות הראשית כך שהם יוכלו גם להסמיך וגם לבחור את הרב הספציפי, וזאת מבלי שיש להם קשר לעיר בה הוא יכהן. שלישית, הכנסת חברי מועצת הרבנות הראשית תיצור מצב פסול בו הרבנים בוחרים את מי שעתיד לבחור אותם. בהתאם לחוק הרבנות הראשית מתוך 150 חברי הגוף הבוחר של הרבנים הראשיים ושל מועצת הרבנות הראשית ישנם 44 רבני ערים ומועצות מקומיות – קרי, רבנים שנבחרים בהתאם לתקנות דנן. בהתאם לתיקון המוצע, מועצת הרבנות הראשית תשתתף באופן משמעותי בהרכב שבחר את הרבנים שמהווים כ-30% מהגוף שבחר את הרבנים הראשיים. למעשה התקנון יצור פתח לעסקאות תן וקח פוליטיות פסולות במסגרתן רבנים יבחרו בנציגים שיתחייבו להצביע להם בבחירות הרלוונטיות הבאות. הדבר חמור במיוחד לאור משך הזמן הארוך של כהונת הרבנים בהתאם לתיקון המוצע, על כך נפרט בהמשך. תיקון תקנה 12 מכיר בפסול זה והוא מבקש לכאורה לרפאו, אך ללא הואיל. הקביעה לפיה רבני העיר הנבחרים לא יכהנו בגוף הבוחר של הרבנות הראשית למשך שנתיים אין בכוחה למנוע פסול זה.

ביטול קציבת הכהונה

11. בהתאם לתקנות התקפות כיום, רב עיר נבחר לכהונה של 10 שנים בסופן הוא יכול להבחר ל-10 שנים נוספות וזאת במידה ומועצת הרשות המקומית מעוניינת בכך. כך יכול הרב להבחר שוב ושוב, אם מועצת העיר תמשיך לרצות בכך, עד הגיעו לגיל פרישה.
12. בהתאם לתיקון המוצע, כהונת רבני עיר תעשה ללא קציבה והם יכהנו ברצף עד הגיעם לגיל הפרישה – 70.
13. ביטול קציבת כהונה עומד בניגוד לרוח החלטות הממשלה השונות שקבעו כי יש לקצוב כהונה של תפקידים בכירים בשירות הציבורי.¹ ההיגיון של החלטה זו הוא ברור – מינוי לא קצוב פוגע בשירות שניתן לציבור ועלול ליצור בעל תפקיד שמנותק מתושבי העיר וצרכיהם כאשר לתושבים אין יכולת לבחור רב חלופי שישרת אותם נאמנה.
14. רב עיר הוא נבחר ציבור וככזה הוא מחויב לתת דין וחשבון לשולחיו. רב עיר שיכהן בתפקידו שלושים שנים ואף למעלה מכך עלול לפעול בצורה פחות מיטבית מאשר רב שיועד שהוא עומד לבחירות בכל עשר שנים.
15. נעיר כי אין בדברים אלה כדי להוציא לעז על כל הרבנים שמכהנים תקופה ארוכה אך לצערינו, עינינו הרואות כי לאחר עשרות שנים בתפקיד כוחותיו של הרב פעמים רבות אינם עומדים לו.
16. בנוסף, מטבע הדברים ערים יכולות לשנות את אופיין לאורך השנים. בעשרות השנים בהם עתיד לכהן הרב, בהתאם לתיקון המוצע, ייתכן וייעשה שינוי משמעותי בהרכב תושבי העיר, אך הרב ימשיך לכהן על בסיס הרכב התושבים בעת בחירתו.

¹ ראו למשל החלטה מס' 4062 של הממשלה ה-31 מיום 07.09.2008.

17. בעניין זה נעיר כי לא דומה מציאות של אי-קציבת כהונה (כפי שהיה קיים בתקנות עד שנת 2022) לבין ביטול אקטיבי של קציבת כהונה כפי שמבקש השר הנוכחי לעשות.

פגיעה בייצוג ההולם לנשים

18. כיום, בהתאם לתקנות, לפחות 40% מהגוף הבוחר את הרב המקומי צריכות להיות נשים. לצד החובה לפעול לייצוג הולם בכל גוף בוחר, בנדון דנן יש לכך הצדקה נוספת.

19. רב העיר כאחראי על שירותי הדת המקומיים אחראי גם על המקוואות הציבוריים – שירות שניתן לנשים בלבד, שטובלות במקווה מידי חודש. כאשר ישנו שירות משמעותי שמיועד למגדר ספציפי, מטבע הדברים, יש לאפשר לנציגות אותו המגדר כח משמעותי בבחירת הדמות שתהיה אחראית על שירות זה.

20. בניגוד לכך, טיוטת התיקון מבקשת להפחית את השיעור המינימלי של נשים בגוף הבוחר ל-33%.

21. בנוסף, הקטנת שיעור הייצוג ההולם לנשים לא נעשה בחלל ריק. הממשלה הנוכחית פועלת להרחקת נשים מתפקידים במוסדות הדת באופן אקטיבי. כך למשל, מבין כ-22 ממונים במועצות דתיות שמינה השר ישנה רק אישה אחת. כמו כן, בתיקון תקנות בעניין מינוי ממונים שאושר בממשלה לאחרונה נקבע כי יש להוריד את הרף המינימלי להגשת מועמדות לתפקיד ממונה, אך הרף הנמוך תקף לגברים בלבד.

22. לאור שינויים אלה יש לראות את בקשתו של השר להקטין את שיעור הייצוג ההולם לנשים בגוף הבוחר של הרב המקומי.

הורדת הרף בנוגע לטוהר המידות

23. טיוטת התיקון מבקשת לערוך שני שינויים משמעותיים שבבסיסם עומד אותו העקרון – הקביעה כי דווקא רב עיר מחויב לעמוד בדרישות פחותות בכל הנוגע לטוהר המידות.

24. גם השינוי לפיו רב שהוגש נגדו כתב אישום יוכל להתמודד לכהונת רב עיר וגם השינוי לפיו רב עיר שהורשע בעבירה פלילית יחדל מלכהן רק לאחר קביעת נשיא בית הדין הגדול (ולא הייעוץ המשפטי של המשרד בהתאם לקבוע כיום) מהווים הסדר ייחודי לפיו דווקא רב עיר יהנה מהקלה בכל הנוגע לחובה לשמור על טוהר מידות.

25. כל נבחר ציבור מחויב לעמוד בסטנדרטים גבוהים של טוהר מידות אבל רבנים ומנהיגי קהילות מצופים לעמוד בסטנדרט גבוה אפילו יותר. לצערנו ולהפתעתנו השר מבקש לקבוע את ההפך.

סיכום

26. בדברינו מעלה פרטנו חלק מהקשיים העומדים בבסיס התנגדותנו לתיקון המוצע. על האמור מעלה נוסיף את התנגדותנו להכפלת מספר הערים בהם יוכלו לכהן שני רבנים שלא לצורך וכן להיתר העקרוני של רב עיר לעסוק בעיסוק נוסף. שני תיקונים אלה, לצד התיקונים הנוספים שפורטו מעלה, הם פסולים ומצדיקים את אי קידום התקנות.

בברכה,

אוהד וייגלר, עו"ד

מנהל המחלקה למדיניות ציבורית
עתים – סיוע והכוונה בשירותי הדת

נספח 5

מכתב העותרת ליועמ"שית
לממשלה בנוגע לטיוטת תקנות
שירותי הדת היהודים (בחירות
רבני עיר), תשפ"ב-2022
(תיקון), התשפ"ד-2024

הנדון: טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר) תשפ"ב-2022 (תיקון)

התשפ"ד-2024

1. אנו פונים אליך בשם עמותת "עתים" העוסקת בענייני דת ומדינה ושמה לה למטרה לפעול למען שיפור שירותי הדת בישראל והתאמתם לצרכי הציבור הצורך את אותם שירותים, בבקשה כי תורי לשר לשירותי דת להמיע מחתימה על טיוטת תיקון לתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר) תשפ"ב-2022 (להלן: טיוטת התקנות או הטיוטה) שפורסמו לאחרונה.¹
2. כפי שיפורט להלן, טיוטת התקנות משנה את הליך בחירות רבני עיר באופן שלוקח את כוח הבחירה מנציגים המייצגים את תושבי הרשות המקומית בה נערכות הבחירות ונותנת את הכוח בידי השר לשירותי דת (להלן: השר) ומועצת הרבנות הראשית. כפי שיפורט, שינוי זה אינו עולה בקנה אחד עם דרישות החוק והפסיקה ומהווה חריגה של השר מסמכותו בתיקון התקנות.
3. מעבר לשינוי זה, כולל התיקון מספר שינויים נוספים הפוגמים בהליך בחירת רב העיר, הן במישור ייצוגי של אוכלוסית הרשות המקומית בה נערכים הבחירות, הן במישור הייצוגי המגדרי ההולם והן במישור המנהל התיקון.
4. את המכתב נפתח בפרישה תמציתית של התשתית הנורמטיבית הרלוונטית, לאחר מכן נפנה לבחינה פרטנית של השינויים שנערכו בטיוטת התקנות ונראה מדוע טיוטת התקנות אינה עולה בקנה אחד עם הוראות החוק, וחתומה עליהם על ידי השר תהווה חריגה מסמכותו.

בחירת רבני עיר – תשתית נורמטיבית רלוונטית

5. הבסיס החוקי לבחירת רבני עיר הוא סעיף 15(א)(2) לחוק שירותי הדת היהודיים, תשל"א-1971 על פיו: "שר הדתות ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועו, ובין השאר תקנות בדבר בחירות של רבני עיר; לענין זה, "רב עיר" – רב של ישוב שהוא עיריה או מועצה מקומית." סמכויותיו החוקיות של רב עיר פרושות על פני מספר חוקים, אך אין כל חוק המסדיר את דרכי בחירתו, ודרך זו מוסדרת רק בתקנות שמותקנות בהתאם לסעיף זה.

¹ טיוטת התקנות פתוחה להערות הציבור עד ליום 2.5.24. לשם שלמות התמונה יצוין, כי המפורט במכתב זה, יוגש גם במסגרת הליך הערות הציבור של המשרד לשירותי הדת.

6. אף שלאורך השנים תוקנו דרכי בחירת רבני עיר פעמים רבות, תוך שינוי היחסים בגוף הבוחר, קבעה הפסיקה עקרון בסיס המצוי בתשתית החוק שרק במסגרתו מוסמך השר לקבוע את דרכי הליך הבחירות – עקרון האוטונומיה המקומית אל מול השלטון המרכזי.

7. על פי עקרון האוטונומיה, מטרתו של השלטון המקומי היא להיות מעין "ממשל עצמאי" של תושבי המקום אל מול השלטון המרכזי, שנועד לייצג ולממש את האינטרסים שלהם מבלי התערבות של השלטון המרכזי וסדרי העדיפות שלו:

"התפיסה האוטונומית. לעומת קודמתה, תפיסה זו מייחסת לשלטון המקומי עצמאות כלפי השלטון המרכזי. היא מבוססת על הדעה שלפיה השלטון המקומי הוא גוף של ממשל עצמי-דמוקרטי המייצג את האינטרסים של התושבים המקומיים. היא רואה בשלטון המקומי כלי להגשמת ערכים קהילתיים-תרבותיים בעניינים שונים, קרי: מוסד שתפקידו לאפשר לחברי קהילה לנהל את ענייניהם ה"פנימיים" מבלי חדירה של המדינה, תוך שמירה על יכולתן של הקהילות לשלוט במרחב הציבורי שלהן ולתרגם את סדרי העדיפויות של חבריהן למדיניות ציבורית"²

8. בהמשך לכך, מאחר שהחוק מגדיר את הליך הבחירה כ"בחירות" קבעה הפסיקה כי יש לראות בו מעין הליך בחירות מקומי בו שולט עקרון האוטונומיה המונע את השתלטות השלטון המרכזי על ההליך:

"המחוקק נקט עמדה מפורשת שלפיה רב עיר יבחר בדרך של "בחירות". עלינו לפרש תיבה זו בהתאם לדין ולעקרונות העומדים ביסודו. עקרונות היסוד של השיטה משמיעים כי מקום שהמחוקק ביקש להסדיר כהונה בתפקיד ציבורי באמצעות בחירות ברשות המקומית, יש לפרש את הוראתו באופן השומר על צביון של בחירות בשלטון מקומי במדינה דמוקרטית. כפועל יוצא, כאשר המחוקק הסמיך את השר להתקין תקנות לביצוע של בחירות אלו בהסמכה רחבה וללא פירוט, במישור התכליתי האובייקטיבית יש להעניק למונח "בחירות" את אותה משמעות שהוענקה לו בשיטתנו המשפטית – משמעות המבכרת את האוטונומיה של השלטון המקומי"³

9. ויובהר, אין בהעדפת עקרון האוטונומיה בכדי לומר שאסור לשלטון המרכזי להתערב בהליך הבחירות. כך, בדרך זו וכפי שיפורט להלן מאז ומעולם היה לשר לשירותי דת – נציגו של השלטון המרכזי – חלק מהותי ומרכזי בהליך הבחירות לרבני עיר. עם זאת, העקרון נשמר על ידי הגבלת מעמדו של השלטון המרכזי ומתן עדיפות לנציגים מקומיים בבחירת רב העיר. עולה אם כן, כי סעיף 15 לחוק מסמיך את השר לתקן תקנות לבחירת רב עיר רק באופן בו ישמר עקרון האוטונומיה.

10. עקרון נוספים הרלוונטי להליך בחירות רבני עיר הוא עקרון הייצוגיות⁴ על פיו הנציגים המקומיים בהליך הבחירה צריכים לייצג את כלל הציבור הרלוונטי לבחירת רב העיר. כך,

² בג"ץ 4790/14 יהדות התורה נ' השר לשירותי דת פסקה 39 (2014) (להלן: עניין יהדות התורה).

³ עניין יהדות התורה, פסקה 41.

⁴ עקרון זה היה קבוע בעבר במפורש בתקנות. עם זאת, בהתאם לפסיקה נראה כי מדובר בעקרון על גס אם אינו מוזכר בתקנות עצמן וראה בפסיקה המצוטטת להלן.

נאמר בפסיקה בנוגע לתקנות שביקשו להגביר את נציגות בתי הכנסת והמועצה הדתית בהליך הבחירות:

"דומה כי גם בטענות העותרים יש ממש, באשר לצורך בהרחבת מעורבותם בבחירה של ציבורים רחבים יותר, בפרט מקום שהמיון הוא מכספי כל הציבור, וכיון שלזהות רב העיר ומדיניותו תיתכן השפעה על כל חלקי הציבור (לדוגמה בהתויית מדיניות כשרות לבעלי עסקים). הדבר משקף גם שאיפה לעירוב ציבור רחב בהחלטות הנוגעות למוסדות שירותי הדת"⁵

11. עולה אם כן, כי על הליך הבחירות לתת מעמד של בכורה לנציגים המקומיים, שבחירתם תשקף את סדר העדיפויות של התושבים להם יסופקו שירותי הרב המקומי, כך שהם ישקפו את כלל הציבור הרלוונטי לבחירה. כפי שנראה להלן, טויטת התקנות סותרת באופן ישיר את עקרון האוטונומיה, וממילא גם את עקרון הייצוגיות, במתן עדיפות לנציגי השלטון המרכזי בהליך בחירת העיר.

טיוטת התקנות

12. השינוי המרכזי בטיוטת התקנות הוא שינוי של הרכב האסיפה הבוחרת, שהיא הגוף הבוחר, בהליך בחירת רב העיר. הרכב האסיפה הבוחרת, שמשפיע באופן ישיר על זהות הרב הנבחר, שונה פעמים רבות במהלך השנים. כדי להבין עד כמה גדול השינוי שנעשה בטיוטת התקנות נפנה לבחון את ההרכבים של האסיפה כפי שנקבעו בשני נוסחי התקנות האחרונים שתוקנו.

13. כך, בתיקון שנערך בשנת 2014 לתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר), התשס"ז-2007 (להלן: תקנות 2014) נקבע הרכב האסיפה הבוחרת כך שחצי מחברי האסיפה ימונו על ידי מועצת הרשות המקומית, רבע על ידי השר בהסכמת ראש הרשות המקומית, ורבע על ידי בתי כנסת מהרשות.

14. תקנות שירותי הדת היהודים (בחירת רבני עיר), תשפ"ב-2022 (להלן: תקנות 2022 או התקנות הנוכחיות) שינו את הרכב האסיפה כך שחצי מחברי האסיפה יהיו כלל חברי מועצת הרשות המקומית, וחצי השני יכלול את מנכ"ל הרשות המקומית, ונציגי ציבור שחציים ימנה השר בהתייעצות עם ראש הרשות המקומית וחציים תמנה מועצת הרשות המקומית לאחר התייעצות עם השר.

15. ניתן לראות כיצד הן בתקנות 2014 והן בתקנות הנוכחיות ישנה עדיפות לנציגים מקומיים. כך, בתקנות 2014 חצי מהאסיפה נבחרה על ידי מועצת הרשות המקומית, רבע על ידי נציגות בתי הכנסת שמייצגים את תושבי הרשות, וגם הרבע שנבחר על ידי השר נבחר רק בהסכמת ראש הרשות המקומית. כך, שלושה רבעים מחברי האסיפה הבוחרת נבחרו באופן ישיר על ידי נציגים מקומיים ורבע רק בהסכמת ראש הרשות. גם בתקנות 2022, כפי שניתן לראות, שלושה רבעים מחברי האסיפה הם או חברי המועצה המקומית או נציגים שמונו על ידם כשנוסף להם גם מנכ"ל הרשות המקומית. רק קצת פחות מרבע מחברי האסיפה ממונים על ידי השר.

16. אם נבחן את המוצע בטיוטת התקנות נראה כי נציגיהם של תושבי הרשות המקומית יורדים מקצת יותר משלושה רבעים מחברי האסיפה הבוחרת לחצי מהם, ואף פחות מכך. כך, בהתאם

⁵ בג"ץ 2430/11 עמותת ברית נאמני תורה ועבודה נ' השר לשירותי דת (חלטה מיום 10.7.2012).

לטיטות התקנות תורכב האסיפה הבוחרת כך שמחצית מהאסיפה תהיה חברי מועצת הרשות המקומית וראש המועצה הדתית – גם אם זה ממונה או יושב ראש ועדה ממונה⁶ – כשרק ברשויות בהן אין מועצה דתית ישאר מנכ"ל הרשות חבר האסיפה; ואת המחצית השנייה ירכיבו רבע נציגי ציבור שימנה השר בהתייעצות עם ראש הרשות, והרבע השני יהיו הרבנים הראשיים וחברי מועצת הרבנות הראשית שתבחר המועצה מקרב חבריה. עולה אם כן, כי במקרה הרגיל בו קיימת מועצה דתית, עומדים נציגי הרשות המקומית על **פחות ממחצית** מחברי האסיפה הבוחרת.

17. ויובהר, יו"ר המועצה הדתית, אף שיש בו משום נציגות מסוימת של תושבי המועצה, מהווה גם הוא באופן עקיף נציג של השר וזאת בעקבות השפעתו הרבה של השר על הליך הרכב מועצות הדתיות.⁷ אם לא די בכך, קובעת טיטות התקנות כי במידה שבראש המועצה הדתית עומד ממונה או ראש ועדה ממונה – שהם **נציגים שממונים ישירות על ידי השר** – יהיו הם חברי האסיפה.

18. ויודגש, גם במקרה בו לא קיימת מועצה דתית בשטחי הרשות, ומנכ"ל הרשות ממונה כחבר באסיפה הבוחרת, עדיין מונים נציגי תושבי המועצה רק **חצי מנציגי האסיפה הבוחרת**. יש בכך משום פגיעה אנושה בעקרון האוטונומיה ובעקרון הייצוגיות.

19. ויובהר, הרבנים הראשיים וחברי מועצת הרבנות הראשית, אף שאינם נציגי השר הרי שהם, בהקשר לעקרון האוטונומיה, נציגיו של השלטון המרכזי. כך, מהווה הרבנות הראשית – שבראשה עומדים הרבנים הראשיים וחברי מועצת הרבנות הראשית – את השלטון המרכזי של שירותי הדת בישראל. רב העיר, בניגוד לחברי מועצת הרבנות הראשית והרבנים הראשיים, אמור לשקף כאמור לעיל את רצונם ואת האינטרסים של תושבי עירו, וזאת גם אל מול החלטותיהם של הרבנים הראשיים וחברי מועצת הרבנות הראשית.⁸

20. עולה אם כן, כי שינוי הרכב האסיפה הבוחרת כך שבדרך כלל פחות ממחצית מהחברים בה הם נציגי תושבי העיר, ובמקסימום מחצית מהם, סותר באופן מהותי את עקרון האוטונומיה ובכך מהווה סטיה חמורה של השר מסמכותו על פי החוק.

21. לשינוי זה, שמהווה כשלעצמו חריגה מסמכות השר, מצטרפים שינויים נוספים בטיטות התקנות שיש בהם בכדי לפגוע בעקרון הייצוגיות, במנהל התקין ובייצוג המגדרי הראוי בהליך בחירת רב העיר. שילובם של שינויים אלה עם שינוי הרכב האסיפה הבוחרת, כפי שיפורט להלן, מעלים את החשש כי השינוי המוצע בטיטות התקנות נובע משיקולים פוליטיים אסורים וכי חתימה עליהם תהיה חריגה ממתחם הסבירות הנתון לשר.

22. כך, קובעת טיטות התקנות כי קציבת כהונת רב העיר לעשר שנים, הקיימת בתקנות הנוכחיות, תימחק, ורב עיר יוכל לכהן בתפקידו עד גיל שבעים. שינוי זה מכרסם גם הוא בעקרון האוטונומיה ובעקרון הייצוגיות. כך, האינטרסים המקומיים של אנשי העיר והרכב האוכלוסיה בה עשויים להשתנות עם השנים. הגבלת הכהונה ועריכת הליך בחירות כל עשר

⁶ אשר הינם כידוע, מינויים אישיים-פוליטיים של השר לשירותי דת.

⁷ עניין יהדות התורה, סעיף 34.

⁸ על האוטונומיה של רב העיר כ"מרא דאתרא" ראו בג"ץ 2957/06 חנן חסן נ' משרד הבינוי והשיכון האגף לפיתוח מבני דת (2006); על מורכבות היחסים שבין החלטות הרבנות הראשית והחלטות רב העיר ראו למשל בג"ץ 11157/03 אירוח גולן בע"מ נ' הרבנות הראשית לישראל פסקה 8 (2007); בג"ץ 5079/08 פלונית נ' הרב אברהם שרמן פסקאות מ"א-מ"ג לפסק דינו של השופט רובינשטיין (פורסם בנבו, 25.4.2012).

שנים מביאה להתאמה בין זהותו של הרב ובין תושבי העיר והרכבה. כהונת רב עיר שעשויה להימשך במשך עשרות שנים ללא הגבלה, מכרסמת גם היא, אפוא, בעקרון האוטונומיה ובעקרון הייצוגיות.

23. בנוסף מרחיקה טיוטת התקנות את היועצת המשפטית של המשרד לשירותי דת מתפקידיה כפי שהם בתקנות הנוכחיות. כך, בתקנות הנוכחיות אחראית היועצת המשפטית של המשרד לשירותי דת על בדיקת כשירות המתמודדים בבחירות, ועל קביעה האם רב עבר עבירה אשר מפאת חומרתה אין הוא ראוי להמשיך לכהן כרב עיר. טיוטת התקנות משמיטה את בדיקת היועצת המשפטית לכשירות המתמודדים וקובעת כי מי שקובע האם רב עבר עבירה שלא מאפשרת את המשך תפקידו הוא נשיא בית הדין הרבני הגדול. דחיקת רגליה של היועצת המשפטית והחלפתה בגורמים שאינם משפטיים מעלה את החשש לפגיעה בתקינות המנהלית של הליך הבחירה ושל העברת רב עיר מתפקידו בעקבות הרשעה.

24. עוד קובעת טיוטת התקנות כי חובת הייצוג הנשי באסיפה הבוחרת ירד מארבעים אחוז מחברי האסיפה לשליש מהם.⁹ לבסוף מרחיבה טיוטת התקנות את מספר הערים בהם רשאי השר לקבוע כי יש צורך בשני רבני עיר, באופן שיעלה מספרן בצורה ניכרת.

25. שינויים אלה יחד עם שינוי הרכב האסיפה הבוחרת מעלה את החשש כי מטרת התקנות היא לאפשר לשר לשירותי דת להשתלט פוליטית על הליך בחירת רבני עיר, ולמנות רבנים רבים נוספים תוך דחיקת תושבי אותם ערים מהליך הבחירה ובניגוד לרצונם.

26. לא למותר לציין כי טיוטת התקנות פורסמה רק לאחר שנעשה ניסיון לבצע שינוי דומה בהליך בחירת רבני עיר בחקיקה, ניסיון שנעצר לאחר ביקורת ציבורית נרחבת. לאחר שלא הצליח לקדם את התיקון במסגרת חקיקה ראשית, דומה שהשר מנסה לבצע את השינוי כעת במחטף, ללא צורך להעבירו בשבט הביקורת של העין הציבורית בהליך חקיקה, כנדרש על פי דין ותוך פגיעה בעקרונות חוקתיים.

27. עולה אם כן, כי הניסיון לשינוי התקנות כפי שנעשה בטיוטה, מהווה ניסיון השתלטות פוליטי של השר על הליך בחירת רבני עיר בחריגה מסמכות, מתוך שיקוליים פוליטיים אסורים ובחריגה ממתחם הסבירות.

28. נבקשך אפוא לקבוע כי קיימת מניעה משפטית באישור טיוטת התקנות, ולהורות לשר להפעיל את סמכותו בתיקון התקנות רק בהתאם לדין. במידה ולא תקבע מניעה משפטית כאמור, נבקשך לפרט כיצד הטיוטה המוצעת עומדת בקשיים המשפטיים המפורטים להלן.

29. לאור סד הזמנים הצפוף, נודה לטיפולכם המהיר.

בתודה ובברכה,

יאיר מבורך שאג, עו"ד
המחלקה המשפטית

עתים – סיוע והכוונה בשירותי הדת

העתקים:

⁹ וזאת למרות מצבו העגום ממילא של ייצוגן של נשים בממסד הדתי בכל שדרותיו.

ח"כ מיכאל מלכיאלי, השר לשרותי דת, באמצעות הפקס: 02-5311308 ובמייל: Sar@dat.gov.il.
מר יהודה אבידן, מנכ"ל המשרד לשרותי דת, באמצעות הפקס: 02-6535469 ובמייל:
mankal@dat.gov.il.
עו"ד גליה קליין, היועצת המשפטית, המשרד לשרותי דת, באמצעות הפקס: 02-6535475 ובמייל:
GalyaK@dat.gov.il.
עו"ד כרמית יולס, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי)

נספח 6

הערות העותר 2 לטיוטת
תקנות שירותי הדת היהודיים
(בחירות רבני עיר), תשפ"ב-
2022 (תיקון), התשפ"ד-2024



ארגון רבני צהר
היהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9
(אתר צפוני) לוד
טל. 077-7756565
פקס 08-9152280

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

כג בניסן תשפ"ד

1/5/2024

לכבוד

השר לשירותי דת, מיכאל מלכיאלי

ירושלים

מכובדנו,

טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022
(תיקון) תשפ"ד (2024)

הערות ארגון צהר

אנו מתכבדים להעביר לידך את הערותינו לטיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022 (תיקון) תשפ"ד (2024) (להלן: "התקנות החדשות") שהתפרסמו ביום 11.4.2024 להערות הציבור.

כידוע, משרת רב עיר היא משרה ציבורית; רב עיר משמש גם כסמכות הלכתית בעבור קהילתו; רב עיר הוא משרת ציבור נבחר ומוגדר ככזה על פי החוק. בחירתו של רב עיר במתכונת הקיימת היום משקפת הליך בחירות דמוקרטיות בלתי ישיר בגדרו הבוחרים אינם תושבי העיר הנתונים למרותו ההלכתית של רב העיר האמור לשמש להם מורה הלכה ומשענת רוחנית אלא בידי גוף בוחר אשר במתכונתו הקיימת נותן ביטוי לרצונם של תושבי העיר. הזיקה בין תושבי העיר לבין המרא דאתרא מחייבת כי הם יהיו הגורם המכריע בבחירתו, כך שיוכל להיבחר רב המכיר את שומעות ושומעי לקחו, את צרכיהם הגשמיים והרוחניים, בבחינת "עשה לך רב".

אנו מודאגים עד מאוד למעמדו הציבורי של מוסד הרבנות אם תקנות אלה יאושרו ויהפכו לחלק מהדין הישראלי. בחינה מעמיקה של השינויים המוצעים מעלה כי התקנות החדשות לא נועדו להסדיר לקונות, הן אינן נוגעות להסדרת הפרוצדורה לבחירת רבני עיר, אין הן מטייבות את הליך הבחירה - תכליתן לחולל רפורמה מקיפה שתעניק לשר לשירותי דת (להלן: "השר") מוטת שליטה על הליך בחירת רבני עיר ורבנים מקומיים עד כדי איונו, ועד כדי ביטול ההליך הדמוקרטי וכן להשיג מרות ואמצעי שליטה נמשכים ברבנים המקומיים עצמם, והכל תוך פגיעה עמוקה באמון הציבור במוסד הרבנות. מדובר בתוצאה קשה החותרת תחת רעיון הליבה היסודי העומד בבחירתו של רב בידי הקהילה אותה הוא משרת.

להוותנו ולתדהמתנו טמון בטיוטת התקנות החדשות פוטנציאל לפגיעה אנושה במוסד רב העיר הנהנה מאמון ציבור הבוחרים; לפגיעה קשה בקשר האותנטי-לוקאלי בין רבני עיר ובין הקהילה אותה הם משרתים; לפגיעה בנגישות של הציבור לרב המקומי, שתפקידו הקהילתי לא פחות חשוב מתפקידו ההלכתי;



ארגון רבני צהר
היהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9
(א.ת. צפוני) לוד
077-7756565, 70
08-9152280, 09

office@izohar.org.il
www.izohar.org.il

לפגיעה עמוקה ומהותית בעצמאותו של רב עיר; לפגיעה בזכות של התושבים להחליף את הרב המקומי או לתקף מחדש את האמון בו. הניתוק בין התכלית שבמינוי רב עיר על ידי הקהילה ובין המנגנון הריכוזי הנשלט על ידי השר מעולם לא היה גדול יותר, הכל כפי שיפורט להלן.

נציין כי אין באמור להלן משום מיצוי של מלוא טענותינו והערותינו באשר פרק הזמן שחלף בין מועד פרסום טיוטת התקנות לבין המועד האחרון להעברת הערות הציבור היה קצר מדי וכלל בתוכו גם את חג הפסח.

א. מבוא

1. חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971 מסמך את השר לתקן תקנות בעניין בחירות רבני עיר. תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב-2022¹ (להלן: "**תקנות תשפ"ב**") מסדירות את הליך בחירת רבני עיר ורבנים מקומיים (להלן: "**רב עיר**" או "**רב מקומי**").
2. חרף הסדרת בחירת רבני עיר בתקנות, זה לא מכבר, סברו חברי הכנסת שמחה רוטמן וארז מלול כי יש לעגן בחקיקה ראשית את מעמדם של רבני עיר ורבנים מקומיים ואת אופן בחירתם. לפיכך, הניחו על שולחנה של הכנסת את "הצעת חוק שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר, רבנים אזוריים, רבני יישוב ורבני שכונות), התשפ"ג-2023" (להלן: "**הצעת החוק**"), כהצעה פרטית שנתמכה על ידי השר. הצעת החוק אמורה הייתה לחולל רפורמה של ממש. היא כללה, בין היתר, שינוי בהרכב הגוף הבוחר את הרבנים, מתן פטור מבחינות הסמכה למועמדים למשרד רב עיר, קביעת כפיפות מוחלטת של רבני עיר למועצת הרבנות הראשית, מינוי שני רבנים – אשכנזי וספרדי – בערים קטנות ובינוניות, ביטול קציבת כהונה לרבנים וקביעת גיל פרישה. כל זאת תוך צמצום דרמטי של הייצוג של הנציגות המקומית כך שגורל הבחירות לא יהא תלוי בה ותוך הפחתת שיעורן של נשים בגוף הבוחר.
3. הצעת החוק נתקלה בביקורת ציבורית קשה, בין היתר בשל הניסיון לייצר באמצעותה עשרות משרות של רבנים מטעם המדינה שעד היום שירותי הדת התנהלו כהלכה בלעדיתם, או במילים אחרות: מינויים פוליטיים. במיוחד מנעו נסיבות הזמן והמקום הקשות את קידום החוק באשר בתקופה בה מצויה המדינה במלחמה קשה על קיומה, שעה שטובי בנינו ובנותינו נלחמים, ושעה שקופת המדינה עומדת בפני אתגר אדיר נתפס המשך קידום החוק כאדישות ואטימות בלשון המעטה לגורל במדינה.
4. משנכשל קידומה של הרפורמה באמצעות חקיקה ראשית, פנה השר למסלול עוקף, ופרסם תקנות הנשענות על חלקים נרחבים מהצעת חוק זו.
5. בחנו את התקנות ולצערנו נוכחנו כי מדובר באותה הגברת בשינוי האדרת.
6. בדברי ההסבר לתקנות נכתב:

מטרת התיקון – שינויים נקודתיים במסגרת הליכי בחירות רבני עיר.

¹ וגם נוסח התקנות שקדם להן.



ארגון רבני צהר
היהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9
(את. צפוני) לוד
טל 077-7756565
פקס 08-9152280

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

השינויים המוצעים נוגעים בעיקרם להרכב האספה הבוחרת, בכלל זה הוספת הרבנים הראשיים לישראל וחברי מועצת הרבנות הראשית, ומתייחסים גם לנושאים נוספים, כגון - תנאים למינוי רב עיר שני, הרכב ועדת הבחירות, ייצוג נשים באספה הבוחרת, פירוט והסדרה של העיסוק הנוסף לרבני עיר וצמצום המגבלות על הגשת מועמדות לתפקיד רב העיר.

7. דברי ההסבר אינם מבארים מה ראה השר צורך לתקן את התקנות שאך לפני שנתיים תוקנו. יתר על כן, בחינה של השינויים המוצעים במסגרת התקנות מגלים כי אין מדובר ב"שינויים נקודתיים" כנטען בדברי ההסבר, כי אם בניסיון מקיף להגביר את שליטת השר על הליכי הבחירה, לאפשר לשר להוסיף עוד ועוד משרות רבנים מבלי שהוכח כי יש בהן צורך, לצמצם את כוחם של הנציגים המקומיים בכלל ושל נשים בפרט בגוף הבוחר ולמסור לשר את הסמכות להתיר לרבני עיר לעסוק בעיסוק נוסף ועוד.

8. הביטוי "שינויים נקודתיים" טועה ומטעה, בבחינת מסך ערפל מכוון, התקנות החדשות הן בבחינת ניסיון לא ראוי ומקומם לעקוף את הכנסת, ולקדם רפורמה מהותית המאיינת את היסודות הדמוקרטיים של ההליך לבחירת רבני עיר וזאת באמצעות חקיקת משנה. להבנתו התקנות המוצעות אינן עומדות במבחנים משפטיים, במבחנים ציבוריים ובמבחנים מנהליים-נורמטיביים. קיים חשש ממשי כי התקנות ייתנו בידי השר כלי פוליטי להפוך את הליך בחירת רב עיר להליך למינוי "רבנים מטעם", באמצעות "בחירות" שסופן ידוע מראש.

9. אנו סבורים שמדובר בתקלה חמורה העלולה לצאת מלפניך בשורה של נושאים:

- התקנות החדשות פוגעות בהליך הבחירה של רב עיר בידי ציבור התושבים בעיר שבה הוא אמור לשרת;
- התקנות החדשות מגבירות את כוחם של השר ושל מועצת הרבנות הראשית והופכות את בחירתם של רבני עיר להליך למראית עין בלבד;
- התקנות החדשות מצמצמות את ייצוגן של נשים בגוף הבוחר באופן שרירותי ובניגוד לעקרונות השוויון;
- התקנות החדשות מעקרות את המרכיב החברתי-קהילתי העומד ביסודו של הליך בחירת רב עיר, תוך עיוות הרכב הגוף הבוחר וסיכול רצונו של הבוחר;
- התקנות החדשות מבטלות את הגבלת משך כהונתו של רב עיר;
- התקנות החדשות מחלישות את עצמאותו של רב עיר;
- התקנות החדשות מאפשרות לרבני עיר לעסוק בעיסוק נוסף, ומאידך מסכלות ביקורת שיפוטית על רבני עיר, באופן שיש בו כדי לייצר ניגוד עניינים מובהק העלול להגיע לידי בפגיעה בטוהר המידות;
- התקנות החדשות מבטלות ביקורת משפטית על כשירות המועמדים למשרת רב;
- התקנות החדשות מאפשרות הגדלה משמעותית של משרות רבנים שלא לצורך;



ארגון רבני צהר
היחידות של כולנו

רחוב המלאכה 9
(אתר צפוני) לוד
077-7756565
פקס 08-9152280

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

10. מדובר באיון אופיו הדמוקרטי של ההליך, בפגיעה במעמד הרבני של רב העיר ואיון עצמאותו ההלכתית ומעמד ה"מרא דאתרא" השמור לרב עיר מקדמת דנא.

ב. הקהילה והרב המקומי

11. סמכותם של רבני עיר קבועה בחוקים שונים. התחום העיקרי שבסמכותו הוא כשרות המזון מכוח חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983, המסדיר את סמכותו להעניק תעודת כשרות בבית אוכל ובכל מקום שעוסקים בו במכירה של מצרכים או בהגשתם לציבור שם אכילה, ובכלל זה מפעלים, בתי מלון, מסעדות ועוד.

12. במרבית הרשויות המקומיות בישראל רבני הערים ממונים גם על רישום הנישואין.

13. עם זה, מתוקף סמכותם ההלכתית, האוטוריטה של רבני ערים, משתרעת הרבה מעבר להיבטים המנהליים.

14. תפיסה זו באה לידי ביטוי בכללי אתיקה שהתקנה הרבנות הראשית לישראל (להלן: "הרבנות הראשית") מיום 20.2.2020. כללים אלה שכוותרם "ועשיית הישר והטוב – דרכי הנהגה והליכות לרבני ישראל"² (להלן: כלל האתיקה), מופנים לרבני ישראל ונוגעים לתפקידי הרב, לערכי יסוד שעליו לפעול על פיהם, לנורמות הולמות והימנעות מניגוד עניינים:

"מטרתם של כללים אלו היא לגבש את דרכי הרבנות באופן ראוי, באופן שיאפשר לממש את תפקיד הרבנות בצורה הטובה ביותר, כדי שהיא תשמש דוגמה ומופת לרבים, ותביא לקידוש שם שמים, תוך שמירת מעמד הרבנות וכבודה – הכל לאור ציווי התורה המחייב להיות נקי מה' ומישראל ולעשות את הטוב והישר בעיני השם".

15. בפועל, מדובר בכללים משלימים, המוסיפים עוד קומה לנורמות המנהליות הקבועות בחוק ולתפקידו של הרב המקומי במעגל החיים היהודי כדמות המתווכת בין מסורת התורה לבין הקהילה:

"הוא חלק מקהילתו, נמצא ביחד עמה באירועים המרכזיים, בחגים ובמועדים ובזמנים אחרים בהם תפקיד הרב נצרך ובא לידי ביטוי; הוא מלמד תורה בקהילתו, מורה הלכה למבקשים ודן דין תורה לפונים אליו; מלווה את בני הקהילה באירועי מעגל החיים, לפי רצונם: ברית מילה וזבד הבת, בר ובת מצווה, חתונות, לוויית וכדו'; מהווה אופן קשבת למצוקות, לכאבים, לאלה שנעשה להם עוול וכדו'.

16. התפקיד החברתי-קהילתי שממלא רב בקהילה אינו פרי התפתחות של השנים האחרונות. מאז ומעולם, היו תפקידי רבני קהילות ישראל דומים וכללו שיפוט (דיינות), פסיקת הלכה, לימוד תורה, אספקת שירותי דת והנהגה רוחנית וציבורית. הדרך המקובלת למינוי רבני קהילות הייתה בידי חברי הקהילה או

² https://www.gov.il/he/pages/do_right_and_good



ארגון רבני צהר
היהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9
(אתר צפוני) לוד
טל. 077-7756565
פקס 08-9152280

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

נציגי הקהילה. המחקר מצביע על כך שהליך בחירה זה משקף את התפיסה העקרונית שמקור הלגיטימציה לסמכותו של הרב בקהילה הוא מכוח בחירתה של הקהילה בו. בהתאם לכך המנהג המקובל בקהילות ישראל היה למנות רבנים לתקופת זמן מסוימת, ואפשר להאריכה, בהתאם לרצון הקהילה.³

17. הנה כי כן, רבני קהילה בתוך עמם יושבים, כך היה מדורי דורות.

18. השינוי המוצע בתקנות עלול לשנות את מרקם היחסים העדין לבלי הכר ולכרסם באמון הציבורי במוסד הרבנות המקומית משיקולים זרים.

ג. שינוי מהותי בגוף הבחור

19. התקנות החדשות משנות את האיזון בהרכבו של הגוף הבחור:

טיוטת התקנות החדשות	תקנות תשפ"ב	
1. חברי מועצת העיר + ראש המועצה הדתית ⁴ (50%).	1. חברי מועצה העיר – 50% ;	תקנה 8 : הרכב האספה הכללית
2. נציגי ציבור שימנה השר – 25% ;	2. נציגי ציבור הנבחרים על ידי חברי מועצת העיר – 25% ;	
3. הרבנים הראשיים לישראל וחברי מועצת הרבנות הראשית – 25% ;	3. מנכ"ל הרשות המקומית (מינוי של ראש הרשות) ;	
	4. נציגי ציבור הנבחרים על ידי השר	
לפחות שליש מחברי האספה הבוחרת יהיו נשים ;	לפחות 40% מחברי האספה הבוחרת יהיו נשים ;	תקנה 9 : צמצום מספר הנשים

20. משמעותו של "התיקון" צמצום משקלם נציגים אותנטיים של הקהילה והגברת כוחו ושליטתו של השר ומועצת הרבנות הראשית על הליך הבחירה ועל תוצאותיה, כך שהליך הבחירה של רב מקומי יהפוך להליך למראית עין בלבד.

³ אריאל פינקלשטיין "הרבנות המקומית במסדית בישראל" מחקר מדיניות 168 (2021).
⁴ חברי מועצה דתית נבחרים באופן הבא: 45% על ידי מועצת הרשות המקומית; 45% על ידי השר לשירותי דת; 10% על ידי הרבנים הראשיים. ראש המועצה הדתית נבחר על ידי חברי המועצה הדתית.



זו תוצאה המעוותת את רצון הבוחר, מנתקת את הקשר בין רב עיר לבין הקהילה ממנה הוא בא ומזיקה למוסד הרבנות.

21. בתקנות החדשות נמחק סעיף 8(ב)(3)(א) שקבע כי בין נציגי הציבור שימונו לחברי האספה הבוחרת יהיו נשות הלכה או נשים העומדות בראש מוסדות

תורניים המצויים בתחומי הרשות המקומית. כן נמחק סעיף 8(ב)(3)(ב) שהורה

כי מחצית נציגי הציבור יהיו מתחומי הרוח, החינוך האקדמיה והמינהל;

22. מחיקתן של הוראות אלה מצביעה על השינוי הרדיקלי שמבקש השר לחולל

בגוף הבוחר. היא נועדה להעלים מהגוף הבוחר קולות שונים מקולות הממסד

הדתי, ובמקומם לחזק את הקולות המזוהים עם השקפת עולמו של השר.

מדובר בפגיעה מהותית בזכות לבחור (כשממילא הזכות להיבחר מוגבלת

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

לגברים בלבד) ובגריעה משמעותית בהליך הדמוקרטי.

23. השינוי המוצע בתקנות חותר באופן עמוק תחת התפיסה שגיבשה הרבנות

עצמה, בכללי האתיקה, הרואה את הרב המקומי כחלק מהמרקם החברתי של

הקהילה שאותה הוא משרת. תפקידיו אינם מתמצים בסמכויות שמעניק לו

החוק אלא מבטאים קשת רחבה של תחומים המקיפים את מעגל החיים

היהודי. ברי כי ככל שהרב המקומי מעורה בחיי הקהילה, ככל שהוא מהווה

חלק בלתי נפרד ממנה, תחושת המחויבות העמוקה שלו גדלה וכך גם האמון

והערכה האישית שרוכשים כלפיו תושבי העיר ובכללם גם מי שאינם שומר

תורה ומצוות. רק כך יכול הוא לשמש "אוזן קשבת למצוקות וכאבים" רק כך

מובטחת נגישותו לכל אזרח ותושב, רק כך הוא יכול לשמש מרא דאתרא באופן

אותנטי.

24. יותר מכך, מינוי על ידי השר עלול ליתן משקל רב לשיקולים מפלגתיים

ופוליטיים זאת בשעה שכללי האתיקה מורים כי "הרב מנהיג את כלל הציבור

ומשום כך אינו עוסק בפעילות מפלגתית" (כלל 16). מה רואה המשרד לשירותי

דת טעם בהכתמת ההליך בפוליטיקה שלא לצורך? מדובר בניסיון לאחוז בחבל

משני קצותיו. מחד, לקבוע כי רב הוא סמכות רוחנית ולפיכך המינוי שלו יהא

לכל החיים; ומאידך, לייצר הליך בחירה נגוע בפוליטיזציה מהקצה אל הקצה.

ד. חשש מפני ניגוד עניינים ופגיעה בטוהר המידות

25. התקנות החדשות מצמצמות את הביקורת הציבורית על מועמדים למשרת רב:

תקנות תשפ"ב	טיוטת התקנות החדשות
תקנה 7:	בתיקון המוצע – נמחקה האפשרות למנות "שופט מכהן" במקום "נציג השר מקרב עובדי
התקנה קובעת את הרכב תמשת חברי ועדת הבחירות לרב עיר: 1. יו"ר הועדה נבחר על ידי	



ארגון רבני צהר
ויהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9
(אתר צפוני) לוד
077-7756565
08-9152280.0ק9

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

משרדו", מוצע למנות כנציג בוועדת הבחירות את מנכ"ל המשרד לשירותי דת או נציגו שישמש גם כמרכז הוועדה.	השר בהתייעצות עם ראש הרשות המקומית ועם הרבנים הראשיים ויהא אחד מאלה: דיין שיצא לגמלאות או שופט מכהן או שופט שיצא לגמלאות; 2. נציג השר מקרב עובדי משרדו; 3. רב עיר שבחירה מועצת הרבנות הראשית; 4. שני נציגי הרשות המקומית;	
1. בוטל הפרסום בעיתון; 2. מועד הבחירות יהא 30 יום לאחר הפרסום. 3. בוטלה בדיקת המועמדים בידי היועץ המשפטי.	1. פרסום מועד לעריכת בחירות לרב עיר יעשה ברשומות, בשני עיתונים יומיים בשפה העברית, שלפחות אחד מהם הוא עיתון נפוץ, ובמקום שבו מופיע עיתון מקומי לפחות אחת לשבוע – פרסום נוסף בעתון המקומי;	תקנה 10: צמצום הביקורת הציבורית על הליך הבחירה



ארגון רבני צהר
היהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9
(את. צפוני) לוד
טל. 077-7756565
פקס 08-9152280

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

	2. המועד עריכת הבחירות יהא 45 ימים אחרי פרסום ההודעה בעיתון; אישור 3. המועמדים בידי ועדת הבחירות יעשה לאחר בדיקת היועץ המשפטי של המשרד לשירותי דת (להלן: "היועץ המשפטי");	
1. כהונת רב עיר תחל מיום בחירתו ללא קציבת כהונה. 2. התיקון מבטל את הביקורת של היועץ המשפטי ובמקום זאת למסור את שיקול הדעת לנשיא בית הדין הרבני הגדול.	1. התקנה קובעת הגבלת כהונה ל-10 שנים עם אופציה להארכת כהונתו של הרב בכל פעם ב-10 שנים; 2. התקנות קובעות כי כהונתו של רב עיר תפסק בין השאר "אם הורשע בעבירה או שבית המשפט קבע לגביו שעבר עבירה לאחר שהחל לכהן כרב עיר והיועץ המשפטי קבע כי מפאת חומרת העבירה,	תקנה 13 : ביטול הגבלת כהונה



ארגון רבני צהר
היהדות של כולנו



רחוב המלאכה 9

(א.ת. צפוני) לוד

טל. 077-7756565

פקס 08-9192280

office@tzohar.org.il

www.tzohar.org.il

	אופייה ונסיבותיה אין הוא ראוי להמשיך לכהן כרב עיר";	
--	---	--

28. מחיקת התקנה המאפשרת לבחור בשופט מכהן לשמש בוועדת הבחירות,

מעוררת תמיהה לכל הפחות. מבחינת אמון הציבור קשה להלום תיקון זה כמו גם את ההחלטה לבטל את בדיקת המועמדים למשרת רב, בידי היועץ המשפטי.

29. בנוסף, קובעות התקנות החדשות כי מנכ"ל המשרד לשירותי דת יהיה חבר בוועדה ואף יהיה מרכז הוועדה. מדובר בפגם כפול: מנכ"ל המשרד הוא משרת אמון של השר. משעה שהוא ולא אחר מעובדי המשרד, משמש חבר קבוע בוועדה ומרכז הוועדה הרי שאחיותו של השר בסדר היום של הוועדה גוברת.

30. הואיל ומדובר בבחירות למשרה ציבורית בכירה, ולשיטתן של התקנות החדשות – במשרה לכל החיים – ביטול הפרסום בעיתון, צמצום פרק הזמן ממועד הפרסום ועד מועד הבחירות ל-30 יום בלבד, כל אלה פוגמים בהליך הדמוקרטי.

31. כאן המקום להזכיר כי רב עיר או חזו בשני כובעים מחד הוא נבחר ציבור, המוסמך על פי חוק למלא שורה של תפקידים מנהליים. מאידך הוא שואב את סמכותו הרוחנית וההלכתית מכוח אמונו של הציבור ושל הקהילה אותה הוא משרת. כל כרסום בהליך בחירתו, אופן העסקתו ועיסוקיו הנוספים, כל אלה עלולים לפגום ולפגוע במעמדו.

32. התיקונים המוצעים אף עומדים בניגוד לכללי האתיקה שניסחה הרבנות הראשית הכוללים ערכי יסוד שרב מקומי כפוף אליהם: נאמנות לשליחות, ניקיון כפיים; הרב אינו עוסק בעיסוקים נוספים הפוגעים בהיקף המשרה אלא אם קיבל אישור; הרב נוהג באופן ההולם את מעמדו כמרא דאתרא ומשמש דוגמה ומופת לבני מקומו;

33. כללי האתיקה מייחדים דגשים מיוחדים לרבנים שבתפקידם כרוכה סמכות שלטונית: רישום נישואין, כשרות וכדו'. במיוחד מזהירים הרבנים מפעילות בניגוד עניינים.

34. עוד נציין כי התקנות מורות על סיום כהונתו של רב שהורשע בעבירה או שבית משפט קבע שעבר עבירה, אם היועץ המשפטי קבע כי אינו ראוי להמשיך לכהן. בתיקון המוצע, במקום היועץ המשפטי, מוסמך נשיא בית הדין הרבני הגדול לעשות כן. ברם, מדובר באחד משני הרבנים הראשיים, היושב גם בגוף הבוחר. מדובר בניגוד עניינים זועק.

ה. הוספת משרות רבנים

35. התקנות החדשות פותחות פתח למינויים של עשרות רבנים בידי השר וביוזמתו:



ארגון רבני צהר
חידושים של כולנו



רחוב המלאכה 9
(א.ת. צפוני) לוד
טל. 077-7756565
פקס. 08-9152280

office@tzohar.org.il
www.tzohar.org.il

טייטל התקנות החדשות	תקנות תשפ"ב	
1. במקום 100 אלף – 50 אלף ;	1. רשות מקומית שבה למעלה מ-100 אלף תושבים יהודיים – רשאי השר למנות שני רבנים אשכנזי וספרדי אם השתכנע שיש כך צורך	תקנה 3 הגדלת משרות רבני עיר
2. במקום 20,000 – 15,000	2. רשות מקומית עם יותר מ-20,000 תושבים – רב אחד. רשות מקומית עם פחות מ-20,000 תושבים השר בהסכמת מועצת הרשות המקומית יקבע את היקף משרת הרב המקומי ברשויות שאוחדו – אפשר שיכהנו שני רבנים לתקופה קצובה למשך שנה או עד לעריכת בחירות לפי המוקדם	
3. ברשויות שאוחדו ישמרו זכויות הרבנים שניהנו ערב האיחוד, ובכללם זכויות הנוגעות לשכרם, היקף משרתם ומשך כהונתם.	3. ברשויות שאוחדו – אפשר שיכהנו שני רבנים לתקופה קצובה למשך שנה או עד לעריכת בחירות לפי המוקדם	



ארגון רבני צהר

היחידות של כולנו



רחוב המלאכה 9

(אתר צפוני) לוד

טל. 077-7756565

פקס 08-9152280

office@tzohar.org.il

www.tzohar.org.il

36. **הוספת משרות תוך שינוי הקריטריונים הנובעים מגודל האוכלוסייה, אינה ראויה בפרט בתקופה שבה מדינת ישראל מצויה במלחמה והנטל על הקופה הציבורית גדול.**

37. **אין בדברי ההסבר כל נימוק מדוע נדרש להוסיף עוד משרות רבנים. אין בדברי ההסבר נתונים המלמדים על היקף המשרות שיווצרו על ידי הורדת הרף המאפשר למנות שני רבנים לעיר או לרשות מקומית.**

38. **מכל מקום מדובר בתוספת משרות שבסמכותו הישירה של השר לשירותי דת. השילוב בין הסמכות הנרחבת להורות על מינוי רבני עיר (בהסכמת מועצת הרשות המקומית) ולאחר מכן מעורבות עמוקה ושליטתו בגוף הבוחר מהווים ניגוד עניינים חמור.**

1. סיכום

39. **בעקבות אסון שבעה באוקטובר, התערער עד מאד האמון במוסדות המדינה שהוביל לאסון וכשלו בטיפול בתוצאותיו. הציבור הישראלי נושא עיניו להנהגה הפוליטית, לנבחרי ציבור ולשירות הציבורי ושואל את עצמו שאלות הנוגעות לכושרם ולכשירותם של נבחרי ציבור, של נושאי משרות בכירות במגזר הציבורי והאזרחי ובממסד הבטחוני על כל רבדיו.**

40. **לתוך הקלחת הזו נכנסה במלא העוצמה סוגיית השוויון בנטל והפטור לצעירים חרדים מגיוס לצה"ל. התבטאויות קשות של נבחרי ציבור מהמגזר החרדי ושל רבנים בכירים ובראשם הראשון לציון בנוגע לסוגיית הגיוס, העמיקה תחושות של כעס וטינה כלפי הציבור החרדי וכלפי הממסד הרבני החרדי הדבק בסירובו לגיוס צעירים בני 18, בני ישיבות, חרף התוצאות הקשות של המלחמה, חרף הנטל העצום המונח על כתפיהם של משרתי המילואים ובני משפחותיהם וחרף הצורך הצבאי בלוחמים. תחושות אלה מבעבעות זמן רב ומלככות את שולי גלימתו של הממסד הרבני, ללא הבדל בין מגזר למגזר.**

41. **אנו סבורים כי לא זו העת לעורר מדנים סביב הליכי בחירת רבני עיר. זו בוודאי לא העת לחולל רפורמה שתייצר משרות, שספק רב אם יש בהן צורך, בעבור מקורבים.**

42. **אנו ערים וכואבים את הירידה במעמדו הציבורי של מוסד הרבנות. על כן, מתוך תחושת דחיפות גדולה, ומתוך חשש כן ועמוק לתוצאות הרוות האסון של תקנות אלה, אנו פונים אליך מדם לבנו על מנת שתעצור את הליך אישור התקנות במתכונתן ותדחה את הדיון הציבורי הנדרש לצורך אישור הרפורמה.**

בכבוד רב ובברכה,

הרב ד"ר משה בארי, מנכ"ל

ארגון רבני צהר (ע.ר.)

מ. בארי

נספח 7

התנגדותו של המשיב 2 לטיוטת
תקנות שירותי הדת היהודיים
(בחירות רבני עיר), תשפ"ב-
2022 (תיקון), התשפ"ד-2024

ז' ניסן תשפ"ד
15 אפריל 2024
סימוכין: 353441

לכבוד
ח"כ הרב מיכאל מלכיאלי
השר לשירותי הדת היהודיים

שלום רב,

**הנדון: התנגדות השלטון המקומי לטיטת תיקון תקנות שירות הדת
היהודיים (בחירות רבני עיר), התשפ"ד-2024**

קיבלנו בהפתעה מוחלטת ובתרעומת רבה את פרסומה של טיטת התקנות שבנדון
באתר תזכירים, ביום 11.04.2024.

דווקא לאחר ההחלטה השקולה והאחראית מצדם של יזמי הצעת החוק הפרטית
שעסקה בנושא (פ/3446/25) לעצור את הליכי החקיקה, בשל כך שהמדינה מצויה
בעיצומה של מלחמה, משבר כלכלי ושסע וקרע בעם, בוחר המשרד בראשותך לקדם
במסלול עוקף חלק ניכר מההסדרים הדורסניים שקודמו בהצעת החוק, במסגרת
תיקון לתקנות, שאף אינו דורש אישור פרלמנטרי, תוך התערבות בוטה בסמכויות
השלטון המקומי ופגיעה ביכולתן של הקהילות לתת ביטוי לרצונותיהן ולהגשים את
זכויותיהן לבחור ברבני ערים שיזכו באמון הציבור לו הם אמורים לתת שירותים.

אנו מתנגדים לתקנות אלו נחרצות, בנוסחן הנוכחי, ודורשים כי לא יקודמו כפי שהן.
התנגדותנו נוגעת לסוגיות הבאות:

1. שינוי הרכב הגוף הבוחר את רבני הערים – לא נסכים לכל שינוי בהרכב. רב העיר
מגיע מקרב הקהילה והמקום, וצריך להיות מקובל עליהם, בבחינת "עשה לך רב".
תושבי הרשות המקומית הם אף אלה שנושאים בשכרו של רב העיר (באמצעות
הרשות המקומית).

**לא נסכים להכנסת גורם בוחר מבחוץ, חשוב ורם מעלה ככל שיהיה להליך
בחירתו של רב העיר.**

2. ייצוג נשים בהרכב האספה הבוחרת – אנו מתנגדים נחרצות להפחתת השיעור
המינימלי של נשים היושבות בהרכב האספה הבוחרת את רב העיר – מ-40% ל-
1/3 בלבד.

החוק הקיים מלכתחילה מפלה את הנשים כאשר ייצוגן עומד על 40%, בעוד
הנשים מהוות כ-50% מהאוכלוסייה במדינה. התקנות שפורסמו מבקשות להרע
אף יותר את ייצוגן של הנשים באספה הבוחרת. לא ברור לנו מהם הטעמים לשינוי
זה, ואיננו מצליחים למצוא כל נימוק ענייני לשינוי. דווקא בתפקיד החשוב של רב
עיר, שיש לו השפעה גדולה על תושבי **ותושבות** הרשות המקומית, חיוני לתת ביטוי
משמעותי ושוויוני ככל האפשר לבני 2 המגדרים.

3. גיל הפרישה של הרבנים – יש להעמיד את גיל הפרישה של רב העיר, בהתאם לגיל הפרישה הקיים ברשות המקומית לכל עובד רשות, על 67 שנים, או לאחר 10 שנים כהונה, לפי המוקדם מהם. עובדי הרשויות המקומיות, ובטח המנהלים ברשויות הם עובדים מסורים אשר משקיעים מזמנם וממרצם, לא פחות מרבני הערים, ולכן איננו רואים סיבה שיינתנו לרבני הערים זכויות עודפות על פני שאר עובדי מנהלי הרשויות.

ככל שמבוקש לבצע שינויים הכופים, הר כגיגית, מורה הלכה "מבחוץ" על תושבי המקום – יתכבד הגורם הכופה וישלם את שכרם של רבנים אלה.

ההתנהלות הפסולה לפיה מובאים שינויים המשפיעים דרמטית על הרשויות המקומיות, ללא כל הידברות ובמחטף חייבת להיפסק. בעודנו נמצאים במלחמה, כשהרשויות מקומיות שותתות דם, משקיעות תקציבים רבים בהוצאות הצטיידות וחירום מתקציביהן השוטפים ללא כל שיפוי ממשרדי הממשלה, עוסק משרדך במינויים נוספים על חשבונן של הרשויות המקומיות.

אין לנו כוונה לשתף פעולה עם חוק שמטרתו לעשוק את התושבים.

אנו מתנגדים נחרצות להצעת החוק ונפעל כנגדה בכל האמצעים העומדים לרשותנו לרבות פניה לערכאות משפטיות.



חיים ביבס

ראש עיריית מודיעין מכבים רעות
ויו"ר מרכז השלטון המקומי

בברכה,



רון חולדאי

ראש עיריית ת"א-יפו
ויו"ר פורום ה-15



שי חגי'י

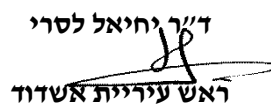
ראש מועצה אזורית מרחבים
ויו"ר מרכז השלטון האזורי בישראל



רוביק דנילוביץ'
ראש עיריית באר שבע

(-)
ניר בן חיים

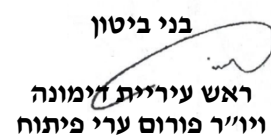
ראש עיריית חדרה



ד"ר יחיאל לסרי
ראש עיריית אשדוד

(-)
יריב פישר

ראש עיריית הרצליה



בני ביטון

ראש עיריית דימונה
ויו"ר פורום ערי פיתוח

רון קוניק

ראש עיריית גבעתיים

רמי גרינברג
ראש עיריית פתח תקווה

רפי סער
ראש עיריית כפר סבא

(-)
יונה יהב
ראש עיריית חיפה

כרמל שאמה הכהן
ראש עיריית רמת גן

(-)
עו"ד מתן דיל
ראש עיריית רחובות

רז קינסטליך
ראש עיריית ראשון לציון

(-)
עו"ד מתן כתמן
ראש מועצת אבן יהודה

חיים ברוידא
ראש עיריית רעננה

(-)
יצחק רוכברגר
ראש עיריית רמת השרון

(-)
שמחה יוסיפוב
ראש עיריית אור עקיבא

עו"ד ליאת שוחט
ראש עיריית אור יהודה

איציק דנינו
ראש עיריית אופקים

שרוני עזורי
ראש מועצת אליכין

אלי לנקרי
ראש עיריית אילת

(-)
אור פירון זומר
ראש מועצת אורנית

(-)
יאיר שטבון
ראש עיריית אריאל

אסף מינצר
ראש מועצת אלקנה

שי רוזנצוויג
ראש מועצת אלפי מנשה

(-)
נועם ג'ומעה
ראש עיריית בית שאן

אליהו דדון
ראש מועצת בית דגן

שי אלון
ראש מועצת בית אל

צביקה ברוט
ראש עיריית בת ים

(-)
עו"ד אברהמים חסארמה
ראש מועצת בענה

גל חנניה
ראש מועצת בנימינה-גבעת עדה

(-)
עו"ד סהר פינטו
ראש מועצת גדרה

יוסי ברודני
ראש עיריית גבעת שמואל

סוהיל מלחם
ראש מועצת ג'דידה-מכר

(-)
ריפעת עזאיה
ראש מועצת דבוריה

ליזי דלריצ'ה
ראש עיריית גני תקווה

דרור אהרון
ראש מועצת גן יבנה

אמיר כוכבי
ראש עיריית הוד השרון

(-)
סעיד חוסיין
ראש מועצת דיר חנא

(-)
אחמד דבאח
ראש מועצת דיר אל אסד

(-)
עאטף גריפאת
ראש מועצת זרזיר

(-)
עו"ד אלי אבוטבול
ראש מועצת זכרון יעקב

חיים מנדל שקד
ראש מועצת הר אדר

רועי גבאי
ראש עיריית יבנה

(-)
דודו כהן
ראש עיריית טירת הכרמל

יצחק קשת
ראש עיריית חדרה

(-)
רומן פרס
ראש עיריית יקנעם עילית

(-)
תמיר שלום
ראש מועצת יסוד המעלה

(-)
אמנון סעד
ראש עיריית יהוד-נווה מונוסון

דוד אייל שמואלי
ראש מועצת כפר ורדים

עו"ד הילה בן-הראש חכמון
ראש מועצת כוכב יאיר- צור יגאל

עו"ד נילי אהרון
ראש מועצת ירוחם

משה קונינסקי
ראש עיריית כרמיאל

עודד הלפרין
ראש מועצת כפר תבור

סרג' קורשיא
ראש מועצת כפר שמריהו

יקי בן חיים
ראש עיריית מגדל העמק

דולאן אבו סלאח
ראש מועצת מג'דל שמס

תומר גלאם
ראש עיריית אשקלון

ד"ר סלמאן בטחיש
ראש מועצת מסעדה

דוד אזולאי
ראש מועצת מטולה

גבי גאון
ראש מועצת מזכרת בתיה

שמואל בוקסר
ראש עיריית נס ציונה

רונן פלוט
ראש עיריית נוף הגליל

מוטי בן דוד
ראש עיריית מעלות תרשיחא

ארז בדש
ראש מועצת עומר

מוטי לנדאו
ראש מועצת סביון

רועי לוי
ראש עיריית נשר

יאיר מעיין
ראש עיריית ערד

אבי אלקבץ
ראש עיריית עפולה

עו"ד עמיחי בן שלוש
ראש עיריית עכו

אלי דוקורסקי
ראש עיריית קרית ביאליק

(-)
יהודה דואה
ראש מועצת קצרין

עו"ד קרן גרין
ראש מועצת קדימה צורן

ואיל מוגרבי
ראש מועצת עין קנייא

עידו גרינבלום
ראש מועצת קדימת טבעון

(-)
כפיר סויסה
ראש עיריית קרית גת

(-)
רז שגיא
ראש עיריית ראש העין

עו"ד אביחי שטרן
ראש עיריית קרית שמונה

(-)
ציקי צבי אבישר
ראש עיריית קרית מוצקין

(-)
דפנה רביד רבינוביץ'
ראש מועצת שוהם

(-)
אסף דוד אוברלנדר
ראש מועצת רמת ישי

מוטי חטיאל
ראש מועצת ראש פינה

(-)
שמעון פרץ
ראש מועצת מיתר

לין קפלן
ראש מועצת תל מונד

גבריאל נעמן
ראש מועצת שלומי

(-)
מירה בן ארי
ראש מ.א. גן רוה

רותם ידלין
ראש מ.א. גזר

דורון שידלוב
ראש מ.א. ברנר

עמוס נצר
ראש מ.א. זבולון

ניצן פלג
ראש מ.א. הגליל התחתון

(-)
מאיר צור
ראש מ.א. הערבה התיכונה

אלי ברכה
 ראש מ.א. חוף השרון

(-)
 אליהו אטון
 ראש מ.א. לב השרון

(-)
 שמעון סוסון
 ראש מ.א. חבל מודיעין

(-)
 שלומית שיחור רייכמן
 ראש מ.א. עמק יזרעאל

אריה כהן
 ראש מ.א. מגילות ים המלח

(-)
 גיל לין
 ראש מ.א. מגידו

גיא יפרח
 ראש עיריית מעלה אדומים

ניר ונגר
 ראש מ.א. תמר

העתקים:
 ח"כ הרב משה ארבל, שר הפנים
 ראשי הרשויות המקומיות
 מר יהודה אבידן, מנכ"ל המשרד לשירותי דת
 עו"ד רונן פרץ, מנכ"ל משרד הפנים
 מר שלמה דולברג, מנכ"ל מרכז השלטון המקומי
 מר איציק אשכנזי, מנכ"ל, מרכז השלטון האזורי בישראל
 עו"ד איתן אטיה, מנכ"ל, פורום ה-15
 רו"ח תומר ביטון, מנהל המינהל לשלטון המקומי, משרד הפנים

נספח 8

**מכתבו של המשיב 2 מיום
14.11.24 המתנגד לתיקון
התקנות**

י"ג חשוון תשפ"ה
14 נובמבר 2024
סימוכין: 355810

לכבוד
ח"כ מיכאל מלכיאלי
השר לשירותי הדת היהודיים

שלום רב,

**הנדון: התנגדותנו לתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני ערים),
התשפ"ה-2024**

היום (14 בנובמבר 2024) חתמת על התקנות שבנדון שתכליתן העברת מרכז הסמכות והכח
בבחירת רב העיר לשר המכהן, אם באופן ישיר או אם באמצעות אנשיו.

אנו מתנגדים לפגיעה בגוף הנבחר בשלטון המקומי ומתנגדים למעמד המיוחד הנותן לרב
ומאפשר לו פרישה בגיל 75 בניגוד לתפיסות בסיס בשירות הציבורי.

אנו דורשים תיקון של התקנות בכל אלה:

- הרכב האספה הבוחרת של רב העיר - אנו דורשים שנציגי הציבור הנבחרים ע"י מועצת
הרשות המקומית, יבחרו על ידם בהתייעצות בלבד עם השר, ולא בהסכמתו. כשם שהשר
בוחר את נציגי הציבור בהתייעצות עם מועצת הרשות, ולצורך שמירה על הקשר שבין
רב העיר לבין הקהילות המקומיות, יש לקבוע חובת היוועצות בלבד במינוי נציגי הציבור
באספה הבוחרת.
- יו"ר האספה הבוחרת צריך להיות ראש הרשות המקומית, ולא ראש המועצה הדתית (או
מנכ"ל הרשות המקומית במקום בו אין מועצה דתית).
- גיל הפרישה של רב העיר צריך לעמוד על גיל הפרישה הקבוע בחוק, שהוא 67, נכון להיום,
עם אפשרות הארכת כהונה שעליה תחליט מועצת הרשות המקומית - והיא לבדה.

אנו דורשים תיקון של התקנות לאלתר, שאם לא כן נפעל בכל דרך העומדת לרשותנו, לרבות
פניה לערכאות.

בברכה,

חיים ביבס
ראש עיריית מודיעין מכבים-רעות
יו"ר מרכז השלטון המקומי

שי חגיג'
ראש מועצה אזורית מרחבים
יו"ר מרכז השלטון האזורי בישראל

העתיקים:

ראשי הרשויות המקומיות
ראשי המועצות האזוריות
מר יהודה אבידן – מנכ"ל, המשרד לשירותי דת
גב' לירון דורון לוי- מנכ"לית, מרכז השלטון המקומי
מר איציק אשכנזי- מנכ"ל, מרכז השלטון האזורי בישראל

ייפוי כוח

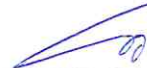
אני הח"מ, ע"ר 580394823 ת.ז. / דרכון מס' 28617012 מורשה חתימה מטעם עמותת 'עתים' – יעוץ והכוונה בשירותי הדת' (ע"ר 580394823), ממנה בזאת את עוה"ד עפרה סיטסמר ו/או אלה סקעת ו/או ענת שוכמן טרודלר ו/או יאיר מבורך שאג או כל עו"ד אחר מעמותת 'עתים' מרח' שלמה מומו הלוי 5, ירושלים (ע"ר 580394823), להיות באי כוחה של עמותת 'עתים'.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיו באי כוחי רשאים לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכול בקשר לעניין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

1. להופיע ולייצגי בפני כל משרד/גוף ממשלתי ו/או דו-מהותי לרבות משרד הפנים, הרבנות הראשית לישראל, מועצות דתיות והמשרד לשירותי דת ולחתום בשמי ובמקומי על כל בקשה, הצהרה ומסמכים אחרים למיניהם, ליתן הצהרות, קבלות ואישורים ולקבל כל מסמך או מידע בקשר לעניין הנ"ל שאני רשאי לקבלו עפ"י דין.
2. להופיע בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני כל ערכאה משפטית, בתי המשפט, בתי דין למיניהם ו/או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים.
3. לחתום על ולהגיש כל עתירה, תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, הודעה, טענה, תובענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל.
4. להזמין עדים, למנות מומחים ולעשות כל הפעולות לפי תקנות סדרי הדין הקיימים כיום ושיהיו קיימים בעתיד, או פעולות בתוקף כל חוק או פרוצדורה אחרת שחלה או שתחול על התביעה או על המשפט הנ"ל.
5. להתפשר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שקול דעתם של באי כחי ולחתום על פשרה כזו בביהמ"ש/בית הדין או מחוצה להם.
6. לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר באי כוחי ימצאו לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל.
7. להעביר ייפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני הנ"ל לפי ראות עיניהם ובכלל לעשות את כל הצעדים שימצאו לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או עם ענייני הנ"ל והנני מאשר/ת את מעשיהם או מעשי ממלאי המקום בתוקף ייפוי כוח זה מראש.

המלים הבאות ביחיד תכלולנה את הרבים ולהיפך.

ולראיה באתי על החתום, היום יום 21.11.24


חתימה

ייפוי כוח

אני הח"מ, 27/12/2024 ת.ז./דרכון מס' 031738107 מורשה חתימה בארגון רבני צהר (ע"ר) 580702099, ממנה בזאת את עוה"ד עפרה סיטסמר ו/או אלה סקעת ו/או ענת שוכמן טרודלר ו/או יאיר מבורך שאג או כל עו"ד אחר מעמותת 'עתים' מרחי שלמה מומו הלוי 5, ירושלים (ע"ר 580394823), להיות באי כוח ארגון רבני צהר (ע"ר) ולטפל בשמו ועבורו בכל ההיבטים המשפטיים הרלוונטים הנוגעים לעתירה כנגד לביטול תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ה-2024.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיו באי כוחי רשאים לעשות ולפעול בשמו ובמקומו בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכול בקשר לעניין הנ"ל והנובע ממנו כדלקמן:

1. להופיע ולייצג בפני כל משרד/גוף ממשלתי ו/או דו-מהותי לרבות משרד הפנים, הרבנות הראשית לישראל, מועצות דתיות והמשרד לשירותי דת ולחתום בשמו ובמקומו על כל בקשה, הצהרה ומסמכים אחרים למיניהם, ליתן הצהרות, קבלות ואישורים ולקבל כל מסמך או מידע בקשר לעניין הנ"ל שהוא רשאי לקבלו עפ"י דין.
2. להופיע בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני כל ערכאה משפטית, בתי המשפט, בתי דין למיניהם ו/או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים.
3. לחתום על ולהגיש כל עתירה, תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, הודעה, טענה, תובענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל.
4. להזמין עדים, למנות מומחים ולעשות כל הפעולות לפי תקנות סדרי הדין הקיימים כיום ושיהיו קיימים בעתיד, או פעולות בתוקף כל חוק או פרוצדורה אחרת שחלה או שתחול על התביעה או על המשפט הנ"ל.
5. להתפשר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שקול דעתם של באי כחי ולחתום על פשרה כזו בביהמ"ש/בית הדין או מחוצה להם.
6. לנקוט בכל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר באי כוחי ימצאו לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל.
7. להעביר ייפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני הנ"ל לפי ראות עיניהם ובכלל לעשות את כל הצעדים שימצא לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או עם ענייני הנ"ל והנני מאשר/ת את מעשיהם או מעשי ממלאי המקום בתוקף ייפוי כוח זה מראש.

11.12.24

ולראיה באתי על החתום, היום יום


חתימה