

לכבוד:

חברי הועדה

חוקה חוק ומשפט.

ירושלים

09 יולי 2023

ב' תמוז תשפ"ג

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

"תנועה ישראלית" קוראת לחברי ועדת "חוקה חוק ומשפט" להתנגד להצעת החוק שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר, רבנים אזוריים, רבני יישוב ורבני שכונות), התשפ"ג - 2023 (להלן: "הצעת חוק שירותי הדת") שהוגשה ביוזמת יו"ר הוועדה שמחה רוטמן וח"כ ארז מלול, במתכונתה הנוכחית וזאת בהתאם לדברים הבאים כפי שיובאו בהרחבה.

התייחסות לסעיפי החוק העיקריים:

1. הצעת החוק האמורה, באה לשנות את ההוראות שהותקנו בתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשפ"ב - 2022, ולקבע את השינוי בחקיקה ראשית ולטעמנו יש להתנגד לחלקים מהחקיקה המוצעת כפי שיובא להלן:
2. במסגרת סעיף 1 לחוק ישנה הגדרה למונח "שכונה" – כיחידת מגורים עירונית הכוללת מקבץ רחובות שגבולותיה (לעניין חוק זה) ייקבעו על ידי השר בהתייעצות עם שר הפנים, ובהיקף אוכלוסייה של 15,000 תושבים ויותר;
לא קיימת בישראל הגדרה חוקית ליחידה העירונית 'שכונה' - וזאת על אף השפעתה המכרעת של השכונה כסביבת מגורים על חייו של הפרט. לא כאן המקום להרחיב על הצורך ביצירת הגדרה חוקית לשכונה. אמנם יש טעם רב בהצעה לקבוע את תפקידו וסמכויותיו של רב השכונה בחקיקה ראשית, אולם האופן שבו מוגדר תחום סמכותו של הרב בהצעת חוק זו מהווה ביטוי נוסף של ריכוזיות דורסנית שאינה מתחשבת בתושבים המקומיים ובצרכיהם, מנותקת מהשטח ולא-יעילה
3. אנו כארגון הפועל להקמת ועדי שכונה מצרים על כך שאכן לא קיימת הגדרה שכזו וראוי שחלוקת המדינה לשכונות תיעשה לא במסגרת הצעת החוק האמורה. אולם, אנו עומדים על הצורך האקוטי לשתף את תושבי השכונות - או לכל הפחות את הרשויות המקומיות, כגוף דמוקרטי שנבחר על ידי התושבים - בכל תהליך שבו החוק מבקש להגדיר גבולות לשכונה, מתוך הבנה שהגדרה זו תשפיע באופן משמעותי על חייו של הפרט המתגורר בשכונה ואספקת השירותים לה הוא זוכה. בנוסף, תהליך משתף מסוג זה יחסוך את המשאבים הדרושים לקביעה ריכוזית של גבולות השכונה, ויבזר אותם בין הרשויות המקומיות השונות.

4. **מן הראוי כי הגדרת "שכונה" תיעשה במארג החקיקתי המתאים במסגרת שינוי החקיקה המתאים בפקודת העיריות, משום שלהגדרת השכונה השלכות אדירות על חיי היום-יום של תושבים ולא ראוי כי תיעשה לצרכים למינוי רבני שכונה.**
5. **כפיפות הרבנים לרבנות הראשית כסמכות ההלכתית והרוחנית העליונה:** סעיף 2 (א) להצעת החוק קובע כי: רב עיר, רב יישוב, רב אזורי ורב שכונה יהיו כפופים להנחיות מועצת הרבנות הראשית לישראל והיא תהווה הסמכות הדתית ההלכתית והרוחנית העליונה בכל הקשור לביצוע תפקידם הרבני. קביעה זו מנוגדת הן לתפיסת ביזור הסמכויות שמטרתה להוריד את השסעים והמתחים בין החלקים השונים בחברה הישראלית ואף מנוגדת להלכה היהודית.
6. **נשאלת השאלה, מדוע לא לאפשר לרב המקומי לאמץ מדיניות הלכתית המתאימה לאופייה ואמונותיה של הקהילה אותה הוא משרת? יתרה מזו, הכפפת הרב המקומי לרבנות הראשית סותרת את עקרון האוטונומיה שהרבנות הראשית עצמה הגדירה עבור הרב המקומי כ"מרא דאתרא".** עיקרון זה קובע כי על הרב המקומי לשקף בעמדותיו ההלכתיות את מנהגי הקהילה ותפיסותיה. בפסיקות שונות, בית המשפט העליון הבהיר כי בעניינים מקומיים, כמו מקוואות, יש לרב המקומי אוטונומיה הלכתית (כפי שיובא בהמשך בהרחבה), בשונה מנושאים בעלי אופי ארצי כמו שמיטה, בהם נדרשת מדיניות הלכתית אחידה.
7. **במסגרת התיקון המוצע, מוצע שהוועדה תבחן אם הכפפת הרבנים המקומיים למדיניות הלכתית אחידה אכן מוצדקת, והאם אין בכך כדי לפגוע בעצמאותם ההלכתית בענייני קהילתם.**
8. **שינוי הרכב האסיפה הבוחרת:** במסגרת סעיף 10 להצעת החוק, מוגדר הרכב האסיפה הבוחרת הגוף האמון על בחירת רבני ערים, שינוי הרכב האסיפה בהצעת החוק, מעניקה כוח רב יותר לנציגיו של השר לשירותי דת ולמשרד לשירותי דת, ובנוסף לכך מעצים את הרכוזיות של מועצת הרבנות הראשית בבחירת רבני ערים.
9. **הוספת כל חברי מועצת הרבנות הראשית לאסיפה הבוחרת לרב עיר:** לפי המוצע, האסיפה הבוחרת לרב עיר תורכב מכל חברי מועצת הרשות המקומית; ראש המועצה הדתית (או מנכ"ל הרשות המקומית במקרה שאין מועצה דתית); חמישה נציגי ציבור מקרב תושבי הרשות המקומית שימנה השר לשירותי דת; וכל חברי מועצת הרבנות הראשית. שיעור חברי מועצת הרבנות הראשית באסיפה הבוחרת יעמוד על מחצית ממספר חברי מועצת הרשות המקומית, כך שכוחם באסיפה הבוחרת יעמוד על בין 25% ל-50%, תלוי בגודל העיר.
10. **במצב בו נציגי הציבור שממנה השר לשירותי דת נתפסים כמשקפים בעיקר את האינטרסים של השר, תוצאת התיקון המוצע תהיה שכוח השלטון המרכזי באסיפה הבוחרת יכול לעמוד על בין 50% ל-75%. אף על פי שניתן להתווכח ולטעון כי נציגי הציבור מייצגים את האינטרסים של הרשות המקומית בהיותם תושבי המקום, עדיין מוצע לוועדה לשקול את ההצדקה להענקת משקל כה משמעותי לחברי מועצת הרבנות הראשית באסיפה הבוחרת לרב עיר. חברי מועצת הרבנות הראשית אינם מכירים את המאפיינים החברתיים והצרכים הדתיים של תושבי הרשות המקומית, ולפיכך, הענקת משקל כה משמעותי עלולה להוביל לבחירת מועמד שאינו מתאים לצביון הרשות המקומית או שאינו מקובל על הציבור המקומי.**

11. נוסף על כך, יש לקחת בחשבון שמועצת הרבנות הראשית היא זו שמכריעה מראש מי מהמועמדים מוסמך לשמש כרב עיר. יש כאן פוטנציאל לפגיעה באוטונומיה של הרשות המקומית וביכולתה לבחור רב המתאים לצרכיה ולמאפייניה הייחודיים.
12. מצב זה יביא להצנחת רבני ערים בהתאם לשיקולים פוליטיים ולא בהתאם לאופי הרשות כפי שהיה עד כה. כיום, במדינת ישראל המערכת השלטונית מאופיינת בריכוזיות המחלישה את מעמד השלטון המקומי בצורה דרמטית.
13. הריכוזיות מובילה לפגיעה במתן שירותים והעמקת אי השיוון בין הרשויות. סעיף זה מעמיק את הריכוזיות של השלטון המרכזי על ידי המשרד לשירותי דת בשלטון המקומי וזאת כפי שנרחיב בהמשך. לכן, ההצעת החוק תביא לכך שהשסעים והמתחים בנושא דת ומדינה יחריפו עוד יותר על ידי הכפפת הסמכות ההלכתית לרבנות הראשית.
14. בנוסף לכך, במסגרת סעיף 25 להצעת החוק, הודעה על הצורך בבחירת רבני שכונות, מייצרת מצב בו שר לשירותי דת יוכל למנות מאות רבני שכונות בשל הגדרת השכונה, וזאת על ידי אחיזה נוספת של השלטון המרכזי בצורך של שכונה ברב שכונה. בהתאם ללשון החוק כאמור: "לצורך כך, יבחן השר את מאפייני השכונה, צרכיה והרכב אוכלוסייתה; מצא השר כי יש צורך ברב שכונה, יורה על קיום הליך לבחירתו הכול לפי העניין, משהתקיים אחד מאלה".
15. **אין איזכור בלשון החוק לעניין היוועצות עם תושבי השכונה או התייחסות לצורך האמיתי של תושבי המקום והחלטה זו נתונה בידי השר בלבד ותורמת לריכוזיות ולניתוק של השלטון המרכזי מהצרכים של התושבים במקום.** תנועה ישראלית כארגון שמייצג וועדי שכונה, מתראים על כך שרבני שכונות ברובם מהווים בזבוז כספי ציבור וכי התושבים אינם באמת מחוברים לרב השכונה שלהם. מחקרים מראים כי רבים מרבני השכונות אינם מתגוררים בשכונות שהם מכהנים בהן, ויש שגרים במרחק רב מהן. הרב אינו זמין לתושבי השכונה בחיי היום-יום, ואינו נמצא בשכונה בשבתות וחגים; הוא אינו מכהן כרב של אף אחד מבתי הכנסת בשכונה, אינו מעורה בהווי השכונתי ולמעשה אינו מוכר כלל לתושבי השכונה. בנוסף לכך המשרד לשירותי דת כלל לא עשה כל בדיקה על הצורך ברבני שכונות כאמור.
16. **בנוסף לכך, ישנם סעיפים רבים בהצעת החוק החל מהארכת כהונתם של רבנים וכלה בהגדלת מספר התקנים בו יכול שר הדתות למנות וזאת ללא כל אזכור תקציבי מהיכן תקציבים אלו יממנו את אותם השינויים והאם סכומים הללו יושטו על תושבי רשות באמצעות כספי הרשות בה הם מתגוררים.**
17. **נושא רב העיר הוא נושא משמעותי בהפחתת השסעים בין המגזרים השונים. סוגיה זו נפגעת בהצעת החוק:** היות והרשויות המקומיות הן בעלות ההיכרות העמוקה ביותר עם תושביהן, ויכולות להיות קשובות לצרכים השונים של תת-האוכלוסיות במדינה, יש להן יכולת להפחית את השסעים בין המגזרים השונים. הצעת החוק שירותי הדת, מנוגדת לתפיסה זו, ופועלת בכיוון הפוך למדיניות ביזור הסמכויות. נושא זה מועצם גם במסגרת תפקודו ההיסטורי של הרב היה במסגרת קהילתית. רבנים תפקדו בראש ובראשונה כ'מרא דאתרא' — מנהיגים של מקום ספציפי. בני הקהילה היו אלו שהעניקו סמכות לרב או נטלו אותה ממנו. הקהילה היא ללא ספק הבמה הטבעית ביותר שעליה מתרחשת הדרמה של המנהיגות הרבנית על כל מופעיה.

18. התפיסה המונחת בבסיס החוק באה לידי ביטוי בדבריו של שר הדתות מיכאל מלכיאלי, כפי שהובאו בדבריו במסגרת ראיון שהעניק לעיתון בשבע:¹ "אנחנו פקידים של הרבנות הראשית. לא שר שמרגיש את עצמו 'אבו עלי' שמחליט, אלא פקיד ושליח. [...] הדרך שלנו באה לידי ביטוי במעמד של הרבנות הראשית ובעיקר בהתייחסות של המשרד לרבנות הראשית: אני מעביר תקנות ושואל את הרבנים הראשיים לא מתוך חובת היועצות, השליחות שלי היא לעשות מה שהם יגידו לי". אמירות הללו מגבירות את התחושה כי הצעת החוק לא תתיר למקום למנהיגים דתיים מקומיים מזרמים שונים.

19. המסגרת הנורמטיבית לסמכות המופקדת בידי של רב עיר, נידונה במסגרת עתירה שהוגשה על ידי מפלגת יהדות התורה² נ' השר הדתות דאז:

"רבה של עיר או של רשות מקומית, [...] הוא ממלא תפקידים סטטוטוריים שונים. כך, למשל, רב העיר מופקד על רישום נישואין; הוא מוסמך להעניק תעודת הכשר לבתי אוכל הנמצאים בתחום העיר או הרשות המקומית שבה הוא מכהן (סעיף 2(א)(2) לחוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983); ובאחריותו לאשר את כשרותם של תפילין ומזוזות (סעיף 1(ב) לחוק למניעת הונאה בספרי תורה ובמגילות, בתפילין ובמזוזות, התשל"ה-1974). לצד זאת נושא רב העיר בתפקידים נוספים ובהם העברת שיעורים, מתן מענה הלכתי לפונים, השתתפות באירועים ציבוריים המתקיימים בתחומה של העיר, מכירת חמץ וכדומה. [...]"

20. במחקר ממ"מ בנושא מועצות דתיות משנת 2012,³ הועלתה ביקורת רבה על התלוות הנוגעות לתפקוד המועצות הדתיות: "יש כיום חוסר לגיטימיות ציבורית ותחושות ניכור כלפי מוסדות, לדברי עמותת רבני צהר, לעמותה מגיעות תלויות רבות בנוגע לתפקוד המועצות הדתיות..." שינוי החקיקה רק יעמיק את הפער של תחושת חוסר הלגיטימיות שכן החקיקה מתעלמת מן הזרמים השונים ביהדות וחשיבותם.

במסגרת הסמכויות שתוארו לעיל בעניין הקביעות בהן רשאי רב עיר להכריע, נדגים את החשיבות הקריטית של שמירת מעמדם של רבני הערים והתאמת הכרעותיו להלכות המקום. ההדגמה תתבצע באמצעות כמה מקרים הממחישים זאת:

21. בניית מקוואות טהרה באופן שיתאים למנהגי התושבים המקומיים ופסיקת הרב המקומי:⁴ שניים מתושבי היישוב אלקנה הנוהגים במנהג חב"ד, דרשו מהגורמים האחראים על בניית מקווה הטהרה ביישוב, לבנות את המקווה באופן שיתאים גם לדרישות ההלכתיות של הנוהגים במנהג חב"ד. הגורמים האחראים (האגף לפיתוח מבני דת במשרד הבינוי והשיכון והמועצה הדתית ביישוב) סירבו להיענות לדרישה, וטענו בתגובה כי רב היישוב (ה"מרא דאתרא"), הוא הסמכות המכריעה באופן בניית המקווה, וכי אין דרישה אמיתית למקווה בשיטת חב"ד, כיוון שמעטות הנשים ביישוב הנוהגות מנהג זה. לבסוף הוכרע כי החלטתו של ה"מרא דאתרא" היא הקובעת, כיוון שמדובר בהכרעה הלכתית ואין עילה משפטית להתערבות בהכרעת רב המקום (במיוחד ביישוב קטן).

¹ <https://www.inn.co.il/news/593405>

² בג"ץ 4790/14, יהדות התורה נ' השר לשירותי דת.

³ <https://main.knesset.gov.il/activity/info/research/pages/incident.aspx?docid=b8ef6d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c>

⁴ בג"ץ 2957/06, חנן חסן נ' משרד הבינוי והשיכון והאגף לפיתוח מבני דת

22. מינוי אישה לתפקיד מנהיגה רוחנית אורתודוקסית מקומית, בניגוד למקובל בחברה האורתודוקסית:

בשנת 2015, רב היישוב אפרת - שלמה ריסקין - מינה את ד"ר ג'ני רוזנפלד לשמש כמנהיגה רוחנית אורתודוקסית שתפקידה לתמוך בקהילת היישוב בנושאי נישואין, אבלות, גירושין ועוד. הרעיון של נשים המשמשות בתפקידים של מנהיגות רוחנית ופסיקה הלכתית הוא חדש יחסית ביהדות האורתודוקסית, והוא מעורר התנגדות בחלקים מן החברה החרדית והציונות הדתית.⁵ במקרה המתואר, רב היישוב קיבל החלטה מקומית שתראה באופן משמעותי הן לחיזוק מעמד האישה ביהדות האורתודוקסית והן לצרכי הקהילה הדתית ביישוב, על אף שהחלטה דומה לא היתה בהכרח מתקבלת בברכה ביישובים אחרים.

23. מחלוקת הלכתית רחבה בין רבנים מקומיים בנוגע לסירוב פקודה לפינוי יישובים יהודיים:

בשנת 2004, דווח כי 150 רבני יישובים וראשי ישיבות ציוניות הסכימו עם פסיקתו של הרב אברהם שפירא זצ"ל - דאז ראש ישיבת מרכז הרב ומבכירי רבני הציונות הדתית - אשר קבעה כי חיילים ושוטרים יראי שמיים צריכים לסרב פקודה לעקור יהודים מבתיים.⁶ מנגד, דווח כי 70 רבנים אחרים מהציונות הדתית חתמו על גילוי דעת אשר הביע התנגדות חד-משמעית לסרבנות. בין הרבנים שהתנגדו לסרבנות נמנו הרבנים של אפרת ואלון שבות.⁷ במקרה המתואר ניתן להיווכח במחלוקת העקרונית והמהותיות שעלולות להתגלע בין רבנים מקומיים ופסיקותיהם השונות באותם הנושאים. פסיקה מקומית מסוג זה מאפשרת לקהילות שונות המונהגות בידי רבנים שונים לפעול בהתאם לצו מצפוני הייחודי.

24. ישנם מספר רבני ערים, אשר תומכים בהקמת מערך נישואין עקיף לרבנות, לטובת אלו שלא יכולים או מעוניינים להתחתן בישראל דרך הרבנות. רבנים אלו מייצגים הלך רוח וזרמים יהודיים דתיים שונים מתפיסת הרבנות הראשית, אשר מתכתבת עם הקהילה בה הם משמשים כרבני העיר. בין היתר הרב אהרון כ"ץ, ששימש מספר שנים כממלא מקום לרב העיר רמת גן, טען כי: "אין שום ברירה אלא להקים מערכת רישום נישואין רחבה יותר. באופן הזה יקבל כל זוג באופן שווה לחלוטין, כמו שראוי במדינה דמוקרטית לתת לכל אזרח ולכל אדם באשר הוא אדם את הזכות המלאה להקים משפחה מסודרת, מוכרת ובעלת כל הזכויות על ידי המדינה".⁸

25. הרב אהרון כ"ץ היה אחראי על הכשרות ורישום הנישואין בעיר רמת גן וכן מילא את מקום רב העיר באופן לא פורמלי ובהתנדבות. בשנת 2020 הודח מתפקידו באופן מפתיע, בטענות כי עבר את גיל הפרישה ושמעולם לא שימש באופן רשמי כרב העיר, ולכן למעשה לא הודח כלל מהתפקיד. במקומו הוחלט שימונה רב חרדי, הרב חן סידה.⁹

26. כעולה מן הדוגמאות לעיל, ישנה חשיבות מכרעת לגיוון ההלכתי במסגרת קביעותיו של רב העיר, ישנו חשש ממשי כי הצעת חוק זו רק תרחיק את הציבור מן היהדות ותייצר פערים נוספים בין האוכלוסיות והמגזרים השונים בישראל.

⁵ Jeremy Sharon, "Orthodox woman appointed to serve as communal spiritual leader in Efrat," *The Jerusalem Post*, January 18, 2015.

⁶ רועי שרון, "בכיר רבני הציונות הדתית: 'סרבו פקודה'", *חדשות nrg*, 14 באוקטובר, 2004.

⁷ מנחם רהט, "נקרעים בין הרבנים", *חדשות nrg*, 25 באוקטובר, 2004.

⁸ אתר נאמני תורה ועבודה, "אפשרויות שונות של נישואין במדינת ישראל - מקורות הלכתיים"

⁹ קובי עוזיאל, "בג"צ קבע: הרב כץ ימשיך לשמש כרב רושם נישואין בר"ג", *בחדרי חרדים*, 22 בפברואר 2021. <https://www.bhol.co.il/news/1188263>

סיכום הדברים, הצעת חוק זו, מהווה פגיעה נוספת בביזור הסמכויות ומהווה פגיעה קשה באמון הציבור במשרדי הממשלה על ידי יצירת תקנים רבים שממילא הוכחו כלא דרושים, מייצרת עלויות תקציביות עודפות על כספי משלמי המיסים, ואף משנה את הגדרת השכונה לצרכים ספציפיים במקום לתת את הדעת על נושא הגדרת השכונה כבעל השלכות רחב נרחבות ביותר. על כן, אנו קוראים לכם חברי ועדת חוקה חוק חוק ומשפט להתנגד להצעת החוק הזו.



עו"ד מלי טופצ'יאשוילי,

ראש מחלקת מדיניות וקשרי ממשל

"תנועה ישראלית"

מי אנחנו?

"תנועה ישראלית" פועלת לחיזוק ההשפעה האזרחית על השלטון המקומי והלאומי על ידי ארגון וליווי תושבים בשטח ברמה המקומית וקידום שינויים מבניים בשיטת הממשל שיאפשרו ייצוג נאמן לכל הקבוצות בחברה הישראלית.*

העיתקים:

שר הדתות, חה"כ מיכאל מלכיאלי