



מינוי רבני ערים בישראל

איתן ירדן ואריאל פינקלשטיין

פרויקט "שביל הזהב"

נובמבר 2013

כסלו התשע"ד

© כל הזכויות שמורות למכון לאסטרטגיה ציונית

קינג גורג 58, ירושלים, 912623

טל: 02-5817196

info@izs.org.il

הודפס בישראל 2014



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפועל למען שמירת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות.

המכון פועל לשמירת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל.

המכון פועל למען הידוק הקשר בין יהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות. המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילויות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

רחוב המלך ג'ורג' 58, מיקוד : 9426223 ירושלים
58 King George St., 9426223 Jerusalem
Tel. +972 2 581 7196; Fax: +972 2 532 2422
info@izs.org.il; www.izs.org.il

תוכן עניינים

3.....	תקציר	
6.....	הקדמה	
8.....	1. חלק ראשון: מינוי רבני ערים	
8.....	1.1 מקורות הלכתיים והיסטוריים הנוגעים למינוי רבנים	
9.....	1.1.1 מינוי על ידי הציבור	
16.....	1.1.2 הורשת המינוי מאב לבן	
19.....	1.1.3 מינוי על ידי השלטון	
22.....	1.1.4 מינוי על ידי חכמים	
24.....	1.1.5 סיכום המקורות ההלכתיים וההיסטוריים	
26.....	1.2 הליך בחירת רבני ערים – מתקופת היישוב ועד היום	
30.....	1.3 הבעיות בהליך הבחירה	
30.....	1.3.1 משקל מכריע לציבור הדתי	
31.....	1.3.2 ייצוג מועט לקול הנשי	
31.....	1.3.3 מינוי ועדת הבחירות ונציגי בתי הכנסת	
35.....	1.3.4 בעיות במינוי נציגי המועצה הדתית ומועצת העיר	
36.....	1.3.5 שיתוף נציגי המועצה הדתית בגוף הבוחר	
36.....	1.3.6 עיכוב הליך הבחירה על ידי שר הדתות	
38.....	1.3.7 סיכום הבעיות בהליך הבחירה	
39.....	2. חלק שני: משך כהונת הרב	
39.....	2.1 רקע היסטורי	
41.....	2.2 מקורות הלכתיים הדנים במשך כהונת הרב	
47.....	2.3 משך כהונת רבני ערים – מתקופת היישוב ועד היום	
50.....	2.4 הבעיות בהליך הקיים	
52.....	2.5 ועדות והצעות חוק – ניסיונות לרפורמה במשך כהונת רבני ערים	
55.....	3. חלק שלישי: סיכום והמלצות	
55.....	3.1 התנעת הליך הבחירה	
55.....	3.2 ועדת הבחירות	
56.....	3.3 הגוף הבוחר	
56.....	3.3.1 עקרונות להרכבת הגוף הבוחר	
57.....	3.3.2 הצעות להרכב הגוף הבוחר	
60.....	3.3.3 השוואת החלופות	
61.....	3.4 משך המינוי	
64.....	ביבליוגרפיה	

תקציר

הליך בחירתו של רב עיר בישראל הנו הליך קשה וסבוך שמעורבים בו מאבקים פוליטיים רבים. בשנים האחרונות אף החמיר המצב, כך שכמעט כל מינוי רב עיר נתקל במאבקים משפטיים ומתעכב במשך שנים רבות. בשל כך, בכמה מפסקי הדין של בג"צ בשנים האחרונות הועלה הצורך לשנות את התקנות. בנייר עמדה זה אנו מבקשים להציע תיקונים לחלק מהבעיות שהתגלו בהליך הקיים.

חלקו הראשון של נייר העמדה עוסק בהליך המינוי.

תחילה מובא הרקע ההלכתי, ההיסטורי והמשפטי של הליך המינוי המביא למסקנות הבאות:

- מינוי רב מקומי צריך להיות על פי רצון הציבור שאותו הוא אמור לשרת.
 - הבחירה יכולה להיעשות ישירות על ידי הציבור המקומי, על ידי ועדת מינוי הנבחרת בידי הציבור המקומי, או על ידי השלטון המקומי הנבחר בידי הציבור המקומי. הליך הבחירה צריך למזער שיקולי בחירה לא ענייניים. כמו כן, נכון לבחור בהליך שלא יעורר מחלוקות ציבוריות מיותרות.
 - אסור לרב להתמנות על ידי השלטון כנגד רצון הציבור המקומי.
 - מעורבותם של החכמים הנה חיונית בשלב ההסמכה של המועמדים, אך אינן להם סמכות יתרה לפעול כנגד רצון הציבור בשלב המינוי.
- לאחר מכן נבחנת ההיסטוריה של מינוי רבני הערים בישראל החל מתקופת היישוב ועד היום, וממנה ניתן לראות כי במהלך השנים גברה מידת מעורבותו של השר לשירותי דת בהליך המינוי. החוק מנחה את השר לשירותי דת להתקין תקנות להליך בחירות לרב העיר, אך לא מעניק לו סמכות ישירה למינוי. למעשה, מעורבותם הגוברת של שרי הדתות בהליכי מינוי רבני ערים עומדת בניגוד להנחיות החוק.
- לאחר מכן, מובאות הבעיות שעוררו התקנות לבחירת רבנים. על פי התקנות הנהוגות כיום, הגוף הבוחר את רב העיר מורכב מנציגי המועצה הדתית (25%), נציגי מועצת העיר (25%) ונציגי בתי הכנסת בעיר (50%). בין הבעיות המתקיימות בהליך ניתן למנות את הבעיות הבאות:
- לציבור שאינו דתי ולציבור הנשים ישנה נציגות מועטה ביותר בגוף הבוחר.

- שרי הדתות השונים מתערבים לעתים קרובות במינוי ועדת הבחירות ובמינוי נציגי בתי הכנסת בניגוד להנחיות החוק ומטים את הליך הבחירות לטובת המועמד המועדף עליהם.
- התקנות לא מגדירות באופן ברור מי יהיו נציגי המועצה הדתית ונציגי מועצת העיר בגוף הבוחר והדבר מביא למחטפים ומאבקים סביב מינוי נציגים אלו.
- ישנו פגם בהשתתפות נציגי המועצה הדתית בגוף הבוחר, הן מכיוון שנציגים אלו הם למעשה גוף ממונה (בחלקו הגדול על ידי שר הדתות) ולא גוף נבחר, והן מכיוון שנציגים אלו יהיו כפופים להכרעותיו ההלכתיות של רב העיר שעתיד להיות ממונה עליהם.
- התקנות אינן מחייבות את השר לשירותי דת למנות רב לעיר שאין בה רב. חלק מהשרים השתמשו בכוח זה על מנת לעכב את הליכי הבחירות כאשר סברו שהמועמד המועדף עליהם לא ייבחר.

בחלקו השני של נייר העמדה נידונה שאלה הנגזרת מהליך המינוי: לכמה זמן המינוי תקף?

מבחינה היסטורית, ברוב קהילות ישראל היה מקובל למנות את רב הקהילה לזמן קצוב, בדרך כלל לתקופה של בין שלוש לחמש שנים. רוב הפסיקות ההלכתיות אינן מוצאות פסול בקציבת משך כהונת הרב. ישנן אף פסיקות המתירות הפסקת כהונת רב גם באמצע הכהונה במקרה שדעת הציבור אינה נוחה מתפקודו של הרב.

כאשר בוחנים את ההיסטוריה בישראל מאז תקופת היישוב רואים כי בתחילה קבעו התקנות כי הרב ייבחר לתקופה של חמש שנים. ב-1974 נקבע בתקנות כי תפקיד הרב אינו מוגבל לתקופה מסוימת, אלא עד הגיעו לגיל 75 (או 80 באישור מועצת הרבנות הראשית), וב-2007 הוקדם גיל הפרישה ל-70 (או 75 באישור מועצת הרבנות הראשית). בפועל, מועצת הרבנות הראשית מאריכה את כהונתם של כל הרבנים באופן אוטומטי. הבעיות בתקנות אלו:

- ישנם רבנים רבים שנבחרו בעבר, אך אינם משקפים את רצון הציבור כיום; פעמים בגלל שינויים באופי הקהילה, ופעמים בגלל חוסר שביעות רצון של הציבור מתפקודו של הרב. כך או כך, לקהילה אין אפשרות להחליף את הרב.
- רבנים רבים ממשיכים לכהן על אף שעברו את גיל הפרישה.

החלק השלישי של נייר העמדה מתמקד בהצעות אופרטיביות לשינוי התקנות. לגבי התקנות למינוי רבני ערים מוצע כי:

- שר הדתות לא יוכל לעכב את המועצה המקומית במינוי רב עיר ראשון.

- לגבי הרכב הגוף הבוחר מובאות מספר הצעות שבאות לתת מענה לעקרונות הבאים:

- הבחירות צריכות לשקף את רצון הציבור המקומי.

- הבחירות צריכות לתת העדפה מסוימת לחלקו של הציבור העתיד לצרוך את השירותים שהרב יספק, על פני חלקו של הציבור שאינו צורך שירותים אלו.

- הליך הבחירה צריך להיות פשוט ומוגדר בצורה ברורה, כדי למנוע מאבקים ציבוריים ומשפטיים ביישומו.

- ההצעה המביאה לאיזון בין העקרונות הקודמים היא שהגוף הבוחר יורכב באופן הבא:

- 50% יהוו כל חברי המועצה המקומית המייצגת את דעת הציבור המקומי.

- 50% הנוספים יהיו בצורת גוף שייבחר על ידי כל חברי המועצה המקומית ויורכב מרבנים (בעלי הסמכה מהרבנות הראשית לישראל) ומטוענים וטוענות רבניות המתגוררים בעיר.

לגבי משך כהונת הרב מוצע כי:

- תקופת כהונתם של רבני הערים תוגבל לקדנציה של עשר שנים. בסופן תינתן לרב העיר המכהן האפשרות להתמודד בשנית על משרת רב העיר, וכן הלאה, עד שהרב יגיע לגיל הפרישה.

- יש לקבוע תקופת מעבר, שלאחריה תופעל תקנה זו גם על כהונת הרבנים המכהנים כיום.

את התקנות החדשות לאחר השינוי, יש לעגן בחקיקה ראשית ולא להסתפק בשינוי תקנות שר הדתות, כדי לתת להם תוקף ויציבות, ולמנוע שינויים תכופים בתקנות הנגזרים כתוצאה מהשינויים בהרכב הפוליטי של השלטון.

הקדמה

"הַרְבֵּה אַרְבֵּה עֲצָבוֹנָה וְהַרְבֵּה בְּעֲצָב תִּלְדִּי בָנִים' (בראשית, ג, טז) - אלה דברים אמר הקדוש-ברוך-הוא לחווה לאחר אוכלה מפרי עץ הדעת. ובישראל של ימינו, הרבה עצב, מכאובות וייסורים כרוכים בהולדתו של רב עיר".

(השופט מישאל חשין, בג"צ 861/98, אליהו אמינוף נ' שמואל אלטלף)

הליך בחירתו של רב עיר בישראל הנו הליך קשה וסבוך שמעורבים בו מאבקים פוליטיים רבים. בשנים האחרונות אף החמיר המצב, כך שכמעט כל מינוי רב עיר נתקל במאבקים משפטיים ומתעכב במשך שנים רבות.

בנובמבר 2012 בפסק דין שעסק בבחירת רבני העיר בפתח תקווה, התייחסה השופטת עדנה ארבל באריכות לבעיות הטכניות הרבות שבתקנות הקיימות:

"בטרם נפנה לבחינת העניין שבפנינו אומר באופן כללי כי לטעמי התקנות יצרו הליך פוליטי מורכב ומסורבל המעכב ברשויות מקומיות רבות את בחירתו של רב העיר, ורצוף בפרצות המאפשרות הפרת כללי מנהל תקין. ההתדיינויות המשפטיות הרבות שהעסיקו את בית משפט זה בעניין בחירת רבני עיר ברשויות שונות מלמדות על הקשיים הרבים בהליך זה... ברשויות מקומיות רבות מתעכב מינוי רב העיר במשך שנים רבות מבלי שצרכי הדת של תושבי הרשות מקבלים מענה ראוי כנדרש. כמו כן עולה מדיווחים תקשורתיים כי פעמים רבות מסכמים נציגי המפלגות השונות ברשויות המקומיות על זהותם של רבני העיר שימונו עוד בטרם הליך הבחירות. העובדה כי בסופו של הליך רבנים אלו אכן נבחרים מלמדת על חוסר התוחלת בהליך הבחירות הקיים כיום. לטעמי, אם כן, היה ראוי לבצע חשיבה מחודשת בעניין הליך הבחירות לרבני עיר, ומכל מקום ראוי שיהיה פחות מסורבל ויותר מהיר, כך שלא יחלפו חודשים רבים ולעיתים שנים עד לסיומו, שמשמעותם פגיעה בתושבי המקום".¹

השופט יורם דנציגר הודיע כי הוא מצטרף לדברים אלו, ובאופן דומה נהג גם השופט נעם סולברג: "כדברי חברתי השופטת ארבל: הליכי בחירת רבני עיר טעונים תיקון, למניעת בזיון וקצף שבמצב הדברים כיום, ולהבטחת מתן מענה הולם לצרכי הדת של תושבי הערים".² בפסק דין

¹ בג"צ 8773/11, הרב שמעון ביטון נ' השר לשירותי דת.

² ש.ם.

אחר אף המליצו לאחרונה שופטי בג"צ למשרד הדתות לבחון את שינוי הליך הבחירות הנוכחי.³

הצורך בעיסוק בנושא בחירת הרבנים מתחדד על רקע הבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו לאחרונה. מספר רשויות ביקשו למנות לעצמם רבני עיר חדשים, אך בג"צ הורה לדחות את כל הליכי מינוי הרבנים לאחר קיום הבחירות.⁴

בנייר עמדה זה נרצה להציע תיקונים לחלק מהבעיות שהתגלו בהליך הקיים. לצורך כך, בחלקו הראשון של נייר העמדה נסקור את הרקע ההלכתי, ההיסטורי והמשפטי של הליך המינוי, ונצביע על הבעיות השונות בהליך המינוי הנהוג כיום.

בחלקו השני של נייר העמדה נדון בשאלה הנגזרת מהליך המינוי: לכמה זמן המינוי תקף. גם בסוגיה זו נבחן תחילה את הרקע ההלכתי, ההיסטורי והמשפטי, ולאחר מכן נצביע על הבעיות השונות באופי ההליך הקיים כיום, ועל הניסיונות השונים לרפורמה בתחום שנעשו בשני העשורים האחרונים.

בחלקו השלישי של נייר העמדה נציע הצעות והמלצות ליישום, הנגזרות מתוך העיון המפורט שבשני החלקים הראשונים.

³ בג"צ 2430/11, עמותת ברית נאמני תורה ועבודה נ' השר לשירותי דת.

⁴ בג"צ 5224/13, אבי בטיטו נ' השר לשירותי דת.

1. חלק ראשון: מינוי רבני ערים

1.1 מקורות הלכתיים והיסטוריים הנוגעים למינוי רבנים

רבני קהילה, שכונה או עיר, המוכרים בימינו הנם חלק ממוסד הרבנות המקומית. מוסד זה הנו "חדש" יחסית במונחים הלכתיים, ואת ניצניו הראשונים אנחנו מכירים משלהי ימי הביניים. על נושא זה כותב ההיסטוריון ד"ר אברהם יצחק איגוס:

"חקירה רחבה של הספרות הרבנית של המאות הי"א והי"ב, מביאה אותנו לכלל הדעה שבמאות הללו לא היו רבנים פרופסיונליים בקהילות אשכנז וצרפת. בכל הספרות הרחבה של תקופה זו אי אפשר למצוא אף זכר לקהלה שקבלה עליה רב אחד להורות בדיני איסור והיתר, ולעסוק בגיטין ובקידושין, ולהיות הפוסק והדיין של הקהלה ולקבל שכר על כך. בקהלות הקדומות היו ראשי הקהל, בעלי בתים חשובים שנבחרו על ידי חברי הקהל לנהל את עניני הקהל, והם היו עוסקים באמונה בין במילי דמתא בין במילי דשמיא, בלי קבלת שכר. ונראה שאפילו תלמידי חכמים מפורסמים היו חברי הקהל, והיו משלמים מס כבעלי בתים פשוטים... לעומת זה, החל מהמאה הי"ד יש לנו ידיעות רבות על רבנים פרופסיונליים, על הדרישה שיקבלו תעודה מיוחדת (שקראו לה בשם 'היתר הוראה' או 'סמיכה'), על סכסוכים בין רבנים בטענת הסגת גבול, ועל הופעת הרב הקהלתי, המושל בכיפה, מקפיד על כבודו בעקביות, ומאיים בחרם ובשמתא כגדול הדור".⁵

בדעה דומה מחזיק פרופ' אברהם גרוסמן:

"רק בשלהי המאה השתים עשרה ובמאה השלוש עשרה מתגלים פה ושם עקבותיהם של רבנים שמילאו פונקציה רוחנית מעין זו של רב מקומי בהנהגת הקהילות בגרמניה ובצרפת. ואולם לא מדובר בתפקיד רשמי, והם לא נטלו שכר מקופת הקהילה. אמנם אין בידינו עדויות מפורשות לאי קיומה של משרת רבנות רשמית באשכנז הקדומה, אך זו התמונה העולה משתיקתם המוחלטת של המקורות... מאחר שמדובר בעשרות מקורות מגוונים, שתיקתם רבת משמעות ומשכנעת".⁶

בנסיבות הללו אפשר להבין מדוע כמות המקורות ההלכתיים הנוגעת למינוי רבנים מקומיים אינה גדולה. מטבע הדברים, המקורות שמתייחסים

⁵ אברהם יצחק איגוס, **תשובות בעלי התוספות**, ניו יורק התשי"ד, הוצאת תלפיות ישיבה אוניברסיטה, עמ' 20-22.

⁶ אברהם גרוסמן, 'קיום לדמותה של הרבנות באשכנז הקדומה', בתוך: ידידיה שטרן ושוקי פרידמן (עורכים), **רבנות: האתגר**, כרך ראשון, ירושלים התשע"א, עמ' 440-441.

לנושא הם מאוחרים, מגיעים מתקופות שונות, ונוגעים להקשרים פוליטיים וחברתיים המשתנים מתקופה לתקופה. גם הפתרונות ההלכתיים הם מגוונים, ומותאמים לאתגרים שהתקיימו בכל תקופה. באופן זה, נראה שקשה יהיה לגזור קו הלכתי חד וברור לגבי הדרך ההלכתית הרצויה לבחירת רבנים כיום. עם זאת, ולמרות השונות הגדולה, נראה שאפשר לראות קו עקבי יחסית בכל ההתייחסויות לסוגיה זו, והוא המשקל הרב הניתן לרצון הציבור בהליך המינוי.

מהן האפשרויות למינוי רב? האפשרויות המרכזיות הנוגעות לדיון הן:

- (א) מינוי על ידי הציבור
- (ב) הורשת המינוי מאב לבן
- (ג) מינוי על ידי השלטון
- (ד) מינוי על ידי רבנים אחרים

בפרקים הבאים ננסה להביא כמה מן המקורות ההלכתיים המתייחסים לכל אחת מן האפשרויות הללו.

1.1.1 מינוי על ידי הציבור

בפרק זה נציג מקורות שונים הנוגעים למינוי רבנים מקומיים. המקורות, חלקם היסטוריים וחלקם הלכתיים, דוגמים באופן נקודתי תקופות שונות לכל אורך ההיסטוריה מאז הופעת מוסד הרבנות המקומית בשלהי ימי הביניים. ממקורות אלו נרצה להראות את המשקל הרב הניתן לרצון הציבור במינוי הרב המקומי.

התייחסות מוקדמת הנוגעת לסוגיית מינוי בעלי תפקידים אפשר למצוא בגמרא במסכת ברכות, המביאה את דברי רבי יצחק:

"אמר רבי יצחק: אין מעמידין פרנס על הצבור אלא אם כן נמלכים בצבור, שנאמר 'ראו קרא ה' בשם בצלאל' (שמות לה, ל). אמר לו הקדוש ברוך הוא למשה: משה, הגון עליך בצלאל? אמר לו: ריבוננו של עולם, אם לפניך הגון – לפני לא כל שכן?! אמר לו: אף על פי כן, לך אמור להם. הלך ואמר להם לישראל: הגון עליכם בצלאל? אמרו לו: אם לפני הקדוש ברוך הוא ולפניך הוא הגון – לפנינו לא כל שכן?!"⁷

רבי יצחק נסמך בדבריו על הפסוקים שבהם מצווה ה' את משה להודיע לבני ישראל על המינוי המבוקש של בצלאל. נוסח ההודעה מצביע על כך שאף כאשר ה' ממנה בעצמו הוא נמלך בציבור. קשה לדעת מדבריו של רבי יצחק עד להיכן תוקף דבריו: מי נחשב ל"פרנס" על הציבור, ומיהו

⁷ תלמוד בבלי, מסכת ברכות, דף נה ע"א.

המעמיד החייב להימלך בציבור. למרות זאת, יכולים אנו ללמוד מדבריו שדעת הציבור מהווה מרכיב חשוב במינוי בעלי תפקידים.

התייחסויות ממוקדות יותר נוכל למצוא החל מסוף המאה הי"ג, כאשר התחיל מוסד הרבנות המקומית המקצועית להתפתח.

הריב"ש (סוף המאה הי"ד) עוסק באחת מתשובותיו⁸ בסכסוך הנוגע לרבנות בצרפת. מקור זה הוא אחד המקורות הקדומים העוסקים בפירוט במינוי רבנים, בסמיכה ובנוהגים הקשורים בהם בתקופה זו, והוא משמש גם כמקור לפסיקות הלכתיות מאוחרות יותר וגם כמקור היסטורי. ממקור זה אנו למדים על משקלו של רצון הציבור בבחירת הרב כאשר הוא מתנגש עם מינוי על ידי חכמים. נשוב לעסוק בתשובה זו בסעיף העוסק במינוי על ידי חכמים.

בסקירה היסטורית על מוסדות הקהילה בקהילות אשכנז במאות הט"ז, י"ז, י"ח, מתייחס פרופ' יעקב כ"ץ גם להליכי המינוי בקהילה, ובפרט למינוי הרבנים:

"הרב נבחר, כרגיל, מבין מועמדים שונים באסיפת בעלי הבתים, או על ידי גוף מצומצם המשמש באי כוחם.⁹ התנאי הוא, כמובן, שיהא מוסמך לשמש בהוראה על פי הסימנים שתיארנו למעלה. אולם את סמכותו המיוחדת לגבי בני הקהילה שואב הרב אך ורק מאקט המינוי, שניתן לו גם ביטוי רשמי ברשימת זיכרון דברים בפנקס הקהילה ובשיגור 'כתב רבנות' לנבחר – כתב הכולל את תנאי קבלתו ושירותיו של הרב בקהילתו. הרב מתקבל לזמן מוגבל, כרגיל לשלוש שנים... דרך הכללה אפשר לומר, כי כהונת הרבנות הקהילתית כובשת והולכת לעצמה מקום מובטח בחיי הקהילות".¹⁰

פרופ' חיים הלל בן-ששון מביא בספרו התייחסות לאחת התעודות שעליה חתום גם המהר"ל ואחיו, המלמדות על הליכי המינוי לרבנות במרכז אירופה:

"בבוהמיה מורביה חתמו ראשי פראג וחכמיה בי"ד בכסלו שנת של"ח (1577) על הסכמה-תקנה בעניין בחירת ראשיהם. בין החתומים על התעודה הם המהר"ל מפראג ואחיו ר' סיני, והיא מסתמכת על הסכמות של חכמים קודמים. עיקרי הסכמה זו, 'שלא יתפוס אדם ראשות אלא אם כן מדעת רוב הקהל. כפי שהוא המנהג בכל קצוות שבהן יהודים

⁸ רבי יצחק בר ששת, שו"ת הריב"ש, סימן רעא.

⁹ כ"ץ מוסיף שם בהערה: "על מנהג של כל פורעי המס המשתתפים בבחירות מוסר בעל 'צמח צדק'... ברוב המקומות בחר הקהל המובחר, בפוזנא היו ל"ב, בליטא 71 בעלי בתים בוחרים".

¹⁰ יעקב כ"ץ, מסורת ומשבר, הוצאת מוסד ביאליק, ירושלים התשל"ח, עמ' 107-110.

יושבים'... תקנות אלה הובאו לפני הקיסר, והזכירו לו שמשה ראשון לכל הנביאים וראש להם, שכל דבריו דְּבַר אליהם ומצוותו, כאשר רצה למנות עליהם ראשים ומצווים אמר לעדה – 'הבו לכם אנשים חכמים ונבונים וידועים... ואשימם בראשיהם'¹¹.

הליך מינוי רב על ידי הציבור התבצע גם בקרב היהדות הספרדית. כך מתאר זאת פרופ' מאיר בניהו בספרו "מרבין תורה", הסוקר את סמכויותיו, תפקידיו וחלקו של הרב במוסדות הקהילה בספרד, בתורכיה ובארצות המזרח:

"כל 'קהל' או מספר קהלים בעיר בחרו ב'מרבין תורה'. צורת הבחירה אינה שווה בכל הקהלות ועברה משך הזמן התפתחויות שונות. בקהלות אחדות היתה הבחירה נעשית על דעת הפרנסים עצמם, אולם במרבית הקהלות היתה זכות דעה גם ל'חידים', כלומר חברי ה'קהל' הפורעים מס"¹².

פרופ' לאה בורנשטיין הצביעה על אופן בחירת הרבנים בקהילות היהודיות באימפריה העות'מאנית במאה הט"ז ובמאה הי"ז:

¹¹ חיים הלל בן-ששון, **תולדות עם ישראל בימי הביניים**, תל אביב 1969, עמ' 271. המהר"ל סייג את הדברים בספרו **נתיבות עולם** (נתיב הדין, סוף פרק ב): "ובפרק שני דייני גזירות (כתובות ק"ה, ב') אמר רבה אמר רב שילא: האי דיינא דשאל שאלתא (- שצריך לשאול, לקחת מאחרים) פסול למידן דינא ולא אמרן אלא דלית לי לאושולי, אבל אית ליה לית לן בה ע"כ. והטעם כי הדיין שנתלה בבריות וצריך להם פסול הוא לדין, כי אין ראוי שיהיה צריך אל אשר הוא דן. ומעתה אוי לנו מיום הדין, כי הדיינים והם הרבנים שהם במדינות אלו כולם תלויים בראשים וביחידי הקהל, שכל שנה או שלש שנים הם חוזרים להעמיד אותו על רבנות שלו ואיך לא יהיה ירא מפניהם אותם שהוא נמסר בידם באולי לא יחזירו אותו לרבנותו, וראוי לומר כי דיין כמו זה פסול מדינא דלא גרע מדיין דשאל שאלתא. וכל זה ממעשה הדור הזה עם שאר דברים שהוא בארצות האלו, כי הבעלי בתים אין מאמינים להרב כי יראים באולי יצא חוץ לשורה, ולכך יש לחוש גם כן כי הרב ירא מן בעלי הבתים אם לא יעשה רצונם וגם זה מכשלה לכמה וכמה דברים, והוא יתברך ברחמיו יזכנו ואשיבה שופטייך כבראשונה ולביאת משיחנו ושפט בצדק דלים והוכיח במישור לענוי ארץ, אמן וכן יהי רצון במהרה בימינו אמן". לדבריו, כאשר הרב הוא גם דיין, אם יש לו תלות בבעלי הבתים הבוחרים בו כל כמה שנים (כאשר גוף מצומצם הוא הבוחר בו, ולא כל בעלי הבתים), עלול הדבר לגרום להטיית דין. למעשה, כמה עשרות שנים לאחר פטירת המהר"ל הוארכה תקופת הכהונה, ובוטלה ההקצבה לשנה, כפי שתועד בתקנות מדינת מוראביה. ראו על כך אצל

ישראל היילפרין, **תקנות מדינת מעהרין**, סימן רצ"א.

¹² מאיר בניהו, **מרבין תורה**, ירושלים התשי"ג, עמ' טו.

"בקהילות האימפריה העות'מאנית במאה ה־17 ובמאה ה־18 רווח היה מינויים של החכמים בידי ההנהגה החילונית או בידי חברי הקהילה, בדרך כלל הממונים או החברים החשובים בקהילה".¹³

הרמ"א (המאה ה־17), מחשובי פוסקי ההלכה, מעיר על כוחו של הציבור במינוי הרב בהגהותיו ל"שלחן ערוך":

"רב היושב בעיר ולומד לרבים יכול חכם אחר לבא וללמוד גם כן שם אפילו מקפח קצת פרנסת הראשון כגון שהקהל קבלו הראשון עליהם לרב ונוטל פרס (- תשלום) מהם על זה... אבל אם בא חכם אכסניא (- כאורח) לעיר, אין לו לקפח שכר הרב הדר שם, לעשות חופות וקידושין וליטול השכר הבא מהם, הואיל והוא פרס הרב הדר שם... ומי שהוחזק לרב בעיר, אפילו החזיק בעצמו באיזה שררה, אין להורידו מגדולתו, אף על פי שבא לשם אחר גדול ממנו, אפילו בנו ובן בנו לעולם קודמים לאחרים... ובמקום שיש מנהג לקבל רב כל זמן קצוב, או שמנהג לבחור במי שירצו, הרשות בידם. אבל כל שקבלו הקהל עליהם, וכל שכן אם עשו ברצון השררה, אין לשום גדול בעולם להשתרר עליו ולהורידו".¹⁴

מדברי הרמ"א אנו למדים על כמה דרכים למינוי רב מקומי: (א) האחת – "שהקהל קבלו הראשון עליהם". (ב) השנייה – ירושה, "אפילו בנו ובן בנו לעולם קודמים לאחרים". (ג) והשלישית – "ובמקום שיש מנהג לקבל רב כל זמן קצוב או שמנהג לבחור במי שירצו – הרשות בידם".

האפשרות הראשונה היא, ככל הנראה, קבלה לא פורמאלית של הסמכות הרבנית על ידי הקהילה, בעוד שהאפשרות השלישית היא מינוי בהליך בחירות פורמאלי למשך כהונה קצוב.

ניתן לראות שהרמ"א תולה את כוח המינוי בקבלת הציבור בין אם הוא מתבצע באופן פורמאלי ובין אם לאו. תוקף המינוי כברירת מחדל הוא לכל החיים, ואף עובר בירושה (בכך נעסוק בסעיף הבא), אך הציבור יכול לקצוב מראש את משך הכהונה ולקיים הליך בחירות בכל תקופה מחדש.

הרב מנחם מנדל קרוכמל (המאה ה־17), תלמידו של הב"ח ומחבר שו"ת "צמח צדק", עסק באריכות בנושא מינוי הרבנים. בשל חשיבות דבריו נביא אותם באריכות:

"נשאלתי מקהל שמנהגם מעולה לעשות כל הסכמת הקהל בקבלות הרב והחזן והשמש על פי הסכמת כל פורעי המס. וכן ברירת ראשי וטובי הקהל וגבאים ודיינים ושמשים. על פי האנשים בוררים

¹³ לאה בורנשטיין, 'מבנה הרבנות באימפריה העותמאנית במאה ה־17 ובמאה ה־18', ממזרח וממערב א, רמת גן תשל"ד, עמ' 231.

¹⁴ רבי משה איסרליש, הגהות הרמ"א, יורה דעה, סימן רמה, סעיף כב

העולים מתוך הגורל מכל פורעי המס. ועתה רוצים מקצת נכבדי העיר לעשות נוהג חדש שכל עניני צרכי צבור לא יהיה מהיום והלאה על ידי כל פורעי המס 'קטן וגדול שם הוא' (איוב ג, יט) כאשר היה עד עתה, אלא על ידי אותן שיש להן מעלה שנותנים מס הרבה או שיש להם מעלה בתורה... ולאפוקי אותן שאין בני תורה וגם נותנים מס מעט לא יהיו מן המנויים... יראה דלאו שפיר דמי למיעבד כך לדחות העניים הנותנים מעט... הרי מבואר בהדיא דמועט של עני שקול כנגד מרובה של עשיר... ומה שרוצים לדחות אותם מפני שהם אינן בני תורה הא נמי לאו שפיר דמי וראיה מהא דאיתא בחגיגה (פרק ג' דף כ"ב) מאן תנא דחייש לאיבה ר' יוסי הוא דתניא וכו'. אמר רב פפא כמאן מקבלינן האידינא סהדותא מעם הארץ. כמאן כר' יוסי. וטעמא דרבי יוסי כדי שלא יהא כל אחד ואחד הולך ובונה במה לעצמו. הרי מבואר שאפילו עדות מקבלין מעם הארץ מפני חשש איבה כשיראו שמרחיקין אותם יבנו במה לעצמם. ומכל שכן בנדון דידן אם ירחיקו את עם הארץ כל כך שלא לצרף אותם כלל אל הסכמת הקהל, ודאי שיהיה להם איבה ויבנו במה לעצמם ויהיו פורשים מן הצבור ומתוך כך ירבו מחלוקות בישראל ח"ו. לכן ודאי לאו שפיר דמי למיעבד כך".¹⁵

מדבריו אנו רואים שאף בתקופתו נהגו למנות את הרב על פי הצבעה של רוב משלמי המס. כמו כן, אנו רואים את דעתו שאין למנוע מעניים וממי שאינם "בני תורה" להשתתף בהליך הבחירה.

בעל "פרי מגדים" (המאה הי"ח) עסק בסוגיה דומה של מינוי חזן: "ולפי זה הולכין אחר רוב דיעות ומכל מקום כבר נתבאר עכשיו הולכין אחר רוב ז' טובי העיר או נבחרים".¹⁶ ה"משנה ברורה" (סוף המאה הי"ט) מביא את דבריו, ומרחיב זאת גם לגבי בחירת מרביץ תורה ואב בית דין:

"אבל היום שידוע שבעונותינו הרבים הרבה מחזיקין במחלקת בלי טעם וריח וכוונתם שלא לשם שמים... בין לענין מנוי הש"ץ או מרביץ תורה ואב בית דין בעיר וכל כהאי גוונא... הולכין אחר רוב פורעי המס. ועכשיו המנהג שהולכין אחר שבעת טובי העיר או אחר הנבררים מן הקהל על זה, כל מקום ומקום לפי מנהגו (פרי מגדים) והכל שלא ירבו המחלוקת".¹⁷

באותה תקופה כותב גם הרב יחיאל מיכל הלוי עפשטיין, בעל "ערוך השולחן":

¹⁵ הרב מנחם מנדל קרוכמל, שו"ת צמח צדק הקדמון, סימן ב.

¹⁶ הרב יוסף בן מאיר תאומים, פרי מגדים - משבצות זהב, סימן נג, סעיף יד.

¹⁷ הרב ישראל מאיר הכהן, משנה ברורה, סימן נג, סעיף יט, ס"ק נג.

"...מי שבא בעקיפין לדון שלא ברצון הציבור, והציבור מוכרחים לשתוק מפני איזה טעם - הוא מצער את הציבור, ואין קץ לענשו, ועל כזה יש תקון קדמונים מר"ת ורשב"ם וראב"ן וק"ן רבנים. וכן כל התמנות, אסור לעשות לעצמו או לאחר שלא ברצון הציבור. ועיקר הציבור הם הבעלי בתים ההולכים בדרך התורה והתלמידי חכמים יראי אלקים. והעושה כן (- שמכריח את הציבור לקיים דעתו) לא יראה טוב בעולם הזה ובעולם הבא".¹⁸

בנאום ההכתרה שלו כחכם באשי בשנת תרנ"ג (1893) מצר הרב יעקב שאול אלישר על כך שנבחר על ידי גוף בוחר מצומצם, מנציגי העדה הספרדית בירושלים, מבלי לשתף את כל העדות. בדבריו הוא מסביר את חשיבות ההנחיה להימלך בציבור בבחירת פרנס:

"...שצריך לומר בהכרח כמו שאמרנו מתחילה דכל מלך ומנהיג או פרנס - כבר נגזר עליו מזמן אדם הראשון, אך שאנחנו אין אתנו יודע האמת, מי הוא אשר נגזר עליו שיהיה דָּבָר (- מנהיג) או פרנס. ולזה נמליכין בצבור. אם תראה שהצבור מוסכמים - הא ודאי דנגזר עליו שיהיה הוא דבר ומנהיג, ואם יש מחלוקת - גם כן צריך לראות או רוב הצבור, או סנהדרין וכו'".¹⁹

גם רבני דורנו קובעים שמקור הסמכות של הרב המקומי הוא הציבור שממנה אותו. כך למשל קובע הרב יעקב אריאל, רבה של רמת גן, בנושא זה:

"מקור סמכותו של הרב הוא הציבור שמינה אותו, וזו הסיבה למחויבותו של הציבור לקבלת מרות הרב שהוא עצמו מינה. הסמכות התורנית נתונה אם כן למרא דאתרא, אולם מקור הסמכות, כמו גם דרך קבלתה, נמצאים אצל הציבור... הדבר ניכר כבר מתוך התלמוד עצמו, אשר הגדיר את הדיין כך: 'שהמחזהו רבים עליהם'".²⁰

גם הרב שלמה דיכובסקי, שכיהן במשך שנים כדיין בבית הדין הגדול, סבור כך. במאמרו "הדרך הנאותה לבחירת רבנים"²¹ האריך הרב דיכובסקי

¹⁸ הרב יחיאל מיכל הלוי עפשטיין, ערוך השולחן, חושן משפט, סימן ג, סעיף ח.

¹⁹ הרב יעקב שאול אלישר, 'דברי אי"ש', בתוך ישא אי"ש, ירושלים. על נאום ההכתרה של הרב אלישר ראו בהרחבה אצל יצחק הרשקוביץ, 'אין שום ניגודים והבדלים בין הרבנים והעם: גופים בוחרים רחבים לבחירת רבנים ראשיים בשיבת ציון החדשה - עיון משווה במשנת ר' יעקב אלישר והרב אברהם יצחק הכהן קוק', בתוך רבנות: האתגר (לעיל הערה 6), עמ' 463-503.

²⁰ הרב יעקב אריאל, 'מעמדו של רב בישראל ותפקידו', בתוך רבנות: האתגר (לעיל הערה 6), עמ' 26.

²¹ הרב שלמה דיכובסקי, 'הדרך הנאותה לבחירת רבנים', ברקאי א, ירושלים התשמ"ג, עמ' 33-36.

להוכיח כי לרבנים יש הכוח להצביע על הכשרתו של אדם לתפקיד רבנות, אך המינוי עצמו הוא בסמכותו של הציבור:

"כיצד יש לבחור רבנים לפי המקורות שלנו, והאם יש לנציגי הציבור מעמד בבחירות אלו? חושבני שהתשובה על כך היא חיובית... אין מנוס מן המסקנה כי הסכמת הציבור מהווה חלק אינטגרלי מן הסמיכה, וללא הסכמתם בטלה הסמיכה מעיקרה. טעמו של דבר הוא משום שהסמיכה אינה רק מתן 'תעודת כושר' אלא גם הענקת סמכות וכוח".²²

מסקירת המקורות דלעיל קשה שלא להבחין בקו העקבי והברור הדורש שמינוי הרב המקומי יהיה ברצון הציבור העומד לקבל את מרותו.

עם זאת, האופן שבו מתברר רצון הציבור משתנה מתקופה לתקופה וממקום למקום. בחלק מהמקומות משתתפים כל משלמי המס, ובחלק מהמקומות משתתף גוף בוחר שמונה על ידיהם. בעל "ערוך השולחן" מוסיף שבעלי זכות הבחירה הם רק בעלי הבתים ההולכים בדרך התורה, ומדבריו יש להסיק שאין לשתף את מי שלא הולכים בדרך התורה. מנגד, ה"צמח צדק" מתייחס לסוגיה דומה במקצת, באשר לשאלה האם אפשר לדחות את השתתפותם של מי ש"אינם בני תורה" ואלה שאינם משלמים מסים, ולדבריו יש לשתף גם את אלה בהליך בחירת הרב.

אפשר להביא שני עקרונות שיכולים לסייע בידינו לקבוע כיצד יש לברר את רצון הציבור.

העיקרון הראשון מופיע בדברי ה"משנה ברורה" שהבאנו לעיל: "ועכשיו המנהג שהולכין אחר שבעת טובי העיר או אחר הנבררים מן הקהל על זה, כל מקום ומקום לפי מנהגו, והכל שלא ירבו המחלוקת". על פי עיקרון זה, יש להעדיף דרך בחירה שבה לא תרבה המחלוקת. לפיכך, אם ישנו הליך בחירה שימעט מחלוקת וייתן תוצאות המייצגות את רצון הציבור – יש להעדיפו. כדוגמה נגדית אפשר לקחת את הליכי הבחירה הקיימים היום, שבשל פערים בהגדרת הליך המינוי, הצדדים השונים מגיעים בדרך כלל לבית המשפט ולעימותים ציבוריים אחרים.

העיקרון השני מובא בדברי ה"חתם סופר":

"ובתשובה אחת ביארתי דמשום הכי דייקו בתקנותם והתנו שיהיה ברצון רוב הקהל ומפני חשיבותם, משום שפעמים מסכימים רוב הקהל על דייני בור (- שאינם בקיאים), ומי שמקיל להם מגיז להם, ואומרים לעץ אבי אתה, על כן בעי גם כן 'מפני חשיבותם', ולא תהיה אחרי רבים לרעות".²³

²² שם, עמ' 34.

²³ הרב משה סופר, שו"ת חתם סופר, חלק ה, חושן משפט, סימן כא.

על פי עיקרון זה, יש לוודא שהליך הבחירה הוא ענייני – ושהרבנים נבחרים "מפני חשיבותם", ולא בגלל סיבות אחרות. יש להיזהר מהליכי בחירה שעלולים להביא לבחירה לא עניינית. אם רב נבחר רק בגלל שקלא וטריא פוליטית של נציגי הציבור, הרי שלמרות שההליך מוגדר היטב בצורה שלא תעורר מחלוקת, הבחירה עלולה לנבוע משיקולים לא ענייניים. מן הצד השני, אם רק "מביני דבר" יבחרו את הרב, הרי שהציבור שאיננו בקי יתרעם על כך שדעתו אינה נשמעת, ותרבה המחלוקת. הפתרונות המאזנים בין העקרונות בצורה המיטבית המתאימה לכל תקופה הם הפתרונות העדיפים.

1.1.2 הורשת המינוי מאב לבן

כאשר סוקרים את המקורות ההלכתיים לגבי דרכי מינוי בהלכה, נראה לכאורה שישנם מקורות ברורים הסותרים את המסקנות שהגענו אליהן לעיל. על פי מקורות אלו, אין לרצון הציבור משקל רב בסוגיית המינוי ברוב המקרים, משום שהמינוי עובר בדרך כלל מאב לבנו גם בלי עזרתו של הציבור.

בסעיף זה נציג את המקורות הללו, ואת האופן שבו התייחסו אליהם הפוסקים האחרונים. על פי התמונה שתוצג נראה שהפוסקים חלוקים האם דיני הירושה נוגעים למשרות רבניות, ובפרט בתנאים הקיימים בימינו. גם לדעת הפוסקים הסוברים שדיני הירושה נוגעים למשרות רבניות בימינו, אין הירושה יכולה לעמוד במקום שדעת הציבור אינה מקבלת את המינוי.

בספר דברים נאמר על המלך שעליו לכתוב לעצמו ספר תורה "למען יאריך ימים על ממלכתו הוא ובניו בקרב ישראל".²⁴ המדרש מסביר זאת כך:

"למען יאריך ימים על ממלכתו" - אם עושה הוא מה שכתוב בענין, כדאי הוא שיאריך ימים על ממלכתו. 'הוא ובניו' - שאם מת, בנו עומד תחתיו. ואין לי אלא זה בלבד, מנין לכל פרנסי ישראל, שבניהם עומדים תחתיהם? תלמוד לומר 'הוא ובניו בקרב ישראל'. כל שהוא בקרב ישראל - בנו עומד תחתיו".²⁵

בהתאם לכך פוסק הרמב"ם:

"ולא המלכות בלבד אלא כל השררות וכל המנויין שבישראל ירושה לבנו ולבן בנו עד עולם, והוא שיהיה הבן ממלא מקום אבותיו בחכמה וביראה. היה ממלא ביראה אע"פ שאינו ממלא בחכמה, מעמידין אותו

²⁴ דברים יז, כ.

²⁵ פרי דברים, פסקא קסב.

במקום אביו ומלמדין אותו. וכל מי שאין בו יראת שמים אע"פ שחכמתו מרובה אין ממנין אותו למנוי מן המנויין שבישראל".²⁶

ובדומה פסק במקום אחר: "כשימות המלך או כהן גדול או אחד משאר הממונים מעמידין תחתיו בנו או הראוי ליורשו... והוא הדין לכל שררה שבקרב ישראל שהזוכה לה זוכה לעצמו ולזרעו".²⁷

גם הרשב"א מתייחס לעניין זה בתשובה לגבי מינוי בן של חזן:

"אף על פי שיש אחר טוב ממנו, שורת הדין שיהא הוא קודם לכל אדם, כי לפי מה שאני רואה ממנהג אותן המקומות הבנים מתמנים מדעת הציבור חזנים תחת האבות... וכלל גדול אמרו ז"ל בכל עניני המינויין שאם היה הבן ראוי, הוא קודם לכל אדם".²⁸

אלא שהמרשד"ם, רבי שמואל די מדינה (המאה הט"ז), סובר שדין הירושה לא נאמר על מינוי תלמידי חכמים:

"ואף על גב דכתב הרשב"א ז"ל בתשובה וזה לשונו וכלל גדול אמרו ז"ל בכל עניני המנויים, שאם היה הבן ראוי הוא קודם לכל אדם... אמנם אם האחר גדול והבן אין לו יחס עמו (- אינו שווה לו), פשיטא דלכולי עלמא הגדול קודם... כי המרביץ תורה ומנהיג קהל עם רב מישראל צריך שיהיה פקיע (- בקי) בדברי תורה... עד שלבי אומר לי בלי ספק שלא דבר הרב בעניין תלמיד חכם, כי הרי כתיב "צדק צדק תרדוף" – הלך אחר בית דין יפה", ואמרו 'המעמיד דיין על הצבור' וכו'... ועל (- כן) צדקו חז"ל במסת יומא (ע"ב:) שאמרו ג' זרים, וכתר תורה אינה ירושה אלא כל הרוצה ליטול וכו'".²⁹

ה"מגן אברהם"³⁰ מקבל את דעת המהרשד"ם ומביא מקורות נוספים לחיזוקה. הרמ"א, שאת דבריו בנושא מינוי רבנים הזכרנו כבר בפרק הקודם, מזכיר גם הוא בהגהותיו על ה"שולחן ערוך" את דין הירושה ברבנות, אך מסייג אותו בצורה ניכרת:

"אפילו בנו ובן בנו לעולם קודמים לאחרים כל זמן שממלאים מקום אבותיהם ביראה והם חכמים קצת. ובמקום שיש מנהג לקבל רב על זמן קצוב או שמנהג לבחור במי שירצו – הרשות בידם".³¹

²⁶ הרמב"ם, משנה תורה, הלכות מלכים, פרק א, הלכה ז.

²⁷ הרמב"ם, משנה תורה, הלכות כלי המקדש, פרק ד, הלכה כ.

²⁸ רבי שלמה בן אדרת, שו"ת הרשב"א, חלק א, סימן ש.

²⁹ הרב שמואל די מדינה, שו"ת מהרשד"ם, יורה דעה, סימן פח.

³⁰ הרב אברהם אבלי הלוי גומבינר, מגן אברהם, אורח חיים, נג, כה.

³¹ רבי משה איסרליש, הגהות הרמ"א, יורה דעה, סימן רמה.

כלומר, דין הירושה מתבטל במקרים שבהם ישנו מנהג שהציבור בוחר רב לתקופה קצובה. ה"חתם סופר" מצדד גם הוא בתשובותיו בטענה זו:

"היוצא לנו מזה... אי אין רוב הציבור מסכימים עליו להיות להם לרב ותופס ישיבה וכדומה – אין לו להשתרר עליהם מטעם נחלת אבותיו כלל, ומה שכתב הרמ"א ביו"ד סוף סימן רמ"ה בנוי קודמים, נמי אהחזיק עצמו בשררה קאי, אבל לא אהוראה ורבנות..."³².

אך בסעיף שלאחר מכן נראה שהחת"ם סופר חזר בו מדבריו, והגביל אותם לרב מדינה בלבד.

למעשה, גם אלו הסוברים שיש ירושה ברבנות, מסתייגים במקרה שבו אין הסכמת הציבור לירושה. כך לדוגמה כתב המהר"ם שיק: "ומכל מקום נראה דבעינן הסכמת הציבור לזה... דאף על גב דהוא בירושה אפילו הכי בעינן דעת העם והשרים בזה."³³

וכן כתב הרב אשר וייס בספרו "מנחת אשר":

"והנה אף שהאבני נזר הסיק שם באריכות גדול דיש ירושה ברבנות ודחה את כל דברי החתם סופר, חידוש כתב שם בנו הגדול בעל 'שם משמואל' בשם אביו [בעל אבני נזר], דאין הבן קם במקום אביו אלא אם כן הוא נתמך על ידי רוב מנין או על ידי רוב בנין של בני העיר."³⁴

הרב שמואל הלוי וואזנר, בעל שו"ת "שבט הלוי", ביאר שהירושה ברבנות הייתה שייכת רק בעבר, אך כיום כשעיקר תפקידו של הרב הנו תפקיד רוחני, אין הדבר שייך:

"דאין מציאות של זמנינו דומה למציאות שבימי החתם סופר שנתקבלו הרבנים מהעיר ומקהילה היחידה אשר בעיר והיו מרי דאתריהו ממש שכל עניני העיר רובן עליהם... מה שאין כן בקהלות כגון דא, שהם קהילות פרטיות והתפקיד בעיקר רוחני, להרביץ תורה באיסור והיתר ובטהרות... דהעיקר שוב שררות דתורה שאינו ירושה."³⁵

הרב ישראל מאיר לאו מתייחס לסוגיית הירושה ברבנות בשאלה שנשאל בתקופת כהונתו כרב הראשי לישראל, וגם הוא טוען כי דין הירושה אינו רלוונטי כיום:

"מנהג המדינה כיום הוא שמישרות ציבוריות אינן נחלתו של איש, ואדם שהתמנה למשרה כזו אינו רשאי להעבירו על דעת עצמו לאחר, וגם לא להורישו לבנו אחריו... יש לקיים מכרז כנהוג, ולאפשר לבן

³² רבי משה סופר, שו"ת חתם סופר חלק א, אורח חיים, סימן יב.

³³ הרב משה שיק, שו"ת מהר"ם שיי"ק, יורה דעה, סימן רכח.

³⁴ הרב אשר וייס, מנחת אשר - במדבר, ירושלים התשס"ו, סימן נט.

³⁵ הרב שמואל הלוי וואזנר, שו"ת שבט הלוי, יורה דעה, חלק ד סימן קכח.

להגיש את מועמדותו במכרז. אם ימצא הבן ראוי למינוי, כי אז יש לבכר את הבן על פני אחרים".³⁶

1.1.3 מינוי על ידי השלטון

בתקופות שונות במהלך ההיסטוריה ביקשו השלטונות להישען על הנהגה יהודית מרכזית שתסייע בגביית המסים מהקהילות היהודיות, ולשם כך מינו במקומות ובזמנים שונים את הרבנים הראשיים או את רבני הקהילות ותמכו בהם. כך למשל, הרב יעקב פולאק מונה לרב הראשי של פולין בשנת 1503, וככל הנראה גם הרמ"א החזיק במשרה מטעם המלכות.³⁷ ההתייחסות ההלכתית למינויים הללו נעשית משני כיוונים. מצד אחד, יש במינוי משום דינא דמלכותא, ולפיכך הוא תקף והציבור צריך לכבד אותו. מן הצד השני, אסור שמינויים כאלו יעמדו כנגד רצון הקהל, ולפיכך אסור לממונה לקבל עליו מינוי שכזה אלא אם כן פעל לקבל את רשות הקהל. חומרת האיסור השני מודגשת בצורה חזקה במקורות ההלכתיים והגינויים על העוברים עליו הם בוטים וחריפים.

הרמ"א, שכאמור לעיל החזיק כנראה בעצמו במשרת רבנות מטעם השלטון, התייחס בתשובותיו לתוקפה של משרה מסוג זה:

"על דבר הרב שנתנו לו שולטנות משר או מלך של אומות אי אמרינן בזה דינא דמלכותא דינא. נראה דודאי אמרינן דהשררה והשולטנות שלהם ומחוקי המלך למנות שררה ומושלים למי שירצה וראיה מעזרא ונחמיה בן חכליה שהיו מושלים על פי כורש מלך פרס וכן שאר מלכי ישראל בבית שני... וכן כתבו הריב"ש בתשובה סימן רע"א והרשב"א בתשובה סימן תרל"ז דרשות מן המלך מהני (- מועילה) והוי מכלל דינא דמלכותא. ומיהו כתבו שצריך להיות ראוי לכך והוא מרצון הקהלות שנתנה עליהם וכמו שהאריכו שם. אבל מי שנתמנה שלא מרצון הקהלה עתיד ליתן את הדין אם הוא הגורם... אבל אם מינהו המלך וקבלוהו הקהל עליהם ע"פ הכתב ההוא מהני ומועיל..."³⁸

דבריו של הרמ"א חריפים ביותר: רב המתמנה כנגד רצון הקהילה "עתיד ליתן את הדין". דברים דומים על הבעייתיות שבמינוי מטעם השלטון כנגד רצון הציבור כתב הרמ"א גם בהגהותיו על ה"שלחן ערוך".³⁹ עם זאת, הרב

³⁶ הרב ישראל מאיר לאו, 'ירושא במשרות ציבוריות', תחומין יט, אלון שבות התשנ"ט, עמ' 9.

³⁷ חיים הלל בן-ששון, תולדות עם ישראל בימי הביניים (לעיל הערה 11), עמ' 270.

³⁸ רבי משה איסרליש, שו"ת הרמ"א, סימן קכג.

³⁹ רבי משה איסרליש, הגהות הרמ"א, חושן משפט, סימן ג.

יהונתן אייבשיץ בספרו ההלכתי "אורים ותומים" קבל על הרמ"א על שהגינוי שלו למי שמתמנה שלא ברצון הקהילה אינו חריף מספיק (!):

"ותמהני (על הרמ"א) שלא העתיק שהוא חרם ר"ת ורשב"ם וראב"ן ומאה וחמישים רבנים והוא בתשובת מהר"ם וזה לשונו: 'ועוד גזרנו ונידינו וחרמנו בשמתא וב'שם מיתה' שלא יהיה אדם רשאי ליטול שררה על הציבור לא ע"י מלך וכו' אם לא שימנו אותם רוב הקהל מפני חשיבותם, והעובר על זה וכו' פתו פתו כותי וכו'. הדור אתם ראו ושמעו כמה רב מהעונש שיש בזה הנוטל שררה על הציבור על ידי שררה ובעוונותינו הרבים פשטה נגע צרעת ממארת הזו בזמנינו וכמה כרכים נחרבו וכמה בתי מדרש נדלדלו ע"י כן וכמה הריסות בתורה ולומדים גרם זה וחובה על רבני זמן לעשות גדר וכו'".⁴⁰

גם ה"חתם סופר" נדרש לסוגיית תוקף מינויו של "רב אחד אשר השתרר עליהם מבלי שאלת ורצון רוב בני הקהילה רק על פי פקידה ממקום גבוה על גבוה. והלך וישב לו על כסא הרבנות בעל כרחם שלא ברצונם". ה"חתם סופר" נדרש לשאלה "האם מחויבים או רשאים לנהוג בו כבוד הרבנות ואם כדין עשה או לא", וכך ענה:

"הרב הזה, ואם גבהו כארזים וחסון כאלונים, לא יפה עשה בעמיו לעלות על גפי מרומי קרת בחוזק יד. ואיה חכמתו בתלמוד? הלא כה אמרו במס' ברכות, נ"ה ע"א: 'א"ר יצחק: אין מעמידין פרנס על הציבור, אא"כ נמלכין בציבור'... ואיך יתמנה שום אדם בשום התמניות, מבלי שאלת פי ורצון רוב הקהל?.. כ"ז כתבתי על פי עיקר הדין".⁴¹

ה"חתם סופר" מדגיש שגם אם מדובר ברב גדול וחשוב ש"גבהו כארזים וחסון כאלונים" אין לו להתמנות למשרת רבנות בניגוד לרצון הציבור. עם זאת, היו לא מעט מקרים של רבנים שעשו כך, ולכן מציין ה"חתם סופר" גזרה שתוקנה בנושא על ידי גדולי הראשונים:

"אך כבר היו מעשים כיוצא באלו בדורות הראשונים וגזרו רבותינו על זה והוא בסוף תשובת מהר"ם מ מרוטנבורג: 'ועוד גזרנו וכו' שלא יהא אדם רשאי ליטול שררה על חברו לא על ידי מלך ולא על ידי שר ושופט וכו'. לא בדברי הבאי ולא בדברי שמים וכו' אם לא שימנו אותו רוב הקהל מפני חשיבותו והעובר על דברינו יהא... ויהיו כל ישראל מובדלים ממנו... וספריו ספרי קוסמים (- עובדי עבודה זרה)... ועל

⁴⁰ רבי יהונתן אייבשיץ, אורים ותומים, חושן משפט, סימן ג.

⁴¹ רבי משה סופר, שו"ת חתם סופר, חלק ה, חושן משפט, סימן יט.

תקנה זו חתומה: שמואל בר מאיר (הוא רשב"ם)⁴² יעקב בר מאיר (הוא ר"ת) אליעזר בר נתן (הוא ראב"ן) ומאה וחמישים רבנים"⁴³.

בהמשך דבריו מתייחס ה"חתם סופר" בחומרה יתרה עוד יותר למצב שבו המינוי נעשה על ידי השלטון, אך את שכר הרב שילמה הקהילה: "לכונן הציבור ליתן לו פרס... כל פרוטה שנוטל הרב מהכנסת הרבנות על פי כפיית השר גזל הוא לפי עניות דעתי"⁴⁴.

את דבריו הוא מסכם כך:

"אף על פי שאין להתמנות אלא על פי רצון הציבור מכל מקום אם מינה אותו המלך והשר דינו דין דקיימא לן דינא דמלכותא דינא, אך שהדיין מחויב להודיע להשררה שאין רצונו לקבל על עצמו התמנות זה שלא ברצון הקהילה, ואז אם השר כופהו על זה אז דינא דמלכותא דינא. אך אם לא הודיעהו הדיין להשר כך, ומכל שכן אם הוא השתדל לעצמו הממשלה, הרי הוא אדם שאינו הגון ומצוה להודיע להשר שהדיין זה עושה שלא כהוגן ולא ישב על כסא ישראל ולא ידרוך בארמנותינו"⁴⁵.

מבחינה של כלל המקורות עולה בבירור שהמינוי מטעם השלטון אין בו די כדי להצדיק את המתמנה, ועליו לפעול כדי לקבל את הסכמת הציבור למינוי או לסרב למינוי במקרה שהציבור אינו מעוניין בו.

אלא שיש לדון דיון נפרד, מה מתוך פסקי ההלכה הללו יכולים אנו להסיק למינויי רבנים הנעשים במדינת ישראל, על ידי השלטון. ישנם שני הבדלים מהותיים בין המצב כיום למצב בעבר: ראשית, השלטון במדינת ישראל הנו שלטון יהודי ולא שלטון של גויים. שנית, מדובר בשלטון שנבחר על ידי הציבור בצורה דמוקרטית, בניגוד לשלטונות בעבר ששלטו בכוח הזרוע ולא בהסכמת הציבור. מאידך, ההתנגדות של הפוסקים למינוי רבנים על ידי השלטון המרכזי לא נומקה בכך שמדובר בשלטון שאינו יהודי אלא בכך שהמינוי נעשה בניגוד לרצון הציבור.

את הדיון יש לשוב ולחלק לשני סוגי שלטון: שלטון ארצי ושלטון מקומי. לכאורה בבחירות לרב ארצי נראה שדווקא השלטון הארצי שנבחר על ידי הציבור יכול לייצג אותו נאמנה בבחירת רב ארצי, ולכן מעורבותו לא רק שאינה שלילית אלא היא הכרחית. לעומת זאת, במקרה של בחירת רב מקומי, צריך המתמנה לוודא שהנציגים הבוחרים בו מייצגים את דעת הקהילה המקומית. בחלקו השני של נייר עמדה זה נראה, כי בעשורים האחרונים גברה מעורבותם של שרי הדתות במינוי רבנים בערים השונות,

⁴² הסוגריים במקור. וכן בהמשך הקטע.

⁴³ שם, שם.

⁴⁴ שם, שם.

⁴⁵ שם, שם.

וחרגה אל מעבר לאחריות הטכנית לקיום ההליך. לפי המקורות שהובאו לעיל, נראה שדעתם של רוב הפוסקים אינה נוחה ממעורבות זו, שכן היא אינה משקפת את רצון הציבור המקומי.

1.1.4 מינוי על ידי חכמים

בסעיף זה נעסוק באפשרות שלפיה הרבנים המקומיים ימונו על ידי רבנים אחרים. בתחילת הדברים חשוב לחדד הבחנה בין שלב ההסמכה לשלב המינוי.

כדי שחכם יתמנה לתפקיד של רב מקומי, הוא צריך לעבור שני שלבים. שלב ההסמכה מהווה את סיום ההכשרה המקצועית. מעתה רשאי אותו חכם לפסוק הלכה, לדון, לערוך קידושין וגירושין ועוד כהנה וכהנה, על פי ההסמכה שקיבל. לאחר מכן, יכול אותו חכם להיות מועמד לכהונה במשרת רב מקומי. לאחר שלב המינוי ישנה לרב סמכות הלכתית בקהילה המקומית כלפי הקהילה שבה הוא מונה להיות רב. המינוי, בדרך כלל, כולל עמו בלעדיות מסוימת, המונעת מחכמים אחרים לפעול בתחומי הקהילה בנושאים מסוימים, וכן הוא כולל בדרך כלל תשלום משכורת, זיכיון או אמצעי אחר לפרנסתו של הרב.

אין מחלוקת שלתלמידי חכמים תפקיד מכריע בשלב ההסמכה. הדיון שבסעיף הזה יתמקד בשאלה הבאה: בהנחה שהחכמים הסמיכו כמה מועמדים לשמש כרבנים, מה רמת מעורבותם הרצויה בשלב שלאחר מכן – שלב המינוי. האם נכון שהחכמים ימשיכו גם בקביעת המינויים, או שמא הם צריכים להותיר את השאלה הזו בידי הציבור?

המקור הראשון שבו אנו נתקלים בסכסוך בין תלמידי חכמים במרכז אירופה על הסגת גבול בתחום זה הנו תשובה של מהר"ם מרוטנבורג (המאה הי"ג). בתשובה זו משיב מהר"ם לר' יהודה מוינא המתלונן על כך שמהר"ם דאג למנות את ר' ידידיה באותו מקום ובכך קיפח את פרנסתו. המהר"ם משיב שמלכתחילה כאשר ר' ידידיה מונה למשרה בוינה, לא היה הדבר בהשפעתו, ומשנודע לו שהמינוי של ר' ידידיה פוגע בר' יהודה הוא, מהר"ם, "כרכר כמה כרכורים" כדי שר' ידידיה לא ייכנס למשרה בוינה:

"באתי בקצרה להודיע לאדוני כי לא על פי (- על דעתי) השכיר עצמו בוינא מוריני הרב רבי ידידיה, כי הוא הולך לחזר במלכות, וכאשר בא שמה השכירוהו. ואני לא ידעתי מזה מאומה, לא ברמז ובסומך. וכאשר חזר הגיד כל הענין, ולא הגיד לי ממך שום דבר. גם לא ידעתי שאתה

תקוע לשם, ושהיה בא בגבולך. והנה כשהודעתני שהיה הדבר קשה בעיניך ושהוא יורד לחיך, כרכרתי כמה כירכורים להשאירו".⁴⁶

מתוך התיאור הזה אפשר להבין שככל הנראה היה מהר"ם משתמש לעתים בסמכותו כדי להשפיע על מינוי רבנים במקומות המרוחקים מרחק רב מרוטנבורג. עם זאת, הלשון "כרכרתי כמה כירכורים להשאירו" מרמזת שככל הנראה ההשפעה לא הייתה בעלת תוקף פורמאלי.

במקור מאוחר בכמאה שנה, מתאר בפנינו הריב"ש (המאה הי"ד) מקרה שונה, שבו ניסה החכם להשתמש בסמכותו הפורמאלית כפוסק הלכה כדי למנות רב במקום מרוחק. במקום זה התעורר מתח בין הסמכות של הציבור למנות את הרב לבין הסמכות ההלכתית של גדול הדור השוכן בארץ אחרת. על פי תיאור השתלשלות האירועים, רבי מתתיה נתקבל על ידי קהילות צרפת לרב. לאחר מותו מינו הקהילות את בנו רבי יוחנן ליורשו. לאחר מכן, מינה רבי מאיר בן ברוך הלוי מוינה את רבי ישעיה לרב על צרפת במקום רבי יוחנן, וכדי לתת תוקף לדבריו, גזר שכל המגיעים להוראה יצטרכו לקבל הסכמת רבי ישעיה, ואם לא יעשו כן לא יהיה תוקף לגיטימי לחליצות שיערכו.

הריב"ש דוחה את המינוי והגזירה ואומר שאין הדבר נתון לסמכותו של מהר"ם הלוי:

"אומר כי ענין הגזרה אשר גזר מהר"ם הלוי נר"ו על קהלות צרפת וחכמיהם, אם היא כוללת על כל החכמים ותלמידים שאינם תלמידיו ולא תלמידי הרב רבי ישעיה, אין לחוש לה כלל, לפי שאף אם גלוי ומפורסם כי מהר"ם הלוי מופלג בחכמה ומופלג בזקנה, מכל מקום איננו נשיא שהוא הגדול שבסנהדרין גדולה העומד על בני עמנו תחת משה רבינו עליו השלום וגוזר גזרות על ישראל לאסור דברים המותרין. וגם הנשיא לא היה גוזר מדעתו אלא בהסכמת הסנהדרין כולם או רובם".⁴⁷

לאחר מכן הוא שב ומוסיף שאף אם הייתה סמכות הלכתית בידי מהר"ם הלוי למנות רב על צרפת, הרי שבמקרה דנן ישנן כמה סיבות אחרות שלא לעשות כן:

1. רבי מתתיה נתמנה ברצון הקהילות והמלכות, ורבי יוחנן מהווה לו יורש.
2. גם אם רבי ישעיה גדול מרבי יוחנן אין זה רלוונטי לאחר שכבר הוחזק רבי יוחנן.
3. כיוון שנתקבל רבי יוחנן בהסכמת קהילות צרפת, אין מורידין אותו.

⁴⁶ שו"ת בעלי התוספות, סימן צ.

⁴⁷ רבי יצחק בר ששת, שו"ת הריב"ש, סימן רעא.

מכלל דברי הריב"ש ניתן להתרשם שרצון הקהילות הוא שיקול הגובר בחשיבותו על המינוי של החכם היושב בארץ אחרת. כפי שראינו לעיל, הרמ"א מביא את דברי הריב"ש ופוסקם להלכה, במקור שכבר הזכרנו לעיל:

"ובמקום שיש מנהג לקבל רב כל זמן קצוב, או שמנהג לבחור במי שירצו, הרשות בידם. אבל כל שקבלו הקהל עליהם, וכל שכן אם עשו ברצון השררה, אין לשום גדול בעולם להשתרר עליו ולהורידו(ריב"ש)⁴⁸".

מתיאור המקרים הללו ומאופן ההתייחסות של פוסקי ההלכה אליהם נראה שכאשר דנים באופן ישיר בהליך המינוי יש עדיפות לרצון הציבור במינוי רב. ההשפעה שצריכה להיות לחכמים בהליך המינוי מבחינה רשמית אינה יכולה לסתור את רצון הציבור. ישנה אפשרות שעמדת החכמים תשתקף באופן עקיף בהליך הבחירה. לדוגמה, כאשר חכם תומך במינוי, עמדתו בהחלט יכולה להשפיע על דעת הציבור בהליך הבחירה. רוח דברים דומה אפשר למצוא בדבריו של ראש ישיבת הר עציון, הרב אהרן ליכטנשטיין:

"על השאלה אם אדם מתאים לשמש דיין משיבים רבותיו בתורה, והם הם המסמיכים אותו. ברם סמכות ההכרעה בשאלה מי ימלא איזו משרה נמצאת בוודאי בידי הקהילה שנושא המשרה ישרת. יש המצרים על התלות האימננטית שאי אפשר להימנע ממנה מלכתחילה ואף לא בדיעבד, אולם היתרונות הגלומים בקשר והסימביוזה בין הקהילה לבין המורה הרוחני המיועד לרעות את צאנה ובד בבד אף להציב דרישות נורמטיביות לפני ציבור לאו דווקא ממושמע, אף הם ברורים מאליהם. רבנים מובילים שואפים לעתים קרובות להשתמש בהשפעתם כדי לקדם את המועמד המועדף עליהם. אולם הקהילה וחבריה הם בעלי זכות המילה האחרונה, ובצדק"⁴⁹.

1.1.5 סיכום המקורות ההלכתיים וההיסטוריים

בסעיפים הקודמים הבאנו התייחסויות הלכתיות והיסטוריות מזוויות שונות לנושא מינוי רבנים. אפשר לתמצת את המסקנות מכל המובאות הללו, לכמה נקודות פשוטות:

⁴⁸ רבי משה איסרליש, הגהות הרמ"א, יורה דעה, סימן רמה.

⁴⁹ הרב אהרן ליכטנשטיין, 'ממשל קהילתי אזרחי ורבני: סקירה כללית', בתוך רבנות: האתגר (לעיל הערה 6), עמ' 190. ראו דברים דומים גם במאמרו, 'הרבנות הראשית לישראל – מבט הלכתי עכשווי', בתוך: איתמר ורהפטיג ושמואל כ"ץ (עורכים), הרבנות הראשית לישראל - 70 שנה להיווסדה, כרך ב, ירושלים התשס"ג, עמ' 73-74.

- מינוי רב מקומי צריך להיות על פי רצון הציבור שאותו הוא מיועד לשרת.
- הבחירה יכולה להיעשות ישירות על ידי הציבור המקומי, על ידי ועדת מינוי הנבחרת בידי הציבור המקומי, או על ידי השלטון המקומי הנבחר בידי הציבור המקומי. הליך הבחירה צריך למזער שיקולי בחירה לא ענייניים. כמו כן, נכון לבחור בהליך שלא יעורר מחלוקות ציבוריות מיותרות.
- אסור לרב להתמנות על ידי השלטון כנגד רצון הציבור המקומי.
- מעורבותם של החכמים הנה חיונית בשלב ההסמכה של המועמדים, אך אין להם סמכות יתרה לפעול כנגד רצון הציבור בשלב המינוי.

1.2 הליך בחירת רבני ערים – מתקופת היישוב ועד היום

בכדי להבין את האופן שבו התפתח הליך בחירת רבני הערים במהלך השנים יש לחזור אחורה עד לתקופת המנדט ולעיין בתקנות "כנסת ישראל", הארגון הכללי של יהודי ארץ ישראל בתקופה זו. בתקנות כנסת ישראל משנת 1927 נכתב כי "באותן הקהילות שתחליט עליהן מועצת הרבנות הראשית תוקם לשכת רבנות או ימונה רב".⁵⁰ התקנות אינן קובעות כיצד תתנהלנה הבחירות למשרת הרבנות, אך הן מסמיכות את מועצת הרבנות הראשית והוועד הלאומי להחליט על הליך הבחירות של מועצת הרבנות הראשית עצמה, וכן של לשכות הרבנות ורבני הקהילות:

"לאחר שתקנות אלו תקבלנה תוקף, על מועצת הרבנות הראשית והוועד הלאומי שישמשו באותה שעה, להתקין תקנות הקובעות את שיטת הבחירות או המינויים של מועצת הרבנות הראשית, לשכות הרבנות ורבני הקהילות".⁵¹

על סמך תקנה זו נקבע נוהל להליך בחירת רבני ערים בשנת 1936. על פי תקנה זו, הגוף הבוחר את רב העיר הורכב בחציו מוועד הקהילה (מעין מועצת העיר) ובחציו מנציגי בתי הכנסת:

"לשכת הרבנות או הרב של הקהילה יבחרו באספה מיוחדת המורכבת מחברי ועד הקהילה בצירוף באי-כח בתי-כנסת הגדולים שבמקום. בתי-כנסת אלה יקבעו ע"י לשכת הרבנות וועד הקהילה בצוותא חדא, ומספר באי-כחם צריך להיות שווה למספר חברי ועד הקהילה. בכל מקום שבו קימת עדה ספרדית תהיה לעדה הנ"ל ביאת-כח באספה הבוחרת ובלשכת הרבנות באופן יחסי למספר חברי העדה בתוך הקהילה ולמספר בתי-הכנסת הגדולים".⁵²

נוהל זה שרר בפועל גם לאחר קום המדינה כאשר ועד הקהילה הוחלף במועצת העיר.

בשנת 1965 במסגרת התקנת תקנות העדות הדתיות (ארגון) (בחירות רבני עיר), תשכ"ו-1965, נוספה "הבהרה" לתקנות של 1936, שלמעשה שינתה את הרכבו של הגוף הבוחר:

"כל מקום בתקנות הבחירות שמדובר בו ב'ועד הקהילה' או ב'לשכת הרבנות וועד הקהילה' רואים כאילו מדובר בו בנציגי המועצה הדתית ונציגי מועצת הרשות המקומית במספר זוגי שווה לכל גוף; המספר

⁵⁰ תקנות כנסת ישראל 1927, עדות דתיות, 5(1).

⁵¹ שם, 9(1).

⁵² תוספת מס' 2 לעתון הרשמי, גליון 582, 9.4.1936, עמ' 201.

ייקבע לפי הסכם בין שני הגופים, ובאין הסכם - לפי הכרעת שר הדתות".⁵³

שינוי זה, העביר מחצית מכוחה של המועצה המקומית אל המועצה הדתית. המועצה הדתית היא גוף הממונה באופן הבא: 45% על ידי שר הדתות, 45% על ידי הרשות המקומית ו-10% על ידי הרבנות המקומית. כמו כן, נציגיו שייכים בדרך כלל למגזר הדתי.

בסוף נובמבר 1965 קבע בג"צ כי לכל תקנות כנסת ישראל מלפני קום המדינה, ובכללן התקנה לבחירת רבני ערים משנת 1936, אין עוד תוקף.⁵⁴ בעקבות פסיקה זו נצרכה הכנסת להתקין מחדש חוקים ותקנות רבות. במקום התקנה לבחירת רבנים משנת 1936, הוסיפה הכנסת לחוק תקציבי השירותים הדתיים היהודיים תש"ט-1949, סעיף חדש (סעיף 8) המסמיך את שר הדתות לקבוע נוהל חדש לבחירת רבני ערים. מכוח הסמכה זו התקין שר הדתות את התקנות לבחירת רבני עיר תשכ"ז-1966. התקנות חזרו בעיקרן על הנוהל הקודם.

בשנת 1971 הוחלף חוק תקציבי השירותים הדתיים היהודיים תש"ט-1949, בחוק שירותי הדת היהודיים תשל"א-1971, ובדומה לו הטיל גם הוא את תפקיד התקנת התקנות לבחירת רבני עיר על שר הדתות:

"שר הדתות ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועו, ובין השאר תקנות בדבר - (1) מינוי חברים למועצה {-הדתית} במקום חברים שמקומם נתפנה; (2) בחירות של רבני עיר".⁵⁵

על פי החוק, משרת הרב אינה נקבעת בהליך מינוי של שר הדתות אלא בהליך בחירות. תפקידו של שר הדתות הוא התקנת הליך הבחירות. ב-1974 התקין שר הדתות תקנות חדשות בעניין בחירת רבני עיר. התקנות שינו את היחסים בין חברי האספה הבוחרת, כך שכוח נציגי בתי הכנסת פחת מחצי לשליש:

"(א) מספר חברי האסיפה הבוחרת יהיה זוגי; יקבעו אותו מועצת הרשות המקומית והמועצה הדתית, ובאין הסכמה ביניהן - יקבע אותו שר הדתות. (ב) שלישי חברי האסיפה הבוחרת יהיו נציגי מועצת הרשות המקומית, שלישי נציגי המועצה הדתית ושלישי נציגי בתי הכנסת".⁵⁶

⁵³ תקנות העדות הדתיות (ארגון) (בחירות רבני עיר), תשכ"ו-1965, 2(2).

⁵⁴ ע"פ 427/64 יאיר נ' מדינת ישראל, פד"י יט(3) 402.

⁵⁵ חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א-1971, סעיף 15.

⁵⁶ תקנות בחירות רבני עיר תשל"ה-1974, סעיף 6.

התקנות מתייחסות גם למינוי ועדת בחירות, שתפקידה יהיה לארגן את הליך הבחירות. הועדה תורכב מ"שניים שתבחר מועצת הרשות המקומית, שניים שתבחר המועצה הדתית ואחד שהוא יושב-ראש הועדה שיבחרו הארבעה".⁵⁷ ועדה זו תקבע את האופן בו ייבחרו נציגי בתי הכנסת, נציגי המועצה הדתית ונציגי מועצת העיר. התקנה התייחסה גם לצורך בייצוג הולם לאשכנזים וספרדים בגוף הבוחר. כמו כן, שר הדתות קבע בתקנה, שבמקרה שבו יחולו עיכובים בהליך הבחירות, יהיה השר רשאי למנות את בעלי התפקידים בעצמו:

"לא נבחרו או נתמנו חברי ועדת הבחירות, יושב ראש ועדת הבחירות או חברי האספה הבוחרת, תוך 15 ימים מהיום שהשר לענייני דתות הודיע על כך בכתב למי שחייב לבחורם או למנותם, רשאי השר לענייני דתות למנות את בעלי התפקידים".

בשנת 2007 שינה השר לענייני דתות את התקנות. הרכב הגוף הבוחר הוחזר לחלוקה שנהגה לפני 1974: 50% לבתי הכנסת, 25% למועצה המקומית ו-25% למועצה הדתית במקום החלוקה לשלושה חלקים שווים. כמו כן, השר שינה את הרכב ועדת הבחירות הממנה את נציגי בתי הכנסת והסמיך את עצמו למנות שניים מתוך חמשת הנציגים ישירות על ידו:

"לביצוע הבחירות תוקם ועדת בחירות של חמישה, בהרכב כלהלן: (1) שופט או דיין שמכהן או שיצא לגמלאות שמינה השר בהסכמת הרבנים הראשיים לישראל והוא יהיה היושב ראש; לא הגיעו הרבנים הראשיים לישראל להסכמה ביניהם בתוך 14 ימים, ימנה השר את היושב ראש ובלבד שקיבל לכך את הסכמתו של לפחות אחד הרבנים הראשיים לישראל. (2) נציג השר מקרב עובדי משרדו. (3) רב עיר שבחרה מועצת הרבנות הראשית. (4) נציג הרשות המקומית שבחרה מועצת הרשות המקומית מקרב עובדיה או נבחריה. (5) נציג המועצה הדתית שבחרה מועצת המועצה הדתית מקרב עובדיה או נבחריה; היועץ המשפטי של הרשות הארצית לשירותי דת במשרד ראש הממשלה ישמש משקיף בוועדה זולת אם השר מינהו לשמש חבר הוועדה כנציגו".⁵⁸

שינוי זה הגדיל את מידת היכולת של שר הדתות להשפיע על הליך הבחירה, כיוון שכוח נציגיו בוועדת הבחירות גדל, וועדה זו היא הקובעת מי יהיו נציגי בתי הכנסת, המהווים 50% מהגוף הבוחר.

התקנות הוסיפו גם הנחיות לגבי אופן הבחירה של נציגי המועצה המקומית והמועצה הדתית. על פי ההנחיות, מועצת הרשות המקומית

⁵⁷ שם, סעיף 5.

⁵⁸ שם, סעיף 7.

תקבע את הסיעות שייוצגו באסיפה הבוחרת ואת מכסת הנציגים לכל סיעה באופן המשקף את יחסי הכוחות ברשות המקומית.⁵⁹ המועצה הדתית תמנה את נציגיה באופן שיעניק ייצוג לסיעות שלא יוצגו כפי חלקן היחסי במועצת הרשות המקומית, או לא יוצגו כלל, על ידי מועצת הרשות המקומית.⁶⁰

הסקירה ההיסטורית מלמדת שהתקנות שהתקין שר הדתות לאורך השנים הגדילו את כוח השפעתו על הליך הבחירה. ראשית, עם הכנסת המועצה הדתית, שחלק ניכר ממנה ממונה על ידו, לגוף הבוחר. אחר כך, בשנת 1974, עם הגדלת חלקה של המועצה הדתית לשליש מהגוף הבוחר. כמו כן הסמיך השר בתקנות אלו את עצמו לקבוע את חברי ועדת הבחירות והגוף הבוחר במקרה של עיכוב בקיום ההליך הרגיל. בשנת 2007 אמנם הוקטן בחזרה חלקה של המועצה הדתית בגוף הבוחר, ובכך קטנה מידת השפעתו של השר על ההליך. עם זאת, בתקנות אלו קבע השר ששניים מחברי ועדת הבחירות הקובעת את נציגי בתי הכנסת ימונו ישירות על ידו, ובמקביל הוחזר ל-50% כוחם של נציגי בתי הכנסת הללו. כך שגם התקנות הללו הגדילו את כוח שר הדתות במידה ניכרת.

⁵⁹ שם, סעיף 10.

⁶⁰ שם, סעיף 11.

1.3 הבעיות בהליך הבחירה

בסעיף זה נציג את הבעיות שהתעוררו בעקבות התקנות הקיימות למינוי רב עיר. את הבעיות יש לחלק לבעיות מהותיות הנוגעות לתפיסה הרעיונית העומדת בבסיס ההליך, ולבעיות טכניות הנוגעות לשימויות ולהיתכנות של ההליך. הצגת הבעיות תלווה בתיאורי מקרים ואירועים שבהם באה הבעיה לידי ביטוי.

1.3.1 משקל מכריע לציבור הדתי

על פי התקנות הקיימות בהרכב הגוף הבוחר, ישנו ייצוג מועט לציבור הכללי. 75% מהגוף הבוחר הן נציגים של גופים דתיים באופן מובהק: נציגי המועצה הדתית (שכמעט תמיד הן דתיים) ונציגי בתי הכנסת. מנגד, רק 25% הם נבחרים הציבור הרחב (שחלק מהם דתיים). ביולי 2012, עתרה תנועת "נאמני תורה ועבודה" כנגד התקנות לבחירת רבני עיר וטענה:

"מאחורי מתן כוח הבחירה לבתי הכנסת מסתתרת עמדה ערכית ולפיה לבאי בתי הכנסת זכות בחירה כפולה מאשר לתושבי העיר שאינם בין באי בתי הכנסת. עמדה זו לא נקבעה בחקיקה ראשית. עמדה זו אינה דמוקרטית. היא פוגעת בזכות הבחירה של בני העיר אשר אינם מתפללים רשומים בקהילה זו או אחרת, ומעצימה מאידך את זכות הבחירה של באי בית הכנסת. דווקא בני העיר אשר לשם קבלת שירותי דת יזקקו לשירותי רב העיר (להבדיל מרבני הקהילות וממנהיגים דתיים אליהם מקושרים רבים מבאי בתי הכנסת) הם המודרים מהליך בחירתו".⁶¹

על פי "נאמני תורה ועבודה", דווקא הציבור הכללי יזדקק יותר לרב העיר מאשר ציבור באי בתי הכנסת, ולכן אין היגיון והוגנות שנציגי בתי הציבור הדתי יקבלו כוח רב יותר בבחירת הרב.

נראה שטענת העותרים מוגזמת במקצת. נכון הוא שלחלק מן הציבור החילוני יש עמדה בנוגע לבחירת רב, אך ברור שרמת העניין של הציבור הדתי בבחירה היא גבוהה יותר שכן הוא נצרך יותר לשירותיו של הרב. אין היגיון דמוקרטי בכך שאנשים שאין להם עניין בדמותו של רב העיר יקבלו ייצוג שווה בבחירה, ולכן אין בעיה דמוקרטית בכך שבעלי העניין מקבלים ייצוג רב יותר בבחירה. מן הצד השני, נכונה הטענה שישנם בעלי עניין

⁶¹ לכתב העתירה המלא ראה:

<http://toravoda.org.il/files/%20%D7%91%D7%A0%D7%95%D7%A9%D7%90%20%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%99%20%D7%A8%D7%91%D7%A0%D7%99%20%D7%A2%D7%A8%D7%99%D7%9D.pdf>

בהליך הבחירה שאינם משתייכים למגזר הדתי, והם נפגעים מכך שהם אינם יכולים להביע את דעתם. עיקר הוראתו של בג"צ לבחון את הצורך בשינוי התקנות נגעה לחוסר האיזון הזה:

"דומה כי גם בטענות העותרים יש ממש, באשר לצורך בהרחבת מעורבותם בבחירה של ציבורים רחבים יותר, בפרט מקום שהמימון 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. על רקע האמור, ומבלי להידרש בשלב זה לשאלה בדבר המשקל שיש ליתן לטענות העותרים לגופן, ובמיוחד בפרספקטיבה של התערבות בחקיקת משנה, נבקש את המשיבים לבחון אפשרות של שינוי האיזון בין חברי האספה הבוחרת באופן שיתן יתר משקל לציבור הכללי".⁶²

1.3.2 ייצוג מועט לקול הנשי

בדומה לציבור הכללי, גם ציבור הנשים סובל מתת ייצוג בגוף הבוחר. המועצה הדתית ונציגי בתי הכנסת המהווים 75% מהגוף הבוחר הם על פי רוב גברים. באופן הבחירה הזו לציבור הנשים ישנה השפעה מועטה ביותר על דמות הרב שתיבחר.

1.3.3 מינוי ועדת הבחירות ונציגי בתי הכנסת

נציגי בתי הכנסת מהווים כיום 50% מהגוף הבוחר. התקנות קובעות כי מתפללי בתי הכנסת "יהיו רשאים לבחור את נציגם", אך בפועל, בניגוד למה שהיה אפשר אולי לחשוב, נציגי בתי הכנסת ממונים על ידי ועדת הבחירות.⁶³ הוועדה קובעת אלו בתי כנסת ישלחו נציג, ומי יהיה הנציג. התקנות קובעות ששיקולי הוועדה בבחירת נציגי בתי הכנסת צריכים לכלול ייצוג הולם של יחסי העדות ברשות המקומית, ייצוג עמותות בתי הכנסת בהתאם למספר המתפללים, וייצוג לכלל תחומה של הרשות

⁶² בג"צ 2430/11, עמותת ברית נאמני תורה ועבודה נ' השר לשירותי דת.

⁶³ בג"צ אף אישר הליך זה: "התקנות לא קבעו כי נציגי בתי הכנסת יבחרו על ידי ציבור המתפללים במישרין, ומסיבות מעשיות ספק אם ניתן הדבר" (בג"צ 816/98, הרב ישראל רווח נ' השר לענייני דתות).

המקומית.⁶⁴ אלא ששיקולים אלו עדיין מותירים בידי ועדת הבחירות מרחב תמרון גדול למדי המשפיע במישרין על תוצאות הבחירות. בכך חורג תפקיד ועדת הבחירות מהמסגרת הטכנית של ניהול ההליך התקין, ונכנס אל תוך הצד המהותי בבחירות.

הניסיון מלמד שגם כאשר מנסה ועדת הבחירות לבחור את בתי הכנסת בצורה הוגנת, אין בידיה המידע הדרוש לצורך כך, כיוון שלמשרד הדתות אין נתונים רשמיים על מספר המתפללים בבתי הכנסת. מרחב התמרון שהשאירו התקנות לפני ועדת הבחירות בבחירת נציגי בתי הכנסת גרמו למספר רב של שערוריות בהליכי מינוי רבנים.

בשנת 1998, פעל הרב בן עזרא, ששימש כיועץ שר הדתות לענייני רבנות, למינוי נציגי בתי כנסת המועדפים עליו בהליך בחירת הרב למבשרת ציון. לאחר מינוי הגוף הבוחר העמיד לפתע הרב בן עזרא את מועמדתו לרב העיר וכמובן ניצח בבחירות, אך המינוי נפסל בידי בג"צ.⁶⁵ גם פסקי דין אחרים של בג"צ מלמדים על בעיות סביב הליך מינוי נציגי בתי הכנסת בתל-אביב,⁶⁶ בטבריה,⁶⁷ בחולון,⁶⁸ ובמקומות נוספים.⁶⁹

לאחר שינוי התקנות בשנת 2007 כמות השערוריות סביב בחירת נציגי בתי הכנסת אף גדלה. בשנת 2009 התכנסה ועדת הבחירות בירושלים לדון במינוי נציגי בתי הכנסת לצורך בחירת רב ראשי לעיר. הוועדה התכנסה בהרכב חסר ללא נציגי מועצת העיר ומינתה 24 נציגי בתי הכנסת כאשר רובם המוחלט נמנים על הציבור החרדי. הוועדה סירבה לחשוף את הפרוטוקולים של דיוניה. בעקבות עתירה לבג"צ הודיע היועץ המשפטי של משרד הדתות על כינוסה של ועדת הבחירות למינוי מחודש של נציגי

⁶⁴ כך מופיעים הדברים בתקנות עצמן: "(א) ועדת הבחירות תקבע את בתי הכנסת שנציגיהם ישתתפו באסיפה הבוחרת, באופן שישקף, ככל האפשר, את הרכב העדות השונות ברשות המקומית; כמו כן, תקבע ועדת הבחירות את מספר הנציגים של כל בית כנסת כאמור. (ב) בלי לגרוע מתקנת משנה (א) ועדת הבחירות תקבע את בתי הכנסת שנציגיהם יהיו חברים באסיפה הבוחרת, באופן שתינתן קדימות לבתי כנסת שבהם המספר הגדול ביותר של מתפללים, ובאופן שיאפשר ייצוג, ככל האפשר, לכלל תחומה של הרשות המקומית; תנאי לקביעת בית כנסת הוא שבית כנסת הוא עמותה לפי חוק העמותות התש"ם-1980" (ג) חברי האסיפה הכללית של עמותת בית הכנסת, שועדת הבחירות החליטה כי הוא ייוצג באסיפה הבוחרת, יהיו רשאים לבחור את נציגם" (שם, סעיף 12).

⁶⁵ בג"צ 6499/99 המפלגה הדתית לאומית נ' בן עזרא.

⁶⁶ בג"צ 816/98, הרב ישראל רווח נ' השר לענייני דתות.

⁶⁷ ראו למשל: בג"צ 518/77 בית הכנסת חברת אחים נ' ועדת הבחירות.

⁶⁸ בג"צ 5085/98, המועצה הדתית חולון נ' הוועדה לבחירת רבני העיר חולון.

⁶⁹ בחלק מן המקומות התקשו העותרים להוכיח את העיוותים כיוון שלא הונחה "תשתית ראויה, מבחינה עובדתית או מבחינה משפטית" שתוכיח שנציגי בתי הכנסת נבחרו באופן לא ראוי, כדברי השופטים (בג"צ, שם). הקושי נובע מכך שאין נתונים רשמיים על מספר המתפללים בבתי הכנסת.

בתי הכנסת.⁷⁰ הוועדה התכנסה מחדש ומינתה נציגים, אך גם בפעם זו נטען כי נפלו ליקויים בהליך הבחירה. ראש העיר, ניר ברקת, עתר לבג"צ, וזה קיבל את עתירתו וקבע כי נמצאו ליקויים רבים בדרך בחירת בתי הכנסת לאספה הבוחרת ובאופן התנהלות ועדת הבחירות.⁷¹ למעשה, עד היום לא נבחרו רבנים לירושלים למרות שעבר יותר מעשור מאז נפטרו שני רבני העיר הקודמים בשנת 2003.

התסבוכת שנוצרה בירושלים התפרסמה הן בשל גודלה וחשיבותה של העיר, והן בשל העובדה שבמשך תקופה ארוכה תפקיד רב עיר אינו מאויש בה, אך למעשה, כמעט בכל עיר שבה נערכו בחירות לרבני עיר בשנים האחרונות נעשו מניפולציות סביב הרכב ועדת הבחירות ונציגי בתי הכנסת. כך, למשל, ב-2010 מונו באור עקיבא נציגי בתי הכנסת על ידי ועדת הבחירות, אך לאחר שהוגשה עתירה לבג"צ בדבר תקינות ההליך, קבעו השופטים כי "על פי הנחיית המשנה ליועץ המשפטי לממשלה יידחו הבחירות לרבנות אור עקיבא שנועדו למחר, נוכח השאלה הכרוכה בקיום התקנות בנוגע לייצוג בתי הכנסת".⁷² גם את הבחירות שהיו אמורות להיערך לרבנות העיר קריית ביאליק בשנת 2012 דחה בג"צ בשל חוסר ייצוג הולם של בתי הכנסת השונים בעיר:

"במישור הפורמלי כשלעצמו לכאורה היו ההליכים תקינים... מנגד... התוצאה שלפיה רק שלושה מבתי הכנסת בקרית ביאליק מיוצגים באסיפה הבוחרת... אומרת דרשני".⁷³

בדברי בג"צ טמונים עיקרי הדברים: באמצעים פורמאליים מצליחה ועדת הבחירות לבחור את נציגי בתי הכנסת המועדפים עליה על אף שהם אינם מייצגים כשורה את בתי הכנסת בעיר. במקרים אחרים, הפגיעה בהליך התקין נעשית באמצעות רישומים כוזבים של כמות המתפללים בבתי הכנסת, או פסילה שרירותית של בתי כנסת. עיוותים כאלה נעשו בבחירות לרבנות קריית עקרון שהתקיימו בשנת 2012⁷⁴ ובמהלך ניסיון לבחירות לרבנות העיר בנתניה בתחילת 2013⁷⁵ ואילצו את בג"צ לעצור את הליך הבחירות.⁷⁶

⁷⁰ בג"צ 7613/09-א, עמותת "נאמני תורה ועבודה" נ' ועדת הבחירות לבחירת רבני העיר ירושלים.

⁷¹ בג"צ 5659/10, ראש עיריית ירושלים נ' ועדת הבחירות לבחירת רבני העיר ירושלים.

⁷² בג"צ 3431/10, רוני צרפתי נ' השר לשירותי דת.

⁷³ בג"צ 2797/12, הרב יוסף טולדנו נ' השר לשירותי דת.

⁷⁴ זאב קם, 'קלחת פוליטית', מוסף צדק, **מקור ראשון**, ח' סיון, התשע"ג.

⁷⁵ ישי פרידמן, "נתניה: מחטף בבחירת הרב הראשי?", **אתר nrg**, 24.4.2013.

⁷⁶ בג"צ 5224/13, אבי בטיטו נ' השר לשירותי דת.

בסוף פסק הדין שנזכר לעיל הורו השופטים למשרד לשירותי דת לבחון את הצורך בשינוי התקנות באופן שבו הקריטריונים לבחירת בתי הכנסת יהיו ברורים יותר, ושיתקיים פיקוח על בחירת הנציגים בבתי הכנסת:

"במסגרת הודעתם יפרטו המשיבים בקצרה גם אם נקבעו קריטריונים או נהלים כלשהם להנחיית ועדת הבחירה, בבואה למנות נציגי בתי כנסת לאספה הבוחרת בהתאם לאמור בתקנה 12 לתקנות. כמו כן, תכלול ההודעה התיחסות לפיקוח של ועדת הבחירה על אופן בחירת הנציגים בבתי הכנסת עצמם".⁷⁷

1.3.3.1 השפעת שר הדתות על הרכב ועדת הבחירות

הבעיות והמאבקים סביב מינוי נציגי בתי הכנסת התעצמו מאוד לאחר שינוי התקנות ב-2007. למעשה, מאז שינוי התקנות נראה שלא היה הליך בחירות אחד שמינוי נציגי בתי הכנסת נעשה בו באופן סביר ומהיר. הסיבה לכך אינה טמונה רק בהגדלת הכוח שניתן לנציגי בתי הכנסת, אלא גם, ובעיקר, בשינוי שנעשה בהרכב ועדת הבחירות, שכפי שתואר לעיל, שר הדתות הוא השולט בה כיום.

תפקידה של ועדת הבחירות הוא לדאוג להוצאתו לפועל של הליך בחירות תקין המבטא את רצון הציבור המקומי. משום כך, ראוי שהרכב הוועדה לא יהיה מוטה לטובת צד מסוים בבחירות. לכאורה משמעותה של ועדת הבחירות אמורה להיות טכנית בלבד, אך בפועל היא משמשת כזרוע להשפעה על הרכב הגוף הבוחר. בשנת 2011, עתר יו"ר המועצה הדתית בפתח תקווה, שמעון ביטון, כנגד הוצאתו מועדת הבחירות לרבני העיר. בתגובה טען משרד הדתות כי אין כלל חשיבות לוועדה שכן היא רק מנהלת מבחינה טכנית את הליך הבחירות. בית המשפט לא קיבל את הטענה הזו:

"בניגוד לטענת המדינה, מהדברים עולה כי ישנה חשיבות רבה לוועדת הבחירות בהליך בחירת רב עיר. בהיותה מוסמכת למנות את נציגי בתי הכנסת אשר ייבחרו מחצית מחבריה של האסיפה הבוחרת, ברי כי יש בידיה כוח רב והשפעה משמעותית על זהותו של רב העיר שייבחר בסופו של דבר".⁷⁸

בשנים האחרונות זיהו שרי הדתות את הכוח הטמון בוועדת הבחירות וניסו להשפיע על הרכבה. בבחירות לרבנות תל אביב שנערכו ב-1998 התעורר דיון סביב אופייה של ועדת הבחירות. בתקופה זו נבחרה ועדת הבחירות

⁷⁷ בג"צ 2430/11, עמותת ברית נאמני תורה ועבודה נ' השר לשירותי דת.

⁷⁸ בג"צ 8773/11, הרב שמעון ביטון נ' השר לשירותי דת.

בידי המועצה הדתית ומועצת העיר, אך מכיוון שבתל אביב לא הגיעו שני גופים אלה להסכמה בדבר הרכב הועדה, מינה שר הדתות בעצמו את ועדת הבחירות. בדיון שהתנהל בבג"צ בנושא טענו השופטים כך:

"נטילת הסמכות על ידי השר למינוי ועדת הבחירות או להרכבת האסיפה הבוחרת, מידי הגופים שהוסמכו לכך בתקנות, הינה ללא ספק צעד מרחיק לכת. הגופים המרכיבים את ועדת הבחירות ואת האסיפה הבוחרת הם גופים המורכבים על פי מפתח ייצוגי דמוקרטי, והינם בעלי תפקיד מרכזי בהכנת הליך הבחירה של רב העיר. נטילת הסמכות מידיהם היא בוודאי אמצעי שראוי לנקוט בו רק כאשר הגוף המופקד על המינוי אינו מסוגל, או אינו מוכן לפעול".⁷⁹

בדברים אלה קבע בג"צ כי ועדת הבחירות צריכה להיבחר על פי מפתח ייצוגי דמוקרטי, ואל לו לשר להתערב בה אלא במקרים חריגים. למרבה הפליאה, במקום לאמץ את קביעת בית המשפט ולהימנע מהשפעה על הרכב הועדת הבחירות, תיקן שר הדתות בשנת 2007 תקנות המסמיכות את עצמו דרך קבע למנות שניים מתוך חמשת נציגי הועדה. פעולת נציגים אלו היא שהובילה בחלק מן הפעמים לבעיות סביב מינוי נציגי בתי הכנסת.

1.3.4 בעיות במינוי נציגי המועצה הדתית ומועצת העיר

התקנות אינן קובעות באופן ברור מי יהיו נציגי המועצה הדתית שייקחו חלק בגוף הבוחר, וכיצד הם ייבחרו. הדבר מוביל לא פעם למחטפים ומאבקים שבמקרה הטוב רק מעכבים את הליך בחירת רב העיר, ובמקרה הרע גורמים לעיוותים בגוף הבוחר.

בשנת 1998 התכנסה המועצה הדתית בחולון לבחור את נציגיה לגוף הבוחר. בישיבת המועצה נכחו רק 7 מתוך 27 חברי המועצה. המועצה התכנסה בשנית ובחרה מחדש את נציגיה. הפעם נכחו בישיבה 15 חברים. ועדת הבחירות ביכרה מטעמה שלה דווקא את ההחלטה מהישיבה הראשונה, ייתכן שמשום שהנציגים שנבחרו בישיבה זה היו מועדפים עליה. בעקבות עתירה לבג"צ בוטלה החלטת ועדת הבחירות, ואושרו הנציגים שנבחרו באספה השנייה שבה השתתפו מספר חברים גבוה יותר. השופטים נדהמו מהמתרחש וציינו כי:

"המאבקים, התכסיסים והתככים המלווים את בחירת המוסדות הדתיים בעיר חולון, כפי שהם נפרשים לעיני בית המשפט בעתירות חוזרות

⁷⁹ בג"צ 816/98, הרב ישראל רווח נ' השר לענייני דתות.

ונשנות, תחילה בקשר לבחירת המועצה הדתית ועכשיו בקשר לבחירת רבני העיר, מגיעים כדי בזיון וקצף".⁸⁰

כך הם פני הדברים גם בנוגע למינוי נציגי מועצת העיר בגוף הבוחר. כאמור לעיל, על פי התקנות, מועצת הרשות המקומית תקבע את הסיעות שייוצגו באסיפה הבוחרת ואת מכסת הנציגים לכל סיעה באופן המשקף את יחסי הכוחות ברשות המקומית, כך שישנו מרחב קטן יותר לתמרון ומניפולציה, אך בפועל גם כאן התעוררו בעיות. כך למשל, ניתן לקרוא בפסק דין של בג"צ כיצד ראש העיר מבשרת ציון פעל למען "תקיעת" הליך בחירת נציגי המועצה המקומית לגוף הבוחר את רב העיר ב-1998, כך שהסמכות הועברה לשר הדתות שמינה לגוף הבוחר בעיקר את נציגיו של ראש העיר. בג"צ ביטל את הליך הבחירות וקבע כי יש יותר מחשד לכך שראש העיר ושר הדתות שילבו ביניהם כוחות על מנת להכניס לגוף הבוחר כמה שיותר אנשים המזוהים עִמָּם.⁸¹

1.3.5 שיתוף נציגי המועצה הדתית בגוף הבוחר

כיום מהווים נציגי המועצה הדתית 25% מהגוף הבוחר. המועצה הדתית אינה גוף נבחר על ידי הציבור המקומי, ועל כן אין עובדיה מייצגים בהכרח את רצון הציבור המקומי. הרכב המועצה נקבע באופן הבא: 45% על ידי שר הדתות, 45% על ידי הרשות המקומית ו-10% על ידי הרבנות המקומית. כיוון שהליך הבחירה אמור לייצג את דעת הציבור המקומי, מבחינה עקרונית לא נכון שחברי המועצה הדתית ישתתפו בגוף הבוחר.

יתר על כן, המועצה הדתית כפופה להכרעות הרב המקומי שייבחר, ולכן יש טעם לפגם וניגוד אינטרסים מובנה בכך שהיא משתתפת בבחירתו, כפי שברור שהמדינה לא תאפשר לפקידי האוצר לבחור את השר הממונה עליהם.

1.3.6 עיכוב הליך הבחירה על ידי שר הדתות

על פי התקנות שתוקנו ב-1974, ישנה חובה למנות רב עיר אחד בישוב שהוא עירייה או מועצה מקומית. עם זאת, "עלה מספר תושבי הישוב היהודים על 20,000, רשאי השר לעניני דתות, לפי דרישת המוסדות הייצוגיים של הציבור הספרדי או האשכנזי במקום, לפי הענין, לקבוע, בהסכמת מועצת הרשות המקומית, כי בישוב יהיו שני רבני עיר, אחד ספרדי ואחד אשכנזי". נוהל זה חזר על עצמו בתקנות של 2007, אך נוספה

⁸⁰ בג"צ 5085/98, המועצה הדתית חולון נ' הועדה לבחירת רבני העיר חולון.

⁸¹ בג"צ 6499/99 המפלגה הדתית לאומית נ' בן עזרא.

לו הוראה נוספת הקובעת כי "השר רשאי לקבוע שיש לבחור רב עיר כאשר לא מכהן בעיר רב, אם משום שנפסקה כהונתו של הרב הקודם ואם משום שהישוב הפך לעיר. על פי הוראה זו, השר הוא הקובע את עיתוי בחירת רב או רבני העיר, והוא גם יכול לקבוע שאין למנות כלל רבני עיר.

את הבעיה שבהוראות אלו ניתן ללמוד ממכתב שהוצג על ידי מבקר המדינה המתאר כיצד התנהלו חילופי התפקידים במשרד הדתות בשנת 1999. המבקר הציג מכתב ששלח ביולי 1999 יועץ שר הדתות היוצא לענייני רבנות, לשר הדתות הנכנס יצחק כהן, ובו "דו"ח פעולות והמלצות בנושא רבנות". במכתב סוקר היועץ כיצד בקדנציה שלו הצליח להביא למינויים של 10 רבנים (מתוך 14 שמונו) שהומלצו על ידי הרב עובדיה יוסף ומזוהים במובהק עם תנועת ש"ס. היועץ לא הסתפק בכך, והוסיף לשר הנכנס עצות כיצד להמשיך להביא לבחירתם של מומלצי תנועת ש"ס. כך למשל, בנוגע לבחירת רב בבנימינה:

"השר פירסם ברשומות [הודעה בדבר הצורך בבחירת רב עיר]⁸²... אין לנו רוב במועצה הדתית" - "הדרך הטובה ביותר להמתין להרכב [חדש של] מועצה דתית".⁸³

על פי המכתב, השר נהג לעכב את הליך הבחירה עד לעיתוי המוצלח ביותר מבחינתו של הרכב מועצת עיר ומועצה דתית, ואז היה מוציא לפועל הליך בחירות לרב העיר. המבקר הציג עוד כמה עצות שונות מעין אלו המתוארת במכתב וסיכם: "מהאמור לעיל עולה, שהמאמצים למנות רב עיר המזוהה עם ש"ס נעשו גם אם היה הדבר כרוך בעיכוב הליך הבחירה".⁸⁴ שר הדתות הנכנס, יצחק כהן, אימץ את הנוהל הזה ואף עיגן אותו בתקנות ב-2007 על פיהן אין השר מחויב עוד למנות רב עיר אלא מעתה "השר רשאי לקבוע שיש לבחור רב עיר".⁸⁵ לאור תקנות אלו פעל שר הדתות יעקב מרגי בשנת 2012 כאשר החליט להקפיא את בחירת רבני העיר בירושלים בשל החשש שייבחר רב שאינו מקובל עליו.⁸⁶ מעניין הדבר, שהרב עובדיה יוסף עצמו פסק בצורה נחרצת כנגד עיכובים מן הסוג הזה בתשובה לשאלת יו"ר המועצה הדתית בירושלים ב-1977:

"אודות שאלתו בהיות וראשי המפלגה הדתית-לאומית מפעילים עליו לחצים כבדים ביותר, וכן על שאר חברי המועצה הדתית, בדרישה להימנע מהכנת הבחירות לרבנים הראשיים לירושלים, ולהפסיק מיד

⁸² ההוראות בסוגריים הן דברי הסבר של מבקר המדינה.

⁸³ דוח מבקר המדינה לשנת 2000 ולחשבונות שנת הכספים 1999, משרד מבקר המדינה, 2001, עמ' 473.

⁸⁴ ש.ם.

⁸⁵ תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר) התשס"ז-2007, סעיף 6.

⁸⁶ ראו למשל: <http://www.inn.co.il/News/News.aspx/243233>

את ההליכים לקיומן, בגלל שהמועמדים אשר הסיכויים שלהם להבחר אינם רצויים לראשי המפלגה, בעבור השקפתם הדתית שאינה תואמת לרוח המפד"ל... יש צורך גדול במינוי הרבנים הראשיים לגדור גדר ולעמוד בפרץ. והמונע בחירתם אין ספק שהוא בכלל מה שכתב הרמב"ם שהמעכב את הרבים מלעשות מצוה הרי הוא חייב נידוי... ואפשר שאלה הלוחצים על כבודו ומאיימים עליו ודורשים להפסיק את הליכי הבחירות לרבנים הראשיים, אינם יודעים גודל האיסור שבדבר. ולכן אני מעודד ומחזק את ידי כבודו להשלים כל ההליכים יפה שעה אחת קודם".⁸⁷

1.3.7 סיכום הבעיות בהליך הבחירה

בעיות רבות קיימות כיום בהליך בחירת רבני ערים: חלקן נוגעות לשאלות מהותיות על אופי ההליך, וחלקן נוגעות לשאלות טכניות על אופן הישימות של ההליך.

מבחינה מהותית, בהרכב הגוף הבוחר כמעט שאין ייצוג לציבור הכללי ולציבור הנשים. כמו כן, הימצאותה של המועצה הדתית, גוף פקידותי ממונה, בתוך הגוף הבוחר, אינו נכון.

הבעיות הטכניות נוגעות לכך שההליך הנו מסורבל ולא ברור, והדבר מאפשר מניפולציות מכיוון שרי הדתות וגורמים נוספים. הדבר גורם פעמים רבות לעיכוב מתמשך בבחירת רבנים, ולעתים קרובות מביא לבחירתם של רבנים שלא מדעתו של הציבור בעיר. למרבה הצער, התופעה הפסולה הזאת הפכה לנורמה, עד כדי כך שלציבור הבוחרים והפוליטיקאים של המפלגות הדתיות (בין אם הן דתיות-לאומיות ובין אם הן חרדיות) ברור כי שר הדתות המגיע ממפלגתם צריך לפעול למינוי רבנים המזוהים עם הציבור שאותו הוא מייצג.

זוהי תופעה פסולה לא רק משום שהחוק הסמיך את שר הדתות לתקן הליך בחירות דמוקרטי, אלא בעיקר בשל כך שהיא נוגדת באופן ברור את ההלכה. כפי שהראינו, על פי ההלכה, רב צריך להיבחר על ידי בני קהילתו. הנזק העצום הנגרם מכך הוא, שהציבור בכללו רואה את עצמו מזוהה פחות ופחות עם הרבנים המופקדים על קהילתו, וקרנה של הדת במדינה הולכת ויורדת.

⁸⁷ הרב עובדיה יוסף, שו"ת יביע אומר, חלק ז, יורה דעה, סימן יח.

2. חלק שני: משך כהונת הרב

2.1 רקע היסטורי

כפי שכבר הזכרנו לעיל בפרק 1.1, המקורות ההיסטוריים מורים לנו שמוסד הרבנות המקומית החל להתפתח בסוף המאה הי"ג. בתחילת דרכו, לא היה הרב מקבל משכורת מסודרת מן הקהילה כפי שמסביר משה פרנק בספרו "קהלות אשכנז ובתי דיניהן מהמאה הי"ב עד סוף המאה הט"ו":

"הרבנות לא היתה קשורה במתן שכר עד סוף המאה הט"ו. הרבנים התירו לעצמם לקבל שכר טרחה מהיחידים הנזקקים להם, כמו דמי פסק, שכר סדור גיטין וקידושין, אבל לא קבלו פרס מהציבור".⁸⁸

לאחר תקופה זו, הולך ומתפתח המנהג שהקהילה משלמת לרב משכורת קבועה.⁸⁹ מה היה הנוהג בקהילות אלו לגבי משך כהונת הרב המקומי? בסקירה היסטורית על מוסדות הקהילה בקהילות אשכנז במאות הט"ז, י"ז, י"ח, מתייחס פרופ' יעקב כ"ץ לתקופת כהונתו של הרב:

"קו אופייני ראשון למוסדות הקהילה הוא, כי שום משרה מן המשרות, המינויים לא פחות מאשר הפקידויות – אינה ניתנת לו לאדם לכל ימי חייו. כל שכן שאין היא עוברת בירושה מאב לבן. כהונת הרב ומשרת השתדלן נמסרו לנושאייהן לזמן קצוב. הן ניתנות אמנם להארכה ואין החילוף ככלות זמן השירות הכרחי, אולם ההחלטה על כך מסורה בידי הממנים את נושאי המשרה לתפקידם".⁹⁰

בהמשך דבריו מתייחס כ"ץ למשך כהונת הרב: "הבחירה היא לפחות לשלוש שנים, ויש שמרתקים את הרב מראש לתקופה ארוכה יותר".⁹¹ יש לשים לב שהקהילה כמובן יכולה להאריך את כהונתו של הרב, אך היא לא מחויבת בכך. פרופ' שמחה אסף בספרו "לקורות הרבנות – באשכנז פולניה וליטא" עומד גם הוא על כך שכהונת הרב הייתה קצובה:

"על פי רוב היה הדבר נעשה באופן זה: כתבי הרבנות נכתבו כמעט תמיד לשלש, לארבע או לחמש שנים וככלות הזמן הקצוב בכתב

⁸⁸ משה פרנק, קהלות אשכנז ובתי דיניהן מהמאה הי"ב עד סוף המאה הט"ו, תל אביב תרצ"ח, עמ' 22.

⁸⁹ ראו על כך גם בדברי פרופ' מרדכי ברויאר, 'מעמד הרבנות בהנהגתן של קהילות אשכנז במאה הט"ו', ציון מא, ירושלים התשל"ו, עמ' 63: "ידועה העובדה שעד תקופה זו (-) המאה הט"ו) נתרבו יחסית המקרים של בחירת רב ונתינת שכר על ידי הקהל".

⁹⁰ יעקב כ"ץ, מסורת ומשבר (לעיל הערה 10), עמ' 133.

⁹¹ שם, עמ' 110.

הרבנות והקהילה לא חזרה וחדשה את כתב הרבנות היה הרב נחשב נפטר ממשמרתו".⁹²

אסף מביא מקרים שבהם כהונת רב מכהן לא הוארכה והציבור בחר ברב חדש. הוא מציין גם ש"מקרי פיטורין קרו גם לגדולי הדור", וכדוגמה הוא מביא את הפסקת כהונתו של הרב יאיר בכרך, בעל שו"ת "חוות יאיר", בעיר קובלנץ.⁹³ כ"ץ ואסף מביאים דוגמאות רבות לכתבי רבנות של קהילות שונות שהוגבלו לתקופות זמן, ואף מראים שהיו אזוריים גדולים שתיקנו תקנות בנוגע להגבלת כהונת הרב שחלו על כלל הקהילות בתחומי האזור.

כאמור לעיל, כתבי הרבנות ניתנו בדרך כלל לתקופה של בין שלוש לחמש שנים, אך בפועל היו מקרים שבהם כתב הרבנות היה לתקופה קצרה אף יותר. פרופ' חיים הלל בן-ששון מביא תקנה שנחתמה בפראג ב-1577 על ידי ראשי הקהילה והרבנים, הקובעת "שלא יתפוס אדם שום משרה בקהילה זו – לא של ראש, לא של רב, ולא של דיין, ולא שום משרה שהיא, אלא למשך שנה אחת: ובסוף כל שנה יחודשו המשרות לפי התקנות".⁹⁴

נוהל דומה נהג גם בקהילות היהודיות באימפריה העות'מאנית, כפי שמראה ד"ר ירון בן-נאה:

"בין פעולותיה של ההנהגה הקהלית והעירונית: החזקת בעל תורה, המכונה במקורות 'מרביץ תורה', 'חכם' או 'חכם הקהל'... תקופת המינוי של המרביץ תורה הייתה קצובה, וכל עוד היו הצדדים מרוצים זה מזה חודשה העסקתו. הדחה או פיטורין לא היו שכיחים, ונבעו בדרך כלל מסכסוכים אישיים או על רקע חוסר התאמה לתפקידו".⁹⁵

בן-נאה מראה כי משך הכהונה של חכם היה מוגבל לשנים אחדות (בין שלוש לעשר). למרות שבדרך כלל מקובל היה לחדש את העסקתו של החכם, ידועות גם דוגמאות על רבנים שהועברו מתפקידם עם תום כהונתם.⁹⁶

הרי לנו שמבחינה היסטורית היה מקובל למנות רבנים לתקופת זמן מסוימת שלאחריה יש באפשרותם להתמנות בשנית, אך הדבר היה תלוי ברצון הקהילה.

⁹² שמחה אסף, לקורות הרבנות – באשכנז פולניה וליטא, ירושלים תרפ"ז, עמ' 57.

⁹³ שם, שם.

⁹⁴ חיים הלל בן-ששון, תולדות עם ישראל בימי הביניים (לעיל הערה 11), עמ' 271.

⁹⁵ ירון בן נאה, יהודים בממלכת הסולטנים, ירושלים התשס"ז, עמ' 224-226.

⁹⁶ שם, עמ' 227.

2.2 מקורות הלכתיים הדנים במשך כהונת הרב

ראינו שמבחינה היסטורית רווח המנהג למנות רבנים לתקופת זמן קצובה. להלן נבחן את ההתייחסות של פוסקי ההלכה למנהג זה. נחל בבחינת המקורות מתקופת הראשונים. בתקופה זו עדיין לא היה קיים מוסד הרבנות המקומית, ולכן ההתייחסויות הן למשרות אחרות.

הרמב"ם פוסק שכל מינוי לשררה על ישראל הנו לכל החיים:

"כשכהן משוח מלחמה משמש במקדש משמש בד' כלים כשאר כהנים, מעלין משררה לשררה גדולה ממנה ואין מורידין אותו לשררה שהיא למטה ממנה, שמעלין בקדש ולא מורידין, ואין מורידין לעולם משררה שבקרב ישראל אלא אם סרח".⁹⁷

דברי הרמב"ם נאמרים על כלל השררות בישראל. כפי שראינו לעיל בפרק 1.1.2 לגבי דין ירושה במשרת רבנות, חלק ניכר מהפוסקים סבר שדברי הרמב"ם אינם חלים על משרות רבנות.

הריטב"א, לעומת זאת, מסייג את הדברים ומוסיף להן תוספת מהותית:

"שכל שמינהו סתם בשום מינוי ושררה בלא קביעות זמן שאין מסלקין אותו מאותו מינוי אלא בטענה".⁹⁸

על פי דברים אלו, האיסור להפסיק כהונה הוא רק כאשר משך המינוי לא נקצב מלכתחילה. הרשב"א, בתשובה שעוסקת במשך כהונתו של חזן, טען גם הוא כי ניתן למנות לזמן קצוב:

"כתבת בדין החזן, שאין מסלקין אותו מאומנותו, אלא אם כן נמצא בו פיסול. והבאת ראיות על זה, יפה כתבת, ויפה דקדקת... אבל עכשיו נהגו כל הקהלות, למנות אנשים על כל צרכי צבור לזמן. ובהגיע הזמן, יצאו אלו, ונכנסים אחרים תחתיהם, כן למזון, וכן לקופה של צדקה, וכן על המס, ושאר המנויים הצריכים לצבור. בין שנוטלין עליה שכר, בין שאין נוטלין עליה שכר ואפילו לא קבעו להם זמן, סתמן כפי', אחר שנהגו כך. והמנהג כהלכה. שכל הדברים תלו אותם במנהג".⁹⁹

הרמ"א חי בתקופה שבה כבר רווח המנהג למנות רב מקומי, ודבריו מתייחסים במפורש לרב עיר. הבאנו כבר לעיל את דברי הרמ"א בנוגע לאופן המינוי, אך כעת נביאם שוב כדי לדון בהתייחסות לגבי משך הכהונה. דברי הרמ"א לקוחים מתוך הגהותיו על ה"שולחן ערוך" ונסמכים על דברי ספר הכלבו:

⁹⁷ הרמב"ם, משנה תורה, הלכות כלי המקדש, פרק ד הלכה כא.

⁹⁸ רבי יום טוב אלאשבילי, חידושי הריטב"א, מסכת מכות, דף יג ע"א, ד"ה 'מאי וכו'.

⁹⁹ רבי שלמה בן אדרת, שו"ת הרשב"א, חלק ה, סימן רפג.

"ומי שהוחזק לרב בעיר, אפילו החזיק בעצמו באיזה שררה, אין להורידו מגדולתו... ובמקום שיש מנהג לקבל רב כל זמן קצוב, או שמנהג לבחור במי שירצו, הרשות בידם (כלבו)".¹⁰⁰

דברי הרמ"א נאמרים בצורה ברורה ונייטרלית. הוא אינו מתבטא נגד המנהג לקצוב את משך הכהונה, וגם אינו תומך בו. הוא משאיר את המנהג הזה כדבר הרשות.¹⁰¹ כפי שנראה להלן, דברי הרמ"א הללו היוו את עיקר הדיון בפוסקים סביב סוגיית משך כהונת הרב.

2.2.1.1 שיטת החוזה

על פי תפיסה זו, שנראית למעשה כתפיסה הפשוטה ביותר, משך זמן כהונתו של הרב תלוי בחוזה שנקבע אתו מראש. לפי שיטה זו, הטענה כי אין לפטר רב נכונה רק כאשר תפקידו לא הוגבל מלכתחילה. כך למשל כתב הרב שלמה קלוגר, מגדולי הפוסקים במאה הי"ט:

"שאלת על דבר הרבנים שמתקבלים על ג' שנים אם יכולין אח"כ לדחותם... דסוף סוף כיון שמקבלין רק על זמן אם כלה הזמן יכולין לדחותו אך זה כמה כתבתי לק"ק פאמרין דנהי דיכולין לדחותו היינו רק רוב הצבור ולא המיעוט... ועכשיו נחשב הרוב היינו רוב פורעי המס כמו שכתב המגן אברהם שם מיהו אם ישתקו איזה ימים ולא יסלקו אותו מיד נשאר כמעיקרא ואין בידם עוד לדחותו עד גמר עוד ג' שנים כמקדם".¹⁰²

לדבריו, בתום החוזה ניתן להחליף את הרב, אך צריך לשם כך את הסכמת רוב הציבור. בדומה לכך, טען הרב שלמה יהודה טאבאק בשו"ת "תשורת שי" כי אם נקבע זמן מלכתחילה לא יכולים הרבנים לומר ש"מעלין בקודש ואין מורדין".¹⁰³

הרב עובדיה יוסף האריך בתשובה בנושא להוכיח שהנוהל של קציבת כהונת הרבנים הראשיים בישראל לתקופה של חמש שנים (נוהל שנהג עד שנות השמונים ויפורט עליו להלן) הנו ראוי ולכן מותר להתמודד כנגד הרב הראשי המכהן. בכך הצדיק הרב עובדיה את התמודדותו בשנת 1972

¹⁰⁰ רבי משה איסרליש, הגהות הרמ"א, יורה דעה, סימן רמה.

¹⁰¹ להרחבה על פרשנות על דברי הרמ"א ראו בתשובתו של הרב עובדיה יוסף בשו"ת יביע אומר, חלק ט, חושן משפט, סימן ט, שחלק ממנה מצוטט להלן. כמו כן, ראו גם: פסקי-דין של בתי הדין הרבניים בישראל, כרך טו, עמ' 65-79; הרב חיים חזקיהו מדיני, שדי חמד, כרך ח, אסיפת דינים, חזקה במצוות, סימן א, סעיף מו.

¹⁰² הרב שלמה קלוגר, שו"ת האלף לך שלמה, חלק אורח חיים, סימן לח.

¹⁰³ הרב שלמה יהודה טאבאק, שו"ת תשורת שי, חלק א סימן תלו.

כנגד הרב הראשי המכהן, הרב יצחק נסים. בין השאר הוא התבסס על שו"ת "משפט צדק" ותשובת הרשב"א שהובאה לעיל:

"וכן כתב בשו"ת משפט צדק ח"א (סי' עח) דהא דקיימא לן שמעלין בקודש ואין מורידין, וכל שהחזיק בשררה אינם יכולים לסלקו, זהו דוקא כשקבלוהו בסתם, ולא קבעו לו זמן קצוב, אבל אם קבעו לו זמן למינויו, כשמגיע הזמן אין עליהם שום חיוב, ורשאים להורידו מגדולתו. וכדמוכה בתשובת הרשב"א".¹⁰⁴

2.2.1.2 שיטת המנהג

התפיסה השנייה מבוססת על תשובת ה"חתם סופר" בעניין:

"נוהגין ברוב תפוצות ישראל לכתוב שטר הרבנות על זמן, יש על ג' שנים ויש על חמשה שנים, ומכל מקום מעולם לא נשמע שאחר כלות הזמן ההוא יצא נקי מרבנותו. וטעם המנהג הוא על פי מה שכתב בשלחן ערוך חושן משפט סימן של"ג ס"ג שאסור לפועל ומלמד לשכור עצמו יותר מג' שנים דא"כ יצא מכלל שכיר ונכנס לכלל עבד ואסור למכור עצמו בעבד עברי".¹⁰⁵

לדעת ה"חתם סופר", קציבת כהונת הרב לתקופת זמן מוגדרת נעשית מסיבה טכנית – מכיוון שאסור לאדם לשעבד עצמו לכל החיים, אך הרב לא מסיים את תפקידו בסוף הזמן שהוקצב. בהמשך דבריו מעמת ה"חתם סופר" את דבריו עם דברי הרמ"א ומסביר כך:

"ועל כן צריך לומר נהי דכותבין זמן בשטר הרבנות, היינו לטובת הרב המשכיר שיהיה יכול לחזור בו אחרי כלות הזמן ואינו כעבד עברי, אבל הקהל אין בידם לחזור אפילו ככלות הזמן אלא במקום שנהגו ועל כן כתב רמ"א דתליא במנהג".¹⁰⁶

ה"חתם סופר" סבור שההיתר לקצוב את כהונת הרב אינו תלוי בחוזה שמתנים עם הרב, אלא במנהג המקום. במקומות שבהם לא נהוג שהרב ממונה לתקופה מסוימת, אין כל ערך לחתימת חוזה עם הרב שתגביל את כהונתו. הוא מבסס את דבריו על דיוק מדברי הרמ"א שכתב "ובמקום שיש מנהג לקבל רב כל זמן קצוב... הרשות בידם", ותולה את הדברים במנהג המקום.

בהמשך דבריו מתייחס ה"חתם סופר" למנהג שהיה נהוג במקומו:

¹⁰⁴ הרב עובדיה יוסף, שו"ת יביע אומר, חלק ט, חושן משפט, סימן ט.

¹⁰⁵ הרב משה סופר, שו"ת חתם סופר, חלק א, אורח חיים, סימן רו.

¹⁰⁶ שם, שם.

"אבל הקהל אין בידם לחזור אפילו ככלות הזמן אלא במקום שנהגו ועל כן כתב רמ"א דתליא במנהג. ולא נשמע ולא נראה מעולם במדינות הללו שהסירו הרב והורידוהו מכסא רבנות שלו וכן לא יעשה".¹⁰⁷

לדעת ה"חתם סופר", למרות שלפי הרמ"א מותר לקצוב את כהונתו של הרב במקומות שנהגו כך, בפועל אין עושים זאת "במדינות הללו". הרב יחיאל מיכל הלוי עפשטיין (המאה ה"ט) בספרו "ערוך השולחן" הצביע על מציאות דומה:

"...אמרו גם בזה שבנו קודם, אבל עכשיו שלא ראינו מימינו מנהג זה אלא אנשי העיר בוחרים להם רב פלוני להורות ולדון ואף שעושים עמו כתב על כך וכך שנים מכל מקום אין מסלקין אותו לעולם וכן המנהג הפשוט בכל תפוצות ישראל".¹⁰⁸

נראה מכאן שהשיטה הסוברת שאסור להדיח רב ממשרתו תולה את דבריה במנהג. לפיכך, ראוי לציין, שלמרות שמדברי "ערוך השולחן" משתמע שהמנהג בכל תפוצות ישראל בתקופתו הוא שאין להדיח רב ממשרתו, הנוהל שתפקיד הרבנות הוא לכל החיים היה קיים רק באזורים מסוימים. כך למשל מעיר על דברי ה"חתם סופר", הרב יחיאל יעקב ויינברג, בעל שו"ת "שרידי אש", מחשובי הפוסקים במאה העשרים:

"והנה, בערי אשכנז המנהג לעשות חוזה לג' שנים ולסלקו אח"כ אם יכשר הדבר בעיניהם, ואף שכתב החתם סופר ז"ל דברב ושו"ב (-) ושוחט ובודק) שנתמנו לג' שנים, אסור להעבירם כל ימי חייהם, מכל מקום באשכנז אין המנהג כך ועיין ברמ"א ביורה דעה סימן רמ"ח סכ"ב: 'ובמקום שיש מנהג לקבל רב על זמן קצוב... הרשות בידם'".¹⁰⁹

2.2.1.3 רצון הציבור

מרכיב נוסף שיש להכניס לשאלת קציבת כהונת הרב הוא רצון הציבור. בחלקו הראשון של נייר עמדה זה הראינו באריכות כי מינויו של הרב ומעמדו תלויים בהסמכת הציבור. לפיכך, יש הטוענים שגם אם הציבור חתם עם הרב על מינוי לתקופת זמן ממושכת, אם נוצר מצב שבו הרב אינו מקובל על הציבור, הציבור יכול להדיח את הרב. לקראת סיום תשובתו הארוכה בנושא ההתמודדות שלו כנגד הרב הראשי המכהן בשנת 1972, כתב הרב עובדיה יוסף את הדברים הבאים:

¹⁰⁷ שם, שם.

¹⁰⁸ הרב יחיאל מיכל הלוי עפשטיין, ערוך השולחן, יורה דעה, הלכות תלמוד תורה, סימן

רעה, סעיף כט.

¹⁰⁹ הרב יחיאל יעקב ויינברג, שו"ת שרידי אש, חלק א, סימן קלו.

"ועיין להגאון הראשון לציון ח"ד בדרא בשו"ת נדיב לב (חיו"ד סי' קי) ד"ה ממוצא דבר, שכתב, שעיקר זכות שררת הרב על הצבור, הוא כשרוב הצבור חפצים בו, אבל אם רוב הצבור אינם מרוצים ממנו, מה כחו יפה להשתרר עליהם בחזקה, ושכ"כ מהראנ"ח שאפילו אם היו מושבעים להרב הראשון, כיון שרבים אינם חפצים בו, מותרים להעבירו. ושכיוצא בזה כתב בשו"ת חקרי לב (חאו"ח סי' יט). וכן מוכח בתשובת התשב"ץ ח"א (סי' קנט) שכתב, שאפילו הנשיא עצמו שיכול לכופ את ישראל לעמוד על גזרותיו, יכולים רבים לסלקו מנשיאותו, ואף על פי שהוא גדול בישראל ומזרע דוד, כדאשכחן בברכות (כח א) שהורידו את רבן גמליאל מנשיאותו, לכבודו של ר' יהושע, אף על פי שלא היה בנשיאותו שום דופי. תדע שאחר שנתפייס עם ר' יהושע העלוהו לנשיאותו. ע"ש. וכן דעת מרן החבי"ב בעל כנסת הגדולה, בשו"ת פני משה ח"ג (סי' לא) הנ"ל. ע"ש. וע"ע בשו"ת שבות יעקב ח"א (סי' כט), ובשו"ת פני יצחק אבולעפיא ח"ה (חומ"מ סי' א), ובשו"ת כפי אהרן ח"ב (חיו"ד סי' ו), ובשו"ת יד יצחק ח"א (סי' קפו דף פח ע"ד)".¹¹⁰

הרב עובדיה יוסף מאריך להוכיח ממקורות שונים כי כאשר הציבור אינו חפץ ברב ניתן להחליפו ברב אחר, אפילו כאשר הציבור היה חתום על חוזה עם הרב הראשון. הוא מראה שאפילו את נשיא ישראל יכול הציבור להדיח כאשר דעתו אינו נוחה ממנו.¹¹¹

תפיסה זו מבוטאת גם בתשובה של המהרשד"ם, רבי שמואל די מדינה (המאה הט"ז), שנשאל על מקרה שבו "רב וזקן ומנהיג כמה קהלות בכל עניני אסור והתר בין בהנהגת המדינה על הכל מתנהגים על פיו. ובסוף ימיו חלה את רגליו באופן שלא יכול לצאת ולבא לפנייהם כלל וקם קהל א' מיוחד מקהלות הרב הנזכר אשר היה הרב מתמיד תפלתו עמהם והסכים לקחת חכם ללמד דעת את העם ולדרוש להם ביום שמחתם כמנהג חכמי הקהלות והרב הזקן ההוא כשמוע הענין יצא הקצף מלפניו". המהרשד"ם נדרש להכריע בין שני הרבנים וכך כתב:

"זקן זה לא ידעתי מה אדון ביה ואם קנה חכמה מה חכמתו וכי לא ידע שאחד מכ"ד דברים שכתב הרמב"ם שמנדין עליהם המעכב את הרבים מלעשות מצוה ואין לך מצוה גדולה מלשמוע תורה ממי שלבו חפץ... ואם כן אחר שהקהל חפצים בו ולא באחר היה ראוי לזקן לבטל רצונו

¹¹⁰ הרב עובדיה יוסף, שו"ת יביע אומר, חלק ט, חושן משפט, סימן ט.

¹¹¹ מיד לאחר דברים אלו הוסיף הרב עובדיה את השורה הבאה: "ויותר ממה שקראתי לפניכם בפסק דין דנן, כתוב כאן על לוח לבי, וכבוד ה' הסתר דבר". נראה שבדברים אלו הוא רומז לכך שלדעתו הציבור אינו חפץ יותר ברב הראשי, הרב נסים, ולכן מן הראוי להדיח אותו מכהונתו.

ולא מבעיא עתה שכפי השאלה הוא אינו יכול לשרת הקהל כמנהג הקהלות אלא אפילו היה בריא אולם וככחו אז כחו עתה אחר שהקהל בחרו בתלמיד חכם זה ולא באחר היה לו לעבור על מדותיו הטובות. טוב הוא מרבי הקדוש שאמר לו לוי בפניו נתת לו רשות לעמוד, או לא ידע מה שעשו ישראל לרבן גמליאל שהעבירוהו חביריו ולא נמנע ר' אלעזר בן עזריה מלקבל עליו אחר שרצו בו ישראל והיה בחור... חלילה וחס לה' לעכב תורה אלא כיון שרוב ישראל היו חפצים בו היו סובלים. וכן ראוי לכל חכם ישראל ללמוד מהם ולא להיות סבה ימנעו הרבים מלשמוע תורה ממי שלבו חפץ וכל זה אפילו היה זקן בריא על אחת כמה כמה בהיותו חולה".¹¹²

המהרשד"ם מאריך להוכיח את הרב הזקן על כך שהוא מונע תורה מישראל, אך הוא לא תולה זאת בכך שהרב כבר אינו מתפקד, אלא ברצון הציבור למנות על עצמו רב אחר. לפיכך, אפילו אם היה הרב המכהן צעיר ובריא, היה מותר לציבור להחליפו אם הוא מעדיף רב אחר.

כך גם סבר הרב סולובייצ'יק, מהחשובים שברבני אמריקה במאה העשרים, כפי שניתן ללמוד מהסיפור הבא של תלמידו, הרב צבי שכטר, המופיע בספר "נפש הרב":

"שמעתי תלמיד חכם אחד שהיה לו צרות מהבעלי בתים שלו, שרצו לסלקו ממשרתו ובא והביע צערו בפני רבנו (- הרב סולובייצ'יק) ואמר לו שהוא לא יוכל לעזור לו כי לפי דעתו בהלכה זו בכדי להמשיך ברבנות - כמו בכדי להתמנות למשרת הרבנות - בעינן שיהיה מרוצה לקהל, ואם אינו מרוצה, אסור לו להישאר על משמרתו".¹¹³

¹¹² רבי שמואל די מדינה, שו"ת מהרשד"ם, יורה דעה, סימן קלב.

¹¹³ הרב צבי שכטר, נפש הרב - מתורתו של הרב יוסף דב סולובייצ'יק, ירושלים 1994, ליקוטי הנהגות חושן משפט, עמ' רסז.

2.3 משך כהונת רבני ערים – מתקופת היישוב ועד היום

הדיון בדבר משך הזמן של כהונת הרבנות, החל בארץ ישראל לראשונה בצורה ממסדית עם הקמת הרבנות הראשית ומועצת הרבנים החברים בה בשנת 1921. הוועדה שמינה הנציב העליון, הרברט סמואל, לבחון את "סדור הרבנות הראשית בארץ ישראל" המליצה שבחירת הרבנים והמועצה תתבצע לשלוש שנים, ולאחר מכן יתבצעו בחירות חדשות. בפרוטוקול של הישיבה החמישית של הוועדה הציגו רבני ישראל דעות שונות בנושא. היו רבנים שסברו שיש לבחור את הרבנים לתקופה של שנה, אחרים חשבו שיש לבחור את הרבנים לתקופה של שלוש שנים כהמלצת הוועדה, והיו שטענו שהתפקיד צריך להיות לכל החיים.¹¹⁴ במהלך הדיון טען הרב ציטרון, רבה של פתח תקווה, כי הבחירות צריכות להיות לשנה אחת בלבד, כיוון ש"יש לנו גם אחריות מוסרית כלפי הממשלה", וגם כי יש חשש שהרבנים לא יהיו מוכשרים לתפקידם. הרב קוק חלק על דבריו:

"מצדדים שונים מביטים בעינים רעות על הרבנות, ואסור לנו לזלזל בכבודה ולתת מקום להשפילה למדרגה נמוכה כזו של התרופפות מעמדה בחברה על ידי בחירות תכופות. בזה נגרום התרועעות מעמדם של רבני כל העולם. מצד שני צדקו המתנגדים למסור לאדם תפקיד לכל ימי חייו מחשש פן איננו מוכשר לתפקידו".¹¹⁵

הרב קוק סבר מחד שבחירות כל זמן קצר יביאו לביזוי הרבנות, אך מנגד התנגד למינוי לכל החיים. למעשה, זמן הכהונה עמד לבסוף על שלוש שנים ובכל פעם מחדש הוארכה הכהונה. ב-1924 היה ניסיון להביא להליך בחירות מחודש, אך הדבר לא התרחש לבסוף. הרב קוק עצמו דווקא תמך בבחירות חדשות כפי שמציין ד"ר אריה מורגנשטרן: "מכל חברה (- של מועצת הרבנות) היה הרב קוק הליברלי ביותר לגבי עצם רעיון עריכת בחירות חדשות ואף הודיע על עמדתו החיובית בעניין ברבים".¹¹⁶ עם פטירתו של הרב קוק נערכו בחירות חדשות ב-1936 והוחלט שהבחירות

¹¹⁴ פרוטוקול הדיון מובא אצל יהושע בארי, אוהב ישראל בקדושה, תל אביב 1989, עמ' 291-297.

¹¹⁵ שם, עמ' 293.

¹¹⁶ אריה מורגנשטרן, הרבנות הראשית לארץ ישראל – ייסודה וארגונה, ירושלים התשל"ג, עמ' 118. הרב קוק לא התנגד לכך, על אף שבפרוטוקול הדיון בשנת 1921 הוא טען כי הסתדרות הרבנים צריכה לקבוע האם יש לערוך בחירות חדשות: "צריך לבחור ברבנות כללית ובידי הסתדרות הרבנים להחליט: אם יש צורך בבחירות חדשות אם לאו" (אוהב ישראל בקדושה, לעיל הערה 114, שם).

יהיו גם למשרת הרב הראשי הספרדי, על אף שהרב יעקב מאיר כבר כיהן בתפקיד במשך 15 שנה.¹¹⁷

כאמור לעיל, בשנת 1936 תיקן לראשונה הוועד הלאומי ביחד עם מועצת הרבנות הראשית תקנות להסדרת הליכי הבחירות לרבנות הראשית והמקומית. תקנות אלו גם הסדירו את משך זמן הכהונה של רבנים מקומיים:

"לשכת הרבנות או הרב יִבְחָרוּ לתקופה של חמש שנים. אם לא הודיע ועד הקהילה לחברי לשכת הרבנות או להרב חצי שנה לפני תום הזמן הנ"ל על רצונו לערוך בחירות חדשות, תִּקָּשֵׁב לשכת הרבנות או הרב כנבחרים לעוד חמש שנים, והוא הדין גם בכל חמש השנים הבאות אחרי זה".¹¹⁸

תפקיד הרב המקומי נקצב לתקופה של חמש שנים ולאחר מכן ניתנה לוועד הקהילה (מעין מועצת העיר) הסמכות לערוך בחירות חדשות, ובאופן דומה גם נקצבה כהונתו של הרב הראשי לחמש שנים (הכנסת השתמשה בכוחה זה בשנת 1972 כאשר קבעה הליך בחירות לרבנות הראשית שבו התמודדו מחדש הרבנים המכהנים, הרב אונטרמן והרב נסים, וכנגדם הרב גורן והרב עובדיה יוסף). בדומה לכך נקבע בתקנות של 1936, כי "מועצת הרבנות הראשית נבחרת אחת לחמש שנים החל מיום בחירתה".

חוק הרבנות הראשית תש"ם-1980 שינה את הנוהל לגבי בחירת רבנים ראשיים וקבע, כי בכל עשר שנים מתקיימות בחירות לרבנות הראשית והרבנים המכהנים אינם יכולים להתמודד בשנית. לעומת זאת, מועצת הרבנות הראשית נבחרת גם כיום מחדש בכל חמש שנים כך שפעמים רבות מסתיימת כהונתו של חבר מועצה כאשר אינו נבחר מחדש.

לגבי כהונת רבני ערים, קבעו תקנות בחירות רבני עיר תשל"ה-1974, כי כהונת רב עיר מסתיימת "בהגיעו לגיל 75, אולם מועצת הרבנות הראשית רשאית להאריך את גיל הפרישה, על פי בקשת רב העיר, למשך תקופה נוספת שלא תעלה על חמש שנים".¹¹⁹ עם זאת, התקנות קבעו כי נוהל זה לא חל על רבנים שנבחרו לפני שנת 1974, כך שאלו יכולים להמשיך לכהן למשך כל חייהם. בשנת 2007 נקבעו תקנות חדשות שקבעו כי רב עיר יכהן עד גיל 70, אלא אם מועצת הרבנות הראשית תאריך את כהונתו בחמש שנים נוספות. תקנות אלו לא חלות על רבנים שנבחרו לפני שנת 2007.¹²⁰

¹¹⁷ הרב מאיר התמודד בשנית על משרת הרב הראשי זכה בה.

¹¹⁸ תוספת מס' 2 לעתון הרשמי, (לעיל הערה 52), שם.

¹¹⁹ תקנות בחירות רבני עיר תשל"ה-1974, סעיף 12(1).

¹²⁰ תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר) התשס"ז-2007, סעיף 19(א).

בפועל, מועצת הרבנות הראשית מאריכה את כהונת הרבנים באופן אוטומטי כך שרבנים שנבחרו לאחר שנת 2007 מכהנים עד גיל 75, רבנים שנבחרו בין השנים 1974-2007 מכהנים עד גיל 80 ורבנים שנבחרו לפני 1974 מכהנים עד פטירתם.

2.4 הבעיות בהליך הקיים

המצב הקיים שבו כהונתו של רב עיר אינה קצובה לזמן מוגדר מוביל למספר בעיות.

כפי שראינו בסעיף הקודם, הליך הבחירה של הרב צריך לבטא את רצון הציבור המקומי. אלא שלאחר תקופה מסוימת יכול רצון הציבור להשתנות בצורה ניכרת. ישנם לא מעט רבני ערים שנבחרו לתפקידם לפני עשרות שנים, ולמעשה אין כל קשר ממשי בין הציבור שבחר בהם בעבר ובין תושבי העיר הנוכחיים. הדבר בולט במיוחד בערים שאופי האוכלוסייה בהם השתנה במהלך השנים לאופי חרדי, דתי לאומי או חילוני, בעוד שהרב מבטא דווקא את אופייה של העיר כפי שהיה בעבר.

אך גם במקרה שאופי האוכלוסייה לא השתנה, הדעת נותנת שייתכן שהציבור ישנה את דעתו על הרב במשך השנים מסיבות שונות, וכיוון שחשוב שהרב יישא בתפקידו ברצון הציבור, יש לאפשר לרצון זה לבוא לידי ביטוי בבחירת רב חדש.

בעיה נוספת מתעוררת במצב הנוכחי שבו הרבנים מכהנים עד לזקנותם ואפילו עד לפטירתם. הדבר גורם לכך שרבנים רבים ממשיכים לכהן בתפקידם על אף שהם מתקשים למלא את תפקידם כיאות בגלל סיבות בריאותיות, והדבר פוגע במתן שירותי הדת לתושבי העיר.¹²¹ התקנות אמנם מאפשרות לשר הדתות ולמועצת הרבנות הראשית להפסיק את כהונתו של רב העיר כאשר "נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו",¹²² אך משום כבוד הרבנים, שר הדתות ומועצת הרבנות הראשית מעדיפים שלא לממש סמכות זאת. במקרים מסוימים ממשיכים הרבנים לכהן אף לאחר גיל הפרישה המחויב בחוק. הממונה על תיק הדתות כיום, ח"כ הרב אלי בן דהן, הצביע על בעיה זו בראיון בכניסתו לתפקידו:

"עם כניסתי למשרד, קיבלתי פניות מתושבי מספר ערים בנוגע לכהונתם של רבנים אשר עברו את גיל הפרישה וככל הנראה מועסקים בניגוד לחוק. לאחר התייעצות עם הרב הראשי לישראל ובדיקה עם צוות המשרד, הנחיתי אותם לפעול בהתאם לחוק. אני מחויב לפעול לטובת התושבים בכל עיר ועיר בכדי שיקבלו את שירותי הדת הטובים ביותר".¹²³

בתקשורת התפרסם בהקשר זה סיפורו של רב, שקיבל מכתב מהלשכה המשפטית של משרד הדתות כחצי שנה לפני הגיעו לגיל 80, שעליו

¹²¹ מדי פעם מתפרסמות כתבות בנושא, בעיקר בתקשורת המקומית. ראו למשל:

<http://hoha.co.il/catavot.asp?id=1124>

¹²² תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר) תשס"ז-2007, סעיף 19.

¹²³ ראה: <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4374975,00.html>

להתכונן לסיום תפקידו באפריל 2013. הרב סירב לסיים את תפקידו ולפנות את חדרו. לאחר מספר חודשים, בחודש יוני האחרון, פינתה המועצה הדתית את החפצים מחדרו ונעלה אותו בפניו כדי שלא יוכל להיכנס. הרב אלי בן דהן נזף במועצה והורה להחזירו לתפקיד עד לסיום הברור המשפטי.¹²⁴

קיומו של הליך בחירות מוגדר בחוק אחת לכמה שנים היה מאפשר לסיים את תפקידם של הרבנים הללו בכבוד הראוי להם ולמנות במקומם רבנים שיוכלו למלא את תפקידם כראוי.

בעיה נוספת טמונה בכך שהמצב הנוכחי יוצר לגורמים המעורבים בבחירת הרבנים תמריץ למנות רבנים צעירים. רב שנבחר בגיל 40 יכהן במשך 35 שנים, לעומת רב שנבחר בגיל 60 שיכהן 15 שנה. כך למשל, הרב אריה שטרן נבחר על ידי קבוצה גדולה של רבני הציונות הדתית להיות המועמד הדתי-לאומי למשרת רב העיר ירושלים, אך בעקבות העיכובים הרבים בהליך בחירת הרבנים בירושלים ניתן לשמוע קולות הטוענים כי בשל כך שהרב שטרן הגיע לגיל 69 עדיף לחפש מועמד אחר שיכהן בתפקיד יותר שנים, כי אין לדעת מה יהיו יחסי הכוחות במערכת הפוליטית הארצית והמקומית לאחר שהרב שטרן יסיים את תפקידו. הדבר יוצר עבוד המפלגות אינטרס לפעול לקידום מועמד צעיר כדי שהנציג המועדף עליהם יישאר בתפקיד כמה שיותר זמן. אין כמובן פגם בבחירתם של רבנים צעירים, ואולי יש בכך אף ברכה, אך מצב שבו הרב לא ימונה בשל גילו על אף שלא הגיע לגיל מופלג ועל אף שהוא נתפס כמועמד המתאים ביותר, נראה בעייתי.

¹²⁴ ראה: <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4388706,00.html>

2.5 ועדות והצעות חוק – ניסיונות לרפורמה במשך כהונת רבני ערים

בספטמבר 1992, זמן קצר לאחר הקמת הממשלה העשרים וחמש, מינה ראש הממשלה יצחק רבין מתוקף תפקידו כשר לענייני דתות ועדה שתבחן את מצב שירותי הדת ותציע רפורמה בנושא. בראש הוועדה עמד עו"ד חיים צדוק, שכיהן בעברו כשר המשפטים וכשר המסחר והתעשייה. חברים נוספים בוועדה היו חיים קוברסקי, מקסים לוי, ויצחק (בוזי) הרצוג.

אחד מהנושאים שבהם עסקה הוועדה היה משך כהונתם של רבני ערים. חברי הוועדה הביעו את תמיהתם על הנוהל הקיים:

"העובדה שרב עיר נבחר למעשה לכל ימי חייו, בלא מתן אפשרות לציבור שבחר אותו לחוות דעתו על תפקודו אינה סבירה. במיוחד תמוהים הדברים לאור חוק הרבנות הראשית לישראל תש"ם-1980, הקובע, שהרבנים הראשים לישראל יכהנו בתפקידם 10 שנים בלבד".¹²⁵

לאור זאת החליטה הוועדה על שלוש המלצות בנושא זה:

1. רב עיר ייבחר לתקופה של 10 שנים. 2. רב עיר יוכל להציג את מועמדותו לקדנציה נוספת של 10 שנים הסמוכה לתקופת כהונתו כרב עיר. 3. מועמד יהיה כשיר להציג את מועמדותו לכהונת רב עיר אם טרם מלאו לו 65 שנה".¹²⁶

למעשה, המלצות אלו לא מומשו לבסוף, כמו רוב המלצות הוועדה האחרות. עם זאת, מאז דו"ח ועדת צדוק נרשמו מספר הצעות חוק שביקשו גם הן לקצוב את תקופת כהונתם של רבני ערים. החל מהכנסת החמש עשרה הגיש חבר הכנסת אופיר פינס סדרה של הצעות חוק שביקשו לקצוב את תקופת כהונתו של רב עיר לעשר שנים. חברי כנסת נוספים שהגישו הצעות חוק בנושא היו חיים אורון, עתניאל שנלר, אילן ליבוביץ ואברהם יחזקאל.¹²⁷ ברוב ההצעות נאמר כי בדומה לרבנים הראשיים, רבני עיר לא יוכלו להיבחר בשנית בסוף הקדנציה הראשונה שלהם בתפקיד.

¹²⁵ חיים צדוק, דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת המועצות הדתיות ותיפקודן, תמוז התשנ"ג, יולי 1993. עמ' 29.

¹²⁶ שם, עמ' 30. עם זאת, חיים קוברסקי, בדעת מיעוט, הסתייג מהמלצות אלו של הוועדה, והמליץ לבחון את הנושא מחדש בשיתוף נציגי ציבור רלוונטיים ואנשי הלכה.

¹²⁷ ראו למשל הצעת חוק שירותי הדת היהודיים (תיקון - משך כהונת רב עיר)-התשס"ג 2003, פ/1044.

בדצמבר 2004, הגיעו שלוש הצעות חוק שונות כאלה להצבעה משותפת בכנסת. ההצעות נפלו בעיקר בשל התנגדותן של הסיעות הדתיות, על אף שמציעי החוק טענו שחברי הכנסת הדתיים דווקא תומכים בהצעות. כך למשל טען חבר הכנסת פינס:

"אני בא כאן כשליח רצון טוב מטעם סיעת ש"ס וסיעת יהדות התורה, שחלק לא מבוטל מחברי הכנסת שלהן באו אלי ואמרו לי: חבר הכנסת פינס, תעשה משהו כדי שנפסיק עם העניין הזה. יש לנו רבנים שיושבים שם, הם כבר בני 80, 90, 100, תעשה לנו טובה ותפטור אותנו מהעניין הזה, כדי שבאמת נוכל לנהל את זה בצורה רצינית".¹²⁸

חבר הכנסת פינס התייחס בדבריו לקבוצת רבנים מבוגרת שאינה מתפקדת באופן מספק. חבר הכנסת חיים אורון היה אף תקיף יותר:

"אני פונה אל חברי הכנסת הדתיים: למה רב עיר צריך להיות לכל חייו? אתם מכירים את רבני הערים, אתם מכירים אותם; את אלה שלא מתפקדים, את אלה שלא גרים במקום שלהם, את אלה שהציבור אומר: תביאו מישוהו אחר, אבל הוא תקוע כמו מסמר בלי ראש. אתם הרי אומרים לנו את זה. אז למה אתם לא תומכים בזה?"¹²⁹

ישנה כמובן הגזמה בדברי חבר הכנסת אורון, ולא חסרים רבני ערים שממלאים את תפקידם נאמנה, אבל אי אפשר להתעלם מכך שאכן ישנם גם רבנים שאינם מצליחים למלא את חובותיהם כלפי הציבור באופן ראוי, אך הציבור אינו יכול להחליפם. לטענת פינס ואורון, חברי הכנסת הדתיים בעצמם מודעים לבעיה זו ואף עודדו את פינס להציע את הצעת החוק. אם כך, מדוע בסופו של דבר הן הצביעו כנגדה? את התשובה לכך ניתן למצוא בדבריו של חבר הכנסת ליבוביץ באותו דיון בכנסת:

"אני יודע שגם חברים בסיעות אחרות, לרבות הסיעות הדתיות, לרבות ש"ס, יהדות התורה, מבינים ומסכימים לעניין, וישלמו פה מס שפתיים עכשיו לאותם רבנים שלוחצים עליהם, ולא יצביעו. אני קורא לכם, לאותם חברים שאמרו לי כאן, מאחורי המליאה, שהם מסכימים הסכמה מלאה להצעה הזאת - פשוט קומו וצאו, ואל תתבזו ואל תיתנו למצב הזה להימשך".¹³⁰

לפי תיאורו ליבוביץ, מי שהוביל את ההתנגדות והלחץ על חברי הכנסת הדתיים היו רבני הערים עצמם. כך גם היה בשנת 2007 כאשר מפלגת ש"ס עצמה דנה עם ראש הממשלה אהוד אולמרט בהצעה להכניס לחוק ההסדרים את הצעת החוק שהציע אופיר פינס להגביל את תקופת כהונת

¹²⁸ דברי הכנסת, הכנסת השש עשרה, ישיבה 193, מושב שני, חוברת כ"ב.

¹²⁹ שם, שם.

¹³⁰ שם, שם.

רבני הערים לעשר שנים.¹³¹ ארגון רבני ישראל הכריז על "יום צום נגד פיתורי רבנים" והדבר לא יצא לפועל בסופו של דבר.¹³²

¹³¹ ראה: http://www.col.org.il/show_news.rtx?artID=29679

¹³² ראה: <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/652/311.html>

3. חלק שלישי: סיכום והמלצות

בסעיפים הקודמים של המסמך הצגנו את המקורות ההלכתיים, ההיסטוריים והמשפטיים הנוגעים להליך המינוי של רבנים ולמשך הכהונה שלהם ואת המסקנות העולות מהם. בסעיף זה ננסה לתרגם את המסקנות להצעות מעשיות לתיקונים בהליך למינוי רבנים.

3.1 התנעת הליך הבחירה

על פי התקנות הנוכחיות, כאשר אין לעיר כלל רב עיר, הליך מינוי הרב מתחיל ביוזמת השר לשירותי דת, אך השר לא מחויב לכך. כפי שהראינו, לא פעם השתמשו השרים בתקנה זו על מנת לעכב את הליך הבחירה כאשר סברו שהרב שייבחר לא יהיה המועמד המועדף עליהם.

כדי למנוע מצב זה, אנו מציעים להעביר את סמכות התנעת הליך הבחירה לידי הרשות המקומית.

מאידך, יש למנוע מצב שבו הרשות המקומית מונעת מינוי רב עיר ופוגעת במתן שירותי דת למיעוט תושבים שבתחומה.¹³³ לכן, אנו מציעים כי לגבי הרב הראשון ברשות המקומית, יוכל גם שר הדתות להתניע את הליך הבחירה אם הרשות המקומית לא עשתה זאת.

3.2 ועדת הבחירות

תפקיד ועדת הבחירות הוא להוציא לפועל הליך בחירה תקין ודמוקרטי המייצג את רצון הציבור המקומי בכללותו.

במצב הקיים כיום חלק ניכר מועדת הבחירות נתון להשפעתו הישירה והעקיפה של שר הדתות שאיננו נציג הציבור המקומי. כמו כן, במצב הקיים היום לוועדה ישנה השפעה רבה על תוצאות הבחירות, כיוון שיש לה שיקול דעת רב בבחירת נציגי בתי הכנסת, ובמצב עניינים זה לרוב תפקודה חורג מהמסגרת הטכנית שמיועדת לה.

¹³³ בהתאם לדברי השופטת ארבל בפסק דין שעסק בסוגיה זו: "סבורני כי הסמכות שלא למנות כלל רב לעיר כלשהי ראוי לטעמי להפעילה במקרים חריגים בלבד, זאת בדומה לעמדת המדינה בעניין. אכן, השיקול התקציבי הוא שיקול רלוונטי שאין להמעיט בערכו. עם זאת, כפי שצינו חברי, יש ערך רב וחשיבות רבה במציאות חיינו החברתית והמשפטית בכהונת רב עיר כמו גם הסמכויות הייחודיות שהוקנו לו על פי דין" (בג"צ 6051/08, המועצה המקומית ראש פינה נ' השר לשירותי דת).

כדי למנוע זאת, נכון שאת ועדת הבחירות תמנה המועצה המקומית המייצגת את רצון הציבור המקומי, ולא שר הדתות. כמו כן, נכון שהתקנות להליך הבחירה יהיו מפורטות ברמה מספקת כך שוועדת הבחירות לא תידרש להכריע בסוגיות עקרוניות.

3.3 הגוף הבוחר

3.3.1 עקרונות להרכבת הגוף הבוחר

שיקוף רצון הציבור המקומי – על הליך הבחירה לשקף את רצון הציבור המקומי. כך מורים לנו המקורות ההלכתיים, וכך היה הנוהג מאז הקמת מוסד הרבנות המקומית, כפי שמשתקף מהמקורות ההיסטוריים. אין חשש שהציבור יבחר מועמד לא ראוי מבחינת ידיעות בהלכה, כיוון שכל המועמדים עוברים סינון קפדני של בחינות על ידי הרבנות הראשית לישראל. אם ישנן בעיות בבחינות אלו, נדרש לשפר את הבחינות ולא להגביל את הליך הבחירה.

הציבור המקומי – בהגדרת הציבור שאת רצונו אנו חפצים למלא בהליך הבחירה יש לשים לב שלעיתים, חלק נרחב מן הציבור המקומי נדרש פחות לשירותיו של הרב לאחר המינוי, ובדרך כלל חלק זה אף מגלה פחות עניין בהליך בחירת הרב. כמובן, הליך הבחירה צריך לתת עדיפות לכך שבגוף הבוחר יינתן ייצוג משמעותי לציבור שבחירתו של רב העיר חשובה לו יותר. עם זאת, הגדרה מראש מיהו הציבור המתעניין יותר בבחירת רב עלולה להפלות חלק מן המתעניינים שלא עומדים בהגדרה ולהביא למחלוקות. כך למשל טען בג"צ, במידה לא מבוטלת של צדק, שהתקנות הנוכחיות נותנות ייצוג מועט מאוד לציבור החילוני בהליך הבחירה, למרות שחלק ממנו מתעניין מאוד בהליך הבחירה ומושפע מתוצאותיו. לפיכך, מבנה הגוף הבוחר צריך לאזן בצורה עדינה בין העדפת הציבור הרלוונטי לבחירה, לבין מתן זכות שווה להצבעה לכל התושבים החפצים בכך. כמו כן, הליך הבחירה צריך לייצג בצורה נאמנה גם את רצון הנשים המעוניינות בכך.

השלטון הארצי – השלטון הארצי והשר לשירותי דת בפרט מייצגים את דעת כלל הציבור הארצי העומדת לעתים בעימות עם דעת הציבור המקומי. לפיכך, תפקיד השלטון הארצי צריך להתמצות בפיקוח על קיום ההליך המקומי בצורה שתוציא אל הפועל את רצון הציבור המקומי. לא נכון שלשלטון הארצי תהיה השפעה ישירה על חברי הגוף הבוחר. לדוגמה, לא נכון ששר בעל השקפה ציונית-דתית, יכפה על ציבור שרובו חרדי את טעמו הדתי בבחירת רב, וכן להפך – לא נכון ששר בעל השקפה חרדית, יכפה על ציבור שרובו דתי-ציוני את טעמו הדתי בבחירת רב.

המועצה המקומית – המועצה המקומית מורכבת מנציגי הציבור המקומי, ולפיכך מהווה הגוף הטוב ביותר לייצוג רצון הציבור המקומי. עם זאת, כפי שהסברנו לעיל, נכון שהליך הבחירה ייצג את הציבור המקומי המקבל שירותים מן הרב ומביע עניין רב בבחירתו. המועצה מייצגת את כלל הציבור המקומי, שחלקו מתעניין פחות בבחירת רב, ולכן תוצאותיה עלולות להיות מוטות ולכלול שיקולים שאינם ענייניים להליך הבחירה. הליך הבחירה צריך למזער את ההשפעות הללו.

המועצה הדתית – המועצה הדתית אינה גוף נבחר על ידי הציבור המקומי, ועל כן אין עובדיה מייצגים בהכרח את רצון הציבור המקומי. בנוסף, ישנו ניגוד אינטרסים מובנה בכך שחברי המועצה דתית ייקחו חלק בגוף הבוחר את האישיות שלהכרעותיה ההלכתיות תהיה השפעה ישירה עליהם. לפיכך, לא נכון שחברי המועצה הדתית ישתתפו בגוף הבוחר את רב העיר.

אוטופיה מול ישימות – ישימות ההליך הנה מרכיב משמעותי בהצעה להרכב הגוף הבוחר. הניסיון מלמד שרעיונות שיפים על הנייר וקשים ליישום, מביאים למאבקים ולמניפולציות בנוגע להרכב הגוף הבוחר. הדבר יוצר עיכובים רבים בבחירת רב העיר, ולא פעם גם גורם לבחירת רבנים באופן שאינו ראוי.

3.3.2 הצעות להרכב הגוף הבוחר

3.3.2.1 חלופה א' - קיום בחירות ישירות

בכדי לברר את רצון הציבור, הדרך המתבקשת היא לקיים בחירות כלליות ברשות המקומית עבור בחירת רב מקומי. כל בעלי זכות הבחירה לרשות המקומית יוכלו להשתתף בבחירות אלו. הדבר תואם למסורת שנהגה בעבר בקהילות רבות כי כל משלמי המס בקהילה יקבלו זכות הצבעה בהליך בחירת הרב.

הליך בחירה שכזה מבטיח שכל מי שתוצאות הבחירות חשובות לו יוכל לבוא להצביע. מאידך, אנשים שאינם מתעניינים בזהות הרב לא ישקיעו מזמנם עבור הצבעה בעניין זה. הצעה זו מאזנת בצורה מיטבית בין הרצון להעדיף בהליך הבחירה את הציבור בעל העניין, לבין הרצון להימנע מהגדרה מראש מיהו הציבור בעל העניין בשל החשש להגדרה מפלה. הליך שכזה נותן ייצוג מיטבי גם לנשים.

חיסרון מרכזי בהצעה זו הוא העלות שלה. הליך בחירות כלליות ברשות המקומית אינו הליך זול. בנוסף קיים החשש כי מה שמתאים לקהילות וישובים קטנים לא יתאים לבחירת רב בערים גדולות, כיוון שהליך בחירה

המוני מחייב גיוס כספים והפעלת מנגנונים פוליטיים שעלולים להביא לזילות של הליך הבחירה.

3.3.2.2 חלופה ב' - בחירות על ידי המועצה המקומית

מבחינה פרקטית, ההליך הפשוט ביותר לקיום בחירות הוא בחירת הרב על ידי כל חברי המועצה המקומית. כפי שהסברנו לעיל בסעיף העקרונות, חברי המועצה נבחרים ישירות על ידי הציבור, ולכן הם המוסמכים לדבר ולייצג את דעתו. הדבר תואם את המסורת שנהגה בעבר בקהילות רבות כי פרנסי ונציגי הציבור יהיו מופקדים על הליך בחירת הרב.

החיסרון המרכזי בהצעה זו הוא, שהמועצה מייצגת גם קבוצות בציבור שבחירת רב העיר פחות משמעותית מבחינתן. נציגים אלו יכולים להשתמש בכוחם לטובת קידום אינטרסים שאינם קשורים להליך הבחירה של הרב המקומי. כאשר האינטרסים הללו מגיעים מכיוון לחץ של בכירים בשלטון הארצי הם חורגים מייצוג של רצון הציבור ומעוותים את התוצאה המתקבלת.¹³⁴

אין דרך המונעת השפעות אלו בצורה מוחלטת. כדי למזער את הלחצים הללו, יש לקבוע בחוק איסור מפורש על הגורמים הארציים להתנות במפורש או במרומז מילוי אינטרסים בתמורה לבחירת רב עיר מסוים.

3.3.2.3 חלופה ג' - שילוב נציגי בתי הכנסת בגוף הבוחר

הצעה אחרת מבקשת לחלק את הגוף הבוחר כך שמחצית מכוחו יינתן לחברי המועצה המקומית והמחצית הנותרת תנתן לנציגי בתי הכנסת בעיר. היתרון המרכזי בהצעה זו על פני ההצעה הקודמת הוא בכך שהיא נותנת משקל גדול יותר בהליך הבחירה לציבור שעבורו תפקיד הרב יהיה משמעותי יותר. יתרון נוסף הוא בכך שהצעה זו מפחיתה את הכוח שניתן לגורמים פוליטיים בגוף הבוחר.

¹³⁴ דוגמה לכך היא ביטול הבחירות לרבנות בית שאן בשנת 2002 על ידי בג"צ בעקבות ליקויים שהתגלו בהליך הבחירות. הליקוי המרכזי שהתגלה הוא "השפעה לא תקינה של שר הדתות להבטחת בחירתו של המועמד הרב יוסף לסרי. בין היתר, שר הדתות היה נוכח במהלך הבחירות עצמן וקיים פגישות עם ראש העיר, פיני קבלו, כדי לשכנעו לתמוך ברב יוסף לסרי. הובע החשש שהותנו העברות כספים בבחירת הרב ששר הדתות חפץ ביקרו. קבלו עצמו אמר בראיון לטלוויזיה שהובטח לו 'שאם תשימו את הרב שלנו יפתחו הברזים' (מתוך כתבתו של שאול שיף ב"הצופה":

http://www.bhol.co.il/forums/topic.asp?topic_id=206747&forum_id=771

מאידך, הניסיון מורה שהליך זה חשוף לעיוותים רבים ולמניפולציות, כיוון שאין דרך רשמית להגדיר מהו בית כנסת ומיהם המתפללים בו הרשאים לבחור את נציגיו. כאמור, כיום, נציגי בתי הכנסת אינם נבחרים על ידי מתפללי בית הכנסת אלא על ידי ועדת הבחירות. הבחירה בבתי כנסת והבחירה בנציגים עצמם מותירה כוח רחב להשפעה על תוצאות הבחירות בידי ועדת הבחירות המרכיבה את רשימת הנציגים ובכך היא חורגת בבירור מתפקידה הטכני. הניסיון מלמד שזוהי הסיבה המרכזית לעיכובים הרבים ולמאבקים המתמשכים סביב שאלת בחירת הרב המקומי. לפיכך, על אף שמבחינה נורמטיבית אנו סבורים שהיה ראוי לתת לנציגי בתי הכנסת ייצוג בגוף הבוחר את הרב, מבחינה פרקטית נראה שהדבר יהיה קשה מאוד ליישום, ולכן נראה שתהיה זו טעות לתת לנציגי בתי הכנסת ייצוג בגוף הבוחר. אם בכל זאת יבקש מתקן התקנות להותיר ייצוג בגוף הבוחר בידי נציגי בתי הכנסת, לדעתנו ראוי לעשות זאת בצורה הבאה שתמזער את נקודות התורפה בהליך זה:

כפי שמוגדר היום בתקנות, רק בתי כנסת הרשומים כעמותה יוכלו להציע נציג לגוף הבוחר. ההחלטה האם בית כנסת יציע נציג או לא, תהיה בידי ועד העמותה. האחריות לקיום הליך בחירות בעמותה יוטל על ועד העמותה. חברי ועד העמותה יוציאו אל הפועל את הליך הבחירה על פי הנחיות משרד הדתות. חברי הוועד ימסרו לוועדת הבחירות את תוצאות בחירות נציג בית הכנסת, ואת שמות המשתתפים בהליך הבחירה. התוצאות יהיו מלוות בהצהרה של ועד העמותה על קיום הליך הבחירות בצורה תקינה ובמסירת הדוחות הכספיים השנתיים של העמותה. הדוחות הכספיים של העמותה יאפשרו לוודא שאין חוסר הלימה קיצוני בינם לבין הכמות המדווחת של חברים שהצביעו. ערעורים על הליך בחירת נציג בית הכנסת יטופלו על ידי ועדת הביקורת של העמותה, וממצאיה על פגמים בהליך יועברו הלאה לבירור ועדת הבחירות. משקלו של נציג בית הכנסת בגוף הבוחר יהיה על פי מספר המשתתפים בהליך הבחירה. הליך הבחירה יאפשר לנשים להשתתף בבחירת נציג בית הכנסת, ולהיבחר כנציגות בית הכנסת.

3.3.2.4 חלופה ד' - מינוי חלק מהגוף הבוחר על ידי המועצה המקומית

אפשרות אחרת למתן העדפה בגוף הבוחר לציבור הצורך את שירותי הדת, הוא שילוב חברים נוספים בגוף הבוחר בעלי אוריינטציה רבנית. על פי הצעה זו, תבחר המועצה המקומית גוף נוסף שיורכב מרבנים (בעלי הסמכה מהרבנות הראשית לישראל) ומטוענים וטוענות רבניות המתגוררים בעיר. הגוף הבוחר יורכב מכל חברי המועצה המקומית

במשקל של מחצית מהגוף הבוחר, ומהגוף הרבני שייבחר במשקל של המחצית הנותרת. חברי הגוף הרבני ייבחרו על ידי כלל חברי המועצה המקומית בהתאם לחלוקת הכוח בין הסיעות.

היתרון בהצעה זו הוא שמחד, ניתן בגוף הבוחר כוח גדול יותר לציבור עבורו בחירת הרב הנה משמעותית יותר, ומאידך ההליך שומר על פשטות כך שיימנעו מאבקים ומניפולציות על הרכבו של הגוף הבוחר.

3.3.3 השוואת החלופות

אפשר לבחון את החלופות שהוצגו לעיל בשני קריטריונים. הקריטריון הראשון הוא מידת המימוש של עקרונות הבחירה הרצויים, והקריטריון השני הוא המידה בה יכולה חלופה זו לצאת אל הפועל בצורה תקינה.

מבחינת קריטריון מימוש עקרונות הליך הבחירה, נראה כי סדר החלופות הוא הסדר הבא:

חלופה א' – הצעת הבחירות הכלליות מממשת את העקרונות בצורה מיטבית. לאחריה באות על פי הסדר חלופה ג' (מועצה מקומית בשילוב נציגי בתי הכנסת), חלופה ד' (מועצה מקומית בשילוב גוף בוחר) ולבסוף חלופה ב' (מועצה מקומית בלבד).

מבחינת קריטריון הפרקטיות, הסדר הוא הפוך בדיוק:

חלופה ב' – מועצה מקומית בלבד היא החלופה הפשוטה ביותר למימוש. לאחריה באות על פי הסדר חלופה ד' (מועצה מקומית בשילוב גוף בוחר), חלופה ג' (מועצה מקומית בשילוב נציגי בתי הכנסת) ולבסוף חלופה א' (בחירות כלליות).

בשילוב שני הקריטריונים נראה שהחלופה המיטבית היא חלופה ד' – בחירות על ידי המועצה המקומית בשילוב גוף בוחר שיורכב מבעלי הסכמה לרבנות או טוענים וטוענות רבניות על פי בחירת כל חברי המועצה המקומית. חלופה זו מבטאת במידה סבירה את רצון הציבור המקומי, נותנת עדיפות מסוימת לצרכני השירות העתידיים בבחירה, והיא ניתנת להוצאה אל הפועל בצורה תקינה במאמץ לא רב.

3.4 משך המינוי

על פי המקורות ההלכתיים שסקרנו לעיל, עולה כי ישנו בסיס איתן בהלכה המאפשר לקצוב את כהונתם של רבני ערים לתקופת זמן מוגדרת. גם על פי הדעה ההלכתית שאין להפסיק כהונה במקום שאין המנהג כך, הרי במדינת ישראל החוק הוא המכונן וקובע את המנהג ויש ביכולתו לקבוע מנהג חדש. יתרה מכך, הן בנוגע לחברי מועצת הרבנות הראשית והן בנוגע לרבנים הראשיים עצמם, החוק קובע כי כהונתם קצובה לתקופה מסוימת, וכך גם קבעו התקנות בנוגע לרבני ערים עד שנת 1974, שקצבו את זמן הכהונה לחמש שנים. בנוסף, המנהג במדינת ישראל, כמדינה דמוקרטית, הוא שנבחרי ציבור עומדים לבחירה לפני הציבור פעם בכמה שנים. הן על פי המסורת ההלכתית והן על פי תפיסת החוק בישראל, רבני הערים הנם נבחרי ציבור, ולכן נראה שדווקא אי קציבת הכהונה עומדת בניגוד למנהג הרווח.

עם זאת, לדעתנו אין לקבל את ההצעות שהעלו חברי כנסת במהלך השנים שעל פיהן יש לתחום את כהונת רב העיר לקדנציה אחת בלבד, בדומה לכהונת הרבנים הראשיים. הצעה זו אינה תואמת את המסורת ההלכתית שמאפשרת לרב להיבחר בשנית, ובנוסף היא אינה תואמת את המסורת הדמוקרטית בישראל: כפי שראשי ממשלות, חברי כנסת וראשי ערים, יכולים להיבחר מחדש פעם אחר פעם, ללא הגבלת קדנציות, אין סיבה שגם רב העיר לא יוכל להיבחר בשנית ובשלישית, וכן הלאה. כל עוד מתקיים הליך בחירות דמוקרטי תקין אין סיבה לדעתנו להגביל את כהונתו של הרב לקדנציה אחת. בכך אנחנו מאמצים את רוח מסקנות ועדת צדוק שהמליצה לאפשר לרב עיר להתמודד בשנית על המשרה.

יש לתת תשומת לב מיוחדת לשינוי ביחס למצב הקיים כיום, שבו עם תום הכהונה נוצרה מסורת שכהונת הרב מוארכת באופן אוטומטי, כך שדרישה לקיום בחירות תיחשב כעומדת בניגוד למנהג הרווח וכפוגעת בכבוד הרב. כך קרה לתקנות המינוי של שנת 1936, שלפיהן כהונת הרב נדרשה לחידוש מידי חמש שנים, אך בפועל ההארכה ניתנה באופן אוטומטי עד שאפשרות הבחירות כמעט שנשכחה. כדי להימנע ממצב כזה נדרש להסדיר בתקנות הרבנות שבירת המחזל בסיום הכהונה תהיה הפסקתה, אלא אם כן התקיים הליך בחירות תקין שאישר תקופת כהונה נוספת.

סוגיה נוספת שיש לדון בה, הנוגעת ליישום ההמלצות הללו, היא מעמדם של רבני ערים שכבר מכהנים כיום: האם ניתן לקצוב את הקדנציה של רבני ערים שנבחרו בעבר? מבחינה משפטית, ניתן לעשות זאת, אך לא באופן מידי אלא נדרשות הוראות מעבר שתקבענה כי בתוך מספר שנים יש לערוך בכל הערים בחירות למשרת רב העיר. לדעתנו, גם על פי ההלכה יש מקום לכך. הראינו לעיל כי לפי דעות רבות בהלכה, אם הרב אינו מקובל

עוד על תושבי העיר, הם יכולים להחליפו אף אם חתמו אתו על חוזה ארוך טווח. המציאות בישראל היא שישנם רבנים המכהנים עשרות שנים כך שאין כל קשר בין הציבור שבחר בהם בעבר ובין ציבור תושבי העיר כיום.

בנוסף, כפי שהראינו בחלק הראשון של נייר עמדה זה, במשך שנים רבות הליך בחירת הרבנים היה בעייתי ביותר ופעמים רבות לא שיקף את רצון הציבור בעיר. לפיכך, מן הראוי הוא שיתקיים הליך בחירות מחודש גם ביישובים שבהם נבחר בעבר רב למשך תקופה של עשרות שנים, אך עם זאת, לרב הנוכחי תעמוד הזכות להיבחר בשנית. לכל הפחות, ראוי שתתקיים הצבעה במועצת העיר בנוגע להמשך כהונתו של רב העיר ויידרש רוב מיוחד כדי להחליט על המשך כהונת הרב, ואם לא תימשך הכהונה, יתבצע הליך בחירות מחודש למשרת הרב.

גם כאשר תוקנו התקנות הראשונות לבחירת רבני עיר על ידי הוועד הלאומי ומועצת הרבנות הראשית ב-1936 התעוררה שאלה זו. בתקנות אלו נקבע כי משך כהונת רב עיר היא לחמש שנים, ובסופן נתונה לוועד הקהילה האפשרות לקיים הליך בחירות חדש למשרת רב העיר. התקנות לא התייחסו רק לבחירת רבנים עתידית, אלא גם לרבנים שנבחרו בטרם תוקנו התקנות:

"בנוגע לרבנים המשמשים במשרותיהם בזמן אשור תקנות אלו, יִחָשָׁב הזמן של חמש שנים מזמן אשור התקנות, אם בתוך הזמן הזה לא תערכנה בחירות חדשות מסבה שתמצא למספקת על ידי מועצת הרבנות הראשית".¹³⁵

הרי שהתקנות החילו את הכללים החדשים גם על רבנים שנבחרו לפני שתוקנו התקנות. לדעתנו, במצב הנוכחי תקנה שכזו הנה הכרחית על מנת ליצור מחדש אמון וקשר בין הציבור הרחב ובין רבני הערים.

¹³⁵ תוספת מס' 2 לעתון הרשמי (לעיל, הערה 52), שם.

3.5 מעמד התקנות – חקיקה ראשית/משנית

המחוקק הראשי הסמיך את השר לשירותי דת להתקין תקנות בנוגע לבחירת רבני ערים. בעתירה לבג"צ טענו לפני מספר שנים הרשויות המקומיות של ראש פינה ויסוד המעלה כי האצלת סמכות זו אינה חוקית. השופט חנן מלצר דחה את הטענה:

"ייתכן שהידרשות של המחוקק הראשי למכלול התנהלותם של רבני עיר היתה עדיפה, על פניה, מהאצלת הסמכות למחוקק-המשנה. אך מכאן ועד לקביעה כי המצב הנוכחי הוא בלתי-חוקי - הדרך ארוכה".¹³⁶

כפי שציינן בית המשפט, גם אם אין בעיה חוקית בכך שהמחוקק הסמיך את השר לשירותי דת לקבוע תקנות בנושא, נראה שהיה עדיף לו הכנסת הייתה קובעת בעצמה את הליך בחירת מינוי הרבנים. הסיבה לכך היא שמטבע הדברים השר לשירותי דת הנו גורם בעל אוריינטציה דתית מסוימת ויש לו אינטרס בבחירת רבני ערים המקובלים עליו, גם אם אינם מקובלים על תושבי העיר. הפקדת הסמכות לקביעת התקנות בידי גורם בעל אינטרסים הנה בעייתית ואף יוצרת חוסר יציבות. מן הראוי הוא שהכנסת תיטול מן השר סמכות זו ותקבע בעצמה בחקיקה ראשית את התקנות לבחירת רבני ערים.

¹³⁶ בג"צ 6051/08, המועצה המקומית ראש פינה נ' השר לשירותי דת.

ביבליוגרפיה

ספרות מחקרית והלכתית

איגוס, אברהם יצחק, תשובות בעלי התוספות, ניו יורק התשי"ד, הוצאת תלפיות ישיבה אוניברסיטה

אייבשיץ, רבי יהונתן, אורים ותומים

איסרליש, רבי משה, הגהות הרמ"א

איסרליש, רבי משה, שו"ת הרמ"א

אלישר, הרב יעקב שאול, 'דברי אי"ש', בתוך ישא א"יש, ירושלים

אלשבילי, רבי יום טוב, חידושי הריטב"א, מסכת מכות

אסף, שמחה, לקורות הרבנות – באשכנז פולניה וליטא, ירושלים תרפ"ז

אריאל, הרב יעקב, 'מעמדו של רב בישראל ותפקידו', בתוך ידידיה שטרן ושוקי פרידמן (עורכים), רבנות: האתגר, כרך ראשון, ירושלים התשע"א

בארי, יהושע, אוהב ישראל בקדושה, תל אביב 1989

בורנשטיין, לאה, 'מבנה הרבנות באימפריה העותמאנית במאה הט"ז ובמאה הי"ז', ממזרח וממערב א, רמת גן התשל"ד

בניהו, מאיר, מרביץ תורה, ירושלים התשי"ג

בן אדרת, רבי שמואל, שו"ת הרשב"א

בן מימון, רבי משה, משנה תורה

בן-נאה, ירון, יהודים בממלכת הסולטנים, ירושלים התשס"ז

בן-ששון, חיים הלל, תולדות עם ישראל בימי הביניים, תל אביב 1969

בר ששת, רבי יצחק, שו"ת הריב"ש

ברויאר, מרדכי, 'מעמד הרבנות בהנהגתן של קהילות אשכנז במאה הט"ו', ציון מא, ירושלים התשל"ו

גומבינגר, רבי אברהם אבלי, מגן אברהם

גרוסמן, אברהם, 'קוים לדמותה של הרבנות באשכנז הקדומה', בתוך ידידיה שטרן ושוקי פרידמן (עורכים), רבנות: האתגר, כרך ראשון, ירושלים התשע"א

דיכובסקי, הרב שלמה, 'הדרך הנאותה לבחירת רבנים', ברקאי א, ירושלים התשמ"ג

די מדינה, רבי שמואל, שו"ת מהרשד"ם

היילפרין, ישראל, תקנות מדינת מעהרין

הכהן, הרב ישראל מאיר, משנה ברורה

הרשקוביץ, יצחק, 'אין שום ניגודים והבדלים בין הרבנים והעם: גופים בוחרים רחבים לבחירת רבנים ראשיים בשיבת ציון החדשה – עיון משווה במשנת ר' יעקב אלישר והרב אברהם יצחק הכהן קוק', בתוך ידידיה שטרן ושוקי פרידמן (עורכים), רבנות: האתגר, כרך ראשון, ירושלים התשע"א

וואזנר, הרב שמואל הלוי, שו"ת שבט הלוי

וייס, הרב אשר, מנחת אשר - במדבר, ירושלים התשס"ו

ויינברג, הרב יחיאל יעקב, שו"ת שרידי אש

טאבאק, הרב רב שלמה יהודה, שו"ת תשורת שי

יוסף, הרב עובדיה, שו"ת יביע אומר

כ"ץ, יעקב, מסורת ומשבר, הוצאת מוסד ביאליק, ירושלים התשל"ח

לאו, הרב ישראל מאיר, 'ירושה במשרות ציבוריות', תחומין יט, אלון שבות התשנ"ט

ליכטנשטיין, הרב אהרן, 'ממשל קהילתי אזורי ורבני: סקירה כללית', בתוך ידידיה שטרן ושוקי פרידמן (עורכים), רבנות: האתגר, כרך ראשון, ירושלים התשע"א

ליכטנשטיין, הרב אהרן, 'הרבנות הראשית לישראל – מבט הלכתי עכשווי', בתוך: איתמר ורהפטיג ושמאל כ"ץ (עורכים), הרבנות הראשית לישראל - 70 שנה להיווסדה, כרך ב, ירושלים התשס"ג

מדיני, הרב חיים חזקיהו, שדי חמד

מורגשטרן, אריה, הרבנות הראשית לארץ ישראל – ייסודה וארגונה, ירושלים התשל"ג

סופר, רבי משה, שו"ת חתם סופר

עפשטיין, הרב יחיאל מיכל הלוי, ערוך השולחן

פרידמן, ישי, 'נתניה: מחטף בבחירת הרב הראשי?', אתר nrg, 24.4.2013

פרנק, משה, קהלות אשכנז ובתי דיניהן מהמאה הי"ב עד סוף המאה הט"ו, תל אביב תרצ"ח

צדוק, חיים, דו"ח הועדה הציבורית לבדיקת המועצות הדתיות ותיפקודן, תמוז התשנ"ג, יולי 1993

קלוגר, רבי שלמה, שו"ת האלף לך שלמה
 קם, זאב, 'קלחת פוליטית', מוסף צדק, מקור ראשון, ח' סיון, התשע"ג
 קרוכמל, הרב מנחם מנדל, שו"ת צמח צדק הקדמון
 שיק, הרב משה, שו"ת מהר"ם שי"ק
 שכטר, הרב צבי, נפש הרב - מתורתו של הרב יוסף דב סולוביצ'יק,
 ירושלים 1994
 תאומים, הרב יוסף בן מאיר, פרי מגדים - משבצות זהב

ספרות משפטית/חקיקה/פרוטוקולים

בג"צ 2430/11, עמותת ברית נאמני תורה ועבודה נ' השר לשירותי דת
 בג"צ 816/98, הרב ישראל רווח נ' השר לענייני דתות
 בג"צ 6499/99 המפלגה הדתית לאומית נ' בן עזרא
 בג"צ 518/77 בית הכנסת חברת אחים נ' ועדת הבחירות
 בג"צ 8773/11, הרב שמעון ביטון נ' השר לשירותי דת
 בג"צ 5085/98, המועצה הדתית חולון נ' הועדה לבחירת רבני העיר חולון
 בג"צ 7613/09-א, עמותת "נאמני תורה ועבודה" נ' ועדת הבחירות
 לבחירת רבני העיר ירושלים
 בג"צ 5659/10, ראש עיריית ירושלים נ' ועדת הבחירות לבחירת רבני
 העיר ירושלים
 בג"צ 3431/10, רוני צרפתי נ' השר לשירותי דת
 בג"צ 2797/12, הרב יוסף טולדנו נ' השר לשירותי דת
 בג"צ 6051/08, המועצה המקומית ראש פינה נ' השר לשירותי דת
 בג"צ 5224/13, אבי בטיטו נ' השר לשירותי דת
 דברי הכנסת, הכנסת השש עשרה, ישיבה 193, מושב שני, חוברת כ"ב
 דוח מבקר המדינה לשנת 2000 ולחשבונות שנת הכספים 1999, משרד
 מבקר המדינה, 2001
 הצעת חוק שירותי הדת היהודיים (תיקון - משך כהונת רב עיר)-התשס"ג
 1044/פ, 2003
 חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א-1971

ע"פ 427/64 יאיר נ' מדינת ישראל, פד"י יט(3)
תוספת מס' 2 לעתון הרשמי, גליון 582, 9.4.1936
תקנות בחירות רבני עיר תשל"ה-1974
תקנות העדות הדתיות (ארגון) (בחירות רבני עיר), תשכ"ו-1965
תקנות כנסת ישראל 1927
תקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר) התשס"ז-2007

- The remaining 50% will be a group chosen by the entire local governing council and will be composed of rabbis (certified by the Israeli Chief Rabbinate) and religious court advocates of both genders who reside in the city.

The following suggestions apply to rabbinical term limits:

- The term of city rabbis will be limited to a ten-year term. At the end of this term the rabbi may seek a second term of office and then a third, etc., until reaching retirement age.
- A grace period shall be set after which these limits will also apply to rabbis currently serving.

The revised procedures should be anchored in law and not merely in decisions by the Minister of Religion. This will give them added weight and stability and will prevent frequent changes stemming from changes in the makeup of the government.

- There are rabbis who were appointed many years before and are no longer accepted by the public, either because of changes in the community or dissatisfaction with the rabbi's functioning. In both cases, the community does not have a way to change rabbis.
- Many rabbis continue to serve though they've passed retirement age.

The third part of the position paper focuses on operative suggestions for change. It is suggested that the procedure for appointing city rabbis be changed in the following ways:

- The Minister of Religion should not be allowed to delay the local council's appointment of the city's first rabbi.
- The composition of the appointment committee should be in keeping with the following principles:
 - o Appointments must reflect the will of the community.
 - o Community members who will use the rabbi's services in the future should have more input than those who will not use his services.
 - o The appointment process should be simple and well-defined so that public and legal battles over implementation can be prevented.
- A proposal which balances the above principles calls for the appointment committee to be composed thus:
 - 50% of the members will be from the local governing council, reflecting the will of the local community.

bound to the halachik rulings of the very city rabbi who they are helping to appoint.

- Procedures do not require that the Minister of Religion appoint a rabbi for a city which does not currently have one. Some ministers used this loophole to delay the appointment of a rabbi when they feared their preferred candidate would lose.

The second part of the position paper discusses a question which arises as a consequence of the appointment process: how long is the term of a city rabbi?

Historically, most Israeli communities appointed their rabbi for short terms of between three and five years. Most halachik rulings do not find a fault in appointing a rabbi for a specified term and there are even rulings which permit removing a serving rabbi mid-term if the public is unhappy with the rabbi's functioning.

Looking at Israeli history prior to statehood we see that the first procedures called for rabbis to serve a term of five years. In 1974, it was decided that rabbinical terms are not to be limited to a specific number of years but should instead be limited to the rabbi's age: at age 75 (or 80 with the permission of the chief rabbinical council) he must retire. In 2007, the retirement age was lowered to 70 (75 with permission of the chief rabbinical council). In practice, the chief rabbinical council automatically extends the service term of every rabbi.

There are two main problems with this procedure:

The paper then reviews the history of city rabbi appointments from the founding of the State until today. It can be seen that over the course of recent years the involvement of the Minister of Religion in the appointment process has increased. The law advises the minister to issue procedures for the process of choosing a city rabbi, but does not grant him direct authority to make such appointments. The increased involvement of ministers of religion violates the provisions of the law.

Problems caused by the procedures for choosing rabbis are discussed. According to the currently applied procedures, the body responsible for choosing a city rabbi is composed of representatives from the local religious council (25%), the local governing council (25%), and the local synagogues (50%). Amongst the problems the process creates are:

- The non-religious and female population is poorly represented on the appointment committee.
- The various ministers of religion were often involved in the process of choosing an appointments committee and in choosing the representatives from the local synagogues, though this involvement was in violation of the law. Such involvement swayed the appointment process in favor of the minister's preferred candidate.
- The procedures do not clearly define who should be the appointments committee representatives from the local religious council nor from the local governing council. This leads to power grabs when it comes to appointing representatives.
- There is a problem with allowing representatives of the local religious council on the committee, both because the council is appointed [mainly by the Minister of Religion and not chosen] and because the council is

Abstract

The process of choosing a city rabbi in Israel is difficult, complicated and subject to a host of political scuffles. In recent years, the situation has worsened and nearly every appointment of city rabbi has faced challenges in court, where they get held up for years. Therefore, several recent Supreme Court rulings have mentioned the need to change the appointment procedure. This position paper will present ideas to fix some of the problems which have been discovered in the current process.

The first part of the position paper discusses the appointment process.

The halachik, historic and legal background to the appointment process is brought, leading to the following conclusions:

- Appointment of a local rabbi must be based on the will of the public he is meant to serve.
- The choice can be made directly by the local public, by a committee appointed by the local public, or by the local authorities chosen by the local public. The method of appointment should reduce irrelevant criteria and should be chosen in order to minimize unnecessary public disputes.
- A rabbi should not be chosen by the local authorities against the will of the local public.
- Rabbinical leaders must be involved in the creation of a short-list of candidates, but they have no authority to appoint a rabbi against the will of the local public.



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפועל למען שמירת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות. המכון פועל לשמירת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל. המכון פועל למען הידוק הקשר בין יהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות. המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילויות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

רחוב המלך ג'ורג'י 58, מיקוד : 9426223 ירושלים
58 King George St., 9426223 Jerusalem
Tel. +972 2 581 7196; Fax: +972 2 532 2422
info@izs.org.il; www.izs.org.il

© All rights Reserved to The Institute for Zionist Strategies
King George Street 58, Jerusalem 912623
Tel: 02-5817196
info@izs.org.il

Printed in Israel 2014



המכון לאסטרטגיה ציונית
ע"ר
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

Rabbinical Appointments in Israeli Cities

Eitan Yarden and Ariel Finkelstain

"The Golden Mean" Project

November 2013

Kislev 5773