

הצעה להחלטה

**מ ח ל י ט י ם,**

1. בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971, להורות כי הוראות חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, והתקנות על פיו יחולו על עובדי המועצות הדתיות בשינויים ובהתאמות כדלקמן:
  2. בכל הנוגע לענייני משמעת של עובדי המועצות הדתיות, תהיה נציבות שירות המדינה רשאית להסתייע ביחידה המתאימה במשרד לשירותי דת, לפי החלטת הנציבות, לשם בדיקת פניות שהתקבלו בעניינים אלו.
  3. לשם ניהול התובענות בפני בית הדין למשמעת, בענייני משמעת עובדי מועצות דתיות, תהיה הנציבות רשאית להסתייע בעורכי דין חיצוניים אשר יפעלו על פי הנחיית אגף המשמעת בנציבות.
  4. נציבות שירות המדינה תקבע כללים בענייני משמעת לפיהן יפעלו המועצות הדתיות.
  5. תוקף ההחלה הנדונה לשנתיים, שלאחריהן תיערך בחינה של המתווה הרצוי להחלת הדין המשמעתני על עובדי מועצות דתיות לאור הניסיון שנצבר.
- בכפוף לשינויים המפורטים להלן, יחולו הוראות חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 על עובדי המועצות הדתיות:

1. מקום בו מדובר בעובד מדינה, אף עובד מועצה דתית במשמע ומקום בו מדובר בשירות המדינה, אף במועצה הדתית במשמע.
2. בסעיף 34(6) לחוק: במקום "המנהל הכללי של המשרד או מי שהמנהל הכללי מינה לכך" יבוא "ראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית בעל סמכות ההכרעה, יושב ראש ועדה ממונה על המועצה הדתית או מורשה חתימה זמני שהוסמך על פי תקנה 26א לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970 (להלן – מורשה חתימה זמני)".
3. בסעיף 31 לחוק: במקום "שר או מנהל כללי" יראו כאילו נאמר "ראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית בעל סמכות הכרעה, יושב ראש ועדה ממונה על המועצה הדתית או מורשה חתימה זמני שהוסמך על פי תקנה 26א לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970"

4. בסעיף 32 לחוק: במקום "שר", "מנהל כללי וסגנו לענייני מנהל ומנהל יחידת סמך" יראו כאילו נאמר "מנכ"ל המשרד לשירותי דת, ראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית בעל סמכות הכרעה, יושב ראש ועדה ממונה על המועצה הדתית או מורשה חתימה זמני".
5. בסעיף 35 לחוק: במקום "המדינה" יראו כאילו נאמר "המועצה הדתית".
6. בסעיף 40(ב) לחוק, במקום "מהשירות" יראו כאילו נאמר "מהמועצה הדתית".
7. בסעיף 48 לחוק: במקום "השר" יראו כאילו נאמר "מנכ"ל המשרד לשירותי דת, ראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית בעל סמכות ההכרעה או יושב ראש ועדה ממונה על המועצה הדתית וכולם על דעת היועץ המשפטי למשרד לשירותי דת". בסעיף 48(ד) המילים: "נתונות גם למנהל הכללי של משרדו" לא יחולו.
8. בסעיף 50 לחוק: במקום "המדינה" ובמקום "היחידה" יראו כאילו נאמר "המועצה הדתית".
9. בסעיף 64 לחוק: במקום "לשר, למנהל הכללי, או לסגנו לענייני מינהל, למנהל יחידת הסמך" יראו כאילו נאמר "למנכ"ל המשרד לשירותי דת, לראש המועצה הדתית, לממונה על המועצה הדתית בעל סמכות ההכרעה, ליושב ראש ועדה ממונה על המועצה הדתית או למורשה חתימה זמני".
10. בסעיף 68 לחוק: במקום "לפי סעיף 46 לחוק המינויים" יראו כאילו נאמר "בהתאם להוראות חוקת העבודה".
11. סעיף 71 לחוק לא יחול.
12. במקום סעיף 76 יראו כאילו נאמר: "חוק זה לא יחול על עבירות משמעת שבוצעו לפני פרסום החלטת הממשלה".

השלכותיה התקציביות של ההחלטה יסוכמו בין נציבות שירות המדינה, המשרד לשירותי דת ואגף התקציבים שבמשרד האוצר תוך כ-60 ימים. ככל שלא יגיעו להסכמה יובא העניין להכרעת המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה. ההחלטה תיכנס לתוקפה לאחר ההכרעה בסוגיה התקציבית.



## דברי הסבר

### רקע כללי -

בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971, (להלן: חוק שירותי הדת היהודיים) רשאית הממשלה, לאחר התייעצות עם ארגון העובדים ואישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, להורות כי הוראות חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 [להלן: חוק שירות המדינה (משמעת)], והתקנות על פיו, יחולו על עובדי המועצות הדתיות.

בשנים 2007 ו-2008 הוגשו שתי עתירות (בג"צ 2959/08 המרכז לפלורליזם יהודי נ' המשרד לשירותי דת ובג"צ 5436/07 התנועה למען איכות השלטון נ' הרשות הארצית לשירותי דת – להלן: העתירות) בבית המשפט העליון בנושא הסדרת דין משמעתי לעובדי המועצות הדתיות.

העתירות, ביקשו, ועודן מבקשות, להורות למשרד לשירותי דת, לנמק מדוע לא יפעל להחלת הוראות חוק שירות המדינה (משמעת) על עובדי המועצות הדתיות בהתאם לסעיף 13 לחוק שירותי הדת היהודיים.

במסגרת דיונים שונים בעתירות, בין כתלי ביהמ"ש ומחוצה להם, נבחנו האפשרויות השונות באמצעותן ניתן להסדיר את הדין המשמעתי לעובדי המועצות הדתיות. בין היתר נבחנה האפשרות להחיל על עובדי המועצות הדתיות את הדין המשמעתי של עובדי הרשויות המקומיות וכן נבחנה האפשרות להסדיר דין משמעתי ייחודי לעובדי המועצות הדתיות.

בסופו של יום, לאחר פעילות רבה בנושא ולאחר שנשקלו יתרונותיה וחסרונותיה של כל אפשרות ואפשרות הוחלט לפעול להחלת הדין המשמעתי של עובדי המדינה על עובדי המועצות הדתיות.

החלטה זו התקבלה, בין היתר, לאור העובדה כי החלת הדין המשמעתי של עובדי המדינה היא העדיפות שהותוותה בחקיקה. לעניין זה נציין כי סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים, אשר קובע כי הדין המשמעתי אותו יש להחיל על עובדי המועצות הדתיות, הוא הדין המשמעתי של עובדי המדינה, חוקק בשנת 1978, כשלוש שנים לאחר שנחתם ההסכם הקיבוצי בין חבר המועצות הדתיות ובין הסתדרות הפקידים.

הסכם זה ביקש להחיל על עובדי המועצות הדתיות את חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות בישראל, ובכלל זה גם את תקנון המשמעת שחוקת העבודה הייתה עתידה לתקן בזמנו. משמעות הדבר הינה כי הסעיף חוקק על אף ההסדר ההסכמי שהיה אמור לחול על עובדי המועצות הדתיות מכוח חוקת העבודה.

בפועל, תקנון המשמעת מעולם לא תוקן ובמקומו חוקק בשנת 1978 חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978 (להלן: חוק הרשויות המקומיות (משמעת)). סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת חוקק מספר חודשים לפני שחוקק חוק הרשויות המקומיות (משמעת). נתון זה, גם הוא, מלמד על כוונת המחוקק להסדיר את הדין המשמעתי של עובדי המועצות הדתיות באמצעות הדין החל על עובדי המדינה. זאת לאור העובדה כי הליך חקיקתי בכלל, ובפרט הליך חקיקתי של דין משמעתי, הינו הליך מורכב, הכולל, בין היתר, העברת תזכיר חוק לבחינת מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים והפצתו למשרדי הממשלה. עובדות אלו מלמדות כי חקיקת חוק המשמעת של עובדי הרשויות המקומיות הייתה ידועה למחוקק במועד בו חוקק סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת, ואף על פי כן קבע המחוקק כי הדין הרלוונטי לעובדי המועצות הדתיות הינו הדין המשמעתי החל על עובדי המדינה.

הצורך בקביעת כללים להתנהגות נורמטיבית של עובדי ציבור נדון כבר בשנת 1956, עם הקמתה של ועדת מומחים 'לחקר עקרונות וסטנדרטים להתנהגותם של עובדי ציבור וממלאי תפקידים ציבוריים' אשר הוקמה ע"י האגודה הישראלית למדעי המדינה ביוזמת מבקר המדינה.

בסופם של דיוני הוועדה נקבעו מסקנות שונות ובראשן ההוראה הבאה: "חובתו של עובד ציבור לשמור על השם הטוב של השירות הציבורי ולהימנע מכל מעשה העשוי להטיל דופי בשירות הציבורי ולעורר חשד, ולו גם בלתי מבוסס, בדבר טוהר המידות וניקיון הכפיים של השירות הציבורי"<sup>1</sup>.

במהלך השנים פותחו ועוצבו נורמות התנהגות מחייבות לעובדי השירות הציבורי. חלקן הוסדרו בחקיקה, חלקן בפסיקה וחלקן בהוראות התקשי"ר ועוד. כל אלה מלמדים על החשיבות בהסדרת דין משמעותי לעובדי ציבור.

בישראל פועלות, נכון להיום, כ-132 מועצות דתיות ובהן כ-3,000 עובדים.

המועצות הדתיות, אשר מוקמות מכוח הוראות חוק שירותי הדת היהודיים, אחראיות על אספקת שירותי דת לתושבים מהוות חלק מהשירות הציבורי.

אופן הקמתן של המועצות הדתיות, מינוי חברי המועצה בהתאם לפילוח הסיעתי ברשות המקומית שבתחום סמכותה פועלת המועצה הדתית, קביעת תקציבן והשתתפות הממשלה בתקציבים אלו מחזקים את ההכרה בצורך להסדיר דין משמעותי לעובדי המועצות הדתיות.

במהלך השנים האחרונות, הועברו למשרד לשירותי דת, מספר לא מבוטל, של תלונות באשר להתנהגות לא ראויה של עובדי מועצות דתיות.

בהיעדר דין משמעותי, הכלי היחיד העומד לרשות המעסיק לצורך אכיפה של התנהגות ראויה לעובד ציבור הינו פיטורי העובד. העובדה שכלי קיצוני זה הינו הכלי הבלעדי העומד לרשות המועצות הדתיות כמעסיקות מקשה באופן מהותי על אכיפתה של התנהגות ראויה בקרב עובדי המועצות הדתיות ואינה עולה בקנה אחד עם עקרון המידתיות.

מיותר לציין, כי לא כל חריגה מהתנהגות ראויה של עובד ציבור מצדיקה הליך של פיטורין, והיעדרם של אמצעים נוספים מביא את המועצות הדתיות לחוסר מעש של ממש בנושא.

לעניין זה יודגש כי גם כאשר מדובר בהתנהגות חמורה המצדיקה פיטורין, המועצה הדתית נאלצת להמשיך ולהעסיק את העובד עד להכשרת פיטוריו בהתאם לכללים הקבועים בחוקת העבודה. חוקת העבודה מסדירה את הליך הפיטורים וקובעת כי הליך כאמור יתקיים בהסכמת העובד, בהתאם להחלטה של ועדה פריטטית או בהתאם לפסק בוררות בנושא. במקרים קיצוניים עלול הליך זה לארוך גם למעלה משנתיים, במהלכם נאלצת המועצה הדתית להמשיך ולהעסיק את אותו עובד שמיוחסת לו התנהגות בלתי ראויה.

בהתאם להוראת סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים, קיים המשרד היועצות עם הסתדרות המעו"ף, בהיותה ארגון העובדים הרלוונטי לעניין (להלן: ההסתדרות). בהתייחסותה הציעה ההסתדרות כי על עובדי המועצות הדתיות ועל רבני השכונות יחול חוק הרשויות המקומיות (משמעת). האפשרות להסדיר את הדין המשמעותי של עובדי המועצות הדתיות באמצעות הדין המשמעותי של עובדי הרשויות המקומיות נבחנה על ידי המשרד זה מכבר.

בסופו של יום, הוחלט לפעול בהתאם למתווה שהוסדר בחקיקה. התייחסות לחלופה המבקשת להחיל את חוק הרשויות המקומיות (משמעת) על עובדי המועצות הדתיות ניתן למצוא בהמשך ההצעה.

סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים קובע כי הממשלה רשאית להורות כי הוראות חוק שירות המדינה (משמעת) והתקנות על פיו יחולו כולן, או מקצתן על עובדי המועצות הדתיות בשינויים הנדרשים להתאמת ההוראות למבנה המועצות וכן בשינויים הנדרשים לצורך ההחלה.

חיים ה' כהן, מבחר כתבים, קציר העשור האחרון (תש"ס"א), הרהורים על טוהר המידות 417. פורסם גם בבנו <sup>1</sup>  
[www.nevo.co.il/BooksSearchResults.aspx?MenuIT=13](http://www.nevo.co.il/BooksSearchResults.aspx?MenuIT=13)



בהתאם, נבקש להורות על החלת חוק שירות המדינה (משמעת) בהתאמות המפורטות מעלה.

להלן דברי הסבר להתאמות העיקריות המבוקשות בהצעה:

סעיף 31 - ההתאמה המתבקשת הינה להסמיך את ראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית, יושב ראש ועדה ממונה על המועצה הדתית או מורשה חתימה זמני שהוסמך על פי תקנה 26א לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התשי"ל-1970, לנקוט באמצעי נזיפה והתראה, מבלי שיחשב הדבר כאמצעי משמעת לפי החוק. בפועל, הגורמים כאמור, ככל מעסיק אחר, רשאים לנהל הליך של שימוע שבמסגרתו מופעלים אמצעים אלה. משמעות ההתאמה הינה להסדיר את השימוש באמצעים אלה ביחס להליך המשמעת, בין היתר במטרה להבהיר כי הפעלת אמצעים כאמור ע"י המעסיק אינה שוללת העמדתו של עובד לדין משמעתי במידת הצורך.

סעיף 32 - ההצעה מבקשת לאפשר למנכ"ל המשרד לשירותי דת, לראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית, יושב ראש ועדה ממונה או מורשה חתימה זמני להגיש קובלנה לתובע, מבלי לפגוע בסמכותם של הנציב והיועץ המשפטי לממשלה לעשות כן במקביל. בשירות המדינה נתונה סמכות זו לשר, למנהל הכללי וסגנו לענייני מנהל ולמנהל יחידת סמך. התובע, אשר מוסמך ע"י פרקליט המדינה או ע"י הנציב, מקבל החלטה לעניין הגשת התובענה בהתאם לחומר הראיות ולקובלנה.

סעיף 48 לחוק - הסעיף עוסק בהשעיה והעברה דחופה ומאפשר לשר להעביר עובד מתפקידו או להשעותו, לתקופה שלא תעלה על 30 ימים במצטבר, מקום בו מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף. ההצעה מבקשת לתת את הסמכות, למנכ"ל המשרד, לראש המועצה הדתית, ממונה על המועצה הדתית ויו"ר ועדה ממונה על המועצה הדתית, כולם על דעת היועץ המשפטי של המשרד לשירותי דת. אישור זה נדרש במטרה לוודא כי לא ייעשה שימוש בסמכות בהתאם לקבוע בסעיף זה, מקום בו לא מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף. כיון שמדובר בתנאים שהכרעה בשאלת קיומם מצריכה הכשרה משפטית, כיון שמדובר באמצעי חמור וכיון שאין גורם המבקר החלטה להשעות או להעביר עובד באופן דחוף מתפקידו, מוצע כי סמכות זו תופעל על דעת היועץ המשפטי למשרד לשירותי דת.

כמו כן ההצעה כוללת התאמות נוספות המבקשות לתת פיתרונות, בין היתר, מקום בו ההפניות בחוק אינן רלוונטיות בעניינם של עובדי המועצות הדתיות. לעניין זה ניתן לראות כדוגמא את ההפניה לחוקת העבודה במקומה של ההפניה לסעיף 46א לחוק המינויים בסעיף 68 לחוק.

לאור האמור, ובהתחשב בעובדה כי אין סיבה להבדיל את עובדי המועצות הדתיות מכלל עובדי הציבור בישראל, נבקש להורות על החלת חוק שירות המדינה (משמעת) על עובדי המועצות הדתיות בשינויים המבוקשים.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה -**

לא רלוונטי

#### **תקציב -**

השלכותיה התקציביות של ההחלטה יסוכמו בין נציבות שירות המדינה, המשרד לשירותי דת ואגף התקציבים שבמשרד האוצר תוך כ-60 ימים. ככל שלא יגיעו להסכמה יובא העניין להכרעת המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה.

ההחלטה תיכנס לתוקפה לאחר ההכרעה בסוגיה התקציבית.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם -**

כלול בהיבטי תקציב ומשאבים

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם -**

שר האוצר - מתנגד למנגנון להקצאת התקציב המוצע בהחלטה.

נציבות שירות המדינה - אינה מתנגדת להצעה.

שר הפנים אינו מתנגד להצעה.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא -**

לא רלוונטי

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה -**

היועץ המשפטי תומך בהצעה וחווה דעתו מצ"ב.

**סיווגים -**

סיווג ראשי: 01 ביצועי

סיווג משני: 03 תהליך

תחום פעולה עיקרי: 06 המגזר הציבורי

מוגש על ידי השר לשירותי דת

ג' בתשרי התשע"ג  
19 בספטמבר 2012





## המשרד לשירותי דת לשכה משפטית

### חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

#### נושא הצעת ההחלטה:

החלת חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, והתקנות על פיו על עובדי המועצות הדתיות, בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

#### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן: חוק שירותי הדת היהודיים) רשאית הממשלה, לאחר התייעצות עם ארגון העובדים ואישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, להורות כי הוראות חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 [להלן: חוק שירות המדינה (משמעת)], והתקנות על פיו, יחולו על עובדי המועצות הדתיות.

בשנים 2007 ו-2008 הוגשו שתי עתירות (בג"צ 2959/08 המרכז לפלורליזם יהודי נ' המשרד לשירותי דת ובג"צ 5436/07 התנועה למען איכות השלטון נ' הרשות הארצית לשירותי דת) בבית המשפט העליון בנושא הסדרת דין משמעתי לעובדי המועצות הדתיות.

העתירות, ביקשו, ועודן מבקשות, להורות למשרד לשירותי דת, לנמק מדוע לא יפעל להחלת הוראות חוק שירות המדינה (משמעת) על עובדי המועצות הדתיות בהתאם לסעיף 13 לחוק שירותי הדת היהודיים.

במסגרת דיונים שונים בעתירות, בין כתלי ביהמ"ש ומחוצה להם, נבחנו האפשרויות השונות באמצעותן ניתן להסדיר את הדין המשמעתי לעובדי המועצות הדתיות. בין היתר נבחנה האפשרות להחיל על עובדי המועצות הדתיות את הדין המשמעתי של עובדי הרשויות המקומיות וכן נבחנה האפשרות להסדיר דין משמעתי ייחודי לעובדי המועצות הדתיות.

בסופו של יום, לאחר פעילות רבה בנושא ולאחר שנשקלו יתרונותיה וחסרונותיה של כל אפשרות ואפשרות הוחלט לפעול להחלת הדין המשמעתי של עובדי המדינה על עובדי המועצות הדתיות.

החלטה זו התקבלה, בין היתר, לאור העובדה כי החלת הדין המשמעתי של עובדי המדינה היא העדיפות שהותוותה בחקיקה. לעניין זה נציין כי סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת היהודיים, אשר קובע כי הדין המשמעתי אותו יש להחיל על עובדי המועצות הדתיות, הוא הדין המשמעתי של עובדי המדינה, חוקק בשנת 1978, כשלוש שנים לאחר שנחתם ההסכם הקיבוצי בין חבר המועצות הדתיות ובין הסתדרות הפקידים.

הסכם זה ביקש להחיל על עובדי המועצות הדתיות את חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות בישראל, ובכלל זה גם את תקנון המשמעת שחוקת העבודה הייתה עתידה לתקן בזמנו. משמעות הדבר הינה כי הסעיף חוקק על אף ההסדר ההסכמי שהיה אמור לחול על עובדי המועצות הדתיות מכוח חוקת העבודה.

בפועל, תקנון המשמעת מעולם לא תוקן ובמקומו חוקק בשנת 1978 חוק הרשויות המקומיות (משמעת). סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת חוקק מס' חודשים לפני שחוקק חוק הרשויות המקומיות (משמעת). נתון זה, גם הוא, מלמד על כוונת המחוקק להסדיר את הדין המשמעתי של עובדי המועצות הדתיות באמצעות הדין החל על עובדי המדינה. זאת, לאור העובדה כי הליך





## המשרד לשירותי דת לשכה משפטית

חקיקתי בכלל, ובפרט הליך חקיקתי של דין משמעותי, הינו הליך מורכב הכולל, בין היתר, העברת תזכיר חוק לבחנית מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים והפצתו למשרדי הממשלה. עובדות אלו מלמדות כי חקיקת חוק המשמעת של עובדי הרשויות המקומיות הייתה ידועה למחוקק במועד בו חוקק סעיף 13(ג) לחוק שירותי הדת, ואף על פי כן קבע המחוקק כי הדין הרלוונטי לעובדי המועצות הדתיות הינו הדין המשמעותי החל על עובדי המדינה.

משמעות קביעת כללי התנהגות ראווה לעובדי ציבור נדונה פעמים רבות בפסיקה ובספרות המקצועית. אחת ההוראות העיקריות בנושא נכתבה במסקנותיה של הועדה 'לחקר עקרונות וסטנדרטים להתנהגותם של עובדי ציבור וממלאי תפקידים ציבוריים' אשר הוקמה ע"י האגודה הישראלית למדעי המדינה ביוזמת מבקר המדינה בשנת 1956 (להלן: הועדה) בזו הלשון:

**" חובתו של עובד ציבור לשמור על השם הטוב של השירות הציבורי ולהימנע מכל מעשה העשוי להטיל דופי בשירות הציבורי ולעורר חשד, ולו גם בלתי מבוסס, בדבר טוהר המידות וניקיון הכפיים של השירות הציבורי"<sup>1</sup>.**

על מנת לאפשר למועצות הדתיות להתנהל באופן תקין ועל מנת לייצר מציאות שבה עובד מועצה דתית, ככל עובד ציבורי אחר, מחויב בכללי התנהגות ראויים למעמדו יש צורך בהסדרת הדין המשמעותי של עובדי המועצות הדתיות.

המצב המשפטי, נכון להיום, מאפשר למועצה דתית כמעסיקה לנקוט בפיטוריו של עובד כאמצעי בלעדי לצורך אכיפת כללי התנהגות ראווה.

אין ספק כי על מנת לפטר עובד צריכות להתקיים נסיבות המצדיקות את פיטוריו. משמעות הדבר הינה כי בהיעדר נסיבות המצדיקות את פיטוריו של העובד, עומדת המעסיקה חסרת מעש מול אותו עובד שהתנהגותו אינה עולה בקנה אחד עם היותו עובד ציבור.

לעניין זה אציין כי גם במקום בו מתקיימות נסיבות המצדיקות את פיטורי העובד, המועצה הדתית נאלצת להמשיך ולהעסיק את העובד עד להכשרת פיטוריו בהתאם לכללים הקבועים בחוקת העבודה. חוקת העבודה מסדירה את הליך הפיטורים וקובעת כי הליך כאמור יתקיים בהסכמת העובד, בהתאם להחלטה של ועדה פריטטית או בהתאם לפסק בוררות בנושא. במקרים קיצוניים עלול הליך זה לארוך גם למעלה משנתיים, במהלכן נאלצת המועצה הדתית להמשיך ולהעסיק את אותו עובד שמיוחסת לו התנהגות בלתי ראווה.

אין ספק, שהיעדרם של אמצעים נוספים פוגע באופן מהותי בהוראת הועדה, ובהתאם פוגע באמון הציבור במועצות הדתיות בפרט ובשירות הציבורי ככלל.

ההצעה להחלטה באשר להחלת הדין המשמעותי של עובדי המדינה על עובדי המועצות הדתיות מוצאת צידוק, בין היתר, גם במידת המעורבות של המשרד לשירותי דת בניהול המועצות הדתיות.

הדברים מוצאים ביטוי, בין היתר, בסוגיית הרכב המועצה הדתית. בהליך כינון ההרכב נתונה לשר הסמכות להציע 45% מהמועמדים להרכב. בנוסף מוסמך השר למנות ממונים שתפקידם לנהל את ענייני המועצה מקום בו לא כונן הרכב. מינוי זה, המאפשר למעשה שליטה מלאה בניהול מועצה דתית באמצעות מינוי של השר, מלמד על זיקה הדוקה לשלטון המרכזי. בדיקה עובדתית מלמדת

<sup>1</sup> חיים ה' כהן, מבחר כתבים, קציר העשור האחרון (תשס"א), הרהורים על טוהר המידות 417. פורסם גם בנבו [www.nevo.co.il/BooksSearchResults.aspx?MenuIT=13](http://www.nevo.co.il/BooksSearchResults.aspx?MenuIT=13)





## המשרד לשירותי דת לשכה משפטית

שבכ-50 מועצות דתיות (מתוך כ-130 מועצות דתיות) מונו ממונים. בפועל, מינויים כאמור נמשכים לאורך זמן ואינם מהווים פיתרון זמני וממוקד.

הזיקה בתחום שירותי הדת לשלטון המרכזי מוצאת ביטוי גם באופן קביעת תקציבה של המועצה הדתית. בעבר, הייתה צריכה המועצה הדתית לקבל את אישורה של הרשות המקומית על תקציבה. מקום בו לא אישרה רשות מקומית את תקציב המועצה הדתית הפועלת בתחום סמכותה, הייתה הסוגיה עוברת להכרעת פורום שרים מיוחד. תיקון 13 לחוק שירותי הדת, אשר תוקן בשנת 2008, הסדיר את נושא תקציב המועצה הדתית מבלי לערב את הרשות המקומית באישור התקציב. כיום קובעת הממשלה את סכומי השתתפותה של הרשות המקומית בתקציב המועצה הדתית ובהתאם את סכום השתתפותה של הממשלה. הרשות המקומית מחויבת להעביר את הסכום שנקבע לה במועד ומעבר לחובתה כאמור אין לה חלק בקביעת תקציבה של המועצה הדתית.

זיקה זו בולטת במיוחד במועצות דתיות המצויות בקשיים כלכליים ונזקקות להליכי הבראה. נכון להיום כ-40 מועצות דתיות חתומות על תכנית הבראה. תכנית זו מלווה על ידי המשרד אשר עובד באופן ישיר מול המועצות הדתיות לצורך גיבוש תכנית תקציבית שתוגש לאישורו של משרד האוצר. בסופו של הליך המשרד שותף גם במימון חלקי של עלויות התכניות כאמור ומפקח על התנהלות המועצה הדתית בהתאם לתכנית ההבראה.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

החלת חוק שירות המדינה (משמעת) על עובדי המועצות הדתיות עלולה לעורר את הטענה כי יש בכך משום הכרה בעובדי המועצות הדתיות כעובדי מדינה. לעניין זה אבקש להבהיר כי נכון להיום אחראי אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, אשר אכיפת הוראותיו של חוק שירות המדינה (משמעת) מצוי בתחום סמכותו, על עובדים שאינם עובדי מדינה ובכלל זה עובדי תאגידים סטטוטוריים, כגון המוסד לביטוח לאומי ורשות התעופה האזרחית. כפי שטרם נתקבלה טענה כי אחריות אגף המשמעת בעניינם מהווה ראייה להכרה בהם כעובדי מדינה, אין ביסוס לחשש דומה בעניינם של עובדי המועצות הדתיות.

### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הלשכה המשפטית של נש"מ תומכת במתווה המפורט בהצעה.

הלשכה המשפטית של משרד האוצר: בשל לוח הזמנים הקצר לא ניתן היה לקבל את עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד של השר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

היועץ המשפטי של המשרד לשירותי דת סבור שאין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

ישראל פת, עו"ד  
היועץ המשפטי  
המשרד לשירותי דת