

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי ממשלה - מינויים בשירות הציבורי
תאריך: י"ג אייר התשס"ג, 15 מאי 2003 מספר הנחיה: 1.1553 (90.019)	מועמדים למועצת הרבנות הראשית החברים באסיפה הבוחרת את המועצה - ניגוד עניינים

מועמדים למועצת הרבנות הראשית החברים באסיפה הבוחרת את המועצה -

ניגוד עניינים

1. האם מועמדים למועצת הרבנות הראשית (להלן - המועצה) או קרוביהם רשאים להימנות על חברי האסיפה הבוחרת את המועצה?

2. עוד מקדמא דנא הדגיש בית המשפט העליון כי -

"העיקרון בדבר ניגוד עניינים הוא 'חלק מהמשפט המקובל נוסח ישראל...' לעיתים הוא לובש צורה של כלל פרשנות, לפיו חזקה על המחוקק שהעניק סמכות לעובד ציבור, כי כוונתו החקיקתית היא כי הסמכות האמורה לא תופעל תוך הימצאות במצב של ניגוד עניינים... אך אין העיקרון בדבר ניגוד עניינים מתמצה בכלל פרשנות בלבד. זהו עיקרון מהותי, המהווה חלק מהמשפט הציבורי, ואשר ממנו נגזרות זכויות הפרט מזה וסמכויות השלטון מזה" (בג"צ 531/79 סיעת "הליכוד" נ' מועצת פתח-תקוה, פ"ד לד (2) 566 בעמ' 573).

בית המשפט הוסיף כי -

"שתיקתו של המחוקק אין בה כדי להוות הסדר שלילי לגבי תחולת העיקרון של ניגוד העניינים, שכן שתיקתו של המחוקק מוסברת על בסיס קיומו של הכלל מכח יצירתו של בית משפט זה... חזקה על המחוקק שהוא יודע ידוע היטב על קיומם ועל טיבם של כללי הצדק הטבעי ועל הקפידה הרבה בה הוא עומד על שמירתם" (שם, שם).

3. ומכאן לענייננו - הימנות אדם על גוף בוחר שעתיד להכריע בבחירת מועמדים אשר הוא או קרובו נמנים עליהם, היא ניגוד עניינים מובנה וקיצוני אשר כל עוד החוק לא איפשר אותו במפורש, חזקה כי מנע את אפשרות קיומו. בעקבות כך, אין להסיק מסעיף 5(ד) לחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ס - 1980 (להלן - חוק הרבנות) הקובע כי: "חבר ועדת הבחירות לא יהיה מועמד לרב ראשי לישראל או לחבר מועצה נבחר", שהדבר אפשרי בנוגע לחבר האסיפה הבוחרת. יש להניח חזקה משפטית לפיה החוק איננו מאפשר שחבר אסיפה בוחרת הבוחר את חברי המועצה, יימנה על המועמדים אותם הוא עתיד לבחור. זאת לעומת חבר ועדת הבחירות, אשר אחראית על ביצוע הבחירות (ראו סעיף 11 לחוק הרבנות), לגבי החוק הדגיש שעל אף שהוא איננו בין הבוחרים את חברי המועצה, הוא איננו רשאי להימנות בין מועמדיה, וכך נמנעה הווה אמינא אחרת. אם כך קבע החוק לגבי חבר ועדת הבחירות, על אחת כמה וכמה כך הדין לגבי חבר אסיפה בוחרת שכאמור כלפיו ישנה חזקה כי אין באפשרותו להימנות על המועמדים אותם הוא בוחר.

4. בחינת חוק הרבנות מעלה כי אין בו הוראה המאפשרת למועמדים לחברות במועצת הרבנות להיכלל באסיפה הבוחרת את המועצה. סעיפים 7 - 8 לחוק הרבנות מונים את הרבנים ונציגי הציבור של האסיפה הבוחרת. אין בסעיפים אלה כל הוראה כי מי מהרבנים או נציגי הציבור חברי האסיפה הבוחרת, יכולים להיות מועמדים לחברות במועצה או שהם רשאים להיות קרובי המועמדים. למען ניקיון הדעת, נוסיף כי גם אם בעבר היה כגון דא - אם בהקשר אישי ואם בהקשר משפחתי - אין מקום לחזור על כך. בוודאי גם המועמדים וקרוביהם יחוו בוודאי את הגינות אם לא יהיו בחינת אדם קרוב אצל עצמו ונוגעים בעניינם כשהמדובר בבחירה לתפקיד ציבורי.

5. על פי הדין -

(א) יש למנות לאסיפה הבוחרת, בהתאם לסעיף 7(1) לחוק הרבנות שלושים רבני עיר מן הערים הגדולות אשר אינם מועמדים לחברות במועצה וזאת מלבד רבני הערים ירושלים, תל-אביב-יפו, חיפה ובאר-שבע אשר אין מניעה כי יכללו באסיפה הבוחרת שכן הם מכהנים במועצה מתוקף תפקידם (אם ישנם שני רבני עיר בעיר אחת הם מכהנים מחצית מהתקופה; סעיף 4(א)(2) לחוק הרבנות).

(ב) גם שאר הרבנים באסיפה הבוחרת אינם יכולים להיות מועמדים לחברות במועצה. לפיכך אם רב עיר ממועצה מקומית גדולה מועמד כחבר במועצה, הנה לפי סעיף 7(2) לחוק הרבנות, יתמנה לאסיפה הבוחרת רב עיר ממועצה מקומית אחרת גם אם היא קטנה יותר. הוא הדין לרבנים אזוריים ורבנים מן המושבים הגדולים (לפי סעיף 7(3) ו- (4) לחוק הרבנות).

(ג) יש לכלול באסיפה הבוחרת בהתאם לסעיף 7(5) לחוק הרבנות, רבני שכונה ותיקים שאינם מועמדים לחברות במועצה.

(ד) יש לכלול באסיפה הבוחרת בהתאם לסעיף 7(6) לחוק הרבנות, עשרה דיינים ותיקים שאינם מועמדים לחברות במועצה.

(ה) חברי האסיפה הבוחרת אינם יכולים להיות קרובי משפחה מדרגה ראשונה של מי מהמועמדים (לעניין זה, בנוסף לחזקה לעיל, ראו סעיף 6 לחוק התקשורת (בזק ושירותים) התשמ"ב - 1982, סעיף 9 לחוק בתי דין מינהליים התשנ"ב - 1992, וסעיף 23 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח - 1988).

6. יוער, כי על אסיפה בוחרת אשר בין חבריה נמנים מועמדים וקרוביהם מדרגה ראשונה יחול סעיף 6(ב) לחוק הרבנות הקובע כי "האסיפה הבוחרת רשאית לפעול אף אם פחת מספר חבריה, כל עוד לא פחת משמונים".