

הצעה לסדר 7

הצעה לחוק גיור ממלכתי

ידידיה צ' שטרן | שאול פרבר | אלעד קפלן

יוני 2014



הצעה לחוק גיור ממלכתי

ידידיה צ' שטרן | שאול פרבר | אלעד קפלן



המכון הישראלי
לדמוקרטיה



עֵתִים

הזכות ליהדות בכל עת

הצעה לסדר 7

ירושלים, יוני 2014

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי, לא מפלגתי, הממוקם בתפר שבין האקדמיה לפוליטיקה. בתכניתו ובמפעליו המכון חותר לחזק את מוסדות הדמוקרטיה בישראל ולגבש את ערכיה. הוא עוסק במחקר מעמיק ומנסח המלצות מעשיות לתכנון מדיניות ולעיצוב רפורמות בממשל, במינהל הציבורי ובמוסדות הדמוקרטיה.

עמותת עתים מספקת סיוע והכוונה לנתקלים בקשיים מול שירותי הדת (הרבנות הראשית, חברות קדישא, מועצות דתיות מקומיות, אגף הגיור ועוד). העמותה מפעילה מרכז סיוע טלפוני, מספקת שירותי ייווי וייצוג לאנשים פרטיים מול רשויות הדת (סנגור) ללא תשלום, וכן פועלת לקידום מדיניות ציבורית וליצירת שינויים מערכתיים בממסד הדתי לטובת הציבור.

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשרד או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

מסת"ב: 978-965-519-147-9 ISBN

המכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר)
טלפון: 02-5300867, 1-800-20-2222, פקס: 02-5300800
אתר האינטרנט: www.idi.org.il; דוא"ל: orders@idi.org.il
המכון הישראלי לדמוקרטיה, ת"ד 4702, ירושלים 9104602

עמותת עתים
טלפון: 02-6480726, 1-700-500-507, פקס: 02-6482205
אתר האינטרנט: www.itim.org.il; דוא"ל: itim@itim.org.il
רח' שלמה (מומו) הלוי 5, ת"ד 45435, ירושלים 91451

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר) ולעמותת עתים, תשע"ד
Copyright © 2014 by The Israel Democracy Institute (R. A.) and ITIM

Printed in Israel

הדברים המתפרסמים בסדרת "הצעה לסדר" אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תוכן העניינים

5	תקציר
7	הצעת חוק הגיור: רקע
7	א. פתיחה
8	ב. קבוצת היעד לגיור בישראל
9	ג. חשיבותו של הגיור
11	ד. הגיור בפועל
13	ה. המצב החוקי היום בתחום הגיור
15	ו. קשיים מעשיים בהליכי הגיור בישראל
17	ז. הצורך בגישה ממלכתית וכוללת
17	ח. עקרונות הצעת חוק זו
19	הצעת חוק הגיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014
27	דברי הסבר
28	דברי הסבר לסעיפי הצעת חוק הגיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014

תקציר

גלגולה העכשווי של המחלוקת סביב הגיור, שעליה מתדיינים בכנסת הנוכחית, קשור לעלייה הגדולה מברית המועצות לשעבר, שבעקבותיה התברכה מדינת ישראל בכמיליון עולים חדשים, כשליש מהם אינם מוכרים בישראל כיהודים. למרות שממשלות ישראל בעשרים השנים האחרונות הכריזו על גיור העולים כמשימה לאומית, רק כ-7% מהם התגיירו. העובדות מלמדות כי נדרש תיקון של ממש במערכות המטפלות בגרים בישראל.

בשל מורכבותה של סוגיית הגיור בישראל והשלכותיה הרבות – במישור הלאומי, האישי והחברתי – יש חשיבות גדולה לכך שהגיור יהיה ממלכתי ומוסכם. כך למשל, במישור הלאומי – מאחר שהגיור מעניק למתגייר זכות שבות ומרשם מכוח החוק, הגיור הוא רכיב מכריע במדיניות ההגירה של המדינה, ועל המדינה להסדירו ולשמור בידיה את האחריות לנושא. ובמישור האישי – כיוון שהשלמה של תהליך הגיור משנה את המעמד החוקי של המתגייר לכל מיני צרכים, למשל הדין האישי, מתחייבת הסדרה של העניין על פי דין. ולבסוף, במישור החברתי – מנקודת מבטם של המתגיירים יש חשיבות רבה שלא יתעוררו ספקות בנוגע לתוקף ההליך שעברו ושהם יתקבלו כיהודים לכל דבר ועניין הן על ידי המדינה הן על ידי החברה, על שלל מגזריה. לפיכך יש צורך בהסכמה רחבה ככל האפשר, שראוי להשיגה במסגרת ממלכתית באמצעות חקיקת חוק גיור ממלכתי.

הצעת חוק גיור ממלכתי של עמותת עתים והמכון הישראלי לדמוקרטיה מבקשת להגדיר את תחום הגיור בישראל כסוגיה לאומית; להסדיר את המסגרת של הליכי הגיור בחקיקה ראשית; לקדם את הוודאות באשר להליכי הגיור; לשפר את תקינות ההליכים ואת יעילותם; ולחזק את התוקף והקבלה הרחבה של המתגיירים כיהודים. ההצעה איננה עוסקת בהיבטים הדתיים של הגיור, ולפיכך אין היא נותנת עדיפות לפרשנות הלכתית כלשהי. היא גם איננה משנה דבר בעניין ההכרה של מדינת ישראל בגיור שנערך בישראל או בחו"ל על ידי זרמים לא אורתודוקסיים.

שתי עמדות קצה רווחות בכל הקשור לשאלת גיורו של מי יוכר על ידי מדינת ישראל: העמדה האחת מצדדת בהפרטה של הגיור כך שכל בית דין שיורכב מרבנים יוכל לגייר והמדינה תכיר בגיור לצרכים שונים; העמדה ההפוכה גורסת שיש לרכז בידי גורם אחד בלבד את הסמכות להעניק הכרה ממלכתית לגיור. זהו המצב הנוהג היום, ולפיו הרב הראשי לישראל הוא היחיד שיכול להנפיק תעודת המרה לדת היהודית.

אנו סבורים כי יש להתנגד לשתי עמדות הקצה משום שהפרטת הגיור פותחת שער רחב מדי, ולמעשה נותנת לכל שלושה רבנים סמכות לקבוע מי יהיה אזרח ישראלי. לעומת זאת, ריכוז הסמכות בידי אדם אחד מאפשר לאדם זה להכתיב לכל המערכת מדיניות הלכתית הנראית לו, מחמירה או מקלה. מצב דברים זה מונע ריבוי קולות הלכתיים, כמקובל בתולדות ישראל.

הצעת החוק שלנו מציעה דרך אמצע. על פי ההצעה שלנו, המדינה תתמוך ותכיר בגיור ממלכתי, אבל בה בעת יתאפשר ריבוי קולות הלכתיים בתוך המסגרת הממלכתית. הצעת החוק תשיג את שתי המטרות – אקדוּת ולא אחידות – בקביעה שהמדינה תנפיק אוטומטית תעודת המרה לכל מי שהתגייר בבית דין שבראשו עומד רב המכהן בתפקיד רבני בכיר מטעם הרבנות הראשית לישראל.

בגלל חשיבות הגיור הצעת החוק מציעה מערך פיקוח והסדרה של ההיבט המינהלי (לא ההלכתי) של הליכי הגיור בישראל על ידי מינוי ממונה על הגיור במשרד לשירותי דת ויחידת פיקוח שתעמוד לרשותו של הממונה.

הצעת החוק קובעת מעטפת הגנה על המתגיירים מפני ביטול גיורים (למעט מקרים קיצוניים) ומפני סירוב לרשום אותם לנישואין. היא מבקשת להציב את סוגיית הגיור כסוגיה לאומית שהחברה הישראלית מחויבת לטפל בה ברצינות ובאחריות. זוהי חובתנו לדורות הבאים.

הצעת חוק הגיור: רקע

א. פתיחה

סוגיית זהותו של אדם כיהודי או כלא יהודי היא עניינו הפרטי, מסורה לחביון נפשו, ולכאורה אין מקום לטפל בה במסגרת החוק. ואולם מאחר שמדינת ישראל מגדירה את עצמה "מדינה יהודית ודמוקרטית", לשאלת קביעת זהות זו יש משמעות משפטית שמחייבת הסדרה: ראשית, בפן הפרטי הדין הישראלי מייחס נפקות משפטית לשאלת יהודיותו של אדם בכל מיני סוגיות, שהבולטת שבהן היא תחולת הדין האישי; שנית, בפן הציבורי שאלת הסיווג האמורה מקרינה על אופיו של המרחב הציבורי בישראל בהקשרים חשובים – סמליים ומעשיים. כך למשל, דיני ההגירה של ישראל מבחינים בין יהודים (ומי שקשור אליהם, כמפורט למטה) לבין אחרים. על רקע זה ברור מדוע שאלת אמות המידה להכרעת המדינה בדבר הכרה בזהותו של אדם כיהודי היא אחד ממוקדי המחלוקת הבווערים ביותר בסדר יומה של החברה הישראלית. מחלוקת זו סוערת לא רק בשוק האמונות והדעות הישראלי, אלא גם בבית המחוקקים ובמערכת המשפט האמונה על פרשנות החוק.

גלגולה העכשווי של המחלוקת סביב הגיור, שעליה מתדיינים בכנסת הנוכחית, קשור לעלייה הגדולה מברית המועצות לשעבר, שבעקבותיה התברכה מדינת ישראל בכמיליון עולים חדשים. שער הכניסה שלהם לישראל היה, ועודנו, חוק השבות,¹ המקנה זכות הגירה לישראל לא רק ליהודי (המוגדר בחוק כמי שנולד לאם יהודייה או שנתגייר) אלא גם למי שנשוי לבן העם היהודי; מי שאביו יהודי (גם אם אמו איננה יהודייה); מי שהוא נכד של יהודי; ומי שהוא בן זוג של ילד או של נכד של יהודי. היות שכך, בישראל חיים היום אזרחים רבים שאינם מוכרים כיהודים על ידי המדינה (ועל ידי ההלכה האורתודוקסית). מי מהם שחפץ לקבל מעמד חוקי של "יהודי" (מונח שפרשנותו משתנה מחוק אחד

1 חוק השבות, התש"י-1950, ס"ח 51 (להלן: "חוק השבות").

למשנהו) נדרש לעבור תהליך גיור שמוכר על ידי המדינה. הצעת חוק זו עוסקת בהסדרה של הליכי הגיור אשר יוכרו בישראל.

הליכי הגיור אינם מוסדרים היום בחקיקה ראשית, למעט חקיקה מתקופת המנדט הבריטי² שאינה מתייחסת כלל ל"גיור" אלא להמרת דת מ"עדה דתית" אחת לאחרת ולאופן מתן "תעודת ההמרה" על ידי "ראש העדה הדתית". בית המשפט העליון פסק כי "המרת דת", בכלל זה גיור, המתבצעת על פי הפקודה המנדטורית עוסקת בתוקף של גיורים לעניין המעמד האישי (נישואין וגירושין בלבד).³ מערך הגיור ובתי הדין המיוחדים לגיור מכוח הפקודה פועלים על פי החלטות ממשלה שמפרטות נושאים שונים ומגדירות את "ראש העדה הדתית" לעניין הגיור כרב הראשי לישראל.⁴ החלטת ממשלה מיום 9 באוקטובר 2005⁵ קובעת גם את כללי הדיון בבקשות לגיור.⁶

בפתח הדברים חשוב להדגיש כי הצעת החוק שלפנינו אינה מתיימרת להתערב בשיקולים המהותיים של בעלי הסמכות לגייר – היינו, את מי ראוי לגייר ועל פי אילו קריטריונים. הדיינים המגיירים אמורים לנקוט מדיניות הלכתית שנראית להם על פי השקפתם ואמונתם, ואל לו למחוקק להתערב בכך. ואולם אחריותו של המחוקק היא לקבוע מיהם בעלי הסמכות לגייר, מהן דרכי הפעולה המינהליות של המערך שמבצע את הגיורים, מי יפקח על ההליכים וכיצד ועוד שאלות נלוות כמפורט בהמשך.

ב. קבוצת היעד לגיור בישראל

לבתי הדין הממלכתיים לגיור מגיעים מבקשי גיור ממדינת ישראל ומרחבי העולם המעוניינים בגיור מסיבות מגוונות. עם זאת קבוצת היעד הגדולה ביותר היא אזרחי המדינה שעלו מכוח חוק השבות אך אינם יהודים על פי ההלכה.

- 2 פקודת העדה הדתית (המרה), 1927.
- 3 בג"ץ 1031/93, פסרו (גולדשטיין) נ' שר הפנים, פ"ד מט(4), 661 (1995) (להלן: "עניין פסרו").
- 4 החלטת ממשלה מס' 3155, מיום 14 בפברואר 2008.
- 5 החלטת ממשלה מס' 4287, מיום 9 באוקטובר 2005.
- 6 כללי הדיון בבקשות לגיור, התשס"ו-2006, י"פ, תשס"ו, 5500 (להלן: "כללי הדיון בבקשות לגיור").

בדרך זו עלו למדינת ישראל אנשים רבים, רובם המוחלט יוצאי חבר המדינות, שאינם יהודים על פי ההלכה ומוגדרים "חסרי דת" במרשם האוכלוסין. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון להיום נאמדת אוכלוסיית חסרי הדת⁷ בישראל בכ-350,000 תושבים, שהם יותר מ-5% מתושבי מדינת ישראל היהודים.⁸ בשנת 2013 נולדו יותר מ-5,000 תינוקות "חסרי דת", על פי הגדרת משרד הפנים,⁹ והלכו לעולמם כ-1,400 חסרי דת.¹⁰ התחזית היא שעד שנת 2030 יתווספו לאוכלוסיית חסרי הדת בישראל עוד כ-100,000 תושבים.¹¹ כך למעשה נוצרת בישראל קבוצה חדשה של אזרחים שאינם מוכרים כיהודים, אף שרובם הגדול רואים עצמם ככאלה.

חשוב לומר כי אף שאינם מוכרים כיהודים, לרוב המכריע מקרב קבוצה זו יש קשר ביולוגי ליהדות, באשר אביהם או סבם יהודים. מסורת ההלכה מקטלגת אנשים אלו כמי שהם "מזרע ישראל", ויש לכך השלכות שונות. כמו כן רבים מהם שומרים מסורת כמו רוב היהודים בישראל, הם חיים כאן מרצון ומבחירה, מזדהים עם המטרות הלאומיות של העם היהודי ומשתתפים בחפץ לב בהגנה על מדינת הלאום של העם היהודי.

ג. חשיבותו של הגיור

ציבור חסרי הדת בישראל משתלב בחברה ובמדינה גם בלא גיור דתי. אף על פי כן יש חשיבות גדולה – הן מההיבט האישי הן מההיבט הלאומי – להשלמת הצטרפותם לעם היהודי באמצעות גיור:

1. ההיבט האישי – הפגיעה בעולים. הדין האישי של אזרחי ישראל נקבע על פי הדין הדתי. כיוון שהדת היהודית איננה מתירה נישואין עם מי שאיננו

7 הנתון הרשמי מתייחס לאוכלוסיית "אחרים", רובם המוחלט הם חסרי דת שעלו לישראל במסגרת חוק השבות.

8 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הירחון הסטטיסטי לישראל, אפריל 2014 (8.5.2014).

9 שם, תנועה טבעית: לוח ג/1 – לידות חי, לפי קבוצת אוכלוסייה ודת האם.

10 שם, תנועה טבעית: לוח ג/2 – פטירות, לפי קבוצת אוכלוסייה ודת.

11 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תחזית אוכלוסיית ישראל עד 2030 (הודעה לעיתונות, 25.3.2008).

יהודי, הרי בהיעדר נישואין אזרחיים מוכרים בישראל אין העולים הלא יהודים יכולים להינשא ליהודים בישראל. היינו, לפי הדין הדתי הם פסולי חיתון בעבור למעלה מ-75% מהאוכלוסייה הישראלית. הם גם אינם יכולים להיקבר בבתי קברות יהודיים, ומתעוררות שאלות נוספות הנובעות ממעמדם האישי ומהשתייכותם הדתית, כגון בעניין אימוץ ילדים, שכן הורים אינם יכולים לאמץ ילדים בני דת אחרת. מדובר בפגיעה קשה בזכויותיהם של העולים. יצוין כי גם אם ניתן לשנות מציאות זו בחקיקה אזרחית, אין בכך משום פתרון לחלק גדול מהאוכלוסייה בישראל המעוניין בשימור המערכות הדתיות. רק הצטרפות לעם היהודי בהליך גיור יכולה להביא להשתלבות מלאה בתוך החברה היהודית בישראל על מבחר חלקיה.

בפן אחר מדובר בפגיעה בחלק מן העולים שכל חייהם זיהו והגדירו את עצמם כיהודים, ולפתע, בצמתים חשובים בחייהם (כגון בזמן רישום לנישואין או בעת שירותם הצבאי), מתברר להם כי לצרכים מסוימים אין הם יהודים, לא מבחינת דין המדינה ולא מבחינת ההלכה האורתודוקסית. רבים מהעולים הם "מזרע ישראל" – צאצאים של יהודים – אף שאמם אינה יהודייה. עולים אלו נחשבו יהודים בארץ מוצאם ולעתים סבלו משום כך מאפליה ורדיפה. על רקע זה ברור שהאי-הכרה בהם כיהודים במדינת ישראל לא רק שאינה מוסרית, אלא שהיא אף פוגעת ברגשותיהם ועלולה להביא למשבר זהות. תרופה אפשרית למצב זה היא הנגשת הגיור לעולים החפצים בכך.

2. **ההיבט הלאומי – הפגיעה באחדות העם.** בני ובנות הדור הצעיר של קבוצת "חסרי הדת" מדברים עברית כשפת אם, משרתים בצבא, מתחנכים במערכת החינוך הישראלית הממלכתית ומתערים בציבור היהודי לבלי הכר. אף על פי כן רבים מאזרחי ישראל, דתיים ומסורתיים, מייחסים חשיבות לסיווגם כ"לא יהודים" על פי ההלכה ועל כן חוששים מנישואין עמם. מבחינתם, מדובר בהתבוללות. כיוון שכך הולכת ומתחזקת המוטיבציה לקיים מגילות יוחסין שתבדלנה בין מי שהוא יהודי על פי ההלכה לבין האחרים. התוצאה האפשרית היא פירוד היסטורי בעם שקשה לצפות אם, מתי וכיצד יוכל להתאחות. חשוב להבין: אף שמערכות היחסים בין חילונים, דתיים וחרדים מתוחות, אין כל מניעה לנישואין בין הקבוצות, ובכך נשמרת אחווה בסיסית של שייכות ללאום אחד. לעומת זאת גם אם "הגיור הסוציולוגי" של העולים יצלח, בשביל חלק לא מבוטל מהישראלים, בהיעדר גיור דתי, העולים שאינם יהודים לא ייחשבו בני אותה

לאום, ולכן החברים בשתי הקבוצות לא יינשאו זה לזה. הנצחת מצב זה עלולה להביא לטרגדיות אישיות ולאומיות שקשה לשערך מראש. זאת ועוד: היום יש הסכמה רחבה (אך לא מלאה) שהדרך היחידה להפוך ליהודי היא בהליך דתי של גיור. מוסכם שההליך הוא הכרחי, אך המחלוקת היא בעניין תוכנו. ואולם אם יתברר שמבחינה מעשית שערי הגיור סגורים בפני רוב העולים שאינם יהודים, סביר להניח שבתוך שנים אחדות הגיור יתפס כמיותר ותחליף אותו הכרה חברתית רחבה ביהודיותם של אותם עולים גם ללא גיור. יש מי שיראו תהליך זה בחיוב, ואולם זאת יש לדעת: בנסיבות אלו תשתנה מסורת ישראל מימי עזרא ונחמיה, ולשינוי הזה תהיינה השלכות מרחיקות לכת על עתיד האומה כולה.

ד. הגיור בפועל

ממשלות ישראל הכריזו על הגיור משימה לאומית ואף קיבלו אי אלו החלטות בעניין, כגון הקמת מערך גיור ממלכתי (ראו בהמשך). ואולם העובדות הן שבשנים האחרונות חלה ירידה במספר המתגיירים יוצאי חבר המדינות ומזרח אירופה. בשנת 2012 התגיירו בישראל רק 1,492 יוצאי חבר המדינות, ירידה של כ-23% בשיעור המתגיירים לעומת שנת 2011, המצטרפים לירידה של כ-10% בהשוואה לשנת 2010. גם במסלול הגיור הצבאי הייתה בשנת 2012 ירידה של 16% לעומת השנים שקדמו לה: רק 682 חיילים התגיירו, רובם ככולם יוצאי חבר המדינות. אמנם על פי נתוני אגף הגיור, בשנת 2013 נרשמה עלייה קלה במספר המתגיירים, אך חלק ניכר ממנה יש לייחס להאצת העלייה מאתיופיה בשנת 2012 וכן לעלייתם של בני המנשה, ובמקרים אלו הגיור הוא חלק מובנה בהליכי הקליטה בארץ.

רבים מהעולים הלא יהודים מרגישים יהודים, ורק מיעוט קטן – כ-10% – בוחרים להירשם בישראל ככני הדת הנוצרית. כשני שלישים מהם מעוניינים למדי או מעוניינים מאוד להרגיש חלק מהעם היהודי. אף על פי כן סך המתגיירים כ-20 השנים האחרונות מתוך קבוצת העולים הלא יהודים מחבר המדינות עומד על כ-7% בלבד מפוטנציאל הגיור. אין ספק שאנו עדיין רחוקים מרחק רב ממימוש המשימה הלאומית כפי שהוגדרה על ידי ממשלת ישראל. אפשר לציין שלוש סיבות עיקריות לביקוש הנמוך לגיור:

1. רף הלכתי גבוה ונוקשה, שמקורו בתפיסה אורתודוקסית מחמירה. מטרת הליך הגיור, שנמשך במוצק כשנה, היא הקניית ידע למתגייר ובדיקת התאמתו לגיור מנקודת ראות דתית. על פי המדיניות ההלכתית הנהוגה היום במערכת הגיור, רק לאחר שהשתכנעו הדיינים כי המועמד אכן חפץ לשמור מצוות ולהמשיך לאחר גיורו בקיום אורח חיים דתי כחלק מהחברה הדתית, בית הדין מאפשר את השלמת הגיור.

בפועל, רוב העולים הלא יהודים אינם מעוניינים להקפיד על שמירת מצוות כאנשים דתיים. הם רואים עצמם כמצטרפים ללאום ולא לדת. הם אינם חפצים להיות שונים מהרוב היהודי החילוני בישראל ואינם מבינים מדוע נדרש מהם מה שרוב היהודים אינם מקיימים בפועל. התוצאה היא שכדי להתגייר הם חייבים להתחזות, ודרכם אל היהדות ואל ההתערות המלאה בלאום היהודי עוברת דרך שקר. אין פלא שהביקוש להצטרף לתהליך הגיור במתכונת העכשווית נמוך כל כך.

2. אי-סופיות ההליך – סמכות בית הדין הרבני לבטל גיורים אף לאחר שנים רבות. בשנים האחרונות ניכרת מגמת דה-לגיטימציה לגיורים שנעשים במוסדות למיניהם, ובהם צה"ל ובמקרים מסוימים אפילו מערך הגיור הממלכתי. קולות אלו, שנשמעים מפי דיינים שתפיסתם ההלכתית בדלנית, קוראים לביטול הגיורים של מי שמתברר למפרע כי אינו שומר מצוות.

על פי כללי הדיון בבקשות לגיור שהתקין הרב הראשי לישראל רשאי בית הדין הרבני לבטל גיור במקרים מסוימים. בהתאם לסמכותם ערערו הרכבים שונים על גיורם של מתגיירים, בהם מי שהתגיירו שנים קודם לכן, בעיקר מאחר שנמצא כי לא הקפידו על שמירת מצוות. קו פרשת המים היה בפסק דין של בית הדין הרבני באשדוד שקבע כי יש לבטל גיור של אישה שהתגיירה 15 שנים קודם לכן משום שלא שמרה מצוות. בית הדין הרבני הגדול דחה את הערעור על פסק הדין.¹² אגב פסק דין זה הטילו דייני בית הדין הרבני הגדול ספק בכשרותם של גיורים רבים שנעשו בישראל על ידי מערך הגיור הממלכתי בראשות הרב חיים דרוקמן ובנימוקיהם העלו טענות מהותיות ודיוניות נגד גיורים אלו. בעקבות פסק הדין של בית הדין הרבני הגדול הוגשה עתירה לבג"ץ, וזו הובילה

12 ערעור (גדול) 5489-64-1, פלוני, פלונית, ופלונית (פורסם בנבו, 10.2.2008).

לשינוי המדיניות של בתי הדין הרבניים. עם זאת בג"ץ נמנע מהכרעה בסוגיה העקרונית של סמכות בתי הדין הרבניים לבטל למפרע גיורים שנערכו בבתי הדין המיוחדים לגיור.¹³

3. אי-קבלת הגיור על ידי הממסד – סירוב רשמי נישואין להכיר ביהדותם של המתגיירים. כחלק ממגמת האי-הכרה בגרותם של חלק מן המתגיירים נמנעים רשמי נישואין מקומיים לרשום לנישואין גרים המתגוררים באזור סמכותם, על אף הנחייתה המפורשת של הרבנות הראשית שיש לרשום כל מבקש המחזיק בתעודת המרה של מערך הגיור הממלכתי.

עניין זה נידון בעתירה שהגישה עמותת עתים בדרישה לחייב רשמי נישואין לרשום מתגיירים לנישואין.¹⁴ לאחר גיבוש מתווה משותף לעתים ולמשרד לשירותי דת לרישום גרים לנישואין קבע בית המשפט העליון כי "המדינה מכירה בחובתם של רבנים רושמי נישואין להכיר בגיורים שנעשו במסגרת ממלכתית, וזאת ללא כל צורך בבדיקה נוספת של יהדותם של הבאים להירשם לנישואין".¹⁵ עם זאת מתגיירים מדווחים כי הם חווים לפעמים יחס מפלה, אפילו משפיל, באחדות מלשכות הרישום לנישואין.

ככלל, העמימות ההלכתית (מחלוקת בעניין הסטנדרטים והסמכויות) והעמימות החוקית (שתלויה בהחלטות ממשלה ובפסיקת בתי המשפט) פוגעות במתגיירים ומקטינות את הנכונות של רבים להתחיל בהליך, שכשלעצמו הוא תובעני למדי.

ה. המצב החוקי היום בתחום הגיור

1. הסמכות לגייר. פקודת העדה הדתית (המרה)¹⁶ משנת 1927 קובעת כי מי שהמיר את דתו ורוצה שתינתן לכך נפקות חוקית, נדרש לקבל מראש העדה הדתית שאליה נספח (הדת המקבלת), או משלוחו, תעודת אישור. את התעודה

13 ראו בג"ץ 5079/08, פלונית נ' הדיין הרב אברהם שרמן (פורסם בנבו, 25.4.2012).

14 בג"ץ 2532/10, מכון עתים נ' הרבנות הראשית לישראל (פורסם בנבו, 23.4.2013).

15 שם, פסקה 2 לפסק דינה של השופטת מ' נאור.

16 פקודת העדה הדתית (המרה), 1927.

עליו להציג לפני הממונה המחוזי על פי הפקודה, וזה ירשום את דתו החדשה של המבקש.

כאמור לעיל, הרב הראשי לישראל מוגדר ראש העדה הדתית,¹⁷ ולכן הוא המוסמך הבלעדי על פי החוק ליתן תעודה שמעניקה משמעות משפטית למעשה הגיור. בג"ץ קבע כי משמעותה של אותה "נפקות חוקית" היא לעניין תחומי סמכויות השיפוט בכל הנוגע למעמד האישי.¹⁸ אי לכך בלעדי תעודת ההמרה – מעשה הגיור הוא חסר תוקף משפטי בישראל לעניין המעמד האישי.

בעבר נעשו גיורים על ידי בתי דין מטעם הקהילות, אך היום רוב בתי הדין המגיירים בפועל הוקמו על ידי החלטת ממשלה, והם פועלים כחלק ממערך הגיור. בשנת 1998 קבעה הממשלה (מכוח סמכותה השיורית),¹⁹ לאחר שאימצה את מסקנות ועדת נאמן,²⁰ כי יוקם מערך גיור ממלכתי שבו ישבו מותבים ייחודיים שיעסקו בגיור. עם סיום תהליך הגיור מנפיק בית הדין תעודת "מעשה בית דין", והרב הראשי לישראל מנפיק את תעודת ההמרה. יודגש כי מנקודת ראות הלכתית הגיור מושלם בהליך המתבצע בבית הדין; תעודת ההמרה היא דרישה מינהלית שנותנת תוקף משפטי לגיור על פי דיני מדינת ישראל. נוסף על מערך הגיור הממלכתי יש בישראל בתי דין פרטיים, אך מעשה הגיור שלהם אינו מוכר היום על ידי הרב הראשי לצורך קבלת תעודת המרה.

2. **הסמכות לבטל גיור.** סמכות ביטול הגיור הוקנתה לבית הדין הרבני בהתאם לכללי הדיון בבקשות לגיור. כלל ט"ז לכללים שהתקין הרב הראשי לישראל קובע כי "במקרים חריגים, שבהם סבר בית הדין כי יש מקום לדון בביטול גיורו של מתגייר"²¹ ראשי בית הדין לבטלו מתוך מתן הנמקה. משהפך פסק הדין המבטל את הגיור לחלוט, יבטל ראש מערך הגיור את תעודת ההמרה שהונפקה

17 על פי הנוהג, האחראי על הנפקת התעודה הוא הרב הראשי שבתחום אחריותו בתי הדין הרבניים.

18 עניין פסרו, לעיל ה"ש 3.

19 החלטת הממשלה מס' 3613, מיום 7 באפריל 1998. סמכות זו של הממשלה הוכרה בבג"ץ 2597/99, טושביים נ' שר הפנים, פ"ד נט(6) 721 (2005).

20 משרד ראש הממשלה, דין וחשבון והמלצות הוועדה לגיבוש רעיונות והצעות בנושא הגיור בישראל (1997).

21 כללי הדיון בבקשות לגיור, לעיל ה"ש 6.

למתגייר. כאמור לעיל, במקרים אחדים הפעילו מותבים, בכלל זה בית הדין הרבני הגדול, את סמכות הביטול.

3. נפקויות הגיור – סמכות רישום הנישואין. עד לאחרונה הייתה נתונה סמכות רישום הנישואין בידי רשם הנישואין של הרשות המקומית שבה מתגורר המבקש. המבקשים להירשם לנישואין לא היו רשאים להירשם בלשכת רישום נישואין אחרת. ואולם ביום 31 באוקטובר 2013 חוקק תיקון מס' 2 לפקודת הנישואין והגירושין (רישום), ובו נקבע כי "בני זוג יהודים המבקשים להינשא, רשאים להירשם לנישואין אצל כל רב שמונה כרושם נישואין [...] בלא קשר למקום מגוריהם או למקום עריכת הנישואין". עם זאת טרם רישום הנישואין נעשות בדיקות אחדות, ובהן הנפקת אישור על רווקותם של בני הזוג על ידי לשכת הרישום לנישואין שבמקום מגוריהם ובירור של רשם הנישואין אם בני הזוג הם יהודים על פי ההלכה.²² לכן לרשמי הנישואין שבמקום המגורים שמורה האפשרות להטיל ספק ביהודיותם של מתגיירים המבקשים להינשא ולהחליט בשל כך שלא לרשום אותם לנישואין ו/או לא להנפיק להם אישור רווקות.

כאמור לעיל, הנחיית הרבנות הראשית היא שיש לרשום לנישואין כל מבקש המצרף תעודת גיור מבית הדין ותעודת המרה.²³ למרות זאת בלשכות רישום ברחבי הארץ נתקלים לעתים חלק מהמתגיירים ביחס עוין ואף נאלצים לעבור חקירות על גיורם כדי להירשם לנישואין.

ו. קשיים מעשיים בהליכי הגיור בישראל

דרך התפקוד של גופים שעוסקים בגיור בישראל אינה מיטבית. להלן יובאו דוגמאות אחדות: רשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים אינה מכירה בגיורים של כמה מהקהילות היהודיות בחו"ל. היא אינה מתחשבת במרקם החיים בקהילות היהודיות בתפוצות, ומשום כך מתגיירים רבים נשארים ללא מענה

22 הנחיות בירור יהדות, התש"ע-2010.

23 מכתבו של שמעון אולמן, היועץ המשפטי של הרב הראשי לישראל לרשם הנישואין בירושלים הרב יצחק רלב"ג (9.2.2005); מכתבו של הרב חיים המדינגר, ראש לשכתו של הרב הראשי לישראל יונה מצגר לחברת הכנסת ליה שמטוב-לבקוביץ (25.11.2009).

כאשר הם מבקשים לקבל הכרה ממדינת ישראל בגיורם. גם גיורים שנעשים בבתי דין פרטיים לגיור בישראל אינם מוכרים היום על ידי רשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים לצורך קבלת מעמד מכוח חוק השבות ורישום בסעיפי הדת והלאום במרשם האוכלוסין. אף שמדובר בגיורים אורתודוקסיים תקפים הלכתית, שעושים רבנים גדולים ומוכרים בעולם היהודי, אין דרך מסודרת להביא לאישורם על ידי רשות האוכלוסין מלבד גיור נוסף, לחומרה, במערך הגיור הממלכתי. מציאות זו מכבידה מאוד על המתגיירים ויש שהיא אף עולה לכדי "הונאת הגר".

היבטים אחדים בפעילות מערך הגיור הממלכתי נבדקו לאחרונה על ידי מבקר המדינה,²⁴ והתמונה אינה מלבבת. תלונות רבות נגד דיינים על איחורים בפתירת הדיונים בבתי הדין; היעדר תכנית עבודה תקופתית בנושאי פיקוח ובקרה על המכונים לגיור, דבר שהוביל לפעולות לא אפקטיביות של האגף לגיור בתחום זה; בעיות בהנפקת תעודות ההמרה (עיקובים גדולים, הנפקה ללא חתימות נדרשות); ועוד.

המבקר מותח ביקורת על ועדת החריגים באגף הגיור. בין היתר הוא מציין שהוועדה קבעה תנאי סף לפסילת בקשות לגיור של נתינים זרים כך ש"נדחים גם נתינים זרים שאין מניעה אזרחית לגיירם, שאין להם מניעים זרים ושכל כוונתם היא להצטרף לעם היהודי או להינשא לבני זוגם היהודים אך ורק על פי ההלכה היהודית. כנות כוונתם של אלה להתגייר אינה נבחנת כלל במסגרת תת-וועדת החריגים או במסגרת הוועדה עצמה, כיון שהם כאמור נדחים על הסף".²⁵

באשר לבתי הדין הפרטיים לגיור, הביקורת מצאה כי הנחיות הרב הראשי והנחיות מינהל בתי הדין הרבניים בדבר אישור הליכי גיור שאינם נעשים במערך הגיור הממלכתי אינן תואמות. ממצא נוסף הראה כי בניגוד להנחיית הרב הראשי אושרו גיורים שנערכו בבתי הדין הפרטיים לגיור על ידי בית הדין הרבני. העובדות – שרק מקצתן הוצגו כאן – מלמדות כי נדרש תיקון של ממש במערכות המטפלות בגרים. החוק המוצע כאן מבקש לעשות זאת.

24 מבקר המדינה, דוח שנתי 63 לשנת 2012 ולחשבונות שנת הכספים 2011, 8.5.2013.

25 שם, בעמ' 151.

ז. הצורך בגישה ממלכתית וכוללת

בשל מורכבותו של תחום הגיור בישראל והשלכותיו הרבות – במישור הלאומי, האישי והחברתי – יש חשיבות גדולה להיותו ממלכתי ומוסכם. כך למשל, במישור הלאומי – מאחר שהגיור מעניק למתגייר זכות שבות מכוח החוק, הגיור הוא רכיב מכריע במדיניות ההגירה של המדינה, ועל המדינה להסדירו ולשמור בידיה את האחריות לנושא. ובמישור האישי – כיוון שהשלמה של תהליך הגיור משנה את המעמד החוקי של המתגייר לכל מיני צרכים, כגון הדין האישי, מתחייבת הסדרה של העניין על פי דין. ולבסוף, במישור החברתי – מנקודת מבטם של המתגיירים יש חשיבות רבה שלא יתעוררו ספקות בנוגע לתוקף ההליך שעברו ושהם יתקבלו כיהודים לכל דבר ועניין הן על ידי המדינה הן על ידי החברה, על שלל מגזריה. לפיכך יש צורך בהסכמה רחבה ככל שניתן, שראוי להשיגה במסגרת ממלכתית. כל הסדרה של גיור בישראל חייבת להתחשב לא רק ברגישות של הזרם האורתודוקסי לסוגיו, אלא גם ברגישות של זרמים דתיים אחרים ביהדות. זרמים אלו מתקשים לקבל את הדרתם מתחום הגיור במדינה היהודית מכוח החוק. לפיכך מוצע כי החוק החדש יימנע משינוי כלשהו במצב הקיים. קרי, הוא יאפשר הכרה בגיורים לא אורתודוקסיים המוכרים היום, אך גם לא יקדם הכרה בהם מעבר לנהוג. עם זאת עצם חקיקת החוק עלולה להיתפס כ"הנצחה" של העדפת הגיור האורתודוקסי בישראל, ולכן מוצע כי תקופת החוק תהיה מוגבלת לעשר שנים, מועד סביר לפתרון המשימה העיקרית שלשמה חוק זה מוצע: גיורם של "חסרי הדת", שרובם "מזרע ישראל", יוצאי חבר המדינות החיים בישראל.

ח. עקרונות הצעת חוק זו

1. מטרה. כדי להגדיר את תחום הגיור בישראל כסוגיה לאומית, כנדרש, יש להסדיר את המסגרת של הליכי הגיור בחקיקה ראשית; לקדם את הודאות באשר להליכי הגיור; לשפר את תקינות ההליכים ואת יעילותם; ולחזק את התוקף והקבלה הרחבה של המתגיירים כיהודים.
2. הנחות יסוד. החוק אינו עוסק בהיבטים הדתיים של הגיור. לפיכך אין הוא נותן עדיפות לפרשנות הלכתית כלשהי. החוק אינו משנה דבר בעניין ההכרה של מדינת ישראל בגיור שנערך בארץ או בחו"ל על ידי זרמים לא אורתודוקסיים.

3. **אחדות ולא אחידות.** שתי עמדות קצה רווחות בכל הקשור לשאלה גיורו של מי יוכר על ידי מדינת ישראל: העמדה האחת מצדדת בהפרטה של הגיור כך שכל בית דין שיורכב מרבנים יוכל לגייר, והמדינה תכיר בגיור לכל מיני צרכים; העמדה ההפוכה גורסת שיש לרכז בידי גורם אחד בלבד את הסמכות להעניק הכרה ממלכתית לגיור. זהו המצב הנוהג היום, ולפיו הרב הראשי לישראל הוא היחיד שיכול להנפיק תעודת המרה לדת היהודית.

יש להתנגד לשתי עמדות הקצה, באשר הפרטת הגיור פותחת שער רחב מדי ולמעשה נותנת לכל שלושה רבנים סמכות לקבוע מי יהיה אזרח ישראלי, ואילו ריכוז הסמכות בידי אדם אחד מאפשר לאדם זה להכתיב לכל המערכת מדיניות הלכתית הנראית לו, מחמירה או מקלה. מצב דברים זה מונע ריבוי קולות הלכתיים, כמקובל בתולדות ישראל. לפיכך הצעת החוק מציגה דרך אמצעית שעל פיה המדינה תתמוך ותכיר בגיור ממלכתי, מצד אחד, אבל יתאפשר ריבוי קולות הלכתיים בתוך המסגרת הממלכתית, מצד שני. הצעת החוק תשיג את שתי המטרות – אחדות ולא אחידות – בקביעה שהמדינה תנפיק אוטומטית תעודות המרה לכל מי שהתגייר בבתי דין שבראשו עומד רב המכהן בתפקיד רבני בכיר מטעם הרבנות הראשית לישראל.

4. **תקינות הליכי הגיור.** בגלל חשיבות הגיור הצעת החוק מציגה מערך של פיקוח והסדרה של ההיבט המינהלי (לא ההלכתי) של הליכי הגיור בישראל על ידי מינוי ממונה על הגיור במשרד לשירותי דת ויחידת פיקוח שתעמוד לרשותו של הממונה.

5. **סופיות ותקפות הליכי הגיור.** הצעת החוק קובעת מעטפת הגנה על המתגיירים מפני ביטול גיורים (למעט מקרים קיצוניים) ומפני סירוב לרשום אותם לנישואין.

הצעת חוק הגיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014

פרק א': כללי

1. מטרה חוק זה מטרתו להסדיר את ביצוע הליכי הגיור הנדרשים לצורך מתן תעודת המרה לעדה הדתית היהודית, כהגדרתו בפקודה.

2. הגדרות בחוק זה – "בית דין מיוחד לגיור" – בית דין רבני או בית דין של שלושה שהוקם מכוח סעיף 3, ובלבד שכל חבר בהרכב יחזיק בידו אישור בכתב מאת המועצה שהוא רב בישראל; "המועצה" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק הרבנות הראשית לישראל;

"הממונה" – מי שהממשלה מינתה אותו, לעמוד בראש יחידת הפיקוח על הגיור במשרד לשירותי דת ולפקח על הליכי הגיור לפי הוראות חוק זה, והודעה על מינויו פורסמה ברשומות; "חוק הרבנות הראשית לישראל" – חוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם-1980;¹

"הפקודה" – פקודת העדה הדתית (המרה);²

"רב מוסמך גיור" – מי שמכהן כרב עיר כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הרבנות הראשית לישראל, לרבות רב אזורי ורב יישוב כהגדרתם בסעיף 7(3) ו-4 לחוק האמור, או מי שהוסמך לכך על ידי המועצה בבחינה בכתב על הלכות גרות;

1 ס"ח התש"ם, עמ' 90.

2 חוקי א"י, כרך ב, עמ' (ע) 1269, (א) 1294.

* הצעת חוק זו חוברת בידי צוות משותף של עמותת עתים ושל המכון הישראלי לדמוקרטיה. היא הונחה על שולחן הכנסת ביוזמה משותפת של ח"כ אלעזר שטרן וח"כ עליזה לביא (בצירוף חברי כנסת נוספים) ביום י"ז באדר ב' תשע"ד, 19.3.2014.

"רב רושם נישואין" — כמשמעותו בסעיף 6(2) לחוק הרבנות הראשית לישראל;
 "תעודת גיור" – תעודה שהוציא הממונה לפי סעיף 12 המעידה כי אדם התגייר;
 "השר" – השר לשירותי דת.

פרק ב': עריכת גיורים

3. הקמת בתי דין 3. (א) רב מוסמך גיור רשאי להקים בית דין מיוחד לגיור, שבו יכהן לפחות רב אחד הכשיר לכהן כרב מוסמך גיור או כדיין לפי חוק הדיינים, התשט"ו-1955.³
- (ב) הקים רב מוסמך גיור בית דין מיוחד לגיור כאמור בסעיף קטן (א), ימסור הרב מוסמך גיור הודעה בכתב לממונה עם שמות חברי בית הדין ומענם, מענו של בית הדין ודרכי התקשרות עמו.
- (ג) רשימת בתי הדין המיוחדים לגיור וחבריהם תתפרסם לפחות פעם בשנה בהודעה ברשומות ובאתר האינטרנט של הממונה.
4. בקשת גיור 4. (א) פנה אדם (להלן – מבקש גיור) לממונה בבקשה לפתוח בהליך גיור (להלן – בקשת גיור), יפנה הממונה את מבקש הגיור לרב מוסמך גיור.
- (ב) מבקש גיור רשאי לפנות לכל רב מוסמך גיור בבקשה לעבור הליך גיור, ללא קשר למקום מגוריו.
- (ג) פנה מבקש גיור לרב מוסמך גיור בבקשת גיור, וסבר הרב המוסמך שיש לאשר את פתיחת הליך הגיור, יעביר הרב מוסמך גיור את העתק הבקשה לממונה יחד עם הסכמתו כי מבקש הגיור יפתח בהליכים לקראת גיור בבית דין מיוחד לגיור שהוקם על ידו.
- (ד) לא יפתח יותר מהליך גיור אחד למבקש גיור אלא אם כן הופסק הליך הגיור הראשון כאמור בסעיף 8.

3 ס"ח התשט"ו, עמ' 68.

5. דחיית בקשת גיור של תושב זר (א) הממונה רשאי, לאחר התייעצות עם שר הפנים, לרחות בקשת גיור של מבקש גיור שאינו אזרח ישראלי או אינו בעל רישיון לישיבת קבע בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952,⁴ או אינו זכאי לאשרת עולה או לתעודת עולה לפי חוק השבות, התש"י-1950⁵ (להלן – תושב זר), מטעמים שיירשמו.
- (ב) התקיים בתושב הזר אחד מאלה, יאשר הממונה את בקשתו מטעמים מיוחדים שיירשמו בלכר:
- (1) הפר הוראה מהוראות חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952;⁶
- (2) הוא עובר זר כהגדרתו בפרק ד' 1 לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991;⁷
- (3) הוא תושב האזור כהגדרתו בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003;⁸
- (4) הממונה נוכח כי מבקש הגיור עלול לסכן את בריאות הציבור או ביטחון המדינה או בעל עבר פלילי שיש בו כדי לעורר חשש סביר שמבקש הגיור עלול לסכן את שלום הציבור.
- (ג) דחה הממונה את הבקשה כאמור בסעיף קטן (א), ינמק את החלטתו בכתב וימסרנה לתושב הזר מבקש הגיור ולרב מוסמך הגיור שהביא בפניו את הבקשה, לפי העניין, בתוך 30 ימים מיום מועד הגשת הבקשה.
- (ד) הממונה רשאי להאריך את המועד לדחיית הבקשה כאמור בסעיף קטן (ג), ב-30 ימים נוספים מטעמים מיוחדים שיירשמו.

4 ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

5 ס"ח התשי"י, עמ' 159.

6 ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

7 ס"ח התשנ"א, עמ' 112.

8 ס"ח התשס"ג, עמ' 544.

- (ה) לא רחה הממונה את הבקשה כאמור בסעיף קטן (א), יאריך שר הפנים את רישיון הישיבה בישראל של מבקש הגיור עד לקבלת תעודת גיור, ובלבד שתקופת ההארכה אינה עולה על שנתיים.
- (ו) שר הפנים רשאי לבטל הארכת אשרה שניתנה כאמור בסעיף קטן (ה) מטעמים מיוחדים שיירשמו.
6. לא תידון בקשה לגיור קטין אלא בהתאם להוראות סעיף 13א לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962.⁹
7. (א) בית דין מיוחד לגיור יערוך גיורים על פי הוראות חוק זה והתקנות לפיו.
- (ב) בית דין מיוחד לגיור יבצע, על פי שיקול דעתו ובמידת הנדרש, את כל ההליכים הנדרשים לשם גיור או יפנה את מבקש הגיור לגורם המוסמך לכך על פי הוראות חוק זה והתקנות לפיו.
- (ג) בית דין מיוחד לגיור יערוך פרוטוקול של הדיונים בבית הדין וימסור העתק של הפרוטוקול ושל מעשה בית הדין לממונה.
- (ד) קבע בית דין מיוחד לגיור כי מבקש גיור סיים את הליכי הגיור, יעביר את החלטתו לממונה, והממונה ינפיק תעודת גיור עבור מבקש הגיור, בתוך 30 ימים מיום שבית הדין העביר לו את החלטתו.
8. (א) הופסקו הליכי הגיור ביוזמת מבקש הגיור או על ידי בית הדין המיוחד לגיור, ימסור הרב מוסמך גיור הודעה לממונה אודות הפסקת הגיור, תוך 30 יום מיום שהופסקו הליכי הגיור.
- (ב) הופסק הליך גיור על ידי בית הדין המיוחד לגיור, ימסור הרב מוסמך גיור למבקש הגיור הנמקה מדוע הופסק הליך הגיור, בתוך 30 ימים מיום שהופסק הליך הגיור.

9 ס"ח התשכ"ב, עמ' 120.

(ג) הופסקו הליכי גיור כאמור בסעיף קטן (א), יבטל שר הפנים כל הארכת אשרה שקיבל מבקש הגיור מכוח סעיף 5(ה).

(ד) פנה מבקש גיור שהליך גיורו הופסק לרב מוסמך גיור אחר, והוגשה לממונה בקשה לגיור בעניינו, ימסור הממונה לרב מוסמך גיור שמסר את הבקשה החדשה הודעה אודות הליך הגיור הקודם שהופסק.

(ה) הופסק הליכי גיור כאמור בסעיף קטן (א) שלוש פעמים, לא יורשה מבקש הגיור להגיש בקשת גיור נוספת במשך שנתיים, אלא בנסיבות מיוחדות שיאשר הממונה.

9. דין משמעת גיור רב מוסמך גיור וחבר בהרכב בית דין מיוחד לגיור יחול חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963,¹⁰ כאילו היו עובדי המדינה.

10. (א) נערך גיור שלא על ידי בית דין מיוחד לגיור לפני ידי רב מוסמך גיור כניסת הוראות חוק זה לתוקף, רשאי בית דין מיוחד לגיור לאשר את הגיור לאחר התייעצות, במידת האפשר, עם בית הדין שערך את הגיור.

(ב) בית דין מיוחד לגיור רשאי להכיר בגיור שנערך מחוץ לשטחה של מדינת ישראל בכפוף להוראות סעיף 5.

(ג) אישר בית דין מיוחד לגיור את הגיור כאמור בסעיף קטן (א) או בסעיף קטן (ב), ינפיק הממונה תעודת גיור בתוך 30 ימים מיום שהעביר בית הדין הודעה על כך לממונה.

11. (א) התעוררה שאלת תוקפו של גיור בפני בית דין רבני או בית משפט אחר או בפני רב רושם נישואין, תועבר השאלה לממונה, שיפנה בתוך 7 ימים מיום שהועברה אליו השאלה, לבית הדין המיוחד לגיור שבפניו נערך הגיור, לצורך קבלת הכרעתו בתוך 14 ימים.

- (ב) לא יהא תוקף לשלילת תעודת גיור, אלא אם כן החליט בית הדין המיוחד לגיור שאישר את הגיור, לאחר התייעצות עם נשיא בית הדין הרבני הגדול, שהגיור נעשה על בסיס מידע מהותי מטעה או הסתרת מידע מכוונת, על ידי המתגייר בטרם או במהלך הליך הגיור.
- (ג) נסגר בית הדין המיוחד לגיור שאישר את הגיור או נבצר ממנו להתכנס לדיון, יפנה הממונה לרב מוסמך הגיור שעמד בראש בית הדין ויבקש ממנו להקים בית דין מיוחד לגיור חדש לשם הכרעה בשאלה כאמור בסעיף קטן (ב).
- (ד) נבצר מהרב מוסמך הגיור להקים בית דין מיוחד לגיור כאמור בסעיף קטן (ג) או נשללה סמכותו כאמור בסעיף 9, סמכות ההכרעה כאמור בסעיף קטן (ב) תינתן לבית הדין הרבני הגדול, בהתייעצות עם הממונה.
- (ה) הקים הרב מוסמך גיור בית דין חדש כאמור בסעיף קטן (ג) או הועברה סמכות ההכרעה לבית הדין הרבני הגדול כאמור בסעיף קטן (ד), רשאי הממונה להאריך את הזמן לקבלת ההכרעה ב-7 ימים נוספים.
- (ו) על החלטת בית הדין המיוחד לגיור לשלול תעודת גיור ניתן לערער לבית הדין הרבני הגדול בתוך 45 ימים.

פרק ג': סמכויות הממונה

12. (א) הממונה מוסמך להנפיק תעודת גיור, והוא יעמוד על הגיור יחידת פיקוח בראש יחידת הפיקוח וההסדרה של הליכי הגיור.
- (ב) תעודת הגיור תכלול את חתימת הממונה, חתימת הרב מוסמך גיור, מועד הגיור ושמו העברי של המתגייר.
- (ג) יראו תעודת גיור שהנפיק הממונה כתעודת אישור לפי סעיף 2(1) לפקודה.
13. (א) הממונה ימנה מפקחים, מבין עובדי המדינה, בסמכויות לפי חוק זה, כולן או חלקן.

(ב) לא יתמנה למפקח לפי סעיף זה, אלא מי שמתקיימים לגביו כל אלה:

(1) הוא קיבל הכשרה מתאימה, כפי שיקבע הממונה;

(2) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, כפי שיקבע

השר בתקנות;

(3) בבואו למנות מפקחים יפעל הממונה למינוי

מספר שווה של מפקחים נשים וגברים.

14. לשם פיקוח על הליכי הגיור לפי הוראות חוק זה והתקנות לפיו, רשאי הממונה או מפקח מטעמו –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו להציג לפניו

תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או

מסמך אודות הליך גיור;

(3) להשתתף בישיבת בית דין מיוחד לגיור או בכל הליך

אחר הנוגע לגיור.

15. הליכי ברית מילה
הממונה יפקח על הגורמים המוסמכים לבצע הליכי ברית מילה לשם גיור וינחה את הרבנים מוסמכי גיור בעניין הפניית מתגיירים לגורמים המוסמכים.

16. פניות ציבור
הממונה יפעיל מוקד לטיפול בפניות ציבור הנוגעות לביצוע הוראות חוק זה והתקנות לפיו.

17. הקמת אתר אינטרנט
הממונה יקים ויפעיל אתר אינטרנט, שבו יפורסם, בין השאר, מידע עדכני הנוגע לציבור, וכן הוראות והדרכות הנוגעות לציבור ומידע אודות פעילות יחידת הפיקוח על הגיור.

פרק ד': שונות

18. רישום לנישואין של מתגיירים
הממונה רשאי להסמיך רב מוסמך גיור לכהן כרב רושם נישואין לעניין אדם המחזיק תעודת גיור, ללא קשר למקום מגורי בני הזוג.

19. תעודת גיור תשמש כראיה ליהדותו של נושא התעודה בפני כראיה כל גורם ולצורך כל עניין, לרבות חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), התשי"ג-1953.¹¹
20. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהכרה ביהדותו של אדם שבות ומרשם לעניין חוק השבות, התש"י-1950,¹² וחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965.¹³
21. השר יקבע בתקנות הוראות לעניין אגרה עבור הליכי גיור. לגבי הליכי גיור קביעת תקנות
22. על החלטת הממונה לפי חוק זה רשאי מי שניתנה לגביו ההחלטה לערער לבית המשפט המחוזי בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לו החלטת הממונה. ערעור
23. חוק זה יעמוד בתוקפו עד יום ו' בסיוון התשפ"ד (12 ביוני 2024). תוקף

11 ס"ח התשי"ג, עמ' 165.

12 ס"ח התש"י, עמ' 159.

13 ס"ח התשכ"ב, עמ' 270.

דברי הסבר

סוגיית הגיור היא אחד ממוקדי המחלוקת הבווערים ביותר על סדר יומה של החברה הישראלית והיהודית, והיא כרוכה בשאלות רבות ברמה המינהלית וברמה ההלכתית. בעקבות העלייה הגדולה מברית המועצות לשעבר נוצרה מציאות שבה יותר מ-350,000 עולים אינם מוכרים כיהודים במדינת ישראל. היעדר חקיקה מסודרת בנושא זה יצר בעיות שונות, החל בהערמת קשיים בירוקרטיים בלתי סבירים על מתגיירים, עבור בסירובו של משרד הפנים להכיר בחלק מהגיורים לצורך קבלת מעמד מכוח חוק השבות, התש"י-1950, ומרשם כיהודי מכוח חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, וכלה ברשמי נישואין ובתי דין רבניים שמסרבים להכיר בגיורים. אין בכתי הדין המיוחדים לגיור שהוקמו בהחלטת הממשלה על פי דוח נאמן מענה מספק לכלל המתגיירים, והעמימות החוקית סביב סוגיית הגיור פוגעת במבקשים להתגייר.

ההצעה המוגשת כאן מבקשת להסדיר את המסגרת החוקית לעריכת גיורים על ידי הקמת יחידה לפיקוח על הגיור. יחידה זו תהיה אחראית להסדרת כל תחום הגיור בישראל והעומד בראשה יהיה הממונה על הגיור. כן מוצע שרבנים המוסמכים לגייר, ואשר עומדים בתנאי הכשירות שהוגדרו בחוק, יוכלו להקים בתי דין מיוחדים לגיור ולערוך גיורים ושהממונה יפקח על כך שהגיורים נערכים כראוי, על פי הוראות החוק. באופן זה יתאפשר להקים בתי דין מיוחדים לגיור בכל רחבי הארץ שיהיו כפופים לפיקוח ולאמות מידה אחידות.

עוד מוצע לעגן את מעמדם של המתגיירים בחוק באופן שלא יהיה אפשר להפלותם לרעה בעקבות גיורם. על פי העיקרון שיש לפתור כשלים מינהליים כדי לסייע למתגיירים, ההצעה מונעת ביטול גיורים בהינף יד, מעניקה סמכות לרב מוסמך גיור לרשום גרים לנישואין ומאפשרת לבית דין רבני להסדיר גיורים שנערכו בבתי דין עצמאיים.

דברי הסבר לסעיפי הצעת חוק הגיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014

סעיף 1: הצעת חוק הגיור, התשע"ד-2014, באה להסדיר את צורת העריכה של גיורים לשם המרת דת לעדה היהודית, כהגדרתו בפקודת העדה הדתית (המרה). סוגיית הגיור היא אחד ממוקדי המחלוקת הבווערים ביותר על סדר יומה של החברה הישראלית והיהודית, והיא כרוכה בשאלות רבות ברמה המינהלית וברמה ההלכתית. המצב היום הוא שהליכי הגיור אינם מעוגנים בחוק ומערך הגיור פועל על פי החלטת ממשלה מס' 3613, מיום 7.4.1998. מטרת ההצעה המוגשת כאן היא להסדיר את המסגרת הנורמטיבית לעריכת גיורים על ידי הקמת בתי דין מיוחדים לגיור שבראשם רבנים מוסמכי גיור, שיהיו הגורמים ההלכתיים האחראים לעריכת הגיורים. כמו כן החוק המוצע יסדיר את ההקמה של יחידה לפיקוח על הגיור. בראשה של יחידה זו יעמוד ממונה על הגיור, והיא תהיה אחראית להליכים המינהליים הנוגעים לגיור. מעבר לכך, ההצעה מבקשת לעגן את מעמדם של המתגיירים בחוק באופן שבו לא יהיה אפשר להפלותם לרעה בעקבות גיורם.

סעיף 2: להגדרה "בית דין מיוחד לגיור" – מוצע לאפשר לבתי דין רבניים לכהן גם כבתי דין מיוחדים לגיור וכן לקבוע כי בתי דין מיוחדים לגיור יורכבו משלושה רבנים.

להגדרה "רב מוסמך גיור" – מוצע שכל מי שמכהן כרב עיר, רב אזורי או רב יישוב יוכל להקים בית דין מיוחד לגיור מטעמו. כן מוצע שמועצת הרבנות הראשית תוכל להסמיך רבנים נוספים, גם את דייני מערך הגיור הממלכתי, כדי לאפשר פתיחת בתי דין מיוחדים לגיור נוספים ובכך להקל על מבקשי הגיור.
להגדרה "תעודת גיור" – תעודת הגיור תחליף את "תעודת ההמרה" לעניין המרת דת לעדה הדתית היהודית. התעודה תכלול מידע רלוונטי לעניין הליך הגיור.

סעיף 3: מוצע להעניק לרבנים מוסמכי גיור את הסמכות לפתוח בתי דין מיוחדים לגיור. בכל בית דין מיוחד לגיור יכהן לפחות רב אחד שהוא רב מוסמך גיור או דיין. חברי ההרכב יבחרו בידי הרב מוסמך הגיור שהקים את ההרכב. כמו כן מוצע שהממונה ירכז מידע על פעילות בתי הדין המיוחדים לגיור ויפרסם את רשימת בתי הדין לציבור.

סעיף 4: אדם הפונה בבקשה להתגייר רשאי לפנות לרב מוסמך גיור או לממונה על הגיור. אם פנה מבקש הגיור לרב מוסמך גיור, על הרב ליידע את הממונה על פתיחת הליכי גיור; ואם פנה מבקש הגיור לממונה, על הממונה להפנות את מבקש הגיור לבית דין פעיל מיוחד לגיור. סעיף זה נועד להבטיח מענה הולם למועמד לגיור. כמו כן מוצע שמבקש גיור לא יוכל לפתוח יותר מהליך גיור אחד בעת ובעונה אחת.

סעיף 5: הליך גיור מעניק לאדם הכרה כיהודי וכזכאי שבות על פי חוק השבות, התש"י-1950.¹ לפיכך תושבים זרים עלולים לנצל את הגיור על מנת לזכות במעמד במדינת ישראל. סעיף זה מבקש להגביל, במצבים מסוימים, את האפשרות לפתוח בהליכי גיור לתושבים זרים ולהשאיר זאת לאישור הממונה. במקרים אחרים, למשל במקרה שאדם הוא תושב קבע או זכאי שבות, מוצע להשאיר את שיקול הדעת לבית הדין המיוחד לגיור, והממונה יוסמך לפקח על כך שהליכי הגיור אינם מנוצלים לרעה. מוצע גם שאם אושר לתושב הזר לפתוח בהליך גיור, יאריך שר הפנים את רישיון הישיבה שלו בישראל לתקופה שאינה עולה על שנתיים לשם השלמת הגיור.

סעיף 6: סעיף 13א לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962:²

(א) לא תומר דתו של קטין אלא אם שני הוריו נתנו מראש הסכמתם בכתב או שבית המשפט, לפי בקשת אחד ההורים או לפי בקשת אפוטרופסו של הקטין, אישר מראש את המרת הדת.

(ב) מלאו לקטין 10 שנים, לא תומר דתו אלא אם, נוסף על הסכמת הוריו או אישור בית המשפט לפי סעיף קטן (א), נתן גם הוא מראש הסכמתו בכתב.

(ג) לא תומר דתו של קטין אלא בדת של הוריו או של אחד מהוריו או של אדם שהקטין היה סמוך על שולחנו, מתוך כוונה לאמצו, בששת החודשים שקדמו להגשת הבקשה להמרת הדת, ובתנאי

1 ס"ח התש"י מס' 51, עמ' 159.

2 ס"ח התשכ"ב מס' 380, עמ' 120.

שבית המשפט שוכנע כי ההמרה דרושה לשם אימוצו של הקטין בידי אותו אדם לפי חוק אימוץ ילדים תשמ"א-1981.³
 (ד) המרת דתו של קטין בניגוד להוראות סעיף זה – אין לה תוקף משפטי.

סעיף 7: מוצע להשאיר את שיקול הדעת ההלכתי לעריכת גיורים בידי בית הדין המיוחד לגיור ושהממונה, לעומת זאת, הוא שיסדיר את ההליכים המינהליים הפרוצדורליים.

סעיף 8: אם הופסקו הליכי גיור שלוש פעמים, בידי רב מוסמך גיור או בידי מבקש הגיור, מוצע שמבקש הגיור לא יוכל לפתוח הליך גיור נוסף במשך שנתיים ללא אישור הממונה. מטרת ההגבלה למנוע העמסה על בתי הדין המיוחדים לגיור וניצול לרעה של הליכי הגיור.

סעיף 9: מוצע להחיל את הדין המשמעתי החל על עובדי מדינה על הרבנים העומדים בראש בתי הדין ועל חברי הרכבי בתי הדין לגיור שיוקמו מכוח החוק, כאילו היו עובדי מדינה.

סעיף 10: מערך הגיור עורך היום גיורים על פי החלטת ממשלה. עם זאת אין בהחלטת הממשלה כדי לגרוע מתוקפם של גיורים שנערכו במסגרות אחרות. ישנם מתגיירים רבים שהתגיירו במסגרות פרטיות והוכרו כיהודים על ידי רבנים אורתודוקסים, ואף על פי כן הם אינם מוכרים כיהודים על ידי מדינת ישראל (ראו למשל בג"ץ 7625/06, מרטינה רצ'גובה נ' משרד הפנים; בג"ץ 1594/11, שון פטריק מרפי נ' משרד הפנים; בג"ץ 1595/11, ויואינה דל סיסנה קבררה מרטינו נ' משרד הפנים; ובג"ץ 1396/13, עתים נ' משרד הפנים).

מוצע לאפשר לבית דין מיוחד לגיור לאשר גיורים שנערכו שלא על ידי בית דין מיוחד לגיור קודם לכניסת החוק לתוקף, וכן לאשר גיורים שנערכו מחוץ לשטחה של מדינת ישראל, כדי לחסוך ממתגיירים אלו את הצורך לעבור הליכי "גיור לחומרא" מטעמים שאינם דתיים אלא בירוקרטיים בלבד.

3 ס"ח התשמ"א מס' 1028, עמ' 293.

סעיף 11: מוצע כי רושמי נישואין או ערכאות שיפוטיות לא יורשו לשלול תוקפו של גיור וכי סמכות זו תינתן בידי בית הדין המיוחד לגיור שערך את הגיור או בית הדין הרבני הגדול, אם בית הדין המיוחד לגיור אינו פעיל. על שלילת תעודת גיור יהיה אפשר לערער לבית הדין הרבני הגדול בתוך 45 יום.

סעיפים 12-14: מוצע כי הממונה על הגיור יעמוד בראש יחידת פיקוח וימנה מפקחים לבחינת ההליכים הפרוצדורליים של הגיור כדי להשגיח שהליכי הגיור אינם מנוצלים לרעה.

סעיף 15: גברים המבקשים להתגייר מתבקשים לעבור ברית מילה או במקרים מסוימים, כאשר הם כבר נימולו בעבר, הטפת דם ברית כתנאי להשלמת הגיור. הליך זה הוא פעולה רפואית כירורגית שמבוצעת בבית חולים בידי רופא בליווי מוהל, ואצל תינוקות עד גיל חצי שנה בידי מוהל בלבד. להליך זה, אם הוא נעשה באופן פרטי, עלולה להיות עלות גבוהה בעבור המתגייר. על כן מוצע כי הממונה יפקח על ההליך ועל הגורמים המוסמכים לבצעו כדי למנוע פגיעה במתגיירים.

סעיפים 16-17: מוצע כי הממונה יספק מידע לציבור ויטפל בפניות ציבור על הליכי הגיור. פעולה זו תשרת את ציבור מבקשי הגיור ותסייע במלאכת הפיקוח של הממונה.

סעיף 18: לפי סעיף 2(6) לחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם-1980,⁴ מועצת הרבנות הראשית מוסמכת לתת כשירות לרב לכהן כרב רושם נישואין ולמנות רושמי נישואין מקרב הרבנים שיקבלו כשירות. מוצע כי הממונה יורשה להסמיך רבנים מוסמכי גיור לכהן גם כרושמי נישואין לעניין מתגיירים, כדי להקל על הליך הרישום לנישואין של מתגיירים ולמנוע מקרים שבהם רשמי נישואין יסרבו להכיר במתגיירים, כפי שקרה בעבר (ראו למשל בג"ץ 2532/10, מכון עתים נ' הרבנות הראשית לישראל).

סעיפים 19-20: בבג"ץ 1031/93 פסרו (גולדשטיין) ואח' נגד שר הפנים ואח' נפסק כי בתיבה "תינתן נפקות חוקית לאותה המרה" המופיעה בסעיף 1(2)

4 ס"ח התש"ם מס' 965, עמ' 90.

לפקודת העדה הדתית (המרה), הכוונה היא לנפקות לצורך תחומי סמכויות השיפוט בענייני המעמד האישי. מוצע להרחיב את הנפקות החוקית ולקבוע כי תעודת גיור תשמש ראיה ליהודיותו של נושא התעודה לפני כל רשויות המדינה; אך לא להגביל את ההכרה ביהדות לעניין חוק השבות, התש"י-1950,⁵ וחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965,⁶ לגיורים שנערכו במסגרת חוק זה בלבד.

סעיף 21: כדי לסייע במימון ההליכים ולהימנע בתוך כך מגביית כספים נוספים מהמתגיירים, ללא בקרה, מוצע שהשר יקבע תקנות לעניין גביית אגרה אחידה לכלל הליכי הגיור.

סעיף 22: סעיף זה מסדיר את אפשרות הערעור על החלטות הממונה, ומטרתו לאפשר ביקורת שיפוטית על יישום הוראות החוק.

סעיף 23: סוגיית הגיור נתונה במחלוקות רבות. על מנת למצוא פתרון מהיר למצוקת חסרי הדת המבקשים להתגייר מוצע לקבוע חוק זה כהוראת שעה ולאפשר דיון מחודש בו לאחר תום התקופה.

5 ס"ח התש"י מס' 51, עמ' 159.
6 ס"ח התשכ"ח מס' 466, עמ' 270.



פרופ' ידידיה צ' שטרן הוא סגן נשיא למחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה ופרופסור מן המניין בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר-אילן.

הרב ד"ר שאול פרבר הוא מייסד עמותת עתים, מומחה להיסטוריה יהודית ורבה של קהילת "נתיבות" ברעננה.

עו"ד אלעד קפלן מנהל את המחלקה למדיניות ציבורית ומשפטית בעמותת עתים. הוא סטודנט מחקר במדע, טכנולוגיה וחברה באוניברסיטת בר-אילן ושותף למבחר יוזמות ציבוריות בתחום ההתחדשות היהודית.

ההצעה נכתבה בשיתוף עם עמותת עתים במסגרת הפרויקט "דת ומדינה" של המכון הישראלי לדמוקרטיה, בראשות **פרופ' ידידיה צ' שטרן**.



www.idi.org.il  
מס"ת 9: 9-147-519-965-978

