

הבאתם לישראל של אחרוני בני הפלשמורה - תיקון החלטת ממשלה

הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטות הממשלה מס' 3368 מיום 10.3.2005, מס' 4082 מיום 14.9.2008, מס' 187 מיום 12.5.2009 ו- מס' 2434 מיום 14.11.2010, שעניין הבאתם לישראל של בני הפלשמורה:

1. להביא לסיום את הבאתם לארץ של בני הפלשמורה הזכאים לכך בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2434 מיום 14.11.2010, לא יאוחר מחודש מרץ 2014.
2. להסמיק את מנכ"ל משרד ראש הממשלה לבחון מעת לעת את קצב הבאת הזכאים לרבות אכלוס מרכז הקליטה באיבים, וזאת בתיאום עם משרד האוצר והמשרד לקליטת העלייה ובהיוועצות עם הסוכנות היהודית.
סעיף זה יחליף את הנאמר בסעיף 9 בהחלטת הממשלה בנוגע לקצב ההבאה ובנוגע לסמכות הוועדה הבינמשרדית לקבוע את קצב הבאת הזכאים. יובהר, כי אין באמור לעיל כדי לגרוע מהמלצות הוועדה בכל הנוגע לפתרונות דיור לעולי אתיופיה.
- א. קצב הבאת הזכאים ייקבע כך שיעשה מיצוי מרבי של המקומות הפנויים במרכזי הקליטה, בלא מכסה מגבילה, ובאופן שיבטיח שהרצף החודשי של הבאת בני הפלשמורה לארץ לא יפחת מ- 50 זכאים לחודש.
- ב. ייעשה מאמץ להביא את מירב הזכאים מבני הפלשמורה בכל שנה לפני או בסמוך לפתיחת שנת הלימודים.
3. פתיחת מרכז הקליטה באיבים:
א. להנחות את המשרד לקליטת העלייה לאכלס במרכז הקליטה איבים, אשר בבעלות הסוכנות היהודית, את בני הפלשמורה הבאים מאתיופיה לפי החלטה זו ולהפעילו באמצעות הסוכנות היהודית למטרה זו החל מחודש ספטמבר 2012 למשך 30 חודשים, בכפוף לאמור בסעיפים 33 ו-33 להלן.

- ב. ממשלת ישראל רושמת לפניה את הודעת הסוכנות היהודית כי תעמיד 12.5 מלש"ח, בשנים 2012-2014 על מנת לאפשר את איכלוסו של מרכז הקליטה באיבים בבני הפלשמורה, בהתאם להחלטה זו, והפעלתו למשך 30 חודשים.
- ג. מקורות תקציבים נוספים להפעלת מרכז הקליטה באיבים יהיו 4 מלש"ח מ"תקציב קואליציוני" ו- 1 מלש"ח מתקציב המשרד לקליטת העלייה בשנים 2013-2014.
- ד. המשרד לקליטת העלייה והסוכנות היהודית יאכלסו את מרכז הקליטה באיבים החל מחודש ספטמבר 2012. ויפעילו אותו לתקופה של 30 חודשים בלבד. בתום תקופת ההפעלה מרכז הקליטה ייסגר.
- ה. המשרד לקליטת העלייה והסוכנות ידווחו למנכ"ל משרד ראש הממשלה על ההיערכות, וככל שיהיה בכך צורך ידווחו על חסמים לעמידה בלוח הזמנים של פתיחת מרכז הקליטה בספטמבר 2012.

דברי הסבר

רקע כללי

החלטת הממשלה 2434 מיום 14.11.2010 בנושא הבאתם לישראל של אחרוני בני הפלשמורה הגדירה קצב הבאה שלא ירד מ-110 לחודש ושלא יעלה, לאחר השנה הראשונה, על 170 לחודש. זאת, בהתאם להמלצות הוועדה הבינמשרדית.

במגמה לאפשר לממשלה להאיץ את יישום החלטת הממשלה, ככל שהדבר אפשרי, הוחלט לאפשר מכסות גבוהות יותר, שייקבעו בהתאם למספר המקומות הפנויים במרכזי הקליטה. עם זאת יובטח כי תמיד ייוותרו מקומות שיאפשרו רצף הבאה של כ-50 בני פלשמורה לכל הפחות בחודש. הדבר יאפשר להאיץ את קצב ההבאה של הזכאים כאשר הדבר מתאפשר מבחינת מקומות פנויים במרכזי הקליטה, מבלי חשש להפסקת הקליטה בתקופות בהן יחסר מקום במרכזי הקליטה הקיימים.

הסוכנות היהודית תאכלס את מרכז הקליטה באיבים בבני הפלשמורה הבאים מאתיופיה, ותפעיל אותו למשך 30 חודשים בלבד שבסופם ייסגר, וזאת בעלות כוללת של כ-17 מלש"ח. הסוכנות היהודית התחייבה כי תעמיד תקציב של 12.5 מלש"ח משנת 2012-2014. 5 מלש"ח נוספים יוקצו על-ידי המשרד לקליטת העלייה והכספים הקואליציוניים בשנים 2013-2014.

בנוסף להאצת הקצב השנתי הממוצע, צעד זה יגדיל את מספר המגיעים לפני תחילת שנת הלימודים ובכך יאפשר ליותר תלמידי בית ספר להתחיל את שנת הלימודים הראשונה שלהם בישראל עם שאר התלמידים.

מובהר כי מספר הזכאים שיכנסו לארץ עד אוקטובר 2013, לא יפחת מהמספר שנקבע עד למועד זה על ידי "ועדת שני", כפי שהוצג בקבינט הכלכלי חברתי ב-21.6.2011, בתוספת כ-600 זכאים נוספים שיופנו למרכז הקליטה באיבים.

נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי

לא רלוונטי.

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר - טרם התקבלה עמדתו

חלופות להצעת ההחלטה

לא רלוונטי.

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 3368 מיום 10.3.2005 ;

החלטה מס' 4082 מיום 14.9.2008 ;

החלטה מס' 187 מיום 12.5.2009 ;

החלטה מס' 2434 מיום 14.11.2010.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת משפטית.

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי השרה לקליטת העלייה

י"ד בתמוז התשע"ב
04 ביולי 2012



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ד תמוז, תשע"ב

4 יולי, 2012

תיק: 07 - החלטות ממשלה כללי

מזהה מלי: 318421D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

העלאת אחרוני בני הפלשמורה לארץ – תיקון החלטת ממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מס' 2948 מיום 16.3.2003, נקבע בסעיף (א), כי "צאצאיהם של יהודי אתיופיה מצד אימותיהם המבקשים לשוב ליהדותם יוכלו להיכנס לישראל על פי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, על מנת לשוב כאן ליהדות באופן רשמי ולהתערות מחדש בעם היהודי".

במהלך השנים קיבלה הממשלה סדרה של החלטות המשך בנושא (ובכלל זה, החלטות מס' 2948 מיום 16.2.2003, מס' 3356 מיום 6.3.2005, מס' 3368 מיום 10.3.2005, מס' 4082 מיום 14.9.2008, מס' 187 מיום 12.5.2009 ומס' 2434 מיום 14.11.2010).

כאמור בהחלטות הממשלה הקודמות, על בסיס "מפקד שארית יהודי אתיופיה מ-1999", המכונה "סקר אפרתי ולדמן", הוכנה במשרד הפנים רשימת פוטנציאל הזכאים לכניסה לישראל של בני הפלשמורה, שעמדה על 17,188 נפש (להלן - **רשימת הפוטנציאל**). בהחלטות ממשלה מס' 3356 ומס' 3368 לעיל, החליטה הממשלה להשלים את הבאתם לישראל של בני פלשמורה מתוך רשימת הפוטנציאל, שימצא שהם עומדים בתנאים שנקבעו באותן החלטות. בחודש יולי 2008 הסתים תהליך מימושן של החלטות הממשלה הנ"ל, במסגרתו נכנסו לישראל 16,095 נפש מבני הפלשמורה.

בהחלטת ממשלה מס' 4082 לעיל, הוחלט כי עם תום בדיקת הבקשות לכניסה לישראל של בני הפלשמורה הנכללים ברשימת הפוטנציאל ולפנים משורת הדין, יוטל על שר הפנים להוסיף ולבחון את מועמדותם לכניסה לישראל של בני פלשמורה נוספים, העומדים בתנאים שפורטו בהחלטה.

בהחלטת ממשלה מס' 2434, האחרונה בנושא זה (להלן - **ההחלטה האחרונה**) שכותרתה: "הבאתם לישראל של אחרוני הפלשמורה" נקבע בסעיף 1 כי על שר הפנים "להוסיף ולבחון את מועמדותם לכניסה לישראל של בני פלשמורה נוספים". בסעיף 2 להחלטה נקבעו תנאים מצטברים שבהתקיימותם יוגדר מועמד להבאה כזכאי. עוד נקבע בסעיף 8 שקצב ההבאה לארץ יעמוד על 200 איש לחודש, החל ממועד קבלת ההחלטה למשך שנה וכי הבאתם של יתר בני הפלשמורה הזכאים תושלם, לכל היותר, עד ליום 1.3.14. עוד הוחלט כי תוקם ועדה בין משרדית אשר תוסמך, בין היתר, להאריך את תקופת ההבאה בשנה נוספת, על דעתה של הסוכנות היהודית וככל שרואה הוועדה בהארכה זו צורך חיוני. במקרה יעמוד קצב ההבאה חודשי של 110 איש לפחות, ועל לא יותר מ-170 איש.

בבג"ץ 5904/03 אסצ'מבלאו אמבאו ואח' נגד ממשלת ישראל, שעניינו מימוש החלטת הממשלה לעיל, קבע בית המשפט בפסק דינו (ניתן ביום 21.3.2011) שההחלטה האחרונה יצרה תשתית זכאות רחבה לצורך עלייה, שנתקבלה זה מכבר גם על דעתם של הארגונים הפועלים להבאת בני הפלשמורה לישראל וכי האחרונים הצהירו כי אמות המידה החדשות שנקבעו עונות על ציפיותיהם, והם לא ידרשו להרחיב עוד בעתיד. לנוכח ההחלטה, קבע בית המשפט כי אין עוד מחלוקת אמיתית בין הממשלה לבין הגופים הפעילים בנושא. לעומת זאת, נותרה שאלת ההוצאה לפועל והביצוע של ההחלטה, פתוחה. לאור זאת קבע בית המשפט שאין עוד מקום להותרתה של העתירה תלויה ועומדת בבית המשפט והורה על מחיקתה, תוך שהוא מציין ששערי פתוחים לחידוש הביקורת השיפוטית על אופן ביצוע החלטת הממשלה האחרונה, ככל שתקיים עילה לכך.

לפני בית המשפט תלויה ועומדת בימים אלו עתירה (בג"ץ 6912/11 הוועד הציבורי למען שארית יהודי אתיופיה ואח' נגד ממשלת ישראל ואח') שנושאה יישום חסר של החלטת הממשלה האחרונה. במסגרת הדיונים בתיק בשנה החולפת הועלו טענות מצד העותרים ביחס לעבודת הוועדה הבין-משרדית שהוקמה ("וועדת שניים"), שלטענתם לא כללה התייחסות למצוקת המקום במרכזי הקליטה, וביחס לקצב הבאה איטי מהדרוש של בני הפלשמורה. ביום 11.3.2012, עדכנה המדינה בתגובתה לבית המשפט שעבודת הוועדה נבחנת תדיר על ידי כלל גורמי המקצוע במשרד ראש הממשלה השונים, בפקוחו של ראש האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה.

עוד עדכנה המדינה כי בחודשים מרץ עד יוני 2012, יעמוד קצב הבאתם של אחרוני בני הפלשמורה על למעלה מ-200 נפש לחודש. דהיינו, מעבר לרף הגבוה ביותר שנקבע בהחלטת הממשלה האחרונה. לאחר תקופה זו, הודיעה המדינה, כי ייתכן וקצב הבאתם יעמוד על מספר נמוך יותר מזה שנקבע בהחלטת הממשלה, ולו לפרק זמן מסוים. בנוסף, הודיעה המדינה שיש כוונה להביא בפני הממשלה הצעת החלטה מתקנת בעניין קצב הבאתם של אחרוני הפלשמורה ובעניין היבטים נוספים בעניין זה.

כעת מוצע, בהמשך להודעת המדינה לעיל, לבטל את המכסות החודשיות הקיימות ולקבוע רף מינימאלי של הבאת 50 איש לחודש.

עוד מוצע, להנחות את משרד הקליטה לאכלס במרכזי הקליטה באיבים, אשר בבעלות הסוכנות היהודית, את בני הפלשמורה הבאים מאתיופיה על פי החלטה זו ולהפעילו באמצעות הסוכנות היהודית.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין קשיים משפטיים הכרוכים בהצעת ההחלטה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ללשכות המשפטיות של המשרדים הרלוונטיים. הערותיה של היועצת המשפטית של המשרד לקליטת עלייה הוטמעו בגוף הצעת ההחלטה. עד לרגע הפצת חוות דעת זו טרם נתקבלה תגובתם של יתר המשרדים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:
לאור כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

ב ב ר כ ה ,
שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 2434 של הממשלה מיום 14.11.2010.

2434.

הבאתם לישראל של אחרוני הפלשמורה

מ ח ל י ט י ס (פה אחד) :

1. בהמשך להחלטות הממשלה מס' 3368 מיום 10.3.2005, מס' 4082 מיום 14.9.2008 ומס' 187 מיום 12.5.2009, ועל אף האמור בהחלטות האמורות, להטיל על שר הפנים להוסיף ולבחון את מועמדותם לכניסה לישראל של בני פלשמורה נוספים, העונים על התנאים המצטברים המפורטים להלן, ולהביאם לישראל.

2. להלן התנאים המצטברים שייבחנו לצורך בחינת מועמדותם לכניסה לישראל של בני פלשמורה, על פי החלטה זו:

א. בני פלשמורה העונים על ההגדרה של "זרע ישראל מצד אימותיהם" ומבקשים, כדרישת ההלכה, לשוב בישראל ליהדותם.

ב. בני פלשמורה הרשומים ב"פנקס קהילת הממתינים בגונדר" משנת 2007, כפי שעודכן בשנת 2010. הפנקס המעודכן, המונה 1854 בתי אב ובסך הכל 7846 נפש, שמור במזכירות הממשלה.

ג. קרובי משפחתם בישראל הגישו או יגישו עבורם בקשה בהתאם לנהלי משרד הפנים בתוך שלושה חודשים ממועד קבלת החלטה זו.

3. עם סיום בחינת מועמדותם לכניסה לישראל והבאת בני פלשמורה שיעמדו בתנאים בהתאם להחלטה זו, יסתיים טיפולה של מדינת ישראל בבני הפלשמורה, ולא תהיה יותר הבאה מאורגנת של בני פלשמורה מאתיופיה, ולא תאושר כניסת מועמדים נוספים מאתיופיה בטענה של שייכות לקהילת בני הפלשמורה.

4. למען הסר ספק, מובהר כי כניסה עתידית מאתיופיה תתאפשר רק על בסיס פרטני, לפי חוק השבות

התש"י 1950 - או בהתאם לסמכויות שר הפנים לפי כל דין.

5. הממשלה רושמת לפנייה את הודעותיהם של השופט בדימוס מאיר שמגר המכהן כיו"ר "הוועד הציבורי למען שארית יהודי אתיופיה", הרב הראשי לישראל שלמה עמאר במכתבו לראש הממשלה, יו"ר הסוכנות היהודית, נציגי סיעות בכנסת וארגונים לא ממשלתיים הפועלים בנושא, כי בתום הבאתם של אחרוני הרשומים ב"פנקס הממתינים בגונדר" כפי שעודכן בשנת 2010 שיעמדו כתנאים על פי החלטה זו, לא תבוא כל דרישה להבאת קבוצות נוספות מאתיופיה וכן את תמיכתם בעיקרי החלטה זו ובסעיפים 1, 2, 31 - בפרט.
6. הממשלה רושמת בפניה את כתב ההסכמה בין הסוכנות היהודית לבין ארגון נאקוג' (NACOE) לפיו בגמר הבאתם של 600 האנשים הראשונים שיכנסו לישראל החל מחודש פברואר 2011 ועל פי החלטה זו, ובכפוף לכך שמשרד הפנים התחיל בבדיקת הבקשות כאמור בסעיף 2(ג) לעיל, ונערך להמשך בדיקתן על פי המועדים שפורטו בסעיף 10 להלן, יפסיק הארגון כל פעילות במתחם בגונדר, ייצא מאתיופיה ויעביר את ניהול המתחם לידי הסוכנות היהודית.
7. ההודעה על סיום פעולת נאקוג' וארגונים אחרים בעלי מאפיינים דומים בגונדר ובאתיופיה והעברת האחריות לניהול המתחם לידי הסוכנות היהודית תימסר למזכירות הממשלה על ידי הסוכנות היהודית. רק לאחר מסירת הודעה כאמור, תימשך הבאת בני הפלשמורה העונים על התנאים על פי החלטה זו לישראל עד להשלמתה.
8. משרדי הממשלה והסוכנות היהודית יביאו לישראל את יתרת בני הפלשמורה, בהתאם לתנאים שנקבעו לעיל, בקצב של כ-200 איש לחודש החל ממועד קבלת ההחלטה למשך 12 חודש, וישלימו את ההבאה של יתרת בני הפלשמורה שימצאו עונים על התנאים, בתוך לא יותר משלוש שנים מיום ה-1 במרס 2011.
9. מבלי לגרוע מהאמור בסעיף 8, תוקם ועדה בין משרדית בראשות מנכ"ל משרד האוצר ובהשתתפות נציגי משרד הבינוי והשיכון, המשרד לקליטת העלייה, משרד הפנים, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד ראש הממשלה, אגף התקציבים במשרד האוצר, ובדיוניה ישתתפו נציגי הסוכנות היהודית, ככל שימצא לנכון, אשר תגיש לממשלה תוך שישים יום מתווה לפיתרון המחסור הצפוי במקומות במרכזי קליטה, ותיתן דעתה לתמריצים ליציאה ממרכזי הקליטה ולמדיניות הקליטה ופיזור האוכלוסיה. מנכ"ל משרד האוצר יהיה רשאי לדון בהיבטים התקציביים, אם ימצא זאת

לנכון.

הוועדה תוסמך לקבוע את קצב הבאת בני הפלשמורה. נוכחה הוועדה שיש צורך חיוני בהארכת תקופת ההבאה, תבוא הוועדה בדברים עם הסוכנות היהודית להאריך את משך ההבאה בלא יותר משנה ביחס למועד שנקבע בהחלטה זו ובלבד שקצב ההגעה לישראל לא יעלה על 170 לחודש ולא יפחת מ-110.

10. דרכי הפעולה ולוחות זמנים:

א. לרשום את הודעת הסוכנות היהודית לפיה היא מסכימה לקבל את האחריות על המתחם בגונדר, תוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו, בהינתן שהעברת האחריות תתבצע בכפוף לסעיף 6 לעיל.

ב. משרד הפנים ייערך לסיום הבדיקה באתיופיה וב־ישראל ולגמר מתן תשובות לפונים עד 1- באוגוסט 2011. לצורך זה:

(1) רשימת המועמדים לכניסה לישראל בהתאם להחלטה זו תפורסם על ידי משרד הפנים מיד עם קבלת החלטה זו לצורך קבלת בקשות מקרובי משפחתם בישראל.

(2) צוות מורחב של משרד הפנים יצא לאתיופיה במהלך חודש דצמבר 2010.

(3) משרד הפנים יערך לבדיקת בקשותיהן של 350 משפחות בחודש החל מחודש ינואר 2011, ולמתן תשובות בקצב דומה החל מחודש פברואר 2011. בדיקת הזכאות תושלם עד ה-1 באוגוסט 2011.

ג. לרשום את הודעת הסוכנות היהודית לפיה היא תקיים במתחם בגונדר, למועמדים שיימצאו כעומדים בתנאים כאמור בהחלטה זו, הכשרות והדרכות בנושאים הקשורים לתהליכי ההגעה לישראל, לרבות לימוד עברית, מורשת ישראל, לימודים בנושאי התרבות הישראלית ותכניות ההעשרה.

ד. הממשלה, באמצעות שגרירות ישראל באדיס אבבה, תודיע לארגון הג'וינט המפעיל שירות רפואי בגונדר, שהמתחם בגונדר ייסגר עם גמר הבאתם של בני הפלשמורה על פי החלטה זו. עד לאותו מועד מבקשת הממשלה כי ארגון הג'וינט ימשיך להפעיל את השירות הרפואי כפי שעשה עד היום.

ה. תקציב:

(1) על מנת לאפשר התנועה מיידית של התהליך יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקנים למשך שנה, כפי שיסוכם בין אגף התקציבים במשרד האוצר ובין רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, על מנת לאפשר את בדיקת הזכאות.

(2) משרדי קליטת העלייה, החינוך והרווחה והשירותים החברתיים יישאו מתקציבם בתוספת העלות הנובעת מקליטת הנכנסים לישראל ע"פ החלטה זו, שיטופלו בהתאם לנהלים הנהוגים כיום.

11. משרד החוץ יעביר החלטה זו לממשלת אתיופיה כאות להתחייבותה של ישראל לסיים את העיסוק בסוגיית ההבאה המאורגנת לישראל של בני הפלשמורה.

12. לקבוע כי הממשלה מתנגדת להצעות חוק פרטיות העוסקות בהבאת בני הפלשמורה.