

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת ממשלה מספר 60 מיום 22.1.23 שבמסגרתה הוטלו על שר ירושלים ומסורת ישראל, בין היתר, האחריות לביצור ולחיזוק מסורת ישראל והאחריות על אירוע ההילולה במירון ובהמשך לפניית המטה לבטחון לאומי לשר ירושלים ומסורת ישראל בבקשה כי יצטרף למאמץ הממשלתי בנושא; בהמשך לכך שבתקופת חג ראש השנה אשתקד (התשפ"ג) במסגרת הנסיעה המסורתית לציון ר' נחמן מברסלב באומן שבאוקראינה - נוכח המצב באזור שמנע הגעה לציון בדרך אווירית - שחו אלפי אזרחים ישראלים שעות ארוכות בהמתנה במעברי הגבול היבשתיים, בתנאים אקלימיים קשים, תוך כדי סכנת חיים ובהיעדר תנאים הומניטריים בסיסיים; ובמסגרת ההיערכות הממשלתית לסיוע והקלה על הנוסעים לציון באומן שבאוקראינה:

א. להטיל על שר ירושלים ומסורת ישראל לגבש תוכנית פעולה לסיוע והקלת תנאי השהיה במעברי הגבול היבשתיים לנוסעים ישראלים לאומן, אשר תגובש בשיתוף משרד החוץ שיבצע את התיאום הנדרש עם ממשלת אוקראינה ועם מדינות המעבר הרלוונטיות. התכנית תכלול, בין היתר: הקמת מתחמי ויסות קהל בגבולות אוקראינה, נוכחות של נציגים דוברי עברית ונציגים דוברי השפה המקומית לניהול המתחמים, סיוע לקידום הליכים בתיאום עם הממשל ואנשי הביטחון המקומיים, ביצוע פעולות הסברה לקהל הנוסעים, הקמת חדר מצב ושליטה בישראל, סיוע בהכוונת קהל לגבולות ולמתחמים שיוגדרו לצורך ויסות ובידוק ועוד. יישום התכנית יתבצע בכפוף לכל דין ותוך תיאום מלא עם ממשלת אוקראינה ומדינות המעבר הרלוונטיות.

ב. לצורך ביצועה של החלטת ממשלה זו, משרד ירושלים ומסורת ישראל יקצה סך של עד 4,000,000 ₪ מתוך התקציב שהוקצה לו בהחלטת ממשלה מספר 511 מיום 14.5.23, ובכפוף לאמור בסעיף ד' להלן.

ג. מובהר כי אין בהחלטה זו ובפעולות שיבוצעו מכוחה כדי להטיל אחריות מכל סוג שהוא על ממשלת ישראל בגין נסיעות של אזרחים ישראלים ליעד המדובר.

ד. תנאי ליישום החלטה זו הוא קבלת חוות דעת מקצועית וחוות דעת משפטית של משרד ירושלים ומסורת ישראל, בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1801, ביחס לכל רכיבי החלטה זו לרבות לעניין פירוט החוראות הכלולות בה לצורך הקצאת הסכום. יובהר כי אין בהחלטה זו כדי לחייב את ההקצאות אשר כפופות לבדיקות מקצועיות ומשפטיות בהתאם להנחיה כאמור. בהתאם לכך העברת הסכום המפורט בהחלטה זו לתקנות הייעודיות של אותו סכום תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית שייתן היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. יובהר כי תקציב זה ייועד לתקנות המקבילות לתקנות קיימות בחוק התקציב לשנת הכספים 2022 בהתאמות הנדרשות הנובעות משינויים במבנה התקציב וכי ככלל לא ייפתחו תקנות חדשות לשם תקצובם ובכפוף לכך שהביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.

דברי הסבר

לקראת חג ראש השנה התשפ"ד עשרות אלפי ישראלים עולים לקבר רבי נחמן מברסלב באומן שבאוקראינה.

בשנה שעברה, בצל המצב באזור היה עומס חריג במעברים שהביא לקריסה בכל המעברים היבשתיים הגובלים באוקראינה. זאת בעיקר משום שבנסיבות שבהן אין תנועה אווירית לאוקראינה, גבולות אלו משמשים ליציאה וכניסה של אזרחים בכמויות גבוהות מקיבולת המעבר השגרתית, וכן כיון שפעילות רשות המעברים האוקראינית לא עובדת בשעות הלילה עקב העוצר.

בחלק מן הגבולות שהו אלפי אזרחים ישראלים שעות ארוכות בקור ובתת תנאים בהמתנה למעבר הגבול תוך כדי סכנת חיים ומחסור בתנאים מינימליים ובמצב הומניטרי קשה. הסיטואציה נוצרה בין היתר עקב חוסר וויסות והתארגנות שאינה מספקת ואינה מותאמת למסה האנושית שפקדה את הגבולות במטרה לעבור מהמדינות הגובלות אל עבר אוקראינה ומחוצה לה.

על מנת למנוע הגעה למצב דומה ואף חמור יותר השנה, דבר שעלול לגרור זרועות שונות של מדינת ישראל לפעילות הומניטרית דחופה ולפעולות חילוץ מורכבות ויקרות - בלית ברירה; וכן נוכח הצלחת המשרד לנהל את הילולת רבי שמעון בר יוחאי במירון השנה, לבקשת המל"ל- אשר פנה לשר ירושלים ומסורת ישראל בענין- נרתם המשרד בראשות השר מאיר פרוש להצטרף לפעילות הממשלתית בכל הנוגע לתנועת ישראלים במעברי הגבול, באמצעות פעולות שונות ובהן פעולות הסברה ותיאום עם הנוסעים והקהילות ונושאים נוספים שיפורטו במתווה המפורט להלן. זאת, לאור האמור וכן מכח אחריות המשרד לביצור וחיזוק מסורת ישראל כפי שנקבעה בהחלטת הממשלה על הקמת המשרד (מס' 60 מיום 22.12.2013).

במסגרת ההיערכות הממשלתית השנה לנסיעת עשרות אלפי המתפללים לשהות בראש השנה בציון רבי נחמן מברסלב זי"א בעיר אומן שבאוקראינה ולאור המצב, עלה כי גם השנה ההגעה לאומן תיעשה קרקעית מהמדינות השכנות לה, כשמודובה הינה שער הכניסה העיקרי (בשנה שעברה נכנסו בגבול מולדובה כ- 6,000 איש, השנה המספרים מוערכים בקרוב ל- 20,000 איש) בנוסף לפולין, הונגריה ורומניה.

הנתונים מצביעים על כך שמספר המגיעים לאומן השנה יעלה על כמות העולים בשנה קודמת ומוערך כעת על כ- 40,000 מתפללים מרחבי העולם, כאשר כ- 30,000 מתוכם ישראלים. הדבר מחייב היערכות רב מדינתית, הנערכת בהובלת משרד החוץ, המל"ל, ושגרירויות ישראל.

על מנת לעמוד באחריות שהוטלה על המשרד ולהביא לתוצאה הטובה ביותר עבור מדינת ישראל תוך מניעת אירועים הומניטריים שיצריכו התערבות בדיעבד, מתוכננים: הקמת מתחמי ויסות קהל בגבולות אוקראינה, נוכחות של נציגים דוברי עברית ונציגים דוברי השפה המקומית לניהול המתחמים, סיוע לקידום הליכים בתיאום עם הממשל ואנשי הביטחון המקומיים, הסברה לקהל הנוסעים, חדר מצב ושליטה בישראל, סיוע בהכוונת קהל למתחמים שיוגדרו לצורך ויסות, בידוק ועוד.

לפיכך מוצע להטיל על שר ירושלים ומסורת ישראל לפעול במטרה למנוע או לצמצם למינימום אירועים הומניטריים שיצריכו התערבות בדיעבד, ולגבש תוכנית פעולה אשר תכלול בין היתר: הקמת מתחמי ויסות קהל בגבולות אוקראינה, נוכחות של נציגים דוברי עברית

ונציגים דוברי השפה המקומית לניהול המתחמים, סיוע לקידום הליכים בתיאום עם הממשל ואנשי הביטחון המקומיים, הסברה לקהל הנוסעים, חדר מצב ושליטה בישראל, סיוע בהשלטת סדר ציבורי ובהכוונת קהל למתחמים שיוגדרו לצורך ויסות בידוק ועוד. התוכנית תגובש בשיתוף עם משרד החוץ ובתיאום מלא עם ממשלת אוקראינה ומדינות המעבר הרלוונטיות.

לצורך ביצועה של החלטת ממשלה זו, משרד ירושלים ומסורת ישראל יקצה סך של 4,000,000 ₪ בהתאם לנהלים והכללים המפורטים בהצעת ההחלטה ויישמו בהתאם לכל דין.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין

תקציב

4,000,000 ₪.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ראש הממשלה - תומך

שר האוצר - תומך

שר החוץ - תומך

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 60 מיום 22.1.23.

החלטת ממשלה מספר 511 מיום 14 במאי 2023

סיווגים

סיווג ראשי: 01-ביטחון

תחום פעולה עיקרי: 02-חברה וכלכלה

מגיש: שר ירושלים ומסורת ישראל

כ"ד באלול התשפ"ג
10 בספטמבר 2023

משרד ירושלים ומסורת ישראל



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד אלול התשפ"ג

10 בספטמבר 2023

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

היערכות לנסיעת ישראלים לאומן שבאוקראינה - ראש השנה התשפ"ד

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 60 מיום 22.1.23 שבמסגרתה הוטלה על שר ירושלים ומסורת ישראל, בין היתר, האחריות לביצור ולחיזוק מסורת ישראל; בהמשך למצב הקיים באזור אוקראינה כפי שמתואר בהצעת ההחלטה ובמסגרת ההיערכות הממשלתית לסיוע והקלה על הנוסעים לציון באומן שבאוקראינה, מוצע להטיל על שר ירושלים ומסורת ישראל לגבש תוכנית פעולה לסיוע והקלה תנאי השהיה במעברי הגבול היבשתיים לנוסעים ישראלים לאומן, אשר תגובש בשיתוף משרד החוץ שיבצע את התיאום הנדרש עם ממשלת אוקראינה ועם מדינות המעבר הרלוונטיות.

בהתאם לדברי ההסבר להצעה, ההצעה באה על רקע פניית המטה לבטחון לאומי לשר ירושלים ומסורת בבקשה כי יתגייס למאמץ הממשלתי לסייע בהגעת הישראלים ליעד ובמניעת משברים, ולאור היענותו של שר ירושלים ומסורת ישראל לפניה.

בהצעה מובהר כי אין בה ובפעולות שיבוצעו מכוחה כדי להטיל אחריות מכל סוג שהוא על ממשלת ישראל בגין נסיעות של אזרחים ישראלים ליעד המדובר.

לצורך ביצועה של התכנית, על מרכיביה השונים כמפורט בהצעת ההחלטה, מוצע כי משרד ירושלים ומסורת ישראל (להלן – **המשרד**) יקצה סך של 4,000,000 ₪ מתוך התקציב שהוקצה לו בהחלטת ממשלה מספר 511 מיום 14.5.23.

התקציב האמור מהווה תקציב שמקורו בהסכמים קואליציוניים ולפיכך הוא כפוף לתנאים ומגבלות כמפורט בהצעת ההחלטה. בכלל זאת, תנאי ליישום התקציב הוא קבלת חוות דעת מקצועית וחוות דעת משפטית של משרד ירושלים ומסורת ישראל, בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1801, ביחס לכל רכיבי ההצעה לרבות לעניין פירוט ההוראות הכלולות בה לצורך הקצאת הסכום.

בשים לב ללוח הזמנים הדוחק הנתון לשם יישום התכנית המוצעת, להלן ההתייחסות המשפטית הנדרשת לאופן יישום התקציב:

על פי המידע שהועבר מהגורמים המקצועיים במשרד, תוכנית הפעולה כוללת הקמת מתחמי ויסות קהל במולדובה, בהונגריה, בפולין ובגבול פאלאנקה; העמדת נציגים וסדרנים במולדובה וכן במעברי גבול נוספים באוקראינה; הקמת חדר מצב ושליטה בישראל וכן פעולות לפרסום והסברה.

גיבוש התוכנית על ידי הגורמים הממשלתיים השונים הושלם לפני כשבועיים ימים, כך שפרק הזמן שהיה נתון למשרד לשם הוצאת התוכנית אל הפועל עמד על מספר ימי עבודה אחדים (הגעת טיסות לקראת יציאת הרכבת האווירית לגבולות אוקראינה נפתחה היום). בנסיבות אלו ובמיוחד בהיעדר כח אדם מספק במשרד בכלל, ובהיעדר כח אדם מקצועי מיומן ומנוסה בתחומים הרלוונטיים בפרט, המשרד החליט להוציא את התוכנית אל הפועל באמצעות גוף מקצועי ומנוסה בעל אופי ציבורי, ולשם כך החליט להתקשר עם החברה הממשלתית לתיירות בפטור ממכרז בהתאם לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992.

בהמשך לכך, מסרו הגורמים המקצועיים כי החברה הממשלתית לתיירות אשר תאפיין את הצרכים ותגדיר את הדרישות תזדקק אף היא לזרוע מבצעת שתתכלל את השירותים בארבע מדינות שונות ותיצור התקשרויות עם ספקי חוץ בשורה של נושאים כפי שפורטו לעיל. לשם כך צפויה החברה הממשלתית לתיירות להתקשר עם חברת הפקות שנבחרה במכרז פומבי ושיויוני שנערך לענין, וזאת, בכפוף להשלמת הליכי ההתקשרות שבין המשרד לבניה, כדין.

חברת ההפקות אמורה לבצע שורה של התקשרויות לצורך הקמת מתחמי ויסות קהל בארבע מדינות שונות, וכן לחלוש על העמדת צוותי כח אדם שונים במוקדים הרלוונטיים במעברי הגבול; בנוסף תידרש חברת ההפקות להקים חדר מצב ומרכז שליטה בישראל ולתכלל את פעולות ההסברה והפרסום. לשם אספקת השירותים תידרש חברת ההפקה להתקשר עם ספקים ישראליים וספקי חוץ שונים. מהמידע שנמסר לנו עולה כי הספק המרכזי שעמיו צפויה להתקשר חברת ההפקה היא הקהילה היהודית במולדובה, המואגדת כמוסד ללא כוונת רווח, וזאת, לצורך הקמת מתחמי ויסות קהל והעסקת כח אדם, בהיקף של כ-2 מלש"ח מתוך התקציב האמור.

ספקים נוספים שעמם צפויה חברת ההפקה לערוך התקשרויות הם ספקי חוץ בפולין ובהונגריה וכן חברה ישראלית להקמת חדר המצב בישראל. באשר להתקשרויות חברת ההפקה עם צדדים שלישיים מסרו גורמי המקצוע במשרד כי בכוונת המשרד לחייב את החברה הממשלתית לתיירות במסגרת הסכם ההתקשרות עימה כי בהתקשרויותיה עם צדדים שלישיים תטיל עליהם לבצע את התקשרויותיהם עם צדדי ג' נוספים בהתאם לדיני המכרזים ותוראות התכ"ם, עד כמה שניתן.

הובהר על ידי הגורמים המקצועיים כי בשל קוצר הזמנים ומורכבות הפעולות יתכנו שינויים בזוהות הספקים.

מן האמור עולה כי יישום התקציב יתבצע, ככלל, באמצעות הליכים פומביים ובהליכי "פטור ממכרז" בהתאם לדיני המכרזים ולעקרונות השינויון והפומביות, והכל משיקולים מקצועיים בנסיבות הלו"ז הדוחק. נראה איפוא כי בהתאם למידע שנמסר לנו ובהתייחס לרשימת הספקים שפורטה אין חשש כי יישום התקציב כרוך בפגיעה בשינויון, כי הוא מיועד לגורמים בעלי זיקה פוליטית או שהוא מהווה כסות לטובת הנאה אישית או פוליטית.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בשים לב לאמור לעיל, ההצעה להחלטה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

טיוטת הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים הנוגעים בדבר. הערות שהתקבלו מיועצים משפטיים בהיבט המשפטי הוטמעו בנוסח ההצעה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בשים לב לאמור לעיל אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

שירן שושנה

שירן שושנה, עו"ד

היועצת המשפטית

משרד ירושלים ומסורת ישראל