

העותרת: האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה

ע"י ב"כ עו"ד יורם אברהמי ו/או אלה שרווס ו/או קאסה יקבה
מרחוב הסיבים 49 פתח-תקוה 4959504
טל 03-7382520 פקס 03-5324744

-נגד-

המשיבים: 1. ממשלת ישראל

2. ראש הממשלה

3 השרה לקליטת עלייה

ע"י פרקליטות המדינה

מרחוב צלאח א-דין 29 ירושלים 91010

עתירה למתן צו על תנאי ולמתן צו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת ליתן צו על תנאי המורה למשיבים לנמק:

- א. מדוע לא יבטלו החלטת הממשלה מס' 1300 מיום 09/02/2014 (העתק הצעת ההחלטה מצורף ומסומן א' והעתק ההחלטה מצורף לעתירה ומסומן ב') לפיה הוטל על המשרד לקליטת עלייה, לגבש תכנית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה (להלן: "התכנית")
- ב. בנוסף ו/או לחילופין מדוע לא יטילו על משרד ראש הממשלה לגבש התכנית כפי המלצת מבקר המדינה דו"ח שנתי 63/ג שנת 2012 (להלן: "דו"ח המבקר אשר העתקו מצורף לעתירה ומסומן ג') תוך שיתוף כל המשרדים הצריכים לעניין בהתאם להחלטת הממשלה מס' 1300.

בנוסף ו/או לחילופין בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת ליתן צו ביניים כדלקמן:

- ג. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן החלטה המונעת מהמשיבים ליישם ההחלטה טרם תוכרע העתירה הנ"ל.
- ד. בנוסף ו/או לחילופין מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים ככל שימצא לנכון.

בשל דחיפות העניין ולאור העובדה כי העתירה שבכותרת עוסקת בגיבוש מדיניות כלפי יוצאי אתיופיה בישראל מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון דחוף בעתירה.

ואלה נימוקי העתירה:

העותר והמשיבים-

1. העותרת, הינה עמותת סינגור ושינוי מדיניות הפועלת למען קידום יהודי אתיופיה בישראל. העותרת פעילה בתחומי החינוך, התעסוקה, הדיור, שימור המורשת והתרבות, במאבק נגד אפליה וגזענות והגברת מעורבות הקהילה. העותרת אינה מסתייעת בתקציבי ממשלה כדי לשמור על עצמאותה ויכולת הביקורת הבלתי תלויה שלה כלפי הממשלה.
2. המשיבים הינם האורגנים אשר יזמו וקבלו את ההחלטה נשוא עתירה זו.

רקע כללי-

“טרם סיום נבקש להדגיש כי סוגיית קליטת העולים יוצאי אתיופיה הינה סוגיה חשובה מן המעלה הראשונה, והשתלבותם בחברה הישראלית תקדם ותועיל הן לקהילת העולים והן לחברה כולה. נוכח חשיבות זו אנו תקווה כי תכנית החומש תיושם גם בהמשך בהתאם להחלטות הממשלה ותוביל לשיפור מהותי במצבם של בני העדה האתיופית בחברתנו. כמו כן ניתן לצפות, כי הקשיים שבהם נתקלה התכנית בראשית דרכה יועילו בהפקת לקחים להבא, בכל הנוגע ליישום תכניות ארוכות טווח ומרובות משתתפים מטעם משרדי ממשלה השונים, ובדבר הצורך בתיאום בין הגורמים השונים ובהתאמת נהלי הקצאות התקציבים לתכניות ארוכות כאלה, המיועדות להשגת יעדים בטווח הבינוני והרחוק”

מתוך החלטת בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק בבג"ץ 7702/08 יברקן והאגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה נגד ממשלת ישראל ראש הממשלה שר האוצר והשר לקליטת עליה.

ענינה של עתירה זו מצוי בלבן של הציטוט מתוך דברי בית המשפט הנכבד בעתירה אותה הגישה העותרת יחד עם מר גדי יברקן בכל הקשור להתעלמות המשיבים מיישום תכנית החומש עליה החליטו ודומה שדברי בית המשפט הנכבד כמו גם דבריו של מבקר המדינה כפי שיובאו להלן, לא נקלטו, עובדו והוצאו מן הכח אל הפועל אלא נותרו בחלל האוויר תוך התעלמות בוטה מצידם של המשיבים.

1. במדינת ישראל חיים כיום כ-133,000 יוצאי אתיופיה המהווים כ-2.1% מכלל האוכלוסייה היהודית. כ-34% מבני הקהילה הינם ילידי ישראל. מבין העולים – 13% עלו עד שנת 1989. 29% עלו בין השנים 1990-1999, 21% עלו בין השנים 2000 עד 2010 ו-4% אחרי שנת 2010.
2. אוכלוסיית יוצאי אתיופיה הינה אוכלוסייה צעירה כ-44% מתוכה הינם בגילאי 0-19 אל מול 33% מכלל האוכלוסייה היהודית.
3. קהילת היהודים יוצאי אתיופיה שמרה על זהותה ותרבותה באופן עקבי ועיקש תוך כדי שהיא מנותקת מהעולם החיצוני ומכל קשר או ידיעה על קיומן של קהילות יהודיות נוספות, סובלת מקשיים ורדיפות לא זנחה את החלום על ירושלים.
4. מדינת ישראל הנה מדינה של קיבוץ גלויות וחלק גדול מהעולים החדשים נתקלו בקשיי קליטה והסתגלות רבים אשר כללו לעיתים גם תחושות קשות של עלבון ואף קיפוח.

5. מעבר לקשיים הרגילים אשר עומדים בפתחה של כל עליה לישראל נאלצו העולים מאתיופיה להתמודד עם קשיים אובייקטיביים נוספים אשר כללו בין השאר את הצורך להסתגל לחברה מערבית ומודרנית בעלת טכנולוגיה מתקדמת, דבר שהביא באופן טבעי לשבירת המסגרות החברתיות והמשפחתיות המוכרות.
6. לכל אלו התווסף הקושי הרב ביותר: "העין הבוחנת", העובדה כי משך שנים חלקים רבים בציבור ובממסד הדתי ואפילו השלטוני הציבו סימן שאלה על יהדותם של יוצאי אתיופיה וכן צבע העור הכהה, אלו הוסיפו קורטוב של יחס מתנשא ולעיתים קרובות מידי, אף גזעני, ממנה סובלת העלייה מאתיופיה עד היום.
7. אולם למרות הקשיים הרבים והמיוחדים הצליחו חלק מבני קהילה זו להשתלב ולהגיע לעמדות מפתח והשפעה בחברה הישראלית. יחד עם זאת קיימים עדיין פערים מהותיים בין מרבית יוצאי אתיופיה לכלל האוכלוסייה בתחומי החינוך, התעסוקה, ההכנסה, הדיור הבריאות ועוד.
8. ממשלות ישראל לדורותיהן, הכריזו והחליטו כל תכניות שונות לצמצום פערים אלו. ברם, כישלונות חוזרים של המדינה בתהליך הקליטה, הזלזול ביישום עקבי של הבטחות שלטוניות ואף של החלטות הממשלה שניתנו פעם אחר פעם גרמו לתחושות תסכול בקרב בני הקהילה.
9. נוכח הקשיים אשר התעוררו בקליטת יוצאי אתיופיה נוספו קשיים אחרים אשר עלו וצמחו מתוך המצוקה. נקודת הפתיחה הקשה של ילידי הארץ שהוריהם נולדו באתיופיה לנוכח מצב זה החליטה ממשלת ישראל בשנת 2008 לאשר תכנית חומש אשר תתמודד עם מצוקות יוצאי אתיופיה בתחומי התעסוקה, החינוך, הדיור, התרבות וכיו"ב ותקדם השתלבותם בחברה הישראלית.
10. גם מימושה של תכנית זו לקה בקשיים רבים ורק לאחר הגשת עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק על ידי ארגונים הפועלים לשילוב יוצאי אתיופיה בארץ הוחל במימוש התכנית אשר גם דרכה לא צלחה נוכח ממצאי דו"ח מבקר המדינה אשר העתקו מצורף לעתירה זו.
11. כיום לאחר חלוף דור שלם ניתן לומר כי פעילות הממשלה לשם סיוע לבני הקהילה בתחומי החינוך, התעסוקה, הדיור וכיו"ב לא עלתה יפה נוכח הנתונים המשתקפים בתחומים שונים והמעידים על מקומם של בני הקהילה אל מול החברה הישראלית.
12. מספר נתונים המדגימים את הפערים שנתרו ומעידים על הקשיים הקיימים וחוסר ההצלחה של המעורבות הממשלתית. נתוני מבחני המיצ"ב של משרד החינוך מורים שהפערים בין יוצאי אתיופיה לכלל האוכלוסייה קיימים כבר בכתה ב' והולכים ומתרחבים עם העלייה בדרגת הכיתה, הן בקרב תלמידים ילידי אתיופיה והן בקרב תלמידים ילידי ישראל שהוריהם נולדו באתיופיה. כן גם הפערים בתוצאות מבחני פיז"ה ותעודות הבגרות התעודות בגרות העומדות במבחן הסף למוסדות ההשכלה הגבוהה.
13. למרות ששיעור הגיוס של בני הקהילה גבוה משל האוכלוסייה הכללית אחוזי הנשירה הכליאה והשחרור המוקדם גבוהים יותר.

14. כך גם קיים פער ניכר ברמת ההכנסה על אף ששיעור התעסוקה הוא דומה לכלל האוכלוסייה. וכתוצאה מכך, כ- 42% מקרב משקי הבית של יוצאי אתיופיה נמצאו מתחת לקו העוני בהשוואה ל-19.4% בקרב כלל האוכלוסייה.

תשתית עובדתית-

15. מאז גלי העלייה מאתיופיה חלף כבר דור שלם, למעלה מ- 25 שנים בהם ידעו יוצאי אתיופיה קשיים ומצוקות אך גם הישגים והצלחות, אך אין ספק כי נדרשת מעורבות ממשלתית והשקעת משאבים ותשומות בכדי לסייע לקהילה זו.
16. עקב סיומה של תכנית החומש החליטה הממשלה לאשר תכנית חדשה בין משרדית לשם המשך הפעילות והשקעת המשאבים הנחוצים לשילוב מיטבי של יוצאי אתיופיה בישראל.
17. יש האומרים כי הדרך לגיהינום רצופה כוונות טובות, כוונתה הברוכה של ממשלת ישראל לגבש תכנית המשך לשילוב יוצאי אתיופיה בארץ ראויה לכל שבח אולם, במקום להכיר כי כיום קיימת בקרב יוצאי אתיופיה מודעות לצרכיהם ביכרה הממשלה לנהוג בפטרוניות ולהתעלם מרחשי לבם והידע האצור בתוכם.
18. מימושה של תכנית החומש לשילוב יוצאי אתיופיה אשר יצאה מן הכח אל הפועל רק לאחר עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק, הביא בין היתר, ללקחים ולמסקנות אשר מצאו ביטוי בדו"ח מבקר המדינה לשנת 2012 מתוך כוונה כי המשיבים ילמדו את השגיאות אשר נעשו ויישמו את המסקנות הנדרשות כדי לתקן את הטעון תיקון.
19. לפי כל אמת מידה היה על המשיבים לערוך דיון בממצאי דו"ח מבקר המדינה בטרם יקבלו את ההחלטה לחזור על הטעות אותה מציינ מבקר המדינה ולהחליט ללא כל דיון כי המשרד לעליה וקליטה יהא המשרד אשר ינהיג וינהל את גיבוש התכנית מול משרדי הממשלה.
20. בשנת 2012 הקדיש מבקר המדינה השופט (בדימוס) יוסף שפירא פרק מיוחד בדו"ח הביקורת העוסק בקידום שילובם של יוצאי אתיופיה בישראל. בדו"ח אותו פרסם בכל הנוגע למטלות רוחב ומטלות בין משרדיות במבוא לדו"ח כתב המבקר- **"פעילותם המבורכת של בני הקהילה האתיופית למען קהילתם אינה גורעת מתפקידה של הממשלה לפעול בנמרצות לשילוב מהיר ומיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית יישום מסקנותיו של הדוח יסייע לשיפור הפעילות הממשלתית בתחום זה"**.
21. הנה כי כן, ברי למבקר המדינה כי מסקנות הדו"ח ישמשו ככלי להפקת לקחים לשיפור הפעילות הממשלתית למען יוצאי אתיופיה אולם, דומה כי השגיאות הקשות אשר נעשו משך שנים בטיפול הממשלתי ביוצאי אתיופיה לא גרמו לממשלה לנסות ולשפר התנהלותה.
22. כך, קובע מבקר המדינה בפרק העוסק בשיתוף ותיאום אגב ניהול תכנית החומש **"...הפרקטיקה הנוהגת בממשל הישראלי היא שהנהגת תכניות רב שנתיות ובין משרדיות היא בידי משרד רה"מ . ואולם, בהחלטה 3116 הממשלה הטילה את תפקיד הנהגת העל של תכנית החומש על משרד הקליטה... ראוי היה שתהיה בידי ממשלת ישראל ומשרדה תורה כתובה וסדורה באשר להפעלת תכניות רב שנתיות. אם יש כלי כזה בידי אחד המשרדים הרי שאיננו מועבר ומונחל זהו פגם יסודי המחייב אסדרה בידי**

הממשלה זאת ועוד לא נמצא כי משרד רה"מ פעל להעביר את הידע אשר בידיו למשרד הקליטה בכל הנוגע לניהול תכניות רב שנתיות".

23. הדו"ח סוקר בהרחבה את מחדלי הממשלה ובפרט מחדלי משרד הקליטה אשר הנהיג את התכנית. כך למשל בפרק העוסק במשרד החינוך קובע המבקר כי נמצאו מקרים בהם מימנו שני המשרדים הללו כמה תכניות באותו ישוב באותו מוסד חינוכי באותה שכבת כיתות ואף שיתפו את אותו תלמיד בכמה תכניות (!) כך נוצרו תקורות כפולות. עוד מוסיף המבקר כי קיים חשש כי משרד הקליטה שילם עבור פעילויות שחלקם לא בוצעו.
24. **ההתעלמות ממצאיו של דו"ח מבקר המדינה מרוקנת את הדו"ח אשר בהכנתו הושקעו מאמצים ומשאבים רבים מכל תוקף, הופכת את מבקר המדינה לכלי דקלרטיבי גרידא ומונעת אפשרות לשפר את תפקודו של השירות הצבורי כולי עלמא.**
25. קביעתה של הממשלה כי המשרד אשר יוביל את גיבוש התכנית יהיה משרד העלייה והקליטה מנוגדת לתפקידיו של המשרד אשר אמור לעסוק בעידוד עליה לארץ וסיוע בקליטת העולים החדשים בשלבים הראשוניים, על פי משרד העלייה והקליטה, עד 12 שנים מיום עלייתם ארצה. ברי לכל כי יוצאי אתיופיה בישראל אינם עולים חדשים, רובה המכריע של הקהילה עלה ארצה לפני שנות דור, עליהם מצטרפים ילדים ונכדים של עולים אלו אשר נולדו כאן וצרכיהם מתמקדים בתחומים השמורים למשרדים אחרים כגון חינוך, שכון, תעסוקה וכו'.
26. ההחלטה להטיל על משרד העלייה והקליטה את המשימה כבדת המשקל לגבש תכנית לשילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בישראל התעלמה מרחשי ליבם של בני הקהילה ושל הארגונים הפועלים בתוכה ובכך נולדה בחטא.
27. הנתונים המצביעים על המשך המצוקה של בני הקהילה על אף חלוף שנים רבות ותכניות שונות ממחישים כי במבחן התוצאה לא הושג היעד המשותף לצדדים אשר משמעותו היא קידום אופן של תקווה עבור בני הקהילה ובפרט כלפי הדור הצעיר.
28. לצערה של העותרת החלטת הממשלה מכוחה מוגשת עתירה זו רק ממחישה שוב את הסיבה העיקרית לכישלון המתמשך, החלטת הממשלה אשר נתקבלה ללא דיון וללא שנעשה אפילו ניסיון של מראית העין להפיק את הלקחים וליישם את מסקנות מבקר המדינה אשר הוציא תחת ידיו דין וחשבון מעמיק ויסודי בכל האמור לתכנית החומש לשילוב יוצאי אתיופיה בישראל.
29. המשיבים כשלו כשלון חרוץ בהתעלמותם הפוגעת משיתוף הקהילה וממרחב ההשפעה של הארגונים הפעילים בקרב יוצאי אתיופיה בישראל, לצערה של העותרת דוח המבקר והנתונים היבשים מצביעים על ליקויים כרוניים בכל הקשור לטיפול בבני הקהילה. הממשלה לא ערכה דיון טרם החלטתה להטיל על המשרד לעלייה וקליטה את גיבוש תכנית השילוב של יוצאי אתיופיה בישראל וממילא לא נתנה דעתה באופן מעמיק ויסודי על הפעילות שלה ב-25 השנים האחרונות(!).
30. מדוע לא בחנה הממשלה את הפעילות ואת ממצאי הביקורת על פעילותה בקרב בני הקהילה? מדוע לא התבוננו המשיבים באומץ אל מול המראה אשר הצביעה על כשלון מתמשך אשר תוצאותיו הינן קשות והרות גורל כלפי בני הקהילה?

31. האבסורד בהתנהלות המשיבים מתבטא ביתר שאת בעובדה כי המדיניות אשר תגובש בהובלת משרד העלייה והקליטה לגיבוש תכנית ההמשך עבור יוצאי אתיופיה, **לא תכלול** את העולים המצויים כיום במרכזי הקליטה (כ- 7000 נפשות) בבחינתך היפוך יצרות קלאסי, יוצאי אתיופיה אשר בינם לבין משרד העלייה והקליטה אין דבר וחצי דבר "יזכו" למעורבותו המלאה בתכנון והובלת התכנית המיועדת לצרכיהם ואילו העולים המצויים במרכזי הקליטה ולשמם קיים משרד העלייה והקליטה לא יכללו בתכנית זו.
32. דרך קבלת ההחלטה ההתעלמות מקולה של הקהילה ומניסיונם של הארגונים הפועלים השכם והערב בקרב בני הקהילה רק ממחישה את האטימות והשטחיות בה נוהגים המשיבים כלפי בני הקהילה. הלא ימצא האחד סימנים חיוביים הנה המשיבים מגבשים תחת ידם תכנית ומשקיעים מרצם בכך ומדוע את העותרת תליני?
33. ובכן, העותרת סבורה כי דרך הטפול של המשיבים ושל מליאת הממשלה בבני הקהילה חייבת להשתנות מן היסוד, לא עוד פטרונות בבחינת אנחנו יודעים טוב מכולכם מה אתם צריכים, אלא דרך של שיתוף והפנמה של כישלונות העבר כדי שלא נמצא עצמנו שבים וחוזרים על שגיאות קשות אשר פצעיהן לא העלו ארוכה כפי שבאו לידי ביטוי למשל בטפול בבני עדות המזרח, אשר קיים קונצנזוס כי אין לשוב על שגיאות אלה כלפי הקהילות אחרות. דווקא משום כך חייבים המשיבים לעצור להקשיב, וליישם את הלקחים בזהירות ובנחישות למען תצא תחת ידם תכנית אשר תיטיב באמת עם בני הקהילה. לדידה של העותרת הגיעה העת לאחר 25 שנים שפעילותם של העותרים תישא פירות ולא תהא מן השפה אל החוץ.

הטיעון המשפטי-

החלטת הממשלה לוקה בחוסר סבירות קיצוני-

34. במאמר מאת ד"ר זאב סגל "סמכות ביטחונית, יחסיות מינהלית וביקורת שיפוטית "משפט וממשל א_תשנ"ג; 477, אובחנו על ידו שתי שיטות בדיקה, הביקורת "הפנימית" בה "תבקש הביקורת השיפוטית לבחון את סבירותו של האמצעי שבו נקטה הרשות המינהלית לבין הנזק שאותו ביקשה למנוע, או לבין המטרה שאותה רצתה להשיג. הבדיקה היא בדיקה פנימית, הואיל והיא נעשית תוך בחינת האמצעי עצמו, מבלי להתייחס לאפשרות שהרשות יכלה, אולי, להשיג את מטרתה תוך נקיטה באמצעי אחר העומד לרשותה" מן הכלל אל הפרט אין ענינה של עתירה זו אך ורק בסבירות החלטת הממשלה כשלעצמה כי אם בדרך קבלת החלטה בה נפלו פגמים יסודיים הפוסלים אותה, אי שקילת השיקולים הצריכים לעניין על ידי מליאת הממשלה ואי הבאת מלוא המידע הנחוץ לשם קבלת החלטה דגן מביאים לפסלותה.
35. הן הבדיקה הפנימית של החלטה דהיינו היחס בין האמצעי בו נקטה לבין המטרה המבוקשת והן הבדיקה החיצונית המציבה רף התערבות גבוה יותר בפני בית המשפט לפיה יתערב בית המשפט בסבירות החלטה לא רק כל אימת שיש בה משום אי סבירות קיצונית אלא תבחן האפשרות לנקוט בצעד אחר הנראה בפני בית המשפט כראוי יותר מעלות כי דין החלטה להיפסל, המשיבים לא שקלו את מלוא השיקולים הצריכים לעניין, לא קיימו דיון בממצאי מבקר המדינה וממילא לא הביאו בחשבון את ממצאיו, אשר משפיעים השפעה ישירה ומכרעת על סיכויי הצלחת התכנית ועל מצבם של בני

קהילת יוצאי אתיופיה. אל מול שיקולים אלה אשר היו חייבים להילקח בחשבון עומד השיקול של הטלת המשימה דווקא על משרד העלייה והקליטה אשר חייב היה להיות מושפע מממצאי דו"ח מבקר המדינה ולמרבית הצער לא נשקל כלל.

36. דוח מבקר המדינה מספר 63 ג (להלן: "הדו"ח") סוקר כאמור בצורה מעמיקה, יסודית ובהירה את פעילות הממשלה לשם שילובם של יוצאי אתיופיה בישראל ואת הטפול בתחומים אשר כהגדרת מבקר המדינה הינם בעלי השפעה מכרעת על מידת שילובם של יוצאי אתיופיה בישראל (ר' עמוד 17 לדו"ח)

37. **ממצאיו של מבקר המדינה מתמצים במשפט "ממצאי דו"ח זה מצביעים כי למרות המאמצים הניכרים של משרדי הממשלה בשיתוף המגזר השלישי לקדם את יוצאי אתיופיה, הפערים ביניהם לבין האוכלוסייה עדיין ניכרים, תנאי יסוד לפעולה אפקטיבית של משרדי הממשלה אינם מתקיימים, ובראש ובראשונה ניכר חסרונה של פעולה מתואמת, המונהגת בידי גוף מתכלל שיפעיל ויתאם את כלל התקציבים של הממשלה ושל המגזר השלישי כך שיענו על הצרכים של יוצאי אתיופיה"**

38. פסיקתו זו של מבקר המדינה, חייבת הייתה לשמש כתמרור אזהרה למשיבים בטרם יציעו ויאשרו הטלת גיבוש תכנית ההמשך לתכנית החומש, על אותו משרד, העלייה והקליטה, אשר כשל בתיאום בין משרדי הממשלה השונים. לכל הפחות נדרשו המשיבים ליתן דעתם על ממצאיו של המבקר, להציג את הליקויים אשר תוקנו, הם כאמור רבים, ובראש ובראשונה להטיל על משרד רוה"מ את גיבוש והובלת התכנית כפי המלצתו הראשית של מבקר המדינה.

39. בטרם תתקבל החלטה חייבת הממשלה וחייבים חבריה, השרים- לקבל את מלוא הנתונים אשר יש בהם כדי להשפיע על קבלת ההחלטה הן במישורין והן בעקיפין.

40. בטרם מצביע שר עליו לקבל תמונה שלמה, בהירה ומלאה של הנתונים הקשורים להחלטה אותה הוא עתיד לקבל, הדבר נכון בדיני נפשות ובדיני ממונות ובעצם בכל נושא המובא להכרעה בממשלה.

41. מפרוטוקול הדיון כפי שמצוי בידי העותרת והן מלשונה של הצעת ההחלטה ברור כי לא הובא בפני מליאת הממשלה הנימוק מדוע יש להטיל דווקא על המשרד לעלייה וקליטה את המשימה כבדת המשקל שעה שמצוקות הקהילה נוגעות בתחומים הקשורים דווקא למשרדי ממשלה אחרים כלום היה עולה על הדעת להטיל היום על משרד העלייה והקליטה גיבוש תכנית לצמצום הפער הקיים עדיין בין בני עדות המזרח לבין יתר האוכלוסייה?

42. כפי שנפסק כבר בעבר על ידי בית המשפט הגבוה לצדק הרי שמרחב הביקורת השיפוטית של מדיניות הממשלה בתחומים השונים נגזר ונבנה מהיקף מידותיה של המדיניות הנוגעת בדבר. ככל שמדובר בנושא הנתון למומחיות מיוחדת של הגורם הציבורי המוסמך, כך, ילכו ויצטמצמו גבולותיה של ההתערבות השיפוטית. לעניין זה, ר' בג"צ 7844/07 יוסף פנחס כהן נגד ממשלת ישראל ואח'

43. אין ספק כי החלטות הממשלה כפופות לביקורת של בית המשפט הגבוה לצדק ומפני העובדה כי היקף ביקורתו מצומצם ביותר ומפני העובדה כי בית המשפט הנכבד יתערב בהחלטות הממשלה רק במקרים חריגים, אשר יצדיקו סטייה מן הריסון הטבעי שנוקט

בית המשפט בביצוע החלטות מעין אלה, הרי שהחלטת הממשלה נשואת עתירה זו נופלת בדיוק נמרץ למתחם בו יתערב בית המשפט הנכבד על ידי ביקורתו שכן, אין המשיבים יכולים להציג בחינה אמיתית של מלוא השיקולים או אף חלק הארי שבהם אשר נשקלו כביכול טרם קבלת ההחלטה לעניין זה ר' בג"צ 3017/12 ארגון נפגעי פעולות איבה הארגון היציג נגד ראש הממשלה ואח' שם אמנם נדחתה העתירה אולם מכלל הלאו הינך מוצא את ההן, במקרה זה בדק בית המשפט הנכבד את תהליך קבלת ההחלטה על ידי הממשלה וכך נקבע כי "בפניה (הממשלה י.א) הובאו העובדות הרלוונטיות, ובכלל זה עמדת העותרת. החלטת הממשלה מסתמכת על עמדתו של שר הביטחון, שהוא הגורם המקצועי בידיו הופקדה הסמכות והאחריות להנצחת חללי צה"ל ואשר התקבלה לאחר שנועץ בוועדה מייעצת לעניין זה".

44. האם יכולים המשיבים באמת ובתמים לטעון כי בפני הממשלה הובאו העובדות הרלוונטיות טרם קבלת ההחלטה? ברור כי התשובה לשאלה זו הינה שלילית ומשום כן יש לפסול את ההחלטה נשוא עתירה זו.

45. הדבר החמור מכל הוא ההתעלמות מדו"ח מבקר המדינה אשר קבע נחרצות כי הגוף לו יש היכולת המקצועית והניסיון הדרוש לגבש תכנית ולהובילה הוא דווקא משרד ראש הממשלה ולא משרד העלייה והקליטה אשר כשל בהנהגת התכנית.

46. ממצאיו של מבקר המדינה, אשר נכללו בדו"ח מיוחד אותו ערך לגבי תכנית החומש לקליטת יהודי אתיופיה לא הובאו בפני שרי הממשלה לא נערך דיון במסקנות ובהמלצות המבקר ומשום כך ההחלטה שנתקבלה נגועה בחוסר סבירות קיצוני שכן היא הפוכה להחלטה אותה הייתה הממשלה חייבת לקבל וכל זאת ללא דיון או נימוק.

47. זאת ועוד, ראיתם של בני הקהילה כעולים חדשים, אינה נכונה עובדתית ומתייגת אותם אוטומטית כמי שזה מכבר הגיע ארצה ואין בצקלונו את השפה ואת הנתונים הבסיסיים הנצרכים למי שזה עתה היגר ממדינתו למדינה אחרת, ההחלטה מנוגדת גם לאופיו של המשרד לעלייה והקליטה וממילא לתפקידיו כפי שנקבע בחוק יסוד: הממשלה וחמור מכך, מבלי שניתן נימוק כלשהו מדוע דווקא המשרד לעלייה והקליטה יהא המשרד האמון על גיבוש תכנית אשר אין ברשותו את הכלים, הידע והיכולת להכינה בצורה מיטבית.

48. לעניין זה יובהר כי הפסיקה התייחסה כבר בעבר למצבים שבהם ניתן לבטל החלטות שלטוניות, אפילו נתקבלו מכוח דין, בעילה של אי סבירות וכן של אמון הציבור "נמצא, כי הסמכות להפסיק כהונתו של סגן שר מחייבת את בעל הסמכות לשקול אם להפעיל את סמכותו אם לא. בגדר שיקוליו עליו להתחשב, בין השאר, בכך שהוכן כנגד סגן השר כתב אישום המאשימו בעבירות חמורות. אין זה השיקול היחידי שיש לקחת בחשבון. קיים מיגוון רחב של שיקולים, שראש הממשלה, הממשלה, ושר הדתות רשאים וחייבים לקחתם בחשבון. עליהם לשקול מיגוון שיקולים זה, ועליהם לקבל החלטה סבירה, כלומר החלטה המאזנת כראוי בין השיקולים השונים....." (בג"צ 4267/93 אמיתי-אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל ("פרשת פנחסי").

49. העותר יטען כי החלטה אשר נתקבלה בחפזה תוך התעלמות הן מרחשי לבם של בני הקהילה, והן מממצאיו של מבקר המדינה וממצוקותיה של הקהילה, מהווה החלטה אשר לא מאזנת כראוי בין השיקולים השונים ועל כן יש לבטלה.

50. תחת זאת וחרף האמור בדו"ח המבקר, לא נהגה הממשלה ובמיוחד המשיבים בדרך בה הינם מחויבים לנהוג, ההחלטה נתקבלה ללא כל דיון, פה אחד, תוך שדו"ח המבקר אינו מובא לידיעת מליאת הממשלה וממילא מסקנותיו והעבודה היסודית אשר הולידה את הממצאים הושלכו ככלי ריק לפח האשפה כאילו לא ארע דבר. זו תוצאה אשר אין הדעת יכולה לסבול אותה במדינה מתוקנת המתיימרת לפעול לתיקון שגיאותיה וליקוייה.

51. לקחי תכנית החומש לא נדונו ולא הופקו-

- א. תכנית החומש שימשה כתכנית לאומית לקליטת יהודי אתיופיה והולדתה נעוצה בהחלטת הממשלה מיום 12/07/2001 עת אימצה ממשלת ישראל את החלטת הועדה לתיאום פעולות בין הממשלה לסוכנות היהודית במסגרתה הכריזה על פרויקט לאומי לקליטת יהודי אתיופיה בישראל.
- ב. לשם כך הוקמה חברה אשר הייתה אמורה לשמש כמסגרת משפטית ליישום החלטת הממשלה ואלה היו מיועדים להגיע הכספים אשר מקורם בתרומות ובתקציבי ממשלה המיועדים למימוש הפרויקט הלאומי.
- ג. נוכח העובדה כי התכנית נחלה כשלון בגין מיעוט תקציבים הוקמה ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה דאז מר רענן דינור אשר גיבשה את ההמלצות להוצאת הפרויקט הלאומי מן הכח אל הפועל ובראשן בניית תכנית חומש אשר תתקצב על ידי הממשלה כדי לשפר את קליטת יהודי אתיופיה ומתן מענה רב תחומי בנושאי חינוך, רווחה, שיכון, תעסוקה ועוד.
- ד. כאן המקום לציין כי גיבוש התכנית הוטל על משרד רוה"מ שכן כבר אז היה ברור כי למשרד רוה"מ הידע הכלים והניסיון הנחוצים לגיבוש תכנית בין משרדית ואך טבעי היה כי הוא זה שיוביל את תכנון התכנית בניגוד להחלטת הממשלה נשוא עתירה זו אשר הטילה את גיבוש ותכנון תכנית ההמשך על משרד העלייה והקליטה, חרף כישלוננו החרוץ כפי שבא לידי ביטוי בדו"ח המבקר.
- ה. בפרק העוסק בסדרי שיתוף ותיאום אגב ניהול תכנית החומש קובע מבקר המדינה כך- "נהוג בממשל הישראלי שהתכניות הרב שנתיות והבין משרדיות מובלות על ידי משרד רוה"מ. משרד זה, המשמש מטה מרכזי לתיאום בין משרדי, צבר משך השנים ניסיון רב בנושא זה.....תפיסתו של משרד רוה"מ היא ככל שהתחום מוגדר פחות וככל שנדרש שיתוף פעולה בין משרדי הדוק יותר, ראוי כי הוא זה שיוביל את התכנית הבין משרדית".

52. החלטת הממשלה נולדה בעקבות שיקולים זרים -

- א. החלטת הממשלה מרעה את סיכויי הצלחת תכנית ההמשך- חרף דו"ח מבקר המדינה אשר מצא כי החלטות הממשלה 1979 ו- 3116 מכוחן הוטל על משרד העלייה והקליטה ליישם את תכנית החומש נכשלו עקב אי יכולתו של המשרד להפעיל תכניות בין משרדיות וממילא לא מצא המבקר נימוק מדוע לא הוטל התפקיד על המשרד האמון על תכנון ובצוע תכניות בין משרדיות- משרד רוה"מ.

ב. תכנית החומש נשוא הדו"ח, תוכננה על ידי משרד רוה"מ כפי שצריך היה להיעשות, אולם, החלטת הממשלה בדבר תכנית המשך מוסיפה חטא על פשע ומפקיעה מידי משרד רוה"מ (אשר לו כאמור הכלים לתכנון ולהפעלת תכניות בין משרדיות אליבא דמבקר המדינה) גם את תכנון תכנית המשך וזאת חרף ממצאיו של מבקר המדינה בכך מעידים המשיבים על עצמם כי שיקוליהם העומדים בבסיס ההחלטה הינם שיקולים זרים אשר אינם צריכים להישקל.

ג. המשיבים ומליאת הממשלה כולה לא דנו בלקחים הנדרשים מיישומה של תכנית החומש, לא הביאו בחשבון שיקולים כבדי משקל אותם ציין מבקר המדינה עת קבלו את ההחלטה להטיל על משרד העלייה והקליטה אשר ממצאי דו"ח מבקר המדינה מטילים עליו אחריות לכישלון התכנית.

ד. מדוע לא נערך דיון בממשלה בממצאי דו"ח המבקר בטרם ניגשו השרים להצבעה? מדוע לא נשקלה האפשרות להטיל על המשרד האמון על כך, משרד רוה"מ את האחריות לתכנון תכנית המשך? שאלות אלה ואחרות חייבות היו להידון ליד שולחן הממשלה טרם הצבעה אולם לא כך נעשה.

ה. ברור כי החפזה, קלות הראש והשטחיות בה נהגתה ההצעה להחלטה וההחלטה אשר באה בעקבותיה, אינם יכולים לעמוד לזכות הטענה כי בבסיסה של ההחלטה נשקלו שיקולים ממין העניין נהפוך הוא, ברור כי השיקול המנחה היה ליתן נפח פעילות למשרד העלייה והקליטה אשר נפח פעילותו הצטמצם בשיעור ניכר עקב מיעוט העולים ארצה והתגברות הקולות הטוענים כי אין בו צורך כלל.

ו. קובע מבקר המדינה כי- "חוסר יזמתה של הממשלה להכנת כלי ממלכתי – רשמי להדרכה, להעברת ידע ולבקרה בכל הנוגע להפעלת תכניות רב שנתיות, אם יש כלי כזה בידי אחד המשרדים, הרי שאינו מועבר ומונחל. זהו פגם יסודי המחייב אסדרה בידי הממשלה".

ז. האם יכולים המשיבים לטעון באמת ובתמים כי אכן הסדירו את הנחלת הידע החיוני להצלחת גיבוש ויישום תכנית המשך? האם בטרם החליטו על הטלת תכנון תכנית המשך על משרד העלייה והקליטה נתנו השרים דעתם על קביעתו זו של מבקר המדינה?

ח. לעותרת ברור כי ממצאיו של מבקר המדינה ותיקון הליקויים המתחייבים מכוחם באם היו, לא הובאו לידיעת מליאת הממשלה טרם ההחלטה ומשכך לא עמדה בפני הממשלה תמונת המצב המלאה הנחוצה לשם קבלת ההחלטה ולכן ההחלטה נולדה שלא על בסיס מלוא הנתונים החיוניים לה ולכן דינה להיפסל.

53. המשיבים לא נועצו במרחב השפעה של הקהילה טרם קבלת ההחלטה

כמו בבג"צ 7702/08 בו הודגמה החיוניות הקיימת בקרב קהילת יוצאי אתיופיה אשר כפו על המשיבים יישום של תכנית החומש באמצעות בית המשפט הגבוה לצדק. כך כאחד מלקחי העבר בכל הקשור לשילוב אוכלוסיות בעלות מאפיינים ייחודיים בחברה הישראלית, חובה הייתה על המשיבים להיוועץ בעותרת ובחבריה, ארגונים ופעילים העומדים בראש הקהילה ופועלים בה יומם וליל, בטרם התקבלה ההחלטה נשואת עתירה זו. ממילא חובה הייתה על המשיבים לשקול שיקוליהם טרם ההצבעה רק לאחר ששמעו

את הקולות השונים בקהילה זו. ההתעלמות מהידע והניסיון של מנהיגי הקהילה והארגונים השונים הפועלים בקרבה ממחישה שוב את הליקוי היסודי בדרך קבלת החלטה על ידי המשיבים, מעידה על הפטרוניות בה נוהגים המשיבים כלפי בני הקהילה ומנציחה את שגיאות העבר ללא יכולת לתקן ולהביא סוף סוף לצמצום משמעותי של הפער בתחומי החינוך, התעסוקה וההשכלה בין בני הקהילה לבין יתר האוכלוסייה בישראל.

54. החלטת הממשלה אינה חוקית ומנוגדת לחובה לתקן את הליקויים בפעולתו של המשרד לעליה וקליטה כפי שצויינו בדו"ח המבקר

סעיף 21 לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (להלן: "החוק") קובע כי השר שבפעולת משרדו נתגלו ליקויים חייב להעמיד צוות לתיקון ליקויים בראשו יעמוד מנכ"ל המשרד ואותו צוות חייב לדון בתיקון הליקויים בתוך שישים ימים מהיום בו הונח על שולחן הכנסת או פורסם ברבים עוד חייב אותו צוות, לקבל החלטות לתקן את הליקויים ולדווח לשר תוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטות. מהמידע המצוי בידי העותרת עולה כי הליקויים בדבר יכולתו של המשרד לעליה וקליטה לתכנן ולתאם תכנית בין משרדית לא תוקנו בניגוד לחובה המוטלת עליו בחוק וממילא גם אם נמצא כי אכן פעלה השרה לעליה וקליטה כפי המצווה עליה בחוק הרי שממצאי הצוות ופעולתו לא נודעו אצל מליאת הממשלה עת החליטה להטיל על המשרד לעליה ולקליטה לתכנן תכנית המשך לשילוב יוצאי אתיופיה בחברה. ברור כי פעולת המשיבים עומדת בניגוד לחובה החקוקה המוטלת עליה על פי חוק ומשכך החלטה זו דינה להתבטל ולחזור לדיון נוכח ממצאי דו"ח המבקר והוראות החוק.

העותרת פנתה במכתב דחוף הנושא את התאריך 07/02/2014 אשר מוען לראש הממשלה ח"כ בנימין נתניהו ובו בקשה שלא לדון בהצעת ההחלטה טרם שמיעת קולה של קהילת יוצאי אתיופיה אך לא נענתה, משכך פנתה העותרת ביום 26/02/2014 טרם הגשת העתירה במכתב אשר מוען לראש הממשלה ולשרת העליה והקליטה ובו דרישה לביטול ההחלטה נשוא עתירה זו. גם על מכתב זה לא זכתה העותרת למענה כלשהו.

לסיכומה של עתירה:

55. העתירה הנ"ל מפרטת את התשתית העובדתית המלמדת על קבלת החלטה הנגועה בחוסר סבירות קיצוני תוך פגיעה באמון הצבור ללא כל הצדקה, עילה או הסבר.
56. העותרת מבקשת להודות כי קיוותה לכל אורך הדרך להימנע מן הצורך לפנות לבית המשפט הנכבד ולהגיש עתירה זו קל וחומר לאחר שהעותרת מוצאת עצמה נזקקת שוב לבית משפט נכבד זה נוכח מחדלי המשיבים.
57. תקווה זו של העותרת לא נבעה מחשש באמיתות דרכו וצדקת טענותיו; נהפוך הוא, העותרת מאמינה בכל ליבה כי בית המשפט הנכבד יקנה לה את הסעדים המבוקשים ויחייב את המשיבים לנהוג כדין.
58. העותרת קיוותה להימנע מהצורך לעתור לבית המשפט כי אפילו תקבל את סעדיה אזי לא ניתן להתעלם מהתחושות הקשות אשר ילוו רבים מבני הקהילה שיסתבר להם כי שוב היה

צורך להרחיק עד לבית המשפט, על מנת לכפות על הממשלה לקיים דיון אמיתי נכון ורציני
בטפול בבני הקהילה.

59. ניתן עדיין לתקן את הכשלים וחובתנו לעשות כן.

60. לאור כל האמור לעיל, בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להורות כאמור בפתח העתירה.

יורם אברהמי, עו"ד

ב"כ העותרת