

מבקר המדינה

חוות דעת

יישום החלטות הממשלה

באשר לעליית בני הפלשמורה



מבקר המדינה

חוות דעת
יישום החלטות הממשלה
באשר לעליית בני הפלשמורה



ירושלים, אלול התשס"ח, ספטמבר 2008

מס' קטלוגי 2008-002

ISSN 0793-1948

ניתן לקבל גירסה אלקטרונית של דוח זה באתר האינטרנט של

משרד מבקר המדינה בכתובת:

www.mevaker.gov.il

חוות דעת

יישום החלטות הממשלה

באשר לעליית בני הפלשמורה

מבוא

ב-21.11.07 החליטה ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה, בעקבות דיון שקיימה בנושא, לבקש ממבקר המדינה להכין, על פי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]¹, חוות דעת בנושא התנהלות הממשלות באשר להעלאת שארית יהודי אתיופיה והפלשמורה לארץ. הוועדה החליטה: "אושרה הבקשה לחוות דעת מבקר המדינה, עפ"י סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, בנושא יישום החלטות הממשלה על העלאת שארית יהודי אתיופיה לארץ".

הוועדה הגישה בקשה זו בעקבות פניות של אנשי ציבור אליה ואל מבקר המדינה. כך, למשל בספטמבר 2007 שלחו אנשי ציבור, ובהם פרופ' א' קוטלר, לשעבר שר המשפטים של קנדה, מכתב למבקר המדינה שכותרתו "העלאת שארית יהודי אתיופיה - בקשה לפתיחה בחקירה", וביקשו שיבדוק את נושא העלאת בני הפלשמורה ארצה.

בסוף יוני 2003 הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ² עתירה להוצאת צו המורה ליישם לאלתר את החלטת הממשלה מפברואר 2003 שבה נקבעו צעדים מעשיים להעלאתם של שארית יהודי אתיופיה לישראל (ראו להלן).

רקע

1. באתיופיה נמצא ריכוז של צאצאי יהודים המכונים פלשמורה, אשר אינם זכאים לעלות לישראל לפי חוק השבות, התשי"ו-1950 (להלן - חוק השבות), שכן בני משפחתם בדורות הקודמים התנצרו. המונח "פלשמורה" או "פלסמורה" (Falas Mura) משמעו ככל הנראה "פלאשים מומרים", דהיינו אלה מקרב יהודי אתיופיה שהמירו את דתם לנצרות. תהליך התנצרותם של בני הפלשמורה החל בסוף המאה התשע עשרה, בזמן התגברות פעילותם של מיסיונרים נוצרים באתיופיה, ונמשך במאה העשרים.

1 סעיף 21 קובע: "המבקר חייב בהכנת חוות דעת בכל עניין שבתחום תפקידיו, אם יתבקש לכך מאת הכנסת, מאת הוועדה או מאת הממשלה; חוות דעת כאמור תפורסם במועד שיקבע המבקר".
2 בג"ץ 5904/03 אסצ'אלאו אמבאו ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' (לא פורסם).

אמנם בני הפלשמורה פרשו מקהילת "ביתא ישראל" (קהילת יהודי אתיופיה) אך לא נקלטו באופן מלא בחברה הנוצרית: במשך שנים רבות נישאו רובם בינם לבין עצמם ולא התערבו בין הנוצרים האתיופים האחרים, אלא שברבות השנים החלו גם נישואים בין בני הפלשמורה ובין האוכלוסייה האתיופית הנוצרית.

2. המבצע הראשון להעלאת יהודי אתיופיה מ"ביתא ישראל" התקיים בשנת 1984 וכוונה "מבצע משה", ובמסגרתו עלו במשך כחודש וחצי כ-6,700 מיהודי אתיופיה. בשנת 1991 התקיים המבצע השני להעלאת יהודי אתיופיה, "מבצע שלמה", ובמסגרתו עלו לישראל כ-15,000 איש בתוך 26 שעות. ההתלבטות אם להעלות לישראל את בני הפלשמורה התעוררה סמוך ל"מבצע שלמה". הבעיה המרכזית בסוגיית העלאתם של בני הפלשמורה לארץ הייתה הספק בעניין יהדותם, ומכאן הספק בעניין זכאותם לעלות לישראל, שכן הדבר עורר חשש שתיווצר פרצה שדרכה יעלו לארץ המוני לא יהודים.

3. בפועל עליית בני הפלשמורה לישראל החלה בשנת 1993 בהיקף מצומצם, מכוח החלטה מיוחדת של הממשלה להעלותם על בסיס איחוד משפחות, שלא על פי חוק השבות אלא על פי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן - חוק הכניסה לישראל), המסדיר עלייה לישראל של לא יהודים. על פי החלטה אחרת של הממשלה (החלטה 2230), שהתקבלה ב-25.6.97, עלו לישראל עד יוני 1998 כ-3,500 בני הפלשמורה שהמתינו במתחם באדיס אבבה מאז "מבצע שלמה". רובם המכריע של העולים מאתיופיה מאז ועד מועד הגשת חוות דעת זו הם מבני הפלשמורה. על פי נתונים שמסרה הסוכנות היהודית (להלן - הסוכנות), בשנים 1982-2008 עלו ארצה כ-82,500 עולים מאתיופיה.

4. הגופים העיקריים הפעילים באתיופיה אשר עוסקים בהעלאת הפלשמורה לישראל הם: א. גגירות ישראל באדיס אבבה; ב. הסוכנות, המפעילה לשכות באדיס אבבה ובגונדר, אשר מופקדת על ההיבטים הלוגיסטיים של העלייה. הסוכנות משתפת פעולה עם השגרירות ומעלה ארצה את בני הפלשמורה על פי רשימות שמיות שמטר לה משרד הפנים ועל פי סדר עלייה שנקבע בתיאום עם משרדי הפנים וקליטת העלייה; ג. שני ארגונים יהודיים מארה"ב: NACOEJ - ארגון המפעיל בגונדר מתחם שסביבו ובו היו מרוכזים במרס 2008 כ-8,700 בני אדם (לדברי הארגון); והג'וינט, המפעיל מרפאה בקרבת מקום; כמו כן יש לציין את פעולתם הציבורית בנדון של הרב מנחם ולדמן ושל מר דוד אפרתי.

פעולות הביקורת

לאחר שהתבקש מבקר המדינה לחוות דעתו בנדון הוא הקים צוות בראשותו, בהשתתפות מנהלים ועובדים בחטיבות המשרד המופקדות על הביקורת במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר שהעיקריים שבהם - משרדי ראש הממשלה, החוץ, הפנים וקליטת העלייה. ממשרדים אלה התקבלו מסמכים הנוגעים לנושא הביקורת. כמו כן קיים מבקר המדינה דיונים עם קשת רחבה של גורמים שיש בידם מידע על הנושא ולפיכך יש באפשרותם לשפוך אור על סוגיות שונות בעניין זה, ובהם הסוכנות, ארגון הג'וינט, וארגונים יהודיים אמריקאים. כמו כן מבקר המדינה ושני מנהלי חטיבות במשרד העוסקים בנושא ביקרו באתיופיה במרס 2008 כדי לבחון מקרוב היבטים אחדים הנוגעים לעניין. הביקור התקיים בבירה אדיס אבבה, בעיר גונדר ובכפרי הסביבה, ובמסגרתו נפגשו המבקרים עם שגריר ישראל באתיופיה, עם נציג הסוכנות היהודית ועם בני פלשמורה הנמצאים במקום.

פרק ראשון

אירועים עיקריים בתהליך העלאת הפלשמורה עד פברואר 2003 - סקירה

1. ביוני 1991 התקיים דיון ראשון בנושא הפלשמורה בלשכת ראש הממשלה. בעקבות הדיון האמור מינה ראש הממשלה דאז, יצחק שמיר, ביולי 1991 ועדה לעניין הפלשמורה, בראשות מזכיר הממשלה דאז אליקים רובינשטיין (ועדת רובינשטיין), כדי להמליץ על הגישה הראויה לטיפול בנושא. דוח הוועדה לעניין הפלשמורה הוגש באוגוסט 1991 לראש הממשלה.

הוועדה הגדירה בדוח את הבעייתיות שבהעלאת בני הפלשמורה לישראל כלהלן:

"על ההיקף המספרי של הפלשמורה, מעבר לאותה קבוצה הנמצאת באדיס אבבה, יש דעות חלוקות. רבים נוקבים במספר עד 12,000 או אולי 15,000 איש נוספים בלבד, ויש הטוענים כי המספרים הרבה יותר גדולים... כמה עשרות אלפים עד כמה מאות אלפים... קשרי המשפחות הם מסועפים ורחבים ועל פי קריטריונים של קרבה משפחתית או איחוד משפחות יגדל המעגל לממדים גדולים ביותר. זאת מה גם שיתכנו פרטים וגם קבוצות שינצלו את ההודמנות ליציאה מאתיופיה אם הדבר יתאפשר, בתאונות שווא של שיוך ל"ביתא ישראל"⁴.

2. בספטמבר 1992 החליטה ועדת שרים בראשות שר העלייה והקליטה, יאיר צבן, להעלות לישראל את בני הפלשמורה השוהים במתחם באדיס אבבה מנימוקים הומניטריים של איחוד משפחות. ההחלטה הוגדרה מבצע מיוחד שלא על פי חוק השבות אלא על פי חוק הכניסה לישראל⁵. ואכן, בשנת 1993 החלה עלייה של בני הפלשמורה לישראל בהיקף מצומצם.

3. ביוני 1997 החליטה ועדת שרים בראשות שר הקליטה נתן שרנסקי לסגור את המתחם באדיס אבבה בתוך שנה ולהביא לישראל את יושביו, כ-4,000 מבני הפלשמורה. מסוף שנת 1997 עד יוני 1998 הגיעו לישראל כ-3,500 מבני הפלשמורה שהמתינו במתחם, אולם המתחם התמלא מחדש.

4. בדצמבר 1999 התפרסמו תוצאות של מעין מפקד אוכלוסין בקרב בני הפלשמורה שניהל צוות לא ממשלתי בראשות מר דוד אפרתי, לשעבר ראש מינהל האוכלוסין במשרד הפנים, ובו נקבע כי מספר בני הפלשמורה באתיופיה הוא 27,596 (להלן מפקד אפרתי או רשימות אפרתי). משרד הפנים בתגובתו למשרד מבקר המדינה מ-27.8.08 העיר כי "הסקר במקור אכן כלל 27,596 נפשות, אך במהלכו עלו ארצה 1,400 יהודי קווארה, כך שהסקר שפורסם בפועל הינו 26,196 נפשות". לכן לפי משרד הפנים "הבסיס לכל החישובים והפעילות הינו - 26,196 נפשות".

4 הוועדה לעניין הפלשמורה, דין וחשבון, 1991.

5 ועדת צבן החליטה כי חוק השבות אינו חל על בני הפלשמורה שהמירו את דתם בעבר, וכי אין לראות בבני הפלשמורה אנוסים, משום שרובם המירו את דתם מרצון. לפיכך שני מסלולי השבות - הראשי והמשני - מכוח זכות אבות היו סגורים לפנייהם.

החלטת הממשלה משנת 2003

ב-16.2.03 התקבלה החלטת ממשלה 2948 ובה נקבע כלהלן:

"(א) צאצאיהם של יהודי אתיופיה מצד אמותיהם 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.

(ב) משרד הפנים ונציגי הרבנות הראשית לישראל, יתחילו לאלתר להשלים את בדיקת מוצאם של כל הממתינים לאישור הבאתם לישראל באדיס אבבה ובגונדר - על מנת לברר מי מהם צאצאים לאמהות יהודיות, במהלך כל הדורות שקדמו להם.

(ג) משרדי הממשלה הלוקחים חלק בקליטת העלייה, ייערכו לקליטת אלפי הבאים.

(ד) יש לדאוג להגברת הסיוע ההומניטארי לתושבי המתחמים באדיס אבבה ובגונדר עד להבאת יושביהם לישראל, ולשם כך יש לבוא בדברים עם הסוכנות היהודית וארגוני הסיוע היהודיים הפועלים באתיופיה.

להטיל על ועדת שרים בהרכב: שר הפנים - יו"ר, שר האוצר, השר לענייני דתות, שר החוץ, שר המשפטים, השר לקליטת העלייה, יו"ר ועדת השרים לענייני תפוצות עליה וקליטה, לבדוק את הפעולות הנדרשות ומקורות המימון לביצוע החלטה זו.

כמו כן תבדוק ועדת השרים את שאלת התגבור של צוותי משרד הפנים באתיופיה וב ישראל - לשם התמודדות עם המשימה האמורה".

מפברואר 2003, מועד קבלת החלטת הממשלה 2948, מופעלים על הממשלה לחצים להגביר את קצב העלאת בני הפלשמורה לארץ, הן מצד גורמים בארץ - ארגוני עולים וקרובי משפחה של הממתינים באתיופיה אשר דורשים איחוד משפחות - והן מצד גורמים יהודיים בארה"ב.

בעקבות אותה החלטה גם הוגשה עתירה לבג"ץ⁶ ביוני 2003 בתביעה ליישם את החלטה לאלתר. העותרים ביקשו מבית המשפט העליון להוציא צו על תנאי אשר יורה לממשלה ולשר הפנים לנמק "מדוע לא תיושם לאלתר החלטת הממשלה". ממועד הגשת העתירה ועד מועד סיום כתיבת חוות דעת זו קיים בית המשפט העליון כמה ישיבות בעניין העתירה, ובמסגרתן הורה מפעם לפעם לממשלה על מתן עדכונים בדבר מימוש החלטת הממשלה.

6 ראו הערה 2.

החלטתה של ועדת שרים מנובמבר 2004 והחלטת ממשלה ממרס 2005

במרס 2005 ניתן תוקף של החלטת ממשלה להחלטתה של ועדת השרים לעניין שארית יהודי אתיופיה (אתפ/2) מ-17.11.04. בהחלטה האמורה, שמספרה 3356, נקבע כלהלן:

..."

א. בהתאם להחלטת הממשלה מפברואר 2003, משרד הפנים ונציגי הרבנות הראשית לישראל בשיתוף הקייסים של עולי אתיופיה, ישלימו את בדיקת מוצאם של הממתינים לאישור העלייה מתוך הרשימה המצויה במשרד הפנים ועל בסיס המבחן שנקבע בהחלטה מפברואר 2003.

ב. הבדיקה תושלם תוך 90 יום וראש מינהל האוכלוסין ידווח על תוצאותיה.

ג. עד להשלמת הבדיקה, יש להמשיך את עלייתם ארצה של הזכאים (לפי סעיף א' הנ"ל), בקצב מוגבר של כ-300 עולים לחודש.

ד. היה וישתנו הנסיבות, יש להעלות ארצה זכאים בקצב גדול יותר מהאמור, בכל אופן תיעשה בחינה נוספת של קצב העלייה בסוף שנת 2004.

ה. מנכ"ל משרד ראש הממשלה יבחן את האפשרות למצוא מקורות תקציביים נוספים כדי לתמוך בקליטתם בארץ של בני הפלשמורה.

ו. ועדת השרים בראשות שר הפנים תדון ותקבל החלטות אופרטיביות על בסיס סיכום עקרוני זה.

ב. לרשום את הודעת משרד הפנים כי:

1) הושלם הסקר שהוכן על ידי מינהל האוכלוסין בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2948 מיום 16.2.03 בעניין הפוטנציאל לעלייה. רשימת הפוטנציאל לעלייה עומדת על סך 5,021 בקשות המיונות 17,188 נפש.

2) מתוך הרשימה הנ"ל, נבדקים בארץ מדי חודש בבדיקה פרטנית, בהתאם לקריטריונים שנקבעו בהחלטת הממשלה מס' 2948 מיום 16.2.03, כ-160 משפחות, אשר נשלחות להמשך בדיקה אצל נציג משרד הפנים באדיס אבבה. שם נבדקות מדי חודש כ-100 משפחות, היינו יותר מ-300 נפש בחודש, כלומר מעבר לקצב הבדיקה שנקבע.

3) קצב העלייה הממוצע בחודש מאז פברואר 2004 עומד על כ-380 נפש בחודש. מחודש ינואר השנה ועד היום עלו לישראל 3,457 נפש מתוך סך פוטנציאל הממתינים לעלייה מאתיופיה, ובהתאם לקריטריונים שנקבעו בהחלטת הממשלה מס' 2948 מיום 16.2.03.

משרד הפנים הסביר למשרד מבקר המדינה בתגובתו מ-27.8.08 כי "בניית רשימת הפוטנציאל לבדיקת הזכאות נעשתה ע"י נציגי העמותה וביניהם הרב ולדמן והיא כללה במקור כ-13,000 נפשות. משרד הפנים הוסיף לרשימה זו עוד כ-4,000 נפשות, על סמך בקשות שהוגשו לו ושלא נכללו ברשימות העמותה, וכך נוצר הפוטנציאל לבדיקה של 17,188 נפש."

החלטת ממשלה נוספת ממרס 2005

ב-10.3.05 התקבלה החלטת ממשלה נוספת - 3368, ובה נקבע כלהלן:

א' עד סוף שנת 2007 יובאו לישראל כ-13,000 בני הפלשמורה בהתאם לרשימה הסופית והמסכמת של הפוטנציאל לעליה (להלן - "הסקר") שאושרה על ידי משרד הפנים הכוללת 17,188 נפש, מתוכם עלו עד היום כ-4,300 (על בסיס המבחן שנקבע בהחלטת הממשלה מס' 2948 מיום 16.2.03).

לצורך היערכות נאותה וטרם ביצוע האמור, ינקטו הפעולות הבאות:

1. יוקם צוות בין משרדי אשר יגבש תכנית כוללת ומקיפה בנושא עד 31.3.05 בהרכב הבא: מנכ"ל משרד הפנים - יו"ר; מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון; מנכ"ל משרד החינוך, התרבות והספורט; מנכ"ל משרד החוץ; מנכ"ל משרד לקליטת העלייה; מנכ"ל משרד הרווחה; הממונה על התקציבים, משרד האוצר; מנכ"ל הסוכנות היהודית.

2. התכנית תכלול:

א. הפסקת פעילותם של כל הארגונים הפועלים באתיופיה והתחייבותם שלא לחזור ולפעול בנושא.

ב. במקביל לקיחת אחריות של הסוכנות היהודית על המחנות שתכלול פעילות בשיתוף משרדי הממשלה, בתחומי הרווחה, החינוך, הבריאות, הגיור, ההכשרה לתעסוקה ועוד.

ג. הצגת המקורות התקציביים (כספי ממשלה וכספי הסוכנות היהודית) והיערכות גורמי הקליטה (ובכלל זה העמדת מרכזי הקליטה של הסוכנות היהודית) לקליטה מיטבית בישראל במשך שלוש השנים הקרובות.

3. התכנית אשר תובא לאישור ועדת השרים, תוצג על ידה לראש הממשלה עד סוף אפריל 2005.

4. בהתאם לתכנית ויישום האמור בסעיפים א.ב(א) ו-ב(ב) לעיל ובכפוף לאישור התקציב והמקורות למימון ביצוע ההחלטה על ידי הממשלה כנדרש, החל מחודש יוני 2005, יוכפל קצב ההגעה של בני הפלשמורה לישראל.

5. משרד הפנים בשיתוף עם הסוכנות היהודית, יאיץ את קצב בדיקת הזכאות של הממתינים לעליה לישראל הן באתיופיה והן בארץ.

6. בתום שנת 2007 עם השלמת הבאתם ארצה של כל בני הפלשמורה בהתאם ל"סקר" כאמור בסעיף א' לעיל, יסגרו המחנות באתיופיה.

החלטת הממשלה מאוגוסט 2005

ב-18.8.05 קבלה הממשלה החלטה (4173) כלהלן:

א. משרד האוצר יקצה באופן מיידי את המשאבים הדרושים למשרד הפנים לשם תיגבור כוח האדם המטפל בנושא, לרבות עבור נציג הרבנות הראשית, לשם האצת הפעילות לבדיקת הזכאות לעלייה מקרב בני הפלשמורה הממתנים לעלייה.

בדיקה הזכאות לעלייה תסתיים עד סוף שנת 2005 ותגובש רשימה סופית ומוסכמת של שמות כל המועמדים לעלייה לישראל...

שר הפנים יעדכן את ראש הממשלה לגבי היקף וקצב התקדמות העבודה בנושא.

ב. משרד החוץ יפעל לזירוז המשא ומתן עם ממשלת אתיופיה כדי לחתום בהקדם על הסכם בין ישראל לאתיופיה בעניין העלאת בני הפלשמורה. בהסכם יצוין כי המספר הסופי של הזכאים לעלייה יקבע בסוף שנת 2005, בהתאם לסעיף א לעיל.

משרד החוץ יעדכן את ראש הממשלה במחצית חודש ספטמבר 2005 לגבי מצב הטיפול והמשא ומתן לקראת חתימת ההסכם.

ג. בהמשך לתכנית להעלאת בני הפלשמורה וקליטתם בישראל שהוצגה על ידי מנכ"לית המשרד לקליטת העלייה, אגף התקציבים במשרד האוצר יבוא בדברים עם המשרדים והגורמים הנוגעים בדבר כדי להגיע לסיכומים לגבי המשאבים הנוספים שיוקצו להם בשנת 2006 ובשנים שלאחר מכן לשם היערכותם כראוי להבאת בפני הפלשמורה וקליטתם בישראל.

אם לא יגיעו הצדדים להסכמה לגבי תוספת התקציבים הנדרשים, יובא העניין להכרעת מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

ד. משרד האוצר יבוא בדברים עם הסוכנות היהודית כדי להגיע להסכמה בעניין השתתפות הסוכנות בתקציב הכולל לטיפול בבני הפלשמורה הממתנים לעלייה באתיופיה ובקליטתם בארץ.

ה. משרד הפנים בתיאום עם משרד האוצר יבחן אפשרות להגדיל את המענקים לרשויות מקומיות הקולטות עליהם בהיקפים נרחבים, על חשבון רשויות מקומיות אחרות.

ו. המשרדים והגורמים המטפלים בהבאת בני הפלשמורה ובקליטתם בישראל ייערכו להכפלת קצב הגעת בני הפלשמורה ארצה - עם סיום המשא ומתן וחתימה על ההסכם עם ממשלת אתיופיה.

תמונת המצב בשנת 2008

מביקורם של מבקר המדינה וצוותו באתיופיה במרס 2008 וממסמכים שהומצאו למשרד מבקר המדינה עולה כלהלן: במועד הביקור שהו סמוך למשרדה של הסוכנות בגונדר כ-700 בני פלשמורה שעלייתם ארצה אושרה כיוון שנמצאו זכאי עלייה מכוח חוק הכניסה לישראל. על פי

הערכת נציגי הסוכנות אמורה העלאתם ארצה להסתיים עד אמצע יוני 2008, המועד שבו מתכוונת הסוכנות לסגור את משרדה בגונדר.

נוסף על אותם 700 איש שעלייתם אושרה, מתגוררים עוד בני פלשמורה - לפי גרסת ארגון NACOEJ מספרם כ-8,700 - בסמוך למתחם שמפעיל הארגון בגונדר. באותו מתחם מפעיל הארגון בית ספר, תחנת חלוקת מזון לאימהות ולילדים עד גיל שש, בית כנסת וכן מפעל קטן לעבודות מלאכה מסורתיות (אריגה ונפחות). בסמוך לאותו מתחם מפעיל ארגון הג'וינט מרפאה וכן תחנת הדרכה וחלוקת מזון לאימהות ולתינוקות. ככל הנראה עומד הג'וינט להפסיק את פעולתו באתר זה. השוהים בסמוך למתחם הם בני פלשמורה אשר נטשו את הכפרים שבהם התגוררו קודם לכן ועברו לגור בסמיכות למתחם בתקווה שתאושר עלייתם ארצה. רובם של בני אדם אלה לא נבדקה זכאותם לעלות, כיוון שאין להם קרובים בארץ או כיוון שלא הוגשו בעניינם בקשות לאיחוד משפחות; אחרים נמצאו לא זכאים לעלייה, אולם היות שנטשו את כפריהם אין להם לאן לחזור. בעת הביקור בגונדר המציא נציג הארגון למבקר המדינה מכתב, בשם השוהים ליד המתחם, ובו פירט את תביעתם העיקרית - חידוש בדיקות זכאותם לעלייה.

יש להדגיש כי מספרם המדויק של בני הפלשמורה באתיופיה אינו ידוע, ולפי ההערכות לא ניתן לקבעו באופן סופי ומוסכם. למשל בדברי ההסבר ל"הצעת חוק זירוז עליית שארית הגולה מאתיופיה לכבוד שנת הששים למדינת ישראל, התשס"ח-2008" שהגישו כמה חברי כנסת ב-2.4.08 נאמר בין היתר: "מוצע לזרז את עליית הגולה באתיופיה... נותרו עדיין בגולה כחמישה עשר אלף בני הקהילה...". גם מספרם המדויק של בני הפלשמורה המתגוררים בגונדר אינו ידוע; ממסמך שהכין השגריר באתיופיה במרס 2008 עולה שמנהל המתחם מסר לו שארגון NACOEJ אינו מסייע רק ל-8,700 בני הפלשמורה המתגוררים בסמוך למתחם אלא לעוד כ-4,400 מבני הפלשמורה. כמו כן יש לציין שבעבר המתחם בגונדר והמתחם באדיס אבבה (שכבר אינו פועל) שבהם המתניו בני הפלשמורה להעלאתם ארצה התמלאו שוב ושוב מחדש, גם לאחר שאלפים מבני הפלשמורה עלו לישראל.

פרק שני

דילמות בנוגע לחלות חוק השבות - סקירה

1. כאמור, קהילות בני אתיופיה ממוצא יהודי נחלקו לשניים: קהילת "ביתא ישראל" וקהילת ה"פלשמורה". קהילת "ביתא ישראל" שמרה על יהדותה ועל קשרי נישואין בקרב העדה; קהילת הפלשמורה שהתנצרה בשלהי המאה התשע עשרה שמרה גם היא על ייחודיותה, מאחר שהנוצרים בני אתיופיה דחו את בני הפלשמורה ולא קיבלו אותם כנוצרים לכל דבר וגם קהילת "ביתא ישראל" דחתה אותם מכיוון שהתנצרו. מכאן, לכאורה, שאף על פי שקהילה זו התנצרה, הרי מוצאם של בניה המשיך להיות מזרע ישראל מצד אמותיהם, אלא שבפועל לא תמיד נשמרה בקפידה ההפרדה דלעיל וברכות השנים התערבו בקהילה גויים.

הבחנות אלה הייתה להן חשיבות מרובה הן בנוגע לשאלה ההלכתית - מיהו יהודי, והן בנוגע לשאלה המשפטית - מיהו יהודי הזכאי לעלות לארץ על פי חוק השבות: מדינת ישראל פעלה להשבתם של יהודי אתיופיה מ"ביתא ישראל" על פי חוק השבות, ואלה עלו, כאמור, בעיקר במבצע משה ובמבצע שלמה. כאמור, במסגרת מבצע שלמה הועברו עד מאי 1991 כ-15,000

יהודים, רובם כפריים מהרמה האתיופית בצפון המדינה, באוטובוסים לאדיס אבבה, ושם הם שוכנו במחנות פליטים בהמתנה להיתרי עלייה לישראל, ובמאי 1991 הם הועלו במטוסי חיל האוויר לישראל. יצוין כי בפועל לא רק יהודים מ"ביתא ישראל" נאספו במחנות באדיס אבבה, שכן נספחו אליהם כמה אלפים מבני הפלשמורה בתקווה לעלות לישראל.

בעניין חלות חוק השבות - ממשלת ישראל בראשות ראש הממשלה דאז, מר יצחק שמיר, דנה בשנת 1991 בסוגיה והחליטה שלא לכלול במבצע שלמה את בני הפלשמורה אלא להעלותם ארצה רק לאחר שתבורר סוגיית זכאותם לעלייה על פי חוק השבות. בעקבות החלטה זו נעשו המחנות למחנות קבע, שכן בני הפלשמורה שקיוו לעלות ארצה נותרו במחנות באדיס אבבה ולא חזרו לכפריהם.

2. אשר לסוגיית חוק השבות ולעליית בני הפלשמורה: בסעיף 1 לחוק השבות⁷ נקבע כי כל יהודי זכאי לעלות לישראל; ולעניין חוק זה (כאמור בסעיף 4ב) - "יהודי" הוא מי שנולד לאם יהודייה או התגייר, והוא אינו בן דת אחרת. מכאן שלפי חוק השבות לא היו בני הפלשמורה זכאים לעלות לישראל, מאחר שהתנצרו. ואף על פי כן, במסגרת מבצע שלמה וכן לאחריו עלו לישראל, כאמור, כמה אלפים מבני הפלשמורה, ומשעלו לארץ והתגירו חל עליהם סעיף 4א' לחוק השבות המאפשר את עלייתם של בני משפחותיהם: לפי סעיף זה הזכות לעלות לישראל וכן זכויותיו של עולה לפי חוק האזרחות, התשי"ב-1952, וכן לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לבן ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של בן ושל נכד של יהודי. הנה כי כן, משעלה אדם מקרב בני הפלשמורה לארץ והתגיר, הזכות לעלות לישראל מוקנית גם לאשתו הנוצרית ולילדיו מאשתו הנוצרית וכן הלאה, כמפורט בחוק.

כאן המקום להבהיר כי באתיפיה קשרי המשפחות מסועפים ביותר⁸, בין היתר בשל הנוהג השכיח להוליד ילדים מכמה נשים אף ללא קשרי נישואין או להתגרש ולהתחתן כמה פעמים ומכל אישה להוליד ילדים רבים. לפיכך בן קהילת הפלשמורה שהוא "מזרע ישראל" לפי מוצא אמו אשר עלה לישראל והתגיר בה עשוי, על פי מבנהו של התא המשפחתי דלעיל, להקנות זכויות עולה לבני משפחה רבים - לנשותיו ולבניו שאינם יהודים אשר נותרו באתיפיה, ואלה משיעלו לישראל אם יתגירו יקנו זכויות לעלייה לרבים אחרים. הדבר עורר חשש שמדינת ישראל תעלה רבים מבני אתיפיה הנוצרים ותגייסם בארץ ובעקבותיהם יעלו בני משפחתם שאינם יהודים, וחוזר חלילה; ואפשר שיהיו בהם אף מבני הפלשמורה שעלו ולא התגירו⁹, ואף על פי כן מכוח חוק הכניסה

7 בסעיף 1 נאמר: "כל יהודי זכאי לעלות ארצה". בסעיף 4א. נאמר: "(א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, התשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן-זוג של ילד ושל נכד של יהודי; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון. (ב) אין נפקא מינה אם יהודי שמכוחו נתבעת זכות לפי סעיף קטן (א) עורר בחיים או לאו ואם עלה ארצה או לאו. (ג) הסייגים והתנאים הקבועים לגבי יהודי או עולה בחוק זה או על פיו או בחיקוקים כאמור בסעיף קטן (א), יחולו גם על מי שתובע זכות לפי סעיף קטן (א)". בסעיף 4ב. נאמר "לענין חוק זה, 'יהודי' - מי שנולד לאם יהודיה או שנתגייר, והוא אינו בן דת אחרת".

8 על כן עמדה בשעתו הוועדה לעניין הפלשמורה, שבראשה עמד מר אליקים רובינשטיין ופרסמה דו"ח בשנת 1991.

9 על פי נתוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת מינואר 2008, שיעורם של יוצאי אתיפיה שעלו לארץ בשנים 2000-2006 ולא התגירו נאמד בכ-25% מכלל יוצאי אתיפיה שעלו באותן שנים.

לישראל ומסיבות הומניות של איחוד משפחות יפעלו אלה להעלאת עוד מבני משפחתם הנוצרים¹⁰.

3. בעקבות האמור לעיל עלתה בשעתו סוגיה משפטית-פרשנית הנוגעת לחוק השבות, אשר מכונה בקרב משפטנים ואנשי המינהל הציבורי סוגיית "גר-גורר" - גר שבעקבותיו עולים רבים מבני משפחתו אף כי אינם יהודים:

כאמור, חוק השבות קבע כי זכויות לעלייה של יהודי מוקנות גם לילדיו של יהודי, לנכדיו, לבן זוגו וכו'. יצוין כי כבר בשנת 1972 התעוררה השאלה אם המונח "ילד של יהודי" פירושו שבעת לידתו של הילד חובה היה על האב להיות יהודי ורק אז תעבור לילדו זכות השיבה לארץ (אפילו אם הילד הינו בן לאם שאינה יהודייה); ושם, לפי פרשנות משפטית אחרת, מי שהתגייר זכאי לעלות לארץ אך אין זכות זו מוקנית לילדו, כי אותו ילד לא היה "ילד של יהודי" בעת לידתו.

בעמדה השנייה - המחמירה והמצמצמת יותר - צידד הייעוץ המשפטי של משרד הקליטה, אלא שהייעוץ המשפטי לממשלה דאו (ולימים נשיא בית המשפט העליון), מר מאיר שמגר, קבע כי אין הביטוי "ילד של יהודי" מתייחס ליום הלידה, כלומר אין ההגדרה "ילד של יהודי" תלויה בדתו של האב בעת לידתו. פרשנות זו לחוק השבות שבאה לידי ביטוי בהחלטה זו של היועץ המשפטי לממשלה הייתה לה ברבות הימים השפעה על עליית בני הפלשמורה לארץ, משום שלפיה אדם מקרב הפלשמורה שעלה לארץ והתגייר, גם בני משפחתו רשאים לעלות לארץ, אף שאינם יהודים.

פרשנות משפטית זו הייתה תקפה כשלושים שנה עד שבשנת 2001 שינה אותה מר אליקים רובינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה דאו (ולימים מונה גם הוא לשופט בית המשפט העליון). להלן תקציר קבלת ההחלטות בנדון: בדיון בלשכתו של היועץ המשפטי דאו, שהתקיים ביוזמת משרד הפנים ומשרדים ממשלתיים אחרים, עלתה הטענה כי רבים מהמתגיירים מבקשים, באמצעות גיורם, להקנות לקרובי משפחתם זכויות לפי חוק השבות, וכי תכופות מדובר בקרובי משפחה רבים עד כדי כך שבקרוב אוכלוסיית עולים מסוימת קרובי המתגיירים מונים למעלה מ-70% מכלל העולים. בעקבות כך חזרה ונבחנה הפרשנות הרצויה לסעיף 4א לחוק השבות, ומר רובינשטיין קבע כי מי שלא היה יהודי בעת שנולד בנו אלא התגייר רק לאחר מכן, אין בנו נחשב "ילד של יהודי" ולכן אינו זכאי לעלות מכוח חוק השבות. אמנם בעניין החלטה זו הוגשה עתירה לבית המשפט העליון אך בסופו של דבר היא נמחקה והעמדה המשפטית דלעיל, ברוח השינוי שקבע היועץ המשפטי, אליקים רובינשטיין, עומדת בעינה.

כפועל יוצא, משנת 2001 ואילך נסתם אפיק חשוב של חוק השבות שמכוחו הועלו לארץ קרובי משפחה של בני הפלשמורה שכבר הגיעו לארץ והתגיירו; אך נותר האפיק החלופי של חוק הכניסה לישראל ולפיו מי שאינו עולה לפי חוק השבות תהיה כניסתו לישראל לפי אשרה ושיבתו בישראל על פי רישיון ישיבה לפי חוק זה. את האשרה, ובכלל זה אשרה ורישיון ישיבה של קבע, רשאי לתת שר הפנים. לשון אחר, עבור עולים לישראל שלפי חוק השבות אינם זכאים להביא לארץ את בני משפחתם שאינם יהודים משמש חוק הכניסה כלי חלופי הומניטרי פרטני לאיחוד משפחות ולפתרון בעיות ייחודיות.

עם זאת יצוין שלוויון בעניין עלייתם של בני הפלשמורה לארץ היו כבר קודם לכן מאפיינים של מאבק ציבורי. מדובר במאבק רב שנים המלווה בהפגנות של בני הפלשמורה שלווה בכותרות הידועות "רוצה את אבא, רוצה את אמא" ועיקרו דרישה של בני הפלשמורה לאפשר איחוד משפחות. כלומר סוגיית החלתו של חוק הכניסה לישראל על אדם זה או אחר קיבלה ממד של

10 מנתוני הרב מנחם ולדמן שנמסרו באפריל 2008 למבקר המדינה עולה כי 19% מהעולים מאתיופיה בשנת 2007 הם נוכרים, דהיינו אינם מזרע ישראל מצד האם.

יישום החלטות הממשלה באשר לעליית בני הפלשמורה

שאלה רחבה יותר, מהבחינה החברתית, הערכית והפוליטית, הנוגעת לקבוצת אוכלוסייה התובעת כקבוצה זכויות איחוד משפחות.

4. במועד כתיבת חוות הדעת נמצא, שעד אותה עת השלב האחרון בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע לעליית בני הפלשמורה וכניסתם לישראל לפי חוק הכניסה היה קבלת החלטת הממשלה העקרונית 2948 מיום 16.3.03, ולפיה הכניסה לישראל של בני הפלשמורה לא תהיה מכוח חוק השבות וכי רק "צאצאיהם של יהודי אתיופיה מצד אמותיהם 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". כלומר רק בני הפלשמורה שיכולים להוכיח שהם מזרע ישראל מצד אמם יוכלו להיכנס לישראל וכאן הם יידרשו להתגייר.

החלטה זו לא הייתה רק בגדר הצהרה אלא כללה גם הנחיות מעשיות ולפיהן משרדי הממשלה וגורמי שלטון אחרים יחויבו להשלים את בדיקת מוצאם של בני העדה הממתנים לאישור הבאתם לישראל; תתקיים היערכות לקליטת העולים בארץ; וינתן סיוע הומניטרי במחנות ולשם כך יש לבוא בדברים עם הסוכנות היהודית וארגוני סיוע יהודיים נוספים.

אולם גם החלטת ממשלה זו וכן החלטות ממשלה שהתקבלו לאחר מכן לא שמו קץ למחלוקת בין המצדדים בעלייתם של בני הפלשמורה, הטוענים שנותרו באתיופיה בני פלשמורה לא מעטים שיש להעלותם לישראל, ובין גורמי שלטון שונים, בעיקר גורמים במשרד הפנים, הטוענים כי החלטות הממשלה השונות הטילו מגבלות בנדון.

ההיבט ההלכתי - "זרע ישראל מצד אמותיהם"

נוסף על ההיבט המשפטי ובהתחשב בהחלטת ממשלה 2948 ראוי לסקור את הסוגיה ההלכתית הנוגעת לבני הפלשמורה וליהדותם. לעניין זה נדרשו רבני העדה הספרדית: בשעתו, קבעו הרב עובדיה יוסף והרב שלמה עמר כי יהודי אתיופיה מ"ביתא ישראל" הם יהודים גמורים; לאחר מכן ב-16.3.03 וכן ב-19.11.07 קבע הרב עמר שגם בני הפלשמורה הם מזרע ישראל אלא שבדור אחרון התערבו בהם גויים ולא ניתן לברר את הדבר כראוי, ועל כן יש לגיירם גיור לחומרה כדי להסיר כל ספק בעניין.

יצוין שגם הרב עמר וגם הרב יוסף הדנה, הרב הראשי של יהודי אתיופיה, ציינו כי מדובר בזכאים מזרע ישראל מצד אמותיהם (ולא מצד אבותיהם). כמו כן שומה להדגיש כי לצד הקביעה העקרונית האמורה קבעו אותם רבנים שצריך לעשות בדיקות מקיפות ופרטניות של כל משפחה ומשפחה, בדיקות על ידי מומחים והיו כלולים בהן גם רבנים מבני העדה, כדי שיעלו לישראל את אלה שנולדו מאם יהודייה; ובכך אין די, יש לגיירם לחומרה, כדי לצאת מן הספק.

פרק שלישי עמדות, דעות, אמונות וערכים

במסגרת כתיבת חוות הדעת הוצגו בהרחבה לפני משרד מבקר המדינה עמדות, דעות, אמונות וערכים שונים הנוגעים לסוגיה של העלאת בני הפלשמורה. משרד מבקר המדינה מדגיש כי אלה אינן נכנסות כלל לגדרה של חוות הדעת שהוא נדרש להגיש, בייחוד בהתחשב בכך שהביקורת עוסקת בסדרי מינהל, בתהליכי קבלת החלטות וכו'. עם זאת כדי להביא תיאור נאמן של חילוקי הדעות בסוגיה יפורטו להלן עיקרי העמדות והדעות בעניין עלייתם ארצה של בני הפלשמורה ויצוין שאין בכך משום נקיטת עמדה לכאן או לכאן.

עמדת המצדדים בהעלאת בני הפלשמורה לישראל

בעמדת המצדדים בעליית בני הפלשמורה לארץ בא לידי ביטוי העיקרון "ישראל אף על פי שחטא ישראל הוא", כלומר מדובר למעשה בבני אנוסים אשר התנצרו עקב לחצי השלטון ומצוקה כלכלית, אבל עדיין ואף על פי כן שמרו על נבדלותם. אנוסים אלה הביעו נכונות לחזור ליהדות ובפעול הם גם מתגיירים בארץ, לכן מדינת ישראל חייבת, לפי עקרונותיו ורוחו של חוק השבות, לפעול להעלאתם בלא להגביל את מספרם באמצעות מכסה. כאמור גם הוגשה ב-2.4.08 "הצעת חוק זירוז עליית שארית הגולה מאתיופיה לכבוד שנת השישים למדינת ישראל, התשס"ח-2008" מטעמם של 48 חברי כנסת, מסיעות שונות.

עוד טוענים המצדדים בהעלאת בני הפלשמורה לארץ כי בני הפלשמורה שירשו לעלות לארץ מספרם מוגבל, משום שמדובר רק באלה שהם מזרע ישראל מצד אמותיהם, ולפיכך יהיה אפשר לבצע בדיקה בעניינם; וכי מאחר שבני אתיופיה נוהגים לשמר בקפידה מידע על שורשי משפחתם, יהיה אפשר לברוק גם את מוצאם של אבותיהם מדורות קודמים ולהעלות לארץ רק את הזכאים לעלייה.

המצדדים בהעלאת בני הפלשמורה לארץ אף מצדיקים את עמדתם באמצעות השוואת אותה לעלייה לעלייתם של יהודי ברית המועצות לשעבר, שבמסגרתה עלו לארץ ונקלטו לפי חוק השבות עשרות אלפים עד מאות אלפים של קרובי משפחה לא יהודים של זכאי עלייה יהודים, אף שחלקם עלו משום שסבלו ממצוקה כלכלית בארץ מוצאם.

עמדת המתנגדים להעלאת בני הפלשמורה לארץ

בדרך כלל מוסכם על המתנגדים לעליית בני הפלשמורה לארץ, שראוי להעלות לארץ את בני הפלשמורה מזרע ישראל מצד אמותיהם אך יש לעשות כן לפי מבחנים ומגבלות מספריות שקבעו ממשלות ישראל. אלא שהמתנגדים טוענים שיש באותה עלייה סיכון מהותי: בהיעדר כלי בקרה נאותים ובעקבות הפעלת לחץ חברתי - פוליטי עלולה להיות חריגה מהמכסות שהגבילו את מספר

יישום החלטות הממשלה באשר לעליית בני הפלשמורה

העולים, והדבר יאפשר להעלות לארץ עוד אלפים ואף עשרות אלפים רבים ויותר מבני הפלשמורה וקרובי משפחותיהם הנוצרים. הדבר אינו עולה בקנה אחד עם העיקרון ולפיו מדינת ישראל היא מדינה יהודית, ונוסף על כך קליטת אותה עלייה תצריך משאבים ניכרים על חשבון צרכים אחרים ובהם קליטתם הנאותה של בני אתיופיה מ"ביתא ישראל" ושל בני הפלשמורה שכבר עלו לארץ.

כמו כן טוענים המתנגדים שעקב מבנה המשפחה המסועף של בני אתיופיה כמפורט לעיל, ובכלל זה ריבוי נישואין וגירושין וכן ריבוי ילדים מנשים שונות, יש חשש שיופעלו לחצים כבדים לאיחוד משפחות, ועקב כך יעלו בני המשפחה המורחבת לישראל בזה אחר זה, לרבות אלה שאינם מזרע ישראל מצד אמותיהם. מכאן שעלול להתרחש תהליך שבו בני פלשמורה שאינם מזרע ישראל מצד אמותיהם אשר קיבלו זכאות לעלייה לישראל בנימוק של איחוד משפחות יתבעו גם הם בהגיעם לארץ ולאחר גירום שבני משפחתם שאינם מזרע ישראל יקבלו זכאות לעלייה לארץ מכוח אותו נימוק של איחוד משפחות, וחוזר חלילה. כפועל יוצא מדינת ישראל עלולה להעלות ארצה רבים מאוד מבני הפלשמורה שאינם מזרע ישראל מצד אמותיהם בתהליך שספק אם יש לו סוף. בהקשר לכך, במכתבו של מנכ"ל משרד ראש הממשלה למבקר המדינה מיום 17.8.08 הוא ציין כי "עמדת המתנגדים נשענת לא רק על הצד הפורמאלי של חוק השבות אלא גם על הקביעה העקרונית-ערכית העומדת מאחוריו, כי 'טווח הסובלנות' של המדינה היהודית לגבי מי שהמירו את דתם הנו שני דורות".

עוד טוענים המתנגדים לעליית בני הפלשמורה לארץ כי כלי הבקרה הנהוגים כיום, שמטרתם לבדוק אם המבקשים לעלות לארץ מוצאם מזרע ישראל מצד אמם, דלים מאוד: אין באתיופיה מרשם אוכלוסין ראוי ואין מסמכים נאותים שאפשר ללמוד מהם על זהותם ומוצאם של אביו ואמו של כל המבקש לעלות. יתרה מזו, באתיופיה קל יחסית לקבל תמורת תשלום כל הצהרה שתידרש וכך לזייף מסמכים. המתנגדים אף טוענים שהפער כלכלי הניכר בין ישראל לאתיופיה אכן מניע רבים מקרב האוכלוסייה באתיופיה לבצע פעולות לא ראויות כדי לעלות לישראל.

עמדת יוצאי אתיופיה מקרב "ביתא ישראל"

נוסף על העמדות שפורטו לעיל מצא משרד מבקר המדינה מקום להציג את עמדתם של יוצאי אתיופיה מקרב "ביתא ישראל" באשר לעלייתם של בני הפלשמורה לארץ.

בשנים הרבות שבהן התחולל מאבק בין התומכים בהעלאת בני הפלשמורה לישראל ובין המתנגדים לכך, לא נשמע ברמה קולם של נציגי יוצאי אתיופיה מ"ביתא ישראל": אותם עולים מאתיופיה שבאו לארץ בעיקר ב"מבצע משה" וב"מבצע שלמה"; ורק מסוף שנת 2007 החלו נציגים מקרב יוצאי "ביתא ישראל" לבטא בפומבי את עמדתם בנדון.

אותם נציגים ביטאו את עמדתם בכמה ערוצים: בדוח מעקב ושמו "סוגיית זכאותם לעלייה של בתי הפלשמורה" שהוציאה "האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה"¹¹; בפגישות של אישים שהציגו עצמם כפעילים של יוצאי אתיופיה מ"ביתא ישראל" עם משרד מבקר המדינה וכן בכתבות בתקשורת שאותם אישים ואחרים פרסמו לאחרונה בנדון.

11 האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה הוקמה בשנת 1994 על ידי חברים אשר פרשו מהאגודה האמריקאית למען יהודי אתיופיה, שפעלה בשנים 1970-1993 ופורקה לאחר שרוב יהודי אתיופיה מ"ביתא ישראל" עלו לארץ.

עיון במקורות המידע שצוינו לעיל מעלה כי עמדתם של אישים ונציגים אלה היא, בתמצית, כדלקמן: המחמירים שבהם סבורים כי חלק ניכר מן העולים אינם אפילו מבני הפלשמורה אלא הם נוצרים שאין להם כל קשר ליהדות ולזרע ישראל; כי מדובר בבקשות להגירה על רקע כלכלי שארגונים שונים העוסקים בעליית בני הפלשמורה מקדמים את הטיפול בהן באמצעות גיוס כספים וכן באמצעות תעמולה, שנציגי "ביתא ישראל" מכנים "פעילות מיסיונרית"; וכי מדובר בפרצה שתאפשר להפעיל לחצים פוליטיים-חברתיים על ממשלות ישראל ובעקבות כך יעלו לישראל המונים שאינם יהודים. המתנגדים לעלייתם לארץ של בני הפלשמורה אף טוענים כי רצוי שהמדינה תשקיע משאבים כספיים בקליטתם הראויה של בני העדה שכבר עלו לישראל, מאחר שקליטתם כרוכה בקשיים לא מועטים.

בעלי העמדות המתונות יותר מקרב אותם אישים ודוברים טוענים כי רבים מבני הפלשמורה הממתנים לעלייה לישראל אינם זכאים לכך לפי הקריטריונים לקבלת זכות עלייה, וכי לא נעשית הבחנה ראויה בין אלה שיש להם קשר לעם היהודי ובין אלה שכל עניינם להגר לארצות המערב.

באמצעות אמירות אלה מותחים אותם דוברים ביקורת גם על האגודות הפועלות למען עליית בני הפלשמורה ועל הפעילים בתחום זה שלדעתם תומכים ללא סייג בכל אחד מבני הפלשמורה שרואה בעצמו זכאי לעלייה. לדברי אותם דוברים, החלופה למצב האמור לעיל היא בדיקה קפדנית שבכוחה להבטיח שרק בני הפלשמורה שיש להם קשר מוכח לעם היהודי יעלו לישראל.

פרק רביעי

חוות דעת בדבר אופן יישומן של החלטות ממשלה

להלן חוות הדעת של מבקר המדינה

ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה ביקשה ממבקר המדינה להגיש לה חוות דעת בזו הלשון: "אפשרה הבקשה לחוות דעת מבקר המדינה, עפ"י סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, בנושא יישום החלטות הממשלה על העלאת שארית יהודי אתיופיה לארץ". במסגרת אותו דיון בוועדת הכנסת לביקורת המדינה בנובמבר 2007 הועלו שתי טענות עיקריות בדבר אופן היישום של החלטות הממשלה:

לפי אחת הטענות - החלטת הממשלה 2948 מ-16.2.03, שקבעה כי כל אחד מבני הפלשמורה העומד במבחנים שנקבעו באותה החלטת ממשלה זכאי לעלות וכי לא תיקבע כל מכסה שתגביל את מספר הזכאים לעלייה הייתה החלטה עקרונית; אולם לפי טענה זו משרד הפנים לא פעל על יסוד אותה החלטה עקרונית אלא קבע מכסה של 17,188 נפש, המשקפת לטענת המשרד את פוטנציאל העלייה מקרב בני הפלשמורה, ועל פי אותה מכסה ואותו פוטנציאל פעל המשרד. כלומר, לפי טענה זו המשרד קבע מכסה שלא לפי עמדת הממשלה.

לפי הטענה שנייה, בסיום המפקד המקיף משנת 1999 שנוהל כאמור על ידי מר דוד אפרתי ואחרים הוכנו שלוש רשימות מפורטות של המועמדים לעלייה מקרב בני הפלשמורה, לפי מקום מגוריהם של המועמדים לעלייה מקרב המתפקדים: ברשימות הראשונה והשנייה צוינו שמותיהם של בני הפלשמורה שנמצאו באותה עת באדיס אבבה ובגונדר; ברשימה השלישית - אלה שנמצאו עדיין

יישום החלטות הממשלה באשר לעליית בני הפלשמורה

בכפרים. אך לפי טענה זו משרד הפנים בדק ואיפשר העלתם לארץ של בני הפלשמורה שנמצאו זכאים לעלייה אשר שמותיהם נכללו בשתיים מרשימות אפרתי - אלה שנמצאו באדיס אבבה ובגונדר - והתעלם מאלה שנכללו ברשימה השלישית.

אופן יישום החלטת הממשלה העקרונית משנת 2003

משרד מבקר המדינה בחן את הטענות דלעיל ואת אופן יישום החלטות הממשלה, ולהלן תוצג חוות דעתו בעניין.

1. אשר להחלטת ממשלה 2948 משנת 2003 ואופן יישומה, אכן מדובר בהחלטה עקרונית: בהחלטה לא נקבעה מכסה אלא נקבע עיקרון, כמצוטט להלן: "צאצאיהם של יהודי אתיופיה מצד אמהותיהם המבקשים לשוב ליהדותם, יוכלו להיכנס לישראל על פי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, על מנת לשוב כאן ליהדות באופן רשמי ולהתערות בעם היהודי" (ההדגשה אינה במקור). עוד נאמר בהחלטה: "משרד הפנים ונציג הרבנות הראשית לישראל יתחילו לאלתר להשלים את בדיקת מוצאם של כל הממתנינים לאישור הבאתם לישראל באדיס-אבבה ובגונדר - על מנת לברר מי מהם צאצאים לאמהות יהודיות, במהלך כל הדורות שקדמו להם".

אלא שלא ניתן לבחון את ההחלטה ואת אופן יישומה במנותק מהחלטות שקיבלה הממשלה לאחר מכן, ובחינתו של מכלול החלטות הממשלה האמורות מלמד כי אין קשר הגיוני וברור בין חלק מאותן החלטות ולעתים אף יש ביניהן סתירה, וכי גם אופני הביצוע של החלטות השונות אינם עולים בקנה אחד, כמפורט להלן:

4.2.04- התקיים דיון בלשכת ראש הממשלה דאז, אריאל שרון, וסיכום הדיון נרשם לאחר מכן גם כהחלטת ועדת השרים לעניין שארית יהודי אתיופיה - החלטה אתפ/2 מ-17.11.04. ב-6.3.05 קיבלה ההחלטה האמורה תוקף כהחלטת ממשלה 3356. באותה החלטת ממשלה נקבע כי "משרד הפנים ונציגי הרבנות הראשית בשיתוף הקייסים של עולי אתיופיה, ישלמו את בדיקת מוצאם של הממתנינים לאישור העלייה מתוך הרשימה המצויה במשרד הפנים ועל בסיס המבחן שנקבע בהחלטה מפברואר 2003; הבדיקה תושלם תוך 90 יום וראש מינהל האוכלוסין ידווח על תוצאותיה" (ההדגשה אינה במקור).

עוד צוין בהחלטת הממשלה 3356 ממרס 2005 כי ועדת השרים והממשלה אף רושמות את הודעת משרד הפנים ולפיה "הושלם הסקר שהוכן על ידי מינהל האוכלוסין בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2948 מיום 16.2.03, בעניין הפוטנציאל לעלייה. רשימת הפוטנציאל לעלייה עומדת על סך 5021 בקשות המונות 17,188 נפש" (ההדגשה אינה במקור).

בעניין זה מעיר משרד מבקר המדינה שבהחלטת הממשלה משנת 2003 (2948) לא מוזכרים המונחים "פוטנציאל לעלייה" "סקר" או "רשימה" - מונחים שפירושהם הטלת מכסה והגבלת מספר העולים; נהפוך הוא, מדובר בהחלטה עקרונית המאפשרת לכל מי שעומד באמות המידה הנדרשות לעלות לישראל בכל עת.

ניתן ליישב את הסתירה בין שתי ההחלטות אם נניח כי כל אחת מהן עומדת בפני עצמה, כלומר החלטה 3356 לא הסתמכה רק על הנאמר בהחלטה 2948 ועל אופן ניסוחה אלא גם על מידע נוסף שקיבלה הממשלה, וכי בשנת 2005 תיקנה או צמצמה הממשלה, בהתבסס על אותו מידע, את החלטתה העקרונית משנת 2003 תוך שהיא קובעת את המונחים "פוטנציאל עלייה", "סקר" ו"רשימות", כמגבלה.

מן האמור לעיל ניתן להסיק שתי מסקנות: א. ראוי להבא לנסח ולערוך ביתר קפידה את החלטות הממשלה, בייחוד כאשר יש רצף של החלטות ממשלה באותו נושא, כדי שכוונת הממשלה תהיה ברורה וכדי שהחלטותיה יתיישבו זו עם זו ותהיה אחידות בדרך ניסוחן.

ב. כך או כך, ההחלטה העקרונית של הממשלה משנת 2003 הפכה לאחר מכן על יסוד החלטה נוספת של הממשלה להחלטה תפעולית תוך הטלת מגבלה מטעם הממשלה המתייחסת לפוטנציאל מוגדר לעלייה, לרשימה ולמכסה; ועל יסודות אלה פעל משרד הפנים.

בעניין זה, גם החלטת ממשלה 3368, שהתקבלה ימים מעטים לאחר החלטה 3356 דלעיל, מעניקה משנה תוקף לטענה ולפיה החלטה 2948 משנת 2003 תוקנה או עודכנה. בהחלטה 3368 נאמר:

"מחליטים, בהמשך להחלטתה אתפ/2 של ועדת השרים לעניין שארית יהודי אתיופיה מיום 17.11.2004 ובהמשך לסיכום הדיון אשר התקיים בלשכת ראש הממשלה ביום 31.1.2005:

א. עד סוף שנת 2007 יובאו לישראל כ-13,000 בני הפלשמורה בהתאם לרשימה הסופית והמסכמת של הפוטנציאל לעלייה (להלן - 'הסקר') שאושרה על ידי משרד הפנים הכוללת 17,188 נפש... בתום שנת 2007 עם השלמת הבאתם ארצה של כל בני הפלשמורה בהתאם ל'סקר' כאמור בסעיף א' לעיל, יסגרו המחנות באתיופיה".

הנה כי כן גם בהחלטה 3368 מצוינים המונחים סקר, רשימה סופית ומסכמת ופוטנציאל לעלייה, שלא נכללו בהחלטת הממשלה משנת 2003 (2948); והדבר הוא אסמכתה נוספת לכך שלמעשה אישרה הממשלה קביעת מכסה, ביצוע סקר והכנת רשימה סופית של זכאי עלייה, אף שבכך נקטה פרשנות מצמצמת של החלטה 2948.

2. סוגיות אלה בדבר החלטת הממשלה העקרונית מ-2003 שלא קבעה מכסה ורשימה מול קיומה בפועל של רשימת פוטנציאל ומכסה לעלייה מקרב בני הפלשמורה הועלו, עוד קודם לחוות הדעת של משרד מבקר המדינה, בפני בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ¹².

במסגרת הדיון האמור בסוגיה ב-13.1.08 קבעו שופטי בג"ץ כדלקמן: "בעניין זה יש להיצמד להחלטות הממשלה, המשקפות את מדיניותה בנושא זה... על פי החלטות הממשלה, ובמיוחד החלטת ועדת השרים אתפ/2 מיום 17.11.04, רשימת הפוטנציאל לעלייה במונחים מוגדרים עומדת על סך 5,021 בקשות המונות 17,188 נפש"¹³.

לדעת שופטי בג"ץ, הנתון המספרי דלעיל שקבעה ועדת השרים מגדיר את המסגרת המספרית המותרת בעלייה בשלב זה. בכך בעצם הביעה הממשלה נכונות לקלוט עולים בהיקף האמור. כלומר, על פי קביעת בג"ץ אף שבהחלטה 2948 לא נקבעה מכסה המגבילה את מספר הזכאים לעלייה אלא עיקרון בלבד, הרי שבהחלטות הממשלה שהתקבלו לאחר מכן ניתנה פרשנות מצמצמת לאותה החלטה עקרונית ונקבעו החלטות תפעוליות הנוגעות למכסות, לרשימות ולפוטנציאל עלייה.

12 ראו הערה 2.

13 (המקור: החלטת בג"ץ 5904/03 מיום 13.1.08, עמ' 2 פסקה 5)

השוואה של נתוני המפקד והרשימות משנת 1999 לרשימת משרד הפנים

סוגיה אחרת שבעניינה נדרש מבקר המדינה לחוות דעה היא סוגיית שלוש הרשימות שהכינו כאמור מר אפרתי ואחרים בהתבסס על ממצאי המפקד שנערך בשנת 1999.

כאמור, בדיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת הועלתה הטענה שבמסגרת בדיקת זכאי העלייה מקרב בני הפלשמורה שביצע משרד הפנים לא נבדקה זכאותם של בני הפלשמורה ששמותיהם צוינו ברשימה השלישית - רשימת אלה שנותרו בכפרים - אף שהם לכאורה זכאים לבדיקה ואף עשויים להיות זכאים לעלייה, ובכך בעצם נמנעה מהם הזכות לעלות לישראל.

בדיקת משרד מבקר המדינה בנדון העלתה כדלקמן:

1. במסגרת עבודת המטה של הממשלה בנושא עלייתם של יהודי אתיופיה וקליטתם הקימה הממשלה ועדת שרים לעניין שארית יהודי אתיופיה בראשות שר הפנים. כמו כן הקימה הממשלה ועדה בין-משרדית.

במסגרת דיוניה של הוועדה הבין-משרדית בשנת 2005 הוצגו לפניו כמה פעמים נתונים סותרים על פוטנציאל בני הפלשמורה הזכאים לעלייה: מצד אחד הוצגו נתוני משרד הפנים - נתוני פוטנציאל העלייה שהסתכמו כאמור ב-17,188 נפש, ומצד אחר הוצגו נתונים של הרב מנחם ולדמן ואחרים ולפיהם פוטנציאל העלייה הינו גבוה בהרבה וכי ישנם עוד אלפים רבים של מועמדים לעלייה שלא נבדקו המתגוררים בכפרים.

בהתייחס לפערים ולנתונים סותרים אלה שומה להדגיש, כי הוועדה הבין-משרדית לא "טיאטאה" אותם מתחת לשולחן אלא העלתה נתונים אלה, במהלך שנת 2005, בפני ועדת השרים ולאחר מכן, באותה שנה, אף בפני הממשלה. מכאן שמקבלי ההחלטות, קרי ועדת השרים והממשלה, היו ערים לנתונים השונים ולפערים המספריים, ונתנו דעתם על אי-ההתאמה בין הנתונים השונים על מספר הזכאים לעלייה. בה בעת, החלטת הממשלה 4173 מיום 18.8.05 עסקה, בין היתר, בהאצת הבדיקה בדבר הזכאות לעלייה של הכלולים ברשימת הפוטנציאל שהכין משרד הפנים - אותה רשימה של 17,188 נפש, שזכאותם של חלק מהם לא נבדקה עד אז, כלומר לא התקבלה החלטה על פתיחת הרשימה. עם זאת, משרד מבקר המדינה מעיר כי גם החלטת הממשלה הזו נוסחה באופן לא חד משמעי, כך שניתן לכאורה להבינה כאילו יש לבחון את המספר של 17,188 מחדש. ח"כ אופיר פינס-פז, מי שכיהן באותה עת כשר הפנים והשתתף בדיון ובקבלת אותה החלטה, מסר למשרד מבקר המדינה שהממשלה לא החליטה על פתיחתה מחדש של רשימת הפוטנציאל שבידי משרד הפנים או על יצירת הליך סדור לבחינה מחדש של הזכאות לעלייה, של כל מי שטוען שלא נכלל באותה רשימה.

אמנם משרד הפנים לא בדק מטעמו באופן מעמיק ושיטתי את מהות הפער בין רשימותיו ובין הרשימות האחרות, אך מהיבט המינהלי גרידא, הממשלה שהייתה ערה לפערים, גם לא הורתה לו לעשות כן.

2. בעניין זה שומה לציין שגם לפני בג"ץ עלתה, עוד קודם להגשת חוות הדעת של משרד מבקר המדינה, שאלת הפערים בין רשימת הפוטנציאל שהכין משרד הפנים - כאמור רשימה של 17,188 נפש - ובין טענת העותרים שההיקף של רשימת הפוטנציאל אמור להיות גבוה יותר (ובהם עשויים להיות גם בני הפלשמורה שברשימה השלישית - בני הכפרים). בנתונים שהעלו העותרים נכללו כמעט 9,000 איש שלא נכללו ברשימת הפוטנציאל של משרד הפנים. אך גם בעניין זה קיבל בג"ץ בינואר 2008 את פרשנות המדינה ולפיה מדיניותה מגבילה את פוטנציאל העלייה ל-17,188 נפש; וגם בג"ץ לא הורה לשוב ולבדוק את הסוגיה.

3. ביוני 2008 הכין נציג הסוכנות באתיופיה, מר אורי קונפורטי, מסמך שמטרתו לבדוק היכן נמצאים אלו שנכללו במפקד אפרתי וברשימות בני הפלשמורה המועמדים לעלייה, שהוכנו בעקבותיו¹⁴. ברשימות שניתח נציג הסוכנות נכללו 28,951 איש, דהיינו יותר מאלו שנכללו במפקד אפרתי, שכלל לאחר תיקונים 26,196 איש. ייתכן שההבדל בין הנתונים מקורו, בין היתר, בכך שבשנים 2001-2000 בוצע רישום נוסף בידי פקידי משרד הפנים שנשלחו מטעם שר הפנים דאז, נתן שרנסקי, שרשמו אנשים שהגיעו ביזמתם למשרדים באדיס אבבה ובגונדר. יתכן גם שחלק מן ההבדל נובע מעלייתם בשנת 1999 של אלה שעלו מחבל קווארה.

מנתוני הבדיקה וההשוואה האמורות, שאותם מיין משרד מבקר המדינה לפי קריטריונים שונים, עולים הממצאים שלהלן:

מספר בני הפלשמורה לפי אזור מגוריהם ולפי מצב הטיפול בעניינם

סה"כ	מהכפרים	מאתר גונדר או אדיס אבבה	
			מספר בני הפלשמורה הכלולים במפקד אפרתי שמשוּרד הפנים בדק את זכאותם:
22,892	7,876	15,016	עלו לארץ
419	174	245	זכאים לעלייה
2,345	695	1,650	בקשתם לעלות לארץ נדחתה
25,656	8,475	16,911	סה"כ
			מספר בני הפלשמורה שמשוּרד הפנים לא בדק את זכאותם:
2,191	1,567	624	נכללו ברשימת אפרתי אך לא נתבקשה עבורם בקשת עלייה או לא נמצאים בבסיסי מידע ידועים *
997	997		נכללו במפקד ובאו להירשם בשנים 2000-2001 אך לא כלולים ברשימת הפוטנציאל ולא הוגשה בקשה להעלותם לארץ**
3,188	2,564	624	סה"כ
			מקרים אחרים:
59	59	--	הלכו לעולמם
48	8	40	כלולים ברשימות הפוטנציאל של משרד הפנים וברשימת אפרתי אך לא ניתן לאתרם
28,951	11,376	17,575	סה"כ שמות שנכללו בניתוח

* האנשים נפקדו בשטח אך שום משפחה בישראל לא הגישה בקשה להעלאתם לארץ. ייתכן שחלקם עלו לארץ או חל שיבוש בשמם ואפשר שמיעוטם עוד באתיופיה.

** אנשים אלה הגיעו בשנים 2001-2000 למשרדים באדיס אבבה ובגונדר ונרשמו; שמם נכלל ברשימות אפרתי אך שום משפחה בארץ לא הגישה בקשה להעלאתם לישראל ולכן שמם אינו נכלל ברשימת הפוטנציאל של משרד הפנים.

14 הבדיקה נעשתה באמצעות יחידת המחשוב של הסוכנות היהודית באדיס אבבה, והיא מבוססת על נתונים ממוחשבים שקיבל מר קונפורטי ביולי 2004 מהרב מנחם ולדמן.

יישום החלטות הממשלה באשר לעליית בני הפלשמורה

בסיפא של המסמך קבע נציג הסוכנות שלכאורה נותרו בכפרים אנשים שנפקדו ב-1999 אך לא נכללו בהליך איחוד המשפחות, דהיינו שלא הייתה משפחה בארץ שביקשה עלייה עבורם, (מדובר בקבוצה של 2,191 נפש) וכך יצא ששכניהם וידידיהם עלו והם עדיין נשארו בכפרים. בשלב זה יש להניח שניתן לאתרם ברם לא ניתן לזהותם ולבדוק זכאות הבאתם לישראל כל עוד לא מתקיים הליך איחוד המשפחות, דהיינו כל עוד לא קיימת משפחה בארץ הפונה בבקשה להביאם ארצה.

לסיכום, מהמסמך של נציג הסוכנות עולה כי בפועל ניסתה הסוכנות לבדוק מה עלה בגורלם של כ-29,000 ולא רק של 17,188 האנשים הכלולים ברשימת הפוטנציאל; נבדקה הזכאות של כ-25,600 מביניהם שיותר מ-23,000 מהם עלו לישראל ובהם כ-8,000 מבני הכפרים. בה בעת המסמך גם נוקב במספר של 2,191 נפש הכלולים בנתוני מפקד אפרתי שהם לכאורה טעוני בדיקת זכאות לעלייה. נוכח אי-בהירות הנתונים, ייתכן שלמספר זה צריך להוסיף את אותם 997 אנשים שנפקדו במפקד אפרתי אך אין בקשת עלייה עבורם, ומכאן שבמועד הכנת המסמך - יוני 2008 - מספר האנשים הכלולים במפקד אפרתי שזכאותם עדיין טעונה בדיקה עומד לכל הפחות על 2,191 נפש, וייתכן שיגיע ל-3,188 נפש.

4. אשר לאותם אנשים שזכאותם טעונה בדיקה - סביר שלא ימצאו בהם רבים הזכאים לעלייה: את חלקם יהיה קשה לאתר בשל הזמן הרב שעבר מאז שבוצע המפקד ולפיכך לא יהיה אפשר לבדוק את זכאותם; עבור חלקם לא הוגשו בקשות לעלייה לארץ; וסביר שיימצא שחלק מאלה שיאותרו אינם זכאים לעלייה מאחר שאינם עומדים במבחני הכניסה לישראל. ואולם מאחר שבקרב בני הפלשמורה שנכללו ברשימת אפרתי אכן עשויים להיות לכאורה זכאים פוטנציאליים לעלייה, וחלקם עשוי לעמוד במבחני הכניסה לישראל, הרי שעולה השאלה הערכית - מה דינם של אלה? מבחינה מינהלית עומדת בתוקפה החלטת הממשלה שמשמעותה שאין לפתוח את הרשימה, וכל עוד לא תשנה הממשלה את החלטה - אין לערוך להם בדיקת זכאות; אולם מהבחינה ההומנית ראוי לחזור ולהסב את תשומת לבם של מקבלי ההחלטות להמלצתו של בג"ץ מינואר 2008¹⁵ ולפיה תיטיב הממשלה "אם תשקול לאפשר בדיקת זכאות של מבקשים נוספים, אף מבין אלה שאינם כלולים ברשימת הפוטנציאל הקיימת, כדי לבחור מתוכם מועמדים לעלייה בעלי זכאות"; ובג"ץ אף הוסיף באותה פסיקה שהדבר "ייתן מענה לרחשי ליבם של בני קהילת יוצאי אתיופיה, הכמהים להתאחד עם קרוביהם"¹⁶.



משרד מבקר המדינה ער לכך שמספרם המדויק של בני הפלשמורה באתיופיה, בעיקר מקרב יושבי הכפרים, אינו ידוע, ואי-אפשר לקבעו באופן סופי. נוסף על כך לא נעלם מעיני משרד מבקר המדינה כי החלטה 2948 מפברואר 2003 - החלטת הממשלה הראשונה בעניין העלאתם של בני הפלשמורה - אינה עולה בקנה אחד עם החלטה 3368 ממרס 2005. בהחלטה 2948 לא ננקבו מספרים או מכסה ונקבע בה כי כל אחד מבני הפלשמורה העומד במבחנים שנקבעו באותה החלטה רשאי לעלות לארץ; ואילו בהחלטה 3368 נקבע כי בתום שנת 2007, לאחר שתושלם העלאתם ארצה של בני הפלשמורה הנכללים ברשימת משרד הפנים - 17,188 במספר - ייסגרו המחנות באתיופיה.

15 ראו הערה 2.

16 המקור: החלטת בג"ץ 5904/03 מ-13.1.08, עמ' 3 סוף פסקה 5.

מאחר שעל פי החישובים המפורטים שהוצגו למשרד מבקר המדינה נותרו על פי אומדן הסוכנות יותר מ-3,000 מבני הפלשמורה שזכאותם לעלייה טעונה בדיקה וטרם נבדקו, והמתחם בגונדר טרם נסגר אף ששנת 2007 כבר הסתיימה, שומה על הממשלה לדון בעניין בהקדם ולהחליט אם לבדוק את זכאותם של אותם בני הפלשמורה לעלות לארץ, אם לאו.

סוף דבר, מדובר בשאלות ערכיות ובסוגיות מדיניות שבהן אמורות לעסוק הממשלה והכנסת. בשאלות ערכיות אלה מסב מבקר המדינה את תשומת לבם של מקבלי ההחלטות להמלצת בג"ץ האמורה לעיל ולצורך להכריע באופן מוחלט וסופי בסוגיית עליית בני הפלשמורה וליישב את חילוקי הדעות בנדון.

בקליפת אגוז: עמדת מבקר המדינה היא שקיימים באתיופיה כיום יותר מ-3,000 מבני הפלשמורה שזכאותם לעלייה לישראל טעונה בדיקה. נתון זה ראוי לעמוד להחלטה לממשלת ישראל. אם תתקבל החלטה להשלים את הבדיקה, הרי שבעניין זה ניתן וראוי לקבוע כי המבקשים יידרשו לעמוד בשני תנאים כדי שתבוצע בדיקה בעניינם: (א) הם או משפחתם המתגוררת בארץ יגישו בקשה להעלותם ארצה; (ב) אותם מבקשים נכללו מלכתחילה בנתוני מפקד אפרתי. את אלה מהמבקשים שייבדקו ויעמדו גם במבחן שנקבע בהחלטת הממשלה מ-2003, דהיינו יוכח שהם צאצאיהם של יהודי אתיופיה מצד אמותיהם, ניתן יהיה להעלות ארצה.



מיכה לינדנשטראוס, שופט (בדימ')

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אלול התשס"ח
ספטמבר 2008