

## הסדר כספי למשפחות עולי תימן, המזרח והבלקן אשר עניין ילדיהן נדון במסגרת ועדות

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, פרשת ילדי עולי תימן, המזרח והבלקן שהתרחשה בשנים הראשונות שלאחר קום המדינה, היא פרשה כואבת בתולדות מדינת ישראל. הנושא ממשיך ללוות את סדר היום הציבורי מזה עשרות שנים ומהווה פצע פתוח בחברה הישראלית.

ממשלת ישראל מביעה צער על האירועים שהתרחשו בימיה הראשונים של המדינה, ומכירה בסבלן של המשפחות אשר ילדיהן היו חלק מפרשה כאובה זו. מתוך הבנה עמוקה והכרה בסבלן של המשפחות, מבקשת הממשלה לאשר את המתווה הכספי כדלקמן:

1. בני משפחות אשר עניין ילדיהן נדון באחת משלוש הוועדות, ומסקנת הוועדה האחרונה בעניינו של אותו ילד הייתה כי הילד נפטר או שלא נמצא ממצא שיכול להעיד על גורלו, כפי שיפורט בהמשך, רשאים להגיש בקשה לקבלת סכום כספי. ניתן יהיה להגיש בקשה כאמור בתקופה שבין יום 1 ביוני 2021 לבין יום 30 בנובמבר 2021.
2. לעניין החלטה זו בני משפחה כוללים את הוריו ואחיו של הילד בלבד. ככל שמי מביניהם נפטר, יהיו רשאים יורשיו של אותו בן משפחה להגיש בקשה כאמור בשל חלקו של אותו בן משפחה שנפטר.
3. הסכום הכספי שיועבר למשפחה שתגיש בקשה, ישולם באופן חד-פעמי ולפנים משורת הדין, כדלקמן:
  - א. סך כולל של 150 אלף ש"ח שיתחלק בין כל בני משפחה, במקרה שמסקנת הוועדה האחרונה הייתה כי ילדה של המשפחה נפטר וכי לא נמסר למשפחה דבר פטירתו בזמן אמת ובכלל זה נסיבות פטירתו, או שהילד נפטר ומקום קבורתו לא אותר, או שמקום קבורתו אותר באיחור ניכר;
  - ב. סך כולל של 200 אלף ש"ח שיתחלק בין כל בני משפחה, במקרה שמסקנת הוועדה האחרונה הייתה כי לא ידוע מה עלה בגורלו של הילד.
4. יובהר כי לגבי משפחה שמסקנת אחת משלוש הוועדות התייחסה ליותר מילד אחד של אותה משפחה, יחולו הוראות החלטה זו בנפרד לגבי כל ילד.
5. הסכום הכספי הכולל כאמור בסעיף 3 יחולק בין בני המשפחה. ככלל, החלוקה תהיה באופן הבא:
  - א. הסכום הכולל יחולק במספר הכולל של הורים ואחים (להלן – חלקו של בן משפחה). לעניין זה, יראו את כל אחד מההורים כשני בני משפחה.
  - ב. כל אחד מההורים יהיה זכאי לפעמיים חלקו של בן המשפחה.
  - ג. כל אחד מהאחים יהיה זכאי לחלקו של בן משפחה.
6. קבלת הסכום הכספי לכל אחד מבני המשפחה תותנה במסירת התחייבות שלו בכתב על ויתור וסילוק מכל תביעה כספית בעניין זה, בין תביעה קיימת שהוגשה לבית

המשפט ובין תביעה עתידית של בן המשפחה שיקבל את הסכום הכספי, בנוסח שעליו תחליט ועדת ההיגוי.

7. להטיל על שר האוצר להקים ועדת היגוי שתפקידה לקבוע את אופן ומועדי יישום ההחלטה, בכלל זה אופן הגשת הבקשות ובחינתן, קביעת נוסח טופס ויתור וסילוק וסדרי העבודה בבדיקת הבקשות. בוועדה יהיו חברים כדלקמן: החשב הכללי במשרד האוצר או נציגו – יו"ר, היועץ המשפטי למשרד האוצר או נציגו – חבר, משנה לפרקליט המדינה לעניינים אזרחיים או נציגה – חברה. ככל שיהיה צורך בכך, רשאית ועדת ההיגוי להאריך את המועד להגשת הבקשות, לתקופה אחת של עד חצי שנה נוספת לכל היותר. ועדת ההיגוי לא תהיה רשאית לשנות את הגדרת המשפחות הזכאיות האמורות בסעיף 1 לעיל ואת סכומי התשלום הכספי האמורים בסעיף 2 לעיל.

8. לצורך מימון העלות הכרוכה ביישום החלטה זו, הוקצה בתכנית הפעולה המפורטת, כמשמעותה בסעיף 3ב(1א)(2)(א)(3) לחוק יסוד: משק המדינה, סכום של 162 מיליון ש"ח. הקצאת התקציב לפי החלטה זו כפופה להוראות סעיף 3ב לחוק יסוד: משק המדינה ולהוראות סעיף 49ב לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

יובהר, כי אין בכוחו של מתווה כספי באשר הוא להביא מזור לסבל שנגרם למשפחות. עם זאת, מדינת ישראל מקווה שיהיה בו כדי לסייע להליך השיקום והאיחוי של הפצע החברתי אשר פרשה זו יצרה בחברה הישראלית.

לעניין החלטה זו -

"שלוש הוועדות" - כל אלה:

1. "ועדת חקירה לגילוי ילדי תימן" הידועה בשם "ועדת בהלול-מינקובסקי" אשר הגישה מסקנותיה בשנת 1968;
2. "הוועדה לבירור גורל ילדי תימן הנעדרים" הידועה בשם "ועדת שלגי" אשר הגישה מסקנותיה בשנת 1995;
3. "ועדת החקירה הממלכתית בעניין פרשת היעלמותם של ילדים מבין עולי תימן בשנים 1948-1954" הידועה בשם "ועדת קדמי" אשר הגישה מסקנותיה בשנת 2001.

"הוועדה האחרונה" – הוועדה המאוחרת מבין שלושת הוועדות שדנה במקרה מסוים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

1. פרשת ילדי תימן, המזרח והבלקן שהתרחשה בשנים הראשונות לקום המדינה, הינה פרשה כאובה אשר מהווה פצע פתוח בחברה הישראלית. הפרשה נבחנה במספר ועדות שפעלו בנושא, והיא נמצאת על סדר היום הציבורי גם בשנים האחרונות.
2. בשל הצטברות פניות של הורים בשנות החמישים ולאחר מכן, בדבר מסירת הודעה על מות ילדם מבלי שנמסרו להם פרטים, ולמצער פרטים מלאים, על אודות נסיבות מותו ומקום קבורתו של ילדם, או פניות הורים כי אינם יודעים מה עלה בגורל ילדם, הוקמו שלוש ועדות בנושא: בשנת 1967 הוקמה ועדת בדיקה של משרדי המשפטים והמשטרה, "ועדת חקירה לגילוי ילדי תימן" (להלן - ועדת בהלול-מינקובסקי), אשר פרסמה מסקנותיה ב-1968; בשנת 1988 הוקמה מכוח חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968 ועדת בירור - "הוועדה לבירור גורל ילדי תימן הנעדרים" (להלן - ועדת שלגי) אשר פעלה בין השנים 1988-1994 ופרסמה מסקנותיה ב-1995.
3. ועדת הבדיקה האחרונה שהייתה ועדת חקירה ממלכתית בנושא הוקמה ב-1995, הידועה בשם "ועדת קדמי", בחנה הן את המקרים הפרטניים שהובאו לבירור בפניה והן את הטענה בנוגע לחטיפת ילדים. מסקנות הוועדה פורסמו בשנת 2001 ביחס לשני הנושאים. בהמשך, נקבע צו ועדת חקירה (היתר עיון בפרוטוקולים של דיוני ועדת החקירה), התשס"ג-2003, וניתנו שלוש החלטות ממשלה בנושא פרסום הפרוטוקולים והחומרים שעמדו בפני ועדת החקירה הממלכתית (החלטת ממשלה מס' 1712 מיום 21.04.2002, החלטת ממשלה מס' 1584 מיום 26.06.2016, והחלטת ממשלה מס' 2040 מיום 13.11.2016). כמו כן, בכנסת העשרים הוקמה ועדה פרלמנטרית מיוחדת "הוועדה המיוחדת לחקר היעלמותם של ילדי תימן המזרח והבלקן" בראשות חברת הכנסת לשעבר, הגב' נורית קורן.
4. ממשלת ישראל מביעה צער על האירועים שהתרחשו בימיה הראשונים של המדינה ומכירה בסבל של המשפחות אשר ילדיהן היו חלק מפרשה כאובה זו. מתוך הבנה עמוקה והכרה בסבלן של המשפחות, סברה הממשלה כי יש לאשר מתווה כספי אשר יקבע זכאות למשפחות אשר עניין ילדיהן נדון באחת מהוועדות ונמצא כי הילד נפטר או שאין ממצא שיכול להעיד על גורלו, לקבלת סכום כספי בגין הפרשה.
5. יובהר כי הוגשו מספר תביעות משפטיות נזיקיות כלפי המדינה בנוגע לפרשה, אשר הובילו את המדינה לבחון מהלך להסדר כולל לתשלום כספי מחוץ לכותלי בית המשפט, לפני משורת הדין, מתוך הכרה בפרשה הכאובה. הגם שמדובר בהצעה חד צדדית שאינה כפופה למשא ומתן, המתווה הכספי האמור אף יהווה מתווה פשרה בהליכים משפטיים לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 6.1000.
6. על פי המתווה, מוצע כי משפחות אשר עניין ילדיהן נדון בוועדות, ונמצא בוועדה האחרונה שדנה בעניינן כי הילד אשר נערכה בדיקה בענייניו נפטר, וכי לא נמסר למשפחה דבר פטירתו בזמן אמת, ובכלל זה נסיבות פטירתו, או שמקום קבורתו לא אותר, או שמקום הקבורה אותר באיחור ניכר, זכאיות לקבל סכום כספי כולל בסך של 150,000 ש"ח. משפחות אשר

עניין ילדיהן נדון כאמור ולא נמצאו ממצאים שיכולים להעיד על גורלו, זכאיות לקבל סכום כספי כולל בסך של 200 אלף ש"ח. הסכום הכספי ישולם לבני המשפחה בהתאם לכללים שייקבעו על ידי וועדת ההיגוי שתוקם לעניין זה.

7. בני המשפחה לעניין זכאות לקבלת סכום כספי כוללים הורים ואחיו של הילד בלבד. ככלל, הסכום יחולק במספר הכולל של הורים ואחים שיהווה חלקו של בן משפחה, ולעניין חישוב זה יראו כל אחד מההורים כשני בני משפחה. כל אחד מההורים יהיה זכאי לפעמיים חלקו של בן המשפחה, וכל אחד מהאחים יהיה זכאי לחלקו של בן משפחה. ככל שמי מבין בני המשפחה נפטר, יהיו רשאים יורשיו של אותו בן משפחה להגיש בקשה לקבלת סכום כספי בשל חלקו של אותו בן משפחה שנפטר.

8. בהמשך להחלטה זו, תוקם ועדת היגוי שתפקידה לקבוע את אופן יישום ההחלטה, בכלל זה אופן הגשת הבקשות, קביעת נוסח טופס זיתור וסילוק וסדרי העבודה בבדיקת הבקשות. בוועדה יהיו חברים כדלקמן: החשב הכללי במשרד האוצר או נציגו – יו"ר, היועץ המשפטי למשרד האוצר או נציגו – חבר, משנה לפרקליט המדינה לעניינים אזרחיים או נציגה – חברה. על מנת שניתן יהיה להיערך ליישום המתווה יחל מועד הגשת הבקשות ביום 1 ביוני 2021, ויסיימו ביום 30 בנובמבר 2021. ככל שיהיה צורך בכך, רשאית ועדת ההיגוי להאריך את פרק הזמן להגשת הבקשות, לתקופה אחת של עד חצי שנה נוספת לכל היותר. ועדת ההיגוי לא תהיה רשאית לשנות את הגדרת המשפחות הזכאיות ואת סכומי התשלום הכספי האמורים לעיל.

9. הצעת מחליטים זו, מבקשת לסייע להליך השיקום והאיחוי של הפצע החברתי שנוצר בחברה הישראלית בעקבות פרשה זו. ההחלטה תאפשר למשפחות הזכאיות לקבל סכום כספי בהליך פשוט יחסית, וזאת מתוך רצון להקל על המשפחות ולסייע להן במיוחד בעת זו. יובהר כי הבחירה האם לפנות בבקשה לקבלת סכום כספי בהתאם להחלטת הממשלה, נתונה לבחירת כל משפחה בהתאם לשיקול דעתה ולחלופות העומדות בפניה.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

#### תקציב

162 מיליון ש"ח.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

#### עמדת שרים אחרים שהצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות ממשלה בעניין חשיפת חומרי ועדת החקירה הממלכתית בעניין פרשת היעלמותם של ילדים מבין עולי תימן בשנים 1948-1954 ("ועדת קדמי"): החלטת ממשלה מס' 1712 מיום 21.04.2002, החלטת ממשלה מס' 1584 מיום 26.06.2016, והחלטת ממשלה מס' 2040 מיום 18.09.2017.

### עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים יוזמי ההצעה

לעמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר וכן היועצת המשפטית של משרד המשפטים, אין מניעה משפטית לאישור ההחלטה. מצייב חוות הדעת.

### סיווגים

סיווג ראשי : 01

סיווג משני : 02

תחום פעולה עיקרי : חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

ועל ידי שר האוצר

ועל ידי שר המשפטים

ט' באדר התשפ"א

21 בפברואר 2020

## תווה דעת משפטית ונלווית להצעת החלטה לממשלה ולועדות השרים

### נרשא הצעת ההחלטה:

הסדר כספי למשפחות בפרשת ילדי תימן, המזרח והבלקן אשר עניין ילדיהן נידון במסגרת ועדות.

### תמצית ההצעה בתחייחוס להיבטיה המשפטיים:

בבתי המשפט בערכאות השונות תלויות ועומדות בימים אלה 18 תביעות נזיקין, שהוגשו נגד המדינה בגין פרשת 'ילדי תימן'. במסגרת אחת התביעות שתלויה ועומדת בבית המשפט העליון (רע"א 6614/19 מדינת ישראל נ' ג'הסי), ביקשה המדינה שהות במטרה לנסות ולגבש מתווה כספי כולל, שייתר את הצורך בבירור התביעות השונות שהוגשו ותוגשנה נגד המדינה בגין פרשה זו.

בהתאם לאמור, גובש מתווה לתשלום כספי, שעקרונותיו מפורטים בהצעת ההחלטה. מתווה זה נועד לבטא את ההכרה בסבלן של המשפחות, אשר ילדיהן היו חלק מפרשה זו.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהתאם למתווה שגובש, קבוצת הזכאים לתשלום תוגבל אך ורק למשפחות שנסיבות פטירתם או היעלמותם של ילדיהן נדונו לפני אחת משלוש ועדות החקירה שבחנו את פרשת 'ילדי תימן' לאורך השנים.

הגבלת קבוצת הזכאים אך ורק למשפחות הילדים שעניינם נדון לפני אחת מוועדות אלו נעוצה בקיומם של מסמכים שונים בתיקי הוועדות, שיש בהם כדי לבסס את הטענה העובדתית בדבר פטירתו או היעלמותו של הילד. זאת, בשונה ממשפחות שלא פנו לאורך השנים לאף אחת מן הוועדות, וכיום, בחלוף כ-70 שנה, לא ניתן להתחקות אחר מהימנות טענותיהן.

על-פי המתווה כל משפחה תהא זכאית לסכום כסף חד-פעמי, שנקבע, בין היתר, בהתחשב בסכומים שנפסקו בפסיקת בתי המשפט בהקשרים דומים. הסכום הכולל ישולם להוריו ואחיו של הילד בלבד, כאשר חלקם של ההורים יהיה כפול מחלקם של האחים. זאת מתוך הבנה שכאבם וסבלם של ההורים, מטבע הדברים, גדול מזה של האחים. ככל שאחד מן ההורים או האחים נפטר, יהיו זכאים יורשיו לחלקו בתשלום, בהתאם לדיני הירושה.

מאחר שמתווה התשלום התגבש על רקע תביעות נזיקין שהוגשו על-ידי חלק מן המשפחות, ובשל רצונה של המדינה לייתר את הדיון בתביעות שהוגשו ואשר עשויות להיות מוגשות בעניין זה, יידרשו בני המשפחה המבקשים לקבל את חלקם בסכום הכולל לחתום על כתב ויתור וסילוק מכל תביעה כספית בעניין זה, בין תביעה קיימת שהוגשה לבית המשפט ובין תביעה עתידית של בן המשפחה שיקבל את הסכום הכספי.

בהתאם למתווה, הגשת הבקשות תוגבל לפרק זמן של חצי שנה, שלאחריו לא תקום זכאות לקבלת הסכום. לצד זאת, ועדת ההיגוי שתוקם על-ידי שר האוצר בהתאם להחלטה תוכל להאריך מועד זה לפרק זמן של עד חצי שנה נוספת, ככל שתשתכנע כי קיימת לכך הצדקה.

בהתאם לסעיף 36 לחוק יסוד: הכנסת, משלא נתקבל חוק התקציב לשנת 2020, יש לראות ביום 23 בדצמבר 2020 (להלן – **המועד הקובע**) כאילו החליטה הכנסת ה-23 על התפורותה. כתוצאה מכך, החל מהמועד הקובע הפכה הממשלה ה-35 לממשלה יוצאת, ולאחר יום הבחירות תהפוך לממשלת מעבר. כאמור בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, ובשים לב להלכה הפסוקה בעניין, ממשלה יוצאת הפועלת ערב בחירות ושריה של הממשלה, מחויבים באיפוק בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו. מתחם הסבירות לעניין זה נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת, ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה ממשלתית לבין דרישת האיפוק כאמור. ככל שמידת החיוניות בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרשת, ולהיפך. בתוך כך הצביעה הפסיקה בעיקר על חשש להעדפת האינטרס המפלגתי, וכן חשש מפני יצירת עובדות מוגמרות אשר עלולות להעמיד את הממשלה הנבחרת בפני מצב בלתי הפיך. בהתאם להנחיות היועץ, כאשר עומדות על הפרק החלטות בנושאים שאינם בגדר ניהול שוטף, יש לערוך בדיקה מוקדמת בעניין זה מול היועץ המשפטי של המשרד בטרם קבלת החלטה.

מתווה התשלום הכספי המפורט בהחלטה התגבש על דעת כל הגורמים המקצועיים ממשרדי הממשלה השונים, על רקע הליכים משפטיים תלויים ועומדים, במטרה לייתר את הצורך בבירור הליכים אלו, כמו גם הליכים שיוגשו בעתיד, ומתוך רצון לבטא את ההכרה בסכלן של המשפחות הזכאיות. מאז חודש ינואר 2020 שוקדים הגורמים המקצועיים במשרד המשפטים ובמשרד האוצר על גיבוש מתווה התשלום, אשר הושלם לפני המועד הקובע, כאשר מעת לעת נתבקשו מבית המשפט העליון הארכות מועד. נכון למועד זה, על המדינה להגיש הודעת עדכון בנושא לבית המשפט עד ליום 20 בינואר 2021. ככל שהמתווה לא יאושר על-ידי הממשלה כבר עתה, עשוי בית המשפט להכריע בהליך נגד עמדת המדינה, שאז יהפוך מתווה התשלום לבלתי רלוונטי. בנסיבות אלו, לטעמי, אין מניעה לאשר את המתווה המוצע בעת הזו.

**עמדת היועץ המשפטי של משרדים אחרים שהוצעת והחלטה נוגעת להם:**

היועצת המשפטית למשרד המשפטים – אין מניעה משפטית לאישור ההחלטה.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור ההחלטה.

ר.ס.10

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם