

המשך כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות עם ילדים להורים מבני קהילות גונדר ואדיס

אבבה

הצעה להחלטה

מחליטים בהמשך להחלטות ממשלה מס' 2948 מיום 16.2.2003, מס' 3356 מיום 6.3.2005, מס' 3368 מיום 10.3.2005, מס' 4082 מיום 14.09.2008, מס' 187 מיום 12.05.2009, מס' 2434 מיום 14.11.2010, מס' 716 מיום 15.11.2015 (להלן – **החלטה מס' 716**), מס' 1911 מיום 11.08.2016 (להלן – **החלטה מס' 1911**) מס' 4178 מיום 07.10.2018 (להלן – **החלטה מס' 4178**), מס' 4869 מיום 09.02.2020 :

1. להטיל על שר הפנים לבחון ולאשר בהתאם לחוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952, את כניסתם של מועמדים העומדים בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 2 להחלטה מס' 716, ואשר להם הורה בישראל שנכנס מכוח החלטות הממשלה הקודמות.
2. יודגש כי ילדים אלו, להורה שנכנס לישראל מכוח החלטות קודמות, יוכלו להביא יחד עמם את בני זוגם הנשואים להם, את ילדיהם הקטינים, את ילדיהם הבגירים שהם רווקים וללא ילדים, ואת ההורה האחר שאינו בארץ בתנאי שהוא עומד בקריטריונים בסעיף 2 להחלטה מס' 716 ואינו נשוי בשנית לאחר ואין לו ילדים מחוץ לישראל (למעט הילד העומד בתנאי סעיף 1 להחלטה זו, אשר אליו ההורה נלווה).
3. בחינת הזכאות שתבצע רשות האוכלוסין וההגירה תכלול את כל המרכיבים האלה:
 - א. למועמד להבאה יש הורה או הורים שנכנסו לישראל מכוח החלטות ממשלה קודמות.
 - ב. המועמד נכלל ברשימות הממתינים בגונדר ובאדיס אבבה החל משנת 1999 ואילך או ברשימות שבאו לאחריהן שעל פיהן פעל משרד הפנים.
 - ג. המועמד עומד בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 2 להחלטה מס' 716.
4. החלטה זו מיועדת להביא עד 2,000 איש. מספר זה כולל את המועמדים ובני המשפחה הנלווים כמפורט לעיל.
5. רשות האוכלוסין וההגירה תדווח למשרד ראש הממשלה, משרד העלייה והקליטה ומשרד האוצר בתחילת כל חודש בדבר סך הבקשות שנבדקו, בדבר ההחלטות שהתקבלו בעניינן, וכן בדבר עמידתם של המבקשים בתנאים המפורטים בסעיפים 1-3 להחלטה זו.
6. בדיקת ואישור מועמדותם של המועמדים תחל באופן מידי עם אישור החלטה זו ותושלם לא יאוחר מיום 31.12.20. כניסתם של מועמדים אלה תבוצע החל מיום 1.11.20 ותושלם לא יאוחר מיום 31.1.21.
7. ככל שמספר הזכאים לכניסה לפי החלטה זו יהיה נמוך מ-2,000 לאחר סיום בחינת כלל הבקשות שהוגשו בהתאם לסעיף 3 לעיל, רשות האוכלוסין וההגירה, בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה ועם משרד העלייה והקליטה, תשלם את המכסה מקרב יתרת המועמדים שעומדים בתנאים של סעיף 2 להחלטה מס' 716, ובתוכם תינתן עדיפות לעומדים בהחלטה

- מס' 1911 או לילדים להורים כמפורט בסעיפים 1-2 להחלטה זו, אשר הוריהם נפטרו בארץ.
8. משרד העלייה והקליטה יעניק לכל נכנס מכוח החלטה זו, עם הגעתו ארצה, זכויות עולה מאתיופיה, כפי שניתנו עד היום בהחלטות ממשלה בעניין זה.
9. אגף הגיור יעמיד לטובת גיורם המלא של הנכנסים מתוקף החלטת ממשלה זו שירותי גיור ומעטפת רוחנית, כפי שעשה לטובת הנכנסים מתוקף החלטות קודמות.
10. כל הנכנסים לישראל מתוקף החלטה זו יקבלו רישיון לישיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952.
11. משרד החוץ יעדכן את ממשלת אתיופיה בהחלטה זו.
12. להטיל על שרת העלייה והקליטה לגבש בתוך חודשיים מתווה להשלמת הבאת הממתינים מאתיופיה על בסיס החלטה מס' 716 ולבחינת כלל יתר הבקשות במטרה להביא לסגירת המתחמים, אשר יוגש לממשלה לצורך קבלת אישורה ויישומו יותנה בהצבעת הממשלה על מקורות תקציביים.

תקציב

משרד האוצר יתקצב את קליטתם של כ-2,000 נכנסים בהתאם להחלטה זו, בהתאם לחלוקה התקציבית המוערכת שלהלן:

סה"כ	אלש"ח לאדם (בממוצע)	רכיבי העלות
140,000	70.2	שהייה במרכז קליטה
34,000	17	סלי קליטה
200,000	100	מענקי דיור
1,000	0.5	טיסות ואש"ל לעובדי הרשות
4,000	2	מעטפת רוחנית
379,000	189.5	סה"כ

*הטבלה באלש"ח

13. עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2020, ביצוע התקציב לפי החלטה זו כפופה להוראות סעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ולהוראות סעיף 49 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
14. הממשלה רושמת לפניה את התחייבותה של הסוכנות היהודית לקיים פעולות הכנה לעלייה לישראל ואת הנדרש לצורך קיומן, לאפשר ביצוע בדיקות רפואיות בתיאום ובמימון משרד הבריאות ולארגן את כרטיסי הטיסה ודרכונייהם של המועמדים שכניסתם לישראל אושרה.

דברי הסבר

במשך השנים קיבלו ממשלות ישראל החלטות בדבר הבאתם של צאצאים ליהודי אתיופיה לשם גיורם בישראל, לרבות בהתאם להחלטה מס' 2984 מיום 16.2.2003, מס' 3356 מיום 6.3.2005, מס' 3368 מיום 10.3.2005, מס' 4082 מיום 14.09.2008, מס' 187 מיום 12.05.2009, מס' 2434 מיום 14.11.2010, מס' 716 מיום 15.11.2015, מס' 1911 מיום 11.08.2016, מס' 4178 מיום 07.10.2018, מס' 4869 מיום 09.02.2020.

סוגיית הממתינים זרע ישראל באתיופיה הינה אחת הסוגיות הלאומיות המורכבות והכאובות בעבור הקהילה האתיופית בישראל, אשר מקשה על השתלבותם המיטבית של המשפחות בארץ. משפחות רבות הגיעו לישראל בזמן שקרוביהם נותרו מאחור, מאחר שלא עמדו בתנאים שנקבעו בהחלטות הממשלה, ואלו ממתינים שנים ארוכות לעלות ארצה. מרבית הממתינים עזבו את הכפרים בהם חיו ומתגוררים סביב שני מתחמים באדיס אבבה ובגונדר. הממתינים מחכים שנים ארוכות לעלייה לישראל, חלקם כבר משנות ה-90, הם חיים בתנאי מחייה קשים ובחוסר וודאות תוך ציפייה להתאחד עם בני משפחותיהם. רבים מהם נסמכים כלכלית על קרוביהם בארץ או על כספי תרומות, וזאת לאחר שעזבו את רכושם ואדמתם עם הגעתם למתחמים.

בחודשים האחרונים, עם התפרצות נגיף הקורונה בעולם מצב הממתינים החרף. המשבר הכלכלי הנלווה למשבר הבריאותי הוביל להתייקרות מחירי המזון באתיופיה ולכך שרבים מהממתינים סובלים מתת תזונה, בהם ילדים שנמצאים בסיכון חיים ממשי. לזה מתווספת העובדה שהמשפחות אשר היו מסייעות כלכלית מהארץ מתקשות להמשיך ולהעביר סיוע.

להמתנה הארוכה יש השלכות קשות על היבטים שונים של חייהם, הן בתוך המבנה המשפחתי והן במרחב הקהילתי והכללי בו הם חיים, המתנה זו יוצרת תסכול רב ומתח, הופכת להיות סדר היום המרכזי של חייהם. הדבר גורם בין השאר לחוסר אמון ביחס לממשלת ישראל.

בתאריך ה-15 בנובמבר 2015, נתקבלה החלטת ממשלה מספר 716, בנושא הבאתם לישראל של אחרוני בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר (להלן: החלטה מס' 716).

החלטתה מס' 716 טרם יושמה במלואה.

סעיף מספר 2 להחלטה מס' 716 קובע כי המועמד ידרש לעמוד בכל התנאים המצטברים בסעיף זה:

א. המועמד עזב את כפרו וממתין לכניסה לישראל בקהילות הממתינים באדיס-אבבה או בגונדר לא יאוחר מיום 1 בינואר 2010.

ב. המועמד מופיע ברשימות הממתינים בגונדר ובאדיס אבבה החל משנת 1999 ואילך או ברשימות שבאו לאחריהן על פיהן פעל משרד הפנים וכניסתו לישראל לא הותרה בהתאם להחלטות הממשלה הקודמות.

ג. המועמד מבקש להתגייר לאחר שהוכיח כי הינו מזרע ישראל.

ד. למועמד יש קרובי משפחה מדרגה ראשונה בישראל אשר הגישו בקשה להעלותו בהתאם לנהלים שיגובשו על ידי הצוות כאמור בסעיף 5 להלן."

סעיף 5 בהחלטה קבע "לצורך יישום החלטה זו, יוקם צוות בהשתתפות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנהל רשות האוכלוסין וההגירה, מנכ"ל משרד העלייה והקליטה, נציג משרד האוצר (אגף תקציבים) ונציג הסוכנות (להלן: הצוות) אשר יגיש לאישור הממשלה, בתוך 60 ימים את המלצותיו בעניין הבאת יתרת יוצאי זרע ישראל באתיופיה לישראל לרבות – אך לא רק, קצב הכניסה, בחינת האפשרות להבאת מועמדים לכניסה שלהם יש קרובי משפחה מדרגה שנייה בישראל, היבטים תקציביים ובחינת מעורבותם של המוסדות הלאומיים וגופים יהודיים נוספים בהבאה. בין יתר המלצותיו, יציע הצוות לממשלה המלצות כיצד למנוע הפרדה נוספת של הנכנסים מיתרת משפחה העשויה להביא לבקשה נוספת לכניסה לישראל בהמשך".

בהתאם להחלטה מס' 716 הוקם צוות שהחל לדון באופן הבאת בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר והמלצותיו קיבלו ביטוי בהחלטה מס' 1911 (להלן - **החלטה מס' 1911**) שנתקבלה ביום 11.8.2016 בנושא כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות לבני קהילות גונדר ואדיס אבבה. סעיף 1 להחלטה מס' 1911 התייחס לחמישה קריטריונים חלופיים להבאתם של אלו העומדים בתנאיה המצטברים של סעיף 2 להחלטה מס' 716:

- א. בודדים שכל בני משפחתם מדרגה ראשונה נמצאים בישראל ונכנסו אליה מתוקף החלטות ממשלה קודמות.
- ב. הורים שילדיהם נכנסו לישראל מכוח החלטות ממשלה קודמות. הורים אלה ייכנסו יחד עם בני או בנות זוגם וילדיהם הנוספים, ובתנאי שגם נלווים אלו עונים על הקריטריונים בסעיף 2 להחלטה מס' 716.
- ג. ילדיהם הבגירים של אימהות שנכנסו לישראל כזכאיות בפני עצמן בהתאם להחלטות ממשלה קודמות והופיעו ברשימות הממתינים בגונדר ובאדיס אבבה החל משנת 1999 ואילך או ברשימות שבאו לאחריהן (להלן: "**הרשימות**") שעל פיהן פעל משרד הפנים. הילדים הבגירים נכללו בהיותם קטינים ברשימות, אך כניסתם לא אושרה מכיוון שהפכו לבגירים, טרם כניסת ההורים לישראל.
- ד. אלמן או אלמנה וילדיהם המשותפים של מי שהופיעו ברשימות והם גוררים את זכאות בן או בת הזוג שנפטרו. אלמן או אלמנה שנישאו בשנית, לא תחול עליהם החלטת ממשלה זו.
- ה. יתומים בגירים מאב ומאם, שאחד מהוריהם הופיע ברשימות ואשר היה זכאי להיכנס לישראל בהתאם להחלטות הממשלה הקודמות.

מתוקף החלטה מס' 1911 נכנסו לישראל 1,343 נפשות.

בהתאם לאמור בסעיף 5 להחלטה מס' 1911, דיווח שר הפנים ביום 11.03.2018, בישיבתה ה-134 של הממשלה, כי ישנם עוד כ-1,000 איש העומדים בקריטריון ב' של סעיף 1 בהחלטה מס' 1911. בהתאם לכך אושרה בממשלה בתאריך 07.10.2018 החלטה מס' 4178 בנושא המשך כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות עם הורים מבני קהילות הממתינים בגונדר ואדיס אבבה ותיקון החלטת הממשלה. במסגרת ביצוע החלטה מס' 4178 נכנסו לישראל 602 נפשות.

בהמשך להחלטה 4178 אושרה החלטת ממשלה 4869 במטרה לאפשר כניסתם של עד 398 מועמדים נוספים. זאת לאור כך שלפי דיווח רשות האוכלוסין וההגירה לא נותרו באתיופיה

זכאים נוספים על-פי החלטה 4178, ועל מנת לעמוד להשלים את הבאת 1000 המועמדים כפי שצוין בהחלטה אושרה הבאתם של זכאים העומדים בקריטריונים א' או ג' של סעיף 1 בהחלטה מספר 1911, ואשר לא נכנסו לישראל למרות זכאותם וזאת מכיוון שהסתיימה המכסה שהוגדרה בהחלטה מס' 1911.

מועמדים שהובאו לישראל מתוקף הקריטריונים של החלטה מס' 1911 השתייכו כולם למועמדים שזכאותם הוגדרה בהחלטה מס' 716, ושזוהו על-ידי הממשלה כמועמדים שישנה הדחיפות ההומניטרית הגדולה ביותר להבאתם. עתה משהושלמה הבאתם, מוצע להמשיך בהבאת מועמדים שזכאותם הוגדרה בהחלטה מס' 716, ולא ענו על הקריטריונים בהחלטה מס' 1911. בהחלטה זו מוצע כי יובאו מועמדים אשר הוריהם נכנסו לישראל מכוח החלטות קודמות, בעוד שהם נותרו באתיופיה. יודגש כי ילדים אלו, להורה שנכנס לישראל מכוח החלטות קודמות, יוכלו להביא יחד עמם את בני זוגם הנשואים להם, את ילדיהם הקטינים, את ילדיהם הבגירים שהם רווקים וללא ילדים, ואת ההורה האחר שאינו בארץ בתנאי שהוא עומד בקריטריונים בסעיף 2 להחלטה מספר 716 ואינו נשוי בשנית לאחר ואין לא ילדים מחוץ לישראל (למעט הילד העומד בתנאי בסעיף 1 להחלטה זו, אשר אליו ההורה נלווה). זאת לאור היכרות עם מקרים בהם רק הורה אחד נכנס לישראל מכוח החלטות ממשלה, בעקבות גירושין למשל.

בחינת הזכאות שתבצע רשות האוכלוסין וההגירה תיעשה באופן התואם את סעיף 2 להחלטה מס' 716, כפי שהוזכר לעיל, המוודא כי כל המועמדים עומדים בתנאים המצטברים של סעיף זה.

ככל שמספר הזכאים לכניסה לפי החלטה זו יהיה נמוך מ-2,000 לאחר סיום בחינת כלל הבקשות שהוגשו בהתאם לסעיף 3 לעיל, רשות האוכלוסין וההגירה, בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה ועם משרד העלייה והקליטה, וללא צורך בהחלטת ממשלה נוספת, תשלים את המכסה מקרב יתרת המועמדים שעומדים בתנאים של סעיף 2 להחלטה מס' 716, זאת תוך מתן עדיפות לעומדים בהחלטת ממשלה 1911 או לילדים להורים שנפטרו בארץ. יש להבהיר כי החלטה מס' 1911 יושמה על כן ההערכה היא כי מדובר במקרים בודדים בלבד. לאחר השלמת יישום החלטה זו, מוערך כי יוותרו באתיופיה עוד כ-2,500 מועמדים זכאים שלהם בני משפחה מדרגה ראשונה לפי החלטה מס' 716. יוער כי במסגרת החלטה מס' 4178 סעיף 6 הגדיר כי הממשלה לא תידון בעתיד בהבאה של ממתנינים שלהם קרובים מדרגה שניה בישראל, אך אין בכך כבילה של ידי הממשלה מעריכת תיקונים בעתיד במדיניות במידה ויידרשו.

במקביל לכניסת המועמדים המצוינים בהחלטה זו, מוצע להטיל על שרת העלייה והקליטה לגבש בתוך חודשיים מתווה להשלמת הבאת הממתנינים מאתיופיה ע"ב החלטה מס' 716, ולבחינת כלל יתר הבקשות במטרה להביא לסגירת המתחמים, אשר יוגש לממשלה לצורך קבלת אישורה ויישומו יותנה בהצבעת הממשלה על מקורות תקציביים. מטרת המתווה להביא לפתרון כולל של הסוגיה וסגירת המתחמים לאלתר בשיתוף עם ממשלת אתיופיה ועם משרד החוץ.

לאור היעדר תקציב מדינה ומשבר הקורונה המתמשך, סוכם כי בשלב הזה יובאו לישראל 2,000 ממתניים.

תקציב

379,000 אש"ח בכפוף להוראות סעיף 33 לחוק יסוד : משק המדינה ולהוראות סעיף 49 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים – מסכים

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות ממשלה מס' 2948 מיום 16.2.2003, מס' 3356 מיום 6.3.2005, מס' 3368 מיום 10.3.2005, מס' 4082 מיום 14.09.2008, מס' 187 מיום 12.05.2009, מס' 2434 מיום 14.11.2010, מס' 716 מיום 15.11.2015, מס' 1911 מיום 11.08.2016, מס' 4178 מיום 7.10.2018, ומס' 4869 מיום 09.02.2020

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה או מי שהוסמך מטעמו, תצורף להצעה להחלטה (ראה טופס נלווה).

סיווגים

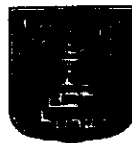
סיווג ראשי : ביצועי

סיווג משני :

תחום פעולה עיקרי : ישראל והעם היהודי

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שרת העלייה והקליטה
ועל ידי שר האוצר

כ' בתשרי התשפ"א
08 באוקטובר 2020



חיועצת המשפטית

ירושלים, י"ג בתשרי התשפ"א
1 באוקטובר 2020
סימוכין: 363724211

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: המשך כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות עם ילדים להורים מבני קהילות גונדר ואדיס אבבה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 15.11.2015 התקבלה החלטה ממשלה מס' 716 שעניינה הבאתם לישראל של אחרוני בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר (להלן – **החלטה 716**). החלטה 716 הטילה על שר הפנים לחוסף ולבחון את מועמדותם לכניסה לישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – **חוק הכניסה לישראל**), של יתרת יוצאי זרע ישראל מאתיופיה, אשר עומדים בארבעת התנאים המצטברים שפורטו בסעיף 2 להחלטה 716. התנאים האמורים המובאים בדברי ההסבר להצעת ההחלטה.

בסעיפים 3 ו-4 להחלטה 716 נאמר כי עם סיום בחינת מועמדותם לכניסה לישראל והבאת אלה שיעמדו בתנאים שנקבעו בה, לא תהיה יותר הבאה מאורגנת של קבוצות מאתיופיה, ולא תאושר כניסת מועמדים מאתיופיה לצורך גיור בטענה של שייכות לקהילת בני הפלשמורה. עוד הובהר, למען חסר ספק, כי כניסה עתידית מאתיופיה תתאפשר רק על בסיס פרטני, לפי חוק השבות, התשי"ב-1950 או בהתאם לסמכויות שר הפנים לפי כל דין.

יצוין כי החלטה 716 התקבלה, כפי שנאמר בה, על אף האמור בהחלטת הממשלה מס' 2434 מיום 14.11.2010, אשר התקבלה חמש שנים לפניו ואשר גם בה נאמר כי היא מסיימת את טיפולן של מדינת ישראל בבני הפלשמורה, ולא תהיה לאחריה יותר הבאה מאורגנת של בני פלשמורה מאתיופיה.

בסעיף 6 להחלטה 716 נאמר כי יישומה יתחיל תוך 120 ימים ומיועד להמשך לתקופה של עד חמש שנים.

בהתאם לקבוע בהחלטה 716 חוקס צוות שהחל לדון באופן הבאת בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר. המלצות הצוות קיבלו ביטוי בהחלטה מס' 1911 מיום 11.8.2016 שעניינה כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות לבני קהילות גונדר ואדיס אבבה (להלן – **החלטה 1911**).

בהחלטה 1911 נקבעו חמישה קריטריונים חלופיים להבאתם ארצה של כ-1300 איש מבין אלו העומדים בתנאים המצטברים של סעיף 2 להחלטה 716 הנ"ל, ואשר נחשבו כמועמדים שישנה הדחיפות ההומניטרית הגדולה ביותר להבאתם ארצה.

בשתי החלטות ממשלה נוספות שהתקבלו לאחר מכן, החלטה מס' 4178 מיום 7.10.2018 והחלטה מס' 4869 מיום 9.2.2020 התאפשרה כניסתם של כ-1000 איש, העומדים בתנאים המצטברים של סעיף 2 להחלטה 716, ובחלק מן הקריטריונים המנויים בהחלטה 1911.

ההצעה הנוכחית מהווה נדבך נוסף ביישום החלטה 716, ומבקשת להטיל על שר הפנים לבחון ולאשר בהתאם לחוק הכניסה לישראל את כניסתם של מועמדים העומדים בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 2 להחלטה 716, ואשר להם הורה בישראל שנכנס מכח החלטות הממשלה הקודמות. בהצעת ההחלטה מוצע שילדים אלו יוכלו להביא יחד עמם את בני הזוג הנשואים להם, את ילדיהם הקטנים, את ילדיהם הבגירים שהם רווקים וללא ילדים, ואת ההורה האחר שאינו בארץ בתנאי שהוא עומד בקריטריונים בסעיף 2 להחלטה 716 ואינו נשוי בשנית לאחר ואין לו ילדים מחוץ לישראל (למעט הילד העומד בתנאי סעיף 1 להצעת ההחלטה, אשר אליו הורה נלווה).

כפי שנעשה בהחלטות הממשלה הקודמות, מוצע כי כלל הנכנסים לישראל מתוקף הצעת ההחלטה יקבלו רישיון לישיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל, וכי משרד העלייה והקליטה יעניק להם זכויות כפי שניתנות לעולה מאתיופיה. בנוסף, מערך הגיור יעמיד לטובת גיורם המלא של הנכנסים מתוקף החלטת הממשלה שירותי גיור ומעטפת רוחנית.



היועצת המשפטית

לפי המוצע, בדיקת ואישור מועמדותם של המועמדים תחל באופן מידי עם אישור ההחלטה ותושלם בתוך פרק זמן קצוב כמפורט בהצעה.

בסעיף 7 להצעת ההחלטה נקבע כי ככל שמספר הזכאים לכניסה בהתאם להחלטה יהיה נמוך מ-2,000, רשות האוכלוסין וההגירה, בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה ומשרד העלייה והקליטה, תשלים את המכסה מקרב יתרת המועמדים שעומדים בתנאים של סעיף 2 להחלטה 716, ובתוכם תינתן עדיפות לעומדים בהחלטת ממשלה 1911 (מדובר על פי ההערכה במקרים בודדים בלבד שכן ההחלטה יושמה) או לילדים להורים שנפטרו בארץ לאחר הגשת הבקשה.

סעיף 12 להצעת ההחלטה מטיל על שרת העלייה והקליטה לגבש בתוך חודשיים מתווה להשלמת הבאת הממתינים באתיופיה על בסיס החלטת ממשלה 716 ולבחינת כלל יתר הבקשות במטרה להביא לסגירת המתחמים. בהצעה נאמר כי המתווה יוגש לממשלה לצורך קבלת אישורה ויישומו יותנה בהצבעת הממשלה על מקורות תקציביים. בהתאם לדברי ההסבר להחלטה, מטרת המתווה להביא לפתרון כולל של הסוגיה וסגירת המתחמים לאלתר בשיתוף עם ממשלת אתיופיה ועם משרד החוץ.

ההצעה כוללת התייחסות להיבטים התקציביים הנדרשים ליישומה, כאשר עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2020, ביצוע התקציב לפי החלטה זו כפופה לחזרות סעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ולחזרות סעיף 349 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

1. בני קהילות הממתינים בגונדר ובאדיס אבבה אינם זכאים לעלות לישראל מכח חוק השבות, התשי"ב-1950. מדובר, למעשה, בהחלטה להעניק לקבוצת אנשים מעמד קבע בישראל מטעמים הומניטריים, המבוסס על שני נימוקים: היות הבאים מ"זרע ישראלי" ונכונותם להתגייס, ואיחוד משפחות. המועמדים שייכנסו לישראל בהתאם להצעת ההחלטה דן ייכנסו ארצה מכוח חוק הכניסה לישראל, אך עם זאת, על פי המוצע יהיו זכאים לקבלת זכויות של עולה מאתיופיה, הכוללות הטבות בהיקף ניכר, שהותאמו למאפייני הייחודיים של אוכלוסיית יוצאי אתיופיה.

קבוצות דומות לבני הקהילות שכניסתן לישראל מבוססת על אותם נימוקים – צאצאי יהודים שאינם זכאי שבות ומבקשי איחוד משפחות – אינן זכאיות למעמד ולהטבות הניתנים לבני קהילות הממתינים בגונדר ובאדיס אבבה, שגם הם, כאמור, אינם זכאי שבות. צאצאי יהודים שאינם נמנים על הממתינים לפי החלטה 716 (למשל נינים ובני נינים של יהודי וכד') אינם יכולים לקבל מעמד בישראל מכוח זיקתם לעם היהודי.

ככל שמתרבות ההחלטות בעניין כניסה לישראל של בני הקהילות מאתיופיה על בסיס הומניטארי, ולא מכוח שבות, וגדל מספר הבאים, מתחדד השני בין היחס כלפיהם לבין היחס לקבוצות דומות להם, וגדל הקושי להצדיקו, בהיבטי שוויון וסבירות. דברים אלו קיבלו ביטוי בחוות הדעת המשפטיות ובהערות היועץ המשפטי לממשלה שנלוו להחלטות הממשלה האחרונות בנושא (אשר האחרונה שבהן התקבלה בתקופת בחירות על הקשיים המשמעותיים הנוספים שנבעו מכך).

בהקשר זה אף נשלחו למשרדי הממשלה הנוגעים בדבר פניות ציבור מצד גורמים שונים בקרב יוצאי אתיופיה, שחידדו גם מצידם את הקשיים שמעוררות ההחלטות האמורות, קשיים המתעצמים ככל שמתרבות ההחלטות.

אל מול הקשיים האמורים יש להביא בחשבון כי החלטה זו מהווה נדבך נוסף ביישום של החלטה 716, שהתקבלה כבר בסוף שנת 2015, ואשר במסגרתה נקבעה מדיניות ממשלתית פומבית, שהיתה מיועדת לכתחילה ליישום במשך מספר שנים, ואשר ניתן להניח שיצרה ציפיות בקרב הממתינים, אשר עמדו בתנאיה, ובני משפחותיהם.

2. הצעת ההחלטה הנוכחית מיועדת להביא לישראל, על פי האמור בה, כ-2000 מועמדים. בדברי ההסבר להצעה נאמר כי על פי ההערכות יש עוד כ-2500 ממתינים העומדים בתנאים שנקבעו בהחלטה 716, ועל הממשלה להביא נתונים אלו בחשבון שעה שהיא ממשיכה ביישום המדיניות שנקבעה בהחלטה 716.



היועצת המשפטית

סעיף 7 להצעת ההחלטה קובע כאמור כי ככל שמספר הזכאים לכניסה לפי ההחלטה יהיה נמוך מ-2000, לאחר סיום בחינת כלל הבקשות תוכל רשות האוכלוסין וההגירה, בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה ועם משרד העלייה והקליטה להשלים את המכסה מקרב יתרת המועמדים שעומדים בתנאים של סעיף 2 להחלטה 716, וכי בתוכם תינתן עדיפות לעומדים בהחלטה 1911 או לילדים לחורים שנפטרו בארץ לאחר הגשת הבקשה. כאמור לעיל מספר הממתינים הנוספים שעומדים בתנאי סעיף 2 להחלטה 716 הוא כ-2500 איש. ככל שמספר המועמדים שיעמדו בתנאי הצעת ההחלטה ויבואו לישראל יהיה נמוך באופן משמעותי מ-2000 ותותר מכסה ממשית, שלא ניתן למלאה באמצעות מי שיעמדו בתבחינים שבסעיף 7 סיפא, יהיה צורך לוודא כי נעשה תעדוף על בסיס אמות מידה, ושהדבר לא ייעשה באופן שרירותי תוך פגיעה נוספת בשוויון. מסיבה זו נקבע כי הדברים יעשו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה בהתייעצות עם משרד העלייה והקליטה ומשרד ראש הממשלה כאשר במידת הצורך, ואם יתברר, בניגוד להערכות, כי נותרת מכסה משמעותית ניתן יהיה לשקול אף את הצורך בהבאת הדברים פעם נוספת לממשלה.

3. בסעיף 12 להצעה מוצע להטיל על שרת העלייה והקליטה לגבש מתווה לחשלמת הבאת הממתינים מאתיופיה על בסיס החלטת ממשלה 716 ולבחינת כלל יתר הבקשות במטרה להביא לסגירת המתחמים. החצעה מתייחסת אמנם לכך שהמתווה יגובש על בסיס החלטה 716 אולם לא ברור מלשונה אם הוא עשוי לכלול גם את מי שאינם עומדים בכל תנאיה. בהקשר זה נחזור ונזכיר כי בסעיפים 3 ו-4 להחלטה 716 נקבע במפורש כי "עם סיום בחינת מועמדותם לכניסה לישראל וחבאת אלה שיעמדו בתנאים בהתאם להחלטה זו, לא תהיה יותר הבאה מאורגנת של קבוצות מאתיופיה, ולא תאושר כניסת מועמדים מאתיופיה לצורך גיור בטענה של שייכות לקהילת בני הפלשמורה" וכי "כניסה עתידית מאתיופיה תתאפשר רק על בסיס פרטני, לפי חוק השבות, התש"י-1950 או בהתאם לסמכויות שר הפנים לפי כל דין". אם יגובש מתווה אשר אינו מתוחם לתנאי החלטה 716, יהווה הדבר שינוי מדיניות משמעותי של הממשלה, אל מול הדברים המפורשים שנקבעו בהחלטה 716, דבר המעצים באופן ניכר את הקשיים בהיבטי שוויון וסבירות שהוזכרו בסעיף 1 לעיל. הבחינה המשפטית המלאה של קשיים אלו ומשמעותם בהיבט המשפטי תעשה במידת הצורך כאשר מתווה כאמור יובא לאישור הממשלה, ובשים לב למה שייקבע בו.

לאור מכלול הדברים האמורים לעיל, אין בקשיים המשפטיים שפורטו כדי למנוע את קבלת ההחלטה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים ביום 14.9.2020 וטיוטות מעודכנות שלה הופצו ביום 17.9.20 וביום 22.9.2020 הערות שהתקבלו הוטמעו בנוסח הצעת ההחלטה ובדברי החסבר.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

חוות דעת זו מקובלת על היועצים המשפטיים של משרד העלייה והקליטה ומשרד האוצר.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית