

המשך כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות עם הורים מבני קהילות גונדר ואדיס אבבה
ותיקון החלטת ממשלה

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 של הממשלה מיום 11.08.2016 (להלן – **החלטה מס' 1911**) ובהתאם למידע שנאסף בדבר מועמדים העונים על הקריטריונים שנקבעו בהחלטה מס' 1911 :

1. להטיל על שר הפנים להמשיך לבחון ולאשר בהתאם לחוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952, את כניסתם של מועמדים העומדים בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 2 להחלטה מס' 716, וכן אשר עונים על קריטריון ב' בסעיף 1 להחלטה מס' 1911, הקובע:
"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".
2. יודגש כי הורים העונים על קריטריון ב' בסעיף 1 להחלטה מס' 1911 יוכלו להביא יחד עמם את בני זוגם הנשואים להם, את ילדיהם הקטינים ואת ילדיהם הבגירים שהם רווקים וללא ילדים בלבד. זכאות ההורים לא תיגרר לילדיהם הבגירים הנשואים או לנכדיהם.
3. בחינת הזכאות שתבצע רשות האוכלוסין וההגירה תכלול בנוסף את כל המרכיבים האלה:
 - א. הוגשה בקשה לרשות האוכלוסין וההגירה ע"י אחד מילדיו של המועמד להבאה שנכנסו לישראל מכוח החלטות ממשלה קודמות.
 - ב. המועמד נכלל ברשימות הממתינים ששימשו ליישום החלטת ממשלה מס' 1911.
 - ג. המועמד עומד בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 2 להחלטה מס' 716.
4. רשות האוכלוסין וההגירה תדווח למשרד ראש הממשלה, משרד העלייה והקליטה ומשרד האוצר אחת לרבעון בדבר סך הבקשות שנבדקו, בדבר ההחלטות שהתקבלו בעניין, וכן בדבר עמידתם של המבקשים בתנאים המפורטים בסעיפים 1-3 להחלטה זו.
5. בהתאם להערכת רשות האוכלוסין וההגירה לגבי מס' המועמדים הנמצאים באתיופיה ועונים על הקריטריונים המפורטים לעיל, החלטה זו מיועדת להביא עד 1,000 מועמדים ובכלל זה בני ובנות זוג הנשואים להם, ילדיהם הקטינים של ההורים הזכאים וילדיהם הבגירים שהם רווקים ללא ילדים. כניסתם של מועמדים אלה תאושר במהלך תקופה של 12 חודשים, ככל הניתן החל מחודש נובמבר 2018, ולא יאוחר מיום 1.12.2019. ככל שמספר הזכאים לכניסה לפי החלטה זו יהיה גבוה מ-1,000, יובא הדבר מחדש לאישור הממשלה.
6. לתקן את סעיף 5 להחלטה מס' 716, כך שדיון עתידי, ככל שיהיה, בהמשך איחוד משפחות לבני קהילות גונדר ואדיס אבבה יתייחס לקרובי משפחה מדרגה ראשונה בלבד,

- ולא תידון הבאתם של בני משפחה מדרגה שניה.
7. משרד העלייה והקליטה יעניק לכל נכנס מכוח החלטה זו, עם הגעתו ארצה, זכויות עולה מאתיופיה, כפי שניתנו עד היום בהחלטות ממשלה בעניין בני הפלשמורה.
8. אגף הגיור יעמיד לטובת גיורם המלא של הנכנסים מתוקף החלטת ממשלה זו שירותי גיור ומעטפת רוחנית, כפי שעשה לטובת הנכנסים מתוקף החלטה מס' 1911.
9. כל הנכנסים לישראל מתוקף החלטה זו יקבלו רישיון לישיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952.
10. משרד החוץ יעדכן את ממשלת אתיופיה בהחלטה זו.

תקציב

11. משרד האוצר יתקצב את קליטתם של כ-1,000 נכנסים בהתאם להחלטה זו (עד 100 בשנת 2018 ואת היתרה בשנת 2019), בהתאם לחלוקה התקציבית המוערכת שלהלן:

רכיבי העלות	אלש"ח לאדם (בממוצע)	סה"כ
משרד העלייה והקליטה	59	59,000
	22.2	22,214
	100	100,000
רשות האוכלוסין וההגירה	0.5	500
אגף הגיור (משרד רה"מ)	2	2,000
סה"כ	184	183,714

*הטבלה באלש"ח

12. לצורך מימון החלטה זו לבצע שינוי בסדר העדיפות של תקציב המדינה ולתקן את החלטת ממשלה 3666 מיום 11.03.2018 (להלן - **החלטה 3666**) ולהנחות את שר האוצר, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 13 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק יסודות התקציב**), להעביר לשנת הכספים 2019 88.7% מסך העודפים המחויבים אשר ייווצרו בשנת הכספים 2018 במקום 90% כאמור בהחלטה מס' 3666.
13. הממשלה רושמת לפנייה 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 ודרכוניהם של המועמדים שכניסתם לישראל אושרה.

דברי הסבר

ביום 11.8.2016 נתקבלה החלטת ממשלה מספר 1911 (להלן - **החלטה מס' 1911**) בנושא כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות לבני קהילות גונדר ואדיס אבבה. החלטה מס' 1911 התקבלה בהמשך להחלטת ממשלה מספר 716 מיום 15.11.2015 (להלן - **החלטה מס' 716**) שעסקה גם היא בהבאתם לישראל של אחרוני בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר. 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. הצעת המחליטים הנוכחית מבקשת להביא את יתרת אנשים זו, הכוללת את ההורים, את בני או בנות זוגם, את ילדיהם הקטינים ואת ילדיהם הבגירים שהם רווקים ללא ילדים. בחינת זכאותם של מועמדים אלה על-ידי רשות האוכלוסין וההגירה תכלול את כל המרכיבים הבאים:

- א. הוגשה בקשה לרשות האוכלוסין וההגירה ע"י אחד מילדיו של המועמד להבאה שנכנסו לישראל מכוח החלטות ממשלה קודמות – המדובר בבקשות שהוגשו לרשות האוכלוסין וההגירה במרוצת השנים ולא יאוחר מערב אישורה של החלטת ממשלה זו.
- ב. המועמד נכלל ברשימות הממתינים ששימשו ליישום החלטה מס' 1911 מיום 11.08.2016.
- ג. המועמד עומד בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 2 להחלטה מספר 716.

יודגש כי כל המועמדים שהוזכרו בהחלטה זו, נדרשים ראשית לעמוד בכל התנאים המצטברים המופיעים בסעיף 2 שבהחלטה מס' 716:

"א. המועמד עוזב 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 ישראלי.

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

כחלק מן העבודה המשותפת של משרדי הממשלה בנושא זה, רשות האוכלוסין וההגירה תדווח למשרד ראש הממשלה, משרד העלייה והקליטה ומשרד האוצר מדי רבעון בדבר סך הבקשות שנבדקו, בדבר ההחלטות שהתקבלו בעניינן, וכן בדבר עמידתם של המבקשים בתנאים המפורטים בסעיפים 1-3 להחלטה זו.

אגף הגיור יעמיד לטובת גיורם המלא של הנכנסים מתוקף החלטת ממשלה זו שירותי גיור ומעטפת רוחנית, כפי שעשה לטובת הנכנסים מתוקף החלטה מס' 1911. מכיוון שלנכנסים מתוקף החלטת הממשלה זו ומהחלטה מס' 1911 אין שרשרת אימהות של זרע ישראלי, והם זרע ישראל מצד אביהם בלבד, הם נדרשים לגיור מלא ולא לגיור לחומרה כפי שנדרש בהחלטות ממשלה הקודמות להחלטת הממשלה 1911.

ברשות האוכלוסין וההגירה מעריכים כי נותרו כ-1,000 נפשות באתיופיה העונות על קריטריון 1ב' של החלטת ממשלה מס' 1911. מוצע לתקצב את כניסתם של 1,000 המועמדים במסגרת החלטה זו. לשם יישום החלטה זו רשות האוכלוסין וההגירה תמשיך להעמיד את כח האדם שהוקצה לה בעבר ליישום החלטות הממשלה הקודמות. מניסיון העבר עולה כי ייתכן שבמהלך יישומה של החלטה זו ימצא ע"י רשות האוכלוסין וההגירה כי היקף הפוטנציאל קטן או גדול מההערכה הראשונית. ככל שמספר הזכאים יתברר כגדול יותר, הנושא יובא מחדש לאישור הממשלה.

תקציב

עלות החלטה זו עומדת על כ-183,714,000 ש"ח כמפורט בסעיף 11 בהצעת המחליטים.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים – תומך

שרת העלייה והקליטה – מתנגדת

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 ומס' 1911 מיום 11.08.2016.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב

סיווגים

סיווג ראשי: ביצועי

סיווג משני:

תחום פעולה עיקרי: ישראל והעם היחודי

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר האוצר

כ"ה בתשרי התשע"ט
04 באוקטובר 2018



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד בתשרי התשע"ט

3 באוקטובר 2018

סימוכין : 3630724211

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: המשך כניסה לישראל מטעם איחוד משפחות עם הורים מבני קהילות גונדר ואדיס אבבה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 15.11.2015 התקבלה החלטת ממשלה מס' 716 שעניינה הבאתם לישראל של אחרוני בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר (להלן – **החלטה מס' 716**). החלטה מס' 716 הטילה על שר הפנים להוסיף ולבחון את מועמדותם לכניסה של יתרת צאצאי זרע ישראל באתיופיה, הממתינים באדיס אבבה ובגונדר. בסעיף 2 להחלטה מס' 716 נקבעו תנאים מצטברים הנדרשים לצורך בחינה ואישור של מועמדותם לכניסה לישראל.

ביום 11.8.2016 התקבלה החלטה ממשלה מס' 1911 שעניינה כניסה לישראל מטעמי איחוד משפחות לבני קהילות גונדר ואדיס אבבה (להלן – **החלטה מס' 1911**). סעיף 1 בהחלטה מס' 1911 קבע חמישה קריטריונים להבאתם של אלו העומדים בתנאיה המצטברים של החלטה מס' 716.

בהתאם לקריטריון השני הקבוע בסעיף 1 בהחלטה מס' 1911, "יובאו ארצה 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 שבסעיף 2 להחלטה מס' 716". בהתאם לסעיף 5 בהחלטה מס' 1911, "ככל שרשות האוכלוסין וההגירה תתרשם כי מספר הזכאים לכניסה על-פי החלטה זו גבוה או נמוך באופן משמעותי מ-1,300, יובא הדבר מחדש לאישור הממשלה".

ביום 11.3.2018, במהלך ישיבת ממשלה מס' 134, דיווח שר הפנים כי ישנם עוד כ-1,000 איש העומדים בקריטריון השני הקבוע בסעיף 1 בהחלטה מס' 1911. הצעת ההחלטה דן מבקשת להביא את יתרת המועמדים, הכוללת את ההורים, את בני או בנות זוגם, את ילדיהם הקטינים ואת ילדיהם הבגירים שהם רווקים ללא ילדים.

בדומה לקבוע בהחלטות הממשלה הקודמות בנושא הבאת בני הפלשמורה לישראל, לרבות בהחלטות מס' 716 ו-1911, מוצע גם כעת כי למועמדים שיובאו לישראל במסגרת ההחלטה יינתנו על ידי משרד העלייה והקליטה זכויות עולה מאתיופיה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

כאמור לעיל, הנכנסים לישראל על פי המוצע יהיו כאלה העומדים בקריטריונים המצטברים שבסעיף 2 בהחלטה מס' 716 ובנוסף, בקריטריון 1' בהחלטה מס' 1911. כמו יתר הקריטריונים שהופיעו בסעיף 1 בהחלטה מס' 1911, גם קריטריון ב' נקבע משיקולים הומניטריים. המועמדים שייכנסו לישראל בהתאם להצעת ההחלטה דן ייכנסו ארצה מכוח חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, אך עם זאת, על פי המוצע יהיו זכאים לקבלת זכויות של עולה מאתיופיה, הכוללות הטבות כגון מענקי דיור ושהייה במרכזי קליטה, שהותאמו בשל מאפייניה הייחודיים של אוכלוסיית יוצאי אתיופיה.

קושי שעלול להתעורר טמון בשאלה אם אין בכך יצירת הבחנה בין האוכלוסייה שאליה מתייחסת הצעת ההחלטה ובין אוכלוסיות אחרות, שמקבלות מעמד בישראל על בסיס הומניטרי בשל קרבה משפחתית לישראלים אך אינן זכאיות להטבות המתקבלות למי שזכאי למעמד עולה או להטבות שיקבלו הנכנסים לישראל מכוח הצעת החלטה זו.

נראה כי בשלב זה התשובה לכך היא שלילית, מכיוון שהאוכלוסייה נשוא ההצעה דן היא אוכלוסייה שאליה מתייחסת החלטה מס' 716. קרי, כאלו העומדים בכל הקריטריונים המצטברים הקבועים בהחלטה, לרבות



היועצת המשפטית

היכללות ברשימות שהוכנו במהלך השנים ושלפיהן פעל משרד הפנים במסגרת יישום החלטות הממשלה הקודמות בנושא בני הפלשמורה. גם אם הקריטריונים בהצעה הם בעלי מאפיינים הומניטריים, הם אינם עומדים בבסיסה של בחינת זכאות המועמדים להיכנס לישראל ולקבל מעמד של עולה מאתיופיה, אלא מהווים תוספת שתכליתה היא להקל על מועמדים אשר ראשית נמצא כי עומדים בתנאים המצטברים בסעיף 2 בהחלטה מס' 716, וכעת, ככל שיימצא כי עומדים בקריטריון ב' בהחלטה מס' 1911, תזורז כניסתם לישראל והצטרפותם אל קרובי משפחתם מדרגה ראשונה אשר נמצאים זה מכבר בישראל.

על כן, נראה שבעת הנוכחית, אין בהתרת כניסתם של העומדים בקריטריונים המנויים בהצעה והקניית מעמד עולה מאתיופיה להם, משום יצירת הבחנה פסולה בין אוכלוסיות אחרות שמקבלות מעמד בישראל על בסיס הומניטרי בשל קרבה משפחתית לישראלים.

עם זאת, ראוי לציין כי ככל שמתרבות החלטות בעניין כניסה לישראל של בני הקהילות מאתיופיה, בין השאר, מטעמים הומניטריים, וזאת על אף החלטות הממשלה הקודמות שבהן נקבע כי הסתיימה הבאתם לישראל, עשוי להתחדד השני בין היחס כלפי קבוצה זו לבין קבוצות אחרות המקבלות מעמד בישראל מטעמים הומניטריים.

לא ניתן בשלב זה לאמוד את עוצמת ההשלכה המשפטית שקושי זה טומן בחובו, אך יש להביאו בחשבון במכלול השיקולים העתידיים בנושא זה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים ביום 3.10.2018. לא התקבלו הערות להצעת ההחלטה.

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

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


 שלומית ברנע-פרגו, עו"ד
 היועצת המשפטית



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 716 של הממשלה מיום 15.11.2015.

הבאתם לישראל של אחרוני בני קהילות הממתינים באדיס אבבה ובגונדר

716.

מ ח ל י ט י ם :

1. על אף האמור בהחלטת הממשלה מס' 2434 מיום 14.11.2010, להטיל על שר הפנים להוסיף ולבחון את מועמדותם לכניסה לישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, של יתרת יוצאי זרע ישראל מאתיופיה, העונים על התנאים המפורטים להלן, ולהביאם לישראל.

2. להלן התנאים המצטברים הנדרשים לצורך בחינה ואישור מועמדות לכניסה לישראל על פי החלטה זו:

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. רשימה מעודכנת בהתאם לרשימות האמורות תופקד במזכירות הממשלה בהקדם האפשרי.

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

ד. למועמד יש קרובי משפחה מדרגה ראשונה בישראל אשר הגישו בעבר בקשה להעלותו לישראל או שיגישו בקשה להעלותו בהתאם לנהלים שיגובשו על ידי הצוות ויאושרו כאמור בסעיף 5 להלן.

מזכירות הממשלה

3. עם סיום בחינת מועמדותם לכניסה לישראל והבאת 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.
4. למען הסר ספק, מובהר כי כניסה עתידית מאתיופיה תתאפשר רק על בסיס פרטני, לפי חוק השבות, התש"י-1950 או בהתאם לסמכויות שר הפנים לפי כל דין.
5. 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 היהודית (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.
6. הבאת יתרת יוצאי זרע ישראל מאתיופיה בהתאם להחלטה זו תחל בתוך 120 ימים ממועד החלטת הממשלה ותימשך לתקופה של עד חמש שנים.
7. משרד החוץ יעביר החלטה זו לממשלת אתיופיה כאות להתחייבותה של ישראל לסיים את העיסוק בסוגיית ההבאה המאורגנת לישראל של נתינים מאתיופיה.