

העותרים :

1. מעיגל אלהוואשלה
 2. אברהמים אבו מסאעד
 3. ח'ליל אלעמור
 4. המועצה האזורית לכפרים בלתי מוכרים בנגב
 5. ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי
 6. האגודה לזכויות האזרח בישראל
- ע"י ב"כ עוה"ד סנא אבן ברי ו/או גיל גן-מור ו/או דן יקיר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או שרון אברהם-ויס ו/או עביר ג'ובראן דכוור ו/או משכית בנדל ו/או טל חסין ו/או אן סוצ'יו ו/או רגד ג'ראיסי ו/או רוני פלי

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' 3030 ת.ד. 51070 נצרת 16702
טל': 04-8526333 ; פקס': 04-8526331
דוא"ל: sanai@acri.org.il

- נ ג ד -

המשיבים : 1. שר החינוך

ע"י פרקליטות מחוז דרום (אזרחי)
בניין קרסו, קרן היסוד 4 (קומה 8), באר שבע
טל': 073-3922419 ; פקס : 02-6467058

2. המועצה האזורית אל-קסום

ע"י ב"כ עוה"ד חן אביטן, יועמ"ש המועצה
שדרות דוד טוביהו 125, גרנד קניון, קומה 1-, באר-שבע
טל' : 08-6655655 ; פקס : 08-6655677

עתירה מינהלית בהולה ובקשה לקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה בהולה, בה יתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לפעול מיידית להשבת 34,000 תלמידים לספסל הלימודים, למציאת פתרון תקציבי עבור שירותי ההסעות ועבור תיקון הליקויים הבטיחותיים במוסדות החינוכיים, וכל שירות הנדרש לקיום לימודים בבתי הספר המתוקצבים ע"י משרד החינוך והמנוהלים ע"י המועצה האזורית אל קסום, ולתת כל צו הנדרש לצורך העניין.

לבית משפט נכבד זה סמכות עניינית לדון בעתירה על פי פרט 3 ופרט 8 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, וסמכות מקומית לדון בה, שכן היא עוסקת בהחלטת המשיבים בעניין שירותי חינוך בכפרים הלא מוכרים בנגב.

מן הטעמים שיפורטו מיד מתבקש בית המשפט הנכבד לקיים דיון דחוף בעתירה ומצורפת בקשה מתאימה בנושא.

ואלה נימוקי העתירה

1. עניינה של עתירה זו בזכותם של כ-34,000 תלמידי החינוך הערבי הממלכתי, בגילאי 18-3 לחינוך חובה חנם בהתאם לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 (להלן: **חוק לימוד חובה או החוק**). ילדים אלו שוהים בבתייהם ואינם מקבלים חינוך וזאת לאור מחלוקת תקציבית בין המשיבים 1-2 אשר מובילה לאי סדרים מאז תחילת שנת הלימודים הנוכחית במערך הלימודים אשר באחריות המועצה האזורית אל-קסום ומשרד החינוך, ולמרות פניות חוזרות ונשנות של העותרים, טרם נמצא פתרון אשר יאפשר תפעול מלא ויציב של המערך החינוכי.

א. הצדדים לעתירה

2. העותר 1, מעיגל אלהואשלה, הינו תושב ופעיל בוועד המקומי של הכפר הלא מוכר אלע'רה המונה מעל ל-2,800 תושבים המקבלים שירותי חינוך ורווחה מהמועצה האזורית אל-קסום. לעותר ולזוגתו שבעה ילדים בגילאי חינוך חובה: ה' בגן חובה, ע' ור' תלמידי תיכון בחורה, מ' ור' תלמידי בית ספר יסודי בחורה, ש' ור' תלמידות חטיבת ביניים בחורה. כל ילדיו של העותר 1 מוסעים ותלויים באופן מלא בהסעות לצורך הגעה למוסדות בתי הספר המצויים במרחק 12 ק"מ מביתם.

3. העותר 2, אבראהים אבו מסאעד, הינו תושב וראש הוועד המקומי של הכפר הלא מוכר תל אלמלח, המורכב מנציגי 300 משפחות הכפר. לעותר ולזוגתו שבעה ילדים בגילאי חינוך חובה: י' בגן חובה, א' ופ' בבית ספר יסודי, וח', ע', ס' וא' בבית ספר תיכון. בכפר העותר 2 ישנם כ-350 תלמידים המוסעים לבתי הספר בכסייפה באופן יומיומי והתלויים באופן טוטאלי בתקציבי המשיבה 1-2 לצורך קבלת שירותי חינוך.

4. העותר 3, ח'ליל אלעמור, תושב ופעיל הוועד המקומי בכפר הלא מוכר אל-סר המונה כ-500 נפשות. לעותר ולזוגתו שבעה ילדים, שניים מהם בגילאי חינוך חובה: מ' יליד שנת 2008 וג' ילידת שנת 2009, המוסעים לבית ספר ביישוב כסייפה המרוחק 25 דקות נסיעה.

5. העותרת 4, המועצה לכפרים בלתי מוכרים בנגב, הינה גוף המאגד את כלל הוועדים המקומיים בכפרים הלא מוכרים ואשר מטרתה קידום זכויות תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב ופועלת, בין היתר, לקידום החינוך ביישובי העותרים.

6. העותרת 5, ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, היא עמותה המייצגת את הציבור הערבי בנושאי חינוך. ועדת המעקב פועלת להשוואת החינוך הערבי ליהודי, לצמצום הפערים בחינוך בין תלמידים יהודים לערבים, ולקביעת מדיניות חינוכית ותרבותית ופיתוח תכניות לימוד אשר יתנו מענה לצרכים השונים של החברה הערבית והתלמידים הערבים בשאלות של זהות תרבותית-לאומית.

7. העותרת 6, האגודה לזכויות האזרח בישראל, היא עמותה הפועלת להגנה על זכויות האדם ולקידומן, ובכלל זה הזכות לחינוך, לשוויון ולכבוד.

8. המשיב 1, שר החינוך, אחראי על הנחיית כלל הגורמים במשרד בביצוע תפקידיהם, ובכלל זה גם על חלוקת תקציבים לרשויות המקומיות וביצוע חוקי החינוך, ובכלל זה חוק לימוד חובה.
9. המשיבה 2, המועצה האזורית אל-קסום, היא האחראית על אספקת שירותי חינוך עבור תלמידים, תושבי הכפרים הערבים הבדווים הלא מוכרים המצויים במרחב שמצפון לכביש 25, וזאת מכח הסכם אשר נחתם בינה ובין משרד החינוך.

ב. העובדות הצריכות לעניין

10. במסגרת המועצה האזורית אל-קסום מאוגדים שבעה יישובים ערבים בדווים בנגב: אום בטין, אל סייד, דריג'את, כוחלה, מולדה, מכחול ותרובין אלצאנע, ואולם היא מעניקה שירותי חינוך גם לעשרות אלפי תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב, ביניהם הכפרים הלא מוכרים: אלע'רה, אלסיר, תל אלמלח, זעורה, אלבאט, ביר אלחמאם, תל ערד, אלרואיס, אלגרין אלחומרה, אלפורעה ועוד. זאת בהתאם ל"הסכם שירותי חינוך לפזורה", אשר נחתם בשנת 2005 בין המועצה האזורית אבו בסמה, אשר בינתיים פוצלה לשתי רשויות (המועצה האזורית נווה מדבר והמועצה האזורית אל-קסום) לבין משרד החינוך.

11. ההסכם האמור קובע, כי המועצה האזורית תשמש עבור משרד החינוך זרוע ביצועית לאספקת שירותי חינוך לכפרים הלא מוכרים. במסגרת הסכם זה המועצה אמונה על אספקת שירותי חינוך עבור תושבי הכפרים הלא מוכרים במרחב שמצפון לכביש 25. המועצה האזורית נווה מדבר מעניקה שירותים דומים לתושבי הכפרים הלא מוכרים המצויים במרחב שמצידו הדרומי של אותו הכביש.

12. המועצה מפעילה 24 בתי ספר ו-110 גני ילדים זאת בהתאם לנתוני מועצת אל-קסום. 5 בתי ספר ו-32 גני ילדים נמצאים מחוץ לתחום שיפוט. המועצה מספקת שירותי היסע וליווי חיוניים למוסדות חינוך ברחבי הנגב להבטחת חינוך לאלפי תלמידים המתגוררים הן ביישוביה שלה והן מחוץ להם.

ר' מתוך תשובת המועצה האזורית אל קסום בעת"מ (ב"ש) 4637-09-19 **אלהואשלה נ' משרד החינוך** מצורף ומסומן כנספח **ע/1**

ר' עוד: נספח ב' למכתב המועצה האזורית אל-קסום מיום 14.5.2019: מוסדות החינוך שבאחריות המועצה, הנמצאים מחוץ לתחום השיפוט של המועצה מצורף ומסומן כנספח **ע/2**

13. בנוסף לכך, במסגרת תפקידה הניהולי על מערך החינוכי עבור הכפרים הלא מוכרים אחראית המועצה על הוצאות שונות לתחזוקה וניהול בתי הספר בכפרים הלא מוכרים. בין היתר, ההוצאות הן בגין: גנרטורים, אבטחה, שירותי תברואה, הזנה, שירות ניהול כ"א, שירות ניהול תקציבים, אישורי בטיחות הנחוצים לפתיחת מוסדות לימוד לקראת שנת הלימודים ועוד.

14. תחילתה של המחלוקת התקציבית בין המשיבים בחודש מאי האחרון, כאשר המשיבה 2 פנתה אל המשיב 1 בכתב והתריעה בפניו אודות הקושי התקציבי הקיים בפניה ואשר מגביל אותה מלהמשיך ולספק שירותי חינוך עבור תלמידי הכפרים הלא מוכרים. במכתבה פירטה המשיבה 2, כי:

"המועצה, שנמצאת כיום במצב הפיתוח הכי נחות במרחב הדרום, עתידה לעבור פיתוח מסיבי ולקלוט עשרות אלפי תושבים בשנים

**הקרובות. לצערנו, תהליכים אלו מתרחשים מבלי שיועדו למועצה
משאבים תואמים."**

פנייתה של המשיבה 2 למשיב 1 מיום 14.5.2019 מצורפת ומסומנת כנספח ע/3

15. במהלך החודשים שקדמו לתחילת שנת הלימודים ומשלא הייתה התקדמות במו"מ בין המשיבים, פנו אליהם העותרות 5-6 מספר פעמים, וחזרו וביקשו התערבות דחופה למציאת פתרון כולל והולם לעניין הפסקת מתן שירותי חינוך ע"י המועצה האזורית אל-קסום לתלמידים מחוץ לתחום שיפוטה, והקצאת כל המשאבים והתקציבים הדרושים, כדי לקלוט חזרה ובאופן סדיר, את כלל התלמידים בגני הילדים ובבתי הספר ומוסדות החינוך והתרבות, עם פתיחת שנת הלימודים, ולהימנע מכל פגיעה מיותרת בזכותם של אלפי תלמידים.

העתק פנית העותרת 5 למנכ"ל משרד החינוך מיום 17.8.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/4

העתק פניית העותרת 5 מיום 25.8.2019 לשר החינוך מצורף ומסומן כנספח ע/5

העתק פנית העותרים 5-6 מיום 29.8.2019 למשיבים 1-2 מצורף ומסומן כנספח ע/6

16. על אף הפניות החוזרות והנשנות מצד העותרים, המחלוקת התקציבית בין המשיבים לא נפתרה והובילה לתוצאה העגומה לפיה אלפי תלמידים מהכפרים הלא מוכרים בנגב נותרו בביתם ללא כל מסגרת חינוכית עם פתיחת שנת הלימודים שהחלה ביום 2.9.2019 (בשל מועד החג (ראש השנה ההיג'רית) נפתחה שנת הלימודים יום אחד לאחר ה-1 בספטמבר).

17. בעקבות זאת הגישו העותרים ערב יום 2.9.2019 לבית משפט נכבד זה עתירה מינהלית (עת"מ (ב"ש) 4637-09-19 **אלהואשלה נ' משרד החינוך**) בדרישה לפתוח את שנת הלימודים כסדרה, לספק את שירותי ההסעות וכל שירות אחר לקיום הלימודים בבתי הספר המספקים מסגרת חינוכית ל-18,000 תלמידי הכפרים הלא מוכרים בנגב.

18. ביום 8.9.2019 התקיים דיון בעתירה בפני כב' סגן הנשיא, השופט אליהו ביתן. בית המשפט קבע פרק זמן של יומיים עד הדיון הבא כדי לאפשר לצדדים להגיע לפתרון מוסכם. למחרת, ביום 9.9.2019, הגישו המשיבים הודעה משותפת ובה מסרו, כי הגיעו למתווה הבנות מוסכם תוך התחייבות להשבת הלימודים וההסעות לסדרם. בשל כך נמחקה העתירה.

העתק הודעת המשיבים 1-2 מיום 9.9.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/7

19. למרבה הצער, מאז הסתיים ההליך המשפטי לפני חודשיים, גברו אי הסדרים באופן הדרגתי בשגרת הלימודים. התברר, כי המשיבים שוב מתפרקים מאחריותם כלפי התלמידים ומותירים הפעם 34,000 תלמידים ללא מסגרת לימודית. המשיבה 2 טוענת, כי המשיב 1 מסרב למלא את התחייבויותיו התקציביות כלפיה, והיא מצידה מסרבת לתת שירותים חינוכיים ללא תקצוב הולם.

20. דוגמה אחת לאי הסדרים אשר חלו בחודש האחרון: התקיימה שביתה בת 4 ימים של חברות ההסעות המופעלות מטעם מועצת אלקסום להסעות תלמידי בתי הספר בשל אי תשלום כספים מצד המועצה. בהיעדר הסעות נותרו אלפי תלמידים בבתיהם ללא מסגרת חינוכית ובבתי הספר נרשמה נוכחות דלילה.

21. דוגמה נוספת להתנהלות הלקויה הינה בסגירת 9 כיתות גני ילדים מאז חודש ספטמבר בשל ליקויי בטיחות, ללא מתן כל מסגרת חלופית לכ-200 תלמידי גנים בגילאי 4-5. רק במענה לפניית העותרת 6 למשיבים ביום 27.10.2019, הודיעה מנהלת פניות ותלונות הציבור במחוז דרום במשרד החינוך שהגנים נפתחו מחדש ביום 30.10.2019.

העתק פנית העותרת 6 למשיבים 1-2 מיום 27.10.2019 מצורף ומסומן כנספח 8/ע
העתק תשובת מנהלת פניות ותלונות הציבור במחוז דרום במשרד החינוך מיום 30.10.2019 מצורף ומסומן כנספח 9/ע

22. אי הסדרים במערכת החינוך החריפו כאשר המועצה הודיעה ביום 3.11.2019 על השבתה חלקית של 23 גני ילדים, בגין היעדר אישורי בטיחות אשר נגרמים בין היתר בשל עיכוב תקציבים ומשאבים ע"י משרד החינוך. לשיא הגיעו הדברים ביום 10.11.2019 עם השבתת כלל מערך החינוך שבאחריות המועצה ומשרד החינוך. ההשבתה הינה בשיתוף ועדי ההורים המקומיים במחאה על אי תקינות המבנים המסכנים את חיי ילדיהם, חברות ההסעות שאינן מקבלות תשלום עבור שירותיהן ומועצת אלקסום שממאנת לספק שירותי חינוך בהיעדר תקצוב ממשרד החינוך. 34,000 תלמידים נותרו בביתם ללא פיתרון חינוכי.

23. השביתה הכללית צפויה להימשך בימים הקרובים ופיתרון למחלוקת הנוכחית בין המשיבים אינו נראה לעין. המשמעות היא הותרת עשרות אלפי תלמידים ללא בתי ספר תוך שלילת זכותם לחינוך, לשוויון ולכבוד האדם.

ג. הפניות למשיבים

24. עם פרסום הודעה רשמית מטעם המשיבה 2 על השבתה חלקית של 23 גני ילדים בשל היעדר אישורי בטיחות המעוכבים בגלל מחסור תקציבי פנתה הח"מ ביום 3.11.2019 אל המשיבים, וביקשה כי יספקו מסגרת חינוכית לילדים הגנים באופן מיידי. בפנייתה ציינה הח"מ, כי "מצב הדברים הנוכחי אינו יכול להמשיך להתקיים. אין ולו דוגמא אחת להתנהלות כה בוטה המפרה את הזכות לחינוך של מאות ילדים".

העתק פנית העותרת 6 למשיבים 1-2 מיום 3.11.2019 מצורף ומסומן כנספח 8/ע

25. פניה נוספת מטעם העותר 5 הופנתה למשיב 1 ביום 4.11.2019, ובה נדרש משרד החינוך לטפל בנושא ללא דיחוי, יחד עם כל בעלי העניין במשרד ובמשותף עם המועצה האזורית אל-קסום כדי "למנוע המשך כל פגיעה מיותר בעיקר בתלמידי הגיל הרך בכפרים הלא מוכרים ולהבטיח חזרתם באופן מיידי לגני הילדים והמסגרות החינוכיות-תרבותיות".

העתק פנית העותר 6 מיום 4.11.2019 למנכ"ל משרד החינוך מצורף ומסומן כנספח 11/ע

26. בנסיבות אלה, משאין כל התקדמות במגעים בין המשיבים, ומשלא התקבלה כל תגובה מהמשיבים לפניית העותרים 5-6, ובשל העובדה שמזה שבוע מושבתים גני הילדים ועתה הורחבה השביתה לכלל המערך הלימודי שבאחריות המועצה האזורית אל-קסום ומשרד החינוך, מוגשת עתירה זו והבקשה לדיון דחוף בה.

ד. הטיעון המשפטי

הזכות לחינוך ולשוויון

27. חוק לימוד חובה מבקש להבטיח חינוך חנם, זמין ונגיש לכל ילד וילדה וקובע זכות וחובה לימוד חנם מגיל שלוש ועד גיל שמונה עשרה. החוק מטיל על משרד החינוך חובה לספק חינוך כאמור לכל הילדים במדינת ישראל.

28. על פי סעיף 7(ב) לחוק, קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חנם לילדים בגיל לימוד חובה מוטל במשותף על המדינה ועל רשות החינוך המקומית, שהילדים מתגוררים בתחומה. בנסיבות העניין, משעה שמדובר באלפי תלמידים המתגוררים בכפרים לא מוכרים, התקשר משרד החינוך הממונה על ביצוע החוק בהסכם עם המשיבה 2 לצורך מימוש חובתו לקיים מוסדות חינוך. אם כך, החובה להעמיד מוסדות חינוך במקרה דנן מוטלת על שר החינוך, ועליו לדאוג, ליישום החוק בנוגע לילדי הכפרים הלא מוכרים.

29. לא נראה כי יש מי שמטיל ספק בזכותם של ילדי העותרים ללמוד. ובכל זאת יודגש, כי הזכות לחינוך הוכרה זה מכבר כזכות יסוד בשיטת המשפט בישראל, זכות השזורה כמרכיב מרכזי בתשתית הערכית של השיטה החוקתית בישראל (בג"ץ 5373/08 **אבו לבדה נ' שרת החינוך** (פורסם בנבו, 6.2.2011), להלן: **עניין אבו לבדה**). בשורת פסקי דין עיגן בית המשפט את מעמדה של הזכות לחינוך כזכות חוקתית, וקבע כי חינוך הוא הגורם המשמעותי ביותר בעיצוב דמותו, אישיותו וגורלו של הפרט, החיוני למימוש יכולותיו וכישרונותיו במסגרת האוטונומיה האישית הנתונה לו, ומהותי בעיצוב פניה ודמותה של החברה כולה (בג"ץ 7426/08 **טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך** (פורסם בנבו, 31.8.2010) (להלן: **עניין טבקה**); בג"ץ 3752/10 **רובינשטיין נ' הכנסת** (פורסם בנבו, 17.9.2014); **עניין אבו לבדה**; בג"ץ 4805/07 **המרכז לפלורליזם יהודי נ' משרד החינוך** (פורסם בנבו, 27.7.2008); בג"ץ 1554/95 **עמותת "שוחרי גיל"ת" נ' שר החינוך התרבות והספורט** (פורסם בנבו, 11.7.1996)).

30. הזכות החוקתית לשוויון מחייבת את הרשויות המוסמכות, ובראשן משרד החינוך, לספק חינוך שוויוני לכל ילד בישראל. בפסקי דין רבים עמד בית המשפט על חשיבותו של השוויון בחינוך בכלל ושוויון ההזדמנויות בחינוך בפרט. כך, למשל, בעניין **טבקה** :

"עקרון השוויון טבוע ושזור בזכות לחינוך, ובחובה המוטלת על הרשויות המוסמכות לספק חינוך שוויוני לכל ילד בישראל. בלעדי יסוד השוויון בחינוך, לא ניתן לממש את הזכות לחינוך על כל צדדיה והיבטיה. בלא שוויון הזדמנויות אמיתי בחינוך, נפגעת זכותו של אדם לפתח את הווייתו האישית באמצעות רכישת דעת וערכים, ונפגעת זכותו לשוויון הזדמנויות אמיתי בהמשך החיים בהגיעו לבגירות." (סעיף 19 לפסק הדין).

וכן :

"לעקרון השוויון משמעות מכרעת בהקשר למימוש הזכות לחינוך. בלא שוויון בחינוך לא יובטח מימושה של הזכות לחינוך. הפליה בחינוך משמעה העדפת קבוצה או פרט על פני אחרים המצויים במעמד שווה, ואי-מתן הזדמנות שווה לקבוצה או לפרט שקופחו לממש את פוטנציאל יכולותיהם וסיכוייהם." (עניין **אבו לבדה**, פסקה 29 לפסק הדין, הדגשים אינם במקור).

31. דברים אלה מקבלים משנה תוקף כאשר מדובר בחינוך ממלכתי, שבין מטרותיו מונה המחוקק יצירת שוויון הזדמנויות וצדק חברתי (ר' סעיפים 2(8) ו-2(9) לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953).

32. חרף הדין הברור והבהיר, עשרות אלפי תלמידים נותרו ללא מסגרת חינוכית זמינה ונגישה עקב המחלוקת הכספית בין המשיבים. כאמור, משרד החינוך הוא שאחראי להבטיח חינוך לילדי הכפרים הבלתי מוכרים והוא שבחר להתקשר לצורך כך עם המועצה האזורית אל-קסום. התנהלותו בעניין לוקה בחוסר סבירות קיצוני, מהווה אפליה קשה ופסולה של התלמידים הערבים הבדווים המקבלים שירותי חינוך מאל-קסום ופוגעת פגיעה אנושה בזכויותיהם החוקתיות לחינוך, לשוויון בחינוך ולכבוד האדם.

33. אם שר החינוך אינו מעוניין או מסוגל להגיע להסכם עם המשיבה 2, היה עליו לאתר פתרון חלופי למימון ההסעות וכל שאר צרכי בית הספר. הילדים אינם יכולים להיות בני ערובה של המחלוקת הכספית בין הרשויות (ר', למשל, בג"ץ 8046/04 בן עטיה נ' ראש-עיריית בת ים, פ"ד נט(4) 29 (2005)).

מכל הטעמים האלה מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה ולהורות כמבוקש.

היום, 11.11.2019

סנא אבן ברי, עו"ד

ב"כ העותרים