

העותרים :

1. מעיגל אלהוואשלה
2. אברההים אבו מסאעד
3. ח'ליל אלעמור
4. המועצה האזורית לכפרים בלתי מוכרים בנגב
(קרן אלסיראגי' בע"מ ח.פ. 4-381358-51)
5. ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, ע"ר 580211936
6. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 580011567

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 אן סוצ'יו ו/או רגד ג'ראיסי ו/או רוני פלי ו/או ספיר סלוצקר עמראן ו/או טל חסין

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

רח' נחלת בנימין 75 תל אביב
טל': 03-5608151 ; פקס': 03-5608165
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 1-1, באר-שבע
טל' : 08-6655655 ; פקס : 08-6655677

עתירה מינהלית בהולה ובקשה לקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה מינהלית בהולה, בה יתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לפעול מיידית לפתיחת שנת הלימודים כסדרה, לרבות שירותי ההסעות וכל שירות הנדרש לקיום לימודים בבתי הספר המתקצבים ע"י משרד החינוך והמנוהלים ע"י המועצה האזורית אל קסום, ואשר מספקים מסגרת חינוכית לאלפי תלמידים מהכפרים הלא מוכרים, 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-18,000 תלמידי החינוך הערבי הממלכתי, בגילאי 3-18 לחינוך חובה חינוס בהתאם לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 (להלן: "החוק"). על אף ששנת הלימודים נפתחה באופן רשמי, ילדים אלו שוהים בבתיהם ואינם מקבלים חינוך וזאת לאור אוזלת ידם של המשיבים 1-2 להגיע להסכם תקציבי מוסכם לקראת שנת הלימודים הנוכחית, ולמרות פניות חוזרות ונשנות של העותרים, טרם נמצא פתרון תקציבי אשר יאפשר תפעול מלא של המערך החינוכי לשנת הלימודים הנוכחית.

א. הצדדים לעתירה

2. העותר 1, מעיגל אלהואשלה הינו תושב ופעיל בוועד המקומי של הכפר הלא מוכר אלעירה המונה מעל ל-2,800 תושבים המקבלים שירותי חינוך ורווחה מהמועצה האזורית אלקסוס. לעותר ולזוגתו שבעה ילדים בגילאי חינוך חובה: הודא בגן חובה, עאמר ורוואן תלמידי תיכון בחורה, מחמד וראניה תלמידי בית ספר יסודי בחורה, שהד וראויה 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: יוסף בגן חובה, אחלאס ופאדי בבית ספר יסודי וחוסאם, עלי, סאלם ואנס 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: מוחמד יליד שנת 2008 וג'נאן ילידת שנת 2009, המוסעים לבית ספר ביישוב כסייפה המרוחק 25 דקות נסיעה.

5. העותר 4, המועצה לכפרים בלתי מוכרים בנגב הינו גוף המאגד את כלל הוועדים המקומיים בכפרים הלא מוכרים ואשר מטרתו קידום זכויות תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב ופועל 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, התשי"ט-1949 (להלן: "החוק").

9. המשיבה 2, המועצה האזורית אל-קסום, היא האחראית על אספקת שירותי חינוך עבור תלמידים, תושבי הכפרים הערבים הבדוים הלא מוכרים המצויים במרחב שמצפון לכביש 25, וזאת מכח הסכם אשר נחתם בינה ובין משרד החינוך.

ב. העובדות הצריכות לעניין

10. במסגרת המועצה האזורית אלקסום מאוגדים שבעה יישובים ערבים בדוים בנגב: אום בטין, אל סייד, דריג'את, כוחלה, מולדה, מכחול ותרובין אלצאנע אולם היא מעניקה שירותי חינוך לעשרות אלפי תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב, ביניהם הכפרים הלא מוכרים: אלע'רה, אלסיר, תל אלמלח, זערורה, אלבאט, ביר אלחמאם, תל ערד, אלרואייס, 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 אלקסום) לבין משרד החינוך.

11. ההסכם האמור קובע כי המועצה האזורית תשמש עבור משרד החינוך כזרוע 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 כאשר המועצה האזורית נווה מדבר מעניקה שירותים דומים לתושבי הכפרים הלא מוכרים המצויים במרחב שמצידו הדרומי של אותו הכביש.

12. המועצה מפעילה 23 בתי ספר ו-99 גני ילדים זאת בהתאם לנתוני משרד החינוך כאשר מתוך נתונה שלה 5 בתי ספר ו-32 גני ילדים נמצאים מחוץ לתחום שיפוטה. היא מספקת שירות חיוני להבטחת חינוך לתלמידי בתי הספר והוא שירותי היסע וליווי לאלפי תלמידים המתגוררים הן ביישוביה שלה והן מחוץ להם למוסדות חינוך ברחבי הנגב.

נתונים כללים על מועצת אלקסום מתוך אתר משרד החינוך מצורף ומסומן כנספח 1/ע

נספח ב' למכתב המועצה האזורית אלקסום מיום 14.5.2019: מוסדות החינוך שבאחריות המועצה, הנמצאים מחוץ לתחום השיפוט של המועצה מצורף ומסומן כנספח 2/ע

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

14. ביום 2.9.2019, תלמידי החינוך הממלכתי ערבי אמורים היו לשוב לבתי הספר לאחר חופשת הקיץ. בשל מועד החג (ראש השנה ההיג'רית) נפתחת שנת הלימודים יום אחד לאחר ה-1 בספטמבר. אולם בשל מחלוקת תקציבית בין המשיב 1 והמשיבה 2, שעד לרגע כתיבת שורות אלו לא נפתרה במשא ומתן ביניהן, נגרמת התוצאה העגומה לפיה אלפי תלמידים מהכפרים הלא מוכרים בנגב נותרו בביתם ללא כל מסגרת חינוכית.

15. מבירור שעשתה ב"כ העותרים מול נציגות ועדי התושבים בכפרים הלא מוכרים עולה תמונה לפיה היתה נוכחות דלילה ביותר בבתי הספר בהם לומדים תלמידי הכפרים הלא מוכרים בהיעדר הסעות מוסדרות. כאשר הנוכחות הדלילה קשורה קשר ישיר למיקום בתי הספר. כאמור, ישנם בתי ספר הממוקמים ביישובים מוכרים ומגיעים אליהם תלמידים מכפרים לא מוכרים באמצעות הסעות. בתי ספר אלה באחריות המועצות האזוריות שבתחום שיפוטם הם ממוקמים ולכן נפתחו כסדרם אך בהיעדר הסעות הסתכמה נוכחות התלמידים בחלק מבתי הספר בכ-20% מכלל תלמידיה. כך על פי דיווחים היה בבית ספר 'אלביאן' ו'אלחיאית' שביישוב חורה. לעומת זאת, לבתי הספר הממוקמים במרכזי השירותים של הכפרים הלא מוכרים כמעט ולא הגיעו אליהם תלמידים כאשר מדווח על עשרות בודדים של תלמידים שהגיעו באופן עצמאי כך היה בבית ספר 'אלאמל' הממוקם דרומית ל'אלסייד'.

16. כפי שצוין לעיל, המשיב 1 מסרב לספק את התקצוב הנדרש לשירותים, והמשיבה 2 ממאנת להמשיך את אחריותה על מערך חינוכי שלם ללא תקצוב הולם. למעשה כל הצדדים המעורבים בעניין בחרו להתנער מאחריותם כלפי תלמידי הכפרים הלא מוכרים ובהיעדר בתי ספר ערוכים לשנת לימודים חדשה, בהיעדר שירותים חיוניים של אבטחה ניקיון הזנה והסעות מאורגנות נשללת זכותם של התלמידים לחינוך, לשוויון ולכבוד האדם.

ג. השתלשלות המגעים בין העותרים למשיבים

17. כבר בחודש מאי האחרון, פנתה המשיבה 2 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

18. משלא הייתה התקדמות במו"מ בין הצדדים, פנה העותר 5 ביום 17.8.2019, למנכ"ל משרד החינוך, מר שמואל אבואב בבקשה להתערב ולמציאת פתרון למשבר התקציבי אשר נוצר בין המשיב 1 והמשיבה 2, וכי על הצדדים לפעול באופן בהול בכדי להבטיח את קליטת התלמידים לבתי הספר לשנת הלימודים הקרובה.

העתק פניית העותר 5 למנכ"ל משרד החינוך מיום 17.8.2019 מצורף ומסומן כנספח 4/ע

19. בתשובת משרד החינוך מיום 18.8.2019, ציינה גב' מיכל קוץ מרכזת תיאום פעולות: **"ברצוני לאשר בתודה את פנייתכם אשר בנדון, שהתקבלה בלשכתנו בתאריך 17.8.2019. פנייתכם מועברת לטיפולם של מר רם זהבי, מנהל מחוז הדרום, ומר עבדאללה ח'טיב, מנהל אגף בכיר חינוך במגזר הערבי, שכן הנושא מנמצא בתחום טיפולם הישיר."**

העתק מענה משרד החינוך מיום 18.8.2019 מצורף ומסומן כנספח 5/ע

20. בהיעדר כל התייחסות נוספת לפניית העותר 5 מיום 17.8.2019, ועל רקע קיומה של פגישה משותפת בין העותר 5 לבין המשיבה 2, במהלכה חזר והדגיש ראש מועצת אלקסוס מר סלאמה אלאטרש את החלטתה של המועצה להפסקת מתן שירותי חינוך לכ-18 אלף התלמידים, שבו ופנו העותרים פעם נוספת ביום 25.8.2019, למשיב 1 כאשר הם חוזרים על בקשתם להתערבות 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, בכדי לקלוט חזרה ובאופן סדיר, את כלל התלמידים בגני הילדים ובבתי הספר ומוסדות החינוך והתרבות, עם פתיחת שנת הלימודים הקרובה ב 1.9.2019, ולהימנע מכל פגיעה מיותרת בזכותם של אלפי תלמידים.

העתק פניית העותר 5 מיום 25.8.2019 לשר החינוך מצורף ומסומן כנספח 6/ע

21. בנוסף כמוצא אחרון, שבו ופנו העותרים 5-6 ביום 29.8.2019 וציינו כי בעוד שלושה ימים בלבד תיפתח שנת הלימודים לכלל תלמידי בתי הספר למעט לכ-18 אלף תלמידי גן ובתי ספר מהכפרים הלא מוכרים אשר מקבלים שירותי חינוך מהמועצה האזורית אל קסום, בשל דוחק הזמנים ובהיעדר מענה מצד משרד החינוך ביקשנו כי משרד החינוך יגיב בדחיפות לפניה, ימצא פתרון מיידי להבטחת פתיחת שנת הלימודים לרבות הבטחת מערך ההסעות, וכי יצא בהודעה מסודרת להורי התלמידים והתלמידים ביחס לפתיחת שנת הלימודים הקרובה בכדי שיוכלו להיערך בהתאם.

העתק פניית העותרים 5-6 מיום 28.8.2019 למשיבים 1-2 מצורף ומסומן כנספח 7/ע

22. בנסיבות אלה, משלא התקבלה תגובת המשיבים עד לבוקר יום א', 1.9.2019, ובשל העובדה שתחילת הלימודים בבתי הספר בזרם החינוך הערבי חל ביום 2.9.2019, מוגשת עתירה זו והבקשה לדיון דחוף בה.

ד. הטיעון המשפטי

הזכות לחינוך ולשוויון

23. חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, בא להבטיח חינוך חינם, זמין ונגיש לכל ילד וילדה וקובע זכות וחובת לימוד חינם מגיל שלוש ועד גיל שמונה עשרה. החוק מטיל על משרד החינוך חובה לספק חינוך כאמור לכל הילדים במדינת ישראל.

24. על פי סעיף 7(ב) לחוק, קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חינם 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.

25. 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 משפט זה 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" נ' שר החינוך התרבות והספורט** (פורסם בנבו, 11.7.1996)).

26. הזכות החוקתית לשוויון מחייבת את הרשויות המוסמכות, ובראשן משרד החינוך, לספק חינוך שוויוני לכל ילד בישראל. בפסקי דין רבים עמד בית משפט זה 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).

27. 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, להלן: **חוק חינוך ממלכתי**).

28. חרף הדין הברור והבהיר, שנת הלימודים נפתחה ועשרות אלפי תלמידים נותרו ללא מסגרת חינוכית זמינה ונגישה עקב המחלוקת הכספית בין המשיבים 1 ו-2. התמהמהותו של משרד החינוך לחתימת הסכם לאספקת שירותי החינוך עם המועצה האזורית אל-קסום, וסירובו לעשות כן אף שהדרישה הובאה לפתחו מספר חודשים לפני תחילת שנת הלימודים הנוכחית, לוקים בחוסר סבירות קיצוני, מהווים אפליה קשה ופסולה של התלמידים הערבים בכפרים הלא מוכרים המקבלים שירותי חינוך מאל-קסום ופגיעה אנושה בזכויותיהם החוקתיות לחינוך, לשוויון בחינוך ולכבוד האדם.

29. 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 (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, 2.9.2019



**סנא אבן ברי, עו"ד
ב"כ העותרים**