

בעניין:

1. ג'יהאן חדאד ת.ז. 034109397 (יו"ר וועד הורי התלמידים בבית ספר עירוני י"ב ביפו)
 2. ריחאב עספור ת.ז. 317792018 (חברת וועד ההורים)
 3. בילאל כחיל ת.ז. 040399180 (חבר וועד ההורים)
 4. מונא בני עודה ת.ז. 211513494 (חברת מועצת התלמידים בבית הספר)
 5. ואסף מנסור ת.ז. 315128488 (חבר מועצת התלמידים בבית הספר)
- כולם ע"י ב"כ עוה"ד סאוסן זהר ו/או חסן ג'בארין
ו/או סוהאד בשארה ו/או מאיסאנא מוראני ו/או
מונא חדאד ו/או מוחמד בסאם
מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
רחוב יפו 94, ת.ד. 8921, חיפה 31090
טל: 04-9501610; נייד: 052-6399147; פקס: 04-9503140
דואר אלקטרוני: Sawsan@adalah.org

נגד

1. **עיריית תל אביב יפו**
לשכת היועץ המשפטי לעירייה
רחוב אבן גבירול 69, תל אביב
2. **משרד החינוך, מחוז תל אביב**
ע"י פרקליטות המדינה, מחוז תל אביב

עתירה מנהלית דחופה

ובקשה לקיום דיון דחוף

והוצאת צו מניעה זמני

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להוציא מלפניו צו המורה למשיבים מדוע לא:
א. לקיים את ההבטחה כלפי העותרים, הורי התלמידים, התלמידים עצמם והנהלת בית הספר העירוני י"ב ביפו ולהקצות את המבנה החדש שנבנה ברחוב טולוז 5 לצורך הרחבת בית הספר התיכון עירוני י"ב הקיים;
ב. לחזור בהם מהחלטתם שלא להרחיב את בית הספר התיכון העירוני י"ב ביפו;
ג. לחילופין במידה ובית המשפט הנכבד יקבל עמדת המשיבים בעניין השימוש באגף החדש ברחוב טולוז לפתיחת בית ספר חדש, יבקשו אז העותרים מבית המשפט להורות למשיבים לפעול להרחבת בית הספר התיכון הקיים באמצעים הולמים, תקניים, איכותיים וחוקיים אחרים.

בקשה להוצאת צו מניעה זמני וקיום דיון דחוף

1. יחד עם העתירה מוגשת גם בקשה לקיום דיון דחוף ובקשה להוצאת צו מניעה זמני. הרקע העובדתי ונימוקי הבקשה נסמכים על הנימוקים המפורטים בכתב העתירה והם מהווים חלק בלתי נפרד ממנה.
2. בקליפת אגוז, חלק מהעותרים הינם הורים לתלמידים בבית הספר העירוני י"ב ביפו (להלן: "בית הספר") וחברים בוועד הורי התלמידים וחלק אחר מהעותרים הינם תלמידים בבית הספר וחברים במועצת התלמידים. בית הספר הינו בית הספר התיכון הערבי הממלכתי הגדול ביותר בתל אביב-יפו הממוקם ברחוב דונולו הרופא 12. מדובר בבית ספר שש-שנתי המחולק לשתי חטיבות: חטיבת ביניים וחטיבה עליונה. בכל שכבה קיימים 6 כיתות.
3. מזה שנים רבות הובטח לעותרים, לכלל התלמידים והוריהם ולהנהלת בית הספר כי לאור הצפיפות ההולכת וגדלה בבית הספר, ייבנה אגף חדש ברחוב טולוז הסמוך במטרה להקצותו לאחר סיום בנייתו ולהפוך לאגף חדש של בית הספר במטרה להרחיבו ולטפל במצוקת הצפיפות של התלמידים בבית הספר. הבטחות אלו היו מגובות בפגישות רשמיות, תיעוד בכתב, שרטוטים ותוכניות מטעם המשיבה מס' 1 וזאת כמפורט בגוף העתירה.
4. לאור הבטחה זו בוצעו מספר שינויים קריטיים במבנה בית הספר כמו הפיכת מקלטים, אולם ספורט, מעבדות, סגירת חללים והפיכתם לכיתות. כל השינויים הנ"ל בוצעו כפתרון זמני עד לסיפוח האגף החדש שבנייתו אמורה היתה להסתיים בחודשים הקרובים והוא נועד לשימוש כאגף החדש של בית הספר החל משנת הלימודים הקרובה (2017-2018).
5. כיום, מאכלס בית הספר כ- 850 תלמידים כאשר הוא מיועד לקלוט רק 600 תלמידים והצפיפות בבית הספר הופכת את תנאי הלימודים לחמורים ביותר. לאור השינויים שבוצעו במבנה הקיים בהוראת והסכמת המשיבים, לומדים התלמידים בבית הספר התיכון הקיים ב- 42 כיתות, מהם רק 24 מהכיתות נחשבות לכיתות תקניות בהתאם להנחיות משרד החינוך ומשרד הבריאות.
6. במהלך שנים התכוננו העותרים, התלמידים והוריהם והנהלת בית הספר לסיים בניית האגף החדש ברחוב טולוז לצורך הרחבת בית הספר, שיפור תנאי הלימודים והחזרת החדרים והמקלטים והמעבדות למצבן הקודם.
7. אולם, בחודש ינואר 2017 ולתדהמת העותרים ויתר הורי התלמידים, התפרסם באתרי חדשות מקומיים ביפו אודות החלטת המשיבה מס' 1 שלא לספח את האגף החדש להרחבת בית הספר ובמקומו יוקם בית ספר חדש למדעים!
8. פניות ב"כ העותרים לקיום ההבטחה לא הניבו כל פרי והמשיבים החליטו להתעלם ולא להיענות בכל מענה ענייני לפניותיהם בכתב.

9. במקביל ולמרות שמידי שנה הרישום בבתי הספר הערבים ביפו מתבצע לקראת סוף שנת הלימודים, נדהמו העותרים ויתר הורי התלמידים ביפו כאשר קיבלו מהמשיבה מס' 1 עלונים בשפה הערבית המבשרים על פתיחת בית הספר החדש למדעים בבניין החדש שנבנה ברחוב טולוז וכי הרישום ייערך החל מיום 22.4.17 עד 27.4.2017.

10. העותרים ידגישו כי במידה ובית המשפט ידחה את הסעדים המבוקשים כאן ויאפשר למשיבים להקצות את האגף החדש לצורך הקמת בית ספר חדש, הרי משמעות הדבר, הלכה למעשה, הינה, אי הרחבת בית הספר התיכון הקיים והותרת הצפיפות של התלמידים על כנה, דבר אשר יפגע חמורות בנגישות לחינוך איכותי הולם וראוי עבור התלמידים. עד כה, התלמידים והוריהם הסכימו לנסיבות ולתנאי החינוך כי הובטח לספח את האגף החדש להרחבת בית הספר הקיים. אך אי הקצאת האגף החדש לצורך הרחבת בית הספר הקיים יוביל לשימור וקיבוע המצב הנוכחי על כנו. שכן, לא תהיה העברה של כיתות ותלמידים מבית הספר התיכון הקיים אל בית הספר החדש אלא יתבצע הליך רישום עצמאי ונפרד שככל הנראה יוביל למדיניות מיון של התלמידים.

11. לכן מבוקש קיום דיון דחוף והוצאת צו מניעה זמני כמבוקש שבו יורה בית המשפט הנכבד למשיבים, לרבות למשיבה מס' 1 להפסיק את הליך הרישום לבית הספר החדש למדעים עד להכרעה הסופית בעתירה העיקרית. יודגש, כי הבקשה והעתירה מוגשים בימים אלה את לאור העובדה כי העותרים וב"כ המתינו זמן סביר לקבלת מענה למיצוי ההליכים אך המשיבים בחרו להתעלם. שנית, במהלך התקופה האחרונה לא ניתן היה להגיש את העתירה בשל תחולת חג הפסח וחג הפסחא.

12. יודגש, כי במידה ובית המשפט לא ייענה לסעדים זמניים דחופים אלו, ייוצר מצב בלתי הפיך שיפגע בתלמידים. שכן, בית הספר הקיים לא יורחב והצפיפות תישאר על כנה ואף תוחמר. תנאים אלה מקשים על אוירת לימוד נאותה והולמת ופוגעים בנגישות התלמידים לחינוך ראוי ואיכותי. שכן בכל מקרה, אילו רצו המשיבים, לרבות המשיבה מס' 1, הם יכלו להורות על הקמת בית הספר החדש למדעים במבנה אחר בעיר שכן קיימות חלופות של מבנים אחרים. לכן הנזק שייגרם לעותרים במידה והצו לא יינתן גדול לאין ערוך מהנזק שייגרם למשיבים במידה והוא יינתן. כמו כן, בנסיבות אלו ובהסתמך על נימוקי העתירה סיכוי העתירה להתקבל הינם גבוהים לאור הפגמים המנהליים שדבקו בהחלטה והפוגעים בתורם בזכות החוקתית לחינוך של התלמידים. למבחנים להוצאת צו מניעה זמני, ראו:

רע"א 6994/00 בנק מרכנטיל דיסקונט בע"מ נ' אמר, פ"ד נו(1) 529, 533-534 (2001); רע"א 5290/08 הורוביץ נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ (פורסם במאגרים, 1.7.2008), עמ' 5-6.

■ רצ"ב תצהיר מטעם העותרת מס' 1 המגבה את העובדות של בקשה ועתירה זו, מסומן ת/1.

■ וכן רצ"ב תצהיר כלל המגבה את כלל העובדות ואמיתות הנספחים של הבקשה והעתירה, מסומן ת/2.

13. בכל מקרה בית המשפט הנכבד מוזמן לבקר בבית הספר כדי להתרשם מהתנאים בשטח בעצמו.

ואלה נימוקי העתירה:

העותרים:

1. העותרים 1 עד 3 הינם הורים לילדים הלומדים בבית הספר והם חברים בוועד הורי התלמידים של בית הספר. העותרת מס' 1 הינה יו"ר וועד הורי התלמידים בבית הספר עירוני י"ב ביפו. בנה של העותרת מס' 1 סיים י"ב בבית הספר בשנת הלימודים האחרונה (2015-2016) ולה בן נוסף בכיתה ח'. העותרת 2 הינה חברת וועד הורי התלמידים בבית הספר מזה שש שנים ולה שלושה ילדים הלומדים בבית הספר בכיתות ט, י"א ו- י"ב. העותר מס' 3 הינו חבר וועד הורי התלמידים בבית הספר ולו בן הלומד בבית הספר בכיתה ט'.

2. העותרים 4 ו- 5 הינם תלמידים בבית הספר התיכון עירוני י"ב ביפו וחברים במועצת התלמידים של בית הספר. העותרת מס' 4 לומדת בכיתה י' והעותר מס' 5 לומד בכיתה י"א.

הצפיפות בבית הספר התיכון והבטחת המשיבים להרחבת בית הספר

14. במהלך השנים וכתוצאה מהצלחת הנהלת בית הספר בהורדת אחוז הנשירה, עלתה הצפיפות בבית הספר אשר הובילה בשנים האחרונות למצוקה פיזית קשה. כיום, לומדים בבית הספר 849 תלמידים בעוד שמבנה בית הספר הקיים מיועד לקלוט כ-600 תלמידים בלבד.

15. כבר בשנת 1998 ולאחר דיונים רבים בין משרד החינוך ומנהל החינוך בעיריית תל אביב-יפו הוחלט על תכנית הרחבה של בית הספר אשר כללה בניית אגף חדש לבית הספר ברחוב טולוז הסמוך (להלן: "האגף החדש"). בפרוגרמה מס' 548016 שנשאה כותרת "פרוגרמה להרחבת בית הספר המקיף הערבי השש שנתי עירוני י"ב" מיום 27.12.1998. לפי התוכנית תחילה אמורים היו להרחיב את המבנה הקיים באמצעות הוספת קומות ובשלב שני הקמת אגף חדש ברחוב הסמוך בטולוז ואשר יסופח למבנה הקיים. מהשרטוטים שסופחו לפרוגרמה ניתן לראות כי האגף החדש שתוכנן לשלב ב' ו- ג' הינו "שטח המסופח לביה"ס".
** רצ"ב הפרוגרמה להרחבת בית הספר ושרטוטי האגף החדש, מסומנים ע/1.

16. במהלך כל השנים הנ"ל, עמלו המשיבים בשיתוף עם הנהלת בית הספר מצד אחד ועם וועד הורי התלמידים בבית הספר מצד שני, כדי לסיים את בניית האגף החדש ואכלוסו והרחבת בית הספר הקיים. לאורך השנים, הסתמכה הנהלת בית הספר על התוכנית של העירייה ומשרד החינוך להרחבת בית הספר. במקביל ובאישור מאת העירייה ומשרד החינוך, ובמטרה

למצוא פתרונות ביניים עבור המספר ההולך וגדל של התלמידים ומצוקת המחסור בכיתות, בוצעו שינויים קריטיים כגון:

- הוסבו 4 חדרי הביטחון לכיתות אם;
- חולקו שלוש כיתות לשתי כיתות כל אחת באמצעות קיר גבס;
- אולם הספורט חולק והוסב ל-4 כיתות אם; הוצבו שתי כיתות יבלות בחצר בית הספר;
- הספרייה פורקה ובמקומה הוכשרו שתי כיתות אם;
- נסגרה אחת משתי המעבדות הקיימות וחלוקתה לשתי כיתות;
- פורק אחד משני חדרי המחשבים והוסב לשתי כיתות אם ועוד.

17. בין היתר, ביום 29.9.2009 שלח מנהל בית הספר "בקשה למתן הצעת מחיר להכשרת שתי כיתות בב"ס עירוני יב' – יפו" וזאת לצורך ביצוע שינויים במבנה הקיים על מנת להתאים אותו לצפיפות ההולכת וגדלה במטרה להפוך חלקים מהמבנה הקיים לכיתות נוספות. כך למשל מהפנייה לקבלת הצעת מחיר עולה כי נדרש לסגור חלק מפרוודור בבית הספר להפוך את החלל לכיתה נוספת.
** רצ"ב העתק מהבקשה לקבלת הצעת מחיר מיום 29.9.2009 מסומנת ע/2.

18. יצויין כי חלק מהצעות המחיר נשלחו ישירות ע"י המשיבה מס' 1. כך למשל ביום 26.8.2009 שלח משרד "שהרם זכאים, מהנדסים יועצים" דו"ח בגין סיור בבית הספר ובחינת אפשרויות לניצול חללים להקמת כיתות נוספות.
** רצ"ב העתק פנייה אל עיריית תל אביב מאת משרד שהרם זכאים מסומן ע/3.

19. בעקבות הצפיפות בבית הספר, פנה מר מועשר סעיד, יו"ר לשעבר של וועד הורי התלמידים בבית הספר אל מינהל החינוך והתרבות אצל המשיבה מס' 1 במטרה לתאם פגישה בבית הספר. בעקבות התכנונים שבוצעו, הוכנו שרטוטים להכשרת כיתות לימוד באולם הספורט הקיים בבית הספר.
** רצ"ב פניית יו"ר וועד הורי התלמידים מיום 7.12.2009 וכן השרטוט של הכשרת אולם הספורט לכיתות לימוד, מסומנים ע/4.

20. וביום 3.1.2010 נשלח אל מנהל בית הספר סיכום ישיבה שנערכה אצל המשיבה מס' 1 ביום 20.12.2009. ישיבה זו נתקיימה לבקשת מנהל בית הספר בדרישה להוסיף כיתות לימוד לאור הצפיפות בו. בסיכום ישיבה זו צויין:

2. בעקבות מצוקת חדרים ושימוש במרחבים מוגנים ככיתות אם, מינהל החינוך יכשיר באולם הספורט 4 חדרי לימוד. כיתות האם יפעלו חלקן באולם הספורט שיוכשר וחלקן בחדרי ספח שיפוננו למרחבים המוגנים עם סיום התאמת החדרים באולם הספורט.

3. במקביל תועבר למשרד החינוך בקשה לקבלת פרוגרמה להרחבת ביה"ס.

4....

5. אם וכאשר תיבנה תוספת הבנייה לביה"ס, יחזיר מינהל החינוך את אולם הספורט של ביה"ס ליעודו המקורי."

**** רצ"ב סיכום הישיבה מטעם עיריית תל אביב יפו מסומנת ע/5.**

21. וביום 12.1.2010 שלח עוזר סגן מינהל החינוך לבינוי ופיתוח אצל המשיבה מס' 1 מכתב אישור אל יו"ר ועד הורי ביה"ס עירוני י"ב לשעבר מר מעשר סעיד ובו צויין כדלקמן:

1. מינהל החינוך השקיע בשנת 2009 כ- 850 אש"ח בשיפוץ ביה"ס.
 2. בעקבות פניתכם ולאחר בדיקה המליץ מינהל החינוך לפעול בדרך הבאה:
 - א. יוכשרו כיתות אם באולם הספורט. כיתות הספח יופעלו בממ"דים.
 - ב. ביה"ס יפעל זמנית באולם הספורט במרכז הערבי יהודי.
 - ג. מינהל החינוך יפנה כמקובל למשרד החינוך לאישור תוספת בניית כיתות לימוד.
 - ד. עם אישור הקמת הכיתות, תתוכנן הבנייה בשיתוף הנהלת ביה"ס וועד ההורים.
 - ה. לאחר השלמת הבנייה, ישוּפץ אולם הספורט.
- ** רצ"ב הפנייה לעיל מיום 12.1.2010 אל יו"ר העותר מס' 1 לשעבר מסומנת ע/6.**

22. כל הצעדים האלה אושרו ובוצעו בהיותם פתרוניות זמניים, כאשר הובטח כי בסיום בניית האגף החדש, יוחזרו אולם הספורט, הספרייה, המעבדה והחללים הנוספים לשימוש המקורי.

23. במצב הקיים היום, קיימים בבית הספר 42 כיתות (17 כיתות בחטיבה העליונה ו-25 כיתות בחטיבת הביניים), כאשר מביניהם רק 24 מהכיתות (10 כיתות בחטיבה העליונה ו-14 בחטיבת הביניים) נחשבות לכיתות תקניות בהתאם להנחיות משרד החינוך ומשרד הבריאות, כך שחלק גדול מהתלמידים לומדים בתנאים לא הולמים ובית הספר סובל ממחסור במעבדות, חדרי מחשבים, ספרייה ואולם ספורט שהינם חיוניים להקניית חווית לימודים הולמת. בנוסף נעדרים חדרי המיועדים לצוות הפרא רפואי בבית הספר כגון פסיכולוגים ויועצים חינוכיים.

הנחיות משרד החינוך ומשרד הבריאות אודות מבנה בית ספר

24. כך למשל, עיון ב"הנחיות לתכנון מוסדות חינוך בתחומי בריאות הסביבה" שפורסם מטעם משרדי החינוך והבריאות בנובמבר 1997 מעלה קיומן של דרישות ברורות בהקשר למבנה בית ספר על החדרים שבו.

25. ההנחיות קובעות כי חובה שמבנה בית הספר יכלול בנוסף לכיתות, גם אולמות ספורט ולאירועים, דבר שאינו קיים כאן. כאמור, אולם הספורט היחיד שהיה במבנה בית הספר הוסב לכיתות לימודים.

26. ההנחיות קובעות חובה לקיום אגף נפרד למתן שירותים ומנהלה כגון: חדרי אוכל, ספרייה, חדר אחות, משרדי הנהלה, חדרי מורים, מזכירות וכדומה. במקרה זה, אין אגף נפרד כנדרש, שכן לאור סגירת חללים רבים בבית הספר והפיכתם לכיתות, נוצר מצב בו אין אגף נפרד למתן שירותים ומנהלה.

27. באשר לחדרי לימוד לכיתות נקבע בהנחיות כי בבית ספר על יסודי שטח הכיתה יהיה 53 מ"ר ל-40 תלמידים (1.5 מ"ר לתלמיד). ואילו בשטח בית הספר הכיתות הינן קטנות יותר.

28. כמו כן, בפרק הנוגע לתאורה ולחלונות נקבע התקן לגבי גודל החלונות, הצד אליו מופנים החלונות בכיתה לימוד, התאורה הטבעית הרצויה בכיתה וכן הלאה. כאמור, חלק מהכיתות בתוך בית הספר אינו מקיים אחרי דרישות ההנחיות הנ"ל. שכן, חלק מהכיתות הנ"ל הוקם במקום המקלטים בהן אין חלונות ותאורה טבעית כלל ועיקר. חלק אחר מהכיתות אינו עונה על דרישות השטח המותר לפי מספר התלמידים. חלק מהכיתות הוקם בחלל הפרוזדורים של מבנה בית הספר וגם הוא לא מקיים אחרי ההנחיות.

29. באשר למרחבים המוגנים, קובעים ההנחיות כי גם אם ניתן לאפשר שימוש דו תכליתי במרחבים מוגנים בבית הספר, אך אסור שפונקציות נוספות אלו יהיו לתקופה ממושכת ובמפורש נקבע כי אין לנהל בהם כיתות לימוד סדירות. במקרה דנן, לא רק שנהפכו המקלטים לכיתות לימוד, אלא שהדבר לא הותיר חדרים מוגנים בתוך בית הספר לשימוש בעת הצורך.

** רצ"ב ההנחיות של משרד הבריאות והחינוך הכוללים את תקני מבנה בית ספר על יסודי על החדרים שבו, מסומן ע/7.

** וכן רצ"ב תמונות מכיתות הלימוד המתנהלים בחדרים המוגנים ובחדרי לימוד שהוקמו בתוך חללים בפרוזדרי בית הספר על חשבון חדרים לצוות ו/או על חשבון רווחת התלמידים. התמונות מסומנות ע/8.

ההבטחה להקמת אגף חדש ברחוב טולוז הסמוך להרחבת בית הספר

30. במקביל, הכינה המשיבה מס' 1 שרטוטים להקמת האגף החדש ברחוב טולוז הסמוך. השרטוטים הוכנו ואושרו ע"י המשיבה מס' 1. לפי הפרוגרמה של האגף החדש המטרה היתה להקים 12 כיתות כהרחבה של בית הספר הקיים. השרטוטים הנ"ל, כוללים מצב סטטורי, מצב קיים מוצע, תכנית קומות קרקע, ראשונה ושניה, וחזית מזרחית, מערבית, צפונית ודרומית. אל השרטוטים של האגף החדש צורפה פרוגרמה אשר כללה רשימת תכולה של חדרים הנדרשים באגף החדש.

ראו השרטוטים והפרוגרמה של האגף החדש שהוכנו ע"י המשיבה מס' 1, שצורפו כנספח ע/1.

31. העירייה החלה בבניית האגף החדש ואשר בנייתו אמורה הייתה להסתיים בשנת 2014. השלמת הבנייה התעכבה לאור התנגדויות תכנוניות שהוגשו ע"י השכנים המתגוררים סמוך לו. אך בסופו של יום הובטח לעותרים וכן להנהלת בית הספר ולהורי כלל התלמידים כי האגף החדש ייפתח בשנת הלימודים הקרובה (2017-2018).

32. יודגש, כי סמוך לאתר הבנייה של האגף החדש הציבה המשיבה מס' 1 שלט המודיע על הקמת המבנה כחלק מבית הספר העירוני ולצורך הרחבתו.
** רצ"ב תמונת השלט המקורי, מסומן ע/9.

33. יתר על כן ולקראת אכלוס ותפעול האגף החדש לקראת שנת הלימודים הקרובה, נפגשו ביום 5.12.2016 מנהל בית הספר יחד עם מר אמיר זילפה, מנהל מחלקת ההצטיידות באגף משאבי חינוך אצל המשיבה מס' 1.

34. הנה כי כן, הסיכומים, הפגישות וההתכתבויות שהתנהלו במהלך מספר שנים וזאת במקביל להקמת האגף החדש בפועל ברחוב טולוז, שבנייתו כמעט הסתיימה, כולם יצרו הבטחה כלפי העותרים, הורי התלמידים בבית הספר בכלל, התלמידים עצמם, הורי כלל התלמידים ביפו וכן הנהלת בית הספר והצוות בו. לפי הבטחה זו, האגף החדש ברחוב טולוז נועד להיות מסופח לבית הספר הקיים לצורך הרחבתו והענקת תנאי לימוד נוחים ואיכותיים יותר לתלמידי בית הספר ותנאי עבודה הולמים יותר לצוות בית הספר.

שינוי ההחלטה להרחיב את בית הספר ללא התראה מוקדמת ואי עמידה בהבטחה

35. אולם, בתחילת חודש ינואר 2017 הופתעו העותרים 1 עד 5 לדעת באמצעות אתרי החדשות המקומיים בעיר אודות ההחלטה שלא להקצות את האגף החדש עבור בית הספר הקיים ובמקומו להקים בית ספר חדש למדעים!

36. סמוך לאחר מכן הוזמנו העותרים מס' 1 עד 3 לפגישה עם נציגי מנהל החינוך של העירייה אשר לתדהמתם הודיעו להם שהם עומדים לקדם רפורמה בחינוך הערבי ביפו ובמסגרתה החליטו לשנות את ייעוד האגף החדש שנבנה כדי להקים בית ספר חדש למדעים. הרחבת בית הספר התיכון כבר אינה עומדת על הפרק.

37. בהמשך ולקראת סוף חודש ינואר 2017 שונה השלט שהוצב מחוץ לאתר בניית המבנה החדש ממבנה המיועד להרחבת בית הספר התיכון לשלט המודיע על הקמת בית ספר על יסודי חדש למדעים.

** רצ"ב תמונה של השלט החדש, מסומן ע/10.

38. המהלכים בהם נוקטת המשיבה מס' 1 מחדדים עבור העותרים, כי היא עושה שימוש ביישומה של רפורמה חדשה בחינוך הערבי ביפו כדי להתגבר על התנגדות ההורים באי סיפוח האגף החדש לצורך הרחבת בית הספר הקיים ולא בשל דאגה אותנטית לאינטרס התלמידים בעיר ורצון הוריהם בבחירת חינוכם.

39. ההחלטה בדבר הרפורמה התקבלה ללא התייעצות עם הנציגים הרלוונטיים וללא בחינה ומחקר רציניים ומבוססים על מצב החינוך הערבי ביפו והמתחשבים בצרכים האמיתיים של התלמידים בעיר ומתעלמים אף מצורכי ודרישות הורי התלמידים. ובכל אופן, רפורמה זו

מתעלמת מבעיית הצפיפות בבית הספר ומההבטחות שניתנו לתלמידים והוריהם ומהסתמכות ההורים על החלטות העירייה ומשרד החינוך לאורך השנים בהרחבת בית הספר הקיים. כנגד רפורמה זו הגיש מנהל בית הספר העירוני מר עבד אלחלים סטל, עמדה בכתב ומפורטת. נדגיש, כי בעתירה זו העותרים לא תוקפים את חוקיות הרפורמה בחינוך אלא את אי קיום ההבטחה להרחבת בית הספר וסיפוח האגף החדש ברחוב טולוז. יחד עם זאת העותרים שומרים לעצמם את הזכות לפנות לערכאות בעניין טיעוניהם נגד הרפורמה בחינוך הערבי ביפו בהליך עצמאי ונפרד.

**** רצ"ב פניית מנהל בית הספר אל המשיבים מיום 5.2.2017 מסומנת ע/11.**

40. ביום 7.2.2017 נפגשו העותרים 1 עד 3 עם מנכ"ל ראש העיר של המשיבה מס' 1 והעלו את סוגיית השינוי המפתיע. הרוחות בישיבה החלו לסעור ואז החליט מנכ"ל ראש העיר לדחות את הישיבה ולערך ישיבה נוספת ביום 19.2.2017. העותרת מס' 1 התנתה קיום הישיבה הנוספת בהורדת השלט החדש ואי פתיחת הרישום עבור בית הספר החדש. מנהלת אגף החינוך אצל המשיבה מס' 1, גב' שירלי רימון, הסכימה לכך בתנאי כי העותרים 1 עד 3 יגיעו לישיבה ללא נוכחות מנהל בית הספר מר עבד אלחלים סטל. ככל הנראה בין נציגי העירייה לבין המנהל נתגלע מתח כלשהו ולראיה על כך, גב' שירלי רימון התנתה במהלך הישיבה שהתקיימה עם העותרת מס' 1 כי תהא מוכנה לקיים את הבטחתה ולהרחיב את בית הספר רק בתנאי שוועד הורי התלמידים יוביל להסרת מנהל בית הספר מתפקידו. העותרת מס' 1 סירבה לכך בתוקף וסברה שמדובר בשיקול זר ולא ענייני ועל כן לא מקובל. מבחינת הרבה מהורי התלמידים, העובדה שאחוזי הנשירה הופחתו באופן משמעותי מאז תחילת שנות ה-2000 עד היום, יש לה משמעות רבה ומרבית התלמידים לא נשרו בגלל עבודת הנהלת בית הספר להפחתת אחוזי הנשירה ועבודה על העלאת ההישגים החינוכיים של התלמידים. מה גם שלאחר שהעותרת מס' 1 ביקשה לדעת מהן ההצדקות המקצועיות לדרישתם בדבר הסרת מנהל בית הספר, גב' רימון לא הצביעה על אף נימוק מקצועי מוצדק כלשהו.

41. בהמשך לכך, וביום 6.3.2017 קיבלו מנהלי בתי ספר ביפו פנייה ממינהל תחום המעבר לביתי ספר על יסודיים, דואר אלקטרוני ובו הם נדרשו שלא לרשום תלמידים בשלב זה אלא רק בסוף השנה, כמידי שנה, לטענתם.

**** רצ"ב העתק הדואר האלקטרוני מיום 6.3.2017, מסומן ע/12.**

42. בנוסף, ביום 3.4.2017 הפיצה המשיבה מס' 1 עלון בשפה הערבית בקרב הורי התלמידים ביפו ובו הודיעו כי בשנת הלימודים הבאה (2017-2018) יתחילו לפעול ביפו שלושה בתי ספר תיכון כאשר אחד מהם הוא בית הספר החדש למדעים שייפתח באגף החדש ברחוב טולוז. כמו כן הודיעה המשיבה מס' 1 להורי התלמידים כי הרישום לבתי הספר יחל השנה ביום 22.4.17 ועד 27.4.17.

**** רצ"ב העלון שהופץ ע"י המשיבה מס' 1 אל הורי התלמידים, בשפה הערבית, מסומנת ע/13.**

43. הנה כי כן, במצב בו התכוננו התלמידים, הוריהם והנהלת בית הספר והצוות על הרחבת בית הספר וציפו ללמוד בתנאים נאותים, ראויים ואף מכובדים יותר אחרי כל השנים, בחרו להם

המשיבים באופן שרירותי להפר את הבטחתם, לשנות את החלטתם ולהקים בית ספר חדש כאשר אין כל תשתית ראייתית או עובדתית המבססת את ההצדקה להמשך הפגיעה בתלמידי בית הספר התיכון כאשר אל צד נסיבות אלו נלווים שיקולים זרים לא ענייניים.

פניות העותרים ומיצוי הליכים

44. בישיבה שקיימה העותרת מס' 1 עם גב' שירלי רמון מהעירייה בתאריך 7.2.2017 (שצוינה לעיל), היא העלתה את טיעוניה וחזרה והדגישה את חשיבות הקצאת המבנה החדש כהרחבה לבית הספר התיכון הקיים. וכן הדגישה כי קיימים מבנים אחרים פנויים בעיר יפו בהם ניתן להקים את בית הספר למדעים מבלי לפגוע ברצף החינוכי והחברתי של תלמידי ביתה ספר התיכון. אחד ממבנים אלו שיכול היה לשמש את המשיבים להקמת בית ספר חדש למדעים, הוא בית ספר ע"ש וייצמן הממוקם בשדרות ירושלים ביפו והוא מבנה ששימש בעבר כבית ספר אך מזה מספר שנים הוא פנוי ולא נעשה בו כל שימוש. אם חפצה המשיבה מס' 1 להקים בית ספר למדעים, ניתן לעשות זאת במבנה זה או במבנים אלטרנטיביים אחרים. אך העובדה כי המשיבה מס' 1 בחרה דווקא את המבנה החדש ברחוב טולוז מעידה על חוסר תום לב וחוסר הגינות מצדה בכל הקשור ליישום הבטחתה כלפי העותרים ומעיד גם על עירוב שיקולים זרים בהחלטה שלא לקיים את ההבטחה הנדונה.

45. לאחר שבקשות העותרת מס' 1 בעל פה לא הניבו פרי, היא פנתה בכתב ביום 16.2.2017 אל מנכ"ל המשיבה מס' 1. הפעם היא צירפה גם את השרטוטים ואת כל המסמכים מהשנים הקודמות המראים כיצד המשיבים, לרבות המשיבה מס' 1, פעלו כדי לבנות את האגף החדש ולהקצותו באופן ייעודי להרחבת בית הספר הקיים. ** רצ"ב פניית העותרת מס' 1 אל מנכ"ל המשיבה מס' 1, מיום 16.2.2017, מסומן ע/14, פנייה זו נשלחה בהעתקים אל נציגים נוספים של המשיבים.

46. גם צוות המורים בבית הספר שלח אל המשיבה מס' 1 פנייה תחת הכותרת "התנגדות להחלטת העברת מבנה האגף החדש של עירוני י"ב לבית ספר אחר" חתום על ידי כל הצוות. ** רצ"ב העתק פניית צוות המורים בבית הספר אל העירייה מיום ע/15.

47. לאחר אי היענות המשיבה מס' 1, פנו העותרים באמצעות ב"כ אל המשיבים בדרישה לקיים את הבטחתם. בפנייה שנשלחה מיום 27.2.2017 הודגשו הטיעונים המועלים בכתב עתירה זו. לאחר שלא נתקבל כל מענה נשלחו שתי תזכורות אל המשיבים, האחת ביום 9.3.2017 והשנייה ביום 9.4.2017. גם לתזכורות אלו לא נתקבל כל מענה וזאת מעבר לעצם אישור קבלתם אצל הנמען. ** רצ"ב פניית הח"מ מתאריכים 27.2.2017, 9.3.2017 ו- 9.4.2017 מסומנים ע/16.

48. במקביל להליכים אלו, התקיימו ישיבות בין גב' שירלי רימון לבין יו"ר וועד ההורים העירוני של כלל התלמידים ביפו, מר ג'עפר ג'פאלי. בפגישות אלו סוכם להמשיך ולדון בסוגיית הרחבת בית הספר העירוני הקיים. אך לאחר שנודע למר ג'פאלי על העלון המודיע על מועדי הרישום לבית הספר למדעים, הוא שלח מכתב בהול אל גב' רימון, ובו הביע תרעומת אודות

ההתפתחויות ואי קיום ההבטחות וכן אודות התעלמות המשיבה מס' 1 מצורכי התלמידים והוריהם ביפו. בפנייתם מיום 4.4.17 צויין כדלקמן:

"אולם, מחד, ההתעלמות הטוטלית מההבטחה לשליחת המתווה המעודכן, וחלוקת העלוני אתמול, שמזמנת הורים לרשום את ילדיהם בבית הספר החדש, כאשר באותה שעה היינו אמורים להיות על שולחן עגול ולדון בדברים, לפחות זה היה הרושם, ובנוסף בחירת שם לבית ספר החדש, ופתיחת ההרשמה אליו, ויצירת פגישות עם אנשי חינוך ומורים לתפקידים החדשים בו, מאידך, מעיד על חוסר שותפות, התעלמות מכוונת ואי הכרה בנו כוועד ואולי אף כהורים שדואגים לילדיהם."

** רצ"ב פניית מק ג'עפר ג'פאלי מיום 4.4.2017 מסומנת ע/17.

49. העותרים חוששים כי שליחת העלוני אל ההורים וביצוע הרישום בפועל, בין היתר אל בית הספר החדש, עלול להפוך את פני הדברים ולקבוע עובדות בשטח, בניגוד גמור לרצון ההורים ותוך פגיעה בעקרון טובת הילד של כלל התלמידים.

50. חשוב להבהיר כי סירוב העותרים לפתיחת בית הספר החדש אינו נוגע לעצם פתיחת בית ספר חדש למדעים, כי אם דווקא לשימוש באגף החדש שנבנה ויועד להרחבת בית הספר העירוני הקיים. העותרים ידגישו כי אם חפצה העירייה שלא לפגוע בתלמידי בית הספר הקיים, יכלה להקצות מבנים אחרים הקיימים כבר ביפו לצורך הקמת בית הספר למדעים, כגון בית הספר הפנוי ע"ש וייצמן בשדרות ירושלים ביפו.

51. העובדה כי המשיבים לא התחשבו בחלופות שיש בהם כדי להקטין את הפגיעה בתלמידי התיכון העירוני, מצד אחד, והמאפשרים יישום ההבטחה שניתנה לעותרים, מצד שני, מעידה על עירוב שיקולים זרים בהחלטה שלא לספח את האגף החדש להרחבת מבנה בית הספר העירוני הקיים.

52. בנוסף, הסבת האגף החדש לבית ספר למדעים במקום לקיים את ההבטחה רבת השנים כלפי העותרים, גורמת לפגיעה ברצף החינוכי והחברתי של התלמידים. שכן, הקמת בית ספר באגף החדש מחייבת העסקת צוות חדש, הנהלה חדשה, רישום ילדים שלא למדו בבית הספר העירוני וכדומה. קטיעת הרצף פוגעת בתלמידים.

הטיעון המשפטי

53. העותרים טוענים כי החלטת המשיבים פגומה שכן היא בוצעה תוך הפרה לכללי המשפט המנהלי התקין בהן שתי המשיבות מחוייבות, וזאת כפי שנפרט להלן. יתר על כן, הפגמים המנהליים שבהחלטת המשיבים שלא לקיים את ההבטחה מובילים לפגיעה בלתי מידתית וגורפת בזכות החוקתית לחינוך. מכאן, מבקשים העותרים מבית המשפט להתערב בהחלטה ולהורות על ביטולה ועל קיום ההבטחה של הרחבת בית הספר הקיים.

הפגמים המנהליים בהחלטת המשיבים

54. לאור האמור ברקע העובדתי לעיל, יצרו המשיבים הבטחה מנהלית כלפי התלמידים, הורי התלמידים והנהלת בית הספר לפיה יורחב בית הספר באמצעות סיפוח האגף החדש. מדובר בקבוצת נבטחים ספציפית שחובה לקיים את ההבטחה כלפיה.

55. יסודותיה של הבטחה מנהלית נקבעו בפסיקה העליונה. אחד מפסקי הדין העיקריים היה עניין **סאי-טקס קורפריישן** שם נקבע כדלקמן:

"הבטחה שניתנה על-ידי בעל שררה בגדר סמכותו החוקית בכוונה שיהיה לה תוקף משפטי והצד השני מקבל אותה בצורה זו, ההגינות הציבורית דורשת שההבטחה תקויים הלכה למעשה, כאשר בכוחו של המבטיח למלא אחריה, אפילו לא שינה האזרח את מצבו לרעה בעקבות ההבטחה". (ההדגשה אינה במקור)

בג"ץ 135/75 ואח' **סאי-טקס קורפריישן בע"מ נ' שר המסחר והתעשייה**, פ"ד ל(1) 673, 678 (1975).

56. במקרה דנן אין עוררין על סמכות העירייה בדבר הקצאת מבנים לבתי הספר; כמו כן, בפרוגרמה והשרטוטים של הבניין החדש שהוכנו ואושרו ע"י העירייה, צוין בבירור כי מטרת התכנון היא "הקמת מיבנה בית הספר תיכון בין 12 כיתות כהרחבה לבית ספר תיכון י"ב קיים" ובכל תקופת בנייתו הונח שלט על ידי העירייה ומשרד החינוך לפיו הבניין מיועד להרחבת בית הספר מקיף י"ב; לבסוף, הצבת השלט על המבנה, שמעיד על הקצאת המבנה לבית הספר, הינה ראייה מכוונת לכך שההבטחה היא ברת קיום. טעמים אלו, מעידים על קיום הבטחה מנהלית מוגמרת, ברורה וחד משמעית.

57. בעניין **שפקמן**, נידון מקרה של תלמידים אשר סיימו את לימודיהם בבית ספר יסודי. לקראת המעבר לחטיבת הביניים, הם התקבלו לכיתת ספורט הישגית בחטיבת ביניים "בן גוריון". להורים נמסר כי קבלת ילדיהם לכיתת הספורט היא עובדה מוגמרת. אולם, לקראת שנת הלימודים החדשה בוצע שינוי במדיניות חטיבת הביניים. ההורים קיבלו מכתב ממנהל אגף החינוך שעל הילדים ללמוד בחטיבת ביניים אחרת. בית המשפט קבע:

"סמכות הנתונה לרשות שלטונית בתחום העשייה המנהלית כוללת גם את הכוח לתקן, לשנות, להתלות ולבטל מעשה מנהלי שעשתה מכוח סמכותה... מסויג יותר הוא כוחה של רשות לבטל או לשנות החלטה קודמת שלה או מעשה מנהלי מוגמר שנעשה על פיה, כשבהחלטה - או במעשה - גלומה הבטחה שלטונית תקפה כלפי פרט או חלק מוגדר של הציבור, וכשביטולם או שינויים עלולים לפגוע במי שסמך על אותה הבטחה וכלכל את התנהגותו בהתאם לה."
ראו: בג"ץ 4383/91 **שפקמן נ' עיריית הרצליה**, פ"ד מו(1) 447 (1992).

58. גם פרופ' יואב דותן במאמרו, מדגיש כי ראוי לספק הגנה לאינטרס ההסתמכות של הפרט או של קבוצה קטנה ומוגדרת של פרטים, מכיוון שבית המשפט הוא מוסד שנועד להגן על זכויותיו של הפרט ביחסיו עם השלטון. לטעמו, כאשר ההבטחה השלטונית מופנית אל קבוצה

קונקרטיה ומוגדרת של פרטים, יש להורות על קיום ההבטחה השלטונית (י' דותן "הבטחה מינהלית לציבור", **משפט וממשל** ה (תש"ס) 465). במאמר צוין:

"הבטחה מינהלית היא מכשיר שפותח בפסיקה כדי לתת הגנה משפטית לציפיות האזרח בשורה של מצבים מגוונים שבהם נוצרת הסתמכות של הפרט עקב מעשים, מצגים או אמירות של גורמים בתוך הרשות המינהלית, שאינם בגדר חוזה פורמלי."
י' דותן "הבטחה מינהלית לציבור", **משפט וממשל** ה (תש"ס) 465, 480.

59. הפרת ההבטחה המנהלית מובילה בתורה להפרת חובת ההגינות ותום הלב המוטלת על המשיבים בהיותן רשויות מנהליות ומכוח כללי המשפט המנהלי התקין החל עליהם. בעניין **הוד אביב** נקבעה חובת ההגינות ותום הלב המוטלת על רשות מנהלית: "על רשות ציבורית המהווה צד לחוזה מוטלת חובת הגינות ותום-לב כפולה: עליה לפעול לא רק על-פי אמות-מידה של תום-לב הנשאבות מדין החוזים, והמחייבות כל מתקשר בחוזה, אלא גם מתוך הגינות וסבירות הנגזרות מתפקידה כנאמן הציבור" (ע"א 6518/98 **הוד אביב בע"מ נ. מינהל מקרעי ישראל**, נה (4) 28 (2001)).

60. לכן קיימת חובה לקיים את ההבטחה המנהלית בכך שבית המשפט יורה למשיבים על כך. הבטחה שניתנה על ידי רשות שלטונית, תיאכף על ידי בית המשפט כהבטחה מחייבת, אלא אם הוכח צידוק חוקי לבטלה או לשנותה - בג"ץ 135/75 **סאי-טקס קורפוריישן בע"מ נ' שר המסחר והתעשייה**, פ"ד ל(1) 673, 676 (1975). במקרה דנן, אין כל צידוק חוקי לבטלה או לשנותה וזאת לאור הסתמכות העותרים על ההבטחה והשינוי שבוצע במהלך הנשים האחרונות לאור יצירת ההבטחה.

61. יודגש כי שינוי הבטחה אינו יכול להיעשות באופן שגרתי אלא רק במקרים חריגים תוך העמדת הצדקה חוקית לכך. כבוד השופט זמיר הדגיש זאת בספרו **הסתמכות המנהלית** (כרך ב) מהדורה שנייה, התשע"א-2011, עמוד 1395 ציין:

"הסתמכות לשנות או לבטל החלטה אינה סמכות רגילה ואינה צריכה להיות מופעלת באופן שגרתי. מקרים של שינוי וביטול חייבים להיות, כדברי הנשיא שמגר 'מקרים חריגים ביותר, שכן, כרגיל, זכותו של האזרח לדעת, אם בידיו החלטה סופית ומחייבת, ואין להטרידו שוב באותו נושא... אין זה רצוי שהאזרח יהיה צפוי על לא עוול בכפיו לשינוי החלטה קודמת, ואין להשתמש בסמכות זו אלא במקרים מיוחדים יוצאי דופן'"

כאמור, צידוקים כאלו לא התקיימו במקרה דנן.

62. עוד מבקשים העותרים להביא את קביעת בית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים בהקשר דומה מאוד הנוגע לאי קיום הבטחה מנהלית, אם כי לא בתחום החינוך. בעניין **עמותת "כתר חיים"** דן בית המשפט בסבירות החלטת העירייה בדבר החזרה או שיהוי בקיום הבטחה מנהלית שניתנה לעותרים והצידוק החוקי שמאחורי החזרה מההבטחה. לעותרים הוקצו מקרקעין לשם בניית בית כנסת, אך אחרי 15 שנה ממתן ההבטחה, החליטה העירייה המשיבה לפרסם את אותו מגרש לצורך קבלת בקשות או התנגדויות מצד עמותות המעוניינות

להקים עליו בית כנסת. המשיבה עמדה בתשובתה על הזמן הרב שחלף מעת שאושרה בשעתו ההקצאה של המגרש ועל הספק באשר לקיומה של קהילת מתפללים בהיקף המצדיק הקצאת מקרקעי ציבור לעותרת וכי מוטלת עליה החובה עירייה לברר אם יש צרכים גדולים יותר מצרכי העותרת. היינו לברר האם קיימת הצדקה חוקית לשנות או לבטל הבטחה מנהלית. בית המשפט קובע כי ההחלטה הקודמת מהווה התחייבות מנהלית מחייבת שניתנה כדין ולא קם צידוק חוקי לבטלה. גם אם סבורה עתה המשיבה כי ייתכן שטעתה בשיקול דעתה, אין להניח טעות זו לפתחה של העותרת. עוד קובע בית המשפט, כי "טעות בשיקול הדעת מהסוג המתואר ... אינה בגדר צידוק חוקי לסטות מהבטחה מנהלית שניתנה כדין" (ראו: עתמ (י-ם) 53041-09-14 עמותת "כתר חיים" נ' עיריית ירושלים, עמ' 16 (פורסם בנבו, 13.01.2015)).

63. כמו במקרה של עמותת "כתר חיים" גם במקרה דנן, מדובר בהבטחה מנהלית אל מול אינטרס ציבורי שעשויים המשיבים לטעון לפיו, המתבטא בצורך בהקמת בית ספר למדעים. אך גם אם המשיבה טוען כי שיקול הדעת שעל פיו ניתנה ההבטחה היה מוטעה, אין זה מהווה צידוק חוקי להפרת ההבטחה.

64. עוד ניתן להסיק, כי בדומה לעובדות פסק הדין עמותת "כתר חיים", גם בענייננו מדובר לכאורה על שתי קבוצות בעלות אינטרס ציבורי משמעותי. האינטרס בקיום ההבטחה והרחבת בית הספר החדש מחד והאינטרס בהקמת בית ספר למדעים מאידך. גם בעמותת "כתר לחיים" היו שתי קבוצות עם אינטרסים מוצדקים ולגיטימיים שהן שתי קהילות של מתפללים. יחד עם זאת, קיום אינטרסים של קבוצות מקבילות אלו אינו הצדקה חוקית לסטייה או לביטול ההבטחה שניתנה. בעניין עמותת "כתר לחיים" אין בית המשפט כאמור בין האינטרסים של שתי הקבוצות וקבע כי האינטרס של הקבוצה לה ניתנה ההבטחה, גובר.

הפגיעה באינטרס ההסתמכות של העותרים וכלל ההורים והתלמידים ביפו

65. בנוסף, יש לקיים את ההבטחה המנהלית גם מכח הפגיעה בעקרון ההסתמכות. כפי שפורט ברקע העובדתי לעיל, בוצעו שינויים רבים במרחב בית הספר הקיים וזאת בגלל היווצרותה של ההבטחה המנהלית.

66. בעניין גניס, תקפו העותרים את סעיף 20 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2001) (תיקון, ביטול והתליה של חקיקה שמקורה בהצעות חוק פרטיות), תשס"א-2001. התיקון הזה השעה את תוקפו של חוק הלוואות דיור (תיקון מס' 5), תשס"א-2001 ששה שבועות לאחר קבלתו וקבע כי ההשעייה החלה רטרואקטיבית מיום תחולת החוק. העותרים היו מבין קבוצת רוכשי הדירות בירושלים שהיו זכאים לקבלת מענקים עפ"י החוק ואף רכשו דירות בהסתמך על כך ודרשו ביטול תיקון מס' 20. בג"ץ דן בעתירה בהרכב של 7 שופטים ובדעת רוב החליט לקבל אתה עתירה. אך כבוד המשנה לנשיא חשין הדגיש את הפגיעה באינטרס ההסתמכות של הנפגעים מהתיקון לחוק. בהקשר לעקרון ההסתמכות של הפרט על החלטת רשות מנהלית נקבע:

"מנאמנותה של הרשות הציבורית נגזרת חובתה לפעול בהגינות, ביושר, בסבירות ובמידתיות. מאלה נלמדת חובה להתחשב באינטרס ההסתמכות של הפרט. על בסיס זה נבנו דיני ההבטחה המינהלית... הם הבסיס לצורך להבטיח בחקיקה (בין חקיקה ראשית ובין חקיקת משנה) הוראות מעבר כדי להגן על האינטרסים של מי שסמכו על הדין הקודם. בוודאי כך כאשר האדם מסתמך על זכות שהוענקה לו (אם בחקיקה ראשית, אם בחקיקת משנה ואם בפעולת מינהל אחרת), וזו נשללת ממנו לא רק מעתה ואילך (ובלא הוראת מעבר כלשהי) אלא אף למפרע." בג"ץ 9098/01 גניס נגד משרד הבינוי והשיכון, עמוד 284, פסק דין מיום 22.11.2004.

ההחלטה התקבלה ללא תשתית רלוונטית

67. החלטת המשיבים, לרבות המשיבה מס' 1, שלא לקיים את ההבטחה ולהקים בית ספר חדש למדעים במקום להרחיב את בית הספר הקיים, התקבלה ללא שיתוף ההורים והעותרים והנהלת בית הספר, ללא היוועצות עימם וללא בחינת התשתית הרלוונטית לרבות השלכות ההחלטה והפגיעה החמורה הנלווית לה לעותרים ולתלמידים בכלל. המשיבים לא התחשבו או בחרו להתעלם מהאינטרס הציבורי שעלול להיפגע באם לא מקיימים את ההבטחה; אינטרס ההסתמכות והציפייה, אמון הציבור ברשויות המדינה, תקינות המנהל ועוד. בנוסף, הכוונה בבחינת התשתית העובדתית המלאה והרלוונטית מחייבת היוועצות עם הורי התלמידים ביפו, לרבות וועדי הורים, דבר שלא נעשה כלל.

68. בנוסף, המשיבים, לרבות המשיבה מס' 1 לא סיפקה כל צידוק חוקי להפרת ההבטחה ולא נימקה בכל שלב שהוא באופן מוצדק, מדוע האינטרס של הקמת בית ספר למדעים גובר על אינטרס התלמידים הלומדים בצפיפות רבה בבית הספר העירוני והוריהם, ומזה שנים צופים להרחבת בית הספר באמצעות סיפוח המבנה החדש.

69. הלכה פסוקה היא שכל רשות מנהלית חייבת להתבסס על תשתית עובדתית מלאה בטרם קבלת ההחלטה המנהלית. קיומה של תשתית כזו הוא תנאי הכרחי להבטחת קבלת החלטה ראויה ובלתי שרירותית. בעניין **הבית הפתוח** נקבע בהקשר זה כי "התעלמות מוחלטת משיקול ענייני היא מעין בבואה של היזקקות לשיקול זר שמשמעו התחשבות בשיקול שהיה צריך להתעלם ממנו כליל." (עע"ם 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות נ' עיריית ירושלים**, פס' 37). פגם זה כשלעצמו אמור להוביל לביטול החלטת הרשות.

70. ראו עוד: בג"ץ 297/82 **ברגר נגד שר הפנים**, לז(3) 29, 48-49 (1983); בג"ץ 5016/96 **חורב נגד שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1 (1997); בג"ץ 987/94 **ירונט קווי זהב (1992) בע"מ נגד שרת התקשורת**, פ"ד מח (5) 412 (1994).

ההחלטה המנהלית הינה שרירותית בלתי סבירה ומפלה

71. הפרת כללי המשפט המנהלי התקין כפי שתוארו לעיל משמעה כי ההחלטה אינה סבירה, שרירותית ומפלה וחורגת באופן קיצוני ממתחם הסבירות זאת במיוחד כאשר היא התבלה

ללא התראה מוקדמת ובאופן שהפתיע את העותרים (ראו עע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים**, סד(2) 1 (2010), פסקאות 37-38).

72. בית המשפט הנכבד פסל בשנים האחרונות החלטה של משרד החינוך לאחר שחזר בו מחידוש רישיון לפתיחת בית ספר בעיר באקה-ג'ת לטווח כיתות ט'-י"ב "אל קאסמי" וזאת לאחר שהוציא את הרישיון רק 66 חודשים לפני כן. בית המשפט קיבל את העתירה מהנימוק שמשרד החינוך לא בחן את מכלול השיקולים הרלוונטיים והמקצועיים ולא ביצע איזון בין השיקול בקביעת "מדיניות חיטוב" לבין זכות ההורים להיות מעורבים בבחירת חינוך לילדיהם וכי לא הוצב נימוק משכנע לשינוי ההחלטה. לאור זאת נקבע כי נפגעה זכות התלמידים לחינוך ובזכות ההורים לבחור את החינוך המתאים לילדיהם, כאשר נימוקים אלו קיבלו משקל יתר לאור העובדה כי מדובר בקבוצת מיעוט והקושי לאפשר להם לשמור על מורשת וזהות תרבותית ולאומית במסגרת החינוך הממלכתי (ראו: עמנ (ת"א) 35243-03-10 **עמותת חסידי חוסני אלקואסמי נגד משרד החינוך** (פסק דין מיום 6.2.2011). עוד על מבחן הסבירות ראו בג"ץ 935/89 **גנור נגד היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד מד(2) 514, 485 (1990).

73. ובעניין **שירן**, נדונה סבירות החלטת משרד החינוך שלא להעסיק מנהל בית ספר מהנימוק כי המנהל חסר הסמכה כמנהל. טענה זו עלתה לראשונה בוועדה שישבה לדון בהמשך העסקתו אך לא נכללה בין הנושאים לשימוע. על פי פרוטוקול השימוע, לא רק ששאלת כשירותו של העותר לעבוד בביה"ס, בהיעדר תעודת הוראה, לא היתה "בלב השימוע", אלא היא כלל לא נדונה בו. בעקבות זאת נפסק כי: "בית המשפט יבחן בחשדנות יתרה טעם חדש שנולד לראשונה בהליכים לפניו, ואין זו אלא לשון המעטה וכל מתחיל יבין... מכך יש לגזור גם את היחס לשינוי בנימוקי ההחלטה של הרשות אף טרם פניית העותר לבית המשפט" (עת"מ (י-ם) 8068/08 **ישראל שירן נ' משרד החינוך** (2008)). מכך עולה כי נימוק שעולה בהפתעה, יש לקבלו בחשדנות יתרה, וזה שיקול ראוי להתערבות בית המשפט בהחלטות מנהליות.

74. לא זו בלבד, אלא שהמשיבה מס' 1 החליטה שלא להרחיב את בית הספר וזאת באופן מפתיע וללא התראה מוקדמת ואף תוך ידיעת העותרים באמצעות אתרי חדשות מקומיים, וזאת נוסף לעובדה כי נציג המשיבה מס' 1 הדגישה בפני העותרת מס' 1 כי היא תהיה מוכנה לשקול מחדש הרחבת בית הספר הקיים רק אם יפעל וועד הורי התלמידים להדחת מנהל בית הספר מר עבד אלחלים סטל, מצביעים באופן מבוהק על הפעלת שיקולים זרים ההופכים את ההחלטה לבטלה.

75. בית המשפט העליון הבהיר לא אחת, כי השיקולים הזרים הם מוסווים על פי רוב, ועל מנת לאתרם, על בית המשפט להתבונן במידתיות האמצעים הננקטים בשירותה של מטרה מוצהרת אך אולי כוזבת, ועליו לבחון את רקע ההתרחשויות שמלוות את התנהלות הרשות, לרבות איתורם של פגמים בהליך, קריטריונים מאולצים, סדר ההתרחשויות שמעיד על דומיננטיות וקשרים סיבתיים וכדומה (עע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים**, פסקה 37-38 (פורסם במאגרים, 14.9.2010)).

76. לצד הפגמים המנהליים הנ"ל יש להוסיף את הפרת החובה המנהלית להיענות במהירות הראויה אל דרישת ב"כ העותרים. עד היום, לא נתקבל מענה הולם וענייני המקבל או מסרב לדרישת ב"כ העותרים והמשיבה מס' 1 ממשיכה לפעול מבלי ליידע את העותרים אודות עמדתה לטיעונים שהועלו על ידה.

77. החובה להחליט במהירות הראויה מעוגנת בחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 הקובע בסעיף 11 כי "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו — משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור ולעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות." גם בתי המשפט חזרו והדגישו את קיומה ומימושה של חובה זו ש"אינה אלא חובת התנהגות סבירה: היא דורשת כי הרשות המנהלית תפעל באורח רציני ואחראי בהתחשב בנסיבות ובמשאבים." (ראו: בג"ץ 7198/93 מיטראל בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, פ"ד מח(2) 844, 853 (1994); בג"ץ 467/84 עזרא נגד עיריית תל אביב יפו, פד"י לט(1) 745 (1985)). בעניין אחר נקבע, כי אי מתן החלטה סופית במהירות הראויה פוגעת באינטרס הציבורי, אותו אמורה הרשות המנהלית לשרת (ראו: בג"ץ 100/88 חברת גזית קונסיליום השקעות ופיתוח בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ולבניה, רחובות, פ"ד מג (1) 29, 33 (1989)).

הפגיעה החוקתית בזכות לחינוך

78. העותרים טוענים כי הפגמים המנהליים לעיל אמורים להוביל לבטלות החלטת המשיבים. שכן לא זו בלבד שהפרת כללי המשפט המנהלי התקין מחייבים זאת, אלא שהפרת כללים אלו גורמת בתורה לפגיעה בזכות חוקתית ממדרגה ראשונה, שהיא הזכות לחינוך.

79. כמו כן, ההתעלמות מהמצוקה הקשה הקיימת בבית הספר פוגמת באקלים הלימודים וגורמים לנזק חינוכי. הפגיעה ברצף החינוכי והחברתי של התלמידים והותרת הצפיפות על כנה מובילים לפגיעה ברמת החינוך ואיכותו ופוגעים בזכותם השווה של התלמידים לנגישות איכותית לחינוך דבר המנוגד לחוק זכויות התלמיד, התשס"א – 2000 והפסיקה העליונה שהתקבלה על פיו.

80. יודגש, כי גם מבחינה משפטית, נקבע ע"י בית המשפט כי שיקול של רצף חינוכי הוא שיקול ראוי שעל העירייה לקחת אותו בחשבון בעת קבלת החלטה בעניין קביעת הרישום (ראו: עת"מ 1886/09 כהן שקד נ עיריית נס ציונה – מחלקת חינוך, עמוד 8 (פורסם בנבו, פסק דין מיום 20.7.2009)).

81. ובעניין ועד פוריה הדגיש בג"ץ כי לא מספיקה ההכרה בזכות החינוך וההגנה עליה, אלא על הרשויות מוטלת החובה להבטיח מרחב נאות לשם הרווחה הפיזית והנפשית:

"בעידן שלאחר מלחמת העולם השנייה התחזקה תפיסה חברתית הדוגלת בקיום חובה על המדינה להבטיח מתן אמצעים בסיסיים לאדם הנדרשים לרווחתו הפיזית והרוחנית. שוב לא נמצא די בהגנה על חירויות יסוד של הפרט מפני התערבות השלטון. בגדר האמצעים הבסיסיים הנדרשים לרווחת הפרט נכללה זכות האדם לחינוך".
בג"ץ 4363/00 ועד פוריה עילית נ' שר החינוך פד"י נו (4) 203, 213 (2002).

82. באותו עניין הודגשה החשיבות להתערבות אקטיבית כדי להגן על הזכות לחינוך, שנגזרת ממנה גם רווחה פיזית ונפשית. ההתייחסות לרווחה פיזית ונפשית בקונטקסט של הזכות לחינוך על ידי בית המשפט, מעיד על כך, כי, לא די לראות בזכות החינוך במובן של "לקבל חינוך", אלא, יש לראות בה כאגד זכויות המשתרעות, בין היתר, על האיכות הפיזית והנפשית. צפיפות הכיתות והפיכת אולמי ספורט, מעבדות, מקלטים וכדומה לכיתות לא הולמות, פוגעת ברווחה הפיזית והנפשית של התלמידים.

83. ובעניין פלוני נקבע כי "אחריות המדינה והרשות המקומית לקיים תשתית חינוך חובה חנם מחייבת מיצוי חובה זו על כל היבטיה, על כל הקשור והכרוך בהפעלת מערכת חינוך שתתאים לתכליותיה" (בג"ץ 7374/01 פלוני נ' מנכ"לית משרד החינוך, פד"י נד (6) 529, 546 (2003)). ובעניין בן עטיה נקבע כי: "נסכים, כמובן - כיצד נוכל אחרת? - כי חובתה של רשות מקומית לקיים מוסדות-חינוך מטילה על הרשות אחריות לדאוג לשלום התלמידים בשהותם בתחומי המוסדות, ולהבטיח כי אותם מוסדות יהיו בטוחים וראויים ללימודים" (בג"ץ 8046/04 אורי בן עטיה נ' ראש עיריית בת ים, (פורסם במאגרים, 17.1.2005)).

הפגיעה בזכות ההורים לבחור את החינוך המתאים לילדיהם

84. יתרה על כן, התנהלות העירייה ומשרד החינוך מהווה פגיעה בזכות ההורים לבחור חינוך עבור ילדיהם המהווה זכות חוקתית הנגזרת מהזכות לחירות שכן, ההורים מעוניינים כי ילדיהם ימשיכו ללמוד בבית הספר, אשר הובטח כי נמצא עבורו פתרון הולם לבעיית הצפיפות הקיימת. העלאת טענה לפיה פתיחת בית ספר חדש במבנה החדש תייתר את הצורך בהרחבת בית הספר – במקום הרחבת תחום בית הספר כפי שהובטח – הינה הפרה בוטה לזכותם זו של ההורים אשר בחרו כי ילדיהם ילמדו בבית הספר אך תחת תנאים ראויים כפי שנדרש בחוק (ראו: ע"א 2266/93 פלוני נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221 (1995)).

הפגיעה בעקרון טובת הילד

85. לאור האמור לעיל, אין מנוס אלא מלטעון בסופו של דבר כי התנהלות המשיבים משמעה כי עקרון טובת התלמידים בבית הספר לא נשקלה כשיקול מרכזי וראוי בעת קבלת ההחלטה וכי אינטרס טובת הילדים נפגע כתוצאה מכך. פגיעה בעקרון טובת הילד, הינה פגיעה בעקרון על בשיטת המשפט הישראלית אשר לבדו אמור להוביל לביטול החלטת המשיבים בשל העדר קיום הצדקה לפגיעה בו.

86. יודגש, כי הפגיעה המפורטת לעיל בזכות לחינוך ובטובת הילדים, הינה בלתי מידתית וגורפת. שכן מעבר לשרירות שבהחלטת המשיבים, הרי אי קיום ההבטחה יותר את בעיית הצפיפות

בבית הספר על כנה ויחמיר את גורפות הפגיעה באיכות החינוך ורמתו המועבר לתלמידים בבית הספר. הפגיעה מחמירה עוד יותר בשל העובדה כי המשיבים, לרבות המשיבה מס' 1, בחרה לא לנקוט באמצעים פחות פוגעניים באמצעות בחינת מבנים חלופיים אחרים או לפחות הליך היועצות עם ההורים.

בכל מקרה מוטלת חובה על המשיבים להרחיב את בית הספר התיכון

87. כפי שצוין במבוא לעתירה בפרק הסעדים המבוקשים, העותרים מדגישים כי במידה ובית המשפט הנכבד יחליט שלא להתערב בהחלטת המשיבים להקים בית ספר חדש למדעים באגף החדש שנבנה ברחוב טולוז, מתבקש בית המשפט בזאת להורות למשיבים להרחיב את מבנה בית הספר הקיים באמצעות סיפוח מבנים אחרים, בין אם הם קיימים בשטח ובסמוך לבית הספר ובין אם יש צורך בהקמתו. שכן וכפי שהראינו ברקע העובדתי לעיל, המצב הנוכחי בבית הספר אינו תקני וזאת לאור השינויים שבוצעו בחללים רבים בבית הספר לצורך יצירת כיתות לימוד נוספות במטרה להתאים את מבנה בית הספר לצפיפות שהלכה וגדלה עם השנים. כאמור, שינויים אלו בוצעו לדרישת ובהסכמת המשיבים.

88. על כן, ובכל מקרה בין אם יוקם בית ספר חדש למדעים ובין אם לא, הרי מוטלת חובה על המשיבים להחזיר את המצב לקדמותו בתוך המבנה הקיים. חובה זו מוטלת על המשיבים הן מכח חוק לימוד חובה, התשי"ט – 1949 וחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג – 1953.

89. קיומן של הנחיות מחייב את יישומן שכן ברגע אישורן ופרסומן הן הופכות לחלק מחייב מהדין הקיים. הפסיקה הכירה בחשיבותן של ההנחיות הפנימיות בכך שהן מתרגמות את העקרונות הקבועים בחקיקה ובפסיקה לשפת העבודה היומיומית של הרשות (ע"ע 1493/02 תג'ריד נופל נ' שירות התעסוקה, פד"ע לט 272 (27/8/03)). הפסיקה גם הכירה בקיום חובה לאמץ הנחיות מנהליות, וזאת על מנת להבטיח כי בכל הקשור לחלוקת משאבים ציבוריים ובהפעלת סמכויות אכיפה שונות, הפעלת הסמכויות תהיה שוויונית ולא שרירותית (ראו בג"ץ 6396/96 זקין נ' ראש עיריית באר שבע, פ"ד נג(3) 289, 304-305 (1999)). על מעמד ההנחיות המנהליות ראו ע"א 93/6926 מספנות ישראל בע"מ נ' חברת חשמל פ"ד מח (3) 749 (1994).

90. לכן, אי קיום ההנחיות מוביל במקרה זה לאי קיום הדין ומוביל לפגיעה בעקרון שלטון החוק. הדברים נהיים חמורים עוד יותר, כאשר השינויים שבוצעו מזה שנים רבות בתוך מבנה בית הספר, בוצעו לפי הוראת המשיבים, לרבות המשיבה מס' 1. אין היא יכולה להתנער כעת מחובתה אחרי קיום הדין כלשונו כאשר היא מסרבת לספח את האגף החדש לצורך הרחבת בית הספר הקיים ובניגוד למה שהיא הבטיחה בשנים האחרונות.

91. כמו כן, אין אף שיקול תקציבי או שיקול נוחיות אחר שיכול להצדיק את אי הרחבת בית הספר. דווקא מוטלת חובה על המשיבים להרחיב את בית הספר כחלק מהחובה לספק חינוך נגיש, נאות, בטוח וזמין ואף איכותי. הפסיקה קובעת כי כאשר "קיימת חובה סטטוטורית ספציפית, הקובעת לא רק את הזכות לשירות, אלא גם את טיבו והיקפו המוגדרים

[...] משקלם של שיקולי תקציב וסדרי עדיפויות יורד, ובדרך כלל על הרשות לקיים את חובותיה החוקיות, ככתבן וכלשונו" (בג"ץ 1554/95 עמותת שוחרי גילת נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נ(3) 2, 16 (1996). ובבג"ץ 6671/03 אבו ג'נאם נ' משרד החינוך, פ"ד נט(5) 577, 585 (2005) נקבע כי חובה על המדינה לנקוט באמצעים ראויים על מנת להבטיח הקניית חינוך לכל הילדים במדינה: "לצורך כך נדרשים תקציבים בהיקפים מתאימים, ונדרש מנגנון אשר הפעלתו תבטיח פיקוח ומעקב מתמידים אחר השתלבותם של הילדים במסגרות בית ספריות."

92. האחריות המשותפת המוטלת על המשיבים לקיום מוסדות חינוך כוללת אחריות להבטיח נגישות סבירה ובטוחה לתלמידים:

"אחריות המדינה והרשות המקומית לקיים תשתית חינוך חובה חינוך מחייבת מיצוי חובה זו על כל היבטיה, על כל הקשור והכרוך בהפעלת מערכת חינוך שתתאים לתכליותיה."


בג"ץ 7374/01 פלוניס נ' מנכ"לית משרד החינוך, פד"י נד(6) 529, 546 (2003).

ראו עוד עניין ניר על חובת המדינה להקניית חינוך נאות:

"בסוגיית חינוכו של הדור הצעיר מצויות שתי זכויות-חובות יסוד. האחת- זכותם-חובתם של ההורים להקנות חינוך נאות לצאצאיהם... והשניה - זכותה-חובתה של המדינה, באמצעות מוסדותיה שהוסמכו לכך, לדאוג להקניית חינוך נאות בצורה מאורגנת ומתוכננת, הקבועה בחוק, ואף זכות-חובה זו בעלת משקל רב והיא חשובה מאוד".

בג"ץ 421/77 ניר נ' מועצה מקומית באר יעקב, פ"ד לב(2) 253, 256 (1978).

לאור האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על הסעדים המפורטים במבוא לעתירה זו וכן להורות על קביעת מועד לדיון דחוף ומתן צו זמני כמבוקש.



סאוסן זהר, עורכת – דין
ב"כ העותרים

חיפה, 19.4.2017