



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופטת ענת זינגר

המבקשים (העותרים) 1. מועצה מקומית הר אדר
2. ע' מ' ש' (קטין)
3. א' ד' (קטין)

נגד

המשיבים 1. מועצה מקומית מבשרת ציון
2. מדינת ישראל - משרד החינוך
3. ל' ד' ואח' (קטינים)

המבקשים באמצעות ב"כ - עו"ד איל אייכל, עו"ד אייל קוגוט
המשיבה 1 באמצעות ב"כ - עו"ד קרן רו מורג, עו"ד שרון ביבס, עו"ד אורלב גז
המשיבה 2 באמצעות ב"כ - עו"ד גיל קרסנטי, פרקליטות מחוז י-ם (אזרחי)
המשיבים 3 באמצעות ב"כ - פרופ' אביעד הכהן, עו"ד

החלטה

המבקשת היא המועצה המקומית הר אדר שבפרוזדור ירושלים. ביישוב הר אדר קיים רק בית ספר יסודי ולכן עוד משנת 1993 שלחה המועצה המקומית שם את תלמידיה, ללימודים בבתי ספר אשר בשטחי המועצה המקומית מבשרת ציון, החל מכיתה ז'. הבקשה לצו ביניים שבפניי הוגשה על רקע הודעות שנשלחו לאחרונה מטעם אותה מועצה, הן למבקשת והן להורי תלמידים בהר אדר ובהן נאמר כי תלמידי הר אדר לא יתקבלו לשנת הלימודים הקרובה המתחילה בספטמבר 2023 (כלומר שנת הלימודים תשפ"ד). ההודעות הינן ביחס לתלמידי הר אדר המתחילים בשנה הסמוכה את חטיבת הביניים או אלו המתחילים את התיכון. חטיבת הביניים הרלבנטית נקראת "היובל" והתיכון הרלבנטי נקרא "הראל". מבוקש כי בית המשפט ייתן צו ביניים המורה למועצה המקומית מבשרת ציון לקלוט את תלמידי הר אדר בשנה זו.

הבקשה לצו ביניים, הוגשה במסגרת עתירה אשר אותה הגישו המועצה המקומית הר אדר ושני תלמידים קטינים, האחד אשר עד עתה למד בבית הספר שבהר אדר והוא מבקש להתחיל ללמוד בשנת הלימודים הקרובה בחטיבת הביניים "היובל", והאחר אשר למד בחטיבת הביניים "היובל", ומבקש להתחיל בשנה הבאה ללמוד בתיכון "הראל". המשיבים לעתירה הם המועצה המקומית מבשרת ציון וכן משרד החינוך.

עוד בשלב מוקדם של ההליך, הוגשה בקשה לצרף כמשיבים לעתירה כשמונים משיבים נוספים. מדובר בקטינים הפונים באמצעות הוריהם, משום שכל החלטה עשויה לפגוע בהם. נטען כי הנ"ל נרשמו כבר



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

לפני מספר חודשים לחטיבת הביניים או לתיכון אשר במבשרת ציון והם מבקשים ללמוד שם בשנה הקרובה.

רקע:

1. מועצת הר אדר מונה כ-4,000 תושבים. לנוכח היקף היישוב סבר משרד החינוך כי אין הצדקה להקים שם מוסדות על יסודיים. משרד החינוך החיל מיפוי בין-ישובי בין שתי המועצות באופן שמבשרת ציון נחשבת לרשות הקולטת, אשר מחויבת לקבל ללא מיון, את התלמידים הפונים אליה מהרשות השולחת - היא הר אדר. הר אדר מחויבת בנסיבות אלה בתשלומים למבשרת ציון. בעקבות מחלוקת כספיות שהתגלעו בין שתי המועצות, נכרת ביניהן הסכם ביום 14.5.19 ובו התייחסות לעלויות שתשלמנה עבור שנות הלימודים תשע"ט-תש"ף. נקבע כי אותם הסדרים יחולו גם באשר לעתיד, על אף שנשמרה הזכות לבחון את העלויות הכלכליות בשנים הבאות. בין השאר, נאמר בהסכם בסעיף 2.4 כי אף שנשמרת הזכות לבחון את העלויות הכלכליות בשנים הבאות - "... כניסת התלמידים על פי המיפוי לא תעמוד על סדר היום לתקופה של לפחות עשר שנות לימוד" (כלומר, עד שנת 2029). כמו כן, בסעיף 3 נקבע כי במקרה של חילוקי דעות, אלו יוכרעו בבוררות - "בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא או מנהל המחוז במשרד החינוך וכן יפנו למר אבי קמינסקי" (ר' סעיף 3.1 להסכם). נקבע כי על הצדדים לפעול בשיתוף פעולה על מנת שהבוררות תוכרע בתוך 14 יום, ממועד הפנייה לבוררות. לשלמות התמונה יצוין, כי המיפוי הבין ישובי בין המועצות במקרה זה, הינו בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין "המיפוי הבין ישובי". חוזר זה קובע, בין השאר, כי אותו מיפוי תקף "כל עוד לא שונה ואושר על ידי מנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון" (ר' שם ס' 3.13). עוד נקבע, כי אם רשות מעוניינת בשינוי המיפוי, היא צריכה להגיש בקשה מנומקת בכתב בין התאריכים 1.11 ועד 31.3 ואותה בקשה תתייחס לשנת הלימודים שאחרי שנת הלימודים העוקבת, אלא אם שתי הרשויות (השולחת והקולטת) מסכימות על שינוי המיפוי לשנת הלימודים הקרובה ובכפוף לכך שאכן ימצא ויאושר מיפוי חלופי לשנת הלימודים הקרובה (ר' שם ס' 4.2).

2. כשנתיים לאחר החתימה על ההסכם שבין המועצות, ביום 12.4.21, שלח מר יורם שמעון, ראש המועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "שמעון") מכתב למר חיים מנדל שקד, יו"ר המועצה המקומית הר אדר (להלן: "שקד"). במכתב ציין כי מבשרת ציון מצויה בתקופת בנייה, המביאה עמה קליטה של משפחות חדשות לישוב, והדבר יגביל את היכולת לקלוט את תלמידי הר אדר. במכתב זה דובר על קושי בקליטה משנת הלימודים תשפ"ה, כלומר השנה המתחילה ביום 1.9.24 (ר' המכתב אשר צורף כנספח 2 לבקשה).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

3. בעקבות האמור החל שיח ושיג ובמסגרתו גם פנתה הר אדר למשרד החינוך לקבלת מענה לקושי שעלול לעלות בתחילת שנת הלימודים של תשפ"ה. על רקע זה התקיים רק ביום 4.1.23 דיון בוועדה עליונה במשרד החינוך. בהחלטה שניתנה באותו היום נקבע כי אם המועצה המקומית מבשרת ציון, תעמוד על סירובה באשר לקליטת התלמידים, הרי שאישור להרחבת בתי הספר במבשרת ציון יבוטל ותאשר בקשת הר אדר להרחיב את סמל המוסד הקיים ביישוב לטווח של כיתות א' עד ט'. האמור הוא בכפוף להתחייבות המועצה המקומית הר אדר לכך שתפעלנה לפחות שתי כיתות תכניות בשכבה (לפחות 50 תלמידים בשכבות ז', ח' ו-ט'). הובהר כי לא יינתן אישור לרישום תלמידים מחוץ ליישוב וכי בשלב הראשון המענה הפיזי יינתן במבנה הנוכחי של בית הספר היסודי בהר אדר (לפרוטוקול אותה ישיבה, ר' נספח ג' לתגובת המועצה המקומית מבשרת ציון).

4. ביום 31.1.23 התקיים דיון במשרד החינוך, כאשר בדיון זה לא נכחו נציגים של הר אדר ולפי הנטען בפניי - המועצה המקומית הר אדר לא ידעה על דבר קיומו. מפרוטוקול הדיון האמור עולה כי באותו מועד אישר משרד החינוך - תכנית לבינוי, הן בחטיבת הביניים והן בתיכון, אשר במבשרת ציון. כאשר לחטיבת הביניים "יובל", אושרה פרוגרמה, אך צוין כי התכנית עדיין בשלבים תכנוניים מול משרד החינוך ואין צפי באשר למועד קבלת התקצוב. באשר לתיכון "הראל", צוין כי אף טרם אושרה פרוגרמה וממילא גם כאן אין צפי לקבלת התקצוב. באותו סיכום נקבע עוד כי המיפוי של תלמידי הר אדר ימשיך להיות במבשרת ציון וכי משרד החינוך, בשותפות עם המועצה המקומית מבשרת ציון, יספקו את המענה הפיזי וההולם לטובת קליטת תלמידי הר אדר. ניתנו הוראות כיצד לקדם את הרחבת החטיבה והתיכון (ר' סיכום הדיון אשר צורף כנספח ב' לתגובת המועצה המקומית מבשרת ציון).

5. ביום 2.2.23 שלח מר שמעון מכתב נוסף למר שקד ועל אף שבמכתב הקודם הודיע כי לא יהא ניתן לקלוט את התלמידים החל מהשנה המתחילה ביום 1.9.24, הפעם נמסר כי לא יהא ניתן לקלוט אותם גם בשנת הלימודים תשפ"ד, כלומר בשנה שמתחילה כבר ביום 1.9.23. במכתב התבקש ראש המועצה המקומית הר אדר להפיץ את המכתב לכלל ההורים והתלמידים על מנת שייערכו בהתאם לאמור בו. מטעם המועצה המקומית הר אדר נערכה פניה למר מאיר שמעוני, מנהל מחוז ירושלים במשרד החינוך (למכתב מיום 2.2.23 - ר' נספח 3 לעתירה). תגובת האחרון הייתה כי החלטת מבשרת ציון אינה מקובלת על משרד החינוך אשר יפעל לשנותה. ההחלטה למעשה גוזרת על תלמידי הר אדר להיות ללא מוסד חינוכי מתאים וזאת בשים לב לכך שמועד הרישום למוסדות חינוך הסתיים כבר ביום 12.2.23.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 23-05-39459 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

6. ביום 12.2.23 פנתה גב' נאוה טל, מנהלת חינוך ונוער ביישוב הר אדר, אל הגב' נעמי חזן שהינה מנהלת אגף חינוך, תרבות וספורט במבשרת ציון. בפנייתה התייחסה גב' טל לקושי של תלמידי הר אדר, לאור אי הבהירות באשר למקום לימודיהם בשנה הבאה. במענה לכך השיבה גב' חזן כי באשר לתלמידי הר אדר שלמדו בחטיבת הביניים, הרי שהם נרשמים באופן ישיר לתיכון ואין צורך במעבר דרך הרשות. באשר לחטיבת הביניים ציינה - "בשלב זה לקראת שנת הלימודים תשפ"ד, בוגרי כיתות ו' ירשמו לחטיבת היובל ואנו ניתן תשובות בהקדם. בשלב זה אין אנו צופים בעיה במקום" (ההדגשה שלי - ע.ז.). במילים אחרות: לפני כשלושה חודשים בלבד הייתה הערכה של הגורם המקצועי במבשרת ציון כי אין קושי לקלוט את תלמידי הר אדר לחטיבה ולתיכון (ר' נספח 4 לעתירה).

7. ביום 21.2.23 פנה שוב מר שמעון למר שקד וטען לראשונה כי קיים חוב של המועצה המקומית הר אדר למבשרת ציון וזה עומד על כ-1.5 מיליון ₪. מדובר בהשקעות שהשקיעה המועצה המקומית מבשרת ציון ואשר נטען כי על המועצה המקומית הר אדר לשאת ב-20% מהן, בהתאם ליחס התלמידים בבית הספר. באותה פנייה נאמר עוד: "ככל שלא תעבירו השתתפות זו, מועצה מקומית מבשרת ציון רואה אתכם כמי שחוזרים בהם מן ההסדרים הנוגעים לשילוב תלמידי הר אדר במוסדות החינוך של המועצה על כל המשתמע מכך והמועצה שומרת לעצמה את הזכות לגבות את הכספים מהתלמידים וממועצת הר אדר בדרכים שתמצא לנכון" (ר' נספח 5 לעתירה).

8. ביום 12.3.23 שוב פנה מר שמעון למר שקד ובמכתב זה הודיע כבר נחרצות כי החל משנת הלימודים תשפ"ד לא יהא רצף חינוכי מבית ספר היסודי בהר אדר לחטיבת הביניים היובל ולפיכך בוגרי כיתות ו' - ישובצו לכיתה ז' על בסיס מקום פנוי בלבד. ביחס לתלמידי הר אדר אשר למדו בחטיבת הביניים היובל, אלה יתקבלו לתיכון הראל - על בסיס מקום פנוי בלבד ובהתאם להישגים לימודיים והתפקוד ההתנהגותי בחטיבת הביניים (ר' נספח 6 לעתירה).
מכתב נוסף נשלח ביום 20.3.23 וזאת מהמועצה המקומית מבשרת ציון, ישירות להורי התלמידים בהר אדר, נאמר כי לא יהא ניתן לקלוט את התלמידים בשנת תשפ"ד (ר' נספח 7 לעתירה).

9. בהמשך לאמור התקיימה פגישה בין ראשי המועצות ביום 21.3.23. באותה פגישה הודיע מר שקד למר שמעון כי הוא רואה בהודעותיו הפרה של ההסכם משנת 2019 וכן הבהיר כי לטעמו המועצה המקומית מבשרת ציון, מחויבת לקבל את כל תלמידי הר אדר, ללא קשר לרמת ההישגים שלהם בלימודים. לטענת המבקשת, הוסכם על רקע זה, לקיים פגישה אצל מאיר שמעוני במשרד החינוך, אשר החלטתו תכריע. במקביל, נערכה התכתבות בין גזברי המועצות במחצית השנייה של חודש מרץ 2023,





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

כאשר המועצה המקומית הר אדר לא קיבלה שם את הטענות ביחס לחוב שקיים לה כביכול. עמדת המועצה המקומית הר אדר הייתה כי אין מקום להציג דרישות רטרואקטיביות ואם יש רצון להגדיל את שיעור ההשתתפות באשר לעתיד, יש לדון בכך בין אנשי המקצוע, בהתאמה להוראות ההסכם.

10. ביום 3.4.23 התקיימה פגישה בלשכת מר מאיר שמעוני ממושרד החינוך. בישיבה זו נכחו שני ראשי המועצות המקומיות. בין השאר, נקבע שם כי אין הצדקה לחטיבה צומחת ביישוב הר אדר וזאת עקב ירידה משמעותית של כמות הילדים ביישוב. מנגד, ניתן אישור להרחבת טווח הכיתות במבשרת ציון, כשנלקח בחשבון גם הפוטנציאל של הר אדר. הובהר כי המיפוי הבין אזורי כולל את שנת תשפ"ד כלומר בשנה זו ילדי הר אדר לומדים במבשרת ציון. בהקשר זה נקבע: "תשפ"ד תהיה שנה רגילה יחסית ובמקביל נבנה את תשפ"ה (אופציות/חלופות: להמשיך ללמוד במבשרת, מיפוי ללמוד במודיעין, עין כרם וכן מקימים תיכון חדש במערב בנימין - כפר האורנים אופציה נוספת)" (ההדגשה שלי - ע.ז.). בשולי הסיכום נכתב כי כאשר לקבלת תלמידים, אכן עניי עירך קודמים, אך עם זאת יש צורך להגדיר "עד מתי", שכן ההורים צריכים לדעת אם יש או אין מקום ויש ליתן להם תשובות עד סוף אפריל (ר') סיכום הישיבה בנספח 10 לעתירה).

11. למחרת היום, 4.4.23, שלח מנכ"ל המועצה המקומית מבשרת ציון, מר תמיר פרץ, מכתב להורי התלמידים תושבי הר אדר ובו ציין כי חטיבת הביניים והתיכון במבשרת לא יקלטו תלמידים מחוץ לבית הספר, אלא על בסיס מקומות פנויים. כן הובהר כי תינתנה תשובות לתלמידים המועמדים לכיתות ז' וכיתה י' עד סוף חודש אפריל. גם באותו מכתב צוין חוב נטען של המועצה המקומית הר אדר, בסך של כ-1.5 מיליון ש"ח ונאמר כי המועצה המקומית מבשרת ציון תיאלץ לגבות את החוב מההורים (ר') נספח 11 לעתירה). עוד באותו יום השיב מנכ"ל המועצה המקומית הר אדר, מר גבי אברג'יל - למר פרץ וציין כי דבריו מנוגדים להחלטת משרד החינוך מיום האתמול; אין בסיס לדרישת התשלום ומכל מקום אין לערב בכך את ההורים (ר') נספח 12 לעתירה).

12. בתגובת המועצה המקומית מבשרת ציון שהוגשה לבקשה לצו ביניים - נטען כי במקביל להליכים בחודש אפריל 2023, נערכו פניות לעיריית ירושלים ולעיריית מודיעין כדי לבדוק אפשרות לשיבוץ תלמידים שם כבר בשנת תשפ"ד. נטען כי משיחות שקיים מר מאיר שמעוני מנהל מחוז ירושלים עלה כי עיריית ירושלים מוכנה לקלוט כ-20% מתלמידי הר אדר ועיריית מודיעין הסכימה לקלוט את 80% הנותרים. נטען כי משיחות שהתקיימו בין ראש המועצה המקומית מבשרת ציון לבין מר ביכס ראש עיריית מודיעין, אף הסכים האחרון לקלוט את כל תלמידי הר אדר בעירו כדי למנוע פיצול של התלמידים.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

נטען כי קיימת גם אפשרות שתלמידי הר אדר, ימשיכו ללמוד בהר אדר בחטיבת ביניים שתוקם שם ותלמידי התיכון ילמדו במודיעין. נטען כי על אף שההצעות הונחו על שולחן המועצה המקומית הר אדר, הן נדחו באקט כוחני וללא הנמקה.

ההליכים עובר להכרעה זו:

13. הבקשה למתן צו ביניים אשר הוגשה ביום 16.5.23, הועברה לתגובה עד ליום 21.5.23, כאשר נקבע כי דיון בה יתקיים ביום 23.5.23. ביום 18.5.23 - הוגשה בקשה לצרף כמשיבים נוספים רשימה של תלמידים, אשר ההכרעה עלולה לפגוע בהם וניתנה אפשרות להתנגד לאותה בקשה בהמשך אותו היום. במקביל, הוגשה בקשה מטעם המועצה המקומית מבשרת ציון, לעכב את ההליכים עקב תניית הבוררות אשר בהסכם 2019. באותה בקשה צויין כי המבקשת בחרה שלא להפנות לסעיף הבוררות ודבר זה עולה כדי חוסר ניקיון כפיים. עוד נטען כי מכל מקום, ראוי כי העניין יידון בבוררות ולא בבית המשפט - לאור הסכמת הצדדים. אף בקשה זו הועברה לתגובה מהירה והושהה הטיפול בצירוף משיבים נוספים. לאחר שהתקבלו תגובות לכל הבקשות אשר בפניי, ציינתי כי על אף שאין להקל ראש בטענה בדבר חוסר ניקיון כפיים, ספק אם יהא באותו סעיף בוררות כדי למנוע דיון מנהלי בר השפעה על תלמידים רבים. כמו כן, בהתחשב בכך שכל הכרעה תשפיע על גורל תלמידים בשנת הלימודים הסמוכה; בהתחשב בדחיפות הקיימת; ובהתחשב בהיעדר אפשרות, משיקולי יומני האישי, לדחות את הדיון - ייוותר מועד הדיון שנקבע בתוקף. נשמרה הזכות לכל הצדדים להשמיע טענות באותו דיון, גם בסוגיות אלו. נקבע כי לצורך אותו דיון יצורפו המשיבים הנוספים כגורם בתיק (ר' החלטה מיום 19.5.23). בהמשך לאמור, הוגשו תשובות מטעם המועצה המקומית מבשרת ציון, מטעם משרד החינוך וכן מטעם התלמידים שהצטרפו ולו לדיון אשר התקיים בעניין צו הביניים.

תמצית טענות הצדדים בהתאם למסמכים שהוגשו בכתב:

14. מטבע הדברים טוענת המבקשת כי יש לקבל את הבקשה בשים לב לסמיכות ההודעה האחרונה לתחילת שנת הלימודים וכן בהתחשב בכך שחלפו כבר המועדים להירשם לבית ספר אחר. נטען כי יש ליתן משקל לעמדת משרד החינוך וכי המועצה המקומית מבשרת ציון לא הייתה רשאית לפעול בניגוד למיפוי הבין ישובי ובניגוד לעמדת משרד החינוך. בהקשר זה נסמכת המבקשת על הוראות חוזר המנכ"ל הרלוונטי, באשר לדרך בה יש לפנות כדי לבטל את אותו מיפוי.

15. המועצה המקומית מבשרת ציון טוענת מנגד לקושי ממשי והיעדר אפשרות פיזית לקליטת התלמידים כבר בשנת הלימודים הסמוכה. היא מדגישה כי היא קיבלה היתרים לבנייה ואכלוס של שתי



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 23-05-39459 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

שכונות חדשות בשטחה. בשכונת המגרסה (נופי הסלע) צפוי האכלוס כבר בספטמבר 2023 ומדובר שם על 891 יח"ד חדשות. כמו כן, צפויות עוד 523 יח"ד להתאכלס שם בשנתיים הקרובות. בנוסף, בשכונת הדופן המזרחית (נופי החורש) אוכלסו זה מכבר 457 יח"ד חדשות וגודל שתי השכונות החדשות כגודלה של כל הר אדר. מעבר לאמור, קיימת בנייה מואצת בשכונות נוספות ביישוב ובסך הכל נבנו במבשרת ציון במהלך השנים האחרונות 1861 יח"ד. על בסיס זה ועל בסיס ממוצע המסתמך על אומדנים מקובלים, הרי שלטענת אותה מועצה, צפויים להיקלט בחטיבת הביניים ובבית הספר התיכון 481 תלמידים חדשים מהשכונות החדשות ומדובר בשתיים - שלוש כיתות בשנתון. מטבע הדברים על המועצה המקומית מבשרת ציון לתת תחילה לפתרון לתושביה. נטען כי עליה לשריין לכך שלוש כיתות בשכבה על מנת שיהא ניתן לקלוט את תלמידי השכונות החדשות בשנים תשפ"ד-תשפ"ו. מביין תושבי הר אדר מבקשים להיקלט בכיתות ז' ו-י' 140 תלמידים ומדובר בהיקף של חמש כיתות (2 כיתות בכיתה ז' ו-3 בכיתה י'). כאשר מתקבל תלמיד לחטיבה או לתיכון - מחויב אותו מוסד חינוכי לתת לו רצף של שלוש שנות לימוד שם. על רקע נתונים אלו, הרי ששינוי המיפוי הקיים, הוא לטענתה פתרון הכרחי גם בטווח המידי. נטען כי לא ניתן להמתין לשנת תשפ"ה. בהקשר זה הסתמכה התשובה על דו"ח שערכה חברת תכנון עירוני "אורבינקס" על בסיס יחידות הדיור הרלבנטיות (ר' נספח א' לתגובת המועצה המקומית מבשרת ציון). עוד נטען מטעם אותה מועצה מקומית - כי כבר לפני כשמונה שנים היא התריעה על המצב ובשנת 2021 הבהירה כי יעלה הקושי לקלוט כבר בסמוך. אומנם באותה שנה (2021), דובר על קושי לקראת שנת הלימודים תשפ"ה, ולכן משרד החינוך החל לקדם הרחבה של המוסדות במבשרת, אך מההבטחות והאישורים לא עלה דבר וטרם הועבר תקציב לחשבון הבנק של מבשרת ציון. גם אם יועבר תקציב, יידרש עוד זמן לקבלת היתרים והשלמת הבנייה. לטענת מועצה זו, הסתבר כי הצפי הראשוני היה שגוי והקושי אפוא עולה כבר בשנת תשפ"ד. זהו הרקע לכך שדובר על הרחבת בית הספר היסודי בהר אדר. המועצה המקומית מבשרת ציון - ביקשה לאפשר לה הידברות עם המועצה האחרת ועם משרד החינוך, כדי להגיע לפתרונות המתיישבים עם התמונה הכוללת. נטען כי אין עליה חובה לתת פתרונות חינוכיים לתלמידי הר אדר. עוד נטען כי אין מקום שהתלמידים יהיו חלק מהצדדים בדיון זה ומדובר בניסיון להפעיל לחץ על המועצה המקומית מבשרת ציון. חיוב האחרונה לקבל את תלמידי הר אדר, יגרור צפיפות יתר בכיתות, בעוד ניתן להפנות את תלמידי הר אדר למקומות אחרים ועל המועצה המקומית בהר אדר, להתכבד ולפתור רק את נושא ההסעות. נטען כי הבקשה לצו הביניים חופפת את הסעד העיקרי המבוקש בעתירה. עוד נטען לחוסר ניקיון כפיים עת שהוסתרו מבית המשפט מלוא המסמכים וההסכמות; תניית הבוררות; הסכמת משרד החינוך בעבר להרחיב את סמל המוסד של בית הספר היסודי בהר אדר; והחלופות שעלו. נטען עוד לשיהוי, שכן הדברים היו ידועים כבר במהלך שנת 2022. לחלופין, קיים שיהוי מאז 2.2.23. כך גם להורים נשלחו מכתבים כבר במרץ 2023, בעוד הפנייה לבית המשפט הייתה רק בחודש מאי 2023.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

הודגש כי לא בהכרח יש תמימות דעים בין כל ההורים וראוי לקבל בהמשך ההליך את עמדת כלל ההורים, ככל שאלו מצורפים להליך.

16. משרד החינוך סבר שעל המועצה המקומית מבשרת ציון, להמשיך ולקלוט בשנה הקרובה את תלמידי הר אדר לכיתות ז' ו-י' וזאת לאור המיפוי הבין ישובי הקיים ולאור העובדה שלא בוצע שינוי בהתאם לנוהל וכמתחייב. גם אם הייתה נערכת פנייה כמתחייב, הרי שכל החלטה לא הייתה חלה בהתאם לנוהל בשנה הסמוכה אלא רק בשנה שלאחריה. דברים אלו גם הודגשו בדיון מיום 3.4.23 אצל מנהל מחוז ירושלים במשרד החינוך. משרד החינוך הוסיף כי הוא ער למספר התלמידים ולכן אושרה הרחבה של מבנה חטיבת הביניים היובל וגם מבנה התיכון, נבנה ותוכנן בשים לב לנתונים הרלבנטיים. הנתונים שהעבירה המועצה המקומית מבשרת ציון למשרד החינוך באשר להשפעת אכלוס עתידי של שכונות נבנות, הם תיאורטיים ולא רלבנטיים לענייננו. אכלוס השכונות החדשות טרם הושלם ומשרד החינוך ביקש מהמועצה המקומית מבשרת ציון נתוני אמת לגבי השנה הבאה, אך הנתונים טרם סופקו. לעמדת משרד החינוך - "יכולת הקיבולת הפיזית של בתי הספר הקיימים במבשרת ציון הולמת ומספיקה כדי לקלוט הן את תלמידי מבשרת ציון והן את תלמידי הר אדר" (ר' ס' 19 לתגובה). לדידו - כל עוד לא משונה המיפוי, הרי שעל המועצה המקומית מבשרת ציון לקלוט את התלמידים.

17. התלמידים שביקשו להצטרף להליך הדגישו כי שנת הלימודים עתידה להיפתח בעוד כשלושה חודשים. הם הדגישו כי הם כבר נרשמו לבתי הספר אשר במבשרת ציון וזאת כפי שהדבר נעשה בשנים עברו. נטען כי עמדת המועצה המקומית מבשרת ציון לא הייתה עקבית וזאת החל מחזרה מההסכם שנחתם ב-2019 ודרך עמדת גב' חזן בפברואר 2023 - כי למעשה לא צפויה בעיה. נטען כי יש להבחין בין מועד קרוב לגביו יש עננת אי וודאות, אשר גורמת לפגיעה קשה בתלמידים השרויים בחרדה ומתח, לבין העתיד הרחוק, אשר דינו להיות מוכרע לאחר דו שיח פתוח ואמיתי בין הגורמים הרלבנטיים. התגובה מפנה לכך שכאשר רשות מנהלית, סוטה ממדיניות קודמת, עליה לאפשר תקופת הסתגלות. נטען כי סיכויי העתירה להתקבל הם גבוהים ובהקשר זה הודגשה טובת הילדים. באשר למאזן הנוחות, הודגש כי הילדים נרשמו כבר לפני מספר חודשים ועברו את כל תהליך הקליטה בבית הספר אשר במועצה המקומית מבשרת ציון. התלמידים אף בחרו מגמות לימודים. בין השאר, הפנו התלמידים לכך שלאחרונה נמסרה הודעה על בחינה להקבצות ובה נאמר כי רק התלמידים המתגוררים במבשרת ציון יפנו אליה, בשלב זה. התגובה מפנה לפגיעה האישית הכרוכה בהתנהלות שכזו. תלמידי הר אדר מרגישים מופלים ויש לזכור כי מדובר ביישוב סמוך מאוד, אשר לא בכדי נמצא לשייך אותו למוסדות החינוך אשר במבשרת ציון. מנגד, לא ייגרם נזק ממשי אם תימשך מדיניות שנהגה במשך שנות דור - וזאת גם בשנה





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

הסמוכה. קיימים פתרונות בהם ניתן לנקוט - כגון הוספת תקציב, הוספת מבנים יבילים, הגדלת מספר התלמידים בכל כיתה וכדומה.

הכרעה:

18. ביום 23.5.23 התקיים דיון, בו נכחו כל הצדדים לרבות גורמים בכירים משתי המועצות המקומיות ומטעם משרד החינוך. עוד התייצבו לדיון זה, הורים ותלמידים אשר צפויים להיות מושפעים מן ההחלטה. אף שמדובר בצו ביניים, אשר בו למעשה אין חובה לקיים דיון, לא רק שהתקיים דיון, אלא זה אף נמשך מספר שעות, במהלכן ניתנה הזדמנות להשלמת טיעון נרחבת לכל הצדדים. איני רואה צורך לפרט את מלוא הטענות שעלו במהלך הדיון, שכן על אלה ניתן לעמוד מעיון בפרוטוקול ולנדרש אף אתייחס אגב ההכרעה. יצוין עם זאת, כי במהלך הדיון הועלו טענות עובדתיות חדשות, ללא תמיכה וזאת הן באשר למספר הכיתות הפנויות בכל אחת מהמועצות המקומיות, הן באשר לאפשרות ההיערכות בכל אחת מהן וכן באשר לדיון ודברים שהיה בין כלל הגורמים המעורבים - במהלך התקופה האחרונה. לא ניתן להידרש לטענות אלה, עת שכאמור הדברים הועלו רק בעל פה במהלך הדיון, ללא תמיכה בתצהיר וללא שהועלתה טענה מקדימה בהתייחס לאותם נושאים, בתגובה שבכתב.

19. לאחר ששמעתי את הטענות, אני מוצאת שיש מקום לקבל את הבקשה לצו ביניים ולהורות למשיבה 1 לרשום לחטיבת הביניים "היובל" ולתיכון "הראל" את התלמידים המתגוררים בהר אדר, אשר בחרו להירשם ללימודיהם שם, בשנת הלימודים הקרובה תשפ"ד. אף שניתן לטעון כי מדובר בצו ביניים המהווה מעין צו עשה, יוזכר כבר בפתח הדברים - כי בפועל המועצה המקומית מבשרת ציון נהגה לקבל את תלמידי הר אדר, כאמור, וזאת מכוח מיפוי בין יישובי כמשך כ-30 שנה. במובן זה, הרי שצו הביניים, מהווה למעשה מעין צו מניעה להותרת המצב על כנו (ולא צו עשה). ולאחר שהקדמתי דברים אלה, אתייחס לדברים לגופם.

20. כפי שצוין בעתירה - מקום בו לא קיים מוסד חינוך בתחומי רשות חינוך מקומית, זו שולחת את התלמיד לקבל את החינוך, בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית אחרת, בכפוף לתשלומים מתחייבים (ר' ס' 7א(א)(1) לחוק לימוד חובה, תש"ט - 1949). בהמשך לאמור, הותקנו גם - תקנות לימוד חובה (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת). התשס"ה-2005, המסדירות את סוגיית התשלומים בין הרשות השולחת לרשות הקולטת. על יסוד הוראות אלה נקבע חוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין "תלמידי חוץ בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד", וחוזר זה, קובע אף הוא הוראות הנוגעות לעקרונות החיוב בתשלום בין הגופים. בין השאר, נקבע שם - כי על הרשות המקומית למצוא רשות מקומית אחרת



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

אשר תהווה פתרון שיבוץ מתאים לתלמיד, כאשר מדובר ברשות שאיתה היא הגיעה להסכם. שתי הרשויות, הן השולחת והן הקולטת, מחויבות לאפשר לתלמיד לסיים את לימודיו במוסד החינוך אליו הוא שובץ ולהשלים את מלוא הלימודים לשלב החינוך ששובץ אליו (כלומר השלמת בית ספר יסודי, או השלמת חטיבת ביניים, או השלמת חטיבה עליונה). הרשות השולחת נושאת באמור בתשלומים שנקבעו. ככל שתלמיד ברשות השולחת, אינו מעוניין ללמוד ברשות הקולטת, צריכים הוריו לקבל אישור מהרשות השולחת והרשות הקולטת לפני השיבוץ לבית הספר שנבחר ואז על ההורים לשאת בתשלום אגרת לימודי חוץ מכיסם. מובהר שבמקרה זה אין חובה על הרשות הנוספת, אליה פונה התלמיד - לקבלו. במילים אחרות: כאשר אכן קיים הסכם בין הרשויות והתלמיד מבקש להתקבל לרשות הקולטת, אשר עמה יש הסכם - אזי קיימת חובה לקבלו. לפני כשלושה עשורים מופו התלמידים המתגוררים בהר אדר לבתי הספר אשר במועצה המקומית מבשרת ציון, במסגרת מיפוי בין יישובי. חוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין "המיפוי הבין יישובי" (ר' נספח 16 לעתירה) - קובע, בין השאר, כי המיפוי חל על הרישום והקבלה והוא תקף לכל משך זמן הלימודים שבו התלמידים עתידים ללמוד ביישוב שמופו אליו. סעיף 3.13 לאותו חוזר קובע "המיפוי הבין יישובי תקף כל עוד לא שונה ואושר על ידי מנהל אגף בכיר מיפוי ותכנון". סעיף 3.14 מוסיף כי אם ישתנה המיפוי, הדבר ישפיע רק לגבי העתיד ולא ישפיע על תלמידים שכבר החלו את לימודיהם במוסד מסוים. סעיף 4.2 לחוזר דן במקרה בו רשות מבקשת לשנות את המיפוי הבין יישובי ונקבע כי הרשות יכולה להגיש בקשה מנומקת בכתב, כאשר על הבקשה להיות מוגשת בין 1.11 ועד 31.3 בשנת הלימודים הנוכחית. את הבקשה יש להגיש באמצעות המערכת המקוונת למיפוי בין יישובי. נקבע כי: "הבקשה תוגש עבור שנת הלימודים שאחרי שנת הלימודים העוקבת אלא אם הוסכם בין שתי הרשויות (שולחת וקולטת) על שינוי המיפוי לשנת הלימודים הקרובה וכל עוד נמצא ואושר מיפוי חלופי לשנת הלימודים הקרובה". להשלמה, נקבע גם נוהל - "מיפוי בין יישובי עבור החינוך הרשמי הרגיל: נוהל משלים המשתנה מעת לעת ומתייחס תמיד להוראת הקבע 'המיפוי הבין יישובי' (להלן: "הנוהל", ר' נספח 17 לעתירה). בס' 1.2 לנוהל נקבע כי מיפוי בין שתי רשויות מחייב את הרשות הקולטת "לקבל ללא מיון וברירה את כלל התלמידים הפונים אליה על פי המיפוי המאושר". בס' 1.5 נקבע כי אם הרשות הקולטת מעוניינת להפסיק את המיפוי אליה, לאחר תום השנים האמורות בס' 1.3, עליה ליידע את ראש הרשות ומנהל אגף החינוך ברשות השולחת ואת המתכנן באגף בכיר מיפוי ותכנון במנהל הפיתוח ולקבל את אישור מנהל הפיתוח, לאחר היוועצות עם מנהל המחוז, או מי מטעמו. המשך הסעיף קובע: "הפסקת המיפוי תיעשה החל משנת הלימודים שלאחר שנת הלימודים העוקבת להודעה. במהלך תקופת הביניים, על הרשות השולחת לאתר אפשרות למיפוי חדש בעזרת המתכנן באגף בכיר מיפוי ותכנון" (ר' כאמור את הנוהל בנספח 17 לעתירה. ההדגשה שלי - ע.ז.).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

21. לא הוצגה מטעם המועצה המקומית מבשרת ציון פנייה אשר הוגשה בנושא המיפוי הבין יישובי, כמתחייב בהתאם להוראות החוזר דלעיל. ממילא גם לא הוצג אישור שניתן לשינוי המיפוי כמתחייב מס' 1.5 לנוהל. יתרה מכך, אפילו הייתה מוגשת בקשה ואפילו זו הייתה מאושרת, הרי שבהתאם להוראות הנוהל לא הייתה ההחלטה נכנסת לתוקף בשנת הלימודים הסמוכה למועד מתן ההחלטה, אלא רק בשנת הלימודים שלאחריה. על יסוד זה ממילא ברי כי מהפן הפורמאלי לא נהגה מועצת מבשרת ציון כמתחייב וכנדרש ודי אף בכך כדי שלא לאפשר יישום פניות חד צדדיות מצידה למועצה המקומית הר אדר ולתלמידים שם.

22. ייאמר עם זאת, מעבר לפן הפורמלי, כי עיון ברקע ובהתפתחות הדברים, מעלה גם מספר תהיות באשר לטענת המועצה המקומית מבשרת ציון כאילו קיימת מניעה לקלוט את התלמידים כבר בשנת תשפ"ד; כך יש לתת את הדעת לעובדה שבשנת 2019 נחתם בין הצדדים הסכם בו חתמה אותה מועצה על התחייבות לכך שנושא כניסת התלמידים על פי המיפוי לא יעמוד על סדר היום לתקופה של לפחות עשר שנות לימוד. כך גם - אף כאשר בניגוד להסכם עלה כי קיימת התפתחות בנייה מסיבית במבשרת ציון וזו עשויה להוליד שינוי בהערכות, נשלח מכתב ביום 12.4.21, אך גם בו לא דובר על קושי בקליטת תלמידי הר אדר כבר בשנת הלימודים תשפ"ד, אלא רק בשנת הלימודים תשפ"ה. קשה להלום כי בשנת 2021 לא היו עדיין אצל המועצה המקומית מבשרת ציון נתונים צפויים ומוערכים באשר לשנת 2023. זאת ועוד, במכתב ששלחה גב' חזן, מנהלת אגף חינוך תרבות וספורט במבשרת ציון, ביום 12.2.23 - היא לא ראתה קושי ברישום תלמידי הר אדר שלמדו במבשרת ציון להירשם לכיתה י', ואף באשר לאלו אשר עתידים להירשם לכיתה ז' היא כתבה באופן מפורש באותו מועד מאוחר: "בשלב זה אין אנו צופים בעיה במקום". אכן, דברים אלו מתיישבים גם עם דברי מר שמעון, יו"ר המועצה המקומית מבשרת ציון, אשר במענה לשאלת בית המשפט מסר בדיון - כי נכון לעת הזו נרשמו לתיכון 280 תלמידים, כאשר התיכון יכול להכיל 320 תלמידים (ר' עמ' 5 ש' 32).

23. המועצה המקומית מבשרת ציון נכשלה אפוא מלהוכיח כי קיימת מצוקה מיידית המונעת את ההרשמה כבר לשנה הקרובה. טענה ממין זה, לא מתיישבת עם הנתונים שנמסרו בדיון ולא מתיישבת עם דברים שנמסרו מטעם גורמי אותה מועצה הן באפריל 2021 (במכתב ראש המועצה) והן בפברואר 2023 (במכתב הגב' חזן). למעשה עולה כי החשש מופנה לעתיד רחוק יותר. הטענה הינה כי מאחר ובמהלך השנה הבאה עתידות שכונות חדשות להתאכלס, קיימת אפשרות שדיירי אותן שכונות יבקשו כי ילדיהם יירשמו ללימודים בחטיבה ובתיכון - באופן שיוליד את אותה מצוקה. החלטה זו ניתנת במועד בו למעשה הסתיימה כבר תקופת ההרשמה לשנה הבאה. קשה להניח כי המקרים החריגים, אשר יבקשו להירשם



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

לאחר מועד ההרשמה, או במהלך השנה - יהיו במספרים ניכרים. כפי שציינו בצדק יתר הצדדים, אף אם יינתנו היתרי אכלוס למבנים במבשרת ציון במהלך שנת הלימודים הקרובה, יש מקום להנחה שהורים לתלמידים בכיתות ז' ו-י' ישקלו היטב האם לעבור במהלך שנת הלימודים לדירה חדשה, מקום בו הדבר יחייב את ילדיהם לעבור בית ספר וזאת במהלך אותה שנה, או באמצעה. איני רואה מקום להידרש לחוות הדעת של חברת "אורבינקס", אשר צורפה כנספח א' לתגובת מועצת מבשרת ציון. בדין הפנה ב"כ העותרים לכך שבמכתב ראש המועצה מיום 12.4.21 צוין כי המועצה שכרה את שירותי חברת "ויאפלן" - שירותי ייעוץ ותכנון אסטרטגי לרשויות מקומיות" לקבלת תכנון אסטרטגי לבניית מוסדות חינוך וציבור "לעשר השנים הקרובות" (ר' ס' 4 לאותו מכתב שצורף כנספח 2 לעתירה). יוזכר כי באותה עת, על בסיס אותה חוות דעת, הייתה עמדת המועצה המקומית מבשרת ציון כי הקושי יעלה רק משנת הלימודים תשפ"ה. אותה מועצה בחרה, מטעמיה, שלא להציג את חוות הדעת של חברת ויאפלן הנ"ל. ממילא גם לא הסבירה המועצה המקומית מבשרת ציון, מדוע פנתה כעת לקבלת חוות דעת נוספת מחברה אחרת (חברת אורבינקס). כן לא הובהר מדוע חל שינוי בהערכה בין שתי חוות הדעת, ככל שההנחה היא כי מדובר בשני המקרים בגוף מקצועי, אשר בחן את פני הדברים, בטווח של מספר שנים קדימה. לא רק שאין מקום להידרש לנתונים בחוות הדעת שצורפה לתגובה, תוך הסתרת חוות הדעת שקדמה לה, אלא יש גם לזכור כי בסופו של דבר מדובר בנתונים תיאורטיים. אין נתונים מדויקים באשר למספר הילדים שיהיו במשפחות שתיכנסנה לבינוי הנוסף במבשרת ציון; לא ידוע האם מרבית האוכלוסייה שתיכנס למקום תהא בגדר "משפרי דור" אשר פעמים רבות גילם הוא כזה שאין להם ילדים הנדרשים לבית ספר; לא ידוע האם להבדיל הדירות תאוכלסנה בשוכרים, אשר גילם צעיר ועדיין לא נדרשים לבית ספר וכיו"ב. מדובר בהערכות ערטילאיות. עוד יש לתת את הדעת להפניית ב"כ העותרים לכך שבמכתב ראש המועצה המקומית מבשרת ציון מיום 4.4.23, דובר על כיתות של 32 תלמידים בכיתה, בעוד שחוות הדעת של אורבינקס - נערכה על בסיס הנחה כי בכל כיתה יהיו רק 27 תלמידים (בעניין זה, ר' בס' 2 לאותה חוות דעת, המציין את הנחות הפרוגרמה).

24. באשר לאופן התפתחות המחלוקת כעולה מהרקע, יש לתת את הדעת לעובדה שבישיבה שהתקיימה בין גורמי מבשרת ציון לבין גורמים במשרד החינוך - ביום 31.1.21 סוכם כי המיפוי של תלמידי הר אדר ימשיך להיות במבשרת ציון (ר' ס' 3 בנספח ב' לתגובת מבשרת ציון). אותה עמדה של משרד החינוך הובהרה שוב גם בפגישה במשרד החינוך הפעם עם שני ראשי המועצות ביום 3.4.23. נקבע כאן - "תשפ"ד תהיה שנה רגילה יחסית ובמקביל נבנה את תשפ"ה...". כאשר זוהי העמדה של משרד החינוך, לא היה מקום למכתבים חד צדדיים שיצאו מטעם המועצה המקומית מבשרת ציון, ללא שעמדתה אושרה על ידי משרד החינוך ועת שהנכתב שם היה בניגוד להסכמות בפני משרד החינוך. רק





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

במהלך הדיון היום, הועלתה לפתע טענה, כי סיכום הישיבה מיום 3.4.23 - לא תאם את הדברים שעלו באותה ישיבה (ר' הסיכום, נספח 10 לעתירה). אין מקום להידרש לטענה זו, בנסיבות בהן לא טרחו גורמי מבשרת ציון לפנות מידית לאחר מכן למשרד החינוך ולכפור באופן בו תועדו הדברים, תוך בקשה להעמיד את הדברים על דיוקם. עוד אין מקום להידרש לטענה זו, כאשר התגובה לא העלתה את מלוא הטענות הנדרשות בליווי תצהיר. אוסיף ואומר, כי מקום בו הבהיר משרד החינוך ביום 3.4.23 כי מבחינתו על מבשרת ציון להוסיף ולקלוט את תלמידי הר אדר בתשפ"ד, כשנה רגילה - הרי שככל שהדבר לא היה מוסכם, מצופה היה כי המועצה המקומית מבשרת ציון, היא זו שתפנה עם עתירה מנהלית לשינוי "רוע הגזרה". המועצה המקומית מבשרת ציון, מטעמיה, לא נהגה כך, אלא באופן כוחני - שלחה מכתבים שאינם עולים בקנה אחד עם סיכום הפגישה, כבר למחרת היום ואף ישירות להורי תלמיד הר אדר.

25. איני מקבלת את טענת המשיבה 1 כי יש מקום לסלק את העתירה ו/או את הבקשה לצו ביניים מחמת שיהוי; המכתב הראשון בו הועלתה טענת מניעות לקלוט את התלמידים כבר משנת תשפ"ד, נשלח ביום 2.2.23. המועצה המקומית הר אדר, ניסתה תחילה למצות הליכים. כך הייתה פנייה מטעם מנהלת החינוך שלה, למנהלת אגף החינוך במבשרת ציון וזו אכן השיבה כי לא צופים בעיה. ממילא לא היה ברור כי אכן מתחייבת פניה לערכאות, עוד באותו מועד (אעיר בהקשר זה כי לא ניתן לקבל את הטענה שמכתב הגב' נעמי חזן יצא שלא על דעת ראש המועצה, כפי שטענה ב"כ המועצה המקומית מבשרת ציון. טענה ממין זה, היה צורך להעלות בתשובה ולתמוך בתצהיר. מכל מקום, משיצא המכתב, יש לו נפקות באשר לצדדי ג' שקיבלו אותו והסתמכו עליו). לאחר מכן, הגיעו ראשי המועצות להסכמה לקיים פגישה אצל מאיר שמעוני במשרד החינוך וממילא הגשת עתירה לבית המשפט לפני אותה פגישה, הייתה עשויה להידחות בהיותה עתירה מוקדמת, עת הוגשה בטרם מיצוי הליכים. כאמור לעיל, באותה פגישה מיום 3.4.23 - נקבע כי תשפ"ד תהיה שנה רגילה וממילא הדבר אינן את הצורך לפנות לבית המשפט. אכן למחרת היום הבהירה, כאמור, המועצה המקומית מבשרת ציון, באופן כוחני וחד צדדי, כי עמדתה שונה, אך בד בבד נאמר באותו מכתב כי עד סוף חודש אפריל תינתנה תשובות לתלמידים המועמדים. לפיכך בדין השיב יו"ר מועצת הר אדר כי הוא ימתין עד לתום אותו החודש. משלא נמצא פתרון עד לסוף חודש אפריל, איני מוצאת כי הגשת עתירה ביום 16.5.23 - נגועה בשיהוי. כפי שנאמר לעיל, לא ניתן להקל ראש בטענה כי מי שהייתה צריכה לפנות בעתירה, הינה המועצה המקומית מבשרת ציון, זאת ככל שסברה שסיכום הפגישה ביום 3.4.23, מטיל עליה חובות שאינן ניתנות לביצוע מבחינתה.

26. המועצה המקומית מבשרת ציון העלתה פתרונות חלופיים. בתגובה טענה כי ילדי הר אדר יכולים להיקלט חלקם בירושלים ומרביתם במודיעין, כאשר נאמר שבהמשך לפניית ראש המועצה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

המקומית מבשרת ציון - אף הייתה נכונות של ראש עיריית מודיעין לקלוט את כל הילדים. בדיון בפניי הובהר מטעם אנשי הר אדר מדוע קיים קושי במשלוח הילדים למודיעין ולו מחמת המרחק. אני רואה צורך להידרש לשאלה האם פתרון זה מספק. כדי להפנות את תלמידי הר אדר למוסדות חינוך אחרים ושונים, היה על המועצה המקומית מבשרת ציון, להסדיר את הדברים מול הגורמים המתאימים במשרד החינוך. לא ניתן להסתפק בדברי ראש המועצה המקומית מבשרת ציון - כי הוא אישית, לכאורה, פתר את בעיית תלמידי הר אדר בשיחת טלפון למכרו, ראש עיריית מודיעין. עם מלוא הכבוד, לדברים שדווחו מפי שמעון בדיון, יש מקום להתנהלות שונה, כאשר נבחנים הפתרונות המתאימים. הדברים יפים במיוחד כאשר יש צורך בהסעות לאותם בתי ספר חלופיים מרוחקים ובהתחשב במרחק של הנ"ל מהר אדר. זאת ועוד, לא ניתן להקל ראש בטענת אנשי הר אדר באשר למשמעות פיצול התלמידים, באופן שאלו ילכו לבתי ספר במקומות שונים. ציון בדיון כי הר אדר הוא ישוב שאינו גדול ויש נפקות גם לחיי החברה של התלמידים, אם ישונה המצב הקיים ואם ידרשו התלמידים ללמוד במוסדות שונים. מקום בו מוסדות הלימוד המוצעים אף יהיו במרחק רב, הדבר ישפיע על חיי החברה של התלמידים עם שותפיהם לכיתת הלימוד, שכן יעלה קושי להיפגש עמם לאחר שעות הלימודים. זאת ועוד, באשר לתלמידים העולים לכיתה י', יש לתת משקל רב לעובדה שאלו כבר למדו שלוש שנים במבשרת ציון וממילא יצרו שם כבר קשרים חברתיים, מתוך הנחה שימשיכו וילמדו עם אותם התלמידים עד סוף כיתה י"ב.

27. באשר למאזן הנוחות, אני מוצאת להפנות לדברי התלמידה, ת' מ' (להלן: "תמר"), אשר ייצגה בדבריה בדיון, קבוצה של מעל ל-80 תלמידים שביקשו להצטרף להליך ולו לעניין שלב הדיון בצו הביניים. תמר ציינה את תחושת התלישות, הבלבול, חוסר האונים וחוסר הוודאות של תלמידי הר אדר. לאחר שאלו כבר נרשמו ללימודים לשנה הבאה במבשרת ציון, ולאחר שנמנעו מלהירשם למוסדות אחרים (אף שחלף לכך כבר המועד) - קיבלו לפתע הודעה כי לא יוכלו ללמוד במבשרת ציון. עוד אפנה לדברים שפורטו במסמכים שהוגשו מטעם אותם תלמידים באשר להשפעת האמור על המצב הנפשי של התלמידים והוריהם. לא ניתן להקל ראש בקשיים אלה. מדובר בתלמידים אשר שלא באשמתם נגררו למחלוקות חיצוניות להם ולטעמי יש לתת עדיפות לכך שאלו יקבלו תשובה ברורה, באשר לעתידם בשנה הסמוכה, וזאת במועד מוקדם ככל הניתן. יש לזכור כי המועצה המקומית מבשרת ציון הפנתה בתחילה לקושי שיחל רק בשנת תשפ"ה, בעוד השינוי שחל אצלה התרחש רק בפברואר 2023. כאמור לעיל, אף אז הדברים לא היו עקביים, שכן גב' חזן, סברה שלא תהיה בעיה וראש המועצה מצדו ציין כי רק אם לא תבוצע השתתפות כספית שדרש, אזי תראה מבשרת ציון את הר אדר כחוזרת בה מהסדרים הנוגעים לשילוב התלמידים. כפי שהובהר לעיל, אגב דיון בסוגיית השיהוי - באפריל 2023 הובהרה עמדת משרד החינוך כי יש לקבל את תלמידי הר אדר בשנה הסמוכה ונראה כי אין מקום לאפשר לסטות מכך, במועד



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

המאוחר בו נעשה הדבר (4.4.23). כפי שנאמר לעיל, לטעמי גם נכשלה, המועצה המקומית מבשרת ציון, מלשכנע שאכן הבעיה אשר היא צופה באשר לשנת תשפ"ה, הפכה לממשית כבר היום ומונעת את קבלת התלמידים לשנת לימודים שמתחילה בעוד מספר חודשים. שנת לימודים אשר הסתיימו כבר מועדי ההרשמה אליה. במאזן הנוחות, יש אפוא מקום לתת עדיפות לתלמידים שנרשמו כדין לשנת הלימודים הקרובה, ללא שנאמר להם שלא לעשות כן בעת ההרשמה - וזאת על פני מועצה שהמתינה למועד מאוחר למועדי ההרשמות. אכן ראוי היה לשלוח את הצדדים להידברות ישירה, כפי שביקשה המועצה המקומית מבשרת ציון בתגובתה. ברם, המועד המאוחר בו לראשונה הביעה זו נכונות לכך, אינו מאפשר זאת. לאחר שהסתיימה הרשמה לבתי ספר אחרים, זכותם של התלמידים לדעת לאן פניהם בשנה הקרובה (זאת אף מבלי שאתייחס לטענות שעלו מצד נציגי המועצה המקומית הר אדר, באשר לכך שפניותיהם לאותה הידברות, נפלו על אוזניים ערלות).

28. כאמור, המועצה המקומית מבשרת ציון - הציגה פרוגרמה בה בוצעה הערכה באשר לתוספת תלמידים בעתיד, אך בחרה להסתיר פרוגרמה קודמת שהתייחסה אף היא לאותן שנים. לא רק זאת, אלא שהמועצה לא סיפקה נתונים נוספים אשר היה מצופה כי "יונחו על השולחן". יש לזכור כי במועד זה הסתיימה כבר ההרשמה לשנת הלימודים הקרובה וממילא לא די בנתון בדבר מספרם של ילדי הר אדר שנרשמו למבשרת ציון (לכיתה ז' - 60 תלמידים ולכיתה י' - 80 תלמידים), אלא מצופה היה כי יושלם מידע גם באשר ליתר הנרשמים ממקומות אחרים לאותן כיתות. נתונים אלו לא צוינו. אני מפנה עוד לדברי גב' שלומית מצליח, מנהלת הפיתוח במשרד החינוך, אשר ציינה כי נכון להיום הלימודים בתיכון הראל הם ב-35 כיתות, על אף שקיים שם בינוי של 42 כיתות. אפנה בהקשר זה גם לאמור בסעיף 16 לתגובת משרד החינוך שם הדגישה כי הועברו רק נתונים תיאורטיים בעוד פניית המשרד לקבל "נתוני אמת לעניין האכלוס הקיים וצפי הילדים בשכונות חדשות בשנה הבאה" לא נענתה ואותם הנתונים "טרם סופקו". כן אחזור על הדברים שהובאו לעיל לפיהם חוות הדעת של אורבינקס נערכה על בסיס 27 תלמידים בכיתה, בעוד במכתב ראש המועצה מדובר על כיתות המכילות 32 תלמידים.

29. בטרם חיתום אתייחס לכך שבהסכם שנחתם בין שתי המועצות המקומית בשנת 2019 - דובר על כך שכניסת תלמידי הר אדר על פי המיפוי, "לא תעמוד על סדר היום לתקופה של לפחות עשר שנות לימוד". אף שלעתירה צורף ההסכם עצמו והודגשה אותה הסכמה, לא הייתה בעתירה ובבקשה לצו ביניים, התייחסות לכך שבאותו הסכם קיים גם סעיף בורות (ר' ס' 3, לנספח 1 לעתירה). לא ראיתי מקום לעכב את הדיון בצו הביניים, מחמת אותו סעיף. בעניין זה אפנה לטעמים שהועלו בתגובת העותרים לסוגיה האמורה מיום 19.5.23 (בכלל זה טענה כי עניינים מנהליים אינם מתאימים לדיון והכרעה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 23-05-39459 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

בבוררות וכן טענה כי גם כאשר קיימת תניית בוררות, יכול בית המשפט לתת סעד זמני). אוסיף על האמור שם כי לא מצאתי לעכב את ההליך ולשלוח את הצדדים לבוררות - גם מחמת הדחיפות הקיימת במתן הכרעה, לעתיד התלמידים בשנת הלימודים הקרובה (לאחר שהסתיים כבר מועד ההרשמה בבתי ספר אחרים). ניתן משקל לעובדה שככל שהייתה העתירה מעוכבת, לצורך פנייה לבוררות, יש מקום להנחה שהייתה מוגשת עתירה חדשה, ישירות מטעם התלמידים והוריהם, אשר ביקשו להצטרף להליך זה ואשר אינם קשורים בהסכם 2019. ממילא לא היה באותה התלייה כדי להועיל. באשר לטענה כי קיים חוסר ניקיון כפיים בכך שלא צוין דבר קיום סעיף הבוררות, אפנה לתגובת ב"כ העותרים - אשר סבר כי אין צורך לציין את אותו סעיף, שכן רק אם צד שני יבקש את העיכוב, יעלה הצורך לדון באותה הוראה. מכל מקום, גם אם ראוי היה לציין את אותו סעיף, הרי מקום בו לא ניתנה החלטה במעמד צד אחד וניתנה אפשרות למשיבים להפנות לאותו סעיף, לא נגרמה פגיעה בזכויות המשיבה 1. יש לתת את הדעת לכך שהמשיבים בעצמם בחרו שלא לחשוף את כל הנדרש; כך לדוגמה לא צורפה חוות הדעת של ויאפלן - שירותי ייעוץ ותכנון אסטרטגי לרשויות מקומיות וממילא גם לא הוסבר הטעם בהחלפת הגורם המייעץ. כך גם עלה מצג כאילו הפגישה ביום 4.1.23, הייתה בהמשך להודעות מטעם מועצת מבשרת ציון כי לא יקבלו את התלמידים כבר בשנת תשפ"ד, בעוד אותה ישיבה הייתה בהמשך לפנייה לאחר המכתב מיום 12.4.21, בו דובר על כך שהתלמידים לא יתקבלו רק משנת תשפ"ה. סופם של הדברים הוא, כי גם אם ראוי היה שיצוין סעיף הבוררות, נמצא כי המחדל מלעשות כן, אין בו די כדי להכריע את הכף, לסילוק הבקשה לצו ביניים. יוער כי על פני הדברים המועצה המקומית מבשרת ציון, לא ראתה את עצמה כפופה לסעיף הבוררות, שכן זו שיגרה דרישות כספיות והודעות על אי כפיפות להסכם, ללא שפנתה טרם לכן לבורר שיכריע במחלוקת שעלתה.

30. עוד אתייחס בשולי הדברים לכך שאכן בינואר 2023, דובר בפגישה במשרד החינוך על אפשרות שיורחב סמל המוסד - כך שבית הספר היסודי אשר בהר אדר, יורחב ותהיינה בתוך אותו יישוב גם כיתות של חטיבת הביניים. ברם, אותה אפשרות ירדה מהפרק בהמשך. זאת, עת הסתבר כי אין לכך הצדקה, מקום בו עלה כי קיימת ירידה משמעותית של כמות הילדים בישוב הר אדר, הנדרשים לבית ספר. באשר לכך ראה גם אמירה ברורה בישיבה מיום 3.4.23 עם משרד החינוך, שם נאמר כי אין הצדקה לחטיבה צומחת בהר אדר, מאותו הטעם. מקום בו משרד החינוך לא מאפשר עוד את האמור, ממילא לא ראיתי להרחיב גם באשר לכך.

31. עוד לא ראיתי שיש ליתן משקל לטענה בדבר זהות המתייצבים לדיון היום, או זהות החותמים על התצהירים התומכים בטענות מי מהצדדים; גם בהתעלם מכך כי עצם קביעת דיון בבקשה לצו ביניים,





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

אינה ברורה ובנוסף - לא בנקל תינתן אפשרות לחקור בהליך מנהלי, יש ליתן את הדעת לכך שהטענה כי פרוטוקול 3.4.23 אינו תואם את ההסכמות שם, הועלתה רק בעת הדיון. ממילא אין מקום לטענה כי היה הכרח שמר שמעוני, מנהל מחוז ירושלים במשרד החינוך, יהא נוכח בדיון היום (אף בהתעלם מההסבר שניתן כי הוא נעדר מחמת ישיבה עם מנכ"ל משרד החינוך, בשעה מקבילה לשעת הדיון בבית המשפט). כך גם לא ראיתי להידרש לכך שגב' חזן לא התייצבה לדיון היום, חרף הטענה כי היא הוציאה מכתב שלא על דעת ראש המועצה (גם טענה זו הועלתה רק בעת הדיון).

32. אין בידי בית המשפט כלים, במסגרת ההליך המהיר הנדרש בדיון בבקשת צו הביניים, להידרש למחלוקות רחבות יותר באשר לטענות הדדיות בין משרד החינוך והמועצה המקומית מבשרת ציון; בעוד משרד החינוך טוען כי אותה מועצה לא עשתה הנדרש לקבלת התקציבים, טוענת המועצה מנגד כי היא מצידה עשתה הנדרש, אך תקציבים לא הועברו. כך גם אין בידי להיכנס בגדר הליך זה למחלוקות אשר בין שתי המועצות המקומיות, באשר לתשלומים הכספיים שנדרשו באופן רטרואקטיבי, או תשלומים שאולי יידרשו באשר לעתיד (ר' בהקשר זה דברי ב"כ הר אדר בעת הדיון, כי זו נכונה לשאת בעלויות מבנים יבילים, ככל שהדבר נדרש ולו כגישור להרחבה זמנית של בית הספר בעתיד). לטעמי לצורך הכרעה דחופה זו - עניינים אלה אינם מתחייבים. יש לזכור כי המועצה המקומית מבשרת ציון לא טענה כי הקושי בקליטה הוא מחמת העדר תקציב לאפשר זאת כעת, אלא העלתה טענות אחרות. ברי הוא כי ברקע הדברים גם מחלוקות כספיות וטוב יעשו הצדדים עם יקדמו הטיפול גם בסוגיות אלה. ברם, נכון לעת הזו, תלמידי הר אדר יקלטו בשנה הסמוכה במוסדות מבשרת ציון. אכן, אין חולק כי "עני עירך קודמים" וממילא על מהמועצה המקומית מבשרת ציון, לדאוג תחילה לתלמידי מבשרת ציון. אולם, לא מצאתי כי באשר לקבלת תלמידי הר אדר לכיתות ז' ו-י' בשנה הלימודים הסמוכה, תבוא קליטת תלמידי הר אדר - על חשבון אפשרות לקליטת תלמידי מבשרת ציון. לטעמי מבשרת ציון לא הציגה נתונים ברורים בעניין זה ונסמכה על הערכות בלבד, ללא שהובהר והוכח באופן מספק השינוי שחל ביחס להערכות קודמות אשר היו שונות. מצאתי בסופו של יום כי אין לסטות מעמדת משרד החינוך בישיבה בחודש אפריל וכן בתגובתה לבקשה לצו ביניים. עמדה לפיה - יש להותיר את המצב על כנו גם בשנת תשפ"ד.

33. איני סבורה שיש צורך כי הדבר יאמר, אך מכל מקום, להפגת חשש תלמידי הר אדר אשר עלה בעת הדיון, על יסוד שיחות נטענות עם ראש מועצת מבשרת ציון, ברור הוא כי יש לקבל את תלמידי הר אדר, באורח שוויוני, במשולב עם כל יתר התלמידים ובאותן הכיתות. עוד אזכיר את התחייבות משרד החינוך בישיבה מיום 3.4.23 למצוא פתרון בנוגע לכוח האדם הנדרש, התחייבות אשר מצופה כי תמומש.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 39459-05-23 מועצה מקומית הר אדר ואח' נ' מועצה מקומית מבשרת ציון ואח'

תיק חיצוני:

סופם של הדברים הוא אפוא כי הבקשה לצו ביניים מתקבלת;

המועצה המקומית מבשרת ציון תקלוט בשנת הלימודים הקרובה, התשפ"ד, לכיתה ז' - בחטיבת הביניים "יובל", ולכיתה י' - בבית ספר תיכון "הראל", את תלמידי הר אדר. תלמידים אשר נרשמו ללימודים שם ומעוניינים בכך. במידת הצורך יש להשלים בהקדם את המיון להקבצות ולחוגים, גם של תלמידים אלה.

בגין הוצאות ההליכים בצו הביניים, תשלם המועצה המקומית מבשרת ציון לכל אחת משלוש קבוצות המשיבים (העותרים; משרד החינוך; וקבוצת התלמידים) - בגין הוצאות באי כוחם סך של 7,500 ₪ לכל קבוצה וזאת בתוך 30 יום מהיום.

באשר להמשך ההליכים בעתירה העיקרית, ניתנת שהות לעותרים ולמשיבים המקוריים, לבוא בדברים, בשים לב להצעה שהועלתה בתום הדיון בנוכחות ב"כ הצדדים. זאת, בדבר מתווה אשר יקדם פתרון לשנים הבאות בכלל ובפרט - באשר לשנים עד שנת 2029 (לאור התחייבות המועצה המקומית מבשרת ציון בהסכם 2019). הצדדים יעדכנו עד ליום 23.6.23, האם הסתייעה הסכמה לקידום המחלוקת ואם כן יצוינו פרטיה, או לחלופין - תימסר הודעה כי מבוקש לקדם את בירור העתירה לגופה.

ההחלטה תשלח לצדדים על ידי המזכירות.

ניתנה היום, ד' סיוון תשפ"ג, 24 מאי 2023, בהעדר הצדדים.

ענת זינגר, שופטת

