בית המשפט העליון
מדור קליטה
8 -5- 2000
נתקבל/נבדק
(3) חתימה

יוסף פינחס כהן, עו"ד, סגן ראש העיר שדרות

על ידי באי כוחו עורכי הדין ישעיהו אברהם או משה בן דוד
או הודיה א' רפפורט או עידו וינטר מרחוב המלך ג'ורג' 16א'
ירושלים 94229 טלפון: 6259333 פקסימיליה 6259332

העותר

נגד

1. **ראש הממשלה, מר אהוד ברק**
2. **שר החינוך והתרבות, מר יוסי שריד**
3. **שר האוצר, מר אברהם שוחט**

על ידי פרקליטות המדינה, משרד המשפטים, ירושלים

4. **עמותת מרכז מעין החינוך התורני בארץ ישראל**
מרח' כנפי נשרים 7 גבעת שאול, ירושלים
טלפון: 02-6587777 פקס: 02-6587780

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

עתירה למתן צו על תנאי המורה למשיבים מס' 1-3 לבוא לנמק וליתן טעם:

1. מדוע לא יימנעו מהעברת סכומי כסף למשיבה מס' 4 או לעמותות הקשורות עמה ב"רשת החינוך" החורגים מעבר למכסה שנקבעה ב"הסכם ההבראה" של הרשת, ורק לאחר שמולאו כל התנאים שנכללו בו;

2. מדוע לא יימנעו מהעברת כל "מקדמה" שהיא לרשת החינוך לאור קביעת הדרג המקצועי במשרד החינוך ולפיו "אין בכוונת הרשת ליישם את הסכם ההבראה" וכי "למעשה בקשת הרשת אינה מקדמת מימון אלא פתיחה כוללת של הסכם ההבראה" שנחתם עם הרשת אך לפני ארבעה חודשים;

3. מדוע לא יאכפו המשיבים 1-3 על המשיבה מס' 4 את קיומו של הסכם ההבראה.

4. מדוע לא יקבע בית המשפט הנכבד כי הפעולות שעשו ועושים המשיבים מס' 1 ו-3, או מי מטעמם, להעברת הכספים למשיבה מס' 4 נעשות בחריגה מכללי מנהל תקינים, אינם סבירים, ועל בסיס שיקולים זרים ופסולים שעיקרם שיקולים קואליציוניים;

5. מדוע לא יקבע בית המשפט הנכבד כי יש להתנות את העברת הכספים לרשת מעבר למימון השוטף לצורך תוכנית ההבראה, בקביעת מבחני תמיכה אחידים ושיוויוניים;

6. מדוא לא יקבע בית המשפט כי העברת הכספים מהרשת לעמותות אחרות עומדת בניגוד לסעיף 3א(ט) לחוק יסודות התקציב וכי המשיבים 1-3 אינם רשאים להעביר כספים אלו לרשת החינוך על מנת שזו תשמש "צינור" להעברתם לעמותות אחרות.

<u>ולמתן צו ביניים</u>

האוסר על המשיבים 1-3 להעביר למשיבה מס' 4 או לעמותות הקשורות עמה ב"רשת החינוך" כספים בשיעור העולה על אלה שנקבעו ב"הסכם ההבראה" של הרשת, עד למתן החלטה בעתירה גופה.

<u>ואלה דברי העתירה</u>

<u>אקדמות מלין</u>

1. כה אמר רבינו משה ברבי מימון, הרמב"ם:

> כל דין שיחקוק אותו המלך לכל ולא יהיה החוק מכוון לאדם אחד בפני עצמו אינו גזל. וכל שיקח מאיש זה בלבד, שלא כחוק הידוע לכל, הרי זה גזל [משנה תורה, הלכות גזלה ואבדה, ה, יד].

2. כך, לגבי לקיחה מאדם זה ולא מאחר, כך לגבי מתן לאחד ולא לשני. עקרון השוויון - שורשיו נטועים עמוק היטב בקרקעה של "מדינה יהודית ודמוקרטית", ויסוד מוסד הוא במדינת ישראל מימים ימימה. עיקרון זה קיבל ביטויו בפסיקה עניפה של בית המשפט הגבוה לצדק, ולא נצטט כאן אלא מאמר אחד, אחד מני רבים:

> עקרון היסוד של שוויון הכל בפני החוק, הגם שאינו כתוב עלי ספר, הוא מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו. [בג"צ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1)693

3. עניינה של עתירה זו בפגיעה קשה בעקרון השוויון שמבקשים לעשות המשיבים מס' 1 -3 כדי לרצות את רשת "מעיין החינוך התורני" של תנועת ש"ס, המשיבה מס' 4, תוך אפלייתן לטובה על פני שאר מוסדות החינוך במדינת ישראל ותוך חריגה בוטה **מהסדר שנקבע לרשת זו על ידי היועץ המשפטי לממשלה**. "מציאת" מקורות תקציביים למימון המשיבה מס' 4, שעה שבקשות תקציביות של ערי הפיתוח מושבות ריקם, יסודה בשיקולים קואלציונים זרים ופסולים אשר אינם ממין הענין.

<u>העותר והמשיבים</u>

4. העותר, מר יוסף פינחס כהן, הינו עו"ד, שומר תורה ומצוות, המכהן כסגן ראש העיר שדרות שבנגב, מטעם סיעת "לב". מזה שנים רבות פועל העותר לקידום ענייני התושבים בשדרות, ובתפקידו הנוכחי כסגן ראש העיר הוא פועל ללא לאות, לילות כימים, למען שיפור תנאי החיים בשדרות לרבות הרחבת המערכת החינוכית בעיר, שיפורה ושכלולה.

5. עקב המצוקה התקציבית הקשה שבה נתונה העיר שדרות, כהרבה רשויות מקומיות אחרות, נאלץ העותר להתמודד עם קשיים שונים, והקומץ התקציבי אינו משביע את חלק הארי של המשאבים הדרושים לפיתוח וטיפוח המערכת החינוכית בעיר. למותר לומר שבקשותיהם החוזרות ונשנות של פרנסי העיר לרשויות השונות, נענות דרך-כלל ריקם, בנימוק של "חוסר תקציב" ושל "תקצוב על פי קריטריונים שווים ואחידים". **גם משרד החינוך, אשר דן בבקשות פרנסי העיר שדרות בהוגנות ועניניות, נאלץ לא פעם לדחות את בקשותיהם בשל "היעדר מקורות תקציביים"**. כך למשל בקשת העיריה להכרה ולהשתתפות במימון הסעות של ילדי שדרות משכונותיה השונות לבית הספר למדעים ע"ש אלון סורבה על ידי משרד החינוך. באופן דומה סורבה בקשה של העיריה ממשרד החינוך לסייע במימון רכישת מזגנים לילדי העיר הסובלים קשה מהחום הכבד מנשוא בנגב בעונת האביב והקיץ.

6. מן הראוי לציין כבר בפתח עתירה זו כי העותר אינו מתנגד עקרונית להעברת כספים לרשת החינוך, ככל שאלה מגיעים לה. בנסיבות הענין כפי שיפורטו בעתירה, נוכח העותר לדעת כי המשיב מס' 1, ראש הממשלה, תולה את העברת התקציבים בהיותה של תנועת ש"ס "שותפה קואליציונית נאמנה" ובתמיכתה במהלכי השלום שבכוונתו לנקוט בזמן הקרוב, ללא כל קשר לשאלת זכאות הרשת לכספים שבכוונתו להעביר לה. ככל שגדלה תלותו של ראש הממשלה בתנועת ש"ס, כך גדלה המקדמה המיועדת להם. כיוון שכך, נאלץ העותר, לעתור נגד המשיבים על מנת לתבוע את עלבונן של עיירות הפיתוח שאינן זוכות לטיפולו הנמרץ והאפקטיבי של ראש הממשלה כפי שזכתה לכך רשת החינוך. לא למותר להזכיר בהקשר זה את דו"ח מבקר המדינה האחרון, מספר 50ב, שבו נקבע פרק רחב המלמד על קיפוחן המשווע של עיירות הפיתוח בנגב בתחומים שונים ואפלייתן לרעה.

7. המשיב מס' 1, ראש הממשלה, מר אהוד ברק, עומד בראש ממשלת ישראל. הגם שתקצוב "רשת החינוך" אינו מצוי בתחום טיפולו הישיר, ביקש ראש הממשלה לטפל בו באופן אישי וככל הנראה מינה את השר חיים רמון לעקוב מקרוב אחר הטיפול בענייני הרשת. ככל הידוע לעותר, בכוונת ראש הממשלה לגרום להעברת הכספים לרשת החינוך בזמן הקרוב, בניגוד מוחלט לעמדת הדרג המקצועי במשרד החינוך, והכל בכפוף לכך שתנועת ש"ס "תיישר קו" עם עמדותיה המדיניות של הממשלה.

8. המשיב מס' 2, שר החינוך מר יוסי שריד, אחראי מכוח תפקידו לניהול מערכת החינוך במדינת ישראל ולתקצובה. המשיב מס' 3, שר האוצר, אחראי מכוח תפקידו על קופת המדינה וניהולה על פי חוק וכללי מנהל תקינים. מהתבטאויותיו של שר החינוך הן בכלי התקשורת, הן בישיבה בה השתתף העותר, עולה כי השר סבור כי העברת הכספים לרשת החינוך, בניגוד להמלצת הדרג המקצועי, ותוך רמיסת הוראות הסכם ההבראה עליו חתמו ממשלת ישראל והרשת, אינה חוקית ומנוגדת לכללי מינהל תקינים. יחד עם זאת, הודה השר כי מופעלים עליו לחצים כבדים ממשרד ראש הממשלה שלא להתנגד לכך.

<u>רשת "מעיין החינוך התורני"</u>

9. המשיבה מס' 4 הינה עמותה שמפעילה רשת חינוכית עניפה, שמורכבת מעשרות עמותות, ולצורך הנוחות בלבד תכונה להלן "רשת החינוך" או "הרשת". על פי נתונים שונים, רשת "מעיין החינוך התורני" סובלת מזה זמן ממשבר תקציבי קשה בשל גרעון העולה לכדי עשרות רבות של מליוני שקלים. על פי נתוני משרדי החינוך והאוצר, הרשת מונה כ-14,000 תלמידים בכ-130 בתי ספר, והיא מהווה אחוז קטן ביותר - מכלל מערכת החינוך בישראל (שמונה כ-700,000 תלמידים).

10. לא נפרוט כאן כרוכלים סיבות שהביאו למשבר זה, אך נציין כי גופים שונים שבדקו את העניין ובכללם "ועדת נאמן" הסיקו כי הדבר נבע מניהול קלוקל של הרשת תוך חריגה מכללי מנהל תקינים, חריגה בשעות לימוד, חריגה בתקצוב הסעות, חריגה במשרות מנהלה וחריגה בתשלום עבור קבלנות בניין.

11. המסקנות הצביעו על כך שהרשת פעלה במשך זמן ממושך ללא חשב, גזבר, מבקר פנים וועדת ביקורת, לא הפעילה פיקוח תקציבי ברמה הנדרשת בהתאם לאופי פעילותה. על פי נתונים שונים שהגיעו לידיעת העותר, כ-50 מתוך 130 מוסדות הרשת פעלו ללא היתר.

12. כמו כן עלה מהמסקנות כי "רשת החינוך" העבירה כספים לעמותות אחרות הקשורות עימה. עמותות אלה, אף הן לא הקפידו, בלשון המעטה, על כללי מינהל תקין. כך למשל, נרשמו 10 דירות שנרכשו בכספי עמותת "מרכז רוחני דימונה" על שם מנכ"ל הרשת לשעבר, הרב חמד. ההסבר שניתן לכך היה כי הדבר נבע "מטעות של פקיד", נראה מופרך על פניו שכן ידוע לכל שלא ניתן לרשום דירה על שם פלוני מבלי שאותו פלוני יחתום כקונה על שטר המכר.

13. נגד מנכ"ל הרשת, הרב יעקב חמד (אחיינו של הרב שלום כהן, חבר מועצת חכמי התורה של ש"ס) שבינתיים הושעה מתפקידו, נפתחה חקירה פלילית.

14. נוסיף ונעיר כי למיטב ידיעת העותר נובע חלק ניכר מגרעון הרשת מהפרדה שעורכת הרשת בין ילדיהם של אברכים לבין ילדיהם של "מתחזקים". כתוצאה מכך נאלצת הרשת לפתוח 4 בתי ספר בכל מקום: לבנים ולבנות, כאשר כל אחד מהם מתפצל ל"בני אברכים" ול"מתחזקים".

15. העותר מבקש להדגיש כי אין לו כל התנגדות לתקצוב הרשת ולפעילותה. עם זאת, מבקש הוא להבטיח כי הדבר ייעשה על פי עקרונות שוויוניים ואחידים, מתוך ראיית צורכי כלל התלמידים במדינת ישראל - ובכללם תלמידי שדרות - ולא רק מתוך ראייה סקטוריאלית צרה המונעת ומודרכת על ידי שיקולים פוליטיים-קואליציוניים מזדמנים.

16. ככל שיש לממשלת ישראל תקציבים מיותרים, סבור העותר כי העברתם למימון פעולות חינוך ותרבות בערי הפיתוח תשמש אפיק מועיל יותר לניצול כספים אלו מאשר העברתם שלא כדין לרשת החינוך.

17. לא למותר לצטט בהקשר זה דברים שכתבה "ועדת נאמן", שהעותר, בכל הכבוד הראוי, מזדהה עמם:

> מערך לימודי וחינוכי בהיקף שנותנת רשת מעין החינוך התורני הוא משאת נפש גם של החינוך הממלכתי והממלכתי דתי אולם למדינה אין היכולת התקציבית לממש מערך כזה.

<u>סיכום תקציבי להפעלת הרשת</u>

18. בשלהי שנת 1996 התקיימה סדרת דיונים בין נציגי הרשת לבין נציגי הממשלה. תוצאות דיונים אלה באו לידי ביטוי בסיכום תקציבי שנחתם בין הרשת לבין משרד האוצר ביום 12.2.97 והגדיר את תוספת המשאבים שלה תזכה הרשת.

19. במבוא להסכם הנזכר בנספח עת/3 לעתירה, שהיה חלק בלתי נפרד הימנו, נאמר:

סיכום זה מהווה מיצוי מלא לכלל תביעות רשת מעיין החינוך התורני
וכל תקציב הקשור למערכת החינוך בכלל ולרשת מעיין החינוך התורני
בפרט **לתקופה תשנ"ז-תש"ס**

[ההדגשה כאן ובכל מקום אחר היא שלי, אלא אם נאמר אחרת - י.א.]

20. הווי אומר: קיים הסכם חתום בין נציגי הרשת לממשלת ישראל שלפיו תוספת התקציב ממצה באופן מלא את כלל הכספים שיועברו לרשת לשנים תשנ"ז-תש"ס, נקוד על תש"ס, שנת הלימודים הנוכחית.

21. ההסכם נחתם, והרשת בשלה. כבקיאה היטב בשיטת "עוד עז ועוד דונם", המשיכה הרשת בדרכה-שלה, והוסיפה לפתוח מוסדות ללא כל היגיון כלכלי, ללא בקרה תקציבית, תוך שהיא סומכת על קופת המדינה שתהא "כמעיין המתגבר" ותוסיף להריק, כמשכבר הימים, את מימיה-כספיה לקופתה הנקובה של הרשת.

<u>דו"ח ועדת נאמן</u>

22. בחודש פברואר 1999 מינו ראש הממשלה, שר האוצר, ושר החינוך ועדה בראשותו של עו"ד פרופ' יעקב נאמן, שר האוצר לשעבר. עם חבריה נמנו מר שמשון שושני, מנכ"ל משרד החינוך לשעבר, עו"ד יוסי תמיר מנכ"ל הביטוח הלאומי לשעבר והרב יעקב פרידמן.

23. הוועדה נתבקשה לבחון את התקצוב הממשלתי הכולל לתלמידי הרשת בהשוואה לתקצוב התלמידים במערכת הכללית ולהמליץ על סגירת הפערים בין התלמידים במערכות החינוך השונות. הוועדה הגישה, בחודש יולי 1999, את מסקנותיה והמלצותיה.

ההמלצות מצורפות לעתירה כנספח עת/1.

24. לפי ההמלצות, זוכה הרשת לתקציבים "לפי עלות תלמיד" הגדולים לאין שיעור מאלה של המערכת הכללית. זאת, בשל העובדה שברשת קיימת תופעה של ריבוי מוסדות וכתות ביחס למספר התלמידים ובשירותים הנוספים הניתנים לתלמיד (הסעה, הזנה) בהשוואה למקובל בשאר מוסדות מערכת החינוך.

25. הוועדה הצביעה על כך שמספר התלמידים הממוצע לבית ספר ברשת הוא 125 תלמידים בהשוואה ל-387 תלמידים במערכת החינוך הכללית.

כתב ההתחייבות של הרשת

26. בעקבות הגשת ההמלצות, חתמו - ביום 1.8.99 - מנכ"ל הרשת דאז, יעקב חמד, ומורשי החתימה שלה - הרב דוד יוסף (בנו של הרב עובדיה יוסף) והרב משה מאיה על "כתב התחייבות" שחתימתו הייתה תנאי להמשך הפעלת הרשת.

27. כעולה מכתב ההתחייבות, התחייבו ראשי הרשת להימנע מפתיחת מוסדות חדשים שאינם מאושרים, להימנע מקבלת עובדים חדשים ללא אישור משרד החינוך, להימנע מניהול הסעות החורגות מנוהלי משרד החינוך ולהימנע מפיתוח פיזי של מוסדות החינוך אלא אם נתקבל לכך אישור משרד החינוך. נציגי הרשת אף התחייבו למלא אחר "תוכנית ההבראה" שיקבע לה הצוות שמונה לשם כך.

כתב ההתחייבות מצורף ומסומן עת/2.

אי יישום המלצות ועדת נאמן

28. ביום 27.7.99 מינו שרי החינוך והאוצר את גב' שלומית עמיחי, מנכ"ל משרד החינוך ואת מר חיים פלץ, סגן הממונה על התקציבים לצורך קביעת תוכנית הבראה לרשת ולהבטחת ניהולה התקין על פי מסקנות ועדת נאמן.

29. במסגרת עבודת "וועדת היישום" התקשרה הממשלה עם שני משרדי רואי חשבון על מנת למפות את המצב ברשת. הבדיקה הראשונית של רואי החשבון הצביעה על כך שהרשת אינה מנוהלת לפי סדרי מנהל תקינים.

30. מה לנו כי נאריך בדברים, והרי הדו"ח של ועדת היישום מדבר בעד עצמו:

> "קיים חשש לאי סדרים בהעברת התקציבים ולתקצוב העמותות השונות שלא לפי קריטריונים שוויוניים".

> "עד לשלב זה טרם התגלתה נכונות של נציגי הרשת לאכוף את התחייבותם כלפי הממשלה מול העמותות בכל הנוגע לפתיחת מוסדות חדשים".

"לא ברורה מחוייבותה של הרשת לפעול באופן אמתי ליישום תוכנית הבראה ברשת".

העתק דו"ח והמלצות ועדת היישום מצורפות לעתירה כנספח עת/3.

<u>המלצות וועדת היישום</u>

31. לנוכח אי הסדרים החמורים שנתגלו בפעילות הרשת ואי מילוי תנאי ההסכם, המליצו חברי "ועדת היישום" בדרך שאינה משתמעת לשתי פנים, כי עד שתתקבל תמונה ברורה על מצב הרשת ועל נכונותה לבצע צעדי התייעלות אמתיים -

לא להגדיל את תקציב התמיכה ברשת, ולא להעביר לה מקדמות עתידיות על חשבון הגדלה צפויה של התקציב.

<u>דו"ח רואי החשבון על מצב הרשת</u>

32. ביום 6.9.99 נתקבלה טיוטת רואי החשבון באשר לפעילות הרשת. הדו"ח הצביע על שורה של ליקויים קשים ביותר בהפעלת הרשת, ובכללם: חריגה בסך 30 מיליון ש"ח בהקצאת שעות לימוד, חריגה של 22 מיליון ש"ח בתקציב הסעות, חריגות בתשלומים לקבלנים ולעובדים ועוד.

העתק תמצית הדו"ח מצורף לעתירה כנספח עת/4.

33. בשל פניית עובדי הרשת לראש הממשלה, הואיל היועץ המשפטי לממשלה, לבקשת ראש הממשלה - בפרוס החגים - לקיים דיון עם אנשי המקצוע, שבסיכומו הוחלט לשלם "מקדמת מימון" בסך 12 מליון שקל - לכיסוי שכר עובדי החינוך של הרשת.

העתק מהודעת היועץ המשפטי, מיום 7.9.99, מצורף לעתירה כנספח עת/5. העתק מהודעת "ועדת היישום", מיום 8.9.99, על העברת הכסף - המותנית בחתימה על כתב ההתחייבות ועל עקרונות הסכם ההבראה - מצורף ומסומן עת/6.

<u>חשדות למתן טובות הנאה לעובדי הרשת</u>

34. ביום 13.9.99 הגישו רואי החשבון שנתבקשו לבדוק את מצב הרשת דו"ח חמור המצביע על עבירות-לכאורה שנעברו על ידי מנהלי הרשת: מתן טובות הנאה, הצגת מסמכים כוזבים וזיוף. כך לדוגמא כלל הדו"ח חשדות לאי סדרים כספיים בעמותת "מרכז רוחני דימונה", אשר קיבלה כספים מרשת החינוך ונוהלה אף

היא על ידי מנכ"ל רשת החינוך, הרב יעקב חמד. בדו"ח נטען כי 10 דירות שנרכשו בכספי העמותה נרשמו על שם הרב יעקב חמד, כי יתרת הכרטיס של הרב חמד בעמותה עמדה על 702,000 ש"ח, וכי ניתנו על ידי העמותה הלוואות שונות לגופים שאינם קשורים לעמותה.

35. כך, כדוגמא נוספת בלבד, קבע הדו"ח כי הרשת הוציאה **למעלה ממיליון ש"ח** עבור שירותי נופש, כאשר רבים מבין הנופשים לא היו קשורים לעמותה.

העתק הדו"ח מצורף כנספח עת/7.

36. עם קבלת הדו"ח החמור, פנתה מנכ"ל משרד החינוך, שלומית עמיחי ליועץ המשפטי לממשלה וביקשה הנחיות ביחס להמשך ביצוע התשלומים לרשת.

37. ביום 15.9.99 נתן היועץ המשפטי לממשלה את תשובתו, ולפיה הממצאים הנוגעים לפעולות הרשת מעלים "תמונה עגומה", ומכיוון שכך יש להתנות המשך העברת כספים נוספים לרשת בשינוי בדרכי ניהולה.

העתק המכתבים מצורף לעתירה כנספח עת/8.

<u>חוות דעת יוסי תמיר</u>

38. בהמשך להמלצות "ועדת נאמן", הגיש בחודש דצמבר 1999 חבר הוועדה יוסי תמיר חוות דעת שבה פורטו השינויים הנדרשים מהרשת לצורך הבראתה. למיטב ידיעת העותר מינויו של מר תמיר נעשה גם על דעת רשת החינוך.

39. בחוות הדעת מדגיש עו"ד תמיר:

> "הסכם ההבראה - בשינויים המתחייבים לאור מהותה של רשת החינוך התורני - יהיה תואם להסכמי הבראה אחרים שנערכו בעבר עם גופים בפניהם עמדה בעיה של גרעון מצטבר".
>
> "על ההסכם להתבסס על המלצות דו"ח ועדת נאמן ולעמוד במבחן הסבירות והישימות על ידי הרשת".

העתק חוות הדעת מצורף לעתירה כנספח עת/9.

הסכם ההבראה

40. ביום 30.12.99 נחתם הסכם ההבראה שבין ממשלת ישראל לבין הרשת.

העתק ההסכם מצורף ומסומן עת/10.

41. הסכם ההבראה כלל התחייבות לנקיטת צעדי התייעלות שונים ובכללם:

א. הימנעות מלקיחת אשראי גבוה;
ב. הימנעות מחריגה מהמסגרת התקציבית המאושרת בכל אחד מסעיפי ההוצאה;
ג. הימנעות מחריגה במספר שעות הלימוד מעבר למכסה שהוקצתה על ידי משרד החינוך;
ד. העברת עשרות העמותות המפעילות את מוסדות הרשת **לבעלות ולשליטת הרשת**;
ה. התחייבות לסגירת המוסדות שנכללו בנספח ב' להסכם;
ו. מינוי בעלי תפקידים פעילים ברשת כמו חשב מקצועי, רואה חשבון, יועץ משפטי קבוע, ועדת ביקורת, ועדת מכרזים, ועדת הקצבות ומבקר פנים.
ז. מינוי 5 נציגי ציבור בלתי תלויים לועד המנהל של הרשת תוך 45 יום מיום חתימת ההסכם

42. עוד נקבע בסעיף 26 להסכם:

> <u>החזר סכומי תמיכה</u>
> הפרה הרשת הסכם זה, או לא עמדה ביעדים הקובעים בו... או מכל סיבה אחרת שהיא, תוכנית הבראה אינה מתממשת או אינה מביאה לאיזון הרשת או לפתרון בעיית החוב הצבור תהיה הממשלה רשאית להורות על החזר של כל סכום תמיכה שהועבר לרשת על פי ההסכם....

43. במאמר מוסגר נעיר, כי ספק רב בעיני העותר אם ניתן היה להעביר את הכספים על פי הסכם ההבראה כל עוד לא נקבעו קריטריונים שיוויונים ואחידים לפיהם נקבע כיצד ולפי אלו קריטריונים יועברו הכספים לידי הרשת. למיטב ידיעת העותר, באותם מקרים בעבר שבהם נחלצה ממשלת ישראל לעזרתם של גופים ציבוריים במסגרת תוכנית הבראה, הותקנו על ידה מבחני תמיכה מתאימים שפורסמו ברשומות. כך היה, לדוגמא, כאשר תמכה ממשלת ישראל בתיאטרון הבימה, בקופת חולים הכללית ועוד.

<u>הרשת מבקשת "לשפץ" את סעיפי ההסכם</u>

44. הימים חלפו, שנת הלימודים החלה עוברת, אך מנגינת "מעין החינוך התורני" לעולם נשארת: אך עברו חודשיים ומשהו מעת חתימתה על ההסכם, וכבר ביקשה הרשת להתנער הימנו.

45. ביום 6.3.00 פנה מנכ"לה החדש של הרשת, מר אשר אוחנה, למנכ"ל משרד החינוך בשורה ארוכה של תביעות שפירושן המעשי הוספת תביעות כספיות חדשות על אלה שנקבעו בהסכם ההבראה. בסך הכל עמדו דרישותיו של מר אוחנה באותה עת על 28 מיליון ש"ח נוספים.

העתק הפניה מצורף לעתירה כנספח עת/12.

46. ששה ימים לאחר מכן, ביום 12.3.00 שב ופנה מנכ"ל הרשת למנכ"ל משרד החינוך ולסגן הממונה על התקציבים באוצר בבקשה לאשר לרשת לסטות מן ההסכם: בעוד שבהסכם ההבראה נקבע תקציב ההסעות לשנה"ל תש"ס על סך של כ-7.3 מיליוני שקלים (והלוא תקציב זה, כמפורט בדו"ח ועדת נאמן ובדו"חות שבעקבותיו, היה אחד הגורמים החשובים ביצירת גרעונות הרשת) - ביקשו עתה מנהלי הרשת להגדיל את התקציב ל-18 מיליוני שקלים, היינו פי כשניים וחצי מן הסכום המקורי.

העתק הפניה מצורף לעתירה כנספח עת/13.

47. טרם יבשה הדיו על מכתבו הראשון, ובו ביום הריץ מנכ"ל הרשת מכתב נוסף למשרד החינוך שכותרתו "הסכם ההבראה - חוב מתגלגל", ובו דרישה לחריגה נוספת מההסכם הנוגעת לשיעור האשראי המקסימלי שהותר לרשת ליטול על עצמה.

העתק הפניה מצורף ומסומן עת/14.

<u>אי יישום כל תנאי הסכם ההבראה</u>

48. במענה לפניה זו, השיבה מנכ"ל משרד החינוך לרשת על טענותיה, במכתבה שמיום 28.3.00. מנכ"ל המשרד חילקה את בקשות הרשת לשתיים. בקשות לתיקוני תקציב בתוך המסגרת הכללית של הסכם ההבראה, אשר אותן קיבלה ברובן הגדול, ובקשות לשינויים מהותיים בהסכם, אותן דחתה.

49. בין השאר קובעת מנכ"ל משרד החינוך:

> מרבית נושאים אלה [=תביעותיה החדשות של הרשת - י.א.] נדונו ולובנו במהלך הדיונים הארוכים שהתקיימו טרם החתימה על הסכם ההבראה ובאו לידי סיכום עם חתימת ההסכם שהתבסס הן על המלצות ועדת נאמן והן על חוות דעתו של המפשר מר יוסי תמיר.
>
> **הבקשות שלהלן מהוות באופן חד משמעי פתיחה מהותית של הסכם ההבראה.**

על הרשת לקיים את הסכם ההבראה ככתבו וכלשונו ועל פיו אין להוסיף לרשת תקציבים כלשהם.

המנכ"ל מוסיפה ומדגישה:

כבר בשלב זה של יישום תוכנית ההבראה [=פחות משלושה חודשים לאחר חתימתו! - י.א.] **התעוררו מספר סעיפים בהסכם אשר הרשת טרם מילאה.**

העתק המכתב מצורף ומסומן עת/15.

50. ככל שידוע לעותר, הרשת אינה מקיימת אף תנאים רבים שלא נזכרו במפורט במכתבה הנזכר של מנכ"ל משרד החינוך. הרשת לא המציאה למשרד החינוך את שמות חמשת נציגי הציבור שעליה לצרף לוועד המנהל ולא המציאה פרוטוקולים על מינוי ועדות בקורת, מכרזים והקצבות, ולא מן הנמנע כי פרוטוקולים כאלה אינם בנמצא.

העתק מכתבו של רו"ח גינזבורג בענין זה, מיום 16.4.00 מצורף לעתירה כנספח עת/16.

<u>הרשת מבקשת "הקדמת מימון"</u>

51. ביום 16.4.00 פנה מנכ"ל הרשת למנכ"ל משרד החינוך וביקש, "במסגרת הדיונים המתקיימים בינינו בשבועות האחרונים" כי תורה להעביר לזכות הרשת סך צנוע של 10 מיליון שקל כ"הקדמת מימון על חשבון תקציבנו השוטפים לחודשים הקרובים". מנכ"ל הרשת אף הוסיף, בהגינותו כי רבה, כי "ניתן יהיה לקזז תשלומים אלו מתקציבנו השוטפים, במקרה של העברה עודפת".

העתק המכתב מצורף ומסומן עת/17.

52. מנכ"ל משרד החינוך העבירה את הבקשה לבדיקת משרד רואי החשבון שליוו את יישום הסכם ההבראה. ביום 17.4.00 כתב רו"ח גינזבורג מכתב תשובה המתייחס לבקשת הרשת, ומסקנותיו מדברות בעד עצמן:

> בהתאם לבדיקה ראשונית שערכנו ואשר טעונה בירור יסודי עולה כי רשת החינוך פועלת כיום [שלושה וחצי חודשים בלבד לאחר החתימה על הסכם ההבראה! - י.א.], בסעיף השכר, עם **גירעון מובנה** ביחס לתקציב ועיקרו בביצוע שכר עובדי ההוראה ועובדי המנהלה, המרפ"ד והפיקוח בה בהיקף **של כ-1.2 מליוני שקלים בחודש**, וזאת כתוצאה מ:

- תשלום שכר לעובדי הוראה, ממלאי מקום, מעבר לתקציב השי"ש, **חריגה של כחצי מיליון שקל בחודש.**
- תשלום שכר לעובדי מנהלה, מרפ"ד ופיקוח מעבר לתקציב המאושר למשרות המתוקננות, **חריגה של כחצי מיליון שקל בחודש.**
- גידול בעלות השי"ש לשעה מעבר לתקן המתוקצב של 242 ש"ח לשעה.

העתק המכתב מצורף ומסומן עת/18.

53. הווי אומר: גם כשלושה חודשים ויותר לאחר החתימה על הסכם ההבראה, ממשיכה רשת החינוך לפעול בחריגה מודעת מהנהלים וצוברת הפסדים של כ-1.2 מליון שקלים מדי חודש בחודשו!

54. כזכור, לפי סעיף 26 להסכם ההבראה, היתה רשאית ממשלת ישראל לדרוש מהרשת את כל הכספים שקיבלה בעקבות הסכם הבראה לנוכח העובדה שהרשת לא עמדה בהסכם ותוכנית ההבראה לא התממשה כתבה וכלשונה. לא כך היה. נהפוך הוא: אי העמידה בתנאי ההבראה הפכה לה לרשת בסיס ועילה לקבלת כספים נוספים.

55. ככל הנראה סברו אנשי הרשת, כי למרות ההסכמים וההבטחות המדינה "תעלים עין" לנוכח חריגות אלה מההסכם ובקריצת עין תמהר לכסות הגרעונות מקופת המדינה, בניגוד לדין, להסכמים ולכל כללי מנהל תקינים בסיסיים.

56. בעקבות פגישה שהתקיימה ביום 27.4.00 שיגרה מנכ"ל משרד החינוך מכתב לשרי החינוך והאוצר, בו היא קובעת חד משמעית:

> במהלך הדיון [=עם נציגי רשת החינוך - י.א.] התברר כי למעשה בקשת הרשת איננה מקדמת מימון **אלא פתיחה כוללת של הסכם ההבראה, ובקשה לתוספת תקציב לרשת.**

גובה התקציב עליו מדברים נציגי הרשת הינו **תוספת של 50 מיליון שקל**:

> 25 מיליון שקל מתוכם להגדלת תיקצוב הרשת לשנת 2000, ו-25 מיליון שקל בגין הגירעון הצבור של הרשת.

הדיון חיזק את תחושתנו כי אין בכוונת הרשת ליישם את הסכם ההבראה, ולאור זאת המלצתנו בדבר אי אישור מקדמת המימון הנדרשת נשארת בעינה.

העתק המכתב מצורף לעתירה כנספח עת/18.

57. ככל שידוע לעותר, בפגישה שקיימו עם אנשי משרד החינוך אף הצהירו מנהלי הרשת כי הסכם ההבראה הוא "גזרה שאין הציבור(כך!) יכול לעמוד בה", וכי על אף שאינם מכריזים על "פתיחת ההסכם", יש "כמה נושאים שלא ניתן לעמוד בהם".

<u>50 מיליון תמורת אבו דיס?</u>

58. ישאל השואל, ובצדק ישאל, מה נשתנה? מה התחדש בשלושת החודשים האחרונים המצריך לפתוח מחדש את תוכנית ההבראה, ומדוע זה יתערב ראש ממשלת ישראל, הנתון בעיצומם של מהלכים מדיניים קשים ומתישים בהחלטות הדרגים המקצועיים הנוגעות לענין פעוט יחסית כמו תקציבי הסעות של רשת חינוך שתלמידיה מהווים אחוז נמוך במכלל תלמידי ישראל.

59. למיטב ידיעת העותר (והדבר אף פורסם פעמים רבות בכלי התקשורת), ההחלטה בעניינה של רשת החינוך לא נקבעה בפגישות שקיימו ראשיה עם אנשי משרד החינוך אלא בפגישות שקיימו ראש הממשלה ואנשיו עם מנהיגי תנועת ש"ס.

60. לעותר נודע כי במהלך השבועות האחרונים מפעיל ראש הממשלה - בין במישרין ובין באמצעות השר חיים רמון - לחצים על שר החינוך להיענות לבקשת הרשת ולהעביר לה "מקדמה" בסך 50 מיליון שקל, על מנת להבטיח את תמיכת ש"ס בהעברת הכפר אבו דיס לשטחי הרשות הפלשתינאית. לחצים אלה הופעלו הגם שמפעיליהם ידעו - או, למצער, צריכים היו לדעת - כי הסירוב להעברת המקדמה נובע מעמדתם הברורה והחד משמעית של אנשי **הדרג המקצועי** במשרד החינוך, שמצא את ביטויו במכתבה הנ"ל של מנכ"ל המשרד, הגב' עמיחי.

61. מפרסומים שונים בכלי התקשורת עולה כי ראש הממשלה מוכן אכן להיענות לבקשת רשת החינוך בדבר העברת המקדמה בסך 50 מיליון שקל, ובלבד שסיעת ש"ס בכנסת תתחייב לתמוך במדיניות השלום של הממשלה ובמיוחד במסירת אבו דיס לרשות הפלשתינאית ותתחייב להיות "שותפה קואליציונית נאמנה".

העתקי ידיעות כדוגמא וכאילוסטרציה בלבד מצורפים לעתירה כנספחים עת/19א ועת/19ב.

62. דומה כי בכך ניתן להסביר את מעורבותו הפעילה של השר חיים רמון בשלבי ההסדר הקודם והנוכחי עם רשת החינוך, הגם שהתפקיד שניתן לו עם הקמת הממשלה הוא לטפל בענייני ירושלים ובקשר בין הממשלה לבין הכנסת.

63. תוכן הידיעות הנזכרות אף קיבל אישור, חלקו במפורש וחלקו במרומז, על ידי שר החינוך, בפגישה עם ראשי ערי הפיתוח, בה נכח העותר, ואשר תוכנה יפורט להלן.

פניית העותר למשיבים

64. ביום 3.5.00 השתתף העותר בפגישה שיזמו ראשי ערי הפיתוח עם שר החינוך. במהלך הפגישה ביקשו נציגי שדרות ראש העיר, עו"ד אלי מויאל, והעותר, כי שר החינוך יימנע מלהיענות ללחצים המופעלים עליו, ולא יעביר כל כספים שהם לרשת החינוך שלא בהתאם לקבוע בהסכם ההבראה ועל חשבון תקציבים היכולים להיות מופנים גם לעיירות הפיתוח.

65. באותה פגישה פירטו ראשי ערי הפיתוח שורה ארוכה של צרכים הדרושים לערי הפיתוח בתחום החינוך. ראשי ערי הפיתוח, ובכללם העותר, תבעו מהשר כי אם אמנם קיימים במשרד החינוך עשרות מיליוני שקלים לצורכי חינוך, יחולקו אלה בצורה שוויונית בין כלל מוסדות החינוך ולא יופנו כולם לתשלום "מקדמות" לרשת החינוך המהווה, כאמור לעיל, אחוזון מזערי מכלל מערכת החינוך.

66. שר החינוך נמנע מליתן באותו מעמד התחייבות מפורשת באשר להימנעות משרדו מהעברת הכספים לרשת החינוך, ויותר מטפח שגילה - כיסה טפחיים בעת שתיאר את מסכת הלחצים המופעלת עליו.

67. מן הראוי לציין כי באותה פגישה מנה השר שורה של פעולות שהיה ביכולתו לבצע לקידום ערי הפיתוח אילו איפשרו לו להקצות לשם כך את הכספים המיועדים לרשת החינוך, כדוגמת הפעלת קייטנות באיזור הגליל וכיו"ב.

68. ביום 4.5.00, שב ופנה העותר, באמצעות בא כוחו עו"ד ישעיהו אברהם, לשר החינוך בעניין הנדון, וביקשו כי יצהיר חד משמעית כי משרד החינוך לא יעביר כספים לרשת החינוך שלא בהתאם לתנאי הסכם ההבראה ובניגוד לעמדת הדרג המקצועי במשרד. העותר ציין כי לנוכח החשש ש"מקדמה" תועבר לרשת החינוך בימים הקרובים, מתבקשת תשובתו המהירה בעניין.

העתק המכתב, שנשלח אף לראש הממשלה, שר האוצר והשר חיים רמון מצורף כנספח עת/20 לעתירה.

69. העותר פנה בעניין זה במכתב נפרד אף לראש הממשלה, והעתק המכתב מצורף כנספח עת/21 לעתירה.

70. עד לעת הזאת, מועד הגשת העתירה, לא נענה העותר, לא לגוף הענין ולא בכלל.

71. למיטב ידיעת העותר, נוהג משרד האוצר להעביר כספים באמצעות החשב הכללי, לעיתים תוך עקיפת המשרד הממשלתי הנוגע בדבר, תוך חיובו אחר כך בסכום שהועבר. מכיוון שהעברת הכספים אינה תלויה בקיומם של הליכים כלשהם ובכל רגע נתון יכולה להינתן הוראה ממשרד ראש הממשלה ו/או משרד האוצר להעברת הכספים, לא נותרה ברירה בידי העותר, המבקש למנוע את העברת הכספים שלא כדין, אלא לפנות לבית משפט נכבד זה ולבקש ממנו כי יורה למשיבים את הדרך הראויה ילכו בה ואת המעשה אשר יעשון.

ואלה טעמי העתירה

המסגרת הנורמטיבית

עקרון השוויון

72. המסגרת הנורמטיבית הקובעת את כללי התקצוב של רשת החינוך מצוייה בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 [להלן: החוק].

73. סעיף 3א לחוק קובע את דרכי ההסדרה של תמיכת המדינה ב"מוסדות ציבור", ונועד להמיר את שיטת הכספים הייחודיים בשיטת תקצוב על פי מבחנים וקריטריונים שווים ואחידים לכל [על גלגולי החוק ראו: א' דה-הרטוך, "לבלוב הכספים היחודיים", משפטים כט(תשנ"ח), 75; הנ"ל, "תמיכת המדינה במוסדות ציבור: חקיקה מול מציאות", מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים, תשנ"ט).

74. דא עקא, שבשל שיקולים קואליציוניים נקבע בסעיף זה עצמו סייג - שספק אם הוא עומד במבחן הביקורת החוקתית על אף שנקבע "בחוק" [ראו: א' גזל, "פגיעה בזכויות יסוד 'בחוק' או 'לפי חוק'", משפט וממשל ד (תשנ"ח), 381], סעיף-קטן (ט) הקובע כי סעיף זה לא יחול על הוצאות הממשלה לצורך תמיכה בשני תאגידים: מרכז החינוך העצמאי וה"כלה" דנן: מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל.

75. לגבי שתי עמותות אלה, נקבע הסדר מיוחד בסעיף-קטן (י)(1) לחוק, ולפיו הם:

> יתוקצבו לפי אמות מידה שוות לשני התאגידים **ועל פי קריטריונים עניניים, אחידים ושווים כמו לכלל ילדי ישראל.**

76. "עניניים, אחידים ושווים כמו לכלל ילדי ישראל" - זו כל התורה כולה, ואידך - אך פירושא הוא.

77. הסכם ההבראה שנחתם עם הרשת מעלה ספק האמנם נקבעו בו קריטריונים השווים "כמו לכלל ילדי ישראל": בעוד שהאחרונים נאלצים להצטופף בכתות בנות 35 ילדים (ולעתים אף יותר) זוכים ילדי הרשת - גם לאחר ההסכם - ללמוד בכתות קטנות הרבה יותר. גם בנושא ההסעות וההזנה אין קריטריונים "אחידים ושווים" לתלמידי הרשת בהשוואה לכלל תלמידי ישראל.

78. אכן, מסתבר שגם הסכם הבראה זה, המפליג בתנאיו לטובת ילדי הרשת, לא הספיק לאנשיה והם מבקשים כעת - שלושה חודשים בלבד מעת שנחתם, להיטיב את תנאיו ולמעשה לפותחו מחדש. כפי שנתבאר לעיל, כל חוות הדעת של הגורמים המקצועיים במשרד החינוך ומחוצה לו מלמדים כי תלמידי הרשת מופלים לטובה, ברמה זו או אחרת.

79. בכך נפגע ונפגם עקרון השוויון, שכאמור לעיל - מ"נשמת אפה" של הדמוקרטיה - כמו גם של מורשת ישראל - הוא.

"אין הציבור רשאי להישטות" כעקרון יסוד גם ביחס שבין מדינה לבין הציבור שאינו צד פורמלי להסכם

80. בית משפט נכבד זה קבע בעבר כי רשות ציבורית צריכה לכבד הסכמים שעליהם היא חתומה, ואין היא רשאית לחזור בה בכדי מהסכם ומהתחייבות שנטלה עליה ללא עילה של ממש.

81. כאמור בפס"ד ז'רז'בסקי [פ"ד מה(1)28], עקרונות אלה הם עקרונות יסוד אף במשפט העברי: "מלכותא לא הדרא בה" [=המלכות אינה חוזרת בה, מהתחייבות שנתנה] ו"אין דרך הציבור להישטות" ולחזור מהתחייבות שנטל על עצמו. אך מן הראוי הוא שרשת המתהדרת בשם "מעיין החינוך התורני" - תכבד עקרונות אלה וכמוה תעשה ממשלת ישראל ב"מדינה יהודית ודמוקרטית".

82. העותר יטען שעקרון יסוד זה, שלפיו "הסכמים יש לכבד" (כמובן, בהיעדר צידוק ממשי לחזרה מהם, כפי הנסיבות שבענייננו)) אמור לא רק ביחסים שבין הרשות לבין הצד שחותם עמה על ההסכם, אלא גם ביחסים שבין הרשות לבין הציבור שבשמו ומכוחו היא פועלת. מסקנה זו מתחייבת מהיותה של הרשות "נאמן הציבור": כנאמן הציבור, אין היא יכולה להתחשב רק במישור הפורמלי במערכת היחסים שבינה לבין הצד השני (במקרה זה, רשת החינוך), אלא גם בבואה להשתחרר מההסכם - ולא רק בחתימתה עליו - עליה לשקול את מכלול ההשלכות שיש להשתחררות זו על התנהגות גורמים נוספים בעתיד, שיראו את החתימה על הסכמים עם המדינה כמשהו ש"אינו מחייב", שהרי ממילא, כעבור זמן לא רב (בענייננו: ארבעה חודשים בלבד), אפשר שיותרו מוסרות ההסכם והוא "ייפתח מחדש".

<u>חריגה מסמכות</u>

83. סעיפים 3א((ט) וסעיף 3א(י)(1) לחוק, הנזכר לעיל, קובעים סייג ולפיו רשת החינוך יכולה להיות מתוקצבת "בתקציב משרד החינוך והתרבות" שלא על פי סעיף התמיכה הרגיל במוסדות ציבור (על המבחנים שבו).

84. העותר יטען כי המשיבים חרגו מסמכותם פעמיים: הן כאשר העבירו לרשת את הכספים על פי הסכם ההבראה, ועל אחת כמה וכמה בבואם עתה להגדיל את הסכומים הללו.

85. ראשית, החוק קבע כחריג לסעיף 3א רק את העברת כספים למשיבה מס' 4, מעיין החינוך התורני. מאליו ברור כי אין הרשת רשאית להפוך עצמה ל"צינור" המעביר כספים לעמותות אחרות. שאם לא תאמר כן, ניתן להחזיר את כל שיטת הכספים היחודיים, דרך העברת הכספים לעמותות, באמצעות עמותת ה"צינור" ששמה ננקב בחוק.

86. נוסיף ונעיר כי על התוצאות החמורות של הזרמת הכספים ניתן ללמוד מהדו"ח החמור על השימוש שנעשה בכספים על ידי עמותת "מרכז רוחני דימונה".

87. שנית, העותר יטען כי הסייג שנקבע בסעיף 3א (ט) מתייחס אך ורק **לתקציבה השוטף** של רשת החינוך, המתוקצבת בסעיף נפרד בספר התקציב בניגוד לעמותה רגילה שנבלעת בסעיף ה"תמיכות" הכללי. לא כן הדבר כאשר מדובר בהעברת כספים שנועדה לכסות גרעונות עבר לצורך תוכנית הבראה. העברות אלה אינן "לצרכי חינוך" ואף לא ניתן להעבירם באופן שיוויוני לילדי ישראל שכן כספים אלו מיועדים לתקן את אשר חטאה הרשת בניהולה השוטף. בנסיבות אלה, מן הדין היה להתקין מבחני תמיכה להעברת הכספים, כפי שנעשה על ידי ממשלת ישראל בעבר, כאשר הועברו כספים לצורך תוכנית הבראה של תיאטרון הבימה או של קופת חולים הכללית.

88. העותר יוסיף ויטען כי מעורבותם של ראש הממשלה ואנשי משרדו בפרטי ההסדר, סכומי הכסף המועברים, במועדי העברתם לרשת החינוך ובנושאים שהינם בתחום סמכותם המובהקת של אנשי המקצוע במשרד החינוך לוקה אף היא בחוסר סמכות. רשאי ראש הממשלה להעביר את הטיפול ברשת החינוך ממשרד החינוך למשרד ראש הממשלה, או להעביר את הנושא כולו להכרעת הממשלה, אך כל עוד מופקדים על הנושא שר החינוך ואנשי משרדו, אין הוא רשאי להקים ערוץ מקביל שבו ייענו בקשות הרשת אשר נדחו על ידי משרד החינוך.

<u>חריגה קיצונית ממתחם הסבירות</u>

89. העותר יטען כי העברת "מקדמות" לרשת חינוך שחטאה ושנתה בחריגות חמורות מהוראות החוק והנוהל, בניגוד לעמדת הדרג המקצועי, חורגת חריגה קיצונית ממתחם הסבירות, ויש בה כדי למנוע את יישום

תוכנית ההבראה: מעתה לא יוותר לרשת כל תמריץ לקיים אחר ההסכם, כאשר ממילא היא למדה מהתנהגות הממשלה שאין כל קשר הכרחי בין קיום ההסכם לבין העברת הכספים נוספים לקופת הרשת.

90. העותר יוסיף ויטען כי בהסכם ההבראה באו לידי ביטוי מסקנות "ועדת נאמן", המלצות "ועדת היישום" ואף מסקנות דו"ח תמיר, וכי התנערות המשיבים ממסקנות אלו, שלושה חודשים בלבד לאחר שאלו אומצו ונכללו בהסכם ההבראה - ובהיעדר עילה ממשית לכך, לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

<u>שיקולים זרים</u>

91. העותר יטען כי מבחינה מהותית לא נשתנה דבר בארבעת החודשים האחרונים מעת שנחתם ההסכם המצדיק את פתיחתו. הצדדים להסכם ידעו היטב מהו מצבה של הרשת בטרם חתמו עליו, ומהם התנאים שנקובים בו. בעריכת ההסכם ובניסוחו נטלו חלק משפטנים בכירים ואנשי המקצוע בתחום החינוך, ולא נטען לטעון כאילו ההסכם נערך ונחתם ב"בלי דעת" וב"חופזה".

92. העותר יוסיף ויטען כי מעורבותם של ראש הממשלה ואנשי משרדו, בענין המצוי בתחומי אחריותו של משרד החינוך בנסיבות המתוארות בעתירה, יש בה כדי ללמד על השיקולים הזרים העומדים מאחורי החלטתם.

93. העותר יוסיף ויטען כי הזיקה שיצרו אנשי משרד ראש הממשלה בין מידת נאמנותה של סיעת ש"ס לקואליציה לבין העברתהכספים הינה פסולה בתכלית, ויש בה כדי למוטט את שלטון החוק. ככל שהדברים נכונים, ולמרות פרסומם מזה מספר שבועות בכלי התקשורת טרם הוכחשו על ידי מי מאנשי משרדו של ראש הממשלה, יש כאן חשד שלפנינו ניסיון לקניית שלטון בכסף ולהבטחת את תמיכתה המדינית של ש"ס באמצעות מתן אתנן כספי לרשת החינוך שלה.

94. ממה נשפך: אם אמרנו, ולא אמרנו, שאכן זכאית הרשת לקבל ממשרד החינוך 50 מיליון ש"ח נוספים הרי שמן הדין להעבירם לאלתר, ללא קשר לעמדותיה הקואליציוניות של תנועת ש"ס. הנסיון לכרוך בין הדברים יש בו כדי לפסול את העברת הכספים לרשת גם אם נאמר, ולא אמרנו, שהוא מוצדק בפני עצמו.

<u>אימון הציבור ברשות הציבורית</u>

95. משמעות פתיחת ההסכם - אף ללא יצירת הזיקה שבינו לבין תמיכת ש"ס במדיניות הממשלה - ארבעה חודשים בלבד מעת שנחתמו, ובלי שיתרחש שינוי של ממש בנתונים העובדתיים (מלבד הפרת ההסכם על ידי רשת החינוך) כמוה כהצהרה, קבל עם ועדה, שבעשותה הסכמים, ממשלת ישראל אינה מתכוונת ברצינות לאמור בהם. פתיחת ההסכם בנסיבות האמורות הינה בבחינת "לעג לרש", ומתן פרס לחוטא שייצא נשכר מכך שהפר את תנאי ההסכם.

96. אי מילוי הסכם ההבראה ככתבו וכלשונו, יש בו כדי לפגוע פגיעה קשה ביותר באימון הציבור ברשות הציבורית, ואי התחשבות בשיקול זה - בין בכלל ובין במתן משקל ראוי לו במכלול השיקולים - אינו סביר בנסיבות העניין.

חוסר תום לב

97. חוק החוזים קובע את עקרון תום הלב במילוי הסכמים. סעיף 61(ב) לחוק מרחיב את מוטת כנפיו של עיקרון זה ומחילו גם על שאר העניינים "בשינויים המחוייבים". העותר יטען כי גם כשמדובר ב"הסכם ציבורי" - יהא אשר יהא דינו - צריכה המדינה לקיימו בתום לב.

עשייה בנכסי המדינה

98. כלל גדול הוא בתורת המשפט המנהלי כי הרשות פועלת כ"נאמן הציבור". כלל זה יפה שבעתיים כאשר מדובר בעשיית הציבור בנכסי הציבור. בנסיבות אלו, יש צורך בטעמים של ממש שיבהירו מדוע לא תעמוד הרשות על קיום ההסכם שנחתם עמה אך לפני חודשים ספורים ככתבו וכלשונו.

אשר לצו הביניים

99. בנוהג שבעולם, להעברת כספי התמיכה יש כללים שנקבעו במבחני התמיכה והוראות החשב הכללי. תנאי לאישור התמיכה הוא דיון בועדת התמיכות והחלטת מנכ"ל המשרד הנוגע בדבר. לא כך הם פני הדברים בענין נשוא העתירה. למיטב ידיעת העותר לא נקבעו מעולם כללים או מבחנים להעברת התמיכה לכיסוי גרעונה של הרשת, וממילא לא קיים נוהל מסודר וקבוע להעברת הכספים.

100. למיטב ידיעת העותר, נוהג משרד האוצר להעביר כספים לגופים שונים באמצעות החשב הכללי, לעיתים תוך עקיפת המשרד הממשלתי הנוגע בדבר, אך תוך חיוב תקציבו בסכום שהועבר. מכאן שהעברת הכספים אינה תלויה בקיומם של הליכים חוקיים כלשהם ובכל רגע יכולה להינתן הוראה ממשרד ראש הממשלה ו/או משרד האוצר להעברת הכספים.

101. מהמידע שהגיע לעותר עולה כי קיים חשש של ממש שלפיו די בכך שסיעת ש"ס תיתן את הסכמתה לתלות שמנסה משרד ראש הממשלה ליצור בין התמיכה ברשת לבין "השותפות הנאמנה" בקואליציה כדי שהכספים יועברו לרשת בניגוד מוחלט לעמדת הדרג המקצועי.

102. אם יועברו הכספים לרשת, תרוקן העתירה מתוכן שכן הכספים יועברו לרשת ולא יוודע כי באו אל קרבה. נסיון העבר מלמד שכסף שהועבר "לא יוחזר", גם אם הרשת לא עמדה בתנאים לקבלתו.