

בעניין:

1. א.ח.ה.ב. ארגון חברות ההסעה בישראל (ע"ר) 580392512
2. הסתדרות העובדים הכללית החדשה, מספר ארגון 589103852
ע"י ב"כ אלון גלרט (מ.ר. 13492) ו/או ינקי פפר (מ.ר. 34780) ו/או
שחר אזולאי (מ.ר. 78987) ו/או אח' משרד מיתר | עורכי דין
מדרך אבא הלל סילבר 16, רמת-גן 5250608
טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

העותרות;

- נ ג ד -

1. משרד החינוך
2. שר החינוך, מר יואב קיש
3. משרד האוצר
4. שר האוצר, מר בצלאל סמוטריץ'
באמצעות פרקליטות המדינה, משרד המשפטים
רח' שדרות וולפסון 2, קריית הממשלה, ירושלים 9149001
טל': 073-3925590; פקס: 02-6467011
5. מרכז השלטון המקומי בישראל (ע"ר) 5800002244
רח' הארבעה 19, תל אביב-יפו 6473919
6. מרכז השלטון האזורי בישראל (ע"ר) 580007920
רח' אורן 4, שוהם

המשיבים;

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה לקיום דיון דחוף

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על-תנאי, המופנה אל המשיבים 1-4, ולהורות להם להתייצב וליתן טעם:

א. מדוע לא ייבחן הצורך בעדכון השתתפותו של משרד החינוך במימון הסעות תלמידים למוסדות חינוך, בשים לב לחלוף הזמן ולנוכח השחיקה שחלה עקב ההתייקרויות המצטברות בעלויות השירות לאורך השנים, ומדוע לא תעודכן ההשתתפות.

ב. מדוע לא תבוטלנה ההגבלות שמטיל משרד החינוך, כתנאי להשתתפותו במימון הסעות תלמידים למוסדות חינוך, על התקשרויותיהן של הרשויות המקומיות עם חברות ההסעה, ובכלל זה שלילת מנגנוני הצמדה או התייקרות לאורך תקופת ההתקשרות, וכן קביעת תקרת מחיר.

ג. מתן כל סעד אחר, אשר בית המשפט נכבד ימצא לנכון ליתן בנסיבות העניין.

בד בבד, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על קביעת דיון דחוף בעתירה זו, נוכח חשיבותה הרבה ודחיפותה המובהקת, ולשם מניעת החרפת המשבר במערך הסעות התלמידים והמשך הפגיעה הכרוכה בכך.

כל ההדגשות להלן אינן במקור, אלא אם צוין אחרת.

א. בקשה לקיום דיון דחוף

1. עתירה זו מוגשת במשותף על ידי ארגון המעסיקים היציג וארגון העובדים היציג בענף ההיסעים הפרטיים, המייצגים יחד את הגורמים המפעילים את מערך הסעות התלמידים למוסדות החינוך ברחבי הארץ: חברות ההיסעים והנהגים.
2. ההגשה המשותפת על ידי ארגוני המעסיקים והעובדים, אשר על פי רוב ניצבים משני עברי המתנס, ואילו במקרה זה מתייצבים יחד, כתף אל כתף, ממחישה את עומק המשבר שבו נתון מערך הסעות התלמידים ואת הדחיפות הרבה שבהסדרת התנאים הדרושים לקיומו התקין.
3. מאחורי הכותרת "הסעות תלמידים" ניצב שירות יומיומי, חיוני ורחב היקף, המאפשר למאות אלפי תלמידים ברחבי הארץ להגיע למוסדות החינוך ולממש את זכותם לחינוך. עבור תלמידים אלה ההסעה היא תנאי הכרחי להשתתפות סדירה ורציפה בלימודים.
4. ואולם, כפי שיפורט להלן, מערך ההסעות נתון במשבר עמוק, מתמשך ומחריף, שיש בו כדי לעורר חשש ממשי לפגיעה ברציפותם, באיכותם ובזמינותם של שירותי ההסעה לתלמידים, עד כדי פגיעה ביכולת לספקם בהיקף וברמה הנדרשים, תוך עמידה בדרישות היסוד של בטיחות ואמינות.
5. המצב המתואר, כמו גם הדחיפות הנלווית לצורך בקיום דיון ובהכרעה בעתירה, אינם גזירת גורל ואינם מחויבי המציאות, אלא נובעים בעיקר משני אלה:
 - (א) **השתתפות משרד החינוך במימון ההסעות נשחקה לאורך השנים, מבלי שעודכנה באופן שיטתי ביטוי לעלייה המצטברת והמשמעותית במרכיבי עלות השירות.** בכך מועבר הנטל התקציבי בפועל לחברות ההסעה ולרשויות המקומיות, והמשבר במערך ההסעות מחריף עד כדי איום על המשך תפקודו התקין, הבטיחותי והרציף.
 - (ב) **התערבות פסולה בתנאי ההתקשרויות בין הרשויות המקומיות לחברות ההסעות.** המשיבים כופים בפועל מגבלות מסחריות על ההתקשרויות שבין הרשויות המקומיות לחברות ההסעה, ובכללן שלילת של מנגנוני הצמדה והתייקרות לאורך תקופת ההתקשרות, וקביעת תקרת מחיר.
6. שני אלה גם יחד יוצרים מציאות תפעולית וכלכלית בלתי סבירה, המטילה על חברות ההסעה סיכונים כבדים ובלתי מוצדקים, ובכלל זה סיכונים הנוגעים לעלויות ההעסקה וליכולת לעדכן את תנאי השכר והעבודה לאורך תקופת ההתקשרות. מציאות זו אינה בת קיימא, ואף המשיבים עצמם מכירים בצורך בתיקונה. תוצאתה הישירה היא פגיעה באיכות השירות הניתן לתלמידים ובבטיחותו.
7. הסוגייה האמורה מצויה בליבת אחריותם של המשיבים 1-4, ואמנם קיימת לגביה הכרה רחבה, עקבית ומתמשכת בצורך בתיקון יסודי של המצב הקיים. ואולם, חרף דיונים חוזרים ונשנים בוועדות הכנסת, חרף שני דוחות של מבקר המדינה שהצביעו על ליקויים מובהקים, וחרף ניסיונות ממושכים לקדם מענה הולם, לא ננקטו עד כה הצעדים המתחייבים כדי לחולל את השינוי הנדרש.
8. בנסיבות אלה, כל דחייה או עיכוב נוספים מחריפים באופן ישיר ומיידי את הפגיעה בכלל הגורמים המעורבים: התלמידים, הנפגעים ברמת השירות ובבטיחותו; הרשויות המקומיות, הנדרשות להשלים מתקציביהן פערים הולכים וגדלים; חברות ההסעות, הנדרשות לספק שירות חיוני בתנאים שאינם

מאפשרים תמחור ריאלי או ניהול סיכונים סביר; וציבור הנהגים, הנפגע ביכולתו ליהנות ממסגרת העסקה יציבה ומתנאים הולמים.

9. מכלול פגיעות זה מאיים על עצם היכולת להמשיך ולספק את השירות.
10. בנסיבות אלה, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון דחוף בעתירה, לשם מניעת החרפת המשבר והמשך הפגיעה הנובעת ממנו כבר במהלך שנת הלימודים הנוכחית.

ואלה נימוקי העתירה:

ב. פתח דבר ותמצית העתירה

11. בעניינה של העתירה דגן שוררת הסכמה רחבה, החוצה שיקולים פוליטיים, מקצועיים, ציבוריים ומגזריים, ולפיה:
- (א) בשל ההתייקרויות המצטברות שחלו במהלך העשור האחרון נשחקה ההשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים באופן דרמטי.
- (ב) שחיקת ההשתתפות בהוצאות הסעות התלמידים באה על חשבון איכות ההסעות ובטיחותן, ומביאה לירידה ברמת השירות, להחמרה בתנאי הנסיעה ואף לפגיעה בטיחות התלמידים.
- (ג) חברות ההסעות מתקשות לעמוד בסטנדרטים הנדרשים בביצוע ההסעות בשל התמורה הנמוכה, והדבר מסכן את המשך אספקת השירות.
- (ד) המשך השחיקה מעמיס את הנטל הכלכלי על הרשויות המקומיות ועלול להוביל לקריסת מערך ההסעות ברשויות המקומיות.
- (ה) קיימת דחיפות ממשית לעדכון השתתפות המשרד במימון מערך ההסעות.
12. הדברים ידועים היטב, וקיימת לגביהם הסכמה רחבה זה שנים.
13. כך, מבקרי מדינה שונים שבו והתריעו על ליקויים במימון הסעות התלמידים ובתנאי בטיחותם של התלמידים המוסעים. בביקורת שפורסמה בשנת 2021, בהמשך לביקורת משנת 2015 (נספחים 3א' ו-3ב' להלן), נמצא כי אף שמסגרת תקציב המדינה עודכנה מדי שנה לאחר שנת 2012, משרד החינוך הקפיא מאז אותה שנה את תעריפי הבסיס לחישוב השתתפות בהסעות תלמידים. בהקשר זה צוין כי "לא נמצא תיעוד המנמק את החלטת משרד החינוך להקפיא את תעריפי הבסיס", וכי במרוצת השנים "לא בדק משרד החינוך את מידת הרלוונטיות של התעריף הבסיסי שנקבע לכל רשות, ולא שקל אם יש מקום לשנותו".
14. התוצאה סוכמה בדו"ח באופן חד וברור:
- "בביקורת הועלו ליקויים בכל הנוגע למימון ההסעות ולתנאי הבטיחות של התלמידים המוסעים, והעיקריים שבהם הם: אי-בחינה של משרד החינוך אם יש צורך בעדכון אמות המידה שקבע לפני כ-13 שנה, שעליהן הסתמכה התחשבות עם הרשויות המקומיות, והחלטתו בתחילת שנת 2012 להקפיא את ההתייקרויות שחלו במרכיבי עלות ההסעות" (נספח 3 ב בעמ' 87).
15. כך גם, בדיונים חוזרים שנערכו בוועדות הכנסת במהלך השנה האחרונה הובעה הסכמה גורפת כי המצב הקיים - והשלכותיו על התלמידים, הרשויות המקומיות וחברות ההסעות - אינו תקין ואינו יכול

להימשך. בדיון שנערך מוקדם יותר השנה הביעו חברי כנסת מן הקואליציה ומן האופוזיציה כאחד את תסכולם הגובר מהתנהלות המשיבים 1-4, באמירות חריגות ויוצאות דופן, ובהן:

"אין מציאות כזו שבמשך 20 שנה אין עדכונים למחיר הבסיס, ושלמעלה מ-10 אין מידוד" (יו"ר הוועדה, ח"כ ח' מלביצקי, נספח 5, בעמ' 243, פרוט' ישיבת ועדת כספים מיום 29.7.2025)

"אני לא מאמין שאני יושב בדיון שלישי או רביעי בנושא הזה, זה לא הגיוני. יש פה סחבת איומה" (ח"כ א' דלל, שם, בעמ' 240, פרוט' ישיבת ועדת כספים מיום 4.11.2025).

"אם אין הסכמות תתבעו את המדינה בבית משפט, ואתם תזכו. רק ככה הם מבינים. כשהם יצטרכו להגיע לבית משפט ולמסור תשובה איך הם מדירים ומקפחים את הילדים שלנו, הם יביאו את התשובה בצורה של שקל הם פשוט יביאו כסף" (ח"כ נ' שירי, שם, בעמ' 239).

16. דיון ההמשך, שהיה האחרון בשורה ארוכה של דיונים שנערכו בוועדות הכנסת השונות, נחתם בדברי יו"ר הוועדה, אשר התנצל על כך שלא עלה בידי הוועדה להביא את המשיבים 1-4 לפעול כנדרש:

"אני רוצה להתנצל בפני כולכם ובפני התושבים שלכם. יש לנו סמכויות פיקוח ובקרה, ומהתקציב הראשון ניסינו לטפל באירוע הזה. כשלנו, לא הצלחנו." (שם, בעמ' 254).

17. כך גם, בשיח המתמשך עם הדרג המקצועי והדרג הנבחר במשרדי החינוך והאוצר הוכר הצורך בתיקון יסודי של מנגנון ההשתתפות במימון ההסעות. לאורך השנים נפגשו נציגי חברות ההסעות ונציגי הרשויות המקומיות עם הדרגים המקצועיים והנבחרים במשרדי החינוך והאוצר, וזכו להבנה ולהכרה בצדקת טענותיהם ובצורך בתיקון יסודי שיבטיח את הפעלתו התקינה והבטוחה של מערך ההסעות.

18. מנהל אגף ההסעות במשרד החינוך, בכבודו ובעצמו, העיד על חומרת המצב ועל הכשל המתמשך בטיפול בו:

"אנחנו חווים כמעט כל יום מקרים של רשויות שמגיעות לסף משבר, לחוסר תפקוד בהסעות. אין ספק ואין ויכוח שהשחיקה בתקציב ההסעות היא מאוד מאוד גדולה. הייתה פגישה של שני השרים, של שר החינוך ושל שר האוצר, על הדבר הזה. זה היה אמור איכשהו להתקדם אבל לצערי זה לא מתקדם" (שמעון אבני, מנהל אגף הצטיידות והסעות במשרד החינוך, שם, בעמ' 255).

19. נציגי המשרדים, לא חלקו על הערכות לגבי חומרת המצב. בדיונים אלה הובעה הבנה והסכמה כי ללא תיקון יסודי, לא ניתן יהיה להבטיח את המשך הפעלתו התקינה והבטוחה של מערך ההסעות, וכי השחיקה המתמשכת במימון הממשלתי פוגעת הן באיכות השירות והן בבטיחות התלמידים.

20. אף על פי כן, חרף ההכרה הרחבה וההסכמה העקרונית בדבר הצורך בתיקון יסודי של המצב, לא ננקטו עד היום הצעדים המעשיים הנדרשים, והליקויים מוסיפים להתקיים ואף להחריף.

21. הפועל היוצא הישיר מכך הוא שהמשכו של המצב הקיים, שמשמעותו החרפת המצב ככל שחולף הזמן ללא תיקון יסודי, יוצר חשש ממשי כי לא ירחק היום שבו רשויות מקומיות וחברות הסעות רבות תעמודנה בפני קריסה של מערך ההסעות, ולא תוכלנה להעניק שירותי הסעות לכלל התלמידים הזכאים.

22. זאת, כאמור, בשל התנהלותם הבלתי סבירה של המשיבים 1-4, המתבטאת בשני אופנים עיקריים:

האחד, מחדל: הימנעות מבחינת הצורך בעדכון השתתפות משרד החינוך בהוצאות ההסעות, וממילא הימנעות מעדכונה.

השני, במעשה: הטלת מגבלות והתניות כתנאי להשתתפות המדינה במימון ההסעות, לרבות חיוב הרשויות המקומיות לעשות שימוש בנוסח ובתנאי מכרז מוכתבים. התנאים שמכתיבים המשיבים 1-4 מבהירים לרשויות המקומיות, בין היתר, כי אין לכלול בחוזי ההתקשרות עם חברות ההסעות סעיף תשלום בגין התייקרויות או סעיף הצמדה למדד כלשהו במהלך תקופת ההתקשרות. בנוסף, מובהר לרשויות המקומיות כי השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעות מותנית בשימוש בנוסח ובתנאי המכרז המוכתבים כאמור.

23. החשש האמור קיים הן מצד הרשויות המקומיות, אשר כפי שהובהר בכל פורום אפשרי על ידי נציגיהן מתקשות לעמוד בעלויות ההסעות נוכח שחיקת שיעור השתתפותו של משרד החינוך במימון, והן מצד חברות ההסעות, שכן הולכות ומתמעטות החברות היכולות לספק את שירותי ההסעות בתנאים הקיימים. לא כל שכן, לעשות זאת ברמה ובאיכות הראויה והמתחייבת בהסעות תלמידים.

24. בהיעדר שינוי יסודי ומיידי, תוסיף ותחריף הפגיעה בחברות ההסעה ובעובדים, ברשויות המקומיות ובתלמידים, עד כדי סכנה ממשית ליכולתו של מערך הסעות התלמידים להמשיך ולתפקד באופן תקין - כבר בשנת הלימודים הנוכחית וזו הקרובה. מכאן העתירה דנן.

ג. הצדדים לעתירה

25. העותרת 1, א.ח.ה.ב. – ארגון חברות ההסעה בישראל (ע"ר), היא עמותה שהוקמה בשנת 2002 ופועלת כארגון היציג של המעסיקים בענף ההסעות, ובכלל זה חברות המספקות שירותי הסעות תלמידים.

26. העותרת 2, הסתדרות העובדים הכללית החדשה, היא ארגון העובדים הגדול במשק וארגון העובדים היציג של העובדים בענף ההיסעים.

27. המשיבים 1-2, משרד החינוך ושר החינוך, מר יואב קיש, אחראים על מערכת החינוך בישראל, ובכלל זה על השתתפות המדינה במימון הוצאות הרשויות המקומיות בגין הסעת תלמידים למוסדות החינוך.

28. המשיבים 3-4, משרד האוצר ושר האוצר, מר בצלאל סמוטריץ', אחראים על תקצוב מערכת החינוך בישראל, ובכלל זה על תקצוב השתתפות הממשלה במימון הוצאות הרשויות המקומיות בגין הסעת תלמידים למוסדות החינוך.

29. המשיב 5, מרכז השלטון המקומי בישראל (ע"ר), הוא עמותה המאוגדות בה העיריות והמועצות המקומיות בישראל.

30. המשיב 6, מרכז השלטון האזורי בישראל (ע"ר), הוא עמותה המאוגדות בה המועצות האזוריות בישראל.

ד. הסעות תלמידים למוסדות חינוך והשתתפות משרד החינוך

במימון ההסעות

31. הזכות היסודית לחינוך מעוגנת בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן: "חוק לימוד חובה").

32. כפי שהובהר זה מכבר, לרבות בפסיקתו של בית משפט נכבד זה, מימוש הזכות האמורה תלוי, בין היתר, בנגישות גיאוגרפית ותחבורתית למוסדות החינוך. בהיעדר נגישות כאמור, או מקום שבו נגישות זו מוגבלת, קיומו של מערך הסעות תלמידים הוא רכיב חיוני המאפשר השתתפות סדירה בלימודים ומונע חסמים מעשיים במימוש הזכות.
33. מערך הסעות התלמידים נועד להבטיח נגישות אפקטיבית למוסדות חינוך ולתמוך בהשתתפות סדירה בלימודים, במצבים שבהם אין מוסד חינוך באזור המגורים או שהוא מצוי במרחק ניכר ממנו, וכן כאשר מתקיימים צרכים ייחודיים המצדיקים הסעה, לרבות בשל מוגבלות פיזית.
34. בכך מהווה מערך ההסעות, עבור התלמידים הזכאים, אמצעי מעשי למימוש הזכות לחינוך, ועבור הרשויות המקומיות, כלי מרכזי למילוי חובתן לספק שירותי חינוך נגישים, במיוחד במרחבים כפריים וביישובים מרוחקים, במועצות אזוריות ובמצבים של פיזור אוכלוסייה שאינו מאפשר קיום מוסד חינוכי בסמיכות למקום המגורים.
35. לצד אחריותן של הרשויות המקומיות לארגון ולתפעול ההסעות, משרד החינוך משתתף תקציבית במימון ההסעות שמפעילות הרשויות. השתתפות זו מעוגנת ומוסדרת, בין היתר, בחוזרי מנכ"ל ונהלים פנימיים, המסדירים את אמות המידה לזכאות, את שיטות ההתחשבות ואת מנגנוני אישור העלויות.
36. שיעור השתתפות משרד החינוך ותנאיו נקבעים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים", הוראת קבע מס' 0334 (להלן: "חוזר מנכ"ל").
- ◀ העתק חוזר מנכ"ל בעניין הסעות תלמידים מצורף לעתירה כנספח "1".
37. בהתאם לחוזר מנכ"ל נקבעו שיעורי השתתפות שונים לפי סוג הרשות והמאפיינים התקציביים שלה, ובכלל זה: (א) מועצות אזוריות - שיעור השתתפות לכיתות א'-י' הוא 85% ולכיתות י"א-י"ב 50%; (ב) רשויות מקומיות ועיריות נטולות מענק איזון - שיעור ההשתתפות הוא 40%; (ג) רשויות מקומיות ועיריות המקבלות מענק איזון - שיעור ההשתתפות הוא 50%; (ד) רשויות "מדד משולב" - שיעור ההשתתפות הוא 80%.
38. שיעורים אלה משקפים הבחנה בין רשויות, בין היתר על יסוד יכולת כלכלית, מאפייני מרחב, והיקף התלות במערכי הסעה לצורך נגישות למוסדות חינוך.
39. על פי חוזר המנכ"ל, שיעור ההשתתפות מחושב מתוך העלות המאושרת על ידי משרד החינוך, כאשר העלות המאושרת נקבעת על ידי ועדת הסעות הפועלת בכל מחוז.
40. משרד החינוך ממלא, אפוא, תפקיד מרכזי ומכריע בעיצובו ובתפקודו של מערך הסעות התלמידים. תפקיד זה מתבטא, בין היתר, בקביעת אמות מידה ותנאים לזכאות להסעה ולשיטות ההתחשבות; בהפעלת מנגנוני אישור, פיקוח ובקרה על העלויות באמצעות ועדות ההסעות המחוזיות; ובהשתתפות תקציבית המשפיעה בפועל על היקף השירות, איכותו ויכולתם של הרשויות המקומיות להבטיח נגישות אפקטיבית למוסדות החינוך.
41. בהתאם, עתירה זו אינה מעלה טענה תיאורטית או כללית, אלא משיגה באופן ישיר על התנהלות והחלטות של המשיבים 1-4 בתחום השתתפות המדינה במימון הסעות תלמידים, ועל תנאים ותכתיבים המוצבים כתנאי להשתתפות זו, אשר משליכים באופן ישיר ומובנה על יכולתן של חברות ההסעה

להתקשר בהסכמים עם הרשויות המקומיות, לבצע את השירות ולהמשיך לספקו באופן סדיר, בטיחותי וכלכלי.

ה. שחיקת ההשתתפות הממשלתית, המשבר המערכתי והמחדל המנהלי

42. כאמור, מערך הסעות התלמידים למוסדות החינוך נועד להבטיח את יישומו של חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, עבור תלמידים שבאזור מגוריהם אין מוסד חינוך מתאים, או שמוסד החינוך שאליו הם משתייכים נמצא במרחק ניכר מביתם.

43. במועצות האזוריות מבוצעות ההסעות, ככלל, באמצעות מערך הסעות פנימי ("האוטובוסים הצהובים") שמופעל על ידי המועצה עצמה, והיתר באמצעות קבלנים חיצוניים. בעריות וברשויות מקומיות אחרות מבוצעות ההסעות על ידי קבלנים חיצוניים, מכוח זכייה במכרזים שמפרסמות הרשויות המקומיות למתן שירותי הסעות לתלמידים, או במכרזים משותפים שמפרסמת החברה למשק וכלכלה של מרכז השלטון המקומי (המשיבה 5).

44. מדובר, אפוא, במערך רחב היקף, הכולל אלפי כלי רכב ומאות אלפי תלמידים מדי יום, אשר תקינותו חיונית לשגרת מערכת החינוך כולה.

45. **על העובדות היסודיות אין מחלוקת:**

- (א) השתתפות משרד החינוך במימון הוצאות ההסעה לא עודכנה במשך שנים.
- (ב) בעשור האחרון חלה עלייה דרמטית ומתמשכת בכל מרכיבי העלות של שירותי ההסעות (דלק, שכר נהגים, ביטוחים, אחזקת רכבים, עלויות מימון ועוד).
- (ג) מי שנושאים בפועל בעלויות ההתייכרויות הן חברות ההסעות והרשויות המקומיות, אשר נאלצות לממן את הפערים מתקציביהן המצומצמים.
- (ד) מערך ההסעות מצוי במשבר מתמשך, הפוגע ביכולת לספק שירות סדיר, בטיחותי וראוי לתלמידים.

46. חומרת המצב ידועה היטב למשיבים 1-4.

47. משרד החינוך עצמו הודה ואישר בפומבי כי תקציב ההסעות לא עודכן זה למעלה מעשור. כך, בכתבה שפורסמה בשנת 2023 בעיתון TheMarker נמסר מטעמו של שר החינוך:

"בלשכת שר החינוך קיש אישרו כי תקציב הסעות התלמידים לא עודכן כבר יותר מעשור: 'מדובר בשיח שמקומו בין השלטון המקומי והרשויות אל מול האוצר. לצערנו נכון לעת הזאת התהליך אינו מתקדם. נוסיף כי עמדת משרד החינוך תומכת באופן מלא בעליית התקציב'".¹

48. אולם, תחת קידום פתרון מערכתי ויסודי לסוגיה, בחר משרד החינוך לנקוט צעדים זמניים ובלתי מספקים, שמשמעותם המעשית היא הרעת השירות לתלמידים וסטייה מהוראותיו המחייבות שלו.

¹ <https://www.themarker.com/dynamo/cars/2023-04-17/ty-article/.premium/00000187-8dcf-dc6c-a5ff-efdfbf680000>

49. כלומר, במקום לטפל בשורש הבעיה, ננקטו פתרונות קוסמטיים, שכל תכליתם היא "כיבוי שריפות".
50. הדברים הגיעו לידי כך שמשדד החינוך עצמו הכיר, באופן מפורש, בקיומו של משבר ממשי במערך ההסעות. במכתבו של מנהל אגף א' הסעות והצטיידות במשרד החינוך אל מנכ"ל הרשויות וגורמי החינוך ברשויות נכתב כך:

"הנני פונה אליכם בעקבות פניות רבות שהתקבלו מרשויות ברחבי הארץ, בדבר הקושי לפתוח את שנת הלימודים תשפ"ד, בשל מצוקה קשה וחוסר יכולת לתת מענים בכלל ומענים הולמים בפרט לתלמידי החינוך המיוחד, שזכאים להסעות ולליווי; ולאור קשיים בתפעול מערך ההסעות כבר בשנת הלימודים תשפ"ג עקב ריבוי אתגרים, בראשם: היעדר נהגים, היעדר מלווים ומחסור ברכבי הסעה. התקבלו במשרד בקשות למציאת פתרונות, שיאפשרו מתן שירות מיטבי ויעיל לתלמידי החינוך המיוחד" (נספח 2, בעמ' 25).

◀ העתק מכתב מנהל אגף הסעות למנכ"ל הרשויות מצורף לעתירה כנספח "2".

51. דא עקא, שהמענים שהוצעו על-ידי המשרד אינם אלא פתרונות דחק זמניים, שאין בהם כדי להתמודד עם שורש הבעיה, ואשר משמעותם המעשית היא הכשרה של הרעה ברמת השירות ופגיעה אפשרית בבטיחות התלמידים.

52. כך, בין היתר, הוצעו במכתב של מנהל אגף ההסעות האמור:

- "הגדלת מספר הנוסעים ברכב הסעה קטן עד לעשרה תלמידים";
 - "הגדלת גיל הרכב ל-12 שנים", אף שסעיף 3.3.1 לחוזר המנכ"ל קובע כי רכב ההסעה יהיה "בן 10 שנים לכל היותר";
 - וכן כי "תותר הסעת תלמידים במושב הקדמי מכיתה א'", אף שסעיף 3.3.6 א. לחוזר המנכ"ל קובע כי "אין להושיב תלמיד שטרם מלאו לו שמונה שנים במושב לצד הנהג".
53. בכך בחר המשרד להותיר את נטל ההתייקרויות והמחסור על כתפי הרשויות המקומיות וחברות ההסעה, תוך פגיעה ישירה ומתמשכת בתלמידים הזקוקים לשירותי ההסעה. כל זאת, שעה שעמדת המשרד עצמו היא כי הפתרון הנדרש הוא העלאת תקציב ההסעות, שתאפשר לרשויות המקומיות לרכוש שירותי הסעה נאותים, ולחברות ההסעות לספק שירות ברמה ובאיכות הראויות.
54. זאת ועוד. נוכח רגישותה הרבה וחשיבותה הקריטית של הסוגייה, נדרש לה מבקר המדינה פעמיים במהלך העשור האחרון, בדוחות שפורסמו בשנים 2015 ו-2021, והתריע באופן מפורש וחוזר על קיומם של ליקויים מהותיים המחייבים תיקון דחוף.

◀ העתק דו"ח מבקר המדינה מהשנים 2015 ו-2021 מצורפים לעתירה כנספחים "3.א" ו-"3.ב".

55. כבר בשנת 2015 צוין בדוח מבקר המדינה כי "שיעור ההשתתפות של משרד החינוך בעלות ההסעות אינו הולם את העלות בפועל", וכי יש לעדכנו ולנקוט צעדים שיאפשרו ביצוע הסעות באופן הוגן וראוי. כך מתוך דו"ח הביקורת:

"לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שמשרדי החינוך והאוצר יפעלו במשותף עם משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי לבחינת מדיניות הקפאת התעריפים ושיטת התקצוב לפי המחיר הנמוך בכל מסלול, וישקלו את הצעדים שיש לנקוט להפחתת הנטל הכספי המוטל על הרשויות המקומיות" (שם, בעמ' 38).

56. שש שנים מאוחר יותר, בדוח מבקר המדינה לשנת 2021, חזרו הדברים ביתר שאת. המבקר קבע כי מאז שנת 2012 ועד תחילת שנת 2021, במשך כתשע שנים, לא בוצע העדכון הנדרש, על אף עלייה דרמטית במחירי הדלק, בשכר הנהגים וביתר מרכיבי העלות. עוד צוין כי לא נמצא כל תיעוד המנמק את החלטת משרד החינוך בעניין, וכי המשרד לא בחן את הסוגייה כמתחייב. כך מתוך דו"ח הביקורת:

"מתחילת שנת 2012 הקפיא משרד החינוך את תעריפי הבסיס שקבע באותה שנה לחישוב השתתפותו בהסעות תלמידים ברשויות המקומיות ועד תחילת שנת 2021 - במשך כתשע שנים הוא לא עדכן את תעריפי ההסעות בשחיקה שנגרמה מהעלייה במחירי הדלק, בשכר הנהגים ובכל המרכיבים הנוספים של העלות..." (נספח 3.ב, בעמ' 146).

[...]

"מסגרת תקציב המדינה עודכנה בכל שנה לאחר שנת 2012, ואולם לא נמצא תיעוד המנמק את החלטת משרד החינוך להקפיא את תעריפי הבסיס שלפיהם חושבה השתתפותו בעלות ההסעות לאחר ינואר 2012" (שם).

57. על פי ממצאי הדוח, לא זו בלבד שלו בוצע העדכון הנדרש, אלא שחמור מכך, במרוצת השנים "לא בדק משרד החינוך את מידת הרלוונטיות של התעריף הבסיסי שנקבע לכל רשות, ולא שקל אם יש מקום לשנותו נוכח שינויים במחירים, במדד, בעלויות התחבורה הציבורית ובתשומות תחזוקת האוטובוסים (הרלוונטיות למועצות האזוריות)" (שם, בעמ' 139).

58. בתשובתו למשרד מבקר המדינה לא חלק משרד החינוך על הממצאים, ולא הכחיש כי הבסיס להשתתפותו במימון ההסעות אינו ריאלי ואינו משקף את ההתייקרויות שחלו מאז שנת 2012. תחת זאת, טען כי הוא כבול להחלטת ממשלה משנת 2002 (המוארכת מאז) בנושא הקפאת ההתייקרויות, וכי "הנושא עלה בדיונים מול משרד האוצר, שלא אישר את ההתייקרויות" (שם, בעמ' 820).

◀ העתק החלטת ממשלה מס' 1743 מצורף לעתירה ומסומן כנספח "4".

59. אף על פי כן, ובשים לב לכך שבמהלך השנים שלאחר החלטת הממשלה האמורה משנת 2002 בוצעו עדכונים של תעריפי הבסיס עד להקפאתם הנמשכת החל משנת 2012, חזר משרד מבקר המדינה והדגיש את הצורך כי "משרד החינוך יבחן מעת לעת את התעריפים הבסיסיים שקבע לכל רשות, וישקול אם יש מקום לעדכןם נוכח השינויים בעלויות ההסעות, במחירי התחבורה הציבורית או בכל מרכיב רלוונטי אחר" (נספח 3.ב, בעמ' 139).

60. השורה התחתונה הייתה, כאמור, כי:

"בביקורת הועלו ליקויים בכל הנוגע למימון ההסעות ולתנאי הבטיחות של התלמידים המוסעים, והעיקריים שבהם הם: אי-בחינה של משרד החינוך אם יש צורך בעדכון אמות המידה שקבע לפני כ-13 שנה, שעליהן הסתמכה התחשבותו עם הרשויות המקומיות, והחלטתו בתחילת שנת 2012 להקפיא את ההתייקרויות שחלו במרכיבי עלות ההסעות" (שם, בעמ' 87).

61. משלא בא העניין על תיקונו, וגם לאחר פרסום הדוחות לא ננקטו צעדים ממשיים לתיקון המצב, ועדות הכנסת השונות דנו בנושא שוב ושוב, והביעו תמימות דעים באשר לחומרת הבעיה ולצורך בשינוי ותיקון, אך ללא תוצאות.

◀ העתקי פרוטוקולים מדיונים בוועדות הכנסת מצורפים לעתירה כנספח "5".

62. בדיון שנערך בוועדת הכלכלה בשנת 2024 בנושא "מנגנון הצמדה במכרזי הסעות תלמידים ועדכון תעריפי הנסיעה לאחר הקפאה של עשור", ביטא יו"ר הוועדה וחבר הקואלציה, ח"כ דודי ביטן, את המחדל המתמשך:

"אנחנו לא צריכים להתחנן בשביל דברים שהם ברורים מאליהם. אי אפשר להשאיר קבלנים למות. הם פשוט לא יכולים לעמוד בזה" (נספח 5, בעמ' 224).

[...]

"אם הם ישביתו ולא יסיעו את הילדים, מה יקרה? השבתה זה רק מה שתופס אצלכם?" (שם, בעמ' 228).

[...]

"התפקיד של משרד החינוך והאוצר הוא לפתור את הבעיה" (שם).

63. גם בדיונים נוספים שנערכו בוועדת הכספים במהלך שנת 2025, הודו נציגי משרד החינוך והאוצר בקיומה של בעיה מערכתית, אך לא הציגו כל לוח זמנים או תכנית פעולה מחייבת לתיקונה.

64. כך, כאשר נשאל מנהל אגף ההצטיידות וההסעות במשרד החינוך, מר שמעון אבני, על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי: "האם זה נכון, האם מגיע להם? האם מבחינה מקצועית אתה חושב שמגיע?" השיב ללא היסוס: "מגיע." (שם, בעמ' 256).

65. ואולם, כפי שציין יו"ר הוועדה, ההבנה הרחבה באשר לבעיה ולפתרון הנדרש לא לוותה במעשים:

"אני, לצערי הרב, לא מתרשם שיש נכונות אמיתית מצד משרדי הממשלה לפתור כרגע את האירוע הזה. יש פה סוג של התגלגלות מתוך מחשבה שמהו יקרה – או שאולי לא יהיה תקציב, או שכשיהיה תקציב נטפל בזה" (שם, בעמ' 258).

66. גם הניסיון לקיים דיון המשך לאחר קבלת תשובה בכתב מהמשרדים לא צלח, על אף קריאתו של יו"ר הוועדה לנציגי המשרדים שהשתתפו בדיון כי הוא זמין "להיפגש, לשבת ולדבר, אני זמין 24/7, מתי שאתם רוצים". הדיון הבא נפתח כאילו לא התקיים דבר, והנימוקים החוזרים בדבר "עבודת מטה" ו"מורכבות הנתונים" שבו ונשמעו.

67. הדברים שנשמעו בדיון שיקפו היטב את עומק התסכול וחוסר האונים נוכח היעדרו המתמשך של פתרון:

"תתבעו את המדינה בבית משפט, ואתם תזכו. רק ככה הם מבינים" (ח"כ נ' שירי, שם, בעמ' 239).

"אני רוצה להתנצל בפני כולכם ובפני התושבים שלכם. יש לנו סמכויות פיקוח ובקרה, ומהתקציב הראשון ניסינו לטפל באירוע הזה. כשלנו – לא הצלחנו." (ח"כ ח' מלבצקי, שם, בעמ' 254).

"אנחנו חווים כמעט כל יום מקרים של רשויות שמגיעות לסף משבר, לחוסר תפקוד בהסעות. אין ספק ואין ויכוח שהשחיקה בתקציב ההסעות היא מאוד מאוד גדולה. הייתה פגישה של שני השרים, של שר החינוך ושל שר האוצר, על הדבר הזה. זה היה אמור איכשהו להתקדם אבל לצערי זה לא מתקדם" (מר אבני, מנהל אגף הצטיידות והסעות במשרד החינוך, שם, בעמ' 255).

68. משרד האוצר העביר לרשויות המקומיות סך של 50 מיליון ₪ בכל אחת מן השנתיים האחרונות על מנת שיועברו לחברות ההסעות כפיצוי חלקי בגין ההתייקרויות (סכום זה נותר בידי הרשויות המקומיות במלואו ולא הועבר לחברות ההסעות, אולם עניין זה מקומו בהתדיינות אחרת). משמעות הדבר לענייננו

– העברת סך של 50 מיליון ש"ח מדי שנה בשנתיים האחרונות כפיצוי בגין ההתייקרויות, מהווה הודאה דה-פקטו במחדל המתמשך ובפגיעה בכלל המעורבים, אך אין בה כדי לתקן את העיוות או לשנות את המצב מכאן ואילך. מדובר בטיפול נקודתי וחלקי שאינו מתמודד עם שורש הבעיה.

69. מכל האמור עולה תמונה ברורה: קיים קונצנזוס באשר לאי-התקינות ולחוסר הסבירות שבהימנעותם של המשיבים 1-4 מליתן מענה לבעיה מערכתית קריטית, וכן קיימת הסכמה רחבה כי התנהלותם האמורה היא גורם מרכזי לכך שבפועל הרשויות המקומיות אינן יכולות להתקשר עם חברות ההסעות בתמורה הוגנת, סבירה וריאלית, ולהבטיח רמת שירות ראויה לתלמידים.

70. מצב זה משליך במישרין גם על יכולתן של העותרות - ארגון חברות ההסעות וארגון העובדים - להשלים את המשא ומתן ביניהן ולהביא לחתימה על הסכם קיבוצי חדש, בהיעדר תשתית תקציבית ותנאי התקשרות המאפשרים תמחור ריאלי וגילום של עדכוני שכר ותנאי עבודה במערך הסעות התלמידים.

71. הדברים קיבלו ביטוי מפורש, בין היתר, בפנייה ששיגרה ההסתדרות אל מנכ"ל משרדי החינוך והאוצר (המשיבים 1 ו-3), שבה הובהר כי היעדר מנגנוני עדכון והצמדה בהתקשרויות, לצד השיטה של הגשת הצעות בדרך של הנחה ממחיר מקסימום קבוע, מסכלים בפועל את האפשרות לקדם הסדרה קיבוצית עדכנית (נספח 11 להלן).

72. מבחינה משפטית, הימנעות זו מהווה מחדל מובהק.

73. כידוע, "רשות שנתונה בידה סמכות לשקול ולהחליט, הופקדה בידה לא רק הזכות להפעיל את הסמכות, אלא גם החובה לשקול את הפעלתה ולהפעילה כשמוצדק הדבר" (בג"ץ 3872/93 מיטראל בע"מ נ' ראש הממשלה ושר הדתות, יצחק רבין, פ"ד מז(5) 485 (1993)).

74. חובה זו אינה מותנית בפנייה חיצונית, אלא נובעת מעצם קיומה של הסמכות. כך נקבע למשל, בבג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29 (1983):

"המשיב לא צריך היה כלל לחכות לכך, שמאן דהוא אחר יגיש לו נתונים מדעיים בתחום, אשר עליו הוא מופקד. מן הרגע, שהוקנתה לו הסמכות לפי הפקודה, ובשל עצם הקניית הסמכות - חייב היה לפעול מיוזמתו, כדי שיהיה בידיו כל החומר הרלוואנטי, המאפשר החלטה לכאן או לכאן. הוא הרשות שהופקדה על העניין על-ידי המחוקק והוא שחייב היה לפעול למען איסוף המידע בסוגיה זו, בו יוכל להיעזר לצורך החלטתו".

75. החובה האמורה משתרעת גם על בחינה מחדש ושינוי של החלטות שהתקבלו בעבר והיא מתעצמת עם חלוף הזמן. ראו לעניין זה, ברע"א 2063/16 גליק נ' משטרת ישראל (נבו 19.1.2017):

"מן החובה להפעיל את שיקול הדעת נגזרת גם חובתה של הרשות לחזור ולבחון את החלטותיה. חובתה של הרשות להפעיל את שיקול דעתה ולשוב ולבחון את הצורך בהפעלת הסמכות הולכת ומתעצמת עם חלוף הזמן. עצם הימנעותה של הרשות מבחינה מחודשת של ההחלטה הראשונית שהייתה תקפה במועד קבלתה, עשויה להפוך לבלתי סבירה נוכח חלוף הזמן".

76. הדברים מקבלים משנה תוקף נוכח פסיקותיו של בית משפט נכבד זה שבהן נקבע כי חוסר עדכון תעריפים לאורך שנים מערער את חזקת התקינות המינהלית, וכי על הרשות לשקול כל נתון רלוונטי המשפיע על תעריפים, לרבות עלייה בעלויות. ראו לעניין זה בבג"ץ 2902/11 העמותה לילדים בסיכון נ'

משרד הבריאות (נבו 4.9.2015), שבו נדונה סוגיית אי-עדכון התעריף שעל פיו מחושב התקציב החודשי שמשלם משרד הבריאות לעמותות המטפלות בילדים בגיל הרך על הספקטרום האוטיסטי, ונקבע כי:

"חוסר העדכון במשך שנים (מאז שנת 2002 ועד ההתפתחויות שחלו מאז הגשת העתירה ונסקרו לעיל) **מערער את חזקת התקינות המינהלית"**.

77. לעניין זה ראו גם בפסק הדין שניתן בע"א 9014/23 **מדינת ישראל נ' פורום יזמי הוסטלים בבריאות הנפש** (נבו 9.11.2025) שם עמד כב' השופט א' שטיין על החובה לתת את הדעת ולשקול כל נתון שיש לו השפעה על תעריפים, ובכלל זה תמורות שחלו בעלויות מתן השירות:

"הוועדה היא גוף שלטוני הכפוף לכללי המשפט המינהלי. לפי כללים אלה, הוועדה חייבת לקבוע את תעריפי הדיור משיקולים ענייניים, בתוך מתחם הסבירות, ואחרי שמיעת עמדתם של ספקי שירותי הדיור. במסגרת זו, חייבת הוועדה לשקול כל נתון שיש לו השפעה על תעריפי הדיור למתמודדי נפש המשתקמים בקהילה.

[...]

"לית מאן דפליג שהצווים שבהם עסקינן – צו שכר עו"ס וצו שעות העבודה – העלו את המחירים בשוק העבודה של עובדים ועובדות סוציאלים. הוועדה חייבת אפוא לשקול את השלכתה של העלאה זו על התעריף."

78. כן ראו לעניין זה בבג"ץ 8730/03 **שירותי בריאות כללית נ' שר האוצר** (נבו 21.6.2012):

"במקרה הנוכחי יש לקבל את טענת העותרות, ולקבוע כי המשיבים 1-2 פעלו בחוסר סבירות. זאת, לא רק בשל פרק הזמן הארוך שחלף מיום שנקבע שיש לשנות את מנגנון עדכון מדד יוקר הבריאות ועד ליום זה, אלא בשל העובדה שהמשיבים לא עשו מאמץ סביר לגיבוש עמדתם. העולה מהחומרים שלפנינו הוא כי המשיבים פעלו בעצלתיים, תוך שהם נמנעים מקיום פגישות בנושא במשך תקופות ארוכות. להתנהלות זו לא נתנו המשיבים כל טעם המניח את הדעת [...]"

הנוכחי, נוכח ההתנהלות האיטית שלא לצורך, ונוכח חשיבותה הרבה של הסוגיה שעל הפרק, אין מנוס מקביעה כי החריגה של המשיבים 1-2 ממתחם הסבירות היא חריגה משמעותית המצדיקה מתן סעד על ידי בית משפט זה."

79. יישום האמור לענייננו מוביל למסקנה ברורה התנהלותם של המשיבים 1-4 לוקה בפגמים מינהליים וחורגת ממתחם הסבירות באופן המצדיק ואף המחייב התערבות שיפוטית.

80. בחלוף עשור מאז קריאתו של מבקר המדינה למשיבים לערוך את הבדיקות הנדרשות בקשר עם שחיקת התעריפים, ולאחר ה"תזכורת" שניתנה בדוח נוסף, לצד אינספור פניות של הרשויות המקומיות ושל חברות ההסעות, לא ניתן עוד לקבל את הניסיון להיאחז באמירות השחוקות **"בימים אלה אנו מקיימים עבודת מטה"**, או בטענה ל"מורכבות בהשגה ובניתוח הנתונים", החוזרת פעם אחר פעם מפי נציגי האוצר.

81. גם ההתנצחות, אם אמיתית ואם מדומה, בין משרד החינוך למשרד האוצר, והניסיון להטיל אחריות הדדית, כאילו משרד החינוך תומך בהגדלת תקציב ההשתתפות הממשלתית בהסעות תלמידים אך משרד האוצר הוא שמערים קשיים ומונע זאת, או לחלופין כאילו משרד האוצר נכון להגדיל את התקציב אך משרד החינוך אינו נוקט את הצעדים הנדרשים מצדו, אינה ממין העניין ואינה יכולה לשמש נימוק או צידוק למחדל ולכשל המתמשך והמחריף במערך הסעות התלמידים ברשויות המקומיות.

82. בדיונים הרבים סביב נושא זה, חוזרת ועולה טענת המשיבים 1-4, כי "תקציב הקניות" של הממשלה הוא נומינלי ועל כן אין ביכולתם לאפשר התקשרות שתהיה צמודה למדד התייקרויות כלשהו. טענה זו להצדקת הקפאת התעריפים וההגבלות על תשלום ההתייקרויות, מקורה, כביכול, בהחלטת ממשלה מס' 1743 משנת 2002 בדבר הקפאה נומינלית של תקציב המדינה, שהוארכה מאז ועד היום. אין ממש בטענה.
83. ראשית, ההחלטה אינה עוסקת בחלוקה הפנימית של תקציב המדינה, ואינה קובעת הקפאה גורפת של סעיפי התקציב. שנית, בפועל עודכנו התעריפים בשנים 2006, 2008 ו-2012, עדכונים שנעשו כדין, מבלי שנטען כי הם עומדים בניגוד להחלטת הממשלה. שלישית, וכפי שציין אגף התקציבים בתגובתו למבקר המדינה, שפורסמה בדוח "היערכות להתפרצות אינפלציה", "ככל שקיים הצורך במתן מענה תקציבי לסעיף תקציבי, הנושא נדון בעת הכנת התקציב". רביעית, ממילא, החלטת הממשלה אינה שוללת ואינה מגבילה את סמכותם של המשיבים לבחון את הצורך בעדכון התעריפים. מכאן, שהטענה כאילו החלטת הממשלה מונעת עדכון תעריפים, וכי ההקפאה היא יישום מתחייב של אותה החלטה, אינה נכונה, ונסתרת בעליל מדברי וממעשי המשרדים עצמם.
84. לפיכך, והגם שמלכתחילה אין להשלים עם מצב שבו בעל הסמכות להחליט ולפעול מגלגל את הכדור לפתחו של בית המשפט כדי שזה יצווה עליו לעשות את המוטל עליו, הרי שבנסיבות העניין, וללא התערבותו של בית המשפט הנכבד כמבוקש בעתירה זו – **ודומה כי כל הצדדים מעוניינים בכך** – לא יבוא המצב על תיקונו.

ו. ההתערבות הפסולה בתנאים המסחריים שבין חברות ההסעות לרשויות המקומיות, מצדיקה גם היא את התערבותו של בית המשפט הנכבד

85. אם לא די בכך שמשרד החינוך עצמו אינו נותן מענה לצרכים הנדרשים לרכישת שירותי הסעות ברמה ראויה, הרי שהוא גם מונע זאת באמצעות התערבות בתנאים המסחריים שבין חברות ההסעות לבין הרשויות המקומיות, ותוך הטלת הגבלות ותכתיבים כתנאי להשתתפותו במימון ההסעות.
86. התערבות חסרת תקדים זו באה לידי ביטוי בכך שמדי שנה, לקראת פרסום המכרזים שעורכות הרשויות המקומיות למתן שירותי הסעות לתלמידים, פונה משרד החינוך אל הרשויות במעין "תזכורת", שאליה מצורף נוסח מכרז "מוצע". נוסח זה, כפי שיפורט להלן, כולל הגבלות הנוגעות לתנאים המסחריים של ההתקשרות, ובכלל זה שתי המגבלות הבאות:
- (א) **אי הכללת מנגנון הצמדה והתייקרות במכרז** – התמורה שתשולם לזוכה במכרז עבור ביצוע ההסעות אינה צמודה למדד כלשהו או למנגנון התייקרות אחר, וזאת לכל אורך תקופת ההתקשרות, שנמשכת בדרך כלל מספר שנים. משמעות הדבר היא שחברת ההסעות נדרשת לספק את השירות במחיר קבוע שאינו משתנה, גם אם עלויות התפעול עולות באופן משמעותי במהלך תקופת ההתקשרות. להמחשת העניין, חברות ההסעות נאלצות לספוג על כתפיהן את מלוא העלייה במחיר הסולר (כשני שקלים לליטר) בשל משבר האנרגיה שנוצר עקב המערכה הבטחונית.

(ב) **קביעת מחיר מקסימלי (תקרת מחיר)** – נקבע מחיר מקסימלי שניתן להציע עבור מתן שירותי ההסעות, שאינו עולה על התעריף המאושר על ידי ועדת ההסעות המחוזית של משרד החינוך. תקרת מחיר זו שנקבעת על פי תעריפי ההתקשרות הקודמת מגבילה את יכולתם של המציעים להציע מחיר שמשקף את עלויות התפעול האמיתיות ואת השינויים בעלויות אלה לאורך זמן. ראו לעניין זה מתוך דוח מבקר המדינה משנת 2015 (נספח 3 לעיל):

"סכום ההשתתפות של משרד החינוך במימון ההסעות בכל מסלול נקבע על פי התעריף הנמוך ששילמה הרשות המקומית עבור אותו מסלול בשנים קודמות. כך אם הגיש קבלן הסעות בשנה מסוימת הצעת מחיר לא ריאלית עבור קווי הסעות מסוימים (על מנת לזכות במכרז ההסעות), והרשות המקומית בחרה בהצעתו, המחיר הלא ריאלי ישמש בסיס לחישוב סכום ההשתתפות שיאשר משרד החינוך לאותה רשות מקומית בעתיד".

◀ העתק הפנייה לרשויות משנת 2026 ונוסח המכרז מצורף לעתירה ומסומן כנספח "6".

87. הלכה למעשה ובפועל, ההוראות וההנחיות בדבר אי הכללת מנגנון הצמדה וקביעת מחיר מקסימלי מתפרשות ומיושמות על ידי הרשויות כהוראות מחייבות ומוכתבות.

88. ככלל, רשויות מקומיות אינן פונות למשרד בבקשה לערוך שינויים בנוסח המכרז. מדובר בתוצאה הישירה והצפויה של שילוב מספר מנגנונים שיוצרים יחד מסר ברור לרשויות המקומיות לאמץ את הנוסח כפי שהוא:

(א) **פניית ה"תזכורת" השנתית** – הפנייה החוזרת של המשרד לרשויות, המלווה בנוסח מכרז מפורט, יוצרת ציפייה ברורה לאימוץ הנוסח.

(ב) **האזכור לעמדת המשרד בנוגע להקפאת התייקרויות** – התזכורת המפורשת של עמדת המשרד בנושא זה, בגוף הפנייה עצמה,² משדרת מסר ברור לרשויות כי סטייה מעמדה זו עלולה להיתקל בהתנגדות.

(ג) **ההבהרה בדבר שמירת הזכות שלא להשתתף במימון** – האיום המשתמע כי המשרד עשוי שלא להשתתף במימון במקרה של שינויים בנוסח,³ יוצר תמריץ חזק ביותר לרשויות לאמץ את הנוסח כפי שהוא, ללא כל שינוי.

89. התוצאה המעשית היא שרשויות מקומיות, התלויות במימון המשרד להסעות התלמידים, אינן סוטרות מהנוסח, ומאמצות אותו כמות שהוא. כך נוצר מצב שבו המשרד, מבלי להיות צד ישיר להתקשרות, מכתוב למעשה את התנאים המסחריים שלה.

90. ההגבלות בנוסח המכרז חדות וברורות, ואינן משאירות מקום לפרשנות:

² "הקפאת התייקרויות. אנו מזכירים לכם, כי ממשלת ישראל החליטה בשנת 2002 על הקפאת כל ההתייקרויות במשק. לפיכך הודעה על ביטול ההחלטה תינתן על ידי אגף אי להסעות והצטיידות, אם וכאשר תבטל הממשלה את החלטתה בדבר הקפאת ההתייקרויות" (ההדגשה במקור, הח"מ).

³ "משרד החינוך, שומר לעצמו את הזכות שלא להשתתף תקציבית במקרה שבו נערך שינוי במכרז שלא קיבל את אישור המשרד" (ההדגשה במקור, הח"מ).

"המחירים שיצוינו על ידי המשתתף בהצעתו יהיו נכונים בעבור מתן שירותי הסעות במשך תקופת ההתקשרות, בהתאם לכל אחד מהמסלולים המפורטים במפרט הסעות ומחירים." (נספח 6, בעמ' 271).

[...]

"המחירים שיצוינו על ידי המשתתף בהצעתו לא יעלו על המחירים שאושרו בוועדת ההסעות המחוזית לגבי אותם מסלולי הסעה שבוצעו בשנת הלימודים הקודמת ומפורטים בנספח א'" (שם).

91. נוסח זה, כאמור, מטיל שתי מגבלות מצטברות: האחת, קביעת מחיר קבוע שאינו משתנה לאורך כל תקופת ההתקשרות (בדרך כלל מספר שנים); והשנייה, קביעת תקרת מחיר מקסימלית המבוססת על התעריף שאושר בשנה הקודמת. שתי המגבלות יחדיו יוצרות מצב שבו חברות ההסעות נדרשות להציע מחיר שאינו עולה על התעריף הקודם, ושאינו ניתן להצמדה או להתייקרות, גם אם עלויות התפעול עולות באופן משמעותי.

92. דוגמה בולטת ליישום ההגבלות האמורות ניתן למצוא במכרז שפרסמה עיריית באר שבע בשנת 2025 למתן שירותי הסעות לתלמידים, שבו נקבע כך:

"מובהר, כי לא ישולמו התייקרויות ו/או הצמדות כלשהן לאורך כל תקופת החוזה, גם זו המוארכת, ולקבלן לא תהיה כל טענה ו/או דרישה ו/או תביעה בעניין. (נספח 7, בעמ' 312).

למרות האמור, ככל ותינתן החלטה של משרד האוצר בדבר עדכון מחירים/התייקרויות, בהתאם ובכפוף להחלטת הממשלה בדבר הקפאת התייקרויות, ובכפוף לכך שמשרד החינוך יעביר לעירייה כסף בגין עדכון מחירים זה [להלן לסעיף זה: "הסכום שיתקבל ממשרד החינוך"], אזי העירייה תעביר לקבלן את מלוא הסכום שיתקבל ממשרד החינוך, וסכום זה בלבד." (שם).

93. נוסח זה מדגים בבירור את האופן שבו הרשות המקומית מאמצת את ההגבלות שקובע משרד החינוך, תוך יצירת תלות מוחלטת בהחלטות המשרד בנוגע לעדכון מחירים.

94. ואילו, כאשר אותה עירייה מפרסמת מכרזים לרכישת שירותים אחרים, היא נוהגת באופן שונה לחלוטין. למשל, במכרז למתן שירותי ליווי כספי ומקצועי למוסדות חינוך,⁴ נכלל (כמובן וכצפוי) מנגנון התייקרות סטנדרטי של התמורה, בנוסח הבא:

"התמורה המופיעה בכתב ההצעה ובחוזה ההתקשרות, תהיה צמודה למדד המחירים לצרכן."

◀ העתק העמוד הרלוונטי מתוך מכרז הסעות שערכה עיריית באר שבע, והעמוד הרלוונטי מתוך מכרז אחר שערכה העירייה וכולל סעיף התייקרות מצורפים **כנספח 7**."

⁴ מכרז פומבי מס' 64/2025 מכרז לשירותי ליווי כספי ומקצועי של מוסדות חינוך בעיר, ביקורת והכנת דוחות כספיים.

95. ביטוי לדברים ניתן למצוא גם במכרז הסעות שפרסמה עיריית רחובות, ובמענה לשאלות הבהרה שבהן עלה עניין היעדר מנגנון הצמדה, השיבה הרשות כי **"משרד החינוך אינו מאשר הצמדת מחיר למדד כלשהו"**. ראו מתוך מסמכי המכרז :

4.	נספח א'- טבלת המחירים	מחירי האומדן המפורסמים בטבלת המכרז הנוכחי, הוזלו באופן מהותי ממכרזי הרשות שפורסמו לפני כשנתיים (מכרז 13/2023 ומכרז 16/2023) בשנתיים אלו חלו תמורות רבות במשק וכפי הידוע רוב רובם של סעיפי המשק התייקרו והתייקרות ניכרת (וזאת בלשון המעטה). לאור זאת, לא ניתן לחשוב כי במכרז זה לא תינתן הדעת להתייקרויות אלו והתעריפים יוזלו במקום להתייקר. אבקש כי הרשות תיתן דעתה לשיפור משמעותי במחירי האומדן.	לא יחול שינוי בנוסח המכרז משרד החינוך אינו מאשר הצמדת מחיר למדד כלשהו. המחירים במכרז עודכנו. מצורף מסמך א' (מפרט הסעות ומחירים) – מתוקן.
----	-----------------------------	---	---

◀ העתק העמוד הרלוונטי מתוך מכרז הסעות שערכה עיריית רחובות מצורף כנספח "8".

96. כלומר, הרשויות המקומיות מודעות לצורך בהכללת מנגנוני הצמדה והתייקרות בהתקשרויות ארוכות טווח, ומיישמת עיקרון זה במכרזים שהן מפרסמות, אך לא במכרזים להסעות תלמידים. זהו ביטוי ברור להשפעה המכתיבה של משרד החינוך על התנאים המסחריים של ההתקשרות.

97. מצב זה מלמד כי לא מדובר רק ב"הצעה" או "המלצה" כפי שנעשה ניסיון להציג, בין היתר, באמצעות הערה בשולי הפנייה השנתית לרשויות שלפיה "בסמכותה ובשיקול דעתה של ועדת המכרזים ברשות המקומית לערוך שינויים בנוסח המכרז טרם פרסומו", לרבות שינוי הסעיף שבו נשלל תשלום הצמדה, אלא במנגנון מחייב בפועל, אשר באמצעותו מתערב משרד החינוך בתנאים המסחריים של ההתקשרות עם חברות ההסעות. התערבות זו מעוותת את תכלית ההשתתפות התקציבית, שנועדה לסייע במימון השירות ולהבטיח את זמינותו לתלמידים, ולא לכפות או לקבוע את תנאיו המסחריים וודאי שלא באופן שפוגע בהוגנותם ובסבירותם.

98. יתרה מכך, כאמור, יוצרת מצב שבו חברות ההסעות נדרשות לקבל על עצמן סיכונים כלכליים בלתי סבירים, הנובעים מהקפאת המחירים לאורך שנים, בעוד שעלויות התפעול (דלק, שכר עובדים, ביטוח, אחזקת כלי רכב וכיוצא באלה) עולות באופן שוטף. מצב זה פוגע ביכולתן של החברות לספק שירות ברמה נאותה, ובסופו של דבר, פוגע גם ברשויות המקומיות ובתלמידים עצמם.

99. לשם השוואה, כאשר מדובר, למשל, בתקצוב שמעביר משרד החינוך לרשויות המקומיות עבור הפעלת תוכניות חינוכיות או הדרכות, נוקט המשרד גישה שונה ומתאימה לעקרונות משפטיים מקובלים: הוא מפרסם קול קורא הכולל קריטריונים לתקצוב, וביניהם דרישות סף מקצועיות מחייבות לגופים שעומדים ראיות הרשויות להתקשר כתנאי להשתתפות במימון, כגון ניסיון מקצועי בהיקף מוגדר, העסקת כוח אדם מתאים ובעל הכשרה רלוונטית, ועמידה בתקני איכות רלוונטיים.⁵

100. דרישות אלה, שהן **דרישות מקצועיות** לגיטימיות, משמשות תנאי סף במכרזים שמפרסמות הרשויות, ללא שקיימת התערבות של המשרד בתנאים המסחריים של ההתקשרות עצמה, כגון גובה התמורה,

⁵ קול קורא: קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות לצורך הפעלת הדרכת חינוך - טיפול במעונות היום בשנה"ל תשפ"ד

מנגנוני התייקרות, תנאי תשלום וכיוצא באלה. וודאי שלא באופן שמונע קיום התקשרות בתנאים הוגנים וראויים, או שיוצר תנאים בלתי סבירים לספקים.

101. ההבדל הוא מהותי ומשמעותי: בתחום אחד, המשרד מתמקד בקביעת תנאי סף מקצועיים שנועדו להבטיח איכות שירות, תוך שהוא משאיר את התנאים המסחריים להסדרה חופשית בין הצדדים להתקשרות. ואילו בתחום ההסעות, המשרד מתערב ישירות בתנאים המסחריים עצמם, באופן שפוגע בהוגנותם ובסבירותם.

102. יתרה מזו, כאשר משרד החינוך עצמו מפרסם מכרז לרכישת אותם שירותים בדיוק (שירותי הסעות לתלמידים למוסדות חינוך) הוא עושה זאת בנוסח שונה לחלוטין, שאינו כולל את שתי המגבלות האמורות לעיל. כך, החל משנת 2021, משרד החינוך מופקד על ניהול מערך ההסעות לתלמידי הפזורה הבדואית המתגוררים ביישובי המועצות האזוריות אל-קסום ונווה מדבר.

103. במכרז שפרסם המשרד לצורך כך בשנת 2024 נכלל סעיף התייקרויות מפורש, הקובע מנגנון הצמדה של התמורה למדד המחירים לצרכן, ולא נקבע בו מחיר מקסימלי בהתאם לתעריף המאושר על ידי ועדת ההסעות המחוזית של משרד החינוך.⁶ כלומר, כאשר המשרד עצמו הוא הצד המתקשר, הוא מכיר בהכרח ובחשיבות של מנגנוני הצמדה והתייקרות, ואינו קובע תקרת מחיר מלאכותית.

◀ העתק העמוד הרלוונטי ממכרז הסעות שערך משרד החינוך מצורף כנספח "9".

104. ויודגש, העותרות אינן סבורות שיש מניעה עקרונית לכך שמשרד החינוך יקבע מגבלות ותכתיבים מסוימים כתנאי להשתתפותו במימון הסעות התלמידים. התערבות מסוג זה יכולה להיות לגיטימית ואף רצויה, כאשר היא נועדה להבטיח עמידה בסטנדרטים מקצועיים ובטיחותיים, או לוודא שימוש תקין בכספי ציבור.

105. כך, למשל, וכפי שראנו לעיל, ראוי ולגיטימי שהמשרד יקבע כתנאי להשתתפותו במימון דרישות כגון: עמידה בתקני בטיחות מחמירים לכלי הרכב ולנהגים; קיום הוראות הדין הרלוונטיות למתן שירותי הסעות, לרבות רישוי מתאים וביטוח נאות; העברת דיווחים שוטפים ומפורטים בדבר ביצוע ההסעות; קיום מנגנוני בקרה ופיקוח על איכות השירות; ועמידה בלוחות זמנים ובמסלולים שנקבעו. כל אלה הם תנאים מקצועיים לגיטימיים, שנועדו להבטיח מתן שירות ראוי ובטיחותי לתלמידים.

106. אולם, אין מקום להתערבות, בין אם "מוצעת" ובין אם מוכתבת, בתנאים המסחריים הבסיסיים שבין חברות ההסעות לבין הרשויות המקומיות, בהתקשרויות שמשרד החינוך אינו צד ישיר להן.

107. ההבחנה בין שני סוגי ההתערבות היא ברורה: התערבות בתנאים מקצועיים ובטיחותיים נועדה להגן על האינטרס הציבורי ועל רווחת התלמידים, ואינה פוגעת ביכולתם של הספקים לקבל תמורה הוגנת עבור שירותיהם. לעומת זאת, התערבות בתנאים המסחריים, ובמיוחד כזו השוללת מנגנוני הצמדה והתייקרות וקובעת תקרות מחיר מלאכותיות, פוגעת ישירות ביכולתם של הספקים לקבל תמורה הוגנת, ויוצרת תנאי התקשרות בלתי סבירים.

⁶ מכרז פומבי מסי' 16/6.2024: שירותי ניהול של מערך ההסעים לתלמידי מערכת החינוך שבתחום המועצה האזורית אל קסום והמועצה האזורית נווה מדבר שבפזורה הבדואית בנגב

108. כך בכלל, לעצם ההתערבות, וכך בפרט, לנוכח תוכנה של אותה התערבות. זאת, לאור העובדה שבמכרזים שמפרסם משרד החינוך עצמו (כפי שפורט לעיל), ושמפרסמים יתר משרדי הממשלה לרכישת שירותי הסעות, נקבעות הוראות מפורשות וברורות הקובעות מנגנוני הצמדה והתייקרות לתמורה המשולמת לספק לאורך כל תקופת ההתקשרות.
109. זאת, בשונה מן ההגבלה ה"מוצעת" המוחלת על מכרזי הרשויות המקומיות למתן אותם שירותים בדיוק, השוללת אפשרות זו. ההבדל הזה אינו מקרי, ואינו מבוסס על כל הצדקה עניינית או משפטית, אלא נובע אך ורק מהעובדה שבמקרה אחד המשרד הוא הצד המתקשר והמשלם, ואילו במקרה השני הוא רק משתתף במימון.
110. רק לשם הדגמה, להלן מספר דוגמאות קונקרטיות למכרזים שפרסמו משרדי ממשלה שונים לרכישת שירותי הסעות, אשר כללו הוראות מפורשות בדבר הצמדת התמורה ומנגנוני התייקרות: משרד הרווחה והביטחון החברתי (2024): מכרז למתן שירותי הסעות עבור בני נוער במסגרות טיפוליות, הכולל סעיף התייקרות מפורש; משרד החוץ (2023): מכרז למתן שירותי הסעות לאורחים רשמיים של מדינת ישראל, הכולל מנגנון הצמדה למדד המחירים לצרכן.
111. < העתקי העמודים הרלוונטיים מתוך מכרזים שפרסמו משרדי ממשלה למתן שירותי הסעות הכוללים תשלום התייקרות מצורפים לעתירה כנספח "10".
112. כל אלה, ועוד, בניגוד גמור להגבלה המוחלת על ההתקשרות בין הרשויות המקומיות לחברות ההסעות. ההשוואה מלמדת כי ההגבלה שמטיל משרד החינוך היא חריגה, בלתי סבירה, ואינה עולה בקנה אחד עם הנורמה המקובלת במשק הציבורי.
113. וכך גם במכרזים נוספים בעניינים אחרים שעורכים משרדי הממשלה בהתאם להוראת תכ"ם (תקנון כספים ומשק) מס' 7.3.2, הקובעת באופן מפורש וחד משמעי כי: **"ככלל, בהתקשרויות לתקופה שאורכת יותר מ-12 חודשים (כולל זכות ברירה), יש לקבוע בהסכם ההתקשרות מנגנון הצמדה של התעריפים המשולמים"**.
114. הוראה זו משקפת את הנורמה המקובלת והסבירה בהתקשרויות ציבוריות: בהתקשרויות ארוכות טווח, יש לכלול מנגנון הצמדה, כדי להבטיח הוגנות כלפי הספק ולאפשר לו להמשיך ולספק את השירות ברמה נאותה גם כאשר עלויות התפעול עולות. היעדר מנגנון כאמור מטיל סיכון כלכלי בלתי סביר, ובפרט כאשר המחיר נקבע כתקרת מחיר שאינה מתעדכנת ואינה מאפשרת לגלם עדכוני שכר ותנאי עבודה.
115. כלומר, כאשר משרד האוצר או משרד החינוך מפרסמים בעצמם את המכרזים באמצעות הרשויות המקומיות – כלומר, הם כוללים בהם הוראות ברורות ומפורשות בדבר מנגנוני הצמדה והתייקרות, בהתאם להוראת תכ"ם ובהתאם לנורמה המקובלת. זאת, מתוך הכרה בכך שמדובר בהתקשרויות ארוכות טווח, שבהן עלויות התפעול עשויות להשתנות באופן משמעותי לאורך זמן.
116. ואולם, כאשר משרד החינוך "מפרסם" למעשה את המכרזים באמצעות הרשויות המקומיות – כלומר, כאשר הוא מעביר לרשויות נוסח מכרז "מוצע" ומתנה את השתתפותו במימון באימוץ נוסח זה – הוא מונע הכללת הוראות אלה, באופן שיוצר תנאים בלתי הוגנים ובלתי ראויים להתקשרות בין חברות ההסעות לרשויות המקומיות.

123. בין ארגון חברות ההסעות לבין גורמי המקצוע והדרג הנבחר במשיבים 1 ו-3 התנהלה תכתובת מתמשכת, במסגרתה שטחה העותרת את טענותיה ביחס לסוגיות המועלות בעתירה זו. ואולם, אף לא אחת מן הפניות זכתה למענה או לתגובה בכתב מטעם המשיבים.

◀ מכתבי ארגון חברות ההסעות מימים 6.2.2023, 26.1.2023, 29.8.2024 מצורפים כנספח "11".

124. בנוסף, התקיימו מספר פגישות בין נציגי ארגון חברות ההסעות לבין גורמי המקצוע במשיבים, במטרה לבחון דרכים מעשיות לפתרון הסוגיה. בפגישות אלה הביעו נציגי המשיבים, ובכללם גורמים בכירים, הבנה ואף הסכמה עקרונית עם מרבית טענות העותרת, לרבות ההכרה בכך שהמצב הקיים יוצר עיוותים כלכליים ומקשה על הרשויות המקומיות לקיים התקשרויות בתנאים הוגנים. עם זאת, על אף ההבנה שהופגנה, לא ננקטו צעדים ממשיים לתיקון הליקויים, ולא הושג פתרון מעשי.

125. ההסתדרות, כארגון העובדים היציג, פנתה אף היא למנכ"ל משרדי האוצר והחינוך וליו"ר מרכז השלטון המקומי, נוכח הקושי הנובע מהיעדר סעיף הצמדה, המוביל למבוי סתום במשא ומתן הקיבוצי לשיפור שכר הנהגים. בתוך כך התבקשה אף הסדרה של סוגיית אי-ההצמדה במכרזים.

◀ מכתב ההסתדרות מיום 3.7.2025 מצורף כנספח "12".

126. במקביל ובנוסף, נדון נושא הסעות התלמידים והקשיים הכרוכים בו במספר דיונים רשמיים בוועדות הכנסת, לרבות ועדת החינוך, התרבות והספורט וועדת הכלכלה, במסגרתם הוצגו טענות העותרות בפני חברי הכנסת ונציגי הממשלה. בדיונים אלה הובעה על ידי חברי הכנסת ביקורת נוקבת על התנהלות המשיבים, והודגש הצורך הדחוף במציאת פתרון מערכתי. ואולם, חרף ההבנה הרחבה של חומרת הבעיה בקרב הדרג הנבחר, המשיבים לא נקטו בצעדים הנדרשים לתיקון המצב, והלכה למעשה הותירו את המצב הקיים על כנו.

127. נוכח כל האמור לעיל, ולאחר שמוצו כל הערוצים האפשריים לפתרון הסוגיה בדרכי הידברות, נאלצות העותרות לפנות לבית המשפט הנכבד בעתירה זו, מתוך תקווה כי התערבותו תביא לתיקון המיוחל.

ח. סוף דבר

128. לנוכח על האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן את הסעדים המפורטים ברישא לעתירה.

129. העובדות המפורטות בעתירה נתמכות בתצהיריהם של נציגי העותרות.

שחר אזולאי, עו"ד
מ.ר. 78987

ינקי פפר, עו"ד
מ.ר. 34780

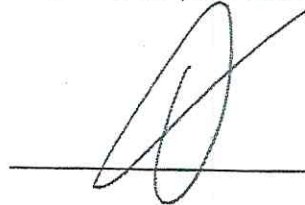
אלון גלרט, עו"ד
מ.ר. 13492

מיתר | עורכי דין
באי כוח העותרות

תצהיר

אני החתום מטה, מר אייל ידן, נושא תעודת זהות מספר 039909007 לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה כדלקמן:

1. אני עושה תצהיר זה כתצהיר לתמיכה בעתירה לבית המשפט הגבוה לצדק, מטעם העותרת 2, הסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן: "העתירה" ו-"ההסתדרות").
2. הנני משמש כיו"ר איגוד עובדי התחבורה בהסתדרות, ואני מוסמך ליתן תצהיר זה מטעמה.
3. העובדות המופיעות בעתירה הנוגעות להסתדרות, נכונות למיטב ידיעתי, מתוקף תפקידי האמור.
4. הטענות המופיעות בעתירה, נכונות לפי מיטב ידיעתי, בהתאם ליועץ משפטי שקיבלתי וממסמכים בהם עיינתי.
5. זה שמי, זו חתימתי, וכל תצהירי לעיל אמת.


אייל ידן

אני הח"מ, עו"ד מר ג'ון, מספר רישיון 45970, מאשר בזאת כי ביום 15.04.2026 הופיע לפני מר אייל ידן, אשר הזדהה לפני באמצעות ת"ז מס' 039909007, ולאחר שהוזהרתי שעליו לומר את האמת בלבד ואת האמת כולה וכי הוא יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה לפני.

יפתח הלינג, עו"ד
מ.ר. 45970
לשכת היועץ המשפטי להסתדרות

תצהיר

אני החתום מטה, מר דוד גיל, נושא תעודת זהות מספר 057240665, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אחיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה כדלקמן:

1. אני עושה תצהיר זה כתצהיר לתמיכה בעתירה לבית המשפט הגבוה לצדק, מטעם העותרת 1, א.ח.ב. ארגון חברות החסעה בישראל (ע.ר.) (להלן: "העתירה" ו-"הארגון").
2. הנני משמש כמנכ"ל הארגון, ואני מוסמך ליתן תצהיר זה מטעמו.
3. העובדות המופיעות בעתירה הנוגעות לארגון, נכונות והן ידועות לי מידיעה אישית, מתוקף תפקידי האמור.
4. הטענות המופיעות בעתירה; נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונותי, בחתאם לייעוץ משפטי שקיבלתי וממסמכים בהם עיינתי.
5. זה שמי, זו חתימתי, וכל תצהירי לעיל אמת.

א.ח.ב.
ארגון חברות החסעה בישראל
צ"ר 2-251-039-55

דוד גיל

אני הח"מ, עו"ד נ' פפר, מספר רישיון 34780, מאשר בזאת כי ביום 6.5.2026 חופיע לפני מר דוד גיל אשר חזרה לפני באמצעות ת"ז מס' 057240665, ולאחר שהוזהרתי שעליו לומר את האמת בלבד ואת האמת כולה וכי הוא יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה לפני.

ינקי פפר, עו"ד
רח' אבא הלל 16, ר"ג
עו"ד מס' 34780