

העוררת

עמותת 'ופרצת' – מוסדות ליובאוויטש בית שמש ע"ר 580632008

מרחוב בן עזאי 12, בית שמש 99578

באמצעות נציגי הבעלות: מר שניאור לידר ומר אלירן שלום

ובאמצעות עוה"ד יעל טישלר ועו"ד צבי שמיר

- נ ג ד -

המשיב

משרד החינוך

ע"י ב"כ מלשכת היועצת המשפטית במשרד החינוך

רח' דבורה הנביאה 2, ירושלים

טל: 02-5603740 פקס': 02-5603840

החלטה

במסגרת ערר זה דנה הוועדה בהחלטת מנכ"לית המשיב מיום 30.1.2022 לדחות בקשה שהגישה העוררת לפי נוהל חריגים (כהגדרתו להלן), לקבל רשיון לבית ספר חדש – בית ספר תומכי תמימים ראשון לציון, תרבותי ייחודי, רחוב טיבוביץ יהודה 4 ראשון לציון, סמל מוסד 658443, לשנה"ל תשפ"ב.

החלטת מנכ"לית

מנכ"לית המשיב קבעה בהחלטתה כי הבקשה הוגשה במועד מאוחר, 2.9.2020 (הערה: המשיב ציין בכתב התגובה כי מדובר בטעות סופר שכן הבקשה הוגשה ביום 12.12.2021) ואינה עומדת בדרישות נוהל חריגים.

הנימוקים שפורטו בהחלטה הם כדלקמן:

1. מכתב ההסבר להגשה המאוחרת אינו תקין – לא צוינה אחת מהסיבות להגשה מאוחרת המפורטות בסעיף 4 לנוהל חריגים.
2. לא הוגש היתר בניה למבנה – אישור על כי לא אותר, היתר בניה שהוגש אינו תקין מאחר ולא מולאו כל סעיפי הטופס ולכן לא ניתן להבין מי בעלי המבנה. כמו כן האישור אינו חתום על ידי אחד ממורשי החתימה כמבוקש.
3. אישור שימוש במבנה שהוגש אינו תקין – לא צורף נסח טאבו כנדרש בנהלי הרישוי.

טענות העוררת

במסגרת הערר העלתה העוררת מספר נימוקים בגינם יש לקבל לטענתה את הערר. בין היתר נטען כי אכן במכתב ההנמקה להגשה המאוחרת שהגישה העוררת, לא צויינה הפניה מפורשת לאחד מתתי הסעיפים שבנוהל חריגים אבל נראה כי הסעיף הרלוונטי עולה בבירור מתוכן ההנמקה. נטען כי כעת מצביעה העוררת על סעיף 4.2 לנוהל חריגים ככזה שמקים עילה להגשת הבקשה לפי נוהל חריגים.

העוררת טענה כי היא מפעילה מוסד חינוכי בעיר בית שמש, מספר רשיון 733907, בו לומדים תלמידים מכל רחבי הארץ. העוררת נאלצה לדחות במשך מספר שנים תלמידים שביקשו ללמוד במוסד מפאת חוסר במקום. במהלך שנה"ל תשפ"א, לקראת פתיחת מועד הרישום לשנה"ל תשפ"ב, דובר על קבלת הקצאה לשטח ברחוב הרצוג 6 בעיר בית שמש על ידי העירייה, שטח שצמוד למוסד מצידו השני של הרחוב. כמו כן, העוררת גייסה תורם שיממן את עלות המבנה בבניה קלה. לטענת העוררת, ניתן היה להקים את המבנה בתוך זמן קצר ולאכלסו בתלמידים רבים. אולם, העוררת דחתה את התלמידים שנרשמו מעבר למכסה והודיעה להם כי יתכן ותוכל לקבל אותם, אך עליהם להירשם גם למוסדות אחרים במקביל. במהלך השנה פרץ משבר בין ראש המועצה לבין גורמים בקואליציה וחלו עיכובים ניכרים בכל הבקשות. הבקשה נכנסה "להקפאה" ורק עתה מתחילים הדברים להסתדר שוב.

בנסיבות אלה נוצר מצב שבמועד האחרון להגשת הבקשות לפי הנוהל הרגיל היו רשומים במוסד כ-70 תלמידים מעבר למכסה אך לעוררת לא הייתה ידיעה היכן ובאיזה מבנה תוכל לאכלס אותם. היא חשה מחויבות כלפי התלמידים ומשלא נמצא מקום בעיר עלה הרעיון לאכלס אותם במבנה אחר מחוץ לעיר בית שמש. הבעלות הייתה קשורה מתחילת שנת 2020 בחוזה שכירות של מבנה בראשון לציון ששימש כמוסד לתלמידי ישיבה גדולה (גילאי 18-21) והמקום לא התאים לדרישות הקבועות בנוהל הרישוי של משרד החינוך. אולם משלא נמצא מבנה ראוי, הבעלות החלה לבחון אפשרות להסב את המבנה בראשון לציון כך שיתאים לאכלס תלמידים בגילאי ישיבה קטנה ושיעמוד בדרישות נוהל הרישוי. עובדי העוררת ומתנדבים עבדו שעות ארוכות לשם כך ורק בשלב זה יכלה הבעלות להגיש את הבקשה לצורך קבלת רשיון למוסד תרבותי ייחודי.

לטענת העוררת מדובר במוסד חינוך שפועל במסגרת רשיון קיים (733907); העברה למבנה נעשתה מנסיבות שאינן תלויות בה (אותו סכסוך בעיריית בית שמש); נסיבות העברת המבנה לא היו ידועות לבעלות במועד הקובע להגשת הבקשה.

בנוגע לנימוקים הנוספים שפורטו בהחלטה שעניינם אי צירוף היתר בניה ונסח טאבו, נטען כי הוגש מסמך המאשר שלא אותר היתר בניה אשר חתום על ידי מנהל אגף הרישוי והפיקוח על הבניה. בנוגע לנסח הטאבו נטען כי ייתכן שבטעות לא הועלה ביחד עם הבקשה היות והוא נמסר לעוררת לשם הגשתו.

טענות המשיב

בכתב התגובה לערר נטען כי הבקשה הוגשה רק ביום 12.12.2021. לטענת המשיב בקשה זו אינה עומדת בתנאי סעיף 4.2 לנוהל חריגים שעניינו מוסדות שפועלים ברשיון קיים והועברו למבנה בנסיבות שאינן תלויות בבעל הרשיון.

בעניינה של העוררת מדובר בבקשה לפתיחת מוסד נוסף עקב גידול בביקוש ולא מדובר בהעברת מוסד קיים למבנה אחר.

על כל פנים, העברת התלמידים למבנה המבוקש הייתה תלויה בעוררת והיא יכלה לדחות את קבלת התלמידים לקראת סוף המועד להגשת הבקשות, כאשר ידעה שסיכוייה לקבלת הקצאה מעיריית בית שמש ולהכשירו אפסיים. העוררת לא צירפה מסמך מעיריית בית שמש התומך בגרסתה וגם אם גרסתה תתקבל, טענותיה אינן מקימות עילה לקבלת הבקשה.

המשיב המשיך וטען כי העוררת לא עמדה בתנאי המהותי הקבוע בנוהל חריגים לפיו המוסד מהווה פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים ובכלל זה לא צירפה מכתב הסבר ממנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית אשר תומך בבקשה באופן חריג ואשר מפרט את הצורך במוסד החינוכי.

במכתב ההסבר מטעם העוררת שכן צורף לבקשה, לא ניתן הסבר להגשת הבקשה באיחור וגם ההסבר שמופיע בכתב הערר מלמד כי הבקשה לא עמדה בהוראות נוהל חריגים שכן העוררת טענה שהנחתה את התלמידים שביקשו להירשם אצלה להירשם במקביל במוסדות אחרים לכל מקרה שבו לא תצליח לקבל רשיון. הדבר מלמד כי מוסד העוררת אינו פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים.

המשיב טען כי בבדיקה שנערכה על ידו ביום 7.3.2022 נמצא כי העוררת נתנה מידע כוזב בעניין מספר התלמידים המיועדים ללמוד בבית הספר. על אף שברשימת התלמידים שהגישה העוררת הופיעו 45 תלמידים בפועל 17 תלמידים מתוכם רשומים כלומדים במוסדות אחרים. משכך גם העוררת אינה עומדת בדרישות ההכרה כאשר מספר התלמידים המיועדים ללמוד אצלה הוא 28 תלמידים בלבד, מספר שאינו עומד ברף להכרה לפי תקנה 3(4) לתקנות מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים (הכרה במוסד חינוך חרדי), תשס"ט-2009.

בכל הנוגע למכתבו של מר שמואל ג'מייל חבר מועצת העיר ראשון לציון שמחזיק בתיק תרבות חרדית ושירותי דת, שצורף בתמיכה לבקשת העוררת לקבל רשיון באופן חריג, נטען כי על העוררת היה לצרף מכתב מאת מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית על כן המכתב שצורף אינו עומד בדרישות. מעבר לכך, אין במכתב פירוט אודות הצורך במוסד החינוכי (כגון: נתוני רישום ושיבוץ התומכים בצורך במוסד החינוכי, קיומן של אלטרנטיבות חינוכיות, ייחודיות ככל שרלוונטית ועוד).

המשיב הוסיף וטען כי הבקשה אינה עומדת בתנאי הסף הפרוצדורליים מכיוון שהעוררת לא הגישה אישור תקין בנוגע לכך שלא אותר היתר בניה למבנה (הטופס שהוגש לא מולא על כל סעיפיו ולא ניתן לדעת מי בעלי המבנה ובאיזה תאריך הוקם). טופס האישור אינו חתום בידי מורשי החתימה כנדרש (יועץ משפטי של הרשות המקומית של הוועדה לתכנון ולבניה או מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבניה או יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה). בערר נטען כי האישור נחתם בידי מנהל אגף הרישוי והפיקוח על הבניה מכוח סמכות שהואצלה לו על ידי מהנדס הוועדה המקומית אך בסעיף 5.6(ג) לנוהל רישוי והכרה – בית ספר חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי מצויין כי הטופס צריך להיחתם על ידי אחד ממורשי החתימה המצויינים במסמך והם בלבד. מכל מקום, העוררת לא הוכיחה כי סמכותו של מהנדס הוועדה המקומית אכן הואצלה למנהל אגף הרישוי והפיקוח על הבניה כנטען.

דיון והכרעה

ביום 1.5.2022 קיימה הוועדה דיון בנוכחות נציגי הצדדים.

לאחר שהוועדה שמעה את טענות הצדדים, ועיינה שוב בכלל טענות הצדדים, הוחלט כי דין הערר להידחות. להלן נימוקי החלטת הוועדה.

נוהל הגשת בקשות חריגות לפתיחת מוסדות חינוך לשנת הלימודים תשפ"ב (להלן ולעיל: "נוהל חריגים") קובע את אופן בחינת בקשות לקבלת רישיון שלא הוגשו במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי. בנוהל חריגים מצויין כי הוא מיועד אך ורק להגשת בקשות חדשות (כולל העברת מבנה, העברת בעלות, תוספת מבנה, פיצול מבנה) ואינו מיועד לבקשות שחסרות מסמכי סף או כל פרט אחר שנדרש לפי נהלי המשרד.

הנוהל מגדיר כי בקשות שמוגשות לפי הנוהל מחוייבות למלא אחר תנאי סף כדלקמן:

2.1 הבקשות שהוגשו באופן מלא ותקין, בהתאם לנהלי הרישוי לשנה"ל תשפ"ב, (למעט לעניין מועד הגשתן).

2.2 הגשת בקשה בהתאם לנוהל זה תתאפשר אך ורק במקרים בהם הבקשה מתייחסת למוסדות המהווים פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים. כלומר, ללא המוסד החינוכי המדובר, לא יהיה פתרון חינוכי לתלמידים הצפויים ללמוד בו.

2.3 לשם הוכחת תנאי סף זה יש לצרף לכל בקשה שני מכתבים: מכתב מפורט ומנומק בחתימת מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית כי הוא תומך באישור הבקשה באופן חריג, ומכתב הסבר מהבעלות על סיבת ההגשה במועד מאוחר.

בנוסף, סעיף 4 לנוהל חריגים מונה מספר סיבות שרק בהתקיים אחת מהן רשאית בעלות להגיש בקשה לפי נוהל חריגים כדלקמן:

4. בעלויות שבקשותיהן לקבלת רישיון לא הוגשו במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי מאחת הסיבות שלהלן בלבד:

4.1 בקשות הנוגעות למבנים שנבנו מכספי המדינה אך הליך הבניה התמשך והבניה טרם הסתיימה במועד האחרון להגשת בקשות, ועל כן לא התאפשרה הגשת הבקשה במועד.

4.2 בקשות הנוגעות למוסדות חינוך הפועלים במסגרת רישיון קיים, ונוגעות למבנים שהעברה אליהם נעשתה מנסיבות שאינן תלויות בבעלות. לעניין זה יודגש, כי ככל שנסיבת העברת המבנה הייתה ידועה לבעלות במועד הקבוע להגשת בקשות שלא בהתאם לנוהל זה- הבעלות לא תוכל להגיש בקשה בהתאם לסעיף זה.

4.3 בעלות שהתעכבה בהגשת הבקשה בשל מכרז שנערך ברשות המקומית להפעלת המוסד החינוכי או לשימוש כדין במבנה המוסד החינוכי. במסגרת סעיף זה יישקלו שיקולים כגון: התנהלות הרשות, מועד עריכת המכרז, נסיבות עריכת המכרז, מועד הגשת הבקשה להקצאה, ועוד. ויובהר כי פרסום מכרז במועד מאוחר מאשר המועד שבו היה אפשר לפרסם את המכרז על ידי הרשות המקומית, יהווה שיקול שלא לדון בבקשה המוגשת לפי נוהל זה.

4.4 בקשות שהאיחור בהגשתן נובע מבניית שכונה חדשה שאכלוסה התעכב עד לאחר המועד האחרון להגשת בקשות. במקרה זה יש להמציא אישור מהרשות מתי אוכלסה אותה שכונה.

נוהל חריגים קובע כי בהתייחס לכל אחת מהעילות האמורות חובה לצרף מסמכים להוכחת אותה עילה. על המבקש לצרף מסמכים מאת הרשות המקומית המעידים על התנהלות הרשות הרלוונטית ביחס לאותו מקרה. כמו כן, יש לצרף מסמכים רלוונטיים בהתאם לסעיף 2.4 המעידים על נסיבות העברת המבנה. בקשות שתוגשנה ללא צירוף מסמכים תומכים – יידחו. העדרם של מסמכי סף במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי להגשת הבקשה, לא יוכלו לשמש כעילה להגשת בקשה חריגה.

בענייננו, העוררת הגישה בקשה לרשיון לשנה"ל תשפ"ב רק ביום 12.12.2021 לפי חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, תשס"ח-2008 באיחור רב ביחס למועד הקבוע בנוהל נוהל רישוי ונוהל הכרה – תרבותי ייחודי חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי לשנה"ל תשפ"ב (להלן: "נוהל הרישוי").

נוהל הרישוי קובע כי בקשה לרישיון ובקשה לקבלת הכרה יתקבלו דרך המערכת הממוחשבת לא יאוחר מתאריך 13.4.2021, שלפני תחילת שנת הלימודים, על כל המצורפות.

נוהל חריגים מאפשר הגשה מאוחרת עד ליום 31.12.2021 אך זאת בתנאים מוגדרים ותחומים.

מבחינה פרוצדורלית, העוררת הגישה את הבקשה באופן שזו אינה מלאה ותקינה. כמפורט בהחלטה, לא צורפו אליה כל מסמכי הסף ונמצאו ליקויים וחוסרים במסמכים שצורפו: לא הוגש היתר בניה למבנה – האישור שצורף לפיו לא אותר היתר בניה הוגש באופן לא תקין מבלי שמולאו בו כל סעיפי הטופס ולכן לא ניתן להבין מי בעלי המבנה. כמו כן האישור אינו חתום על ידי אחד ממורשי החתימה כמבוקש. בנוסף, לא צורף נסח טאבו כנדרש בנהלי הרישוי. בדיון טענה העוררת כי האישור חתום על ידי האחראי על תיק החינוך החרדי בעיריית ראשון לציון, מר אמיר בראשי (עמ' 4 לפרוטוקול הדיון), ובמעמד הדיון הוגש אישור זה בחתימתו של מהנדס העיר. העוררת טענה כי מהנדס העיר ציין בפניה שזו הפעם הראשונה שהוא נדרש לחתום על אישור כגון זה (עמ' 11 לפרוטוקול הדיון). בכל הנוגע לנסח הטאבו, מסמך זה צורף רק לכתב הערר בטענה כי נפלה טעות אנוש מצד העוררת עת הוגשה הבקשה (עמ' 5 לפרוטוקול הדיון).

על פני הדברים עולה שאלה האם אכן היה מקום לקבל את האישור חתום על ידי מר אמיר בראשי על אף שבנוהל חריגים מובהר בצורה מפורשת מי הגורם שנדרש לחתום על האישור וזאת לא נעשה. בעלי התפקידים המוסמכים לחתום על האישור שלא אותר למבנה היתר בניה מצויינים גם ע"ג הטופס עצמו. כאמור, הבקשה חסרה גם מהטעם שלא צורף נסח טאבו ולא ניתן לומר כי הבקשה הוגשה במלואה, גם אם המסמך לא צורף מחמת טעות אנוש כפי שטענה העוררת.

בנוסף לכך שהבקשה לא הוגשה באופן מלא ותקין, הבקשה לא עמדה בהוראות נוהל חריגים גם מהטעם שלא הוכח במסגרת הבקשה כי מדובר במקרה המהווה פתרון בלעדי לתלמידים, כאמור בסעיפים 2.2-2.4 לנוהל חריגים. לשם הוכחת תנאי סף זה חובה לצרף כאמור לעיל שני מכתבים: מכתב מפורט ומנומק בחתימת מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית אשר תומך באישור הבקשה באופן חריג ומכתב הסבר מהבעלות על סיבת הגשת הבקשה במועד מאוחר.

העוררת צירפה מכתב מאת מר שמואל ג'מייל חבר מועצת העיר ראשון לציון שמחזיק בתיק תרבות חרדית ושירותי דת, אולם לא מדובר במכתב מאת מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית כמתחייב. בנוסף, אין במכתב פירוט אודות הצורך במוסד החינוכי (כגון: נתוני רישום ושיבוץ התומכים בצורך במוסד החינוכי, קיומן של אלטרנטיבות חינוכיות, ייחודיות ככל שרלוונטית ועוד).

במכתב ההסבר שצורף לבקשה, לא פרשה העוררת סיבה לאיחור בהגשת הבקשה כלל ולא ציינה סיבה מבין הסיבות המנויות בסעיף 4 לנוהל חריגים. לכן, בדין דחתה המנכ"לית את הבקשה. בכתב הערר טענה העוררת כי בקשתה נופלת במסגרת סעיף 4.2 לנוהל חריגים. סעיף 4.2 לנוהל חריגים מתייחס לנסיבות הגשת בקשה באיחור כדלקמן:

"4.2 בקשות הנוגעות למוסדות חינוך הפועלים במסגרת רישיון קיים, ונוגעות למבנים שההעברה אליהם נעשתה מנסיבות שאינן תלויות בבעלות. לעניין זה יודגש, כי ככל שנסיבת העברת המבנה הייתה ידועה לבעלות במועד הקבוע להגשת בקשות שלא בהתאם לנוהל זה- הבעלות לא תוכל להגיש בקשה בהתאם לסעיף זה".

סעיף זה דן במוסד קיים שמועבר למבנה אחר בנסיבות שאינן תלויות בבעלות ושלא היו ידועות לה במועד הגשת הבקשה. הבקשה שהגישה העוררת לקבל רישיון התייחסה לפתיחת מוסד חינוך חדש, ללא קשר למוסד האחר אותו מפעילה ברשיון.

נציין כי בדיון הגישה העוררת מכתב מאת סגן ראשת העיר בית שמש, מר שמעון גולדברג (מוצג ער/3) מיום 26.4.2022 בו צוין, בין היתר, כי לקראת שנת הלימודים תשפ"ב התקבלה בקשת העוררת לתוספת מנדים בעקבות צפי לגדילה משמעותית, לאחר בחינת גורמי המקצוע הוחלט לאשר את הבקשה ולקדם הצבת 2 מנדים בשטח הצמוד לשיבה. אולם בעקבות סיטואציה פוליטית מורכבת בקואליציה לא הסתייע לספק את צרכי השיבה בעיר לשנה"ל תשפ"ב (עמ' 9 לפרוטוקול הדיון). נטען כי מסמך זה מוגש רק עכשיו מכיוון שהעוררת הגישה את הערר לבד וערכה התייעצות בענין לפני כחודש בערך (עמ' 13 לפרוטוקול הדיון).

גם אם נתעלם מעיתוי הגשת המכתב, חודשים לאחר שהוגשה הבקשה והערר, גם מכתב זה אינו מספק לצורך עמידה בהוראות סעיף 4.2 לנוהל חריגים שכן עסקינן במוסד חדש.

ב"כ העוררת טענה בדיון כי סעיף 4 לנוהל אינו מהווה תנאי סף אם בעלות מגישה בקשה מלאה, מראה שיש לה ייחודיות ושהתלמידים המיועדים ללמוד במוסד החדש, אינם יכולים ללמוד במקום אחר (עמ' 6 לפרוטוקול הדיון). לעמדתה יש להפעיל שיקול דעת רחב ודרישות סעיף 4 לנוהל אינן סבירות (עמ' 7 לפרוטוקול הדיון).

אלא שבפנינו בקשה שהוגשה באופן לא תקין, עם חוסר רב של מסמכים, בנוסף לא הוכח בפנינו שאכן מדובר בפתרון חינוכי בלעדי לתלמידים.

נוהל חריגים הותקן על ידי המשיב על מנת לתת מענה למקרים מיוחדים בגינם נמנעה או לא התאפשרה לבעלות להגיש בקשה לרשיון לפי נהלי הרישוי במועד הנקוב בהם. הנוהל מרחיב את טווח המועדים להגשת בקשה לרשיון, אולם קובע תנאים וסייגים בשים לב לכך שהמועד להגשת הבקשה מוארך עד לסוף חודש דצמבר באותה שנה, דהיינו לאחר פתיחת שנת הלימודים. הנוהל מבהיר את מטרתו כדלקמן:

"הגדרת אופן בחינת בקשות לקבלת רישיון שלא הוגשו במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי. נוהל זה מיועד אך ורק להגשת בקשות חדשות (כולל העברת מבנה, העברת בעלות, תוספת מבנה, פיצול מבנה). נוהל זה אינו מיועד לבקשות שחסרות מסמכי סף או כל פרט אחר שנדרש לפי נהלי המשרד. ויובהר כי לא ניתן להגיש בקשות חדשות לפי נוהל זה, על אותו מוסד שבקשתו נדחתה על ידי המנכ"ל באותה שנה".

הארכת המועד מונעת מהמשיב לבחון את הבקשה כדבעי באמצעות גורמי מקצוע שונים כנדרש בתחומים שונים לרבות: פדגוגי, בטיחותי, בריאותי. טרם פתיחת שנת הלימודים באופן הרגיל. משכך הבעלות שמגישה בקשה לפי נוהל חריגים מחויבת להגיש בקשה מלאה שעומדת בכל תנאי הסף, שכן לא ניתן בשלב זה לאפשר לבעלויות להשלים מסמכים ובכך להאריך עוד יותר את זמן הטיפול בבקשה. כמו כן, הנוהל כשמו, דן בבקשות חריגות בלבד שבבסיסן מתן אפשרות לבעלות להגיש את הבקשה שתיבחן לאותה שנת לימודים חרף האיחור בהגשתה לפי המועד הקבוע בנוהל הרישוי. המשיב הגדיר מהן אותן נסיבות חריגות וקבע תנאי סף ומסמכים להוכחת עמידת הבקשה בתנאי סף וכן סיבות מוגדרות שבמהותן אף הן תנאי סף לבחינת בקשה לפי נוהל חריגים.

נהלים ובשם נוסף, הנחיות פנימיות, מגדירים את נהלי העבודה של הרשות המינהלית ואת העקרונות שצריכים להנחות אותה בהפעלת שיקול דעתה. ניסוחם מייצל את עבודת הרשות והם מפורסמים לציבור (דפנה ברק-ארז) **משפט מינהלי** (2010) בעמ' 228 (להלן: "**ברק ארז**"). אומנם הפעלת נהלים והנחיות פנימיות מצוייה במתח ישיר עם חובתה של הרשות המינהלית להפעיל שיקול דעת, אולם יש בהם בכדי לאפשר לרשות לפעול ביעילות ובשוויוניות כלפי כלל הציבור. הנהלים מאפשרים לציבור לכוון את התנהגותם מראש (ברק ארז בעמ' 230). על פי רוב כאשר רשות מינהלית פועלת בהתאם למדיניותה בית המשפט לא יתערב בהחלטותיה במקרה הרגיל. ראו לדוגמא בג"ץ 3403/97 **אנקין נ' משרד הפנים**, פ"ד נא(4) 522, 528 (1997), לדברי כב' השופט ביניש:

"לאחר שבחנו את הטענות הפרטניות והכלליות האמורות שוכנענו כי בהחלטת שר הפנים שלפיה אין העותר נכלל בגדר מקרה חריג ומיוחד למדיניות הכללית, לא נפל כל פגם המצדיק את התערבותנו".

בבג"ץ 2828/00 **קובלסקי נ' שר הפנים**, פ"ד נו(2) 21, 28-29 (2003) קבע הנשיא ברק:

"לאחר שבחנו את החומר בעניינה של העותרת לא ראינו בסופו של דבר מקום להתערב ולשנות מהחלטת שר הפנים".

תקינות פעילותה של הרשות המנהלית תיבחן במקרים הרגילים לפי התאמתה להוראות הנהלים וההנחיות הפנימיות. אומנם במקביל לחובה הכללית לפעול לפי ההנחיות והנהלים, מוטלת על הרשות המנהלית חובה נוספת לבחון אם נסיבותיו המיוחדות של המקרה אינן מצדיקות סטייה מהן. בכלל זה יש לבחון האם מדובר בסטייה ניכרת מההנחיות או זניחה ופעוטה ערך (ר' דנג"ץ 10350/02 שר הפנים נ' מטר, פ"ד מח(3) 255, 267 (2004)). חשוב להדגיש שעל הרשות המנהלית לנהוג בשוויוניות וללא הפליה, וככל שיש מקום לסטות מהוראות הנהלים, ראוי הבחינה לשנות מהנהלים ולהתאמתם לשינויים שנמצא כי יש לערוך בהם (ברק ארז בעמ' 257-258).

ובענייננו, לא הוכחה עילה מבוססת לכך שדווקא בעניינה של העוררת יסטה המשיב מהוראות נוהל חריגים ובכך יפלה אותה ביחס לבעלויות אחרות אשר הגישו ומגישות בקשות באופן תדיר בהתאם לנהלי המשיב. לא מצאנו כי יש מקום להתערב בהוראות הנוהל וספק אם ועדת הערר היא הפורום הנאות לדון בתקיפה ישירה של הוראותיו כפי שטוענת ב"כ העוררת (עמ' 7 לפרוטוקול הדיון). נדגיש כי לא מדובר בבקשה לסטייה מהוראות הנהלים הרגילים אלא מהוראות נוהל חריגים שכשלעצמו מאפשר סטייה מנוהל הרישוי.

יודגש כי לא נמנעה מהעוררת אפשרות להגיש בקשה בהתאם לנהלים לשנה"ל תשפ"ג. המנכ"לית דחתה בהחלטתה את האפשרות לטפל בבקשה לרשיון לשנה"ל תשפ"ב שהוגשה מספר חודשים בתוך שנת הלימודים באותה שנה (ר' גם דברי ב"כ המשיב בעמ' 17 לפרוטוקול הדיון).

נעיר כי במהלך הדיון טענה ב"כ העוררת כי במיוחד בקהילות חרדיות, הרישום מתבצע רק בדקה ה-91 ולכן לא ניתן לדרוש הגשה של בקשה לרשיון בחודש מרץ, אוגוסט או דצמבר וכי פרקטית הדבר לא אפשרי ולא מתאים למציאות בשטח (עמ' 8 לפרוטוקול הדיון). חריגה מהוראות הנוהל אינה נימוק משכנע לסטות ממנו או לשנות אותו, לא כל שכן כאשר בעלויות רבות פועלות בהתאם להוראות ולא הוכח כי הדבר לא אפשרי בעליל. ככל שהעוררת סבורה כי קמה לה עילה מבוססת לשינוי הוראות הנוהל, היא יכולה לפנות בבקשה מתאימה או לתקוף בתקיפה ישירה את הוראותיו בערכאה המתאימה.

לאור כל האמור לעיל החלטנו לדחות את הערר. מצאנו כי החלטת המנכ"לית סבירה, לא נפל בה פגם ולכן אין מקום להתערבות הועדה בהחלטה.

זכות ערעור לפי סעיף 14 לחוק הפיקוח לבית המשפט לעניינים מנהליים בהתאם לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין) התשס"א-2000.

ניתן ביום כ"ה בניסן תשפ"ג, 16 באפריל 2023.

שמחה כחלון

שמחה כחלון
חברת ועדה

מיטל קורקוס

מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה

אפרת קפלן

אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה