

העוררת :
גן ובית ספר אלסלאם אלתעלימיה (ח.פ. 515619807)
 ע"י ב"כ עווה"ד מוחמד יונס
 ת.ד. 55031, ירושלים
 טלפון : 02-6266900 ; פקס : 02-6283835

- נגזר -

המשיב :
מדינת ישראל – משרד החינוך
 באמצעות הלשכה המשפטית של משרד החינוך
 מרחב' דבורה הנביאה 2, ירושלים
 טל': 02-5603740 ; פקסים מיליה : 02-5603840

החלטה

ענינו של העורר בשלוש החלטות של מנכ"ל משרד החינוך (להלן – "המנכ"ל"), מיום י' תמוז תשפ"א (20.06.2021) (להלן – "ההחלטות") שעניןן בשלושה גני ילדים בכפר עקב (להלן – "העוררת").

בהחלטהו, דחה המנכ"ל, מכח הסמכות שבסעיף 4 לחוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן – "חוק הפיקוח" או "החוק") את בקשה העוררת לקבל רישיונות לפתח שלושה גני ילדים חדשים בשנת הלימודים תשפ"ב (סמלי מוסד 648667, 648659, 648675).

ההחלטות נשלחו בעברם כל סמך בנפרד, אך תוכן ההחלטה ומועד שליחתן זהה:

"לאחר שבדקתי את מסמכי הבקשה לפתח גן חדש שבנון ולאחר שנעצתי בגורם המקצועים במשרדי, החלטתי לדוחות את בקשתכם שבנון בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 מהטעמים הבאים:

1. היתר הבניה אינו תקין – ההיתר אינו חתום על ידי הגורם המקצועי הוועדה המקומית לתכנון ובניה.
2. התשריטים אינם תקינים – לא סומנו החיצות של הגנים ולא צוינו גודלם, כנדרש בנהלים.
3. אישור השימוש במבנה שהוגש אינו תקין – מהמסמכים המצורפים לא ניתן להבין מי הבעלים על המבנה ולא ניתן להבין שהמבנה אכן הושכר לבועלות שהגישה את הבקשה.

לאור האמור לעיל, החלטתי שלא לאשר פתיחת גן חדש לשנה"ל תשפ"ב".

בגזר החלטות אלו הגישה העוררת את העורר שבפניו.

לאחר שקרהנו את כתבי הטענות שהגישו הצדדים, ומשמעותיהם בדיון שהתקיים ביום י"א כסלו התשפ"ב (15.11.2021) החלטנו לדוחות את העורר.

רקע

ביום 04.04.2021 הגישה העוררת בקשה לריישון עבור שלושה גני ילדים חדשים לשנת תשפ"ב בסמלים שהזכו לעיל.

בקשות אלו הוגשו באופן לא תקין, במפורט בהחלטות המנכ"ל.

ביום 27.05.2021 פנה המשיב לעוררת במכtab Ai תקינות עבור כל אחד מהסמלים בנפרד כללו;

סמל מוסך 648659

"בקשתכם לקבל רישיון / חידוש רישיון לשנה"ל תשפ"ב נקלטה בהצלחה במערכת.
מבדק המסמכים עולה כי חלק מהסמכים שנתקרו אינם תקינים / חסרים

שם מסמך	מסמכים בקשה
	הערות
תשريعים מבני בית – הספר וחצרותיו	על גבי התשריטים יש לציין באופן ברור ביחס לאיו כיתה במבנה מוגשת הבקשה לרישיון יש להגיש אישורי החובות ברורים וקריאים
טופס התאמת תשתיית + אישורי חובה	רישימת התלמידים שהוגשה זהה לרשימת התלמידים שהוגשה בסמל 648667
בקשה להקצתת מבנה/חווה שכירות בתוקף/אישור הקצאה כדין/נשח מרשם בטאבו	אישור שימוש אינו תקין – יש לצרף אישור המוכיח כי המשכיר הוא הבעלים על המבנה

את המסמכים החסרים ו/או לא תקינים יש להגיש תוך 7 ימים ממועד שליחת המכתב, אחרת בקשתכם תידחה על הסוף".

סמל מוסך 648667

"בקשתכם לקבל רישיון / חידוש רישיון לשנה"ל תשפ"ב נקלטה בהצלחה במערכת.
מבדק המסמכים עולה כי חלק מהסמכים שנתקרו אינם תקינים / חסרים

שם מסמך	מסמכים בקשה
	הערות
תשريعים מבני בית – הספר וחצרותיו	על גבי התשריטים יש לציין באופן ברור ביחס לאיו כיתה במבנה מוגשת הבקשה לרישיון יש להגיש אישורי החובות ברורים וקריאים
טופס התאמת תשתיית + אישורי חובה	רישימת התלמידים שהוגשה זהה לרשימת התלמידים שהוגשה בסמל 648659
בקשה להקצתת מבנה/חווה שכירות בתוקף/אישור הקצאה כדין/נשח מרשם בטאבו	אישור שימוש אינו תקין – יש לצרף אישור המוכיח כי המשכיר הוא הבעלים על המבנה

תעודת הסמכה גננת וצילום	לא הוגש תעודת הסמכה וצלום ת.ז. של הגנתן כנדרש בנהול הרישוי
ת.ז. גננת	

את המסמכים החסרים ו/או לא תקין יש להגיש תוך 7 ימים ממועד שליחת המכתב, אחרת בקשתכם תידחה על הסוף".

סמל מוסד 648675

"בקשתכם לקבל רישיון / חידוש רישיון לשנה"ל תשפ"ב נקלטה בהצלחה במערכת.
מבדק המסמכים עולה כי חלק מהסמכים שנסקרו אינם תקנים / חסרים

שם מסמך	מסמכים בקשה
הערות	
תשريعים מבני בית – הספר	על גבי התשריטים יש לציין באופן ברור ביחס וಚרתו יו לאיזו כיתה במבנה מוגשת הבקשה לרישיון
טופס התאמת תשתיית + אישורי רווחה	יש להגיש אישורי החובה ברורים וקראים
אישור שימוש אינו תקין – יש לצרף אישור המוכח כי המשיכר הוא הבעלים על המבנה	בקשה להקצתת מבנה/חוזה שכירות בתקוף/אישור הקצאה כדין/נסח מרשם בטאבו

את המסמכים החסרים ו/או לא תקין יש להגיש תוך 7 ימים ממועד שליחת המכתב, אחרת בקשתכם תידחה על הסוף".

בהמשך כאמור, העוררת השלימה חלק מהסמכים, אולם לא השלימה הגשת התשריטים תקנים בהם יש לסמן את החצרות וגודלו וכן לא הגישה אישור שימוש במבנה כדי שניתן יהיה להבין מי הבעלים של המבנה והוא הוא מוסמך להסבירו לעוררת.

ביום 12.06.2021 שלח המשיב לעוררת מכתב אי תקינות שני עבור כל אחד מהסמלים (תוכן המכתב זהה עבור כל הסמלים) ובו הדגיש כי אם לא תפעל להשלמת המסמכים באופן תקין תידחה הבקשה על הסוף. וכך צוין במכתבים :

סמל מוסד 648667, 648659, 648675

"בקשתכם לקבל רישיון / חידוש רישיון לשנה"ל תשפ"ב נקלטה בהצלחה במערכת.
מבדק המסמכים עולה כי חלק מהסמכים שנסקרו אינם תקנים / חסרים

שם מסמך	מסמכים בקשה
הערות	
היתר הבניה אינו תקין – ההיתר לא חתום על ידי הגורם המקצועני בוועדה המקומית לתכנון ובניה	היתר בניה
תשريعים מבני בית – הספר וಚרתו	תשريعים מבני בית – הספר וಚרתו
החצרות של הגנים וגודלם	חצרות של הגנים וגודלם

בקשה להקצתה מבנה/חוזה	אישור שימוש אינו תקין – מהמסמכים המצורפים לא ניתן להבין מי הבעלים על המבנה ולא ניתן להבין שהמבנה הושכר לבעליות שהגישה את הבקשה	שכירות בתוקף/אישור הקצאה כדין/נכחה מרשות בטאבו
-----------------------	--	--

את המסמכים החסרים ואו לא תקין יש להגיש תוך 7 ימים ממועד שליחת המכתב, אחרת בקשתכם תידחה על הסוף".

כאמור בפתח הדברים, ביום יי' تمוז תשפ"א (20.06.2021) חתום המנכ"ל על החלטות לדוחות את בקשות העוררת לרישו.

נהלי הרישוי - נוהל רישיוני ונווהל הכרה

ביום כי' בטבת תשפ"א (11.01.2021) ולקרأت שנה"ל תשפ"א, פרסם המשיב את הנוהל שכותרתו "נווהל רישיוני ונווהל הכרה – גן ילדים חדש בחינוך המוכך שאינו רשמי" (להלן – "נווהל הרישוי").

סעיף 6(ב) לנוהל הרישוי מפרט את רשימת המסמכים שיש לסרוק למערכת הממוחשבת לצורך קבלת רישיון. סעיף 6(א) לנוהל הרישוי קובע מפורשות כי בקשה שתוגש ללא אחד מהמסמכים המפורטים לעיל תידחה על הסוף.

סעיף 8(א) לנוהל הרישוי, שכותרתו הטיפול הראשוני בבקשת רישיון ולהכרה, מוסיף וקובע כי אם אחד או יותר ממסמכי הספר יימצא כלל תקין – הבקשה תידחה על הספר.

טענות הצדדים

תמצית טענות העוררת

- העוררת טוענת כי היא הגישה העתק של היתר הבנייה בשפה הערבית בשוגג ועקב טעות משרדייה. לטענתה, האישור שהוגש בשפה הערבית אינו חתום בעוד היתר בשפה הערבית חתום, אולם הוא מהוווה תרגום מדויק להיתר הרשמי הקיים בשפה הערבית. העוררת צירפה לעיר היתר חתום בשפה הערבית.
- העוררת טוענת כי התשריטים שצורפו לבקשת רישיון סופקו לה על ידי מהנדס מטעמה, ולאחר הוועדת הדחיה והנימוקים, פנתה ל מהנדס בבקשת להכין תשריטים חדשים העוניים על הנחי המשיב. לטענתה, התשריטים החדשניים עונים על דרישות המשיב והם צורפו לכתב העורר. במהלך הדיון נטען על ידי העוררת כי בתשריט שצורף לכתב העורר סומנה החצר בערבית ונכתב "חדיקה" שמשמעותה גינה או חצר (עמ' 24 לפוטווקול הדיון).
- טענת העוררת, חוות השכירות שהוגש גם במסגרת הבקשה לרישיון היו תקין, והבעלים של המבנה היא הגברת אמל נאמן ת.ז. 080779010 שהסבירה את המבנה לעוררת תחת השם גן אלאלם.

- העוררת טוענת כי אין כל חלופה חינוכית עבור התלמידים המיועדים למדוד בגנים ועל כן יש לקבל את העורר על אף החוסר במסמכי סף.
- לטענת העוררת, אי מתן רישיון להפעלת הגנים מוביל לפגיעה קשה ומשנית בהורים ובתלמידים, בשל הצורך להעבירם לגנים אחרים.
- לטענת העוררת אין קשר סיבתי בין אי הגשת מסמכי סף לבין יכולתה של העוררת לנחל גן ילדים כראוי.
- העוררת טוענת כי טענה זו של המשבב מעלה חשש לשיקוליהם זרים שעמדו בפני המשבב בעת קבלת ההחלטה.
- העוררת טוענת כי דחיתת הבקשה לקבלת רישיון אך בשל חוסר במסמכים מצביעה על החלטה בלתי סבירה ולא מידתית.
- במהלך הדיון העוררת טענה כי הנתונים שמסר מר פארס טוויל ביחס לפתרונות חינוך בכפר עקב וכן ביחס למספר הגנים נטענו ללא תצהיר ובהרחבת חזית.

לאור כל האמור טוענת העוררת כי יש להורות למשבב להעניק לה רישיונות לגני הילדים.

תמצית טענות המשיב

- לטענת המשיב יש לדחות את העורר, שכן העוררת הגישה בקשה לרישיון החסירה את מלא מסמכי הסף הדרושים, אשר אי הגשתם מהוות עילה לדחיתת הבקשה לרישיון. החלטת המנכ"ל ראויה, סבירה ונינתנה בהתאם לחוק ולנהלי המשיב.
- לטענת המשיב העוררת לא הגישה 3 מסמכי סף באופן תיקין; העוררת לא הגישה יותר בניה חתום על ידי הגורם המ乞וציאי הנדרש, התשריטים הוגשו באופן לא תקין ללא ציון החצרות וגודלו ואישור השימוש אינו תקין שכן לא הוכחה בעליות המשיכר על המבנה.
- המשיב טוען כי לעוררת ניתנו מספר הזדמנויות להשלמת המסמכים והעוררת לא ניצלה הזדמנויות אלו ולא השלימה את המסמכים הדרושים.
- במהלך הדיון טוענה כי גם המסמכים שצורפו על ידי העוררת לכטב העורר אינם תקינים (עמ' 26 לפרטוקול) התשריטים המתוקנים שהוגשו על ידי העוררת עדין לא עומדים בנוהל הרישוי, לא ברור מה גודל החצר, שכן לא צוין גודלה, וחוזה השכירות אינו תקין כיון שהשוכר הוא גן אמל, שאינו יכול להופיע כשוכר כי הוא אינו יישות משפטית. לטענתה, גן אמל הוא שם גנרי ויישם בירושלים גנים רבים בשם זה כך שלא ניתן לשיך את היותו שחתחומה על החוזה לגני העוררת (כלומר, חוזה אמור להיחתס על ידי בעלות ולא על ידי שם גן). בנוסף, החוזה שהוגש אינו חתום על ידי השוכר ושם המשיכר בתחרית החוזה אינו זהה לשם המשיכר בפתח החוזה (עמ' 28 לפרטוקול). מכל מקום, המשיב מתנגד להגשת מסמכים חדשים במסגרת העורר.
- המשיב טוען בדיון כי קיימים פתרונות חינוכיים חלופיים לתלמידים בכפר עקב במסגרת גני מוכשי"ר אחרים. מר פארס טוויל ציין (עמ' 3 לפרטוקול הדיון) כי ישנים גנים רבים למספר תלמידים נמוך בכפר עקב וכי עמותות נפתחות ונשגרות בשל בעיות כספיות ועוד. בהמשך הדיון הוא טוען כי בכפר עקב ישנים לפחות 110 גני ילדים (עמ' 40 לפרטוקול הדיון).

- המשיב טוען כי ניתן היה לדחות את בקשה העוררת על הסף מבלתי לבקש חשלמת מסמכים, כיוון שעסוקין בבקשת לרישיונות לגני ילדים חדשים, וכאמור באופן מפורש בנהול. המשיב טוען כי فعل פנוי משורת הדין עת אפשר לעוררת להשלים את המסמכים ואילו היא לא ניצלה את החוזמנות שניתנה לה.
- לטענת המשיב התנהלותה של העוררת עלולה ללמד על חוסר רצינות וחוסר יכולת לנחל מוסד חינוכי.
- המשיב טוען כי ישנה חשיבות עליונה להגשת מסמכי סף במועד וכתולק מהמערכות העוררת לפתחת גן חדש היה אליה להיערך מבעוד מועד ובכלל זה להמציא למשיב את כל המסמכים הנדרשים.
- המשיב מוסיף כי אין ממש בטענת העוררת לפיה לא היה בידה מספיק זמן לאיטור המסמכים בין הדרישה להשלמת מסמכים ועד החלטת המנכ"ל, וכי העוררת לא פנתה לאגף הרישוי על מנת לקבל הבהרות או לבקש她们 נספה להגשת המסמכים.

לאור האמור לעיל טוען המשיב כי החלטת המנכ"ל לדחות את בקשה העוררת בשל אי הגשת מלאה מסמכי הסף ראוייה וסבירה וניתנה בהתאם לחוק ולנהלי המשיב ולכן דין הערד להידחות.

דיון והכרעה

ועדת הערד ובתי המשפט קבעו לא אחות כי הליך הדחיה על הסף הינו הליך חיוני והכירו בהצדקה להקפיד עלلوحות זמנים וכן על הגשת בקשות מלאות על צروفותיהן. דרישת זו נובעת מן הצורך ליעיל את הטיפול בבקשת לרישיון ולנוחה העומס הרב המוטל על כתפי המשיב בבדיקה אלפי בקשות מיידי שנה בשנה. עמידה בלוח הזמנים דרושה גם כדי להבטיח שמשרד החינוך, אשר נדרש לעמוד בלוחות זמנים, ימסור את התשובות בבקשת המוגשות לו במועד, כמתחייב בחוק וכמתחייב גם כדי לאפשר את פтиוחת שנת הלימודים כסדרה. אם יידרש המשיב לקבל בקשות ללא מסמכי הסף הנדרשים, או לקבל בקשות המוגשות באיחור לא הצדקה, או יאפשר אפילו להציג את המסמכים טיפון-טיפון, לאחר הגשת הבקשה המקורית, ואף במסגרת כתוב ערער, יתקשה המשיב לעמוד בחובה זו והדבר עלו לפוגע, בסופו של דבר, בפתיחה שנת הלימודים כסדרה.

בעבר נהג המשיב לדחות על הסף בבקשת שלא הוגש במלואו, אולם בשנים האחרונות הוא החל לאפשר, במקרים המתאימים, למגייסי בקשה לרישיון, להשלים מסמכים חסרים במסגרת מתב תיקון ליקויים.

מן החומר שבפנינו עולה כי המשיב שלח לעוררת שני מכתבים לתיקון ליקויים ; האחד ביום 27/5/2021 והשני ביום 12/6/2021. עם זאת, העוררת לא השלים את כל המסמכים לשביועות רצונו של המשיב ועל פי נהלו.

העוררת צירפה לכתב הערד תשריטים מותוקנים וכן היתר בנייה חתומים בשפה העברית. המשיב התנגד להשלמת מסמכים במסגרת הערד.

באשר לחזזה השכירות ; המשיב טען, ובצדק, כי קיימים קושי לקבוע כי הסכם השכירות נחתם עם העוררת, שכן הבעלות אינה חתומה על ההסכם, וכי זהות המשכיר אינה ברורה שכן המשכיר בראש החזזה ובשותת החתימה אינו זהה. בנוסף, תמהנו על העובדה שהחוזה נכתב בעברית ואילו תעוזות חזותם בלבד נכתבו בעברית. מכאן, כי בהסכם, שאינו חתום במלואו, לא הוכח קשר בין המשכיר ובין הבעלים ובין השוכר והעוררת.

כך או כך, אין חולק כי עד למועד הגשת הערר לא הושלמו התשריטים כנדרש, לא נמסרה הבהרה מדוקית לגבי זהות המשכיר וכן לא צורף היתר בינוי תקין וחנותם כי אם היתר בערבית שאינו חתום.

לאחר ש שקלנו את טענות העוררת, לא מצאנו כי היא הצביעה על עילה להתערב בהחלט המשיב במקרה זה לדוחות את הערר על הסף. אין לעוררת אפשרות "מתגלגת" להשלים מסמכים בכל מועד שתמצא לנכון ואף לא בסוגרת הערר. אנו מסכימים עם המשיב כי אין זה מתפרקido לערוֹך עבודת חקר אודות הקשר בין המשכיר ובין הבעלים או בין השוכר לבין הבעלות. האחריות להשלים את המסמכים על פי דרישת המשיב נמצאת יכולה על כתפי העוררת.

בנסיבות מקרה זה, ולאור הבהרת המשיב כי קיימים פתרונות חלופיים לתלמידים בכפר עקב, לא מצאנו עילה לחייב את המשיב לבדוק מסמכים נוספים מעבר למועד שניתן לעוררת במסגרת שתי הזדמנויות לתיקון ליקויים.

בנוסף לצורך של משרד החינוך לבחון מספר גדול מאוד של בקשות בזמן נתון, על מנת לאפשר את פתיחת שנות הלימודים כסדרה, על המשיב לנוהג בשוויון בכל המבקשים, מבלי להפלות לטובה גורם אחד שלא הגיעו בקשה כנדרש למול יתר המבקשים שנדרשו לעשות כן. במקרה זה לא מצאנו סיבה מיוחדת שתצדיק לנוהג בעניינה של העוררת באופן שונה מזו של מגיישי בקשות אחרים, לאחר שניתנו לה שתי הזדמנויות לתיקון הליקויים.

משכך, אנו מוצאות כי החלטת המנכ"ל לדוחות את הבקשה לרישוון היא סבירה, ולא נפל בה פגס ולכן איןנו מוצאות עילה להתערבות בה.

סיכום של דבר; הערר נזחה. אין צו להוצאות.

ניתנה היום, יום שני כ"ו תמוז תשפ"ב (25 ביולי 2022).

ב אמם כ 8/1
שמחה כהלוּן
חברת הוועדה

ל.ג.
מיטל קורוקס, עו"ד
יו"ר הוועדה

אפרת קפלן, עו"ד
חברת הוועדה