

העוררת

כפר הנוער אלוני יצחק

באמצעות מר יעקב בנבניסטי, מנהל כפר הנוער
ובאמצעות עוה"ד אילן בומבדן ויריב רונן
מרח' ויצמן 2 תל אביב
טל: 03-6932090; פקס: 03-6932091
- 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

בפנינו ע"ר על החלטה שניתנה על ידי המשיב להעניק רשיון לעוררת להפעלת בית ספר לפי חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח") בסמל מוסד 360149 לשנה"ל תשפ"ג וזאת החל מתאריך 21.3.2023.

במסגרת הערר נטען כי יש להורות למשיב לקבוע את תחולת הרשיון לשנה"ל תשפ"ג החל מתחילת שנת לימודים זו, דהיינו החל מיום 1.9.2022.

עיקר נימוקי העוררת

במסגרת כתב הערר טענה העוררת כי מדובר בבית ספר שש שנתי, לכיתות ז' עד יב' ובו מתחנכים 681 תלמידים. המוסד מעסיק למעלה מ-160 עובדים, מחציתם מורים. המוסד בבעלות חברה לטובת הציבור, ויסודותיו ופעילותו הוכרו על ידי המדינה שמוסד שאינו למטרת רווח. מרבית הכנסות המוסד הן מהקצבות והשתתפויות של משרד החינוך ומכאן התלות העצומה שיש למוסד מכל אותן הקצבות והשתתפויות של המדינה.

בתאריך 25.2.2022 סיימה העוררת את תהליך הרישוי לשנת תשפ"ב והועבר מכתב המופנה למנהלת המנהל, הגב' אילנה נולמן בעניין חידוש רישיון בית הספר.

בתאריך 6.3.2022 התקבל מכתב על אי תקינות מסמכים למרות שהמסמכים הוגשו כנדרש.

בתאריך 13.4.2022 העבירה העוררת מכתב נוסף בנוגע לחידוש הרשיון. ממועד זה לא התקבל אצל העוררת מסמך כלשהו לתיקון מסמכי הבקשה או בקשה לחו"ד נוספת לשנה"ל תשפ"ב. כמו כן, לא התקבל הרשיון למרות שהסתיים התהליך. במקביל לא ניתן היה להגיש מסמכים נוספים עבור שנה"ל תשפ"ג.

בתאריך 30.8.2022 התקבלה התראה לפני ביטול הבקשה לשנה"ל תשפ"ג. העוררת טענה כי היא ניסתה להבין מה נדרש לתקן אך המערכת הייתה סגורה בפניה. לטענת העוררת המסמכים שהגישה היו תקינים אך יועץ הבטיחות שחתם על המסמכים גם בשנים קודמות ומוכר במינהל לחינוך התיישבותי לא הופיע במאגר היועצים המורשים של המשיב ומשכך לא אושרה הבקשה. העוררת טענה כי היא לא קיבלה הנחייה או הודעה על קיומו של מאגר חדש של יועצי בטיחות מורשים.

בתאריך 13.11.2022 מנב"ט המוסד שלח מייל לגבי ענת מלול בנוגע לבעיה האמורה ובקשה לאשר את היועץ. מייל זה נענה רק בתאריך 4.1.2023. לאור זאת פנתה העוררת לחברה חיצונית שעוסקת בתחום הבטיחות למבני חינוך.

העוררת טענה כי היא קיבלה הנחייה בתשובה מיום 4.1.2023 להגיש את כל המסמכים פעם נוספת כבקשה למוסד חדש. לשם כך נאלצה להעלות מסמכים שכבר הוזנו ומסמכים נוספים.

לאחר אישור יועץ הבטיחות במאגר היועצים המורשים ותיקון כל הליקויים, נשלח בתאריך 14.2.2023 מכתב למשרד הבריאות ובו בקשה לקבל חוות דעת בנוגע לבית הספר. בתאריך 16.3.2023 התקבל שוב מכתב על אי תקינות הדו"ח הבטיחותי על ליקוי שנמצא בפנימייה ולא בבית הספר. רק לאחר דין ודברים בין יועץ הבטיחות של בית הספר, המנב"ט של הכפר ומר טל דנינו הצליחו לטפל בליקוי ובתאריך 21.4.2023 התקבל הרשיון בתחולה מתאריך 21.3.2023.

העוררת טענה כי הקיזוז בתקציב שמשולם לה בוצע מבלי שהתקבל מכתב רשמי על קיזוז או כוונה לבצע קיזוז. כמו כן לא ניתנה לעוררת זכות טיעון בעניין בטרם ביצוע הקיזוז כאמור. בנוגע למאגר היועצים המורשים נטען כי מדובר במקרה חריג של אי ידיעה ולא היה סביר לדרוש מהעוררת להתחיל בתהליך קבלת הרשיון לבית ספר חדש מטעם זה.

בנוסף נטען כי אין איזון בין גובה הקיזוז שבוצע בתקציב שאמורה העוררת לקבל לבין הסיכון של התמוטטות כלכלית של בית הספר וניכר שהיו שיקולים זרים. העוררת טענה כי פעלה ותיקנה את כל הנדרש למרות שהליקויים בכל תחום לא רוכזו במכתב אחד והיא זכתה ליחס לא סבילני, בלתי מתחשב ולעיתים משפיל.

העוררת טענה כי לא חל שינוי בבית הספר מבחינה בטיחותית וכי מערכת הרישוי נפתחת ונסגרת באופן רנדומלי. לכן לא הייתה לה אפשרות להעלות קבצים בצורה רציפה, למרות שבשיחות עם אגף הרישוי נמסר שלפי החיווי של המערכת היא פתוחה בעבור העוררת. נטען כי מסיבה לא ברורה המיילים שנשלחו על ידי העוררת למשיב הגיעו באופן בלתי קריא.

בנוגע לקיזוז נטען כי הוא בוצע באופן רטרואקטיבי ומדובר בכספים שמיועדים לתשלום שכר עובדי הכפר, עובדים סוציאליים והפנימייה, מזון שלא קשור לבית הספר. הקיזוז עלול להוביל את הכפר ואת בית הספר לסחרור כלכלי שיגרום להתמוטטות.

העוררת טענה כי מדובר בכפר ותיק מאוד, בן 75 שנה שעומד בכל הקריטריונים ומצוי תחת ביקורת מתמדת. ולמרבה האירוניה הוא אף זכה בפרס החינוך הארצי בשנה זו.

עיקר נימוקי המשיב

המשיב העלה בכתב התגובה לערר כטענת סף טענת שיהוי בהגשת הערר שהוגש רק ביום 2.7.2023 למרות שהחלטת המנכ"ל התקבלה ביום 20.4.2023 וטענת חוסר סמכות לפיה סעד של ביטול קיזוז תקציב אינו בסמכות הוועדה.

לגופן של טענות פרט המשיב את הליכי הרישוי לשנה"ל תשפ"ב שנפתחו בבקשה לרשיון לתוספת מבנים למבנה הנוכחי עבור בית הספר ביום 20.1.2022. ביום 6.3.2022 קיבלה העוררת חוות דעת בטיחותית שלילית משום שאישור מוכנות כיבוי אש פג תוקף ומשום שלא התקבלה התייחסות מטעמה של העוררת לתוכנית לשיפור בטיחות בטופס התאמת תשתית. מאז זנחה העוררת את הבקשה, לא תיקנה את ליקוי הבטיחות ובסוף חודש ינואר 2023 בוטלה בקשתה לרישוי. למעשה לא היה לעוררת רשיון להפעלת המוסד בשנה"ל תשפ"ב.

ביום 21.12.2022 הגישה העוררת בקשה חדשה לרשיון עבור בית הספר לשנה"ל תשפ"ג. ביום 10.1.2023 נשלח לעוררת מכתב אי תקינות בשל מחסור באישור חשמלאי מוסמך לבדיקה ויזואלית של מכשירי החשמל במוסד. העוררת העלתה את האישור הנדרש ביום 16.1.2023. בטופס התאמת תשתית שהוגש ציין יועץ הבטיחות כי קיים ליקוי בטיחות שעניינו מעקה ברחבה של הקומה העליונה.

ביום 9.3.2023 קיבלה העוררת חוות דעת תברואתית חיובית.

ביום 16.3.2023 התקבלה חוות דעת בטיחותית שלילית מותנית בתיקון ליקויים.

ביום 21.3.2023 העלתה העוררת למערכת הרישוי טופס התאמת תשתית הכולל אישור מוכנות כיבוי אשר כנדרש ואישור יועץ בטיחות לעניין המעקה.

ביום 22.3.2023 קיבלה העוררת חוות דעת בטיחותית חיובית מותנית בתיקון ליקויים תוך דרישה להעברת התייחסות של יועץ הבטיחות לאור מכתבו מיום 21.3.2023. העוררת הגישה את המסמך הנדרש וקיבלה ביום 13.4.2023 חוות דעת בטיחותית חיובית לשנה"ל תשפ"ג.

ביום 20.4.2023 אושרה הבקשה לרשיון לשנה"ל תשפ"ג שתוקפו מיום 21.3.2023 – מועד תיקון ליקוי הבטיחות.

המשיב הפנה לנוהל תחולת רשיון וציין כי הואיל והעוררת הגישה את בקשת הרישוי ביום 21.12.2022 במסגרת נוהל חריגים, תחולת הרשיון בהתאם לנוהל היא מיום קבלת הודעה על תיקון הליקויים בכפוף לאישורם על ידי הגורמים המקצועיים כפי שהיה בעניינה של העוררת דהיינו מיום 21.3.2023.

דיון והכרעה

ביום 20.11.2023 התקיים דיון בפני הוועדה בנוכחות נציגי העוררת ונציגי המשיב. הצדדים העלו טענותיהם בעל פה והשיבו לשאלות הוועדה.

לאחר הדיון ובשים לב להערות הוועדה, הוסכם כי הטענות שהועלו ייבחנו שוב על ידי המשיב ותינתן עמדתו.

ביום 4.12.2023 הוגשה הודעה מטעם המשיב בה צויין כי לאחר התייעצות עם גורמי המקצוע, לפני משורת הדין, החליט המשיב כי תחולת הרשיון תהיה ממועד הגשת בקשת הרישוי, קרי מתאריך 21.12.2022. עם זאת היות והעוררת סירבה לקבל את הפשרה שהוצעה והיא טענה שהיא עומדת על קבלת הרשיון החל ממועד פתיחת שנה"ל תשפ"ג, הודיע המשיב כי הוא מסרב לכך וכב' הוועדה התבקשה לקבל החלטה בערר.

ביום 6.12.2023 הוגשה תגובה מטעם העוררת להודעת המשיב. מדובר בתגובה ארוכה במסגרתה חזרה העוררת על טענתה לפיה יש להיעתר לטענותיה בערר ולקבוע את תחולת הרשיון ממועד פתיחת שנה"ל תשפ"ג, הן בשל הימצאות מלוא האישורים הנדרשים עוד לפני יום 1.9.2022 והן בשל הוראות סעיף 11 לחוק הפיקוח לפיו הרשיון לא יכול להינתן לתקופה שאינה לשנת לימודים אחת ולכן הוראות נוהל תחולת רשיון אינו יכול לגבור על הוראות החוק כאמור.

לאחר שהוועדה שמעה את טענות הצדדים, חזרה ועיינה בכתבי הטענות ובכל המסמכים שהוגשו, לרבות בטענות ובמסמכים שהוגשו לאחר הדיון, החליטה הוועדה לקבל את הערר באופן חלקי ולהלן נימוקי החלטתה.

בהתייחס לטענות המקדמיות שהועלו בתגובה מטעם המשיב, הוועדה דוחה את טענת השיהוי, טענה שהמשיב לא עמד עליה במהלך הדיון.

כמו כן, הוועדה דוחה את טענת המשיב לפיה הוועדה אינה מוסמכת לדון בערר מכיוון שהעוררת מעלה טענות בנוגע לקיזוז תקציב. הערר במהותו מהווה תקיפה של ההחלטה בסוגיית מועד תחולת הרשיון ולא נתקף באופן ישיר עצם הקיזוז כנטען.

בהתאם להוראות חוק הפיקוח המבקש להקים ולנהל מוסד חינוך חייב על פי חוק לקבל רשיון ממושרד החינוך להפעלת בית הספר. כך נקבע בסעיף 3 לחוק הפיקוח:

לא יפתח אדם בית ספר ולא יקיימו אלא אם יש בידו רשיון לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו ולא יפרסם אדם פתיחת בית ספר אם אין עליו רשיון כאמור (להלן-רשיון).

גוף שמבקש רשיון לפתוח ולקיים מוסד חינוך נדרש לפנות בבקשה למנכ"ל משרד החינוך ולצרף לבקשתו את הפרטים הנדרשים על פי חוק. הבקשה נבחנת על ידי אגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך בהתאם להוראות חוק הפיקוח, לתקנות פיקוח על בתי ספר (בקשה לרשיון) התש"ל – 1970, לכללי פיקוח על בתי ספר (מבחנים למתן רשיונות), התשל"א-1971 ולנוהלי משרד החינוך). בין היתר יש צורך לקבל אישור של משרד הבריאות, לקיים רמה נאותה של תכנית לימודים, הכשרת סגל, מבני גישה, לעמוד בתנאי בטיחות הנדרשים ולהראות בסיס כספי לקיומו של מוסד החינוך (ר' בין היתר סעיפים 4-6 לחוק הפיקוח).

סעיף 9(א) לחוק הפיקוח, קובע כדלהלן:

"(א) לא יתן המנהל הכללי רשיון אלא אם הוא סבור כי תובטח רמה נאותה בהתאם לתקן ולנהוג בסוג בית-הספר שהבקשה מתייחסת אליו בעניינים המפורטים להלן:

- (1) תכנית הלימודים, מערכת השיעורים ומשך הלימודים;
- (2) הכשרתם וכשרם המקצועי של סגל עובדי החינוך;
- (3) מבני בית-הספר והגישה אליהם, החצר, מספר הכיתות וחדרי-הלימוד, הספח והשירות;
- (4) תנאי הבטיחות בבית-הספר;
- (5) הריהוט והציוד של בית-הספר;
- (6) הבסיס הכספי לקיום בית-הספר.

(ב) במתן החלטתו בדבר העניינים המפורטים בסעיף קטן (א), יתחשב המנהל הכללי בסוג בית הספר ובגילם וצרכיהם של התלמידים – הכל בהתאם לכללים שהתקין שר החינוך והתרבות בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת".

בית המשפט העליון קבע בעניין ר' בר"ם 5776/13 **עמותת מקום להיות – בית הספר מעיין נ' מנכ"ל משרד החינוך** (נבו 26.8.2013) בפסקה 16, כי מטרתו של הליך הרישוי:

"לוודא כי המוסד החינוכי עומד בסטנדרטים ראויים בהיבטים של בטיחות, בריאות, פדגוגיה ובהיבטים נוספים, שמטרתם להבטיח את טובת התלמידים".

ר' גם בעניין בר"ם 9954/16 **משרד החינוך נ' בית ספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ** (נבו 3.1.2017).

על מנת ליישם את הוראות חוק הפיקוח הותקנו תקנות ונקבעו נהלים, ובכלל זה נוהל רישוי ונוהל הכרה – בית ספר חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי (להלן: "**נוהל הרישוי**"). נוהל הרישוי קובע כי בקשות לרישוי יוגשו עד ליום 31/3 בשנה שקדמה לשנה"ל המבוקשת. בקשות שלא מוגשות עד לתום המועד האמור בנוהל הרישוי צריכות לעמוד בנוהל הגשת בקשות חריגות לפתיחת מוסדות חינוך (להלן: "**נוהל חריגים**").

נוהל חריגים קובע כי בנסיבות חריגות מסוימות ניתן להגיש בקשות לרישוי במועדים מאוחרים לאלו הקבועים בנוהל הרישוי, וזאת לא יאוחר מיום 31.12.2022 בכפוף לתנאים המפורטים בנוהל זה.

בנוסף נפנה להוראות נוהל קביעת תחולת רשיון למוסד חינוך (להלן: "**נוהל תחולת רשיון**") אשר מתייחס לתחולת הרשיון בעניין בקשות שהוגשו בהתאם לנוהל חריגים.

נוהל תחולת רשיון קובע כי כאשר בעלות מגישה את בקשת הרישוי עד ליום 30.9, דהיינו עד לתום החודש הראשון של שנת הלימודים הרלוונטית, ככל שהבקשה תתקבל תחולת הרשיון תהיה מיום 1 בספטמבר של אותה שנת לימודים אם התקבלו חוות דעת מקצועיות חיוביות עבור מוסד החינוך. ככל שהתקבלו חוות דעת שליליות עבור המוסד, והליקויים שהופיעו בחוות הדעת תוקנו והתקבלו חוות דעת חיוביות בעקבות תיקון הליקויים, ככל שיינתן רשיון, תחולתו תהיה מיום הודעת הבעלות על תיקון הליקויים.

כן מורה נוהל תחולת רשיון כי כאשר בקשת הרשיון מוגשת בין התאריכים 1.10 ועד 31.12 (המועד האחרון להגשת בקשות חריגות), אם התקבלו חוות דעת מקצועיות חיוביות עבור מוסד החינוך ויינתן רשיון, תחולת הרשיון תהיה מיום הגשת הבקשה; אם התקבלו חוות דעת שליליות שאינן מתבססות על אי מילוי טופס או אי הגשת מסמך שהיה קיים באותו מועד, מאחד הגורמים המקצועיים והתיקונים תוקנו בהמשך ויביאו לקבלת חוות דעת חיובית, תחולת הרשיון תהיה ממועד קבלת הודעת הבעלות על תיקון הליקויים.

בענייננו, טען המשיב כי הליכי הרישוי לשנה"ל תשפ"ב, שנפתחו בבקשה שהוגשה ביום 20.1.2022, לא הסתיימו והבקשה נסגרה מבלי שהוענק לעוררת רשיון. על אף שלא הוענק לעוררת רשיון, היא קיבלה תקציב עבור שנה זו (ר' בעמ' 27 לפרוטוקול הדיון).

בכל הנוגע לרשיון עבור שנה"ל תשפ"ג, טען המשיב כי עבור שנה"ל תשפ"ג הוגשה בקשה חדשה ביום 21.12.2022 לרשיון. ביום 10.1.2023 נשלח לעוררת מכתב אי תקינות בשל מחסור באישור חשמלאי מוסמך לבדיקה ויזואלית של מכשירי החשמל במוסד. העוררת העלתה את האישור הנדרש ביום 16.1.2023. בטופס התאמת תשתית שהוגש ציין יועץ הבטיחות כי קיים ליקוי בטיחות שעניינו מעקה ברחבה של הקומה העליונה.

המשיב קיבל את הטענה לפיה ליקוי הבטיחות הנטען שעניינו מעקה ברחבה של הקומה העליונה אינו נוגע לבית הספר ומשכך אין מקום להתייחס אליו במסגרת הדיון בבקשת העוררת. ר' בעמ' 17 לפרוטוקול הדיון בדברי ב"כ המשיב:

"עו"ד חן לוי:

העניין של המעקה, הוגש אישור על ידי יועץ הבטיחות שהוא מצהיר שהמעקה לא נמצא בבית הספר, אלא נמצא בפנימייה וטל קיבל את האישור הזה וזאת לא הסיבה שהרשיון התקבל, תחולת הרשיון התקבל החל מה-21 למרץ. זאת לא הסיבה שבגללה. היו עוד ליקויים בבקשה".

המשיב אישר כי הוצג בפניו אישור חשמלאי מוסמך מתאריך 10.8.2022 (מועד מוקדם לפתיחת שנה"ל תשפ"ג), אולם אישור זה הוצג המועד מאוחר יותר ולא במועד (ר' בעמ' 18 לפרוטוקול הדיון).

גם אישור כיבוי אש (שמופיע כליקוי בחוות הדעת הבטיחותית השלילית מותנית מיום 16.3.2023) הינו מתאריך 25.7.2022, מועד מוקדם למועד פתיחת שנה"ל תשפ"ג.

המשיב קבע את תחולת הרשיון לתאריך 21.3.2023 המועד בו תוקן ליקוי הבטיחות אולם כאמור, התברר כי האישורים לפיהם ניתן ללמוד על תיקון הליקויים, קיימים במועדים מוקדמים למועד פתיחת שנת הלימודים, אולם לא הוגשו במועד מוקדם יותר.

אין מחלוקת כי הבקשה עצמה הוגשה רק ביום 21.12.2022 ולא במהלך חודש ספטמבר 2022 ומשכך בהתאם להוראות נוהל תחולת רשיון, זהו המועד המוקדם ביותר לקביעת תחולת הרשיון לפי נוהל תחולת רשיון.

עולה השאלה האם בנסיבות המקרה יש מקום לקבוע את תחולת הרשיון לתחילת שנה"ל בחריגה מהוראות הנוהל או למועד אחר.

אחת מהטענות העיקריות שהעלתה העוררת בדיון בפני הוועדה וכן בתגובה מיום 6.12.2023 מתבססת על הוראות סעיף 11 לחוק הפיקוח בו נאמר כי רישיון יכול שיהיה קבוע או לתקופה שתיקבע בו ושלא תפחת משנת לימודים. לטענת העוררת סעיף זה מחייב את המשיב להעניק רשיון לשנת לימודים מלאה ואינו יכול לגרוע מהרשיון תקופה כפי שמורה נוהל תחולת רשיון ולכן לטענת העוררת נוהל תחולת רשיון הוא בטל - VOID (ר' בעמ' 9 לפרוטוקול הדיון).

מבלי לגרוע מכך שערכאת ועדת הערר אינה הערכאה המתאימה לתקיפת הוראות הנוהל, אין לוועדה אלא לדחות את הטענה.

נוהל חריגים ונוהל תחולת רשיון מאפשרים בנסיבות מסוימות להעניק רשיון אפילו כאשר הבקשה לרשיון מוגשת במועד מאוחר למועד פתיחת שנת הלימודים, לא כל שכן בחריגה מהמועד האחרון להגשת בקשה לרישוי בסוף חודש מרץ שקודם לשנת הלימודים. פרשנות לסעיף 11 לחוק הפיקוח כפי שהועלתה מצד העוררת דווקא תפגע במוסדות חינוך ולא תטיב איתם, שכן ככל שתתקבל אזי תוביל לאחד מהשניים – הענקת רשיון לפני פתיחת שנת הלימודים או דחיית בקשה לרשיון ככל שהחלה שנת הלימודים, על אף שמבחינת המשיב אין מניעה להעניקו במועד מאוחר לפתיחת שנת הלימודים ועד לסיומה.

הוועדה תפנה לפסיקתו של בית המשפט המחוזי בעניין עת"מ (מנהלי נצי') 129/02 **עמותת אלראבטה אלאסלאמיה אם אלגנס נ' משרד החינוך** (נבו 18.4.2002), במסגרתו דן בית המשפט בעניינו של מוסד חינוך שהוצא לו צו סגירה. נטען באותו עניין, כי אם קיימה המבקשת אחר כל הדרישות שנדרשו ממנה כתנאי לביטול צו הסגירה, הרי מצוות החוק שהרשיון לא יכול להינתן לפחות משנת לימודים מלאה. בית המשפט קבע כי אין לפרש את הסעיף באופן בלתי הגיוני על פיו כאשר היה רשיון ובוטל ולא חודש שלא כדין תוך כדי שנת לימודים, לא יהיה מקום לחדשו מיד, ר' כדלקמן:

"יש לפרש את סעיף 11 פירוש הגיוני, דהיינו כמתייחס למקרה בו לא ניתן קודם לכן רשיון למוסד חינוכי, המחוקק הביע את דעתו כי לא יינתן רשיון לתקופה קצרה משנת לימודים כדי לא לגרום לכך שילדים שהתחילו במוסד כלשהו את שנת הלימודים ימצאו את עצמם ללא מסגרת באמצע שנת הלימודים".

בהקשר לענייננו, נוסף כי הפרשנות הראויה לסעיף היא מתן רשיון עד לסיומה של שנת לימודים, לא דווקא לשנה מלאה מתחילתה, אבל כן עד לסיומה.
ר' גם בדבריה של ב"כ המשיב בעמ' 37 לפרוטוקול הדיון:

"עו"ד יערה יפרח:

...

איך שאנחנו רואים את הסעיף שמדבר על מתן הרשיון לשנה אחת, זה שמלכתחילה משרד החינוך לא ייתן רשיון למוסד לפרק זמן של כמה חודשים. אנחנו לא רוצים להגיע למצב שבו באמצע שנת לימודים יסתיים רשיון למוסד חינוך. ועדת הערר וודאי יודעת, זה רציונל שהוא מלווה התנהלות הליך הרישוי בהיבטים שונים וזה דבר שהוא מבחינתנו מובן מאליו. אמירה כפי שמציע חברי לא לתת רשיון, כפי שהוא מפרש את חוק הפיקוח, לא לתת רשיון אם הרשיון הוא לא לשנה שלמה, לשנת לימודים שלמה, המשמעות של זה תהיה זה שמשרד החינוך במקרים

שבהם לא ניתן לתת רשיון על חלק משנת הלימודים פשוט לא יינתן רשיון כלל. לדעתנו, זה דבר שהוא לא סביר, זאת התנהלות לא סבירה, התנהלות שהיא פוגעת מאוד בבעלויות, כולל בבעלות, כולל בעוררת שיושבת כאן..."

נותרה אם כן השאלה האם בנסיבות העניין יש מקום לחרוג מנוהל הרישוי ולאפשר הענקת הרשיון בתחולה מיום 1.9.2022 או ממועד אחר, על אף שהבקשה עצמה הוגשה במלואה רק ביום 21.12.2022.

הוועדה סבורה כי נסיבות עניינה של העוררת הן נסיבות חריגות ומיוחדות המצדיקות הקדמת תחולת הרשיון ליום 2.10.2022 זאת מהטעמים הבאים.

על אף שככל הנראה לא הוענק לעוררת רשיון עבור שנה"ל תשפ"ב, ניתן לה תקציב ולא הובהרו הדברים בעניין זה עד תום על ידי המשיב.

מעיון במסמכים שהוגשו עולה כי ביום 30.8.2022 נשלחה לעוררת התראת שימוע לפני דחיית בקשה לשנה"ל תשפ"ג. בסעיפי התגובה לערר בהן התייחסות להליך הרישוי לשנה"ל תשפ"ב (סעיפים 30-34 לתגובה), אין התייחסות למכתב זה, אולם יתכן שמדובר בטעות סופר והכוונה לבקשה לשנה"ל תשפ"ב שכן העוררת לא טענה שהגישה בקשה לרישוי לשנה"ל תשפ"ג במועד שקדם למועד מכתב זה.

מהעובדות שהונחו בפני הוועדה עולה כי החל מתחילת חודש אוקטובר, בתאריך 2.10.2022 העוררת בהתכתבות עם המשיב, לאחר חזרתה של מזכירת המוסד, הגב' נוי ברדה מחופשת לידה, בנסיון להסדיר ולטפל בהגשת הבקשה לרשיון לשנה"ל תשפ"ג.

הגב' נוי ברדה מטעם המשיב כתבה לגב' ענת מלול, מנהלת גף רישוי בתי ספר במשיב, כי היא רואה שאין להם רשיון לשנה"ל תשפ"ג וכי התאריך להגשת תיקון הליקויים הוא 25.9.2022. הגב' ברדה ביקשה ארכה על מנת שתוכל להעלות את המסמכים לפורטל. הגב' מלול הנחתה אותה להגיש בדחיפות בקשה לרשיון לבית ספר חדש עבור שנה"ל תשפ"ג ובנוסף ציינה שהיא פותחת את מערכת הרישוי בפעם האחרונה על מנת לאפשר לה להגיש את כל הדרוש בתחום הבטיחות עבור שנה"ל תשפ"ב.

ביום 6.10.2022 שלחה הגב' ברדה למשיב מסמך שהעלתה למערכת הרישוי בגין חו"ד בטיחותית ואישור מוכנות כיבוי אש לשנה"ל תשפ"ב. כן שלחה הודעה נוספת במסגרתה ציינה כי בשל אי קבלת רשיון לשנה"ל תשפ"ב נאלצה העוררת לפתוח בקשה לבית ספר חדש במערכת הרישוי לשנה"ל תשפ"ג. לכן ביקשה להשאיר את המערכת פתוחה בכדי שתוכל להעלות כל מסמך שיהיה בידיעתם ולקבל התראה מספיק זמן מראש על סגירתה.

ביום 20.10.2022 הודיעה הגב' ברדה למשיב כי העלתה במועד המבוקש את כל המסמכים לשנה"ל תשפ"ב וביקשה לדעת האם הכל תקין. ביום 23.10.2022 נשלחה מטעם העוררת בקשה לקבל תשובה.

ביום 13.11.2022 הודיעה הגב' מלול מהמשיב לגבי ברדה כי טרם פתחה העוררת בקשה לקבל רשיון לשנה, לתשפ"ג. היא ביקשה שבאופן דחוף וללא דיחוי העוררת תפתח בקשה לקבלת רשיון לבית ספר חדש עבור שנה"ל תשפ"ג, מאחר וטרם קיבלה רשיון לתשפ"ב.

בהודעה מיום 13.11.2022 השיב מר אופיר אסידו המנהל האדמיניסטרטיבי של העוררת לגבי מלול כי הם מנסים להעלות את המסמכים למערכת מאז שנפתחה לאחרונה בעבורם אבל ללא הצלחה. כן הועלתה טענה בדבר כשירותו של עורך מבדק הבטיחות מר אורי ארבל שאינו מופיע ברשימת המורשים של המשיב על אף היותו מי שמטפל בעניין כ-20 שנה עבור המוסד. צויין כי הוא פנה בשבוע שעבר למר אורן אורעד על מנת שסייע להם להביא את הסוגייה לפתרון.

הודעה נוספת נשלחה על ידי העוררת ביום 5.12.2022 על ידי העוררת לגבי מלול בו מצויין כי ביום חמישי האחרון התבשרו כי רשימת ממוני הבטיחות בכפרי הנוער אושרה להוספה לרשימת עורכי המבדק המאושרים. הובטח להם שעד 10 ימים מיום חמישי יופיע יועץ הבטיחות שלהם ברשימה וכי ניתן יהיה להעלות את דוחות התאמת התשתית למערכת. לכן מבוקש לפתוח את המערכת ל-7 ימים לפחות לטובת השלמת העלאת המסמכים.

תזכורת ובקשה לתשובה בנדון נשלחה על ידי העוררת לגבי מלול ביום 15.12.2022.

מייל נוסף שצורף לערר הוא מיום 12.12.2022 שנשלח על ידי העוררת לעומרי ממשרד החינוך, בו מצויין כי מתחילת השנה העוררת מנסה לקבל רשיון לבית הספר עקב הגדלת כמות הכיתות, כי ניסו להעלות את המסמכים התקינים אך ללא הצלחה במשך תקופה מאוד ארוכה ולא סבירה, שלחו מיילים, דיברו עם המוקד – שם יש קריאה פתוחה כבר שבוע ואומרים שקיימת תקלה טכנית. הוא התבקש לעזור בהעלאת המסמכים אם יש לו אפשרות.

ביום 15.12.2022 שלחה הגב' מלול תזכורת לעוררת עם סימני שאלה בקשר להודעתה מיום 13.11.2022 בדבר פתיחת מערכת הרישוי להעלאת המסמכים עבור שנה"ל תשפ"ב ותשפ"ג.

ביום 21.12.2022 הודיעה הגב' ברדה לגבי מלול כי הוגשה הבקשה לשנת הלימודים תשפ"ג לאחר שהוסיפו את הבודק שלהם, מר אורי ארבל, למאגר. היא ביקשה כי יפתחו עבורם את המערכת גם לשנה"ל תשפ"ב על מנת להעלות את הטופס האחרון שהיה חסר עקב התקלה שהייתה במאגר הבודקים. במענה מיום 4.1.2023 השיבה הגב' מלול לעוררת כי הבקשה לשנה"ל תשפ"ג נבדקה והיא מוחזרת לתיקון ליקויים.

בהודעה מיום 10.1.2023 השיבה העוררת כי הועלו המסמכים המתוקנים והתבקשה הבהרה להגשת מסמכים בנוגע לשנה"ל תשפ"ד.

בתשובה מיום 10.1.2023 צויין כי מכיוון שטרם הוענק רשיון לשנה"ל תשפ"ג על העוררת להגיש בקשה לרישוי כמוסד חדש עבור שנה"ל תשפ"ד.

באותו מועד נשלחו לעוררת שני מכתבי ליקויים – אחד, שעניינו אישור חשמלאי מוסמך לבדיקה ויזואלית של מכשירי חשמל. השני, אי צירוף תוכנית לימודים, אי סימון כי הצהרת הבעלות נקראה על ידי הבעלות, אי הגשת אישור חשמלאי בודק וחשמלאי מוסמך.

ביום 16.1.2023 נשלחה הודעה כי הועלה המסמך החסר.

בהודעה מיום 22.1.2023 ביקשה העוררת לקבל תשובה האם הכל תקין ומה הצפי לקבלת הרשיון.

הודעה נוספת נשלחה על ידי העוררת למשיב ביום 26.2.2023 בבקשה לקבל מידע אודות קבלת הרשיון.

בהודעה מיום 2.3.2023 ביקשה העוררת שוב לברר מה קורה עם הבקשה. צויין כי היא מחייגת בכל יום ואין מענה. כמו כן אין מענה למיילים.

פניה נוספת נשלחה למשיב ביום 2.3.2023 כאשר העוררת מציינת כי כל המסמכים הוגשו במלואם ומבקשת לקבל עזרה ותשובה בנוגע לבקשה ולהגשת הבקשה עבור שנה"ל תשפ"ד.

במכתב מיום 16.3.2023 הודיע מר טל דנינו המשיב לעוררת כי ניתנה חו"ד בטיחותית שלילית – מותנית בתיקון ליקויים להם: נדרשת התייחסות לפער בתוכנית לשיפור הבטיחות ובאישור מוכנות כיבוי אש אין התייחסות למטפים וציוד מטלטל.

בהודעה מיום 22.3.2023 הודיע מר טל דנינו לעוררת כי ניתנה חוות דעת חיובית מותנית וכי יש לטפל בנושא המעקה שמופיע בתוכנית לשיפור הבטיחות.

בהודעה מיום 2.4.2023 הודיע מר טל דנינו לעוררת כי ניתנה חוות דעת חיובית מותנית ויש לקבל אישור יועץ על הפער במעקה בתוכנית לשיפור בטיחות.

בהודעה מיום 3.4.2023 הודיע מר טל דנינו לעוררת כי ניתנה חוות דעת חיובית מותנית וכי לקבל אישור יועץ ספציפי על הפער ולא בדו"ח התאמת התשתית.

בתאריך 20.4.2023 התקבל הרשיון בתחולה מיום 21.3.2023.

מהמפורט מעלה עולה כי החל מיום 2.10.2022 פעלה העוררת באופן מתמיד ומתמשך ונראה כי העובדה שלא התקבל הרשיון עבור שנה"ל תשפ"ב הובילה אותה לכך שנדרשה להגיש את המסמכים לרישוי כבקשה למוסד חדש. נראה, כי שלא בעטיה עמדו בפני העוררת קשיים טכניים בהגשת המסמכים במערכת הרישוי ולאחר מכן כאלו שקשורים לאישורו של בודק הבטיחות שלא הופיע במאגר המורשים במשיב.

כאמור לעיל, בדיון התברר כי העוררת קיבלה תקצוב עבור שנה"ל תשפ"ב ומשכך יתכן וסברה שנושא הרשיון מסודר עבור שנה זו. לא הוצג מצד המשיב מכתב שנשלח מטעמו לעוררת או הודעה בדבר כך

שהרשיון עבור שנה"ל תשפ"ב לא הוסדר או כי העוררת פועלת ללא רשיון, למעט המכתב מיום 30.8.2022 בו ניתנה התראה לפני ביטול הבקשה לשנה"ל תשפ"ג (בו ככל הנראה נפלה טעות סופר), על אף שמדובר במוסד ותיק שפועל.

מדובר במוסד ותיק מאוד, בו מתחנכים כ-680 תלמידים וכאשר בסופו של יום, הליקויים בבקשה הוסדרו במסמכים שתוקפם במועד שקדם לפתיחת שנת הלימודים, וליקוי המעקה לא היה רלוונטי למוסד החינוכי. לא הובהר עד תום הליך סגירת הבקשה שהוגשה עבור שנה"ל תשפ"ב, לא כל שכן כאשר חרף העדרו של רשיון התקבל תקצוב לשנה זו והמוסד פעל. נוסף כי בשל העדר הרשיון עבור שנה"ל תשפ"ב הונחתה העוררת להגיש בקשה לרשיון חדש ולא לחידוש ולהארכת רשיון קיים.

הוועדה תבהיר ותדגיש כי ככלל יש מקום לפעול בהתאם להנחיות באופן שויני ואחיד, אולם מדובר במקרה יוצא דופן ובנסיבות שהובילו לקשיים טכניים בהגשת הבקשה שאין מקום לזקוף את כל התקופה לחובת העוררת.

באיזון הדברים סבורה הוועדה כי יש מקום לקבוע את תחולת הרשיון לתאריך 2.10.2022 המועד בו החלה העוררת לפנות למשיב בקשר עם הגשת הבקשה וניסתה להעלות את מסמכי הרישוי, אך ההליך היה מלווה בקשיים טכניים, כולל אי הכללת יועץ הבטיחות ברשימת המורשים של המשיב והחזרתו לרשימה לאחר מכן. כאמור המשיב הסכים עם הטענה שלי קוי המעקה לא רלוונטי לבית הספר והליקויים הנוספים הוסדרו באמצעות מסמכים המעידים כי תוקנו כבר בחודש אוגוסט 2022, כלומר לפני תחילת שנת הלימודים.

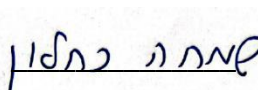
דעת מיעוט, חברת הוועדה עו"ד אפרת קפלן:

בשים לב לכך שמדובר בכפר נוער ותיק ביותר הפועל מימי קום המדינה, ולמועדי האישורים שהוצגו מטעם העוררת בפני הוועדה, כמפורט בהחלטה, ולאחר שהשתכנעתי בכנות טענות העוררת שסברה כי היה ברשותה רשיון לשנת הלימודים תשפ"ב, אני סבורה כי מדובר בנסיבות חריגות המצדיקות להעניק לעוררת רשיון עבור שנה"ל תשפ"ג החל מיום 1/9/22.

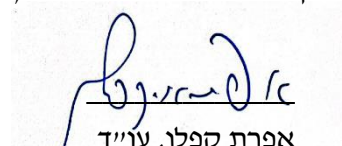
לנוכח האמור החלטנו בדעת רוב לקבל את הערר באופן חלקי, להתערב בהחלטה ולקבוע כי תחולת הרשיון תהא מתאריך 2.10.2022.

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

ניתן ביום י"א בשבט תשפ"ד, 21 בינואר 2024.


שמחה כחלון
חברת ועדה


מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה


אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה