

בתי ספר אלנגאז אלטרבויה ח.פ. 515780187

העוררת

ע"י ב"כ עוה"ד קרן רז מורג ואח'
מרח' יגאל ידין 35, מודיעין 7171601
טל : 08-8539020 פקס' : 08-8539030

- נ ג ד -

משרד החינוך

המשיב

ע"י ב"כ מלשכת היועצת המשפטית במשרד החינוך
רח' דבורה הנביאה 2, ירושלים
טל : 02-5603740 פקס' : 02-5603840

החלטה

בפנינו ערר על החלטות שניתנו על ידי סמנכ"ל ומנהל מינהל רישוי בקרה ואכיפה במשיב לדחות בקשות לחידוש רישיונות של מוסדות חינוך שמפעילה העוררת בכפר עקב, 3 גני ילדים ו-2 בתי ספר, לשנה"ל תשפ"ד. ההחלטות ניתנו ביום 20.6.2023 בנוגע למוסדות בסמלי מוסד : 756825 (גן ילדים אלנגאז 1) ; 756841 (גן ילדים אלנגאז 2) ; 756858 (גן ילדים אלנגאז 3) ; 756718 (בית ספר יסודי אלנגאז) ; 756742 (בית ספר תיכון אלנגאז) (להלן : "ההחלטות").

להלן נימוקי דחיית הבקשות לחידוש הרישיונות

הנימוקים שהופיעו בהחלטות נשוא הערר הן כדלקמן :

1. ממצאי בדיקת איתנות פיננסית שנערכה לבעלות מלמדים כי רמת האיתנות הפיננסית של הבעלות הינה לקויה. משכך לא ניתן להבטיח את הרמה הנאותה של הבסיס הכספי לקיום מוסד/ות החינוך. להלן פירוט הממצאים :
 - א. לבעלות גרעון יתרת נכסים נטו לשימוש לפעילות בסך של כ-7,722 אלפי ₪, המהווה כ-86% מהמחזור.
 - ב. לבעלות גרעון ביתרת נכסים נטו בסך של כ-2,227 אלפי ₪, המהווה כ-25% מהמחזור.
 - ג. לחברה חוב בגין שכר לעובדיה השקול לכ-5.7 חודשים.
 - ד. נמצא כי ציון הבעלות לשנת 2022 הוא 4 מתוך 100 בלבד, ציון זה מהווה איתנות פיננסית נמוכה ביותר.

עיקר נימוקי העוררת

בכתב הערר טענה העוררת כי היא נוסדה בשנת 2018 כחברה בע"מ ובשנת 2022 נרשמה כחל"צ, מתוך כוונה לספק מוסדות חינוך לתלמידים תושבי כפר עקב, ירושלים. מדובר ב-3 גני ילדים, בבית ספר יסודי ובבית ספר על יסודי, יחד מחנכים מעל 1,100 תלמידים. לטענת העוררת אין באזור מוסדות אחרים שיכולים לאכלס כמות כזו גדולה של תלמידים. במשך 4 השנים מאז החלה העוררת לפעול בשנת תש"פ, פעלו מוסדות החינוך ברשיון, לאחר שקיבלו חו"ד חיוביות בתחומים הנדרשים ועמדו בנהלי הרישוי.

ביום 5.12.2022 הועלתה למערכת הרישוי דרישה להגיש מסמכים לבדיקת איתנות פיננסית לפי סעיף 9(א)(6) לחוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח"). ביום 29.3.2023 נמסרו לעוררת ממצאי הבדיקה מהם עולה לכאורה כי לעוררת גרעון בהון בסך של מיליוני ₪ וחוב שכר לעובדים. ביום 15.5.2023 הגיבה העוררת לממצאי הבדיקה וציינה כי היא נקטה בפעולות הבאות:

1. צמצום ההוצאות, ובכללן הוצאות שכר הנהלה וכלליות והוצאות אחרות, וכן תוכנית פעולה לצמצום ההוצאות העתידיות.
2. הרחבת פעילות כדי להגדיל מקורות ההכנסה, כגון: צהרונים, קייטנות ופעילויות אחר"צ.
3. גיוס תרומות והחזרת הלוואות.

בנוסף, צרפה העוררת דו"חות כספיים מבוקרים לשנת 2022 מהם עולה, לטענתה, כי הגרעון הופחת באופן משמעותי.

ביום 23.5.2023 העביר מר אולג סייביץ', מנהל תחום ביקורת בעלויות את התייחסותו לתגובת העוררת והודיע לה כי תבוצע בדיקת עומק איתנות, שכר ותיקון ליקויים וכן תועבר המלצה על אי חידוש רשיון להפעלת מוסדות החינוך. יחד עם ההודעה כאמור הועלתה למערכת הרישוי התראה בכתב לפני אי חידוש רשיון לשנה"ל תשפ"ד (מהנימוקים שפורטו בהחלטה נשוא העררים דלעיל).

העוררת טענה כי ביום 30.5.2023 היא הגיבה על ההחלטה ועל מכתב ההתראה וצירפה אסמכתאות באשר לפעולות בהן נקטה לצמצום החוב לטענתה: גיוס תרומות בנוסף לווייתור ספקים על חובות בסך כולל של למעלה מ-5 מיליון ₪; הסכמי פשרה עם עובדים בסכום של 206,171 ₪ שלא נרשמו קודם לכן בדו"חות הכספיים; הפחתת הגרעון ביתרת הנכסים; השלמת השכר לכל העובדים וחוב קופות גמל שהוסדר.

ביום 5.6.2023 הועלה שוב למערכת הרישוי מכתב התראה בדומה למכתב מיום 23.5.2023. העוררת טענה כי בהתראה הופיעו טענות זהות לאלו שהופיעו בהתראה הקודמת ומשכך חזרה והעלתה ביום 10.6.2023 את תגובתה מיום 30.5.2023.

ביום 20.6.2023 קיבלה העוררת את החלטת הדחייה בנוגע למוסדות החינוך.

בהתייחס לנימוקי החלטות המשיב פרטה העוררת את תוכנית העבודה לצמצום הוצאותיה מיום 25.5.2023. העוררת צרפה קבלות בסך 699,600 ₪ שהתקבלו כשכ"ל מהורים עבור צהרונים, קייטנות ופעילויות אחר"צ.

העוררת טענה כי ההשפעה הניכרת על הנתונים שמופיעים בדו"חות הכספיים התאפשרה כאשר בשנת 2022 הוכרה כחל"צ ומשכך התאפשר לה לקבל תרומות בסכום העולה על 5 מיליון ₪.

בנוגע לגרעון של העוררת בסך של כ-7,722 אלפי ₪ נטען כי מקורו בהשקעות במבנים של המוסדות, בניית קומה נוספת למבנה בשל הביקוש הרב לבית הספר. לטענתה, ספקים להם חבה העוררת כספים, הסכימו לוותר על חובות בשווי של 4,219,558 ₪. העוררת הוסיפה וטענה כי חלק מהתרומות התקבלו בחשבון הבנק שלה בבנק פלסטיין.

לטענת העוררת, לפי מאזן הבוחן לשנת 2023 גרעון יתרת נכסים נטו לשימוש עומד על סך של 3,452,000 ₪ שמהווה 44% ממחזור הפעילות שלה המהווה ירידה ניכרת בחצי בתקופה קצרה ושיפור משמעותי. העוררת טענה כי פעולותיה שיפרו את הרווח ביתרת הנכסים נטו בסך של 2,043 אלפי ₪ שמהווה כ-26% ממחזור הפעילות של העוררת.

באשר לנימוק אשר נוגע לחוב שכר לעובדים השקול ל-5.7 חודשים, נטען כי אין לנימוק זה בסיס. לטענתה לא ניתן להבין את פשר הליקוי, בהתייחס לאילו חודשים ושנים מיוחס החוב מתוך חמשת שנות הפעילות שלה. לטענתה במשך כל השנים היא שילמה באופן סדיר משכורות לעובדיה ובמקרים של סכסוכים קונקרטיים מול עובדים מסוימים הייתה נכונה לשלם להם ולהגיע איתם לפשרה. העוררת טענה כי עקב טעות אנוש לא נכלל בדו"חות הכספיים ובדו"ח המתוקן שערכה סכום מצטבר של 206,171 ₪ ששילמה לעובדים בהתאם להסכמי פשרה שקיבלו תוקף של פסק דין.

העוררת טענה כי בהתאם לכרטסת חו"ז עובדים לשנת 2023, לא קיימת יתרת חוב לעובדים. כל העובדים שסיימו עבודתם ביתרת אפס. עבור עובדים שמועסקים קיים חוב של החודש העוקב.

בנוגע לנימוק לפיו ציון הבעלות במבחן האיתנות הפיננסית הוא 4 מתוך 100, נטען כי ציון זה לא נערך לפי נתונים עדכניים ובהתאם לסימולציה שבוצעה על ידי העוררת הציון עומד על 49 נקודות, ובשנת 2023 על 82 נקודות.

העוררת טענה כי ביטול רשיון צריך להתבצע במקרים חריגים ונדרשת תשתית ראייתית משמעותית ביותר לשם אי חידוש הרשיון, שתצדיק פגיעה באינטרס ההסתמכות והציפייה של הבעלות ושל התלמידים. לטענתה אין כיום עילה מהותית המצדיקה את אי חידוש הרשיון וככל שלא יחודש הרשיון, תיפגע זכותם של התלמידים לחינוך בהיעדר אלטרנטיבה עבורם – רשמית או פרטית. העוררת טענה כי התלמידים נרשמו למוסדות בחודש פברואר והיא אף הסתמכה על כך שיתקבל תקצוב עבור הפעלת בתי הספר והגנים ומשכך לא גבתה מההורים תשלומים נוספים על אלה המותרים בחוזר מנכ"ל. לטענתה, ראוי לתת משקל נכבד לפגיעה הצפויה בתלמידים במידה ולא יינתן רשיון למוסד.

לסיום נטען כי בהתאם לנוהל קביעת איתנות פיננסית לבעלויות על מוסדות חינוך, קיימת חשיבות רבה להפעלת שיקול דעת נכון של הבודק וכי העוררת הייתה ועודנה נכונה לפעול לשפר את מצבה, לגייס תרומות, להגדיל פעילות ולצמצום הוצאות.

עיקר נימוקי המשיב

המשיב פרט בכתב התגובה את השתלשלות העניינים בנוגע לבקשות שהגישה העוררת לחידוש הרשיונות למוסדות החינוך ולממצאי ביקורת האיתנות הפיננסית שנערכה לה בשנים 2020-2021. המשיב ציין כי ביום 21.5.2023 הסתיימה ביקורת האיתנות הפיננסית על סמך המסמכים הנוספים שהגישה העוררת, הביקורת נערכה לאחר שניתנה לעוררת הזדמנות להגיש דו"חות מבוקרים לשנת 2022 כדי להוכיח שיפור במצבה הפיננסי. לטענת המשיב, דו"ח זה מלמד כי במקום שיפור במצבה הפיננסי של העוררת, חלה הידרדרות.

המשיב הבהיר כי בהתאם לדו"ח הביקורת, נעשה שינוי בנתוני העוררת בכדי לצייר תמונה שונה ממצבה האמיתי. בין היתר צויין כי עיקר השינוי בהון החוזר נובע מהקטנת סעיפי ההתחייבות השוטפת – ספקים ונותני שירותים וזכאים עובדים ומוסדות שכר בין השנים 2021-2022 בסך של כ-7,282 אלפי ₪ וגידול מקביל בסעיף המחאות לפירעון לז"א בסך של כ-6,367 אלפי ₪. ללא שינוי זה, ציון הבעלות לשנת 2022 עומד על 4 נקודות מתוך 100.

המשיב הבהיר כי האיתנות הפיננסית של העוררת נמוכה ביותר. בנוסף, גם בשנת 2022 לא הוכיחה העוררת כי הסדירה את תשלום השכר לעובדיה כחוק. פגיעה בתשלום שכר כדין לעובדים, עלולה לפגוע קשות בהשגת יעדים חינוכיים, כמו גם ברמת ההשכלה והחינוך של הילדים המתחנכים במוסד החינוכי. המשיב המהווה בין היתר זרוע של מערכת יישום ואכיפת החוק, אינו יכול לעצום את עיניו מול הידיעה כי העוררת אינה משלמת שכר כדין לעובדיה. המשיב טען לסיכום כי ההחלטה לא לחדש את רשיונותיה של העוררת בדין יסודה ואין מקום להתערב בה.

דיון והכרעה

ביום 7.9.2023 התקיים דיון בפני הוועדה בנוכחות נציגי העוררת ונציגי המשיב.

לאחר שהוועדה שמעה את טענות הצדדים וחזרה ועיינה בכתבי הטענות ובכל המסמכים שהוגשו, החליטה הוועדה לדחות את הערר ולהלך נימוקי החלטתה.

בהתאם להוראות חוק הפיקוח המבקש להקים ולנהל מוסד חינוך חייב על פי חוק לקבל רשיון ממוסד 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.

מטרתו של הליך הרישוי הוא:

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

ר' בר"ם 5776/13 עמותת מקום להיות – בית הספר מעיין נ' מנכ"ל משרד החינוך (נבו 26.8.2013) בפסקה 16; ר' גם בר"ם 9954/16 משרד החינוך נ' בית ספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ (נבו 3.1.2017).

בענייננו מדובר בבקשה לחידוש רשיונות ל-5 מוסדות חינוך. בהתאם לנוהל קביעת איתנות פיננסית לבעלויות על מוסדות חינוך (להלן: "הנוהל" ו/או "נוהל איתנות פיננסית"), ככל שאיתנות הפיננסית של בעלות על מוסד חינוך לקויה או מוטלת בספק, הרי שהדבר עלול לפגוע קשות בהתנהלות מוסד החינוך עד כדי הפסקת הפעילות החינוכית במהלך שנת הלימודים או טרם פתיחתה, דבר בעל השלכות קשות כלפי התלמידים. בנוסף, מציין הנוהל כי קשיים פיננסיים וקשיי נזילות עלולים לפגוע בפעילות החינוכית (ר' סעיף 6 לנוהל). אין מחלוקת בדבר סמכותו ואף חובתו של המשיב לדאוג לרמה נאותה למוסד חינוכי שבאה לידי ביטוי גם בהיבטים הקשורים להתנהלות הכספית של מוסד חינוך (ר' עמ"ן (מחוזי י-ם) 16290-03-16 כרם לחינוך ותרבות בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החינוך (נבו 5.7.2016)).

הטענה העיקרית שהעלתה העוררת היא הפעולות בהן נקטה שלישיתה, יש בהן כדי להצדיק מתן רשיונות ולמוסדות החינוך ולו לתקופה של נוספת, כשנת מבחן, במהלכה המשיב יבחן שוב את מצבה הפיננסי, ר' בדברי ב"כ העוררת בעמ' 54 לפרוטוקול הדיון.

עוד מבין הטענות העיקריות שהעלתה העוררת תציין הוועדה את הטענה לפיה המשיב לא בדק דבר מהמסמכים שהוגשו על ידי העוררת בנוגע לפעולות בהן נקטה. הוועדה בחנה את טענות המשיב ואת המסמכים שהוגשו ומצאה כי הגם שהתייחסות מפורטת לטענות העוררת בדבר הפעולות בהן נקטה, לא הובאה בצורה ברורה ומפורשת בהחלטות שהתקבלו, המסמכים והטענות נבדקו ולא היה באלה כדי לבסס מתן רשיונות לכל מוסדות החינוך של העוררת ולשלול את הממצאים שהתגלו במהלך ביקורת האיתנות הפיננסית. ראוי היה כי התייחסות לטענות ולמסמכים שהגישה העוררת תובא בצורה מפורשת וברורה בהחלטות המשיב, כך שהשימוע יראה כלפי חוץ וניתן יהיה ללמוד כי ההליך נערך בהגינות וכי הופעל שיקול דעת מלא בעת מתן ההחלטות בשים לב לכלל הטענות שהועלו. חובת ההנמקה אף מספקת תשתית עובדתית לביקורת על פעולת הרשות (מינהלית, שיפוטית וציבורית) וניתן להעריך אותה מהיבט של שוויון וקיומם של שיקולים ענייניים (ר' דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** 424 (2010), להלן: **"ברק ארז"**). ב"כ המשיב קיבלה ביקורת זו וציינה כי תמליץ שהתייחסות כגון זו תתווסף להחלטות (ר' בעמ' 65 לפרוטוקול הדיון). עם זאת, אין בטענות העוררת כי קיים חוסר בהנמקה כדי להורות על ביטול החלטות המשיב נשוא הערר, הן מהטעם שנמצא כי בפועל הטענות והמסמכים נבדקו לגופם, (ר' בין היתר מכתבו של מר אולג סייביץ' מנהל תחום בכיר ביקורת בעלויות שנשלח לעוררת ביום 23.5.2023 ובו התייחסות לטענות ולמסמכים שהגישה העוררת; ר' גם בעמ' 48 לפרוטוקול הדיון: **"כל הטענות נשקלו, גם טענות עכשיו כאילו מה שהוגש, המסמכים שהוגשו לוועדת הערר, גם זה בדקנו, עברנו וראינו. זהו, זה המסקנות שאנחנו הגענו..."**; ובעמ' 66 לפרוטוקול הדיון בדברי ב"כ המשיב: **"... כל טענה שקראתי במסגרת הערר, התקשרתי ליסכה ואמרתי לה – מה את אומרת? מה? ובאמת, כל טענה היה לה תשובה. כלומר בדקנו ויש לי את התשובה לטענה"**), הן מהטעם שהוועדה בחנה אף היא במסגרת הדיון הערר את הטענות והן מהטעם שככלל היעדר הנמקה אינו טעם לפסילת החלטה, מכיוון שממילא ניתן לבחון את החלטה לגופה, לא כל שכן בשים לב לסמכויות ועדת הערר (ר' ברק ארז בעמ' 432-433).

להלן תתייחס הוועדה לטענות העוררת בדבר הפעולות בהן נקטה לאורן יש מקום, לטענתה, להתערב בהחלטות נשוא הערר.

בהתאם לדו"ח בדיקת איתנות פיננסית מיום 28.3.2023 שנערך לפי הדוחות הכספיים של העוררת לשנת 2021, לעוררת גרעון בהון העצמי בסך של כ-2,569, אש"ח שמהווה כ-39% ממאזנה וכ-53% ממחזור הפעילות שלה וגרעון ביתרת העודפים שהסתכם בסך של כ-2,570, אש"ח שמהווה כ-39% ממאזנה וכ-53% ממחזור הפעילות שלה. סך ההון החוזר (הגרעון) של העוררת לשנת 2021 עמד על 7,721,106- ₪. גרעון שמהווה כ-117% ממאזנה וכ-158% ממחזור הפעילות שלה. לשם השוואה, סך הגרעון לשנת 2020 עמד על סך של 2,023,396- ₪.

העוררת טענה כי היא פנתה לספקים להם חבה חובות כספיים בבקשה לתרומה והספקים הסכימו לוותר על חובות של העוררת כלפיהם בשווי של 4,219,558 ₪ (ס' 45 לערר). בנוסף נטען כי התקבלו תרומות נוספות

בחשבון בנק נוסף שמפעילה העוררת בבנק פלסטין בסכום של 924,845 ₪ ולכן סך התרומות עומד על כ- 5,441 אלפי ₪ (ס' 47-48 לערר). העוררת צירפה מאזן בוחן לשנת 2023.

במסגרת התגובה ששלחה העוררת למשיב ביום 15.3.2023 צורף דו"ח כספי מבוקר לשנת 2022. דו"ח זה לימד על כך שלא מדובר היה במחיקת התחייבויות אלא בדחיית פרעון התחייבויות.

ר' בעמ' 20 לפרוטוקול הדיון :

אולג סייביץ' :

לא מחיקה. לא מחיקה. דחיית הפירעון.

...

הביאו שיקים דחויים לספקים, בקיצור, החוב, הם מה שהם עשו, במקום חוב מייד, הם יצרו חוב טיפה יותר ארוך.

מר גול מוראד שמשמש כיועץ לעוררת טען כי השיקים שניתנו לספקים בוטלו (עמ' 20 לפרוטוקול הדיון). ב"כ העוררת הבהירה כי הדבר בוצע בשני שלבים, בשלב ראשון היא פעלה מול הספקים לדחיית תשלום החוב והעבירה את החובות לטווח ארוך ולאחר מכן ביקשה מהספקים מחילה על החובות האלה, ר' עמ' 23 לפרוטוקול הדיון :

עו"ד קרן רז מורג :

לא, אנחנו לא מתווכחים על זה. אבל קרו כאן בעצם שני שלבים אצל הבעלות. בשלב הראשון, הבעלות, כן, הבעלות קיבלה, אמרו לה – יש לך חובות של שבעה מיליון. בשלב הראשון היא הולכת לספקים והיא אומרת להם – תדחו לי את זה. תעבירו לי את זה מחובות שאני צריכה לשלם לכם באופן מייד, שבאמת אני אקרוס אם אני אצטרך לשלם לכם את זה באופן מייד, לטווח ארוך. עשו את המעבר הזה לטווח ארוך. משרד החינוך אומר – זה לא מספיק לי. אני מבחינת מתייחס לזה כעדיין יש לכם חובות. אני משאיר אתכם ברמת איתנות פיננסית של ארבע. הבעלות הולכת ומבקשת מחילה על החובות האלה.

בשלב זה עומד בפני המשיב דו"ח מבוקר לשנת 2022 בו מופיעים החובות לטווח הארוך ללא מחיקה, ולא ניתן להתעלם מנתונים אלה. די בכך כדי להשמיט את טענת העוררת להתערבות בהחלטות המשיב. דו"ח לשנת 2023 לא הוגש למשיב (ר' בעמ' 62 לפרוטוקול הדיון).

נציין כי במכתבו של מר אולג סייביץ' מיום 23.5.2023 הובהר כי ציון הבעלות בשנת 2022 אלמלא השינוי החשבונאי עומד על 4 מתוך 100 בלבד, המהווה ציון נמוך ביותר מבחינת האיתנות הפיננסית.

מעבר לכך, לא ניתן להקל ראש בטיעונים שהעלה המשיב בדבר טענת העוררת כי הספקים (כולם) מחלו לה על החובות שצברה כלפיהם בהיקף של מיליוני שקלים. אף הוועדה שאלה את נציגי העוררת במהלך הדיון מספר פעמים כיצד אכן ניתן לבסס את טענת המחילה על חובות בסדר גודל כה רב (ר' בעמ' 13 לפרוטוקול הדיון). המשיב אינו יכול לבצע חקירות של ספקים ולאמת את הטענות (ר' בעמ' 45 לפרוטוקול הדיון). למותר

לציין כי הנטל מוטל על הבעלות ולא להיפך, בניגוד לטענת ב"כ העוררת בעמ' 67 לפרוטוקול הדיון, שטענה 'מהיכן המשיב יודע שהתקציב לא שימש לשכר עובדים והאם המשיב חקר את כל התיקים שהוגשו. ר' גם טענת העוררת בעמ' 71 לפרוטוקול הדיון.

הוועדה תוסיף כי לתגובה שנשלחה מטעם העוררת למשיב ביום 30.5.2023 (צורפה כנספח יא' לכתב התגובה), צורפו 3 בקשות שונות ל-3 ספקים שונים בסכום כולל של כ-4.2 מיליון ₪ בלבד, כאשר נוסח "אישור התרומה" זהה, ללא מסמך לוגו כלשהו של הספקים, ללא פרטי מורשה החתימה ואישור של עו"ד כי אכן מורשה החתימה מוסמך בחתימתו לחייב את הספק וכו'.

הדברים מקבלים משנה תוקף בשים לב לכך שלפי טענות העוררת מדובר בחובות שנצברו בשל עבודות בניה, שמטבע הדברים כרוכות בעלות של חומרי בניה, שכר פועלים וקבלנים וכו'. קושי בטענת העוררת נעוץ בהיבטים נוספים שהועלו מצד המשיב והם העובדה שקיימים שיקים 'שמסתובבים' (ר' בדבריו של מר אולג סייביץ' בעמ' 21 לפרוטוקול הדיון).

בנוסף, 'יצירת' חובות בהיקף כה נרחב בטווח זמן קצר של שנים בודדות מעלים חשש כבד כי לא מדובר בשיפור איתנות פיננסית וכי העוררת תמשיך בהתנהלותה ליצור חובות נוספים (ר' בדבריו של מר אולג סייביץ' בעמ' 15 לפרוטוקול הדיון). הפער בגרעון שצברה העוררת משנת 2020, שכבר אז היה שלילי בשיעור של כ-2 מיליון ₪, עד לסוף שנת 2021, עומד על כ-5.7 מיליון ₪. זאת כאשר בשנת 2021 המשיב תקצב את העוררת בסכום של כ-6,676 אלפי ₪ (ר' האמור בדו"ח בדיקת איתנות פיננסית מיום 28.3.2023).

ומעבר לכך, לא זו בלבד שקיים חשש ממשי וכבד כי תקציב המשיב לא ישמש ליעודו, קיים חשש כי מצבה של העוררת לא ישתפר גם לעתיד הקרוב לבוא, כפי שקרה בשנים הספורות מאז החלה העוררת לפעול, ואז המצב יורע עוד יותר כלפי התלמידים. לכן בנסיבות העניין ההחלטה למנוע הישנות המצב מבוססת ועניינית. ר' דבריו של מר אולג סייביץ' בעמ' 43 ודבריה של עו"ד יערה יפרח מטעם המשיב בעמ' 43 לפרוטוקול הדיון:

עו"ד יערה יפרח:

... החשש מפני סגירה של מוסד באמצע שנת לימודים זה דבר אחד. אבל גם בעלות שאין לה אמצעים כלכליים מבחינת משרד החינוך, זאת בעלות שלא יכולה להשקיע בבית הספר, לא יכולה להשקיע בתלמידים. יש חשש שהיא לא תשלם שכר כדין, שוב, כי באמת היא תצטרך להחזיר חובות, חובות של מיליונים. ... בסוף יש כאן תלמידים והשאלה מה הם מקבלים ומה הבעלות מסוגלת או לא מסוגלת לתת להם. לכן אנחנו עושים את כל הבדיקות האלה. יש כאן מספר רציונלים.

העוררת כחברה לטובת הציבור (חל"צ) אינה גוף למטרות רווח והכנסותיה מוגבלות לתשלומי ההורים ומשרד החינוך. גם עובדה זו מחזקת את החשש הכבד והממשי כאמור לכך שתקציב שיועבר לעוררת לא ישמש ליעודו (ר' בהערות חברת הוועדה במהלך הדיון ודבריו של מר אולג סייביץ' בעמ' 33 לפרוטוקול הדיון).

ר' גם בעמ' 35 לפרוטוקול הדיון בדבריו של מר אולג סייביץ' :

אולג סייביץ' :

אין זכות קנויה, אין זכות קנויה לבעלות לקבל רשיון ולקבל תקצוב. עכשיו, משרד החינוך לא משוכנע שהכסף ילך למטרת חינוך, הוא ילך כרגע מה שאנחנו רואים בבעלות, לכיסוי חובות.

הדברים מקבלים משנה תוקף בשים לב להיקף החובות בשיעור של כ-8 מיליון ₪ (ר' בעמ' 38 לפרוטוקול הדיון בדבריו של מר אולג סייביץ') וכאשר קיימת אפשרות למימוש החובות, ללא יכולת של העוררת לפרוע אותם (ר' בעמ' 42 לפרוטוקול הדיון).

כאמור, מעבר לחובות לספקים, העוררת צברה חובות שכר לעובדיה. טענתה כי הגיעה להסכמי פשרה עם עובדיה, דווקא מחזקת את עמדת המשיב כי כספים שיועדו לצורכי שכר, לא שימשו לייעודם. בנוסף, לא הובהר כיצד ישולמו כספים שהופיעו בהסכמי הפשרה והיכן כספים אלה מופיעים בדו"חות שמציגה העוררת (ר' בעמ' 58 לפרוטוקול הדיון).

אומנם מדובר בבעלות קיימת ופעילה, ובה לא מעט תלמידים וקיים קושי לשים את האצבע על הנקודה בה אין מקום להתיר לבעלות להמשיך ולהפעיל מוסד חינוך ולא בכדי נקבע בפסיקה כי יש לתת משקל לרשיון קיים שמבוקש לחדש את תוקפו, לעומת בעלות שמבקשת רשיון למוסד חדש.

ר' בעניין בג"ץ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, אגף המכס והמע"מ, פ"ד נב(1) 311 289 (1998) :

"ההלכה מבחינה בין סירוב לתת רשיון חדש לבין סירוב לחדש רשיון קיים. השיקולים הענייניים בחידוש רשיון אינם זהים לשיקולים הענייניים במתן רשיון; משקל השיקולים עשוי להיות שונה; ולכן המאזן בחידוש רשיון קיים נוטה לאזרח, כדי להגן על הזכות שהרשיון הקנה לו, יותר במתן רשיון חדש".

אולם, בענייננו התברר כי לא מדובר במקרה גבולי שבנסיבותיו ראוי לשקול מתן הזדמנות נוספת בטרם אי חידוש רשיונות של מוסדות חינוך קיימים, אלא במקרה קיצוני שחורג בצורה משמעותית מסטנדרט שנדרש ממוסדות חינוך, כולל ממוסדות חינוך שפועלים באזורים דומים לאלה בהם פועלת של העוררת. נסיבות המקרה אינן מצדיקות סטייה מהוראות הנוהל ומעמידה בסטנדרט שהמשיב דורש מכלל הבעלויות, כולל באזור מזרח ירושלים (ר' בעמ' 44 לפרוטוקול הדיון).

ויפים הדברים גם לטענת ההסתמכות שהועלתה על ידי העוררת שהוועדה מצאה לדחותה ממספר טעמים ובעיקרם, העובדה שהעוררת ערה לקושי הפיננסי שלה כבר מספר שנים, ולא פעלה בעניין אלא רק לאחר שקיבלה התראות בטרם חידוש רשיונה; העובדה שמצבה הפיננסי ברע באופן קיצוני; והעובדה שהפגיעה בתלמידים עשויה להיות גדולה עוד יותר בעת קריסת מוסדות החינוך במהלך שנה. אין בטענת ההסתמכות בכדי לגבור על החלטה העניינית והמקצועית שניתנה על ידי המשיב שלא לחדש את הרשיונות בשל חוסר

האיתנות הפיננסית הקיצוני כפי שהתברר. כאמור, העוררת הייתה מודעת כבר במהלך המחצית הראשונה של שנת 2023 בדבר עמדת המשיב והקשיים שנמצאו בהתייחס לטענותיה. לא זו אף זאת, העוררת הודיעה לתלמידים ולהורים כי היא תסגור את בית הספר בחודש נובמבר 2023 ככל שלא יאושר חידוש הרשיונות, מהלך שמשמיט את טענתה להסתמכות, ר' בעמ' 3 לפרוטוקול הדיון:

"... הבעלות כבר הודיעה גם לעובדים וגם להורים, שהדבר הזה הוא זמני לחלוטין, מאחר וידענו שיש החלטה, שיש, גם הגשנו בקשה לדיון דחוף וגם ידענו שיש, שנקבע דיון ב-7 לספטמבר אז החליטו כן לפתוח את שנת הלימודים, אבל כבר הודיעו לעובדים שב-1.10 תינתן להם הודעה מוקדמת של חודש, כלומר בית הספר ב-1 לנובמבר, אם אין לו תקציב נסגר..."

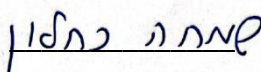
העובדה שבתוך שנות פעילות ספורות בלבד, (משנת 2018) הגיעה העוררת למצב פיננסי כה בעייתי כפי שהשתקף מהנתונים שהתבררו בביקורת הראשונה שנערכה לעוררת ולאחר מכן מביקורת העומק, מצב שהעוררת לא התכחשה לו, היא כשלעצמה מלמדת על כשל בסיסי בפעילות העוררת בהפעלת 5 מוסדות לימוד. הדברים מקבלים משנה תוקף בשים לב לעובדה שגם היא לא הייתה במחלוקת כי חלק מהממצאים התייחסו לאי תשלום שכר מלא לעובדים. אומנם העוררת טענה כי היא הגיעה להסדרי פשרה עם מספר עובדים ואף טענה כי הסכמי הפשרה אינם מלמדים על אי תשלום שכר מלא לעובדים (ר' בעמ' 71 לפרוטוקול הדיון), אולם הנטל להוכיח את הטענה מוטל על העוררת ולא על המשיב.

בבחינת מכלול טענות העוררת כפי שהועלו בפני הוועדה עולה כי במקרה זה אין בהן כדי להתגבר על הכשלים החמורים שבהתנהלות הפיננסית של העוררת ואי עמידתה בנהלים ובדרישות מהותיות ובסיסיות בצורה קיצונית, כאשר מטבע הדברים אי עמידה בהיבט פיננסי משליך באופן ישיר על ההיבט הפדגוגי. קריסת העוררת במועד מאוחר יותר, תוביל לנזק חמור וכבד יותר לתלמידים. בשלב זה העוררת הבהירה לתלמידים כי היא עתידה לסגור שעריה כך שהגורמים הרלוונטיים יידרשו לעניין.

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. לא מצאנו טעמים לקבוע כי יש מקום להתערב בהחלטות, לא נמצא כי נפלה בהן פגם ולכן אין מקום להתערבות בהן.

סוף דבר, הערר נדחה.

זכות ערעור לפי סעיף 14א לחוק הפיקוח לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין) התשס"א-2000.
ניתן ביום ה' בטבת תשפ"ד, 17 בדצמבר 2023.



שמחה כחלון
חברת ועדה



מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה



אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה