

העוררת

רשת גני חב"ד בארה"ק ע"ר 580141026

ע"י ב"כ עוה"ד יעל טישלר

מרח' כנפי נשרים 15, ירושלים 9546427

טל: 02-5020517 פקס: 02-5020516

- 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 ערר על החלטה שניתנה על ידי מנכ"לית המשיב (להלן: "המנכ"לית") ביום 5.7.2022 לדחות בקשה לרשיון לבית ספר חדש, ברחוב הרי יהודה 6 בגני תקווה לשנה"ל תשפ"ג, סמל מוסד 661967.

החלטת המנכ"לית

בהחלטת המנכ"לית נדחתה הבקשה לרשיון מהטעמים הבאים:

1. תעודת הסמכה שהוגשה אינה תקינה – תעודת ההסמכה אינה תואמת לפרטי המנהל שצויינו במערכת לצורך פתיחת בקשה לקבלת רשיון.
2. תשריטי מבנה בית הספר אינם תקינים – כיתות הלימוד המסומנות על גבי התשריטים קטנות מאד ואינן ראויות לשמש ככיתות לימוד בבית ספר (כיתה מס 1 14.46 מטר מרובע, כיתה מס 2 13.87 מטר מרובע).
3. אישור השימוש במבנה שהוגש אינו תקין – חוזה השכירות אינו על שם הבעלות שהגישה את הבקשה לקבלת רשיון. כמו כן, עפ"י חוזה השכירות שהוגש אין השוכר רשאי להעביר זכויותיו במבנה ללא הסכמת השוכר (הערת הוועדה - צ"ל 'ללא הסכמת המשכיר').

עיקר נימוקי העוררת

בכתב הערר טענה העוררת כי אחוז ניכר מהאוכלוסייה ביישוב גני תקווה חילונית ומיעוטה דתית ומערכת החינוך משקפת מאפיינים אלה. אין מענה בתחומי המועצה לפלח אוכלוסייה משמעותי מכלל הילדים שהוריהם מבקשים עבורם חינוך דתי/מסורתי.

העוררת טענה כי היא פעלה לתיקון כלל הליקויים שצוינו במכתב הדחייה במסגרת הליך הרישוי ואין כל מניעה לקבל את הבקשה למתן רשיון לפתיחת בית הספר.

בנוגע לתעודת ההסמכה – נטען כי העוררת לא מצאה את הטעות שצויינה במכתב הדחייה בקשר זה. עם זאת היא מבהירה כי הדמות אשר עתידה לעמוד בראש בית הספר ולנהל אותו היא הגב' שטרנה שרה שניר, אשר תעודת ההסמכה שלה צורפה לבקשה.

בנוגע לתשריטים – נטען כי העוררת פעלה לתיקון הליקויים ולהתאמת הכיתות, בהתאמה תוקנו התשריטים, הוכשרה כיתה נוספת במהלך הקיץ. נטען כי העוררת עתידה לפרק קיר המפריד בין כיתת הלימוד בחלק הצפון מערבי של המבנה לבין החדר עליו מצויין 'חדר מורים' וכך להגדיל את כיתת הלימוד הנוספת.

בנוגע לאישור שימוש במבנה – נטען כי העוררת הגישה מראש חוזה שכירות משנה שהמשיב התעלם ממנו בהחלטתו. העוררת טענה כי לא שמה לב לסעיף המונע השכרת משנה ולאחר קבלת ההחלטה היא פעלה לביטול המניעה, כך שגם ליקוי זה הוסר.

עיקר נימוקי המשיב

המשיב טען כי ביום 31.3.2022 הגישה העוררת בקשה לקבל רשיון לבית ספר צומח המיועד ל-44 תלמידים, בחלוקה ל-2 שכבות גיל שונות א' ו-ב' כאשר מצויין שמו של מר יעקב ליברמן כמנהל בית הספר. צויין בבקשה כי מדובר במוסד פטור.

מר יעקב ליברמן הצהיר כי הצפיפות של התלמידים בכיתות ובחדרים האחרים בבית הספר הם בהתאם לדרישות התברואה של משרד החינוך וכי השטח והמבנה בו יופעל בית הספר עומדים בדיני התכנון והבניה. בבדיקת הבקשה נמצאו ליקויים, כאשר השטח אינו ראוי להפעלת בית ספר, אין בו פוטנציאל לצמיחה, הכיתות קטנות וחסרים חדרי ספח, פרטי המנהל אינם תואמים למסמכים שהוגשו. כמו כן, מספר התלמידים ברשימה שהוגשה היה קטן מהמינימום הנדרש לפתיחת בית ספר צומח. לבסוף, חוזה השכירות שהוגש אינו תקין. המשיב שלח מכתב התראה על הליקויים האמורים ביום 28.4.2022.

ביום 3.5.2022 נשלחה רשימת תלמידים חדשה ותוקן הליקוי. העוררת צירפה שוב את מסמכי ההסמכה של הגב' שרה שטרנה שניר אך פרטי המנהל במאפייני הבקשה לא שונו. המשיב ציין כי ככל הנראה מדובר באי הבנה ואינו עומד על עילת דחייה זו.

העוררת צירפה תשריט חדש להוספת מבנה עתידי שישמש ככיתת לימוד והגישה חוזה שכירות מתוקן בו נמחק הסעיף האוסר העברת זכויות לשוכר משנה. בנוסף, הוסיפו הצדדים כי המשכיר מאשר לשוכר להשתמש במבנה לצרכי הפעלת בית ספר.

המשיב הבהיר כי התשריט שהוגש ביום 3.5.2022 אינו מהווה תיקון הליקויים, גודל החדרים ומספרם נשאר ללא שינוי. לעניין חוזה השכירות, המשיב סבר כי לא ניתן לראות בשינויים בחוזה אישור הקצאה כדין להפעלת בית ספר בתוך דירת מגורים.

המשיב ציין כי בערר נטען שהתווספה כיתת לימוד נוספת משמאל למדרגות הכניסה אולם לא צורפו מסמכים המהווים אסמכתא בדבר כשירות הוספת הבניה וכי זו נעשתה בהתאם לדיני התכנון והבניה. בנוסף לא הוגש טופס תשתיות מעודכן המתייחס לתוספת הבניה. תוספת הבניה הולידה עילות דחייה נוספות בהיבט הבטיחות.

המשיב טען, בין היתר, כי לא הוגשו מסמכי הסף כדין; כי שטח הכיתות קטן מהנדרש בנוהל הרישוי; כי אין במבנה פוטנציאל לצמיחה כמתחייב לפי נוהל הרישוי (בשנה השנייה 6 כיתות).

נטען כי מדובר בדירת מגורים בשטח של 66 מ"ר, שאינה מבנה ראוי להפעלת בית ספר. בנוגע לטענה כי העוררת הוסיפה מבנה נטען כי היתר הבניה לא מאפשר בניה נוספת מעבר לקיים ולא ברור כיצד בוצעו השינויים גם כאשר חוזה השכירות אוסר זאת. מעבר לכך, בהעדר אישורי בטיחות, היתר בניה, תוכנית בניה מאושרת, הרי שמדובר בסכנה של ממש.

המבנה מיועד לשמש למגורים ולא הוצג היתר לשימוש חורג. בכל מקרה אין למבנה פוטנציאל צמיחה כנדרש להפעלת בית ספר.

דיון והכרעה

ביום 19.9.2022 קיימה הוועדה דיון בנוכחות נציגי העוררת ונציגי המשיב.

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

בהתאם להוראות חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "**חוק הפיקוח**"), המבקש להקים ולנהל בית ספר חייב על פי חוק לקבל רשיון ממשד 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 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 בית הספר (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".

בנוסף, מעניק חוק הפיקוח למנכ"ל המשיב את הסמכות לצוות בכתב על סגירת בית ספר אם הוא נוכח שבית ספר פועל ללא רשיון (סעיף 32 לחוק הפיקוח). צו סגירה יעמוד בתוקפו "עד אשר יבוטל על ידי המנהל הכללי או על ידי בית המשפט". הפרה של הוראות אלה היא עבירה פלילית שבצידה עונש מאסר של עד שנה (סעיף 33(א) לחוק הפיקוח). תכליתו של חוק הפיקוח היא ברורה – מעקב ובקרה על החינוך שניתן בבתי הספר ומתן כלי אכיפה להוראותיו באמצעות כלים אפקטיביים (בר"ם 5776/13 עמותת מקום להיות – בית הספר "המעין" נ' משרד החינוך (נבו 26.8.2013)).

בקשה לקבל רשיון למוסד חינוך בהתאם לחוק הפיקוח צריכה להיות מוגשת ולעמוד בהוראות נוהל רישוי ונוהל הכרה – בית ספר חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי (להלן: "נוהל הרישוי").

בענייננו, העוררת הגישה בקשה לרשיון לבית ספר חדש בו 2 כיתות, האחת בגודל של 14.46 מ"ר והשניה בגודל של 13.87 מ"ר. מדובר בכיתות בשטח קטן שאינו עומד בדרישות נוהל הרישוי המחייב שטח מינימלי של 1.25 מ"ר לתלמיד בחדרי הלימוד (ר' סעיף 4.1(ז) לנוהל הרישוי, אחת מבין הדרישות בתחום הפדגוגי). העוררת טענה כי היא יכולה לבצע שינוי מבני באמצעות הסרת קיר והרחבת הכיתה (ר' בעמ' 12 לפרוטוקול הדיון), אולם אין בכך כדי להועיל בתקיפת החלטת המנכ"לית שעומדת לדיון בפני הוועדה במסגרת ערר זה. העוררת טענה כי מכיוון שמדובר במבנה שכור, שינוי המבנה לא נעשה בטרם קבלת אישור להיתכנות קבלת הרשיון על בסיס שינוי זה (עמ' 14 לפרוטוקול הדיון). אולם, בחינה זו אינה יכולה להתבצע במסגרת הדיון בערר, בתחילת שנת הלימודים, כאשר שומה היה על העוררת לעמוד בכל דרישות הרישוי כבר במועד הגשת הבקשה לרשיון. העוררת הייתה מחוייבת להסדיר נושא זה מראש, על בסיס הדרישות הקבועות בנוהל הרישוי שמפורסם וצריך להיות בידיעת מוסד אשר מבקש להגיש בקשה לרשיון.

יתרה מכך, נושא זה צויין כליקוי במסגרת ההערות שהופיעו במכתב הליקויים מיום 28.4.2022 אך לא טופל. העוררת טענה כי לא סביר לצפות ממי שמבקש פעם ראשונה רשיון לשכור מבנה שיש בו שש כיתות, חדרי ספח וכו' כל זאת כבר מחודש מרץ (עמ' 14-15 לפרוטוקול הדיון). היות והאחריות לבחינת עמידת המוסד בכלל ההיבטים הנדרשים (הפדגוגיים, התברואתיים, הבטיחותיים), מוטלת על המשיב, שומה לאפשר לו לבחון את הדברים ולא סביר לדרוש ממנו לאשר את הרשיון מראש מבלי שהדברים נבדקו ואושרו על ידו כי עומדים בכלל הדרישות והתנאים.

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).

זאת לא מתאפשר בנסיבות העניין ובדין נדחתה הבקשה על ידי המנכ"לית בהחלטתה נשוא הערר.

גם טענת העוררת כי ביצעה הרחבה של המבנה באמצעות סגירה של פרגולה (נטען בערר וגם בעמ' 15 לפרוטוקול הדיון), אינה יכולה להואיל מהיבטים בטיחותיים, פדגוגיים ואחרים. טענת העוררת כי אין צורך בהיתר בניה לבניית פרגולה לפי תקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (ר' בעמ' 18 לפרוטוקול הדיון) אינה יכולה לעמוד מכיוון שתקנות אלה מתייחסות לפרגולה ולא לפרגולה שנסגרה לשטח עיקרי כמבנה, ולא כל שכן למבנה שישמש כמוסד לימודים.

בכל מקרה, הדברים צריכים להיבחן בהיבטים השונים לרבות בהיבט הבטיחותי והרישוי. גם בהתייחס לטענת העוררת לשינויים שיכול ותעשה במבנה והוספת שטח של פרגולה ככיתה, לא הוכיחה העוררת כי היא ממלאת אחר כל הדרישות לפי נוהל הרישוי, לרבות קיומם של חדרי ספח, חדר מנהל, שירותים מספקים וכו'.
הגם שהעוררת טענה כי ערכה דו"ח התאמת תשתית מתוקן על כל המבנה וכי היא תגיש אותו (עמ' 19 לפרוטוקול הדיון), דווקא טיעון זה משמיט כל בסיס לערר. מדובר במסמך מהותי ששומה היה להגיש אותו במסגרת שלב הסדרת הליקויים והחוסרים בהמשך למכתב שנשלח לעוררת ביום 28.4.2022 ולא בשלב זה בהתדיינות בערר.

טענת המענה הייחודי לאוכלוסייה ספציפית ביישוב אינה רלוונטית בנסיבות העניין וודאי שלא גוברת על החובה למלא אחר הדרישות הבסיסיות הקבועות בחוק ובנהלים של המשיב כתנאי לקבלת רשיון למוסד חינוך.

משהגענו למסקנות האמורות לעיל שדי בהן כדי לדחות את הערר, אין צורך לדון בנימוקים הנוספים שהופיעו בהחלטת המנכ"לית.

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. מצאנו כי החלטת המנכ"לית סבירה, לא נפלה בה פגם ולכן אין מקום להתערבות הועדה בהחלטה.
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 כ"ג באייר תשפ"ג, 14 במאי 2023.

שמחה כחלון

שמחה כחלון
חברת ועדה

מיטל קורקוס, יעו"ד

יו"ר הועדה

אפרת קפלן, יעו"ד

חברת ועדה