

העוררת

עמותת אלצלאח ואלאצלחאח ע"ר 580348084

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 החלטות שניתנו על ידי סמנכ"ל ומנהל מינהל רישוי בקרה ואכיפה במשיב מיום 29.8.2023 לדחות בקשות לחידוש 12 רשיונות של גני ילדים אותם מפעילה העוררת בעיר טייבה, לשנה"ל תשפ"ד, סמלי מוסד: 478347, 434133, 432690, 429969, 430975, 431106, 430959, 430983, 434001, 193664, 431858, 434133.

החלטות נשוא הערר

ההחלטות לא לחדש את רשיונות גני הילדים כאמור נומקו בטעמים הבאים:

"לאחר שבדקתי את מסמכי הבקשה לפתיחת גן חדש שבנדון ולאחר שנועצתי בגורמים המקצועיים במשרדי, החלטתי לדחות את בקשתכם שבנדון בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 מהטעמים הבאים:

הבקשה לקבלת רשיון הוגשה במועד מאוחר (31.7.2023) ואינה עומדת בדרישות נוהל חריגים:

1. הבעלות לא הגישה/השלימה מסמכים לביקורת עומק שכן, ולכן אינה עומדת בדרישות הביקורת אשר נערכה לה לשם בדיקת תשלום שכר עובדיה כדין. לפיכך, הבעלות לא הוכיחה קיומו של בסיס כספי נאות לשם קיום מוסד החינוך כנדרש בחוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969.
2. מכתב ההסבר להגשה מאוחרת שהוגש אינו תקין – לא מצויינת אחת מהסיבות המצויינות בסעיף 4 לנוהל".

בהחלטה שעניינה מוסד גן ילדים אלאסאפיר, סמל מוסד 431858 התווסף נימוק נוסף לנימוקים שפורטו בכל שאר ההחלטות כדלקמן:

"2. תשריטי המבנה שהוגש אינם תקינים – לא צוין באופן ברור על גבי התשריטים גודל הכיתה והחצר, כמו כן, אינם חתומים ע"י מהנדס או אדריכל".

עיקר נימוקי העוררת

העוררת טענה בערר כי היא מפעילה מזה שנים רבות גני טרום חובה בטייבה ברשיון ולקראת שנה"ל תשפ"ד הגישה בקשה לחידוש 12 רשיונות.

העוררת טענה כי זה עתה הסתיים הליך ביקורת עומק בעניינה לשנים 2017-2021 והיא השלימה את כל הדרישות המוטלות עליה. לאורך הליך הביקורת היא שיתפה פעולה באופן מלא עם משרד רו"ח המבקר מטעם המשיב. העוררת אף השיבה לעובדיה במהלך הביקורת סכום של כ-1.9 מיליון ₪. על אף זאת המשיך משרד רו"ח המבקר להתייחס אליה כבעלות שמצויה בשלב א' של הביקורת ולא בשלב ב' שהוא שלב ההשבה.

ביום 20.9.2023 לאחר אינסוף דרישות להשלמות מסמכים שנשלחו לעוררת, שכללו בקשות למסמכים שכבר היו בידי משרד רו"ח המבקר, אך נדרשו שוב בשל חילופי גברי במשרד רו"ח המבקר, קיבלה העוררת מסמך שכותרתו "ממצאי ביקורת שכר עובדי הוראה ותיקון ליקויים, ריכוז נתוני שלב א'".

רו"ח העוררת, מר האני חאגי העביר את תגובתו ביום 26.9.2023, ממנה עולה כי כל ההפרשים שצוינו בדוח הוסדרו ונותר סכום של 318,260 ₪ של פערי שכר ברוטו, המהווים 4.7% מסך כל השכר לעובדים. נטען כי בהתאם לנהלי הביקורת, כאשר פערי עלות השכר שמופיעים בשלב א' נמוכים מ-3% נסגרת הביקורת. רו"ח העוררת ביקש להקפיא את התשלום בסך של 318,260 ₪ שלגביו נמצא הפער ולשחרר לעוררת את הכספים המוקפאים ביחס לשנה"ל תשפ"ב-תשפ"ג בסכום של כ-6 מיליון ₪.

העוררת טענה כי על אף החלטת ועדת הערר מיום 6.8.2023 בה נקבע כי הבקשות לרישוי שהגישה העוררת עבור שנה"ל תשפ"ג ינותבו, הליך זה טרם הסתיים ברישוי בשל הליך ביקורת השכר שהוקפא על ידי המשיב.

בכל הנוגע להגשה המאוחרת, טענה העוררת כי הדבר נבע מתקלה טכנית במערכת הרישוי של המשיב. נציג העוררת מר בשיר אלסעודי פנה בזמן אמת למר אלי יונס מאגף הרישוי במשיב והודיע על התקלה. נמסר בתשובה כי העוררת תוכל להגיש את הבקשות כאשר המערכת תיפתח מחדש ואכן, כאשר המערכת נפתחה הבקשות הוגשו על ידי העוררת.

בכל הנוגע לנימוק הנוגע להיעדר תשריטים בגן אלאסאפיר נטען כי מדובר באותו מבנה בו שכן הגן במשך שנים רבות ולכן על אף שהבקשה הוגשה כבקשה לרישיון חדש, לנוכח הליך הערר שהיה תלוי ועומד ביחס לשנה"ל תשפ"ג, יש צורך להתייחס לבקשה זו כבקשה לחידוש רשיון ולא כבקשה חדשה. בנוסף, העוררת התייחסה למכתב ההתראה והעלתה תשריטים כנדרש כשבועיים לפני מתן החלטת הדחייה, חתומים על ידי מהנדס כמבוקש.

העוררת ציינה כי החלטת ועדת הערר בתיק 96/22 ניתנה באוגוסט 2023 ובהחלטה נקבע כי העוררת הוכיחה כי היא נכונה הייתה למלא כל דרישה של המשיב ביחס לביקורת השכר. לכן, החלטת הדחייה הלאקונית שמתעלמת מכל ההליך הארוך אותו עברה העוררת, חסרת בסיס ונראה כי התקבלה באופן נמהר.

העוררת פרטה את הרקע העובדתי לפעילותה ולביקורות אותן עברה במהלך השנים. כן פרטה אודות ההליכים הקודמים בעניינה.

כאמור לטענתה, היות וועדת הערר החליטה לקבל את הערר הקודם שעניינו הבקשות לרשימות הגנים לשנה"ל תשפ"ג, היה מקום לבחון את הבקשות שהוגשו עבור שנה"ל תשפ"ד כבקשות חידוש ולא לרשימות חדשים.

העוררת ציינה כי היא צירפה לבקשות הרישוי שהוגשו ביום 31.7.2023, למעלה מן הצורך, גם מכתב של ראש העיר טייבה מיום 10.1.2023 אשר מסביר כי לתלמידים בטייבה אין חלופה חינוכית אחרת.

ביום 9.8.2023 הודיע מנהל אגף רישוי לעוררת כי המשיב שוקל לא לחדש את הרשימות בנימוק של מסמכים חסרים (טופס התאמת תשתית, תוכנית לימודים, רשימת תלמידים וטופס התחייבות והצהרת בעלות). כן צויין כי מכתב ההסבר שהתייחס להגשה המאוחרת לא נכתב ונחתם על ידי הבעלות וכן לא צורף מכתב ממנהל אגף החינוך בעיר אלא מראש העיר. בעניין איתנות הפיננסית נטען כי העוררת לא הגישה את כל המסמכים לביקורת שכר ולכן לא הוכיחה קיומו של בסיס כספי נאות לשם קיום המוסד.

העוררת טענה כי ביום 10.8.2023 נשלחה מטעמה תגובה מפורטת. כן העלתה העוררת בהמשך מכתב מאת מנהלת אגף חינוך בעיריית טייבה מיום 13.8.2023, בה התייחסות להיעדר חלופה לתלמידים.

במשך החודשים אוגוסט וספטמבר 2023, עלו במערכת הרישוי מכתבי דרישה שונים להשלמת הליך ביקורת השכר וכן מסמכים חסרים להשלמת בקשת הרישוי.

העוררת טענה כי מכתבי הדרישה מטעם משרד רו"ח המבקר כללו דרישות חדשות שלא היו קיימות קודם ושלא ניתן לטעון נגד העוררת כי בשל מחדליה לא הגישה את המסמכים.

ביום 20.9.2023 נחתם על ידי משרד רו"ח המבקר דו"ח ממצאי ביקורת שלב א'. ביום 25.9.2023 הגיב רו"ח העוררת ומתגובתו עולה כי כל ההפרשים שצויינו בדוח שולמו באופן מלא ונותר סכום להשבה בסך של 318,260 ₪ בגין רכיב שכר ברוטו לעובדים, 4.7% מסך השכר לעובדים.

העוררת טענה כי המסקנה של המשיב לפיה היא לא הוכיחה איתנות פיננסית אינה סבירה. המשיב הקפיא את הליך הביקורת ומנע את סיומו משך כל הזמן ממועד הדיון בוועדת הערר ועד להחלטתה בערר הקודם. המשיב התעלם מהחלטת ועדת הערר בערר הקודם ומהעובדה כי העוררת שילמה את כל החובות כלפי עובדיה והשיבה כ-2 מיליון ₪.

בנוגע להיעדר חלופה לתלמידים הובהר כי גניה מלאים עד אפס מקום וב-12 הגנים לומדים כ-400 תלמידים בסה"כ. מדובר במספר רב של תלמידים שהרשות המקומית תתקשה למצוא להם מענה בשנת הלימודים.

העוררת חזרה וטענה כי ההגשה המאוחרת נבעה מתקלה במערכת הרישוי, עליה דיווחה למשיב בזמן אמת והיא פעלה בהתאם להנחיות שקיבלה מהמשיב, כך שאין להטיל עליה את האשמה ולדרוש ממנה לעמוד בתנאי נוהל חריגים.

העוררת ביקשה שההחלטות יבוטלו והבקשות לרשיון לשנה"ל תשפ"ד ינותבו.

עיקר נימוקי המשיב

בתמצית נציין כי לטענת המשיב בתגובה שהוגשה מטעמו, עילת הדחייה העיקרית נעוצה בכך שהעוררת אינה עומדת בדרישות ביקורת השכר ובפרט בחובה המוטלת עליה במסגרת שלב ב' של הליך הביקורת לבצע השבה מלאה של חובות השכר לעובדים המועסקים על ידה. משכך, לא הוכח קיומו של בסיס כספי ברמה נאותה לשם קיום גני הילדים כנדרש בחוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח").

עילת דחייה נוספת נעוצה בנוהל חריגים בשל ההגשה המאוחרת של הבקשות. 11 בקשות הוגשו ביום 31.7.2023 ואחת ביום 10.8.2023.

בתחילת שנה"ל תשפ"ד, חרף דחיית הבקשות, העוררת פתחה את שנת הלימודים ב-11 גני ילדים ללא רשיון ובניגוד לחוק. גן ילדים בסמל מוסד 478347 לא נפתח כתוצאה מחוסר רישום של תלמידים כפי שנמסר על ידי הפיקוח הפדגוגי במחוז.

גן ילדים בסמל מוסד 429969 נסגר ביום 20.9.2023 עקב עזיבת הגננת והפסקת עבודתה אצל העוררת. לגננת זו לא נמצאה מחליפה והתלמידים הועברו לגנים אחרים של העוררת.

בעשרת גני הילדים שנותרו, הגננות התנו את עבודתן בכך שיקבלו שכר כדין כפי שהובטח להן. אולם כבר בתחילת חודש אוקטובר, לאחר שלא קיבלו שכר, החלו הגננות למחות ונערכה הפגנה מול הרשות המקומית.

בהמשך, גני הילדים בסמלים 430959 ו-434001 נסגרו ביום 5.10.2023 וחמישה גנים נוספים נסגרו ביום 8.10.2023. עקב עזיבתן של הגננות נוכח המשך הלנת שכרן, סמלים: 430975, 431106, 193664, 439133, 431858, 430959, 434001.

נותרו לעוררת שלושה גנים פעילים בלבד, סמלים 433995, 432690, 430983. בעקבות פתיחת הגנים ללא רשיון הוצאו לגנים צווי סגירה ביום 21.11.2023.

המשיב טען כי גם בגן האחרון שנותר פעיל, בסמל 430883, הודיעה העוררת להורים התלמידים כי הוא ייסגר ביום 21.12.2023.

המשיב טען כי כל סמלי גני הילדים נסגרו לא מטעמים של שמירת החוק או כיבוד החלטות דחיית הרשיון. הגנים נסגרו בעקבות הפרה בוטה ומתמשכת של חובת תשלום שכר לעובדים. סירובן של הגננות לעבוד במוסדות העוררת ללא שכר וזכויות היה צפוי, מובן ומשקף את התוצאה הנגזרת מתוך ממצאי ביקורת השכר ואי עמידתה בדרישות הביקורת.

המשיב תאר את ההליכים הקודמים שהיו בעניינה של העוררת משנה"ל תשע"ז וטען כי בעקבות החלטת ועדת הערר בתיק 96/12, ביום 23.10.2023 הונפקו לעוררת רשיונות לשנה"ל תשפ"ג עבור 12 סמלי המוסד בתוקף מיום 1.9.2023 ועד ליום 31.8.2023.

עבור שנה"ל תשפ"ד, הגישה העוררת בקשות לרשיון עבור 11 מוסדות לרשיונות חדשים ביום 31.7.2023. בקשה נוספת עבור מוסד נוסף הוגשה ביום 10.8.2023. הבקשות הוגשו כבקשות למוסד חדש מכיוון שלא היו לעוררת רשיונות בתוקף לשנה"ל תשפ"ג באותה עת, אולם היא לא עמדה בדרישות הקבועות בנוהל חריגים כאמור בהחלטות.

המשיב טען כי בניגוד למצג שהוצג על ידי העוררת בדיון שהתקיים בפני הוועדה בערר הקודם בתאריך 17.1.2023, במהלכו טענה נחרצות כי לא נותרו כלל חובות לקרן הפנסיה וכי חברת מנורה היא הגורם הבעייתי אשר בעטייה טרם הועברו אסמכתאות שיוכיחו כי העוררת ביצעה את ההפקדות כנדרש לחשבונות העובדים, עד כה ועל אף שחלפה כבר שנה ממועד הדיון לא הוצגו אישורי הפקדות והשבות כנדרש. לכן לא ניתן לקבל עוד את הטענה כי מדובר בעיכוב בירוקרטי.

המשיב ציין כי מתגובת רו"ח של העוררת לסיכום ממצאי שלב א' של הביקורת, עולה כי העוררת ממשיכה שוב ושוב בעזות מצח ובחוסר בושה להפריח טענות בעלמא עת טוענת כי שילמה את כל הסכומים הקשורים בהפרשי קרן השתלמות ופנסיה.

ביום 28.9.2023 נשלח שוב לעוררת מכתב המפרט את המסמכים החסרים לצורך הוכחת תיקון הליקויים. המסמכים לא הוגשו וביום 12.10.2023 הצהירה כי אין בכוונתה לפעול לתיקון הליקויים ולביצוע השבת חובות לעובדים עד לאחר שתוסר החסימה שהוטלה על התקצוב השוטף שלה.

המשיב הסביר כי העוררת כלל לא הגישה מסמכים רבים הנדרשים לשלב ב' של הליך הביקורת ותיקון הליקויים ולא ניתן להפיק לה דו"ח ביקורת סופי. ההתניה של העוררת לפיה היא לא תסדיר המצאת אסמכתאות לאישור הפקדות להפרשי סעד עד לאחר המצאת דו"ח סופי וקיצוז אינה אלא תעתוע חסר פשר ומופרך. נטען כי לא ברור מדוע העוררת לא מציגה תימוכין להשבה הנטענת ומתנה זאת עד לאחר המצאת דו"ח סופי.

המשיב ציין כי ביום 24.10.2023 התקיימה לבקשת העוררת ישיבה אצל מר אולג סייביץ, מנהל אגף ביקורת פיננסית במשיב. העוררת ניסתה ללא הצלחה לזרות חול בעיני גורמי הביקורת וניסתה בכחש ובכזב להציג סכומים שהועברו לקופות לטענתה, כסכומים שהיא השיבה לעובדים. בלטה העובדה כי העוררת השיבה סכומי כסף רק לחלק מן העובדים. באופן תמוה נטען כי לחלק מהעובדים הועבר סכום גבוה ממה שמגיע להם. גורמי המשיב נעתרו לבקשת העוררת לפנים משורת הדין לתת לה ארכה של 14 ימים להשלמת המסמכים הנדרשים ממנה, כאשר סוכם כי בכדי לבדוק את מצבה הפיננסי העדכני של העוררת נדרשת הרחבת הביקורת לשנות הלימודים תשפ"ב ותשפ"ג.

הגם שלפי נוהל ביקורת שכר הכלל הוא כי תקצוב מוקפא ישוחרר רק לאחר השלמת הביקורת ותיקון הליקויים, סוכם עם העוררת בישיבה כי שחרור התקציב החסום יבוצע בהתאם למסמכים שיועברו ולסכומים שבהם ניתן יהיה להכיר כהשבה. ואכן גורמי המשיב החליטו לשחרר מהתקציב המוקפא של הבעלות סכום של 736,022 ₪ כנגד הסכום אשר הוכר על ידי הביקורת כהשבה בפועל שבוצעה על ידי העוררת. סוכם כי הסכום יועבר לחשבון העוררת כבר ביום

1.11.2023 על מנת לסייע לה בהגשת המסמכים הנדרשים עבור שנות הלימוד תשפ"ב ותשפ"ג. אולם, עד כה העוררת הגישה מסמכים חלקיים בלבד, אשר מוכיחים שמגמת ההתדרדרות נמשכת.

בסיומה של הפגישה הנ"ל הראו נציגי המשיב למורשה החתימה בבעלות העוררת את הדף הרלוונטי ממערכת מרכבה שבה ניתן לראות את התקציב המוקפא, שעמד על מיליון ₪ בלבד ולא שישה מיליון כטענתה.

נכון ליום 19.12.2023 סך התקציב המוקפא של העוררת אצל המשיב עומד על כ-300,000 ₪ בלבד.

בהתאם להסכמות הנ"ל מערכת הרישוי נפתחה עבור העוררת להגשת המסמכים למשך שלושה חודשים אולם היא לא עמדה בהתחייבותיה והמערכת נסגרה.

ביום 16.11.2023 פנתה העוררת באמצעות ר"ח מטעמה למר אולג סייביץ, מנהל אגף ביקורת פיננסית במשיב, בבקשה לפתוח את המערכת לזמן קצר נוסף. הבקשה נענתה בחיוב אך הוגשו מסמכים חלקיים בלבד. כך, ההליך נמשך כשנתיים ולא ניתן להביאו לכדי סיום נוכח היעדר שיתוף פעולה מלא ויעיל מצד העוררת, שמגישה מסמכים חלקיים בלבד, טיפין טיפין.

ביום 23.11.2023 נשלח לעוררת מכתב בו פירוט המסמכים הנדרשים שלא הוגשו על ידה.

באשר לשלב ב' של הביקורת, נטען כי הוא אינו תלוי בסיום שלב א' והוא לא הסתיים.

לסיכומו של דבר טען המשיב כי גם לאחר ההזדמנות הנוספת שניתנה לעוררת בהחלטת ועדת הערר בתיק 96/22, מצבה הפיננסי רק החמיר ומשכך היא אינה עומדת בדרישות ביקורת השכר באופן חד משמעי.

בהתאם לנוהל ביקורת שכר, על בעלות לתקן ליקויים בתוך חודשיים וזאת לא נעשה.

בנוגע לטענת העוררת כי השיבה לכאורה לעובדיה במהלך הביקורת סך של כ-1.9 מיליון ₪ נטען כי מדובר בטענה מופרכת וחסרת בסיס. לא הוצגו אסמכתאות ומסיבה זו הליך הביקורת לא הסתיים. בנוסף לכך, לפי ממצאי שלב א' חובות השכר לעובדים בסך של 1,580,991 ₪ ולא ברור מדוע השיבה העוררת 1.9 מיליון ₪ לפי טענתה. סך ההשבה שהוכרה על ידי המשיב לאחר שהוכחה על ידי העוררת עומד על 787,973 ₪ בלבד. לעוררת נותרו חובות שכר בסך של כ-800,000 ₪ עבור שנות הביקורת עד תשפ"א. הצהרתה בפני ועדת הערר בהודעת העדכון שהוגשה מטעמה לאחר הדיון, כי שילמה את כל הדרוש על מנת לסיים את שלב ב' עולה לכדי הטעיית ועדת הערר.

בנוגע לטענת העוררת כי לפי סעיף 22(ג) לנוהל ביקורת שכר ככל שהפער בין עלות השכר לפי ממצאי שלב א' לא עולה כל גובה של 3% תועבר לבעלות הודעה על סיום הליך הביקורת, הובהר כי בשלב א' נמצאו אצל העוררת פערי שכר של 100% ביחס לשניים ממרכיבי השכר ובהפרש עלות שכר כוללת של 19.7%.

המשיב הוסיף וציין כי חסימת התקציב של העוררת הינה מחודש יוני 2022 ולא מחודש יוני 2021. כמו כן, סכום התקצוב שיחושב לעוררת בגין שנה"ל תשפ"ג, לאחר שיושלם הליך הביקורת, בכל מקרה לא יוכל לשמש את העוררת

לכיסוי חובות עבר. הסכום נועד לשכר שוטף של המורים. טענות העוררת מעידות על התנהלות הלקויה, כאשר אינה עושה שימוש בכספי התקצוב עבור ייעודם – תשלום שכר שוטף של המורים.

בנוגע לטענת העוררת כי המשיב התעלם מהחלטת הוועדה בתיק ערר 96/22 נטען כי זו התייחסה לשנה"ל תשפ"ג ואינה מחייבת את גורמי המשיב בקבלת החלטתם המקצועית בנוגע לרשימות לשנה"ל תשפ"ד.

כמו כן, בהחלטת הוועדה בערר הקודם ניתן משקל רב לעצם הנכונות של העוררת למלא אחר דרישות הביקורת אולם העוררת לא הוכיחה שהכספים הנטענים אכן שולמו בפועל לעובדים. בנוסף, סוגיית המענה החלופי לכ-400 תלמידי הגנים, אשר לא הייתה בהירות לגביה באותה עת, אף היא היוותה שיקול משמעותי בהחלטת הוועדה. ההחלטה משקפת מתן אמון בטענות ובהצהרות העוררת מהן השתמע כי היא ניצבת על סיפו של סיום שלב ב' להליך הביקורת.

לעומת זאת, ההחלטות נשוא הערר מיום 29.8.2023 בנוגע לרשימות לשנה"ל תשפ"ד ניתנו לאחר שהופעל שיקול דעת מקצועי וענייני בהתאם לעובדות שהתבררו נכון לאותו מועד.

העוררת אינה יכולה עוד להישען על טענת היעדר מענה חלופי לתלמידים כאשר בהתאם לעדכון המפקחת הפדגוגית, כל גני הילדים של העוררת נסגרו והתלמידים לומדים כבר במסגרות אחרות.

בנוגע לאי עמידה בנוהל חריגים נטען כי הבקשה הוגשה רק ביום 31.7.2023 וביום 10.8.2023 אך לא עמדה בדרישות הקבועות בנוהל זה ובשל כך בדין הן נדחו בהחלטות נשוא הערר.

תגובה מטעם העוררת

העוררת הגישה תגובה לעמדת המשיב בה טענה כי לשיטתה הסכום הכולל המוקפא עומד על כ-4.6 מיליון ₪ לאחר שהמשיב שחרר לעוררת סך של 700,000 ₪ בעקבות הפגישה עם מר אולג סייביץ, מנהל אגף ביקורת פיננסית במשיב.

בנוסף, המשיב דורש שהעוררת תשלם עוד 800,000 ₪ בגין ביקורת עומק עד 2021 מבלי שישוחרר לה עוד תקציב ועומד על כך שלא ישוחרר לה כל תקציב נוסף עד אשר תצביע על כך ששילמה חובותיה לעובדים עבור שנה"ל תשפ"ב-תשפ"ג, שנים שלא נכללו בביקורת. דרישה זו לטענת העוררת אינה סבירה ולא עולה בקנה אחד עם נוהל המשיב.

בעלויות שמפעילות גני ילדים מסתמכות באופן כמעט בלעדי על תקציב המשיב לצורך פעילותן השוטפת. ציפיית המשיב מהבעלות להמשיך ולשתף פעולה עם הביקורת, קרי לשלם באופן רטרואקטיבי לעובדים כספים נוספים כאשר המשיב מחזיק תקציבים גדולים פי 6 מהסכומים שהעוררת נדרשת לשלם, אינה סבירה ולא מידתית.

לא ניתן לבחון באופן אמיתי את האיתנות הפיננסית של העוררת שמוקפאים לה תקציבים בסך העולה על 4.5 מיליון ₪.

דיון והכרעה

ביום 11.3.2024 קיימה הוועדה דיון בנוכחות נציגי הצדדים ובאי כוחם.

לאחר שהוועדה שמעה את טענות הצדדים וחזרה ועיינה בכתבי הטענות ובכלל המסמכים שהוגשו, החליטה הוועדה לדחות את הערר מהנימוקים הבאים.

ההתדיינות בין הצדדים אינה חדשה והמחלוקות התבררו במספר תיקי ערר.

בהחלטת הוועדה שניתנה בתיק ערר 96/22 נקבע, בין היתר, כי לצד הנכונות מצד העוררת למלא אחר מלוא דרישות הביקורת שבאה לידי ביטוי בכספים ששולמו על ידה, לרבות לאחר הדיון שהתקיים בפני הוועדה באותו תיק, ניתן משקל לכך שלא הובהר מצד המשיב קיומו של מענה חלופי ל-400 תלמידי הגנים שמפעילה העוררת. צוין כי מדובר בבקשות לחידוש רישיונות, 12 במספר, של גנים שמפעילה העוררת שנים רבות. משכך, ולצד הטענות בדבר ביצוע השבה של כספים נוספים שנדרשה העוררת, קבעה הוועדה כי יש מקום לאפשר לעוררת למצות את כל האפשרויות הקיימות בטרם תישללנה האפשרות לחידוש רישיונות אלה ומשכך הערר התקבל.

עם זאת התברר כי בפועל העוררת לא הצליחה להוכיח עמידה בדרישות ביקורת השכר, על אף ההזדמנות הנוספת שניתנה לה בעקבות ההחלטה בערר הקודם.

הליכי הביקורות וממצאיהן פורטו בהרחבה לעיל ונראה על פניהן כי העוררת לא הצליחה להוכיח את התשתית הפיננסית הנדרשת לקיומו של מוסד חינוכי כמתחייב בהתאם לחוק הפיקוח ונהלי המשיב.

המשיב הסכים לשחרר תקצוב מוקפא לאחר השלמת הביקורת ותיקון ליקויים, אך בפועל הועברו מסמכים חלקיים והתברר כי מצבה הפיננסי של העוררת מתדרדר, עד כדי סגירת מוסדות החינוך.

כפי שפרטנו בהחלטה שניתנה בערר הקודם ובתיאור טענות הצדדים לעיל, ההתנהלות הכספית של העוררת והבעיות שהתעוררו נמשכו פרק זמן לא מבוטל. על אף הניסיונות מצד המשיב לאפשר לעוררת להסדיר את הליקויים שנמצאו והחלטת הוועדה במסגרתה ניתנה לה הזדמנות נוספת בקשר עם הביקורות, בפועל המוסדות נסגרו והבעיות הכספיות של העוררת לא נפתרו (ר' בעמ' 52 לפרוטוקול הדיון). מדובר בחובות בשיעורים גבוהים לעובדי העוררת. כאמור העוררת לא הצליחה להוכיח ביצוע השבה בהיקף הנדרש, לרבות לאחר הישיבה שהתקיימה בין נציגי העוררת לנציגי המשיב ביום 24.10.2023.

כפי שטען המשיב בדיון, בהחלטת הוועדה שניתנה בערר הקודם ניתן משקל מכריע לכך שלא היו פתרונות חלופיים לחינוך התלמידים, כעת **"התלמידים כולם לומדים בגנים מסודרים והבעיה הזאת כבר לא קיימת, שזה באמת דבר שהטריד ובצדק את הוועדה וגם מטריד את המשרד כשאנחנו נמצאים במצבים כאלה"** (עמ' 10 לפרוטוקול הדיון).

אומנם, עילת הדחייה העיקרית שבבסיס ההחלטות נשוא ערר זה נעוצה בכך שהעוררת אינה עומדת בדרישות ביקורת השכר ובפרט בחובה המוטלת עליה במסגרת שלב ב' של הליך הביקורת לבצע השבה מלאה של חובות השכר לעובדים המועסקים על ידה, אך בפועל המוסדות נסגרו ולא ניתן להתעלם מכך.

בנסיבות העניין העוררת לא הצליחה להוכיח קיומו של בסיס כספי ברמה נאותה לשם קיום גני הילדים כנדרש בחוק הפיקוח. בשים לב לכלל האסמכתאות שהוצגו והפירוט שצויין על ידי המשיב בדבר החוסרים שנתרו להוכחת ביצוע

השבה בהיקף שנדרשה העוררת, אין מקום להיעתר לבקשת העוררת ולאפשר לה לקבל רשיונות עבור 12 המוסדות לשנה"ל תשפ"ד.

מעבר לכך, לפי תגובת המשיב וטענותיו בדיון, בתחילת שנה"ל תשפ"ד העוררת פתחה את שנת הלימודים ב-11 גני ילדים ללא רשיון ובניגוד לחוק. גן ילדים בסמל מוסד 478347 לא נפתח כתוצאה מחוסר רישום של תלמידים כפי שנמסר על ידי הפיקוח הפדגוגי במחוז.

המשיב טען כי גן ילדים בסמל מוסד 429969 נסגר ביום 20.9.2023 עקב עזיבת הגננת והפסקת עבודתה אצל העוררת. לגננת זו לא נמצאה מחליפה והתלמידים הועברו לגנים אחרים של העוררת. בעשרת גני הילדים שנותרו, הגננות המשיכו לעבוד בתנאי שיקבלו שכר כדין כפי שהובטח לכן. בהמשך גני הילדים בסמלים 430959 ו-434001 נסגרו ביום 5.10.2023 וחמישה גנים נוספים נסגרו ביום 8.10.2023 עקב עזיבתן של הגננות נוכח המשך הלנת שכרן, סמלים: 430975, 431106, 193664, 439133, 431858, 430959, 434001. נותרו שלושה גנים פעילים בלבד, סמלים 433995, 432690, 430983. בעקבות פתיחת הגנים האמורים ללא רשיון הוצאו לגנים צווי סגירה ביום 21.11.2023. המשיב טען כי גם בגן האחרון שנותר פעיל, בסמל 430883 הודיעה העוררת להורים התלמידים כי הוא ייסגר ביום 21.12.2023.

סגירת הגנים בסמוך לפתיחת שנת הלימודים בשל אילוצים כספיים הייתה החשש שבבסיס הביקורות הכספיות שבוצעו על ידי המשיב בהיבטים של איתנות פיננסית ואי תשלום שכר לעובדים (ר' בעמ' 52 לפרוטוקול הדיון).

הינה כי כן, התברר כי לתלמידים יש חלופות לימוד ובפועל הם מתחנכים במוסדות אחרים וכל המוסדות של העוררת נסגרו בסמוך לתחילת שנה"ל תשפ"ד. במשך זמן רב מאוד העוררת לא הצליחה למלא את דרישות ביקורת השכר. היא חזרה על טענות שלא התקבלו ולא הצליחה להוכיח קיומו של בסיס כספי מספק לקבלת רשיון כנדרש לפי חוק הפיקוח והנהלים. טענת העוררת לקבלת רשיונות לשנה"ל תשפ"ד לצורך קבלת תקצוב לכיסוי חובות ישנים אינה מבססת עילה להתערבות בהחלטות המשיב ולהענקת רשיונות בנסיבות אלה. טיעון זה לא עומד בתכלית חוק הפיקוח ועלול לפגוע עוד יותר בתלמידים.

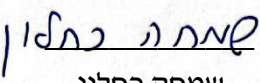
סוגיות תקציביות ובכלל זה תקצוב רטרואקטיבי יבחנו בין הצדדים שלא במסגרת הדיון הערר כפי שהובהר על ידי ב"כ הצדדים בדיון ואין בהחלטה זו כדי להתערב בכך (ר' בעמ' 43-44 לפרוטוקול הדיון).

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. לא מצאנו טעמים לקבוע כי יש מקום להתערב בהחלטות נשוא הערר שעניינן רשיונות המוסדות שנסגרו זה מכבר לשנה"ל תשפ"ד. התלמידים מתחנכים במוסדות אחרים ובפועל מוסדות העוררת סגורים (ר' ס' 53-54 לפרוטוקול).


סוף דבר, הערר נדחה בהתאם לאמור לעיל.

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

ניתן ביום ו' בתשרי תשפ"ה, 8 באוקטובר 2024.


שמחה כחלון
חברת ועדה


מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה


אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה