

| <u>העוררות</u> | עמותת בית הספר הפרטי אברהימיה ע"ר 58001100 | (בערר 81/22) |
|----------------|--|---------------------|
| | ע"י ב"כ עוה"ד נהאד ארשיד ואח' מדריך שועפאט 79 ת.ד. 31937 ירושלים 91319 טל: 02-6285886/7 פקסי: 02-6261771 | (להלן: "אברהימיה") |
| | בית ספר אלאימאן חל"צ 513532093 | (בערר 82/22) |
| | ע"י ב"כ עוה"ד סאמי דקה ואח' רח' הרב קוק 8, ת.ד. 327 ירושלים 91004 טל: 02-6223277 פקסי: 02-6223379 | (להלן: "אלאימאן") |

- נ ג ד -

| <u>המשיב</u> | משרד החינוך |
|--------------|---|
| | ע"י ב"כ מלשכת היועצת המשפטית במשרד החינוך רח' דבורה הנביאה 2, ירושלים טל: 02-5603740 פקסי: 02-5603840 |

החלטה

בפנינו עררים שהדיון בהם אוחד בקשר עם החלטות שניתנו על ידי מנכ"לית המשיב (להלן: "המנכ"לית") בנוגע לרשיונות בתי ספר שמפעילות העוררות וזאת בעקבות ממצאי ביקורת שהעלו כי נעשה שימוש במהלך הלימודים בבתי הספר בספרים שמקורם ברשות הפלסטינאית ואשר כוללים תכני הסתה נגד מדינת ישראל ונגד חייל צה"ל.

ערר 81/22

טענות העוררת בתמצית

במסגרת ערר זה תקפה העוררת את ההחלטה לבטל רשיון של בית ספר חטיבה עליונה סמל מוסד 144238 שתוקפו מתאריך 1.9.2019 עד 31.8.2024 ורשיון של בית ספר חינוך יסודי (א-ח) סמל מוסד 118364 שתוקפו מתאריך 1.9.2018 ועד לתאריך 31.8.2023. כן עררו על ההחלטה להתנות את הרשיונות הזמניים החדשים שהונפקו לעוררת בתאריך 2.8.2022 תחת הרשיונות שבוטלו לטענתה בתנאי לפיו: "מותנה שלא יימצאו בבית הספר ספרי לימוד של הרשות הפלסטינאית אשר אינם מאושרים ואשר הינם כוללים תכנים מסיתים".

בתמצית טוענת העוררת לפיה תוכנית הלימודים נהוגה בבית הספר עשרות שנים עוד מלפני שנת 1969, זו תוכנית לימודים ירדנית במקור ששמה "תאוג'יהי" וזו נלמדת בכל בתי הספר במזרח ירושלים, אותם פוקדים קבוע כ-

100,000 תלמידים, לרבות בבתי הספר הרשמיים והממלכתיים. זו גם תוכנית הנהוגה בכל בתי הספר בגדה המערבית לרבות בשטחי הרשות הפלסטינאית. העוררת טענה כי קיימת החלטה רשמית של המדינה המאפשרת המשך לימודים לפי תוכנית זו.

העוררת טענה כי ספרי הלימוד המקוריים של תוכנית הלימודים הנ"ל מופצים על ידי הרשות הפלסטינאית גם לתושבי מזרח ירושלים (199 ספרים). במקביל עיריית ירושלים מפיצה ספרי לימוד מקבילים אשר עברו עריכה ושינויים בטענה כי הספרים המקוריים מכילים כביכול תכנים מסיתים. העריכה כוללת מחיקת תכנים, שינוי טקסטים, השמטות, מחיקת סמלים, הכנסת תכנים חדשים. ספרים אלה כונו על ידי העוררת "ספרי החיקוי".

העוררת טענה כי המשיב מעולם לא הוציא הוראה בכתב או חוזר מנכ"ל האוסר על בתי הספר במזרח ירושלים ללמד בספרי הלימוד המקוריים והמשיבים גם לא הדפיסו או הפיצו ספרי חיקוי לכיתות יא ו-יב.

לאורך כל השנים המשיב מקיים פיקוח שוטף על בתי הספר על כל שלביו בהתאם להוראות חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח"), כאשר בידיעתו המלאה של המשיב נעשה שימוש בספרי הלימוד המקוריים.

ביום 7.7.2022 קיבלה העוררת הודעה מהגב' בתי ללוש מהמשיב, לפיה העוררת מוזמנת לשימוע ליום 18.7.2022 בנושא ביטול הרשיונות והוצאת צווי סגירה למוסדות. העוררת פנתה בבקשה לדחיית מועד השימוע היות וחל חג הקורבן בין התאריכים 8.7.2022 – 12.7.2022. בקשה זו ובקשה נוספת שנשלחה לאחר החג נדחו. בלית ברירה פנתה העוררת לבית המשפט המחוזי בעתירה מינהלית (עת"מ 30639-07-22) ובבקשה לצו ביניים. העתירה והבקשה לצו ביניים נדחו על הסף מחמת שיהוי.

ביום 18.7.2022 התקיימה ישיבת השימוע. לטענת העוררת לאחר השימוע ועוד בטרם קיבלה את פרוטוקול השימוע, יצאה שרת החינוך דאז בהודעה לתקשורת לפיה היא הנחתה את הגורמים המוסמכים לשלול את הרשיונות של העוררת על רקע הסתה חמורה בספרי הלימוד. ביום 1.8.2022 שלחה העוררת מכתב בו טענה להתנהלות פסולה המלמדת על שיקולים זרים ופסולים העומדים מאחורי המהלך בכללותו.

ביום 3.8.2022 נשלחו לעוררת שני רשיונות חדשים שתוקפם עד 31.8.2023 בהם צויין כי הם זמניים ומופיע תנאי חדש: "מותנה שלא יימצאו בבית הספר ספרי לימוד של הרשות הפלסטינאית אשר אינם מאושרים ואשר הינם כוללים תכנים מסיתים".

צויין כי הרשיון מבטל רשיון קודם. זאת מבלי שצורפה החלטה כלשהי של המנכ"ל לית לאיזה משני הרשיונות.

העוררת טענה כי ביום 3.8.2022 נשלח אליה גם מכתב מאת מנהל אגף רישוי, מר פארס טוויל בנושא איסור שימוש בספרי לימוד הכוללים תכנים מסיתים.

ביום 7.8.2022 פנתה העוררת למשיב וביקשה לעיין בתיק המיוחד הנלווה להחלטה לבטל את הרשיונות אך המשיב לא נענה לדרישה.

העוררת טענה כי הליך ביטול הרשיונות לוקה באי חוקיות ונערך בחוסר סמכות משווע. העוררת הפנתה לסעיף 15 לחוק הפיקוח אשר מחייב מתן התראה של 3 חודשים טרם ביטול רשיון של בית ספר. לטענתה לא הופר תנאי מתנאי הרשיונות המקוריים ובהזמנה לשימוע לא הפנה המשיב לתנאי כלשהו כי הופר או לא התקיים. לטענת העוררת אין למר פארס טוויל סמכות לפעול מכוח סעיף 15 לחוק הפיקוח ומנכ"לית המשיב לא הייתה רשאית להאציל מסמכותה.

העוררת טענה כי הביקורות שנערכו בבתי הספר נערכו בחוסר סמכות ואגף האכיפה נקט באמצעים בלתי חוקיים ובלתי הולמים, כאשר נערכו ביקורות באמצעות חוקרים פרטיים ומתחזים. לטענת העוררת ביטול הרשיונות הקיימים נעשה בניגוד לדין ולהלכה, בהעדר החלטה המפרטת את השינוי המהותי שחל ממועד מתן הרשיון המקורי ומבלי שניתנה זכות טיעון מלאה. העוררת טענה כי לא הומצאה לה החלטה רשמית ומנומקת. העוררת תקפה את הרשיונות הזמניים וטענה כי התנאי החדש שנקבע הוא תנאי מפסיק והאמור ברשיונות שולל מראש את זכותה החוקתית של העוררת להליך הוגן. העוררת טענה כי הופרה זכותה לפי חוק יסוד כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד חופש העיסוק, ולא מתקיימת פסקת ההתגברות. כן נטען כי ההחלטה לא מידתית, פוגעת בזכויות חוקתיות של העוררת ובלתי סבירה.

בקשר עם השימוע הוסיפה העוררת וטענה כי השימוע נערך למראית עין בלבד ולא ניתנה לה הזדמנות נאותה לטעון. העוררת טענה כי נשקלו שיקולים פוליטיים זרים ומשוא פנים. כמו כן, הפעולות נגדה הן אכיפה מנהלית בררנית מכיוון שספרי הלימוד המקוריים נמצאים כמעט בכל בתי הספר במזרח ירושלים והמשיב לא נקט בהליכי ביטול רשיונות ואף לא שלח מכתב רשמי בעניין אלא רק נגד העוררת ונגד עמותת אל-אימאן.

טענות המשיב בתמצית

המשיב הגיש כתב תגובה לטענות העוררת ולהלן יפורטו טענותיו העיקריות. המשיב טען כי קביעת תנאי מסוים רשיון אינו מאפשר הגשת ערר לפי חוק הפיקוח ואין לוועדה סמכות לדון בטענות אלה שהועלו בערר ולכן יש לסלק את הערר על הסף ככל שהוא מתייחס לבית הספר היסודי.

המשיב פרט את הליך הרישוי בעניינה של העוררת והבהיר כי בבתי ספר אשר פועלים ברשיון ובתקצוב מדינת ישראל אמורים להימצא אך ורק ספרי לימוד אשר אינם כוללים הסתה, זאת בין אם מדובר בבית ספר שפועל לפי תוכנית הלימוד הישראלית ובין אם מדובר בתוכנית תאוגייה.

המשיב ציין כי ביום 24.3.2022 התקיים בבית הספר העל יסודי ביקור של עובדי אגף האכיפה במהלכו מצאו ספרים של הרשות הפלסטינאית הכוללים הסתה נגד מדינת ישראל ואשר לא עברו עריכה מתאימה על ידי עיריית ירושלים. משכך זומנה העוררת לשימוע שהתקיים ביום 18.7.2022.

המשיב טען כי בשימוע העוררת לא הכחישה את הימצאותם של ספרי הלימוד בבתי הספר הכוללים דברי הסתה. היא העלתה טענות בנוגע לשאלה מהו תוכן מסית ובונוגע לחוסר היכולת שלה להוציא תכנים מסיתים מספרי הלימוד לאור התנגדות הורי התלמידים. בנוסף לא מדובר בתנאי שכתוב במפורש ולו היה כתוב, הייתה יכולה להסביר זאת להורי התלמידים.

הובהר כי הגם שהמנכ"לית הייתה מוסמכת להוציא צווי סגירה ולבטל את הרשיונות, היא החליטה להוציא שני רשיונות חדשים עד סוף שנת הלימודים תשפ"ג בתוספת תנאי שמתייחס לכך שלא יימצאו בבתי הספר ספרי לימוד הכוללים תכני הסתה. מדובר בהחלטה סבירה, ראויה ומידתית אשר עולה בקנה אחד עם הדין.

המשיב הפנה לאמור בסעיף 28(א) לחוק הפיקוח אשר מסמיך את שר החינוך והתרבות "לתת לבעל רשיון הוראות הדרושות, לדעת השר, להבטיח כי החינוך הניתן בבתי הספר יושתת על עקרונות המפורטים בסעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953".

בשים לב למטרות החינוך הממלכתי כאמור בסעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, המנכ"לית הייתה מוסמכת להתנות את הרשיונות בתנאי האמור.

יתרה מכך, התנהלות העוררת בפנייתה לבית דין מינהלי בישראל בבקשה לפסול את התנאי היא מטרידה, מצערת ואף עזת מצח. כן בולטת מתוך הערר אי לקיחת האחריות השיטתית והגורפת מצד העוררת על כך שלמדה באמצעות ספרים הכוללים הסתה. יתר על כן, העוררת סבורה כי ראוי לה ללמד מספרי הרשות הפלסטינאית הכוללים הסתה וניסיון משרד החינוך למנוע זאת פוגע בסטטוס קוו לטענתה.

המשיב הפנה גם להוראות סעיף 9(א) לחוק הפיקוח אשר מסמיך את המנכ"לית שלא ליתן רשיון במצב בו אינה מאשרת את תוכנית הלימודים במוסד חינוך. בהסתמך על החלטת ועדת הערר בתיק ערר 144/16, 178/16, 182/16 נטען כי השימוש בספרי הלימוד אשר מסיתים נגד מדינת ישראל וחיילי צה"ל והימצאותם במוסדות החינוך חותרים תחת ריבונות המדינה ומהווים אי חוקיות היורדת לשורש הדין הישראלי ומשרד החינוך רשאי לבטל את רשיונות העוררת בשל כך.

המשיב טען כי לא נפל פגם בהליכי הביקורת והאכיפה. כמו כן, מלבד התנאים הספציפיים והמועטים המצוינים על גבי מסמך הרשיון, כל בעלות מחוייבת לקיים את כל התנאים אשר על בסיסם ניתן הרשיון וביניהם עמידה בתנאי חוק הפיקוח. לימוד באמצעות ספרי לימוד הכוללים הסתה אינו מהווה עמידה בתנאי חוק הפיקוח.

בנוגע לטענה כי לא ניתנה לעוררת התראה של 3 חודשים טרם ביטול הרשיון של בית הספר העל יסודי נטען כי מהותית הרשיון לא בוטל אלא ניתן רשיון חדש עבור שנה"ל תשפ"ג. בנוגע לשנה"ל תשפ"ד הרי שלא התקיים ביטול רשיון מידי למוסד קיים, והרי זה הרציונל שעומד בבסיס ההתראה הנדרשת לפי סעיף 15 לחוק פיקוח.

בנוסף ועל אף שלא נערך ביטול רשיון מידי, טען המשיב כי בנסיבות בהן נמצא כי מתקיימת הסתה נגד המדינה במוסד חינוך, קיימת סמכות לבטל רשיון בתוך פרק זמן קצר משלושה חודשים כפי שנעשה למשל מקום בו נמצאו ליקוי בטיחות. לא ניתן לקבל קיומה של הסתה בבית ספר, לעיתים תוך כדי עידוד התלמידים לאלימות.

המשיב הבהיר כי כתיבת התנאי ברשיון עולה בקנה אחד עם בקשתה המפורשת של העוררת במהלך השימוע כי המשיב יציין תנאי כגון זה בתנאי הרשיון, דבר שיסייע לה בשיח מול הורי התלמידים אשר מעוניינים בהמשך הלימודים עם ספרים הכוללים הסתה.

המשיב טען כי יש לדחות את טענות העוררת לפגיעה בזכויות יסוד שלה לפי חוקי היסוד כבוד האדם וחירותו וחופש העיסוק. מדובר בטענה מופרכת ואין זכות חוקתית להפעיל בית ספר ללא תנאי וודאי שהאיסור ללמד עם ספרים הכוללים הסתה הוא חוקתי.

בהתייחס לטענות העוררת בדבר דברי שרת החינוך דאז בתקשורת נטען, כי מדובר באמירות ראויות אשר עולות בקנה אחד עם תפקידה כשרת החינוך במדינת ישראל.

המשיב טען כי יש לדחות את טענת העוררת כי היא חשופה לתביעות בדבר הפרת זכויות יוצרים של הרשות הפלסטינאית.

בנוגע לטענה בדבר המצאת החלטה מנומקת נטען כי הרשיונות מהווים החלטה והרי עליהם השיגה העוררת.

בנוגע לטענת האכיפה הבררנית נטען כי בקרי אגף האכיפה ביקרו בבתי ספר במזרח ירושלים וזומנו לשימוע אותם בתי ספר בהם נמצאו הספרים הכוללים הסתה. ככל שיימצאו מוסדות חינוך נוספים המלמדים ברשיון משרד החינוך ואשר עושים שימוש בספרי לימוד מסיתים יפעל המשיב גם בעניינם.

בנוגע לעיון בתיק העוררת נטען כי תיק הרישוי ממוחשב ובו קיימים כל הפרטים בהתייחס לכל מוסד. גישה למערכת ניתנת באמצעות סיסמה לכל בעלות.

ערר 82/22

במסגרת ערר זה עררו על החלטת המנכ"לית בנוגע לרשיונות שניתנו למוסדות לימוד כדלקמן: בית ספר על יסודי לבנות בסמל 238485; בית ספר על יסודי לבנים בסמל 238519; בית ספר יסודי לבנות בסמל 238501; בית ספר יסודי לבנים בסמל 238493 ובית ספר יסודי לבנים בסמל 758227.

הטענות שהועלו בכתב הערר ואף אלו בכתב התשובה זהים לאלו שהועלו במסגרת הערר 81/22 שעיקרם פורטו לעיל ומשכך לא נחזור עליהן.

דיון והכרעה

ביום 15.11.2022 קיימה הוועדה דיון בנוכחות נציגי הצדדים בשני העררים אשר הדיון בהם אוחד בהסכמת הצדדים.

לאחר שמיעת הטענות ובחינת כלל המסמכים שהוגשו, החליטה הוועדה לדחות את שני העררים מהטעמים המפורטים להלן.

בהתאם להוראות חוק הפיקוח המבקש להקים ולנהל בית ספר 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 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 "המעייני" נ' משרד החינוך (נבו 26.8.2013)).

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).

סמכות ועדת הערר

המשיב טען כי דין הערר להידחות על הסף מחמת חוסר סמכות ועדת הערר לדון בקביעת תנאי מסוים ברשיון. כמו כן לטענתו חלק מהרשיונות לא בוטלו אלא התווסף להם תנאי בלבד ומשכך אין סמכות לוועדה לדון בעררים שהוגשו בנוגע לאותם מוסדות.

סעיף 13 לחוק הפיקוח מעניק זכות להגיש ערר על החלטת סירוב של המנכ"ל להעניק רשיון או לאשר העברתו לאחר לפני ועדת ערר לפי סעיף 14 לחוק.

החלטה להעניק רשיון בתנאים בהתאם לסמכות הנתונה למנכ"ל המשיב לפי סעיף 10 לחוק נופלת במסגרת הסמכות של ועדת הערר, שכן ככל שנתקפים התנאים שבבסיס בהם הותנה הרשיון ומגיש בקשה מסרב לקבלם, מבחינתו מדובר בהחלטת סירוב.

נפנה גם לאמור בסעיף 18 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הפרשנות"), אשר מסמך את ועדת ערר לאשר החלטה בשינויים ומטבע הדברים גם בתנאים, כדלקמן:

"סמכות בהשגה ובערר

18. הסמכה לדון ולהכריע בערר או בהשגה אחרת על החלטה של רשות – משמעה גם הסמכה לאשר את ההחלטה בשינויים או בלא שינוי, לבטלה ולהחליט החלטה אחרת במקומה או להחזיר את הענין עם הוראות לרשות שהחליטה".

ר' גם סעיף 37 לחוק בתי דין מינהליים, תשנ"ב-1992 אשר קובע כך:

"סמכות בערר

37. בית הדין מוסמך לאשר את החלטה שעליה עוררים, לשנותה, לבטלה ולקבל החלטה אחרת במקומה, או להחזיר את הענין עם הוראות לרשות שהחליטה".

בהתאם לפסיקה של בית המשפט העליון בנוגע לטריבונלים מינהליים, סמכותם אינה מוגבלת לשאלות בעלות אופי עובדתי טכני ונתונה להם סמכות רחבה במטרה להעניק לפרט כתובת אחת לתקיפת החלטת הרשות ואי פיצול הליכים למספר ערכאות. זאת גם כחלק מזכות הגישה לערכאות וריכוז ההתדיינות בפני ערכאה ייחודית, בעלת מומחיות.

יתרה מכך, המגמה בהתאם לפסיקה היא הרחבת סמכותם של הטריבונלים המינהליים. בהתייחס למגמה ולרקע הקמתם של הטריבונלים המינהליים ר' בר"ם 2498/14 **המרכז לאקונומיה בישראל בע"מ נ' עיריית רחובות**, (נבו 10.6.2014), בו נקבע בין היתר:

"זכות ערר עניינית כזאת יש לה חשיבות ציבורית גדולה. בכוחה למנוע שרירות שלטונית ולהקהות את חודה של כל הרגשה מסוג "אני ואפסי עוד". בשים לב לכוחות הדרסטיים הניתנים לפי החוק הזה לזרוע המבצעת במדינה, הרי שזכות הערר לפני רשות שיפוטית הניתנת לאזרח הנפגע מהם ממלאת תפקיד חיוני ביותר. בסופו של דבר היא עשויה לטפח ולקרב קיום יחסים תקינים והוגנים בין האזרח והשלטון".

ראה גם זמיר, השפיטה בעניינים מינהליים, מהדורה 3, עמ' 5 ואילך. עם השנים, גברה ההכרה בצורך להרחיב את פעילותם של גופי הערר השונים וזאת על רקע הגורמים העיקריים הבאים:

(1) ריבוי המחלוקות בין האזרח לרשות נוכח העומס והמורכבות של תפקידי המינהל הציבורי במדינה מודרנית;

(2) הצורך במומחיות מיוחדת בבירור מחלוקות ספציפיות המחייבות לא אחת ידע מקצועי מיוחד. בגופי הערר ניתן לשלב מומחים לדבר;

(3) בהיזקקות לגופי הערר יש כדי להגביר יעילות ומהירות הדיונים וכדי לפשט ולהוזיל הליכים לאזרח. (ראה הצעת חוק בתי דין מינהליים תשנ"א-1991 - הצ"ח 2073 תשנ"א, עמ' 334);

וכן דין וחשבון הועדה לענייני רשויות מעין שיפוטיות (ועדת לנדוי) משנת 1975 (מופיע בספר לנדוי (כתבים) בעמ' 167).

וכך, הוכר הצורך והיתרון ביצירת גופים מיוחדים בעלי כשירות מיוחדת אשר יעמידו במבחן הביקורת את מעשי המינהל תוך התייחסות למלוא רוחב היריעה ותוך העמדת גופים אלה עצמם לביקורת שיפוטית של בג"צ או בקורת ערעורית בבתי משפט רגילים, לפי הענין. על רקע גורמים אלה, הוחק חוק בתי הדין המינהליים תשנ"ב-1992 אשר ביקש להניח תשתית חקיקתית כוללת לגופי ערר שונים הפועלים במדינה.

(ג) התכליות הבסיסיות העומדות ברקע הקמתם של גופי הערר השונים מבטאות מגמה כוללת לייחד את הדיון הראשוני במחלוקות בין האזרח לרשות במסגרתם, ולהוציא מחלוקות אלה בשלבן הראשון מתחום השיפוט של בתי המשפט הרגילים. לתכליות אלה תוצאות פרשניות בתחומים הבאים:

(1) סמכות גופי הערר לדון בעניינים שהחוק הפקיד בידם הוכרה כמצדיקה בדרך כלל הימנעות בתי המשפט מלדון באותם עניינים, בבחינת קיומו של סעד חילופי.

(2) ניתן לאתר מגמה פרשנית רחבה של סמכויות גופי הערר כפי שהוגדרו בחוקים המקימים אותם.

(3) הוכרה זכותו של גוף-ערר לדון ולבחון את שאלת קיום סמכותו הוא, אף בלא אמירה מפורשת על כך בחוק המיוחד.

... מגמת הרחבה זו ניכרת במספר הקשרים:

(א) ניתן פירוש רחב לעילות ההשגה והערר המנויות בחוקים המיוחדים: דוגמא לכך הוא בג"ץ 351/88 טית-בית בע"מ נ' עירית פתח תקוה, (פ"ד מב(3) 441, 446) בו אומר הנשיא שמגר:

"לטעמי, יש לפרש את האמור בסעיף 3 הנ"ל (הדן בזכות השגה בתחום הארנונה) באופן רחב ככל האפשר, שהרי יש לפתוח פתח לקיום זכות ההשגה, הערר והערעור ולא לצמצמה ...

(ב) יתר על כן, בפירוש מסגרת הסמכויות של גוף הערר מסתמנת הנטייה לאפשר העלאת כל טענה הקשורה לנושא הנתון להכרעה - בין אם הטענה נושאת אופי עובדתי-טכני ובין אם היא בעלת אופי כללי, עקרוני. כך, למשל, מקובלת הגישה כי גוף הערר בדרך כלל אינו מוגבל לבחינת שאלות הקשורות בגובה ההיטל שהוטל ובדרכי חישובו אלא עשוי להיזקק גם לטענות בעלות אופי עקרוני כגון חריגה מסמכות או העדר סבירות של הרשות המינהלית בקביעת ההיטל וכן לטענות בדבר פגמים בחוק עזר החל על הענין.

...

(ד) לסיכום הדברים עד כאן: מגמת הפרשנות המרחיבה לסמכויות גופי הערר מגשימה יעד כפול: מצד אחד, היא עונה לתכלית החשובה שבהבאת המחלוקת הראשונית בין האזרח לרשות להכרעה בדרג מקצועי, יעיל, מהיר ומיומן. כמו כן, בדרך כלל היא מקנה לגורם הדן שיקול דעת רחב לסטות מן ההחלטה המקורית וליתן החלטה אחרת תחתיה. מן הצד האחר, מובטח פיקוח שיפוטי על החלטת גוף הערר באמצעות מנגנון הביקורת השיפוטי המבקר את פעולתה בין בערכאה שיפוטית רגילה ובין בבית המשפט הגבוה לצדק" (הדגשה הוספה).

ר' גם בר"ס 2657/14 ס. אלון חברה להשקעות ובנין בע"מ נ' הממונה על חוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי דירות), התשל"ה-1974 (נבו 22.6.2014):

"בית משפט זה הכיר זה מכבר בעקרון לפיו סמכותם של טריבונלים מינהליים אינה מוגבלת לבחינת שאלות בעלות אופי עובדתי-טכני, וכי נתונה להם הסמכות לדון גם בסוגיות בעלות אופי עקרוני, כגון טענות בדבר פגמים בחקיקת משנה הנוגעת לנסיבות אותו עניין (ראו: רע"א 2425/99 עיריית רעננה נ' י.ח. יזום והשקעות בע"מ, פ"ד נד(4) 481, 494 (2000) (להלן: עניין יזום)). זאת, נוכח החשיבות שמיוחסת לכך שהדיון הראשוני במחלוקות שבין האזרח לרשות יתקיים במסגרת הטריבונלים המינהליים, ובהתאם למגמת ההרחבה של תחומי הסמכות הנתונים להם (למעמדם של הטריבונלים המינהליים ראו: בר"מ 2498/14 המרכז לאקונומיה בישראל בע"מ נ' עיריית רחובות, [פורסם בנבו] פסקה 11 (10.6.2014)). ביטוי לכך ניתן גם בסעיף 38 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992 (להלן: חוק בתי דין

מינהליים), אשר מסדיר את הסמכות הנגזרת של בתי הדין שעליהם חל חוק זה. לכאורה, האפשרות לרכז את ההתדיינות בעניין אחד בפני אותו טריבונל, לרבות בטענות ביחס לפגמים בחקיקת משנה, עולה בקנה אחד עם המדיניות השיפוטית המצדדת בהעלאת טענות מינהליות ב"תקיפה עקיפה" גם במסגרת הליכים שיפוטיים שאינם בעלי אופי מינהלי.

לאור האמור, העררים שהוגשו מצויים בסמכות הוועדה וזאת גם אם נתקף התנאי שהתווסף לרשימות שלא בוטלו. הוספת תנאי לרשיון כאמור מהווה סוג של סירוב לבקשה לרשיון, לא כל שכן כאשר העוררות מלינות על התנאי שהתווסף ומבחינתן מדובר בסירוב לקבל את הרשיון או להמשיך ולהחזיק ברשיון כפי שהיה בידיהן בטרם התווסף התנאי.

נציין כי המשיב ציין בפנינו כי מלבד מוסד חינוך אחד שבעלות העוררת אברהימיה, לא בוטל ולא קוצר רשיונם של כל יתר מוסדות החינוך נשוא העררים. כן צויין כי המוסד בסמל 118364 בבעלות העוררת אברהימיה והמוסדות בבעלות אלאימאן בסמלים 238519, 238501 ו-238493 החזיקו כולם ברשימות עד לסוף שנה"ל תשפ"ג כאשר הרשימות המתוקנים שניתנו להם עד לסוף שנה"ל תשפ"ג ולכן באופן מהותי הרשימות לא בוטלו אלא תוקנו ולכן אין זכות להגיש ערר. בשים לב לכך שהתקיפה מצד העוררות מתייחסת גם לתנאי שהתווסף לכאורה לרשימות לשנה"ל תשפ"ג, נתונה הסמכות כאמור לדון בטענות בפני הוועדה, וזאת גם אם לא מדובר בהפעלת סמכות לפי סעיף 15 לחוק הפיקוח. מדובר בהפעלת סמכות לחידוש רשיון והחלטתנו זו תחול על מוסדות אלה בהתאמה לנסיבותיו של כל מוסד.

עוד נציין כי ביחס לבית הספר בבעלות אלאימאן בסמל 238485, הבהיר המשיב בתגובתו להשלמת טיעון מטעם העוררות, כי הוא החזיק ברשיון עד לסוף שנה"ל תשפ"ב ורשיונו לשנה"ל תשפ"ג טרם חודש בשל היעדר אישור בטיחות. ברור כי ככל שכך הדבר, אכן מדובר ב'עתירה מוקדמת', אולם ככל שיחודש הרשיון לשנה"ל תשפ"ג ויכלול תנאי דומה לזה שנכלל ברשימות של המוסדות האחרים, מטעמים של יעילות דיונית יש להחיל את הקביעות שבהחלטה זו גם על מוסד זה והעוררת מושתקת מלטעון כנגד רשיון זה ככל שיינתן בידיה.

לאור האמור אנו דוחים את טענת חוסר הסמכות של ועדת הערר לדון בטענות המועלות במסגרת העררים שבפנינו.

ההליך המינהלי והחלטות המנכ"לית

המוסדות נשוא הערר שבפנינו הם מוסדות חינוך בעלי רשימות, כאשר במהלך ביקורת אכיפה במוסדות החינוך, נמצא כי נעשה שימוש בספרי לימוד הכוללים תכנים שיש בהם הסתה נגד מדינת ישראל וחיילי צה"ל.

העוררות לא חלקו על העובדות ואף טענו במהלך השימוע כי קיימת לקונה בכך שאין הוראה ספציפית של משרד החינוך ללמד בספרים הערוכים (לטענתם מדובר "בספרים מצונזרים" או "ספרי חיקוי"). המשיב הגיש לעיון הוועדה כמוצג מ/ש1 מספר קטעים מתורגמים מספרי הלימוד שנמצאו בבתי הספר של העוררות בהם קטעי הסתה לטענתו.

העוררות הלינו על הגשת המוצג וכן על ניסוח כותרת המסמך "תרגום ספרי לימוד שנתפסו בבעלויות אלאימאן ואברהימיה" וטענו כי השימוש בביטוי נועד כדי להכפיש ולהטיל בעוררות סטיגמה כאילו נתפסו אצלן דברים אסורים על פי חוק. נטען כי בהזמנה לשימוע לאברהימיה נכלל טקסט אחד ובהזמנה לאלאימאן נכללו שני טקסטים. המסמך שהוגש כולל 13 טקסטים ש-10 מהם לא הוצגו לעוררות אלא לראשונה בסוף הדיון בפני הוועדה. התקיפה מצד העוררות במסגרת העררים היא לעצם התנאי שהתווסף לרשימותיה. אין זה רלוונטי אם מדובר היה בטקסט אחד או במספר טקסטים שהמשיב ראה בהן כהסתה. משכך טענות העוררת לעניין זה נדחות. יודגש כי הוועדה אינה נדרשת לדון בשאלה האם טקסט זה או אחר מהווה הסתה ונראה כי הדברים משתקפים מהטקסטים עצמם מתוך הספרים, אלא בעצם החלטות המנכ"לית וסמכותה להתנות את הרשימות בתנאי. מדובר בהחלטה מקצועית בליבת עבודתו ושיקול דעתו של משרד החינוך וקשורה באופן ישיר והדוק לסמכויות הנתונות לו לפי חוק הפיקוח. לעניין זה נפנה להוראות סעיף 9 לחוק הפיקוח אשר מתייחס בין היתר לתוכנית הלימודים שמטבע הדברים כוללת גם את ספרי הלימוד. נפנה גם להוראות סעיף 28 לחוק הפיקוח (לעניין סעיף זה תתייחס הוועדה בהמשך ההחלטה).

מתן רשיון למוסד חינוך הוא אקט מינהלי שלא חל לגביו עקרון הסופיות. בית המשפט העליון הדגיש לא אחת כי החלטות מינהליות אינן סופיות. עם זאת הנפקות של היעדר הסופיות אינה שהחלטות מינהליות ניתנות לתיקון בכל עת ללא מגבלה, אלא רק שהן ניתנות לתיקון בהתקיים טעמים כבדי משקל, ר' בג"ץ 123/64 קליופי נ' הוועדה המקומית לתכנון עיר, תל אביב, פ"ד יח(3) 533,541 (1964); בג"ץ 159/84 שאהין נ' מפקד כוחות צה"ל באזור רצועת עזה, פ"ד לט(1) 309, 334 (1985); בג"ץ 8793/07 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הבדיקה בעניין המלחמה בצפון, דינים עליון פה 905 (2007).

ההוראות העיקריות בנושא שינוי החלטות מעוגן בחוק הפרשנות. סעיף 14 לחוק זה מאפשר לשנות או לבטל מינויים ואילו סעיף 15 מקנה סמכות כללית לשנות ולתקן החלטות אחרות, לרבות תקנות, בקובעו:

"הסמכה להתקין תקנות או ליתן הוראת מינהל – משמעה גם הסמכה לתקן, לשנותן, להתלותן או לבטלן בדרך שהותקנו התקנות או ניתנה ההוראה".

הוראת מינהל מוגדרת בסעיף 3 לחוק הפרשנות כך:

"הוראת מינהל – הוראה או מינוי – לרבות הודעה, מודעה, רשיון, היתר וכיוצא באלה – שניתנו בכתב מכוח חוק ואינם בני-פעל תחיקתי".

לאור האמור, בסמכות המנכ"לית לתקן רשימות קיימים ולהוסיף עליהם תנאים ככל שהנסיבות החדשות שהתבררו הצדיקו זאת. לעוררת אין זכות קנויה להמשיך ולהחזיק ברשימות בכלל וללא שינוי. תוקף הרשימות נקבע על ידי המשיב עצמו וגם אם ניתן רשיון לתקופה העולה על שנה, מוסמך המשיב לבטל רשיון זה ולהעניק רשיון לתקופה של שנה תחתיו על מנת להוסיף ולבחון את עמידת המוסדות בתנאים הנדרשים בסיומה של התקופה ולאפשר לו פיקוח הדוק יותר על המוסד. מדובר בהחלטה מידתית, עניינית וסבירה ובסמכות שאין כל מקום להתערב בה, לא כל שכן בנסיבות דן כאשר התברר שנעשה שימוש בספרים שהעוררות היו מודעות לכך שהמשיב מתנגד לשימוש בהם.

בכל הנוגע לתקינות ההליך המינהלי שנערך לעוררות, בהתאם לעובדות שהוצגו בפני הוועדה, נערכו מספר ביקורות במוסדות החינוך של העוררות אשר העלו כי נעשה שימוש בספרים הכוללים דברי הסתה כאמור. לא מדובר בביקורת אחת, אלא בביקורות שנערכו במשך תקופה ארוכה מחודש מרץ 2022 ועד למועד בו נערך השימוע בחודש יולי 2022.

הליך איסוף ראיות ובחינתן מהווה חלק בלתי נפרד מההליך המינהלי והעובדות האמורות מלמדות כי לא מדובר בהליך שבוצע בחופזה אלא באופן ענייני ובשיקול דעת (ר' בעמ' 56 לפרוטוקול הדיון). העוררות טענו לפגמים בהליך זה מכיוון שלטענתן מדובר בביקורות שנערכו על ידי חוקרים פרטיים ומבלי שניתנו בידיהן ממצאי הביקורות. הוועדה אינה מוצאת פגם בפעולות האכיפה והביקורות שנערכו במוסדות העוררות. למשיב זכות ואף חובה לערוך ביקורות במוסדות המפוקחים כחלק בלתי נפרד מהליכי הרישוי והבקרה. שיטות האכיפה נקבעות על ידי המשיב ולא הוכח כי בוצעו באופן בלתי חוקי. מדובר בהליכים מינהליים שמתבססים על בסיס ראיות מינהליות וגם לכך יש חשיבות לצורך הדיון בטענות העוררת שאין בהן בסיס כדי להטיל פגם בפעולות האכיפה ואיסוף הראיות שננקטו על ידי המשיב.

הובהר בדיון בפנינו כי חומרי הביקורות הועברו לעוררות, כולל חומרים גולמיים (עמ' 48 לפרוטוקול הדיון). בכל מקרה העוררות אישרו כי אכן נעשה שימוש בבתי הספר בספרים של הרשות הפלסטינאית ולא באלו שמחולקים על ידי עיריית ירושלים בטענה כי הם מועברים רק בסוף ספטמבר ולכן ההורים כבר קונים את הספרים והם משתמשים בהם (מתוך השימוע שנערך לעוררת אלאימין ביום 18.7.2022).

בכל הנוגע לטענות העוררות בדבר השימוע שנערך להן, העוררות זומנו לשימוע זמן רב לפני מועדו. העוררות הלינו על קרבתו לחג הקורבן ואף הוגשה עתירה מינהלית ובקשה לצו ביניים בעניין זה אשר נדחתה. לא נמצא כי נפל פגם בהליך זה. הליך השימוע נערך כנדרש תוך מתן פירוט אודות נושא הדיון והממצאים שהתבררו. המשיב אף נאות לבקשת העוררות והעניק להן הזדמנות להשלים טיעון בכתב לאחר השימוע בעל פה. אנו דוחים את טענת העוררות כי השימוע נערך למראית עין. המשיב החליט בעקבות השימועים ובעקבות הטענות שהעוררות העלו בדבר העדר כלים בידיהן להתמודד עם ההורים של התלמידים בבתי הספר בכל הנוגע לשימוש בספרים של הרשות הפלסטינאית הכוללים דברי הסתה להוסיף תנאי מפורש בעניין זה בשים לב לטענות העוררות, חלף ביטול הרשיונות, החלטה שמפריכה לחלוטין את טענת העוררות.

יתרה מכך, כפי שנבהיר להלן בהרחבה, בעוד שהשימוע היה בכוונה לבטל את הרשיונות או אי חידושם, עולה כי השימועים נערכו "בלב פתוח ובנפש חפצה" והובילו להחלטה מאוזנת ומידתית חלף ביטול הרשיונות או אי חידושם.

בכל הנוגע לטענת העוררות לפיה לא ניתנה להן התראה של שלושה חודשים בהתאם להוראות סעיף 15 לחוק הפיקוח בטרם בוטלו הרשיונות, דין טענה זו להידחות ממספר טעמים.

רשיונות העוררת לא בוטלו אלא הותנו בתנאי לשנה"ל תשפ"ג. רשיון אחד קוצר בתקופתו לשנה"ל תשפ"ג אך גם הוא לא בוטל. חשוב מכך הוא האינטרס הציבורי החשוב שעמד בבסיס החלטות המנכ"לית בעניינן של העוררות. כאשר אלו הם פני הדברים, גם לו היה נמצא בסיס לטענות העוררות בדבר קיומו של פגם בהליך קבלת ההחלטה ואי מתן התראה של 3 חודשים בטרם בוטל רשיון או תוקן, זאת ביחס לרשיון אחד למעשה, לא היה בכך כדי להואיל בשים לב לאינטרס הציבורי, שאף גובל בחיי אדם. בסוגיה זו בית המשפט ביטא גישה עקרונית המאפשרת שינוי החלטה במטרה לשמור על האינטרס הציבורי. ר' בעניין בג"ץ 419/83 דורון נ' המפקח על מטבע חוץ, בנק ישראל,

פ"ד לח(2) 323 (1984) נדונה החלטת תיקון של המפקח על מטבע חוץ בהתייחס להיתר הכללי שהוציא שר האוצר. השופט גולדברג הסביר כי:

"התיקון ... אכן מעורר תמיהות, הרושם המתקבל הוא כי המשיבים לא העמיקו חקר בנושא מהיבטיו השונים ולא היו עדים עד הרגע האחרון ממש להשלכות האפשריות ממתן היתר כללי שיאפשר לכל אזרח להצטרף לתכנית ... על אף שנתעוררו המשיבים לטכס עצה במאוחר, אין בידינו, גם במצב דברים זה, להתעלם משני טעמים דומיננטיים לתיקון, שדי בכל אחד מהם כדי להביא לדחיית העתירה. הטעם האחד הוא, פגיעה בקופת מטבע החוץ של המדינה, והטעם האחר, הצורך למנוע נטל כספי על המוסד לביטוח סוציאלי בגרמניה כדי שלא לפגוע ביחסים שבין שתי המדינות" (עמ' 332).

נוסיף כי העיתוי ומשך הזמן בהזמנה לשימוע קשור גם לכך שהיה צורך לקיים את ההליך בטרם פתיחת שנה"ל בשים לב לכך שהמשיב שקל לבטל את הרשיונות וככל שהיה עושה כן, היה צורך להסדיר את חינוכם של אותם תלמידים וככל שהיה מתנה את הרשיונות בתנאי מסוים היה צורך לפעול לקיים תנאי זה. גם מטעם זה אין כל בסיס לטענות העוררת בדבר הזמנתה לשימוע ומועדו.

לגופן של החלטות המנכ"לית להתנות את הרשיונות בתנאי כדלקמן: **"מותנה שלא יימצאו בבית הספר ספרי לימוד של הרשות הפלסטינאית אשר אינם מאושרים ואשר הינם כוללים תכנים מסיתים"**, מדובר בתנאי שגם לא היה נכתב ברשיונות שניתנים למוסדות לימוד הוא אינהרנטי בפעילותו של כל מוסד חינוך בישראל, לא כל שכן מוסד אשר מקבל רשיון לפי חוק הפיקוח, אשר מצוי בפיקוח משרד החינוך של מדינת ישראל ואשר מקבל תקצוב מהמדינה.

לעניין זה נפנה להוראות סעיף 28 לחוק הפיקוח אשר קובע כדלקמן:

"פיקוח על בית ספר

28. (א) שר החינוך והתרבות רשאי לתת לבעל רשיון את ההוראות הדרושות, לדעת

השר, להבטיח כי החינוך הניתן בבית הספר יושתת על העקרונות המפורטים בסעיף

2 לחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953.

(ב) תכנית הלימודים, ספרי הלימוד, ספרי העזר, עזרי הלימוד וההישגים

הלימודיים של בית הספר יהיו נתונים לפיקוחו של שר החינוך והתרבות ויתאימו

להוראות הכלליות הנהוגות באותו סוג של בית ספר.

(ג) המנהל הכללי יאשר מפעם לפעם, בהתחשב בסוג בית הספר ואופיו, את שכן

הלימוד של בית הספר וסדרי גבייתו". (הדגשות הוספו)

ככל שעד כה לא הייתה ברורה לעוררות חובתן כי הוראות הדין והוראות המשיב יאכפו על ידן, מן הראוי כי הן יכלכלו את צעדיהן מכאן ולהמשך.

נפנה לדברי ב"כ המשיב בעמ' 64 לפרוטוקול הדיון:

"משרד החינוך, זה פשוט דבר כל כך ברור מאליו, ומשום מה בדיון זה, זה כאילו נראה שהעוררת לא מבינה את זה. כמשרד החינוך נותן רשיון יש לו סמכות לפקח. סמכות לפקח זה להגיד מה הוא חושב על תוכנית הלימודים, על ספרי הלימוד ואיך שהדברים נעשים. זה כל כך בסיסי ובכל זאת אני רואה שיש כאן צורך לומר את הדברים".

לא ניתן גם לקבל את טענות העוררות כי הן לא יכולות להתעמת עם ועד ההורים. בדיון אף נטען כי העוררת לא אחראית לכך שתלמיד נכנס לבית הספר עם ספרים של הרשות הפלסטינאית:

"... נכנס תלמיד שבילקוט שלו ספרים של הרשות הפלסטינאית, מה אתה רוצה שאני אעשה? אני אשם בזה? אני אחראי לזה?". (עמ' 25 לפרוטוקול הדיון)

התשובה לכך היא חיובית. העוררות הן אלו שמחזיקות ברשיונות מוסדות החינוך וככל שאינן מסוגלות להפעיל מוסד חינוך לנהלו ולקיים את הוראות הדין והנהלים הן לא זכאיות להמשיך ולהחזיק ברשיונות אלה. האחריות לספרי הלימוד מוטלת העוררות, לא כל שכן ביחס לספרים מהם מלמדים המורים עצמם, ספרים מהרשות הפלסטינאית.

בפרוטוקול הדיון שנערך לאלאימין הבהיר מר שי דהן מהמשיב כי נמצא שהמורה בעצמה עושה שימוש בספרים אלה ולא בספרים שנמסרו על ידי עיריית ירושלים.

תמונה התנהלות העוררות אשר הלינו בשימוע על משרד החינוך כי לא נתן הוראות מפורשות בעניין ולו היו כאלה, היו העוררות יכולות להתמודד עם אותם הורים שמעוניינים שילדיהם ילמדו מספרי הרשות הפלסטינאית הכוללים את דברי ההסתה במקור. בד בבד, לאחר שהובהר ברשיונות תנאי מפורש לעניין זה הן תוקפות אותו ומבקשות לבטלו. יש לראות בחומרה את העובדה שנעדרה מטיעוני העוררות התייחסות כלשהי בדבר ניסיון של העוררות לקיים את התנאי שנקבע על ידי המנכ"לית.

ר' בפרוטוקול השימוע לאיברהימיה:

"עו"ד ארשיד: אתם מכירים את הבעיות עם ספרי הלימוד, שמעתם כבר על בעיות אלו, יש צורך לפתור את הבעיה בצורה פרקטית. אנחנו כבית ספר לא קיבלנו אף הנחיה, חוזר מנכ"ל שבו מצוין שאסור להשתמש עם ספרים של הרשות הפלסטינאית, ועל כן אין חוק או הוראה שאיתה אפשר לבוא להורים ולהגיד להם שאנו מחויבים ללמד בספרים אלה".

ובהמשך טען עו"ד ארשיד:

"... אנחנו רק מבקשים הוראה מפורשת של משרד החינוך כדי שנוכל להציג אותה להורים"

...

"בסה"כ ביקשנו הנחיה ברורה".

ובפרוטוקול השימוע שנערך לאלאמין:

"עו"ד דקה: יש לקונה מול הבעלויות השונות. אין הוראה ספציפית של משרד החינוך ללמד בספרים המצונזרים. אשר יש הוראה מפורשת אף בעלות לא יכולה שלא לקיים זאת. כאשר תהיה הוראה כזו אפשר לפנות אל ההורים שהם המסיתים העיקריים".

מדובר בהתנהלות (ובהעלאת טיעונים סותרים) העולה לכדי **חוסר נקיון כפיים** שכשלעצמה הייתה אמורה להוביל לדחיית העררים, ר' רע"פ 4398/99 **הראל נ' מדינת ישראל**, פ"ד נד(3) 637, בעמ' 651 (2000):

"על מי שבא לתקוף החלטה מינהלית להראות שנהג בתום-לב, כמצוות סעיף 39 לחוק החוזים (חלק כללי), תשל"ג-1973, כפי שהוחלה בסעיף 61(ב) לאותו חוק. כך בתקיפה ישירה של ההחלטה וקל וחומר בתקיפתה העקיפה. ונוטה אנוכי לדעה כי מי שלא נהג בתום-לב עלולה התקיפה מצדו להיכשל מטעם זה".

אנו מוצאים כי החלטות המשיב תקינות וללא פגם גם **בבחירת האמצעי** בו החליטה המנכ"לית לנקוט. נבהיר כי בהזמנה לשימועים צויין בצורה מפורשת כי המשיב שוקל לבטל או לא לחדש את רשיונות המוסדות וכן להוציא צו סגירה בהתאם לחוק הפיקוח. חרף זאת, הוא החליט בסופו של יום ולאחר השימוע שנערך ובחינת כלל הטענות שהועלו לא לבטל את הרשיונות ולקיימם בשנה"ל תשפ"ג בכפוף לתנאי שהתווסף, שהוא תולדה של הטענות שהעלו העוררות עצמן במהלך השימועים שנערכו להן. ר' גם בעמ' 67 לפרוטוקול השימוע בטיעוני ב"כ המשיב כאשר נשאלה על ידי חברת הוועדה האם התנאי שהתווסף לרשיונות הוא תולדה של השימוע ובסוג של הסכמה מצד העוררות, כדלקמן:

"זה לא היה הסכמה, זה היה אנחנו מבחינתנו בכלל דנו באמת על ביטול רשיון באמת, באמת. אבל הייתה כאן באמת הבנה שיש כאן משהו כן רחב, שכן העוררות טענו שזה לא נכתב ברור, למרות שהפיקוח והמחוז היו בקשר אתם תמיד, אבל אנחנו לא עם יד קלה פה על ההדק, אנחנו כן רוצים לעשות משהו שהוא תהליך, ... אנחנו מבינים כמשרד החינוך גם את מצב הבעלויות נמצאות בו. וכדי לסייע להם באמת לפעול כדין, אנחנו בחרנו לפעול בדרך הזאת שהיא מידתית וההחלטה כאן של המנכ"לית ... הייתה מאוד מאוד מידתית. לא לבטל רשיון, רק מוסד אחד בכלל קוצר לו הרשיון ולהנחות ולסייע לבעלויות".

כמפורט במכתבו של מר פארס טוויל מנהל אגף א' רישוי מוסדות חינוך במשיב מיום 2.8.2022 ההחלטה ניתנה לאחר שהמשיב התרשם כי העוררות מבקשות לשתף פעולה עם המשיב על מנת להסדיר את השימוש בספרי הלימוד המאושרים בדרך שתאפשר את המשך מתן הרשיונות ותקצוב משרד החינוך.

מדובר בהחלטה **מידתית** ועניינית, כאמצעי מתאים וכשלב ראשון במטרה להשיג את המטרה והיא מניעת חשיפת הילדים לתכנים מסיתים בתוך מוסדות הלימוד. אמצעי זה שנבחר פגיעתו פחותה מאי חידוש הרשיונות והוצאת

צווי סגירה (לעיון במבחני עילת המידתיות ר' דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** א 777 (2010). ר' בהשוואה גם לעניין ערר 144/16, 178/16, 182/16 **חברת אלנוח'בא בע"מ נ' משרד החינוך** (מיום 15.1.2018) שם לא התקבלה הצעת העוררת להעניק לה רשיונות למוסדות החינוך, לכל הפחות רשיון מותנה שיבטיח כי החששות הפוטנציאליים של המנכ"לית לא יתממשו. ערר זה נדחה וגם הליכי ערעור נדחו (ר' בר"ם 9961/16 **אלנוח'בא בע"מ נ' משרד החינוך** (נבו 11.1.2017)).

אנו דוחים גם את טענת העוררות כי הילדים חשופים לתכנים מסיתים מחוץ לבית הספר ולכן אין לעוררות אחריות בנוגע לתכנים מסיתים בספרי הלימוד בבית הספר. מדובר בטענה שעומדת בסתירה מוחלטת לתפקידן של העוררות ולאחריות המוטלת עליהן כמי שביקשו רשיונות למוסדות חינוך. אין לקבל טענות אלה מצד מוסד חינוכי שאמון על התכנים הנלמדים בתוך מוסדותיו.

בנוגע לטענת העוררות כי המנכ"לית האצילה את סמכותה שלא כדין למר פארס טוויל אשר שלח את המכתב ביום 2.8.2022. מדובר במכתב של מנהל אגף רישוי שנשלח לצד הרשיונות שנשלחו לעוררת. לא מדובר בהחלטה. ההחלטה ניתנה על ידי המנכ"לית במתן הרשיונות עצמן. נראה כי ההנמקה עולה מהרשיונות עצמן, בהיותן רשיונות מקיימים ולא כאלו שנשללו. גם אם העוררת ציפתה לקבל החלטה של המנכ"לית בה פירוט, אין בטענתה כדי לבסס פגם מהותי בהליך. העוררות הגישו עררים מנומקים ומפורטים בהתייחס לרשיונות שניתנו להן כך שגם בהיבט זה, לא ניתן לומר כי העוררות נפגעו מכך שלא התקבלה לצד הרשיונות החלטה נפרדת מהמנכ"לית.

העוררות טענו לאכיפה בררנית אך טענה זו הועלתה באופן סתמי וכללי. לא הובהר מצידן מדוע בחר המשיב דווקא בהן לטענתן. גם המשיב העלה זה בטיעוני כי אין שום סיבה למשרד החינוך דווקא להתמקד בעוררות, ר' בעמ' 79 לפרוטוקול הדיון. המשיב הבהיר בתגובתו כי בקרי אגף האכיפה ביקרו בבתי ספר במזרח ירושלים וזומנו לשימוע אותם בתי ספר בהם נמצאו הספרים הכוללים הסתה. יתרה מכך הובהר כי ככל שיימצאו מוסדות חינוך נוספים המלמדים ברשיון משרד החינוך ואשר עושים שימוש בספרי לימוד מסיתים יפעל המשיב גם בעניינם. הדברים גם הובהרו בדיון בפני הוועדה בטיעוני ב"כ המשיב שציינה כי נערכות ביקורות מהשנה שעברה ונבדקים ספרי לימוד במוסדות רשמיים ולא רשמיים שמלמדים לפי התאוג'יהי, וזאת בלא מעט מוסדות (עמ' 79-78 לפרוטוקול הדיון).

לנוכח האמור החלטנו לדחות את העררים. מצאנו כי החלטות המנכ"לית סבירות, לא נפלה בהן פגם ולכן אין מקום להתערבות הוועדה.

סוף דבר, העררים נדחים.

על אף הריסון בפסיקת הוצאות משפט בהחלטות הוועדה, שקלה הוועדה האם יש מקום לחייב את העוררות בהוצאות משפט לטובת המשיב במיוחד בשים לב לחוסר נקיין הכפיים מצידן ובהעלאת טענות סותרות נגד התנאי שהתווסף לרשיון, תנאי שבמקורו בטיעוני העוררות במהלך השימועים. לאחר שקילת העניין בכובד ראש החליטה הוועדה להימנע מכך.

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

ניתן ביום י' בסיוון תשפ"ג, 30 במאי 2023.

שמחה כהן

שמחה כחלון
חברת ועדה

מיטל קורקוס

מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה

אפרת קפלן

אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה