

העוררת: **מלכות מיכאל ת"ת פרי תואר**
ע"י ב"כ עו"ד יעל טישלר

- נגד -

המשיבה: **מדינת ישראל – משרד החינוך**
באמצעות הלשכה המשפטית של משרד החינוך
רחוב דבורה הנביאה 2, ירושלים
טלפון: 02-5603740; פקסימיליה: 02-5603840

החלטה

עמותת מלכות מיכאל (להלן – "העוררת") הגישה את הערר שבפנינו כנגד החלטת המנהל הכללי של משרד החינוך (להלן – "המנכ"ל") מיום ט"ז אלול תשפ"א (24.08.2021) בעניין סמל מוסד 652487.

הבקשה לרישיון עבור בית ספר חדש הוגשה ביום 26.07.2021, קרי, כארבעה חודשים לאחר המועד הקבוע להגשת בקשות על פי נהלי המשיבה.

בהחלטתו, **דחה** המנכ"ל, מכוח הסמכות שבסעיף 4 לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן – "חוק הפיקוח" או "החוק"), את בקשת העוררת לקבל רישיון לפתיחת בית ספר חדש (פטור) לבית ספר פרי תואר, ברחוב יצחק שדה 44 בעפולה לשנה"ל תשפ"ב, מאחר והעוררת הגישה את בקשתה באיחור והיא אינה עומדת בתנאי הנוהל שענייני הגשת בקשות חריגות באיחור כלהלן:

"החלטתי לדחות את בקשתכם למתן רישיון בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט – 1969 מהטעמים הבאים:
הבקשה לקבלת רישיון הוגשה במועד מאוחר (26.07.2021) ואינה עומדת בדרישות נוהל חריגים:

1. רשימת התלמידים שהוגשה אינה תקינה - מספר תלמידים קטן ואינו עומד בדרישות נהלי הרישוי לפתיחת בית ספר חדש.
2. תשריטים מבני בית – הספר וחצרותיו אינם תקינים – לא צויין באופן ברור על גבי התשריטים מיקום בכיתות וייעוד כל חדר במבנה (כיתות לימוד, חדר מורים, חדרי ספח, מעבדות...), עפ"י התשריטים שהוגשו אין מספיק אסלות וכיורים לשימוש התלמידים והמורים כ"כ, לא ברור אם קיימת חצר למוסד.
3. אישור שימוש במבנה אינו תקין – לא תקף לכל שנת הלימודים התשפ"ב כנדרש בנהלים.

לאור האמור לעיל, החלטתי שלא לאשר פתיחת מוסד חדש לשנה"ל התשפ"ב.

כנגד החלטה זו הוגש הערר שבפנינו.

דקע – נוהל הרישוי ונוהל הגשת בקשות חריגות

נוהל הגשת בקשות חריגות לפתיחת מוסדות חינוך לשנת הלימודים תשפ"ב (להלן - "נוהל חריגים"), מגדיר את האופן שבו יבחן המשיב בקשות לקבלת רישיון אשר לא הוגשו במועדים שנקבעו בנוהל הרישוי.

בסעיף 2 לנוהל חריגים נקבעו שני תנאי סף לדיון בבקשה שהוגשה באיחור, כלומר שלא במועד הקבוע בנוהל הרישוי (31.3), וככל שהם אינם מתקיימים – תידחה הבקשה על הסף.

א. הבקשה הוגשה באופן מלא ותקין.

ב. הבקשה מתייחסת אך ורק למוסד אשר מהווה פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים, כלומר ללא מוסד זה לא יהיה פתרון חינוכי לתלמידים שצפויים ללמוד בו.

להוכחת תנאי הסף השני, קובע הנוהל כי יש לצרף שני מכתבים ;

האחד, מכתב מפורט ומנומק בחתימת מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית כי הוא תומך באישור הבקשה באופן חריג. במכתב זה יש לכלול את הפרטים הבאים :

א. שם הבעלות, שם המוסד וכתובתו המדויקת (הכוללת גוש וחלקה)

ב. פירוט הצורך במוסד החינוכי (כגון: נתוני הרישום והשיבוץ התומכים בצורך במוסד החינוכי, קיומן של אלטרנטיבות חינוכיות, ייחודיות ככל שרלוונטית ועוד)

ג. כל מידע נוסף הדרוש לשם קבלת ההחלטה היכול לתמוך בעמדת הרשות כי אין כל פתרון חינוכי אחר מלבד הגורם המבקש.

השני, מכתב הסבר מן הבעלות על סיבת הגשת הבקשה במועד מאוחר.

סעיף 3 לנוהל קובע כי בקשה שלא עמדה בשני תנאי סף אלו – תועבר לדחייה ולא תיבחן לגופה.

ככל שבקשה שהוגשה במועד מאוחר עמדה בשני תנאי הסף האמורים, יש לבחון את הסיבה להגשת הבקשה באיחור. סעיף 4 לנוהל קובע רשימה של סיבות, שיצדיקו הגשת בקשה לרישיון באיחור. כלומר, בעלות שמגישה בקשה באיחור, בקשתה תידון אך ורק אם הבקשה לא הוגשה במועד בשל אחת מבין ארבע הסיבות שמנויות באותו סעיף.

אם התקיימו שני תנאי הסף המצטברים שצוינו לעיל, ורק אז, יש לבחון גם האם הבעלות הצביעה על כך שהסיבה להגשת הבקשה באיחור היא אחת מן הסיבות המנויות בסעיף 4 לנוהל:

"4.1 בקשות הנוגעות למבנים שנבנו נכספי המדינה אך הליך הבנייה התעכב והבנייה טרם הסתיימה במועד האחרון להגשת בקשות, ועל כן לא התאפשרה הגשת הבקשה במועד.

4.2 בקשות הנוגעות למוסדות חינוך הפועלים במסגרת רישיון קיים, ונוגעות למבנים שהעברה אליהם נעשתה מנסיבות שאינן תלויות בבעלות. לעניין זה יודגש, כי ככל שנסיבת העברת המבנה הייתה ידועה

לבעלות במועד הקבוע להגשת בקשות שלא בהתאם לנוהל זה – הבעלות לא תוכל להגיש בקשה בהתאם לסעיף זה.

4.3 בעלות שהתעכבה בהגשת הבקשה בשל מכרז שנערך ברשות המקומית להפעלת המוסד החינוכי או לשימוש כדין במבנה המוסד החינוכי.

במסגרת סעיף זה ישקלו שיקולים כגון: התנהלות הרשות, מועד עריכת המכרז, נסיבות עריכת המכרז, מועד הגשת הבקשה להקצאה ועוד.

ויובהר כי פרסום מכרז במועד מאוחר מאשר המועד שבו אפשר היה לפרסם את המכרז על ידי הרשות המקומית, יהווה שיקול שלא לדון בבקשה המוגשת לפי נוהל זה.

4.4 בקשות שהאחור בהגשתן נובע מבניית שכונה חדשה שאכלוסה התעכב עד לאחר המועד האחרון להגשת בקשות. במקרה זה יש להמציא אישור מהרשות מתי אוכלסה אותה שכונה.

בכל אחת מהעילות יש לצרף מסמכים להוכחת אותה עילה".

באשר לסיבות להגשת הבקשה באיחור; בסעיף 6 לנוהל נקבע במפורש כי: "ויובהר, כי לא ניתן יהיה להגשת בקשה במקרה בו האיחור בהגשת הבקשה נבע מהתנהלות המוסד או הבעלות, כגון התארגנות מאוחרת לפתיחת המוסד וכיו"ב".

בקשה לרישיון שהוגשה באיחור תיבחן לגופה רק אם הבעלות עמדה בכלל התנאים האמורים.

עניינה של העוררת

העוררת הגישה בקשה לפתיחת בית ספר חדש ביום 26.07.2021, בעוד המועד הקבוע להגשת בקשות חדשות לרישיון הינו 31.3 בשנה הרלוונטית.

כעולה מן החומר המונח בפנינו, במסגרת הבקשה לרישיון, הגישה העוררת רשימת תלמידים שכוללת עשרה תלמידים בלבד. בסוף הרשימה ציינה העוררת "יש עוד רשימת תלמידים יישלח בהמשך". עוד עולה, כי במסגרת הבקשה לרישיון לא הוגשו כלל מסמכי הסף: התשריטים שהוגשו לא היו תקינים כמפורט בהחלטת המנכ"ל וחזרה השכירות לא היה בתוקף לכל שנה"ל (תוקפו עד ליום 01.08.2022).

במסגרת כתב הערר, העוררת טענה כי היא צירפה לבקשתה רשימה חלקית של התלמידים מפאת קוצר הזמן, ולכתב הערר היא טענה כי צרפה רשימה עדכנית של תלמידים.

העוררת צרפה לכתב הערר תשריטים חדשים, על גביהם הבהרות, וטענה כי הם עומדים בנדרש על ידי המשיבה. בנוסף, העוררת צרפה לכתב הערר חוזה שכירות מעודכן שתוקפו עד ליום 01.09.2022, וטענה כי היא סברה שחוזה השכירות הקודם מספק מאחר והחודש האחרון "הינו חופשי".

בנוסף, העוררת צרפה לכתב הערר מכתב מאת הגב' טינה ולדמן, מנהלת אגף החינוך בעיריית עפולה (להלן – "מנהלת אגף החינוך בעירייה"), במסגרתו כתבה כי:

"בעיר עפולה, ישנו מוסד חינוכי יסודי "דרך אמת", המיועד לתלמידי המוכר שאינו רשמי בעיר.

בעקבות גידול טבעי וכן הגירה חיובית לעיר, נוצר בבית הספר הקיים מצוקת מקום במוסד והמבנה הקיים צר מלהכיל את תלמידי מוסד זה.

לאור זאת, אנו מאשרים את עמותת "מלכות מיכאל – מרכז להפצת תורה וחסד".... לפתיחת בית ספר יסודי חדש בעיר לפתיחת "מוסד צומח".

ידוע לנו כי בשנת הלימודים תשפ"ב צפויה להיפתח כיתה א' בלבד, צפי מספר התלמידים בכיתה הינו – 14 ילדים.

הצורך לפתיחת מוסד צומח הינו במתן מענה חינוכי ייחודי לאוכלוסייה זו, באופן שלא ניתן היה לקיים בחלופות שהיו עד כה....".

מנהלת אגף החינוך בעירייה הוסיפה כי להערכתה בית הספר עשוי לצמוח באופן משיביע רצון.

במהלך הדיון שהתקיים בערר ביום כ"ט בשבט התשפ"ב (31.01.2022), טענה ב"כ העוררת, עו"ד יעל טישלר, כי "כרגע יש 14 תלמידים בכיתה א'". ב"כ העוררת טענה כי כאשר מדובר במוסדות פטור הנטייה של המשיבה להתייחס אליהם "אחרת" ממוסדות מוכשר, מאחר ולטענתה מדובר באוכלוסייה שאין לה מענה במסגרות ממלכתיות או דתיות של המשרד. ב"כ העוררת ציינה כי "אנחנו יודעים שהמקרה הזה הוא חריג ו-14 תלמידים זה באמת מספר מועט לבי"ס, אין ספק" (עמ' 4 לפרוטוקול הדיון) והפנתה להליכים בפני ועדת ערר שעניינם במספר תלמידים נמוך. במהלך הדיון התברר כי הרשימה העדכנית של התלמידים לא צורפה לערר והיא הוגשה בסוף הדיון.

במהלך הדיון טען מר אלירס דדון, יו"ר העמותה (להלן – "יו"ר העמותה") בהרחבה, כי בעיר עפולה פועל תלמוד תורה "דרך אמת" אשר "הודיע שהוא לא יכול לקלוט יותר תלמידים בגלל העומס שנוצר לו מהקהילה שלו, הקהילה הליטאית (עמ' 13 לפרוטוקול). יו"ר העמותה הוסיף כי "הציבור הספרדי בעיר הוא ציבור מאוד מאוד גדול שעד היום לא היה לו ביטוי במוסדות החינוך, דבר שהקשה, אם אפשר לראות את הילדים הגדולים של הציבור הספרדי, הם מפוזרים בהמון מקומות. אם זה בבית שאן ואם זה מגדל העמק ואם זה בכל מיני מכוניות, בחדרה, בפתח תקווה, בהרבה מקומות שבעצם לא היה לזה מענה....". יו"ר העמותה ציין בפני הוועדה כי ידוע לו שמבחינת הנהלים המוסד לא יוכל לקבל רישיון, אולם ביקש לנהוג בעניינו לפני משורת הדין.

לשאלת הוועדה, השיב יו"ר העמותה כי בבית הספר פועלת כיתה אחת, בה לומדים 14 תלמידים, ושני עובדי הוראה: אחת בבוקר ואחת אחר הצהריים (עמ' 15 לפרוטוקול).

לאחר שקראנו את כתבי הטענות שהגישו הצדדים, ושמענו בהרחבה את טענות נציג העוררת, יו"ר העמותה ובאת כוחה, עו"ד טישלר, אודות מצב הדברים המורכב בעיר עפולה, הגענו למסקנה כי על אף הצער שבדבר אין עילה להתערבותנו בהחלטת המנכ"ל ולכן אין מנוס מדחיית הערר.

סעיף 4.1 לנוהל הרישוי קובע באופן ברור כי בבית ספר יסודי צומח יהיו 2 כיתות בדרגת כיתה א' או כיתה אחת בדרגת כיתה א' וכיתה אחת בדרגת כיתה ב', ובלבד שמספר התלמידים המזערי יהיה 22 תלמידים בכל כיתה. אין חולק בענייננו כי מספר התלמידים במוסד החינוכי אינו עונה על מספר התלמידים המינימאלי הנדרש בנהלי המשיבה לפתיחת מוסד חינוכי חדש. אין חולק כי מדובר בבקשה לרישיון שהוגשה ביחס לעשרה תלמידים בלבד וגם במועד הדיון בערר, בשלהי שנת הלימודים, למדו בו 14 תלמידים בלבד.

ועדת הערר קבעה לא אחת כי עמדת המשיבה ביחס למספר התלמידים המינימאלי בבית ספר היא עמדה פדגוגית מקצועית שלא בקלות ניתן להתערב בה. על פי עמדה מקצועית זו של המשיבה, בקבוצת לימוד קטנה לא מתקיימים הפריה לימודית ותהליכי חיברות מספיקים, שכן הילד נזקק לקבוצת שווים על מנת להתפתח. על פי עמדה זו, נדרש איזון בין הרצון לממש את זכותה של קהילה מסוימת לאוטונומיה חינוכית, ובין החשש מפני פגיעה בזכותם של הילדים לחינוך הולם, כלומר למסגרת חברתית - פדגוגית מיטבית עבורם.

בנסיבות מקרה זה, בשים לב לכך שמדובר במספר תלמידים נמוך במיוחד, לא נוכל לומר כי עמדת המשיבה המתנגדת להקמת מוסד חינוכי חדש בשלב זה, היא בלתי סבירה. רצונה של העוררת להקים מוסד חינוכי צומח לקהילה הספרדית בעיר עפולה הוא מובן וברור, אולם סדר הדברים הנכון הוא להמתין לצמיחה וביסוס של הקהילה באופן שמספר התלמידים יצדיק הקמת מוסד לימודים חדש ולא להיפך (ראו למשל החלטות הועדה בערר 49/12, ערר 172/14).

לכל האמור מצטרפת העובדה כי במועד הגשת הבקשה לרישיון העוררת לא הגישה את מסמכי הסף כתיקנם (תשריטים ואישור שימוש כדין) ולכן בהתאם לסעיף 2.1 לנוהל חריגים ממילא אין מדובר בבקשה שהוגשה באופן מלא ותקין בהתאם לנהלי הרישוי. גם מסיבה זו רשאית היתה המשיבה לדחות את הבקשה.

מובן שאין בהחלטה זו כדי למנוע מהעוררת להגיש בקשה חדשה לרישיון כאשר מספר התלמידים העתידיים ללמוד במוסד יענה על מספר התלמידים המינימאלי הנדרש על פי נהלי המשיבה.

סיכומם של דברים

מסקנתנו כי החלטת המנכ"ל ניתנה כדין ואין עילה להתערב בה.

הערר נדחה.

אין צו להוצאות.

ניתנה היום, יום שני כ"ט אייר תשפ"ב (30 מאי 2022).


 שמחה כחלון
 חברת הוועדה


 מיטל קורקוס, עו"ד
 יו"ר הוועדה


 אפרת קפלון, עו"ד
 חברת הוועדה